

مجلة جامعة تكريت للحقوق
السنة (٢) المجلد (٢) العدد (٤) الجزء (١)
حزيران ٢٠١٨ م - جمادي الآخر ١٤٣٩ هـ



دور التشريعات الخاصة بالتخطيط العمراني في حماية البيئة

أ.د. براء منذر كمال عبداللطيف

جامعة تكريت - كلية الحقوق

م. سري حاتم مجيد عبداللطيف

جامعة تكريت - كلية الحقوق



دور التشريعات الخاصة بالتخطيط العمراني في حماية البيئة

أ.د. براء منذر كمال عبداللطيف م. سرى حاتم مجيد عبداللطيف

الملخص :

تعد دراسة العمارة وتخطيط المدن بشكل خاص فن وعلم، وأن الأخير يتطلب معرفة وإطلاع بجوانب مختلفة ذات علاقة بنشوء العمارة ونتائجها وتطورها عبر التاريخ وبخاصة مقومات المكان والزمان وانعكاسها على الأبعاد الحضارية والبيئية للعمارة. فالعمران نتاج حضاري يجسد فكر المجتمع ومعتقداته، وقد اختلفت العمارة من حضارة إلى أخرى تبعاً لاختلاف المجتمعات في الأفكار والمعتقدات والظروف الطبيعية مما أضفى على كل عمارة سمات وسمات خاصة تميزها عن غيرها من العمارات الأخرى، إذ أن كل عمارة تكون ملائمة لمجتمع معين ومنطقة معينة.

وتحتاج المجتمعات دائماً إلى ضوابط وتشريعات لتنظيم أمورها وترتيب العلاقات بين الأفراد، ولعل هذه القيم هي بعينها التي تشكل القواسم المشتركة بين الأفراد والمجموعات المختلفة بما يسمو بها إلى مفهوم المجتمع الذي يرتقي بهذه التشريعات ويمضي نحو التحضر والتطور والازدهار.

ونظراً لأهمية القوانين والأنظمة في حياة الناس، ولما كان موضوعها شائكاً ومعقداً، كان لابد من الحديث عن جزء متخصص من الأنظمة والقوانين يختص في مجال التنظيم والبناء، ودراسة أثرها على البيئة العمرانية بين الإيجابيات والسلبيات للوصول إلى بيئة عمرانية متناسقة ذات طابع مميز، إذ إن التشريعات المنظمة للعمران والإدارة المحلية والبيئية تعد من الآليات الأساسية المؤثرة في مستوى التحضر لما تفرضه من ضوابط ومعايير، الغرض منها الارتقاء الجمالي وضمان لاستمرارية الأهداف التنموية، وهذا ما يتوافق مع وجهة النظر القائلة بأن مستوى رقي المجتمع يقاس بمدى قدرته المختلفة على بناء حضارته، والعمارة هي

المرآة لهذه الحضارة التي تعكسها للمجتمعات الأخرى.

وتكاد تُجمع التشريعات الخاصة بالتخطيط العمراني على وضع قواعد ونظم لتخطيط المناطق السكنية، على أن يراعى في هذه القواعد حماية البيئة. ولهذا لا بد في هذه الدراسة الوقوف على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تحدد أهمية التخطيط العمراني بين إيجابيات وسلبيات هذه التشريعات من أجل الخروج بتصوير شامل وتوصيات محددة بشأن هذه التشريعات، إذ يلاحظ أن العديد من المشاكل المعمارية التي يواجهها المجتمع العربي اليوم في مجال بيئته المبنية هي ناتجة عن عدم وجود تشريعات قادرة على محاكاة كافة متطلبات التطور.

Abstract :

The study of architecture and urban planning in particular is an art and science. And that the latter requires knowledge of various aspects related to the emergence of architecture and its output and development throughout history, especially the elements of space and time and its reflection on the dimensions of civilization and environmental architecture. urban is a cultural production, expressing the thought of the society and its beliefs.

The urban planning differs from one civilization to another depending on the different societies in the ideas, beliefs and natural circumstances, which gave each building special characteristics and characteristics distinguish them from other buildings, since each architecture is appropriate for a particular community and a particular area.

Societies are always in need of laws and regulations to regulate their affairs and to arrange relationships between individuals. Perhaps these values are the same, which form the common denominators between individuals and groups, which are similar to the concept of

society, which advances these legislations and moves towards urbanization, development and prosperity.

In view of the importance of laws and regulations in the lives of people, it is necessary to talk about a specialized part of the regulations and laws in the field of organization and construction, and study the impact on the urban environment between the pros and cons to reach a harmonious urban environment of a distinctive nature. The basic mechanisms affecting the level of urbanization imposed by the controls and standards, intended to improve the aesthetic and ensure the continuity of development goals, and this corresponds to the view that the level of social development measured by the extent of its ability to different on the civilization, architecture is the mirror of this civilization reflected by other communities.

The legislation on urban planning almost combines the development of rules and regulations for the planning of residential areas, taking into account the protection of the environment. Therefore, it is necessary in this study to identify the laws, regulations and instructions that determine the importance of urban planning between the pros and cons of this legislation in order to reach a comprehensive vision and specific recommendations on this legislation, because many of the architectural problems facing Arab society today in the field of its urban environment For the absence of legislation capable of simulating all development requirements.

المقدمة :

أولاً- موضوع البحث ومسوغات اختياره

تعد دراسة العمارة وتخطيط المدن بشكل خاص فن وعلم وأن الأخير يتطلب معرفة وإطلاع بجوانب مختلفة ذات علاقة بنشوء العمارة ونتائجها وتطورها عبر التاريخ وبخاصة مقومات المكان والزمان وانعكاسها على الأبعاد الحضرية والبيئية للعمارة. والعمران نتاج حضاري يجسد فكر المجتمع ومعتقداته، وقد اختلفت العمارة من حضارة إلى أخرى تبعاً لاختلاف المجتمعات في الأفكار والمعتقدات والظروف الطبيعية مما أضفى على كل عمارة مميزات وسمات خاصة تميزها عن غيرها من العمارات الأخرى، إذ أن كل عمارة تكون ملائمة لمجتمع معين ومنطقة معينة.

وتحتاج المجتمعات دائماً إلى ضوابط وتشريعات لتنظيم أمورها وترتيب العلاقات بين الأفراد، ولعل هذه القيم هي بعينها التي تشكل القواسم المشتركة بين الأفراد والمجموعات المختلفة بما يسمو بها إلى مفهوم المجتمع الذي يرتقي بهذه التشريعات ويمضي نحو التحضر والتطور والازدهار.

ونظراً لأهمية القوانين والأنظمة في حياة الناس، ولما كان موضوعها شائكاً ومعقداً، كان لابد من الحديث عن جزء متخصص من الأنظمة والقوانين يختص في مجال التنظيم والبناء، ودراسة أثرها على البيئة العمرانية بين الإيجابيات والسلبيات للوصول إلى بيئة عمرانية متناسقة ذات طابع مميز، إذ إن التشريعات المنظمة للعمران والإدارة المحلية والبيئية تعد من الآليات الأساسية المؤثرة في مستوى التحضر لما تفرضه من ضوابط ومعايير، الغرض منها الارتقاء الجمالي وضمان لاستمرارية الأهداف التنموية، وهذا ما يتوافق مع وجهة النظر القائلة بأن مستوى رقي المجتمع يقاس بمدى قدرته المختلفة على بناء حضارته، والعمارة هي

المرآة لهذه الحضارة التي تعكسها للمجتمعات الأخرى^(١).

وتكاد تُجمع التشريعات الخاصة بالتخطيط العمراني على وضع قواعد ونظم لتخطيط المناطق السكنية، على أن يراعى في هذه القواعد حماية البيئة. ولهذا لا بد في هذه الدراسة الوقوف على القوانين والأنظمة والتعليمات التي تحدد أهمية التخطيط العمراني بين إيجابيات وسلبيات هذه التشريعات من أجل الخروج بتصوّر شامل وتوصيات محددة بشأن هذه التشريعات، إذ يلاحظ أن العديد من المشاكل المعمارية التي يواجهها المجتمع العربي اليوم في مجال بيئته المبنية هي ناتجة عن عدم وجود تشريعات قادرة على محاكاة كافة متطلبات التطور بما يلبي طموحات وتطلعات.

ثانياً- خطة البحث

سيتم تناول الموضوع من خلال ثلاث مباحث نتناول في الأول مفهومي التخطيط العمراني وحماية البيئة، ونتناول في الثاني البعد البيئي في التشريعات العمرانية العراقية، ونتناول في الثالث الجزاءات المقررة لمخالفة القواعد المقررة لحماية البيئة في التشريعات العمرانية.

المبحث الأول

مفهومي التخطيط العمراني وحماية البيئة

يلعب التخطيط العمراني للمدن دوراً رئيساً ومهماً في عمليات التنمية المستدامة التي يتم الاعتماد عليها أكثر فأكثر في تنمية وتطوير البيئة إلى مستويات متقدمة وذلك بالمساعدة على إيجاد الوضع العام الذي ينبض بالحياة، ويساعد المخططون على خلق التجمعات السكانية (المجتمعات) المستدامة من خلال تقريب وربط التجمعات بعضها ببعض ودورهم

(١) عمرو باسم أحمد تفاحة : أثر الأنظمة والقوانين على البيئة العمرانية في فلسطين (حالة دراسية - المباني السكنية في مدينة نابلس)، رسالة ماجستير في الهندسة المعمارية مقدمة إلى كلية الدراسات العليا- جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين، ٢٠٠٩، ص ٢ .

البناء والهام في المساعدة على تعزيز التكافؤ الاجتماعي والصحي وبناء الاقتصاديات المحلية البديلة ومساهماتهم في بناء مجتمعات يقل الاعتماد فيها على وسائل النقل الخاصة (المركبات)، ويمكنهم أخيراً حماية التوازن البيئي الطبيعي والعمل على ترميم وتطوير المفردات البيئية التي تعرضت للتشويه^(١).

وقد ظهرت نظريات عديدة في التخطيط العمراني هدفت إلى إيجاد وسائل وحلول ليتم من خلالها توزيع عناصر المدنية بشكل متوازن ومنظم وإيجاد علاقات مرنة وسلسلة بين مختلف العناصر لتأمين راحة السكان، واستطاع منظمو المدن من خلال هذه النظريات أن يتغلبوا على كثير من المشاكل، ولكن مع تعقد مكونات المدن واتساع رقعتها واستحداث آلات وصناعات جديدة، فقد ظهرت مشاكل أخرى كثيرة لا تزال المحاولات جارية للتغلب عليها، ومن أهم هذه المشاكل هي التلوث البيئي الناتج عن عوامل كثيرة مثل المخلفات الصناعية، وتصاعد الأتربة والعوالق الصلبة من الكسارات والمناطق المفتوحة وما تنثه السيارات ومحطات الكهرباء من عوادم، بالإضافة إلى التلوث البصري والضوضائي وانتشار المخلفات الصلبة وتلوث المياه^(٢).

وسوف نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، المطلب الأول نتعرض فيه لمفهوم التخطيط العمراني. والمطلب الثاني نتناول فيه لمفهوم البيئة وحمايتها.

(١) د. رؤوف محمد علي الأنصاري : رؤية علمية لمفردات برنامج الإعمار والتنمية في العراق، مقال منشور على الانترنت على شبكة نون الخيرية على الرابط : <http://www.non14net> ، آخر زيارة بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٦ .

(٢) د. عبد الرحمن ناصر غالب الخطابي : أثر تخطيط المدن على البنية في المدن اليمنية، رسالة دكتوراه مقدمة إلى أكاديمية العلوم والطاقة، أدريجان ٢٠٠٦، ص ٨ .

المطلب الأول

مفهوم التخطيط العمراني

التخطيط كمفهوم ومصطلح هو أسلوب ومنهج في التفكير المنطقي والعقلاني ويتم ممارسته من قبل الجميع وعلى كل المستويات بدءاً في المستوى الفردي والعائلي وحتى المستويات المحلية والوطنية والعالمية، وهو يتعلق بتصور ورؤية لوضعية معينة في المستقبل مطلوب الوصول إليها، ومن ثم وضع الوسائل والإجراءات الكفيلة بتحقيقها، وتتعدد صفات التخطيط بتعدد المستويات والقطاعات، حيث نجد تخطيط استراتيجي ووطني وإقليمي ومحلي، وتخطيط بعيد المدى ومتوسط المدى وقريب المدى، سياسي، اقتصادي، بيئي، قانوني، تكنولوجي، تربوي وعسكري وتنموي الخ.

والتخطيط العمراني عندما تلحق به صفة العمران يصبح مفهوم مستقل، ومن هنا تبدأ إشكالية حقيقية يتصف بها هذا المفهوم وهي صفة إشكالية التعميم والشمولية ودرجة عالية في عدم الاتفاق على مفهوم واحد^(١). وللوقوف على مفهوم التخطيط العمراني^(٢) سنتناول في هذا

(١) فائق جمعة المنديل : سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشمولية للمجتمعات العربية، بحث مقدم للمؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي للمدينة العربية في المملكة العربية الهاشمية، عمان، للفترة من ١٤-١٧ كانون ثاني ٢٠٠٨، ص ٦ .

(٢) علماء الاقتصاد هم أول من استعمل مصطلح التخطيط قبل مائتي عام من خلال معركة النمو الاقتصادي، وقد تعددت التعريفات لنفس الكلمة وهو الأسلوب العلمي الذي يهدف إلى تقديم الحلول أو بدائل الحلول للمشكلات الحالية أو المتوقعة للمجتمع وذلك في إطار خطة منظمة ذات سياسة وأهداف واضحة خلال فترة زمنية محددة تأخذ في الاعتبار الإمكانيات والموارد والمحددات الحالية والمستقبلية سواء كانت بشرية أو طبيعية. والتخطيط يجب أن يكون شاملاً ومرناً ومستمرّاً بحيث يمكن تعديل مساره حسب ما يستجد من ظروف التخطيط الحضري وهو التخصيص الذي يُعنى بكافة مناحي المنطقة الحضرية، إلا أنّه يشمل تخصيصات متعددة مثل الإدارة والسياسة والقانون والاقتصاد وعلم الاجتماع والبيئة والهندسة وغيرها.

المطلب تعريفه لغةً واصطلاحاً وفقهاً وقانوناً.

التخطيط العمراني لغةً : أصل التخطيط لغةً هو رسم علامات على الشيء، ويقال خطط الأرض أي جعل لها خطوطاً وحدوداً. وتخطيط المكان هو تقسيمه وتهيئته للعمارة^(١). والتخطيط بهذا المعنى يختلف عن التخطيط في مجال علمي السياسة والإدارة. وهو وضع برنامج مستقبل لتحقيق أهداف معينة، خلال مدة محدودة، عن طريق حصر الإمكانيات المتاحة وتكريسها لوضع هذه الأهداف موضع التنفيذ، فهو مجرد مجهود ذهني يتعلق بإنجازات مستقبلية، ويتضمن تحديد الأهداف المراد إدراكها، والوسائل اللازمة لتحقيقها، والمدة المستقبلية التي يتم بها الإنجاز.

وكلمة العمران تعني البنيان، وتعني السكنى، فيقال عمر الدار أي بناها أو سكنها. ويقول الله تعالى (إِنَّمَا يَعْمُرُ مَسَاجِدَ اللَّهِ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَآتَى الزَّكَاةَ وَلَمْ يَخْشَ إِلَّا اللَّهَ فَعَسَىٰ أُولَٰئِكَ أَنْ يَكُونُوا مِنَ الْمُهْتَدِينَ)^(٢).

وعمرارة المسجد تشمل إقامته وترميمه وتنظيفه وتنويره وتعظيمه واعتياده بالعبادة والذكر^(٣). والإنسان مطالب من خالقه بعمارة الأرض التي خلق منها واستخلف منها. يقول الله جلَّ شأنه على لسان نبيه صالح (صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ) (وَالَّذِينَ آمَنُوا وَآخَاهُمْ صَلَاحًا ۖ قَالَ يَا قَوْمِ اغْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ ۖ هُوَ أَنشَأَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوهُ ثُمَّ تَوْبُوا إِلَيْهِ ۖ إِنَّ

ينظر ويكيديا : التخطيط العراقي - مقال منشور على الموسوعة الحرة على الإنترنت على الرابط www.wikipedia.com، آخر زيارة بتاريخ ٢٦/٦/٢٠١٧ .

(١) مجمع اللغة العربية : المعجم الوجيز، وزارة التربية والتعليم، مصر، ص ٢٠٢ .

(٢) سورة التوبة: الآية (١٨) .

(٣) أبو القاسم محمود بن عمر بن أحمد، الزمخشري جار الله : تفسير الزمخشري (الكشاف عن غوامض حقائق

اللتزيل)، ج ٢، ط ٣، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٤٠٧ هـ، ص ٣٩. ش

رَبِّي قَرِيبٌ مُجِيبٌ^(١)، ومعنى استعمركم أي فوض إليكم أمر عمارتها. وجاء بالمعجم الوجيز أنَّ العمران ما يعمر الأرض ويحسن حاله بواسطة الفلاحة والصناعة والتجارة وكثرة الأهالي ونجاح الأعمال والتمدن^(٢).

التخطيط العمراني اصطلاحاً: التخطيط بصفة عامة اصطلاح كثير الاستعمال في الوقت الحاضر، سواء على مستوى الدول، أو على مستوى الأفراد، فالكل له تخطيطه الخاص، الذي يبني عليه مستقبله، ويحقق به منفعته، ولذلك أصبح التخطيط من مميزات العصر. فيعرف التخطيط على أنَّه وسيلة علمية منظمة لسلسلة من العمليات المترابطة والمتعاقبة لبلوغ غايات وأهداف معينة ضمن استراتيجية مقررّة وخلال فترة زمنية محددة^(٣). وقد عرف البعض التخطيط بأنَّه أسلوب للعمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشاكله، دون أن يترك أموره للقوى الغيبية سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية الخ. كما عرف البعض التخطيط بأنَّه التخطيط الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفاً لتحقيق أهداف محددة في مجال محدد^(٤).

ويرى البعض أنَّه يقصد بالتخطيط العمراني وضع تنظيم أو ترتيب أو تنسيق لتخصيص الأماكن بما يحقق أفضل استخدام لها. فالتخطيط العمراني يرسم صورة لما يراد أن يكون عليه التنظيم العمراني أو يحاول مواجهة متغيرات المستقبل، ولكنه لا يحدد عادة مدة زمنية معينة لتحقيق أهداف محددة يجمع لها الإمكانيات المتاحة كما هو الشأن بالتخطيط بمعناه السياسي

(١) سورة هود: الآية (٦١)

(٢) أ.د. ماجد راغب الحلو : قانون حماية البيئة في ضوء ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص ٥٧٦.

(٣) د. محمد صالح عبد القادر: المدخل إلى التخطيط الحضري والإقليمي، بدون دار نشر، البصرة - العراق، ١٩٨٦، ص ٩.

(٤) الدكتور سليمان الطماوي : مبادئ علم الإدارة العامة، ط٥، مطبعة دار الفكر العربي، ١٩٧٢، ص ١٨٦.

والإداري^(١).

فالتخطيط العمراني وإن كان عبارة عن تنظيم ووضع قواعد لتخصيص المتاح من أراضي الدولة بما يحقق أفضل استخدام لها، إلا أنه يؤخذ بنظر الاعتبار أمرين: الأمر الأول: ما هو كائن بالفعل من تخصيص الأراضي، سواء السكنية أو الصناعية ومدى العلاقة بين هذا التخصيص والمخاطر والمشكلات البيئية المطروحة، والأمر الآخر الأماكن والأراضي غير المشغولة بالسكان والمناطق الصناعية، ومدى إمكانية استخدامها في القضاء على المخاطر والمشاكل البيئية^(٢).

ويعرّف التخطيط العمراني أيضاً بأنه محاولة لتهيئة المناخ المناسب الذي يسمح للمجتمعات بإيجاد الوسائل الضرورية لتحقيق إطار معيشي ملائم لسكانها، توفر فيه أسباب الراحة والرفاهية داخل المدن^(٣).

التخطيط العمراني فقهاً وقانوناً: يعد القانون الذي يتعلق بالتخطيط العمراني من القوانين الخاصة التي تتضمن مجموعة من القواعد القانونية المتصلة بتنظيم استخدام حيز المكان في أقاليم البلدان بها تحقيق الصالح العام^(٤). فهذا القانون - مع اختلاف مسمياته - قانون حديث النشأة بدأ بتنظيم المدن الكبرى ولكن نطاق تطبيقه امتد ليشمل المدن الصغرى

(١) . د. ماجد راغب الحلو : البيئة العمرانية بين الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، مجلة الدراسات

القانونية، جامعة بيروت العربية ، العدد الأول، ١٩٩٩، ص ٧١ .

(٢) عيد محمد مناحي المنوخ : الحماية الإدارية للبيئة في النظام الكويتي المقارن، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية

الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٢٣٥ وص ٢٣٦ .

(٣) مصطفى مدوكي : التخطيط العمراني، بحث مقدم إلى كلية العلوم والتكنولوجيا - جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤، ص ٣ .

(٤) د. سامح غرايبة و د. يحيى الفرحان : المدخل إلى العلوم البيئية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان،

بل والقرى على النحو الذي يتفق وطبيعتها. وقد وجدت المدن منذ آلاف السنين، فالقران الكريم يحدثنا عن موسى عليه السلام بعد أن بلغ أشده و استوى في مصر القديمة فيقول :

(وَدَخَلَ الْمَدِينَةَ عَلَى حِينٍ غَفْلَةٍ مِنْ أَهْلِهَا فَوَجَدَ فِيهَا رَجُلَيْنِ يَقْتَتِلَانِ هَذَا مِنْ شِيعَةِ هَذَا مِنْ عَدُوِّهِ فَاسْتَغَاثَهُ الَّذِي مِنْ شِيعَتِهِ عَلَى الَّذِي مِنْ عَدُوِّهِ فَوَكَرَهُ مُوسَى فَقَضَى عَلَيْهِ ۖ قَالَ هَذَا مِنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ ۖ إِنَّهُ عَدُوٌّ مُضِلٌّ مُبِينٌ) ^(١).

غير أن نمواً كبيراً في التجمعات السكانية مصحوباً بمشاكل عمرانية قد طرأ بعد الثورة الصناعية، وتضاعف شأنه بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية لإعادة بناء البلاد المدمرة ومواجهة الانفجار السكاني. وأصبحت الغالبية الساحقة من سكان الدول المتمدنة تعيش في الوحدات المدنية، وقد استلزم ذلك زيادة الاهتمام بالأمر وإعادة النظر في التنظيم العمراني وتجسيده في نصوص تشريعية كفيلة بمواجهة المشاكل المواكبة وتحقيق الصالح العام، فكانت هذه التشريعات أساساً لقانون العمران.

لم يبدأ ترتيب التجمعات السكانية بتشريعات عمرانية تخصصية كاملة إلا ابتداءً من أواخر القرن التاسع عشر فصدر قانون التخطيط العمراني في السويد عام ١٨٧٤م، وفي هولندا عام ١٩٠١م وفي بريطانيا عام ١٩٠٩م، وفي فرنسا ١٩١٩م رغم أنها بلد التقنيات الشهيرة، أما في مصر فلم يصدر قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢م إلا في الربع الأخير من القرن العشرين ^(٢)، وقد ألغي هذا القانون بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ الذي خصص الباب الأول منه للتخطيط العمراني.

وقد زاد الاهتمام بالتخطيط، حتى أصبح ظاهرة عامة تشترك فيها جميع الدول مما جعل بعض الفقهاء يقولون أن اصطلاح التخطيط أصبح مقدساً بسبب علمية التخطيط، ومدى

(١) سورة القصص : الآية (١٥) .

(٢) د . ماجد راغب الحلو : قانون حماية البنية في ضوء الشريعة، ط١، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة،

أهميتها بالنسبة للدول، وما اكتسبه التخطيط من الدراسات العلمية التي يقوم عليها في حل مشكلات المجتمعات^(١).

ومن الجدير بالملاحظة أن قوانين التخطيط العمراني محل البحث والقوانين العربية المقارنة قد خلت من وجود تعريف لمصطلح (التخطيط العمراني) بالرغم من وجود إشارة لأهدافه، لذا نرى ضرورة أن يلتفت المشرع إلى وضع تعريف واضح ومباشر لتجنب الغموض في وجود تعريف للقانون.

المطلب الثاني

مفهوم البيئة وحمايتها

عندما خلق الله سبحانه وتعالى كوكب الأرض، خلق فيه كل ما يحتاج إليه الإنسان

^(١) فيعرف (كيبيل) تخطيط المدن بأنه : (عملية إبداعية موضوعية لكيفية صناعة مواضع ممارسة الحياة الإنسانية وتسهيل مهامها بحيث يتوافر أكبر قدر ممكن من الحرية للفرد والجماعة بما يكفل لهم العيش في سلام وأمن) ويدعوا هذا المدخل إلى التخفيف قدر الإمكان من التعامل مع التخطيط على انه عملية ميكانيكية أساسها المتطلبات في حدود القدرات والإمكانات، لأنها في هذا الإطار الميكانيكي تنقر إلى المرونة في إطار حرية الحركة والنمو والتبديل والتغير خلال مسار وهمي غير متطور على المخطط والمصمم أن يوجده كهيكل ونموذج قابل للتطور والنمو. وكما يقول (مارتين ميبرسون) : إنَّ تخطيط المدن في الصورة للحياة المستقبلية يحاول أن يربط السياسة الاقتصادية والاجتماعية مع التصميم السيء لحل المعضلات الحضرية كالإسكان والنقل . والتخطيط بهذا المفهوم يرسم حالة مستقبلية للأمور مرغوبٌ فيها، كما يحدد وسائل تحقيقها أيضاً. ولكن هناك رأي آخر يؤكد على أن التخطيط بهذه الأمور مشكوك فيه، فالمجتمع أكثر تعقيداً وتشابكاً مما نتصور، والمعرفة فقط غير ملائمة أبداً للسماح للناس بأن يخططوا عالمهم بشكل هادف الأمر الذي يتطلب من التخطيط مجالاً أوسع للتعامل مع الإبداعات من ناحية والأهداف والقيم والوسائل وأساليب العمل من ناحية ثانية، فلقد اتسعت المدن لتصبح هيكل يتعدى مقياسه نطاق هيمنة الفرد بكثيرد . هشام أبو سعد : تخطيط المواقع، مجلة عالم البناء العدد (١٥٩)، أكتوبر ١٩٩٤، ص ٢٦ .

لبقائه ونموّه وتطوّره، وبسبب استغلال الإنسان للعناصر الموجودة استطاع أن يؤدّي مهامه بصورة جيّدة، إذ أن الإنسان يرتبط بهذه العناصر التي أوجدها الله ارتباطاً مباشراً أو غير مباشر، حيث إنّها تؤثر فيه ويمدّ قدرته على الاستمراريّة والعيش بشكلٍ سليم، وهذه العناصر كلّها يطلق عليها اسم البيئة.

ويستخدم البعض كلمة البيئة للدلالة على الظروف المحيطة بالإنسان في كل زمان ومكان معاً ويستخدمها البعض الآخر بمعنى (مستوي) كأن يقول البيئة الاجتماعية والبيئة الريفية والبيئة الحضرية والبيئة الثقافية. وهذه الاستخدامات المتعددة لا تخل بالمعنى إذا استخدمت في موضعها الصحيح الملائم، وإن كانت تثير بعض الغموض أحياناً، خاصة إذا حملت معنيين متقاربين في ظل غياب تعريف شامل ومحدد أو كما يقال تعريف جامع مانع يمنع اللبس ويقطع الشك ويحدد استخدامات الكلمة ويوضح أهميتها^(١)

ولا شك أن الوقوف على تعريف البيئة يتطلب منا التعرض لأصل هذه الكلمة من الناحية اللغوية أولاً ثم التعريف الاصطلاحي للبيئة عند علماء البيئة ثانياً وأخيراً تعريف البيئة في القانون

- الفرع الأول - التعريف اللغوي للبيئة

كلمة البيئة مشتقة من الفعل الثلاثي "بَوَأ" ويقول تبارك الله تعالى (وَادْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَ مِنْ بَعْدِ عَادٍ وَبَوَأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِنْ سُهُولِهَا قُصُورًا وَتَنْحِتُونَ الْجِبَالَ بُيُوتًا ۖ فَادْكُرُوا آيَاءَ اللَّهِ وَلَا تَعْنُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ)^(٢) . ويقال بَوَأْتُكَ بَيْتاً - أي اتخذت لك بيتاً - وقوله عز وجل (اللَّهُ الَّذِي خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ وَأَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَخْرَجَ بِهِ مِنَ الثَّمَرَاتِ رِزْقًا لَكُمْ وَسَخَّرَ لَكُمُ الْفُلْكَ لِتَجْرِيَ فِي الْبَحْرِ بِأَمْرِهِ وَسَخَّرَ لَكُمُ الْأَنْهَارَ) وكقوله تعالى

(١) محمد عبد الله نعمان : الحماية الدولية للبيئة البحرية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ١٧.

(٢) سورة الأعراف: الآية (٧٤) وبوأكم في الأرض أي أنزلكم فيها وجعل لكم مساكن وبيوتاً تأوون إليها .

(وَسَخَّرَ لَكُمُ الشَّمْسَ وَالْقَمَرَ دَائِبَيْنِ وَسَخَّرَ لَكُمُ اللَّيْلَ وَالنَّهَارَ) . (١)

ومعنى البيئة هنا نستخلص منه على أنها الأرض وما تضمنه من مكونات غير حية ممثلة في مظاهر سطح الأرض في (جبال وهضاب وسهول ووديان وصخور ومعادن وتربة وموارد ومياه) ومكونات حية متمثلة في النباتات والحيوانات وما يحيط بالأرض من غلاف غازي يضم الكثير من العناصر الأساسية اللازمة لوجود الحياة على سطح الأرض^(٢) وبيئة الإنسان الطبيعية هي الأرض إذ أنها بهيئتها وموقعها وعناصرها ودورانها المائل حول نفسها وخول الشمس هي الوسط أو المحيط المهيأ والمناسب لحياة الإنسان الدنيا.

الفرع الثاني - تعريف البيئة اصطلاحاً

البيئة بمعناها اللغوي كما أسلفنا تعني الوضع الذي يرجع إليه الإنسان فيتخذ فيه منزله وعيشه، ولعل لارتباط البيئة بمعنى المنزل أو الدار دلالاته الواضحة، ولا يختلف المعنى اللغوي للبيئة السالف ذكره عن المعنى الاصطلاحي إلا بالتفاصيل الخاصة بمكونات البيئة وعناصرها^(٣).

وإن غموض التعريف الدقيق لتعبير البيئة وتحديد مجالاتها أثار خلافاً في الرؤى

(١) سورة إبراهيم : الآيات (٣٢ و ٣٣) .

(٢) سرمد عامر عباس الخزاعي، التعويض عن الأضرار البيئية وتطبيقاتها في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية القانون - جامعة بابل، ٢٠٠٣، ص ١، ٢ .

(٣) د. نواف حازم خالد و السيد خليل إبراهيم محمد : القانون الواجب التطبيق على المسؤولية المدنية الناجمة عن التلوث البيئي عبر الحدود، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي الثاني (الحماية القانونية للبيئة "الواقع والآفاق جامعة الموصل - كلية الحقوق، الموصل، مجموع أعمال المؤتمر، ٢٠٠٩، ص ٣ .

وتضارب في الاتجاهات بشأن تحديد إطاراتها اللازمة لمكوناتها^(١)، حيث يرى البعض أن البيئة تعنى الوسط الذي يعيش فيه الإنسان والكائنات الحية الأخرى ويمارس فيها أنشطته المختلفة^(٢)، ويرى آخرون أنها الإطار الذي يعيش فيه الإنسان، ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى ويمارس فيه علاقاته مع أقرانه من بني البشر^(٣).

كما قيل بأن البيئة تمثل كل ما يثير سلوك الفرد والجماعة ويؤثر فيه، وكذلك هي جملة الموارد المالية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته^(٤). وقيل بأنها الوسط الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان وغيره من الكائنات على البقاء ودوام الحياة أو هي مجموعة الظروف والعوامل والعناصر الطبيعية والحيوية والاجتماعية والثقافية المتفاعلة في توازن يهيئ وسط لحياة الإنسان^(٥).

بينما ذهب البعض الآخر إلى القول بأن للبيئة مفهومين يكمل بعضهما البعض الآخر أولهما (البيئة الحيوية) وهي كل ما يختص بحياة الإنسان نفسه من تكاثر ووراثة فحسب، بل

(١) د. نبيلة عبد الحليم كامل: نحو قانون موحد لحماية البيئة (دراسة في القانون المصري المقارن مع عرض لمشروع قانون البيئة الموحد)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ١٥.

(٢) د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي: دور المنظمات الدولية في حماية البيئة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٨٦م، ص ٧.

(٣) د. محمد صعيد صابرين و د. رشيد الحمد: البيئة ومشكلاتها، سلسلة عالم المعارف العدد ٢٢، مطابع الرسالة، الكويت، ١٩٨٤، ص ٢٩.

(٤) د. أشرف عبد الرزاق : مصدر سابق، ص ١٤، وأيضا: د. صلاح زين الدين: تطور التشريعات والسياسات الجنائية في ألمانيا الاتحادية والدروس المستفادة منها- التجربة المصرية، بحث مقدم إلى المؤتمر العالمي الأول للقانونيين المصريين للفترة من (٢٥-٢٦ أكتوبر) عن الحماية القانونية للبيئة في مصر، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٤.

(٥) د. أحمد عبد الكريم سلام: مبادئ قانون حماية البيئة، دراسة تأصيلية في الأنظمة الوطنية والدولية، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م، ص ١١٩.

اشتمل أيضاً علاقة الإنسان بالمخلوقات الحية الحيوانية والنباتية، التي تعيش في صعيد واحد أما ثانيهما فهي البيئة الطبيعية وهذه تشمل موارد المياه والفضلات والتخلص منها والحشرات وتربة الأرض والمساكن والجو ونقاوته أو تلوثه والطقس وغير ذلك من الخصائص الطبيعية للوسط^(١).

الفرع الثالث - تعريف البيئة قانوناً

وضعت بعض التشريعات الوطنية تعريفاً للبيئة في نصوص قوانينها، ففي القانون المصري عرّفت الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ البيئة بأنها (المحيط الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت)^(٢)، وعرّفها المشرع الأردني البيئة بأنها: (المحيط الذي يشمل الكائنات الحية وغير الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وتربة وتفاعلات أي منها وما يقيمه الإنسان من منشآت فيه)^(٣).

أما المشرع العراقي فقد عرّف البيئة بأنها (المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)^(٤).

وكذلك عرّفها المشرع السوري بأنها (المحيط الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات ويشمل الماء والهواء والأرض وما يؤثر في ذلك المحيط)^(٥)، أما المشرع اللبناني

(١) د. كمال الدين حكم و آخرون: صحة البيئة في الدول النامية، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٧٥، ص ١٦.

(٢) د. عبد الرحمن محمد العيساوي: شرح قانون البيئة من منظور نفسي وتربوي، دار الفكر الجامعة، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٩٢.

(٣) المادة (٢) من قانون حماية البيئة الأردني لسنة ٢٠٠٣.

(٤) الفقرة (خامساً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٥) المادة (١) قانون وزارة الدولة لشؤون البيئة رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢.

فعرّف البيئة بأنها (المحيط الطبيعي والكيميائي والبايولوجي والاجتماعي، الذي تعيش فيه الكائنات الحية كافة وتظم التفاعل داخل المحيط وداخل الكائنات وبين المحيط والكائنات)^(١).

والمفهوم القانوني المقيد والمطلق للبيئة بعد التطور العلمي والصناعي الذي ساد العالم في الآونة الأخيرة وخاصة في أواخر القرن العشرين فقد جعل للبيئة قيمة جديدة ضمن قيم المجتمع الذي يسعى للحفاظ عليها وحمايتها من كل فعل يشكل أضراراً بها، ولهذا اتجهت معظم الدول إلى تأكيد هذه القيمة الجديدة في قوانينها بل وحتى دساتيرها وكذلك في الإعلانات العالمية والدولية، فأصبح من الأهمية بمكان استعراض فكرة المفهوم القانوني للبيئة، غير أن المفهوم القانوني للبيئة قد تنازعه اتجاهان أحدهما مضيق مقيد والآخر موسع مطلق.

وبالرجوع إلى مصطلح البيئة كمفهوم قانوني نجد أن المشرع سلك في بعض الأنظمة القانونية مسلكاً ضيقاً مقيداً في تحديده لمفاهيم البيئة بقصرها على العناصر الأساسية المكونة للوسط الطبيعي التي لا دخل للإنسان في وجودها كالماء والهواء والتربة^(٢).

ومن هذه التشريعات التي تأخذ بهذا المفهوم المضيق المقيد القانون الفرنسي الصادر بشأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة وكذلك البرازيل والقانون البولندي والليبي والسوري، فنجد أن القانون الفرنسي الصادر بشأن المنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة طبقاً لأحكام القانون الفرنسي الصادر في ١٩٧٦/٦/١٩ بشأن المنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة،

(١) (المادة الثانية) من قانون حماية البيئة اللبناني رقم (٤٤٤) لسنة ٢٠٠٢. ينظر: ابتسام سعيد المكاوي:

جريمة التلوث، ط١، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص ٢٩.

(٢) عماد محمد عبد الحمدي: الحماية القانونية للبيئة، دراسة مقارنة بين العراق ومصر، رسالة ماجستير مقدمة

إلى كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، ٢٠١٦م، ص ١٥، ١٦.

فإن البيئة تقتصر على الطبيعة فقط دون أن تشتمل على أية عناصر أخرى^(١).

أما التشريعات الأخرى فقد أخذت مسلكاً مطلقاً موسعاً في تحديدها لمفهوم البيئة الذي يشمل الوسط الطبيعي بعناصره التي وجدت قبل أن يوجد الإنسان فضلاً عن الوسط الصناعي المشيد بفعل الإنسان وما استحدثه من عناصر وأنشأه من خلال أنشطته الإنسانية، ومن هذه التشريعات قانون حماية الطبيعة الفرنسي، إذ أن المشروع البيئي الفرنسي نص على أن القضاء والموارد والخلط الطبيعي والمناظر والمشاهد الطبيعية ونقاء الهواء وأنواع الحيوانات والنباتات والتنوع والتوازن البيولوجي كلها تشكل جزءاً من تراث الأمة المشترك^(٢) وطبقاً لأحكام القانون الفرنسي لسنة ١٩٧٦ بشأن حماية البيئة، فإن البيئة تشمل ثلاثة عناصر: الطبيعة (مجالات حيوانية، نباتية، توازن بيئي). والموارد الطبيعية (ماء، هواء، أرض، مناجم). والأماكن والمواقع الطبيعية (السياحية).

وبرأينا أن البيئة بصورة عامة هي العالم المادي أو الحيز المكاني أو المحيط الذي تعيش فيه الكائنات الحية، ويستمد منه مقومات حياتها ويحتوي على العناصر الطبيعية، والعناصر البشرية التي تؤثر في نشاط الإنسان وتتأثر به .

المبحث الثاني

البعد البيئي في التشريعات العمرانية العراقية

بعد أن كان العراق يسمى في ماضيه «أرض السواد» لشدة خضرته، بات يعاني اليوم من اتساع رقعة المناطق الصحراوية، وباتت العاصمة بغداد وأغلب المدن العراقية تعاني من مشكلات التغير البيئي الناتجة عن العديد من الأسباب، أبرزها: النفط، مولدات الكهرباء،

(١) د. فرج صالح الهرিশ: جرائم تلويث البيئة (دراسة مقارنة) ط١، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة

١٩٨٨، ص ٢٣.

(٢) نص المادة (١/١١٠) من قانون حماية البيئة الفرنسي.

الغازات السامة، المواد الكيماوية، الصرف الصحي، هذا بالإضافة إلى استخدام مختلف أنواع الأسلحة والذخائر خلال الحروب ولا يخفى على أحد بأن النكبات الكبيرة التي حلت بالمجتمع العراقي منذ أكثر من ثلاثة عقود وحتى الآن ألقت بظلالها على البيئة العمرانية للمدن العراقية مروراً بغياب التشريعات وقوانين التنظيم وإغفال دور التخطيط الإقليمي في المحافظة على التوازن البيئي العمراني للمدن، وأكثر ما أصاب ذلك التخطيط السليم، عاصمة العراق بغداد، ودفع ببيئتها الحضرية لتسير في نفق مظلم لا نهاية له، بحيث أصبحنا نلاحظ مشكلات التلوث الناتجة عن مصادر متنوعة، بعد ما أصبح التخطيط (إن وجد في مجالاته الضيقة) فهو يلهث وراء النمو العشوائي للعمران ولا يستطيع اللحاق به، بينما كان يجب أن يسبقه ويتبناه، ويقدر حجم تأثيراته السلبية. وتأخرت وتخلفت التشريعات والقوانين عن مواكبة المتطلبات المعاصرة للمجتمع الذي يعاني من تشوهات اقتصادية واجتماعية وتربوية، ويواجه مستجدات متلاحقة. ولاشك إن كل توطن صناعي لا بد وأن ترافقه مشكلة التلوث البيئي التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتزايد النشاط الصناعي من جهة وزيادة حجم مشكلة طرح المخلفات الصناعية من جهة أخرى ولما لذلك من خطورة على الموارد الطبيعية والنظم البيئية نتيجة وجود المشاريع التنموية (لاسيما الصناعية منها) والمتتبع لأماكن المناطق الصناعية الحرفية في قلب بغداد يجعل من أمكانية التلوث البيئي واردة وبنسبة كبيرة لما لهذه المناطق من خصوصية التعامل مع المواد التي تنبعث منها الغازات والأبخرة السامة وخطرها على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والتقني والبيئي والصحي^(١). وبالنظر لتزايد الأخطار البيئية وتفاقم مشكلات التلوث فقد استأثرت هذه باهتمام المشرع العراقي من خلال إصدار القوانين والتعليمات والأنظمة البيئية الصارمة وتنويع الإجراءات والسبل التي تتخذ حيال ذلك، وجاءت

(١) التلوث البيئي في العراق طاعون العصر والموت الهادئ، مقال منشور على موقع نافذة ذي قار، منشور

على الانترنت على الرابط: <http://thiqarwindow.com/news.php?action=view&id=40> ،

آخر زيارة بتاريخ ٢٦/٩/٢٠١٧.

هذه النصوص الخاصة بالتخطيط العمراني الذي يهدف حماية البيئة بشكل متفرق في عدة قوانين وأنظمة وتعليمات نورها في مطلب أول، والجزاء المترتبة على الإخلال بهذه التشريعات في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول

القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات الخاصة بالتخطيط العمراني لحماية البيئة للتعرف على التشريعات العمرانية العراقية المتعلقة بالتخطيط العمراني سنتناول أولاً القوانين العراقية، ثم الأنظمة والتعليمات الخاصة بالتخطيط العمراني لحماية البيئة، وذلك في مطلبين على التوالي:

الفرع الأول

القوانين

هناك العديد من القوانين المتعلقة بالتخطيط العمراني والتي لها اثر على البيئة، وسنحاول تسليط الضوء عليها في الفقرات الآتية :

أولاً - قانون المخطط الأساسي لمدينة بغداد المرقم (١٥٦) لسنة ١٩٧١

يعد هذا القانون أول مخطط عمراني يمتاز بقوة الإلزام القانوني إذ أكد على عدم جواز استعمال الأرض أو تغير استعمالها أو البناء إلا بإجازة من أمانة بغداد ولا تمنح الإجازة ما لم يكن الاستعمال المطلوب مطابقاً لما هو مقرر في المخطط الأساس^(١).

لقد شرع قانون التصميم الأساس رقم (١٥٦) لسنة ١٩٧١ لتحقيق هدفين أساسيين هما تأمين صفة الإلزام القانوني للمخطط الأساس للمدينة والتصاميم المتفرعة أولاً، ووضع القانون تنظيمياً إدارياً وفتياً لتنفيذه ثانياً فضلاً عن بعض الأسس والقواعد العامة لإعمار المدينة، ولقد

(١) المادة (١٥) من قانون التصميم الأساس لمدينة بغداد رقم (١٥٦) لسنة ١٩٧١ التي نصت على : (لا يجوز استعمال الأرض أو البناء أو تغيير الاستعمال فيها إلا بإجازة من أمانة العاصمة ولا تمنح هذه الإجازة ما لم يكن الاستعمال المضبوط مطابقاً لما هو مقرر في التصاميم المصدقة...الخ).

تبين بعد مرور هذه الحقبة الزمنية على صدوره بأن الكثير من الصلاحيات والتشكيلات الإدارية والفنية التي جاء بها القانون بحاجة إلى تغيير جوهري، لذا فإن اعتماد مخطط جديد للتنمية الحضرية كأساس للتطور العمراني لمدينة بغداد يشكل فرصة مناسبة لإعادة النظر في الثغرات الحالية والاستفادة منها عند إقرار أي تشريع جديد سواء كان بشكل قانوني وتصميم أساسي جديد أو نظام بناء متكامل لتنظيم النمو العمراني للمدينة والسيطرة على استعمالات الأراضي فيها^(١).

وقد نص القانون على العقوبة لمجموعة من التجاوزات وتشمل هذه التجاوزات جميع الأبنية القائمة في التجمعات العمرانية (التجاوزات بسبب عدم إمكانية الحصول على إجازة البناء) ولا يمكن القبول بها من قبل البلديات وتطبق هذه الحالة على الأراضي التي ليس للمواطنين ملكية عليها (مثل المساكن العشوائية والأراضي الحكومية التي امتلكت عن طريق وضع اليد وإملاك الغائبين) وعلى الأراضي غير المفروزة إفراراً رسمياً والأراضي الزراعية ذات الملك الخاص والتي تحولت إلى سكنية دون تحويل جنسها من زراعية إلى سكنية كما هو في منطقة (الكريعات) في بغداد وهي الحالة الأكثر شيوعاً في مدن العراق^(٢).

ثانياً - قانون تنظيم مناطق تجميع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦

شرح هذا القانون لغرض تخصيص مواقع فرعية مسيجة لتجميع الأنقاض بصورة مؤقتة ليسهل على المواطنين رمي الأنقاض فيها، ومن ثم تقوم أمانة العاصمة والبلديات بنقل الأنقاض إلى المواقع الرئيسية مما يساعد على نظافة المدن وإظهارها بالمظهر اللائق وتعليل الأسباب المكونة لتلوث البيئة ولتوعية المواطن إلى هذه النواحي المهمة^(٣)، وأشارت المادة

(١) هديل موفق محمود: المجلة العراقية لهندسة العمارة، مجلد ٢٩، ع ٤/٣، ٢٠١٤، ص ٤٥.

(٢) خولة كريم كوثر: مصدر سابق ص ٨٠.

(٣) اللوائح العراقية: قانون تنظيم مناطق تجميع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦، ع ٣١٠٧، ج ٢، ١٩٨٦،

(١) من القانون بأن على أمانة بغداد العاصمة والبلديات كل ضمن حدود منطقتها تجميع الأنقاض المتخلفة عن أي عمل من أعمال البناء والهدم أو الحفر أو غيرها بصورة مؤقتة وتهيئة محلات ضمن أو خارج حدودها لمواقع لا تؤثر على راحة المواطنين وتخصيصها لتكديس وجمع الأنقاض بصورة دائمة والاستمرار على تهيئة محلات بديلة كما دعت الضرورة، أما المادة (٣) فقد أشارت بأن تعامل مواد الإنشاء المستعملة في العمل معاملة الأنقاض إذا وضعت بالطرق العامة وفي أرصفتها بدون إذن من أمانة العاصمة أو البلدية المختصة ولا يجوز أن يؤذن بإشغال الطريق أو الرصيف بما يزيد على ($\frac{1}{3}$) عرض الطريق الذي ليس له رصيف أو نصف عرض الرصيف بشرط عدم مضايقة المرور.

ثالثاً- قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة

١٩٩٨ المعدل

جاء هذا القانون لغرض مواكبة التطور الصناعي وتحقيق النهوض بالقطاع الصناعي الخاص والذي يشكل جزءاً مهماً من عملية التطور الذي تسعى الدولة إلى تحقيقه، فقد منح هذا القانون في المادة (٩) دوائر الدولة تخصيص ما يحتاج إليه المشروع الصناعي من الأراضي المملوكة للدولة ضمن التصاميم الأساسية للمدن وإمدادها بالخدمات اللازمة وتأجيرها لمالكيها ببذل يساوي أجر المثل ويبقى عقد الإيجار نافذاً مدة نفاذ إجازة التأسيس استثناءً من أحكام بيع وإيجار أملاك الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ من الفقرة الثالثة من نفس المادة فقد أجازت لمالكي الأراضي الزراعية ملكاً صرفاً وأصحاب حقوق التصرف إنشاء مشروع صناعي عليها تتوافر فيه الشروط البيئية المطلوبة أو غير مضر بالصحة العامة، وكذلك أجازت الفقرة (٤) منه إقامة أو توسيع مشاريع صناعية تتوافر فيها الشروط البيئية المطلوبة أو غير مضر بالصحة العامة في مدينة بغداد وفق التصميم الأساس ولمدة خمس

سنوات قابلة للتمديد^(١).

رابعاً - قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩.

إن الغرض الذي دفع إلى إصدار هذا القانون هو إدارة وحماية وصيانة وتحسين الغابات والتربة وزيادة المساحات الخضراء والمساهمة في تحسين البيئة ومكافحة التصحر وتشجيع الاستثمار الزراعي وتوفير فرص العمل والمحافظة على تراث العراق الزراعي وتوفير مناطق سياحية وترفيهية لما تشكله هذه الغابات والمشاجر من ثروة وطنية^(٢) وسنورد المواد الخاصة بالتخطيط العمراني لحماية البيئة التي نص عليها هذا القانون وذلك على النحو التالي:

نظمت المادة (٦) من هذا القانون إنشاء وتنظيم الغابات إذ نصت على أن: (تتولى الشركة العامة للبستنة والغابات إنشاء وتنظيم الغابات والمشاجر الاصطناعية التابعة للدولة وإدارتها وتطويرها وحمايتها فنياً وتشجير المناطق الصالحة وإعادة التشجير وإحداث المنشآت اللازمة من خلال ما يأتي:

أولاً-إجراء المسوحات وجرد الغابات وإعداد التصاميم والخرائط اللازمة.

ثانياً - تشجير أكتاف الأنهر وجدول الري الرئيسية والطرق العامة خارج حدود أمانة بغداد والبلديات التابعة للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ثالثاً- القيام بعمليات حفظ التربة بالتعاون مع الجهات المختصة ذات العلاقة.

رابعاً-إنشاء المشاتل لإنتاج شتول الغابات ومساعدة دوائر الدولة والقطاع العام والقطاع

(١) الوقائع العراقية: ع ٣٧٣، ج ١، ١٩٩٨، ص ٣٠٥. ينظر أيضا : المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي : قانون الاستثمار الصناعي للقطاع الخاص والمختلط رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨ المعدل، منشور على الانترنت على الرابط : <http://www.iraq-ig-law.org/en/node/779>، آخر زيارة بتاريخ ٢٤ / ٩ / ٢٠١٧.

(٢) عماد عبد جاسم: التشريعات البيئية في العراق، مصدر سابق، ص ٢٢٦-٢٣٣.

الخاص في إقامة المشاجر والمشاتل وتقديم المشورة الفنية وبمساحات تصل نصف دونم لكل فرد كرقم دال وحسب خطة متوسطة المدى.

خامساً- توفير شتول الغابات مجاناً لإنشاء مصدات الرياح.

وعُدَّت المادة (٧) الغابات والمشاجر الاصطناعية المملوكة لدوائر الدولة والقطاع العام ثروة وطنية ومن المنشآت المخصصة للنفع العام ولا يجوز التصرف بها أو تقليصها من أي جهة كانت إلا وفقاً للقانون. وحظرت المادة (٩/أولاً) قطع الأشجار في غابات القطاع الخاص في الحالات التالية إلا للضرورة الفنية لقاء تعويض عادل:

أولاً: إذا كانت الغابة تحمي الأراضي واجتياح الأنهار والسيول في المناطق المنحدرة التي تزيد نسبة الميل فيها على ٥٠%.

ثانياً: إذا كانت الغابة تؤدي إلى حفظ الينابيع ومجري المياه.

ثالثاً: إذا كان قطع أشجار الغابة يؤثر على:

أ- الصحة العامة.

ب- زيادة أخطار الأعاصير والكتبان الرملية.

ج- الغابات الطبيعية في مناطق الاصطياف والسياحة.

وأكدت أيضاً المادة (١١) إلى عدم جواز قيام أي شخص بالأعمال التالية دون موافقة مسبقة من الشركة العامة للبستنة والغابات^(١):

أولاً: غرس الأشجار وإنشاء الأبنية في الغابات المؤجرة من الشركة وفي حال قيام المستأجر بذلك تعد ملكاً للدولة بدون عوض.

(١) الوقائع العراقية:، قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، ع ٤١٤٢، ٢٠١٠. ينظر أيضاً : قاعدة التشريعات العراقية : القانون منشور على الرابط :

آخر زيارة بتاريخ <http://iraqlid.iq/LoadLawBook.aspx?SC=040520109755645>

ثانياً: إنشاء صناعة تعتمد على منتجات غابات جمهورية العراق كمادة أولية لها.
ثالثاً: إخراج الحجارة أو الرمل أو المعادن أو التراب أو الأسمدة الطبيعية من غابات الدولة.

وحظرت المادة (١٢) رعي المواشي في المواقع الآتية:
أولاً: التي حصل فيها حريق ولم يمض عليه ١٠ سنوات.
ثانياً: مساحات الغابات التي تقل عمر الأشجار الطبيعية أو المزروعة فيها عن (١٥) خمسة عشر سنة والمشاجر عن (٧) سبع سنوات.
ثالثاً المساحات المقطوعة بالقطع الكلي في الغابات الوطنية والمشاجر ولم يمض عليها (٥) خمس سنوات.

رابعاً: المساحات التي تقع تحت تأثير أشجار مصدات الرياح أو المناطق المحمية داخل الغابات للمحافظة على بعض الأشجار والحيوانات البرية والطيور والصخور والمواقع الأثرية.

خامساً- قانون السيطرة على الضوضاء رقم (٤١) لسنة ٢٠١٥
جاء هذا القانون نتيجة لما تسببه الضوضاء من تلوث يؤثر على البيئة وصحة الإنسان وبغية توفير بيئة نظيفة ومن أجل الحفاظ على سلامة البيئة والصحة العامة وجعلها مناسبة لحياة الإنسان والكائنات الحية الأخرى من خلال تحديد متطلبات السيطرة على الضوضاء .
فقد عرف القانون الضوضاء في المادة (١) منه بأنه (صوت غير مرغوب فيه يؤثر على صحة وراحة أشخاص معينين أو عامة وله تأثير سلبي على البيئة، وحدد وحدة نسبية يقاس بها منسوب الضوضاء بواسطة جهاز قياس وتحليل الضوضاء، وتسمى هذه الوحدة بـ(الديسيبل) ^(١).

وأوجب القانون في المادة السادسة منه على الجهات المختصة بالتخطيط العمراني

^(١)الوقائع العراقية العدد (٤٣٩٠)، ٢٠١٥، ص ١-٩.

للمدن والشوارع مراعاة أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه عند تصميم المدن والشوارع والمطارات والموانئ والمرافق المشابهة الأخرى، إذ أكد القانون في المادة (١) أولاً على أمانة بغداد والبلديات القيام بمعالجة مشاكل الضجيج على امتداد الطرق العامة داخل المدن بالوسائل التي تمتع وتقلل الضوضاء كالتشجير ووضع الحواجز، أما في الفقرة ثانياً فقد أكدت على ضرورة إنشاء مرآب للسيارات متعددة الطوابق في المناطق المزدحمة، وحظرت الفقرة ثانياً من المادة (٤) تشغيل البث في الأماكن العامة والخاصة بكيفية تؤدي إلى إزعاج الآخرين، وكذلك حظر تشغيل مكبرات الصوت بأنواعها داخل الأماكن العامة إلا بإجازة من الجهات المعنية في الفقرة ثالثاً من المادة نفسها، وحظرت المادة ذاتها أيضاً في الفقرة خامساً استمرار عمل النشاطات الحرفية التي ينجم عنها ضوضاء من غير المناطق الصناعية بعد الساعة التاسعة مساءً ولغاية الساعة السابعة صباحاً .

وحظر القانون أيضاً إنشاء الحرف والورش كالحداثة والنجارة داخل المناطق السكنية إلا في أبنية وعمارات خدمية وحرفية خاصة^(١)، إنشاء معامل النجارة والحداثة ومعامل تصليح السيارات أو أي نشاط يحدث ضوضاء في غير المناطق الصناعية تؤثر على مستخدمي المكان وفقاً للمعايير المعتمدة في وزارة البيئة^(٢)، تشغيل مكبر الصوت أو جهاز مشابه في المناطق السكنية لغرض بث دعاية باستخدام راديو أو تلفزيون أو آلة موسيقية لساعات محددة يومياً^(٣).

(١) الفقرة سادساً من المادة (٤) .

(٢) الفقرة سابعاً من نفس المادة.

(٣) فقرة ثامناً من نفس المادة.

الفرع الثاني

القرارات والأنظمة والتعليمات الخاصة بالتخطيط العمراني لحماية البيئة في العراق

هناك العديد من القرارات والأنظمة المتعلقة بالتخطيط العمراني والتي لها اثر على البيئة، وسنحاول تسليط الضوء عليها في الفقرات الآتية :

أولاً- القرارات: صدرت في العراق العديد من القرارات الخاصة بالتخطيط العمراني ولعل من اهم هذه القرارات التي لها اثر على البيئة ما يأتي :

١- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٢٩٧) لسنة ١٩٨٧

أجاز هذا القرار لمالكي الأراضي الزراعية والبساتين (داخل المدن وخارجها) تشييد دور سكنية لهم ولأولادهم مما غير هذا القرار من استعمالات الأرض الخضراء سواء داخل المدينة أو في الحزام الأخضر^(١).

٢ - القرار رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ لمجلس قيادة الثورة المنحل

إن القوانين التخطيطية هي التي تحدد بالنتيجة النسيج الحضري للمدينة بنوع استعمالات الأرض وارتفاعات الأبنية ومساحاتها وكثافة استعمالها، وإن غياب القانون في بعض المناطق وعدم الاهتمام بمعايير أسس التخطيط والتصميم للمدينة ككل والتجمعات السكنية بصورة خاصة والتغيرات في استعمال الأرض بشكل عشوائي أدى إلى نشوء العديد من المناطق الهامشية، فضلاً عن التجاوزات على ضوابط البلديات كافة وبالتالي تكون نسيج عشوائي غير متجانس فضلاً عن سكن مشوه.

(١) نص القرار رقم (٢٩٧) لسنة ١٩٨٧ على أن (١- لمالكي الأراضي الزراعية والبساتين وأصحاب حق التصرف فيها تشييد أبنية السكن فيها لهم ولأولادهم دون التقيد بالمساحات المنصوص عليها في قرار مجلس قيادة الثورة المرقم (١٤٨٨)...الخ، ٢- تبقى أحكام القرار المشار إليه في أعلاه والقرارات الأخرى السابقة سارية على الأراضي الزراعية والبساتين المملوكة للدولة والمؤجرة للأشخاص أو المتعاقد عليها أو الموزعة بموجب قانون الإصلاح الزراعي).

وقد عرف المشرع العراقي التجاوز وفقاً للقرار (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ والصادر من مجلس قيادة الثورة المنحل والذي تناول فيه إزالة التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات (العشوائية) من البند (أولاً) منه بأنه : (يعد تجاوزاً كل التصرفات الواقعة على العقارات العائدة للدولة والبلديات ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن دون حصول موافقة أصولية في كل أنواع العقارات:

- (١) سواء كان البناء موافقاً ام مخالفاً للتصاميم الأساسية للمدن.
- (٢) استغلال المشيدات.
- (٣) استغلال الأراضي.

ونص هذا القرار في البند (ثانياً) يزال بعد تاريخ نفاذ هذا القرار كل تجاوز مشمول بأحكام البند أولاً منه وتحمل الوزارة أو الجهة الغير مرتبطة بوزارة مسؤولية ونوع أي تجاوز وعدم إزالته. وقد تضمن هذا القرار إلزام المتجاوز برفع التجاوز أو تسديد نفقات إزالة التجاوز بالإضافة إلى عقوبات جزائية أخرى سنذكرها لاحقاً في الفصل الثالث الخاص بالعقوبات^(١).

٣ - القرار رقم (١٥٦) لسنة ٢٠٠١ الصادر عن مجلس قيادة الثورة المنحل

صدر هذا القرار عن مجلس قيادة الثورة المنحل سنة ٢٠٠١ والذي عُدل في سنة ٢٠٠٢ بتاريخ ٢٣/١٠/٢٠٠٢ وقد نص هذا القرار على أن للأشخاص الذين أنشأوا تجاوز دون سكن قبل تاريخ ١/١/٢٠٠١ على أراض مملوكة للدولة أو البلديات الواقعة ضمن حدود التصاميم الأساسية للمدن فإن هذه الأراضي تملك بقيمتها الحقيقية وقت تقديم طلب التملك.

وقد استثنى القرار المتجاوزون في القرى الواقعة خارج حدود التصاميم الأساسية للمدن التي شملت التصميم وأدخلت ضمن حدود التصاميم الأساسية من أحكام البند (ثانياً) من قرار مجلس قيادة الثورة المرقم بـ(١٥٦) في ٢٧/٦/٢٠٠١ وتسري عليهم أحكام قرار مجلس

^(١) قرار منشور على موقع المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي على الانترنت على الرابط www.iraq-ig-law.org/ar، آخر زيارة بتاريخ ٢٣/٦/٢٠١٧ .

قيادة الثورة (١٠٧٣) في ٩/٩/١٩٨٥^(١).

ثانياً - الأنظمة (نظام الطرق والأبنية رقم (٤٤) لسنة ١٩٣٥ المعدل)

تناول هذا القانون جوانب عديدة إذ وضع ضوابط ومحددات معمول بها إلى يومنا هذا، والقوانين التي جاءت بعدها وضعت بعض التغييرات بما يتلائم مع الأوضاع في وقتها، من هذه الجوانب، حدود البلديات، الطرق، تنفيذ التصاميم، تقسيم الأملاك إلى عرصات، النتوءات وغيرها من عوارض الطرق في الأبنية وكيفية إنشائها، إجازة البناء، الأبنية الممنوعة، المعماريون وإجازاتهم، تقسيم الأرض (استعمالات الأرض).

هذا القانون هو الوحيد الذي تناول الطرق وخرائط الاستقامات والنتوءات وغيرها من عوارض الطرف، فنستطيع القول بأن هذا له علاقة بالمشهد الحضري، ونتيجة لقدم هذه التشريعات نجد غياب طابع النسيج العمراني في المدينة فنلاحظ أنه لم يتم إتباع نظام واضح في تخطيط الشوارع^(٢).

ثالثاً - التعليمات

لم تقتصر التشريعات العراقية على القوانين والأنظمة بل صدرت الكثير من التعليمات التي تسهل تنفيذها، ولعل من ابرز التعليمات ذات الشأن المتصل بالتخطيط العمراني ما يأتي:

١ - تعليمات ديوان الرئاسة بموجب الكتاب بالعدد (٤٣٣٨) في ٣٠/١١/١٩٨٨

الخاص بمشاريع الدواجن

(١) قرر مجلس قيادة الثورة بجلسته المنعقدة بتاريخ ٩/٩/١٩٨٥ واستناداً إلى حكم الفقرة (أ) من المادة (٤٢) من الدستور ما يلي (يخول وزير الحكم المحلي صلاحيات تملك الأراضي إلى المتجاوزين ممن شيدوا دوراً للسكن في القرى الكائنة خارج حدود التصاميم الأساسية للمدن التي أدخلت ضمن حدود هذه التصاميم، وبالأسعار السابقة التي تم تملك المتجاوزون بموجبها).

(٢) حولة كريم كوثر: التجاوزات على ضوابط وقوانين البناء وأثرها على البيئة الحضرية في مدينة بغداد، الجملة العمرانية للهندسة المعمارية، م ج ٣١، عدد ٣، ص ٧٣، ٢٠/٥.

ويقصد بمشاريع الدواجن حقول تربية تكثير الدجاج بمختلف أنواعه (دجاج لحم والتبويض والمفاس) وقد وضعت هذه التعليمات محددات موقعية بهذا الخصوص ونصت هذه التعليمات على أن يقع المشروع خارج التصاميم الأساسية للمدن وبضمنها أمانة بغداد وبمسافة لا تقل عن (١) كم وأن يبعد المشروع عن التجمعات السكنية التي يزيد عدد المساكن فيها بحدود (٢٠) داراً لمسافة لا تقل عن (٣٠٠) متر، وكذلك يجب أن تبعد مشاريع دواجن اللحم عن بعضها بمسافة لا تقل عن (٤٠٠) متر، وأن تبعد مشاريع دواجن اللحم عن مشاريع الدواجن الأخرى بمسافة لا تقل عن (١) كم، وبينت التعليمات أيضاً أن تكون المسافة بين قاعة وأخرى لكافة مشاريع الدواجن بمسافة لا تقل عن (٢٠) متر وأن تبعد عن المفاس ومعامل العلف بمسافة لا تقل عن (٥٠٠) متر وبمسافة لا تقل عن (١) كم عن المجازر .

ووضعت تعليمات ديوان الرئاسة متطلبات بيئية تتضمن بناء سياج نظامي بارتفاع مناسب، إنشاء محرقة نظامية تتناسب مع الطاقة الإنتاجية للمشروع والتي تستخدم لحرق المخلفات الصلبة والهلاكات، كذلك يتم تصريف مياه غسل القاعات والأرضيات إلى خزانات أرضية مناسبة تسحب بواسطة سيارات حوضية إلى أماكن محددة^(١).

٢- التعليمات الخاصة بالوقاية من الأشعة غير المؤينة الصادرة من منظومات

الهاتف المحمول رقم (١) لسنة ٢٠١٠

أشارت المادة (٢) إلى أن هذه التعليمات تهدف إلى حماية الإنسان من التأثيرات البايولوجية المحتملة للإشعاع غير المؤين الصادر عن منظومات الهاتف المحمول مع مراعاة تشريعات العمل فيما يتعلق بالعاملين في هذه المنظومات والمتعلقة بصحتهم وسلامتهم المهنية^(٢).

^(١) محمد جميل مهدي: التشريعات البيئية لعام ١٩٩٨، وزارة البلديات والأشغال العامة، مديرية بلديات صلاح

الدين - مديرية بلدية سامراء - قسم البيئة، ١٩٩٨، ص ٣٩ - ص ٤٠.

^(٢) الوقائع العراقية، العدد: ٤١٥٧، ٢٠١٠، ص ٥ .

وقد عرفت المادة (١) في الفقرة (أولاً) الأشعة غير المؤينة بأنها: (أشعة كهرومغناطيسية تقع عند ترددات الطيف الكهرومغناطيسي الأقل من (3×10^9) هيرتز والتي لا تمتلك الطاقة الكافية لتغيير التركيب الجزيئي للمادة الحية مثل الأشعة الراديوية (RF) والأشعة الدقيقة (MW) والأشعة تحت الحمراء (IR) .

وحددت التعليمات في المادة (٣) المواصفات الفنية لمنظومات الهاتف المحمول إذ نصت الفقرة (أولاً) منها على أن : (تكون المواصفات الفنية ومتطلبات الموقع لمنظومة الهاتف المحمول وفقاً لما يأتي: تعد البدالات المركزية^(١) من النشاطات الملوثة صنف (ب) والمحطات الأساسية من النشاطات الملوثة صنف (ج) وفقاً لمبادئ التصنيف البيئي لمصادر التلوث التي تعتمد عليها وزارة البيئة ويمكن إقامتها داخل أو خارج حدود التصميم الأساسية للمدن والقرى والقصبات المرشحة للتطوير مع مراعاة المواصفات الفنية والمتطلبات البيئية للموقع المنصوص عليها في هذه التعليمات.

أما الفقرة ثانياً من نفس المادة فقد حظرت إنشاء البدالات المركزية والمحطات الأساسية في أماكن معينة إذ نصت على : (جوز إنشاء : أ- البدالات المركزية في الأحياء السكنية أو ضمن مباني المستشفيات والمدارس ورياض الأطفال والحضانات ويجب إقامتها كمنشأ مستقل. ب- المحطات الأساسية^(٢) (الكبيرة والصغيرة) ضمن مباني المستشفيات

^(١) عرفت الفقرة ثالثاً من المادة (١) البدالة المركزية بأنها: (منشأ قائم بذاته يضم البنية التحتية الأساسية لمنظومة الهاتف المحمول من معدات الكترونية وكهربائية وأبراج ومستلزمات التشغيل والخدمة التي توفر أساس عمل شبكة الاتصال من خلال تبادل حزم الإشارات اللاسلكية ضمن ترددات الأشعة الدقيقة مع المحطات الأساسية للهاتف المحمول ومنظومات الاتصال الأخرى عبر هوائيات من نوع محدد، وقد تتألف شبكة منظومة الهاتف المحمول لشركة ما من أكثر من بدالة مركزية واحدة وقد تضم البدالة المركزية محطة أساسية أو أكثر اعتماداً على تصاميم الشركات المالكة).

^(٢) عرفت الفقرة رابعاً من المادة (١) المحطة الأساسية للهاتف المحمول: منشأ قائم بذاته أو ملحق بمبنى آخر يتألف من حاوية تضم معدات الكترونية وكهربائية وهوائيات وبرج أو أكثر ومستلزمات التشغيل والخدمة

والمدارس ورياض الأطفال والحضانات وعلى أسطح المباني المستغلة لأغراض أخرى كالسكن الجزئي، العمل، الخزن، تربية الحيوان، النوم، أو الحراسة. ج- المحطات الأساسية (الكبيرة والصغيرة) على أسطح المباني غير المشيدة بالخرسانة المسلحة وتستثنى من ذلك أسطح البدالات المركزية. د- المحطات الأساسية (الكبيرة والصغيرة) على أرضية الدار السكنية كالحدايق والفناءات والتترك النظامي للأبنية والدور وأرصعة الشوارع.

وأكدت الفقرة (سابعاً) من المادة (٣) على استخدام المولدات الكهربائية بهدف عدم الإضرار بالبيئة إذ نصت على : (تستخدم مولدات كهرباء حديثة وذات كفاءة عالية يراعى فيها عدم الإضرار بنوعية الهواء ومستوى الضوضاء والاهتزاز في الأجواء المحيطة بأجزاء منظومة الاتصال وإتباع الأسلوب الصحيح في تداول الوقود والزيوت والمياه اللازمة لتشغيل المولد وعدم السماح بانسكاب هذه المواد على سطح الأرض أو تسربها إلى شبكة الصرف الصحي والالتزام بالتعليمات والضوابط المتعلقة برمي مخلفات الزيوت والصيانة) .

واشترطت المادة (٥) لمنح الموافقة البيئية على مجموعة من الشروط ونصت على : (

لتوفير خدمة الاتصال اللاسلكي ضمن ترددات محددة من الأشعة الدقيقة أو الراديوية أو كليهما لأكثر عدد ممكن من المستخدمين ضمن مسافات محددة وتصنف المحطات الأساسية إلى ثلاثة أصناف اعتماداً على طاقة البث ومساحة التغطية لخدمات الشبكة:

أ- محطة كبيرة (Macro Cell) لتوفير خدمة تغطية يصل مداها إلى أبعد من (١٠٠٠) ألف متر من مواقع الهوائيات كما في بعض المواقع داخل المدن وعلى الطرق العامة خارج المدن.

ب- محطة صغيرة (Micro Cell) لتوفير خدمة تغطية إضافية ضمن المدينة وأطرافها حيث الأعداد الكبيرة من المستخدمين يصل مداها لغاية (١٠٠٠) ألف متر من مواقع الهوائيات وتبث هذه المحطة بطاقة أوطاً من المحطة الكبيرة.

ج- محطة متناهية الصغر (Pico Cell) لتوفير خدمة تغطية إلى مناطق محددة ومكتظة بالمستخدمين يصل مداها لغاية (١٠٠) مئة متر من موقع الهوائي وتبث هذه المحطة بطاقة واطئة جداً كما في المطارات ومحطات القطار والأسواق.

أولاً: يشترط لمنح الموافقة البيئية لإقامة منظومات الهاتف المحمول أن تقدم الجهة طالبة الموافقة ما يأتي: أ- ترخيص من وزارة الاتصالات وهيئة الإعلام والاتصالات على ممارسة هذا النشاط وفقاً للتعليمات والضوابط المعتمدة لديهما. ب- تقرير تقدير الأثر البيئي وفقاً لأحكام المادة (١٨) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٣) لسنة ١٩٩٧. ج- مخططات منظومة الهاتف المحمول تتضمن: تقنيات الاتصال ومستويات الطاقة المستخدمة والترددات المعتمدة وأنواع الهوائيات وارتفاعاتها وبيانات عن كثافة القدرة المتوقعة في محيط عمل أجزاء المنظومة).

٣ - تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١١ الخاصة بشروط منح الموافقة البيئية لإنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني

صنفت المادة (٢/ أ) محطات البث الإذاعي والتلفزيوني وفقاً للتصنيف البيئي للمشاريع بأنها نشاطات ملوثة للبيئة (صنف ج) .

١. يسمح بإنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني في المواقع الآتية :

- أ- خارج حدود التصاميم الأساسية للمدن والقصبات والقرى المرشحة للتطوير الريفي
- ب- داخل حدود التصاميم الأساسية للمدن والقصبات والقرى المرشحة للتطوير الريفي في المناطق الصناعية والخزن والمحددة بموجب التصاميم الأساسية ضمن حدود التعرض الآمن لهذه المحطات .

٢.

٣. لا يسمح بإنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني في المناطق السكنية .

٤. لا يسمح بنصب أبراج البث الإذاعي والتلفزيوني على أسطح المباني والمنشآت) .

٤- تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١١ الخاصة بالمحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها.

أكدت هذه التعليمات على مجموعة من المحددات البيئية وارتباطها بالتخطيط العمراني

للمدن وذلك لغرض حماية البيئة وتوفير السلامة فقد اشترطت المادة (٣) لإنشاء مصانع البروتين الحيواني والتي تستخدم مصادر حيوانية مختلفة لتحويلها إلى مواد في تركيب أعلاف الدواجن كمصدر بروتين إقامتها بمسافة لا تقل عن (٣) كم خارج حدود البلدية وعن التجمعات السكانية وبمسافة لا تقل عن (١) كم عن محرمات الطرق العامة^(١).

أما المادة (٤) فقد اشترطت إقامة مصانع انتاج الخيوط الصناعية بمسافة لا تقل عن (٣) كم خارج حدود البلدية وعن التجمعات السكانية وبموقع مناسب، وأن تكون نقطة التصريف النهائية للمصدر المائي بعيدة عن سحب مياه الشرب بمسافة لا تقل عن (٥) كم في حالة كون التصريف في أعلى مأخذ للمياه و(١) كم في أسفلها.

ونصت التعليمات أيضا على شروط خاصة بالمشاريع التنموية للصناعات الكيماوية والبتروكيماوية والنفطية في المادة (٥) ومنها ما جاء في الفقرة (أولا) بأن يلزم إقامتها بمسافة لا تقل عن (١٠) كم خارج حدود البلدية والتجمعات السكانية وبموقع مناسب وبمسافة (١) كم عن محرمات الطريق العام. وكذلك المادة (٦ / أولا) التي اشترطت أن تقام المشاريع الخاصة بالصناعات الدوائية خارج حدود البلدية، والمادة (٧) الخاصة بمعامل الدباغة والتي أكدت على المصانع التي تقوم بإجراء العمليات الميكانيكية والكيميائية اللازمة لإنتاج الجلود الطبيعية بمختلف أنواعها وألزمت لإنشائها بأن تقام بمسافة لا تقل عن (٣) كم خارج حدود البلدية وعن التجمعات السكانية وبمسافة لا تقل عن (١) كم عن محرمات الطريق العام، وضع جميع الآلات ضمن بناء مقفل، وأن تبعد نقطة تصريف النفايات السائلة عن الموارد المائية مسافة لا تقل عن (٣) كم أعلى من موقع أقرب نقطة تجهيز لمياه الشرب أو بمسافة لا تقل عن (١) كم عن أسفلها.

(١) الوقائع العراقية : ع ٤٤٢٥، ٢٠١٢. ينظر أيضاً : المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي: تعليمات رقم

(٣) لسنة ٢٠١١ المحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها، منشورة على الانترنت على

الرابط <http://www.iraq-ig-law.org/en/node/2191> ،: آخر زيارة بتاريخ ٢٦/٩/٢٠١٧

ولُزمت المواد (٨) الخاصة بمصانع الاسمنت، (٩) الخاص بمصانع الجص والجبس والنورة والكتل الجبسية)، (١٠) الخاصة بمصانع الطابوق، إقامتها بمسافة لا تقل عن (٨) كيلومتر خارج حدود البلدية وبمسافة لا تقل عن (٥) كم عن التجمعات السكانية على أن يكون موقعها مناسب هذا بالنسبة لمصانع الاسمنت، أما مصانع الجص والجبس والنورة والكتل الجبسية ومصانع الطابوق فيلزم لإنشائها إقامتها بمسافة لا تقل عن (٥) كم خارج حدود البلدية والتجمعات السكانية على أن يكون موقعها مناسب وأن يبعد الموقع مسافة لا تقل عن (١) كم عن محرمات الطرق العامة بالنسبة لجميع المصانع. كما وتخضع لذات الشروط مصانع منتجات الحرير الصخري (المادة ١١) والمقالم والمناجم (المادة ١٢) ومصانع الزجاج والخزف (المادة ١٣) والمحطات الكهروحرارية لتوليد الطاقة الكهربائية (المادة ١٤).

أما مواقع طمر النفايات التي نصت عليها المادة (١٥) فيلزم لإنشائها إقامتها بمسافة لا تقل عن (١٥) كم خارج حدود البلدية والتجمعات السكانية وأن تبعد عن الموارد المائية بمسافة لا تقل عن (٥) كم وإنشاء سياج حول الموقع من مواد إنشائية بارتفاع لا يقل عن (٢) متر يستدل عليه بعلامة مميزة.

وتضمن الفصل الثالث من التعليمات في المواد (٢١) الخاصة بالصناعات الغذائية الكبرى والمادة (٢٢) الخاصة بمجازر اللحوم والمادة (٢٣) الخاصة بالمحطات الغازية لتوليد الطاقة الكهربائية بأن يلزم لإنشائها إقامتها خارج حدود البلدية والتجمعات السكانية بمسافة لا تقل عن (١) كم وبمسافة لا تقل عن (٥٠٠) متر عن محرمات الطرق العامة.

أما مواقع الطمر الصحي لنفايات البلدية فقد نصت المادة (٢٤) على إقامتها خارج حدود البلدية بمسافة لا تقل (٢) كم و (١) كم عن التجمعات السكانية وبمسافة لا تقل عن (١) كم عن ممرات الطرق العامة، وأوجب القانون في المادة (٢٥) على إنشاء مشاريع الدواجن بإقامتها خارج حدود البلدية بمسافة لا تقل عن (١) كم وتبعد عن التجمعات السكانية بمسافة لا تقل عن (٣٠٠) م وعن سداد أقرب مصدر مائي مسافة (١٠٠) متر.

واشتطرت المادة (٢٧) لإنشاء مشاريع تربية وتكثير الثروة السمكية بأن تقام خارج حدود البلدية وإحاطة الموقع بسياج مناسب مع تجنب استخدام مياه المبازل وحظرت التعليمات إنشاء مصانع الصناعات النسيجية في المادة (٢٨) منه من إقامتها داخل حدود البلدية^(١). أما المصانع الحرفية للصناعات الكيماائية مثل المصانع التي تعتمد في عملياتها الإنتاجية على المزج أو التحويل أو التعبئة والتي تعامل بالمواد الكيماائية أو المواد السامة ومعامل الصمغ والغراء والإسفنج ومحلات الطلاء المعدني وصياغة الذهب وطلاء المرايا والدباغة الحرفية وصيغ الأقمشة فألزم لإنشائها إقامتها في المناطق الصناعية مع إقامة الورش الخاصة بصناعات الذهب والفضة وحشوات الأسنان داخل حدود البلدية، وعدم إقامتها في المناطق السكنية وألزم توفر ساحبات للهواء في قاعات العمل مع معدات السلامة الشخصية وذلك وفقاً للمادة (٢٩) من التعليمات^(٢).

٥- تعليمات محددات الانبعاث الوطنية للأنشطة والأعمال رقم (٣) لسنة (٢٠١٢)

أصدرت هذه التعليمات استناداً إلى أحكام البند ثانياً في المادة (١٨) من هذا قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، والتي تضمنت مجموعة من المواد الخاصة بالتخطيط العمراني وحماية البيئة وسنورد نصوص هذه المواد على النحو التالي:

عرّفت الفقرة السادسة عشر من المادة (١) النفايات الصلبة (المواد الصلبة غير القابلة للاستخدام أو التدوير الناجمة عن مختلف أنواع النشاطات)، ونصت الفقرة السابعة عشر من نفس المادة يقصد بالنفايات الخطرة (بأنها النفايات التي تسبب أو يحتمل أن تسبب نتيجة لمحتواها من المواد ضرراً خطيراً للإنسان أو البيئة)، أما الفقرة الثامنة عشر من نفس المادة

(١) الوقائع العراقية : ٤٤٢٥٤، المصدر السابق. ينظر أيضاً : المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي: تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١١ المحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها، المصدر السابق

(٢) عماد عبيد جاسم: مصدر سابق، ص ٨١ وما بعدها.

فأشارت إلى المقصود بالنفايات الطبية على إنها (نفايات المستشفيات والمراكز الصحية والعيادات الشعبية وعيادات الجراحين بما في ذلك عيادات الطب البيطري التي يمكن أن تحتوي على مواد خطيرة أو معدية)، وأشار في الفقرة التاسعة عشر إلى المقصود بمواقع الطمر الصحي بأنها (الأماكن المخصصة للتخلص من النفايات بصورة نهائية والتي يتم اختيارها وطرر النفايات فيها طبقاً للتشريعات النافذة)^(١).

وقد أشار القانون إلى أهمية اختيار الوقود في المادة (٦) من هذه التعليمات إذ نصت بالفقرة أولاً على أن (يتم اختيار الوقود المناسب ومراعاة التصميم السليم للمواقد والمراجل والأفران والمدخن وغيرها واستخدام منظومات السيطرة على تلوث الهواء). وأكدت في الفقرة ثانياً على (تجنب الحرق المكشوف الذي لا تتوفر فيه التصاميم السليمة لضمان الاحتراق الكامل، وأن يتم تصريف العوادم من خلال مداخن مطابقة للمواصفات الهندسية الملائمة، وبما يتفق مع طبيعة كل نشاط)، ونصت الفقرة ثالثاً من نفس المادة على ضرورة (الالتزام بأن يكون تصميم المواقد والمراجل والأفران وغيرها من شأنه إحداث مزج كامل لكمية الهواء الكافية للحرق المتكامل وتوزيع درجة الحرارة وتوفير الزمن الكافي والتقليب الذي يضمن الحرق المتكامل ضماناً للحد من انبعاث نواتج الحرق غير المتكامل، على أن لا يزيد ما ينبعث من الملوثات عن الحدود القصوى المسموح بها للانبعاث المبنية بالملاحق الخاصة بها المرفقة بهذه التعليمات، وحظرت الفقرة الرابعة استخدام المشتقات النفطية بالنص على (عدم استخدام النفط الأسود والمنتجات البترولية الثقيلة الأخرى والبتروال الخام بالمناطق السكنية وتستثنى من

(١) عماد عبيد جاسم: المصدر نفسه، ص ١٣٢-١٣٩. ينظر أيضاً: الوقائع العراقية: تعليمات التعديل الأول لتعليمات محددات الانبعاث الوطنية للأنشطة والأعمال رقم (٣) لسنة ٢٠١٢ ع. ٤٤٣٤، ٢٠١٧. ينظر أيضاً المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي: تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١٢ محددات الانبعاث الوطنية للأنشطة والأعمال، منشورة على الرابط: <http://www.iraq-ig-law.org/en/node/2235>، آخر زيارة بتاريخ ٢٤/٢٠١٧.

ذلك المنشآت الصناعية).

أما بشأن انبعاث الغازات فقد أشارت في الفقرة (خامساً) من نفس المادة أعلاه إلى (ضرورة أن يتم انبعاث الغازات المحتوية على غاز ثنائي أوكسيد الكبريت عن طريق مداخن مرتفعة بالقدر الكافي بحيث يتم تخفيفها قبل وصولها سطح الأرض واستخدام الوقود المحتوي على نسب منخفضة من الكبريت بمحطات توليد الطاقة والصناعة والمنشآت النفطية وغيرها وإنشائها في المناطق البعيدة عن المناطق المدنية مع مراعاة العوامل الجوية والمسافات الكافية لعدم وصول انبعاثاتها إلى المناطق السكنية والزراعية والمجاري المائية، ونصت الفقرة (سابعاً) منها على (أن يكون ارتفاع المداخن الخاصة بالمنشآت الصناعية بالقدر الكافي لتصريف ملوثات الهواء إلى الخارج بما لا يؤثر على نوعية الهواء المحيط بالمناطق المجاورة ضمن حدود تأثيرها). وقد حددت الفقرة (ثامناً) ارتفاع المداخن لتجنب تسريب الغاز بسرعة إذ اشترطت أن (لا يقل ارتفاع المداخن التي تخدم الأماكن العامة كالمكاتب والمطاعم والفنادق والأغراض التجارية الأخرى وغيرها عن (٣) أمتار عن سطح المبنى مع العمل على رفع سرعة تسريب الغاز من المدخنة بأحد الوسائل المتاحة) ^(١).

كذلك حظرت المادة (٧) من التعليمات رمي وحرق النفايات خارج الأماكن المخصصة ووضعت شروط محددة لذلك، إذ نصت على (يمنع إلقاء أو معالجة أو حرق نفايات البلدية الصلبة في المناطق السكنية أو التجارية أو الصناعية أو الزراعية أو المجاري المائية أو بالقرب منها، ويمكن حرقها في محارق خاصة تتشأ بترخيص من السلطات المختصة بالتنسيق مع الوزارة على أن تتوافر فيها الشروط الآتية:

(١) يراعى اختيار مواقع المحارق اتجاه وسرعة الرياح السائدة ومدى تأثيرها على المناطق

^(١) عماد عبيد جاسم: مصدر سابق، ص ١٣٢-١٣٩. ينظر : الوقائع العراقية : ع ٤٤٣٤، المصدر سابق و المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي : تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١٢ محدّدات الانبعاث الوطنية للأنشطة والأعمال، مصدر سابق .

- المجاورة وفق المحددات والمعايير المنصوص عليها في التشريعات البيئية.
- (٢) أن لا يقل بعد الموقع عن (٥٠٠٠) خمسة آلاف متر عن حدود أقرب منطقة سكنية أو تجارية أو صناعية أو زراعية أو بيئة مائية (نهر، مجرى مائي، بحيرات، أحواض، سدود،...الخ).
- (٣) أن لا تقل درجة حرارة الاحتراق في المحرقة عن (٨٥٠) ثمانمائة وخمسون درجة مئوية.
- (٤) أن تتوفر مساحة كافية في موقع المحرقة لاستقبال النفايات الصلبة وأن تستوعب العمليات التي تجري بالموقع بشكل كامل.
- (٥) أن يتم فرز المواد البلاستيكية والمطاط لإعادة تدويرها وعدم حرقها لتجنب الانبعاث الخطرة إلى الهواء.
- واشترطت كذلك المادة (٨) من التعليمات حصول الجهات المولدة للنفايات الطبية الحصول على ترخيص من السلطة المختصة للسماح بإنشاء محرقة لهذه النفايات. أما المادة (٩) فقد حددت درجة احتراق النفايات الخطرة والتي نصت على أن (تحرق النفايات الخطرة في محطات حرق تخضع للأحكام والشروط المنصوص عليها في المادة (٦) من هذه التعليمات على أن لا تقل درجة حرارة الاحتراق في المحرقة عن (١٢٠٠) ألف ومئتان درجة مئوية وأن لا يتجاوز ملوثات الهواء المنبعثة عن الحدود القصوى المسموح بها كما هو منصوص عليه في الملحق رقم (٤) الخاص بهذه التعليمات ومن الممكن حرق النفايات الطبية في هذه المحارق مع مراعاة أحكام البند رابعاً من المادة (٧) من هذه التعليمات .
- أما المادة (١١) من التعليمات فقد أكدت على اتخاذ بعض الإجراءات الخاصة أثناء عمليات الهدم أو البناء والتي نصت (على جميع الجهات والأفراد عند القيام بأعمال التقيب أو الحفر أو الهدم أو البناء أو نقل ما ينتج عنها من نفايات أو أتربة، اتخاذ الاحتياطات اللازمة أثناء هذه الأعمال والاحتياطات اللازمة للتخزين أو النقل الآمن لها لمنع تطايرها

وعلى النحو الآتي :

أولاً - وضع حدود لموقع العمل بأسلوب آمن بعيداً عن أي إعاقة حركة المرور ويراعى تغطية المواد القابلة للتطاير لكي لا تتسبب في تلوث الهواء المحيط.

ثانياً - نقل المخلفات والأتربة الناتجة عن هذه الأنشطة في حاويات أو عبوات خاصة لاستخدام سيارات نقل معدة ومرخصة لهذا الغرض مع الالتزام بوضع غطاء على حمولة السيارة.

ثالثاً - قيام وزارة البلديات والأشغال العامة وأمانة بغداد بالتنسيق مع الوزارة والسلطات المختصة الأخرى لتحديد مناطق طمر صحية يتم نقل المخلفات المنصوص عليها في هذه المادة إليها والتخلص منها.

رابعاً - يراعى في تخصيص المواقع التي تنقل إليها هذه المخلفات أن تبعد مساحة لا تقل عن (٥٠٠٠) خمسة آلاف متر عن أقرب منطقة حضرية أو سكنية أو تجارية أو صناعية.

وقد أكدت المادة (١٢) والتي نصت (على جميع الأنشطة والأعمال وحسب متطلبات عملها أن يؤخذ بنظر الاعتبار العوامل أدناه عند تصميم المداخل وتصريف ملوثات الهواء المنبعثة منها). وتضمنت هذه العوامل عشر فقرات خاصة بالخصائص الكيميائية والفيزيائية والارتفاع ومستوى الارتفاع للمنشآت وقطر فوهات المداخل الداخلي والخارجي ومواد البناء المستخدمة ودرجات الحرارة واتجاه الرياح السائدة ونسبة الرطوبة في الهواء^(١).

والجدير بالذكر أن الجهات المحلية تعاني من مشاكل عديدة وذلك بسبب القصور في المواد التشريعية وتشريعات الإدارة المحلية وخاصة المتمثلة بالتعديلات والتغيرات المستمرة في

(١) عماد عبيد جاسم: مصدر سابق، ص ١٣٢-١٣٩. ينظر أيضاً: الوقائع العراقية : ع ٤٤٣٤، المصدر السابق و المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي : تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١٢ محدثات الانبعاث الوطنية للأنشطة والأعمال، المصدر السابق .

نظم المحليات وعدم توافق نظم المحليات وشدة الرقابة الإدارية بالإضافة إلى زيادة الأعباء واختصاصات الإدارة المحلية .

يستخلص مما سبق أن التشريعات العراقية حالياً غير مواكبة للتغيرات وليس لها مرونة مع الواقع ومع التغيرات العالمية إذ إنها غير رادعة وغير مقنعة وغير مناسبة وتحتاج إلى تغيير وإعادة النظر بها ومراجعة وإعادة صياغة وتطوير .

المطلب الثاني

الجزاءات الجنائية للإخلال بالتشريعات العمرانية لحماية البيئة

الجزاءات أو العقوبات العمرانية فهي تلك الإجراءات الأمنية التي تقوم بها الجهة المكلفة بالتعمير ضد مرتكبي المخالفات، أي هو الجزء الذي تفرضه السلطة العامة على الساكن نتيجة لمخالفة (ما) سواء كانت عمومية أو خاصة وذلك لعدم تطبيق القوانين المنصوص عليها في قوانين التخطيط العمراني، إذ تفرض على المرتكبين جزاءات سواء كانت مالية أو هدم البناء^(١).

ويسعى القانون الجنائي بشكل خاص إلى حماية القيم والمصالح المختلفة في المجتمع وذلك بفرض الجزاء الجنائي على من يخالف أو يعتدي على تلك القيم ومن هنا يثور التساؤل عن مدى إمكانية تدخل المشرع الجنائي لحماية البيئة من الاعتداءات الماسة بها بوصفها قيمة اجتماعية جديرة بالحماية؟ وواقع الأمر يشير إلى أن تدخل القانون الجنائي لحماية البيئة ليست مسألة جديدة على الفكر القانوني إذ أن قانون العقوبات يضم بين جوانبه بعض الأحكام التي يمكن تفسيرها على أنها حماية للبيئة بطريق غير مباشر من ذلك مثلاً تجريم الاعتداءات المتعلقة بالصحة العامة والإضرار بالحيوانات والاعتداء على الأشجار والخضرة النابتة. ونظراً لاختلاف المنهج الذي يعتنقه المشرع من دولة إلى أخرى فقد انعكست هذه المنهجية على

(١) د. أمين مصطفى محمد: النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد في العقاب)، بدون دار نشر،

اتجاهات الفقه القانوني حول الدور الذي يمكن ان يضطلع به القانون الجنائي في حماية البيئة ويمكن القول ان هناك نوعين من المناهج في ما يمكن ان يلعبه القانون من دور وقائي او علاجي في حماية عناصر البيئة ضد اخطار التلوث^(١).

وغني عن البيان إن التحديد القانوني لوظيفتي العقوبة والتدبير الاحترازي ومجاليهما كفيل بتحقيق الاتساق بينهما، فكل منهما استقلاله من حيث مجال تطبيقه، ولا وجه للتزام بينهما ومع ذلك فإن التزام متصور بينهما حيث تتوافر الخطيئة والخطورة لدى الجناة، كالمجرم الشاذ أو المجرم المعتاد غير أنه يمكن حل التنازع عن طريق الجمع بين العقوبة والتدبير الاحترازي فيوقعان على ذات الشخص^(٢).

وتأخذ معظم العقوبات الجنائية المقررة في جرائم تلويث البيئة إما صور العقوبات السالبة للحرية والتي تتمثل بالحبس والسجن المؤبد أو المشدد وإما صورة العقوبات غير السالبة للحرية (المالية) والتي تتمثل في الغرامة والمصادرة.

وفرقت التشريعات الخاصة بالتخطيط العمراني لحماية البيئة في فرض العقوبة بين توافر الظرف المشدد وعدم توافره، فقد تضمنت عقوبات عديدة بحق المدانين بشكل مباشر فتراوحت العقوبات بين السجن والحبس مع غرامات مالية، وقد نصت كذلك على عقوبات السجن المؤبد والسجن المشدد كجزاء يقرر لارتكاب جريمة تلويث البيئة بصورتها المشددة وذلك عندما تقتزن بظروف مشددة، إذ أنها قد شددت لعدة أسباب منها العود وتكرار المخالفة البيئية وعدم الامتثال للالتزامات القضائية ونوع الجريمة البيئية المرتكبة.

وإذا كانت العقوبة السالبة للحرية هي أبرز العقوبات في القانون العام فإن العقوبات

(١) الدكتور نوار دهام الزبيدي : الأطار القانوني لحماية البيئة في العراق، بحث منشور على الانترنت على

موقع مجلة التشريع والقضاء على الرابط : http://tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=454 ، آخر زيارة بتاريخ ٢٧/١/٢٠١٧.

(٢) د. محمود نجيب حسني: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ٦٨٦.

غير السالبة للحرية والتي تتمثل بالعقوبات المالية وهي أبرز العقوبات بالنسبة للجرائم البيئية، وعليه فقد اتجهت معظم التشريعات الجنائية البيئية نحو تغليب الجزاء المالي بخصوص جرائم تلويث البيئة حيث يترتب على إيقاعها إنقاص الذمة المالية للمحكوم عليه بها للمصلحة العامة، و تتمثل العقوبات غير السالبة للحرية في الغرامة بالإضافة إلى نشر الحكم كعقوبة تكميلية، أو تتمثل في تدبير احترازي بصورتين هما غلق المحل ووقف النشاط أو المصادرة .

ويختلف الغلق عن المصادرة من حيث أن المحل المغلق لا يصبح ملكاً للدولة وإنما يبقى ملكاً لصاحبه حتى لو كان الغلق نهائياً أو يستتبع الغلق حظر ممارسة العمل أو التجارة أو الصناعة نفسها في المحل ذاته سواء كان ذلك بواسطة صاحب المحل أو أحد أفراد أسرته أو أي شخص آخر ويكون المحكوم عليه قد أجر له المحل أو تنازل له عنه بعد وقوع الجريمة^(١)، كما إن هذا التدبير تفرضه المحكمة على شخص ارتكب جنائية أو جنحة^(٢)

وعلى الرغم نص قانون العقوبات العراقي (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على عقوبة غلق المحل كتدبير احترازي^(٣) إلا أننا نجد هذه العقوبة اقتصر تنفيذها على الجهات الإدارية لعدم تضمين الأحكام العقابية الخاصة بالمخالفات والجرائم البيئية لعقوبة أصلية ولم نجد في القوانين المتفرقة المتضمنة لمواد خاصة بالتخطيط العمراني أي عقوبات جنائية متعلقة بغلق المحل.

(١) ندى صالح هادي الجبوري : الجرائم الماسة بالسكينة العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون -

جامعة الكوفة، ٢٠١٤، ص ٩١-١٠١.

(٢) نصت المادة (١٢١) من قانون العقوبات (فيما عدا الحالات الخاصة التي ينص عليها القانون على الغلق، يجوز للمحكمة عند الحكم على شخص بجنائية أو جنحة أن تأمر بغلق المحل الذي استخدم في ارتكاب

الجريمة بما لا يقل عن شهر ولا يزيد عن سنة أو سيتبع الغلق حظر مباشرة العمل ...)

(٣) المادة (٩٥) من قانون العقوبات العراقي.

الخاتمة :

أولاً-الاستنتاجات

١. إن قوانين حماية البيئة تعد أهم الوسائل الفاعلة في حماية الطبيعة من التلوث، والتي تتميز بتطورها بشكل متوازي مع شدة وخطورة التلوث، وفاعلية إثارة في كل منطقة من العالم الأمر الذي أدى إلى اتفاق الحكومات ومنظمات المجتمع المدني على الاهتمام أو تقييم حالات وأنواع التلوث واقتراح الحلول والمعالجات لتقوم كل دولة إلى تنظيم قوانينها بقدر خطورة الملوثات ومقياس التدهور في بيئتها.

٢. لاحظنا في العراق وجود قصور واضح في التشريعات العمرانية إذ لا يوجد قانون تخطيط عمراني موحد يمكن الرجوع إليه عند تطبيق قواعد التخطيط العمراني للمدن في العراق إذ تعاني الجهات المحلية من مشاكل عديدة بسبب القصور في المواد (نصوص قوانين وتشريعات) الإدارة المحلية والمتمثلة بالتعديلات والتغييرات المستمرة في نظم المحليات وعدم توافق نظم المحليات مع التطورات السياسية والاقتصادية وشدة الرقابة الإدارية بالإضافة إلى زيادة الأعباء واختصاصات الإدارة المحلية.

٣. تبين أن التشريعات العراقية غير مواكبة للتغيرات وليس لها مرونة مع الواقع ومع المتغيرات العالمية غير رادعة وغير مقنعة وغير مناسبة ويحتاج إلى تغيير وإعادة النظر بها ومبالغ الغرامات رمزية جداً لا تتناسب مع حجم الأضرار البيئية المترتبة عن هذه المخالفات.

ثانياً - المقترحات

١ - سن التشريعات والقوانين وإقرار الإجراءات اللازمة لكي تُسرّع إنطلاق كافة عمليات التخطيط على مستوى الدولة الاتحادية والحكومات المحلية (المحافظات).

٢- تحديد الأولويات التي يجب التعامل وفقها لمعالجة المشاكل التي تواجه المدن العراقية والتي تعاني جميعاً من التوسع العشوائي خصوصاً في السكن وضعف وتدني مستوى

الخدمات كافة (الصحة العامة والتعليم والدفاع المدني والبيئة والشرطة ومكافحة الارهاب والجريمة)، وانتشار البطالة، وتشجيع ودعم منظمات المجتمع المدني الفاعلة التي تتعامل مع النشاطات الاجتماعية والثقافية والبيئية والاقتصادية والتي لها دور هام ومفيد في أعمال التخطيط، لان أهم المشاكل التي تواجه المدن العراقية اليوم هي: السكن، الطرق والمواصلات، الخدمات العامة، حماية البيئة وسلامتها.

٣- ضرورة تشريع قوانين الحماية والمحافظة على التراث المعماري للمدن العراقية وتشجيع إقامة المنظمات التي تعنى بحماية التراث والبيئة.

المراجع والمصادر :

أولاً - الكتب :

- (١) أحمد بن يحيى بن جابر بن داود البَلَّاذُري : فتوح البلدان، دار ومكتبة الهلال، بيروت، ١٩٨٨ .
- (٢) اسينون لويس : خطط الكوفة، تحقيق كامل سليمان الجبوري، مطبعة النجف، العراق، ١٩٧٨ .
- (٣) أمين مصطفى محمد: النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد في العقاب)، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، ١٩٩٦ .
- (٤) جعفر الخليلي : موسوعة العتبات المقدسة - قسم سامراء، ط٢، مؤسسة الأعلمي، بيروت - لبنان، ١٩٨٧ .
- (٥) حسين فهد : موسوعة علم الآثار، دار أسامة، عمان، ٢٠٠٣ .
- (٦) خالد العراقي: البيئة تلوثها وحمايتها، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠١١ .
- (٧) خالد مصطفى عذب : تخطيط وعمارة المدن الإسلامية، كتاب الأمة، ع٥٨، السنة ١٧، بدون سنة نشر .

- ٨) خولة كريم كوثر: التجاوزات على ضوابط وقوانين البناء وأثرها على البيئة الحضرية في مدينة بغداد، الجملة العمرانية للهندسة المعمارية، م ج ٣١، عدد ٣، ٢٠٠٥.
- ٩) سلمان دار عيسى: حضارة العراق "تخطيط المدن العربية"، ج ٨، دار جيل، بيروت، ١٩٨٥ .
- ١٠) سمير صميد الجمال: الحماية القانونية للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
- ١١) شفق الوكيل : التخطيط العمراني (مبادئ - اسس - تطبيقات)، ج ١، ٢٠٠٦ .
- ١٢) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون ولي الدين: تحقيق : عبد الله محمد الدرويش، مقدمة ابن خلدون، دار يعرب، بدون مكان نشر، ط ١، مج ١، ٢٠٠٤.
- ١٣) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون ولي الدين: تحقيق : عبد الله محمد الدرويش، مقدمة ابن خلدون، دار يعرب، بدون مكان نشر، ط ١، مج ١، ٢٠٠٤.
- ١٤) عبد الرزاق أحمد السنهوري: الوسيط في القانون المدني، ج ١، دار التراث العربي، بيروت - لبنان، ١٩٩٠.
- ١٥) عبد الرزاق عباس حسين : جغرافية المدن، مطبعة اسعد، بغداد، ١٩٧٧.
- ١٦) عبد الغني عمرو الرويمض: (تاريخ النظم القانونية)، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٤.
- ١٧) عماد عبيد جاسم: التشريعات البيئية في العراق، ج ١، ط ١، بدون دار نشر، بغداد، ٢٠١٢.
- ١٨) مجمع اللغة العربية : المعجم الوجيز، وزارة التربية والتعليم، مصر .
- ١٩) محمد جميل مهدي: التشريعات البيئية لعام ١٩٩٨، وزارة البلديات والأشغال العامة، مديرية بلديات صلاح الدين - مديرية بلدية سامراء - قسم البيئة، ١٩٩٨.
- ٢٠) محمد فتح الله النشار: حق التعويض المدني في الفقه الإسلامي والقانون المدني، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

(٢١) محمود نجيب حسني: شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.

(٢٢) مصطفى بن حموش : جوهر التمدن الإسلامي، ط١، دار قابس للطباعة والنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، ٢٠١١.

(٢٣) ياقوت الحموي : معجم البلدان، ترجمة وتحقيق: فريد عبد العزيز الجندي، ط٢، ج ٣، دار الكتب العلمية، بيروت-لبنان، ٢٠١٠ .

(٢٤) يحيى وزيري : العمارة الإسلامية والبيئة، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٩.

ثانياً - الرسائل والأطاريح

(١) إسماعيل صعصاع غيدان البديري: مسؤولية الإدارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه، كلية القانون - جامعة بغداد، ٢٠٠٣ .

(٢) حوشين رضوان: الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجمهورية الجزائرية، ٢٠٠٦.

(٣) عبد الرحمن نصر غالب الحطامي : أثر تخطيط المدن على البيئة في المدن اليمنية، رسالة دكتوراه مقدمة الى أكاديمية العلوم والطاقة، اذربيجان، ٢٠٠٦.

(٤) عمرو باسم أحمد تفاحة : أثر الأنظمة والقوانين على البيئة العمرانية في فلسطين (حالة دراسية - المباني السكنية في مدينة نابلس)، رسالة ماجستير في الهندسة المعمارية مقدمة إلى كلية الدراسات العليا- جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين، ٢٠٠٩ .

(٥) ندى صالح هادي الجبوري : الجرائم الماسة بالسكنية العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون -جامعة الكوفة، ٢٠١٤.

ثالثاً- المجالات :

(١) أسماء نيازي طاهر و مهدي صالح فرج العتابي و زيد محمد قدوري العباسي: أثر المعالم الدينية ي مخطط المدينة العربية الإسلامية - مدينة سامراء - حالة دراسية، المجلة

- العراقية لهندسة العمارة، مجلد ٢٨، ع ١-٢، ٢٠١٤ .
- (٢) بدون اسم ناشر : العمارة العربية في العراق على مرّ العصور، مجلة عالم البناء، عدد سنوي خاص، يوليو - أغسطس ١٩٨٥ .
- (٣) علاء طه ياسين النعيمي: مدينة سامراء في العهد العثماني حتى عام ١٩١٧، مجلة سرّ من رأى، مج ١٠، ع ٣٦، السنة العاشرة، شباط ٢٠١٤ .
- (٤) قوراري مجدوب : دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون بتيارت، الجزائر، ٢٠١٥ .
- (٥) ناصر كريمش الجوراني: الجريمة البيئية والجزاءات المقررة لها في التشريع العراقي، مجلة آداب ذي قار، المجلد الثاني، ع ١، ٢٠١٠ .
- (٦) هديل موفق محمود: المجلة العراقية لهندسة العمارة، مجلد ٢٩، ع ٤/٣، ٢٠١٤ .

رابعاً- البحوث والمحاضرات :

- (١) عبد المنعم فرج الصّدّه: مصادر الالتزام، ط١، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٩٢ .
- (٢) عصام محمد شبارو : الدولة العربيّة الإسلاميّة الأولى (١-٤١١هـ/ ٦٢٣-٦٦١م)، ط٣، دار النهضة العربيّة، بيروت-لبنان .
- (٣) علي كريم العمار : مفهوم الإدارة الحضرية في فلسفة الحضارات القديمة والفكر المعاصر، بحث مقدم لجامعة بغداد، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي، ٢٠٠٧ .
- (٤) فائق جمعة المنديل : سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية، بحث مقدم للمؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي للمدينة العربية، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، للفترة من ١٤-١٧ كانون الثاني، ٢٠٠٨ .
- (٥) ماجد راغب الحلو : البيئة العمرانية بين الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، مجلة

الدراسات القانونية، جامعة بيروت العربية، العدد الأول، ١٩٩٩ .

(٦) مصطفى مدوكي: التخطيط العمراني، بحث مقدم إلى كلية العلوم والتكنولوجيا، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤ .

خامساً - التشريعات :-

القوانين

قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل

قانون التصميم الأساس لمدينة بغداد رقم (١٥٦) لسنة ١٩٧١

قانون تنظيم مناطق تجميع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦

قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨ المعدل قانون

تعديل قانون إدارة البلديات رقم (١١٥) لسنة ١٩١٤ رقم (١٣) لسنة ٢٠٠١

قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩

قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩

قانون السيطرة على الضوضاء رقم (٤١) لسنة ٢٠١٥

الأنظمة

نظام الطرق والابنية رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٥

التعليمات

(١) تعليمات ديوان الرئاسة بموجب الكتاب بالعدد (٤٣٣٨) في ٣٠/١١/١٩٨٨ الخاص بمشاريع الدواجن

(٢) التعليمات الخاصة بالوقاية من الأشعة غير المؤينة الصادرة من منظومات الهاتف المحمول رقم (١) لسنة ٢٠١٠

(٣) تعليمات رقم (٢) لسنة ٢٠١١ الخاصة بشروط منح الموافقة البيئية لإنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني

٤) تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١١ الخاصة بالمحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها.

٥. تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١١ المحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها

٦. تعليمات رقم (٣) لسنة ٢٠١٢ محدثات الانبعاث الوطنية للأنشطة والأعمال