SVU-International Journal of Environmental Researches
Volume 3 Issue (2) pp.: 1-13, 2021
ISSN: 2812-5118 (Print) | 2812-5150

"الحماية القانونية للبيئة في ضوء القانون المصري "

رانا مصباح عبد المحسن عبد الرازق*
دكتوراه في القانون الجنائي - كلية الحقوق - جامعة المنصورة

الملخص:
تهدف الورقة البحثية إلي تسليط الضوء علي قضية حماية البيئة من التلوث والتي حظيت علي اهتمام الدول على المستويين الدولي والداخلي على حد سواء، فعلي المستوى الداخلي أصبحت هناك تشريعات مختلفة في كل دولة من أجل القضاء على التلوث أو الحد منه أو السيطرة عليه. وعلى المستوى الدولي فقد عقدت مؤتمرات دولية والعديد من الاتفاقيات الدولية الرامية إلى حماية البيئة من التلوث. ولم تكن مصر بعيدة عن هذا الاهتمام الدولي الداعي إلي حماية البيئة من أخطار التلوث من أجل صحة الإنسان وسلامته، وضرورة وضع القواعد القانونية التي تنظم سلوك الإنسان مع بيئته، سواء أكان ذلك في صورة تشريعات وطنية أو اتفاقات دولية، فقد اهتمت مصر بإصدار القوانين المختلفة لحماية البيئة بكافة عناصرها من التلوث كما انضمت مصر إلي العديد من المعاهدات الدولية لذات الغرض.
ويتناول هذا البحث بالدراسة والتحليل بيان الحماية القانونية للبيئة في مصر وذلك من خلال استعراض أهم القوانين التي تنظم حماية البيئة في مصر والذي يأتي في مقدمتها القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية وكذلك القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ في شأن المحميات الطبيعية وقانون البيئة المصري الصادر بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ والمعدل بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥ وكذلك إلقاء الضوء على أهم الاتفاقيات البيئية الدولية التي وقعتها مصر، ودخلت حيز التنفيذ، ومن ثم أصبحت واجبة التطبيق مثلها في ذلك مثل سائر القوانين الداخلية الأخرى، وفقاً لما نص عليه الدستور المصري.
ويستهدف هذا البحث التعرف على واقع الحماية القانونية للبيئة في مصر وأهم القوانين المصرية التي صدرت في هذا الشأن، وكذلك اقتراح عدة سبل لإصلاح منظومة الحماية القانونية للبيئة في مصر من خلال العمل على تبني عدة أساليب وآليات من شأنها المحافظة على البيئة في مصر. وتثور إشكالية البحث الرئيسية في التساؤل الآتي: ما مدى فاعلية الحماية القانونية للبيئة في مصر في الحفاظ على البيئة والحد من التلوث؟. وسوف يتم تقسيم البحث إلي مبحثين رئيسيين على النحو التالي: المبحث الأول: واقع الحماية القانونية للبيئة في مصر، المبحث الثاني: سبل إصلاح منظومة الحماية القانونية للبيئة في مصر.
الكلمات المفتاحية: الحماية القانونية، حماية البيئة، تلوث البيئة، القوانين والتشريعات، المؤتمرات الدولية، الاتفاقيات الدولية.

مقدمة

تعتبر البيئة هي المصدر الأساسي للموارد الطبيعية التي يحتاجها الإنسان في حياته اليومية. وبعد حدوث الثورة الصناعية وتطور وسائل الإنتاج وتزايد معدلات الاستهلاك بسبب الزيادة السكانية، وما ترتب علي ذلك من تغير كبير في معدلات استهلاك موارد البيئة وزيادة مخرجات العمليات الإنتاجية مما أدي إلي ظهور المشكلات البيئية، والتي لم يلتفت إلي خطورتها إلا في نهاية الستينات من القرن الماضي.

وقد بدأ التحرك الدولي تجاه المشكلة البيئية مع انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة يونيو عام ١٩٧٢م في استكهولم بالسويد تحت عنوان البيئة الإنسانية والذي تمخض عن إقرار ٢٦ مبدأ و ١٠٩ توصية كانت ولا تزال هي الذخيرة التي اتخذت منها البحوث القانونية والقوانين الوضعية في مجال حماية البيئة، ثم عقد بعد ذلك مؤتمر "قمة الأرض" في مدينة ريو دي جانيرو بالبرازيل في يونيو من عام ١٩٩٣م، واستمر هذا التحرك حتى مؤتمر الدوحة ٢٠١٣م، وعلي نطاق الدول والحكومات والمنظمات الدولية، إلي جانب انعقاد عدد كبير من المؤتمرات الدولية، والإقليمية التي تناقش أبعاد المشاكل البيئية علي كافة المجالات، فالمشاكل البيئية تشكل عاتقاً خطيراً يحول دون تحقيق أهداف التنمية المتمثلة في اقتلاع جذور الفقر، فإن التنمية وحماية البيئة جانبان متكاملان لرفاهية الشعوب وسعادتها.

موضوع البحث:

سعت الدول إلي إصدار الكثير من التشريعات والتي تحاول بها بصفة أساسية حماية البيئة وعناصرها المختلفة من أفعال الاعتداء، أو للاحتفاظ بها سليمة، وتتضمن قوانين البيئة جزاءات جنائية لمحاولة فرض احترام

***Corresponding author: Rana M. A. Abdelrazik**
Email: ranamosbah2018@gmail.com
Received: June 3, 2021; Accepted: July 28, 2021;
Published online: August 4, 2021.
©Published by South Valley University.
This is an open access article licensed under

التنظيمات البيئية بالتهديد بالجزاء الجنائي، ولما كانت البيئة هي الإطار الذي يمارس فيه الإنسان حياته ونشاطاته المختلفة، فإنه قد بات من الضروري حماية تلك البيئة من أي اعتداء عليها بحيث أن يؤدي إلي تعطيل عجلة التنمية، فقد لجأ المشرع المصري لأصدر مجموعة من التشريعات القانونية لحماية البيئة، والذي يأتي في مقدمتها القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية، وكذلك القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣ في شأن المحميات الطبيعية، وقانون البيئة المصري الصادر بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ المعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩م، والمعدل بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م.

وورد أول تعريف لمفهوم البيئة في التشريعات المصرية في القانون رقم (٤ لسنة ١٩٩٤م)، وذلك علي خلاف القوانين السابقة التي كانت تهتم بالشأن البيئي، فيما قبل صدور هذا القانون.

فقد نصت المادة الأولي، من الفصل الأول، من الباب التمهيدي، علي أن " البيئة هي المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما تحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة، وما يقيمه الإنسان من منشآت. فالمشرع المصري قد أخذ بالمفهوم الواسع في تعريفه للبيئة، وهو بذلك يكون قد اقترب من ذات المفهوم الذي أخذ به مؤتمر استكهولم.

أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية الموضوع الذي يتناوله، إذ هو الاهتمام بقضايا البيئة، حيث أصبحت حماية البيئة من استنزاف الموارد الطبيعية والاستغلال المفرط للتربة، وتحتل أولوية جدول أعمال وسياسات جميع حكومات دول العالم بلا استثناء، نظراً لخطورة وجسامة أثار تلك المشكلات علي وجود الإنسان ورفاهيته، وتتصل اتصالاً مباشراً بتقدم المجتمع وتنميته.

إشكالية البحث:

تعاني مصر شأنها شأن جميع دول العالم من العديد من المشكلات البيئة الخطيرة، وتثور إشكالية البحث الرئيسية في التساؤل الآتي: ما مدى فاعلية الحماية القانونية للبيئة في مصر في الحفاظ على البيئة والحد من التلوث؟.

هدف البحث:

- تقويم السياسات البيئية في مصر بهدف طرح الأساليب والأفكار الجديدة التي تسهم في زيادة كفاءة وفعالية تلك السياسات في المحافظة علي البيئة وصون الموارد الطبيعية.
- رفع مستوي الوعي بقضايا البيئة، وترسيخ الشعور بالمسئولية الفردية والجماعية للمحافظة عليها وتحسينها، وتشجيع الجهود الوطنية التطوعية في المجال.
- تعزيز التعاون الدولي في مجال حماية البيئة مع الدول والمنظمات المانحة.

منهج البحث:

تم اعتماد المنهج العلمي القائم علي التحليل للنصوص القانونية ذات الصلة، والمنهج المقارن الذي يهدف إلي إبراز الاختلاف بين الواقع العملي وما تضمنته الاتفاقيات الدولية والإقليمية والتشريعات الوطنية ذات الصلة بموضوع البحث.

خطة البحث:

سيتم تقسيم البحث إلي مبحثين رئيسيين على النحو التالي:

المبحث الأول: واقع الحماية القانونية للبيئة في مصر.

المبحث الثاني: سبل إصلاح منظومة الحماية القانونية للبيئة في مصر.

المبحث الأول

واقع الحماية القانونية للبيئة في مصر

سنتناول في هذا المبحث التنظيم القانوني الخاص بحماية البيئة في مصر، وذلك نظراً للأهمية القصوى والدور الرئيس الذي يلعبه هذا التنظيم كإطار عام يحكم حركة السياسات البيئية في مصر ويحدد معالمها. وعلي الرغم من كون القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م بشأن البيئة هو القانون الشامل والمتخصص لحماية البيئة في مصر بكافة عناصرها. إلا أنه يلزم الإشارة لأهم أحكام قانونين أخريين علي درجة كبيرة من الأهمية والارتباط وهما: (القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث)، و(القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م في شأن المحميات الطبيعية).

أولاً: القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م "شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث":

صدر هذا القانون بهدف حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث[١]، وقد حظر المشرع بموجب هذا القانون صرف أو إلقاء المخلفات الصلبة أو السائلة أو الغازية من العقارات والمحال والمنشآت التجارية والصناعية والسياحية ومن أعمال الصرف الصحي، وغيرها، في مجاري المياه إلا بعد الحصول علي ترخيص

(١)- صدر هذا القانون في ٢١ يونيه ١٩٨٢م، في العدد رقم ٢٥ من الجريدة الرسمية، تاريخ ٢٦/ ٦/ ١٩٨٢م. ويتألف من تسع عشرة مادة، حددت المادة الأولي منه المجاري المائية التي يشملها القانون بحمايته، وهي: - مسطحات المياه العذبة وتشمل (نهر النيل وفروعه والأخوار، والرياحات، والترع بجميع درجاتها والجنابيات). – مسطحات المياه غير العذبة وتشمل (المصارف بجميع درجاتها، البحيرات، البرك، والمسطحات المائية المغلقة السياحات). – خزانات المياه الجوفية.

(٢)- راجع المادة الثانية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

(٣)- راجع المادة الثالثة من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

(٤)- راجع المادة السادسة من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

(٥)- راجع المادة السابعة من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

من وزارة الري وفقاً للضوابط والمعايير التي يحددها وزير الري، بناءً علي اقتراح من وزير الصحة[٢]. كما أناط القانون بأجهزة وزارة الصحة أن تجري في معاملها تحليلاً دورياً لعينات من المخلفات السائلة المعالجة من المنشآت التي رخص لها بالصرف في مجاري المياه، وأن تخطر وزارة الري وصاحب الشأن نتيجة التحليل[٣]. وكما نظم القانون الترخيص بإقامة العائمات الجديدة وتجديد تراخيصها، واختص وزارة الري بالتصريح بإقامة أية

كما ألزم القانون وزارة الزراعة اختيار أنواع المواد الكيماوية لمقاومة الآفات الزراعية وعدم تلويث مجاري المياه سواء بالطريق المباشر أو الخلط بمياه صرف الأراضي الزراعية أو غسيل معدات وأدوات الرش، وذلك وفق المعايير المحددة لذلك[١].

كما حظر القانون إعادة استخدام مياه المصارف مباشرة أو بالخلط بالمياه العذبة لأي غرض من الأغراض إلا بعد ثبوت صلاحيتها لهذا العرض. وعلي وزارة الري إذا ما قررت إعادة استخدام مياه المصارف أخذ رأي وزارة الصحة ثم قيامها بمعالجة لهذه المياه قبل إعادتها[٢].

ويؤخذ علي القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م، ضعف وعدم تناسب العقوبات المقررة بالقانون[٣] مع حجم الأضرار البيئية التي يمكن أن تترتب علي هذه الأفعال المعاقب عليها، يلاحظ افتقاد هذه العقوبات لصفة الردع لكون المخالفين في أغلب هذه الأفعال مؤسسات تجارية وصناعية لا يشكل مبلغ(٥٠٠) جنية بالنسبة لها رادع كبير، لاسيما إذا ما قورنت بتكاليف عمليات المعالجة. الأمر الذي دفع المشرع إلي تعديل هذا القانون بالمادة التاسعة وثمانون من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م والتي نصت علي أن " يعاقب بغرامة لا تقل عن مائتي جنية ولا تزيد عن عشرين ألف جنيه كل من خالف أحكام المواد (٢، ٣/ فقرة أخيرة، ٤، ٥، ٦، ٧) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث والقرارات المنفذة له. وفي حالة العود تكون العقوبة الحبس والغرامة المنصوص عليها في الفقرة السابقة. فعلي منشآت ينتج عنها مخلفات تصرف في مجاري المياه[٤]. وحظر القانون علي الوحدات النهرية المتحركة المستخدمة للنقل أو السياحة أو غيرها السماح بتسرب الوقود المستخدم لتشغيلها في مجاري المياه. وأناط القانون بشرطة المسطحات المائية التابعة لوزارة الداخلية بأن تتولي عمل دوريات تفتيش علي مجاري المياه ومساعدة الأجهزة المختصة في ضبط المخالفات وفي إزالة أسباب التلوث والإبلاغ عن أية مخالفة للقانون[٥].

الرغم من قيام المشرع برفع الحد الأقصى للغرامة في عقاب مرتكبي تلك الجرائم إلي عشرين ألف جنيه، إلا أنه من البيان أن هذا العقاب مازال غير رادع، حيث نزل المشرع بالحد الأدنى للغرامة إلي مبلغ مائتي جنيه وألغي عقوبة الحبس إلا في حالة العود[٤].

وأضيفت المادة (٤٧ مكرراً ١) من القانون رقم (٩ لسنة ٢٠٠٩) المعدل لبعض الأحكام القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، والتي نصت علي إنشاء مجلس أعلى برئاسة مجلس الوزراء لحماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث، وخصه باتخاذ كافة التدابير لحماية نهر النيل المجاري المائية من التلوث.

تري الباحثة، بوجوب إدماج نصوص القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م في نصوص قانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، نظراً لما يجمع تلك القوانين من سمات مشتركة في الحفاظ علي البيئة، فالماء العذب جزء لا يتجزأ من البيئة بما يقتضي أن تجمعه مع غيره من العناصر قواعد مشتركة. كما أن تضمين تلك القواعد في قانون البيئة سوف يؤدي بالضرورة إلي مركزية القرار البيئي بدلاً من وجود عدة جهات تقوم علي تطبيق القوانين[٢].

وكما أن تري أيضاً بضرورة التخلي عن مبدأ منح تراخيص لتصريف أي مخلفات في مياه نهر النيل من حيث المبدأ، بما في ذلك بالنسبة للعائمات ومراكب الصيد النهرية، أي حظر ومنع جميع صور صرف المخلفات في مياه النيل جملة وتفصيلاً، علي أن يتم صرف جميع هذه المخلفات في شبكات الصرف الصحي أو المصارف السطحية التي تحددها الجهات المختصة. وكما يعد ذلك الأفضل من الناحية الصحية خصوصاً وأن مياه نهر النيل تعد المصدر الأساسي لمياه الشرب في مصر، الأمر الذي يستوجب اتخاذ تلك الإجراءات والتدابير التي قد تبدو متعسفة بعض الشئ.

(١)- راجع المادتين العاشرة والحادية عشر من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

(٢)- راجع المادة الثانية عشر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

(٣)- نصت المادة السادسة عشر من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م المشار إليه علي أنه مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة بقانون العقوبات يعاقب علي مخالفة أحكام المواد (٢، ٣، ٤، ٥، ٦، ٧) من هذا القانون والقرارات المنفذة له بالحبس مدة لا تزيد علي سنة وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تزيد علي ألفي جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة تكرار المخالفة تضاعف العقوبة، ويجب علي المخالف إزالة الأعمال المخالفة أو تصحيحها في الميعاد الذي تحدده وزارة الري، فإذا لم يقم المخالف بالإزالة أو التصحيح في الميعاد المحدد يكون لوزارة الري اتخاذ إجراءات الإزالة أو التصحيح بالطريق الإداري وعلي نفقة المخالف، وذلك دون إخلال بحق الوزارة في إلغاء الترخيص.

(٤)- راجع المادة التاسعة وثمانون القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

(١)- حمي القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م في بابه الثالث - البيئة المائية البحرية وشواطئ جمهورية مصر العربية وموانيها من مخاطر التلوث بجميع صوره وأشكاله، أما حماية نهر النيل والمجاري المائية فقد تكلفت بها أحكام القانون ٤٨ لسنة ١٩٨٢م.

(٢)- صدر القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م بتاريخ ٣١ /٧/ ١٩٨٣م، العدد ٣١ تاريخ النشر ٤/٨/ ١٩٨٣م.

(٣)- راجع نص المادة الثانية من ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م.

ثانياً: القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م " في شأن المحميات الطبيعية ":

صدر القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م بشأن المحميات الطبيعية، وخصص المشرع المادة الأولي منه لتحديد المفهوم القانوني للمحميات الطبيعية في تطبيق أحكام هذا القانون بأنها " أي مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تتضمنه من كائنات حية؛ نباتات أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو عملية أو سياحة أو جمالية، ويصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً علي اقتراح جهاز شئون البيئة بمجلس الوزراء. وحظر القانون المشار إليه القيام بأي أعمال أو تصرفات أو أنشطة أو إجراءات من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية، أو الإضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية أو المساس بمستواها الجمالي بمنطقة المحمية[٢].

وحظر القانون علي وجه الخصوص علي (صيد أو نقل أو قتل أو إزعاج الكائنات البرية أو البحرية أو القيام بإعمال من شأنها القضاء عليها، صيد أو أخذ أو نقل أي كائنات أو مواد عضوية مثل الصدفات أو الشعب المرجانية أو الصخور أو التربة لأي غرض من الأغراض، إتلاف أو نقل النباتات الكائنة بمنطقة المحمية، إدخال أجناس غريبة لمنطقة المحمية، إتلاف أو تدمير التكوينات الجيولوجية أو الجغرافية أو المناطق التي تعتبر موطناً لفصائل الحيوان[٣].

كما حظر القانون إقامة المباني أو المنشآت أو شق الطرق أو تسير المركبات أو ممارسة أية أنشطة زراعية أو صناعية أو تجارية في منطقة المحمية إلا بتصريح من الجهة الإدارية المختصة وفقاً للشروط والقواعد والإجراءات التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء. وأجاز القانون لجمعيات حماية البيئة اللجوء إلي الأجهزة الإدارية والقضائية المختصة بغرض تنفيذ أحكام القوانين والقرارات المتعلقة بحماية المحميات الطبيعية[١].

كما أنشأ القانون صندوقاً خاصاً للمحميات الطبيعية تؤول إليه الأموال والهبات والإعانات التي تقرر للمحميات، ورسوم زيارتها إن وجدت، حصيلة الغرامات الناتجة عن تطبيق أحكامه، وتخصص جميع هذه الأموال لأغراض التالية[٢]:

(تدعيم ميزانية الجهات التي تتولي تنفيذ أحكام القانون، المساهمة في تحسين بيئة المحميات، إجراء الدراسات والبحوث الضرورية في هذا المجال، صرف مكافآت لمرشدي لضباط الجرائم التي تقع بالمخالفات لأحكام القانون).

ويعد القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م بشأن المحميات الطبيعية، بمثابة خطوة هامة علي طريق حفظ الموارد الطبيعية وصون التنوع البيولوجي والثروة والتراث الطبيعي في مصر.

ولكن يؤخذ علي هذا القانون أنه، لم يأت نابعاً من الإرادة الوطنية بقدر ما كان يمثل استجابة لاتجاه عالمي بضرورة وضع استراتيجية وطنية لحماية الطبيعة تنسجم مع الاستراتيجية العالمية لصون الطبيعة، ويجب أن يتعدى إنشاء المحميات الطبيعية مجرد فكرة صيانة الموارد الطبيعية إلي أن تكون هي نفسها مشاريع اقتصادية تجارية تعود بعائد مالي، حتى تستطيع موارد هذه المحميات أن تسد بعض نفقاتها، ويقضي هذا أن تكون أبواب المحميات مفتوحة للجماهير. مر علي هذا القانون أكثر من ربع قرن الأمر الذي يقتضي مراجعة جميع نصوص وتعديلها علي ضوء الظروف السائدة. كالمادة السابعة والتي تنص علي أن يعاقب كل من يخالف أحكام المادتين الثانية والثالثة من هذا القانون والقرارات المنفذة له بغرامة لا تقل عن ٥٠٠ جنيه ولا يزيد عن ٥٠٠٠جنيه وبالحبس مدة لا تزيد علي سنة أو بإحدى هاتين العقوبتين، وفي حالة العود يعاقب المخالف بغرامة لا تقل عن ٣٠٠٠ جنيه ولا تزيد علي عشرة آلاف جنيه وبالحبس مدة لا تقل عن سنة أو بأحدي هاتين العقوبتين[٣].

ولكن إلغاء القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م[٤]الصندوق الخاص للمحميات الطبيعية الذي نص علي إنشائه القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م، ونقل أموال هذا الصندوق إلي الصندوق الذي تم تشكيله القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م للإنفاق منها علي حماية البيئة والثروات الطبيعية وتحقيق التنمية المستدامة، وإعداد الدراسات اللازمة البيئية، والمشاركة في تمويل مشروعات حماية البيئة ومكافحة التلوث، طبقاً للأولويات البيئي التي يوافق عليها مجلس إدارة الصندوق.

ثالثاً: القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م بشأن البيئة:

ظهرت الحاجة الماسة لضرورة إصدار تشريع عام لحماية البيئة في مصر؛ نظراً للتطور التكنولوجي والتقدم الصناعي، وزيادة استنزاف الموارد الطبيعية، فكان القانون رقم القانون ٤ لسنة ١٩٩٤م، وتم إجراء تعديلات لبعض مواده بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩م، وبالقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م، دون أي نية لإصدار قوانين أخرى تتعلق بحماية البيئة.

ولعل من أهم ما جاء به القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م من أحكام جديدة إنشائه صندوق خاص لحماية البيئة وتنميتها وفقاً للمادة (١٤) والتي تنص علي أن يتم إنشاء صندوق

(١)- راجع نص المادة الخامسة من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م.
(٢)- راجع نص المادة السادسة من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م.
(٣)- راجع نص المادة السابعة من القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م.
(٤)- راجع نص المادة الرابعة عشر من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، والمعدل بقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م.

خاص بجهاز شئون البيئة، وهذه المادة تم تعديلها بموجب القانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م[١]، أما عن مصادر تمويل هذا الصندوق وفقاً للقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م فيمكن تحديدها فيما يلي[٢]:

١- المبالغ التي تخصصها الدولة في موازنتها لدعم الصندوق.
٢- الإعانات والهبات والتبرعات والوصايا التي يقبلها مجلس إدارة الجهاز بما يتفق مع أغراض الصندوق.
٣- عائد المشروعات الرائدة والتجريبية ومقابل إعداد الدراسات الاستشارات التي يمولها الصندوق في مجال حماية البيئة، وتنفذ من خلال وزارة البيئة والجهات التابعة لها، أو بالمشاركة مع الجهات الحكومية أو قطاع الأعمال العام، أو الهيئات الوطنية والأجنبية، أو الجمعيات الأهلية.
٤- موارد الصندوق المنصوص عليها في قانون المحميات الطبيعية المشار إليه.
٥- مقابل منح التصاريح بحق الانتفاع أو ممارسة الأنشطة في نطاق المحميات الطبيعية.
٦- حصيلة رسوم الترخيص بالاشتغال بالأعمال البيئية وشهادات اعتماد الخبراء وبيوت الخبرة المنصوص عليها بالمادة (١٣) مكرراً من هذا القانون.
٧- مقابل المصارف الإدارية اللازمة لمراجعة دراسات تقويم الأثر البيئي والمعاينات والقياسات بما لا يجاوز مائة ألف جنيه مصري عن كل دراسة أو معاينة أو قياس، ويصدر بتحديد فئاتها قرار من وزير البيئة بعد موافقة مجلس إدارة الجهاز.
٨- حصيلة رسوم المرافقات والتصاريح البيئية التي يصدرها جهاز شئون البيئة بما في ذلك في ذلك المرافقات الخاصة بتداول أو استخدام الفحم بما لا يجاوز ١٪ من قيمة سعر طن الفحم المستخدم، ويصدر بتحديد فئات هذا الرسم قرار من وزير البيئة بعد موافقة مجلس إدارة الجهاز.
٩- الغرامات التي يحكم بها، والتعويضات التي يتفق عليها أو يحكم بها عن الأضرار التي تصيب البيئة، وتودع في الصندوق علي سبيل الأمانة والمبالغ التي تحصل بصفة مؤقتة تحت حساب الغرامات والتعويضات عن الأضرار التي تصيب البيئة.
١٠- عائد استثمار موارد الصندوق طبقاً لما يقرره مجلس إدارته، ويكون للصندوق موازنة خاصة، ويبدأ السنة المالية للصندوق ببداية السنة المالية للدولة وتنتهي بانتهائها، ويرحل الفائض من سنة إلي أخرى.

وتعتبر أموال الصندوق أموالاً عامة في مجال تطبيق أحكام قانون العقوبات.

ونظراً للأهمية صندوق حماية البيئة ولضمان عدم العبث في أمواله والتي جعلها القانون أموالاً العامة، فقد أخضعه القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبة[٢]. وعلي الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلها جهاز شئون البيئة بالتمويل من صندوق حماية البيئة، ولكن أدي ضعف ومحدودية ميزانية صندوق حماية البيئة، إلي عدم قدرته بالوفاء بالالتزامات الواردة بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، مثال ذلك الالتزام الوارد في المادة (٢٧) والتي تنص علي أن "يخصص في كل حي وفي كل قرية مساحة لا تقل عن ألف متر مربع من أراضي الدولة لإقامة مشتل لإنتاج الأشجار علي أن تتاح منتجات هذه المشاتل للأفراد والهيئات بسعر التكلفة، وتتولي الجهات الإدارية المختصة التي تتبعها هذه المشاتل إعداد الإرشادات الخاصة بزراعة الأشجار ورعايتها، ويسهم جهاز شئون البيئة في تمويل إقامة هذه المشاتل"[٢]. لذا كان هدف تحقيق زيادة موارد صندوق حماية البيئة أحد الأسباب الرئيسية من وراء تعديل القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م. ورفعه للحدود الدنيا والقصوى للغرامات والتي منها علي سبيل المثال المادة ٨٦ مكرراً والتي تنص "يعاقب بالسجن مدة لا تزيد علي خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد علي خمسة ملايين جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف أحكام الفقرة الأولي من المادة ٤٠ مكرراً من هذا القانون، وفي حالة العود تقضي المحكمة بالعقوبتين معاً. كما يعاقب بالحبس مدة لا تزيد علي ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة ألف جنيه ولا تزيد علي ثلاثة ملايين جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ مكرراً من هذا القانون، وفي حالة العود تقضي المحكمة بالعقوبتين معاً.

والمادة ٨٤ مكرراً والتي تنص علي "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد علي سنة وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد علي مائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام المواد (٢٢ ، ٣٧ / أ ، ٦٩) من هذا القانون. ويعاقب بغرامة لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد علي مليون جنيه كل من يخالف أحكام

(١)- راجع نص المادة الأولي من القانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م والمعدل للقانون رقم ٤لسنة ١٩٩٤م، المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٤٢ مكرر أ بتاريخ ١٩ أكتوبر ٢٠١٥م.
(٢)- راجع نص المادة الثانية من القانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م والمعدل للقانون رقم ٤لسنة ١٩٩٤م.

(١)- راجع نص المادة السادسة عشر من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م.
(٢)- راجع نص المادة السابعة والعشرون من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م.
(٣)- راجع نص المادة السادسة والثمانون مكرراً من القانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م.

المادتين (١٩ ، ٢٣) من هذا القانون. وفي حالة العود يضاعف الحدان الأدنى والأقصى للغرامة والحد الأقصى للغرامة والحد الأقصى لعقوبة الحبس"[١].

وقد كانت المادة الخامسة عشر من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م الخاصة بتحديد أوجه الإنفاق التي يتم الإنفاق عليها من موارد الصندوق، محلاً للتعديل بمقتضي القانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩م حيث استهدف تعديلها إعادة تنظيم صندوق حماية البيئة.

واجهت مصر تحديات ومشكلات بيئية خطيرة في السنوات القليلة الماضية، لعل من أهمها: عشوائية إقامة مشروعات التنمية، وعدم أخذ التأثيرات البيئية في الاعتبار عند التخطيط لهذه المشروعات، عدم وجود إدارة بيئية المشروعات أثناء مراحل الإنشاء والتشغيل، بالإضافة إلي الازدياد المطرد في عدد السكان وما يترتب علي ذلك من وضع عشوائي للمباني والمرافق الأساسية والمخرجات الناتجة عن الأنشطة البشرية في المخلفات الصلبة والسائلة، بالإضافة إلي عدم وجود الخبرة الكافية لدي الجهات الإدارية في التعامل مع كل هذه التحديات بشكل يحد من تأثيراتها السلبية. ولمواجهة هذه التحديات نص القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م علي وجوب إجراء دراسة تقييم التأثيرات البيئية للمشروعات أو المنشآت الجديدة أو للتوسعات والتجديدات لمنشآت قائمة وذلك قبل بدء الإنشاء. لضمان حماية البيئة، وقد أوكل قانون البيئة إلي جهاز شئون البيئة مسئولية وضع نظام مؤسسي متكامل يشمل المبادئ والمعايير لإجراء دراسات تقييم الأثر البيئي[٢] ومراجعتها وإبداء الرأي بشأنها بما يضمن مراعاة صحة بيئة العمل، وأدي كل ذلك إلي زيادة معدلات الإنبعاثات الضارة مثل: أكاسيد الكبريت والرصاص والنتروجين وأول وثاني أكسيد الكربون والتي شكلت ضغوطاً متزايدة علي الغلاف الجوي، أدي تسرب الصرف والصناعي والصحي غير المعالج للمجاري المائية إلي تلوث تلك الموارد سواء في ذلك مسطحات المياه العذبة أم المياه الجوفية أم المياه المالحة، كذلك أدي تراكم المخلفات الصلبة إلي تأثيرات سلبية علي كل من الصحة العامة والسياحة.

علي الرغم من وجود الإطار القانوني الجيد يشترط إجراء وتقديم دراسات التقييم البيئي سواء عند إنشاء المشروعات الصناعية الجديدة أو التوسع في المشروعات القائمة – إلا أنه يلاحظ عدم وجود أثر حقيقي ملموس علي أرض الواقع، إذ مازالت الصناعات الملوثة، وغير المتفقة مع المعايير والاشتراطات البيئية المتطلبة، التي حددتها وزارة الدولة لشئون البيئة تحصل علي تصاريح وإجازات بيئية بإنشائها، الأمر الذي يدفع موظفي وزارة البيئة ينظرون إلي تلك الدراسات التقويمية الهامة للآثار البيئية علي أنها لا تعدو أن تكون مجرد إجراء ومستند قانوني، يجب استيفاؤه، والأمر الذي يدعو إلي ضرورة إعادة النظر ومراجعة عمل الجهات والهيئات المسئولة، وضرورة وجود رقابة عليها ومراجعتها من قبل متخصصين[٢].

ولذلك تم إنشاء إدارة عامة للتفتيش البيئي في مصر بموجب قرار وزير الدولة لشئون البيئة رقم ١٣٢ لسنة ٢٠٠٣م، ويقصد بالتفتيش البيئي هو: الزيارات التي تنظمها وزارة البيئة عن طريق جهاز شئون البيئة للمنشآت التنموية لضمان الحماية الفعالة الإنسان وسلامة البيئة. وعلي الرغم من الجهود المبذولة من جانب وزارة الدولة لشئون البيئة، مازالت البيئة في مصر تشهد تدهوراً خطيراً ومستمراً علي مختلف الأصعدة، وهذا إن دل فإنما يدل علي ضعف الرقابة الحكومية، وعدم فعالية وكفاءة برامج وخطط التفتيش البيئي، وعدم تطبيق القوانين بصورة صارمة، الأمر الذي شجع الغالبية العظمي من الأفراد علي عدم احترام القوانين البيئية. ولعل خير مثال علي ذلك، انتشار حرق المخلفات الزراعية لآلاف الأفدنة علي الرغم من يجريم هذا السلوك قانوناً، دون أن نجد أي أثر ملحوظ لحملات التفتيش أو موظفي المحليات مع أن آثار حرق هذه المخلفات يظل ظاهراً وواضحاً في الأرض لعدة أيام. ونجد أن الدولة قد لجأت إلي تجريم هذا السلوك وحسب، ولم تطرح حلولاً بديلة وواقعية لعلاج الأسباب الرئيسية للمشكلة[٢]. وأننا نري لابد من استغلال وإعادة تصنيع وتدوير المخلفات الزراعية، والتي تعد في الواقع مورد هام يمكن استغلاله في الكثير من الصناعات مثل: صناعة الورق، صناعة الأسمدة العضوية، صناعة الأعلاف، وغيرها من الصناعات التي تعمل علي زيادة الدخل القومي الإجمالي، وتوفر فرص عمل للحد من البطالة، لامكن القضاء علي هذه المشكلة البيئية.

وتتطلب حماية البيئة ضرورة إدماج البعد البيئي ضمن تخطيط الدولة في كافة المجالات، ويقصد بالتخطيط البيئي

(١)- راجع نص المادة الرابعة وثمانون مكرراً من القانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩م .

(٢)- يقصد بدراسة تقييم الأثر البيئي هي دراسة تنبؤية لمشروعات أو نشاطات تنموية ذات أثر بيئي سلبي أو ايجابي لتحديد البدائل المتاحة، واختيار أفضل البدائل ذات التأثيرات البيئية الأقل سلبية واقتراح وسائل للتخفيف من التأثيرات السلبية إن وجدت. أو الفحص المنظم للآثار غير المتعمدة التي تنجم عن مشروع أو برنامج تنموي، وذلك بهدف تقليص أو تخفيف حدة الآثار السلبية وتعظيم الآثار الإيجابية.

(١)- د/ عمرو محمد السيد الشناوي، تقويم السياسات البيئية وأدواتها في الحفاظ علي التوازن البيئي- دراسة حالة مصر، رسالة دكتوراه، قسم الاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١١م، ص ٣٤٠.

(٢)- د/ احمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة (مكافحة التلوث – تنمية الموارد الطبيعية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣م، ص ٤٠. د/ عمرو محمد السيد الشناوي، الإشارة السابقة، ص ٣٤٧.

وضع برنامج يتضمن قواعد لحماية البيئة، من خلال التوقيع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية التي يمكن أن تثور مستقبلاً، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة لتوقيها من ناحية، أو للتقليل من الخسائر المترتبة عليها من ناحية أخري. ومن خلال التخطيط البيئي يمكن معالجة المشكلات البيئية وتقويم مختلف المشروعات وجعلها لا تنتج آثاراً بيئية سيئة، ويؤدي ذلك إلي خلق بيئة صحية آمنة(١).

رابعاً: التشريعات الدولية:

بجانب التشريعات البيئية الوطنية توجد مجموعة أخرى، من التشريعات التي تهدف إلي حماية البيئة، والحفاظ علي مواردها الطبيعية. تتمثل في ٥٥ اتفاقية ومعاهدة دولية وبرتوكولاً، وقعتها مصر وصدقت عليها، وفقاً لنص المادة ٩٣ من الدستور فإنه تكون لهذه المعاهدات قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها، ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة.

ومن بين الاتفاقيات الهامة، التي كانت مصر طرفاً فيها اتفاقية روما ١٩٥١م بشأن وقاية النباتات، واتفاقية لندن عام ١٩٥٤م المعدلة في ١١ أبريل ١٩٦٢م بشأن منع تلوث البحار بالنفط، ومعاهدة موسكو عام ١٩٦٣م بشأن وقف التجارب الذرية، والاتفاقية الأفريقية الموقعة في الجزائر عام ١٩٦٨م للمحافظة علي الطبيعة والموارد الطبيعية، واتفاقية حماية البحر الأبيض المتوسط عن التلوث والبروتوكولين الملحقين بها، اتفاقية لندن لعام ١٩٧٢م بشأن منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات والمواد الأخرى، وبروتوكول لندن عام ١٩٧٨م الخاص بالمعاهدة الدولية لمنع التلوث من السفن، وبروتوكول أثينا الموقع في عام ١٩٨٠م بشأن حماية البحر الأبيض المتوسط من مصادر برية، واتفاقية بازل لعام ١٩٨٩م بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها، واتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية لعام ٢٠٠١م، ومن أهم الاتفاقيات الإقليمية الخاصة بحماية الصحة البشرية والبيئة من الآثار الناجمة عن نقل المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها، اتفاقية باماكو لعام ١٩٩١م بشأن حظر استيراد النفايات الخطرة إلي إفريقيا والتحكم في نقلها عبر الحدود وإداراتها في داخل إفريقيا(٢)، وبروتوكول أزمير ١٩٩٦م، وعضواً بالمنظمة العالمية للتجارة اعتباراً من ٣٠/ ٦/ ١٩٩٥م، ومنذ ذلك الحين، أصبحت مصر ملتزمة بكافة الاشتراطات البيئية الواردة في تلك الاتفاقية، وذلك نظراً لعلاقة تلك الاتفاقية بالسياسات البيئة في مصر(٢).

المبحث الثاني

سبل إصلاح منظومة الحماية القانونية البيئة في مصر

يعد القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، أول قانون مصري موحد لحماية البيئة بجميع عناصرها وأنظمتها من التلوث والاستنزاف والتدهور، يتوافق ذلك مع الاتجاه التشريعي الدولي الخاص بحماية البيئة، كما جاء مواكباً للفلسفة العالمية التي ربطت بين البيئة والتنمية، كما أوجب القانون ضرورة تمثيل المنظمات غير الحكومية في مجلس إدارة جهاز شئون البيئة. وكذلك يعد أول قانون مصري ينص علي تطبيق الأدوات الاقتصادية لتحقيق أهداف السياسة البيئية.

فمن المسلم به أن تلوث البيئة يشكل مشكلة حادة في مصر، ولكن أيضاً، لا تقل مشكلات البيئة الأخرى خطورة عن التلوث، فضلاً عن، تداخلها لتصبح أسباباً ونتائج لبعضها بعضاً، ولا يمكن معالجة مشكلة واحدة بمعزل عن باقي المشكلات، ومطلب حماية البيئة لابد أن يتصدى لهذه المشكلات جميعاً، وبنفس مستوي الأهمية لتؤتي حماية البيئة ثمارها(٢).

فكان لابد من إعادة تشكيل مجلس إدارة جهاز شئون البيئة، بسبب عدم وجود معايير موضوعية لاختيار أعضاء مجلس إدارة الجهاز؛ حيث جعل القانون عملية الاختيار من الخبراء المختصين في مجال شئون البيئة، وممثلي قطاع الإعمال العام، والأعضاء من الجامعات ومراكز البحوث العلمية، بسلطة تقديرية للوزير بدون تحديد معايير موضوعية عادلة تحقق استلزام اختيار أفضل الكفاءات، حيث لم يتم تبني معيار المسابقة العامة الشفافة أو غيرها من المعايير الموضوعية، الأمر الذي يتعارض مع العديد من المبادئ الدستورية والقانونية والإدارية الهامة في مجال صناعة واتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الشأن العام. وافتقاد القانون للضوابط ومعايير الشفافية والمشاركة من كافة الأطراف المعنية في مجال صناعة واتخاذ القرارات، وإعداد الخطط المتعلقة بحماية وتنمية البيئية، علي غرار ما هو موجود بتشريعات البيئة العالمية، ومن ذلك علي

(١)- د/ عيد محمد مناحي، الحماية الإدارية للبيئة في النظام الكويتي والمقارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٨م، ص ١٤٧.

(٢)- د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦م، ص ٢٢، د/ عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٩م، ص ٩٨، ٩٩. د/ أشرف توفيق شمس الدين، الحماية الجنائية للبيئة، دار النهضة العربية، ٢٠١٢م، ص ٥٢؛ د/ محمد حسام محمود، المفهوم القانوني للبيئة في مصر، المؤتمر العلمي الأول للقانونين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء، القاهرة، ١٩٩٢م، ص ١٦وما بعدها.

(١)- د/ صفوت أحمد عبد الحفيظ، تطور السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ٢٠٠٤م، ص ٥٨.

(٢)- د/ رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨م، ص ٣٢.

سبيل المثال اتفاقية أرهوس لحماية البيئة من التلوث وحق الإنسان في العيش في بيئة سليمة[٢].

ويلاحظ علي هذا القانون تعدد الجهات المكلفة قانوناً بتنفيذ التشريعات البيئية، وعدم التنسيق فيما بينها؛ فإلي جانب وزارة الدولة لشئون البيئة وجهاز شئون البيئة توجد وزارة الموارد المائية والري المنوط بها تنفيذ أحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث، ووزارة الصحة المكلفة قانوناً بأخذ العينات وتحليلها، وإخطار وزارة الموارد المائية والري نتيجة تحليلها، وكذلك شرطة البيئة والمسطحات المائية التابعة لوزارة الداخلية المكلفة بمعاونة مهندسي الري في ضبط الجرائم التي تقع بالمخالفة لأحكام القانون. كما تمارس هيئات الصرف الصحي ووزارة الإسكان والمرافق دوراً حيوياً في تطبيق أحكام ذات القانون، وكذا القانون رقم ٩٣ لسنة ١٩٦٢م في شأن صرف المخلفات علي المجاري العمومية[١].

وفي مجال حماية المسطحات المائية البحرية من التلوث تشارك جهاز شئون البيئة هيئات متعددة كالهيئة المصرية لسلامة الملاحة البحرية، وهيئة قناة السويس، وهيئة الموانى بجمهورية مصر العربية، والهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ، والهيئة المصرية العامة للبترول، والهيئة العامة لتنمية السياحة والإدارة العامة لشرطة البيئة والمسطحات المائية[٢].

وأننا نري أنه، قد يكون من المناسب تشكيل هيئة أو مجلس أعلي للبيئة برئاسة رئيس مجلس الوزراء يضم الوزارات والهيئات المعنية بالبيئة ويكون وزير البيئة أميناً لهذه الهيئة أو المجلس المقترح وتتولي الإدارات الفنية بجهاز شئون البيئة برئاسة الرئيس التنفيذي للجهاز مهمة الأمانة الفنية لهذا المجلس أو الهيئة المقترحة.

وبسبب نقص الوعي البيئي لدي المواطنين ولدى القائمين علي إدارة المنشآت والمشروعات المختلفة، بل ولدى المسئولين القائمين علي تنفيذ التشريعات البيئية وعدم إلمامهم الكامل بأحكامها وبالسلطات المخولة لهم بموجبها، الأمر الذي يتطلب العمل علي رفع الوعي البيئي وعقد دورات للتثقيف البيئي والتعريف بالتشريعات البيئية وتدريب القائمين علي تنفيذها علي إجراءات هذا التنفيذ وعلي مزاولة أعمال الضبط القضائي[٣].

وعندما تم رفع الحدود الدنيا والقصوى للغرامات بصورة مبالغ فيها إلي الحد الذي يمكن القول معه بصعوبة تطبيق هذه الغرامات في الواقع وفتح الباب أمام بعض حالات الفساد الإداري التي قد يلجا بعض الفاسدين إلي رشوة المفتشين للتهرب من دفع الغرامات المبالغ فيها. مثال ذلك ما نصت عليه المادة ٨٤ مكرراً المضافة بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩م والتي تنص علي أن "يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد عن مليون جنيه كل من يخالف أحكام المادتين (١٩، ٢٣) من هذا القانون وفي حالة العود يضاعف الحدان الأدنى والأقصى للغرامة والحد الأقصى لعقوبة الحبس. وفضلاً عن العقوبات الأصلية السابقة يجوز الحكم بغلق المنشأة وإلغاء الترخيص الصادر لها أو وقف النشاط المخالف[٤].

وفقاً لنص للمادة ٨٦ مكرراً المضافة بقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م، يعاقب بالسجن مدة لا تزيد علي خمس سنوات وبغرامة لا تقل عن مليون جنيه ولا تزيد علي خمسة ملايين جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف أحكام الفقرة الأولي من المادة ٤٠ مكرراً من هذا القانون، وفي حالة العود تقضي المحكمة بالعقوبتين معاً. كما يعاقب بالحبس مدة لا تزيد علي ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة ألف جنيه ولا تزيد علي ثلاثة ملايين جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف أحكام الفقرة الثانية من المادة ٤٠ مكرراً من هذا القانون، وفي حالة العود تقضي المحكمة بالعقوبتين معاً[٢].

ويبدو أن الغاية من رفع حدود الغرامات إلي هذا الحد المبالغ فيه ليس فقط لتحقيق مبدأ الردع للمخالفين، وإنما لتعظيم العائد من تطبيق هذه الغرامات لزيادة موارد ورأس مال صندوق حماية البيئة التابع لوزارة الدولة لشئون البيئة، والذي تخصص موارده للصرف منها في تحقيق أغراض حماية البيئة.

خروج المشرع علي الصفة الإرادية في يجريم بعض الأفعال المنصوص عليها في قانون حماية البيئة؛ حيث حظر المشرع في المادة ٦٩ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م تصريف أو إلقاء أية مواد أو نفايات أو سوائل سواء تم ذلك بطريقة إرادية أم غير إرادية، وعاقب علي هذا الفعل بوصف الجنحة[٢]. كما أنه نص في المادة ٦٠ علي أنه "يحظر علي ناقلات المواد السائلة أو الضارة إلقاء أو تصريف أية مواد ضارة أو نفايات أو مخلفات

(١)- المستشار/ عبد العزيز الجندي، التشريعات البيئية، مرجع سابق، ص ٦٨.
(٢)- د/ عبد الفتاح مراد، شرح قوانين البيئة، ١٩٩٦م، ص ٩٠.
(٣)- د/ سامي الطوخي، حماية البيئة من التلوث وحق الإنسان في العيش في بيئة سليمة، مرجع سابق، ص ١٣.
(٤)- راجع المادة ٨٤ مكرراً من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م المضافة بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩م.

(١)- راجع المادة ٨٦ مكرراً من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م المضافة بالقانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م.
(٢)- راجع المادة ٦٩ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م.
(٣)- راجع المادة ٦٠ من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م.
(٤)- د/ أشرف هلال، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، بدون دار نشر، ٢٠٠٥م، ص ٣٩؛ د/ عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، مرجع سابق، ص ٥٥؛ د/ أشرف توفيق شمس الدين، الحماية الجنائية للبيئة، مرجع سابق، ص ٦٦.

بطريقة إرادية أم غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة ينتج عنها ضرر بالبيئة المائية أو الصحة العامة أو الاستخدامات الأخرى المشروعة للبحر" ثم عاقب علي هذه الأفعال بالغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد علي خمسمائة ألف جنيه، كما شدد العقوبة في حالة العود لتكون الحبس بالإضافة إلي الغرامة سالفة الذكر[٣].

ويتنافى ذلك مع أصول التجريم والعقاب من ناحية، كما أنها تخالف الدستور من ناحية أخرى. فالقواعد الأصولية في التجريم والعقاب توجب أن تكون الأفعال غير الإرادية غير صالحة للتجريم، فهذه الأفعال لا يمكن أن يقوم بها الركن المادي الذي لا يكفي لتوافره مجرد صدور الفعل مادياً، وإنما يجب أن يصدر هذا الفعل إرادياً. فإن فقد الجاني سيطرته علي ارتكاب الفعل، وتجرد من الإرادية، فإنه لا يصلح أن يكون محلاً للتجريم[٤].

- الجهاز المسئول عن حماية البيئة في مصر:

يتوقف تحقيق أهداف السياسة البيئة، بصفة أساسية، علي كفاءة ودقة وأسلوب تنفيذ هذه السياسات، الأمر الذي يقتضي ضرورة التوقف، عند الكيان المسئول عن تنفيذ السياسات البيئة في مصر، ومعرفة حجم اختصاصاته، وتبعيته الإدارية والسياسية، بجانب دراسة علاقاته بالجهات الحكومية وغير الحكومية الأخرى المهتمة بحماية البيئة، لما ينطوي عليه ذلك، من تأثير مباشر وغير مباشر علي فعالية وكفاءة تحقيق أهداف السياسات البيئية في مصر.

أولاً:- نشأة وتطور اختصاصات جهاز شئون البيئة في مصر:

ثار جدل واسع حول طبيعة الكيان المعني بحماية البيئة والسلطات والصلاحيات التي ستخول له وذلك في أواخر السبعينات من القرن الماضي، خاصةً بعد ما تولدت لدي الجميع قناعة تامة علي أن إفراد كيان خاص لشئون البيئة أمر حتمي لا فرار منه إن عاجلاً أم آجلاً.

وتركزت هذه المناقشات، بصفة خاصة، حول مدى إمكانية تجسيد هذا الكيان في شكل وزارة للبيئة أم مجرد جهاز، وما إذا كان يتعين منح هذا سلطات تنفيذية أم تنسيقية.

ذهب البعض[١]، إلي أن وجود كيان مركزي قوي له صلاحيات تنفيذية هو أمر له فائدته وأهميته من حيث وضع الخطط، وتنفيذ المشروعات وامتلاك سلطة وضع النظم والقواعد البيئية موضع التنفيذ، بالإضافة إلي، مراجعة وتقييم الآثار البيئية. وبينما يذهب البعض الآخر[٢]، أن إنشاء مثل هذا الكيان ينطوي علي خطر خلق جهاز بيروقراطي ضخم، ربما تصبح سلطاته ومصالحه منافسة السلطات والوزارات الأخرى أو المتداخلة معها، علاوة علي ما يترتب علي قيام هذا الكيان المركزي من توفير كوادر بيئية قادرة علي العمل به، وكذا توفير الإمكانيات المالية اللازمة لتنفيذ مشروعاته، هذا علي حين أن إنشاء كيان يتولى مهمة التنسيق فقط، وإن كان ذلك لن يسهل عملية تنفيذ المشروعات أو وضع النظم والقواعد البيئية موضع التنفيذ، لن يحمل معه خطر قيام بيروقراطية ضخمة بما يرتبط بها من مشكلات، وذلك نظراً، لأن الوزارات الأخرى هي التي ستتولى تنفيذ ما يضعه من خطط.

وقد أسفرت الأمور في النهاية، عن صدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢م بإنشاء جهاز شئون البيئة. وقد تحدد الغرض من إنشاء هذا الجهاز في القيام بمهمة التنسيق في مجال صناعة السياسات البيئية في مصر.

مما لا شك فيه، أنه كان من الأفضل أن يتم إنشاء وزارة مستقلة لشئون البيئة من بداية الأمر، وذلك لعدة اعتبارات، لعل من أهمها: أن حجم التدهور والتردي الخطير بشأن البيئة في مصر في تلك الحقبة كان يستلزم أن يكون التدخل الحكومي علي أعلي مستوي إداري، وأن يتسم بالسرعة والفعالية، وهو الأمر الذي يسهل توافره بالنسبة للوزارة، ويصعب في نفس الوقت توافره بالنسبة للأجهزة أو الهيئات الحكومية الأدنى. كما أن الطبيعة المتشعبة والمتشابكة للمشكلات البيئية تستلزم التعاون مع عدد كبير من الوزارات والأجهزة والمصالح الحكومية، وهو ما يستلزم، أيضاً، وجود وزارة مختصة تتوافر لها الإمكانيات المادية والبشرية المناسبة للقيام بتلك الأعباء، وأخيراً، فإن هذا المسلك هو ما سلكه عدد غير قليل من الدول المتقدمة، كفرنسا علي سبيل المثال، تم إنشاء وزارة مستقلة للبيئة ١٩٧١م، وبذلك صدر قرار رئيس الجمهوري رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٩٧م، بإنشاء وزارة الدولة لشئون البيئة.

وتمثلت الأهداف الرئيسة لجهاز شئون البيئة وفقاً لما نصت عليه المادة الثالثة من القرار رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢م في الآتي[٢]:

- إعداد مشروع الخطة القومية للدراسات البيئية واقتراح أولويات تنفيذها واعتمادها من اللجنة العليا للسياسات.
- إبلاغ الجهات المعنية بالتوجيهات والمعلومات اللازمة في تنفيذ الخطة القومية لحماية البيئة والدراسات البيئية،

(١)- د/ فؤاد محمد علي إبراهيم، قوانين حماية البيئة بين الوعي والتطبيق، مرجع سابق، ص ١٦٥.

(٢)- د/ عاطف عبد الملك حافظ، السياسة البيئية وأبعادها الاجتماعية رؤى وشواهد من مصر، ملحق مجلة البحوث والدراسات العربية، العدد ٢٩، يوليو ١٩٩٨م، ص ٤٣.

(١)- راجع المادة الثالثة من القرار الجمهوري رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢م، المنشور بالجريدة الرسمية في العدد ٢ بتاريخ ١٣/ ١/ ١٩٨٣م.
د/ نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد لحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ٢٤.

ومتابعة ما تتخذه هذه الجهات من إجراءات في سبيل تنفيذ هذه الخطة.

- دراسة التشريعات البيئية في الدول المتقدمة وإعداد مشروعات التشريعات البيئية في ضوء ما يتناسب منها مع البيئة المصرية.
- إعداد البرامج الإعلامية اللازمة لزيادة الوعي البيئي علي المستوي القومي.
- دراسة وتحليل الاقتراحات المتصلة بشئون البيئة، المقدمة من الجهات العلمية المتخصصة.
- تنظيم تبادل المعلومات البيئية في الداخل والخارج لصالح الجهات الوطنية المعنية.
- دراسة واقتراح المعايير والمواصفات القياسية والشروط المطلوب توافرها ومراعاتها لحماية المواطنين والعاملين من أخطار التلوث.
- اقتراح دعم الجهات الوطنية المعنية بشئون البيئة.

يتضح لنا مما سبق، أنه لم يتضمن هذا القرار أي نص يمنح بمقتضاه هذا الجهاز الوليد أي اختصاصات تنفيذه صريحة، وإنما اقتصر علي بعض المهام والاختصاصات التي لا تخرج جميعها عن الدراسة والاقتراح والمتابعة. وكان من الطبيعي أن يكون مصير هذا الجهاز بتشكيله الهزيل، وصلاحياته المحددة، وسلطاته المقيدة، الفشل في مواجهة التدهور المستمر في البيئة المصرية، وعدم قدرته علي حفظ وصيانة مفردات الأنظمة البيئة علي الوجه المتطلب.

لذلك خضع الجهاز لإعادة تنظيم بقرار وزير شئون مجلس الوزراء ووزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ٣٠ لسنة ١٩٩١م، وتشكل مجلس إدارته بقرار وزير شئون مجلس الوزراء ووزير الدولة للتنمية الإدارية، وكان يرأس هذا الجهاز وزير شئون مجلس الوزراء ووزير الدولة للتنمية الإدارية، وهو من حل محله وزير الدولة لشئون البيئة فيما بعد[١].

وبمقارنة اختصاصات جهاز شئون البيئة المنصوص عليها في القرار الجمهوري رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢م، مع تلك المعدلة بالقرار الوزاري رقم ٣٠ لسنة ١٩٩١م، يلاحظ أن هذا التعديل لا ينطوي علي أهمية حقيقية بالنسبة للدور الفعلي الذي يلعبه الجهاز، وبعبارة أخرى، لم يغير من فلسفة ونظرة الحكومة للجهاز بمنحة اختصاصات تنفيذية واسعة بل جعله أقرب إلي كونه جهة بحثية وتنسيقية وليست تنفيذية. ومن جانب آخر قلة الموارد المالية، وضعف التمويل المخصص لهذا الجهاز وحصره في أموال الصندوق المشار إليه في قانون المحميات الطبيعية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م، الأمر الذي حد من قدرته علي مواجهة التعديات الفادحة والتجاوزات الخطيرة علي صحة وسلامة البيئة المصرية.

ثم خضع الهيكل التنظيمي للجهاز لإعادة التنظيم للمرة الثالثة، وذلك بمقتضي أحكام القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، حيث نصت المادة الثانية منه علي أن "ينشأ برئاسة مجلس الوزراء جهاز لحماية وتنمية البيئة يسمي جهاز شئون البيئة وتكون له الشخصية الاعتبارية العامة، ويتبع الوزير المختص بشئون البيئة، وتكون له موازنة مستقلة، ويكون مركزه مدينة القاهرة، وينشأ بقرار من الوزير المختص بشئون البيئة فروع للجهاز بالمحافظات، وتكون الأولوية للمناطق الصناعية[٢]. بينما نصت المادة الرابعة علي أن يحل جهاز شئون البيئة محل الجهاز المنشأ بالقرار رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢م فيما له من حقوق وما عليه من التزامات[٣]. ومما لا شك فيه، أن إعادة تنظيم الجهاز علي النحو الوارد بالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م أفضل حالاً مما كان عليه قبل ذلك، حيث اضطلع الجهاز، بالإضافة إلي دوره التنسيقي بمهام تنفيذية، علي التفصيل التالي[٤]:

١- المهام التنسيقية:

يقوم الجهاز بوضع إطار شامل يهدف إلي تنظيم سلوك وأعمال كافة الأفراد والمؤسسات التي تقوم بنشاطات ذات صلة بالبيئة، ويسمح هذا الإطار للجهاز بالعديد من المهام ذات الصلة برسم السياسة العامة، وإعداد الخطط اللازمة للحفاظ علي البيئة وتنميتها ووضع الخطط القومية التي تكفل تحقيق الأهداف، إعداد الموازنة التقديرية لكل منها، وكذلك، الإسهام في إعداد التشريعات المتعلقة بالمشكلات والقضايا البيئية، وأخيراً، مسئولية الجهاز عن إعداد خطة للطوارئ البيئية، والتنسيق بين الجهات المعنية لإعداد برامج الكوارث البيئية.

٢- المهام التنفيذية:

تشمل متابعة الجهاز تنفيذ الخطط التي يضعها بالتنسيق مع الجهات الإدارية المعنية، متابعة تنفيذ الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بالبيئة، مشاركته لوزارة التربية والتعليم في إعداد برامج تدريبية لحماية البيئة في نطاق برامج الدراسة لمختلف المراحل التعليمية، كما يدخل في ذلك، أيضا، ما يقوم به الجهاز من مشروعات تجريبية للمحافظة علي الثروات الطبيعية وحماية البيئة من التلوث، التزامه بتحرير تقرير سنوي عن الوضع البيئي يقدم إلي رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس الشعب، بالإضافة إلي، إعداده العديد من الدراسات التي تبحث برامج الحفاظ علي البيئة ويعمل تنفيذها وأخيراً، متابعة وتنفيذ الإجراءات

(١)- د/ أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، ١٩٩٥م، ص ٢٤.
(٢)- راجع المادة الثانية من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م .
(٣)- راجع المادة الرابعة من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م .
(٤)- د/ إقبال مصطفي عبد الحكيم، البيئة والتنمية في مصر، دراسة اجتماعية لدور المنظمات الحكومية وغير الحكومية في مجال البيئة، رسالة دكتوراه، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة المنصورة، ٢٠٠٤م، ص ١٣٨.

والمعايير التي ينص عليها القانون وتطبيقها علي المخالفين(١).

أما عن المرحلة الأخيرة من مراحل التطور في شكل ومضمون الجهاز، فكانت بعد فترة وجيزة، من صدور القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، بصدور القرار الجمهوري رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٩٧م، بإنشاء وزارة خاصة للبيئة، هي وزارة الدولة لشئون البيئة.

ووفقاً لهذا القرار يختص وزير الدولة لشئون البيئة بما يلي(٢):

- جميع سلطات واختصاصات الوزير المختص بشئون البيئة المنصوص عليها في قانون البيئة ولائحته التنفيذية، وفي سائر القوانين واللوائح، فضلاً عن أنه يمثل جهاز شئون البيئة في علاقته بالغير وأمام القضاء.
- تطوير نظم العمل بجهاز شئون البيئة وتدعيم قطاعاته وإصدار القرارات اللازمة لذلك.
- الاتفاق والتنسيق والتعاون مع الوزارات والجهات الأخرى المعنية للعمل علي تنفيذ أحكام قانون البيئة ولائحته التنفيذية.
- إصدار القرار الخاص بالهيكل الوظيفي لجهاز شئون البيئة بعد إتباع القواعد والإجراءات الخاصة.
- الاختصاصات المسندة إلي الرئيس التنفيذي لجهاز شئون البيئة في اللوائح والقرارات، ما لم يفوضه الوزير في شئ منها.

ولقد حاولت السياسة البيئية في مصر منذ البداية تطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية في مواجهة المشكلات البيئية في مصر، حيث تم التطبيق العملي لأسلوب اللامركزية الإدارية في إدارة الشئون البيئية في مصر منذ عام ١٩٨١م. وذلك عندما أوصت اللجنة الوزارية للبيئة بإنشاء مكاتب لشئون البيئة علي مستوي المحافظات، وافق عليها مجلس الوزراء ومجلس المحافظين، تبع ذلك صدور الكتاب الدوري رقم ٨ لسنة ١٩٨٢م من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة واضعاً قواعد تنظيم وأسلوب عمل واختصاصات مكاتب شئون البيئة بالمحافظات في إطار وحدود ما كان مستهدفاً في حينه تحددت وظيفة هذه المكاتب علي النحو التالي(٢):

حماية البيئة فيها من التلوث والتدهور، وعلي الأخص في مجالات: مياه الشرب، صرف المتخلفات السائلة الآدمية والصناعية، الصرف الزراعي، حماية مياه البحر من التلوث، تلوث الهواء، الحماية من الإشعاع، صيانة الحياة البرية والحيوانات النافعة، المحافظة علي التربة من الكيماويات الصناعية والزراعية، ثم أعقب ذلك بفترة وجيزة صدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٣١ لسنة ١٩٨٢م منشئاً جهاز شئون البيئة، وموضحاً اختصاصاته في مجالات البيئة المختلفة.

وتنفيذاً للمادة الثانية، من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م صدر القرار الوزاري رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٥م بإنشاء ثمان فروع إقليمية علي النحو التالي: فرع القاهرة الكبرى ومقره محافظة القاهرة، الإسكندرية ومقره مدينة الإسكندرية، وسط الدلتا، ومقره مدينة طنطا، شرق الدلتا ومقره مدينة المنصورة، منطقة القناة وسيناء ومقره مدينة السويس، البحر الأحمر ومقره مدينة الغردقة، شمال الصعيد ومقره مدينة أسيوط، جنوب الصعيد ومقره مدينة أسوان.

ثم صدر قرار وزير الدولة لشئون البيئة رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٠م، والذي يحدد فيه اختصاصات الفروع الإقليمية لجهاز شئون البيئة، وقد قرر أن يمارس الفرع الإقليمي للجهاز في نطاق اختصاصه الجغرافي، سلطات وصلاحيات الجهاز ويشرف علي المحميات الواقعة في نطاقه الجغرافي. وفي إطار حرص وزارة الدولة لشئون البيئة علي مزيد من دعم لا مركزية الإدارة البيئية فقد تم العمل علي صدور القرار رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٣م، بشأن تشكيل وحدة التخطيط البيئي للمحافظات وتكون تبعيتها للإدارة المركزية للفروع، وتقوم بالآتي(٢):

- دعم المحافظات في إعداد وتنفيذ وتطوير خطط العمل البيئي الخاصة بها.
- تطوير ودعم عملية إعداد خطط العمل البيئي للمحافظات والمنهجية المستخدمة في إعدادها وتنفيذها.
- تعزيز تبني المحافظات البيئي وإعدادها علي نطاق واسع.
- التأكد من أن خطط العمل البيئي للمحافظات تسهم في تنفيذ الخطة القومية للعمل البيئي والسياسات القومية ذات الصلة.
- مساعدة المحافظات كل علي حدة في إعداد وتحديث خطط العمل البيئي الخاصة بهم وتنفيذها ومراجعتها.

واستكمالاً لدعم لا مركزية الإدارة البيئية فقد تم توقيع بروتوكول تعاون بين وزارة الدولة لشئون البيئة ووزارة التنمية المحلية في أثناء الاحتفالات بيوم البيئة العالمي للعام ٢٠٠٣م، وكان من أهم أهدافه إلحاق التبعية الفنية لمكاتب شئون البيئة بالمحافظات لوزارة الدولة لشئون البيئة. وتم

(١)- د/ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤م، ص ٤٨٣؛ د/ إقبال مصطفي عبد الحكيم، البيئة والتنمية في مصر، المرجع السابق، ص ١٣٩.

(٢)- الجريدة الرسمية، العدد ٣٢ في ٧/ ٨/ ١٩٩٧م.

Salwa Sharawi Gomaa: Environmental Policy Making in Egypt,University Press of Florida, 1997 ,P.11.

(١)- أنظر الكتاب الدوري رقم ٨ لسنة ١٩٨٢م من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

(٢)- الجريدة الرسمية، العدد ٤ بتاريخ ١٣/ ١/ ٢٠٠١م.

إعداد مذكرة تفاهم بين وزارة الدولة لشئون البيئة ووزارة التنمية المحلية حيث تم توقيعها في احتفالات بيوم البيئة العالمي للعام ٢٠٠٥م بشأن دعم لا مركزية الإدارة البيئية، ووضع الضوابط والقواعد بتنظيم العلاقة بين الفروع الإقليمية للجهاز ومكاتب شئون البيئة.

ثانياً: تقويم جهاز شئون البيئة في مصر:

من المتفق عليه أنه أياً كان شكل الإدارة التنفيذية فإن القائمين عليها يعتبروا موظفين عموميين، وبالتالي تعينهم وممارستهم لعملهم يخضع لمقتضيات الوظيفة وشروطها أكثر من كفاءتهم واقتناعهم بالعمل الذي يقومون عليه. لذا يلزم قيام شراكة فعليه بين الإدارة الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني البيئية التي تعتمد أسلوب العمل التطوعي لأعضاء الذين يجمعهم هدف واحد، ألا وهو التصدي لأي اعتداء علي البيئة، والسعي لتوفير الحماية اللازمة لها. والشكل الإداري الذي تتخذه الإدارة التنفيذية المختصة بحماية البيئة، فإنها تمارس هذه الاختصاصات بقرارات إدارية تخضع لكل ما تخضع له تلك القرارات من قيود، افتقادها للمرونة الواجبة للتعامل مع قضايا حماية البيئة، إذ من الوارد أن يتأخر إصدار القرار حتى يستوفى الشكل اللازم فيترتب علي ذلك وقوع ضرر كبير للبيئة، وبصفة خاصةً، في حالات الكوارث البيئة(١).

يتبين لنا من دراسة مواد القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، أنه لم يمنح جهاز شئون البيئة الاختصاص الوحيد، وإن كان من المفترض أنه هو صاحب الاختصاص الأصيل في حماية البيئة، إلا أنه تشاركه من الناحية العملية جهات أخرى متعددة، ويلزمه القانون في مواضع متعددة بالتنسيق مع هذه الجهات،الأمر الذي يؤدي إلي تقييد سلطات الجهاز والحد من فعاليته.

ويلاحظ قلة عدد الفروع الإقليمية لجهاز شئون البيئة مقارنةً بعدد محافظات الجمهورية البالغ ٢٨ محافظة، لن تستطيع النهوض بدورها بكفاءة بالنسبة لجميع محافظات مصر.

الخاتمة

أصبحت حماية البيئة محلاً لاهتمام الدول علي المستويين الداخلي والدولي علي حد سواء، فعلي المستوي الداخلي أصبحت هناك تشريعات مختلفة في كل دوله من أجل القضاء علي التلوث أو الحد منه أو السيطرة عليه، وأن تفاوتت هذه التشريعات من دوله إلي أخري، حسب تقدمها الاقتصادي ومدي وعيها بمشكلة تلوث البيئة وانعكاساتها علي صحة الإنسان وسلامته. وتعتبر مصر من أوائل الدول التي أصدرت القوانين والتشريعات المتعلقة بالمحافظة علي البيئة ولكن علي الرغم من ذلك يوجد تلوث وإهدار للمقومات البيئية الموجودة بالدولة، فهذه القوانين لم تمنع زحف التلوث البيئي، حيث أن معظم التشريعات البيئية في مصر لم تلزم بالتنفيذ الدقيق للقواعد القانونية بسبب صعوبة التنفيذ المتمثل في ضعف أجهزة الرقابة وعدم توافر الاستثمارات الكافية لمنع التلوث.

أولاً- النتائج:

وقد توصلت الدراسة إلي عدة النتائج التي تتمثل فيما يلي:

١- ضعف الوعي البيئي لدي المواطنين وعدم الاهتمام بنشر الثقافة البيئية بينهم.

٢- ضعف الاهتمام بتطبيق التشريعات البيئية من قبل جهات الاختصاص.

ثانياً- التوصيات:

خلصت الدراسة إلي مجموعة من التوصيات:

١- لابد من إعادة النظر في القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م، وتعديله تعديلاً جذرياً، يعد مطلباً حيوياً ليتسق مع المضمون الحديث لحماية البيئة، ربما يتطلب الأمر إصدار قانون جديد يحل محل القانون بمضمون يواكب التطور السريع في فكر وتنفيذ مطلب حماية البيئة.

٢- ضرورة تحديد صلاحيات واختصاصات الأجهزة المسئولة عن البيئة للحد من تضارب الاختصاصات مثل أن يختص جهاز شئون البيئة (وزارة البيئة) دون غيره بالمراقبة والمتابعة وإعطاء ممثله حق الضبطية القضائية.

٣- تشديد العقوبات علي مخالفي القوانين البيئية حتى تكون رادعاً للحفاظ علي البيئة والعمل بكل حسم علي تنفيذها.

٤- نشر الوعي والثقافة في مجال البيئة من خلال إعداد برامج خاصة وعقد المؤتمرات والدورات التدريبية، وإدخال المفاهيم البيئة ضمن مناهج التعليم، وذلك لتأهيل الإعلاميين لتناول القضايا البيئة.

٥- التعاون والتنسيق المستمر مع الدول والمنظمات الدولية في مجال البيئة وصيانة مواردها الطبيعية.

قائمة المراجع

أولاً- الكتب:

١- د/ أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، ١٩٩٥م.

٢- د/ احمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة (مكافحة التلوث – تنمية الموارد الطبيعية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣م.

(١)- د/ نور الدين هنداوي، السياسة التشريعية والإدارة التنفيذية لحماية البيئة، المؤتمر العلمي الأول للقانونين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء، القاهرة، ١٩٩٢م، ص ١٥.

٣- د/ أحمد محمد أحمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء مبدأ أسلمة القانون المعاصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠١م.
٤- د/ أشرف توفيق شمس الدين، الحماية الجنائية للبيئة، دار النهضة العربية، ٢٠١٢م.
٥- د/ أشرف هلال، جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، بدون دار نشر، ٢٠٠٥م.
٦- د/ رجب محمود طاجن، الإطار الدستوري للحق في البيئة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨م.
٧- د/ عادل ماهر الألفي، الحماية الجنائية للبيئة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٩م.
٨- د/ عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، دور المنظمات الدولية في حماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦م.
٩- د/ عبد الفتاح مراد، شرح قوانين البيئة، ١٩٩٦م.
١٠- د/ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٤م.
١١- د/ نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد لحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م.

ثانياً- الرسائل:

١- د/ إقبال مصطفي عبد الحكيم، البيئة والتنمية في مصر، دراسة اجتماعية لدور المنظمات الحكومية وغير الحكومية في مجال البيئة، رسالة دكتوراه، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة المنصورة، ٢٠٠٤م.
٢- د/ عمرو محمد السيد الشناوي، تقويم السياسات البيئية وأدواتها في الحفاظ علي التوازن البيئي- دراسة حالة مصر، رسالة دكتوراه، قسم الاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١١م.
٣- د/ عيد محمد مناحي، الحماية الإدارية للبيئة في النظام الكويتي والمقارن، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ٢٠٠٨م.
٤- د/ فؤاد محمد علي إبراهيم، قوانين حماية البيئة بين الوعي والتطبيق، دراسة ميدانية في مدنية مصرية، رسالة دكتوراه، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة المنصورة، ٢٠٠٤م.

ثالثاً: المقالات والأبحاث:

١- د/ صفوت أحمد عبد الحفيظ، تطور السياسة التشريعية لحماية البيئة في مصر، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، ٢٠٠٤م.
٢- د/ عاطف عبد الملك حافظ، السياسة البيئية وأبعادها الاجتماعية رؤى وشواهد من مصر، ملحق مجلة البحوث والدراسات العربية، العدد ٢٩، يوليو ١٩٩٨م.
٣- د/ محمد حسام محمود، المفهوم القانوني للبيئة في مصر، المؤتمر العلمي الأول للقانونين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء، القاهرة، ٢٥- ٢٦ فبراير١٩٩٢م.
٤- د/ نور الدين هنداوي، السياسة التشريعية والإدارة التنفيذية لحماية البيئة، المؤتمر العلمي الأول للقانونين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء، القاهرة،١٩٩٢م.

رابعاً- القوانين:

١- القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢م في شأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث.
٢- القانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٣م في شأن المحميات الطبيعية.
٣- القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤م بشأن لحماية البيئة.
٤- القانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩م.
٥- القانون رقم ١٠٥ لسنة ٢٠١٥م.

خامسا: مواقع الانترنت:

١- جهاز شئون البيئة:
http:// www.eeaa.gov.eg /arabic/main /protectorates.asp.
٢- منظمة الصحة العالمية:
http:// www.who.int
٣- وزارة الموارد المائية والري:
http:// www.mwri.gov.eg /Ar /plan.htm.

سادساً: المراجع الإنجليزية:

1- Michael E. Kraft: Environmental Policy and Politics,4 th Edition,USA, 2007,P 60.
2- Salwa Sharawi Gomaa: Environmental Policy Making in Egypt, University Press of Florida, 1997.