عمادة الدراسات العليا

جامعة القدس

مسؤولية الإدارة عن الاضرار البيئية في فلسطين

أسيل توفيق محمد عمرو

رسالة ماجستير

فلسطين – القدس

2024- 1445هـ

مسؤولية الإدارة عن الاضرار البيئية في فلسطين

إعداد

أسيل توفيق محمد عمرو

بكالوريوس: قانون جامعة الخليل/ الخليل / فلسطين

المشرف: د. عدنان عمرو

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام من كلية الدراسات العليا جامعة القدس

القدس – فلسطين

2024-1445هـ

جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

برنامج : القانون العام

إجازة الرسالة

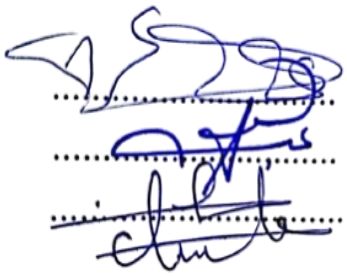
مسؤولية الإدارة عن الاضرار البيئية في فلسطين

إسم الطالب: أسيل توفيق محمد عمرو

الرقم الجامعي : 21910109

المشرف: د.عدنان عمرو

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 26/ 8/ 2024 من أعضاء لجنة المناقشة المُدرجة أسماؤهم وتواقيعهم:



1. رئيس لجنة المناقشة : د. عدنان عمرو التوقيع .....
2. ممتحناً داخلياً : د. عبدالملك الريماوي التوقيع .....
3. ممتحناً خارجياً : د. أحمد خالد التوقيع .....

القدس – فلسطين

1445/2024هـ

الاهداء

أهدي هذه الرسالة وهذا النجاح لمن لا توافيهم الروح إن تهدى لصاحب القلب الطيب والسيرة العطرة إلى الذي آثر ما نُحب على ما يُحب، لنحيا حياة كريمة في بيت كريم (والدي الحبيب) أطال الله بعمره

إلى نور عيني وضوء دربي أحب ما في الوجود بعد الله ورسوله، الى الدرة الثمينة والغالية على قلبي، التي أبعدت عني الهم في لحظات القلق، بدعائها أبصرت طريق النجاح والتفوق أمي ثم أمي ثم أمي ...

إلى من دعم وسند وساهم بكل خطوة في هذا النجاح شريك الحياة أستاذي وزوجي الغالي (أحمد)

الى السند والعضد ومن أشدد بهم أزري أخوتي.

لريحانتي حياتي ووجهي الثاني أخواتي.

إلى أرواح الشهداء الأكرم منا جميعاً الذين قدموا أرواحهم فداءً للوطن الى كل مجاهد ومقاوم في هذه الارض المقدسة إلى أسرانا البواسل خلف القضبان

إلى كل من يفرح لسعادتي ويهتم لتقدمي ونجاحي.

إليهم جميعاً ... أهدي هذا الجهد المتو

أسيل توفيق محمد عمرو

إقرار

أقر أنا مُعدة هذه الرسالة بأنها قُدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي المتخصصة، باستثناء ما تم الاشارة له حيثما ورد، وأن هذه الدراسة، أو أي جزء منها، لم يُقدم لنيل درجة عليا لأي جامعة او معهد آخر.

التوقيع:

اسم الطالبة: أسيل توفيق محمد عمرو.

التاريخ: 2024/8/26م.

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين الذي خلق الانسان وعلم البيان، والصلاة والسلام على نبينا محمد عليه أفضل الصلاة والسلام.

لكل من ساندني وعلمني حرفاً بهذه المسيرة التعليمية في هذه الجامعة العريقة جامعة العاصمة الفلسطينية جامعة القدس –أبو ديس أتقدم بالشكر والعرفان لجميع كادرها التعليمي.

كما أتقدم بجزيل الشكر ووافر الامتنان من الدكتور عدنان عمرو؛ لتفضله قبول الإشراف على رسالتي، الذي أضاء بعلمه دربي واهداني الجواب الصحيح في حيرة سؤالي وأظهر بسماحته تواضع العلماء، فكانت أرائه المميزة نوراً اهتدي به لاتمام هذا العمل، فجزاه الله عني خيراً وأدامه منارة للعلم.

كما وأتقدم بالشكر الجزيل للجنة الكريمة الممتحنة الاستاذين الفاضلين.

أخيراً أتوجه بأسمى معاني الشكر الى كل من تفضل على بعلمه وأمدني بالنصح والارشاد والى كل من كان له دور في انجاز هذا العمل.

أسيل توفيق محمد عمرو

الملخص:

تُعد هذه الدراسة من اوائل الدراسات على المستوى المحلي، حيث تناقش جانباً مهماً يرتبط بالأضرار البيئية التي تكون الإدارة مسؤولة عنها وعن التخطيط لحلها، ووضع اليات لضبط تلك الاضرار وصولاً للتحقيق المهام الواجبة على الإدارة وهي حماية الامن العام والذي تعتبر البيئة وحمايتها وجمالها جزاء من هذه المهام التي تقع على عاتق الإدارة.

القت هذه الدراسة الضوء على الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن مختلف الأضرار بالبيئة التي تؤثر على الوسط الحيوي الذي يعيش فيه الانسان وباقي الكائنات الحية، وتم عرض البعض من هذه الاضرار وحاولنا التوصل لحلها، وصولاً للتشريعات الفلسطينية البيئية التي تُحفز على حماية الحقوق البيئية، لكن الواقع مخالف وبعيد كل البُعد عن تلك التشريعات فتوجه العالم نحو التطور التكنولوجي والتنمية المستمرة التي أدت لنتائج وخيمة على عناصر البيئة، وتسببت في الاضرار البيئية التي أثرت على حق الانسان في بيئة نظيفة وسليمة.

ويظهر في الدراسة بأن الضرر البيئي يتميز بخصوصية كبيرة وعليه تتمثل اشكالية هذه الدراسة في تعريف الضرر البيئي ومخاطره وتحديد الأساس القانوني للمسؤولية الادارية البيئية، وما مدى كفاية التشريعات واليات الادارة في حماية البيئة.

وتتمتع الإدارة في مجال حماية البيئة بسلطات وامتيازات قانونية هامة، أبرزها آليات الضبط الإداري البيئي، التي تلعب دور فعالاً، في تقويم سلوك الأفراد وتقييد جزء من حرياتهم، وفق ما تقتضيه ضرورات التنمية وحماية مكونات البيئة ومختلف عناصرها، وعلى ذلك تثور مسؤوليتها عن الأضرار البيئية الحاصلة.

ولإنجاز هذا البحث تم الاتجاه للعمل بالمنهج الاستقرائي بالإضافة للمنهج التحليلي، فتم جمع المعلومات والدراسات بالاستعانة بالتشريعات الفلسطينية والتشريعات المقارنة الاخرى ومعالجتها بالنقد والتحليل، وتصميم استبيان خاص بالاضرار البيئية استهدف بشكل عام طلاب الجامعات وبشكل خاص كليات الحقوق.

خرجت الدراسة بنتائج ومنها التأكد بأن الضرر البيئي يتفاقم يوماً بعد يوم، وتأثيره لا يقتصر على البيئة وانما يؤثر على الإنسان بشكل مباشر كجزء من هذه البيئة.

Management responsibility for environmental damage

Prepared by: Aseel Amro

Dr. Adnan Amro

Abstract

This study is considered one of the first studies at the local level, as it discusses an important aspect related to the environmental damages for which the administration is responsible and for planning to solve them, and developing mechanisms to control these damages in order to achieve the duties required of the administration, which is to protect public security The public, in which the environment, its protection and its beauty are considered part of these tasks that fall upon the administration.

This study shed light on the legal basis for the administration's responsibility for various damages to the environment that affect the biological environment in which humans and other living organisms live. Some of these damages were presented and we tried to reach a solution to them, leading to Palestinian environmental legislation that stimulates the protection of environmental rightsBut the reality is different and far removed from these legislations. The world has moved towards technological development and continuous development, which has led to disastrous consequences for the elements of the environment, and has caused environmental damage that, has affected the human right to a clean and healthy environment.To accomplish this research, the inductive approach was used in addition to the analytical approach. Information and studies were collected using Palestinian legislation and other comparative legislation and treated with criticism and analysis. A questionnaire was designed specifically for environmental damage, targeting university students in general, and in particular, law schools.The study produced results including confirmation that environmental damage is worsening day after day.

مقدمة:

حثت آيات القرآن الكريم على حماية البيئة فهو واجب ديني أمرنا الله سبحانه وتعالى أن نحافظ على الأرض وما بها من خيرات فقال تعالى: ﴿ كُلُوا وَاشْرَبُوا مِن رِّزْقِ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ ﴾ [1] فخلق الله سبحانه وتعالى الكون بدقه بالغة، وإتقان وبقدر معلوم وأبدع في خلقه ،وأحسن تشكيله فقال تعالى : ﴿إِنَّا كُلَّ شَيْءٍ خَلَقْنَاهُ بِقَدَرٍ ﴾[2]، وبما أن هناك علاقة متبادلة بين الإنسان والبيئة، فبقدر ما تؤثر البيئة علي الإنسان بشكل ايجابي،فإن لهذا الإنسان أثر على البيئة ولكن للاسف بشكل سلبي وليس كما يتوجب عليه .

يحتاج الانسان لبيئة نظيفة فلا يمكن الفصل بين البيئة والانسان، لذلك حرصت الدساتير على وضع قواعد ونصوص تحمل في طياتها نظاماً يصل لبيئة مناسبة للعيش، وأكدت على أن الأمن والنظام البيئي أنه جزء متمم للأمن القومي والأمن العالمي والتطور التكنولوجي ويرتبط تطور البيئة والحفاظ عليها وحمايتها بتطور المشاركة الشعبية وتحفيز جهود المجتمع المحلي من أجل بيئة نظيفة.

نلاحظ في الآونة الأخيرة أن مسألة الضرر البيئي تتصدر القائمة الأولى على مستوى الدولي، ومن الضروري الالتفات لهذه الكوارث الطبيعية المستمرة، لأنها تهدد حياة الإنسان فيتوجب أخذ هذه الكوارث على محمل الجد.

فترى الباحثة أن موضوع البيئة في فلسطين يحتاج لدراسة معمقة نظراً لأهميته العظمى، لان الاعتداءات البيئية البشرية المتكررة أصبحت بحاجة الى وقف، فهي تشكل خطراً على حياة الأشخاص، وتعمل على إحداث تغييرات جوهرية في المصادر الطبيعية، بما يلحق ضرراً فادحاً وعاجلاً بالخارطة البيئية الفلسطينية، ويطال بيئات الدول العربية المجاورة أيضا لان انتشاره لا يعرف حدودًا أو خارطةً.

فيجب أن يتجه موضوع البيئة على المستوى الفلسطيني لأبعاداً مختلفة عند الحديث عن حق الإنسان في بيئة نظيفة، بحيث لا تقتصر على موضوع البيئة بشكل مجرد، وإنما يقتحم العناصر المختلفة منها السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية في هذا الموضوع لان جميعها ينعكس على البيئة، فالبيئة جزءاً هاماً من قضية التنمية في أي مجتمع لان حضارة الامم تقاس بمدى جمال مظهره وانعكاسه على الانسان ومدى

---

[1] (القران الكريم، سورة البقرة، آية 60)

[2] (القران الكريم، سورة القمر، الاية 49)

انعدام الاضرار فيه ومدى التزامه بضوابطه الادارية والقانونية الامر الذي برزت معه أهمية الدراسة، باحثاً في هذه الدراسة طرق لحل هذه الإشكالية وصولاً لإدارة تحمل المسؤولية وانسان يسعى لمجتمع أفضل.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في أنها تُلقي الضوء على مشكلة حديثة النشأة واقعية وسريعة الانتشار فتوجب علينا البحث فيها ومناقشتها لقلة البحث فيها وعدم وجود تشريعات كافية تغطي هذا الموضوع رغم اهميته العظمى وتأثيره على الانسان حيث أن الضرر البيئي أصبح يهدد الحياة فتوجب على الانسان أن يكون وسيلة ضغط على الإدارة من أجل جعل الإدارة تحتاط من ارتكاب الخطأ أو حصول الضرر البيئي اللذان يثيرا مسؤوليتها، كما تكمن أهميته في غموضه وتعقيده، بسبب الطبيعة الخاصة والمتميزة له، يعتبر موضوع الدراسة من مواضيع البحث الحديثة التي لم يتناولها الفقه الفلسطيني بالبحث الكافي والوافي وتأتي أهميته في التعرف على مدى إمكانية نجاح التشريع الفلسطيني في الحد من الضرر البيئي، كما تساعد هذه الدراسة في تقديم التوصيات للإدارة ذلك من خلال التعرف على مدى تأثير التزامها بمسؤوليتها اتجاه البيئة والمجتمع مما يحقق بيئة خالية من الاضرار، وتركّز الدراسة على اقتراح وسيلة فعالة للحد من الاضرار البيئية.

إشكالية الدراسة وتساؤلاتها:

تتمثل الاشكالية الرئيسية في هذه الدراسة بمدى تحمل المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية، في ظل تعاظم هذه الأضرار وجسامتها وشموليتها وعدم قابليتها للإصلاح؟ هل حان الوقت للتفكير في أساس جديد يتلاءم مع خصائص الضرر البيئي؟ فمن غير المعقول بقاء هذا الضرر دون رادع فقد بات من الضروري استعراض هذه الاشكالية بالبحث والتحليل وصولاً لطرق مواجهتها سواء عن طريق فصل أي تداخل لصلاحيات الادارة مع الوزارات الأخرى أو إلزام الادارة بوضع اليات تضبط جميع الاضرار.

ومن هذه الاشكالية تتفرع العديد من التساؤلات:

- ما هو الضرر البيئي قانوناً؟ وما خصائصه؟
- ما هي الشروط الواجب توافرها لقيام المسؤولية الإدارية عن الضرر البيئي؟
- ما مدى معالجة التشريعات الفلسطينية ذات العلاقة لموضوع المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية؟
- هل الأسس التقليدية الخطأ والمخاطر قادرة على تبرير المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية؟
- هل اليات الضبط الإداري تعد وسيلة كافية لضمان حماية البيئة في فلسطين؟

- ما هي الضمانة التي تكفل اتفاق الأعمال الصادرة عن الإدارة مع القانون وما دور القضاء في مثل هذه القضايا؟

الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى البحث في الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن مختلف الأضرار اللاحقة بالبيئة، باعتبار أن الإدارة العامة مكلفة بالحفاظ عليها وضمان توازن عناصرها، ومن ثم فإن مسؤوليتها الإدارية تقوم عند حدوث أي تقصير أو إخلال أو تباطؤ في أداء الواجبات البيئية المفروضة عليها، فهي ملزمة بتحمل المسؤولية إزاء أي فعل ملوث للبيئة سواء أكان صادراً عن خطئها المرفقي أم عن موظفيها، أم عن نشاط الهيئات التي تشرف عليها وتوجهها في هذا المجال كما تقوم مسؤوليتها أيضا على أساس المخاطر.

منهج الدراسة:

تتطلب هذه الدراسة استخدام المنهج الاستقرائي بالإضافة الى المنهج الوصفي والتحليلي، فتم جمع المعلومات والدراسات بالاستعانة بالتشريعات الفلسطينية ومعالجتها بالنقد والتحليل، كما تم تصميم استبيان بهدف جمع المعلومات الواقعية عن الاضرار البيئية في فلسطين خاص بالاضرار البيئية استهدف بشكل عام طلاب الجامعات وبشكل خاص كليات الحقوق، وتم تحليل ومعالجة وعرض النتائج في الدراسة وكذلك تم تحليل القوانين الفلسطينية المتعلقة بموضوع البحث والرجوع الى الكتب القانونية والواقع الفلسطيني.

الفصل الأول

الاضرر البيئية في فلسطين

تتصدر البيئة جدول أعمال مختلف دول العالم، لما لهذه القضية من أهمية بالغة على حياة البشر والكوكب الذي يعيشون عليه، فلكل انسان الحق في بيئة نظيفة، لذلك قامت النظم القانونية العربية عامة، والقوانين الفلسطينية خاصة، بوضع قوانين مستجدة تحكم البيئة.

اهتمت الكثير من دول العالم خلال العقدين الأخيرين بموضوع الضرر البيئي، ويرجع ذلك إلى التدهور البيئي بأشكاله المختلفة نتيجة زيادة عدد السكان، وتقدم التقنيات التي ساهمت في توسيع الآثار التدميرية الواقعة على البيئة كتلوث الهواء والماء، وتلاشي الغابات، وتعرية التربة؛ لأجل ذلك اعتنت دساتير دول عديدة بهذه القضية وأُدرجت ضمن مسائل حقوق الإنسان في تلك النظم الدستورية.

يتدهور النظام البيئي الفلسطيني بمعدلات قياسية كبيرة، عكس الإيقاع البطيء للتدهور البيئي العالمي والنظام البيئي الذي تتبعه الدول الحديثة في تكوين دول خالية من الأضرار، وذلك لاستغلال البيئة بالشكل السلبي ولوجود الاحتلال الذي يزيد من الأضرار البيئية.

فقامت السلطة الوطنية في تشرين الاول من عام1994 بإنشاء دائرة تسمى دائرة التخطيط البيئي في وزارة التخطيط والتعاون الدولي، حيث كان من صلاحياتها متابعة الإدارة البيئية في مناطق السلطة الوطنية.

ايضا تشكلت في كل من وزارة الصحة والزراعة والحكم المحلي دوائر للشؤون البيئية، التي كان من الواضح انها شكلت ازدواجية في الصلاحيات، وتسبب في عدم تحديد المسؤوليات والمرجعيات المحددة لاتخاذ القرارات في شؤون الإدارة البيئية.

وفي كانون أول من عام 1996 أُنشئت سلطة جودة البيئة بمرسوم رئاسي، أناط بها كافة المهام الإدارية المتعلقة بالبيئة. إلا أن الدوائر الخاصة بالبيئة في كل وزارة واصلت عملها وفق خططها وبرامجها الخاصة. وفي عام 1998 تم إنشاء وزارة شؤون البيئة، واعتبرت المرجعية الأساسية للشؤون البيئية في فلسطين. وفي عام2002 صدر مرسوم رئاسي بتحويل وزارة شؤون البيئة إلى سلطة جودة البيئة، وأعطيت نفس المهام والصلاحيات التي كانت للوزارة.[1]

لم يَغفل القانون الفلسطيني عن أهمية البيئة، فقد تم النظر الى موضوع حماية البيئة، وضرورة نظافتها، والحفاظ على مصادرها في العديد من التشريعات المتعلقة بالبيئة باعتبارها حق من حقوق الإنسان، وركيزة للتنمية المستدامة في المجتمع الفلسطيني.[(2)]ومن الواضح أن القانون الأساسي الفلسطيني قد أدرك وبشكل كامل وواع مدى أهمية البيئة النظيفة والمتوازنة لحياة الإنسان وأنه حق شأنه شأن باقي الحقوق المتعلقة به. من أجل ذلك صدر القانون رقم 7 للعام 1999م بشأن البيئة[(3)]، ونص على اهداف واضحة وصريحة شكلت هذه الاهداف طموح كبير للعاملين في البيئة إذا ما تمَّ العمل بشكل جاد لتحقيقها[(4)] فوضح قانون البيئة الفلسطيني في مادته الخامسة: حق كل شخص فلسطيني بالعيش في بيئة سليمة ونظيفة والتمتع بأكبر قدر ممكن من الصحة العامة والرفاه[5]

في ضوء ما سبق تم تقسيم هذا الفصل لثلاث مباحث تناول المبحث الأول مفهوم الضرر البيئي وتناول المبحث الثاني الأضرار البيئية في فلسطين وأنواعها اما المبحث الثالث تناول التشريعات البيئية الفلسطينية والجهات المختصة بها.

[(1)](الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2005).

[(2)](القانون الأساسي الفلسطيني، 2003)

نصت المادة 33 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل على أن "البيئة المتوازنة النظيفة حق من حقوق الإنسان، والحفاظ على البيئة الفلسطينية وحمايتها من أجل الأجيال والمستقبل مسؤولية وطنية" (دولة فلسطين، 2003).

[(3)] (القانون رقم 7 للعام 1999م بشأن البيئة، 1999)

المبحث الأول: مدلول الضرر البيئي.

نجد أن المصطلحات التي صيغ بها الضرر البيئي متعددة حيث هناك من ادرج تسميته بالضرر الإيكولوجي، واخر يعبر عنه بمصطلح الضرر البيئي، أو التلوث، أو الاضطراب البيئي.

للوصول لجوهر البحث لابد لنا من تحديد المفاهيم ذات العلاقة، ليتم إدراجها في خضم أفكار هذا البحث، ومن أجل تحديد تعريفاً واضحاً للضرر البيئي، حيث يجب تعريف الضرر والبيئة بشكل منفرد لنصل من خلال هذين المفهومين الى تعريف الضرر البيئي.

فيعرف الضرر بأنه " الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه، أو بمصلحة مشروعة له سواء كان ذلك الحق أو تلك المصلحة متعلقة بسلامة جسمه أو عاطفته أو بماله أو حريته أو شرفه، إلى غير ذلك مما يلزم تعويضه"، ويشكل هذا التعريف الإطار العام لمفهوم الضرر[1].

اما مفهوم البيئة فيعتبر مسألة محورية في مجال تحديد مفهوم الضرر البيئي، فالبيئة بطبيعتها دون تدخل من جانب الإنسان تكون متوازنة على أساس أن كل عنصر من عناصرها خلق بصفات محددة وبحجم معين بما كفل لها توازنها مصدقا لقوله تعالى:﴿ **وَالْأَرْضَ مَدَدْنَاهَا وَأَلْقَيْنَا فِيهَا رَوَاسِيَ وَأَنبَتْنَا فِيهَا مِن كُلِّ شَيْءٍ مَّوْزُونٍ** ﴾[2]

اتجهت معظم الدول إلى الاعتراف بقيمة ومكانة البيئة وسعى النظام القانوني في الدولة للحفاظ عليها، وتأكدت هذه القيمة في الإعلانات والمواثيق الدولية، ثم في التشريعات والقوانين الداخلية، بصورة جعل المحافظة عليها حقا من حقوق الإنسان، الا انه لايزال الغموض والاختلاف حول مفهوم البيئة من منظور قانوني قائما، ويظهر ذلك جليا من خلال تعدد المفاهيم التي تناولت البيئة ومجالاتها، والتي تباينت بحسب الأبعاد التي ينطلق منها كل مفهوم، ومهما يكن التعريف الذي نعطيه للبيئة، فإنه يجب أن يستوعب المحددات التالية:

أولا: الشمول ونقصد به أن يشمل تعريف الجانب المادي للبيئة، وهي العناصر الطبيعية الأولية للبيئة، والعناصر الصناعية التي هي من صنع الانسان، والجانب المعنوي كذلك، والذي يمثل تفاعل الانسان مع الوسط الذي يعيش فيه

---

[1] (السنهوري،2010، ص89)

[2] (القرأن الكريم **سورة الحجر الاية 19**)

ثانيا: الإنسان كمحور للبيئة اي أن سلوكه يؤثر سلبا أو إيجابا تجاه الوسط الذي يعيش فيه.

ثالثا: فكرة حماية وتحسين البيئة فلا يكفي أن نعرف البيئة دون التركيز على واجب الحماية.[1]

وعليه سيتناول المبحث الأول مطلبين، الأول: لتحديد مفهوم الضرر البيئي، والثاني: لتحديد شروط الضرر البيئي.

المطلب الأول: مفهوم الضرر البيئي فقهاً وقانوناً:

ارتبط الاختلاف في تحديد تعريف الضرر البيئي حول علاقة هذا الضرر بمفهوم البيئة وموقع الإنسان فيها من حيث كونه جزءا منها أم هو خارج عنها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتداخل ويتكامل مع حق الإنسان في بيئة صحية وسليمة، فالضرر الذي يصيب البيئة يصيب بالضرورة هذا الحق، لذلك فمفهوم الضرر البيئي يجب أن يأخذ في الحسبان هذا التكامل بين المفهومين[2]. نتطرق هنا لعدة تعريفات للضرر البيئي كما عرفه الفقهاء وذلك في الفرع الأول اما بالنسبة لتعريف للضرر البيئي قانونا نتناوله في الفرع الثاني.

اولا: تعريف الضرر البيئي فقهاً:

يرى أغلب الفقهاء المهتمين بالبيئة أنه من الصعب وضع تعريف جامع ومانع للضرر البيئي، ويرجع ذلك لتشعب وتنوع مكونات البيئة واختلاف الأضرار التي تحدث بها سواء بفعل الإنسان أو بفعل الطبيعة ذاتها.

يوجد تنوع واختلاف ومقاربات وتعريفات فقهية كثيرة ولم يستقر الرأي الفقهي على تعريف واحد. لكن نوضح هنا مجموعة من التعريفات ومن أبرزها التعريفات التي حاولت الجمع بين مصطلح الضرر والبيئة.

عرف البروفسور Girod الضرر البيئي بأنه: "الضرر الناجم عن التلوث وينطبق على جميع الأضرار التي يأتيها الإنسان وتصيب مختلف العناصر الطبيعية من ماء وهواء وضوضاء.[3]

اعتبر الدكتور أحمد حشيش أن الضرر البيئي بمعناه الفني هو الإضرار الحيوية الأولية لعناصر البيئة، ليس ضررا شخصيا، وإنما هو ضرر غير شخصي أصلا، حتى إن الحق في التعويض عن الضرر

---

[1] (معيفي،2022، ص53)

[2](معيفي، ص2022، ص53)

[3](درباس، 2014، ص68)

البيئي يؤول في نهاية الأمر إلى البيئة ذاتها، لا إلى غيرها، ولو أن البيئة ليست شخصا قانونيا بالمعنى الفني. [1]

وعرفه الأستاذ "شارك كيس " بأنه كل عمل يشكل اعتداء على الصحة الإنسانية أو التوازن البيئي. تضمن التعريف الهدف من الحماية القانونية للبيئة وهي الحياة السوية للإنسان وتحقيق التوازن بين العناصر الفاعلة في الوسط البيئي.[2]

كذلك اتجه(Caballero) إلى القول بأن هناك ضرر مباشر للبيئة ولكنه يؤثر على الأفراد في ممتلكاتهم، فعرفه بانه: هو كل ضرر يصيب الوسط البيئي مباشرة وهو ضرر مستقل بذاته، له أثره وانعكاس على الأشخاص والأملاك. [3]

لا يمكن حصر التعاريف التي وردت بشأن الضرر البيئي لأنها تتنوع حسب تنوع مجالات البيئة وتعدد مصادر الضرر لذلك ذهب البعض من الفقهاء إلى القول بأن الضرر البيئي له عدة مجالات أهمها:

- الضرر الذي يصيب التنوع البيولوجي.
- الضرر الذي يصيب المناظر الطبيعية مما يؤدي إلى فقدان المظاهر الجمالية والتمتع بها وفقدان موارد سياحية.
- ضرر يؤدي إلى فقدان الموارد الاقتصادية بسبب إتلاف العناصر البيئية.[4]

ترى الباحثة بأن الفقه القانوني لم يصل إلى تعريف محدد للضرر البيئي، وإنما اكتفى الغالبية بذكر أنواعه وأوصافه، واعتبره يغطي الأضرار الواقعة بالبيئة الطبيعية، والاضرار التي تحدث للأفراد والأموال، وترى ان مفهوم الضرر البيئي يحتاج إلى معالجة دقيقة لكي يتجه لعلاج هذه الظاهرة فهو لا يضر بالافراد فقط وانما يمتد الى الحياة الطبيعية وانني أرى بأنه من الضروري الالتفات الى مجالات الضرر البيئي في التعريف.

---

[1] (حشيش،2008، ص 165)

[2] (درباس، 2014، ص69)

[3](بلحاح، 2014، ص24)

[4] (حميدة،2011 ص75)

ثانيا: تعريف الضرر البيئي قانوناً.

تعددت وتباينت التعريفات القانونية للضرر البيئي لكنها متقاربة بالمعنى كأصل عام اعتبرت الضرر انه أذى يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة أو المساس بحق من حقوقه وينبغي أن يكون من شأن هذا الأذى جعل الحال أسوء مما كان عليه من قبل، وإلا لأصبح قيام المسؤولية دون معنى.

نجد تبايناً كبيراً في مفهوم الضرر البيئي عند الأوروبيين من خلال الكتاب الأبيض [1]الذي يميز بين نوعين من الضرر: النوع الذي يمس التنوع البيولوجي والنوع الذي يصيب المواقع تلوث التربة والمياه بأنواعها.

يلاحظ أن معظم التشريعات البيئية اتسمت بعدم إدراج تعريف للضرر البيئي، باستثناء بعض التشريعات، كقانون البيئة الفلسطيني، الذي عرف الضرر البيئي في المادة (1) منه بأنه: الضرر الناجم عن ممارسة أي نشاط يؤدي إلى إلحاق أضرار بالصحة العامة والرفاه العام والبيئة.[2]

لم يوفق المشرع الفلسطيني في تحديد المقصود بالضرر البيئي، إذ جاء هذا التعريف مشوباً بالقصور والغموض واستخدم التعريف مصطلحات عامة غير واضحة، كمصطلح الرفاه العام، إذ ليس من اليسير على أي شخص تحديد المقصود به، فهو فضفاض، يندر استعماله.

ومن ناحية أخرى نجد أن التعريف لم يكن وافياً لخلق تصور واضح حول المقصود بالضرر البيئي، فلا يمكن حصره في كونه نشاطاً يؤدي إلى الحاق ضرر بالصحة العامة والرفاه العام والبيئة، بل هو أشمل من ذلك، فالأضرار البيئية لا تقتصر آثارها السلبية على البيئة، بل تتعداها لتصيب الأشخاص في صحتهم وأموالهم وممتلكاتهم، ومن ثم كان أولى بالمشرع الفلسطيني إعادة النظر في هذا التعريف، ومحاولة وضع تعريف أدق وأشمل.

اما التشريع الجزائري لم يعرف الضرر البيئي بصورة جلية، ففي القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة لم يتم تعريف الضرر البيئي بصورة واضحة ولكن ومن خلال استقراء العديد من المواد الواردة في هذا القانون ولاسيما المادة الثالثة نجد أن المشرع أدرج مجموعة من المبادئ يقوم عليها قانون

---

[1] (اتفاقية الأمم المتحدة بشأن التنوع البيولوجي، 2000،ص4).

_ الكتاب الأبيض المتعلق بالمسؤولية البيئية، صدر في 9 شباط/فبراير 2000.

ينظر الكتاب الأبيض في دور ووظيفة نظام عن المسؤولية ، وفي السمات الرئيسية المحتملة لنظام تأخذ به الجماعة الأوروبية وفي خيارات تتعلق باتخاذ مزيد من التدابير . ويقول الكتاب الأبيض أن أي نظام ينبغي أن يتضمن أحكاماً تتعلق بالضرر الذي يلحق بالتنوع البيولوجي ، على أن يكون ذلك مقصوراً فقط على الحالات التي يكون فيها التنوع البيولوجي محمياً بموجب شبكة المجالات المحمية التابعة للاتحاد الأوروبي (Natura 2000 network) . وينبغي أن تكون المسؤولية صارمة عن الضرر الذي ينشأ عن أنشطة ضارة بطبيعتها ، كما يقضي بالمسؤولية القائمة على ارتكاب خطأ يؤدي إلى الإضرار بالتنوع البيولوجي ، وينشأ عن نشاط غير خطر . ويقترح الكتاب الأبيض كذلك وجوها للدفاع مقبولة بصفة عامة ، وبعض التخفيف من العبء الواقع على المدعي بإقامة الدليل ويقضي ببعض التخفيف المنصف للمدعى عليهم ؛ وينطوي الكتاب كذلك على مسؤولية تركز على القائم بالتشغيل والذي يملك زمام النشاط الذي أدى إلى الضرر ؛ ويتضمن معايير لتقييم الأنماط المختلفة من الإضرار والتعامل معها ؛ ويشمل التزاما بدفع تعويض يدفعه المسؤول عن التلويث في سبيل استعادة الوضع البيئي الذي كان قائما ؛ وفي الكتاب الأبيض كذلك نهج لتعزيز إمكانية التوصل إلى العدالة في حالات الإضرار بالبيئة ؛ وفيه تنسيق مع الاتفاقيات الدولية ، وتحقيق للأمن المالي الذي يغطي المسؤوليات المحتملة ، في معاملات السوق.

[2] (المادة(1) قانون رقم 7 للعام 1999م بشأن البيئة،1999)

البيئة ومن أهمها مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية.[1] وعرف المشرع الأردني في قانون البيئة التلوث بأنه هو: "أي تغيير في عناصر البيئة مما قد يؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الإضرار بالبيئة أو يؤثر سلباً على عناصرها أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية أو ما يخل بالتوازن الطبيعي"[2].

أما المشرع المصري فقد عرف تلوث البيئة بأنه: "كل تغير في خواص البيئة يؤدى 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.[3]

قد تم صياغة مفهوم الضرر البيئي بمصطلحات متعددة وعرفه الفقهاء والقانونيون بصيغ مختلفة، لكنها قريبة للمعنى تنحصر جميعها في مفهوم عام أن الضرر البيئي هو الأذى الحالي أو المستقبلي الذي ينال من أي عنصر من عناصر البيئة.

يتبين لنا مما سبق أن الضرر البيئي أي أذى يكون سببه التلوث البيئي بحيث يؤدي إلى إصابة شخص أو مجموعة أشخاص بشكل مباشر أو غير مباشر في أجسامهم أو أموالهم أو يؤدي إلى إنتقاص حقوقهم المالية بتفويت مصلحة مشروعة تقرر فائدتها مالياً أو قد يؤذيه معنوياً، أو قد يصيب هذا الأذى الكائنات الحية أو غير الحية.[4]

ترى الباحثة أنه من الصعب حصر مفهوم قانوني للضرر البيئي لأنه ما زال هذا المفهوم في معظم التشريعات غير واضح، لكن في المجمل يجب أن يشير المفهوم القانوني إلى عدة عناصر وهو ما أشار اليه تعريف المشرع الفرنسي الذي عرف الضرر البيئي بأنه: إدخال أية مادة ملوثة في الوسط البيئي بصورة مباشرة أو غير مباشرة وسواء أكانت بيولوجية، أو كيماوية، أو مادية[5].

يوضح تعريف المشرع الفرنسي بشكل شامل بأنه تغيير في خواص البيئة مما قد يؤدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية، أو الإضرار بالموارد الطبيعية أو التنوع الحيوي البيولوجي،

---

[1] (عبد القادر، 2021، ص869)

[2] (قانون حماية البيئة الأردني رقم (7) لسنة 2017).

[3] (قانون حماية البيئة المصري رقم (4) لسنة 1994)

[4] (الناصر، 2010، ص 60)

[5] (المادة (3) قانون البيئة الفرنسي رقم 91 لسنة1983)

وتضع الباحثة تعريفا جامعاً وشاملاً للاضرار البيئية وهو: تغيير على البيئية بجميع عناصرها، يُحدث هذا التغيير خللاً في التوازن الطبيعي لعناصر ومكونات البيئة، إضافة إلى أنه يحدث هذا التغيير بفعل الإنسان ونشاطاته الضارة مما يؤدي للاضرار بالإنسان و خواص البيئة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

المطلب الثاني: شروط الضرر البيئي.

توضح القاعدة العامة أن الضرر يصيب الإنسان في ماله أو في جسمه سواء في حقوقه أو في مصالحه المشروعة، فالضرر البيئي له شقين، فمن ناحية هو ضرر بيئي يصيب العناصر المكونة للبيئة كالمجالات الحيوية وغير الحيوية للبيئة، ومن ناحية أخرى إصابة الأشخاص بالضرر البيئي الذي أصاب بيئتهم.[1]

اختلف الفقهاء في تحديد شروط الضرر البيئي، يعود الاختلاف لطبيعته غير المحصورة، فقد ذهب رأي إلى اضافة شرط للضرر البيئي، وهو أن يصيب الضرر مصلحة مالية مشروعة للمتضرر منه وأما رأي اخر من الفقهاء فقد أخذ بوجوب توافر ثلاثة شروط للضرر القابل للتعويض تتمثل بما يلي :أ. أن يكون الضرر مستحقاً ب. أن يكون الضرر شخصياً ج. للطالب أن يصيب حقاً مكتسبا للضرر.

بشكل عام يشترط لأي نوع من الضرر وبما فيها الاضرار البيئية لكي يتم تعويض المضرور عنها، أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط، وتتمثل هذه الشروط بما يلي أ. أن يكون الضرر مستحقاً. ب. أن يصيب الضرر حقاً مكتسباً أو مصلحة مشروعة للمتضرر .جـ. ان يكون الضرر مباشر د. أن يكون الضرر ماسا المدعى نفسه هـ. ألاّ يكون الضرر قد سبق تعويضه.[2]

اولا: أن يكون الضرر البيئي محققاً ومؤكداً.

يُعرف الضرر المحقق بأنه الضرر الذي وقع بالفعل، ويكون قد تحقق سببه وتراخت آثاره كلها أو بعضها إلى المستقبل متى كان سببه سيؤدي قطعا إلى تحققه، ويجب أن يكون هذا الضرر ثابتاً ومحقق الوقوع بما لا يدع مجالاً للشك في وقوعه، وألا يكون ضرراً احتمالياً ويعد الضرر محتملاً إذا لم يتحقق منذ وقوع الحادثة، ويكون وقوعه في المستقبل أمرا محتملاً غير مؤكد أيا كانت درجة هذا الاحتمال.[3]

مثاله الضرر الذي يلحق بالأشجار المثمرة في أرض مجاورة لمصنع من جراء الغبار والاتربة المنبعثة من هذا المصنع، فهذه الأضرار تعتبر من قبيل الأضرار الحالة المؤكدة.

ترى الباحثة ارتباط تحقق الضرر وتأكيده بفكرة تحقق العلاقة السببية بين الضرر ومصدر الفعل أو النشاط الضار،وتظهر هنا خصوصية الضرر البيئي بأنه لا يظهر على الفور عند حدوث الضرر وإنما يتراخى

---

[1] (بوروح، هداج، المجلد1، العدد2، ص321)

[2] (المذهان، 2006، ص99)

[3] (معيفي، 2022، ص32)

ظهوره للمستقبل، فلا يظهر الضرر إلا بعد فترة زمنية قد تكون شهراً أو سنة أو عدة سنوات،و قد يمتد لأجيال متعاقبة قبل اكتشافه وظهوره وهذا ما يثير مشكلة توافر رابطة السببية بين الضرر البيئي ومصدره، حيث يصعب بل يتعذر إثبات هذه الرابطة بسبب مرور فترة زمنية قد تطول مع احتمال تدخل أسباب أخرى مع السبب الأصلي الذي أحدث الضرر البيئي، فتلوث الهواء من أحد المصانع لا تظهر آثاره في حينها، بل تحتاج إلى وقت طويل لتظهر آثارها على البيئة.

تؤدي خاصية الضرر البيئي أنه متراخ في الزمن إلى قطع العلاقة السببية، بسبب مرور فترة زمنية طويلة بين الفعل وظهور النتيجة فضلاً عن احتمال تداخل عوامل أخرى، ولكن لما كانت القواعد العامة للمسؤولية تقضي بضرورة أن يكون الضرر محققاً، فإن ذلك لا يعني ضرورة وجود الضرر فعلاً وقت حصول التعدي، بل يكفي أن يكون وقوعه محتملاً ولو تراخى في وقت لاحق، وهو ما ينطبق على حالة الضرر البيئي، مثاله حالة التلوث المنبعث الناتج عن الحرائق المتكررة الذي قد لا تظهر آثاره إلا بعد فترة قد تمتد لعشرات السنين.

ثانيا: أن يكون الضرر البيئي مباشراً.

يشترط في الضرر بشكل عام حتى يتم تعويضه أن يكون مباشراً، يقصد بذلك أن يكون الضرر نتيجة طبيعية للفعل الضار الذي أحدثه والثابت هو أن المسؤولية لا تكون إلا عن الضرر المباشر، ليستوجب التعويض، أما الضرر غير المباشر، فلا تقوم المسؤولية بشأنه، ولا يمكن المطالبة بالتعويض عنه.[1]

مثل قيام شخص بحرق النفايات المنزلية بشكل متكرر مما أدى لانتشار الامراض التنفسية بين الجيران ومثال أخر وجود شبكة صرف صحي مكشوفة ينبعث منها روائح وحشرات وتؤثر بالأشخاص بشكل مباشر، ويجدر الذكر أن الضرر المباشر يعتبراً مظهراً للرابطة السببية بين الخطأ والضرر.

يتوجب أن يكون الضرر مباشراً حتى يتم التعويض عنه، أي نتيجة طبيعية للنشاط البيئي الضار، فتلف المزروعات في أرض مجاورة لمصنع لا يمكن المطالبة بالتعويض عنه إلا إذا ثبت وبشكل قاطع أن تلف المروعات كان نتيجة طبيعية ومباشرة للأدخنة والغازات السامة المنبعثة من هذا المصنع.

نشير الى أن الأضرار البيئية في غالبيتها أضراراً غير مباشرة، يسهم في إحداثها العديد من المسببات كالماء، الهواء والانسان، وغير ذلك من المصادر المتكررة، فهي أضرار ناجمة عن تلوث تدريجي متكرر تختلط عناصره خلال فترات طويلة لتكون في محصلتها ضرراً.[2]

---

[1] (الحديثي ، 2003، ص67)

[2] (درباس، مرجع سابق ص104)

ترى الباحثة أن الأضرار البيئة غالباً تنطبق عليها وصف الضرر غير المباشر، وذلك لا يعني عدم تجريد المضرور بيئياً من حقه بالتعويض وتحمل الإدارة هذه المسؤولية لكون الضرر الحاصل له ضرر غير مباشر، وعليه من أجل تغطية هذا النوع من الضرر يجب أن يشمل التعويض الأضرار المكتشفة بغض النظر عن كون بعضها ناجماً عن البعض الآخر، ويجب أن يثبت المتضرر بكافة الطرق العلاقة السببية بين الضرر والسبب ليتمكن من إلزام المتضرر بتعويض وتحمل الإدارة مسؤولياتها.

يصعب تحديد الضرر المباشر في الاضرار البيئية، لأنها تتحكم فيه عدة عوامل ومصادر، حيث يساهم في إحداثها العديد من المسببات والمصادر كالماء، الهواء، غازات المصانع، وغيرها، الأمر الذي نتج عنه صعوبة إيجاد علاقة مباشرة بين عمليات التلوث نفسها والضرر الذي نتج عنها، وكذلك في صعوبة تحديد دور كل من هذه المصادر في إحداث الضرر البيئي، لذلك يحتاج في إثباته إلى الاستعانة بأهل الخبرة، وهذا ما يؤكد الطابع الفني لهذا الضرر.[1]

ترى الباحثة أن الضرر البيئي هو ضرر مادي مباشر بالنسبة للبيئة، وغير مباشر بالنسبة للإنسان إلا في حالات خاصة عندما يكون الضرر البيئي حاداً ومفاجئاً، كالتلوث السريع الناتج عن حريق. ونؤكد ايضاً أنه ضرر معنوي مباشر بالنسبة للإنسان، فالنظافة والطبيعة الخلابة في الشارع تعمل على تحقيق السكينة النفسية للأفراد، نظراً لحاجة الإنسان المهمة لشعوره بالجمال بقدر حاجته إلى حماية لوازمه المادية.

ثالثا: أن يكون الضرر البيئي شخصياً ويصيب حقاً مكتسباً أو مصلحة للمضرور.

يشترط لتحقق الضرر البيئي أن يكون الأذى قد لحق طالب التعويض (المدعي) بصورة شخصية اما في جسده أو ماله أو الجانب المعنوي له، ويبدو الشرط بديهياً، فالقوانين تحدد لكل شخص المطالبة فقط بحقوقه، ليس له أي مصلحة في المطالبة بحقوق الغير، فصاحب الحق أولى بالمطالبة بحقه، دون حاجة لقيام الغير وبالتالي فإن طلب التعويض عن الضرر المادي أو المعنوي لا يقبل إلا بمصلحة من المتضرر نفسه أو من له صفة قانونية كالوكيل، أو الخلف العام، وما هذا إلا تطبيق القاعدة "لا دعوى بلا مصلحة"[2]، فإذا لم يرفع المضرور أو من له صفة قانونية دعوى المسؤولية، لا يستطيع أي شخص آخر أن يرفعها.[3]

---

[1] (الحديثي، 2003، ص 145)

[2] (قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001م)

تنص المادة(3) المصلحة في الدعوى

1-لا تقبل دعوى أو طلب أو دفع أو طعن لا يكون لصاحبه مصلحة قائمة فيه يقرها القانون.

2_تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه.

3_إذا لم تتوافر المصلحة وفقاً للفقرتين السابقتين قضت المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعوى.

[3] (الحديثي هالة، ص148)

مثاله الخسارة المادية التي تصيب صاحب الأرض من جراء تلف مزروعاته نتيجة الغازات والأدخنة المتصاعدة من مصنع مجاور، تجعل له مصلحة شخصية مباشرة في طلب التعويض عن هذه الأضرار.

كما ينبغي أن يتعلق الضرر بالاعتداء على حق مكتسب أو مصلحة مشروعة يحميها القانون، اذ لا يكفي أن يكون الضرر محققاً وشخصياً ومباشراً، بل يكون باعتداء واضح بالحق المكتسب، يستوي في هذا أن يكون الحق مالياً أو مدنياً أو سياسياً، فيتولى القانون حماية هذه الحقوق جميعها وما يتفرع عنها، ويراد بالمصلحة المشروعة أن لا تكون هذه المصلحة مخالفة للنظام العامة والآداب العامة. [1]

لكن تظهر الصعوبة بالنسبة للأضرار التي تصيب العناصر العامة للبيئة، كتلوث الماء أو الهواء أو التربة، تلك الموارد هي ملك للجميع وليست ملكاً لفرد بعينه، ما يصيبها لا يصيب الفرد بشكل شخصي، ومن ثم فإن اشتراط أن يكون الضرر البيئي شخصياً ماساً بالمدعي حتى يقبل التعويض يصطدم مع الطبيعة الخاصة بالأضرار البيئية، مما يجعل الملوثين عرضة للإفلات من المسؤولية المدنية والادارية، للتغلب على هذه الصعوبات ذهبت بعض الدول إلى إعطاء الجمعيات المتخصصة في مجال حماية البيئة حق الادعاء الشخصي لمطالبة الملوث بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالبيئة[2].

لا يتلاءم القول بأن الضرر البيئي هو ضرر غير شخصي مع مفهوم الحق في بيئة سليمة وصحية، ومع مفهوم البيئة في حد ذاته، فلا يمكن للإنسان أن ينفصل عن بيئته، ومحيطه الذي يعيش فيه، وهو في تماس دائم معه، أي ما يصيب البيئة يصيب الإنسان بالضرورة، بعض صور التلوث تصيب الإنسان بشكل شخصي ومباشر، ولا تصيب عناصر البيئة الأخرى، كالضوضاء، والملوثات البصرية، وفوضى العمران، وعدم مراعاة المظاهر الخارجية للمدينة، وشعور الإنسان بالألم والتأثر والحسرة لتلك التشوهات، والمناظر غير اللائقة، والروائح الكريهة وهي صور تخلق ضررا معنويا يصيب الإنسان جرّاء تلك التشوهات التي تصيب البيئة.

لا توجد إشكالية في مدى انطباق هذا الشرط على الأضرار البيئية فالأصل أن الضرر البيئي يمس حق أو مصلحة مشروعة للمضرور، فالتسمم الذي يصيب الشخص من جراء استنشاقه لغازات سامة يمس وبشكل مباشر حقه في سلامة حياته وسلامة جسده، وهو حق مكتسب يحميه القانون.

نستنتج من خلال الاستبيان المطروح للأفراد ان نسبة 90% يتوافقون الرأي بأن الضرر البيئي هو ضرر مباشر يمس بالأفراد والجمال الخارجي للبيئة حيث اعتبر الافراد جماليات الأماكن من مشمولات النظام العام الذي يجب على سلطات الضبط الإداري صيانته، فالإدارة مسؤولة عن حماية الإحساس لدى المارة كمسؤوليتها عن ضمان أمنهم وسلامتهم، وتؤكد هذه الشروط الحماية القانونية البيئية، فهذه الحماية عنواناً

---

[1] (نايف المذهان، مرجع سابق، ص108)

[2] (درباس، 2014).

للبلدان المتحضرة، لذلك فإن الضرر الذي يمس البيئة يمس الانسان لان الحق في بيئة سليمة ونظيفة حقاً مشروعاً لكل مواطن.

كما وتؤكد الباحثة برأيها أن حق الانسان هو واجب وطني واداري يجب الالتزام به، فبالرغم من وجود النصوص التي تحث على تكوين بيئة نظيفة وخالية من الملوثات إلاّ أننا نجد في الواقع بيئة مليئة بالاضرارّ، تغزوها الملوثات كل يوم بشكل كبير إذ أصبحت المحاجر بجانب المنازل دون رادع.

المبحث الثاني: دوافع الأضرار البيئية في فلسطين:

تهدد التعديات البيئية المستمرة المصادر الطبيعية كالمياه والهواء والتربة، وتم الكشف عن هذه التعديات واخذها بعين الاعتبار عند وضع الاستراتيجية البيئية الفلسطينية ومنها :استنزاف مصادر المياه، وتدني جودة ونوعية المياه، واستنزاف المصادر الطبيعية، وتدمير الأرض وانجراف التربة، وتلوث الهواء وغيرها وبسبب هذه المشاكل تعددت أنواع الضرر البيئي.[1]

نسلط الضوء في هذا الفصل على كيفية تعرض البيئة للاستنزاف وفقدان قدرتها على العطاء والتجديد نتيجة لتزايد أعداد السكان والتطورات التي تحدث في كافة مجالات الحياة والقدرة على التكيف مع هذه التغيرات وتسويغها لخدمة أهدافه، ونطلع على الأنشطة البشرية الحديثة التي تضر بالبيئة.

ذلك من خلال استبيان استهدف فئة من طلاب الجامعات تم توزيع 150 استبيان الكتروني تم الإجابة على 120 استبيان وتم توزيع 50 استبيان ورقي تم الإجابة على جميعها بغرض جمع البيانات اللازمة؛ التي تم تحليلها، وعرض نتائجها، وذلك من أجل التحقّق عن مدى رضى الافراد عن أداء الإدارة وهل يعتبر الافراد أن الاضرار البيئية أصبحت تنتشر بشكل أكثر مما مضى ام لا وهل الادارة تقوم بمسؤوليتها بشكل واقعي حيث أن الادارة هي المسؤولة عن النواحي الإدارية والاقتصادية والاجتماعية التي لها دور كبير في حل العديد من القضايا لا سيما المعقدة منها وذلك بحكم قربها من المجتمع وإلمامها بكل مشاكله.

سيتم في هذا المبحث وضع مجموعة من الانتهاكات البيئية التي ركز عليها الافراد من خلال الاستبيان ووضع حلول لكل مشكلة من وجهة نظر الباحثة انها ستكون فعالة لإزالة الضرر البيئي على امل ان تكون بمثابة رسالة للإدارة لعلها تعمل بها وذلك سيكون في إطار علمي.

قمت بتحديد نوعية الاضرار البيئية من خلال الاطلاع على الظروف التي طرأت على البيئة خلال فترة 2017_2024 ومن خلال التقارير البيئة التي تركز على هذه الانتهاكات.

ومن أجل علاج هذه الانتهاكات ومعرفة من هو المسؤول عنها نستعرض في المطلب الأول مصادر الاضرار البيئية في فلسطين وفي المطلب الثاني أنواع هذه الاضرار ونحللها بشكل واقعي.

المطلب الأول: مصادر الاضرار البيئية في فلسطين:

تعلو فلسطين الاضرار البيئية على الرغم من النص القانوني الذي يحمي البيئة، وهنا نستعرض أبرز المشاكل البيئية على المستوى الفلسطيني كإحدى أساليب محاولة حلها من خلال التعرف عليها، وإدراك خطورتها وأهمية تحمل مسؤولية الاهتمام والعناية والمحافظة على البيئة.

---

[1](عنبتاوي، 2015).

لإيجاد حل لهذه المشاكل يجب تسليط الضوء على مصادر التلوث البيئي في الأراضي الفلسطينية وذلك بهدف إظهار حجم التأثيرات الصحية والبيئية الناتجة عن هذا التلوث بشكل عام، حتى يتسنى العمل على معالجتها والحد منها بالسرعة الممكنة من قبل المسؤولين والادارة المختصة في اصلاح وإيقاف هذا الضرر البيئي.

الفرع الأول: الاضرار البيئية في فلسطين.

أولا: التلـوث بالنفايـات الصلبـة

تشكل النفايات الصلبة خطراً صحياً على المواطن الفلسطيني وبيئته مما يتسبب بفقدان الطابع الجمالي للطبيعة، وتعتبر النفايات الصلبة [1]على اختلاف أنواعها من أهم مصادر التلوث البيئي في الأراضي الفلسطينية.

تتوزع النفايات بطريقة عشوائية على أطراف المدن أو خارجها، ولا تخلو الشوارع والأزقة منها، ويتم احياناً تجميعها في أماكن خاصة تسمى "مكبات النفايات" التي لا تبعد بالحد المسموح قانوناً عن التجمعات السكانية، مسببة بذلك أضراراً صحية وبيئية.[(2)]

تعاني منظومة القوانين والتشريعات من التداخل وعدم الشمولية والانسجام، حيث أن الأدوار والمسؤوليات وإجراءات إدارة النفايات الصلبة متفرقة، ويختلف مهام الوزارات في تطبيقها ما يسبب هذا الاختلاف خطأ او عدم قانونية التطبيق على أرض الواقع. [(3)]

ونمثل على التداخل وعدم الانسجام بأن وزارة الحكم المحلي الفلسطينية الجهة الرئيسية التي تنسق لإدارة النفايات الصلبة، وهي المسؤولة عن وظائف الادارة المحلية ذات الصلة بهذا الجانب، وتقع تحت إشرافها أيضا مجالس النفايات الصلبة المناطقية المسؤولة عن إقامة منشآت النفايات الصلبة.[(4)]

بالإضافة لوزارة التخطيط والتعاون الدولي فهي مسؤولة عن عملية التخطيط الشامل والتمويل اللازم، بينما يقع على عاتق سلطة جودة البيئة مسؤولية ترخيص مواقع النفايات، والمراقبة البيئية، وتوفير الخبرات اللازمة وضمان الحفاظ على البيئة وتقع تحت مسؤولية الحكم المحلي كل العمليات والمتابعات اليومية المتعلقة بالنفايات الصلبة، مثل جمع تلك النفايات، ونقلها والتخلص منها وتشغيل وصيانة المنشآت[(5)]فهنا

---

[1] تعريف منظمة الصحة العالمية للنفايات الصلبة: يقصد بها القمامة أو القاذورات أو المخلفات، وهي بعض الأشياء التي أصبح صاحبها لا يريدها في مكان ما ووقت ما وأصبحت ليست لها أهمية أو قيمة وتتكون من مواد مختلفة كذ□ة □تلف □ ا□جم والوزن والكثافة واللون والشكل والتركيب الكيميائي وا□توى ا□راري.

[(2)](الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001).

[(3)](الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2017).

[(4)](مجلس الوزراء الفلسطيني، 2019)

تكون إدارة النفايات من حيث الترخيص والنقل والتخلص منها والتخطيط ليس محصوراً لدى وزارة او هيئة واحدة وانما هلى كل وزارة مسؤولية معينة.

تواجه إدارة النفايات الصلبة العديد من المشاكل والتحديات والفجوات من خلال تحليل (الاستبيان) يتضح لنا ما يلي:

- إنتشار العديد من المكبات العشوائية والمفتوحة للنفايات الصلبة، يجب القضاء على تلك المكبات العشوائية المنتشرة في محافظات الوطن، ووضع أنظمة صارمة تلزم المواطنين بأنظمة جمع النفايات.
- النقص الواضح في عدد المكبات الصحية في العديد من المناطق حيث حددت الاستراتيجية الوطنية للنفايات الصلبة 3–4 مكبات صحية في الضفة الغربية، فهنا يتوجب على الإدارة ضرورة توفير الأيدي العاملة والآليات اللازمة لجمع النفايات من التجمعات السكانية، التي تفتقر لهذه الخدمة حتى الآن ونضيف لذلك نوع الاليات الذي يختلف باختلاف النفايات فوضعت القوانين نوعاً مجدداً من الاليات للنفايات الطبية ولكن بالواقع لا يتم الا بنوع واحد من تلك الاليات وهي المكشوفة ذات الضاغط[1].
- لا يوجد نظام معتمد خاص بالنفايات الخاصة، كمخلفات البناء والهدم ولا يوجد ادارة خاصة للنفايات الصناعية لاسيما تلك التي تحتوي على نفايات خطرة وعدم فرزها، بما فيها الطبية باستثناء محاولات محدودة لجزء من النفايات الطبية في مجمع رام الله الطبي.[2]

---

[1] تنص المادة (32) من قرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 2012 بنظام إدارة النفايات الطبية وتداولها، يجب أن تتوفر في المركبة المخصصة لنقل النفايات خارج المؤسسة المواصفات الآتية:

1. أن تكون مخصصة لنقل النفايات فقط ويمنع استخدامها لأي أغراض أخرى، وأن يكتب على جسم المركبة الخارجي: أ. عبارة "نفايات طبية" مع الرموز المناسبة المتعارف عليها. ب. رقم هاتف الطوارئ للاتصال به في حالة حدوث طارئ. ج. اسم وعنوان الناقل ورقم هاتفه الأرضي والنقال.
2. أن تكون مزودة بغطاء محكم ويمنع استخدام المركبة المفتوحة والمزودة بضاغط.
3. أن تكون مقطورة النفايات منفصلة عن مقطورة السائق ومزودة بنظام لربط الحاوية داخل المقطورة لتثبيتها، ومصمماً بطريقة تمنع وصول الصدمات إلى النفايات أو تسربها أو انسكابها حتى عند وقوع الحوادث.
4. أن يكون السطح الداخلي للمركبة أملساً وخالياً من الزوايا، وسهلاً للغسل والتعقيم بعد كل نقل وتفريغ للنفايات.
5. أن تكون المادة المصنوعة منها المركبة قادرة على الصمود ضد التآكل بسبب المحاليل والمواد الكيميائية ومواد التنظيف.
6. ألا يقل ارتفاع الجسم الداخلي لمقطورة النفايات عن 1.85 متر.
7. أن تكون سعة المركبة مناسبة لكميات النفايات التي تقوم بنقلها وقابلة للتبريد في حال بقاء النفايات فيها لمدة تزيد عن ست ساعات.

[2] (فراس الطويل، تحقيق خاص بآفاق البيئة والتنمية، تقرير 2022)
انظر (https://www.maan-ctr.org/magazine/article/3710/).

- الاطار المؤسسي والقانوني لإدارة قطاع النفايات الصلبة يحتاج الى مراجعة وتطوير، بما يخدم ادارة النفايات الصلبة بشكل أفضل، فيحب تفعيل نظام الرقابة والتفتيش البيئي على عمليات ادارة النفايات الصلبة بشكل عام لا سيما عمليات المعالجة والتخلص.

ما زال النمط السائد للتخلص من النفايات الصلبة هو المكبات الصحية أو العشوائية، حيث أن هذا النمط غير مستدام ولا يمكن الاستمرار به على المدى البعيد، يجب التعامل والنظر الى النفايات بانها مصدر وليست عبء وذلك من خلال التفكير في استحداث أساليب اعادة التدوير وعملية انتاج الطاقة من النفايات والشروع في حملات توعية وإرشاد للمواطنين بشكل مستمر من أجل حثهم على الالتزام بنظم جمع النفايات وعدم إلقاء النفايات إلا في الأماكن المخصصة لها.

من خلال الاستطلاع كانت هذه المشكلة هي من أكبر مشكلات الافراد التي لم تتوجه الإدارة لحلها وحلولها غير صعبة لكن الإدارة لم تعيير الانتباه والعمل المناسب لهذه المشكلة فكانت نسبة الجواب على تساؤل هل النفايات الصلبة تشكل ضرراً بيئياً في فلسطين 90% ممن قاموا بتعبئة الاستبيان.

فيعتبر الافراد هذه المشكلة تتفاقم يوماً بعد يوم ضناً من بعض الناس في المجتمع الفلسطيني أن سبب تلك المشكلة يعود إلى قلة المعدات والبعض الأخر يعتبر تلك المشاكل سببها قلة المعلومات المتوفرة في هذا اقلمجال والاخر يقول أن إعادة استخدام بعض المواد من النفايات (Recycling) هو الحل وعلى سبيل المثال تدبيل النفايات (Composting) على مستوى البلديات هو الحل نظراً للنسبة العالية والمحتوى المرتفع للمواد العضوية في تلك النفايات في فلسطين.

ويعتقد غالبية الناس أن استخدام نظرية الحرق هي الحل ولكن برأي الباحثة أن الحرق بحد ذاته يشكل ضرراً بالاضافة لعدم توفر المساحة الكافية من الأراضي المتاحة للبلديات لاستخدام مزارع النفايات.

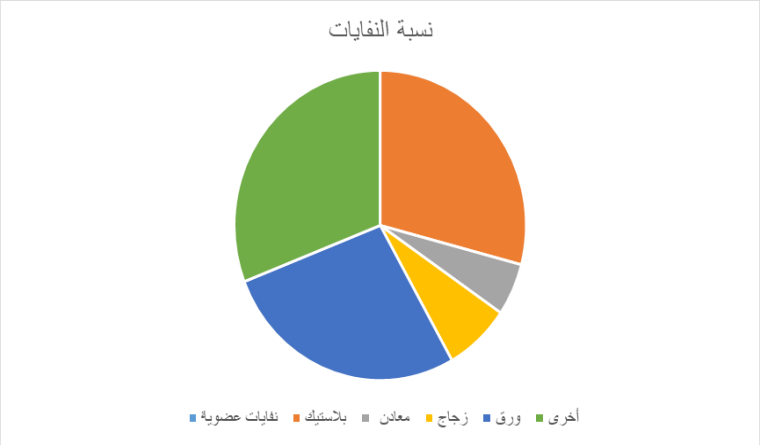
ترى الباحثة من خلال الاستبيان أن غالبية الأسر والمنشآت في الضفة لا تفصل النفايات الصلبة وهناك نسبة 99% من المكبات لا تقوم بمعالجة النفايات الصلبة، بالإضافة لوجود البلاستيك الذي يعتبر أحد أكثر مكونات النفايات الصلبة في فلسطين، حيث تشكل نسبته 16% من مجموع المخلفات، رغم ذلك تعاني فلسطين من عدم اعادة تدوير مخلفات النفايات البلاستيكية من قبل مجالس الخدمات المشتركة لإدارة النفايات الصلبة باستثناء عملية المعالجة في محافظتي اريحا والقدس من قبل منشآت خاصة لا تستوعب 1% من الكميات الواجب إعادة تدويرها.

اما بخصوص جمع النفايات فان نحو 19% فقط من التجمعات السكانية في الضفة يتم فيها جمع النفايات يومياً،والباقي لا يتم جمع النفايات فيها يومياً، مروراً الى قرى الخليل فيتم جمع النفايات فقط مرة واحدة بالأسبوع من قبل البلديات، وهذا ما يحمل المسؤولية للبلديات عن عدم قيامها بمهامها ويجب على الإدارة المسؤولة عنها الاشراف والتفتيش ومراقبة البلديات، وترى الباحثة ضرورة وضع دائرة في البلديات تسمى

هذه الدائرة (دائرة تخطيط البيئة) يتم من خلالها وضع اشخاص ذو خبرة وكفاءة في ايجاد حلول لكل مشكلة تواجه المنطقة المتواجدين فيها، بالإضافة الى حرص تلك الدائرة على مراقبة والية جمع النفايات وفصلها بالشكل المطلوب والمناسب للتقليل من أي اضرار .

يتم انشاء هذه الدائرة بناء على قانون، يتوجب على هذا القانون فصل الازدواجية في العمل بين جميع المؤسسات العاملة في مجال النفايات الصلبة، لان الازدواجية في العمل تشكل اختلاف المفاهيم والمصطلحات والأساليب المستخدمة في عملية جمع البيانات من المؤسسات المختلفة؛ مما يعيق إيجاد الحلول ويطبق هذا القانون في تلك الدوائر الخاصة بالبيئة.

- أوضح هنا من خلال الاستبيان نسبة أنواع النفايات:



ثانيا: التلـوث بالميـاه العادمــة :

تشكل المياه العادمة (المياه التي يتم التخلص منها عادة عن طريق شبكة مجاري، وتحتوي على مواد وبكتيريا على شكل معلقات ومحاليل. والتي تعرف على مصدراً من مصادر التلوث، وتهدد المصادر الطبيعية، وتختلف نوعية هذه المياه باختلاف مراحل التطور الحضاري، ففي السابق كانت الطبيعة على استعداد لتقبل تلك المياه في المجتمعات الزراعية البسيطة (حفر امتصاصية صغيرة)، إلا أنه أصبح من المستحيل التكيف مع تراكم هذه المياه، وزيادة كمياتها بعد الثورة الصناعية وما تبعها من وجود أنشطة ملازمة، وبالإضافة إلى الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وما ينتج عنه من تجفير وتدمير لشبكات الرف الصحي بشكل مستمر، تكدس الناس في المناطق السكنية الحضرية بكثافة عالية، وما ترتب على ذلك من إضافة مصادر جديدة لإنتاج المياه العادمة مثل المحلات التجاريةوالمعاهد والمؤسسات والمصانع.[1]

تتدفق المياه العادمة في فلسطين عن طريق قنوات مكشوفة في المناطق الآهلة بالسكان والمناطق الزراعية وتعتبر عملية تصريف المياه العادمة ومعالجتها في فلسطين من الأمور الضرورية لسلامة البيئة.

[1](الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2001، ص8).

تواجه المياه العادمة/الصرف الصحي العديد من المشاكل والتحديات من اهمها :

_الوضع الحالي لقطاع الصرف الصحي يهدد الصحة العامة بسبب افتقار الريف والمخيمات الى خدمات جمع ومعالجة المياه العادمة نضيف لذلك عدم كفاءة وشمولية شبكات جمع المياه العادمة في المدن الرئيسية والنقص الواضح في عدد محطات المعالجة للمياه العادمة وعدم كفاءة بعض المتوفر منها.

_تقوم المستوطنات الإسرائيلية بطرح مياهها العادمة في الاراضي الفلسطينية، مع عدم القدرة على تقييم كمية هذه المياه ونوعيتها وعدم اكتمال وتطبيق الأنظمة والمواصفات والتعليمات المتعلقة بتصريف وجمع ومعالجة واعادة إستخدام المياه العادمة المنزلية والصناعية.

من خلال الاستبيان تعتبر مشكلة المياه العادمة متواجدة في فلسطين بشكل عام ولكنها تكمن بشكل خاص في المخيمات التي تعاني من الافتقار للشبكات فتعتبر أسباب هذه المشكلة هي عدم وجود شبكات للصرف الصحي هذا ما تم استنتاجه بالنسبة للعينة التي تم اخذ الإجابات منها فترى نسبة 85% أن هذا السبب الرئيسي بالاضافة لعدم استخدام الحفر الامتصاصية وارتفاع تكلفة استخدام سيارات النضح وهذا ما يتمحور حول فكرة واحدة وهي غياب الوعي البيئي لدى المواطنين ونركز على عدم كفاءة خدمة إدارة المياه العادمة وربما الإمكانيات لا تساعد في عمل شبكات صحية ذات جودة عالية .

تقدر نسبة المياه العادمة غير المعالجة بحوالي 90% من مجمل كمية المياه العادمة مما يتوجب العمل على إنشاء محطات معالجة للمياه العادمة في المدن الفلسطينية المختلفة، وتحديث المحطات الموجودة حالياً وزيادة كفاءتها، أيضا توفير الأموال اللازمة لإنشاء شبكات صرف صحي في المدن والقرى المختلفة التي تعتمد حالياً على الحفر الامتصاصية،وكانت غالبية الأفكار في الاستبيان تتجه نحو ضرورة وضع أنظمة صارمة بشأن التخلص من المياه العادمة ومخلفاتها الناتجة عن الحفر الامتصاصية وعدم السماح بتفريغ هذه الحفر في الأراضي الزراعية أو الأماكن القريبة من التجمعات السكانية لانها تعود بالاضرار وبشكل مباشر على المجاورين.

ترى الباحثة انه على الإدارة القيام بمشروع لجمع مياه الصرف الصحي على النحو التالي مشروع في مناطق الوسط واخر لمناطق الجنوب واخر لمناطق الشمال بحيث يغطي هذا المشروع جميع مناطق الضفة تكون فيه محطات لمعالجة مياه الصرف ذات كفاءة عالية ومتطورة لمعالجة مياه الصرف الصحي.

بعد معالجة المياه في مشاريع عالية الأداء من اجل انتاج مياه تستخدم لأغراض الري و/أو الترشيح يتوجب على سلطة المياه الفلسطينية ووزارة الزراعة التنسيق فيما بينهما لنقل مياه الصرف الصحي المعالجة إلى مناطق الري،تقوم وزارة الزراعة بدورها بتشجيع المزارعين على استخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الزراعة ولكن تكون لمزروعات محددة يتم تحديدها سابقاً من قبل أهل الخبرة ولا ننسى دور وزارة الصحة في الاشراف على تلك المحطات التي تراقب جودة المياه وهل هي صالحة لري الأشجار فهذه الطريقة يجب

أن تشترك بها إدارات متعددة وصلاً لهدف واحد وهو التقليل بأكبر قدر ممكن من المياه العادمة الملوثة للبيئة لتكون النتيجة هي الاستفادة من تلك المياه لتحسين وحماية البيئة، واقترح ايضاً قيام كل بلدية بزراعة أشجار تجميلية لطرق المحافظات والقيام بري تلك الأشجار من المياه المعالجة فبذلك تكون البلدة تخلصت من المياه العادمة وازدادت جمالاً، مع الاخذ بعين الاعتبار أن يتم ذلك وفقاً لقوانين الوزارة ذات الصلاحية واجاز ذلك قرار بقانون بشأن الزراعة في نصوصه بشرط ان تكون المخلفات الصلبة الناتجة من محطات معالجة المياه العادمة للأغراض الزراعية وفق المواصفات الفلسطينية المعتمدة و يجب أن لا يكون أي تعدي على صلاحيات والاعمال الإدارية لأي وزارة أخرى[1].

ثالثا: تداول الكيماويات والمواد الخطرة

تستخدم الكيماويات بأشكال وأماكن متعددة، فتستخدم في الزراعة من أجل صناعة المبيدات والأسمدة الكيماوية، وفي الصناعات الكيماوية والمعدنية والتعدينية والدوائية والغذائية وصناعات الأثاث والجلود والأحذية والبلاستيك والنسيج، وتستخدم ايضاً هذه المواد في المختبرات الطبية والزراعية والبحث العلمي، ولكثرتها لا يوجد حصر دقيق لنوعية وكمية المواد الكيماوية الخطرة التي يتم إستيرادها سواء بشكل قانوني أو غير قانوني.[2]

مسؤولية إدارة استيراد وتداول هذه المواد متداخلة بين عدة ادارات فمثلاً تتولى هذه المهمة وزارة الزراعة ووازرة الصحة وسلطة جودة البيئة، مما يصعب عملية المراقبة والتتبع لها بشكل كافي لحصرها كما لا يوجد نظام لاسترجاع المواد الكيماوية التي انتهت صلاحيتها، او تلك التي يتم منعها عالمياً أو محلياً. نمثل هنا بعض الإشكاليات التي تشكل ضرراً بيئياً بسبب التداخل في الصلاحيات، فتبين بان الضعف في التنسيق بين وزارة الزراعة وسلطة جودة البيئة أدى الى قيام وزارة الزراعة بدور مخالف لاختصاصها، الامر الذي قد ينطوي عليه اتلاف المضبوطات الزراعية بطريقة تضر الانسان والبيئة على حد سواء بالإضافة لعدم اتخاذ إجراءات السلامة في طريقة ضبطها وفي تخزينها داخل المستودعات مما قد يؤدي الى كارثة بيئية في حال نشب حريق في تلك المستودعات.

من ناحية القوانين فتطرق قانون العمل من الناحية القانونية الى التعامل مع المواد الخطرة فقط وانظمته من ناحية الاعمال والصحة المهنية، وتم وضع تراكيز مسموحة لهذه المواد في أماكن العمل، ووضع

---

[2] (علي حسين جواد، المواد الكيميائية الخطرة)Dangerous chemicals، https://www.uomus.edu.iq/NewDep.aspx?depid=6&newid=4809

قائمة بأمراض المهنة والتي قد تنتج من التعرض للمواد الكيماوية إلا أن تطبيق هذا القانون ما زال محدودا بالعمال فقط.[1]

رغم الإجراءات التي اتخذتها فلسطين والعديد من الدول، لتقليل استعمال المبيدات الكيميائية إلى الحد الأدنى، وتقليل التعرض لهذه المواد الخطرة، إلا أنها لا يزال تداول العديد من المواد الخطرة متواجد، مثل المبيدات الحشرية التي تتلف الجهاز العصبي ومبيدات الأعشاب المسرطنة، ولم يتم منع استعمالها، رغم وجود أسباب قوية ووجيهة لمنعها.

وعند السؤال في الاستبيان عن طريقة شراء واستخدام المبيدات والكيماويات يتضح انها في متناول الايدي بين الافراد، فكان الجواب على سؤال من يقوم برش الأشجار المحيطة للمنزل وشراء المبيدات اتضح ان الذين يقومون بالرش وبنسبة 90% هم أصحاب المنازل ويتم شراءها من أي مشتل قريب وليس بكميات محدودة وانما بالقدر الذي يطلبه الفرد يتضح للباحثة من هذه النسبة الخطأ الكبير والواضح الذي تقوم به وزارة الزراعة التي يتوجب عليها ممراقبة مثل تلك الحالات.

ونمثل على هذه المبيدات في فلسطين، مبيد الكونفيدور[2]، ومجموعة المركبات الفسفورية العضوية، مثل"سوبر أسيد"، "نماكور" وغيرهما، ومبيدات الأعشاب التي تحوي المادة الفعالة "glyphosate[3]" : (غلايفوسات)، علما أن الوكالة الدولية لأبحاث السرطان (IARC) التابعة لمنظمة الصحة العالمية، أعلنت في آذار عام 2015، بأن مادة "glyphosate" قد تتسبب بأورام سرطانية لدى البشر؛ إلا أنه حتى هذه اللحظة لم يتم حظر تلك المبيدات في فلسطين. هناك ما لا يقل عن 8 مبيدات أعشاب كيميائية تجارية تحوي مادة glyphosate مسموح تداولها فلسطينيا .

---

[1](قانون العمل الفلسطيني، 2000)

تنص المادة 90 على:بناءً على اقتراح الوزير بالتنسيق من جهات الاختصاص يصدر مجلس الوزراء الأنظمة الخاصة بالصحة والسلامة المهنية وبيئة العمل متضمنة بصفة خاصة ما يلي:

1_وسائل الحماية الشخصية والوقاية للعاملين من أخطار العمل وأمراض المهنة.

2_الشروط الصحية اللازمة في أماكن العمل.

3_وسائل الإسعاف الطبي للعمال في المنشأة.

4_الفحص الطبي الدوري للعمال.

[2] كونفيدور: أول مبيد حشري من مجموعة مبيدات الكلور و نيكُوتينيلِ الكيميائية (مركبات النيونيكوتينويد). يتميز كونفيدور بخصائصه الجهازية العالية والتأثير واسع المجال بالإضافة إلى ذلك، فإن الجرعات المستهدفة منخفضة نسبيًا وفعاليتها طويلة الأمد، له تأثير حاد إذ أنه يعمل بالملامسة وكسُمّ معدي وله آلية تأثير مختلفة مع الفوسفات العضوي والمبيدات الحشرية البيرثرويدية، على الرغم من أنه يعمل على نفس الموقع المستهدف كمستقبل أستيل كولين وحاصرات مستقبل أستيل كولين. وبهذه الطريقة، فأنه يعطل النشاط العصبي الطبيعي للحشرة.

[3] Glyphosate: غليفوسات هي مادة كيماوية تدخل في تركيب المبيدات التي تقضي على الأعشاب الضارة فقط دون تتأثر بها المحاصيل، لكن الأعشاب أصحبت مع الوقت مقاومة لهذه المبيدات ما دفع المزارعين إلى زيادة كميتها إلى مستويات عالية، وهو ما من شأنه أن يشكل خطورة على صحة الإنسان.

ومن خلال الاستبيان يتضح أن المواد الكيماوية ترتبط بالعديد من المشاكل والتحديات من أهمها :

اولاً: ضعف تنسيق الادارة في هذا القطاع بين الجهات الحكومية المختلفة، وعدم وجود تحديد واضح لأدوار والصلاحيات بين المؤسسات المختلفة ولا يوجد توثيق وضبط كافي لنوعية وكمية وأماكن استخدام وتأثيرات المواد الكيماوية المتاحة للاستخدام المنزلي أو الزراعي أو الصناعي أو الصحي.

ثانياً: نقص في الطواقم الفنية التي تتعامل مع هذه المواد من حيث العدد، والإمكانيات، والقدرات فلا يوجد لدى المؤسسات الحكومية أجهزة وأدوات لفحص تركيبة وتركيز هذه المواد عند الحاجة وعدم وجود نظام لرصد وتتبع تلك المواد، فهنا يرجع الخطأ الكلي على نقص التشريعات لوضع خطوط واضحة لهذه المواد ولاستيرادها وكل ما بعده.

نمثل هنا على عينة من المواد الكيماوية التي يتم تداولها دون رقابة، ونوضح ضعف الرقابة من قبل الإدارات و ضعف فعالية الإجراءات المتمثلة بعمليات الرقابة على استخدام الكيماويات الزراعية التي تقوم بها الاطراف ذات العلاقة وهي وزارة الزراعة، ووزارة الصحة، وسلطة جودة البيئة، حيث إن الإجراءات التي تم القيام بها لم تكن فعالة بالشكل المطلوب لإدارة استخدام الكيماويات الزراعية، ففي فلسطين تعتبر هذه الكيماويات اكثر المواد الكيماوية انتشاراً، ففي الأشهر السابقة أدت لوفاة طفلين في ضواحي القدس بينت هذه الحادثة والكثير من الحوادث السابقة المتمثلة في انتشار مرض السرطان ببسب التلوث الكيمائي للمحاصيل الزراعية الذي ينتج عن الإفراط في استخدام الكيماويات في الزراعة فتزيد من مخاطر الإصابة بأمراض الجهاز الهضمي والرئتين والكلى.

نوضح هنا التقارير المتتالية من قبل الدوائر المالية والإدارية، التي تبين من خلالها عدم قيام اللجنة العملية في وزارة الزراعة بأعمالها على النحو المطلوب الذي من الممكن اعتبارها تقصيراً من قبل الإدارة نحو البيئة[1].

أولا: عدم وجود دليل اجراءات ينظم أعمالها، وعدم تحديث دليل المبيدات بما يتوافق ما هو متداول بالأسواق ومع الدراسات والابحاث العلمية، بالإضافة الى عدم القيام بتقييم المبيدات المتداولة في السوق المحلي التي يُمنع استخدامها دولياً نتيجة وجود مواد سامة فيها.

ثانياً: ضعف توثيق وتختيم المبيدات الزراعية المتداولة بسبب القصور في التنسيق بين مديريات الزراعة والادارة العامة للوقاية والحجر الزراعي مما يضعف من الرقابة في ضبط السوق المحلي، وامكانية قيام بعض المستوردين بالتحايل على الإجراءات الرسمية الخاصة بعملية التختيم من خلال وضع بعض عبوات

[1] (تقرير ديوان الرقابة المالية واالادارية، 2021، ص3_7).

المبيدات الزراعية غير القانونية في مستودعاتها ليتم تختيمها من قبل مديريات وزارة الزراعة وذلك نص عليه قانون حماية البيئة لكن هذه النصوص ليس فعالة بالشكل الكافي على الواقع[1].

ثالثاً: ضعف التوعية والارشادات فيما يتعلق بالمبيدات الزارعية واستخداماتها بالطرق الآمنة واقتصار الإرشاد على مناطق زراعية محددة دون شمولية كافة محافظات الوطن، هذا ما يعود سلباً على المواطنين وسلامة المنتجات والمحاصيل الزراعية كما يمكن أن يمتد ذلك الأثر السلبي على السلامة البيئة المتمثلة بالتربة والمياه الجوفية.

رابعاً: لا وجود للرقابة على إجراءات وزارة الزراعة في تنظيم وإدارة مستودعات حفظ المضبوطات الزراعية، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل بيئية وصحية في حال تم استخدام تلك المبيدات بشكل خاطئ.

خامساً: يوجد ضعف في التنسيق بين وزارة الزراعة وسلطة جودة البيئة أدى الى قيام وزارة الزراعة بدور مخالف لاختصاصها، الامر الذي قد ينطوي عليه اتلاف المضبوطات الزراعية بطريقة تضر الانسان والبيئة على حد سواء بالإضافة لعدم اتخاذ إجراءات السلامة في طريقة ضبطها وفي تخزينها داخل المستودعات مما قد يؤدي الى كارثة بيئية في حال نشب حريق في تلك المستودعات.

سادساً: ضعف فعالية دائرة صحة البيئة بتزويد المختبرات المركزية في وزارة الصحة بالعينات من المنتجات الزراعية واخضاعها للفحوصات المتعلقة بمتبقيات الكيماويات الزراعية.

سابعاً: على الرغم من وجود عدة أسباب لدى سلطة جودة البيئة في عدم قيامها بإتلاف المبيدات الزراعية المضبوطة حسب الأصول، الا ان ذلك ينطوي عليه مخاطر كبيرة تتمثل في إمكانية تهريب تلك المضبوطات واستخدامها بطرق عشوائية تضر بالمحاصيل الزراعية كما يمكن ان يؤدي ذلك الى اتلافها من جهة غير مختصة وبالتالي يزيد من مخاطر التلوث البيئي.[2]

ترى الباحثة انه من أجل حل تلك الإشكاليات يتوجب العمل على رفع فعالية اللجنة العلمية، وتطبيق الإدارة لقوانين صارمة تحدد صلاحيات كل وزارة وصولاً لحل المشكلات البيئية.

يبدأ حل هذه المشكلة من وزارة الزراعة والتي تعتبر الأساس الرئيسي في مجال استخدام الكيماويات الزراعية، تم توضيح هذه الحلول لعلها تجدي نفعاً في حل هذه الإشكالية البيئية:

---

[1] تنص المادة (14) قانون رقم (7) لسنة 1999م بشأن البيئة على: تحدد الوزارة بالتعاون مع الجهات المختصة الشروط البيئية لاستيراد وتوزيع وتصنيع واستخدام وتخزين المبيدات والمواد والأسمدة الكيماوية الزراعية التي يمكن أن تشكل خطراً على البيئة.
والمادة (15) تقوم الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة بوضع الإرشادات والمقاييس الخاصة بالكيماويات الزراعية المسموح باستيرادها وتصنيعها وتوزيعها في فلسطين والتأكد من الالتزام بها.

[2] (تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية، 2021 ،ص4_7).

1. من الضروري اعداد دليل اجراءات ينظم عمل اللجنة العلمية، ويساعد في اتخاذ القرارات بشأن الكيماويات الزراعية بطريقة مهنية ومنظمة بالإضافة لعمل تقييم دوري لأعمال اللجنة العلمية بما يتناسب مع اختصاصها ومهام عملها وتقديم التوصيات لصانعي القرار للارتقاء بعمل اللجنة العلمية.
2. يتوجب إنشاء قاعدة بيانات حول المبيدات المتداولة بالسوق والمبيدات المسموح استيارادها، والتحديث على تلك القاعدة بشكل دوري لتسهيل عملية المراجعة والمتابعة والرقابة على الكيماويات المتداولة في السوق المحلي.
3. ويجب التنسيق الفعال بين اللجنة العلمية والإدارات ذات العلاقة في وزارة الزراعة بما يضمن إنفاذ قرارات اللجنة العلمية فيما يخص المبيدات المتداولة في السوق المحلي، والتنسيق الفعال بين مديريات وزارة الزراعة والادارة العامة للوقاية والحجر الزراعي فيما يخص قيام المديريات بتزويد الادارة بكشوفات تفصيلية توضح كمية ونوعية المبيدات التي تم تختيمها، مع بيان تفصيلي حول عملية التختيم لضمان ضبط فعالية عملية التختيم وتقليل مخاطر تزوير الختم او تهريب عبوات غير مختومة وادراجها ضمن عملية التختيم.
4. ضرورة اتخاذ اجراءات ووضع خطوات لضمان فاعلية عملية الارشاد والتوعية والذي يعتبر أحد الأركان الرئيسية في عملية توجيه استخدام المبيدات الزراعية في المحاصيل الزراعية من حيث اعتماد خطة عمل لضمان القيام بتنفيذ عملية التوعية والارشاد بطريقة شاملة، بحيث تشتمل الخطة على برامج توعوية وارشادية محددة الاهداف والمعايير قابلة للقياس والتقييم وان تغطي الخطة كافة الإمكانيات والموارد المتاحة.[1]

---

[1](قانون الزارعة رقم (2)، 2003)

تنص المادة(2): في سبيل تحقيق أهداف القانون تقوم الوزارة بما يلي:

1- تحديد الإطار القانوني للإستراتيجيات والسياسات الزراعية ووضع خطة وبرامج التنمية الزراعية المستدامة.

2- الاستغلال الرشيد والأمثل للموارد الطبيعية الزراعية بما يضمن استدامتها.

3- المحافظة على الصحة الحيوانية والنباتية ومكافحة الأمراض الحيوانية والنباتية والوبائية والمعدية والمشتركة.

4- تطوير الخدمات الإرشادية ورفع مستوى الوعي الزراعي ودوره في التنمية.

5- تنظيم وتطوير وحماية البحوث والتطبيقات الزراعية، وتسهيل إدخال التقنيات الحديثة وإنشاء قاعدة للمعلومات والبيانات الإحصائية الزراعية.

6- تهيئة البنية التحتية للزراعة وتشجيع الاستثمار فيها وتشجيع الأطر الزراعية الضرورية والتعاونية والإتحادان الزراعية.

7- تطوير النظم والأنماط الزراعية السائدة، وتطوير وحماية المراعي والغابات وإعادة تأهيلها، وإدارة وحماية الموارد الطبيعية والحياة البرية والبحرية وصيانة التنوع الحيوي الزراعي ومقاومة التصحر بالتعاون مع الأطراف المعنية.

8- تنمية وتطوير الريف الفلسطيني من خلال تحقيق التنمية الريفية المتكاملة.

9- تعزيز الأمن الغذائي الفلسطيني.

10- المشاركة في الحفاظ على الصحة العامة.

5. ضرورة قيام وزارة الزراعة بالتنسيق الفعال مع سلطة جودة البيئة لحصر المبيدات الزراعية المضبوطة في مستودعاتها ومكاتب بعض موظفيها، تمهيداً بطريقة آمنة لضمان عدم التأثير على الإنسان والبيئة.
6. ضرورة قيام وزارة الزراعة بوضع اجراءات تكفل حماية المضبوطات داخل مستودعاتها لضمان عدم التعدي على تلك المضبوطات ولضمان السالمة البيئية والصحية.

اما بالنسبة لوزارة الصحة وسلطة البيئة عليها تفعيل دورها الرقابي بخصوص استخدام الكيماويات الزراعية، بطرق عدة منها استلام المضبوطات الزارعية بشكل دوري من الجهات المختصة وحفظها بالطرق المناسبة تمهيداً لاتلافها واتلاف مضبوطات المبيدات الزارعية بعد التنسيق مع وازرة الصحة، لضمان اتلافها بطرق آمنة حسب الأصول والعمل بالاتفاقيات الدولية المختصة في مجال البيئة والموقعة والتي تختص في مجال المواد الكيميائية والنفايات الخطرة وغيرها من الجوانب المتعلقة بالبيئة والعمل على ايصالها للمختصين وللجمهور.

رابعا: الاضرار الهوائية.

بدأت مشكلة تلوث الهواء تظهر بشكل فعلي وجدي بعد ظهور البترول والثورة الصناعية فانتشرت المصانع المختلفة التي تعمل على الفحم والبترول كما انتشرت السيارات وآليات النقل المختلفة مما أدى إلى ارتفاع حاد في نسبة الملوثات الهوائية في الجو، واتجه العالم نحو التطور الصناعي والاقتصادي بدون النظر إلى أبعاده البيئية، وقد تسبب هذا التطور على حساب البيئة بالعديد من الكوارث البيئية التي ظهرت فيما بعد والتي أودت بحياة أو أثرت على صحة الكثير من الناس.

تنقسم مصادر التلوث الهوائي إلى مصادر طبيعي ومصادر غير طبيعية "صناعية". تسمى الملوثات التي تنبعث مباشرة من المصدر إلى الجو بالملوثات الأولية، وتتعرض هذه الملوثات أحيانا لبعض التغييرات في الصفات والخواص الكيميائية نتيجة مرورها ببعض العمليات الكيميائية الطبيعية في الجو لتتحول إلى ملوثات ثانوية.

فعلى سبيل المثال يعتبر غاز أول أكسيد الكربون، الذي ينتج عن عملية الاحتراق غير الكامل، من الملوثات الأولية وهو غاز ضار وسام، ويبقى على حالته هذه في الجو لفترة زمينه محددة قبل أن يتحول إلى غاز ثاني أكسيد الكربون (ملوث ثانوي) الأقل ضرار وفي بعض الأحيان يكون الملوث الثانوي أكثر ضررا من الأول.

هناك مصادر طبيعية لتلوث الهواء، وهي المصادر التي لا دخل للإنسان بها أي أنه لم يتسبب في حدوثها ويصعب التحكم بها وهي تلك الغازات المتصاعدة من التربة والبراكين وحرائق الغابات وكذلك الغبار الناتج من العواصف والرياح. وهذه المصادر عادة تكون محدودة في مناطق معينة ومواسم معينة وأضرارها ليست جسيمة إذا ما قورنت بالأهم وهي المصادر غير الطبيعيةللتلوث، وهي التي يحدثها أو يتسبب في حدوثها الإنسان وهي أخطر من السابقة وتثير القلق والاهتمام حيث أن مكوناتها أصبحت متعددة ومتنوعة وأحدثت خللاً في تركيبة الهواء الطبيعي وكذلك في التوازن البيئي ومن مصادر التلوث غير الطبيعي استخدام الوقود لإنتاج الطاقة، ووسائل النقل البري والبحري والجوي.[1]

ومن الأمثلة على تلوث الهواء الذي تم رصده من قبل الباحثة من خلال الواقع الفلسطيني، تلوث الهواء بثاني أكسيد الكبريت وخاصة من محطات الطاقة التي تعتمد على الفحم وهناك أيضا أكاسيد النيتروجين الناتجة عن عوادم السيارات تعمل هذه الملوثات على رفع درجة حموضة مياه الأمطار نتيجة امتصاصها لغاز ثاني أكسيد الكبريت وأكاسيد النيتروجين من الجو أثناء رحلة سقوطها إلى الأرض وهو ما يعرف بالمطر الحمضي يؤثر الارتفاع في درجة الحموضة بشكل سلبي على التركيب الكيميائي للتربة وعلى المياه العذبة في البحيرات.

ومن الأمثلة الأخرى غاز أول أكسيد الكربون، وهو غاز سام عديم اللون والرائحة ينتج عن عمليات غير الكلملاحتراق غير الكامل للوقود الخارج من مضخات السيارات والمواد العضوية ويمثل أكبر نسبة من ملوثات الهواء، ويؤثر هذا الغاز على الصحة العامة خاصة على هيموجلوبين الدم حيث أن له قابلية شديدة للاتحاد معه ومن ثم فإنه يؤثر تأثيراً خطيراً على عمليات التنفس في الكائنات الحية بما فيها الإنسان ويتسبب في كثير من حالات التسمم.

وهناك كذلك غاز ثاني أكسيد الكربون، حيث يتكون هذا الغاز من احتراق المواد العضوية كالورق والحطب والفحم وزيت البترول. ويعتبر غاز ثاني أكسيد الكربون الناتج من الوقود من أهم الملوثات التي أدخلها الإنسان على الهواء.

ومن ضمن الملوثات الأخرى عنصر الرصاص الذي ينتج من عوادم السيارات من خلال عملية احتراق وقود السيارات والتى تسبب انبعاث وتبخر الكربون خلال حركة السيارة، وفى حالة وجود أخطاء ناتجة عن عطل ما ينتج الكربون مختلطاً بأكاسيد أخرى ضارة وغير محترقة مثل ثانى اكسيد الكربون، أول أكسيد

[1] (أبو قرع، 2011)

الكربون، أكاسيد النيتروجين، وهيدروكربونات غير المحترقة جميع هذه الغازات والادخنة تعتبر سامة وتشكل خطراً مباشر على البيئة والانسان.[1]

تضر هذه الغازات بصحة الانسان لان عوادم السيارات تتكون من خليط من الجسيمات الصلبة، أو القطرات السائلة، أو خليط من الدقائق الغازية، والتى تمثل المشكلة الأساسية على صحة الإنسان، حيث يتم دخولها للرئتين عن طريق التنفس مسببة العديد من المشاكل على وظائف الرئة

فتتمثل المشاكل الصحية لتلك المكونات الدقيقة لعوادم السيارات فى زيادة عد الوفيات، وزيادة عدد المصابين بأمراض القلب والصدر، ومرضى الحساسية والربو الذى انتشر بشكل مخيف، إلى جانب زيادة حالات فشل التنفس والالتهابات الشعبية المزمنة، وحساسية الجيوب الأنفية، ومضاعفاتها السرطانية وخاصة عوادم احتراق الديزل التى أدت لزيادة نسبة الإصابة بسرطان الرئة بنسبة تقدر ب 40% [2].

كذلك الامر بالنسبة للتدخين السلبي فهو عملية حرق لمادة مخدرة مثل التبغ والتي تتمّ باستنشاق دخانه أو تناوله عن طريق الفم، ويتم امتصاصه عن طريق الرئتين، وغالباً ما يكون هذا الدخان هو النيكوتين، ويكون الهدف منه؛ الترويح عن النفس، ويُعتبر كجزء من الطقوس الدينية في بعض الديانات التي ينتج عنها حالة من التنوير الروحي والغفوة. تتعدّد وسائل التدخين فمنها؛ السجائر الصناعية، أو اليدوية الملفوفة بالورق، والأرجيلة، والبونج، والغليون، وتدخين الحشيش، والأفيون.

يسبب التدخين في تلوّث الهواء؛ لوجود عدد كبير من المواد السامة فيه، أي ما يقارب أربعة آلاف مادة ضارة ومؤذية. يتعرّض غير المدخنين لدخان التبغ عن طريق الهواء الملوّث ممّا يؤثر على صحتهم. يفسد جمال البيئة، ويُسهم في تلوثها بترك أعقاب السجائر، والعلب الفارغة، والكبريت يخرب المفروشات ويفسدها. يحتاج إلى مبالغ مادية كبيرة؛ لأنّه يحتاج إلى نظام تهوية، وصيانة، ومرشحات خاصة لتنقية الهواء من دخان التبغ بالإضافة الى انه يتسبب في إحداث الكثير من الحرائق.

رغم جميع هذه الاضرار وهذا الواقع السيء الا اننا وبالعودة للقانون الفلسطيني نجد قانون مكافحة التدخين وقانون البيئة يحظر التدخين في الأماكن العامة والمغلقة التي عرفها بانها المكان العام الذي لا يدخله الهواء إلا من خلال منافذ معدة لذلك مثل المدارس والجامعات والمستشفيات والنوادي والمطاعم وقاعات الاجتماعات وصالات العرض بحيث تعتبر وسائل النقل العام أو أي أماكن تحددها الوزارة مكاناً عاماً.[3]

---

[1] (الموسوعة العربية الرقمية، n.d.)

[2] (نجار، 2016)

[3] (قانون مكافحة التدخين رقم 25، 2005)

الا اننا نرى عدم تطبيق للقانون فالدخان، متواجد في جميع الأماكن المحظورة قانوناً ويعتبر السبب الرئيسي لهذه الظاهرة هو عدم الرقابة من قبل الإدارات المختصة وضمان الأشخاص من العقاب فهل جميع المطاعم (والكفيات) مرخصة من سلطة وجودة البيئة ووزارة الصحة هنا نعود للأصل وهو عدم الرقابة على هذه الأماكن ومن امن العقاب اساء التصرف بالإضافة لفتح كفيات دون ترخيص وبعض الحالات يتم ترخيص المكان دون وضع شروط وقيود للحفاظ على السلامة البيئية.

الفرع الثاني: أنواع الضرر البيئي.

تتنوع صور الضرر البيئي فهو قد يصيب الإنسان في حق من حقوقه أو في مصلحة مشروعة، وقد يصيب المحيط الطبيعي كتلوث البيئة الجوية أو المائية أو البرية.

تتشعب أنواعه بحسب درجة جسامة الفعل الضار بالبيئة، فقد يؤدي إلى إتلاف المال، أو موت المتضرَّر منه، أو جرحه، أو حتى المساس بعاطفته ووجدانه، وأياً يكن نوع الضرر الذي يلحق به فيجب أن يحميه القانون.

اولا: الضرر المادي.

1) مفهوم الضرر المادي: يعرف بالضرر المالي أو الاقتصادي، لأنه يصيب الأموال أو الذمة المالية للشخص، أو يُخل بحق أو مصلحة مشروعة للمضرور ذات قيمة فكل ضرر أو إتلاف يصيب أموال الغير من جراء الفعل الضار يعتبر من الأضرار المادية التي توجب تعويضاً[1].

2) الواقع الفلسطيني.

تعاني الأراضي الفلسطينية من الاضرار البيئية وذلك بسبب قلة الوعي والإدراك لدى الناس لحقوقهم في العيش ببيئة نظيفة وتقديم الشكاوى والاعتراضات عن أي ضرر يلحق بهم من جراء بعض الأنشطة الضارة بالبيئة، بالإضافة لعدم وجود قواعد وأحكام قانونية توضح كيفية الرجوع للإدارة التي تتحمل مسؤولية الأضرار البيئية.

أمثل هنا إحدى الدراسات التي تؤكد وجود أضرار بيئية في فلسطين ففي هذه الدراسة اتضح أن سكان منطقة يعبد يعانون من آثار التلوث الناتج عن المشاحر (المفاحم) الموجود في البلدة، فقد أظهرت إحدى الدراسات الآثار السلبية التي يخلفها التلوث الناتج عن هذه المشاحر على النباتات والأشجار المزروعة، ومن هذه الآثار، ذبول أوراق الأشجار المثمرة، وتغير لونها، وبطء نمو النباتات بفعل تراكم الذرات عليها، إلى غير ذلك من الأضرار.[2]

---

[1] (السرحان، خاطر،2005، ص410-408)

[2](أبو ذيب، 2007، ص75)

ترى الباحثة أن هذه الاضرار مخالفة وبشكل مباشر للقانون الفلسطيني الذي اعطى سلطة الجودة والبيئة صلاحية القيام بالتنسيق مع الجهات المختصة بوضع الشروط البيئية الملائمة لنشاطات التنقيب والتعدين والمحاجر والمقالع والكسارات والمناجم بصورة تكفل حماية البيئة من مخاطر التلوث البيئي والمحافظة على المصادر الطبيعية.[1]

ثالثاً: تطبيقات قضائية.

- على صعيد القضاء الفلسطيني، فلم يصدر حتى الآن أي حكم يقضي بالتعويض عن الأضرار المادية التي لحقت بشخص ما من جراء الأنشطة البيئية، وبرأيي أن السبب في ذلك لا يعود إلى كون البيئة الفلسطينية بيئة خالية من التلوث، بل على الخلاف من ذلك.
- حكم لمحكمة التمييز الأردنية في القضية رقم 1989/638 بحق أصحاب الأراضي المجاورة لمصنع اسمنت الفحيص بالحصول على تعويض مقابل الأضرار المادية التي لحقت بهم، والتي تمثلت في نقص قيمة الأراضي والأشجار المزروعة عليها، نتيجة الغبار المتصاعد وحددت المادة 266 من القانون المدني الأردني ما يدخل في مفهوم الضرر المادي، فنصت على أنه: "يقدر الضمان في جميع الأحوال بقدر ما لحق المتضرَّر منه من ضرر وما فاته من كسب، بشرط أن يكون ذلك نتيجة طبيعية للفعل الضار". تقابلها المادة 221من القانون المدني المصري.
- قضت المحكمة الفرنسية المختصة، بوجوب التعويض عن الضرر الناتج من انخفاض كمية المحاصيل والهلاك الذي لحق بالمحاصيل فتم تعويض صاحب البستان عن الضرر الذي بحق بمحاصيله جراء الغازات السامة المنبعثة من مصنع مجاور لبستانه، فأدت إلى هلاك الأشجار[2].

ثانيا: الضرر الأدبي أو المعنوي.

1) مفهوم الضرر الادبي.

يقصد به الأذى الذي ينجم عنه آلام معنوية للمتضرر لا يمكن لمسه أو رؤيته، نظرا لكونه لا يقع تحت الحواس، وهو الأذى الذي لا يصيب الشخص في ماله، وإنما يصيب مصلحة غير مالية له، ويعتبر من قبيل الأضرار الأدبية كل ضرر يمس شرف الإنسان أو اعتباره أو مركزه الاجتماعي أو كرامته.

---

[1] (قانون رقم (7) لسنة 1999م بشأن البيئة المادة (16).

[2] (الحديثي، 2019، 95-114)

يعتبر ضرراً أدبياً كل ألم يصيب الإنسان في جسمه نتيجة الجرح والتشويه الذي يتركه الفعل الضار في جسمه وكل ما يستشعره الإنسان من الحزن، والأسى وما يفتقده من عاطفة الحب، والحنان نتيجة موت عزيز عليه.[1]

2) **الواقع الفلسطيني.**

تناول المشرع الفلسطيني البيئة والحفاظ عليها في باب الحقوق والحريات الذي نص على أن البيئة المتوازنة النظيفة حق من حقوق الإنسان وواجب الحفاظ عليها وحمايتها من أجل أجيال الحاضر والمستقبل كمسؤولية وطنية.[2]

كما أن قانون رقم(٧) لسنة ١٩٩٩م بشأن البيئة وتعديلاته والأنظمة الصادرة بمقتضاه هدفت إلى حماية البيئة من التلوث بكافة أشكاله وحماية الصحة العامة والرفاه الاجتماعي، ونصت المادة(٥) من ذات القانون على كفالة الحق لكل إنسان بالعيش في بيئة سليمة ونظيفة والتمتع بأكبر قدر ممكن من الصحة العامة والرفاه.

على النقيض لهذه القوانين يكون الواقع الفلسطيني، فنمثل هنا ظاهرة حرق الأعشاب والنفايات بجانب المناطق السكنية فهي منتشرة بشكل واسع كذلك حرق النحاس والاسلاك وما يترتب عليها من ضرر عام للمواطنين وضرراً بيئياً يؤدي إلى إلحاق أضرار بالصحة العامة والرفاه العام ويؤدي إلى التلوث في البيئة والهواء، كما وقد تمثل هذه الواقعة ازعاجاً بيئياً يتمثل في الضرر المعنوي الناتج عن تلوث البيئة ويؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية وممتلكاته.

لقد اعتبر المشرع الفلسطيني هذه الواقعة وفقا لقانون البيئة المذكور أعلاه جريمة وأسند لها عقوبة، حيث أن القانون وفي المادة(٣) منه أعطى لأي شخص الحق في تقديم شكوى ومتابعة إجراءاتها القضائية دون النظر إلى شروط المصلحة الخاصة ضد أي شخص طبيعي أو اعتباري يسبب ضررا للبيئة، وعليه فقد حظر ذات القانون وفقا لأحكام المادة(٢٣) منه إلقاء أو معالجة أو حرق القمامة والمخلفات الصلبة إلا في الأماكن المخصصة لذلك وفقا للشروط المحددة من قبل سلطة جودة البيئة وبما يكفل حماية البيئة،

اعتبرت التشريعات الضرر المعنوي انه ضرراً لا يمكن لمسه أو رؤيته أو لا يقع تحت الحواس، فإنه من غير المعقول انطباق الضرر المعنوي على الوقائع المادية الناجمة عن تلوث البيئة، وذلك لكونه لا ينسجم

---

[1](المصري،2019، ص56)

[2] (القانون الأساسي الفلسطيني، ٢٠٠٣)

مع المعنى الحقيقي للضرر المعنوي الناجم عن تلوث البيئة والذي يمكن القول بأنه الضرر الذي ينجم عنه ألام معنوية للمتضرر ذات طبيعة خاصة تنجم من جراء تلوث البيئة.

وعليه فان الضرر البيئي المعنوي يتمثل في فقدان مباهج الحياة الطبيعية النقية والنقص في اسباب المتعة والراحة التي يمكن أن توفرها البيئة الخالية من التلوث بالاضافة للألم النفسية والاحزان الناشئة عن الضرر الجسدي كالمرض أو التشوه الخلقي الوراثي أو الموت نتيجة الاستنشاق غازات سامة أو التعرض لمواد مشعة من مكان مجاور أو معمل أو مكبا للنفايات.

3) تطبيقات قضائية.

درجت المحاكم في بعض الدول على الإعتراف بمبدأ التعويض عن الأضرار الأدبية في الكثير من أحكامها، في الولايات المتحدة الأمريكية رفعت قضية ضد شركة صناعة الإطارات والمطاط، نتيجة لقيام الشركة برمي نفاياتها ومخلفاتها، ودفنها في أرض خالية بالقرب من مجمع سكني، حيث رفع الساكنون القاطنون في هذا المجمع دعوى ضد الشركة بحجة أن الماء الذي يصلهم ملوث، وقد أخذت المحكمة بعين الاعتبار الأذى المعنوي الذي تعرض له هؤلاء السكان والمتمثل بشعورهم بالخوف والقلق الذي أصابهم من جراء تعرضهم للمواد السامة، وألزمت المحكمة الشركة بالتعويض عن الخوف الذي أصاب المدعين من إصابتهم بمرض السرطان، والذي يستند أنه من المحتمل احتمالاً كبيراً أن تظهر أعراض إصابتهم بمرض السرطان نتيجة تعرضهم للمادة السامة التي دفنت بالقرب من الماء.[1]

ومن أمثلة الأضرار الأدبية في مجال الأنشطة البيئية الألم والحزن الذي يصيب شخص نتيجة فقد عزيز عليه أصيب بمرض السرطان نتيجة تسرب مواد اشعاعية من مفاعل نووي أودت بحياته أو الضرر الأدبي الذي يصيب المتضرّر منه نتيجة التشويه الذي أصابه في جسمه جراء تعرضه لمواد خطرة فكل هذه الأضرار تدخل في مفهوم الضرر الأدبي الذي يشتمل على ضرر يمس القيم الأدبية للإنسان.

الفرع الثالث: الضرر الجسدي.

1) مفهوم الضرر الجسدي.

يعتبر الضرر الجسدي من أكثر الأضرار البيئية انتشاراً، تنجم الاضرار عن الأنشطة الضارة بالبيئة أضرار تصيب الإنسان في جسمه، فتلحق به مرضاً أو تشويهاً، كمرض السرطان أو فقدان القدرة على الإنجاب وتشويه الأجنة الناجم عن تعرض الأم للمواد الملوثة، وقد يصل الأمر في بعض الأحيان إلى أن يتوفى المتضرر منه من جراء استنشاقه لبعض الغازات أو تعرضه للإشعاعات المنبعثة من بيئة ملوثة ويحظى

[1] (المذهان، مرجع سابق، ص 101).

الضرر الجسدي اليوم بإهتمامٍ بالغ لم يكن يحظَ به في الماضي، ولعل السبب وراء ذلك يرجع إلى اتساع حجم الأضرار الجسدية وتنوعها وتعقد أسبابها فضلاً عن أن الإنسان لم يعد كما كان في السابق يستسلم لقدره، ويقف عند فكرة أن الضرر الجسدي هو قضاء الله وقدره، بل أصبح أكثر ادراكاً واقتناعاً بضرورة مساءلة المتسبب بالضرر وإلزامه بالتعويض عنه[1]

2) **الواقع الفلسطيني.**

وبالنظر لفلسطين نعرض مثالاً عن الأضرار الجسدية التي يخلفها التلوث البيئي، تلك الأضرار التي تلحق بسكان بلدة يعبد من جراء المشاحر الموجودة بالقرية، فقد أظهرت دراسة عملية شملت (1472) شخص من سكان البلدة أن حوالي من (230) شخص بما نسبته (6.15 %) من بين هؤلاء يعانون من بعض الأمراض، كأمراض الجهاز التنفسي، والعيون واللوزتين والأمراض الجلدية وهذا النسبة تعتبر كبيرة بالمقارنة مع نسبة الأشخاص المصابين بهذه الأمراض في القرى المجاورة، وفي ذات السياق أظهرت دراسة أجريت على عينة من سكان قرية جماعين قضاء نابلس، أن نسبة (5.13 %) من المجتمع يعانون من أمراض مختلفة، كأمراض الجهاز التنفسي والسرطان والتهاب القصبات الهوائية وأمراض العيون والجيوب الأنفية وذلك من جراء الكسارات والمقالع الموجود في القرية.[2]

في الأشهر الأخيرة السابقة استفاق الشعب الفلسطيني على فاجعة بسبب ضرر بيئي واضح يرجع أساسه الى غاز سام ممنوع من التداول أدى الى وفاة طفلين في بلدة بيت ساحور في فلسطين حيث حول الطفلين للتشريح، فيما أعلنت الشرطة بعد ساعات من الواقعة، احتجاز صاحب متجر ابتاع منه شخص مادة الفوسفين للقضاء على الحشرات.

غاز الفوسفين [3]أو ما يسمى بـ "القاتل الصامت"، مصنّف على أنه مقيد الاستخدام وغير متاح للعامة في فلسطين، نظرا لخطورته الشديدة على الإنسان. لكنه مع ذلك، وصل إلى يد مواطن غير مؤهل لاستخدامه قرب منزل العائلة المكلومة، ما أدى إلى وقوع المأساة.

كيف لغاز بهذه الخطورة أن يستخدم في المنازل؟ وماذا عن الإجراءات الرقابية؟

تكمن أهميته بأنّه يساعد في منع انتقال الآفات والأمراض بين الدول بواسطة الأغذية، وهو لا يؤثر على صحة الإنسان إذا استخدم بالشكل الصحيح لكن المشكلة الكبرى تكمن في سميته العالية للإنسان في

---

[1] (الحديثي، مرجع سابق، ص78)

[2] (عزيز،2013 ص86)

[3] غاز الفوسفين: مركب كيميائي صيغته .PH3 وهو غاز قابل للاشتعال عديم اللون ، ويعتبر من الغازات السامة. يكون الفوسفين النقي عديم الرائحة، ولكن العينات التقنية ذات رائحة كريهة جداً، مثل الثوم أو السمك المتعفن، ويرجع ذلك إلى وجود الفوسفين مع الديفوسفين.(P2H4) ينصح باستخدامه، فقط، من قبل الخبراء وفي الأماكن غير الآهلة بالسكان؛ لتجنب ما يمكن أن يقع من كوارث في حال تم استخدامه في المناطق السكنية كما ويُعد (فوسفيد الألمينيوم) من المواد المحظورة، تماماً، ويمنع ترويجها، كما يمنع بيعها من غير ضوابط وآليات.

حالات سوء الاستخدام في أماكن غير مغلقة، من قبل أشخاص غير مؤهلين ومدربين على استخدامه. لذلك هو المبيد الوحيد المصنف على أنه مقيد الاستخدام في لائحة المبيدات المسموح بتداولها، الصادرة عن وزارة الزراعة الفلسطينية.

يستورد بكميات محددة يوافق عليها من وزارة الزراعة وحسب الدليل يمنع استخدام الفوسفين داخل التجمعات السكنية أو بالقرب منها، ويجب الابتعاد 30 مترًا عنها، ويمنع كذلك دخول الأشخاص إلى الأماكن التي تبخر بالغاز.[1]

وصول الغاز السام إلى أيدي مواطنين غير مؤهلين، يعتبر مخالفاً لأنه يحظر استخدامه في أماكن سكنية من أشخاص غير مدربين، ويكون تداولها عن طريق شخص حاصل على ترخيص باعه لشخص ثان ثم لثالث، وبذلك استخدم بطريقة خاطئة، هكذا تحصل المخالفات.

تتولى وزارة الزراعة مهمة الرقابة على المبيدات بخصوص التداول والاستخدام فهي المسؤولية عن ذلك وحسب الإجراءات المتبعة، يمنع تداول هذه المبيد في كل المحال، إلا إذا كان لديها شخص مرخص لبيعه، وغالبا يكون هذا الشخص مهندسا زراعيا حاصلًا على ترخيص وزارة الزراعة.[(2)]

يدخل الفوسفين إلى الأراضي الفلسطينية بواسطة شركة واحدة وبكميات قليلة، لا تباع إلا للمحال المرخصة بعد إرسال كشوفات للوزارة والتوقيع على تعهد بعدم بيعها إلا للمرخصين، تبعا لما أفاد به مدير عام الإدارة العامة لوقاية النبات والحجر الزراعي.

ترى الباحثة أن المشكلة الكبرى هي الاستخدام الخاطئ للمبيد ونشيد للوزارة بضرورة المراقبة وتشدد على كيفية الاستخدام، وما حدث في بيت ساحور خطأ متعمد من ناحية الاستخدام، وليس بغرض القتل، والتشدد على الممنوعات من المبيدات حيث أن غاز الفوسفين الذي أدى لقتل الاظفال هو بالأساس غاز ممنوعٌ الاتجار به.

المطلب الثاني: خصائص الضرر البيئي:

يتميز الضرر البيئي بجملة من الخصائص التي تفتك بالبيئة بصورة يصعب على المتضررين تحديد المسؤول عن الآثار التي يخلفها ذلك الضرر.

يتمتع الضرر البيئي بجملة من الخصائص تجعله مختلف عن الأضرار الأخرى التي تقيم المسؤولية الادارية، سواء كان ذلك بمناسبة خطأ ورد عن الإدارة، أو كان الفعل خارجاً عن إرادتها، أي دون صدور

[(1)](الشمري، 2014)

[(2)](قرار مجلس الوزراء رقم 9، 2012)

خطأ فنرى إن الضرر الذي يمس البيئة له خصائص معينة، ما يجعله يختلف عن الضرر المنصوص عليه في القواعد العامة.

انطلاقاً من هذه الخصائص فإن الأضرار البيئية تشكل تهديدا حقيقيا للأرض والإنسان ولكل العناصر البيئية الأخرى، من حيث قدرتها على حصد الأرواح الكثيرة والتسبب في الأمراض الخطيرة، وتهديد التنوع البيولوجي وغير ذلك، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الطبيعة الخاصة لهذه الأضرار تُثير العديد من المشاكل القانونية على غرار صعوبة إثبات العلاقة السببية بين الضرر ومصدر التلوث، وصعوبة تقدير حجمه ومبلغ التعويض الواجب دفعه، إضافة إلى صعوبة تحديد الجهة ا لتي كانت وراء حدوث الضرر البيئي، في حالة الضرر العابر للحدود يتميز الضرر بخصائص تجعله ينفرد عن غيره .

اولا: الضرر البيئي ضرر غير مباشر.

يصعب اعتبار الضرر البيئي بطبيعته وخصوصياته ضرراً مباشراً لأنه يقع كنتيجة طبيعية للفعل الضار، الذي يصعب الاعتماد على الرابطة السببية المباشرة، لأنها تتعدد فيها مصادر ضرر وتتحكم فيه عدة عوامل، على رأسها التطور التكنولوجي، وتطور المواد المستخدمة في مختلف الأنشطة البشرية التي تعد نتاجاً لتطور علمي وتكنولوجي متزايدين ومتواصلين، إضافة إلى ذلك تعدد مصادره وتداخل العوامل التي تؤدي إلى وقوع النتيجة النهائية للفعل الضار.[1]

يعتبر الضرر البيئي غير مباشر كونه يصيب الأوساط الطبيعية بداية ثم ينتقل إلى الإنسان، وبالتالي يستحيل تعويضه لأنه يتعلق بموارد طبيعية وبيئية غير قابلة للتملك الخاص، وهذا الضرر في كثير من الأحيان لا يمكن إصلاحه عن طريق إعادة الحالة إلى أصلها.

ثانيا: الضرر البيئي ذو طابع انتشاري.

المعروف أن الضرر الذي يصيب الإنسان في جسمه أو ماله أو مشاعره ضرراً محدداً من حيث نطاقه وأبعاده، حيث يكون الضرر محدد تبعاً للحالة إما بجسم المتضرّر أو أمواله أو بمقدار مشاعر الشخص الذي أصابه الضرر، ففي كل هذه الحالات يكون الضرر محدداً، خلاف الضرر البيئي فهو يتميز بأنه ذو طبيعة شاملة لا تعرف حدوداً معينة ولا مجالات محددة لانتشارها، فتتعدى مكان وقوعها عابرة لمسافات طويلة.[2]

تتعدى المخاطر البيئية من حيث مداها إقليم الدولة الواحدة، وحتى الحماية القانونية من الأضرار البيئية لم تعد مقصورة فقط على التشريعات المحلية للدول، فأصبحت الدول تتحرك باسم المصلحة والمصير

---

[1] (حميدة، مرجع سابق، ص 83-82)

[2] (حميدة، المرجع السابق، ص 88)

المشترك من أجل اتخاذ الإجراءات الضرورية، للحد من آثار الأضرار البيئية وطابعها الانتشاري، ذلك بمقتضى المؤتمرات والاتفاقيات الدولية بسبب تعدد مصادر الضرر البيئي.

نُشير في هذا الخصوص إلى تلوث المجاري المائية أن أغلب هذه المنشآت تقام على شواطئ البحار والأنهار مما يجعلها تلقي بنفاياتها الصناعية في مياه البحر، فتمتد هذه الأضرار إلى نطاق واسع من البيئة البحرية أو النهرية، والجدير بالذكر أن الضرر البيئي الناتج عن إلقاء النفايات وانتشارها يعد من أخطر الأضرار البيئية[1].

لا يمكن تحديد نطاق الضرر البيئي لأنه يمتد إلى أوسع الحدود، لا من حيث النطاق المكاني ولا يمكن تحديده بفترة زمنية معينة، ما يجعله صعب التقدير من طرف المحاكم المختصة في منازعات التعويض لذلك.

ثالثا: الضرر البيئي ضرر متراخي وتدريجي

يعد الضرر البيئي من الأضرار المتراخية، وهذا خلافا للضرر الحالي الذي تتضح آثاره فور حدوثه أو خلال فترة وجيزة من لحظة وقوعه كحالات التسمم بسبب التعرض لمختلف أنواع الملوثات على عكس الضرر البيئي فهو ضرر متراخ.

حيث لا تتضح آثاره في غالب الأحيان والحالات إلا بعد فترة زمنية طويلة، لذلك يطلق عليه البعض تسمية الضرر التراكمي أي يظهر الضرر عند تراكم المواد الملوثة للبيئة والتي تأتي على شكل أمراض سرطانية أو أمراض الفشل الكلوي أو الفشل الكبدي وكذلك أمراض الكبد.

أثبتت نتائج الأبحاث العلمية أن هناك علاقة وثيقة بين هذا الضرر والملوثات التي تتسبب في حدوثه رغم الطابع المتراخي له، ومن الأضرار البيئية التي تتسم بالتراخي هو الضرر الإشعاعي، وهو أحد الصور الخطيرة والحديثة للأضرار التكنولوجية التي تصيب البيئة بمختلف مجالاتها.

ويعد أيضا من أكثر أنواع الأضرار البيئية التي تتسم بطابع التراخي حيث لا تظهر أعراضه وأثاره إلا بعد فترة زمنية طويلة حتى تكتشف الظاهرة المؤدية للإشعاع، إما على شكل أضرار جسدية تلحق الشخص الذي كان موجوداً أثناء انطلاق الإشعاع أو يأتي على شكل أضرار وراثية تلحق ذريته بعد مرور فترة من الزمن فتتحول إلى أمراض سرطانية.[2]

---

[1](سلامة، عدد 45 ،1989، ص 103)

[2] مجلة الوكالة الدورية للطاقة الذرية، إطلاق الاشعاعات في البيئة، 2008.شبكة الانترنت.
https://www.iaea.org/ar/almawadie/iitlaq-aliisheaeat-fi-albiya

ترجع تسمية الضرر المتراخي في الأصل إلى عامل الزمن أي وجود فترة زمنية بين الحادث الإشعاعي وظهور الآثار البيولوجية له، ولكن هذا لا يعني أن كل الأضرار الإشعاعية تعد أضرار متراخية، فقد تظهر آثار الحادث الإشعاعي على الفور وهو ما يعرف بالضرر الإشعاعي الحاد.[1]

رابعا: الضرر البيئي ضرر غير شخصي.

يصيب الضرر البيئي الموارد الحيوية وغير الحيوية للبيئة، فالبيئة هي الضحية بالدرجة الأولى، فهو لا يعد ضرراً شخصياً من الوهلة الأولى، وإذا سلمت باعتباره ضرراً عينياً لا شخصياً، فإن الحق في التعويض يؤول إلى المتضرر المباشر والمتمثل في البيئة.

يلحق الضرر بالأشخاص والأموال عن طريق المحيط الذي أصابه الضرر، في الواقع أن الحقيقة القانونية المسلم بها، أن البيئة لا تعد شخصاً قانونياً، ويفرز هذا الرأي قضية" كورسيكا"، التي قامت بمقتضاها إحدى الشركات الإيطالية بإلقاء مخلفات سامة معروفة باسم الطين الأحمر في عرض البحر الذي يطل على هذه الجزيرة، وكان أن نتج عن ذلك تلوث بحري كبير، ليس فقط في أعالي البحار، وإنما في المياه الإقليمية لها، وعليه فالتلوث الزائد أدى إلى عرقلة الممارسة الطبيعية للصيد، فالضرر البيئي هو ضرر التلوث وهو ضرر فعلي.[2]

ترى الباحثة بانه ضرراً غير شخصي في طبيعته الخاصة للنشاط المتعلق بتلوث البيئة، فخصوصية الضرر البيئي تفرض علينا واقعاً يجب مواجهته دون حصره في قالب تقليدي للمسؤولية الإدارية، حيث إن القول بذلك أمر يتنافى مع العدالة، ما يؤدي إلى حرمان المتضرر من التعويض عن الأضرار التي لحقت به لسبب لا يد له فيه متمثلاً في تعذر إثبات الخطأ أو الضرر أو العلاقة السببية، ولا نعني بذلك استبعاد تطبيق المسؤولية الإدارية وإنما يمكن تطبيق قواعدها لتتلاءم مع الطبيعة الخاصة الناجمة عن تلوث البيئة.

ومن الممكن أن نلخص خصائص المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية فيما يلي:

تعتبر المسؤولية الإدارية في مجال حماية البيئة نوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة.

يمكن تحديد معناها بالمعنى الضيق بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات أو المرافق والهيئات العامة الإدارية بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية سواء كانت هذه الأعمال الإدارية الضارة مشروعة أو غير مشروعة.[3]

---

[1](عبد السلام ،2007 ص73)

[2] (حشيش، مرجع سابق، ص116)

[3] (معيفي ،2019 ص215)

للمسؤولية الإدارية عدة خصائص نذكر منها ما يلي:

أولا: المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية تكون بموجب قانون مهما كان نوعه، ويقع على عاتق الإدارة العامة المسببة للضرر الناتج عن أعمالها الإدارية التعويض للمضرور على أساس أن الإدارة هي المسؤولة عن النظام العام ونشاطها الضبطي خاصة في مجال البيئة، فقد تصدر عنها قرارات إدارية تأثر سلباً على البيئة وتتسبب في التلوث البيئي كمنحها ترخيص لمصنع كيماوي وتغفل عن مراقبته، وفي هذه الحالة يجوز لكل متضرر الطعن في قراراتها بالإلغاء والمطالبة بالتعويضات اللازمة عن كافة الأضرار التي تسببت فيها. [1]

ثانيا: المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة: أي بمعنى أنه يمكن أن تتحمل الإدارة المسؤولية عن فعل الغير.

ثالثا: المسؤولية الإدارية مرتبطة بتصرف إداري لا تنعقد إلا بصدده، إضافة إلى أن القضاء الإداري هو المختص بالفصل في القضايا الإدارية، طبقا لقواعد الاختصاص وهي من القواعد العامة، ولا يجوز الخروج عليها أو مخالفتها تحت طائلة البطلان، لأن رقابة القاضي الاداري هي رقابة مشروعية بالأساس فيتوجب أن تكون قرارات الإدارة كلها مطابقة لما ينص عليه القانون الساري المفعول.

رابعا: المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها فهي تنفرد بهذه الخاصية، وبالتالي فهي ليست عامة ولا مطلقة، لكنها تتغير تبعا لطبيعة وحاجة كل مرفق.[2]

---

[1] (لبيد، علية، 2021، ص45)

[2] (عطا الله، ابو سعدية، مجلد 8، العدد2، 2021 ص529)

الفصل الثاني

مسؤولية الإدارة عن الضرر البيئي

تسعى الادارة لحماية البيئة وتحسينها وتحقيق التنمية المستدامة، ويتوجب على الادارة أن تتقيد بأن لا يكون تحقيق التنمية والتطورات على حساب صحة البيئة وسلامة مواردها.

وتكفل المسؤولية الإدارية احترام تطبيق قواعد القانون البيئي وتنهض مسؤولية الإدارة عند كل اعتداء يصيب البيئة بالضرر، سواء أكان الضرر يعود إلى خطأ الإدارة، أم إلى نشاطها الخطر وقد حفظ الدستور في العديد من دول العالم هذا الواجب الوقائي على الإدارة، وألقى عليها التزاماً عاماً في اتخاذ كل ما يلزم من إجراءات وقائية لمنع حدوث أية أضرار بيئية، بل واستئصالها من البداية[1].

[1] (دعاس، المجلد / 12 عدد1، عام 2022)

المبحث الاول: الجهات المسؤولة عن حماية البيئة من الاضرر البيئية.

يعتبر الحق في بيئة سليمة من المبادئ الدستورية والقانونية في غالبية دول العالم، فقد بات من الضروري على الجهات والأطراف العامة والخاصة وكذلك الأفراد أن يحترموا هذا الحق ويوفوا بواجباتهم تجاه تحقيقه وعدم تعريضه للخطر والضرر وتحمل عواقب المساس به، فالإدارة البيئية ملزمة باتخاذ كل التدابير والترتيبات القانونية اللازمة لحماية البيئة والحفاظ على جميع عناصرها، فهي أيضا ملزمة بجبر وإصلاح الأضرار اللاحقة بالأفراد وممتلكاتهم في هذا الشأن.

يعد موضوع حق الإنسان في بيئة نظيفة من المواضيع المستجدة في النظم القانونية العربية عامة، والقوانين الفلسطينية خاصة، وهو أيضا من المواضيع التي تعد حديثة التنظيم في النظم القانونية الدولية، ومرد ذلك إلى أن الحق في بيئة نظيفة يعد من الجيل الثالث لحقوق الإنسان، وهي الحقوق القائمة على التعاون الاجتماعي، والتي تتطلب عملا إقليميا ودوليا مشتركا.[1]

ما من شك في أن السلطات الإدارية يقع عليها عبئاً كبيراً في مراقبة وتنفيذ القانون فعند تطبيق قانون بيئي عادة يقع ذلك على الإدارة في بعض الجهات القائمة بالرقابة مثل وحدات رصد الملوثات، أو وحدات مراقبة خروج النفايات الصلبة أو السائلة من المصانع، فالعبء الإداري الذي ينظمه ويحكمه قانون بيني إداري حتى تنهض الادارة بالعبء الملقي على عاتقها، فهذه الإدارة تعتبر المسئولة عن التدهور البيئي في حالة عدم تنفيذها، أو في حالة تهاونها في تنفيذ القوانين. كما أن الإدارة هي المسؤولة عن توفير الكفاءات المدربة، وعن عمل الدورات التدريبية للعاملين، وتنظيم ورش العمل في مجال حماية البيئة، وتوفير كافة المعلومات عن أجهزة صيانة وحماية البيئة.

وعادة تكون للسلطة الإدارية القدرة على تنفيذ القانون؛ فهي قادرة على إغلاق مصنع أو محل أو مؤسسة تقوم بتلويث البيئة، كما أنها المسؤولة عن مراقبة دخول نفايات خطرة لدفنها داخل البلاد أو قيام بعض المؤسسات بدفن نفايات خطرة محلية في أماكن أو بشروط لا تكون مأمونة صحيا، كما أنها المسئولة عن وضع المعايير والمواصفات القياسية وتحديد المستويات الممنوع تجاوزها، كما انها المسئولة عن إصدار التراخيص.[2]

تُحدد هذه الشئون الإدارية بمجموعة من القوانين البيئية المتخصصة على وجه الدقة أفضل السبل للإدارة البيئية السليمة المقننة تشريعياً إذا ما تم تطبيقها واقعيا وبشكل دائم.

---

[1] (أبو رحمة، 2022، ص81)

[2] (عبد الجواد، 1996 ص65)

المطلب الاول: التشريعات والقوانين المختصة بالضرر البيئي.

إتجه العالم منذ أوائل القرن الماضي إلى وضع العديد من الإتفاقيات والمعاهدات والبروتوكولات، بهدف حشد الجهود الدولية لمعالجة القضايا ذات العلاقة بالبيئة ومواردها، وقد بلغ عدد تلك الاتفاقيات نحو 152 اتفاقية خلال الفترة من1921 _1991 بالإضافة الى التشريعات الوطنية التي حثت على بيئة نظيفة وخالية من الاضرار.

تستقي قوانين حماية البيئة قواعدها واحكامها من نوعين من المصادر الخارجية وهي التي تنحصر بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية والداخلية التي تنحصر بالتشريعات الوطنية.

اولاً:الإتفاقيات الدولية.

لقد التزمت معظم دول العالم بالتأكيد على حق الإنسان في حصوله على بيئة سليمة وآمنة، فكانت هناك اتفاقيات كثيرة تنص على البيئة وسلامتها ومن أهمها (بازل، روتردام، ستوكهولم، ميناماتا)

- **معاهدة بازل:** تم اعتمادها من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة، تقر حق الدول السيادي في حظر الدخول أو التخلص من النفايات والمواد الخطرة، وتؤكد على الحاجة إلى رقابة صارمة لحركة ونقل هذه النفايات. وتنص هذه الاتفاقية كذلك على التخلص من النفايات والمواد الخطرة المنتجة في دولة ما داخل الدولة نفسها وبطريقة سليمة ولاتشكل اي خطر على البيئة والانسان.

ويفرض القانون الدولي التزامات ومسؤوليات ليس فقط على الدول المستوردة، ولكن أيضا على التزامات ومسؤوليات الدول المصدرة.

يعتبر كل طرف من الاطراف المتعاقدة مسؤول عن "ضمان والتقليل إلى أدنى حد من توليد النفايات الخطرة وغيرها من النفايات داخل أراضيها; وعلى ان تتضمن الدول المنتجة للنفايات الخطرة على مرافق محلية كافية لضمان التخلص من النفايات الخطرة كما ان على هذه الدول تقليل الى الحد الادنى من نقل النفايات الخطرة وغيرها من النفايات خارج نطاق حدود الدولة; في حالة النقل فانه يصبح لزاما ضمان النقل والاجراءات الكفيلة بحماية صحة الإنسان والبيئة".

كما تنص المعاهدة وهذا يجب الاستفاده منه فلسطينيا ان الاتجار غير المشروع في النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى هو جريمة ويجب أن تتضمن القوانين الوطنية منع ومعاقبة هذا الاتجار غير المشروع.[1]

[1] (مقال، انضمام فلسطين لمعاهدة بازل المتعلقة بالنفايات الخطرة، شداد العتيلي، وكالة معا، نشر بتاريخ: 2015/02/18)
https://www.maannews.net/articles/762082.html

- **اتفاقية ميناماتا:**هي اتفاقية دولية تهدف إلى الحد من استخدام وإطلاق الزئبق ومركباته في جميع الصناعات والعمليات، وتقديم تدابير للحد من انبعاثات الزئبق وتداوله، وتخزينه بشكل آمن، والتخلص منه بطرق صديقة للبيئة.

- **اتفاقية ستوكهولم:** تم في العام 1972 تأسيس هيئة (حقوق الإنسان وحماية البيئة) في ستوكهولم، وصدر عنها ميثاق، واهم ما جاء فيه :(إن للإنسان حقاً أساسياً في الحرية والمساواة والحصول على بيئة حياتية ملائمة، وفي بيئة نوعية تسمح للإنسان العيش بكرامة ورفاهية وصحة).

- وفي العام ،1990 وبالإشارة إلى إعلان ستوكهولم، أصدرت الأمم المتحدة قرارها رقم 45/94 الذي ينص على ما يلي: (إن للأفراد الحق في العيش في بيئة مناسبة وملائمة له من ناحية صحية ورفاهية)

- **اتفاقية روتردام:** هذه الاتفاقية بشأن إجراء الموافقة المسبقة عن علم بالنسبة لبعض المواد الكيماوية ومبيدات الآفات الخطرة المتداولة في التجارة الدولية .وتهدف الاتفاقية الى تشجيع المشاركة في المسئولية والجهود التعاونية فيماّ بين الأطراف في الاتجار الدوليّ بمواد كيميائية خطرة معينة بهدف حماية صحة البشر والبيئة من الاضرار المحتملة والمساهمة في إستخدامها إستخداماً سليماً بيئياً وذلك بتشجيع وتيسير تبادل المعلومات عن خواصها.

- واتخذت الاتفاقية اسمها تيمنًا بمدينة ميناماتا في اليابان، حيث تعرضت المجتمعات المحلية هناك للتلوث بالزئبق في أواخر الخمسينيات من القرن الماضي، ما أسفر عن مشاكل صحية جسيمة بين سكان المنطقة.

- **نعرض ايضاً في مجال حماية البيئة اتفاقيات أخرى منها:**

- هذه الاتفاقيات متعلقة بالحفاظ على الحيوانات والنباتات الموقعة في لندن عام 1923 والإتفاقية الدولية لمنع تلوث البحار المعتمدة في لندن عام 1954 ومعاهدة حظر تجارة الأسلحة النووية الموقعة في موسكو عام 1963 هذا إلى جانب الإتفاقية المتعلقة بالأراضي الرطبة ذات الأهمية.

- تم مؤخراً في التسعينات من هذا القرن وضع أهم الإتفاقيات الدولية في مجال البيئة، وهما اتفاقية التنوع البيولوجي التي اعتمدت في ريودي جانيرو عام 1992 والإتفاقية الدولية لمكافحة التصحر عام 1994.

- اتفاقية منظمة العمل الدولية (ILO) رقم (169) والتي تنص في الفقرة السابعة على أن السكان الأصليين سوف ينالون الحق في تقرير أولويتهم الخاصة في عملية التنمية، والتي تؤثر على طبيعة حياتهم، ومعتقداتهم، والمؤسسات والطقوس الدينية والروحية، والأرض التي يشغلونها أو يستخدمونها، وتجربة إمكانية تنظيمهم من أجل تطوير أوضاعهم الإقتصادية والاجتماعية والثقافية.

- إعلان بكين ،1983 والذي ينص في ال فقرة (36) على أن التطور الإقتصادي والتقدم الإجتماعي والحماية البيئية، عبارة عن مكونات متداخلة ومعززة للتنمية المستدامة، وهي الإطار لجهودنا من أجل تحقيق حياة ذات نوعية أفضل لجميع الناس. التقدم الاجتماعي المنصف الذي يقدر تقوية الضعفاء، خصوصاً النساء اللواتي يعشن تحت ظروف الفقر، من أجل الإنتفاع من المصادر البيئية واستدامتها كقاعدة للتنمية المستدامة.

- قرار الهيئة العامة للأمم المتحدة في عام 1990، حول حق الأفراد في بيئة مناسبة لصحتهم ورفاهيتهم، والذي جاء تتويجا للقرارات والإعلانات السابقة.

- وصدر في عام 1994 إعلان ريو دي جانيرو، العاصمة البرازيلية، والتي شهدت اكبر قمة عالمية حول البيئة والمستجدات والمخاطر المحيطة بها، ومما جاء فيه نص البندين (1) و(4) على أن الإنسان هو مركز الإهتمام للتنمية المستدامة، وله الحق في الحصول على حياة صحية ومنتجة، وذلك بالتوافق مع الطبيعة ... من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وحماية البيئة، والتي سوف تكون الجزء الجوهري لعملية التطوير، ولا يمكن أن تعتبر بمعزل عنها. وايضاً نص على حق الأفراد في الوصول إلى المعلومات الخاصة بالبيئة التي يعيشون بها، ولهم الحق في المش يتمثل الهدف الأساسي لهذه المعاهدات والإتفاقيات، سواء على المستوى الثنائي أو الإقليمي أو الدولي، في حماية البيئة والمحافظة عليها نظيفة وملائمة لحياة الإنسان. حيث يتوجب على الدول التي تصادق على هذه الإتفاقيات أو بعضها، أن تلتزم باتخاذ التدابير التشريعية والتنظيمية والإدارية لتنفيذ بنود تلك الاتفاقيات، وتطبيقها كجماعة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة.[1]

ترى الباجثة أن توقيع فلسطين لهذه الاتفاقيات المهمة هو التزام بدعم مبادئ التعاون المشترك في سبيل الحفاظ على البيئة، والرغبة الصادقة والحقيقية في الانضمام للمجتمع الدولي بدوله ومؤسساته في الجهود العالمية الهادفة لتحسين الوضع البيئي للسكان وبالتالي تحقيق تنمية مستدامة تشمل جميع الشعوب. إلا

[1] انظر الاتفاقيات الدولية الحديثة (الاتفاقات البيئية الدولية)
_ تغير المناخ وبرتوكول كيوتو .
_اتفاقية التنوع الحيوي وبرتوكول كرتهينه للسلامة الاحيائية .
_تفاقية رامسار بشان الاراضي الرطبة ذات الاهمية الدولية وخاصة بوصفها موائل للطيور المائية 1971م.
_.اتفاقية حفظ انواع الحيوانات المهاجرة (اتفاقية الانواع المهاجرة اواتفاقية بون) والاتفاقيات الخاصة بالمحافظة على طيور الماء المهاجرة الافريقية .
_اتفاقية جدة لحماية البحر الاحمر .
_اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCU).
_اتفاقية فينا وبرتوكول مونتريال للمواد المستنزفة لطبقة الاوزون .
_اتفاقية التجارة الدولية في النباتات والحسونات البرية المهددة بالانقراض (CITES) .
_اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الثابتة (pops) لسنة 2001.
_اتفاقية بازل لمكافحة النقل والاتجار بالمواد الكيماوية الخطرة .
-اتفاقية روتردام بشان تطبيق اجراء الموافقة المسبقة على المواد الكيماوية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية (PIC).
_اتفاقية ميناماتا بشان الزئبق لسنة 2013.
_للاطلاع على الاتفاقيات شبكة الانترنت
(https://research.un.org/ar/docs/environment/treaties)

أن الانضمام الى هذه الاتفاقيات وتوقيعها ليس كافي وانما يستلزم تطوير البيئة القانونية ومواءمة التشريعات والقوانين الفلسطينية ذات العلاقة بهدف الانسجام والالتزام بمتطلبات الاتفاقيات الدولية.

ثانياً: القوانين الفلسطينية.

1) القانون الأساسي والاداري.

يشكل القانون الإداري والدستوري الرافدان الاساسيان للقانون الداخلي فينظم كل منهما العلاقات التي تكون السلطات العامة طرفاً فيها كما يتقاسمان تنظيم نشاط السلطة التنفيذية[1] .

نصت المادة (33) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن "البيئة المتوازنة النظيفة حق من حقوق الإنسان، والحفاظ على البيئة الفلسطينية وحمايتها من أجل أجيال الحاضر والمستقبل مسؤولية وطنية ".

تشكل هذه المادة معياراً نستطيع من خلاله تحديد مدى التقارب ما بين سياسات التنمية وحق الإنسان في بيئة نظيفة، كما تشير إلى الأولوية في إجراءات الحماية والوقاية للبيئة الفلسطينية، واعتبارها مسؤولية وطنية.

اما بالنسبة للقانون الإداري فانه يمتاز عن غيره من فروع القانون إنه يحمي البيئة بشكل كبير من حصول الضرر وذلك بتحاشي أسباب وقوع التلوث الذي يضر بالبيئة، أي أن الحماية الادارية للبيئة هي حماية وقائية، والوقاية خير من العلاج.

تعتبر مسؤولية الادارة ضمانة وقائية وعلاجية في نفس الوقت فتكون وقائية لأنها تثير مسؤولية الإدارة عن الاضرار البيئية المختلفة وتلزم الهيئات الإدارية المعنية ببذل جميع الجهود والرقابة اللازمة لتنفيذ القواعد القانونية ومراقبة الأنشطة الضارة بالبيئة، وهي من ناحية أخرى ضمانة علاجية لأنها تضمن إصلاح وتعويض الاضرار البيئية.[2]

ويقع على عاتق السلطات الادارية عبء مراقبة وتنفيذ القانون فتطبيق القانون البيئي تتولاه الادارة في بعض الجهات القائمة بالرقابة مثل وحدات رصد الملوثات أو وحدات مراقبة خروج النفايات الصلبة او السائلة من المصانع.

أي أن القانون الإداري هو المسؤول الأول عن تنظيم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة ومنها الأمور التي تتعلق بالبيئة لانها تعود على المصلحة العامة التي تسعى الجهات الإدارية لتحقيقها وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

---

[1] (عمرو، 2020، ص29)

[2](خلاف، أسس المجلد 07، العدد 1، 2022 ص 160)

2) الإطار القانوني المحلي

رغم أن التشريعات الفلسطينية في مجال البيئة تشريعات حديثة، إلا أنه ما زال هنالك ضعف واضح في تعزيز هذه التشريعات، كونها تتجاهل مواضيع المشاركة المجتمعية، وكيفية التعامل مع حقوق الأفراد.

فيما يلي عدد من القوانين ذات العلاقة بموضوع البيئة، نعقب هنا على بعض الثغرات فيها التي كان منالافضل على المشرع تلافيها وتعديلها:

1 . قانون الدفاع المدني، رقم (3) لسنة 1998.

يقصد بالدفاع المدني مجموعة الإجراءات الضرورية لوقاية المدنيين وممتلكاتهم وتأمين سلامة المواصلات بأنواعها وضمان سير العمل بانتظام في المرافق العامة، وحماية المباني والمنشآت والمؤسسات العامة والخاصة سواء من أخطار الغارات الجوية وغيرها من الأعمال الحربية أو من أخطار الكوارث الطبيعية أو الحرائق أو الإنقاذ البحري أو أي أخطار أخرى[1].

من خلال تعريف القانون يجب أن يشتمل في نصوصه على كل إجراءات السلامة وحتى البيئية فعلى المشرع عند وضع تشريع الالمام بكل الجوانب والواقع لأعدادها بشكل واقعي ومناسب للإدارات والانسان، لكن نرى هنا أن التشريع يفتقر إلى وجود مادة حول تخزين ومعالجة أو نقل الكيماويات السامة أو الضارة التي تكون بطبيعتها خطرة على الانسان أو البيئة ما اذا حدث خطأ في أي اجراء من إجراءات نقلها او تخزينها، رغم أن قانون البيئة رقم (7) لـ سنة1999 قد تضمن إشارات عامة حول الموضوع، إلا أن الأنظمة واللوائح التنفيذية التي تتضمن التفاصيل، يجب أن تخرج إلى حيز التنفيذ ليتم تطبيقها من الجهات المختصة.

2 . قانون المدن والمناطق الصناعية الحرة رقم (10) لسنة 1998:

لا توجد مادة أو فقرة في القانون تتطلب تقييم الآثار البيئية التي قد تنجم عن أي مكان صناعي جديد وبالرغم من أن القانون قد أعطى الحق للدائرة في مراقبة النشاطات القائمة داخل المواقع الصناعية، إلا أنه لا يوجد في القانون شيء يتعلق بالمواد الناتجة عن هذه الصناعات.

كما أن هناك ضرورة لتعريف وتحديد النواتج الخارجة من هذه الفعاليات الصناعية بمحددات متخصصة، إضافة إلى ضرورة توضيح الدائرة المسؤولة عن ذلك، مع التأكيد على أن قانون البيئة أكثر قربا من هذه المواضيع.

---

[1] قانون الدفاع المدني الفلسطيني رقم (3) لسنة 1998م، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 1998/5/28.

3 . قانون المصادر الطبيعية رقم (1) لسنة 1999:

لم يعتبر القانون المصادر المائية، وخاصة المياه الجوفية، مصدراً طبيعياً، في حين عرفت في قانون المياه كمصدر طبيعي. ورغم أن ترخيص استكشاف المصادر الطبيعية هي من مسؤولية وزير الصناعة، إلا أن القانون لا ينص على وجوب عمل تقييم للأثر البيئي قبل إعطاء أي ترخيص.

4 . قانون البيئة رقم (7) لسنة 1999: في مجال تعريف المواد الخطرة: المواد أو مركبات المواد ذات الخواص الخطرة التي تشكل ضرراً على البيئة، مثل المواد السامة، والمواد المشعة، والمواد المعدية بيولوجيا أو المواد القابلة للانفجار أو الاشتعال. [1]

أهمل القانون خاصيتين مهمتين لهذه المواد وهما التآكل والتفاعل، ولم يحتوي على أية وسائل من أجل التعامل مع تلك المواد بالإضافة للنفايات الضارة، كما أنه لم يعرف المواد السامة بشكل خاص وواضح واكتفى بذكرها كما في النص، يجب أن يوضح القانون، وليس اللوائح التنفيذية فقط، بأن أية مادة كيماوية تعرض للبيع في السوق، يجب أن يكون عليها ملصق، وبلغة واضحة وسهلة الفهم، حول أمور السلامة وخطوات التعامل مع هذه المواد الا أن قانون البيئة الفلسطيني أغفل عن هذه النقاط .

ترى الباحثة انه وبالرغم من وجود تشريعات تنظم البيئة الا أن كل تشريع كان فيه ثغراً ولم يتطرق للضرر البيئي بالشكل الكافي وترك المعاني واسعة والمفاهيم غير واضحة، لتحديد هذا الضرر ووضع عقاب له ووضع حدود ومسؤوليات لكل من الإدارة والأشخاص.

وأن تنفيذ بنود هذه القوانين يواجه الكثير من العقبات الداخلية والخارجية، فلا وجود لخطة عمل واضحة للتعامل مع البيئة في فلسطين في أغلب الإدارات، بالإضافة لعدم توفير الطواقم والميزانيات الكافية لتغطية الأنشطة والفعاليات التي يمكن أن تنفذ لذلك، ولا ننسى الضغوطات والممارسات التي يقوم بها الاحتلال بأشكالها المختلفة وتم التعرف على هذه المعيقات من خلال زيارة الوزارات والتعمق في الواقع البيئي الفلسطيني.

المطلب الثاني: كفايــة التشريعــات البيئيــة والجهات المختصة.

وُجدت سلطة الجودة و البيئة والمؤسسات الوطنية الأخرى ذات العلاقة كل في اختصاصه، من أجل حماية البيئة الفلسطينية والقيام بالمهمات الأساسية الملقاة على عاتقها ، وصولاً لتحقيق ذلك لابد من إجراء التخطيط السليم المبني على الشراكة والتنسيق في كافة المستويات والاتجاهات من أجل ضمان النجاح في تنفيذ المهمام والأنشطة اللازمة لسد الفجوات والتغلب على المشاكل والعقبات، لكن لابد من تهيئة المحيط بما فيه من مؤسسات وادارات وافراد ليكونوا واعين ومدركين لواقعهم البيئي وما يقع على عاتقهم من مسؤولية

[1] قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة، المادة (1).

تجاه بيئتهم، انطلاقاً من الدور الذي حدده القانون رقم 7 لسنة 1999بشأن البيئة والذي يقع على عاتق سلطة جودة البيئة والجهات الاخرى المختصة في تعميم مفهوم وغايات التربية البيئية.[1]

اولاً: ثغرات التشريعات البيئية الفلسطينية.

يُلاحظ أن التشريعات التي عنيت بالبيئة في فلسطين، باستثناء قانون البيئة رقم 7 لسنة 1999، لم تتناول في أغلب الأحيان عناصر تكوينات البيئة بطريقة مباشرة، وإنما هي مجموعة تشريعات لها صلة بشكل أو بآخر بالبيئة وموضوعاتها.

فمكونات البيئة التي لم تمسها التشريعات بطريقة مباشرة هي حماية الهواء من التلوث، والغلاف الجوي وطبقة الأوزون من التفكك، وحماية الكائنات الحية: البرية والبحرية، الحيوانية والنباتية، من كافة المهددات البيئية بالإضافة إلى عناصر حماية التربة والحماية من آثار الضوضاءأو الادخنة وحماية الهواء.

يتضح عدم كفاية التشريعات البيئية، خاصة مع غياب دور التوعية والإعلام البيئي، وربما عدم الجدية في تطبيق القانون، مما أدى لزيادة مظاهر الخلل البيئي، مثل اضمحلال واختفاء الغطاء النباتي، وزيادة الرقعة المتصحرة، وتدهور خصائص التربة وتملحها، وتلوث الهواء ومياه الشرب، وغيرها.[2]

نبين هنا البعض من الثغرات التشريعية التي غفل عنها المشرع في أحيان وقصر في أحيان أخرى:

أولا: تجدر الإشارة إلى أن معظم النصوص التشريعية الفلسطينية المتعلقة بحماية البيئة لم توجه مباشرة إلى البيئة الفلسطينية بشكل متخصص، بل تناول بعضها جوانب من البيئة وفق تصور محدود لأنواع وطبيعة المؤثرات على البيئة وحدود تأثيرها.

ثانياً: تتغيب الصورة الكاملة لحالة البيئة الفلسطينية عن أذهان المشرعين، مما جعل تلك النصوص غير كافية وغير ملائمة للحاجة التي تتطلبها تطورات العصر، إذ يغيب عن هذه النصوص المعيار العلمي المرجعي في تحديد المخالفات المتعلقة بالبيئة، مما يعني تعريض تطبيق النص القانوني للإجتهاد ويخرج به عن مقاصده، يتوجب النظر المعمق للواقع وما يعتريه من أضرار وقيام التشريعات بالعمل على وضع بنود جديدة تحتوي على جميع مقومات البيئة السليمة وحصر الاضرار البيئة وإيجاد الحلول الجذرية لها.[3]

ثالثاً: تستدعي الحاجة لإعادة النظر في التشريعات الفلسطينية المتعلقة بالبيئة، والحث على إجراء المزيد من التعديلات عليها لتتلاءم مع المستويات المطلوبة من الصحة والسلامة البيئية، وخاصة في الجوانب

---

[1] (أبو رحمة، مرجع سابق، ص129)

[2] (سامر عبده عقروق، ص71.)

[3](أبو رحمة ، مرجع سابق، ص131)

المتعلقة بالبيئة الزراعية، التي ترتبط مباشرة باحتياجات المواطن الفلسطيني من مأكله وملبسه، كما ترتبط بالموارد الطبيعية الحيوية التي تدعو الضرورة إلى صيانتها والحفاظ عليها وتنميتها بشكل مستدام.

ترى الباحثة أن تواجد الضرر البيئي في فلسطين بشكل كبير كان نتيجة لغياب قوة التنفيذ، وقلة الوعي البيئي لدى المواطن الفلسطيني، وضعف السلوك الذي يقدر ويحترم البيئة ويحافظ عليها، إضافة للتشابك والتداخل وأحياناً التعارض في الأدوار والمسؤوليات والصلاحيات بين الجهات ذات العلاقة الحكومية وغير الحكومية، مما أدى في كثير من الأحيان إلى تنازع بين المؤسسات في المهام والمسؤوليات فيؤدى هذا التنازع لتتقصير في القيام بتلك المهام، وخلق حالة من التقاعس بدلاً من التكامل والتنسيق.

رابعاً: عدم اكتمال المنظومة التشريعية للقطاع البيئي بسبب حداثة التشريعات البيئية وغموضها فهي ليست واضحة وسلسة بالإضافة لغياب شرح مكان الإدارة ومسؤوليتها عن البيئة، وعدم اكتمال صدور اللوائح التنفيذية والاشتراطات والإجراءات الهادفة إلى التطبيق العملي للقوانين والسياسات المساندة للبيئة.
خامساً: هناك قصور في التواصل والتنسيق بين مؤسسات المجتمع المدني، وبين الجهات الحكومية، فأصبحت الحاجة ملحة لتعزيز التواصل وتحسين التوازن بين حاجات وأولويات القطاع الخاص، والمستثمرين من ناحية، وبين المعايير والمواصفات البيئية من ناحية أخرى[1].
سادساً: يفتقد التشريع الأدوات اللازمة لتحقيق الضبط الاداري، التي تهدف الى حماية النظام العام في المجتمع ككل ووقايته من الاخطار والانتهاكات قبل وقوعها او الحد من مخاطرها و استمرارها اذ وقعت ويشمل الضبط الإداري بهذا المعنى المحافظة على النظام العام الذي يشمل البيئة التي تعتبر جزاً لا يتجزأ من السكينة العامة [2].
ترى الباحثة أن دور سلطة جودة البيئة بحاجة لتقوية وتعزيز، ومنحها الموارد المالية والفنية والإدارية، لتعمل على تحقيق اهداف الضبط الإداري إضافة إلى تعزيز موقعها بين الجهات الحكومية الأخرى.

لكن التفاعل بين القطاعات المختلفة مع قطاع البيئة ما زال دون المستوى المطلوب سواء في عملية التخطيط أو التنفيذ أو المتابعة اللاحقة، حيث أن النظرة السائدة ما زالت نحو البيئة على أنها من الكماليات وتأتي في نهاية القائمة[3].

ثالثاً: الهيئات المختصة في حماية البيئة.

الاطلاع على الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، يؤدي للكشف عن مدى نجاعة وفعالية تدخل الإدارة للمحافظة على البيئة، وكثرة الهيئات المكلفة بالعناية بالبيئة أثر على تلك الحماية.

---

[1](الطويل،2018)

[2](عمرو، 2020، ص179)

[3](لبيد، علية، المجلد 6، العدد 3، 2021)

1) سلطة جودة البيئة.

سلطة جودة البيئة هي المؤسسة الرسمية في دولة فلسطين المُكلفة برصد وحماية البيئة الفلسطينية ، وبناء على قانون البيئة رقم 7 لسنة 1999، تعتبر سلطة جودة البيئة هي المسؤولة عن قيادة وتنسيق العمل مع جميع الأطراف ذات العلاقة سواء كانت حكومية، او منظمات أهلية وكذلك القطاع الخاص عن صيانة البيئة وحماية كل عناصرها من التلوث بكافة أشكاله وصوره، وتحفيز التنمية المستدامة للمصادر الطبيعية، والحفاظ على التنوع الحيوي، وحماية المناطق ذات الحساسية البيئية، وجمع ونشر المعلومات البيئية وزيادة الوعي والتعليم البيئي، وإدماج أسس حماية البيئة في السياسات والاستراتيجيات والخطط الوطنية القطاعية وعبر القطاعية، حيث تتمثل رؤية القطاع البيئي بكل ما يتضمنه من مؤسسات وشركاء، وبكل ما يواجهه من مشاكل وتحديات.

تهدف سلطة الجودة والبيئة الى:

1.مستويات التلوث البيئي منخفضة ومضبوطة.

2.البيئة الطبيعية والتنوع الحيوي مصانان ومداران بطريقة مستدامة.

3.الإجراءات اللازمة للتكيف مع آثار ظاهرة التغير المناخي، والحد من التصحر، ومواجهةُ الكوارث والطواريء البيئية متخذة ومتبناه.

4.المنظومة التشريعية البيئية محدثة ومفعلة ومتكاملة، و الإطار المؤسسي البيئيَّ ممكن وكفؤ، والتعاون الدولي معزز.

5.مستويات الوعي والمعرفة والسلوك البيئي معززة ومعممة.

2) هيئات وطنية أخرى.

رغم أن قانون البيئة الفلسطيني ساهم في تحديد الصلاحيات، إلا أن التداخل لم ينته حتى الآن حيث بقي الأمر معلقاً، وما زالت المسؤولية البيئية مشتركة وعامة في نفس الوقت.

تتضح العلاقة والروابط مع الجهات الأخرى الشريكة في البيئة سواء كانت مؤسسات حكومية بحكم متابعتها وقيادتها حسب الاختصاص للقطاعات التنموية المتعددة، فلا يمكن اغفال دور أي من المؤسسات الحكومية سواء كانت وزارات أو هيئات أو مراكز أو غيرها، حيث أن هناك تقاطعات وعلاقة مع كل القطاعات التنموية دون استثناء مما يتطلب أن تقوم كل مؤسسة من هذه المؤسسات بدورها في دعم العمل البيئي من خلال تضمين الابعاد البيئية في استراتيجياتها وخططها التنفيذية وادراجها ضمن برامج موازناتها.

نستعرض هنا بعض الهيئات التي يتداخل عملها مع سلطة البيئة بحيث تكون صلاحيات كل إدارة للعمل وبشكل فعال للوصول لبيئة نظيفة وسليمة اذا ما تم تطبيق تلك الصلاحيات

(تم وضع هذه الصلاحيات من خلال الاستبيان فتم رصد مقترحات لدى الأشخاص الذين تم التوجه لهم بالاستبيان لوضع خطة مبنية على اراء متعددة لعلها تصل لتطبيق واقعي فعال وصولاً لبيئة مثالية):

1. **وزارة الصحة:** هناك ترابط كبير بين وزارة الصحة وسلطة البيئة في المهام اذا تم العمل بها سيكون هناك تقدم كبير نقترح أن يكون من صلاحيات دائرة صحة البيئة في وزارة الصحة ما يلي:

- مراقبة على الأغذية منتهية الصلاحية، والتفتيش على المطاعم وأماكن تحضير الطعام ومصانع الأغذية، وسلامة العامل، والرقابة على أواني الطبخ، من خلال أخذ عينات عشوائية وفحصها في مختبر رام الله المركزي.
- الرقابة على المياه وجودتها من خلال أخذ عينات عشوائية وفحصها، أو بناء على طلب المواطنين، وتطهير الآبار وتعقيمها، والرقابة على مياه المسابح. الرقابة على الحرف والصناعات، حيث لا تمنح رخص للحرف والصناعات الا بموافقة وتوقيع مدير الصحة في المحافظة. رش المناطق الموبوءة بالمبيدات الحشرية. التخلص من النفايات الخاصة بوزارة الصحة والمستشفيات والمواد الطبية كما هو مناسب وقانوني وذلك لخطورتها.

2. **سلطة الطاقة:** الهدف من السلطة هو الاشراف والمراقبة على توليد ونقل وتوزيع الطاقة وتوليد الطاقة لغايات التصدير إلى البلدان المجاورة، واستيراد الطاقة منها وإقامة شبكات النقل اللازمة لذلك. بالإضافة لإنشاء شبكات وطنية تؤمن نقل الطاقة إلى جميع أنحاء البلاد وتنظيم شؤون توليد وتخزين وتوزيع وتصنيع أجهزة ومعدات ونقل واستهلاك الطاقة.

ايضاً من مهامها البحث والتطوير في استخدام كافة أنواع الطاقة المتجددة، من طاقة شمسية وطاقة رياح وغيرها وهي صاحبة الصلاحية في منح الرخص اللازمة لتوليد ونقل الطاقة، مع مراعاة أحكام أية امتيازات أو رخص ممنوحة قبل نفاذ أحكام القانون وتزويد الطاقة للمستهلكين في أية منطقة غير مزودة بالطاقة بمقتضى امتياز أو رخصة. [1]

[1] (قانون رقم (12) بشأن إنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية، 1995)

يقترح الجمهور من خلال الاستبيان تبني التشريعات والمبادرات التي تشجع استخدام الطاقة النظيفة والمتجددة وتعزيز كفاءة استخدام الطاقة ومراعاة المعايير والشروط البيئية في عمليات استكشاف واستغلال مصادر الطاقة وتوليدها ونقلها والتخلص من مخلفاتها بحيث تكون ذات مصدر فعال لحماية البيئة وتقديم مشاريع بديلة للاضرار الناتجة عن أي مشاريع انتاج طاقة.

3. **وزارة النقل والمواصلات:**

تهدف الوزارة لتنظيم قطاع النقل المواصلات وصولا الى قطاع نقل آمن متطور وصديق للبيئة باستخدام النظم الحديثة بمعايير عالمية [1] لكن بعيدة كل البعد عن هذا الهدف حيث أصبحت السيارات وعوادمها تشكل خطراً كبيراً في المجتمع خلافاً لقانون البيئة الذي يحظر استخدام آلات أو محركات أو مركبات ينتج عنها عادم يخالف المقاييس المحددة بموجب أحكام القانون[2].

4. **سلطة المياه:** من الممكن أنها تعمل على فارق كبير في البيئة اذا ما عملت بالمقترح الذي توصلنا له من خلال الاستبيان الذي يحث على ادارة المياه والمياه العادمة لضمان حماية وادارة المصادر المائية بشكل مستدام .بحيث تفصل المياة العادية عن المياه العادمة وإدارة الصرف الصحي وفقا لمقاييس بيئية واقتصادية سليمة ومن المهم جداً تشجيع اعادة استخدام المياه المعالجة والاستفادة منها الزراعة والصناعة.

5. **وزارة الحكم المحلي:** تلعب هيئات الحكم المحلي الدور الرئيسي والأكبر في قطاع البيئة، ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمؤسسات الاكاديمية، ومراكز الابحاث في تطوير وحماية البيئة الفلسطينية وتحويلها من التزامات وقيود إلى فرص واستثمارات تخدم عجلة التنمية، من خلال استغلال الموارد الطبيعية بشكل يحافظ على البيئة، وتشجيع مفاهيم وتوجهات الاستراتيجية القطاعية للبيئة الاقتصاد الاخضر والاقتصاد الدائري، والانتاج والاستهلاك المستدامين، وزيادة الاعتماد على مصادر الطاقة البديلة والنظيفة، وإعادة الاستخدام والتدوير، ومعالجة النفايات الصلبة والمياه العادمة.

تعتبر من أهم الوزارات وأكثرها صلاحيات وتداخل في البيئة فتعود غالبية التراخيص صادرة عن تلك الوزارة فهي قادرة على التغيير الأكبر بنظر المجتمع المحلي اذا ما عملت بشكل

---

[1] (قانون المرور رقم 5 ،2000)

[2] (قانون رقم (7) بشأن البيئة،1999)

متطـور وممـنهج لتطـوير البيئـة فكانـت نسـبة 90% مـن الأشـخاص الـذين اجمعـوا علـى فعاليـة وزارة الحكم المحلي لتغيير البيئة نحو الأفضل.

6. **المجلـس الأعلـى للشـباب والرياضـة:** الشـباب هـم الطاقـة المتجـددة فـي الـبلاد فتوجهنـا نحـو هـذه الفئـة سـيغير الكثيـر ويصـلح الواقـع البيئـي فـي فلسـطين مـن حيـث ادارة المـال العـام والسياسـات النقديـة والمصـرفية والتمويليـة فيقتـرح بنسـبة 75% مـنح حـوافز ماليـة وضـريبية للمبـادرات والمشـاريع الصـديقة للبيئـة و رفـع الوعـي البيئـي لـدى الشـباب وتشـجيع مشـاركتهم فـي المبـادرات والأنشـطة البيئيـة التـي تنـدرج نحـو بيئـة سـليمة بالاضـافة لوضـع شـراكات بيئيـة شـبابية مـع المحـيط العربـي والعـالمي مـن خـلال ذلـك سيتضـح لـدى الشـباب أفكـار جديـدة بسـبب الاطـلاع علـى ثقافـات أخـرى حريصـة علـى البيئـة فيسـعى لتطبيقهـا علـى الواقـع كـذلك الامـر بالنسـبة لـوزارة شـؤون المـرأة فيجـب المسـاهمة فـي تمكيـن المـرأة مـن خـلال المشـاركة فـي الفعاليـات والأنشـطة البيئيـة التـي تتبنـي وتـدعم مشـاريع ومبـادرات نسـوية بيئيـة فكـل مـن على هذه الأرض مسؤول عن بيئته.

نوضح في الجدول ادناه الجهات القادرة على ادخال تغييرات إيجابية في البيئة وما مسؤوليتها اتجاه البيئة وما نسبة قدرتها على التغير (تم اعتماد هذه النسب من خلال الاستبيان):

الجهات	نسبة قدرتها على تغيير البيئة	مسؤولية كل الوزارة
سلطة جودة البيئة	%100	مسؤولة عن قيادة وتنسيق العمل مع جميع الأطراف ذات العلاقة سواء كانت حكومية، او منظمات أهلية وكذلك القطاع الخاص عن صيانة البيئة وحماية كل عناصرها من التلوث بكافة أشكاله وصوره، وتحفيز التنمية المستدامة للمصادر الطبيعية، والحفاظ على التنوع الحيوي لذلك لها القدرة الأكبر على التغيير لكثرة صلاحياتها.
وزارة الصحة	%95	مسؤولة عن أي اضرار صحية تلحق بالافراد من جراء الاضرار البيئة.
وزارة الحكم المحلي	%90	مسؤولة عن كل منطقة وما يصدر عنها من نفايات واضرار بيئية
وزارة الزراعة	%85	مسؤولة عن جميع الأسمدة والمبيدات التي تؤدي للاضرار البيئية
سلطة المياه	%80	مسؤولة عن توافر مياه صحية وانهاءمشاكل الصرف الصحي.
وزارة النقل والمواصلات	%75	مسؤولة عن ازدياد نسبة عوادم السيارات في الفترات الأخيرة الذي أصبح بحاجة لحل سريع.
المجلس الأعلى للشباب والرياضة	%75	مسؤولة عن انتاج جيل من الشباب لديه الواعي الكافي اتجاه بيئته .
وزارة المرأة	%70	مسؤولة عن توعية المرأة اتجاه النفايات المنزلية وطريقة التخلص منها بالشكل السليم من أجل إعادة تدورها

المبحث الثاني: اليات الضبط البيئي الإداري.

يعرف الضبط الإداري بانه مجموعة من القيود الإدارية الوقائية التي ترد على حقوق وحريات الافراد لحماية النظام العام ويتبين من هذا التعريف ان المقصود بالضبط الإداري هو ما يصدر عن الإدارة من أوامر ونواهي وإجراءات وقرارات إدارية لتنظيم المجتمع بطريقة وقائية لضمان سلامته وصحته وسكينته وادابه[1].

تتمتع الإدارة بسلطات وامتيازات قانونية هامة في مجال البيئة، أبرزها آليات الضبط الإداري البيئي، التي تلعب دور فعالا، في تقويم سلوك الأفراد وتقييد جزء من حرياتهم، وفق ما تتطلب ضرورات التنمية وحماية مكونات البيئة ومختلف عناصرها، وعلى ذلك تثور مسؤوليتها عن الأضرار البيئية الحاصلة. [2]

تهاون الادارة في تنفيذ القوانين يجعلها المسؤول الاول عن التدهور البيئي كما انها هي المسؤولة عن توفير الكفاءات المدربة، وعن عمل الدورات التدريبية للعاملين، وتنظيم ورش العمل في مجال حماية البيئة، وتوفير كافة المعلومات عن أجهزة صيانة وحماية البيئة. [3]

تملك الإدارة القدرة على تنفيذ القانون؛ فهي قادرة علي إغلاق مصنع أو محل أو مؤسسة تقوم بتلويث البيئة، كما أنها المسئولة عن مراقبة دخول نفايات خطرة لدفنها داخل البلاد أو قيام بعض المؤسسات بدفن نفايات خطرة محلية في أماكن أو بشروط لا تكون مأمونة صحيا[4].

يحكم الشؤون الإدارية مجموعة من القوانين البيئية المتخصصة تحدد على وجه الدقة أفضل السبل للإدارة البيئية السليمة المقننة تشريعيا ووضح القانون الفلسطيني الرقابة البيئية انها اجراءات تباشرها الجهات المختصة للتأكد من احترام الأشخاص والهيئات بالمقاييس والتعليمات البيئية المقررة لضمان عدم انتهاكها أو تجاوزها.

تقوم الإدارة بواجبها بالوسائل الوقائية الضبطية والمرفقية لحماية البيئة، ولكن يحدث الإضرار بالبيئة نتيجة للإخلال بالالتزام في اي صورة من الصور أو يحدث كنتيجة حتمية للنشاطات المختلفة رغم بذل العناية

---

[1](عمرو، ص175)

[2](دعاس،2021،ص45)

[3] قانون رقم (7) لسنة 1999م بشأن البيئة انظر المادة (4)

تقوم الوزارة بالتعاون مع الجهات المختصة بتعميم مفهوم وغايات التربية البيئية عن طريق المدارس والجامعات والهيئات والنوادي وتشجيع المبادرات الجماعية والفردية للعمل التطوعي الهادف إلى حماية البيئة.

[4]قانون رقم (7) لسنة 1999م بشأن البيئة انظر المادة (46)

تقوم الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة بتحديد النشاطات والمشاريع التي يجب أن تحصل على موافقة بيئية مسبقة للحصول على رخصة، وكذلك المشاريع المسموح إنشاؤها في المناطق المقيدة.

اللازمة، فلا بد من أخذ خطوة أخرى لمعالجة تلك الأضرار وإثارة مسؤولية الإدارة عن هذا الضرر، أي أنه لا بد من وجود طريق لتلافي هذا الضرر البيئي.

نوضح هنا طرق الرقابة والحماية الفعالة للبيئة نتطرق في المطلب الأول الى الرقابة البيئية السابقة وفي المطلب الثاني نتطرق الى الرقابة البيئية اللاحقة.

المطلب الأول: الرقابة البيئية السابقة

تحقق الوسائل أو الأساليب التي تسبق وقوع المخالفة خلال تنظيم الأنشطة الماسة بعناصر البيئة، أفضل حماية فعالة فكلما كان تنظيمها محكم كلما أدى ذلك إلى توفير حماية أكبر للبيئة.

اتبعت التشريعات التقنية القانونية لحماية البيئة بطرق فنية متعددة تستخدم لحماية البيئة والحفاظ عليها وتتمثل التقنية القانونية في هذا المجال في الوسائل التي سيتم شرحها في الافرع التالية: –

اولاً: الحظر (المنع)

المقصود بالحظر منع الافراد من ممارسة نشاط ما، يعتبر هذا المنع من أجل التوفيق بين النظام العام وممارسة الحريات العامة كثيرا ما يلجأ المشرع إلى منع نشاطات معينة بسبب مخاطر على البيئة.ولكي يكون أسلوب الحظر قانونيا لابّد أن يكون نهائيا ومطلقا وألاّ تتعسف جهة الإدارة فيه إلى درجة المساس بحقوق الأفراد وحرّياتهم الأساسية، وألاّ يتحّول إلى عمل غير مشروع فيصبح مجرد اعتداء مادي أو عمل من أعمال الغصب، حيث يلجأ القانون في حمايته للبيئة إلى حظر الإتيان ببعض التصرفات التي يقّدر خطورتها وضررها على البيئة. [1]

لان الحظر المطلق غير جائز قانونياً فهو يعني مصادرة الحريات العامة التي يكفلها القانون، الا انه قد يكون الحظر مطلقاً وذلك بمنع القيام بأعمال معينة وبصورة نهائية لان القيام بهذه الاعمال يؤدي لأضرار بليغة.[2]فالحظر المطلق يعد اجراء قاسي وجسيم زاستثنائي فلا يتم اللجوء اليه الا في الظروف الاستثانئية فقط[3].

يلجأ القانون الى حظر بعض التصرفات التي يقدر خطورتها وضررها على البيئة من أجل حمايتها. وقد يكون هذا الحظر مطلقا وقد يكون نسبيا:

---

[1](الحلو، مصر، ص321)

[2] (حميدي ،2018، ص12)

[3](عمرو، مرجع سابق، ص186)

أولا: الحظر المطلق أو الشامل هو إلغاء أو مصادرة لحرية ممارسة نشاط معين من أنشطة الأفراد أو الجماعات الخاصة، ويمنع القيام بأفعال معينة خطرة على البيئة، وهذا النوع من الحظر لا استثناء عليه ولا ترخيص.

يتمثل في منع القيام بأفعال معينة لما لها من آثار ضارة نمثل على ذلك كما يلي:

_القاء القمامة في غير الأماكن التي تحددها الوحدات المحلية، وهو ما تقضي به قوانين أو لوائح البلدية في كل دول العالم تقريبا.

_ القاء النفط في مياه الأنهار أو البحار الضيقة أو في المبار الاقليمية، وهو ما نصت عليه قوانين أغلب الدول فضلا عن كثير من الاتفاقيات الدولية.

– استخدام بعض أنواع المبيدات الحشرية كالمبيد المعروف بالرمز د . د.ت، وهو ما قضت به قوانين الدول المتقدمة وبدأت تتجه اليه القوانين في مختلف دول العالم.[1]

– استعمال بعض أنواع الكيماويات في الصناعات الغذائية بقصد الحفظ أو اكساب اللون أو الشكل أو لأي هدف آخر.[2]

ثانيا: الحظر النسبي يكون محدداً من حيث الزمان والمكان والغرض أي أن الحظر النسبي يتجسد في منع القيام بأعمال معينة تفاديا لأن تلحق آثارا ضارة بالبيئة أو في أحد عناصرها إلا بعد الحصول على إذن أو إجازة من قبل السلطات الضبطية وعليه فإن هناك علاقة قائمة بين الترخيص أو الإذن وبين الحظر الجزئي فالحظر النسبي يجعل النشاط ممنوعا مبدئيا يزول بالحصول على الترخيص ما دام أن ذلك النشاط استوفى جملة من الشروط تكفل حماية لازمة للبيئة.[3]

تمنع التشريعات البيئية القيام بأعمال أو نشاطات معنية لما لها من خطر على البيئة إلا بعد الحصول على موافقة أو ترخيص أو إذن من هيئات الضبط البيئي لاتخاذ الإجراءات الاحترازية وفقا لشروط وضوابط حماية البيئة.

ومن الأمثلة على هذه الأعمال ما يلي: اقامة المشروعات المتصلة بالصناعات ذات التأثير المحتمل علي البيئة كالصناعات الكيماوية وصناعات التعدين، والصناعات ذات الصلة بالاشعاعات النووية وايضا فتح المحلات الخطرة أو المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة.

---

[1] مادة DDT هي مادة صلبة بلورية بيضاء اللون ليس لها مذاق وال رائحة .تم حظر استخدامها في الولايات المتحدة خلال العام 1972؛ نظرًا لما تسببه من أضرار للحياة البرية، لكنها ال تزال قيد الاستخدام في بعض البلدان.

[2] (عبد الجواد، مرجع سابق، ص235)

[3] (الحلو، مرجع سابق، ص136)

ثانياً: الالزام (الأمر):

يقصد بالإلزام في مجال الضبط الإداري ضرورة الإلزام بسلوك معين لتفادي الإضرار البيئي، وتلجأ إليه الإدارة من أجل إجبار الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس حماية البيئة والمحافظة عليها، وهو إجراء إيجابي عكس الحظر الذي يمنع القيام بنشاط معين.

ومن تطبيقات نظام الإلزام نظام التخلص من النفايات وإزالتها، الصادر بالقانون والذي تضمن العديد من صور آلية الإلزام في مجال التخلص من النفايات و إزالتها بغرض حماية البيئة والمحافظة على المحيط، أصبح لزاما على كل من يمارس نشاطا يخلف نفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن ، وذلك باعتماد وسائل وتقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجا للنفايات، وكذلك أصبح لزاما على كل حائز للنفايات، وما شابهها استعمال نظام الفرز و الجمع الموضوع من قبل البلدية و التي يلزمها القانون بوضع مخطط لتسيير النفايات وجرد وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة في إقليم البلدية. [1]

يلجأ القانون الى إلزام الناس بالقيام بعمل ايجابي معين من أجل حماية البيئة. والالزام بالقيام بعمل ايجابي يعادل حظر القيام بعمل سلبي. ومن أمثلة الالزام بالقيام بعمل ايجابي ما يلي: [2]

_الزام ذوي المريض بمرض وبائي بإبلاغ السلطات المختصة بالحالة المرضية لاتخاذ اللازم لحصر الوباء ومنع انتشاره.

– الزام الهيئات التعليمية العامة والخاصة بإدخال الثقافة البيئية ضمن مناهجها الدراسية وهذا ما يتغيب عن ناظر الواقع الفلسطيني الذي تخلو مناهجه الدراسية في الدراسية الأساسية من البيئة والحفاظ عليها فمن أجل وصول للهدف يجب انشاء جيل منذ صغرة يعلم ويعي أهمية البيئة.

ثالثاً: الترخيص.

يعتبر الترخيص قيد من القيود الا انه أقل شدة من الحظر فهو قيد على الافراد عند ممارستهم لحرياتهم، فالترخيص هو الاذن الصادر من الادارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الاذن. تقوم الادارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص. والأصل أن الترخيص دائم ما لم ينص فيه على توقيت معين. [3]

عالج المشرع الفلسطيني موضوع الترخيص من خلال المواد(46, 47 48)من قانون البيئة الفلسطيني وهذه المواد هي المادة 46 (عند ترخيص اية منشأة, تعمل الجهات المختصة على تفادي الاخطار البيئية بتشجيع التحول الى المشاريع التي تستخدم المواد او العمليات الاقل ضررا على البيئة واعطاء الاولوية

---

[1] قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2019م بنظام إدارة النفايات الصلبة.

[2] (حميدي ،2018 ،ص12)

[3] تنص المادة (48) **من** قانون رقم (7) لسنة 1999م بشأن البيئة على: حظر على الجهات المختصة إصدار تراخيص لإقامة المشاريع أو المنشآت أو أية نشاطات محددة في المادة (47) من القانون أو تجديدها إلا بعد الحصول على موافقة بيئية من الوزارة.

لتلك المشاريع وفقا لاسس التنمية .والمادة 47 تقول (تقوم الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة بتحديد (1) الاقتصادية) النشاطات والمشاريع التي يجب ان تحصل على موافقة بيئية مسبقة للحصول على رخصة، وكذلك المشاريع المسموح انشائها في المناطق المقيدة.

يصدر الترخيص من السلطة ذات العلاقة حسب المشروع المُقام ويهدف نظام الترخيص الي حماية مصالح متعددة قد تتمثل في:

- حماية الأرواح كما في حالة الترخيص بحمل سلاح ناري .
- حماية الأموال كما هو الشأن بالنسبة لبعض تراخيص الاستيراد
- حماية الأمن العام كما في حالة التراخيص المتعلقة بالمحال الخطرة
- حماية الصحة العامة كما في حالة التراخيص المتعلقة بإقامة المشروعات الغذائية.
- حماية السكينة العامة كما في حالة الترخيص باستخدام مكبرات الصوت في الأماكن العامة
- حماية أي عنصر من عناصر البيئة كما هو الشأن في تراخيص الصيد، وتراخيص البناء في الأراضي الزراعية ، وتراخيص إقامة المشروعات ذات المخلفات الضارة ، وتراخيص التخلص من مياه الصرف، وتراخيص تخزين أو معالجة أو تصريف النفايات الخطرة .[1]

سنعطي مثالاً من الواقع الفلسطيني، عن الأضرار البيئية والمخالفات القانونية في إعطاء التراخيص دون الالتفات للشروط القانونية والإدارية وضاربة تلك الجهات المرخصة قانون البيئة الفلسطيني بعرض الحاط الذي عالج موضوع الترخيص من خلال المواد (47,48,46) من قانون البيئة الفلسطيني وهذه المواد التي وضحت انه عند ترخيص اية منشأة تعمل الجهات المختصة على تفادي الاخطار البيئية بتشجيع التحول الى المشاريع التي تستخدم المواد او العمليات الاقل ضررا على البيئة واعطاء الاولوية لتلك المشاريع وفقا لأسس التنمية.

والمادة 47 تنص على قيام الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة بتحديد النشاطات الاقتصادية والمشاريع التي يجب ان تحصل على موافقة بيئية مسبقة للحصول على رخصة وكذلك المشاريع المسموح انشائها في المناطق المقيدة رغم تلك النصوص الواضحة الا أننا نرى ما تقوم به المحاجر وهي واحدة من العديد من الأضرار التي لا يمكن حصرها في هذه الدراسة.

تشكل المحاجر والكسارات ومناشير الحجر خطرا محدقا بالبيئة الفلسطينية من نواح عديدة[2] ،إذ تقتلع الغطاء النباتي وتؤدي إلى انحسار رقعة الأراضي الرعوية والزراعية ،وتعيق التنوع الحيوي في المناطق التي أنشئت بها والمناطق المحيطة، كما حدث في منطقة سعير التي تحتوي على 30 نوعاً من النباتات النادرة المهددة بالانقراض نتيجة انتشار المحاجر، كما تعمل المحاجر على تغيير المعالم الطبوغرافية للأرض بشق تلك التجاويف العميقة فيها، والتي تتراوح مساحتها من دونم إلى عدة دونمات وعلى أعماق

---

[1] (عامر،2006، ص98)

[2] (حسب مجلة آفاق البيئة والتنمية حزيران 2013 – العدد 55)

شديدة تتراوح من 10 إلى 40 مترا، محدثة تشويها لمنظر الأرض الطبيعي؛ كما أنه يؤدي إلى تجريف الأتربة والصخور وتهديد البيوت المحيطة بالانهيار؛ يضاف إلى ذلك نشوء خطر سقوط المواطنين فيها وبخاصة الأطفال لا سيما إذا كانت المقالع في أماكن سكنية كما هو الحال في عدة مناطق فلسطينية.
كما يسبب التلوث الجوي الناجم عن الغبار والجسيمات العالقة وانبعاثات الآلات المستخدمة والضجيج المستمر أمراضاً مزمنة، كما هو الحال في منطقة بيت فجار بالقرب من بيت لحم التي تحوي أكثر من 120 محجراً وكسارة، وبلدة جماعين جنوب نابلس والتي أقيم فوق أراضيها 70 مقلع حجر، و35 منشارًا و7 كسارات، وبات أكثر من نصف سكانها يعانون من أمراض الربو والقصبات الهوائية كما زادت نسب الإصابة بسرطانات الرئة بشكل كبير، ويشتكي السكان والمزارعون من أنّ الغبار المتراكم بسبب أعمال التحجير والكسارات يؤدي إلى تأخير نمو المحاصيل والأشجار المثمرة وانخفاض إنتاجيتها خاصة أن المقالع تستخدم غالبا الطرق الزراعية لنقل أحمال شاحناتها ممّا يزيد انتشار الغبار في كل مكان، ويؤثر الغبار الناتج عن المحاجر على المواصفات الكيميائية والفيزيائية للتربة ويؤدي إلى تغيير قوام التربة ونسب الحموضة فيها؛ أما المياه المحمّلة بهذه العوالق فتقوم بتلويث المياه الجوفية والآبار وأحواض المياه القريبة[1].
ومن هنا يجب التّساؤل هل للإدارة صلاحية منح ترخيص للمحاجر بالقرب من المنازل السكنية رغم وجود نصوص واضحة تبين طرق ترخيص المحجر فبين قانون رقم (1) لسنة 1999م بشأن المصادر الطبيعية في مادته (31) إذ إنه لا يجوز لأي شخص أن يفتح مقلعاً للرمال أو محجراً أو يستغله سواء في أرضه أو في أرض غيره إلا بعد الحصول على رخصة من الوزارة. وأيضا في المادة (32) تصدر الرخصة للمقالع أو المحاجر بقرار من الوزير بعد موافقة الإدارة العامة بالتنسيق مع الجهات المختصة الأخرى وبناءً على طلب يقدم للإدارة العامة ووفقاً للشروط المقرة ،ولا يجوز لأحد أن يستخرج من مقلع أو محجر أية مواد خلافاً لما ذكر فيها من مواد وأن يتجاوز الكميات أو الشروط المحددة فيها، ويحدد موقع المقلع أو المحجر بعلامات مميزة أو على خريطة ترفق بطلب الحصول على الرخصة[2].

فوجود محجر في وسط سكاني هي مخالفة قانونية واضحة، واعتداء على البيئة والإنسان بالإضافة إلى هذا الضرر فهناك العديد من الأضرار التي تكون داخل هذه المحاجر مهددة حياة كل من يعمل به.

وبالرغم من الجوانب الإيجابية لهذا القطاع، إلا أنه يضم العديد من الجوانب السلبية التي تضر بالبيئة والسكان والعديد من المجالات وخصوصًا إذا لم يتم مراعاة الشروط والقوانين والالتزامات التي تضمن الحفاظ على السلامة البيئية والسكانية، حيث تؤثر هذه الصناعة على الإنسان والحيوان والنبات كما أن للمخلفات السائلة والصلبة والغازية التي تنجم عن هذه الصناعة دوراً كبيراً في التأثيرات البيئية والصحية، بالإضافة

---

[1] الصناعات الاستخراجية في فلسطين، وكالة الانباء الفلسطينية (وفا)
https://info.wafa.ps/ar_page.aspx?id=3090

[2] قانون رقم (1) لسنة 1999م بشأن المصادر الطبيعية،صدر 24\1\1999،جريدة الوقائع الفلسطينية ،العدد 28.

للآثار السلبية السابقة فمن أجل تفادي هذه الآثار السلبية والاستفادة من الجوانب الإيجابية لهذه الصناعة يجب إتباع بعض الإجراءات التي تحد من الآثار السلبية التي تؤثر على البيئة والعديد من الإجراءات التي من شأنها محاولة التخفيف من الأضرار البيئية.

ومن خلال الإطلاع على التّقارير المتتالية للوضع البيئي في فلسطين ومشاهدة الواقع البيئي الفلسطيني، فإن الوضع يزداد سوءاً يوماً بعد يوم ،ولا نحمل المسؤولية فقط للاحتلال إنّما يتحمل المواطن والمشرع الفلسطيني المسؤولية عن الأضرار البيئية، لأن الحاجة إلى بيئة صحية خالية من التلوث من أولى اهتمامات وواجبات الإدارة ،ولها في سبيل تحقيق ذلك أن تستخدم الوسائل القانونية التي تمكنها عند ممارسة نشاطها الإداري الضبطي و المرفقي من تحقيق الهدف الذي تسعى إليه كما لها أن تتدخل في جميع المجالات التي تتصل بحياة الأفراد وحقوقهم وحرياتهم سواء بطريق مباشر أو غير مباشر إذ يمكن للإدارة أن تنظم نشاط الأفراد من خلال إتباع الطرق القانونية الوقائية والزاجرة.

فالإدارة تحديدا وجب عليها تحمل مسؤوليتها، تجاه ما يصيب البيئة من أضرار باعتبارها وجدت لحماية النظام العام والمشرفة على جل النشاطات والخدمات التي لها علاقة وطيدة بالبيئة، ومن ثم فهي ملزمة بمراقبة كل مكان صناعي تم منحه الترخيص وعمل جولات تفقدية مستمرة للإطمئنان على سير العمل بشكل لا يضر بالبيئة بالإضافة إلى وضع رادع لكل شخص يتعدى على البيئة[1].

المطلب الثاني: آليات الضبط البيئي البعدية (الجزاءات الإدارية)

تعرف الجزاءات الإدارية بأنها قرارات إدارية فردية ذات طابع جزائي توقعها السلطات الإدارية المختصة مركزية أو محلية على مرتكب المخالفة الضارة بالبيئة والملوثة لها، سواء كان فردًا معنيا أم جماعة محددة استنادًا إلى نص تشريعي، وفي إطار ما تضمنه من ضمانات.[2]

توقع السلطات الإدارية العادية أو المستقلة كالهيئات أو المجالس أو اللجان تلك الجزاءات ذات الطابع العقابي بواسطة إجراءات محددة، وهي بصدد ممارسة سلطتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية أو علاقتهم بالإدارة، وذلك من أجل ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة واللوائح.

وهي: «قرارات إدارية فردية تتخذ طابع الجزاء الصادر عن سلطة إدارية ليطبق على الأشخاص الطبيعية أو المعنوية لإتيانهم بأفعال تشكل إخلالا بالبيئة، وذلك طبقا لتشريعات حماية البيئة وفي حدود ما تقرره».

---

[1] (محفوظ، العدد 58، الجزء الثاني، 2022، ص98)

[2] (عبد الكريم، 2023، ص73)

يظهر مما سبق خصائص وسمات للجزاء الإداري البيئي:

أ–أن الجزاء الإداري البيئي عبارة عن قرار إداري فردي، مما يعني أنه يتعين توافر عناصر القرار المعروفة (محل، سبب، غاية شكل–اختصاص)، وإلا كان القرار الإداري غير مشروع يجوز الطعن فيه بالإلغاء أمام جهة القضاء الإداري.

ب–أن الجزاء الإداري البيئي يتسم بالعمومية في التطبيق، أي أن تطبيقه لات يقتصر على الأفراد الذين تربطهم بالإدارة برابطة معينة كما هو الحال بالنسبة للجزاءات الوظيفية والتعاقدية، بل يمكن أن يمتد لكل شخص طبيعي أو معنوي يخالف النصوص القانونية الخاصة بحماية البيئة.

ت–أن الجزاء الإداري البيئي ذو طبيعة ردعية عقابية، لأنه يهدف إلى ردع ومعالجة المخاطر والمشاكل البيئية التي وقعت نتيجة ممارسة الأشخاص لنشاطات مخالفة للتشريعات البيئية واتصافه بصفة الردع يجعله يخضع لمجموعة من المبادئ. كمبدأ الشرعية ومبدأ التناسب بين المخالفة والجزاء، ومبدأ عدم رجعية الجزاء، ومبدأ شخصية الجزاء، فهذه المبادئ تمثل نوعًا من الضمانات التي تحول دون تعسف الإدارة باستعمالها أو الانحراف في تضيقها.

تستعين الإدارة المختصة في هذه الجزاءات في حال عدم احترام نص قانوني أو مخالفة قرار إداري، وتتخذ الجزاءات الإدارية في مجال الإضرار بالبيئة عدة صور فهي وسيلة بيد الإدارة لمنع الضرر.

اولا: الإخطار ووقف النشاط.

تدبير تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المشروعات الصناعية لنشاطاتها، والذي يؤدي إلى تلويث البيئة أو المساس بالصحة العمومية، وهو جزء إيجابي يتسم بالسرعة في الحد من التلوث والأضرار البيئية، ذلك دون انتظار المحاكمة في حالة اللجوء إلى القضاء.[1]

يأخذ الإخطار شكل التنبيه لتذكير المخالف بإلزامية معالجة الوضع واتخاذ التدابير الكفيلة لجعل النشاط سليم قانونيا كذلك تمارس الإدارة في حالة عدم الامتثال لإخطار ويكون إما كليا أو جزئيا، كما قد يكون نهائيا أو مؤقت.

ويتخذ إجراء وقف النشاط صورتين وفقا لمدى ونطاق خطورة هذا النشاط على البيئة، وذلك في ضوء ماتقدره السلطة الإدارية المختصة وفقا للمعايير الفنية والإدارية المطبقة في هذا الصدد. وتتمثل الصورة الأولى في الوقف الدائم بمعنى ان تتخذ جهة الاختصاص قرارا بالتجميد المستمر والشامل للنشاط الخطر على البيئة وذلك إذا ثبت ان في استمراره خطورة دائمة، ويتصف هذا الإجراء بطابع استثنائي، لأن الأصل أن لا يتم اللجوء اليه إلا إذا تطلب الأمر.[2]

---

[1](لبيب، 2009، ص75)

[2] (ياسين، جميلة، 2021، ص85)

اما الوقف المؤقت هو عبارة عن تدبير تلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر بسبب مزاولة المشروعات الصناعية لنشاطاتها الملوثة للبيئة، ويهدف هذا التدبير إلى اجبار القائمين على هذه المشروعات إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع هذا الخطر البيئي، ومن ثم اعادة تشغيلها بعد ازالة أسباب الضرر. ويفهم من ذلك ان الوقف المؤقت هو اجراء وقتى يترتب عليه تجميد النشاط الخطر على البيئة لحين اتخاذ الإجراءات اللازمة لازالة أسبابه.[1]

ثانيا: سحب الترخيص.

إنهاء واعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا يعتبر حقا اصيلا للادارة القيام بالسحب لكل من لم يجعل من نشاطه مطابقا للمقاييس القانونية البيئية.

يعد سحب الترخيص من أخطر الجزاءات الإدارية التي وضعها المشرع في يد الإدارة للموازنة بين استعمال الحقوق الفردية والمصلحة العامة من خلال المحافظة على مقتضياتها المتمثلة في النظام العام والصحة العمومية.[2]

منح المشرع الإدارة الحق في السحب إذا رأت أن قرار الترخيص غير قانوني أو غير ملائم للصالح العام وعملا بقاعدة توازي الأشكال، أي أن الإدارة التي تملك سلطة إصدار القرار أو منح الرخصة هي من تملك سلطة إلغاء لقرار أو سحب الرخصة ممن منحت له في حالة عدم احترام الشروط اللازمة لممارسة النشاط المرخص به مما يؤدي إلى الإضرار بعناصر البيئة.

حدد القانون الفلسطيني للبيئة الحالات التي يمكن فيها للإدارة سحب الترخيص [3]وهي:

– إذا تبين للإدارة مخالفة المرخص له للضوابط والشروط الخاصة بممارسة النشاط أو العمل المرخص به، أو إذا أصبح المشروع غير مستوف للشروط الأساسية الواجب توافرها فيه والمتعلقة بحماية البيئة على اختلاف عناصرها.

– إذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يداهم النظام العام في احد عناصره إما بالصحة العمومية أو الأمن العام أو السكينة العامة.

---

[1] (عبد النعيم، 2022، ص222)

[2] (عوابدي،2000، ص170)

[3] (قانون رقم (7) بشأم البيئة، 1999).

تنص المادة (55):

كل منشأة أو مشروع خالف الشروط البيئية اللازمة لمنح الرخصة يكون للجهة المختصة الحق في إلغاء الترخيص أو سحبه لمدة محددة ويحق لصاحب المنشأة أو المشروع الطعن في قرار إلغاء الرخصة أو سحبها أمام المحكمة المختصة.

– إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من المدة المحددة قانوناً، أو صدر حكم قضائي بغلق المشروع أو إزالته. [1]

ثالثا: العقوبة المالية

يقصد بالعقوبة المالية ذلك الجزاء الإداري المالي، الذي يفرض على الملوث البيئي ويصيبه في ذمته المالية دون المساس بجسمه أو حريته أو منزلته الاجتماعية، وتعد من أهم صور الجزاءات الإدارية التي تلجا إليها سلطات الضبط الإداري لحماية البيئة ومواجهة أي خرق للقوانين واللوائح البيئية. [2]

شهدت الساحة السياسية والاقتصادية تطوراً تكنولوجياً متسارعاً، حتم على القوانين مسايرة الوضع عن طريق فرض عقوبات مالية تمثلت في مجموعة من الرسوم تهدف إلى تحميل المسؤولية عن التلوث لأصحاب الأنشطة الملوثة وإشراكهم في تمويل تكاليف عملية المحافظة على البيئة وإزالة ما تسببوا فيه من تلوث.

يسعى المشرع من خلال إدخال مبدأ الغرامة المالية لإلقاء عبء التكلفة الاجتماعية عن التلوث الذي يحدثه، فهو صورة من صور الضغط المالي على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي والبحث عن التكنولوجيا الأقل تلويثا وذلك بقصد التحكم أكثر في مصادر التلوث وتحسين مداخيل الرسم على نشاطاته الملوثة ولم يخلو القانون الفلسطيني [3]من وضع غرامات مالية حددها على كل اعتداء للبيئة في الباب الرابع من قانون البيئة ولكن ترى الباحثة بأن هذه الغرامات مطبقة فقط على الافراد وليس على الإدارات فمن الأفضل لو تم وضع غرامة مالية على الإدارة في حال عدم تحمل مسؤوليتها التي تؤدي للإخلال بالبيئة.

---

[1] (شراطي،2020، ص76)

[2] (ريحاني،2017، ص136)

[3](قانون رقم (7) بشأم البيئة، 1999).

انطر الباب الرابع(العقوبات) من المادة 58 وحتى المادة 74.

يعاقب بغرامة مقدارها عشرون ديناراً أردنياً أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً أو الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أيام كل من يخالف أحكام المادة (10) من هذا القانون .المادة62 يعاقب كل من يخالف أحكام المادة (12) من هذا القانون بغرامة مالية لا تقل عن ألف دينار أردني ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، أو الحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بإحدى هاتين العقوبتين.

المبحث الثالث: مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الاضرار البيئية.

حددت الدول مسؤولية الإدارة اتجاه البيئة ولا بد من توضيح الموقف الفلسطيني عن تلك المسؤولية التي بدأت مع قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فكان هناك محاولات لإيجاد حلول لمشاكل البيئة، وتحديد الجهات المختصة بمتابعة الاضرار البيئية وتحديد المسؤولية البيئية.

رغم وجود تشريعات تشرح وتفصل عمل سلطة جودة البيئة الا أن عملها يعتريه النقص ولا يوجد فصل بين عملها وأعمال الوزارات الاخرى وغالباً يرجع سبب اخفاقها بالعمل لنقص في الموارد البشرية، حيث أن الطاقم العامل فعلياً محدود، كما أنها تعاني من نقص في الموارد المالية أيضا، مما قد يكون أحد أسباب عدم فتح مكاتب لسلطة جودة البيئة في المحافظات المختلفة للمراقبة بالشكل الصحيح والمستمر.

تثار مسؤولية الادارة اتجاه البيئة في الحالة التي تكون فيها الإدارة مصدراً من مصادر التلوث بسبب القيام بعمل او الامتناع عنه وما يتسبب ذلك في إلحاق الضرر بالبيئة أو تعريضها للخطر، أو قد ترتكب خطأ اثناء تدخلها لمصلحة البيئة والأفراد مما قد يضر بالبيئة.[1]

تقوم هذه المسؤولية في أغلب الأحوال على أساس الخطأ تناولتها في المطلب الاول، ولكنها تقوم أحياناً بغير خطأ علي أساس المخاطر وتحمل التبعة تم تناولها في المطلب الثاني اما المطلب الثالث تناولت خصائص المسؤولية الإدارية عن الاضرار البيئة.

المطلب الاول: المسؤولية على اساس الخطأ.

يمثل الخطأ كأصل عام الأساس الاول والمنطقي للمسؤولية ويعرف بأنه انحراف في السلوك، أما بالنسبة للخطأ الموجب للمسؤولية، فإنه يختلف باختلاف العمل المنسوب للإدارة، فقد تخطئ الأدارة بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، وقد تخطئ بطريق إيجاد أسباب الحماية اللازمة للبيئة[2] والخطأ عمل غير مشروع يصيب الغير ويلحق الضرر به.

يتوجب على الإدارة قيامها بواجباتها اتجاه البيئة وتسعى للقيام بالإجراءات القانونية والمادية وتقوم بواجب الرقابة وتقديم الخدمات بصورة مجدية فان المسؤولية الإدارية لها اركانها مثل المسؤولية المدنية التي تقوم على أركان ثلاثة هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما.[3]

ويقابل واجبات الإدارة جملة من السلطات والامتيازات المستمدة من أحكام القانون العام، بالقدر الذي يجعل الإدارة تقف موقف المسؤولة عن أي تعدي بالوقاية أو الحماية اللازمة للبيئة.

---

[1] (زنكنة ، 2012، ص .149-146)

[2] (الكيال،2023،ص96)

[3] (خلاف، 2022ص 160\ 145)

الأمر الذي يفرض على الإدارة أن تتحمل المسؤولية تجاه كل فعل ملوث للبيئة، سواء كان صادراً عن خطئها المرفقي أم عن موظفيها أم عن نشاط الأفراد والهيئات الخاصة،
ما دامت الإدارة مسؤولة عن تنظيم وإدارة المرافق العامة. [1] لا شك أن السياسة الإدارية تسعى إلى توفير أكبر قدر من الوقاية لتوفير الحماية للبيئة.
وتختلف صور الخطأ باختلاف العمل المنسوب للإدارة، فقد تخطئ الإدارة بعدم توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة ، وهذا هو الخطأ السلبي، وقد تخطئ بطريق إيجاد أسباب الحماية اللازمة للبيئة وهذا هو الخطأ الإيجابي ، سيتم التطرق لها من خلال المطلبين التاليين:

اولاً: خطأ الإدارة بعدم اتخاذ التدابير واجراءات حماية البيئة (الخطأ السلبي).

يعد إحجام السلطات الإدارية عن إصدار القرارات المتعلقة بحماية البيئة، والامتناع عن عملها السبب الأساسي في تشكيل خطأ مرفقياً يُثير مسؤوليتها فالإدارة تتمتع بالعديد من السلطات في مجال الرقابة والتوجيه المُقررة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ولضمان المصالح العامة، لذلك يتوجب على الادارة الالتزام بالقيام بأعمالها بكل حرص وأمانة[2].

ويقع على عاتق الإدارة أن قيامها بواجبها اتجاه البيئة وحمايتها من الأضرار التي تصيبها، وأن تتخذ الإجراءات القانونية والمادية اللازمة لوقاية البيئة، فإذا لم تقم بالواجبات المقررة عليها قانوناً قامت مسؤوليتها الإدارية وحق عليها تعويض المتضررين من ذلك فتعتبر هذه صورة الخطأ السلبي المرتب للمسؤولية الإدارية.

نوضح حالات امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية البيئة التي أدت لحدوث أضرار بيئية:

اولاً: عدم اتخاذ الإدارة القرارات اللازمة لوقاية البيئة من الضرر :

امتناع الإدارة وعدم تدخلها على الرغم من وجود ما ينبئ عن خطر وقوع ضرر بيئي محتم يثير مسؤوليتها فمن الواجب في تلك الحالة إصدار الأوامر والقرارات الإدارية لحماية البيئة ووقايتها من الأضرار والأخطار، كأن تكون الوقائع والأسباب القانونية والواقعية موجودة وتستلزم تدخل الإدارة لمنع حدوث تلوث في البيئة من خلال إصدارها لقرارات إدارية محددة.[3]

---

[1] (عبد اللاوي، 2017، ص110)

[2](خلاف، 2022ص 160\ 145)

[3](شطناوي، 2008، ص 195)

يعتبر ايضاً تراخي الإدارة في اصدار القرارات اللازمة لحماية البيئة والتي تحول بين الضرر والخطر الناجم عنه، ففي تلك الحالة يتوجب عليها أن تعمل على وقف الضرر وتوخي الحذر فانها تكون مسؤولة عن النتائج والاضرار نتيجة لعدم تدخلها في اصدار قرار اداري من سأنه وقف الضرر فلا يملك تلك الصلاحية سواها.

ونمثل على ذلك امتناع سلطات الضبط الإداري البيئي عن اتخاذ القرارات الإدارية التنظيمية والفردية أو استعمال القوة المادية لأجل حماية النظام العام البيئي ، كما في حال عدم اتخاذها لقرارات وتدابير تحمي الأفراد من مخاطر الفيضانات التي تلحق أضرارا فادحة بالأراضي الزراعية أو في حال امتناع الهيئات الإدارية المكلفة بحماية الصحة العامة عن إصدار قرارات لمصادرة المواد الغذائية الفاسدة وإتلافها، أو في حال عدم قيام الهيئات الإدارية المختصة بإصدار قرار لضبط وسائل ومعدات وغلق الأماكن التي تقلق راحة المواطنين وتضر بسكينتهم.[1]

اما على الصعيد الفلسطيني فلا يوجد تطبيقات قضائية وهذا نظرا لعدم الادراك الكامل من جانب الافراد و الإدارة في التشريعات البيئية وفي أهمية البيئة النظيفة رغم وجود تقصير واضح من قبل الإدارة في عملها كما نرى في الواقع الفلسطيني واطرح هنا مثالا واقعيا لتقصير الإدارة في منطقة واد القف_في الخليل فهي محمية طبيعية على مستوى كبير في فلسطين ولكن اذا ما تم زيارتها والدخول في هذه المحمية ستجد جانب كبير منها مكب نفايات لسكان المنطقة المجاورة ففي هذه الواقعة يتوجب على الإدارة اصدار قرار فوري وسريع بوقف رمي النفايات في هذا المكان الذي يعتبر منطرا خلابا وجميلا للطبيعة الفلسطينية وارسال مفتشي البيئة بشكل دوري وعمل دورة توعية لسكان وبلدية تلك المنطقة ونظيف لذلك فرض غرامة لكل من يقوم بتشويه الطبيعة والاضرار بها و ايجاد حل جذري وسريع لكل النفايات المتراكمة في تلك المنطقة التي تؤثر وبشكل كبير على الأشجار والتربة في تلك المنطقة ومعاناة جميع الزائرين من الرائحة الكريهة وما ينبع منها من حشرات ومكاره صحية طالنا لم تصدر الإدارة قرار بوقف هذه المكره الصحية سيضل الوضع مستمرا ويزداد سوآءا يوما بعد يوم.

على الإدارة اتخاذ مجموعة من الإجراءات القانونية والمادية، وتقديم الخدمات بصورة مجدية، والقيام بواجب الرقابة والتوجيه فتلك أولى مسؤولياتها لتلافي الضرر.

ثانياً: عدم قيام المرفق بأداء عمله.

تتخذ الإدارة موقفا سلبيا بامتناعها عن القيام بعمل أو تقديم الخدمة المطلوبة منها ومتوجب عليها القيام بها، هذا الامتناع يشكل خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة لتعويض الأضرار الناجمة عنه، ويطبق هذا الأمر

---

[1] (محي ،1994، ص85)

على الاختصاصات المقيدة والتقديرية للإدارة.[1] أي ان امتناع الإدارة عن عمل من واجبها القيام به هو بمثابة خطأ واضح تعد هي المسؤولة عنه.

وفي ذلك قررت المحكمة الإدارية ببوردو بتاريخ 27 ديسمبر 1993 ، مسؤولية البلدية بسبب امتناع العمدة عن اتخاذ التدابير المناسبة لتجنب انهيار المبنى، بعد أن تم إخطاره بموجب رسالة من طرف المالك السابق للمبنى، عن الخطر الجدي الذي يُمثله انهيار المبنى المجاور له على السلامة العمومية، ومع ذلك لم يُحرك العمدة ساكنا اتجاه هذه الوضعية بدوره أقر مجلس الدولة الجزائري مسؤولية البلدية عن الحادث، بناء على استئناف طالب بموجبه المستأنفان بالتعويض عن وفاة ابنهما الذي مات بصدمة كهربائية أصابته من أحد الأعمدة داخل المدينة، وهذا لانعدام صيانة هذه الأعمدة الموجودة في الطريق العمومي وتسرب الكهرباء التي تسببت في الحادث، ففي هذه الحالة تكون البلدية مسؤولة عن هذا الحادث[2].

ثالثاُ: عدم قيام الإدارة بالرقابة والتوجيه

تتمتع الإدارة بالعديد من السلطات في مجال الرقابة والتوجيه المُقررة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ولضمان الصالح العام، لذلك فإنها تلتزم بالقيام بها بكل حرص وأمانة، وأن عدم القيام بها يُثير مسؤوليتها.

وفي هذا الإطار ننظر للقضاء الفرنسي الذي حكم بالمسؤولية الدولة في قضية كارثة مصنع AZFK بمدينة تولوز الفرنسية، حيث أدى انفجار مخزن مخصص لتخزين نترات الأمونيون في 21 –09 –2001، إلى وفاة 31 شخصا من داخل وخارج المنشأة ومئات الجرحى وخسائر مادية معتبرة، وقد أسس القاضي الإداري قراره بغياب الرقابة على المنشأة المصنفة، بناء على الوقائع التي تمسك بها القاضي الجزائي والمتمثلة في التخزين غير القانوني لمواد خطيرة بكميات كبيرة ولمدة طويلة، وهذا يُظهر قصور مصالح الدولة الناجم عن غياب الرقابة وعدم كفايتها[3].

هنا نلاحظ أن المحاكم في الدول الأخرى والتشريعات البيئية فعالة بشكل واضح مقارنة مع التشريعات الفلسطينية والإدارات التي يشوب عملها القصور فالكثير من الأخطاء أدت لوفاة اشخاص كما ذكرنا سابقاً في هذا البحث فبيع غاز الفوسفين أدى لوفاة أطفال ولكن كانت المحاسبة فقط للبائع لهذا الغاز وللمشتري دون رقابة كافية على كيفية وصول هذا الغاز للبائع الذي يعد أساسا من الغازات ممنوعة التداول في المحلات.

ثانياً: خطأ الإدارة في توفير أسباب الوقاية البيئية

يعد هذا الخطأ الإيجابي وهو قيام الإدارة على اتخاذ الإجراءات التي تعتقد أنها مناسبة غير أنها تلحق الضرر بالبيئة بدلا من سلامتها، إذ يتجلى ذلك في أعمال الإدارة القانونية والمادية على حد سواء. ومن

---

[1] (شطناوي ،2008، ص72)

[2] (شطناوي، المرجع السابق، ص 195)

[3] (حلو، 1999، ص97)

هنا يتخذ الخطأ صورة العمل الإيجابي من حيث قيام الإدارة وفي نيتها توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة، فقد تخطئ في أعمالها الإيجابية، مما يترتب عليه قيام الخطأ المرفقي متمثلا بسوء أداء العمل أو التباطؤ بانجازه.[1]لذا سندرس خطأ الإدارة الإيجابي من خلال الافرع التالية:

اولاً: الخطأ في إصدار القرارات الإدارية البيئية

قد تخطئ الإدارة وهي تمارس سلطتها في توفير أسباب الوقاية اللازمة لحماية البيئة وذلك بإصدار قرارات إدارية معيبة يؤدي تنفيذها إلى الإضرار بالبيئة بدلا من سلامتها، كما لو صدر قرار إداري بإنشاء مكب للنفايات داخل منطقة سكنية يؤثر على صحة السكان ونظافة المحيط، هنا تقوم مسؤولية الإدارة في تعويض الأضرار التي تصيب البيئة والأفراد ذلك على أساس الخطأ.

تخطئ الإدارة في إصدار القرارات الإدارية عندما تُصدر قرارات إدارية مشوبة بعدم المشروعية، كأن تقوم حفاظا على الصحة باعتقال شخص غير مريض بمرض وبائي وتعزله، وذلك بطريق الخطأ، بدلا من اعتقال الشخص المريض.

وها نحن اليوم بصدد واقعة كبيرة كان للإدارة خطأ واضح فيها فقامت الإدارة المخولة بأصدار تراخيص للمنشأة الصناعية في فلسطين بترخيص مصنع للبلاستيك(رويال) ولسبب مجهول اشتعل المصنع مما أدى للتأثير وبشكل كبير على سلامة المجاورين وتضررت البنايات السكنية والاشخاص وقبل الحريق وفي اثناء عمل هذا المصنع كانت العوادم لبلاستيكية تحيط بالمصنع مسببة ضررا بالتربة المحيطة وأيضا لابد من انبعاث الغازات السامة من تلك الصناعة وبسبب تلك الروائح اضطر السكان من اخلاء المنطقة.

أضف لذلك العديد من المنشأة الصناعية والكسارات والمحاجر التي يتم ترخيصها وتشغيلها وهي مجاورة للمنازل ومضرة بالبيئة بشكل واضح ضاربة الجهات الإدارية المرخصة لهذه المنشأة جميع القوانين البيئة والصناعية بعرض الحائط. فنعود هنا لتساؤل هل تعتبر هذه التراخيص أحد جرائم الفساد ام سوء في تطبيق القانون. رغم أن قانون المنشأة الصناعية الفلسطيني موضحا كيفية اصدار الترخيص ولديه صلاحية وقف أي منشئة تعتبر مضرة بالبيئة وثبت ذلك.[(2)]

[(1)](قطب، 2022، ص164)

[(2)](قرار بقانون بشأن الصناعة، 2011)

مادة (9) يصدر الوزير بناء على توصية من الإدارة المختصة، أو بناء على طلب من وزارة الصحة أو الزراعة أو الحكم المحلي أو سلطة جودة البيئة أو غيرها من الجهات الأخرى ذات الاختصاص بالتراخيص الصناعية، وقف ترخيص إقامة المنشأة الصناعية أو رخصة تشغيلها كلياً أو جزئياً في الأحوال الآتية: أ. إذا ثبت أن المنشأة الصناعية تخلفت عن البدء في التنفيذ خلال مدة الترخيص، ما لم تقدم عذراً يقبله الوزير. ب. إذا لم يقم صاحب المنشأة الصناعية بتجديد ترخيصها وفق أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه. ج. إذا أنتجت المنشأة منتجات ثبت أنها تشكل خطراً على صحة وسلامة المستهلك، أو على البيئة، فيتم وقف المنشأة الصناعية كلياً أو جزئياً، لحين تصويب أوضاعها. د. إذا أخلّت المنشأة الصناعية بأي حكم آخر من أحكام هذا القرار بقانون، أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بمقتضاه، ولم تقم بتصويب أوضاعها. 2. تحدد حالات الوقف الكلي أو الجزئي للمنشآت الصناعية وفقاً لما ورد في البندين (ج، د) من الفقرة (1) من هذه المادة، بموجب قرار يصدر عن الوزير لهذه الغاية.

ثانياُ: أداء المرفق لعمله على نحو سيء

إذا أخطأ المرفق أو أساء القيام بعمل ما، ونتج عن ذلك إلحاق أضرار بالبيئة أو الأفراد، عندئذ يمكن إثارة مسؤولية الإدارة على أساس خطئها المرفقي الاصل استمرار سير المرافق العامة بانتظام، وتكون الإدارة ملزمة بالمواظبة والاستمرار في العمل وأداء الخدمة لجمهور المنتفعين دون توقف أو انقطاع، ودون إلحاق الأضرار بهم وببيئتهم المحيطة، فإذا لم تراع هذه الالتزامات فإنها تكون مسؤولة وتتحمل التعويض.[1]

ثالثاُ: الخطأ في ممارسة سلطة الرقابة والتوجيه

تخطئ الإدارة في بعض الحالات في ممارسة عملها الرقابي والتوجيهي و تصيب البيئة بالأضرار جراء تلوثها ، فالجهات الإدارية تتمتع بحق الرقابة و التوجيه و الإشراف على أنشطة الأشخاص العامة و الخاصة ، فأعمال الأشخاص الخاصة لا تتم إلا بعد الحصول على ترخيص من قبل الجهات الإدارية المعنية بالبيئة ، و من ثم تكون الإدارة مسؤولة عن تعويض الأضرار البيئية الناتجة عن نشاط الأشخاص الخاصة ،لإخلالها بواجب الرقابة والإشراف والتوجيه وإلزامها بتعويض المتضرر ، ويمكن للإدارة الرجوع بالتعويض على أصحاب الأنشطة الملوثة للبيئة.[2]

الإدارة في فلسطين طبقا لنظرية الخطأ لا تسأل عن الأضرار التي تحدث إلا إذا ثبت تعمد الإدارة إحداث الضرر بفعل أنشطتها الخاصة، أو ثبت إهمالها أو تقصيرها في القيام بما يجب عليها القيام به وفقا للقواعد المعمول بها في التشريعات البيئية لمنع تلك الأضرار، وبما أن الادارة تكون مسؤولة أيضا عن الضرر الذي يحدث على أساس فشلها في منع وقوع الضرر الذي تحدثه المؤسسات وغيرها من كل مؤسسة تابعة للإدارة و تحت رقابتها، فبذلك تكون نسبة التقصير إلى جانب الادارة، إما لعدم قيامها ببذل العناية اللازمة الواجبة لمنع وقوع الضرر البيئي، أو لأنها لم تقم بمساءلة الأفراد عن هذه الأضرار أو لعدم محاكمتهم بالشكل الذي يجعل منهم عبره لكي لا يتكرر الخطأ ولكن القانون الفلسطيني لم يتجاهل في نصوصه الزامية التفتيش والرقابة الا انها الرقابة متواجدة ولكن ليس بشكل كلي وليس على جميع المؤسسات.[3]

نرى ان المؤسسات الصناعية والتجارية والزراعية والخدمية لا تستطيع مباشرة نشاطاتهم إلا بعد الحصول على تراخيص من الجهات الإدارية المختصة، ما يعني بأن هذه السلطات تتمتع بسلطة فعلية في الرقابة

---

[1] (عبد الجواد، التشريعات البيئية، دار المعارف البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع)

[2] (شطناوي،2008، ص317)

[3] (قرار بقانون بشأن البيئة،1999)

انظر المادة(52)لمفتشي الوزارة بالتعاون مع الإدارات والجهات المختصة الحق في دخول المنشآت بغرض تفتيشها وأخذ العينات وإجراء القياسات والتأكد من تطبيق مقاييس وشروط حماية البيئة ومنع التلوث.

والتوجيه على أنشطة تلك المصانع والمؤسسات، فإنها تكون مسؤولة عن تعويض الأضرار البيئية الناشئة عن تلك نشاطات.

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية على أساس المخاطر

رغم الصعاب التي تعترض المتضرر للوصول للتعويض عن خطأ الإدارة وفق قواعد المسؤولية القائمة على الخطأ ، والتي توجب المتضرر إثبات الخطأ من جانب الإدارة و العلاقة السببية بينه وبين الضرر ، ورغبة في حماية المتضرر و إيصال التعويض له بأسهل الطرق و أيسرها ، نادى جانب من الفقه بقيام مسؤولية كل من يحدث بفعله ضرر سواء كان مخطئا أم غير مخطئ ، إذ يتحمل الذي يمتلك مصدر الخطر ومبعثه الأضرار التي تصيب الغير بسبب فعله، سواء كانت الاضرار والملوثات تابعه للإدارة ، أم لجهة تعمل تحت رقابتها عملا بقواعد العدالة التي تقضي بأن يكون لكل امرئ ثمرة عمله [1].

تكون المسؤولية الإدارية على أساس غير الخطأ لها صفة استثنائية وتكميلية ، يترتب عليها لقيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر ، أي انه لا يمكن إثارة هذا النوع من المسؤولية إلا إذا تعذر على المصاب بالضرر إثبات الخطأ من جانب الإدارة الذي ترتب عنه إلحاق الضرر به أو انفصلت رابطة السببية بين الضرر والخطأ أو إذا تعددت الأفعال الملوثة والمضرة بالبيئة على نحو يصعب معه ربط علاقة السببية بين أي من تلك الأفعال ، كما هو قائم في معظم الأحيان في إطار الأضرار البيئية ، مما يجعل إثبات قيام مسؤولية الإدارة أمرا يتخلله الكثير من التعقيد والصعوبة.[2]

فتلوث الهواء مثلا في منطقة مكتظة بالسكان يؤدي إلى إصابة الأفراد بالأمراض أو إلى تلف المزروعات أو تضرر الحيوانات، أو تلف واجهات المباني والمنازل، قد يكون راجعا إلى وجود مصانع ملوثة تفتقر إلى وحدات المعالجة والتدوير للمخلفات الصناعية.

وعليه يمكن دراسة قيام مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في مجال الأضرار البيئية، وفق التطبيقات القضائية للقضاء الإداري الفرنسي خاصة من خلال أسلوبين، أسلوب مباشر للإدارة في تلويث البيئي، وأسلوب غير مباشر في تلويث البيئة، يتم التعرض لهما في المطلبين التاليين:

أولاً: أسلوب الإدارة المباشر

تختلف الأشياء الملوثة بطبيعتها باختلاف استخدامها بتنوع المرافق العامة، فقد تمارس هذه المرافق نشاطا خطراً، أو قد تستعمل من الآلات والأدوات ما تكون خطرة بطبيعتها، فإذا ما ترتب على هذا النشاط ضرر

---

[1] (الطيماوي، 1996، ص 84)

[2] (زنكنه ،2012 ، ص600)

بالبيئة والإنسان فإن ذلك يدعو إلى إثارة مسؤولية الإدارة لجبر الضرر الناجم عن نشاطها الخطر .ومن أمثلة هذه الأنشطة ما سيتم التعرض له في الفروع التالية:

اولاً: نشاط المرافق العامة المكلفة بحماية النظام العام الداخلي ورد العدوان الخارجي

عندما تقوم هذه المرافق بحماية النظام العام عن طريق رد العدوان الخارجي وعودة الاستقرار للاضطراب الداخلي، تمارس نشاطا يتسم بالخطورة، مما يعرض حياة الأفراد وممتلكاتهم والبيئة لمخاطر غير عادية.

ومن الصور المتعددة لهذا النشاط على سبيل المثال خزن الأسلحة والذخيرة الحربية داخل الأحياء السكنية أو نقل المواد الكيميائية والمتفجرات السامة، أو إخفائها وسط المدن لمنع اكتشافها، أو لتسهيل استخدامها عند الحاجة إليها من قبل عناصر الضبط المكلفة بحماية النظام العام عند وقوع العدوان [1]

ومن ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي في 22 مارس 1919 في قضية Regnault–Désroziers ، والتي تتلخص وقائعها في أنه أثناء الحرب العالمية الأولى جمعت السلطات العسكرية كمية كبيرة من القنابل في قلعة (Double-couronne) القائمة في ضواحي باريس ، وحدث أن انفجرت هذه الكميات الكبيرة من المفرقعات محدثة أضرارا بالغة للمنازل المجاورة للقلعة ، فرفع ملاكها دعاوى ضد الإدارة طالبين تعويض ما لحقهم من ضرر . و رغم إصرار مفوض الحكومة على إلزام الإدارة بالتعويض على أساس الخطأ، إلا أن مجلس الدولة أقر الحكم ذاته ولكن على أساس المخاطر، وربط ذلك الصلبة والسائلة والغازية وفقا للمحددات البيئية، أو يكون راجعا إلى سوء تخطيط المدن وعمرانها، أو إلى عوادم السيارات، أو بفعل الطبيعة كالغبار و الغازات السامة التي تنفثها الحمم البركانية.

يعنى أن الإدارة كلما زاولت أعمالا خطرة وعرضت من يجاورها من السكان لهذه المخاطر، فإنها تلتزم بالتعويض بصرف النظر عن قيام ركن الخطأ في نشاطها أو عدم قيامه.[2]

كذلك الحال لو تسربت بعض أنواع الغازات السامة من المصانع الحربية أو بعض عناصر اليورانيوم، وأدت الإشعاعات إلى إصابة البيئة والإنسان بأضرار لا حصر لها، فإن الإدارة تعد مسؤولة على أساس المخاطر.

---

[1](الطيماوي ، المرجع السابق، ص 203)

[2] (عبد الجواد، مرجع سابق، ص261)

ثانياُ: نشاط مرفق النقل والمواصلات

يمارس مرفق النقل والمواصلات نشاطا خطرا اذ انه يستعمل الآلات و الأدوات الميكانيكية ذات الخطورة بطبيعتها ولا يمكن الاستغناء عنها، ولعل مقدمة هذه الأدوات وسائل النقل البرية والبحرية والجوية التي ساهمت في تطوير قواعد المسؤولية المبنية على أساس المخاطر إذ أن كثيرا من حوادث التلوث الحاصل بسبب نشاط مرفق النقل والمواصلات يعود لخطورة هذا النشاط ، كما في حوادث غرق السفن والبواخر المحملة بالزيت أو البترول في الموانئ أو المياه الإقليمية التي تؤدي لتلوث البيئة المائية ، وإلحاق الضرر بالثروة السمكية وبالتنوع البيولوجي وغيره.

هناك أدوات وآليات تستعملها الإدارة عادة ما تكون خطرة بطبيعتها على البيئة، ولعل السيارات تساهم في التلوث والاضرار بقدر كبير من خلال الدخان الناجم عن عوادمها، وكذا تلوث البيئة العمرانية من خلال إتلاف الطرق والشوارع الرئيسية نتيجة كثرة السيارات وضغطها الشديد عليها علاوة على تأثيرها السيئ على صحة الأفراد والبيئة[1].

ونمثل على ذلك من الواقع الفلسطيني تلوث الهواء من أكاسيد النيتروجين الناتجة عن عوادم السيارات. فكثرت السيارات رغم اننا نعيش ونمارس نشاطنا في بقعه جغرافية ضيقه ومع مصادر طبيعية محدودة، لذا فنحن لسنا بالبعيدين عن تلويث الهواء وأثاره، وهذا يشير الى ضرورة الاهتمام بتلوث الهواء من حيث إجراء الفحوصات والرقابة الدورية وسن القوانين والتشريعات الملزمة، وكذلك الاهتمام بالتوعية والتعليم واستخدام وسائل الإعلام لهذا الغرض[2].

ثالثاً: نشاط مرفق الصحة .

تلتزم الادارة باتخاذ كافة التدابير والاجراءات الوقائية التي تقي صحة الانسان من كل المخاطر التي قد تصيبه، من أمراض وأوبئة وأوساخ، حيث الادارة العامة مسؤولة على صحة الانسان في جسمه ومأكله وملبسه ومسكنه على المستوى الفردي أو الجماعي.

يعد مرفق الصحة من المرافق المهمة والمهتمة بحماية البيئة والصحة البيئية، غير أن ذلك لا يمنع من استخدامه لأشياء وأدوات خطرة بطبيعتها، والتي يمكن أن تلحق أضرار بالأفراد والبيئة مما قد يثير مسؤوليتها ويوجب عليها التعويض.

---

[1] (عباس عبد القادر، مرجع سابق، ص79)

[2] عقيل أبو قرع، تلوث الهواء والتنمية والبيئة في فلسطين، (مقال)، 2011.
https://www.wattan.net/ar/news/2060.html

علماً بأن مسؤولية المرافق الصحية قد طرأت عليها تطورات بفضل القضاء الفرنسي، حيث كانت في البداية لا تقوم مسؤوليتها عن تعويض الأضرار الناجمة عن الأنشطة الطبية كمبدأ عام إلا إذا نسب إليها خطأ جسيم وتُثار مسؤولية المرافق الصحية على أساس المخاطر كما لو تعاقدت أحد المستشفيات مع مورد للدم، أو مو رد للآلات والأدوات التي تستعمل لإجراء العمليات الجراحية، وبعد فترة على استعماله تبين أن عدداً من الأشخاص الذين كانوا يتعالجون في هذه المستشفى مصابين بمرض نقص المناعة.[1]

من تطبيقات ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بصحة قرارات ادارية بمنع ممارسة الاستحمام، وكذا منع مرور المراكب ذات المحرك في احدى البحيرات، وذلك بسبب تلوث مياهها، وهو ما كان يشكل خطرا على صحة المستحمين، مما يبرر الحظر، المحافظة على الصحة العامة.[2]

نرى أن المشرع الجزائري والفرنسي يضرب بيد من حديد كل من تسول له نفسه بالإضرار بالبيئة للمحافظة عليها وحماية الانسان من شر نفسه والاخرين على غرار الواقع الفلسطيني الذي على الرغم من مساهمة قانون البيئة الفلسطيني تحديد الصلاحيات، إلا أن التداخل لم ينته حتى الآن بين التشريعات والوزارات. حيث بقي الأمر معلقًا، وما زالت المسؤولية البيئية مشتركة وعامة في نفس الوقت غير أن سلطة جودة البيئة استطاعت أن تتوصل إلى مذكرة تفاهم مع وزارة الصحة، بحيث يكون من صلاحيات دائرة صحة البيئة في وزارة الصحة ما يلي:

1. المراقبة على الأغذية منتهية الصلاحية، والتفتيش على المطاعم وأماكن تحضير الطعام ومصانع الأغذية، وسلامة العامل، والرقابة على أواني الطبخ، من خلال أخذ عينات عشوائية وفحصها في مختبر رام الله المركزي.
2. الرقابة على المياه وجودتها من خلال أخذ عينات عشوائية وفحصها، أو بناء على طلب المواطنين، وتطهير الآبار وتعقيمها، والرقابة على مياه المسابح.
3. الرقابة على الحرف والصناعات، حيث لا تمنح رخص للحرف والصناعات الا بموافقة وتوقيع مدير الصحة في المحافظة.
4. رش المناطق الموبوءة بالمبيدات الحشرية.
5. التخلص من النفايات الخاصة بوزارة الصحة والمستشفيات والمواد الطبية لخطورتها.[3]

يرى الباحث ان تلك الصلاحيات غير كافية لتمكن الإدارة من عملها ورقابتها بشكل كافي فعلى الإدارة ان تراقب كل الادوية وكل تصنيعها وكيفية حفظها وتوزيعها لكي تقوم مسؤوليتها في حال أي خطأ فالصحة العامة هي المحافظة على صحة المواطنين، وذلك من خلال القضاء على الأمراض ومخاطرها ومنع انتشار

---

[1] (جابر،2022، ص214)

[2](جابر ، المرجع السابق، ص218)

[3](الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2005، ص34).

الأوبئة، والاحتياط من كل ما يكون سببا أو يحتمل أن يكون سببا للمساس بصحة الأفراد فلا يجوز جعلها غير محصورة بقانون محدد وإدارة واحدة كما في التشريعات الأخرى.

رابعاً: نشاط المرافق الاقتصادية

يخول النظام العام الاقتصادي سلطات الضبط الاداري التدخل في الشؤون الاقتصادية لإشباع الحاجات العامة .يعد نشاط هذه المرافق أكثر الأنشطة تأثيرا على البيئة لأنها تستعمل من الأشياء الخطرة بطبيعتها، كما أن مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد يؤدي إلى حصول التلوث بشكل غير مباشر، وإلحاق أضرار بالإنسان وبالبيئة إجمالا الأمر الذي قد يثير مسؤوليتها عن عملها الضار أمام القضاء المختص بناء على المخاطر والأضرار التي تنتج عنه.[1]

ومثال ذلك الدعوى التي رفعت ضد شركة إنتاج الألمنيوم في فرنسا حيث تطاير من مصانعها الغازات ذات التأثير الملوث للتربة وعلى المحاصيل الزراعية، طلب المزارعون المجاورون لهذه المصانع أمام محكمة الاستئناف الزام الشركة بتركيب أجهزة ومعدات فنية لمنع بث هذه الغازات في الجو ،وحكمت المحكمة بأنه كان من المستحيل في ضوء أحدث ما وصلت إليه صناعة المعدات أن تتخذ الشركة من الترتيبات لتحاري انبعاث هذه الغازات ، أفضل مما اتخذت ، ورغم ذلك ألزمت المحكمة الشركة بأن تدفع لهؤلاء المزارعين تعويضات سنوية بقدر الضرر الذي يصيبهم ، محسوبا في ضوء الأسعار السنوية للمحاصيل الزراعية [2].

وتجدر الملاحظة في هذا الصدد أن أضرار التلوث الناتج عن المصانع والمرافق الاقتصادية قد تمتد للمستقبل كالأضرار الناجمة عن الإصابة باليورانيوم أو الإشعاعات المؤينة أو الغازات السامة، ذلك أن الأضرار البيئية الاحتمالية أضرار غير محققة الوقوع قد تقع وقد لا تقع، وهذا النوع من الأضرار لا يعوض عنه ما لم يقع فعلا .

ترى الباحثة ان الواقع الفلسطيني تعلوه العديد من الملوثات الاقتصادية رغم تقييد قانون البيئة بان تحدد الوزارة بالتعاون مع الجهات المختصة المقاييس المتعلقة بضبط نسب ملوثات الهواء التي قد تسبب الأذى والضرر للصحة العامة أو الرفاه الاجتماعي أو البيئة من جراء النشاطات الاقتصادية، وأنه على كل منشأة صناعية تُقام في فلسطين أن تلتزم بهذه المقاييس، وعلى المنشآت القائمة تعديل أوضاعها بما يتفق وهذه المقاييس خلال فترة زمنية لا تزيد على ثلاثِ سنواتٍ لكن في الواقع الفلسطيني لا يوجد خارطة تبين مسح دقيق لتلك المنشآت الصناعية أو حتى تعرض بيانات عن كل مصنع على حدة وحجم الضرر المتسبب به سواء المرخصة أو غير المرخصة، نحن بحاجة لإعادة هيكلة تلك المصانع ونقلها لمناطق خاصة

---

[1](زنكنه، المرجع السابق، ص 472)

[2](أبو قرع، 2011) [مرجع سابق]

بالصناعات "مناطق صناعية" بحيث يتم تصويب أوضاعها القانونية وتقوم بمعالجة ملوثاتها من المصدر وإتباع إجراءات تخفيفية من أجل الحفاظ على البيئة.

ثانياً: نشاط الإدارة غير المباشر

تقام مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية في هذه الحالة دون أن يكون بحوزة الإدارة أشياء أو آلات خطرة وملوثة بطبيعتها، ودون أن تستعملها بصورة مباشرة في عملها كما سبق، تكون الإدارة هنا بصدد استعمال عادي ومشروع لبعض المواد والأشياء ولكن يقود ذلك الاستعمال إلى الضرر بالبيئة بشكل غير مباشرة.[1] ونستعرض في الافرع التالية امثلة على نشاطات تؤدي لتلوث مباشر في البيئة:

اولاً: التلوث بفعل الإنتاج

تسبب العمليات الإنتاجية الاضرار البيئية وقد تكون مصدراً من مصادره، ليس فقط عن طريق مخلفاتها أو نفاياتها ذلك عن طريق احتياجاتها للمواد الأولية، كما أن التلوث في هذه الحالة لا يرجع فقط إلى تسبب المنتج فيه، يرجع إلى المستهلك نفسه ايضا، عن طريق استعمال الإنسان للسلع والخدمات يكون عملا مشروعا إلا أن المخلفات التي تتراكم بسبب ذلك أو بسبب سوء استعمال المنتج تلحق ضررا بالبيئة والأفراد من خلال تلويثها.[2]

وإذا تعذر على المتضررين إثبات خطأ المنتج جراء ذلك، ومن ثم عدم قيام مسؤوليته الخطئية، عندئذ يجوز للمتضررين إثارة مسؤولية الإدارة، باعتبارها هي الجهة الرقابية والإشرافية على المصانع والمعامل الإنتاجية، وبالتالي يمكن للمضرور أن يحصل على ضمان احترام قواعد القانون البيئي، وتأنيبا للإدارة بسبب إخلالها بواجب الرقابة والإشراف والتوجيه، يوجب سلطتها الفعلية ويمكن للإدارة أن ترجع بالتعويض على أصحاب الأنشطة الملوثة وفق نظرية القدر المتيقن .

ثانياُ: إزالة مساحات من الغابات

تعتبر الغابات بمثابة أحواض طبيعية لثاني أكسيد الكربون وتنتج الأكسجين الطازج وتساعد في تنظيم درجة الحرارة وهطول الأمطار، في الوقت الحاضر، تغطي الغابات 30 ٪ من الأرض، ولكن يتم فقدان الغطاء الشجري كل عام بسبب زيادة التحضر، وتزايد الطلب السكاني على المزيد من الغذاء والمأوى والملبس.[3]

تعد إزالة الغابات مشكلة بيئية تعني ببساطة إزالة الغطاء الأخضر وإتاحة تلك الأرض للأغراض السكنية أو الصناعية أو التجارية، وهذا ناتج عن اختفاء المحاصيل وقطع الأشجار والتلوث وحرائق الغابات.

---

[1] (حميدة2011، ص 83)

[2] (هلال ، 2005، ص26)

[3](المشاكل البيئية على المستوى الفلسطيني، مقال، جمعية الحياة البرية في فلسطين).

تقطع الاشجار للاستفادة منها في صناعة الخشب أو استعمال الأرض لأهداف غير زراعية، وإن يعد إجراء مشروعا بذاته، إلا أنه بالنتيجة تسبب في تعريض التوازن البيئي إلى ضرر من خلال التأثير الضار على انقراض الكائنات الحية، وكذلك قد يؤدي إلى ازدياد رقعة التصحر ، كما يؤثر على تقليل انبعاث غاز الأكسجين إلى الهواء ، مما يعتبر عاملا يؤدي إلى توسع في خرم ثقب الأوزون ويزيد من الاحتباس الحراري.

وفي هذه الحالة يمكن أن تقام مسؤولية الإدارة عن الأضرار البيئية دون أن يكون بحوزة الإدارة أشياء أو آلات خطرة وملوثة بطبيعتها، ودون أن تستعملها بصورة مباشرة في عملها كما في الحالة السابقة، بل الإدارة هنا تكون بصدد استعمال عادي ومشروع لبعض المواد والأشياء ولكن هذا الاستعمال يقود إلى التلوث بصورة غير مباشرة.

الخاتمة:

خير ما نختم به هذه الدراسة قوله تعالى﴿ ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾(الروم: 41).

في ختام هذا العمل نوجه الضوء للقوانين البيئية النافذة و الإدارات المطبقة للقوانين التي يقع على عاتقها تطبيق القانون بشكل فعال على ارض الواقع، فمن خلال الدراسة ترى الباحثة أن الجزائر والدول الأخرى عملت على نقيض فلسطين، فقامت بوضع ترسانة قانونية مهمة في مجال حماية البيئة تماشياً مع قوانينها و بنود المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحماية البيئة، وهو بذلك يعود إلى ترقية الحماية البيئية وجعلها أكثر فعالية في مواجهة التلوث بمختلف أنواعه معتمداً في ذلك على عدة آليات لعل أبرزها وأهمها هي وسائل الضبط الإداري البيئي التي تتواجد في فلسطين ايضاً، لكن على الرغم من تعدد هذه الأساليب والأنظمة وتنوعها إلى أساليب قبلية وجزاءات ردعية تبقى غير كافية ولا تحقق الغاية المرجوة منها، غير أنها تبقى عناصر غير كافية أمام المضار الماسة بالبيئة والاخطار المحدقة بها، إذا لم يتم ترقية الافراد وتوعيتهم، وإذا لم يتم تدعيم دور الإدارات فتبين للباحثة من الخلال الاستبيان الذي تم طرحة أن الشعب الفلسطيني عامة دون استثناء يعاني من الاضرار البيئة التي تتفاقم مع مرور الزمن، ونبين ذلك من خلال ما توصلنا له من نتائج وما نقترحه من توصيات نأمل أن تؤدي إلى حماية أكثر فعالية وادراة تحمل مسؤولياتها بالشكل القانوني السليم.

النتائج:

- التفاوت والضُعف الواضح في تحديد مفهوم الضرر البيئي لدى المشرع الفلسطيني، أدى لعدم حصره لدى التشريعات والإدارات لاختلاط المفاهيم الأخرى معه ويعود السبب لعدم وجود تعريف شامل هو صعوبة حصر الأضرار البيئية لكثرتها وتنوعها وتعدادها وتزايجها ويرجع ذلك لعدم القدرة على حصر مسببات الاضرار، بالإضافة الى أن آثارها ونتائجها التي لا تقع فوراً على الأنسان والمحيط البيئي عند حصول الفعل او الأنشطة الضارة فقد تتراخى آثارها بعد فترة طويلة من الزمن.
- وجود ضعف في نظام الرقابة والتفتيش البيئي بشكل مستمر من قبل الإدارات المسؤولة ويكون التركيز في التفتيش فقط على جهات محددة دون غيرها.
- وسائل الضبط الإداري سواء التقليدية أو الحديثة، تؤدي دوراً مهما في حماية عناصر البيئة من خلال ممارسة الرقابة المسبقة على الأنشطة والمشاريع وضمان احترامها لمقتضيات حماية البيئة إذا ما تم العمل بها بالشكل القانوني وعلى الجميع دون استثناء.
- في الواقع أن الإجراءات الكثيرة وطول الأمد وعدم حصر التراخيص في يد الجهات الإدارية المختصة، حتم في الكثير من الأحيان على الأفراد العزوف عن طلب الرخص أو العمل بهذه الإجراءات والاتجاه مباشرة إلى ممارسة الأنشطة دون احترام هذه الإجراءات ودون الحصول على الرخص وفي أحيان أخرى الجهات ذات الصلاحية بالترخيص تمنح الترخيص دون رقابة او شروط قانونية.
- تعتبر الجزاءات الإدارية وسيلة في يد الإدارة المختصة تستعين بها في حالة عدم احترام الشروط القانونية أو مخالفة قرار إداري تهدف من خلالها إلى فرض حماية فعالة للبيئة، من خلال الموازنة بين استعمال الحقوق الفردية والمصلحة العامة للمحافظة على النظام العام بكل عناصره.
- رغم قيام سلطة جودة البيئة بمتابعة الشكاوى ولكن لم يذكر أن هناك قضية تم متابعتها بإزالة الأثر السلبي او اتخاذ إجراءات تخفيفية "إلا ما ندر" أو تم تصويب أوضاع المخالفين مما جعل العديد من هذه الشكاوى عالقة حتى هذه اللحظة.
- ضعف في التنسيق ما بين مختلف القطاعات ولا يوجد تحديد واضح للأدوار داخل الجهات الحكومية وغير الحكومية مما يعرقل تصويب أوضاع المنشآت التي تعمل بشكل غير قانوني مما أدى إلى تفاقُم الأزمات البيئية والصحية دون علاج.

التوصيات:

- تحقيق التنمية المستدامة لعناصر البيئة وتقليل الاثار السلبية التي تسببها الانشطة المختلفة سواء الفردية او التي تقوم بها المنشآت الاقتصادية على البيئة وعناصرها.
- وضع تعريف غير فضفاض قانوني وشامل بدلاً من التعريف المنصوص عليه في القانون يشمل هذا التعريف الجديد جميع مكونات التي ممكن أن تصاب بالضرر البيئي كما وارد في التشريعات الأخرى، بالإضافة لادخال مصطلحات ومفاهيم بيئية جديدة لم يتطرق اليها القانون الحالي (خطة التسوية البيئية، التدقيق البيئي، المنشاة، شبكات الرصد البيئي، المعايير البيئية، التعويض البيئي، الخارطة البيئية، الكارثة البيئية، الدعوى البيئية ....الخ)
- منح المفتش البيئي صفة الضابطة العدلية وصلاحية انذار المنشات المخالفة لاحكام القانون والانظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه.
- ادخال نصوص قانونية على القانون تتعلق بحماية التنوع الحيوي وعقوبات على من يخالفها بالإضافة لوضع نصوص قانونية وعقوبات جديدة في القانون مثل: (الحرق العشوائي، مخالفات الابنية، المياه العادمة الصناعية والمنزلية، المحميات الطبيعية، النفايات الصلبة والمنزلية ...الخ).
- تغليظ بعض العقوبات في القانون النافذ وادخال عقوبات جديدة وتطبيقها بشكل فعلي على الجميع دون حد سواء مع ضرورة وضع أنظمة صارمة بشأن كل من يخالف الأنظمة البيئة وتطبيق تلك الجزاءات بشكل واقعي حتى يتم الردع.
- ضرورة الفصل بين الإدارة المختصة بالبيئة والدوائر المختصة بها عن اختصاصات الوزارت الأخرى، وتحديد القانون صلاحيات كل جهة وجعل الرقابة والمسؤولية بيد جهة واحدة.
- يجب إتباع تطوير التنمية المستدامة والإنتاج وكفاءة استخدام الطاقة المتجددة والمياه في الصناعات الفلسطينية من أجل بناء الاقتصاد بشكل خالي من الاضرار وإعطاء مميزات ضريبية وتعزيزات لكل من المدن التي تسعى لجعل البيئة أفضل ونشر الحوافز تنافسية التي تؤثر وبشكل إيجابي على البيئة.
- العمل الفوري على إنشاء محطات معالجة للمياه العادمة وشبكات الصرف الصحي في المدن الفلسطينية المختلفة، وتحديث المحطات الموجودة حالياً وزيادة كفاءتها ويجب توفير الأموال اللازمة لإنشاء شبكات والعمل على تشغيل مجموعة تكون من ذو الكفاءة العالية و وضع جميع الاضرار البيئة تحت المجهر وإيجاد حل لكل مشكلة ووضع طرق بديلة لكل مسببات الاضرار وذلك تحت اشراف الجهات الإدارية.

- الابتعاد عن أي محسوبية من قبل الجهات الإدارية في ترخيص وافتتاح أي مشاريع من شأنها الاخلال بالنظام البيئي والكشف عن أي فساد في تلك الدوائر ومحاسبتهم قانونياً.
- الشروع في حملات توعية وإرشاد للمواطنين بشكل مستمر من أجل حثهم على الالتزام بنظم حماية البيئة وحثهم على تقديم ومتابعة الشكاوى في حال اكتشاف أي ضرر بيئي والتوجه للإدارة المسؤولة عن تلك الاضرار.
- يتوجب على الإدارة وضع خارطة تبين مسح دقيق للمنشآت الصناعية أو حتى تعرض بيانات عن كل مصنع على حدة وحجم الضرر المتسبب به سواء المرخصة أو غير المرخصة، من أجل اعادة هيكلة تلك المصانع ونقلها لمناطق خاصة بالصناعات "مناطق صناعية" بحيث يتم تصويب أوضاعها القانونية وتقوم بمعالجة ملوثاتها من المصدر وإتباع إجراءات تخفيفية من أجل الحفاظ على البيئة.
- نظراً للخصائص التي تم دراستها والطبيعة الخاصة للأضرار البيئية، ليس هناك ما يمنع اعتبار هذه الأضرار من المسائل المستعجلة التي يخشى المضرور تفاقمها، وتزايدها إلى درجة يستحيل عندها إعادة الحال إلى ما كانت عليه، لا سيما أن المشرع في المادة (102) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001 لم يحدد هذه المسائل فيتوجب إضافة مادة للقرار بقانون بشأن البيئة، بأن يكون النظر لهذه الطلبات والدعاوى بصفة الاستعجال، ويكون للمضرور بيئياً في الأحوال التي يخشى فيها حدوث ضرر محتمل من فوات الوقت الحق في تقديم طلب إلى قاضي الأمور المستعجلة يطلب منه اتخاذ بعض الإجراءات التي من شأنها وقف الضرر البيئي، ومنع تفاقمه.

المصادر والمراجع

المصادر

- القرآن الكريم
- القوانين والتشريعات:

- قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 2001/5/12.
- القانون الاساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 2005/8/13 .
- قانون الدفاع المدني، رقم (3) لسنة 1998، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 1998/5/28.
- قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000م، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 2000 4/ 30.
- قانون المدن والمناطق الصناعية الحرة رقم (10) لسنة 1998، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 2004/1/11م
- قانون حماية البيئة الأردني رقم (7) لسنة 2017، الجريدة الرسمية.
- قانون حماية البيئة المصري رقم (4) لسنة 1994، الجريدة الرسمية.
- القانون رقم 7 للعام 1999م بشأن البيئة، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 28/12/1999.
- قرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 30/12/2020.
- قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2012م بنظام مبيدات الآفات الزراعية، الجريدة الرسمية، تاريخ النشر 2012/06/05.

المراجع:

- أبو الوفا، أحمد،(1980)، نظرية الدفوع في قانون المرافعات، ج 1، ط6، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- أبو رحمة، منير موسى، 2022، القواعد القانونية لحماية البيئة في دولة فلسطين المحتلة في ظل الاحتلال الإسرائيلي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية، الجزائر.
- أسود ياسين، قدودو جميلة،(2021)، الآليات الوظيفية للإدارة العامة في حماية البيئة، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 9، العدد 2.
- أغا، بلند أحمد رسول،(2024)، خصوصية قواعد الإجراءات في الدعوى الإدارية وضمان تنفيذ أحكامها (دراسة تحليلية)، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية.

أولًا: الكتب القانونية

- جابر، صالح،(2022)، المرافق العامة والضبط الإداري، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- حافظ، أحمد،(1998)، القانون الإداري، ط1، دار الفكر العربي، الإسكندرية.
- الحديثي، هالة،(2002)، المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة (دراسة تحليلية تطبيقية)، جهينة للنشر والتوزيع، الأردن.
- حشيش، أحمد،(2008)، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، دار الكتب القانونية، مصر.
- الحلو، ماجد راغب، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر.
- حميدة، جميلة،(2011)، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، دار الخلدونية، الجزائر.
- حميدي، أحمد خورشيد،(2018) ، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية.

- زنكنه، إسماعيل نجم الدين،(2012) ، القانون الإداري البيئي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- السرحان، عدنان، نوري، خاطر،(2005) ، شرح القانون المدني "مصادر الحقوق الشخصية (الالتزامات)"، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- سليمان الطيماوي، 1996، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة.
- السنهوري، عبد الرزاق،(1998) ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مجلد 2، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- السنهوري، عبد الرزاق،(2010)، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- شنطاوي، علي خطار،(2008)، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل، عمان.
- عبد الجواد، أحمد، 1996، التشريعات البيئية، دائرة المعارف البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
- عبد السلام، سعيد،(2007)، مشكلة تعويض أضرار البيئة التكنولوجية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- عبد النعيم، محمد أحمد،(2022)، مدى سلطة الإدارة في وقف الأنشطة الخطرة على البيئة – دراسة تحليلية مقارنة، العدد السابع والثلاثون لسنة 2022م – الجزء الأول.
- عبيدات، يوسف،(2008) ، مصادر الالتزام في القانون المدني "دراسة مقارنة"، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- عمرو، عدنان،(2020)، مبادئ القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري)، القدس.
- عوابدي، عمار،(2000)، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- لبيب، رائف محمد،(2009)، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحافظة (دراسة مقارنة)، ط1، دار النهضة، مصر.

- لبيد، مريم، بن علية، حميد،(2021)، مفهوم وآليات الضبط الإداري البيئي في الجزائر، المجلد 6، العدد 3، جامعة زيان عاشور بالجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- محي، أحمد،(1994)، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- المشاقي، حسين أحمد،(2011)، الوجيز في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية الفلسطيني، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الناصر، أحمد،(2010)، المسؤولية المدنية عن أضرار تلوث البيئة البحرية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
- هلال، أشرف،(2005)، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، مكتبة الآداب، مصر.

ثانيًا: أطروحات دكتوراه

- الشريدة، أحمد،(2006)، *المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في القانون الأردني – دراسة مقارنة*، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية.
- شحاتة، حسين أحمد عبد الحميد،(2014)، *الحماية الجنائية للبيئة من التلوث – دراسة مقارنة*، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف.
- عامر، عبد القادر،( )2015، *الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري – دراسة مقارنة*، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، الجزائر.
- كريم، رقية،(2021) ، *الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري البيئي*، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، الجزائر.

ثالثًا: رسائل ماجستير

- الصرايرة، إبراهيم،(2017)، *دور الضبط الإداري في حماية البيئة في التشريع الأردني*، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة.
- عودة، عدي،(2019)، *المسؤولية المدنية عن التلوث البيئي في القانون الفلسطيني*، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية.
- كنعان، آلاء،(2021) ، *الضبط الإداري البيئي في التشريع الفلسطيني*، رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت.

رابعًا: المقالات والمجلات العلمية

- أبو عودة، أحمد، 2020، "المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في ضوء القانون المدني الفلسطيني"، *مجلة جامعة فلسطين للأبحاث والدراسات*.
- بن عمرو، سمية،(2017) ، "دور القضاء الإداري في حماية البيئة"، *مجلة دفاتر السياسة والقانون*.
- زغدان، وسيلة، (2021)، "دور الضبط الإداري في حماية البيئة"، *مجلة القانون العام*.
- عطية، محمد،(2022)، "الإطار القانوني للضبط الإداري البيئي في فلسطين"، *مجلة دراسات قانونية*.
- قاسم، ناصر،(2023)، "التنظيم القانوني للمسؤولية البيئية في فلسطين"، *مجلة الأبحاث القانونية والاقتصادية*.

خامسًا: المصادر الإلكترونية

- برنامج الأمم المتحدة للبيئة، موقع رسمي:
https://www.unep.org/ar
- وزارة البيئة الفلسطينية، بوابة المعلومات البيئية:
http://www.moenv.gov.ps
- الموسوعة القانونية الإلكترونية، مقالات وتقارير قانونية:
https://www.mohamah.net

- مجلة القانون والبيئة:

https://journals.univ-ouargla.dz

الملاحق:

ملحق(1) الاستبيان

الواقع البيئي في فلسطين

الاسم.....

العمر.....

التخصص الجامعي.....

ذكر انثى

1. هل برأيك تعرف الضرر البيئي كافي؟

نعم

لا

2. اقترح تعريفاً تراه مناسباً للاضرار البيئية

.....

.....

3. ما هي أكثر الاضرار البيئية انتشاراً في فلسطين؟

تلوث النفايات

تلوث المياه العادمة

تلوث المواد الكيماوية والادخنة

جميع ما ذكر

اذا واجهتك أضراراً بيئية أخرى اكتب لنا ما هي:

.....

4. هل هناك رقابة وتفتيش من قبل الجهات المسؤولة على المصانع والمزارع في بلدتك؟

نعم

لا

5. هل لديك معرفة بمن هي الجهات المسؤولة عن حماية البيئة في فلسطين؟

نعم

لا

6. ما المشكلات البيئية التي تعاني منها بلدتك؟

.....

7. هل تقوم بالتدخين في الأماكن العامة وهل لديك معرفة بأن التدخين في الأماكن العامة يعاقب عليه قانوناً؟

نعم

لا

8. من يقوم بتسميد ورش المزروعات الخاصة بك او المتواجدة في بلدتك؟

أصحاب خبرة

أصحاب الأرض

لا أعلم

9. هل لديك معلومات أو درست في المناهج عن الاضرار البيئة من قبل؟

نعم

لا

10. هل تعلم من الجهة التي تعطيك الحق في تقديم شكوى عن أي ضرر بيئي يواجهك؟

نعم لا

11. هل تقدمت من قبل في رفع دعوى أو شكوى أو ابلاغ عن الاضرار البيئية التي واجهتها؟

نعم

لا

12. أتمنى منك عرض اقتراحات وحلول لتفادي الاضرار البيئية:

.....
.....
.....
.....

مع فائق الاحترام والتقدير

الملحق (2) قرار قضائي

دولــة فلســـــطين

الســـــلطة القضائيـــة

المحكمــة العـليا

محكمة النقض بصفتها الادارية

الحكم

الصادر عن محكمـة النقض بصفتها الإدارية المنعقدة في رام الله المأذونة بإجراء المحاكمة وإصداره باسم الشعب العربي الفلسطيني

الهيئـة الحاكمـة : برئاســـــة الســـيد الـقـاضي حـــازم إدكيـــدك
وعضويـة الســيدين القاضييـــن بشار نمر و ثائر العمري

المستدعـون:

- – مجلس قروي جفنا بواسطة رئيسه
- – جورج ميخائيل بطرس عودة /جفنا
- – فاتن لوقا سلامة عبد الله /اسكان بير زيت
- – يورام حسام توفيق شحادة بصفته الشخصية وبصفته من ورثة المرحوم والده /اسكان بير زيت
- – حسام نادر سلامة زيادة بصفته الشخصية وبصفته من ورثة المرحوم نادر /اسكان بير زيت
- **وكيلهم المحامي :ساهر الرفاعي /رام الله**
  - **المستدعى ضدهم:**
- – اللجنة المحلية للابنية والتنظيم في بلدية بير زيت بالاضافة لوظائفهم
- – رئيس اعضاء اللجنة المحلية للابنية والتنظيم /رئيس اعضاء بلدية بير زيت

وكيلتهما المحامية : اسيل ساحلية /رام الله

- اللجنة الاقليمية للابينة والتنظيم لمحافظة رام الله والبيرة
- مجلس التنظيم الاعلى
- وزير الحكم المحلي بالاضافة لوظيفته
- مدير عام الحكم المحلي بمحافظة رام الله والبيرة بالاضافة لوظيفته
- وزير سلطة جودة البيئة /وزير شؤون البيئة بالاضافة لوظيفته
- وزير الصحة بالاضافة لوظيفته
- وزير الاقتصاد الوطني بالاضافة لوظيفته
- مدير عام وزارة الاقتصاد الوطني بالاضافة لوظيفته

يمثلهم رئيس النيابة العامة

1- شركة هوت بلند لصناعة الاسفلت والمواد الانشائية المسجلة تحت رقم (562581504)

وكيلها المحامي : داود درعاوي/رام الله

<u>الإجراءات</u>

بتاريخ 2020/7/13 تقدم وكيل المستدعين بهذه الدعوى ضد المستدعى ضدهم وذلك للطعن بالقرارات التالية :

1 – القرار الصادر عن المستدعى ضدها الاولى بمنح رخصة بناء وانشاء مصنع اسفلت على قطعة الارض رقم 228 حوض 11 من اراضي بير زيت رخصة رقم 46 بتاريخ 2020/3/5 .

2 – القرار الصادر عن المستدعى ضدها في جلسة 48/5/2020 بتاريخ 2020/5/12 المتضمن رفض الاعتراضات المقدمة على رخصة البناء وعدم احالة الاعتراضات الى اللجنة الاقليمية للابنية والتنظيم للبت فيها .

- – القرار الصادر عن سلطة جودة البيئة ورئيسها المتضمن الموافقة على منح الاذن لاقامة مصنع الاسفلت على قطعة الارض 228 حوض 11 بير زيت الصادر في 2019/11/29 .
- – القرار الصادر عن وزير الاقتصاد الوطني ومدير عام الوزارة بمنح المستدعية الحادية عشر رخصة منشأة صناعية لمصنع اسفلت وصناعات بيتروكيماوية وانشائية على ذات الارض بتاريخ 2020/1/6 .

- – القرار السلبي والضمني الصادر عن مجلس التنظيم الاعلى الرافض الغاء الرخصة وفق صلاحيته المنصوص عليها بالمادة 6 من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية بالكتاب المؤرخ في 2020/5/16 .

<u>تتلخص اسباب الدعوى فيما يلي :</u>

- – ان القرارات المطعون فيها منعدمة لمخالفتها قاعدة الاختصاص بمخالفة المادة 6 من نظام الابنية والتنظيم رقم 6 لسنة 2011 .
- – القرارات المطعون فيها مخالفة للمادة 33 من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم 79 لسنة 1969 .
- – ان القرارات المطعون فيها منعدمة لانها مبنية على سلطة مقيدة وفق المادة 34 من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية .
- – القرارات المطعون فيها مخالفة لاحكام القانون 7 لسنة 1999 بشأن البيئة خاصة المواد 1و5و10و25و26 .
- – القرارات المطعون فيها مخالفة لتعليمات وزير الصحة رقم 1لسنة 2013
- – القرارات المطعون فيها مخالفة لقانون الصحة العامة 20 لسنة 2004 من 31 –33
- – القرارات المطعون فيها مخالفة للقرار بقانون رقم 10 لسنة 2011 بشان قانون الصناعة خاصة المادة 6 منه .
- – القرارات المطعون فيها معيبة بعيب التعسف والانحراف في استعمال السلطة
- – القرارات المطعون فيها معيبة بعيب الشكل والاجراءات
- 10– القرارات المطعون فيها معيبة بعيب السبب.

ملتمسين قبول الدعوى والغاء القرارات المطعون فيها مع الرسوم والمصاريف واتعاب المحاماة

بجلسة علنية تمهيدية عقدت بتاريخ 2020/7/20 وبعد ان كرر وكيل المستدعين لائحة الدعوى وقدم حافظة المستندات ع1 وع2 واستمعت المحكمة لشهادة المستدعي الثاني والشاهد ايميل عبدو وقدمت صور جوية للمنطقة ع/3 وع/4 اصدرت المحكمة قرارها المؤقت الى المستدعى ضدهم لبيان اسباب القرارات المطعون فيها او المانعة من الغائها وان عليهم تقديم لائحة جوابية خلال المدة القانونية في حال معارضتهم اصدار قرار قطعي في الدعوى وتقرر كذلك وقف تنفيذ القرارات المطعون فيها مؤقتا.

بتاريخ 2020/8/4 تقدمت وكيلة المستدعى ضدهما الاولى والثانية بلائحة جوابية تضمنت فيما تضمنته الدفع بعدم الاختصاص لوجود جهة طعن موازي وانها سابقة لاوانها لوجود تظلم وجوبي وان الدعوى مردودة لتقديمها بعد المدة القانونية وان قرارها متفق والقانون والاجراءات الصحيحة طالبة رد الدعوى شكلا وموضوعا والغاء القرار المؤقت مع الرسوم والمصاريف واتعاب المحاماة .

بتاريخ 2020/8/5 تقدم رئيس النيابة العامة عن المستدعى ضدهم من 3-10 بلائحة جوابية تضمنت فيما تضمنته ان الدعوى مردودة شكلا لتقديمها بعد المدة ولعدم الاختصاص وان القرارات المطعون فيها متفقة والقانون والاصول والاجراءات السليمة من حيث قياس الاثر البيئي والرخص الصادرة استناد اليه طالبا رد الدعوى شكلا وموضوعا .

بتاريخ 2020/7/29 كان وكيل المستدعى ضدها الحادية عشر قد تقدم بلائحة جوابية تضمنت ذات الدفوع والوقائع والطلبات التي اوردتها المستدعى ضدها الاولى والثانية طالبا بالنتيجة رد الدعوى شكلا وموضوعا .

ولاحقا تقدمت الجهة المستدعى ضدها الحادية عشرة بالطلب رقم 2020/10 للرجوع عن قرار وقف التنفيذ الصادر بالقرار التمهيدي المؤقت وتقرر رد الطلب .

بالمحاكمة الجارية علنا بتاريخ 2020/9/7 كررت وكيله المستدعى ضدها الاولى والثانية اللائحة الجوابية وكذلك فعل رئيس النيابة ووكيل المستدعى ضدها الحادية عشرة ثم قدمت وكيلة المستدعى ضدهما الاولى والثانية حافظة المستندات (ت/1) وختمت البينة ولاحقا تقدم رئيس النيابة العامة بالبينة (ج/1) وختم البينة ثم اعتمد وكيل المستدعى ضدها الحادية عشرة كامل البينات المقدمة منه في طلب الرجوع كبينة لموكلته حول موضوع الدعوى ثم تقدم بدراسة توضيحية للاثر البيئي ابرزتهما المحكمة (ل/2) وختم البينة ثم طلب وكيل المستدعين تقديم بينة مفندة شفوية وخطية وتقرر رفض طلبه وتكليفه بالمرافعة التي تقدم بها في جلسة 2020/12/9 على 23 صفحة واعتمدت وكيلة المستدعى ضدها الحادية عشرة لائحتها الجوابية كمرافعة لها ولاحقا ترافعت وكيله المستدعى ضدهما الاولى والثانية معتمدة لائحتها الجوابية وترافع رئيس النيابة على 13 صفحة وحجزت الاوراق للمداولة الى هذا اليوم

المحكمة

بعد التدقيق والمداولة قانونا وعلى ما انبأت عنه الاوراق والبينات والاقوال الختامية للاطراف فاننا نجد ما يلي :

اولا:الرد على الدفوع الشكلية المثارة من وكلاء المستدعى ضدهم:

1- بخصوص الدفع بعدم الاختصاص لوجود طريق طعن موازي عملا باحكام المادة 1/36 من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية رقم 79 لسنة 1966 وتعديلاته اذ وبالعودة الى احكام المادة المذكورة نجدها قد نصت في الفقرة الاولى على جواز الطلب باحالة طلبه الى اللجنة الاقليمية على شكل اعتراض او استئناف (كما سمي بعنوان المادة) على قرار رفض منح الرخصة او اذا كان منح الرخصة يضر بشخص ما واذا كان قرار اللجنة الاقليمية مؤيدا لقرار اللجنة المحلية يكون قرارها قطعيا اما اذا كان قرارها مختلفا عن قرار اللجنة المحلية يحق للجنة المحلية طلب عرض الخلاف على مجلس التنظيم الاعلى الذي يكون قراره قطعيا .

من خلال الوقوف على هذا النص نجده جاء بالخيار للمتضرر او لطالب الرخصة بمعنى ان تقديم الاستئناف او الاعتراض هو جوازي وليس وجوبي اذ ابتدأ النص (يجوز لكل متضرر) وبناء على ذلك لم يشترط المشرع وجوب لجوء المتضرر الى هذا الطريق قبل اللجوء للقضاء ما يجعل من هذا الدفع غير وارد وواجب الرد .

ومن جهة اخرى فقد تقدم بعض المستدعين باعتراض على قرار منح الرخصة وتقرر رفض الاعتراضات وعدم رفعها الى اللجنة الاقليمية للتنظيم والبناء ما يجعل كذلك من هذا الدفع واجب الرد وهو قرار محل معالجة في هذا الطعن .

2- اما بخصوص الدفع الثاني المرتبط بالتظلم الوجوبي فاننا سبق لنا الوقوف على حكم المادة 36 من قانون تنظيم المدن والقرى والابنية بالبند السابق واشرنا الى ان التظلم في تلك المادة هو جوازي وليس وجوبي ومنعا من التكرار نحيل الى ردنا السابق كرد على هذا الدفع وعليه لا تعتبر الدعوى سابقة لاوانها

3- اما فيما يتعلق بالمدة وتقديم الدعوى بعد المدة القانونية وحالة الطوارئ وتمسك المستدعين بالانعدام فاننا نجد ان نقرر ابتداءا ان مخالفة القرار المطعون فيه لقواعد الشكل المقررة قانونا في حال وجودها لا تؤدي بالقرار الى الانعدام بل الى البطلان في حالة تحققها ، وان حالات الانعدام التي استقر عليها القضاء والفقه القانوني لا تدرج مخالفة قواعد الشكل الى مصاف انعدام القرار الاداري .

ومن جهة اخرى فان القرار الاول المطعون فيه وما تلاه من رفض الاعتراضات واصدار الرخصة للمستدعى ضدها الحادية عشرة شركة هوت بلند قد صدرت بتاريخ 2020/3/5 واعلنت حالة الطوارئ في فلسطين

بذات التاريخ 2020/3/5 وصدر القرار بقانون رقم 10 لسنة 2020 بشأن وقف سريان مدد التقادم والمواعيد بتاريخ 2020/4/7 وسرا من تاريخ صدوره ونص على سريان الوقف من اليوم التالي لاعلان حالة الطوارئ واوقف العمل بالقرار بقانون بتاريخ 2020/5/13 ولما كان القرار المطعون فيه صدر في 2020/3/5 واعلان حالة الطوارئ تم بذات التاريخ واوقف العمل بالقرار 10 لسنة 2020 بتاريخ 2020/5/13 والدعوى اقيمت في 2020/7/13 فتغدو الدعوى مقامة ضمن المدة القانونية ما يوجب رد هذا الدفع .

اما بخصوص القرار الثالث والرابع المتعلقين بموافقة سلطة جودة البيئة الصادر بتاريخ 2019/12/29 ورخصة المنشأة الصناعية الصادرة في 2020/1/6 فلم يقدم المستدعى ضدهم اية بينة على تبليغ المستدعين بتلك القرارات او علمهم اليقيني بها الا بعد صدور رخصة الاعمار محل الطعن بالقرار الاول ما يجعل الطعن بخصوصهما مقبول شكلا .

ثانيا : وفي الموضوع نجد بأن المنطقة المنوي اقامة المشروع عليها مصنفة (صناعات خفيفية وحرفية) وذلك وفق رخصة البناء المطعون فيها والمخطط الهيكلي المصادق عليه وان المصنع المنوي اقامته على قطعة الارض التي منح الترخيص عليها هو مصنع اسفلت ومواد انشائية وبالعودة الى احكام قرار مجلس الوزراء رقم 6 لسنة 2011 بنظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية فقد نص بالمادة 23 على (تحدد انواع استعمال الاراضي ضمن مناطق التنظيم وفق احكام مخططات التنظيم المقرة من اللجنة المختصة على النحو التالي :1- المناطق السكنية وتقسم الى الاتي أ.....ي،2- المناطق التجارية وتقسم الى الاتي :أ.....هـ،3- المناطق الصناعية وتقسم الى الاتي :أ-منطقة الصناعات ،ب- مجمعات الصناعات الخفيفة والحرفية 4...) من ذلك يتضح ان المشرع قسم المناطق الصناعية وفق مخططات التنظيم الى أ- مناطق صناعات ،ب-مجمعات الصناعات الخفيفة والحرفية .

كما نصت المادة 6 من ذات النظام على (1- يجب على اللجنة المختصة قبل اصدار ترخيص للمشاريع الكبرى ذات البعد الاستراتيجي الوطني الحصول على موافقة أولية من مجلس التنظيم الاعلى وتشمل هذه المشاريع الاتي :أ- الصناعات المعدنية الكبرى ....ز-الصناعات البتروكيماوية .....2- مع مراعاة احكام الفقرة 1 من هذه المادة يشترط ما يلي :أ- يجب الحصول على موافقة خطية من الجهات ذات العلاقة ،قبل النظر في طلب الترخيص من قبل اللجنة المختصة ب- يقدم طلب الترخيص الى اللجنة المختصة مرفقا به الاتي : وثائق الملكية اللازمة المتعلقة بارض المشروع -مخطط المساحة -مخطط وضعية متضمنا موقع البناء ومواقف السيارات والساحات -مخططات معمارية توضح فكرة المشروع وارتدادات المباني ومساحاتها واستعمالاتها ج- يجب على اللجنة المختصة اصدار قرارها النهائي بالترخيص خلال مدة لا تزيد عن ستة اشهر من تاريخ الموافقة الاولية لمجلس التنظيم الاعلى والا اعتبرت الموافقة الاولية لاغية).

وبالعودة الى احكام قانون الصناعة رقم 10 لسنة 2011 فقد نص في مادته الاولى في التعريفات على (المنشأة الصناعية: المشروع الصناعي:اي منشأة يكون غرضها الاساسي تحويل الخامات نمطية كاملة الصنع بما فيها اعمال المزج والفصل والتشكيل والتجميع والتعبئة والتغليف شريطة ان تتم معظم هذه العمليات بقوة الية بما فيها الصناعات المعرفية والبيئية) .

وجاء تعريف الحرفة الصناعية (كل نشاط يعتمد على المهارة الفنية اليدوية في مجال الانتاج او الصيانة وتستخدم الالة فيه بشكل بسيط وتكون المنتجات الصناعية في هذا المجال غير نمطية).

وجاء بالمادة 2 على ان تطبق احكام هذا القانون على كافة المنشآت الصناعية والحرف الصناعية وفق الجدول المبين فيه انواع الحرف ابتداء من 1- منتجات الخزف وانتهاء ب1- -الشمع .

والسؤال المركزي في هذا المقام هو هل صناعة الاسفلت هي من الصناعات الخفيفة ام الثقيلة ؟ اننا وفي معرض اجابتنا على هذا التساؤل لم نجد تعريف واضح ومحدد للصناعات الثقيلة والخفيفة الا ان هناك اجماع بين اصحاب الاختصاص يفيد بان الصناعة الثقيلة هي التي تحتاج الى رأس مال كبير وتحتاج الى الات ومعدات ثقيلة للصناعة وخاصة استخدام المواد التحويلية اي تحويل وخلط ومزج للمواد مع بعض للحصول على المنتج ،وبالعادة هذه الصناعات تقام خارج وبعيد عن مراكز المدن والمناطق السكنية لما لها من تأثير على البيئة بشكل عام وعلى صحة الانسان بشكل خاص، اما الصناعات الخفيفة فيجمع اصحاب الاختصاص كذلك على انها تلك التي تكون على عكس الصناعات الثقيلة فهي لا تحتاج لرأس مال كبير ولا تؤدي الى تلوث البيئة وتسمى في العادة بمجمعات صناعية ومن امثلتها صناعة النسيج والاثاث والاحذية والالكترونيات وغيرها ،وبالعادة لا تحتاج الى تعقيدات في عملية التنيظم والتخطيط والبناء كغيرها من الصناعات الثقيلة ،ومن جهة اخرى فان الصناعات البتروكيماوية هي التي تعتمد على البترول ومشتقاته في الصناعة وقد عرفت الصناعة البتروكيماوية بانها (العمليات التي يتم من خلالها تحويل مكونات النفط او الغاز الطبيعي او مشتقاتهما كمواد خام لعدد كبير من المواد الكيماوية العضوية وغير العضوية والتي تسمى بالبتروكيماوية ومن ضمن الصناعات البتروكيماوية صناعة الاسفلت التي تدخل في باب المقطرات الثقيلة عند تكرار النفط مثلهما مثل زيون التشحيم والشموع وعليه ينطبق على المشروع الخاص بالجهة المستدعى ضدها الحادية عشرة وصف مصنع بتروكيماوي مما يجعل من تطبيق حكم المادة 6 من نظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية وجوبي على ترخيص البناء الخاص بالمشروع وفق صريح النص (يجب على اللجنة المختصة بالترخيص ....) ويكون القرار الصادر دون اتباع هذه الشكلية هو قرار باطل لمخالفته احكام المادة سالفة الذكر.

اما قول وكيل المستدعى ضدها شركة بلند بان الاستثناء جاء في قانون الصناعة تكرير البترول فان ذلك النص الوارد في المادة 7 من القرار 10 لسنة 2011 بشأن الصناعة هو حصول الترخيص على موافقة

مجلس الوزراء لمشروع صناعة تكرير البترول وان مشروع المستدعى ضدها لا يتعلق بصناعة تكرير البترول انما هو استخدام المعدات الثقيلة من مشتقات البترول في صناعة الاسلفت .

وبالتالي يغدو القرار الاول والثاني والخامس مخالفين للقانون واجبي الالغاء .

اما فيما يتعلق بالقرار الثالث المطعون فيه المرتبط بقرار رئيس سلطة جودة البيئة بمنح المشرع الموافقة البيئية بتاريخ 2019/12/29 ورد المستدعى ضدها على ذلك الطعن باعتبار القرار غير نهائي ومعلق على شرط فاننا نشير في هذا المقام على ان القرار الاداري قد يكون معلق على شرط واقف او فاسخ فالشرط الواقف يعني عدم سريان القرار الاداري الا بتحقق الشرط اما الشرط الفاسخ فهو يعني سريان القرار الاداري حين صدوره يكون معرض للفسخ في حال تحقق اي شرط من الشروط بأثر رجعي اي يبقى القرار الاداري ساري ومحقق لاثاره القانونية ،وبالعودة الى القرار المطعون فيه فقد تضمن بصريح النص على (فان سلطة جودة البيئة تمنح المشروع موافقتها البيئية ولا مانع لديها من استكمال اجراءات اقامته وترخيصه حسب الاصول المتبعة ووفقا للشروط التالية:.....) ما يجعل من القرار المطعون فيه نهائي وقابل للطعن والالغاء .

ومن جهة أخرى فان المشرع الدستوري قد نص في المادة 33 من القانون الاساسي المعدل للعام 2003 على (البيئة المتوازنة النظيفة حق من حقوق الانسان والحفاظ على البيئة الفلسطينية وحمايتها من اجل اجيال الحاضر والمستقبل مسؤولية وطنية).

ونص قانون البيئة رقم 7 لسنة 1999 بالمادة 46 على (عند ترخيص اية منشأة تعمل الجهات المختصة على تفادي الاخطار البيئية بتشجيع التحول الى المشاريع التي تستخدم المواد او العمليات الاقل ضررا على البيئة واعطاء الاولوية لتلك المشاريع وفقا لاسس التنمية الاقتصادية)

وبتدقيق الاوراق نجد ان وزيرة الصحة قامت بتشكيل لجنة فنية مشكلة من كل من مدير عام صحة محافظة رام الله والبيرة والقائم بأعمال مدير دائرة صحة البيئة وممثل وزارة الصحة في لجنة تقييم الاثر البيئي رئيس قسم صحة البيئة في وزارة الصحة للكشف الميداني على موقع المشرع وخلصت تلك اللجنة بتوصيات وعلى اثرها تم توجيه كتاب من مدير عام الصحة في رام الله والبيرة الى رئيس بلدية بير زيت بتاريخ 2020/5/20 لوقف العمل في المنشأة الصناعية التي هي قيد الانشاء والجديدة لحين دراسة وضع المنطقة الصناعية وتأهيلها ووضع لوائح للصناعات المسموحة وغير المسموحة كما نجد بان رئيس بلدية بير زيت وجه كتابا الى الجهة المستدعى ضدها(مالكة المشروع) يدعوها للتوقف عن العمل واحضار مخططات مساحة مصدقة من نقابة المهندسين وكان ذلك في 2020/5/11 كما وجه مدير اثار محافظة رام الله والبيرة كتابا الى رئيس بلدية بير زيت يطلب منه وقف العمل في مشروع مصنع الزفتة ووقف التراخيص في المنطقة لاعادة

دراسة المشهد الثقافي الحضاري السياحي في المنطقة الصناعية الخفيفة والحرفية في بير زيت مؤرخ في 2020/5/17 .

كما نجد ان جامعة بير زيت قد اعدت دراسة تحليلية مكونة من لجنة اكاديمية خلصت الى ان انشاء مصنع الاسفلت في منطقة بير زيت المصنفة صناعات خفيفة وحرفية يشكل خطورة على الصحة والبيئة

ونجد كذلك بان دراسة تقييم الاثر البيئي المقدمة من الجهة المستدعى ضدها الى سلطة جودة البيئة المعدة من مكتب اوربت قد تضمنت في بند الاثار البيئية المتمثلة والاجراءات التخفيفية ما نصه (تمر العملية الانتاجية عبر مراحل مختلفة وبالتالي فان هذه العمليات المختلفة تشكل مصدرا لتلوث الهواء وتنتج كميات لا بأس بها من الغبار والانبعاثات الغازية الاخرى والتي تنشئ في الهواء قبل ان تسقط وتتراكم في محيط موقع المصنع والمنطقة المجاورة لها ويعتبر نقل وتفريغ حمولة الشاحنات من الحصى والناعمة ومن ثم نقلها الى صهاريج الخلط مصدرا رئيسيا لانتشار الغبار كما ان تسخين مادة الاسفلت تسهم في تصاعد الابخرة والغازات بالاضافة الى الغازات المنبعثة من عوادم الشاحنات والجرافة ومولد الكهرباء المستخدمة في الموقع الا ان الاجراءات البيئية التي سيتم اتباعها في المصنع الواردة بالتفصيل في متن الدراسة ستعمل على التخفيف والحد من الانبعاثات المختلفة ومنع حدوث التلوث البيئي في موقع ومحيط المصنع)

كما نصت الدراسة بالصفحة 19-27 على الآثار البيئية والاجراءات التخفيفية بشكل منفصل .

من خلال هذه الدراسة المعدة من المستدعى ضدها يتبين وجود آثار بيئية مقر بها من قبل المستدعى ضدها محتملة الحدوث وأثرها على صحة الانسان والبيئة المحيطة ككل من هواء وماء وزراعة وتربة وغير ذلك وان الجهة المستدعى ضدها ستعمل على تخفيف من تلك الآثار وفق اجراءات تخفيفية واردة في الدراسة بمعنى انها لن تمنع حدوث تلك الاثار البيئية، كما ان الدراسة والمذكرة التوضيحية المقدمة للمقارنة بين التقريرين او الدراستين المعدة من احد المشاركين في اعداد دراسة تقييم الأثر البيئي للمشروع لا أثر لهما على امكانية حدوث آثار بيئية سيما اقامة المشروع في منطقة صناعات خفيفة وحرفية وليس في منطقة صناعات وفق التفصيل الوارد توضيحه عند معالجة القرار الاول المطعون فيه ما يجعل من القرار مخالف للقانون هذا من جانب وفيه انحراف في استعمال السلطة من جانب امكانية حدوث آثار بيئية سيئة على الانسان والحيوان والنبات والبيئة بشكل عام خاصة قربه من المنازل التي تبعد 150 متر هوائي وبحدود 300 متر عن مدرسة بير زيت والمواقع الاثرية في المنطقة كما ان تأثير المصنع وآثاره قد تمتد الى قطر بمساحة من 2كم الى 3.5 كم وفق الخرائط الجوية المبرزة الامر الذي يؤدي ايضا الى الغاء القرار الثالث المطعون فيه .

وبخصوص القرار الرابع المرتبط برخصة المنشأة الصناعية والقول انها رخصة معلقة على شرط واقف وانها هي الاخيرة التي تحدث الأثر في المركز القانوني، فاننا نجد ان قانون الصناعة رقم 10 لسنة 2011 قد

نص في المادة الاولى على تعريف رخصة الاقامة بانها (رخصة اقامة المنشأة الصناعية) ورخصة التشغيل (رخصة تشغيل المنشأة الصناعية) .

كما نصت المادة 6 من ذات القانون على الفرق بين رخصة التشغيل ورخصة الانشاء ووضعت المادة 7 الاستثناءات، من ذلك يتضح خاصة بعد التدقيق في الرخصة الصادرة للجهة المستدعى ضدها الحادية عشرة فهي تتضمن (رخصة اقامة منشأة صناعية) وقد تضمنت ان التشغيل بحاجة الى رخصة مستقلة اي ان فعل التشغيل هو المشروط بالحصول على رخصة التشغيل ، وبالتالي القرار باصدار رخصة اقامة المنشاة الصناعية هو قرار نهائي كامل الاركان قابل للطعن ولا يعتبر معلق على شرط واقف كما ورد من المستدعى ضدها.

وفي الموضوع بخصوص هذا القرار نجد ان وزارة الاقتصاد الوطني وبموجب المذكرة التوضيحية الشارحة لتعريف المنطقة الصناعية الخفيفة والحرفية المرفقة مع كتاب رئيس ديوان الوزير والموجه الى رئيس مجلس قروي جفنا في 2020/6/18 قد اوضحت مفهوم الصناعات الثقيلة والخفيفة والمتوسطة ووضعت شرحا تفصيليا لها، هذا من جهة ومن جهة اخرى، فقد سبق للمحكمة عند معالجة القرار الاول الوقوف جليا عند هذا الامر وتصنيف منطقة الارض المنوي اقامة المشروع عليها (منطقة صناعات خفيفة وحرفية) وتوصلت المحكمة ايضا الى الاختلاف بين التصنيف للمناطق الصناعية والمناطق الصناعية الخفيفة والحرفية ،كما ان وجود مصانع في ذات المنطقة لا يعتبر مبررا قانونيا لاعطاء رخصة اقامة المنشأة الصناعية الماثلة ذلك لاختلاف عمل كل مصنع او منشأة عن الاخر فمصنع الطوب او مسلخ الدواجن لا يتماثل او يتشابه مع المصنع الخاص بالجهة المستدعى ضدها (صاحبة المشروع) كونه مصنع اسفلت وفق المعدات والالات والمواد المستعملة وأثرها على البيئة المحيطة ضمن ما تم توضيحه ، وعليه التقرير الفني المعد من وزارة الاقتصاد حول هذا المصنع لا يعكس حقيقة عمل المصنع الذي حصل على الرخصة وأثره على السكان والبيئة بشكل عام سيما ان الدراسة والطلب الخاص بهذه الرخصة قد اشار بوضوح الى ان التصنيف هو منطقة حرفية وصناعات خفيفة وليس منطقة صناعية بشكل عام ما يجعل من القرار المطعون فيه شكل تعسف وانحراف في استخدام السلطة موجب لقبول طلب الالغاء .

لهذه الأسباب

تقرر المحكمة:

1. رد الدعوى عن المستدعى ضدهم 3و4و5و6و8و10 لعدم صحة الخصومة

2. قبول الدعوى موضوعا والغاء القرارات المطعون فيها وتثبيت قرار وقف التنفيذ

3. الزام المستدعى ضدها الحادية عشر بالرسوم والمصاريف ومبلغ ثلاثمائة دينار اردني اتعاب محاماة لوكيل المستدعية

حكماً حضورياً صدر وتلي علناً بحضور الاطراف وافهم في 2021/4/7

فهرس المحتويات

الاهداء .....

إقرار..... أ

شكر وعرفان..... **ب**

الملخص:..... **ت**

Abstract..... **ث**

مقدمة: **1**

أهمية الدراسة:.....2

إشكالية الدراسة وتساؤلاتها:.....2

الهدف من الدراسة: 3

منهج الدراسة: 3

الفصل الأول..... **4**

الاضرر البيئية في فلسطين.....4

المبحث الأول: مدلول الضرر البيئي..... **6**

المطلب الأول: مفهوم الضرر البيئي فقهاً وقانوناً:.....7

المطلب الثاني: شروط الضرر البيئي..... 11

المبحث الثاني: دوافع الأضرار البيئية في فلسطين:.....**16**

المطلب الأول: مصادر الاضرار البيئية في فلسطين:.....16

الفرع الأول: الاضرار البيئية في فلسطين.....17

أولا: التلـوث بالنفايـات الصلبـة.....**17**

ثانيا: التلـوث بالميـاه العادمـة:.....**20**

ثالثا: تداول الكيماويات والمواد الخطرة.....**22**

رابعا: الاضرار الهوائية. **27**

الفرع الثاني: أنواع الضرر البيئي.....30

اولا: الضرر المادي.....**30**

ثانيا: الضرر الأدبي أو المعنوي.....**31**

الفرع الثالث: الضرر الجسدي.....33

المطلب الثاني: خصائص الضرر البيئي:.....35

الفصل الثاني.....**40**

مسؤولية الإدارة عن الضرر البيئي.....40

المبحث الاول: الجهات المسؤولة عن حماية البيئة من الاضرر البيئية......**41**

المطلب الاول: التشريعات والقوانين المختصة بالضرر البيئي.....42

المطلب الثاني: كفايـة التشريعـات البيئيــة والجهات المختصة.....47

المبحث الثاني: اليات الضبط البيئي الإداري......**55**

المطلب الأول: الرقابة البيئية السابقة.....56

المطلب الثاني: آليات الضبط البيئي البعدية (الجزاءات الإدارية).....61

المبحث الثالث: مسؤولية الإدارة بالتعويض عن الاضرار البيئية.....65

المطلب الاول: المسؤولية على اساس الخطأ.....65

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية عن الأضرار البيئية على أساس المخاطر.....71

الخاتمة:.....**78**

النتائج:.....**79**

التوصيات:.....**80**

المصادر والمراجع.....**82**

الملاحق:.....**87**

ملحق(1) الاستبيان.....**87**

الملحق (2) قرار قضائي.....**90**

فهرس المحتويات.....خطأ! الإشارة المرجعية غير معرّفة.