(ISSN: 2356 – 9492)

آليات حماية البيئة من التلوث
(دراسة تطبيقية مقارنة)

د/ محمـود رجـب فتــح الله

دكتوراه القانون الجنائي – كلية الحقوق – جامعة الاسكندرية

اولا : مقدمة البحث:

خلق الله الإنسان واوجد له البيئة ليعيش فيها باعتبار انها الإطار الذي يحصل منها على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى وغيرها من متطلباتها وفيها ينشأ علاقاته البشرية والإنسانية ويعيش مؤثرا فيها ومتأثرا بها.

ولا شك إن الصراع بين البيئة والتنمية الذي ظهر في مطلع ستينات القرن العشرين أسهم بشكل واضح في تأخر الاهتمام بالبيئة وإدراك أهميتها في التنمية، لأن المطالبة بحماية البيئة جاء كرد فعل للكوارث البيئية التي شهدها العالم من جراء الانشطة الصناعية والتكنولوجية خلال تلك الفترة، ولما أنتجته من تدهور ملحوظ في البيئة، مما ازداد معه القلق على البيئة من الأخطار المضرة بها.

ذلك إن العلاقة بين الإنسان والبيئة هي علاقة فطرية وأزلية، وقد تنامت وتصاعدت هذه العلاقة لتلبية الإحتياجات خلال العصور البشرية المختلفة، إلا آن ثمة تعامل عشوائي وإضرار أخرى قد تعرضت لها البيئة في عصور لاحقة، ومنها عصر الثورة الصناعية الذى بدأ مع اختراع جيمس واط للآلة البخارية في عام ١٧٦٣م حيث ظهرت العديد من الكوارث البيئية، وكانت أول كارثة ثم تسجيلها في العام ١٩٤٨ في ولاية دونوار الامريكية المقام فيها عدد من

المصانع الخاصة بالصلب وحامض الكبريتيك وإنتاج الزنك حيث أدت إلى وفاة عشرون شخصا ومرض نحو ٥٩٠٠ شخصا، ويضاف إلى ذلك حدوث كوارث بيئية أخرى في لندن وغيرها من البلدان الصناعية الأخرى وذلك في أعوام لاحقة، لكن اشهرها الكارثة التي تعرضت لها لندن عام ١٩٥٢م من جراء تلوث الجو بالضباب الدخاني مما أدى إلى وفاة أربعه ألاف شخص بسبب تركز ثاني أكسيد الكبريت في الجو.

وترتب على ذلك، ازدياد التحذيرات من أخطار التلوث البيئي على البيئة والكائنات، وظهر عقب ذلك الحركات المطالبة بحماية البيئة من قبل معظم التنمويين وكافة البيئيين، ولأن التنمويين قد حققوا إنتصارات من جراء الثورة الصناعية دون وضع اعتبار للبيئة ومواردها فان ذلك كان وراء رفضهم لمطالب أنصار البيئة فيما يتعلق بالتلوث وتقييم الأثر البيئي حيث اعتبر الصناعيين والتنمويين مسالة التحكم في التلوث وإعادة النظر في المنشآت الصناعية مسالة مكلفة أي أن إعادة تجديد المنشآت والتجهيزات القائمة، هو أمر باهظ التكاليف وأصعب من إعداد وسائل التحكم الملائمة عند التأسيس كما أن الوقت اللازم للتحكم في الإنبعاثات الضارة منها، مثل العناصر الكيميائية الناتجة عن احتراق الوقود في المنشآت أو في عملية التصنيع يبدو دائماً قصيراً جداً ويحتاج إلى وقت طويل حتى تظهر نتائجها، إضافة إلى أن الأساليب المتبعة لمعالجة بعض النفايات والملوثات قد يكون لها اثار ضارة.

ومن المنطلق الإقتصادي والحساب النقدي، فإن التنمويين يرون انه لا يوجد وسيلة واضحة ودقيقة لقياس القيمة الاقتصادية للفوائد العائدة من إيجاد هواء نقي او مياه نقية او بيئة صحية، وبالتالي فأنهم عاجزون عن تقديم تقديرات إجمالية، وأن مشكلة التلوث يصعب التغلب عليها في

(ISSN: 2356 – 9492)

اقتصاد تام، بحجة ان البلدان النامية بحاجة للاستفادة من الاموال المطلوبة لهذه الحماية أو حتى التحكم في التلوث من أجل حل مشكلات إقتصادية أو إجتماعية اهم.

وعلى ذلك، استمر الصراع بين البيئة والتنمية أي ذلك الاستنزاف والأضرار بالبيئة من اجل التنمية وترتب على هذا الخلاف ظهور كوارث ومشكلات أكثر خطورة، مما دفع الأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر التنمية البشرية فى عام ١٩٧٢ في مدينة استكهولم السويسرية، نتج عنه الإعلان عن إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة حتى أصدر مجموعة من خبراء الأمم المتحدة في أواخر السبعينات من القرن الماضي تقرير مستقبلنا المشترك الذي خرج بمفهوم التنمية المستدامة على اعتبار انها تلبية احتياجات الحاضر دون المساس باحتياجات الأجيال القادمة، وجرى تحديثه بموجب مؤتمر عام ١٩٧٨ ليضع حدا للخلاف الدائر بين البيئة والتنمية، ومن هنا اصبح للاعتبارات البيئية أفق أوسع حتى أصبحت جزءاً هاماً من السياسات والفلسفات الإقتصادية والتنموية فى كافة دول العالم.

وفي عام ١٩٨٣ شكلت الأمم المتحدة لجنة عالمية للبيئة والتنمية برئاسة غروهارليم بورنتلاند رئيسة وزراء النرويج آنذاك وعضوية مجموعة من الخبراء، من اجل دراسة مشكلات البيئة والتنمية على كوكب الأرض ووضع الاقتراحات لحلها ووضع حد للصراع بين البيئة والتنمية والخروج بمفهوم يعمل على تحديد العلاقة بين البيئة والتنمية واحتياجاتهم دون الإضرار من خلال صيغة برنامج عالمي للتغيير واقتراح استراتيجيات بعيدة المدى، ونتج عن ذلك إصدار كتاب مستقبلنا المشترك our common future الذي حمل مفهوما جديداً للتنمية.

ولقد أدى مفهوم التنمية المستدامة إلى ظهور فلسفة تنموية جديدة تضع في الاعتبار محدودية الموارد البيئية الطبيعية وحدود قدرة الأرض على تحمل إجهاد الاستنزاف من ناحية والتلوث والتدهور من الناحية الأخرى.

وحيث أسهم النمو السريع للتقدم الصناعي والتطورات غير المنضبطة المصاحبة له في تنامي سلسلة من المشكلات ذات الطابع البيئي، حيث أضحت قضايا التدهور البيئي، ومن اهمها التصحر، والضغوطات الإنسانية على البيئة، والفقر، والبطالة، تمثل واقعا مؤلما ملازما للحياه الحديثة، وخاصة مع تعزيز العولمة والتقنيات التكنولوجية المتطورة واثارها فى الأضرار بالبيئة، ولا شك أن هذه المشكلات ناتجة عن سوء تسيير الإنسان للبيئة.

وعلى اثر ذلك، تعاظم خطر تلك المشكلات من جهة، وتقلص نسبة الموارد على الأرض وإضعاف قدرتها على تجديد ذاتها من جهة أخرى، ظهرت الحاجة لترشيد التعامل الإنساني عن طريق تبني ما يعرف بالتنمية المستدامة.

ونتناول هنا موضوع التنمية المستدامة الذي استحوذ على اهتمام العالم، والملاحظ أن البيئة أصبحت من أهم التحديات التي تواجه عالمنا اليوم، وضرورة إتباع أنماط بديلة للتنمية لتحقيق ما يسمى بالتنمية المستدامة، وقد احدث ذلك نقلة نوعية في مفهوم العلاقة بين التنمية من جهة والاعتبارات البيئية من جهة أخرى، كاستجابة طبيعية لتنامي الوعي البيئي العالمي، وأمام هذا الطرح تتبلور معالم إشكالية هذا البحث كالتالي:

(ISSN: 2356 – 9492)

ثانيا : اشكالية الدراسة:

ما هي مختلف الجوانب المتعلقة بالتنمية المستدامة ؟، وكيف يمكن استغلال الموارد الطبيعية ضمن إطار حماية البيئة، وما هو موقع مصطلح التنمية المستدامة ضمن المخططات التنموية المصرية ؟ وكيف يمكن توفير الحماية القانونية للتنمية المستدامة ؟

ثالثا : أهمية الدراسة :

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية موضوعه، وهو التنمية المستدامة الذي أصبح أسلوبا من أساليب التنمية التي يفرضها العصر الحاضر الذي يتصف بالتطور والتغير المتسارع، والذي يفرض على الدول والهيئات والمنظمات ومؤسسات المجتمع المدني والأفراد مواكبته حتى تحقق التوازن الاجتماعي الناتج عن العولمة وتأثيراتها السلبية.

فيسلط هذا البحث الضوء على قضية التنمية المستدامة ومفاهيمها المتعددة، فكانت أهميته للاتي:

- أصبحت حماية البيئة ومواردها وخلق الوعي البيئي والتفهم الصحيح لقضايا البيئة بالاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية في ظل التنمية المستدامة هدفا أساسيا للإنسان ولمنفعة المجتمع ككل.
- اهتمام دول العالم بالقضايا البيئية والتنمية المستدامة من خلال عقد المؤتمرات والندوات والتي تؤكد علي الوعي البيئي والاهتمام بالتنمية المستدامة.

رابعا : أهداف الدراسة :

يهدف البحث إلي الوقوف علي مفهوم التنمية المستدامة، والعوامل التي تساعد علي تحقيق التنمية المستدامة، وأمام ذلك تتبلور معالم إشكالية هذا البحث كالتالي: ماهي مختلف الجوانب المتعلقة بالتنمية المستدامة؟، وكيف يمكن استغلال الموارد الطبيعية ضمن إطار حماية البيئة وما هو موقع مصطلح التنمية المستدامة ؟ ، وما هى آليات الحماية القانونية للبيئة من التلوث ؟

خامسا : منهج الدراسة:

يعتمد البحث الأسلوب النظري الوصفي المقارن في تناوله للتنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة ضمن محاورها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

(ISSN: 2356 – 9492)

سادسا : خطة الدراسة:

تتضمن الدراسة تناول البحث من خلال فصول اربع، يتقدمهم مبحث تمهيدي، على النحو التالى:

مبحث تمهيدي : مفهوم البيئة.

الفصل الأول : الانعكاسات المتبادلة بين التنمية المستدامة والبيئة.

المبحث الاول : ماهية التنمية المستدامة.

المطلب الاول : مفهوم التنمية المستدامة.

المطلب الثانى : عناصر التنمية المستدامة.

المبحث الثاني : مبادئ التنمية المستدامة وأهميتها.

المطلب الأول : مبادئ التنمية المستدامة .

المطلب الثاني : أهمية التنمية المستدامة

المبحث الثالث : معوقات التنمية المستدامة.

المبحث الرابع : الاطراف الفاعلة فى التنمية المستدامة بين التحديات والانجازات.

المطلب الأول : الأطراف الفاعلة في التنمية المستدامة.

المطلب الثاني : التحديّات الواقعية للتنمية المستدامة.

المطلب الثالث : إنجازات التنمية المستدامة.

الفصل الثانى : اليات تفعيل اثار التنمية المستدامة على البيئة.

المبحث الاول : اليات تحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الاول : اهداف التنمية المستدامة.

المطلب الثانى : اساسيات التنمية المستدامة.

المبحث الثانى : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة فى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الاول : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة على الجانب الاجتماعى.

المطلب الثانى : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة على الجانب الاقتصادى.

المبحث الثالث : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة فى مجالات البيئة.

المبحث الرابع : مؤشرات تحقق التنمية المستدامة.

المبحث الخامس : الادوار المختلفة فى تحقيق التنمية المستدامة.

الفصل الثالث : الأساليب الوقائية لحماية البيئة من التلوث.

المبحث الأول : وسائل الضبط الإداري البيئي.

المطلب الاول : انظمة الضبط الادارى.

المطلب الثانى : القرارات الادارية الفردية.

المطلب الثالث : التنفيذ الجبرى.

المبحث الثاني : الإجراءات الوقائية لحماية البيئة من التلوث.

المطلب الأول : اجراءات الحظر او المنع.

المطلب الثاني : اجراءات الترخيص او الأذن السابق.

(ISSN: 2356 – 9492)

المطلب الثالث : اجراءات الإلزام او الأمر.

المطلب الرابع : اجراءات الإخطار او الإبلاغ.

المطلب الخامس : اجراءات الترغيب او الحوافز.

الفصل الرابع : الأساليب العلاجية لحماية البيئة من التلوث.

المبحث الأول : الجزاءات غير الإدارية البيئية.

المطلب الأول : الجزاءات الجنائية.

المطلب الثاني : الجزاءات المدنية.

المبحث الثاني : الجزاءات الإدارية البيئية.

المطلب الأول : الجزاءات الإدارية المالية للمخالفات البيئية.

المطلب الثاني : الجزاءات الإدارية غير المالية للمخالفات البيئية.

الخاتمة : النتائج والتوصيات.

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

مبحث تمهيدي

مفهوم البيئة

من المقرر ان البيئة مصطلح جرى استخدمه لأول مرة في مؤتمر الأمم المتحدة بستوكهولم عام ١٩٧٢م ، كبديل عن مصطلح الوسط البشري " Le milien humuin (١)"

ويعد هذا المعنى أشهر معاني البيئة(٢)، ومنه جاء قوله تعالى "وَاذْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَ مِن بَعْدِ عَادٍ وَبَوَّأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِن سُهُولِهَا قُصُورًا وَتَنْحِتُونَ الْجِبَالَ بُيُوتًا ۖ فَاذْكُرُوا آلَاءَ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ"(٣)، وقوله تعالى "وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ"(٤) والمراد بهم الأنصار والذين سكنوا المدينة المنورة، وقوله تبارك وتعالى "وَكَذَٰلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ ۚ "(٥)(٦).

وتستخدم كلمة البيئة فى **الانجليزية** " Environment " للدلالة على كل الشروط والظروف والمؤثرات المحيطة، والتي تؤثر على تطور حياة الكائن الحي أو مجموع الكائنات الحية، وكذلك تستخدم للدلالة على الوسط أو المحيط أو المكان الذي يوجد فيه الكائن الحي، وفي نفس الوقت يؤثر في حياته .

(١) راجع مقال د . صلاح عامر: القانون الدولي للبيئة، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق جامعة القاهرة، عدد خاص، سنة ١٩٨٣، ص ٦٨٢ .

(٢) حيث يتبنى علم الإجرام بهذا المعنى للبيئة عندما يبحث تأثير البيئة على السلوك الإجرامي باعتبارها الوسط الذي يعيش فيه الإنسان وغيره من الكائنات. راجع في ذلك عن الفقه المصري على سبيل المثال، د . عوض محمد : مبادئ علم الإجرام، سنة ١٩٧٣ ، ص ٢٣٥ ، وأيضا: د . سلوى توفيق بكير : علم الإجرام وعلم العقاب، الجزء الأول، سنة ١٩٧٩ ، ص ٦٥ .

(٣) القرآن الكريم : سورة الاعراف – الآية ٨٤.

(٤) القرآن الكريم : سورة الحشر – الآية ٩.

(٥) القرآن الكريم : سورة يوسف – الآية ٥٦.

(٦) راجع فى ذلك: عرض تفصيلي للمفهوم اللغوي لكلمة " بيئة " ، ابن منظور: لسان العرب، دار المعارف، باب بيئة. وأيضا: الرازي (محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي) " مختار الصحاح، ترتيب محمود خاطر، المطبعة الأميرية، سنة ١٩٥٠ ، باب بيئة .

(ISSN: 2356 – 9492)

وفي اللغة **الفرنسية** : تستخدم كلمة البيئة " L'environnement " للدلالة على "مجموع العناصر الطبيعية والصناعية التي تمارس فيها الحياة الإنسانية"(٧).

فالبيئة كمصطلح علمي تعني "مجموع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية وتؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها "(٨)

وفي قاموس العلوم الفلسفية(٩)، يعرف مصطلح البيئة بأنه "مصطلح لكل مجموع الظروف والشروط الخارجية التي تؤثر في الكائن الحي في أية مرحلة من مراحل وجوده".

أما علماء التربية فقد وصلوا إلى مفهوم أشمل وأوسع في تعريف البيئة، حيث ورد في موسوعة التربية(١٠)، أن لفظ البيئة "يشمل كل ما يمكن رؤيته أو ملاحظته في المحيط والوسط الفيزيقي والبيولوجي والتاريخي الذي يعيش فيه الإنسان" .

وإذا ولينا وجهنا شطر المؤتمرات الدولية التي عنت بشئون البيئة نجدها قد انتهت إلى تعريفها بأنها عبارة عن "مجموع العوامل الطبيعية والعوامل التي أوجدتها أنشطة الإنسان والتي تؤثر في ترابط وثيق على التوازن البيئي، وتحدد الظروف التي يعيش فيها الإنسان، ويتطور المجتمع" (١١) .

---

(٧) راجع في ذلك : القاموس الفرنسي الشهير،
Hachette, edition, 1990, p. 519.
حيث عرف البيئة بأنها :
"L'ensemble des elements constitutifs du milieu d'un être vivant ".

(٨) راجع فى ذلك: د . أحمد عبد الوهاب عبد الجواد : التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة ١٩٩٥ ، ص ٨٢ ، ٨٣ .

(٩) مشار اليه فى: د . أحمد عبد الوهاب عبد الجواد : المرجع السابق ، ص ٨٤ .

(١٠) مشار اليه فى: د . أحمد عبد الوهاب عبد الجواد : المرجع السابق ، ص ٨٥ .

(١١) حيث ورد هذا التعريف في اقتراح وفد رومانيا بشأن مشروع الميثاق العالمي للطبيعة وهو مشروع أعده الاتحاد الدولي لصيانة الطبيعة والموارد الطبيعية عام ١٩٧٩ ، بناء على اقتراح من " موبوتو " رئيس جمهورية زائير أثناء دور انعقاد الجمعية العمومية للاتحاد بكينشاسا في سبتمبر عام ١٩٧٥ ، وتم عرضه على الجمعية العامة للأمم المتحدة وأقرته عام ١٩٨٢ . وفي نفس المعنى راجع مؤتمر البيئة والتنمية المنعقد في يونيو ١٩٩٢ بمدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل والذي اشتهر بمؤتمر قمة الأرض ، وأيضاً مؤتمر قمة الأرض المنعقد عام ١٩٩٧ في نيويورك .

وعلى ذلك، فان هناك معاني متعددة لكلمة " **البيئة** " تختلف باختلاف المجال الذي تستخدم فيه هذه الكلمة، الأمر الذي دفع جانب من الفقه(١٢)، إلى القول بأن " كلمة البيئة أحدثت ضجة غير أنه ينبغي العمل على حمايتها من التضخم وتحديد أبعادها"

ومن أجل هذا اهتمت العديد من التشريعات البيئية الخاصة بوضع تعريف محدد للبيئة يمكن من خلاله ضبط حدودها وتحديد معالمها.

ومن هذه التشريعات التشريع الكويتي الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٦٢) لسنة ١٩٨٠ في شأن حماية البيئة، حيث جاء في صدر مادته الأولى إنه " يقصد بالبيئة في تطبيق أحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له، المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات وكل ما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يحتويه من مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو إشعاعات، والمنشآت الثابتة والمتحركة التي يقيمها الإنسان".

وأيضاً المادة الأولى من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ التي نصت على أنه "يقصد بالبيئة في تطبيق أحكام هذا القانون المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة، وما يقيمه الإنسان من منشآت".

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة، جاء القانون الاتحادي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها ليعرف في مادته الأولى البيئة بأنها "المحيط الحيوي الذي تتجلى فيه مظاهر الحياة بأشكالها المختلفة ويتكون هذا المحيط من عنصرين :

(١٢) راجع في ذلك :
GUBINSKI (A.): Le role du droit pénal dans la protection de l'environnement, revue internationale de droit pénal, 1978, No 4, p. 28.

(ISSN: 2356 – 9492)

- **عنصر طبيعي** : يضم الكائنات الحية من إنسان وحيوان ونبات وغيرها من الكائنات الحية وموارد طبيعية من هواء وماء وتربة ومواد عضوية وغير عضوية وكذلك الأنظمة الطبيعية.
- **وعنصر غير طبيعي** : يشمل كل ما أدخله الإنسان إلى البيئة الطبيعية من منشآت ثابتة وغير ثابتة وطرق وجسور ومطارات ووسائل نقل وما استحدثه من صناعات ومبتكرات وتقنيات.

ويبقى التساؤل عن معنى عبارة " **المحيط الحيوي** " تلك العبارة التي استخدمها المشرع الاتحادي في تعريفه للبيئة :

وفي واقع الأمر، في مجال العلوم البيئية تستخدم ثلاث منظومات (١٣) :

- الأولى : **المحيط الحيوي Biosphere** ، ويسمى بالغلاف الجوي Atmosphere ، ومداه المكاني الطبقات السفلى من الهواء .
- الثانية : **الغلاف المائي Hydrosphere** ، ومداه المكاني الطبقات العليا من الماء.
- الثالثة : **الغلاف اليابس Lithosphere** ، ومداه المكاني الطبقات السطحية من الأرض اليابسة.

ومن التفاعلات الكلية لهذه المنظومات مستقلة عن فعل الإنسان، إلا في آثار محدودة الكم، يتكون علم البيئة .

(١٣) راجع في ذلك من الفقه المصري : د. حسام لطفي ، المرجع السابق ، ص ٦ ، حاشية رقم (١٧).
ومن الفقه الفرنسي :
SAID KANDIL: L'assurance, responsabilité contre les resques de pollution, these Paris, 2000, p. 12.

الأمر الذي يدفع إلى القول بأن "**المحيط الحيوي**" في مجال العلوم البيئية، هو مجرد عنصراً من عناصر البيئة، والمعنى مختلف في مجال العلوم القانونية، حيث استخدم المشرع الاتحادي "**المحيط الحيوي**" كمعنى عام يدخل في طياته البيئة الطبيعية : بمكوناتها التي أودعها الله فيها من ماء وهواء وتربة وأشعة شمس، وما يعيش على تلك العناصر والمكونات من إنسان ونبات وحيوان، وأيضاً البيئة الاصطناعية : التي تشمل كل ما أوجده تدخل الإنسان وتعامله مع المكونات الطبيعية للبيئة كالمصانع والمباني ووسائل المواصلات وما شابه ذلك، ونظراً إلى أن عناصر البيئة الطبيعية والاصطناعية هذه هي عناصر " حيوية " أي لازمة للوجود من الناحية الحضارية (١٤) ، يتدخل المشرع بقانون البيئة لتنظيم التعامل فيها حتى تسير بصورة متناغمة لتصل بنا في النهاية إلى بيئة أكثر أمناً وسلاماً(١٥)

(١٤) الجدير بالذكر أن الناحية الحضارية لا تعني أن المجتمع قد وصل إلى مستوى معين من الرقي ودليل ذلك أنه لا يزال يوجد إلى يومنا هذا قبائل في غينيا وغابات أفريقيا لا يدخل العقل أو التفكير في تصرفاتها إلا بقدر محدود وليس معنى ذلك أنها غير متحضرة أو عارية عن الحضارة أصلاً، بل معناه أنها متحضرة بالقدر الذي تستطيع أن تستخدم به أذهانها، فمن الخطأ القول بأن هناك جماعات بشرية متحضرة وأخرى وحشية أو همجية، فلكل جماعة حضارتها والفرق فقط في المستوى، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن عناصر البيئة تمتاز بالمرونة والتطور الدائم وأيضاً الاختلاف باختلاف الزمان والمكان. راجع في ذلك: د . حسين مؤنس : الحضارة، ص ٢٣٧، أشار إليه د. أحمد محمد أحمد حشيش: المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠١ ، ص ٥٨ حاشية (٣) .

(١٥) ويقصد المشرع الاتحادي من وراء قانون حماية البيئة وتنميتها، ترجم مقصده هذا المادة (٢) بيئة اتحادي بقولها " يهدف هذا القانون إلى تحقيق الأغراض الآتية : ١- حماية البيئة والحفاظ على نوعيتها وتوازنها الطبيعي . ٢- مكافحة التلوث بأشكاله المختلفة وتجنب أية أضرار أو آثار سلبية فورية أو بعدية المدى نتيجة لخطط وبرامج التنمية الاقتصادية أو الزراعية أو الصناعية أو العمرانية أو غيرها من برامج التنمية التي تهدف إلى تحسين مستوى الحياة والتنسيق فيما بين الهيئة وبين السلطات المختصة والجهات المعنية في حماية البيئة والحفاظ على نوعيتها وتوازنها الطبيعي وترسيخ الوعي البيئي ومبادئ مكافحة التلوث . ٣- تنمية الموارد الطبيعية والحفاظ على التنوع الحيوي في إقليم الدولة واستغلاله الاستغلال الأمثل لمصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة . ٤. حماية المجتمع وصحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى من جميع الأنشطة والأفعال المضرة بيئياً أو التي تعيق الاستخدام المشروع للوسط البيئي . ٥. حماية البيئة في الدولة من التأثير الضار للأنشطة التي تتم خارج إقليم الدولة . ٦. تنفيذ الالتزامات التي تنظمها الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية المتعلقة بحماية البيئة ومكافحة التلوث والمحافظة على الموارد الطبيعية التي تصادق عليها أو تنضم إليها الدولة".

(ISSN: 2356 – 9492)

الفصل الأول

الانعكاسات المتبادلة بين التنمية المستدامة والبيئة

تمهيد وتقسيم:

لا شك فى قيام العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة، حيث يرجع الفضل لإدراك العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة إلى مؤتمر ستوكهولم في توجيه الأنظار إلى أن مشكلات البيئة والتنمية متداخلة لا يمكن فصلها عن بعض، ومن ثم ظهر مصطلح التنمية المتواصلة والتنمية المستدامة.

وعلى ذلك، يجب لزاما بيان مفهوم التنمية المستدامة من خلال مبحث اول، ثم يعرض المبحث الثاني لمبادئ التنمية المستدامة واهميتها، ويتناول المبحث الثالث لمعوقات التنمية المستدامة، واخير يختتم هذا الفصل ببيان الاطراف الفاعلة فى التنمية المستدامة من خلال مبحث رابع واخير، على الترتيب التالى.

المبحث الاول : مفهوم التنمية المستدامة.

المبحث الثاني : مبادئ التنمية المستدامة وأهميتها.

المبحث الثالث : معوقات التنمية المستدامة.

المبحث الرابع : الاطراف الفاعلة في التنمية المستدامة.

المبحث الاول

ماهية التنمية المستدامة

يمكن تعريف التنمية المستدامة على انها التنمية المستمرّة وهي التنمية العادلة، او هي التنمية التي لا تجني الثمار للأجيال الحاليّة على حساب الأجيال القادمة، او هي التنمية التي تراعي البعد البيئي في جميع مشروعاتها(١٦)

وعلى ذلك، فان التنمية المستدامة هي إلتزام أخلاقي من الجيل الحالي للجيل القادم، يضمن خلاله الجيل الحالي الإستجابة لحاجاته المتعددة دون أن يفرض فى قدرة الأجيال القادمة على تلبية حاجاتها للخطر، أي أن يترك الجيل الحالي للجيل القادم رصيدا من الموارد مماثلا للرصيد الذي ورثه او أفضل منه(١٧)

وترتيبا على ذلك نتناول مفهوم التنمية المستدامة من خلال المطلب الاول، على ان يخصص المطلب الثانى لبيان عناصر التنمية المستدامة، على النحو التالى.

المطلب الاول : مفهوم التنمية المستدامة.

المطلب الثانى : عناصر التنمية المستدامة.

(١٦) راجع فى ذلك: مدحت محمد أبو النصر، ادارة وتنمية الموارد البشريّة، مجموعة النيل العربيّة، سنة ٢٠٠٧، ص ١٧ وما بعدها .

(١٧) انظر فى ذلك:

htt /www.alriyadh.com/2004/01/23/article 17274.htm

(ISSN: 2356 – 9492)

المطلب الاول

مفهوم التنمية المستدامة

يستلزم الوقوف على المفهوم الجامع المانع للتنمية المستدامة، بيان المعنى المطلوب لمصطلح الاستدامة، حيث يعود أصل الاستدامة إلى علم الايكولوجي، حيث استخدمت الاستدامة للتعبير عن تطور النظم الديناميكية، التي تعرضت إلى تغيرات هيكلية، تؤدي إلى حدوث تغير في خصائصها وعناصرها، وعلاقات هذه العناصر ببعضها البعض، وفي المفهوم التنموي استخدم مصطلح الاستدامة للتعبير عن طبيعة العلاقة بين علم الاقتصاد وعلم الايكولوجي.

ونظرا لحداثة مفهوم التنمية المستديمة، فقد تعددت معانيه في مختلف المجالات العلمية والعملية، فالبعض يتعامل مع هذا المفهوم كرؤية أخلاقية، والبعض الآخر كنموذج تنموي جديد، وهناك من يرى بأن المفهوم عبارة عن فكرة عصرية للبلدان الغنية، مما أضفى على مفهوم التنمية المستديمة نوع من الغموض، ولإزالة ذلك يتعين عرض مختلف التعريفات ووجهات النظر المختلفة.

ولقد أصبح مفهوم التنمية المستديمة واسع التداول ومتعدد المعاني، والاشكالية هنا ليست في غياب التعريف، وإنما في تعددها واختلاف معانيها.

حيث ان التنمية المستدامة développement durable هو ترجمة لا تتفق مع المصطلح الإنجليزي sustainable development الذي يمكن ترجمته أيضا بالتنمية القابلة للإدامة أو

الموصولة، ولقد تم اختيار مصطلح مستديمة لأنه المصطلح الذي يوفق بين المعنى والقواعد النحوية.

كما يعرفها Edwerd barbier "بأنها ذلك النشاط الذي يؤدي إلى الارتقاء بالرفاهية الاجتماعية اكبر قدر ممكن، مع الحرص على الموارد الطبيعية المتاحة وبأقل قدر ممكن من الأضرار والإساءة إلى البيئة، ويوضح ذلك بان التنمية المستدامة تختلف عن التنمية في كونها أكثر تعقيدا وتداخلا فيما هو اقتصادي واجتماعي وبيئي.

ذلك إن التنمية المستدامة تقوم أساسا على وضع حوافز تقلل من التلوث وحجم النفايات والمخلفات والاستهلاك الراهن للطاقة، وتضع ضرائب تحد من الإسراف في استهلاك الماء والهواء والموارد الحيوية الأخرى.

ولقد توصل تقرير بروتلاند عام ١٩٨٧ إلى تعريف التنمية المستدامة على انها "عملية التنمية التي تلبي أماني وحاجات الحاضر، دون تعريض قدرة أجيال المستقبل على تلبية حاجاتهم للخطر."

ويهدف هذا المفهوم الجديد إلى تحسين نوعية حياة الإنسان، من منطلق العيش في إطار قدرة الحمل آو القدرة الاستيعابية للبيئة المحيطة، وترتكز فلسفة التنمية المستدامة على حقيقة أن الاهتمام بالبيئة هو الأساس للتنمية بجميع جوانبها، فهذا النوع من التنمية هو الذي يركز على بعدين مهمين هما الحاضر والمستقبل، حيث تكمن أهمية التنمية المستدامة، حسب هذا التعريف في قدرتها على إيجاد التوازن بين متطلبات التنمية للأجيال الحاضرة، دون أن يكون ذلك على حساب الأجيال القادمة.

(ISSN: 2356 – 9492)

أما اللجنة العالمية للتنمية المستدامة، فقد عرفتها على أنها: التنمية التي تفي احتياجات الحاضر دون المجازفة بموارد أجيال المستقبل، وقد انتهت اللجنة العالمية للتنمية في تقريرها المعنون "مستقبلنا المشترك" إلى أن هناك حاجة إلى طريق جديد للتنمية يستديم التقدم البشري لا في أماكن قليلة، أو بعض السنين، بل للكرة الأرضية بأسرها وصولا إلى المستقبل البعيد.

حيث إن هذا النوع من التنمية هو الذي يجسد العلاقة بين النشاط الاقتصادي واستخدامه للموارد الطبيعية في العملية الإنتاجية، وانعكاس ذلك على نمط حياة المجتمع، بما يحقق التوصل إلى مخرجات ذات نوعية جيدة للنشاط الاقتصادي، وترشيد استخدام الموارد الطبيعية، بما يؤمن استدامتها وسلامتها، دون أن يؤثر ذلك الترشيد سلبا على نمط الحياة وتطوره.

ومن هنا، فالتنمية المستدامة تستلزم تغيير السياسات والبرامج والنشاطات التنموية بحيث تبدأ من الفرد وتنتهي بالعالم مرورا بالمجتمع.

والملاحظ بالاشارة، الى أن البعض يتعامل مع التنمية المستدامة كاتجاه جديد، يتناسب مع اهتمامات النظام العالمي الجديد، والبعض يرى أن التنمية المستدامة نموذج تنموي بديل مختلف عن النموذج الصناعي الرأسمالي، وربما أسلوب لإصلاح أخطاء هذا النموذج في علاقته بالبيئة.

ويلاحظ ايضا أن الإنسان هو محور كل التعريفات المقدمة بشأن التنمية المستدامة، حيث تتضمن تنمية بشرية تؤدي إلى تحسين مستوى الرعاية الصحية والتعليم والرفاه الاجتماعي ومحاربة البطالة، بحيث صار الاعتراف بالتنمية البشرية على اعتبار أنها حجر أساسي للتنمية الاقتصادية.

وترتيبا على ذلك، فأن التنمية المستدامة، هي التنمية التي تحقق التوازن بين النظام البيئي والاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي، وتساهم في تحقيق أقصى حد من النمو في الأنظمة الأربعة السابقة، وأن لا يكون له تأثير جانبي على الأنظمة السابقة، وفي جوهرها ترتكز على النقاط التالية :

- ١) التأكيد على ضرورة الاستغلال الأمثل للإمكانيات والموارد المتاحة في الاقتصاد.
- ٢) المحافظة على البيئة، عن طريق التقليل قدر الإمكان من الآثار السلبية الناتجة عن الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية على مصادر الاقتصاد وعلى البيئة.
- ٣) السعي لتحقيق تنمية اقتصادية متوازنة قادرة على إحداث تقارب في مستويات المعيشة لمختلف الفئات.

ولا شك ان التنمية المستدامة من مسئوولیات الحكومات ثم تأتي المسؤولية الدولية كالأمم المتحدة ومنظماتها المختلفة ثم يأتي دور المشاركة الشعبية الواسعة النشطة والأداء التنفيذي للمنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني.

وعلى ذلك يتمثل مفهوم الاستدامة فى ضمان الا يقل الاستهلاك مع مرور الزمن، بمعنى أن تدفق الاستهلاك والمنفعة يتوقف على التغيير في رصيد الموارد أو الثروة وارتفاع الرفاهية بين الأجيال يأتي مع ازدياد الثروة مع مرور الوقت وفي ظل وجود بدائل وإحلال محتمل بين الموارد على مر الزمن.

وحيث ان مفهوم التنمية هو توفير عمل منتج ونوعية من الحياة الأفضل لجميع الشعوب وهو ما يحتاج إلى نمو كبير في الإنتاجية والدخل لتطوير المقدرة البشرية وجودة الرؤية فإن

(ISSN: 2356 – 9492)

هدف التنمية ليس مجرد زيادة الإنتاج بل تمكين الناس من توسيع نطاق خياراتهم وهكذا تصبح عملية التنمية هي عملية تطوير القدرات والارتفاع بالمستوى الثقافي الاجتماعي والاقتصادي.

وعلى ذلك، يكون مفهوم التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرات الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها أو هي تعبير عن التنمية التي تتصف بالاستقرار وتمتلك عوامل الاستمرار والتواصل وتتسم بالشمول والمدى الأطول والديمومة.

المطلب الثانى

عناصر التنمية المستدامة

من أهم الخصائص التي جاءت بها التنمية المستدامة، هو الربط العضوي التام بين الإقتصاد والبيئة والمجتمع فلكل منظوره الخاص، حيث تتألف التنمية المستدامة من أربع عناصر رئيسية، وهي النمو الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وأخيرا البعد التقني والإداري.

أولا : المنظور الإقتصادي للتنمية المستدامة :

ذلك انه فى اطار المنظور الاقتصادى، يقصد بالتنمية المستدامة إستمرارية وتعظيم الرفاه الإقتصادي بأطول فترة ممكنة، أماّ قياس هذا الرفاه فيكون عادة بمعدلات الدّخل والأستهلاك، ويتضمّن الكثير من مقومات الرفاه الإنساني مثل الطعام، والمسكن، والنقل، والملبس، والصحّة، والتعليم، وهي تعني الأكثر نوعية من كلّ هذه المكونات .

أماّ الإقتصاديون المثقفون بيئيا فهم مهتمون بما يسمى الرأسمال الطبيعي، والذي يعني بعض الموارد الطبيعية ذات القيمة الإقتصاديّة، والتي هي أساس النظام الإقتصادي فعليا مثل

النباتات، والتربة، والحيوان، والأسماك، وأساس النظام البيئي الطبيعي مثل تنظيف الهواء وتنقية المياه.

ويستند هذا العنصر إلى أن المبدأ الذي يقضي بزيادة رفاهية المجتمع إلى أقصى حد والقضاء على الفقر من خلال استغلال الموارد الطبيعية على النحو الأمثل، منها :

- ١) إيقاف تبديد الموارد الطبيعية كاستهلاك الدول المتقدمة للمنتجات الحيوانية المهددة للانقراض.
- ٢) تقليص تبعية البلدان النامية كالتحكم في الأسواق العالمية.
- ٣) مسئولية البلدان المتقدمة عن التلوث ومعالجته.
- ٤) المساواه في توزيع الموارد.
- ٥) الحد من التفاوت في مستوى الدخل.
- ٦) تقليص الأنفاق العسكري.

ثانيا : المنظور البيئي للتنمية المستدامة.

حيث يعرف البيئيون التنمية المستدامة من خلال تركيزهم على مفهوم الحدود البيئية وتعني أن لكل نظام طبيعي حدودا معينة لا يمكنه تجاوزها بالإستهلاك وأي تجاوز للقدرة الطبيعية هى تدهورا في النظام البيئي دون رجعة.

وعلى ذلك، فإنّ الإستدامة من المنظور البيئي هى وضع حدود أمام الإستهلاك والنمو السكاني والتلوث وأنماط الإنتاج البيئية وإستنزاف المياه وقطع الغابات وإنجراف التربة .

(ISSN: 2356 – 9492)

ويتعلق ذلك بالحفاظ على الموارد المادية والبيولوجية والاستخدام الأمثل للأراضي الزراعية والموارد المائية في العالم وذلك من خلال الأسس التي تقوم عليها التنمية المستدامة من حيث الاعتبارات البيئية وهي:

- **قاعدة مخرجات:** وهي مراعاة تكوين مخلفات لا تتعدى فكرة استيعاب الأرض لهذه المخلفات أو تضر بقدرتها على الاستيعاب مستقبلا.
- **قاعدة مدخلات:** وهى مصادر متجددة مثل التربة، والمياه، والهواء، او مصادر غير متجددة مثل المحروقات.

وهذه المصادر المتجددة يجب الحفاظ عليها عن طريق عدة أمور منها، حماية الموارد الطبيعية، والحفاظ على المحيط المائي، وصيانة شراء الأرض في التنوع البيولوجي، وحماية المناخ من الاحتباس الحراري.

ثالثا : المنظور التقني والإداري للتنمية المستدامة:

وهو البعد الذي يهتم بالتحول إلى تكنولوجيات أنظف وأكفأ تنقل المجتمع إلى عنصر يستخدم أقل قدر من الطاقة والموارد وأن يكون الهدف من هذه النظم التكنولوجية إنتاج حد أدنى من الغازات والملوثات واستخدام معايير معينة تؤدي إلى الحد من تدفق النفايات وتعيد تدوير النفايات داخليا وتعمل مع النظم الطبيعية أو تساندها.

ولكي يتم تحقيق التنمية المستدامة يجب مراعاة أمور أهمها، استخدام تكنولوجيا أنظف، والحد من انبعاث الغازات، واستخدام قوانين البيئة للحد من التدهور البيئي، وإيجاد وسائل بديلة أو طاقة بديلة للمحروقات مثل الطاقة الشمسية وغيرها، والحيلولة دون تدهور طبقة الأوزون.

ويمكن القول بان التكنولوجيا المدعومة التي تحافظ على البيئة هي تلك التكنولوجيا التي تقلل التلوث البيئي من خلال التقدم التقني الكبير، ونظرا لأن المجتمع برمته يستفيد من التكنولوجيا التي تصون البيئة.

وعلى ذلك، يمكن تعريف الكفاءة البيئية بانها توفير سلع وخدمات ذات أسعار تنافسية تشبع الاحتياجات الإنسانية وتحقق جودة الحياة في الوقت الذي تقلل فيه من التأثيرات الأيكولوجية وكثافة استغلال الموارد خلال دورة حياة للوصول بها إلى مستوى يتناسب مع طاقة الأرض.

ومن اهم عوامل نجاح الكفاءة البيئية:

- **التركيز على الخدمة:** حيث يجب التركيز على الخدمة الواجب تقديمها وليس على المنتج الواجب توفيره وبالتالي يكون هناك فرص أمام الشركات لتقديم منتج ذات قيمة أعلى وكثافة بيئية أقل.
- **التركيز على الجودة:** حيث يتم الحكم على الأداء من خلال الكيفية التي يلبي بها المنتج الاحتياجات الحقيقية وليس الرغبات المتصورة.
- **حدود الطاقة البيئية:** بمعنى الاستخدام الأمثل للقيمة في حدود قدرة كوكب الأرض على استيعاب المزيد من النفايات والمخلفات والمحافظة على التنوع.
- **النظرة الدائمة لمنهج دورة الحياة:** اذ ان النظر إلى منهج دورة الحياة يؤدي إلى اتخاذ قرارات إعادة تصميم العمليات والمنتجات من أجل تقليل تأثيرها على البيئة إلى أدنى حد ممكن من أجل تعظيم الكفاءة.

(ISSN: 2356 – 9492)

ومن أنظمة إدارة البيئة:

- ١) المعيار البريطاني (BS 7750)
- ٢) البرنامج الأوروبي لتدقيق وإدارة البيئة (EMAS)
- ٣) مسودة الأيزو ١٤٠٠٠ (منظمة المقاييس الدولية)

وتتجسد اهم مميزات أنظمة إدارة البيئة فى ان هناك الكثير من السمات الايجابية التي تمتلكها أنظمة إدارة البيئة منها اتساق المقاييس، وتوزيع مسئولية تطبيق هذه المقاييس، والتفكير في التأثيرات البيئية التي تحدثها المنشأ وهذه الأنظمة هي مجال اختصاص الإدارات البيئية.

رابعا : المنظور الإجتماعي والانسانى للتنمية المستدامة :

ويعرف الإجتماعيون التنمية المستدامة على اساس أن الإنسان هو جوهر التنمية وهدفها النهائي، ولذا يركزون على العدالة الإجتماعية ومكافحة الفقر وتوزيع الموارد وتقديم الخدمات الإجتماعية الرئيسية إلى كلّ المحتاجين لها، بالإضافة لأهمية مشاركة الشعوب في إتّخاد القرار وتلقى المعلومات التي تؤثر على حياتهم بشفافية ودقّة.

وعلى ذلك، يمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها تلك التنمية التي تهيئ للجيل الحاضر المتطلبات الأساسية والمشروعة دون أن يخلّ بقدرة المحيط الطبيعي على أن يهيئ للأجيال التالية متطلباتها أي إستجابة التنمية لحاجات الحاضر، دون مساومة على قدرة الأجيال المقبلة على الوفاء بحاجاتها(١٨).

(١٨) راجع فى ذلك: محمد باتر علي وردم، مرجع سابق، ص ١٩٠ – ١٨٩

ويشير هذا العنصر إلى العلاقة بين الطبيعة والبشر وتحقيق الرفاهية وتحسين سبل الرفاهية من خلال الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية ووضع المعايير الأمنية واحترام حقوق الإنسان في المقدمة.

ويعتمد هذا البعد على الجانب البشري بعناصره ومنا تثبيت النمو السكان، وتوزيع السكان، والاستخدام الأمثل للموارد البشرية، وتفعيل دور المرأة، والاهتمام بالصحة والتعليم، وضمان حرية الاختيار والديمقراطية.

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الثاني

مبادئ التنمية المستدامة وأهميتها

للتنمية المستدامة مبادئ معينة ينبغى العمل على اتباعها حتى تتحقق اهدافها، ولها اهميتها الجلية التى تتضح من خلال تحقيق اولوياتها.

ومن خلال هذه المبادئ، ومن خلال اهميتها الجلية، يمكن تحقيق اهداف التنمية المستدامة، وعلى ذلك نعرض لمبادئ التنمية المستدامة من خلال مطلب اول، على ان يتناول المطلب الثانى عرض أهمية التنمية المستدامة، على الترتيب التالى.

المطلب الأول : مبادئ التنمية المستدامة .

المطلب الثاني : أهمية التنمية المستدامة .

المطلب الأول

مبادئ التنمية المستدامة

للتنمية المستدامة عدّة مبادئ، وردت عبر مؤتمرين هما؛ مؤتمر ريوديجانيرو عام ١٩٩٢، ومؤتمر بروتلاند عام ١٩٨٧، نعرض لهما على النحو التالى.

اولا : مبادئ مؤتمر ريودي جانيرو عام ١٩٩٢ :

حيث اشتركت في ذلك المؤتمر اجمالي ١٠٨ دولة، وتجلى فيه التعاون الدولي فيما يتعلق بالبيئة، وأهم المبادئ التي أعلنها هذا المؤتمر، المبادئ التالية:

- ١) إن الإنسان هو محل إهتمام التنمية المستدامة، وله الحق في حياة صحية منتجة ومتسقة مع الطبيعة .
- ٢) إن خدمة الفقراء والمجموعات المهمّشة هما أساس التنمية المستدامة .
- ٣) إن المشاركة الكاملة للمرأة ضروري من أجل تحقيق التنمية المستدامة .
- ٤) ان الدول المتقدمة مسؤولة عن تحقيق التنمية المستدامة للدول النامية نظرا للأثر الحاضر من مجتمعاتها على البيئة العالمية ونظرا للموارد التكنولوجية والمادية لديها .

ثانيا : مبادئ مؤتمر لجنة بروتلاند عام ١٩٨٧ : وهي :

- ١) المبدأ الإحترازي على البيئة والذي يعلن أن الشك في وجود تأثير سلبي لمنتج معين أو مادة معينة ولكن بدون وجود ادلة علمية قاطعة، لا يعني السماح بتداول المادة بل يجب عدم تداولها حتى يثبت بأدلة علمية عدم خطرها.

- ٢) ان الإقتصاد والبيئة لهما نفس المكانة في التنمية المستدامة كما أنهما مرتبطان مع بعضهما البعض فيجب أن تعطي الأولوية للمنافع قصيرة المدى للتسبب في التدهور البيئي طويل المدى .

- ٣) لا يمكن أن يكون الإقتصاد الرأسمالي مستداما، لأنه يركزّ على الإستنزاف المتواصل للموارد .

- ٤) لا يمكن أن يكون النظام الإقتصادي الذي لا يحقق إحتياجات الشعوب مستداما .

(ISSN: 2356 – 9492)

– ٥) معيار النمو المستدام هو العدالة، والبيئة العالمية، والتوزيع المنصف للموارد ما بين الدول وما بين الطبقات الإجتماعية في نفس الدولة(١٩)

المطلب الثاني

أهمية التنمية المستدامة

ذلك ان التنمية المستدامة هى حلقة وصل بين الجيل الحالي والجيل القادم، من شأنها ضمان استمرارية الحياة الانسانية، وتضمن للجيل القادم العيش الكريم والتوزيع العادل للموارد داخل الدولة الواحدة، وفى اطار الدول المتعددة .

وتكمن أهمية التنمية المستدامة فى انها وسيلة لتقليص الفجوة بين الدول المتقدمة والنامية وتلعب دورا كبيرا في تقليص التبعية الإقتصادية للخارج، وتوزيع الإنتاج وحماية البيئة، وتحقيق العدالة الإجتماعية، وتحسين مستوى المعيشة، ورفع مستوى التعليم، وتقليص نسبة الأمية، وتوفير رؤوس الأموال، ورفع مستوى الدخل القومي .

ولتقليص هذه الفجوة وتحقيق كلّ هذه الأولويات لابد لنا من رؤية إستراتيجية مدروسة وواضحة لنتمكن من ترك إرث للجيل القادم يشرف الجيل الحالي.

كما أن التنمية المستدامة تعتبر حلقة وصل بين دول الشمال والجنوب(٢٠) وتكامل للمصالح بينهما وسداد لديون الدول المتقدمة قبل النامية التي استنزفت موارد الدول المتخلفة إبان الاستعمار(٢١).

(١٩) راجع فى ذلك: محمد عربي، مشروعات التنمية المستدامة في العالم العربي في ظل تحديات العولمة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والاعلام، فرع تنظيمات سياسية وادارية، سنة ٢٠٠٣، ص ١١٥ وما بعدها.

المبحث الثالث

معوقات التنمية المستدامة

على الرغم من التقدم الكبير الذي حدث خلال الفترة التي اعقبت اعلان ريو في مجال العمل البيئي المستمر ومسيرة التنمية المستدامة في الدول، فانّ هناك بعض المعوقات التي واجهت العديد من هذه الدول في تبني خطط وبرامج التنمية المستدامة كان أهمّها ما يلي :

اولا : العقبات السياسيّة : ومن اهمها:

- ١) ظاهرة عدم الاستقرار السياسي وغياب الامن والسلام خاصة في منطقة الشرق الاوسط.
- ٢) حداثة تجربة المجتمع المدني وعدم تمكّنه من مشاركة في مشروعات التنمية المستدامة
- ٣) عدم وجود انفتاح سياسي ومشاركة سياسيّة وانعدام الديموقراطيّة وانفصال الانظمة عن المجتمع .
- ٤) تصادم حقوق دول الجنوب بمصالح دول الشمال .

---

(٢٠) حد شمال/جنوب ويسمى أيضا خط برانت، هو خط وهمي يفصل الدول المتقدمة (دول الشمال) والدول الفقيرة والتي في طور النمو (دول الجنوب) وفي الحقيقة يشبه هذا الفصل الحد الموجود بين نصف الأرض الشمالي ونصف الأرض الجنوبي، ولكنه يمثل أساسا اللا مساواة واللاعدالة في التنمية، وهذا الفصل مشكوك فيه ويتم نقده بشكل متزايد حيث لم يتم تغيير الخريطة ولم تتطور منذ سنة ١٩٨٠، في حين أن مؤشر التنمية البشرية لعدة دول من الجنوب قد تطور كثيرا وسبق مؤشر تنمية عدة دول من الشمال، مثلا مؤشر التنمية البشرية لكل من الأرجنتين، الإمارات العربية المتحدة، تشيلي، كوبا، كوستاريكا، المكسيك، ليبيا، قطر وفنزويلا يفوقون الأن مؤشر التنمية البشرية لرومانيا وألبانيا وأوكرانيا، كذلك البلدان الخمسة التي في طور النمو (روسيا، الصين، البرازيل، الهند، المكسيك) هم جميعا، باستثناء روسيا، يوجدون في الجزء الجنوبي، بينما هم في مرحلة نمو اقتصادي، راجع فى ذلك: د. محمود رجب فتح الله، ظاهرة غسل الاموال خارج الحدود واثرها على فعالية المصارف، دار الجامعة الجديدة، كلية الحقوق – جامعة الاسكندرية، سنة ٢٠١٧، ص ٣٠٣.

(٢١) راجع فى ذلك: د. عربي محمد موسى عريقات، مبادئ التنمية والتخطيط الاقتصادي، دار الفكر للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، سنة ١٩٩٢ ، ص ١١٣ وما بعدها .

(ISSN: 2356 – 9492)

ثانيا : العقبات الاقتصاديّة والبشريّة، ومنها :

- ١) تدني وضعيّة البنية التحتيّة والديون الضخمة التى تعيق مسار التنمية، والافتقار الى الموارد الماليّة اللازمة لتنفيذ مستلزمات التنمية المستدامة، وعدم التزام دول الشمال بمساعدة دول الجنوب في تحقيق التنمية المستدامة.
- ٢) تفشي ظاهرة الفقر وعدم استقرار السكان في مناطقهم أي النزوح الريفي .
- ٣) عدم وجود تناسق وملاءمة بين التجارب والتقنيات المستوردة من الدول المتقدّمة مع الظروف الاقتصاديّة والاجتماعيّة .
- ٤) مشكلات التنظيم السكاني بالمقارنة مع الموارد الطبيعيّة المتوفرة، وما يسببه من مشكلات في توفير الامن الغذائي والمساكن، حيت أن سدس سكان العالم لا يملكون سكن، وخمسهم يعانون سوء التغذية .

ثالثا : العقبات التقنيّة، ومنها هجرة العقليات ذات الفكر وسوء استغلال الكفاءات العلمية، ونقص الكفاءات وضعف ميزانيات البحث العلمي والتقني .

رابعا : العقبات البيئيّة، ومنها:

- ١) بقاء أنماط غير مستدامة للاستهلاك والانتاج واستمرار تعرّض النظام البيئي للخطر.
- ٢) حالة البيئة المتدهورة التي تدرها المشروعات التنموية بسبب استخدام الطاقة والوقود، مما يؤدي الى ارتفاع درجة حرارة الارض وبالتالي ارتفاع مستوى البحار واضطراب نظام الامطار التي قد تحدث فيضانات، وثقوب طبقة الاوزون التي تؤدي الى تفشي الامراض بسبب الاشعة البنفسجيّة مما يدفع بأموال ضخمة لمعالجتها، بالاضافة

للامطار الحمضيّة، وتلوث الهواء والاشعة النوويّة وكلّ هذا بالتبعية يدمّر الطبيعة، لذا كان لا بد من سياسة رشيدة ودقيقة لتحقيق التنمية اي تعاون الاقتصاد مع البيئة .

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الرابع

الاطراف الفاعلة فى التنمية المستدامة بين التحديات والانجازات

ويتناول هذا المبحث العرض لكافة الاطراف الفاعلة فى التنمية المستدامة من خلال المطلب الاول، على ان يخصص المطلب الثانى لبيان التحديات الواقعية للتنمية المستدامة، واخيرا يختتم هذا المبحث بعرض اهم انجازات التنمية المستدامة من خلال مطلب ثالث واخير.

المطلب الأول

الأطراف الفاعلة في التنمية المستدامة

إذا كانت الدول اطرافا أساسية في التنمية المستدامة، الا انه ينبغي عليها الإستعانة بأطراف أخرى فاعلة وأولها المنظمات الدولية التي يتعمق دورها مع إنتشار العولمة وبعدها غير الحكومية وأخيرا المؤسسات .

ذلك إنّ بروز مفهوم التنمية أدّى بالحكومات إلى الرغبة في إدماج البعد الإقتصادي الكلي للبيئة في حقل القرار السياسي واستعمال أيضا المحاسبة الخضراء .

وقد قامت الأمم المتحدة كمنظمة دولية عام ١٩٧٢ بإرساء هيئات فرعية لحماية البيئة ENNP، أماّ منظمة التجارة العالمية فقد وضعت مجموعة من المعايير للإلتزام بالتنمية المستدامة وقدّمتها في مؤتمر الدوحة الوزاري عام ٢٠٠١ ومنها ضرورة التنسيق بين سياسات التجارة والبيئة والتنمية، وأهمية التشاور والشفافية، وتشجيع المبادرات الطوعية لدراسة آثار وتقييم السياسات البيئية والتنموية، وتشجيع التعاون بين المنظمات الدولية وغير الحكومية (٢٢)

(٢٢) انظر فى ذلك:

وأماّ البنك الدولي فقد ركّز من جهته على التنمية المستدامة وطلب أن تصبح الحكومات أكثر شفافية ومسؤولية مقابل تقديم مساعدات لها من الدول النامية .

وقد أنشأ الصندوق من أجل البيئة العالمية سنة ١٩٩٠ البنك الدولي وهو مكلّف بمنح البلدان النامية الأموال الضرورية لتمويل النفقات الزائدة المرتبطة بسياسات التنمية(٢٣)، وأماّ المنظمات غير الحكومية المعنية بشؤون البيئة والتنمية المستدامة أظهرت كثيرا من التصميم على مواجهة سياسات الإقتصاد العولمي الليبرالي والبحث عن بدائل مستدامة وركّزت على ترشيد الإستهلاك.

ولا شك ان الحصول على إقتصاد مستدام دون المساس بحقوق الأجيال القادمة يتطلب اعتراف الدول المتقدمة بديونها تّجاه العالم الثالث من جرّاء إستنزاف الموارد الطبيعية بقيمة أكبر من ديون العالم الثالث اليوم، وبمساءلة الشركات، وتعتبر منظمة السلام الأخضر في طليعة هذه المنظمات.

ولقد أتجهت المنظمات الحكومية الى التوعية بهذه الأسس وجعلها بديلا عن تغلغل العولمة وجاءت مبادرة نادي روما (الدائنون العموميون الرئيسيون)، بإلغاء جزء من ديون البلدان ذات الدخل الضعيف، واقترح حل الدين مقابل حماية البيئة، فأقامت البنوك سوقا ثانوية يتمّ فيها بيع الديون المشكوك في تسديدها بسعر أقّل من قيمتها الأصلية، وقد وصل فيه التخفيض إلى ٨٥% وعندئذ يمكن لمنظمة غير حكومية من دول الشمال أن تشتري هذه الديون ثمّ تتنازل عنها لصالح منظمة حكومية من البلد المستدين، ثمّ تقوم هذه الأخيرة بالبيع بالعملة المحلية الديون المنخفضة

---

www.unesco.org/most/sd_arab/fchho.htm

(٢٣) راجع فى ذلك: تقرير عن التنميّة في العالم ١٩٩٩ – ٢٠٠٠ ، دخول القرن ٢١ ، البنك الدولي ، مركز الأهرام للترجمة والنشر، سنة ٢٠٠١، ص ١٩ وما بعدها .

(ISSN: 2356 – 9492)

إلى البنك المركزي، وبهذا يمكن له أن يخفف من دينه الخارجي وتقل حاجاته من العملة الصعبة هذه العملية تقوم بتحويل دينه إلى رصيد مالي لفائدة التنمية المستدامة، ولكنه حل ضعيف المردود لعدم تطبيقه بصفة واسعة.(٢٤)

المطلب الثاني

التحديّات الواقعية للتنمية المستدامة

جاءت هذه التحديات على خلفية مؤتمر جوهانزبورج حيت نشر برنامج PENU (الأمم المتحدة للبيئة)، تقريره العالمي الثالث حول حالة البيئة في العالم الثالث والموثق بأحد المعلومات والذي كان بمثابة إنذار لتدهور الحالة البيئية وطلب إستثمار المزيد من الأموال في حماية التوازن الطبيعي وحماية حق الأجيال القادمة .

حيث أدّى التعامل الخاطئ مع الأرض الى نتائج كارثية على الإنسان نفسه فبعض الأنهار لم تعد تصل إلى مصباتها في البحار، واختفت نصف المسطحات المائية، ويواجه أكثر من ٢٠% من أسماك المياه العذبة من خطر الإنقراض وأكثر من مليار شخص، يفتقر إلى المياه الصالحة للشرب، بينما يشرب ٢,٤ % منهم مياه غير صالحة للشرب أو غير صحيّة، ويموت ١٣ مليون شخص سنويّا بسبب تلوث المياه وضمنهم ٣ ملايين طفل ويعيش ٤ مليارات دون نظام صرف صحيّ سليم ومليار شخص يعيشون دون كهرباء وأكثر من مليار يعيشون بأقلّ من دولارين في اليوم .

(٢٤) راجع فى ذلك: تقرير عن التنمية البشريّة لعام ١٩٩٤، منشور لحساب برنامج الأمم المتحدة الألماني، لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية، سنة ١٩٩٤، ص ٢١ وما بعدها.

ويعاني سوء التغذية ٨٠٠ مليون شخص منهم ١٥٠ مليون طفل، ووصلت معدلات الإيدز إلى ٥٠% من مجموع سكّان إفريقيا ودمّرت الحرائق ٢,٤% من غابات الكرة الأرضية سنويّا .

وجدير بالذكر ان إنعقاد مؤتمر قمّة الأرض العالمي للتنمية المستدامة في جوهانزبورج عام ٢٠٠٢، كان فرصة هامة لمراجعة ما تمّ تنفيذه في مجال التنمية المستدامة، خلال العقد الفاصل ما بين ريودي جانيرو عام ١٩٩٢ وجوهانزبورج عام ٢٠٠٢، كما أنّ عقد المؤتمر والمشاورات التحضيرية التي سبقته والتي جمعت كلّ النشطاء في المجالات البيئية والتنموية في العالم، ساهمت في رسم صورة واضحة عن تحديات التنمية المستدامة في القرن الحادى والعشرين، الا انها فشلت في الخروج بوثيقة سياسية وتنفيذيّة مقنعة تتضمن إلتزامات محددة ومسؤوليات واضحة، لأنّ مراجعة الكثير من المنشورات والتقارير والوثائق التي أصدرها العديد من المؤسسات المعنية بالتنمية المستدامة قبل مؤتمر جوهانزبورج وبعده، عكست صورة واضحة لما ينبغي على العالم القيام به لمواجهة تحديات التنمية المستدامة في المستقبل، فالعالم أمام خيارين حاسمين فإماّ أن يوفّر فرصة التنمية للأفراد ليصبح عالما موحّدا أو أن يترك المجال للأغنياء أن يحقّقو المزيد من الغنى على حساب الفقراء .

ولا ريب ان الكتير من متطلبات مواجهة هذه التحديات يتعلق بالمساعدات التنموية التي تقدّمها دول الشمال إلى الجنوب حيث تراجع حجم هذه المعونات، وبصفة عامة تتمثل اهم تلك التحديات على النحو التالى .

- **أولا : مكافحة الفقر وتحقيق المساواة الإجتماعية:**

اذ يبقى الفقر هاجس السياسات التنموية العالمية وقد بلغ عدد الذين يعيشون في فقر مدقع حوالي ١١٣٣ مليون نسمة سنة ١٩٩٠ أي ما يعادل ٢٩,٠٧% من مجموع سكان الدول

(ISSN: 2356 – 9492)

النامية، ومع التأثير المتزايد للعولمة خلال السنوات الماضية، فإنّ الفجوة ما بين الفقراء والأغنياء تزداد إتساعا.

ويعد الفقر عدو أساسيا للتنمية المستدامة لأنّ الفقراء يقطعون الأشجار من أجل التدفئة تفوق قدرتها التجديديّة دون مراعاة للنتائج السلبية، كما حدث في الأمازون، ولذلك فلابد أن تكون أولوية المساعدات التنموية للمناطق الريفية الفقيرة في الدول النامية ويجب أن تساهم في التعليم والهدف وصولا الي تقليل عدد الفقراء إلى النصف في عام ٢٠٢٢ .

- **ثانيا : حماية المناخ العالمي من خلال تغيير سياسة الطاقة والنقل :**

ذلك ان التغير المناخي الناجم عن زيادة معدل درجات الحرارة في العالم، والناتج بدوره عن الإستخدام المكثف للوقود الحجري والنفط وإنبعاث الكربون الذي يؤثر في الظواهر الطبيعية، وأهم الخطوات التي يجب إتّخادها هي المصادقة على بروتوكول كيوتو لتحقيق الإنبعاث الكربوني والذي ترفض كلّ من الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا وكندا المصادقة عليه، بينما صادقت عليه كل دول الإتحاد الأوروبي، وكان الهدف منه هو التخفيف من التغير المناخي بنسبة ٤٠% في عام ٢٠٢٠ .

- وكذلك اتفاقيّة الأمم المتحدة بشأن تغيّر المناخ لعام ١٩٩٢ (CCCFNU).
- وإتفاقيّة فينّا لحماية طبقة الأوزون لعام ١٩٨٥ (ENUOZO) .
- – وبروتوكول مونتريال بشأن الموارد المستنزفة لطبقة الأوزون لعام ١٩٨٧ .
- **ثالثا : تعديل مسار العولمة لتصبح أكثر ملاءمة للبيئة والعدالة الإجتماعية :**

حيث ان العولمة قد ساهمت بوجود فجوة بين الفقر والغنى أي القضاء على الطبقة المتوسطة لذلك يجب الإهتمام بالطبقة الفقيرة لأنّها أغلبية السكّان .

- **رابعا : توفير الأمن الغذائي من خلال إستدامة القطاع الزراعي :**

حيث ان من أهّم المشكلات هي عدم عدالة التوزيع للكميات الهائلة من الطعام المنتج عالميّا والنظر في استخدام المبيدات في الزراعة التي تسبب أمراضا مستعصية .

- **خامسا : حماية التنوع الحيوي والإستخدام المستدام للموارد البيولوجية :**

من ذلك الحفاظ على النباتات التي تستخدم لأغراض طبية بأنواعها وتوزيعها بالتساوي والحفاظ على الحيوانات من الإنقراض في عام ١٩٩٧ م ، حيث نشرت مجلة نيتشر العلمية بان اجمالى الخدمات التي تقدمها الطبيعة للانسان بما يتراوح ١٦ إلى ١٧ ترليون دولار سنويّا .

ومن أهم الإتفاقيات الدوليّة التي جاءت في هذا المجال ما يلي :

- إتفاقيّة الإتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالإنقراض عام ١٩٧٣ م .
- إتفاقيّة التنوع البيولوجي عام ١٩٩٢ م (VIDOIB).
- إتفاقية قرطاجنة المتعلّقة بسلامة الإحصائيات للإتفاقيات المتعلقّة بالتنوع البيولوجي لعام ٢٠٠٠ م .

- **سادسا : حماية التربة ومكافحة التصحر :**

حيث يعرّف التصحر على أنّه تغيير سلبي في الخصائص البيولوجيّة بما يفقدها الكثير من قدرتها البيولوجيّة ويجعلها تقترب نحو الظروف الصحراويّة .

(ISSN: 2356 – 9492)

ومن أهم مظاهره إنجراف التربة، وتناقص مساحة الغطاء النباتي وتدهوره، وتملّح التربة، وزيادة معدّل كميّة التراب في الهواء من المصادر المحليّة .

وأهم عوامله ايضا، النمو السكاني السريع، والإفراط في قطع الأشجار، والرعي الجائر والمفرط، وضغط الأستخدام الزراعي وسوء استخدام مياه الري، والتلوث نتيجة عوامل بشريّة، وتقلبات الظروف المناخيّة المطريّة، وزحف الرمال نتيجة عوامل طبيعيّة .

وقد أصبحت مشكلة التصحر من القضايا البيئيّة الملحة في عالمنا المعاصر، وبصفة خاصة في البيئات الجافّة وشبه الجافة التي تتصف بنظمها الإيكولوجية الهشة، والتى إمتدّت إلى شبه الرطبة والرطبة، ويهدد مساحات واسعة خاصة بالدول النامية الإفريقية بسبب السياسات التنموية الخاطئة والتغير المناخي وهذا يؤثر على الدول التي تعتبر الزراعة مصدر رزقها الوحيد وبالتالي يتطلب مساعدات في الدول الصناعية وتفهم من حكومات الدول النامية .

وأهم إتفاقية في هذا المجال هي إتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة التصحر عام ١٩٩٤ (DCCNU)، التي جاء فيها أهم وسائل مكافحة التصحر كمؤشر للتنمية المستدامة وهي إجراء مسح شامل للمناطق المتصحّرة، وضبط النمو السكاني وترشيده بيئيا، وضبط وترشيد قطع الأشجار، وترشيد الإستخدام الرعوي والزراعي، وتكثيف التشجير .

- **سابعا : الحد من إستنزاف الموارد الطبيعيّة :**

يقصد بالإستنزاف فى هذا الاطار، تقليل قيمة المورد أو التسبب في إخفاقه عن أداءه لدوره المحدد له من قبل المولى عز وجل في منظومة الحياة، وبالتالي إنّ الإستهلاك المفرط للموارد أحد مسببات التدهور البيئي في الدول النامية وحسب دراسات فى هذا المجال، أنّ العالم بحاجة

إلى ٤ كواكب مثل الأرض لتوفير الموارد التي تكفي لجعل كلّ السكّان يعيشون برفاهية وهذا يعني أنه يعتبر السلوكيات الإستهلاكية مفرطة في الدول الصناعية لرفع مستويات المعيشة والحياة في الدول النامية .

- **ثامنا : المساواه في النوع الإجتماعي :**

ذلك ان تحقيق المساواه في الحقوق والواجبات بين الرجل والمرأة في المجتمع هي مسألة وجدت الكثير من الجهد إلاّ أنّ العديد من القيود الثقافية والإجتماعية والإقتصادية والسياسية تساهم في جعل الوصول إلى مساواه فعلية مهمة على قدر كبير من الصعوبة .

- **تاسعا : أهمية مساعدة الدول النامية :**

حيث يجب دعم بعض الدول لمساعدتها على تطبيق الأجندة بتمويلها مادياّ.

- **عاشرا : تقليص دور ونفوذ الشركات متعددة الجنسيات:**

ذلك ان هذه الشركات تستنزف موارد الدولة الخاصة لها، ويجب توافر قوانين رادعة أمام تصرفات هذه الشركات التي ترى أنّ التنمية المستدامة خطر على مصالحها .

- **حادي عشر : الحكمة البيئية ومواجهة النزعة العسكرية الدولية:**

من المؤكّد أنّ الميزانية الدفاعية والأمنية الأمريكية كافية لتمويل مشروعات التنمية المستدامة في الدول النامية أي انها يجب ان توجّه إلى حماية البيئة وتدعيم التنمية المستدامة ولتحقيق ذلك يجب أن تعود مصداقية الأمم المتحدة من جديد بتخلصها من الهيمنة الأمريكية.(٢٥)

(٢٥) راجع فى ذلك: محمد عربي ، مرجع سابق، ص ٥٥.

(ISSN: 2356 – 9492)

– ثاني عشر : مواجهة اشكال التلوث البحري:

يقصد بذلك، حماية البحار والمحيطات من التلوث الدي تسببه السفن والمركبات البحريّة بأنواعها المختلفة، وقد عقدت الدول عدة إتفاقيات في هذا المجال، أهمّها هي :

– ١) معاهدة ماربول ٧٣ / ١٩٧٨ : وقد قامت بتسجيل المواد الخطيرة الى أربعة مجموعات تبعا لدرجة خطورتها، ويجب تسجيل جميع العمليات المتعلقة بهذه المواد في سجل البضائع ويمكن التفتيش عليه من الأطراف المتعاقدة .

– ٢) أتفاقية حماية البحر المتوسط والمبرمة في ١٦ فبراير من عام ١٩٧٦ فى برشلونة .

– ٣) الإتفاقية الإقليمية للحفاظ على بيئة البحر الأحمر وخليج عدن المبرمة في جدة ١٤ يناير ١٩٨٢ .

– ٤) معاهدة سلامة الأرواح البشريّة في البحار SALOS في ٧٤ / ١٩٧٨ وتعديلاتها عام ١٩٨١ / ١٩٨٣ .

– ٥) إتفاقية منع تلوث البحار وإغراقها بالفضلات الفاسدة وغيرها من المواد عام ١٩٧٢ .

– ٦) إتفاقية الأمم المتّحدة حول القانون الدولي للبحار ١٩٨٢ م .

– ٧) الإتفاقية الدوليّة لمنع تلوث مياه البحر بالزيت ١٩٥٤ م .

– ٨) الإتفاقيّة الدوليّة بشأن المسؤوليّة المدنيّة عن أضرار التلوث بالنفط عام ١٩٦٩، والبروتوكول الملحق بها ١٩٧٦.

– ٩) إتفاقيّة الأنظمة الدوليّة لمنع وقوع الإصطدامات في عرض البحر عام ١٩٧٢ م .

– ١٠) الإتفاقيّة الدوليّة بحق التدخل في حالة وقوع حادث تسبب أو يمكن أن يسبب تلوث النفط لمياه البحر ١٩٦٩(٢٦)

– ثالث عشر : التقليل من النفايات الحميدة وغير الحميدة :

وعلى ذلك يتعين اتباع ثلاث قواعد معروفة وهى تقليل النفايات من المصدر، أو إعادة الإستخدام، أو إعادة تدوير المواد الى منتجات أخرى لمنع تلوث البيئة، والنفايات المنزلية رغم بساطتها إلا أنها تؤدي إلى تلوث الأرض والمياه الجوفية من خلال المواد السائلة منها، وتلوث الهواء بسبب الروائح الكريهة المنبعثة منها.

ويضاف الى ذلك، النفايات الكيماوية التي تتركها المصانع والمختبرات الطّبيّة المتعددة، التي لا يخفى على أحد خطورتها على الإنسان والبيئة، ولذلك قامت الدول بسن إتفاقيات في هذا المجال أهمها ما يلي :

– إتفاقيّة بازل لنقل النفايات الخطيرة عبر الحدود والتخلّص منها عام ١٩٨٩ م .

– اتفاقيّة ستوكهولم بشأن المواد العضويّة الثانية غير القابلة للتحلل التام عام ٢٠٠١ م(٢٧)

المطلب الثالث

إنجازات التنمية المستدامة

ذلك إنّ التنمية المستدامة جاءت لتصلح ما أفسدته التنمية المستنزفة للبيئة أي البحث عن النمو مهما كان الثمن، وهذا ما أحدث عواقب وخيمة على البيئة والمجتمع، وعلى عموم كافة الدول يلقي نفس المصير سواء كانت الدولة لها دورا فى ذلك من عدمه.

(٢٦) راجـع فـى ذلـك: خالـد مصـطفى قاسـم ، ادارة البيئـة والتنميـة المسـتدامة فـي ظـل العولمـة المعاصـرة ، الاسكندريّة : الدار الجامعية، سنة ٢٠٠٩، ص ٤٠٠ –٤٠١ .

(٢٧) راجع فى ذلك: محمد عربي، مرجع سابق، ص ٧٨

(ISSN: 2356 – 9492)

وقد أدخلت التنمية المستدامة مفهوم الإقتصاد الأخضر أو التنمية الخضراء في قواعد النظام العالمي الجديد، فأصبحت المعايير البيئية أهّم الشروط التي يجب أن تتوفر في السلعة حتّى تدخل الأسواق العالمية وأصبح لكافة بلدان العالم الحق فى منع دخول أي سلعة إلى أسواقها أو السلع الزراعية التي تستخدم الأسمدة الكيماوية مثل اليوريا او الهندسة الوراثية أو تعديل جينات في إنتاجها .

كما ظهرت مؤسسات تمنح شهادات دولية للمصانع والمزارع التي تراعي الجوانب البيئية كشهادة الأيزو، وظهر ما يسمى بالبنوك الخضراء والتى أصبحت تختلف مجالا جديدا للتنافس وجلب العملاء .

كذلك ساهمت في تقليص ديون العالم الثالث بفرض ذلك على الدول المتقدمة بدعوى أنّ الدول المتقدمة في الواقع هي التي تدين لدول العالم الثالث لأنّها استغلّت ثرواتها أكثر من قرن .

وبالتالي تعتبر التنمية المستدامة محور تنازع بين دول الشمال والجنوب، حيث كلّ دولة تريد تحقيق اهدافها الخاصة دون الاكتراث لمصالح غيرها.

ومع تضارب المصالح يبقى امل الشعوب الفقيرة في الرخاء الاقتصادي والاجتماعي حلما صعب التحقيق وبعيد المنال.

الفصل الثانى

آليات تفعيل اثار التنمية المستدامة على البيئة

تمهيد وتقسيم :

مما لا شك فيه ان الإنسان هو الهدف الاساسي من التنمية المستدامة، حيث تتضمن تنمية بشرية قائمة على تحسين مستوى الرعاية الصحية والتعليم والرفاه الاجتماعي.

وعلى ذلك، تمثل التنمية المستدامة، فرصة جديدة لنوعيّة النمو الاقتصادي وكيفيّة توزيع منافعه على طبقات المجتمع كافة، تهدف الى ازالة الفوارق بين دخول الأفراد والجماعات، او دول الشمال والجنوب أو داخل الدول النامية نفسها، حيث ان التنمية المستدامة تفرض نفسها كمفهوم عملي للمشاكل المتعدّدة التي تتحدّى البشرية، لإنها تسمح بتقييم المخاطر ونشر الوعي وتوجيه العمل السياسي على المستويات المحلّية والإقليميّة والدولية. (٢٨).

وعليه، تستهدف التنمية المستدامة حماية الحقوق الاجتماعية والصحيّة والبيئيّة والاقتصادية للانسان، وذلك من خلال القضاء على الفقر، وارساء الديمقراطيّة، ومكافحة البطالة والمجاعات، وتفعيل دور المرأة، وتشجيع الثقافة والدفاع عن حقوق الإنسان.

ولا شك ان ذلك لا يتحقق الا من خلال تحسين سبل الحصول على الخدمات الاجتماعية والأغذية والرعاية الصحيّة الإنسانية والتعليم، وتعزيز المساواه بين الجنسين، وتسيير الحكم الرشيد، وتوسيع قدرة الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصال، ومكافحة الامراض(٢٩).

(٢٨) راجع فى ذلك: ريمون حداد، "نظرية التنمية المستدامة"، برنامج دعم الأبحاث في الجامعة اللبنانية، بيروت، سنة ٢٠٠٦، ص ٤.

(٢٩) انظر فى ذللك: أمارتيا صن، ترجمة شوقي جلال، "التنمية حريّة"، عالم المعرفة، مطابع السياسة، الكويت، سنة ٢٠٠٤، ص ٧ – ١٠.

(ISSN: 2356 – 9492)

كما تهدف التنمية المستدامة، الي تنظيم مشروعات الإستثمارات، بغية حماية البيئة ومنع التصحر، واتخاذ إجراءات الحصول على مياه الشرب المأمونة، وتحسين الصرف الصحي للاجيال القادمة، مما يتطلب منح أكثر البلدان فقرًا، إعفاءً دائمًا من الديون وتحقيق تجارة عادلة من خلال وصول البلدان النامية إلى الأسواق(٣٠).

وعلى ذلك، صدر تقريرا بشأن التنمية المستدامة عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي انعقد في جوهانسبرغ في جنوب إفريقيا بين ٢٦ أغسطس . ٤ سبتمبر من عام ٢٠٠٢، وضّم العديد من رؤساء الدول والحكومات، وعددًا كبيرًا من المنظّمات الإقليمية والوكالات الدوليّة المتخصصة والمنظّمات غير الحكومية.

وقد أكد التقرير على إقامة مجتمع عالمي إنساني متضامن لمواجهة كافة التحدّيات العالمية، مثل القضاء على الفقر، وتغيير أنماط الانتاج والاستهلاك غير المستدامة، وحماية قاعدة الموارد الطبيعية وإدارتها من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وازالة الفوارق العميقة التي تقسم البشرية إلى أغنياء وفقراء، ومنع تدهور البيئة العالمية، وتراجع التنوع البيولوجي والتصحر، ومعالجة تلوث المياه والهواء والبحار.

هذا فضلاً عن التحدّيات الجديدة التي فرضتها العولمة على التنمية المستدامة منها حركة رؤوس الأموال والزيادات المهمة في تدفقات الاستثمار حول العالم، وذلك من أجل ضمان مستقبل الأجيال القادمة(٣١).

---

(٣٠) انظر في ذلك:
Christophe Aguiton, «Le Monde nous appartient », Plon, paris, 2001, p. 106 - .109

(٣١) راجع في ذلك: تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب إفريقيا، سنة ٢٠٠٢، نيويورك، ٢٠٠٢، ص. ١٠– ١٥.

وهنا يظهر البعد الاجتماعي بصورة خاصة كبعد جديد لقياس مستوى التنمية، من خلال التركيز على زيادة كميّة الإنتاج، وضمان زيادة الطاقات من جيل إلى آخر، وتحقيق حاجات الإنسان الأوليّة، كما يتضح البعد البيئي في أن استمرار سلوك الإنسان سيؤدّي إلى تغييرات تنعكس على الجنس البشري وتهدّد وجوده.

وانطلاقا من تعريف البيئة بانها المحيط المادي والحيوي والمعنوي الذي يعيش فيه الإنسان، ويتمثل هذا المحيط في التربة والماء والهواء وما يحتويه كل منهم من مكونات مادية أو كائنات حية.

وحيث تتعرض البيئة إلى مشاكل عديدة أهمها التلوث البيئي واستنزاف المصادر الطبيعية:

- **التلوث البيئي:** ويشمل كافة التلوثات التى تصيب الهواء، والماء والغذاء، وحيث ان تلوث البيئة هو تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية.
- **استنزاف الموارد الطبيعية:** والتى تعد أحد اهم العوامل المؤثرة على البيئة حيث أدى الإتجاه الى التكنولوجيا إلى حدوث ضغوط هائلة على البيئة وتدمير جزء كبير من رأس المال الطبيعي سواء المادي او البيولوجي للإنسان، مما أثر على النظام الإيكولوجي تأثيرا سلبي، مما يعد هذا التطور التكنولوجي خطرا على البيئة لإستنفاذ الموارد الطبيعية ودمارها، ويتمثل هذا الإستنزاف فيما يلي:
- **إزالة الأشجار** تسبب في التصحر، وانجراف التربة، وانقراض بعض الحيوانات البرية والبحرية واستنفاذ بعض موارد الطاقة كالبترول.

(ISSN: 2356 – 9492)

ولا يمكن فصل مسائل البيئة والتنمية بعضها عن بعض، لان التدهور البيئي يدفع الناس بأعداد متزايدة إلى الفقر، ويتعين على الصناعات والحكومات تغيير نظرتها للعالم وذلك بتقليل التركيز على الاعتبارات التي تركز على الأرباح والخسائر قصيرة الأجل والاهتمام بالعائد المترتب على التواصلية البيئية في الأجل الطويل.

وإذا كانت الثقافة التي تتسم بإنتاج منتجات يتم التخلص منها بعد استعمالها مرة واحدة تؤدي إلى تلوث حتما واستنزاف الموارد، فكيف يمكننا تلبية احتياجاتنا المادية.

وترتيبا على ذلك، يتناول هذا الفصل بيان آليات تحقيق التنمية المستدامة من خلال مبحث اول، على ان يخصص المبحث الثانى لعرض متطلبات تحقيق التنمية المستدامة من الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، ثم يعرض المبحث الثالث متطلبات تحقيق التنمية المستدامة فى مجالات البيئة، ثم يخصص المبحث الرابع لبيان مؤشرات تحقيق التنمية المستدامة، واخيرا يختتم بالعرض للأدوار المختلفة فى تحقيق التنمية المستدامة من خلال مبحث خامس، على الترتيب التالى.

المبحث الاول : آليات تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الثانى : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة من الجوانب الاجتماعية والاقتصادية.

المبحث الثالث : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة في مجالات البيئة.

المبحث الرابع : مؤشرات تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الخامس : الادوار المختلفة في تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الاول

آليات تحقيق التنمية المستدامة

يلزم بداية لتحقيق تنمية مستدامة فعالة ان يتحقق التوافق والانسجام بين العديد من الأنظمة، ومنها النظام السياسي لكى يضمن الديمقراطية في اتخاذ القرار، والنظام الاقتصادي، لكى يتمكن من تحقيق الفائض، ويعتمد على الذات، والنظام الاجتماعي لينسجم مع المخططات التنموية وأساليب تنفيذها، والنظام الإنتاجي ليكرس مبدأ الجدوى البيئية في المشروعات، والنظام التكنولوجي للبحث وإيجاد الحلول لما يواجهه من مشكلات، والنظام الدولي ليعزز التعاون وتبادل الخبرات في مشروعات التنمية، والنظام الإداري: ليكون مرنا، بحيث يملك القدرة على التصحيح الذاتي، واخيرا النظام الثقافي ليتدرب على تأصيل البعد البيئي في كل أنشطة الحياة عامة، والتنمية المستدامة خاصة.

وترتيبا على ذلك، نعرض لاهداف التنمية المستدامة من خلال المطلب الاول، على ان يخصص المطلب الثانى لبيان اساسيات التنمية المستدامة، على الترتيب التالى.

المطلب الاول : اهداف التنمية المستدامة.

المطلب الثانى : اساسيات التنمية المستدامة.

(ISSN: 2356 – 9492)

المطلب الأول

أهداف التنمية المستدامة

تسعى التنمية المستدامة إلى جملة من الأهداف، يمكن ايجازها من خلال النقاط التالية:

- ١) آن التنمية المستدامة عملية واعية ومعقدة وطويلة الأمد وشاملة ومتكاملة في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.
- ٢) مهما كانت غاية الإنسان، إلا انه يجب أن يحافظ على البيئة التي يعيش فيها، لذا فان هدفه يجب أن يكون إجراء تغييرات جوهرية في كافة المستويات، دون الاضرار بعناصر البيئة المحيطة.
- ٣) هذا النموذج للتنمية يمكن جميع الأفراد من توسيع نطاق قدراتهم البشرية إلى أقصى حد ممكن، وتوظيف تلك القدرات أحسن توظيف لها في جميع الميادين.
- ٤) كما انه نموذج مخصص لكى يحمي خيارات الأجيال التي لم تولد بعد، ولا يستنزف قاعدة الموارد الطبيعية اللازمة لدعم التنمية في المستقبل.

وتستهدف التنمية المستدامة الحفاظ على الجوانب البيئية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية، على النحو التالى:

اولا : الجانب البيئي:

يوضح هذا الجانب الاستراتجيات التي يجب توافرها واحترامها في مجال التصنيع، بهدف التسيير الأمثل للرأسمال الطبيعي، بدلا من تبذيره واستنزافه بطريقة غير عقلانية، حتى لا تؤثر على التوازن البيئي، وذلك من خلال التحكم في استعمال الموارد وتوظيف تقنيات تتحكم في

إنتاج النفايات، واستعمال الملوثات ونقل المجتمع إلي عصر الصناعات النظيفة، ومن أجل الوصول إلى صناعة نظيفة، تقدم الأمم المتحدة الخطوات التالية:

- ١) تشجيع الصناعة المتواصلة بيئيا في إطار خطط مرنة.
- ٢) إلزام الشركات العالمية بنفس المعايير خارج وداخل أوطانها.
- ٣) التوعية بكل الوسائل بالخسائر والأخطار الناجمة عن التلوث، سواء المباشرة أو غير المباشرة.
- ٤) إدخال مفاهيم البيئة الآمنة، وإلزامية المحافظة عليها، من طرف الفرد والمجتمع في كافة مراحل التعليم.
- ٥) إشراك المجتمعات في آلية التنمية المستدامة بجهود وسائل الإعلام والثقافة للجميع .
- ٦) تشجيع الإنتاج النظيف بيئيا، من خلال آليات السوق والسياسة الضريبية.

وعلى ذلك فان المشروعات البيئية هي تلك التي تراعي البعد البيئي كأساس لقيامها، وهناك من يرى بأنها المشروعات التي تساهم في التنمية الاقتصادية بالموازاه مع الحفاظ على البيئة والعمل مع المستخدمين والمجتمع بشكل عام بهدف تحسين جودة الحياة لجميع الأطراف.

أما إذا كان المشروع اقتصاديا، فإننا لا يجب إغفال دراسة الجدوى البيئية وتعني دراسة التأثير المتبادل بين مشروعات برامج التنمية والبيئة، بهدف تقليص أو منع التأثيرات السلبية، أو تعظيم التأثيرات الايجابية .

وتتمثل أهم العناصر التي تكون ضمن البعد البيئي وهي النظم الايكولوجية، والطاقة، والتنوع البيولوجية، والإنتاجية البيولوجية، والقدرة على التكيف، والإعلام والثقافة للجميع، والصناعة النظيفة.

(ISSN: 2356 – 9492)

ثانيا : الجانب الاقتصادي.

إذا كان مفهوم التنمية المستدامة بالنسبة لدول الشمال الصناعية، هي السعي إلى خفض كبير ومتواصل في استهلاك الطاقة والموارد الطبيعية، وإحداث تحولات جذرية في الأنماط الحياتية السائدة في الاستهلاك والإنتاج، والحد من تصدير نموذجها الصناعي إلى الدول المتخلفة، فإن وجهة نظر الدول الفقيرة بشأن التنمية المستدامة، تعني توظيف الموارد من أجل رفع المستوى المعيشي للسكان الأكثر فقرا.

وتتمثل أهم العناصر في البعد الاقتصادي فى حصة الاستهلاك الفردي من الموارد الطبيعية، ومسؤولية البلدان المتقدمة عن التلوث وعن معالجته، وتبعية البلدان النامية، والمساواة في توزيع الموارد، والإنفاق العسكري، والتفاوت في المداخيل.

ثالثا : الجانب الاجتماعي والانسانى .

لا شك انه، على الجانب الإنساني والاجتماعي فان التنمية المستدامة تسعى إلى تحقيق معدلات نمو مرتفعة، مع المحافظة على استقرار معدل نمو السكان، حتى لا تفرض ضغوطات شديدة على الموارد الطبيعية، ووقف تدفق الأفراد إلى المدن، وذلك من خلال تطوير مستوى الخدمات الصحية والتعليمية في الأرياف، وتحقيق أكبر قدر من المشاركة الشعبية في التخطيط للتنمية.

ومن هنا فالبعد الاجتماعي يركز على المساواة في التوزيع، والحراك الاجتماعي، والمشاركة الشعبية، والتنوع الثقافي، واستدامة المؤسسات، ونمو وتوزيع السكان، والصحة والتعليم ومحاربة البطالة .

رابعا : الجانب التكنولوجي.

ويعني نقل المجتمع إلى عصر الصناعات النظيفة، التي تستخدم تكنولوجيا منظفة للبيئة، وتنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة والحابسة للحرارة والضارة بطبقة الأوزون.

ويمكن تعزيز التكنولوجيا من أجل التنمية المستدامة كما يلي:

- ١) تطوير أنشطة البحث بتعزيز تكنولوجيا المواد الجديدة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، واعتماد الآليات القابلة للاستدامة.
- ٢) تحسين أداء المؤسسات الخاصة، من خلال مدخلات معينة مستندة إلى التكنولوجيات الحديثة.
- ٣) استحداث أنماط مؤسسية جديدة تشمل مدن وحاضنات التكنولوجيا.
- ٤) تعزيز بناء القدرات في العلوم والتكنولوجيا والابتكار، بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة في الاقتصاد القائم على المعرفة، سيّما وأن بناء القدرات هو الوسيلة الوحيدة لتعزيز التنافسية، وزيادة النمو الاقتصادي، وخلق فرص عمل جديدة ومحاربة الفقر.
- ٥) وضع الخطط والبرامج التي تهدف إلى تحويل المجتمع إلى مجتمع معلوماتي، بحيث يتم إدماج التكنولوجيات الجديدة في خطط واستراتيجيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ويؤكد تقرير الموارد الطبيعية أن القاسم المشترك لهذه الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتكنولوجية، هي أن التنمية لكي تكون مستديمة يجب مراعاة ما يلي :

- ١) أن لا تتجاهل الضوابط والمحددات البيئية.

(ISSN: 2356 – 9492)

- ٢) أن لا تؤدى إلى دمار واستنزاف الموارد الطبيعية.
- ٣) ان تؤدى إلى تطوير الموارد البشرية، كمحاربة البطالة والفقر وتحسين وضعية المرأة في المجتمع.
- ٤) ان تحدث تحولات في القاعدة الصناعية السائدة.

المطلب الثانى

اساسيات التنمية المستدامة

بدأ يتبلور اتجاه بيئي جديد مع بداية القرن الواحد والعشرين، تبناها البنك العالمي، ويقوم هذا الاتجاه على عشر مبادئ أساسية:

- **المبدأ الأول : تحديد الأولويات بعناية:**

حيث اقتضت خطورة مشكلات البيئة وندرة الموارد المالية، التشدد في وضع الأولويات، وتنفيذ إجراءات العلاج على مراحل، وهذه الخطة تقوم على التحليل التقني للآثار الصحية والإنتاجية والإيكولوجية لمشكلات البيئة، وتحديد المشكلات الواجب التصدي إليها بفعالية.

- **المبدأ الثاني : الاستفادة من الانفاق النقدى:**

كانت معظم السياسات البيئية، بما فيها السياسات الناجحة مكلفة بدون مبرر، وبدأ التأكيد على فعالية التكلفة، وهو ما يتطلب نهجا متعدد الفروع، ويناشد المختصين والاقتصاديين في مجال البيئة، العمل معا على تحديد السبل المثلى للتصدي للمشكلات البيئية الرئيسية.

- **المبدأ الثالث : اغتنام فرص تحقيق الربح لكل الأطراف:**

ذلك إن بعض المكاسب في مجال البيئة سوف تتضمن تكاليف باهظة، والبعض الآخر يمكن تحقيقه كمنتجات فرعية لسياسات تحسين الكفاءة والحد من الفقر، ونظرا لخفض الموارد التي تكرس لحل مشكلات البيئة، منها خفض الدعم على استخدام الموارد الطبيعية.

- **المبدأ الرابع: استخدام أدوات السوق :**

ذلك إن الحوافز القائمة على السوق والتى تهدف خفض الأضرار الضريبية، هي الأفضل من حيث المبدأ والتطبيق، فعلى سبيل المثال تقوم بعض الدول النامية بفرض رسوم الانبعاث وتدفق النفايات، وهى رسوم قائمة على قواعد السوق بالنسبة لعمليات الاستخراج.

- **المبدأ الخامس : تبنى السياسات الإدارية والتنظيمية:**

حيث يجب العمل على تنفيذ سياسات أكثر تنظيما وقدرة، مثل فرض ضرائب على الوقود، أو قيود على الاستيراد لأنواع معينة من المبيدات الحشرية، إدخال مبدأ الحوافز على المؤسسات الصناعية التي تسعى إلى التقليل من الأخطار البيئية.

- **المبدأ السادس : التعاون مع القطاع الخاص:**

حيث يجب على الدولة التعامل بجدية وموضوعية مع القطاع الخاص، باعتباره عنصرا أساسيا في العملية الاستثمارية، وذلك من خلال تشجيع التحسينات البيئية للمؤسسات وإنشاء نظام (الإيزو) الذي يشهد بأن الشركات لديها أنظمة سليمة للإدارة والبيئة.

(ISSN: 2356 – 9492)

- **المبدأ السابع : المشاركة الفعالة للمواطنين:**

ذلك انه عند التصدي للمشكلات البيئية لبلد ما، تكون فرص النجاح قوية بدرجة كبيرة، إذا شارك المواطنون المحليون، ومثل هذه المشاركة تكون ضرورية للأسباب الآتية :

- ١) قدرة المواطنين على المستوى المحلي على تحديد الأولويات.
- ٢) أعضاء الجماعات المحلية يعرفون حلولا ممكنة على المستوى المحلي.
- ٣) أعضاء الجماعات المحلية يعملون غالبا على مراقبة مشروعات البيئة.
- ٤) مشاركة المواطنين يمكن أن تساعد على بناء قواعد جماهيرية تؤيد التغيير.

- **المبدأ الثامن : توظيف الشراكات الناجحة:**

اذ ينبغي على الحكومات الاعتماد على الارتباطات الثلاثية التي تشمل الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، والعمل بخطط متكاملة للتصدي لبعض قضايا البيئة.

- **المبدأ التاسع : تحسين الأداء الإداري المبني على الكفاءة والفعالية:**

حيث بوسع المديرين البارعين إنجاز تحسينات كبيرة في البيئة بأدنى التكاليف، فمثلا أصحاب المصانع يستطيعون خفض نسبة التلوث للهواء والغبار من ٦٠% إلى ٨٠ % بفضل تحسين تنظيم المنشآت من الداخل.

- **المبدأ العاشر: تبنى سياسة الجدوى البيئية:**

متي تعلق الأمر بحماية البيئة، فإن يجب تبنى ما يعرف بالجدوى البيئية، وباتت تضع في الحسبان التكاليف والمنافع النسبية عند تصميم إستراتيجيتها المتعلقة بالطاقة، كما أنها تجعل من البيئية عنصرا فعالا في إطار السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتجارية.

وعليه، فإنه لا يمكن الاستمرار في اعتبار البيئة كتابع للاقتصاد، كما يفعل معظم علماء الاقتصاد، بل ينبغي اعتبار النظام البيئي النظام الأعلى والاقتصاد النظام التابع له، أما البعد الاقتصادي، فهو الجزء المفصلي في نطاق ما يتضمّن من إعادة تنظيم للحياة اليوميّة وإعادة هيكلة الاقتصاد على كل المستويات وفي كل القطاعات، أي في كل دوائر الإنتاج والتوزيع والإستهلاك، والمحور الأساسي هو رفض آليات السوق في تحديد الأسعار والإنطلاق من الأسعار الحقيقيّة، فعلى الإنتاج إستعمال المواد القابلة لإعادة التكوّن، وعلى التوزيع أن لا يثقل كاهل النظم الإيكولوجيّة، وعلى الاستهلاك أن لا يبقى كعمليّة تدمير للمنتجات، فلا شيء يزول ولا شيء يضيع، كل شيء يصبح مصدر ثروة.

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الثانى

متطلبات تحقيق التنمية المستدامة فى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية

تمهيد وتقسيم:

تتطلب التنمية المستدامة تحسين ظروف المعيشة لجميع سكان العالم من دون زيادة استخدام الموارد الطبيعية فوق المستطاع، كما أن التنمية المستدامة قد تستلزم إجراءات مختلفة في كل منطقة من مناطق العالم، فإن الجهود الرامية إلى بناء نمط حياة مستدام حقًا تتطلب التكامل بين الإجراءات المتخذة في مجالات رئيسة، منها :

- **أولاً: النمو الاقتصادي والعدالة،** ذلك إن النظم الاقتصادية العالمية القائمة حاليًا في مجموعها، تستلزم نهجًا متكاملاً لتهيئة النمو المسؤول الطويل الأمد، لضمان عدم تخلف أي دولة أو مجتمع.
- **ثانياً: التنمية الاجتماعية،** حيث أن جميع شعوب العالم بحاجة إلى العمل والغذاء والتعليم والطاقة والرعاية الصحية والماء، وعلى المجتمع الدولي أن يكفل أيضاً احترام النسيج الثري الذي يمثله التنوع الثقافي والاجتماعي، واحترام حقوق العمال، وتمكين جميع أعضاء المجتمع من أداء دورهم في تقرير مستقبلهم(٣٢).

(٣٢) راجع فى ذلك: تقرير اللجنة العالمية للتنمية والبيئة، مستقبلنا المشترك، الأمم المتحدة، نيويورك، سنة ١٩٨٧، ص. ٤ـ ٨، اذ تشكلت لجنة بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٨٣ برئاسة "برونتلاند" رئيسة وزراء النروج وعضوية عدد ٢٢ شخصية من النخب السياسية والاقتصادية الحاكمة في العالم، وذلك لمواصلة النمو الاقتصادي العالمي دون الحاجة إلى إجراء تغييرات جذرية في بنية النظام الاقتصادي العالمي.

وعلى ذلك نعرض لمتطلبات تحقيق التنمية المستدامة فى الجانب الاجتماعى من خلال المطلب الاول، على ان يتناول المطلب الثانى بيان متطلبات تحقيق التنمية المستدامة فى الجانب الاقتصادى، على الترتيب التالى.

المطلب الاول : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة على الجانب الاجتماعى.

المطلب الثانى : متطلبات تحقيق التنمية المستدامة على الجانب الاقتصادى.

المطلب الاول

متطلبات تحقيق التنمية الاجتماعية

مع استمرار قوى العولمة السريعة في نقل البضائع والمعلومات والنقود عبر الحدود بسرعة متزايدة زمنيا، واستمرارها أيضًا في تحقيق فوائد تتعاظم، اتضح أن معظم فوائد العولمة لا تصل إلى أكثر من نصف سكان العالم، أي ٣ مليارات شخص يعيشون على أقل من دولارين في اليوم، ولا يزال هناك ما يربو على مليار شخص يعيشون في حالة من الفقر المدقع، وملايين الأشخاص الذين يعيشون بلا عمل، وتتزايد المجتمعات التى تتصدّع تحت وطأة ضغوط عنصرية أو عرقية أو اجتماعية، فاتسعت الفجوة بين أغنياء العالم وفقرائه، في الوقت الذي هدّدت الأزمات المالية في آسيا والمحيط الهادئ بهدم ما تحقّق سلفا من النمو والتحسن.

وإذا كانت العولمة قوّة إيجابية تحسّن مستويات معيشة الكثيرين وتتيح المزيد من الفرص، فانها بالنسبة إلى الكثيرين عاملاً لا يؤدي إلى التقدّم، بل قوة مسببة للاضطراب، وقد تكون العولمة مؤدية إلى مزيد من عدم المساواة، وقد تكون أيضًا مسبّبة لاضطراب التقاليد الثقافية، وتعتبر معظم البلدان النامية السرعة العولمة، بما تتركه من آثار بالغة في قرارات كل البلدان

(ISSN: 2356 – 9492)

تقريبًا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أكبر عقبة تمنعها من تحقيق التقدّم الاجتماعي، وقد أثار منتقدو العولمة اعتراضات مؤداها أن النظام التجاري العالمي الجديد يلحق أضرارًا بالغة بالبيئة وحقوق العمال والمصالح المحلية، وفوق كل ذلك لا يلبي احتياجات السكان(٣٣).

وقد عقدت الأمم المتحدة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن، بالدانمرك، فى عام ١٩٩٥، لوضع التنمية الاجتماعية في قلب الاهتمامات السياسية العالمية، لتوجيه الانتباه العالمي نحو إيجاد حلول لمشكلات العالم الاجتماعية الرئيسية، وقد انتهى مؤتمر القمة، الذي حضره ممثلو ١٨٦ بلداً منهم ١١٧ رئيس دولة أو حكومة، إلى اتفاق مهم تعهدت البلدان بموجبه العمل على تحقيق أهداف محددة في مجال التنمية الاجتماعية، فقد اتفقت البلدان على إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية، الذي تضمّن التزامات قطعية بالعمل بمزيد من الجد من أجل القضاء على الفقر، وتحسين الصحة والتعليم، والسعي إلى تحقيق العمالة الكاملة، كما اتفقت البلدان على برنامج عمل من مائة فقرة يحدد الاستراتيجيات والغايات والأهداف المتعلقة بتحسين نوعية الحياة بالنسبة إلى الناس في كل مكان، والتركيز على الاحتياجات الأشد أهمية وإلحاحًا بالنسبة إلى الأفراد أي سبل المعيشة، والدخل والصحة والتعليم والأمن الشخصي(٣٤)، وتتمثل التزامات التنمية الاجتماعية بما يلي:

- ١) القضاء على الفقر المطلق بحلول موعد يحدده كل بلد.
- ٢) دعم العمالة الكاملة باعتبارها أحد الأهداف الأساسية للسياسة العامة.
- ٣) تشجيع التكامل الاجتماعي القائم على تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها.

(٣٣) انظر فى ذلك:
Charles Albert Michalet, "Qu'est-ce que la Mondialisation », Edition La Découverte, .Paris, 2002, p. 54-58

(٣٤) راجع تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، الدانمرك، ٦ –١٢ مارس من سنة ١٩٩٥، ص. ٥–١٢.

- ٤) تحقيق المساواة والإنصاف بين المرأة والرجل.
- ٥) الإسراع بخطى التنمية في إفريقيا البلدان الأقل نموًا.
- ٦) كفالة إدراج أهداف التنمية الاجتماعية ضمن برامج التكيف الهيكلي.
- ٧) تهيئة بيئة إقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وقانونية تمكن السكان من تحقيق التنمية الاجتماعية.
- ٨) تمكين الجميع على قدم المساواة من الحصول على التعليم والرعاية الصحية الأولية.
- ٨) تعزيز التعاون من أجل التنمية الاجتماعية عن طريق الأمم المتحدة.(٣٥)

وعلى الرغم من أن النتيجة التي خلص إليها مؤتمر كوبنهاغن ليست ملزمة قانوناً لأي بلد، فإن لها وزنًا أدبيًا وسياسيًا، ولا سيما أنها تمثل اتفاقًا تم التوصل إليه بين عدد كبير جدًا من زعماء العالم، وتوافق الآراء العالمي هذا له فائدته في نظر البلدان، لأنه يساعد على وضع معايير وأهداف للتنمية الاجتماعية معترف بها عالميًا، وعلى الرغم من أن للبلدان انطباعًا عامًا مؤداه أن الأهداف والأرقام المستهدفة التي حددت في كوبنهاغن صعبة التحقيق، فإن معظم الدول لا تزال تؤكد أنها ملتزمة السعي إلى تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية، وقد شكّلت معظم المؤتمرات الدولية التي تلت إعلان كوبنهاغن فرصة لحمل الحكومات على وضع قواعد ومعايير للتنمية الاجتماعية يهتدى بها في الجهود التي تبذلها المؤسسات المالية الدولية الرئيسية الأخرى، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وكل بلد مسؤول عن وضع جدول الأعمال الاجتماعي المحلي الخاص به.

(٣٥) راجع تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص. ١٣-٣٠.

(ISSN: 2356 – 9492)

– أولا : النشاط العالمي لتطبيق مبادئ التنمية الاجتماعية.

مع استمرار العولمة النيوليبرالية في فرض تحديات خطيرة، من بينها عدم الأمن والفقر والاستعباد وانعدام المساواة داخل المجتمعات أو في ما بينها وانتشار الأزمات المالية، تزايدت الاحتجاجات الصاخبة لمناهضي العولمة في سياتل العام ١٩٩٩، التي كانت من أبرز الدوافع الرئيسية لأن يتبنى رؤساء الدول والحكومات (بعدد ١٨٩ دولة) بمقر الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك من ٦ إلى ٨ سبتمبر من سنة ٢٠٠٠ مشروع إعلان الأمم المتحدة بشأن الالفية للدفع قدماً بالتنمية وتخفيض الفقر، ملزمين دولهم بذل المزيد من الجهد في البدء بمعالجة الجوع الواسع الانتشار، وعدم المساواة بين الجنسين، والتدهور البيئي، والإفتقار إلى التعليم والرعاية الصحيّة والمياه النظيفة، كما يتضمن إجراءات تقوم بها البلدان الغنية لتخفيض الديون وزيادة المساعدات للبلدان الفقيرة، والتبادل التجاري معها ونقل التقانة إليها(٣٦)، وأهم ما جاء في قمة الأرض، العمل من أجل تحقيق الأهداف الثمانية التالية:

– ١) إستئصال الفقر والجوع الشديدين من خلال إنقاص نسبة من يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم والذين يعانون الجوع إلى النصف.

– ٢) تحقيق التعليم الابتدائي الشامل لجميع الأطفال في كل مكان وللجنسين، على نحو مماثل، القادرين على إكمال المقرر التعليمي للمدارس الإبتدائية .

– ٣) المساواة بين الجنسين وإزالة الفوارق بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي، وفي جميع مستويات التعليم .

(٣٦) راجع فى ذلك: التقرير السنوي للأمين العام عن أعمال منظمة الأمم المتحدة ٢٠٠١، الأمم المتحدة، نيويورك، سنة ٢٠٠١، ص. ٤٧.

– ٤) تخفيض نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين .

– ٥) تحسين الصحة الأمومية من خلال تخفيض معدّل وفيات النساء في إبان الحمل والوضع بنسبة ثلاثة أرباع.

– ٦) مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية والملاريا وأمراض أخرى.

– ٧) ضمان الاستدامة البيئيّة وتتركز الغايات على دمج مبادئ التنمية المستدامة في سياسات البلد وبرامجه، وعكس الاتجاه في خسارة الموارد البيئيّة، وإنقاص نسبة منعدمي فرصة الحصول على مياه الشرب المأمونة إلى النصف، وبحلول عام ٢٠٢٠ تحقيق تحسن مهم في حياة ما لا يقل عن مئة مليون من القاطنين في أحياء فقيرة.

– ٨) تطوير شراكة عالمية شاملة للتنمية غاياتها مزيد من التطوير لنظام تجاري مالي منفتح، غير تمييزي، يشمل التزام الحكم الصالح والتنمية وتخفيض الفقر، ودعوة البلدان الغنية، وذلك كي توسع من فرص البلدان الفقيرة لدخول السوق وتعزيز الواردات فيها، عبر تخفيض التعريفات الجمركية، والحصص النسبية والمفروضة على صادرات المصنّعات للدول النامية وإلغائها، ووقف الإعانات المالية الحكومية للزراعة، وتقديم مساعدات رسمية من البلدان الملتزمة تخفيض الفقر، ومعالجة احتياجات البلدان المحاطة باليابسة والدول الجزرية النامية عبر برنامج العمل للتنمية المستدامة الخاصة بهذه الدول، والتعامل على نحو شامل مع مشكلات ديون البلدان النامية من خلال إجراءات إقليمية ودولية لجعل الديون قابلة للتحمل على الأمد الطويل، وتطوير استراتيجيات لإتاحة العمل المنتج لمن في سن الشباب، وتأمين فرص الحصول على

(ISSN: 2356 – 9492)

عقاقير جوهرية في الدول النامية بأسعار محمولة بالتعاون مع شركات الأدوية، وجعل فوائد التقنيات الجديدة، ومنها تقنيات المعلومات والاتصالات، متوافرة(٣٧).

وفي سبيل تحقيق الأهداف الثمانية، تتعاون منظّمة الأمم المتحدة مع مجموعة البنك الدولي في وضع استراتيجية لدعم إنجاز هذه الأهداف، وتتمثل عناصر هذه الاستراتيجية الرئيسية، برصد التقدم المتحقق على الصعيدين الوطني والعالمي، وتحليل المؤشرات وتقديم الدعم المادي للأولويات الوطنية، ثم طرحت اوراقاً استراتيجية للحد من الفقر بوصفها أداة وطنية أساسية لتركيز النفقات والمساعدة الإنمائية في الحد من الفقر، وحتى الآن فقد أنجز ٣٠ بلدًا الأوراق الكاملة لاستراتيجية الحد من الفقر، بينما أنجز ٤٨ بلداً الأوراق الموقتة منها(٣٨)، وأيضًا من أجل تحقيق أهداف التنمية التي اتفق عليها المجتمع الدولي، ومن ضمنها الأهداف الواردة في إعلان الالفية، إنعقد في مونتيري، المكسيك، أول مؤتمر دولي لتمويل التنمية في ٢١ و ٢٢ مارس ٢٠٠٢، برعاية الأمم المتحدة، ومشاركة ٥٠ دولة، ومندوبي القطاع الخاص، والمجتمع المدني والمنظّمات الحكومية الدوليّة الرئيسية ومنها البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظّمة التجارة العالمية، وتم إقامة شراكة جديدة بين البلدان المتقدّمة النمو والبلدان النامية، وباعتماد سياسات سليمة، وتعبئة الموارد المحلية، وجذب التدفقات الدوليّة، وتشجيع التجارة الدوليّة كمحرك من محركات التنمية، وزيادة التعاون العالمي المالي والتقني لأغراض التنمية، وتمويل الديون التي يمكن تحملها وتخفيض عبء الديون الخارجية، وتحسين تماسك الأنظمة الدوليّة النقدية المالية والتجارية واتساقها.

(٣٧) راجع فى ذلك: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٣، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، نيويورك، ٢٠٠٣، ص. ١٥. ١٦.

(٣٨) راجع فى ذلك: تقرير الأمين العام عن أعمال المنظّمة ٢٠٠٣، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣، ص. ٣٥ .٣٧

وقد تطرق المؤتمر إلى القضايا المهمة في مجالي التمويل والتنمية وسلّم بالعلاقة بين هذين العاملين، وضرورة تعزيز الدعم الدولي لأغراض التنمية من خلال الشراكة بين العناصر المعنية، لحث البلدان المانحة على القيام بجهود ملموسة لبلوغ هدف الإعانة البالغة ٧,٠% من إجمالي الناتج القومي الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة العام ١٩٧٠، كمساعدات إنمائية رسمية للبلدان النامية، على أن تطبق بفعالية التزاماتها مثل هذه المساعدات للبلدان الأقل نموًا(٣٩)، كما وافق المجتمع العالمي في هذا المؤتمر الدولي، على نهج متماسك ذي مبادئ للتنمية وعلى أول زيادة في المعونة منذ ٢٠ سنة، بإضافة ١٦ مليون دولار في السنة من قبل الدول المانحة وهى ٢٣ بلداً هم الولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي وأستراليا، كما اقترحت المملكة المتحدة إيجاد آلية جديدة، عبارة عن منشأة تمويل دولية، تزود معونة متوقعة وثابتة للاستثمارات المطلوبة لإنجاز الأهداف، وتقوم هذه المنشأة المؤقتة بجمع التبرعات من خلال إصدار سندات في أسواق رأس المال الدوليّة ما يجعل الموارد متوافرة لحظة الحاجة إليها(٤٠)، وضمن إطار الحد من الفقر، تم عقد مؤتمر بدعوة من البنك الدولي في مدينة شنغهاي الصينية فى عام ٢٠٠٤، لتكثيف الجهود الرامية إلى تخفيض أعداد الفقراء، ووضع عاملون في حقل التنمية سياسات من البلدان النامية بتبادل خبراتهم حول الممارسات الناجحة وغير الناجحة، ومعالجة أسباب ذلك(٤١).

أما في سياق العمل على تحسين الصحة، فقد ساهم التحالف العالمي، ووكالات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية، الحكومات، والمجتمع المدني، في حشد الموارد المالية، وتسخير

(٣٩) راجع فى ذلك: تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨ – ٢٢ مارس ٢٠٠٢، نيويورك، سنة ٢٠٠٢، ص. ١ . ٣.

(٤٠) راجع فى ذلك: تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٢، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي U.N.D.P، نيويورك، سنة ٢٠٠٢، ص. ١٠٨.

(٤١) انظر فى ذلك:

www.worldbank.org/ press release Washington,

(ISSN: 2356 – 9492)

المعرفة، وإقامة نظم صحية متينة لعلاج الأمراض والوقاية منها، وتعزيز صحة السكان في نحو ٦٠ بلدًا من بلدان العالم التي تعاني نقصًا بنحو ٣,٤ مليون من الأطباء، والقوابل، والعاملين في مجال التمريض، والعاملين في مجال الدعم، ولا سيما في منطقة إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى حيث لا يوجد إلا أربعة من بين كل مائة من أولئك العاملين الصحيين(٤٢).

وقد أعد البنك الدولي استراتيجيته المعنية بالتنمية الاجتماعية، وفي إطار ذلك أطلقت إدارة التنمية الاجتماعية بالبنك الدولي برنامج: "**خطة عمل ٢٠١٥**" ترتكز على المساءلة، والتماسك، والشفافية، والاشتمال، والفرص، وتندرج هذه المبادئ ضمن خطة تنفيذ استراتيجية التنمية الاجتماعية للبنك الدولي التي تحمل عنوان "**تمكين الشعوب من أسباب القوة عن طريق تغيير المؤسسات**"، وتهدف هذه الخطة الاستراتيجية إلى إدماج أدوات التنمية الاجتماعية في مختلف أنشطة البنك الدولي. وتضم الأولويات استراتيجية تحسين تدابير مساندة البلدان لإدماج التنمية الاجتماعية في استراتيجياتها المتعلقة بتخفيض أعداد الفقراء أو التنمية، وتحسين فعالية التنمية الخاصة بالإقراض لأغراض الاستثمار من خلال إدماج التنمية الاجتماعية في المشروعات بطريقة أكثر شمولية وكفاءة، وتحسين أساليب البحث، وبناء القدرات، والشراكات، لتدعيم الأسس التي تؤدي إلى تحسن أداء العمليات، وينتظم جدول الأعمال الإنمائي لخطة عمل ٢٠١٥ الخاصة بالبنك الدولي حول أربعة محاور مترابطة، هي: التحليل الاجتماعي، والتنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية ورأس المال الاجتماعي، والمشاركة المدنية، ومنع الصراعات وإعادة الإعمار(٤٣).

(٤٢) تقرير منظّمة الصحة العالمية، العمل معاً من أجل الصحة، جنيف، سنة ٢٠٠٦، ص ١٤- ١٦.
(٤٣) راجع فى ذلك: "خطة عمل البنك الدولي لسنة ٢٠١٥"، البنك الدولي إدارة التنمية الاجتماعية، واشنطن، سنة ٢٠٠٥.

- **ثانيا : التحليل الاجتماعي.**

يُستخدم التحليل الاجتماعي في مشروعات البنك الدولي وبرامجه وسياساته للتعامل مع الفرص المتعلقة بالتنمية والقيود والمخاطر التي تعترض سبيلها، والتي تنتج من السياق الاجتماعي، وقد وضع البنك الدولي عدة معايير وإجراءات للتشخيص ومساندة التنفيذ والتقييم من شأنها جذب الانتباه إلى قضايا التنوع الاجتماعي والمساواة بين الجنسين، والمشاركة، والمؤسسات المحلية، وتستخدم الأدوات الرئيسية في التحليل الاجتماعي، ومنها التقييمات الاجتماعية على مستوى المشروعات، وتحليلات الفقر وأثره الاجتماعي المتعلق بالإصلاحات والإقراض المستند إلى السياسات، ويجري تطبيق التحليل الاجتماعي حاليًا في البلدان المتوسطة الدخل، وقد ساند البنك الدولي حوالى مائة نشاط مشابه لمنهج تحليل الفقر وأثره الاجتماعي، أما التحليلات الاجتماعية القطرية، فتعمل على دراسة المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والمؤسسية والثقافية على المستوى الكلي، لإثراء معلومات البنك الدولي والبلدان المقترضة ليتسنى تصميم سياسات وبرامج ومشروعات ذات أثر أكبر على التنمية الاجتماعية.

- **ثالثا : التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية.**

حيث قام البنك الدولي عام ٢٠٠٥، بزيادة استثماراته في المناهج التي تضع السيطرة على اتخاذ قرارات التخطيط وموارد الاستثمار في أيدي منظمات المجتمعات المحلية، وتوفر التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية إطار عمل يربط بين مشاركة المجتمع والإدارة المحلية للموارد ونظام الإدارة العامة المحلي، وذلك بالتوافق في معظم الأحيان مع الإصلاحات الرامية إلى تحقيق اللا مركزية، وتهدف إلى تقوية الروابط بين المجتمعات وشركاء القطاعين العام والخاص ولا سيما سلطات الإدارة المحلية من أجل تحسين تقديم الخدمات، وبناء رأس المال

(ISSN: 2356 – 9492)

الاجتماعي، وتحسين المساءلة، وتعزيز القدرة المحلية، ويبلغ مجموع قروض البنك الدولي الحالية الموجهة إلى برامج التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية حوالى ٢ مليار دولار أميركي سنويًا(٤٤).

- **رابعا : المشاركة والإنخراط في الشؤون المدنية.**

حيث تشجع المشاركة مبادئ الاشتمال والمساءلة والتمكين من أسباب القوة، وقد أدمج البنك الدولي بنجاح عنصر المشاركة في الإعداد للمشروعات والبرامج، ومن ثم تستخدم معظم المشروعات التي يساندها البنك الدولي مناهج تشاركية لتحديد الأولويات وتدابير التنفيذ، ولا يزال البنك الدولي يستخدم أدوات المساءلة الاجتماعية للمتابعة القائمة على المشاركة في أثناء تنفيذ المشروعات، من خلال بطاقات تقارير المواطنين أو بطاقات تقييم نتائج المجتمعات، كما هو الحال في الأرجنتين، ومالاوي، والفيليبين، ويساند البنك الدولي على نحو متزايد البلدان المتعاملة معه في تعزيز الصوت المسموع ومشاركة أصحاب المصلحة المعنيين في نظام الإدارة العامة وإصلاحات القطاع العام مثل إدارة الإنفاق العام، وتحقيق اللا مركزية، وفي البرامج التي تهدف إلى تحسين تقديم الخدمات العامة، ويستمر البنك الدولي في إتاحة الإرشادات المتعلقة بالمشاركة في استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، مع التركيز على دعم المساءلة الداخلية وترتيبات الشراكات في تنفيذ الاستراتيجيات ورصد نتائجها ومراجعتها، وفي مجال الإقراض لأجل سياسات التنمية، يشجع البنك الدولي البلدان المتعاملة معه على تعزيز الشفافية ومشاركة أصحاب المصلحة في الإصلاحات المهمة المتعلقة بالسياسات(٤٥).

(٤٤) راجع فى ذلك: "خطة عمل البنك الدولي لسنة ٢٠١٥"، مرجع سابق، سنة ٢٠٠٥.
(٤٥) راجع "خطة عمل البنك الدولي، سنة ٢٠١٥"، مرجع سابق.

- **خامسا : اثر الصراعات على التنمية.**

تعدّ الصراعات إشارة قوية إلى الانهيار الاجتماعى، وتؤدى إلى تحطيم الثقة بين الأشخاص والمجتمعات، وتقويض المبادئ والقيم التي تدعم التعاون والعمل الجماعي. ومنذ عام ١٩٩٨، وافق الصندوق الدولى الخاص بمرحلة ما بعد الصراع على تقديم ١٤٢ منحة بما قيمته ٢,٧١ مليون دولار أميركي، إلى ٣٨ بلدًا إقليميًا، وقد تلقت منطقة إفريقيا معظم هذه الموارد التمويلية، وتبلغ نسبتها ٤٢% من المقترحات المعتمدة، ونفذت المؤسسات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة غالبية هذه المنح، وقد شجع البنك الدولي أيضًا زيادة البحث في أسباب الصراعات، وقام بتوسيع نطاق قائمة مشروعاته المرتبطة بالصراعات، وزاد من مرونة آليات التمويل الخاصة به لمساندة البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد الصراع، ومن هنا فإن هذه الخطة هي عبارة عن جدول أعمال للتقدم الاجتماعي والأمن البشري لتحقيق أهداف الالفية الجديدة الانمائية.

وفي الآونة الأخيرة، قامت إدارة تقييم العمليات، وهي إدارة مستقلة في البنك الدولي، باستعراض ما يزيد على ٤٠٠٠ مشروع تابع للبنك الدولي تم تنفيذها على مدار الأعوام الثلاثين الماضية، وخلصت هذه الإدارة إلى أن حوالى ٤٠٪ من جميع المشروعات ركزت جهودها على بعض الأبعاد الاجتماعية مثل المساواة بين الجنسين، والشباب، والمشاركة، وقد عملت على تعزيز مبدأ تكافؤ الفرص، وتنظيم العمل الجماعي لتلبية الاحتياجات المشتركة، وسد الفجوة بين الفوارق الاجتماعية، وإيجاد الحلول المناسبة للاختلافات دون اللجوء إلى العنف(٤٦) وبالتالي، تتحقق التنمية الاجتماعية المستدامة عندما تتوافر الموارد اللازمة لتوفير احتياجات الأجيال

(٤٦) راجع "خطة عمل البنك الدولي، سنة ٢٠١٥"، مرجع سابق.

(ISSN: 2356 – 9492)

القابلة من فرص التعليم، والخدمات الصحية، ومعدلات مقبولة لمستوى المعيشة التي تتجنب حدود الفقر ومعدلاته.

المطلب الثانى

متطلبات تحقيق التنمية الاقتصادية

لا شك ان النمو الاقتصادي يتضمن زيادة الناتج القومي أو زيادة العناصر المستخدمة وزيادة كفاءتها الإنتاجية، فالتنمية تتضمن إجراء تغييرات جذرية في تنظيمات الإنتاج وفنونه، وغالبًا ما يكون أيضاً في هيكل الناتج وفي توزيع عناصر الإنتاج بين قطاعات الاقتصاد المختلفة.

وعلى هذا الأساس، فإن الدول المتخلفة تكون بحاجة إلى تنمية وليس إلى نمو فقط، لأنها ليست بحاجة إلى زيادة في إنتاجها وزيادة في كمية الإنتاجية المستخدمة وكفاءتها فحسب، وإنما أيضًا إلى تغيير جذري في بنية هياكلها الاقتصادية القديمة(٤٧)، اى ان هناك اختلاف بين مدلول التنمية الاقتصادية وغيرها من مصطلحات النمو الاقتصادي، فالنمو الاقتصادي هو معدل النمو في الناتج القومي الإجمالي في فترة زمنية معينة عادة تكون عامًا، كما أنه عبارة عن مجرد ارتفاع في دخل الفرد الحقيقي في فترة محدودة من دون أن يصاحب ذلك أي تغيرات بنيانية، في حين أن التنمية الاقتصادية تعدّ عملية يزداد بواسطتها الدخل القومي الحقيقي للنظام الاقتصادي خلال فترة زمنية طويلة نسبيًا، ويتبع هذا النمو زيادة في الدخل القومي وفي نصيب الفرد، ومن خلال ذلك تتحسن أوضاع المواطنين وتتزايد قدرات الاقتصاد القومي، ويصاحب ذلك تغيرات

(٤٧) راجع فى ذلك: محمد عبد القادر، "مفهوم التنمية الاقتصادية"، الأهرام، القاهرة، سنة ١٩٩٩، ص. ١٧.

بنيانية، بزيادة التراكم الرأسمالي، وترتفع معه نسبة مستويات الكفاءة الفنية، والكفاءة الاقتصادية للمجتمع ككل، فالتنمية الاقتصادية عملية مستدامة.

وتعرف التنمية الاقتصادية بوجه عام على أنها العملية التي يحدث من خلالها تغير شامل ومتواصل، مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الحقيقي، وتحسن في توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة، وتحسين في نوعية الحياة وتغير هيكلية الإنتاج، ووفق هذا التعريف، فإن التنمية تحتوي على عدد من العناصر أهمها:

- ١) **الشمولية**، فالتنمية تغير شامل ليس للعامل الاقتصادي فقط، وإنما أيضًا الثقافي والسياسي والاجتماعي.
- ٢) حدوث **زيادة مستمرة في متوسط الدخل الحقيقي** فترة طويلة من الزمن، لأن التنمية عملية طويلة الأجل.
- ٣) حدوث **تحسن في توزيع الدخل** لصالح الطبقة الفقيرة والتخفيف من ظاهرة الفقر.
- ٤) ضرورة **التحسن** في نوعية السلع والخدمات المقدمة للأفراد.

ويعد رأس المال أحد أهم العناصر اللازمة توافرها لتحقيق التنمية الاقتصادية، مع أهمية العناصر الأخرى(٤٨)، والهدف من التنمية هو زيادة معدلات النمو في الدخل القومي الحقيقي، أي الحد من البطالة والارتقاء بالمواطن وتحقيق آماله في حياة كريمة وفق معايير صحية وتعليمية واجتماعية وكل ما يجعل منه إنسانًا صالحًا مساهمًا في تقدم وطنه، فهو وسيلتها وغايتها لبناء عالم أفضل يقضي على المعاناة الإنسانية.

(٤٨) انظر فى ذلك:
Burgnmeir Beat, "Economie du developpement durable », Bruxelles, Paris, Debock, .2004, p. 72-82

(ISSN: 2356 – 9492)

والواقع أن العمل على وضع برامج للتنمية الاقتصادية أو الإسراع بها يهم الدول الغنية والفقيرة على حد سواء، فالدول الغنية ترغب في الاحتفاظ بمعدلات تنمية مرتفعة لتجنب الكساد والركود طويل الأمد، وما لم يكن معدل التنمية مرتفعًا، فإن هذه الدول قد تعاني زيادة الإنتاج عن الحدود المطلوبة مقابل الطلب الكلي (محلي وأسواق خارجية) ومن ثم تواجه مشكلة الكساد والركود والبطالة لأمد طويل، في حين تكون التنمية الاقتصادية مطلبًا ملحًا للدول الفقيرة كأحد الحلول اللازمة لمواجهة التطرّف والحد من تكريس التبعية، وترى أوساط الأمم المتحدة أن العوامل الاقتصادية من أكبر الأسباب في إشعال الصراعات، وعلى استراتيجيات التنمية السعي لتحقيق التوزيع العادل للدخول والعوائد الاقتصادية والثروات للحيلولة دون تفجّر الصراعات، وهو مقصد التنمية الاقتصادية(٤٩).

- **أولا : أهداف التنمية الاقتصادية.**

تتمثّل أهداف التنمية الاقتصادية بزيادة الدخل القومي والارتقاء بمستوى معيشة الإنسان وتقليل الفجوة الداخلية، مع تعديل تركيبة هيكل الاقتصاد القومي لمصلحة قطاع الصناعة والتجارة، وتلك الأهداف هي علاج مشكلات اقتصاديات الدول الفقيرة التي تعدّ دولاً منتجة للمواد الاولية وبعضها قابل للنفاد، وهذه البلدان تواجه ضغوطًا سكانية وارتفاعًا في معدلات المواليد، وتمتلك موارد طبيعية لم يتم تطويرها نظرًا إلى ضعف الاستثمارات وخصوصًا بالبنية التحتية، إضافة إلى العجز في رأس المال نتيجة ضعف التراكم الرأسمالي بسبب نقص المدّخرات، وميل معدلات التبادل التجاري لغير صالحها، مما يجعل هذه الدول عرضة للتقلب الاقتصادي وتأثرها بالدورات الاقتصادية العالمية، كما أنها تعاني الخلل البنائي لأفراد المجتمع، من حيث انخفاض

(٤٩) انظر فى ذلك:
Brown Lester Russell, Eco-Economie, une autre Economie est possible, Seuil, Paris, 2003, p. 122-132.

مستوى المدخول، وسوء توزيع العاملين في القطاعات الاقتصادية، وضعف الإنتاجية وانتشار الفساد الإداري، وعدم الشفافية، واختلال آليات السوق في غياب القوانين الكابحة للاحتكار، ثم الطغيان السلطوي والاستبداد.

فضلاً عن ذلك، هناك الدول الغنية بالموارد وذات الموروث الثقافي والحضاري، ولكنها فقيرة بفعل الفساد والاستبداد وتحالف رأس المال غير المنتج مع غاسلي الأموال والمهربين والمتهربين، فلابد من سياسات وإجراءات يتعيّن على الدول انتهاجها كأساس لتحقيق أهداف التنمية، وينبغي أن تهدف إلى زيادة المدّخرات وتوجيهها للاستثمار في مشروعات تعمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادي، على أن يتم وضع حزمة من التشريعات لبث الإحساس بالثقة لدى المستثمر الأجنبي، مما يحول دون تهريب الأموال، كما يجب تنمية الصادرات التي يعدها الاقتصاديون بمثابة قاطرة النمو، ووضع التشريعات اللازمة للحد من الاحتكارات، وتحقيق مبدأ السوق الحرة على أسس إقتصادية سليمة توفر المنتجات بالمواصفات وبالأسعار المناسبة دون التعدى على حق المواطن في اختيار المنتج الملائم والمناسب، وتوفير البنية التحتية من مواصلات واتصالات ومنح الإعفاءات الضريبية والجمركية بالقدر الذي لا يؤثر سلباً في الصناعات الوطنية القائمة(٥٠).

- **ثانيا : تمويل التنمية.**

لا شك في أن تمويل التنمية قضية مجتمعية، وإن كان النصيب الأكبر في تحمل عبئها يقع على عاتق الدول، فإن كان على الأفراد والمؤسسات أدوار يضطلعون بها وواجبات يلتزمونها،

(٥٠) انظر في ذلك:
Anne Osborn. Krueger, "Trade Policy and Economic Development: How We Learn", American Economic Review, National Bureau of Economic Research, .Massachusetts, Vol 87, n° 1, March 1997, p. 14-18

(ISSN: 2356 – 9492)

فإن الدول، بما تملك من سلطات، تستطيع من خلال أطرها التشريعية وأدوات الإلزام بها أن تنسّق بين الأدوار والمستويات، فاذا كان يتعين على الفرد، في ظل العدالة المجتمعية أن يعمل بأمانة وكفاءة، بالقدر الذي يزيد من الإنتاج، ويؤدي ذلك إلى فائدة للاقتصاد القومي تتمثل بزيادة في المدّخرات التي تجد طريقها إلى قنوات الاستثمار، فان دور الدولة في التنمية هو مهم بما تملكه من تفويض المجتمع لها في وضع التشريعات، وسنّ القوانين وسلامة تطبيقها، وحماية حقوق أفراد المجتمع منتجين كانوا أو مستهلكين، وكل ما يتعلق بتعبئة الموارد المحلية، وكيفية تعبئة المدّخرات وتوجيهها للاستثمارات، وإيجاد البيئة الاجتماعية الملائمة للإنطلاق، مما يضع على كاهلها العبء الأكبر في قضية التنمية.

وعلى ذلك، فإن يجب عدم النظر إلى التنمية الاقتصادية على أنها سياسة تقبل التأجيل، بل ضرورة ملحة، ومن الناحية الاقتصادية، فإن تمويل التنمية يعتمد على عدة مصادر هي: المدّخرات الوطنية، الاستثمارات الأجنبية، محاصيل الصادرات، الاقتراض (الدين الخارجي/ الدين الداخلي)، المنح والهبات الدوليّة(٥١).

- **ثالثا : المدخرات الوطنية.**

ذلك ان تجميع رأس المال الحقيقي (الناتج من المدّخرات) هو أحد أهم مصادر تمويل التنمية الاقتصادية، ويقتضي زيادة في المدّخرات الوطنية، مع وجود نظام مالي وائتماني يمكّن المستثمر من الحصول على الموارد ثم البدء بالاستثمار، ومن دون مدخرات حقيقية، وقد تؤدي الزيادة النقدية إلى التضخم، ويقدر معدل الادخار القومي المطلوب بما يزيد عن ٢٥٪ من إجمالي الدخل، بلغت معدلات الادخار في كوريا الجنوبية ٥,٣٤٪، تايلاند ٣٤٪، شيلي

(٥١) انظر في ذلك:
Ronald I. McKINNON, "Money and Capital in Economic Development", The Brookings Institution, Washington, D.C, 2003, p. 44-52.

٦,٢٨٪)، ومن حيث أن جزءًا من المدخرات يجد طريقة إلى الاستثمار، فيجب أن تسلك الحكومات طرقًا عادلة لزيادة المدّخرات من خلال زيادة الضرائب بعدالة ونزاهة، وألا تؤدي الزيادة في المدّخرات إلى القضاء على الدوافع المشجعة للأنشطة الاقتصادية، كما يمكن أن يتم تجميع المدّخرات من خلال إصدار سندات حكومية.

ويرى الاقتصاديون أن هناك علاقة متبادلة بين الادخار والتنمية، إذ تتأثر التنمية بحجم المدّخرات المتاحة للاستثمار، وتظل تنمية المدّخرات محور السياسة الاقتصادية لضمان التمويل الكافي للاستثمارات المطلوبة والملائمة للوصول إلى التوظيف الكامل، ويطرح الاقتصاديون ما يسمى بالدورات الاقتصادية السيئة التي تقف حجر عثرة أمام زيادة المدّخرات في الدول الفقيرة حيث يكون مستوى الدخل الحقيقي عادة منخفضًا وهو بالقطع سبب في هبوط مستوى الطلب الذي يؤدي بدوره إلى قلة الاستثمار ومن ثم عجز في رأس المال المتاح لبدء دورة إنتاجية.

ويرى الاقتصاديون أن من الأهمية تعزيز تعبئة المدّخرات المحلية التي تعدّ شرطًا من الشروط الأولية لتحقيق معدل مناسب من الاستثمارات ومن ثم التنمية الاقتصادية. ويمكن تحديد هذه الوسائل بما يلي:

- ١) ضرورة زيادة نصيب الفرد من الدخل القومي من خلال عدالة توزيع الدخل، لأنه المحدد الأساسي للطاقة الادّخارية، وهذا لن يتحقق إلا من خلال الحد من ظاهرتي الفقر والبطالة.
- ٢) تطوير قطاع التأمين وتحريره باعتباره من أهم آليات تعبئة المدّخرات الاجتماعية.
- ٣) العمل على تخفيض تكاليف فتح الحسابات الادخارية.

(ISSN: 2356 – 9492)

- ٤) هذا بالإضافة إلى أن تطوير أداء الصناديق الادخارية سيؤدي إلى توجيه احتياطياتها إلى الاستثمار في سوق رأس المال، وهو الأمر الذي ينعش الاستثمارات ومن ثم التشغيل وبدء دورات اقتصادية جديدة(٥٢).

- **رابعا : الاستثمارات الأجنبية المباشرة.**

تنقسم الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى استثمارات عامة وتكون من الحكومات، واستثمارات خاصة وتكون من القطاعات والشركات والمؤسسات الخاصة في البلدان، ويتمثل الاستثمار على المستوى القومي، بأوجه الإنفاق كافة التي تستهدف زيادة الطاقة الإنتاجية للمجتمع أو تحسين مستويات معيشة المواطنين، وبهذا المفهوم يكون للاستثمار هدفان:

- **إقتصادي**، ويتمثّل بتحقيق عائد مادي يستهدف منه المجتمع، ويكون ذلك من خلال زيادة الإنفاق بهدف رفع طاقات الدولة الإنتاجية.

- **واجتماعي**، ويتمثل بتحقيق رفاهية المواطنين، ويكون ذلك من خلال الإنفاق على الصحة والتعليم والثقافة.

فيجب على الدول ان تولي الاستثمار أهمية كبيرة وتقرر له أدوارًا في سياستها الاقتصادية وفي الخطط التنموية، ويعتمد الاستثمار عادة على الادخار القومي كمدّخرات الأفراد والشركات والجهات الحكومية، وتلجأ الدول إلى المدّخرات الأجنبية في حال عدم كفاية المدّخرات المحلية لتحقيق المعدلات المطلوبة من الاستثمار، وفي جميع الأحوال يتطلب أن يكون مناخ الاستثمار مناخاً ملائماً أو مشجعاً للمستثمر، وكلما كانت الظروف الداخلية مستقرة كانت أكثر جذباً للاستثمار وبخاصة الاستثمار الأجنبي.

(٥٢) راجع في ذلك: محمد زكي شافعي، "التنمية الاقتصادية"، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٣، ص. ١٢٢. ١٣٠.

وللاستثمارات الأجنبية دورا مهما للدول النامية حيث تعوّض العجز في المدّخرات الوطنية المتاحة للاستثمار، والحد من مشكلات عبء الديون الخارجية وعبء خدمتها، وحل مشكلة العجز في الموازنات العامة للدول وما يتصل بها من مشكلات أخرى كقصور التمويل الحكومي عن الإنفاق الاستثماري وزيادة مطردة في النفقات وعدم القدرة على المنافسة في سوق السلع والخدمات، ويعدد الاقتصاديون الهدف من الاستثمارات الأجنبية في ما يلي:

- ١) الإستفادة من الموارد المتاحة، سواء البشرية، او المادية.
- ٢) الوفاء بالاحتياجات المحلية بدلاً من الاعتماد على الاستيراد.
- ٣) تحسين الموارد واستغلالها جيداً(٥٣).

حيث يوفّر الاستثمار الأجنبي المباشر الموارد المالية، بالإضافة إلى التكنولوجيا المتقدمة التي تساعد على رفع جودة الإنتاج وتقليل الكلفة الإنتاجية، وبالتالي دعم قدرة المنتوجات المحلية التنافسية في الأسواق الخارجية.

اذ يسهم تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر في فتح أسواق جديدة عن طريق ربط الإنتاج المحلي بحاجة الأسواق الخارجية، واستقدام كفاءات فنية وإدارية تعمل على رفع الأداء الاقتصادي، وتحسين موازين المدفوعات والحد من تأثير الديون الخارجية وفوائدها وزيادة الإمكانات التصديرية للدول متلقية الاستثمارات وتعزيز قدراتها التنافسية في الأسواق الخارجية.

والواقع إن الاستثمارات المباشرة وتدفقها إلى بلد ما، على الرغم من أهميتها لاقتصاديات الدول المتلقية ودورها المؤثر في التنمية، فإن تحقيق الآثار المتوخاة من هذه الاستثمارات مرهون

(٥٣) راجع في ذلك: محمد نبيل الشيمي، "التنمية الاقتصادية في الدول النامية ووسائل تمويلها"، الحوار المتمدن، العدد ٢٥٣٨، ٢٦/ ١/ ٢٠٠٩، ص. ١٢٨.

(ISSN: 2356 – 9492)

بما تؤديه وتوجهاتها والأنشطة التي تعمل فيها، وبالتالي، يجب عدم ربط المنح والقروض وتدفقات الاستثمار بشروط سياسية أو تبعية اقتصادية.

ولكن هناك معوقات أخرى تمثل قيودًا على جذب الاستثمارات في البلاد النامية هي عبارة عن:

- **أ) معوقات مؤسسية .**

تتمثل بقصور المؤسسات المشرفة على الاستثمار وتعددها، وجمود القوانين والتشريعات المتعلقة بالاستثمار، والضمانات الخاصة بعدم التأميم، والمصادرة، والحق باسترداد رؤوس الأموال وتحويل الأرباح.

- **ب) معوقات في البنيان الإنتاجى .**

تتمثل بنقص الهياكل الأساسية وتخلفها أو قاعدة رأس المال الاجتماعي، وتخلف قطاعات خدمات النقل والمواصلات، وهو الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض العائد المتوقع، بالإضافة إلى عدم توافر الكوادر البشرية المدربة للأعمال الإدارية، وعدم وجود قاعدة ماهرة من العمال.

- **جـ) المناخ الفكري والعقائدي السائد .**

يتمثل بوجهة نظر الدولة المتلقية في أساسيات التعامل مع الأموال الوافدة وحقها بمصادرتها أو تأميمها أو توجيهها وفق خطة التنمية، ووجود تيارات متطرفة تؤثر في حالة الاستقرار السياسي.

- **د) سوء حالة الأمن وتفشي الفساد .**

هناك آراء متباينة في وجهات النظر من الآثار المحتملة للاستثمارات الأجنبية المباشرة في التنمية في الدول النامية بين مؤيدي الاقتصاد الحر ومعارضيه من الإشتراكيين، يساندهم في ذلك ممثلو مدرسة التبعية.

فنجد أن الرأسماليين مقتنعون بأن الحرية الاقتصادية أنسب الطرائق لتحقيق التصنيع السريع، ومن ثم التنمية الاقتصادية للدول النامية.

وهنا يضطلع الاستثمار الأجنبي المباشر، كحزمة من رأس المال والفن الإنتاجي والمصارف والهياكل الإدارية والتنظيمية، بالإضافة إلى القدرات التسويقية، بدور إيجابي في تعويض النقص المحلي في هذه الموارد في الدول النامية.

في حين يرى الإشتراكيون أن الاستثمار الأجنبي المباشر أداة لمواصلة استغلال موارد هذه الدول واستنزافها، تتركز معظم الاستثمارات الأجنبية في قطاع الصناعات الإستخراجية وقطاع الخدمات، وهذا في مصلحة الدول المتقدمة، ومن شأنه إفقار الدول النامية، كما يمكن أن تكون الاستثمارات كأداة لدعم طبقة النخبة ذات العلاقات بالدول المستثمرة.

ولا بد من الإشارة إلى أن الاستخدام الأمثل للاستثمارات الأجنبية له آثاره الإيجابية في حال الاستقرار المجتمعي، واستخدام الأموال الواردة في مشروعات إنتاجية يزيد من كفاءة المجتمع الاقتصادية من دون أن يصاحب تدفقها استغلال إقتصادي وتحكّم سياسي أجنبي يوجه إنتاجها إلى خدمة الاحتكارات الأجنبية(٥٤).

(٥٤) راجع فى ذلك: محمد نبيل الشيمي، "التنمية الاقتصادية في الدول النامية ووسائل تمويلها"، مرجع سابق، ص. ١٥. ١٦.

(ISSN: 2356 – 9492)

- **خامسا : التصدير.**

للتصدير أهمية قصوى في اقتصاد أي دولة، ذلك أن للتصدير، بخلاف دوره التمويلي في مجال التنمية الاقتصادية، أهمية كبرى متصلة بنجاح عملية التنمية، فالصادرات تعمل على تحقيق أثر التقلبات الاقتصادية السيئة في الاقتصاد القومي، ودعم قوة مساومة الدولة في الأسواق الخارجية، ودعم قوة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية، وتوسيع قاعدة المجتمع الاقتصادية، وتصدير إحدى الآليات المهمة لزيادة معدلات نمو الناتج المحلي من خلال توسيع نطاق السوق الذي يعد النفاذ إلى الخارج أهم عناصره، فالتوسع في التصدير عمومًا يساعد على إزالة العوائق أمام القيمة الاقتصادية، وإن زيادة النفاذ به إلى الأسواق الخارجية تمكّن الدول من الحصول على عائد مجز عن تسويق منتوجاتها في الخارج، وهذا يسهم في تمويل عمليات التنمية الاقتصادية، شريطة ألا تحجب عوائد الصادرات عن استردادها وتبقى في الخارج لحساب أصحابها، وهو القصور الذي تعانيه أغلبية الدول النامية، حيث يقوم المصدّرون عادة بالتوقيع على مستحقاتهم في المصارف الأجنبية تحسبًا لأي تغيرات قد تطرأ على المجتمع نتيجة تفشي الفساد أو عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي، والواقع أن تعظيم قدرة الصادرات التنافسية بالقدر الذي يوفر للتنمية مصدراً وطنياً يتطلب توافر عدد من المقومات، وأهمها:

- ١) الإنتاج وفق مواصفات دولية وبجودة ملائمة.
- ٢) التزام معايير البيئية من حيث استخدام المخصبات والمبيدات، كما هو الحال في السلع الزراعية أو استخدام الكيماويات في الإنتاج الغذائي.
- ٣) طرح الإنتاج في الأسواق الخارجية مستوفياً لأحدث تقنيات التعبئة والتغليف.
- ٤) الدراسة الجيدة للسوق المستهدف وتصميم حملات الدعاية والإعلان المناسبة.

- ٥) الإهتمام بخدمات ما بعد البيع، كما هو الحال في السلع الصناعية.

ولكن هل يمكن أن تسهم الصادرات في تمويل التنمية الاقتصادية بالقدر المطلوب، والواقع، إن إسهام الصادرات في تمويل التنمية يشوبه القصور، فهناك العديد من العوامل المعوقة للنمو المأمول للصادرات نوجزها كما يلي:

- ١) إنخفاض مرونة الجهاز الإنتاجي في الدول النامية.
- ٢) إشتداد حدة المنافسة العالمية.
- ٣) عدم التزام العديد من المصدرين بالمواصفات القياسية العالمية.
- ٤) ضعف القدرات التسويقية والترويجية في الأسواق الخارجية.
- ٥) إرتفاع تكاليف التصدير التي تشكل فيها نفقات النقل نسبة كبيرة.

ولا شك في أن الدول النامية ستظل أمدًا غير منظور تعتمد على الاستثمارات الوافدة والاقتراض كأحد أهم وسائل تمويل التنمية، بغضّ النظر عن كل ما تقوم به الدول من جهود لفتح الأسواق الخارجية، سواء من خلال إيجاد برامج لتحفيز المصدريين أم التوسع في الاتفاقيات التفضيلية التي تمنح منتوجاتها في أسواق بعض الدول إعفاءات جمركية تعطيها ميزة نسبية عن منافسيها من دول أخرى(٥٥).

- **سادسا : الإقتراض.**

هناك نوعان من الاقتراض، اقتراض من الداخل، وهو ما يسمى بالدين المحلي، ويمثل رصيد مديونيتها تجاه المصارف الوطنية، وليس ضروريًا عمومًا أن يكون كل الدين العام المحلي موجهًا إلى الاستثمار، فقد يوجه إلى الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية، أما الدين

(٥٥) راجع في ذلك: طلعت أديب عبد الملك، "دور التصدير في عملية التنمية"، سلسلة دراسات المعهد القومي للإدارة العليا، القاهرة، سنة ٢٠٠٨، ص. ١٤.٢٠.

(ISSN: 2356 – 9492)

الخارجي فهو يمثل الالتزامات القائمة بالعملة الأجنبية على الدولة لحساب دول خارجية، وتأتي القروض من مؤسسات دولية وصناديق تنموية وتأخذ شكل تقديم الأموال التي تدرجها الدولة ضمن موازانتها، فتستخدمها في مشروعات تنموية أو في إعادة تأهيل البنية التحتية، وقد تكون في شكل اعانة فنية أو شكل تدريب وتمويل دراسات عدة.

ولا شك في أن هذا يساعد في عمليات التنمية من خلال ما يوفره الاقتراض من موارد تمويلية للتنمية، ويتوقف نجاح سياسة القروض على شروط منح القرض من حيث سعر الفائدة، وفترة السماح ومدة السداد، هذا إلى جانب كيفية استخدام القروض ووجهتها، ومدى الاستفادة منها، وعما إذا كانت توجه إلى استثمارات حقيقية من عدمه، وعبء المديونية من أهم المشكلات التي تقابل الدول المقترضة، وهو أمر يرتبط بطاقة الدول المدينة على تدبير الموارد اللازمة لمقابلة الالتزامات المترتبة على الديون، ومدى تأثير ذلك في الأوضاع الاقتصادية، فالالتزامات جزء من الناتج القومي يُحوّل إلى الخارج، ومن ثم فهو يؤثر في الاستهلاك ومستوى المعيشة كما في الادخار والاستثمار.

وكثيرًا ما تصطدم سياسات منح القروض بالشروط من قبل المانحين، مثل التدخل في الشؤون الداخلية، اذ إن الاقتراض من الخارج سيظل يسيطر على الأداء الاقتصادي لأي دولة، إلا إذا نجحت في أن تضع سياسة اقتصادية محددة يكون التصدير من أهم ملامحها(٥٦).

(٥٦) انظر:

Ronald I. McKINNON, Money and Capital in Economic Development, Op. cit., p. 64-68

- **سابعا : المنـح والـهبات.**

تلعب المنح والهبات الدولية الرسمية دورًا مهمًا في برامج التنمية، باعتبارها أحد مصادر التمويل اللازمة لتلك البرامج، ولا سيما بالنسبة إلى الدول الأقل قدرة على اجتذاب الاستثمار الخاص المباشر.

ولا شك في أن المنح والهبات تساعد على تعبئة الموارد المحلية، في حال استخدامها وفق قواعد محددة وبشفافية مطلقة تحول دون استخدام هذه المنح في غير الأغراض الواردة لها، كأن تستخدم في سداد الأجور والإيجارات ونفقات الدعاية غير المطلوبة، أو سرقتها كما هو الحال في العديد من بلدان العالم الثالث، وفي هذا الصدد، فإن استخدام المنح والهبات في برامج التنمية يؤدي إلى تحسين رأس المال البشري والطاقات الإنتاجية والتصديرية، وهي تشكّل أدوات مهمة في إطار دعم البرامج التعليمية والصحية وتحسين البنية التحتية ومرافق المياه والطاقة والصرف، كما أنها شروط مهمة لرفع كفاءة الاقتصاد عمومًا، وتكون آثار المنح عادة إيجابية إذا نجحت الدول المتلقية في استخدامها من خلال تحسين سياسات التنمية واستراتيجياتها على المستوى الوطني، لتخفيف الفقر وتوفير العيش الكريم لأفراد المجتمع، من خلال الحد من البطالة ورفع مستويات الدخل، وهذا مرهون بزيادة الاستثمارات كمدخل رئيس لإحداث التنمية.

وإلى جانب الدول، ثمة وكالات ومنظمات متخصصة بمنح الهبات مثل الأونروا، وبرنامج الأمم المتحدة للتغذية، واليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأمم المتحدة للمساعدات التقنية، ويأتي الصندوق الكويتي وصندوق أبو ظبي والصندوق السعودي للتنمية كأهم الصناديق التي تعمل في مجال تمويل مشروعات التنمية في الدول العربية والنامية، ويقارب عدد الدول المستفيدة من العون المقدم منها حوالى ١٣٠ دولة

(ISSN: 2356 – 9492)

(٥٧) أما الصناديق العربية الإقليمية فيأتي الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وصندوق النقد العربي كأهم الصناديق التي تعمل على تحقيق التكامل العربي، ودعم موازين مدفوعات الدول العربية، من خلال توفير التمويل اللازم للإصلاحات الكلية والقطاعية وخصوصًا القطاعين المالي والمصرفي، أما على المستوى الدولي فهناك البنك الإسلامي للتنمية وصندوق الاوبك للتنمية الدولية.

ولا شك ان تحقيق الاستفادة من المنح، يستوجب على الدول المستفيدة أن تعمل على تهيئة الظروف الداخلية المؤاتية لتوظيف فعّال للمدّخرات، والمحافظة على معدلات كافية للاستثمارات وزيادة القدرات البشرية، مع الحد من هروب رؤوس الأموال ومحاربة الفساد على الصعد كافة لكونه عائقًا للتقدّم ومانعًا للتنمية الاقتصادية المستدامة.

إضافة إلى ذلك، هناك الاستقرار السياسي والأمني، واحترام حقوق الإنسان، وسيادة القانون، وتوافر ضمانات العدالة للمجتمع، ووجود مناخ ديموقراطي، وهي أمور أساسية في عملية التنمية الاقتصادية.

فضلاً عن ذلك، فإن وجود بيئة إستثمارية شفافة مستقرة تشجّع على دخول السوق، مع احترام حق الملكية، وتنظيم المنافسة العادلة بين الاستثمارات المحلية والخارجية، وتطوير النظم الضريبية والجمركية، كلها مع الإقرار بحق الوطن في السيادة غير المنقوصة على أرضه، وحق المواطن في الحصول على حقه من ثروات بلاده في إطار من الحرية، ويمكن برامج التنمية الاقتصادية تحقيق المأمول منها إذا راعت الحكومات المشكلات الاجتماعية.

(٥٧) راجع في ذلك: شرف شمس الدين، "تمويل التنمية في ضوء السياسات الاقتصادية واستراتيجيات النمو"، دراسة حالة لبعض الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا الإسكوا، يناير سنة ٢٠٠٥.

ذلك أن المسائل الاقتصادية المتعلقة بالتنمية تعد بسيطة نسبيًا قياسًا بأحوال المجتمع، فالمشكلات الاجتماعية هي الأكثر أهمية وعمقًا، حيث تتعلق باحترام الأوضاع الثقافية والصحية.

لذا يجب تحرير النظام الاجتماعي بأكمله بحيث ينشأ نظام سياسي مؤمن بالديموقراطية وتداول السلطة، وحق المواطن في الاختيار والاحتجاج. وأيضًا ينشأ نظام اجتماعي بحيث يكون لكل مواطن الحق في الحصول على ما يشبع رغباته، فالتنمية تعني تغييرًا في كل معانى الحياة، ولن تنجح برامج التنمية الاقتصادية بغير تغيير النظام الاجتماعي ليكون نظامًا يعمق الشعور بالانتماء ويجعل لدى المواطن الدوافع الملائمة للتنمية الاقتصادية(٥٨).

(٥٨) راجع في ذلك: شرف شمس الدين، "تمويل التنمية في ضوء السياسات الاقتصادية واستراتيجيات النمو"، دراسة حالة لبعض الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا الإسكوا، يناير من سنة ٢٠٠٥، ص ١٣ وما بعدها.

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الثالث

متطلبات تحقيق التنمية المستدامة فى مجالات البيئة

بالنظر الى اهمية حفظ الموارد الطبيعية والبيئية من أجل الأجيال القادمة، كان من الاهمية بجلاء إيجاد حلول قابلة للاستمرار اقتصاديًا للحد من استهلاك الموارد، وإيقاف التلوث، وحفظ المصادر الطبيعية.

وحيث يكتسي موضوع التنمية، بمختلف مفاهيمه، أهمية بالغة على المستوى العالمي، والمتزايد نحو الحاجة إلى التنمية المستدامة للوصول إلى مستقبل مستدام، وذلك بعد أن كان العالم يتجه نحو مجموعة من الكوارث البشرية والبيئية المحتملة، فالاحتباس الحراري، والتدهور البيئي، وتزايد النمو السكاني والفقر، وفقدان التنوع البيولوجي، واتساع نطاق التصحّر، وما إلى ذلك من المشكلات البيئية، لا تنفصل عن مشكلات الرفاه البشري ولا عن عملية التنمية الاقتصادية بصورة عامة، إذ إن الكثير من الأشكال الحالية للتنمية ينحصر في الموارد البيئية التي يعتمد عليها العالم، فالارتباط الوثيق بين البيئة والتنمية أدى إلى ظهور مفهوم التنمية المستدامة.(٥٩)

وفى عام ١٩٨٠، أصدر الاتحاد الدولي لصون الطبيعة وشركاءه برنامج الأمم المتحدة للبيئة والصندوق العالمي للحياة البرية، وثيقة سميت الإستراتيجية العالمية لصون الطبيعة، وقد تضمنت بدايات لفكرة التنمية المستدامة، بمعنى التنمية التي تحافظ على العمليات البيئية العاملة في نظم الإنتاج المتجدد، أي التي تهيئ للنظم البيئية في الزراعة والمراعي والمصايد والغابات،

(٥٩) راجع فى ذلك: ف. دوجلاس موسشيت، "مبادئ التنمية المستدامة"، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للإستثمارات الثقافية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص. ١٧.

والقدرة المتصلة على العطاء، والتي تحافظ على ثراء الأنواع وثراء التنوع الوراثي في كل نوع(٦٠)، وفى عام ١٩٨٧، تم بموجب تقرير اللجنة الدولية للبيئة والتنمية "مستقبلنا المشترك"، دمج الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في تعريف واحد، وأشار التقرير ألا تكون الاهمية الأولى هى تعظيم الإنتاج إلى أقصى حد، وإنما تكون صون القدرة على الإنتاج في المدى الزمني الممتد(٦١).

وتقوم التنمية المستدامة فى مجالات البيئة على اتباع النظم البيئية المتجددة لحفظ الأراضي الزراعية والمراعي والغابات والمصايد قدرتها على الإنتاج المتواصل، وتحتاج الإدارة الرشيدة لموارد الفحم والبترول والغاز الطبيعي وخامات المعادن إلى الضبط الاجتماعي الذي يقاوم الإسراف (٦٢).

وأشار المبدأ الرابع الذي أقره مؤتمر ريو دي جانيرو لعام ١٩٩٢ إلى أنه: "لكي تتحقق التنمية المستدامة ينبغي أن تمثّل الحماية البيئية جزءًا لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن التفكير فيها بمعزل عنها.

وتم التأكيد على هذا المعنى من خلال المبدأ الثالث حيث تم تعريف التنمية المستدامة بأنها "ضرورة إنجاز الحق في التنمية، بحيث تتحقّق على نحو متساو الحاجات التنموية لأجيال الحاضر والمستقبل"(٦٣).

---

(٦٠) انظر فى ذلك:
See Report IUCN, "The International Union for Conservation of Nature", Washington .D.C, 1980, p. 14-20

(٦١) راجع فى ذلك: تقرير اللجنة الدولية للبيئة والتنمية، مرجع سابق، ص. ١٠.٨.

(٦٢) راجع فى ذلك: حمد عبد الفتاح القصاص، حين تنفصل التنمية عن العدالة الاجتماعية، مجلة بدائل، العدد الثامن، سنة ٢٠٠٧، ص. ١٤. ١٥.

(٦٣) راجع فى ذلك: ابراهيم سليمان مهنا، "التحضر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية: أبعاد وآثار في التنمية المستدامة"، دراسات اقتصادية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد ٤٤، سنة ٢٠٠٠، ص. ٢٢.

(ISSN: 2356 – 9492)

وبالتالي فأن الارتباط الوثيق بين البيئة والتنمية قد أدى إلى ظهور مفهوم للتنمية يسمى المستدامة، الأمر الذي يستلزم الاهتمام بحماية البيئة بغية تحقيق التنمية المستدامة، وتشكل الطاقة المتجددة إحدى وسائل حماية البيئة، ذلك ان التنمية المستدامة هي التنمية التي تفي باحتياجات الحاضر، من دون الإضرار بقدرة أجيال المستقبل على الوفاء بإحتياجاتها الخاصة، وهي تفترض حفظ أصول أغراض النمو والتنمية الطبيعية في المستقبل، والتي تقوم أساسًا على وضع حوافز تقلل من التلوّث، ومن حجم النفايات والمخلفات، ومن حجم استهلاك الطاقة الراهن، وتضع ضرائب تحدّ من الإسراف في استهلاك المياه والموارد الحيوية، وتمثل التنمية المستدامة لدول الشمال الصناعية، إجراء خفض عميق ومتواصل في استهلاك الطاقة والموارد الطبيعية، وإحداث تحولات جذرية في الأنماط الحياتية السائدة في الاستهلاك والإنتاج، وامتناعها عن تصدير نموذجها الصناعي للعالم(٦٤).

لذلك، إن حياة الإنسان ورفاهيته ترتبطان بصحة بيئته، ولا يمكن لأي مجتمع أن يستمرّ من دون الغابات، ومصادر المياه النظيفة، والأراضي الخصبة ورؤوس الأموال البيئية كافة التي تزوّد الموارد وتمتص المخلفات التي ينتجها الإنسان، وفي هذا الإطار، تقدر منظمة الصحة العالمية أن نوعية البيئة السيئة تسبب ٢٥% من جميع الأمراض التي يمكن الوقاية منها في العالم اليوم.

وقد أصبح واضحًا في الاونة الاخيرة أن الأمراض المتصلة بالبيئة تشكل تهديدًا خطيرًا ومباشرًا لصحة الإنسان، وإن عددًا قليلاً من التدابير، التي يعد بعضها من المسلمات في العالم المتقدم النمو، أن يقطع شوطًا بعيدًا نحو تحسين صحة المليارات من سكان العالم النامي،

(٦٤) انظر فى ذلك:
Voir le Rapport annuel de l'ONG ENDA Tiers Monde 2009, Climat & Développement: Des espaces pour l'innovation, Dakar, Sénégal, 2009, p. 14-16.

وتشمل هذه التدابير زيادة إمكانات الحصول على مياه الشرب المأمونة، وتوسيع نطاق التكنولوجيات الأساسية للتخلص من النفايات، وتحسين نوعية الهواء في المناطق الحضرية، ذلك إن واحداً من كل خمسة من البشر لا يستطيع الحصول على مياه الشرب المأمونة، أحد أبسط احتياجات الإنسان، وفي الوقت نفسه، يزداد الضغط الواقع على موارد المياه ازديادًا مطردًا بفعل زيادة الطلب البشري وغيره من الاستخدامات المتنافسة للمياه(٦٥).

وعلى الرغم من علاقة الإنسان الوثيقة ببيئته، فإنه يسئ تلك البيئة، ومنها اضمحلال مناطق صيد الأسماك، وفقدان الغطاء النباتي، واستمرار تراكم الملوثات والمخلفات تمثل بعض الأمثلة الواضحة على ذلك، وفي عالم ترتفع فيه مستويات الحياة ويزداد تعداد السكان، فإنه يجب أن يقدم المجتمع الدولي إحصاءً بما يمكن كوكب الأرض أن يقدمه مقارنة بما يؤخذ منه بالفعل، ولكي يتم ذلك، هناك حاجة إلى أدوات قادرة على متابعة حركة البضائع والخدمات البيئية في الأنظمة البيئية والاقتصاديات الإنسانية، تمامًا كمتابعة لحركة المال في الأسواق الاقتصادية، وهذه الأداة المحاسبية تسمى بـ "البصمة البيئية"(٦٦)، وبالتالي، تتأثر معدلات التنمية المستدامة بمجموعة من العوامل:

أولا : مدى كفاءة نظم الإدارة البيئية:

ذلك إن تطبيق نظام إدارة بيئية فعّال (Sufficient Environmental Management System) يعمل على الحد من التلوث البيئي بالمصانع والوحدات الإنتاجية والمرافق والوحدات الخدمية، ويعمل أيضًا على زيادة حجم الإنتاج نتيجة انخفاض حجم المخلفات الهوائية والصلبة والسائلة، وإعادة تدوير الجزء الذي لا يتم التخلص منه عن طريق أساليب الحد من عناصر

(٦٥) راجع فى ذلك: تقرير منظمة الصحة العالمية، جنيف، سنة ٢٠٠٢، ص. ٢٢.٢٦.
(٦٦) راجع فى ذلك: تقرير الصندوق العالمي لحماية الطبيعة WWF، سنة ٢٠٠٦، ص. ٢٤. ٢٥.

(ISSN: 2356 – 9492)

التلوث البيئي المختلفة، ويقوم نظام الإدارة البيئية على إعداد سياسة بيئية تهدف إلى تعديل نظام التعامل مع الخامات والموارد الطبيعية، وهذه السياسة تؤدي إلى الحد من استخدام تلك الموارد لتخفيض حجم الملوثات الضارة، أو لاستبدال أنواع معينة من المواد والطاقة بأنواع أخرى منها، واستخدام المواد والخامات والطاقة في تصنيع المنتوجات الأكثر ارتباطًا بأهداف التنمية المستدامة.

ثانيا : التوزيع والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة:

ذلك ان من أهم السمات الاقتصادية السائدة في دول العالم محدودية الموارد المتجددة وغير المتجددة، ما يؤدي إلى ضرورة البحث عن أساليب ملائمة لتحقيق الاستخدام الأمثل لهذه الموارد، وهذا يعني، عدم زيادة معدلات استهلاك الموارد البترولية بمعدلات تتساوى أو تزيد عن معدلات الاحتياجات من هذه الموارد خلال الفترات أو السنوات التالية. (٦٧) (Optimal Allocation and Using the Available Resource)

وانطلاقًا مما يترتب على العولمة النيوليبرالية، التي تقوم على استهلاك المواد غير القابلة للتجدّد بوتيرة لا تكترث بإحتياجات الأجيال المقبلة، من خطر على مبادئ التنمية المستدامة الاجتماعية والاقتصادية والبيئيّة وحقوق الإنسان، والحق في التعلم، والحق في صحة سليمة والحق في بيئة نظيفة، أصبحت مسألة التنمية البشرية من أولويات اهتمامات المجتمع العالمي، لأن إنعدام التنمية يشكّل تهديدًا للأمن والسلم الدوليين(٦٨).

ثالثا : الحد من تلوث البيئة:

(٦٧) راجع فى ذلك: أحمد فرغلي حسن، البيئة والتنمية المستدامة، جامعة القاهرة، القاهرة، سنة ٢٠٠٧، ص. ١٨. ٢٠.

(٦٨) انظر فى ذلك: كوفي أنان، التنمية البشرية المستدامة، تقرير أعمال المنظمة السنوي، الأمم المتحدة، نيويورك، سنة ٢٠٠٣، ص ٨.

ذلك ان تلوث البيئة هو عبارة عن كل ما ينتج عن التغيرات المستخدمة التي تؤدي إلى الإخلال بالأنظمة البيئية، او هو كل ما يؤثر على البيئة سلبا سواء بالتأثير في جميع عناصر البيئة أو ما يؤثر في تركيب العناصر الطبيعية غير الحية.

- **التلوث المادي:** هو التلوث المحسوس الذي يحيط بالإنسان فيشعر ويتأثر به ويراه بالعين المجردة وقد يكون هو المتسبب الأول فيه معظم الأحيان، فقد أدى إهمال الإنسان في حق نفسه ولهاثه المستمر وراء التكنولوجيا الحديثة إلى الإخلال بالتوازن البيئي مما أدى إلى تلوث الماء، وتلوث الغذاء، وتلوث الهواء، وتلوث التربة.
- **التلوث المعنوى** : هو تلوث غير مرئي والذي يهمله الإنسان اعتقادا منه انه غير مؤثر على نظام الحياة الطبيعية والمجتمعية إلا أن هذا التلوث يؤدي إلى أخطار ينجم عنها ضرر عضوي، وضرر سيكولوجي من أنواعه، تلوث سمعي، وتلوث ثقافي، وتلوث أخلاقي، وتلوث فكري، وتلوث قيمي.

وهناك بعض الآثار المترتبة على هذا التلوث ومنها تأثيره على الصحة العامة، وعلى التنمية، والبيئة العمرانية، والتنمية السياحية، والاقتصاد القومي، وعلى الآثار والحضارة، والصحة النفسية، وعلى الأخلاقيات المجتمعية.

ذلك إن مشكلة التلوث من المشاكل العالمية التي تهدد الكائنات الحية والموارد الطبيعية والأخطار التي تهدد البيئة وسنتناول بعض هذه الأنواع الرئيسية للتلوث على النحو التالي:

- ١) **تلوث الهواء:** حيث ان الكرة الأرضية كوكب يحيط به غلاف جوي ويتألف جو الأرض من عدة غازات وقد تم الاتفاق على إطلاق اسم الهواء على الطبقة التي تقترب من الأرض من الغلاف الجوي، والهواء هو المخلوط الغازي الذي يملأ جو الأرض

(ISSN: 2356 – 9492)

ويتكون من النيتروجين والأكسجين ويوجد إلى جانب ذلك غاز ثاني أكسيد الكربون وبخار الماء وبعض الغازات الخاملة، وخليط الهواء بهذا الشكل يتناسب مع احتياجات كل الكائنات الحية ويعتبر الأكسجين هو احد أهم غاز في خليط تكوين الهواء لأنه يلاءم احتياجات معظم الكائنات الحية وهو العنصر الأساسي في تكوين الغلاف الجوي لأهميته للحياة على الأرض في صورها المختلفة.

ويعتبر الهواء ملوثا إذا اختلط به بعض الشوائب أو الغازات بقدر يضر حياة الكائنات على الأرض، وإذا حدث أي خلل في تكوين أو تركيبة لأي سبب من الأسباب.

ولا شك ان أفضل وسيلة لحماية الهواء من التلوث هي ضبط مصادر الملوثات الهوائية وذلك باستعمال أجهزة تنقية وتجميع الغازات والجسيمات التي تخرج من المداخل والاستفادة منها ومعالجتها وإعادة استخدامها، وتطوير مصادر الطاقة النظيفة وتطوير تقنية صناعات السيارات واستخدام بدائل اقل تلوثا.

- ٢) **تلوث المياه:** فالماء له أهمية كبيره تفوق الأكسجين الذي يطلق عليه غاز الحياة والماء مذيب جيد لكثير من المواد وبدونه لا يمكن أن تكون هناك نباتات خضراء وهي المصدر الأول للأكسجين في الهواء والماء يشغل حيز كبير في الغلاف الحيوي وهو أكثر ماده موجودة به، ويكون حوالي ٦٠% – ٧٠% من أجسام الأحياء.

وتلوث المياه هو كل تغيير في الصفات الطبيعية للماء ويجعله مصدر الأضرار بالاستعمالات المشروعة للحياة وذلك بإضافة بعض المواد الغريبة التي تسبب تعكير الماء أو تكسبه رائحة أو لونا أو طعما او بالميكروبات.

وتنقسم المياه حسب مصادرها إلى أربعة مصادر، مياه البحار والمياه الساحلية، ومياه الأمطار، ومياه الأنهار والبحيرات والخزانات، والمياه الجوفية

ومصادر تلوث مياه البحار والمياه الساحلية، تختلف تأثير الملوثات على كائنات البحار وعلى توازن البيئة فيها ويمكن إيجازها فيما يلي:

– بعض الملوثات له تأثير سام مباشر على الحيوانات والنباتات البحرية.

– بعض الملوثات تستهلك الأكسجين المذاب في الماء بكميات كبيرة ولا تترك للأحياء البحرية كفايتها فتموت.

– بعض ملوثات تشجع على نمو نوع معين من كائنات البحر وهذا الأخير بدوره يتغذى على نوع آخر فيبيده أو قد يسممه وتتعدد مصادر التلوث التي تصل إلى مياه البحر، ولمكافحة تلوث المياه يمكن الالتجاء الى دفن النفايات المشعة في بعض أراضي الصحراء، وإدخال الأجهزة المضادة للتلوث في المصانع الجديدة، ومعالجة مياه المجاري بالمدن والقرى، والتخلص من النفط العائم، والتحول من استخدام الفحم إلى استخدام النفط.

– ٣) **تلوث الغذاء:** ويعني احتواء المواد الغذائية على أي جراثيم للأمراض أو أية مواد كيميائية أو طبيعية أو مشعة تؤدي إلى حدوث تسمم غذائي، ويعرف التسمم الغذائي بأنه الأمراض الحادة الخاصة بالمعدة الناتجة عن تناول الأغذية الملوثة ببعض لعوامل الجرثومية أو السموم قبل استهلاكها من قبل الإنسان.

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الرابع

مؤشرات تحقق التنمية المستدامة

تتمثل هذه المؤشرات فى ضرورة التعامل مع قضايا البيئة والتنمية بطريقة متوازنة تعمل على إشباع الحاجات الأساسية، وتحسين مستويات المعيشة للمجتمع، وحماية وإدارة أفضل بحكمة وعقلانية للأنظمة البيئية، فلابد من الشراكة العالمية لتحقيق التنمية المستدامة، وتحقق الوعي العالمي والإدارة السياسية، ودراسة قضايا التنمية بأبعادها المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومقابلة التحديات، ومتطلبات ومساعدات مالية ومستدامة للدول النامية.

وعلى ذلك فان العناصر الواجب توافرها لتحقيق التنمية المستدامة، تتمثل فى التالى:

اولا : الأبعاد الاجتماعية والإقتصادية:

وذلك فى مجالات التعاون الدولي، ومكافحة الفقر، وتغيير أنماط الاستهلاك، والسكان والتنمية المستدامة، وحماية وتعزيز الصحة البشرية، والتنمية المستدامة لمناطق الاستقرار البشرية، واتخاذ القرارات لتحقيق التنمية المستدامة.

ثانيا : المحافظة على إدارة الموارد:

وذلك فى مجالات حماية الغلاف الجوي، والإدارة المستدامة للموارد الأرضية، ومكافحة القطع الجائر للغابات، ومكافحة التصحر والجفاف، وتنمية المناطق الجبلية، والتنمية الزراعية المستدامة والريفية، وحماية وإدارة المحيطات، والإدارة البيوتكنولوجي، وحماية وإدارة المياه العذبة، والاستخدام الآمن للمواد الكيماوية، وإدارة المخلفات الخطرة، وإدارة النفايات الصلبة والمياه المستخدمة، والتحكم في نفايات الإشعاع النووي.

ثالثا : تقوية دور الجماعة:

وذلك لتحقيق الأهداف بعيدة المدى لتقوية الجماعات، والتنمية المستدامة للمرأة، وللأطفال والشباب وتقوية دور المجتمعات الشعبية، والشراكة مع المنظمات الغير حكومية، والسلطات المحلية، والعمال والاتحادات العمالية، ورجال الأعمال والصناعة، والعملاء والتكنولوجيا، وتقوية دور المزارعين.

رابعا : وسائل التطبيق:

وذلك فى مجالات تمويل التنمية المستدامة، والتحول التكنولوجي، واستخدام العلم، والتعليم، والتدريب والوعي العام، وخلق القدرات لتحقيق الأهداف، والتنظيم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، والقانون الدولي، والمعلومات لاتخاذ القرار.

خامسا : القضاء على الانفجار السكاني:

يقصد بالانفجار نمو السكان بمعدلات سريعة جدا لا تتفق مع معدلات التنمية، ولا مع قدرات البيئة وإمكانياتها، بما يحدث ضغطا شديدا على مواردها وبما يعجل بسرعة تدهورها واستنزافها وما يواكب ذلك من مشكلات بيئية واقتصادية واجتماعية وهو المتهم الرئيسي لتوسيع قاعدة الفقر، والعدو الرئيسي للبيئة خاصة في الدول النامية.

سادسا : مواجهة مشكلة الانفجار السكاني كمؤشر لتحقيق التنمية المستدامة:

ويكون ذلك من خلال:

- ١) تحقيق ما يطلق عليه "صفر النمو السكاني" zero population growth (تساوي معدلات المواليد مع معدل الوفيات) وقد حققت بعض الدول الأوروبية معدلات نمو سكاني يقترب من هذا المعدل مثل السويد والدنمارك وسويسرا وبلجيكا والنمسا والمجر ما بين ٠.١ – ٠.٢ % وهو توجه لتحقيق التنمية المستدامة.

(ISSN: 2356 – 9492)

- ٢) عدم الإفراط في ضبط النمو السكاني لكي لا يصل إلى ما يسمى "بالتراجع السكاني" حيث تكون معدلات الوفيات أكبر من معدلات المواليد وهذا يوجد في ألمانيا، لكسمبورغ هي تهدد مستقبل مسيرة السكان وانقراضهم.
- ٣) ضرورة وضع خطط سكانية قومية مقننة ومبرمجة تتضمن إجراءات وآليات ضبط وترشيد النمو السكاني وتحقيق النمو المعتدل.
- ٤) تحقيق الأمن الغذائي: بتوفير المواد الغذائية بأنواعها المختلفة وبالكميات المناسبة التي تحقق الحد الأدنى اللازم للسكان في جميع الأوقات العادية الطارئة حاليا ومستقبلا، مع توافر القدرة المالية لتحقيق الحد الآمن.

سابعا : مؤشرات الأمن الغذائي:

ذلك ان التنمية الغذائية المحلية هي بعد أساسي من أبعاد الأمن الغذائي تتحقق من خلال مقومات الإنتاج الغذائي ودعمه ماديا وفنيا لأن الإنتاج الغذائي المحلي يخرج الدولة من دائرة القلق والخوف وعدم الأمن على الرصيد أو المخزون الغذائي اللازم للسكان وهو مؤشر يجب أن توليه الدول النامية التي تعاني من نقص مواردها الغذائية أهمية خاصة لتأمين الغذاء محليا لأنه يمثل أهم آلية لضمان الأمن الغذائي بصوره مستدامة.

- العمل على إيجاد مخزون استراتيجي من المواد الغذائية لمواجهة أي تغيرات في الوضع الغذائي العالمي.
- ضرورة إعادة النظر في السياسة السكانية في الدول النامية وبخاصة الدول التي تعاني أكثر من غيرها من مشكلة انعدام الأمن الغذائي بالعمل على ضبط النمو السكاني وترشيده عند مستوياته المقبولة والآمنة بيئيا.

أ –**دعم برامج تنظيم الأسرة** : يعتبر النمو السكاني السريع العدو الأول للتنمية المستدامة ومن ثم علاجه يعني الترشيد والحفاظ على البيئة ولابد من التركيز على برامج التوعية لصقل المعرفة والالتزام وتحسين السلوك ليس على مستوى الأسرة الواحدة بل على مستوى المجتمع.

ب– **التخفيف من حدة الفقر** : إذا كان الفقر وسيلة أداء للتدهور البيئي فهم في نفس الوقت ضحايا الأضرار بالبيئة، ومن ثم فالارتقاء بمستوى معيشة الفقراء في الدول النامية لا يعتبر حتمية أخلاقية إنسانية فحسب، بل مؤشرا جوهريا لاستدامة التنمية.

ج–**تدعيم دور المرأة في التنمية المستدامة** : ذلك إن للمرأة دور في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة باعتبارها هي نصف المجتمع لصيقة بالبيئة وهي محور التنمية إذا ما استخدمت قدراتها على نحو أفضل على الأقل لحماية البيئة وصيانة الموارد الطبيعية وهي أكثر اهتماما بحالة الأرض ومصير الأجيال وهي مربية مهمة إذ يأخذ الأطفال الشعور بالانتماء للبيئة من أمهاتهم ويكسبون السلوك اللازم للحفاظ على البيئة إذ تستطيع الأم "المرأة" المشاركة الفعالة في صنع المستقبل البيئي.

ثامنا : الحالة البيئية للمرأة المصرية:

ذلك ظروف المرأة الحالية التربوية، والتعليمية، والاقتصادية، والاجتماعية تمنعها من المشاركة في عملية التنمية بصفة عامة والتنمية البيئية بصفة خاصة، وهناك اعتبارات هامة في إطار التنمية المستدامة:

- ١) توصي الوكالات الدولية هيئات الأمم المتحدة إلى ضرورة الاهتمام بمحو الأمية الثقافية للمرأة الريفية لتلعب دورا هاما في ترشيد استخدام مصادر الثروة وأعاده تدوير المخلفات والقضاء على التلوث الصحي والبيئي.

(ISSN: 2356 – 9492)

- ٢) تنادي الأمم المتحدة بضرورة تنشيط الجمعيات النسائية بمشاركة المرأة في تنفيذ استراتيجيات التنمية المستدامة وتعظيم دور الجمعيات الأهلية في مجال حماية البيئة.
- ٣) لابد من تصور لصدور تشريع تنموي بيئي اجتماعي يمكن انطلق عليه "مشروع قانون التكافل الاجتماعي البيئي" ويتضمن فاعليه تنفيذ سياسات البيئة المستدامة ويركز على تنمية دور المرأة، وتنمية دور الأسرة الرجل والمرأة.
- ٤) تكثيف الأبحاث والدراسات والشواهد للكشف عن ادوار كل من الرجل والمرأة وعلاقتهم بالبيئة.

ولتأكيد دور المرأة، يجب إنشاء مراكز للوعي البيئي للمرأة، وإنشاء اللجان الإقليمية للمرأة والبيئة، وافتتاح عدد من المشروعات التجريبية لصحة المرأة، وتدعيم دور المرأة كربة منزل في غرس القيم والسلوكيات وترشيد الموارد.

وبما أن هذه الأبعاد تتقاسم بشكل متساو في تحقيق التنمية المستدامة حيث أن الاستدامة هي مطلب للتوازن بين الإنسان والطبيعة فإن يمكن تحقيق هذا التوازن من خلال التصالح مع النظام البيئي والمحافظة عليه حتى تتحقق الأهداف الأساسية للتنمية المستدامة ألا وهي:

- الحد من التدهور البيئي.
- الرعاية الاجتماعية على المدى الطويل.
- الحفاظ على قاعدة الموارد البشرية والطبيعية.
- الوفاء بحاجات البشر.

تاسعا : الحد من استنزاف الموارد الطبيعية:

نظرا لتعرض الكثير من الموارد الطبيعية للاستنزاف، أصبحت صيانتها والمحافظة عليها حتمية إستراتيجية من اجل تحقيق أهم مرتكزات التنمية المستدامة.

ويقصد بالموارد الطبيعية كل مكونات البيئة الطبيعية الحية، وغير الحية، وتختلف هذه الموارد في خصائصها من حيث درجة استمراريتها وتجديدها وملكيتها وقدرتها على تحمل الأنشطة المختلفة والموارد الطبيعية.

وتتمثل اهم أسس إستراتيجية صيانة الموارد:

- ١) التعرف على طبيعة المورد وهل هو مورد متجدد أم غير متجدد، وإذا كان متجدد حيوي فيجب صيانته واستخدامه في حدود قدرته التجديدية أو التعويضية، أما إذا كان غير متجدد فيجب صيانته واستخدامه بدرجه رشيدة بما يطيل عمره في خدمه البشرية.
- ٢) التعرف على درجة حساسية المورد لضغط الاستخدام البشري، فالموارد الهشة ذات الحساسية المفرطة لأي ضغط استخدامي ولو بسيط يقضي منا التعامل معها بحذر شديد وان يتحرك الإنسان بإيجابية نحو صيانته.
- ٣) الاهتمام بالتوعية البيئية على مستوى المخططين والعاملين والمواطنين بكل ما يتعلق بالموارد من حيث طبيعتها وأسس استخدامها بصورة رشيدة.
- ٤) وضع التشريعات البيئية الملزمة لصيانة الموارد الطبيعية وحمايتها وإيجاد درجه من المراقبة البيئية لضمان تحقيق هذه الحماية بصورة مستدامة.
- ٥) تبني سياسة سكانية لضبط وترشيد النمو السكاني لتتفق مع قدرات الموارد وإمكاناتها تفاديا لأي ضغط استخدامي.

(ISSN: 2356 – 9492)

عاشرا : مكافحة التصحر Desertification :

اذ أصبحت مشكلة التصحر من القضايا البيئية الملحة في عالمنا المعاصر وبصفة خاصة في البيئات الجافة وشبه جافة التي تتصف بنظامها الايكولوجية الهشة. والتي تتم بدرجة مفرطة أمام أي ضغط من جانب الأنشطة البشرية وخاصة على عناصر البيئة الحيوية النباتية.

وبدأت هذه المشكلة تمتد لتشمل بيئات اخرى "شبه رطبه ورطبه" واتساع دائرة التصحر ينم عن افتقار الإحساس بالمسئولية البيئية سواء عن جهل أو عمد بما لا يدع مجالا للشك في أن السلوكيات التدميريه الاستنزافية لعناصر البيئة الحيوية قادرة على تصحر حتى في المناطق الرطبة.

ومفهوم التصحر: هو أحداث تغير سلبي في خصائص البيئة البيولوجية بما يفقدها الكثير من قدراتها البيولوجية ويجعلها تقترب تدريجيا نحو الظروف الصحراوية "افتقار أو تدهور القدرة والقيمة البيولوجية للنظام الايكولوجي".

ومن اهم مظاهر التصحر:

- ١) **جرف التربة soil erosion :** من اخطر مظاهر التصحر خاصة عندما تجرف الطبقة العلوية من التربة نظرا لان هذه الطبقة تحتوي على معظم العناصر الغذائية اللازمة لنمو النباتات، فضلا عن كون المنطقة التي تتمتع بقدرات عالية على أن تتشرب المياه وتحتفظ بها في متناول جذور النبات.
- ٢) **عودة تحرك الكثبان الرملية الثابتة :** اذ يعني انه حدث تغير وتدهور واضح في القدرة البيولوجية لبيئة الكثبان مما أدى إلى اختفاء معظم الغطاء النباتي الواقي الذي كان يعمل على تثبيتها ويحميها ضد عوامل التعرية، وبالتالي بدأت تتحرك بفعل الرياح

وإشاعة التصحر في المناطق التي تتحرك نحوها وتحول ما بها من مزارع ومراعي إلى بحار من الرمال.

- ٣) **تناقص مساحة الغطاء النباتي وتدهور نوعيته** : ويعني هذا أن القدرة البيولوجية للبيئة قد تدهورت وبدأت تدفع هذه المناطق نحو الظروف الجافة الصحراوية لتدمير معظم الغابات من خلال الإفراط في قطع الأخشاب وتدهور النباتات.
- ٤) **تملح التربة** : تمثل مؤشرا لحدوث التصحر في البيئات الزراعية المروية ريا صناعيا حيث يعمل تملح التربة على ضعف خصوبتها الانتاجيه "قدرتها البيولوجية" قد يصل الأمر في بعض الأحيان إلى إصابة التربة بالعقم الإنتاجي أي صارت وتحولت الي تربة غير منتجة.
- ٥) **زيادة معدل كمية التراب في الهواء من المصادر المحلية** : اذ يعطي تزايد كمية التراب في الجو عن المعدل العادي من المصادر المحلية، وبالتالي حدوث تدهور في الغطاء النباتي وتعرية التربة وتجرديها من مقومات والحماية وتماسكها في مواجهة عوامل التعرية الريحية مما يجعلها لقمة سائغة أمام الرياح لتحمل ما تشاء من التراب إلى طبقات الجو العليا.

وهناك حالات أو درجات للتصحر، حيث تتدرج بين طفيف ومعتدل وشديد أو قاس وشديد جدا.

ومن مخاطر التصحر خسارة التنوع البيولوجي، وتعرية التربة، وتدهور الدورة الهيدرولوجية، ومخاطر اللاجئون البيئيون، فضلا عن الأضرار الاقتصادية، ومن وسائل مكافحة التصحر كمؤشر للتنمية المستدامة :

(ISSN: 2356 – 9492)

- ١) **إجراء مسح شامل وتفصيلي للمناطق المتصحرة :** يجب تحديد نوعية وطبيعة الآليات والإجراءات التي يمكن من خلالها اتخاذ القرار اللازم لضبط التصحر واستعادة القدرات البيولوجية للمناطق المتصحرة.
- ٢) **ضبط النمو السكاني وترشيده بيئيا :** يعني تخفيف الضغط على الموارد البيئية البيولوجية ويتحقق ذلك من خلال وضع إستراتيجية سكانية وطنية صارمة تستهدف إبطاء النمو السكاني ومحاولة الوصول إلى صفر النمو السكاني بهدف تثبيت الحجم السكاني في مرحلة اخرى.
- ٣) **ضبط وترشيد قطع الأشجار واستزراعها وتنميتها:** يجب وضع خطة قومية لاستزراع المناطق المتدهورة "المتصحرة" وخاصة مناطق ومنابع الأنهار وسفوح الجبال.
- ٤) ضبط وترشيد الاستخدام الرعوي وتنميته.
- ٥) ترشيد الاستخدام الزراعي وتقنيته.
- ٦) **التعاون الوطني مع الجهود الدولية :** لابد من تعاون المجتمع الدولي في الأخذ بيد الدولة النامية ذات القدرات المالية والتقنية المحدودة لمواجهة هذه المشكلة بإنشاء مراكز تدريب محلية لخلق كفاءات لمواجهة هذه المشكلة أو مدها بمساعدات مالية، وعلى الدول المتصحرة الالتزام بتخصيص المساعدات المالية التي تحصل عليها لمكافحة التصحر في تنفيذ هذه المشروعات وإنشاء الأجهزة والكوادر الوطنية لحل هذه المشكلة.

حادى عشر : الطاقة Energy :

اذ تعتبر الطاقة في الوقت الحاضر من الضوابط الأستراتيجية الفاعلة والحاكمة من زمن السلم والحرب، وخاصة وأننا أصبحنا في عصر باتت فيه الآله بكل صورها رمزا لكل التقدم وتطور.

ومن ثم أصبح نقص مصادر الطاقة في أي بيئة أو دوله من الدول يعيد من مشاكل البيئية المعاصرة الملحة التي ينبغي أن نتصدى لها بكل قوة لنحقق ما يمكن أن نسميه "أمن الطاقة" وهو امن لا يقل عن أهمية الأمن الغذائي.

وتعتبر أهمية الطاقة ومدى القدرة على توفير مصادرها بصورة متواصلة ومضطردة من مؤشرات تحقيق التنمية المستدامة حيث يسهم في ضمان مستقبل للبشرية المعاصرة والتي تعتمد في بقائها وتطويرها على مدى وجود الطاقة وعامة للتقدم والتطور.

ومشكلة الطاقة كقضية بيئية تتبلور في أربع أبعاد أو محاور رئيسية وهي:

- ١) تمثل الطاقة مقوما أساسيا من مقومات الحياة المعاصرة التي لا يمكن الاستغناء عنها.
- ٢) تزايد معدلات استهلاك الطاقة بشكل سريع ومضطرد حيث تعجز الكثير من الدول عن الوفاء بهذه المعدلات وكثيرا ما يكون الوفاء بها على حساب البيئة وبرامج التنمية.
- ٣) تعتمد معظم الطاقة المستخدمة في الوقت الحاضر على مصادر الطاقة غير متجددة المتمثلة في الفحم والنفط والغاز الطبيعي والمعادن المشعة وهي مصادر غير آمنة وغير مرغوب فيها.

(ISSN: 2356 – 9492)

- ٤) العلاقات الوثيقة بين مستقبل الطاقة ومستقبل الأمن المائي والأمن الغذائي خاصة في البيئات الجافة وشبه الجافة من منطلق أن هذه المناطق تعاني وسوف تعاني بشدة في المستقبل المنظور من مشكلة ندرة أو قلة ندرة أو قلة موارد المياه، ويبرز دور الطاقة في تأمين موارد المياه العذبة من خلال تحليه المياه وبالتالي تأمين توفير الغذاء.

وتتنوع مصادر الطاقة الى :

- ١) مصادر طاقة غير متجددة، ومثال ذلك الفحم الحجري، والنفط، والغاز الطبيعي، والمعادن المشعة.
- ٢) مصادر طاقة متجددة، ومثال ذلك الطاقة المائية، والطاقة الشمسية، والحرارية، والأرضية، وقوة الرياح، والطاقة الهيدروجينية، والطاقة البيولوجية.

ويتطلب الاهتمام بالطاقة عن طريق تحقيق التنمية المستدامة:

- ١) ضرورة ترشيد استخدام الطاقة الحفرية "غير متجددة" وعدم الاعتماد عليها كمصدر طاقة مستدامة.
- ٢) الطاقة المتجددة تطورت تطورا سريعا بما يبشر بمستقبل طاقة لها صفة الاستدامة وطاقة نظيفة غير ملوثة للبيئة.
- ٣) الاتجاه لاستخدام مصادر الطاقة المتجددة وخاصة الطاقة الشمسية والطاقة الريحية لتحل مشكلة الطاقة وتحقيق التنمية المستدامة.
- ٤) النفايات وإعادة التدوير، ذلك ان النفايات هي موارد أو أشياء يتم التخلص منها أو يلزم التخلص منها بطريقة آمنة طبقا لإحكام القانون الدولي وهي إما مواد صلبة أو سائلة أو غازية.

وتتمثل آليات تدوير النفايات في إطار التنمية المستدامة:

- ١) الاتجاه إلى تقليل حجم النفايات الحميدة والخطرة من خلال التقنية والتوصل إلى تقنية تقلل من التلوث البيئي وهو ما يطلق عليها النفايات الأنظف.
- ٢) فرض ضريبة على النفايات ومحاسبة المتسبب، ومكافأة المؤسسات التي تقلل أو تضبط نفاياتها.
- ٣) التوعية البيئية بخطورة النفايات، بالنظر الي أهمية تشجيع استخدام منتجات التدوير.
- ٤) تقديم حوافز تساعد على توجيه جزء من الاستثمارات نحو تدوير النفايات كواجب وطني.
- ٥) الالتزم بما جاء في اتفاقية بازل ٢٢ مارس ٨٩ بشأن آليات وضوابط التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود.

ثانى عشر : المحميات الطبيعية "الحيوية" The biosphere reserves :

وهي وحدة بيئية محمية تعمل على صيانتها الأحياء الفطرية نباتية وحيوانية وفق إطار متناسق من خلال إجراء الدراسات والبحوث الميدانية والتعليم والتدريب للمسئولين والسكان المحليين ليتحملوا المسئولية تجاه بيئتهم الحيوية، وتتمثل أهدافها في ضوء تحقيق التنمية المستدامة:

- ١) فهم طبيعية المحيط الحيوي ودعم العلاقة المتوازنة بين الإنسان ومحيطه الحيوي من خلال العمل المستمر على تغيير سلوكيات ومواقف الأفراد لحماية الأحياء الفطرية نباتية وحيوانية من أجل استمرارية التنوع البيولوجي الذي لا غنى عنه في مسيرة الحياة وهو الهدف الاستراتيجي للمحميات.

(ISSN: 2356 – 9492)

- ٢) تحقيق درجة من المراقبة البيئية المستمرة للحياة الفطرية والعمل على حمايتها وصيانتها.
- ٣) تدريب الكوادر البيئية المستمرة للحياة الفطرية والعمل على حمايتها وصيانتها.
- ٤) دعم التوعية البيئية لحماية هذه المحميات.
- ٥) تشجيع السكان المحليين على المشاركة الايجابية الفاعلة في حماية الأحياء الفطرية.

ثالث عشر : الازدهار السياحي :

حيث تعتبر السياحة إحدى مصادر الثروة الهامة في الاقتصاد الوطني لكثير من دول العالم بما فيها البحرين التي تمتلك ثروات تاريخية وطبيعية هامة يؤهلها للتقدم في مجال السياحة إذا ما حققت التوازن بين السياحة والبيئة الصحية، وتتضح الأهمية الاقتصادية للسياحة كجزء من منظومة التنمية من خلال:

- ١) توفير فرص العمل وزيادة الإيرادات السياحية.
- ٢) يؤثر النشاط السياحي في البحرين على العمالة وفرص الاستثمار في المجالات المختلفة مثل الفنادق والمطاعم وشركات السياحة وغيرها.
- ٣) تؤدي السياحة إلى زيادة الدخل القومي من خلال التنمية للصناعات المتصلة بالسياحة مثل إنشاء الفنادق والتحف التذكارية والضرائب والأرباح التجارية والصناعية.

ثالث عشر : الغابات :

حيث يعتبر من مؤشرات التنمية المستدامة وضع نهاية لتدمير الغابات المدارية مما يحقق صون التنوع البيولوجي على الأرض وبالتالي:

- ١) ضرورة إنشاء شبكة محمية واسعة الانتشار لحماية الغابات كوسيلة رئيسية للوصول لصون ثروة الكوكب البيولوجي.
- ٢) استخدام الأشجار القائمة واستغلالها بطرق متنوعة "المحميات المختلفة" حيث يجمع الأهالي المطاط، الثمار الصلبة لقشرة البندق الجوز والمواد الطبيعية وغيرها من منتجات الغابات اللا خشبية للاستخدام المحلي أو التصدير.

رابع عشر : صيد الأسماك: ومن أسباب انهيار الثروة السمكية ما يلي:

- ١) الصيد بأساطيل صيد عملاقة دمرت بصيدها المخالف جميع القوانين.
- ٢) اللجوء للصيد باستخدام شباك الغزل المخالفة ذات العيون الضيقة التي بشباكها المخالفة ذات العيون الضيقة التي بشباكها المخالفة تصطاد جميع الأسماك المحرم صيدها.
- ٣) الطيور المهاجرة القادمة من المناطق الباردة بأوروبا خلال فترة الشتاء.
- ٤) زيادة تهرب الأسماك مما يعطي بيانات غير حقيقية للإنتاج الفعلي.

ومن مؤشرات التنمية من خلال إجراءات الحفاظ على الثروة السمكية:

- ١) إجراء تعديلات في السياسة الاقتصادية والصناعية.
- ٢) خفض استخدام الوقود الحفري وذلك في المناطق التي يهدد المطر الحمضي فيها مصايد المياه العذبة.
- ٣) حماية مصائد الأسماك في المحيطات يمكن الهبوط بالاستهلاك إلى أصناف اقل مرتبة في السلسلة الغذائية.

(ISSN: 2356 – 9492)

خامس عشر : العمارة البيئية :

حيث يجب الأخذ في الأعتبار ما يلي لتحقيق التنمية المستدامة:

- ١) ضرورة اكتساب مهارات واتجاهات بيئية سليمة.
- ٢) دعم الإحساس بالمسئولية المباشرة وغير مباشرة تجاه حماية البيئة.
- ٣) تنمية الإدارة البيئية لتحقق درجة من الرقابة الذاتية المستمرة للحفاظ على البيئة.
- ٤) ضرورة معالجة التلوث الثقافي والإعلامي" الدور السلبي للانترنت".

سادس عشر : التعليم ودورة في تحقيق التنمية المستدامة :

حيث يحقق التعليم تنمية رأس المال البشري باكتسابه المعلومات والثقافة والمهارة مما يؤدي إلى زيادة درجة الفرص وتعزيز المؤسسات بالمجتمع وتحقيق الوعي البيئي وتسهم هذه المحاور في تنمية الإنتاجية والاستقرار مما يعني وجود تنمية مستدامة، ومن أهداف التعليم البيئي:

- ١) إظهار وعي واهتمام بالاعتماد المتبادل اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا في مناطق حضرية وريفية.
- ٢) تزويد كل شخص بفرص الحصول على معرفة وقيم وميول والتزام ومهارات مطلوبة لحماية وتحسين البيئة.
- ٣) خلق أنماط جديدة لسلوك الأفراد والمجتمع ككل نحو التنمية.

ولتحقيق التنمية المستدامة عن طريق التعليم من خلال:

- ١) الاستفادة من البيئة المحلية التي تقع فيها المدارس والجامعات لإكساب الطلاب المعارف والمهارات لتنمية الوعي البيئي.
- ٢) إعادة النظر في برامج إعداد المعلم وتطويرها بما يحقق أهداف التربية البيئية.

- ٣) تأهيل وإعداد هيئات التدريس لتطوير برامج إعداد الطالب في العلوم البيئية.
- ٤) الاستفادة من الخبرات البيئية في المؤسسات غير التعليمية في تدريس المقررات البيئية.

سابع عشر : دور الجمعيات والمنظمات والمؤسسات غير الحكومية لتحقيق التنمية المستدامة:

- يقع على عاتق المؤسسات دورا هاما في تعريف المواطنين بالمشكلات البيئية ووضع حلول عملية لها.
- النوادي والمؤسسات تقوم بالتنسيق بينهما وبين المدارس الابتدائية والإعدادية والمجلس القومي للأمومة ووزارة التعليم لغرس السلوك الايجابي البيئي.
- إقامة مؤسسات جديدة للضغط على التنظيمات الشعبية والحكومة لإيقاف أية إجراءات أو إنشاءات تضر بالبيئة.

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الخامس

الادوار المختلفة فى تحقيق التنمية المستدامة

يتطلب تطبيق مفهوم التنمية المستدامة في العالم، تحسين الظروف المعيشية لجميع سكان العالم، بالشكل الذي يحافظ على الموارد الطبيعية، وتجنيبها أن تكون عرضة للاستنزاف غير المبرر، ولتحقيق هذه المعادلة الصعبة، يطلب الأمر التركيز على ثلاث مجالات رئيسية ترتبط بتحقيق مفهوم التنمية المستدامة، وهي:

- ١) تحقيق النمو الاقتصادي والعدالة، من خلال خلق ترابط بين الأنظمة والقوانين الاقتصادية العالمية، بما يكفل النمو الاقتصادي المسؤول والطويل الأجل لجميع دول ومجتمعات العالم دون استثناء أو تمييز.
- ٢) المحافظة على الموارد البيئية والطبيعية للأجيال المقبلة، والذي يتطلب البحث المستمر عن إيجاد الحلول الكفيلة للحد من الاستهلاك غير المبرر او المرشد للموارد الاقتصادية، إضافة إلى الحد من العوامل الملوثة للبيئة.
- ٣) تحقيق التنمية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم، من خلال إيجاد فرص العمل وتوفير الغذاء والتعليم والرعاية الصحية للجميع، بما في ذلك توفير الماء والطاقة، وقد توالت الجهود العالمية ما بين عامى ١٩٧٢ و٢٠٠٢ للتأكيد على إرساء قواعد التنمية المستدامة عالميا، من خلال عقد ثلاثة مؤتمرات دولية مهمة .

ولتحقيق التنمية المستدامة بمفهومها الشمولي لابد من وجود إرادة سياسية للدول وكذلك استعداد لدى المجتمعات والأفراد لتحقيقها، فالتنمية المستدامة عملية مجتمعية يجب أن تساهم

فيها كل الفئات والقطاعات بشكل متناسق، ولا يجوز اعتمادها على فئة قليلة، ومورد واحد، فبدون المشاركة والحريات الأساسية لا يمكن تصوّر قبول المجتمع بالالتزام الوافي بأهداف التنمية وبأعبائها والتضحيات المطلوبة لها، أو تصوّر تمتعه بمكاسب التنمية ومنجزاتها إلى المدى المقبول، كما لا يمكن تصوّر قيام حالة من تكافؤ الفرص الحقيقي وتوّفر إمكانية الحراك الاجتماعي والتوزيع العادل للثروة والدخل، فلابد أن تقوم كل فئة من فئات المجتمع بدورها لتحقق التنمية المستدامة ، وهي :

اولا : دور الفرد في التنمية المستدامة :

ذلك إن التنمية في فلسفتها مفهوم أخلاقي، تعتمد على تغير في أنماط السلوك بحيث يتحمل الفرد مسؤولية الشعور بالآخرين من حوله ومن سيأتي بعده، فالتنمية المستدامة محورها هو الإنسان وتوفير الحياة الأفضل له وبالتالي فإن كل إنسان أيا كان موقعه سواء المواطن الذي يراعي احتياجاته واحتياجات أبنائه وجيرانه والمحيط الذي يعيش فيه أو كان الموظف الذي يؤدي واجبه بأمانة لتحقيق الأفضل لكل المستفيدين من خدماته أو على مستوى صانع القرار أو واضع السياسة التي من شأنها ضمان رغد العيش والقدرة على تلبية الاحتياجات للحاضر والمستقبل، فطالما محور التنمية المستدامة هو الفرد واحتياجاته فإن الفرد أيضا هو الأساس في بناء هذه التنمية.

ثانيا : دور الأسرة في التنمية المستدامة :

من المقرر ان للأسرة دور كبير في خلق جيل واعي ومنتمي إلى مجتمعه وبلده يحرص على أن يتمتع الجميع بمستوى عيش مقبول ومريح .

(ISSN: 2356 – 9492)

ذلك ان الأسرة هي القدوة في السلوك الذي يكتسبه الفرد منذ الصغر فإذا كانت الأسرة حريصة على محيطها وبيئته فإن أفرادها سيكونون كذلك، فالأسرة هي المعلم الأول لمبادىء التنمية المستدامة من حيث صقل وزيادة الوعي والإدراك للحرص على آخرين كما نحرص على أنفسنا.

ثالثا : دور المجتمع فى التنمية المستدامة :

اذ يؤدي المجتمع دوراً بالغ الأهمية في معالجة قضايا البيئة والتنمية المستدامة، فالمجتمع هو المحرك الأساسي والمحور في عملية التنمية المستدامة وذلك من خلال وجود مجتمع واعي ومتفهم لحقوق الجميع وواجباته من خلال مجتمع متكامل تتحقق فيه المساواه والعدالة الاجتماعية وفي نفس الوقت يهيئ أجيال تحافظ علي بيئتها ومحيطها، وتحرص علي أن يتمتع الجيل القادم بما تمتعوا فيه في بيئة سليمة، ويقع علي المجتمع دور هام في خلق البيئة الاستثمارية لنمو اقتصادي مستدام من خلال مبادرات المجتمع من النشاطات الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف لزيادة الدخل، وقد شهدت السنوات الأخيرة زيادة ملحوظة في دور وقدرات ومشاركات تنظيمات المجتمع المدني، الأمر الذي يسلط الضوء على ضرورة أن تعمل الحكومات والمنظمات الدولية على تمكين وتعزيز مشاركة هذه التنظيمات في نشاطاتها في المسائل البيئية لتحقيق التنمية المستدامة، وتفويض السلطة للمجتمع لكي ينمى نفسه بنفسه ويستطيع أن يواصل أمور التنمية وأن يكون متفهماً لكل جوانبها.

وقد توصل المجتمع المدني إلى أشكال جديدة وفعالة للتعبير عن المشاعر والاهتمامات الشعبية، ومن هنا أصبح يعتبر أداة قوية لتعزيز القيم ومقاصد التنمية المستدامة، وينهض المجتمع المدني بدور هام يلفت أنظار السياسيين إلى القضايا البيئية الناشئة، والتوعية

الجماهيرية، وترويج الأفكار والنهج الإبتكارية، والدعوة إلى الشفافية والنشاطات غير الفاسدة في مجال صنع القرارات البيئية.

رابعا : دور القطاع الخاص فى التنمية المستدامة :

من المقرر إن القطاع الخاص شريك أساسي وهو الميزان الذي يتجدد من خلاله الأهداف التنموية، فبالحديث عن التنمية عبر برامج ونشاطات مستديمة، فالجانب الاقتصادي في التنمية هو الأكثر ارتباطا كمؤشر وكنتيجة لهذه التنمية على الأفراد وتركيز القطاع الخاص واتجاهه إلى التخطيط طويل الأمد.

ذلك ان الاستثمارات التي تؤدي دورها في خدمة المجتمع والمواطن من خلال المشاركة الفاعلة في توفير فرص العمل ضمن ظروف مهنية مناسبة تراعي سلامة الموظف والعامل وأمنه الوظيفي وشروط صحية تراعي المهنة أو الحرفة التي يمارسها وكذلك مراعاة السلامة البيئية لمحيط العمل والمحيط الخارجي.

وحيث إن السياسات الاستثمارية والتنموية للقطاع الخاص يجب أن تكون الإنتاج النظيف وتقليل التلوث بمختلف أنواعه تؤمن الاستمرارية لهذه الاستثمارات وتوفر الدعم الشعبي، ولمؤسسات القطاع الخاص رسالة اجتماعية تدعم المجتمعات المحلية بشكل مادي ومعنوي يجعل منها ركيزة من ركائز تطوير المجتمعات والنهوض بأفرادها.

ويظهر القطاع الخاص كطرف فاعل له تأثيره الهام على الاتجاهات البيئية من خلال ما يتخذ من مقررات بشأن الاستثمار والتكنولوجيا، وتستطيع الحكومات أن تؤدي، دوراً حاسماً في إيجاد البيئة المواتية، بزيادة القدرات المؤسسية والتنظيمية التي تسمح للحكومات بالتفاعل مع

(ISSN: 2356 – 9492)

القطاع الخاص، كما يتعين العمل على زيادة الالتزام من جانب القطاع الخاص بحيث تتولد عنه ثقافة جديدة تدل على مسؤوليته نحو البيئة من خلال تطبيق مبدأ "الملوث يدفع"، ومؤشرات الأداء البيئي، والإبلاغ عن هذا الأداء، وإتباع نهج وقائي في اتخاذ المقررات بشأن الاستثمار والتكنولوجيا، ويجب أن يرتبط هذا النهج بتنمية التكنولوجيات الأقل تلويثاً والأكثر ترشيداً، لتسخير الموارد لخدمة الاقتصاد الذي يشمل دورة الحياة بأكملها وكذلك ببذل الجهود التي تيسر نقل التكنولوجيات السليمة بيئياً.

خامسا : الدور الحكومي فى التنمية المستدامة :

لا شك إن الحكومة هي صانعة السياسات والقرارات، ومن أهم شروط تحقيق التنمية المستدامة هو أن تكون هذه السياسات وما يتبعها من خطط ذات شمولية وتكامل بحيث لا تتعارض قوانين وتشريعات مؤسسة أو وزارة مع غيرها بل على العكس تكون في مجملها ضمن إطار وضع هذه السياسات مراعاة لجوانب ومناحي التنمية المستدامة فلا يتم فصل الجانب البيئي والاجتماعي عن الخطط الاقتصادية والاقتصاد ولا ينفصل عن العمل البيئي والاجتماعي.

والدور المركزي للحكومة ومؤسساتها لعب الدور الرقابي والمتابع لكافة نواحي التنمية من خلال كوادر مؤهلة تعي مفاهيم التنمية المستدامة وتطبيقاتها ضمن برامج واضحة ومحددة يكون كل منها مدعم ومكمل للآخر، كذلك يقع على عاتق الجهاز الحكومي كما هي العناية بالوضع الداخلي للتنمية أن يكون منسجم مع التوجيهات العالمية لتحقيق التنمية المستدامة من خلال المشاركة في الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي تحقق هذه الغاية وعكس هذا التوجه على الوضع المحلي من خلال وضع إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة يضعها ويطبقها كافة أجهزة الدولة

ومؤسساتها وتكون المرجع للنهوض بالتنمية المستدامة وتطبيقاتها على كافة مفاصل العمل الحكومي ابتداءً من الموظف وانتهاءً بالمؤسسة التي يعمل بها .

سادسا : دور القانون في حماية التنمية المستدامة وتدعيمها :

ويقصد هنا وجود آليات قانونية مفعلة كجزء من الجهاز الرقابي فقوانين الاستثمار والتنمية الاجتماعية وقوانين العمل والعمال وما بين البيئة وأنظمتها يجب أن تتكامل في رؤية قانونية تمكن رجل القانون على كافة المستويات من ضبط العملية التنموية ودفعها للأمام بقوانين عصرية تؤكد النهج الشمولي للتنمية، وهذا الدور يتطلب وجود مؤسسات قانونية مدركة لأهمية هذه التنمية ومؤهلة بكوادرها لتطبيق القوانين وتفعليها لضمان الوصول إلى الهدف المنشود، وكذلك يمثل تطبيق حملة القوانين المتعلقة بالتنمية المستدامة ركيزة المحافظة على تحقيق هذه التنمية التي تتصف بالمدى البعيد والمحتاجة لنفس طويل من قبل الجميع.

(ISSN: 2356 – 9492)

الفصل الثالث

الأساليب الوقائية لحماية البيئة من التلوث

تمهيد وتقسيم :

من الجدير بالذكر ان 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 تتميز بالطابع الوقائي، فالقرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري البيئي لها صفة الوقائية، أي أنها تهدف إلى منع وقوع التلوث باتخاذ الإجراءات اللازمة في هذا الشأن.

وعلى ذلك نتناول في مبحث اول وسائل الضبط الادارى البيئى، على ان نعرض للاجراءات الوقائية لحماية البيئة من التلوث في مبحث ثان، على الترتيب التالى.

المبحث الأول : وسائل الضبط الإداري البيئي.

المبحث الثاني : الإجراءات الوقائية لحماية البيئة من التلوث.

المبحث الأول

وسائل الضبط الإداري البيئي

من المقرر ان وسائل الضبط الإداري عبارة عن وسائل وقائية قانونية، تصدر من الإدارة بصدد ممارستها لوظيفة الضبط الإداري، وعلى هذا الأساس فان لسلطة الضبط الإداري البيئي أن تستخدم إحدى هذه الوسائل لحماية البيئة من التلوث، ونعرض لتلك الوسائل من خلال بيان أنظمة الضبط الإداري في مطلب اول، على ان نخصص المطلب الثانى لعرض القرارات الإدارية الفردية، ثم يتناول المطلب الثالث التنفيذ الجبري، على السياق التالى .

المطلب الاول : انظمة الضبط الادارى.

المطلب الثانى : القرارات الادارية الفردية.

المطلب الثالث : التنفيذ الجبرى.

المطلب الأول

أنظمة الضبط الإداري (اللوائح أو التعليمات)

لا مناص أن أنظمة الضبط الإداري، وما تصدره من اللوائح، من الوسائل التي يمكن ان تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري البيئي لحماية البيئة، وتبعا لذلك نتولى تعريف انظمة الضبط البيئية من خلال الفرع الاول، على ان يتناول الفرع الثانى الشروط المستلزم توافرها لصحى صدور انظمة الضبط البيئية، على الترتيب التالى.

الفرع الأول : التعريف بأنظمة الضبط البيئية.

الفرع الثاني : الشروط اللازم توفرها لصحة صدور أنظمة الضبط البيئية.

(ISSN: 2356 – 9492)

الفرع الأول

التعريف بأنظمة الضبط البيئية

جرى الفقه الإداري على تعريف أنظمة الضبط بأنها عبارة عن قواعد عامة موضوعية مجردة تصدرها السلطة التنفيذية المختصة بهدف حفظ النظام العام بعناصره المعروفه(٦٩)، وتعد أنظمة الضبط من أكثر وسائل الضبط الإداري قدرة على حفظ النظام العام، فبواسطتها 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 الإمراض المعدية والأوبئة المتعلقة بحماية الصحة العامة وحماية البيئة من التلوث ومنع الضوضاء(٧٠)، وأهم هذه اللوائح هي اللوائح المنظمة للأنشطة الملوثة للبيئة والصحة العامة (٧١).

والجدير بالذكر فى هذا المقام أن لوائح الضبط ظهرت كأسلوب وقائي لسد النقص التشريعى، فقد اثبت الواقع العملي عجز التشريع وحده عن تنظيم ممارسة الحريات لجموده وعدم قدرته على مواكبة تطور المجتمعات(٧٢)، ولصعوبة معالجة تفصيليات النشاط الإداري التي ينبغي ان تتناولها الإدارة بحكم تمتعها بخبرة عملية في هذا الشأن، لأنها الأقدر على تنظيم

(٦٩) انظر فى ذلك: د. نواف كنعان : القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة ٢٠٠٦، ص ٢٩١. وكذلك د. ماهر صالح علاوي الجبوري: القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، سنة ١٩٩٦.، ص ١١٢، وكذلك د. محمد رفعت عبد الوهاب : مبادئ وإحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة ٢٠٠٥، ص ٢٣٩.

(٧٠) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٢، ص ١٢٣، وكذلك د. ماهر صالح علاوي الجبوري القانون الاداري، مصدر سابق، ص ١١٢.

(٧١) انظر فى ذلك: د. مازن ليلو: الحماية الإدارية للبيئة، مجلة المستقبل العراقي، العدد الثامن عشر، سنة ٢٠٠٨، ص ٧٤.

(٧٢) انظر فى ذلك: د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني : نظرية الضبط الاداري في الفكر النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط ١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، سنة ٢٠٠٧،ص ١٢٢.

المسائل التفصيلية للنشاط الإداري التي لا يمكن الإلمام بها إلا عند تنفيذ القانون(٧٣)، فالسلطة التشريعية وحدها لا يمكنها الإلمام بتفصيليات القانون، لذا كان من الأفضل ترك هذه للسلطة التنفيذية لتؤديها بواسطة اللوائح(٧٤).

ويترتب على مخالفة أوامر ونواهي أنظمة الضبط فرض بعض العقوبات الجزائية على مخالفيها، مما يضفي على أنظمة الضبط الإداري طابعاً خاصاً كتلك التي تتعلق بمراقبة الأغذية والمحلات العامة أو الأعمال الخطرة المتعلقة بالوقاية من الأوبئة والإمراض المعدية (٧٥) وفيما يخص السلطة المختصة بإصدار أنظمة الضبط الإداري، فأن 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(٧٦)، وبموجب هذا النص يكون لرئيس الوزراء سلطة إصدار أنظمة الضبط بشرط مراعاة أحكام المادة (١٣) من الدستور(٧٧) أما على الصعيد الاقليمي يتمتع المحافظ بسلطة اصدار انظمة الضبط في نطاق محافظته وكذلك يمارس العمدة هذه السلطة في حدود بلديته(٧٨).

(٧٣) انظر فى ذلك: د. وسام صبار العاني: الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية ، ط ١، الميناء للطباعة، بغداد، سنة ٢٠٠٣، ص ٥٥.
(٧٤) انظر في ذلك: سهير علي احمد: سلطة اصدار اللوائح (القرارات التنظيمية في الجمهورية اليمنية.. دراسة مقارنة)،اطروحة دكتوراه، كلية القانون- جامعة بغداد، سنة ١٩٩٩، ص ٣٦.
(٧٥) انظر فى ذلك: د. شاب توما منصور : القانون الاداري، (دراسة مقارنة)، ج ١، مطبعة سلمان الإعظمي، بغداد، سنة ١٩٧٥- ١٩٧٦،ص ١٦٨ . وكذلك : د. عدنان الزنكة : سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة ٢٠١١.، ص ١٣٩.
(٧٦) انظر المادة (٢١) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.
(٧٧) انظر: د. سهير علي احمد: سلطة اصدار اللوائح (القرارات التنظيمية في الجمهورية اليمنية ..دراسة مقارنة)،اطروحة دكتوراه، كلية القانون- جامعة بغداد ، سنة ١٩٩٩، ص ٣٦.
(٧٨) نصت المادة (١٣) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ (يوقع رئيس الجمهورية الأوامر والمراسيم التي يتداول بشأنها في مجلس الوزراء).

(ISSN: 2356 – 9492)

أما في مصر فقد حدد دستور سنة ١٩٧١ الجهة التي تتولى سلطة اصدار انظمة الضبط بشكل صريح بأن اعطى لرئيس الجمهورية صلاحية إصدارها بنصه على انه (يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط)(٧٩)، وهذه الأنظمة أو اللوائح تصدر دون الحاجة إلى الاستناد إلى قانون، كما يمكن لرئيس الجمهورية أصدر اللوائح التنفيذية للقوانين الضبطية وله تفويض غيره وللمشرع تحديد جهة أخرى لذلك(٨٠).

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) (٨١)

وعلى صعيد الدول العربية يلاحظ فى دولة العراق ، قد خلا دستور سنة ٢٠٠٥، من إيراد نص صريح يخول الحكومة سلطة اصدار 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 .. اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين)(٨٢)، وكان يستحسن بالمشرع العراقي عدم إغفال ذلك وإيراد نص صريح يحدد السلطة المختصة باصدار هذه الأنظمة، لتجنب الخلافات الفقهية والاجتهادات القضائية.

(٧٩) انظر فى ذلك: د. حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، اطروحة دكتوراه، كلية القانون– جامعة بابل، سنة ٢٠٠٧.، ص ٢٨.
(٨٠) المادة (١٤٥) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١.
(٨١) المادة (١٤٤) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١.
(٨٢) الفقرة (٥) من المادة (٦٠) من الدستور الاماراتي لسنة ١٩٧١.

وتطبيقاً لما ورد في الدستور المصري والإماراتي فقد صدرت بعض اللوائح أو التعليمات التي تعني بحماية البيئة، منه االلائحة 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(٨٣)، 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) (٨٤)

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) (٨٥)، وهذه الأنظمة هي نظام حماية البيئة البحرية، نظام تداول المواد الخطرة والنفايات الخطرة والنفايات الطبية، ونظام تقييم التأثير البيئي للمنشآت، ونظام مبيدات الآفات والمصلحات الزراعية والأسمدة، وصدر بعد ذلك النظام الخامس في شأن حماية الهواء من التلوث بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.

وفي 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، يحدد المدة اللازمة لصدور هذه التعليمات.

(٨٣) البند (ثالثاً) من المادة (٨٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
(٨٤) منشور في الوقائع المصرية العدد (٢٤٧) في(٢٩ /١٠/٢٠٠٥).
(٨٥) المادة (الثانية) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

فالنص الذي أورده المشرع العراقى جاء غامضاً لنصه على بقاء 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(٨٦)، الا ان قانون وزارة البيئة رقم(٣٧) لسنة ٢٠٠٨ اجاز لوزير البيئة اصدار تعليمات وانظمة داخلية لتسهيل تنفيذ قانون حماية البيئة (٨٧) واستناداً لذلك اصدرت وزارة البيئة تعليمات الوقاية من الاشعة غير المؤينة الصادرة من منظومات الهاتف المحمول رقم(١) لسنة ٢٠١٠(٨٨)، والنظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١١ (٨٩)

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.

وعليه، فان 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 .

(٨٦) المادة (٩٩) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(٨٧) المادة (٣٧) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩. منشور في الوقائع العراقية العدد (٤١٤٢) في (٢٠١٠/١/٢٥).
(٨٨) المادة (١٤) من قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.
(٨٩) منشورة في الوقائع العراقية العدد (٤١٥٧) في (٢٠١٠/٧/٥).

وعلى ذلك، فأن أسلوب الحماية الفعالة للبيئة يكمن فيما تملكه هيئات الضبط الإداري من سلطات تتمثل باتخاذ ما يلزم من لوائح وتدابير لوقاية البيئة من التلوث(٩٠)، ومثال 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(٩١).

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 روؤساء 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(٩٢).

ويجدر الذكر 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.

(٩٠) منشور في الوقائع العراقية العدد(٤٢١١) في (٢٠١١/١٠/٣).
(٩١) انظر فى ذلك: د. داود عبد الرزاق الباز : حماية السكينة العامة ، من الضوضاء(معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٤، ص ٥٢ وما بعدها.
(٩٢) أنظر فى ذلك: د. محمد حسين عبد القوي: الحماية الجنائية للبيئة الهوائية، النسر الذهبي، القاهرة، سنة ٢٠٠٢، ص ٣٥٨.

(ISSN: 2356 – 9492)

الفرع الثاني

الشروط اللازم توفرها لصحة صدور أنظمة الضبط البيئية

لا شك ان انظمة الضبط الإداري من شأنها المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم، لذا يجب على سلطات الضبط ان تتقيد بعدة شروط عند إصدارها وهذه الشروط وبإيجاز هي:

- ١) اذ يجب على انظمة الضبط الصادرة لحماية البيئة، الا تخالف 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(٩٣).

وبالتبعية لذلك، يجب ان تتقيد 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 الإفراد وحرياتهم تجاهها(٩٤)

- ٢) من حيث الشكل، يجب ان تصدر اللائحة بصور قواعد عامة مجردة، تمييزاً لها عن قرارات الضبط الفردية الصادرة لحالة فردية خاصة بل ينبغي ان يخاطب بها مجموع

(٩٣) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي في (٢٣ / ١٠ / ١٩٥٩) مشار اليه: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٣ .
(٩٤) انظر فى ذلك: د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني : مصدر سابق، ص ١٢٢.

الإفراد، وصدورها على غير هذه الصورة يؤدي الى انتفاء صفة اللائحة عنها وتتحول الى مجرد قرار فردي متى توافرت أركانه(٩٥).

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.

اذ 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(٩٦).

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) (٩٧) فمما لا شك فيه ان الضرر الذي ينتج عن المساس بأحد عناصر البيئة يعم المجتمع بأسره لذا يجب ان يتساوى الأفراد في الالتزام بحمايتها.

كما يجب على هيئات الضبط الإداري اختيار انظمة الضبط المجدية في توقي الخطر واقلها مشقة، بتوجيه نظر الإفراد إلى أوجه الإخلال المراد توقيها وإذا ما تجاوزت سلطة الضبط الإداري ذلك وفرضت وسيلة محددة كانت متجاوزة لسلطاتها(٩٨).

---

(٩٥) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٩، ص ٤٥٩.
(٩٦) انظر فى ذلك: د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني : مصدر سابق، ص ١٢٥.
(٩٧) انظر فى ذلك: د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: المصدر السابق، ص ١٢٦.
(٩٨) راجع فى ذلك: حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم (٧٩) في (١٩٦٠/٤/١٦)، مشار إليه: حبيب إبراهيم الدليمي: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، مصدر سابق، ص ٣٤.

(ISSN: 2356 – 9492)

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) (٩٩) 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.

المطلب الثاني

القرارات الإدارية الفردية

لبيان القرارات الإدارية الفردية الصادرة من الجهات المختصة بحماية البيئة، نتناول هذا المطلب من حيث تعريف القرارات الادارية البيئية الفردية من خلال فرع اول، على ان يخصص الفرع الثانى لبيان الشروط اللازم توفرها لصحة صدور القرارات الإدارية البيئية الفردية، على الترتيب التالى.

الفرع الأول : التعريف بالقرارات الإدارية البيئية الفردية.

الفرع الثاني : الشروط اللازم توفرها لصحة صدور القرارات الإدارية البيئية الفردية.

الفرع الأول

التعريف بالقرارات الإدارية البيئية الفردية

من المقرر ان المقصود من هذه الوسيلة من وسائل الضبط الإداري، تلك القرارات الإدارية الصادرة من السلطة المختصة لتطبقها على فرد او افراد معينين بذواتهم، اي مخاطبة شخص او

(٩٩) انظر فى ذلك: أحمد عبد العزيز سعيد الشيبانى: مصدر سابق، ص ٧٨.

أشخاص معينين بذواتهم او أسمائهم، وتتضمن هذه القرارات اوامر او تراخيص بقصد حفظ النظام العام كالأمر الصادر بهدم المنازل الآيلة لسقوط او الترخيص بفتح محل تجاري(١٠٠) .

ويلاحظ ان لوائح الضبط تمثل المرحلة الأولى لنشاط سلطة الضبط الإداري، الا انها قد تمارس هذه السلطة عن طريق إصدار قرارات فردية تخص شخص معين او أشخاص محددين بأسمائهم(١٠١).

لذا تعد القرارات الفردية من أكثر وسائل الضبط الإداري استخداماً، نظراً لعدم 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 او لاحقة له(١٠٢).

أما القرارات التي تصدر لحماية البيئة فهي تلك القرارات او الأوامر الصادرة عن سلطات الضبط الإداري البيئي والخاصة بفرد او مجموعة أفراد محددين بذواتهم بهدف الحفاظ على النظام العام البيئي، كالأمر الصادر بالامتناع عن اصدار ترخيص لمنشأة معينة لكونها تلوث البيئة، او منع دخول احد الأفراد لصيد من داخل المحميات الطبيعية، او الأمر بمنع دخول سفينة معينة إلى المياه الإقليمية لدول لحملها مواد ملوثة او مشعة، او مصادرة شحنة معينة قادمة من الخارج للاشتباه باحتوائها مواد خطرة(١٠٣)، وكذلك الأمر الصادر بإزالة أكوام الأسمدة البلدية او النفايات المكدسة في الأماكن العامة، والنهي عن بيع سلعة غذائية ثبت

(١٠٠) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي في (٤ /١/١٩٣٥)، مشار إليه: عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن إعمال الضبط الاداري (دراسة مقارنة)، ط ١، منشورات جامعة قان يونس، بنغازي ، سنة ١٩٩٧ ، ص ١٧٣.

(١٠١) انظر فى ذلك: د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ واحكام القانون الاداري اللبناني،(دراسة مقارنة)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، من دون سنة نشر، ص ٣٣٩. وكذلك: د. محمد رفعت عبد الوهاب: مصدر سابق، ص ٣٤١. وكذلك: د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص ٢٩٥.

(١٠٢) انظر فى ذلك: د. عدنان الزنكة: سلطة الضبط الاداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، مصدر سابق، ص ١٣٩.

(١٠٣) انظر فى ذلك: د. عبد الرؤوف هشام بسيوني: مصدر سابق، ص ١٣٨.

(ISSN: 2356 – 9492)

فسادها والترخيص بشغل بعض الأرصفة في عرض بعض البضائع التجارية، ومما يلحظ على هذه القرارات انه من النادر صدورها من السلطة التنفيذية– خلافا للوائح الضبط – إذ العادة أنها تصدر من الوزراء في نطاق اختصاصهم او من المحافظين، او رجال الضبط كل في دائرة اختصاصه(١٠٤)

وكذلك الأوامر التي تصدر بمنع قطع الأشجار والأزهار من الحدائق العامة والساحات وعدم السماح برمي القناني الفارغة والأكياس في الشوارع(١٠٥)، ومثال 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 مباشرةً، 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(١٠٦)، وذلك يشير الى إمكانية صدور القرارات الفردية من هيئات الضبط الاداري المعنية بالبيئة – مركزية او محلية – في صورة أمر او نهي عن عمل شيء معين لحماية البيئة، تطبيقاً للقوانين البيئية او انظمة الضبط البيئية، بشرط ان لا تخالفها لأنها اقل مرتبة منها من الناحية القانونية.

(١٠٤) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: الحماية الادارية للبيئة، مصدر سابق، ص ٤٦٠.
(١٠٥) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٥.
(١٠٦) انظر فى ذلك: د. عدنان الزنكة : سلطة الضبط الاداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، مصدر سابق، ص ١٤٤.

الفرع الثاني

الشروط اللازم توفرها لصحة صدور القرارات الإدارية البيئية الفردية

من المقرر وجوب مراعاة مبدأ المشروعية فى كافة القواعد المقررة، ولضمان مشروعية القرارات الفردية وضع الفقه والقضاء عدد من الشروط والضوابط الواجب توافرها لتحقق مشروعيتها، ويترتب على تخلف احد هذه الشروط او بعضها، عدم المشروعية ومن ثم تكون عرضة للطعن بها أمام القضاء الاداري، وهذه الشروط هي :

- ١) ان يصدر الأمر او القرار في نطاق المشروعية القانونية، أي في نطاق القوانين واللوائح، والا كان غير مشروع ويجب إلغائه تطبيقاً للقاعدة العامة التي توجب خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها درجة كالدستور او التشريعات او الانظمة، ويفهم 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(١٠٧) وهو هنا النظام العام البيئي.

وتطبيقا 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

(ISSN: 2356 – 9492)

ليست مطلقة بل يجب ان يقوم قرارها على أساس من الوقائع المادية الصحيحة وان يكون تقديرها تقديراً سليماً"(١٠٨)

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(١٠٩)، كالقرارات الخاصة بإقامة المصانع والورش الملوثة للبيئة بعيداً عن المساكن(١١٠)، 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.

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(١١١)، وعلى 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(١١٢).

---

(١٠٨) راجع فى ذلك: حكم محكمة القضاء الاداري المصري رقم (٢٢٠) في (١٩٤٨/٢/٢٤)، مشار إليه: د. عبد الرؤوف هشام بسيوني : مصدر سابق، ص ١٤٢.
(١٠٩) انظر فى ذلك: د. عبد الرؤوف هشام بسيوني: المصدر سابق، ص ١٤٢.
(١١٠) انظر فى ذلك: د. محمد عبيد القحطاني : الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص ٢١٢.
(١١١) انظر فى ذلك: حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: مصدر سابق، ص ٤٧ .
(١١٢) انظر فى ذلك: د. عدنان الزنكة : مصدر سابق ،ص ١٤٢

ويشترط أخيراً لصحة القرارات الادارية، ان يكون القرار الفردي لازماً لحماية النظام العام وهو 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(١١٣)

وتطبيقا لذلك، 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 بحيث كان يتعذر اتقاء هذا الاضطراب بغير منع الاجتماع" (١١٤)، 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 الإفراد بحسب خطورة التهديد والإخلال بالنظام العام البيئي(١١٥)

المطلب الثالث

التنفيذ الجبري

من المقرر ان التنفيذ الجبرى هو وسيلة قانونية تملكها سلطات الضبط الإداري إلى جانب الوسيلتين السابق بيانهما، ويقصد بها استخدام القوة لإجبار الإفراد على تنفيذ قراراتها والامتثال

(١١٣) انظر فى ذلك: أحمد عبد العزيز الشيباني: مصدر سابق ص ٨٧، وكذلك د. عادل السعيد محمد ابو الخير: مصدر سابق، ص ٢٤٧.
(١١٤) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي في(١٩٣٣/٥/١٩)،مشار إليه: عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن إعمال الضبط الاداري، مصدر سابق، ص ١٧٩.
(١١٥) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٥٣.

(ISSN: 2356 – 9492)

لها لحماية النظام العام، ولبيان مدى استخدام هذه الوسيلة في حماية البيئة نتناول مفهوم التنفيذ الجبري البيئي، فى فرع اول، على ان نعرض فى فرع ثان لبيان الشروط اللازم توفرها لصحة صدور التنفيذ الجبري البيئي، على السياق التالى.

الفرع الأول : التعريف بالتنفيذ الجبري البيئي.

الفرع الثانى : الشروط اللازم توفرها لصحة صدور التنفيذ الجبري البيئي.

الفرع الأول

التعريف بالتنفيذ الجبري البيئي

لا شك ان التنفيذ الجبري كأحد وسائل الضبط الاداري، يقصد به حق الإدارة بأن تستعمل القوة لتنفيذ أوامرها وقراراتها الضبطية على الإفراد دون الحصول على إذن سابق من القضاء في سبيل المحافظة على النظام العام(١١٦)، ولا ريب 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(١١٧)، لذا جاءت هذه الوسيلة كاستثناء على الأصل العام بمنح سلطة الضبط الاداري الحق في استخدامها لحفظ النظام العام بعناصره المعروفة (١١٨)، ومن الأمثلة على ذلك، هدم مبنى آيل للسقوط مملوك لأحد الأفراد، واجتثاث أشجار تعوق حركة المرور.(١١٩)

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

(١١٦) انظر فى ذلك: د. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية (دراسة مقارنة)، ط ٥، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ١٩٨٤، ص ٥٧٣، وكذلك: د. ماهر صالح علاوي الجبوري: مصدر سابق، ص ١١٤.
(١١٧) انظر فى ذلك: د. عدنان الزنكة: مصدر سابق، ص ١٥٠.
(١١٨) انظر فى ذلك: د. نواف كنعان: القانون الاداري، مصدر سابق، ص ٢٩٧ .
(١١٩) انظر فى ذلك: أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني: مصدر سابق، ص ٨٨.

الامتثال لها واحترامها لحماية البيئة ووقايتها من التلوث، ومثال ذلك استخدام الإدارة القوة الجبرية لمكافحة التلوث حفاظاً على 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(١٢٠)

ويتضح من ذلك، أن التنفيذ الجبري يعد من أكثر وسائل الضبط الإداري خطورة على حقوق وحريات الأفراد، نظراً لما يتسم به من طابع القسر والقوة، لأنه يكون بصورة عمل مادي، بخلاف الوسائل السابقة التي تكون بصورة عمل قانوني، يتمثل بقيام سلطات الضبط بإجبار الإفراد على تنفيذ القرارات الفردية لحفظ النظام العام(١٢١)، ولما كان التنفيذ الجبري إجراء استثنائي على الأصل العام لذا فقد حرص الفقه والقضاء الاداري 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 او الانظمة يسمح لهيئات الضبط الاداري استخدام التنفيذ الجبري لتنفيذ قراراتها الإدارية بالقوة (١٢٢)، ومن أمثلة هذه النصوص في مجال حماية البيئة ما نص عليه تقنين البيئة الفرنسي بأنه للمحافظ الحق بإغلاق

(١٢٠) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٦٥. وكذلك: د. محمد محمد عبده إمام : القانون الاداري وحماية الصحة العامة ، ط ١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٧، ص ٢٩٣.

(١٢١) انظر فى ذلك: عبد العزيز سعيد الشيباني: مصدر سابق، ص ٨٨.

(١٢٢) انظر فى ذلك:

mentaire de droit administratif, PARIS, 1933.P. 316.’Maurice Hauriou: Precis ele

(ISSN: 2356 – 9492)

المنشأة المخالفة لشروط الترخيص او إلغائها، وإذا رفض المخالف القيام بالإعمال المطلوبة منه للإدارة القيام بها على نفقته(١٢٣)،

وتطبيقا لذلك، ذهب مجلس الدولة الفرنسي الى ان "قرار المحافظ بإغلاق المنشأة المصنفة التي ترفض توفيق اوضاعها القانونية بالابلاغ او الترخيص يعد اجراءً ضرورياً"(١٢٤)، 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 او وقف النشاط المخالف لحين تصحيح المخالفة(١٢٥).

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(١٢٦)

- **الحالة الثانية** : وتتمثل هذه الحالة برفض الأفراد تنفيذ قانون او لائحة لا يتضمن أي منهما النص على الجزاء الذي يترتب على مخالفتهما، لذا لا يوجد ما يمنع هيئات

(١٢٣) البند (١) من المادة (L. ٥١٤) من تقنين البيئة الفرنسي (code de l'environnement) رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠، مشار 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، سنة ٢٠٠٤ ،ص ٢٤.

(١٢٤) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي في (٢٠ / ٢ /١٩٨٧) مشار اليه: د. موسى مصطفى شحاتة : الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها، المصدر السابق، ص ٢٦.

(١٢٥) المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(١٢٦) 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 الاتحادي رقم(٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

الضبط الاداري من استعمال التنفيذ الجبري لضمان احترام النصوص القانونية وعدم تعطيل تطبيقها(١٢٧).

وتطبيقا لذلك، ذهب 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(١٢٨)

ويلاحظ 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 الإفراد المخالفين لإحكام اللوائح التي لا تتضمن عقوبات تفرض على مخالفيها(١٢٩).

اما فى العراق، 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 يمتثل لأوامر أية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات وذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون)(١٣٠)، وفي الواقع ان هذه الحالة ليس

(١٢٧) انظر في ذلك:
mentaire de Droit Administratif, L. G.D.J, PARIS, ’Ander de Laubadere: Trait ele 1976 .P.401.

(١٢٨) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٦.

(١٢٩) المادة (٣٨٠) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.

(١٣٠) المادة (٢٤٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

لها تطبيق في مجال حماية البيئة لتضمن القوانين واللوائح البيئية جزاءات قانونية 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(١٣١) مثال ذلك استخدام القوة المادية لحفظ النظام العام في مجال مكافحة التلوث بإطفاء الحرائق ولو في الأماكن الخاصة(١٣٢)

وتطبيقاً لهذه الحالة ومنعاً للتلوث الغذائي اقر مجلس الدولة الفرنسي لسلطة الضبط الاداري بحقها باستعمال القوة في حالة الضرورة بأن أجاز للعمدة اصدار أمر بمصادرة وإتلاف مواد غذائية فاسدة معروضة للبيع حفاظاً على الصحة العامة(١٣٣).

وتأكيدا لذلك الاتجاه سار القضاء المصري، إذ قضت محكمة مصر الكلية "بعدم مسؤولية الدولة وبرفض دعوى التعويض في الدعوى المرفوعة من صاحب قنينة طوب أتلفتها الإدارة لأنها كانت مشتعلة بجوار المساكن وكان ذلك قبل صدور حكم قضائي بهدمها"(١٣٤) .

(١٣١) انظر فى ذلك: د. عادل السعيد محمد أبو الخير: مصدر سابق، ص ٢٦٥-٢٦٦. وكذلك: عاشور سليمان صالح: مصدر سابق، ص ١٨٤

(١٣٢) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٢٧.

(١٣٣) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في (١٩٢٤/١/١٨) ، مشار إليه: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٦٤.

الا ان يلاحظ 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 الإفراد وحرياتهم، 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 استخدمها 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 لا تضحي 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، اي تطبيق قاعدة الضرورة تقدر بقدرها (١٣٥).

وترتيبا على ذلك كله، يلاحظ انه يحظر على هيئات الضبط الإداري استعمال التنفيذ الجبري اذا لم تتحقق شروط حالة الضرورة والا كانت متعسفة في استعمال التنفيذ الجبري.

---

(١٣٤) راجع فى ذلك: حكم المحكمة الكلية المصرية في (١٩٣٤/٢/٦)، مشار إليه: عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن إعمال الضبط الاداري، مصدر سابق، ص ١٨٤ – ١٨٥.

(١٣٥) انظر فى ذلك: د. عادل السعيد أبو الخير: دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٨، ص ٢٦٥. وكذلك: عامر احمد المختار: تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، مصدر سابق، ص ٩٤، وكذلك: د. عبدالرؤوف هشام بسيوني: مصدر سابق، ص ١٥١.

(ISSN: 2356 – 9492)

الفرع الثانى

الشروط اللازم توفرها لصحة صدور التنفيذ الجبري البيئي

مما لا شك فيه ان وسيلة التنفيذ الجبري تتضمن قدرا كبيرا من الخطورة على حريات الأفراد وحقوقهم، لذا اتجه كل من الفقه والقضاء الاداري الى التشدد من الشروط اللازم توفرها عند تحقق أي من الحالات السابق ذكرها لضمان مشروعية حق سلطة الضبط في استخدام هذه الوسيلة، وهذه الشروط هي:

- **اولا :** مشروعية القرارات الإدارية المراد تطبيقها من خلال التنفيذ الجبري سواء استند القرار لنص تشريعي أم لائحي، ويعد التنفيذ الجبري من إعمال الغصب إذا تم تنفيذاً لقرارات إدارية غير مشروعة مما يستلزم إلغائه(١٣٦).

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.

- **ثانيا :** 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 الاداري إتباع التنفيذ الجبري، وبعكس ذلك

(١٣٦) انظر فى ذلك: حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: المصدر السابق، ص ٥٥. وكذلك: د. عبد الغني بسيوني: النظرية العامة في القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، سنة ٢٠٠٣، ص ٢٩٨ .وكذلك: د. محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وإحكام القانون الاداري، مصدر سابق، ص ٢٢٤.

لا يجوز لسلطات الضبط الاداري استخدام القوة لأنه يعد اعتداء على الحريات، وبخلاف ذلك لا يوجد ما يمنع سلطات الضبط من استخدام القوة لحفظ النظام العام(١٣٧).

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(١٣٨)

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) (١٣٩)، اما بالنسبة للمشرع البيئي الاماراتي فأنه لم ينص على هذه الجزاءات واكتفى بالنص على الجزاءات غير الادارية.

وفي دولة العراق نص قانون البيئة على انه: "اولاً: للوزير او من يخوله إنذار أية منشأة او معمل او إي جهة او مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار." (١٤٠)

(١٣٧) انظر فى ذلك: د. عدنان الزنكة: مصدر سابق، ص ١٥٧.
(١٣٨) راجع فى ذلك: حكمي مجلس الدولة الفرنسي في (١٩٧٩/٧/٤) وفي (١٩٨٩/٥/٣١) مشار إليها: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٣٩.
(١٣٩) المادة (٢٢) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(١٤٠) البند (اولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(ISSN: 2356 – 9492)

- ثالثا : ويشترط كذلك ان يقتصر التنفيذ الجبري على ما هو ضروري لتفادي ما قد ينتج من عدم تنفيذ القرار الاداري، إي ان يكون استخدام القوة تبعاً للحد الأدنى والضروري وبالقدر المطلوب لتحقيق الغرض منه، وليس لسلطات الضبط استخدام وسائل إضافية غير ضرورية او التعسف باستخدام القوة دون ادنى مبرر، وإذا ما قامت بذلك كان عملها غير مشروع ومستحقاً للإلغاء(١٤١).

وتطبيقاً لذلك، قضت المحكمة الادارية 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 الإفراد ان تلجأ الإدارة الى حكم قضائي لتحصل على حقوقها(١٤٢)

ومما يجدر ملاحظته، انه في حال عدم توفر الشروط السابقة للقاضي الاداري ان يلغي القرار الاداري الذي نفذ بالقوة وإزالة ما ترتب عليه من أثار.

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 (١٤٣).

(١٤١) انظر فى ذلك: حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: مصدر سابق، ص ٥٥–٥٦ .
(١٤٢) راجع فى ذلك: حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في(١٩٦٦/٣/٢٦)، مشار إليه: عاشور سليمان صالح: مسؤولية الإدارة عن إعمال الضبط الاداري، مصدر سابق، ص ١٨٦.
(١٤٣) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي في (١٩٦١/٢/٢١) مشار إليه: عاشور سليمان صالح: المصدر السابق، ص ١٨٥ – ١٨٦.

وأخيرا يمكن القول، ان لسلطات الضبط الاداري في سبيل حماية البيئة ان تقوم بإتباع طريق التنفيذ الجبري متى توفرت الشروط اللازمة لذلك وفقاً للقواعد العامة.

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الثاني

الإجراءات الوقائية لحماية البيئة من التلوث

من المقرر ان الوسائل المتاحة لسلطات الضبط الادارى والتى تم العرض عليها مسبقا، لا فائدة ترجو منها الا اذا توافرت اجراءات وقائية تكفل لها ممارسة تلك الوسائل والسلطات لتحقيق غرضها النهائي وهو حماية النظام العام البيئى.

وعلى ذلك، 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 تمنع حصول الضرر او تعمل على التقليل من أثاره.

وترتيبا على ذلك، نتناول سلطة الحظر او المنع المقررة لسلطات الضبط من خلال المطلب الاول، على ان نعرض من خلال المطلب الثانى لسلطتها فى الترخيص او الاذن المسبق، ثم نتبع ذلك بعرض سلطتها فى الالزام او الامر من خلال المطلب الثالث، ونخصص المطلب الرابع ببيان سلطتها فى الاخطار او الابلاغ، واخيرا نختتم هذا المبحث ببيان سلطتها فى الترغيب او الحوافز، على الترتيب التالى.

المطلب الأول : اجراءات الحظر او المنع.

المطلب الثاني : اجراءات الترخيص او الأذن السابق.

المطلب الثالث : اجراءات الإلزام او الأمر.

المطلب الرابع : اجراءات الإخطار او الإبلاغ.

المطلب الخامس : اجراءات الترغيب او الحوافز.

المطلب الأول

اجراءات الحظر او المنع

يقصد بالحظر او المنع كوسيلة تلجأ أليها سلطات الضبط الإداري لحفظ النظام العام النهي عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد لخطورته على النظام العام، كنهي عن وقوف 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(١٤٤) 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(١٤٥).

ونظراً لأهمية هذا الأجراء في حماية البيئة، حرصت التشريعات البيئية على ايراد نص بشأن الحظر بنوعيه المطلق والنسبي بحسب تقديرها لخطورة التصرف محل الحظر.

(١٤٤) انظر فى ذلك: د. محمد عبيد القحطاني : الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص ٢١٢ ، وكذلك: د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص ٢٩

(١٤٥) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: حماية البيئة في القانون (دراسة مقارنة للقانون الليبي)،ط ١، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، الجماهيرية الليبية، سنة ٢٠٠٠ ، ص ٢٩١.

(ISSN: 2356 – 9492)

ولذلك، نعرض لماهية الحظر المطلق من خلال فرع اول، على ان يتناول الفرع الثانى الحظر النسبي، على الترتيب التالى.

الفرع الاول : مفهوم الحظر المطلق.

الفرع الثانى : مفهوم الحظر النسبي.

الفرع الأول

مفهوم الحظر المطلق

يتضمن هذا الأجراء أن يحظر القانون وبشكل مطلق لا استثناء فيه ولا ترخيص معه، ممارسة أفعال معينة نظراً لما لها من أثار ضارة بالبيئة(١٤٦)، 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 المائية بما يغير خواصها وقيمتها(١٤٧).

وفي مصر نص القانون الصادر في شأن البيئة المصرية، 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(١٤٨)

وفي دولة الأمارات 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

(١٤٦) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٣٦.
(١٤٧) انظر فى ذلك: د. اشرف هلال : جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، ط١، مكتبة الآداب، مصر، سنة ٢٠٠٥، ص ٢٦.
(١٤٨) المادة (٤٩) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

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) (١٤٩)

وعلى صعيد التشريعات العربية، من المحظورات الأخرى ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة العراقي، الذي حظر وبشكل مطلق كل من الإعمال الآتية على سبيل المثال لا الحصر وهي ربط مجاري الدور والمصانع أو تصريفها إلى شبكات تصريف مياه الأمطار الى 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 للناقلات 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.(١٥٠)

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

(١٤٩) المادة (٢٧) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(١٥٠) البنود (ثانياً، ثالثاً، رابعاً، خامساً) من المادة (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ .

(ISSN: 2356 – 9492)

الفرع الثاني

مفهوم الحظر النسبي

لا شك ان تحديد المقصود بالحظر المطلق يوضح بمفهوم المخالفة ماهية الحظر النسبي يبدو واضحاً، والذي يقصد به منع 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 الإداري البيئي او اتخاذ بعض الاحتياطات اللازمة وفقاً للشروط وضوابط حماية البيئة.

وبالرجوع 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 والنفايات 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(١٥١)

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 أوكار هذه

(١٥١) المادة (٢٩) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل

الطيور أو إعدام بيضها، وتحدد اللائحة التنفيذية المناطق التي يمكن الترخيص بالصيد فيها وشروط الترخيص، بالإضافة الى تحديدها لوسائل الرقابة اللازمة لتنفيذ هذه المادة(١٥٢)

أما قانون حماية وتحسين البيئة العراقي، فهو الأخر 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 معالجاتها بشكل يضمن مطابقتها للمواصفات المحددة في التشريعات البيئية الوطنية والاتفاقيات الدولية او أية أعمال تؤدي إلى تلوث الموارد المائية السطحية نتيجة استغلال ضفافها إلا بعد موافقة الجهات المعنية.(١٥٣)

ومن تطبيقات هذا الإجراء الوقائي ايضاً، ما جاء في اطار النصوص الخاصة بحماية البيئة الهوائية من القانون ذاته بشأن منعه لانبعاث الأدخنة أو الغازات أو الأبخرة أو الدقائق الناجمة عن عمليات إنتاجية أو حرق وقود إلى الهواء إلا بعد معالجتها لضامن مطابقتها للتشريعات البيئية الوطنية، او استخدام محركات أو مركبات ينتج عنها عادم 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

(١٥٢) المادة (١٢) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(١٥٣) البندان (اولاً، سادساً) من المادة (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(ISSN: 2356 – 9492)

محطات البث الرئيسية والأبراج والهوائيات الخاصة بالهواتف النقالة وغيرها إلا طبقاً للتعليمات والضوابط الصادرة من الوزارة لهذا الغرض(١٥٤)

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 أياً كانت نوعية هذه المخلفات او كميتها او طبيعة التصريف سواء كان مستمراً أم متقطعاً أم مؤقتاً ولأي سبب كان، كما منع تصريف او رمي الملوثات بما في ذلك المواد السامة او المشعة في المياه العامة او طمرها إلا بترخيص من دائرة حماية وتحسين البيئة او من تخوله(١٥٥)

وعند مقارنة هذا الأسلوب مع الحظر المطلق يلاحظ ان الأخير حظر مطلق نهائي ودائم لا استثناء 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 يضفي على النشاط صفة عدم المشروعية(١٥٦)

---

(١٥٤) المادة (١٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

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

(١٥٦) انظر فى ذلك: بن قري سفيان: النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة الوطنية للقضاء، منشورة على الموقع الالكتروني التالي:
/ vb/www.djelfa.info//http : PAGE 25.

المطلب الثاني

سلطة الترخيص او الأذن السابق

من المقرر ان اجراء الترخيص او الاذن السابق يقصد به 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.

ومثال ذلك، الآذن والترخيص الصادر بافتتاح المحال الصناعية الخطرة والضارة بالصحة العامة او المقلقة للراحة العامة او تسيير وقيادة سيارات النقل العام(١٥٧).

ولا ينطبق هذا النظام الضبطي على الحريات الأساسية التي كفلها الدستور والقانون لأنه غير مشروع(١٥٨) 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(١٥٩)

وفي مجال حماية البيئة، فبعد ان نصت التشريعات البيئية على الحظر بالنسبة للأنشطة الخطيرة التي من شأنها تهديد النظام العام البيئي بشكل مباشر، نص على الترخيص كأجراء وقائي لحماية البيئة بالنسبة للنشاطات الأقل تأثيراً بالنظام البيئي والتي لا يجوز ممارستها الا بعد الحصول على أذن مسبق، كمنح ترخيص لغرض تداول كميات او أنواع معينة من النفايات

(١٥٧) انظر فى ذلك: د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص ٢٩٣.
(١٥٨) انظر فى ذلك: د. محمد عبيد القحطاني : الضبط الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص ١٧٩.
(١٥٩) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي في (١٩٥٤/٤/٢)، مشار اليه د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٧٢.

(ISSN: 2356 – 9492)

الضارة بالبيئة او ازالتها او معالجتها او تخزينه(١٦٠)، والعلة من والترخيص كإجراء وقائي تتمثل بفسح المجال أمام سلطات الضبط الإداري المعنية لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لتوقي الآثار السلبية للنشاط محل الترخيص(١٦١).

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(١٦٢).

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(١٦٣).

وباستقراء نصوص التشريعات البيئية، نجد هذا الاجراء 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.

(١٦٠) انظر فى ذلك: حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: مصدر سابق، ص ٣٥.
(١٦١) انظر فى ذلك: د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي: حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٥، ص ٦٩ .
(١٦٢) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: حماية البيئة في القانون، مصدر سابق، ص ٢٩٢.
(١٦٣) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٧٤ – ٤٧٥.

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(١٦٤)

وعلى صعيد التشريعات العربية، اشترط القانون العراقى لقطع أشجار الغابات الحصول على موافقة الجهة المعنية بمنح التراخيص ولم يشترط الحصول على ترخيص من الجهات المختصة بشكل صريح الا لغرض إقامة الأنشطة الخاصة بمعالجة النفايات الخطرة وبشرط اخذ رأي الوزارة (١٦٥)، والغالب على نصوصه اشتراطه الحصول على أذن 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 أذن من الجهات المعنية(١٦٦) 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 (١٦٧)

(١٦٤) المادة (٧٠) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(١٦٥) البند (سادساً) من المادة (١٨) والبند (خامساً) من المادة (٢٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(١٦٦) البند (ثالثاً) من المادة (١٧) والبند (سابعاً) من المادة (١٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(١٦٧) المادة (٢٧) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

أما بشأن الجهات التي تمنح الترخيص فالقانون هو من يحدد هذه الجهات(١٦٨)، فقد تكون هذه التراخيص من السلطة المركزية او الدويلات والولايات في الدول الاتحادية(١٦٩)، ومثال ذلك منع المشرع البيئي العراقي قطع الأشجار المعمرة في المناطق العامة داخل المدن إلا بعد الحصول على أذن من رئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في داخل المحافظة(١٧٠) ويترتب على مخالفة إي من الإجراءات او الشروط التي تنص عليها التشريعات البيئية بشأن الترخيص وكيفية الحصول عليها فرض جزاءات قانونية أدارية من قبل السلطات الادارية المختصة كالغاء او سحب الترخيص او فرض جزاءات جنائية او مدنية(١٧١).

المطلب الثالث

سلطة الإلزام او الأمر

يقصد بسلطة الإلزام او الامر كأجراء قانوني أداري إلزام المشرع الإفراد بضرورة القيام ببعض الإعمال والتصرفات وهو إجراء ايجابي لا يتحقق هدفه إلا بإتيان التصرف الذي أوجبه القانون، وعليه فإلالزام حسب هذا المعنى عكس الحظر لأنه إجراء سلبي يتمثل بمنع القانون بعض التصرفات(١٧٢).

(١٦٨) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: حماية البيئة في القانون، مصدر سابق، ص ٢٩٢.
(١٦٩) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٣٨.
(١٧٠) البند(خامساً) من المادة (١٨) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(١٧١) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٣٨، وايضا: د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي: حماية البيئة من النفايات الصناعية في ضوء احكام التشريعات الوطنية والاجنبية والدولية، مصدر سابق، ص ٦٩. وينظر بشأن هذه الجزاءات نصوص المواد(٣٣،٣٤،٣٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩
(١٧٢) انظر فى ذلك: بن قري سفيان : النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مصدر سابق .ص ٢٤.

ويعد الإلزام الصورة الغالبة للإجراءات القانونية التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري ،فهي في نطاق هذا الإجراء لا تحظر النشاط ولا تعلق ممارسته على ترخيص او إخطار سابق، بل تكتفي بمجرد تنظيم النشاط وبيان كيفية ممارسته(١٧٣).

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 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 المشروعات من تأثير على البيئة(١٧٤)

وعلى صعيد التشريع المصرى،، 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)(١٧٥)

كما الزم كذلك المشرع البيئي الإماراتي الجهات والإفراد عند قيامهم بأعمال التنقيب او الحفر او البناء او الهدم او نقل النفايات والأتربة الناتجة عنها باتخاذ ما يلزم من الاحتياطات إثناء هذه

(١٧٣) انظر فى ذلك: د .عيد محمد مناحي العازمي : مصدر سابق، ص ٤٧٠.

(١٧٤) انظر فى ذلك:

Article (3) du Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature

(١٧٥) البند (اولاً) من المادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

الإعمال فضلاً عن الاحتياطات اللازمة للتخزين والنقل الآمن لها لمنع تطايرها وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون(١٧٦)، 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 لا تقل عن(٥٠٠٠) متر عن أقرب منطقة سكنية)(١٧٧)

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 واذا لم تتوافر هذه الأجهزة تقوم الوزارة بأجراء القياسات بأجهزتها ويخضع ذلك إلى رقابة وتدقيق الوزارة وأيضاً بناء قاعدة معلومات خاصة بحماية البيئة وإدامتها تتضمن تراكيز ومستويات الملوثات الناتجة عن الجهة الملوثة وكذلك ضرورة العمل على استخدام تقنيات الطاقة المتجددة للتقليل من التلوث البيئي(١٧٨)

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 التكلفة الاقتصادية لها، ويلزم كذلك بمعالجة المياه المتخلفة من المحل على

(١٧٦) المادة (٥٢) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(١٧٧) المادة (١٠) من نظام حماية الهواء من التلوث الاماراتي رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.
(١٧٨) المادة (٩) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ .

نحو يجعلها مطابقة للمحددات الصادرة بموجب احكام البنود (ب، ج، د) من المادة (٥) من هذا النظام قبل تصريفها الى المياه العامة او شبكات الصرف الصحي او شبكات مياه الإمطار(١٧٩)

المطلب الرابع

سلطة الإخطار او الإبلاغ

يقصد بسلطة الاخطار او الابلاغ "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(١٨٠).

والإخطار يكون بطريقين، 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(١٨١)

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(١٨٢)، لان الحرية الفردية حق طبيعي للإفراد لا

(١٧٩) المادة (٦) من نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١.
(١٨٠) انظر فى ذلك: د. محمد الوكيل: حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري، مصدر سابق، ص ١١١. وكذلك: د. نواف كنعان: القانون الاداري، مصدر سابق، ص ٢٩٤.
(١٨١) انظر فى ذلك: احمد عبد العزيز الشيباني: مصدر سابق، ص ٨١.
(١٨٢) انظر فى ذلك: د. محمد رفعت عبد الوهاب: مصدر سابق، ص ٢٤١.

(ISSN: 2356 – 9492)

تتوقف ممارستها على رأي او موافقة من إحدى الجهات في الظروف العادية، اما بالنسبة للأخطار لممارسة نشاط معين فأنه يقتصر على ابلاغ هيئات الضبط الاداري بالبيانات والشروط للتحقق من مدى صحتها(١٨٣)

إما بشأن الإخطار الذي يشترط لممارسة الأنشطة التي ينشأ عنها تلوث بيئي، فيعني هذا الإجراء القانوني، اخبار 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 .

وترتيبا على ذلك، نعرض لمفهوم الاخطار السابق فى فرع اول، على ان يخصص الفرع الثانى لمفهوم الاخطار اللاحق، على السياق التالى.

الفرع الأول : الإخطار السابق

الفرع الثاني : الإخطار اللاحق

الفرع الأول

مفهوم الإخطار السابق

يقصد بذلك 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 (١٨٤) .

(١٨٣) انظر فى ذلك: د. عدنان الزنكة :مصدر سابق، ص ١٣١.
(١٨٤) انظر فى ذلك: د. محمد محمد عبده أمام: القانون الاداري وحماية الصحة العامة، مصدر سابق، ص ٣٠٤.

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(١٨٥) 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(١٨٦).

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 (١٨٧)، وذلك بعد ان اخضع نشاط المنشآت التي تشكل خطراً كما سبق وذكرنا للترخيص.

كذلك 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(١٨٨)

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

(١٨٥) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٠.
(١٨٦) انظر فى ذلك: د .عيد محمد مناحي: مصدر سابق، ص ٤٨٥.
(١٨٧) انظر فى ذلك:
Article (3) du LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement
(١٨٨) الفقرة (٦) من البند (ثالثاً) من المادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

أنواعها وكمياتها وأماكن تواجدها على الوسيلة البحرية ومصادر شحنها وأخيراً جهات تفريغها(١٨٩)

أما المشرع العراقى، قد اشترط الإشعار المسبق واستحصال الموافقات الرسمية لإدخال ومرور النفايات الخطرة والإشعاعية من الدول الأخرى إلى الأراضي أو الأجواء أو المجالات البحرية العراقية(١٩٠)

الفرع الثاني

مفهوم الإخطار اللاحق

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 وفقا لهذا 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

(١٨٩) المادة (٢٩) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل .
(١٩٠) البند (رابعاً) من المادة (٢٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ .

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 (١٩١)

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" (١٩٢)

أما بالنسبة للقانون العراقي فأنه اشترط الإخطار المسبق بشأن أدارة النفايات الخطرة بأن الزم صاحب أي منشأة أو نشاط إخطار الوزارة عن أي تصريف يحدث بسبب قاهر إلى البيئة لمواد أو منتجات خطرة واتخاذ التدابير اللازمة لتفادي ما قد ينتج عنها من أضرار بالبيئة(١٩٣).

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 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(١٩٤).

(١٩١) المادة (٥٠) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(١٩٢) المادة (١١) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(١٩٣) البند (ثالثاً) من المادة (٢٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ .
(١٩٤) انظر فى ذلك: د. عادل سيد أبو الخير: مصدر سابق، ص ٢٢٧– ٢٢٨.

(ISSN: 2356 – 9492)

المطلب الخامس

سلطة الترغيب او الحوافز

لا شك ان الترغيب او الحوافز يعتبر 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(١٩٥).

ويقصد به وفقا لما أورده المشرع البيئي، المزايا المادية والمعنوية التي قرر القانون منحها لكل من يقوم بإحدى الإعمال 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(١٩٦)

ومن اهم الأمثلة على هذه الإعمال أعادة 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

(١٩٥) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٢.
(١٩٦) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: حماية البيئة في القانون، مصدر سابق، ص ٢٩٤.

لبعض المنتجات لضمان حماية البيئة كإنتاج السلع المعمرة او متكررة الاستعمال بدل السلع التي تستخدم لمرة واحدة كزجاجات المياه الغازية(١٩٧).

ومن الإعمال التي تصلح كمحل للترغيب بها في إطار التشريعات البيئية، ما نص عليه المرسوم الفرنسي الصادر في ١٣ يوليو 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(١٩٨) وبالنسبة للحوافز التي تقدمها هيئات الضبط الاداري البيئي للذين يقومون او يساهمون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية وتحسين البيئة.

وقد نص قانون البيئة في مصر على انه يضع جهاز شؤون البيئة بالاشتراك مع وزارة المالية نظاماً للحوافز التي يقدمها الجهاز والجهات الإدارية المختصة لمن يقوم بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة(١٩٩).

وفيما يتعلق بمنح الحوافز في دولة الأمارات 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 (٢٠٠)

---

(١٩٧) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٢.

(١٩٨) انظر فى ذلك:

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.

منشورعلى الموقع الالكتروني التالي:http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte

(١٩٩) المادة (١٧) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(٢٠٠) المادة (٩٦) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل .

(ISSN: 2356 – 9492)

وفي دولة 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(٢٠١)، 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(٢٠٢)، على غرار نص قانون وزارة البيئة(٢٠٣)، وكذلك تقرير صلاحية منح المكافآت أيضاً للهيئات المحلية في حدود معينة وعدم قصرها على الوزير لذا نهيب بمشرعنا تلافي هذا النقص في تعليمات تنفيذ هذا القانون إذا صدرت .

والملاحظ ايضاً 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 وتجهيز 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

(٢٠١) المادة (٣١) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٢٠٢) 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).

(٢٠٣) 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 وتحديد المواضيع البيئية التي يمكن دراستها من الباحثين وطلبة الدراسات العليا في الجامعات والمؤسسات العلمية للتعاقد على تنفيذها...).

معالجة التلوث والتقنيات النظيفة وتقنيات الطاقة المتجددة والبدائل الممكنة تكنولوجيا الاقل تلوثاً للبيئة والتي تقوم بتقليص المُخلفات وتدويرها أو إعادة استخدامها كلما كان ذلك ممكناً(٢٠٤)

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.

(٢٠٤) المادتان(٩،١٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ .

(ISSN: 2356 – 9492)

الفصل الرابع

الأساليب العلاجية لحماية البيئة من التلوث

تمهيد وتقسيم:

من المقرر ان الأساليب الوقائية (المانعة) التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري لوقاية البيئة من الإضرار التي من المحتمل ان تصيبها لا تحول وبشكل دائم دون وقوع المخالفات البيئية التي تؤدي الى تلوث المحيط البيئي والإضرار به، ولردع الاعتداء على البيئة والحد من أثار المخالفات التي وقعت بالفعل لسلطات الضبط الإداري البيئي مواجهتها من خلال ما تملكه من أساليب علاجية (رادعة) تتمثل بالجزاءات الإدارية التي نصت عليها التشريعات البيئية، ويقتضي منا البحث في الجزاءات الإدارية البيئية ان نبين أولاً الجزاءات غير الإدارية التي نصت عليها التشريعات البيئية الى جانب الجزاءات الإدارية لتمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات الأخرى الواردة في أطار حماية البيئة .

وترتيبا على ذلك، يمكن تقسيم هذا الفصل الى مبحثين، يتناول اولهما الجزاءات غير الادارية البيئية، على ان يخصص ثانيهما لعرض الجزاءات الادارية البيئية، على الترتيب التالى.

المبحث الأول : الجزاءات غير الإدارية البيئية.

المبحث الثاني : الجزاءات الإدارية البيئية.

المبحث الأول

الجزاءات غير الإدارية البيئية

تمـهيد:

لا شك ان اغلب التشريعات البيئية تكون شديدة الحرص على ان تتضمن النص على مزيج من الجزاءات القانونية التي تترتب على أفعال التلوث المحظورة، فالطبيعة الخاصة للحماية اللازمة للبيئة تتطلب إخضاعها لنظام جزائي غير إداري يتلائم 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 .

وعلى ذلك نتناول من خلال المطلب الاول الجزاءات الجنائية للمخالفات البيئية، على ان يتناول المطلب الثانى الجزاءات المدنية للمخالفات البيئية، على السياق التالى.

المطلب الأول : الجزاءات الجنائية.

المطلب الثاني : الجزاءات المدنية.

(ISSN: 2356 – 9492)

المطلب الأول

الجزاءات الجنائية للمخالفات البيئية

من المقرر ان الجزاء الجنائي ينصرف مفهومه الى ذلك الجزاء الذي ينص عليه القانون ليطبق على كل شخص يثبت ارتكابه للجريمة(٢٠٥)، فبالرغم 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(٢٠٦).

وبصفة عامة تكون الجزاءات الجنائية المقررة لجرائم تلوث البيئة أما عقوبات سالبة للحرية والتي تتمثل بالسجن او الحبس او عقوبات مالية وهي الغرامة والمصادرة .

وترتيبا على ذلك، نعرض لبيان العقوبات السالبة للحرية على المخالفات البيئية، من خلال فرع اول، على ان نتبع ذلك ببيان العقوبات المالية للمخالفات البيئية من خلال الفرع الثانى، على الترتيب التالى.

الفرع الأول : العقوبات السالبة للحرية للمخالفات البيئية.

الفرع الثاني : العقوبات المالية للمخالفات البيئية.

(٢٠٥) انظر فى ذلك: د. عادل عبد العال خراشي: جريمة التلوث الضوضائي وموقف الفقه الإسلامي منها، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، سنة ٢٠٠٧ – ٢٠٠٨ ، ص ٧.

(٢٠٦) انظر فى ذلك: د. محمد عبد الرحيم الغانمي: الحماية الجنائية في مجالات الطاقة النووية السلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٨، ص ٥٠٤.

الفرع الأول

العقوبات السالبة للحرية للمخالفات البيئية

يقصد 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(٢٠٧)، 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 (٢٠٨).

ومن استقراء نصوص التشريعات البيئية؛ نجد ان هذه العقوبات تتمثل بالسجن المؤبد والسجن المؤقت والحبس الشديد والحبس البسيط (٢٠٩)، حيث تتجه التشريعات البيئية الحديثة نحو توظيف هذه العقوبات في مواد التلوث البيئي لردع مرتكبي الجرائم البيئية عند مخالفة الإحكام الخاصة بحماية البيئة(٢١٠)

وتعد عقوبة السجن من اشد العقوبات المقررة بعد عقوبة الإعدام بالنسبة للتشريعات التي تأخذ بالإعدام كدولة الإمارات، واشد عقوبة مقررة لجرائم تلوث البيئة بالنسبة للتشريعات التي لم تأخذ بالإعدام كدولة العراق، وهي وفقاً لما نص عليه قانون العقوبات العراقي (السجن هو إيداع المحكوم عليه في إحدى المنشآت العقابية المخصصة قانوناً لهذا الغرض لمدة عشرين سنة ان

(٢٠٧) انظر فى ذلك: د. احمد شوقي أبو خطوة: شرح الإحكام العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٧، ص ٦٧٥ ، وكذلك: ماهر عادل الألفي: الحماية الجنائية للبيئة (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة المنصورة، سنة ٢٠٠٨، ص ٣٦٨.

(٢٠٨) انظر فى ذلك: علي عدنان الفيل: دراسة مقارنة للتشريعات العربية الجزائية في مكافحة جرائم التلوث، مجلة الزرقاء للبحوث والدراسات الإنسانية، المجلد التاسع، العدد الثاني، سنة ٢٠٠٩، ص ١١٣، وكذلك: د. محمد حسن الكندري: المسؤولية الجنائية عن التلوث البيئي، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٦، ص ٢٠٥.

(٢٠٩) وقد وردت هذه العقوبات في المادة (٨٥) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل

(٢١٠) انظر فى ذلك: ماهر عادل الألفي: الحماية الجنائية للبيئة، مصدر سابق، ص ٣٦٨.

(ISSN: 2356 – 9492)

كان مؤبداً والمدد المبينة في الحكم ان كان مؤقتاً ومدة السجن المؤقت أكثر من خمس سنوات الى خمس عشرة سنة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ولا يزيد مجموع مدد العقوبات السالبة للحرية على خمس وعشرين سنة في جميع الأحوال.) (٢١١)

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)(٢١٢) .

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) (٢١٣)

وبالنسبة لتشريع البيئة الاماراتي فهو الأخر اخذ بعقوبة السجن بالنسبة للجرائم الخطيرة الخاصة بتلوث البيئة البحرية بالمواد الضارة والخطرة وشددها عند مخالفة الإحكام الخاصة بالتعامل بالمواد والنفايات النووية بنصه على انه (يعاقب بالسجن وبالغرامة...كل من خالف احكام المواد (٢١) (٢٧) (٣١) (٦٢/بند١) (٦٢/بند٣) من هذا القانون وتكون العقوبة...السجن المؤبد ...على كل من خالف حكم المادة (٦٢/ بند ٢) من هذا القانون) (٢١٤)

(٢١١) المادة (٨٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
(٢١٢) المادة (٨٨) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل .
(٢١٣) المادة (٩٥) من قانون في شان البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(٢١٤) المادة (٧٣) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

اما بالنسبة لموقف المشرع العراقي فقد نص على عقوبة السجن بالنسبة لجرائم تلوث البيئة بنصه على انه (يعاقب المخالف لإحكام البنود (ثانياً) و(ثالثاً) و(رابعاً) من المادة (٢٠) من هذا القانون بالسجن ويلزم بإعادة المواد او النفايات الخطرة او الإشعاعية الى منشئها او التخلص منها بطريقة أمنة مع التعويض) (٢١٥)، ويلاحظ من خلال هذا النص أن المشرع العراقي اخذ بعقوبة السجن بصفة مطلقة كجزاء لجرائم تلوث البيئة بالمواد والنفايات الخطرة في مادة واحدة دون غيرها من الجرائم، واختلف في ذلك عن نظيره المشرع المصري والإماراتي في أسلوب تحديد المدة المقررة للعقوبة تاركاً للقاضي سلطة تقدير مدة العقوبة ، وكان من الأفضل توسيع نطاق هذه العقوبة على جرائم بيئية أخرى وتشديدها عند اقترانها بظرف مشدد كحالة العودة الى ارتكاب الفعل ذاته الملوث للبيئة على غرار نص المشرع المصري، وكذلك الاماراتي والتشريعات الأخرى(٢١٦) .

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 (٢١٧)، وتتمثل هذه العقوبة بسلب حرية المحكوم عليه الذي يلتزم أحياناً بالقيام ببعض الإعمال وقد يعفى منها في أحيان أخرى خلال المدة التي يحددها الحكم(٢١٨)

(٢١٥) المادة(٣٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٢١٦) قانون حماية البيئة القطري رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٢ الذي نص في المادة (٧٢) بأنه (يعتبر عائداً في تطبيق أحكام هذا القانون كل من ارتكب جريمة مماثلة لجريمة سبق معاقبته عليها بإحدى العقوبات المقررة).

(٢١٧) انظر فى ذلك: د. ناصر كريمش الجوراني: الجريمة البيئية والجزاءات المقررة لها في التشريع العراقي، مجلة آداب ذي قار، المجلد الثاني، العدد الأول، سنة ٢٠١٠، ص ١٩.

(٢١٨) انظر فى ذلك: د. محمود نجيب الحسني: شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٤، ص ٧٢٧.

(ISSN: 2356 – 9492)

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(٢١٩) فقد نص على معاقبة أي شخص يعمل في منشأة بدون ترخيص بالحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة وفي حال العودة تكون العقوبة الحبس من شهرين الى سنتين وغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين(٢٢٠)، 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(٢٢١)

ووفقا للقانون المصري، 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) (٢٢٢)، وفي مادة أخرى نص على انه(تكون العقوبة الحبس وغرامة...او بإحدى هاتين العقوبتين..) (٢٢٣)، 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) (٢٢٤).

---

(٢١٩) انظر فى ذلك: ماهر عادل الألفي: الحماية الجنائية للبيئة، مصدر سابق، ص ٢٧٣.

(٢٢٠) انظر فى ذلك:

Article (18) du LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement

(٢٢١) انظر فى ذلك:

Article (21) du LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement

(٢٢٢) المادة (٨٥) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(٢٢٣) المادة (٩١) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(٢٢٤) المادة (٩٨) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

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 العودة، 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 العودة يضاعف...الحد الأقصى لعقوبة الحبس) (٢٢٥)

وبالنسبة للمشرع الاماراتي، نجد هو الأخر نص على عقوبة الحبس كجزاء جنائي مقرر لجرائم الاعتداء على البيئة وبأسلوب مشابه لما نص عليه المشرع المصري، ومن ذلك نصه على انه(تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنوات...والغرامة ...او إحدى هاتين العقوبتين لكل من خالف احكام المادتين (١٨)(٥٨)من هذا القانون)(٢٢٦) ونص كذلك على انه (يعاقب بالحبس لمدة لا تقل عن سنة وبغرامة...كل من خالف احكام المادتين (٢٤) و(٢٦) من هذا القانون) (٢٢٧)، ونص أيضاً على انه (يعاقب من يخالف أحكام المادة (١٢) والبند (١) من المادة (٦٤) من هذا القانون بالاضافة الى مصادرة الطيور والحيوانات المضبوطة بالآتي : ...١- الحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة ... ٢ – الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة اشهر وبغرامة... ٣ – الحبس مدة لا تقل عن شهر واحد و بغرامة...) (٢٢٨)

اما بالنسبة لموقف المشرع العراقي في قانون حماية البيئة فأنه نحا منحاً يختلف عن التشريعات البيئية المقارنة – السابق ذكرها – حيث نص على عقوبة الحبس في مادة واحدة وذلك بنصه على انه (اولاً:....يعاقب المخالف لإحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات

(٢٢٥) المادة (٨٤ /٢ مكررة) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(٢٢٦) المادة (٧٣) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(٢٢٧) المادة (٧٤) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل
(٢٢٨) المادة (٨٣) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن (٣) ثلاثة اشهر او بغرامة...او بكلتا العقوبتين.)(٢٢٩)

وجدير بالذكر ان المشرع الاماراتي انفرد بالأخذ بعقوبة الإعدام في حق كل شخص يتعامل بالمواد والنفايات النووية بأي صورة في بيئة الدولة(٢٣٠)، فضلاً عن ذلك نص قانون العقوبات المصري على عقوبة الإعدام بالنسبة للجرائم الإرهابية التي تؤدي الى إلحاق ضرر بالبيئة(٢٣١).

وكذلك اعتبر المشرع الجنائي الفرنسي بعض الجرائم البيئية من ضمن جرائم الإرهاب كتلوث الهواء او باطن الأرض او حياة البحر الاقليمي مما يؤدي الى الإضرار بصحة الإنسان او الحيوان ويعرض المحيط الطبيعي للخطر(٢٣٢)

وبالعودة الى نصوص قانون العقوبات العراقي وقانون حماية وتحسين البيئة نجد أنها قد خلت من النص على عقوبة الإعدام او على اعتبار الجرائم البيئية من ضمن الجرائم الإرهابية، وهذا وبلا شك يعكس النظرة العادية للمشرع العراقي تجاه المصالح البيئية.

الفرع الثاني

العقوبات المالية للمخالفات البيئية

من المقرر انه إذا كانت العقوبات السالبة للحرية، هي الصفة الغالبة لعقوبات القانون العام فيمكن القول ان العقوبات المالية تعد ابرز العقوبات المطبقة على جرائم تلوث البيئة (٢٣٣)،

(٢٢٩) البند (اولاً) من المادة (٣٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٢٣٠) المادة (٧٣) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل .
(٢٣١) المادتان (٨٦، ٨٦/أ مكررة) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل.
(٢٣٢) انظر فى ذلك: د. رفعت نشوان : الإرهاب البيئي، مصدر سابق، ص ٧٩.

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 (٢٣٤)، فالغرامة كجزاء مالي هي إلزام المحكوم عليه بأن يدفع مبلغ معين من المال بموجب حكم قضائي الى خزينة الدولة(٢٣٥) وقد عرفت فى قانون العقوبات لدى بعض التشريعات العربية بأنها (إلزام المحكوم عليه بأن يدفع الى الخزينة العامة المبلغ المعين في الحكم وتراعي المحكمة في تقدير الغرامة حالة المحكوم عليه المالية والاجتماعية وما أفاده من الجريمة او كان يتوقع إفادته منها وظروف الجريمة وحالة المجني عليه) (٢٣٦)

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(٢٣٧).

ومن ذلك ما نص عليه قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة إذ حرص المشرع الفرنسي على ان تكون عقوبة الغرامة بين حدين ادنى واعلى بنصه على معاقبة كل شخص يعمل منشأة بدون ترخيص بالحبس والغرامة من الفين فرنك الى خمسة ألاف فرنك وفي حال العود تكون العقوبة الحبس والغرامة من عشرين الف فرنك الى مليون فرنك او بإحدى هاتين

(٢٣٣) انظر فى ذلك: علي عدنان الفيل : دراسة مقارنة في التشريعات العربية الجزائرية في مكافحة جرائم التلوث البيئي، مصدر سابق، ص ١١٤.
(٢٣٤) انظر فى ذلك: ماهر عادل الألفي: الحماية الجنائية للبيئة، مصدر سابق، ص ٣٧٦.
(٢٣٥) انظر فى ذلك: د. علي محمد جعفر: العقوبات والتدابير وأساليب تنفيذها، ط ١، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، سنة ١٩٨٨، ص ٤٩.
(٢٣٦) المادة (٩١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
(٢٣٧) انظر فى ذلك: د. ناصر كريمش الجو راني : الجريمة البيئية والجزاءات المقررة لها في التشريع العراقي، مصدر سابق، ص ٢١.

(ISSN: 2356 – 9492)

العقوبتين(٢٣٨)، ونص أيضاً على معاقبة الأشخاص الذين يعرقلون عمل الأشخاص المكلفين بتفتيش المنشآت المصنفة او خبير المنشآت بالحبس وبغرامة من الفين فرنك الى مائة الف فرنك او بإحدى هاتين العقوبتين(٢٣٩)

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 الف جنيه او بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف احكام المواد ٣٠،٣١،٣٣) (٢٤٠)، 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.) (٢٤١)

وفي دولة الامارات لم يختلف الوضع عن التشريعات البيئية في فرنسا ومصر من حيث أسلوب النص على الغرامة مع بيان حدها الأدنى والأعلى ومن ذلك نصه على انه (يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرة ألاف درهم و لا تزيد على خمسين الف درهم كل من خالف حكم المادة (٥١) من هذا القانون) (٢٤٢)

اما على صعيد التشريعات العربية الاخرى، ففى العراق بشان الأسلوب الذي اتبعه في تقدير قيمة الغرامة كجزاء جنائي لمخالفة احكام قانون حماية البيئة وتحسينها، فقد عمد الى النص على الحد الأدنى والأعلى تاركاً للقاضي تقديرها بين كلا الحدين وهو ذات الأسلوب الذي أخذت به

(٢٣٨) انظر فى ذلك:
Article (18) du LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

(٢٣٩) انظر فى ذلك:
Article (21) du LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement

(٢٤٠) المادة (٨٥) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(٢٤١) المادة (٨٦) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(٢٤٢) المادة (٨٠) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

التشريعات البيئية المقارنة السابق الحديث عنها حيث أورد هذه العقوبة الى جانب عقوبة الحبس عندما نص على انه (اولاً:....يعاقب المخالف لإحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه بالحبس ...او بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد عن (٢٠٠٠٠٠٠٠) عشرين مليون دينار او بكلتا العقوبتين....) (٢٤٣)

وندعو المشرع البيئي فى التشريعات العربية الى الأخذ بهذا الأسلوب في تحديد مقدار الغرامة لأنه الأسلوب الأمثل لمعالجة الإضرار البيئية.

والجدير بالذكر ان المشرع حرص على مضاعفة كل من عقوبتي الحبس والغرامة عند كل مرة يتكرر فيها مخالفة احكام قانون حماية البيئة وتحسينها والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه ، وحسناً فعل في هذا الشأن لما في ذلك من دور في حماية البيئة(٢٤٤)

وفضلاً عن عقوبة الغرامة حرصت التشريعات البيئية على النص على عقوبة المصادرة كجزاء مالي يترتب على جرائم تلوث البيئة، ويقصد بعقوبة المصادرة، نقل ملكية الأموال ذات الصلة بالجريمة الى خزينة الدولة جبرا عن صاحبها، ودون مقابل مع مراعاة حقوق الغير حسني النية (٢٤٥).

والجدير بالملاحظة ان للمصادرة بوصفها جزاء مالي عيني أهمية كبيرة في مكافحة جرائم تلوث البيئة وغالباً ما ينص عليها الى جانب العقوبات الأصلية السابق ذكرها وقد ينص عليها

(٢٤٣) البند (أولاً) من المادة (٣٤) من قانون حماية البيئة وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٢٤٤) البند (ثانياً) من المادة (٣٤) من قانون حماية البيئة وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٢٤٥) انظر فى ذلك: د. محمود احمد طه :الحماية الجنائية للبيئة من التلوث، منشاة المعارف، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٧، ص ١٣٤. وكذلك المادة (١٠١) من قانون العقوبات العراقي رقم(١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

كتدبير وقائي وجوبي بالنسبة للأشياء الخطرة التي يقدر المشرع ان حيازتها وتداولها يعد جريمة نظراً لما لها من خطورة على الوسط البيئي بمختلف عناصره(٢٤٦).

وقد حرصت اغلب التشريعات البيئية المقارنة على النص عليها ومن ذلك ما نص عليه المشرع المصري في قانون البيئة على انه (يعاقب كل من خالف احكام المادة (٢٨) من هذا القانون ... بمصادرة الطيور والحيوانات والكائنات الحية والنباتات والحفريات المضبوطة وكذلك الآلات والأسلحة والأدوات ووسائل النقل التي استخدمت في ارتكاب الجريمة) (٢٤٧)

وورد تطبيق أخر لهذه العقوبة في قانون البيئة الإماراتي إذ جاء فيه بأنه (يعاقب من يخالف احكام المادة ...بالإضافة الى مصادرة الطيور والحيوانات المضبوطة) (٢٤٨)

وبالرجوع الى نصوص قانون حماية وتحسين البيئة العراقي الخاصة بالإحكام العقابية نجد أنها قد خلت من النص على عقوبة المصادرة كجزاء الى جانب العقوبات الأخرى، واكتفى بالنص على إعادة المواد او النفايات الخطرة او الإشعاعية الى منشئها او التخلص منها بطريقة أمنة(٢٤٩)، وكان يتعين على المشرع العراقي ان يحذو حذو المشرع المصري بالنص على عقوبة المصادرة كجزاء مقرر لجرائم تلوث البيئة لزيادة فعالية الحماية الجنائية للبيئة لاسيما فيما يتعلق بالمواد الملوثة والمشعة والخطرة مما يساعد على استئصال جرائم تلوث البيئة.

المطلب الثاني

(٢٤٦) انظر في ذلك: د. ماهر عادل الألفي: الحماية الجنائية للبيئة، مصدر سابق، ص ٣٨٩.
(٢٤٧) المادة (٨٤) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل .
(٢٤٨) المادة (٨٣) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الإماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
(٢٤٩) المادة (٣٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٢٥٠) في هذا الشأن نصت المادة (٧٣) من قانون حماية البيئة القطري رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٢ على عقوبة المصادرة الا انه جعلها عقوبة جوازية وليست وجوبية مما يضعف من حدة النص القانوني.

مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية

الجزاءات المدنية للمخالفات البيئية

تعد الجزاءات المدنية من طائفة الجزاءات البيئية غير الإدارية التى تهدف الى حماية البيئة، والتي تتمثل بذلك الأثر الذي يترتب على المسؤول عن الضرر نتيجة مخالفته لقاعدة قانونية تحمي مصلحة خاصة (٢٥١)، وفي التشريعات البيئية تتجسد هذه الجزاءات بتعويض المتضرر عما لحقه من ضرر بمقتضى حكم قضائي، الذي يتفاوت بين التعويض العيني والتعويض النقدي .

وعلى ذلك، نعرض لماهية التعويض العينى عن المخالفات البيئية، من خلال فرع اول، على ان يخصص الفرع الثانى لبيان ماهية التعويض النقدى عن المخالفات البيئية، على الترتيب التالى.

الفرع الأول : التعويض العيني عن المخالفات البيئية.

الفرع الثاني : التعويض النقدي عن المخالفات البيئية.

الفرع الأول

التعويض العيني عن المخالفات البيئية

يقصد بالتعويض العيني – بصورة عامة – إعادة الحال الى ما كان عليه قبل ارتكاب الخطأ الذي تسبب بوقوع الضرر(٢٥٢) ويقصد بالتعويض العيني المقرر كجزاء مدني لتلوث البيئة إلزام المسؤول عن الخطأ بموجب حكم قضائي بإزالة إضرار التلوث التي أصابت البيئة ان كان ممكناً

(٢٥١) انظر فى ذلك: ماهر عادل الألفي: الحماية الجنائية للبيئة، مصدر سابق، ص ٤٠٩.
(٢٥٢) انظر فى ذلك: إسماعيل صعصاع غيدان البد يري: مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي(دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون – جامعة بغداد، سنة ٢٠٠٣، ص ١٨٤، وكذلك: د. سمير حامد الجمال: الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٧.، ص ٢١٥.

(ISSN: 2356 – 9492)

وبالتالي أعادة الحال الى الوضع السابق قبل ارتكاب الفعل الخاطئ الذي أدى الى وقوع الضرر(٢٥٣).

ولا شك ان هذا النوع من التعويض هو الأفضل في مجال الأضرار البيئية لأنه يلزم المتسبب بإزالة هذه الأضرار ومحوها تماماً ان كان ممكناً على نفقته خلال مدة معينة(٢٥٤)، بدلاً من إعطاء المتضرر مبلغ من المال وإبقاء الوضع على حاله كما في التعويض النقدي(٢٥٥)، 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 (٢٥٦)

ويلاحظ أن الغالب على هذا الجزاء ان يكون بصورة عقوبة تكميلية الى جانب العقوبات الأصلية التي قد تكون جنائية او ادارية لا سيما في إطار مخالفة قواعد الضبط الإداري(٢٥٧) 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(٢٥٨).

(٢٥٣) انظر فى ذلك: ماهر عادل الألفي: مصدر سابق، ص ٤١٥. والفقرة (٢) من المادة (٢٠٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل منشور في الوقائع العراقية العدد (٣٠١٥) في (٨/ ١٩٥١/٩). والفقرة (٢) من المادة (١٧١) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨.

(٢٥٤) انظر فى ذلك: حوشين رضوان: الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجمهورية الجزائرية، سنة ٢٠٠٦ ، ص ٨٩.

(٢٥٥) انظر فى ذلك: حبيب إبراهيم حمادة الدليمي: حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، اطروحة دكتوراه، كلية القانون– جامعة بابل، سنة ٢٠٠٧.، ص ٢٨.

(٢٥٦) منشور على الموقع الالكتروني التالي:
http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=492713

(٢٥٧) انظر فى ذلك: إسماعيل صعصاع غيدان البديري : مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي: مصدر سابق، ص ١٨٤ ،١٩٧.

(٢٥٨) انظر فى ذلك: الجيلاني سلام ارحومة: مصدر سابق، ص ٣٢٢.

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 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) (٢٥٩)، 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)(٢٦٠).

وفي تطبيق أخر لهذا الجزاء نص المشرع البيئي الاماراتي على انه (كل من تسبب بفعله او إهماله في إحداث ضرر للبيئة او للغير نتيجة لمخالفة الإحكام الواردة بهذا القانون او اللوائح او القرارات الصادرة تنفيذا له يكون مسؤولاً عن جميع التكاليف اللازمة لمعالجة او إزالة هذه الإضرار.) (٢٦١)

وعلى صعيد التشريعات العربية الاخرى، نص قانون حماية البيئة العراقى على مسؤولية مسبب الضرر البيئي عن إزالة هذا الضرر وإعادة الحال الى ما كان عليه بنصه على ان (يعد مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي او إهماله او تقصيره او بفعل من هم تحت رعايته او

(٢٥٩) انظر فى ذلك: د. ياسرمحمد فاروق المنياوي: المسؤولية المدنية الناشئة عن تلويث البيئة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، سنة ٢٠٠٨ ، ص ٤٠٠.

(٢٦٠) انظر فى ذلك:

Article (18) du LOi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

(٢٦١) الفقرة (٢٨) من المادة (١) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

رقابته او سيطرته من الأشخاص او الإتباع او مخالفته القوانين والأنظمة والتعليمات ضررا بالبيئة ويلزم بالتعويض وإزالة الضرر خلال مدة مناسبة وإعادة الحال الى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر وذلك بوسائله الخاصة وضمن المدة المحددة من الوزارة وبالشروط الموضوعة منها . ثانيا : في حالة إهماله او تقصيره او امتناعه عن القيام بما هو منصوص عليه في البند(أولاً) من هذه المادة فعلى الوزارة بعد إخطاره اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بإزالة الضرر والعودة على المسبب بجميع ما تكبدته لهذا الغرض)(٢٦٢) ويبدو من هذا النص ان المشرع البيئي قد طبق القواعد العامة بالنسبة للمسؤولية المدنية عن الإضرار البيئية، وكان الأجدى به الأخذ بنظام خاص بالمسؤولية المدنية عن التلوث البيئي لان هذه القواعد قد تكون غير ملائمة لطبيعة الضرر البيئي ولا تضمن الحصول على التعويض المناسب في هذا الشأن، وفي هذا السياق نجد ان المشرع المصري قد سلك مسلكاً موفقاً بتوسيعه لنطاق المسؤولية المدنية عن التلوث البيئي بإدخاله كافة الاتفاقيات الدولية التي تكون مصر طرف فيها.

الفرع الثاني

التعويض النقدي

متى استحال الأخذ بجزاء التعويض العيني وإعادة الحال الى ما كان عليه قبل وقوع الضرر البيئي(٢٦٣)، عندئذ يكون للقاضي ان يلجأ للتعويض النقدي الذي يعد تعويض احتياطي متى كان التعويض العيني غير ممكن لوجود عقبات تحول دون الأخذ به (٢٦٤)، وفيما يتعلق بشكل التعويض النقدي فأن للقاضي تقديره تبعاً للظروف ويمكن ان يكون التعويض أقساطاً أو إيراداً

(٢٦٢) المادة (٩١) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(٢٦٣) المادة (٧١) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(٢٦٤) البندان(اولاً، ثانياً) من المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩. وعلى ذلك أيضاً نصت المادة (٧٣) من قانون حماية البيئة القطري رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٢.

مرتباً ويجوز في هذه الحالة إلزام المدين بتقديم تأمينا (٢٦٥)، 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(٢٦٦)، 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 (٢٦٧).

والتعويض كجزاء مدني تنفيذي هو دفع مبلغ من النقود لمن لحقه ضرر من جراء الفعل او النشاط المخالف للقانون(٢٦٨)، 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(٢٦٩).

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(٢٧٠)، او قد يؤدي حادث لناقلة النفط الى نفوق الشعب المرجانية حيث يصعب في هذه الحالة إعادة الكائنات الحية التي هلكت من جراء الفعل الملوث(٢٧١)

---

(٢٦٥) انظر فى ذلك: د. عدنان إبراهيم السرحان: المسؤولية المدنية عن الإضرار البيئية، بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي:
.law info.com www.arab//http: page 25

(٢٦٦) انظر فى ذلك: د. عبد الرشيد مأمون: دور القانون المدني في حماية البيئة، بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :
.www.4shared.com// http: page 12

(٢٦٧) هذا ما قرره المشرع العراقي في الفقرة (١) من المادة (٢٠٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل. ويقابلها في هذا الشأن الفقرة (الأولى) من المادة (١٧١) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ .

(٢٦٨) انظر فى ذلك: د. ياسر محمد المنياوي: المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، مصدر سابق، ص ٤٠٩.

(٢٦٩) انظر فى ذلك: د. عدنان إبراهيم السرحان: المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في ضوء أحكام الفعل الضار في القانون الأردني والفرنسي، مصدر سابق، ص ٣٢.

(٢٧٠) انظر فى ذلك: ماهر عادل الألفي: مصدر سابق، ص ٤٠٩.

(٢٧١) انظر فى ذلك: الجيلاني سلام ارحومة: مصدر سابق، ص ٣٢٢.، وكذلك: د. سمير حامد الجمال: مصدر سابق، ص ٣٢١ .

(ISSN: 2356 – 9492)

ولكل ذلك حرصت اغلب التشريعات البيئية بالنص على التعويض النقدي كجزاء مدني يلجأ إليه القضاء عندما لا يمكن تطبيق التعويض العيني، ومنها 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 لجبر الإضرار التقليدية والبيئية الناجمة عن حوادث التلوث المختلفة(٢٧٢)، 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) (٢٧٣) 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.

اما بالنسبة للمشرع الاماراتي فقد الزم محدث الضرر البيئي بالتعويض عنه إذ نص على ان (كل من تسبب بفعله او إهماله في إحداث ضرر بالبيئة او للغير يلزم بأية تعويضات قد تترتب عليها) (٢٧٤)، ونص على انه (يشمل التعويض عن الضرر البيئي المشار إليه في المادة (٧١) من القانون الإضرار التي تصيب البيئة ذاتها وتمنع او تقلل من الاستخدام المشروع لها سواء كان بصفة مؤقتة أو دائمة أو تضر بقيمتها الاقتصادية والجمالية وكذلك تكلفة إعادة تأهيل البيئة) (٢٧٥)

(٢٧٢) انظر في ذلك: أميرة موسى حليم: المسؤولية الجنائية الناشئة عن تلويث المياه في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة بغداد، سنة ٢٠٠٣، ص ١٤٦.
(٢٧٣) انظر في ذلك: ماهر محمد المومني : الحماية القانونية للبيئة، في المملكة الأردنية الهاشمية، ط١، المكتبة الوطنية، الاردن، سنة ٢٠٠٤.
(٢٧٤) الفقرة (٢٨) من المادة (١) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل .
(٢٧٥) الفقرة (د) من المادة (٤٨) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

وبالنسبة لتطبيق هذا الجزاء في قانون حماية البيئة العراقي فقد نص على انه (يعد مسؤولا كل من سبب بفعله الشخصي ضررا بالبيئة ويلزم بالتعويض) (٢٧٦)، في ضوء هذا النص يمكننا القول ان الضرر الناجم عن تلوث البيئة ضرر ذو طبيعة خاصة لذا كان ينبغي على المشرع العراقي ان يولي مسألة التعويض عنه بعض العناية من خلال إخضاعها لقواعد خاصة أوسع نطاقا وأكثر شمولية من النص السالف الذكر ليؤدي التعويض الهدف المنشود منه في ميدان جبر الإضرار البيئية الناجمة عن مخالفة القواعد الخاصة بحماية البيئة.

وفي نهاية بيان الجزاءات غير الإدارية – جنائية مدنية– يمكننا القول بأنه لا يوجد مجال للخلط بينها وبين الجزاءات الإدارية المطبقة في نصوص التشريعات البيئية نظراً لاختلاف أنواعها واختلاف الجهة المطبقة لها إذ أنها تطبق بموجب حكم قضائي في حين ان الجزاءات الإدارية يطبقها الضبط الاداري البيئي بوصفها احد الأساليب الرادعة والهادفة لحماية البيئة من التلوث.

٢٧٦) المادة (٧١) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

المبحث الثاني

الجزاءات الإدارية البيئية

من المقرر ان الجزاءات الإدارية البيئية بوصفها احد أساليب الضبط الاداري في مجال حماية البيئة تتميز بأنها ذات طابع وقائي وعلاجي في آن واحد 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.

وبصفة عامة، 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(٢٧٧).

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، وعلى هذا الأساس تميزت هذه الجزاءات ببعض الخصائص وهي كآلاتي:

(٢٧٧) المادة (٧٢) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.

- ١) انها توقع من سلطة إدارية، كالوزير، او المحافظ، او 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(٢٧٨)

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(٢٧٩)

وبالترتيب على ما تقدم يمكننا القول ان الجزاءات الإدارية البيئية متنوعة ومتعددة إلا ان الغالب على تقسيمها أنها تقسم الى جزاءات إدارية مالية وجزاءات إدارية غير مالية .

وترتيبا على ذلك، نتناول الجزاءات الادارية المالية للمخالفات البيئية من خلال المطلب الاول، على ان يخصص المطلب الثانى لبيان الجزاءات الادارية غير المالية للمخالفات البيئية، على الترتيب التالى.

المطلب الأول : الجزاءات الإدارية المالية للمخالفات البيئية.

(٢٧٨) البند (أولاً) من المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٢٧٩) انظر فى ذلك: د. ناصر حسين العجمي: الجزاءات الادارية العامة في القانوني الكويتي والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة ، سنة ٢٠١٠ ، ص ٢٧. وكذلك: د. موسى مصطفى شحاتة: الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها، مصدر سابق، ص ١٣ .

(ISSN: 2356 – 9492)

المطلب الثاني : الجزاءات الإدارية غير المالية للمخالفات البيئية.

المطلب الأول

الجزاءات الإدارية المالية للمخالفات البيئية

يقصد بها تلك الجزاءات التي تطال الذمة المالية لمرتكب المخالفة البيئية بشكل مباشر وتعد من أهم صور الجزاءات الادارية الذي تلجأ إليه سلطات الضبط لحماية البيئة ومواجهة أي إخلال او خرق للقوانين واللوائح البيئية (٢٨٠)

ورغم تعدد وتفاوت أنواع الجزاءات الادارية المالية إلا ان أهم وابرز هذه الجزاءات هما الغرامة الادارية والمصادرة الادارية.

وعلى ذلك، نقسم هذا المطلب الى فرعين، يعرض اولهما لجزاء الغرامة الادارية عن المخالفة البيئية، ويخصص ثانيها لبيان جزاء المصادرة الادارية عن المخالفة البيئية، وفقا للترتيب التالى.

الفرع الاول : جزاء الغرامة الادارية عن المخالفة البيئية.

الفرع الثانى : جزاء المصادرة الادارية عن المخالفة البيئية.

(٢٨٠) انظر في ذلك: د. موسى مصطفى شحاتة: الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها، مصدر سابق، ص ١٣–١٤.

الفرع الأول

جزاء الغرامة الإدارية عن المخالفة البيئية

يقصد بالغرامة الادارية كجزاء إداري مالي؛ بأنها مبلغ من النقود تقرره جهة الإدارة المختصة وتفرضه على المخالف بدلاً عن ملاحقته جنائياً عن المخالفة(٢٨١)، اما الغرامة الادارية كجزاء إداري بيئي؛ فهي عبارة عن مبلغ من المال تفرضه جهة الإدارة على مرتكب المخالفة البيئية والذي يلتزم بسداده عوضاً عن تعرضه للمتابعة الجنائية جراء الفعل المخالف(٢٨٢)

ويلاحظ 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(٢٨٣)، وقد ترد الغرامة بشكل حدين تختار الإدارة في إطارهما المقدار المناسب علماً 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(٢٨٤)

وباستقراء نصوص التشريعات البيئية العربية؛ نلاحظ خلوها من النص على الغرامة الإدارية كأحد الجزاءات الإدارية لحماية البيئة والنص عليها كجزاء جنائي، والاكتفاء بغيرها من الجزاءات الإدارية الأخرى في نطاق التشريعات المتعلقة بالبيئة على الرغم من أهمية الغرامة الإدارية

(٢٨١) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٩٧.
(٢٨٢) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٤٩٣. وكذلك: د. محمد سعد فودة: النظرية العامة للعقوبات الادارية (دراسة فقهية قضائية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٨، ص ١١٤.
(٢٨٣) انظر فى ذلك: د. ناصر حسين العجمي: الجزاءات الادارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، مصدر سابق، ص ١٤٢.
(٢٨٤) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: مصدر سابق، ص ٣١٤ .

(ISSN: 2356 – 9492)

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 code de l'environnement 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 (٢٨٥)، 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(٢٨٦)

وفي دولة العراق نص قانون حماية البيئة على الغرامة الإدارية كجزاء إداري بيئي وخول هيئات الضبط الإداري البيئي سلطة فرضها في إطار حدين أدنى وأقصى تاركاً لها سلطة الأخذ بالمقدار الأنسب بين الحدين حيث نص على انه (للوزير أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض غرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على(١٠٠٠٠٠٠٠) عشرة مليون دينار تكرر شهرياً حتى إزالة المخالفة على كل من خالف أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه) (٢٨٧)

(٢٨٥) انظر فى ذلك: رأفت محمد لبيب: الحماية الإجرائية للبيئة، مصدر سابق، ص ٢٠٣.
(٢٨٦) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: مصدر سابق، ص ٣١٤.
(٢٨٧) المادة البند (١) من المادة (L. ٥١٤) من تقنين البيئة (code de l'environnement) رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ مشار اليه: د. موسى مصطفى شحاتة : مصدر سابق، ص ٢٣-٢٤.

الفرع الثاني

جزاء المصادرة الإدارية عن المخالفة البيئية

يقصد بالمصادرة كجزاء إداري؛ نقل ملكية مال معين من صاحبه جبراً الى ملك الدولة دون مقابل وهي جزاء عيني وان كان محلها مبلغ من المال(٢٨٨)، وبذلك فالمصادرة الادارية من ضمن الجزاءات الادارية المالية التي تأخذ بها الأجهزة الادارية لحماية البيئة كونها جزاء عيني ينصب على الشيء محل المخالفة البيئية أكثر من اتجاهها نحو الشخص المخالف(٢٨٩)، فقد يحدد القانون الأشياء التي ترد عليها المصادرة والتي تشكل مصدر التلوث مثل المواد المشعة او شحنات الأغذية الفاسدة وكذلك بعض أنواع المبيدات المحظورة(٢٩٠)، وإذا كان الأصل في المصادرة أنها جزاء جنائي (٢٩١)، فأن ذلك لا يمنع من تقريرها كجزاء إداري مالي فالمصادرة التي يقررها الوزير او من يخوله هي وبلا شك مصادرة إدارية (٢٣١)، يمكن للإدارة طبقاً لنص القانون ان تقررها كجزاء إداري تكميلي او تبعي لمواجهة بعض الجرائم الادارية(٢٩٢)

وبالرجوع الى نصوص التشريعات البيئية العربية؛ نجد أنها قد خلت من النص على المصادرة كجزاء إداري بيئي واقتصرت على تقريرها كجزاء جنائي الى جانب العقوبات الأصلية، وسبب ذلك هو اصطدام المصادرة بالمبدأ الدستوري لا مصادرة إلا بحكم قضائي، على اعتبار ان المصادرة العامة لا تجوز والخاصة لا تكون إلا بحكم قضائي(٢٩٣)، وذلك ما نص عليه

(٢٨٨) البند(٢٦) من المادة (L. ٥٤١) من تقنين البيئة (code de l'environnement) رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ مشار اليه: د. موسى مصطفى شحاتة: المصدر السابق، ص ٢٧ .
(٢٨٩) البند (ثانياً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٢٩٠) انظر فى ذلك: د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني : مصدر سابق ، ص ١٥٩. وكذلك د. محمد سعد فودة: النظرية العامة للعقوبات الادارية، مصدر سابق، ص ١٢٤.
(٢٩١) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٨١.
(٢٩٢) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٨.
(٢٩٣) المادة (١٠١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

الدستور المصري على أن (المصادرة العامة محظورة والمصادرة الخاصة لا تجوز إلا بحكم قضائي) (٢٩٤)

وعلي صعيد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فقد خلا من ايراد نص مشابه، وكذلك بالنسبة لموقف المشرع العراقي في قانون حماية البيئة فهو كما قلنا لم ينص على المصادرة كأحد الجزاءات الادارية لحماية البيئة او الجزاءات الجنائية، ونرى انه كان ينبغي على المشرع العربى النص على المصادرة الإدارية لتمكين سلطات الضبط الإداري المختصة من تطبيق هذا الجزاء لتحقيق الردع اللازم لحماية البيئة كونها تساعد على استئصال الأشياء الخطرة والحد من استمرارها في تلوث البيئة.

(٢٩٤) انظر فى ذلك: د. داود الباز: حماية السكينة العامة، مصدر سابق، ص ٢٣٤.

المطلب الثاني

الجزاءات الإدارية غير المالية عن المخالفات البيئية

لا شك ان الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية تعد اشد من الجزاءات المالية، لكونها 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(٢٩٥)، لكونها 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(٢٩٦)، وتختلف أنواع الجزاءات الإدارية غير المالية التي تنص عليها التشريعات البيئية إلا ان أهم هذه الجزاءات هي الإنذار وإيقاف العمل او غلق المنشأة، والإزالة الإدارية، وسحب الترخيص.

وترتيبا على ذلك، يتضمن هذا المطلب العرض لجزاء الانذار او الاخطار فى فرع اول، على ان يخصص الفرع الثانى لجزاء غلق المنشأة او ايقاف النشاط، على ان نتبع ذلك ببيان جزاء الازالة الادارية من خلال الفرع الثالث، واخيرا نختتم هذا المطلب ببيان جزاء سحب او الغاء التراخيص من خلال فرع رابع واخير، على الترتيب التالى.

الفرع الأول : الإنذار أو الإخطار.

الفرع الثاني :غلق المنشأة أو إيقاف النشاط.

الفرع الثالث : الإزالة الإدارية.

الفرع الرابع : سحب او إلغاء التراخيص.

---

(٢٩٥) انظر فى ذلك: د. محمد سعد فودة: النظرية العامة للعقوبات الادارية، مصدر سابق، ص ١٢٦.
(٢٩٦) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٨٢. وايضا: د. محمد سعد فودة: النظرية العامة للعقوبات الادارية، مصدر سابق، ص ١٢٨- ١٢٩.

(ISSN: 2356 – 9492)

الفرع الأول

الإنذار أو الإخطار

يقصد بالإنذار او الإخطار انه احد أساليب الضبط الاداري بأنه تنبيه صاحب الشأن بالمخالفة الصادرة عن نشاطه لاتخاذ ما يلزم من تدابير وفقاً للشروط القانونية المعمول بها(٢٩٧) ويكون الإنذار الذي يرتبه القانون بشكل سابق على توقيع الجزاء الاداري البيئي بشكل طلب توجهه الإدارة المختصة بذلك الى من صدر عنه الفعل المخل بالبيئة تنبهه فيه الى الامتناع عن القيام بمثل هذه الأفعال حتى لا توقع الجزاء الاداري المقرر لها وإذا امتنع المخالف عن إزالة المخالفة وتكرر الفعل ذاته المخل بالبيئة كان للإدارة المختصة بذلك توقيع الجزاء المقرر لها كسحب الترخيص او غلق المنشأة دون ان يسبق ذلك بأي انذار لان الإنذار في هذه الحالة لن يحقق الهدف في إزالة المخالفة إلا بتدخل الإدارة بأسلوب الجزاءات الادارية(٢٩٨).

ويمكن القول ان الإنذار ابسط واخف الجزاءات الواردة في نطاق قوانين حماية البيئة كونه يقتصر على بيان الخطورة التي تنطوي عليها المخالفة ومدى جسامة الجزاء المترتب عليها سواء كانت هذه الجزاءات إدارية أم مدنية اماز بالنسبة للجزاءات الجنائية في نطاق حماية البيئة فالأمر الغالب عليها أنها توقع دون إنذار(٢٩٩).

وفي فرنسا؛ فقد عد مجلس الدولة الفرنسي ان الإخطار او الأعذار يعد أمر ضروري وجوهري يسبق توقيع الجزاءات الادارية في البندان(١ و٢) من المادة (L. ٥١٤) من تقنين البيئة ،ولم يتطلب القضاء لصحة الاخطار ان يتم وفق شكل معين مالم ينص القانون على غير ذلك

(٢٩٧) المادة (٣٦) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١
(٢٩٨) انظر فى ذلك: د. ناصر حسين العجمي: مصدر سابق، ص ١٦٩.
(٢٩٩) انظر فى ذلك: د.عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٨٩.

ومن ثم فألاصل ان تكون بأية وسيلة تمكن المخاطب من العلم بما ستقدم عليه الادارة (٣٠٠) في حين لم ينص المشرع البيئي الاماراتي او المصري على ضرورة توجيه الإنذار او الإخطار للجهة الملوثة قبل توقيع الجزاءات الادارية كما فعل المشرع الفرنسي.

أما بالنسبة للوضع في العراق؛ فقد أشتمل قانون حماية البيئة على الإنذار كجزاء أداري بنصه على انه (اولاً: للوزير او من يخوله إنذار أية منشأة او معمل او إي جهة او مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار)(٣٠١)

ويتبين من هذا النص ان المشرع العراقي؛ قد خول الجهات الإدارية المختصة بحماية البيئة إنذارا للجهة المسببة للتلوث وذلك لإزالة الإعمال المخالفة في الموعد الذي تحدده الوزارة او من تخوله لذلك وإذا لم يمتثل لذلك أمكن تدخل هيئات الضبط الإداري البيئي بأسلوب الجزاءات الإدارية الرادعة، وعليه فأن تمكين سلطات الضبط الإداري المختصة من توقيع هذا الجزاء من شأنه دعم دور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة بضمان السرعة في ردع المخالف بحيث يكون نصب أعينهم الجزاء الذي سيوقع عليهم لان الإنذار يتضمن بيان مدى خطورة الجزاء الذي سيوقع في حال استمرار المخالفة .

(٣٠٠) انظر فى ذلك: حوشين رضوان: مصدر سابق، ص ٤٧.
(٣٠١) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٣٨ . ٥٣٩.

(ISSN: 2356 – 9492)

الفرع الثاني

غلق المنشأة أو إيقاف النشاط

من المقرر ان الغلق الإداري؛ عبارة عن جزاء إداري يصدر من جهة الإدارة المختصة وينطوي على غلق المنشأة نتيجة لإخلالها ومخالفتها للقوانين واللوائح، ويعد هذا الجزاء من اقسى الجزاءات الإدارية كونه يعطي للإدارة الحق في منع المنشأة المخالفة من مزاولة نشاطها طيلة مدة الغلق، مما يجعلها تعاني من خسائر مالية كبيرة، تردعها عن تكرار هذه المخالفات(٣٠٢)، ويتم الغلق بقرار إداري تصدره الجهة الإدارية المختصة استناداً لنص القانون دون حاجة لانتظار حكم قضائي بذلك(٣٠٣)

اما بالنسبة لوقف النشاط؛ يقصد به إيقاف الإدارة العمل بالمنشأة المخالفة بسبب مخالفتها للقوانين واللوائح، ويشمل هذا الجزاء النشاط المخالف دون المنشأة لأنها تبقى مفتوحة وهو بذلك يختلف عن الغلق الاداري(٣٠٤) وفي نطاق حماية البيئة حرصت اغلب التشريعات البيئية على منح الإدارة المختصة سلطة توقيع جزائي إيقاف العمل أو غلق المنشأة المخالفة لمدة مؤقتة حتى إزالة أسباب الإضرار بالبيئة او إصلاح أثارها مما يساعد على عدم تكرار أي نشاط يؤدي الى تلوث البيئة في المستقبل بالحد منه لحماية البيئة وصحة وسلامة الإنسان(٣٠٥)، وبالتالي يحقق الردع المطلوب لنشاط المنشأة المؤدي للإضرار بالبيئة والصحة العامة لاسيما ان جل هذه

(٣٠٢) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٤٩.
(٣٠٣) راجع فى ذلك: حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في (١٩٧٩/٧/٤)، وحكمه الصادر في (١٣/ ١١/١٩٥٤) مشار إليهما د. موسى مصطفى شحاتة: مصدر سابق، ص ٣٢.
(٣٠٤) البند (اولاً) من المادة(٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩. وعلى هذا لاتجاه جاءت الفقرة (ب/١) من المادة (٧) من قانون حماية البيئة الأردني رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٦.
(٣٠٥) انظر فى ذلك: د. ناصر حسين العجمي: مصدر سابق، ص ١٧١.

النشاطات تسعى لتحقيق ربح مادي تجعل المخالف لا يكترث بدواعي سلامة البيئة وبذلك يكون كل من جزائي وقف او غلق المنشأة هما الجزاء الأمثل لبعض المخالفات البيئية(٣٠٦).

ويلاحظ أن الإدارة لا تلجأ الى جزاء غلق المنشأة إلا إذا لم يجد الانذار او التنبيه في الأحوال التي نص عليها القانون، فتعمد الإدارة الى غلق المنشأة المسببة للتلوث غلق مؤقت حسب المدة التي يحددها القانون لاتخاذ ما يلزم من تدابير للحد من التلوث الصادر من المنشأة(٣٠٧)

ففي فرنسا أعطى تقنين البيئة المحافظ الحق بإغلاق المنشأة المخالفة لشروط الترخيص او إلغائها وفي حال عدم قيام المخالف بالإعمال المطلوبة للإدارة القيام بها على نفقته، وإذا رفض مستغل المنشأة تطبيق هذا الجزاء للمحافظ ان يأمر بوضع الأختام عليها بواسطة جهة قضائية او إدارية ويمنع الدخول أليها وكذلك نص على إمكانية غلق المنشأة المخالفة او إلغائها بمرسوم صادر من مجلس الدولة الفرنسي بعد اخذ رأي المجلس الأعلى للمنشآت المصنفة بسبب الإضرار البيئية الناجمة عنها عند عدم وجود تشريع أخر ينظم هذه المسألة(٣٠٨)، وبالنسبة لجزاء وقف نشاط المنشأة الضارة بالبيئة نص القانون ذاته على أنه للمحافظ إيقاف نشاط المنشأة المصنفة المخالفة مؤقتاً حتى يتم تنفيذ الشروط المطلوبة، وقد يكون الوقف المؤقت كاملاً طيلة المدة المحددة لتنفيذ الشروط، او قد يكون جزئياً لتجنب تعطيل النشاط بالكامل، وكذلك يحق له وقف نشاط المنشأة عند تشغيلها دون الحصول على ترخيص او إي سند قانوني، وكذلك أعطى

(٣٠٦) انظر فى ذلك: د. محمد سعد فودة: النظرية العامة للعقوبات الادارية، مصدر سابق، ص ١٤١.
(٣٠٧) انظر فى ذلك: د. ناصر حسين العجمي: مصدر سابق، ص ١٧٩.
(٣٠٨) انظر فى ذلك: د. محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٩٠.

(ISSN: 2356 – 9492)

لوزير المنشآت المصنفة حق وقف نشاط المنشأة المصنفة حتى زوال الإضرار البيئية الناجمة عن نشاطها التي لم تكن معروفة وقت منح الترخيص القانوني(٣٠٩)

وفي مصر ورد النص على جزاء وقف العمل في قانون البيئة المصري اذ جاء فيه ان (فإذا تبين لهم ان إعمالاً أجريت او شرع في إجرائها مخالفة للإحكام السابقة يكلف المخالف برد الشيء لأصله و إلا تم وقف العمل إداريا...) (٣١٠) كما نصت اللائحة التنفيذية لهذا القانون على كلا الجزائيين إذ جاء فيها بأنه (...فإذا ما تبين عدم احتفاظ المنشأة بالسجل البيئي او عدم انتظام تدوين بياناته او وجود أي مخالفات اخرى يقوم الجهاز بإخطار الجهة الإدارية المختصة لتكليف صاحب المنشأة بخطاب مسجل بعلم الوصول بتصحيح تلك المخالفات على وجه السرعة بحسب ما تقتضيه أصول الصناعة، فإذا لم يقم بذلك خلال ستين يوما يكون للرئيس التنفيذي بالتنسيق مع الجهة الإدارية المختصة اتخاذ الإجراءات التالية:...

وقف النشاط المخالف لحين تصحيح المخالفة.

٣-غلق المنشأة....) (٣١١)

اما في الامارات، فالواقع إننا لا نلمس تطبيق إي من الجزائيين في نطاق تشريع البيئة الاماراتي لأنه لم يورد نص لهذه الجزاءات واقتصر على الجزاءات غير الادارية.

وفي العراق فقد اخذ بالجزائين في قانون حماية البيئة بنصه على ان (اولاً: للوزير او من يخوله إنذار أية منشأة او معمل او أي جهة او مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال

(٣٠٩) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: مصدر سابق، ص ٣١٦.
(٣١٠) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٥١.
(٣١١) البندان (٢، ٧) من المادة (L. ٥١٤) من تقنين البيئة (code de l'environnement) رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ مشار اليه: د. موسى مصطفى شحاتة: مصدر سابق، ص ٢٥-٢٧.

(١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار وفي حالة عدم الامتثال فللوزير إيقاف العمل او الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (٣٠) ثلاثين يوما قابلة للتمديد حتى إزالة المخالفة)(٣١٢).

وبمقتضى هذا النص يكون للجهات المختصة بحماية البيئة سلطة واسعة في فرض الجزاء الاداري المناسب اذ منح المشرع الوزير المختص الخيار في توقيع أي من جزائي الإيقاف او الغلق الاداري إلا انه لا يتم اللجوء لجزاء الإيقاف او الغلق الاداري إلا بعد إنذار الجهة مصدر التلوث بإزالة المخالفة فإذا لم تزل المنشأة أسباب المخالفة جاز للوزير إيقاف العمل بالمنشأة او غلقها مؤقتاً بحسب المدة السالف ذكرها وللوزير كذلك الحق في تمديد الجزاء المفروض في حالة عدم إزالة المخالفة لان استمرار المنشأة المخالفة في ممارسة نشاطها يشكل مصدر دائم للتلوث، إلا إننا نرى في هذا المقام ان ضرورات حماية الوسط البيئي الذي يزداد تلوثاً كل يوم تملي على المشرع البيئي ضرورة إعطاء مجالس حماية البيئة في المحافظات الحق في استخدام جزائي الإيقاف والغلق الاداري(٣١٣) لبعض حالات التلوث لضمان سرعة توفير الحماية اللازمة من خلال فرض الجزاء المناسب وتعدد الحالات التي تشملها هذه الجزاءات كما فعل المشرع الفرنسي.

(٣١٢) البنود (١،٢،٧) من المادة (L.٥١٤) من تقنين البيئة (code de l'environnement) رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ مشار اليه: د. موسى مصطفى شحاتة: المصدر السابق، ص ٢٤-٢٦.
(٣١٣) المادة (٧٥) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(ISSN: 2356 – 9492)

الفرع الثالث

الإزالة الإدارية

بصورة عامة يقصد بالإزالة كجزاء إداري؛ رفع او محو أثار الإعمال المخالفة للقانون بإزالتها بصورة كلية او جزئية اما بشأن الإزالة كأسلوب من أساليب الجزاء الاداري البيئي فهي عبارة عن جزاء يصدر بقرار إداري من جهة الإدارة المختصة الغرض منه إزالة الإعمال المخلة بالبيئة إذا لم يقم مرتكب المخالفة بإزالتها خلال المدة المحددة لذلك لتجنب الإضرار او الإخلال بالوسط البيئي(٣١٤)، مثال ذلك إلزام من يلقي القمامة او مخلفات صلبة في أماكن غير مخصصة لها بإزالتها على نفقته(٣١٥)، وتبعاً لذلك نلمس لما لجزاء الإزالة من فاعلية تتمثل بما تقوم به الإدارة من إزالة للإعمال المخالفة للقوانين واللوائح دون ان يكون للمخالف مزاولة هذه الإعمال مرة أخرى على عكس جزائي الوقف والغلق حيث يمكن العودة لممارسة النشاط بعد انتهاء فترة الجزاء(٣١٦)

ويتبين مما سبق، ان جزاء الإزالة جزاء نهائي لأنه ينهي الوجود المادي للمخالفة البيئية بمحوها بشكل كلي ونهائي لا بصورة مؤقتة كما في جزائي الغلق او وقف النشاط، وهو بذلك اشد الجزاءات الادارية البيئة على الإطلاق(٣١٧)، ومن تطبيقات هذا الجزاء ما نص عليه تقنين البيئة الفرنسي بأنه في حال عدم تنفيذ صاحب او مستغل المنشأة المصنفة لقرار المحافظ بشأن

(٣١٤) المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية (المعدلة) لقانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(٣١٥) البند (اولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٣١٦) الجدير بالذكر ان الفقرة (٤) من البند(اولاً) من المادة (١٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٣) لسنة ١٩٩٧ الملغي منح مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات سلطة اتخاذ القرارات بإيقاف العمل أو الغلق المؤقت لمدة لا تزيد عن (٦) ستة أشهر للجهات الملوِّث للبيئة أو مخالف لشروط ومستلزمات الصحة والسلامة المهنية وتقديم التوصيات الى مجلس حماية وتحسين البيئة في الحالات التي تتطلب الغلق الدائم.
(٣١٧) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٦٠٥.

إزالة المخالفة فأنه يمكن ان تقوم الإدارة بهذه الإعمال بنفسها او بواسطة الغير على نفقة صاحب المنشأة، على انه للإدارة في كل الأحوال دخول المنشأة والقيام بهذه الإعمال(٣١٨) وبسبب أهمية هذا الجزاء نص قانون البيئة المصري على هذا الجزاء منها نصه على انه (وفي جميع الأحوال يلتزم المخالف بإزالة أثار المخالفة في الموعد الذي تحدده الجهة الإدارية المختصة، فإذا لم يقم بذلك قامت هذه الجهة بالإزالة على نفقته.) (٣١٩)

وفي دولة الامارات؛ الزم قانون البيئة مرتكب المخالفة البيئة بدفع كل التكاليف اللازمة لإزالة أثار المخالفة ولم يلزمه بالإزالة إذ جاء فيه بأنه (يكون لمأموري الضبط القضائي عند وقوع المخالفة... تحصيل مبالغ فورية بصفة مؤقتة تحت حساب تنفيذ عقوبة الغرامة أو التعويض ...مضافاً إليه جميع النفقات والتعويضات التي تحددها السلطات المختصة بالاتفاق مع االوزارة لإزالة أثار المخالفة.) (٣٢٠)، وفي نص أخر نص على انه (كل من تسبب بفعله أو إهماله في إحداث ضرر للبيئة، يكون مسؤولاً عن جميع التكاليف اللازمة لمعالجة أو إزالة هذه الأضرار.)(٣٢١)

وبالنسبة للعراق؛ فقد منح المشرع الإدارة المختصة – الوزير – سلطة إيقاع جزاء الإزالة في إطار نص المادة السابق ذكرها وذلك عقب إنذار الجهة المخالفة بضرورة إزالة المخالفة خلال(١٠) أيام من تاريخ الإنذار وفي حالة عدم قيامه بالإزالة للوزير إيقاع جزاء إيقاف العمل او الغلق المؤقت مدة لا تزيد على(٣٠) يوما قابلة للتمديد حتى إزالة المخالفة، كما نصت المادة ذاتها على انه (ثانياً: مع مراعاة الإحكام المنصوص في البند(أولاً) من هذه المادة للوزير او من

(٣١٨) انظر فى ذلك: د. ناصر حسين العجمي: مصدر سابق، ص ١٩٣.
(٣١٩) انظر فى ذلك: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص ١٥٠.
(٣٢٠) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٦٠٥.
(٣٢١) البند (١) من المادة(٥١٤ .L) من تقنين البيئة (code de l'environnement) رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠ مشار اليه د. موسى مصطفى شحاتة: مصدر سابق، ص ٢٤.

(ISSN: 2356 – 9492)

يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض غرامة...تكرر شهريا حتى إزالة المخالفة على كل من خالف احكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه) (٣٢٢).

والظاهر من هذه المادة ان الذي يقوم بالإزالة هو المخالف نفسه دون ان ينص المشرع على ان للجهة الادارية المختصة إزالة المخالفة بالطريق الاداري وعلى نفقة المخالف واكتفى بتكرار الجزاء المفروض حتى إزالة المخالفة من قبل الجهة المسببة لها، ونرى انه كان من المستحسن بالمشرع العراقي ان يحذو حذو المشرع المصري والفرنسي بتخويل الجهة المختصة بحماية البيئة بإزالة المخالفة وعلى نفقة المخالف عند عدم قيامه بإزالتها لإيقاف مصدر التلوث ومنع تفاقم أثاره لتحقيق السرعة.

(٣٢٢) المادة (٩٠) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

الفرع الرابع

سحب او إلغاء التراخيص

يقصد بسحب او إلغاء التراخيص بصفة عامة؛ ذلك الجزاء الذي تفرضه السلطة الادارية المختصة على من يخالف الشروط والضوابط الخاصة بالترخيص لممارسة نشاط معين فكما ان للإدارة حق منح الترخيص عند توفر الشروط القانونية اللازمة لممارسة أنشطة معينة فلها كذلك إلغاء الترخيص او سحبه عند مخالفة المرخص له لهذه الشروط(٣٢٣) وفي نطاق حماية البيئة حرصت اغلب التشريعات البيئية على تخويل الجهات المختصة بحماية البيئة سلطة سحب او إلغاء الترخيص عند إخلال المرخص له بمتطلبات ممارسة النشاط محل الترخيص(٣٢٤) وعلى ذلك يقصد بسحب او إلغاء الترخيص كأسلوب من أساليب الجزاءات الادارية البيئية الذي تلجأ إليه الجهات المختصة ذلك الجزاء الذي يصدر بشكل قرار إداري من قبل الإدارة المختصة وموجه لمن خالف القوانين واللوائح التي تنظم الوسط البيئي وتحرص على حمايته(٣٢٥).

وإزاء ذلك؛ يمكن القول ان جزاء إلغاء الترخيص يعد جزاء نهائي وهو بذلك يعد من أقسى الجزاءات الادارية البيئية التي يمكن ان تفرض على المنشأة المخلة بالبيئة، اما جزاء سحب الترخيص فهو جزاء مؤقت بمدة معينة الذي تعمل الجهات المختصة على تطبيقه عند عدم جدوى كل من جزائي غلق المنشاة او وقف نشاطها، وإذا لم تكن الإدارة راغبة في إنهاء الوضع القانوني للمنشأة بإلغاء ترخيصها(٣٢٦) ويجد جزاء سحب او إلغاء الترخيص بعض تطبيقاته في إطار التشريعات المهتمة بحماية البيئة ومن ذلك ما نص عليه قانون البيئة المصري الذي اجاز

(٣٢٣) المادة (٧٠) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم(٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(٣٢٤) المادة (٧١) من قانون في شأن حماية البيئة وتنميتها الاماراتي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ المعدل.
(٣٢٥) المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.
(٣٢٦) انظر فى ذلك: الجيلاني عبد السلام ارحومة: مصدر سابق، ص ٣١٧.

(ISSN: 2356 – 9492)

للجهات الإدارية المختصة بمنح ترخيص تصريف المواد الملوثة القابلة للتحليل بالبيئة المائية بعد معالجتها سحب الترخيص من المنشأة التي تلحق إضرار جسيمة بالبيئة المائية اذ جاء فيه بأن (يوقف التصريف بالطريق الاداري ويسحب الترخيص الصادر للمنشأة وذلك دون الإخلال بالعقوبات الواردة بهذا القانون) (٣٢٧) ونص القانون ذاته على جزاء الإلغاء ضمن النصوص الخاصة بالعقوبات الأخرى اذ ورد فيه انه (لوزارة الإشغال العامة والموارد المائية اتخاذ إجراءات الإزالة او التصحيح بالطريق الاداري على نفقة المخالف وذلك دون إخلال بحق الوزارة في إلغاء التراخيص) (٣٢٨)

وبالرجوع الى قانون حماية وتحسين البيئة العراقي نجد انه قد خلا من النص على جزاء إلغاء او سحب الترخيص، كما هو الحال في تشريع البيئة الفرنسي والإماراتي، كجزاء إداري بيئي الى جانب الجزاءات الادارية الأخرى السابق الحديث عنها على الرغم من أهمية هذا الجزاء في زيادة فاعلية دور الضبط الاداري في حماية البيئة من خلال تطبيق الجزاء المناسب للمخالفات البيئية لردع المشروعات الملوثة للبيئة والمستمرة في ممارسة نشاطها الملوث على الرغم من إنذارها (٣٢٩)

وقد اغفل المشرع البيئي العراقي كذلك النص على جزاء يجيز تأديب الموظفين المسؤولين عن حماية البيئة في حالة إخلالهم في أداء واجباتهم في حماية البيئة لضمان أداء الضبط الاداري لوجباته البيئية، وتعد هذه الجزاءات من صور الجزاءات الادارية البيئية سواء تعلقت بموظفين مسؤولين عن تنفيذ قوانين حماية البيئة أم الإشراف عليها كمفتشي الصحة العامة وقد

(٣٢٧) انظر فى ذلك: ماهر عادل الألفي: مصدر سابق، ص ٤٢٨.
(٣٢٨) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: مصدر سابق، ص ٥٩٦.
(٣٢٩) انظر فى ذلك: د. عيد محمد مناحي العازمي: المصدر السابق، ص ٥٩٧.

تتعلق بالعاملين بالمشروعات الملوثة للبيئة كمعامل تكرير البترول(٣٣٠)، ونعتقد انه كان يستحسن بقانون حماية البيئة العراقي النص على الجزاءات التأديبية لردع الموظفين عن الإخلال بواجباتهم في حق البيئة ،لان عدم النص يعني تطبيق العقوبات التي نص عليها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ التي قد لا تنسجم مع الدور الذي ينبغي ان تضطلع به سلطات الضبط الاداري البيئي(٣٣١)

(٣٣٠) المادة (٧١) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.
(٣٣١) المادة (٨٩) من قانون في شأن البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل.

(ISSN: 2356 - 9492)

خاتمة البحث

توصلت الدراسة إلي أن مفهوم التنمية المستدامة قد لقي قبولا واستخداما دوليا واسعا منذ منتصف ثمانينات القرن الماضي، وتعددت تعريفاتها، كما توجد أسس ومؤشرات عديدة للتنمية المستدامة، ويتطلب تحقيقها وجود إرادة سياسية للدول وكذلك استعداد لدى المجتمعات والأفراد لتحقيقها، فالتنمية المستدامة عملية مجتمعية يجب أن تساهم فيها كل الفئات والقطاعات والجماعات بشكل متناسق، ولا يجوز اعتمادها على فئة قليلة، ومورد واحد، فبدون المشاركة والحريات الأساسية لا يمكن تصوّر قبول المجتمع بالالتزام الوافي بأهداف التنمية وبأعبائها والتضحيات المطلوبة في سبيلها .

واعتمادا علي ذلك فقد أوصي البحث بعدد من التوصيات منها :

١-إدراج حق الإنسان في البيئة المتوازنة والتنمية المستدامة ضمن الحقوق الأساسية في القوانين والدساتير لكافة الدول.

٢-إزالة بؤر التوتر والقضاء عليها بالطرق السلمية والحوار والتفاوض، بدلا من النزاعات والحروب والمواجهات المسلحة.

٣-إصدار تقرير دوري مرجعي عن أوضاع التنمية المستدامة في العالم، وإصدار و/ أو تطوير التشريعات المعززة لقضايا الطفولة والأمومة وتطبيق التشريعات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها دول العالم.

٤-اعتماد استراتيجيات لتنمية الموارد المائية وترشيد استعمالها من خلال تقنيات تحلية ماء البحر وحصاد مياه الأمطار وإعادة تدوير المياه المستعملة وتقنيات الري الأكثر فعالية وترشيدا، استرشاداً باستراتيجية الموارد المائية في العالم.

٥-إعداد الاستراتيجيات التنفيذية والدراسات المرجعية والبحوث الميدانية والتقارير الدورية حول قضايا البيئة في الدول الأعضاء وتقديم حلول ومقترحات بشأن التحديات البيئية المستقبلية في العالم.

٦-إنشاء مكتب دولى تنفيذي للبيئة لمساعدة الدول على الحصول على التمويل اللازم لتنفيذ المشروعات والبرامج البيئية، ويختص بتنسيق العمل بين دول العالم في مجال البيئة وضمان متابعة تنفيذ وتقييم وتطوير محتوى هذه التعهدات.

٧-إنشاء و/ أو تقوية آلية فعالة مؤسساتية وتشريعية لاحترام حقوق الإنسان وفق المبادئ العامة، كذلك الالتزامات والمعاهدات والمواثيق الدولية ذات العلاقة.

٨-الاهتمام ببرامج التربية الصحية عبر القنوات التعليمية والتواصلية، والاهتمام بسكان الأحياء الفقيرة في المدن، وتوفير فرص الشغل لهم من خلال تشجيع المقاولات المتوسطة والصغرى.

٩-تبني إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة يشارك في بنائها وإعدادها كل الجهات والمؤسسات وأفراد المجتمع المعنيين بالتنمية المستدامة والمتأثرين بنواتجها على المدى القصير والبعيد .

(ISSN: 2356 - 9492)

١٠- تحويل الديون والفوائد المترتبة عليها لتمويل مشروعات التنمية المستدامة بقصد استثمارها في مواجهة الفقر وحماية البيئة وتحسين نوعية حياة الإنسان في العالم.

١١- تشجيع إتباع أساليب الزراعة العضوية والتوسع في إنشاء المحميات الطبيعية، وتشجيع الأبحاث في مجال امتصاص وحبس غاز ثاني أوكسيد الكاربون.

١٢- تشجيع البحث العلمي التطبيقي المشترك وتبادل الخبرات والتجارب بين دول العالم في مجال نتائج البحوث ونقل التكنولجيا إلى العالم، وحول أساليب التحكم في تلوث الهواء والحد من التأثيرات الناجمة عنه من خلال وضع استراتيجيات ملائمة للتخطيط الحضري وتحديد مختلف مناطق استخدامات الأراضي وبرامج التحكم في انبعاثات الهواء وتنظيم النقل داخل المدن.

١٣- تشجيع الحوار بين الثقافات والديانات والتحالف بين الحضارات، وتشجيع رجال ونساء الأعمال والمؤسسات الاقتصادية في دول العالم على التعاون من أجل تحقيق سوق دولية مشتركة للمنتجات صديقة البيئة.

١٤- تطبيق الاتفاقيات التي تبناها المجتمع الدولي حول مكافحة التصحر وحماية التنوع البيولوجي، وتطوير التعاون بين البلدان في دعم القدرات المؤسسية والبشرية والمادية لتطبيق تلك الاتفاقيات.

١٥- تطوير التشريعات البيئية عموما، وتلك الرامية لحماية مصادر المياه السطحية والجوفية من كل أشكال التلوث والإهدار بصفة خاصة، وتفعيل التشريعات البيئية وتطويرها والحرص على إدماج البعد البيئي في المخططات التنموية بما في ذلك دراسة التأثير البيئي للمشروعات التنموية الاقتصادية والاجتماعية.

١٦- تطوير التعاون والشراكة مع المؤسسات والهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية المعنية بدعم التنمية ورعاية البيئة.

١٧- تطوير المناهج التربوية وإيجاد تخصصات في التعليم الجامعي تتلاءم مع متطلبات عصر مجتمع المعرفة وسوق الشغل ورهانات التنمية المستدامة.

١٨- التعاون بين دول العالم من أجل الاستغلال الأمثل لمياه الأنهار المشتركة، وتعزيز التآزر والتعاون بين دول العالم لتوفير الرعاية الصحية ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية.

١٩- تعزيز دور المجتمع المدني على كافة المستويات وذلك بتمكين الجميع من الوصول إلى المعلومات البيئية ، والمشاركة الموسعة في صنع القرارات البيئية ، إلى جانب الحكم بالعدل في القضايا البيئية، ويتعين على الحكومات أن تهيئ الظروف التي تيسر على جميع قطاعات المجتمع أن تعرب عن رأيها وأن تؤدي دوراً فعالاً في تهيئة مصير مستدام.

٢٠- تعزيز دور المرأة والشباب باعتبارهما شريكين أساسين في التنمية المستدامة، وتعزيز دور المرأة وقدراتها لتنفيذ مشروعات إنتاجية مدرة للدخل ومؤدية لرفع مستوى النساء في الريف والحضر.

٢١- تفعيل دور الإعلام والجامعات والمؤسسات والجمعيات والمنظمات الأهلية للتعريف بهذه التعهدات والتأييد والدعم لها.

٢٢- تقوية التعاون الفني والمؤسسي والتضامن بين دول العالم من أجل تأسيس نظام اقتصادي مفتوح وملائم لإيجاد الفرص المواتية للنمو الاقتصادي ومحاربة الأمية والفقر.

(ISSN: 2356 - 9492)

٢٣- التوسع في إنشاء البنوك الوطنية للبذور والجينات ومضاعفة مشروعات التشجير وحماية وتطوير الغطاء الزراعى.

٢٤- التوسع في مجال الاعتماد على الطاقة النظيفة المتجددة كالطاقة الشمسية والطاقة المائية وطاقة الرياح.

٢٥- توفير فرص اللجوء للخدمات الصحية وأساليب الرفاهية المناسبة للأفراد والجماعات مع التركيز على الأطفال والنساء خلال وضعية الحمل والولادة.

٢٦- دعم التعاون بين الدول فيما يخص دعم القدرات المؤسسية والبشرية والمادية للاستفادة من الآليات وسبل التمويل المتوفرة في الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ وبروتوكول كيوتو، كآلية للتنمية النظيفة .(CDM)

ملخص البحث

اولا : باللغة العربية.

لا شك إن الصراع بين البيئة والتنمية الذي ظهر في مطلع ستينات القرن العشرين أسهم بشكل واضح في تأخر الاهتمام بالبيئة وإدراك أهميتها في التنمية، لأن المطالبة بحماية البيئة جاء كرد فعل للكوارث البيئية التي شهدها العالم من جراء الانشطة الصناعية والتكنولوجية خلال تلك الفترة، ولما أنتجته من تدهور ملحوظ في البيئة، مما ازداد معه القلق على البيئة من الأخطار المضرة بها.

ذلك إن العلاقة بين الإنسان والبيئة هي علاقة فطرية وأزلية، وقد تنامت وتصاعدت هذه العلاقة لتلبية الإحتياجات خلال العصور البشرية المختلفة، إلا آن ثمة تعامل عشوائي وإضرار أخرى قد تعرضت لها البيئة في عصور لاحقة.

وترتب على ذلك، ازدياد التحذيرات من أخطار التلوث البيئي على البيئة والكائنات، وظهر عقب ذلك الحركات المطالبة بحماية البيئة من قبل معظم التنمويين وكافة البيئيين، ولأن التنمويين قد حققوا إنتصارات من جراء الثورة الصناعية دون وضع اعتبار للبيئة ومواردها فان ذلك كان وراء رفضهم لمطالب أنصار البيئة فيما يتعلق بالتلوث وتقييم الأثر البيئي حيث اعتبر الصناعيين والتنمويين مسالة التحكم في التلوث وإعادة النظر في المنشآت الصناعية مسالة مكلفة أي أن إعادة تجديد المنشآت والتجهيزات القائمة، هو أمر باهظ التكاليف وأصعب من إعداد وسائل التحكم الملائمة عند التأسيس كما أن الوقت اللازم للتحكم في الإنبعاثات الضارة منها، مثل العناصر الكيميائية الناتجة عن احتراق الوقود في المنشآت أو في عملية التصنيع

(ISSN: 2356 – 9492)

يبدو دائماً قصيراً جداً ويحتاج إلى وقت طويل حتى تظهر نتائجها، إضافة إلى أن الأساليب المتبعة لمعالجة بعض النفايات والملوثات قد يكون لها اثار ضارة.

ومن المنطلق الإقتصادي والحساب النقدي، فإن التنمويين يرون انه لا يوجد وسيلة واضحة ودقيقة لقياس القيمة الاقتصادية للفوائد العائدة من إيجاد هواء نقي او مياه نقية او بيئة صحية، وبالتالي فأنهم عاجزون عن تقديم تقديرات إجمالية، وأن مشكلة التلوث يصعب التغلب عليها في اقتصاد تام، بحجة ان البلدان النامية بحاجة للاستفادة من الاموال المطلوبة لهذه الحماية أو حتى التحكم في التلوث من أجل حل مشكلات إقتصادية أو إجتماعية اهم.

وعلى ذلك، استمر الصراع بين البيئة والتنمية أي ذلك الاستنزاف والأضرار بالبيئة من اجل التنمية وترتب على هذا الخلاف ظهور كوارث ومشكلات أكثر خطورة، مما دفع الأمم المتحدة إلى عقد مؤتمر التنمية البشرية فى عام ١٩٧٢ في مدينة استكهولم السويسرية، نتج عنه الإعلان عن إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

ولقد أدى مفهوم التنمية المستدامة إلى ظهور فلسفة تنموية جديدة تضع في الاعتبار محدودية الموارد البيئية الطبيعية وحدود قدرة الأرض على تحمل إجهاد الاستنزاف من ناحية والتلوث والتدهور من الناحية الأخرى.

وحيث أسهم النمو السريع للتقدم الصناعي والتطورات غير المنضبطة المصاحبة له في تنامي سلسلة من المشكلات ذات الطابع البيئي، حيث أضحت قضايا التدهور البيئي، ومن اهمها التصحر، والضغوطات الإنسانية على البيئة، والفقر، والبطالة، تمثل واقعا مؤلما ملازما

للحياه الحديثة، وخاصة مع تعزيز العولمة والتقنيات التكنولوجية المتطورة واثارها فى الأضرار بالبيئة، ولا شك أن هذه المشكلات ناتجة عن سوء تسيير الإنسان للبيئة.

وعلى اثر ذلك، تعاظم خطر تلك المشكلات من جهة، وتقلص نسبة الموارد على الأرض وإضعاف قدرتها على تجديد ذاتها من جهة أخرى، ظهرت الحاجة لترشيد التعامل الإنساني عن طريق تبني ما يعرف بالتنمية المستدامة.

(ISSN: 2356 - 9492)

Second: in English

There is no doubt that the conflict between the environment and development that emerged in the early sixties of the twentieth century clearly contributed to the delay in the interest in the environment and the realization of its importance in development, because the demand to protect the environment came as a response to the environmental disasters that the world witnessed as a result of industrial and technological activities during that period, and for what it produced of A noticeable deterioration in the environment, which has increased concern over the environment from the harmful dangers.

This is because the relationship between man and the environment is an innate and eternal relationship, and this relationship has grown and escalated to meet the needs during the different human ages, except that there is random interaction and other damages to the environment in later ages.

As a result, warnings of the dangers of environmental pollution to the environment and organisms increased, and after that, movements appeared to demand the protection of the environment by most developmentists and all environmentalists. With regard to pollution and

environmental impact assessment, industrialists and development considered the issue of pollution control and reconsidering industrial facilities an expensive issue, meaning that renovating existing facilities and equipment is an expensive matter and more difficult than preparing appropriate controls at the time of establishment, and the time required to control harmful emissions from them , such as the chemical elements resulting from the combustion of fuel in the facilities or in the manufacturing process always seems very short and takes a long time to show its results, in addition to the methods used to treat some waste and pollutants may have harmful effects.

From an economic standpoint and monetary calculation, the developmentists believe that there is no clear and accurate way to measure the economic value of the benefits of creating clean air, clean water, or a healthy environment, and therefore they are unable to provide total estimates, and that the problem of pollution is difficult to overcome in a complete economy, under the pretext Developing countries need to take advantage of the funds required for this protection or even control of pollution in order to solve more important economic or social problems.

(ISSN: 2356 - 9492)

Accordingly, the conflict between the environment and development continued, that is, the depletion and damage to the environment for the sake of development, and this dispute resulted in the emergence of more serious disasters and problems, which prompted the United Nations to convene the Human Development Conference in 1972 in the Swiss city of Stockholm, which resulted in the announcement of the establishment of the United Nations Program United Environment.

The concept of sustainable development has led to the emergence of a new development philosophy that takes into account the limitations of natural environmental resources and the limits of the land's ability to withstand the stress of depletion on the one hand, and pollution and degradation on the other.

Whereas the rapid growth of industrial progress and the uncontrolled developments accompanying it contributed to the growth of a series of problems of an environmental nature, where the issues of environmental degradation, the most important of which are desertification, human pressures on the environment, poverty, and unemployment, have become a painful reality inherent in modern life, especially with the strengthening of globalization. And advanced technological techniques

and their effects on the environment, and there is no doubt that these problems are the result of human mismanagement of the environment.

As a result, the danger of these problems increased on the one hand, and the percentage of resources on the ground decreased and their ability to renew themselves on the other hand weakened, and the need emerged to rationalize human interaction by adopting what is known as sustainable development.

(ISSN: 2356 - 9492)

المراجـــع والمصادر

أولاً: المراجع العربية:

أ) الكتـــب :

أ – المؤلفات العامة:

١- ابن فارس، معجم مقايس اللغة، للمحقق عبدالسلام محمد هارون، دار الفكر، بدون مكان نشر، ١٩٧٩

٢-أسامة محمد الفولي، مجدي محمود شهاب، مبادئ النقود والبنوك، دار الجامعة الجديدة للنشر، طبعة ١٩٩٧.

٣- إلياس نصيف، الكامل في قانون التجارة، عمليات المصارف الجزء الثالث، منشورات بحر المتوسط، بيروت، باريس، منشورات عويدات، الطبعة الأولى، سنة ١٩٨٣.

٤- أنطوان الناشف، خليل الهندي، العمليات المصرفية والسوق المالية، المؤسسات الحديثة للكتاب، الجزء الاول، لبنان، سنة ١٩٩٧

٥- خالد سعد زغلول، الاستثمار الاجنبى المباشر فى ضوء سياسة الانفتاح الاقتصادى فى مصر، مكتبة عين شمس، سنة ١٩٨٨.

٦- خالد سعد زغلول حلمى، الاقتصاد السياسى، مطبعة الفجر الكويتية، الكويت، سنة ٢٠٠١.

ب – المراجع المتخصصة:

١- أحمد يوسف الشحات، الخصخصة والكفاءة الاقتصادية، دار النيل للطباعة والنشر، سنة ٢٠٠١.

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

٣- برنار بيللودو، "الاقتصاد الوصفي"، ترجمة عبد الامير شمس الدين، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، طبعة أولى، سنة ١٩٩١.

٤- بوزيان الرحماني هاجر- بكدي فاطمة، " التنمية المستدامة في الجزائر بين حتمية التطور وواقع التسيير"، المركز الجامعي، سنة ٢٠١٦

٥- الجيلاني عبد السلام ارحومة:حماية البيئة في القانون (دراسة مقارنة للقانون الليبي)، ط١، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، الجماهيرية الليبية، سنة ٢٠٠٠.

٦- خالد سعد زغلول حلمى، العلاقات الاقتصادية الدولية، سنة ١٩٩٠.

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

٨- دوجلاس موسشين، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، سنة ٢٠٠٠

٩- سعاد عبد الله العوضى، البيئة والتنمية المستدامة، الجمعية الكويتية لحماية البيئة، الكويت، سنة ٢٠٠٣.

(ISSN: 2356 - 9492)

ثانيا : المراجع الاجنبية :

English:

Barbara , Ingham, 1995 , Economics and Development , Mc Graw – Hill Book Company Ltd London

Fowke R and Prasad D, 1996. Sustainable development, cities and local government. Australian Planner 33

Meadows, D. et al. The Limits to Growth: A Report to the Club of .Rome's Project on the Predicament of Mankind. New York, 1972

WCED, 1987, (World Commission on Environment and Development), Our Common Future, Oxford: Oxford University Press

France:

GUYONNARD Françoise Marie, WILLARD Frédirique le Management environnemental au développement durable des enterprises , ADEME, France, 2005.

commission ،Fonds national de l environment et de de pollution Cnes du developpement humain 4 rapport national sur le devloppement .2002 ،humain

سابعاً : الانترنت :

http://www.shathaaya.com

http://ar.wikipedia.org

www.islamfin.net