

الحق في بيئة سليمة في المملكة الأردنية الهاشمية ومدى مواءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية



فريق البحث

الدكتور عايد الخلايله

الأستاذة منى المجالي

الأستاذ محمد يعقوب

التصميم والإخراج الفني

منى أبوسل



Australian Government

AusAID

**الحق في بيئة سليمة في المملكة الأردنية الهاشمية
و
مدى موازنة التشريعات الوطنية مع المواثيق الدولية**

إعداد

الدكتور عايد الخلايله

الأستاذة منى المجالي

الأستاذ محمد يعقوب

**التصميم والخراج الفني
منى ابوسل**

المركز الوطني لحقوق الإنسان

عمان - الأردن

كانون الثاني 2010

المركز الوطني لحقوق الإنسان

المكتبة

1293

رقم التسلسل

رقم التصنيف 730.9565

2010

التاريخ

المملكة الأردنية الهاشمية

رقم الإيداع لدى الدائرة

المكتبة الوطنية

(2010/5/1630)

" يتحمل المؤلف كامل المسؤولية عن محتوى مصنفه ولا يعتبر هذا المصنف عن رأي دائرة

المكتبة الوطنية "

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
1	1- المقدمة
	2- الفصل الأول: الاهتمام الدولي في الحق في البيئة السليمة
3	1. توطئة
5	2. التطور التاريخي للاهتمام بالحق في البيئة السليمة كحق من حقوق الإنسان
10	3. الحق في البيئة السليمة في المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان
16	4. الحق في البيئة السليمة باعتباره حق من حقوق الإنسان
19	5. المعايير الدولية لحماية الحق في البيئة السليمة
	3- الفصل الثاني: التشريعات الأردنية البيئية والمبادرات الوطنية
23	1. توطئة
23	2. تشريعات أردنية توفر حماية غير مباشرة للبيئة
34	3. تشريعات أردنية توفر حماية مباشرة للبيئة
44	4. التشريعات التابعة لقانون حماية البيئة
54	5. التعليمات التابعة لقانون حماية البيئة رقم (1) لسنة 2003
59	6. المبادرات الوطنية لتعزيز الحفاظ على البيئة السليمة
	4- الفصل الثالث: مدى كفاية التشريعات الأردنية البيئية لمواجهة التحديات البيئية الوطنية
69	1. توطئة
69	2. مدى كفاية النصوص البيئية المتفرقة في مواجهة التحديات البيئية
70	3. مدى كفاية قانون حماية البيئة لمواجهة التحديات البيئية
74	4. عدم تنظيم المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي
80	5. أركان المسؤولية التقصيرية ودورها في معالجة تلوث البيئة
85	6. صعوبات تتعلق بحالات الإعفاء من المسؤولية المدنية
	5- الفصل الرابع: مدى مواءمة التشريعات الأردنية مع المواثيق الدولية
87	1. توطئة
87	2. في مجال تغيير المناخ وحماية طبقة الأوزون
92	3. في مجال التصحر
96	4. في مجال التنوع البيولوجي
104	5. في مجال تداول المواد والنفايات الخطرة
113	6- النتائج والتوصيات

المقدمة

في عالم يطمح إلى سيادة الديمقراطية، وتتسامى فيه النداءات المطالبة بحماية حقوق الإنسان وحياته في شتى الظروف والمواقع، والتي عادة ما تكون هذه الظروف في معظم الأقطار لا تساعد على تلبية تلك النداءات، وفي أعقاب التدهور الشديد الذي أصاب البيئة العالمية على مدى القرنين الماضيين فقد تزايد الوعي بالآثار المدمرة للتلوث البيئي على حياة الإنسان ونوعيتها.

ومن هذا المنطلق يأتي اهتمام الأردن وسعيه الحثيث إلى تعزيز مفهوم الحق في بيئة سليمة، إذ يتسم بدرجة كبيرة ببيئة هشة، وبالتالي فإن اهتمامه بهذا الحق على مختلف المستويات يضمن له استعمال موارده البيئية الشحيحة من مياه وتربة ونبات.... الخ بطريقة مستدامة.

وهذا ما يمكن استخلاصه من تأكيد الأردن على التزامه بمبادئ التنمية المستدامة في قمة الأرض التي عقدت في ريو دي جانيرو عام 1992، حيث بدأت أولى خطوات تنفيذ هذا الالتزام من خلال إعداد أجندة وطنية عملية التوجه لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الواحد والعشرين (أجندة الأردن 21) والتي استغرق إعدادها ثلاث سنوات.

لذا تأتي الدراسة للوقوف على مدى كفاية الخطوات التي اتخذها الأردن في السنوات الماضية لمواجهة التحديات البيئية، وتحديدًا في مجال التشريعات بمختلف مراتبها والتي تعد حجر الأساس لأية جهود تبذل في هذا المجال.

ونظراً لطرق الدراسة لمواضيع متعددة ومتنوعة، فإن الوصول إلى الهدف الذي يبيغيه فريق البحث يحتم عليه إتباع منهج أسلوب الوصف والتشخيص من حيث المعلومات التي توافرت لدينا، وأسلوب التفسير النقدي من حيث الهدف، الذي ينشده قدر الإمكان، بالإضافة إلى أسلوب المسح الميداني كلما دعت الحاجة.

وحتى يغطي فريق البحث مختلف جوانب الدراسة، سيعمد على تناولها من خلال أربعة فصول، نتناول في أولها، الكيفية التي تبلور فيها الحق على المستوى الدولي، وفي ثانيها: نحاول الوقوف على التحديات البيئية الأردنية، في حين نفرد ثالثهما لحصر الجهود الأردنية التي بذلت في تعزيز مفهوم هذا الحق على المستوى الوطني، أما الفصلين الرابع والخامس فنتركهما لتقييم مدى كفاية تلك الجهود لاستحقاقات الحق الدولية والوطنية.

فريق البحث

نيسان 2010

الفصل الأول

الاهتمام الدولي بالحق في البيئة السليمة

1. توطئة:

تزايد الوعي العالمي خلال العقود القليلة الماضية بالآثار المدمرة للتلوث البيئي على حياة الإنسان ونوعيتها، سيما وأن المشكلات البيئية لا تعرف الحدود الجغرافية والسياسية بين الدول، الأمر الذي دفع المجتمع الدولي إلى إيجاد جملة من الأدوات القانونية للمحافظة على البيئة والحد من الأنشطة البشرية والاقتصادية المسببة للإخلال بالتوازن البيئي، بما ينتج عنها من ظواهر طبيعية ذات آثار مدمرة¹.

إضافة إلى ذلك، فإن دوافع الاهتمام الدولي بمشكلات البيئة عديدة ومتنوعة؛ إذ أدى النمو السكاني العالمي الذي ترافق مع انتشار أنماط الإنتاج والاستهلاك الرأسمالي إلى زيادة الطلب على الموارد الطبيعية بشكل أخل بالتوازن البيئي، كما أن تقدم المعرفة والبحث العلمي عن عناصر البيئة والتغير فيها، وعدم كفاية الجهود الوطنية في مجال حماية البيئة والحاجة الماسة إلى تكاملها مع الجهود الدولية، أدى إلى زيادة الاهتمام الدولي على مستوى القانون في قضايا البيئة².

¹ من هذه الظواهر: ظاهرة الانحباس الحراري الناتجة عن زيادة معدلات تركيز غاز ثاني أكسيد الكربون وغاز الميثان وغيرها في الغلاف الخارجي للأرض، وأدى ذلك إلى حدوث تغير في المناخ وارتفاع في درجة الحرارة وذوبان للجليد في القطبين، الأمر الذي أسفر عن زيادة معدلات الأعاصير وارتفاع منسوب مياه البحار والمحيطات، وبما تسببه من آثار وخيمة على حياة الإنسان والكائنات الحية الأخرى، وكذلك تهديد بعض المناطق الساحلية والجزر بالغرق، للمزيد انظر :

Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur, REVIEW OF FURTHER DEVELOPMENTS IN FIELDS WITH WHICH THE SUB-COMMISSION HAS BEEN CONCERNED HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT, COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Forty-sixth session, Item 4 of the provisional agenda, E/CN.4/Sub.2/1994/9, 6 July 1994

[http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/eeab2b6937bcca18025675c005779c3?](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/eeab2b6937bcca18025675c005779c3?Opendocument)

وسيشار إلى هذا المرجع لاحقاً بـ (Fatma, review of further).

² موسوعة دائرة الحقوق، دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، البرنامج الدولي للدورات التدريبية في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية، واشنطن - بانكوك، 2000، ص 295-296، وسيشار إلى هذا المرجع لاحقاً بـ (موسوعة دائرة الحقوق).

وبالرغم من هذه الدوافع والمحاولات العديدة لوضع حلول للمشكلات البيئية إلا أن المجتمع الدولي عجز عن إقرار أية اتفاقية دولية في القرن التاسع عشر تتعلق بالمشكلات البيئية ومعظم المحاولات تركزت على حماية الحياة البرية¹، ويمكن القول: إنه وحتى عقد مؤتمر ستوكهولم عام 1972 لم يكن هناك أي صك دولي مخصص للإقرار بالحق في البيئة السليمة على نحو واضح وصريح، ولذلك ينظر إلى إعلان ستوكهولم الصادر عن هذا المؤتمر بوصفه نقطة الانطلاق الأساسية في اهتمام القانون الدولي لحقوق الإنسان بالمشكلات البيئية؛ إذ انتقلت بموجبه من نطاق الاختصاص الداخلي الذي لا يجوز التدخل فيه وفقاً للفهم التقليدي لمبدأ سيادة الدولة إلى نطاق الاختصاص الدولي، الذي يخضع للتنظيم والإشراف من قبل المجتمع الدولي وفقاً للآليات القانونية التي اتفقت عليها الدول والمنظمات الدولية²، وذلك استناداً إلى المنهج المعاصر للقانون الدولي الذي يعترف بأن حماية حقوق الإنسان والحقوق البيئية لا تحد من سيادة الدولة واستقلالها، وأكثر من ذلك يؤكد على الترابط بينهما بحكم طبيعة العلاقة بينهما؛ إذ يعتمد الحق في الحياة والسلامة الشخصية لكل إنسان على حماية البيئة، التي تعتبر قاعدة الموارد لجميع أشكال الحياة، كما لا يمكن حماية البيئة من التدهور في كثير من الأحيان دون احترام حقوق الإنسان.

حري بالإشارة أن الربط الوثيق بين الموضوعات البيئية وحقوق الإنسان يؤدي إلى زيادة اهتمام الرأي العام العالمي بها، ما يسهل الضغط على الدول من أجل التحرك قدماً في مساعيها نحو حماية الحق في البيئة السليمة في إطار تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

¹ بالرغم من أن الدكتور غسان الجندي تطرق في كتابه إلى وجود حكمين قضائيين يمثلان ولادة القانون الدولي للبيئة، وهما: التحكيم في قضية فقعات بحر بارنغ عام 1893، والتحكيم في قضية مصاهر Trail. كما أحصى جملة من الاتفاقيات الإقليمية التي أبرمت لحماية البيئة مثل اتفاقية حماية الطيور المفيدة للزراعة لعام 1902، والاتفاقية الأمريكية لحماية الطبيعة والحياة المتوحشة لعام 1940. لمزيد من التفاصيل، انظر د. غسان الجندي، القانون الدولي لحماية البيئة، دن، عمان - الأردن، 2004، ص 9-14. وسيشار إلى هذا المرجع لاحقاً بـ (غسان، القانون الدولي).

² حول العلاقة بين الاختصاص الداخلي والاختصاص الدولي، ومسألة نسبية السيادة، انظر: محمد يعقوب عبدالرحمن، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، مركز الإمارات للبحوث والدراسات الإستراتيجية، أبو ظبي، 2005، ص 84-95. وسيشار إلى هذا المرجع لاحقاً بـ (محمد يعقوب، التدخل الإنساني).

2. التطور التاريخي للاهتمام بالحق في البيئة السليمة كحق من حقوق الإنسان:

إن المتتبع لتطور الاهتمام بالحق في البيئة السليمة كحق من حقوق الإنسان لا يمكنه أن يتجاهل اعتراف الأمم المتحدة بالعلاقة الوثيقة بين نوعية بيئة الإنسان ومدى التمتع بحقوقه الإنسانية المعترف بها في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان لأول مرة في قرار الجمعية العامة رقم 2398 لعام 1968، كما أقر القرار بضرورة عقد مؤتمر دولي حول البيئة في ستوكهولم عام 1972¹، وفي أواخر عام 1972 أكد مؤتمر الأمم المتحدة بشأن حقوق البيئة على وجود صلة مباشرة بين البيئة ومعايير حقوق الإنسان²، حيث أصدر المؤتمر ثلاث صكوك دولية غير ملزمة، وهي: قرار بشأن الترتيبات المؤسسية والمالية، وإعلان يتضمن 26 مبدأ، وخطة عمل تتضمن 109 توصية³، وقد أكد المبدأ الأول من إعلان استكهولم على أن "للإنسان الحق الجوهري في الحرية والمساواة وظروف الحياة الملائمة، في بيئة تسمح خصائصها بحياة تتسم بالكرامة والسلامة، وعليه مسؤولية جسيمة تتمثل في حماية البيئة وتحسينها من أجل الأجيال الحالية والقادمة".

وهكذا يؤكد جوهر إعلان استكهولم في مبادئه المختلفة على العلاقة الوثيقة بين البيئة وحقوق الإنسان بما في ذلك حق الحياة والسلامة البدنية نفسه، وإن الموارد الطبيعية للكون لا تشمل النفط والمعادن فقط، وإنما تشمل الهواء والماء والأرض والنبات والحيوان بما يلقي مسؤولية خاصة على الإنسان في عدم إلحاق إضرار بها.

كما أن الإعلان في المواد (8-26) أرسى قواعد تطوير القانون الدولي للبيئة، وخصوصاً مبدأ المسؤولية القانونية وعدم سماح الدول باستخدام أراضيها لإلحاق أضرار بدول أخرى، ومبدأ إدانة جميع أسلحة الدمار الشامل وغيرها.

¹ G,A Res-2398 (XX111) DEC, 3,1968

² انظر إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية 1972، نقلاً عن الرابط الإلكتروني: <http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en>

³ وسيشار إلى هذا الموقع لاحقاً بـ ((إعلان مؤتمر الأمم المتحدة 1972)).
عقد مؤتمر استكهولم بمشاركة ممثلين عن 113 دولة ومنظمات دولية وإقليمية غير حكومية، لمزيد من التفاصيل انظر، موسوعة دائرة الحقوق مرجع سابق، ص 296.

وقد حفز المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم العديد من الدول على تضمين دساتيرها نصاً خاصاً بالحق في حماية البيئة، وهناك ما يقرب من 110 دولة شملت دساتيرها أحكاماً تتضمن التزام الدولة بضمان وجود بيئة سليمة لمواطنيها¹.

وفي سبيل تجسيد رؤية إعلان ستوكهولم وخطة عمله، أنشأت الأمم المتحدة برنامجها الخاص بشؤون البيئة الذي هدف إلى تحقيق غايات عدة، وأبرزها: إنشاء شبكة من محطات قياس تلوث الجو وتسجيل أي تغييرات تطرأ على البيئة، واتخاذ إجراءات لعقد معاهدة تهدف لمنع تلوث البحار بالنفط والمواد الخطرة، وإعداد قائمة بالأنهار المهددة بالتلوث، ووضع خطط عمل لرصد استغلال مصادر الثروة الطبيعية².

كما ساهم إعلان ستوكهولم في إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية³، وأبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام 1982، والتي مثلت إطاراً عاماً لقواعد قانونية عالمية تتعلق بحماية البيئة البحرية والموارد البحرية الحية، وكذلك أعقب إعلان استوكهولم مجموعة من التطورات الإقليمية، منها: اعتماد المجموعة الأوروبية لقواعد ولوائح جديدة تعنى بالبيئة، وإنشاء لجنة البيئة في المنظمة الأوروبية للتعاون والتنمية⁴.

وبعد عشرة سنوات على مرور ذكرى إعلان ستوكهولم، أشار الميثاق العالمي للطبيعة لعام 1982

¹ Earthjustice, Issue Paper : Material for the 60th Session of the UN Commission on Human Rights San Francisco, 2004, p 80. ويشير إلى هذا المرجع لاحقاً بـ (Earthjustice).

² جمعة حازم، الأمم المتحدة والنظام الدولي لحماية البيئة، مجلة السياسية الدولية، العدد 117، تموز 1994، ص 124، ويشير إلى هذا المرجع لاحقاً بـ (حازم، الأمم المتحدة).

³ ركز المجتمع الدولي في عقدي السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي على إبرام المعاهدات الخاصة بحماية البحار من التلوث النفطي جراء كثرة حوادث انسكاب النفط التي بلغت بين عامي 1974-1986 نحو 8115 حادثة، مثل: الاتفاقية الدولية لمقاومة التلوث البحري بواسطة السفن لعام 1973، كما أبرمت اتفاقية جنيف لمقاومة التلوث الجوي العابر للحدود لعام 1979. بالإضافة إلى ذلك وقعت اتفاقيات دولية لحماية التنوع البيولوجي مثل: اتفاقية رامسار للمحافظة على المناطق الرطبة لعام 1971، واتفاقية باريس لحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي لعام 1972، واتفاقية حماية طبقة الأوزون لعام 1985. لمزيد من التفاصيل حول هذه الفترة الزمنية والمعاهدات الدولية المتعلقة بحماية البيئة خلالها، انظر: غسان، القانون الدولي، ص 22-24.

⁴ موسوعة دائرة الحقوق، ص 297.

مراحة إلى الحق في الوصول إلى المعلومات والحق في المشاركة في صنع القرار البيئي، كما ربط بين حماية البيئة والمحافظة على السلام العالمي معاً، وحث الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية على التعاون معاً في الأنشطة الخاصة بحماية البيئة سواء أكانت داخل الولاية الوطنية للدولة أم خارجها¹.

وفي عام 1983 أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية كهيئة مستقلة، وعينت رئيس وزراء النرويج "جرو هارلم برونولاند" رئيساً لها، حيث أصدرت تقريراً عام 1987 بعنوان "مستقبلنا المشترك" عرف فيما بعد بتقرير "برونولاند"، والذي كان سبباً في إفشاء مصطلح جديد هو "التنمية المستدامة"، بحيث أصبح يتم النظر إلى أنشطة التنمية الاقتصادية في سياق تبعاتها البيئية، وكذلك دعا التقرير إلى عقد مؤتمر ثانٍ للأمم المتحدة لتناول مسألة البيئة والتنمية معاً².

وفي ضوء هذا التقرير انعقد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في الفترة 3-14 حزيران 1992 في العاصمة البرازيلية (ريو دي جانيرو)، وكان الهدف الأساسي هو الإعلان عن ميثاق الأرض الذي تضمن التزامات بيئية عامة على أعضاء المجتمع الدولي كافة؛ بهدف بلورة الاستراتيجيات والتدابير اللازمة لإيقاف التدهور البيئي، ودعم الجهود الوطنية والدولية لتعزيز التنمية المستدامة والسليمة بيئياً في جميع الدول³، وقد اعتمد المؤتمر ثلاث صكوك غير ملزمة قانوناً، وهي: إعلان ريو للبيئة والتنمية الذي تضمن 27 مبدأً، وينص المبدأ الأول على أن "يقع البشر صراحة في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، وبحق لهم أن يحيا حياة صحية ومنتجة في وئام مع الطبيعة"، كما اعترف الإعلان بالحق في الحصول على المعلومات البيئية والمشاركة في صنع القرار البيئي ومبدأ الملوث يدفع والنهج الوقائي وعدم التعسف في استخدام

¹ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الميثاق العالمي للطبيعة الذي يتكون من ديباجة و24 مادة بتاريخ 28 تشرين الأول 1982، لمزيد من التفاصيل حول الميثاق العالمي للطبيعة، انظر الفقرات 15-16، 23، متاحة على الرابط:

<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>

² اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة التقرير في 22 كانون أول 1989، وقد جعل هذا الإعلان من البيئة قضية في

صلب اهتمامات الشعوب والحكومات ومؤسسات المجتمع المدني، موسوعة دائرة الحقوق، ص 297.

³ موسوعة دائرة الحقوق، ص 297.

الحق¹، أما جدول أعمال القرن 21، فيمثل برنامج عمل للتنمية المستدامة يحتوي 115 موضوعاً²، وتمثل ركيزة للتعاون الدولي في إطار الأمم المتحدة³، وأخيراً إعلان مبادئ حول الغابات يتكون من 17 مبدأ تعالج حماية الغابات والحياة البرية فيها، وضرورة نقل التقنية الحديثة إلى الدول النامية وتخصيص الموارد المالية للحفاظ على الغابات⁴.

وفي عام 1990 عهدت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات (اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان) للسيدة فاطمة زهرة قسنطيني مهمة إجراء دراسة عن حقوق الإنسان البيئة بوصفها مقراً خاصاً، وفي عام 1994 قدمت تقريرها النهائي إلى اللجنة الفرعية الذي أشار إلى النتائج التالية⁵:

- أن التطورات القانونية على الصعيد الدولي والصعيدين الإقليمي والمحلي منذ اعتماد إعلان ستوكهولم لعام 1972 قد أدت إلى الاعتراف بالحق في بيئة سليمة كحق من حقوق الإنسان، كما عززت الترابط بين حقوق الإنسان وحماية البيئة.
- أن التدهور البيئي يؤثر سلباً على التمتع بسلسلة من حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الحياة والصحة ومستوى معيشي لائق وغير ذلك، كما أن انتهاكات حقوق الإنسان قد تؤدي بدورها إلى إلحاق أضرار بيئية جسيمة.

¹ انظر المبادئ 1 و 10 من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية 1992، متاح على الرابط:

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=116>

² انظر جدول اعلان اعمال القرن 21 على الرابط:

<http://www.un.org/arabic/conferences/wssd/agenda21/index.html>

³ تطرق جدول أعمال القرن 21 لحماية وإدارة الموارد، منها حماية الغلاف الجوي ومكافحة التصحر والجفاف، وحماية التنوع البيولوجي والمياه، والنفايات والمنتجات الكيماوية السامة والخطرة، والمواد المشعة، ونقل التكنولوجيا وتعزيز دور المنظمات غير الحكومية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة وغيرها. لمزيد من التفاصيل حول جدول أعمال القرن 21 انظر: صلاح الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات دار الحلبي، بيروت، 2010، ص 55-57. وسيشار إلى هذا المرجع بـ (صلاح، النظام القانوني).

⁴ غسان، القانون الدولي، ص 31-32.

⁵ Fatma Zohra Ksentini, Op. cit,

■ أرفق التقرير مشروع إعلان المبادئ بشأن حقوق الإنسان والبيئة، والذي يمثل نموذجاً دولياً متقدماً للربط بين حقوق الإنسان والبيئة، كما حدد مسؤوليات الأفراد والدول والمنظمات الدولية والشركات العابرة للقومية في مجال حماية البيئة.

■ حث التقرير هيئات حقوق الإنسان الدولية والوطنية على إدماج المخاوف البيئية في أنشطتها، وذلك بهدف توضيح البعد البيئي لحقوق الإنسان، وخصوصاً تعيين مقرر خاص معني بحقوق الإنسان والبيئة له ولاية تلقي البلاغات بشأن المشاكل البيئية التي تؤثر على التمتع بحقوق الإنسان.

وحرى بالإشارة أن عقد التسعينيات من القرن الماضي، شهد إبرام اتفاقية تغيير المناخ لعام 1992 بفعل ظاهرة الاحتباس الحراري، حيث حددت هدفاً أساسياً تمثل بتثبيت معدلات انبعاث غازات الدفيئة عند مستوى معين في الغلاف الجوي، وبما لا يشكل خطورة على الحياة الإنسانية. أما بروتوكول كيوتو المبرم في عام 1997، فقد هدف إلى إلزام الدول الصناعية - وعددها 38 دولة - بتخفيض انبعاث الغازات الدفيئة خلال الأعوام 2008-2012 بنسب تختلف من دولة لأخرى¹.

وفي عام 2002 عقدت قمة جوهانسبرغ حول التنمية المستدامة التي اعترفت بالعلاقة بين البيئة وحقوق الإنسان، وأكدت على مبدأ التعاون الدولي وتوفير الرعاية الصحية من أجل خفض معدلات التلوث الجوي، ودعت إلى تكامل الجهود الهادفة إلى حماية الكائنات الحية والنباتات من الانقراض، وتوجيه المساعدات التقنية والمالية للدول النامية لحماية التنوع البيولوجي².

وهكذا يلاحظ المتتبع لتطور الحق في البيئة في سلم الاهتمام الدولي أن هناك اتجاهًا عامًا للاعتراف بالحق في البيئة السليمة كحق من حقوق الإنسان، وإن لم تكن صريحة الدلالة. كما أن الدول النامية تميل نحو ربط الحق في التنمية بالحق في البيئة، بوصفها حريصة على عدم تقييد حقها في استغلال مواردها الطبيعية واختيار سياستها التنموية، كما لا تزال تنظر إلى برامج البيئة على أنها تدرج ضمن محاولات الدول المتقدمة لإعاقة نموها الاقتصادي، لا سيما أن الدول

¹ المصدر نفسه، 27.

² لمزيد من التفاصيل انظر خطة جوهانسبرغ للتنفيذ، متاحة على الرابط:
<http://www.johannesburgsummit.org>.

المتقدمة تستخدم الالتزامات البيئية في سبيل فرض سياسات حمائية على منتجات الدول النامية فيما يعرف باسم "المبدأ الاحترازي"¹، وبالمقابل تحرص الدول المتقدمة على المبادئ القانونية في قضايا البيئة، وما تزال تتجنب الاستجابة لمطالب الدول النامية على صعيد نقل التقنية والأموال إليها بغية معالجة اختلال نموذج التنمية الاقتصادية وتشوّهه فيها، وخصوصاً أن معالجة مشاكل البيئة تتطلب موارد مالية لا يمكن توفيرها إلا من خلال النمو الاقتصادي، وأن النمو الاقتصادي يتعثر إذا ما تضررت البيئة ومواردها الطبيعية.

3. الحق في البيئة السليمة في المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان:

المتخصص للمواثيق الدولية والإقليمية يجد أنه يوجد ما يزيد على ألف اتفاقية دولية تعالج القضايا البيئية منها نحو 70% ذات طابع إقليمي، كما أن هناك معاهدات تتناول التزامات بيئية بشكل غير مباشر، كاتفاقيات التجارة الحرة واتفاقيات معونات التنمية، بالإضافة إلى ذلك توجد قرارات وتوصيات لمجلس الأمن والجمعية العامة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة تتعلق بالبيئة، وكذلك الحال مع قرارات وتوصيات العديد من المنظمات الإقليمية الحكومية، لكن هذه الاتفاقيات الدولية لم تقر في معظمها الحق في البيئة السليمة بوصفه حقاً من حقوق الإنسان، كما لم تنح للأفراد تقديم طعون وبلاغات دفاعية عن حقوقهم على غرار الحقوق الأخرى، لاسيما أنها تميزت بالطابع التقني والفني لمعالجة ظواهر وكوارث بيئية محددة، وفي أحياناً كثيرة في مناطق جغرافية معينة².

أما على صعيد المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، فإن ذكر البيئة يرد مباشرة في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³، ويرد أيضاً في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل بنصها

¹ محمد عبد المنعم، مستقبل التعاون الدولي في ضوء قمة الأرض، مجلة السياسة الدولية، العدد 150، تشرين أول 2002، ص 254. ويشير إلى هذا المرجع لاحقاً بـ: (عبد المنعم، التعاون الدولي).

² لمزيد من التفاصيل حول مصادر القانون الدولي للبيئة، انظر، صلاح، النظام القانوني، ص 73-125. وكذلك، غسان، القانون الدولي، ص 41-65.

³ تنص المادة 12/ الفقرة على تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية... وقد أكد إعلان الحق في التنمية في ديباجته على مبدأ بالفعل المجسدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 ينص على ما يلي: "لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي دولي يتحقق بمقتضاه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تاماً".

على توفير البيئة السليمة ضمن الحق في الصحة¹، كما أن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 المتعلقة بالسكان الأصليين لعام 1989 تضمنت إشارة صريحة للحق في البيئة في المادة الرابعة، إذ أوجبت على الدول الأطراف اتخاذ التدابير الخاصة بالحفاظ على البيئة التي يسكنها السكان الأصليون بما يتفق مع رغباتهم المعبر عنها بحرية².

وبالإضافة إلى ذلك تطرقت "القواعد الخاصة بمسؤولية الشركات العابرة للقومية وغيرها من المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان"، للالتزامات الواجب على الشركات احترامها في مجال حماية حقوق الإنسان والبيئة³.

ومع ذلك لا يتضمن القانون الدولي نصاً ملزماً يحمي الحق في البيئة السليمة بحسب النتيجة التي توصل إليها فريق الخبراء المعني بالقانون الدولي للبيئة، والتابع للجنة الدولية المعنية بالبيئة والتنمية (WCED) في عام 1986، حيث أوضح بأن الحق في البيئة السليمة - حتى الوقت الراهن - لا يمكن أن يعتبر "قاعدة راسخة بموجب القانون الدولي الحالي"، واقترح ملء هذه الثغرة بتعميم مجموعة من المبادئ القانونية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، والتي يتم إدماجها في نهاية المطاف في إعلان عالمي غير ملزم قانوناً، ومن ثم في اتفاقية عالمية ملزمة في إطار هيئة الأمم المتحدة. ومع ذلك، لم ير هذا الاقتراح النور بعد⁴.

وقد فسر نظام على أنه البيئة النوعية التي تسمح بحياة الرفاه والكرامة. للاطلاع على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة انظر: مجموعة صكوك حقوق الإنسان: صكوك عالمية، الأمم المتحدة، نيويورك 1993.

¹ المادة 29 (هـ) تنمية احترام البيئة الطبيعية.

² للاطلاع على الاتفاقية انظر موقع جامعة منيسوتا على الرابط التالي:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c169.pdf>

³ زاي - الالتزامات المتعلقة بحماية البيئة، 14- تضطلع الشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال بأنشطتها وفقاً للقوانين واللوائح التنظيمية والممارسات الإدارية والسياسات الوطنية فيما يتصل بالحفاظ على البيئة في البلدان التي تعمل فيها، وكذلك وفقاً للاتفاقيات والمبادئ والأهداف والمسؤوليات والمعايير الدولية ذات الصلة بالبيئة فضلاً عن حقوق الإنسان والصحة العامة والسلامة العامة وأخلاقيات علم الأحياء ومبدأ الحيطة، وتنفذ أنشطتها بشكل عام على نحو يسهل في بلوغ الهدف الأوسع نطاقاً المتمثل في تحقيق التنمية المستدامة. لمزيد من التفاصيل انظر اعلان القواعد على الرابط: <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/norms-Aug2003>.

⁴ Marc Pallemarts, Proceduralizing environmental rights: the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation Decision-Making and Access to Justice in

كما تم تناول مسألة العلاقة بين البيئة وحقوق الإنسان مرة أخرى من قبل الأمم المتحدة خلال العملية التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في عام 1989، حيث أكدت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات التابعة للأمم المتحدة على "العلاقة التي لا تنفصم بين حقوق الإنسان والبيئة"، وأشارت إلى "اتجاهات جديدة في القانون الدولي فيما يتعلق بالبعد الخاص بحقوق الإنسان والبيئة"، وقررت في آب 1990 الشروع في دراسة هذا الموضوع، وقد أيد هذا القرار من قبل لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة عندما أكدت على "الحقوق والالتزامات العامة للدول في مجال البيئة"، والتي كان من المقرر أن يعتمدها مؤتمر البيئة والتنمية بعد ذلك بعامين¹.

وبعد مؤتمر الأرض الذي أكد في إعلان ريو الصادر عنه لعام 1991 على حق الإنسان في البيئة السليمة، واصلت أجهزة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان عملها بشأن توثيق العلاقة بين البيئة وحقوق الإنسان، لكن دون أي نتائج ملموسة؛ حيث أعرب المقرر الخاص للأمم المتحدة في تقريره الختامي إلى اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات عام 1994 عن أمله في أن "تساعد الأمم المتحدة الدول على اعتماد مجموعة من المعايير التي ترسخ الحق في البيئة السليمة"، لكن ذلك المطلوب يبدو أنه ما يزال بعيد المنال في الواقع.

كما أنه في أعقاب قمة المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة في جوهانسبرغ عام 2002، اعتمدت لجنة حقوق الإنسان مشروع قرار حول تقديم الأمين العام لتقرير بشأن موضوع "حقوق الإنسان والبيئة كجزء من التنمية المستدامة". ومع ذلك لا يزال النقاش العالمي للاعتراف بحق الإنسان في بيئة سليمة متواصل في مختلف أجهزة الأمم المتحدة دون نجاح واضح وملزم².

وفيما يتعلق بالقانون الدولي الإنساني الذي يحكم تصرفات الأطراف أثناء النزاعات المسلحة فقد

Environmental Matters in a Human Rights Context, Human Rights and the Environment Proceedings of a Geneva Environment Network roundtable, the United Nations Environment Programme for the Geneva Environment Network, July 2004. <http://www.environmenthouse.ch/docspublications/reportsRoundtables/Human%20Rights%20Env%20Report.pdf>

¹ Ibid.

² Ibid.

لك على حماية الممتلكات الثقافية وأماكن العبادة والبيئة الطبيعية من التدمير؛ إذ إن العديد من الصكوك القانونية تعاملت مع حماية البيئة في وقت الحرب¹، وعلى الرغم من أن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية لم يول مسألة حماية البيئة في فترات النزاع المسلح اهتماما كبيرا، إلا أن المادة 26 من إعلان ريو أكدت على بقاء الإنسان وبيئته بمنأى عن آثار الأسلحة النووية وجميع وسائل الدمار الشامل الأخرى؛ وتم الاعتراف في المادة 24 بأن "الحرب بحكم طبيعتها تدمر التنمية المستدامة، ولذلك يجب على الدول احترام القانون الدولي الذي يوفر الحماية للبيئة في أوقات النزاع المسلح وأن تتعاون في زيادة تطويره عند الاقتضاء".

كما أن جدول أعمال القرن 21 نص على أنه "ينبغي النظر إلى التصدي في أوقات الصراع المسلح للتدمير الواسع النطاق للبيئة الذي لا يمكن تبريره بموجب القانون الدولي". وشدد الميثاق العالمي للطبيعة على أن "تصان الطبيعة من التدهور بسبب الحرب أو الأنشطة العدائية الأخرى" وعلى أن "الأنشطة العسكرية الضارة بالطبيعة يجب تجنبها". بالإضافة إلى ذلك، اعتمدت الجمعية العامة القرار 417/46 بتاريخ 9 ديسمبر 1991 في ختام مداولاتها بشأن منع "استغلال البيئة كسلاح في أوقات النزاع المسلح واتخاذ تدابير عملية لمنع مثل هذا الاستغلال"².

أما الصكوك الإقليمية في أفريقيا والأمريكتين وأوروبا والعالم العربي، فقد تطرقت للحق في البيئة السليمة في مواثيقها على النحو الآتي:

أ. الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب لعام 1981، إذ نص في المادة 24 على أن

¹ مثل: البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 الملحق لاتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب 1949 والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية، والبروتوكول المتعلق بحظر استعمال الغازات الخائفة أو السامة أو الغازات الأخرى في الحرب لعام 1925، واتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة البيولوجية وتدمير تلك الأسلحة لعام 1972، واتفاقية حظر استعمال أسلحة تقليدية معينة يمكن اعتبارها مفرطة الضرر أو عشوائية الأثر لعام 1980، واتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة لعام 1993، واتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة نزاع مسلح لعام 1954، والاتفاقية المتعلقة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي العالمي لعام 1972. لمزيد من التفاصيل انظر: شريف عتلم ومحمد عبدالواحد، موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الانساني: النصوص الرسمية للاتفاقيات والدول المصدقة والموقعه، القاهرة، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2002.

² Fatma Zohra Ksentini, Op. cit

٢- الحق في بيئة مرضية عامة وملائمة لتنميتها.¹ وتجدر الإشارة إلى أن هذا الحكم شكل اعترافاً فعلياً بالحق في البيئة ليس كحق من حقوق الإنسان الفردية فقط، وإنما بوصفه حق جماعي للشعوب أيضاً، حيث أكدت اللجنة الأفريقية للإنسان وحقوق الشعوب عام 2001، على أن الحق في بيئة سليمة مكفول بموجب المادة 24 من الميثاق الأفريقي، وأنه يفرض التزامات واضحة على الحكومة من أجل ضمان التمتع بأفضل قدر يمكن بلوغه من الصحة البدنية والعقلية المنصوص عليها في المادة 16 (1) من الميثاق الأفريقي. أما المادة 18 من البروتوكول الإضافي الثاني للميثاق الإفريقي بشأن حقوق المرأة لعام 2003، فقد أقر للمرأة بالحق في بيئة سليمة ومستدامة.²

ب. البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969 والذي اعتمد في سان سلفادور في 17 تشرين ثان 1988، حيث تضمن أحكام أكثر وضوحاً متعلقة بالحق في البيئة السليمة، إذ نص في المادة 11 فقرة (1) على أن "لكل إنسان الحق في العيش في بيئة سليمة والحق في الحصول على الخدمات العامة الأساسية".³ وهذا الحكم ينص ضمناً على الحق في الحصول على الحد الأدنى من جودة البيئة بهدف الوصول إلى الخدمات العامة الأساسية.

ج. اتفاقية آرهوس⁴ لعام 1998 التي دخلت حيز النفاذ في 30 تشرين الأول 2001، وذلك بعد

¹ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981، متاح على الرابط:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/a005.html>

² تنص المادة 18 على الحق في بيئة صحية مستدامة على النحو التالي: "1- يكون للمرأة الحق في العيش في بيئة صحية مستدامة. 2- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير اللازمة من أجل: (أ) ضمان مشاركة أكبر للمرأة في تخطيط البيئة وإدارتها والحفاظ عليها، وفي الاستخدام المتسدام للموارد الطبيعية على جميع المستويات؛ (ب) تعزيز البحث والاستثمار في مصادر جديدة للطاقة قابلة للتجدد وفي التكنولوجيات المناسبة، بما في ذلك تكنولوجيات المعلومات، وتسهيل حصول المرأة عليها ومشاركتها في التحكم بها؛ (ج) حماية أنظمة المعرفة المحلية لنساء السكان الأصليين والتمكين من تنميتها؛ (د) ضمان اتباع معايير مناسبة في تخزين النفايات السامة ونقلها والتخلص منها. انظر بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 2003، متاح على الرابط:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/AfricanWomenPro.html>

³ البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

بروتوكول 'سان سلفادور'، منظمة الدول الأمريكية، متاح على الرابط:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/am3.html>

⁴ Marc Pallemarts, Op. cit

التصديق عليها من قبل 16 دولة، وتضم حاليا 27 دولة متعاقدة، علما بان الاتفاقية الأوروبية لعام 1950 لا تتضمن أحكاما صريحة بشأن البيئة. وتمثل هذه الاتفاقية أول صك دولي (متعدد الأطراف) ملزم من الناحية القانونية بشأن الحقوق البيئية، بالرغم من تركيزها حصرا على تنفيذ الحقوق الإجرائية المنصوص عليها في المبدأ العاشر من إعلان ريو¹. وتبعا لذلك تناول الحق في الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صنع القرار البيئي والوصول إلى العدالة في المسائل البيئية عن طريق التفاوض².

د. البيان العربي عن البيئة والتنمية وآفاق المستقبل الصادر عن المؤتمر العربي الوزاري المنعقد في إطار جامعة الدول العربية خلال الفترة 10-12 أيلول 1991، حيث تطرق إلى حق الأفراد والمنظمات غير الحكومية في الاطلاع على القضايا البيئية والوصول إلى المعلومات ذات الصلة والاشتراك في تنفيذ القرارات التي يحتمل أن تؤثر على بيئتهم، وكذلك إشراكهم في متابعة تنفيذ مشروعات حماية البيئة³. وحرى بالإشارة الى ان الميثاق العربي لحقوق الانسان اكد في (المادة 38) على ان "لكل شخص الحق في مستوى معيشي كاف له ولأسرته ويوفر الرفاهية والعيش الكريم من غذاء وكساء ومسكن وخدمات وله الحق في بيئة سليمة وعلى الدول الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة وفقا لإمكاناتها لإنفاذ هذه الحقوق" بالإضافة الى ان (المادة 39) تنص على ان الدول الأطراف تقر بحق كل فرد في المجتمع بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه وفي مكافحة عوامل التلوث البيئي وتوفير التصريف الصحي⁴.

¹ ركزت لجنة السياسات البيئية التابعة للجنة الاقتصادية لأوروبا في يناير 1996 على إعداد مشروع اتفاقية بشأن الوصول إلى المعلومات البيئية ومشاركة الجمهور في صنع القرار البيئي، وفي عام 1998 وضعت اتفاقية آرهوس في إطار لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا. وتعد اتفاقية آرهوس أول الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف التي تفرض على الأطراف المتعاقدة التزامات تجاه مواطنيها.

² CONVENTION ON ACCESS TO INFORMATION, PUBLIC PARTICIPATION IN DECISION-MAKING AND ACCESS TO JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS, done at Aarhus, Denmark, on 25 June 1998.

<http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>

³ البيان العربي عن البيئة والتنمية وآفاق المستقبل، المؤتمر العربي الوزاري للبيئة والتنمية، القاهرة 10/9/1991.

⁴ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس 23 مايو/أيار 2004، نقلا عن الرابط:

ويخلص من العرض السابق للحق في البيئة السليمة إلى أن الاتفاقيات الدولية للبيئة، فضلاً عن أغلب الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، لا تعترف بالحق في البيئة السليمة بصورة مستقلة، فالبيئة بعد ذاتها ليست محلاً للحماية القانونية بموجب غالبية الصكوك الدولية، ولكنها محمية بأثرها على ممارسة الإنسان لحقوقه المحمية دولياً، كما شرعت لجان الإشراف والرقابة على حقوق الإنسان بتفسير عدد من حقوق الإنسان المعترف بها تفسيراً واسعاً بغية التمتع الفعلي بها، حيث إن إسقاط البعد البيئي لهذه الحقوق يهدرها بشكل أو آخر¹. كما يلاحظ بأن الحق في البيئة السليمة ورد فقط في إعلانات ووثائق ختامية لمؤتمرات، مما يفقدها الطابع الإلزامية.

وقد يعود تفسير ذلك بأن حركة أنصار البيئة والدفاع عن حق البيئة كحق من حقوق الإنسان لم تكن واسعة التمثيل والقبول في الدول الغربية حتى عهد قريب، وكانت معركتها الأساسية خلال النصف الثاني من القرن العشرين كسب تأييد مجتمعاتها المدنية في ظل مقاومة الشركات العابرة للقومية والاحتكارات الصناعية العملاقة بطرق مباشرة وغير مباشرة لنشطاء حق البيئة في كل الأوساط السياسية والحقوقية والمجتمعية، ولكل ما يؤثر على حريتها في العمل دون أية رقابة بيئية أو أخلاقية.

4. الحق في البيئة السليمة باعتباره حق من حقوق الإنسان:

يمكن القول مما سبق بأن هناك اتجاهاً دولياً نحو الاعتراف بالحق في البيئة السليمة كحق مستقل، ولكن القانون الدولي لحقوق الإنسان ما يزال يقر بالحماية غير المباشرة لهذا الحق، بسبب عدم القدرة على تحديد مضمونه لغاية الآن بشكل واضح الدلالة، حيث يربطه بالحق في الصحة والحق في التنمية المستدامة وغيرها، وذلك على الرغم من أن الاعتراف بالحق في البيئة السليمة كحق مستقل يوفر قيمة قانونية حقيقية له، حيث يعزز هذا الاعتراف الحقوق الأخرى الممنوحة لكل إنسان، إذ إن العديد من الحقوق الإنسانية تتعرقل جراء الإضرار البيئية كالتلوث والضوضاء وغيرها، كما يكملها باعتباره أحد أشكال التعبير عن الكرامة البشرية الواردة في ديباجة الإعلان

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/a003-2.html>

¹ محمد موسى ومحمد علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان: الحقوق المحمية، ج2، دار الثقافة، عمان، 2007، ص419. وسيشار إلى هذا المرجع لاحقاً بـ: (الموسى وعلوان، القانون الدولي).

العالمي لحقوق الإنسان، والتي تعتبر شرطا مسبقا وضروريا لإدراك الحقوق الأخرى في المستقبل¹.

ويضاف إلى ذلك أن الاتفاقيات الدولية الخاصة بالبيئة لم تنتج في معظمها للأفراد تقديم الطعون والبلغات بهدف الدفاع عن حقوقهم الإنسانية جراء الإضرار البيئية، ما يمكن هؤلاء من خلال القانون الدولي لحقوق الإنسان (نظام الشكاوى ونظام التقارير وغيرها) من الدفاع عن حقوقهم البيئية المعندى عليها².

وهكذا، يلاحظ بأن الحق في البيئة السليمة يندرج في القانون الدولي لحقوق الإنسان ضمن ما يعرف بالحق "قيد التكوين"، إذ إن الاعتراف به كان من خلال إعلانات وبيانات ختامية لمؤتمرات دولية وإقليمية، كما أنه ما يزال تابعا للحقوق المحمية الأخرى في الاتفاقيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان رغم وروده في نصوص بعضها³.

ومن جهة أخرى، يرتبط الحق بالبيئة السليمة عضويا مع جملة الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في العهدين الدوليين⁴، وخصوصا حقوق الأفراد في الحياة والسلامة الشخصية، والحماية المتساوية ضد التمييز، وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات، والمشاركة في صنع القرار، والحصول على العدالة والتعويض القضائي، وحرمة الحياة الخاصة وحرية اختيار السكن وعدم الإضرار بالممتلكات. كما أنه يرتبط بالحق في مستوى معيشي لائق، والحق في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة (بما في ذلك جميع جوانب الصحة

¹ صلاح، النظام القانوني، ص 15-23.

² محمد موسى ومحمد علوان، القانون الدولي، ص 419-420.

³ المصدر نفسه، ص 422.

⁴ وعلى الرغم من أن ذكر البيئة لم يرد مباشرة في العديد من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، إلا أن الطبيعة المترابطة لحقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة جعل الاعتبارات البيئية تلقي ظلها عليها جميعا، حيث يؤكد إعلان طهران في 13 أيار 1968 والذي ينص في الفقرة 13 على أن حقوق الإنسان والحريات الأساسية غير قابلة للتجزئة، وأن الأعمال الكاملة للحقوق المدنية والسياسية دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمر مستحيل. لمزيد من التفاصيل انظر: إعلان طهران الذي أصدره المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في 13 أيار 1968، متاح على الرابط: <http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b006.html>

البيئة والصناعية)، والحق في العمل وتوفير ظروف عمل آمنة وصحية، والحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته. ويرتبط أيضاً بحقوق التضامن مثل: حق الشعوب في التصرف بحرية في ثروتها ومواردها الطبيعية، والحق في تقرير المصير وحرية اختيار النظم الاقتصادية والاجتماعية، والحق في التنمية والحق في السلام. وأخيراً، يرتبط الحق بالبيئة السليمة بحماية الفئات المهمشة¹، والأكثر عرضة للانتهاك من الاستغلال والتمييز العرقي والاجتماعي والاقتصادي، كالأقليات والسكان الأصليين والنساء والأطفال والمعاقين².

وقد تم توسيع نطاق الحق في الحياة، وهو حق دستوري أساسي، ليشمل الحق في الحصول على البيئة السليمة، مما يوقع على الدولة واجب حماية البيئة والحفاظ عليها في سياساتها؛ من أجل البقاء على قيد الحياة وضمان نوعية العيش بكرامة. وتشير السوابق القضائية للمحاكم الوطنية والإقليمية والدولية إلى أن هذا النهج في التعامل مع الحق في البيئة السليمة في تزايد مستمر خلال الفترة المقبلة، خاصة وأن الجهود الرامية إلى التركيز على تطبيق المعايير البيئية قد تزايدت من جانب المجتمع الدولي في ظل الشفافية والمساءلة في صنع القرارات البيئية³.

وقد يكون من الأسهل التعامل مع بواعث القلق البيئي من خلال حقوق الإنسان الأخرى أكثر من تناولها من خلال الحق في البيئة السليمة الذي لم يتبلور تعريفه بصورة كاملة حتى الآن، إذ إن التدهور البيئي يؤدي إلى انتهاك كل الحقوق الإنسانية الأخرى، وأن احترام الحق في البيئة السليمة يؤدي إلى احترام الحقوق الإنسانية المعترف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان وكفالة التمتع بها داخل المجتمع وعلى الصعيد الدولي⁴، وهذه الطبيعة المعقدة والمركبة لهذا الحق هي أحد الأسباب التي أدت إلى عدم الإقرار به عالمياً لغاية الآن كحق مستقل، وقد تكون سبب أيضاً في

¹ تشير تقارير الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى أن الشرائح المهمشة هي الأكثر تأثرًا بالمشاكل البيئية التي تشكل خطراً حقيقياً على صحة الإنسان نظراً لطبيعة المناطق التي يعيشون فيها وظروف حياتهم.

² Fatma Zohra Ksentini, Op. cit,

³ مثلاً أصدرت المحكمة العليا الهندية أحكاماً تفسر الحق في الحياة الذي تكفله المادة 21 من الدستور لتشمل الحق في الحصول على البيئة الصحية Ibid.

⁴ موسوعة دائرة الحقوق، ص 301.

الحماية غير المباشرة له في القانون الدولي لحقوق الإنسان¹.

5. المعايير الدولية لحماية الحق في البيئة السليمة:

نحاول في هذا المقام تحديد واستخلاص المعايير الدولية لحماية الحق في البيئة السليمة، حيث تؤكد الاتفاقيات الدولية المعنية بالبيئة على عدد من المبادئ الأساسية التي يمكن ان تشكل مرتكزا أساسياً لحماية الحق في البيئة السليمة، كما يتضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان عددا من الأحكام القانونية التي تتناول حقوقا موضوعية وإجرائية جرى الاعتراف بوجوب احترامها وتأمينها من جانب الدول لصالح مواطنيها وسكانها في سبيل توفير الحماية للحق في البيئة السليمة، وهي²:

1. مبدأ سيادة الدولة على مصادرها الطبيعية الوارد في المعاهدات الدولية عامة، والمعاهدات المتعلقة بحماية البيئة خاصة، مثل: اتفاقية مقاومة التلوث الجوي لعام 1979، واتفاقية حماية طبقة الأوزون لعام 1985، واتفاقية حماية التنوع البيولوجي. كما ورد هذا المبدأ في المادة الأولى من إعلان المبادئ حول حماية الغابات الذي تبناه مؤتمر ريو عام 1992³.

2. مبدأ عدم استخدام الأراضي الخاضعة لسيادة الدولة من أجل إلحاق أضرار بالدول الأخرى، وقد ورد هذا المبدأ في اتفاقية قانون البحار لعام 1982⁴، وفي المادة 21 من إعلان ستوكهولم والمادة 2 من إعلان ريو؛ بحيث يقع على الدولة اتخاذ جميع التدابير الكفيلة بمنع إلحاق ضرر بيئي بدول أخرى.

3. مبدأ حسن الجوار والتعاون، وقد ورد هذا المبدأ في المادة 5 من اتفاقية حماية التنوع البيولوجي والمادة الرابعة من اتفاقية تغيير المناخ، كما ورد في المادتين 7 و18 من إعلان ريو. ويعتمد هذا المبدأ على أربعة معايير ضابطة هي:

¹ محمد الموسى ومحمد علوان، التعاون الدولي، ص 419-420.

² لمزيد من التفاصيل انظر: غسان الجندي، مرجع سابق، 69-113. Fatma Zohra Ksentini, Op. cit.

³ تنص المادة الأولى من المبادئ حول الغابات على "تملك الدول انطلاقا من ميثاق الأمم المتحدة وتأسيسا على مبادئ القانون الدولي الحق السيادي في استغلال مصادرها وبشكل يحترم سياستها البئية" وللإطلاع على الاتفاقيات الدولية للبيئة، انظر موقع الامم المتحدة حول القضايا العالمية: البيئة، وهي متوفرة على الرابط التالي: <http://pfcmc.com/ar/globalissues/environment>

⁴ انظر المواد 192 و194 و196 من قانون البحار لعام 1982. لمزيد من التفاصيل انظر الاتفاقية الدولية على الرابط http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_a.pdf

أ. واجب تقييم الآثار البيئية للنشاطات الاقتصادية: ويسمح هذا التقييم بمعرفة حجم المخاطر واحتمالية وقوع خسائر قبل البدء بالمشاريع الاقتصادية، ما يسمح باتخاذ الإجراءات المناسبة لمواجهتها والتخفيف من آثارها¹.

ب. واجب إخطار وإعلام الدول التي يمكن أن تتعرض لأضرار بيئية بفعل المشاريع الاقتصادية في دولة ما، وكذلك الأخطار في حالات الكوارث بيئية مثل كارثة صناعية أو نووية².

ت. واجب تبادل المعلومات والمعطيات حول التدهور البيئي، وهو ما أكدته المادة 20 من إعلان ستوكهولم والمادة 9 من إعلان ريو. كما أكدته المادة 17 من اتفاقية حماية التنوع الحيوي والمادة 4 من اتفاقية تغيير المناخ.

ث. واجب المسؤولية المشتركة والمتفاوتة: حيث تؤكد المادة السادسة من إعلان ريو على أن هناك مسؤولية مشتركة لكل الدول في معالجة المشاكل البيئية العالمية، ولكن توجد فروقات في مدى اتساع واجبات الدول للتصدي لهذه المشاكل بما يراعي إمكانياتها ودورها في عملية التدهور البيئي. وقد أكدت اتفاقية تغيير المناخ على مسؤولية الدول الصناعية في التغيير المناخي بسبب أنشطتها الاقتصادية كثيفة الطاقة، ما يلزمها بمسؤولية خاصة في مجابهة هذه المشكلة.

4. مبدأ الملوثون هم المسؤولون عن إزالة التلوث ونتائجه وتحمل تكاليفه، وقد ورد هذا المبدأ في المادة 16 من إعلان ريو، كما وردت في معاهدة هلسنكي حول الآثار العابرة للحدود للنشاطات الصناعية لعام 1992.

5. مبدأ العدالة بين الأجيال الحالية والقادمة في توريث بيئة تصلح للحياة الإنسانية بموجب المادة الثالثة من إعلان ريو، كما أن أجندة القرن 21 دعت إلى تبني إستراتيجية للتنمية المستدامة

¹ وقد أكدت اتفاقية الاسبو حول التقييم البيئي للنشاطات الاقتصادية لعام 1991 على أن دولة المشروع الاقتصادي تقوم بعملية التقييم قبل البدء بالمشروع، وحددت قائمة بالمشاريع التي تخضع لواجب التقييم مثل: بناء مصافي النفط ومحطات توليد الكهرباء والمفاعلات النووية ومسابك الحديد. كما أكدت الاتفاقية على أن على دولة المشروع واجب إشراك مواطني الدولة المتأثرة بالقدر نفسه الذي تسمح فيه لمواطنيها في التقييم للمشروع.

² نصت المادة 8 من اتفاقية منع التلوث الجوي العابر للحدود لعام 1979 على أن دولة المشروع ترسل إخطاراً إلى الدول التي يحتمل أن تتعرض لأضرار بيئية.

تهدف إلى تأمين التنمية المسؤولية للأجيال الحالية والقادمة. وعلاوة على ذلك ورد هذا المبدأ في المادة الثالثة من اتفاقية تغيير المناخ وفي ديباجة اتفاقية حماية التنوع الحيوي.

6. مبدأ اتخاذ الاحتياطات ضد الأضرار المحتملة بإجراءات احترازية دون انتظار دليل علمي على المخاطر المترتبة على صحة الإنسان والبيئة، وقد أكدت المادة 15 من إعلان ريو هذا المبدأ، كما أكدت ديباجة اتفاقية حماية طبقة الأوزون والمادة 206 من اتفاقية قانون البحار والمادة 3 من اتفاقية تغيير المناخ.

7. مبدأ التنمية المستدامة الوارد في المواد 3 و4 و25 من إعلان ريو، والذي يربط بين التنمية والبيئة في علاقة متلازمة لا تتفصم؛ أي التنمية التي تلبي احتياجات الجيل الحالي دون الإضرار بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة، فهي تنمية تستند إلى منطق التضامن والتوزيع العادل للثروات وتحسين الخدمات وترسيخ مناخ الحريات والحقوق؛ وذلك دون الإضرار بالموارد الطبيعية والبيئية. وقد ورد هذا المبدأ في المادة العاشرة من اتفاقية حماية التنوع البيولوجي أيضاً.

8. مبدأ مشاركة المواطنين والمنظمات الأهلية في اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة، وقد أكدت المادة العاشرة من إعلان ريو على الحق في الحصول على المعلومات، والمشاركة في صنع القرارات ووضع التشريعات البيئية، وتقديم الدعاوى أمام المحاكم الوطنية والإقليمية للدفاع عن البيئة؛ وذلك بهدف تحسين تنفيذ القوانين عبر تنمية اهتمام الرأي العام بالبيئة¹. كما يشدد إعلان ريو على أهمية مشاركة المرأة (المادة 20) والسكان الأصليين ومجتمعاتهم المحلية (المادة 22) على وجه الخصوص.

وخلاصة القول أن الحق في البيئة السليمة - كما أكدته العديد من المبادئ الواردة في إعلان ريو عام 1992، وإعلان ستوكهولم 1972 - جزء أساسي من الحق في الحياة والسلامة الشخصية، وأن حقوق الإنسان الأخرى مثل حق الوصول إلى المعلومات والوصول إلى العدالة والمشاركة في

¹ يؤكد إعلان ريو في المادة 17 على إشراك المواطنين في دراسات تقييم الأثر البيئي للمشاريع الاقتصادية، كما تؤكد لجنة القرن 21 على إشراك جميع الفئات الاجتماعية المنظمات غير الحكومية في هذه الدراسات، كما وردت في المادة 4 من اتفاقية تغيير المناخ والمادة 7 و14 من اتفاقية حماية التنوع البيولوجي.

صنع القرار السياسي هي في كثير من الأحيان حاسمة لضمان وضع سياسات تحترم الاهتمامات البيئية وحقوق الإنسان على حد سواء.

الفصل الثاني

التشريعات الأردنية البيئية والمبادرات الوطنية لحماية البيئة

1. توطئة:

نحاول في هذا الفصل الوقوف على التشريعات الأردنية النازمة لمختلف الأحكام التي تصنف على أنها تصب في مجال حماية الحق في البيئة السليمة، بدءاً من الدستور الأردني، ومروراً بالقوانين والأنظمة وانتهاءً بالتعليمات والقرارات الصادرة بهذا المجال، على أن نشير إلى التشريعات النافذة حالياً والتشريعات التي ألغيت أو عدلت منوهين إلى مبررات هذا الإلغاء أو التعديل قدر الإمكان، والحقيقة أننا نهدف من هذا الطرح إلى أن نضع هذه التشريعات مجمعة ومنقحة أمام القارئ وأمام المعنيين بتطبيق وتنفيذها تلك التشريعات، ليسهل عليهم قيامهم بمهامهم، والتمهيد للفصلين التاليين والذين لن نتمكن من البحث فيهما دون أن نقف على تلك التشريعات. ومن جهة أخرى، لا بد في هذا الفصل من تناول المبادرات الوطنية التي اتخذت لحماية البيئة والمحافظة عليها، سيما وأن سن التشريعات البيئية وتطويرها ركيزة أساسية من ركائز تلك المبادرات.

2. تشريعات أردنية توفر حماية غير مباشرة للبيئة:

نقصد بهذه المرحلة مرحلة ما قبل إقرار أول قانون مستقل يعنى بحماية البيئة، أي ما قبل منتصف تسعينيات القرن الماضي، حيث تمثلت التشريعات البيئية في تلك المرحلة بمجموعة من النصوص المتناثرة في عدة قوانين، تتضمن تحديد الجهات التي تضبط المخالفات البيئية، ونصوص أخرى تضمنت تعداد الأفعال التي يشكل إتيانها اعتداء على البيئة بعناصرها المختلفة.

1.2. الحق في البيئة السليمة في الدستور الأردني:

المتفحص للدستور الأردني الصادر عام 1946 وما سبقه، يجد أنه خلا تماماً من الإشارة للحق في البيئة السليمة، بل إنه خلا من أية مادة يمكن أن تفسر بأنها حثت على المحافظة على البيئة وحمايتها.

والحقيقة أنه يمكن لنا أن نتفهم هذا القصور التشريعي في تلك المرحلة، إذ كانت الدولة الأردنية في تلك المرحلة في طور التكوين والتأسيس، فلا عجب أن ينصب التركيز في تلك المرحلة على إبراز

الدولة إلى حيز الوجود وثبتت حدودها، وهذا ما ركزت عليه معظم نصوص هذا الدستور. أما دستور عام 1952¹، والذي جاء مغايراً تماماً لما سبقه من دساتير، فقد جاء أكثر تفصيلاً مؤسساً للدولة حديثة، ومنسجماً مع ما طرأ على الدولة من تطور، ومتماشياً مع متطلبات دولة القانون، ومنصفاً حقوق الإنسان وحرياته التقليدية، بالإضافة إلى الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية². وقد نص الدستور على بعض هذه الحقوق بشكل لا لبس فيه ولا مجال للتجديده، إلا أن هذا الدستور أيضاً جاء خالياً من أي نص صريح يشير إلى الحق في البيئة السليمة³، وهو الأمر الذي لا نجد له مبرراً في هذه المرحلة سيما وأن العديد من دساتير الدول التي سبقته صنت إلى الإشارة إلى هذا الحق بشكل صريح ومباشر⁴.

في حين جاء الميثاق الوطني⁵ ليؤكد على أن البيئة النظيفة حق من حقوق الإنسان، وأن الحفاظ عليها من أجل الأجيال المستقبلية مسؤولية وطنية تستلزم التعاون الوثيق بين المؤسسات الرسمية والهيئات الاجتماعية، ودعا إلى توعية المواطنين بقضايا البيئة ومخاطر التلوث بأنواعه، وأكد على اعتماد السياسات التي تحقق التوازن بين الحفاظ على البيئة والتنمية المستدامة، ووضع التشريعات

¹ نشر هذا الدستور على الصفحة 3 من عدد الجريدة الرسمية رقم 1093 بتاريخ 1952.

² تضمن الدستور الأردني تسعة فصول وهو يتألف من (131) مادة.

³ تم النص على حقوق الإنسان في هذا الدستور في الفصل الثاني منه ومنها ما ورد في المادة السابعة (الحرية الشخصية مصونة) وفي المادة السادسة (الأردنيون أمام القانون سواء) وفي المادة عشرون (إلزامية ومجانية التعليم الابتدائي للأردنيين)الخ.

⁴ هناك ما يقرب من 110 دولة شملت دساتيرها أحكام تتضمن التزام الدولة بضمان وجود بيئة صحية لمواطنيها (Proceedings of a Geneva).

⁵ بتاريخ 1990/4/9 صدرت الإرادة الملكية بتشكيل لجنة ملكية لصياغة الميثاق الوطني، وقد ضمت اللجنة ستين عضواً برئاسة دولة السيد أحمد عبيدات، واتسم تشكيلها بالشمولية حيث جمعت مختلف التيارات والاتجاهات السياسية والفكرية والدينية والبرلمانية والثقافية والمهنية، وقد أنهت اللجنة أعمالها في أواخر شهر كانون أول من عام 1990 وبتاريخ 1991/6/9 عقد مؤتمر وطني للميثاق الوطني الأردني حيث بلغ أعضاء هذا المؤتمر ما يزيد على ألفي عضو يمثلون مختلف الفعاليات السياسية والاجتماعية الأردنية بالإضافة إلى أعضاء من مجلسي الأعيان والنواب وال نقابات المهنة والمجالس البلدية والقروية في المملكة وقد صادق أعضاء المؤتمر على هذا الميثاق.

والمعايير التي تعالج ما تخلفه بعض مشاريع التنمية من أثار سلبية تفسد البيئة الطبيعية¹.

2.2. حماية الحق في البيئة في قانون العقوبات:

تضمن قانون العقوبات العام رقم 16 لسنة 1960² العديد من النصوص التي توفر حماية مباشرة وغير مباشرة لهذا الحق؛ فالمادة 1/457 منه تجرم فعل أي تسيل في المياه العمومية الممنوح بها امتياز أم لا، أو سكب أو رمى فيها سوائل أو مواد ضارة بالصحة أو الراحة العامة أو مانعة من حسن الانتفاع بهذه المياه، وعاقبت من يرتكب هذا الفعل بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على عشرين ديناراً.

كما جاءت الفقرة الثانية من المادة 457 من ذات القانون لتجرم كل من ألقى أسمدة حيوانية أو وضع أقداراً في الأراضي الداخلة ضمن النطاق الذي حددته السلطة لحماية نبع تنتفع منه العامة ومعاقبته بذات العقوبة السابقة، وجاءت الفقرة الثالثة من ذات المادة لتجرم كل من أجرى أي عمل من شأنه تلويث النبع أو المياه التي يشرب منها الغير ومعاقبته بذات العقوبة السابقة.

في حين جاءت المادة 455 من ذات القانون لتعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على خمسية وعشرين ديناراً، أو بإحدى هاتين العقوبتين من أقدم بدون إذن: 1- على القيام بأعمال التنقيب عن المياه الكائنة تحت الأرض أو المتفجرة أو على حصرها ما لم يكن المقصود حفر آبار غير متفجرة في الأملاك الخاصة. 2- على إجراء حفريات تبعد عن حد ضفاف مجاري المياه ومعابرها وأقنية الري والتجفيف والتصريف مسافة أقل من عمق هذه الحفريات وفي كل حال أقل من ثلاثة أمتار. 3- على نزع حجارة أو تراب أو رمل أو أشجار أو شجيرات أو أعشاب من تلك الضفاف أو من أحواض مجاري المياه المؤقتة أو الدائمة أو من البحيرات والمستنقعات والبرك.

¹ نص البند 18 من الفصل الرابع (المجال الاقتصادي) على الآتي: البيئة المتوازنة النظيفة حق من حقوق الإنسان، والحفاظ على البيئة الأردنية وحمايتها من التلوث من أجل أجيال الحاضر والمستقبل مسؤولية وطنية، تستلزم التعاون الوثيق والتنسيق بين المؤسسات الرسمية والهيئات الاجتماعية المتخصصة، وتوعية المواطنين لتكوين رأي عام بيئي متطور، وتحقيق درجة عالية من المشاركة والاهتمام العام بقضايا البيئة ومخاطر التلوث بأنواعه، واعتماد السياسات التي تحقق التوازن بين الحفاظ على البيئة والتنمية المستدامة، ووضع التشريعات والمعايير التي تتسم لمعالجة ما تخلفه بعض مشاريع التنمية من أثار سلبية تفسد البيئة الطبيعية.

² نشر هذا القانون على الصفحة 374 من عدد الجريدة الرسمية رقم 1487 تاريخ 1960/5/11.

4- على التعدي بأي شكل كان على ضفاف الينابيع ومجري المياه المؤقتة والدائمة والمستنقعات والبحيرات والبرك والغدران أو على حدود ممرات اقنية الري والتصريف أو معايير المياه أو قساطلها المصرح بإنشائها للمنفعة العامة. 5- على منع جري المياه العمومية جرياً حراً. 6- على القيام بأي عمل دائم أو مؤقت من شأنه التأثير على كمية المياه العمومية وجريها .

أما المادة 5/460 من ذات القانون فقد جرمت رمي الأقدار أو وضعها أو شيء آخر على الطريق العامة، وتضمنت المادة 2/373 من حكماً غاية في الأهمية حيث عاقبت بالحبس حتى سنة على عدم اقتناء آليات لإطفاء الحرائق مجبراً عليها بحكم القانون.

3.2. حماية الحق في البيئة بموجب قانون البلديات:

وفر قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 الملغي¹، الحماية للحق في البيئة السليمة بصورة مباشرة من خلال نظام منع المكاره رقم 1 لسنة 1978² الصادر استناداً للمادة 41 منه، والذي لا يزال ساري المفعول استناداً إلى المادة 65 من قانون البلديات رقم 14 لسنة 2007³، حيث جاءت المادة 11 من هذا النظام لتعاقب بالغرامة كل من أقدم على تقريغ أو طرح محتويات الحفر الامتصاصية أو المصارف أو صهاريج النضح في غير الأماكن المخصصة لها، وكل من أقدم على إلقاء النفايات في الأماكن العامة صلبة كانت أم سائلة، أما المادة 5/4 من ذات النظام فقد جرمت فعل ممارسة أو إدارة أي عمل أو حرفة تلحق الأضرار بالصحة أو الراحة العامة.

4.2. حماية الحق في البيئة بموجب قانون تطوير وادي الأردن:

بالرغم من أن قانون تطوير وادي الأردن رقم 19 لسنة 1988⁴ لم يتضمن العديد من النصوص التي تعلى بحماية البيئة إلا أنه تضمن نصاً غاية في الأهمية في حماية هذا الحق، حيث عاقبت

¹ نشر هذا القانون على الصفحة 403 من عدد الجريدة الرسمية رقم 1225 تاريخ 1955/5/1، وقد ألغي هذا القانون بموجب قانون البلديات رقم 14 لسنة 2007.

² نشر هذا النظام على الصفحة 4 من عدد الجريدة الرسمية رقم 2753 تاريخ 1978/1/1، وبتاريخ 2009/10/1 عدل هذا النظام بموجب النظام رقم 72 لسنة 2009 المنشور على الصفحة 5191 من عدد الجريدة الرسمية 4989 وقد طال التعديل مادتين ويتعلق بالتسميات فقط.

³ نشر هذا القانون على الصفحة 2178 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4820 تاريخ 2007/4/8.

⁴ نشر هذا القانون على الصفحة 559 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3540 تاريخ 1988/3/17.

المادة 38 من هذا القانون كل من أقدم على تلويث مياه وادي الأردن أو إدخال أي مادة ملوثة إلى الوادي دون تصريح خطي صادر من سلطة وادي الأردن بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر أو بالغرامة من خمسون إلى 1000 دينار أو بكلتا العقوبتين.

5.2. حماية الحق في البيئة بموجب قانون سلطة المياه:

جاء قانون سلطة المياه رقم 18 لسنة 1988¹ متضمناً العديد من النصوص التي توفر الحماية لهذا الحق، فقد عاقبت المادة 30/ب منه بالحبس من شهر إلى ستة أشهر أو بالغرامة من 100 إلى 1000 دينار كل من أقدم على التصرف بمصادر المياه أو الصرف الصحي دون الحصول على رخصة أو بصورة تخالف القانون أو بشكل يلحق الضرر بهذه المصادر، وقبلها كانت الفقرة (أ) من ذات المادة تجرم إحداث التلوث في أي مصدر من مصادر المياه التي تقع تحت إدارة وإشراف سلطة المياه وتقرر له عقوبة الحبس حتى سنتين.

6.2. حماية الحق في البيئة بموجب قانون الطاقة النووية والوقاية الإشعاعية:

قدم قانون الطاقة النووية والوقاية الإشعاعية رقم 29 لسنة 2001² الملغي³ العديد من أوجه الحماية للحق في البيئة، فالمادة 23 منه عاقبت بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات كل من طرح النفايات أو الفضلات المشعة الناتجة من الاستخدامات أو التطبيقات المختلفة في المملكة أو دفنها في أي أرض من أراضيها إلا من قبل وزارة البيئة، أو ادخل أي مواد مشعة مصنفة كنفايات أو فضلات مشعة إلى المملكة أو استخدمها أو نقلها أو التخلص منها أو دفنها في أراضي المملكة.

وقد جاء قانون الطاقة النووية رقم 42 لسنة 2007⁴ ليُلغي قانون الطاقة رقم 29 لسنة 2001، ولم يتضمن القانون الجديد نصوصاً مشابهة لنص المادة 23 سالف الذكر.

¹ نشر هذا القانون على الصفحة 539 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3540 تاريخ 1988/3/17.

² نشر هذا القانون على الصفحة 2792 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4496 تاريخ 2001/7/16.

³ ألغي هذا القانون بموجب قانون الطاقة النووية رقم 42 لسنة 2007 المنشور على الصفحة 4095 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4831 تاريخ 2007/6/17.

⁴ نشر هذا القانون على الصفحة 4095 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4831 تاريخ 2007/6/17.

7.2. حماية الحق في البيئة بموجب قانون الصحة العامة:

من الطبيعي أن توفر حماية للحق في البيئة في قانون الصحة العامة رقم 54 لسنة 2002¹ الملغى²، لذا جاء القانون متضمناً العديد من الأحكام المتعلقة بهذا الحق، فقد جاءت المادة 1/59 لتعاقب بالحبس من شهر إلى سنة كل من أحدث ضرر على الصحة العامة ناتجاً عن سوء تداول المواد الكيميائية، في حين جاء قانون الصحة العامة رقم 47 لسنة 2008³ أكثر تفصيلاً، حيث ألزمت الفقرة (أ) من المادة 45 وتحت طائلة المسؤولية القانونية، كل من يتسبب في إحداث ضرر على الصحة العامة ناجم عن سوء تداول المواد الكيماوية بإزالة الضرر خلال المدة التي يحددها الوزير، وإذا تخلف عن ذلك يصدر الوزير القرار اللازم لإزالة المخالفة على نفقة المتسبب. كما ألزمت الفقرة (ب) من ذات المادة، وتحت طائلة المسؤولية القانونية، كل من يستورد مواد كيماوية تتسبب بإحداث ضرر على الصحة العامة بإعادة تصديرها إلى بلد المنشأ خلال المدة التي يحددها له الوزير لهذه الغاية.

أما الفقرة (أ) من المادة 46 منه، فقد اعتبرت انسياب أو طرح أو تفريغ محتويات الحفر الامتصاصية أو المصمتة أو الخزانات التحليلية أو صهاريج النضح في غير الأماكن المخصصة لها من الجهات الرسمية المعنية، وكذلك تصريف المياه العادمة من محطات التنقية دون اكتمال مراحل معالجتها من المكاره السليمة. والحال ذاته بالنسبة للنفايات الطبية، السائلة أو الصلبة أو الغازية، الناجمة عن مؤسسات الرعاية الصحية كالمستشفيات والمراكز الصحية والعيادات الطبية والمختبرات ومراكز الأشعة ومراكز إنتاج المطاعيم وبنوك الدم ومصانع ومستودعات الأدوية ومراكز البحوث الصحية، إلا إذا تمت إدارة إي منها بطريقة صحية وفق أحكام التشريعات النافذة. ولم يكتف المشرع بهذين النصين فيما يتعلق بالمكاره الصحية بل عمل إلى تعداد مجموعة من الأماكن والأشياء، واعتبرها مكاره صحية إذا كانت تلحق الضرر بالصحة والسلامة العامة أو أنت

¹ نشر هذا القانون على الصفحة 4106 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4561 تاريخ 2002/8/28.

² ألغى هذا القانون بموجب قانون الصحة العامة رقم 47 لسنة 2008 المنشور على الصفحة 3450 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4924 تاريخ 2008/8/17.

³ نشر هذا القانون على الصفحة 3450 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4924 تاريخ 2008/8/17.

أو قد تؤدي إلى إقلاق الراحة العامة، وهي: (1) كل عقار أو جزء منه تكون طريقة استعماله على وجه مضر. (2) كل حفرة أو قناة أو مجرى أو بالوعة أو بئر أو مرحاض أو موقع طرح نفايات أو محطة تجميع أو تنقية مياه عادمة أو مدخنة أو ما شابه ذلك في موقع أو حالة على درجة من القذارة أو الخطورة. (3) كل إسطلب أو زريبة أو مزرعة طيور أو حيوانات أو أي مكان آخر معد لإيواء الحيوانات. وكل ما له خاصية ضارة من مواد أو عمليات أو روائح أو أصوات أو دخان أو غبار أو فضلات. (4) كل حرفة أو عمل تتم إدارته وممارسته بطريقة تلحق الأذى والضرر بصحة العاملين فيه وبصحة الغير، وطرح النفايات أو الفضلات الصلبة أو السائلة أو غير ذلك في الشوارع أو الأرصفة أو على جوانبها أو في الساحات العامة أو الأراضي المكشوفة. وكذلك عدم نظافة العقار أو حرمة، والعقار الذي تمارس فيه أنشطة أو عمليات تصدر عنها خاصية أو خواص طبيعية أو مواد صلبة أو سائلة أو غازية أو خليط منها.

ثم بعد ذلك جاءت المادة 48 من ذات القانون لتحظر وتحت طائلة المسؤولية القانونية، إحداث أو التسبب بإحداث مكرهة صحية وعلى المدير¹ أو الطبيب² إشعار المخالف بضرورة إزالة المخالفة خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ تبليغ الإشعار، وإذا تخلف عن ذلك فتمت إزالتها على نفقة المخالف، ويتم تحصيل نفقة هذه الإزالة بالطريقة التي تحصل فيها الأموال العامة. أما إذا كان الخطر بالغاً فللمدير أو الطبيب إصدار قرار بإغلاق المحل إلى حين صدور قرار المحكمة بهذا الشأن، وللمحكمة أن تقرر إضافة إلى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون؛ إغلاق المحل الذي تصدر عنه أي مكرهة صحية إلى حين إزالة المخالفة .

وجاءت المادة 62 من القانون لتقرر معاقبة كل من تسبب في إحداث ضرر على الصحة العامة ناجم عن سوء تداول المواد الكيماوية بالحبس مدة لا تقل عن أربعة أشهر، ولا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف دينار ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أو بكليتا هاتين العقوبتين، وقررت العقوبة ذاتها للمسؤول عن مصدر أو شبكة مياه أو خزان أو محطة أو مصنع

¹ مدير عام أو مدير أي مديرية في وزارة الصحة (المادة الثانية من قانون الصحة العامة النافذ).

² أي طبيب مرخص معين في الوزارة ومخول بحكم وظيفته بتنفيذ أحكام هذا القانون (المادة الثانية من قانون الصحة العامة النافذ).

للمهنة مياه الشرب الذي يبيع أو يوزع مياه ملوثة أو غير معالجة أو غير مطابقة للقاعدة الفنية. والمسؤول عن أي من المرافق المنصوص عليها في المادة (46) من هذا القانون، وخالف الشروط المنقطة بإدارة النفايات الطبية الناتجة منها مع مراعاة حجم الضرر الصحي وتكرار المخالفة، وأي عقوبة أشد وردت في أي تشريع آخر.

وعاقبت الفقرة ب من ذات المادة بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تقل عن ألفي دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار أو بكليتا هاتين العقوبتين، كل من :
1. المسؤول في أي مستشفى أو مركز طبي والذي يباشر العمل فيه قبل الحصول على الترخيص، أو الذي يستخدمه أو يستخدم جزءا منه لغير الغاية المخصصة له. 2. الممارس لأي مهنة طبية أو صحية خلافا لأحكام المادة (5) من هذا القانون. 3. الطبيب الذي قام بمعالجة أي مصاب بمرض سار ولم يتم إبلاغ المدير بالإصابة أو الوفاة أو المسؤول عن المختبر الطبي الذي اكتشف هذا المرض ولم يبلغ وفقا لأحكام الفقرة (أ) من المادة (20) من هذا القانون.

والفقرة ج. تعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة أو بغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار أو بكليتا هاتين العقوبتين كل من: 1. الممارس لأي عمل أو مهنة أو حرفة أو صناعة مما هو مشار إليه في البند (2) من الفقرة (أ) من المادة (57) من هذا القانون دون الحصول على الموافقة المطلوبة. 2. طرح أو إفراغ محتويات الحفر الامتصاصية أو المصنعة أو الخزانات التحليلية أو صهاريج النضح في غير الأماكن المخصصة لها من الجهات الرسمية المعنية أو صرف المياه العادمة من محطات التنقية دون اكتمال مراحل معالجتها. 3. فتح أي قبر أو رفع أو نقل أي جثة أو رفات خلافا لأحكام المادة (61) من هذا القانون .

وقد أفرد هذا القانون أحكام خاصة لمكافحة التدخين فيها هي: الفقرة (أ) من المادة 63 منه تعاقب بالحبس مدة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد على شهر أو بغرامة لا تقل عن خمسة عشر دينارا ولا تزيد على خمسة وعشرين دينارا كل من قام بأي من الأفعال التالية: 1. تدخين أي من منتجات التبغ في الأماكن العامة المحظور التدخين فيها. 2. سماح المسؤول عن المكان العام المحظور التدخين فيه لأي شخص بتدخين أي من منتجات التبغ فيه. 3. عدم الإعلان عن منع التدخين في

المكان العام وفقاً لأحكام الفقرة (ج) من المادة (53) من هذا القانون. 4. بيع السجائر بالتجزئة. 5. توزيع مقلدات منتجات التبغ أو بيعها .

أما الفقرة (ب) من ذات المادة، فعاقبت بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ألف دينار كل من قام بأي من الأفعال التالية: 1. تدخين أي من منتجات التبغ في دور الحضانة ورياض الأطفال في القطاعين العام والخاص أو السماح بذلك. 2. عرض أي من منتجات التبغ خلافاً للشروط التي يحددها الوزير في القرار الذي يصدره لهذه الغاية. 3. طبع أو عرض أو نشر أي إعلان لأغراض الدعاية لأي من منتجات التبغ أو توزيع أي نشره أو أدوات أو مواد للتعريف به أو أنه معروض للبيع. 4. وضع ماكينات لبيع منتجات التبغ. 5. صنع أو استيراد مقلدات منتجات التبغ. 6. إنتاج أو استيراد أو تسويق أي من منتجات التبغ ضمن أراضي المملكة خلافاً لأحكام المادة (56) من هذا القانون. وأجازت المادة 64 من القانون للمحكمة حجز واسطة نقل الركاب في حال تكرار المخالفة، ومصادرة منتجات التبغ أو مقلداته أو أي إعلان أو نشرة خاصة به أو ماكينات بيع منتجاته في حال مخالفة أي من أحكام هذا الفصل.

8.2. حماية الحق في البيئة بموجب قانون السير رقم 49 لسنة 2008م¹:

لم يغفل المشرع الأضرار البيئية التي قد تتسبب بها المركبات أثناء قيادتها على الطرق، لهذا جاء قانون السير النافذ ليجرم مجموعة من الأفعال بهذا الخصوص، فالمادة 31 عاقبت بالحبس مدة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد على شهر، أو بغرامة لا تقل عن (50) خمسين ديناراً ولا تزيد على (100) مائة دينار كل من ارتكب أيّاً من المخالفات التالية: طرح أو سكب حمولات المركبات كالحجارة والأتربة والنفائيات والمواد السائلة أو أي مواد أخرى على الطريق، ويتحمل المسبب كلفة إزالة هذه المواد، وتركيب أو استعمال جهاز تنبيه الخطر أو متعدد الأصوات لغير المركبات المصرح لها بذلك، وتركيب المضخمات مهما كان شكلها أو نوعها على عادم صوت المركبة.

¹ المنشور على الصفحة 3492 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4924 تاريخ 2008/8/17، وقد توفرت ذات الحماية تقريباً بقانوني 1984 و 2001.

في حين اكتفى المشرع في المادة (36) بعقوبة الغرامة مقدارها (30) ثلاثون ديناراً كل من ارتكب أياً من المخالفات التالية: التدخين في المركبات المخصصة لنقل الطلاب ورياض الأطفال أو سماح السائق للغير بذلك، وذات الحال في المادة 37 فقد تقررت عقوبة الغرامة، ومقدارها (20) عشرون ديناراً، وكل من ارتكب أياً من المخالفات التالية: عدم إزالة الحجارة أو ما يماثلها عن الطريق حال استخدامها في تأمين وقوف المركبة المعطلة، واستعمال أجهزة التسجيلات الصوتية داخل المركبة بشكل يتنافى والأخلاق العامة أو يسبب الضوضاء والإزعاج، واستعمال المنبه أو النغمات الموسيقية أو مكبرات الصوت بصورة مزعجة. أما المادة 39 فقد عاقبت بالغرامة عشرة دنانير على تدخين السائق في مركبات نقل الركاب العمومية، وعدم نظافة مركبات نقل الركاب العمومية من الداخل أو الخارج .

9.2. حماية الحق في البيئة بموجب قانون الزراعة:

تتضمن التشريعات قصور قانون الزراعة رقم 20 لسنة 1973¹ الملغي² عن توفير حماية كافية للجوانب ذات العلاقة بهذا الحق، فأقدم في قانون الزراعة رقم (44) لسنة (2002)³ على إدراج العديد من النصوص التي تتضمن أحكام توفر الحماية لهذا الحق، فالمادة 31 منه عاقبت بالحبس ثلاثة أشهر والغرامة 200 دينار عن كل شجرة من الحراج الحكومي تستخدم في الصناعة أو الاستثمار، وتقررت ذات العقوبة بموجب البندين 1 و2 من الفقرة (أ) من المادة (32)، عن كل دونم أو جزء منه يتم الاعتداء عليه سواء بإقامة مساكن دائمة أو مؤقتة أو أبنية أو إنشاءات دون ترخيص إضافة إلى إزالة الاعتداء على نفقة المعتدي، وعن كل اعتداء على الأراضي الحرجية سواء بإزالة أو بتخريب علاماتها واسيحتها الحدودية.

وجاءت المادة 32/ب/5 من ذات القانون لتعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة كل من أقدم على إلقاء الأنقاض والنفايات والمخلفات الصلبة أو السائلة أو المشعة أو أي مواد ملوثة للبيئة على

¹ نشر هذا القانون على الصفحة 882 من عدد الجريدة الرسمية رقم 2419 تاريخ 1973/5/16.

² ألغي هذا القانون بموجب قانون الزراعة المؤقت رقم 44 لسنة 2002، المنشور على الصفحة 3547 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4558 تاريخ 2002/8/1.

³ نشر هذا القانون على الصفحة 3547 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4558 تاريخ 2002/8/1.

الأراضي الحرجية. أما الفقرة (أ) من المادة 33 منه فعاقبت بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبالغرامة (50) دينار كل شخص أقدم على إشعال النار في مناطق الحراج الحكومي، وفي المناطق المجاورة له حتى مسافة ثلاثمائة متر عن كل شجرة أو شجيرة حرجية أثلفها الحريق ويلزم بدفع تكاليف إطفاء الحريق.

أما المادة 1/34 من ذات القانون فعاقبت بالحبس ثلاثة أشهر وبغرامة مقدارها مائة دينار كل من قطع الأشجار والشجيرات الحرجية أو النباتات البرية دون ترخيص عن كل شجرة يتم قطعها من الحراج الحكومي، وبغرامة خمسون دينار عن كل شجرة من الحراج الخاص، وذات العقوبة تقررت على كل من يقدم على حرق الأشجار والشجيرات الحرجية والنباتات البرية أو تجريدتها من قشورها أو من أوراقها دون ترخيص أو قام بتقليم الأشجار والشجيرات الحرجية والنباتات البرية أو قطع أي غصن منها دون ترخيص أو قطع أشجار الخروب والبطم والأشجار البرية كاللوز والأجاص والزيتون والزعرور في الحراج الخاص بموجب البنود 2 و3 و5 من الفقرة ذاتها.

أما المادة 6/39 من ذات القانون فعاقبت بالحبس لمدة ثلاثة أشهر وبغرامة مقدارها مائة دينار كل من قام بإلقاء النفايات أو المخلفات الصلبة أو السائلة أو المشعة أو أي مواد للبيئة على أراضي المراعي عن كل دونم أو جزء منه تم الاعتداء عليه ويلزم بإزالة الاعتداء وعلى نفقته، في حين جاءت المادة 4/49 من ذات القانون لتعاقب بالغرامة عشرة دنانير على إلقاء جيف الحيوانات والطيور النافقة على الطرق أو الغابات أو أراضي المراعي عن كل حيوان نافق، ودينار واحد عن كل طير نافق.

أما المادة 1/57 ج من ذات القانون فتفرض عقوبة الحبس والغرامة مقدارها خمسون ديناراً لكل من يقدم على صيد الطيور البرية والحيوانات البرية دون ترخيص والصيد في المناطق والموايد التي يحظر الصيد فيها، أما الفقرة الثانية من ذات المادة فقد جرمت فعل إدخال الطيور البرية والحيوانات البرية إلى المملكة أو أخراجها منها حية أو ميتة إلا بموافقة من الوزير.

10.2. حماية الحق في البيئة بموجب نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 1 لسنة 2001:

بالإضافة إلى مجموعة التعاريف التي جاء بها هذا النظام ومنها تعريفه للبيئة ولتقييم الأثر البيئي، فإن هذا النظام أورد العديد من النصوص التي توفر حماية فعالة للبيئة في منطقة العقبة، فقد تضمنت المادة الخامسة منه حظر طرح أي مياه عادمة أو التخلص منها أو إعادة استعمالها إلا وفقاً للمواصفات والمعايير المعتمدة، وكذلك حظرت طرح محتويات صهاريج النضح إلا في الأماكن المخصصة لذلك، بالإضافة إلى حظر طرح أي نفايات أو زيوت عادمة في غير المواقع المحددة لها.

كما وفرت المواد (52 ولغاية 64) حماية فعالة للبيئة البحرية، حيث تم تحديد المقصود بالمادة الضارة، وتضمنت تلك المواد اعتبار خليج العقبة منطقة خاصة وفقاً للملحق الأول من الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن لعام 1973، وكذلك تضمنت تعليمات واضحة ومحددة لربان السفن التي تتراد ميناء العقبة تتعلق بالمواد المحظور إلقائها وكذلك الزيوت والمزيج الزيتي والفضلات والصرف الصحي، وكذلك الاحتفاظ بالسجلات.

وقد اعتبر تعدد القوانين التي وردت فيها تلك النصوص أو حتى الجهات التي تتولى مهمة الحفاظ على البيئة مأخذاً على التشريع الأردني.

3. تشريعات أردنية توفر حماية مباشرة للبيئة:

في منتصف تسعينات القرن الماضي بدأ التفكير في إصدار تشريع رئيسي يتولى مهمة توفير الحماية للبيئة، فصدر قانون حماية البيئة رقم (12) لسنة 1995¹، والذي تناول موضوع حماية البيئة على أسس علمية.

وقد تضمن هذا القانون تحديد المقصود بالمصطلحات التالية: البيئة: بأنها المحيط الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات، ويشمل الماء والهواء والأرض، وما يؤثر على ذلك المحيط.

¹ نشر القانون على الصفحة 2928 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4072 تاريخ 1995/10/1.

وعناصر البيئة: بأنها الماء والهواء والأرض وما تشتمل عليها. وحماية البيئة؛ بأنها المحافظة على البيئة ومنع تلوثها وتدهورها أو الإقلال من حدته (المادة 2). وتم أيضاً إنشاء المؤسسة العامة لحماية البيئة؛ بهدف حماية البيئة وتحسين عناصرها المختلفة وتلفيذ السياسة بالتعاون مع الجهات المختصة وترتبط بوزير الشؤون البلدية (المادة 3، المادة 4). وقد عاقب القانون بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار أو الحبس لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات أو بكلتا العقوبتين ربان الباخرة أو السفينة أو الناقلة أو المركب الذي تم سكب أي مادة ملوثة أو تفرغها أو القائها في المياه الإقليمية أو منطقة الشاطئ من باخرته أو سفينته أو ناقلته أو مركبه (المادة 24)، وعاقب أيضاً بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد على خمسة وعشرين ألف دينار أو الحبس لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنة واحدة أو بكلتا العقوبتين كل من قام بقطف المرجان والأصداف وإخراجها من البحر أو أضر بها أو تسبب بالإضرار بها بأي صورة من الصور، وكذلك عاقب القانون بغرامة لا تقل عن ألفي دينار ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أو الحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين أو بكلتا العقوبتين، ويحكم بإزالة أسباب المخالفة خلال المدة التي تحددها المحكمة وفي حالة تخلفه عن ذلك تتولى المؤسسة إزالتها على نفقته مضافاً إليها (25%) منها نفقات إدارية، ويغرم بمبلغ لا يقل عن خمسين ديناراً ولا يزيد على مئتي دينار عن كل يوم يتخلف فيه عن إزالة المخالفة بعد المدة التي حددت له لإزالتها. بالاضافة الى طرح أي مواد ضارة بصحة البيئة أو تصريفها أو تجميعها سواء أكانت صلبة أو سائلة أو غازية أو مشعة أو حرارية في مصادر المياه أو تخزين أي مواد منها على مقربة من مصادر المياه، وضمن المسافة التي يحددها الوزير بناء على تنسيب المدير العام من تلك المصادر .

وفي مطلع الألفية الثالثة بدأت فكرة إنشاء وزارة مستقلة تعنى بحماية البيئة تتبلور لدى صانع القرار الأردني، مما تطلب إصدار تشريع جديد يتلاءم مع الطرح الجديد، فصدر قانون حماية البيئة المؤقت رقم (1) لسنة 2003¹، والذي أصبح قانوناً دائماً بموجب القانون رقم 52 لسنة 2006² الساري المفعول.

¹ نشر القانون على الصفحة 1 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4580 تاريخ 2001/1/13.

² نشر هذا القانون على الصفحة 4037 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4787 تاريخ 2006/10/16.

1.3. الجهة المختصة بحماية البيئة:
حصر القانون مهمة حماية البيئة في المملكة بوزارة البيئة، وأوجب على الجهات الرسمية والأهلية
تنفيذ التعليمات والقرارات الصادرة بموجب هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه، وذلك تحت
طائلة المسؤولية المنصوص عليها فيه وأي تشريع آخر. واعتبر القانون وزارة البيئة المرجع
المختص على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية فيما يتعلق بجميع قضايا الشؤون البيئية، وذلك
بالتعاون والتنسيق مع الجهات ذات الاختصاص¹، وأناط بالوزارة مهمة التعاون والتنسيق مع
الجهات ذات العلاقة، ومهمة وضع السياسة العامة لحماية البيئة وإعداد الخطط والبرامج والمشاريع
اللزمة لتحقيق التنمية المستدامة، وكذلك إعداد المواصفات والمعايير القياسية لعناصر البيئة
ومكوناتها ومراقبتها من خلال المراكز العلمية المعتمدة². كما منح القانون الوزارة صلاحية
المراقبة والإشراف على المؤسسات والجهات العامة والخاصة لضمان تقيدها بالمواصفات البيئية
القياسية والمعايير والقواعد الفنية المعتمدة³، بالإضافة إلى مهمة وضع إستراتيجية وطنية للوعي

¹ الفترين (أ و ب) من المادة الثالثة من قانون حماية البيئة رقم 52 لسنة 2006.

² الفترين (أ و ب) من المادة الرابعة من القانون.

³ من التطبيقات القضائية التي تدل على ممارسة وزارة البيئة لدورها في المراقبة والإشراف على المؤسسات والجهات العامة والخاصة لضمان تقيدها بالمواصفات البيئية القياسية والمعايير والقواعد الفنية المعتمدة، ما قامت به الوزارة عندما تلقت شكوى محولة إليها من مديرية بيئة الكرك تتضمن شكوى المواطنين من وجود حطائر الخنازير في بلنتي السماكية وحمود والتي تشكل مكرهه صحية وتلوث بيئي ناتج عن الروائح المنبعثة عنها والحشرات، فبعد أن عجزت الإجراءات الإدارية عن تصويب الوضع قامت الوزارة بإحالة القضية إلى محكمة صلح القصر بتاريخ 2007/12/30 صدر قرار عن المحكمة يقضي بإدانة المشتكى عليه بجرم التسبب بإحداث تلوث بيئي ومكرهه صحية خلافاً لأحكام المادة 7/ب من قانون البيئة وقررت تغريمه خمسمائة دينار والرسوم وذلك الحكم صدر على مشتكى عليه آخر من قبل ذات المحكمة وبذات التاريخ، وفي قضية أخرى مشابهة تتلخص وقائعها بقيام المشتكى عليه والذي يملك مصنعاً لصهر الرصاص بطرحه لمواد خطره وسامة وذات روائح كريهة

والتعليم والاتصال البيئي وتوفير المعلومات البيئية¹.

علاوة على ذلك، منح القانون وزارة البيئة صلاحية الموافقة على إنشاء المحميات الطبيعية والمتنزهات وإدارتها ومراقبتها وإعداد خطط الطوارئ البيئية وإصدار المطبوعات المتعلقة بالبيئة، ووضع أسس تداول المواد الضارة والخطرة على البيئة بجميع إجراءاته، كما اسند لها مهمة تعزيز العلاقات بين المملكة والدول والهيئات والمنظمات العربية والإقليمية والدولية في الشؤون المتعلقة بالمحافظة على البيئة والتوصية بالانضمام إليها ومتابعة تنفيذها، وقد حصر القانون مهمة إصدار التقارير عن حالة البيئة في الأردن بالوزارة².

وحرى بالإشارة أن الوزارة لن تتمكن من تحقيق أهدافها المذكورة آنفاً دون التنسيق والتعاون مع الجهات المختصة بشؤون البيئة محلياً وعربياً ودولياً، للمحافظة على عناصر البيئة ومكوناتها من التلوث وتنفيذ الاتفاقيات الخاصة بشؤون البيئة، وهذا ما أكدته هذا القانون³.

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام، ما الذي دفع المشرع إلى حصر مهمة حماية البيئة بجهة واحدة فقط؟ إن الإجابة على هذا التساؤل تكمن فيما ذكرنا سابقاً من أن هناك العديد من النصوص القانونية التي وردت في قوانين مختلفة تعنى بحماية البيئة⁴، وهذا الأمر ولد تنازاعاً وتداخلاً بين مجموعة من الوزارات والمؤسسات الرسمية، ولهذا كله جاء القانون النافذ ليحصر مهمة حماية البيئة بوزارة البيئة باعتبار الوزارة صاحبة الولاية العامة لحماية البيئة في المملكة، ولها دور رقابي فيما يتعلق بالبيئة على الجهات الأخرى التي تعنى بالبيئة الرسمية وغير الرسمية، بل وأوجب على الجهات الرسمية والأهلية تنفيذ التعليمات والقرارات الصادرة عنها استناداً إلى هذا القانون. وخيراً فعل المشرع عندما أقر هذا الحكم وأناط المهمة بمؤسسة واحدة فقط هي وزارة

تؤثر على البيئة قررت محكمة صلح جزاء سحاب بتاريخ 2009/5/31 إدانة المشتكى عليه والحكم عليه بالحبس ثلاثة أشهر والغرامة والرسوم وإغلاق المصنع لحين إزالة أسباب المخالفة.

¹ الفقرة (هـ) من المادة الرابعة من القانون.

² الفقرات (و، ز، ح، ط، ي، ك، ل) من المادة الرابعة من القانون.

³ المادة الخامسة من القانون.

⁴ انظر على سبيل المثال قانوني الصحة العامة والزراعة.

البيئة، وهو ما يؤدي إلى توحيد الجهود التي تبذل في سبيل حماية البيئة وعدم تشتتها، سيما وأن وزارة البيئة ستبني تعليماتها وقراراتها على نظرة شمولية مدركة لكافة المخاطر البيئية بخلاف ما كان عليه الحال سابقاً، إذ كانت كل وزارة أو مؤسسة تنظر للبيئة من الزاوية التي تعنيها فقط.

2.3. مفهوم البيئة:

من أهم ما جاء به القانون النافذ تحديده للمقصود بلفظ "البيئة" من خلال إيراد تعريف لها أشمل من التعريف الذي أورده قانون 1995 الملغى¹، حيث عرفت 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".²

4.3. حظر إدخال النفايات الخطرة:

حظر هذا القانون إدخال أية نفايات خطرة إلى المملكة، وترك تحديد تلك النفايات إلى تعليمات يصدرها مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير البيئة. وقد عاقب المشرع كل من يخالف ذلك بغرامة لا تقل عن (20000) دينار أو بالحبس لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على خمس عشرة سنة أو بكلا العقوبتين معاً³،⁴.

والحقيقة أن إيراد مثل هذا النص كان ضرورياً لحماية المملكة من هذه النفايات التي أصبح التخلص منها يشكل عبئاً ثقيلاً على الدول المنتجة لتلك النفايات، إلا أن فريق البحث يسجل ملاحظة على تسمية التشريع الذي سيصدر عن مجلس الوزراء لتحديد تلك النفايات؛ حيث درج العرف في النظام القانوني الأردني على أن التعليمات كتشريع تصدر عادة عن الوزراء، ولذا كان من الأفضل

¹ ورد هذا التعريف في المادة الثانية من هذا القانون (القانون الملغى).

² المادة الثانية من قانون حماية البيئة رقم 12 لسنة 2006.

³ المادة السادسة من القانون رقم 12 لسنة 2006.

⁴ صدرت هذه التعليمات بتاريخ 2003/5/15 وهي منشورة على الصفحة 2364 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4597 وسميت تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة 2003.

لو أنه تم تسمية هذا التشريع بملحق على غرار ما تم في قانون المخدرات¹.

4.3. صفة الضابطة العدلية:

منح صفة الضابطة العدلية للموظف ذوي الاختصاص الذي يسميه وزير البيئة خطياً ومنحه صلاحية الدخول إلى أي محل صناعي أو تجاري أو حرفي أو زراعي أو منشأة أو مؤسسة أو أية جهة أخرى يحتمل تأثير أنشطتها بأي صورة من الصور على عناصر البيئة ومكوناتها، للتأكد من مطابقتها ومطابقة أعمالها للشروط البيئية المقررة².

ومنح هذه الصفة للموظف المختص أمراً غاية في الأهمية لما قد ينجم عنه من قوة ثبوتية للضبوطات التي ينظمها، إضافة إلى أن منحه (أي الموظف المختص) صلاحية الدخول إلى المحلات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها، وهو ما يحصن الموظف من إمكانية مساءلته بأي شكل من أشكال المسؤولية الجزائية أم المدنية وحتى التأديبية، سيما وأن منح هذه الصفة للموظفين المختصين لا يؤثر من بعيد أو قريب على ذات الصلة الممنوحة لمرتبات الأمن العام بموجب هذا القانون، ولا يحد من الصلاحيات الممنوحة لهم في ملاحقة مختلف الجرائم ومنها الجرائم البيئية.

5.3. صلاحية الإنذار:

منح القانون الصلاحية لوزير البيئة بتوجيه إنذار لأية منشأة أو مؤسسة أو محل مخالف، وكذلك تحديد مدة لإزالة المخالفة (الفقرة ب/1 من المادة 7) ولا شك في أن هذا الإجراء يندرج ضمن الإجراءات الوقائية التي قد تساهم في المحافظة على البيئة بفاعلية أكثر مما لو تم اللجوء إلى الإجراءات القانونية مباشرة، ومع ذلك ندعو الجهات المختصة إلى مراقبة مدى فاعلية تطبيق هذه الصلاحية حتى لا تصبح منفذاً للمنشآت والمؤسسات البيئية والمحلات لاختراق القانون وبما يؤدي إلى إلحاق ضرر جسيم بالبيئة خلال المهل التي تمنح لتلك المؤسسات والمنشآت، ولا مانع من مراجعة تلك الصلاحية بين الحين والآخر، وفي حال كانت بحاجة إلى تطوير يتم تعديل القانون.

¹ انظر المادة الثانية من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية رقم 11 لسنة 1988 المنشور على الصفحة رقم 511 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3540 تاريخ 1988/3/17.

² الفقرة (أ) من المادة السابعة من القانون رقم 12 لسنة 2006.

6.3. قرارات الإزالة:

منح الصلاحية لوزير البيئة في الحالات الطارئة أو الخطرة بإصدار قرار إزالة المخالفة على نفقة المخالف أو الإغلاق التحفظي للمحل أو المؤسسة أو المنشأة المخالفة (الفقرة ب/2 من المادة 7). والحقيقة أن طبيعة المخالفات البيئية تستوجب أحياناً سرعة في إزالتها، لأن استمرارها حتى استصدار قرار قضائي نهائي بالإزالة قد لا يكون مجدياً، ولا مدعاة للتخوف من تخويل الإدارة استعمال هذه الصلاحية ومدى تأثيره على السياسات الاقتصادية؛ حيث إن هناك مجموعة من الضوابط التي تكفل عدم التغول، ولعل أهمها: الرقابة القضائية من خلال الطعن بقرار الوزير في هذه الحالة لدى محكمة العدل العليا بصفته قراراً إدارياً سنداً لقانون محكمة العدل العليا النافذ¹، وكذلك الحماية التي توفرها المسؤولية المدنية والمطالبة بجبر الضرر استناداً لها.

7.3. حماية البيئة البحرية:

حظر القانون إلقاء أي مادة ملوثة أو ضارة بالبيئة البحرية في المياه الإقليمية للمملكة أو على منطقة الشاطئ، وقد عاقب كل من يخالف ذلك بالحبس مدة لا تقل عن سنة أو بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار أو بكلتا العقوبتين معاً (المواد 8 و9)، بل وأوجب على المخالف إزالة المخالفة أو أن تزال على نفقته مع تغريمه 25% من نفقات الإزالة. وقد عاقب القانون كل من قام بقطف المرجان والأصداف وإخراجها من البحر أو تاجر بها أو تسبب بالأضرار بها بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار أو بكلتا العقوبتين.

8.3. حظر طرح المواد الضارة:

حظر القانون طرح أي مواد ضارة بسلامة البيئة أو تصريفها أو تجميعها في مصادر المياه أو تخزينها على مقربة منها ضمن حدود آمنة يحددها وزير البيئة بتعليمات يصدرها لهذه الغاية، وبحيث تشمل حماية الأحواض المائية في المملكة وقد عاقب كل من قام بأي فعل من الأفعال المذكورة بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تقل عن عشرة

¹ قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 المنشور على الصفحة 516 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3813 تاريخ 1992/3/25.

آلاف دينار ولا تزيد عن خمسين ألف أو بـكلتا هاتين العقوبتين، ويلزم بإزالة أسباب المخالفة خلال المدة التي تحددها المحكمة، وإذا تخلف عن ذلك تتولى الوزارة أو من تفوضه إزالتها على نفقة المخالف مضافاً إليها 25% من كلفة الإزالة بدل نفقات إدارية، ويغرم بمبلغ لا يقل عن خمسين ديناراً، ولا يزيد على مائتي دينار عن كل يوم يتخلف فيه عن إزالة المخالفة بعد انتهاء المدة التي حددتها المحكمة لإزالتها¹.

9.3. حماية البيئة من مصادر التلوث السمعي:

حدد القانون مصادر الضجيج ومواصفات الحد الأعلى لتلك المصادر ومتطلبات الالتزام بتجنبها أو التقليل منها إلى الحد الأدنى المسموح به بيئياً بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية، وقرر القانون عقوبة مخالفة تلك التعليمات بالحبس لمدة لا تقل عن أسبوع ولا تزيد على شهر أو بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار أو بـكلتا هاتين العقوبتين، أما إذا كان الضجيج صادراً عن مركبة أو آلية؛ فيغرم صاحب المركبة أو الآلية أو الشخص الذي تسبب في إحداث ضجيج بغرامة لا تقل عن عشرة دنانير ولا تزيد على عشرين ديناراً².

والحقيقة أن لفريق البحث مأخذين على هذا النص يتمثل أولهما في أن الجريمة المقررة بهذا النص غير محددة، وهذا يتعارض مع المبدأ القانوني الشهير المتمثل بأن المسؤولية الجزائية يجب أن تكون محددة وواضحة، وثانيهما: أن معالجة هذا النص للضجيج الصادر عن المركبات كان من الأفضل لو أن المشرع ترك تنظيمه لقانون السير.

10.3. إعداد دراسة تقييم الأثر البيئي:

ألزم القانون كل مؤسسة أو شركة أو منشأة يتم إنشاؤها بعد نفاذ أحكامه وتمارس نشاطاً يؤثر سلباً على البيئة، بإعداد دراسة تقييم أثر بيئي لمشاريعها ورفعها إلى وزارة البيئة لاتخاذ القرار بشأنها. كما منح وزير البيئة صلاحية الطلب من أي مؤسسة أو شركة منشأة قبل نفاذ هذا القانون وتمارس نشاطاً يؤثر على البيئة، إعداد تلك الدراسة (المادة 13). وقد كنا نتمنى لو أن المشرع فرق بين تقييم الأثر البيئي والتدقيق البيئي، فألزم المنشآت المقامة قبل نفاذ قانون حماية البيئة بإجراء تدقيق

¹ الفقرات (أ و ب) من المادة 11 من قانون حماية البيئة.

² الفقرات (أ، ب، ج) من المادة 12 من قانون حماية البيئة النافذ.

بيئي¹.

11.3. صندوق حماية البيئة:

أنشأ القانون صندوق حماية البيئة للإنفاق منه على حماية البيئة والمحافظة على عناصرها، والحقيقة أن إنشاء الصندوق كان ضرورياً لتحقيق الأهداف والغايات المنصوص عليها في هذا القانون والتشريعات الصادرة بموجبه، وتتكون الموارد المالية للصندوق من المساعدات والتبرعات والمنح التي تقدم له من المؤسسات العامة والأهلية والخاصة والهيئات العربية والإقليمية والدولية، على أن يوافق مجلس الوزراء على الموارد التي تقدم للصندوق من الجهات الأجنبية والرسوم والأجور والغرامات المستوفاة بموجب القانون².

والحقيقة أن لفريق البحث مأخذاً على هذا التنظيم القانوني، حيث أن المشرع جعل مصادر تمويل الصندوق الرئيسية هي المساعدات والتبرعات والمنح، أما الرسوم والأجور والغرامات فقد تطرق لها بمصادر تمويل استثنائية، ولما كانت المساعدات والتبرعات والمنح ليست مصدراً تمويلياً ثابتاً يمكن التعويل عليها في تمويل مشاريع طويلة الأمد، فقد كنا نتمنى على المشرع لو جعل مصادر التمويل الرئيسية للصندوق هي الرسوم والأجور والغرامات المتأتية من تطبيق القانون، ومن ثم أورد فقرة في النص تسمح بقبول المساعدات والتبرعات والمنح، كما اغفل المشرع ذكر عوائد استثمار أموال الصندوق كأحد مصادر تمويله.

12.3. منع الملوثات البيئية:

أوجب القانون على أصحاب المصانع والمركبات والورش أو أية جهات أخرى تمارس نشاطاً له تأثيره السلبي على البيئة، وتتبع منها ملوثات بيئية تركيب أجهزة لمنع أو اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع أو تقليل انتشار تلك الملوثات والتحكم في الملوثات قبل انبعاثها، وعاقب كل من لا يلتزم بذلك بإغلاق المصنع والحبس بمدة لا تقل عن أسبوع أو بغرامة لا تقل عن ألف دينار أو

¹ هذه التفرقة تم تبنيها من قبل المشرع في نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 21 لسنة 2001 وتحديداً المادتين (8 و 25) منه، وقد كان هذا الطرح متواجداً بمشروع القانون الذي تم رفعه من وزارة البيئة إلى أنه تم إغفاله عند إقرار القانون.

² المادة 16 و 17 من قانون حماية البيئة النافذ.

بكلتا هاتين العقوبتين، مع إلزام المخالف بإزالة المخالفة خلال المدة التي تحددها لذلك وتغريمه مبلغاً لا يقل عن خمسين دينار ولا يزيد عن مائة دينار عن كل يوم يتخلف فيه عن إزالة المخالفة بعد انتهاء المدة المقررة لإزالتها (المادة 19/أوب).

13.3. تجريم انبعاث الملوثات البيئية:

عاقب القانون كل من ارتكب من أصحاب المركبات أو سائقيها التي تتبع منها ملوثات بيئية ولم يتم بإزالتها؛ بغرامة لا تقل عن عشرة دنانير ولا تزيد على عشرين ديناراً، ويتم حجز الرخصة لحين تصويب المخالفة (المادة 19/ج).

والحقيقة أنه وبالرجوع إلى قانون السير النافذ نجد أنه عالج مسألة انبعاث ملوثات بيئية من المركبات بتفصيل أكثر، وقد كان من الأفضل لو أن المشرع ترك تنظيم المسألة تشريعياً لما هو عليه في قانون السير تلافياً لازدواجية التشريع.

14.3. نظام العود والتكرار:

أوجد القانون نظاماً جديداً للعود والتكرار على مكرري بعض جرائم هذا القانون (المواد 7/ج و 19/د....)، حيث لم يكتف القانون بما هو منصوص عليه في قانون العقوبات للعام بل أصر على أفراد بعض مواد القانون لتغليظ العقوبة في مثل هذه الحالة. وبالرغم من أن هذا النص يوحى بتشدد المشرع في ملاحقة مرتكبي الجرائم البيئية إلا أننا لا نجد ما يبرر إيجاد مثل هذا النظام، وكان من الأفضل لو أن المشرع ترك الأمر بخصوص هذه الجزئية للقانون العام على خلاف جزئيات أخرى سنأتي على ذكرها في حينه.

15.3. التعارض بين النصوص:

أوجد القانون حلاً للتعارض بين نصوصه وأي قانون آخر بالنسبة للجرائم من خلال تقريره بتطبيق أي عقوبة أشد، ورد النص عليها في أي قانون آخر، والحقيقة أن لهذا الحكم ما يبرره في ظل وجود العديد من التشريعات التي تنظم جزئيات نظمها قانون حماية البيئة، وبالتالي فإن التعارض بين تلك النصوص أو على الأقل التنازع بينها من المؤكد حدوثه.

4. التشريعات التابعة لقانون حماية البيئة:

كغيره من القوانين، منح قانون حماية البيئة النافذ مجلس الوزراء صلاحية إصدار الأنظمة لتنفيذ أحكامه بما في ذلك ما يلي:

نظام حماية الطبيعة، ونظام حماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة، ونظام حماية المياه، ونظام حماية الهواء، ونظام حماية البيئة البحرية والسواحل، ونظام المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية، ونظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها، ونظام إدارة النفايات الصلبة، ونظام تقييم الأثر البيئي، ونظام حماية التربة، ونظام الرسوم والأجور، ونظام صندوق حماية البيئة، ونظام الرقابة والتفتيش البيئي.

1.4. نظام المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية رقم 29 لسنة 2005¹:

صدر النظام بموجب قانون حماية البيئة المؤقت رقم (1) لسنة 2003، والذي أصبح قانوناً دائماً بموجب القانون رقم 52 لسنة 2006 الساري المفعول، وهو يتكون من عشرة مواد تضمنت أحكاماً لإدارة المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية من حيث الكيفية التي تنشأ بها المحميات والمتنزهات، وشروط وأسس إنشائها وإدارتها ومراقبتها وسائر الشؤون المتعلقة بها، وكذلك تعديل حدودها (المادة 3)، وقد أوجب النظام وضع خطة تفصيلية للمحمية الطبيعية أو المتنزه الوطني على أن تتضمن وصفاً تفصيلياً لموقع المحمية أو المتنزه ومكوناتها وأهداف إدارة الموقع وتنظيم استعمال الأراضي التي تقع داخلهما والمنطقة المحيطة بهما كتنظيم الرعي والسياحة البيئية وأسس مشاركة المجتمع المحلي فيها.

وقد منح النظام الصلاحية لوزير البيئة باعتبار أي موقع مؤثلاً لأحياء نادرة نباتية كانت أو حيوانية أو ذات طابع جمالي مهما كانت مساحته (المادة 8)، وحظر القيام بأية أنشطة ضمن حدود المحمية الطبيعية أو المتنزه الوطني بما في ذلك استغلال الموارد الطبيعية في أي منها إلا بعد موافقة الجهة المختصة بإدارة المحمية الطبيعية أو المتنزه الوطني (المادة 9).

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1164 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4702 تاريخ 2005/3/31.

2.4. نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم 24 لسنة 2005¹:

جاء هذا النظام لينظم إدارة المواد الضارة والخطرة وإجراءات نقلها وتداولها ومعالجتها وتخزينها في أحد عشر مادة، فبعد أن أورد في مادته الثانية مجموعة من التعاريف والمفاهيم والمصطلحات الواردة فيه، تم إنشاء لجنة من مجموعة من المختصين من وزارات (البيئة، والصناعة والتجارة، والمالية، والمياه، والزراعة، والصحة، والقوات المسلحة، والأمن العام، والدفاع المدني والمخابرات العامة، والجمعية العلمية الملكية، وهيئة الطاقة النووية)، وأناط بهذه اللجنة تصنيف المواد الضارة والخطرة والمحظورة والمقيدة ونفاياتها، وتحديد أسس وشروط نقلها والوسائل والطرق العلمية والفنية لجمعها وتخزينها ومعالجة نفاياتها والتخلص منها.

وحظر النظام على أي جهة التعامل مع النفايات والمواد الضارة والخطرة دون تصريح يصدر عن وزير البيئة بناء على توصية اللجنة، وألزم الجهات المرخص لها بتزويد وزارة البيئة بتقارير دورية عن أنواع المواد الضارة والخطرة التي تستعملها وخواصها الكيميائية والفيزيائية وتركيبها وكميتها، وفرز النفايات الضارة والخطرة عن غيرها وجمعها في عبوات مناسبة تحدد وزارة البيئة مواصفاتها مع معالجة النفايات الضارة والخطرة والتخلص منها في المواقع المحددة لها، ووفق البرامج التي تضعها الوزارة لهذه الغاية، وكذلك ألزم تلك الجهات بإخطار الوزارة خطياً خلال مدة لا تتجاوز أربعة وعشرين ساعة من وقوع أي حادث ضار للبيئة مبيناً فيه نوع الحادث ومكانه وزمانه والإصابات التي نجمت عنه والإجراءات التي اتخذت لمعالجته.

كما حظرت المادة الثامنة من النظام إدخال أو استيراد أي نفايات ضارة أو خطرة إلى الأراضي الأردنية أو مياها أو أجوائها أو معالجتها أو طمرها فيها، وحظرت أيضاً طرح المواد الضارة والخطرة أو نفاياتها أو أي جزء منها في أي مكان من أراضي المملكة أو مياها أو أجوائها، وكذلك تصدير أي من المواد الضارة والخطرة أو النفايات الضارة والخطرة إلا بقرار من وزير البيئة بناء على توصية اللجنة، وذلك مع مراعاة أي اتفاقية دولية ذات علاقة قد صادقت عليها المملكة.

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1136 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4702 تاريخ 2005/3/31.

3.4. نظام إدارة النفايات الصلبة رقم 27 لسنة 2005¹:

عالج هذا النظام مختلف أحكام النفايات الصلبة من حيث تعريفها وسكبتها وإدارتها ومعالجتها بما يحقق حماية البيئة والصحة العامة، وكلف النظام وزارة البيئة بإعداد الخطط الخاصة بإدارة النفايات الصلبة ووضع البرامج اللازمة لتنفيذها، وتحديد مواصفات المعدات المستعملة لإدارة النفايات الصلبة وشروط جمعها وفرزها ونقلها وتخزينها وتدويرها ومعالجتها والتخلص منها، وتحديد طريقة إعادة تأهيل مكب النفايات الذي يتم إغلاقه، وكذلك إجراء الدراسات وجمع المعلومات المتعلقة بإدارة النفايات الصلبة وتبويبها وتحليلها وتقديم الاقتراحات بشأنها وتنظيم حملات النظافة العامة، وتنفيذ البرامج الخاصة بالتدريب والتوعية في مجال إدارة النفايات الصلبة.

وقد ألزم النظام كل جهة تقوم بإدارة النفايات الصلبة، أو ينتج من النشاط الذي تزاوله نفايات صلبة، أن توفر الكادر المؤهل لإدارة النفايات الصلبة ووسائل السلامة العامة للعاملين لديها، وتوفير الآليات والحاويات والمعدات اللازمة لإدارة النفايات الصلبة ومراقبة جميع النفايات الصلبة وتحديد مساراتها، ونقلها إلى المواقع المخصصة للتخلص منها، ووضع الحاويات في أماكن مناسبة وصيانتها واستبدال التالف منها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع وصول النفايات الخطرة إلى حاويات ووسائل نقل النفايات الصلبة، والاحتفاظ بالسجلات الدورية التي تدون فيها كميات النفايات الصلبة ومصادرها وأساليب معالجتها والآليات العاملة في هذا المجال، والإشراف على أعمال الفرز والحفر والطمر ومراقبة التقيد بالشروط الواردة في عقود المتعهدين المتعلقة بإدارة النفايات الصلبة، ومنع حرق النفايات الصلبة أو طرحها بصورة مكشوفة على أن تتولى وزارة البيئة تحديد مواقع مكب النفايات بعد الاستئناس برأي الجهات الرسمية والأهلية ذات العلاقة.

4.4. نظام حماية البيئة البحرية والسواحل رقم 51 لسنة 1999²:

وضع هذا النظام تفاصيلاً لتوفير الحماية للبيئة البحرية والساحلية في أحد عشر مادة، حيث اشتملت المادة الثانية منه على تحديد تعاريف للبيئة البحرية ومصادرها وتلوثها والضرر البيئي وعلم البيئة (إيكولوجي) ومصادر التلوث والمواد الضارة والخطرة والمحمية البيئية.

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1154 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4702 تاريخ 2005/3/31.

² نشر هذا النظام على الصفحة 3707 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4383 تاريخ 1999/10/2.

وقد كلف النظام وزارة البيئة بالتعاون مع الجهات المعنية إعداد المواصفات القياسية لنوعية المياه البحرية في المياه الإقليمية، والمعايير الخاصة بالتحكم بالملوثات الناتجة من جميع الأنشطة الملاحية المائية والجوية والبرية من أي مصدر سواء أكان ثابتاً أم متحركاً، والتي تؤدي إلى تلوث البيئة البحرية ومراقبة نوعية المياه البحرية والتنوع الحيوي لها والتفتيش البيئي عليها، وإنشاء محطات قياس لمراقبة البيئة البحرية وإدارة هذه المحطات مع تحديد مناطق الأنشطة المائية المسموح بها كالسباحة والصيد والرياضة المائية والغطس والتصوير تحت الماء، والاستعانة بالخبرات اللازمة محلية كانت أم خارجية لإزالة التلوث، وتشكيل لجان فنية من المختصين داخل وزارة البيئة وخارجها لتقدير كميات المواد الملوثة وجمع البيانات المتعلقة بالظروف الطبيعية بقصد تخصيص مناطق لحماية الإحياء البحرية.

كما خول النظام وزارة البيئة منع إتلاف أو حيازة أو نقل أو بيع أو تأجير أي نوع من هياكل المرجان أو الأصناف الحية أو الميتة أو الحجارة البحرية إلا لأهداف البحوث العلمية، أو لأي غرض آخر يوافق عليه وزير البيئة، وكذلك منع الصيد أو ممارسة أي نشاط ضار في مناطق المحميات البحرية. وقد أناط النظام بوزارة البيئة منح التصاريح لأي جهة لإجراء البحوث البحرية والتجارب والدراسات في المياه الإقليمية، والحصول على عينات من الأسماك أو الأحياء البحرية المتوفرة فيها مع إصدار تراخيص بإنشاء محطات بحوث بحرية بما في ذلك قوارب البحوث العلمية.

كما منح النظام للموظف المعين مراقباً للبيئة الحق في الدخول والتفتيش على أي وسيلة نقل أو منشأة في الميناء للتأكد من التزامها بأحكام قانون حماية البيئة، وألزم كل وسيلة نقل بحري متواجدة في البيئة البحرية بحفظ سجل التلوث الذي تدون فيه جميع العمليات والحوادث المتعلقة بنقل أو تسرب المواد الملوثة (المادة 8).

ومن الأحكام المستحدثة في هذا النظام ما ورد في مادتيه الثالثة والعاشرة من تصنيف للزبوت إلى ثلاثة أنواع، وتحديد مقابل نقدي لإزالة كل نوع في حال حدوث تلوث في البيئة البحرية بأية مواد ملوثة وعلى النحو الآتي:

- ستة آلاف دينار لإزالة الطن الواحد أو جزء من الطن من الزيوت الخفيفة في البحر داخل المياه الإقليمية، وتشمل (البنزين والكايز والمولار والنتير).
- سبعة آلاف دينار لإزالة الطن الواحد أو جزء من الطن من الزيوت الثقيلة في البحر داخل المياه الإقليمية، وتشمل (النفط الخام والوقود الثقيل والشحوم والزيوت المعدنية والإسفلت وزيوت الهيدوريلك وغيرها).
- ثمانية آلاف دينار لإزالة الطن الواحد أو جزء من الطن من الزيوت النباتية في البحر داخل المياه الإقليمية.
- عشرة آلاف دينار لإزالة الطن الواحد أو جزء من الطن من الزيوت الثقيلة على الشواطئ الصخرية.
- اثنا عشر ألف دينار لإزالة الطن الواحد أو جزء من الطن من الزيوت الثقيلة في البحر خارج المياه الإقليمية.
- خمسة عشر ألف دينار لإزالة الطن الواحد أو جزء من الطن من الزيوت الثقيلة على الشواطئ الرملية.
- مائتا دينار لإزالة كل رأس نافق من الأبقار والجمال ملقى في البحر أو على الشاطئ على أن لا تقل كلفة الإزالة عن مئتا دينار.
- مائة دينار لإزالة كل رأس نافق من الأغنام ملقى في البحر أو على الشاطئ على أن لا تقل كلفة الإزالة عن ثلاثمائة دينار.
- عشرون ديناراً لإزالة الكيلو غرام الواحد من النفايات الخالية كلياً من المواد الكيماوية والخطرة والمشعة على أن لا تقل كلفة الإزالة عن ثلاثمائة دينار.
- كما حظر النظام ممارسة أي نشاط من شأنه المساس بالمسار الطبيعي للشاطئ أو تعديله إلا بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير البيئة (المادة 9).

5.4. نظام حماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة رقم 26 لسنة 2005¹:

يتكون هذا النظام من خمسة عشر مادة تضمنت أحكاماً لحماية البيئة من التلوث في الحالات

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1147 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4072 تاريخ 2005/3/31.

الطارئة، حيث اشتملت المادة الثانية منه على تعاريف للحالة الطارئة واللجنة الوطنية والمنشأة، وأناط بوزارة البيئة لغايات التعامل مع الحالات الطارئة وبالتنسيق مع الجهات المعنية مهمة وضع الخطة المتعلقة بحماية البيئة ومكافحة التلوث في الحالات الطارئة ووسائل تنفيذها، مع مراعاة البروتوكولات الخاصة بالتعاون الدولي والإقليمي التي ترتبط بها المملكة في هذا المجال، وإدارة خطة الطوارئ ومتابعة تنفيذها وتحديد احتياجات خطة الطوارئ من القوى البشرية والأجهزة والمعدات، وإجراء المسح اللازم لتتبع التلوث ومراقبة وإعداد الدراسات اللازمة لتقييم أثاره على البيئة.

وقد شكل النظام في مادته الرابعة لجنة وطنية لحماية البيئة من التلوث في الحالات الطارئة برئاسة وزير البيئة وعضوية ممثلين من ذوي الاختصاص عن وزارات (البيئة، الصناعة والتجارة، والداخلية، والتربية والتعليم، والمياه والرأي، والزراعة، والطاقة والثروة المعدنية، والأشغال العامة والإسكان، والشئون البلدية، والصحة، والتخطيط، والقوات المسلحة، والأمن العام، والمخابرات العامة، والدفاع المدني، وأمانة عمان، والجمعية العلمية الملكية)، وأناط بهذه اللجنة وضع الخطط واعتماد برامج التدريب، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ خطط الطوارئ، وإقرار خطة مكافحة التلوث.

كما شكل النظام لجان عمليات محلية في كل محافظة برئاسة المحافظ وعضوية ممثلين عن الجهات ذاتها، وأوجب في مادته الثامنة مراعاة الإرشادات التنفيذية اللازمة للتعامل مع الحالة الطارئة وأهمها: تحديد مهام الأفراد المسؤولين عن التعامل مع الحالة الطارئة، ووسائل الاتصال بهم، والقيام بالإجراءات الخاصة بالاتصال والتجهيزات لتوزيع القوى البشرية والمعدات، وكذلك الإجراءات التي تحدد طريقة الاتصال بوزارة البيئة، ولجنة العمليات المحلية والجهات الأخرى المعنية، وتحديد الإمكانات المتوافرة للاستجابة للحالات الطارئة في المنطقة بما في ذلك القوى البشرية والمعدات الخاصة بالجهات الرسمية والأهلية والخاصة، بالإضافة إلى تحديد الوسائل اللازمة لحماية المنشآت ذات الحساسية البيئية، وتحديد المصادر المحتملة للتلوث والأضرار التي قد تنجم عنها، وتنظيم سجلات خاصة بالمعلومات والتعليمات المتعلقة بالحالات الطارئة وإجراءات توثيقها.

كما أُلزم النظام كل منشأة بتوفير موظف يكون مسؤولاً أمام لجنة التعليمات المحلية عن تنفيذ خطة الطوارئ في المنشأة التي يعمل بها، وأُلزم المنشأة بتوفير متطلبات الحماية اللازمة من قوى بشرية وأدوات ومعدات تكون جاهزة للاستعمال في أي حالة طوارئ مع التزام المنشأة التي تتعامل مع المواد الخطرة بتقديم تقرير دوري إلى لجنة العمليات المحلية متضمناً كمية المواد ونوعيتها، ومدى خطورتها وأماكنها، وأماكن وجود معدات مكافحة فيها (المادة 10).

كذلك أُلزم النظام المنشأة بإزالة المخلفات والتعامل مع الحالات الطارئة فيها، وتأمين المتطلبات اللازمة لهذه الغاية وفقاً لمعايير محددة من الوزارة (المادة 11). وأوجب النظام على وزارة البيئة إنشاء بنك المعلومات البيئية خاص بالمواد الخطرة الموجودة في المملكة (المادتين 13، 14).

6.4. نظام تقييم الأثر البيئي رقم 37 لسنة 2005¹:

يقصد بتقييم الأثر البيئي أي إجراء يهدف إلى تحديد التأثيرات المترتبة على جميع مراحل إقامة مشروع معين، ووصف هذه التأثيرات ودراساتها لمعرفة تأثير المشروع وتأثيره في النواحي الاجتماعية والاقتصادية، وتحديد السبل للحد من أي آثار سلبية على البيئة، ويتم إجراء مثل هذا التقييم أثناء إعداد دراسة الجدوى الاقتصادية وتخطيط المشروع وتصميمه وتنفيذه وتشغيله وإزالته، وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة.

وقد حظر النظام على أي مشروع صناعي أو زراعي أو تجاري أو إسكاني أو سياحي أو أي إعمار أو أي من المشاريع التي تم إدراجها في ملحقين أضيفا إلى النظام مباشرة عمله مع الخدمات المرتبطة به إلا بعد الحصول على الموافقة البيئية اللازمة من وزارة البيئة (المادة 4/أ). وحتى لو لم يكن المشروع مدرج في الملحقين فقد أجاز النظام للوزير إلزام صاحبه بإجراء دراسة تقييم الأثر البيئي وفقاً لطبيعة المشروع أو موقعه أو طبيعة التأثيرات التي يمكن أن تتجم عنه (المادة 4/ب).

كما شكل النظام لجنة فنية برئاسة الأمين العام وعضوية أشخاص من ذوي الخبرة والاختصاص

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1975 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4707 تاريخ 2005/5/16.

يمثلون مجموعة من الوزارات والمؤسسات الرسمية، وأناط بها مهمة دراسة الأسس المرجعية التي يقدمها صاحب المشروع ومراجعة دراسة تقييم الأثر البيئي ورفع توصيتها إلى وزير البيئة لاتخاذ القرار اللازم بشأنها.

وألزم النظام أيضاً صاحب المشروع بتقديم طلب إلى وزارة البيئة للحصول على الموافقة البيئية لإقامة مشروعه وفقاً لنموذج معد لهذه الغاية يبين فيه جميع المعلومات والبيانات اللازمة، ومرفقاً به الخرائط والتصاميم والمواصفات الأولية المحددة في ملحق أضيف إلى النظام، وتم تصنيف المشروع المقدم في أي من الفئات المبينة (الأولى، الثانية، الثالثة) في الفقرة (ب) من المادة الثامنة.

7.4. نظام حماية التربة رقم 25 لسنة 2005¹:

جاء هذا النظام متضمناً أحكاماً تتعلق بحماية التربة، لذا أوردت المادة الثانية منه تعريفاً لمصطلحات: التربة، وتلوث التربة، والتصحر، وانجراف التربة، والمحمية الطبيعية، والمبيدات والمخصبات. في حين أناطت المادة الثالثة بوزارة البيئة بالتنسيق مع وزارة الزراعة وأية جهة ذات علاقة مهمة حماية التربة؛ من خلال وضع خطة بيئية شاملة لحماية التربة وتحديد الاستغلال الأمثل لاستعمالات الأراضي ودراسة أسباب التصحر، وانجراف التربة، والعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد منها مع مراقبة مصادر تلوث التربة وضبطها إلى الحد المسموح به بيئياً، وذلك بما يتناسب مع المواصفات والمعايير القياسية المعتمدة محلياً، وتشجيع إقامة المشاريع الملائمة لتنمية التربة وإعادة تأهيلها، ودراسة مواقع المشاريع للتنمية وتأثيرها على الأراضي والموارد الطبيعية ومراعاة الاعتبارات البيئية عند إقامة هذه المشاريع، ووضع خطة وطنية لجمع المعلومات والبيانات في مجال حماية التربة واستعمالات الأراضي، وكذلك وضع برنامج رقابي للتحقق من استعمال المواد الكيماوية الزراعية كالمبيدات أو المخصبات أو الهرمونات أو غيرها ومتبقيات أي منها، وتأثير ذلك على عناصر البيئة المختلفة، والعمل على إعداد البرامج اللازمة لإعادة تأهيل أراضي المقالع والمرامل ومناطق التعدين ومكاب النفايات بعد استصلاحها واستغلالها وزراعتها بالأنواع المناسبة، ووضع الشروط والتعليمات المتعلقة بزراعة أنواع مناسبة من

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1143 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4702 تاريخ 2005/3/31.

الأشجار والشجيرات. والأعشاب، وعلى مالكي الأراضي ومستغليها مراعاة تلك الشروط والتعليمات للحد من تعرية التربة وتآكلها وانجرافها.

كما أجاز النظام للوزارة بالتنسيق مع وزارة الزراعة وأي جهة مختصة أخرى، إنشاء وإدارة مناطق خاصة لحماية وتطوير وإكثار بعض أنواع النباتات البرية في المملكة، بهدف تثبيت التربة وحمايتها من التعرية والتآكل والانجراف، مع اعتماد خرائط المشروع الوطني لخارطة التربة واستعمالات الأراضي المتوافرة لدى أي جهة رسمية ذات علاقة لتحديد درجة الملائمة للزراعة والرعي والأنشطة البشرية الأخرى (المادتين 4، 5).

كما أنط القانون بوزارة البيئة وبالتنسيق مع أي جهة أخرى ذات علاقة وضع وتحديد التعليمات المتعلقة بما يلي:

- استعمال الحماة المعالجة للغايات الزراعية بالتعاون مع وزارة الزراعة .
- حماية التربة من الآثار الضارة للغبار الصناعي، والمخلفات الصناعية الصلبة والسائلة، ومن المياه العادمة غير المعالجة.

8.4. نظام حماية الهواء رقم 28 لسنة 2005¹:

يتألف هذا النظام من 15 مادة، وأهم ما تضمنه من أحكام أنه حدد ملوثات الهواء بأنها أي مادة تدخل الى الهواء أو الغلاف الجوي تؤدي إلى تغيير في الخواص الطبيعية لهما وبكميات كافية لإحداث ضرر على الإنسان أو الحيوان أو النبات أو المياه أو التربة، كما أوجب على كل منشأة في ممارستها لأنشطتها بأن تكفل عدم انبعاث أو تسرب ملوثات الهواء بما يتجاوز الحد الأعلى المسموح به وفقاً للقاعدة الفنية المعتمدة، كما أجاز هذا النظام للوزير إلزام المنشأة القائمة بتركيب الأجهزة والمعدات اللازمة لضمان التقليل من انبعاث ملوثات الهواء بما لا يتجاوز الحد الأعلى المسموح به وفقاً للقاعدة الفنية المعتمدة، وتزويد الوزارة بتقارير دورية تبين نتائج رصد الملوثات الذي تقوم به منفردة أو بالتعاون مع أي جهة أخرى، ووضع خطة خاصة بالمنشأة لمواجهة الحالات الطارئة التي يحدث فيها تسرب ملوثات الهواء.

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1158 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4702 تاريخ 2005/3/31.

كما حظر النظام استخدام الزيوت المعدنية المستهلكة أو إطارات الكاوتشوك وغيرها لغايات إنتاج الطاقة في جميع الأنشطة إذا تجاوزت ملوثات الهواء الناتجة منها الحد الأعلى المسموح به وفقا للقاعدة الفنية المعتمدة، وحظر أيضا حرق النفايات الصلبة أو إطارات الكاوتشوك أو أي مادة أخرى في العراء تؤدي الى تلوث الهواء بنسب تتجاوز النسب المسموح بها وفقا للقاعدة الفنية المعتمدة، وأوجب عند تصميم المداخل التي تخدم الأنشطة المختلفة مراعاة أن تكون بالارتفاع وبالتصميم المناسب لضمان تصريف ملوثات الهواء بشكل لا يؤثر على الصحة العامة والبيئة، وأن لا يتجاوز تركيز أي من الملوثات المنبعثة منها الحد الأعلى المنصوص عليه في القاعدة الفنية المعتمدة.

9.4. نظام الرقابة والتفتيش البيئي رقم (65) لسنة 2009¹:

يتألف هذا النظام من خمسة عشر مادة، وأهم الأحكام التي تضمنها النظام هو تعريفه للمفتش البيئي بأنه الموظف المختص الذي يسميه الوزير خطيا للقيام بأعمال التفتيش البيئي على المنشآت للتأكد من التزامها بأحكام القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، وكذلك تحديده لأنواع التفتيش التي يمكن ان يقوم بها هذا المفتش، وهي على ثلاثة أنواع: 1. تفتيش دوري: يتم إخطار صاحب المنشأة خطيا بموعده قبل ثلاثة أيام على الأقل على أن يتم ذلك التفتيش خلال أوقات الدوام الرسمي للمنشأة، 2. تفتيش لاحق: يتم للتأكد من إصلاح التجاوزات البيئية التي تم الكشف عنها أثناء القيام بالتفتيش الدوري والتي تم الاتفاق مع صاحب المنشأة على تعديلها خلال فترة زمنية محددة، 3. تفتيش مفاجئ: يتم نتيجة لشكوى أو تلوث بيئي تم الكشف أو الإبلاغ عن أي منهما أو نتيجة لحالة طارئة ناجمة عن تجاوز الحدود المسموح بها في القاعدة الفنية. كما صنف هذا النظام المنشآت لمقاصد التفتيش البيئي إلى ثلاث فئات وعلى النحو الآتي: 1. الفئة الأولى: وتشمل المنشآت ذات الاحتمالية العالية للتلوث البيئي، 2. الفئة الثانية: وتشمل المنشآت ذات الاحتمالية المتوسطة للتلوث البيئي، 3. الفئة الثالثة: وتشمل المنشآت ذات الاحتمالية المتدنية للتلوث البيئي.

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 4748 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4983 تاريخ 2009/9/16.

10.4. نظام صندوق حماية البيئة رقم (66) لسنة 2009¹:

يتألف هذا النظام من ثلاثة عشر مادة، حيث حدد النظام أهداف الصندوق بدعم أي نشاط يساهم في حماية البيئة والمحافظة على عناصرها من خلال وضع أسس تنافسية لتحديث المنشآت ومرافقها، وتطبيق حلول تكنولوجية متقدمة وتطوير الممارسات البيئية فيها، وتشجيع المبادرات التنموية الهادفة إلى الاستخدام الأمثل لعناصر البيئة والموارد الطبيعية بما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة، والمساهمة في نشر الوعي بضرورة استخدام تقنيات التصنيع الصديقة للبيئة وبيان أهميتها الاقتصادية والاجتماعية، والتركيز على القطاعات ذات الأولوية الوطنية من ناحية الالتزام بالاشتراطات البيئية وتقديم الدعم لها، وتعزيز التعاون وتبادل الخبرات مع الهيئات والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية المماثلة للتنسيق في مجال دعم حماية البيئة، كما حدد النظام موارد الصندوق وأوجه إنفاقها .

5. التعليمات التابعة لقانون حماية البيئة رقم (1) لسنة 2003:

صدر عدد من التعليمات التي تعمل على تفعيل قانون حماية البيئة النافذ، ومن أهم هذه التعليمات ما يلي:

1.5. تعليمات إدارة الزيوت المستهلكة وتداولها لسنة 2003:

وتقع في (16) مادة²، ومن أهم أحكامها أنها عرفت الزيوت المستهلكة على أنها: الزيوت التي تم تكريرها من البترول الخام أو الزيوت الاصطناعية وتم استعمالها وانتهاء دورة استخدامها، ونتيجة لذلك أصبحت نفاية ملوثة بمواد كيميائية أو ملوثات فيزيائية يجب التخلص منها أو معالجتها أو إعادة استخدامها مثل: زيوت المكائن، والمحركات الهيدروليكية، ونقل الطاقة والحركة، والتروس، والتبادل الحراري أو أية زيوت أخرى تستعمل لأغراض التزييت أو خليط منها، والتي سيشار إليها لاحقاً بلفظ (الزيوت). ويستثنى من ذلك الزيوت التي يزيد تركيز ثنائي الفينيل متعدد الكلور (PCBs) فيها عن (50) جزء بالمليون.

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 4757 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4983 تاريخ 2009/9/16.

² نشرت هذه التعليمات على الصفحة 2348 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4597 تاريخ 2003/5/15.

وقد حظرت هذه التعليمات تصريف الزيوت إلى شبكات الصرف الصحي أو الحفر الامتصاصية أو مصادر المياه السطحية أو الجوفية أو إلى البيئة سواء من المؤسسات أو الأفراد، وحظرت أيضاً خلط الزيوت مع النفايات الصلبة المنزلية والتخلص منها بطرحها في مكاب البلديات المخصصة لاستقبال النفايات المنزلية، وحظرت كذلك استخدام الزيوت للرش على الطرق بهدف التخفيف من انبعاث الغبار أو لإزالة الأعشاب الضارة أو لأية استخدامات أخرى قد تترتب عليها آثار سلبية على البيئة. كما منحت هذه التعليمات لوزارة البيئة الحق في أخذ عينات عشوائية من الزيوت وفحصها للتأكد من نوعيتها في أية مرحلة من مراحل تداولها على أن تعود تكاليف هذه الفحوص على صاحب العلاقة.

2.5. تعليمات الحد والوقاية من الضجيج لسنة 2003:

وتقع في (9) مواد¹، أهم الأحكام التي تضمنتها هذه التعليمات أنها عرفت الضجيج بأنه: الأصوات غير المرغوب في سماعها وتكون عادة ذات ترددات مختلفة تؤدي إلى إحساس (المادة 2). وطبقت المواصفة القياسية الدولية رقم (2204) وتعديلاتها الخاصة بالصوتيات وملحقاتها فيما يتعلق بالتعريفات العلمية وطرق القياس والقضايا الفنية ذات الصلة (المادة 4)، وحظرت إطلاق الزوامير أو الأجراس أو أي جهاز منبه باستثناء الحالات الطارئة والحالات التي يسمح بها القانون، واستخدام مكبرات الصوت في حفلات الأعراس المقامة في المناطق المفتوحة، وإصدار ضجيج من قبل صالات الأفراح المغلقة بشكل يؤثر على المجاورين، وتشغيل أجهزة الراديو والتلفزيون أو أية أجهزة مشابهة من شأنها إزعاج المواطنين، والقيام بأعمال الإنشاءات التي تستخدم معدات مسببة للإزعاج كالخلاطات والرجاجات وما شابهها بين الساعة الثامنة مساءً والسادسة صباحاً، باستثناء الحالات التي يوافق عليها الوزير بناء على تنسيب الأمين العام، واستمرار العمل بالمناطق الحرفية التي يوجد فيها تجمعات سكنية ما بين الساعة التاسعة مساءً ولغاية الساعة السادسة صباحاً بالتوقيت الصيفي، وما بين الساعة الثامنة مساءً والساعة السابعة صباحاً بالتوقيت الشتوي (المادة 5).

¹ نشرت هذه التعليمات على الصفحة 2335 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4597 تاريخ 2003/5/15.

3.5. تعليمات ضبط استخدام المواد المستنزفة لطبقة الأوزون لسنة 2003:

وتقع في (22) مادة¹، وأهم ما تضمنته من أحكام تتمثل في أنها: حددت المواد المستنزفة لطبقة الأوزون ومتوسط الاستهلاك لكل مادة منها والإجراء المطلوب، وهو تخفيض أو تجميد الاستهلاك وذلك من خلال جدول ملحق بهذه التعليمات، وهو جدول ضبط استخدام المواد المستنزفة لطبقة الأوزون رقم 3 لسنة 2003²، كما حظرت التعليمات على جميع الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة استيراد أو إعادة تصدير أية مواد مستنزفة لطبقة الأوزون إلا بعد أخذ الموافقة المسبقة من الوزارة (المادة 15)، كما حظرت على جميع الجهات التي تستخدم المواد المستنزفة لطبقة الأوزون والتي تم تدريبها في إطار (خطة إدارة المبردات)، إطلاق هذه المواد إلى الغلاف الجوي ويتوجب عليها العمل على استرجاعها وإعادة تدويرها، من خلال استخدام الأجهزة والمعدات الخاصة بذلك (المادة 16)، وكذلك أوجبت التعليمات على دائرة الجمارك عدم التخليص على الأجهزة والمعدات ذات العلاقة بطبقة الأوزون، ما لم يكن مثبتاً عليها ملصق يبين اسم المادة العلمي والتجاري وعبارة (صديقة بطبقة الأوزون)، وفي حال وجود غموض فإنه يتوجب على دائرة الجمارك التنسيق مع وزارة البيئة بهذا الخصوص (المادة 17).

4.5. تعليمات تنظيم نقل وتخزين وتصنيع واستخدام السماد العضوي والإتجار به لسنة 2009³:

وتقع في (23) مادة، وأهم ما تضمنته تلك التعليمات التي تتمثل في: تحديد الإجراءات والشروط الواجب توفرها عند تداول وتجميع السماد العضوي من المزارع المنتجة أو من أماكن التجميع إلى المزارع المستخدمة، حيث اشترطت أن يكون السماد جافاً و/أو مختبراً وأن يتم نقله بواسطة نقل محكمة الإغلاق تمنع تثاره أو تساقطه، أو أن يكون السماد معبأ في أوعية محكمة الإغلاق تمنع تساقطه أو تثاره أو تسرب السوائل الناتجة عنه (المادة 5).

5.5. تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة 2003⁴:

وتقع في (11) مادة، وأهم ما تضمنته هذه التعليمات من أحكام تتمثل في: عرفت النفايات الخطرة

¹ نشرت هذه التعليمات على الصفحة 2339 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4597 تاريخ 2003/5/15.

² منشور هذا الجدول على الصفحة 2346 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4597 تاريخ 2003/5/15.

³ نشرت هذه التعليمات على الصفحة رقم 2665 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4600 تاريخ 2003/6/1.

⁴ نشرت هذه التعليمات على الصفحة رقم 2364 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4597 تاريخ 2003/5/15.

بأنها النفايات الصلبة أو السائلة أو الغازية، والتي بسبب سميتها أو قدرتها على الاشتعال أو الانفجار أو التآكل أو بسبب خواصها الخطرة، تتسبب أو يمكن أن تتسبب بأضرارها السلبية على الصحة العامة أو على عناصر البيئة بشكلها المنفصل أو عند اختلاطها مع نفايات أخرى، وحددت المقصود بإدارة النفايات الخطرة بأنها الرقابة المنظمة لعملية الجمع والفصل عند المصدر والتخزين والنقل والمعالجة وإعادة التدوير والاسترجاع والتخلص النهائي من النفايات الخطرة، كما حددت المقصود بطرح النفايات الخطرة: الانسكاب والضحخ، والتسرب والتدفق والانبعاث، والتصرف المقصود أو غير المقصود للنفايات الخطرة إلى التربة أو المياه. كما أنه الحق بهذه التعليمات ملحقاً حددت فيه أسماء مجموعة من المواد، ويلاحظ على هذا الملحق أن محتوياته كتبت باللغة الانجليزية¹.

6.5. تعليمات العمل في القذف الرملي لسنة 2007²:

وتتألف من سبعة مواد، ومن أهم الأحكام التي تضمنتها أنها عرفت المقصود بالقذف الرملي: بأنه عملية تنظيف وتلميع وتنعيم الأسطح الحجرية أو المعدنية وغيرها من الأسطح الصلبة مما التصق بها من غبار أو طلاء جاف أو أي شوائب أخرى أو ما تكون عليها من صدأ، وذلك من خلال اصطدام حبيبات الرمل المنطلقة بفعل الهواء المضغوط وبسرعة عالية جداً بهذه الأسطح، وحددت هدف هذه التعليمات بأنه الحد والوقاية من التأثيرات السلبية الناتجة عن انبعاث الغبار والضجيج، جراء مزاولة عمليات القذف الرملي.

7.5. تعليمات السلامة الإحيائية للكائنات الحية المحورة جينياً الناتجة عن التقنيات الحيوية الحديثة ومنتجاتها لسنة 2009³:

وتتألف هذه التعليمات من ثلاثة عشر مادة وثلاثة ملاحق، وأهم ما تضمنته هو تعريفها للتنوع الحيوي بأنه: تباين الكائنات العضوية الحية المستمدة من كافة المصادر بما فيها النظم البيئية الأرضية والبحرية والأحياء المائية والمركبات التي تعد جزءاً منها، ويشمل ذلك التنوع داخل

¹ نشر هذا الملحق على الصفحة رقم 2390 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4597 تاريخ 2003/5/15.

² نشرت هذه التعليمات على الصفحة رقم 5542 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4846 تاريخ 2007/9/2.

³ نشرت هذه التعليمات على الصفحة رقم 2870 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4968 تاريخ 2009/6/16.

الأشواخ وبين الأشواخ والنظم البيئية، وتهدف هذه التعليمات إلى المساهمة في ضمان مستوى عال من الحماية في مجال أمان ونقل وتداول واستخدام الكائنات الحية المحورة جينياً، والناشئة عن التغيرات الحيوية الحديثة، والتأكد من إزالة أو تخفيف المخاطر المحتملة الناتجة عنها. وشكلت التعليمات لجنة وطنية للسلامة الإحيائية تتولى السياسات الوطنية وتحديد الإجراءات التي تحكم السلامة الإحيائية للكائنات الحية المحورة جينياً في المملكة، وتقديم المشورة الفنية والتوعية للجهات المعنية بالسلامة الإحيائية في المملكة، وقد أخضعت التعليمات تأسيس أي منشأة أو القيام بأي نشاط بحثي في الأردن للكائنات الحية المحورة جينياً إلى الموافقة المسبقة للجنة.

8.5. تعليمات التدقيق البيئي لسنة 2010¹:

تتألف هذه التعليمات من اثني عشر مادة وثلاثة ملاحق، ومن أهم الأحكام التي جاءت بها هذه التعليمات، هو تعريفها للتدقيق البيئي: بأنه الدراسة العلمية الصادرة عن الجهة الاستشارية لمراجعة أداء المنشأة من الناحية البيئية لتحديد الثغرات التي من شأنها إحداث تلوث بيئي ولوضع خطة تسوية بيئية لتصويب الوضع البيئي للمنشأة، وقسمت التعليمات التدقيق البيئي إلى نوعين: تدقيق بيئي إجباري وهو المقصود بهذه التعليمات، وتدقيق بيئي اختياري يتم تنفيذه طوعاً من قبل صاحب المنشأة، كما تضمنت هذه التعليمات بموجب الملحق الثالث تصنيفاً للمخالفات البيئية وفقاً لخطورتها إلى ثلاثة أنواع: مخالفة إدارية تتمثل في عدم التزام صاحب المنشأة بتزويد وزارة البيئة بأي من التقارير والوثائق المطلوبة منه، أو التضليل في المعلومات التي يتم تزويد الوزارة بها. ومخالفة الحد الأدنى وتتمثل في عدم الالتزام بالتشريعات البيئية النافذة، ترتكب للمرة الأولى من قبل صاحب المنشأة، وتكون أثارها آنية ومحدودة على البيئة وصحة الإنسان. ومخالفة خطيرة تتمثل في عدم الالتزام بالتشريعات البيئية النافذة ترتكب من قبل صاحب المنشأة أو قد تكون ناتجة عن تكرار في ارتكاب المخالفة الإدارية، أو تكرار في ارتكاب مخالفة الحد الأدنى أو كليهما، وتعتبر أثارها خطيرة على عناصر البيئة وتهدد صحة الإنسان والبيئة، وقد تؤثر بشكل كبير على الممتلكات.

¹ نشرت هذه التعليمات على الصفحة رقم 1180 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5014 تاريخ 2010/2/16

9.5. تعليمات تصنيف المنشآت المختلفة وفقاً لخطورتها على البيئة لسنة 2010¹:

تتألف هذه التعليمات من خمسة مواد، وأهم ما تضمنته هو تصنيفها للمنشآت إلى منشآت الفئة الأولى، وهي: ذات الاحتمالية العالية للتلوث، والتي تشكل مخاطر جسيمة على البيئة وصحة الإنسان، وتتطلب إجراءات وقائية خاصة، ومنشآت الفئة الثانية ذات الاحتمالية المتوسطة للتلوث، والتي تشكل مخاطر متوسطة على صحة الإنسان والبيئة وتتطلب إجراءات وقائية عادية، ومنشآت الفئة الثالثة ذات الاحتمالية المتدنية للتلوث والتي من غير المتوقع أن تكون من مصادر التلوث عند تشغيلها، وتشكل مخاطر متدنية على البيئة وصحة الإنسان وتشمل المنشآت ذات الطبيعة غير الإنتاجية.

وجدير بالذكر أن جميع هذه التعليمات صدرت عن وزير البيئة استناداً إلى المادة الرابعة من قانون حماية البيئة النافذ².

6. المبادرات الوطنية لتعزيز الحفاظ على بيئة سليمة:

تحتل القضايا البيئية أولوية قصوى من الاهتمام العالمي، وتفرض نفسها بقوة على كافة المستويات الوطنية والإقليمية والدولية في مختلف نواحي الحياة البشرية، ولم تعد هذه القضايا تشكل هاجساً يتهدد المستقبل فحسب بل أصبحت واقعاً يهدد العالم بوقته الحالي، وتزايد خطورتها وانعكاساتها السلبية على حياة المواطن ومستوى معيشته يوماً بعد يوم .

إن الانتماء للأردن والحرص على المحافظة على موجوداته الحضارية ومعالمه الطبيعية، يتطلب تعاون جميع مؤسسات الدولة المعنية بحماية البيئة بوصفه الأساس الذي ينبغي أن نسير عليه لتحقيق أردن يتمتع ببيئة سليمة .

¹ نشرت هذه التعليمات على الصفحة 1190 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4015 تاريخ 2010/2/16.

² هناك مجموعة من التعليمات البيئية والتي تتحدث عن تشكيل لجان منها تعليمات تشكيل لجنة تقييم الأضرار بالبيئة وتحديد مهامها وتنظيم اجتماعاتها في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة لسنة 2002 صادرة عن مجلس المفوضين منشورة على الصفحة 3910 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4560 تاريخ 2002/8/15، وتعليمات اللجنة الاستشارية للبيئة لسنة 2007 صادرة عن وزير البيئة منشورة على الصفحة 7129 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4870 تاريخ 2006/12/2.

والمنتبع للسياسة الأردنية البيئية يجد أنه ومنذ استقلال المملكة عام 1946 اتصفت واتسمت بالعشوائية، وأحياناً بالتناقض بين عشرات القوانين والتعليمات والأنظمة الخاصة بقطاعات عدة من وزارات ومؤسسات كقوانين المياه، والصحة العامة، والإسكان والزراعة، وغيرها¹.

وفي هذا الفصل لا بد أن نشير إلى أن الإدارة البيئية في الأردن مثلها مثل بقية دول العالم ذات شقين: الأول حكومي يتمثل في المؤسسات الحكومية، والثاني غير حكومي يتمثل بمؤسسات ومنظمات المجتمع المدني. ومن خلال استقراء الواقع الحالي للإدارة البيئية في الأردن نجد أن هناك العديد من المؤسسات الرسمية التي تعنى بحماية البيئة كالوزارات (البيئة، والصحة، والزراعة، والمياه والري والشؤون البلدية والقروية) ومؤسسات رسمية أخرى (مديرية الأمن العام، والمديرية العامة للدفاع المدني وغيرها).

أما فيما يتعلق بمؤسسات المجتمع المدني، فقد أسست العديد من الجمعيات والاتحادات والأندية الأهلية التطوعية، التي تعمل وفقاً لأنظمة البيئة التي تنفذها، فتلك الأنظمة تحدد أجهزتها وأهدافها ووسائل العمل فيها والبرامج البيئية، وتقوم هذه الجمعيات على أساس قاعدة التطوع بالعمل أو أن القاسم المشترك بينها جميعاً هو الاهتمام والرغبة في العمل البيئي. ومن هذه الجمعيات الجمعية الملكية لحماية الطبيعة، وجمعية البيئة الأردنية والجمعية الملكية لحماية البيئة البحرية، وغيرها من الجمعيات المعنية بشؤون البيئة، وتجدر الإشارة إلى أن الجمعيات كافة لعبت دوراً بارزاً في مجال نشر الوعي البيئي في المجتمع الأردني.

1.6. المبادرات الوطنية الحكومية:

المنتبع لتطور نشأة الدولة الأردنية يلاحظ أن هناك العديد من المبادرات الحكومية التي تعكس الاهتمام بالبيئة وحمايتها ومنها:

1.1.6. إنشاء المؤسسة العامة لحماية البيئة:

في سبيل حماية البيئة وتحسين عناصرها المختلفة وتنفيذ السياسة البيئية بالتعاون مع الجهات

¹ بالرغم من أن الأردن وقع وصادق على جميع المعاهدات والاتفاقيات البيئية الدولية تقريباً وكان في طليعة الدول العربية التي انضمت إلى هذه المعاهدات.

المختصة، تم إنشاء المؤسسة العامة لحماية البيئة عام 1995¹ وتم ربطها بوزير الشؤون القروية والبلدية، وقد جاء إنشاء هذه المؤسسة لتحل محل قسم حماية البيئة الذي كان منشأ في وزارة الشؤون القروية والبلدية. وقد ساهمت المؤسسة العامة لحماية البيئة في توجيه مختلف الجهود لحماية البيئة وتحسين عناصرها، كما قامت بصياغة واقتراح العديد من مشاريع التشريعات البيئية النافذة حالياً، علاوة على أنها شكلت اللبنة الأساسية لإنشاء وزارة البيئة. وحرى بالإشارة إن هذه المؤسسة استمرت قائمة بمهامها حتى عام 2003 عندما حلت محلها وزارة البيئة.

2.1.6. إنشاء وزارة البيئة:

لا شك أن إنشاء وزارة مستقلة تعنى بشؤون البيئة عام 2003²، تعتبر من أهم المبادرات الوطنية التي قامت بها الدولة الأردنية لتعزيز الحفاظ على بيئة سليمة؛ إذ بدأ اهتمام الدولة بالبيئة يأخذ منعطفاً آخر منذ انشاء الوزارة، فبدأ يلاحظ صدور العديد من التشريعات التي تسعى إلى حماية البيئة، كما توجهت الحكومة نحو التصديق على العديد من المواثيق البيئية ذات العلاقة، إضافة إلى توقيع العديد من مذكرات التعاون بين الوزارة والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية، مما ساهم بشكل كبير في المحافظة على البيئة، وأخيراً بدأت الوزارة تنفذ مشاريع بمخصصات مالية محلية وخارجية بموازنة وصلت إلى ثمانية ملايين دينار عام 2008.

ويمكن الاستدلال على مدى نجاعة إنشاء الوزارة بما تضمنه مؤشر الاستبانة البيئية العالمي، الذي تصدره جامعتا بيل وكولومبيا الأمريكيتين؛ حيث جاء الأردن في المرتبة 64 من أصل 133 دولة عام 2006، وذلك بتحسين مقداره 20 درجة على سلم عام 2001، وحرى بالإشارة ان التقرير يعتمد على رصد وتحليل مجموعة من المؤشرات والإحصائيات البيئية الرئيسية لدول مختلفة والدمج بينها من خلال معادلة إحصائية تتيح الحصول على (مؤشر الأداء البيئي)، ويتم تجميع الإحصاءات في ستة قطاعات رئيسية هي: الصحة، والتنوع الحيوي، والطاقة، والمياه، والهواء، والموارد الطبيعية من خلال 16 مؤشراً إحصائياً بحسب مستوى الأداء في القطاعات الستة، وعليه جاء الأردن ضمن مجموعة الدول التي تتميز بحسن إدارة التنوع الحيوي والمصاعب في إدارة

¹ أنشأت هذه المؤسسة بموجب قانون حماية البيئة رقم 12 لسنة 1995.

² أنشأت هذه الوزارة بموجب قانون حماية البيئة رقم 1 لسنة 2003 .

المواد الطبيعية الأخرى، وتضم هذه المجموعة الدول التالية: فرنسا، والولايات المتحدة، وإيطاليا، واليابان، ونيوزلندا، والنرويج، وسلوفاكيا، وإسبانيا، وكوريا الجنوبية، وفنزويلا. وهذا التصنيف يضع الأردن في مقدمة الدول العربية في سياق إدارة التنوع الحيوي والحفاظ على أنظمة البيئة الطبيعية¹.

3.1.6. الإدارة الملكية لحماية البيئة²:

بناء على توجيهات جلالة الملك عبد الله الثاني تم استحداث هذه الإدارة عام 2006، وذلك بالتعاون بين وزارة البيئة ومديرية الأمن العام؛ إذ تم تشكيل الهيئة التوجيهية المشتركة للشرطة البيئة برئاسة وزير البيئة وعضوية كل من: مدير الأمن العام وأمين عام وزارة الزراعة وأمين عام وزارة البيئة وأمين عام وزارة الصحة وأمين عام وزارة الشؤون البلدية ومدير الجمعية الملكية لحماية الطبيعة لبحث أمور هذه الإدارة والاطلاع على كافة الإجراءات والمستجدات التي تمت منذ استحداثها ومأسسة العلاقة بين وزارة البيئة والإدارة الملكية لحماية البيئة.

وقد تم الاتفاق على أن تقوم وزارة البيئة بتقديم الدعم المالي والفني لهذه الإدارة لتعزيز مسيرتها وتمكينها من تنفيذ مهامها وواجباتها على أرض الواقع، والتي تتمثل بما يلي: تطبيق القانون وضبط المخالفات، وحماية البيئة الأردنية من التلوث، واستدامة الموارد الطبيعية من الهدر والاستنزاف على اعتبار أن هذه الإدارة هي الذراع التنفيذي لوزارة البيئة، وأن مديرية الأمن العام ستعمل على توظيف جهود وإمكانات جهاز الأمن العام لحماية البيئة وعلى تذليل أية معوقات قد تعترض عمل هذه الإدارة.

وعليه تم إنشاء فروع لهذه الإدارة في مختلف مناطق المملكة، كما تم تكليف عدد من موظفي هذه الإدارة بالعمل في (مقر وزارة البيئة/مديرية التفتيش، وتطبيق القانون)، وذلك لمتابعة الشكاوى البيئية مباشرة والمشاركة في برنامج التفتيش البيئي المعتمد لدى الوزارة. وبالإضافة إلى ذلك تم تزويد هذه الإدارة بالأجهزة اللازمة مثل أجهزة قياس ملوثات عوادم السيارات وأجهزة أخرى

¹ مدونة السجل، العدد 20 الخميس 2008/4/3، ص8، متاحة على الرابط الإلكتروني: www.al-sijill.com

² كانت تسمى إدارة الشرطة البيئة حتى تاريخ 2008/12/15.

لقياس مستوى الضجيج، وذلك لتفعيل دورها ورفع كفاءتها في ضبط هذه المخالفات البيئية والحد منها. كما تم تسمية ضباط ارتباط من الوزارات والمؤسسات المعنية للعمل مع غرفة العمليات والسيطرة في مبنى الإدارة، مما يسهل العمل والتعاون بين كافة الجهات الحكومية المعنية بحماية البيئة وتوحيد الجهود المبذولة، وذلك للرفق إلى أعلى المستويات اللازمة لحماية البيئة .

إن إنشاء الإدارة الملكية لحماية البيئة بالتعاون بين الجهات المعنية بالبيئة يعتبر من المبادرات الوطنية الرائدة في مجال حماية البيئة، كما أنها أضحت ذراعاً أمنية وتنفيذية لتطبيق التشريعات المختلفة بكامل الصلاحيات الممنوحة بموجب قانون حماية البيئة وقانون الأمن العام.

4.1.6. الأجندة (21) الأردنية نحو تنميه مستدامة¹:

نظراً لكون الأردن من الدول صغيرة المساحة، خصوصاً وان قسماً كبيراً من مساحة أراضيها قاحلة، كما ويعتمد كثيراً على موارده البيئة الهشة، فقد جاءت صياغة هذه الأجندة لضمان استخدام المصادر البيئة مثل: التربة والحياة النباتية والهواء وغير ذلك بأسلوب مستدام.

وقد جاءت مشاركة الأردن في مؤتمر قمة الأرض الذي عقد في البرازيل عام 1992² لتبين مدى الحاجة إلى ضرورة التركيز على الترابط بين قضايا البيئة والتنمية. وحرى بالاشارة ان هذا المؤتمر أكد على ضرورة إعداد وثيقة الأجندة الوطنية للقرن (21)، والتي تبين منهاج العمل للدولة في مجال البيئة، لتكون بمثابة خارطة الطريق الذي تهتدي به للسير في تحقيق هدفها في التنمية المستدامة وتحقيق لأجيال المستقبل الحق في بيئة سليمة .

وقد شارك في إعداد هذه الوثيقة التي صدرت عام 2001 العديد من المؤسسات ممثلة بخبرائها ومنها: وزارة الشؤون البلدية ووزارة البيئة ووزارة الطاقة والثروة المعدنية ووزارة الزراعة ووزارة الصحة ووزارة السياحة والآثار وسلطة المصادر الطبيعية والجامعة الأردنية والجمعية الملكية لحماية الطبيعة ووزارة التربية والتعليم ووزارة التخطيط، وقد استمر تظافر جهود هذه

¹ للمزيد حول هذه الأجندة انظر الموقع الالكتروني:

http://www.environment.gov.jo/agenda21/ara_contents.htm

² مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية الذي عقد في مدينة ريو دي جانيرو في البرازيل عام 1992.

المؤسسات لهذه ثلاثة سنوات لإصدار هذه الوثيقة¹.

لقد تم وضع الأجندة (21) للأردن من خلال عملية بناء مشتركة، إذ إن هدف هذه العملية التشاركية هو بناء إجماع وقدرات وطنية، وكذلك تعزيز الإحساس بالملكية الوطنية للتنمية المستدامة للبلاد، وجميع هذه العوامل تساعد على تحقيق أهداف الأجندة (21) على المدى الطويل المتمثل بالتنمية المستدامة.

5.1.6. الإستراتيجية الوطنية للتنوع الحيوي وخطة العمل²:

إن الحفاظ على التنوع الحيوي والاستعمال المستدام للموارد الحيوية يعتبر أساس تحقيق التنمية المستدامة ومكافحة الفقر سيما في المناطق الريفية.

والتزاماً من الحكومة الأردنية بتنفيذ الاتفاقية الدولية للتنوع الحيوي، فقد قامت وزارة البيئة بوضع هذه الاستراتيجية وخطة العمل للحد من الأخطار المحدقة بالتنوع الحيوي، للمحافظة على تنميه مستدامة مستمرة. ويأتي هذا الجهد ونتاجه كثمرة تعاون بين الوزارة والعديد من المؤسسات العامة والنظرية ومجموعه من المختصين في المؤسسات الوطنية³.

وتعتبر هذه الاستراتيجية أول خطة وطنية للتنوع الحيوي، كما تمثل أداة هامة لتحقيق التنمية المستدامة من خلال حفظ التنوع الحيوي واستعمال الموارد الحيوية بطريقة مستدامة، وحماية الأنواع المختلفة من الحيوانات والنباتات والكائنات الحية الدقيقة في بيئاتها المختلفة وحماية الأنظمة

¹ لقد تم وضع هذه الأجندة بمساهمات من (50) خبيراً أردنياً يمثلون العديد من التخصصات من القطاعين العام والخاص، حيث تم تنظيمهم في مجموعات عمل موضوعية ليتولى كل فريق العمل المطلوب حسب خبرته، وقد قدموا الخبرة المتعلقة بمجالات واسعة لقضايا التنمية المستدامة.

² للمزيد حول هذه الإستراتيجية انظر الموقع الإلكتروني:

<http://www.moenv.gov.jo/arabic/moe/Users/Pages/WithoutTemplate.aspx?pageId=157&type=1>

³ تم تشكيل اللجنة التوجيهية الوطنية للتنوع الحيوي من ممثلي المؤسسات والمنظمات المعنية التالية: وزارة البيئة، والزراعة، والتخطيط، والصناعة والتجارة، ووزارة المياه، ودائرة الأراضي والمساحة، وأمانه عمان، والجمعية الملكية لحماية الطبيعة وغيرها من الجهات المعنية؛ حيث شارك مندوبي هذه الجهات في إعداد هذه الاستراتيجية والتي تعتبر جهداً وطنياً فعالاً في الحفاظ على التنوع الحيوي.

البيئية وموائل الحياة البرية والغابات وأراضي المراعي والأراضي الزراعية بشكل يحفظ التوازن البيئي، وكذلك تحسين تفهمنا للأنظمة البيئية وزيادة قدراتنا الإدارية، وإدراك حاجتنا لحفظ التنوع الحيوي باستعمال الموارد الحيوية بطريقة مستدامة.

2.6. المبادرات الوطنية المنبثقة من تعاون وزارة البيئة مع جهات حكومية وغير حكومية: سبق وأن ذكر أن عملية حماية البيئة والمحافظة عليها قد قطعت ثمار عديدة جراء إنشاء وزارة البيئة، وقد كان من أهم تلك الثمار قيام وزارة البيئة بتوقيع الاتفاقيات ومذكرات التفاهم مع العديد من الجهات الحكومية وغير الحكومية، ونتناول أهم هذه الاتفاقيات والمذكرات بشيء من الاختصار:

1.2.6. اتفاقية تعاون ما بين وزارة البيئة وبلدية الأزرق¹:

يعتبر حوض الأزرق المائي هو واحد من أهم الأحواض المائية في الأردن، وقد تعرض هذا الحوض لاستنزاف مصادره المائية بسبب الاستخدام غير المستدام لمياهه لأغراض الشرب والزراعة، ما أدى ذلك إلى شبه جفاف للوحدات المائية التي تشكل موقعاً مهماً للحياة الطبيعية الرطبة .

ولما كانت وزارة البيئة هي مؤسسة حكومية تسعى إلى تحسين وصون نوعية البيئة الأردنية والحفاظ على موارده وزيادة الرقعة الخضراء في المملكة، فإن وزارة البيئة قد عملت على تقديم الدعم المالي اللازم والتنسيق الفني اللازم لبلدية الأزرق من أجل حل أي معوقات تعترض تنفيذ إنشاء الغابة في المدة المحددة لذلك، وذلك لزيادة الرقعة الخضراء والغطاء النباتي الطبيعي في المنطقة.

2.2.6. اتفاقية تعاون ما بين وزارة البيئة والجمعية الملكية لحماية البيئة البحرية:

تساهم هذه الاتفاقية في تنفيذ برنامج توعية شامل يهدف إلى إنشاء جبل جديد يحافظ على البيئة ويعي المفاهيم البيئية والالتزامات البيئية، والذي ستشكل منه (المحكمة البيئية)، وهي مبادرة رائدة

¹ تم الحصول على مضمون تلك الاتفاقية والاتفاقيات ومذكرات التفاهم التي تليها من خلال مديرية الاتصال في وزارة البيئة عند الزيارات التي قام بها فريق البحث للوزارة خلال شهري كانون الثاني وشباط 2010.

تهدف إلى أن تكون أداة لمواطنة صالحة، على اعتبار أن حماية البيئة مسؤولية المواطن قبل الدولة.

كما تهدف هذه الاتفاقية إلى نشر الوعي البيئي من خلال برامج التوعية المتفق عليها بين فئات المجتمع وخاصة (طلاب المدارس)، حيث تم تنفيذ نشاط (المحكمة البيئية)، وعقد ورشات عمل في معمان والعقبة لنشر الوعي البيئي، وتصميم وطباعة منشورات تتعلق بالحفاظ على البيئة، كما تقوم الوزارة بتقديم الدعم المالي اللازم للجمعية لتحقيق أهداف هذه الاتفاقية .

3.2.6. مذكرة تفاهم ما بين وزارة البيئة وأمانة عمان الكبرى:

في ظل ثورة المعلومات والاتصالات التي يشهدها العالم أصبح توفر المعلومة الدقيقة وسهولة الوصول إليها ضرورة لا غنى عنها لأصحاب القرار والباحثين والدارسين في مختلف المجالات والتخصصات، وبناء على ذلك ولتعزيز أواصر التعاون بين الجهات الحكومية ودعم تبادل الخبرات والمعرفة في تطوير التعاون وتنميته في مجال الوثائق البيئية، فقد اتفق الفريقان على توأمة مركز الوثائق البيئية لدى وزارة البيئة ودائرة المكتبات العامة لدى أمانه عمان لتنظيم التعاون بينهما في مجال تنظيم وحوسبة مركز الوثائق والمعلومات البيئية لدى وزارة البيئة، وتقديم المعالجة الفنية لمجموعات مركز الوثائق البيئية بأنواعها التي تشمل الفهرسة والتصنيف وغيرها من المعالجة الفنية اللازمة، وكذلك التعاون في مجال التدريب على استخدام انظمه إدارة الوثائق لضمان سهوله تمكين الباحثين والدراسيين من الوصول إلى المعلومة البيئة الصحيحة .

4.2.6. مذكرة تفاهم ما بين وزارة البيئة وجميعه البيئة الأردنية:

تساهم هذه الاتفاقية في تنفيذ برامج توعية تهدف إلى حفظ الموارد الطبيعية والآليات اللازمة لتقليل استخدام البلاستيك، وخاصة الأكياس البلاستيكية في الأردن، بالإضافة إلى تشجيع عمليات الفرز من المصدر: للبلاستيك، والمعدن، والورق، والكرتون، والزجاج، وتشمل المنازل والمولات والمؤسسات. وتهدف هذه الأنشطة إلى إشراك المجتمع المحلي بفرز النفايات الصلبة وتعريفه بأهمية إعادة تدويرها وبيان مدى خطورة استخدام الأكياس البلاستيكية، إضافة إلى أهمية فصل النفايات بكافه أنواعها والقيمة الاقتصادية والبيئية العائدة من ذلك .

كما تستهدف هذه الاتفاقية فئات المجتمع المحلي خاصة طلاب المدارس وربات البيوت ومعلمي ومعلمات التربية الوطنية والفنادق، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المحلي، كما تتضمن نشاطات تتعلق بعمل لقطات تلفزيونية على شكل لقطات كرتونية قصيرة عن البلاستيك وفرز النفايات، بالإضافة إلى بث رسائل إذاعية تبث على راديو (FM)، وعمل بوسترات وبروشورات وتوزيع استبيان لطلبة المدارس وربات البيوت وعمل محاضرات وندوات وعقد ورشة عمل مخصصة للمؤسسات ومنظمات المجتمع المحلي حول فرز النفايات وتقليل استخدام الأكياس البلاستيكية لما له أثر في الحفاظ على البيئة¹.

¹ كما قامت وزارة البيئة وانطلاقاً من أهميته نشر الوعي البيئي بين كافة فئات المجتمع وماله من أثر في الحفاظ على البيئة بتوقيع مذكرة تفاهم مع الشركة الأردنية لخدمات الهواتف المتنقلة (زين) وقد اتفق الفريقان على أن تقوم شركة زين ببرمجة وإدارة مسابقة رسائل قصيرة ضمن الحملة الإعلامية التوعوية حول التغير المناخي وربطه بواقعنا في الأردن، على أن تقوم الوزارة بوضع شعار زين على كافة أدوات الحملة وتم إعلانها في الصحف المحلية وذكرها في الإعلانات الإذاعية على المحطات الإذاعية والإعلان عن الحملة على المواقع الإلكترونية للفريقين (تم الحصول على مضمون تلك الاتفاقية من خلال مديرية الاتصال في وزارة البيئة خلال الزيارات المتعددة التي قام بها فريق البحث للوزارة البيئة خلال شهري كانون 2 وشباط 2010).

أرض الواقع، وهذا بالمؤكد سينقص من مقدار الحماية، سيما وأن الكثير من التشريعات الأردنية تتضمن عبارة (بالرغم مما ورد في أي تشريع آخر).

لذا وإيماناً من فريق البحث بصعوبة حصر النصوص البيئية في تشريع واحد، فإنه يدعو إلى ضرورة مراجعة كافة التشريعات التي تضمنت نصوصاً بيئية والعمل على تلقيحها، بحيث يتم التوفيق بينها بما يضمن عدم إيراد نصين لمعالجة ذات الجزئية، وهذا الأمر ليس بالغاً الصعوبة، فما ورد في قانون السير من نصوص تجرم فعل سائق المركبة الذي يقدم على إثبات فعلاً من شأنه الإضرار بالبيئة يترك لهذا القانون ولا يجرم في قانون آخر، والحال ذاته بالنسبة لما ورد في قانون الزراعة وقانون الصحة العامة وغيرهما من القوانين.

3. مدى كفاية قانون حماية البيئة لمواجهة التحديات البيئية:

نظراً لأن أي جهد إنساني يشوبه النقص، فإنه ولدى تدقيقنا لهذا القانون ومراقبة تطبيقه على أرض الواقع، سيما وأنه قد مضى على نفاذه ما يقارب سبع سنوات¹، فقد برزت العديد من الملاحظات عليه نوردتها على النحو الآتي²:

1.3. عدم تبني الإجراءات الوقائية الإدارية:

خلا القانون من أي نص يسمح لوزير البيئة بربط مرتكبي المخالفات البيئية بكفالات مالية أو عدلية أو تعهدات شخصية حسب مقتضى الحال بغية ممارسة ضغوط قانونية على المخالفين للالتزام بتصويب الأوضاع. ونرى أن حماية البيئة وطبيعة المخالفات البيئية تحتاج إلى إجراءات وقائية تضمن عدم ارتكاب المخالفات البيئية، وليس انتظار ارتكابها، ومن ثم نقوم بالإغلاق ومعاقبة المخالف، ومن أنجع الإجراءات الوقائية الربط بالكفالات والتعهدات التي تكون مستندة إلى نص قانوني يوجب دفع قيمتها في حال مخالفة مضمون الكفالة أو التعهد.

والحقيقة أن نظام الربط بكفالة من قبل الإدارة ليست فكرة مبتدعه لدى النظام القانوني الأردني، فقد

¹ بالرغم من أن قانون حماية البيئة النافذ صدر في عام 2006 إلا أن هذا القانون صدر بصورة قانون مؤقت في عام 2003 ثم عرض على مجلس الأمة وأصبح قانوناً دائماً في عام 2006، وقد جعل الدستور الأردني وتحديداً المادة 2/94 منه للقانون المؤقت ذات الفعالية والقوة التي للقوانين العادية

² لغايات الحصول على أكبر قدر من المعلومات الدقيقة حول تطبيق قانون حماية البيئة تمت مقابلة العديد من المختصين في وزارة البيئة من مدراء مديريات ومهندسين مختصين وقد لمسنا منهم كل التعاون.

طبقت في العديد من التشريعات الأردنية¹ ومنذ أمد بعيد، واثبت الواقع العملي نجاعتها وسهولة تطبيقها، بل أنها تفوقت في كثير من الأحيان على إيقاع العقوبات الجزائية في تحقيق الهدف الذي ينشده التشريع.

2.3. عدم تجريم انبعاث الروائح الكريهة:

لا شك في أن من أهم خصائص البيئة السليمة والصحية خلو هذه البيئة من أية روائح كريهة، فلنا أن نتخيل معاناة سكان منطقة موجود فيها مصنع تنبعث منه روائح كريهة²، وبالتالي فإن أي قانون يسعى إلى حماية البيئة لا بد من أن يتضمن نصوصاً تجرم انبعاث الروائح الكريهة.

وباستعراضنا لنصوص قانون حماية البيئة نجد أنه خلا من أية نصوص مباشرة وواضحة تجرم انبعاث الروائح الكريهة، بالرغم من أن مثل هذه الأفعال قد تكون أشد خطورة من أفعال كثيرة تم تجريمها بهذا القانون، وقد يقول قائل: "إنه ورد في القانون نصوص أخرى قد تحقق هذه الغاية، والحقيقة أن القول لا يبرر هذا العجز والقصور؛ حيث إن من خصائص المسؤولية الجزائية أن تكون واضحة ومحدد وتبنى على الجزم واليقين ولا يجوز القياس في تفسير النصوص الجزائية". ولذا نرى ضرورة إيراد نص صريح ومباشر يجرم انبعاث الروائح الكريهة، ويعاقب أرباب مصادر هذا الانبعاث بعقوبات رادعة، على أن يتم تعريف المقصود بمصطلح الروائح الكريهة.

3.3. عدم تجريم الحرق العشوائي:

كثيراً ما تشهد فصول الربيع والصيف قيام بعض المزارعين أو حتى رواد الغابات والمتزهين بإحراق الأعشاب بصورة عشوائية ودون التقيد بأدنى شروط السلامة، الأمر الذي ينتج عنه إضرار بالبيئة يفوق إضرار الكثير من الأفعال الأخرى التي تم تجريمها بموجب قانون حماية البيئة، إلا أنه وباستعراضنا لنصوص هذا القانون نجد أنه خلا من أية نصوص مباشرة تجرم الحرق العشوائي بمختلف أنواعه، وذلك رغم أن الحرق العشوائي ظاهرة منتشرة في مجتمعاتنا وتلحق الأذى والضرر الشديد بالبيئة كما أسلفنا. ولذا نرى ضرورة إيراد نصوص تجرم الحرق

¹ انظر على سبيل المثال قانون السير النافذ، حيث أجاز القانون ربط مرتكبي المخالفات الفنية للمركبات بالكافلات التي تضمن تصويب وضع المركبة خلال مدة معينة وبالعكس ذلك تصدر قيمة الكفالة، وقد أثبت الواقع العملي لهذا الإجراء نجاعته.

² حتى وقت قريب عانى سكان منطقة البساتين في مدينة الرصيفة من انبعاث روائح كريهة من مصنع لإنتاج الخميرة كان موجوداً في تلك المنطقة، والحال ذاته بالنسبة لسكان منطقة الهاشمية في مدينة الزرقاء والأمثلة كثيرة بهذا الخصوص.

العشوائي بمختلف أنواعه، وتقرر عقوبات رادعة لمرتكبي تلك المخالفات، على أن يتم تحديد المقصود بالحرق العشوائي.

4.3. عدم تجريم الطرح العشوائي¹:

باستعراضنا لنصوص قانون حماية البيئة النافذ، نجد أنه قد خلا من إيراد نصوص مباشرة تجرم الطرح العشوائي للمخلفات بأنواعها والأنقاض في أي مكان، وذلك رغم أن مثل هذه المخالفات ترتكب باستمرار وتلحق أذى بالبيئة. ولذا نرى ضرورة إيراد نصوص صريحة تجرم الطرح العشوائي للمخلفات والأنقاض وتقرر عقوبات رادعة لمرتكبيها على أن يتم تحديد المقصود بالطرح العشوائي.

5.3. عدم تجريم القذف الرملي:

أن هذه الظاهرة منتشرة لدينا في الأردن نظراً لانتشار المباني ذات الأسطح الحجرية الصلبة، والتي تحتاج بين الحين والآخر إلى تنظيفها وتلميعها، وعملية التنظيف قد تتم بطريقة سليمة تمنع انبعاث الغبار والأتربة، وهو ما يطلق عليه القذف الرملي الرطب، وقد تتم بطريقة عشوائية خاطئة تؤدي إلى انبعاث الغبار والأتربة والضجيج، وهو ما يطلق عليه "القذف الرملي الجاف".

وباستعراضنا لنصوص قانون حماية البيئة نجد أنه قد خلا من أية نصوص تجرم هذه الأفعال سواء ما تم بطريقة سليمة أو ما تم بطريقة خاطئة، لذا ندعو إلى تضمينه نصوص تجرم بصورة واضحة ومحدد القذف الرملي الجاف بمختلف صوره وتقرر عقوبات رادعة لمرتكبيها. والحقيقة أن الهدف من جرم هذه الأفعال هو الحد والوقاية من الآثار السلبية الناتجة عن انبعاث الغبار والأتربة والضجيج جراء مزاولة عمليات القذف الرملي، ولذلك ندعو إلى تجريم القذف الرملي الجاف فقط، أما القذف الرملي الرطب فإذا ما أحيط بمجموعة من الإجراءات الوقائية فلا ضير منه².

¹ يقصد بالطرح العشوائي: الإقدام على طرح مخلفات أو أنقاض كالأتربة والحجارة في مناطق وأماكن غير مسوح فيها، وبصورة عشوائية، وكثيراً ما ترتكب هذه المخالفات في مناطق خالية تعود للدولة.

² من هذه الإجراءات اشتراط إحاطة البناء المراد إجراء عمليات التنظيف والتلميع والتتبع له بسائر (خيمة مثلاً) لضمان عدم انبعاث الغبار، وكذلك حظر إجراء تلك العمليات أثناء أيام العطل تقديماً لإزعاج الجوارين أثناء فترات استراحتهم، وكذلك إلزام العمال بارتداء أقيات خاصة للمحافظة عليهم من الآثار السلبية للغبار والأتربة، وأيضاً استخدام المعدات المناسبة لدى إجراء تلك العمليات (للمزيد انظر تعليمات القذف الرملي لسنة 2007).

6.3. صلاحية إغلاق المنشآت:

من بين الأحكام التي جاء بها قانون حماية البيئة النافذ منح وزير البيئة صلاحية إغلاق المنشآت من حال ارتكابها لمخالفات بيئية جسيمة، إلا أن هذا القانون لم يتطرق إلى صلاحية إعادة فتح تلك المنشآت، ولا للآليات الواجب إتباعها لهذه الغاية، وذلك بالرغم من أن النتائج التي ستترتب على الإغلاق قد تكون جسيمة. ولذا ندعو إلى تنظيم صلاحية إغلاق المنشآت وإعادة فتحها بصورة أكثر وضوحاً، وتحديد مع تحديد الإجراءات الواجبة الإلتزام بعد إغلاق المنشأة لغايات تمكن أربابها من إعادة فتحها ثانية.

7.3. حماية البيئة البحرية:

عالجت المواد الثامنة والتاسعة والعاشر من هذا القانون حالات تم التطرق لها في نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 21 لسنة 2001 الصادر بموجب المادتين 52 و56 من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32 لسنة 2000، وقد كنا نتمنى لو تم التوفيق بين كلا التشريعين لضمان توفير الحماية بشكلها الأمثل¹.

8.3. عدم فعالية إجراءات إنذار المؤسسات:

منح البند (1) من الفقرة (ب) من المادة السابعة الصلاحية لوزير البيئة بناء على تنسيب الأمين العام إنذار المنشأة أو المؤسسة أو المحل المخالف وتحديد مدة زمنية لإزالة المخالفة. والحقيقة أن إنفاذ هذه الصلاحية بالوزير بناء على تنسيب الأمين العام لا يتناسب مع مضمون الصلاحية، والتي هي عبارة عن توجيه إنذار للمنشأة المخالفة، وكما نتمنى لو أن المشرع أناط هذه الصلاحية بمدير مديرية البيئة التي ارتكبت المخالفة ضمن اختصاصها بناء على تنسيب المفتش البيئي. وحول هذه، قد يقول قائل: إن المادة 22 من القانون أجازت للوزير تفويض صلاحياته، إلا أن ذلك غير جائز في مثل هذه الحالة، كون المشرع اشترط تنسيب الأمين العام، ولا يعقل أن ينسب الأمين العام لغير الوزير.

9.3. عدم سلامة سياسة التجريم في بعض مواد القانون:

عاقبت الفقرة (ب) من المادة 12 من القانون كل من يخالف التعليمات الصادرة بموجب الفقرة (أ) من ذات المادة، والحقيقة أن هذا النص يتعارض مع مبدأ قانوني هام، وهو أن المسؤولية الجزائية

¹ المزيد انظر المواد (52 ولغاية 67) من نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 21 لسنة 2001.

يجب أن تكون واضحة ومحددة. ولذا نقترح تعديل هذه المادة بحيث تعاقب أولاً على إصدار الضجيج، ومن ثم يشار إلى أن تحديد مستويات الضجيج المعاقب عليها يتم بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية.

10.3. استخدام مصطلحات غير دقيقة:

استخدم المشرع في المادة 19 من القانون مصطلح (الورش)، وقد كنا نتمنى لو تم استخدام مصطلح (المحلات) بدل منه كونها أكثر دقة لغوياً. كما أن المشرع في الفقرة ب من المادة 19 من القانون عاقب أصحاب المصانع وغفل عن معاقبة أصحاب المركبات والورش، كون الالتزام الواردة في الفقرة (أ) من ذات المادة قد شملهما أيضاً.

والحقيقة أن لنا مأخذ على مجمل نص المادة 19 سالف الذكر؛ حيث ساوت بين انبعاث الملوثات البيئية الصادرة من المصانع والمركبات والورش، وقد كنا نتمنى لو تم الفصل بينها وتم تقرير لكل واحدة منها عقوبة تتناسب مع الضرر الناتج. كما نقترح شطب عبارة (نافذ المفعول) الواردة في عجز المادة 20 من القانون، حتى يستقيم المعنى كون أي قانون غير نافذ لا يطبق أساساً.

4. عدم تنظيم المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي:

لم يتطرق القانون بشكل عام إلى تنظيم أحكام المسؤولية المدنية عن الضرر البيئي وتركها للقواعد العامة بالرغم من خصوصية هذه المسؤولية وأهمية تنظيمها، والحقيقة أننا نرى أن هذا أهم أوجه القصور الذي اتسم بها قانون حماية البيئة النافذ، لذا سنتناول هذا الموضوع بشيء من التفصيل، وهذا محور بحثنا بالجزئية التالية:

1.4. تحديد المقصود بالمسؤولية المدنية:

تعرف المسؤولية بشكل عام بأنها محاسبة شخص على فعل أو امتناع غير جائز¹، بمعنى أنها جزاء على مخالفة الشخص أحد الواجبات الملقاة على عاتقه، والتي تكون بدورها إما واجبات

¹ محمد يوسف الزعبي، مسؤولية المباشر والمتسبب في القانون المدني الأردني، بحث منشور في مؤتمرات للبحوث والدراسات، 1987، العدد 1، ص 162، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا "الزعبي، مسؤولية المباشر والمتسبب".

مصدرها القانون، وإما واجبات فرضها المجتمع على الإنسان لكونه كائناً يعيش بداخله^{1، 2}.

فإذا أخل الشخص بالواجب الاجتماعي فإن المسؤولية التي تنشأ هي مسؤولية أخلاقية ولا يتعدى الجزاء على هذا النوع من المسؤولية سوى الاستهجان من جانب المجتمع، فإذا ارتقى الإخلال إلى اعتداء أصاب المجتمع؛ فإن المسؤولية التي تنشأ هي المسؤولية الجزائية، ويكون الجزاء عليها هو الردع عن طريق توقيع العقوبة، أما إذا أصاب الإخلال حق الغير، فالمسؤولية التي تنشأ هي المسؤولية المدنية، ويكون الجزاء المترتب عليها هو جبر الضرر، إما بإعادة الحال إلى ما كان عليه وإما بالتعويض عما لحق الغير من ضرر³.

والمسؤولية المدنية بدورها تنقسم إلى نوعين: المسؤولية العقدية وتتحقق إذا امتنع المدين عن تنفيذ التزامه العقدي، أو نفذه على وجه معين الحق ضرراً بالدائن (كأن يكون هناك عقد بيع، ثم لا يسلم البائع المبيع إلى المشتري فيكون البائع قد أخل بالتسليم)، أما المسؤولية التقصيرية فتتحقق إذا أخل شخص بما فرضه القانون من التزام بعدم الإضرار بالغير، وهو التزام واحد لا يتغير (كأن يعتدي شخص على مال الغير، فيلحق به تلفاً)، فيكون هذا الشخص قد أخل بالتزام قانوني عام يملئ عليه

¹ امجد محمد منصور، النظرية العامة للالتزامات، مصادر الالتزام، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن 2003، ص 244، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا منصور، النظرية العامة للالتزامات.

² عرفها البعض الآخر بأنها الالتزام بالتعويض عن الضرر، مستمد من هذا التعريف من المادة 164 من القانون المدني السوري (محمد وحيد الدين سوار، شرح القانون المدني، النظرية العامة للالتزامات، الجزء 2، مصادر الالتزام، مطبعة دار الكتاب، دمشق، الجمهورية العربية السورية 1976 ص 8، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا "سوار، شرح القانون المدني"، كما عرفها آخرون بأنها محاسبة الشخص عن فعله الذي سبب به ضرراً للغير ويفترض فيه أنه مخالف لقاعدة قانونية أو خلقية (عدنان السرحان ونوري خاطر، شرح القانون المدني الأردني، بلا دار نشر، عمان الأردن، 1997، ص 359، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا "السرحان وخاطر، شرح القانون المدني الأردني")، في حين ذهب آخرون إلى تعريفها بأنها الحالة التي يواخذ فيها الشخص عن عمل أياه، وهذا العمل يفترض أخلاقاً بقاعدة (د. عاطف النقيب، النظرية الناشئة عن الفعل الشخصي-الخطأ والضرر - منشورات عويدات، بيروت، لبنان 1984، ص 15، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا "النقيب، النظرية الناشئة عن الفعل الشخصي"، والحقيقة أن المتفحص لهذه التعريفات يجد أن التعريف الوارد في المتن أعلاه يفضل هذه التعريفات كونه أشمل وأعم.

³ انظر بهذا المعنى كل من د. أنور سلطان، مصادر الالتزام في القانون المدني الأردني/دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، منشورات الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، عمان/الأردن، 1987، ص 283، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا سلطان، مصادر الالتزام في القانون الأردني، وسوار، شرح القانون المدني ص 8.

عدم الإضرار بالغير¹. وإذا كانت المسؤولية العقدية تعتمد بشكل كبير على مضمون العقد المبرم بين أطراف العلاقة القانونية استناداً إلى القاعدة القانونية الشهيرة والمقننة في معظم دولة العالم، وهي العقد شريعة المتعاقدين، وبالتالي فإن التنظيم القانوني لتلك المسؤولية عادة ما يقتصر على أحكام عامة، إلا أن المسؤولية التقصيرية على خلاف ذلك تحتاج إلى تنظيم قانوني دقيق يحكم مختلف جوانبها، لذا سينصب تركيزنا على هذا الشق من المسؤولية المدنية وتحديداً على أركان قيامها.

2.4. أركان المسؤولية التقصيرية (الفعل الضار):

ما يهمنا في طرحنا هذا هو النوع الثاني من أنواع المسؤولية المدنية، وهي المسؤولية التقصيرية، إذ إن هذه المسؤولية حتى تنشأ يجب توافر ثلاثة أركان وهي الفعل والضرر وعلاقة السببية، وهذه الأركان يمكن استخلاصها من نص المادة 256 من القانون المدني رقم 43 لسنة 1976، والتي جاء نصها على النحو الآتي: كل إضرار بالغير يلزم فاعله ولو غير مميز بضمان الضرر، فمختلف القوانين المدنية تؤكد على حقيقة ثابتة وهي أن إلحاق الأذى بالإنسان مهما كان نوعه يستوجب التعويض إلا أن تحميل الفاعل لنتائج فعله يتطلب التأكد من توافر هذه الأركان، وإن تخلف أي واحد منها يعني إفلاته من الجزاء المدني، وسنتناول هذه الأركان بشيء من الاختصار:

1.2.4. الركن الأول: الفعل:

يعتبر الفعل الضار الذي يشكل الركن الأساس لقيام المسؤولية التقصيرية هو مبعث الخلاف بين مختلف النظريات النازمة للمسؤولية التقصيرية، فهو عنصر متحول وتحدده وتوضح مفهومه أكثر صعوبة من ركني المسؤولية الآخرين².

¹ سوار، شرح القانون المدني، ص 269 وبذات المعنى انظر، سلطان، مصادر الالتزام في القانون الأردني، ص 282، د. مصطفى محمد الجمال، مصادر الالتزام، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 1994 ص 387، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا "الجمال، مصادر الالتزام".

² منذ بداية التاريخ القانوني للإنسان وإلى وقتنا الحاضر، وأساس المسؤولية المدنية يتأرجح بين فكرتين أساسيتين: الضرر والخطأ، فقد بدأ القانون بتقرير أن الإنسان وهو يتصرف أو يتعامل مع الغير فإنه يتحمل مخاطر هذا التصرف والتصرف الذي يمكن أن يسببه للغير، فالمسؤولية بدأت إذا موضوعية لا حاجة فيها لوزن سلوك محدث الضرر ومعرفة ما إذا كان مخطئاً أم لا، لذلك جاءت القوانين العراقية القديمة مثلاً على شكل جداول تحدد الأفعال الضارة وما يقابلها من مبالغ التعويض التي يجب أن يدفعها محدثو الضرر للمضرورين دون اشتراط أن يكون الضرر مستنداً إلى سلوك خاطئ أو غير مشروع، ولم يتغير الوضع كثيراً في القانون الروماني الذي ألزم هو الآخر بتحديد الأفعال الضارة وما يقابلها من تعويض، ولم يصل هذا القانون حتى في مراحل تطوره المتقدمة

لم يسائر المشرع الأردني نظيره المصري والفرنسي فيما يتعلق بمفهوم الفعل الضار على غرار ما فعلت الكثير من التشريعات العربية، والسبب في ذلك - من وجهة نظرنا - مرده إلى اقتباس الكثير من أحكامه من مجلة الأحكام العدلية، ورغبة منه في مجازاة الفقه الإسلامي بدلاً من إتباع النهج الذي سارت عليه التشريعات المدنية الأجنبية. فقد نصت المادة 256 من القانون المدني الأردني على أن "كل إضرار بالغير يلزم فاعله ولو غير مميز بضمان الضرر"، وقد أوردت المذكرة الإيضاحية لهذه المادة شروحات تزيد على خمس صفحات، إلا إنها وبدلاً من أن تقوم بتوضيح قصد المشرع من وراء سن هذه المادة - كما هو الواجب المعتاد للمذكرات الإيضاحية - أثارت اللبس والغموض حوله، وهو الأمر الذي انعكس بالتالي على شرح القانون المدني الأردني.

فقد ذهب البعض إلى أن المشرع الأردني قد أقام المسؤولية المدنية أو الالتزام بالضمان على مجرد الضرر¹. فيما ذهب البعض الآخر² للقول: "أن مناط المسؤولية المدنية في الفقه الإسلامي والقانون المدني الأردني هو الفعل غير المشروع أو الإضرار الذي يعني بحسب المذكرات الإيضاحية لهذا القانون" مجاوزة الحد الواجب الوقوف عنده "أو التقصير عن الحد الواجب الوصول إليه في الفعل أو الامتناع مما يترتب عليه الضرر"، والإضرار بهذا المعنى مفهوم يختلف عن مفهوم الضرر وهو غير مرادف له، فالإضرار يعني في الحقيقة إحداث الضرر بفعل غير مشروع أو إحداثه على

إلى تقرير المبدأ المعاكس الذي يقرر مسؤولية من ارتكب خطأ سبب ضرراً للغير عن تعويضه وإن لا مسؤولية دون وجود هذا الخطأ.

1 د. محمد وحيد سوار، الاتجاهات العامة في القانون المدني الأردني، دراسة موازنة بالفقه الإسلامي والمدونات العربية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1996 ص 133، وسيشار إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا سوار، الاتجاهات العامة في القانون المدني الأردني، وكذلك منصور، النظرية العامة للالتزامات، ص 263، وكذلك د. شريف أحمد، مصادر الالتزام في القانون المدني، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999 ص 210، وسيشار إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا شريف أحمد، مصادر الالتزام، وكذلك، عبد العزيز اللصاصمة، نظرية الالتزامات في ضوء القانون المدني المقارن، المسؤولية المدنية التقصيرية (الفعل الضار)، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2002 ص 55، جمال حسني هارون، المسؤولية التقصيرية عن فعل الغير في القانون المدني الأردني دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في الجامعة الأردنية عام 1993، ص 130.

2 د. محمد يوسف الزعبي، بحث بعنوان مسؤولية المباشر والمتسبب في القانون المدني الأردني، بحث منشور في مؤنة للبحوث والدراسات، 1987، العدد 1، ص 174، وسيشار إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا الزعبي، مسؤولية المباشر والمتسبب "السرحان وخاطر، شرح القانون المدني الأردني، ص 376. كذلك د. عايد رجا الخاليلة، المسؤولية التقصيرية الإلكترونية، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى عمان الأردن 2009، ص 78.

نحو مخالف للقانون.

وإذا ما جاز لنا المفاضلة بين التشريعات الثلاثة، فإننا نرى أن مفهوم الفعل الضار وفقاً للقانون الأردني يفضل مفهومه وفقاً للقانونين المصري والفرنسي، وسندنا في ذلك أن هذا المفهوم يتسم بالبساطة والبعد عن التعقيد، فبينما ثار خلاف في الفقه في كل من فرنسا ومصر حول تعريف الخطأ ومفهومه والمعيار الذي يقاس به ولم تستقر الأمور بشكل نهائي لغاية وقتنا الحاضر حول هذه النقاط ولن تستقر، الأمر الذي حدا بالمشروع الفرنسي إلى التدخل في عام 1968 بالقانون رقم 5 ليحد من اشتراط الخطأ لقيام المسؤولية، بتقريره إمكانية مساءلة من أحدث ضرراً للغير في الوقت الذي كان فيه تحت تأثير اختلال عقلي، واضطرت محكمة النقض الفرنسية إلى التوسع في تفسير هذه الإضافة حتى ذهبت في عام 1984 إلى تقرير مسؤولية طفل في السابعة من عمره الحق ضرراً بزميله. كما أن المشروع المصري وبعد أن وضع مبدئاً عاماً يقضي بعدم مساءلة عديم التمييز، اضطر إلى أن يورد استثناءً على هذا الأصل ليقرر مسؤولية عديم التمييز في حالات استثنائية. إضافة إلى أن كلا النظامين الفرنسي والمصري اضطر إلى التدخل من خلال سن التشريعات الخاصة للحد من التأثير السلبي للنهج الذي خطاه، كان أهمها القانون الخاص بحوادث السير رقم 85/366 الصادر بتاريخ 1985/7/5 حيث تجاهل المشروع الفرنسي من خلال هذا القانون موضوع الخطأ وأصبحت المسؤولية قائمة على الإضرار كما هو عليه الحال في القانون الأردني.

أما المشروع الأردني فقد ابتعد بنا عن كل هذا العناء والدخول في هذه الدوامة بالنهج الذي اتبعه، وكذلك ابتعد بنا عن نقطة غاية في الأهمية والمتعلقة بعبء الإثبات، فعلى ضوء التطور التكنولوجي الذي نعيش، فإنه يصعب إثبات الخطأ من قبل الفاعل رغم وجوده، وبالتالي ضياع حقوق الأشخاص، لذا جاء مفهوم الفعل الضار وفقاً للقانون الأردني ليكون خير عون للمضرور في جبر ضرره، الأمر الذي تسعى إليه التشريعات المتمدنة كافة.

2.2.4. الركن الثاني: الضرر:

في الضرر يكمن فارق جوهري بين المسؤولية المدنية والمسؤولية الأخلاقية التي لا تعباً إلا بالخطيئة، وكذلك المسؤولية الجنائية التي لا يلزم لقيامها على الأقل في القاعدة العامة، أن ينجم ضرر معين، بالمعنى الذي نقصده، عن الفعل الذي من شأنه تهديد النظام الاجتماعي، والعبث من

ثم بمصالح الجماعة¹. لذلك إذا ارتكب شخص مخالفة قانونية دون أن يوقع ضرر بالغير، كما لو لم يحترم المسائق الإشارة الضوئية الحمراء، إلا أنه لم يلحق بذلك ضرراً بالغير، فإنه يمكن أن يكون مسؤولاً جنائياً إلا إنه لا يسأل مدنياً.

ويقصد بالضرر الذي يستتبع المسؤولية المدنية والتعويض: الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه أو بمصلحة مشروعة له، سواء أكان ذلك الحق أو تلك المصلحة متعلقاً بسلامة جسمه أو عاطفته أو بماله أو حريته أو شرفه واعتباره أو غير ذلك، أي أنه لا يشترط أن يكون الحق الذي يحصل المساس به حقاً مالياً كحق الملكية وحق الانتفاع، بل يكفي المساس بأي حق يحميه القانون كالحق في الحياة والحق في سلامة الجسم وحق الحرية الشخصية، وحرية العمل وغيرها، بل إنه لا يشترط أن يكون المساس بحق يحميه القانون، ويكفي أن يقع على مصلحة للشخص ولو لم يكفلها القانون بدعوى خاصة ما دامت هذه المصلحة مشروعة، أي غير مخالفة للقانون، كمصلحة من يعولهم الشخص دون إلزام قانوني عليه، في بقاء هذا الشخص على قيد الحياة².

والحاجة إلى تأكيد الضرر يمكن معها القول بأن مجرد وجود فعل ضار على عاتق شخص يبقى غير كافٍ لفتح مجال دعوى المسؤولية، لكنه يتوجب أيضاً على المدعي أن يثبت، وعلى القاضي أن يتحقق بأن الفعل الضار قد سبب خسارة، وأن الضرر يجب أن يسند إلى وقائع واضحة، وليس مجرد افتراضات أو مزاعم لا تكفي بحد ذاتها للتدليل على صحة الضرر، وقد حكم بأن أقوال القديح لا تبرر التعويض إذا ثبت من الوقائع أنها قيلت في ظروف لم تسبب أي ضرر³.

بقي أن نشير إلى أن الضرر يقسم إلى نوعين: ضرر مادي وضرر معنوي. ويقصد بالضرر المادي: الإخلال بحق للمضرور ذي قيمة مالية، أو بمصلحة مشروعة لها قيمة مالية، ويشمل في الحالتين: الخسارة التي لحقت بالمضرور والكسب الذي فاتته، في حين يقصد بالضرر المعنوي: كل تعد على الغير في حريته أو في عرضه أو في شرفه أو في سمعته أو في مركزه الاجتماعي أو

¹ MAZEAUD et TUNC, Traite theorique et Pratique de la responsabilite civil, t.I.6 edition الجزء الأول، الفقرة 208

² د. سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، في الالتزامات، في الفعل الضار، المسؤولية المدنية، المسؤوليات المفترضة، المجلد الثاني، الطبعة الخامسة، القاهرة، جمهورية مصر العربية 1992، ص 133.

³ د. مويرس نخلة، الوسيط في المسؤولية المدنية، الجزء الأول، دار المنشورات الحقوقية، مطبعة صادر، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 1992، ص 185.

في اعتباره المالي يجعل المعتدي مسؤولاً عن الضمان¹.

ويشترط في الضرر الذي يستحق التعويض أن يكون مباشراً، ويقصد بكون الضرر مباشراً: أن يكون نتيجة مباشرة للفعل الضار، فليس من المعقول ولا المقبول عدلاً ومنطقاً أن يتم تحميل شخص ما جميع النتائج حتى البعيدة وغير المباشرة لأفعال وإن كانت غير مشروعة.

3.2.4. الركن الثالث: علاقة السببية:

تعرف علاقة السببية Lien de causalite بأنها العلاقة المباشرة التي تقوم بين الفعل الضار الذي ارتكبه المسؤول، والضرر الذي أصاب المضرور، وهي الركن الثالث في المسؤولية، فلا يكفي لقيام المسؤولية أن يكون هناك فعل ضار وضرر، بل لا بد أن يكون الفعل هو السبب الذي أدى إلى وقوع الضرر².

وفكرة السببية فكرة منطقية تفيد تعاقباً ضرورياً بين حادثتين، بحيث أن انعدام الأولى يؤدي بالضرورة إلى انعدام الثاني، وتحقق الحادث الأول يؤدي بالضرورة أيضاً إلى تحقق الحادث الثاني؛ فالأول يطلق عليه السبب، والثاني يطلق عليه النتيجة إلا أنه لا يكفي في هذا التعاقب أن يكون زمنياً فحسب، بل لا بد وأن يكون تعاقبياً مادياً (موضوعياً) أيضاً؛ فالسبب إذن يسبق النتيجة ويؤدي إليها.

وهناك ثلاث نظريات قيلت في علاقة السببية (تبادل الأسباب والسبب الأقرب والسبب الأقوى أو المنتج) ويميل الفقه إلى ترجيح هذه النظرية³.

5. أركان المسؤولية التقصيرية ودورها في معالجة تلوث البيئة:

إن خصوصية الضرر البيئي تفرض علينا واقعاً يجب مواجهته دون حصره في القالب التقليدي للمسؤولية المدنية، لأن القول بذلك أمر يجافي العدالة، ويؤدي إلى حرمان المتضررين من التعويض عن الأضرار التي لحقت بهم بسبب لا يد فيه، وهو تعذر اكتمال أركان تلك المسؤولية

¹ بهذا المعنى، مرقس، في الفعل الضار، ص30، أشار إليه، د.عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، القاهرة، جمهورية مصر العربية 1958، ص855.

² السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ص872، د.عبد المنعم فرج الصده، مصادر الالتزام، دراسة في القانون اللبناني والقانون المصري، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1979، ص595.

³ د.محمد لبيب شنب، موجز في مصادر الالتزام (المصادر غير الإرادية، بلا دار نشر، بيروت، لبنان، 1969، ص38، ويشير إلى هذا المرجع عند وروده فيما بعد هكذا شنب، موجز في مصادر الالتزام.

التقليدية حتى في ظل النظام القانوني الأردني، والذي خلصنا إلى عدم اشتراطه للخطأ لقيام المسؤولية التقصيرية.

1.3. صعوبات تطبيق القواعد التقليدية للمسؤولية التقصيرية:

لما صعوبات تنجم عن تطبيق القواعد العامة في المسؤولية التقصيرية، وهذه الصعوبات يمكن نسبتها إلى أركان المسؤولية السالف ذكرها (الفعل والضرر وعلاقة السببية بينهما) وهذا ما نتناوله تفصيلاً.

1.1.5. الصعوبات المتعلقة بالفعل كركن من أركان المسؤولية التقليدية:

توصلنا سابقاً بأن المسؤولية عن الفعل الضار وفق للقانون الأردني لا تقوم إلا إذا ارتكب إضرار بالغير، وأن الإضرار يعني في الحقيقة إحداث الضرر بفعل غير مشروع أو إحداثه على نحو مخالف للقانون.

فإذا تطلبنا في كل فعل نتج عنه تلوث بالبيئة أن يكون غير مشروع أو تم ارتكابه على نحو مخالف للقانون، فالحاصل أن غالبية الأنشطة الناجم عنها نشاط المشروعات الصناعية بما تفرزه من أدخنة ونواتج تؤدي إلى تلوث البيئة رغم أن هذه النشاطات مصرح بها، وقد اتبعت المشروعات المواصفات الفنية لأصول الصناعة، ورغم ذلك نالت البيئة المحيطة قسطاً من التلوث، فهل تقوم المسؤولية قبل أرباب مصادر التلوث سيما بعد أن ثبت أن المستغل لهذه المنشأة قد اتخذ الاحتياطات اللازمة والأكثر حداثة بما يجعل سلوكه متفقاً مع المألوف، بل وأكثر من ذلك يستعين في هذه الاحتياطات باستخدام أحدث ما وصل إليه العلم في العصر الحديث، ومع ذلك ينتج ضرر، والأولى في هذه الصورة الغالبة للنشاطات الصناعية والتجارية البحث عن أساس آخر للمسؤولية، وهو حدوث الضرر؛ فمجرد حدوث الضرر تقوم المسؤولية. وقد برزت هذه الصعوبة بقرار لمحكمة التمييز جاء فيه: يقدر الضرر من تراكم الغبار الناتج عن تشغيل مصنع الاسمنت بأنه ضرر واقع على الأجزاء الخارجية للمبنى نتيجة لالتصاق جزيئات الغبار على واجهات الحجر وأطر الشبائيك والأبواب والدهان، الذي يمكن إزالته بأعمال تنظيف فنية وإعادة الدهان، بكلفة أعمال الصيانة والتنظيف وليس بفرق قيمة البناء مع وجود المصنع عنه مع عدم وجوده، لأن وجود المصنع لا يعتبر فعلاً ضاراً أو تعدياً على حقوق الجوار، بل هو عمل مشروع لأنه ممارسة لحقوق ملكية الشركة في إنشاء المصنع على أرضها وفقاً لقواعد التنظيم والترخيص على ما جرى عليه قضاء محكمة التمييز في الحكم التمييزي رقم 87/833 الصادر عن الهيئة العامة.

إن تقدير الضرر اللاحق بالشجر المثمر على أساس من نسبة انخفاض المنتج بسبب تغطية الغبار لأوراق الشجر، هو تقدير سليم والحكم بالتعويض على هذا الأساس لا يخالف القانون¹.

2.1.5. الصعوبات المتعلقة بالضرر كركن من أركان المسؤولية التقليدية:

توصلنا سابقاً إلى أنه وحتى تقوم المسؤولية التقصيرية فلا بد من إثبات حدوث الضرر، وأن الجزاء المدني الذي يستحقه مرتكب الفعل الضار يجب أن يتناسب مع الضرر الذي حدث، فهل من السهولة بمكان حصر الضرر البيئي؟ وحتى لم تم حصره فهل يمكن تصور التعويض عن الضرر غير المباشر الذي يحدث والأضرار الاحتمالية والأضرار المتطورة؟ وهذا ما نحاول الإجابة عليه تالياً.

1.2.1.5. الصعوبة المرتبطة بصعوبة حصر الضرر الموجب للمسؤولية:

من خصائص الضرر البيئي أنه لا يتحقق دفعة واحدة بل على دفعات، وأن الآثار البيئية الضارة لا تظهر في أغلب الأحوال إلا بعد فترات زمنية قد تطول، وخير دليل على ذلك، التلوث بالإشعاع الذري الذي قد لا تظهر آثاره إلا بالنسبة للأجيال القادمة، فالأضرار البيئية أقرب ما تكون للأضرار غير المباشرة؛ حيث يساهم في إحداثها العديد من المسببات كالماء والهواء، ويد الإنسان والغازات المنبعثة من المصانع وغيرها من المصادر، والذي ينجم عنها تسلسل الأضرار وتراكمها، فهي أضرار ناجمة عن تلوث تدريجي ومتكرر وامتزاج عناصره خلال فترات طويلة تكون محصلتها الضرر موضوع الدعوى، وقد سبق وأن توصلنا إلى أنه يشترط في الضرر الذي يستحق التعويض أن يكون مباشراً، وللقول بتغطية هذا النوع من الضرر يجب تقبل منطق التعويض عن الأضرار "المكتشفة"؛ حيث إنه ستكون أكثر ملائمة للطبيعة الخاصة لهذا الضرر، فالركون إلى قواعد المسؤولية التقصيرية التقليدية يؤدي إلى أن معظم الضرر البيئي لا يدخل ضمن نطاق هذه الدعوى، لتعذر القول بأننا بصدد ضرر بيئي مباشر، فالضرر المباشر يجب أن يستجيب لهذا النوع من الضرر البيئي.

وقد برزت هذه الصعوبة بقرار لمحكمة التمييز جاء فيه: أن حكم المادة 1/272 مدني لا يسري على دعوى الضمان عن الفعل الضار الذي يلحق ضرراً مستمراً يتفاقم ويتراكم مع الزمن وتعذر تحديد بدايته ونهايته. وتعتبر الخبرة القائمة على أساس من أن الضرر ناشئ عن تطاير غبار

¹ قرار محكمة التمييز الأردنية بصفحتها الحقوقية رقم 1990/1018 (هيئة ثلاثية) تاريخ 1990/11/20 منشورات مركز عدالة.

الاسمنت من جراء تشغيل المصنع على الأراضي المجاورة، وأرض المدعين بيئة صالحة للإسكان بسبب الضرر ونوعه¹.

2.2.1.3. الصعوبة المرتبطة بعدم ملائمة جبر الضرر:

يشمل جبر الضرر في صورتين: أولهما: إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر، وهذا هو التعويض العيني، وثانيهما: دفع تعويض نقدي للمضرور، ولما كان جبر الضرر، بالصعوبة للإنسان يمكن معالجته بدفع مبلغ من المال، فإن الضرر الذي يلحق بالبيئة نتيجة لهدم أطلعتها التكنولوجية لا يصلحه إلا إعادة الحال إلى ما كان عليه، وهذا ما يتعذر القول به في مجال الضرر البيئي، ولذلك فإن نظرية التعويض النقدي لا تلقى ترحيباً في هذا المجال، إذ إن القضاء على كائن حي أو إتلاف لوحة في متحف أو اثر أمر لا يعوضه مبلغ من المال، ناهيك عن أن قياس قيمة الأضرار الناتجة عن التلوث أمر صعب التحديد.

وقد برزت هذه الصعوبة عندما قررت محكمة التمييز أن القاعدة في تقدير الضرر "أن الضمان بقدر بقدر ما لحق المضرور من ضرر، وما فاتته من كسب بشرط أن يكون نتيجة طبيعية للفعل الضار"، وعليه إذا كان نقص قيمة الأرض حسب ادعاء المدعين ناجماً عن إنشاء المصنع بجوار أرضهم فلا يكون نقص قيمة الأرض نتيجة طبيعية لإنشاء المصنع؛ إذ إن تصرف الشركة بإنشاء المصنع في أرضها هو تصرف قانوني وليس فيه فعل ضار بحد ذاته، أما إن شركة الاسمنت قد باشرت في صنع الاسمنت وتشغيل مصانعها؛ بحيث تطاير منها غبار ودخان أضر بأشجار المدعين، فإن الضرر الناشئ عن هذا الفعل الضار يوجب الضمان على الشركة، وبهذه الحالة تكون ملزمة بقدر ما لحق المضرور من ضرر وما فاتته من كسب، وطريقة حساب التعويض تكون إما بتقدير قيمة الضرر اللاحق بالشجر أو الحرمان من ثمره وليس التعويض عن الأمرين معاً لأن نقص قيمة الشجر لنقص ثمره².

ولذا ندعو باستمرار إلى تبني جبر الضرر من خلال صورته الأساسية، وهي إعادة الحال إلى ما كان عليه، فنتم إزالة محو أثار المخالفة القانونية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل وقوعها ما دام ذلك ممكناً، ومن ذلك: هدم الأبنية المقامة على الأراضي الزراعية بالمخالفة لأحكام القوانين

¹ قرار محكمة التمييز الأردنية (حقوق) رقم 1991/1328 (هيئة عامة) تاريخ 1992/4/20 منشورات مركز عدالة.

² قرار محكمة التمييز الأردنية بصفتها الحقوقية رقم 1987/833 (هيئة عامة) تاريخ 1988/11/30 منشورات مركز عدالة.

التي تحمي المساحات الخضراء من التوسعات العمرانية، وكذلك أن يحكم بإزالة القمامة أو المخلفات الصلبة الملقاة في غير الأماكن لها بواسطة من ألقاها أو على نفقته، وكذلك الحكم بإلزام المجاورين لقطعة أرض النون قاموا بإلقاء النفايات والقمامة فيها بإزالة ملوثاتهم، كما ذهب المشرع المصري في قانون النظافة العامة رقم 38 لسنة 1967 إلى فرض رسوم إجبارية يؤديها شاسعوا العقارات، بما لا يتجاوز نسبة معينة من قيمتها تخصص حصيلتها للنظافة العامة. بل إن القانون الهولندي الصادر في عام 1976، قد أجاز للوزير المختص أن يأمر بإخراج النفايات المودعة في باطن التربة، وليس على سطح التربة فقط وعلى نفقة مودعها، وفي حين نجد أن المشرع الأردني قد اختط طريق مشابه؛ حيث تستوفي الدولة من المواطنين رسوماً تسمى رسوم نفايات يتم استيفائها مع فاتورة الكهرباء. كما صدرت مجموعة من القرارات التي تصب في هذا الاتجاه، ففي مدينة العقبة توصلت اللجنة المكلفة بدراسة موقع مكب النفايات في المدينة إلى ضرورة إغلاقه ونقله إلى موقع آخر أكثر ملائمة من النواحي البيئية، فتم تخصيص قطعة أرض شمال شرق العقبة كمكب للنفايات مسيطراً عليه بشكل جيد من قبل الجهات المختصة، إضافة إلى ملائمة النواحي البيئية.

فإذا ما تعذر محو وإزالة المخالفة واستحال محو الضرر الناتج عنها، فيلجأ إلى الصورة الثانية من صور جبر الضرر، وهي: الحكم بالتعويض، فمن يقدم على إحراق الغابات، يجب إلزامه بالإضافة إلى الجزء الجنائي بدفع تعويض عادل لقاء الفعل، يأخذ بالحسبان كامل الضرر، وليس مجرد قيمة الشجر المادية.

3.1.5. الصعوبات المتعلقة بعلاقة السببية كركن من أركان المسؤولية التقصيرية:

تتمثل صعوبة تطبيق القواعد العامة المتعلقة بعلاقة السببية، بأنه يترتب على عدم القدرة في إثبات وجود علاقة سببية انتفاء المسؤولية، وبالتالي إفلات المتسبب، وقد توصلنا سابقاً إلى أن النظرية السائدة في مجال علاقة السببية، هي نظرية السبب الأقوى والمنتج، فهل تصلح كأساس يمكن الأخذ به في مجال تلوث البيئة من أجل الحصول على التعويض اللازم، ممن تسبب فعله الضرر، وليس مجرد قيمة الأذى بالبيئة التي تعد ملكاً لكل الناس؟

يبدو أن ثمة صعوبات تقف أمام تطبيق هذه النظرية في هذا المجال، ففي هذه المسؤولية يصعب الوقوف على مصدر الضرر، وهو أمر يتسم بالصعوبة؛ حيث إن التحقيق الدقيق لهوية المسؤول في ظل مجموعة عوامل ومؤثرات تساهم في إحداث الضرر يؤدي إلى القول برفض دعوى التعويض، فأغلب المواد المسببة للتلوث غير ضارة بذاتها، إلا أنها تصبح ضارة باتحادها مع مادة أو مواد أخرى صادرة عن نشاط آخر قد تكون هي الأخرى ليست ضارة بذاتها، بل إن المادة

لثلاثة بخلاف تأثيرها بحسب المواد التي اختلطت بها وبحسب محيط التلوث.

وقد برزت هذه الصعوبة في قرار لمحكمة التمييز جاء فيه: أن القاعدة في تقدير الضرر هي: الضمان بقدر بقدر ما لحق المضرور من ضرر وما فاتته من كسب¹، بشرط أن يكون نتيجة طبيعية للفعل الضار، وعليه إذا كان نقص قيمة الأرض حسب ادعاء المدعين ناجماً عن إنشاء المصنع بجوار أرضهم فلا يكون نقص قيمة الأرض نتيجة طبيعية لإنشاء المصنع؛ إذ إن تصرف الشركة بإنشاء المصنع في أرضها هو تصرف قانوني وليس فيه فعل ضار بحد ذاته، أما أن شركة الإسمنت قد باشرت في صنعه وتشغيل مصانعها بحيث تطاير منها غبار ودخان أضر بأشجار المدعين، فإن الضرر الناشئ عن هذا الفعل الضار يوجب الضمان على الشركة، وبهذه الحالة تكون ملزمة بقدر ما لحق المضرور من ضرر، وما فاتته من كسب وطريقة حساب التعويض تكون بها بتقدير قيمة الضرر اللاحق بالشجر أو الحرمان من ثمره وليس التعويض عن الأمرين معاً، لأن نقص قيمة الشجر لنقص ثمره¹.

لذلك وفي سبيل تذليل هذه الصعوبة ندعو الأخذ بمبدأ تقسيم المسؤولية والمتمثل أنه وعندما يكون هناك أكثر من مسؤول تسبب في الضرر، فإنه يمكن تقسيم المسؤولية بينهم بنسبة ما استخدمه الآخرون من المواد المسببة للتلوث في كل دورة إنتاجية.

6. صعوبات تتعلق بحالات الإغفاء من المسؤولية المدنية:

يصد بحالات الإغفاء من المسؤولية المدنية، هي أن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد له فيه، كقوة قاهرة أو حادث فجائي أو قوة قاهرة أو فعل الغير أو فعل المتضرر كان غير ملزم بالضمان. ولنا أن نتخيل تطبيق هذه الحالات كما هي على المسؤولية عن الضرر البيئي، بالقطع سيؤدي إلى إفلات العديد من المنشآت والمؤسسات من مسؤولية الأفعال الضارة، وما يترتب عليها من تعويض بحجة كون هذه الحوادث مما لا يمكن دفعها، ومما لا يمكن توقعها، وسيكون طريق التخلص من المسؤولية ميسوراً في ظل الأجهزة والمعدات المعقدة الصنع، والتي تحتاج لتقدير حداثها إلى خبرات عالية ونفقات باهظة.

والتذليل على ما ذهبنا إليه نسوق مثال حدث في الواقع، في 1989/3/24، جنحت ناقلة نفط

¹ قرار محكمة التمييز الأردنية بصفتها الحقوقية رقم 1987/833 (هيئة عامة) تاريخ 1988/11/30 منشورات مركز عدالة.

علاقة تدعى 'كسوف فالدر' على الأسماك، ما أدى إلى ترسب كميات كبيرة من النفط منها في المياه، وفي اليوم الثالث من الجرح هبت رياح سريعة جداً جعلت احتواء النفط شبه مستحيل فأدى ذلك إلى أن طال النفط مناطق كبيرة من الساحل، وموت معظم الحيوانات البحرية عليه، ولكل ذلك ندعو إلى التشدد من قبل القضاء في قبول السبب الأجنبي، الأمر الذي سيدفع المؤسسات الصناعية كافة إلى مزيد من الدقة والحذر والإتقان في إدارة وتسيير مجريات العمل اليومي، والاهتمام بالصيانة اليومية والفحص المجدول علمياً لمعدات وأجهزتها وعدم ترك الأمر للأقدار وللصدف.

وأخيراً نقول: إن تحميل الشخص - طبيعياً كان أم معنوياً - لنتائج فعله وإلزامه بالتعويض اللازم، من خلال تطويع القواعد العامة في المسؤولية التقصيرية أو استحداث نظام مستقل للمسؤولية المدنية البيئية، سيساهم بشكل كبير وفعال في حماية البيئة، وبالمقابل فإن بقاء الحال على ما هو عليه سيشكل حاجزاً منيعاً أمام مسألة مرتكب الضرر البيئي، والذي بدوره سيؤثر سلباً على حماية البيئة والمحافظة عليها، ومن التطبيقات التي تؤكد صحة ما ذهبنا إليه، ما حدث بتاريخ 2000/11/4 عندما انزلق صهريج يحمل لوحة عراقية يقوده سائق عراقي الجنسية خير دليل على عجز القواعد القانونية الحالية على جبر الضرر البيئي، فقد كان الصهريج ينقل الوقود الثقيل من دولة العراق إلى الأردن لصالح محطة العقبة الحرارية في منطقة البوابة رقم خمسة لمؤسسة العقبة، ما أدى إلى تدهوره واستقراره في ماء البحر، الأمر الذي أدى إلى انسكاب حمولته داخل الماء وتلوث ماء البحر بالإضافة إلى إلحاقه أضرار أخرى في أسلاك شائكة تعود ملكيتها لمؤسسة الموانئ، حيث بلغت تكلفة إزالة التلوث على طول الشاطئ مبلغ (246827) دينار، ومنذ ذلك التاريخ تم إقامة الدعوى الحقوقية على المتسببين ولغاية تاريخه لم يصدر حكم بالدعوى.

الفصل الرابع

مدى موازنة التشريعات الأردنية البيئية مع المواثيق الدولية

1. توطئة:
وقع الأردن وصادق على جميع المواثيق البيئية الدولية تقريباً، وكان في طليعة الدول العربية التي انضمت إلى هذه المواثيق، والحقيقة أن هذه خطوة ايجابية تحسب للحكومات الأردنية، وذلك لسببين أولهما: أن التوقيع على هذه المواثيق يخدم عملية حماية البيئة والمحافظة عليها، وثانيهما: أن الأردن استفاد ويستفيد من فرص المشاريع والدعم الدولي الذي تقدمه تلك المواثيق.

ونتناول في هذا الفصل مدى موازنة التشريعات الأردنية البيئية وتحديداً قانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له مع المواثيق الدولية المبرمة في مجال البيئة، ومدى اعتناق هذه التشريعات للمفاهيم الحديثة المتعلقة بالبيئة، بمعنى الوقوف على مدى كفاية هذه التشريعات للوفاء بمتطلبات المواثيق الدولية البيئية، التي نشأت بمجرد تصديق الأردن على تلك المواثيق، محاولين الوقوف على معظم هذه المتطلبات من حيث التعاريف والأهداف ومختلف الأحكام، على أن نجري البحث بحسب مجالات التحديات البيئية.

2. في مجال تغيير المناخ وحماية طبقة الأوزون:

صيغت العديد من المواثيق الدولية في مجال تغيير المناخ وحماية طبقة الأوزون، وسنتناول في هذا المقام المواثيق الرئيسية، وهي: اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون 1985/3/22، وبروتوكول مونتريال 1987/9/16 وتعديلاته، وكذلك الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ 1992/5/9، التي وقعت عليها الحكومة الأردنية 1992/6/11، وصدقت عليها الأردن في 1993/11/12، وبروتوكول كيوتو 1997/12/10.

1.2. التعاريف الواردة باتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون وبروتوكول مونتريال:

إذا ما أردنا الوقوف على مدى انسجام التعاريف الواردة في قانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له مع التعاريف الواردة باتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون وبروتوكول مونتريال، نلاحظ أن الاتفاقية انبرت إلى تعريف مجموعة من الاصطلاحات، من أهمها¹:

¹ للمزيد حول التعاريف الواردة في الاتفاقية، انظر كامل نص الاتفاقية متاح على الرابط الإلكتروني:

http://www.green-clean-now.org/index.php/international_documents/international_conventions/3940.html

1. طبقة الأوزون
2. الآثار الضارة
3. التكنولوجيا أو المعدات البديلة
4. المواد البديلة
5. بروتوكولات

في حين انبرى بروتوكول مونتريال لتعريف مجموعة من المصطلحات، أهمها¹:

1. الأمانة
2. المادة الخاضعة للرقابة
3. الإنتاج
4. الاستهلاك
5. المستويات المحسوبة
6. الترشيح الصناعي

وبالرجوع إلى قانون حماية البيئة النافذ وتحديداً إلى نص المادة الثانية منه، وجد فريق البحث أنه خلا من إيراد تعريف لأي من هذه المصطلحات الواردة في كلا الميثاقين، إلا أنه صدرت تعليمات بمقتضى هذا القانون، وهي التعليمات الخاصة باستخدام المواد المستنزفة لطبقة الأوزون لسنة 2003 السابق الإشارة إليها، والتي تحتوي على 22 مادة، حيث أوردت المادة الأولى منها مجموعة من التعاريف جاءت متوافقة مع التعاريف الواردة بالميثاقين باستثناء الآتي:

أ. الآثار الضارة: عرفت المادة الثانية من اتفاقية فيينا بأنها: التغيرات في البيئة المادية أو في الكائنات الحية، بما في ذلك التغيرات في المناخ التي لها آثار شديدة الضرر على الصحة البشرية أو على تركيب ومرونة وإنتاجية النظم البيئية الطبيعية، وتلك التي ينظمها الإنسان أو على المواد المفيدة للبشرية.

ب. التكنولوجيات أو المعدات البديلة التي عرفت المادة الثانية من اتفاقية فيينا بأنها: التكنولوجيات أو المعدات التي يتبع استخدامها خفض انبعاثات المواد ذات التأثير الضار التي يرجح أن يكون لها تأثير ضار على طبقة الأوزون أو إزالته بالفعل.

ت. المواد البديلة التي عرفت المادة الثانية من اتفاقية فيينا بأنها المواد التي تقلل أو تزيل أو

¹ للمزيد حول التعاريف الواردة في البروتوكول، انظر كامل نص البروتوكول على الموقع الإلكتروني:
<http://beaah.com/home/Env-articles/International-conventions/protocol.html>

تتلاقى التأثير الضار على طبقة الأوزون.

2.2. التعاريف الواردة باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ وبروتوكول كيوتو. قامت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن المناخ ومن خلال مادتها الأولى بتحديد مجموعة من المفاهيم، من أهمها¹:

1. الآثار الضارة لتغير المناخ
2. تغير المناخ
3. النظام المناخي
4. الانبعاثات
5. غازات الدفيئة
6. الخزان
7. المصرف
8. المصدر

في حين انبرت المادة الأولى من بروتوكول كيوتو إلى تحديد مجموعة من المفاهيم أهمها²:

1. مؤتمر الأطراف
2. الاتفاقية
3. بروتوكول مونتريال
4. الأطراف الحاضرة والمصوتة
5. الطرف
6. الطرف الدرج في المرفق الأول

باستعراض مواد قانون حماية البيئة النافذ، وكذلك التشريعات التابعة له من أنظمة وتعليمات لم نعر على نص تشريعي محدد لأي من هذه المصطلحات، ولهذا فقد جاء خالياً تشريعياً عن بيان تلك المفاهيم، ما يمكن معه أن يطبق على أساسها أهداف ومتطلبات الاتفاقية الإطارية لتغيير المناخ بالرغم من أن المملكة تعتبر طرفاً فيها، ولذا ندعو الحكومة الأردنية لتحقيق التدابير التشريعية

¹ للمزيد حول هذه المفاهيم، انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conv arabic.pdf>

² للمزيد حول هذه المفاهيم، انظر كامل نص البروتوكول على الموقع الإلكتروني:
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kparabic.pdf>

المناسبة لإلغاء لالتزاماتها الدولية بموجب تلك المواثيق¹.

3.2. من حيث أهداف وأحكام المواثيق سائلة الذكر:

إذا ما أردنا تقييم مدى انسجام التشريعات البيئية مع أهداف ومتطلبات اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون وبروتوكول مونتريال وتعديلاته، واتفاقية تغيير المناخ وبروتوكول كيوتو، وباستقراء تلك المواثيق نجدها تهدف إلى حماية الصحة البشرية والبيئية من الآثار السلبية الناتجة عن التغيرات في طبقة الأوزون.

وباستعراض نصوص التشريعات البيئية الأردنية نجدها قد خلت من الإشارة لتلك الأهداف، وبتطبيق قانون حماية البيئة لم نجده قد ضمن أهدافه العامة ما يشير إلى ما ورد بأهداف تلك المواثيق، كما أن من الأهداف العامة لتلك المواثيق غاية الوصول إلى تثبيت تركيزات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي لمستوى يمنع التدخل البشري في النظام، وهذه أيضاً غفلت عنها التشريعات البيئية الأردنية وتحديداً قانون حماية البيئة.

وقد أوجبت تلك المواثيق وضع قوائم وطنية لحصر الانبعاثات البشرية التي لا يحكمها بروتوكول مونتريال وإزالة المصارف لهذه الغازات للتخفيف من تغير المناخ، وهذه أيضاً خلت التشريعات البيئية الأردنية من الإشارة إليها، فلم يتطرق إليها قانون حماية البيئة النافذ أو أياً من الأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه. وكذلك لم يرد أي مفهوم قانوني حديث في قانون حماية البيئة والتشريعات التابعة له، عن الأحمال البيئية (حمل التلوث) LOAD POLLUTION كإضافة التركيزات ومدى إمكانية تثبيتها وخاصة في المجال الجوي، وما يؤثر على البيئة الهوائية من تغير المناخ وتآكل لطبقة الأوزون، وكذلك لم يقرر القانون أيضاً أي عقوبة تجاه مخالفة أحكام تلك الالتزامات وغيرها في شأن تغيير المناخ، والحد من ظاهرة الاحتباس الحراري.

وبالمقابل نجد أن التعليمات الخاصة بضبط استخدام المواد المستنزفة لطبقة الأوزون لسنة 2003، والمشتملة على (22) مادة والسابق الإشارة إليها، قد تضمنت الكثير من الأحكام التي تتسجم وتتوافق مع العديد من الأحكام التي تضمنتها المواثيق مدار البحث، لذا نجد التزاماً علينا تناول

¹ قد يقول قائل انه وبمجرد التصديق على أي ميثاق دولي فانه يعتبر جزء من منظومة التشريعات الأردنية وبالتالي لا حاجة إلى ترجمة أحكام هذا الميثاق في تشريع وطني، ويرى فريق البحث انه وفي ظل غياب نص صريح وواضح في الدستور الأردنية حول مدى سمو الاتفاقية الدولية المصادق عليها على التشريع الوطني فان القول بالاكتفاء بالمصادقة فقط في بعض المجالات امراً يعزوه الدقة.

الأحكام التي جاءت بها تلك التعليمات بشيء من التفصيل، فالمادة الأولى توضح مسميات التعليمات وتاريخ العمل بها، في حين جاءت المادة الثانية توضح معاني الكلمات والعبارات الواردة بهذه التعليمات، أما المادة الثالثة فقد نصت على إنشاء وحدة للأوزون في وزارة البيئة يكون لها مهام محددة منها: جمع المعلومات، ونشر الوعي البيئي، وتقديم المساعدات. في حين نظمت المواد السابعة والثامنة والتاسعة والعاشر علاقة وزارة البيئة بالمديريات والجهات المختلفة ذات العلاقة بمنح رخص الاستيراد للمواد المستنزفة لطبقة الأوزون، والتعاون وتنفيذ البرامج المختلفة الخاصة بتلك المواد.

أما المادتين 11 و12 من التعليمات فقد تم إفرادهما للشركات والمصانع التي تنتج منتجات تحتوي على مواد مستنزفة لطبقة الأوزون أو مواد صديقة لطبقة الأوزون، وقد خصصت المادتين 13 و14 من التعليمات للجهات التي استفادت من منح صندوق مونتريال لحماية طبقة الأوزون. وقد حظرت المادتين 15 و16 على الأفراد والمؤسسات والجهات التي تستخدم مواد مستنزفة لطبقة الأوزون سواء بالاستيراد أو إعادة التصدير، لذا جاءت المادة التالية لهاتين المادتين (17) لترتب التزام على دائرة الجمارك بعدم التخليص على الأجهزة والمعدات ذات العلاقة بطبقة الأوزون. كما جاءت المواد 18 و19 و21 منها لتمنح وزير البيئة صلاحية إلغاء أو تخفيض أو زيادة الضرائب الجمركية على المواد المستنزفة لطبقة الأوزون، وكذلك الصلاحية في تعديل هذه التعليمات وفقاً لمستجدات العمل، في حين تضمنت المادة 20 منها عقوبات لمن يخالف التعليمات، وقد ألغيت المادة 22 التعليمات الصادرة في الفقرة (د) من المادة (4) من القانون رقم (14) لسنة 1995.

كما تضمن نظام حماية الهواء رقم (28) لسنة 2005¹، الصادر استناداً لقانون حماية البيئة النافذ بعض الأحكام، التي جاءت مترجمة للالتزامات الأردن الدولية بموجب المواثيق؛ فالمادة (14) منه ألقت حظراً على أية منشأة والعاملين فيها استخدام مواد مستنزفة لطبقة الأوزون، إلا وفقاً للتعليمات الصادرة لهذه الغاية. إلا أن هذا النظام خلا من إقرار باقي أحكام اتفاقية تغير المناخ ببروتوكول كيوتو، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في هذا النظام وإصدار التعليمات الخاصة بمقتضاه في مجال تغيير المناخ للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري، لاستكمال الحماية القانونية المتكاملة للبيئة في ضوء أحكام التزامات المملكة تجاه الاتفاقية الدولية والبروتوكول المشار إليها محل الدراسة، والتي انضمت وصدقت عليها في 11/6/1992 و12/11/1993.

¹ نشر هذا النظام على الصفحة 1158 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4702 تاريخ 2005/3/31.

وبالتالي نخلص إلى أنه وبالرغم من أن المملكة الأردنية الهاشمية قد صادقت على المواثيق الدولية في مجال تغيير المناخ وحماية طبقة الأوزون، فإن التشريع الأردني يخلو - باستثناء ما ورد في التعليمات الخاصة بضبط استخدام المواد المستنزفة لطبقة الأوزون لسنة 2003، والنظام الخاص لحماية الهواء رقم 28 لسنة 2005 - من وضع تدابير أو نظم تشريعية وطنية لتنفيذ متطلبات (أغراض وأحكام) تلك المواثيق التي تعنى بحماية البيئة الهوائية بصفة عامة، وتغيير المناخ واستنفاد طبقة الأوزون بصفة خاصة. الأمر الذي يتطلب إعادة النظر ومراجعة التشريعات البيئية، ومنها قانون حماية البيئة وأنظمتها وتعليماته السابق الإشارة إليها في ضوء التزامات المملكة تجاه المواثيق المنبثقة عن انضمامها إليها.

3. في مجال التصحر:

نتناول في هذا المقام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد أو من التصحر وبخاصة في أفريقيا، والتي اعتمدت في باريس بتاريخ 17/6/1994¹، والتي صادقت عليها المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ 12/11/1993².

ان الاتفاقية مكونة من (40) مادة، ولها أربعة مرافق تنفيذية، هي: مرفق التنفيذ الإقليمي لأفريقيا ويتكون من 19 مادة، ومرفق التنفيذ الإقليمي لآسيا ويتكون من (8) مواد، ومن أهم ما تضمنه المرفق الأخير ما ورد في مادته الثانية عن توفير المبادئ التوجيهية والترتيبات الضرورية للتنفيذ الفعال للاتفاقية في البلدان الأطراف المتأثرة بآسيا، مع الوضع في الاعتبار ارتفاع نسبة المناطق المتأثرة بالتصحر والجفاف، أو المعرضة لهما من أراضيها، والضغط الشديد على الموارد الطبيعية للحصول على سبل العيش وشدة التأثير بأوضاع الاقتصاد العالمي والمشاكل الاجتماعية: كال فقر والتوسع الحادث في قدرتها وأطرها المؤسسية الخاصة بمعالجة مشاكل التصحر والجفاف مع عدم كفاية هذه القدرات، وحاجة هذه البلدان إلى التعاون الدولي بغية بلوغ أهداف التنمية المستدامة. والمرفق التنفيذي الثالث هو المرفق التنفيذي لمنطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي، ويتكون من (7) مواد، ومرفق التنفيذ لشمال البحر الأبيض المتوسط.

¹ تاريخ نفاذ الاتفاقية 1997/10/10 وعدد الدولة المنضمة إليها حتى تاريخ 2009/12/31 (189) دولة، وقد أودعت لدى الأمين العام للأمم المتحدة باللغات (الانجليزية والاسبانية والروسية والصينية والعربية والفرنسية)، انظر كامل نص الاتفاقية باللغة العربية على الموقع الالكتروني:

<http://www.green-clean->

[now.org/index.php/international_documents/international_conventions/3982.html](http://www.green-clean-now.org/index.php/international_documents/international_conventions/3982.html)

² علماً بأن الأردن كانت قد وقعت على الاتفاقية منذ تاريخ 1992/6/11.

وقد أكدت ديباجة الاتفاقية على أن البشر الذين يعيشون في المناطق المتأثرة أو المهددة، هم في مركز الاهتمام في عملية مكافحة التصحر والتخفيف من آثار الجفاف، وأن التصحر والجفاف يؤثران على التنمية المستدامة، عن طريق ترابطها مع مشاكل اجتماعية هامة، مثل: الفقر وسوء الصحة والتغذية ونقص الأمن الغذائي والمشاكل الناجمة عن الهجرة ونزوح الأشخاص.

1.3. من حيث التعاريف الواردة بالاتفاقية:

إذا ما أردنا الوقوف على مدى انسجام التعاريف الواردة في قانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له مع التعاريف الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد أو من التصحر وبخاصة في أفريقيا، نلاحظ أن الاتفاقية انبرت إلى تعريف مجموعة من الاصطلاحات، من أهمها¹:

1. التصحر
2. مكافحة التصحر
3. الجفاف
4. تخفيف آثار الجفاف
5. الأراضي
6. تردي الأراضي
7. المناطق القاحلة وشبه القاحلة وشبه الجافة الرطبة
8. المناطق المتأثرة
9. البلدان المتأثرة
10. الأطراف من البلدان المتقدمة

وفي ضوء استقرار تلك المفاهيم المشار إليها يلاحظ أن التشريع الأردني قد أفرد نظاماً خاصاً لحماية التربة ومكافحة التصحر، وأدرج في المادة (2) منه مجموعة من التعريفات القانونية، على النحو الآتي:

أ. يكون للكلمات والعبارات التالية حيثما وردت في هذا النظام المعاني المخصصة لها أدناه، ما لم تدل القرينة على غير ذلك:

انظر كامل نص الاتفاقية باللغة العربية على الموقع الإلكتروني:

http://www.green-clean-now.org/index.php/international_documents/international_conventions/3982.html

- الوزارة: وزارة البيئة
- الوزير: وزير البيئة
- التربة: جسم طبيعي ثلاثي الأبعاد ناجم عن تفتت صخور القشرة الأرضي بفعل عوامل التعرية الطبيعية أو الكيماوية
- تلوث التربة: دخول عنصر ملوث أو أكثر في التربة بتركيز معين يجعله ضاراً بالإنسان أو الحيوان أو النبات، ويحدث تغييراً ضاراً في خواص التربة
- التصحر: تردي الأراضي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة والجافة وشبه الرطبة نتيجة عوامل مختلفة من بينها الاختلافات المناخية والأنشطة البشرية
- انجراف التربة: انتقال مكونات التربة من مكان إلى آخر بفعل الرياح والمياه والعوامل الطبيعية وغير الطبيعية
- الحماة المعالجة: المواد الصلبة الرطبة أو الجافة الناجمة عن معالجة مياه الصرف الصحي وفقاً للمواصفات المعتمدة
- المبيدات: المواد أو المستحضرات التي تستعمل للوقاية من الآفات النباتية أو لمكافحة أمراض النباتات أو الحشرات أو القوارض أو الحشائش أو الكائنات الأخرى الضارة بالنباتات، وكذلك المواد والمستحضرات التي تستعمل في مكافحة الحشرات الضارة بالصحة العامة والحشرات والطفيليات الخارجية الضارة بالحيوانات
- المخصبات: المواد التي يمكن إضافتها للتربة لتحسين خواصها أو للنبات لتحسين نموه، والمواد التي تشكل وسطاً للإكثار أو الاستنبات سواء كانت كيميائية أو حيوية.

ب. تعتمد التعاريف الواردة في قانون حماية البيئة النافذ المفعول حيثما ورد النص عليها في أحكام هذا النظام. وبالتالي نجد أن قانون حماية البيئة في نظامه الخاص بحماية التربة ومكافحة التصحر، قد أورد مفهوم واحد مما جاء في الاتفاقية وهو مفهوم التصحر، بينما لم يشير لأي مفهوم آخر جاء ذكره بالاتفاقية، إلا أنه عرض لمفاهيم التربة والمخصبات والحماة المعالجة فقط، وذلك يحول دون كفالة تنفيذ متطلبات أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر المشار إليها.

2.3. أهداف وأحكام الاتفاقية:

تتمثل أهداف اتفاقية التصحر ومرفقها التنفيذي الإقليمي لآسيا، والتي تؤكد على اتخاذ إجراءات فعالة والأخذ باستراتيجيات متكاملة طويلة الأجل تركز في المناطق المتأثرة، على تحسين إنتاجية

الأراضي وإعادة تأهيلها وحفظ الأراضي وحفظ الموارد المائية وإدارتها إدارة مستدامة (المادة 2 من الاتفاقية).

وبالرجوع إلى التشريعات البيئية الأردنية نجد أنه ورد في نظام حماية التربة (25) لسنة 2005، خمسة مواد للعمل على حماية التربة ومعرفة أسباب التصحر، وهي كما يلي:

تتولى الوزارة وبالتنسيق مع وزارة الزراعة وأي جهة أخرى ذات علاقة بحماية التربة، المهام والصلاحيات التالية:

- أ. وضع خطة بيئية شاملة لحماية التربة وتحديد الاستغلال الأمثل لاستعمالات الأراضي.
- ب. دراسة أسباب التصحر وانجراف التربة والعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد منها.
- ت. مراقبة مصادر تلوث التربة وضبطها إلى الحد المسموح به بيئياً، وذلك بما يتناسب مع المواصفات والمعايير القياسية المعتمدة محلياً.
- ث. تشجيع إقامة المشاريع الملائمة لتنمية التربة وإعادة تأهيلها.
- ج. دراسة مواقع المشاريع التنموية وتأثيرها على الأراضي والموارد الطبيعية، ومراعاة الاعتبارات البيئية عند إقامة هذه المشاريع.
- ح. وضع خطة وطنية لجمع المعلومات والبيانات في مجال حماية التربة واستعمالات الأراضي.
- خ. وضع برنامج رقابي للتحقق من استعمال الكيماويات الزراعية كالمبيدات أو المخصبات أو الهرمونات أو غيرها ومتبقيات أي منها، وتأثير ذلك على عناصر البيئة المختلفة.
- د. العمل على إعداد البرامج اللازمة لإعادة تأهيل أراضي المقالع والمرامل ومناطق التعدين ومكاب النفائات بعد استصلاحها واستغلالها وزراعتها بالأنواع المناسبة.
- ذ. وضع الشروط والتعليمات المتعلقة بزراعة أنواع مناسبة من الأشجار والشجيرات والأعشاب، وعلى مالكي الأراضي ومستغليها مراعاة تلك الشروط والتعليمات للحد من تعرية التربة وتآكلها وانجرافها.

كما أجاز النظام للوزارة بالتنسيق مع وزارة الزراعة وأي جهة مختصة أخرى إنشاء وإدارة مناطق خاصة لحماية وتطوير وإكثار بعض أنواع النباتات البرية في المملكة؛ بهدف تثبيت التربة وحمايتها من التعرية والتآكل والانجراف، مع اعتماد خرائط المشروع الوطني لخارطة التربة واستعمالات الأراضي المتوافرة لدى أي جهة رسمية ذات علاقة لتحديد درجة الملائمة للزراعة والرعي والأنشطة البشرية الأخرى (المادة 4، المادة 5).

كما أنط النظام بوزارة البيئة وبالتنسيق مع أي جهة أخرى ذات علاقة وضع وتحديد التعليمات المتعلقة بما يلي:

- أ. استعمال الحماة المعالجة للغايات الزراعية بالتعاون مع وزارة الزراعة.
- ب. حماية التربة من الآثار الضارة للغبار الصناعي والمخلفات الصناعية الصلبة والسائلة ومن المياه العادمة غير المعالجة.

كما حظر قانون حماية البيئة النافذ في المادة 11 منه، طرح أي مواد ضارة بسلامة البيئة أو تصريفها أو تجميعها في مصادر المياه أو تخزينها على مقربة منها ضمن حدود أمانة يحددها وزير البيئة بتعليمات يصدرها لهذه الغاية، بحيث تشمل حماية الأحواض المائية في المملكة، وعاقب كل من قام بأي فعل من الأفعال المذكورة بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسين ألف أو بكلا هاتين العقوبتين، ويلزم بإزالة أسباب المخالفة خلال المدة التي تحددها المحكمة وإذا تخلف عن ذلك تتولى الوزارة أو من تفوضه إزالتها على نفقة المخالف مضافاً إليها 25% من كلفة الإزالة بدل نفقات إدارية، ويغرم بمبلغ لا يقل عن خمسين ديناراً ولا يزيد على مائتي دينار عن كل يوم يتخلف فيه عن إزالة المخالفة بعد انتهاء المدة التي حددتها المحكمة لإزالتها.

وعليه نخلص إلى أن التشريعات الأردنية البيئية قد جاءت متوافقة إلى حد بعيد مع أحكام ومتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد أو من التصحر، إلا أن هذه التشريعات ما تزال بحاجة إلى تطوير لاستكمال تكاملها تشريعياً وعقابياً مع الاتفاقية؛ حيث لم يقرر أي عقوبة حيال مخالفة نظام حماية التربة مما يحقق الملاءمة مع أحكام الاتفاقية.

4. في مجال التنوع البيولوجي:

نتناول في هذا المقام اتفاقية الاتجار الدولي في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض CITES المعتمدة في واشنطن بتاريخ 3/3/1973¹، والتي صادقت عليها المملكة الأردنية

¹ تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية 1975/7/1 وعدد الدول المنضمة إليها حتى تاريخ 31012/3/162 دولة، وقد أودعت الاتفاقية لدى الجمهورية السويسرية باللغات (الانجليزية، الإسبانية، الروسية، الصينية، العربي، العربية)، وعلت مرتين الأولى كانت بتاريخ 1979/6/22 في مدينة بون الألمانية، والثانية بتاريخ 1982/4/30 في مدينة بون الألمانية أيضاً.

- الهاشمية بتاريخ 1979/3/14¹، وتتألف الاتفاقية من (8) مواد، ولها ثلاثة ملاحق:
الملحق الأول: ويشمل على الأنواع النباتية والحيوانية الفطرية المهددة بالانقراض المحظور الاتجار بها، ولا يعطى الترخيص لهذه الأنواع إلا في الحالات الاستثنائية التي تقرها الاتفاقية.
- الملحق الثاني: ويشمل على أنواع النباتات والحيوانات الفطرية، والتي ليست بالضرورة مهددة حالياً بالانقراض، ولكن سوف تصبح كذلك في المستقبل القريب إذا لم تتم حمايتها من خطر الاتجار الدولي.
- الملحق الثالث: ويتضمن أنواع من النباتات والحيوانات الفطرية التي تخضع لسلطة دولة طرف في الاتفاقية، وتحتاج لتعاون الدول الأطراف الأخرى لتنظيم الاتجار بها عبر الحدود المشتركة².

وكذلك نتناول اتفاقية التنوع البيولوجي (الحيوي) المعتمدة في مدينة ريودي جانيرو بتاريخ 1992/6/5³، والتي وقعت عليها المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ 1992/6/11 وصادقت عليها في 1993/11/12⁴، وتتألف الاتفاقية من (42) مادة، ولها مرفقان هما:
-المرفق الأول: التحديد والرصد.

-المرفق الثاني: الجزء (1) التحكيم ويتكون من (17) مادة، والجزء (2) التحكيم ويتكون من (6) مواد.

وكذلك سنتناول الاتفاقية المتعلقة بالأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية، لا سيما بوصفها موئلاً

¹ انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:

[http://www.uae.gov.ae/uaeagricent/qgcc/mosahamat/world trad agreement1.doc](http://www.uae.gov.ae/uaeagricent/qgcc/mosahamat/world%20trad%20agreement1.doc)

² د. سحر مصطفى حافظ: دليل توثيقي عن المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية، الجزء الثاني.

³ تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية 1993/12/29 وعدد الدول المنضمة إليها حتى تاريخ 2009/3/10 (188) دولة، وقد أودعت الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة باللغات (الانجليزية، الإسبانية، الروسية، الصينية، العربي، العربية).

⁴ انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:

<http://www.fao.org/biodiversity/conventionsandcodes/biologicaldiversity/ar>

لطيور الماء (رامسار) المعتمدة في مدينة رامسار بتاريخ 1971/2/2¹، وتتألف هذه الاتفاقية من (12) مادة، والتي وقعت عليها المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ 1977/5/10 وصادقت عليها في 1977/5/10². وكذلك مستأول بروتوكول قرطاجنة للسلامة الإحيائية الذي تم اعتماده في مدينة مونتريال بتاريخ 2000/1/29، وصادقت عليه المملكة في 2000/3/11³، ويتألف البروتوكول من (40) مادة، وله ثلاثة مرافق، هي:

- المرفق الأول: عن المعلومات المطلوبة في الإخطارات بموجب المواد (8-10-13).
- المرفق الثاني: عن المعلومات المطلوبة بشأن الكائنات الحية المحورة المراد استخدامها مباشرة كأغذية أو كأعلاف أو للتجهيز بموجب المادة (11).
- المرفق الثالث: تقييم المخاطر بموجب المادة (15).

1.4. من حيث التعاريف الواردة في اتفاقية الاتجار الدولي:

إذا ما أردنا الوقوف على مدى انسجام التعاريف الواردة في التشريعات البيئية الأردنية، وتحديدًا قانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له مع التعاريف الواردة باتفاقية الاتجار الدولي لأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض، نلاحظ أن المادة الأولى من الاتفاقية انبثرت إلى تعريف مجموعة من الاصطلاحات من أهمها⁴:

1. (نوع): تعني أي نوع أو تحت نوع أو عشائر منفصلة جغرافياً.
2. (عينات): تعني أي حيوان أو نبات سواء أكان حياً أو ميتاً.
3. (التجارة): تعني التصدير وإعادة التصدير (تصدير أية عينة سبق أن استوردت)، والاستيراد والإدخال من البحر (النقل إلى داخل دولة لأي عينات أو أي نوع يكون قد أخذ من البيئة البحرية دون الخضوع لأي سلطان قضائي لأي دولة).
4. (السلطة العلمية): تعني سلطة قومية علمية معينة طبقاً للاتفاقية.

¹ تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية 1975/12/21 وعدد الدول المنضمة إليها حتى تاريخ 2009/3/10 (52) دولة، وقد أودعت الاتفاقية لدى منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة باللغات (الانجليزية، الروسية، الفرنسية، الألمانية).

² انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:

³ بلغ عدد الدول المنضمة للبروتوكول (140) دولة، وتم إيداعه لدى الأمين العام للأمم المتحدة باللغات (الانجليزية،

الاسبانية، الروسية، الصينية، العربية، الفرنسية).

⁴ للمزيد حول التعاريف الواردة في الاتفاقية، انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:

http://www.uac.gov.ae/uaeagricent/qgcc/mosahamat/world_trad_agreement1.doc

5. (الطرف): يعني دولة دخلت الاتفاقية بالنسبة لها حيز التنفيذ.

فيما يتعلق بالتشريعات البيئية الأردنية، نلاحظ أنه وبالرغم من صدور نظام المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية رقم (29) لسنة 2005، وكذلك النظام الخاص بحماية التربة رقم (25) لسنة 2005 المنبثقان عن قانون حماية البيئة النافذ إلا أن أياً من النظامين، لم يشر إلى أية مفاهيم قانونية محلية تقابل التعاريف الواردة في الاتفاقية الدولية، وذلك بالرغم من إشارتهما للكثير من أهداف وأحكام الاتفاقية، وبالتالي لا بد من التدخل التشريعي وإيراد مفاهيم قانونية وطنية تشمل ما ورد بالاتفاقية من تعاريف.

2.4. من حيث أهداف وأحكام اتفاقية الاتجار الدولي:

إذا ما أردنا تقييم مدى انسجام التشريعات البيئية مع أهداف ومتطلبات اتفاقية الاتجار الدولي لأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض، وباستقراء تلك الاتفاقية نجد أنها تهدف إلى حماية أنواع معينة من الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض من الاستغلال المفرط عن طريق التجارة الدولية، وذلك بواسطة نظام تراخيص الاستيراد والتصدير واتخاذ التدابير المناسبة بذلك.

وباستعراض نصوص التشريعات البيئية الأردنية نجد أن نظام المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية رقم (29) لسنة 2005، إلى حماية المجموعة النباتية والحيوانية ضمن المحميات الطبيعية، وهذا يمكن استنباطه من تعريف عبارة (منطقة ذات حماية) بأنها المنطقة التي تختص نظاماً بيئياً متميزاً أو أحياء برية مهددة بالانقراض، وتحتاج إلى حماية خاصة لضمان المحافظة على الأنظمة البيئية والأحياء البرية فيها، والحال ذاته بالنسبة للنظام الخاص بحماية التربة رقم (25) لسنة 2005، حيث ورد في مادته الرابعة إلى جواز قيام وزارة البيئة بالتنسيق مع وزارة الزراعة وأي جهة مختصة أخرى أن تنشئ وتدير مناطق خالصة لحماية وتطوير وإكثار بعض أنواع النباتات البرية في المملكة، بهدف تثبيت التربة وحمايتها من التعرية والتآكل والانحراف.

كما ورد في كلا النظامين مجموعة من الأحكام جاءت متوافقة إلى حد كبير مع أحكام والتزامات الاتفاقية، ولكنه ليس تنظيمياً شاملاً؛ حيث لم يكن إدراج القوائم الوطنية لأنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض، محل الحماية والتجريم متفق تماماً مع القوائم الدولية، والعمل على تحديثها بشكل دائم في ضوء مستجدات تلك القوائم الدولية الواردة بالاتفاقية.

وكذلك كان ينبغي بالتشريعات البيئية الأردنية الاهتمام بالتنظيم القانوني لمراقبة الاتجار بجميع

الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض بواسطة تراخيص الاستيراد والتصدير، كما هو وارد ضمن التزامات اتفاقية الاتجار الدولي، والتي تهتم بالمقام الأول بمراقبة وتنظيم تداول (تصدير واستيراد) وإيجاد نظام تراخيص دولية متبادلة أيضاً.

3.4. من حيث التعاريف الواردة في اتفاقية التنوع البيولوجي (الحيوي):

إذا ما أردنا الوقوف على مدى انسجام التعاريف الواردة في التشريعات البيئية الأردنية، وتحديداً قانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له مع التعاريف الواردة باتفاقية التنوع البيولوجي، نلاحظ أن المادة الثانية من الاتفاقية انبرت إلى تعريف مجموعة من الاصطلاحات من أهمها¹:

1. (التنوع البيولوجي): تعني تباين الكائنات العضوية الحية المستمدة من كافة المصادر بما فيها ضمن أمور أخرى، النظم الايكولوجية الأرضية والبحرية والأحياء المائية والمركبات الايكولوجية التي تعد جزءاً منها، وذلك يتضمن التنوع داخل الأنواع وبين الأنواع والنظم الايكولوجية.
2. (الموارد البيولوجية): تعني تتضمن الموارد الجينية أو الكائنات أو أجزاء منها أو أية عشائر أو عناصر حيوانية أو نباتية أخرى للنظم الايكولوجية تكون ذات قيمة فعلية أو محتملة للبشرية.
3. (التكنولوجيا الحيوية): تعني أية تطبيقات تكنولوجيا تستخدم النظم البيولوجية أو الكائنات الحية أو مشتقاتها، لصنع أو تغيير المنتجات أو العمليات من أجل استخدامات معينة.
4. (بلد منشأ الموارد الجينية): تعني البلد الذي يمتلك تلك الموارد في وضعها الطبيعي.
5. (البلد الذي يوفر الموارد الجينية): يعني البلد الذي يوفر الموارد الجينية التي تجمع من مصادر داخل الموقع، بما في ذلك العشائر من الأنواع البرية والمدجنة.
6. (الأنواع المدجنة أو المستتبة): تعني أنواعاً تمت عملية تطويرها بتأثير من البشر بغرض تلبية احتياجاتهم.
7. (النظام الايكولوجي): يعني مجعاً حيوياً لمجموعات الكائنات العضوية الدقيقة النباتية والحيوانية بتفاعل مع بيئتها غير الحية باعتبار أنها تمثل وحدة إيكولوجية.
8. (المواد الجينية): تعني أية مواد من أصل نباتي أو حيواني أو جرثومي أو غيرها من الأصول تحتوي على وحدات عاملة للوراثة.

¹ للمزيد حول التعاريف الواردة في الاتفاقية، انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:

<http://www.fao.org/biodiversity/conventionsandcodes/biologicaldiversity/ar>

9. (الموارد الجينية): تعني الموارد الجينية ذات القيمة العلمية أو المحتملة.
10. (الموئل): يعني المكان أو نوع الموقع الذي ينشأ فيه الكائن العضوي أو المجموعة بشكل طبيعي.
11. (المنطقة المحمية): تعني منطقة محددة جغرافياً يجري تصنيفها أو تنظيمها وإدارتها لتحقيق أهداف محددة تتعلق بالصيانة.

وباستقراء التشريعات البيئية الأردنية نجد أن المادة الثالثة من النظام الخاص بالمحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية رقم 29 لسنة 2005 السالف الإشارة إليه، قد أوردت مجموعة من التعاريف لمجموعة من المصطلحات منها (المحمية الطبيعية)، (المتنزه الوطني)، (الأرض المحمية)، (منطقة ذات حماية خاصة)، (الجهة المختصة)، والحقيقة أن التعريفات تتسجم مع ما ورد باتفاقية التنوع البيولوجي إلا أنها غير كافية، وكان الأولى بالمشروع التوسع وإيجاد لصوص تشريعية تتضمن تحديد مفاهيم قانونية لجميع التعاريف الواردة بالاتفاقية.

4.4. من حيث أهداف وأحكام اتفاقية التنوع البيولوجي (الحيوي):

إذا ما أردنا تقييم مدى انسجام التشريعات البيئية مع أهداف ومتطلبات اتفاقية التنوع البيولوجي، وباستقراء تلك الاتفاقية نجد أنها تهدف إلى حفظ التنوع البيولوجي وصيانتته واستخدام عناصره بصورة قابلة للاستمرارية، مع تقسيم عادل للمنافع الناشئة من استخدام الموارد الجينية ونقل التكنولوجيات الملزمة عن طريق التمويل المناسب، ومراعاة كافة الحقوق في هذه الموارد والتكنولوجيا¹. كما نجدها أوجبت على كل طرف وضع استراتيجيات أو خطط أو برامج وطنية لصيانة التنوع البيولوجي، ودمج صيانة التنوع واستخدامه في خطط وبرامج سياسته²، وأوجبت أيضاً على كل طرف أن يحدد عناصر التنوع البيولوجي الهامة لصيانتته ورصد عناصر هذا التنوع بواسطة أخذ العينات والتقنيات الأخرى، وتحديد العمليات والأنشطة التي يمكن أن تحتوي على آثار عكسية بالنسبة لصيانة التنوع البيولوجي باستخدام أي آلية لحفظ وتنظيم البيانات³.

كما أوجبت الاتفاقية على كل طرف وضع مبادئ توجيهية لتنظيم وإدارة الموارد البيولوجية وإنشاء نظام للمناطق المحمية أو المناطق التي تحتاج إلى اتخاذ تدابير خاصة لصيانة التنوع البيولوجي مع النهوض وتشجيع التنمية السليمة، والقيام برهن تشريعاته الوطنية باحترام المعارف والابتكارات

1 المادة الأولى من اتفاقية التنوع البيولوجي.

2 المادة السادسة من ذات الاتفاقية.

3 المادة السابعة من ذات الاتفاقية.

وممارسات المجتمعات الأصلية والمحلية ووضع أو الإبقاء على التشريعات أو الأحكام التنظيمية اللازمة لحماية الأنواع والمجموعات والأصناف المهددة¹.

ولم تغفل الاتفاقية إلزام الدول الأعضاء باتخاذ التدابير اللازمة من أجل الصيانة خارج الوضع الطبيعي لعناصر التنوع البيولوجي، وإنشاء مرافق للصيانة واتخاذ التدابير لإنعاش وإعادة الأنواع المهددة لحالتها الأولى، والتعاون في تقديم الدعم المالي وأشكال الدعم الأخرى من أجل الصيانة خارج الوضع الطبيعي².

وباستعراض نصوص التشريعات البيئية الأردنية نجد أن نظام المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية رقم 29 لسنة 2005 سالف الذكر، قد حدد إجراءات إنشاء وإدارة المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية من حيث الكيفية التي تنشأ بها المحميات والمتنزهات وشروط وأسس إنشائها وإدارتها ومراقبتها وسائر الشؤون المتعلقة بها، وكذلك تعديل حدودها (المادة 3)، وقد أوجب للنظم وضع خطة تفصيلية للمحمية الطبيعية أو المتنزه الوطني على أن تتضمن وصفاً تفصيلياً لموقع المحمية أو المتنزه ومكوناتها وأهداف إدارة الموقع وتنظيم استعمال الأراضي التي تقع داخلها والمنطقة المحيطة بهما كتنظيم الرعي والسياحة البيئية وأسس مشاركة المجتمع المحلي فيها.

وقد منح النظام الصلاحية لوزارة البيئة لاعتبار أي موقع مؤثلاً لأحياء نادرة نباتية كانت أو حيوانية أو ذات طابع جمالي مهما كانت مساحته (المادة 8)، وحظر النظام القيام بأية أنشطة ضمن حدود المحمية الطبيعية أو المتنزه الوطني بما في ذلك استغلال الموارد الطبيعية في أي منها إلا بعد موافقة الجهة المختصة بإدارة المحمية الطبيعية أو المتنزه الوطني (المادة 9). وبالتالي فإننا نجد أن التشريعات الأردنية البيئية وتحديد النظام الخاص بالمحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية، قد جاء منسجماً إلى حد بعيد مع اتفاقية التنوع البيولوجي من حيث الأهداف والأحكام حيث أوفى هذا النظام.

5.4. المفاهيم والأهداف والأحكام الواردة في اتفاقية رامسار:

أوردت الاتفاقية المتعلقة بالأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية ولا سيما بوصفها مؤثلاً لطيور الماء (رامسار) مفهومين لتوضيح أغراضها، وهما: (الأراضي الرطبة) وتعني مناطق المستنقعات والهور وأراضي البيت أو المياه، سواء طبيعية أو صناعية، دائمة أو مؤقتة، التي تكون فيها المياه

¹ الفقرات (ب، ج، د، هـ، و، ي، ك) من المادة الثامنة من الاتفاقية.
² المادة التاسعة من الاتفاقية.

راكدة أو جارية، عذبة أو شبه مالحة أو مالحة، بما في ذلك مناطق المياه البحرية الضحلة والتي لا يزيد عمقها في حالة الجزر عن ستة أمتار، (والطيور المائية) وتعلي التي تعتمد من الناحية البيئية على الأراضي الرطبة (المادة 2). وتهدف الاتفاقية إلى إيقاف التعدي والزحف على الأراضي الرطبة والاعتراف بالوظائف البيئية الحيوية الأساسية للأراضي الرطبة وقيمتها الاقتصادية والثقافية والعلمية والترويحية وضمان صيانة الأراضي الرطبة عن طريق الجمع بين السياسة القومية والعمل الدولي المنسق (المادة 3). وقد أوجبت الاتفاقية على كل طرف تعيين أرض واحدة رطبة على الأقل لضمها إلى قائمة الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية، ولا يعني ذلك المعاس بسيادة الدولة المطلقة الذي تقع في إقليمه الأراضي الرطبة (المادة 4).

وباستعراض التشريعات البيئية الأردنية نجدها قد خلت تماماً من الإشارة لمفاهيم وأهداف وأحكام هذه الاتفاقية، لذا فإن الأمر يتطلب مراعاة تلك التشريعات لتتواءم مع أحكام تلك الاتفاقية سيما وأن الأردن قد صادق على هذه الاتفاقية.

6.4. المفاهيم والأهداف والأحكام الواردة بروتوكول قرطاجنة بشأن السلامة الإحيائية المنبثق عن اتفاقية التنوع الحيوي:

أورد البروتوكول مجموعة من المفاهيم القانونية لتوضيح أغراضه، منها:

1. (الاستخدام المعزول): يعني أي عملية تتم داخل مرفق أو منشأة أو أية أبنية مادية أخرى، وتشمل على أي كائنات حية محورة خاضعة لتدابير محددة تحد بصورة فعالة من تلامسها مع البيئة الخارجية وتحد من تأثيرها على تلك البيئة.

2. (الكائن الحي المحور): هو أي كائن حي محور يمتلك تركيبة جديدة من مواد جينية تم الحصول عليها عن طريق استخدام التكنولوجيا الإحيائية الحديثة.

3. (التكنولوجيا الإحيائية الحديثة) وهي تطبيق: (أ) تقنيات داخل أنابيب الاختبار للحامض النووي المؤتلف ريبوز منقوص الأوكسجين (DNA) والحقن المباشر للحامض النووي في الخلايا أو العضيات. (ب) أو دمج الخلايا إلى أن تصبح خارج فئتها التصنيفية وتتغلب على حواجز التكاثر الفسيولوجي الطبيعية أو إعادة الانتلاف ولا تعتبر تقنيات مستخدمة في التربية والانتخاب الطبيعيين.

ويهدف بروتوكول قرطاجنة إلى ضمان الحماية في مجال أمان نقل واستخدام الكائنات المحظورة الناتجة عن التكنولوجيا الإحيائية (المادة 1)، وأوجب البروتوكول على الأطراف ضمان إتباع طرق تطوير نقل واستخدام وتحويل وإطلاق أي كائنات حية محظورة لمنع وتقليل المخاطر على التنوع

البيولوجي (المادة 2)، وأقرم كل دولة طرف بتعيين نقطة اتصال وكذلك سلطة وطنية للقيام بالمهام الإدارية لهذا البروتوكول (المادة 19).

وباستعراض التشريعات البيئية الأردنية نجد أن تعليمات المكافحة الإحيائية للكائنات الحية المحصورة جنبوا الناتجة من التقنيات الحيوية الحديثة ومنهجياتها لسنة 2009 المألف الإشارة إليها في الفصل السابق، قد ترجمت ما تضمنه البروتوكول من حيث المفاهيم القانونية التي جاء بها وأهدافه وأحكامه، بل إن المادة الثانية من هذه التعليمات أشارت صراحة إلى هذا البروتوكول.

5. في مجال تداول المواد والنفايات الخطرة:

نتناول في هذا المقام الاتفاقية العالمية للتحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود (اتفاقية بازل) المصممة في مدينة بازل بتاريخ 1989/3/22¹، والتي صادقت عليها المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ 1989/7/22، وتتألف الاتفاقية من (29) مادة، ولها ستة مرافق:

- المرفق الأول: يحدد فئات النفايات التي يتعين التحكم فيها.
- المرفق الثاني: يحدد فئات النفايات التي تتطلب مراعاة خاصة.
- المرفق الثالث: يحدد قائمة الخواص الخطرة.
- المرفق الرابع: يحدد عمليات التخلص.
- المرفق الخامس: يحدد المعلومات التي يجب تقديمها (في الإخطار وفي وثيقة النقل).
- المرفق السادس: ينظم أحكام التحكم ويتألف من عشر مواد².

وبذلك نتناول اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الثابتة المعتمدة في مدينة استكهولم بتاريخ 2001/5/22³، والتي وقعت عليها المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ 2002/6/18 وصادقت عليها⁴، وتتألف الاتفاقية من (30) مادة ولها ستة مرافق هي:

¹ تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية م 1992 وعدد الدول المنظمة إليها حتى تاريخ 2009/31012 (165) دولة، وقد أودعت الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة باللغات (الانجليزية، الإسبانية، الروسية، الصينية، العربية، العربية)، وقد عثت الاتفاقية مرتين الأولى كانت بتاريخ 1995/9/22، في مدينة جنيف، والثانية بتاريخ 1999/12/10 في مدينة بازل.

² د.سحر مصطفى حافظ تليل توثيقي عن المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية، الجزء الثاني.

³ تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية 2004/5/17 وعدد الدول المنضمة إليها حتى تاريخ 2009/12/31 (171) دولة وقد أودعت الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة باللغات (الانجليزية، الإسبانية، الروسية، الصينية، العربية، العربية).

⁴ انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:

http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_ar.pdf

- المرفق الأول: يحدد المواد الكيميائية المحظور إنتاجها واستخدامها وتصديرها واستيرادها.
- المرفق الثاني: يتضمن المواد الكيميائية المقيدة والإعفاءات المحددة.
- المرفق الثالث: يتضمن الملوثات العضوية الثابتة الخاضعة لأحكام المادة الخامسة من الاتفاقية متعلقة بتدابير خفض الإطلاق من الإنتاج غير المقصود والقضاء عليه، كما يتضمن هذا المرفق توجيهات عامة بأفضل التقنيات وأفضل الممارسات البيئية في هذا المجال.
- المرفق الرابع: يتضمن المعلومات المطلوبة ومعايير الفرز.
- المرفق الخامس: يتضمن المعلومات المطلوبة لإعداد بيان المخاطر.
- المرفق السادس: يتضمن معلومات عن الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية.

وكذلك نتناول اتفاقية لندن التي تستهدف تعزيز المراقبة الفاعلة لكل مصادر تلويث البيئة البحرية، واتخاذ جميع الخطوات العملية لمنع تلوث البحر الناجم عن إلقاء النفايات والمواد الأخرى التي يمكن أن تعرض الصحة البشرية للمخاطر الذي تم اعتمادها في مدينة لندن في عام 1972¹. ونتناول - بشيء من الاختصار - اتفاقية باماكو المتعلقة بشأن استيراد النفايات الخطرة إلى أفريقيا ومراقبة وإدارة تحركها عبر الحدود الأفريقية، وتهدف لتقليل إنتاج النفايات الخطرة إلى أدنى حد من حيث كميتها وما تتطوي عليه من إخطار.

1.5. من حيث التعاريف الواردة في اتفاقية بازل:

إذا ما أردنا الوقوف على مدى انسجام التعاريف الواردة في التشريعات البيئية الأردنية، وتحديدًا قانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له مع التعاريف الواردة الاتفاقية العالمية للتحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود (اتفاقية بازل)، نلاحظ أن المادة الأولى من الاتفاقية انبرت إلى تعريف مجموعة من الاصطلاحات، أهمها²:

1. (النفايات): تعني مواد أو أشياء يجري أو ينوي أو مطلوب التخلص منها بناء على أحكام القانون الوطني.
2. (الإدارة): تعني جمع النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى ونقلها والتخلص منها، بما في ذلك العناية اللاحقة بمواقع التخلص.

¹ بلغ عدد الدول المنظمة للبروتوكول (140) دولة، وتم إيداع هذا البروتوكول لدى الأمين العام للأمم المتحدة باللغات (الانجليزية، الإسبانية، الروسية، الصينية، العربية، الفرنسية).

² المزيد حول التعاريف الواردة في الاتفاقية، انظر كامل نص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:
http://translate.google.jo/translate?hl=ar&langpair=en%7Car&u=http://www.imo.org/incl udes/blastData.asp%3Fdoc_id%3D7487%26type%3Dbod

3. (نقل عبر الحدود): تعني أي نقل لنفايات خطرة أو لنفايات أخرى من منطقة خاضعة للولاية القضائية الوطنية لدولة إلى أو عبر منطقة خاضعة للولاية القضائية الوطنية لدولة أخرى، أو إلى أو عبر منطقة لا تخضع للولاية القضائية الوطنية لأي دولة، شريطة أن تشترك في النقل دولتان على الأقل.

4. (التخلص): تعني أي عملية محددة في الملحق الرابع لهذه الاتفاقية.

5. (دولة التصدير): يعني طرفاً يخطط لكي يبدأ أو بدء منه بالفعل نقل نفايات خطرة أو نفايات أخرى عبر الحدود.

6. (دولة الاستيراد): يعني طرفاً يخطط أو يتم فيه نقل نفايات خطرة أو نفايات أخرى عبر الحدود بغرض التخلص منها فيه أو بغرض شحنها قبل التخلص منها في منطقة لا تقع في نطاق الولاية القضائية الوطنية لأي دولة.

7. (دولة العبور): يعني أي دولة عدا دولة التصدير ودولة الاستيراد، يخطط أو يجري عبرها نقل نفايات خطرة أو نفايات أخرى.

8. (تجار غير مشروع): تعني أي نقل لنفايات خطرة أو نفايات أخرى عبر الحدود على النحو المحدد في (المادة 9).

وفيما يتعلق بالتشريعات البيئية نلاحظ أن قانون حماية البيئة النافذ لم يشير إلى أي من هذه التعاريف، إلا أنه صدر نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم 24 لسنة 2005، واشتمل في مادته الثانية على مجموعة من التعاريف منها: تعريف مصطلح "المواد الضارة" بأنها أي مادة بسيطة أو مركبة أو مخلوطة أو نفايات أي منها سواء كانت طبيعية أو مصنعة تشكل خطورة على البيئة أو على أي من عناصرها أو على سلامة الكائنات الحية المدرجة في الجدول الذي يعتمد عليه الوزير لهذه الغاية، وأن المواد المحظورة هي أية مادة بسيطة أو مركبة يتم حظرها بموجب التشريعات النافذة أو الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تكون المملكة طرفاً فيها، وذلك بسبب أثارها السلبية على الصحة العامة أو عناصر البيئة والمحددة في الجدول الذي يعتمد عليه وزير البيئة لهذه الغاية، وأما المواد المقيدة فهي المواد المقيد استعمالها لأسباب صحية أو بيئية بمقتضى تصريح تصدره الجهة المختصة¹.

ثم أورد النظام في ذات المادة تعريفاً لمصطلح (النفايات الضارة والخطرة) بأنها أي مواد لا يمكن

¹ كنا تمنى لو أن الجداول المشار إليها في هذا التعريف صدرت مع النظام حتى وإن كانت مستصدر عن الوزير فقد كان الأولى لو تم تجهيزها وصدرت بالتزامن مع صدور النظام حتى يسهل الرجوع إليها.

التخلص منها في مواقع طرح النفايات العامة أو شبكات الصرف الصحي وذلك بسبب خواصها الخطرة وأثارها الضارة على سلامة الكائنات الحية، وتحتاج إلى وسائل خاصة للتعامل معها ومعالجتها والتخلص منها نهائياً والمحددة في الجدول الذي يعتمد عليه الوزير لهذه الغاية¹.

كذلك فقد نصت تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة 2003، على أن النفايات الخطرة هي النفايات الصلبة أو السائلة أو الغازية، والتي بسبب سميتها أو قدرتها على الاشتعال أو الانفجار أو التآكل أو بسبب خواصها الخطرة تسبب أو يمكن أن تسبب أثارها السلبية على الصحة العامة أو على عناصر البيئة بشكلها المنفصل أو عند اختلاطها مع نفايات أخرى. وعرفت أيضاً النفايات الخطرة على أنه يقصد بها الرقابة المنظمة لعملية الجمع والفصل عند المصدر والتخزين والنقل والمعالجة وإعادة التدوير والاسترجاع والتخلص النهائي من النفايات الخطرة.

ولكل ما تقدم نرى أن التشريعات البيئية الأردنية جاءت متوافقة إلى حد بعيد مع متطلبات اتفاقية بازل من حيث التعريفات والمفاهيم القانونية الواردة فيها.

2.5. من حيث أهداف وأحكام اتفاقية بازل:

إذا ما أردنا تقييم مدى انسجام التشريعات البيئية مع أهداف ومتطلبات الاتفاقية العالمية للتحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود (اتفاقية بازل)، وباستقراء الاتفاقية نجد أنها تهدف إلى وجوب نقل النفايات عبر الحدود إلى الحد الأدنى بما يتفق مع الإدارة الفعالة والسليمة بيئياً لهذه النفايات، وخفض حجم وسمية النفايات الخطرة المولدة وضمان الإدارة السليمة بيئياً لها - بما في ذلك عمليات التخلص منها وتعويضها - بقرب مصدر التوليد إن أمكن، ومساعدة البلدان النامية في الإدارة السليمة بيئياً للنفايات الخطرة أو النفايات الأخرى التي تولدها، وفرض رقابة فورية وفعالة على عمليات النقل عبر الحدود ولا سيما إلى البلدان النامية والتقليل من هذه العمليات.

أما بخصوص أحكام هذه الاتفاقية والتزامات الأطراف المنظمة إليها، فقد أوجبت الاتفاقية على كل طرف وخلال ستة أشهر من انضمامه إلى الاتفاقية إبلاغ أمانة الاتفاقيات بالنفايات-عدا المدرجة في الملحقين الأول والثاني من الاتفاقية- التي يجري النظر إليها أو تعريفها بوصفها خطر بمقتضى تشريعه الوطني، وبأي متطلبات وطنية تتعلق بإجراءات النقل عبر الحدود المنطبقة على النفايات، وإبلاغ الأمانة أيضاً بأية تغييرات مهمة تطرأ على هذه المعلومات المبلغ بها أصلاً،

¹ ذات الملاحظة بخصوص الجداول المذكورة بهذا التعريف.

واتجاه المعلومات المحالة إلى الأطراف من الأمانة لمصدرها¹.

كذلك تحظر الاتفاقية على الأطراف تصدير النفايات الخطرة أو النفايات الأخرى، إذا لم توافق دولة الاستيراد كتابة على عملية الاستيراد المحددة، إن كانت دولة الاستيراد لم تحظر استيراد النفايات الخطرة والنفايات الأخرى². كما ألزمت الأطراف باعتبار الاتجار غير المشروع بالنفايات الخطرة أو النفايات الأخرى فعلاً إجرامياً، وأن يضع كل طرف تشريعات ملزمة لمنع هذا الاتجار والمعاقبة عليه³.

وفيما يتعلق بالتشريعات البيئية نلاحظ أن قانون حماية البيئة النافذ حظر إدخال أية نفايات خطيرة إلى المملكة، وتحدد هذه النفايات بموجب تعليمات يصدرها مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير، كما أوجب القانون على وزارة البيئة إعادة أية نفايات أو ملوثات للبيئة تم إدخالها إلى المملكة إلى مصدرها على نفقة الجهة التي أدخلتها، وتحميلها الغرامات والنفقات والخسائر التي تعرضت لها المملكة. كما عاقب القانون كل من أدخل إلى المملكة نفايات خطيرة أو ملوثات بيئية بغرامة لا تقل عن عشرين ألف دينار أو بالحبس لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على خمسة عشر سنة أو بكلتا العقوبتين⁴.

كما أن نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم 24 لسنة 2005، جاء لينظم إدارة المواد الضارة والخطرة وإجراءات نقلها وتداولها ومعالجتها وتخزينها في أحد عشر مادة، فبعد أن أورد في المادة الثانية مجموعة من التعاريف لمجموعة من المفاهيم والمصطلحات، تم إنشاء لجنة مؤلفة من مجموعة من المختصين من وزارات (البيئة، والصناعة والتجارة، والمالية، والمياه، والزراعة، والصحة، والقوات المسلحة، والأمن العام، والدفاع المدني، والمخابرات العامة، والجمعية العلمية الملكية، وهيئة الطاقة النووية)، وأناط بهذه اللجنة تصنيف المواد الضارة والخطرة والمحظورة والمقيدة ونفاياتها، وتحديد أسس وشروط نقلها والوسائل والطرق العلمية والفنية لذلك، وجمعها وتخزينها ومعالجة نفاياتها والتخلص منها ومعالجتها.

وحظر النظام على أي جهة التعامل مع النفايات والمواد الضارة والخطرة دون تصريح يصدر عن

¹ المادة 1/4 من الاتفاقية.

² الفقرة (ج) من البند (1) من المادة الرابعة من الاتفاقية.

³ المادة الرابعة من الاتفاقية.

⁴ الفقرات (أ، ب، ج، د) من المادة السادسة من قانون حماية البيئة النافذ.

وزير البيئة، بناء على توصية اللجنة، وألزم الجهات المرخص لها بتزويد وزارة البيئة بالقراردورية عن أنواع المواد الضارة والخطرة، التي تستعملها وخواصها الكيميائية والفيزيائية وتركيبها وكميتها وفرز النفايات الضارة والخطرة عن غيرها وجمعها في عبوات مناسبة تحدد وزارة البيئة مواصفاتها، مع معالجة النفايات الضارة والخطرة والتخلص منها في المواقع المحددة لها ووفق البرامج التي تضعها الوزارة لهذه الغاية، وكذلك ألزم تلك الجهات بإخطار الوزارة خطياً خلال مدة لا تتجاوز أربعة وعشرين ساعة من وقوع أي حادث ضار للبيئة مبيناً فيه نوع الحادث ومكانه وزمانه والإصابات التي نجمت عنه والإجراءات التي اتخذت لمعالجته.

كما حظرت المادة الثامنة من النظام إدخال أو استيراد أي نفايات ضارة أو خطرة إلى الأراضي الأردنية أو مياهها أو أجوائها أو معالجتها أو طمرها فيها، وحظرت أيضاً طرح المواد الضارة والخطرة أو نفاياتها أو أي جزء منها في أي مكان من أراضي المملكة أو مياهها أو أجوائها، وكذلك تصدير أي من المواد الضارة والخطرة أو النفايات الضارة والخطرة إلا بقرار من وزير البيئة بناء على توصية اللجنة، وذلك مع مراعاة أي اتفاقية دولية ذات علاقة صادقت عليها المملكة.

كما اشتملت تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة 2003، على أحكام تتضمن تفاصيل لتنظيم وتداول النفايات الخطرة تخدم حماية البيئة بشكل كبير جداً، إلا أنه لنا ملاحظة على المادة العاشرة منها، التي نصت على معاقبة من يخالف أي حكم من أحكامها بالعقوبة المنصوص عليها في قانون حماية البيئة النافذ، ونرى أنه كان من الأولى عدم إيراد هذا النص والاكتفاء بالنصوص التجريبية المنصوص عليها في قانون حماية البيئة النافذ.

وبالنظر إلى ما تقدم نرى أن التشريعات البيئية الأردنية جاءت متوافقة إلى حد بعيد مع أحكام وأهداف اتفاقية بازل، وكنا نتمنى لو أن حزمة التشريعات البيئية في هذا المجال صدرت مترامنة، وجمعت في تشريع واحد ليسهل الرجوع عليه، ولا يمنع إصدار تشريع واحد من إرفاق ملاحق به أو جداول، لكنها تصدر كبوتقة واحدة من ذات الجهة (مجلس الوزراء مثلاً) وينشر بذات عدد الجريدة الرسمية.

3.5. من حيث التعاريف الواردة في اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الثابتة: إذا ما أردنا الوقوف على مدى انسجام التعاريف الواردة في التشريعات البيئية الأردنية وتحديدأ قانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له مع التعاريف الواردة باتفاقية استكهولم للملوثات

العضوية الثابتة، نلاحظ أن المادة الثالثة من الاتفاقية انبرت إلى تعريف ثلاثة مفاهيم وهي (الطرف) و (الأطراف الحاضرة والمصوتة) و (الملوثات العضوية) ونتناول تعريف المصطلح الأخير يكون مصطلحي (الطرف) و (الأطراف الحاضرة والمصوتة) تتعلق بأمور تنظيمية للاتفاقية. وتضمن (الملوثات العضوية) تعني مركبات عضوية أساسها عنصر الكربون قد تكون من أصل طبيعي أو تكوين صناعي ولها خصائص طبيعية وكيميائية تتضمن: مقاومة التحلل في البيئة (ثابتة)، والسمية والتراكم أحياناً والانتقال عن طريق الهواء والماء، والأنواع المهاجرة عبر الحدود وتستقر بعيداً عن مكان أطرقها حيث الإنسان والبيئة.

وباستقراء للتشريعات البيئية الأردنية نجد أن ما ورد في قانون حماية البيئة ونظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم 24 لسنة 2005، وما ورد في تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة 2003 لم يتضمن تعريفاً أو تحديداً للمقصود بالملوثات العضوية، وبالتالي فإن الأمر يتطلب مراجعة تلك التشريعات وإدراج مفهوم قانوني للملوثات العضوية.

4.5. من حيث أهداف وأحكام اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الثابتة:

وإذا ما أردنا تقييم مدى انسجام التشريعات البيئية مع أهداف ومتطلبات اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الثابتة، وباستقراء تلك الاتفاقية نجد أنها تهدف إلى حماية الصحة البشرية والبيئة من الملوثات العضوية الثابتة، وإلى إتخاذ تدابير لمنع الآثار الضارة التي تسببها الملوثات العضوية الثابتة في كل مراحل دورة حياتها وتأكيد مبدأ أن على الملوث تحمل تكلفة ذلك، وتأكيد أهمية تطوير واستخدام عمليات ومواد كيميائية بديلة تكون سليمة بيئياً¹، كما أوجبت على كل طرف حظر أو اتخاذ التدابير القانونية والإدارية للقضاء على إنتاج واستخدام المواد الكيميائية والاستيراد والتصدير المدرجة بالمرفق (أ)، إضافة إلى الحد من إنتاجه واستخدامه لتلك المواد المدرجة بالمرفق (ب) مع اتخاذ التدابير اللازمة لكفالة عدم استيراد أي مادة كيميائية إلا لأغراض التخلص السليم بيئياً أو لاستخدام مسموح به لذلك الطرف². وأوجبت أيضاً على كل طرف وضع خطة إقليمية أو غير إقليمية وتنفيذها لتحديد ووصف ومعالجة إطلاق المواد الكيميائية³.

وباستعراض نصوص التشريعات البيئية الأردنية نجد أنه - وباستثناء ما ورد بقانون حماية البيئة النافذ والتشريعات التابعة له بخصوص مكافحة التلوث بشكل عام، جاءت خالية من وضع تدابير أو

1 المادة الأولى من اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الثابتة.

2 المادة الثالثة من ذات الاتفاقية.

3 المادة الخامسة من ذات الاتفاقية.

نظم بهدف مكافحة الملوثات العضوية الثابتة، والأمر ذاته بالنسبة لما ورد في نظام إدارة المواد الضارة والخطرة ونقلها وتداولها رقم 24 لسنة 2005، وما ورد في تعليمات إدارة وتداول النفايات الخطرة لسنة 2003. وبالتالي فإن الأمر يتطلب إعادة النظر بتلك التشريعات للوفاء بمتطلبات اتفاقية استكهولم للملوثات العضوية الثابتة، واتخاذ تدابير لمنع الآثار الضارة التي تسببها تلك الملوثات مضمون الاتفاقية. ولكننا نجد أن النظام الخاص بالمحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية، قد جاء منسجماً إلى حد بعيد مع اتفاقية التنوع البيولوجي من حيث الأهداف والأحكام.

5.5. المفاهيم والأهداف والأحكام الواردة في اتفاقية لندن:

تستهدف اتفاقية لندن تعزيز المراقبة الفاعلة لكل مصادر تلوث البيئة البحرية، واتخاذ جميع الخطوات العملية لمنع تلوث البحر الناجم عن إلقاء النفايات والمواد الأخرى التي يمكن أن تعرض صحة البشرية للمخاطر، وتوجب الاتفاقية على الأطراف تقديم تقارير عن المعلومات المتعلقة بطبيعة وكميات كل المواد المسموح بإلقائها بغية النظر في إمكانية تعديلها، كما أوضحت الاتفاقية ما يتعلق بالتدابير المناسبة التي تكفل تناول تلك النفايات وجمعها ونقلها وتخزينها بصورة سليمة بيئياً أو التخلص منها بطريقة تدمر محتوى الملوث العضوي الثابت فيها¹.

وباستقراء التشريعات البيئية الأردنية فإن ما ورد في المواد (8، 9، 10) من قانون حماية البيئة النافذ، وما ورد في نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 21 لسنة 2001 الصادر بموجب المادتين 52 و56 من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32 لسنة 2000 قد جاء ملبياً إلى حد بعيد لمتطلبات اتفاقية لندن .

6.5. المفاهيم والأهداف والأحكام الواردة في اتفاقية باماكو:

تستهدف اتفاقية باماكو حظر استيراد النفايات الخطرة إلى أفريقيا ومراقبة وإدارة تحركها عبر الحدود الإفريقية، وتستهدف أيضاً تقليص إنتاج النفايات الخطرة إلى أدنى حد من حيث كميتها وما تنطوي عليه من أخطار، وباستقراء نصوص الاتفاقية نجد أنها تمثل تأكيداً لأهم أحكام اتفاقية بازل، وبالتالي فإن ما تم ذكره بشأن هاتين الاتفاقيتين ومدى وفاء التشريعات البيئية الأردنية لمتطلباتهما يطبق على تلك اتفاقية لندن.

¹ المواد الثانية حتى السادسة من الاتفاقية.

النتائج والتوصيات

من خلال ما أجريناه من بحث وتمحيص في المواثيق الدولية التي تعلق بالبيئة، ومراجعة المبادرات الدولية لحماية البيئة، والمحافظة عليها، تبين أن الوعي العالمي بالآثار المدمرة للتلوث البيئي على حياة الإنسان ونوعيتها قد ازداد خلال العقود القليلة الماضية؛ حيث أدرك المجتمع الدولي أن المشكلات البيئية لا تعرف الحدود الجغرافية والسياسية، ما حدا به إلى البحث عن أدوات وآليات فعالة للمحافظة على البيئة وحمايتها ومحاولة الحد من الأنشطة البيئية والاقتصادية المسببة للإخلال بالتوازن البيئي.

وقد أدى اعتراف المجتمع الدولي في ستينيات القرن الماضي بالصلة المباشرة بين حماية البيئة والمحافظة عليها وبين معايير حقوق الإنسان إلى تحول جذري بالاهتمام الدولي بالبيئة، إذ عقدت العديد من المؤتمرات، كما أقرت العديد من المواثيق التي تعلق بصورة مباشرة بحماية البيئة والمحافظة عليها، وتضمنت هذه المواثيق النص وبصورة مباشرة على أن للإنسان الحق الجوهري في بيئة تسمح خصائصها بحياة تتسم بالكرامة والسلامة، وعليه مسؤولية جسيمة تتمثل في حماية البيئة وتحسينها من أجل الأجيال الحالية والقادمة، كما أوجدت هذه المواثيق أدوات دولية لتحقيق هذه الغاية، وبدأت الدول بتضمين دساتيرها نصاً خاصاً بالحق في حماية البيئة.

وبالرغم من أن هناك اتجاهًا دوليًا نحو الاعتراف بالحق في البيئة السليمة كحق مستقل، إلا أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ما يزال يقر بالحماية غير المباشرة لهذا الحق، بسبب عدم القدرة على تحديد مضمونه لغاية الآن بشكل واضح الدلالة، حيث يربطه بالحق في الصحة والحق في التنمية المستدامة وغيرها، رغم أن الاعتراف بالحق في البيئة السليمة كحق مستقل يوفر قيمة قانونية حقيقية له؛ إذ يعزز هذا الاعتراف الحقوق الأخرى الممنوحة لكل إنسان، فالعديد من الحقوق الإنسانية تتعطل جراء الأضرار البيئية كالتلوث والضوضاء وغيرها، كما يكملها باعتباره أحد أشكال التعبير عن الكرامة البشرية الواردة في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي تعتبر شرطاً مسبقاً وضرورياً لإدراك الحقوق الأخرى في المستقبل.

أما على المستوى الوطني، فقد بدأ الاهتمام بمعالجة قضايا التلوث البيئي في الأردن منذ نشوء الدولة الأردنية وتطورت تلك المعالجة تبعاً لتطورها، وبدأ الاهتمام يبرز بشكل ملحوظ عندما أنشئت وزارة البلديات ووزارة الزراعة، فكانت هاتان الوزارتان تساهمان في المحافظة على البيئة من خلال تنفيذهما للواجبات والمهام الموكولة لهما، إلا أن الاهتمام أخذ منعطفاً آخر منذ بدايات

ثمانينيات القرن الماضي عندما أنشئت دائرة مستقلة في وزارة البلديات أنيط بها مهمة المحافظة على البيئة ومتابعة مختلف شؤونها.

وفي عام 1995 تطورت تلك الدائرة لتصبح مؤسسة عامة مستقلة تحت مسمى المؤسسة العامة لحماية البيئة، واستمرت سياسات التحديث في معالجة قضايا البيئة إلى أن استقر الرأي على إنشاء وزارة البيئة في عام 2003.

إن التدرج الهيكلي الإداري في التصدي للمشكلات البيئية انعكس على سن التشريعات التي تعنى بحماية البيئة، فقبل عام 1995 لم يكن لدينا تشريع مستقل يوفر الحماية للبيئة، إنما كانت مجموعة من النصوص القانونية المنتشرة في قوانين مختلفة تعنى بالبيئة وتحظر مجموعة من الأفعال التي تشكل انتهاكاً بالبيئة، وقد كان يتم اللجوء إلى تلك النصوص - ولا يزال - في كبح الاعتداءات والانتهاكات التي تطلال البيئة، وبتاريخ 1995/10/1 صدر أول تشريع مستقل يتولى مهمة توفير الحماية للبيئة؛ حيث صدر قانون حماية البيئة رقم (12) لسنة 1995 والذي تناول موضوع حماية البيئة على أسس علمية.

وفي مطلع الألفية الثالثة بدأت فكرة إنشاء وزارة مستقلة تعنى بحماية البيئة تتبلور لدى صانع القرار الأردني؛ فتطلب ذلك إصدار تشريع جديد يتلاءم مع الطرح الجديد، ما أدى إلى سن قانون حماية البيئة المؤقت رقم (1) لسنة 2003، والذي أصبح قانوناً دائماً بموجب القانون رقم 52 لسنة 2006 الساري المفعول، والذي تم التركيز عليه في الدراسة .

وقد حاول المشرع الأردني موازنة تشريعاته البيئية مع المواثيق الدولية وترجمة التزامات الأردن الدولية في تلك المواثيق بموجب تلك التشريعات، ما حدا بمعدي الدراسة إلى محاولة تتبع تطور الاهتمام الدولي في الحق بالبيئة للوقوف على مستجدات الاهتمام، ومن ثم محاولة حصر التشريعات البيئية الأردنية والوقوف على أحكامها، لبحث مدى موافقتها مع المواثيق الدولية، فكان لا بد لنا من التعرّيج في عجالة على تلك المواثيق استكمالاً للفائدة.

وقد خلص فريق البحث من خلال بحثهم إلى مجموعة من التوصيات، يجلها على النحو الآتي:

1. وجد فريق البحث صعوبة بالغة في حصر المواثيق الدولية والإقليمية والثنائية التي تعنى بالبيئة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وكذلك واجه الباحثون صعوبة بالغة في العثور على معلومات صحيحة ودقيقة ومباشرة حول موقف المملكة الأردنية الهاشمية من تلك الاتفاقيات،

بالرغم من وجود العديد من المواقع الالكترونية غير الأردنية التي سعت إلى حصر تلك الاتفاقيات، ولذا نتمنى على وزارة البيئة الأردنية إنشاء بنك الكتروني للمواثيق التي تعنى بالبيئة، يشتمل على نصوصها باللغتين العربية والانجليزية، وموقف المملكة من تلك المواثيق من حيث التوقيع والتصديق والآلية التي تم بها التصديق عليها، وكذلك يجب أن يشتمل البنك الإلكتروني على التشريع الوطني أو النصوص القانونية التي ترجمة أحكام كل ميثاق بموجبه.

ونعتقد جازمين أن الأخذ بهذه التوصية سيوفر الكثير من الجهد والوقت على جميع المعنيين بالبيئة، فمن يتخذ القرار في أي مجال من مجالات البيئة سيتوافر لديه البنية المعلوماتية اللازمة للوقوف على مختلف ايجابيات وسلبيات هذا القرار قبل إصداره، كما أن الأمر سيسهل كثيراً على منفذي التشريعات البيئية من موظفين وأعضاء في الضابطة العدلية، والأمر ذاته بالنسبة لمطبقي تلك التشريعات؛ حيث سيوفر لهم البنك المقترح سهولة تطبيق المواثيق الدولية واستبعاد النصوص الوطنية التي تتعارض معها.

2. لاحظ فريق البحث كثرة التشريعات البيئية الأردنية وتفرعاتها وتشعباتها حتى وصل الأمر بالمشروع إلى إفراد تشريع مستقل لكل جزئية من الجزئيات المتعلقة بالبيئة، ما يجعل من مهمة تطبيق وتنفيذ تلك التشريعات أمراً في غاية الصعوبة، كما يؤدي في كثير من الأحيان إلى وجود تكرار يصل إلى درجة التعارض بينهما، فكثيراً ما يصدر القانون ليعالج موضوع معين ثم يصدر استناداً لهذا القانون مجموعة من الأنظمة، ويصدر استناداً لكل نظام مجموعة من التعليمات، ويرفق بكل تعليمات مجموعة من الملاحق عدا عن صدور العديد من القرارات التشريعية استناداً لتلك التشريعات.

وبالرغم من وعينا إلى أن المشكلات البيئية متشعبة ومتفرعة إلا أن الكثير من التشريعات كان يمكن دمجها في تشريع واحد على النحو الذي أشرنا إليه في مواقع متعددة من هذه الدراسة، كما ويمكن اعداد وثائق التشريع في آن واحد وإصدارها كتشريع واحد في ذات التاريخ حتى يسهل الرجوع إليها؛ حيث تبين لنا أن بعض التعليمات التي تم الإشارة إلى أنها ستصدر، تستغرق فترات طويلة من الزمن قبل أن تصدر.

3. لاحظ فريق البحث خلو الدستور الأردني من الإشارة إلى حق العيش في بيئة صحية ونظيفة بالرغم من أن الكثير من الدساتير أوردت نصوصاً صريحة تتضمن هذا الحق، والحقيقة أننا نهدف من تضمين الدستور الأردني لمثل هذا النص إلى هدفين، أولهما: حث الحكومات الأردنية على السعي دوماً لتحقيق وتعزيز هذا الحق، الأمر الذي سيخدم عملية حماية البيئة والمحافظة عليها، كما نهدف أيضاً إلى ضمان عدم صدور أي نص قانوني يخالف هذا النص

- الدستوري، وهذا أيضاً سيُستخدم عملية حماية البيئة والمحافظة عليها.
4. لاحظ فريق البحث قلة الدراسات البيئية الوطنية المتخصصة التي تعالج كل موضوع من موضوعات البيئة على حدة، ولذا يتمنى الفريق على وزارة البيئة السعي دوماً إلى دعم وتشجيع الدراسات المتخصصة؛ بحيث يكلف فريق بحث لدراسة كل ميثاق من المواثيق التي تعنى بالبيئة على حدة، والوقوف على أحكام التشريعات البيئية الأردنية المقابلة له لتحديد مدى انسجامها مع هذا الميثاق، فبالإضافة إلى الفائدة العظيمة التي ستلحق بعملية حماية البيئة جراء هذه الدراسات، فإن الدراسات ستُستخدم أيضاً البنك الإلكتروني الذي أشرنا إليه سابقاً.
5. توصل فريق البحث إلى أن الدولة الأردنية لديها إرادة جادة في المحافظة على البيئة وحمايتها وعلى مختلف المستويات، وهذا ما دفع الحكومات المتعاقبة إلى الانضمام للكثير من المواثيق الدولية والإقليمية؛ ولكن لا تزال هناك بعض المواثيق التي لم يتم المصادقة عليها على النحو الذي أشرنا إليه في مواقع متعددة من هذه الدراسة، ولذا ندعو وزارة البيئة إلى دراسة تلك المواثيق والدفع باتجاه الانضمام إليها.
6. لاحظ فريق البحث أنه ومنذ تسعينيات القرن الماضي بدأت عجلت سن التشريعات البيئية تسير وبسرعة مضطردة، وقد جاء قسم من هذه التشريعات منسجم ومتفق وملب للعديد من الالتزامات الدولية على النحو الذي أوضحته الدراسة، إلا أنه وبالمقابل جاءت بعض التشريعات غير متواءمة مع مواثيق دولية وقعت عليها الحكومة الأردنية وتم التصديق عليها، بل إن بعض هذه المواثيق لم تُترجم التزاماتها وأحكامها في أي تشريع، ولذا فإن الأمر يتطلب مراجعة بعض التشريعات القائمة وتطويرها، إضافة إلى سن تشريعات جديدة إذا تطلب الأمر ذلك.
7. لاحظ فريق البحث أن التشريعات البيئية الأردنية - وكذلك السياسات البيئية - قد خلت من إلزامية التأمين عن الضرر البيئي، ولذا ندعو إلى إجراء دراسات متعمقة حول الموضوع لإيجاد نظام إلزامي للتأمين من الضرر البيئي، على غرار التأمين الإلزامي للأضرار الناجمة عن استعمال المركبات.

countering provisions of the Jordanian environmental legislations to determine the extent of their consistency with these charters. In addition to the great benefit that will contribute to the process of the protection of the environment as a result of these studies, they will serve the afore-mentioned electronic bank.

6. The research team has concluded that the Jordanian state is seriously concerned and has the will, at all levels, to preserve and protect the environment. This has caused the successive governments to join many international and regional charters. Nonetheless, there are still some unratified charters which we have referred to at various sites of this study. Thus we call upon the Ministry of the Environment to study these covenants and push towards accessing them.
7. The research team has noticed that since the nineties of the past century, the march of the enactment of the legislative legislations has accelerated rapidly. Some of these legislations were consistent with, and fulfilling to some extent, of the international obligations as pointed out by the study. On the other hand, some of these legislations were inconsistent with international charters which were signed and ratified by the Jordanian government. The commitments and provisions of some of these charters were not translated into any legislation. Accordingly, there is a need to review some of the existing legislations and develop them, in addition to enacting new legislations wherever required.
8. The research team has noticed that the Jordanian environmental legislations – and the environmental policies- were devoid of the imposition of compulsory insurance regarding environmental damage. Thus we call for conducting deep studies regarding this subject so as to establish a compulsory insurance regime regarding the environmental damage similar to the compulsory insurance that results from the use of vehicles.

branching of the Jordanian environmental legislation to the point that the legislator has singled out a separate legislation for each part of the environment – related parts. This renders the task of applying and enforcing these legislations very difficult. It also leads in many times to repetition to the point of contradictions among these legislations. Many times a law is issued to address a certain subject, then, by virtue of this law, a group of regulations are issued, and by virtue of each regulation several directives are issued. Each directive is then attached with several annexes, let alone the issuance of several legislative decisions based on these legislations. Despite our awareness of the variety and branching of the environmental problems, yet many legislations can be merged in one legislation according to the manner that we have referred to in various parts of this study. The legislation documents can be prepared at one time and be issued as one legislation at the same date for ease of reference. We have found that some of the directives that were to be issued took long periods of time before they were issued.

3. The research team has noted that the Jordanian Constitution is devoid of referring to the right of living in a clean and healthy environment, though many constitutions stated clearly the right to this right. In causing the Jordanian constitution to include this truism, we seek two objectives. The first lies in urging the Jordanian governments to seek continuously the realization and the enhancement of this right which will serve the process of the protection and the preservation of the environment. We also aim to guarantee that no legal stipulation be issued that violates the constitutional stipulation. This will also serve the process of protecting and preserving the environment.
4. The research team has noticed that the texts of the law of the protection of the environment are devoid from referring to the definition of the environmental inspector, despite the importance of stipulating this definition. The enforcement of the provisions of this law depends basically on the environmental inspector and the tasks he undertakes. The team calls for the addition of the definition to the second article of the law, in the following manner: "the environmental inspector is every official who is granted the designation of judicial police according to the provisions of this law".
5. The research team has noted the small number of the specialized national environmental studies that address every subject of the subjects of the environment separately. The team expresses its wish to the Ministry of the Environment to support and encourage the specialized studies, so that a research team is tasked with studying every charter of the environment – related charters to ascertain the

there is a need to review these legislations to fulfill the requirements of the Stockholm Convention for the solid organic pollutants and the taking of measures to prevent the harmful consequences that are caused by these pollutants. As for the convention towards the enhancement of the effective control of all the sources of the pollution of the maritime environment, and the taking of all the practical steps to prevent the pollution of the sea that results from the dumping of the wastes and the other materials that may pose risks to the human health, the research team is of the view that articles 8, 9, 10 of the law of the protection of the environment in force, and the stipulations of the environment protection regulation in the Aqaba Special Economic Zone no. (21) for the year 2001 (that was issued by virtue of articles 52 and 56 of the law of the Aqaba Special Economic Zone no. 32 for the year 2000) has satisfied to a large extent the requirements of the London Convention.

At the conclusion of this study, the research team has arrived at a number of recommendations as follows:

1. The team faced tremendous difficulty in reckoning the international, regional and bilateral charters that deal, directly or indirectly, with the environment. The researchers encountered immense problem in finding accurate, true and direct information regarding the position of the Hashemite kingdom of Jordan regarding these conventions, despite the existence of several non-Jordanian electronic sites that sought to enumerate these conventions. Thus we wish that the Jordanian Ministry of the Environment will establish an electronic bank for the environment-related conventions that contains the texts of these (in Arabic and English), and the position of the Kingdom regarding these charters in respect of signing and ratification, as well as the mechanism of the ratification. This bank must also include the national legislations or the legal texts in which the provisions of each charter were translated to. We strongly believe that acting on this recommendation will save time and effort for all those concerned with the environment. The decision-maker in the areas of the environment will have the necessary informational infrastructure to weigh the positive and negative aspects of the decision before making it. This will also facilitate the task of the executors of the environmental legislations (officials and judiciary police). The same applies to the enforcers of these legislations since the proposed bank will facilitate for them the application of the international charters and the exclusion of the national texts that contravene them.
2. The research team has also observed the multiplicity, ramification and

effects on the safety of the living creatures, and need special ways of dealing with and treating and disposing of them in a final manner, as determined in the table that the Minister adopts for this purpose. The 2003 directives of managing and handling the dangerous waste stated that the dangerous waste is the solid or liquid or gaseous wastes which due to their toxicity, flammability, explosiveness, erosion cause or may cause negative consequences on public health or the elements of the environment, either in their separate form or when they come into contact with other waste. It also defined the systemic control of the process of collection and separation at the source, storage, transport, recycling, recovery, and final disposal of the hazardous waste.

The research team is of the opinion that the Jordanian environmental legislations are consistent to a large extent with the goals and the provisions of the (Basle) Convention regarding the definitions and legal concepts therein. As for the objectives and the provisions of that Convention, the team concluded that the Jordanian environmental legislations are consistent to a large extent with the provisions and goals of the Basle Convention, though we wish that the package of the environmental legislations in this respect was issued simultaneously in one legislation that is easy to refer to. The issuance of one legislation does not preclude the attachment of annexes or tables to it. Yet they are issued as one legislation by the authority (the Council of the Ministers, for example) and published in the same issue of the Official Gazette.

As for the Stockholm Convention regarding the solid organic pollutants, the research team has concluded that the stipulations of the law of the protection of the environment, and the regulation of the management, transport and handling of the harmful and hazardous materials no. (24) for the year (2005), and the directives of the management and handling of the dangerous waste for the year 2003... did not contain a definition or a determination of what is meant by organic pollutants. Thus there is a need to review these legislations, and the inclusion of a legal concept for the organic pollutants.

As for the goals and the provisions, the team is of the view that, with the exception of the stipulations of the law of the protection of the environment in force, and its attached legislations to it regarding the combating of pollution in general, these were devoid of measures or regulations to combat the solid organic pollutants. The same applies to the provisions of the regulation relating to the management, transport and handling of the harmful and dangerous materials no. (24) for the year 2005, and the 2003 directives regarding the management and circulation of the hazardous waste. Thus,

legislation must accommodate the provisions of this convention since Jordan has ratified them. As for the Carthage Protocol for the restorative safety, the team concluded that the Jordanian environmental legislations did not translate the content of this Protocol. We did not even find any legislation in the area of biological and restorative safety. Thus the matter requires reviewing the legislations to address this omission so as to satisfy the requirements of this Protocol, regarding the legal concepts, aims and provisions.

The team addressed the major international charters in the area of the handling of hazardous materials and waste. These are: the global convention of controlling the transportation of dangerous waste across borders (Basle Convention) that was adopted in the city of (Basle) on 22.3.1989, and the Stockholm convention on the solid organic pollutants that was adopted in the city of Stockholm on 22.5.2001, and the London Convention that seeks to enhance the active monitoring of the sources that pollute the maritime environment, and the taking of all practical steps to prevent the pollution of the sea resulting from dumping wastes that could endanger human health. The Convention was adopted in the city of London in the year 1972. Finally, the Bamako Convention on the importation of hazardous waste to Africa and the monitoring of their movement across the African borders. The research team concluded that the Jordanian environmental legislations did not refer to any of the definitions stipulated in the universal convention regarding the control of transporting hazardous waste across the borders (Basle Convention). But regulation no (24) for the year 2005 was issued regarding the management, transport and circulation of the harmful and dangerous materials. Its second article included a number of definitions like the definition of the term (harmful materials) as being "any simple, composite, mixed or waste material-whether natural or manufactured- that constitutes a danger to the environment or any of its elements or on the safety of the living creatures that are listed in the table which the Minister adopts for this purpose. The banned materials are the simple or composite materials that are banned by virtue of the legislations in force or by the international and regional agreements to which the kingdom is a party, due to their negative consequences on the public health or the elements of the environment that are specified in the table which the Minister of the Environment adopts for this purpose. As for the restricted materials, these are the materials whose usage is restricted due to health or environmental reasons by virtue of a permit issued by the competent authority. The regulation defined the term (hazardous and harmful waste) as being any material that cannot be disposed of in the public waste dumping places or sewage networks due to its dangerous aspects and harmful

threatened with extinction through import and export licenses as is stipulated in the obligations of the convention of international trading which is primarily concerned with monitoring the regular handling (export and import) of international trading, and the establishment of a mutual system of international licensing.

As for the convention on bio-diversity, the research team has concluded that article two of the afore-mentioned regulation no.(29) for the year (2005) relating to natural reserves and national parks has stipulated a number of definitions for a number of terminologies, like (natural reserve) (national park) (protected land) (special protection area) (competent authority). These definitions accord with the stipulations of the bio-diversity convention, though they are insufficient. The legislator should have stipulated legislative texts that contain determining legal concepts for all the definitions stipulated in the convention. As for the objectives and the provisions of the convention, the research team is of the opinion that regulation no.(29) for the year (2005) relating to the natural reserves and national parks has determined the measures for the establishment and management of the natural reserves and national parks regarding the manner, conditions, bases, managing and monitoring of the establishment of reserves and parks, as well as the amendment of their borders (article 3). The regulation stipulated the laying down of a detailed plan for the natural reserve or the national park that includes a detailed description of the location of the reserve or park, its components, the aims of running the site, and the regularization of the areas that fall within it, the surrounding area like grazing and environmental tourism and the bases of the participation of the local community.

The regulation permitted the Minister of the Environment to consider any site a habitat for rare living creatures whether plants or animals or of aesthetic value (article 8), the regulation forbade conducting any activities within the limits of the natural reserve or the national park- including the exploitation of the natural resources in any of them – except after the approval of the competent authority that manages the natural reserve or the national park. Thus, the research team finds that the Jordanian environmental legislations, specifically the regulation relating to the natural reserves and the national parks, is consistent to a large extent with the biodiversity conventions regarding the objectives and the provisions.

As for the internationally important convention on wetlands- specially being a water-birds habitat – (Ramsar), the research team found that the Jordanian environmental legislations are completely devoid of any reference to the concepts, aims and provisions of this convention. Accordingly, these

requirements of the provisions of the United Nations agreement to combat desertification. As for the goals and provisions of the agreement, the research team concluded that the Jordanian environmental legislations are consistent to a large extent with the provisions and requirements of the United Nations agreement to combat desertification in the countries that suffer from severe aridity or desertification. Nonetheless, these legislations still need development to be fully-legislatively and punitively-compatible with the agreement ... since it did not stipulate any punishment for violating the soil protection regulation which assures harmony with the provisions of the agreement.

The main international charters dealing with bio-diversity were also addressed. These are the convention on international trading in the wildlife animals and plants that are threatened with extinction (cites) that was adopted in Washington on 3.3.1973, and the biological diversity convention that was adopted in the city of Rio De Janiro on 5.6.1992, and the convention relating to wet lands (which is of an international significance) in its capacity as the habitat of water birds (Ramsar) that was adopted in the city of Ramsar on 2.2.1971, and the Carthage Protocol for restorative safety that was adopted on 29.1.2000.

The research team concluded that the Jordanian environmental legislation-despite the issuance of the regulation no. 29 for the year 2005 to protect the natural reserves and national parks, and the regulation no.25 for the year 2005 to protect the soil, both of which came out from the law of the protection of the environment in force – yet these two regulations did not refer to any domestic legal concepts that constitute counterparts to the definitions stipulated in the convention of international trading in the wild animals and plants that are threatened with extinction. This is so despite their references to many goals and provisions of the said convention. Accordingly, legislative intervention is needed to stipulate national legal concepts that cover the definitions in the convention. Though both regulations contained a number of provisions that were compatible to a great degree with the provisions and commitments of the convention, yet this was not all-inclusive arrangement. The listing of the national types of the animals and plants that are threatened with extinction-the subject of protection and incrimination-was not completely consistent with the international lists. The list must be updated continuously in the light of the updating of the international list stipulated in the convention.

The Jordanian environmental legislations should pay attention to the legal regularization of the monitoring of trading in all animals and plants that are

the harmony of the Jordanian environmental legislations – specifically the law of the protection of the environment and the legislations emanating from it – with the concluded international charters in the area of the environment ... and the extent of the upholding of these legislations of the modern concepts relating to the environment. In other words, to establish the extent of the sufficiency of these legislations in meeting the requirements of the international environmental covenants that took place upon the mere ratification of Jordan of these covenants. The team sought, for the purposes of sequencing, to divide the data according to the areas of environmental challenges. Accordingly, the main international covenants in the area of climate change and the protection of the ozone layer were addressed. These are the Vienna convention to protect the ozone layer (22.3.1985), the Montreal convention on the climate change (9.5.1997). The Kyoto protocol (10.12.1997). These conventions were compared with their counterparts in the national legislations regarding definitions, concepts, aims and provisions.

The research team concluded that although the Hashemite kingdom of Jordan has ratified the international charters in the area of climate change and the protection of the ozone layer, the Jordanian legislation is devoid-with the exception of the stipulations in the specific directives regarding the control of the use of the ozone layer-depleting materials for the year 2003, and the air protection regulation no.28 for the year 2005-of the placement of measures or national legislative regulations to implement the requirements (purposes and provisions) of these covenants that seek to protect the aerial environment, in general, and the climate change and the depletion of the ozone layer, in particular.

This requires reviewing and re-considering the environmental legislations, including the law of the protection of the environment and its regulations and directives in the light of the obligations of the Jordanian kingdom towards these covenants that resulted from the accession of the kingdom to them. The question of the principal international charters relating to desertification were addressed, since Jordan suffers from this problem to a large extent. The focus here was on the United Nations agreement to combat desertification in the countries that suffer from aridity or desertification, that was adopted in Paris on 17.6.1994. It became clear to the research team that the Jordanian legislator has stipulated a specific regulation to protect the soil and combat desertification. Article (2) of this regulation included a number of legal definitions, but these did not contain except one concept in the agreement ... the concept of desertification. It did not refer to any other concept stipulated in the agreement. Yet it addressed the concepts of soil, fertilizers and treated sludge only. This stands in the way of assuring the implementation of the

legislations into two kinds. The legislations that provide indirect protection for the environment, and those that provide direct protection to the environment, with focus on the law of the protection of the environment in force, and its subsidiary legislations. The new provisions brought by this law were also addressed.

The research team tried to deal in this chapter with the national initiatives that were mounted to protect and preserve the environment, since the enactment and development of the environmental legislations constitute a basic pillar of these initiatives. Accordingly, the governmental and the non-governmental initiatives in this respect were addressed. The research team tried in the third chapter of this study to conduct a real assessment of the Jordanian environmental legislations and the extent of the sufficiency of these legislations to face the national environmental challenges, and the identification of the aspects of their insufficiency. The legislations were basically enacted to face these challenges. Should these be incapable of facing them, then they need to be amended and developed. The research team highlighted the points of weakness in each legislation separately, with direct focusing on the law of the protection of the environment in force.

One of the most prominent shortcomings that the team have noticed in the law of the protection of the environment in force was the omission of this law of the regularization of the civil responsibility that results from environmental damage. It left this to the general rules despite the particularity of this responsibility and the importance of its regularization. The research team has demonstrated the existence of difficulties in applying the general rules in the civil accountability to redress the environmental damage.

The team cited a number of the judicial applications that validate the thesis of the team.

The team called for the adaptation of the general rules in the omissive responsibility, or the establishment of an independent regime for the environmental civil responsibility.

This will contribute, in a greater and effective manner, towards the protection of the environment.

The continuation of the status quo will constitute a formidable barrier in front of the accountability of the perpetrator of the environmental damage ... which will, in turn, impact negatively on the protection and the preservation of the environment.

The research team touched in the fourth chapter of this study on the extent of

➤ The principle of good neighbourliness and cooperation, which, in turn, depends on four disciplining standards. These are:-

- ✓ The necessity of assessing the environmental impacts resulting from economic activities. This evaluation determines the size of the risks and the possibility of the occurrence of losses before starting economic projects which allows taking appropriate measure to face these and mitigate their impacts.
- ✓ The obligation to notify the states that maybe exposed to environmental damage as a result of economic projects in a certain state, as well as the notification in cases of disasters like an industrial or nuclear catastrophe.
- ✓ The obligation to exchange information and data regarding environmental degradation.
- ✓ The principle that the polluters are themselves responsible for the removal of the pollution and its consequences and the bearing of its costs.
- ✓ The principle of sustainable development that connects development with the environment in a correlated and indivisible relationship. It is the development that fulfills the needs of the present generation without harming the ability of the coming generations to satisfy their own needs. It is a development that is anchored in the logic of solidarity, the equitable distribution of wealth, improvement of services, entrenchment of the atmosphere of freedoms and rights ... without harming the natural and the environmental resources.

In the second chapter of this study, the research team worked on identifying and classification of the various Jordanian legislations that fall within the area of protecting the right to a sound environment ... starting with the Jordanian Constitution and the laws and regulations and ending with the directives and decisions in this respect. This included also pointing out, as far as possible, the legislations in force, and those that were abolished or amended, with the justifications of the abolishment or the amendment.

The aim of the research team was to present these collective and revised legislations to the reader and the stakeholders who are concerned with the application and enforcement of these legislations to make it easier for them to discharge their tasks. This step was necessary as a prelude to the following two chapters which cannot be discussed without being familiar with these legislations.

This caused the research team to divide the Jordanian environmental

at rates that differed from one state to the other.

In 2002 the Johannesburg summit for sustainable development was convened. It recognized the relationship that exists between the environment and human rights, and stressed the principle of international cooperation and the availing of health care in order to reduce the rates of aerial pollution. It also called for the complementarity of the efforts aiming at protecting the living creatures and plants from extinction, and the directing of the technical and financial aid to the developing states in order to protect biodiversity. In tracing the manner of the crystallization of the right of the human being at the international level to live in a sound environment, the research team concluded that there is a general inclination to recognize the right of a healthy environment as a human right, though not expressly stated. In addition, the developing states tend to connect the right to development with the right to environment, due to their keenness not to be restricted in exploiting their natural resources and the selections of their development policies. These states still view the environmental programmes as falling within the attempts of the advanced states to hinder their economic growth. This is particularly so, since the advanced states use the environmental obligations to impose protectionist policies towards the products of the developing states, in the so-called (precautionary principle). On the other side, the advanced states are keen on the legal principles relating to the environmental issues, and still avoid responding to the developing states of transferring technology and funding to them in order to treat the disequilibrium and distortion of their model of economic development. This is due to the fact that treating environmental problems requires financial resources that cannot be availed except through economic growth, and economic growth falters if the environment and their natural resources are harmed.

The team has also concluded that the right to a sound environment falls within the international human rights law within what is known as the (right-under-formation). This right has been recognized through declarations and final communiqués of international and regional conferences. It is also still attached to the other protected rights in the other international and regional conventions of human rights ... though it was mentioned in the texts of some of these. The research team tried to determine and extract the international standards for the protection of the right to a healthy environment. These are:-

- ❖ The principle of the sovereignty of the state over its natural resources, which is stipulated generally in the international treaties.
- ❖ The principle of the non-use of the lands that are subject to the sovereignty of the state to cause damage to the other states.

non - abusiveness in using the right.

The twenty first century agenda represents a programme of action for sustainable development. It includes (115) topics and represents a foundation for international cooperation within the framework of the United Nations. Finally, there was a declaration of principles regarding forests. It comprised (17) principles that addressed the protection of the forests and the wildlife therein, and the necessity of transferring modern technology to the developing states, and the allocation of the financial resources to preserve the forests. In 1990, the sub-committee on the prevention of discrimination and the protection of the minorities (the sub-committee to enhance and protect human rights) tasked Mrs: Zahrah Quosantini with the job of conducting a study of the environmental human rights in her capacity as a special rapporteur. In 1994, she submitted her final report to the sub-committee, which pointed to the following conclusions:

- A. The legal developments at the international, regional and domestic levels following the adoption of the 1972 Stockholm Declaration, has led to the acknowledgement of the right of a healthy environment as being a human right ... and enhanced the correlation between human rights and the protection of the environment.
- B. Environmental deterioration impacts negatively on the enjoyment of the matrix of human rights, including the right to life, health and decent standard of living. The violations of human rights may lead, in turn, to cause serious damage to the environment.
- C. The report proposed a draft declaration of principles regarding human right and the environment. It determined the responsibilities of the individuals, states, international organizations and transnational corporations in the area of the protection of the environment.
- D. The report urged the international and national human rights entities to integrate the environmental apprehensions in their activities, through clarification of the environmental dimension of the human rights ... especially the appointment of a special rapporteur for human rights and the environment with a mandate to receive notifications regarding the environmental issues that affect the enjoyment of human rights.

The research team did not overlook the decade of the nineties of the past century which witnessed the conclusion of the 1992 Climate Change Convention due to the global warming phenomenon. The convention stipulated a basic objective in fixing the averages of the greenhouse effect emission at a certain level in the atmosphere in a manner that does not endanger human life. The 1997 Kyoto Protocol aimed to commit the industrial states (38 state) to reduce the emissions of the greenhouse gases during 2008-2012

which sought to achieve several ends. The most prominent of which was the establishment of a network of stations to measure the air pollution and record changes that affect the environment, and take measures to conclude a treaty to prevent polluting the seas with oil and hazardous materials, and the preparation of a list of the rivers that are threatened by pollution, and the drawing of action plans to monitor the exploitation of the resources of natural wealth. The universal charter of nature expressly referred in the year 1982 to the right to access information and the right of participation in making the environmental decision. It also tied between the protection of the environment and the preservation of world peace, and urged the governments and the international governmental and non-governmental organizations to cooperate in the environment – protection activities, whether inside or outside the national jurisdiction of the state.

In the year 1983, the General Assembly of the United Nations established the global committee that is concerned with the environment and development as an independent entity, and appointed the prime minister of Norway, Gru Harlem Brondland, as its president. It issued a report in the year 1987 under the title "our common future" which came to be known as the "Brondland Report". It disseminated the new term "sustainable development" in which the activities of economic development came to be viewed within the context of their environmental impacts. The report called also for convening a second United Nations conference to address the questions of the environment and development together.

In the light of this report, the United Nations conference for the environment and development was held during the period 3-16 June 1992 in the Brazilian city of Rio de Janeiro. The basic goal was to declare the "earth charter" which included general environmental commitments upon all members of the international community, in order to crystallize the necessary strategies and measures to stop the environmental deterioration, and support the national and the international efforts in enhancing the environmentally-sound sustainable development in all states. The conference adopted three legally non-binding instruments. These were: the Rio declaration for the environment and development, that included (27) principles. The first principle states that "human beings lie at the core of the interests relating to sustainable development, and have the right to live a healthy and productive life in harmony with nature".

The declaration has also recognized the right to access environmental information, and the participation in making the environmental information, and the principle that the polluter pays, and the preventive approach and the

Summary of the study of the environment

This study addresses the subject of the right to a sound environment in the Hashemite kingdom of Jordan, and the extent of the compatibility of the national legislations with the international conventions and covenants.

It is consistent with the interest of Jordan in enhancing the concept of the right to a healthy environment. This represents an urgent necessity due to the fragile environment of Jordan. His interest in this right at all levels guarantees the use of his scarce environmental resources (water, soil, plants, etc ...) in a sustainable manner.

In order to cover all aspects of the study, the research team approached it through four chapters. The first chapter addressed the manner in which this right was crystallized at the international level. The starting point of the team was the recognition of the United Nations of the close relationship between the environment of the human being and the extent of his enjoyment of his human rights that are recognized by the international instrument of human right in the resolution of the General Assembly no.2398 for the year 1968. This was followed by the conference of the United Nations that was held in Stockholm in the year 1972 relating to the rights of the environment. That conference stressed the existence of a direct connection between the environment and the human rights standards. The first principle that was adopted by the conference stated "the human being has the substantial right to freedom, equality and appropriate living conditions, in an environment whose characteristics allow a life of dignity and safety, and bears great responsibility in protecting and improving the environment for the sake of the present and future generations". This principle has motivated many states to include in their constitutions a special text relating to the right to protect the environment.

The constitutions of nearly (110) states include provisions that commit the state to assuring sound environment for its citizens. The conference has also emphasized that the natural resources of the universe do not include oil and metals only, but also air, which makes it incumbent on the human being not to damage or harm them. The conference has also laid down the rules of the development of the international environment law, especially the principle of legal responsibility and the non-allowance of the states to use their territories to harm other states. (The conference) condemned all weapons of mass destruction.

In order to embody the vision and plan of action of the Stockholm Declaration, the United Nations established its own environment programme



المركز الوطني لحقوق الإنسان

The National Centre for Human Rights

**The Right to a Healthy Environment in the
Hashemite Kingdom of Jordan
Executive Summary of the Study of
The extent of the Compatibility of the National
Legislations with the International Charters**

Prepared by

Dr. Ayed Al - Khalailah

Mr. Mohammad Yacoub Mrs. Muna Al - Majali

**Design and Layout
Muna Abu Sall**

**The National Centre for Human Rights
Amman – Jordan
January 2010**

من نحن

المركز الوطني لحقوق الإنسان مؤسسة وطنية مستقلة ذات نفع عام تتمتع بموجب القانون رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٦، بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري واستقلال تام في ممارسة الأنشطة والفعاليات الفكرية والسياسية والإنسانية المتعلقة بحقوق الإنسان، وبإشراف المركز أعمته في الأول من حزيران عام ٢٠٠٣.

رؤيتنا

استكمال بناء مجتمع العدالة والمساواة وسيادة القانون وصون كرامة الإنسان وحماية الحريات العامة وحقوق المواطنين في مناخ من الأخوة والتسامح والتراحم بين أبناء أسرتنا الأردنية الواحدة الكبيرة.

رسالتنا

حماية حقوق الإنسان ونشر ثقافتها ومراقبة أوضاعها وتقديم المشورة والمساعدة القانونية لمحتاجيها، واتخاذ الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لمعالجة الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات والتجاوزات على حقوق الإنسان للحد منها ووقفها وإزالة أثارها، وإعداد الدراسات والأبحاث وتوفير المعلومات وعقد الندوات والدورات التدريبية وإدارة الحملات وإعلان المواقف وإصدار البيانات والمطبوعات وإعداد التقارير اللازمة.

للإتصال بالمركز الوطني لحقوق الإنسان

هاتف

(٥٩٣٢٢٥٧ - ٦ - ٠٠٩٦٢)

فاكس

(٥٩٣٠٠٧٢ - ٦ - ٠٠٩٦٢)

الخط الساخن لتلقي الشكاوى على مدار (٢٤) ساعة

(٥٩٢٠٣٩٦ - ٦ - ٠٠٩٦٢)

الرقم المجاني

(٠٨٠٠٢٢٣٢٠)

صندوق البريد: (٥٥٠٣)، الرمز البريدي: (١١١٨٣)

عمان - شارع زهران، مبنى رقم (١٥١)

المملكة الأردنية الهاشمية

الموقع الإلكتروني: www.nchr.org.jo

البريد الإلكتروني: mail@nchr.org.jo