دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئة "دراسة قانونية مقارنة

م.م علاء نافع كطافة

المقدمة//

أضحت حماية البيئة من التلوث من المسائل التي حظيت باهتمام الدول المختلفة في الوقت الحاضر ، وذلك نظراً لارتباط هذه المسألة بحق من حقوق الإنسان الأساسية المتمثل بحق العيش في بيئة سليمة الذي نصت عليه معظم الدساتير والتشريعات المختلفة ، مؤكدة على ضرورة كفالة تطبيقه في ظل ما تشهده المجتمعات المعاصرة من تقدم علمي وتكنولوجي في قطاعات مختلفة كالصناعة والنقل واستغلال الموارد الطبيعية رافقها العديد من مظاهر التلوث لموارد البيئة بصورة تنذر بمخاطر لا يحمد عقباها على صحة الإنسان والمجتمع . ونظرا لتطور دور الدولة في الوقت الحاضر من حارسة الى متدخلة في مجالات الحياة المختلفة فقد كانت مسألة حماية البيئة من بين المهام الملقاة على عاتقها ضرورة تحقيقها ، وتعد الجزاءات الإدارية من الوسائل المهمة التي تملكها الإدارة لإنجاح هذه المهمة ، حيث انها تمثل جانب من امتيازات السلطة العامة المخولة للإدارة في سبيل ممارسة وظائفها المتعددة وبالأخص وظيفتها في كفالة تنفيذ القوانين التي من بينها القوانين ذات الصلة بحماية البيئة ، فبموجب هذه الجزاءات التي يمكن أن تتخذ صورا متعددة

تستطيع الإدارة وبإرادتها المنفردة معاقبة وردع أي شخص ينتهك النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة من خلال مزاولة أعمال تعرض البيئة للخطر.

وتبدوا أهمية البحث في هذا الموضوع كونه يساعد في بيان الأثر الذي يمكن ان تلعبه الإدارة من خلال هذه الجزاءات في حماية البيئة التي أضحت المحافظة عليها من متطلبات عصرنا الحالي ، وبخاصة في العراق الذي هو أحوج ما يكون لمثل هذه الوسيلة لمعالجة مشاكل التلوث البيئي التي نلمس آثارها في كل مكان. وعند بحثنا موضوعا مهما وجانبا أساسيا من جوانب حماية البيئة بواسطة الجزاءات الإدارية تبرز مشكلة البحث في أن هذه الجزاءات تتخذ في صورة قرارات إدارية تنطوي في الغالب على طابع الزجر والعقاب الأمر الذي يثير تساؤلاً عن ماهية هذه الجزاءات التي تستطيع الادارة توقيعها بحق المتسبب لإضرار البيئية ؟ وكذلك التساؤل عن انواع هذه الجزاءات والضمانات التي تكفل تطبيقها بما يحقق الهدف منها؟ هذه الأسئلة ستكون محاور رئيسية في بحثنا وسنسعى الى إيجاد أجوبة لها في ثناياه.

وسنسعى في بحثنا الى اعتماد منهجية تحليلية مقارنة من خلال استعراض أهم القواعد القانونية الوطنية والمقارنة المتعلقة بموضوع بحثنا ، وكذلك نبين ما سار عليه القضاء وما تبناه الفقه الإداري فيما يتعلق بهذا الموضوع ، وسنقوم بتحليل ذلك واستعراض مواطن الضعف والقوة خاصة في موقف تشريعنا الوطني لنصل في نهاية الأمر الى أهم المبادئ القانونية التي تحكم هذا الموضوع . ووفقا لذلك ارتأينا تقسيم هذا الموضوع على ثلاثة مباحث يسبقها مطلب تمهيدي نوجز من خلاله بيان تعريف البيئة وأساس حمايتها من الناحية القانونية . أما المبحث الأول فسنبين فيه مفهوم الجزاءات الإدارية في مجال حماية البيئة ، ونبحث في الثاني أنواع الجزاءات الإدارية البيئية ، أما المبحث

الثالث فنتناول فيه ضمانات فرض الجزاءات الإدارية البيئية ، ثم نختم البحث باستعراض أهم النتائج والمقترحات التي توصلنا اليها في البحث ، ومن الله التوفيق.

مطلب تمهيدي:تعريف البيئة والأساس القانوني لحمايتها.

نحاول من خلال هذا التمهيد الوقوف بشكل موجز وسريع على تعريف البيئة وأساس حمايتها من الناحية القانونية وذلك حتى يتسنى لنا تحديد الهدف محل الحماية بواسطة الجزاءات الإدارية. وبعيداً عن الخوض بالتعريفات الكثيرة التي صاغها الفقه في العلوم المختلفة لمصطلح البيئة[١]، نقف عند التعريف الذي أورده احد فقهاء القانون للبيئة بقوله " البيئة : هي المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان والذي يشتمل على المقومات اللازمة للحياة من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت أقامها الإنسان لإشباع حاجاته" [٢]. ونتفق مع هذا التعريف للبيئة نظراً لبساطته من جهة ، ولكونه يضع تحديداً دقيقاً لأهم عناصر البيئة من جهة أخرى، فعناصر البيئة تتمثل بعنصرين الأول: عنصر الوسط الطبيعي الذي أوجده الله تعالى للإنسان ، والثاني : هو عنصر الوسط الاصطناعي الذي أوجده الإنسان من خلال تسخير نعم الله من أجل إشباع حاجاته [٣]. كما أن هذا التعريف يقترب من التعريفات التي صاغتها بعض التشريعات الخاصة بحماية البيئة من ذلك ما أورده المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة من تعريف البيئة بأنها " المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الاقتصادية والاجتماعية "[٤]. وقريباً من ذلك تعريف المشرع المصري للبيئة في قانون حماية البيئة الصادر سنة١٩٩٤[٥].

أما عن الأساس القانوني لحماية البيئة فيلاحظ ان الاهتمام بتنظيم هذه الحماية قد برز وبنطاق واسع على المستويات كافة سواء الدولية والإقليمية منها أم الوطنية ، فعلى الصعيد الدولي والإقليمي نجد العديد من المؤتمرات عقدت ومثلها من الاتفاقيات أبرمت بين الدول بخصوص تأمين حماية البيئة من التلوث [٦]. أما على الصعيد الوطني فنلاحظ ان العديد من دول العالم أوردت ضمن دساتيرها نصوص تؤكد على وجوب حماية البيئة بوصفها جزء من حقوق الإنسان الأساسية ، من ذلك ماتضمنه الدستور الفرنسي بعد تعديله بالقانون الدستوري المرقم (٢٠٥) سنة ٢٠٠٥ (ميثاق البيئة) من عد حماية البيئة من ضمن حقوق المواطن الفرنسي ، كذلك ماجاء في الدستور المصري بعد التعديل الصادر سنة ٢٠٠٧ [٧]، وأيضاً ماورد في دستور العراق الحالي الصادر سنة ٢٠٠٥ من التأكيد على حماية البيئة كأحد حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية [٨]. وعلى الصعيد الوطني ايضاً نجد ان النص على حماية البيئة نظمتها العديد من القوانين الاعتيادية في معظم دول العالم وهي قوانين جاء بعضها في صورة تشريع موحد خاص بحماية البيئة كما هو الحال في قوانين حماية البيئة في كل من العراق وفرنسا ومصر ، في حين أورد البعض الآخر نصوص تعالج مسألة حماية البيئة ضمناً ومن أهم هذه القوانين تلك الصادرة بمجال الصحة العامة والزراعة والصناعة وغير ذلك من المجالات المتعلقة بمسائل تتلازم مع مسألة حماية البيئة [٩].

المبحث الأول

مفهوم الجزاءات الإدارية في مجال حماية البيئة

مما لاشك فيه إن الجزاءات الإدارية البيئية تمثل أحد أنواع الجزاءات الإدارية العامة المعترف بها للإدارة في نطاق القانون الإداري ، والملاحظ لهذه

الجزاءات يجد انها لاتخرج عن كونها قرارات إدارية فردية تتخذ بهدف تنفيذ النصوص القانونية ، إلا انها تتميز من بقية القرارات الإدارية الأخرى في كونها تتسم بطابع الردع والعقاب ضد الأفراد ، وهو أمر جعل من مسألة التسليم بها في بادئ الأمر محل خلاف لدى فقهاء القانون العام الذي ذهب أغلبهم الى عدم الاعتراف بها كسلطة من سلطات الإدارة العامة انطلاقا من كونها تشكل انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات نظراً لما تمثل من اعتداء على سلطة القضاء وتدخل في شؤونه ، خلافا لنوع آخر من الجزاءات التي سلم الفقه بإمكانية اتخاذها من قبل الإدارة ضد الأفراد الذين يرتبطون معها بعلاقة وظيفية في إطار الوظيفة العامة أو تعاقدية في إطار العقد الإداري [١٠]. غير أن تغير النظرة تجاه تفسير مبدأ الفصل بين السلطات الذي لم يعد فصلا مطلقا وإنما نسبيا يقوم على أساس التعاون بين السلطات [١١]، ونتيجة لتطور دور الدولة من حارسة الى متدخلة في مجالات متعددة في الحياة كالمجال الاقتصادي والصناعي والمواصلات والمرور والصحة وحماية البيئة ... فقد برزت أهمية الاعتراف للإدارة باتخاذ الجزاءات الإدارية العامة بوصفها من الوسائل المهمة للإدارة في سبيل أداء مهمتها الدستورية في تنفيذ القوانين وبإقرار من المشرع نفسه [١٢]. ولتسليط الضوء اكثر على مفهوم الجزاءات الإدارية في مجال البيئة سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين : نتناول في الأول تعريف الجزاءات الإدارية البيئية وخصائصها ، ونبين في الثاني الذاتية المستقلة للجزاء الإداري البيئي وكما يأتي:

المطلب الأول

تعريف الجزاءات الإدارية البيئية وخصائصها

نظراً لحداثة ظهور الجزاءات الإدارية العامة والتي من بينها الجزاءات الإدارية البيئية فإننا نلاحظ قلة المؤلفات الفقهية التي تناولت تعريفها ، غير أن ذلك لم يمنع بعض الفقه من التعرض لتعريف هذه الجزاءات وتحديد معالمها ، فقد عرفها البعض بأنها " تلك الجزاءات ذات الطابع العقابي التي توقعها السلطات الإدارية العادية اوالمستقلة كالهيئات او المجالس او اللجان بواسطة إجراءات محددة (قرارات إدارية) وهي بصدد ممارسة سلطتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية او علاقتهم بالإدارة وذلك من أجل ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة واللوائح"[١٣]. وعرفها البعض الآخر بأنها " الجزاءات التي يمنح المشرع سلطة توقيعها لجهة إدارية بعيدا عن تدخل القضاء على كل شخص طبيعي أو معنوي يخالف الالتزامات التي تفرضها القوانين او القرارات الإدارية بهدف حماية المصلحة العامة "[١٤] . وفي مجال البيئة تحديداً عُرفت الجزاءات الإدارية البيئية بأنها " قرارات إدارية فردية تتخذ طابع الجزاء الصادر عن سلطة إدارية ليطبق على الأشخاص الطبيعية أو المعنوية لإتيانهم بأفعال تشكل إخلالا بالبيئة وذلك طبقاً لتشريعات حماية البيئة وفي حدود ما تقرره "[١٥].

وفي ضوء ماتقدم نستطيع تعريف الجزاء الإداري البيئي بأنه عبارة عن قرار إداري فردي يتخذ طابع العقاب الذي يمنح المشرع سلطة توقيعه لجهة إدارية معينة بعيدا عن تدخل القضاء على كل شخص طبيعي أو معنوي يأتي بأفعال تشكل تهديداً للبيئة على خلاف ما تقرره التشريعات والأنظمة الخاصة بحماية البيئة في الدولة.

ومن خلال التعريفات المتقدمة يمكن لنا ان نبين أبرز الخصائص التي يتسم بها الجزاء الإداري البيئي وكما يلي :-

أولاً// إن الجزاء الإداري البيئي عبارة عن قرار إداري فردي ، مما يعني إنه لابد من ان تتوافر فيه عناصر القرار الإداري المعروفة والمتمثلة بعناصر الاختصاص ، والشكل ، والمحل ، والسبب ، والغاية ، فان تخلف احد هذه العناصر كنا أمام قرار إداري غير مشروع يجوز للقاضي الإداري إبطاله [١٦]. ويترتب على عد الجزاء الإداري البيئي من القرارات الإدارية الفردية ضرورة أن تستقل السلطة الإدارية بتوقيعه بإرادتها المنفردة بعيدا عن تدخل القضاء، والسلطة الإدارية هذه قد تكون من السلطات المركزية المتمثلة بالوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة التي يخولها القانون اختصاص حماية البيئة كما هو الحال بالنسبة لوزارة البيئة ووزارة الصحة في العراق [١٧] . أو تكون من السلطات الإدارية اللامركزية ممثلةً برؤساء الوحدات الإدارية المحلية كالمحافظين الذين عادة ما يمنحهم القانون سلطة إيقاع الجزاء البيئي على كل شخص طبيعي أو معنوي يأتي بإعمال تشكل تهديدا للبيئة في نطاق محافظاتهم [١٨] . لذا فأن صدور الجزاء البيئي من سلطة إدارية تعد مظهر من مظاهر امتيازات الإدارة مما يعني ان توقيع هذا الجزاء من سلطة غير السلطة الإدارية يفقده صفة الجزاء الإداري البيئي ، كما ويفقد صفته ايضاً اذا تم توقيعه من جهة إدارية لم يخولها القانون سلطة اتخاذه حيث نكون والحالة هذه امام عملاً من أعمال الغصب المادي [١٩].

ثانياً// إن الجزاء الإداري البيئي يتسم بالعمومية في التطبيق ، أي إن تطبيقه لا يقتصر على الأفراد الذين تربطهم بالإدارة برابطة معينة كما هو الحال بالنسبة

للجزاءات الوظيفية والتعاقدية ، بل يمكن ان تطبيقه يمتد لكل شخص طبيعي أو معنوي يخالف النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة [٢٠].

ثالثـاً// إن الجزاء الإداري البيئي ذو طبيعة ردعية عقابية ، حيث ان الإدارة تهدف من وراءه ردع ومعالجة المخاطر والمشاكل البيئية التي تقع نتيجة ممارسة الأشخاص لنشاطات مخالفة للتشريعات البيئية[٢١]. واتصاف الجزاء الإداري البيئي بسمة الردع يجعله يقترب من العقوبة الجنائية الأمر الذي يتطلب ضرورة أن يصدر من الشخص المخالف لتشريعات البيئة سلوك آثم ضار بالبيئة سواء تمثل في صورة فعل أم امتناع ، وان يكون هناك قصد بارتكاب المخالفة البيئية سواء كان هذا القصد ناشئاً عن عمد أم إهمال [٢٢]، كذلك فأن اتصاف الجزاء الإداري البيئي بالصفة الردعية يجعله خاضع لجملة من المبادئ القانونية التي تخضع لها الجزاءات الردعية (تماما كما في الجزاءات الجنائية) كمبدأ الشرعية الذي يفرض ضرورة عدم اتخاذ أي جزاء مالم ينص عليه القانون ، ومبدأ شخصية الجزاء ، ومبدأ التناسب بين المخالفة والجزاء ، ومبدأ عدم رجعية الجزاء ، فهذه المبادئ –كما سنوضح لاحقا– تمثل حقيقة نوع من الضمانات التي تحول دون تعسف الإدارة باستعمالها أو الانحراف بتطبيقها [٢٣].

ونخلص مما سبق أن الجزاء الإداري البيئي يتحدد بخصائص ثلاث تتباين تبعا للزاوية التي ينظر اليه منها ، فهو من الناحية العضوية ينعقد الاختصاص باتخاذه لجهة إدارية ، ومن الناحية الغائية هدفه الردع كجزاء عن سلوك مخالف للبيئة ، ومن جهة إمكان تطبيقه فانه يتصف بالعمومية إذ لا يتوقف اتخاذه على وجود علاقة بين الإدارة والخاضعين لحكمه.

المطلب الثاني

الذاتية المستقلة للجزاء الإداري البيئي

من أجل تحديد ذاتية الجزاء الإداري البيئي التي تشكل جزءً من مفهومه فانه يتعين علينا ان نتطرق في هذا المطلب الى التمييز بين هذا الجزاء وبين بعض الجزاءات والتدابير الأخرى التي قد تشترك معه ببعض الخصائص ، مثل الجزاء الجنائي ، والتأديبي ، والتعاقدي ، وتدابير الضبط الإداري وهو ما سنبينه كالآتي:

اولاً// تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء الجنائي: يمكن القول أن الجزاء الإداري البيئي يتشابه كثيرا مع الجزاء الجنائي نظراً لأن كلاً منهما يتصف بخاصيتي العمومية من حيث التطبيق ، والردع والعقاب على من يرتكب سلوك آثم بالمخافة لنص قانوني ، بل أكثر من ذلك فأن الجزاء الجنائي يمكن ان يمثل وسيلة مهمة لحماية البيئة من التلوث [٢٤]، الأمر الذي جعل بعض الفقه يتساءل عن جدوى وجود الجزاء الإداري البيئي في ظل وجود الجزاءات الجنائية التي يمكن ان تحقق نفس الغاية في حماية البيئة ؟

الحقيقة انه وبالرغم من وجاهة هذا القول إلا انه يمكن الرد عليه في ان الجزاء الإداري البيئي يتسم بأهمية خاصة ومميزة من الجزاء الجنائي تجعل من غير الممكن الاستغناء عنه والاعتماد على الجزاء الجنائي في مجال حماية البيئة وهذا ما يتضح من أمور عدة تشكل نقاط اختلاف بينهما يمكن بيانها كالآتي:

(١) ان الجزاء الجنائي توقعه السلطة القضائية (المحاكم الجزائية) بعد إتباع جملة من الإجراءات المنصوص عليها في القوانين الخاصة بأصول المحاكمات الجزائية ، في حين ان الجزاء الإداري البيئي يصدر من السلطة الإدارية دون

تدخل القضاء ومن دون المرور بتلك الإجراءات الطويلة المتبعة لإصدار الجزاء الجنائي ، ومثل هذا الأمر حقيقة يجعل الجزاء الإداري البيئي يتميز من الجزاء الجنائي بطابع السرعة ، وبتوفير حماية أفضل للبيئة في الأحوال التي تتطلب ضرورة اتخاذ إجراءات سريعة لمواجهة أخطار ومشكلات بيئية مستفحلة لاتتحمل التأخير[٢٥]، فمثلا صدور جزاء إداري بغلق مصنع يرمي بكميات من المواد الملوثة لبيئة المياه يمكن ان يحمي البيئة ويقضي على خطر التلوث بسرعة معقولة بخلاف الجزاء الجنائي الذي لا يصدر الحكم فيه إلا بعد إتباع إجراءات طويلة من شأنها أن تعرض البيئة لمخاطر كثيرة لا يحمد عقباها.

(٢) يتميز الجزاء الإداري البيئي من الجزاء الجنائي في كونه يمكن ان يشكل وسيلة مهمة لردع بعض المخالفات البيئية البسيطة التي لا تستوجب أن تصدر بشأنها عقوبات جنائية وذلك تفاديا لمثالبها ، ودعما للسياسة الجنائية المعاصرة التي تدعوا الى الحد من العقاب بالنسبة للمخالفات التي تقع على القوانين المقررة لحماية مصالح اجتماعية (والتي من بينها قوانين البيئة) لا تشكل مخالفتها في كثير من الأحيان نية إجرامية آثمة لدى مرتكبيها[٢٦].

(٣) ان الجزاء الجنائي يفترق عن الجزاء الإداري البيئي في عدم إمكانية العدول عنه أو الرجوع فيه عند إصداره واكتسابه الدرجة القطعية بوصفه يمثل حكما قضائيا يصبح عنوانا للحقيقة ، عكس الجزاء الإداري البيئي الذي يجوز للإدارة سحبه او إلغاءه او إعادة النظر فيه إذا ما اتضح لها إن الأسباب التي دعت لفرضه قد زالت ، كزوال مسببات التلوث البيئي من منشأة صدر جزاء إداري بغلقها [٢٧].

ثانياً// تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء التأديبي: يمثل الجزاء التأديبي أو العقوبة الانضباطية نوع من الجزاءات التي تملك الإدارة توقيعها على

الموظف الذي يخل بواجباته الوظيفية [٢٨]. وإذا كان هذا الجزاء يقترب من الجزاء الإداري البيئي في إن كليهما يصدر من سلطة إدارية ، فأن الفرق يبدوا واضح بينهما من حيث صفة العمومية التي يتسم بها الجزاء الإداري البيئي والتي تضمن تطبيقه على كل من يخالف النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة بصرف النظر عن انتمائه او عدم انتمائه لفئة معينة أو ارتباطه بعلاقة خاصة مع الإدارة ، خلافاً للجزاء التأديبي الذي لايطبق إلا على طائفة من الأشخاص وهم الموظفين الذين يرتبطون مع الإدارة في إطار الوظيفة العامة[٢٩].

ثالثاً// تمييز الجزاء الإداري البيئي عن الجزاء التعاقدي.

يقصد بالجزاء التعاقدي هنا الجزاء الذي تملك الإدارة توقيعه على كل من يتعاقد معها في إطار نظرية العقد الإداري ويخل بتنفيذ التزاماته [٣٠]. وما قلناه بشأن الفرق بين الجزاء الإداري البيئي والجزاء التأديبي يصدق أيضا بالنسبة للجزاء التعاقدي ، فصفة العمومية التي يتسم بها الجزاء الإداري البيئي تجعله يفترق عن الجزاءات التعاقدية التي لا تطبق إلا في نطاق العقد الإداري على طائفة من الأشخاص المتعاقدين مع الإدارة وفي حدود ما اتفقوا عليه معها [٣١].

على ان ما تجدر الإشارة اليه هنا إن الإدارة قد تشترط ضمن نصوص العقد الإداري بوجوب احترام القواعد القانونية الخاصة بحماية البيئة من جانب المتعاقد وإلا يتعرض لتوقيع جزاءات من جانبها[٣٢]، فهنا يتبادر التساؤل عن طبيعة هذه الجزاءات التي يمكن أن تفرضها الإدارة على المتعاقد المخالف لشروط الحفاظ على البيئة هل هي جزاءات تعاقدية أم إدارية ؟

الواقع ان اغلب الفقه يذهب – وهو مانؤيده– بأن مثل هذه الجزاءات سوف تتخذ صفة الجزاءات الإدارية البيئية وذلك لان الإدارة غالباً ما تلجأ لتطبيق هذه الجزاءات على المتعاقد معها ليس بوصفه متعاقد وإنما لكونه مخالف لنصوص القوانين الخاصة بحماية البيئة واستنادا لنصوصها ، بدليل إن الإدارة تملك سلطة توقيع هذه الجزاءات على المتعاقد الذي يتسبب بضرر للبيئة وان لم يتم النص عليها في العقد [٣٣].

ثالثاً// تمييز الجزاء الإداري البيئي عن تدابير الضبط الإداري.

تعد إجراءات أو تدابير الضبط الإداري من بين الوسائل المهمة للإدارة التي تهدف من وراءها حماية النظام العام بعناصره التقليدية المعروفة – الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة– والعناصر غير التقليدية المتمثلة بالحفاظ على جمال المدن ورواءها ورونقها ، والمحافظة على البيئة [٣٤]. وتبعاً لذلك نجد إن تدابير الضبط الإداري يمكن ان تتشابه مع الجزاءات الإدارية البيئية باعتبار ان كليهما يصدر من سلطة إدارية في صورة قرار إداري فردي قد يتخذ من حماية البيئة محلاً لإصداره [٣٥]، ولكن مع ذلك نجد ان هناك فرقاً واضحاً بين الجزاء الإداري البيئي وتدابير الضبط الإداري سواء المتخذ منها لحماية النظام العام بعناصره التقليدية أم لحماية البيئة على وجه الخصوص حيث يمكن ان نلمس ذلك بما يلي :

(١) إن الجزاء الإداري البيئي يصدر في صورة عقاب على مخالفة بيئية تقع فعلاً من شخص ينتهك القوانين والقرارات الخاصة بحماية البيئة ، مما يعني إن لا مجال لتطبيقه إذا لم تكن هناك مخالفة بيئية قد وقعت ، عكس تدابير الضبط الإداري التي هي في اغلب الحالات تتخذ من أجل الحيلولة دون وقوع

مخالفات مخلة بالنظام العام لم تقع ولكن توشك ان تقع بناء على مظاهر خارجية تقدرها سلطة الضبط الإداري [٣٦].

(٢) ان الجزاء الإداري البيئي وهو يتضمن معنى العقاب عادة ما يكون له دورا ردعيا وعلاجيا ضد النشاطات التي تقع وتشكل إخلالا بالبيئة ، في حين تتمثل تدابير الضبط الإداري بكونها إجراءات احترازية ووقائية تتخذ ضد النشاطات التي يخشى من وقوعها بما يخالف النظام العام [٣٧]، ومن هنا نجد ان تدابير الضبط الإداري التي تتخذ بهدف حماية البيئة يمكن تمييزها عن الجزاءات الإدارية البيئية بسهولة عند النظر الى الغاية المبتغاة في كل منهما ، فان كانت تلك الغاية لردع وزجر المخالف كنا أمام جزاء إداري بيئي ، أما إذا كان القصد من الإجراء توقي ارتكاب المخالفة فإننا نكون أمام تدبير ضبطي ، ومثال ذلك يعد اتخاذ الإدارة لقرار غلق منشأة صناعية إجراءا ضبطيا ان كان الهدف من توقيعه الحيلولة دون وقوع نشاط ملوث للبيئة ، في حين يعد جزاءً إداريا بيئيا إذا اتخذته الإدارة كأثر وقوع نشاط ملوث للبيئة [٣٨].

المبحث الثاني

أنواع الجزاءات الإدارية البيئية

يمكن القول بان الجزاءات الإدارية التي تملك الإدارة توقيعها بهدف حماية البيئة تنقسم الى أنواع متعددة ، تتدرج في الغالب –وبحسب ما يشير اليه أكثر الفقهاء – ضمن صورتين هما : جزاءات إدارية مالية ، وجزاءات إدارية غير مالية . وللإحاطة بهاتين الصورتين سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين : نبين في الأول الجزاءات الإدارية البيئة المالية ، ونبحث في الثاني الجزاءات الإدارية البيئية غير المالية وكما يأتي:

المطلب الأول

الجزاءات الإدارية البيئة المالية

أن الجزاءات الإدارية البيئة المالية ومن ظاهر تسميتها هي جزاءات تتخذ من الذمة المالية للشخص هدفا لتوقيعها من جانب الإدارة ، وهي تمثل أهم الوسائل التي يمكن ان تستعين بها الإدارة لمواجهة حالة خرق القوانين المختلفة والتي من بينها تلك المتعلقة بحماية البيئة ، كما وتنقسم لأنواع عديدة الى درجة يتعذر معه حصرها [٣٩]. ولما كان الذي يعنينا في هذا المجال هو بيان أنواعها في مجال حماية البيئة ، فأنه يمكن أن نشير لأهم نوعين من هذه الجزاءات ورد النص عليها في أغلب التشريعات البيئية سواء في العراق أم فرنسا أم مصر وهي : الغرامة المالية الإدارية ، والمصادرة الإدارية ، ويمكن بيانها كالآتي:

أولاً // الغرامة المالية الإدارية : وتعرف بأنها " مبالغ نقدية تفرضها الإدارة بإرادتها المنفردة دون اللجوء للقضاء على الشخص الذي ينتهك النصوص التشريعية المتعلقة بحماية البيئة والتي تمنحها هذه السلطة "[٤٠].

ومن هذا التعريف يتضح بأن الغرامة الإدارية البيئية غالبا ماتتخذ شكل المبالغ المالية التي تفرضها الإدارة بقرار إداري انفرادي على من يخالف النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة ، وطبقاً لهذا الأمر نجد انها قد اكتسبت أهمية خاصة جعلتها تتميز من بقية الغرامات المالية الصادرة في مجال حماية البيئة وبخاصة الغرامات المالية الجنائية ، فصدور الغرامة المالية البيئية من جهة الإدارة بعيدا عن تدخل القضاء جعلتها تتميز من الغرامة الجنائية التي لا تفرض إلا بحكم قضائي لا يصدر إلا بعد إتباع إجراءات طويلة تتطلبها الدعوى الجزائية ، كما تتميز أيضا من الغرامة الجنائية بكونها

تفرض على المخالف في اغلب الأحوال من دون مراعاة ظروفه الشخصية بمعنى انها لاتهتم بمبدأ تفريد المعاملة العقابية المعروف في الغرامة الجنائية [٤١]. كذلك فأن من السمات المميزة للغرامة المالية الإدارية والتي تجعلها ذات أهمية خاصة في مجال حماية البيئة هي أنها لا تثير أية إشكالية بشأن تطبيقها على الأشخاص المعنوية سواء العامة ام الخاصة بخلاف الغرامة الجنائية التي يمكن ان يثار بشأنها هذا الإشكال انطلاقاً من مبدأ شخصية العقوبة [٤٢].

وبشأن الصورة التي تتخذها الغرامة الإدارية البيئية المتمثلة بصورة المبالغ المالية فيلاحظ إنها عادة ما تفرض من قبل الإدارة في ضوء ما يحدده المشرع من مبالغ نقدية قد ترد في شكل ثابت كتعريفة محددة عن كل سلوك ضار بالبيئة ، أو أن يترك المشرع للإدارة سلطة تقديرية في تحديد مقدارها على ان يبين لها حدين أدنى وأقصى تختار الإدارة بينهما في ضوء مدى جسامة المخالفة البيئية ومدى ما بذله المخالف من إجراءات في سبيل تفاديها او منع وقوعها وهو الأمر الذي سلكته معظم التشريعات الخاصة بحماية البيئة [٤٣].

ففي فرنسا نجد ان المادة (٥١٤) من قانون البيئة الصادر سنة ٢٠٠٠ أعطت جهة الإدارة سلطة فرض غرامة مالية كجزاء إداري على المنشآت المخالفة للشروط والمعايير الواجب إتباعها بشأن البيئة بحيث تكون معادلة للأضرار البيئية التي تصدر من هذه المنشآت ، وكافية لمحو آثارها ، على أنه في حال قيام صاحب المنشأة بإزالة هذه الأضرار فانه يمكن ان يرد إليه مبلغ الغرامة المفروضة عليه بقرار من المحافظ[٤٤]. وفي مصر نجد ان المشرع المصري في قانون حماية البيئة أعطى للإدارة سلطة فرض الغرامات المالية كجزاء يوقع على من يأتي بأفعال ضارة للبيئة ، كما خول الإدارة مثل هذه

السلطة في العديد من القوانين المتصلة بمجال حماية البيئة كقانون المرور وقانون النظافة العامة[٤٥].

أما في العراق فقد ورد في قانون حماية وتحسين البيئة النص على إعطاء الوزير او من يخوله ممن لاتقل درجته عن مدير عام سلطة " فرض غرامة مالية لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (١٠٠٠٠٠٠٠) عشرة مليون دينار تكرر شهرياً حتى إزالة المخالفة على كل من يخالف أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه " [٤٦].

ويتضح من نص المشرع العراقي أعلاه انه خول الإدارة المتمثلة بوزير البيئة او من يخوله من هو بدرجة مدير عام سلطة فرض الغرامة المالية كجزاء إداري يوقع على من يأتي بأفعال تشكل إضرارا بالبيئة بجميع عناصرها الوارد ذكرها في قانون حماية وتحسين البيئة والتعليمات الصادرة بشأنه ، كما انه أعطى للإدارة سلطة تقديرية في بيان مقدار الغرامة المالية في ضوء ما تم تحديدها بحدين أدنى وأقصى ، مع تخويل الإدارة سلطة تكرار فرض الغرامة ذاتها حتى إزالة المخالفة البيئية .

هذا ونجد من تطبيقات سلطة الإدارة في فرض الغرامات الإدارية كجزاء يوقع بهدف حماية البيئة ما تضمنه قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ الذي يمثل احد أهم القوانين المتصلة بمجال حماية البيئة [٤٧] ، من نصوص تعطي للإدارة (وزارة الصحة والجهات الصحية ذات العلاقة) سلطة توقيع الغرامة المالية في حالات عدة أهمها :

(١) فرض غرامة لاتقل عن (٢٥,٠٠٠٠٠٠ خمسة وعشرين مليون) ولا تزيد على (٥٠,٠٠٠٠٠٠ خمسين مليون دينار عراقي) على كل من يصنع او يستورد او يبيع التبغ أو منتجاته خلاف المواصفات المقررة بموجب القانون[٤٨].

(٢) المادة (١٣) اعطت فرض غرامة مالية لا تقل عن (٥٠,٠٠٠٠٠٠ خمسين مليون دينار عراقي) ولاتزيد على (١٠٠,٠٠٠٠٠٠ مئة مليون دينار عراقي) على كل من يدخل التبغ أو منتجاته الأراضي العراقية بصورة غير قانونية[٤٩] .

(٣) معاقبة وسائل الإعلام ودور النشر والصحف والمجلات والمطابع التي تروج للتدخين بخلاف القانون بغرامة مالية لا تقل عن (٥,٠٠٠٠٠٠ خمسة ملايين دينار عراقي) ولا تزيد عن (١٠,٠٠٠٠٠٠ عشرة ملايين دينار عراقي) . وبغرامة لا تقل عن (١٠,٠٠٠٠٠٠ عشرة ملايين دينار عراقي) ولا تزيد عن ((٢٠,٠٠٠٠٠٠ عشرين مليون دينار عراقي) في حال تكرار المخالفة [٥٠].

(٤) معاقبة أصحاب المحلات التي تمارس بيع السكائر دون أن تضع لوحات تحذر من التدخين بغرامة لا تقل عن(٢٥٠,٠٠٠ مائتين وخمسين ألف دينار عراقي) ولا تزيد على (١٠٠٠٠٠٠ مليون دينار عراقي)[٥١].

(٥) فرض غرامة مالية قدرها (١٠٠٠٠ عشرة آلاف دينار عراقي) على من يدخن في الأماكن العامة ، وغرامة قدرها (٢٥٠,٠٠٠ مائتان وخمسين ألف دينار عراقي) على دوائر الدولة كالوزارات والمؤسسات التعليمية والتربوية والصحية والمطارات والشركات التي لا تخصص أماكن للتدخين [٥٢].

ونرى مما تقدم ان المشرع العراقي في قانون مكافحة التدخين قد جاء بنصوص يمكن ان تشكل حماية أفضل للبيئة من حيث مقدار الغرامات الإدارية التي تستطيع الإدارة توقيعها على المخالف لنصوصه .

هذا وقد يتساءل البعض عن سبب تحديد المشرع في قانون حماية وتحسين البيئة للغرامات الإدارية بنسبة ضئيلة قد لاتتناسب مع جسامة الأضرار البيئية

التي قد تنشأ عن مخالفة نصوصه ؟. وللإجابة عن ذلك نقول : أن المشرع لم يجعل من الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد لحماية وجبر الأضرار البيئية ، بل انه نص بالإضافة للجزاءات الإدارية إمكانية فرض أي عقوبة أشد تستوجبها طبيعة المخالفة كالعقوبات الجنائية[٥٣]، هذا من جانب ، ومن جانب أخر فقد خول المشرع للإدارة سلطة توقيع التعويض كجزاء إداري تكميلي لجزاء فرض الغرامة يستهدف تغطية الأضرار البيئية التي يتسببها المخالف[٥٤]، إضافة الى إمكانية إلزامه بإزالة الأضرار البيئية كما سنرى عند بحث الجزاءات غير المالية.

ثانياً// المصادرة الإدارية : وهي إجراء الغرض منه تمليك الدولة لكل او بعض أموال المحكوم عليه من دون مقابل وهي تكون ذات طبيعة عينية وان انصبت على قدراً من المال او وردت على أشياء محرمة بذاتها [٥٥]. ونجد أن المصادرة الإدارية كجزاء يمكن ان توقعه الإدارة بهدف لحماية البيئة ، غالبا ما ترد على أشياء أو وسائل يحرم على الأشخاص استعمالها أو تداولها نظرا لخطورتها على البيئة وهي بذلك تقترب من المصادرة الجنائية كجزاء يمكن ان يفرض على المحكوم عليه ويقع على أشياء تعد حيازتها جريمة ، او تكون قد سهلت على ارتكابها[٥٦]. هذا وان المصادرة عادة ما تقع في صورتين : عامة : يكون محلها كل أموال المحكوم عليه ومثل هذا النوع محظور في أغلب دساتير دول العالم ، أما النوع الثاني فهي المصادرة الخاصة التي ترد على شيء معين قد يكون محل المخالفة أو الجريمة أو يكون قد استعمل فيها او تحصل منها ، كما وان المصادرة قد تكون وجوبية إذا فرض المشرع ضرورة الحكم بها أو تطبيقها من قبل الإدارة ، أو تكون جوازية إذا ما ترك المشرع للقاضي أو الإدارة سلطة تقديرية في توقيعها على المخالف [٥٧].

وعموماً فأن المصادرة الإدارية تشكل إحدى الجزاءات المالية المهمة التي أخذ بها كلاً من المشرع الفرنسي والمصري في مجال الحماية الإدارية للبيئة [٥٨]، أما في العراق نجد أن المشرع في نصوص قانون حماية وتحسين البيئة الحالي لم يشر لسلطة الإدارة في توقيع هذا الجزاء ، عكس الحال بالنسبة لقانون الصحة العامة العراقي الذي ورد النص فيه صراحة على تخويل الإدارة مثل هذه السلطة ، إذ أعطى للإدارة (أجهزة الرقابة الصحية) سلطة مصادرة المواد الغذائية ومستحضرات التجميل الداخلة للعراق بصورة غير رسمية ، وكذلك المواد والمكائن والمعدات المستخدمة في صناعتها خلافا للقانون ولما تقضي به شروط الإجازة الصحية [٥٩]. ونفس الأمر نجده في قانون مكافحة التدخين الذي نص في البند (أولا) من المادة (١٢) منه على سلطة الإدارة في مصادرة وأتلاف كميات التبغ ومنجاته المصنوعة او المستوردة خلافا للقانون ، كذلك ما نصت عليه المادة (١٥) من تخويل الإدارة سلطة مصادرة أعداد الصحف والمجلات والكتب والنشرات المروجة للتدخين على خلاف أحكام القانون.

المطلب الثاني

الجزاءات الإدارية البيئة غير المالية

يقصد بالجزاءات الإدارية غير المالية الجزاءات التي تنصب في الغالب على حرمان الشخص المخالف من بعض الحقوق والحريات [٦٠]، وتسمية هذه الجزاءات بغير المالية لا يعني أنها لاتؤثر على في الذمة المالية للمخالف ، بل إن تأثيرها يبدوا واضحا ولكن بصورة غير مباشرة ، كما أنها لا تقل أهمية من الجزاءات المالية بل يمكن أن يكون لها وقع أكبر من هذه الأخيرة بمجال ردع ومعاقبة المتسبب للأضرار البيئية ، لكونها يمكن أن ترد على حقوق وحريات

هامة للمخالف ، كحقه في العمل ، وحرية الصناعة والتجارة ، مما يجعلها أكثر أهمية في مجال حماية البيئة [٦١]. ويمكن ان نشير هنا لثلاث صور مهمة من هذه الجزاءات وهي : غلق المنشأة أو وقف النشاط ، وسحب إجازة المنشأة أو إلغاءها ، وإزالة الأضرار البيئية على نفقة المخالف . وكما يلي :

أولاً// غلق المنشأة او وقف النشاط : يقصد من هذا الجزاء منع استمرار منشأة معينة (مصنع او محل او مؤسسة ...) من مزاولة أنشطتها التي تشكل إضرارا للبيئة ، ويعد هذا الجزاء من أكثر الجزاءات الإدارية شيوعا في مجال حماية البيئة والصحة العامة وذلك لما من شأنه أن يضع حدا للممارسات الخطرة على الصحة والبيئة بصورة سريعة تضمن عدم تكرار المخالفات البيئية مستقبلا[٦٢]. لذا نجد أن أغلب التشريعات الخاصة بحماية البيئة تعطي للإدارة سلطة توقيع هذا الجزاء بقرار انفرادي منها يستهدف ردع الأفعال الضارة بالبيئة ، ومثال ذلك مانص المشرع الفرنسي في تقنين البيئة من إعطاء الإدارة (المحافظ) سلطة تقديرية في اتخاذ قرار وقف أو إغلاق كل منشأة مصنفة تخالف شروط الترخيص إغلاقا كليا او جزئيا[٦٣]. كذلك مانص عليه المشرع المصري في قانون حماية البيئة من تخويل الإدارة سلطة وقف العمل أو الغلق الإداري بالنسبة للمنشآت المقامة على الشواطئ وخط المسار الطبيعي لمياه البحر لما يمكن أن تسببه من أضرار بالبيئة المائية[٦٤]. وبالرجوع الى قانون حماية وتحسين البيئة العراقي نجد أن المشرع نص على هذا الجزاء كأحد الجزاءات الإدارية البيئة ، فقد أعطى للوزير او من يخوله سلطة إيقاف العمل أو الغلق المؤقت لمدة لاتزيد على (٣٠) يوم قابلة للتمديد حتى ازالة المخالفة البيئية التي تصدر من أية منشأة أو معمل أو أية جهة أو مصدر ملوث للبيئة[٦٥]. ولا شك إن المشرع العراقي كان موفقا بالنص على هذا الجزاء

الإداري الذي يمكن للإدارة اتخاذه بعد إنذار المخالف ، حيث انه يعد من الجزاءات الشديدة التي من شأنها أن تعرض مصالح مزاول النشاط للتوقف ومن ثم الخسارة ، مما يجعل هذا الجزاء مهما بالنسبة لردع المخالف ودفعه لتوقي كل فعل ضار بالبيئة مستقبلا .

وفي إطار هذا الجزاء أيضا نجد أن المشرع العراقي في قانون مكافحة التدخين نص على تخويل الإدارة سلطة توقيع جزاء الإغلاق والوقف بالنسبة لوسائل الإعلام ودور النشر والصحف والمجلات والمطابع ومكاتب الدعاية التي تروج للتدخين خلافا للقانون وذلك لمدة (٣٠) يوم تمدد الى (٦٠) في حال تكرار المخالفة [٦٦]. كما أعطى للإدارة سلطة معاقبة المحلات التي تبيع السكائر والتبغ بجزاء الإغلاق لمدة (٣٠) يوم ، وذلك عندما لا تلتزم بما ينص عليه القانون من وجوب وضع لوحات تتضمن التحذير الصحي وبالرغم من معاقبتها بعقوبة الغرامة المالية الإدارية سابقا[٦٧].

ثانياً// سحب إجازة المنشأة أو إلغاءها : إن سحب أو إلغاء إجازة المنشأة هو عبارة عن جزاء إداري يصدر بقرار إداري مسبب من جهة الإدارة ضد من يزاول نشاط خول له بموجب إجازة أو ترخيص بما يخالف القوانين والتعليمات التي تنظم ذلك النشاط بما من شأنه أن يعرض البيئة لأضرار[٦٨]. ويعد هذا الجزاء من الجزاءات الصارمة التي يمكن أن توقعها الإدارة على المنشآت الضارة بالبيئة ، وذلك لان الإدارة كما يمكنها أن توقع هذا الجزاء على المخالف بصورة مؤقتة كما في جزاء الغلق ووقف النشاط فان لها أن توقع هذا الجزاء بصورة نهائية على المخالف وذلك عندما تكون المخالفة البيئية التي ارتكبها تتسم بالجسامة ، أو أن تكون الجزاءات الأخرى التي أوقعتها الإدارة لم تجد نفعا في إصلاح سلوك المخالف[٦٩].

هذا ويجد جزاء سحب الإجازة أو إلغاءها تطبيقات عدة في تشريعات حماية البيئة ، ففي مصر نجد المادة (٧١) من قانون حماية البيئة أعطت لجهة الإدارة المختصة بمنح تراخيص التصريف بالبيئة المائية سلطة سحب الترخيص الصادر للمنشأة إذا ثبت إن المخلفات المصرفة من المنشأة تتجاوز الحدود المسموح بها بما يلحق الضرر بالبيئة المائية . وقريبا من هذا النص ورد في قانون حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث رقم (٤٨) لسنة ١٩٨٢[٧٠]. أما في العراق نجد إن قانون حماية وتحسين البيئة لم يتضمن نص يخول الإدارة سلطة توقيع هذا الجزاء رغم أهميته ، في حين نص المشرع العراقي على هذا الجزاء في تشريعات أخرى متصلة بحماية البيئة ، من ذلك ماجاء في قانون حماية الحيوانات والطيور البرية من إعطاء الإدارة المختصة سلطة " ... سحب أو إلغاء إجازات الصيد بصورة مؤقتة أو دائمية إذا أخل صاحبها بالواجبات المترتبة عليه بموجب أحكام هذا القانون ..." [٧١]، كذلك ماجاء في المادة (٤٣) قانون الصحة العامة من تخويل الإدارة سلطة إلغاء الإجازة الممنوحة للمحلات العامة التي لا تلتزم بالشروط الصحية المطلوبة . وأيضا ما نص عليه البند (ثانياً) من المادة (١٢) من قانون مكافحة التدخين من إعطاء الإدارة سلطة سحب " .. إجازة الاستيراد أو التصنيع أو بيع منتجات التبغ من قبل الجهة مانحة الإجازة في حال تكرار المخالفة بالإضافة الى الغرامة المنصوص عليها ...".

ثالثا // إزالة الأضرار البيئية على نفقة المخالف : ويراد به إزالة الأعمال والمخالفات المخلة بالبيئة بموجب قرار إداري يصدر من الجهة الإدارية المختصة إذا لم يقم المخالف بإزالتها في المدة والشروط التي تضعها الإدارة للحيلولة دون الأضرار بالوسط البيئي[٧٢]. ويعد هذا الجزاء من الجزاءات

الإدارية المهمة في مجال حماية البيئة نظرا لكونه يهدف الى إنهاء الوجود المادي للمخالفة البيئية ويمحوها محوا كليا ونهائيا ، وهو غالبا ما يتخذ من قبل الإدارة كعقوبة تبعية لجزاءات أخرى كجزاء الغرامة أو التعويض أو غلق المنشأة عندما لا تكفي هذه الأخيرة في ردع المخالف وجبر الأضرار التي يلحقها بالوسط البيئي(٧٣).

وكثيرة هي التشريعات البيئية نصت على هذا الجزاء بوصفه أحد الجزاءات التي تملك الإدارة سلطة توقيعها لحماية البيئة ، ففي فرنسا خولت المادة (٥٠٤) من تقنين البيئة للإدارة سلطة إلزام مستغل المنشأة المصنفة بيئيا القيام بالأعمال الضرورية اللازمة لإزالة المخالفة البيئية على حسابه ونفقته الخاصة ، كما وأعطت موظفي الإدارة البيئية الحق في دخول هذه المنشآت من أجل تحديد طبيعة المخالفات البيئية الضارة والعمل على إزالتها إداريا على نفقة المخالف(٧٤). وفي مصر نص قانون حماية البيئة على أعطاء الإدارة سلطة إلزام المخالف بإزالة المخالفة البيئية كجزاء يفرض كعقوبة تكميلية للعقوبات الجنائية (٧٥).

أما في العراق نجد أيضا أن المشرع في قانون حماية وتحسين البيئة خول الإدارة سلطة توقيع هذا الجزاء كعقوبة إدارية تبعية للتعويض عن الأضرار البيئية ، فقد نص على تخويل وزير البيئة والجهات الإدارية المختصة سلطة تقرير مسؤولية كل شخص يتسبب بفعله الشخصي أو إهماله أو تقصيره أو بفعل من هم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص أو تابعيه عن الأضرار البيئية ، مع إلزامه بالتعويض ، وإزالة الضرر ، وإعادة الحال الى ما كان عليه قبل حدوث الضرر وذلك بوسائله الخاصة وضمن المدة التي تحددها وزارة البيئة ، وطبقا للشروط الموضوعة منها. وفي حال إهمال أو تقصير أو

امتناع المسبب للأضرار البيئة عن إزالة الضرر طبقا لما تقرره الإدارة البيئية ، فقد خول المشرع للإدارة سلطة اتخاذ كافة التدابير والإجراءات الكفيلة بإصلاح الضرر والعودة على المسبب بجميع ما تكبدته لهذا الغرض مضافاً اليه النفقات الإدارية مع الأخذ بنظر الاعتبار درجة خطورة المواد الملوثة ومدى تأثيرها على البيئة حاضرا ومستقبلا [٧٦].

المبحث الثالث

ضمانات فرض الجزاءات الإدارية البيئية

لما كانت الغاية الأساسية من تخويل الإدارة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية البيئية هو توفير حماية أفضل للبيئة ، فأن لتحقيق هذه الغاية لابد للإدارة أن تتقيد بجملة من القواعد والمبادئ التي تعد من قبيل الضمانات القانونية اللازمة لصحة فرض هذه الجزاءات من دون التعدي على حقوق الأفراد وحرياتهم ، ويلاحظ إن هناك نوعين من هذه المبادئ والضمانات القانونية التي يجب على الإدارة مراعاتها عند توقيع الجزاءات الإدارية البيئية ، النوع الأول يتعلق ببعض المبادئ التي يجب مراعاتها بالجزاء الإداري ذاته ، في حين يتصل النوع الثاني بإجراءات توقيع الجزاء الإداري البيئي ، ونبين هذين النوعين من الضمانات القانونية من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول

الضمانات القانونية المتصلة بالجزاء الإداري البيئي ذاته

نظراً لما يتميز به الجزاء الإداري البيئي من خصائص تقترب الى حد كبير من خصائص الجزاءات الجنائية وبخاصة ما يتعلق بخاصيتي العمومية وطابع الزجر والعقاب ، فان هناك جملة من المبادئ القانونية التي تفرض على الإدارة ضرورة مراعاتها في الجزاء الإداري البيئي . وبالقدر الذي يعنينا من دراسة

الجزاء الإداري البيئي فانه يمكن أن نشير هنا لأهم هذه المبادئ وهي : مبدأ شرعية الجزاء الإداري البيئي ، ومبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري البيئي ، ومبدأ التناسب بين الجزاء والمخالفة البيئية ، ومبدأ عدم جواز تعدد الجزاءات الإدارية البيئية عن المخالفة الواحدة ، ونوضح هذه المبادئ كما يلي:

أولاً// مبدأ شرعية الجزاء الإداري البيئي : ويستند هذا المبدأ كأصل عام الى مبدأ نصية الجرائم والعقوبات أو مبدأ (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) المقرر في القانون الجنائي وفي أغلب دساتير دول العالم [٧٧]. حيث يرى الفقه والقضاء الإداريين إن منح الإدارة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية العامة – والتي من بينها الجزاءات البيئية – بما تتضمنه من طابع العقاب يفرض عليها ضرورة التقيد بهذا المبدأ ضمانا لحقوق الأفراد وحرياتهم [٧٨]، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في أحكام عديدة قضى فيها بوجوب التزام الإدارة بالنصوص القانونية التي تمنحها سلطة توقيع الجزاءات الإدارية العامة ، بحيث لا يجوز لها أن توقع أية عقوبة أو جزاءً إداريا لم يرد بشأنه نص قانوني ، أو أن تعد فعلا ما مخالفة إدارية لم ينص المشرع على عدها كذلك [٧٩].

ومما تقدم نرى إن واجب الإدارة البيئية في العراق التقيد بهذا المبدأ في ما تفرضه من جزاءات إدارية بيئية ، وفي هذا المجال مثلاً نجد إن المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة قد سار في تأكيد هذا المبدأ وذلك من خلال تحديد الجزاءات الإدارية التي تملك الإدارة توقيعها من أجل مواجهتها من دون ان يترك لها حرية في تحديدها[٨٠].

ثانياً// مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري البيئي : هذا المبدأ يقضي بضرورة تقيد الإدارة بعدم جواز تطبيق الجزاء الإداري البيئي المحدد في قانون جديد على الأفعال والوقائع السابقة على صدوره والتي كانت مباحة وغير محرمة ، أو

كانت تشكل مخالفات إدارية محدد لها جزاء اخف مما تم تحديده في القانون الجديد ، ونلاحظ ان تطبيق هذا المبدأ على الجزاء الإداري البيئي يشكل هو الآخر امتدادا لمبدأ عدم رجعية القانون الجنائي على الماضي [٨١]، على اعتبار إن الجزاء الإداري البيئي يتسم بالطابع العقابي ، كما ويستند تطبيق هذا المبدأ أيضا للقواعد العامة المستقر عليها لدى فقه القانون الإداري وقضاءه بشأن عدم جواز رجعية القرارات الإدارية التي يعد الجزاء الإداري البيئي صورة من صورها[٨٢].

على أن مبدأ عدم الرجعية يمكن أن يرد عليه استثنائين : الأول : يتصل بمصلحة مرتكب المخالفة البيئية الذي يمكن أن يطبق عليه القانون الجديد إذا كان أصلح له من السابق . أما الاستثناء الثاني : فيتعلق بحالة المخالفات البيئية المستمرة التي تبدأ في ظل قانون قديم وتستمر الى حين نفاذ القانون الجديد فهنا يمكن للإدارة أن تلزم المخالف بترتيب أوضاعه بحسب أحكام القانون الجديد[٨٣]، وهذا ما جاء في المادة (٣٦) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي التي نصت على ان (تمنح المنشآت القائمة قبل نفاذ هذا القانون مهلة (٣) ثلاثة سنوات من تأريخ نفاذه لترتيب أوضاعها وفقا لأحكامه.....) .

ثالثا // مبدأ التناسب بين الجزاء الإداري البيئي والمخالفة البيئة : من مقتضى هذا المبدأ ان تلتزم جهة الإدارة عند اختيارها للجزاء الإداري البيئي وتوقيعه على المخالف ضرورة أن تراعى مسألة التناسب بين مقدار هذا الجزاء وطبيعة المخالفة البيئة ، فلا يجوز لها أن تغالي في تحديد هذا الجزاء ، بل يجب ان تختار ما يكون ضرورياً وملائماً للخرق القانوني أو المخالفة الإدارية وإلا كان تصرفها غير مشروع وجدير بالإلغاء[٨٤]. ويعد هذا المبدأ أيضا من الضمانات الهامة لحقوق الأفراد وحرياتهم ، وهو مبدأ مسلم به لدى فقه القانون

الإداري وقضائه الذي يؤكد على ضرورة تقيد الإدارة بهذا المبدأ في مجال الجزاءات الإدارية التي عادة ما تكون للإدارة سلطة تقديرية في تحديد محلها بما يتلائم مع سببها(٨٥).

هذا ويمكن أن نلمس النص على ضرورة تقيد الإدارة بمراعاة هذا المبدأ في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي ، فقد أشار في المادة (٣٢/ ثانياً) الى ضرورة أن تراعي الإدارة عند فرض جزائّي التعويض وإزالة المخالفة البيئية معايير محددة وهي درجة خطورة المواد الملوثة ، ومدى تأثيرها على البيئة آنيا ومستقبلاً.

رابعاً// مبدأ عدم جواز تعدد الجزاءات الإدارية البيئية عن المخالفة الواحدة :

ويعد هذا المبدأ مكملا لمبدأ التناسب الذي ذكرناه أعلاه ، ويعني بضرورة التزام الإدارة بعدم توقيع أكثر من جزاء إداري بيئي عن الفعل الواحد المضر بالبيئة ، فطالما أن الردع يمكن أن يتحقق للمخالف عبر جزاء إداري واحد متناسب مع المخالفة البيئية ، فلا داعي بل ومن غير المسوغ فرض جزاءات أخرى عن هذه المخالفة لأن من شأن ذلك أن يشكل إفراطا في العقاب ليس له ما يبرره ، ولا يصلح في ضمان حمل المخالف على الامتثال لقرار الإدارة (٨٦). مع ملاحظة انه لا يمكن أن يعد جمعا أو تعددا للجزاء الإداري البيئي ، حالة أن يوقع جزائين عن المخالفة الواحدة ينتمي كل منهما لنظام قانوني مغاير للآخر ، كأن يكون أحدهما إداري والآخر جنائي ، كما لا يعد تعددا للجزاء حالة أن يخول المشرع للإدارة سلطة توقيع جزاء أصلي يقترن به جزاء ثاني تبعي او تكميلي ، وكذلك حالة أن يوقع جزاء ثاني على مرتكب المخالفة البيئية الذي لم يرتدع على الرغم من معاقبته عن المخالفة نفسها بجزاء إداري(٨٧).

المطلب الثاني

الضمانات القانونية المتصلة بإجراءات توقيع الجزاء الإداري البيئي

تتمثل هذه الضمانات بمجموعة من الشكليات والإجراءات التي ينبغي على الإدارة التقيد بها عند فرض الجزاءات الإدارية البيئية بحق المخالف وهي إجراءات قد ترد في المرحلة السابقة على توقيع الجزاء الإداري البيئي ، أو في أثناء تنفيذه ، أو في مرحلة الطعن القضائي ضده . وتهدف هذه الإجراءات الى ضمان تطبيق الجزاء الإداري البيئي في حدوده القانونية وفي ضوء الأغراض التي شُرع من أجلها من دون المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم . ويمكن أن نشير هنا الى نوعين من الضمانات التي تشتمل على الإجراءات الضرورية اللازم مراعاتها لكفالة توقيع الجزاء الإداري البيئي الأول : يتمثل بالضمانات المتصلة بضرورة إنذار صاحب الشأن بالأفعال المخلة بالبيئة ، أما النوع الثاني : فيتمثل بضرورة تمكينه من الطعن على مشروعية الجزاء الإداري البيئي. ونبين هذه الإجراءات كالآتي:

أولاً// ضرورة إنذار صاحب الشأن بالأفعال المخلة بالبيئة : يعد إنذار او إخطار مستغل المنشأة أو صاحب الشأن بالأعمال الصادرة منه والتي تشكل أضرارا بيئية من الضمانات الإجرائية المهمة التي ينبغي أن تسبق توقيع الجزاء الإداري البيئي ، فالجزاء الإداري البيئي كما هو معلوم ليس غاية في ذاته وإنما وسيلة تستهدف الإدارة من وراءه تحقيق غاية معينة وهي حماية البيئة ، لذلك ومن أجل الحيلولة دون اصطدام الإدارة مع الأفراد بتوقيع الجزاء الإداري البيئي مباشرة وبما لايحقق جدوى هذا الجزاء ، فانه ينبغي عليها إحاطة مزاول النشاط او مستغل المنشأة بالمخالفة البيئة المنسوبة اليه ومنحه مهلة معينة للعدول عنها وإزالة أسبابها مع ضرورة مراعاة إجراء تمكينه من الدفاع عن

نفسه وتقديم الأدلة اللازمة لإثبات عدم مسؤوليته عن النشاط او تبريره [٨٨]. لذا يعد الإنذار وبحسب ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي من الإجراءات الجوهرية الواجب على الإدارة مراعاتها قبل توقيع الجزاءات الإدارية العامة التي من بينها الجزاءات البيئية ، بحيث يترتب على إغفالها بطلان الجزاء الإداري[٨٩].

ومن هنا نجد أن التشريعات الخاصة بحماية البيئة نصت على هذا الإجراء صراحة ، ففي مصر جاءت المادة (٨٩) من قانون حماية البيئة لتؤكد على ضرورة تقيد الإدارة بإنذار او إخطار صاحب الشأن قبل توقيع الجزاء عليه . كذلك ما نص عليه المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة من ان " للوزير او من يخوله إنذار أية منشأة أو معمل أو أي جهة مصدر ملوث بالبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (١٠) عشرة أيام من تأريخ التبلغ بالإنذار وفي حالة عدم الامتثال فللوزير ايقاف العمل او الغلق المؤقت ..." [٩٠] . ويتضح لنا من هذا النص أن المشرع العراقي جعل من إنذار المخالف إجراء شكلي سابق على توقيع الجزاء الإداري البيئي ، وقد حدده بمدة يتعين على مزاول النشاط الامتناع عن إتيان النشاط المخالف وإزالة العامل المؤثر على البيئة وإلا تعرض لتوقيع الجزاء .

غير أن ما تجدر الإشارة اليه إذا كان الإنذار يعد من الإجراءات الجوهرية لتوقيع الجزاء البيئي ، فأن الفقه والقضاء الإداري قد استقر على إمكانية عدم مراعاة الإدارة لهذا الإجراء في حالتين : الأولى : حالة استحالة قيام الإدارة باستيفاء هذا الإجراء بسبب الظروف المحيطة بإصدار الجزاء الإداري البيئي ، وتحديداً ظرف الاستعجال المتولد من الظروف الاستثنائية أو القوة القاهرة التي تتطلب تدخلاً سريعا لا يحتمل التأخير كوجود نشاطات خطيرة ضارة بالبيئة

صادرة من إحدى المنشآت بحيث يترتب على تقيد الإدارة بالإنذار الى استفحال الخطر البيئي الناجم منها واستحالة التغلب عليه ، أما الحالة الثانية التي تعفي الإدارة من الإنذار فهي حالة تكرار المخالفة البيئية من قبل مزاول النشاط ورفضه اتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة المخالفة على الرغم من إنذاره سابقاً[٩١].

ثانياً// ضرورة تمكين صاحب الشأن من الطعن على مشروعية الجزاء الإداري البيئي : تعد مسألة تمكين صاحب الشأن من الطعن على مشروعية قرارات الإدارة الصادرة بتوقيع الجزاءات الإدارية البيئية من الضمانات الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ، فإعطاء الإدارة سلطة توقيع هذه الجزاءات بما تتسم به من خاصية عقابية لابد وان يصاحبه ضرورة تمكين صاحب الشأن من مراجعة القضاء للطعن أمامه ضد هذه القرارات ، فالرقابة القضائية تعد من الضمانات الهامة والأساسية التي نصت عليها أغلب الدساتير[٩٢]. ويلاحظ بهذا الخصوص إن ضمان هذا الإجراء من قبل الإدارة يستوجب منها في بادئ الأمر أن تسعى الى ضرورة إعلان أو تبليغ صاحب الشأن بالقرار الإداري المتضمن فرض الجزاء الإداري البيئي بحيث يشتمل هذا الإعلان على كافة البيانات التي تسهل على مزاول النشاط معرفة المخالفة البيئية المنسوبة اليه ، ومتى ما تم إعلانه بالقرار فانه وفي ضوء الضمانات المكفولة للأفراد يسطيع صاحب الشأن أن يقوم بالطعن على مشروعية قرار توقيع الجزاء البيئي أمام القضاء المختص المتمثل بالنسبة لدول القضاء المزدوج في فرنسا ومصر والعراق بمحاكم القضاء الإداري استنادا لكونه من القرارات الإدارية الفردية[٩٣].

ومن دون الدخول بتفصيلات الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وبيان مداها ، فإننا نقتصر هنا فقط للتساؤل عن الأثر الذي يمكن أن يترتب على الطعن ضد قرار توقيع الجزاء الإداري البيئي ضد المخالف ؟ وللإجابة المباشرة

عن هذا التساؤل نقول وبإيجاز أن القاضي الإداري يستطيع فحص مدى مشروعية قرار الإدارة بتوقيع الجزاء الإداري البيئي من كافة عناصره ، أي من جهة الاختصاص ، والشكل ، والمحل ، والسبب ، والغاية ، وله بعد ذلك الحكم بالغاه وإبطاله في حالة اكتشافه لعيب من عيوب المشروعية في عناصر الجزاء الإداري البيئي ، كما ويستطيع القاضي الإداري إلغاء قرار فرض الجزاء إذا كان الأخير لايتناسب مع المخالفة البيئية لمزاول النشاط [٩٤].

ولكن هل إن الطعن بالجزاء الإداري البيئي يمكن أن يؤثر في تنفيذ هذا الجزاء بحق مرتكب المخالفة البيئية ؟ وهل بإمكان القاضي الإداري الحكم بوقف تنفيذ الجزاء الإداري البيئي عند الطعن عليه ؟ الواقع ان من القواعد الثابتة والمسلم به فقهاً وقضاءً ان الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية عموما ومنها قرارات فرض الجزاءات الإدارية البيئية لا يترتب عليه وقف تنفيذ هذه القرارات ، بمعنى الإدارة البيئية وبمجرد صدور ونفاذ قرار فرض الجزاء الإداري البيئي بإعلانه لصاحب الشأن تستطيع أن تلزم مزاول النشاط بتنفيذ مضمون الجزاء تنفيذا مباشراً سواء باستخدام القوة الجبرية أم بمنحه مهلة للتنفيذ حتى مع الطعن عليه بالإلغاء وذلك استنادا لامتياز الإدارة في التنفيذ المباشر أو الجبري للقرار الإداري والذي يستند لفكرة قرينة المشروعية او السلامة التي تتصف بها القرارات الإدارية والتي تعني افتراض صحتها ومشروعيها مالم يثبت عكس ذلك[٩٥]. أما بشأن سلطة القاضي الإداري بوقف تنفيذ الجزاء الإداري البيئي ، نجد ان المشرع الفرنسي تضمن النص على المبدأ العام أعلاه بان لا يترتب على رفع الطعن الى المحكمة وقف تنفيذ القرار الإداري ، إلا أنه أورد استثناء على هذا المبدأ بجواز وقف تنفيذ القرار الإداري مؤقتاً وفق شروط خاصة ، فقد أجاز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب المتضرر من القرار الإداري

أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري بشرط توافر ركنا الاستعجال ، والجدية[٩٦]. وفي مصر فأنه طبقا لقانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ لا يترتب على رفع الطلب الى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه ، على يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ، ورأت المحكمة ان نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها [٩٧]. وطبقا لذلك فأن نجد إن كلاً من فرنسا ومصر تجيز لمزاول النشاط الصادر بحقه جزاء إداري بيئي ان يطلب وقف تنفيذه وللقاضي الإداري أو المحكمة أن تستجيب لطلبه في حال اقتنعت بوجود مسوغ لوقف التنفيذ ، يتمثل بتوافر أسباب جدية واحتمال حقيقي بعدم مشروعية الجزاء أو عدم إمكانية تدارك نتائج تنفيذه .

اما في العراق فنجد ان محكمة القضاء الإداري لاتملك سلطة وقف تنفيذ الجزاء الإداري البيئي استنادا لعدم وجود نص في قانون مجلس شورى الدولة يخول المحكمة هذه السلطة [٩٨]، وهو الأمر الذي سارت عليه محكمة القضاء الإداري صراحة[٩٩]. ونرى إن من الضروري تدخل المشرع بمنح المحكمة سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري في حال توافر ركنا الجدية والاستعجال في الطلب الذي يمكن أن يقدمه المتضرر من القرارات الإدارية لما من شأنه أن يوفر ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم .

الخاتمة : بعد أن انهينا موضوع بحثنا نسجل عدد من الاستنتاجات والمقترحات نعرض لها تباعا وكالاتي :

أولاً// النتائج :

(١) تبين لنا إن الجزاءات الإدارية البيئية هي نوع من أنواع القرارات الإدارية الفردية تتسم بالطابع العقابي والردعي للأشخاص ، إذ يمكن توقيعها على كل شخص طبيعي أو معنوي ينتهك النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة .

(٢) وجدنا أن الجزاء الإداري البيئي يتسم بخصائص جعلته متميزا من بعض صور الجزاءات الأخرى ، فاتصافه بخاصية العمومية في التطبيق على كل من ينتهك التشريعات الخاصة بحماية البيئة جعلته يختلف عن الجزاءات التعاقدية والتأديبية التي لا توقع إلا على من يرتبط مع الإدارة بعلاقة تعاقدية أو وظيفية ، واتسامه بالطابع العقابي جعلته يتميز من تدابير الضبط الإداري التي يمكن أن تتخذها الإدارة في مجال حماية البيئة والتي تتسم بطابع وقائي . كما وأن توقيعه من قبل الإدارة مباشرة من دون اللجوء للقضاء جعلت له دور متميز في حماية البيئة من الجزاء الجنائي الذي لايتم توقيعه إلا من قبل القضاء المختص وفق إجراءات طويلة ومعقدة في الغالب.

(٣) اتضح بأن الجزاءات الإدارية البيئية تقع في الغالب على نوعين ، الأول : جزاءات مالية تنصب على الذمة المالية لمرتكب المخالفة البيئية ومن أهم صورها الغرامة المالية والمصادرة ، والنوع الثاني : جزاءات غير مالية ، ومن أهمها غلق المنشأة أو وقف النشاط ، وسحب إجازة المنشأة أو إلغاءها ، وإزالة الأضرار البيئية على نفقة المخالف، وقد لاحظنا ان تسمية هذه الجزاءات بغير المالية لا يعني أنها لاتؤثر على الذمة المالية للمخالف لكن تأثيرها يأتي بصورة غير مباشرة. ولاحظنا ان المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة لم يتطرق لبعض صور الجزاءات كالمصادرة وسحب إجازة المنشأة أو إلغاءها على الرغم من أهميتها في مجال حماية البيئة.

(٤) اتضح بان الإدارة البيئية وحتى تضمن توفير حماية أفضل للبيئة من خلال الجزاء الإداري البيئي لابد لها أن تتقيد بجملة من المبادئ والضمانات القانونية ، بعضها يتعلق بالجزاءات البيئية نفسها، وتتمثل بضرورة تقيد الإدارة بعدم توقيع أي جزاء إداري لم ينص عليه المشرع ، وان تراعي مسألة عدم رجعية الجزاء الإداري على الماضي ، وكون الجزاء المتخذ متناسب مع طبيعة المخالفة البيئية وغير مغالى فيه . اما البعض الآخر من الضمانات فتتصل بجوانب إجرائية وشكلية ، أهمها إعلان صاحب الشأن وتبليغه بالمخالفة البيئية ومنحه كقاعدة عامة مهلة لإزالة المخالفة ، وإعلانه بقرار توقيع الجزاء مع تمكينه من الطعن على مشروعيته امام القضاء المختص.

ثانياً //المقترحات :

(١) نقترح بضرورة ان تسعى الجهات الإدارية البيئية المختصة في العراق (وزارة البيئة بتشكيلاتها ومجالس حماية البيئة في المحافظات) الى تفعيل دورها في توقيع الجزاءات الإدارية البيئية على كل مخالف للنصوص التشريعية الخاصة بحماية البيئة ، حيث نجد وللأسف الشديد ان هناك بعض التهاون من جانب السلطات البيئية بهذا المجال خاصة بالنسبة لحماية البيئة من خطر التصحر والاعتداء على الأراضي الزراعية الذي أضحى ينتشر على مرأى ومسمع الجهات الإداري وهو ما نجده بشأن تجريف غابات النخيل بدون رادع.

(٢) نقترح أيضا ضرورة تفعيل دور السلطات الإدارية في مجال تطبيق الجزاءات الإدارية التي تضمنها قانون مكافحة التدخين العراقي بوصفه أحد القوانين المهمة في حماية البيئة والصحة العامة.

(٣) نقترح ان تتضمن التشريعات الخاصة بحماية البيئة نصوص صريحة تجعل لمحكمة القضاء الإداري سلطة فحص مشروعية هذه الجزاءات ، وإلغاء

النصوص الواردة في قانون الصحة العامة التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة من تطبيق هذه الجزاءات.

الهوامش//

(١) ينظر بهذا الشأن د.أحمد عبد الكريم سلامة : قانون حماية البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣، ص١٠ومابعدها. كذلك د. سمير حامد الجمال: الحماية القانونية للبيئة ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص٢٢ وما بعدها.

(٢)ينظر د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤، ص٣٩.

(٣) ينظر د. نواف كنعان : قانون حماية البيئة ، مكتبة الجامعة ، الشارقة ، الإمارات العربية ، ٢٠٠٦، ص١٤.

(٤)ينظر البند (خامساً) من المادة (١) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧)لسنة ٢٠٠٩.

(٥) ينظر (م١/١) من قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.

(٦) ينظر سهى حميد سليم : تلوث بيئة الفضاء الخارجي في القانون الدولي العام ، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٢، ص١٦ ومابعدها.

(٧) ينظر د. رجب محمود طاجن : الإطار الدستوري للحق في البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٨ ،ص٢٦.كذلك د.داود عبد الرزاق الباز: الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث في دولة الكويت ، مجلس النشر العلمي ، الكويت ، ٢٠٠٣ ، ص٣٥.

(٨) ينظر (م/٣٣) من دستور العراق الحالي الصادر سنة٢٠٠٥ .

(١) ومن أمثلة هذه القوانين في العراق قانون مكافحة الأمراض السارية (١٢١) لسنة ١٩٦٤، وقانون حماية الحيوانات والطيور البرية رقم (٢١) لسنة ١٩٧٩، وقانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل ، وقانون الغابات والمشاجر العراقي لسنة ٢٠٠٩، وقانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢. وللمزيد بهذا الخصوص ينظر د. رجب محمود طاجن : الإطار الدستوري للحق في البيئة ، مصدر سابق ، ٢٥ ومابعدها.

(١) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، من دون ناشر ، من دون مكان نشر ، ٢٠٠٧، ص٦٩.

١ للمزيد بهذا الشأن ينظر د. محمد فؤاد عبد الباسط : أعمال السلطة الادارية ، مكتبة الهداية للنشر ، الاسكندرية ، ١٩٨٩، ص١٨٣.

(١) ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ،٢٠٠٠، ص٩ ومابعدها.

(١) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٦٧.

(١) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٨، ص١٢.

(١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٤٩٣.

(١) ينظر د. ماهر صالح علاوي : مبادئ القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة، الموصل ، ١٩٩٦ ، ص١٦١ ومابعدها . كذلك د.حسين عثمان

محمد : اصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ،ص٤٣١.

(١) ينظر المادة (٢٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.كذلك المادة (٣) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٩ المعدل .

(١) حيث يلاحظ ان سلطة حماية البيئة تعد من الاختصاصات المسلم بها في نطاق الإدارة اللامركزية المحلية في غالبية الدول كالولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا ومصر والأردن .. للمزيد راجع د.كريم كشاكش : التنظيم الإداري المحلي ، المكتبة الوطنية ، الاردن،١٩٩٧،ص١٦٦ ومابعدها. كذلك د.فهمي محمود شكري : نظام الحكم المحلي في بريطانيا ، دار الحكمة للنشر ،١٩٩٣، ص١٧٢ ومابعدها. كذلك د.رمضان محمد بطيخ : الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net ،ص٢٠. هذا ونرى بأن فرض الجزاءات البيئية تشكل جانب من الاختصاصات المهمة التي يمكن ان يمارسها رؤساء الوحدات الإدارية في العراق وهو الأمر الذي نلمسه ضمنا من نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل الذي يخول المحافظ والقائممقام ومدير الناحية سلطة ضمان الحفاظ على النظام وحماية حقوق المواطنين والتي من بينها حق العيش ببيئة نظيفة كما نص الدستور. كما ونجد ان قانون حماية وتحسين البيئة نص في المادة(٧) منه على اعطاء المحافظ رئاسة مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة . وحول هذا الموضوع يراجع الأستاذ يوسف محمد كاظم : السلطات الجزائية المخولة

لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي ، مكتبة السنهوري ، بغداد ،٢٠١٢، ص٢٤٢.

(١) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٧٥.

(١)ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٢٨.

(١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٤٨٩.

(١) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٧٩.

(١) ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٢٩.

(١) ينظر د. فرج صالح الهريش ، جرائم تلويث البيئة ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة ، ط١، ١٩٩٨. كذلك نوار دهام الزبيدي ، الحماية الجنائية للبيئة من أخطار التلوث ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٧، ص١٥ومابعدها.

(١)ينظر تقرير المفوض روميو حول حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر في (١٩٠٢/١٢/٢) مشار اليه لدى مارسولون و بروسبيرفي و جي بريبان : احكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ، ط١٠، ترجمة د. احمد يسري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،١٩٩٥، ص٩٦. كذلك د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠١.

([1]) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد(١) السنة (١٨) ،١٩٩٤، ص٢٩٤. كذلك د. أمين مصطفى محمد : الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن ، جامعة الإسكندرية ، ١٩٩٣ ، ص ٣ وما بعدها .

([1]) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠٣.

([1]) للمزيد حول مفهوم العقوبات الانضباطية يراجع د.عثمان سلمان غيلان : شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، من دون ناشر ، بغداد ، ٢٠١٠، ص٢٠٦ ومابعدها.

([1])ينظر د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مصدر سابق ، ص١٤٩.

([1]) ينظر بهذا الشأن : ثامر محمد إبراهيم : الجزاءات الإدارية في عقد الأشغال العامة، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٠ ، ص١٠. كذلك رشا محمد جعفر : الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص٨.

([1])ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٠٥.

([1])ومثال ذلك ما جاء في البند (خامساً) من المادة (١٤) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ من نص يلزم المستثمر بـ (

المحافظة على سلامة البيئة والالتزام بنظم السيطرة النوعية المعمول بها في العراق والانظمة العالمية المعتمدة في هذا المجال ....).

(١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠٧.

(١)ينظر د. عدنان الزنكة :سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها ،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠١١، ص٢٥. كذلك د. عبد العليم عبد الحميد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص٣٨ ومابعدها.

(١)ينظر د. سامي جمال الدين : دور الضبط الاداري في حماية البيئة ، دراسة تطبيقية في دولة الامارات العربية المتحدة ، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والانسانية ، المجلد (٣) العدد (١) ،٢٠٠٦، ص٧ وما بعدها . كذلك د.رمضان محمد بطيخ : الضبط الإداري وحماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net ، ص٣ ، ومابعدها.

(١)ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ،١٧.

(١) ينظر رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، السنة (٣) العدد (٢) ٢٠١١، ص١٨٧، ١٨٨ .

(١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠٩.

([1]) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١١٥.

([1]) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٥٦.

([1])ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مصدر سابق ، ص٣٢٨.

([1]) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، المصدر نفسه ، ص٣٢٩. ومن هذا المنطلق نجد ان وزارة البيئة العراقية لم تتردد في فرض الجزاءات المالية المتمثلة بصورة الغرامة المالية على الأشخاص المعنوية العامة والخاصة ، فقد صدر قرار منها يلزم محطة المسيب الكهربائية بدفع غرامة مالية قدرها (١٧ مليون دينار عراقي) لتسببها بتلويث المناطق المجاورة لها . كما هددت بفرض غرامات مالية على الشركة الصينية المستغلة لحقل الأحدب النفطي في حال لم تستخدم تقنيات حديثة تتلائم مع البيئة . أشير الى هذا الأمر في الشريط الإخباري لقناة الفيحاء الفضائية بتأريخ (١٨/١٠/ ٢٠١٢).

([1]) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص١٢.

([1]) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٧٩.

([1]) ينظر د. أمين مصطفى محمد : الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن ، مصدر سابق ، ٢٣٦.

(١) ينظر البند (ثانياً) من المادة (٢٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧)لسنة ٢٠٠٩.

(٢) فقد جاء في المادة (٢) من قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ على ان من أهداف هذا القانون هو "حماية الأشخاص من أخطار التدخين الصحية والبيئية ..."ومثل هذا الهدف وجزاء الغرامة نصت عليه كذلك المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل.

(٣) ينظر البند (أولا) من المادة (١٢) من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

(٤)ينظر المادة (١٣) من قانون مكافحة التدخين .

(٥) ينظر البندين (أولا/ ثانيا) من المادة (١٤) من قانون مكافحة التدخين.

(٦)ينظر المادة (١٦) من قانون مكافحة التدخين .

(٧) ينظر المادتين (١٧ / ١٨) من قانون مكافحة التدخين .

(٨) ينظر المادتين (٢٤/٢٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٩) ينظر البند (أولاً) من المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩. ومن الجدير بالذكر ان التعويض كجزاء إداري مالي يتشابه مع التعويض المدني عن الأضرار البيئية الذي يمكن ان يحكم به طبقا للقواعد العامة في القانون المدني لمن يتعرض لضرر ناتج عن التلوث البيئي ،لكن الفرق بينهما يبدو واضحا في ان التعويض الإداري هو جزاء تستطيع الإدارة ان تفرضه بإرادتها المنفردة دون اللجوء للقضاء ، عكس التعويض المدني الذي يستوجب دائما لجوء المتضرر للمحاكم المدنية ، كذلك فأن التعويض الإداري يهدف بالغالب الى تحقيق المصلحة العامة عكس التعويض

المدني الذي يهدف الى تحقيق المصلحة الخاصة للمضرور ، على اننا نعتقد ان إعطاء الإدارة سلطة تقديرية في مجال تحديد مبلغ التعويض لا يمنعها من اللجوء للمحاكم القضائية لتقدير هذا المبلغ طبقا للقواعد العامة الواردة في القانون المدني والتي لا تتعارض مع قواعد القانون العام. للمزيد ينظر ئافان عبد العزيز : المسؤولية التقصيرية عن الأضرار البيئية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٩، ص١٦٥ ومابعدها. كذلك محمد حسناوي شويع : مسؤولية المنتج المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين (حاليا) ، ٢٠٠١، ص١١١-١١٥.

(١) ينظر أميل جبار عاشور : الحماية الإدارية للاخلاق العامة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، ٢٠١١ ، رسالة غير منشورة ، ص ٧٨.

(١)ينظر د. محمد عروف عبد الله :علم العقاب ، العاتك للكتاب، القاهرة ،من دون سنة نشر ،ص٥٥ ومابعدها. وينظر على سبيل المثال ماتضمنه قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل من نصوص أقرت المصادرة كعقوبة أصلية(م/٣١٤) أو تكميلية (م /١٠١) أو تدبير احترازي مادي (م/١١٧).

(١) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مصدر سابق ، ص٣٣٧.

(١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٥٨١ ومابعدها.

(١) ينظر البندين (ب،ج) من الفقرة (اولا) من المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل.

(١) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٣٤.

(٢) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٥٨٩.

(٣) ينظر د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مصدر سابق ، ص١٥١.

(٤) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٥٨٩١.

(٥) ينظر المواد (٧٣-٧٥) من قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.

(٦) ينظر البند (أولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٧) ينظر البند (أولاً وثانياً) من المادة (١٤) من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

(٨)ينظر المادة (١٦) من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

(٩) ينظر د. محمد ماهر ابو العينين : التراخيص الإدارية ، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص٨٤٠ ومابعدها.

(١٠) ينظر رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، مصدر سابق ، ص١٩١ .

(١١)ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٣٦.

(١) ينظر المادة (١٤) من قانون حماية الحيوانات والطيور البرية العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٧٩.

(٢) ينظر في هذا المعنى البند (اولاً) من المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٣) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٦٠٥.

(٤) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، المصدر نفسه ، ص ٦١٤.

(٥) ينظر المادة (٨٩) من قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.

(٦) ينظر المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٧) ينظر البند ثانيا من المادة (١٩) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ والمادة (١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

(٨) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مصدر سابق ، ص٦٣.

(٩) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥١٦.

(١٠) ينظر المواد (٣٢- ٣٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(١١) ينظر البند عاشراً من المادة (١٩) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، والمادة (٢) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

(١) ينظر د. نفيس مدانات ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أسسه ومبرراته ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، بغداد ، العدد(١٠) ، ٢٠٠٢ ، ص٦١.

(١) ينظر بهذا المعنى د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٨١.

(١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥١٦.

(١) ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص١١٣ ومابعدها.

(١) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٧٧.

(١)ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٢٠٩.

(١) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٣٦. كذلك رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، مصدر سابق ، ص١٩١ .

(١) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٦٩ ومابعدها.

(١) ينظر البند (أولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

([1]) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٣٧. كذلك د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٣٧.

([1]) ينظر البند ثالثا من المادة (١٩) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

([1]) من الجدير بالملاحظة إن المشرع العراقي في قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل والنافذ حظر في المادة (٩٦)منه المحاكم كافة من النظر ضد الطعون المقدمة ضد قرارات الجهات الصحية المتضمنة فرض جزاءات إدارية كجزاء غلق المحل العام ، جاعلاً الطعن على مثل هذه الجزاءات أمام لجان إدارية يشكلها وزير الصحة في المحافظات من معاون رئيس صحة المحافظة وعضوية اثنين من العاملين في المؤسسات الوقائية والبيئية . ونرى ان هذا النص لايشكل ضمانا لحقوق الأفراد وحرياتهم إذ يجعل من الإدارة الخصم والحكم في الوقت نفسه ، لذا فأن من الضروري واستنادا للمادة (١٠٠) من الدستور العراقي الحالي التي حظرت النص في القوانين على تحصين أي قرار من الطعن تدخل المشرع لتعديل مثل هكذا نصوص والسماح للقضاء المختص (القضاء الإداري) بالنظر بالطعون المقدمة ضد هذه القرارات.

([1]) قريب من ها المعنى ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٩٥. كذلك د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٤٤.

([1])ينظر د. ماجد راغب الحلو : نظرية الظاهر في القانون الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة ، جامعة الكويت ، السنة (٤) العدد الأول ، ١٩٨٠ ، ص٤٥. كذلك د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة : القرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ،الإسكندرية، ٢٠٠٧ ،ص ٢٦٤ .

([1]) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٩٠ ومابعدها.

([1])ينظر المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

([1]) فقد تضمنت الفقرة (هـ) من البند (ثانيا) من المادة (٧) من قانون مجلس شورى العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ النص فقط على إعطاء محكمة القضاء الإداري سلطة "..البت في الطعن المقدم اليها ولها أن تقرر رد الطعن ، أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون به مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى.." .من دون أية إشارة الى إمكانية الحكم بوقف القرار الإداري المطعون به .

([1]) ينظر د. خالد رشيد الدليمي : القضاء الإداري ، محاضرات مطبوعة لطلبة المرحلة الثالثة ، مكتبة نور العين ، بغداد ، ص٩١.

المصادر//

أولاً : الكتب القانونية :

١. د.أحمد عبد الكريم سلامة : قانون حماية البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣.

٢. د. أمين مصطفى محمد : الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن، جامعة الإسكندرية ،١٩٩٣.

٣. د.حسين عثمان محمد : اصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ .

٤. د. خالد رشيد الدليمي : القضاء الإداري ، محاضرات مطبوعة لطلبة المرحلة الثالثة ، مكتبة نور العين ، بغداد .

٥. د.داود عبد الرزاق الباز: الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث في دولة الكويت ، مجلس النشر العلمي ، الكويت ، ٢٠٠٣ .

٦. د. رجب محمود طاجن : الإطار الدستوري للحق في البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة

٧. د.سمير حامد الجمال: الحماية القانونية للبيئة ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧.

٨. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٨.

٩. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : القرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ،الإسكندرية، ٢٠٠٧ .

١٠.د. عبد العليم عبد الحميد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ .

١١.د.عثمان سلمان غيلان : شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، من دون ناشر ، بغداد ، ٢٠١٠.

١٢.د. عدنان الزنكة :سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها ،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠١١.

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

١٤.د. فرج صالح الهريش ، جرائم تلويث البيئة ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة ، ط١، ١٩٩٨.

١٥.د.فهمي محمود شكري : نظام الحكم المحلي في بريطانيا ، دار الحكمة للنشر ، بغداد ،١٩٩٣.

١٦.د.كريم كشاكش : التنظيم الإداري المحلي ، المكتبة الوطنية ، الأردن،١٩٩٧.
١٧.د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤.
١٨.مارسولون و بروسبيرفي و جي بريبان : احكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ، ط١٠، ترجمة د. احمد يسري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،١٩٩٥.
١٩.د. ماهر صالح علاوي : مبادئ القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة، الموصل ، ١٩٩٦ .
٢٠.د. محمد باهي أبو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،٢٠٠٠.
٢١.د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، من دون ناشر ، من دون مكان نشر ، ٢٠٠٧.
٢٢.د. محمد فؤاد عبد الباسط : أعمال السلطة الإدارية ، مكتبة الهداية للنشر ، الإسكندرية ،١٩٨٩.
٢٣.د. محمد ماهر أبو العينين : التراخيص الإدارية ، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .
٢٤.د. محمد معروف عبد الله :علم العقاب ، العاتك للكتاب، القاهرة ،من دون سنة نشر .
٢٥.د. نواف كنعان : قانون حماية البيئة ، مكتبة الجامعة ، الشارقة ، الإمارات العربية ، ٢٠٠٦.
٢٦.، ٢٠٠٨ .
٢٧.الأستاذ يوسف محمد كاظم : السلطات الجزائية المخولة لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي ، مكتبة السنهوري ، بغداد ،٢٠١٢.

ثانياً: البحوث القانونية :

١. د.رمضان محمد بطيخ : الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net .

٢. د.رمضان محمد بطيخ : الضبط الإداري وحماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net .

٣. رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، السنة (٣) العدد (٢) ٢٠١١.

٤. د. سامي جمال الدين : دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة ، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية ، المجلد (٣) العدد (١) ،٢٠٠٦.

٥. د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد(١) السنة (١٨) ،١٩٩٤.

٦. د. ماجد راغب الحلو : نظرية الظاهر في القانون الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة ، جامعة الكويت ، السنة (٤) العدد الأول ، ١٩٨٠ .

٧. د. نفيس مدانات ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أسسه ومبرراته ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، بغداد ، العدد(١٠) ، ٢٠٠٢ .

ثالثاً: الرسائل والأطاريح الجامعية :

١. ئافان عبد العزيز : المسؤولية التقصيرية عن الأضرار البيئية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٩.

٢. أميل جبار عاشور : الحماية الإدارية للأخلاق العامة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، ٢٠١١ .
٣. ثامر محمد إبراهيم : الجزاءات الإدارية في عقد الأشغال العامة، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل ، ٢٠٠٠.
٤. رشا محمد جعفر : الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ .
٥. سهى حميد سليم : تلوث بيئة الفضاء الخارجي في القانون الدولي العام ، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٢.
٦. محمد حسناوي شويع : مسؤولية المنتج المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠١.
٧. نوار دهام الزبيدي ، الحماية الجنائية للبيئة من أخطار التلوث ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٧.

رابعاً: الدساتير والقوانين :

١. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٢. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.
٣. قانون حماية الحيوانات والطيور البرية رقم (٢١) لسنة ١٩٧٩.
٤. قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .
٥. قانون مجلس شورى العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩.
٦. قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.
٧. دستور العراق الحالي الصادر سنة٢٠٠٥ .
٨. قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

٩. قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
١٠.قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧)لسنة ٢٠٠٩.
١١.قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

---

(١) ينظر بهذا الشأن د.أحمد عبد الكريم سلامة : قانون حماية البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣، ص١٠ومابعدها. كذلك د. سمير حامد الجمال: الحماية القانونية للبيئة ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص٢٢ وما بعدها.

(٢)ينظر د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤، ص٣٩.

(٣) ينظر د. نواف كنعان : قانون حماية البيئة ، مكتبة الجامعة ، الشارقة ، الإمارات العربية ، ٢٠٠٦، ص١٤.

(٤)ينظر البند (خامساً) من المادة (١) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧)لسنة ٢٠٠٩.

(٥) ينظر (م١/١) من قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.

(٦) ينظر سهى حميد سليم : تلوث بيئة الفضاء الخارجي في القانون الدولي العام ، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٢، ص١٦ ومابعدها.

(٧) ينظر د. رجب محمود طاجن : الإطار الدستوري للحق في البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٨ ،ص٢٦.كذلك د.داود عبد الرزاق الباز: الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث في دولة الكويت ، مجلس النشر العلمي ، الكويت ، ٢٠٠٣ ، ص٣٥.

(٨) ينظر (م/٣٣) من دستور العراق الحالي الصادر سنة٢٠٠٥ .

(٩) ومن أمثلة هذه القوانين في العراق قانون مكافحة الأمراض السارية (١٢١) لسنة ١٩٦٤، وقانون حماية الحيوانات والطيور البرية رقم (٢١) لسنة ١٩٧٩، وقانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل ، وقانون الغابات والمشاجر العراقي لسنة ٢٠٠٩، وقانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢. وللمزيد بهذا الخصوص ينظر د. رجب محمود طاجن : الإطار الدستوري للحق في البيئة ، مصدر سابق ، ٢٥ ومابعدها.

(١٠) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، من دون ناشر ، من دون مكان نشر ، ٢٠٠٧، ص٦٩.

(١١) للمزيد بهذا الشأن ينظر د. محمد فؤاد عبد الباسط : أعمال السلطة الادارية ، مكتبة الهداية للنشر ، الاسكندرية ، ١٩٨٩، ص١٨٣.

(١٢) ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ،٢٠٠٠، ص٩ ومابعدها.

(١٣) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٦٧.

(١٤) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، المركز القومي للاصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٨، ص١٢.

(١٥) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٤٩٣.

(١٦) ينظر د. ماهر صالح علاوي : مبادئ القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة، الموصل ، ١٩٩٦ ، ص١٦١ ومابعدها . كذلك د.حسين عثمان محمد : اصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ،ص٤٣١.

(١٧) ينظر المادة (٢٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.كذلك المادة (٣) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨٩ المعدل .

(١٨) حيث يلاحظ ان سلطة حماية البيئة تعد من الاختصاصات المسلم بها في نطاق الإدارة اللامركزية المحلية في غالبية الدول كالولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا ومصر والأردن .. للمزيد راجع د.كريم كشاكش : التنظيم الإداري المحلي ، المكتبة الوطنية ، الاردن،١٩٩٧،ص١٦٦ ومابعدها. كذلك د.فهمي محمود شكري : نظام الحكم المحلي في بريطانيا ، دار الحكمة للنشر ،١٩٩٣، ص١٧٢ ومابعدها. كذلك د.رمضان محمد بطيخ : الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net ،ص٢٠. هذا ونرى بأن فرض الجزاءات البيئية تشكل جانب من الاختصاصات المهمة التي يمكن ان يمارسها رؤساء الوحدات

الإدارية في العراق وهو الأمر الذي نلمسه ضمنا من نصوص قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل الذي يخول المحافظ والقائممقام ومدير الناحية سلطة ضمان الحفاظ على النظام وحماية حقوق المواطنين والتي من بينها حق العيش ببيئة نظيفة كما نص الدستور. كما ونجد ان قانون حماية وتحسين البيئة نص في المادة(٧) منه على اعطاء المحافظ رئاسة مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة . وحول هذا الموضوع يراجع الأستاذ يوسف محمد كاظم : السلطات الجزائية المخولة لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي ، مكتبة السنهوري ، بغداد ،٢٠١٢، ص٢٤٢.

(١٩) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٧٥.

(٢٠)ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٢٨.

(٢١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٤٨٩.

(٢٢) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٧٩.

(٢٣) ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٢٩.

(٢٤) ينظر د. فرج صالح الهريش ، جرائم تلويث البيئة ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة ، ط١، ١٩٩٨. كذلك نوار دهام الزبيدي ، الحماية الجنائية للبيئة من أخطار التلوث ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٧، ص١٥ومابعدها.

(٢٥)ينظر تقرير المفوض روميو حول حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر في (١٩٠٢/١٢/٢) مشار اليه لدى مارسولون و بروسبيرفي و جي بريبان : احكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ، ط١٠، ترجمة د. احمد يسري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية

،١٩٩٥، ص٩٦. كذلك د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠١.

([٢٦]) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد(١) السنة (١٨) ،١٩٩٤، ص٢٩٤. كذلك د. أمين مصطفى محمد : الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن ، جامعة الإسكندرية ، ١٩٩٣ ، ص ٣ وما بعدها .

([٢٧]) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠٣.

([٢٨]) للمزيد حول مفهوم العقوبات الانضباطية يراجع د.عثمان سلمان غيلان : شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، من دون ناشر ، بغداد ، ٢٠١٠، ص٢٠٦ ومابعدها.

([٢٩])ينظر د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مصدر سابق ، ص١٤٩.

([٣٠]) ينظر بهذا الشأن : ثامر محمد إبراهيم : الجزاءات الإدارية في عقد الأشغال العامة، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٠ ، ص١٠. كذلك رشا محمد جعفر : الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص٨.

([٣١])ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٠٥.

([٣٢])ومثال ذلك ما جاء في البند (خامساً) من المادة (١٤) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ من نص يلزم المستثمر بـ (المحافظة على سلامة البيئة والالتزام بنظم السيطرة النوعية المعمول بها في العراق والانظمة العالمية المعتمدة في هذا المجال ....).

([٣٣]) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠٧.

(٣٤)ينظر د. عدنان الزنكة :سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها ،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠١١، ص٢٥. كذلك د. عبد العليم عبد الحميد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص٣٨ ومابعدها.

(٣٥)ينظر د. سامي جمال الدين : دور الضبط الاداري في حماية البيئة ، دراسة تطبيقية في دولة الامارات العربية المتحدة ، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والانسانية ، المجلد (٣) العدد (١) ،٢٠٠٦، ص٧ وما بعدها . كذلك د.رمضان محمد بطيخ : الضبط الإداري وحماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net ، ص٣ ، ومابعدها.

(٣٦)ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ،١٧.

(٣٧) ينظر رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، السنة (٣) العدد (٢) ٢٠١١، ص١٨٧ ،١٨٨ .

(٣٨) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٠٩.

(٣٩) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١١٥.

(٤٠) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٥٦.

(٤١)ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مصدر سابق ، ص٣٢٨.

(٤٢) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، المصدر نفسه ، ص٣٢٩. ومن هذا المنطلق نجد ان وزارة البيئة العراقية لم تتردد في فرض الجزاءات المالية المتمثلة بصورة الغرامة المالية على الأشخاص المعنوية العامة والخاصة ، فقد صدر قرار منها يلزم محطة المسيب الكهربائية بدفع غرامة مالية قدرها (١٧

مليون دينار عراقي) لتسببها بتلويث المناطق المجاورة لها . كما هددت بفرض غرامات مالية على الشركة الصينية المستغلة لحقل الأحدب النفطي في حال لم تستخدم تقنيات حديثة تتلائم مع البيئة . أشير الى هذا الأمر في الشريط الإخباري لقناة الفيحاء الفضائية بتأريخ (١٠/١٨/ ٢٠١٢).

([٤٣]) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص١٢.

([٤٤]) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٧٩.

([٤٥]) ينظر د. أمين مصطفى محمد : الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن ، مصدر سابق ، ٢٣٦.

([٤٦]) ينظر البند (ثانياً) من المادة (٢٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧)لسنة ٢٠٠٩.

([٤٧]) فقد جاء في المادة (٢) من قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ على ان من أهداف هذا القانون هو "حماية الأشخاص من أخطار التدخين الصحية والبيئية ..."ومثل هذا الهدف وجزاء الغرامة نصت عليه كذلك المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل.

([٤٨]) ينظر البند (أولا) من المادة (١٢) من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

([٤٩])ينظر المادة (١٣) من قانون مكافحة التدخين .

([٥٠]) ينظر البندين (أولا/ ثانيا) من المادة (١٤) من قانون مكافحة التدخين.

([٥١])ينظر المادة (١٦) من قانون مكافحة التدخين .

([٥٢]) ينظر المادتين (١٧ / ١٨) من قانون مكافحة التدخين .

([٥٣]) ينظر المادتين (٢٤/٢٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٥٤) ينظر البند (أولاً) من المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩. ومن الجدير بالذكر ان التعويض كجزاء إداري مالي يتشابه مع التعويض المدني عن الأضرار البيئية الذي يمكن ان يحكم به طبقا للقواعد العامة في القانون المدني لمن يتعرض لضرر ناتج عن التلوث البيئي ،لكن الفرق بينهما يبدو واضحا في ان التعويض الإداري هو جزاء تستطيع الإدارة ان تفرضه بإرادتها المنفردة دون اللجوء للقضاء ، عكس التعويض المدني الذي يستوجب دائما لجوء المتضرر للمحاكم المدنية ، كذلك فأن التعويض الإداري يهدف بالغالب الى تحقيق المصلحة العامة عكس التعويض المدني الذي يهدف الى تحقيق المصلحة الخاصة للمضرور ، على اننا نعتقد ان إعطاء الإدارة سلطة تقديرية في مجال تحديد مبلغ التعويض لا يمنعها من اللجوء للمحاكم القضائية لتقدير هذا المبلغ طبقا للقواعد العامة الواردة في القانون المدني والتي لا تتعارض مع قواعد القانون العام. للمزيد ينظر ئافان عبد العزيز : المسؤولية التقصيرية عن الأضرار البيئية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٩، ص١٦٥ ومابعدها. كذلك محمد حسناوي شويع : مسؤولية المنتج المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين (حاليا) ، ٢٠٠١، ص١١١-١١٥.

(٥٥) ينظر أميل جبار عاشور : الحماية الإدارية للاخلاق العامة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، ٢٠١١ ، رسالة غير منشورة ، ص ٧٨.

(٥٦)ينظر د. محمد عروف عبد الله :علم العقاب ، العاتك للكتاب، القاهرة ،من دون سنة نشر ،ص٥٥ ومابعدها. وينظر على سبيل المثال ماتضمنه قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل من نصوص أقرت المصادرة كعقوبة أصلية(م/٣١٤) أو تكميلية (م /١٠١) أو تدبير احترازي مادي (م/١١٧).

(٥٧) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مصدر سابق ، ص٣٣٧.

(٥٨) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٥٨١ ومابعدها.

(٥٩) ينظر البندين (ب،ج) من الفقرة (اولا) من المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل.

(٦٠) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٣٤.

(٦١) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٥٨٩.

(٦٢) ينظر د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مصدر سابق ، ص١٥١.

(٦٣) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٥٨٩١.

(٦٤) ينظر المواد (٧٣-٧٥) من قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.

(٦٥) ينظر البند (أولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٦٦) ينظر البند (أولاً وثانياً) من المادة (١٤) من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

(٦٧)ينظر المادة (١٦) من قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.

(٦٨) ينظر د. محمد ماهر ابو العينين : التراخيص الإدارية ، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص٨٤٠ ومابعدها.

(٦٩) ينظر رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، مصدر سابق ، ص١٩١ .

(٧٠)ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٣٦.

(٧١) ينظر المادة (١٤) من قانون حماية الحيوانات والطيور البرية العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٧٩.

(٧٢) ينظر في هذا المعنى البند (اولاً) من المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٧٣) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص ٦٠٥.

(٧٤) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، المصدر نفسه ، ص ٦١٤.

(٧٥) ينظر المادة (٨٩) من قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.

(٧٦) ينظر المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٧٧) ينظر البند ثانيا من المادة (١٩) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ والمادة (١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

(٧٨) ينظر د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مصدر سابق ، ص٦٣.

(٧٩) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥١٦.

(٨٠) ينظر المواد (٣٢- ٣٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٨١) ينظر البند عاشراً من المادة (١٩) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، والمادة (٢) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

(٨٢) ينظر د. نفيس مدانات ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أسسه ومبرراته ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، بغداد ، العدد(١٠) ، ٢٠٠٢ ، ص٦١.

(٨٣) ينظر بهذا المعنى د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٨١.

(٨٤) ينظر د. عيد محمد مناحي العازمي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥١٦.

(٨٥) ينظر د. محمد باهي ابو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص١١٣ ومابعدها.

(٨٦) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٧٧.

(٨٧)ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص٢٠٩.

(٨٨) ينظر د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٣٦. كذلك رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، مصدر سابق ، ص١٩١ .

(٨٩) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٦٩ ومابعدها.

(٩٠) ينظر البند (أولاً) من المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٩١) ينظر د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، مصدر سابق ، ص٣٧. كذلك د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٣٧.

(٩٢) ينظر البند ثالثا من المادة (١٩) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٩٣) من الجدير بالملاحظة إن المشرع العراقي في قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل والنافذ حظر في المادة (٩٦)منه المحاكم كافة من النظر ضد الطعون المقدمة ضد قرارات الجهات الصحية المتضمنة فرض جزاءات إدارية كجزاء غلق المحل العام ، جاعلاً الطعن على مثل هذه الجزاءات أمام لجان إدارية يشكلها وزير الصحة في المحافظات من معاون رئيس صحة المحافظة وعضوية اثنين من العاملين في المؤسسات الوقائية والبيئية . ونرى ان هذا النص لايشكل ضمانا لحقوق الأفراد وحرياتهم إذ يجعل من الإدارة الخصم والحكم في الوقت نفسه ، لذا فأن من الضروري واستنادا للمادة (١٠٠) من الدستور العراقي الحالي التي حظرت النص في القوانين على تحصين أي قرار من الطعن تدخل المشرع لتعديل مثل هكذا نصوص والسماح للقضاء المختص (القضاء الإداري) بالنظر بالطعون المقدمة ضد هذه القرارات.

(٩٤) قريب من ها المعنى ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٩٥. كذلك د. عيد محمد مناحي : الحماية الإدارية للبيئة ، مصدر سابق ، ص٥٤٤.

(٩٥)ينظر د. ماجد راغب الحلو : نظرية الظاهر في القانون الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة ، جامعة الكويت ، السنة (٤) العدد الأول ، ١٩٨٠ ، ص٤٥. كذلك

د. عبدالعزيز عبد المنعم خليفة : القرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ،الإسكندرية، ٢٠٠٧ ،ص ٢٦٤ .

([٩٦]) ينظر د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، مصدر سابق ، ص١٩٠ ومابعدها.

([٩٧])ينظر المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

([٩٨]) فقد تضمنت الفقرة (هـ) من البند (ثانيا) من المادة (٧) من قانون مجلس شورى العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ النص فقط على إعطاء محكمة القضاء الإداري سلطة "..البت في الطعن المقدم اليها ولها أن تقرر رد الطعن ، أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون به مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى.." .من دون أية إشارة الى إمكانية الحكم بوقف القرار الإداري المطعون به .

([٩٩]) ينظر د. خالد رشيد الدليمي : القضاء الإداري ، محاضرات مطبوعة لطلبة المرحلة الثالثة ، مكتبة نور العين ، بغداد ، ص٩١.

المصادر//

أولاً : الكتب القانونية :

١. د.أحمد عبد الكريم سلامة : قانون حماية البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣.

٢. د. أمين مصطفى محمد : الحد من العقاب في القانون المصري والمقارن، جامعة الإسكندرية ،١٩٩٣.

٣. د.حسين عثمان محمد : اصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ .

٤. د. خالد رشيد الدليمي : القضاء الإداري ، محاضرات مطبوعة لطلبة المرحلة الثالثة ، مكتبة نور العين ، بغداد .

٥. د.داود عبد الرزاق الباز: الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث في دولة الكويت ، مجلس النشر العلمي ، الكويت ، ٢٠٠٣ .

٦. د. رجب محمود طاجن : الإطار الدستوري للحق في البيئة ، دار النهضة العربية ، القاهرة

٧. د.سمير حامد الجمال: الحماية القانونية للبيئة ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧.

٨. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية العامة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٨.

٩. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : القرارات الإدارية ، دار الفكر العربي ،الإسكندرية، ٢٠٠٧ .

١٠.د. عبد العليم عبد الحميد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ .

١١.د.عثمان سلمان غيلان : شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل ، من دون ناشر ، بغداد ، ٢٠١٠.

١٢.د. عدنان الزنكة :سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها ،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠١١.

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

١٤.د. فرج صالح الهريش ، جرائم تلويث البيئة ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة ، ط١، ١٩٩٨.

١٥.د.فهمي محمود شكري : نظام الحكم المحلي في بريطانيا ، دار الحكمة للنشر ، بغداد ،١٩٩٣.

١٦.د.كريم كشاكش : التنظيم الإداري المحلي ، المكتبة الوطنية ، الأردن،١٩٩٧.

١٧.د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤.

١٨.مارسولون و بروسبيرفي و جي بريبان : احكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ، ط١٠، ترجمة د. احمد يسري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،١٩٩٥.

١٩.د. ماهر صالح علاوي : مبادئ القانون الإداري ، دار الكتب للطباعة، الموصل ، ١٩٩٦ .

٢٠.د. محمد باهي أبو يونس : الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،٢٠٠٠.

٢١.د. محمد سعد فودة : النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، من دون ناشر ، من دون مكان نشر ، ٢٠٠٧.

٢٢.د. محمد فؤاد عبد الباسط : أعمال السلطة الإدارية ، مكتبة الهداية للنشر ، الإسكندرية ،١٩٨٩.

٢٣.د. محمد ماهر أبو العينين : التراخيص الإدارية ، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ .

٢٤.د. محمد معروف عبد الله :علم العقاب ، العاتك للكتاب، القاهرة ،من دون سنة نشر .

٢٥.د. نواف كنعان : قانون حماية البيئة ، مكتبة الجامعة ، الشارقة ، الإمارات العربية ، ٢٠٠٦.

٢٠٠٨،.٢٦ .

٢٧.الأستاذ يوسف محمد كاظم : السلطات الجزائية المخولة لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي ، مكتبة السنهوري ، بغداد ،٢٠١٢.

ثانياً: البحوث القانونية :

١. د.رمضان محمد بطيخ : الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net .

٢. د.رمضان محمد بطيخ : الضبط الإداري وحماية البيئة ، بحث منشور بصيغة (PDF)على موقع منتدى المحامون ، www.kambota.forumarabia.net .

٣. رنا ياسين حسين : وسائل الإدارة في حماية البيئة ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، السنة (٣) العدد (٢) ٢٠١١.

٤. د. سامي جمال الدين : دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة ، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية ، المجلد (٣) العدد (١) ،٢٠٠٦.

٥. د. غنام محمد غنام : القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد(١) السنة (١٨) ،١٩٩٤.

٦. د. ماجد راغب الحلو : نظرية الظاهر في القانون الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة ، جامعة الكويت ، السنة (٤) العدد الأول ، ١٩٨٠ .

٧. د. نفيس مدانات ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أسسه ومبرراته ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، بغداد ، العدد(١٠) ، ٢٠٠٢ .

ثالثاً: الرسائل والأطاريح الجامعية :

١. ئافان عبد العزيز : المسؤولية التقصيرية عن الأضرار البيئية ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٩.

٢. أميل جبار عاشور : الحماية الإدارية للأخلاق العامة ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، ٢٠١١ .

٣. ثامر محمد إبراهيم : الجزاءات الإدارية في عقد الأشغال العامة، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بابل ، ٢٠٠٠.

٤. رشا محمد جعفر : الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ .

٥. سهى حميد سليم : تلوث بيئة الفضاء الخارجي في القانون الدولي العام ، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٢.

٦. محمد حسناوي شويع : مسؤولية المنتج المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠١.

٧. نوار دهام الزبيدي ، الحماية الجنائية للبيئة من أخطار التلوث ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٧.

رابعاً: الدساتير والقوانين :

١. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل .

٢. قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢.

٣. قانون حماية الحيوانات والطيور البرية رقم (٢١) لسنة ١٩٧٩.

٤. قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل .
٥. قانون مجلس شورى العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩.
٦. قانون حماية البيئة المصري رقم(٤) لسنة ١٩٩٤.
٧. دستور العراق الحالي الصادر سنة٢٠٠٥ .
٨. قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .
٩. قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
١٠.قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧)لسنة ٢٠٠٩.
١١.قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢.