الخاتمة

بعد ان إنتهينا وبتوفيق من الله تعالى من البحث في موضوع (إلتزام الإدارة بالوقاية من الأضرار البيئية في العراق– دراسة مقارنة)،لابد أن نبين ما توصلنا إليه من نتائج كما نقدم بعض المقترحات بشأن هذا الموضوع وذلك على النحو الآتي :

أولاً :– النتائج

١– تبين لنا أن إلتزام الإدارة بالوقاية الأضرار البيئية يستند على أساسين دولي وداخلي ، على المستوى الدولي تضمنت العديد من المواثيق الدولية إلتزام الدول الأطراف بإتخاذ إجراءات محددة لغرض الحفاظ على سلامة البيئة ، أما على المستوى الداخلي فإن المشرع الدستوري في كل من فرنسا ومصر والعراق إعترف بحق الفرد في البيئة السليمة وقابل ذلك الحق بإلتزام يقع على عاتق الدولة بحمايته ، كما صدرت العديد من التشريعات منها ما كان مكرساً بشأن البيئة ومنها ما لم يكن مكرساً لذلك إلا انه أشار للبيئة ضمن موضوعات أخرى.

٢– أظهر البحث بأن الإلتزام بالوقاية من الأضرار البيئية يقع على عاتق الإدارة التي تكون مختصة أصلاً بحماية البيئة من تأثيرات أنشطة الأفراد والأشخاص المعنوية فضلاً عن الجهات الإدارية التي أُلزمت بحماية البيئة بموجب التشريعات ذات الصلة بحماية البيئة وذلك عند ممارستها لنشاط ما يضر بالبيئة .

٣– أثبت البحث ان أداء الإدارة للإلتزام بحماية البيئة يتحقق بتطبيق مبدأ (الوقاية) بصورته التقليدية فضلاً عن تطبيق مبدأ الوقاية بصورته المتطورة التي تعرف بمبدأ (الحيطة)، وتبين لنا ان هنالك ثمة فرق بين كل من مبدأ الوقاية ومبدأ الحيطة من عدة أوجه تتمثل بالآتي :

أ– مدلول الوقاية يدور حول تدارك حصول التلوث لغرض الحيلولة دون وقوع الضرر البيئي الثابت بالدليل العلمي وذلك بإتخاذ الإجراءات اللازمة ازاء الأنشطة التي تمس سلامة البيئة ،أما مدلول الحيطة فيدور حول الإجراءات التي تتخذ عند وجود مبررات تدعو إلى الإعتقاد بأن هنالك ضرر ما سينتج عن ممارسة نشاط معين ولوكان هذا الإعتقاد غير قطعياً إنما مجرد إحتمال .

ب– إجراءات الوقاية تتسم بالثبات لكونها تواجه ضرراً معلوماً وثابتاً بالدليل العلمي، أما إجراءات الحيطة فهي مؤقتة قابلة للتغيير تبعاً لتغير المعرفة العلمية بشأن الضرر ،

ويتمثل التغيير بتشديد تلك الإجراءات ، كما قد تخفف أو ترفع بشكل تام متى مازال الشك الذي يدور حول الضرر وانتفى وجود الخطر .

ج–لا يتطلب تطبيق مبدأ الوقاية أن يكون الضرر البيئي جسيماً وغير قابل للإصلاح إنما يطبق ازاء أي ضرر كان، بينما يتطلب تطبيق مبدأ الحيطة أن يكون هنالك ضرر محتمل جسيم غير قابل للإصلاح وإلا فهو لا يطبق إذا كان الضرر الذي يثار بشأنه الشك ضرراً بسيطاً ومألوفاً.

٤- لمواجهة الشك الذي يثار بشأن الأضرار التي تنتج عن ممارسة بعض الأنشطة أخذت أغلب الدول تقر مبدأ الحيطة بموجب تشريعاتها العادية وهو ما نجد تطبيقه في كل من فرنسا ومصر والعراق.

٥- لقد إنفرد المشرع الفرنسي بإقراره لمبدأ الحيطة ضمن الوثيقة الدستورية وهو بذلك يكون قد أعطى لمبدأ الحيطة القيمة الدستورية ، فضلاً عما ذهب إليه القضاء في بعض أحكامه حيث قبل التعويض عن الأضرار البيئية رغم غياب اليقين العلمي بشأنها أو عدم كفايته ، وما ذلك إلا إعترافٌ من قبل القاضي بقبول تطبيق مبدأ الحيطة.

٦- من خلال الإستعانة بالمبادئ العامة التي تحكم المسؤولية الإدارية عن الأخطاء المرفقية، و تحليل النصوص التشريعية المنظمة لإلتزام الإدارة بالوقاية من الأضرار البيئية، فضلاً عن البحث في الأحكام والقرارات القضائية ذات الصلة بالموضوع ، إنتهينا إلى ان طبيعة إلتزام الإدارة تختلف بحسب طبيعة الظروف والأحوال التي تعمل الإدارة في ظلها ، ومن جهة أخرى ترتبط بمدى الإمكانيات المادية اللازمة التي تملكها الإدارة المعنية لغرض اداء مثل هذا الإلتزام ، وبذلك فهو اما ان يكون إلتزاماً ببذل عناية أو إلتزاماً بتحقيق نتيجة .

٧- لاحظنا ان المشرع العراقي عندما يلزم الجهة المعنية بإصدار التعليمات لتسهل تنفيذ قانون ما ذي صلة بحماية البيئة لم يضع سقفاً زمنياً محدداً تصدر خلاله تلك التعليمات، الأمر الذي قد يؤدي بالنتيجة إلى التراخي في إصدارها، بينما لاحظنا ان بعض التشريعات المقارنة كما في مصر قد حددت مدة زمنية تلزم الجهة الإدارية بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون ضمنها .

٨- تتعدد صور إخلال الإدارة بإلتزام الوقاية من الأضرار البيئية بتعدد صور الإلتزام الملقى على عاتقها، وتبين ان ظهور مبدأ الحيطة كإلتزام جديد فرض على عاتق الإدارة وسع من مفهوم الخطأ الإداري بحيث لم يعد مقتصراً على مخالفة قواعد المشروعية بصورتها التقليدية إنما

يشمل تقصير الإدارة في إتخاذ إجراءات الحيطة أيضاً ، والتي تكون ملزمة بإتخاذها لمواجهة الشك الذي يدور حول بعض الأنشطة التي قد تؤثر على سلامة البيئة.

٩- استنتجنا من البحث بأن لا يكفي مجرد قيام الإدارة بعمل إيجابي في مجال إلتزامها الوقائي إنما ينبغي ان تؤديه بالشكل المطلوب عملاً بمبدأ (نوعية أو جودة الخدمة) المبدأ الرابع الجديد الذي ظهر إلى جانب المبادئ التي تحكم سير المرفق العام ، وقد إتضح من خلال البحث ان هنالك توجه تشريعي في العراق بشأن تطبيق هذا المبدأ من خلال إلزام الجهات الإدارية بإتباع الوسائل والتقنيات المتطورة في أداء عملها .

١٠- تبين لنا من خلال البحث ان مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية تقوم من حيث الأصل على أساس الخطأ ، أما المسؤولية بدون خطأ فهي إستثناء من الأصل العام، واتضح بأن المشرع العراقي لم يقر نظام المسؤولية بدون خطأ بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩ انما أقرها في بعض التشريعات مثل قانون الوقاية من الإشعاعات المؤينة رقم (٩٩) لسنة ١٩٨٠ فقط ، ولاحظنا بأن المشرع الفرنسي أقرها بموجب تشريعات البيئة بينما لم يقرها المشرع المصري بموجب تشريعات البيئة .

١١- اتضح من البحث أن الأثر المترتب على إخلال الإدارة بإلتزام الوقاية من الأضرار البيئية أما ان يكون متمثلاُ بتعويض المتضرر تعويضاً نقدياً أو تعويضاً عينياً، كما قد تفرض على الإدارة الجزاءات التي وضعتها التشريعات البيئية متى ما كانت هذهِ التشريعات قابلة لأن تسري على الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية التي بضمنها الإدارة التي تمارس نشاط ما يضر بالبيئة.

١٢- إن قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ تضمن عدة جزاءات وضعت لمن يخالف نصوصه، ولكن لاحظنا انه جاء خالياً من النص على جزاء إلغاء الترخيص ، كذلك لم يتضمن جزاء المصادرة رغم ان مثل هذهِ الجزاءات لها دور فعال في حماية البيئة لا يقل أهمية عن دور الجزاءات الأخرى، بينما أقرها كل من المشرع الفرنسي والمصري ضمن الجزاءات التي وضعتها التشريعات البيئية.

١٣- تبين من خلال البحث أن الجهات الإدارية المحلية في العراق لا تمتلك السلطات الفعلية التي تمكنها من أن تحمي البيئة وتمنع وقوع الأضرار البيئية ، وهذا ما تم ملاحظته من إناطة سلطة فرض الجزاءات المقررة لمن يخالف أحكام التشريعات المرتبطة بحماية البيئة للسطات المركزية وما للسلطة المحلية إلا التوصية بفرضها، وهو إتجاه لا يتناسب مع

أهمية وخطورة الدور الذي تمارسه السلطات المحلية وما يتطلبه من السرعة في إتخاذ الإجراءات اللازمة تجنباً لحصول التلوث ومحاولة منع وقوع الضرر البيئي .

١٤- لم يمنح المشرع العراقي المراقب البيئي الحق برفع الدعاوى المدنية المتعلقة بالأضرار البيئية إنما خوله سلطة الرقابة على النشاطات المؤثرة على البيئة بموجب المادة(٢٤) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ ، بينما منح المشرع الفرنسي بعض الجمعيات المتخصصة بحماية البيئة الحق في الإبلاغ عن وقوع أية مخالفة للتشريعات البيئية بالإضافة إلى تحريك الدعوى المدنية في مجال التلوث البيئي ، أما في مصر فقد إقتصر الأمر على منح المواطنين والجمعيات المعنية الحق في الإبلاغ عن وقوع أية مخالفة لأحكام قانون البيئة .

١٥- أكد البحث بأن القضاء العراقي لم يمارس دوره التكميلي بشأن ترسيخ الأحكام القانونية التي وضعتها التشريعات المنظمة لإلتزام الإدارة بالوقاية من الأضرار البيئية للحد من التلوث البيئي والحيلولة دون وقوع الاضرار البيئية، وبذلك فهو لم يواكب توجه القضاء المقارن بهذا الخصوص.

ثانياً :- المقترحات

١- نقترح على المشرع الدستوري العراقي إدخال تعديل على الفقرة (ثانياً)من نص المادة (٣٣) من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ بما يماثل ميثاق البيئة الفرنسي بأن ينص صراحة على إلتزام الدولة بحماية البيئة حتى في ظل غياب اليقين العلمي بشأن بعض الأضرار البيئية وذلك تطبيقاً لمبدأ الحيطة ونقترح ان يكون التعديل بالنص على ان (تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليهما من أية أضرار مؤكدة كانت أم غير مؤكدة).

٢- ندعو المشرع العراقي إلى توسيع نطاق تطبيق مبدأ الحيطة دون الإقتصار على تطبيقه بشأن الأضرار المرتبطة بالأشعة غير المؤينة التي تبثها أبراج الهاتف المحمول ومحطات البث الإذاعي والتلفزيوني إلى مجالات أخرى تتعلق بالبيئة بشكل مباشر أو غير مباشر وذلك بإضافة نص إلى قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩ يلزم الجهات المعنية بحماية البيئة بإتخاذ إجراءات الحيطة ازاء الأضرار البيئية غير المؤكدة .

٣- نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة(٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ ، وفي السياق ذاته ندعو أيضاً الجهات المعنية إلى تعديل نص المادة(٢) من تعليمات تشكيل مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة رقم (١) لسنة ٢٠١٢، وذلك بأن تمنح الجهات الإدارية المحلية صلاحية إتخاذ الإجراءات الردعية

اللازمة تجاه من يخالف أحكام التشريعات البيئية؛ لغرض توفير الحماية المطلوبة لسلامة البيئة ومن ثم الحيلولة دون وقوع الأضرار البيئية.

٤- نقترح على المشرع العراقي في الأحوال التي يُلزم فيها الإدارة بإصدار التعليمات اللازمة لتنفيذ قانون ما ذو صلة بالبيئة أن يحدد مدة زمنية تُلزم بإصدار تلك التعليمات خلالها، ونقترح أن ينص مثلاً على ان (...وعلى الجهات المعنية أن تصدر التعليمات اللازمة لتنفيذ القانون خلال ٦٠ يوم من تاريخ نفاذه)، كما فعل المشرع المصري في بعض النصوص التشريعية.

٥- ندعو المشرع العراقي إلى إقرار نظام المسؤولية بدون خطأ بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩ كمكمل لنظام المسؤولية القائمة على أساس الخطأ، ونقترح بأن ينص على ان(كل من مارس نشاط ينطوي على خطورة بالغة على سلامة البيئة يلزم بالتعويض وإزالة الضرر البيئي بغض النظر عن تحقق الخطأ من عدمه).

٦- نقترح على المشرع العراقي تعديل نص المادة(٣٣)من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ بإضافة جزاء الغاء الترخيص، وكذلك المصادرة؛ لأهميتها في ضمان تطبيق القانون وبالتالي حماية البيئة ، ونقترح أيضاً أن ينص على جزاء وقف الترخيص ضمن نصوص القانون المذكور إذا ما ظهرت تقنية جديدة يؤدي استخدامها إلى التقليل من حدة التأثيرات السلبية للنشاط على البيئة، على غرار ما ذهبت إليه اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري رقم (٣٣٨) لسنة ١٩٩٥المعدلة بهذا الشأن.

٧- نقترح على المشرع العراقي منح المنظمات والجمعيات المعنية بحماية البيئة وكذلك المراقب البيئي بوصفه الجهة المعنية بمتابعة مدى الإلتزام بتطبيق التشريعات البيئية حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية المحضة التي تصيب عناصر البيئة بشكل مباشر، ولو لم تمس مصلحة خاصة وقت حصول التلوث البيئي، وأن يتم تحديد عائدية هذهِ التعويضات إلى صندوق حماية البيئة لتعويض المتضررين أو لإعادة تأهيل الأوساط البيئية التي لحقها الضرر وذلك بإدخال تعديل على نص المادة (٢٤) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩ .

٨- نقترح على المشرع العراقي إدخال تعديل على قانون حماية وتحسين البيئة رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩ بإضافة نص يلزم الجمعيات أو المنظمات والجهات الأخرى المعنية بحماية البيئة الإبلاغ عن أية مخالفة لأحكام التشريعات البيئية .

٩- ندعو المشرع العراقي إلى تنظيم آلية للتعويض عن الأضرار البيئية وفق قواعد تنسجم وطبيعة الضرر البيئي الخاصة التي تميزه عن بقية الأضرار الأخرى، وأن يكون ذلك ضمن نصوص قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، إذ ان تطبيق القواعد العامة

الواردة في القانون المدني بهذا الشأن يثير العديد من الإشكاليات التي قد لا يتمكن المتضرر في ظلها من الحصول على حقوقه.

١٠- نقترح على المشرع العراقي تعديل قانون حماية وتحسين البيئة رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩ بإضافة نص يقر بشكل صريح إمكانية المتضرر المطالبة بالتعويض وإن كان الضرر البيئي غير مؤكد وذلك إعتماداً على المعرفة العلمية الملائمة وقت تحقق الضرر.

١١- ندعو القضاء الإداري في العراق إلى تقبل تطبيق مبدأ نوعية أو جودة الخدمة المبدأ الجديد الذي أخذ يحكم عمل المرفق العام الى جانب المبادئ التقليدية التي تحكم عمله؛ لما لهذا المبدأ من أهمية في حث الإدارة بأن لا يكون هدفها مجرد القيام بعمل إيجابي بعيداً عن مقاييس الجودة والنوعية، وأن يفسح المجال أمام المتضرر بالتعويض عن الأضرار البيئية التي قد تلحقه في الأحوال التي تؤدى فيها الخدمات بمستوى غير المستوى الذي ينبغي عليها أن تؤديه .

والحمد لله رب العالمين