

دروس في قانون البيئة

الدكتور

رجب أحمد

الباب الأول

مدخل لقانون حماية البيئة

المبحث الأول

تعريف قانون البيئة وخصائصه

الاهتمام بالبيئة الذي برز خلال النصف الأخير من القرن العشرين قد بشر بمولد فرع جديد من فروع القانون هو ما اصطلح على تسميته ب "قانون حماية البيئة"

• تعريف قانون البيئة:

قانون البيئة هو فرع من العلوم القانونية ينظم نوعاً معيناً من علاقات الإنسان وهي علاقته بالبيئة التي يعيش فيها.

• طبيعة قانون البيئة ومكانته بين فروع القانون الأخرى:

من المسلم به أن للقاعدة القانونية تقسيمات عديدة يعتمد كل منها على زاوية معينة. فمن زاوية الأشخاص الذين تتدخل القاعدة القانونية لتنظيم العلاقة بينهم، ينقسم القانون إلى قانون داخلي وقانون خارجي. ومن زاوية مدي تدخل الدولة في العلاقة محل التنظيم القانوني، ينقسم القانون إلى قانون عام وقانون خاص. ومن زاوية موضوع القاعدة القانونية، ينقسم القانون إلى قانون موضوعي وقانون إجرائي، ومن زاوية طبيعة المصلحة موضوع الحماية ومدي اتصالها بالمصالح الأساسية للمجتمع، تنقسم القواعد القانونية إلى قواعد آمرة وقواعد مكملة.

وفي ضوء هذه التقسيمات يمكن القول بأن القانون البيئي قانون: داخلي، عام، موضوعي، أمر، وذلك على النحو التالي:

- القانون البيئي قانون داخلي: فهو ينظم العلاقة بين أشخاص من دولة واحدة وداخل هذه الدولة، فلا يخاطب القانون البيئي دولاً أو حكومات أشخاص أجنبية.

ولا يغير من هذا النظر وجود معاهدات دولية تعني بحماية البيئة، وتضع بالتالي التزامات على عاتق الدول الأطراف فيها، ذلك أن هذه المعاهدات تدخل في نطاق موضوعات القانون الدولي العام من جانب، كما أن تصديق الدولة على المعاهدة يجعلها جزء من قواعد القانون الداخلي من جانب آخر.

وقد ذهبت بعض الآراء إلى أن القانون البيئي قانون ذو طابع دولي على سند من أن آثار بعض الجرائم التي يعاقب عليها قد تتعدى الإقليم الوطني للدول.

والواقع البيئة وإن كانت بطبيعتها ذات طابع عالمي يتصل بكافة البشر على وجه الأرض؛ إلا أن ذلك لا ينفي أن البيئة توجد في كل دولة، مما يستلزم وجود قانون داخلي في كل دولة لحماية البيئة وصونها. ناهيك عن أن التطور العلمي والاقتصادي قد جعل كثير من الجرائم ذات آثار تتعدى الحدود الداخلية للدول، مثل الجرائم الإلكترونية وجرائم غسل الأموال وغيرها ورغم ذلك لم يقل أحد بأن القوانين التي تعالج مثل هذه الجرائم قوانين ذات طابع دولي.

- قانون البيئة قانون عام: فالمصلحة موضوع قواعد القانون البيئي مصلحة عامة تتصل بالمجتمع بأسره، وتتعلق بسيادة الدولة أو بسلطتها العامة. وقد قيل بأن قانون البيئة فرع مستقل من فروع القانون وله ذاتيته الخاصة عن بقية الفروع الأخرى.

والواقع أنه إذا كان لقانون حماية البيئة ذاتية خاصة، فإن هذا شأن كافة القوانين الأخرى وليس قانون البيئة وحده، فكل من القانون المدني والتجاري والجنائي وغيرهم من القوانين له ذاتيته الخاصة التي تميزه عن غيره من سائر القوانين، إلا أن ذلك لا يمنع من إدراج القانون - أي فرع من فروع القانون - تحت التقسيم المستقر لفروع القانون من خلال معرفة سمات القانون، والمصلحة التي يعالجها، وطبيعة التنظيم الذي يظلل قواعده.

وقانون البيئة ينظم موضوعات تتصل بالمصلحة العامة والمصالح الأساسية للمجتمع، ويقوم هذا التنظيم من خلال قواعد أمرة، كما أنه يخول الدولة تطبيق أحكامه دون أن يدع مجالاً لإرادة الأفراد في ذلك. ولا شك أن هذه السمات تجعل القانون البيئي فرع من فروع القانون العام بلا أدنى شك.

- **قواعد قانون البيئة قواعد أمرة:** لأنه يتدخل في التنظيم بأسلوب يتضمن قيوداً من الأوامر والنواهي، دون أن يكون للأشخاص أي مجال للاتفاق على مخالفتها.

• خصائص قانون البيئة:

قانون البيئة يتميز بعدة خصائص تميزه عن غيره من فروع القانون: فهو من جانب: قانون ذو طبيعة أمرة، إذ يتعلق بتنظيم موضوعات تتصل بالنظام العام في المجتمع ومصالحه الأساسية، ومن ثم، فلا يجوز للمخاطبين بأحكامه الاتفاق على مخالفة هذه الأحكام. كما أنه لا يعالج موضوعات تدخل بطبيعتها في نطاق علوم القانون، وإنما يعالج موضوعات تتصل بعلوم الأرصاد والجيولوجيا والنبات والحيوانات والصحة وغيرها من العلوم التطبيقية.

وهو من جانب ثالث: قانون حديث النشأة، وذلك مقارنة بفروع القوانين الأخرى كالقانون المدني والقانون الجنائي، فلم يعرف النظام القانوني قانوناً خاصاً للبيئة إلا منذ أواخر النصف الثاني من القرن العشرين.

والحماية القانونية للبيئة تتسم بالحدثاء، إذ لم يدرك الفكر القانوني مدى الحاجة إلى تنظيم شئون البيئة إلا في وقت متأخر نسبياً، حيث بات واضحاً أن أي اعتداء على البيئة يؤدي إلى تعطيل عجلة التنمية، ويشكل في الوقت ذاته اعتداءً مباشراً على المجتمع، ومن ثم، يعد اعتداءً على الفرد في الوقت ذاته.

المبحث الثاني

موضوعات قانون البيئة

المعروف في نطاق العلوم القانونية أن لكل فرع من فروع القانون موضوعات يعني بها وتميزه عن غيره من الفروع. فإذا كان موضوع القانون الجنائي مثلاً تحديد الجرائم والعقوبات المقررة لها بما يستتبعه ذلك من تحديد أركان الجرائم وما يتصل بها من مسائل وذلك من خلال القسم الموضوعي، ثم بيان الجوانب الإجرائية التي تنظم وظيفة الدولة في تحقيق الجرائم ومعاينة مرتكبيها وما يتعلق بذلك من مسائل وذلك من خلال قسم الإجراءات الجنائية. وإذا كان موضوع القانون الإداري بيان وحدات الإدارة العامة في الدولة، بفرعها المركزي واللامركزي، وبيان أنشطتها ووسائلها وأدواتها والرقابة على أعمالها. وإذا كان موضوع القانون الدستوري بيان السلطات العامة في الدولة وتكوينها واختصاصاتها وعلاقاتها بعضها البعض وعلاقاتها بالأفراد في المجتمع.

فما هو موضوع قانون البيئة:

الثابت من خلال استقراء قانون البيئة، أنه يعني بتحديد مدلول البيئة من خلال وعناصرها، ثم بيان الأنشطة والأعمال التي تعد ماسة بالبيئة، وأخيراً كيفية مواجهة المساس بالبيئة وكيفية المحافظة عليها.

وعلى ذلك، يمكن القول أن للقانون البيئي موضوعات ثلاثة:

- البيئة.

- المساس بالبيئة.

- حماية البيئة.

ونبين تفصيل ذلك فيما يلي:

• البيئة

• التعريف اللغوي للبيئة:

يعود الأصل اللغوي لكلمة "البيئة" إلى الجذر "بؤأ" بمعنى هيا ومكن، ومن ذلك قوله تعالى: "وكذلك مكناً ليوسف في الأرض يتبوء منها حيث يشاء نصيب برحمتنا من نشاء ولا نضيع أجر المحسنين". وبمعنى نزل أو أنزل، من المنزل، ومن ذلك قوله تعالى: "والذين تبوءوا الدار والأيمان من قبلهم"، وكذا قوله تعالى: "والذين آمنوا وعملوا الصالحات النبؤتهم من الجنة غرفاً تجري من تحتها الأنهار خالدين فيها نعم أجر العاملين". وبمعنى المكان أو المنزل، ومن ذلك قوله تعالى: "وأوحينا إلى موسى وأخيه أن تبوءا لقومكما بمصر بيوتاً واجعلوا بيوكم قبلة وأقيموا الصلاة وبشر المؤمنين". وبمعنى قال أو أمر فيقال: باء بحقه.

• المفهوم الاصطلاحي للبيئة:

البيئة لفظ شائع يرتبط معناه بطبيعة العلاقة بينها وبين مستخدميها. فلإنسان بيئات متعددة كرحم الأم والبيت والأسرة والمدرسة والبيئة والبلد والكون. ويمكن تعريف البيئة من خلال الأنشطة البشرية المختلفة فيقال مثلاً: البيئة الزراعية والبيئة الصناعية والبيئة الصحية وهكذا.

والمدلول الاصطلاحي للبيئة يدور حول المحيط العام الذي يشمل بداخله أشياء أو كائنات تتفاعل وتتربط مع بعضها البعض ومع العوامل والمؤثرات الموجودة داخل هذا المحيط.

إلا أن المدلول الاصطلاحي للبيئة يختلف بعد ذلك بحسب فرع العلم الذي يتم البحث في رحابه، وبالتالي، تختلف بيئة علم الأحياء عنه في علم الاجتماع.

• المفهوم الاصطلاحي للبيئة على ضوء قانون البيئة:

قيل في تعريف البيئة بأنها: الوسط الذي يتصل بحياة الإنسان وصحته في المجتمع سواء كان من صنع الطبيعة أو من صنع الإنسان.

وهذا التعريف ربط بين مفهوم البيئة وبين حياة الإنسان وصحته، وهما بذلك قد ضيقا من مفهوم البيئة إلى حد كبير. فكل من هذين التعريفين قد اعتد بالمكون الاصطناعي كجزء من الإطار البيئي، ويشمل هذا المكون بالطبع المنشآت التراثية والثقافية وغيرها، وجميعها بلا شك لا شأن لها ببقاء الإنسان أو صحته. أضف إلى ذلك أن المكون الطبيعي للبيئة لا يقتصر اتصاله بالإنسان على جانبي البقاء والصحة، وإنما يتسع للجوانب المتعلقة بالقيم النفسية والجمالية أيضاً. ثم إن الوسط البيئي لا يشمل الإنسان وحده وإنما يشمل كذلك سائر الكائنات الحية الأخرى كالحیوان والنبات، وبالتالي فإن الوسط البيئي لا يتصل بالإنسان وحده ويؤثر فيه وحده وإنما يتصل كذلك بالكائنات الحية الأخرى ويؤثر فيها.

أما مؤتمر التنمية البشرية الذي انعقد تحت رعاية الأمم المتحدة باستوكهلم عام ١٩٧٢ فقد عرف البيئة بأنها: كل ما يحيط بالإنسان. وقد جسد هذا التعريف متسع لتعريف البية بالشكل الذى لا يحتاج إلى بيان، وهو بذلك لا يقدم مدلولاً للبيئة بالمعنى المقصود في رحاب القانون البيئة.

المفهوم المرجح لقانون البيئة:

يتخذ مصطلح البيئة معني خاصاً ومختلفاً في رحاب علم القانون. إلا أن مدلول هذا المصطلح لا زال يختلف من فرع لآخر من فروع القانون. ففي نطاق علم الإجرام مثلاً ينصرف مدلول البيئة إلى الإطار الذي يعيش فيه المجرم، وفي نطاق القانون الدستوري يستعمل مصطلح البيئة بمعنى الإطار العام للحياة السياسية الذي تترجمه الوثيقة الدستورية.

وقانون البيئة فرع مستقل من فروع القانون، فإن لمصطلح البيئة معني أكثر خصوصية في رحاب هذا الفرع. إذ لا يعني القانون البيئي بالبيئة من الزاوية الاجتماعية التي تنصب على علاقات الإنسان في المجتمع، ولا يعني كذلك بالبيئة من الزاوية

السياسية التي تنصب على الإطار السياسي في المجتمع، كما لا يعني بالبيئة من الزاوية البيولوجية التي تنصب على العلاقات بين الكائنات الحية.

ويمكن القول أن مدلول

ومصطلح البيئة في رحاب قانون البيئة يعنى الإطار أو الوسط الذي يحيط بالإنسان وبالكائنات الحية، ويؤثر فيها، ويتأثر بها.

وقد عرفت المادة (١/١) من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ في شأن البيئة، البيئة بأنها: المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وما وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت.

• مكونات البيئة وعناصرها:

تشمل البيئة، على عنصرين: **أولهما:** عنصر طبيعي ويشمل كافة الموجودات والكائنات التي سخرها الله تعالى للإنسان دون أن يكون للإنسان دور في خلقها أو إيجادها، ومنها الهواء والماء والتربة والحيوان والطيور والنبات وغيرها. **والعنصر الثاني:** عنصر مصطنع ويشمل كل ما أحدثه الإنسان في البيئة من منشآت ثابتة أو منقولة، ومنها المباني والمركبات والآلات والمنتجات وغيرها.

وإذا نظرنا إلى البيئة بصورة أكثر تفصيلاً نجدها تضم ثلاثة عناصر أو ثلاثة مكونات هي: البيئة البرية، والبيئة البحرية، والبيئة الجوية. ويتكون كل من هذه العناصر من عدة موارد أو مصادر.

فالنسبة للبيئة البرية: فهي تشمل المحيط الجغرافي التربة أو الأرض اليابسة، بما فيها وما عليها من تربة وكائنات حية ومنشآت، أي أنها تضم العناصر التالية:

- قشرة الأرض التي يطلق عليها التربة.

- الغابات والمراعي والنباتات وسائر المزروعات.

- الحيوانات والطيور البرية بسائر أنواعها.

- المنشآت الثابتة أو العقارية والمنقولة أو المتحركة التي من صنع

الإنسان.

- المحميات الطبيعية، وهي عبارة عن نطاق جغرافي محدد يضم

كائنات حية أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو

جمالية.

وتهدف فكرة المحميات الطبيعية إلى توفير الحماية اللازمة للموارد الطبيعية والتنوع

البيولوجي والحفاظ على الإتزان البيئي.

وتخضع المحميات الطبيعية لإدارة وإشراف جهاز شئون البيئة، وينظم شئونها

القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ في شأن المحميات الطبيعية، وقد صدرت عدة قرارات من

رئيس مجلس الوزراء، إعمالاً لأحكام هذا القانون، بإعلان عدد من المحميات الطبيعية.

- معالجة مياه البحر.

- تدوير ومعالجة مياه الصرف الزراعي والصناعي والصحي.

- السواحل.

• المساس بالبيئة:

البين من مطالعة قانون البيئة أنه لم يعرض للمساس بالبيئة إلا من خلال مظهرين

هما: تلوث البيئة، وتدهور البيئة. وبدهي أن مدلول التدهور ينصرف إلى الحالة التي

تسبق التلوث، فيما ينصرف هذا إلى وقوع الإخلال الفعلي بعناصر البيئة.

وقيمة البيئة تنصرف إلى البيئة السليمة أو الطبيعية، وبالتالي، فإن للبيئة قيمة

جمالية أو معنوية فضلاً عن قيمتها المادية أو الحسية. والمدلول الفني للتلوث لا يشمل

تشويه البيئة أو التأثير على قيمتها المعنوية، فإزالة المساحات الخضراء والمنتزهات لا

يجسد إخلالاً بالعناصر الفيزيائية للبيئة، وإن كان يؤثر بلا شك على قيمتها الجمالية.

وبذات المنطق، فإن المدلول الفيزيائي للبيئة لا يشمل، بالضرورة، إهدار عناصرها، كالإسراف في استعمال المياه مثلاً.

أضف إلى ذلك، لا يتسق مصطلح التلوث مع الخطة التي كرسها المشرع لحماية البيئة. فالمشرع لم يقتصر على مواجهة تلوث البيئة فحسب، وإنما عمد إلى أن يضع ثلة من الواجبات والمحظورات التي تهدف إلى مواجهة ومعالجة واستئصال الأسباب التي قد تؤدي إلى حدوث تلوث للبيئة أو تهدد بحدوثه، وذلك من خلال تكريس أسلوب الضبط الإداري والتحفيز البيئي، والتنمية البيئية. وواضح أن هذه الخطة تتسع كثيرة عن مدلول تلوث البيئة الذي أورده المشرع.

أما بالنسبة لتدهور البيئة الذي أورده المشرع، فإنه لا يكفي - في نظرنا - لإقالة المشرع من عثرته. فالنظرة الفاحصة لكلا المصطلحين، تلوث البيئة وتدهورها، لا تنبئ بوجود فارق بينهما، فكلاهما يؤدي إلى مدلول واحد: حدوث تأثير أو إضرار بالبيئة سواء من خلال تلوثها أو تدهورها، أو على أقصى تقدير، فإن تدهور البيئة لا يعالج سوي المرحلة السابقة - مباشرة - على تلوث البيئة.

ومن الأولى أن يستعاض بمصطلح "المساس بالبيئة" - عن مصطلحي "تلوث البيئة" و "تدهور البيئة". فمصطلح "المساس بالبيئة" يتسع ليشمل أي تدخل بشري أو تفاعل طبيعي، إيجابياً كان أو سلبياً، يؤثر في عناصر البيئة بأية صورة أو يكون من شأنه أن يؤدي إلى هذا التأثير، أو من شأنه أن يهدد بحدوث هذا التأثير.

والتلوث يدخل - بطبيعة الحال - في نطاق مدلول المساس بالبيئة، بحسبان التلوث يعد ذروة هذا المساس أو أشد صوره جسامه.

أما تدهور البيئة، فهو بدوره لا يخرج عن نطاق مدلول المساس بالبيئة بوصفه يجسد المرحلة التي تسبق التلوث مباشرة.

- تدهور البيئة:

عرف المشرع تدهور البيئة بأنه: التأثير على البيئة بما يقلل من قيمتها أو يشوه من طبيعتها البيئية أو يستنزف مواردها أو يضر بالكائنات الحية أو بالآثار.

- تلوث البيئة

التلوث، لغة يعود إلى الجذر "لوث" بمعنى "لطح"، فيقال: لوث ثيابه أو لوث الماء. وهو يدل على نقيض النظافة أي الاتساخ.

وفي الاصطلاح، فقد عرف المشرع التلوث بأنه: كل تغير في خواص البيئة يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بصحة الإنسان والتأثير على ممارسته لحياته الطبيعية أو الإضرار بالموارد الطبيعية أو الكائنات الحية أو التنوع الحيوي. وينصرف، مدلول التلوث إلى كل ما يؤثر في جميع العناصر البيئية بما فيها من نبات وحيوان وإنسان، وكذا كل ما يؤثر في تركيب العناصر الطبيعية غير الحية كالهواء والتربة والماء وغيرها.

ويعني التلوث من الناحية الفنية إختلال التوازن في عناصر البيئة، بحيث لم تعد هذه العناصر قادرة على القيام بدورها. فلم تعد هذه العناصر قادرة على تحليل مخلفات الإنسان أو استهلاك النفايات الناتجة عن أنشطته المختلفة. وأصبح جو المدن ملوثاً بالعوادم المتصاعدة من السيارات ومداخل المصانع ومحطات توليد قوى الطاقة، وأصبحت التربة الزراعية ملوثة نتيجة الاستعمال المكثف للمخصبات الزراعية والمبيدات الحشرية. وأصاب التلوث المجارى المائية وموارد المياه نتيجة ما يلقي فيها من مخلفات وصرف صحي ورزاعي وصناعي. والتلوث بذلك قد ينشأ عن ملوثات بيولوجية كالبكتريا والصرف الصحي، أو ملوثات كيميائية كالمبيدات الحشرية والمواد المشعة، أو ملوثات فيزيقية كالضوضاء. ودرجة التلوث تزداد. بصورة مطردة مع زيادة التكنولوجيا وتقدم الصناعة، فضلاً عن الحروب.

ويشمل التلوث كافة الطرق التي يتسبب بها النشاط البشري في إلحاق الضرر بالبيئة الطبيعية. وقد يكون التلوث منظوراً في صورة نفايات أو عوادم أو مخلفات، وقد يكون غير منظور، وقد يتخذ التلوث شكل إفساد استمتاع الإنسان بالبيئة ومواردها الطبيعية كالضجيج المنبعث من السيارات والآلات. ومن صور التلوث: تلوث الهواء، وتلوث الماء، وتلوث التربة، والتلوث الناتج عن المخلفات الصلبة والخطرة، والتلوث بالضجيج.

وقد أقرت منظمة الأمن والتنمية الاقتصادية تعريف التلوث بأنه: قيام الإنسان مباشرة أو بطريق غير مباشر بإضافة مواد أو طاقة إلى البيئة تترتب عليها آثار ضارة يمكن أن تعرض صحة الإنسان للخطر أو تمس بالمواد البيولوجية أو الأنظمة البيئية على نحو يؤدي إلى التأثير على أوجه الاستخدام المشروع للبيئة.

وقد أشارت إحدى وثائق مؤتمر التنمية البشرية الذي انعقد في استوكهولم ١٩٧٧ إلى تلوث البيئة بقولها أن التلوث يوجد حيث تؤدي الأنشطة الإنسانية إلى إضافة مواد ومصادر للطاقة إلى البيئة على نحو يتزايد يوماً بعد يوماً، حيث تؤدي تلك المواد أو المصادر إلى تعريض صحة الإنسان ورفاهيته وموارده للخطر أو يحتمل أن تؤدي إلى ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وعرف المشرع في قانون البيئة المواد التي تؤدي إلى تلوث البيئة بأنها: أي مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو ضوضاء أو اشعاعات أو حرارة أو اهتزازات تنتج بفعل الإنسان وتؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى تلوث البيئة أو تدهورها.

- العمليات التي تسبب المساس بالبيئة:

يجري تلوث البيئة، عادة، من خلال عدة وسائل أو عمليات منها:

- **التخلص من المواد:** وهو العمليات التي لا تؤدي إلى استخلاص المواد أو إعادة استخدامها، مثل الطمر في الأرض أو الحقن العميق أو التصريف السطحي للمياه

السطحية أو المعالجة البيولوجية أو المعالجة الفيزيائية الكيميائية أو التخزين الدائم أو الترميد.

- **التصريف:** وهو كل تسرب أو انصباب أو انبعاث أو تفريغ لأي نوع من المواد الملوثة أو التخلص منها في نهر النيل والمجاري المائية أو مياه البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو البحر، مع مراعاة المستويات والأحمال النوعية التلوث المحددة لبعض المواد، وفقاً لما تبينه اللائحة التنفيذية وما يحدده جهاز شؤون البيئة.

- **الإغراق:** وهو كل إلقاء متعمد في المياه الإقليمية أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو البحر، للمواد الملوثة أو الفضلات من السفن أو الطائرات أو الأرصفة، أو غير ذلك من المنشآت الصناعية والمصادر الأرضية، بغرض التخلص منها.

وقد يصيب التلوث البيئة البرية أو الأرضية وهو التلوث البري، أو يصيب البيئة المائية أو البحرية وهو التلوث البحري أو المائي، أو يصيب البيئة الجوية أو الهوائية وهو التلوث الجوي أو الهوائي.

- **المساس بالبيئة البرية.**

وينصرف إلى تدمير طبقة التربة الرقيقة الصحية والمنتجة، إذ أن التربة الخصبة هي التي تنتج النباتات. وتعتمد التربة الصحية على البكتريا والفطريات والحيوانات الصغيرة لتحليل المخلفات التي تحتويها وإنتاج المغذيات، وتساعد هذه المغذيات في نمو النباتات. وتشكل المخلفات الآدمية والصلبة والمشعة مصادر تلوث للتربة.

وتتنوع مصادر تلوث البيئة البرية إلى:

- **المخلفات الصلبة،** وهي ما يتخلف عن نشاط الإنسان الاقتصادي أو الاجتماعي ولا توجد في مكانها أو زمانها الصحيح، وهي مصدر من مصادر التلوث الذي ينشأ حيثما وجد نشاط بشري.

وقد عرفت المادة الأولى من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن النظافة العامة، والصادر بقرار وزير الإسكان المخلفات أو القمامة بأنها: كافة الفضلات الصلبة أو السائلة المتخلفة عن الأفراد والمباني السكنية، كالدور الحكومية ودور المؤسسات والهيئات والشركات والمصانع والمحال على اختلاف أنواعها والمخيمات والمعسكرات والحظائر والسلخانات والأسواق والأماكن العامة والملاهي وغيرها، وكذا وسائل النقل، وكل ما يترتب على وضعها في غير الأماكن المخصصة لها أضرار أو نشوب حرائق، أو الإخلال بمظهر المدينة أو القرية أو نظافتها.

كما عرفت المادة الأول من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة، والصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥، والمضافة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٧٤١ لسنة ٢٠٠٥، القمامة والمخلفات الصلبة بأنها: المخلفات الصلبة البلدية وكافة الفضلات الصلبة المتخلفة عن الأفراد والمباني السكنية وغير السكنية كدور الحكومة والمؤسسات والهيئات والشركات والمصانع والمنشآت الفندقية والسياحية والمحال بأنواعها والمخيمات والمعسكرات والسلخات والأسواق والأماكن العامة والملاهي وغيرها ووسائل النقل، وكذا المخلفات الصلبة الزراعية التي يتخلل عنها أصحابها أو يحرقونها في غير الأماكن المخصصة لذلك، وحمئة الصرف الصحي ونواتج تطهير المجاري المائية. والمخلفات الصلبة الحيوانية والداجنة والطيور والحيوانات والدواب النافقة وأعقاب السجائر، وكل ما يترتب على وضعه في غير الأماكن المخصصة له أضرار صحية أو نشوب حرائق أو الإخلال بالمظهر الجمالي للمدينة أو القرية أو بنظافتها.

والمخلفات الصلبة بذلك تتنوع بحسب مصدرها: فهناك المخلفات التجارية التي تنشأ عن الأنشطة التجارية، والمخلفات الصناعية التي تنشأ عن الأنشطة الصناعية، والمخلفات الزراعية التي تنشأ عن الأنشطة الزراعية وتشمل المخلفات النباتية والحيوانية،

والمخلفات المنزلية التي تنشأ عن النشاط البشري بوجه عام سواء من المنازل والمدارس والمستشفيات والجامعات وغيرها من المنشآت.

- **المواد الخطرة**، وهي نوع من المخلفات ذات الخواص الخطرة التي تضر بصحة الإنسان وتؤثر تأثيراً ضاراً على البيئة مثل المواد المعدية أو السامة أو القابلة للانفجار أو الاشتعال أو ذات الإشعاعات المؤينة.

- **النفايات الخطرة**، وهي نوع من المخلفات تنشأ عن الأنشطة والعمليات المختلفة أو رمادها، المحتفظة بخواص المواد الخطرة التي ليس لها استخداماً تالية أصيلة أو بديلة كالنفايات الإكلينيكية من الأنشطة العلاجية والنفايات الناتجة عن تصنيع أي من مستحضرات الصيدليات أو الأدوية أو المذيبات العضوية أو الأحبار والأصباغ والدهانات.

وقد عرفت اتفاقية بازل التي أبرمت في فيينا عام ١٩٨٥ النفايات الخطرة بأنها: المواد والأشياء التي يُراد التخلص منها والتي تحتاج إلى طرق وأساليب خاصة للتعامل معها ومعالجتها، حيث لا يمكن التخلص منها في مواقع طرح النفايات المنزلية، وذلك بسبب خواصها الخطرة وتأثيراتها السلبية على البيئة والسلامة العامة، وتنظم القوانين واللوائح الوطنية طرق التخلص منها.

والنفايات الخطرة بذلك هي المخلفات ذات التأثير الخطير على البيئة والكائنات الحية، وتتصرف إلى النفايات غير المشعة، وغالباً ما تكون نشطة أو سامة أو قابلة للانفجار أو تسبب التآكل. فالنفايات الخطرة توصف بأنها آكلة، لأنها تسبب تآكل المعادن بسبب خصائصها القاعدية أو الحمضية. ومتفاعلة، لأنها غير ثابتة ويمكن أن يتولد عنها غازات أو انفجارات أو أبخرة وتكون قابلة للاشتعال. وسامة، لأنها تهدد صحة الكائنات الحية عند استنشاقها أو بلعها أو لمسها.

وهناك صور لتلوث البيئة البرية من خلال المساس بالأرض الزراعية أو الصالحة للزراعة بعدة أشكال منها:

- التصحر، وينصرف إلى تناقص قدرة إنتاج الأرض وتدهور خصوبتها المنتجة بمعدلات تحولها إلى ما يشبه الأراضي الصحراوية، ويؤدي التصحر بالطبع إلى انخفاض إنتاجية الحياة النباتية.

- التجريف، ويعني إزالة التربة الزراعية أو الطبقة السطحية للأرض الزراعية، لغير أغراض تحسين القدرة الإنتاجية للأرض أو المحافظة على خصوبتها.

وقد عرفت المادة (٢/١٥٠) من قانون الزراعة، المضافة بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣، تجريف الأرض الزراعية بقولها: (ويعتبر تجريفاً في تطبيق أحكام هذا القانون إزالة أي جزء من الطبقة السطحية للأرض الزراعية، ويجوز تجريف الأرض الزراعية ونقل الأتربة منها لأغراض تحسينها زراعياً أو المحافظة على خصوبتها، ويحدد ذلك وزير الزراعة بقرار منه بما يتفق والعرف الزراعي).

وقد يكون التجريف محضاً بغرض جعل الأرض غير صالحة للزراعة، وقد يكون بغرض استعمال التربة التي تمت إزالتها في أغراض صناعية أو غيرها.

- التبوير، وينصرف إلى أي عمل يكون من شأنه التقليل من خصوبة الأرض الزراعية أو الصالحة للزراعة أو جعلها غير صالحة للزراعة.

ويدخل في مدلول التبوير، على هذا النحو، تجريف الأراضي، أو إقامة منشآت أو مبان فيها، أو ترك الأرض بغير زراعة لمدة عام من تاريخ آخر زراعة رغم توافر مقومات صلاحيتها للزراعة ومستلزمات إنتاجها.

- الاستعمال السيء وغير الرشيد، وينصرف إلى استعمال أساليب ضارة أو غير ملائمة في الزراعة والري والصرف، مما يؤدي إلى إرهاق التربة الزراعية، وبالتالي، تناقص خصوبتها وقدرتها على الإنتاج الزراعي.

- المساس بالبيئة الجوية:

عرف المشرع تلوث الهواء بأنه: كل تغير في خصائص مواصفات الهواء الطبيعي، يترتب عليه خطر على صحة الإنسان أو على البيئة، سواء كان هذا التلوث ناتجاً عن عوامل طبيعية أو نشاط إنساني بما في ذلك الضوضاء والروائح الكريهة.

وينصرف تلوث الهواء إلى اختلاط الهواء بمواد معينة كالعوادم والأدخنة. فالغلاف الجوي في وضعه الطبيعي - يتكون من مجموعة من الغازات كالنيتروجين والأكسجين وثنائي أكسيد الكربون وجسيمات دقيقة أخرى.

وتعمل هذه المكونات من خلال عمليات طبيعية تجعلها في حالة من التوازن اللازم، فمثلاً تستهلك النباتات غاز ثاني أكسيد الكربون وتطلق غاز الأكسجين، وتقوم الحيوانات بدورها باستهلاك الأكسجين وإنتاج ثاني أكسيد الكربون من خلال دورة التنفس، وتتبعث الغازات إلى الغلاف الجوي من جراء حرائق الغابات والبراكين حيث تجرفها أو تبعثرها الأمطار والرياح. ويحدث تلوث الهواء عندما تطلق الأدخنة والعوادم في الهواء بشكل تعجز معه العمليات الطبيعية عن الحفاظ على توازن الغلاف الجوي، وقد ينشأ تلوث البيئة الهوائية من فعل الإنسان كالعوادم والضوضاء، أو ينشأ عن فعل الطبيعة كالغازات المنبعثة من البراكين والغبار المنبعث عن العواصف والأعاصير.

ومن مصادر تلوث البيئة الجوية:

- الغازات، وتعد الغازات من أخطر ملوثات البيئة الهوائية، ومنها ثاني أكسيد الكربون، وثنائي أكسيد الكبريت، وبعض أكاسيد النيتروجين التي قد تحتوي على شوائب محملة بأبخرة بعض الغازات الثقيلة مثل الرصاص.

- الشوائب، وهي تحتوي على مركبات شديدة السمية مثل الزرنيخ والفسفور والكبريت والسليسيوم، كما تحمل مركبات الفلزات الثقيلة مثل الرصاص والزنك والكاديوم ومحاليلها. وتبقى هذه الشوائب عالقة في الهواء على هيئة أيروسول أو ضباب خفيف. وتعد المنشآت الصناعية المصدر الرئيسي لهذه الشوائب، حيث تظهر آثار هذه الشوائب بوضوح في المناطق الصناعية.

- الأتربة، وهي جزيئات صغيرة تتناثر في البيئة الهوائية وتعلق بها وتتدخل مع الهواء إلى رنة الكائنات الحية. وتنشأ عادة من مخلفات تنظيف الشوارع والطرق والأماكن وأعمال الهدم والبناء، وأيضاً تصاحب الأنشطة الصناعية والزراعية.

- المواد والنفايات الخطرة، سيما ما كان منها قابلاً للانتشار في الهواء، أو الانفجار، أو الاشتعال، أو كان ذا إشعاعات مؤينة.

ومن أهم هذه المواد، المواد المشعة، وهي موجات تنتج من المواد ذات النشاط الإشعاعي أو من الآلات كأجهزة أشعة إكس أو رونتجن والمفاعلات والمعجلات وسائر الإشعاعات الأخرى.

ويعد التلوث بالإشعاع النووي أخطر أنواع التلوث التي ظهرت منذ النصف الثاني من القرن الماضي، وهو تلوث يهدد سائر الكائنات الحية وعناصر البيئة.

الضوضاء، وهي تنصرف إلى التغير المستمر في أشكال حركة الموجات الصوتية بحيث تتجاوز شدة الصوت المعدل الطبيعي المسموح للأذن بالتقاطه وتوصيله إلى الجهاز العصبي.

الاحتباس الحراري، وينشأ حيث تتراكم في الغلاف الجوي غازات ملوثة ناتجة من الأنشطة الصناعية المختلفة تؤدي إلى ارتفاع درجة حرارة جو الأرض مسببة ما يعرف بظاهرة "الاحتباس الحراري". ويأتي الضرر البيئي من هذه الظاهرة أنها تسمح بمرور طاقة الشمس إلى سطح الأرض، وتمنع بعضها من العودة إلى الفضاء مرة أخرى، فتبقى

حبيسة في جو الأرض مما يؤدي إلى ارتفاع درجة حرارة الأرض والذي يطلق عليه "تأثير الصوبة" وينتج عن هذه الظاهرة ارتفاع حرارة الجو، وتضاءل موارد المياه لزيادة الطلب على المياه، وتصبح الزراعة في المناطق الجافة مهددة.

وقد عنى المجتمع الدولي بالتغيرات المناخية التي تنشأ عن ظاهرة الاحتباس الحراري منذ مؤتمر قمة الأرض الذي عقد في مدينة ريودي جانيرو بالبرازيل عام ١٩٩٢، حيث تم تحديد إطار عمل يستهدف تثبيت تركيزات غازات الاحتباس الحراري في الغلاف الجوي لتجنب الآثار السلبية على نظم المناخ العالمي.

وفي مؤتمر قمة الأرض الذي عقد بنيويورك عام ١٩٩٧ تم التوافق على بروتوكول "كيوتو" الذي يلزم الدول الصناعية بتحديد أهداف محددة لخفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بنسب محددة، وقد وافقت هذه الدول على خفض انبعاثاتها من غازات الاحتباس الحراري بمتوسط قدره (٥.٢%) قياساً بعد عام ١٩٩٠ فيما بين عامي ٢٠٠٨، ٢٠١٢.

وقد دعت الأمم المتحدة إلى مؤتمر كوبنهاجن للتغيرات المناخية عام ٢٠٠٩ بهدف إبرام اتفاقية جديدة لحماية المناخ لتحل محل بروتوكول كيوتو حيث تنتهي التزامات الأخير عام ٢٠١٢. ولم يحقق ذلك المؤتمر الأهداف المرجوة منه، حيث انتهى إلى الاتفاق على إعلان غير ملزم لخفض معدلات غازات الاحتباس الحراري مع التوصية بإبرام اتفاق كامل بحلول عام ٢٠١٠.

وقد أسفرت هذه الجهود المتوالية عن عقد مؤتمر الأمم المتحدة للتغيرات المناخية في باريس عام ٢٠٠٥ والذي أسفر عن إبرام اتفاقية التغيرات المناخية.

ورغم أن إبرام تلك الاتفاقية يعد دليلاً على نجاح المؤتمر المذكور، فإن تقييم هذا النجاح على أرض الواقع يظل مرهوناً بالتزام الدول الأطراف بتنفيذ بنود الاتفاقية.

- استنفاد أو تلف طبقة الأوزون، وطبقة الأوزون إحدى طبقات الغلاف الجوي، وسميت بذلك لأنها تحتوي على غاز الأوزون، وتوجد في طبقة الستراتوسفير. ويقدر ارتفاع طبقة الأوزون عن سطح الأرض بمسافة ما بين ٣٠ : ٥٠ كم، ويصل سمكها إلى ما بين ٢ : ٨ كم.

والواقع أن تلوث البيئة الجوية في مصر أصبح أمراً لا تخطئه عين. ولا شك في أن هذا التلوث يرتبط طردياً بكل من التنمية الصناعية من جانب والزيادة السكانية من جانب آخر.

فالنسبة للتنمية الصناعية، فإنه يصاحب الصناعة - وخاصة الثقيلة منها - خروج كميات هائلة من غازات وأتربة وشوائب. أما الزيادة السكانية فتعكس مع عوامل أخرى - سوء التوزيع الجغرافي للسكان، وازدحام المدن الكبرى بالسكان والأنشطة الملوثة للبيئة الهوائية، ثم نشأة المناطق السكنية العشوائية وما تعج به من أنماط سلوكية وحياتية ملوثة للبيئة الهوائية.

ولا غرو أن زيادة كميات ملوثات البيئة الهوائية في سماء التجمعات السكانية فضلاً عن المدن الكبرى، خير دليل على أن جهود الدولة في مجال مكافحة تلوث البيئة الهوائية لم تصل بعد إلى المستوى المرضي.

- المساس بالبيئة البحرية:

وهذا النوع من التلوث ينصرف إلى كل تغير في خواص المياه، بفعل الإنسان، يتولد عنه الإضرار بالإنسان أو كل كائن حي صاحبها.

وينصرف تلوث البيئة البحرية أو المائية إلى كل تغير في خواص المياه أو صفاتها أيّاً كان مصدر هذا التغير أو سببه.

وقد عرف المشرع التلوث المائي بأنه: إدخال أية مواد أو طاقة في البيئة المائية، بطريقة إرادية أو غير إرادية، مباشرة أو غير مباشرة، ينتج عنه ضرر بالموارد الحية أو غير الحية، أو يهدد صحة الإنسان، أو يعوق الأنشطة المائية، بما في ذلك صيد الأسماك والأنشطة السياحية، أو يفسد صلاحية مياه البحر للاستعمال، أو ينقص من التمتع بها، أو يغير من خواصها.

ويتضح من هذا التعريف أنه ينصرف إلى التلوث أيًا كان سببه: مواد أو مركبات أو طاقة. وأيًا كان مصدره: من فعل الإنسان أو من فعل الطبيعية. وأيًا كانت آثاره: يترتب ضرراً أو يهدد بذلك أو يؤثر على مدى صلاحية المياه لأي من الأغراض، وسواء بالنسبة للإنسان أو لغيره من الكائنات الحية أو الموارد غير الحية.

عرف المواد الملوثة للبيئة المائية بأنها: أية مواد يترتب على تصريفها في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية تغير في خصائصها، أو الإسهام في ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، على نحو يضر بالإنسان أو الموارد الطبيعية أو بالمياه البحرية أو يضر بالمناطق السياحية أو يتداخل مع الاستخدامات الأخرى المشروعة للبحر.

ويؤثر التلوث البحري أو المائي في المياه السطحية كالأنهار والبحيرات والمحيطات، كما يمكن أن يؤثر في المياه الجوفية التي في باطن الأرض، وكذا يمكن أن يسبب الأذى للنباتات والحيوانات. ويعمل النظام الصحي المائي وفق دورة من العمليات الطبيعية التي تعمل على تحويل المخلفات إلى مواد نافعة أو ضارة. وتبدأ الدورة عندما تستخدم كائنات عضوية تعرف (بالبكتيريا الهوائية) الأكسجين الذائب في الماء لهضم المخلفات. وتنتج هذه العملية النترات والفوسفات وغيرها من المغذيات عناصر كيميائية تحتاجها الكائنات الحية في نموها. وتمتص الطحالب والنباتات المائية الخضراء هذه المغذيات وتكل حيوانات مجهرية تدعى العوالق الحيوانية (الطحالب). وتأكل الأسماك تلك العوالق، أما الأسماك فقد تأكلها أسماك أكبر منها أو طيور أو حيوانات أخرى. وتنتج عن هذه

الحيوانات مخلفات جسيمة ما تلبث أن تموت، وتعمل البكتريا على تحليل هذه الحيوانات الميتة والمخلفات الحيوانية، ثم تعاود الكرة مرة أخرى. ويحدث التلوث عندما تصل الملوثات المائية إلى درجة لا تستطيع معها العمليات الطبيعية أن تؤدي وظيفتها على الوجه اللازم.

وقد يقع تلوث البيئة المائية بفعل الطبيعة مثل البراكين والسيول والأعاصير، وسيما تفجر آبار الزيت، وغيرها من الظواهر الطبيعية. كما قد هذا التلوث كذلك بفعل الإنسان. أما تلوث البيئة المائية الذي يقع بفعل الإنسان فله مصدرين: إما من البر، أو من الأنشطة الملاحية. أما التلوث من البر: فينتج عن قذف أو إلقاء مواد ملوثة من البر إلى المياه، وهو ما يطلق عليه "الصرف أو التصريف"، ومن صورته على الأخص:

- الصرف الصناعي من المنشآت الصناعية التي تلقى بصرف مخلفاتها فيه دون أية معالجة. وقد يطال هذا الصرف المياه الجوفية إذا ما تم على سطح التربة أو تم حقنه في باطن الأرض.

- الصرف الزراعي وما يتسرب خلاله من مبيدات كيميائية ومركبات عضوية.

- الصرف الصحي فضلاً عن مخلفات المنازل.

- المواد والنفايات الخطرة، وقد سبق بيان مدلولها في ثنايا الحديث عن المساس بالبيئة الأرضية.

أما تلوث البيئة المائية الذي يقع من الأنشطة الملاحية: فهو ينتج عن قذف أو إلقاء مواد ملوثة في المياه من الأنشطة الملاحية أيًا كانت أغراضها، ومنها على وجه الخصوص:

- الملوثات من السفن: وملوثات البيئة البحرية التي تقع من السفن تشمل السفن الوطنية أو الأجنبية، الحكومية أو غير حكومية، العسكرية أو التجارية.

وتكون الملوثات من السفن زيتاً أو مزيجاً زيتياً أو مياه الاتزان غير النظيفة أو مخلفات أو فضلات أو نفايات خطرة.

الزيت: فهو جميع أشكال البترول الخام أو أي من مشتقاته، بما في ذلك الهيدروكربونات السائلة وزيت التشحيم وزيت الوقود والزيوت المكررة وزيت الأفران والقار وغير ذلك من المواد المستخرجة من البترول والمشتقة منه أو نفاياته.

أما مياه الاتزان غير النظيفة (الصابورة): فهي مخلفات المواد البترولية التي تتخلص منها السفينة لكي تتمكن من حفظ إزنانها.

- عمليات استخراج النفط: فآبار النفط لا تظهر في البر فحسب وإنما في البحار والمحيطات، ويطلق عليها الآبار البحرية. فالنفط البحري يصاحبه بالطبع عمليات كثيرة تتعلق بالبحث والاستكشاف والاستخراج، وهي عمليات تساهم بنصيب كبير في حدوث تلوث البيئة المائية.

وكانت حصيلة خسائر نهر النيل من التلوث هي اختفاء (٣٣) نوعاً من الأسماك التي كانت تحيا في مياه النهر فضلاً عن (٣٠) نوعاً آخر في طريقهم للاختفاء.

مصادر الصرف في مياه نهر النيل تتوزع على النحو التالي:

- ٧٢% صرف زراعي.

- ٢٢% مياه تبريد لمحطات الكهرباء.

- ٥% صرف صحي وعشوائي.

- ١% صرف صناعي ويمثل أشد المصادر خطورة وضرراً.

والواقع أن مشكلة البيئة المائية في مصر لم تعد تقتصر على مشكلة التلوث وحدها، وإنما ظهرت في الأفق مؤخراً مشكلة أخرى لا تقل عن مشكلة التلوث حدة وخطورة.

* حماية البيئة:

من المعلوم أهداف القانون البيئي لا تقف عند حد توصيف البيئة وتحديد عناصرها، ثم توصيف المساس بالبيئة وتحديد صوره أو مظاهره، وإنما لابد وأن تمتد هذه الأهداف إلى مواجهة المساس بالبيئة، أو بمعنى آخر، حماية البيئة.

وقد عرف المشرع حماية البيئة بأنها: المحافظة على مكونات البيئة والارتقاء بها، ومنع تدهورها أو تلوثها أو الإقلال من حدة التلوث. وتشمل هذه المكونات الهواء والبحار والمياه الداخلية متضمنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية والأراضي والمحميات الطبيعية والموارد الطبيعية الأخرى.

والواقع أن حماية البيئة لم تعد مجرد التزام سياسي عام على عاتق الدولة الحديثة، كما أنها لم تعد ترفاً فكرياً يتغنى به المثقفون في المؤتمرات والمنتديات. فحماية البيئة أصبحت -بحق- مسألة حياة أو موت بالنسبة للإنسان.

فهناك حق ظهر مؤخراً وتم الاعتراف به كأحد حقوق الإنسان الأساسية وهو "الحق في البيئة السليمة"، وقد أقرت معاهدات دولية هذا الحق، فقد جاء في المادة (١٢) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ أن: "تقر الدول الأطراف في الاتفاقية بحق كل فرد في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية. وتشمل الخطوات التي تتخذها الدول الأطراف في الاتفاقية للوصول إلى تحقيق كلي لهذا الحق ما هو ضروري من أجل:

أ- العمل على تخفيض نسبة الوفيات في المواليد وفي وفيات الأطفال من أجل التنمية الصحية للطفل.

ب- تحسين شتى الجوانب البيئية والصحية.

ت- الوقاية من الأمراض المعدية والمتفشية والمهنية ومعالجتها وحصرها.

ث- خلق ظروف من شأنها أن تؤمن الخدمات والعناية الطبية في حالة المرض.

كما جاء في المادة (١٣) من الإعلان الصادر عن الأمم المتحدة حول التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي الصادر في ١١ ديسمبر/ كانون الأول عام ١٩٦٩ أن: "يجب أن يستهدف التقدم والإنماء الاجتماعي التحقيق التدريجي للأهداف الرئيسية ومنها حماية البيئة البشرية وتحسينها".

وقد أكد المبدأ الأول من مبادئ مؤتمر الأمم المتحدة الأول الذي عُقد في استوكهولم عام ١٩٧٢ أن "للإنسان حق أساسي في الحرية والمساواة وظروف حياة ملائمة في بيئة يسمح له مستواها بالعيش في كرامة ورفاهية وأن على الإنسان واجب مقدس لحماية وتحسين بيئته من أجل الحاضر والمستقبل".

وقد جاء في إحدى مبادئ الفصل الثاني التي تبناها المؤتمر الدولي للسكان الذي انعقد بالقاهرة في الفترة من ٥ إلى ١٣ سبتمبر ١٩٩٤ أن: "يقع البشر في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ويحق لهم التمتع بحياة صحية ومنتجة في وئام مع الطبيعة، والناس هم أهم وأقيم مورد لأي أمة".

وقد جسد الدستور المصري الحالي لعام ٢٠١٤ الحق في البيئة السليمة، إذ نصت المادة (٤٤) منه على أن: (تلتزم الدولة بحماية نهر النيل، والحفاظ على حقوق مصر التاريخية المتعلقة به، وترشيد الاستفادة منه وتعظيمها، وعدم إهدار مياهه أو تلويثها. كما تلتزم الدولة بحماية مياهها الجوفية، واتخاذ الوسائل الكفيلة بتحقيق الأمن المائي ودعم البحث العلمي في هذا المجال).

وحق كل مواطن في التمتع بنهر النيل مكفول، ويحظر التعدي على حرمة أو الإضرار بالبيئة النهرية، وتكفل الدولة إزالة ما يقع عليها من تعديات، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون).

ونصت المادة (٤٥) منه على أن: (تلتزم الدولة بحماية بحارها وشواطئها وبحيراتها وممراتها المائية ومحمياتها الطبيعية).

ويحظر التعدي عليها، أو تلوثها، أو استخدامها فيما يتنافى مع طبيعتها، وحق كل مواطن في التمتع بها مكفول، كما تكفل الدولة حماية وتنمية المساحة الخضراء والحفاظ على الثروة النباتية والحيوانية والسمكية، وحماية المعرض منها للانقراض أو الخطر، والرفق بالحيوان، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون).

ونصت المادة (٤٦) منه على أن: (لكل شخص الحق في بيئة صحية وسليمة، وحمايتها واجب وطني، وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها، وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها).

وقد عرف المشرع حماية البيئة بأنها: المحافظة على مكونات البيئة والارتقاء بها، ومنع تدهورها أو تلوثها، أو الإقلال من حدة التلوث. وتشمل هذه المكونات الهواء والبحار والمياه الداخلية متضمنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية والأراضي والمحميات الطبيعية والموارد الطبيعية الأخرى.

والواقع أن حماية البيئة عملية دقيقة ومتشعبة وممتدة وتعتمد محاور عديدة متكاملة ومتساندة. ويمكن القول أن القانون البيئي يكرس لحماية البيئة من خلال ثلاثة محاور هي:

- الحماية الوقائية، وذلك من خلال استعمال وسائل الضبط الإداري، والعمل على تنمية البيئة، ووضع الحوافز البيئية التي تشجع على المحافظة على البيئة.

- الحماية الجنائية، وذلك من خلال تجريم الأفعال والأنشطة التي تشكل مساسا بعناصر البيئة.

- الحماية المدنية، وذلك على أساس أن يتحمل مرتكب الفعل الضار بالبيئة مسئولية تعويض من لحقه ضرر من هذا الفعل.

ولن تستفيض في بحث هذه المسألة، على أساس أنها هي جوهر هذا البحث، وسوف نعرض لها بالتفصيل المناسب خلال فصول البحث التالية.

المبحث الثالث

مصادر قانون البيئة

القاعدة القانونية لها مصدران؛ هما: المصادر الرسمية، والمصادر غير الرسمية أو التفسيرية. أما المصادر الرسمية: فتتصرف إلى الطرق المقررة دستورياً لصياغة القاعدة القانونية وإضفاء قوة الإلزام عليها.

وتتقسم المصادر الرسمية إلى نوعين: مصادر رسمية أصلية، ومصادر رسمية احتياطية.

أما المصادر الرسمية الأصلية: فتتمثل في "التشريع"، وينصرف ذلك إلى التشريع المكتوب سواء أكان دستورياً، أم قانوناً عادياً، أم لائحة. والتشريع مصدر رسمي أصلي لأن له الأولوية المطلقة في التطبيق، بحيث لا يتم اللجوء إلى أية مصادر أخرى إلا إذا جاء التشريع خلواً من الحكم المطلوب للمسألة المعروضة.

أما المصادر الرسمية الاحتياطية: فتتمثل في العرف، وأحكام الشريعة الإسلامية، ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة. ولا يتم اللجوء إلى هذه المصادر إلا إذا جاء التشريع خلواً من الحكم المطلوب للمسألة المعروضة.

وتختلف قيمة هذه المصادر من فرع لآخر من فروع القانون، فبينما تزداد قيمة هذه المصادر في نطاق القانون المدني والقانون التجاري مثلاً، تقل قيمتها بصورة كبيرة في نطاق فروع أخرى كالقانون الجنائي.

أما المصادر غير الرسمية أو التفسيرية: فتتمثل في آراء الفقه وأحكام القضاء، وهذه المصادر وإن لم تكن من المصادر المباشرة للقانون، فإنها تمثل معيناً يهتدى به المشرع عند وضع القاعدة القانونية، كما يستتير بها القاضي لفهم القاعدة القانونية عند تطبيقها. ونعرض فيما يلي لمصادر قانون البيئة.

* المصادر الرسمية لقانون البيئة:

١- التشريع المكتوب.

وهو المصدر الأصلي لقانون البيئة. فإذا كان العرف يحتل المرتبة الأولى في القانون في العصور والحضارات القديمة، فقد تبدل الحال بظهور الكتابة، وصار التشريع هو الذي يحتل المرتبة الأولى في نشوء القانون، ولا يشذ القانون البيئي عن هذا التطور. ويتمثل التشريع في: الدستور، والقوانين العادية، والمعاهدات الدولية واللوائح. وبالنسبة للدستور، فقد وردت في الدستور الحالي مجموعة من النصوص التي تركز لحق الإنسان في البيئة السليمة، منها ما نصت عليه المادة (٤٤) بقولها أن: (تلتزم الدولة بحماية نهر النيل، والحفاظ على حقوق مصر التاريخية المتعلقة به، وترشيد الاستفادة منه وتعظيمها، وعدم إهدار مياهه أو تلويثها، كما تلتزم الدولة بحماية مياهها الجوفية، واتخاذ الوسائل الكفيلة بتحقيق الأمن المائي ودعم البحث العلمي في هذا المجال).

وحق كل مواطن في التمتع بنهر النيل مكفول، ويحظر التعدي على حرمة أو الإضرار بالبيئة النهرية، وتكفل الدولة إزالة ما يقع عليها من تعديات، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون).

وما نصت عليه المادة (٤٥) بقولها أن: (تلتزم الدولة بحماية بحارها وشواطئها وممراتها المائية ومحمياتها الطبيعية).

ويحظر التعدي عليها، أو تلوثها، أو استخدامها فيما يتنافى مع طبيعتها، وحق كل مواطن التمتع بها مكفول، كما تكفل الدولة حماية وتنمية المساحة الخضراء في الحر، والحفاظ على الثروة النباتية والحيوانية والسلمكية، وحماية المعرض منها للانقراض أو للخطر، والرفق بالحيوان، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون).

وما نصت المادة (٤٦) بقولها أن: (لكل شخص الحق في بيئة صحية سليمة، وحمايتها واجب وطني. وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها، وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها).

وبالنسبة للقوانين العادية: فهناك مجموعة من القوانين التي تدخل في نطاق القانون البيئي، نذكر منها:

- قانون العقوبات في بعض نصوصه التي جرمت جانب من صور الاعتداء على البيئة.

- القانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠١٩ في شأن المحال العامة.

- القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٤٩ بتنظيم استعمال مكبرات الصوت والمعدل بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٨١.

- القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٣ بشأن استخدام الوقود والفحم والبتترول.

- القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ في شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المتعلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة.

- القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٦٢ بشأن صرف المخلفات السائلة على شبكة الصرف الصحي.

- القانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ بشأن تأثير منشآت الكهرباء على الإنسان والبيئة.

- القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ بشأن الزراعة المعدل بالقانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٣.
- القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة المعدل بالقوانين أرقام ١٧٧ لسنة ١٩٨١، ١٠ لسنة ٢٠٠٥، ١٠٦ لسنة ٢٠١٢، ٤٧ لسنة ٢٠١٤.
- القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٧ بشأن الطرق العامة.
- القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن المرور المعدل بالقانون رقم ١٢١ لسنة ٢٠٠٨.
- القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن تنظيم موارد المياه اللازمة للشرب والاستعمال الآدمي.
- القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠ بشأن تنظيم العمل بالإشعاعات المؤينة والحماية من أخطارها.
- القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦١ بشأن الكوارث البحرية.
- القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن التخلص من البرك والمستنقعات ومنع إحداث الحفر.
- القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٨١ بشأن الوقاية من أمراض التدخين.
- القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨١ بشأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث.
- القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ بشأن المحميات الطبيعية.
- القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٨٣ بشأن إدارة وحماية المصائد السمكية والأحياء المائية.
- القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤ بإصدار قانون الري والصرف.

- القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٠ بشأن التجارة البحرية.

- القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ بإصدار قانون بشأن البيئة.

- القانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ بشأن تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية.

وبالنسبة للمعاهدات الدولية: فيمكن القول أن الاهتمام بالبيئة بدأ منذ منتصف القرن العشرين. فقد كان من بين أهداف إنشاء الأمم المتحدة، كمنظمة دولية عالمية، بحسب ميثاقها "تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصيغة الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية وعلى احترام حقوق الإنسان.....".

٢- العرف.

وعلى الرغم من غلبة الصفة التشريعية على قانون البيئة إلا أن القانون ما يزال له دور في مجال حماية البيئة، حيث أن له دور في تحديد المقصود بالمساس بالبيئة، إذا جرى العرف على تقبل الأصوات العالية (الضوضاء) في بعض المناسبات على الرغم من أنها تعد - من حيث الأصل - من الملوثات.

٣- مبادئ الشريعة الإسلامية.

تمثل الشريعة الإسلامية معينا لا ينضب من الأحكام التي تحت على احترام وتقدير عناصر البيئة المحيطة بالإنسان باعتبارها من النعم التي خلقها الله للإنسان وأوجب عليه المحافظة عليها، والشريعة الإسلامية هي دين النظافة حيث جاءت تعاليم الإسلام حاضرة على النظافة وجعلتها عنواناً للمجتمع المسلم. والمجتمع المسلم مجتمع نظيف البيئة، ظاهر الصحة، يحافظ على صحة أفراده.

وبالإضافة إلى هذه المصادر الرسمية يوجد مصادر تفسيرية تتمثل في آراء الفقه وأحكام القضاء.

الباب الثاني

الحماية الوقائية للبيئة

نظراً لتزايد مخاطر النشاط الإنساني، بصورة مختلفة، على البيئة من جانب، وأهمية البيئة بحسبانها تشكل مقومات عامة ومشاركة للأفراد في المجتمع من جانب آخر، يمكن القول أن حماية البيئة تشكل إحدى الحاجات العامة للأفراد في المجتمع.

ولا شك أنه يصعب تدارك آثار التلوث البيئي على الكائنات الحية، كما أنه يصعب استعادة عناصر البيئة التي يطلها التلوث أو التدهور، ومن هنا تبدو أهمية وحتمية الحماية الوقائية للبيئة التي تعد أهم مستويات حماية البيئة، فكما يقال "الوقاية خير من العلاج"، ومنع وقوع الضرر أصلاً أفضل كثيراً من علاجه بعد وقوعه.

ومن المعلوم أن الدولة تقوم بإشباع الحاجات العامة من خلال أسلوبين: أحدهما: يطلق عليه أسلوب المرفق العام، وفيه تقوم الإدارة بإنشاء النشاط المعني وتتولى إدارته وتسييره. والأسلوب الثاني: ويطلق عليه أسلوب الضبط الإداري، وفيه لا تمارس الإدارة النشاط بنفسها وإنما تتركه للأفراد، في إطار من الرقابة والتوجيه من خلال وسائل مختلفة لهذه الرقابة وهذا التوجيه.

والواقع أن الحماية الوقائية للبيئة تحتاج إلى مزيج من الأسلوبين معاً: المرفق العام والضبط الإداري. فتقوم الدولة بإنشاء مرفق عام يختص بشئون البيئة من جانب، كما تستعمل أسلوب الضبط الإداري بوسائله المختلفة من جانب آخر.

وإذا وقفت الحماية الوقائية للبيئة عند حد القيام بوظيفتي المرفق العام والضبط الإداري، فهي حتماً حماية قاصرة عن بلوغ الهدف. فالحماية الوقائية ترتد إلى ما هو أبعد، وتستهدف ما هو أعمق. إذ أن هذه الحماية تشكل عملية متكاملة تهدف إلى تنمية البيئة، وهي عملية ذات أبعاد فنية وتنظيمية وقانونية بعيدة المدى، الهدف منها تجديد عناصر البيئة ومواردها والحفاظ عليها في حالة من التوازن الذي يمكنها من أداء وظيفتها

بكفاءة. وهنا لا يكفي لتوفير الحماية الوقائية للبيئة أن يتم وضع الخطط اللازمة لتنمية البيئة دون أن تجد هذه الخطط طريقها للتنفيذ، ولا شك أن وجود حوافز تمنح للأفراد والمنشآت من شأنه أن يدفع في اتجاه وضع خطط تنمية البيئة موضع التنفيذ.

وعلى ذلك نرى من المناسب أن نعالج في هذا الفصل المسائل التالية:

- التنظيم الإداري البيئي.
- الضبط الإداري البيئي.
- السياسات العامة لحماية البيئة.

المبحث الأول

التنظيم الإداري البيئي

نظراً لأهمية البيئة وضرورة حمايتها، فقد بات يقع على عاتق الدولة الحديثة واجب حماية البيئة ومنع المساس بها والعمل على ترميمها. وبدهي أن الدولة تقوم بوظيفتها هذه من خلال أجهزة تدخل ضمن التنظيم الإداري للدولة، أي الإدارة العامة. والثابت من مطالعة القوانين المتعلقة بالبيئة أن كل منها أناط مهمة تنفيذ أحكامه بعدة أجهزة أو إدارات:

- فأناط القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ بشأن المحال الصناعية التجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة تنفيذ أحكامه بإدارات الرخص بوحدة الإدارة المحلية المختلفة، فضلاً عن وزارة شؤون الإدارة المحلية أو وزارة التنمية الإدارية حالياً.

- وأناط القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة تنفيذ أحكامه بالوحدات المحلية المختصة، وهذه الوحدات، كما هو معروف، تمثل الإدارة العامة اللامركزية أو المحلية، وهي على خمسة مستويات: في المحافظة، والحي، والمدينة، والقرية.

- وأناط القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ بشأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث تنفيذ أحكامه بوزارة الري، والمعروف أن وزارة الري تمارس اختصاصها بصورة مركزية، فلا تمارس وحدات الإدارة المحلية أي من اختصاصات وزارة الري.

- وأناط القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ تنفيذ أحكامه بشأن المحميات الطبيعية تنفيذ أحكامه بجهاز شؤون البيئة.

- وأناط القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن حماية الآثار تنفيذ أحكامه بوزارة الثقافة وما يتبعها من إدارات أهمها هيئة الآثار المصرية، وقد حل محل الهيئة مؤخراً

المجلس الأعلى للآثار، وذلك بموجب القانون ٣ لسنة ٢٠١٠ بتعديل بعض أحكام قانون حماية الآثار.

وأناط القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ بشأن المرور تنفيذ أحكامه بإدارات المرور المختلفة التابعة لوزارة الداخلية.

- وأناط القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤ بإصدار قانون الري والصرف تنفيذ أحكامه بوزارة الري بكافة الإدارات التابعة لها.

- وأناط القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ في شأن البيئة تنفيذ أحكامه بجهاز شؤون البيئة.

- وأناط القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون العمل تنفيذ أحكامه بمديرية القوى العاملة التابعة لوزارة القوى العاملة.

- وأناط القانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ بتنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية تنفيذ أحكامه بهيئة الرقابة النووية والإشعاعية، فضلاً عن عدة جهات أخرى كوزارة الصحة وهيئة الطاقة الذرية.

وهناك جهات إدارية أخرى متعددة تختص بالمسائل المتعلقة بالبيئة، ومنها على سبيل المثال: الهيئة المصرية لسلامة الملاحة البحرية، هيئة قناة السويس، الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ، الهيئة العامة للبترو، الهيئة العامة للتنمية السياحية، الإدارة العامة لشرطة المسطحات المائية، وهيئة الموانئ البحرية، وغيرها.

والواقع أنه من الصعب تتبع التنظيم الإداري البيئي في كافة التشريعات ذات الصلة بالبيئة، إذ يحتوي هذا التنظيم على هيئات وأجهزة تتشعب في موضوعات عدة، لذا فسوف نقتصر في دراسة التنظيم الإداري البيئي على أجهزة ثلاثة هي: وزارة الدولة

لشئون البيئة، جهاز شئون البيئة، وصندوق حماية البيئة، بوصفها الأهم دوراً، والأحدث نشأة، في مجال التنظيم الإداري البيئي. وسوف نبين ذلك التنظيم فيما يلي.

أولاً: وزارة الدولة لشئون البيئة

الوزارة عبارة عن وحدة إدارية رئيسية يعهد إليها بتنفيذ بعض المهام الملقاة على عاتق الدولة. فالحقبة الوزارية من جانب: من المرافق العامة الإدارية بمعناها الضيق، أي المرافق الإدارية التقليدية حيث تمارس نشاطاً عاماً يختلف عن نشاط الأفراد. وهي من جانب آخر: جزء من الإدارة المركزية، ولا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة، حيث أنها تمثل الدولة في جزء من نشاطها. وهي من جانب ثالث: من المرافق العامة القومية حيث تمارس نشاطاً عاماً في جميع أنحاء البلاد دون أن تقتيد بنطاق جغرافي معين. وهي من جانب رابع: خاضعة خضوعاً تاماً لأحكام القانون العام ولها الامتيازات المقررة فيه، فهي تملك المبادرة في التصرف، أي التنفيذ المباشر، وحق استيفاء مستحقاتها لدى أشخاص القانون الخاص بطريق الحجز الإداري، وحق نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، ولأموالها حرمة ضد اكتساب حقوق عينية عليها أو الحجز عليها.

والمادة (١٧١) من الدستور الحالي ٢٠١٤ قد أناطت برئيس مجلس الوزراء الاختصاص بإنشاء المرافق العامة، ومن بينها الحقايب الوزارية، بموجب قرارات لائحية، وذلك بعد موافقة مجلس الوزراء.

ويشمل الاختصاص بإنشاء الحقايب الوزارية إلغائها أيضاً فضلاً عن تنظيمها. واختصاص مجلس الوزراء في إنشاء وتنظيم وإلغاء الحقايب الوزارية اختصاصاً أصيلاً أناطه به الدستور حصرياً، فلا يجوز له تفويض غيره في مباشرة هذا الاختصاص عدم وجود النص الآن بالتفويض.

ولم تكن مصر تعرف حقبة وزارية للبيئة قبل عام ١٩٩٦، حيث كانت المسائل المتعلقة بالبيئة تباشرها الوزارات المختلفة في نطاق اختصاصاتها. وقد تضمن قرار رئيس

الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٩٦ بشأن تشكيل الوزارة، لأول مرة، حقيبة وزارية بالبيئة هي "وزارة الدولة لشئون البيئة".

ويلاحظ أن المشرع عهد بالحقيبة الوزارية الخاصة بالبيئة إلى "وزير دولة"، والصحيح أنه "وزير بلا وزارة". فوزير الدولة: لقب فخري يمنح لبعض الأشخاص ممن أدوا خدمات جليلة للبلاد، وهو مركز وظيفي لا يخول صاحبه حق الاشتراك في عضوية الوزارة أو التدخل في إدارة شئون الدولة أي لا يثبت له الصفة الوزارية.

أما الوزراء بلا وزارة: فليس لهم اختصاصات محددة، إذ لا يترأسون حقائب وزارية معينة شأن الوزراء العاديين وإنما يترأسون أعضاء مكاتبهم فحسب، وفيما عدا ذلك فالوزراء بلا وزارة شأنهم شأن الوزراء العاديين ويعاملون معاملتهم ويخضعون لذات الضوابط والقواعد التي يخضعون لها.

وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٩٧ بشأن تحديد اختصاصات وزير الدولة لشئون البيئة، وقد حددت المادة الأولى منه هذه الاختصاصات فيما يلي:

- مباشر الاختصاصات المنوطة به والمنصوص عليها في قانون البيئة ولائحته التنفيذية وفي سائر القوانين واللوائح الأخرى، وكذا تمثيل جهاز شئون البيئة في علاقته بالغير وأمام القضاء.

- تطوير نظم العمل جهاز شئون البيئة وتدعيم قطاعاته وإصدار القرارات اللازمة لذلك.

- الاتفاق والتنسيق والتعاون مع الوزارات والجهات الأخرى المعنية للعمل على تنفيذ أحكام قانون البيئة ولائحته التنفيذية.

- إصدار القرار الخاص بالهيكل الوظيفي لجهاز شئون البيئة بعد اتباع القواعد والإجراءات الخاصة بذلك.

- مباشر الاختصاصات المسندة إلى الرئيس التنفيذي لجهاز شئون البيئة في القوانين واللوائح، ما لم يفوض الوزير في شيء منها.

وإنشاء حقيبة وزارية خاصة بشئون البيئة يعد خطوة على الطريق الصحيح، إلا أن الملاحظ أن المشرع اكتفى بأن يتولى هذه الحقيبة وزير دولة. وكون وزارة البيئة في شكل وزارة دولة أمر منتقد.

ثانياً: جهاز شئون البيئة.

أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢ متضمناً إنشاء مكتب لشئون البيئة في ديوان كل محافظة ليعمل على حماية البيئة من التدهور والتلوث بالنسبة لمياه الشرب والصرف الصحي والصناعي والزراعي، وحماية الهواء من مصادر الإشعاع المختلفة، وصيانة الحياة البرية من نبات وأرض وحيوان.

وقد حدث تطور نوعي في هذا الشأن بصدور قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤، حيث إنشاء المشرع "جهاز شئون البيئة"، وقد حل هذا الجهاز محل جهاز شئون البيئة السابق إنشائه بموجب قرار رئيس الجمهورية المشار إليه.

وسوف نعرض لثلاث مسائل على التوالي: الطبيعة القانونية لجهاز شئون البيئة، إدارة جهاز شئون البيئة وهيكله التنظيمي، اختصاصات جهاز شئون البيئة.

* الطبيعة القانونية لجهاز شئون البيئة:

نصت المادة الثانية من قانون البيئة على أن ينشأ الجهاز برئاسة مجلس الوزراء، ويكون تابعاً للوزير المختص بشئون البيئة، ومقره بالعاصمة "مدينة القاهرة"، وتكون له الشخصية الاعتبارية، وموازنة مستقلة، وينشأ للجهاز فروع بالمحافظات بقرار من الوزير المختص بشئون البيئة.

والمفهوم من ذلك أن المشرع أدخل جهاز شئون البيئة في عداد الهيئات العامة. والهيئات العامة مرافق عامة، تدار بواسطة منظمة عامة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، ويكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة، وتقوم في مجال نشاطها بالمشاركة في تنمية الاقتصادية القومي وتعاون السلطة المركزية في تحقيق أهداف خطط التنمية وذلك في نطاق نوع معين من الأنشطة.

وقد جسدت هذا المعنى المادة الأولى من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ بإصدار قانون الهيئات العامة بقولها أن: (يجوز بقرار من رئيس الجمهورية إنشاء هيئة عامة، لإدارة مرفق عام مما يقوم على مصلحة عامة أو خدمة عامة، وتكون لها الشخصية الاعتبارية).

والهيئات العامة على ذلك ليست سوى مصالح حكومية منحها المشرع الشخصية الاعتبارية كنوع من اللامركزية المرفقية. وتتميز الهيئة العامة بالسمات الآتية:

- الهيئة العامة أجهزة مستقلة تقوم في مجال نشاطها بالمشاركة في تنمية الاقتصاد القومي، وتعاون السلطة المركزية في تحقيق أهداف خطط التنمية، وذلك في نطاق نوع معين من الأنشطة.

- الهيئة العامة نوع من اللامركزية يطلق عليها (اللامركزية المرفقية أو المصلحية)، لذا فهي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة عن الدولة أو الإدارة المركزية، وهذا يجعلها أهلاً لاكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات، ويترتب على ذلك أن لها ذمة مالية مستقلة.

وجاء ذلك فى المادة (٣) من قانون الهيئات العامة بقولها أن: (للهيئة العامة أن تتعاقد وتجري جميع التصرفات والأعمال التي من شأنها تحقيق الذي أنشئت من أجله)، والمادة (٤) من ذات القانون بقولها أن: (تضع الهيئة العامة لوائح داخلية لتنظيم أعمالها تتضمن القواعد التي تتبع في إدارتها والتي يجري عليها العمل في حساباتها وإدارة أموالها، وذلك في حدود الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون وفي قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشائها). والمادة (٧) من ذات القانون بقولها أن: (مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها وتصريف أموالها واقتراح السياسة العامة التي تسير عليها وله أن يتخذ ما يراه لازماً من القرارات لتحقيق الغرض الذي قامت من أجله....)، والمادة (٩) من ذات القانون بقولها أن: (يمثل رئيس مجلس الإدارة الهيئة في صلاتها بالهيئات وبالأشخاص الأخرى وأمام القضاء، ويكون مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة الموضوعة لتحقيق أغراض الهيئة)، والمادة (١٥) من ذات القانون بقولها أن: (تكون للهيئة ميزانية خاصة ويحدد قرار رئيس الجمهورية الصادر بإنشاء الهيئة طريقة وضع الميزانية والقواعد التي تحكمها).

- تدخل الهيئة العامة في مدلول المرافق العامة الاقتصادية، بحسبانها تمارس نشاطاً اقتصادياً- تجارياً أو صناعياً أو خدمياً- وينبني على ذلك أن الهيئة العامة تخضع للقواعد التي تحكم المرفق العام من حيث ضرورة العمل بانتظام وإدراك، والقابلية للتعديل والتغيير في أي وقت، والمساواة في التعامل معه والاستفادة من خدماته.

- الهيئة العامة من أشخاص القانون، وعلى ذلك، تعد أعمالها قرارات إدارية بالمعنى الكامل، أو أعمال مادية صادرة من جهة إدارة أو من سلطة عامة، وتعد أموالها أموالاً عامة تتمتع بالحصانة ضد الحجز أو اكتساب أي حق عيني عليها، ويعد العاملون لديها موظفين عموميين ويخضعون لنظم وقواعد الوظيفة العامة، ولها استعمال سلطات القانون العام المقرر للأشخاص الاعتبارية العامة كامتياز المبادرة أو التنفيذ المباشر،

واستيفاء مستحققاتها لدى الغير بطريق الحجز الإداري، ونزع الخاصة للمنفعة العامة، كما أن العقود التي تبرمها من أجل تسيير أعمالها تدخل في نطاق العقود الإدارية.

وقد جسدت هذه المعنى المادة (٢) من قانون الهيئات العامة بقولها أن: (يتضمن القرار بإنشاء الهيئة العامة البيانات الآتية:

١- اسم الهيئة ومركزها.

٢- الغرض الذي أنشئت الهيئة من أجله.

٣- بيان الأموال التي تدخل في الذمة المالية للهيئة.

٤- ما يكون لها من اختصاصات السلطة العامة لتحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله)،

والمادة (١٣) من ذات القانون بقولها أن: (تسري على موظفي الهيئات العامة أحكامها القوانين المتعلقة بالوظائف العامة فيما يرد بشأنه نص خاص في القرار الصادر بإنشاء الهيئة أو اللوائح التي يضعها مجلس الإدارة)، والمادة (١٤) من ذات القانون بقولها أن: (تعتبر أموال الهيئة أموالاً عامة وتجري عليها القواعد والأحكام المتعلقة بالأموال العامة، ما لم ينص على خلاف ذلك في القرار الصادر بإنشاء الهيئة).

ولكي لا تعمل الهيئات العامة بصورة منعزلة عن الدولة، فقد خول المشرع للحكومة، من خلال الوزير المختص، أن تمارس قدراً من الإشراف والرقابة على الهيئات العامة، بما يكف تحقيق التوازن بين كفالة قدر من الاستقلال للهيئات العامة لكي تتمكن من إنجاز المهام المنوطة بها من جانب، وبما يردها إلى دائرة السياسة العامة للحكومة وتحقيق أهدافها العامة من جانب آخر.

وقد جسدت هذا المعنى المادة (٥) من قانون الهيئات العامة بقولها أن: (لوزير المختص سلطة التوجيه والإشراف والرقابة على الهيئات العامة التابعة له). والمادة (١١)

من ذات القانون بقولها أن: (تبلغ قرارات مجلس إدارة الهيئة إلى الوزير المختص لاعتمادها، وعلى الوزير أن يقدم إلى رئيس الجمهورية المسائل التي تستلزم صدور قرار منه فيها).

والواضح أن إتباع أسلوب "الهيئة العامة" - كأحد صور اللامركزية المرفقية - يعكس رغبة المشرع في تحرير جهاز شئون البيئة من رقة القيود التي تقيد فيما لو كان تابعاً للإدارة المركزية، فيكون للجهاز حرية العمل والحركة والتصرف وفقاً للآليات التي يراها الأمثل لتحقيق رسالته وأغراضه.

ولجهاز شئون البيئة كافة سمات الهيئات العامة. فقد منحت المادة (٢) من قانون البيئة الاستقلال الإداري مثلاً في منحه شخصية اعتبارية مستقلة عن الإدارة المركزية، والاستقلال المالي مثلاً في منحه الحق في أن يكون له موازنة مستقلة.

كما أخضع المشرع جهاز شئون البيئة للإشراف والرقابة من جانب الإدارة المركزية ممثلة في وزير الدولة لشئون البيئة، ومن مظاهر ذلك: ما قرره المادة (٢) من قانون البيئة من تبعية الجهاز للوزير المختص بشئون البيئة، وتخويل الأخير الاختصاص بإنشاء فروع للجهاز بالمحافظات، وما قرره المادة (٣) من إناطة تعيين رئيس الجهاز برئيس الجمهورية بناء على ترشيح الوزير المختص بشئون البيئة وعرض رئيس مجلس الوزراء، وما قرره المادة (٦) من إسناد رئاسة مجلس إدارة الجهاز إلى الوزير المختص بشئون البيئة، وكذا تخويل الأخير تعيين أحد عشر عضواً من أعضاء مجلس إدارة الجهاز، وما قرره المادة (١٢) من تخويل الوزير المختص بشئون البيئة نذب أحد شاعلي الوظائف العليا بالجهاز ليتول منصب أمين عام الجهاز، وما قرره المادة (٨) من جعل إصدار قرارات مجلس الإدارة بأغلبية الأعضاء الحاضرين والمصوتين وترجيح الجانب الذي منه الرئيس، الذي هو الوزير المختص.

وقد صدر القرار رقم ١١١ لسنة ٢٠١٠ بإنشاء ثلاثة فروع أخرى للجهاز مقرها محافظات: الشرقية الفيوم، الوادي الجديد.

هذا وقد صدر قرار وزير الدولة لشئون البيئة رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٠ في شأن تحديد اختصاصات الفروع الإقليمية بباقي وحدات جهاز شئون البيئة، وقد خول هذا القرار للفروع ذات اختصاصات الجهاز ليمارسها في النطاق الجغرافي الخاص به.

* اختصاصات جهاز شئون البيئة:

عددت المادة الخامسة من قانون البيئة ثلة من الاختصاصات التي أناطها المشرع بهذا الجهاز، وتعكس مطالعة هذا التعداد نظرة المشرع إلى جهاز شئون البيئة كجهة فنية متخصصة، ورغبته في أن يكون هذا الجهاز الإدارة المهيمنة -بوجه عام- على شئون البيئة. فقد خول المشرع جهاز شئون البيئة مباشرة الأعمال التالية:

- إعداد الدراسات عن الوضع البيئي وصياغة الخطة القومية لحماية البيئة والمشروعات التي تتضمنها وإعداد الموازنة التقديرية لكل منها، وكذلك الخرائط البيئية للمناطق العمرانية والمناطق المخطط تميمتها.

- حصر المؤسسات والمعاهد الوطنية وكذلك الكفاءات التي تسهم في إعداد وتنفيذ برامج المحافظة على البيئة والاستفادة منها في إعداد وتنفيذ المشروعات والدراسات التي تقوم بإعدادها.

- جمع المعلومات القومية والدولية الخاصة بالوضع البيئي والتغيرات التي تطرأ عليه بصفة دورية بالتعاون مع مراكز المعلومات في الجهات الأخرى وتقويمها واستخدامها في الإدارة والتخطيط البيئي ونشرها.

- المشاركة في إعداد وتنفيذ البرامج القومي للرصد البيئي والاستفادة من بياناته.

- إعداد التقارير الدورية عن المؤشرات الرئيسية للوضع البيئي ونشرها بصفة دورية.

- إعداد مشروعات الموازنة اللازمة لحماية وتنمية البيئة.

- إعداد تقرير سنوي عن الوضع البيئي يقدم إلى رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وتودع نسخة من هذا التقرير مجلس البرلمان.

ويغلب على هذه الاختصاصات الطابع الإحصائي والاستقصائي، وكأن المشرع أراد أن يجعل من جهاز شئون البيئة "بنك معلومات" يسعف صانع القرار وقت الحاجة بما يحتاج إليه من معلومات وتعدد إحصاء ومسح.

- وضع المعايير الواجب الالتزام بها عند التخطيط وتنمية المناطق الجديدة، وكذلك المعايير المستهدفة للمناطق القديمة.

- وضع المعايير والاشتراطات الواجب على أصحاب المشروعات والمنشآت الالتزام بها قبل الإنشاء وأثناء التشغيل.

- وضع أسس وإجراءات تقييم التأثير البيئي للمشروعات.

- وضع المعدلات والنسب والأحمال النوعية للملوثات والتأكد من الالتزام بها.

- إدارة المحميات والإشراف عليها.

- المشاركة في إعداد خطة تأمين البلاد ضد تسرب المواد والنفايات الخطرة والملوثة للبيئة.

ويغلب على هذه الاختصاصات الطابع الفني الدقيق، بما يعكس رغبة المشرع في جعل جهاز شئون البيئة الجهة ذات المرجعية الفنية فيما يتعلق بشئون البيئة.

- رسم السياسة العامة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ على البيئة وتنميتها ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة، وله أن يضطلع بتنفيذ بعض المشروعات التجريبية.

- دعم العلاقات البيئية بين الدولة المصرية وأشخاص المجتمع الدولي.

- المتابعة الميدانية لتنفيذ المعايير والاشتراطات التي تلتزم الأجهزة والمنشآت بتنفيذها واتخاذ الإجراءات المقررة قانوناً ضد المخالفين لهذه المعايير والاشتراطات.

- إعداد خطة للطوارئ البيئية على النحو المبين في المادة (٢٥) من قانون البيئة، والتنسيق بين الجهات المعنية لإعداد برامج مواجهة الكوارث البيئية.

- إعداد خطة للتدريب البيئي والإشراف على تنفيذها.

- وضع برامج التثقيف البيئي للمواطنين والمعاونة في تنفيذها.

- التنسيق مع الجهات الأخرى بشأن تنظيم وتأمين تداول المواد الخطرة.

- متابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالبيئة.

- اقتراح آليات اقتصادية لتشجيع الأنشطة المختلفة على اتخاذ إجراءات منع التلوث.

- تنفيذ المشروعات التجريبية للمحافظة على الثروات الطبيعية وحماية البيئة من التلوث.

- التنسيق مع الوزارة المختصة بالتعاون الدولي للتأكد من أن المشروعات الممولة من المنظمات والدول المانحة تتفق مع اعتبارات سلامة البيئة.

- إعداد استراتيجية للإدارة البيئية المتكاملة للمناطق الساحلية.

- الاشتراك مع وزارة التربية والتعليم في إعداد برامج تدريبية لحماية البيئة في نطاق برامج الدراسة المختلفة في مراحله التعليم الأساسي.

ويغلب على هذه الاختصاصات الطابع التنفيذي، حيث يعمل الجهاز على أرض الواقع في سبيل الحفاظ على البيئة وتنميتها وذلك في ضوء التنسيق والتعاون مع الجهات ذات الصلة في هذا الشأن.

- التوصية باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للانضمام إلى الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالبيئة، وإعداد مشروعات القوانين والقرارات اللازمة لتنفيذ هذه الاتفاقيات.

- إعداد مشروعات القوانين والقرارات المتعلقة بتحقيق أهداف الجهاز، وإبداء الرأي في التشريعات المقترحة ذات العلاقة بالمحافظة على البيئة.

وتتعلق هذه الاختصاصات بما تحتاجه المجالات المتعلقة بالبيئة من تشريعات رأي المشرع أن جهاز شئون البيئة هو الجهة الإدارية الأقدر على وضع التصورات والاقتراحات المتعلقة بمشروعات هذه التشريعات.

والواقع أن الصيغة العملية التي يمكن أن يباشر الجهاز من خلالها هذا الاختصاص لا تخرج عن أن يقوم الجهاز بإعداد مشروعات القوانين واللوائح التي يراها ليقوم بعرضها على وزير الدولة لشئون البيئة، ليقوم الأخير، بدوره، بعرضها على مجلس الوزراء، ليقوم الأخير بتبنيها وتقديمها إلى البرلمان كمشرع قانون مقدم من الحكومة.

ثالثاً: صندوق حماية البيئة

أنشأ المشرع في المواد (١٤، ١٥، ١٦) من قانون البيئة جهة إدارية تحت مسمى "صندوق حماية البيئة". ويستدعي الأمر الوقوف على طبيعتها، وكيفية إدارتها، والموارد المالية التي تغذيها.

* الطبيعة القانونية للصندوق:

جعل المشرع الصندوق في عداد "الهيئات العامة". إذ منح المشرع للصندوق الاستقلال المالي، فحوله الحق في أن يكون له موازنة مستقلة عن موازنة الإدارة المركزية، كما منحه الاستقلال الإداري فمنحه شخصية اعتبارية مستقلة عن الإدارة المركزية. وينبغي على اكتساب الصندوق وصف "الهيئة العامة" أن يكتسب امتيازات السلطة العامة، ويعتبر موظفوه موظفين عموميين، وتعتبر أمواله أموالاً عامة، وذلك على النحو الذي سبق عرضه تفصيلاً عند دراسة جهاز شئون البيئة.

* إدارة الصندوق:

أناط المشرع إدارة الصندوق بمجلس إدارة يشكل بقرار من رئيس مجلس الوزراء، برئاسة الوزير المختص بشئون البيئة، وعضوية كل من:

- الرئيس التنفيذي لجهاز شئون البيئة، ويكون نائباً لرئيس مجلس الإدارة.
- رئيس إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة.
- ممثل لوزارة الداخلية يختاره وزيرها.
- ممثل لوزارة المالية يختاره وزيرها.
- ممثل لوزارة التنمية الاقتصادية يختاره الوزير المختص.
- ممثل لوزارة التعاون الدولي يختاره الوزير المختص.
- ممثل عن الجمعيات الأهلية المعنية بالبيئة يختاره الوزير المختص بشئون البيئة بناء على ترشيح رئيس الاتحاد العام للجمعيات الأهلية.
- أحد شاغلي وظائف الإدارة العليا بجهاز شئون البيئة يختاره الوزير المختص بشئون

* موارد أموال الصندوق وأغراض صرفها:

عددت المادة (١٤) من قانون البيئة هذه الموارد في ثلاثة:

- المبالغ التي تخصصها الدولة في موازنتها لدعم الصندوق.
- الإعانات والهيئات المقدمة من الهيئات الوطنية والأجنبية لأغراض حماية البيئة وتنميتها والتي يقبلها مجلس إدارة الجهاز.
- الغرامات التي يحكم بها، والتعويضات التي يحكم بها أو يتفق عليها عن الأضرار التي تصيب البيئة.
- موارد صندوق المحميات المنصوص عليها في القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣، وتودع في الصندوق على سبيل الأمانة المبالغ التي تحصل بصفة مؤقتة تحت حساب الغرامات والتعويضات عن الأضرار التي تصيب البيئة.
- وقد بينت المادة الثامنة من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة، الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٣٨ لسنة ١٩٩٥، الأغراض التي يقوم الصندوق على تحقيقها ومنها بصفة خاصة:
- مواجهة الكوارث البيئية.
- المشروعات التجريبية والرائدة في مجال حماية الثروات الطبيعية وحماية البيئة من التلوث.
- نقل التقنيات ذات التكلفة المنخفضة والتي ثبت تطبيقها بنجاح.
- تمويل تصنيع نماذج المعدات والأجهزة والمحطات التي تعالج ملوثات البيئة.
- إنشاء وتشغيل شبكات الرصد البيئي.
- إنشاء وإدارة المحميات الطبيعية بهدف المحافظة على الثروات والموارد الطبيعية.

- مواجهة التلوث غير معلوم المصدر.
- تمويل الدراسات اللازمة لإعداد البرامج البيئية وتقييم التأثير البيئي ووضع المعدلات والمعايير الاسترشادية للأحمال النوعية للملوثات المطلوب الالتزام بها للمحافظة على البيئة.
- المشاركة في تمويل مشروعات حماية البيئة التي تقوم بها أجهزة الإدارة المحلية والجمعيات الأهلية ويتوافر لها جزء من التمويل من خلال المشاركة الشعبية.
- مشروعات مكافحة التلوث.
- صرف المكافآت عن الإنجازات المتميزة عن الجهود التي تبذل في مجال حماية البيئة.
- دعم البنية الأساسية للجهاز (والمقصود جهاز حماية البيئة) وتطوير أنشطته.
- الأغراض الأخرى التي تهدف إلى حماية أو تنمية البيئة والتي يتوافق عليها مجلس إدارة الجهاز.

المبحث الثاني

الضبط الإداري البيئي

المعروف أن الضبط الإداري أحد مظاهر النشاط الإداري، الذي تمارسه الإدارة العامة للدولة في سبيل قيامها بوظائفها سواء في مجال إشباع الحاجات العامة للمواطنين أو في مجال تنفيذ أحكام القوانين واللوائح بوجه عام.

وينصرف مدلول الضبط الإداري إلى مجموعة الأوامر والنواهي والتوجيهات التي تصدرها جهة الإدارة - بوجه عام - للأفراد من أجل تنظيم ممارستهم لحقوقهم وحياتهم. وقد يكون الضبط الإداري عاماً يهدف إلى حماية النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة. وهناك الضبط الإداري الخاص الذي يستهدف أغراضاً أخرى خاصة بخلاف الأغراض العامة للضبط الإداري العام. وتمارس الجهات الإدارية وظيفة الضبط الإداري من خلال إصدار القرارات الإدارية اللازمة لتحقيق أغراض الضبط الإداري.

وإجراءات الضبط الإداري يجب أن تستند إلى أساس قانوني. وتختلف إجراءات الضبط اتساعاً أو ضيقاً بحسب الموضوع الذي تستهدفه بالتنظيم، فإذا كان هذا الموضوع يتعلق بحق من الحقوق العامة التي كلفها الدستور كانت سلطة الضبط ضيقة، إذ تلتزم بعدم المساس بهذا الحق أو تقييده إلا في النطاق الذي يسمح به القانون، والذي يلتزم بدوره بالحدود التي وضعها الدستور. وبالعكس، إذا كان موضوع إجراءات الضبط يتعلق باستعمال رخصة أتاحتها القانون مما لا يدخل في نطاق الحقوق والحريات العامة المكفولة دستورياً، بدت سلطة الضبط أكثر اتساعاً.

أما إذا كان موضوع إجراءات الضبط معالجة تصرف فردي غير مشروع أو مخالف للقانون، كانت سلطة الضبط في ذروة اتساعها، إذ يكون لها الترخيص في اتخاذ ما تراه ملائماً لوقف أو منع مثل هذا النشاط.

وجدير بالإشارة أن القانون عادة ما يكف وسائل الردع اللازمة لإنفاذ إجراءات الضبط الإداري وكفالة احترامها من جانب المخاطبين لها. وتتتوع هذه الوسائل ما بين تخويل جهة الإدارة القيام بالأعمال على نفقة صاحب الشأن، أو وقف النشاط، أو إلغاء الترخيص، فضلاً عن الجزاء الجنائي من خلال ألوب التجريم والعقاب.

وفي نطاق القانون البيئي، يكون الهدف من إجراءات الضبط الإداري هو الحفاظ على البيئة وحمايتها من أي مساس بها. ويتخذ الضبط الإداري في مجال القانون البيئي ثلة من الأساليب التي تتدرج في شدة وطأة ما تتضمنه من قيود تنقل كاهل الأفراد، فتبدأ بوضع ثلة من الاشتراطات على عاتق الأنشطة الماسة بالبيئة، مروراً بإخضاع هذه الأنشطة لنظام الترخيص المسبق، وانتهاء بحظر جانب من الأنشطة الضارة بالبيئة. وقد حفل القانون البيئي بالعديد من إجراءات الضبط الإداري من منطلق تقدير المشرع لأهمية موضوعات البيئة وضرورة كفالة حماية وقائية لها.

وسوف نعرض لأربع صور من إجراءات الضبط الإداري التي قررها القانون البيئي هي.

أولاً: وضع اشتراطات خاصة

أنقل المشرع الأنشطة التي من شأنها المساس بالبيئة بثلة من الاشتراطات التي يتعين مراعاتها لكي تتم مباشرتها بالصورة التي تجعلها لا تسبب ضرراً للبيئة.

وتتصرف الاشتراطات البيئية إلى مجموعة من الاحتياطات والتدابير التي يتعين مراعاتها، سواء قبل ممارسة هذه الأنشطة، أو أثناء ممارستها، أو بعد الانتهاء من ممارستها. ومن أمثلة الاشتراطات البيئية في القانون البيئي:

- إلزام شاغلي العقارات المبينة وأصحاب ومديري المحال العامة بحفظ القمامة والقاذورات والمخلفات بجميع أنواعها في أوعية خاصة، وتفريغها طبقاً للشروط والمواصفات التي تحددها اللائحة التنفيذية.

- استلزم أن تتوفر في عمليات جمع ونقل القمامة وإلقاء دورات والمتخلفات والتخلص منها وكذا نقل وتشوين المواد القابلة للتساقط أو التطاير، الشروط والمواصفات والأوضاع التي تحددها التنفيذية.

- إلزام أصحاب الأراضي المواجهة للأماكن ذات الصلة بالري والصرف بقطع أو قلع الأشجار والنخيل الموجودة بها بشرط أن يكون مضي على غرسها مدة لا تقل عن عشر سنوات وأن يقوم بغرس مقابل لما يتم قطعه أو قلعه.

- تتولى وزارة الري وضع نظام خاص بتوزيع مياه الري بالمجاري العامة على المآخذ الخاصة، وتحديد مواعيد المناوبات على اختلاف أنواعها وتواريخ السدة الشتوية ونشرها بجريدة الوقائع المصرية، وكذا تنظيم أسلوب إدارة وانتفاع الزراع بنظم الري الحقلي المتطور في الأراضي القديمة الخاضعة لهذه التنظيم.

- إلزام المنشأة بتقديم دراسة تقييم الأثر البيئي لها إلى الجهة الإدارية المختصة قبل البدء في تنفيذها.

- إلزام المنشأة بالاحتفاظ بسجل بيئي يبين تأثير نشاط المنشأة على البيئة وذلك وفقاً للنموذج الذي تحدده اللائحة التنفيذية.

- إلزام من يقوم بإدارة النفايات الخطرة بالقواعد والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية لذلك.

- استلزم أن يكون موقع المشروع مناسباً لنشاط المنشأة بما يضمن عدم تجاوز الحدود المسموح بها لملوثات الهواء.

- إلزام القائمين على جمع ونقل القمامة بأن يقوموا بإلقائها أو فرزها أو معالجتها في الأماكن المخصصة لذلك وفقاً للمواصفات والضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية.

- إلزام الجهات والأفراد باتخاذ الاحتياطات اللازمة للتخزين أو النقل الآمن عند القيام بأعمال التنقيب أو الحفر أو البناء أو الهدم أو نقل ما ينتج عن ذلك من مخلفات وأثرية.

- إلزام الجهات القائمة بأعمال البحث والاستكشاف والحفر واستخراج وإنتاج الزيت الخام أو تكريره وتصنيعه، بالضوابط والإجراءات المنصوص عليها في القانون ولائحته التنفيذية.

- استلزام أن يتم تجهيز موانئ الشحن والموانئ المعدة لاستقبال ناقلات الزيت وأحواض إصلاح السفن بالمعدات اللازمة الكافية لاستقبال مياه الاتزان غير النظيفة والمياه المختلفة عن غسل الخزانات الخاصة بناقلات الزيت أو غيرها من السفن، وأن تجهز الموانئ بالأوعية اللازمة والكافية لاستقبال المخلفات والنفائات والرواسب الزيتية والمزيج الزيتي من السفن الراسية بالميناء.

- إلزام المحال التجارية والصناعية المقلقة للراحة والخطرة والمضرة بالصحة والخطرة باستيفاء الاشتراطات المقررة قانوناً.

- إلزام المنشآت بمراعاة مقتضيات حماية البيئة وكذا المعايير والاشتراطات المقررة قانوناً في بيئة العمل.

- إلزام المنشآت بتوفير وسائل وتدبير السلامة والصحة المهنية المقررة قانوناً في بيئة العمل.

- إلزام المحال العامة بضرورة استيفاء اشتراطات معينة، عامة وخاصة، بحسب موقعها وطبيعة نشاطها.

ثانيًا: الترخيص المسبق.

ينصرف الترخيص، كأحد أساليب الضبط الإداري، إلى الإذن الذي يصدر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا تجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي تحددها القوانين واللوائح لمنحه.

وبطبيعة الحال، فإن القوانين واللوائح التي تتطلب الحصول على ترخيص قبل ممارسة النشاط هي التي تحدد جهة الإدارة المنوط بها منح الترخيص، وقد تكون هذه الجهة تابعة للإدارة المركزية، أو الإدارة المحلية، بحسب الأحوال.

وفي مقام هذا الإجراء، لا تكفي جهة الإدارة بوضع اشتراطات لممارسة النشاط، وإنما تتولى الترخيص لصاحب الشأن بممارسة النشاط. فالمشرع هنا يلزم صاحب الشأن بعدم ممارسة أنواع معينة من الأنشطة إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة، ويدهي أن المشرع يرى في هذه الأنشطة أنها ذات طبيعة ماسة بالبيئة، وبالتالي، فإن استلزام صدور الترخيص يمكن الجهة الإدارية المختصة من بسط الرقابة المسبقة على النشاط وتحديد مداه وطريقة ومدة ممارسته.

ويتولى القانون، إلى جانب اللائحة، تحديد إجراءات استصدار الترخيص، ومدته، والرسم المستحق عليه، والاشتراطات الواجب توافرها لذلك.

وهناك صور عديدة للأنشطة التي استلزم المشرع في القوانين البيئية الحصول على ترخيص قبل ممارستها، ومن أمثلة ذلك:

- ممارسة حرفة جميع المتخلفات أو نزح الخزانات تكون بترخيص من المجلس المحلي المختص.

- صرف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت ومن عمليات الصرف الصحي في مجاري المياه يكون بترخيص من وزارة الري.

- إقامة منشآت ينتج عنها مخلفات تصرف في مجاري المياه يكون بترخيص من وزارة الري.

- ممارسة أية أنشطة أو أعمال أو تجارب أو تصرفات في المناطق المحيطة بمنطقة المحمية التي يحددها الوزير المختص بناء على اقتراح جهاز شئون البيئة، إذا كان من شأنها التأثير على بيئة المحمية أو الظواهر الطبيعية، تكون بترخيص من الجهة الإدارية المختصة.

- البحث عن الآثار والكشف عنها من جانب الهيئات العلمية الوطنية والأجنبية يكون بترخيص من هيئة الآثار المصرية.

- تجديد الأثر العقاري أو تغيير معالمه يكون بترخيص من هيئة الآثار المصرية.
- غرس أشجار في المواقع والأراضي الأثرية أو قطع أشجار أو رفع أنقاض أو أخذ أتربة أو أسمدة منها أو إجراء أعمال فيها يكون بترخيص من هيئة الآثار المصرية.

- إجراء أعمال في الأراضي المملوكة للدولة أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة أو الأفراد والمحصورة بين جسور النيل أو الترع العامة أو المصارف العامة وكذلك الأراضي الواقعة خارج جسور النيل لمسافة ٣٠م وخارج منافع والمصارف لمسافة ٢٠م يكون بترخيص من وزارة الري.

- زراعة الأراضي الواقعة داخل جسور النيل والترع والمصارف العامة أو استعمالها لأي غرض يون بترخيص من وزارة الري.

- زراعة الأرز في غير المناطق التي تحددها وزارة الري سنوياً، أو زراعته في الأراضي التي تروي من الآبار الارتوازية أو من المصارف العامة، تكون بترخيص من الإدارة للري المختصة.

- حفر آبار للمياه الجوفية سطحية أو عميقة داخل الأراضي المصرية يكون بترخيص من وزارة الري.

- استخدام مياه الصرف لأغراض الري يكون بترخيص من وزارة الري.

- تداول المواد والنفايات الخطرة، أو إقامة منشآت بغرض معالجتها، يكون بترخيص من الجهة الإدارية المختصة.

- إقامة منشآت على الشواطئ أو القيام بعمل من شأنه المساس بخط المسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله دخولاً في مياه البحر أو انحساراً عنه، يكون بموافقة الجهة الإدارية المختصة فضلاً جهاز شئون البيئة.

- الاتجار في الكائنات الحية الحيوانية والنباتية المهددة بالانقراض أو تربيتها أو استزاعها في غير موائلها، يكون بترخيص من جهاز شئون البيئة.

- إقامة أو إدارة المحال الصناعية والتجارية المتعلقة للراحة والخطرة والمضرة بالصحة تكون بترخيص من الجهة الإدارية المختصة.

- صنع المخصبات الزراعية وتجهيزها وبيعها واستيرادها يكون بترخيص من وزارة الزراعة.

- صنع مبيدات الآفات الزراعية وتجهيزها والاتجار فيها واستيراد يكون بترخيص من وزارة الزراعة.

- صناعة علف الحيوانات أو الاتجار فيه أو في مواده أو حيازته يكون بترخيص من وزارة الزراعة.

- استيراد ملكات النحل وبيض دودة الحرير أو الاتجار فيها أو ببيعها أو استيراد عسل النحل يكون بترخيص من وزارة الزراعة.

- فتح أية محال عامة يكون بترخيص بذلك.

- إقامة أي أعمال صناعية بالطرق العامة يكون بترخيص من جهة الإدارية المشرفة على الطرق.

ثالثاً: إصدار أوامر وتوجيهات.

وفى هذه الصورة تكون الإدارة أكثر إيجابية، فهي لا تقف عند حد وضع اشتراطات على ممارسة الأنشطة التي ترى فيها مساساً بالبيئة، كما أنها لا تكتفي بتقييد ممارسة بعض هذه الأنشطة بالحصول على ترخيص إداري مسبق، ولكنها تتابع ممارسة الأنشطة للتحقق إما من التزامها بالاشتراطات العامة المقررة، أو من التزامها بالاشتراطات الموضحة بالترخيص. فإذا رأت جهة الإدارة في ممارسة الأنشطة ما يُشكل مساساً بالبيئة أو خطراً عليها أصدرت الأوامر والتوجيهات إلى صاحب الشأن للحيلولة دون وقوع هذا المساس أو الخطر.

وقد حفلت القوانين المتعلقة بالبيئة بجانب كبير من الأوامر والتوجيهات التي خول المشرع لجهة الإدارة إصدارها في سبيل العمل على حماية البيئة بعناصرها، ومن ذلك:

- إلزام مالك الأرض الفضاء أو الخربة التي يرى المجلس المحلي المختص أن وجودها بدون تسوير ضرراً بالصحة أو إخلالاً بالنظافة أو الرواء، أن يقوم بتسويرها خلال الميعاد الذي يحدده المجلس، وإلا قام المجلس بتسويرها على نفقة المالك.

- إلزام مالكي العائمت السكنية والسياحية وغيرها الموجودة في مجرى النيل وفروعه بإيجاد وسيلة لمعالجة مخلفاتها أو تجميعها في أماكن محددة ونزحها وإلقائها في مجاري أو محميات الصرف الصحي، وإلا تم إلغاء ترخيص العائمة.

- إلزام كل شخص يعثر على أثر عقاري غير مسجل أن يبلغ هيئة الآثار به، وكذا إلزام كل شخص يعثر مصادفة على أثر منقول أو جزء من أثر ثابت، أن يخطر أقرب سلطة إدارية بذلك خلال ٤٨ ساعة من العثور عليه وأن يحافظ عليه حتى تتسلمه السلطة المختصة.

- لمهندس الري المختصين إصدار أوامر بوقف ما يجري من أعمال مخالفة في الأرض المملوكة للدولة أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة أو للأشخاص الاعتبارية الخاصة أو للأفراد، والمحصورة بين جسور النيل أو الترع والمصارف العامة، وكذلك الأراضي الواقعة خارج جسور النيل لمسافة ٣٠م وخارج منافع الترع والمصارف لمسافة ٢٠م، وإلا كان لهؤلاء المهندسين وقف الأعمال وإزالتها المخالف.

- لوزارة الري تكليف صاحب الغراس الموجود في الأملاك العامة ذات الصلة بالري والصرف بإزالته إذا كان يتسبب في إعاقة المياه أو تعطيل الملاحة أو إعاقة تطهير أو توسيع المجرى أو الإضرار بالجسور أو عرقلة المرور عليها أو أية أضرار أخرى، وإلا قامت الوزارة بإزالة الغراس على نفقة صاحبه خصماً من ثمنه.

- لمدير عام الري إخطار رجال الإدارة لتكليف حائزي الأراضي المنفعة بالمساقي والمصارف الخاصة تطهيرها مما يعوق سير المياه فيها وصيانتها وترميمها، وإلا قامت الإدارة بتنفيذ ذلك على نفقة الحائزين.

- إلزام كافة الجهات العامة والخاصة والأفراد بالمسارعة إلى تقديم المساعدات والإمكانات المطلوبة لمواجهة الكوارث البيئية.

- إلزام صاحب المنشأة بأن يكفل وسائل الوقاية المناسبة للعاملين، والتي تحددها اللائحة التنفيذية، خلال علمهم في درجات حرارة ورطوبة خارج الحدود المقررة قانوناً.

- لممثلي الجهة الإدارية المختصة ولأموري الضبط القضائي أن يأمرؤا ربان السفينة أو المسئول عنها باتخاذ الإجراءات الكافية للحماية من آثار التلوث، في حالة وقوع حادث لإحدى السفن التي تحمل الزيت، يترتب عليه أو يُخشى منه تلوث البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصر العربية.

- لممثلي الجهة الإدارية المختصة الدخول إلى خط المسار الطبيعي للشاطئ وإلى مسافة ٢٠٠م إلى الداخل من خط الشاطئ وإصدار أوامر إلى من يقيم منشآت أو يجري

أعمال في هاتين المنطقتين بإزالة هذه الأعمال ورد الشيء لأصله، وإلا كان لهم وقف الأعمال ورد الشيء لأصله على نفقة المخالف.

- إلزام أصحاب الحيوانات وحائزيها والمتولين حراستها وملاحظتها إبلاغ المشرف الزراعي أو أقرب وحدة بيطرية عند ظهور أي مرض بين هذه الحيوانات أو نفوق بعضها.

- إلزام مستوردي الحيوانات لغرض الزبح بذبحها خلال مدة ثلاثين يوماً أو المدة التي يحددها وزير الزراعة من تاريخ إيداعها بالحجر البيطري.

- إلزام المحال العامة بمواعيد محددة للغلق والفتح في المدن والقرى.

- تخويل الجهة المشرفة على الطريق أن تأمر ذوي الشأن بإزالة الأعمال الصناعية أو الإعلانات أو غيرها من الإشغالات إذا ما رأت فيها ما يعطل أو يعوق حركة المرور أو يعوق توسيع وتحسين الطرق.

رابعاً: الحظر والغلق والإلغاء

هنا تصل إجراءات الضبط الإداري البيئي إلى ذروتها من زاوية نقل وطأتها على حريات الأفراد في ممارسة الأنشطة المختلفة، فهذه الإجراءات تنطوي على مساس أشد من غيرها بحرية النشاط. وبدهي أن المشرع لا يلجأ إلى تقرير هذه الوسائل إلا في شأن جانب من الأنشطة التي يرى في ممارستها خطراً جسيماً على البيئة.

فقد يرى المشرع إلغاء الترخيص الذي سبق منحه لممارسة نشاط معين، وذلك بالطبع إذا كان يشترط لممارسة هذا النشاط الحصول على ترخيص مسبق. وقد يرى المشرع غلق النشاط، وذلك بطبيعة الحال في حالة إذا كانت ممارسة النشاط لا تتطلب الحصول على ترخيص مسبق.

وكلاً من إلغاء الترخيص ووقف النشاط قد يكون كلياً أو جزئياً سواء لمدة زمنية معينة أو لجانب معين من النشاط.

وأخيراً قد يرى المشرع حظر ممارسة النشاط من الأصل، سواء أكان حظراً مطلقاً في أي مكان وزمان، أو حظراً جزئياً يقتصر على وقت معين أو مكان معين دون باقي الأوقات والأماكن.

وجدير بالذكر أن إجراءات الحظر والغلق والإلغاء قد تتم بموجب حكم قضائي، أو بموجب قرار من جهة الإدارة المختصة.

ومن أمثلة هذه الإجراءات ف نطاق القوانين ذات الصلة بالبيئة:

- الغلق الإداري والقضائي للمحال التي تقام أو تدار بغير ترخيص.
- الوقف الإداري لإدارة المحال التي تسبب وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام.
- إلغاء رخصة المحال التجارية والصناعية المقلقة للراحة والخطرة والمضرة بالصحة بالطريق الإداري في عدة حالات منها: إذا أصبح في استمرار إدارة المحل خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام يتعذر تداركه، أو إذا أصبح المحل غير مستوف للاشتراطات الواجب توافرها فيه، أو إذا صدر حكم قضائي نهائي بإغلاق المحل نهائياً أو إزالته.
- حظر إدخال الحيوانات المستوردة أو لحومها أو منتجاتها أو مخلفاتها إلى البلاد إلا بعد استيفاء إجراءات الحجر البيطري للتحقق من خلوها من الأمراض الوبائية والمعدية.
- إلغاء رخصة المحل العام إذا حُكم على المرخص له بإحدى العقوبات في إحدى الجرائم الواردة في قانون المحال العامة.
- إغلاق المحل إدارياً في عدة حالات منها: مخالفة الاشتراطات الواجب استيفائها، أو إذا نتج عن إدارته وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام، أو إذا وقعت فيه أفعال مخالفة للآداب والنظام العام.

- حظر تجريف الأراضي الزراعية أو نقل الأتربة منها لاستعمالها في غير أغراض الزراعة، وكذا حظر تبوير الأرض الزراعية بتركها غير منزرعة لمدة سنة من تاريخ آخر زراعة مع توافر مقومات صلاحيتها للزراعة أو بإقامة مبان أو منشآت عليها.
- حظر إلقاء جثث الحيوانات النافقة في نهر النيل أو الترعة أو المساقى أو المصارف أو البرك أو في الطرق أو في العراء، مع ضرورة دفن هذه الجثث على عمق كاف بعيداً عن مصادر المياه.
- حظر وضع القمامة أو القاذورات أو المخلفات أو المياه القذرة في غير الأماكن التي يحددها المجلس المحلي المختص.
- حظر قيام الواحدات النهرية المتحركة المستخدمة للنقل أو السياحة أو غيرها بالسماح بتسرب الوقود المستخدم لتشغيلها في مجاري المياه.
- حظر القيام بأعمال من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية أو الإضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية أو المساس بمستواها الجمالي بمنطقة المحمية.
- حظر تملك الآثار أو حيازتها أو التصرف فيها إلا في الأحوال وبالشروط المنصوص عليها قانوناً.
- حظر امتناع مستغلي الآبار الارتوازية والآلات الرافعة عن ري الأراضي المنتفعة بها، أو عن صرف المياه، أو قيامهم بوقف استغلال تلك الآبار أو الآلات للغرض المذكور، إلا لأسباب جدية.
- حظر القيام بصيد أو قتل أو إمساك الطيور والحيوانات البرية والكائنات الحية المائية، أو حيازتها أو نقلها أو تصديرها أو استيرادها أو الاتجار فيها، حية أو ميتة، كلها

أو أجزاء منها أو مشتقاتها، أو القيام بأي عمل من شأنه تدمير موائلها الطبيعية أو تغيير خواصها أو إتلاف أوكارها أو إعدام بيضها أو نتائجها.

- حظر استخدام آلات أو مركبات ينتج عنها عادم أو ينبعث منها دخان أو صوت يجاوز الحدود التي تحددها اللائحة التنفيذية.

- الغلق الإداري -الكلي أو الجزئي- للمنشآت، بناء على تقدير جهاز تفتيش السلامة والصحة المهنية وبيئة العمل في حالة وجود خطر داهم يهدد سلامة المنشأة أو صحة العمال أو سلامة بيئة العمل.

المبحث الثالث

السياسات والإجراءات العامة لحماية البيئة

حماية البيئة والمحافظة عليها لا تكفلها إجراءات وقتية محددة، وإنما يتعين النظر إليها بوصفها عملية متكاملة وواسعة وممتدة تعتمد على سياسات عامة من خلال خطط طويلة الأمد.

وتستلزم الحماية الوقائية، في رأينا، بجانب ما سبق عرضه من وسائل، وضع سياسات عامة تستهدف حماية البيئة من خلال عدة محاور بالتوازي: فمن جانب: ضرورة تقييم الأثر البيئي للمشروعات قبل تنفيذها، ثم مواءمة متابعة رصد ذات الأثر للمشروعات بعد وأثناء تنفيذها.

ومن جانب آخر: ضرورة العمل على تجديد عناصر البيئة التي تتعرض للتدهور أو التلف وإعادتها إلى حالة التوازن الصحي لها وذلك من خلال التنمية البيئية.

ومن جانب ثالث: ضرورة إشراك الأفراد والهيئات في تنفيذ السياسات العامة لحماية البيئة من خلال منحهم حوافز ومزايا تشجعهم على ذلك، وذلك بحسبان أن تنفيذ هذه السياسات قضية مجتمعية يشارك فيها المجتمع إلى جوار الدولة.

ومن جانب رابع: لا تستقيم السياسات العامة لحماية لبيئة، سواء من حيث تنفيذها أو إتيان ثمارها، بدون أن يدخل موضوع أهمية البيئة والحفاظ عليها كمكون في ثقافة المجتمع وأفراده، وهو ما يستلزم العمل على نشر الوعي البيئي.

ولكن ما هو موقف القانون البيئي من قضية السياسات العامة لحماية البيئة.

سيكون تناول هذا الموضوع من خلال عرض لكل من هذه المحاور بشيء من التفصيل المناسب، مع بيان موقف القانون البيئي من كل من هذه المحاور، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الرصد والتقييم:

كل الأنشطة المختلفة تكون ذات أثر بيئي، ويختلف مقدار هذا الأثر بحسب طبيعة النشاط، وبالتالي، تحتاج هذه الأنشطة إلى تحديد مدى أثرها البيئي قبل بدء ممارستها، ثم أثناء ممارستها، وذلك بهدف وضع التدابير والاحتياطات اللازمة لمعالجة هذا الأثر البيئي أو على الأقل تخفيفه، لذا، تحتاج الحماية الوقائية إلى إجراءات متوازيين ومتلازمين هما: التقييم والرصد.

* تقييم الأثر البيئي:

- مفهوم تقييم الأثر البيئي:

عرف المادة الأولى من قانون البيئة، في البند (٣٦) منها، تقييم الأثر البيئي بأنه: دراسة وتحليل الجدوى البيئية للمشروعات المقترحة التي قد تؤثر إقامتها أو ممارستها لنشاطها على سلامة البيئة وذلك بهدف حمايتها.

- المنشآت الخاضعة لأحكام تقييم الأثر البيئي:

فوضت المادة (٢/١٩) من قانون البيئة اللائحة في تحديد المنشآت والمشروعات التي تسري عليها أحكام تقييم الأثر البيئي.

وتنفيذاً لهذا التفويض حدد الملحق رقم (٢) الوارد باللائحة التنفيذية المنشآت التي تخضع لأحكام تقييم الأثر البيئي بناء على ثلة من المعايير هي:

١- نوعية النشاط الذي تباشره المنشأة: وطبقاً لهذا المعيار تلتزم المنشآت التالية بأحكام تقييم الأثر البيئي:

* المنشآت الصناعية الخاضعة لأحكام القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم الصناعية وتشجيعها، والقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٧ بشأن إقامة وإدارة الآلات الحرارية والمراجل البخارية.

* المنشآت السياحية الخاضعة لأحكام القوانين أرقام ١ لسنة ١٩٧٣ في شأن المنشآت الفندقية، ٣٨ لسنة ١٩٧٧ في شأن تنظيم الشركات السياحية، ١١٧ لسنة ١٩٨٣ في شأن حماية الآثار، ١ لسنة ١٩٩٢ في شأن المحال السياحية.

* المنشآت العاملة في مجال الكشف عن البترول واستخراجه وتكريره وتخزينه ونقله الخاضعة لأحكام القانونين رقمي ٦ لسنة ١٩٧٤ بالترخيص لوزير البترول في التعاقد للبحث عن البترول، ٤ لسنة ١٩٨٨ في شأن خطوط أنابيب البترول.

* منشآت إنتاج وتوليد الكهرباء الخاضعة لأحكام القوانين أرقام ١٤٥ لسنة ١٩٤٨ بإنشاء إدارة الكهرباء والغاز لمدينة القاهرة، ٦٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن منشآت قطاع الكهرباء، ١٢ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة كهرباء مصر، ١٣ لسنة ١٩٧٦ بشأن إنشاء هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء، ٢٧ لسنة ١٩٧٦ بشأن إنشاء هيئة كهرباء الريف، ١٠٢ لسنة ١٩٨٦ بشأن إنشاء هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة.

* المنشآت العاملة في المناجم والمحاجر وإنتاج مواد البناء الخاضعة لأحكام القانونين رقمي ٦٦ لسنة ١٩٥٣ الخاص بالمناجم والمحاجر، ٨٦ لسنة ١٩٥٦ الخاص بالمناجم والمحاجر.

* جميع مشروعات البنية الأساسية الجديدة أو التوسعات بها، ومنها مشروعات: مياه الشرب، ومياه الصرف الصحي والصناعي والزراعي وإعادة استخدامها، والري والقناطر والطرق والكباري والأنفاق والمطارات والموانئ البحرية والنهرية والمراسي وأعمال التكريك بها، والسكك الحديدية، وغيرها.

* مشروعات التنمية العمرانية والتنمية الزراعية وتنمية المناطق الصناعية.

* أية منشآت أخرى أو نشاط أو مشروع يحتمل أن يكون له تأثير ملحوظ على البيئة أو على الأحمال البيئية بالمنطقة المحيطة بها، ويصدر بها قرار من جهاز البيئة بعد الاتفاق مع الجهة الإدارية المختصة.

٢- موقع المنشأة: وطبقاً لهذا المعيار تلتزم بأحكام تقييم الأثر البيئي للمنشآت التي تقام على شواطئ النيل وفرعيه والرياحات، أو في المناطق السياحية والأثرية، أو حيث تزيد الكثافة السكانية، أو عند شواطئ البحار والبحيرات، أو في مناطق المحميات.

٣- مدى استنزاف المنشآت للموارد الطبيعية: وطبقاً لهذا المعيار تلتزم بأحكام تقييم الأثر البيئي للمنشآت التي تسبب تجريف الأراضي الزراعية أو التصحر أو إزالة

تجمعات الأشجار والنخيل أو تلوث موارد المياه وخاصة نهر النيل وفرعيه والبحيرات أو المياه الجوفية.

٤- نوع الطاقة المستخدم لتشغيل المنشأة: وطبقاً لهذا المعيار تخضع لأحكام تقييم الأثر البيئي المنشآت الثابتة التي تعمل بالوقود الحراري، وكذا المنشآت التي تستخدم وقوداً نووياً في التشغيل.

٥- الطبيعة الخاصة للمنشأة: وطبقاً لهذا المعيار تخضع لأحكام تقييم الأثر البيئي جاب من المنشآت، نظراً لطبيعتها الخاصة، وهي:

* المدارس والجامعات والمنشآت التعليمية.

* المراكز التجارية (المولات) والاستادات الرياضية ومشروعات التعمير والإسكان.

* محطات الربط بالميكروويف ومحطات الرادار للطيران المدني وخطوط كابلات الألياف الضوئية.

وجدير بالذكر أن هذه المنشآت تخضع لأحكام تقييم الأثر البيئي، سواء اتخذت شكل منشأة فردية أو كانت في شكل شركة، وأياً كان الشكل القانوني لهذه الشركة. كما يستوي أن تكون هذه المنشآت مملوكة لشخص طبيعي أو شخص اعتباري، وسواء أكان شخصياً اعتبارياً خاصاً، أو شخصاً اعتبارياً عاماً كالدولة والهيئات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة.

- إجراءات تقييم الأثر البيئي:

وضعت المواد (١٩، ٢٠، ٢١) من قانون البيئة إجراءات تقييم الأثر البيئي، وفصلتها المواد (١٠: ١٦) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون، وتتلخص هذه الإجراءات فيما يلي:

- يتم وضع التقييم بمعرفة المنشآت ذاتها، وفقاً للعناصر والتصميمات والمواصفات والأسس والأحمال النوعية التي تصدرها الإدارة البيئية بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة.

- تقوم الجهة الإدارية المختصة بعرض التقييم على الإدارة البيئية لإبداء رأيها فيه وتقديم الاقتراحات التي يراها كفيلة بمعالجة الآثار البيئية السلبية للمشروع المقترح أو المنشآت المزمع إقامتها. ويتعين على الجهة الإدارية المختصة التحقق من تنفيذ مقترحات الإدارة البيئية.

- تتولى الجهة الإدارية المختصة إبلاغ ممثل المنشأة بنتيجة التقييم بموجب خطاب مسجل بعلم الوصول.

- وأجاز المشرع لصاحب المنشأة الاعتراض -كتابة- على نتيجة التقييم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه بها.

وتتولى نظر الاقتراح لجنة تشكل بقرار من الوزير المختص بشئون البيئة برئاسة مستشار من مجلس الدولة وعضوية كل من: مندوب عن جهاز شئون البيئة يرشحه رئيسه التنفيذي، وصاحب المنشأة أو من ينوب عنه، وممثل عن الجهة الإدارية أو الجهة مانحة الترخيص إن لم تكن هي الجهة المختصة، وثلاثة من الخبراء يختارون بناء على ترشيح الرئيس التنفيذي لجهاز شئون البيئة.

ويقدم الاعتراض من صاحب الشأن إلى جهاز شئون البيئة مشفوعاً بما يؤيده، ويتولى الجهاز عرض الاعتراض على لجنة المراجعة المشار إليها، ولصاحب الشأن أن يتقدم باعتراضه مباشرة إلى اللجنة.

وتجتمع لجنة المراجعة بدعوة من الرئيس التنفيذي لجهاز شئون البيئة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم الاعتراض إلى الجهاز.

ويتعين على اللجنة أن تصدر قرارها في الاعتراض خلال ستين يوماً من تاريخ وصول أوراق الاعتراض مستوفاة إليها، وللجنة أن تستعين بمن تراه لإنجاز عملها سواء من بين أعضائها أو من بين غيرهم.

وتصدر لجنة المراجعة قرارها في الاعتراض بأغلبية أعضائها.

والواقع أن لنا ثلاث ملاحظات تتعلق بتشكيل اللجنة، وطريقة عملها، وطريقة إصدار قراراتها.

فبالنسبة لتشكيل لجنة المراجعة: فالواضح أنه تشكيل معيب من زاويتين: الأولى: تضخم قوام اللجنة، حيث تشكل من رئيس وستة من الأعضاء، وهو عدد كبير يشكل عبئاً مالياً على عاتق وزارة شؤون البيئة م جانب، ويعيق سرعة إنجاز اللجنة لعملها من جانب آخر، سيما وأن تحويل المشرع للجنة حق الاستعانة بمن تراه لإنجاز عملها ولو من خارجها يؤكد النقد الذي نطرحه.

أما الزاوية الثانية: فهي عدم توازن تشكيل اللجنة، فبعيداً عن رئيس اللجنة الذي يجعله عمله القضائي مستقلاً إلى حد كبير، يغلب على تشكيل اللجنة العناصر الإدارية، فهناك مندوب عن جهاز شؤون البيئة، وآخر عن الجهة الإدارية المختصة أو الجهة مانحة الترخيص بحسب الأحوال، ولا يتصور أن يخالف أيهما رأي الجهة الإدارية. أما الخبراء الثلاثة فلا يستبعد أن يكون ولأئهم للرئيس التنفيذي لجهاز شؤون البيئة الذي يختص بترشيحهم.

- أحقية صاحب الشأن في عرض النزاع حول نتائج تقييم الأثر البيئي على القضاء:

الواقع أن المشرع قد جعل اللجوء إلى لجان المراجعة أمراً اختياريّاً لصاحب الشأن، وهو ما يُستفاد من عبارة "ويجوز له الاعتراض" الوارد في صلب المادة (٢١) من قانون البيئة، وينبغي على ذلك أن لصاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء مباشرة دون عرض النزاع على لجنة المراجعة.

- أثر لجوء صاحب الشأن إلى لجان المراجعة على ميعاد رفع الدعوى:

لم يتعرض المشرع لهذه المسألة، وهو إما قصور وقع فيه المشرع، أو إغفالاً قُصد منه ترك الأمر لاجتهاد الفقه والقضاء في ضوء القواعد والمفاهيم القانونية العامة.

* الرصد البيئي:

تحقيقاً لهدف الحماية الوقائية للبيئة، لم يكتفي المشرع بإلزام المنشآت بعمل تقييم للأثر البيئي قبل بدء ممارسة نشاطها، وإنما جعل هذه المنشآت رهن حالة من المتابعة المستمرة لتأثيرها على البيئة، وذلك من خلال إلزامها بإمساك سجل يوضح التأثير البيئي لها، وإنشاء شبكات تتولى القيام برصد الحالة العامة للبيئة، ثم وضع خطة استراتيجية لمواجهة الكوارث البيئية، وأخيراً تخويل الجهات المختصة مولاية التفتيش على الأعمال والمنشآت للوقوف على مدى تأثيرها على البيئة.

- إمساك سجل بيئي:

ألزم المشرع المسئول عن إدارة المنشأة بأن يحتفظ بسجل بيئي يوضح فيه تأثير نشاط المنشأة على البيئة، ويتم إعداد هذا السجل وفقاً للنموذج الذي تحدده اللائحة التنفيذية.

ويتولى جهاز شئون البيئة متابعة هذا السجل للتحقق من مطابقة البيانات الواردة فيه للواقع.

وألزم المشرع المنشآت التي ينتج عن نشاطها مخلفات خطرة بأن تحتفظ بسجل لهذه المخلفات، وكيفية التخلص منها، والجهات المتعاقدة معها لتسلم هذه المخلفات. وبعد هذا السجل وفقاً للنموذج الذي تحدده اللائحة التنفيذية، ويتولى جهاز شئون البيئة متابعة هذا السجل للتحقق من مطابقة البيانات الواردة للواقع.

كما ألزم المشرع مالك وريان السفينة المسجلة في مصر بأن يحتفظ بسجل للزيت بالسفينة يتدون فيه جميع العمليات المتعلقة بالزيت على الوجه المبين في الاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحري من السفن لعام ١٩٧٨/٧٣، وعلى الأخص العمليات الآتية:

- عمليات التحميل والتسليم وغيرها من عمليات نقل الحمولة الزيتية مع بيان نوع الزيت.

- تصريف الزيت أو المزيج الزيتي من أجل ضمان سلامة السفينة أو حموتها أو إنقاذ الأرواح مع بيان نوع الزيت.

- تسرب الزيت أو المزيج الزيتي نتيجة اصطدام أو حادث مع بيان نسبة الزيت وحجم التسرب.

- تصريف مياه الاتزان غير النظيفة أو غسل الخزانات.

- التخلص من النفايات الملوثة.

- إلقاء مياه السنتينة المحتوية على الزيوت التي تجمعت في حيز الآلات خارج السفينة وذلك أثناء تواجدها بالميناء.

ويتم إعداد هذا السجل وفقاً للطريقة التي تحددها اللائحة التنفيذية.

واستلزم المشرع أن تزود الناقلات التي تحمل مواد سائلة ضارة بسجل للشحنة طبقاً للاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحري من السفن لعام ١٩٧٨/٧٣، يدون فيها الريان أو المسؤول عن السفينة جميع العمليات على الوجه المبين بالاتفاقية.

- شبكات الرصد البيئي:

عرف المشرع شبكات الرصد البيئي بأنها: الجهات التي تقوم، في مجال اختصاصها وبما تضم من محطات ووحدات عمل، برصد مكونات ملوثات البيئة وإتاحة البيانات للجهات المعنية بصفة دورية.

وبين المشرع آليات عمل شبكات الرصد البيئي. فقرر أن تكون شبكات الرصد البيئي بما تضمه من وحدات عمل، وتقوم في مجال اختصاصها برصد مكونات وملوثات البيئة دورياً وإتاحة البيانات للجهات المعنية، ولها في سبيل ذلك الاستعانة بمراكز البحوث والهيئات والجهات المختصة، وعلى هذه المراكز والهيئات والجهات تزويدها بما تطلبه من دراسات وبيانات. ويتولى جهاز شئون البيئة الإشراف على إنشاء وتشغيل شبكات الرصد البيئي.

وبعد أن تم إنشاء المعمل المركزي للرصد البيئي وافتتاحه في أغسطس عام ١٩٩٦ بعدد (٥٢) جهاز معلمي، تم استكمال جميع الأجهزة بالمعمل المركزي والبدء في تجهيز معمل فرع القاهرة الكبرى والفيوم في مارس ١٩٩٨، وهو ما انتهى بالفعل، وقد تم إنشاء المباني وتزويد كل من معامل فرع القاهرة الكبرى والفيوم وفروع الإسكندرية والمنصورة وطنطا والسويس بالأجهزة بالفعل، وبذلك تكون شبكة الرصد البيئي قد غطت كل محافظات المصرية. وقد زودت هذه المعامل بأجهزة الرصد البيئي في مجالات تلويث الهواء، تلويث المياه، والضوضاء.

وتتولى معامل الرصد البيئي القيام بالأعمال الآتية:

- وضع برنامج عمل للرصد البيئي في مجال توث المياه والهواء والمخلفات الصلبة والمواد السامة والضوضاء.

- تدعيم برنامج الرصد البيئي للاستخدام في التخطيط والقياسات الخاصة بنوعية

البيئة.

- الإمداد ببرامج تعليم في الرصد البيئي للعاملين في المؤسسات الحكومية والغير حكومية.

- إمداد البرامج التدريبية بتكنولوجيا التحكم في الملوثات.

- المتابعة:

عني المشرع بأن تقوم الجهة الإدارية المختصة وجهاز شئون البيئة بالمتابعة الدائمة لحالة البيئة وتأثير الأنشطة التي تباشرها المنشآت عليها. فحول المشرع جهاز شئون البيئة أن يقوم بالمتابعة الميدانية للتحقق من التزام المشروعات والمنشآت بتنفيذ المعايير والاشتراطات اللازمة للمحافظة على البيئة.

وخول المشرع الجهاز بأن يتولى متابعة السجل البيئي لدى المنشآت والمشروعات للتحقق من مطابقة البيانات الواردة فيه للواقع، كما يكون له أخذ العينات اللازمة لإجراء الاختبارات عليها لبيان مدى تأثير نشاط المشروع أو المنشأة على البيئة.

وخول المشرع الجهاز أيضاً أن يتولى متابعة السجل البيئي لدى المنشآت التي ينتج عن نشاطها مخلفات خطرة للتحقق من مطابقة البيانات الواردة فيه للواقع.

وقد ألزم المشرع الجهة الإدارية المختصة بأن تقوم بإبلاغ جهاز شئون البيئة بكافة المعلومات عن حوادث تسرب الزيت التي تقع من السفينة أو أثناء عمليات نقل الزيت سواء داخل الموانئ أو البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لمصر أو الشركات العاملة في مجال استخراج الزيت.

وقد خول المشرع ممثلي الجهة الإدارية ومأموري الضبط القضائي أن يأمرؤا ربان السفينة أو المسئول عنها باتخاذ الإجراءات اللازمة للحماية من آثار التلوث في حالة وقوع حادث لإحدى السفن التي تحمل الزيت أو المواد الضارة، يترتب عليه أو يُخشى منه تلوث البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة.

كما خول المشرع الإدارية المختصة بإجراء تحليل دوري في معاملها لعينات المخلفات السائلة وإخطار الجهات الإدارية المختصة بنتيجة التحليل. وفي حالة المخالفة يمنح صاحب الشأن مهلة شهراً لمعالجة المخلفات لتصبح مطابقة للمواصفات والمعايير المحددة. فإذا لم تتم المعالجة خلال المهلة المشار إليها أو ثبت من التحليل خلالها أن من شأن استمرار التصريف يلحق أضراراً جسيمة بالبيئة المائية يوقف التصريف بالطريق الإداري، ويسحب الترخيص الصادر للمنشأة.

كما خول المشرع ممثلي الجهة الإدارية المختصة، بالتنسيق مع الإدارة البيئية، دخول الشواطئ والمناطق المتاخمة لها للاطلاع على ما يجري بها من أعمال والتحقق من مطابقة هذه الأعمال لأحكام قانون البيئة. فإذا تبين لهم أن أعمالاً تجري أو أُجريت بالمخالفة لأحكام قانون البيئة، كلفوا المخالف برد الشيء لأصله، وإلا تم وقف العمل إدارياً ورد الشيء لأصله على نفقة المتسبب، وتحصل القيمة بطريق الحجز الإداري.

كما خول المشرع الموظفين المكلفين بتنفيذ أحكام قانون البيئة ممن لهم صفة الضبطية القضائية أن يصعدوا إلى ظهر السفن والمنصات البحرية، ويدخلوا المنشآت المقامة على شاطئ البحر، ويتفقدوا وسائل نقل الزيت والمواد الملوثة للبيئة البحرية، وذلك بهدف التحقق من التزام كل منها بتطبيق أحكام القانون والقرارات المنفذة له واتخاذ الإجراءات اللازمة في هذا الشأن.

- الخطط اللازمة لمواجهة الكوارث البيئية:

عرف المشرع الكارثة البيئية بأنها: الحادث الناجم عن عوامل الطبيعية أو فعل الإنسان، والذي يترتب عليه ضرر شديد بالبيئة، وتحتاج مواجهته إلى إمكانيات تفوق القدرات المحلية.

وقد ضع المشرع على عاتق جهاز شئون البيئة مهمة أن يضع خطة لمواجهة الكوارث البيئية يتم اعتمادها من جانب مجلس الوزراء. ووفقاً للمادة (٢٥) من قانون البيئة، تعتمد الخطة على عدة محاور رئيسية:

- جمع المعلومات المتوفرة محلياً ودولياً عن كيفية مواجهة الكوارث البيئية والتخفيف من الأضرار التي تنتج عنها.

- حصر الإمكانيات المتوفرة على المستوى المحلي والقومي والدولي، وتحديد كيفية الاستعانة بها بطريقة تكفل سرعة مواجهة الكارثة.

- تحديد أنواع الكوارث البيئية والجهات المسؤولة عن الإبلاغ عن وقوعها أو توقع حدوثها.

- إنشاء غرفة عمليات مركزية لتلقي البلاغات عن الكارثة البيئية ومتابعة استقبال وإرسال المعلومات الدقيقة عنها بهدف حشد الإمكانيات اللازمة لمواجهتها.

- تكوين مجموعات عمل لمتابعة مواجهة الكارثة البيئية عند وقوعها أو توقع وقوعها، ويكون لرئيس مجموعة العمل المشار إليها السلطات اللازمة لمواجهة الكارثة البيئية بالتعاون والتنسيق مع الأجهزة المختصة.

وقد فصلت المادة (٢١) من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة العناصر التي تعتمد عليها خطة مواجهة الكوارث البيئية على النحو التالي:

(أ) مرحلة ما قبل وقوع الكارثة، وتشمل:

- تحديد أنواع الكوارث البيئية، والمناطق الأكثر تأثراً، ومعرفة التأثير المتوقع لكل منها.

- جمع المعلومات المتوفرة محلياً ودولياً عن كيفية مواجهة الكوارث البيئية وسبل التخفيف من الأضرار التي تنتج عنها.

- حصر الإمكانيات المتوفرة على المستوى المحلي والقومي والدولي وتحديد كيفية الاستعانة بها بطريقة تكفل سرعة مواجهة الكارثة.

- تحديد الجهات المسؤولة عن الإبلاغ عن الكارثة أو توقع حدوثها.

- وضع الإجراءات المناسبة لكل نوع من أنواع الكوارث.

- إنشاء غرفة عمليات مركزية لتلقي البلاغات عن الكارثة البيئية ومتابعة استقبال

وإرسال المعلومات الدقيقة عنها بهدف حشد الإمكانيات اللازمة لمواجهتها.

- الإشراف والتدريب والمتابعة لمواجهة الكوارث على كافة المستويات.

- تيسير نظم وأساليب تبادل المعلومات بين الجهات المختلفة فيما يخص الكوارث

مع ضمان التحقق من كفاءته.

- تحديد أسلوب تبادل وطلب المعاونة بين مختلف الجهات عند إدارة الأزمة مع

إنشاء قواعد البيانات المناسبة.

(ب) مرحلة اجتياح الكارثة، وتشمل:

- تكوين مجموعة عمل لمتابعة مواجهة الكارثة البيئية عند وقوعها.

- تنفيذ الخطط الموضوعة للتنسيق والتعاون على المستوى المحلي والإقليمي

والمركزي لضمان استمرارية تدفق الإمداد بالمعدات أو التجهيزات لموقع الكارثة.

- تحقيق الاستخدام الأمثل للإمكانيات الفعلية المتوافرة في مختلف الجهات في

التعامل مع الكارثة.

- تحديد مطالب كل جهة من الجهات الأخرى على ضوء تطورات الكارثة.

- تحديد أسلوب إعلام المواطنين عن الكارثة وتطوراتها وسبل التعامل مع آثارها.

(ج) مرحلة إزالة آثار الكارثة، وتشمل:

- تحديد أسلوب مشاركة مختلف الجهات في إزالة آثار الكارثة.

- تطوير الخطط بهدف تحسين الأداء.

- رفع مستوى الوعي العام بأسلوب التعامل مع الكوارث.

(د) مرحلة التسجيل لنتائج الكارثة والدروس المستفادة، وتشمل:

- تسجيل الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي ترتبت على حدوث الكارثة.

- تسجيل الدروس المستفادة من التعامل مع الكارثة.

- المقترحات لتفادي أوجه النقص والقصور التي ظهرت أثناء المواجهة.

وقرر المشرع أن يتحمل صندوق حماية البيئة النفقات التي تستلزمها مواجهة الكوارث البيئية.

وحرصاً من المشرع على إرساء مبدأ المشاركة المجتمعية في مجال حماية البيئة، ألزم سائر الجهات العامة والخاصة والأفراد بأن يسارعوا إلى تقديم جميع المساعدات والإمكانات اللازمة لمواجهة الكارثة البيئية، على أن يقوم صندوق حماية البيئة برد النفقات الفعلية التي تحملتها الجهات الخاصة والأفراد دون الجهات العامة.

ثانياً: تنمية البيئة

حرص المشرع على تجديد عناصر البيئة لتمكين من مواجهة التلوث والتغلب على الأنشطة الضارة، وذلك من خلال عملية إدارية متكاملة يمكن أن نطلق عليها عملية "تنمية البيئة".

ويمكن القول، بوجه عام، أن تنمية البيئة تعتمد على عدة محاور رئيسة منها إعداد السياسات العامة والخطط للحفاظ على البيئة، التشجير، إيجاد بدائل الطاقة النظيفة، تشجيع الاستثمار البيئي، وتشجيع السياحة البيئية. وسوف نعرض لكل من هذه المحاور فيما يلي:

* إعداد السياسات والخطط العامة اللازمة للحماية البيئية:

قررت المادة (٥) من قانون البيئة أن يقوم جهاز شئون البيئة برسم السياسة العامة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ على البيئة وتنمية ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المختصة، وله أن يضطلع بتنفيذ بعض المشروعات التجريبية....

وللجهاز في سبيل تحقيق أهدافه:

- إعداد مشروعات القوانين والقرارات المتعلقة بتحقيق أهداف الجهاز وإبداء الرأي في التشريعات المقترحة ذات العلاقة بالمحافظة على البيئة.
- إعداد الدراسات عن الوضع البيئي وصياغة الخطة القومية لحماية البيئة والمشروعات التي تتضمنها، وإعداد الموازنة التقديرية لكل منها، وكذلك الخرائط البيئية للمناطق العمرانية والمناطق المخطط تنميتها، ووضع المعايير الواجب الالتزام بها عند تخطيط وتنمية المناطق الجديدة، وكذلك المعايير المستهدفة للمناطق القديمة.
- حصر المؤسسات والمعاهد الوطنية وكذلك الكفاءات التي تسهم في إعداد وتنفيذ برامج المحافظة على البيئة والاستفادة منها في إعداد وتنفيذ المشروعات والدراسات التي تقوم بإعدادها.
- جمع المعلومات القومية والدولية الخاصة بالوضع البيئي والتغيرات التي تطرأ عليه بصفة دورية بالتعاون مع مراكز المعلومات في الجهات الأخرى وتقويمها واستخدامها في الإدارة والتخطيط البيئي ونشرها.
- إعداد خطة للتدريب البيئي والإشراف على تنفيذها.
- المشاركة في إعداد وتنفيذ البرامج القومي للرصد البيئي والاستفادة من بياناته.
- إعداد مشروعات الموازنة اللازمة لحماية وتنمية البيئة.

والواقع أن ما يرمي المشرع في هذا النص هو جعل المحافظة على البيئة وتنميتها عملية شاملة ودائمة، أي أن تتم من خلال سياسات وخطط عامة تستلهم الواقع وتستشرف المستقبل، وتتم على المستوى القومي من خلال ترتيب وتنسيق يشمل كل قطاعات الدولة، تتضافر في تنفيذها جهود الدولة مع الأفراد جنباً إلى جنب.

ومؤخراً أصدر رئيس مجلس الوزراء قراراً بإنشاء "جهاز المخلفات"، وهو جهاز خدمي مستقل له شخصية اعتبارية عامة، ويتبع وزير شئون البيئة، ومقره الرئيس مدينة القاهرة، ويجوز له أن ينشئ فروعاً بالمحافظات. ويتولى هذا الجهاز إدارة وتنظيم الشئون المتعلقة بالمخلفات، وأهمها وضع السياسات والخطط المتعلقة بالتعامل مع المخلفات والانتفاع بها أيّاً كان نوعها صلبة أو طرية أو صناعية أو زراعية.

* التشجير:

استلزم المشرع أن تخصص في كل حي وفي كل مساحة لا تقل عن ألف متر مربع من أراضي الدولة مشتملاً لإنتاج الأشجار على أن تتاح هذه المشاتل للأفراد والهيئات بسعر التكلفة.

والحقيقة أن الواقع العملي يعكس عدم إيلاء الدولة الاهتمام الكافي لتنفيذ هذا النص، فهناك الكثير من المناطق التي تخلو من وجود هذه المشاتل. أضف إلى ذلك، فإنه مما يؤخذ على المشرع أنه أغفل النص على وجود حدائق عامة -ولو صغيرة- في كثير من المناطق كالميادين العامة وزوائد التنظيم، فوجود مثل هذه الحدائق يبعث على الراحة النفسية للأفراد، وتحسين القيمة الجمالية والمظهر العام، فضلاً عن فوائده في حماية البيئة من خلال عملها على تجديد مكونات الهواء.

* إيجاد بدائل للطاقة النظيفة.

تجدر الإشارة إلى أن إيجاد مصادر للطاقة التي لا تسبب ضرراً للبيئة، والتي يطلق "الطاقة النظيفة"، يعد من الوسائل المهمة في تنمية البيئة. وقد سلكت مصر هذا

السبيل مؤخراً، حيث أتاحَت الغاز الطبيعي كبديل للسولار والبنزين في تشغيل المركبات، وعملت على تحويلها للعمل بالغاز بدلاً من السولار والبنزين.

إلا أن الواقع، للأسف، يعكس أن هذه الجهود لا زالت تتم في نطاق ضيق للغاية لا يفي بالهدف المرجو.

* تشجيع الاستثمار البيئي:

الواقع أن العمل على خلق وتشجيع مشروعات وأنشطة الاستثمار في المجالات المتعلقة بالبيئة يعد الحل الأمثل لتحقيق التنمية المستدامة للبيئة، فضلاً عما يوفره هذا الاستثمار من فرص للنمو الاقتصادي. ومن صور الاستثمار البيئي: الاستثمار في الغابات الخشبية من خلال زراعتها بمياه الصرف الصحي، والاستثمار في مجال إدارة المخلفات الصلبة من خلال عمليات جمعها والتخلص منها وتدويرها وهي ثروة هائلة يمكن الاستفادة منها في صناعات الأسمدة ومواد البناء وغيرها، والاستثمار في مجال إنتاج الطاقة الجديدة والمتجددة وأهم مصادرها الطاقة الشمسية والرياح، وأخيراً الاستثمار في مجال المحميات الطبيعية والسياحية الصحراوية.

ويحقق الاستثمار البيئي فائدة مزدوجة: فهو من جانب يساهم في تحقيق النمو الاقتصادي، ومن جانب آخر يحقق مفهوم التنمية المستدامة للبيئة.

كما أعلن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عن أن الدولة وضعت استراتيجية تهدف إلى تحقيق الخفض التدريجي للمواد المستنفذة للأوزون اعتباراً من أول يناير ٢٠١٥ بنسبة (١٠%)، وأن يستمر انخفاض بصورة تدريجية إلى أن يصل إلى (٣٥%) في يناير ٢٠٢٠، ثم يصل إلى (٦٧.٥%) في يناير ٢٠٢٥، حتى يصل إلى (١٠٠%) في يناير ٢٠٣٠. وأوضح رئيس الجهاز في السياق ذاته أن مصر نفذت إستراتيجية للتخلص من المواد المستنفذة لطبقة الأوزون طبقاً لبروتوكول مونتريال حيث التوقف عن استخدام غاز الهالون منذ عام ٢٠٠٧، والمواد الكلوروفلوروكربونية منذ عام

٢٠١١، وتم خفض استهلاك غاز بروميد الميثيل إلى (١٠) أطنان فقط عام ٢٠١٤ مقابل (٩٢) طن ٢٠١٣ بنسبة انخفاض تصل (٨٩.١%).

كما أعلن عن نجاح تجربة جامعة المنصورة في إنتاج بلاستيك آمن مضاف إليه نوع من البكتريا، يستخدم في صناعة كبسولات الأدوية والمسامير والشرائح الطبية وخيوط الجراحة ذاتية التحلل. وتعمل البكتريا الجديدة، التي اكتشفها الدكتور/ يحيى اللازق أستاذ الميكروبيولوجي والبيولوجيا الجزيئية بكلية العلوم، على تحليل مادة البلاستيك لمواد صديقة للبيئة، وبذلك يسهل التخلص من المواد البلاستيكية بطريقة آمنة على صحة الإنسان.

* تشجيع السياحة البيئية:

الواقع أن "السياحة البيئية" تعد من أهم أوجه الاستثمار البيئي، لذا أثرنا معالجتها على استقلال. فالسياحة، كما هو معروف، تعد من أكثر الصناعات نمواً في العالم، وأصبحت من أهم القطاعات في التجارة الدولية. والسياحية من منظور اقتصادي قطاع إنتاجي يلعب دوراً مهماً في زيادة الدخل القومي وتحسين ميزان المدفوعات وتوفير العملات الأجنبية وتوفير فرص العمل. والسياحة من منظور اجتماعي حركة ديناميكية ترتبط بالجوانب الثقافية والحضارية للإنسان، أي أنها أداة وجسر التواصل بين الثقافات والحضارات عن طريق الشعوب والأفراد.

وتعتمد التنمية السياحية، على وجه العموم، على توفير عوامل الجذب السياحي، ومنها العوامل الطبيعية كالمناخ والتضاريس والشواطئ والبحار والأنهار والغابات والمحميات والمواقع الأثرية، والخدمات كالفنادق والمطاعم ووكالات السفر والسياحة، والبنية الأساسية كوسائل النقل وشبكات الاتصالات والمياه والكهرباء وخدمات الأمن والبنوك والبريد وغيرها.

والبيئة بلا شك وثيقة الصلة بالسياحة. إذ تمثل البيئة بعناصرها المختلفة أحد مكونات البنية الأساسية التي تعتمد عليها السياحة. فهناك علاقة طردية متبادلة بين

تحسين البيئة والحفاظ على عناصرها وتمييزها من جانب، وبين تنشيط السياحة من جانب آخر. فالبيئة السليمة تعد أهم عوامل الجذب السياحي، كما أن انتعاش السياحة يتيح الحافز والإمكانات لتحسين البيئة وتمييزها. ومن هنا ظهر مصطلح "السياحة البيئية" وهي السياحة التي تقتضي السفر إلى المناطق الطبيعية لأهداف الدراسة والاستمتاع والاستجمام.

وتتميز السياحة البيئية بعدة خصائص:

- فهي سياحة خضراء نظيفة، تستند إلى البيئة والطبيعة أساساً، تريد كل ما هو جميل وممتع ومفيد في نشاط السياحة، دون أن تكون ضارة أو مخربة أو مفسدة على المستويات الإيكولوجية والاجتماعية والثقافية.
- وهي سياحة مسئولة وراشدة، أي سياحة يحكمها الوعي والعقل والحس بالمسؤولية وليس بالغرائر فقط، فتحافظ على النوع وتحمي الكائنات من الانقراض وتعيد للإنسان إنسانيته لحماية البرية وصيانتها وزيادة عناصر الجمال الطبيعي فيها.
- وهي سياحة لها مردود اقتصادي متعدد الجوانب، إذ تجمع بين الجانب المادي الملموس والجانب المعنوي الأخلاقي بمحاولتها المحافظة على سلامة البيئة.
- وهي سياحة تتضمن نشاط يجمع بين الأصالة في الموروث الحضاري الطبيعي والحدثة في تحضرها الأخلاقي والقيم، حيث تجمع بين الحديث والقديم، مما يخلق نمطاً في التجانس والتوافق والاتساق.
- ولأنها كذلك فهي سياحة مستدامة تتجدد مواردها، فلا تنضب بفعل الاستعمال الكثيف، وتصب نتائجها في صالح السياحة الوطنية والبيئية معاً.
- وتعتمد السياحة البيئية على مجموعة من الأنشطة منها: الصيد البري والبحري، الرياضات المائية، تسلق الجبال، زيارة المواقع الأثرية، والرحلات إلى الغابات والصحاري.

ثالثاً: التشجيع على حماية البيئة

* مفهوم التحفيز البيئي وضرورته:

يستلزم المنطق المجرد وطبائع الأشياء تبني أسلوب التحفيز البيئي، فإذا كان من يضر بالبيئة يتعرض للمساءلة عن فعله، فمن باب أولى، أن يكافئ من يحافظ على البيئة أو من لا يضر بها، فكما يعاقب المخطئ لابد أن يثاب المحسن.

والسلوك البشري، بطبيعته، قد ينجح إلى تحقيق المصلحة الذاتية دونما الاعتداد بالصالح العام، ومن ثم، تتجه المنشآت إلى تحقيق الثروة والاستفادة المالية ولو على حساب متطلبات الحفاظ على البيئة، سيما وأن البيئة في نظر الناس ليست سوى فضاء عريض وعناصر تبدو لا محدودة، ولا يكون الاعتداء على البيئة عادة ذي مردود مباشر على المتعدي.

والواقع أن الالتزام بالمحافظة على البيئة يستدعي الاستعانة باليات وتكنولوجيا وتقنيات قد تكون أكثر كلفة لمن يتبناها، سيما في المجالات شديدة التنافسية، فيكون الملترم متضرراً أكثر من قرنائه ويبدو ساذجاً في نظر نفسه ونظر الآخرين.

ومن هنا بات من الضروري منح المنشآت والأنشطة التي تعمل بصورة من شأنها الحفاظ على البيئة وحمايتها ما يشجعها على المضي في هذا الطريق، إما من خلال منحها عوائد مادية -عينية أو نقدية- أو من خلال تخفيف أعباء مادية عن كاهلها، ويطلق على ذلك مصطلح "التحفيز البيئي".

وقد رأى المشرع أن يأخذ بأسلوب التحفيز البيئي. فأناط بجهاز شئون البيئة بالاشتراك مع وزارة المالية أن يضع نظاماً للحوافز التي يمكن أن يقدمها الجهاز والجهات الإدارية المختصة للهيئات والمنشآت والأفراد وغيرها الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة.

ويعرض نظام الحوافز على مجلس إدارة جهاز شئون البيئة، ويتم اعتماده بقرار من رئيس مجلس الوزراء.

والواقع أن المجال الضريبي يعد من أكثر وسائل التحفيز البيئي تأثيراً وفعالية، فيمكن استعمال سلاح الإعفاء الضريبي كمكافأة ثمينة للمشروعات والمنشآت التي تلتزم بآليات المحافظة على البيئة. وهناك صوراً متعددة للإعفاء الضريبي في هذا المجال: كالإعفاء من ضريبة الدخل، أو الضريبة على الاستهلاك، أو الإعفاء من الجمارك على مستلزمات الإنتاج المستوردة.

وتوجد أدوات اقتصادية أخرى، إلى جانب الإعفاء الضريبي، يمكن استعمالها في مجال التحفيز البيئي، من أمثلتها:

- توفير قطع أراضي داخل مناطق "صديقة للبيئة" بأسعار مخفضة وأنظمة سداد ميسرة للمشروعات التي تقام بداخلها، على أن تكون مدعمة بشبكة من المرافق وحزمة من الخدمات.

- منح إعانات أو قروض ذات شروط ميسرة.

- منح دعم نقدي على المنتجات التي يتم تصديرها.

- تخصيص جائزة تمنح للمشروعات والمنشآت الأكثر سلامة من الناحية البيئية.

وقد كانت لدولة "ماليزيا" تجربة جيدة في مجال الحوافز البيئية، حيث تمنح الإدارة هذه الحوافز للمشروعات التي تعمل في مجالات استزراع الغابات، وتخزين ومعالجة المخلفات الخطرة، وتدوير المخلفات، وتوليد الطاقة من المصادر المتجددة والصدقية للبيئة. كما تمنح هذه الحوافز للأبنية التي تحصل على شهادة مؤشر الأبنية الخضراء، ولل منشآت التي تستخدم معدات حماية بيئية.

وقد سبق أن أعلن وزير البيئة المصري عن تقديم حوافز المستثمرين في المشروعات البيئية كثيفة العمالة، ك مجال تدوير المخلفات الزراعية والبلدية الصلبة، وتشمل هذه الحوافز توفير الدعم الفني لهذه المشروعات، وتقديم قروض ميسرة بفائدة بسيطة مع منح فترة سماح مناسبة.

رابعاً: نشر الوعي البيئي

من المؤكد أن السياسات العامة لحماية البيئة لن يكتب لها النجاح المرجو إلا إذا صارت مسألة حماية البيئة قضية مجتمعية تكون محط اهتمام المجتمع وعنايته، وهو ما يستلزم نشر الوعي البيئي والثقافة البيئية في المجتمع.

ومصادقاً لذلك، خول المشرع جهاز شئون البيئة في سبيل قيامه برسم السياسة العامة وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ على البيئة وتنميتها، أن يقوم بـ:

- إعداد التقارير الدورية عن المؤشرات الرئيسية للوضع البيئي ونشرها بصفة دورية.

- وضع برامج التنقيف البيئي للمواطنين والمعاونة في تنفيذها.

ويعد البعد التربوي من أبعاد مشكلة التلوث البيئي ذات الأهمية الكبرى، وذلك من خلال نشر الوعي البيئي المرتكز على أخلاقيات بيئية تدعو الجميع إلى ضرورة الانتماء إلى هذا الكون على النحو إيجابي.. وقد بدأ الاهتمام بهذا الجانب في مؤتمر استوكهولم الذي عُقد خلا الفترة من ٥ إلى ١٦ يونيو ١٩٧٢ تحت عنوان "عالم واحد فقط"، حيث تضمن هذا المؤتمر أن هناك علاقة وثيقة بين المجتمع والبيئة، فالبيئة هي المعيل الطبيعي للإنسان الذي يوفر له فرصة للنمو الفكري والاجتماعي.

وتهدف التربية البيئية إلى بناء مواطن إيجابي واعي بمشكلات البيئة، وتنمية الوعي بأهمية البيئة، ودراسة المشكلات البيئية وتحليلها من خلال منظور القيم وتنمية المهارات اللازمة لفهم وتقدير العلاقات التي تربط بين الإنسان وبيئته.

وتهدف التربية البيئية أيضاً إلى تنمية أخلاق بيئية تسعى إلى إيجاد التوازن ورفع مستوى المعيشة للأفراد، وتنمية مفهوم جماهيري أساسي للعلاقات الإنسانية والتفاعلات البيئية ككل، بالإضافة إلى تزويد المواطنين بمعلومات دقيقة عن البيئة ومشكلاتها بهدف معاونتهم على اتخاذ القرارات السليمة لأسلوب التعايش مع البيئة وتوعية المجتمع، وأنه من حق كل مواطن اتخاذ القرارات بشأن المشكلات البيئية.

ويقع على عاتق التربية البيئية مسئوليات ضخمة لتحقيق التعاون بين الدول لتوفير حياة كريمة لكل البشر، وذلك عن طريق الاستغلال العلمي للمواد المتاحة، وتوجيه الاهتمام إلى المشكلات البيئية المعاصرة، وضرورة دراسة المشكلات الناجمة عن التطورات التكنولوجية التي أحدثها الإنسان والتي لها آثار سلبية على الأنظمة البيئية كالتلوث، وتتمثل المسؤولية أيضاً في دراسة المشكلات البيئية وتحليلها من خلال منظور شامل وجامع لفروع المعرفة يتيح فهمها على نحو سليم.

ونقترح، من هذا المنطلق، وكما أشار البعض، أن تتول الدولة نشر التربية البيئية من خلال محورين على التوازي، أحدهما من خلال وضع التربية البيئية كجزء من مناهج التعليم، والمحور الآخر من خلال نشر التربية البيئية عبر حملات التوعية في وسائل الإعلان بوسائلها المختلفة.

الباب الثالث

المسئولية الجنائية عن الأضرار بالبيئة

جرى تعريف القانون الجنائي على أنه مجموعة القواعد القانونية التي تفرضها الدولة لتنظيم التجريم والعقاب، وهو بذلك يتولى تحديد الوقائع التي يمتنع على الأفراد إتيانها، من طريق التهديد بتوقيع عقوبة معينة كأثر قانوني لمخالفة أوامر المشرع ونواهيه. ويتضمن القانون الجنائي موضوعين، الوقائع المنهي عن ارتكابها ويطلق عليها الجرائم، والعقوبة.

وينقسم القانون الجنائي، من زاوية الأشخاص المخاطبين بأحكامه أو الوقائع التي يرد عليها، إلى عام وخاص. وينظم القانون الجنائي العام وقائع عامة قد تقع من أي شخص، لذا فهو يخاطب جميع الأشخاص وينطبق على كافة الوقائع. أما القانون الجنائي الخاص فيقتصر على مخاطبة طائفة محددة من الأفراد بسبب توافر صفات خاصة لهم أو وجودهم في ظروف معينة. ومن أمثلة القوانين الجنائية الخاصة: القانون الضريبي، وقانون تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي.

والقانون الجنائي جزء من النظام القانوني للدولة، يهدف إلى حماية المصالح التي يرى المشرع جدارتها بذلك، وذلك بعقاب من يمس بهذه المصالح أو يعتدي بها.

والمشرع هو من يحدد ما إذا كانت مصلحة ما جديرة بالحماية الجنائية من عدمه، وذلك بالطبع في ضوء مدى أهمية هذه المصلحة في نظر المجتمع وما يتصل بها من اعتبارات. فإذا كانت وظيفة القانون في المجتمع هي تنظيم أوضاع المجتمع وعلاقات أشخاصه في ضوء مراكزهم القانونية وتحديد الحقوق والواجبات لهذه المراكز. فقد يرى المشرع أن هذا التنظيم غير كاف بذاته لتوفير الحماية للمراكز القانونية المختلفة، فيعمد إلى جانب ذلك إلى تقرير جزاء جنائي ينال من يمس هذه المراكز القانونية أو ينال منها.

وتقرير الجزء الجنائي لحماية المراكز القانونية، بما تتضمنه من مصالح حقوق وحرّيات، يحقق نتيجة مزدوجة: فهو من ناحية ينبه الأشخاص بأهمية هذه المصالح والحقوق والحرّيات وضرورة المحافظة عليها وهو ما يحقق الردع العام. كما أنه من ناحية أخرى ينزل الجزء الجنائي بمن يجترئ على المساس بهذه المصالح والحقوق أو العدوان عليها فيزجره عن معاودة إتيان هذا المسلك فيما يطلق عليه الردع الخاص.

أما المصلحة التي يهدف القانون البيئي إلى حمايتها فهي المحافظة على البيئة بعدم الإضرار بها، ولم يكتف المشرع في حماية هذه المصلحة بالتنظيم القانوني -غير الجنائي- وإنما عمد إلى تقرير جزاءات جنائية تنال ممن يمس هذه المصلحة أو يعتدي عليها.

ولا شك أن مسلك القانون البيئي باعته إيمان المشرع بأهمية البيئة وخطورة الاعتداء عليها أو المساس بها.

وقد عني المشرع في القانون البيئي بتكريس حماية جنائية للبيئة من خلال تجريم صور مختلفة من الأفعال -الإيجابية والسلبية- التي تنطوي على مساس بالبيئة واعتداء عليها، ووضع جزاءات جنائية إزاء ارتكاب هذه الأفعال المجرمة.

ويمكن القول أن القانون البيئي يندرج في عداد القوانين الجنائية الخاصة، فهو لا ينطبق سوى على جانب محدد من النشاط الإنساني، وهو النشاط الذي يُشكل مساساً بالبيئة أو اعتداء عليها.

والواقع أن تصنيف القانون البيئي كقانون جنائي خاص يعكس رؤية المشرع لقصور الحماية للبيئة التي يكفلها القانون الجنائي العام، ومن ثم، حاجة البيئة إلى حماية خاصة في سوء طبيعة موضوعات البيئة ذاتها من جانب، فضلاً عن تنوع وتطور أساليب المساس بالبيئة من جانب آخر.

والطابع الخاص والفني لموضوعات البيئة ألقى بظلاله في مجال المسؤولية الجنائية عن المساس بالبيئة. فالبيئة ذاتها محيط غير متناهي يشمل عناصر عديدة منها ماهو مادي محسوس وأغلبها غير مرئي. كما أن تلوث البيئة قد يقع من خلال أنشطة وأفعال عديدة وشديدة التعقيد وسريعة التطور. أضف إلى ذلك يبدو المساس بالبيئة ذي طبيعية خاصة، فهو من جانب كثيراً ما لا يكون نشاطاً مرئياً أو ملموساً. ومن جانب آخر لا يقتصر تأثيره على مجني عليه محدد وإنما يشمل عدد غير محدد من الكائنات والمواد والعناصر.

وقد انعكس هذا الطابع الخاص والفني لموضوعات البيئة على خطة المشرع في معالجة الجوانب المختلفة للمسؤولية الجنائية عن المساس بالبيئة.

وعلى ذلك، سوف تكون خطة البحث في هذا الباب على النحو التالي:

- المبحث الأول: المسائل المتعلقة بالركن المادي في الجرائم البيئية.
- المبحث الثاني: المسائل المتعلقة بالركن المعنوي في الجرائم البيئية.
- المبحث الثالث: المسائل المتعلقة بالعقوبة في الجرائم البيئية.
- المبحث الرابع: المسائل المتعلقة بالإجراءات الجنائية في الجرائم البيئية.

المبحث الأول

المسائل المتعلقة بالركن المادي في جرائم البيئة

يشير الركن المادي في الجرائم البيئية المسائل التالية:

- اعتناق أسلوب "التشريع على بياض" في تحديد عناصر الجريمة.

- الجرائم البيئية بين الجرائم البسيطة، والمستمرة، والمتتابعة الأفعال.

- المزج بين جرائم الضرر وجرائم الخطر

- الأخذ بأحكام المساهمة الجائية في صورة خاصة.

- التضييق من نطاق الشروع.

- سريان القانون الجنائي البيئي من حيث المكان.

وسوف نعرض لذلك فيما يلي:

المطلب الأول

تبني أسلوب "التشريع على بياض" في تحديد عناصر الجريمة

إذا كان الفعل أو الامتناع يشكل النشاط أو السلوك الذي يقوم عليه الركن المادي في الجريمة، فإن هذا النشاط يقوم في نظر المشرع على عناصر ومفترضات يتكامل بها، تتعلق بمدلول هذا النشاط وبيان التصرفات الإيجابية والسلبية التي تقوم بها وكذا المحل أو الموضوع الذي يرد عليه.

وإذا كان الوضع الطبيعي يفترض أن يتولى النص القانوني تحديد النشاط بصورة دقيقة ومحددة، امتثالاً لمبدأ شرعية التجريم والعقاب، بما لازمه أن يتم حصره في نطاق النص القانوني.

فإن الوضع لا يبدو على هذا القدر من الوضوح، سيما في الجرائم الواردة في القوانين الجنائية الخاصة، إذ قد يعتمد المشرع إلى وضع الإطار العامة للجريمة في النص القانوني ويحيل في شأن المفترضات والعناصر التي يقوم بها الركن المادي إلى تشريع آخر خارج هذا النص القانوني.

ويأخذ أسلوب التشريع على بياض أحد مظهرين: أولهما: يقوم فيه المشرع بتفويض السلطة اللاتحجية في بيان عناصر الجريمة. والمظهر الآخر: يقوم فيه المشرع بالإحالة إلى نصوص قانون ولكن غير جنائية في بيان هذه العناصر.

ويمكن القول أن المشرع أخذ بأسلوب التشريع على بياض، بمظهره، في رحاب القانون البيئي.

* تفويض اللاتحجة في تحديد عناصر الجرائم:

نصت المادة (٩٥) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على أن: (العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون.....). ويجسد هذا النص مبدأ يطلق عليه "شرعية الجرائم والعقوبات". وينصرف مدلول هذا المبدأ إلى حصر مصادر التجريم والعقاب في نصوص القانون، فتحديد الأفعال التي تدخل في نطاق الجرائم وبيان أركانها وتحديد العقوبات المقررة لها سواء من حيث نوعها أو مقدارها، كل ذلك من اختصاص المشرع اختصاصاً حصرياً، ولا شأن لأية سلطة أخرى بذلك.

ولا تخفى أهمية مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، إذ أنه يمثل ضماناً مهماً لحماية حقوق وحريات الأفراد، فمن يأت فعلاً لا يجرمه القانون يكون في مأمن من الملاحقة بسلاح المسؤولية الجنائية من جانب الأفراد أو السلطات العامة. ويضع هذا المبدأ حدوداً فاصلة وواضحة بين الأفعال المشروعة وغير المشروعة، فينعم الأفراد بممارسة أنشطتهم الغير مجرمة بصورة إيجابية فيما يطلق "الأمن القومي". كما يوفر هذا المبدأ أساساً شرعياً للعقوبات الجنائية فيجعلها مقبولة من المجتمع مهما بلغت شدتها حتى ولو وصلت إلى حد سلب الحق في الحياة بعقوبة الإعدام. وأخيراً يدعم هذا المبدأ الدور الوقائي للقانون، إذ أن تعزيز القواعد القانونية بجزاء جنائي يساهم في تحقيق الردع العام للأشخاص.

إلا أن الفقه والقضاء يعترفان للاتحجة بدور في عملية تحديد الجرائم والعقوبات، فقد جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المقصود بعبارة "بناء على قانون" الواردة في

نص الدستور هو تأكيد ما جرى عليه العمل في التشريع من أن يتضمن القانون ذاته "تفويضاً" إلى السلطة التنفيذية المكلفة بسن اللوائح في تحديد الجرائم وتقرير العقوبات، مما مؤداه أن هذا النص الدستوري يجيز أن يعهد القانون إلى السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لائحة تحدد بها بعض جوانب التجريم والعقاب، وذلك لاعتبارات تقدرها سلطة التشريع وفي الحدود وبالشروط التي يعينها القانون الصادر منها.

فالنص الدستوري المشار إليه إذن أجاز للمشرع أن يضع الإطار العام في تحديد الجرائم وعقوباتها، تاركاً للسلطة التنفيذية أن تحدد المسائل التفصيلية داخل هذا الإطار العام.

وعلى ذلك، فمن المقبول من الناحية الدستورية أن يقتصر المشرع على بيان الملامح العامة للفعل المجرم والعقوبة المقررة، مع الإحالة إلى اللائحة في شأن بيان تفاصيل هذا الفعل أو مفترضاته أو عناصره.

ويجد هذا المسلك تبريره في أن هاك أنواع من الجرائم ذات الطابع الفني التي يصعب معه وضع كافة تفاصيلها عند سن القانون، فضلاً عن أن هذه التفاصيل تتسم بالديناميكية المستمرة بفعل تطور الواقع، مما يحسن معه إحالة هذه التفاصيل إلى اللائحة التي يسهل وضعها وتعديلها مقارنة بالقانون.

وبالمنطق ذاته، لا يجوز لللائحة أن تتجاوز الحدود والملاح التي وضعها المشرع في شأن التجريم والعقاب، فلا يجوز لللائحة أن تغير في مضمون الفعل المجرم أو في العقوبة المقررة له بالمخالفة للنص التشريعي، ذلك أن اللائحة هناك لا تباشر سلطة أصيلة في مجال التجريم والعقاب وإنما تباشر سلطة فرعية تتحدد في نطاق التكليف الصادر لها بموجب النص التشريعي، وإلا كان مسلك اللائحة مناقضاً للدستور.

والبين من مطالعة تشريعات قانون البيئة أنها اتبعت هذا المسلك في العديد من الجرائم التي أوردتها، فاكتفت بوضع الإطار العام للفعل المجرم، تاركة بيان مفترضات هذا الفعل وعناصره لأحكام اللائحة التنفيذية.

ويرجع هذا المسلك إلى أن الجرائم البيئية ذات طابع فني يصعب على غير المتخصصين الإلمام به، فضلاً عن أن عناصر وجوانب هذه الجرائم ذات طبيعة ديناميكية تجعلها متطورة تطوراً يستدعي التعديل الدائم في النصوص، وأمر التعديل أسهل في اللائحة مقارنة بالقانون.

ومن أمثلة الجرائم التي أحالت فيها تشريعات القانون البيئي إلى اللائحة فيما يتعلق ببيان عناصر ومفترضات الجريمة.

*** قانون النظافة العامة:**

في حال وضع القمامة أو القاذورات أو المتخلفات أو المياه القذرة في غير الأماكن المقررة، حيث خول المشرع اللائحة التنفيذية -ممثلة في المجلس المحلي المختص- تحديد الأماكن التي يجوز وضع هذه المواد فيها، وتقوم الجريمة إذا تم وضع هذه المواد في غير هذه الأماكن.

أو قيام شاغلي العقارات المبنية وأصحاب ومديري المحال العامة بمخالفة الشروط والمواصفات المقررة لحفظ القمامة والقاذورات والمتخلفات بجميع أنواعها، حيث خول المشرع اللائحة التنفيذية -ممثلة في وزير الإسكان بعد موافقة وزير الصحة- تحديد هذه الشروط والمواصفات التي تقوم الجريمة بمخالفتها أو الإخلال بها.

*** قانون حماية نهر النيل:**

وذلك في صورة صرف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية في مجاري المياه بغير ترخيص من وزارة الري في الحالات ووفق الضوابط والمعايير التي يصدر بها

قرار من وزير الري بناء على اقتراح وزير الصحة، وهنا خول المشرع اللائحة -التي تصدر من وزير الري بناء على اقتراح وزير الصحة- في وضع الضوابط والمعايير التي يتم طبقاً لها إصدار الترخيص بصرف وإلقاء المخلفات المشار إليها في مجاري المياه.

* قانون الري والصرف:

إذا أجريت أعمال خاصة داخل حدود الأملاك العامة ذات الصلة بالري والصرف أو إحداث تعديل فيها بغير الحصول على ترخيص بذلك من وزارة الري وطبقاً للشروط التي تحددها، وهنا أحال المشروع إلى اللائحة -التي تصدر من وزير الري- في شأن بيان شروط الترخيص بإجراء هذه الأعمال.

- إنشاء مأخذ للمياه في جسور النيل أو الترع العامة بغير ترخيص من وزارة الري وطبقاً للشروط التي تحددها.

- استخدام مياه المصارف لأغراض الري بغير ترخيص من وزارة الري وطبقاً للشروط التي تحددها.

وهنا يكون تحديد قيام هذه الجرائم متوقفاً على ما إذا كان هناك ترخيص من عدمه، وهذا بدوره يتوقف على الشروط التي تحددها وزارة الري.

* في قانون المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة:

- إقامة أو إدارة محل من المحال التي يسري عليها هذا القانون بغير الحصول على ترخيص بذلك من الجهة الإدارية المختصة، وقد خول المشرع وزير الشؤون البلدية والقروية- والذي حل محله حالياً وزير الإسكان والمرافق- التعديل في المحال الخاضعة لهذا القانون بالإضافة أو الحذف أو النقل أو بتغيير النوع، كما خوله تحديد الأحياء أو المناطق التي يُحظر فيها إقامة هذه المحال أو نوع منها.

* قانون البيئة:

الاتجار في الكائنات الحية الحيوانية والنباتية المهددة بالانقراض أو تربيتها أو استزراعها في غير موائلها بغير ترخيص من الإدارة البيئية، وهنا أحال المشرع إلى اللائحة في شأن بيان هذه الكائنات، وبالتالي يتوقف قيام الجريمة على ما إذا كان الكائن الذي تم الاتجار فيه أو تربيته أو استزراعه في غير موئله الطبيعي من بين الكائنات التي حددتها اللائحة من عدمه.

مخالفة القواعد والمعايير المتعلقة بالتخلص من النفايات الخطرة، وهنا لا تقوم الجريمة إلا بمخالفة القواعد والمعايير المشار إليها، والتي أناط المشرع بيانها إلى اللائحة. الإخلال باتخاذ الاحتياطات الكافية لمنع أو تقليل آثار التلوث قبل وبعد وقوع العطب في السفينة أو في أحد أجهزتها، وهنا لا تقوم الجريمة إلا بمخالفة الاحتياطات المشار إليها، وهو ما يستلزم الرجوع إلى أحكام اللائحة التي خولها المشرع بيان تلك الاحتياطات.

انبعاث أو تسرب ملوثات هوائية تجاوز الحدود القصوى، وهنا أحال المشرع إلى اللائحة فيما يتعلق ببيان الحدود القصوى المسموح بها لتلوث الهواء، والتي بتجاوزها تقوم الجريمة.

- رش أو استعمال مبيدات الآفات أو أية مركبات كيميائية أخرى لأغراض الزراعة أو الصحة العامة أو غيرها من الأغراض بدون مراعاة الشروط والضمانات والضوابط المقررة.

* الإحالة إلى النصوص غير الجنائية في تحديد عناصر الجرائم:

ينصرف مفهوم مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات إلى حصر التجريم والعقاب في يد المشرع العادي وحده.

وإذا كان من الجائز من الناحية الدستورية أن يقوم المشرع العادي بالإحالة إلى اللائحة فيما يتعلق ببيان تفاصيل بعض الجرائم أو مفترضاها أو عناصرها، فمن الجائز أيضاً أن يحيل المشرع في هذا الشأن إلى نصوص قانونية غير جنائية.

وتجد الإحالة إلى النصوص غير الجنائية سندها من زاوية المنطق القانوني، فإذا كان النص الجنائي يعني بتحديد قوام الجرائم والعقوبات المقررة لها، فمن الوارد أن يكون تحديد المصلحة أو المركز المراد حمايته بالتجريم مرهوناً بالرجوع إلى نصوص قانونية أخرى خارج نطاق النصوص الجنائية، ومن ذلك تجريم الزنا حيث يهدف إلى حماية مصلحة هي احترام علاقة الزواج وحماية مركز الزوج في هذه العلاقة، إلا أن قيام هذه الجريمة يفترض وجود عقد زواج، وهذا بدوره يتطلب الرجوع إلى قواعد قانونية خارج نطاق النص الجنائي، وتفترض جريمة إصدار شيك لا يقبله رصيد وجود الشيك كورقة تجارية، وهو ما يتطلب الرجوع إلى النصوص القانونية -والمتمثلة في نصوص قانون التجارة- لمعرفة مدى اعتبار السند موضوع التهمة شيكاً من عدمه، وهي نصوص غير جنائية بطبيعة الحال، وتفترض جريمة خيانة الأمانة بدورها وجود عقد من عقود الأمانة، وهو ما يتعين معه الرجوع إلى قواعد القانون المدني لمعرفة ما إذا كان العقد موضوع التهمة أحد عقود الأمانة المشمولة بالحماية الجنائية من عدمه.

وهنا فرضت طبيعة الجرائم البيئية نفسها مرة أخرى، فنظراً لأن موضوعات البيئة تتشابه وتتداخل مع قوانين عديدة، لذا فمن الملامح البارزة في النصوص القانونية التي أوردت الجرائم البيئية أنها أحالت في بيان مفترضات الجريمة وعناصرها إلى نصوص قانونية أخرى غير جنائية.

ومن أمثلة الجرائم التي أحال فيها المشرع إلى نصوص أخرى غير جنائية في شأن بيان عناصر ومفترضات الجرائم البيئية:

- الاتجار غير المشروع في المواد المستنفذة لطبقة الأوزون أو استخدامها في الصناعة أو استيرادها أو حيازتها.
- تصريف أو إلقاء الزيت أو المزيج الزيتي أو المواد الضارة في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة.
- قيام السفن والمنصات البحرية بتصريف مياه الصرف الصحي الملوثة أو إلقاء القمامة والفضلات في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة للدولة.
- إغراق النفايات الخطرة في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو الجرف القاري للدولة.

المطلب الثاني

الجرائم البيئية

بين الجرائم البسيطة، والمستمرة، والمتتابعة الأفعال

يقسم الفقه الجنائي الجرائم من زاوية الاعتبارات المتصلة بالركن المادي إلى ثلاثة تقسيمات: الجرائم الوقتية والجرائم المستمرة، الجرائم البسيطة وجرائم الاعتقاد، والجرائم المتتابعة الأفعال.

وغالبية جرائم قانون البيئة هي من الجرائم المستمرة والجرائم المتتابعة الأفعال في الوقت نفسه. فإذا ما اقتصر النشاط المكون للركن المادي على فعل واحد استغرق وقتاً طويلاً نسبياً كنا إزاء جريمة مستمرة. أما إذا تم هذا النشاط على عدة مرات أو عدة دفعات كنا بلا شك بصدد جريمة متتابعة الأفعال.

وإذا كانت لا تثور مشكلة في شأن الجريمة المستمرة، إذ أن النشاط المكون للركن المادي فيها يقتصر على فعل واحد استطال في الزمن، إذ أن كل مرحلة من مراحل تكون هذا النشاط لا تصلح، بذاتها، لتكوين الركن المادي للجريمة.

إلا أن المشكلة تثور بالنسبة للجرائم متتابعة الأفعال، كما لو قام شخص أو منشأة بإلقاء مواد ملوثة في مصادر المياه على دفعات أو خلال عدة مرات على فترات زمنية منفصلة كيوم أو أسبوع مثلاً، أو قام بحرق مكشوف للقمامة على عدة مرات بصفة دورية، أو قام بإزالة طبقة الأرض الزراعية على عدة دفعات، وغير ذلك من الأمثلة.

يقتضي المنطق القانوني المجرد اعتبار الجريمة متتابعة الأفعال جريمة واحدة، وألا توقع من أجلها سوى عقوبة واحدة، وذلك بالنظر إلى وحدة الغرض الإجرامي لدى مرتكب هذه الجريمة.

إلا أنه يصعب تطبيق هذا النظر في شأن الجرائم البيئية، إذ أن القول بوحدة الجريمة المتتابعة الأفعال على أساس وحدة الغرض الإجرامي لدى الجاني يضعف كثيراً من فاعلية الحماية الجنائية لعناصر البيئة، سيما في ظل تنامي مظاهر المساس بعناصر البيئة وتعددتها، فضلاً عن أن الفعل الماس بالبيئة له طبيعة ذاتية تجعل من الصعب اكتشافه في وقت مبكر، كما أن الحق المتعدي عليه أو المصلحة المراد حمايتها في جرائم البيئة عادة ما تكون عناصر غير مرئية أو غير محددة بصورة مادية شأن الحق أو المصلحة في الجرائم التقليدية. ومن أمثلة الجرائم التي تثير هذه الإشكالية في الجرائم البيئية: اصطيد كائنات حية على عدة دفعات على فترات زمنية مختلفة، أو اصطيداًها من عدة محميات طبيعية، والحرق المكشوف للقمامة والمخلفات الصلبة على فترات، أو إلقاء هذه القمامة والمخلفات الصلبة في غير الأماكن المخصصة لذلك على عدة مرات، أو إنشاء عدة مآخذ للمياه في جسور الترع والمصارف بغير ترخيص، أو تكرار قطع جسور النيل والترع والمصارف العامة، وغيرها من الجرائم.

فلا شك أن الغرض الإجرامي في كل هذه الأفعال واحداً، وهو المساس بعناصر البيئة، إلا أنه يصعب القول بوحدة الجريمة بالنسبة للأفعال الواردة في هذه الأمثلة على تعددها وتكرارها.

ونعتقد أن الاستعانة بمعايير أخرى، بجانب معيار وحدة الغرض الإجرامي، يخفف كثيراً من حدة النتائج التي تترتب على الاختصار على هذا المعيار، ونرى أنه يمكن الاستهداء في هذا الشأن بمعيارين آخرين هما: معيار وحدة الحق المتعدي عليه، ومعيار التقارب الزمني.

وبالنسبة لمعيار وحدة الحق المتعدي عليه: فإنه كلما كان الحق المعتدى عليه واحداً أمكن إدماج الأفعال المتعددة واعتبارها جريمة واحدة، أما إذا تعددت الحقوق

المعتدى عليها كنا بصدد جرائم منفصلة حتى وإن كان ينظمها جميعاً مشروع إجرامي واحد، وكانت تندرج جميعها في إطار خطة إجرامية واحدة.

ويتعين هنا تفسير الحق محل الاعتداء بصورة خاصة، فلا يقتصر على البيئة بوجه عام، وإنما يكون كل عنصر من عناصر البيئة، وكل مكون من مكونات كل عنصر من هذه العناصر، بمثابة حق منفصل، فعلى سبيل المثال تعد كل محمية طبيعية حقاً مستقلاً، وتعد كل ترعة أو مصرف عام حقاً مستقلاً، وهكذا.

أما عن معيار التقارب الزمني: فإنه كلما كانت الأفعال المتتابعة متلاحقة زمنياً بحيث لا يمكن فصلها زمنياً، كلما كانت هذه الأفعال بمثابة جريمة واحدة، أما إذا أمكن تقسيم هذه الأفعال في وحدات زمنية يفصل بينها فواصل زمنية ملحوظة كنا بصدد جرائم منفصلة، حتى ولو كانت تشكل مشروعاً إجرامياً واحداً أو كانت نتاج خطة إجرامية واحدة، فإذا قام شخص أو منشأة بتصريف مواد ملوثة في الهواء أو الماء على فترات زمنية دورية يومياً أو أسبوعياً مثلاً عوقب على جرائم تتعدد بعدد مرات الأفعال التي قام بها.

ونعتقد أن أخذ المشرع بتشديد العقوبة في حالة العودة إلى ارتكاب ذات الجريمة خلال مدة زمنية يساعد كثيراً في مواجهة هذا النمط من الجرائم في نطاق القانون البيئي.

المطلب الثالث

المزج بين جرائم الضرر

وجرائم الخطر

مفهوم النتيجة الإجرامية: المعروف أن الركن المادي للجريمة يقوم على ثلاثة عناصر: النشاط والنتيجة وعلاقة السببية بينهما. وبالنسبة للنتيجة الإجرامية فلها مدلولان أحدهما مدلول مادي والآخر مدلول قانوني.

أما المدلول المادي للنتيجة الإجرامية: فهو ينظر إلى النتيجة كظاهرة مادية تتمثل في التغيير الذي يحدث في العالم الخارجي كآثر للسلوك الإجرامي، وتتحدد النتيجة وفقاً لهذا المدلول بالملاحظة الحسية. وأما المدلول القانوني للنتيجة الإجرامية: فينظر إلى النتيجة كفكرة قانونية تتمثل في العدوان الذي ينال المصلحة التي شملها المشرع بالحماية الجنائية. وتتحدد النتيجة الإجرامية في مدلولها القانوني عن طريق التكييف القانوني الذي يتطلب الرجوع إلى نصوص القانون ذات الصلة لتحديد ما إذا كانت المصلحة التي أسبغ عليها المشرع الحماية الجنائية هي ذاتها المصلحة التي وقعت عليها النتيجة الإجرامية؟ وما إذا كانت النتيجة المتحققة تشكل الاعتداء على المصلحة في المعنى القانوني؟.

الجرائم البيئية بين جرائم الضرر وجرائم الخطر

الواقع أن البين من القوانين المتعلقة بالبيئة أنها أفردت جرائم تندرج في عداد النوعين. فقد جرم المشرع جانباً من الأفعال التي تشكل تلوثاً فعلياً أو مساساً بعناصر البيئة وهي بذلك تعد من جرائم الضرر، كما جرم جانباً آخر من الأفعال التي تشكل تهديداً لعناصر البيئة ولو لم تكن قد تسببت في حدوث التلوث فعلاً وهي أفعال تندرج في عداد جرائم الخطر.

ومن أمثلة الجرائم البيئية التي تدخل في عداد جرائم الضرر:

- وضع القمامة أو القاذورات أو المخلفات أو المياه القذرة في غير الأماكن التي يحددها المجلس المحلي المختص.
- الاستحمام أو الغسل في الفسقيات أو النافورات أو في مجاري المياه.
- صرف أي من مخلفات العائمات السكنية والسياحية على النيل أو المجاري المياه.
- تسريب وقود التشغيل من الوحدات النهرية المتحركة في مجاري المياه.

- زراعة الأرز في غير المناطق التي تحددها وزارة الري سنوياً.
 - تبديد مياه الري بصرفها في مصرف خاص أو عام أو في أراضي غير منزوعة أو غير مرخص بريها.
 - انبعاث أو تسرب ملوثات للهواء تجاوز الحدود القصوى المسموح بها.
 - تصريف أو إلقاء الزيت أو المزيج الزيتي أو المواد الضارة في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة.
 - صيد أو قتل أو إمساك الطيور والحيوانات البرية والكائنات الحية المائية أو حيازتها أو نقلها أو تصديرها أو استيرادها أو الاتجار فيها حية أو ميتة، كلها أو أجزاء منها أو مشتقاتها، أو القيام بعمل من شأنه تدمير الموائل الطبيعية لها أو تغيير خواصها الطبيعية أو موائلها أو إتلاف أوكارها أو إعدام بيضها أو إنتاجها.
 - تدمير مفاعل نووي.
 - تخريب وإتلاف منشأة نووية أو وقود نووي أو منشأة للتصرف في النفايات المشعة أو حفظ الوقود النووي المستهلك.
 - استيراد أو جلب أو إنتاج أو تصدير أو بيع مواد غذائية أو تخص الاستعمال الآدمي أو غير الآدمي يتجاوز مستواها الإشعاعي الحد المسموح به وفقاً للمعايير والحدود المقررة في هذا الشأن من جانب هيئة الرقابة على الأنشطة النووية والإشعاعية.
- ومن أمثلة الجرائم البيئية التي تدخل في عداد جرائم الخطر:**
- الإخلال بالشروط والمواصفات والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية بشأن عمليات جمع ونقل القمامة والقاذورات والمتخلفات والتخلص منها وكذلك نقل وتشوين المواد القابلة للتساقط أو التطاير.

- ممارسة حرف جمع المتخلفات أو نزح الخزانات بغير الحصول على ترخيص من المجلس المحلي.

- إنشاء مأخذ للمياه في جسور النيل أو جسور الترع العامة بغير ترخيص من وزارة الري وطبقاً للشروط التي تحددها.

- عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة قانوناً عند القيام بأعمال الحفر أو البناء أو الهدم أو نقل ما ينتج عنها من مخلفات أو أتربة.

- إقامة منشآت على الشواطئ البحرية للدولة لمسافة مائتي متراً إلى الداخل من خط الشاطئ بدون موافقة الجهة الإدارية المختصة وموافقة الإدارة البيئية.

- إقامة أو إدارة أحد المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة دون الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة.

- إدارة محل من المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة محكوم بإغلاقه أو إزالته أو تم ضبطه أو غلقه بالطريق الإداري.

- إخلال المنشأة بالالتزام بإجراء تقييم للمخاطر والكوارث الصناعية والطبيعية المتوقعة وإعداد خطة طوارئ لحماية المنشأة والعاملين بها عند وقوع الكارثة، وإبلاغ الجهة الإدارية المختصة بهذه الخطة وبأي تعديلات تطرأ عليها.

- منع أو إعاقة مفتشي السلامة والصحة المهنية أو المكلفين بمراقبة تنفيذ أحكام قانون العمل والقرارات المنفذة له عن أداء أعمالهم.

- التهديد باستخدام مواد نووية أو وقود نووي أو مصادر إشعاعية بما في ذلك النفايات المشعة والوقود النووي المستهلك لإحداث وفاة أو إصابات جسيمة لأي شخص أو

تدمير ممتلكات بهدف إرغام الدولة أو أية سلطة أو جهة عامة أو شخص أو منظمة دولية على القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل.

- إفشاء أسرار إلى غير الأشخاص والجهات المختصة أو إمدادهم بمعلومات لها طابع السرية قانوناً.

- تطوير وتصنيع وامتلاك ونقل واستخدام والتهديد باستخدام وحياسة وإحراز أسلحة نووية أو أجهزة تفجير نووية ووسائل تشتيت إشعاعي.

- إتلاف معلومات ووثائق وتصاميم ورسومات وخطط تتعلق بأسرار الطاقة النووية.

- ممارسة نشاط نووي أو إشعاعي دون الحصول على ترخيص من هيئة الرقابة النووية والإشعاعية.

- تشغيل منشأة نووية أو إشعاعية بواسطة أفراد غير مؤهلين وغير حاصلين على ترخيص بالتشغيل.

المطلب الرابع

الأخذ بأحكام المساهمة الجنائية

في مسئولية مدير المحال

حفل القانون البيئي بنصوص تقضي بتقرير المسئولية الجنائية لمدير المحل أو المنشأة وممثل المنشأة عن الجرائم التي تقع في المحل أو المنشأة أو بواسطتها. ومن أمثلة هذه النصوص: ما نصت عليه المادة (٧٢) من قانون البيئة، قبل تعديلها بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩، من تقرير مسئولية مديري المنشآت المنصوص عليها في المادة ٦٩ من القانون ذاته عما يقع من العاملين بها بالمخالفة لأحكام المادة المذكورة، وتوقع عليه ذات العقوبة المقررة لهذه الجريمة. وكذا ما نص عليه القانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠١٩ في شأن المحال العامة من أن يكون مستغل المحل ومديره والمشرف على الأعمال فيه مسئولين

معاً عن أية مخالفة لأحكام هذا القانون. وكذا ما نصت عليه المواد (٦، ١٤-٢٥، ١٠٦-١/٢٦، ١٠٦-٤٩، ٣١-١٠٨ وغيرها مواد أخرى) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية من تقرير مسؤولية المرخص له أو ممثل المنشأة النووية عن الجرائم المنصوص عليها في هذه المواد.

وقد ذهب رأي في الفقه الجنائي إلى أن المسؤولية الجنائية التي أقامها المشرع في جانب مدير المنشأة ومدير المحل وممثل المنشأة ليست مسؤولية عن عمل الغير، وإنما هي مسؤولية عن سلوك وخطأ شخصيين، إذ تقوم جريمته على ركن مادي قوامه امتناع مدير المنشأة أو المحل عن مراقبة نشاط من يعمل بالمنشأة أو المحل، أما ركنها المعنوي فقوامه اتجاه إرادة المدير إلى هذا الامتناع أي الإخلال بواجبه في الرقابة. وهذه الجريمة بذلك مستقلة ومتميزة عن الجريمة الأخرى التي يرتكبها العامل في المحل أو المنشأة.

وقد ذهبت محكمة النقض، في السياق ذاته، إلى أن المخاطب بأحكام المادتين الأولى من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٠ بشأن تنظيم العمل بالإشعاعات المؤينة و(٣٣) من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ في شأن البيئة، في شأن تداول المواد ذات النشاط الإشعاعي بغير ترخيص هو صاحب العمل الذي يستخدم هذه المواد في نشاطه المهني أو التجاري، وأن مسؤولية صاحب العمل في هذا الشأن تجب مسؤولية العاملين لديه وتختلف عن التزاماتهم. ولا يغير من ذلك قيام أحدهم بنقل المادة المشعة، لكونه يعمل في ذلك لحساب صاحب العمل، وليس على هؤلاء من التزام في هذا الشأن إلا في ما اشترطه القانون من توافر شروط معينة فيمن يعمل فنياً في مجال المواد المشعة.

بينما اتجه الفقه الجنائي الحديث إلى أن مثل هذه النصوص تقيم مسؤولية عن فعل الغير، لأنها لا تنسب ثمة فعل محدد إلى مدير المحل أو المنشأة أو ممثل المنشأة من شأنه أن يجعله مساهماً في الجريمة الواقعة من العاملين بالمحل أو المنشأة، وخلصوا إلى أن مثل هذه النصوص تتعارض مع مبدأ شخصية المسؤولية الجنائية الذي يقرره الدستور،

على سند من أن المشرع يقيم بموجب مثل هذه النصوص قرينة قبل المعهود إليه بإدارة المنشأة أو المحل بشأن نسبة الجريمة إليه، بما يناقض أصل البراءة في المتهم المقرر دستورياً.

وقد اتجهت المحكمة الدستورية العليا ذات الاتجاه، فقضت بعدم دستورية مثل هذه النصوص تأسيساً على أنها تقيم نوعاً من المسؤولية الجنائية لا يستند إلى نشاط يمكن نسبته إلى المسؤول عن الإدارة بما يناقض المبادئ الدستورية، ومن ذلك: حكمها بعدم دستورية المادة (١٩٥) من قانون العقوبات التي كانت تعاقب رئيس تحرير الجريدة أو المسؤول عن القسم الذي حصل النشر فيه بصفته فاعلاً أصلياً في الجرائم التي ترتكب بواسطة جريدته. وبعدم دستورية المادتين (١٥، ٥٨) من المرسومين بالقانونين رقمي ٩٥ لسنة ١٩٤٥ الخاص بشئون التموين و٦٣ لسنة ١٩٥٠ الخاص بالتسعير الجبري وتحديد الأرباح، وكانتا تعاقب صاحب المحل بالغرامة إلا إذا أثبت أنه بسبب الغياب أو استحالة المراقبة لم يتمكن من منع وقوع المخالفة. وبعدم دستورية المادة (٧٢) من قانون البيئة، قبل تعديلها بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩، فيما تضمنته من مسؤولية المعهود إليه بإدارة المنشآت المنصوص عليها في المادة (٦٩) عما يقع من العاملين فيها بالمخالفة لأحكام المادة المذكورة. وبعدم دستورية نص المادة (١٥) من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بشأن الأحزاب السياسية فيما تضمنته من تقرير المسؤولية الجنائية لرئيس الحزب عما ينشر في صحيفة حزبه.

وقد عمد المشرع إلى تعديل نص المادة (٧٢) من قانون البيئة، بحيث وضع ثلاثة ضوابط لقيام مسؤولية مدير المنشأة هي:

- أن يكون قائماً بالإدارة الفعلية للمنشأة، ومن ثم، فلا تقوم هذه المسؤولية في شأن ممثل المنشأة فحسب، وإنما يلزم أن يكون منوطاً به الإدارة الفعلية للمنشأة. كما يلزم أن

يكون موجوداً وقت ارتكاب الجريمة، فإذا كان غائباً أو قام مانع لديه يحول بينه وبين الإدارة الفعلية فلا تقوم المسؤولية في شأنه.

- أن يثبت علمه بالمخالفة، وذلك لتتوافر الرابطة النفسية بين الجريمة ومدير المنشأة. ويلزم أن يكون هذا العلم معاصراً لارتكاب الجريمة أو قبل ارتكابها، ولا يصلح لقيام المسؤولية أن يكون العلم بعد تمام ارتكابها.

- أن يكون وقوع الجريمة بسبب إخلال مدير المنشأة بواجبات وظيفته، أي القيام بمباشرة الرقابة على أعمال المنشأة والعاملين فيها والتحقق من التزام هذه الأعمال بالحدود المقررة قانوناً.

ويمثل نص المادة (٧٢) نص المادة (١/٧٢) من قانون المرور الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣، والمستبدلة بالقانون رقم ١٢١ لسنة ٢٠٠٨، والتي نصت على أن: (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن ثلاثمائة جنيه ولا تزيد على ألف وخمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من ضبط مرتكباً فعلاً مخالفاً للآداب في المركبة، ويعاقب قائد المركبة بذات العقوبة إذا سمح بارتكاب هذا الفعل في المركبة). وأيضاً نص المادة (٢١) من قانون تنظيم العمل بالإشعاعات المؤينة على أن: (....) ويحكم بالعقوبة ذاتها على مديري المؤسسات الذين لا يقومون بتنفيذ اشتراطات الوقاية أو استيفائها).

المطلب الخامس

التضييق من نطاق تجريم الشروع في قانون البيئة

مفهوم الشروع:

عرفت المادة (٤٥) من قانون العقوبات الشروع بأنه: البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جنائية أو جنحة إذا أوقف أو خاب أثره لأسباب لا دخل لإرادة الفاعل فيها. ولا يعتبر شروعا في الجنائية أو الجنحة مجرد العزم على ارتكابها ولا الأعمال التحضيرية لذلك).

ويحدد هذا النص العناصر التي يقوم عليها الشروع وهي: البدء في تنفيذ فعل، وقصد ارتكاب جنائية أو جنحة، وإيقاف أثر الفعل أو خيبتته لأسباب غير راجعة إلى إرادة الجاني.

وينطوي تجريم الشروع على نوع من الخروج على القواعد العامة، فإذا كان القانون يتطلب توافر عناصر معينة لقيام الجريمة، فكان المنطق المجرد يقتضي عدم وجود محل للعقاب ما دامت هذه العاصر لم تكتمل أو انتفى أحدها، ومن ثم، فإن تجريم الشروع يعد نوعاً من التوسع في تقرير المسؤولية الجنائية في حالة لا تتوافر فيها كل شروطها.

وإذا كان الشروع، بطبيعة الحال، لا يُشكل جريمة تامة تمثل اعتداء على مصلحة أو حق جدير بالحماية، فإن العلة من تجريم الشروع هي حماية الحق أو المصلحة من الخطر الذي يتهدهما، إذ يقوم الشروع على تجريم فعل من شأنه إحداث اعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة، ولدى مرتكب الشروع نية إحداث هذا الاعتداء، إذن هناك ثمة خطر يتهدد الحق أو المصلحة بلا شك، وإذا كا الخر اعتداء محتملاً، فلا شك أن الحماية الكاملة للحق أو المصلحة تقتضي وقايتة من كل صور الاعتداء، سواء ما كان منها مكتملاً في حالة الجريمة التامة، أو ما كان محتملاً في حالة الشروع.

والواقع أن تجريم الشروع، فضلاً عن الجريمة التامة، يشكل حماية أكثر فاعلية للحقوق والمصالح المعتبرة قانوناً، فلا يقتصر العقاب على الجريمة التي تمت وتتضمن اعتداء على الحقوق والمصالح، وإنما يمتد العقاب إلى الأفعال التي لم تكتمل ولكنها تتضمن تهديداً لحرمة هذه الحقوق والمصالح، فتجريم الشروع إذن أمر تقتضيه دواعي السياسة الجنائية الرشيدة التي تهدف إلى تحقيق الردع العامجنباً إلى جنب مع الردع الخاص.

* موقف المشرع من تجريم الشروع في القانون البيئي:

الثابت من مطالعة التشريعات التي تندرج في إطار القانون البيئي أن المشرع لم يأخذ بتجريم الشروع في الجرائم البيئية إلا في نطاق ضيق للغاية على مستوى بعض التشريعات مثل قانون الزراعة، فجرم الشروع في جريمة إخراج القطن غير المحلوج أو بذرة القطن من البلاد بغير قرار من رئيس الجمهورية، والشروع في جريمة إدخال النباتات والمنتجات الزراعية المصابة بأفات غير موجودة بالبلاد، أو أن تكون مصابة باقات موجودة بالبلاد دون تطهيرها، والشروع في جريمة إدخال حيوانات مستوردة أو لحومها أو منتجاتها أو مخلفاتها إلى البلاد دون استيفاء إجراءات الحجر البيطري لها للتحقق من خلوها من الأمراض الوبائية المعدية، والشروع في جريمة إقامة مبان أو منشآت في الأراضي الزراعية أو اتخاذ إجراءات تقسيم فيها لهذا الغرض. وقانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية حيث جرم المشرع الشروع في جريمة اختلاس أو سرقة أو تبديد مادة نووية أو وقود نووي أو مصدر إشعاعي، والشروع في جريمة التخريب أو الإتلاف العمدي للمنشآت النووية أو الوقود النووي، والشروع في جريمة تدمير مفاعل نووي.

والواقع أن خطة المشرع في القانون البيئي لم تكن موفقة. فالمقرر بنص المادة (٤٧) من قانون العقوبات أن: (تعين قانوناً الجنب التي يُعاقب على الشروع فيها وكذلك عقوبة هذا الشروع)، ويعني ذلك أن القاعدة العامة أن الشروع في مواد الجنب غير معاقب

عليه إلا ما استثنى بنص خاص. والشاهد أن الغالبية العظمى من الجرائم البيئية تدخل في عداد الجرح، وبالتالي، فإن مفاد عدم تجريم الشروع فيها ألا عقاب عليه.

وقد بسطنا آنفا العلة من تجريم الشروع، ولا شك لدينا أن هذه العلة حاضرة، بقوة، بالنسبة للجرائم البيئية، نظراً لطبيعة هذه الجرائم وما يترتب عليها من آثار مدمرة للإنسانية. ويحدوا هذا إلى أن نناشد المشرع للتدخل بالتعديل اللازم لتقرير العقاب على الشروع في الجرائم البيئية على مستوى التشريعات التي تندرج في عداد القانون البيئي.

المطلب السادس

سريان القانون البيئي "الجنائي" من حيث المكان

* القواعد العامة التي تحكم سريان القانون الجنائي من حيث المكان:

اعتمد المشرع المصري في هذه القواعد على مبدأ أساسي يطلق عليه "مبدأ إقليمية النص الجنائي"، ويعني مبدأ الإقليمية أن يطبق النص على كل جريمة تقع داخل الإقليم المصري، وذلك استناداً إلى فكرة سيادة الدولة على إقليمها.

* الحكم بالنسبة للجرائم البيئية:

لقد نصت المادة (٩٤ مكرر) من قانون البيئة، المضافة بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩، على أن: (يعاقب بالسجن وبغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا يزيد على خمسة ملايين جنيه كل من قام بإغراق النفايات الخطرة في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة أو الجرف القاري مع إلزام المخالف بدفع تكاليف إزالة آثار المخالفة والتعويضات البيئية اللازمة). ونصت المادة (٩٧) من ذات القانون على أن: (توقع العقوبات المبينة في المواد السابقة لجميع السفن على اختلاف جنسياتها وأنواعها بما في ذلك السفن التابعة لدولة غير مرتبطة بالاتفاقية إذا أُلقت الزيت أو المزيج الزيتي وقامت بالإلقاء أو الإغراق المحظور في البحر الإقليمي أو في المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصر العربية).

كما نصت المادة (٥٧) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن: (يحظر بغير موافقة الهيئة السماح بالعبور الجوي أو بالمرور البري أو البحري بما في ذلك المنطقة الاقتصادية الخالصة والجرف القاري، وذلك للمواد أو النفايات المشعة أو لوسائل النقل التي تحملها).

ويجب إخطار الهيئة كتابة قبل حصول المرور أو العبور، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون قواعد وإجراءات ومواعيد الإخطار وإجراءات الحصول على الموافقة ودور الهيئة وإجراءاتها في هذا الشأن). ونصت المادة (١٠٥) من ذات القانون على أن: (يعاقب بالسجن المشدد وبغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تجاوز خمسة ملايين جنيه كل من قام بالعبور الجوي أو بالمرور البري أو البحري، بالمخالفة لأي من أحكام المادة (٥٧) من هذا القانون مع إلزام المخالف بدفع تكاليف إزالة آثار المخالفة والتعويضات المناسبة).

والواضح من الأحكام التي وردت في هذه النصوص أن المشرع جعل الجرائم البيئية التي تقع من السفن والطائرات داخل أو فوق البحر الإقليمي تخضع لأحكام القانون المصري، وهنا يتفق مسلك المشرع في القانون البيئي مع القواعد العامة التي سبق عرضها بشأن سريان القانون المصري على الجرائم التي تقع من السفن الأجنبية في البحر الإقليمي، على اعتبار أن الجرائم البيئية هنا تكون قد تعدت حدود السفينة وامتدت لتلحق الضرر بالبيئة البحرية المصرية.

كما تشمل هذه الأحكام سريان القانون المصري على الجرائم البيئية التي تقع من السفن والطائرات داخل أو فوق المنطقة الاقتصادية الخالصة والجرف القاري. والمنطقة الاقتصادية الخالصة هي منطقة واقعة وراء البحر الإقليمي وملاصقة له، وقد قررت المادة (٥٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ أن يكون للدولة الساحلية جانباً من الحقوق ومظاهر السيادة في هذه المنطقة منها حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها.

أما الجرف القاري، طبقاً للمادة (٧٦) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، فيشمل الامتداد المغمور من الكتلة البرية للدولة الساحلية، ويتكون من قاع البحر وباطن الأرض للجرف المنحدر والارتفاع، ولكنه لا يشمل القاع العميق للمحيط وما يعلوه وباطن أرضه. ويشمل الجرف القاري قاع وباطن أراضي المساحة المغمورة التي تمتد إلى ما وراء البحر الإقليمي في جميع أنحاء الامتداد البيعي لإقليم تلك الدولة البري حتى

الطرف الخارجي للحافة القارية، أو إلى مسافة مائتي ميل بحرية من خطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي إذا لم يكن الطرف الخارجي للحافة القارية يمتد إلى تلك المسافة.

وهنا خرج المشرع بموجب هذا الحكم على القواعد العامة، إذ مد نطاق تطبيق القانون المصري إلى الجرائم التي تقع في المنطقة الاقتصادية الخالصة والجرف القاري، أي خارج البحر الإقليمي. والواضح أن مرد هذا التوسع إلى أن هذه الجرائم رغم وقوعها خارج البحر الإقليمي فإنها لن تقتصر على المكان الذي وقعت فيه وإنما حتماً سوف تمتد آثارها إلى داخل البحر الإقليمي وما يوجد فيه من كائنات بحرية، وهو من شأنه أن يلحق الضرر بالبيئة البرية كذلك.

المبحث الثاني

الركن المعنوي في الجرائم البيئية

يقوم الركن المعنوي للجريمة، بوجه عام، على الأصول النفسية لماديات الجريمة والسيطرة النفسية عليها. فالواقعة القانونية المكونة للجريمة لن تكون لها قيمتها القانونية في إحداث الآثار المقررة لها، والمتمثلة في العقوبة، إلا إذا توافر الخطأ بمعناه العام المعبر عن الموقف النفسي للفاعل حيال الماديات التي حققها في العالم الخارجي بمساهمة إرادية، فإذا تخلف هذا الخطأ فقدت الواقعة فاعليتها في إحداث الأثر القانوني.

والخطأ الجنائي هو الذي لا تقوم الجريمة إلا به كقاعة عامة، هو تعبير عن العنصر النفسي للجريمة، فلكي تقوم المسؤولية الجنائية حيال مرتكب الواقعة غير المشروعة لا يكفي مجرد النسبة المادية للفعل إليه، وإنما يلزم أيضاً أن تتوافر رابطة سببية نفسية بينهما تصلح كأساس للحكم بتوافر ذلك العنصر النفسي.

والركن المعنوي إرادة إجرامية، وتستمد الإرادة هذه الصفة من اتجاهها إلى ماديات غير مشروعة، وهي الماديات التي تقوم عليها الجريمة. ويحدد القانون لهذا الاتجاه صورتين: القصد الجنائي وتكون الجريمة إزائه عمدية، والخطأ غير العمدية وتكون الجريمة حياله غير عمدية.

وهناك عدة مسائل تثور في شأن الركن المعنوي للجريمة منها:

- إقرار المسؤولية المفترضة في بعض الجرائم.

- صور القصد الجنائي.

- الخطأ غير العمدية.

وسوف نتناول هذه الموضوعات في النقاط التالية:

أولاً: إقرار المسؤولية المفترضة في بعض الجرائم

نصت المادة (٩٥) من الدستور المصري الحالي لعام ٢٠١٤ على أنه: (العقوبة الشخصية...). ويقوم مبدأ شخصية المسؤولية الجنائية على عنصرين متلازمين: أولهما: عنصر مادي وينصرف إلى الإسناد المادي للفعل، فلا تتعدد المسؤولية إلا عن الفعل الذي يرتكبه الشخص ويثبت إسناده إليه ويعبر عن ذلك بـ"الإسناد المادي". والعنصر الثاني: عنصر معنوي ينصرف إلى الإسناد المعنوي للفعل، فلا تتحقق المسؤولية إلا عن الفعل الذي تتجه إرادة الشخص إلى ارتكابه ويعبر عن ذلك بـ"الإسناد المعنوي".

فثمة فارق بين الجريمة والمسؤولية. فالجريمة تمثل الواقعة المنشئة للمسؤولية، وهي تقوم على ركنين أحدهما مادي بعناصره، والعنصر الآخر معنوي يتمثل في الإثم الجنائي، سواء اتخذ صورة القصد الجنائي أو الخطأ غير العمدى. أما المسؤولية الجنائية فهي النتيجة التي تترتب على ارتكاب الجريمة واكتمالها، وهي لا تقوم إلا في شأن الشخص الذي يتوافر فيه الإسناد المادي والإسناد المعنوي.

وبالنسبة للعنصر المتعلق بالإسناد المعنوي: فلا يكفي لتوافر المسؤولية الجنائية للشخص أن يثبت الإسناد المادي للجريمة إليه، وإنما لابد أن تكون هذه الجريمة وليدة إرادة حرة من جانبه، وهذه الإرادة الحرة هي مستودع الركن المعنوي للجريمة سواء اتخذ صورة القصد الجنائي أو الخطأ غير العمدى. وتقضي الإرادة الحرة، بدورها، توافر عنصري الإرادة والتمييز.

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا في عدد من أحكامها على ضرورة قيام المسؤولية الجنائية على الإرادة الآثمة، فأوضحت أن الأصل في الجرائم أنها تعكس تكويناً مركباً من الفعل المادي والإرادة الحرة، وذلك باعتبار أن هذه الإرادة هي التي تتطلبها الأمم المتحضرة في مناهجها في مجال التجريم بوصفها ركناً في الجريمة، وأصلاً ثابتاً كامناً في طبيعتها، وليس أمراً دخليلاً مقحماً عليها أو غريباً عن خصائصها. وكأصل عام ألا يجرم الفعل ما لم يكن إرادياً قائماً على الاختيار الحر. أو في عبارة أخرى أن الشخص لا يزر

غير سوء عمله، وأن جريرة الجريمة لا يؤاخذ بها إلا جناتها، ولا ينال عقابها إلا من قارفها، وأن شخصية العقوبة وتناسبها مع الجريمة محلها مرتبطان بمن يعد قانوناً مسؤولاً عن ارتكابها، ومن ثم، تفترض شخصية العقوبة التي كلفها الدستور شخصية المسؤولية الجنائية بما يؤكد تلازمها.

وتطبيقاً لذلك، سبق أن قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية النصوص الجنائية التي تفترض الركن المعنوي للشخص في ظروف معينة، تتعلق بحيازته لأشياء معينة، أو في ضوء وضعه المهني.

إذن فالمسؤولية الجنائية المفترضة تخالف أحكام ونصوص الدستور المصري، وهي تكون كذلك عندما ينشئ المشرع المسؤولية الجنائية للشخص عن جريمة لم يسهم في ركنها المعنوي من خلال إرادة حرة واعية، أو عند افتراض توافر الإثم الجنائي في جانبه.

* اتجاه المشرع في القانون البيئي إلى تقرير المسؤولية المفترضة عن بعض الجرائم البيئية:

وبالرغم من القيمة الدستورية لمبدأ شخصية المسؤولية الجنائية وما يقتضيه ذلك من عدم دستورية النصوص التشريعية التي تقرر جرائم دون اعتداد بإرادة الشخص عنها، فقد اتجه المشرع في القانون البيئي إلى تجريم بعض الأفعال دون توافر الإرادة فيمن يرتكبها. ومن ذلك جرائم: تصريف أو إلقاء مواد أو نفايات أو سوائل غير معالجة من شأنها إحداث تلوث في الشواطئ المصرية أو المياه المتاخمة لها، سواء تم ذلك بطريقة إرادية أو غير إرادية. وكذا إلقاء أو تصريف أية مواد ضارة أو نفايات أو مخلفات من ناقلات المواد السائلة الضارة بما ينتج عنها ضرر بالبيئة المائية أو الصحة العامة أو الاستخدامات الأخرى المشروعة للبحر، سواء تم ذلك بطريقة إرادية أو غير إرادية.

والحقيقة أن مسلك المشرع في هذا الشأن يصطدم مع مبدأ شخصية المسؤولية الجنائية المقرر دستورياً، فضلاً عن أنه ينطوي على تهديد خطير للحقوق والحريات في مواجهة سلطة التجريم والعقاب.

ثانيًا: القصد الجنائي.

ينصرف مدلول القصد الجنائي، بوجه عام، إلى إرادة تحقق الواقعة الإجرامية بعناصرها المكونة لها، أو هو العلم بعناصر الجريمة واتجاه الإرادة إلى تحقق هذه العناصر أو إلى قبولها.

ويقوم القصد الجنائي على عنصرين هما: العلم والإرادة. وتتصرف الإرادة إلى نشاط نفسي يتجه إلى تحقيق غرض معين عن طريق وسيلة معينة، ومن ثم، يتعين أن تتجه الإرادة إلى إتيان السلوك وإلى تحقق النتيجة. أما العلم فينصرف إلى الإحاطة بكل عناصر الواقعة الإجرامية، بما يشمل السلوك والنتيجة وكل ما يتصل بهما من عناصر ذات أثر قانوني.

والحقيقة أن القصد الجنائي، بعنصرية العلم والإرادة، لا يختلف في شأن الجرائم البيئية عنه في الجرائم الأخرى، ونقصر البحث على بعض الإشكاليات التي تتعلق بالقصد الجنائي لتنعرف على اتجاه المشرع في القانون البيئي بشأنها.

* الغلط في القواعد القانونية:

العلم هو أحد العنصرين الذين يقوم عليهما القصد الجنائي، والغلط هو نقيض العلم، إذ هو ينفي تحقق هذا العلم، وللغلط صور كثيرة: فقد ينصب على النتيجة الإجرامية، أو موضوعها، أو توجيه الفعل، أو علاقة السببية، أو أسباب الإباحة، أو الظروف المخففة. ولكل من هذه الصور أحكامه، وتأثيره على توافر القصد الجنائي أو انتفائه.

وينصرف الغلط في القواعد القانونية إلى كون الجاني جاهلاً بها، أي أنه لا يعلم بأن يفعله مجرم قانوناً، وتثور هذه المشكلة في شأن الجرائم المستحدثة كالجرائم الاقتصادية، بخلاف الجرائم التقليدية كالقتل والسرقة والنصب نظراً لقدم هذه الجرائم

واستقرارها في الضمير العام من جانب، وكون تجريمها يتفق غالباً مع دائرة العادات والتقاليد والأخلاق من جانب آخر.

والقاعدة العامة المستقر عليها فقهاً وقضاء في هذا الشأن في افتراض العلم بالقانون، وهي قرينة قاطعة، فلا تكلف سلطة الاتهام بإثبات هذا العلم، ولا يقبل من المتهم أن ينفي هذا العلم.

وهناك استثناءات ترد على قاعدة افتراض العلم بالقانون منها: القوانين غير العقابية، إذ يحتاج تكييف كثير من الجرائم إلى الرجوع إلى قواعد قانونية بخلاف قانون العقوبات، كالسرقة والنصب وخيانة الأمانة التي تفترض أن يكون موضوعها مالاً مملوكة لغير الجاني، ويتطلب الفصل في مسألة الملكية تطبيق قواعد القانون المدني، وقد يجهلها الجاني أو يخطئ تفسيرها فيعتقد أنه يتصرف في مال مملوك له، سيما في حالات تثير صعوبات خاصة كالملكية الشائعة وغيرها من القواعد.

وقد اعتد الفقه والقضاء بهذا النوع من الغلط واعتبره جوهرياً، وناشئاً، بالتالي، القصد الجنائي. وقد اتجه بعض الفقه إلى أنه يمكن إعمال الخط في القواعد القانونية في مجال الجرائم البيئية، ومن ثم، ينتفي القصد الجنائي لدى الجاني إذا دفع بذلك وأثبت أنه تحرى تحرياً كافياً وأنه اعتقد أنه يأتي عملاً مشروعاً وكان اعتقاده مبنياً على أسباب معقولة. وقد أسس هذا الرأي اتجاهه على سند من أن جهل الجاني هنا جهلاً مركباً ينطوي على جهل بالواقع وجهل بقانون غير عقابي.

*** القصد العام والقصد الخاص:**

مناطق هذا التقسيم: مدي إعداد المشرع بالغاية التي يرمي الجاني إلى تحقيقها. فيكون القصد الجنائي عامة إذا ما قصر المشرع القصد الجنائي على اتجاه إرادة الجاني إلى تحقق الواقعة الإجرامية مع العلم بعناصرها بقطع النظر عن الغاية التي يهدف الجاني إلى تحقيقها. أما إذا تطلب المشرع غاية معينة يهدف الجاني إلى تحقيقها كان القصد الجنائي هنا قصداً خاصاً.

وإذا كان القصد الجنائي خاصاً، فلا يقوم إلا إذا كانت إرادة الجاني متجهة إلى الغاية الخاصة التي تطلبها المشرع، وبالتالي، لا تقوم الجريمة في حق الجاني بهذا الوصف وإن كانت الواقعة بحالتها من الممكن أن تشكل جريمة أخرى تحت وصف آخر. والواقع أن غالبية الجرائم البيئية ذات قصد جنائي عام يقوم على عنصري العلم والإرادة دون أن يشترط أن تتجه إرادة الجاني إلى تحقيق غاية معينة.

إلا أن هناك جانباً من الجرائم البيئية لا تقوم إلا إذا توافر لدى الجاني قصد جنائي خاص، ومن أمثلة ذلك جرائم:

- استعمال مياه المصارف لأغراض الري بغير ترخيص من وزارة الري وطبقاً للشروط التي تحددها.

- إقامة منشآت بغرض معالجة النفايات الخطرة بغير ترخيص من الجهة الإدارية المختصة.

- حرق أي نوع من أنواع الوقود لأغراض الصناعة أو توليد الطاقة أو الإنشاءات أو في غرض تجاري آخر.

- التهديد باستخدام مواد نووية أو وقود نووي أو مصادر إشعاعية بما في ذلك النفايات المشعة أو الوقود النووي المستهلك لإحداث وفاة أو إصابات جسيمة لأي شخص أو تدمير

أي ممتلكات بهدف إرغام الدولة أو سلطة أو جهة عامة أو منظمة دولية أو أي شخص على القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به.

ففي مثل هذه الجرائم وغيرها لا تقوم الجريمة بهذا الوصف إلا إذا ثبت أن إرادة الجاني اتجهت إلى تحقيق الأغراض التي حددها المشرع. أما إذا لم تحقق هذه الأغراض فقد تقوم الجريمة تحت وصف قانوني آخر إذا كانت الواقعة تصلح لذلك.

* القصد المحدود والقصد غير المحدود (المتعدى):

يكون القصد محدوداً أو غير محدود تبعاً لاتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق النتيجة الإجرامية في موضوع محدد أو غير محدد. فإذا اتجهت إرادة الجاني إلى تحقيق موضوع أو أكثر محدد سلفاً من خلال النتيجة كان القصد الجنائي محدودة. أما إذا كان موضوع النتيجة غير محدد سلفاً وقت مباشرة السلوك وإنما اتجهت إرادة الجاني إلى إحداث النتيجة أي كان موضوعها كان القصد الجنائي غير محدود.

والأصل أن التفرقة بين القصد المحدود وغير المحدود ليست ذات قيمة من الناحية القانونية، إذ أن المشرع، عادة، ما يحمي الحقوق والمصالح المختلفة بقطع النظر عن شخص المجني عليه، اللهم إذا كانت صفة المجنى عليه أو مركزه محل نظر قانوناً كأن تكون عنصراً من عناصر الجريمة.

وغالبية جرائم البيئة تقوم بتوافر القصد غير المحدود، إذ لا يشترط لقيامها أن تتصرف إرادة الجاني فيها إلى تحقيق النتيجة الإجرامية في موضوع معين أو محدد.

والواقع أن طبيعة الجرائم البيئية ذاتها تبرر هذا النظر. فهذه الجرائم عادة لا تكون ذات أثر ملموس يظهر وقتياً، وإنما يكون أثرها خفية تظهر آثاره ودلائله بعد وقت طويل، كما أن هذه الجرائم تقع على موضوع غير محدد، إذ تصيب الفضاء البيئي بعناصره المتعددة من تربة وماء وهواء وكائنات حية يصعب تحديدها أو حصرها.

* القصد المباشر والقصد الاحتمالي:

العنصر الجوهري في القصد المباشر هو اتجاه إرادة الجاني على نحو يقيني إلى الاعتداء على الحق الذي يحميه القانون من خلال تحقيق النتيجة الإجرامية، ويتطلب ذلك بطبيعة الحال أن تستند الإرادة إلى علم يقيني ثابت بتوافر عناصر الجريمة. ويعني ذلك أن يكون الجاني متوقعاً النتيجة الإجرامية كأثر حتمي ولازم لفعله.

ويستوي في تحقق القصد المباشر أن تقتصر النتيجة الإجرامية على الغرض الذي هدف إليه الجاني وهو ما يطلق عليه القصد المباشر من الدرجة الأولى، أو أن ترتبط بالنتيجة الإجرامية التي أَرادها الجاني نتائج أخرى ترتبط بها على نحو لازم وحتمي ويسمى القصد المباشر عن الدرجة الثانية. ففي الحالتين يتوافر القصد المباشر وتكون المسؤولية عمدية.

أما القصد الاحتمالي: فيقوم حيث يتوقع الجاني النتيجة الإجرامية وتتجه إرادته إليها. ولكن الجاني هنا يتوقع النتيجة ليس كأثر حتمي لنشاطه وإنما كأثر ممكن لهذا النشاط، أي أنه توقع أن تحدث أو لا تحدث، ولكنه قبل حدوثها ورحب بذلك، فيكون قصده هنا احتمالياً يقوم به القصد الجنائي. أما إذا توقع الجاني النتيجة الإجرامية كأثر ممكن لنشاطه ولكنه لم يرغب في وقوعها، أو حاول تجنب وقوعها، فلا يتوافر القصد الجنائي ونكون بصدد مسؤولية غير عمدية.

وفى القصد الاحتمالي يتوقع الجاني النتيجة الإجرامية كأثر ممكن لفعله وتتجه رادته إلى قبول وقوعها.

وتبدو أهمية التفرقة بين القصد المباشر والقصد الاحتمالي في مجال تحديد طبيعة المسؤولية الجنائية وحدودها. فحيث يتوافر القصد الاحتمالي، ومن باب أولى، القصد المباشر، نكون بصدد قصد جنائي وتكون المسؤولية عن جريمة عمدية، وحين لا يتوافر سوى الخطأ المصحوب بالتوقع نكون بصدد مسؤولية غير عمدية.

والواقع أن تحديد ما إذا كان القصد الجنائي لدى الجاني مباشرة أو احتمالية أمر يتوقف على البحث في نية الجاني ونفسه وبواعثه، أي أن المعيار هنا شخصي، يكشف عنه قاضي الموضوع من خلال القرائن التي تتكشف له من ظروف وملابسات الواقعة الماثلة أمامه.

والآن نتحدث عن طبيعـية القصد الجنائي في الجرائم البيئية، وهل تقوم على القصد المباشر أم الاحتمالي.

الواقع أنه كلما كانت الجريمة من جرائم الخطر، أو ما يطلق عليها جرائم السلوك، كانت تقوم على القصد المباشر فقط إذ أن هذه الجرائم لا تتطلب تحقق نتيجة ملموسة بالمعنى المادي، ومن ثم، لا مجال للبحث بشأنها فيما إذا كان القصد مباشراً من عدمه. أما بالنسبة للجرائم الضرر، أو ما يطلق عليها جرائم النتيجة، والتي لا تقوم إلا إذا توافر بنشاط الجاني النتيجة الإجرامية التي حددها النموذج القانوني للجريمة، فيمكن أن تقوم على القصد المباشر أو الاحتمالي بحسب تحديد مدي اتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق هذه النتيجة. أما إذا لم يتوافر لدى الجاني سوى "الخطأ المصحوب بالتوقع" كانت المسؤولية الجنائية غير عمدية. وكل ذلك وفقاً لاستخلاص نية الجاني واتجاه إرادته في ضوء المعيار الشخصي الذي عرضنا له آنفاً. ومن أمثلة الجرائم البيئية ذات القصد الاحتمالي، الجريمة المنصوص عليها في المادة (٩٥) من قانون البيئة، وهي جريمة إصابة أحد الأشخاص بعاهة بعاهة مستديمة يستحيل برؤها، أو إصابة ثلاثة أشخاص فأكثر بهذه العاهة، أو وفاة إنسان، نتيجة ارتكاب فعل عمد بالمخالفة لأحكام قانون البيئة.

وقد أكدت محكمة النقض هذا النظر، فأكدت على أن الجريمة المنصوص عليها في المادة (٩٥) من قانون البيئة من صور جرائم القصد الاحتمالي، والقصد الاحتمالي لا يقوم مستقلاً بذاته، ومن ثم، يتعين تدليل على توافر القصد المباشر لدى الجاني للإدانة في هذه الجريمة على أساس القصد الاحتمالي، وإلا كان الحكم بالإدانة قاصراً.

ثالثاً: الخطأ غير العمدى فى جرائم البيئة

* مفهوم الخطأ غير العمدى:

يتمثل الخطأ غير العمدى فى إخلال الجانى عند تصرفه بواجبات الحيطة والحذر التى يفرضها القانون، وعدم حيلولته تبعاً لذلك دون أن يفضى تصرفه إلى إحداث النتيجة الإجرامية، فى حين كان ذلك فى استطاعته وكان واجباً عليه ذلك فجوهر الخطأ غير العمدى الإخلال بالتزام عام يفرضه القانون - بمعناه العام - على الكافة، هو الالتزام بمراعاة الحيطة والحذر والحرص على الحقوق والمصالح التى يحميها القانون.

ويقوم الخطأ غير العمدى على عنصرين هما: الإخلال بواجبات الحيطة والحذر التى يفرضها القانون، وتوافر رابطة نفسية بين إرادة الجانى والنتيجة الإجرامية المتحققة. أما **العنصر الأول**: فهو ينصرف إلى واجبات الحيطة والحذر التى يفرضها القانون - بمعناه العام - على عاتق الكافة، ومصدر هذه الواجبات هو ما يطلق عليه "الخبرة الإنسانية العامة" التى تتبثق عنها مجموعة من القواعد التى يتعين الالتزام بها فى السلوك أو التصرف، وتشترك العلوم والفنون والثقافة والدين والعادات والتقاليد والأعراف، فضلاً عن القواعد القانونية ذاتها، فى بلورة مضمون هذه الخبرة الإنسانية العامة.

ويتم تقييم التصرف أو السلوك من خلال مضمون هذه الخبرة الإنسانية العامة فى ضوء الظروف الواقعية التى صدر فيها. أى أن معيار تحديد مدى توافر الإخلال بواجبات الحيطة والحذر هو معيار موضوعي قوامه "الشخص المعتاد"، أى الشخص الذى يلتزم فى تصرفاته قدرًا متوسطًا من الحيطة والحذر وذلك فى ضوء الظروف التى صدر فيها السلوك أو التصرف.

أما **العنصر الثانى**: فهو الرابطة النفسية بين الإرادة والنتيجة الإجرامية، إذ لا محل للعقاب على السلوك المتمثل فى الإخلال بواجبات الحيطة والحذر، حتى وإن أسفر عن نتيجة، إلا إذا توافرت الصلة بين إرادة الجانى والنتيجة المحققة. وتتخذ هذه الصلة أو

الرابطة إحدى صورتين: صورة لا يتوقع فيها الجاني وقوع النتيجة فلا يبذل جهداً للحيلولة دون وقوعها في حيث كان من واجبه وفي استطاعته أن يتوقع حدوثها، ويطلق على هذه الصورة "الخطأ غير الواعي" أو "الخطأ بدون توقع". أما الصورة الأخرى ففيها يتوقع الجاني حدوث النتيجة، ولكن لا تتجه إرادته إلى وقوعها، ويتوقع معتمداً أو غير معتمد على احتياط أنها لن تقع، ويطلق على هذه الصورة "الخطأ الواعي" أو "الخطأ مع التوقع".

* أهمية التفرقة بين القصد الجنائي والخطأ غير العمدى:

الواقع أن القصد الجنائي والخطأ غير العمدى صورتان الركن المعنوي في الجريمة، فلا قيام للجريمة، وبالتالي، للمسئولية الجنائية، إلا بتوافر أي منهما. وإذا كانت الإرادة في كل منهما تكتسب الصفة الإجرامية، فإن الإرادة في حالة القصد تسيطر سيطرة كاملة وفعلية على عناصر الجريمة، فحين لا تسيطر إلا على بعض هذه العناصر في حالة الخطأ.

وهناك علاقة وثيقة بين القصد والخطأ، فلا محل للبحث في وجود الخطأ غير العمدى إلا إذا ثبت انتفاء القصد الجنائي. وليس معنى ذلك أن انتفاء القصد يستتبع حتماً قيام الخطأ، فمن المتصور أن ينتفي القصد والخطأ معاً، وهنا لا قيام للمسئولية الجنائية أصلاً لانتفاء الركن المعنوي بصورتيه.

كما تمثل هذه التفرقة أهمية أخرى، فهناك جرائم لا تقوم إلا على القصد الجنائي، فلا يتصور أن تكون غير عمدية، بينما هناك جرائم أخرى قد تقوم في صورتها العمدية أو الغير عمدية.

* الجرائم البيئية بين الجرائم العمدية والجرائم غير العمدية:

الواقع أنه يصعب وضع خطوط فاصلة بين الجرائم العمدية والجرائم غير عمدية في نطاق القانون البيئي، إذ يمكن أن تكون الجرائم البيئية عمدية إذا ما توافر لدى الجاني القصد الجنائي، كما يمكن أن تكون غير عمدية إذا لم يتوافر لدى الجاني سوى الخطأ

غير العمدى وليس المقصود طبعاً أن الجريمة البيئية جريمة مختلطة، عمدية وغير عمدية في وقت واحد، وإنما المقصود أن النموذج القانوني للجريمة البيئية قابل لأن يطبق بصورة عمدية أو بصورة غير عمدية بحسب الأحوال، سمياً إرادة الجاني بالنسبة للنتيجة الإجرامية على النحو الذي بسطناه آنفاً.

وإذا كان تجريم الأفعال الماسة بالبيئة، في صورتها العمدية، أمراً لا يحتاج إلى بيان. فإن تجريم هذا الأفعال في صورتها غير العمدية أمر تتطلبه طبيعة البيئة ذاتها وأهميتها بحسبانها محلاً غير محدود، ومن ثم يصعب حصر صور النشاط الذي يتضمن اعتداءً عليها. أضف إلى ذلك فإن التقدم العلمي والتكنولوجي عكس تطوراً كمياً ونوعياً في الأفعال التي يمكن أن تشكل مساساً بالبيئة، ولا شك أن هذه المعطيات كانت باعثاً للمشروع نحو تجريم صور عديدة من النشاط والسلوك البشري التي تتضمن مساساً بالبيئة، سواء كان هذا النشاط والسلوك قد وقع بصورة عمدية أو بصورة غير عمدية.

ويتمثل الخطأ في الجرائم البيئية في إتيان سلوك أو نشاط يشكل إخلالاً بواجبات الحيطه والحذر التي يتعين أن يلتزم بها الشخص في سلوكه أو نشاطه.

وهناك من الجرائم البيئية التي لا يتصور أن تكون إلا عمدية، فإذا انتفى القصد الجنائي بعنصرية، العلم والإرادة، فلا تقوم الجريمة. ومن أمثلة ذلك: القتل العمد بدون مقتض لحيون من دواب الركوب أو الجر أو الحمل أو أي نوع من أنواع المواشي أو الإضرار به ضرراً كبيراً، والقتل العمد بدون مقتضي أو السم لحيون من الحيوانات المستأنسة غير المذكورة الجسور أو الإضرار به ضرراً كبيراً، والتسبب، عمداً بقطع جسر من الجسور أو بأي كيفية أخرى، في حصول غرق، والإلقاء أو الإغراق المتعمد في البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة للسفن أو أجزائها أو التركيبات الصناعية أو المواد الملوثة أو الفضلات أيّاً كان مصدر هذا الإلقاء أو الإغراق، اختلاس أو سرقة أو تبديد مواد نووية أو وقود نووي أو مصدر إشعاعي، التخريب والإتلاف العمدي لمنشأة

نووية أو وقود نوري، الإتلاف العمدى للمعلومات والوثائق والتصميم والرسومات والخطط المتعلقة بأسرار الطاقة النووية، والتدمير العمدى للمفاعلات النووية.

وعلى نقيض ذلك هناك من الجرائم البيئية التي لا يتصور إلا أن تكون غير عمدية، فإذا انتفى عنصر الخطأ فيها فلا تقوم الجريمة. ومن أمثلة ذلك: الحريق الناشئ عن عدم تنظيف أو ترميم الأفران أو المداخل أو المحلات الأخرى التي توقد فيها النار أو من النار الموقدة في بيوت أو مبان أو غابات أو كروم أو غيطان أو بساتين بالقرب من كيماويات تبن أو حشيش يابس أو غير ذلك من المخازن المشتعلة على مواد الوقود، وكذا الحريق الناشئ من إشعال صواريخ أو بسبب إهمال آخر، وإلقاء أشياء في الطريق بغير احتياط من شأنها جرح المارة أو تلويثهم إذا سقطت عليهم، والإهمال في تنظيف أو إصلاح المداخل أو الأفران أو المعامل التي تستعمل منها النار، وإطلاق مجنون أو إفلات، حيوان مؤذي أو مفترس كان موكلاً بحفظه، وتحريض كلب واثب على مسار أو مقتني أثره أو لم يردده عنه متى كان الكلب في حفظه، وتفريغ مواد في المياه نتيجة عطب في السفينة أو نتيجة إهمال.

المبحث الثالث

المسائل الخاصة بالعقوبة في مجال جرائم البيئة

العقوبة هي الجزاء الذي يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من يرتكب فعل يمثل جريمة وفقاً للأحكام القانونية. وهي بذلك تختلف عن سائر الجزاءات الأخرى التي يقررها القانون لقاء مخالفة أحكامه كالجزاء المدني والجزاء التأديبي.

وتتميز العقوبة بأنها جزاء جنائي مقرر لمصلحة المجتمع الذي نالة الضرر من الجريمة التي ارتكبها الجاني، لذا تكون العقوبة نتيجة لثبوت المسؤولية الجنائية، وتوقعها الدولة باسم المجتمع من خلال الدعوى الجنائية التي يطلق عليها الدعوى العمومية.

وتهدف العقوبة، بوجه عام، إلى إيلام المحكوم عليه نكالا بما اقترفت يده، وتحقيق الردعين العام والخاص على السواء.

والمشرع، وحده هو المنوط به تحديد العقوبة وأحوالها ومقدارها وكل ما يتصل بها من مسائل، إعمالاً لمبدأ "شرعية الجرائم والعقوبات". وإعمالاً لذلك:

- يتولى المشرع تحديد أنواع الجرائم وما يستأهل كل منها من عقوبة، فيما يطلق عليه "التفريد التشريعي للجرائم".

- ويتولى المشرع تحديد العقوبات المقررة للجرائم، بتحديد المحل الذي ترد عليه العقوبة سواء أكان مال المحكوم عليه، أم حريته، أم حياته ذاتها.

- ويتولى المشرع تحديد ما إذا كانت الجريمة تستأهل عقوبة أصلية واحدة، أم أنها تستأهل عقوبات أخرى تبعية أو تكميلية.

- ويتولى المشرع تحديد الأسباب التي من مقتضاها تخفيف العقاب أو تشديده، بالنظر إلى حال الجاني، أو ظروف ارتكاب الجريمة.

- ويتولى المشرع تحديد مقدار العقوبة التي توقع من أجل الجريمة بما في ذلك حدودها الدنيا والقصوى، وكذا أحوال تعليق تنفيذها وشروط إعماله.

وسوف نعرض لكل من هذه المسائل فى النقاط التالية:

أولاً: أنواع جرائم البيئة.

* التقسيم الثلاثي للجرائم

يتبنى المشرع الجنائي تقسيماً ثلاثياً للجرائم: جنايات، جنح، مخالفات (م ٩ عقوبات). ويعتمد هذا التقسيم على معيار يتعلق بنوع ومقدار العقوبة المقررة للفعل المجرم، فالجنايات هي الأفعال المعاقب عليها بالإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو الأشغال الشاقة المؤقتة أو السجن (م ١٠ عقوبات)، والجنح هي الأفعال المعاقب عليها بالحبس أو الغرامة التي يزيد أقصى مقدارها على مائة جنيه (م ١١ عقوبات)، أما المخالفات فهي الأفعال المعاقب عليها بالغرامة التي لا يزيد أقصى مقدارها على مائة جنيه (م ١٢ عقوبات).

والمشرع، وحده، هو المنوط به تحديد الأفعال المجرمة والعقوبة المقررة لها، فهو إذن من يملك، من خلال تحديد العقوبة، تحديد ما إذا كان الفعل المجرم يندرج في عداد الجنايات أو الجنح أو المخالفات.

والواقع أن تحديد الجرائم والعقوبات هو مما يدخل في نطاق السلطة التقديرية للمشرع، باعتباره الممثل للإرادة العامة في المجتمع، من خلال رؤيته لما يحقق الصالح العام وتقديره الحقوق والمصالح الجديرة بالحماية

* تنوع الجرائم البيئية:

يتبين من مطالعة تشريعات القانون البيئي أن المشرع أورد تنوعاً للجرائم البيئية، فجعل غالبية الجرائم البيئية من قبيل الجنح والمخالفات، وجانياً منها في مصاف الجنايات.

ففي قانون حماية الآثار جاء جانب من الجرائم من قبيل الجنائيات ومنها: تهريب الآثار خارج البلاد، وسرقة الآثار أو إخفائها أو هدمها أو إتلافها أو إجراء الحفر الأثري بدون ترخيص، وسرقة الآثار المملوكة للدولة. وجاء جانب آخر من قبيل الجرح كجرائم: نقل الآثار بغير ترخيص واستغلال المباني والأراضي الأثرية في أغراض السكن أو التخزين أو الصناعة أو الزراعة والاستيلاء على مخلفات المواقع الأثرية بدون ترخيص وشراء الآثار أو التصرف فيها على خلاف أحكام القانون ومجاوزة شروط الترخيص بالحفر الأثري وتزييف الآثار بقصد الغش والتدليس.

وفي قانون الزراعة، جاءت كافة الجرائم من قبيل الجرح والمخالفات فحسب، دون الجنائيات. ومن أمثلة الجرح جرائم: تجريف الأراضي الزراعية، وترك الأرض الزراعية غير منزرعة لمدة عام رغم توافر مقومات زراعتها، وإقامة مبان أو منشآت على الأرض الزراعية أو تقسيمها بغرض إقامة منشآت عليها. ومن أمثلة المخالفات جرائم: عرض التفاوض الزراعية للبيع أو للتداول أو بيعها قبل فحصها وتقرير صلاحيتها بمعرفة وزارة الزراعة، واستيراد أو تصدير تفاوى الحاصلات الزراعية بغير ترخيص من وزارة الزراعة، وإنشاء مشاتل لتربية نباتات الفاكهة بغير ترخيص من وزارة الزراعة. وفي قانون النظافة العامة، جاءت كافة الجرائم من قبيل الجرح فقط، وذلك وفقاً لنص المادة التاسعة من القانون المعدلة بالقانون رقم ٤٧ لسنة ٢٠١٤.

وفي قانون المحميات الطبيعية، جاءت كافة الجرائم من قبيل الجرح فحسب، مثل جرائم القيام بأية أعمال من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية أو الحياة البرية أو البحرية أو النباتية أو المساس بمستواها الجمالي بمنطقة المحمية، وإقامة منشآت أو مبان أو تسيير مركبات أو ممارسة أنشطة زراعية أو صناعية أو تجارية في مناطق المحمية بغير ترخيص من الجهة الإدارية المختصة، وممارسة أية أنشطة أو أعمال في المناطق المحيطة بمنطقة المحمية والتي يحددها الوزير المختص.

وفي قانون الري والصرف، جاءت غالبية الجرائم من قبيل المخالفات كجرائم: زراعة أو استعمال الأراضي المملوكة للدولة والواقعة داخل جسور النيل أو الترع والمصارف العامة بغير ترخيص من وزارة الزراعة، وإخلال حائزي الأراضي المنقعة بالمساقى والمصارف الخاصة بالالتزام بتطهير وصيانة هذه المساقى والمصارف. فيما جاء البعض منها من قبيل الجرح كجرائم: إجراء أعمال داخل حدود الأملاك العامة ذات الصلة بالري والصرف أو إحداث تعديل فيها بغير ترخيص من وزارة الري، وإنشاء مأخذ المياه في جسور النيل والترع العامة بغير ترخيص من وزارة الري.

وفي قانون حماية نهر النيل، جاءت كافة الجرائم من قبيل الجرح، إذ عاقب المشرع على هذه الجرائم بالحبس مدة لا تزيد على سنة وغرامة لا تقل عن خمسين ألف ولا تزيد على مائتي ألف جنيه أو بإحدهما، وذلك وفقاً للمادة (١٦) من هذا القانون المعدلة بالقرار رقم ١٠٣ لسنة ٢٠١٥. أما في قانون البيئة، فقد جاءت أغلب الجرائم من قبيل الجرح، وجاء جانب منها في مصاف الجنايات، فيما جاء تذر يسير منها في عداد المخالفات. ومن أمثلة الجرح جرائم: صيد أو قتل أو إمساك الطيور والحيوانات البرية والكائنات المائية أو حيازتها أو تصديرها أو استيرادها أو الإتجار فيها حية أو ميتة أو تدمير موائلها أو إتلاف بيضها أو نتائجها أو أوكارها، وعدم احتفاظ المنشأة بسجل بيئي. ومن أمثلة الجنايات جرائم: تداول المواد والنفايات الخطرة بغير ترخيص، واستيراد النفايات الخطرة أو السماح بدخولها أو بمرورها داخل أراضي البلاد، والإتجار غير المشروع في المواد المستنفذة لطبقة الأوزون أو استخدامها في الصناعة أو استيرادها أو حيازتها بالمخالفة للقوانين واللوائح ذات الصلة، وزيادة مستوى النشاط الإشعاعي أو تركيزات المواد المشعة بالهواء عن الحدود المسموح بها. ومن أمثلة المخالفات جرائم: إخلال المدير المسئول عن المنشأة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع التدخين في الأماكن المغلقة، والتدخين في وسائل النقل العام.

ثانياً: العقوبات المقررة للجرائم البيئية

تنقسم العقوبات إلى ثلاثة أنواع:

عقوبة أصلية: وهي الجزاء الأساسي الذي يقرره القانون الجريمة، وتوقع من خلال نطق القاضي بها وتحديده لمقدارها، ويمكن أن توقع وحدها أو توقع إلى جوارها عقوبة أخرى بحسب ما يقرره القانون. ومن العقوبات الأصلية ما يكون ماسة بالحياة وهي الإعدام، وما يكون ماساً بالحرية وهي السجن والحبس ومراقبة البوليس، وما يكون ماساً بالذمة المالية وهي الغرامة.

عقوبة تبعية: وهي جزاء ثانوي للجريمة يستهدف تدعيم العقوبات الأصلية، وهي ملحقه بالعقوبات الأصلية وتابعة لها إذ توقع بقوة القانون القانون تبعاً لتوقيع العقوبة الأصلية ودون حاجة لأن ينطق بها القاضي، ومن أمثلة العقوبات التبعية الحرمان من الحقوق والمزايا المنصوص عليها في المادة (٢٥) من قانون العقوبات.

عقوبات تكميلية: وهي جزاء ثانوي للجريمة يستهدف توفير الجزاء الكامل لها، ولا توقع إلا إذا نطق بها القاضي وحدد مقدارها. وللعقوبات التكميلية نوعان: أحدهما وجوبي يلتزم القاضي بتوقيعها تبعاً للعقوبة الأصلية، ومن أمثلتها مصادرة الأشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة متى كانت حيازتها أو استعمالها أو صنعها أو عرضها للبيع مجرم في ذاته (مادة ٢/٣٠ عقوبات). والنوع الآخر جوازي يكون للقاضي سلطة تقديرية في توقيعها من عدمه، ومن أمثلتها مصادرة الأشياء المضبوطة التي تحصلت من الجريمة أو التي استعملت في ارتكابها (مادة ١/٣٠ عقوبات).

وقد أخذ المشرع في القانون البيئي بالأنواع الثلاثة من العقوبات: فأورد العقوبات الأصلية للجرائم البيئية، والتي تنوعت ما بين الإعدام، والسجن، والحبس، والغرامة، على النحو الذي بسطناه في النقطة السابقة.

وإكمالاً لخطة المشرع في مواجهة الجرائم البيئية لم يكتف بالعقوبات الأصلية، وإنما أورد إلى جانبها العقوبات التكميلية في محاولة لمحو آثار الجريمة وكفالة الجزاء الرادع لها، ومن أمثلة العقوبات التكميلية التي قررها المشرع في الجريمة البيئية:

- عقوبة غلق المكان أو المنشأة: وأورد المشرع هذه العقوبة وجوبية أحياناً كالجرائم المنصوص عليها في المواد (٩٨، ٩٩، ١٠٠) من قانون الزراعة، والمادة (١/٣٦) من قانون المحال العامة، والمادة (٢/١٩) من قانون المحال التجارية والصناعية، والمادة (٨٤) مكرراً/١ من قانون البيئة. وأوردها المشرع كعقوبة جوازيه في حالات أخرى كالجرائم المنصوص عليها في المادة (٣٦) من قانون المحال العامة، والمادة (١/١٩) من قانون المحال التجارية والصناعية، والمادة (٨٤) مكرراً/٤ من قانون البيئة.

- مصادر الأشياء والأدوات المضبوطة. وأورد المشرع هذه العقوبة وجوبية أحياناً كالجرائم المنصوص عليها في المواد (٩٦/١، ٩٨، ٩٩، ١٠٠، ١٠٢، ١٤١، ١٤٣ مكرراً، ١٥٤) من قانون الزراعة، والمادة (٣٤) من قانون المحال العامة، والمواد (٢/٨٤، ٨٧، ٢/٩٨) من قانون البيئة، والمواد (٤١، ٤٢/أ، ٤٢ مكرراً، ٤٧) من قانون حماية الآثار وأوردها المشرع كعقوبة جوازيه في أحيان أخرى كالجرائم المنصوص عليها في المادة (١٤٦) من قانون الزراعة، والمادة (٣٣) من قانون المحال العامة.

- إلغاء الترخيص بممارسة النشاط أو وقف سريانه مؤقتاً: وأورد المشرع هذه العقوبة كعقوبة وجوبية أحياناً كالجريمة المنصوص عليها في المواد (١١، ١٣، ٣٥) من قانون المحال العامة. وأوردها المشرع كعقوبة جوازيه في حالات أخرى وذلك كالجرائم المنصوص عليها في المادتين (٨٤ مكرراً/٤، ٢/٨٦) من قانون البيئة.

- إزالة أسباب المخالفة: وأورد المشرع هذه العقوبة وجوبية أحياناً كالجرائم المنصوص عليها في المادتين (٩٧، ١٥٦) من قانون الزراعة، والمادة (٣/٧) من قانون المحميات

الطبيعية المواد (٩٩، ٩١، ٩٤ مكرراً) من قانون البيئة، والمواد (١٠٤، ١٠٥، ١٠٧) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية.

* حظر التفريد العقابي في بعض الجرائم البيئية:

تناولت المواد (٥٥: ٥٩) من قانون العقوبات أحكام تعليق تنفيذ الأحكام على شرط أو ما يسمى "إيقاف التنفيذ". وهو تعليق تنفيذ العقوبة على شرط موقف خلال مدة تجربة يحددها القانون. وهو يدخل في نطاق سلطة القاضي التقديرية في تقدير العقوبة الملائمة للجاني، ويحقق نظام إيقاف التنفيذ التفريد العقابي لما يظهر من ظروف الجاني وظروف ارتكاب الجريمة، كما أنه يتفادى مطالب العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة.

وعلى الرغم من تبنى القانون الجنائي العام نظام إيقاف تنفيذ العقوبة، فقد رفضت القوانين الجنائية الخاصة ذلك، ومن بينها القانون البيئي، الأخذ بهذا النظام، سيما في العقوبات المالية. فقد نصت المادة (٩٩) من قانون البيئة على أن: (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أحكام المادتين (٧٣، ٧٤) من هذا القانون.

ولا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة، ويجب في جميع الأحوال ودون انتظار الحكم في الدعوى وقف الأعمال المخالفة وإزالتها بالطريق الإداري على نفقة المخالف وضبط الآلات والأدوات والمهمات المستعملة، وفي حالة الحكم بالإدانة يحكم بمصادرتها).

ونصت المادة (٩٩) من قانون الري والصرف على أن: (يعاقب على مخالفة المواد ٨٦، ٨٧، ٨٨ من هذا القانون بالحبس وبغرامة لا تجاوز عشرة آلاف جنيه، ولا يجوز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة....).

وهكذا حظر المشرع على القاضي أن يحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة سواء رأي القاضي الحكم بالغرامة وحدها أو الحكم بها إلى جانب عقوبة الحبس، وبالتالي، لا محل لهذا الحظر إذا رأي القاضي أن يحكم بعقوبة الحبس وحدها.

إلا أن القاضي الدستوري كان له رأي آخر، فالأجاء المستقر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن النص التشريعي الذي يقضي بحظر وقف تنفيذ العقوبات المالية يناقض نصوص الدستور التي تتعلق باستقلال القضاء وضوابط المحاكمة المنصفة. فقد سبق أن قضت المحكمة بعدم الدستورية ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ من عدم جواز الحكم بوقف تنفيذ عقوبة الغرامة وبسقوط ما يتصل بهذا النص من أجزاء الفقرة الثالثة، وقضت بعدم دستورية ما نصت عليه المادة (١٧٥) من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٩١ من عدم جواز الحكم بوقف التنفيذ في العقوبات المالية، كما قضت بعدم دستورية ما نصت عليه المادة (٩) من قانون قمع الغش والتدليس الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٤١ من حظر تطبيق نص المادة (٥٥) عقوبات على عقوبة الغرامة في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون.

ويتأسس اتجاه المحكمة الدستورية العليا على الاعتبارات المتعلقة بالتقيد القضائي للعقوبة، إذ يستند هذا التقيد- في منطق المحكمة- إلى الأسس الدستورية التي تتعلق بمبادئ: تناسب العقوبة، استقلال القضاء، والمساواة.

فالبنسبة لمبدأ تناسب العقوبة: فالأصل في العقوبة هو تقيدها لا تعميمها، وأن المذنبين لا تتفق ظروفهم، وأن عقوبتهم بالتالي لا يجوز أن تكون واحدة وثابتة لا تغاير فيها، حتى لا يقع جزاء في غير ضرورة بما يفقد العقوبة تناسبها مع وزن الجريمة وملابساتها، وبما يقيد الحرية الشخصية دون مقتض، مما مؤداه عدم جواز تقرير استثناء على هذا الأصل.

وبالنسبة لمبدأ استقلال القضاء: فتقدير التناسب بين الجريمة والعقوبة الملائمة لها يدخل في جوهر الوظيفة القضائية، وهذا التقدير لا يتفق مع حرمان القاضي من مباشرة سلطته في مجال تفريد العقوبة بما يحقق الملاءمة بين الصيغة التي أفرغت فيها العقوبة وبين متطلبات تطبيقها في حالة بذاتها.

بالنسبة لمبدأ المساواة: فهذا المبدأ يتطلب عدم توحيد المعاملة مع ذوي المراكز القانونية المختلفة، ويتطلب بالمقابل توحيد المعاملة مع ذوي المراكز المتماثلة، وبالتالي، فإن عدم جواز وقف تنفيذ الغرامة مؤاده تطبيقها حتماً في كل الجرائم مهما اختلفت ظروف كل منها، وهو لا شك أمر يتعارض مع جوهر مبدأ المساواة.

المبحث الرابع

موضوعات خاصة بالإجراءات الجنائية

في مجال جرائم البيئة

تتعلق الإجراءات الجنائية بالجانب الإجرائي للقانون الجنائي، وهو تنظيم حق الدولة في توقيع العقاب على الجرائم المرتكبة، بدءً بتنظيم الحق في الإبلاغ عن الجرائم وإجراءات الضبط القضائي، مروراً بمباشرة التحقيقات حول الجريمة وصولاً إلى الكشف عن مرتكبها، وإنهاءً بالدعوى الجنائية وما يتعلق بالاختصاص بنظرها، وإجراءات الإثبات المتعلقة بها، وطرق انقضائها، وتنفيذ الأحكام التي تصدر فيها، فضلاً عن طرق الطعن في هذه الأحكام وأحوالها وإجراءاتها.

والمسائل الإجرائية الجنائية التي تتعلق بموضوع الدراسة هي:

أولاً: الحق في الإبلاغ عن جرائم البيئة.

نصت المادة (١٠٣) من قانون البيئة على أن: (لكل مواطن أو جمعية معنية بحماية البيئة الحق في التبليغ عن أية مخالفة لأحكام هذا القانون)، ويخول هذا النص، كما يتضح من صريح عبارته، كافة- سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أو جمعيات معنية بحماية البيئة- الحق في الإبلاغ عن الأفعال التي تقع بالمخالفة لأحكام قانون البيئة.

وقد نصت المادة الثامنة، في فقرتها الأخيرة، من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ بشأن النظافة العامة، والمستبدلة بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥، على أن: (وتنشئ الوحدات المحلية المختصة مكاتب لتلقي شكاوي المواطنين في حالة تضررهم من عدم الالتزام بأحكام هذا القانون، وإحالتها إلى جهات الاختصاص لاتخاذ اللازم بشأنها).

والمشرع لم يقصد من الحكم الوارد في الفقرة الأخيرة من المادة الثامنة من قانون النظافة العامة أن يجعل الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون من جرائم الشكاوى التي يتوقف رفع الدعوى الجنائية عنها على شكاوى من المجني عليه، فلم يقصد المشرع من

تقرير هذا الحكم سوى حث الوحدات المحلية المختصة على النهوض بدورها في مراقبة تنفيذ أحكام قانون النظافة العامة.

ثانياً: الضبط القضائي

مفهوم الضبط القضائي. ينصرف مدلول الضبط القضائي إلى مجموعة الأعمال التي تتم في سبيل التحري عن الجرائم الواقعة والبحث عن مرتكبيها وتعقبهم. ويبدأ نشاط الضبط القضائي بعد وقوع الجرائم، ويتولاها طائفة من الموظفين العموميين يطلق عليهم "مأموري الضبط القضائي" (ماده ٢١ من قانون الإجراءات الجنائية).

وتتطوي أعمال الضبط القضائي، بطبيعتها، على قيود تمس جانباً من حقوق وحريات الأفراد كالقبض والتفتيش في أحوال معينة. كما أنها تنصرف إلى إجراءات لازمة للدعوى الجنائية كإثبات وقوع الجرائم ونسبتها إلى مرتكبيها، لذا فإن القانون وحده هو الذي خوله الدستور الاختصاص بمنح صفة مأمور الضبط القضائي الموظف العام، وبالتالي، لا يجوز منح صفة مأمور الضبط القضائي إلا بقانون، أو بلائحة تصدر بناء على قانون. وقد عدت المادة (٢٣) من قانون الإجراءات الجنائية الأفراد المخولين صفة مأمور الضبط القضائي، وقسمتهم إلى ثلاث طوائف هي:

الطائفة الأولى: مأمورو الضبط القضائي ذوو الاختصاص المكاني المحدد والعام بالنسبة لجميع الجرائم، وعددتهم المادة (٢٣/أ) وهم:

- أعضاء النيابة العامة ومعاونوهم.
- ضباط وأمناء الشرطة.
- رؤساء نقط الشرطة.
- العمد ومشايخ البلاد ومشايخ الخفراء.
- نظار ووكلاء محطات السكك الحديدية الحكومية.

ويكون الأفراد هذه الطائفة مباشرة أعمال الضبط القضائي بالنسبة للجرائم البيئية التي تقع في دوائر اختصاصهم الوظيفي.

الطائفة الثانية: مأمورو الضبط القضائي ذوو الاختصاص المكاني الشامل للبلاد والعام بالنسبة لجميع الجرائم، وعددتهم المادة (٢٣/ب) وهم:

- مديرو وضباط إدارة المباحث العامة بوزارة الداخلية وفروعها بمديرية الأمن.
- مديرو الإدارات والأقسام ورؤساء المكاتب والمفتشون والضباط وأمناء الشرطة وباحثات الشرطة والعاملون بمصلحة الأمن العام ورئيس شعبة البحث الجنائي بمديريات الأمن.

- ضباط السجون.

- مدير وضباط الإدارة العامة لشرطة السكة الحديد والنقل والمواصلات.

- قائد وضباط أساس هجائية الشرطة.

ويكون الأفراد هذه الطائفة مباشرة أعمال الضبط القضائي بالنسبة للجرائم البيئية التي تقع في أي مكان في أنحاء البلاد..

الطائفة الثالثة: مأمورو الضبط القضائي ذوو الاختصاص المكاني المحدود والخاص بجرائم معينة، ونصت عليهم المادة (٢٣) في فقرتها الأخيرة، حيث خولت وزير العدل بالاتفاق مع وزير المختص منح صفة مأمور الضبط القضائي لبعض الموظفين بالنسبة للجرائم التي تقع في دوائر اختصاصهم الوظيفي وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم.

الضبط القضائي في نطاق القانون البيئي: درج المشرع في التشريعات البيئية على تخويل موظفي الجهات المختصة صفة مأموري الضبط القضائي في الكشف عن الجرائم البيئية ومرتكبيها، ومن ذلك:

- نص المادة (١١ مكرر) من قانون النظافة العامة على أن: (يكون للموظفين المختصين بالوحدات المحلية الذين يصدر بتحديد هم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع وزير الإدارة المحلية صفة مأموري الضبط القضائي فيما يختص بتنفيذ أحكام هذا القانون).

- نصت المادة (٤١) من قانون المحال العامة على أن: (يكون لموظفي الإدارة العامة للوائح والرخص وفروعها الذين يندبهم وزير الشؤون البلدية والقروية (التنمية الإدارية حالياً) صفة مأموري الضبط القضائي في إثبات الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له ويكون لهم الدخول في المحال العامة التفتيش عليها).

- نصت المادة (١٨) من قانون حماية نهر النيل على أن يكون لمهندسي الري الذين يصدر بتحديد هم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع وزير الري صفة مأموري الضبط بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والتي تقع في دائرة اختصاصهم).

- نصت المادة (٩٧) من قانون الري والصرف على أن: (يكون لمهندسي الري والصرف الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع وزير الري صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة إلى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والتي تقع في دوائر اختصاصهم، وكذلك مهندسي الهيئة العامة لحماية الشواطئ بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في المواد ٨٦، ٨٧ و ٨٨ من هذا القانون).

- نصت المادة (٤٨) من قانون حماية الآثار على أن: (الرئيس مجلس إدارة الهيئة ومديري الآثار ومديري المتاحف وأمنائها المساعدون ومراقبي مديري المناطق الأثرية ومفتشي الآثار والمفتشين المساعدون صفة الضبطية القضائية فيما يتعلق بضبط الجرائم والمخالفات المنصوص عليها في هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً له).

- نصت المادة (٩) من قانون المحميات الطبيعية على أن يكون لموظفي الجهات الإدارية المختصة القائمين على تنفيذ هذا القانون والقرارات المنفذة له الذين يصدر

بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون).

ومؤدى هذه النصوص وغيرها مما قد يتشابه معها أن الموظفين الذين يتم منحهم صفة الضبط القضائي يكون لهم مباشرة أعمال الضبط القضائي بالنسبة للجرائم البيئية الواردة في القوانين المشار إليها، دون غيرها من الجرائم، والتي تقع في دوائر اختصاصهم الوظيفي.

ومنح المشرع صفة الضبط القضائي في مجال القانون البيئي لا يسلب مأموري الضبط القضائي الآخرين - المنصوص عليهم بالبندين أ، ب من المادة ٢٣ إجراءات جنائية - اختصاصاتهم في شأن ضبط وإثبات الجرائم البيئية.

والواقع أن منح المشرع صفة الضبط القضائي لموظفي الجهات الإدارية المعنية بتنفيذ التشريعات المتعلقة بالقانون البيئي مرده الطبيعية الخاصة للجرائم البيئية التي تجعل من الصعب على أعضاء الضبط القضائي العاديين اكتشافها أو إثباتها.

وتخول صفة مأمور الضبط القضائي لصاحبها، بالنسبة للجرائم البيئية، القيام بالأعمال المتعلقة بالاستدلال والتحقيق، شأن الجرائم البيئية في ذلك شأن كافة الجرائم الأخرى.

أما أعمال الاستدلال، فتتضمن قبول مأمور الضبط الشكاوي والتبليغات عن وقوع الجرائم واتخاذ الإجراءات اللازمة حيال التحقق من وقوعها ومن شخص مرتكبيها، وإجراء التحريات اللازمة للبحث عن الجرائم ومرتكبيها سواء أكان ذلك بمبادرة منه أو بناء على شكوى أو بلاغ مقدم إليه (م ٢١ إجراءات جنائية)، وكذا جمع الاستدلالات عن الجريمة لتسهيل مهمة التحقيق فيها، ويشمل ذلك جمع العناصر والقرائن والإيضاحات التي يحتاجها التحقيق كإجراء المعاينات، وسماع شهادة الشهود، وسؤال المتهم، وتحريز المضبوطات، ورفع البصمات بالاستعانة بأهل الخبرة، وغيرها من الإجراءات اللازمة دون

المساس بحريات الأفراد وحقوقهم، ويحرر مأمور الضبط القضائي محضراً عن الواقعة متضمناً بياناً بجميع الإجراءات التي اتخذت وتوقيع جميع من سئلوا، ويستوي أن يقوم مأموري الضبط القضائي بتحرير المحضر بنفسه أو بمعرفة كاتب يصطحبه معه لهذا الغرض (م ٢٤، ٢٩ إجراءات جنائية).

أما إجراءات التحقيق فتشمل القبض والتفتيش والاستجواب والمواجهة وغيرها من الإجراءات التي تهدف إلى تحديد الجريمة ونسبتها إلى فاعلها، والأصل أن اختصاص رجال الضبط القضائي ينحصر في القيام بأعمال الاستدلال، أما أعمال التحقيق فهي اختصاص أصيل للنياحة العامة إلا أن المشرع خول رجال الضبط القضائي مباشرة أعمال التحقيق في أحد حالتين: الأولى: حالة التلبس بالجريمة، لأنها تستدعي التدخل السريع لضبط الجريمة ومرتكبها والمحافظة على أدلتها قبل زوالها بمرور الوقت. والحالة الثانية: حالة ندب مأموري الضبط القضائي لمباشرة إجراءات التحقيق، بالنظر إلى أن جهاز الضبط القضائي يعاون النياحة العامة في مباشرة أعمالها.

ثالثاً: تحويل الجهة الإدارية حق حجز السفن

نصت المادة (٧٩) من قانون البيئة على أن: (يكون لمأموري الضبط القضائي المنصوص عليهم في المادة السابقة عند وقوع المخالفة إذا رغب ريان السفينة أو المسئول عنها مغادرة الميناء على وجه عاجل تحصيل مبالغ فورية بصفة مؤقتة تحت حساب تنفيذ عقوبة الغرامة والتعويض التي يقضي بها في الحدود المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون على ألا تقل عن الحد الأدنى المقرر للمخالفة مضافاً إليها جميع النفقات والتعويضات التي تحددها الجهة الإدارية المختصة لإزالة آثار المخالفة).

ويمكن تقديم ضمان مالي عن قيمة هذه المبالغ تقبله الجهة الإدارية المختصة، وذلك بمراعاة أحكام الاتفاقية الدولية في شأن المسئولية المدنية المترتبة عن أضرار التلوث بالزيت الموقعة في بروكسل عام ١٩٦٩).

ونصت المادة (١٠٠) من قانون البيئة على أن: (مع عدم الإخلال بأحكام المادة (٧٩) من هذا القانون، للجهة الإدارية اتخاذ الإجراءات القانونية لحجز أية سفينة تمتع عن دفع الغرامات والتعويضات الفورية في حالة التلبس أو في حالة الاستعجال المنصوص عليها في المادة المذكورة من هذا القانون.

ويرفع الحجز إذا دفعت المبالغ المستحقة أو قدم ضمان مالي غير مشروط تقبله الجهة الإدارية المختصة).

ويلاحظ أن المادة (١/٥) من اتفاقية المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي المبرمة ببروكسل في ٢٩ نوفمبر ١٩٦٩، والمعدلة بموجب البروتوكول المبرم بلندن في ١٩ نوفمبر ١٩٧٦، قد نصت على أن يحق لمالك السفينة الحد من مسؤوليته في ظل هذه الاتفاقية فيما يتعلق بأي حادث واحد بمبلغ إجمالي قدره (١٣٣) دولار عن كل طن من حمولة السفينة وبحد أقصى قدره ١٤ مليون دولار في كل الأحوال، وقد زينت هذه الحدود إلى (١٧٩) دولار للطن بحد أقصى ٨٠ مليون دولار، وذلك بموجب البروتوكول المبرم بلندن في ٢٧ نوفمبر ١٩٩٢.

وقد أنشئ صندوق دولي بموجب الاتفاقية المبرومة ببروكسل في ١٨ ديسمبر ١٩٧١ ليوفر ضماناً لأداء التعويضات الناشئة عن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث الزيتي، والتي يقضي بها على أية سفينة تابعة لدولة طرف في الاتفاقية.

والواقع أن من شأن هذا الحكم أن يوفر فاعلية لحماية البيئة البحرية من أخطر صور المساس بها، وهو التلوث بالزيت.

رابعاً: معيار الاختصاص القضائي بنظر الدعوى الجنائية في مجال جرائم البيئة.

ينعقد الاختصاص المحلي بنظر الدعوى الجنائية، وعلى ما جري به نص المادة (٢١٧) من قانون الإجراءات الجنائية، للمحكمة التي يتبع دائرتها أحد الأماكن التالية:

مكان وقوع الجريمة، مكان إقامة المتهم، مكان ضبط المتهم، ويكفى توافر أي من المعايير الثلاثة لينعقد الاختصاص المحلي صحيحاً.

إلا أن المشرع خرج على هذه القواعد العامة في شأن الجرائم البيئية التي تقع من السفن في المياه الإقليمية لجمهورية مصر العربية، فقد نصت المادة (٩٩) من قانون البيئة على أن: (تختص بالفصل في الجرائم المشار إليها في هذا القانون المحكمة التي ترتكب في دائرتها الجريمة، وذلك إذا وقعت من السفن المشار إليها في المادة (٩٧) داخل البحر الإقليمي لجمهورية مصر العربية أو في المنطقة الاقتصادية الخالصة، وتفصل المحكمة في الدعوي على وجه السرعة.

وتختص بالفصل في الجرائم التي ترتكب خارج المنطقتين المشار إليهما في هذه المادة المحكمة الواقع في دائرتها الميناء المسجلة فيه السفينة التي ترفع العلم المصري).

ويتبين من هذا النص أن المشرع جعل الاختصاص بنظر الجرائم التي تقع من السفن التي تمر في المياه الإقليمية لجمهورية مصر العربية متوقفة على ما إذا كانت السفينة ارتكبت الجريمة داخل البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة، وهنا ينعقد الاختصاص للمحكمة التي وقعت الجريمة في دائرتها، أو ما إذا كانت السفينة ارتكبت الجريمة خارج المنطقتين المشار إليهما فينعقد الاختصاص للمحكمة الواقع في دائرتها الميناء المسجلة فيه السفينة التي ترفع العلم المصري.

وينطبق هذا الحكم بالنسبة لجميع السفن على اختلاف جنسياتها وأنواعها بما في ذلك السفن التابعة لدولة غير مرتبطة بالاتفاقية الدولية لمنع التلوث البحري من السفن المبرمة عام ١٩٧٨/٧٣ أو أية اتفاقية أخرى تنضم إليها جمهورية مصر العربية في مجال حماية البيئة البحرية من التلوث والتعويض عن حوادث التلوث (مادة ٩٧ من قانون البيئة).

وقانون البيئة يعد قانوناً خاصاً، وبالتالي، فإن الحكم الوارد في المادة (٩٩) من قانون البيئة في شأن معيار تحديد الاختصاص المحلي يقدم في التطبيق على الأحكام الواردة في القواعد العامة في قانون الإجراءات الجنائية في هذا الشأن، وذلك إعمالاً للقاعدة الأصولية في مجال التزام الموضوعي التشريعات "الخاص يقيد العام".

والعلة من الحكم الوارد في المادة (٩٩) من قانون البيئة أن المشرع رأى أن المحكمة التي تقع الجريمة في دائرتها أو المحكمة الواقع في دائرتها الميناء المسجلة فيه السفينة، هي الأنسب من غيرها النظر الدعوى الجنائية، ذلك أن السفينة قد تكون أجنبية وبالتالي لا محل القول بتحديد الاختصاص المحلي على أساس محل إقامة السفينة أو محل ضبطها.

خامساً: انقضاء الدعوى الجنائية عن الجرائم البيئية بالتصالح

انقضاء الدعوى الجنائية بالتصالح: نصت المادة (١٨ مكرر) من قانون الإجراءات الجنائية، على أن: (يجوز للمتهم التصالح في المخالفات وكذلك في الجنح التي لا يعاقب عليها وجوبة بغير الغرامة أو التي يعاقب عليها وجوباً بالحبس الذي لا يزيد حده الأقصى على ستة أشهر.

وعلى محرر المحضر أو النيابة العامة - بحسب الأحوال - أن يعرض التصالح على المتهم أو وكيله ويثبت ذلك في المحضر.

وعلى المتهم الذي يرغب في التصالح أن يدفع قبل رفع الدعوى الجنائية مبلغاً يعادل ثلث الحد الأقصى للغرامة المقررة للجريمة، ويكون الدفع إلى خزانة المحكمة أو النيابة العامة أو إلى من يرخّص له في ذلك من وزير العدل.

ولا يسقط حق المتهم في التصالح برفع الدعوى الجنائية إلى المحكمة المختصة، إذا دفع ثلثي الحد الأقصى الغرامة المقررة للجريمة أو قيمة الحد الأدنى المقرر لها أيهما أكثر، وذلك قبل صدور حكم في الموضوع.

وتتقضي الدعوى الجنائية بدفع مبلغ التصالح، ولا يكون لهذا الانقضاء أثر على الدعوى المدنية).

ويتبين من هذا النص أن المشرع جعل التصالح طريقة لانقضاء الدعوى الجنائية، وذلك بشرطين: أولهما: أن تكون الجريمة مخالفة أو جنحة معاقب عليها بالغرامة وحدها أو بالحبس الجوازي الذي لا يزيد أقصى مقداره على ستة أشهر. فالمخالفات عموماً يجوز التصالح فيها نظراً لأن عقوبتها دائماً هي الغرامة وحدها وأياً كان مقدارها، أما الجرح فيجوز التصالح فيها إذا كان معاقبة عليها بالغرامة وحدها أياً كان مقدارها، أو كان معاقبة عليها بالحبس الذي لا يزيد حده الأقصى على ستة أشهر إذا كان جوازياً أي مقترناً بعقوبة أخرى للقاضي توقيع أيهما. أما الشرط الثاني: فهو أن يدفع المتهم المبلغ المالي المقرر للتصالح، وهو ثلث الحد الأقصى للغرامة المقررة للجريمة إذا تم التصالح قبل رفع الدعوى الجنائية، وثلثي الحد الأقصى أو قيمة الحد الأدنى للغرامة المقررة للجريمة، أيهما أكثر، إذا تم التصالح بعد رفع الدعوى الجنائية وقبل صدور حكم في موضوعها.

وتقرير التصالح كطريق لانقضاء الدعوى الجنائية في بعض الجرائم يجد مرده فيما قدره المشرع من أن مثل هذه الجرائم ليست على جانب كبير من الخطورة الإجرامية بالنظر إلى جسامة العقوبة المقررة لها، كما أن قيام المتهم بدفع المبلغ المقرر للتصالح يحمل في ذاته معنى الإيلاء الذي تهدف إليه العقوبة بطريقة مبتسرة توفر على القضاء الوقت والجهد الذي يبذله في نظر الدعوى الجنائية، وأخيراً يحقق نظام التصالح بدلاً لعقوبة الحبس قصير المدة بما يعتمدها من مثالب.

موقف القانون البيئي من التصالح: من مطالعة القوانين المتعلقة بالبيئة أنها سكلت أحد منهجين: إما أنها تعرضت للتصالح بإيراد نص خاص، أو إغفال التعرض لهذه المسألة. وسوف نبين ذلك فيما يلي.

- التعرض لمسألة التصالح بنص خاص: فضل المشرع في جانب من تشريعات القانون البيئي إيراد نص خاص ينظم التصالح في الجرائم البيئية. وبدهي أن الحكم الوارد بشأن التصالح في هذه القوانين، وهي قوانين خاصة، يقيد الحكم العام الوارد في قانون الإجراءات الجنائية، وذلك إعمالاً للقاعدة الأصولية في مجال التزام الموضوعي للتشريعات "الخاص بقيد العام".

ومن القوانين التي نهجت هذا النهج: قانون النظافة العامة، فقد نصت المادة التاسعة منه في فقرتها الأخيرة، على أن: (ويجوز التصالح مع الوحدة المحلية المختصة في الجريمة المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة مقابل أداء مبلغ مائتي جنيه بالنسبة للمارة وخمسة آلاف جنيه لغيرهم من المخالفين، وذلك خلال أسبوع من تاريخ ضبط الجريمة وبضاعف هذا المبلغ بتكرار الجريمة، وتنقضي الدعوي الجنائية بناءً على هذا التصالح). والجريمة المشار إليها في هذا النص في المنصوص عليها في المادتين (٩.١) والمادتين (٩.٤) من قانون النظافة العامة.

- إغفال التعرض لمسألة التصالح: أغفل المشرع في بعض تشريعات القانون البيئي التعرض لمسألة التصالح في الجرائم البيئية. ولا يعني هذا المسلك اتجاه إرادة المشرع إلى حظر التصالح في الجرائم المنصوص عليها في هذه التشريعات، فالمستقر عليه أن القانون الخاص يقيد القانون العام في القدر المشترك بينهما، أي فيما حرص المشرع على إيراده في القانون الخاص من أحكام، أما الأحكام الأخرى التي أغفل القانون الخاص التعرض لها فيتحين الرجوع في شأنها إلى الأحكام الواردة في القانون العام، طالما

لم تكن الأحكام المستعارة من القانون العام تتعارض مع فلسفة القانون الخاص أو جوهره فضلاً عن أحكامه.

ويعد قانوناً الري والصرف، والبيئة، من القوانين التي نهجت هذا النهج، إذ أغفل المشرع في كل منهما تنظيم مسألة التصالح تاركاً إياها للأحكام العامة في قانون الإجراءات الجنائية. فغالبية الجرائم المنصوص عليها في قانون الري والصرف يعاقب عليها بالغرامة الوجوبية وحدها، وبالتالي، يجوز التصالح فيها، وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد ((٧،٩٠)، (٩٠، ٤٨)، (٩٠، ٥٤)، (٩٠، ٨٠) (.....)

وكذلك فإن غالبية الجرائم المنصوص عليها في قانون البيئة يجوز التصالح فيها، وهذه الجرائم على نوعين: الأول: جرائم معاقب عليها بالغرامة وحدها، وتشمل الجرائم المنصوص عليها في المادتين (١٣/د، ٨٤ مكرر ١)، والمادتين (١٩، ٨٤ مكرر / ٢)، والمادتين (٢٣، ٨٤ مكرر/٢)، والمادتين (٣٦، ٨٦)، والمادتين (٣٨، ٨٧)، والمادتين (٣٩، ٦٩)، وغيرها من نصوص قانون البيئة. والنوع الثاني: جرائم معاقب عليها بالحبس الجوازي الذي لا يجاوز حده الأقصى ستة أشهر، وتشمل الجرائم المنصوص عليها في المادتين (٧٣، ٩٨)، والمادتين (٧٤، ٩٨) من قانون البيئة.

وهناك تشريعات لم تتعرض لمسألة التصالح، ولكنها أوردت جرائم لا يتوافر بشأنها الشروط المقررة لنظام التصالح. ومن ذلك قانون حماية الآثار، إذ جاءت كافة الجرائم الواردة فيه معاقب عليها إما بالسجن أو الحبس الذي يجاوز حده الأقصى ستة أشهر.

ونفس الحال بالنسبة لقانون الزراعة، إذ جاء بجانب من الجرائم المعاقب عليها بالحبس مدة لا تزيد على شهر والغرامة وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد (٩٤، ١٤٣، ١٤٤)، أو بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو الغرامة وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد (٩٧، ١٤٠، ١٤١)، أو بالغرامة وحدها وهي الجرائم المنصوص عليها في المواد (٩٨، ٩٩، ١٠٠، ١٠١، ١٠٢، ١٠٣، ١٠٤، ١٠٥، ١٠٦)، وكافة هذه

الجرائم يجوز فيها التصالح وجانب آخر من الجرائم المعاقب عليها بالحبس مدة لا تزيد على سنة والغرامة كالجريمة المنصوص عليها في المادة (٩٥)، أو الحبس مدة لا تزيد على سنة أو الغرامة كالجريمة المنصوص عليها في المادة (٩٦)، أو الحبس مدة لا تزيد على خمس سنوات أو الغرامة كالجريمة المنصوص عليها في المادة (١٤٣ مكرر) أو الحبس والغرامة كالجريمتين المنصوص عليهما في المادتين (١٥٤، ١٥٥).

والتصالح محل البحث الذي يمكن أن ينطبق على الجرائم البيئية يختلف عن الصلح بين المجني عليه أو ورثته وبين المتهم في جرائم حددها المشرع على سبيل الحصر في المادة (١٨/ مكرراً) من قانون الإجراءات الجنائية والمضافة بالقانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٩٨، والمستبدلة بالقانون رقم ١٤٥ لسنة ٢٠٠٦، وهذا الصلح ينطبق على جرائم محددة على سبيل الحصر ليس من بينها الجرائم البيئية.

سادساً: تقادم الدعوى الجنائية عن الجرائم البيئية

التقادم كطريق لانقضاء الدعوى الجنائية: التقادم أحد أسباب انقضاء الدعوى الجنائية، وهو يعني انصرام فترة من الزمن يحددها القانون، تبدأ من تاريخ ارتكاب الجريمة، دون أن يتخذ خلالها إجراء من إجراءاتها، ما يترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية.

وقد حدد المشرع مدد انقضاء الدعوى الجنائية، فنصت المادة (١/١٥) قانون الإجراءات الجنائية على أن: (تتقضي الدعوى الجنائية في مواد الجنايات بمضي عشر سنين من يوم وقوع الجريمة، وفي مواد الجنح بمضي ثلاث سنين، وفي مواد المخالفات بمضي سنة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك).

إغفال تشريعات القانون البيئي التعرض لمسألة التقادم:

نصوص تشريعات القانون البيئي جاءت خلواً من حكم خاص في شأن تقادم
الدعوي الجنائية عن الجرائم البيئية، ما يعني انصراف إرادة المشرع إلى ترك هذه المسألة
الحكم القواعد العامة في قانون الإجراءات الجنائية.

الباب الرابع

المسئولية المدنية عن الإضرار بالبيئة

تهدف المسؤولية المدنية إلى ضبط سلوك الأشخاص في المجتمع، من خلال تقرير جزاء يتمثل في التعويض أو جبر الضرر، يتحملة من يرتكب عملاً منحرفاً عن السلوك المعتبر والواجب، والذي يطلق عليه الفعل الضار أو العمل غير المشروع.

وتبدو أهمية المسؤولية المدنية فيما لو كان الفعل الضار خارجاً عن دائرة التجريم الجنائي، فتعمل على تحقيق الردع اللازم للأشخاص في المجتمع، حيث تكون المسؤولية المدنية عندئذ هي أداة تحقيق هذا الردع.

وحتى مع كون الفعل داخلياً في إطار التجريم الجنائي، لا يخلو تقرير المسؤولية المدنية من أهمية عملية، فقد يعتور تقرير المسؤولية الجنائية عائق مردها صعوبة إثبات الجريمة في جانب المتهم، أو سقوط العقوبة المقضي بها بمضي المدة، وهنا تعمل المسؤولية المدنية على ملء الفراغ الذي ينشأ عن هذه الصعوبات.

وحتى مع تقرير المسؤولية الجنائية وما تمثله من ردع وما تجسده من حماية للصالح العام في المجتمع، تبقى أهمية المسؤولية المدنية كتجسيد للترضية التي يحصل عليها المجني عليه بوصفه المضرور الأول والحقيقي من الجريمة.

ولقد خلت تشريعات القانون البيئي من أية أحكام تتعلق بالمسؤولية المدنية عن تلوث البيئة أو المساس بها، وهو ما يؤكد اتجاه إرادة المشرع إلى إحالة هذه المسألة إلى القواعد العامة في القانون المدني بحسبانه الشريعة العامة في شأن الالتزامات المدنية بما في ذلك مصادر هذه الالتزامات. فلا شك أن الأفعال الملوثة للبيئة أو الماسة بها تشكل فعلاً ضاراً أو عملاً غير مشروع، ينشأ عنه ضرر للغير، وبالتالي، فإن هذه الأفعال تثير المسؤولية المدنية لمن ارتكبها، وتُخول المضرور من هذه الأفعال رفع دعوى المسؤولية المدنية قبل مرتكب الفعل الضار.

وتقوم كلاً من المسؤولية العقدية والتقصيرية على أركان ثلاثة: الخطأ والضرر ورابطة السببية بينهما، وتخضع هذه الأركان لذات الأحكام -تقريباً- في نوعي المسؤولية. إلا أن الخلاف بينهما ينحصر، بالأساس، في ركن الخطأ: فإذا كان الخطأ في المسؤولية التقصيرية يتمثل في إتيان عمل غير مشروع -بالمعنى العام- يتخذ الخطأ في المسؤولية العقدية صورة الإخلال بالتزام عقدي.

وبخلاف ركن الخطأ، تتماثل المسؤولية التقصيرية مع المسؤولية العقدية -كقاعدة عامة- فيما يتعلق بركني الضرر وعلاقة السببية.

وتقوم المسؤولية المدنية في صورتها التقليدية، سواء أكانت تقصيرية أم عقدية، على أساس الخطأ الذي يجب إثباته في جانب المدين.

وتبدو صعوبات جمة في سبيل إثبات ركن الخطأ مردها الطابع الخاص للأفعال الماسة بالبيئة، وهو ما ينعكس على المفهوم القانوني لركن الخطأ ونسبته إلى فاعله، بما يقف حجر عثرة في طريق توفير حماية فعالة في مجال المساس بالبيئة.

وهنا تقدم المسؤولية المدنية التي تقوم على أساس الخطأ المفترض حلاً يعالج جانباً لا بأس به من الصعوبات التي تكتنف المسؤولية على أساس الخطأ واجب الإثبات. وتقوم هذه المسؤولية على أساس وجود وصف الخطأ في الفعل الضار، ولكن المشرع افترض توافر وصف الخطأ، فلا يُكلف المضرور (الدائن) بإثبات توافره، ويطلق عليها "المسؤولية شبه الموضوعية".

وعلى الرغم من ذلك تبقى المسؤولية شبه الموضوعية غير كافية لتقديم الحماية المنشودة للبيئة، إذ أنها تتحسر عن تغطية كافة صور المساس بالبيئة، سيما الصور الحديثة منها التي صاحبت التقدم العلمي والتكنولوجي كالمسؤولية الناشئة عن أضرار أنشطة الملاحة الجوية والأنشطة النووية والإشعاعية.

وهنا تظهر المسؤولية الموضوعية لتعمل على سد هذا الفراغ القانوني، إذ تقوم هذه المسؤولية دون حاجة لتوافر وصف الخطأ في الفعل الضار أو رابطة سببية بينه وبين الضرر الحاصل، أي أنها تقوم على توافر الفعل الضار وحده.

ويدهي أن المسؤولية الموضوعية على هذا النحو تأتي خلافاً للأصل في المسؤولية المدنية، إذ ترتب الالتزام بالتعويض على عاتق شخص لم يرتكب عملاً غير مشروع، لذا فهي لا تقوم إلا بوجود نص قانوني يقرها ويحدد نطاقها.

وعلى ذلك، فسوف نقسم خطة البحث على النحو التالي:

المبحث الأول

المسئولية على أساس الخطأ واجب الإثبات

تقوم المسئولية المدنية، في صورتها التقليدية، على أركان ثلاثة: الخطأ، والضرر، وعلاقة السببية. وتتميز المسئولية هنا بأنها تقوم على أساس الخطأ واجب الإثبات، فإذا انتفى الخطأ لا قيام للمسئولية، ويقع على عاتق المضرور عبء إثبات وجود الخطأ، كما يكون للمسئول (المدين) الحق في نفي وجود هذا الخطأ.

وقد تكون هناك علاقة عقدية تربط فيما بين المضرور والمسئول، وهنا تكون المسئولية عقدية، أما إذا انتفت العلاقة العقدية فيما بينهما كانت المسئولية مسئولية تقصيرية.

ونعرض لأركان المسئولية الثلاثة: الخطأ والضرر وعلاقة السببية موضحين المسائل التي تتعلق بكل من هذه الأركان. ثم نبحث بعد ذلك لمسألة التعويض.

وبخلاف ركن الخطأ، تتماثل المسئولية التقصيرية مع المسئولية العقدية -كقاعدة عامة- فيما يتعلق بركني الضرر وعلاقة السببية.

أولاً: الخطأ

الخطأ فكرة تجعل العمل غير مشروع، ومن ثم، تقوم المسئولية التقصيرية لمن يرتكب الخطأ ويتحمل الجزاء المدني المتمثل في التعويض.

ولمدلول الخطأ صورتين إما الخروج عن حدود الحق، والحق: مصلحة معينة يرسم القانون حدودها ويوفر لها الحماية الواجبة. أو الانحراف في استعمال الرخصة أو إتيانها، والرخصة: حرية مباحة في التصرف. فالملكية حق والتملك رخصة، إذ كفل القانون لجميع الأشخاص الحرية في أن يملكوا طبقاً للقواعد المقررة في أسباب التملك، وهنا يكون التملك

رخصة متاحة، فإذا ما كسب الشخص ملكية شيء معين بأحد أسباب التملك صار له حق ملكية على هذا الشيء وانتقل من نطاق الرخصة إلى نطاق الحق.

وإذا كان للخطأ التقصيري -بوجه عام- صورتان: الانحراف في استعمال الرخصة، والخروج عن حدود الحق، فهناك صورة ثالثة يطلق عليها التعسف في استعمال الحق. فقد وصل تطور الفكر القانوني إلى أنه لم يعد يكتفي بأن يلتزم صاحب الحق حدود حقه، وإنما أقام مسؤولية صاحب الحق في فروض معينة، إذا ما أضر بغيره، حتى ولو لم يكن قد تجاوز حدود هذا الحق، ويطلق على المسؤولية هنا "التعسف في استعمال الحق".

وسوف نعرض للصورتين الأولتين بوصفهما تعبران عن المفهوم التقليدي للخطأ التقصيري، ثم للصورة الثالثة التي تتعلق بالتعسف.

مفهوم الخطأ التقصيري:

تقوم فكرة الخطأ في المسؤولية التقصيرية على الإخلال بالتزام قانوني يقع على عاتق الكافة، ببذل عناية، بأن يصطنع الشخص في سلوكه اليقظة والتبصر حتى لا يضر بالغير، فإذا انحرف الشخص عن هذا السلوك الواجب، وكان من القدرة على التمييز بحيث يدرك أنه قد انحرف، كان هذا الانحراف خطأ يستوجب مسؤوليته التقصيرية.

ويقوم الخطأ في المسؤولية التقصيرية على ركنين هما: الركن المادي ويتمثل في التعدي، والركن المعنوي ويتمثل في الإدراك. أما الركن المادي: فيتمثل في التعدي الذي يقع من الشخص في تصرفه ويجاوز به الحدود التي يجب عليه التزامها في سلوكه. وقد يقع هذا التعدي عمداً أو بطريق الإهمال والتقصير، وذلك وفقاً لمعيار السلوك المألوف من الشخص العادي.

ويقع على عاتق المضرور عبء إثبات وقوع التعدي ونسبته إلى المسؤول. وفي المقابل يكون على المسؤول عبء نفي هذا التعدي، بأن يزيل صفة عدم المشروعية عن الفعل الذي بدر منه، فيتحول هذا الفعل بذلك إلى عمل مشروع خارج دائرة المسؤولية.

ويمكن للمسئول نفي التعدي بأن يثبت أنه وقت ارتكابه هذا العمل كان في حالة دفاع شرعي، أو أنه قام به تنفيذاً لأمر رئيسه، أو أنه كان في حالة ضرورة.

الخطأ التقصيري في مجال المساس بالبيئة:

وينصرف التعدي في مجال البيئة إلى الفعل الذي ينطوي على المساس بعناصر البيئة، منظوراً إليه بمعيار السلوك المألوف من الشخص العادي سواء وقع هذا المساس بطريق العمد أو الإهمال والتقصير، وأياً كانت جسامته. ويشمل المساس بالبيئة:

تلوث البيئة: وينصرف إلى أي تغيير في خواص البيئة يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بصحة الإنسان والتأثير على ممارسته لحياته الطبيعية، أو الإضرار بالموائل الطبيعية أو الكائنات الحية أو التنوع الحيوي البيولوجي.

وقد يكون التلوث منصّباً على الهواء: وهو ينصرف إلى أي تغيير في خصائص ومواصفات الهواء الطبيعي يترتب عليه خطر على صحة الإنسان أو على البيئة، سواء أكان هذا التلوث ناتجاً عن عوامل طبيعية أو نشاط إنساني بما في ذلك الضوضاء والروائح الكريهة.

وقد يكون التلوث موجّهاً إلى الماء: وهو ينصرف إلى إدخال أية مواد أو طاقة في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة، ينتج عنه ضرر بالموارد الحية أو غير الحية، أو يهدد صحة الإنسان أو يعوق الأنشطة المائية بما في ذلك صيد الأسماك والأنشطة السياحية أو يفسد صلاحية مياه البحر للاستعمال أو ينقص من التمتع بها أو يغير من خواصها.

تدهور البيئة: وينصرف إلى التأثير على البيئة بما يقلل من قيمتها أو يشوه طبيعتها البيئية أو يستنزف مواردها أو يضر بالكائنات الحية أو بالآثار.

ومن أمثلة المساس بالبيئة الذي يتخذ صورة التعدي غير المشروع: وضع القمامة والمخلفات الصلبة في أرض مملوكة للغير، أو وضع الحيوانات النافقة في أحد الترع أو المصارف مما يعوق أصحاب الأراضي المجاورة عن استعمال التربة أو المصرف في أغراض الزراعة، أو إلقاء مخلفات خطيرة في الطريق العام فتؤدي إلى إصابة طفل تصادف مروره بجوارها، أو استعمال مبيدات ضارة غير مصرح بها في مجال الزراعة مما يؤدي إلى نفوق المواشي بالمنطقة المجاورة، أو عدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة لنقل مخلفات الحفر أو البناء فتصيب بعض المارة، أو قيام مصنع بإلقاء نفايات كيميائية في النهر المجاور مما أدى إلى زيادة نسبة الحموضة في المياه وتلف الزراعات في الأراضي الكائنة حول النهر، أو تسرب روائح الغاز من مصنع كيمياويات ناشئة عن تجميع وتعبئة اسطوانات البوتاجاز مما تسبب في موت أحد الأشخاص الذين استنشقوها، تسرب الأدخنة من مصنع للنشادر نتيجة عدم اتخاذ المواد العازلة الكافية لمنع تسربها، أو إلقاء مخلفات عضوية في النهر مما أدى إلى زيادة نسبة الحموضة فيه وأثر سلبيًا على نشاط المنشآت السياحية الموجودة على ضفاف النهر، أو إلقاء مخلفات في الطريق العام فينزلق شخص بسببها فيصاب بجروح وكسور على أثر ذلك.

التعسف في استعمال الحق: جعل القانون المدني التعسف في استعمال الحق، تطبيقاً للتعدي الذي يُشكل جوهر الركن المادي في المسؤولية التقصيرية، فجرى نص المادة الرابعة منه على أن: (من استعمل حقه استعمالاً مشروعاً لا يكون مسئولاً عما ينشأ عن ذلك من ضرر)، وجرى نص المادة الخامسة منه على أن: (يكون استعمال الحق غير مشروع في الأحوال الآتية:

أ. إذا لم يُقصد به سوى الإضرار بالغير.

ب. إذا كانت المصالح التي يرمي إلى تحقيقها قليلة الأهمية بحيث لا تتناسب البتة مع ما يصيب الغير بسببها.

ت. إذا كانت المصالح التي يرمي إلى تحقيقها غير مشروعة).

وهنا يتخذ التعدي، والمتمثل في الانحراف عن السلوك المألوف للشخص العادي، إحدى الفروض التي عددها المشرع في المادة الخامسة آفة الذكر. وينصرف الفرض الأول إلى قصد الإضرار بالغير: ويتحقق هذا إذا كان قصد إحداث الضرر هو الدافع الأصلي الذي غلب عند صاحب الحق وهو يستعمل حقه للإضرار بالغير، حتى ولو كان هذا الدافع مصحوباً بنية جلب المنفعة كدافع ثانوي، سواء تحققت هذه المنفعة أو لم تتحقق. ومن باب أولى إذا كان الإضرار بالغير هو الدافع الوحيد لاستعمال الحق حتى ولو تحقق من هذا الاستعمال منفعة بطريقة عرضي.

وينصرف الفرض الثاني إلى رجحان الضرر على المصلحة رُجحاناً كبيراً: ويتحقق ذلك إذا استعمل صاحب الحق حقه على وجه يضر بالغير ضرراً بالغاً ابتغاء تحقيق مصلحة قليلة الأهمية لا تتناسب البتة مع هذا الضرر. وصاحب الحق هنا إما أنه عابث مستهتر لا يبالي بما يصيب الناس من ضرر بالغ لقاء منفعة ضئيلة يصيبها لنفسه، وإما أنه يضمّر نية خفية للإضرار بالغير تحت ستار من مصلحة غير جدية أو محدود الأهمية يتظاهر أنه يسعى لها.

وينصرف الفرض الثالث إلى عدم مشروعية المصالح التي يرمي صاحب الحق إلى تحقيقها: ويتحقق ذلك إذا كان صاحب الحق يسعى إلى تحقيق مصلحة غير مشروعة وذلك من خلال استعمال حقه وتحت ستار هذا الاستعمال.

وتتأسس نظرية التعسف في استعمال الحق على أساس المسؤولية التقصيرية، إذ تقوم المسؤولية عن التعسف على الخطأ التقصيري الذي يقع عبء إثباته على عاتق المضرور.

ثانياً: الضرر.

مفهوم الضرر: الضرر يُشكل ركنًا في المسؤولية التقصيرية، بل إن الضرر هو قوام المسؤولية سواء أكانت تقصيرية أم عقدية، فلا مسؤولية بغير ضرر، والهدف النهائي لقواعد المسؤولية هو جبر الضرر الحاصل أو التعويض عنه.

ويتعين لقيام المسؤولية التقصيرية أن يكون الضرر محققًا؛ وهو ما يعني أن يكون الضرر حالاً، بمعنى أن يكون قد وقع فعلاً، أو محقق الوقوع في المستقبل.

وتجب التفرقة بين الضرر المحتمل الذي لا يصلح لأن يكون محلاً لتعويض، وتقويت الفرصة الذي يعتبر ضرراً حالاً يجوز التعويض عنه: كتقويت فرصة الطالب في النجاح في الامتحان، أو فرصة الموظف في الترقية، أو فرصة الجار في كسب حق عيني على عقار بالشفعة.

والضرر في المسؤولية المدنية نوعان: فقد يكون ماديًا، وقد يكون أدبيًا أو معنويًا. أما الضرر المادي: فينصرف إلى المساس أو الإخلال بمصلحة مشروعة للمضرور ذات قيمة مالية. وقد يكون الضرر المادي في صورة الإخلال بحق للمضرور. فللشخص الحق في سلامة حياته وبدنه، ومن ثم، يُشكل ضرراً ماديًا: الاعتداء على الحياة، والاعتداء على البدن بإتلاف عضو من أعضائه أو إلحاق الأذى به، بما من شأنه أن يخل بقدرة المضرور على الكسب أو يُكبده نفقات للعلاج. وللشخص كذلك الحق في الملكية، ومن ثم، يُشكل ضرراً ماديًا: الاعتداء على ملك الشخص أو ماله، كحرق منزله أو تخريب زراعته أو إتلاف ممتلكاته. وقد يكون الضرر المادي في صورة الإخلال بمصلحة مالية المضرور، كأن يُصاب عامل فيستحق على صاحب العمل نفقات علاجه، وهنا يكون الضرر المادي لصاحب العمل، أو أن يفقد الشخص -كالزوجة أو الأبناء أو الوالدين- عائلة دون أن يكون له حق ثابت في النفقة.

الضرر في مجال الإضرار بالبيئة: لا شك في أن تلوث البيئة أو المساس بها قد ينتج عنه ضرر مادي سواء في صورة الإخلال بحق مالي أو مصلحة مالية للمضرور: كأن يقوم

شخص بإلقاء مخلفات صلبة في أحد مصارف المياه فيؤدي هذا إلى إعاقة ري أرض زراعية من هذا المصرف، أو أن يقوم شخص برش زراعته بمبيدات غير صالحة للاستعمال أو تحتوي على مواد ضارة فيؤدي ذلك إلى نفوق المواشي في الحظائر المجاورة، أو أن يلقي شخص نفايات طبية في الطريق العام فيصاب بها أحد المارة.

وقد يكون الضرر في المسؤولية التقصيرية أدبيًا، وهو لا يصيب الشخص المضرور في حق مالي أو مصلحة مالية، وإنما يصيبه في حق أدبي أو مصلحة أدبية، ومن ذلك:

- الضرر الأدبي الذي يصيب الجسم: فإذا كانت إصابة الجسم تشكل ضررًا ماديًا، فهي أيضًا تشكل ضررًا أدبيًا يتمثل في تشويه الجسم فضلًا عن الألم الذي ينجم عن الإصابة.
- الضرر الأدبي الذي يصيب الشرف والاعتبار والعرض: كأفعال السب والقذف وهتك العرض وتشويه السمعة.
- الضرر الأدبي الذي يصيب العاطفة والشعور: كالاعتداء على الأقارب وفقدان الوالد أو الزوج أو الولد أو خطف أي منهم أو إيقاع الأذى به.
- الضرر الأدبي الذي يصيب الشخص من الاعتداء على حقوقه أو مصالحه المالية: فمثل هذا الاعتداء كما ينتج عنه ضرر مادي ينتج عنه ضرر أدبي أيضًا.

ولا يوجد مانع من قيام الضرر الأدبي عن تلوث البيئة أو المساس بأحد عناصرها. فلكل إنسان الحق التمتع ببيئة سليمة، وهو حق يستند إلى أحكام الدستور، فلا عن أحكام القانون التي استلزمت الحفاظ على البيئة وحظرت المساس بها. فقد عرّف المشرع البيئة بأنها: المحيط الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت. كما عرّف الهواء بأنه: (الخليط من الغازات

المكونة له بخصائصه الطبيعية ونسبه المعروفة، وفي هذا القانون هو الهواء الخارجي وهواء أماكن العمل وهواء الأماكن العامة المغلقة وشبه المغلقة). وعرف تلوث البيئة بأنه: كل تغير في خواص البيئة يؤدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى الإضرار بصحة الإنسان والتأثير على ممارسته لحماية الطبيعة، أو الإضرار بالموائل الطبيعية أو الكائنات الحية أو التنوع الحيوي. وعرف تدهور البيئة بأنه: التأثير على البيئة بما يُقلل من قيمتها أو يُشوّه من طبيعتها البيئية أو يستنزف مواردها أو يضرر بالكائنات الحية أو بالآثار. وعرف حماية البيئة بأنها: المحافظة على المكونات البيئية والارتقاء بها، ومنع تدهورها أو تلوثها أو الإقلال من حدة التلوث، وتشمل هذه المكونات الهواء والبحار والمياه الداخلية متضمنة نهر النيل والبحيرات والمياه الجوفية والأراضي والمحميات الطبيعية والموارد الطبيعية الأخرى.

والواضح من استقراء هذه النصوص أن مفهوم البيئة ينصرف إلى مجموعة العناصر والمكونات التي تشمل المواد كالماء والهواء والتربة، والكائنات كالحوانات والطيور والحشرات، فضلاً عن المنشآت التي يقيمها الإنسان.

أما المساس بالبيئة، فقد يتخذ صورة التلوث الذي ينصرف إلى التغيير في خواص البيئة الذي يؤدي إلى الإضرار بصحة الإنسان أو بالكائنات الحية أو بالموائل الطبيعية أو التنوع الحيوي. وقد يتخذ صورة التدهور الذي ينصرف إلى التأثير السلبي على البيئة بما يقلل من قيمتها أو يُشوّه طبيعتها أو يضرر بأحد عناصرها.

ويستفاد من ذلك أن الحق في البيئة يتضمن حق كل إنسان في عدم الإضرار به عن طريق المساس بالبيئة، سواء وصل ذلك إلى حد التلوث أو وقف عند حد التأثير السلبي على البيئة بمل يقلل من قيمتها أو يشوّه طبيعتها أو يستنزف مواردها حتى وإن لم يصل الأمر إلى حد الإضرار بصحة الإنسان.

وينبغي على ذلك أنه يمكن أن يُشكل المساس بالبيئة ضرراً أدبياً في بعض الفروض منها:

المساس بالبيئة الأرضية: فقد حظر المشرع الاعتداء على الطيور والحيوانات البرية بأية صورة أو الاعتداء على أوكارها وبيضها وإنتاجها وموائلها الطبيعية، والاعتداء على النباتات بأية صورة أو تدمير موائلها الطبيعية، والاعتداء على الحفريات بمناطق المحميات بأية صورة من الصور أو تدمير خواصها الجيولوجية أو المساس بمستواها الجمالي، والقيام بإلقاء أو فرز أو معالجة القمامة والمخلفات الصلبة في غير الأماكن المخصصة لذلك بعيداً عن المناطق السكنية والصناعية والزراعية والمجاري المائية.

المساس بالبيئة الهوائية: فقد عرف المشرع تلوث الهواء بأنه: كل تغير في خواص ومواصفات الهواء الطبيعي يترتب عليه خطر على صحة الإنسان أو على البيئة، سواء كان هذا التلوث ناتجاً عن عوامل طبيعية أو نشاط إنساني، بما في ذلك الضوضاء والروائح الكريهة. وقد حظر المشرع استعمال آلات أو محركات أو مركبات ينتج عنها عادم أو دخان أو صوت مزعج بما يجاوز الحدود المقررة قانوناً، كما حظر تجاوز الحدود المقررة لمستوى الصوت عند مباشرة الأنشطة الإنتاجية أو الخدمية أو استعمال مكبرات الصوت أو آلات التنبيه، واستلزم المشرع اتخاذ الاحتياطات اللازمة عند القيام بأعمال الحفر والبناء والهدم ونقل ما ينتج عن هذه الأعمال لمنع تطاير الأتربة والمخلفات في الهواء، واستلزم استيفاء الأماكن المغلقة وشبه المغلقة وسائل التهوية بما يضمن تجدد الهواء ونقاؤه واحتفاظه بدرجة حرارة مناسبة.

وهنا حرص المشرع على أن تظل البيئة الهوائية محتفظة بخواصها الطبيعية بما في ذلك درجة النقاء والرطوبة والحرارة والهدوء التي تتفق مع الحدود والأوضاع المناسبة، وإن لم يصل الإخلال بهذه الخواص إلى درجة التلوث.

المساس بالبيئة المائية: فقد عرف المشرع التلوث المائي بأنه: إدخال أية مواد أو طاقة في البيئة المائية بطريقة إرادية أو غير إرادية، مباشرة أو غير مباشرة، ينتج عنه ضرر بالموارد الحية أو غير الحية، أو يهدد صحة الإنسان أو يعوق الأنشطة المائية بما في ذلك صيد الأسماك والأنشطة السياحية أو يفسد صلاحية مياه البحر للاستعمال أو ينقص من التمتع بها أو يغير من خواصها. وقد حظر المشرع الاعتداء على الكائنات الحية المائية بأية صورة أو الاعتداء على أوكارها وبيضها وإنتاجها، وحظر إقامة منشآت على الشواطئ البحرية للبلاد لمسافة مائتي متر إلى الداخل من خط الشاطئ إلا بعد موافقة الجهة الإدارية المختصة فضلاً عن الإدارة البيئية، وحظر المساس بخط المسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله دخولاً في مياه البحر أو انحساراً عنه إلا بعد موافقة الجهة الإدارية البيئية.

وهنا هدف المشرع إلى الحفاظ على البيئة المائية بخواصها الطبيعية مما يُشوه قيمتها الجمالية أو يضر على الكائنات الحية فيها، وبالتالي، يشكل ضرراً أدبياً حرمان الشخص من التمتع بالقيمة الطبيعية أو الجمالية للبيئة بكافة عناصرها ومقوماتها أو الاستعمال المشروع لها.

ثالثاً: رابطة السببية .

تعني رابطة السببية أن يكون الضرر الذي لحق بالدائن (المضرور) نتيجة للخطأ الواقع من المدين (مرتكب الخطأ). فيجب لتوافر رابطة السببية أن يكون الخطأ، في جملة الظروف التي أحاطت بالواقعة، ضرورياً لتحقيق الضرر، أو في عبارة أخرى، أن يكون الخطأ، في تلك الظروف، هو الذي أحدث الضرر، كان سيقع ولو لم يحدث الفعل الخاطئ، فلا يثبت وصف السبب الضروري بالنسبة لهذا الضرر، ولا تتوافر، من ثم، رابطة السببية بين الفعل الخاطئ والضرر، ولا تقوم بالتالي المسؤولية التقصيرية عن هذا الفعل.

معيّار توافر رابطة السببية: إذا تعددت الأسباب التي أدت إلى وقوع الضرر: فيتعين أن يكون الخطأ الذي يكون محلاً للتعويض هو المؤدي، وفقاً للمألوف، إلى حدوث الضرر، أي الواقعة التي من شأنها أن تحدث هذا الضرر بحسب المجرى الطبيعي للأمر، ويطلق على الخطأ هنا "السبب المنتج أو الفعال".

ضرورة أن يكون الضرر مباشراً: يتعين أن يكون الضرر مباشراً لكي يكون محلاً للتعويض: فقد ينتج عن الخطأ الواحد غدة أضرار متعاقبة، وهنا لا يتحمل مرتكب الخطأ سوى التعويض عن الضرر الذي يكون نتيجة طبيعية لهذا الخطأ.

ويعد الضرر نتيجة طبيعية للخطأ، وفقاً لنص المادة ١/٢٢١ من القانون المدني، إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول، وبمفهوم المخالفة، إذا كان باستطاعة الدائن أن يتوقى الضرر ببذل جهد معقول فلا يكون هذا الضرر محلاً للتعويض.

فإذا كان الضرر مباشراً على النحو الفائت عرضه كام محلاً للتعويض، دونما تفرقة بين ما إذا كان الضرر متوقعاً أو غير متوقع، فكلاهما يكون محلاً للتعويض عنه.

إنتفاء رابطة السببية:

نصت المادة (١٦٥) من قانون المدني على أن: (إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد له فيه، كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة، أو خطأ من المضرور أو خطأ من الغير، كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر، ما لم يوجد نص أو اتفاق على غير ذلك).

والقوة القاهرة أو الحادث الفجائي: الواقعة التي يتعذر على الشخص دفعها والتي لا يمكن له توقعها عادة، كالحرب والزلازل والبراكين والعواصف والإضرابات.

ويثور خطأ المضرور كسبب للإعفاء من المسؤولية: إذا استغرق الخطأ المنسوب إلى المدين بحيث لا يمكن أن يعزى الضرر إلا إلى خطأ المضرور. أما إذا كان خطأ المدين هو الذي استغرق خطأ المضرور، تحمل المدين المسؤولية كاملة ولا عبرة بخطأ المضرور. وقد يقوم خطأ المدين بجانب خطأ المضرور دون أن يستغرق أحدهما الآخر، وهان يكون الخطأ مشتركاً، ويتوافر لكل منهما رابطة السببية، وبالتالي لا يلزم المسئول بتعويض كامل الضرر، وإنما يراعي دور الخطأ المنسوب إلى المضرور فيحتمل بجزء من التعويض من خلال انقاص التعويض المستحق له.

ونفس الامر بالنسبة لخطأ الغير: فإذا استغرق خطأ المدين كان الغير هو من يتحمل المسؤولية وحده، وإذا كان خطأ المدين هو الذي استغرق خطأ الغير ظل المدين محتملاً المسؤولية كاملة. أما إذا قام خطأ المدين إلى جانب خطأ الغير دون أن يستغرق أحدهما الآخر قامت رابطة السببية بين كل منهما وبين الضرر، ويكونا متضامنين في تحمل المسؤولية عن الضرر وفقاً لما جرى عليه نص المادة (١٦٩) من القانون المدني.

والأصل أن يقع عبء إثبات توافر السببية بين الخطأ والضرر على عاتق المدعي، إلا أن هناك استثناءات يقرها القانون على هذا الأصل، إذ يقيم المشرع قرينة قانونية- قابلة لإثبات العكس- على وجود علاقة السببية بين الخطأ والضرر، وذلك

كمسئولية المكلف بالرقابة، وحارس الحيوان، وحارس الأشياء، إذ تقوم قبل كل منهم قرينة على أن الخطأ الواقع منهم هو السبب في وقوع الضرر، ولكل منهم نفي السببية بإثبات قيام السبب الاجنبي.

وتجدر الإشارة إلى أن ركن السببية يستقل عن ركن الخطأ، إلا أن هذا الاستقلال لا يظهر بوضوح إلا عندما يكون ركن الخطأ مفترضاً، ذلك أنه إذا كان ركن الخطأ واجب الإثبات فإن المضرور يلجأ عادة إلى إثبات خطأ يكون هو السبب في إحداث الضرر، وبالتالي، يكون إثبات الخطأ غالباً إثباتاً لركن السببية في الوقت ذاته.

أما إذا كان الخطأ مفترضاً، كما هو الحال في مسؤولية حارس الأشياء أو حارس الحيوان، فهنا لا حاجة للمضرور في إثبات الخطأ، وإنما يتجه المسئول إلى نفي العلاقة السببية، وبالتالي، علاقة السببية فيما بين الخطأ والضرر.

رابعاً : التعويض.

التعويض هو الجزاء المترتب على قيام المسؤولية المدنية، وهو الهدف الذي يسعى اليه المضرور من خلال دعوى المسؤولية.

وقد نصت المادة (١٧١) من القانون المدني على أن: (يعين القاضي طريقة التعويض تبعاً للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسطاً كما يصح أن يكون إيراداً مرتباً، يجوز هاتين الحالتين إلزام المدين أن يقدم تأميناً).

ويقدر التعويض بالنقد، على أنه يجوز للقاضي تبعاً للظروف وبناء على طلب المضرور، أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو أن يحكم بأداء أمر معين متصل بالعمل غير المشروع وذلك على سبيل التعويض.

التعويض في مجال المساس بالبيئة:

وبالنسبة للتعويض في مجال المساس بالبيئة فهو لا يخرج عن الإطار العام لهذه المفاهيم فالنسبة للتعويض العيني: فلا يخرج عن إحدى صورتين: إحداها، وقف النشاط الماس بالبيئة، وهنا لا يمكن استدراك ما سبق أن وقع من ضرر، وإنما ينصرف الأمر إلى وقف الضرر الجاري، أي الحيلولة دون وقوع أضرار جديدة، أو منع وقوع مزيد من الأضرار.

أما الصورة الأخرى: فهي إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وهنا لا يكون وقف النشاط مجدياً، لأنه بمجرد استئناف ممارسة النشاط يعود الضرر إلى سابق عهده، والأجدي هنا لمنع تحقق الضرر في المستقبل أن يلزم صاحب النشاط الماس بالبيئة بإصلاح وترميم ما أفسده نشاطه ليعود إلى سيرته الأولى وحالته التي كان عليها قبل حدوث الضرر، ويأخذ إعادة الحال إلى ما كانت عليه أحد صورتين: أما إصلاح وترميم الوسط البيئي الذي لحقه الضرر. أو لإنشاء هذه الوسط من جديد.

وبالنسبة للتعويض النقدي: فتعدد المعايير التي يمكن تقديرها في ضوءها، ومنها: تقدير التعويض في ضوء تكلفة استبدال عناصر البيئة التي لحقها الضرر، سواء من خلال قيمة المنفعة الإنسانية لهذه العناصر أو من خلال قيمتها ذاتها مجردة عن هذه المنفعة، أو تقدير التعويض في ضوء قيمة العناصر الطبيعية أخذاً بالمعطيات العلمية والمحاسبية، كعدد الهكتارات والأقدنة أو بالمتري الطولي أو المربع أو كمية المادة الملوثة، أو تقدير التعويض في ضوء قيم قصوى لا يجوز تجاوزها وهو ما يطلق عليه، "نظام المسؤولية المحدودة".

خامساً: المسؤولية العقدية من المساس بالبيئة

مفهوم الخطأ العقدي:

تمثل المسؤولية العقدية، إلى جانب المسؤولية التقصيرية، صورتين للمسؤولية المدنية، وإذا كانت المسؤولية التقصيرية لا تفترض وجود عقد فيما بين المسؤول والمضرور، تفترض المسؤولية العقدية قيام صحيح واجب التنفيذ بينهما، ويمكن القول ان المسؤولية العقدية جواء الإخلال بالتزام عقدي.

وتقدم المسؤولية العقدية على ذات الأركان الثلاثة التي تقوم عليها المسؤولية التقصيرية وهي: الخطأ، الضرر، وعلاقة السببية. وتتشابه الأركان الثلاثة في كلا النوعين من المسؤولية في كثير من الأحكام، ولهذا فسوف نقصر البحث هنا على عرض الأحكام التي تتميز بها المسؤولية العقدية، على أن يكون مفهوماً أننا نحيل، في شأن المسائل التي لن نتعرض لها، إلى ما سبق عرضه عند بحث أركان المسؤولية التقصيرية.

يتوافر الخطأ العقدي إذا أحل المدين - وهو المتعاقد - عن تنفيذ التزامه، وبستوي أن يكون الإخلال في صورة عدم التنفيذ أو التأخير في التنفيذ. وسواء انصب الإخلال على كامل الالتزام أو اقتصر على جزء منه أو شق فيه، وسواء اتخذ عدم التنفيذ صورة الامتناع المحض أو اتخذ صورة التنفيذ المعيب.

ويختلف وجه الخطأ العقدي بحسب طبيعة الالتزام الذي يرد عليه، فإذا كان الالتزام بتحقيق نتيجة، توافر الخطأ لمجرد عدم تحقيق هذه النتيجة، أما إذا كان الالتزام ببذل عناية، فيتوافر الخطأ بتقصير المتعاقد في بذل العناية المطلوبة منه قانوناً أو اتفاقاً.

المسؤولية العقدية في مجال المساس بالبيئة:

يمكن تصور قيام المسؤولية العقدية في نطاق المساس بالبيئة في حالة وجود رابطة عقدية بين المسؤول والمضرور، وذلك كأن يقوم شخص ببيع تقاوي زراعية فاسدة أو مبيدات زراعية غير صالحة إلى آخر فتصيب زراعية المشتري بالضرر، أو أن يقوم مستأجر أرض زراعية بإزالة طبقة التربة عنها أو إقامة منشآت عليها، أو أن يتعاقد شخص مع إحدى الشركات لتتول رش زراعته بالمبيدات فتقوم الشركة برشها بمبيدات

ضارة غير مصرح باستعمالها، أو أن يتعاقد صاحب منشأة طبية أو صناعية مع متعهد لنقل النفايات الخطرة من المنشأة فيقوم المتعهد بالتخلص من النفايات بغير اتباع التدابير المقررة قانوناً.

سادساً: صعوبات المسؤولية التقليدية في مجال المساس بالبيئة

الواقع أن هناك صعوبات كثيرة تقف في طريق المسؤولية المدنية على أساس الخطأ واجب الإثبات في مجال المساس بالبيئة. وتطال هذه الصعوبات كافة أركان المسؤولية.

بالنسبة لركن الخطأ: تظهر صعوبات إثبات ركن الخطأ في جانب المسئول مرتكب الفعل الضار بالبيئة، وذلك بالنظر إلى الطبيعة الخاصة للأفعال الماسة بالبيئة، فهذه الأفعال عادة ما تتم بصورة غير مرئية وغير محسوسة، وبصورة تراكمية تستغرق وقتاً طويلاً نسبياً.

وإذا ما نجح المضرور في إثبات توافر وصف التعدي في التصرف الخاطئ أو المخالف للقانون، قد تثار المشكلة إذا ما كان مرتكب التعدي شخص عديم التمييز، وهان ينفي ركن الإدراك الذي لا يقوم الخطأ إلا به.

وهب أن المضرور نجح في إثبات ركن الخطأ بعنصرية: التعدي والإدراك. فلا تقف المشكلة عند هذا الحد. إذ يظل للمسئول - وهو مرتكب الفعل الماس بالبيئة - نفي وصف التعدي عن فعله، سواء بإثبات توافر حالة الدفاع الشرعي، أو حالة الضرورة، أو وجود أمر من القانون أو من الرئيس، كما أن للمسئول، بوجه عام، أن ينفي وصف التعدي بأن يثبت أنه قام بواجبه حال إتيانه التصرف المنسوب إليه من حيث الحصول

على الترخيص الإداري واتخاذ التدابير والاحتياطات الواجبة لمباشرة هذا التصرف على الوجه الذي لا يرض بالغير.

وبالنسبة لركن الضرر: تبدو الصعوبة في توافر ركن الضرر في المسؤولية المدنية عن المساس بالبيئة من زاويتين: الأولى: صعوبة توافر الضرر المحقق حالاً أو مستقبلاً. فآثار المساس بالبيئة لا تزهر، عادة، بصورة وقتية، وإنما يستغرق ظهورها وقتاً طويلاً، فضلاً عن أنها أن ظهرت فلا تبدو ملموسة في كثير من الحالات، سيما إذا اتخذت شكل تآكل التربة الزراعية أو التأثيرات السلبية على طبقة الأوزون.

أما الزاوية الثانية: فتتمثل في صعوبة توافر الضرر الشخصي، بالنظر إلى أن كثيراً من عناصر البيئة تشكل ملكاً عاماً ومشتركاً، بل وفضاء غير محسوس لا يخص شخصاً بذاته أو أشخاصاً بذواتهم، وإذا أبيع طلب التعويض عن الضرر البيئي في مثل هذه الحالات، لصارت المسؤولية المدنية مصدراً للإثراء بلا سبب قانوني، ومن أمثلة المساس بالبيئة الذي لا يشكل ضرراً شخصياً: إقامة منشآت على أرض زراعية، تبوير أرض زراعية، إلقاء مخلفات في الطرق العامة، ذبح إناث الماشية، استيراد مبيدات أو تقاوي زراعية غير صالحة للاستعمال أ، مصابة بالآفات، الاعتداء على نهر النيل، الاعتداء على الآثار، الاعتداء على المحميات الطبيعية أو الكائنات الحية فيها، وفي مثل هذه الحالات وغيرها ثمة أعتداء وقع على البيئة بلا شك وهو يشكل ركن الخطأ، إلا أنه يصعب القول بوجود ضرر محدد يمكنه التمسك بالمسؤولية المدنية في مواجهة القائم بهذا الفعل، سيما وأن قانون البيئة لا يعتد بالأهلية ولا بالمصلحة لكل من يرغب في إقامة دعوى المسؤولية عن أضرار البيئة، لا بالأصالة عن نفسه ولا بالنياية عن غيره، لا للأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية، وأنه لا يعترف

لا بالمصلحة الجماعية أو النيابية حتى ولو ثبت أن للمضرور مصلحة مشروعة وشخصية ومباشرة وحالة.

وقد دعا هذا النص الفقه إلى المناداة بالاعتراف للجمعيات الأهلية المعنية بشئون البيئة بالحق في إقامة دعوى المسؤولية المدنية عن المساس بالبيئة، وذلك على أساس المصلحة الجماعية أو النيابية.

وبالنسبة لركن رابطة السببية: تعود طبيعة الأفعال الماسة بالبيئة لتشكل صعوبة في إثبات رابطة السببية بين هذه الأفعال وبين الأضرار الواقعة، وتبدو هذه الصعوبة من أكثر من زاوية: فمن جانب: لا تتسبب الأفعال الماسة بالبيئة الاخرى سواء أكانت حية كالكائنات البرية والبحرية، او غير حية كالتربة والمظاهر والعناصر الطبيعية. والمعروف أن رابطة السببية تفترض وقوع الفعل الخاطئ على إنسان حي أو على أمواله.

ومن جانب آخر: يتوافر الضرر البيئي بصورة متكاملة وتراكمية، من خلال أفعال كثيرة متداخلة ومتفاعلة بعضها البعض، تنتج أثرها على المدى الزمني الطويل، فيصعب إثبات السبب المنتج أو الفعال والمباشر بين كل من هذه الأفعال لوبين الضرر البيئي.

ومن جانب ثالث: تتعدد وتتداخل العوامل المؤدية إلى المساس بالبيئة، فيصبح تعيين مصدر هذا المساس والشخص المسئول عنه أمراً صعباً، فكثير من المواد الملوثة للبيئة قد لا تكون كذلك بذاتها وإنما بعد أن تندمج بمواد أخرى هي أيضاً غير ضارة بذاتها وبمفردها، بل إن المادة الضارة أو الملوثة ذاتها يختلف أثرها الضار بالبيئة من ظروف لأخرى، فقد يكون أثرها الضار أكبر في المائية حيث ذوبانها وسرعة اختلاطها مقارنة بالبيئة البرية. وقد نادى البعض في سبيل التغلب على هذه الصعوبة إقراراً مبدأ المسؤولية التضامنية بين المسؤولين عن العمل الضار، أيأ كان مقدار مساهمة كل منهم في إحداث الخطأ.

ومن جانب رابع: فحتى مع إمكانية إثبات قيام رابطة السببية يظل للمسئول نفي قيامها سواء بإثبات حصول القوة القاهرة والحادث الفجائي، أو خطأ الغير، أو خطأ المضرور.

والواقع أن الضرر البيئي مجالاً خصباً في هذا الصدد: فمن اليسير على مرتكب الفعل الماس بالبيئة نفي رابطة السببية تأسيساً على أن الضرر قد وضع بسبب ظواهر طبيعية كالزلازل والبراكين، أو ظواهر بشرية كاحروب سواء أكانت حروباً نظامية أو أهلية والثورات وأعمال التمرد وغيرها، أو تأسيساً على عدم اتخاذ المضرور وسائل الوقاية المقررة قانوناً من الأخطار البيئية، وبالتأكيد، فإنه يصعب على المواطن العادي الإلمام بهذه الوسائل في ظل أن الضرر هنا قد لا يكون ملحوظاً في بداية حصوله، ومن اليسير على المسئول أن يثبت أن الحرق المكشوف للقمامة كان بسبب حصول ماس كهربائي لا يد له فيه، أو أن تسرب المواد البترولية من السفينة كان بسبب حصول عطل مفاجئ في أحد أجهزة السفينة.

وبالنسبة للتعويض: والواقع أن التعويض في مجال المسؤولية المدنية عن المساس بالبيئة يحتاج إلى المزج بين النوعين التعويض العيني والتعويض النقدي.

فالتعويض النقدي قد يكون جابراً للضرر الذي لحق بالمضرور ولكنه لا يحقق الردع الكافي للمسئول، إذ قد يظل النشاط غير المشروع قائماً، ويظل، من ثم، الضرر قائماً لآخرين خلاف المضرور الذي حصل على التعويض، وهنا تبدو أهمية الحاجة إلى وجود التعويض العيني الذي يهدف إلى إزالة النشاط غير المشروع من الوجود، ورد عناصر البيئة إلى سيرتها الأولى.

إلا أن التعويض العيني، بمعنى رد الحال إلى ما كانت عليه وقت ارتكاب العمل غير المشروع، قد لا يكون ذو جدوى في كثير من الأحيان، إذ أن كثيراً من عناصر البيئة لا تقبل الإصلاح أو الترميم أو إعادة التأهيل مثل قتل الكائنات الحية. كم أن التعويض العيني قد لا يكون مجدياً للمضرور، إذ ما هي الفائدة العملية- الشخصية- التي يمكن أن

تعود عليه من إصلاح عناصر البيئة، وهو الذي تجشم مشقة اللجوء إلى القضاء وبذل في سبيلها الوقت والجهد والمال؟. وهنا تبرز أهمية التعويض النقدي الذي يمثل باعثاً شخصياً للمضرور يشجعه على اللجوء إلى القضاء لإثارة المسؤولية المدنية عن المساس بالبيئة.

وعلى ذلك يتعين على القاضي أن يحرض على تقرير التعويض العيني بما يكفل إزالة أسباب الضرر، وإعادة عناصر البيئة إلى سيرتها الأولى وحالتها السليمة، مع عدم إغفال التعويض النقدي بما يكفل جبر الضرر الشخصي الذي لحق بالمضرور وتعويضه عن العبء الذي تحمله في سبيل اللجوء إلى القضاء.

وتبدو مشكلة التعويض النقدي في أنه قد يكون ضخماً بما يفوق قدرة المدين المسئول على الوفاء بها، فضلاً عن إعادة ما يتراخى ظهور الضرر لفترات طويلة ومتباعدة نسبياً، وهو ما يكون معه إفلاس المدين المسئول أو إعساره أو إختفاؤه أمراً وارداً.

المبحث الثاني

المسؤولية على أساس الخطأ المفترض

المسؤولية المدنية التقليدية تقوم على أساس الخطأ واجب الإثبات إلا أنه تكتنفها صعوبات عديدة تجعلها لا تقدم الحماية الفعالية في مجال المساس بالبيئة، لذا تظهر المسؤولية المدنية التي تقوم على الخطأ المفترض لتعالج جانباً لا بأس به من هذه الصعوبات.

ويُطلق على المسؤولية المدنية التي تقوم على أساس الخطأ المفترض المسؤولية "شبه الموضوعية" وهي إن كانت تقوم على ركن الخطأ شأنها شأن المسؤولية الأخرى، فإن المشرع افترض في فروض معينة وجود الخطأ في جانب الشخص المسئول، بحيث لا يكلف المضرور بإثبات ركن الخطأ في جانب المسئول، وإنما بحسب المضرور أن يثبت وقوع الضرر ورابطة السببية بينه وبين الفعل الذي وقع من المسئول.

ومن صور المسؤولية على أساس الخطأ المفترض في القانون المصري:

(مسئولية متولي الرقابة - مسؤولية حارس الحيوان - مسؤولية حارس البناء - مسؤولية حارس الأشياء).

المبحث الثالث

المسؤولية الموضوعية

"المسؤولية بدون خطأ"

رغم أهمية المسؤولية المدنية، سواء في صورتها التقليدية أو صورتها شبه الموضوعية، في مجال الحماية من المساس البيئية، إلا أن ما يشوب كل منها من مثالب جعلها قاصرة عن تقديم الحماية الفعالة في هذا المجال، وكان دافعاً إلى ظهور الصورة

الثالثة من صور المسؤولية المدنية والتي يطلق عليها "المسؤولية الموضوعية" لتعالج القصور الذي يعتور المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية التي تنشأ عن الأنشطة التي ظهرت حديثاً كأنشطة الملاحة الجوية والأنشطة النووية والإشعاعية.

وتأتي أهمية المسؤولية الموضوعية في مجال الحماية من المساس بالبيئة من منطلق أنها تقوم دون خطأ، لمجرد وقوع الفعل الضار دون أن يستلزم القانون توافر وصف الخطأ فيه.

وينبنى على ذلك أن يتمتع المضرور بمزية مهمة، حيث يقتصر عبء الذي يقع على عاتقه في دعوى المسؤولية على مجرد إثبات وقوع الفعل الضار وما نشأ عنه من أضرار، في حين يضيق الخناق على المسئول حيث لا حيلة له في دفع المسؤولية عنه من طريق نفي وصف الخطأ عن الفعل المنسوب إليه أو نفي رابطة السببية بين هذا الفعل وبين الضرر الحاصل.

ومن صور المسؤولية الموضوعية في القانون المصري:

- مسؤولية عديم التمييز عن أعماله الشخصية في فروض معينة.
- مسؤولية متولي الرقابة عن أعمال الخاضع لرقابته في فروض معينة.
- مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه.
- مسؤولية الجار عن مزار الجوار غير المألوفة.
- المسؤولية عن أضرار أنشطة الملاحة الجوية.
- المسؤولية عن أضرار الأنشطة النووية والإشعاعية.

وفيما يلي نعرض لأهم هذه الصور:

أولاً: مسؤولية عديم التمييز عن أعماله الشخصية في فروض معينة.

نصت المادة (١٦٤) من القانون المدني على أن: (١- يكون الشخص مسئولاً عن أعماله غير المشروعية متى صدرت منه وهو مميز).

٢- ومع ذلك إذا وقع الضرر من شخص غير مميز، ولم يكن هناك من هو مسئولاً عنه، أو تعذر الحصول على تعويض من المسئول، جار للقاضي أن يلزم من وقع منه الضرر بتعويض عادل، مراعيًا في ذلك مركز الخصوم).

والتمييز هو مناط الإدراك الذي يمثل الركن المادي في الخطأ الذي تقوم عليه المسؤولية المدنية، وقد سبق أن عرضنا لهذا الأمر تفصيلاً عن الحديث عن المسؤولية التقصيرية.

والأصل ألا يتوافر الإدراك، وبالتالي، ركن الخطأ، في جانب الشخص عديم التمييز، ومن ثم، فهو ليس أهلاً لتحمل المسؤولية المدنية. إلا أن المشرع رأى، مراعاة لاعتبارات العدالة، أن يتحمل عديم التمييز المسؤولية المدنية عن أفعاله الشخصية بشروط معينة. وسوف نعرض لنطاق المسؤولية، ثم لشروط قيامها.

ثانيًا: مسؤولية متولي الرقابة عن أعمال الخاضع للرقابة في فروض معينة

نصت المادة (١/١٧٣) من القانون المدني على أن: (كل من يجب عليه قانوناً أو اتفاقاً رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة، بسبب قصره أو بسبب حالته العقلية أو الجسمية، ويكون ملزماً بتعويض الضرر الذي يحدثه ذلك الشخص للغير بعمله غير المشروع. ويترتب هذا الالتزام ولو كان من وقع منه العمل الضار غير مميز).

• شروط مسؤولية متولي الرقابة:

تعرض المشرع في هذا النص لحالة ما إذا كان الخاضع للرقابة غير مميز كما لو كان صبيًا دون السابعة من عمره أو مجنوناً أو معتوهاً، وهان لا يمكن وصف العمل

الصادر عن غير المميز بوصف الخطأ، وذلك لإنتفاء عنصر الإدراك لديه والذي يمثل الركن المعنوي في ركن الخطأ.

إن أن المشرع مع ذلك جعل متولي الرقابة مسئولاً عن الأضرار التي يسببها الفعل الصادر عن الخاضع للرقابة رغم إنتفاء وصف الخطأ عن هذا الفعل، لذا وصف المشرع هذا الفعل في عجز النص بالعمل الضار دون الخطأ أو العمل غير المشروع.

ويلاحظ أنه إذا كان الأصل في مسئولية متولي الرقابة أنها مسئولية تبعية، إذ تقوم إلى جانب مسئولية الخاضع للرقابة وتقوم بقيامها، فإذا إنتفت مسئولية الخاضع للرقابة إنتفت تبعاً لذلك مسئولية متولي الرقابة. إلا أنه في الفرض محل البحث لا تقوم المسئولية الخاضع للرقابة لانعدام التمييز لديه كما قدمنا، لذا فإن مسئولية متولي الرقابة هنا تقوم بصفة أصلية مستقلة عن مسئولية الخاضع للرقابة ودون أن تستند إليها.

وينبنى على ذلك أنه ليس للمضروب سوى أن يرجع بالتعويض على متولي الرقابة وحده، وإذا أدى هذا التعويض إلى المضروب فليس له الرجوع على الخاضع للرقابة بشيء لأنه لا ينسب إليه ثمة خطأ ولا يتحمل مسئولية.

ثالثاً: مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه

نصت المادة (١٧٤) من القانون المدني على أن: (١- يكون المتبوع مسئولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان كان واقعاً منه في حال تأدية وظيفته أو بسببها.

٢- وتقوم رابطة التبعية ولو لم يكن المتبوع حراً في اختيار متى كانت له عليه سلطة فعلية في رقابته وفي توجيهه).

• شروط مسئولية المتبوع :

المفهوم من هذا النص أن مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه تقوم على شرطين مجتمعين: **الأول:** وجود علاقة تبعية بين المتبوع و التابع. ويستوي أن يكون مصدر علاقة التبعية عقدياً أم غير عقدي، لقاء أجر أم بغير أجر. المهم أن يتوافر في علاقة التبعية عنصر السلطة الفعلية للمتبوع على التابع بما يضمن للأول الرقابة والتوجيه على الثاني في عمل معين يقوم به التابع لحساب المتبوع، كالعامل والخدام والطاهي والسائق والموظف. ولا تتوافر علاقة التبعية إذا إنتفت سلطة الرقابة والتوجيه كأعضاء الجمعية والشركاء في الشركة والمقاول بالنسبة لصاحب العمل ومستعير السيارة من صديقه وسائق السيارة الأجرة بالنسبة لمستقلها والمحامي الحر بالنسبة لموكله.

أما **الثاني:** فهو أن يرتكب التابع خطأ في حال تأدية الوظيفة أو بسببها. فيجب أن يرتكب التابع خطأ أي عمل مشروع، وأن يلحق هذا الخطأ ضرراً بالغير، ويوجد ما يمنع أن يكون المضرور هو أيضاً تابع لذات المتبوع، أما إذا كان المضرور هو المتبوع ذاته فلا يستطيع التابع أن يتمسك بخطأ مفترض ضده ليتحلل من المسؤولية. وكذا إذا كان المضرور هو التابع ذاته، فالحق الضرر بنفسه وهو في خدمة متبوعه، فليس له أن يرجع على المتبوع على اساس الخطأ المفترض.

ويجب أن يقع خطأ التابع حال تأدية وظيفته أو بسببها، وهذا الضابط هو الذي يبرر مسؤولية المتبوع، وبالتالي، لا تقوم المسؤولية الأخير عن سائر أعمال التابع غير المشروعة، وإنما تقتصر فقط على تلك التي تقع حال الوظيفة أو بسببها، ومن ثم، لا يكفي أن يقع خطأ التابع بمناسبة أداء الوظيفة بأن تكون هي التي سهلت إرتكاب الخطأ أو ساعدت على إرتكابه أو هيأت الفرصة لإرتكابه، وإنما لابد أن يثبت أنه لولا الوظيفة ما كان التابع يستطيع أن يرتكب الخطأ أو يفكر في إرتكابه. ويكن على الجانب الآخر، فإن يستوي أن يكون المتبوع قد علم بالخطأ أو لم يعلم، أمر به أم لم يأمر، عارض في إرتكابه

أو لم يعارض، كما يستوي أن يكون التابع إرتكب الخطأ بقصد تحقيق مصلحة المتبوع أو لحسابه أن كان مدفوعاً بباعث شخصي.

رابعاً: المسؤولية عن أضرار الجوار غير المألوفة

نصت المادة (٨٠٧) من القانون المدني على أن: (١- على المالك ألا يغلو في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجار.

٢- وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار غير المألوفة التي لا يمكن تجنبها، وإنما له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف، على أن يراعى في ذلك العرف وطبيعة العقارات موقع كل منها بالنسبة إلى الآخر والغرض الذي خصصت له. ولا يحول الترخيص الصادر من الجهات المختصة دون استعمال هذا الحق).

• شروط قيام المسؤولية عن أضرار الجوار:

أقام المشرع مسؤولية الجار إذا تجاوز الضرر المألوف إلى الضرر غير المألوف، أي الضرر الفاحش الذي يصيب جاره، ويشترط لقيام المسؤولية هنا شرطين: أولهما: أن يقع من المالك غلو في استعمال حقه. والشرط الآخر: أن يصيب الجار ضرر غير مألوف من هذا الغلو. ويمكن رد هذين الشرطين إلى فمرة الغلو في استعمال المالك لحق الملكية، وينصرف مدلول الغلو هنا إلى أن يصيب المالك، في استعماله لحق الملكية، الجار بضرر غير مألوف.

ويلاحظ أن المسؤولية عن أضرار الجوار غير المألوفة تشكل قيداً ينصب على حق الاستعمال، وهو إحدى المكنات التي يخولها حق الملكية لصاحبه، كما أن هذا القيد في حقيقته التزام عيني لأنه يشغل ذمة المالك بمناسبة ملكية العين، وينبنى على ذلك، أن هذا القيد وإن مان ينفضي بخروج ملكية العين من ذمته، فإنه يبقى منصباً على العين في ذمة المالك الجديد.

ويلاحظ من ناحية أخرى، أنه قد يتبادر إلى الذهن أن المسؤولية عن أضرار الجوار تشكل قيداً يقتصر على الملاك المتجاورين، على سند من النص على هذه المسؤولية في الباب المخصص للقيود الواردة على حق الملكية، والحقيقة أن هذه المسؤولية تولد التزاماً يشغل ذمة كل من يستعمل عقاراً استناداً إلى حق الملكية أو أي حق عيني آخر، أو استناداً إلى حق شخصي كالإيجار، فالعبرة هي الجوار أي كان سند حق الجار أو مركزه القانوني.

• تقدير الضرر غير المألوف:

لم يجعل المشرع مسؤولية الجار هنا تقوم عن مطلق الضرر، وإنما قصرها على الضرر غير المألوف. وقد وضع المشرع معياراً لتحديد الضرر غير المألوف يتمثل فيما إذا كان لإمكان الجار - وهو محدث الضرر - تجنب إلى هذا الضرر غير المألوف، أو لم يكن بإمكانه تجنبه فيكون مألوفاً. ولا عبرة في هذا الشأن بحجم الضرر، إذ قد يكون ضئيلاً ومع ذلك يكون غير مألوف والعكس بالعكس، أي أن معيار تحديد توافر الضرر هنا معيار شخصي قوامه مدى إمكانية تجنب الضرر من جانب محدثه.

وينصرف الضرر غير المألوف إلى الضرر الذي يريد على الحد المعهود فيها يتحمله الجيران عادة من بعضهم البعض بحكم الجوار، فإذا زاد الضرر على هذا الحد كان ضرراً غير مألوف ووجب التعويض عنه. وقد أورد المشرع ثلة من الإعتبارات الموضوعية التي يعتد بها في تقدير غير المألوف منها:

١- العرف: فما جرت به العادة بين الجيران أن يتحمله بعضهم من بعض، أخذاً في الاعتبار ظروف الزمان كمناسبات الأفراح والمآتم والحفلات مقارنة بغيرها من الظروف، وظروف المكان ما بين المدن والريف، فما قد يعد ضرراً غير المألوف في ظرف زمني ومكاني معين يثير مسؤولية الجار ويجيز طلب التعويض عنه، قد يعد ضرراً مألوفاً في ظروف زمني ومكاني آخر.

٢- طبيعة العقارات: فما يعد ضرراً مألوفاً بالنسبة لمصنع، يعد ضرراً غير مألوف بالنسبة لمستشفى أو مدرسة. وما يعد ضرراً غير مألوف بالنسبة لعقار سكني.

٣- موقع كل عقار بالنسبة الآخر: فما يعد ضرراً مألوفاً للسفل من العلو يعد ضرراً غير مألوف للعلو من السفلى. وما يعد ضرراً مألوفاً للعقار الذي يجاوز الطريق العام أو المصانع أو خطوط السكك الحديدية يعد ضرراً غير المألوف بالنسبة للعقارات في المناطق الشعبية يعد ضرراً غير مألوف للعقارات في المناطق الراقية.

٤- مدى الأسبقية بين العقارات: فقد يدير الشخص مصنعاً يسبب الضوء دون أن يكون له جار، ثم يجئ شخص آخر فيبنى داره بجوار المصنع، فهنا، وعلى ما افصحت عنه المذكرة الإيضاحية للمشروع التمهيدي للقانون المدني، لا يجوز للسكان أن يتضرر من المصنع ول كانت أضرار المصنع غير مألوفة، لأن الساكن هو الذي سعى إلى مجاورة المصنع وهو عالم بما في هذا الجوار من مضار.

وجدير بالذكر أنه لا يمنع اعتبار الضرر غير مألوف سبق حصول الجار الذي يسبب هذا الضرر على ترخيص من الجهات الإدارية المختصة بمباشرة لنشاط الذي ينشأ عنه هذا الضرر، ذلك أن الترخيص الإداري شرط قانوني لمباشرة النشاط ولا شأن له في تقدير الضرر، ومن ثم، فإن وجود الترخيص الإداري لا يمنع المتضرر من إثارة مسؤولية جاره والرجوع عليه بالتويض.

ولعل من هذه الاعتبارات الموضوعية ما يخفف من حدة المعيار الشخصي الذي أورده المشرع وعرضنا له آنفاً.

• الأساس القانوني للمسئولية من أضرار الجوار:

يستلزم بيان الأساس القانوني للمسئولية عن أضرار الجوار التفرقة بين هذه المسئولية والمسئوليات الأخرى التي تقوم في حالات مشابهة: فهناك حالة المسئولية عن

الخطأ في استعمال حق الملكية: وتقوم هذه المسؤولية على أساس مخالفة المالك للقيود التي تضعها القوانين واللوائح لتنظيم استعمال حق الملكية: وتقوم هذه المسؤولية شأن المسؤولية عن التعسف في استعمال اي حق آخر، في فروض ثلاثة عدتها المادة الخامسة من القانون المدني، وقد سبق أن عرضنا لهذه المسؤولية تفصيلاً، وأوضحنا أنها والان ما هو أساس المسؤولية عن أضرار الجوار؟

الواقع أن المسؤولية عن أضرار الجوار لا تقوم على أساس المسؤولية التقصيرية، إذ أن هذه الأخيرة تستلزم إرتكاب المسئول خطأ، في حين أن المسؤولية التي نحن بصددتها لا تقوم على أساس الخطأ، وإلا لقامت بأي قدر من الضرر، في حين أن نص المادة (٨٠٧) جاء صريحاً في استلزام الضرر الفاحش أو غير المألوف، فضلاً عن أن هذا النص ذاته جاء صريحاً في عدم الاعتداد بسبق حصول الجار على الترخيص الإداري بالنشاط الضار، وهو ما يشير إلى قيام هذه المسؤولية حتى وإن لم يخرج الجار عن حدود القوانين واللوائح المنظمة لإستعمال حق الملكية.

كما أن المسؤولية عن أضرار الجوار لا تقوم على فكرة التعسف في استعمال الحق، إذ أن هذه الأخيرة كما رأينا إحدى تطبيقات فكرة الخطأ التقصيري التي أقامها المشرع في فروض محددة تضمنتها المادة الخامسة، بينما تقوم المسؤولية التي نحن بصددتها حتى وإن لم يثبت تجاوز الجار حدود استعمال حقه.

وقد ذهب بعض الفقه إلى أن المسؤولية عن أضرار الجوار تقوم على أساس خروج الجار على الحدود التي رسمها القانون لحق الملكية وتجاوزه لهذه الحدود. بينما ذهب البعض الآخر إلى أن المسؤولية عن أضرار الجوار تعد إحدى تطبيقات فكرة التعسف في استعمال الحق، وقد أقامها المشرع على معيار آخر خاص لا يندرج ضمن معايير التعسف التي أوردها المشرع في المادة الخامسة من القانون المدني.

خامساً: المسؤولية عن أضرار الملاحة الجوية

اهتم القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨١ الخاص بإصدار قانون الطيران المدني بتنظيم شئون الطيران المدني، أو ما يطلق عليه نشاط الملاحة الجوية، وقد عمد المشرع إلى وضع تنظيم خاص للمسئولية المدنية عن الأضرار التي تنشأ عن أنشطة الملاحة الجوية، ويعالج هذا التنظيم الأضرار التي تسببها الطائرات للغير على سطح الأرض، ومن ثم، يخرج عن هذا التنظيم الأضرار التي تنشأ عن عقد النقل.

والواقع أن التنظيم الذي أورده المشرع المصري في هذا الشأن جاء متفقاً مع الأحكام التي تضمنتها اتفاقية روما بشأن القواعد المنظمة لمسئولية مستغل الطائرة عن الأضرار التي تلحق الغير على سطح الأرض والموقعة في ٧ أكتوبر ١٩٥٢، وقد انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية بموجب القانون رقم ٣٩٦ لسنة ١٩٥٣ وأصبحت نافذة المفعول اعتباراً من ٨ فبراير ١٩٥٨.

وسوف نعرض للمسئولية عن أضرار أنشطة الملاحة الجوية في ثلاث نقاط؛ هي: أركان المسئولية، أحكامها، ثم آثارها.

أولاً: أركان المسئولية:

نصت المادة (١٢٧) من قانون الطيران على أن: (لكل من أصيب بضرر على سطح الأرض الحق في التعويض بمجرد ثبوت أن الضرر قد نشأ مباشرة عن طائرة في حالة طيران، أو من شخص أو شيء سقط منها).

وتعتبر الطائرة في حالة الطيران منذ اللحظة التي يبدأ فيها استخدام قوة المحركات بغرض الإقلاع الفعلي حتى لحظة وقف القوى المحركة بعد إتمام الهبوط.

أما فيما يتعلق بالمركبات الأخف من الهواء فإن حالة الطيران تبدأ لحظة انفصالها عن الأرض تثبتها عليها.

وفيما عدا الحالات الواردة في هذه المادة، تسري القواعد العامة المعمول بها في الجمهورية).

ونصت المادة (١٢٨) من ذات القانون على أن : (يكون الناقل الجوي مسئولاً عن التعويض المشار إليه في المادة السابقة، وبالنسبة للطائرات الخاصة يكون مالك الطائرة مسئولاً عن ذلك التعويض).

والواضح من هذين النصين أن المسؤولية عن أنشطة الملاحة الجوية تقوم على ركن الضرر وحده دون ركني الخطأ ورابطة السببية، وإن كان المشرع أورد حالات للإعفاء من هذه المسؤولية.

• الاكتفاء بركن الضرر دون ركني الخطأ ورابطة السببية:

المفهوم من نص المادتين (١٢٧، ١٢٨) الفأنت ذكرهما أن المشرع جعل الناقل الجوي أو مالك الطائرة مسئولاً عن الأضرار التي تصيب من هو على سطح الأرض وتنشأ عن طائرة أو مركبة في حالة طيران أو من شخص سقط منها.

وتقوم المسؤولية هنا دون خطأ، ويعني ذلك أن الناقل الجوي أو مالك الطائرة يتحمل المسؤولية عن الأضرار دونما حاجة إلى البحث فيما إذا كان الفعل الذي وقع منه بشكل خطأ أم لا.

كما لا يحتاج قيام المسؤولية هنا إلى إثبات وجود رابطة السببية، فالناقل الجوي أو مالك الطائرة يكون مسئولاً دونما حاجة إلى البحث فيما إذا كانت الطائرة أو المركبة هي السبب في حصول الأضرار من عدمه.

وينبنى على ذلك أن المضرور ليس في حاجة إلى إثبات توافر وصف الخطأ في جانب الناقل الجوي أو مالك الطائرة، كما أنه لا حاجة له في إثبات رابطة السببية بين هذا

الفعل والضرر الحاصل، وبحسب المضرور أن يثبت أن ثمة أضرار لحقت به نتيجة نشاط طائرة أو مركبة في حالة طيران أو شخص سقط منها.

فيتعين من جانب: أن يلحق المضرور أضرار على سطح الأرض. وتفهم الأضرار هنا بمدلولها العام: فهي تشمل الوفاة والإصابات الجسدية، وأية خسائر في الممتلكات، وكذا الأضرار الأدبية والنفسية التي تنشأ عن الرهبة أو الفزع، وينطبق على الأضرار هنا ما سبق ذكره عن عرض أحكام المسؤولية التقصيرية.

وينصرف مدلول المضرور في هذا المثل إلى كل من لا يرتبط بعلاقة عقدية مع الناقل الجوي أو مالك الطائرة، ومن ثم، لا تسري أحكام المسؤولية محل البحث على الأضرار التي تلحق بالأشخاص والبضائع التي توجد على متن الطائرة وغنما تسري أحكام المسؤولية عن عقد النقل الجوي إن كان لها مقتضى.

أما سطح الأرض فينصرف إلى اليابسة وسطح المسطحات المائية، فقد اعتبرت المادة (٢/٢٣) من اتفاقية روما السفينة في أعالي البحار وكأنها جزء من سطح الدولة التي تتبعها بجنسيتها.

وبالتالي لا تنطبق أحكام المسؤولية محل البحث على الأضرار التي تقع في الجو أو الفضاء، كالأضرار التي تحدثها طائرة بطائرة أخرى كانت في حالة طيران (مادة ٢٤ من اتفاقية روما)، أما إذا كانت الطائرة المضرومة مرابطة على سطح الأرض وقد الضرر انطبقت أحكام المسؤولية محل البحث.

ويتعين من جانب آخر: أن يثبت المضرور أن هذه الأضرار قد وقعت عن نشاط طائرة أو مركبة في حالة طيران.

وقد عرفت المادة الأولى من قانون الطيران المدني، الطائرة منها: مركبة هوائية أقل من الهواء تعمل بقوة محرك وتستمد قوة رفعها أساساً للطيران من ردود فعل حركة الهواء على أسطح تظل ثابتة في ظروف معينة، أما المركبات الهوائية الأخرى فقد عرفت

المادة الأولى من ذات القانون بأنها: أي آلة تستطيع أن تستمد بقائها في الجو من ردود فعل حركة الهواء غير الناتجة من سطح الأرض، ومنها المناطيد والبالونات والطائرات الشراعية والطائرات ذات الأجنحة الثابتة والمتحركة ونحو ذلك.

وطبقاً للمادة (٢/١٢٧) من قانون الطيران المدني، تعتبر الطائرة في حالة طيران منذ اللحظة التي يبدأ فيها استخدام قوة المرحكات بغرض الإقلاع الفعلي حتى لحظة وقف القوى المحركة بعد إتمام الهبوط. أما بالنسبة للمركبات الهوائية الأخف من الهواء فتعتبر في حالة طيران بدء من لحظة انفصالها عن الأرض حتى تثبيتها عليها. وهو نفس الحكم الذي نصت عليه المادة (٢/١) من اتفاقية روما.

ومن أمثلة الأضرار التي تسببها الطائرة أو المركبة في حالة طيران، كما لو اضطرت طائرة إلى إلقاء حمولتها على منطقة سكنية فتتسبب في مقتل عدد من الأشخاص، أو أن تسقط طائرة أو مركبة محترقة أو يسقط شيء منها مما ينجم عنه احتراق مزرعة أو تهدم منزل، كما أن الطائرات النفاثة التي تفوق سرعتها سرعة الصوت تمثل تهديداً دائماً بوقوع أضرار على سطح الأرض لما يؤدي إليه نشاطها من تفريغ للهواء تتصدع بسببه أحياناً المنشآت أو حدث إزعاجاً لا يطاق.

ويفهم المخالفة، إذا لم تكن الأضرار قد نشأت عن طائرة أو مركبة هوائية، أو كانت قد نشأت عن طائرة أو مركبة هوائية ولكنها لم تكن في حالة طيران، كما لو كانت الطائرة أو المركبة مرابطة في المطار أو المهبط، أو كانت متحركة ولكن بيس بهدف الإقلاع أو كانت تجرها قاطرة، فلا محل لقيام المسؤولية الموضوعية محل البحث، ويمكن أن تقوم المسؤولية هنا في صورتها التقليدية على أساس الخطأ واجب الإثبات، أو المسؤولية شبه الموضوعية على أساس الخطأ المفترض، بحسب الأحوال، إذا ما توافرت أركانها.

ومتى ثبت ان الاضرار نشأت عن طائرة أو مركبة في حالة طيران، فيستوي بعد ذلك أن ينتج الضرر عن سقوط الطائرة ذاتها أو سقوط شخص أو شيء منها، ولا أهمية أيضاً لظروف السقوط، فتقوم المسؤولية حتى ولو ثبت أن راكباً قد ألقى بنفسه من الطائرة بغرض الانتحار فتسبب سقوطه في وفاة شخص على سطح الأرض.

ومتى ثبت أن الأضرار نشأت عن طائرة أو مركبة في حالة طيران، فيستوي بعد ذلك أن ينتج الضرر عن سقوط الطائرة ذاتها أو سقوط شخص أو شيء منها، ولا أهمية أيضاً لظروف السقوط، فتقوم المسؤولية حتى ولو ثبت أن راكباً قد ألقى بنفسه من الطائرة بغرض الانتحار فتسببت سقوطه في وفاة شخص على سطح الأرض.

وليس للناقل الجوي أو مالك الطائرة أن يتصل من المسؤولية من طريق المجادلة في توافر وصف الخطأ بإثبات أن نشاطه كان مشروعاً وخالياً من الخطأ، أو توافر رابطة السببية بإثبات أن نشاطه ليس هو السبب في حصول الضرر على سطح الأرض.

حالات الإعفاء من المسؤولية:

نصت المادة (١٣٠) من قانون الطيران المدني على أن: (لا يلتزم الشخص الذي يعتبر مسئولاً وفقاً لأحكام هذا الفصل بالتعويض إذا نتج الضرر مباشرة عن نزاع مسلح أو اضطرابات داخلية أو إذا منع هذا الشخص من استعمال الطائرات بأمر السلطات العامة أو كان الضرر ناجماً عن خطأ أو إهمال أو امتناع المضرور أو تابعيه أو وكلائه.

وإذا ثبت الشخص المسئول أن المتضرر أو تابعيه أو وكلائه قد ساهموا في وقع الضرر، يخفض التعويض بنسبة مساهمتهم.

ولا يكون هناك محلاً للإعفاء من التعويض أو تخفيفه في حالة خطأ تابعي المتضرر أو وكلائه، إذا أثبت أنهم كانوا يعملون خارج حدود صلاحيتهم.

ويقابل هذا النص نص المادتين (٥، ٦) من اتفاقية روما.

والمفهوم من هذا النص أن المشرع عدد حالات الإعفاء من المسؤولية عن أنشطة الملاحة الجوية فيما يلي:

أعمال النزاع المسلح والاضطرابات الداخلية.

وهي تشمل حالات الاقتتال- داخل الدولة- التي تستعمل فيها الأسلحة، سواء أكانت لأسباب طائفية أو عرقية أو اجتماعية، وسواء أكانت بين المواطنين بعضهم البعض أو بين طائفة منهم وبين السلطات العامة، وسواء أكانت هذه الأعمال موجهة إلى الطائرة أو المركبات الهوائية ذاتها أو إلى غير ذلك.

وتشمل إلى جانب ذلك الظروف الأخرى التي تشترك معها في ذات العلة والمضمون كالإضرابات والثورات والمظاهرات، وكذا العصيان وهو ينصرف إلى خروج طائفة من السكان أو المواطنين على أحكام القوانين والأوامر التي تصدرها السلطات العامة، على أن يأخذ حداً أدنى من العمومية ويكون على قدر مؤثر من التنظيم، أي أن يكون عملاً عاماً، ويستوي بعد ذلك أن يقع العصيان من جانب المدنيين أو العسكريين.

أوامر السلطات العامة

وهي تنصرف إلى الأوامر التي تصدرها السلطات العامة إلى المسئول- وهو الناقل الجوي أو صاحب الطائرة- بمنع استعمال الطائرة، كما لو صدرت أوامر بهبوط الطائرة طيرانها على مسافة قريبة من الأرض، أو جري مصادرتها أو الاستيلاء عليها، وبقطع النظر عن مدى مشروعية مثل هذه الأوامر.

ويلاحظ أنه إذا قامت السلطات العامة بالاستيلاء على الطائرة أو مصادرتها كانت هي تستعمل الطائرة أو مستغلها، وخضعت بالتالي لأحكام المسؤولية الموضوعية محل البحث.

مع مراعاة أن المشرع استبعد من هذه الأحكام الطائرات التي تستخدم في أغراض عسكرية، وكذا الطائرات التي يصدر بها قرار من الوزير المختص بشئون الطيران المدني.

خطأ أو إهمال أو امتناع المضرور أو وكلائه أو تابعيه.

ولبيان تأثير خطأ المضرور في مجال الإعفاء من المسؤولية يمكن تصور ثلاثة فروض لخطأ المضرور، كما هو الحال في تأثير خطأ المضرور في نفي رابطة السببية، الاول: أن يستغرق خطأ المضرور خطأ المسئول في إحداث الضرر، وهنا يعني المسئول من المسؤولية تماماً، ولا يقضي للمضرور بثمة تعويض، وقد اشار المشرع إلى هذا الفرض صراحة في الفقرة الأولى من المادة (١٣٠) الفائت ذكرها بقولها "إذا كان الضرر ناجماً عن خطأ أو إهمال أو امتناع المتضرر أو تابعيه أو وكلائه".

والفرض الثاني: أن يشترك خطأ المضرور مع خطأ المسئول في إحداث الضرر، وهنا يعد كلاً الخطأين سبباً للضرر، وتوزيع المسؤولية عليهما، فيتحمل المسئول التعويض لقاء خطئه، ولكن ينقص مقدار التعويض لقاء الخطأ المنسوب إلى المضرور وقد أشارت إلى هذا الحكم صراحة الفقرة الأولى من المادة (١٣٠) الفائت ذكرها بقولها "إذا أثبت الشخص المسئول أن المتضرر أو تابعيه أو وكلائه قد ساهموا في وقوع الضرر يخفض التعويض بنسبة مساهمتهم".

ويلاحظ في هذين الفرضين أن المشرع ساوى بين خطأ المضرور وبين خطأ تابعين كالخادم والسائق والعامل أو وكلائه.

والفقرة الأخيرة من المادة (١٣٠) ربطت إعفاء المسئول من المسؤولية أو تخفيضها بناء على خطأ تابعي المضرور أو وكلائه بأن يكون التابع أو الوكيل يعمل في حدود صلاحياته، ومن ثم فإذا كان التابع أو الوكيل يعمل خارج حدود صلاحياته الوظيفية فلا يكون خطوة سبباً للإعفاء من المسؤولية أو تخفيضها.

أما الفرض الثالث: فهو أن يستغرق خطأ المسئول خطأ المضرور وهنا يتحمل المسئول المسئولية كاملة لأن خطئه يعتبر هو السبب الوحيد للضرر.

الأساس القانوني للمسئولية:

تقوم المسئولية عن أضرار أنشطة الملاحة الجوية كما رأينا على أساس الضرر وحدة دون ركني الخطأ ورابطة السببية، لذا يطلق الفقه على المسئولية هنا المسئولية الموضوعية، في إشارة إلى أنها تستند إلى موضوعها أو محلها أي فكرة الضرر الناشئ عن أنشطة الملاحة الجوية.

وتتأسس المسئولية الموضوعية على أساس فكرة تحمل التبعة، وهو ترجمة لمبدأ الرغم بالغنم، وتملي هذه الصورة من المسئولية المدنية الضرورات الاقتصادية التي تتطلب مباشرة نشاط الملاحة الجوية، وأن أضرار هذه الأنشطة تبدو من الجسامة بحيث تمثل أضراراً استثنائية يصعب ردها إلى النظريات العامة في المسئولية المدنية، وإلا أصبحت بغير محل من التعويض كما أن من يباشر هذه الأنشطة يتحمل تبعه ما يسببه نشاطه من أضرار لقاء ما يغنمه ويجنيه من أرباح من هذه الأنشطة.

ثانياً: أحكام المسؤولية

مدى التعويض عن الضرر

حصر المشرع الضرر الذي تغطيه المسؤولية محل البحث في الضرر الذي ينشأ مباشرة عن طائفة في حالة طيران أو من شخص أو شيء سقط منها، أي الضرر المباشر عن نشاط الطائرة أو المركبة.

وقد أغفلت اتفاقية روما وساريها في ذلك قانون الطيران المدني، بيان مدلول الضرر المباشر أو معيار تحديده وتمييزه عن الضرر غير المباشر.

والواقع إننا نرى إنه لا يوجد ما يمنع من تحديد مدلول الضرر المباشر في هذا المقام وفقاً للقواعد الأمة في القانون المدني بوصفه الشريعة العامة في الالتزامات المدنية، سيما وأن هذه القواعد في هذا المقام لا تتعارض مع فلسفة قانون الطيران المدني كتشريع خاص.

ووفقاً لنص المادة (١/٢٢١) من القانون المدني يعد الضرر مباشراً إذا كان نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر في الوفاء به ويكون الضرر كذلك إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول.

ويمكن تحديد كون الضرر نتيجة طبيعية للفعل من عدمه بالاستعانة بنظرية السبب المنتج فيكون الضرر مباشراً إذا كان ناشئاً عن الفعل وفقاً للمجرى العادي للأمر.

وقت تقدير التعويض

لم يتعرض المشرع في قانون الطيران المدني لهذه المسألة، ومن ثم، وجب ردها إلى القواعد العامة، سيما أن هذه القواعد العامة لا تتعارض مع فلسفة هذا القانون كقانون خاص.

وقد نصت المادة (١٧٠) من القانون المدني على أن: (يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المضرور.. فإذا لم يتيسر له وقت الحكم أن يعين مدى التعويض تعييناً نهائياً فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بإعادة النظر في التقدير).

وبواجه هذا النص الفرض الذي يكون فيه الضرر مرشحاً للزيادة أو التناقص، كالإصابات البدنية وما يصاحبها، عادة، من مضاعفات قد تصل إلى الوفاة، فإذا بدأ للقاضي إنه يتعذر عليه أن يحيط بأخر الضرر، وتعذر عليه، بالتالي، أن يحدد مقدار التعويض النهائي جاز له أن يحكم بالتعويض الذي يراه جابراً للضرر الحالي مع تعيين مدة معينة يكون من حق المضرور خلالها أن يطالب بتعويض تكميلي عن الضرر الزائد أو مضاعفات الضرر السابق التعويض عنه.

ويجوز للمضرور، طبقاً للقواعد العامة أن يطالب بزيادة مقدار التعويض المطالب به نظير ما يلحق الضرر من تفاقم وما يستجد من مضاعفات سواء أكان ذلك أمام محكمة الدرجة الأولى أو في مرحلة الاستئناف ويقطع النظر عما إذا كانت مدة سقوط دعوى المسؤولية قد انقضت أم لا.

سادساً: المسؤولية عن أضرار الأنشطة النووية والإشعاعات

اهتم القانون رقم ٧ لسنة ٢٠١٠ الخاص بإصدار قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية بوضع تنظيم خاص للمسئولية المدنية عن الأضرار التي تنشأ عن الأنشطة النووية والإشعاعية

ونعرض فيما يلي للمسئولية عن أضرار الأنشطة النووية والإشعاعية.

أولاً: أركان المسؤولية

نصت المادة (٨٠) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن (مع عدم الإخلال بأي من أحكام اتفاقية دولية نافذة في جمهورية مصر العربية يكون القائم بتشغيل أية منشأة نووية مسئولاً دون غيره عن الأضرار النووية التي يثبت أنها ناتجة عن حادث نووي في الحالات الآتية):

أ- إذا وقعت في منشأته النووية

ب- إذا كانت متعلقة بمواد نووية آتية من منشأته النووية أو ناتجة منها وذلك إذا كان الحادث قد وقع في إحدى الحالات الآتية:

١- إذا كانت المواد النووية مازالت في عهده ولم تدخل في عهده قائم بتشغيل منشأة نووية أخرى

٢- قبل انتقال المسؤولية القانونية عن الحوادث النووية المتعلقة بهذه المواد النووية إلى قائم بتشغيل منشأة نووية أخرى طبقاً لنصوص صريحة لاتفاق مكتوب معه

٣- إذا كان المقصود استخدام هذه المواد في مفاعل نووي تزود به إحدى وسائل النقل ليكون مصدراً لقوتها المحركة أو لأي غرض آخر ولم يكن الشخص المرخص له بتشغيل هذا المفاعل قد انتقلت هذه المواد إلى عهده

٤- إذا كانت المواد النووية مرسلة إلى شخص يقيم داخل أرض دولة موقعة على اتفاقية فيينا وكانت الحادثة النووية قبل تفريغ المواد النووية من وسيلة النقل التي وصلت لها إلى داخل أراض تلك الدولة

ج- إذا كانت متعلقة بمادة نووية مرسلة لمنشأته النووية على أن يكون الحادث قد

وقع:

١- بعد انتقال المسؤولية القانونية المتعلقة بهذه المواد إليه طبقاً للنصوص الصريحة لتعاقد كتابي مع قائم بتشغيل منشأة نووية أخرى

٢- بعد انتقال المواد النووية إلى عهده

٣- بعد انتقال المواد إلى عهده من قائم بتشغيل مفاعل نووي تزود به إحدى وسائل النقل ليكون مصدراً لقوتها المحركة أو لأي غرض آخر

٤- بعد إرسال المادة النووية بناء على موافقة كتابية منه بواسطة قائم بتشغيل دولة غير موقعة على اتفاقية فيينا وذلك بعد تحميلها على وسيلة نقل تقوم بنقلها خارج أراضي تلك الدولة وفي حالة ما إذا كانت الأضرار النووية قد وقعت نتيجة لحادث نووي في منشأة نووية وملتزمة بمواد نووية مخزونة بها تمهيداً لنقلها فإن نص الفقرة (١) من هذه المادة لا يطبق إذا وجد قائم بالتشغيل أو شخص آخر مسؤولاً عن غيره طبقاً لأحكام الفقرتين (ب، ج) من هذه المادة

ونصت المادة (٨١) من ذات القانون على أن (يكون القائم بتشغيل أية منشأة نووية مسؤولاً دون غيره عن الأضرار الناشئة عن أي حادثة تسببت فيها مواد نووية مصدرية من منشأته إلى خارج جمهورية مصر العربية وذلك حتى وضع تلك المواد في وسيلة النقل ما لم يقض بغير ذلك اتفاق مكتوب أو أحكام معاهدة دولية نافذة في جمهورية مصر العربية والدولة المستوردة للمواد النووية)

كما يكون مسؤولاً عن الأضرار الناشئة عن أي حادثة نووية تسببت فيها مواد نووية مرسلة إلى منشأته من خارج جمهورية مصر العربية ابتداء من وصول تلك المواد إلى ميناء الوصول ما لم يقض بغير ذلك اتفاق مكتوب أو معاهدة دولية نافذة في جمهورية مصر العربية والدولة المصدرة لتلك المواد.

والواضح من هذين النصين أن المسؤولية عن الأنشطة النووية والإشعاعية تقوم على ركن الضرر وحدة دون ركني الخطأ ورابطة السببية وأن كان المشرع أورد حالات للإعفاء من هذه المسؤولية

الاكتفاء بركن الضرر دون ركني الخطأ ورابطة السببية

المفهوم من نص المادتين (٨٠، ٨١) الفأنت ذكرهما أن المشرع جعل القائم بتشغيل منشأة نووية مسئولاً عن الأضرار التي تنشأ عن الحوادث النووية في أي من الحالات المذكورة.

وتقوم المسؤولية هنا دون خطأ ويعني ذلك أن القائم بتشغيل منشأة نووية يتحمل المسؤولية عن الأضرار دونما حاجة إلى البحث فيما إذا كان الفعل الذي وقع منه يشكل خطأ أم لا.

كما لا يحتاج قيام المسؤولية هنا إلى إثبات وجود رابطة السببية فالقائم بتشغيل منشأة نووية يكون مسئولاً دونما حاجة إلى البحث فيما إذا كان الحادث النووي هو السبب في حصول الأضرار من عدمه

وينبني على ذلك أن المضرور ليس في حاجة إلى إثبات توافر وصف الخطأ في جانب القائم بالتشغيل كما إنه لا حاجة له في إثبات رابطة السببية بين هذا الحادث والضرر الحاصل وبحسب المضرور أن يثبت أن ثمة أضرار لحقت به نتيجة حادث نووي.

فيتعين من جانب أن يثبت المضرور أن ثمة أضرار قد لحقت به.

وقد رسم المشرع نطاقاً واسعاً للأضرار التي تقوم بها المسؤولية المدنية للقائم بالتشغيل وأطلق عليها المشرع مسمى الأضرار النووية وجعلها تشمل:

- الوفاة أو الإصابة الشخصية أو أي خسائر أو أضرار في الممتلكات تنشأ أو تنجم عن الخواص الإشعاعية أو عن مزيج من الخواص الإشعاعية والخواص السمية أو التفجيرية أو غيرها من الخواص الخطرة التي يتسم بها ما في المنشأة النووية من وقود نووي أو نواتج من نفايات مشعة أو التي تتسم بها المواد النووية الواردة من المنشأة النووية أو المواد النووية المتولدة داخل المنشأة أو المرسلة إليها

- أي خسائر أو أضرار أخرى تنشأ أو تنجم على هذا النحو بالقدر الذي تنص عليه القوانين المعمول بها في جمهورية مصر العربية

- الوفاة أو الإصابة الشخصية أو أي خسائر أو أضرار في الممتلكات تنشأ أو تنجم عن إشعاعات مؤينة أخرى منبعثة من أي مصدر إشعاعي آخر موجود داخل المنشأة النووية

إلا أن هناك أضراراً لا تشملها المسؤولية محل البحث منها:

- الأضرار النووية التي تلحق بالمنشأة النووية التي وقعت بها الحادثة النووية أو أية ممتلكات تابعة أو مخصصة لهذه المنشأة

وتسرى في شأن هذه الأضرار أحكام القواعد العامة إذا كانت الأضرار هنا تقتضي مسؤولية شخص آخر بخلاف القائم بالتشغيل

- الأضرار النووية التي تلحق بوسيلة نقل المواد النووية التي تسببت في الحادثة النووية

وتسرى في شأن هذه الأضرار أحكام القواعد العامة والاتفاقات الدولية المعمولة بها في هذا الشأن إذا كانت الأضرار هنا تقتضي مسؤولية شخص آخر بخلاف القائم بالتشغيل ويتعين من جانب آخر أن يثبت الضرر أن هذه الأضرار قد وقعت عن حادث نووي

وقد عرفت المادة (٧٨) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية الحادث النووي بأنه أي مصادفة أو سلسلة مصادفات نابعة من أصل واحد تسبب أضراراً نووية.

وبمفهوم المخالفة، إذا لم تكن الأضرار التي نشأت عن حادث نووي تدخل في عداد الأضرار النووية أو كانت الأضرار نووية ولكنها لم تنشأ عن حادث نووي فلا محل لقيام المسؤولية الموضوعية محل البحث ويمكن أن تقوم المسؤولية هنا في صورتها التقليدية على أساس الخطأ واجب الإثبات أو المسؤولية شبه الموضوعية على أساس الخطأ المفترض بحسب الأحوال

على إنه إذا نشأت عن الحادث النووي أضرار غير نووية بجانب الأضرار النووية وتعدر الفصل بينهما اعتبرت جميع الأضرار نووية وخضعت لأحكام المسؤولية محل البحث

أما إذا أمكن الفصل بينهما خضعت المسؤولية عن الأضرار النووية لأحكام المسؤولية محل البحث بينما ردت المسؤولية عن الأضرار غير النووية لأحكام المسؤولية وفقاً للقواعد العامة.

وفي ذات السياق ليس للقائم بالتشغيل أن يتصل من المسؤولية من طريق توافر المجادلة في توافر وصف الخطأ بإثبات أن وقوع الحادث النووي لم يكن راجعاً إلى خطئه أو توافر رابطة سببية بإثبات أن الحادث النووي ليس هو السبب في حصول الضرر النووي

حالات الإعفاء من المسؤولية:

نصت المادة (٨٥) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن (يعفى القائم بالتشغيل من المسؤولية عن الأضرار إذا ثبت أن الحادثة النووية قد وقعت نتيجة مباشرة لكارثة من الكوارث الطبيعية أو بسبب فعل من أفعال القتال المسلح أو الأعمال العدوانية أو الحرب الأهلية أو العصيان)

ويجوز للمحكمة أن تعفي القائم بالتشغيل من المسؤولية عن كل أو بعض الأضرار الناشئة عن الحادثة إذا كانت الأضرار النووية قد نتجت بصفة كلية أو جزئية نتيجة فعل أو تقصير من الشخص الذي وقع عليه الضرر بقصد أحداث الضرر أو نتيجة إهمال جسيم منه أدى إلى وقوع الحادثة النووية وفي هذه الحالة تقع المسؤولية عن الأضرار كلياً أو جزئياً على المتسبب بفعله أو تقصيره في وقوع الحادثة النووية طبقاً للأحكام القانونية السارية في هذا الشأن

والمفهوم من هذا النص أن المشرع عدد حالات الإعفاء من المسؤولية عن الأنشطة النووية والإشعاعية فيما يلي:

- الكوارث الطبيعية وهي تشمل الزلازل والبراكين والفيضانات والعواصف وغيرها

- أعمال القتال المسلح والأعمال العدوانية والحرب الأهلية والعصيان

والواضح أن الأمور التي أوردها هذا النص ليست سوى تطبيقاً للقوة القاهرة أو الحادث الفجائي فالكوارث الطبيعية تشمل الزلازل والبراكين والعواصف والفيضانات وغيرها وينصرف القتال المسلح والأعمال العدوانية والحرب الأهلية إلى حالات الاقتتال التي تستعمل فيها الأسلحة سواء أكانت لأسباب طائفية أو عرقية أو اجتماعية أو سياسية وسواء أكانت بين المواطنين بعضهم البعض أو بين طائفة منهم وبين السلطات العامة وسواء أكان الاعتداء في هذه الأعمال موجهاً إلى القائم بالتشغيل أو إلى المنشأة ذاتها أو إلى غير ذلك أما العصيان فينصرف إلى خروج طائفة من السكان أو المواطنين على أحكام القوانين والأوامر التي تصدرها السلطات العامة على أن يأخذ حداً أدنى من العمومية ويكون على قدر مؤثر من التنظيم أي أن يكون عملاً عاماً ويستوى بعد ذلك أن يقع العصيان من جانب المدنيين أو العسكريين.

الأساس القانوني للمسئولية

تقوم المسؤولية عن أضرار الأنشطة النووية والإشعاعية كما رأينا على أساس الضرر وحدة دون ركني الخطأ ورابطة السببية فهي نوع من المسؤولية الموضوعية التي تتأسس على فكرة تحمل التبعة ونحيل في هذا الشأن إلى ما سبق أن ذكرناه بشأن المسؤولية عن أضرار أنشطة الملاحة الجوية.

ثانياً: أحكام المسؤولية.

وقت تقدير التعويض

لم يتعرض المشرع في قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية لهذه المسألة ومن ثم وجب ردها إلى القواعد العامة سيما أن هذه القواعد لا تتعارض مع فلسفة هذا القانون كقانون خاص، وقد سبق أن أوردنا هذه القواعد العامة عند الحديث عن وقت تقدير التعويض عن أضرار أنشطة الطيران المدني ونحيل إلى هذه الموضع.

إلا أن المشرع قد أورد حكماً يتعلق بهذه المسألة بصورة غير مباشرة إذ نصت المادة (٣/٩٣) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن (إذا أقام الشخص الذي وقع عليه الضرر دعوى التعويض في المدة المقررة طبقاً لأحكام الفقرتين السابقتين فيجوز له تعديل طلباته بالإضافة لتشمل مضاعفات الضرر ولو كان ذلك بعد انقضاء المدد المشار إليها وبشرط عدم صدور حكم بات في الدعوى).

والواقع أن الحكم الذي تضمنه هذا النص لا يقدم جديداً عما ورد بالأحكام العامة إذ يحق للمدعي (المضرور) أن يضيف إلى طلباته طلبات جديدة أثناء نظر الدعوى في صورة طلبات عارضة كما يحق للمستأنف (للمضرور) أن يضيف إلى الطلب الأصلي (المرفوعة به الدعوى المبتدأه) سائر الملحقات التي تستحق بعد تقديم الطلبات الختامية أمام محكمة الدرجة الأولى وما يزيد من التعويضات بعد تقديم هذه الطلبات.

وللمضرور طبقاً للقواعد العامة أن يطلب زيادة مقدار التعويض المطالب به نظير ما يخلق الضرر من تفاقم أو ما يستجد من مضاعفات سواء أكان ذلك أمام محكمة

الدرجة الأولى أو في مرحلة الاستئناف ويقطع النظر عما إذا كانت مدة سقوط دعوى المسؤولية قد انقضت أم لا

إلا أن الثابت من مطالعة نص المادة (٣/٩٣) الفأنت عرضه أن المشرع خول المضرور حق المطالبة بتعويض إضافي لقاء مضاعفات الضرر أمام محكمة النقض وهو ما يستفاد من عبارة بشرط عدم صدور حكم بات في الدعوى إذ أن المعروف أن الأحكام القضائية في المواد المدنية والتجارية قد تكون نهائية وقد تكون باتة وينصرف معنى النهائية إلى كون الحكم قابلاً للتفويض وهو لا يكون كذلك إلا إذا كان صادراً من المحكمة الاستئنافية إلا إذا كان مكتسباً وصف النفاذ المعجل بقوة القانون أو بحكم القضاء بحسب الأحوال فيكون قابلاً للتفويض ونهائياً منذ صدوره من محكمة الدرجة الأولى ويتوافر وصف النهائية يكتسب الحكم القضائي حجية الشيء المحكوم فيه

تعدد المسؤولين عن العمل الضار

تصدى المشرع لحالة تعدد المسؤولين عن العمل الضار في المادتين (٨٦، ٨٧) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية وذلك في حالتين الأولى حالة تعدد القائمين بالتشغيل سواء أكانوا متعددين على منشأة واحدة أو كانت تتبعهم أكثر من منشأة وهنا لا يخرج الأمر عن أحد فرضين أولهما أن يستطيع القاضي تحديد مسؤولية كل منهم على حدة فيوزع التعويض عليهم بقدر نصيب كل منهم في الخطأ والفرص الآخر أن يتعذر هذا التحديد فيكونوا مسؤولين عن التعويض بالتضامن فيما بينهم، ومقتضى التضامن أن يكون يمكنه المضرور أن يطالبهم مجتمعين بالتعويض أو يوجه المطالبة إلى أحدهم بمفرده فيستوفي منه كامل التعويض ويكون للمسئول الذي أدى التعويض أن يرجع على زملائه بقدر حصة كل منهم وفقاً لما تحدده المحكمة

أما الحالة الثانية فهي حالة تعدد المنشآت النووية التابعة للقائم بالتشغيل المنفرد بحث لا يجمعها موقع واحد وهنا تتعدد مسؤولية القائم بالتشغيل إذ يكون مسئولاً عن تعويض الضرر الذي تحدثه كل منشأة على حدة

اتفاقات نقل المسؤولية

نصت المادة (٨٤) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن (يجوز الاتفاق بين القائم بالتشغيل والمتعهد بنقل مواد نووية أو تداول نفايات مشعة على أن يعتبر المتعهد بالنقل أو التداول قائماً بالتشغيل بالنسبة إلى هذه المواد أو النفايات محل النقل أو التداول إذا كان مؤهلاً لذلك وفي هذه الحالة يتحمل المتعهد بجميع التزامات القائم بالتشغيل المنصوص عليها في هذا القانون) ولا يكون هذا الاتفاق سارياً إلا بعد موافقة الهيئة

ويلاحظ أن المشرع قد أجاز أن يتم الاتفاق بين القائم بالتشغيل ومتعهد النقل على أن يتحمل الأخير المسؤولية عن الأضرار النووية التي تنشأ عن الحوادث النووية ويتعين أن يتم هذا الاتفاق بموافقة هيئة الرقابة النووية والإشعاعية لكي تتحقق من قدرة المتعهد على الوفاء بجميع الالتزامات التي فرضها القانون على عاتق القائم بالتشغيل.

وتجدر الإشارة إلى أن مثل هذا الاتفاق لا يعفي القائم بالتشغيل من تحمل المسؤولية عن الأضرار قبل المضرور إذ يظل للمضرور مطالبته بأداء التعويض ولا يستطيع القائم بالتشغيل التمسك بهذا الاتفاق في سبيل دفع دعوى المسؤولية التي يقيمها المضرور ولا يصعب تبرير هذا النظر إذ أن المضرور ليس طرفاً في الاتفاق المبرم بين القائم بالتشغيل ومتعهد النقل وبالتالي لا يحتج به عليه

إنما يكون للقائم بالتشغيل إذا ما أدى التعويض إلى المضرور أن يرجع بقيمة ما أداه على متعهد النقل ويحكم الرجوع هنا الاتفاق المبرم بينهما وهو ما حرص المشرع على النص عليه صراحة في المادة (٨٨) بقولها أن يكون للقائم بالتشغيل حق الرجوع على

الغير بما دفعه من تعويضات عن الأضرار النووية في الحالات الآتية: أ- وجود اتفاق كتابي ينص على ذلك صراحة

كما يجوز للقائم بالتشغيل أن يقيم دعوى ضمان فرعية قبل متعهد النقل في دعوى المسؤولية التي يقيمها المضرور ليقض فيها للقائم بالتشغيل بالزام متعهد النقل بما عسى أن يحكم به على الأول من تعويض لصالح المضرور.

المسؤولية عن عمل الغير.

إذا كان الأصل أن يتحمل القائم بالتشغيل المسؤولية عن الأضرار التي تنشأ عن خطئه فإن المشرع قد خرج على هذا الأصل وجعل القائم بالتشغيل يتحمل المسؤولية عن الأضرار إذا ما نشأت الحادثة النووية بسبب تقصير أو فعل بقصد أحداث الضرر من جانب الغير ويستوي أن يكون هذا الغير تابعاً للقائم بالتشغيل أم لا وإذا كان هذا الغير تابع له فيستوي أن يقع الفعل محدث الضرر النووي حال تأديته عمله أم لا (مادة ٨٨/ب) وقد خول المشرع القائم بالتشغيل الحق في الرجوع على الغير بما دفعه من تعويضات إلى المضرور ويكون الرجوع هنا كما في حالة متعهد النقل أما بدعوى مستقلة تقام بالإجراءات المعتادة أو بموجب دعوى ضمان فرعية في ذات دعوى المسؤولية المقامة من المضرور

التأمين والضمان الإجباري من المسؤولية:

نصت المادة (٩٠) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن لا يجوز الترخيص بإنشاء أو تشغيل منشأة نووية إلا إذا قدم القائم بالتشغيل إلى الهيئة الشهادة الدالة على قيامه بالتأمين أو توفير الضمان المالي اللازم لتغطية مسؤوليته عن الأضرار النووية وفاق لأحكام هذا القانون

كما لا يجوز نقل المواد النووية إلا إذا قدم القائم بالتشغيل إلى متعهد النقل شهادة التأمين أو الضمان المالي المنصوص عليه في الفقرة السابقة

وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الأسس التي يتم على أساسها تحديد مقدار التأمين أو الضمان والشروط اللازم توافرها في شأنه

ويكون القائم بالتشغيل مسئولاً عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضده بالتعويض ولو تجاوز التعويض قيمة التأمين أو الضمان لجبر الضرر عن الحادثة النووية وفي حالة ثبوت عجزه عن سداد ما يزيد على قيمة التأمين أو الضمان المالي تلتزم الدولة بسداد قيمة العجز دون الإخلال بحقها في الرجوع على القائم بالتشغيل

وفي حالة قيام القائم بالتشغيل بدفع التعويض عن الأضرار النووية من اعتمادات مالية أخرى جاز له استرداد ما دفعه من مبلغ التأمين أو الضمان المالي بحسب الأحوال ونصت المادة (٩١) من ذات القانون على أن لا يجوز إلغاء أو وقف عقد التأمين أو والضمان المالي إلا بعد إخطار الهيئة كتابة ومضي شهرين من تاريخ الأخطار وذلك ما لم ينص عقد التأمين على مدة أطول

وفي حالة ما إذا كان هذا التأمين أو الضمان المالي متعلقاً بنقل مواد نووية فلا يجوز إلغاء أو وقف عقد التأمين أو الضمان المالي أثناء فترة نقل المواد النووية

والمفهوم من هذين النصين أن المشرع ألتزم أن يقدم القائم بالتشغيل إلى هيئة الرقابة النووية والإشعاعية الشهادة الدالة على التأمين أو توفير الضمان المالي وفقاً للمقدار الذي تحدده اللائحة التنفيذية

وتتصرف الشهادة الدالة على التأمين إلى عقد التأمين الذي يبرمه القائم بالتشغيل مع إحدى شركات التأمين المرخص لها في نشاط التأمين ومحل التأمين هنا هو المسؤولية

المدنية التي تنشأ من مباشرة النشاط النووي وترتب حقوقاً للغير أي أن المسؤولية هنا هي
الخطر المؤمن منه

أما الشهادة الدالة على الضمان المالي فتتصرف إلى الضمان الذي يتعين على
القائم بالتشغيل تقديمه إلى هيئة الرقابة النووية والإشعاعية ويصح أن يكون هذا الضمان
في صورة مبلغ نقدي أو شيك مقبول الدفع لصالح الهيئة أو خطاب ضمان من أحد البنوك
غير مشروط ويكون سارياً طيلة سريان مدة الترخيص الصادر للقائم بالتشغيل

وقد جعل المشرع تقديم الشهادة الدالة على التأمين أو إيداع الضمان المالي شرطاً
من شروط الترخيص بتشغيل منشأة نووية أو إنشائها

وحظر المشرع على متعهد النقل أن يقوم بنقل المواد النووية إلا إذا قدم إليه القائم
بالتشغيل الشهادة المشار إليها كما حظر المشرع إلغاء أو وقف سريان عقد التأمين أو
الضمان المالي أثناء فترة نقل المواد النووية

وقد جعل المشرع من مبلغ التأمين أو الضمان ضامناً للوفاء بالتعويضات التي
يحكم بها في دعاوى المسؤولية التي تقام قبل القائم بالتشغيل وتنشأ عن الأضرار النووية
والأمر هنا لا يخرج عن أحد فرضين الأول أن يكون مقدار التعويضات المقضي بها في
حدود قيمة التأمين أو الضمان المالي وهنا يقوم أحد احتمالين أولهما أن يستوفي المضرور
مقدار التعويض المقضي به من مبلغ التأمين أو الضمان المالي مباشرة والاحتمال الثاني
أن يستوفي المضرور مقدار التعويض المقضي به من القائم بالتشغيل وهنا يكون للأخير
استرداد قيمة التعويض الذي دفعه من مبلغ التأمين أو الضمان المالي

أما الفرض الآخر فهو أن يكون مقدار التعويضات المقضي بها يجاوز قيمة
التأمين أو الضمان المالي وهنا يلتزم القائم بالتشغيل بسداد مقدار التعويضات فيما يجاوز
قيمة التأمين أو الضمان المالي بصورة نهائية فلا يكون له الرجوع على أية جهة أخرى
بشأنها

وقد واجه المشرع فرض أن يكون القائم بالتشغيل عاجزاً عن سداد مقدار التعويضات المقضي بها والمقصود طبعاً فيما يجاوز قيمة التأمين أو الضمان سواء لإعسار أو إفلاس أو لضايقة مالية مستحكمة فالزم الدولة بسداد هذا المقدار على أن يكون لها حق الرجوع عليه بما دفعته

ثالثاً: آثار المسؤولية (دعوى التعويض)

تعد دعوى المسؤولية هي الأثر العملي الذي ينشأ عن توافر أركان المسؤولية على النحو السالف عرضه

طرفا الدعوى

المدعي في دعوى المسؤولية: وهو المسئول وقد يكون هو المضرور كالمصاب وصاحب الحق على الأموال التي لحقها التلف من الحادث النووي وقد يكون المضرور من كان يعوله المتوفي أو أقاربه إلى الدرجة الثانية.

المدعي عليه في دعوى المسؤولية: قد يكون هو القائم بالتشغيل وحده بوصفه المسئول عن الأضرار النووية التي تقع بواسطة المنشأة النووية المرخص بها وينصرف القائم بالتشغيل في هذا المقام إلى الشخص الطبيعي أو الاعتباري المعين أو المرخص له من الهيئة بتشغيل منشأة نووية أما المنشأة النووية فتتصرف إلى:

- ١- أي مفاعل نووي خلاف المفاعلات التي تزود بها وسائل النقل البحري أو الجوي لتكون مصدراً للقوى سواء الدافعة أو المستخدمة لأي غرض آخر
- ٢- أي مصنع يستخدم وقوداً نووياً لإنتاج مواد نووية أو أي مصنع لمعالجة مواد نووية بما في ذلك أي مصنع لإعادة معالجة الوقود النووي بعد تشيعه
- ٣- أي مرفق تخزينه هفيه مواد نووية غير المخازن التي تخزن فيها المواد النووية أثناء النقل

وتعتبر المنشآت النووية المتعددة التي يجمعها موقع واحد ويديرها مشغل واحد منشأة واحدة في تطبيق أحكام هذا الباب.

وبذلك يختلف القائم بالتشغيل عن المرخص له: فالمرخص له هو الشخص الحاصل على ترخيص من هيئة الرقابة النووية والإشعاعية لمزاولة أي نشاط من الأنشطة النووية والإشعاعية.

كما يختلف القائم بالتشغيل عن المشغل فالمشغل هو الشخص المصرح له من هيئة الرقابة النووية والإشعاعية والمسئول عن الأمن والأمان النووي أو الإشعاعي أو أمان النفايات المشعة أو عن النقل الأمن عند القيام بهذه الأنشطة أو ما يتعلق بأية منشآت نووية أو إشعاعية أو مصادر للإشعاعات المؤينة.

وهكذا يختلف القائم بالتشغيل في صدد تطبيق أحكام المسؤولية المدنية عن كل من المرخص له والمشغل ورغم أن الثلاثة لهم صلة بالناشطة النووية والإشعاعية يبدو الفارق بينهما في تشغيل منشأة نووية من عدمه فمن يقوم بتشغيل منشأة نووية يتوافر في شأنه وصف القائم بالتشغيل والعكس أيضاً وينبني على ذلك أن وصف القائم بالتشغيل هو وصف أخص من وصف المرخص له أو المشغل وبالتالي يمكن أن يكتسب القائم بالتشغيل وصف المرخص له أو المشغل بينما لا يتوافر وصف القائم بالتشغيل للمرخص له أو المشغل إلا إذا كان يتولى تشغيل منشأة نووية.

وقد يكون المدعي عليه هو متعهد النقل وذلك بموجب اتفاق بينه وبين القائم بالتشغيل على أن يتحمل الأول المسؤولية عن الأضرار النووية.

وقد يكون المدعي عليه هو المؤمن لديه إذ أن المشرع خول المضرور الحق في الرجوع المباشر بدعوى المسؤولية عن الأضرار النووية على المؤمن لديه من هذه المسؤولية.

وأخيراً قد يكون المدعي عليه هو هيئة الأنشطة النووية والإشعاعية ذاتها فقد ألزم المشرع القائم بالتشغيل أن يقدم إلى الهيئة الشهادة الدالة على قيامه بالتأمين أو توفير الضمان المالي لتغطية مسؤوليته المدنية عن الأضرار النووية وإذا كان التأمين يكون لدى إحدى شركات التأمين فإن الضمان المالي يكون لدى هيئة الأنشطة النووية والإشعاعية.

وإذا كان المشرع قد خول المضرور الرجوع المباشر على شركة التأمين بموجب دعوى المسؤولية فلا يوجد ما يمنع قياساً على ذلك من أن يرجع المضرور رجوعاً مباشراً على هيئة بموجب دعوى المسؤولية إذا كان القائم بالتشغيل قد قدم ضماناً مالياً بدلاً من إبرام عقد تأمين

وعلى ذلك يكون للمضرور رفع دعوى المسؤولية قبل كل من القائم بالتشغيل أو متعهد النقل وحدة أو قبل كل من الهيئة أو المؤمن لديه وحده أو كليهما معاً

مع مراعاة أن القائم بالتشغيل قد يكون واحداً أو أكثر والأصل أن القائمين بالتشغيل يكونوا متضامنين في المسؤولية إلا إذا أمكن تحديد مسؤولية كل منهم على حدة.

المحكمة المختصة بنظر الدعوى:

أورد المشرع حكماً في قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية ينطوي على خروج على الأحكام العامة بشأن الاختصاص القضائي ففرق بين فرضين: الأول أن تقع الحادثة النووية داخل مصر وهنا أناط الاختصاص بنظر دعوى المسؤولية حصرياً بالحكمة الابتدائية التي وقعت في دائرتها الحادثة النووية بقطع النظر عن موقع المنشأة أو محل إقامة المدعي أو المدعى عليه أو قيمة التعويضات المطالب بها

أما الفرض الثاني فهو أن تقع الحادثة النووية خارج مصر أو يتعذر تحديد مكان وقوعها وهناك أناط الاختصاص بنظر دعوى المسؤولية بالمحكمة التي تقع في دائرتها المنشأة النووية وذلك ما لم يتحدد الاختصاص لمحكمة أخرى بناء على أحكام الاتفاقيات الدولية النافذة في مصر في هذا الصدد.

تقديم الدعوى:

أورد المشرع حكماً في شأن سقوط دعوى المسؤولية عن الأضرار النووية والإشعاعية تنطوي على خروج على الأحكام العامة الواردة بالمادة (١٧٢) من القانون المدني ففرق بين فرضين الأول أن تكون الأضرار النووية موضوع دعوى التعويض ناشئة عن مواد نووية مملوكة للقائم بالتشغيل وهنا تسقط الدعوى بمضي ثلاث سنوات من تاريخ علم المضرور بوقوع الضرر وبالقائم بالتشغيل المسئول عنه أو بمضي عشر سنوات من تاريخ وقوع الحادث النووي أي المدتين أقرب.

