بسم الله الرحمن الرحيم

الي سعادة الاستاذ الدكتور/ رئيس اللجنة التحضيرية للمؤتمر.

السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته، .... وبعد

فالموضوع / المشاركة في المؤتمر العلمي الذي تنظمه جامعة طنطا كلية الحقوق بعنوان:

"القانون والبيئة"

ببحث بعنوان

(آليات الحماية الجنائية للبيئة)

بالإشارة إلى الموضوع أعلاه أرسل إليكم بحثي في المحور الأول " التشريعات ودورها في مكافحة التلوث وحماية البيئة، والذي سيعقد بمقر الكلية، وذلك بغرض المشاركة في المؤتمر المذكور أعلاه، مع أمل أن يجد عندكم القبول.

د/ كامل عبده نور

دكتوراه القانون الجنائي – جامعة طنطا

ملخص البحث: (آليات الحماية الجنائية للبيئة)

يعتبر التطبيق الفعال لقوانين البيئة أمرًا حيويًا لأي أنظمة حماية مصممة لحماية البيئة، ليس فقط حرصًا على اخراج القوانين الى حيز الوجود بل وللقضاء على الظواهر السلبية التي ترنوا اليها هذه القوانين، فآلية التطبيق أمر هام لفرض سيطرة هذه القوانين خاصة القوانين الجنائية الأكثر صرامة من بين القوانين الهادفة الى حماية البيئة، بدءًا من دراسة علم الجريمة البيئية الذي يدرس مفاهيم الجرائم والسلوكيات الضارة ضد البيئة ويبدأ في دراسة الدور الذي تلعبه المجتمعات بما في ذلك الشركات، والحكومات والمجتمعات في توليد الضرر البيئي، ودور القانون الجنائي المصري في سد الثغرات التي تحول دون تطبيق آمن يهدف الى الاضرار بالبيئة بصفة عامة والبيئة المصرية بصفة خاصة.

آليات الحماية الجنائية للبيئة

مقدمة:

لقد بدأ علم الإجرام الآن في إدراك تأثير البشر على البيئة وكيف تقيس وكالات إنفاذ القانون والجهاز القضائي الضرر الذي يلحق بالبيئة وينسب العقوبات إلى المخالفين، وإذا لم يهتم المشرع والجهات المعنية بعملية التطبيق لم يكن للقوانين واللوائح البيئية أثر رادع أو اثر ضعيف، خاصة في ظل عدم لجوء الافراد والشركات بل والحكومات للامتثال للقوانين البيئية في مقابلة مصالحهم الشخصية، وقد بات المصدر الرئيسي لفشل تشريع حماية البيئة يتمثل في ضعف آلية التطبيق، مما فرض على القانون الجنائي عبئًا آخر ليس في مجال التجريم فحسب، بل والحد من الممارسات السلبية في الواقع، والتي

تمثل تهديدًا للقانون ذاته، حيث يمكن القول بأن أهمية كل قانون تنبع من فعالية تطبيقه لا من أهمية الموضوعات التي ينظمها فحسب، كما أن عملية التنسيق بين الجهات المعنية في تطبيق قوانين البيئة والحد من الظواهر السلبية أمر هام، فإنفاذ القوانين واللوائح البيئية عنصرا هاما في حماية البيئة والحد من الأضرار البيئية، و يتحقق هذا بشكل عام من قبل مختلف وكالات إنفاذ القانون البيئية التي تعمل على المستوى الدولي والإقليمي والوطني والمحلي والصعيد المحلي، وعلى سبيل المثال ، تعمل وكالات إنفاذ القوانين البيئية ، إلى حد ما ، على المستوى الدولي فقط بينما تعمل وكالات أخرى على المستوى المحلي فقط، وهو ما يستدعي عملية التنسيق، وعلاوة على ذلك ، فضلا عن الاستفادة من التجارب المتباينة، فوكالات إنفاذ القانون البيئي تستخدم أساليب مختلفة الإنفاذ لضمان الامتثال للتشريعات البيئية، وفي بعض الحالات ، تعتمد وكالات الإنفاذ على سلطات قسرية للمطالبة بالامتثال للقوانين البيئية ، وتعرف عموماً باستراتيجيات "القيادة والتحكم" ، بينما تعتمد بلدان أخرى على استراتيجيات تصالحية وتعليمية لإقناع الأفراد والمنظمات والحكومات بالإمتثال للقوانين واللوائح البيئية، وعلاوة على ذلك ، فقد زاد من الحاجة إلى التعاون بين مختلف المؤسسات دوليًا واقليمًا، وكذا الاستفادة من التجارب العاملة في مجال تفعيل القوانين الجنائية في مجال حماية البيئة، فالأدوات التشريعية التي تنفذها الأنظمة السياسية تحكم أنشطتها ومسؤولياتها داخل المجتمع، ومن هنا لا يمكن النظر الى القانون بمعزل عن التطبيق، وبشكل عام فإن هذه الأدوات التشريعية الدولية والإقليمية والوطنية والولائية ما كانت الا لضمان التزام الأفراد والشركات والحكومات بالالتزامات البيئية المختلفة المتضمنة في القوانين والقوانين الوطنية.

- **مشكلة البحث:**

تكمن مشكلة البحث في ضرورة البحث عن آلية فاعلة للتطبيق التشريعات المتعلقة بالبيئة، في ظل تزايد مشكلات 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.

- **أهمية موضوع البحث:**

تتمثل أهمية موضوع البحث في أنه يتناول حماية البيئة من جانب قانوني، ولعل أهم جانب من جوانب الحماية ما يتصل بالنواحي العملية وما يستلزمه ضرورة وجود أساليب القانونية تكفل حماية البيئة من التلوث، خاصة في ظل التشريع الجنائي المصري.

- **منهجية البحث:**

سيتم تناول موضوع البحث وفقاً للمنهج الوصفي التحليلي الذي يتناول مشكلة الدراسة من منظور النصوص القانونية واتجاهات الفقه وتسليط الضوء بشكل خاص على التشريع المصري لتحليل نتائجه العملية فيما يتصل بالممارسات غير المشروعة، وما عليه القانون الجنائي من إمكانية سد الخلل التشريعي من منظور عملي وتطبيقي.

- **خطة البحث:**

تستلزم هذه الدراسة في ضوء ما تقدم انتهاج خطة عمادها تقسيم البحث إلى جانبين نتناول في الأول تشريعات البيئة الجنائية دوليًا واقليميًا، أما الثاني فسنخصصه لبيان الأساليب العلاجية لحماية البيئة من التلوث، دور التنسيق بين الأجهزة الرقابية البيئية للحد من الممارسات غير المشروعة؛ لذا فقد تم عرض هذه الدراسة من خلال محورين نتناولهما من خلال ثلاثة مباحث رئيسة:

المبحث الأول: تطور التشريعات البيئية الجنائية دوليًا واقليميًا.

المبحث الثاني: التنسيق بين الأجهزة الرقابية البيئية للحد من الممارسات غير المشروعة.

المبحث الثالث: الجزاءات العقابية المقررة لحماية البيئة من التلوث.

المبحث الأول

تطور التشريعات البيئية الجنائية دوليًا واقليميًا

تشكل قضية البيئة إحدى أبرز القضايا التي تجابه المجتمع المعاصر عموماً في ظل سعي الدول وسيطرة الاقتصاد لتوفير التنمية المستدامة، ويتّسع مفهوم التشريعات البيئية مقدار اتساع مفهوم البيئة، فبحسب برنامج الأمم المتحدة للبيئة، فالتشريعات البيئية هي مجموعة التشريعات التي تحتوي على عوامل تراقب أو تدير تأثير البشر على البيئة، وعناصر التشريعات البيئية يكمن ايجادها في مختلف النصوص بغض النظر عن تسميتها، في المقابل، باتت معظم دساتير دول العالم الحديثة تتضمن إشارة إلى حق الإنسان في بيئة سليمة، والمثال على ذلك صدر في مقدمة الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ إلى عبارة " شرعة البيئة، والذي توالت تعديلاته حتى عام ٢٠٠٥م، وتنص هذه الشرعة التي تتمتع بقوة دستورية على أن:" لكل فرد الحق بالحياة في بيئة متوازنة تحترم الصحة، وعلى كل فرد واجب المشاركة في الحفاظ عل البيئة وتحسينها ، ضمن الشروط المحددة قانوناً، دون حدوث الأضرار التي يمكن أن تلحق بها أو على الأقل الحد من آثارها، والمشاركة في معالجة الأضرار اللاحقة للبيئة، و تدخل في سياق التشريع البيئي القوانين التي تصدر في مجال التطبيق الفاعل للقوانين الجنائية الداخلية من خلال جمع المعلومات والمشكلات بصورة شاملة، فهذا العنصر يعد الدعامة الأساسية للتخطيط للقضاء على المشكلات البيئية، بحيث يشترط أيضًا أن تكون المعلومات شاملة و تفصيلية، و يتطلب الأمر توافر البيانات السكانية عن

نفس المنطقة أو الإقليم لتحديد قدرات و إمكانيات و احتياجات التنموية لسكان وفقا متطلبات حماية البيئة، فيتم تحديد الإعتبارات البيئية الواجب مراعاتها و المفاضلة بين الخيارات و البدائل، و اتخاذ القرارات التخطيطية البيئية المثلى[1].

وتتجه الكثير من المؤسسات الاقتصادية في الوقت الحاضر للاهتمام بالاعتبارات البيئية في استراتيجيات أعمالها وخططها طويلة المدى، وهذا التوجه يعد أساسا لبقائها في السوق وتنافسها مع نظرائها من المهتمين بالبيئة، وكذلك نقطة بدء لضمان تطبيق المواصفات البيئية في النشاطات الممارسة من قبل المؤسسات الاقتصادية، لذلك يجب أن يتوفر لدى الافراد والمؤسسات مسؤولية بيئية ذات مستوى متميز وفعال حيث يساعد ذلك في التخطيط وتطوير الأداء البيئي بما يتلاءم مع السياسة البيئية في المؤسسة، و يمكن التعرف على هذه الاليات اعتمادا على الاستجابة له علميا، لما يعكسه هذا من إدراك لتأثيره على الأداء البيئي، وهو الشعور بالمسؤولية نحو تطبيق القوانين العاملة في الحد من الظواهر الغير بيئية، والتي يصنفها ايستيو (ESTEO) إلى ما يلي[2]:

- مجال المساهمات العامة.
- مجال الموارد البشرية.
- مجال الموارد الطبيعية والمساهمات البيئية.
- مجال مساهمات المنتوج أو الخدمة

ويمكن إجمال ضرورة توفر مسؤولية بيئية في المؤسسة الاقتصادية، فيما يلي:

- تعزيز المشاركة الشخصية والجماعية.
- زيادة الوعي البيئي لدى العمال وتقديم الحوافز لتشجيع المبادرات الطوعية لمكافحة التلوث.
- البحث في فرص سوقية من خلال عرض سلع وخدمات مصممة لتحسين البيئة المحيطة.
- البحث في تحسين النتائج الاقتصادية عن طريق القيم بالتحسينات الهيكلية والتكنولوجية لاستعمالها بشكل أقل مقابل القيام بالأشياء بشكل أفضل.
- وضع قواعد تنظيمية جديدة تجعل من الأرض مالكا تنظيميا شرعيا لكل المؤسسات.

ومن أهم هذه الأسباب التي تدعوا الى شعور المؤسسات بضرورة التطبيق الآمن لقوانين البيئة ما يلي:

- تقليل كمية النفايات وبالتالي تقل المخاطر الناتجة عن الانبعاثات والإصدارات الإشعاعية.

---

١ هالة محمد عادل عفت: الاعتبارات البيئية في التخطيط العمراني للمدن الصناعية والتشريعات المنظمة لها، مذكرة ماجستير، جامعة عين شمس، معهد الدراسات والبحوث البيئية، مصر ،٢٠٠١م، ص ٨.

٢حسين مصطفى هلالي: الابداع المحاسبي في الافصاح على المعلومات البيئية في التقارير المالية، منشورات المنظمة العربية للتنمية ادارية، القاهرة، ٢٠٠٥م، ص ٥٥.

- حماية الأنظمة البيئية والاستخدام الأفضل للموارد الطبيعية.
- الإسهام ولو بجزء بسيط في معالجة مشكلة الاحتباس الحراري وحماية طبقة الأذون.
- زيادة الوعي بالمشاكل البيئية في المنطقة التي تتمركز فيها المؤسسة وفروعها تحسين أداء المؤسسة في النواحي البيئية ودفع العاملين للتعرف على المتطلبات البيئية وتحسين قدراتهم على التفاعل والبيئة.
- تحسين صورة الشركات بيئيا، وهو ما يؤدي الى تحسين الصورة العامة للمؤسسة أمام مجتمعها وقواه الفاعلة في مجال حماية المستهلك والبيئة وتمكين المؤسسات بالتالي من كسب ودهم ودعمهم.
- تقليل التكلفة بإعادة التدوير والبرامج الأخرى المشابهة والإدارة الأفضل للجوانب البيئية لعمليات المؤسسة.
- السيطرة الجيدة على سلوك الأفراد وطرق العمل ذات التأثير البيئي المحتمل.

وكان نتاجًا لذلك أن تبنت النظم العاملة في مجال البيئة دوليًا ومحليًا أسباب التبني الإجباري ليصبح مطلبا للعديد من الجهات الخارجية ذات المصلحة، لذلك صار اهتمام المؤسسات بالاعتبارات البيئية يتم استجابة لمطالب جماعات فرض السيطرة بهدف تفعيل القوانين العاملة في مجال حماية البيئة، ليكون من بين المتطلبات الحكومية: المتمثلة في التشريعات البيئية لجعل المؤسسة أكثر التزاما ورعاية للاعتبارات البيئية المستهلكين، فلقد أصبحت البيئة أحد العوامل الرئيسة المؤثرة على دوافعهم الاستهلاكية، وأحد الاعتبارات الأساسية في تحديد رغباتهم وجاذبيتهم وتفضيلاتهم لنمط معين من السلع دون غيرها المساهمين والمستثمرين، ومن هنا فإن لإعمال قوانين البيئة في مجال التطبيق هدف يسعى الى مواجهة المؤسسات لضغوط متزايدة من جانب كل من المساهمين والمستثمرين من أجل تحين المؤسسات أدائها البيئي ، وهو ما تضافرت الجهود المؤسسة بشأنه من خلال المتطلبات التعاقدية والتي كانت نتاج القلق الخاص بشؤون البيئة وزيادة الضغوط من القوانين والتشريعات المتلاحقة وكذلك من المجتمع بمختلف فئاته، لتغير من أسلوب الأعمال وعقد الصفقات على مستوى العالم ، وبما يناسب التشريعات البيئية دوليًا ومحليًا[1].

إن النشاط الاقتصادي بصفة عامة يتم أو يجري داخل إطار محدد زمانا و مكانا، وهو ما يعني أنه يتأثر بالبيئة الطبيعية التي تمثل الإطار العام للمجتمع الذي يمارسه سواء كان هذا النشاط زراعيا أو صناعيا أو في مجال الخدمات هذا النشاط الاقتصادي وإن كان يتأثر وفق مفهوم البيئة الذي يتسم بمجموعة المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والتاريخية فإنه يعود ليؤثر بدوره فيها بما يخلق نوعا من العلاقة التبادلية بينهما، بحيث يؤثر كل منهما في الآخر و يتأثر به، لقد أدرك المجتمع الدولي الارتباط الوثيق بين النشاط الاقتصادي والبيئة وهو ما يدني بظلاله على البيئة التشريعية، ولتوضيح مظاهر هذا الارتباط يمكن سرد هذا المثال: بالنسبة لاستهلاك الطاقة: إن مختلف

---

١ راجع في ذلك: د. محمد صالح الشيخ: الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، ص ٤١، ود. عبد الهادي علي النجار: مبادئ علم الاقتصاد وإدارته في أسلوب أداء الاقتصاد الرأسمالي الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية القاهرة ١٩٨٥م، ٣٧.

مظاهر الصناعة، أين يتم استهلاك الطاقة كالصناعات الكيماوية وتصنيع المعادن، ومحطات توليد الطاقة الكهربائية بالطاقة النووية نفايات صلبة خطيرة تؤثر على صحة و سلامة الإنسان، فزيادة كميات الكربون تلوث الغلاف الجوي، حيث أكدت معظم الدراسات أنه لا بد من بذل جهود عالمية لخفض استهلاك الطاقة "لأن انبعاثات الكربون في العالم ستصل إلى ١٢ بليون طن سنويا في عام ٢٠٢٠ ،وهذا يؤدي إلى ارتفاع درجة حرارة الأرض، وما يترتب عن ذلك من مشاكل بيئية، و نستطيع حصر المشكلات البيئية من حيث أهميتها وخطورتها ما إلى ثلاث مشكلات هي[١] :

- التلوث بمختلف أنواعه.
- استنزاف موارد البيئة.
- مشكلة الضوضاء.

أما مشكلة التلوث: إذا حاولنا دراسة هذه المشكلة في إطار النشاط الاقتصادي فإن العلاقة بين هذا الأخير والبيئة "هي أمور تتغير بصورة مستمرة، ومن ثم فإن الابتكار التكنولوجي والتغير الهيكلي اتجاه الحد من الضرر البيئي – وإذا كان بطبيعة الحال يؤدي إلى التوسع والزيادة في النشاط الاقتصادي، إلا أنه في الوقت ذاته تجعله قادرا على التصدي لهذا الضرر، فالنشاط الاقتصادي يمكن أن يتسبب في إيجاد مشكلات بيئية، كما أنه يمكن أن يساعد على التصدي لهذه المشكلات.

اما مشكلة استنزاف موارد البيئة لقد أدى تزايد عدد السكان في العالم "وبالتحديد في دول العالم النامي في سعي الإنسان للحفاظ على حياته فقد اتجه إلى استنفاد واستنزاف ما في البيئة من مواد وطاقات، وبخاصة استنزاف الموارد البيئية غير المتجددة، وقد تنبهت معظم المجتمعات البشرية والهيئات الدولية والمحلية الحكومية والأهلية والمحافل العلمية البيئية إلى خطورة، مشكلة الانفجار السكاني واستنزاف الثروات 5البيئية بطريقة عشوائية غير منظمة.

وأما مشكلة الضجيج: "إن أكثر من ٦٥ مليون شخص في الدول الصناعية يعانون من أعراض صحية خطيرة جدا أثبت أن سببها الرئيسي هو الضجيج الذي يفوق طاقة الإنسان على التحمل، ويكثر انتشار هذه المشكلة في الدول الصناعية الكبرى، وفي المناطق الصناعية "واليابانيون هم الأكثر تأثرا بالضجيج الصناعي، والناتج عن النقل البري والجوي كما أن الطائرات الأسرع من الصوت تتسبب بموت 6آلاف من سكان الأرض سنويا، فالمشكلات البيئية مرتبطة أيما ارتباط بطبيعة النشاط الاقتصادي ومن ثم فهي واجبة الحماية التشريعية والسياسية، ولعل القوانين تهدف في مجملها التطبيقي الى:

١- الحد من الممارسات غير المشروعة عن طريق تجريم الأمور الماسة بالبيئة وتؤثر سلبًا على صحة الانسان.

[١] د. يحي الفرحان: المدخل إلى العلوم البيئية، الطبعة العربية الثالثة الإصدار الثاني ٢٠٠٢م ،دار الشروق للنشر والتوزيع، ص ١٩١ راتب سعود، الإنسان و البيئة، دار الحامد للنشر و التوزيع عام ٢٠٠٣ ،ص٢٣.

٢- العمل على ايجاد " التكنولوجيا المنظفة للبيئة"، فقد هيأت في الآونة الأخيرة مناخا للتطور الاقتصادي أقل ضررا للبيئة مما كان ممكنا من قبل بفضل بعض القوانين التي تدعوا الى انشاء جهات رقابية ومنظمات حقوقية تجبر الدول على المضي قدمًا في سبيل الطاقة النظيفة، والحد من المصانع التي تعمل بطريقة تقليدية حيث ينبعث عنها الكثير من ملوثات البيئة، فمما لاشك فيه "أن النمو الصناعي المتزايد والاستخدام المكثف للتكنولوجيا الملوثة للبيئة واستنزاف الموارد الطبيعية قد تسبب في مشكلات بيئية عالمية، عانت منها الدول المتقدمة والدول المتخلفة على حد سواء . لذلك سنحاول التوصل إلى تحديد ومعرفة العلاقة بين أسلوب إنتاج إدارة النشاط الاقتصادي التي تتبدى أو تظهر في نظام اقتصادي معين وبين نشأة المشكلات البيئية ومدى مسؤولية نظام اقتصادي بعينه عن نشأة هذه المشكلات[1].

هذا و تمارس المجتمعات المختلفة نشاطها الاقتصادي وفق إطار تنظيمي معين له خصوصيات محددة تجعل منه نظاما اقتصاديا، فالنشاط الاقتصادي لابد أن يتم من خلال إطار تنظيمي، له خصائص محددة يجعل منه نظاما تشريعياً دقيقًا يعمل على سد الفجوات التي تمثل ثغرة لأصحاب النفوس الضعيفة الذين يحاولون تلويث البيئة بأي صورة، وإذا كان النشاط الاقتصادي قد تسبب في بعض المشكلات البيئية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فإننا يجب أن نتناول العلاقة بين البيئة والنظم الاقتصادية المختلفة، وذلك في إطار العناصر الأساسية، التي يتكون منها أي نظام اقتصادي، والتي تتمثل في الهدف من النشاط الاقتصادي، والفن الإنتاجي أو الظروف التكنولوجية التي تتم في إطارها العملية وهي ما تنعكس بالضرورة على الأهداف التشريعية بصفة خاصة، فأي نشاط داخل المجتمع يتأثر بنوع التنظيم الاجتماعي والسياسي والقانوني الذي يحدد شكل العلاقات بين الأفراد والمؤسسات السائدة في المجتمع.

وقد وجدت النواحي التطبيقية للتشريعات الجنائية البيئية بغيتها من خلال العلاقة مع الهيئات الدولية حيث القت بظلالها على برنامج الأمم المتحدة للبيئة، و المنبثق من هيئة الأمم المتحدة و هي عبارة عن هيئة تسيير النشاط البيئي في العالم، وما دعا اليه مؤتمر الأمم المتحدة من أجل التنمية المستدامة، حيث تعتبر مصر واغلب الدول العربية عضو دائم وتلعب دورها بشكل فعال وهذا يرجع لحضورها المنتظم والفعال، كما أن مصر كانت ولازالت طرفا في كثير من الاتفاقيات الدولية ، مثل المشاركة في مؤتمر "كيوتو" باليابان في ديسمبر ١٩٩٧ م، و المشاركة في مؤتمر الأطراف للاتفاقية الدولية حول التنوع البيولوجي، وهو ما انعكس على التشريع المصري، فبصورة عامة تمتلك مصر هيئات الضبط الإداري البيئي والتي منحت لها التشريعات أساليب 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

1.كلود فوسليرن بيتر جيمس: ترجمة علا أحمد صلاح الإدارة البيئية من أجل جودة الحياة، مركز الخبرات الفنية للإدارة، مصر، ٢٠٠١م، ص ٨١.

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 وأكفأ أداء حفاظاً على النظام العام البيئي، وكما هو معلوم أن وجود هيئات مختصة بحماية البيئة غير كاف مالم تكن هذه الهيئات متمتعة بقدر من السلطات والصلاحيات اللازمة لحماية البيئة وبدونها تصبح هذه الهيئات عاجزة عن ممارسة أعمالها ،وبصورة عامة تمتلك هيئات الضبط الإداري المختصة بحماية البيئة أساليب قانونية متعددة ومتنوعة يمكن أن تستعين بها لحماية البيئة بحسب ما نصت عليه التشريعات البيئية ،وهذه الأساليب القانونية يمكن ردها إلى أسلوبين متميزين، أما أن تكون أساليب وقائية التي تعمل على وقاية البيئة من التلوث، أو أساليب علاجية تكون بشكل جزاءات توقعها السلطات المختصة لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت وذلك للتقليل من أثارها الضارة بالبيئة، و بصورة عامة عرف الفقه التشريع الجنائي أنظمة الضبط المتعلقة بحماية البيئة، وجعلت ذلك في سبيل حفظ النظام العام فعن طريقها تضع هيئات الضبط الجنائي 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 الإمراض المعدية والأوبئة المتعلقة بحماية الصحة العامة وحماية البيئة من التلوث ومنع الضوضاء، واهم هذه اللوائح هي اللوائح المنظمة للنشاطات الملوثة للبيئة والصحة العامة، وما وجدت هذه الا 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، ولصعوبة معالجة جزئيات النشاط الإقتصادي التي ينبغي ان تتناولها التشريعات الجنائية المتعلقة بالصحة العامة، فالسلطة التشريعية مهما حاولت فأنها لا تستطيع الإلمام بتفاصيل القانون ،لذا كان من الأحسن ترك هذه للسلطة التنفيذية لتؤديها بواسطة اللوائح.

ويترتب على مخالفة أوامر ونواهي أنظمة ضبط التشريعات الجنائية المتعلقة بالصحة العامة، فقد تم فرض بعض العقوبات الجزائية على مخالفيها مما يضفي على أنظمة الضبط طابعاً خاصاً كتلك التي تتعلق بمراقبة الأغذية والمحلات العامة أو الأعمال الخطرة المتعلقة بالوقاية من الأوبئة والإمراض المعدية؛ حرصت اغلب الدول على النص صراحة على الجهة التي تملك سلطة إصدارها [1] ،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

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

مراعاة أحكام المادة (١٣) من الدستور، أما على الصعيد الاقليمي يتمتع المحافظ بسلطة اصدار انظمة الضبط في نطاق محافظته وكذلك يمارس العمدة هذه السلطة في حدود بلديته[١] .

أما في مصر فقد حدد دستور سنة ١٩٧١الجهة التي تتولى سلطة اصدار انظمة الضبط بشكل صريح بأن اعطى لرئيس الجمهورية صلاحية إصدارها بنصه على انه (يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط)، وهذه الأنظمة أو اللوائح تصدر دون الحاجة إلى الاستناد إلى قانون، كما يمكن لرئيس الجمهورية أصدر اللوائح التنفيذية للقوانين الضابطة وله تفويض غيره وللمشرع تحديد جهة أخرى لذلك[٢].

وتطبيقاً لما ورد في الدستور المصري 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...)[٣].

وفي دولة الإمارات تم اصدار الانظمة اللائحية التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها 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) وهذه الأنظمة هي:نظام حماية البيئة البحرية ، نظام تداول المواد الخطرة والنفايات الخطرة والنفايات الطبية ،و نظام تقييم التأثير البيئي للمنشآت، و نظام مبيدات الآفات والمصلحات الزراعية والأسمدة ، وصدر 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 بالمشرع البيئي العراقي إيراد نص مشابه لقانون البيئة المصري – السابق ذكرها – يحدد المدة اللازمة لصدور هذه التعليمات.

---

١ حيث نصت المادة (١٣) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ (يوقع رئيس الجمهورية الأوامر والمراسيم التي يتداول بشأنها في مجلس الوزراء...).

٢المادة (١٤٥) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١، والمادة (١٤٤) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١.

٣ د. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وإحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،٢٠٠٥، ص ٢٣٩، والمادة (الثانية) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

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 بإصدار 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 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.

فأسلوب الحماية الفعالة للبيئة يكمن فيما تملكه هيئات الضبط من سلطات تتمثل باتخاذ ما يلزم من لوائح وتدابير لوقاية البيئة من التلوث، 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 ولما كان إصدار اللوائح – لوائح الضبط البيئية – من قبل جهات مخولة دستورياً بذلك، فأن 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 البلدة فرفض العمدة هذا الطلب 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.

وفي سبيل توفير الضمانات التطبيقية الفاعلة في مجال البيئة يراعى ما يلي[1]:

١–يجب إلا تخالف انظمة 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.

٢–ينبغي ان تصدر اللائحة بصور قواعد عامة مجردة، فاللوائح يجب لا تخاطب أشخاص معينين بذواتهم، بل موجهة إلى مجموعة افراد بغض النظر عن ذواتهم.

---

١ يراجع في ذلك: د. داود عبد الرزاق الباز: حماية السكينة العامة، من الضوضاء (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ،٢٠٠٤، ص ٥٤، و د. محمد حسين عبد القوي: الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي، القاهرة ،٢٠٠٢، ص ٣٦٦.

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 تساووا في مراكزهم' 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 قلقاً او إزعاجاً للسكان ...)، فمما لا شك فيه ان الضرر الذي ينتج عن المساس بأحد عناصر البيئة يعم المجتمع بأسره لذا يجب ان يتساوى الأفراد في الالتزام بحمايتها[١].

٤-يجب على هيئات الضبط الجنائي اختيار انظمة الضبط المجدية في توقي الخطر واقلها مشقة، 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 إيواؤها من إزعاج)، 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 الإفراد[٢].

٥-وفي نطاق القرارات والاوامر التي تصدر انصياعًا للتشريعات الجنائية يجب ان يصدر الأمر او القرار في نطاق المشروعية القانونية، أي في نطاق القوانين واللوائح، وألا كان غير مشروع ويجب إلغائه، تطبيقاً للقاعدة العامة التي توجب خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها درجة كالدستور او التشريعات او الأنظمة.

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، على سبيل المثال وقاية الصحة العامة من الإمراض والأوبئة تعد السبب وراء صدور قرار التطعيم وحماية البيئة والحفاظ على جمالها يمثل السبب من اصدار قرار رفع النفايات[٣]' كما يلزم أن يكون ذلك 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 لابد من تحقق التناسب بين الإجراء المتخذ والحماية المطلوبة إي ان يكون متناسباً مع الخلل الذي ترغب سلطة الضبط الاداري تفاديه.

ولا غرو أن القانون الجنائي يتخذ من التنفيذ الجبري مطية لمنع أي مخالفات بيئية ويقصد بالتنفيذ الجبري كأحد وسائل الضبط ، حق الإدارة بأن تستعمل القوة لتنفيذ أوامرها وقراراتها الضبطية على الإفراد دون الحصول على إذن سابق من القضاء في سبيل المحافظة على النظام العام ولاريب ان التنفيذ الجبري حسب هذا المعنى يعتبر خروج على القاعدة العامة

---

١ أنظر: حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم (٧٩) في (١٩٦٠/٤/١٦).

٢ حكم مجلس الدولة الفرنسي في (٢٣ / ١٠ / ١٩٥٩).

٣ د. عيد محمد مناحي العازمي: الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٤٥٨ وما بعدها.

التي تقضي بعدم جواز اللجوء الى القوة الا بعد استحصال إذن مسبق من القضاء، لذا جاءت هذه الوسيلة كاستثناء على الأصل العام بمنح سلطة الضبط الاداري الحق في استخدامها لحفظ النظام العام بعناصره المعروفة ومن الأمثلة على ذلك ،هدم مبنى آيل للسقوط مملوك لأحد الأفراد ، واجتثاث أشجار تعوق حركة المرور، وغير ذلك، ففي مجال حماية البيئة فإن لسلطات الضبط الإداري البيئي الحق باستخدام القوة لإجبار الأشخاص – الطبيعية والمعنوية – على تنفيذ أوامرها وقراراتها البيئية بما يكفل الامتثال لها واحترامها لحماية البيئة ووقايتها من التلوث، مثال ذلك استخدام الإدارة القوة الجبرية لمكافحة التلوث حفاظاً على النظام العام – النظام العام البيئي – لتفادي الخطر المهدد للبيئة، كمصادرة الأجهزة والآلات الملوثة للبيئة او الاستيلاء على الأغذية الملوثة ،او ان يمنح القانون إحدى الجهات المختصة بحماية البيئة سلطة إيقاف العمل او الغلق المؤقت للمصدر الملوث للبيئة ،او مصادرة الأغذية الفاسدة المعدة للبيع او الموجودة في الأسواق او إعدامها في الحال، او ألزام اي جهة تستورد نفايات خطرة أعادة تصديرها على نفقتها[1].

ويتبين لنا من كل ذلك، أن التشريعات المعنية بحماية البيئة سواء على الصعيد الولي أو حتى التشريعات الداخلية بدءًا من الدستور والقوانين المختلفة– لا سيما القانون الجنائي– ووصولا باللوائح يجب أن تتضافر نحو تفعيل كافة السبل لحماية البيئة من المخاطر، كما يعد التنفيذ الجبري من أكثر وسائل الضبط الجنائي خطورة على حقوق وحريات الأفراد ،نظراً لما يتسم به من طابع القسر والقوة ،لأنه يكون بصورة عمل مادي، بخلاف الوسائل الاخرى التي تكون بصورة عمل قانوني ،يتمثل بقيام سلطات الضبط بإجبار الإفراد على تنفيذ القرارات الفردية لحفظ النظام العام ولما كان التنفيذ الجبري إجراء استثنائي على الأصل العام لذا فقد حرص الفقه والتشريع على قصر حق السلطة التنفيذية المنوط بها تنفيذ القانون والقرارات واللوائح العاملة في مجال حماية البيئة في تطبيقه على حالات محددة لا يجوز التوسع بها .

ونظراً لما ينطوي عليه التنفيذ الجبري من خطورة على حريات الأفراد وحقوقهم ،شدد الفقه والقضاء 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 المراد تطبيقها من خلال التنفيذ الجبري سواء استند القرار لنص تشريعي أم لائحي، ويعد التنفيذ الجبري من إعمال الغصب إذا تم تنفيذاً لقرارات غير مشروعة مما يستلزم إلغائه، 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 الإفراد فترة مناسبة للتنفيذ قراراتها وعند امتناعهم فأن لسلطات الضبط إتباع التنفيذ الجبري ،وبعكس ذلك لا

---

١ د. احمد شوقي أبو خطوة: شرح الإحكام العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٧، ص ١٦٥.

يجوز لسلطات الضبط استخدام القوة لأنه يعد اعتداء على الحريات، وبخلاف ذلك لا يوجد ما يمنع سلطات الضبط من استخدام القوة لحفظ النظام العام.

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 المختصة بتكليف صاحب المنشأة بتصحيح المخالفة على وجه السرعة فإذا لم يقم 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...) اما بالنسبة للمشرع البيئي الاماراتي فأنه لم ينص على هذه الجزاءات واكتفى بالنص على الجزاءات غير الإدارية، 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 تذعن، وعند الطعن بتصرف العمدة من قبل السيدة المذكورة إمام مجلس الدولة قضى بعدم مشروعية التنفيذ الجبري لعدم توفر شروطه وأخيرا يمكننا القول ، ان لسلطات الضبط الاداري في سبيل حماية البيئة ان تقوم بإتباع طريق التنفيذ الجبري متى توفرت الشروط اللازمة لذلك وفقاً للقواعد العامة[1].

المبحث الثاني

التنسيق بين الأجهزة الرقابية البيئية للحد من الممارسات غير المشروعة

لا غرو أن عملية التنسيق بين الأجهزة الرقابية البيئية يعمل على الحد من الممارسات غير المشروعة ، فالبيئة هي مستودع الموارد والخزان الشامل لعناصر الثروة الطبيعية المتجددة و غير المتجددة، وتتمثل في الأنظمة المائية، الهوائية، التربة، المراعي، الغابات، الكائنات الحية والأنظمة الإيكولوجية الداعمة للحياة في هذا الكوكب، وقد أمست التحديات البيئية العالمية في السنوات الأخيرة أكثر حدة بكثير مما كانت عليه، وأصبحت تتعلق بجودة الهواء، تلوث المياه، البحار، تدهور التربة، إدارة النفايات، وما يدني بظلاله على جهات عدة ليست فقط التشريعية التي ترنوا الى حماية البيئة من خلال فرض القوانين والتشريعات المتعلقة بذلك بل، والجهات الإدارية والمؤسسات الحكومية، والمؤسسات الخاصة، ومن أهم أهداف عملية التنسيق ما يلي:

---

١ د. أشرف هلال: جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، مكتبة الآداب، مصر،٢٠٠٥، ص ١٦٥.

١- القيام بالدور الوقائي: حيث 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 لابد من وجود إجراءات وقائية مسبقة من قبل الجهات المختصة مهما تعددت تمنع حصول الضرر او تعمل على التقليل من أثاره ، وتمنع من عملية التضارب في القرارات أو الأفعال بين هذه الجهات.

٢- حظر القيام ببعض الممارسات من قبل الجهات العاملة في مجال البيئة يبدو واضحاً، والذي يتجسد بمنع التشريعات البيئية القيام بأعمال او نشاطات معينة لما لها من خطر على البيئة ألا بعد الحصول على إذن او موافقة او ترخيص من هيئات الضبط الأعلى التي تمارس عملها في التنسيق بين هذه الجهات، او 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 مزاولة 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.

٣- الالتزام بالترخيص والمشروعية: حيث 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 الآذن والترخيص الصادر بافتتاح المحال الصناعية الخطرة والضارة بالصحة العامة او المقلقة للراحة العامة او تسيير وقيادة سيارات النقل العام، ولا ينطبق هذا النظام ألضبطي على الحريات الأساسية التي كفلها الدستور والقانون لأنه غير مشروع، ويعد الترخيص احد أهم الضمانات الوقائية ليست فقط لعملية التضارب بين الجهات الاملة في مجال حماية البيئة بل لحماية البيئة ذاتها ،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 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 فأن أهمية الترخيص تكون واضحة في وضع الضوابط التي تمارس في إطارها مثل هذه النشاطات والحريات دون الأضرار بالبيئة او تلوثها.

٤- الالتزام بعملية التنسيق التي تصدر من الجهات الأعلى بصفة ملزمة، ويقصد بالإلزام كأجراء قانوني إلزام المشرع الإفراد أو المؤسسات بضرورة القيام ببعض الإعمال والتصرفات وهو إجراء ايجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف الذي أوجبه القانون ، وعليه فالإلزام حسب هذا المعنى عكس الحظر لأنه إجراء سلبي يتمثل بمنع القانون بعض التصرفات ويعد

الإلزام الصورة الغالبة للإجراءات القانونية التي تستخدمها سلطات الضبط، فهي في نطاق هذا الإجراء لا تحظر النشاط ولا تعلق ممارسته على ترخيص او إخطار سابق، بل تكتفي بمجرد تنظيم النشاط وبيان كيفية ممارسته، ولتحقيق متطلبات حماية البيئة تلجأ هيئات الضبط البيئي إلى هذا الإجراء الوقائي، بحسب الشروط المنصوص عليها في القوانين الخاصة بحماية البيئة، ويقصد به إلزام الإفراد والجهات الأخرى (طبيعية او معنوية) بالقيام بعمل معين – تصرف ايجابي – 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 الى إلزامية دراسة التأثير البيئي لتقييم ما لهذه المشاريع من تأثير على البيئة.

وكذلك ألزمت اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري، الجهة التي يتولد بها نفايات خطرة اتخاذا لإجراءات 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...)

وللتمكين من عملية التنسيق في مجال حماية البيئة فإنه يلزم الاخبار و الإبلاغ عن أي نشاط، ويعني 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، والإخطار يكون على نوعين، فهو أما أن يقتصر على مجرد أخبار هيئات الضبط المختصة دون إن يكون لها حق الاعتراض على النشاط محل الإخطار، أما النوع الثاني فأن لسلطات الضبط في نطاقه الحق بالاعتراض على ممارسة النشاط إذا لم تتوفر فيه الشروط القانونية اللازمة.

وفيما يتعلق بالنشاط محل الإخطار فهو في الأصل جائز وغير محظور ولا يشترط لممارسته أي أذن او ترخيص إلا أن متطلبات حفظ النظام العام تتطلب ذلك لاتخاذ الاحتياطات الكفيلة بمنع كل ما من شأنه ان يخل به، وكما معلوم ان الحرية الفردية حق طبيعي للإفراد لا تتوقف ممارستها على رأي او موافقة من إحدى الجهات في الظروف العادية ،اما بالنسبة للأخطار لممارسة نشاط معين فأنه يقتصر على أبلاغ هيئات الضبط الاداري بالبيانات والشروط للتحقق من مدى صحتها، إما بشأن الإخطار 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 لتتمكن 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 آلاتي:

- **الإخطار السابق:** ويتمثل هذا الإجراء الوقائي بإلزام من يرغب بممارسة نشاط معين – سواء كان شخصاً طبيعياً ام معنوياً – ان يبلغ جهة الإدارة المختصة قبل قيامه به والا كان عرضة للمسألة القانونية ، 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، 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 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 ،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.
- **الإخطار اللاحق:** أما في حالة الإخطار اللاحق فأنه على العكس من الأخطار السابق، فالقانون لا يشترط الحصول على إذن سابق او 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 أطار 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.

ويتضح مما تقدم، ان الإخطار كأجراء تستعين به هيئات الضبط مما ييسر عملية الحماية البيئية وكذا التنسيق بين الجهات العاملة في مجال الضبط، كما أنه يتفق مع متطلبات الحريات العامة، لأنه يقتصر على مجرد إخطار سلطة الضبط بالنشاط المراد ممارسته والذي من 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.

المبحث الثالث

الجزاءات العقابية المقررة لحماية البيئة من التلوث

حرصت اغلب التشريعات البيئية على النص على مزيج من الجزاءات القانونية التي تترتب على أفعال التلوث المحظورة، فالطبيعة الخاصة للحماية اللازمة للبيئة تتطلب إخضاعها لنظام جزائي غير إداري يتلاءم والمصالح الجديرة بالحماية نظراً لتنوع صور المساس بالبيئة، لذا أصبح من الضروري تنوع الجزاءات المترتبة عليها وتعد الجزاءات الجنائية والمدنية من أهم الجزاءات غير الإدارية التي تجد لها تطبيقاً واسعاً في نطاق تشريعات حماية البيئة وفي ضوء ذلك ستقصر دراستنا على الجزاءات الجنائية وذلك فيما يلي:

بصورة عامة يقصد بالجزاء الجنائي ذلك الجزاء الذي ينص عليه القانون ليطبق على كل شخص يثبت ارتكابه للجريمة '.فعلى الرغم من الطابع الاداري لقانون حماية البيئة إلا انه تضمن بعض العقوبات الجنائية التي تطبق على جرائم تلوث البيئة، ومن دون هذه الجزاءات لن يتحقق لإحكام القوانين الخاصة بحماية البيئة الفعالية الكافية لمواجهة كل الاعتداءات البيئية، وعموما تكون الجزاءات الجنائية المقررة لجرائم تلوث البيئة أما عقوبات سالبة للحرية والتي تتمثل بالسجن او الحبس او عقوبات مالية وهي الغرامة والمصادرة.

- العقوبات السالبة للحرية:

غني عن البيان ان الحديث عن العقوبات السالبة للحرية يعني الحديث عن عقوبتي (السجن والحبس)، ويقصد بالعقوبات السالبة للحرية تلك العقوبات التي يفقد فيها المحكوم عليه حريته الشخصية، من خلال إيداعه في احد المؤسسات العقابية المعدة لذلك ويخضع فيها لبرنامج يومي إلزامي' وتعد العقوبات السالبة للحرية من أهم العقوبات المجدية والمؤثرة في حماية البيئة، نظراً لما تحققه هذه العقوبات من ردع عام وخاص بالإضافة الى زجرها للمحكوم عليه لأنها تصيبه في حريته ، لذا تم النص عليها بصورة عامة في اغلب التشريعات البيئية ومن استقراء نصوص التشريعات البيئية نجد ان هذه العقوبات تتمثل (بالسجن المؤبد و السجن المؤقت والحبس الشديد والحبس البسيط) حيث تتجه التشريعات البيئية الحديثة، نحو توظيف هذه العقوبات في مواد التلوث البيئي لردع مرتكبي الجرائم البيئية عند مخالفة الإحكام الخاصة بحماية البيئة.

ومن التشريعات البيئية التي نصت على عقوبة السجن كجزاء لارتكاب جرائم تلوث البيئة نذكر في هذا المقام التشريع المصري الذي قرر هذه العقوبة بالنسبة للجرائم الخطيرة الخاصة بالمواد والنفايات الخطيرة والمواد المشعة إذ نص على انه (يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات ...كل من خالف احكام المواد (٢٩)،(٣٢)،(٤٧)من هذا القانون...) ، وفي نص أخر شدد المشرع المصري هذه العقوبة لوجود ظرف مشدد إذ نص على ان (يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات كل من ارتكب عمدا احد الأفعال المخالفة لإحكام هذا القانون إذا نشأ عنه إصابة احد الأشخاص بعاهة مستديمة يستحيل برؤها وتكون العقوبة السجن إذا نشأ عن المخالفة إصابة ثلاث أشخاص فأكثر بهذه العاهة...).

وفضلاً عن عقوبة السجن توجد عقوبة الحبس كعقوبة سالبة للحرية مقررة كجزاء لمعظم جرائم تلوث البيئة في مختلف التشريعات البيئية ، إذ تم توظيفها من قبل المشرع البيئي توظيفاً متنوعاً ومتدرجاً بحسب جسامة الجريمة ودرجة خطورتها على البيئة ،وتتمثل هذه العقوبة بسلب حرية المحكوم عليه الذي يلتزم أحياناً بالقيام ببعض الإعمال وقد يعفى منها في أحيان أخرى خلال المدة التي يحددها الحكم.

ومما تجدر الإشارة إليه انه رغم نص اغلب التشريعات البيئية على عقوبة الحبس إلا أنها اختلفت في أسلوب النص على هذه العقوبة نذكر منها القانون الفرنسي حيث حرص المشرع في اغلب نصوص قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة على النص على عقوبة الحبس مع بيان حدها الأدنى والأقصى فقد نص على معاقبة أي شخص يعمل في منشأة بدون ترخيص بالحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة وفي حال العود تكون العقوبة الحبس من شهرين الى سنتين وغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين، وفي مادة أخرى نص على انه يعاقب أي شخص يعرقل أداء واجبات المسؤولين عن التفتيش او مراقبة المنشآت المصنفة بالحبس من عشرة أيام الى سنة او بغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين.

وفي مصر نص المشرع البيئي على عقوبة الحبس في عدة مواد وبأساليب مختلفة منها نصه على انه (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة...او بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام المواد(٣٠،٣١،٣٣) ، وفي مادة أخرى نص على انه(تكون العقوبة الحبس وغرامة...او بإحدى هاتين العقوبتين...) ،ونص كذلك على انه (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة...او بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف احكام المادتين(٧٣) و(٧٤) من هذا القانون...) ويتبين من هذه المواد ان المشرع المصري نص على عقوبة الحبس بعدة أساليب ، إلا انه في كل هذه النصوص جمع بين عقوبة الحبس والغرامة وأجاز الأخذ بأحدهما. وحرص المشرع البيئي المصري في نصوص أخرى على تشديد عقوبة الحبس في حالة العود إذ نص على انه (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة...كل من يخالف احكام المواد (٢٢ و٣٧)(بند أ) و(٦٩) من هذا القانون...وفى حالة العود يضاعف...الحد الأقصى لعقوبة الحبس ...).

- **العقوبات المالية:** إذا كانت العقوبات السالبة للحرية – السابق بيانها – هي الصفة الغالبة لعقوبات القانون العام فيمكننا القول ان العقوبات المالية تعد ابرز العقوبات المطبقة على جرائم تلوث البيئة، ويقصد بها تلك العقوبات التي تمس المحكوم عليه في ذمته المالية فتؤدي الى إنقاصها دون المساس بجسمه او حريته او منزلته كالعقوبات السالبة للحرية وهي عقوبات متنوعة ومختلفة إلا ان أهم العقوبات المالية المعمول بها لمواجهة جرائم تلوث البيئة هي الغرامة والمصادرة ، فالغرامة كجزاء مالي هي إلزام المحكوم عليه بأن يدفع مبلغ معين من المال بموجب حكم قضائي الى خزينة الدولة.

وفي إطار التشريعات البيئية عمد المشرع الى توظيفها على نحو متنوع بما يتناسب مع جرائم تلوث البيئة بما يكفل تحقيق الردع اللازم لها قدر المستطاع فقد تكون على نحو محدد او تكون غرامة نسبية من ذلك ما نص عليه قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة إذ حرص المشرع الفرنسي على ان تكون عقوبة الغرامة بين حدين ادنى و اعلى بنصه على معاقبة كل شخص يعمل منشأة بدون ترخيص بالحبس والغرامة من إلفين فرنك الى خمسة ألاف فرنك وفي حال العود تكون العقوبة الحبس والغرامة من عشرين إلف فرنك الى مليون فرنك او بإحدى هاتين العقوبتين، ونص أيضاً على معاقبة الأشخاص الذين

يعرقلون عمل الأشخاص المكلفين بتفتيش المنشآت المصنفة او خبير المنشآت بالحبس وبغرامة من إلفين فرنك الى مائة إلف فرنك او بإحدى هاتين العقوبتين.

وبالنسبة للمشرع المصري فقد اخذ ايضاً بأسلوب النص على الحد الأدنى والأعلى للغرامة منها نصه على انه (يعاقب... بغرامة لا تقل عن عشرة ألاف جنيه ولا تزيد على عشرين إلف جنيه او بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف احكام المواد ٣٠،٣١،٣٣) ، وفي موضع أخر نص على انه (يعاقب بغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تزيد على ثلاثمائة جنيه كل من خالف حكم المادة (٣٦) من هذا القانون...).

فضلاً عن الجزاءات الجنائية السابق الحديث عنها توجد الجزاءات المدنية كجزاءات بيئية غير إدارية تهدف الى حماية البيئة، والتي تتمثل بذلك الأثر الذي يترتب على المسؤول عن الضرر نتيجة مخالفته لقاعدة قانونية تحمي مصلحة خاصة' وفي التشريعات البيئية تتجسد هذه الجزاءات بتعويض المتضرر عما لحقه من ضرر بمقتضى حكم قضائي، الذي يتفاوت بين التعويض العيني والتعويض النقدي.

التعويض العيني *:* يقصد بالتعويض العيني – بصورة عامة – إعادة الحال الى ما كان عليه قبل ارتكاب الخطأ الذي تسبب بوقوع الضرر' ويقصد بالتعويض العيني المقرر كجزاء مدني لتلوث البيئة إلزام المسؤول عن الخطأ بموجب حكم قضائي بإزالة إضرار التلوث التي أصابت البيئة ان كان ممكناً وبالتالي أعادة الحال الى الوضع السابق قبل ارتكاب الفعل الخاطئ الذي أدى الى وقوع الضرر، وهذا النوع من التعويض – وبلا شك – هو الأفضل في مجال الأضرار البيئية لأنه يلزم المتسبب بإزالة هذه الأضرار ومحوها تماماً ان كان ممكناً على نفقته خلال مدة معينة، بدلاً من إعطاء المتضرر مبلغ من المال وإبقاء الوضع على حاله كما في التعويض النقدي ،فمن يلقي القمامة او الفضلات في إحدى الأراضي الزراعية او الغابات يلتزم بإزالتها من خلال إصلاح ما فسد من التربة والنبات أي إصلاح البيئة بإعادة الحال الى ما كان عليه[١].

ومما تجدر الإشارة إليه أن الغالب على هذا الجزاء ان يكون بصورة عقوبة تكميلية الى جانب العقوبات الأصلية التي قد تكون جنائية او أداريه لا سيما في إطار مخالفة قواعد الضبط الإداري ومن تطبيقات هذا الجزاء في أطار التشريعات البيئية ما نص عليه قانون المنشآت المصنفة الفرنسي على جواز القضاء بإعادة الحال إلى ما كان عليه خلال المدة التي يحددها الحكم الصادر بالإدانة[٢].

وكذلك نص قانون البيئة المصري على ان التعويض يشمل إعادة الحال الى ما كان عليه بنصه على ان التعويض (يقصد به التعويض عن كل الأضرار الناجمة عن حوادث التلوث المترتب على مخالفة أحكام القوانين وكذلك الاتفاقيات الدولية التي تكون جمهورية مصر العربية طرفا فيها ، أو عن حوادث التلوث بالمواد السامة وغيرها من المواد الضارة ، أو

١ د. علي محمد جعفر: العقوبات والتدابير وأساليب تنفيذها، ط١، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٨، ص٢٢٣.

٢ د. محمد حسن الكندري: المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص١٥٤.

الناجمة عن التلوث من الجو أو عن جنوح السفن أو اصطدامها أو التي تقع خلال شحنها وتفريغها ، أو عن أية حوادث أخرى ، ويشمل التعويض جبر الأضرار التقليدية والبيئية وتكاليف إعادة الحال لما كان عليه أو إعادة إصلاح البيئة)، ونص ايضاً على انه (تكون العقوبة الحبس وغرامة ... مع التزام المتسبب بنفقات إزالة أثار المخالفة طبقاً لما تحدده الجهات المكلفة بالإزالة لكل من خالف احكام المادة(٥٤/ب)من هذا القانون...).

-**التعويض النقدي:** يستحيل في اغلب الأحيان الأخذ بجزاء التعويض العيني وإعادة الحال الى ما كان عليه قبل وقوع الضرر البيئي' عندئذ يكون للقاضي ان يلجأ للتعويض النقدي الذي يعد تعويض احتياطي متى كان التعويض العيني غير ممكن لوجود عقبات تحول دون الأخذ به [٢٠٣]. وفيما يتعلق بشكل التعويض النقدي فأن للقاضي تقديره تبعاً للظروف ويمكن ان يكون التعويض أقساطاً أو إيراداً مرتباً ويجوز في هذه الحالة إلزام المدين بتقديم تأمينا وتعد الإضرار التي تصيب البيئة أضرار واسعة النطاق ولا تقتصر على الإنسان فقط بل تمتد الى الكائنات الحية الأخرى بل وقد تؤدي أحياناً الى تدمير البيئة، وهذا وبلا شك من اخطر أنواع الضرر البيئي لأنه ضرر غير قابل للإصلاح على اعتبار ان ما يدمر من عناصر الطبيعة لا يمكن إعادتها من جديد رغم الحاجة الماسة له[١].

وكما هو معلوم أن التعويض كجزاء مدني تنفيذي هو دفع مبلغ من النقود لمن لحقه ضرر من جراء الفعل او النشاط المخالف للقانون، وبالنسبة للتعويض النقدي عن الإضرار البيئية مقتضاه إلزام المسؤول عن الضرر البيئي بموجب حكم قضائي بدفع مبلغ مناسب من النقود للمتضرر من فعل التلوث البيئي بسبب ما لحقه من ضرر.

ويلجأ لهذا الجزاء لإزالة أثار المخالفة التي يستحيل محو الضرر الناجم عنها كمن يلقي بالمبيدات السامة في جدول الماء ويؤدي تلوثها الى وفاة الماشية التي تشرب منها عندئذ يلتزم محدث الضرر بالتعويض، او قد يؤدي حادث لناقلة النفط الى نفوق الشعب المرجانية حيث يصعب في هذه الحالة إعادة الكائنات الحية التي هلكت من جراء الفعل الملوث، ولكل ذلك حرصت اغلب التشريعات البيئية بالنص على التعويض النقدي كجزاء مدني يلجأ إليه القضاء عندما لا يمكن تطبيق التعويض العيني ، ونذكر في هذا المقام موقف المشرع البيئي المصري من التعويض عن الإضرار البيئية حيث لم يضع قانون البيئة المصري نظاماً خاصاً للتعويض عن الإضرار البيئية مكتفياً بتطبيق القواعد العامة في المسؤولية المدنية والاتفاقيات الدولية – كما سبق وذكرنا – لجبر الإضرار التقليدية والبيئية الناجمة عن حوادث التلوث المختلفة، ونص أيضا على انه (تهدف حماية البيئة المائية من التلوث الى تحقيق الأغراض الآتية....(د) التعويض عن الإضرار التي تلحق بأي شخص طبيعي او اعتباري من جراء تلوث البيئة المائية...) ويتضح لنا ان المشرع المصري قد اقر التعويض عن الإضرار البيئية الناجمة عن مخالفة احكام هذا القانون كجزاء مدني من خلال تطبيق القواعد العامة الواردة بالقوانين والاتفاقيات الدولية[٢].

-**<u>الجزاءات الإدارية البيئية:</u>** بعد ان بينا الجزاءات غير الإدارية البيئية ،بقي ان نبين الجزاءات الإدارية البيئية بوصفها احد أساليب الضبط الاداري في مجال حماية البيئة والتي تتميز بأنها ذات طابع وقائي وعلاجي في آن واحد

---

١ د. عيد محمد مناحي العازمي: الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص٩٨.

٢ د. محمد حسين عبد القوي: الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي، القاهرة ،٢٠٠٢م، ص٩٩.

لما تنطوي عليه من معنى العقاب لكونها تترتب على أفعال مخالفة لإحكام التشريعات الخاصة بحماية البيئة أي أنها تطبق بعد وقوع الإخلال بالبيئة بالفعل لتوقي تكرارها، وتتميز هذه الجزاءات عن الجزاءات المذكورة سابقاً غير الإدارية بسرعة تطبيقها مما يؤدي الى تفادي اتساع نطاق الإضرار بالبيئة وبالتالي فإنها تعمل على تدعيم دور الضبط الاداري في حماية البيئة فضلاً عما يملكه من أساليب وقائية بمنحه إمكانيات واسعة لردع مرتكب المخالفة البيئية وتوقيع الجزاء المناسب له.

وعموماً الجزاء الاداري هو ذلك الجزاء الذي تفرضه الإدارة او السلطات الإدارية المستقلة (لجان مجالس سلطات) على مرتكب المخالفة من الإفراد او المؤسسات دون الرجوع للقضاء، لأنها تعد اعتداء على مصلحة يحميها المشرع بهدف حماية المصلحة العامة او النظام الاقتصادي او النظام العام ومن هذا المفهوم العام للجزاء الاداري ،يمكن القول ان لهذا الجزاء طبيعة خاصة نظراً لانعقاد اختصاص توقيعه لجهة إدارية دون القضاء، كما لا يتوقف توقيع الجزاء الاداري على وجود علاقة تربط الإدارة بالأشخاص الخاضعين له، ولخطورة هذا الجزاء على حرية الإفراد او أموالهم ونشاطاتهم وكذلك نشاطات المؤسسات سُمية جزاءً، وعلى هذا الأساس تميزت هذه الجزاءات ببعض الخصائص وهي كآلاتي[1]:

١- انها توقع من سلطة إدارية، كالوزير، المحافظ، جهة إدارية مستقلة (لجنة، او مجلس او هيئة).
٢- انها ذات طبيعة ردعية، معناه ان تحدث رهبة في نفوس الافراد خاصة عند تطبيقها بحق المخالفين أسوة بالعقوبات الجزائية التي تطبق عند ارتكاب الافعال الاجرامية.
٣- انها جزاءات عامة تطبق على كل من خالف نص قانوني او قرار اداري بالنسبة للمخاطبين بهما.

اما بالنسبة للجزاءات الإدارية البيئية فهي عبارة عن قرارات إدارية فردية ذات طابع جزائي توقعها السلطات الإدارية المختصة – مركزية او محلية – على مرتكب المخالفة الضارة بالبيئة والملوثة لها سواء كان فرد معين أم جماعة محددة – من غير الخاضعين او المتعاملين معها – استنادا لنص تشريعي وفي إطار ما تضمنه من ضمانات، وبالترتيب على ما تقدم يمكننا القول ان الجزاءات الإدارية البيئية متنوعة ومتعددة إلا ان الغالب على تقسيمها أنها تقسم الى جزاءات إدارية مالية كالغرامة الإدارية تتمثل الغرامة الادارية كجزاء إداري مالي بأنها مبلغ من النقود تقرره جهة الإدارة المختصة وتفرضه على المخالف بدلاً عن ملاحقته جنائياً عن المخالفة والواقع ان الغرامة الإدارية الواردة في التشريعات البيئية ترد بإشكال عدة فقد يحددها المشرع بشكل مبلغ من المال تفرضه الإدارة على المخالف اي يكون بشكل مبلغ محدد وثابت يدفع عن كل مخالفة ،وفي غالب الأمور تحدد الغرامة من قبل المشرع كما في الغرامة النسبية المقررة لبعض الجرائم البيئية وأحياناً يترك المشرع للإدارة سلطة تقديرية في تحديد مقدار الغرامة ، وقد ترد الغرامة بشكل حدين تختار الإدارة في إطارهما المقدار المناسب علماً

١ د. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وإحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،٢٠٠٥م، ص٢٦٥.

أن القرار الاداري الصادر بشأن مقدار الغرامة يخضع للرقابة القضائية ومن ثم يجوز الطعن به إمام الجهة المختصة وفقاً للقانون وطبقاً للشروط والموعد المحدد لذلك[١].

وباستقراء نصوص التشريعات البيئية العربية المقارنة نلاحظ خلوها من النص على الغرامة الإدارية كأحد الجزاءات الإدارية لحماية البيئة والنص عليها كجزاء جنائي – كما بينا سابقاً – والاكتفاء بغيرها من الجزاءات الإدارية الأخرى في نطاق التشريعات المتعلقة بالبيئة على الرغم من أهمية الغرامة الإدارية بوصفها احد اساليب الضبط الاداري البيئي في العقاب ومن ثم اسهامها في تحقيق غاية الجزاء في الردع.

اما عن الوضع في فرنسا فقد نص تقنين البيئة، على الجزاءات الادارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة. حيث نص على فرض الغرامة الادارية على المنشآت المصنفة المخالفة للشروط والتعليمات الواجب إتباعها والتي يختص المحافظ حصراً بفرضها حيث يتولى تقديرها لتعادل قيمة الإعمال الواجب انجازها وفي حال قيام مستغل المنشأة بالإعمال المطلوبة منه ترد إليه الغرامة او جزء منها بناءً على قرار من المحافظ ، كما نص في مادة اخرى على انه يجوز لوزير البيئة فرض غرامات مالية على مستغلي المنشآت المصنفة التي تقوم بتخزين النفايات في حال عدم تقديمهم الضمانات المالية الكافية، وتعادل هذه الغرامة ثلاثة إضعاف الفرق بين مقدار الضمان المالي المقدم من المنشأة ومقدار الضمان المالي الحقيقي شريطة ان لا تتجاوز هذه الغرامة ٢٠٠ مليون فرنك فرنسي.

وهناك الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية وبداية نشير الى ان هذه الجزاءات اشد من الجزاءات المالية كونها لا تقتصر على مجرد دفع مبلغ من المال كما في الغرامة الإدارية بل أوقع اثراً من ذلك فغلق المنشأة او إيقاف النشاط يؤدي الى خسائر مالية كبيرة)، كونها تمس مصالح هامة للمخالف الذي توقع عليه كحقه في العمل وحرية التجارة والصناعة وذلك بلا شك من شأنه ردع المخالفين وحماية البيئة في بعض عناصرها وتختلف أنواع الجزاءات الإدارية غير المالية التي تنص عليها التشريعات البيئية إلا ان أهم هذه الجزاءات هي الإنذار وإيقاف العمل او غلق المنشأة ،الإزالة الإدارية ، أو سحب الترخيص.

١ د. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وإحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،٢٠٠٥م، ص٢٦٥.

الخاتمة

بعد ان تناولنا بالبحث والدراسة موضوع **((الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث))**، ينبغي ان نذكر ما انتهى اليه هذا البحث، حيث قمنا بعرضه من خلال ثلاثة مباحث رئيسة: المبحث الأول: تشريعات البيئة الجنائية دوليًا واقليميًا، حيث تناولنا تضافر الجهود الدولية من خلال عقد الاتفاقات الدولية المتعلقة بالبيئة، وهو ما انسحب على الأنظمة التشريعية الداخلية خاصة القانون الجنائي المصري، حيث يمكن ربط ذلك بالنواحي التطبيقية ومن ثم تعرضنا في هذا الشأن لممارسات رجال الضبط، وما يلم لعملية التنسيق بين الجهات العاملة في مجال حماية البيئة من المخاطر، وهو ما جعلنا نتعرض لذلك بالتفصيل في طيات المبحث الثاني المتعلق بدور التنسيق بين الأجهزة الرقابية البيئية للحد من الممارسات غير المشروعة، وقد ذكرنا فوائد عملية التنسيق وما يلزم لذلك من قوانين أو قرارات إدارية أو لوائح تنظيمية، وقد تعرضنا في خضم المبحث الثالث للجزاءات العقابية المقررة لحماية البيئة من التلوث، حيق قمنا بتناول الجزاءات الجنائية بصفتها الأصل والهدف من هذه الدراسة، وقد ذكرنا العقوبات التبعية المتعلقة بالجزاءات المدنية كتعويض المتضرر عما لحقه من ضرر بمقتضى حكم قضائي، الذي يتفاوت بين التعويض العيني والتعويض النقدي، كالغرامة الإدارية الواردة في التشريعات البيئية والتي ترد بإشكال عدة فقد يحددها المشرع بشكل مبلغ من المال تفرضه الإدارة على المخالف اي يكون بشكل مبلغ محدد وثابت يدفع عن كل مخالفة...الخ ما ذكرناه في هذا الشأن.

- **<u>النتائج:</u>**

١- يمتلك المشرع الجنائي آلية فعالة في مجال حماية البيئة، ومن ثم فإنه يجب أن يعني بالعملية التطبيقية سد الخلل، حيث تمتلك هيئات الضبط البيئي أساليب متعددة ومتنوعة تستعين بها لحماية البيئة –النظام العام البيئي، وهذه الأساليب يمكن ردها إلى أسلوبين متميزين، أما أن تكون أساليب وقائية، أو أساليب علاجية تكون بشكل جزاءات توقعها سلطات الضبط لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت بالفعل للحد من هذه الحالات والتقليل من أثارها الضارة بالبيئة.

٢- كان من أهم نتائج الدراسة أنه حتى الآن ورغم الفوائد الجمة لعملية التنسيق بين الجهات العاملة في مجال البيئة إلا أنه لا زال هناك نقص كبير في إيجاد آلية موحدة في التشريع المصري تجمع بين أشتات هذه الجهات في مرحلة التطبيق والتنفيذ، فكل جهة تنفيذية تعمل في اتجاه بمعزل عن الجهة الأخرى، وهو ما يضعف من النتائج المرجوة من هذه الجهات.

٣- بين البحث أنه على الرغم من تنوع العقوبات القانونية التي تناولتها القوانين الحمائية للبيئة الا أنه لا زال هناك حاجة الى فرض عقوبات متعلقة بممارسات خاصة تضر بالبيئة، كما أنها لا زالت تحتاج الى فرض هيمنتها على بعض الأشخاص مثل الموظف المعني بحماية البيئة في حالة اخلاله هو بالمقتضى اللازم لحماية البيئة.

- **التوصيات:**

تتمثل توصيات الدراسة في إطار جانبين:

١الجانب الأول: على مستوى المشرع: مصر التي تذخر بما يبلغ حوالي (٦٥٤٣٩) تشريعا، ما بين قوانين وتعديلاتها وقرارات جمهورية وقرارات مجلس الوزراء اللائحية، لا تحتاج الى مزيد من القوانين المعنية بحماية البيئة بقدر ما تحتاج الى مزيد من توفير آلية للتطبيق لتلك القوانين على كافة المستويات وكافة الأصعدة، كما أنه على المشرع ايراد نص يقضي بإفراد نظام تشريعي متكامل يجيز تأديب الموظفين المسؤولين عن حماية البيئة في حالة إخلالهم في أداء واجباتهم في حماية البيئة .

٢ الجانب الثاني: على مستوى الأفراد: على المواطن أن يحترم قوانين حماية البيئة فضلا عن حمايته للبيئة كعضو فعال في المجتمع، و وجوب عمل تنقية للتعديلات وتطويرها بما يلائم واقع التطبيق الخاص بتشريعات البيئة، والعمل من خلال أجهزة الدولة على توفير حالة من التنسيق الكامل بين الجهات العاملة في مجال البيئة واشراك الافراد انفسهم من خلال الوعي البيئي ، كما أن الكثير من المشكلات البيئية تحتاج الى مؤسسات دينية واعية تؤدي دورها في ايقاظ ضمير الجماعة نحو الوازع الديني العقائدي والحرص على البيئة كأفراد صالحين، والدعوة الى فرض الاخلاق الفاضلة والحميدة في الشارع المصري، كجزء فعال من منظومة التطبيق الإيجابي والتأهيل النفسي والصحة العامة، والتوجيه السلوكي نحو حماية البيئة من المخاطر، والذي به تحل الكثير من المشكلات البيئية.

قائمة بأهم المراجع

١- د. احمد شوقي أبو خطوة: شرح الإحكام العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٧.

٢- د. أشرف هلال: جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، مكتبة الآداب، مصر،٢٠٠٥.

٣- د. داود عبد الرزاق الباز: حماية السكينة العامة، من الضوضاء (معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ،٢٠٠٤.

٤- دد. سمير حامد الجمال: الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠٠٧.

٥- د. عادل السعيد أبو الخير: دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ،٢٠٠٨.

٦- د. عادل عبد العال خراشي : جريمة التلوث الضوضائي وموقف الفقه الإسلامي منها ، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية ،عابدين ،٢٠٠٧ – ٢٠٠٨ .

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

٨- د.عبد العزيز مخيمر عبد الهادي :حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية،دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٨٥.

٩- د. عبد الغني بسيوني: النظرية العامة في القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٣.

١٠-د. علي محمد جعفر: العقوبات والتدابير وأساليب تنفيذها، ط١، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،١٩٨٨.
١١-د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
١٢-د. ماجد راغب الحلو :قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ،منشأة المعارف ،الإسكندرية،٢٠٠٢.
١٣-د. محمد حسن الكندري: المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي،ط١،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٦.
١٤-د. محمد حسين عبد القوي: الحماية الجنائية للبيئة الهوائية،،النسر الذهبي،القاهرة ،٢٠٠٢.
١٥-د. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وإحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت،٢٠٠٥.
١٦-د. محمد سعد فودة: النظرية العامة للعقوبات الادارية (دراسة فقهية قضائية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ،٢٠٠٨.
١٧- د محمد عبد الرحيم الغانمي: الحماية الجنائية في مجالات الطاقة النووية السلمية، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠٠٨.