دور المواطن في المشاركة العامة لحماية البيئة من التلوث

دراسة في القانون الدولي للبيئة وتطبيقاته في العراق

د.جاسم عبد العزيز حمادي(*)

مشاور قانوني سيف محمد جاسم(**)

الملخص

يعد حق المواطنين في المشاركة العامة لحماية البيئة من الأمور الأساسية لممارسة حقوق الانسان التقليدية في كل مجتمع ، وذلك لأن بقاء المرء ورفاهه يعتمدان وبشكل كبير على معرفتهم بالمخاطر التي تحيق بهم، ليتمكنوا من اتباع الوسائل اللازمة لمنعها أو تقليل اثارها السيئة الى اقصى حدٍ ممكن، فالمجتمعات غير المطلعة على هذه المخاطر بشكل كافي، تكون غير قادرة على المطالبة بتأمين الحماية اللازمة للوسط البيئي الذي يعيش به افرادها والحفاظ على ممتلكاتها وتراثها الثقافي وكذلك مواردها الطبيعية، وكما لا يمكنها مطالبة حكوماتهم بأجراء اصلاحات هادفة في سياسات الادارة البيئية التي تنتهجها تجاه افرادها، لذا ينبغي على الدول إن تتحمل واجباً ايجابياً في تقييمها للمخاطر البيئية والصحية العامة المرتبطة بالأنشطة الصناعية الخاضعة لولايتها أوسيطرتها، وإبلاغ الاشخاص المحتمل تأثرهم من هذه الانشطة بنتائج التقييم.

إن تجسيد حق المواطنين في حماية البيئة بموجب عقيدة حقوق الانسان الاساسية والذي اقر بشكل ظاهر للعيان في الاتفاقيات والاعلانات الدولية، كان من شأنه ان يضع بعض الضمانات القانونية لضحايا التلوث البيئي .

الكلمات المفتاحية: حماية البيئة ،المشاركة العامة، المواطن، التلوث، الديمقراطية البيئية، الاتفاقيات البيئية، الاعلانات والصكوك الدولية، منظمات المجتمع المدني، الاحتجاجات الشعبية، التشريعات البيئية.

المقدمة

يحظى حق المواطنين في المشاركة العامة لحماية البيئة من اضرار التلوث الناجم من الانشطة الصناعية بأهمية خاصة في القانون الدولي للبيئة، لاسيما في العقود الاخيرة من القرن المنصرم، إذ شهدت تلك الفترة وقوع بعض الكوارث البيئية الخطيرة والتي كانت لها تأثيرات سلبية كبيرة في حماية البيئة الدولية، كان من اهمها حادثة إنفجار (مصنع المبيدات) في مدينة بوبال في الهند عام ١٩٨٤ وكارثة انفجار المفاعل النووي (تشرنوبل) في اوكرانيا عام ١٩٨٦، فضلاً عن الاضرار البيئية الناجمة عن عمليات التخلص من

(*)(**) وزارة البيئة

Dr.Jasinalfalahy@gmail.com

Saif.alkhazrajy@yahoo.com

نفايات الانشطة الصناعية، لذا اصبح من الضروري إشراك افراد المجتمع في التدابير الوقائية الخاصة بحماية البيئة من اضرار هذه الانشطة، وعد هذه المشاركة من الحقوق البيئية الرئيسة، وهو ما جرى التأكيد عليه في العديد من الاعلانات الدولية، من اهمها اعلان (ريو) لعام ١٩٩٢ بشأن البيئة والتنمية، كما كرست بعض الاتفاقيات البيئية الدولية والاقليمية هذا الحق مثل ((الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتنوع البيولوجي)) واتفاقية (ارهوس) لعام ١٩٩٨ المتعلقة بإتاحة فرص الحصول على المعلومات البيئية ومشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات المتعلقة بها ، ويفسر هذا الحق في ضوء ما توفره السلطات المختصة في كل دولة لمواطنيها من المعلومات المتعلقة بالأثار البيئية للأنشطة الصناعية المؤثرة وكذلك كفالة مشاركتهم في صياغة القرارات التي تصدر منها بشأن مصير هذه الانشطة.

وقد تباينت القوانين الوطنية لجمهورية العراق في مدى اهتمامها بتكريس حق المشاركة العامة للمواطنين في القضايا البيئية من حيث الإقرار الكامل لهذا الحق لمواطنيها أوتقييده، نظراً لحداثة هذه التجربة الديمقراطية في النظام القانوني العراقي.

اولاً: اهمية البحث

تكمن اهمية البحث في بيان الدور الذي يمكن ان يسهم به المواطن مع الجهات الحكومية المختصة في التصدي لمخاطر الانشطة الصناعية، والوقاية من تأثيراتها البيئية السيئة، وكذلك بيان مدى اهتمام القانون الدولي والتشريعات العراقية في تكريس هذه المساهمة البيئية الديمقراطية.

ثانيا: مشكلة البحث

إن البحث في موضوع ((دور المواطن في المشاركة العامة للمواطنين لحماية البيئة من التلوث))، يثير العديد من التساؤلات بشأن مضمون هذا الحق وتطبيقاته، لذا نرى إن مشكلة البحث تتمحور حول موقف القانون الدولي للبيئة في الاهتمام بحق المواطنين في المشاركة لحماية البيئة، و اهم الصكوك الدولية التي تناولت هذا الحق؟، و توجد آليات وضمانات لممارسة حق المشاركة البيئية العامة؟، وماهو موقف النظام القانوني في العراق بشأن تكريس هذا الحق؟.

ثالثاً: منهجية البحث

للإجابة عن التساؤلات المطروحة ارتأينا في هذه الدراسة إعتماد المنهجين (الوصفي والتحليلي)، وذلك من خلال جمع المعلومات والحقائق عن موضوع البحث وتحليلها في ضوء ما ورد من نصوص قانونية في الاتفاقيات البيئية الدولية، بغية التعرف على أساس حق افراد المجتمع في المشاركة لحماية محيطهم البيئي من مخاطر التلوث، ومضمون هذا الحق ونطاقه، وكذلك التعرف على تطبيقاته في العراق.

رابعاً: هيكلية البحث

سنقسم بحثنا وفقاً للمباحث والمطالب الاتية:

-المبحث الاول- التعريف بالمشاركة العامة لحماية البيئة واساسها القانوني

-المطلب الاول- مفهوم المشاركة العامة لحماية البيئة

-**المطلب الثانـــي**- الاســاس القانوني لحق المواطنين في المشاركة العامة لحماية البيئة

-**المبحـــث الثاني**- آليات المشــاركة العامة لحماية البيئة وضماناتها

-**المطلب الاول**- آليات تطبيق حق المشاركة العامة في حماية البيئة

-**المطلـــب الثانـــي**- الضمانـــات الخاصـــة بممارســة حق -المشاركة العامة في حماية البيئة

-**المبحث الثالث**- تطبيقات حق المشــاركة العامة لحماية البيئة في العراق

-**المطلـــب الاول**- الاطــار الدســتوري والتشريعي لحق المشاركة العامة في العراق

-**المطلب الثاني**- الســلطات المعنية بتنظيم المشاركة العامة في حماية البيئة

-**المطلب الثالث**- موقف القضــاء العراقي من المشاركة العامة في حماية البيئة

المبحث الاول

التعريف بالمشاركة العامة لحماية البيئة واساسها القانوني

للتعريــف بحــق المواطنين في المشــاركة العامة وبيان اساســها القانوني، نتجه الى تقسيم هــذا المبحث على مطلبين، يتناول الاول مفهوم المشــاركة العامة لحمايــة البيئة، امــا المطلب الثانــي ســنتناول فيــه الاســاس القانوني لحق المواطنين في المشاركة العامة لحماية البيئة.

المطلب الاول

مفهوم المشاركة العامة في حماية البيئة

للإحاطــة بمفهــوم حــق المشــاركة البيئــة العامــة، يقتضي الموضوع تقســيم هذا المطلب على فرعيــن يتناول الاول تعريف المشــاركة العامــة، والفرع الثانــي التميز بين المشــاركة العامة لحماية البيئة والمشاركة العامة السياسية.

الفرع الاول

تعريف المشاركة العامة لحماية البيئة

تفتقــر المؤلفــات المتخصصــة فــي مجال الدراســات البيئيــة الــى تعريــف قانوني جامع للمشــاركة البيئيــة العامــة، إذ يمكــن ان نعزو ســبب ذلك الــى حداثة هذا الحق قياســاً بحقوق الانســان الاخرى، وبما ان دراســة اي تعريف تقتضي منــا البحث في كلمــات المصطلح، لذا سنبدأ بتعريف المشاركة العامة ومن ثم تعريف البيئة وصولاًالى تعريف اصطلاحي للمشاركة العامة في حماية البيئة.

أولاً:- تعريف المشاركة العامة

وردت تعاريــف عديــدة لمبــدأ المشــاركة العامة، فمنهم من عرفه ((بأنه تفاعل الفرد عقلياً وانفعاليــاً فــي موقف الجماعة بطريقة تشــجعه علــى المســاهمة في تحقيــق اهــداف الجماعة والمشاركة في تحمل المسؤولية))[1]، ويلاحظ مــن التعريف بأنه قــد تناول مفهوم المشــاركة العامة من منظور كلاسيكي في الاشارة الى أن الغاية من المشــاركة العامة هو تحقيق مصلحة مشتركة لمجموعة من المواطنين يتولى احدهم

المطالبة بها نيابة عن المجموعة وهو بذلك يأخذ مدلول المشاركة السياسية لأفراد المجتمع.

وكان للمنظمات الدولية دوراً في إيراد بعض التعاريف للمشاركة العامة، إذ عرفها البنك الدولي بأنها ((العملية التي يؤثر من خلالها اصحاب المصلحة ويسيطرون جزئياً على مبادرات التنمية والقرارات والموارد التي تؤثر فيهم)) [٢]، إذ يتضح من التعريف بأنه قد ركز على اهمية ضمان مشاركة اصحاب المصلحة من افراد المجتمع في إدارة الشؤون الاقتصادية والتنموية للبلاد التي تؤثر في مستوى معيشتهم وهو ما يتماشى مع اهداف البنك الدولي في تشجيع الحكومات على تبني السياسات التي تسهم في تعزيز التنمية المستدامة ودعم برامج التنمية الاجتماعية المتمثلة بدعم شركات القطاع الخاص وعدم جعل إدارة العملية الاقتصادية للبلاد حكراً على الحكومات فقط، اما البرنامج الانمائي لمنظمة الامم المتحدة (UNDP) فقد عرف المشاركة العامة بأنها ((مشاركة الناس عن كثب في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعمليات السياسية التي تؤثر على حياتهم))[٣]، ويتضح من التعريف بأنه قد تناول المشاركة العامة على نطاق واسع في جوانب الحياة العامة (الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية)، وأن تكون مشاركة الافراد مشاركة حقيقية، الهدف منها ايجاد الحلول المناسبة لمواجهة تحديات التنمية المحلية وتطوير قدرات افراد المجتمع لمواجهة الازمات التي تعاني منها الدول الاعضاء لاسيما الازمات البيئية.

ثانياً:- تعريف البيئة: إن تعريف مصطلح البيئة ((Environment كان من ابرز المشكلات القانونية التي واجهت القائمين في الاعداد لمؤتمر "الامم المتحدة البيئة الانسانية" المنعقد في ستوكهولم عام ١٩٧٢، إذ ورد في الاعمال التحضيرية للمؤتمر استخدام مصطلح البيئة بدلاً من مصطلح (الوسط الانساني)[٤]، إذ عرف المؤتمر البيئة بأنها ((مجموعة من النظم الطبيعية والاجتماعية والثقافية التي يعيش بها الانسان والكائنات الحية الاخرى والتي يستمدون منها زادهم ويؤدون فيها نشاطهم)[٥].

وفي ضوءِ ما بيناه نحاول ان نضع تعريفاً مقترحاً لمفهوم المشاركة في حماية البيئة لغرض الأخذ به في دراستنا لموضوعاتنا القادمة من البحث إلا وهو إن المشاركة العامة في حماية البيئة هي: ((ممارسة ديمقراطية اجتماعية يجري من خلالها اتاحة الفرصة لاصحاب المصلحة من افراد المجتمع في المساهمة بشكل فعال في عملية صنع القرارات والسياسات البيئية الحكومية المتعلقة بإدارة الانشطة الصناعية الملوثة وفقاً لنظام قانوني يكفل حقهم في هذه المشاركة)).

الفرع الثاني

تميز المشاركة العامة في حماية البيئة عن المشاركة السياسية

كما معلوم إن الديمقراطية السياسية ترتبط بفكرة السيادة الوطنية والاشتراك في حكم الدولة، لذا فهي ترتبط بمسألة التمتع بالحقوق المدنية والسياسية لكل مواطن، بينما (الديمقراطية البيئية) تعد صورة متقدمة من ديمقراطية المشاركة، إذ لايكتفي المواطن

فيهـا بدور الناخب فحسـب كما هـو الحال في الديمقراطية التقليدية (المشـاركة السياسية)[٦]، وانمـا يضطلع فيها بـدور إيجابي ليصبح لاعباً ومشاركاً في أنماط الحياة الادارية كافة[٧].

وترجـع خاصيـة المشـاركة العامـة فـي الديمقراطيـة البيئية الى ان عناصـر البيئة تهم جميع افراد المجتمع عندما يتعلق الامر بتوزيع الموارد الطبيعية المشـتركة، ففي المقابل يجب أن تكون أدارتها بواسـطة الجميع، وإن اضفاء صفة الديمقراطية على ادارة الاموال المشتركة ماهي الا مسـألة راجعة الى الطبيعة المشتركة لهذه الاموال[٨]، لذا فأن المشاركة البيئية ترتبط بشـكل مباشـر بفكرة حماية البيئة، اما الحقوق التـي تتكون منها هـذه الممارسـة الديمقراطية المتقدمة تعد إمتداداً لـ(الحق في الحياة)، في ظل بيئـة صحية متوازنة، وهي في ذات الوقت تعدُ اداةً يجري من خلالها تمكين كل فرد في المجتمع من الإضطلاع بواجبه في المساهمة للحفاظ على البيئة وتحسينها[٩]، لذا فأن ديمقراطية المشاركة البيئية لاترتبط بفكرة ممارسـة السـيادة، وانما ترتبط بمسألة ادارة الموارد الطبيعية المشتركة فقـط، فالحقوق المتفرعـة عنهـا (المعلومات والمشاركة) لاترتبط بتكوين المجتمع السياسي فـي كل دولـة، وانما تعد حقوق اساسـية يتمتع بها كل شـخص يمكن أن يتأثـر بالتلوث البيئي الناجم عن النشـاط بشكل مباشر او غير مباشر بصـرف النظر عن جنسـيته او ديانته او اصله العرقي او وضعه الاقتصادي او الاجتماعي او إنتمائه السياسي ، وهو مايميزها عن المشاركة السياسية (الديمقراطية السياسية).

المطلب الثاني

الاساس القانوني لحق المواطنين في المشاركة العامة لحماية البيئة

إن حـق المشـاركة البيئيـة العامة، بوصفه من الركائز الاساسية لحماية (الحق في الحياة) و(الحق في بيئـة نظيفة)[١٠]، قد ظهر الى حيز الوجود فـي الاعمال القانونيـة الدولية المتمثلة بالاتفاقيات والاعلانات الدولية.

لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين يتناول الاول حق المشـاركة العامة لحمايـة البيئة في الاعلانات الدولية، والفرع الثاني حق المشاركة العامة في الاتفاقيات البيئية.

الفرع الاول

حق المشاركة العامة لحماية البيئة في الاعلانات الدولية

في بادئ الامر كان ظهور حق المشـاركة العامة لحماية البيئة، في صكوك القانون الدولي غيـر الملزمة (soft law instruments)، إذ تعد المبادئ الاساسـية التي تبناها مؤتمر الامم المتحدة للبيئة الانسـانية في اعلان سـتوكهولم لعام ١٩٧٢ [١١] ، نقطة الانطلاق بشـأن رسـم التوجهـات الانسـانية والاهتمـام الدولـي فـي حماية البيئة، والتركيز بشـكل اساسي على حق المشـاركة العامة فـي حماية البيئـة، إذ جرت الاشـارة الـى هذا الحـق بصـورة ضمنية في المبدأ (١) من الاعلان[١٢]، وكما اشار الإعلان فـي المبدأ (١٩) منـه (الى ضـرورة الاهتمام بزيـادة التوعيـة البيئيـة للمواطنيـن من خلال نشـر المعلومـات ذات الطابـع البيئـي، كونها عاملاً اساسياً في توسـيع الرأي العام المستنير

لحماية وتحسين البيئة)، فضلاً عن ذلك فقد تبنى الاعـلان مجموعة من التوصيات المهمة للدول مـن اهمها التوصية رقم (٩٧) والتي دعت الى تسـهيل مشـاركة المواطنين في جانب الرقابة البيئية على الانشطة الملوثة[١٣].

امـا اعـلان (ريـو) لعـام ١٩٩٢ الخاص بالبيئة والتنمية، فقـد كان التطور الاهم في هذا المجال، إذ تضمن المبدأ (العاشر) من الاعلان الدعائم الاساسـية للديمقراطية البيئية الا وهي: (الاعتـراف بحـق الافـراد في الوصـول الى المعلومـات البيئية المتعلقة بالانشـطة الملوثة، وتدعيـم حقهم في المشـاركة بأتخـاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة، وتيسـير وصول الافراد الـى القضـاء للنظر فـي المنازعـات المتعلقة بهذين الحقين)[١٤].

الفرع الثاني

حق المشاركة العامة في الاتفاقيات البيئية

مـن اهـم الاتفاقيـات البيئية الدوليـة التي تضمنـت احكاماً موضوعية بشـأن المشـاركة العامة في عملية صنع القرار البيئي، نذكر:

اولاً: الاتفاقيـة الدوليـة المتعلقة بحماية التنـوع البيولوجـي (CBD) لعـام ١٩٩٢ : تركـز الاتفاقيـة بشـكل أسـاس على ضمان مشـاركة (الشـعوب الأصليـة)[١٥]، في عملية صنع القرارات المتعلقة بصيـانة واسـتعمال المـوارد البيولوجـيـة علـى اراضيهـم، إذ تهتـم الاتفاقية بشـكـل خاص فـي إحترام الممارسـات التقليدية للشعوب الاصلية وقيمتها في صيانة التنوع البيولوجي واستعمال مكوناته بشـكل مسـتدام[١٦]، لأنه في الغالـب ما تكون أراضي هذه الشعوب كنوزاً للتنوع البيولوجي، وتدار منها وفقًا لمعارفها الواسـعة بها، لذا اقر واضعـو الاتفاقية في ديباجتهـا على هذا الدور للشـعوب الاصليـة، اخذيـن بنظـر الاعتبـار اعتمادها الكبير على ممارسـة الانماط التقليدية في استغلالها للموارد البيولوجية بعدها مصدر اسـاس لمعيشـتها [١٧]، كمـا اشـارت المادتين (٨/ي) و(١٠/ ج) مـن الاتفاقيـة بـأن علـى الـدول الاطراف إقامة شـراكات مع الشـعوب الأصلية، وأن تضمن التشاور مع هذه الشعوب ومشاركتها فيما يتعلق بتخطيط وإدارة المشاريع الراميـة إلى حفظ التنوع والمـوارد البيولوجية في اراضيها.

ثانيـاً: اتفاقية الامـم المتحـدة لمكافحة التصحر لعـام ١٩٩٤: تسـتند هـذه الاتفاقية علـى مفهوم المشـاركة البيئية العامـة، إذ تلزم الدول الاطراف بتسـهيل اجراءات المشـاركة العامـة، وتؤكـد علـى أن المشـاركة الكاملـة للرجـال والنسـاء والمنظمات غيـر الحكومية والمجموعات الرئيسـة الأخرى، أمراً في بالغ الأهمية لمكافحة التصحر والتخفيف من تأثيراته البيئية السـلبية[١٨]، وإن الهدف من هذا التعاون والمشـاركة هو للحصول علـى رؤية واضحة بشـأن الاداء الوظيفـي والاسـتعمال المسـتدام للطبيعـة، وتقييـم وضـع الاراضـي والموارد المائية في المناطق المتأثرة بالتصحر[١٩].

ثالثاً: اتفاقية الامم المتحدة الاطارية بشأن تغيـر المناخ لعام ١٩٩٢ [٢٠] : اولت الاتفاقية عناية خاصة لجانب المشـاركة البيئية العامة ، إذ حثت الدول الاطـراف في المادة (٦/أ) على

اتاحة حصول الجمهور والجهات الفاعلة من غير الدول على المعلومات البيئية، وكذلك مشاركتهم في القضايا المتعلقة بتغير المناخ وآثاره، وإعداد الاستجابات المناسبة بشأن ذلك، اما اتفاق باريس لعام ٢٠١٥ الملحق باتفاقية الامم المتحدة لتغير المناخي[٢١]، فقد اكد في ديباجته على اهمية (مشاركة الجمهور واتاحة وصوله الى المعلومات والتعاون على جميع المستويات في القضايا التي يتناولها هذا الاتفاق).

وعلى المستوى الاقليمي، كان للاتحاد الاوربي دوراً ريادياً في تكريس حق المشاركة العامة للمواطنين في حماية البيئة، وذلك من خلال اقراره لأتفاقية (أسبو) المتعلقة بتقييم الاثر البيئي العابر للحدود لعام ١٩٩١[٢٢]، واتفاقية (ارهوس) لعام ١٩٩٨ بشأن "الوصول إلى المعلومات والمشاركة العامة في صنع القرار والوصول إلى العدالة في القضايا البيئية"[٢٣].

يتضح مما بيناه ان حق الحصول على المعلومات والمشاركة العامة لأفراد المجتمع في حماية البيئة وعلى الرغم من حداثته إلا انه قد حظي بقبول دولي واسع، نظراً لأقراره في العديد من الاتفاقيات البيئية الدولية وبشكل ملزم للدول الاطراف فيها، وعده من المبادئ المهمة التي يستند عليها القانون الدولي للبيئة، ومن الممارسات الديمقراطية الحديثة في مجال الادارة البيئية السليمة للانشطة الصناعية الملوثة كافة.

المبحث الثاني

آليات المشاركة العامة في حماية البيئة وضماناتها

توجد اساليب عديدة لتطبيق حق المشاركة البيئية العامة، والتي بموجبها يسمح للمواطنين في الاطلاع على المعلومات الخاصة بالنشاطات الصناعية القائمة او التي سيتم انجازها من ناحية تأثيراتها البيئية، لكي يتمكنوا من التعبير عن قلقهم وانشغالاتهم من التدهور البيئي الذي يمكن أن يصاحب تشغيل هذه النشاطات، إذ تعبر هذه الممارسات عن ظهور مقاربة جديدة لعلاقة المواطن بالادارة وعن رغبة الاخيرة بإشراكهم في الخطط والقرارات التي تمس انماط حياتهم ومستقبل الاجيال اللاحقة، وكما تمثل اداة من ادوات ديمقراطية المشاركة في الميدان البيئي، لكن ممارسة هذا الحق وتطبيقه على ارض الواقع يخضع لبعض الضمانات القانونية الغاية منها حماية المواطنين من تعسف الادارة في رفض الاستجابة لطلباتهم في المشاركة العامة لحماية بيئتهم من مخاطر التلوث.

وفي ضوء مابيناه نتجه الى تقسيم هذا المبحث على مطلبين، يتناول الاول أليات تطبيق حق المشاركة العامة في حماية البيئة، اما المطلب الثاني سنتناول فيه الضمانات الخاصة بممارسة حق المشاركة العامة.

المطلب الاول

آليات تطبيق حق المشاركة العامة في حماية البيئة

لم تتطرق الاتفاقيات الدولية الى اسلوب او ألية معينة في تطبيق اجراءات المشاركة العامة للمواطنين، وانما اعطت للدول الاطراف

الحرية في تنظيم ذلك وفقاً لماتسمح به انظمتها القانونية.

لذا سنتطرق في هذا المطلب الى بيان اهم الأليات في تطبيق حق المشاركة العامة والتي عرفتها قوانين بعض الدول الاوربية الرائدة في هذا المجال.

الفرع الاول

التحقيق العمومي

يعد هذا الاجراء الية استشارية، بموجبها يسمح لأفراد المجتمع (المواطنين ومنظمات المجتمع المدني) ابداء ملاحظاتهم بشأن المشاريع الصناعية المزمع انشائها فيما يتعلق بتأثيراتها البيئية على السكان، ليتسنى لهم المساهمة في إتخاذ القرارات المتعلقة بها[٢٤] ، وذلك من خلال وضع وثائق المشروع المقترح تحت تصرف اصحاب المصلحة المعنيين من المواطنين للوقوف على ارائهم وملاحظاتهم في ضوء ماورد من وثائق في ملف المشروع، ويتولى موظف مختص يعرف بـ(المحقق) مهتمةإستقبال تعليقات المواطنين المعنيين وملاحظاتهم ومن ثم احالتها الى الجهة الحكومية المختصة لأتخاذ القرار النهائي بشأن المشروع المقترح[٢٥] ، إذ يسهم التحقيق العمومي في تقديم المعلومات البيئية الى الجمهور المعني من خلال وضع ملف كامل عن المشروع المقترح تحت تصرفهم عن طريق وسائل الاعلام المختلفة، وبأمكان أي شخص الاطلاع عليه بما في ذلك جمعيات حماية البيئة[٢٦]، وكما يسهم التحقيق العمومي في تدعيم مشاركة المواطنين من خلال تمكينهم من ابداء ملاحظاتهم ومقترحاتهم بشأن المشروع، لذا فهو يعد تقنية قانونية يجري بموجبها إعلام سائر المواطنين واشراكهم في صياغة القرارات الادارية الصادرة من السلطات الحكومية المختصة والمتعلقة بالمجال البيئي، بعد القيام بعملية استقطاب لملاحظاتهم وانشغالاتهم بشكل مباشر او غير مباشر بشأن هذه القرارات، وإستشارتهم بشأن المشاريع المزمع انجازها[٢٧].

الفرع الثاني

الحوار العام

يتناول الحوار العام مع المواطنين، الاهداف والخصائص الاساسية للمشروع الصناعي المقترح ومدى تأثيراته البيئية على سبل عيشهم، وهو على غرار التحقيق العام الذي لا يجد اللجوء اليه الا في مرحلة مبكرة من الاجراءات المتعلقة بترخيص المشروع، أي في الوقت الذي تكون فيه الخيارات المتاحة جميعها بشأن مصير المشروع الصناعي المقترح[٢٨]، لكن في الحوار العام لم يعد الجمهور المعني مدعواً لأبداء ملاحظاته ومقترحاته بشأن المشاريع المحلية فحسب، وانما اصبح بإمكانه المشاركة في صياغة القرارات الخاصة بالخطط التطويرية العامة ذات المصلحة الوطنية[٢٩].

وفي فرنسا مثلاً يعهد تقنين البيئة رقم (٩١) لسنة ١٩٨٣. الى "اللجنة الوطنية للحوار العام" ضمان احترام للمشاركة البيئية للجمهور، إذ كفل القانون استقلالية هذه اللجنة واضفى عليها مركز سلطة ادارية مستقلة، تضم في تشكيلها (اعضاء من المجالس النيابية والمحلية، القضاة،

ممثليـن عن جمعيات حمايـة البيئة والجمعيات الخاصة بالمنتفعين والمستهلكين، وممثلين عن النقابات والمشروعات والغرف التجارية)[٣٠]، ويجري تنظيم الحوار العام بأسـتعمال وسـائل متعددة لأعـلام الجمهور عن النشـاط المقترح لاسـيما عبر مواقع التواصل الاجتماعي، ومن ثـم يحدد بعد ذلك موعـداً لعقد اجتماعات عامة بشـأن النشاط، وهو مايشـكل النقطة الجوهرية في هذا الاجراء، ويهيمن على هذه الاجتماعات مبدأ "تعادل التمثيل" ، إذ يقوم صاحب النشـاط بتقديـم ملف كامل يتضمن المعلومات الخاصة بالنشـاط فضلاً عن كراسـات يعدها الاطراف المسـاهمون فـي عمليـة الحـوار، وللجنـة الوطنيـة للحوار العام مطلـق الحرية في تنظيم الاجـراءات الخاصة بالحوار، وتكون قراراتها المتعلقة بالجدول الزمني للحوار وكيفية اجرائه قطعيـة غيـر قابلـة للطعن، اما بصـدد مصير المشـروعات المحالة اليها فأن اللجنة لاتصدر اي قـرارات تتعلق بالموضـوع، وإنما يقتصر دورهـا على تنظيم محضـر لإجراءات الحوار مع الجمهور وإعداد تقييم للتأثيرات البيئية لتلك المشـروعات في ضوء المناقشات الجارية بين اطـراف الحوار العـام[٣٠]، وبهذا يتضح لنا إن "اللجنـة الوطنية للحوار العـام" يتخلف دورها عـن دور المحقق في التحقيق العمومي، لكونها لاتعطـي رأيـاً في اعقـاب الحوار العـام وانما دورها يقتصـر على ضمان تقديـم المعلومات البيئيـة للجمهـور وايصال ملاحظاتهم بشـأن المشروع للجهات المعنية للبت فيها.

الفرع الثالث

الوضع تحت تصرف الجمهور

يتعلق هـذا الاجـراء بالمشـاريع والخطط والبرامـج التـي تخضع لدراسـة تقييـم الآثار البيئـي، إذ يهـدف الـى تقديم اكبر قـدر ممكن مـن المعلومات عـن المشـروع للمواطنين أو الجمهـور المعني لتمكينه من ابـداء ملاحظاته بشـأنه، وتجد هـذه الآليـة مجـالاً للتطبيق في حالة عدم وجود نص قانوني يخضع المشـروع الصناعي للتحقيق العمومي أو لأي من ألية من اليـات المشـاركة العامة[٣٣]، وتحـدد المادتين (L-122-1) و(L-122-8) مـن تقنيـن البيئة الفرنسـي الضوابط الخاصـة بتنظيم هذه الالية مـن المشـاركة البيئيـة، وتقع المسـؤولية عن القيام بها على عاتق صاحب المشـروع سواء أكان المشـروع عائداً للقطاع العام ام الخاص، ويحقـق (الوضـع تحـت تصـرف الجمهور) وظيفـة مزدوجة مـن ناحية تقديـم المعلومات البيئيـة عن المشـروع للمواطنين، وفي ضمان تحقيق مشـاركتهم من ناحيـة اخرى، ومع ذلك يـرى بعض الخبـراء القانونيين في فرنسـا إن (الوضـع تحت تصـرف الجمهـور) ما هو الا طريقـة لتقديم المعلومات اكثر مما هو اسـلوب لتنظيم المشـاركة البيئية العامة[٣٤] ، و(الوضع تحت تصرف الجمهور) خلافاً لأسلوب التحقيق العمومـي والحـوار العـام لايفتـرض لتنظيمه وجود اي حوار، ولايتدخل في اجرائه شـخص وسـيط يشـرف عليه مثـل المحقـق أو"اللجنة الوطنيـة للحوار العام"، غير إن هذا الاسـلوب يحقـق ذات الفعاليـة على المسـتوى القضائي، فبالرجـوع الى احكام المـادة (L-120-1)من تقنين البيئة الفرنسي نجد انها قد الزمت القاضي

الاداري في الامور المستعجلة بالاستجابة لأي طلب يقدم من الجمهور بوقف تنفيذ قرار اداري اتخذ من دون وضع تقييم الاثر البيئي للمشروع تحت تصرف الجمهور.

ومـن آليات المشـاركة العامة فـي حماية البيئـة والتي اخذت بها بعـض الدول المتقدمة، إجراء الاسـتفتاء المحلي للمشاريع الصناعية، إذ بموجب هذا الاجراء يسمح للسكان وجمعيات حمايـة البيئة والنقابات فـي التعبير عن ارائهم بشـأن مصير المشـاريع الصناعيـة التي تمس الامن البيئـي للولاية او المقاطعة التي يقطنوها عـن طريـق الاقتـراع المحلـي بالموافقـة او الرفض لأستمرار العمل في المشروع، وكانت بريطانيا من الدول التي كرسـت هذا الاسـلوب من المشـاركة البيئية في قوانينهـا الوطنية، إذ اعتمـدت على ما يسـمى بـ"الورقة الخضراء" للتصويـت المحلـي لسـكان المدينـة بشـأن اسـتمرار نشاط صناعي معين يقع ضمن حدود مدينتهم[٣٥].

نستنتج مما بيناه، إن مشاركة المواطنين في حماية البيئة تأخذ اساليب وصوراً متعددة ، وفقاً للنظـام القانوني في كل دولة، ففي العادة يجري تنظيم المشـاركة العامة بشكل غير مباشر عن طريق جهـة مرجعية مركزية تتولى اسـتقبال اراء الجمهور المعني من المواطنين ومقترحاته بشأن التأثيرات البيئية للمشروع الصناعي على السـكان، أو تكون مشاركتهم بشكل مباشر وهو مالاحظناه في اسـلوب "الوضع تحت تصرف الجمهـور" والاسـتفتاء المحلـي، إذ يمكن من خلال الاسـلوب الاخير تحديد مسـتوى فاعلية مشاركة المواطنين والاسـتجابة لردود افعالهم بشـأن سياسـة الحكومة تجاه حمايـة محيطهم البيئي.

المطلب الثاني

الضمانات الخاصة بممارسة حق المشاركة العامة في حماية البيئة

على الرغم من الاهمية الخاصة التي حظي بها حق المشـاركة العامة لأفـراد المجتمع في حمايـة البيئـة في إطـار التجربـة الديمقراطية البيئية على المسـتوى الدولي، إلا إن ممارسـة هذا الحق على المسـتوى الوطني يتطلب وجود بعض الضمانات القانونية التي من شـأنها كفالة حـق المواطنين المتأثرين من أي نشـاط ملوث في المشـاركة وبحرية في التعبيـر عن ارائهم بصـدد سياسـة الحكومة تجاه هذا النشـاط وفقاً لطرق الطعن المحددة في القانون سـواء اكانت إداريـة ام قضائية، هذا فضـلاً عن المعارضة الشـعبية لأفـراد المجتمع لكونهم قـوة احتجاج وضغط جماهيري.

وسـنناقش في هذا المطلـب اهم الضمانات لحـق المشـاركة البيئيـة العامـة فـي فرعين، يتناول الاول الوصول الى الاجراءات الادارية والقضائيـة، والفـرع الثانـي وسـائل الضغط الشعبي السلمية.

الفرع الاول

الوصول الى الاجراءات الادارية والقضائية (الوصول الى العدالة)

يعـد تمكيـن المواطـن في الوصـول الى الاجـراءات الاداريـة والقضائيـة مـن اهـم ضمانات ممارسة حق المشاركة البيئية العامة، إذ تتمثل هـذه الضمانة بأعطاء الحق لأصحاب المصلحـة من المواطنين والجمعيات البيئية في الطعن ادارياً أو قضائياً بقرارات السلطة العامة

المختصــة إذا ما كانت هذه القــرارات تتضمن التعســف في الرفض لطلباتهم بصدد الحصول على المعلومات البيئية والمشاركة العامة[٣٥] .

وســوف نتطــرق في هــذا الفرع لــكل من الطعن الاداري والقضائي، وبالشكل الأتي:

أولاً: الطعــن الاداري (التظلم الاداري) : يعــد التظلم بقــرارات رفض المشــاركة العامة مــن الضمانات الاداريــة التي نظمهــا القانون لمنع الادارات من التعســف في اســتعمال حقها بالرفض، إذ بموجبه يسمح لإصحاب المصلحة الذيــن رفضــت طلباتهــم فــي الحصــول على المعلومات البيئية والمشاركة في التظلم من هذه القــرارات أمــام الجهة الاداريــة التي اصدرت قرار الرفــض أو الجهة الاعلى منها خلال مدة زمنية محددة[٣٦]، وقد جرت الاشارة الى اهمية هــذه الضمانة فــي "المنتدى الــوزاري لقضايا البيئــة " المنعقد في بالي عــام ٢٠١٠، بوصفه إجراء اساســي لضمان الانفــاذ الفعلي لمختلف القواعــد القانونيــة والنظــم المتعلقــة بحمايــة عناصر البيئة في دول العالم[٣٧]، وهو ما أكدت عليه اتفاقية (أرهوس) لعام ١٩٩٨[٣٨].

ثانياً: الطعن القضائي: إن اتاحة الوصول الــى العدالة القضائيــة عن طريــق اقامة نظام قضائي فعال ومســتقل، يعد جزءاً اساســياً من الاطــار القانونــي الداعــم للجهــات الفاعلة في المجتمــع المدنــي، إذ يكفــل هــذا النظــام تنفيذ المعاييــر الدوليــة لحقوق الانســان ومن اهمها حــق المشــاركة العامة فــي حماية البيئــة[٣٩]، لكــون القضاء يعد ضامــن للحقوق والحريات، وبمقتضــاه اصبــح من حق كل شــخص رفض طلبــه في الحصــول على المعلومــات المتعلقة بنشــاط معين يعتقد ان له اثار بيئية ســيئة، من اللجــوء الــى القضاء لإنصافــه، ولا يؤثر على هذا الحق اســتنفاذ إجراءات التظلم الادارية قبل اللجوء الى الطعن القضائي[٤٠].

وفي هذا الســياق كرســت العديد من الدول هــذه الضمانة في تشــريعاتها الوطنية، مثلاً في الولايــات المتحــدة الامريكيــة، تختص محاكم الاســتئناف الاتحادية ومحاكم حقوق الانســان لكل ولاية بالنظر في الطعون المتعلقة بانتهاك حق اجراء التحقيق العام او الاستماع للجمهور الذي كفلته التشــريعات البيئية فــي أميركا[٤١]، ومن السوابق القضائية في هذه المجال الدعوى المتعلقــة بالطعــن المقــدم من منظمــة "امهات الســلام لحماية الســلام والعدالــة البيئية" وعدد مــن المواطنين في ولاية نيويورك بقرار (لجنة التنظيم النووي الامريكية) عام ١٩٧٦[٤٢]، أما في فرنســا فقد شــهد الموقف تطــورا كبيرا في اتجاه القضاء بشأن النظر في الطعون القضائية المتعلقــة باعلام ومشــاركة الجمهور، ففي عام ٢٠٠٧ اصــدر مجلس الدولة الفرنســي قراره فــي الطعن المقدم مــن احدى جمعيــات حماية البيئة بشــأن اصدار الترخيص الاداري لمحطة (مونت) للطاقة النووية من دون إعلام الســكان والسماح لهم بالمشاركة في قرار الترخيص[٤٣].

الفرع الثاني

وسائل الضغط الشعبي السلمية

بدأت ملامح هذه التعبئة الشــعبية بالظهور بشــكل ميداني في بدايــة الســتينيات من القرن الماضي فــي دولٍ عديدة من القــارة الاوربية، والتي تمثلت في حملات الاحتجاجات الشــعبية التــي قادتها منظمات المجتمــع المدني المهتمة بقضايــا حماية البيئــة ضد مختلف السياســات

والبرامج الحكومية الراعية للأنشطة المهددة للبيئة والتنمية المستدامة، كالاستغلال المفرط وغير المدروس لموارد الطبيعة على حساب التوازن البيئي تحت مبرر دفع عجلة التنمية الاقتصادية لهذه الدول[٤٤]، ففي حال عجز افراد المجتمع من تحقيق اهدافه من سلوك طرق المشاركة البيئية العامة وضماناتها القانونية، يضطرون الى تغيير استراتيجياتهم باللجوء الى اسلوب الضغط والمعارضة الشعبية التقليدية.

وتتنوع اساليب الضغط الشعبية السلمية والتي يمكن بيان اهمها، على النحو الآتي:

اولاً: الرسائل والعرائض الاحتجاجية: وهي من الوسائل الشائعة للتعبئة الميدانية التي تنتهجها المنظمات البيئية غير الحكومية في الضغط الشعبي على الحكومات، من خلال قيامها بإعداد وتوجيه العرائض والرسائل الاحتجاجية الى الجهات الحكومية المعنية، لتعبر فيها عن المواقف الشعبية الرافضة لسياساتهم تجاه الانشطة الملوثة للبيئة، ومن الناحية العملية تتكامل هذه الآلية مع باقي اليات التعبئة التي تعتمدها المنظمات البيئية في نضالها الايكولوجي[٤٥].

ومن ابرز الامثلة على الرسائل الاحتجاجية، الرسالة التي وجهها كل من رئيس الاتحاد "الدولي للحفاظ على الطبيعة " و رئيس "الصندوق الدولي للحياة البرية" الأمير الهولندي (برنارد) الى الرئيس البرازيلي (إيميليو غراستا زوميديسي) في سبعينيات القرن الماضي، للتعبير عن رفضهم واستنكارهم لقرار الحكومة البرازيلية الذي يقضي بأنشاء المستعمرات والمشاريع التنموية في حوض الأمازن[٤٦]، اما بالنسبة للعرائض الاحتجاجية، نذكر العريضة الاحتجاجية التي اطلقها "مركز حابي للحقوق البيئية" في مصر عام (٢٠١١) ضمن اطار حملته التي جاءت بعنوان "حقنا في مياه الشرب" [٤٧].

ثانياً: المقاطعة الاقتصادية (مقاطعة المستهلكين): تعد المقاطعة الاقتصادية او ماتعرف في الاوساط الاكاديمية بـ"مقاطعة المستهلكين" من الآليات التي تتبعها التنظيمات الاجتماعية، لا سيما المنظمات البيئية في الضغط على الشركات الخاصة والجهات الحكومية الداعمة لها، وذلك من خلال توقف المستهلكون عن شراء منتج معين من احدى الشركات للتعبير عن استنكارهم الشديد لما تقوم به هذه الشركة من انتهاكات بيئية خطيرة، إذ تعد هذه الالية الفرصة المتاحة لجمهور المستهلكين في فرض الرقابة الاجتماعية على الشركات المخالفة، وبواسطتها يمكن للمشاركين في المقاطعة الاقتصادية اللجوء الى إستعمال قرارتهم الشرائية لدعم الشركات التي لها نشاط ايجابي في حماية البيئة والضغط على الشركات ذات النشاط البيئي السلبي لتغيير سياستها تجاه حماية البيئة[٤٨].

ومن ابرز الامثلة على المقاطعات الاقتصادية في مجال حماية البيئة، المقاطعة الاقتصادية التي نظمتها المنظمات البيئية غير الحكومية في الولايات المتحدة الامريكية بالتعاون مع مؤسسة (الاتجاهات الاقتصادية) وجمعيتي(حماية المستهلك) و(حماية حقوق الحيوان)، ضد شركة (مونسانتو)، لقيامها بتصنيع هرمون النمو البقري، إذ تمكن المشاركين في هذه المقاطعة، إقناع كل من شركة (كرافت) للألبان و(بان اند جيري المحلية) و(بوردن)، بعدم استعمال حليب الأبقار ذات هرمون النمو في تصنيع منتجات الألبان[٤٩].

ثالثـــاً: الاعتصامات والمظاهـــرات البيئية السـلمية: تعد الاحتجاجات الشـعبية من ابرز اشكال الإحتجاجات السلمية المضادة للسياسات الحكومية المناهضة لإرادة الجماهير في حماية حقوقهـم البيئيـة[٥٠]، إذ بواسـطتها يسـتطيع المحتجـون من التعبيـر عن ارائهـم ومواقفهم تجاه افعال التعـدي على النظم والموارد البيئية الطبيعيـة، وذلك من خلال الوقفات الاحتجاجية السـلمية وفقـاً للأطـر القانونية المحـددة لها، ويمكن أن نعدها وسـيلة ضغط على الحكومات واصحـاب القرار لحملهـم على إعـادة النظر فـي خططهـا وسياسـاتها المتعلقـة بالأنشـطة الصناعيـة الملوثـة للبيئة[٥١]، وفـي الغالب ما تسـتغل المنظمـات البيئيـة اوقات المناسـبات والاحداث العالمية الخاصة بقضايا حماية البيئة للقيـام بأنشـطتها الاحتجاجية السـلمية لغرض اعطائهـا صـدى اعلامي واسـع وتأثيـر كبير فـي الرأي العـام[٥٢]، وقد تصـل الاحتجاجات الشعبية السـلمية في بعض الاحيان الى ذروتها فـي المواجهـة الميدانيـة المباشـرة للأنشـطة الملوثـة، عن طريق قيـام المحتجين بإعتراض هـذه الأنشـطة أو تعطيلهـا، كـردة فعـل عن سياسـة التجاهل من الحكومات تجـاه مطالبهم المشروعة[٥٣].

يتضـح ممـا بينـاه إن نطـاق مشـاركة المواطنيـن فـي حمايـة البيئة تتم وفقـاً لقواعد وآليـات يحددها القانون الوطنـي في كل دولة، إذ تعبـر هذه المشـاركة عـن رغبـة المجتمع بمواجهة القصور التشـريعي فـي مجال حماية النظـم البيئيـة في المناطـق الخاضعة لسـيادة الدولة أوسـيطرتها، والسعي في تحقيق عنصر الشـفافية الذي يولد لدى افراد المجتمع الشعور بالأمـان عنـد استشـعارهم وجود خطـر بيئي يهـدد حياتهم، الامر الذي يقتضي على الجهات الحكوميـة المعنية في كل دولـة إيلاء الاهتمام الكبير لمداخلات ومقترحات المواطنين بشـكل حقيقي عندما يتعلق الامر بوجود نشـاط ملوث للبيئـة، لضمان وفائها بمسـؤولياتها تجاه افراد المجتمع في الحفاظ علـى أمنهم البيئي، وكذلك لتفـادي ردود الافعـال الشـعبية الغاضبـة في تصعيـد الموقـف الاحتجاجي المعـارض تجاه الانتهـاكات البيئيـة والذي قد يصـل احياناً الى مسـتوى التظاهرات والاعتصامـات المفتوحة وما يمكن ان ينجم عنه من اثار سلبية في تعطيل المرافق العامة في الدولة أو في إسـتغلالها من بعـض ضعاف النفوس في القيـام بإفعال تؤدي الـى الإضـرار بالأمـن والنظام العـام لتحقيق مآى غير التي انطلقـت من اجلها الاحتجاجات والمظاهرات البيئية السلمية.

المبحث الثالث

تطبيقات حق المشاركة العامة لحماية البيئة في العراق

تضمنت التشريعات العراقية بعض المبادئ الخاصـة بالقانـون الدولـي للبيئـة ومنهـا حق الحصول علـى المعلومات والمشـاركة البيئية العامة والذي تطرقت اليه بشكل غير مباشر في الدسـتور أو في القوانين التي تنظم حماية البيئة بشكل عام [٥٤].

لذا سـنتناول فـي المطلـب الاول من هذا المبحـث الاطار الدسـتوري والتشـريعي لحق المشـاركة العامـة فـي العراق، وفـي المطلب الثاني السلطات المعنية بتنظيم المشاركة البيئية العامة في العراق، اما المطلب الثالث سـنتناول فيه موقف القضاء العراقي من حق المشـاركة العامة في حماية البيئة.

المطلب الاول

الاطار الدستوري والتشريعي لحق المشاركة العامة في العراق

سنقسم هذا المطلب على فرعين، نتناول في الاول حق المشاركة العامة لحماية البيئة في دستور عام ٢٠٠٥، وفي الفرع الثاني حق المشاركة العامة لحماية البيئة في القوانين العراقية.

الفرع الاول

حق المشاركة العامة لحماية البيئة في دستور عام ٢٠٠٥

بوجه عام أقر المشرع الدستوري العراقي في دستور عام ٢٠٠٥ صراحةً على إن حماية البيئة حقا لكل فرد يعيش في العراق، وعلى الإدارة كفالته وحمايته من أي إعتداء [٥٥]، كما تضمن الدستور نصوصاً عدة يمكن ان تشكل اساساً قانونياً صلباً في تكريس حق المشاركة العامة لكل مواطن عراقي من دون أي تمييز بينهم في إدارة الشؤون العامة للبلاد ومنها ما يتعلق في حماية البيئة وتحسينها بما يكفل لهم العيش في بيئة امنة ومستقرة[٥٦]، وعد الدستور ممارسة هذه الحقوق والحريات من الحقوق الثابتة لكل مواطن عراقي، ولا يجوز تقييد ممارستها الا بقانون او بناءً على قانون شريطة ان لا يمس ذلك التقييد جوهر الحق او الحريات العامة[٥٧].

ومما تجدر الاشارة إليه، إن دستور عام ٢٠٠٥ قد منح مجلس النواب بوصفه الممثل الشرعي عن ارادة ناخبيه والشعب، اختصاص تشريع القوانين في المسائل كافة التي تقتضي تدخل المشرع لتنظيمها وبما يتفق مع احكام دستور الدولة وتوجهاتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية[٥٨]، وهو بذلك يشمل التشريعات المهتمة بوضع السياسات للمبادئ العامة في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، هذا فضلاً عن دوره الرقابي على اداء اجهزة الحكومة[٥٩]، بما يكفل التطبيق السليم للتشريعات البيئية وضمان توفير الحماية القانونية الكافية لحق المواطنين في بيئة نظيفة وما يتفرع منه من حقوق لا سيما حق المشاركة البيئية العامة.

الفرع الثاني

حق المشاركة العامة لحماية البيئة في القوانين العراقية

كان النهج التشريعي المتبع في العراق، هو دمج النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة في قوانين الصحة العامة، إذ صدرت قوانين عديدة تتناول هذا الجانب، نذكر منها على سبيل المثال قانون الصحة العامة رقم (٤٥) لسنة ١٩٥٨، وقانون التأمين الصحي في الارياف رقم (١٨) لسنة ١٩٧٤، وقانون الصحة العامة رقم (١٠) لسنة ١٩٨٣[٦٠]، وبعد ذلك صدر اول قانون لحماية البيئة في العراق وبشكل مستقل الا وهو قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٦، والذي استمر العمل به لغاية صدور قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٣) لسنة ١٩٩٧، وبعد مضي ما يقارب اثنا عشر عاماً جرى تشريع قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ والذي بموجبه الغي العمل بالقانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٧.

جاءت نصوص قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ متواضعة جداً فيما يتعلق بتكريس حق المشاركة العامة للمواطنين في حماية البيئة، إذ أشارت المادة (٤) / ثانياً من القانون بأن لـ"مجلس حماية

وتحسين البيئة"[٦١] استضافة اي ممثل عن القطاع الخاص او التعاوني للإستفسار منهم عن القضايا البيئية المتعلقة بالجهة التي يمثلها على سبيل الاستئناس من دون ان يكون له حق التصويت على قرارات المجلس، وهو ذات الحكم الذي جاءت به المادة (٧) / ثانياً فيما يتعلق باختصاصات مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات[٦٢]، فضلاً عن إن القانون قد منح وزارة البيئة، الدور الرقابي على الانشطة الملوثة وعد ذلك من الاختصاصات الحصرية للوزارة.

أما فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات، فقد الزمت المادة (٩) ثالثاً من القانون أصحاب الأنشطة الصناعية ببناء قاعدة معلومات خاصة بحماية البيئة من جانب مدى تأثير الملوثات الناجمة من هذه الانشطة على البيئة، ويلتزم صاحب النشاط بتحديث هذه المعلومات بشكل دوري، وما يمكن ملاحظته في هذا الجانب إن القانون لم يشر صراحةً الى مسألة احقية المواطنين في الحصول على هذه المعلومات، وإنما ترك تقدير ذلك للجهة الحكومية المختصة المتمثلة بوزارة البيئة.

وفي عام ٢٠١١ اتجه المشرع العراقي وتحت ضغط الرأي العام الذي تبنته عدد من منظمات المجتمع المدني، الى وضع الخطوات الأولى نحو إعداد مشروع قانون "الحصول على المعلومات"[٦٣]، والذي من أهدافه الرئيسة (تمكين المواطنين كافة من ممارسة حقهم في الحصول على المعلومات، وضمان مشاركتهم في رسم السياسات العامة للدولة وفي عملية صنع القرارات على المستويات جميعها ، لتعزيز الثقة بين المواطن والدولة)[٦٤]، إذ الزم المشروع الجهات المعنية[٦٥]، بنشر المعلومات المتعلقة بالمواقع الملوثة بالاشعاع النووي ومناطق وجود الالغام البرية والبحرية، وأي معلومات تتعلق بالانشطة التي تستعمل مواداً سامة، وكذلك كمية الانبعاثات الملوثة الصادرة من الانشطة الصناعية وعمليات التخلص من النفايات والمخلفات غير الصالحة الناتجة عنها والتدابير المتخذة للتخفيف من الاضرار الناجمة عنها[٦٦]، ويستثنى من هذه الالتزام المعلومات المتعلقة بالأمن الوطني والقدرات الدفاعية للدولة، والمعلومات التي يمكن ان يؤدي الكشف عنها الى الاضرار بمصلحة الدولة او في علاقاتها مع الدول الاخرى او مع منظمة دولية، وكذلك المعلومات التي يؤدي الافصاح عنها الى الاضرار بمصالح الدولة الاقتصادية اوالتجارية[٦٧]، وكما اجاز المشروع للجهة المعنية رفض الافصاح عن المعلومات اذا كان الرفض لغرض الوقاية من وقوع جريمة سيحتمل وقوعها، أو كان الحفاظ على سرية المعلومات من شأنه ضمان سير الاجراءات القضائية في القبض على المتهمين او محاكمتهم، او كانت المعلومات تتعلق باجراءات فرض الضرائب او الرسوم[٦٨].

وتجدر الاشارة هنا بأن النظام القانوني في العراق قد اخذ بنهج النفاذ غير المباشر للاتفاقيات الدولية، والذي بموجبه لا تعد أي اتفاقية انضم اليها العراق نافذة الا بعد المصادقة عليها بقانون يصوت عليه بأغلبية اعضاء مجلس النواب ومن ثم مصادقة رئيس الجمهورية [٦٩]، وهو يسري على الاتفاقيات البيئية التي تضمنت في نصوصها التزامات على الدول الاطراف في تنظيم المشاركة البيئية العامة ومن اهم هذه الاتفاقيات اتفاقية الامم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢[٧٠]، مما يعني أن تلك الاتفاقيات تكتسب صفة التشريع الداخلي وتكون احكامها ملزمة بموجب قانون الانضمام والمصادقة على الاتفاقية.

مما تقدم في هذا المطلب يتضح لنا، إن الاهتمام التشريعي بحق المشاركة العامة في إدارة الشؤون العامة في العراق، ومنها المتعلقة بالدفاع عن حماية البيئة، من الحقوق التي كفلها الدستور لكل مواطن عراقي وبدون اي تمييز، اما على صعيد القوانين الخاصة والمتمثلة بقانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، فأن نصوصه تعكس عدم الاعتراف الكامل للمواطنين بهذا الحق، وهو مايمكن ان نعده عيباً دستورياً، وذلك لأن هذه القانون اشار الى تنظيم المعلومات البيئية ولكنه اغفل وضع القواعد الخاصة بإشراك الجمهور في العملية التنظيمية لحماية البيئة من الانشطة الملوثة هذا من جهة، ومن جهة اخرى فقد عهد قانون حماية وتحسين البيئة النافذ للجهات الحكومية المكلفة بجمع ونشر المعلومات البيئية سلطة تقديرية واسعة في الكشف عن هذه المعلومات أو حجبها، الامر الذي يمكن ان يؤدي الى تجريد حق المشاركة البيئية العامة من مضمونه، اما ما يتعلق بمشروع "قانون الحصول على المعلومات" نرى أنه يمثل قفزة نوعية في تاريخ التشريعات العراقية، لكونه قد كرس الحق في الحصول على المعلومات البيئية بوصفه من حقوق الانسان الاساسية لكل مواطن عراقي، ومايعزز أهميته ايضاً بأن الجهة المسؤولة عن ادارة المعلومات وتلقي الشكاوى بهذا الخصوص هي جهة مركزية مستقلة تابعة "للمفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق" وهو ما سنناقشه بشيء من التفصيل في المطلب القادم من هذا المبحث.

المطلب الثاني

السلطات المعنية بتنظيم المشاركة البيئية العامة في العراق

ينشئ النظام القانوني في العراق سلطات مختصة تتولى إدارة وتقديم المعلومات البيئية للمواطنين وكذلك تنظيم مشاركتهم في هذا المجال، ومن اهم هذه السلطات تبدو وبشكل خاص: قسم شؤون المواطنين في وزارة البيئة، هيئة الطاقة الذرية العراقية، ودائرة المعلومات.

الفرع الاول

قسم شؤون المواطنين

في وزارة البيئة

بموجب قرارات مجلس الوزراء بالعدد (ش.م/١٦/١/٢٨/١٧٤٩١)وبالعدد(و/ش م/٦/١/٢٨/٩٩٩٧)في ٢٠١١/٥/١٧، والقرار ذي العدد (ش.م/٦/٢/٢٨/٢٠٤١١) في ٢٠١١/٦/٦، جرى استحداث اقسام خاصة بشكاوى وشؤون المواطنين في كل وزارة ومنها وزارة البيئة تحت مسمى "قسم شؤون المواطنين"، ويكون ارتباطها بشكل مباشر بالوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، من مهام القسم تلقي شكاوى المواطنين المتعلقة بعمل الدوائر والاقسام في الوزارات او الجهات غير مرتبطة بوزارة، وإحالتها الى الجهات المعنية لغرض اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة بصددها[٧١].

وفيما يتعلق بعمل "قسم شؤون المواطنين" في وزارة البيئة فأن له خصوصيته التي ينفرد بها من دون الاقسام المناظرة له في الوزارات الاخرى، وذلك لأن من اهدافه المشاركة في

تحقيق السياسة العامة والبرامج الخاصة بعمل الوزارة، والعمل مع الجهات المعنية في تأمين الحماية القانونية للحق في بيئة نظيفة وأمنة لأفراد المجتمع، من خلال العمل على إيجاد السبل الكفيلة لحل المشكلات جميعها التي تواجه المواطنين بصدد الموضوع[٧٢]، إذ يتولى القسم التنسيق مع دوائر واقسام الوزارة للتحري عما ورد في شكاوى المواطنين من إدعاءات تخص عمل الوزارة، لاسيما ما يتعلق بالمخالفات البيئية للأنشطة الصناعية، ويجري استلام الشكاوى عبر منصات التواصل المتاحة امام المواطنين وفقاً لأليات عدة معتمدة من الوزارة، والتي تكون اما بحضور المواطن صاحب الشكوى شخصياً في مبنى قسم شؤون المواطنين وتقديم شكواه بشكل اصولي أو عن طريق الاتصال هاتفياً بأحد الخطوط الساخنة المخصصة لإستقبال شكاوى المواطنين، كما يتولى القسم رصد ومتابعة المخالفات البيئية المنشورة في وسائل الاعلام المختلفة مثل(الصحف والفضائيات ومواقع التواصل الاجتماعي) وإتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة بصددها بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في وزارة البيئة[٧٣].

الفرع الثاني

هيئة الطاقة الذرية العراقية

من ابرز مهام هيئة الطاقة الذرية العراقية[٧٤]، إدارة المعلومات النووية في العراق وفقاً لضوابط وارشادات "الوكالة الدولية للطاقة الذرية"(IAEA)[٧٥]، اي بمعنى إن القانون قد حدد مسألة تنظيم المعلومات الخاصة بالأنشطة النووية السلمية في العراق وكل ما يتعلق بها من تأثيرات بيئية وفقاً لماتصدره الوكالة الدولية للطاقة الذرية للدول الاعضاء من ضوابط وارشادات تتعلق بإتاحة هذه المعلومات او حجبها حسب متقتضيات الأمن النووي، نظراً لما يحيط هذه الانشطة من مخاوف وتهديدات لاتتعلق بالبيئة وحمايتها فحسب وانما للمخاوف الناشئة من الانحراف نحو الاستعمال العسكري للأنشطة النووية السلمية أو في استهدافها من الجماعات الارهابية لتحقيق غاياتها[٧٦].

الفرع الثالث

دائرة المعلومات

تتولى دائرة المعلومات[٧٧] مهامها في كل ما يتعلق بضمان حق المواطنين في الاطلاع على المعلومات والحصول عليها، وذلك من خلال وضع الخطط والبرامج لتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات من الجهات المعنية، ووضع الإستراتيجيات اللازمة للدفاع عن حقوقهم، وتلقي الشكاوى بصددها وإيجاد السبل الكفيلة بمعالجتها بالتنسيق مع الجهات المعنية عن طريق إصدار دليل خاص بتسهيل عملية الحصول على المعلومات، وكذلك قيامها برصد المخالفات ونشر التقارير والدراسات ذات الصلة بممارسة حق المواطنين في الحصول على المعلومات بواسطة وسائل الاعلام المختلفة [٧٨].

مما بيناه يتضح بأن الجهة الإدارية المختصة في تنظيم حق المواطنين في المشاركة البيئية العامة، هو قسم شؤون المواطنين في وزارة البيئة، إذ يتولى القسم المذكور استقبال شكاوى المواطنين بشأن المخالفات البيئية والتحقيق في هذه الشكاوى والتعامل معها وفقاً للسياقات القانونية، أما مقترح استحداث (دائرة المعلومات) استناداً الى مشروع قانون الحصول

على المعلومـات، فإننا نؤيد هذا المقترح لكونه يعزز من ضمانات المواطن العراقي بممارسة حقـه في المشـاركة البيئية العامة ولاسـيما إن الدائـرة المقتـرح اسـتحداثها هي جهـة إدارية محايدة ومستقلة.

ونـرى أن دور الجهات الحكومية المشـار اليهـا اعلاه، يمثل نوعاً من الضمانات الادارية لحـل النزاعـات التي قد تنشـأ بيـن المواطنين والادارات الحكومية فيما يتعلق بممارسة حقهم في المشاركة العامة لحماية محيطهم البيئي من دون اللجوء الى القضاء.

المطلب الثالث

موقف القضاء العراقي من المشاركة العامة في حماية البيئة

يعد حق التقاضي من الحقوق الأساسية التي كفلها الدسـتور لكل مواطن عراقي[٧٩]، ويعني ذلـك إن بوسـع أي مواطن مراجعة السـلطات القضائية المختصة في البلاد للدفاع عن حقوقه التـي تعرضت أو قـد تتعرض للإعتـداء[٨٠]، وبإسـتعراض سـريع لمجمل النظـام القضائي في العراق، نجد إن ثمة مايضمن حق المواطن فـي الحصول على العدالة القضائية في القضايا البيئيـة، إذ تشـمل حـق المواطن فـي مراجعة القضاء الاداري والقضاء العادي.

وسـنناقش في هذا المطلـب موقف كل من القضـاء الاداري والعادي مـن تطبيق الاحكام الخاصـة بحـق المشـاركة البيئيـة العامـة في العراق، وذلك بتقسيمه على فرعين.

الفرع الاول

موقف القضاء الاداري من المشاركة العامة لحماية البيئة

تختص "محكمة القضاء الاداري" بالبت في صحة القرارات الصادرة من السلطات الادارية المختصة فـي العراق، فيما يتعلـق بالموافقات البيئيـة للمشـاريع الملوثـة، وكذلـك القرارات المتعلقة برفض طلبات المواطنين في الحصول علـى المعلومـات البيئيـة والمشـاركة العامة، لكونهـا تعد من القرارات الادارية التي لم يعين المشرع مرجعاً للطعن فيها[٨١]، ويشترط للطعن امام محكمة القضاء الاداري، التظلم لدى الجهة الاداريـة التي اصدرت القرار خلال مدة (٣٠) يوماً من تاريخ تبليـغ الطاعن بالأمر او القرار الاداري المطعـون فيـه أو عده مبلغـا، وعلى الادارة البـت في التظلم خلال مـدة (٣٠) يوماً من تاريخ تسـجيله لديها، وعنـد رفض الادارة تظلـم صاحـب المصلحـة في الحصـول على المعلومات البيئية او المشاركة حقيقةً او حكماً، فـي هذه الحالة بأمـكان المتظلم تقديم طعنه الى محكمة القضـاء الاداري خلال مدة (٦٠) يوماً من تاريخ رفض التظلم[٨٢]، وقد اشار مشروع قانـون الحصول على المعلومات الى هذه المدد الزمنية للتظلم والطعن القضائي في حال رفض طلب صاحـب المصلحـة من الحصـول على المعلومات البيئيـة[٨٣]، وتعد الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الاداري قابلة للطعن تمييزاً امام المحكمـة الادارية العليا[٨٤]، وهو مايعزز الضمانـات القضائية في اشـباع غريزة العدالة لدى المواطنين.

الفرع الثاني

موقف القضاء العادي

يقسم القضاء العادي في العراق الى القضاء المدني والقضاء الجزائي، وسنبحث في الإختصاص الوظيفي لكل من جهتي التقاضي فيما يتعلق بالقضايا البيئية ومنها المتعلقة بحق المشاركة العامة، وكالأتي:

اولاً: القضاء المدني (المحاكم المدنية): أكد قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، على مبدأ الولاية القضائية العامة للمحاكم المدنية بالنظر في المنازعات كافة إلا ما استثني بنصوص قانونية خاصة[٨٥]، وفي مجال حماية البيئة كان للقضاء المدني في العراق دوراً مهماً في اصدار قرارات قضائية عدة في القضايا البيئية المعروضة أمام محاكم البداءة المختصة والمقامة من المواطنين بشكل مباشر ضد اصحاب الانشطة المخالفة استناداً لقواعد المسؤولية التقصيرية في القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل، وقانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة٢٠٠٩ [٨٦]، ومن اهم هذه القرارات نذكر على سبيل المثال، القرار القضائي الصادر من محكمة بداءة الكرخ بتاريخ ٢٠٢١/٢/٤ في الدعوى المرقمة (٤٧١/ب/٢٠٢٠) غير منشور والمقامة من احد المواطنين في محافظة بغداد ضد صاحب مولد كهرباء كبيرة تعمل بالديزل[٨٧].

ثانياً: القضاء الجزائي: فيما يتعلق بالجانب الجزائي، نجد إن المشرع العراقي قد أفرد بعض النصوص العقابية في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، بحق اصحاب الانشطة المخالفة لأحكام القانون والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبه، بالحبس أو الغرامة أو بكلتا العقوبتين، وكما قد تصل العقوبة احياناً الى السجن الموقت فيما يتعلق بمخالفة الضوابط البيئية المتعلقة بنقل او تداول او تخزين او التخلص النفايات الاشعاعية او الخطرة[٨٨]، وإن صلاحية فرض العقوبات المذكورة هي من اختصاص قاضي محكمة الجزاء حصراً، إذ تختص محكمة الجنح بإصدار الاحكام القضائية المتعلقة بعقوبة الحبس والغرامة، ومحكمة الجنايات في عقوبة السجن المؤقت، وبأمكان اي مواطن جرى الاعتداء على حقوقه البيئية واصابه الضرر من جراء النشاط المخالف للضوابط البيئية، المباشرة في تحريك الشكوى الجزائية بحق صاحب النشاط استناداً لأحكام المادتين (٣٤، ٣٥) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، هذا فضلاً عن حقه في المطالبة بالتعويض المالي امام المحاكم المدنية عما اصابه من ضرر مادي ومعنوي نتيجة التأثيرات البيئية الناجمة عن النشاط المخالف[٨٩].

ونستنتج مما بيناه في هذا المطلب، إن القضاء العراقي يؤدي دوراً بارزاً في توفير الحماية القانونية لحقوق المواطنين في حماية البيئة، والفصل في المنازعات المتعلقة به سواء أكانت بين الافراد والادارة ام بين الافراد انفسهم، وفقاً لما رسمه الدستور من كفالة حق التقاضي للمواطنين كافة من دون إي تمييز، وما حددته القوانين من احكام بشأن ذلك.

وفي هذا الصدد نرى أن لجوء المواطنين أو اصحاب المصلحة المعنيين الى القضاء، يعدّ من انجع الضمانات القانونية لتعزيز دورهم بالمشاركة البيئية العامة في العراق، بعد استنفاذهم لسبل الاجراءات الادارية اللازمة في الحصول على المعلومات البيئية والمشاركة العامة، وذلك لان وجود نظام قضائي مستقل

ومحايد من شأنه ان يبعث الثقة لدى افراد المجتمع في المطالبة بحقوقهم البيئية المشروعة وكذلك لحمايتها من اي تعدٍ او تجاوز.

الخاتمة

بعد إن انهينا بحثنا الموسوم بـ((دور المواطن في المشاركة العامة لحماية البيئة من التلوث)) في ضوء احكام القانون البيئي الدولي وتطبيقاته في العراق، توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات والتي نأمل من الجهات المعنية الاخذ بها لما سيكون لها من أثر فعال في تعزيز الحماية القانونية للبيئة من الاثار الضارة للتلوث على الصعيدين الدولي والوطني.

اولاً: الاستنتاجات

١. يعد حق المواطنين في المشاركة العامة لحماية البيئة من الحقوق الثابتة لإفراد المجتمع والتي لايجوز التنازل عنها، وهي متأصلة للناس جميعاً من دون أي تمييز بينهم ويجب على الدول احترامها والعمل على كفالة ممارستها من المواطنين كافة ومنع تقييدها بشكل مطلق من دون اي مسوغ قانوني .

٢. تهدف مشاركة المواطنين في حماية البيئة الى اضفاء الشرعية على القرارات الادارية الصادرة من السلطات العامة المختصة بصدد السياسات البيئية وجعلها اكثر قبولاً من الجمهور، بدلاً من عدها تعبيراً عن لحظة عارضة للإدارة، فالمشاركة البيئية تعني وبإختصار توزيع المسؤولية بين المواطنين والمسؤولين من اصحاب القرار في الدولة، وكما يمكن أن نعدها نوعاً من الرقابة الشعبية تهدف الى تحسين نوعية القرار الاداري، لأنه بفضل المعلومات والملاحظات التي يقدمها الافراد للادارة، يمكن للإدارة تجاوز بعض الاخطاء في اداء واجبها الرقابي بصدد الانشطة المخالفة للمحددات والضوابط البيئية.

٣. يشكل حق الوصول الى المعلومات البيئة عنصراً اساساً لإعمال المشاركة العامة، ولايتصور وجود احدهما من دون الاخر، وذلك لأن فاعلية مشاركة الجمهور في القرارات البيئية وسلوكهم طرق الطعن الاداري والقضائية يعتمد على مابحوزتهم من معلومات عن الانشطة المخالفة والتدابير المتخذة من الجهات الحكومية ذات العلاقة بصددها.

٤. لاحظنا عدم وجود اتفاقية دولية موحدة تناولت موضوع المشاركة العامة لحماية البيئة بشكل مستقل، وأنما تناولته بعض الاتفاقيات بشكل غير مباشر من ضمن الموضوعات التي عالجتها، كما لم تبين هذه الاتفاقيات الاليات التي بموجبها يجري تنظيم مشاركة المواطنين، وانما تركت تحديد ذلك للدول الاطراف في ضوء ما تسمح به انظمتها القانونية، وهو ما قد يؤدي الى حدوث تباين بين دولة واخرى في تنظيمها لهذا الحق وتقييده وفقاً لإعتبارات السرية والحفاظ على النظام والأمن العام.

٥. إن نجاح عملية المشاركة العامة في حماية البيئة يعتمد بالدرجة الاساس على الأسلوب الذي بموجبه يجري صياغة هذه العملية من الجهات الحكومية المختصة، من خلال منح اصحاب المصلحة المعنيين المعلومات والادوات الكافية التي تمكنهم من تقديم آرائهم وتعليقاتهم بشأن النشاط الملوث، وعلى الجهات المختصة الاستجابة لتلك الاراء والتعليقات، واحتضانها للمسؤولية في الالتزام بنتائج المشاركة البيئية طوال دورة حياة النشاط الصناعي، وذلك لأن اغفال هذا الحق او تجاهله يمكن أن يؤدي الى نتائج سلبية في

ازدياد الاستياء الشعبي والمعارضين لسياسات الحكومة تجاه الحقوق البيئية لأفراد المجتمع.

٦.فيما يتعلق بالتشريعات العراقية ومنها المتعلقة بحماية البيئة، استنتجنا انها لم تكرس حق المشاركة البيئية العامة للمواطنين بشكل كامل، إذ اسند قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، الرقابة البيئية على الانشطة جميعها الملوثة بوزارة البيئة حصراً.

٧.لاحظنا إن مشروع قانون الحصول على المعلومات في العراق، والذي يمكن أن يشكل ضمانة قانونية مهمة للمواطنين في الحصول على المعلومات البيئية، لايزال في اروقة مجلس النواب العراقي بأنتظار التصويت ومن ثم المصادقة عليه وفقاً للاطر الدستورية.

ثانياً: المقترحات

١.نقترح على الدول الاعضاء في منظمة الامم المتحدة، المضي قدماً في إبرام اتفاقية دولية عالمية مستقلة تتناول تنظيم حق المشاركة البيئية العامة وتقييم الاثر البيئي العابر للحدود على غرار اتفاقيتي (اسبو) و(ارهوس) في الاتحاد الاوربي، تتعهد فيها الدول الاطراف بإعتماد اسس قانونية موحدة في تنظيم حق المشاركة البيئية لمواطنيها ولمنظمات المجتمع المدني المعنية بحماية البيئة.

٢.حث الدول الاعضاء ومنها العراق على توفير الدعم الكافي لافراد المجتمع والمنظمات غير الحكومية المهتمة بقضايا حماية البيئة، وذلك بإعطائهم الدور الفعال في الرقابة الشعبية على الانشطة الملوثة للبيئة، وإشراكهم في عمليات صنع القرارات الخاصة بها، وكذلك توفير الحماية القانونية الكافية من معاقبة أو محاسبة اي شخص بسبب ذلك من دون أي مسوغ قانوني.

٣.نقترح على المشرع العراقي تعديل قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، بإدراج النصوص القانونية التي تكفل حق المواطنين في المشاركة الفعلية لحماية البيئة لاخذ بالحسبان ماجاءت به الاتفاقيات الدولية البيئية من احكام والتزامات بهذا المجال ولاسيما الاتفاقيات التي انضم اليها العراق، وكذلك الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة فيما يتعلق بتنظيم اليات وصور المشاركة البيئية العامة.

٤.حث مجلس النواب العراقي على ضرورة الاسراع في اقرار "مشروع قانون الحصول على المعلومات"، نظراً لما يتضمنه هذا القانون من ضمانات قانونية مهمة لحق المواطن العراقي في الحصول على المعلومات البيئية اللازمة لضمان مشاركته الفعالة في حماية نفسه وامواله من اضرار التلوث البيئي.

٥.قيام وزارة البيئة بتكثيف جانب التوعية والاعلام البيئي بين افراد المجتمع العراقي، فيما يتعلق بحقوقه في المشاركة العامة لحماية محيطهم البيئي وتعريفه بأهم مديات هذا الحق وضماناته القانونية.

الهوامش

(١) نقلاً عن أنس عرعار، المشاركة الشعبية لسكان المدينة – دراسة ميدانية لمدينة باتنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع وتنظيم عمل، كلية الحقوق بجامعة باتنة، الجزائر، ٢٠١٦، ص٢١.

(2) The World Bank, Participatory source book, Washington D.C: The World Bank and environmentally ESD, 1996, P3.

(3) Ali shah and Neeta Baporikar, participatory approach to development in Pakistan, journal of economic and social studies, vol. 2, n. 1, Bosna, 2012, p117.

(٤) د. اسلام محمد عبد الصمد، الحماية الدولية للبيئة من التلوث، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص٢٧.

(٥) المرجع نفسه.

(٦) يعد مفهوم المشاركة السياسية من أحد المفاهيم التي وجدت اهتمام العديد من المفكرين والباحثين في مجالات العلوم الانسانية كافة، وذلك لما له من مكانه مميزة ولتداخل هذا المفهوم مع العديد من المفاهيم الاخرى المشابهة له، لأن هناك الكثير من المفاهيم في مجال العلوم السياسية يتوقف تحققها على ارض الواقع على توفر هذا المفهوم مثل مفهوم الديمقراطية، إذ لايمكن الحديث عن الديمقراطية دون التعرض للمشاركة السياسية لأفراد المجتمع، ومن التعريفات العامة التي تناولت مفهوم (المشاركة السياسية) نجد انها تعني انها((العملية التي يمكن من خلالها ان يقوم الفرد بدور فاعل في الحياة السياسية بقصد تحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية على أن تتاح الفرصة لكل مواطن بأن يسهم في وضع الأهداف والتعرف على أفضل الوسائل والأساليب لتحقيقها، وعلى ان يكون اشتراك المواطن في تلك الجهود على أساس الدافع الذاتي والعمل الطوعي الذي يترجم شعور المواطن بالمسؤولية الاجتماعية تجاه الأهداف والمشكلات المشتركة لمجتمعه، وان يعتقد كل فرد ان لديه حرية المشاركة في القيم التي يقرها المجتمع))، ينظر محمد عادل عثمان، تأصيل مفهوم المشاركة السياسية، مقال منشور في المركز الديمقراطي العربي، على الرابط: https://democraticac٢٦=de/?p٣٦٠ اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/٤/١.

(٧) د. محمد محمد عبد اللطيف، موسوعة القانون النووي، المجلد الثاني، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٩، ص٧٤٤.

(8)See, Jeroen van Bekhoven, Public Participation as a General Principle in International Environmental Law: Its Current Status and Real Impact, National Taiwan University Law Review, Vol. 11: 2, 2016, p. 223.

(9) J.M. Sauve, La démocratie environnementale aujourd'hui, 2010, in la démocratie environnementale Conseil d'État, Documenatation Francaise,2013.

(١٠) يعد الحق في بيئة نظيفة من الحقوق التي تضمنها الجيل الثالث من حقوق الانسان، ويعرف بأنه (الحق في تأمين وسط ملائم لحياة الانسان للعيش في كرامة وتوفير الحد الادنى الضروري لنوعية البيئة التي يجب الدفاع عنها وتأمينها لكل فرد)، ينظر، بن عطا الله بن علية، الحماية للحق في البيئة ،العدد الثاني، مجلة جيل حقوق الانسان، تونس، ٢٠١٣، ص٥٩.

(١١) نظراً الى خطورة المشكلات التي كانت تحيط بالبيئة وتفتك بها، وبناءً على الاقتراح المقدم من المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع لمنظمة الامم المتحدة في تموز عام ١٩٦٨، اصدرت الجمعية العامة للامم المتحدة في دورتها الثالثة والعشرين في ٣ كانون الاول عام ١٩٧٠ القرار رقم (٢٣٨٩) لعقد مؤتمر دولي للبيئة الانسانية ، وفي تاريخ ٥ حزيران عام ١٩٧٢ افتتح المؤتمر اولى جلساته المكتملة في العاصمة السويدية ستوكهولم، واطلق المؤتمر مفهوم التنمية المستدامة الذي يعتبر تطوراً جديداً في القانون الدولي من خلال ربط مشكلات البيئة بالتنمية لكل شعوب العالم ، وكان الاهتمام الاول للمؤتمر هو اظهار اثر التلوث في البيئة الطبيعية مع التأكيد على التحكم في التلوث وحماية الموارد الطبيعية، وفي ختام المناقشات اصدر المؤتمر اعلان ستوكهولم للبيئة الانسانية وخطة عمل من (١٠٩) توصية دعت فيها الحكومات ووكالات منظمة الامم المتحدة والمنظمات الدولية الى التعاون بهدف حماية المياه ومواجهة مشكلات البيئة ، ينظر، محمد وجدي نور الدين علي، الحماية الدولية للبيئة منذ مؤتمر ستوكهولم لعام ١٩٧٠ حتى مؤتمر الدوحة لعام ٢٠١٢، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦، ص١٧-١٨.

(١٢) نص المبدأ (١) من إعلان ستوكهولم على ان ((للإنسان الحق الاساسي في الحرية والمساواة، وفي ظروف عيش مناسبة في بيئة تسمح نوعيتها بحياة كريمة ورفاهية، وهو يتحمل كامل المسؤولية في حماية وتحسين البيئة)).

(13) See, UN, report of the UN conference on the human environment, Stockholm, 5-16, June, 1972, doc. (A/CONF.48/14/REV.1).

(١٤) نص المبدأ العاشر من الاعلان على((ان افضل وسيلة للتعامل مع القضايا البيئية هي مشاركة المواطنين المعنيين جميعهم على المستويات الملائمة جميعها، فعلى المستوى القومي يجب ان يتسنى لكل فرد الوصول المناسب للمعلومات الخاصة بالبيئة التي بحوزة السلطات العامة بما فيها المعلومات عن المواد الخطرة وعن الانشطة القائمة في مجتمعاتهم وعن فرص مساهمتهم في عمليات صنع القرار، وان على الدول ان تسهل وتشجع الوعي العام وتكفل مساهمة الجميع بجعلها المعلومات متاحة للناس على نطاق واسع...))، ينظر، اليونسكو، النشرة الاعلامية لبرنامج اليونسكو الدولي للتربية البيئية(البامبيئية)، المجلد (١٧)، العدد(٢)، لعام ١٩٩٢ ، ص٢.

(١٥) تعرف الشعوب الاصلية بأنهم (الاشخاص المنحدرون من السكان الاوائل في الاراضي التي سيطرت عليها القوى الاستعمارية، وتعد هذه الشعوب من اكثر المجموعات حرمانا في العالم بسبب سياسة التميز والاستغلال من قبل الدول المسيطرة على اراضيهم)، ومن الامثلة على ذلك مقاطعة (ساسكاتشوان) في كندا والغنية بمناجم اليورانيوم والتي لاتزال مشمولة بأكملها بمعاهدة التنازل الاستعماري للحكومة الكندية ولغاية الان،

See, Jonathan L. Black branch and dieter fleck, nuclear nonproliferation in international law, Vol. 1, Springer, Berlin, 2014, p. 200. .

(16) See, Jeroen van Bekhoven, Public Participation as a General Principle in International Environmental Law: Its Current Status and Real Impact, National Taiwan University Law Review, Vol. 11: 2, 2016 , p239.

(17)Juanita Chaves, The Andean Pact and Traditional ACCESSING BIOLOGICAL RESOURCES: COMPLYING WITH THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY 223.

(١٨) نصت المادة (٥/د) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة التصحر بأن على الدول الاطراف أن تتعهد ((في تعزيز الوعي البيئي للسكان المحليين وتيسير الاجراءات الخاصة بمشاركتهم في تدابير مكافحة التصحر والتخفيف من اثاره ، ومنح المنظمات غير الحكومية دوراً داعماً في هذا المجال)).

(١٩) ينظر المادة (١/٣) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة التصحر.

(٢٠) انضم العراق لإتفاقية الامم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ وبروتوكول كيو تو الملحق بها، بالقانون رقم (٧) لعام ٢٠٠٩، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤١١٤) في ٢٠٠٩/٣/٢٣.

(٢١) انضم العراق الى اتفاق باريس بالقانون رقم (٣١) لسنة ٢٠٢٠، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٦١٨) في ٢٢ شباط ٢٠٢١.

(٢٢) اعدت اتفاقية (أسبو) من قبل اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، وفتح التوقيع عليها في عام ١٩٩١ في مدينة اسبو في فلندا ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٩٧، في بادئ الامر كان الانضمام للاتفاقية مقتصراً على الدول الاعضاء في اللجنة الاقتصادية الاوربية فقط، وبموجب تعديل عام ٢٠١٢ سمح للدول غير الاعضاء باللجنة المذكورة بالانضمام اليها، وفي عام ٢٠١٧ اصبحت الاتفاقية تضم دول من اوروبا واسيا وكذلك الولايات المتحدة الامريكية وكندا،

See, UN ECE, Implementation of the convention on environmental impact assess- ment, in a trans boundary context (2013-2015), fifth review, Geneva, 2017, Doc.(ECE/MP. EIA/25), P.2.

(٢٣)جرى اعتماد اتفاقية (ارهوس) من ((اللجنة الاقتصادية لأوروبا)) في المؤتمر الرابع لوزراء البيئة في دول أوربا المنعقد في مدينة (ارهوس) بالدنمارك عام ١٩٩٨ ودخلت حيز النفاذ عام 2002،

Voir, Michel Prieur,«La convention d'Aarhus, instrument universal de la enviro-nenvironnementale»,Revue juridique de l'environnement, n° spée .cial, 2002, p6

(٢٤) أنيسة عيطوط و اخلاص عبد القادر، الحق في الحصول على المعلومة البيئية كأساس لممارسة الديمقراطية التشاركية - حالة الجزائر، رسالة ماجستير في القانون العام - قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة ، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٧٨.

(٢٥) للتحقيق العمومي في فرنسا تاريخ طويل، إذ يرجع الى قانون (٨) مارس لعام ١٨١٠، إلا ان تطبيقاته في بادئ الامر كان مجرد ضمانة لحماية الملكية الخاصة من التعسف في نزعها تحت مبرر المنفعة العامة، فقد ارسى هذا القانون مبدأ «حماية القضاء المدني للملكية الخاصة»، وفي مرحلة تالية وبعد تطورات عدة في النظام القانوني الفرنسي صدر القانون رقم (٦٣٠) لعام ١٩٨٣ بعنوان «دمقرطة التحقيق العام وحماية البيئة»، إذ حقق هذا القانون اضافة جديدة بجعل التحقيق العمومي من الاليات الضرورية لحماية البيئة وكما اسهمت عوامل اخرى جديدة في تحقيق اصلاحات وتطورات في اسلوب التحقيق العمومي وتحديداً بعد صدور التوجيه الاوربي لحماية البيئة لعام ١٩٨٥، واتفاقية (ارهوس) لعام ١٩٩٨، والميثاق الدستوري للبيئة في فرنسا، الامر الذي ادى الى تنوع فئات التحقيق العمومي لحماية البيئة الى مايزيد على (١٨٠) نوع من التحقيق، ينظر، د. محمد محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص٨٠٤.

(٢٦) في فرنسا يعتبر القرار الاداري الصادر بشأن اي مشروع صناعي باطلاً، إذ لم يتضمن الملف الخاص بالتحقيق العمومي المعلومات التي من شأنها اعلام الجمهور بتفاصيل المشروع المقترح،

See, Law n ° 95-101 of 2/02/1995 relating to the reinforcement of the protection of the environment known as the "Barnier law" establishes the general principles of environmental law and a whole series of new requirements.

(٢٧)ينظر، أنيسة عيطوط و اخلاص عبد القادر، مرجع سابق، ص٧٩

(٢٨) أدخل الحوار العام لأول مرة في فرنسا على سبيل التجربة في منشور (١٥) ديسمبر عام ١٩٩٢ بشأن البنية الاساسية للمشروعات الكبرى، ثم انشئ في قانون (Barnier) في عام ١٩٩٥ من اجل التغلب على مواطن القور في نظام التحقيق العمومي، وجرى تدعيم نظام الحوار العام بقانون (ديمقراطية الحوار) رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٢، من ثم بقانون ((Grenelle I لعام ٢٠٠٩ وقانون Grenelle II لعام ٢٠١٠.

(29) See, IUCN, Dialogue on Environmental Governance Issues in Craft Villages in Bac Ninh Province, Viet Nam: A Summary Report, Hanoi, Vietnam, 2010, p.2.

(30)Voir, autorités administratives indépendantes (AAI).

(٣١) ينظر، المادة (L.١٢١-١١) من تقنين البيئة الفرنسي.

(32)See, Jeroen van Bekhoven, op.cit, p.230.

(33)See, Caroline Kamaté, op.cit, p.21.

(34)See,StephenTromans,NuclearLaw,OXFORDAND PORTLAND,UK,2010, p. 135.

(٣٥)نص المبدأ العاشر من اعلان ريو لعام ١٩٩٢ على هذه الضمانة، بالقول ((ان افضل وسيلة للتعامل مع القضايا البيئية هي مشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستويات الملائمة.. . وان على الدولة ان توفر للناس الوصول الفعال الى الاجراءات الادارية والقضائية بماقيها امور الاصلاح والعلاج))، وكما اشارت اتفاقية (ارهوس) لعام ١٩٩٨ الى هذه الضمانة ايضاً في الفقرة (١) من المادة (٩) والتي نصت على أن ((يضمن كل طرف ، في إطار تشريعاته الوطنية أن أي شخص يعتبر أن طلب المعلومات الذي قدمه عملاً بالمادة ٤ قد تم تجاهله أو رفضه بشكل خاطئ كليًا أو جزئيًا أو لم يؤخذ في الاعتبار بشكل كافٍ أو أنه لم يعامل وفقًا لأحكام هذه المادة، بإمكانية الطعن أمام هيئة قضائية أو هيئة

أخرى مستقلة ومحايدة منشأة بموجب القانون)).

(٣٦) ينظـر، د نجـم الاحمـد، التنظلـم الاداري، مجلة جامعة دمشـق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (٢٩)، العدد (٣) ، ٢٠١٣، ص ٢٢.

(٣٧) نصـت التوصيـة الثالثـة من المنتـدى الوزاري لقضايـا البيئة علـى ((ضرورة ان تلـزم الدول في تشـريعاتها الداخلية وبالأخـص المتعلقة بحق الفرد في الوصول الـى المعلومات البيئية، بأعلام الافراد بمختلـف طـرق الطعـن والتظلـم الاداري الممكنة امامهم في حال اي مساس او إمتناع عن تمكينهم من المعلومات التي يطلبونها))،

See , U.N , UNEP / GCSS. X / 8.2010.

(٣٨) نصـت الفقـرة (٢) مـن المـادة (٩) مـن اتفاقية ارهـوس ((...لا تسـتبعد أحكام هذه الفقـرة إمكانية تقديم استئناف أولي أمام سلطة إدارية مختصة ، ولا تعفي من الالتزام باسـتنفاد سبل الانتصاف الإدارية قبل الشروع في إتخاذ إجراءات قانونية عندما ينص القانون المحلي على هذا الالتزام)).

(٣٩) ينظـر ، الجمعيـة العامة للامم المتحـدة ، التقرير السنوي للمفوض السـامي لحقوق الانسان ، الدورة (٣٢)، ٢٠١٦، الوثيقة (A/HRC/32/20) ص٧ .

(٤٠)ينظر الفقرة (٣) من المادة (٩) من اتفاقية ارهوس والتـي نصت علـى ((بالإضافة إلى مـاورد، ومن دون المسـاس بإجـراءات المراجعـة المشـار إليها فـي الفقرتيـن ١ و ٢ أعلاه، يجـب على كل طرف أن يضمـن أن أفـراد الجمهور الذين يسـتوفون أي معايير ينص عليها قانونهم المحلي قد يشـرعون في إجـراءات إدارية أو قضائية للطعـن في الأفعال أو الإغفالات. من قبل الأفراد أو السـلطات العامة التي تتعارض مع أحكام قانون البيئة الوطني)).

(41) See , art (1/A- 6/A) of the USA freedom of information act, no 552, 1966 .

(٤٢)يتعلق الطعن بقرار لجنـة التنظيم النووي لرفضها تضميـن اللوائح النووية المتعلقـة بأتاحة المعلومات الخاصـة مسـألة التهديدات التي يمكـن ان تتعرض لها المنشـآت النووية في حالة تعرضها الى هجمات جوية ، وكانت القرار الصادر من محكمة الاستئناف الاتحاديـة (الدائرة التاسـعة) رفض الطعـن المقدم من المنظمة، مسـببةً ذلك بأن قانـون الطاقة الذرية الامريكي قد خول لجنة التنظيم النووي الصلاحيات اللازمة في تقدير مدى سرية المعلومات وسحبها اذا مـا ارتات ذلك وبالتالي فـان تصرفها يكون صحيح وغير مخالف للقانون،

Harold P. Green , the road to nuclear licensing reform, NEA / NLB 21,Paris, 1978, P70 .

(٤٣) نـص القـرار علـى الغـاء الترخيـص الاداري للمحطة لكونه قد جاء مخالفاً لقرار المجلس الاوربي رقم (٨٥/٣٣٧/EC) لعام ١٩٨٧ الذي اوجب على الـدول الاعضـاء اتاحـة المعلومات الـى الجمهور وضمـان مشـاركته فـي القـرار البيئـي المتعلـق بالانشطة الصناعية في البلاد،

Florance Galiot , right if the public to participate in the nuclear decision making process , NEA/NLB 50, 1992, P50 .

(44) See, Xiao Liang and Xue Fen, the study on public participation in environmental protection, springer, Berlin, 2013, p 1364.

(٤٥) ينظر، انس عرعار، مرجع سابق، ص٢٣٥.

(٤٦)المرجع نفسه، ص٢٣٦.

(٤٧)كانـت العريضـة الاحتجاجية التـي اطلقها مركز (حابي) تحمل شعاراً «مطالب المواطنين والتزامات المسؤولين لتفعيل الحق في المياه»، والتي وقع عليها عدد كبير من المواطنين المصريين وبعد ذلك سلمت الـى المسـؤولين فـي «وزارة الإسـكان والمرافق والمجتمعات العمرانية» تزامناً مع الاحتفال بـ(اليوم العالمـي للبيئة) فـي تاريـخ ٦/٥ / ٢٠١١، ينظر، مركـز حابـي للحقوق البيئية، «حملـة حقنا في مياه الشرب»، مقال منشور على الموقع:
https://www.escr-net.org/ar/socialmovements اخر زيارة بتاريخ 16/6/2019.

(48) Klein, J. G, Smith, N. C, & John, A. « Why we boycott: consumer motivations for boycott participation ». Journal of Marketing, 68(3). U.S.A : American Marketing Association. 2004. P. 94.

(٤٩) ينظر، انس عرعار، مرجع سابق، ص٢٤٠.

(٥٠)جرى النص على حرية الإحتجاجات السلمية بمختلف أشكالها في المواثيق والمعاهدات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الانسان كبعد من أبعاد حرية التعبير، ومن اهم هذه المواثيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إذ نصت المادة ١٢ منه على أنه: «»يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به، ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق، إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أوالآداب العامة أو حماية حقوق الأخرين وحرياتهم».

(٥١) ينظر، انس عرعار ، مرجع سابق، ص٢٣٨.

(٥٢)من ابرز الامثلة على ذلك، المسيرة الاحتجاجية التي قام بها الالاف من المواطنين في جميع انحاء فرنسا بمناسبة الذكرى السنوية الحادي والعشرين لكارثة (تشرنوبل) وتركزت مطالب المحتجين في وقتها بأغلاق جميع المفاعلات النووية في البلاد، وفي الذكرى الاولى السنوية الاولى لحادثة فوكوشيما تجددت هذه المطالبات بتنظيم مسيرة احتجاجية قوامها (٦٠) الف شخص شكلوا سلسلة بشرية تمتد من مدينة (ليون) الى (افينيون)،

See, Joe Nocera, France: Greenpeace activists arrested in break-in, New York times , 18 / march /2013.

(٥٣) مثال ذلك ما قام به مجموعة ناشطين من منظمة السلام الاخضر في عام ٢٠١١ في اثناء المسيرات الاحتجاجية في فرنسا، بعبور الاسيجة الخاصة بمحطة (نوجنت) النووية وقاموا برفع سقف مبنى محطة المفاعلات المقبب وعلقوا عليه لافتة تحمل شعاراً لاوجود للأمان النووي بعد اليوم، وقد انتهت هذه الاحتجاجات بقيام الشرطة الفرنسية بالقبض على (٥٧) شخص من المنظمة بتهمة تخريب الممتلكات،

See, Muriel Boswell, France needs to upgrade all nuclear reactors, Reuters, 17/ NOV/2011.

(٥٤)ينظر، علي عدنان الفيل، المنهجية التشريعية في حماية البيئة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص١٢٤.

(٥٥) نص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ في الفصل الأول منه والموسوم بفصل «الحقوق» من الباب الثاني الخاص بالحقوق والحريات،على:((أولاً: لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة، ثانياً: تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الإحيائي والحفاظ عليها)).

(٥٦) نصت المادة (٢٠) من الدستور على أن ((للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة العامة في ادارة البلاد...))، وفي المادة (٣٨) من الدستور بفقراتها اولا، ثانياً، ثالثاً، اشارت وبصريح العبارة الى كفالة حق كل مواطن عراقي في حرية التعبير عن الرأي في وسائل التعبير كافة، وكذلك إقامة التجمعات والتظاهرات السلمية بما لايخل بالنظام العام والأداب، اما المادة (٤٥) اولاً من الدستور فأنها قد الزمت الحكومة بتعزيز دور منظمات ومؤسسات المجتمع المدني، وتوفير الدعم اللازم لتطويرها وضمان استقلاليتها بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق اهدافها المشروعة.

(٥٧) ينظر، المادة (٤٦) من الدستور.

(٥٨)ينظر، المادة (٦١) اولاً من الدستور والتي نصت على ان يختص مجلس النواب:((بتشريع القوانين الاتحادية)).

(٥٩)ينظر، ثانياً من المادة (٦٢) من الدستور.

(٦٠)ينظر، د.ناظر احمد منديل، الاتفاقيات الدولية ودورها في تفعيل مشاركة القطاع الخاص في حماية وتحسين البيئة، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد الخاص بالمؤتمر الدولي الاول (المؤتمر الوطني الرابع) لكلية الحقوق/ جامعة تكريت، الجزء (٣) ، ٢٠١٦،، ص١٢١.

(٦١) لمعلومات اكثر بشأن تأسيس المجلس والعضوية فيه، ينظر، المادة (٣) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٦٢) نصت الفقرة اولاً من المادة (٧) من القانون على ان ((يؤسس في كل محافظة مجلس يسمى (مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة) يرأسه المحافظ ويرتبط بالمجلس تحدد مهامه وسير العمل فيه وتسمية اعضائه بتعليمات يصدرها رئيس

المجلس)).

(٦٣) ينظر، د. يمامة محمد حسن كشكول، التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول على المعلومات، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد(١)، ٢٠١٧، ص٧.

(٦٤) ينظر، المادة (٢) من مشروع قانون الحصول على المعلومات.

(٦٥) يعني بالجهات المعنية وفقاً للفقرة ثالثاً من المادة (١) من مشروع قانون الحصول على المعلومات ((ديوان رئاسة الجمهورية، والامانة العامة لمجلس الوزراء وديوان مجلس – النواب، ومجلس القضاء الاعلى، والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والاقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والوحدات الادارية التابعة لها والقطاع المختلط والمؤسسات الخاصة المكلفة بادارة مرفق عام والشركات التي تحتفظ بمعلومات نيابة عن مؤسسات ذات شخصية معنوية عامة واية جهة اخرى يحددها مجلس الوزراء)).

(٦٦) ينظر، المادة (٥) / الفقرة (الثانية عشر) من المشروع.

(٦٧)ينظر، المادة (١٣) من المشروع.

(٦٨) ينظر، المادة (١٤) من مشروع قانون الحصول على المعلومات.

(٦٩) ينظر، المادة (٦١) الفقرة رابعاً من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٧٠) صادق العراق على اتفاقية الامم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢ بالقانون رقم (٧) لعام ٢٠٠٩، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤١١٤) في ٢٠٠٩/٣/٢٣.

(٧١) الموقع الرسمي لوزارة البيئة في جمهورية العراق/ قسم شؤون المواطنين، على الرابط:

http://moen.gov.iq/(اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤).

(٧٢) مقابلة مع كادر موظفي قسم شؤون المواطنين في وزارة البيئة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٢ .

(٧٣) ينظر، كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء بالعدد ش م /١٧٥٣٣/١/٦ في ٢٠١٢/٥/٢١.

(٧٤) أسست هيئة الطاقة الذرية العراقية بموجب القانون رقم (٤٣) لسنة ٢٠١٦، تتمتع بالشخصية المعنوية، ويمثلها رئيس الهيئة أو من يخوله، وتعد هيئة متخصصة تهدف الى العمل في مجال الاستخدامات السلمية للطاقة الذرية والأشعاعات المؤينة في الصناعة والزراعة والصحة وتوليد الطاقة الكهربائية وأدارة الموارد المائية وتطبيق تقنياتها ومواكبة التطورات العلمية والتكنولوجية النووية لغرض دعم عملية التنمية المستدامة والحفاظ على الإنسان والبيئة العراقية وفق لأليات وخطط عمل الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ينظر، المادة (٣/ اولاً) من قانون هيئة الطاقة الذرية العراقية والاسباب الموجبة للقانون.

(٧٥) ينظر، الفقرة (ثامناً) من المادة (٣) من قانون هيئة الطاقة الذرية.

(٧٦) من ضمن الحلول التي جاءت بها الوكالة الدولية للطاقة الذرية في هذا الجانب قيامها بوضع نظام دولي أنموذجي لإدارة المعلومات النووية(INIS)، يتضمن تصنيف هذه المعلومات بحسب درجة سريتها واهميتها، وذلك لمساعدة الدول الاعضاء على سد الفجوة بين ما هو قائم من معايير دولية وتشريعات وطنية بشأن أمن المعلومات النووية،

See, , IAEA, Objective and essential element of a states nuclear security Regime, no. 20 , Vienna , 2013 , pp. 33.

(٧٧)نصت المادة (٣) من مشروع «قانون الحصول على المعلومات»، على استحداث دائرة عامة ترتبط بالمفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق، تسمى بـ»دائرة المعلومات» يديرها موظف بدرجة مدير عام حاصل على شهادة جامعية اولية على الاقل، وللدائرة استحداث فروع لها بمستوى قسم في الجهات المعنية المشار اليها في البند (ثالثاً) من المادة (١) من هذا القانون.

(٧٨) ينظر، المادة (٤) من مشروع قانون الحصول على المعلومات.

(٧٩) نصت المادة (١٩) / ثالثا من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان ((التقاضي حق مصون ومكفول للجميع)).

(٨٠) ينظر. د.عبد الناصر زياد هياجنه، القانون البيئي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٢.، ص٨٧.

(٨١) ينظر البند (رابعاً – المادة ٧) من قانون مجلس

الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٨٢) ينظـر، الفقرتان (أ، ب) من البند سـابعاً من المادة (٧) مـن قانون مجلس الدولـة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٨٣) ينظر، المادة (١٥) من مشـروع قانون الحصول على المعلومات في العراق.

(٨٤)ينظر، البند الثاني عشـر مـن المادة (٧) من قانون مجلـس الدولة العراقـي رقم (٦٥) لسـنة ١٩٧٩ المعدل.

(٨٥) نصـت المادة (٢٩) من قانون المرافعات المدنية رقـم (٨٣) لسـنة ١٩٦٩ على أن ((تسـري ولاية المحاكـم المدنيـة علـى جميع الاشـخاص الطبيعية والمعنوية بما في ذلك الحكومة وتختص بالفصل في كافة المنازعات إلا ما استثني بنص خاص)).

(٨٦) نصـت المـادة (٣٢) / أولاً مـن قانـون حمايـة وتحسين البيئة على انه: ((يُعد مسؤولا كل من سبب بفعله الشخصي أو إهماله أو تقصيره أو بفعل من هم تحت رعايته أو رقابته أو سـيطرته من الأشـخاص أو الأتبـاع أو مخالفته القوانين والأنظمة والتعليمات ضـررا بالبيئـة ويلـزم بالتعويض وإزالـة الضرر خلال مدة مناسـبة وإعادة الحـال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر وذلك بوسـائله الخاصة وضمن المـدة المحددة من الوزارة وبالشـروط الموضوعة منها)).

(٨٧) تتخلـص وقائـع الدعـوى بقيـام المدعـى عليـه صاحـب المولدة بنصبها مع خزان كبير للوقود على الرصيـف المقابل لدار سـكن المدعي، مما تسـببت بإحداث ضوضـاء كبيرة للمدعي ومن يسـكن معه نتيجة صوتها المرتفع فضلاً عن التلوث البيئي جراء الادخنة الناجمة عن تشـغيلها المسـتمر، وقد قررت المحكمـة الحكم بإلـزام المدعى عليـه برفع المولدة موضـوع الدعوى مع ملحقاتها من امام دار المدعي الـى مكان اخـر، نظراً لوجود تأثيرات بيئية سـلبية عليـه في وجودها امـام داره، وان قرار المحكمة قد جاء بناءً على تقرير الخبراء الذين انتدبتهم المحكمة لبيـان ماهية الاضـرار التي ادعى بهـا المدعي في دعـواه، وكان من بين الخبراء القضائين الذي جرى ترشـيحهم في الدعوى احد الموظفين المختصين في وزارة البيئة.

(٨٨) ينظـر، المادتيـن (٣٤، ٣٥) مـن قانـون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

(٨٩) ينظر، المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

قائمة المصادر والمراجع

• المصادر باللغة العربية

اولاً: الكتب

١. اسـلام محمـد عبـد الصمـد، الحمايـة الدولية للبيئة من التلوث، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص٢٧.

٢. عبد الناصر زياد هياجنه، القانون البيئي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٢.

٣.علي عدنان الفيل، المنهجية التشريعية في حماية البيئة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.

٤. محمـد محمد عبـد اللطيف، موسـوعة القانـون النـووي، المجلـد الثانـي، دار الفكـر والقانون، المنصورة، ٢٠١٩.

٥. محمـد وجدي نور الديـن علي، الحماية الدولية للبيئة منذ مؤتمر ستوكهولم لعام ١٩٧٠ حتى مؤتمـر الدوحة لعام ٢٠١٢، منشـورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

١. أنس عرعار، المشـاركة الشعبية لسكان المدينة – دراسة ميدانية لمدينة باتنة، أطروحة مقدمة لنيل شـهادة الدكتوراه في علم الاجتماع وتنظيـم عمـل، كليـة الحقـوق بجامعـة باتنة، الجزائر، ٢٠١٦.

٢.أنيسـة عيطوط و اخلاص عبـد القادر، الحـق فـي الحصـول علـى المعلومـة البيئية كأساس لممارسة الديمقراطية التشاركية - حالة الجزائر، رسـالة ماجسـتير في القانون العام -

قانـون الجماعات المحلية والهيئـات الإقليمية، كليـة الحقـوق و العلوم السياسـية، جامعة عبد الرحمن ميرة ، الجزائر، ٢٠١٨.

ثالثاً: البحوث والمقالات

١.اليونسـكو، النشـرة الاعلاميـة لبرنامج اليونسـكو الدولـي للتربيـة البيئية(البامبيئية)، المجلد (١٧)، العدد(٢)، لعام ١٩٩٢.

٢.بـن عطا الله بن عليـة، الحماية للحق في البيئة ،العدد الثاني، مجلة جيل حقوق الانسـان، تونس، ٢٠١٣، ص٥٩.

٣.نجـم الاحمـد، التظلـم الاداري، مجلـة جامعة دمشـق للعلـوم الاقتصاديـة والقانونية، المجلد (٢٩)، العدد (٣) ، ٢٠١٣.

٤.ناظـر احمد منديـل، الاتفاقيـات الدولية ودورهـا في تفعيل مشـاركة القطـاع الخاص في حماية وتحسـين البيئة، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العـدد الخاص بالمؤتمر الدولي الاول (المؤتمر الوطني الرابع) لكلية الحقوق/ جامعة تكريت، الجزء (٣) ، ٢٠١٦.

٥. يمامـة محمـد حسـن كشـكول، التنظيم الدسـتوري والقانونـي للحـق فـي الحصـول علـى المعلومـات، مجلـة الحقـوق، الجامعـة المستنصرية، العدد(١)، ٢٠١٧.

رابعاً: الاتفاقيات الدولية

١.اتفاقية اسبو لعام ١٩٩١.

٢.الاتفاقيـة الدوليـة المتعلقـة بالتنـوع البيولوجي (CBD) لعام ١٩٩٢.

٣.اتفاقية الامم المتحدة الاطارية بشأن تغير المناخ لعام ١٩٩٢ .

٤.اتفاقيـة الامم المتحـدة لمكافحة التصحر لعام ١٩٩٤.

٥.اتفاقية ارهوس لعام ١٩٩٨.

٦.اتفاق باريس لعام ٢٠١٥ الملحق باتفاقية الامم المتحدة للتغير المناخي.

خامساً: الاعلانات الدولية

١.العهـد الدولي الخاص بالحقـوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦

٢.اعلان سـتكوهولم للبيئة الانسـانية لعام ١٩٧٢.

٣.اعـلان (ريـو) الخاص بالبيئـة والتنمية لعام ١٩٩٢.

سادساً:الدساتير والقوانين:

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢. القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.

٣. قانـون المرافعات المدنيـة رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٤. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

٥. تقنين البيئة الفرنسي لعام ٢٠٠٦.

٦. قانـون وزارة البيئـة رقـم (٣٧) لسـنة ٢٠٠٨.

٧. قانون حماية وتحسـين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

٨. القانـون رقم (٧) لعام ٢٠٠٩، منشـور فـي الوقائـع العراقيـة بالعـدد (٤١١٤) فـي ٢٠٠٩/٣/٢٣.

٩ . قانـون هيئـة الطاقة الذريـة رقم (٤٣) لسنة ٢٠١٦.

١٠. القانون رقم (٣١) لسنة ٢٠٢٠، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٦١٨) في ٢٢ شباط ٢٠٢١.

١١. مشروع قانون الحصول على المعلومات في العراق.

سابعاً: الكتب الرسمية

١. قرار مجلس الوزراء بالعدد (ش.م/ ١٧٤٩١/٢٨/١/١٦) في ٢٠١١/٥/١٧.

٢. قرار مجلس الوزراء بالعدد (و/ش م/٩٩٩٧/٢٨/١/٦) في ٢٠١١/٥/١٧.

٣. قرار مجلس الوزراء ذي العدد (ش.م/٢٠٤١١/٢٨/٢/٦) في ٢٠١١/٦/٦.

ثامناً: المقابلات

- مقابلة مع الكادر الوظيفي لقسم شؤون المواطنين في وزارة البيئة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٢

• المصادر باللغة الانكليزية

1- Ali shah and Neeta Baporikar, participatory approach to development in Pakistan, journal of economic and social studies, vol. 2, n. 1, Bosna, 2012.

2- Caroline Kamatésp, Public Participation in the Debate on Industrial Risk in France : A Success Story?, springer, 2018.

3- Harold P. Green , the road to nuclear licensing reform, NEA / NLB 21,Paris, 1978.

4- Muriel Boswell, France needs to upgrade all nuclear reactors, Reuters, 17/NOV/2011.

5- Florance Galiot , right if the public to participate in the nuclear decision making process , NEA/ NLB 50, 1992.

6- The World Bank, Participatory source book, Washington D.C: The World Bank and environmentally ESD, 1996, P3.

7- Jeroen van Bekhoven, Public Participation as a General Principle in International Environmental Law: Its Current Status and Real Impact, National Taiwan University Law Review, Vol. 11: 2, 2016, p. 223.

8- UN, report of the UN conference on the human environment, Stockholm, 5-16, June, 1972, doc. (A/CONF.48/14/REV.1).

9- Jonathan L. Black branch and dieter fleck, nuclear nonproliferation in international law, Vol. 1, Springer, Berlin, 2014.

10- Juanita Chaves, The Andean Pact and Traditional ACCESSING BIOLOGICAL RESOURCES: COMPLYING WITH THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DI-

VERSITY.

11- UN ECE, Implementation of the convention on environmental impact assess- ment, in a trans boundarycontext (2013-2015), fifth review, Geneva, 2017, Doc.(ECE/ MP. EIA/25).

12- IUCN, Dialogue on Environmental Governance Issues in Craft Villages in Bac Ninh Province, Viet Nam: A Summary Report, Hanoi, Vietnam, 2010.

13-StephenTromans,Nuclear Law OXFORD AND PORTLAND,UK,2010.

14-U.N, UNEP / GCSS. X / 8.2010.

15- the USA freedom of information act, no 552, 1966-

16- Xiao Liang and Xue Fen, the study on public participation in environmental protection, springer, Berlin, 2013.

17- IAEA, Objective and essential element of a states nuclear security Regime, no. 20 , Vienna, 2013.

18- Joe Nocera, France: Greenpeace activists arrested in break-in, New York times , 18 / march /2013.

•المصادر باللغة الفرنسية

1-autorités administratives indépendantes (AAI)

2- Loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environneme nt.

3- Law n ° 95-101 of 2/02/1995 relating to the reinforcement of the protection of the environment known as the "Barnier law" establishes the general principles of environmental law and a whole series of new requirements.

4- Michel Prieur,«La convention d'Aarhus, instrument universal de la enviro-nenvironnementale», Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 2002.

5- Michel Prieur, Droit de I' environment, 3 edition , Dalloz, Paris , 1996.

• المواقع الالكترونية

١.محمـد عـادل عثمـان، تأصيـل مفهوم المشـاركة السياسـية، مقال منشور في المركز الديمقراطي العربي، على الرابط:

https://.de/?p=360democraticac26

٢.مركز حابي للحقوق البيئية، على الموقع:

-https://www.escr

٣.الموقـع الرسـمي لـوزارة البيئـة فـي جمهورية العراق/ قسم شؤون المواطنين، على الرابط: http://moen.gov.iq

The citizen's role in public participation to protect the environment from pollution

A study in international environmental law and its applications in Iraq

Dr. Jassim Abdel Aziz Hammadi(*)

Legal consultant.Saif M. Jasim (**)

Abstrac

The right of citizens to public participation in the protection of the environment is one of the basic matters for the exercise of traditional human rights in every society, because the survival and well-being of a person depends on their knowledge of the risks that beset them and the ability to avoid them or reduce them to the maximum extent possible. They are unable to adequately protect their lives as well as preserve their property, cultural heritage and natural resources, and they cannot demand that their governments undertake meaningful reforms in their environmental management policies. Therefore, countries should assume a positive duty in their assessment of the environmental and public health risks associated with industrial activities. Under its jurisdiction and control, and to inform persons likely to be affected by these activities of the results of this assessment, the recognition of these obligations under the fundamental human rights doctrine that has been recognized in international conventions and declarations on international environmental law would have ensured a kind of legal safeguards for victims . Environmental pollution

key words: environment protection, Public Participation, Citizen, pollution, environmental democracy, International Environmental Agreements, International Declarations and Instruments,Civil society organizations, popular protests, Environmental Legi

---

(*)(**)Ministry of Environment