مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 27، العدد 6: 2019.
Journal of University of Babylon for Humanities, Vol.(27), No.(6): 2019.

الحماية القانونية والادارية للبيئة في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)

وسن حميد رشيد
جامعـــة القاسم الخضراء/ كلية علوم البيئة
Alwasan2003@yahoo.com

معلومات البحث
تاريخ الاستلام: 2019 /9/17
تاريخ قبول النشر:10 /10/ 2019
تاريخ النشر: 31 /12/ 2020

الخلاصة

فكرة توفير الحماية القانونية للبيئة من المواضيع الحديثة نسبياً كونها مرتبطة بحداثة قوانين البيئة، فلم تأخذ بها الدول الا في العقود الاخيرة نتيجة التغييرات المناخية التي طرأت على الارض والتي اثرت بشكل كبير على حياة الكائنات الحية، لذا كان لزاماً على الدول ان تتبنى التشريعات البيئية التي تلزم بها افراد المجتمع للمحافظة على البيئة من التلوث، وهي اما ان تكون على صورة تشريعات جنائية عن طريق تجريم بعض الافعال التي تعد مضرة بالبيئة ووضع الجزاءات المناسبة لها، او ان تكون على صورة حماية ادارية توفرها المؤسسات المعنية من خلال الوسائل والاساليب المحددة لها قانوناً. والعراق من بين الدول التي اهتمت بتوفير الحماية القانونية والادارية للبيئة من خلال تشريع القوانين الخاصة بحماية البيئة وتفعيل وسائل الضبط الاداري في سبيل ردع المخالفات الناتجة عن النشاطات الملوثة للبيئة، على الرغم من ان قوانين حماية البيئة في العراق ما زالت قاصرة في تغطية كل المسائل المتعلقة بحماية البيئة بسبب بعض الامور التنظيمية.

الكلمات الدالة: البيئة، التلوث، الحماية القانونية، الحماية الادارية.

Legal And Administrative Protection of The Environment In Iraqi Legislation(Acomparative Study)

Wasan Hameed Rasheed
College of Environmental Scieences/AL- Qasim Green University

Abstract

The idea of providing legal protection for the environment is a relatively recent topic since it is linked to the modernity of environmental laws. By community members to preserve the environment from pollution, which can either be in the form of criminal legislation by criminalizing some acts that are harmful to the environment and put appropriate sanctions, or to be in the form of administrative protection provided by the institutions concerned through the means and methods Specify them legally. Iraq is among the countries that have been interested in providing legal and administrative protection to the environment by enacting laws to protect the environment and activating administrative controls in order to deter violations resulting from polluting activities. Environment because of some regulatory things.

Keyword: Environment, Pollution, Legal Protection, Administrative Protection.

by University of Babylon is licensed under a Journal of University of Babylon for Humanities (JUBH)
Creative Commons Attribution 4.0 International License

1-المقدمة

1-1اهمية البحث: نظرا لأهمية موضوع البيئة وخطورة الاشكاليات التي تحيط به بسبب كثرة مخلفات انشطة البشر في الكرة الارضية فقد توجهت انظار المختصين والمهتمين بها الى ايجاد آلية مناسبة للحد من التلوث وتقليل اثره على البيئة وصحة الانسان وتحظى فكرة توفير حماية قانونية للبيئة بتشجيع عالي المستوى سواء على الصعيد الدولي او المحلي لما يتضمنه القانون من قواعد آمرة ينتج عن مخالفتها جزاءات يحددها القانون سلفا، من ثم اذا ما توفرت تلك الحماية للبيئة فأنه يؤدي بالنتيجة الى الحفاظ على البيئة من نشاطات الانسان الملوثة في ضوء القوانين المشرعة، وبما ان القاعدة القانونية هي اساس تنظيم المجتمعات من خلال وضع القواعد الخاصة بالحقوق والمصالح الفردية وتوفير الحماية لها لذلك كان لابد من توفير وبسط الحماية على مختلف الامور المتعلقة بمصالح البشر في المجتمع لاسيما اذا كان الامر يتعلق بالبيئة.

1-2مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في لفت نظر الجهات المختصة الى مدى خطورة الوضع البيئي الذي يعاني منه العراق المتمثل في التلوث البيئي المتصاعد والناجم سواء عن مصادر طبيعية متعلقة بالطبيعة ذاتها اوعن مصادر غير طبيعية بسبب الحروب وما نتج عنها من استخدام المواد الاشعاعية المضرة بالكائنات الحية، ناهيك عما كان يعانيه العراق من ضعف الدور الرقابي للمؤسسات ذات الاختصاص في وقت الازمات السياسية التي مر بها العراق فضلا عن ضعف المعالجات القانونية. اذن رغم وجود القوانين والتعليمات الخاصة بها ووجود دوائر حماية وتحسين البيئة في كل محافظات العراق، نجد هنالك اهمالاً كبيراً تعاني منه البيئة العراقية على المستويات كافة.

1-3اسباب اختيار الموضوع: احاطة البيئة بحماية قانونية من المواضيع المهمة كون القانون يمثل الوسيلة الاساسية الضابطة في المجتمع ومن ثم فهو يضبط انشطة الانسان في تعامله مع البيئة وله دورٌ مهمٌ في هذا المجال لأنه يوفر الحماية الضرورية للبيئة في الدولة من خلال النصوص القانونية المشرعة وتحديد اختصاصات وواجبات الجهات الرقابية المكلفة بحماية البيئة.

1-4هيكلية البحث: تم تقسيم البحث الى مقدمة ومبحثين، كل مبحث يتضمن مطلبين ثم خاتمة وتوصيات، كما يلي:

المبحث الاول: ماهية البيئـــة واوجه الحماية القانونية المقررة لها.

المطلب الاول: تعريف البيئة لغة واصطلاحاً.

المطلب الثاني: المفهوم القانوني للبيئة والجزاءات المقررة لحمايتها.

المبحث الثاني: الحماية الادارية للبيئة واهم وسائلها.

المطلب الاول: مفهوم الضبط الاداري البيئي وتمييزه عن المفاهيم الاخرى.

المطلب الثاني: هيئات ووسائل الضبط الاداري المقررة لحماية البيئة.

1-5 منهجية البحث: المنهجية المتبعة في اعداد هذا البحث هي تحليلية مقارنة، فهي تحليلية من خلال تحليل النصوص القانونية ومحاولة الوقوف على الثغرات والنواقص التي تعتري هذه النصوص وكيفية ايجاد الوسائل اللازمة لمعالجتها، ومقارنة من خلال مقارنة الحماية القانونية والادارية للبيئة في العراق مع بعض دول الدراسة المقارنة.

2- ماهية البيئة وأوجه الحماية المقررة لها: لا يوجد تعريف قانوني محدد لمفهوم البيئة نظراً لحداثة قانون البيئة اضافة الى كون المشرع عادة لا يعني بوضع تعاريف في متن القانون الا عند الضرورة وفي حالات

معينة. اما تعريفات الفقه فأنها اعتمدت على ما يقدمه المختصين في مجال العلوم الطبيعية من نتائج لدراساتهم، لذلك سنقوم في هذا المبحث بتوضيح معنى البيئة لغةً واصطلاحاً ثم بيان المفهوم القانوني للبيئة واوجه الحماية المقررة لها.

2- 1 تعريف البيئة لغة واصطلاحاً: سوف نستعرض في هذا المطلب معنى كلمة البيئة في اللغة وبيان مصدرها عند علماء اللغة ثم ننتقل الى تعريف البيئة في الاصطلاح العلمي.

2-1-1تعريف البيئة لغة: مصدر كلمة بيئة في اللغة العربية الفعل (بوأ) وهو يأتي بعدة معانٍ منها:

أ- المنزل او المكان: أي المكان الذي يعيش فيه الانسان، فيقال تبوأ مكاناً او منزلة بمعنى حل ونزل وأقام.[1،ص43]، وجاء في معجم لسان العرب للإمام محمد بن منظور بوأتك بيتاً اي اتخذت لك بيتاً وقيل تبوأ اي نزل وأقام، والبيئة والباءة والمباءة اي المنزل، وتبوأ فلان منزلا اي اتخذه، وبوأته منزلاً اي جعلته ذا منزل.[2،ص38] ومن ذلك قوله تعالى:{وكذلك مكنا ليوسف في الارض يتبوأ منها حيث يشاء نصيب برحمتنا من نشاء ولا نضيع اجر المحسنين}[سورة يوسف الاية: 56] ايضا قوله تعالى:{والذين تبوءو الدار والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر اليهم...} [سورة الحشر الاية: 9]. فالبيئة بحسب هذا التعريف هي المكان الذي ينزل فيه الكائن الحي ويتخذه مقاماً له، اي انها مستقر الشيء ومنزله سواء كان المستقر به انساناً او حيواناً.[3، ص87]

ب – حال الانسان: قد يعبر الفعل بوأ عن حالة الانسان فيقال باءت ببيئته سوء اي بحال سوء، وانه لحسن البيئة.

ج – الرجوع: فقد يعبر هذا الفعل عن الرجوع فيقال باء اليه اي رجع.[4،ص9] ومن ذلك قوله تعالى:{إني أُريد أن تبوءَ بإثمي وإثمك فتكون من اصحاب النار وذلك جزاءُ الظالمينَ} [سورة المائدة الاية:29]

يتضح لنا من التعريفات السابقة لكلمة البيئة إن أقربها لغوياً هو التعريف الاول الذي يرى بأن البيئة هي الوسط او المكان الذي يعيش فيه الكائن الحي والتي تشمل كل الظروف المحيطة بذلك المكان بما تحمله من تأثيرات على حياة الكائنات الحية سواء كانت طبيعية او اجتماعية او بيولوجية.

2- 1- 2 تعريف البيئة اصطلاحاً: يقصد بالبيئة Environment في الاصطلاح العلمي بأنها كل ما يحيط بالإنسان من هواء وماء وتربة وكائنات حية ومنشآت اقامها البشر لإشباع حاجاتهم المتنوعة، فهي تشمل الوسط الطبيعي الموجود اصلاً في الطبيعة والوسط الصناعي الذي شيده البشر. ويكاد يتفق اغلب فقهاء العلوم الطبيعية على ان العناصر التي تتكون منها البيئة تندرج ضمن مجموعتين اساسيتين: الاولى تشمل العناصر الطبيعية (البيئة الطبيعية) والتي تتكون من العناصر التي اوجدها الله سبحانه وتعالى في الارض وهي الماء والهواء والتربة وما تحويه الارض من ثروات طبيعية، وكذلك كل المخلوقات الحية التي تعيش في الارض كالإنسان والنبات والحيوان وجميع الظروف الطبيعية الاخرى الموجودة في البيئة. اما المجموعة الثانية فتشمل العناصر الصناعية وهي التي انشأها الانسان وسخرها لخدمته واشباع حاجاته المختلفة من خلال تغييره للعناصر الطبيعية. وكلمة بيئة من الالفاظ الدخيلة في اللغة الاجنبية، فمثلا المعجمات الفرنسية لم تعرف هذا المصطلح الا بعد عام 1972 اذ عقد مؤتمر ستوكهولم لتنمية الموارد البشرية الذي نوه الى خطورة ما تتعرض له البيئة من تلوث.(*) فبعد ذلك التاريخ عرفتّه المعجمات الفرنسية بأنه مجموعة العناصر الطبيعية

(*) استعمل مصطلح البيئة لأول مرة في مؤتمر ستوكهولم في مؤتمر الامم المتحدة لتنمية الموارد البشرية المنعقد في ستوكهولم في السويد بين 15ــ 16 حزيران عام 1972 بدلاً من مصطلح الوسط البشري Miliei Humain.

والصناعية اللازمة لحياة الانسان.[5،ص168-176] اما في اللغة الانكليزية فيراد بمصطلح البيئة كل الظروف والاشياء المحيطة بالإنسان والمؤثرة في نمو وتطور الحياة، كما ويستخدم للتعبير عن حالة الهواء والماء والارض والنبات والحيوان والظروف المحيطة بالإنسان كافة.[6،ص708] لذا يعرف علم البيئة بأنه العلم الذي يدرس ظروف وجود الكائنات الحية وكذلك التدخلات والتأثيرات اياً كان نوعها التي توجد بين الكائنات الحية وبعضها البعض من ناحية او فيما بينها وبين الوسط والمحيط الذي تعيش فيه من ناحية اخرى.[7،ص9] يتبين لنا من المفهوم العلمي لمصطلح البيئة انه يتصف بالعموم والشمولية كونه يدرج تحته كل ما هو مرتبط بحياة الكائنات الحية وغير الحية لما لها من تأثير وتداخل مع بعضها البعض كالتغييرات المناخية والعوامل الفيزيائية والكيميائية اضافة الى مكونات البيئة الاخرى التي يعيش فيها الانسان.

2ـ2المفهوم القانوني للبيئة والجزاءات المقررة لحمايتها: سبق واشرنا الى ان الاهتمام القانوني بالبيئة لم يظهر الا في العقود الاخيرة بعد ازدياد مشاكل التلوث في العالم ومدى تأثيرها على الكائنات الحية، لذا بدأ التأكيد على هذا الجانب يزداد كونها احد الحقوق الاساسية للإنسان فقد اتجهت اغلب دول العالم الى التأكيد عليه في دساتيرها وقوانينها الداخلية ليصبح القانون الوسيلة الاساسية لحماية البيئة لما له من قوة الزامية رادعة في المجتمع. ويختلف المفهوم القانوني للبيئة بحسب مفهومها، فهنالك من وسع في مفهوم البيئة واخر ضيق فيه. ولتوضيح ذلك نقسم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في الفرع الاول المفهوم القانوني للبيئة، ونبين في الفرع الثاني الجزاءات القانونية المقررة لحماية البيئة.

2-2-1الفرع الاول/ المفهوم القانوني للبيئة: كما اشرنا اعلاه بأن هناك من اخذ بالمفهوم الواسع والشامل للبيئة حيث عرفها بأنها: مجموعة العوامل الطبيعية بالإضافة الى العوامل والعناصر التي اوجدها نشاط الانسان. اي ان البيئة هنا تشمل الوسط الطبيعي والاصطناعي مما يوجب على المشرع ادراك هذه القيمة المركبة التي تختلف بلا شك عن القيم الاخرى المحمية قانوناً كحماية الملكية العامة والخاصة.[5 ،33] اذن لمعرفة المراد من مفهوم البيئة تتجه الانظار الى ما حدده المشرع من سرد العناصر التي تشتمل عليها البيئة(*) وفي المعنى ذاته يعرف البعض البيئة بأنها: مجموعة العناصر الثقافية والتنظيمية التي تحدد سلوك الفرد وفهمه وعلاقاته مع عناصر البيئة بمفهومها الطبيعي او الايكولوجي.[8،ص20] نجد في هذا التعريف توضيح لعلاقة الفرد ببيئته فهو يربط بين البيئة بمفهومها الطبيعي والاجتماعي ويبين العلاقة بين تصرفات الانسان وسلوكياته وعلاقته بالبيئة الطبيعية وكيفية تعامله معها. ويرى بعض الفقه[9،ص43] ان وجود مفهوم قانوني للبيئة له اهميته من ناحيتين الاولى: هي التغلب على فكرة تأخر القانون في حماية البيئة على اعتبار ان العلوم الطبيعية كان لها السبق في الاهتمام بدراسة البيئة وحمايتها، والناحية الثانية تتمثل في ضرورة مواكبة التحولات العالمية في اللغة القانونية فقد حدثت كثير من التطورات والتحولات في لغة القانون ومبادئه ويعد لفظ البيئة من المفاهيم الحديثة التي طرأت على النسق اللغوي للقانون من اجل تحقيق التقدم والاستقرار.[10،ص26،ص370،ص374، ص390،ص460،ص464] اذ يجب ان يساير القانون بقواعده الملزمة المنظمة للسلوك البشري ما يطرأ على المجتمع من تطورات ويلبي نداء ما يستجد في الدول من حاجات.[11،ص3،ص80،ص82] وقد عرف المشرع المصري البيئة بحسب المعنى العام لها في المادة(الاولى) من قانون حماية البيئة المصري رقم (4) لسنة 1994، بأنها: المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وتربة وما يقيمه الانسان من منشآت. اما

* مثال ذلك نجد المادة الثانية من مشروع قانون حماية البيئة اللبناني قد عددت العناصر التي تعطي المعنى المراد بكلمة البيئة.

المشرع التونسي فقد عرف البيئة بموجب احكام قانون البيئة التونسي رقم (91) لسنة 1983 بأنها: العالم المادي بما فيه الارض والهواء والبحر والمياه الجوفية والسطحية والاودية والبحيرات السائبة والسبخات وما يشابه ذلك ،وكذلك المساحات الطبيعية والمناظر والمواقع المتميزة ومختلف اصناف الحيوانات والنباتات وبصفة عامة كل ما يشمل التراث الوطني.(*) ايضا من الدول التي تبنت المفهوم العام للبيئة نجد قانون البيئة الكندي لعام 1990 حينما اشار الى ان مصطلح البيئة يشمل العناصر الطبيعية الى جانب العناصر الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لها صلة مؤثرة في حياة الانسان بشكل مباشر او غير مباشر.[12،ص86]، وفي السياق ذاته تتكون البيئة بحسب رأي المشرع الفرنسي وتحديداً في القانون الصادر في 10/يوليو/1976من ثلاث عناصر، الطبيعة بما تتمثل من (انسان وحيوان ونبات)، وموارد طبيعية تشمل (الماء والهواء والتربة والمناجم)، والاماكن والمواقع السياحية والطبيعية. ايضاً نجد ان المشرع الفنلندي تبنى المفهوم الواسع للبيئة حيث وضعت لجنة الجرائم البيئية تعريفاً عاماً للبيئة ويشمل البيئة الطبيعية بكل مكوناتها فضلاً عن البيئة الصناعية التي انشأها الانسان. في حين نجد بعض التشريعات اخذت بالمفهوم الضيق في تعريف البيئة كالمشرع البولندي الذي اكتفى بجعل البيئة مقصورة على العناصر الطبيعية فقط دون القيم الثقافية والاجتماعية وفقاً لأحكام المادة الاولى من قانون حماية البيئة لعام 1980.[13،ص83]

ايضا نجد ان المشرع الليبي اخذ بالمفهوم الضيق في تعريف البيئة وفقا لأحكام القانون رقم 7 لسنة 1982 الخاص بحماية البيئة في ليبيا عندما عرفها بأنها: المحيط الذي يعيش فيه الانسان وجميع الكائنات الحية ويشمل الهواء والماء والتربة والغذاء.[14،ص35] وهو على خلاف التشريعين المصري والتونسي اللذين اخذا بالمفهوم الواسع للبيئة. اما بالنسبة لتعريف البيئة في التشريع العراقي فنجد ان المشرع اخذ بالمفهوم الواسع، حيث نصت المادة (ثانياً) /الفقرة خامساً من القانون رقم 27 لسنة 2009: بأنها المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يتضح لنا من هذا التعريف انه جاء شاملا لكل ما تحويه البيئة من عناصر دون تحديد في ذلك، اضافة الى انه جعل جميع ما ينتج من تأثيرات عن نشاطات الانسان تكون محلاً للحماية القانونية، فالبيئة محل الحماية القانونية في التشريع العراقي تشمل البيئة الطبيعية والبيئة الصناعية المتكونة من نشاط الانسان.

2-2-2الفرع الثاني: الجزاءات القانونية المقررة لحماية البيئة: تمثل الجزاءات المقررة لحماية البيئة نوع من الضمانات الرادعة للمحافظة على البيئة من الاضرار بها، سواء كان هذا الاضرار ناتجاً عن الاشخاص الطبيعيين ام المعنويين. وتتخذ هذه الجزاءات صور مختلفة بإختلاف القوانين المنظمة لها وباختلاف الجهات المكلفة بتنفيذها، فالجزاء قد يكون جنائياً او مدنياً او ادارياً، او قد يتخذ صورة الغاء العمل الاداري وعدَه كأنه لم يكن. لذلك فالجزاءات تقسم بشكل عام على نوعين: جزاءات غير ادارية وجزاءات ادارية وحسب التفصيل الاتي: **اولا: الجزاءات غير الادارية:** ويقصد بها تلك الجزاءات التي توقعها السلطات القضائية بعيداً عن الجهات الادارية. فقد يتم تطبيق مختلف انواع الجزاءات القانونية على نفس القضية محل المخالفة لأحكام قانون حماية البيئة، فصاحب المشروع الذي سبب في احداث ضرر وتلوث بالبيئة قد يحكم عليه بالسجن او الغرامة كجزاء جنائي او بالتعويض عن الاضرار الناتجة عن النشاط وازالة اثاره كجزاء مدني. اذن يتضح

* اعمال الندوة الاقليمية حول دور محميات المحيط الحيوي في التنمية المستدامة للموارد الطبيعية وحماية التنوع الحيوي في الدول العربية/ تونس، القرقنة، 1998.

لنا من ذلك ان الجزاءات غير الادارية تقسم الى جزاءات جنائية وجزاءات مدنية. فالجزاء الجنائي يقصد به، الالم المادي المحسوس الذي يصيب الانسان في جسمه او حريته او ماله. وتعد عقوبة الحبس والغرامة من الجزاءات المقررة في حالة مخالفة قواعد القانون البيئي. اما الجزاء المدني فيتحقق في حالة ان نشأ عن النشاط الضار بالبيئة ضرر للغير بحيث من الممكن اثبات الرابطة السببية بين النشاط والضرر. وبشكل عام فأن الجزاء المدني يتمثل في صوره الثلاث هي البطلان والازالة والتعويض. **ثانياً:الجزاءات الادارية:** ويقصد بها الجزاءات التي تفرضها السلطات الادارية على الاشخاص الطبيعية والمعنوية في حالة ارتكاب احد الانشطة المضرة بالبيئة، فالقانون يمنح السلطات الادارية صلاحية فرض جزاءات ذات طبيعة مالية كالغرامة (الغرامة الادارية) وهي تعد من اكثر الجزاءات الادارية استخداماً في العمل نظرا لسهولة توقيعها وسرعة استيفائها من المخالفين، ويمنح صلاحية فرض جزاءات ذات طبيعة غير مالية والتي تتمثل (بالإنذار والتنبيه، الغلق المؤقت، الغاء التراخيص الادارية) ولكل حالة من الحالات السابقة شروط خاصة حددها القانون. ويلاحظ بشكل عام ان الجزاءات الادارية اصبحت تتبع حتى في القوانين الجنائية وذلك لعدة اسباب، منها انه من الناحية العملية يصعب اخضاع الشخص المعنوي للمسؤولية الجنائية، وان الاخذ بالجزاءات الادارية يخفف الضغط الواقع على كاهل الجهات القضائية فضلاً عن ذلك ان السلطات الادارية تتمتع بمرونة في اتخاذ الاجراءات وخبرة فنية تمكنها من اتخاذ تدابير سريعة لكف ودرء الاخطار الناتجة من النشاط الملوث.

3- الحماية الادارية للبيئة واهم وسائلها: يختلف معنى الحماية في القانون الاداري عن معناها في القوانين الاخرى، فالحماية يقصد بها هنا الوقاية لمنع حصول الضرر، اي حظر جميع السلوكيات والتصرفات التي من شأنها الحاق الضرر بالبيئة، وبذلك فالحماية الادارية هي حماية وقائية تمنع حصول الاسباب التي تؤدي الى وقوع الضرر بواسطة التدابير الاحترازية التي تمارسها سلطات الضبط الاداري[7،ص69]، في حين نجد ان الحماية في القانون المدني تمثل جبر المضرور عن الضرر الذي لحق به من خلال التعويض الذي يحصل عليه ،فالحماية هنا هي حماية لاحقة على وقوع الضرر. اما الحماية في القانون الجنائي فيقصد بها الزجر والردع لكل شخص يمارس نشاط ضار بالبيئة. وبناءً على الاعتبارات السابقة نجد الهيئات الادارية في الدولة تتبع مجموعة من الوسائل التي تمكنها من اداء وظيفتها الادارية والتي في مقدمتها الضبط الاداري الذي يعد من اهم الوسائل التي تستخدمها سلطات الضبط الاداري ايمانا منها بدوره الكبير في الحفاظ على النظام العام داخل الدولة.

3-1 مفهوم الضبط الاداري وتمييزه عن المفاهيم الاخرى: يعد الضبط الاداري من المفاهيم الاساسية داخل الدولة لما له من اثرٍ مهم في حفظ النظام العام من جانب وتنظيم حماية البيئة من جانب اخر. فقد ازداد الدور الذي يلعبه الضبط الاداري مع تزايد تدخل الدولة في الحياة الاجتماعية نتيجة ازدياد وتطور الانشطة الفردية على الصعد كافة. فالضبط الاداري وظيفة ضرورية محايدة من وظائف السلطة العامة تنصب على حريات الافراد فتشملها بالقيود التي تهدف الى وقاية البيئة او النظام العام من خلال استعمال وسائل القسر في ظل القانون.[15 ،ص210] ولتسليط الضوء اكثر على معنى الضبط الاداري، نقسم هذا المطلب على فرعين نتناول في الفرع الاول تعريف الضبط الاداري لغةً واصطلاحاً، وفي الفرع الثاني تمييز الضبط الاداري عن صور الضبط الاخرى.

3-1-1الفرع الاول: تعريف الضبط الاداري لغةً واصطلاحاً :الضبط الاداري لغةً: يقال ضبط الشيء حفظه بالحزم وبابه ضبط ورجل (ضابط) اي حازم، ويقال ايضاً الضبط لزوم الشيء وحبسه لا يفارقه في كل

شيء.[16،ص400]، وللضبط لغةً مفاهيم ومعان متعددة ،منها العودة بالأمور الى وضعها الطبيعي المنسجم مع القانون الحاكم لها وذلك عقب خلل او اضطراب اصابها او انحرف بها عن حكم القانون.[17،ص15] الضبط الاداري اصطلاحاً: يأخذ الضبط الاداري في المفهوم الاصطلاحي معنيين الاول عضوي والثاني وظيفي[18،ص12]، فيقصد بالضبط الاداري بحسب المفهوم العضوي الهيئات المنوطة بها القيام بالمحافظة على النظام العام(*)، اما الضبط الاداري بحسب المفهوم الوظيفي فيقصد به مجموع الاجراءات والقرارات التي تتخذها الادارة بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه او اعادة هذا النظام في حالة اضطرابه.[19،ص75] وقد اختلف الباحثون حول وضع تعريف محدد للضبط الاداري ،فهنالك من وسع في مفهوم الضبط الاداري، وهنالك من ضيق فيه. اما من الناحية القانونية يعرّف الضبط الاداري وفقا لمهمته الوقائية التي يضطلع بها في المحافظة على النظام العام ،ويتحدد تعريفه بتحديد الهدف الذي يسعى الى بلوغه وهو النظام العام.[5،ص 168] وقد عرفه الدكتور محمود عاطف البنا بأنه: مجموعة اختصاصات تخول جهات الادارة التدخل في حريات الافراد ونشاطهم الخاص بهدف حماية النظام العام.[20،ص335]، ويصفه الفقيه الفرنسي (Claude Kilein) الضبط الاداري بأنه يتصف بسمة مميزة وهي قابليته للتكييف مع كل اسباب الاضطراب المخل بالنظام العام، فهو يرى ان مهمة الضبط الاداري لا تقتصر فقط على الطابع السلبي وشبه الرادع فحسب وانما له ايضاً وظيفة ايجابية ووقائية، ولم تعد وظيفة الضبط تقتصر على منع الاضطرابات فحسب بل تتدخل في حياة المجتمع بشكل عام[21،ص178] نلاحظ ان كلا التعريفين السابقين قد وسعا من مفهوم الضبط الاداري من خلال جعل التعريف شاملاً لكل الوسائل الادارية المخولة للجهات الادارية استخدامها في تقييد بعض الانشطة الفردية حماية للصالح العام. في حين نجد البعض الاخر يأخذ بالمفهوم الضيق في تعريفه للضبط الاداري من خلال تحديد الاجراءات التي تعتمدها السلطة الادارية اثناء قيامها بمهامها الادارية، فقد عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: حق الادارة في ان تفرض على الافراد قيوداً تحد من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام.[22، ص574]، ايضاً في تعريفه للضبط الاداري يرى الفقيه الفرنسي دي لوبادير(De Laubadere) بأنه: شكل من اشكال اعمال الادارة والذي يتمثل في تنظيم نشاط الافراد من اجل ضمان حفظ النظام العام.[23،ص83]. وازاء صمت المشرع القانوني العراقي عن وضع تعريف واضح ومحدد للضبط الاداري فقد اوكلت مهمة وضعه الى الفقه، على الرغم من انه قد تمت الاشارة اليه بشكل غير مباشر، وذلك في قانون وزارة الداخلية رقم (183) لسنة 1980 في المادة(18) بأنه: تقوم مديرية الشرطة العامة بالمحافظة على النظام العام والاسهام في توطيد الامن العام ومكافحة الاجرام بأتخاذ الاساليب والوسائل العلمية والفنية.

ونصت المادة(19) من القانون ذاته بأن: تباشر مديرية الامن العام المحافظة على سلامة وأمن البلاد الداخلي.[24،ص13] وبالرغم من تكليف الفقه مهمة وضع تعريف واضح ومحدد للضبط الاداري الا انه ايضاً لم يستطيع الاتفاق حول تعريف جامع مانع في الوقت نفسه، ولذلك نجد العديد من التعاريف التي اطلقها الفقهاء كلاً بحسب تفسيره لمعنى الضبط الاداري. فقد عرفه الدكتور ماهر صالح علاوي الجبوري بأنه: مجموعة من الاجراءات والقرارات التي تتخذها السلطة الادارية بهدف حماية النظام العام والمحافظة

* يطلق الفقه المصري والقوانين المصرية اصطلاح الشرطة على الضبط بهذا المعنى، حيث نصت المادة (184) من دستور جمهورية مصر العربية سنة 1971 على ان (الشرطة هيئة مدنية نظامية، رئيسها الاعلى رئيس الجمهورية).

عليه.[19،ص75]. وكما ذكرنا ان وظيفة الضبط الاداري الاساسية تتمثل في حماية النظام العام داخل الدولة ،فمفهوم النظام العام يشمل كل ما يتعلق بالأخلاق العامة والنظام العام الادبي اي ان سلطة الادارة لا تكتفي بتوفير الخدمات الاساسية للافراد كالامن العام والسكينة العامة والصحة العامة وانما تتعدى ذلك الى حماية المظهر العام لجمال المدن وروائها وحماية الفن والثقافة.[25،ص167] ولو ربطنا المفهوم العام للضبط الاداري مع المفهوم الخاص بالضبط الاداري البيئي محل بحثنا ، يمكن ان نعرفه: بأنه عبارة عن مجموعة من الاجراءات الوقائية التي تقوم بها هيئات الضبط الاداري المختصة في الدولة من اجل المحافظة على النظام العام و البيئة من خلال فرض قواعد السلوك والاداب العامة للحيلولة دون وقوع الاضرار والتقليل منها الى ادنى مستوى ممكن.

3-1-2الفرع الثاني: تمييز الضبط الاداري من صور الضبط الاخرى: تكمن اهمية تمييز الضبط الاداري عن صور الضبط الاخرى لاختلاف التنظيم القانوني الذي يحكم كل نوع، فالضبط الاداري ينفرد بقواعد قانونية تميزه عن الضبط القضائي، اضافة الى وجود فارق بين الضبط الاداري العام والضبط الاداري الخاص. وهو ما سنوضحه حسب الاتي:

اولا/ تمييز الضبط الاداري من الضبط القضائي: ينفرد الضبط الاداري بنظام قانوني يميزه عن الضبط القضائي، فتعد اجراءات الضبط الاداري اعمال ادارية تحكمها قواعد القانون الاداري وتخضع لرقابة المحاكم الادارية في الدول التي تأخذ بنظام ازدواج القضاء.(*) في حين يخضع الضبط القضائي لقانون الاجراءات الجنائية ولرقابة القضاء الجنائي(المحاكم الجنائية). فضلاً عن ذلك تعد اجراءات الضبط الاداري اجراءات وقائية سابقة على وقوع الفعل الاجرامي، فهي تهدف الى منع او تفادي وقوع الجريمة، وتقوم بهذه المهمة سلطات الضبط الاداري العام والخاص.[5 ،ص176]، في حين ينصب موضوع الضبط القضائي في الكشف عن الجرائم الجنائية وتعقب ومتابعة مرتكبيها وجمع الادلة اللازمة للسير في الدعوى. ثانياً/ الفرق بين الضبط الاداري العام والضبط الاداري الخاص: اضافة الى الضبط الاداري العام والذي يمثل شكل من اشكال التدخل في حياة المجتمع تمارسه السلطة الادارية وتمس به حقوق الافراد وحرياتهم لوقاية النظام العام.[26،ص547] وحماية العناصر الاساسية في المجتمع وهي الامن العام، والسكينة العامة، والصحة العامة. يوجد الضبط الاداري الخاص والذي يعرفه البعض بأنه: مجموعة الاجراءات والقرارات التي تتخذها الادارة لحماية جزء محدد من عناصر النظام العام[27،ص133] فالضبط الاداري الخاص يتقرر لحماية مصلحة محددة يرى المشرع ضرورة الحاجة الى احاطتها بنوع من الحماية الخاصة بصورة منفصلة عن الحماية التي يقررها الضبط الاداري العام، ومن ثم فأن هيئات الضبط الاداري الخاص تنفرد في القيام بنشاطات محددة ،كالضبط الاداري الخاص بحماية البيئة من التلوث، والضبط الاداري الخاص بالتخطيط العمراني، والضبط الاداري الخاص بحماية الاثار، والضبط الاداري الخاص بالصيد...الخ وعلى ذلك فأن الضبط الاداري الخاص قد يتخصص اما بالجهة التي تمارسه واما بموضوعه واما بهدفه[10،ص370].

ومن امثلة الدول التي تأخذ بالقضاء المزدوج النظام القضائي الفرنسي، والنظام القضائي المصري، والنظام القضائي العراقي، وقد اتبع العراق في اول عهده القضائي نظام القضاء العادي او كما يسمى بوحدة القضاء، حيث كان القضاء العادي يبسط سلطانه على جميع المنازعات التي تقع في الدولة بغض النظر عن اطرافها، الا انه بعد صدور القانون رقم (106)التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة

* نظام ازدواج القضاء يقصد به وجود جهتين قضائيتين احدهما تمثل القضاء العادي والاخرى القضاء الاداري.

1969انشأ في العراق لأول مرة قضاء اداري مستقل عن القضاء العادي ،وبناءً عليه اصبح العراق من الدول ذات النظام القضائي المزدوج.

فالضبط الاداري الخاص المتخصص من حيث هيئاته هو الذي يعهد بممارسته الى جهة معينة، مثال ذلك الضبط الخاص بالرقابة على الافلام السينمائية الفرنسية يعهد بها الى لجنة الرقابة طبقاً لمرسوم 18 يناير لسنة 1961.[28،ص50]، والضبط الاداري الذي يتخصص من حيث موضوعه، فيعني انه متخصص في موضوع محدد كالضبط الخاص بالتخطيط العمراني، والضبط الاداري الخاص بحماية الاثار، او تنظيم الصيد.. الخ، اما الضبط الاداري الخاص من حيث اهدافه فهو يقترب مع الضبط الذي يتخصص من حيث موضوعه لان هدفه هو تحقيق غاية معينة متعلقة بموضوع معين، كالضبط الاداري البيئي.

3-1-3الفرع الثالث/ دور الضبط الاداري في حماية البيئة: اوضحنا سلفاً بأن الضبط الاداري العام هو احد الوسائل التي تتدخل بها الادارة في النشاط الخاص للأفراد بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة الاساسية وهي الامن العام، والسكينة العامة، والصحة العامة. وكما هو معروف ان كل عنصر من العناصر المكونة للنظام العام لها ارتباط وثيق بالبيئة..**اولا/ الامن العام:** ويقصد به حماية الجماعة من الحوادث والمخاطر التي تهدد الاشخاص، او الاموال سواء أكانت هذه الحوادث والمخاطر من فعل الانسان اومن فعل الطبيعة.[29، ص337]، فالأمن العام يتطلب ان يطمئن الانسان على نفسه وماله من اي اعتداء سواء كان مصدره الطبيعة كالزلازل والفيضانات او مصدره من فعل البشر مثل اشعال الحرائق داخل المدن او التخلص من النفايات بأساليب ملوثة للبيئة .ولذلك فأن مهمة حماية البيئة تعد من صميم مهام الامن العام التي تقوم بها من خلال توقي الاخطار التي تؤدي الى حدوثها. فحماية البيئة تشكل بعداً امنياً يرتبط بصورة مباشرة بأمن الدولة واستقرارها وأمن المجتمع وينعكس ايجاباً او سلباً على تقدمها وعلى عجلة التنمية فيها.[10،ص374] ومن ثم اصبح تأمين البيئة من المخاطر والكوارث يمثل طموحاً وهاجساً لدى اغلب الدول بغض النظر عن توجهاتها وايديولوجياتها. مثال ذلك ما نصت عليه الفقرة (اولا) المادة(17) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009 بنصها على ان: يمنع أي نشاط يؤدي بطريق مباشر او غير مباشر الى الاضرار بالتربة او تدهورها او تلوثها على نحو يؤثر في قدراتها الانتاجية وعلى السلسلة الغذائية والنواحي الجمالية الا وفقاً للتشريعات النافذة. ايضاً ما نصت عليه الفقرة(ثالثاً) من نفس المادة بنصها على ان : يمنع اي نشاط من شأنه الاضرار بمساحة او نوعية الغطاء النباتي في اي منطقة يؤدي الى التصحر او تشويه البيئة الطبيعية الا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة.

ثانياً/ السكينة العامة: يراد بها الهدوء والسكون وابعاد كل مصادر الضوضاء عن الناس أيا كان مصدرها ،فهي تشمل كل مصادر الضوضاء التي تمس حواس الانسان وعلى الرغم من ان التلوث السمعي يبقى احد اشد انواع التلوث ضررا على الانسان واخطرها عليه كونه يؤثر على كفاءة الجهاز السمعي والجهاز العصبي للإنسان مما ينعكس سلباً على قدرته الانتاجية، فالتلوث السمعي لا يؤثر فقط على السكينة العامة كأحد عناصر النظام العام ،وانما يترك اثره على الصحة العامة والامن العام ايضاً.[30،ص108]، الا انه مع ذلك ليس هو بالضرر الوحيد لأن كل ما يتصل بحواس الانسان يكون له تأثير على صحته العامة، وبعض الحوادث التي تقع قد لا تشكل ضررا مباشرا للإنسان ولكنها حين تتجاوز الحد المألوف تصبح مزعجة للناس وتقلق راحتهم لذا يجب في مثل هذه الحالة على سلطات الضبط الاداري التدخل لإزالة اسباب الازعاج.[31،ص75] والبعض يرى ان مسألة المحافظة على السكينة العامة تلقي على عاتق سلطات الضبط الاداري التزامين

احدهما ايجابي والاخر سلبي[10 ،ص390]، فالإيجابي يقصد به ضرورة ان تقوم هيئات الضبط الاداري بتوفير كل اسباب الراحة والهدوء العام كالضبط الخاص بحماية المنتزهات العامة . ومن الملاحظ ان تحديد مصادر الازعاج داخل الدولة تخضع لتقدير هيئات الضبط الاداري تحت رقابة الجهات القضائية. مثال ذلك ما قضت به المحكمة الادارية العليا في مصر بمشروعية لائحة ضبط عامة حظرت تشغيل المطاحن ليلاً متى ترتب على تشغيلها في هذا الوقت قلقاً وازعاجاً للسكان.(*)

وفي القانون العراقي تشكل الضوضاء جريمة يعاقب عليها القانون وفقاً لما جاء في المادة(495)/ثالثاً من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل والتي جاء فيها: يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على شهر او بغرامة لا تزيد على عشرين دينارا من احدث لغطاً او ضوضاء او اصواتاً مزعجة للغير قصداً او اهمالاً بأية كيفية كانت. كما نصت المادة (16) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 على مجموعة ضوابط تمنع بموجبها الانشطة التي تتجاوز الحدود المسموح بها للضوضاء، حيث جاء فيها بأنه: يمنع تجاوز الحدود المسموح بها للضوضاء عند تشغيل الآلات والمعدات والات التنبيه ومكبرات الصوت للنشاطات كافة وعلى الجهات مانحة الاجازة مراعاة ان تكون نسبة شدة الضوضاء المنبعثة في منطقة واحدة ضمن الحدود المسموح في تعليمات يصدرها الوزير. ولكن بالنظر لتردي واقع خدمات الكهرباء في العراق، فقد اضطر المواطن لتوفيرها بنفسه مما ادى الى حدوث فوضى انتشار المولدات الاهلية في الشوارع والاحياء السكنية دون ضوابط محددة، فضلا عن زيادة نسبة التلوث في الجو نتيجة تصاعد الادخنة المتولدة عنها اضافة الى الاصوات العالية والضوضاء المتخلفة عنها، مما يؤثر سلباً على صحة الانسان الصحية والنفسية. على الرغم من وجود العديد من التعليمات المنصوص عليها في القوانين العراقية التي تحدد نسب الضوضاء المسموح بها، مثال ذلك فقد حظر القانون العراقي استعمال وسائل البث في الاماكن العامة بكيفية تؤدي الى اقلاق راحة الغير(**) فضلا عن العديد من التعليمات الاخرى المحددة لضوابط الضوضاء، الا اننا لا زلنا نجد انتشار بعض مظاهر الضوضاء في المجتمع لا تخضع للرقابة والمحاسبة، لذا فأن الامر يستوجب اعادة النظر في تفعيل تلك التعليمات وتوجيهها في تنظم الية عمل مختلف الانشطة داخل المدن وتفعيل دور الهيئات الرقابية عليها.

ثالثا/ الصحة العامة: يقصد بالصحة العامة حماية الافراد من خطر الامراض المعدية والأوبئة بمقاومة اسبابها ومنع انتشارها من خلال القيام بالوقاية ومكافحتها بالتلقيح ومراقبة الاغذية ومياه الشرب وتوفير حد ادنى من النقاوة للهواء وحسن التخلص من النفايات والفضلات السائلة والصلبة والغازية وتحسين شبكات المجاري والصرف المنزلي وجمع القمامة والانقاض والحفاظ على نظافة الاماكن العامة.[32،ص23] ولقد ازداد الاهتمام بالصحة العامة نتيجة ازدياد اعداد السكان وتركزهم في المدن وكثرة الاختلاط في الحياة الحديثة بين الناس وازدحام الاماكن والطرق العامة اضافة الى زيادة نسبة التلوث في الجو بسبب انتشار الادخنة المتصاعدة من المصانع والسيارات مما ادى الى ظهور امراض خطيرة باتت تفتك بالبشر وانتشارها بين السكان كمرض نقص المناعة المكتسبة، وامراض السرطان ومختلف انواع الامراض التي من شأنها الاخلال بالصحة العامة حتى وان اقتصر المرض على منطقة محددة، فأن الذعر العام الذي يصيب المواطنين

* ينظر حكم المحكمة الادارية العليا المصرية، الصادر في الدعوى رقم 37 لسنة 2 قضائية جلسة 1960/4/26، مجموعة احكام السنة الخامسة.

** المادة الثانية /الفقرة (1) من قانون الضوضاء رقم 31 لسنة 1966.

من جراء انتشار وباء مثل الكوليرا او الطاعون ولو في نطاق محدود يؤدي الى اخلال خطير بالنظام العام والصحة العامة.[33،ص82] ومن احكام المحكمة الادارية العليا في مصر بخصوص حماية الصحة العامة ما جاء في احد قراراتها ان "لوزارة الصحة ان تتخذ ما تراه لازماً من الاجراءات الضبطية للمحافظة على صحة الناس ووقايتهم من الامراض ومنع نشوء الامراض او انتشارها متى كانت لازمة وضرورية لصيانة الصحة العامة"[*] اما في العراق فهناك العديد من التدابير التي تتخذها هيئات الضبط الاداري لحماية الصحة العامة وفقاً للقوانين النافذة في الدولة، فقد نصت المادة (الاولى) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981على: اعتبار اللياقة الصحية الكاملة من الحقوق التي يكفلها المجتمع لكل مواطن وعلى الدولة توفير المستلزمات للتمتع بها وتعتمد الدولة على الخدمات الصحية الوقائية وتتخذ جميع الاجراءات الكفيلة بمنع انتشار الامراض.

ويلزم القانون العراقي كل اجنبي او عربي او عراقي يقيم في الخارج اكثر من ثلاثة اشهر بمراجعة مركز فحص صحة الوافدين الى البلد عند المنافذ الحدودية للتثبت من صحتهم وعدم اصابتهم بالأمراض المعدية كالإيدز.[**] أيضا من الاجراءات التي تتخذها هيئات الضبط الاداري حمايةً للصحة العامة ما نصت عليه المادة(33) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981والذي جاء فيها: عدم جواز فتح المحال العامة لبيع الاطعمة والمأكولات والمشروبات إلا بعد الحصول على إذن او إجازة من الجهة الصحية المختصة. اذن من خلال استعراضنا لموقف الفقه والقضاء في بيانه لمفهوم الضبط الاداري العام ،يتضح لنا انه على الرغم من توسعه في تحديد اغراض الضبط الاداري العام الا انه مع هذا لم يستطيع ان يضيف عنصراً الى العناصر التقليدية الثلاثة، ومن ثم فأن حماية البيئة ليست عنصر مستقل كحال عناصر او اهداف الضبط الاداري العام الاساسية التي تتدخل الهيئات الضبطية لحمايتها بدون قانون، وبالتالي لابد من وجود نص تشريعي يخول تلك الهيئات الضبطية القيام بعملها، كون ان حق الانسان في العيش في بيئة صحية خالية من التلوث اصبح من حقوق الجيل الثالث من الحقوق والحريات فالجيل الاول يمثل الحقوق المدنية والسياسية والجيل الثاني يمثل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وعليه فأن الضبط الاداري البيئي يستمد عناصره في حماية البيئة من العناصر الثلاث الاساسية للضبط الاداري العام ويوجهها نحو حماية البيئة بما يتلاءم ومتطلبات الحماية وهو ما يعرف بالضبط الاداري الخاص لحماية البيئة.

3-2 هيئات ووسائل الضبط الاداري المقررة لحماية البيئة: كما اشرنا سابقاً الى ان اهمية الضبط الاداري تكمن في قدرته على حماية النظام العام داخل الدولة عن طريق هيئات الضبط الاداري التي تقوم بمهامها من خلال اتباع مجموعة من الوسائل المحددة لها بمقتضى القانون. ولتوضيح ذلك نقسم هذا المطلب على فرعين نوضح في الفرع الاول هيئات الضبط الاداري، وفي الفرع الثاني وسائل الضبط الاداري .

3-2-1الفرع الاول/ هيئات الضبط الاداري: يقصد بهيئات الضبط الاداري الاجهزة الادارية التي تتولى تنفيذ التشريعات والتعليمات البيئية وتضعها موضع التطبيق الفعلي، وتخضع هذه الهيئات في ممارستها لسلطاتها وصلاحياتها في الظروف العادية والاستثنائية لحدود وضوابط قانونية وقضائية تفتضيها ضرورة التوازن بين

---

[*] ينظر حكم المحكمة الادارية العليا المصرية، في القضية رقم 294، لسنة 10ق، جلسة 18/ 1968/5، مجموعة احكام السنة الثالثة عشرة .

[**] الوقائع العراقية العدد 3547 في 1995/1/23وتعليمات تنفيذهم رقم 2 لسنة 1995 الوقائع العراقية العدد 3562 في 1995/5/8.

عمل الادارة في المحافظة على البيئة وبين الحقوق والحريات الاساسية للأفراد.[34،ص201] وان مسألة حماية البيئة في العراق انيطت الى وزارة البيئة التي تم تأسيسها لأول مرة في عام 2003 بموجب الامر رقم (44) لسنة 2003 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة لتكون مسؤولة عن حماية البيئة في العراق وتنظم قوانين حماية وتحسين البيئة والية عمل المؤسسات التابعة للوزارة. وقد صدرت في العراق العديد من القوانين الخاصة بحماية البيئة ابتداءً من اول قانون عام 1986[*] حتى اخرها قانون حماية وتحسين البيئة لعام 2009، فبعد الحروب العديدة التي خاضها العراق في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي كان من الضروري اصدار قانون بيئي جديد يحل محل القديم يعالج المشاكل التي حلت بالبيئة، لذلك تم اصدار قانون حماية وتحسين البيئة رقم (3) لسنة 1997 المعدل والذي تناول كيفية تشكيل مجلس حماية البيئة ودائرة حماية وتحسين البيئة التي ترتبط بالمجلس وفروعها في المحافظات. وبعد الحرب الثانية التي تعرض لها العراق عام 2003 تفاقمت المشكلة البيئية بشكل كبير نتيجة استخدام مختلف انواع الاسلحة التي تحتوي على مواد كيمياوية واشعاعية، انطلاقاً من كل ذلك ايقن المشرع بضرورة تشريع قانون اخر جديد يتماشى مع المستجدات التي حلت بالبيئة، وعليه فقد تم اصدار قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009.

وبما ان العراق من الدول الفدرالية، اذن فالضبط الاداري فيها يقسم فيه على نوعين، النوع الاول، ضبط اداري اتحادي(مركزي)، والنوع الثاني ضبط اداري اقليمي، فالاول هو من صلاحيات السلطة الاتحادية اما الثاني فينحصر اختصاصه في جزء معين من اقليم الدولة كالمحافظة او المدينة ويمارسه المحافظ او العمدة.[11،80]، اذن يوجد في العراق اضافة الى الضبط الاداري المركزي ضبط اداري اقليمي، فينظم عمل هيئات الضبط الاداري الاقليمي في اقليم كردستان قانون حماية وتحسين البيئة رقم (8) لسنة2008 والذي تم بموجبه تشكيل مجلس حماية وتحسين البيئة على مستوى الاقليم، كما وتم تأسيس مجلس حماية وتحسين البيئة على مستوى محافظات الاقليم[**]. اما في مصر فنجد ان اول وزارة تعنى بشؤون البيئة تأسست عام 1997 وتم انشاء جهاز شؤون البيئة بناء على ما تم النص عليه في قانون البيئة المصري رقم (4) لسنة 1994 الذي حل محل جهاز شؤون البيئة الذي تم تشكيله بناء على القرار الجمهوري رقم (631) لسنة 1982. وفي اطار الضبط الاداري لابد من التفريق بين اجهزة الشرطة المنفذة للقوانين والتعليمات وبين سلطات الضبط الاداري المختصة بإصدار القرارات والتعليمات، فهذه السلطات تشمل رئيس الدولة او رئيس مجلس الوزراء والوزراء والمحافظين وغيرهم من المسؤولين الذين يحددهم القانون.[11 ،ص82]، ولإلقاء الضوء اكثر على مسألة تنظيم الضبط الاداري في العراق نشرع الى توضيحه في النقاط الاتية:

اولاً/ هيئات الضبط الاداري الاتحادية (المركزية) وفقا لأحكام القانون رقم (27) لسنة 2009: يتكون قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009 من (39) مادة قانونية موزعة على عشرة فصول كل فصل انفرد بمعالجة موضوع معين يعنى بشؤون البيئة. وان الهيئة المعنية بحماية البيئة في العراق حسب ما نصت عليه المادة (3–7) هو مجلس حماية وتحسين البيئة، ومجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات. ويتألف مجلس حماية وتحسين البيئة من وزير البيئة رئيساً والوكيل الفني للوزارة نائبا للرئيس وان يكون هناك مدير عام من الوزارة عضو ومقرر، وممثل عن جميع الوزارات في الدولة على ان لا يقل عن درجة مدير عام، والملاحظ هنا ان القانون لم يجعل مسألة حماية البيئة من اختصاص وزارة البيئة او مجلس حماية

[*] الوقائع العراقية العدد 3114 في 8/9/ 1986.

[**] ينظر المواد من (4ــ 10) من قانون حماية وتحسين البيئة في اقليم كوردستان رقم (8) لسنة 2008.

البيئة فقط وانما اشرك جميع وزارات الدولة من خلال ممثلين عنها، وحسناً فعل لان من المفترض ان يكون لجميع مؤسسات الدولة دور في الحفاظ على البيئة وتمارسه كلا حسب اختصاصها، اما على المستوى المحلي نجد مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات غير المنتظمة في اقليم المنصوص عليه في المادة(سابعا) من قانون حماية وتحسين البيئة برئاسة المحافظ. فمثلا تقوم وزارة الصحة بالحفاظ على الصحة العامة من خلال حماية الافراد من خطر الاصابة بالأمراض المعدية والاوبئة ومنع انتشارها ومراقبة الاغذية ومياه الشرب وغير ذلك. ايضا مثال ما تقوم به وزارة البلدية بمنح تراخيص البناء ومراقبة وتفتيش الفنادق وجمع النفايات وتنظيم المجاري ومنع انتشار الامراض[34،ص201] اضافة الى ذلك فقد اشرك القانون الجهات المسؤولة عن التربية والتعليم في مسألة الحفاظ على البيئة، من خلال الزامها بإدخال المواد والعلوم البيئية في جميع المراحل الدراسية والعمل على إنشاء وتطوير المعاهد المتخصصة في علوم البيئة لتخريج الملاكات المؤهلة للعمل البيئي بالتنسيق مع وزارة البيئة، والزم الجهات المسؤولة عن الاعلام والتوجيه والإرشاد العمل على تعزيز برامج التوعية البيئية في مختلف وسائل الإعلام وتوجيه برامجها العامة والخاصة بشكل يخدم حماية البيئة .وطالب الجهات المعنية بالثقافة بإعداد البرامج وإصدار الكتب والمطبوعات والنشرات التي تهدف إلى تنمية الثقافة البيئية. ثانيا/هيئات الضبط الاداري (الاقليمي) حسب قانون حماية وتحسين البيئة في اقليم كوردستان رقم (8) لسنة2008: ينظم قانون حماية وتحسين البيئة في اقليم كوردستان مسألة حماية البيئة داخل الاقليم، فبموجب هذا القانون تم تشكيل مجلس حماية وتحسين البيئة على مستوى الاقليم، وتأسيس مجلس حماية وتحسين البيئة على مستوى المحافظات التابعة للإقليم. ويهدف هذا القانون الى تحقيق مجموعة من الاغراض[*] وهي:

أولاً: المحافظة على بيئة الاقليم وحمايتها وتحسينها وتطويرها ومنع تلويثها

ثانياً: حماية الطبيعة والصحة العامة من أخطار الأنشطة والأفعال المضرة بالبيئة والانسان.

ثالثاً: المحافظة على الموارد الطبيعية وتنميتها وترشيد استخدامها.

رابعاً: جعل السياسة البيئية جزءاً لا يتجزأ من التخطيط الشامل للتنمية في جميع المجالات البشرية والصناعية والزراعية والعمرانية والسياحية وغيرها.

خامساً: رفع مستوى الوعي البيئي، وترسيخ الشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية لحماية البيئة وتحسينها وتشجيع الجهود التطوعية في هذا المجال. وبما ان العراق دولة فدرالية فلابد ان تقع بعض الاشكاليات بين المركز والاقليم او بين المركز والمحافظات غير المنتظمة في اقليم حول السياسة البيئية في الدولة، ولذلك فقد حسم الدستور العراقي لسنة 2005 هذه الاشكالية بأن جعل السياسة البيئية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم وسلطات المحافظات غير المنتظمة في اقليم، وهو ما تم النص عليه في المادة (114/ثالثا) حيث جاء فيها بأن يكون: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم. كما واعطى الدستور العراقي[**] الحق للأقاليم والمحافظة غير المنتظمة في اقليم[***] اصدار التشريعات البيئية في حدود الاقليم او المحافظة، بشرط ان لا تكون من ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية المنصوص عليها في المادة(110) من الدستور

---

[*] ينظر المادة (ثانيا) من قانون حماية وتحسين البيئة في اقليم كوردستان رقم (8) لسنة 2008.

[**] ينظر المواد (121/ اولا) و(115) من دستور العراق لعام 2005.

[***] ينظر المادة(ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لسنة 2008.

الا انه في حالة الخلاف بين المركز والاقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم تكون الاولوية لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم بخصوص المسائل المشتركة بينهما.(****) وذهب الدستور العراقي الى ابعد من ذلك في توسيع صلاحيات الاقاليم فيما يتعلق بالمسائل الخاصة بحماية البيئة، بأن اعطاها صلاحية تعديل تطبيق القانون الاتحادي المتعلق بالبيئة وحمايتها في الاقليم عند حصول تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم لكون الامور البيئية اختصاص لا يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية لحكومة المركز.(*)

3-2-2الفرع الثاني/ وسائل الضبط الاداري: تتعدد الوسائل الضبطية التي تتبعها هيئات الضبط الاداري من اجل تحقيق هدفها وهو حماية النظام العام والمحافظة عليه. وبشكل عام تقسم وسائل الضبط الاداري الى ثلاثة انواع رئيسية هي:

اولا/ القرارات التنظيمية (لوائح الضبط الاداري): وهي من اهم وسائل الضبط الاداري والتي تتمثل فيما تقوم الادارة بوضعه من قواعد عامة مجردة وغير شخصية تقيد بها بعض اوجه النشاط الفردي حفظاً للنظام العام وحمايته.[35،ص44] ويتعرض من يخالفها للمسائلة القانونية، ومثالها التعليمات المرورية والتعليمات الصحية، وهذا ما يميز التعليمات الضبطية عن سائر باقي التعليمات الادارية.[36،ص366]، وتعد القرارات التنظيمية نوع من اللوائح المستقلة التقليدية التي تصدر استقلالاً عن القانون اي دون وجود قانون تأتي لتنفيذه.[10،ص455] ومن المعروف ان السلطة التنفيذية تصدر نوعين من اللوائح المستقلة، النوع الاول يمثل لوائح تنظيم المرافق العامة، والنوع الثاني يمثل لوائح الضبط الاداري. وقد ثار الخلاف الفقهي والقضائي حول امكانية السلطة التنفيذية اصدار مثل هذه اللوائح في حالة عدم النص عليها في الدستور. الا ان هذا الخلاف حسم عن طريق ما تم النص عليه في دستور كل دولة. فمثلاً في فرنسا اول دستور فيها نص على حق السلطة التنفيذية في اصدار مثل هذا النوع من اللوائح كان دستور عام 1958، اما في مصر فأول نص دستوري اعطى الحق للسلطة التنفيذية في اصدار لوائح الضبط الاداري كان في دستور عام 1956[37،ص460] وتحديدا في المادة (138) منه. ثم جاء دستور عام 1971 المصري ليؤكد ايضاً في المادة (145) منه على الجهة التي تتولى اصدار لوائح الضبط الاداري بنصه على ان: يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط، كما ان من حق رئيس الجمهورية اصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الضبطية وله تفويض غيره(**). اما بالنسبة للعراق فلا يوجد في الدستور العراقي لعام 2005 نص صريح يخول الحكومة سلطة اصدار لوائح ضبط مستقلة، باستثناء ما تم النص عليه في المادة(80/ثالثا) من الدستور بنصها على ان: يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين. وكان من الاجدى بالمشرع الدستوري لو انه اورد نصاً دستورياً صريحاً يخول الحكومة اصدار لوائح ضبط اداري مستقلة منعاً للخلاف الفقهي والقضائي الذي من الممكن قد يقع مستقبلاً.

ثانياً/ قرارات الضبط الفردية: يقصد بها تلك الاوامر التي تتدخل بها سلطات الضبط الاداري في النشاط الخاص لفرد او لمجموعة افراد محددين بذواتهم، بهدف صيانة النظام العام البيئي.[10 ،ص460]، والاصل في قرارات الضبط الاداري الفردية انها تصدر استناداً الى نصوص قانونية او قرارات تنظيمية الا انه

**** ينظر المادة(115) من دستور العراق لعام 2005.

* ينظر المادة (121/ ثانيا) من دستور العراق لعام 2005.

** ينظر المادة (144) من الدستور المصري لعام 1971.

استثناءً من ذلك يمكن ان تصدر تلك القرارات لتنظيم نشاط فردي معين دون ان تستند الى نص قانوني او لائحة تنظيمية بشرط ان يكون صدور القرار الفردي قد جاء لمواجهة ظرف استثنائي يتطلب اتخاذ هذا القرار. ومن امثلة القرارات الضبطية الفردية المتعلقة بحماية البيئة كالأمر الصادر بإزالة النفايات المنتشرة في احد الاماكن العامة، او قد يتضمن النهي عن فعل معين كالنهي عن بيع سلع غذائية ثبت فساد الموجود منها في الاسواق. ويلاحظ انها سميت بالقرارات الفردية كونها تصدر من اشخاص معينين كالوزراء مثلا كلا بحسب اختصاصه.

ثالثاً/ التنفيذ الجبري: وهي الوسيلة التي تلجأ اليها الادارة من اجل ارغام الافراد على الانصياع لأوامر الضبط الاداري. فالإدارة تلجأ الى هذه الوسيلة عند حدوث خلل بالنظام العام وامتناع الافراد عن تنفيذ القرارات الادارية الضبطية طواعية عندها تقوم الادارة باستخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها جبراً دون شرط الحصول على اذن سابق من القضاء. ويكون اللجوء الى استعمال القوة المادية في حالة عدم وجود وسيلة قانونية لتنفيذ القرار الاداري. ومن اجل استخدام مبدأ القوة المادية في حالة الامتناع عن تنفيذ القرارات الادارية، ونظرا لخروج هذا المبدأ عن القاعدة العامة التي تقضي بمنع اللجوء الى استخدام القوة الا في حالة وجود امر قضائي، فأنه لابد من توافر مجموعة من الشروط:

1- لابد من وجود نص صريح في القوانين او اللوائح يجيز لهيئات الضبط الاداري استعمال هذا الحق. مثال ذلك ما جاء في المادة (33) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009 بمنح وزير البيئة سلطة إيقاف العمل في أية منشأة او معمل او أي جهة ملوثة للبيئة او غلقها مؤقتاً حتى ازالة المخالفة.

2- في حالة امتناع الافراد عن تنفيذ قانون او لائحة لم ينص فيهما على جزاء لمن يخالفهما، فقد اقر القضاء لجهة الضبط ان تلجأ للتنفيذ الجبري في هذه الحالة لتكفل احترام النصوص القانونية، والا تعطل تنفيذ القانون وهي المكلفة بتنفيذه.[37،ص575] وهذه الحالة ليست محل تطبيق في مصر والعراق، وذلك لأن هناك نصاً عاماً يضع عقوبة جنائية في حالة مخالفة احكام كل لائحة لا تتضمن عقوبة وهو ما نصت عليه المادة(380) من قانون العقوبات المصري. اما في العراق فينص قانون العقوبات العراقي في المادة(240) من القانون رقم (111) لسنة 1969 المعدل على ان: يعاقب بالحبس...او بغرامة... كل من خالف الأوامر الصادرة من موظف او مكلف بخدمة عامة او من مجالس البلدية او هيئة رسمية او شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية او لم يمتثل لأوامر أية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات وذلك دون الإخلال بأية عقوبة اشد ينص عليها القانون.

3- في حالة الضرورة ويقصد في حالة وجود خطر محدق لا يمكن معه انتظار الاجراءات القانونية والقضائية لما ينطوي عليها من تأخير وبطئ مما يتسبب في احداث اضرار لا يمكن تلافيها. وقد اقر مجلس الدولة الفرنسي لسلطات الضبط الاداري حق اللجوء الى التنفيذ الجبري في حالة الضرورة، اذ أجاز للعمدة حفاظاً على الصحة العامة ان يأمر بمصادرة واتلاف مواد غذائية فاسدة معروضة للبيع.[10،ص464]، واقر القضاء الاداري المصري بحق سلطات الضبط الاداري اللجوء الى التنفيذ الجبري في حالة الضرورة الا انه اشترط لتطبيق هذه الحالة توافر اربعة شروط، والتي تتمثل في وجود خطر جسيم يهدد النظام العام ويتطلب التدخل السريع من قبل الادارة لتلافي وقوعه، وان يكون من المتعذر دفع هذا الخطر بالوسائل العادية، وان يكون القرار الذي صدر من سلطات الضبط الاداري هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر، ويجب ان يكون

استخدام القوة المادية لازماً حتماً فلا يزيد على ما تتطلبه الضرورة.(*) يتضح لنا مما سبق ان استخدام سلطات الضبط الاداري لصلاحياتها في التنفيذ الجبري في حالة الضرورة يجب ان يكون في جميع الاحوال متناسباً مع فداحة الضرر والا عدَ عملها مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة.

4- الخاتمة

4-1 النتائج: في ختام بحثنا الذي تناولنا فيه الحماية القانونية والادارية للبيئة في العراق والدول المقارنة، توصلنا الى مجموعة من النتائج:

1- ان القوانين المتعلقة بحماية البيئة هي قوانين حديثة نسبياً بالمقارنة مع القوانين الاخرى، وبالتالي لكي تكون مؤثرة وفعالة فهي تحتاج الى مدة من الزمن للنضوج، ولابد ايضاً من نشر الوعي البيئي بين الافراد في المجتمع وتعريفهم بأهمية البيئة وكيفية الحفاظ عليها وعدم الاضرار بها لان ذلك سيؤثر على حياة جميع الكائنات الحية التي تعيش فيها.

2- ان الحماية الادارية للبيئة في الدولة لا يمكن ان تكون من اختصاص جهاز اداري واحد، وانما يجب ان يكون لكل اجهزة الدولة دور في ذلك.

3- على الرغم من توفر الحماية القانونية والادارية للبيئة في العراق الا ان مظاهر التلوث ومخاطرة لا زالت مستمرة وهذا ان دل على شئ انما يدل على عدم التنفيذ الحقيقي والفعلي للنصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة، فضلاً عن ضعف الدور الرقابي داخل الدولة.

4-2- التوصيات:

من اجل الارتقاء بالمستوى البيئي في العراق فأننا نرى ضرورة اعطاء الاهمية لمجموعة من الامور:

1- تشكيل لجان قانونية مهمتها مراقبة تنفيذ القوانين الخاصة بحماية البيئة واتخاذ الاجراءات اللازمة بحق المتقاعسين عن تنفيذها.

2- حث هيئات الضبط الاداري للقيام بواجباتها في تنفيذ احكام القوانين الخاصة بحماية وتحسين البيئة.

3- استحداث ما يعرف بالشرطة البيئية لكي تتولى البحث والتعقيب عن الانتهاكات التي تصيب البيئة.

4- انشاء محاكم ادارية متخصصة بالمسائل البيئية بحيث يكون للمواطن والمؤسسات المعنية بحماية البيئة حق تقديم بلاغ او شكوى ضد اي انتهاك تتعرض له البيئة وايقاع العقوبة المناسبة بمحدث الضرر.

5- زيادة الوعي البيئي في المجتمع من خلال تفعيل البرامج السمعية والمرئية المتعلقة بحماية البيئة مع ضرورة تعديل قانون البيئة بإضافة مواد تفرض عقوبات على كل من يحدث ضرراً او تلوثاً بالبيئة الى ان نصل الى مرحلة جعل حماية البيئة ثقافة لدى الفرد.

6- تجهيز الوزارات المعنية بحماية البيئة بالمعدات والاجهزة الحديثة ذات العلاقة بالبيئة لمعالجة حالات التلوث البيئي والتقليل من اضرارها قدر الامكان.

CONFLICT OF INTERESTS

* حكم محكمة القضاء الاداري الصادر بجلسة 22 ديسمبر1981، في الطعن رقم 3123، لسنة 35 قضائية، منشور في مجلة المحاماة، السنة الثانية والستون، العددان الاول والثاني، يناير– فبراير،1982.

There are no conflicts of interest

5- المصادر:

1- الفيروز ابادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، القاهرة، 1987.
2- محمد بن منظور الافريقي، لسان العرب، الجزء الاول، طبعة دار المعارف، تاريخ الوصول الى المصدر2019.
3- د. احمد ابو الوفا، تأملات حول الحماية الدولية للبيئة من التلوث، المجلة المصرية للقانون الدولي، 1993.
4- الفيروز ابادي، القاموس المحيط، مؤسسة الحلبي الحقوقية، لبنان، تاريخ الوصول الى المصدر2019.
5- د.عارف صالح مخلف، الادارة البيئية، اليازوري للنشر والتوزيع، الاردن، 2009.
6- The World Book diectionary /v /1, 1988, World book , Ink. U.S.A.
7- د. خالد خليل الظاهر، قانون حماية البيئة في الاردن، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى 1999، بدون ناشر.
8- احمد منصور النكلاوي، علم الاجتماع وقضايا التخلف، القاهرة، دار الثقافة العربية، 1989.
9- د. داود عبد الرزاق الباز، الاساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث في دولة الكويت، مطبوعات مجلس النشر العالمي، جامعة الكويت، 2003.
10- د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الادارية للبيئة، دار النهضة العربية، 2009.
11- د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004.
12- بيدرو باكيكو غونزالس، انتربول المجلة الدولية للشرطة الجنائية، السنة 51، 1996.
13- د.صلاح عبد الرحمن عبد الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
14- د. فرج صالح الهريش، جرائم تلويث البيئة، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، 1998.
15- د.ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، مكتبة الفلاح، الكويت،1988.
16- ابي بكر الرازي، قاموس مختار الصحاح، ط3، دار نهضة مصر للطبع والنشر، تاريخ الوصول الى المصدر 2019.
17- د. رمسيس بهنام، علم النفس القضائي، بدون ناشر وسنة نشر.
18- د. سعاد الشرقاوي، القانون الاداري – نشاط الادارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
19- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، 1996.
20- د.محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
21-Claude Kilein ,La Police du domaine public ,L. G .D. ,Paris ,1959 ,P.178.
22- د.سليمان محمد الطماوي الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
23- د. عادل ابو الخير، الضبط الاداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995.

24- مجموعة التشريعات الخاصة لقوى الامن الداخلي، وزارة الداخلية، مديرية الدائرة القانونية، تاريخ الوصول الى المصدر 2019.
25- د. شاب توما منصور، القانون الإداري- دراسة مقارنة،ج1،ط1، مطبعة سلمان الاعظمي، بغداد، 1976.
26- د. محمد مختار عثمان، المبادئ والاحكام القانونية للأدارة الشعبية الليبية، منشورات قاريونس، تاريخ الوصول الى المصدر 2019.
27- ماهر محمد المومني، الحماية القانونية للبيئة في المملكة الاردنية الهاشمية، ط1، دائرة المطبوعات والنشر، عمان، 2004.
28- د.حلمي عبد الجواد الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لاعمال الضبط الاداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة،1987 .
29- د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004.
30- د.محمد عصفور، وقاية النظام الاجتماعي باعتباره قيداً على الحريات العامة، رسالة دكتوراه، مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1961.
31- د. فؤاد العطار، مبادئ القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.
32- محمد علي سالم جاسم، اختصاص الشرطة في التحري عن الجرائم، رسالة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، 23،1989.
33- د. محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الاداري، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
34- د.سنكر داود محمد، الضبط الاداري لحماية البيئة، منشورات زين الحقوقية، ط1، لبنان، 2016.
35- د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الادارة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1982.
36- د. احمد حافظ نجم، القانون الاداري، دار الفكر العربي، ط1، 1981.
37- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1989.