دور التشريعات في تخطيط عمراني يحمي البيئة (العراق أنموذجاً)

أ.براءة منذر كمال عبد اللطيف
كلية القانون - جامعة تكريت - العراق

المقدمة

بات الاهتمام بالبيئة يحتل هاجساً وطنياً ودولياً على مختلف الصعد والميادين ، ومن بينها التخطيط العمراني. فالتخطيط العمراني أصبح أداة ووسيلة لتحقيق المصلحة العامة، لكافة قطاعات وفئات المجتمع، من خلال وضع تصورات ورؤى لأوضاع مستقبلية مرغوبة ومفضلة، لتوزيع الأنشطة والاستعمالات المجتمعية في المكان الملائم وفي الوقت المناسب.وبما يحقق التوازن بين احتياجات التنمية في الحاضر والمستقبل القريب، من ناحية، وبين احتياجات التنمية لأجيال المستقبل البعيد، من ناحية أخرى، أي تحقيق ما يعرف بالتنمية المستدامة. وبما يحقق التوازن بين الرؤى الإستراتيجية والطموحات والرغبات، من ناحية، وبين محددات الموارد والإمكانات الواقعية، من ناحية أخرى مع ضمان تحقيق التنسيق والتكامل في استيفاء احتياجات ومتطلبات القطاعات التنموية الشاملة، سياسية و اقتصادية واجتماعية و بيئية،... الخ، من خلال التزويد بالخدمات والمرافق العامة وشبكات البنية الأساسية بأنواعها المختلفة. ومن خلال وضع الاستراتيجيات والسياسات العامة و المخططات العمرانية بمستوياتها المختلفة وطنية وإ قليمية ومحلية، وبنوعياتها المتعددة ووضع وتحديد البرامج والمشروعات العمرانية.

والتخطيط العمراني لا يمكن أن يكون ناجحاً ومنظماً مالم تكن هناك تشريعات قانونية تنظمه وفقاً لرؤى مستقبلية تراعي ابعاداً مختلفة، اقتصادية، اجتماعيه، وبيئية . ومن هنا نجد أن الكثير من الدول قد شرعت قوانين تهتم في مجال التخطيط العمراني للمدن السكنية و الصناعية و تخطط المناطق الزراعية و المناطقالتي تعد محميات طبيعية مراعيةً الأبعاد التي ذكرناها.

وكلما كانت للمشرع نظرة مستقبلية واعدة في الجانب البيئي مبنية على استراتيجيات وأسس علمية، كلما انعكس ذلك بشكل ايجابي على البعد البيئي فيها، ومن هنا تبرز اهمية البحث، فالتخطيط العمراني لن يكون ناجحاً ومكاملاً مالم توجد هناك تشريعات عمرانية تهدف إلى حماية البيئة.

وعلى هدي ما تقدم سنقسم دراستنا إلى مبحث تمهيدي نتناول فيه التطور التاريخي للتخطيط العمراني، ومن ثم نعرج في المبحث الاول على ماهية التخطيط العمراني وحماية البيئة، أما المبحث الثاني

فسنتناول فيه دور التشريعات العمرانية الوطنية في حماية البيئة ، ثم ننهي البحث بخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات.

مبحث تمهيدي: التطور التاريخي للتخطيط العمراني

إن الاهتمام بالبيئة في التخطيط العمراني لم يقتصر على العصور الحديثة وإنما له جذور تاريخية قديمة، وعلى هدي ما تقدم سنمهد لموضوع البحث ببيان التطور التاريخي للتخطيط العمراني في الحضارات القديمة، ومن ثم في العمارة الاسلامية .

المطلب الاول: التشريع العمراني في الحضارات القديمة

خضعت المستوطنات البشرية التي تشكلت في مهد الحضارات القديمة وباستمرار إلى عمليات (التخطيط وإعادة التخطيط) بسبب تباين القوى المسيطرة والموجهة للحياة في مراحل تطور المدن التي ظهرت حوالي سنة 4000 ق م في وادي الرافدين، أمثال مدن نينوى وآشور وبابل وأور، وفي وادي النيل مثل ممفيس وطيبة ، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال ما بقي من الآثار المعمارية والتخطيطية لهذه المدن .

وعلى الرغم من أن تفاصيل المدن قد لا تعكس واقع العلاقات الوظيفية التي كانت سائدة ، إلا أنها لم تكن مقتصرة على المعابد والقصور والقلاع مثلاً ، فالمدينة ليست للحكام فقط ، بل هي أماكن للسكن والعمل والحركة والاجتماع والترفيه ، فهي كائن حي متعدد ومتجدد الوظائف ، وإن التقدم الحضري فيها لا يقاس بالأبنية الشاهقة والضخمة وتطورها التقني فحسب، وإنما من خلال قياس مدى درجة انتفاع سكان المدينة بالعناصر الوظيفية لهذه المدن .

وكان أهم ما يميز هذه الحضارات هو تسلط الحكام على شعوبهم لدرجة العبودية كما كان سائدا عند الفراعنة في مصر ، ومن هنا نجد أن العناصر البنائية قد ركزت جل اهتماماتها على الأبنية العامة ، التي بنيت تلبية لرغبات وأوامر الفرعون نفسه ، وفي هذا الإطار يظهر مدى التأثير الذي كانت تمارسه النظم السياسية المتسلطة السائدة آنذاك ، على القرار التخطيطي وبكافة مستوياته وصولاً إلى التفاصيل العمرانية التي تعكس أنماط البناء وغيرها .

وكانت المحددات التخطيطية لتنظيم استعمالات الأرض في هذه المدن قد اعتمد مبدأ الهرمية الوظيفية الدينية والدنيوية، حيث كان عرض الشوارع هو الذي يحدد ارتفاع الأبنية، وبالنسبة لتفاصيل الوحدات السكنية فكانت تتكون من طابقين في الغالب ، أما في مجال البنى التحتية فقد تطورت وفقا للاحتياجات المتباينة للسكان. ومن الملاحظ أن الأحكام المتعلقة بشكل ووظيفية البناء كانت وراء

عملية تنظيم وتوقيع الفعاليات في المستوطنات الحضرية القديمة ، ويمثل هذا أول دور تشريعي ، كما كان من أهم واجبات الإدارة الحضرية وضع قواعد معمارية وتخطيطية تنفذ بوسائل صارمة تفضي بمجملها إلى إنشاء صروح تقاوم العوامل الزمانية ، وهذا ما يعلل بقاءها بمرور الزمن مقارنة مع مساكن ومرافق عموم السكان والتي لم تستطع المقاومة بسبب ضعف وبساطة البناء[1] .

ويبدو هذا بشكل واضح في زمن (حمورابي 1972 ق.م) والذي وضع شريعته المشهورة باسمه ، والمؤلفة من مجموعة من القواعد والنظم التي يعجز الفكر الإنساني عن الاتيان بها آنذاك ،حيث ورد في بعض فقراتها جملة من الإجراءات المرتبطة بتنظيم ورقابة العمران ، ومنها الإجراءات التنظيمية المتعلقة بالبناء ، حيث كانت تخضع إلى قوانين ملزمة التنفيذ ، وتعبر عن وجود أدوات للردع والتقييم الدقيق ، فالأحكام الرادعة بحق العاملين في قطاع البناء والتشييد من (بنائين ومعماريين) ممن تثبت أدانتهم بعدم الإخلاص فيالأعمال الموكلة إليهم ، تنوعت وتوسعت حتى وصلت عقوبتها إلى حد الإعدام.

وما يهمنا في هذا المقام كدراسة تاريخية لقوانين التخطيط العمراني أن شريعة حمورابي، كانت من أولى الشرائع التي احتوت ضمن فصولها على القواعد القانونية المرتبطة بأحكام الأراضي والدور والبناء وأحكام الزراعة والري، ومنها العقوبات المنصوص عليها في هذا الشأن كما في المادة 229 التي تقرر عقوبة قتل البنّاء الذي لم يتقن عمله وانهار البيت الذي بناه وأدى إلى وفاة صاحب البيت، والمادة 230 التي تقرر قتل إبن البناء إذا قتل إبن صاحب البيت الذي انهار[2] .

مما تقدم يظهر أن الكيفية التي كانت تدار بها المنطقة او المستوطنة الحضرية كانت تركز على وظيفيتين أساسيتين ، الأولى تتعلق بوجود التشريع اللازم للعمل البلدي ، والثاني أنها كانت أداة تنفيذية تمارس صلاحيات وسلطات واسعة في التخطيط والتنفيذ سواء أكان ذلكمبنياً على أسس وأساليب قسرية أو ترغيبية إلا أنها في نهايتها تعني وجود قانون ملزم للتنفيذ.

---

(1)علي كريم العبار : مفهوم الإدارة الحضرية في فلسفة الحضارات القديمة والفكر المعاصر ، بحث مقدم لجامعة بغداد ، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي ، 2007، ص12 .

(2) عبد الغني عمرو الرويمض : تاريخ النظم القانونية (نشأة القانون - مصادره - تطوره – المدونات القانونية) ، هامش ص 64 و ص 197.

كما يبدو أن النظم والتشريعات العمرانية وسنها قد ظهر مع التوسع العمراني وازدياد التحضر في المستقرات الحضرية وظهور بعض المشاكل العمرانية والبيئية ، مما يعني بدايات التفكير بالحلول المنطقية الخاضعة للفكر البشري [1].

المطلب الثاني: التشريع العمراني في عصر الاسلام

إن الإسلام دين تحضر وحضارة ، وقد تميزت الحضارة الإسلامية بحركة عمرانية ومعمارية واسعة النطاق ازدهرت وتجسدت في مختلف المستويات الحضرية ، ابتداء من تنظيم عيون الماء لسقي المارة ثم المساجد والأسواق والحصون والقلاع والقصور والمباني العامة ، وانتهاء بالمدن والمستوطنات البشرية .

ويرى البعض بأنه على الرغم من أن العمران البشري أو التحضر لم يعرف تقنينا أو تشريعا متكاملا ومتميزا إلا في القرن الماضي ، إلا أن تحليل مجموع الوثائق والمصنفات والتخريجات الفقهية في تراثنا الإسلامي يبين أن وضع أسس التشريعات العمرانية والمعمارية قد بدأ منذ العصر الإسلامي الأول وتجسد بشكل أكبر في العهد العثماني .

وقد ولدت أولى التشريعات العمرانية مع نشأة الدولة الإسلامية في المدينة المنورة ، حيث بدأ تخطيط المدن والعمارة الإسلامية منذ هجرة النبي صلى الله عليه وسلم إلى المدينة المنورة التي تحولت من مجرد قرى متباعدة إلى مدينة منظمة ، وكانت نواة التخطيط الأولى ببناء المسجد النبوي في أرض وسط المدينة ، ابتيعت للمسجد، ثم شقت طرق رئيسية تصل المسجد بالضواحي .

وأحدث الإسلام ثورة تمدن في تاريخ البشرية حيث أضاف نحو 450 مدينة إلى رصيد المستوطنات البشرية في العالم ، هذه المدن لم تكن مجرد إضافة عددية ، فقد اهتم المسلمون بوضع معايير لتخطيط المدن وتنظيم الحياة المدنية ، بقدر ما اهتموا بتفاصيل البناء [2] .

وقد رافق توسع الدولة الإسلامية، تأسيس العديد من المدن والقواعد العسكرية التي تحولت فيما بعد إلى مدن كان أهمها البصرة في 633 والكوفة في 638 والفسطاط في 642 والقيروان في عام 670 ميلادي وقد تشابه تخطيط هذه المدن إلى حد كبير فيما بينها، كما تشابهت مع تخطيط المدينة المنورة[3].

---

(1)علي كريم العمار : المصدر السابق ذاته .

(2) مصطفى بن حموش :جوهر التمدن الإسلامي - دراسات في فقه العمران ، دار قابس ، ص 155 - 156 .

(3) خالد مصطفى عزب : تخطيط وعمارة المدن الإسلامية، كتاب الامة ، ع58، السنة 17، بدون سنة نشر ، ص54 .

وجاءت الأحاديث النبوية مع أفعال الصحابة الكثيرة الدالة على الاهتمام بتنظيم المدن ، ويمكن الوقوف على أهم الضوابط والمعايير والتشريعات العمرانية الرئيسية التي قام عليها تخطيط المدن الإسلامية.

لقد استعرض ابن خلدون في مقدمته، المبادئ الرئيسية لاختطاط المدن وشروط بناؤها مما يكون أساسا ومعيارا في كيفية إنشاء المدن، فانطلق من دفع المضار بالحماية وجلب المنافع وتسهيل المرافق لها وهو ما يعرف في وقتنا الحاضر بعوامل الأمن والحماية والملائمة البيئية وسهولة الوصول وهي من الأسس الهامة في اختيار مواقع المستوطنات البشرية .

فأما طرق الحماية من المضار فيراعى فيها ما يلي :

- أن يدار على منازلها جميعاً الأسوار وأن تكون على هضبة أو باستدارة بحر أو نهر فيصعب منالها على العدو ويتضاعف امتناعها وحصنها .

-الحماية من الآفات السماوية وطيب الهواء للسلامة من الأمراض ، فالمدن التي يكون هواؤها راكداً خبيثاً أو مجاوراً لمياه فاسدة أو مرافق متعفنة ، أسرع إليها العفن والمرض للإنسان وللحيوان الكائن فيها لا محالة ، ولا يكاد ساكنها أو طارقها يخلص من حمى العفن بوجه عام .

وأما جلب المنافع فيكون من خلال الأمور التالية :

- تسهيل المرافق للبلد و منهالماء بأن يكون البلد على نهر أو بإزائها عيون عذبة .

-طيب المراعي للسائمة فإذا كانقريباً طيباً كان ذلك أرفق بحال الساكنين .

وجود المزارع والأشجار ، فالزروع وهي الأقوات إذا كانت بالقرب من البلد كانت أسهل في التحصيل ، وكذلك الشجر للحطب والبناء .

- القرب من البحر لتسهيل الحاجات القاصية من البلاد النائية [1].

كما عرفت المدن الإسلامية نظام استعمالات الأراضي للمناطق الذي يقضي بوضع كل نشاط حضري في منطقة معينة من المدينة بما يحقق التوازن في استعمالات الأرض الحضرية ، فكانت المناطق

(1)عبد الرحمن بن محمد بن خلدون ولي الدين: تحقيق : عبد الله محمد الدرويش، مقدمة ابن خلدون ، دار يعرب،بدون مكان نشر ، ط1 ، مج1 ، 2004، ص245 -246 .

السكنية هي المناطق المحيطة بالمنطقة المركزية ، ويتم تقسيمها إلى خطط أو قطائع ، وكانت الأنهج (الطرق الرئيسية) تفصل فيما بينها [1].

وقد اهتم المسلمون بالجانب التقني والحرفي في الاستعمالات غير السكنية ، فوضعوا الضوابط التي تتحكم بمناطق الأنشطة الصناعية والتجارية والحرفية ، ومعايير الحكم بالضرر الناتج عنها ، حيث عرفت المدينة الإسلامية تكاثر الحرف والصناعات التي تطورت على مر التاريخ الحضري الإسلامي فكانت بعض الأنشطة محظورة في المناطق أو الأحياء السكنية (كالحدادين والفخارين والطواحين) وذلك لسببين الأول الدخان المنبعث منها ، والثاني هو خطر الحريق ، وهذا ما استدعى وجود قانون يلزم أصحاب هذه الصناعات في المناطق المخصصة لها ، بتوفير كمية من الماء بغرض الاحتياط لإطفاء الحرائق [2].

وظهر تنظيم الأسواق وفق مبادئ الحسبة في الإسلام ، فقد كان المحتسب على الأسواق يجعل لأهل كل صنعة منهم سوقا يختص بهم وتعرف صناعتهم فيه ، فإن ذلك لقاصدهم أرفق ، ولصانعهم أنفق،إضافة إلى إبعاد الصناعات المحتاجة إلى النار كالحداد والخباز عن سوق العطارين والبزازين (محلات الألبسة) لعدم التجانس وحصول الضرر [3].

المبحث الأول: ماهية التخطيط العمراني وحماية البيئة

يلعب التخطيط الاقليمي وتخطيط المدن دوراً رئيساً ومهماً في عمليات التنمية المستدامة التي يتم الاعتماد عليها اكثر فاكثر في تنمية وتطوير البيئة الى مستويات متقدمة وذلك بالمساعدة على إيجاد الوضع العام الذي ينبض بالحياة ويساعد المخططون على خلق التجمعات السكانية (المجتمعات) المستدامة من خلال تقريب وربط التجمعات بعضهم ببعض ودورهم البنّاء والهام في المساعدة على تعزيز التكافؤ الاجتماعي والصحي وبناء الاقتصاديات المحلية البديلة ومساهمتهم في بناء مجتمعات يقل الاعتماد فيها على وسائط النقل الخاصة (المركبات) ويمكنهم أخيراً حماية التوازن البيئي الطبيعي والعمل على ترميم وتطوير المفردات البيئية التي تعرضت للتشويه[4] .

---

(1) مصطفى بن حموش :جوهر التمدن الإسلامي ، ط1 ، دار قابس للطباعة والنشر والتوزيع ، بدون مكان نشر، 2011، ص 184.

(2) المصدر نفسه ، ص177,

(3) المصدر نفسه ، ص 182-183 .

(4) د.رؤوف محمد علي الانصاري: مهندس عراقي يقدم رؤية علمية لمفردات برنامج الاعمار والتنمية في العراق، مقال منشور على الانترنت على شبكة نون الخبرية على الرابط : http://www.non14.net/48398، آخر زيارة بتاريخ 2014/11/26

وقد ظهرت نظريات عديدة في التخطيط العمراني هدفت إلى ايجاد وسائل وحلول ليتم من خلالها توزيع عناصر المدينة بشكل متوازن ومنظم وايجاد علاقات مرنة وسلسة بين مختلف العناصر لتامين راحة السكان .واستطاع منظموا المدن من خلال هذه النظريات ان يتغلبوا على الكثير من المشاكل ، ولكن مع تعقد مكونات المدن واتساع رقعتها واستحداث آلات وصناعات جديدة . فقد ظهرت مشاكل أخرى كثيرة لا تزال المحاولات جارية للتغلب عليها ، ومن اهم هذه المشاكل هي التلوث البيئي الناتج من عوامل كثيرة مثل المخلفات الصناعية ، وتصاعد الاتربة والعوالق الصلبة من الكسارات والمناطق المفتوحة وما تبثه السيارات ومحطات الكهرباء من عوادم، بالإضافة إلى التلوث البصري والضوضائي وانتشار المخلفات الصلبة وتلوث المياه كل هذه الملوثات البيئية وغيرها زادت من تعقيدات الحياه في المدن واصبح من الضروري ان تتحدد علاقة واضحة بين انظمة التخطيط والقضايا البيئية للمدينة بصوره عامة[1] .

المطلب الاول: مفهوم التخطيط العمراني والبيئة وحمايتها

التخطيط كمفهوم ومصطلح هو اسلوب ومنهج في التفكر المنطقي والعقلاني ويتم ممارسته من قبل الجميع وعلى كل المستويات بدءاً من المستوى الفردي والعائلي وحتى المستويات المحلية والوطنية والعالمية ، وهو يتعلق بتصور ورؤية لوضعية معينة في المستقبل مطلوب الوصول اليها، ومن ثم وضع الوسائل والاجراءات الكفيلة بتحقيقها . وتتعدد صفات التخطيط بتعدد المستويات والقطاعات ، حيث نجد تخطيط استراتيجي ووطني واقليمي و محلي ، وتخطيط بعيد المدى، متوسط المدى، وقريب المدى ، سياسي، اقتصادي ، بيئي ، قانوني ، تكنلوجي ، تربوي وعسكري و تنموي ... الخ .

والتخطيط العمراني عندما تلحق به صفة العمراني يصبح مفهوم مستقل ومن هنا تبدأ اشكالية حقيقية يتصف بها هذا المفهوم وهي صفة و اشكالية التعميم والشمولية ودرجة عالية في عدم الاتفاق على مفهوم واحد [2].

---

(1) د .عبد الرحمن نصر غالب الحطامي أثر تخطيط المدن على البيئة في المدن اليمنية، رسالة دكتوراه مقدمة الى اكاديمية العلوم والطاقة، اذربيجان ، 2006، ص 8 .

(2) فائق جمعة المنديل :سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية ، بحث مقدم للمؤتمر الاقليمي للمبادرات والابداع التنموي للمدينة العربية ، المملكة الاردنية الهاشمية ، عمان، للفترة من 14-17 كان الثاني ، ص6، 2008.

ويهدف **التخطيط العمراني** إلى تقييم الحياة العمرانية والريفية، وإيجاد حلول هندسية للمشاكل العمرانية مثل التضخم السكاني ، العشوائيات ، أزمات المرور ، تنظيم الحركة بين السكان والخدمات. وهنالكنظريات متعددة للتخطيط الإقليمي والعمراني تهدف إلى تنظيم الحياة العمراني.

والتخطيط يجب أن يكون شاملا ومرنا ومستمرا حيث يمكن تعديل مساره حسب ما يستجد من الظروف [1]. وأول من استعمل مصطلح **التخطيط** هم علماء الاقتصاد قبل مائتى عام من خلال معالجة النمو الاقتصادي، وقد تعددت التعريفات لنفس الكلمة، فيعرف التخطيط بأنه الأسلوب العلمي الذي يهدف إلى تقديم الحلول أو بدائل الحلول للمشكلات الحالية أو المتوقعة للمجتمع وذلك في إطار خطة منظمة ذات سياسة وأهداف واضحة ، خلال فترة زمنية محددة ، تأخذ في الاعتبار الإمكانيات والموارد و المحددات الحالية أو المستقبلية سواء كانت بشرية أو طبيعية.

ويعرف التخطيط العمراني ايضا بأنه محاولة لتهيئة المناخ المناسب الذي يسمح للمجتمعات بايجاد الوسائل الضرورية لتحقيق اطار معيشي ملائم لسكانها وتتوفر فيه اسباب الراحة والرفاهية داخل المدن [2].

اما التخطيط الحضري فهو التخصص الذي يعنى بكافة مناحي المنطقة الحضرية ويشمل تخصصات متعددة مثل الإدارة والسياسة والقانون والاقتصاد وعلم الاجتماع والهندسة والبيئة وغيرها. التخطيط الإقليميمشابه له إلا أنه يشمل منطقة أوسع من التخطيط العمراني أو الحضري. يصعب تصنيف التخطيط العمراني ضمن مصنف واحد لتعدد الاختصاصات المتعلقة ولكنه اكاديميا يصنف ضمن البيئة المبنية أو الهندسة [3].

المطلب الثاني: مفهوم البيئة وحمايتها

البيئة بصفة عامة هي كل ما يحيط بالإنسان من موارد طبيعية وكائنات حية تحيط بالإنسان والمكان الذى يعيش فيه.**والبيئة من وجهة نظر العمارة والعمران** تتكون من بيئتين أساسيتين :

البيئة الطبيعية: وهى من صنع الله سبحانه وتعالى وتشمل كل ما يقع على السطح الجغرافى وما عليه من كائنات حية والجو المحيط به من مناخ ونجوم وكواكب وأبراج، وعلم الفلك بصفة عامة ، وذلك لإعتقاد

---

(1) ويكيبيديا: تخطيط عمراني، مقال منشور على الانترنت على موقع الموسوعة الحرة (ويكيبيديا) على الرابط: ar.wikipedia.org، آخر زيارة بتاريخ 2014/11/26 .

(2) مصطفى مدوكي: التخطيط العمراني،بحث مقدم الى كلية العلوم والتكنلوجيا، جامعة محمد خيضر – بسكرة، الجزائر، 2014، ص3

(3) ا.د شفق الوكيل : التخطيط العمرانى (مبادئ - اسس – تطبيقات) ، ج1، 2006 ،ص18 .

الإنسان القديم بأن هذه المخلوقات لها تأثير كبير على البيئة والعمران وراعها المعمارى القديم فى تشييد المعابد والمنازل، كما وضح جليا فى تصميم بعض المعابد الفرعونية.

البيئة الحضرية: و هي من صنع الإنسان و هي البيئة المبنية التى تتكون من المستوطنات البشرية وما بها من كائنات حية ومبانى وحدائق، ...إلخ [1].

إن الباحث عن تعريف محدد للبيئةيدرك أن الفقه القانوني يعتمد، بصفة أساسية على ما يقدمه علماء البيولوجيا والطبيعة من تحديد للبيئة ومكونتها، ومن بين تعريفات البيئة، ما قال به البعض من أن للبيئة مفهومين يكمل بعضهما الآخر " أولهما البيئة الحيوية، وهي كل ما يختص لا بحياة الإنسان نفسه من تكاثر ووراثة فحسب، بل تشمل أيضا علاقة الإنسان بالمخلوقات الحية، الحيوانية والنباتية، التي تعيش معه في صعيد واحد. أما ثانيهما، وهي البيئة الطبيعية، فتشمل موارد المياه والفضلات والتخلص منها، والحشرات وتربة الأرض والمساكن والجو ونقاوته أو تلوثه والطقس وغير ذلك من الخصائص الطبيعية للوسط. "

إذا كانت مشكلة حماية البيئة قد جذبت عناية رجال العلوم الطبيعية أو البيولوجية منذ وقت بعيد، فإن الفقه القانوني قد تأخر نسبيا في التنبه إلى المشكلة القانونية التي تثيرها المخاطر التي تهدد البيئة. ونظرا لكون البيئة قد أصبحت عرضة الاستغلال الغير الرشيد مع ميلاد الثورة الصناعية في النصف الثاني من القرن 19م وإدخال الملوثات من مواد كيميائية وصناعية ونفايات المصانع ، عندئذ أصبحت الحاجة ملحة لقواعد قانونية أو نظامية تضبط سلوك الإنسان في تعامله مع بيئته، على نحو يحفظ عليها توازنها الإيكولوجي فكان ميلاد قانون حماية البيئة، الذي يمكن تعريفه: " بأنه مجموعة القواعد القانونية، ذات الطبيعة الفنية، التي تنظم نشاط الإنسان في علاقاته بالبيئة، والوسط الطبيعي الذي يعيش فيه، وتحدد ماهية البيئة وأنماط النشاط المحظور الذي يؤدي إلى اختلال التوازن الفطري بين مكوناتها، والآثار القانونية المترتبة على مثل هذا النشاط".

من هذا التعريف يتضح جوهر موضوع قانون حماية البيئة، ألا وهو البيئة والنشاط الإنساني الذي يتصل بها ويشكل اعتداء عليها بما يهدد بالخطر مظاهر الحياة فيها. فزيادة الأخطار التي تهدد البيئة الإنسانية أدت بالدول إلى وضع أنظمة قانونية لمواجهة الأخطار البيئية فصدرت العديد من القوانين البيئية في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وإنكلترا وفرنسا، على أن بعض الدول قد ذهب اهتمامها بالبيئة إلى

(1) د. يحي وزيري : العمارة الاسلامية والبيئة، مكتبة مدبولي ، القاهرة ،1999،ص144.

حد جعل الحفاظ عليها مبدأ دستوريا، كالدستور الهندي لسنة 1976 أين نصت مادته 48 " على الدولة أن تعمل على حماية البيئة وتحسينها، وتحافظ على سلامة الغابات والحياة البرية للبلاد".

و لهذا فالباحث في تعريف محدَّد للبيئة يُدرِك أن الفِكر القانوني يَعتمد بصفة أساسية على ما يُقدِّمه علماء البيولوجيا والطبيعة للبيئة ومُكوِّناتها كما سبقت الإشارة إليهوسيظهر هذا جليًّا مِن خلال بعض التعاريف القانونية المختلفة من دولة إلى أخرى، والتي سنُقدِّمها كما يلي:

❖ القانون المصري رقم 4 لسنة 1994 عرف البيئة بأنها: "المحيط الحيوي الذي يشمَل الكائنات الحيَّة، وما يحَتويه من مواد، وما يحُيط به من هواء وماء، وما يُقيمه الإنسان من مُنشآت".

❖ القانون المغربي عرف البيئة بأنها: "مجموعة العناصر الطبيعية والمنشآت البشرية، وكذا العوامل الاقتصادية والاجتماعية التي تُمكِّن من وجود الكائنات الحية والأنشطة الإنسانية، وتُساعد على تطورها".

❖القانون الليبي أقرَّ بأن البيئة هي:المُحيط الذي يعيش فيه الإنسان وجميع الكائنات الحيَّة، ويَشمل الهواء والماء والتربُة والغِذاء" [1].

❖ وعرف المشرع العراقي البيئة بأغلب التشريعات التي عالجت موضوع البيئة فقد وردت ، البيئة بالفقرة (4) من المادة (2) من قانون حماية البيئة العراقية رقم3 لسنة 1997حيث أشارت إلى أنها: "المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية ".كما عرفت المادة (1) من قانون وزارة البيئة العراقية رقم (37) لسنة 2008 البيئة، حيث نصت على أنها : "المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية " . اما الفقرة (5) من المادة (2) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقية رقم (27) لسنة 2009فإنها قد عَرفت البيئة على إنها: (المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) [2].

وإذا نظرْنا إلى هذه التعريفات السالفة الذِّكر نجد أنها تختلف باختلاف الأنظِمة القانونيَّة، لكنهَّا تتَّفق في الإطار العام الحاكم للمَفهوم.

---

(1) ينظر : محمد ابو بكر بن يونس : المعرفة – موسوعة التشريعات العربية -

(2) هالة صالح الحديثي : ملاحظات تقنية حول قانون حماية وتحسين البيئة العراقية رقم 27 لسنة 2009 ، بحث منشور على الانترنت على الرابط : http://www.fcdrs.com/articles/l32.html ، آخر زيارة بتاريخ 2014/11/26

المبحث الثاني: التشريعات العمرانية الوطنية ودورها في حماية البيئة

في هذا المبحث سنحاول تسليط الضوء على التشريعات الوطنية المتعلقة بالتخطيط والاعمار وبيان البعد البيئي فيها ، من خلال استعراض بعض التشريعات العربية المقارنة.

المطلب الاول: تشريعات التخطيط العمراني في جمهورية مصر العربية

مرت المدن المصرية بمراحل تاريخية تفتقد فيها إلى التخطيط الشامل الذي ينظم عملية النمو فيها لغياب القاعدة التشريعية الواضحة ، فكانت تتحكم فى عملية التنمية الحضرية فيها وتوجيهها خطط مرفقيه أو زمنية محدودة وغير متكاملة ، مما نتج عنه امتداد العمران وفقا لرؤية المستثمرين من تجار الأراضى والعقارات ، فتداخلت الاستعمالات وتغلغلت الصناعات داخل المساكن واختلطت الأنشطة المختلفة ببعضها، وهبطت القيم الاجتماعية والمستويات الإنسانية للبيئة العمرانية وأدت هذه المشاكل إلى وجود بعض التشريعات اللازمة لتنظيم العمران ، ومن أهمها التشريعات المتعلقة باشتراطات المناطق ، واشتراطات تقسيم الأراضي، وتشريعات المباني والإسكان والصحة العامة والوقاية من الحريق والضوابط الخاصة بمنح التراخيص للمشروعات، ويوجد حاليا أنواعا متعددة من التشريعات القائمة بمصر تغطي العديد من المجالات المرتبطة بالتخطيط العمراني والتي تهدف الى حماية البيئة ، وهي كالآتي :

1- **تشريعات التخطيط العمرانى :** تهدف إلى تحسين البيئة الفيزيائية وجعلها بيئة صحية ومفيدة وجميلة تؤدى وظيفتها بكفاءة عالية ، وذلك عن طريق إعداد خطط وبرامج التنمية الحضرية المستدامة على مستوى الجمهورية .

2- **تشريعات الحفاظ على الأراضى الزراعية :**وتهدف إلى حماية مساحة رقعة الأراضى الزراعية من النمو العمرانى والعشوائى عليها، وحظر تجريف الأرض الزراعية وتحويلها إلى أراضي بور غير مزروعة .

3- **تشريعات تنظيم أعمال البناء :** الخاصة بالإشراف على أعمال البناء ، وتتضمن الأسس والمعايير اللازمة لتوفير مقتضيات الأمن والأمان والصحة العامة والراحة للسكان ، بالإضافة إلى كونها أداة لتنفيذ المخططات العامة والتفصيلية ولوائح تقسيم الأراضى والتحكم فى الكثافات السكانية البنائية .

4- **تشريعات حماية الآثار** وتهدف إلى التحديد العلمى الدقيق للأثر وضمانات حماية الآثار واعتبارها من الأملاك العامة ، وحظر الاتجار فيها ، ووضع القيود على التنقيب والحفر والبحث عن الآثار .

5-**تشريعات إنشاء وإدارة المحال الصناعية والتجارية والمحال العامة والملاهى :** تستهدف وقاية المدينة أو القرية من الآثار الضارة نتيجة تشغيل هذه المحال .

6- **تشريعات الصرف الصحي:** والتي تنظم عمليات صرف المخلفات السائلة للعقارات فى شبكة مجارى المدن والمجارى المائية أو فى الأماكن التى لا توجد بها شبكة مجارى عامة .

7- **تشريعات النظافة العامة :** تستهدف الرقابة على جمع القمامة والتخلص منها ونقل المخلفات السائلة وتسوير الأراضي الفضاء للمحافظة على جمال المدينة وحسن تنسيقها .

8- **تشريعات الإدارة المحلية :**التي تنظم عمل الأجهزة المحلية الشعبية والتنفيذية والمسئولة عن إدارة وتنمية الوحدات المحلية والارتقاء بالمستوى العمرانى والاجتماعي والاقتصادي له ، مع الحفاظ على البيئة الطبيعية الواقعة فى نطاق اختصاصها .

وكان صدور قانون تقسيم الأراضى رقم 52 لسنة 1940 يمثل خطوة هامة فى مجال التخطيط العمراني ، وأتبع بعدد كبير من التشريعات الأخرى والتى كان أهمها قانون التخطيط العمرانى رقم 3 لسنة 1982 ، وآخرها قانون البناء الموحد [1].

المطلب الثاني: تشريعات التخطيط العمراني في العراق

بعد أن كان العراق يسمى في ماضيه «أرض السواد» لشدة خضرته، بات يعاني اليوم من اتساع رقعة المناطق الصحراوية، وباتت العاصمة بغداد وأغلب المدن العراقية تعاني من مشكلات التغير البيئي الناتجة عن العديد من الأسباب، أبرزها النفط، مولدات الكهرباء، الغازات السامة، المواد الكيماوية، الصرف الصحي، هذا بالإضافة إلى استخدام مختلف أنواع الأسلحة والذخائر خلال الحروب ولا يخفى على أحد بأن النكبات الكبيرة التي حلت بالمجمع العراقي منذ أكثر من ثلاثة عقود وحتى الآن ألقت بظلالها على البيئة العمرانية للمدن العراقية مروراً بغياب التشريعات وقوانين التنظيم وإغفال دور التخطيط الإقليمي في المحافظة على التوازن البيئي العمراني للمدن ، وأكثر ما أصاب ذلك التخطيط السليم عاصمة العراق بغداد، ودفع ببيئتها الحضرية لتسير في نفق مُظلم لا نهاية له، بحيث أصبحنا نلاحظ مشكلات التلوث الناتجة عن مصادر متنوعة، بعد ما أصبح التخطيط (إن وجد في مجالاته الضيّقة) فهو يلهث وراء النمو العشوائي للعمران ولا يستطيع اللحاق به، بينما كان يجب أن يسبقه ويتنباه، ويقدّر حجم تأثيراته السلبيةوتأخرت وتخلفت التشريعات والقوانين عن مواكبة المتطلبات المُعاصرة للمجتمع الذي يُعاني من تشوهات اقتصادية واجتماعية وتربوية، ويواجه مُستجدات مُتلاحقة.ولاشك إن كل توطن

(1) محمود حميدان قديد :التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية - (إمارة دبي نموذجا) ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد - الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ،دبي ، 2010 .

صناعي لابد وأن ترافقه مشكلة التلوث البيئي التي ترتبط ارتباطا وثيقا بتزايد النشاط الصناعي من جهة وزيادة حجم مشكلة طرح المخلفات الصناعية من جهة أخرى ولما لذلك من خطورة على الموارد الطبيعية والنظم البيئية نتيجة وجود المشاريع التنموية (لاسيما الصناعية منها) . والمتتبع لأماكن المناطق الصناعية الحرفية في قلب بغداد يجعل من أمكانية التلوث البيئي واردة وبنسبة كبيرة لما لهذه المناطق من خصوصية التعامل مع المواد التي تنبعث منها الغازات والأبخرة السامة وخطرها على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والتقني والبيئي والصحي [1].

وبالنظر لتزايد الاخطار البيئية وتفاقم مشكلات التلوث فقد استأثرت هذه باهتمام المشرعين من خلال اصدار القوانين والتعليمات والانظمة البيئية الصارمة وتنويع الإجراءات والسبل التي تتخذ حيال ذلك. ويرجع اصدار القوانين والنظم المتعلقة بحماية البيئة الى ما قبل القرن التاسع عشر حيث اصدر العديد من الاحكام في دول ومقاطعات كثيرة قوانين وانظمة تحرم القاء او صب او تفريغ القاذورات او القمامة او مخلفات المصانع الى القنوات والترع والانهار والبحيرات حفاظاً على الصحة العامة . ومن بين العشرات من القوانين والانظمة والتعليمات التي صدرت في هذا المجال والتي لا يسعنا ذكرها جميعا نذكر مثلا :

- **تشريعات متعلقة بالقطاع الزراعي والبيئة الطبيعية :** ومنها : قانون امراض الحيوانات العفنة رقم 68 لسنة 1936، قانون التشجير رقم 43 لسنة 1943 ، قانون النفط رقم 27 لسنة 1943 ، قانون المقالع رقم 19 لسنة 1950، قانون صيانة الثروة النفطية والمواد الهيدروكوربونية رقم 229، قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008. ..الخ .

- **تشريعات المتعلقة بالقطاع الخدمي والعمراني :** ومنها : 1-قانون الاثار القديمة رقم 59 لسنة 1936، قانون منع تشييد الصرائف رقم 44 لسنة 1965، قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض رقم 67 لسنة 1986....

والجدير بالذكر أن القانون الجنائي يسعى بشكل خاص الى حماية القيم والمصالح المختلفة في المجتمع وذلك بفرض الجزاء الجنائي على من يخالف او يعتدي على تلك القيم ومن هنا يثور التساؤل عن مدى امكانية تدخل المشرع الجنائي لحماية البيئة من الاعتداءات الماسة بها بوصفها قيمة اجتماعية جديرة بالحماية؟ وواقع الامر يشير الى ان تدخل القانون الجنائي لحماية البيئة ليست مسألة جديدة على الفكر القانوني اذ ان قانون العقوبات يضم بين جوانبه بعض الاحكام التي يمكن تفسيرها على انها حماية للبيئة

---

(1) التلوث البيئي في العراق طاعون العصر والموت الهادئ ، مقال منشور على موقع نافذة ذي قار ، منشور على الانترنت على الرابط :http://thiqarwindow.com/news.php?action=view&id=40 ، آخر زيارة بتاريخ 2014/11/26.

بطريق غير مباشر من ذلك مثلاً تجريم الاعتداءات المتعلقة بالصحة العامة والاضرار بالحيوانات والاعتداء على الاشجار والخضرة النابتة.ونظراً لاختلاف المنهج الذي يعتنقه المشرع من دولة الى اخرى فقد انعكست هذه المنهجية على اتجاهات الفقه القانوني حول الدور الذي يمكن ان يضطلع به القانون الجنائي في حماية البيئة ويمكن القول ان هناك نوعين من المناهج في ما يمكن ان يلعبه القانون من دور وقائي او علاجي في حماية عناصر البيئة ضد اخطار التلوث [1].

وقد اوجد قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 حماية لبعض عناصر ومكونات البيئة الانسانية مثال ذلك المواد 479 و482 و488 و491 و497 و499 وهي في مجملها تشكل حماية غير مباشرة لعناصر البيئة المتمثلة بالاعتداء على الاشجار او اتلافها او الحاق الاضرار بالحيوانات او ايذاء المارة عن طريق وضع مواد او احداث لغط او ضوضاء او اصوات مزعجة للغير قصداً او اهمالاً او اقلاق الراحة العامة.

الخاتمة

اولا : الاستنتاجات

إن البعد البيئي في التخطيط العمراني رغم كونه يمتد إلأى جذور قديمة إلا أن العقود الاخيره بدأت تشهد اهتماماً متزايداً فيه، وهذا ما انعكس بدوره على التشريعات العمرانية المعنية بالتخطيط، وإذا كانت الدول المتقدمة قد قطعت شوطاً كبيراً في هذا المجال ، إلا أ، معظم الدول العربية وللأسف لا يزال البعد البيئي في تشريعاتها العمرانية ضعيفاً نسبياً ، كما أن تطبيق القوانين الخاصة بحماية البيئة يعاني تلكؤاً ملحوظاً فيها .

ثانياً : التوصيات

1 – حث المشرع العراقي على سن تلتشريعات والقوانين وإقرار الإجراءات اللازمة لكي تُسرع إنطلاق كافة عمليات التخطيط على مستوى الدولة الاتحادية والحكومات المحلية (المحافظات).

2-تحديد الأولويات التي يجب التعامل وفقها لمعالجة المشاكل التي تواجه المدن العراقية والتي تعاني جميعاً من التوسع العشوائي خصوصاً في السكن وضعف وتدني مستوى الخدمات كافة (الصحة العامة والتعليم والدفاع المدني والبيئة والشرطة ومكافحة الارهاب والجريمة، وانتشار البطالة، وتشجيع ودعم منظمات المجتمع المدني الفاعلة التي تتعامل مع النشاطات الاجتماعية والثقافية والبيئية والاقتصادية والتي لها دور

(1) الدكتور نوار دهام الزبيدي : الأطار القانوني لحماية البيئة في العراق ، بحث منشور على الانترنت على موقع مجلة التشريع والقضاء على الرابط : http://tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=454 ، آخر زيارة بتاريخ 2014/11/27 .

هام ومفيد في أعمال التخطيط)لان أهم المشاكل التي تواجه المدن العراقية اليوم هي: السكن ، الطرق والمواصلات ، الخدمات العامة ، حماية البيئة وسلامتها.

3- ضرورة تشريع قوانين الحماية والمحافظة على التراث المعماري للمدن العراقية وتشجيع إقامة المنظمات التي تعنى بحماية التراث والبيئة و دمج تشريعات وقوانين البناء والتخطيط العمراني بمفاهيم الاستدامة

4- الأهتمام بتفعيل القوانين النافذه وعدم الاكتفاء بتشريع القوانين وعدم متابعة حسن تطبيقها في الواقع العملي.

5- أهمية إنشاء مراكز إقليمية على مستوى الدول العربية على غرار اكاديمية المجتمعات المستدامة بالمملكة المتحدةوإنشاء مركز وطني بكل دولة يشرف عليها المركز الإقليمي.

قائمة المراجع

اولا : الكتب والأبحاث

1) شفق الوكيل : التخطيط العمرانى (مبادئ - اسس – تطبيقات) ، ج1، 2006 .

2) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون ولي الدين: تحقيق عبد الله محمد الدرويش، مقدمة ابن خلدون ، دار يعرب،بدون مكان نشر ، ط1 ، مج1 ، 2004.

3) عبد الرحمن نصر غالب الحطامي :أثر تخطيط المدن على البيئة في المدن اليمنية، رسالة دكتوراه مقدمة الى اكاديمية العلوم والطاقة ، اذربيجان ، 2006.

4) عبد الغني عمرو الرويمض : تاريخ النظم القانونية (نشأة القانون - مصادره - تطوره – المدونات القانونية) دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع ، بدون مكان نشر ، 2004 .

5) علي كريم العمار : مفهوم الإدارة الحضرية في فلسفة الحضارات القديمة والفكر المعاصر ، بحث مقدم لجامعة بغداد ، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي ، 2007.

6) فائق جمعة المنديل :سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية بحث مقدم للمؤتمر الاقليمي للمبادرات والابداع التنموي للمدينة العربية ، المملكة الاردنية الهاشمية ، عمان، للفترة من 14-17 كان الثاني ، 2008.

7) محمود حميدان قديد :التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية - (إمارة دبي نموذجا) ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد - الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ،دبي ، 2010 .

8) مصطفى بن حموش :جوهر التمدن الإسلامي ، ط1 ، دار قابس للطباعة والنشر والتوزيع ، بدون مكان نشر ، 2007 .

9) مصطفى مدوكي: التخطيط العمراني،بحث مقدم الى كلية العلوم والتكنلوجيا، جامعة محمد خيضر – بسكرة ،الجزائر، 2014 .

10) محمد ابو بكر بن يونس : المعرفة – موسوعة التشريعات العربية –

11) يحيى وزيري : العمارة الاسلامية والبيئة، مكتبة مدبولي ، القاهرة ،1999.

ثانيا: المراجع من الانترنت

1) التلوث البيئي في العراق طاعون العصر والموت الهادئ ، مقال منشور على موقع نافذة ذي قار ، منشور على الانترنت على الرابط :http://thiqarwindow.com/news.php?action=view&id=40 .

2) خالد مصطفى عزب : تخطيط وعمارة المدن الإسلامية، كتاب الامة ، ع58، السنة 17، بدون سنة نشر

3) الدكتور نوار دهام الزبيدي:الأطار القانوني لحماية البيئة في العراق ، بحث منشور على الانترنت علىموقع مجلة التشريع والقضاء على الرابط:http://tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=454.

4) رؤوف محمد علي الانصاري: مهندس عراقي يقدم رؤية علمية لمفردات برنامج الاعمار والتنمية في العراق، مقال منشور على الانترنت على شبكة نون الخبرية على الرابط:

5) http://www.non14.net/48398 .

6) هالة صالح الحديثي : ملاحظات تقنية حول قانون حماية وتحسين البيئة العراقية رقم 27 لسنة 2009، بحث منشور على الانترنت على الرابط : http://www.fcdrs.com/articles/l32.html .

7) ويكيبيديا: تخطيط عمراني، مقال منشور على الانترنت على موقع الموسوعة الحرة (ويكيبيديا) على الرابط : *ar.wikipedia.org* .

ثالثاُ : التشريعات القانونية

1-القانون المصري رقم 4 لسنة 1994

2-قانون البيئة المغربي

3-قانون حماية البيئة العراقية رقم3 لسنة 1997

4-قانون البيئة الليبي