

الضبط الإداري الخاص للحماية من التلوث السمعي في التشريع الإماراتي

عبدالله محمد المهيري

جامعة العلوم الإسلامية الماليزية كلية الشريعة والقانون

الملخص

يتناول هذا التقرير الضبط الإداري الخاص للحماية من التلوث السمعي في التشريع الإماراتي، حيث توصلنا إلى أن سلطات الضبط الإداري الخاص في التلوث البيئي تستخدم آليات وقائية قبل منح الترخيص البيئي، مثل "الإفادة البيئية" والذي يتضمن التقييم البيئي للمشروع، وتبين لنا أنه لحصول طالب الترخيص على رخصته مزاوله المشروع، لا بد له من توفير جميع المستندات التي قررتها اللائحة التنفيذية.

فالضبط الإداري من الموضوعات المهمة للنظام الإداري والتي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، وتكون صاحبة الاختصاص الأصيل هي السلطة الإدارية، وهي التي تقوم بتنفيذ النظام الذي يهدف إلى حمايتها، والسلطة الإدارية هي التي تملك الإمكانيات البشرية والمادية التي تعينها على وضع و سن الأنظمة التي توضع موضع التنفيذ.

كما تُجري السلطة المختصة إجراءات الضبط الإداري وتوجيه العقوبات للمخالفين وهذه العقوبات هي الإيقاف المؤقت للمنشأة أو الإيقاف النهائي أو الغرامة المالية. وهذا ما يجعل الضبط الإداري الخاص بحماية التلوث البيئي من أنجع الوسائل في حماية البيئة من الضوضاء نظراً للسلطات الواسعة التي تملكها الإدارة في مواجهة جميع أنواع التلوث البيئي لضمان بيئة سليمة وآمنة للعيش.

كلمات مفتاحية: التلوث السمعي - التلوث البيئي - الضبط الإداري - حقوق الإنسان.

تتمحور إشكالية البحث في قصور النصوص القانونية التي تحمي مثل هذا الحق وعدم كفايتها في ضمان هذا الحق؟، أم أنه يوجد تقصير متعمد في عدم تطبيق تلك القوانين على أرض الواقع؟ أم أن هناك صعوبات في تحقيق الحماية للإنسان جراء ظروف وعوامل مختلفة؟ وإن كان ذلك، فما هي العوامل التي تساهم في ازدياد معدلات التلوث السمعي وهذا ما يخلق إطار بيئي يحيط بالإنسان لكنه غير نظيف وغير صحي؟. لذا لا بد للمشرع الإماراتي من السعي نحو مكافحة التلوث السمعي بالتشديد على بعض النصوص القانونية التي تتعلق بالقانون الاتحادي رقم ٢٤ الصادر بتاريخ ١٩٩٩م في شأن حماية البيئة وتنميتها والمعدل بالقانون الاتحادي رقم ١١ لسنة ٢٠٠٦. حيث لم تُشر المادة (٥٤) من ذات القانون إلى حدود الضوضاء بشكل دقيق ومفصل مع ارتفاع معدل التلوث السمعي بدولة الإمارات الناتج عن التطور والازدهار العمراني وبالأخص في إمارة دبي (،) ، وترك المشرع تجاوز الحدود المسموح به إلى اللائحة التنفيذية.

وبالتالي فإن مشكلة البحث تثير التساؤل الرئيس التالي:

إلى أي مدى نجح المشرع الإماراتي في توفير وسائل قانونية تكفل تجسيداً فعلياً للوقاية من

التلوث السمعي والحد منه؟

ويسعى البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

- ١- التعرف على مفهوم التلوث السمعي والضوضاء في القانون الإماراتي؟
- ٢- التعرف على النصوص القانونية والتشريعية التي عُيّنت بالتلوث السمعي بدولة الإمارات.
- ٣- معرفة مدى نجاح هذه التشريعات كوسائل الضبط الإداري الخاص بالحماية من التلوث السمعي؟

تكمن أهمية الموضوع من الناحية الموضوعية أنه يتناول أحد حقوق الإنسان الحيوية والمهمة في جوانب حياته المختلفة والتمثلة في حقه في بيئة نظيفة صالحة للعيش الآمن، ناهيك عن أن موضوع حماية البيئة في الفترة الحالية على قدر كبير من الأهمية المتعلقة في مجال الدراسات القانونية نظراً إلى الارتفاع الهائل في معدلات التلوث السمعي كالضجيج والضوضاء، وهو أمر يستلزم ضرورة وجود بنية نظام قانوني يحمي حق الإنسان في بيئة نظيفة خالية من مختلف الملوثات.

كما تكمن أهمية الموضوع من الناحية العملية في مدى الفائدة التي تقدمها هذه الدراسة للمهتمين بالقانون الإداري وذلك للتعرف على الضبط الإداري المتعلق بحماية الإنسان وتطبيقاته فيما يتعلق بالتلوث السمعي. كما تسمح هذه الدراسة للباحثين في مجال الضبط الإداري بدولة الإمارات الاستفادة قدر الإمكان من النتائج التي يتم التوصل إليها من هذه الدراسة. وترتيباً على ذلك قمنا بتقسيم هذه المقالة إلى مبحثين، وفق الآتي :

المبحث الأول: مفهوم التلوث السمعي

المطلب الأول: تعريف التلوث السمعي

الفرع الأول- التعريف اللغوي

الفرع الثاني - التعريف الاصطلاحي

الفرع الثالث- التعريف القانوني

المطلب الثاني: تحديد درجة التلوث السمعي

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري المختصة للحماية من التلوث السمعي

المطلب الأول: دور الضبط الإداري البيئي في منع التلوث السمعي

الفرع الأول: التنظيم القانوني لضبط مستويات الضوضاء في التشريع

الإماراتي

الفرع الثاني: صلاحيات الهيئات المحلية لمكافحة التلوث السمعي

المطلب الثاني: أدوات الضبط البيئي الوقائية المتعلقة بمكافحة التلوث السمعي

الفرع الأول: الدراسات التقنية قبل الترخيص

الفرع الثاني: طلب التصريح والترخيص

١- المبحث الأول مفهوم التلوث السمعي

نستعرض مفهوم التلوث السمعي وفق جانبه اللغوي والاصطلاحي والقانوني على الترتيب في المطلب الأول، كما نحدد درجة التلوث السمعي التي أقرها القانون الإماراتي وفق ترتيبها المدرج في اللائحة التنفيذية، وذلك في المطلب الثاني.

المطلب الأول

تعريف التلوث السمعي

يتمثل التلوث بكل عناصر البيئة (ماء ، هواء ، تربة) ، ولكن مع التطور الذي شهده الإنسان في متطلبات الحياة، فقد انعكس بدوره على مكونات البيئة، وبالتالي برزت أنواع من التلوث، مثل التلوث البصري والتلوث الصوتي (الضجيج) الذي ركزت عليه الدراسة، وظهر هذا النوع الأخير لتوسيع استخدام الآلات والتقنيات الحديثة . ()

لذلك يمكن القول أن التلوث السمعي هو شكل من أشكال هذا التلوث وشكل من أشكال التلوث الفيزيائي للهواء المادي، حيث تفسد الضوضاء طبيعة الهواء وتحوّله من هواء مفيد إلى هواء صاخب.

الفرع الأول

تعريف التلوث السمعي لغةً

جاء في لسان العرب المحيط تحت كلمة "لوث" أن "التلوث يعني التلطّخ، فيقال تلوث الطين، ولوّث ثيابه بالطين أي لَطَّخَهَا، ولوّث الماء أي كدّرَهُ" ()، وفي المعجم الوسيط: "تلوث الماء أو الهواء خالطته مواد غريبة ضارة" ()، وقد أشارت المعاجم اللغوية الأخرى إلى أن التلوث يعني "هو خارج عنه، فيقال لوّث الشيء بالشيء أي خلطه به ولوّث الماء أي كدّره، وتلوث الماء أو الهواء ونحوه، أي خالطته مواد غريبة ضارة." ()

الفرع الثاني

تعريف التلوث السمعي اصطلاحاً

التلوث السمعي هو تلك الأصوات التي لا يقبلها الشخص ولا يجبها عند سماعها. لأنها ذات ترددات عالية، والتلوث السمعي الناجم عن النهضة الصناعية يعتبر مشكلة العصر، ويعتبر من أكثر أنواع التلوث إزعاجاً والأشد ضرراً بالصحة، وينتشر بشكل خاص في المناطق الصناعية وفي المناطق ذات الازدحام الشديد والتجمعات السكنية، ويستخدم مصطلح الضوضاء لتلك

الأصوات غير المرغوب فيها والغريبة على الظروف التقليدية للوسط الذي يعيش فيها أو البيئة (قال تعالى (وَأَقْصِدْ فِي مَشْيِكَ وَاغْضُضْ مِنْ صَوْتِكَ ۚ إِنَّ أَنْكَرَ الْأَصْوَاتِ لَصَوْتُ الْحَمِيرِ.)^{٢٤} . ويُعرف التلوث على أنه "كل إفساد مباشر للخصائص العضوية أو الحرارية أو البيولوجية والإشعاعية، لأي جزء من البيئة. مثل: تفرغ أو إطلاق أو إيداع نفايات أو مواد من شأنها التأثير على الاستعمال المفيد أو بمعنى آخر تسبب وضعاً يكون ضاراً أو يحتمل الإضرار بالصحة العامة، أو بسلامة الحيوانات والطيور، والحشرات، والسماك والمواد الحية والنباتات. ()^{٢٥} " والوضوء: أي صوت مرتفع يؤدي لإزعاج أو إقلاق المستمع، ويُقاس الصوت بوحدة قياسية تسمى الديسبل () (Decibel) ، وهو أدنى مستوى صوت يمكن أن يسمعه الشخص (سمع عادي)،

الفرع الثالث

تعريف التلوث السمعي قانوناً

عرف للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة التلوث هو: " كل تغيير في تكوين أو في حالة الوسط الطبيعي، يحدث تحت التأثير المباشر أو غير المباشر للأنشطة الإنسانية، ويخل ببعض الاستعمالات أو الأنشطة التي كان من الممكن القيام بها في الحالة الطبيعية. ()^{٢٦} وجاء تعريف تلوث البيئة بدولة الإمارات في القانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها والمعدل بالقانون الاتحادي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٦. حيث أشار في المادة (١) / تعرف إلى تلوث البيئة أنه "التلوث الناجم بشكل طبيعي أو غير طبيعي ناتج عن قيام الإنسان بشكل مباشر أو غير مباشر، إرادي أو غير إرادي، بإدخال أي من المواد والعوامل الملوثة في عناصر البيئة الطبيعية، والذي ينشأ من جرائه أي خطر على صحة الإنسان أو الحياة النباتية أو الحيوانية أو أذى للموارد والنظم البيئية. " كما عرف ذات القانون الضوضاء في المادة (١) / أنها "جميع الأصوات أو الاهتزازات أو الذبذبات الصوتية المزعجة أو الضارة بالصحة العامة. "

وقد أشار قانون حماية البيئة وتنميتها رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ إلى الحدود المسموح بها للضوضاء في لائحته التنفيذية، وذلك في المادة (٥٤) حيث قال "تلتزم جميع الجهات والأفراد عند مباشرة الأنشطة الإنتاجية أو الخدمية أو غيرها وخاصة عند تشغيل الآلات والمعدات وآلات التنبيه

ومكبرات الصوت بعدم تجاوز الحدود المسموح بها للضوضاء. وتبين اللائحة التنفيذية الحدود المسموح بها لشدة الصوت والفترة الزمنية للتعرض له. " ولعل مقارنة المشرع الإماراتي لها ما يبررها، فمن وجهة النظر القانونية التي يفرضها منطق التجريم لخرق الحدود المباحة فإنه يبدو من الصعب إيجاد تعريف موحد لمخالفة الالتزام بالحدود المسموحة، إذ أن الجريمة البيئية هي متنوعة ومتعددة الأشكال، وهو ما دعا إليه المشرع الإماراتي أن يراقب هذه الأنواع ويكيفها من خلال فرز كل جريمة بيئية على حدة، ويبدو ذلك أنه يتوافق مع مبدأ شرعية التجريم والعقاب.

كما سبق نستنتج أن هذه التعريفات قررت حماية التلوث السمعي بأوسع معانيه من كل فعل من شأنه أن يضر به، كما نستنتج أنه عند تعريف التلوث بشكله العام ركزت على فكرة التغيير الطارئ على البيئة، أي الانتقال من حالة إلى أخرى، بما يعني التغيير في الاتجاه السلي بما لا يخل بالتوازن البيئي.

المطلب الثاني

تحديد درجة التلوث السمعي

وأوضحت اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها والمعدل بالقانون الاتحادي رقم (١١) لسنة ٢٠٠٦ في الملحق رقم (٦). والتي تشير إلى الحدود المسموحة في شدة الصوت وفترات التعرض له خلال الفترة الصباحية والمسائية في المناطق المختلفة.

الحدود المسموح بها لمستوى الضوضاء* (dBA) المناطق

نهاراً

(7 a.m. – 8 p.m.) ليلاً

(8 p.m. – 7 a.m.)

- مناطق سكنية ذات حركة مرور خفيفة ٤٠ - ٥٠ - ٣٠ - ٤٠
- مناطق سكنية في وسط البلد ٤٥ - ٥٥ - ٣٥ - ٤٥
- المناطق السكنية التي تضم بعض ورش العمل والأعمال التجارية أو المناطق السكنية بالقرب من الطرق السريعة ٥٠ - ٦٠ - ٤٠ - ٥٠
- المناطق التجارية ووسط البلد ٥٥ - ٦٥ - ٤٥ - ٥٥
- المناطق الصناعية (الصناعات الثقيلة) 50 - 60 60 - 70

(dBA) *ديسبل: يعني ديسيبل معدل، ويستخدم ديسيبل لقياس الصوت لتحديد تعرض الصوت للإنسان.

المصدر: الملحق رقم (٦) من اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها .

ومن الملاحظ أن القانون الإماراتي سمح لأقصى حد في شدة الصوت نهاراً (الضوضاء) بمعدل ٧٠ ديسيبل، وتجاوز هذا الحد يعتبر مخالفة قانونية تتطلب تدخل الإدارة واتخاذ الإجراءات المناسبة.

لذلك يجب اعتماد هذا التحديد كعنصر أساسي في المحاكم عندما تنظر في تحديد المسؤولية الجنائية لفعل الضجيج بدلاً من استخدام تعبيرات أقل وضوحاً وتحديداً، والأمر بسيط ولا يتطلب الكثير من الجهد، مع مراعاة ما ورد في قانون العقوبات، بمعنى أن الضجيج الذي يشكل جريمة يعاقب عليه القانون الجنائي والقوانين المكمل له، فهو مرتفع للغاية، لأن الأصوات الهادئة لا تشكل جريمة، بل هي من ضرورات الحياة وعملياتها. أما بالنسبة للأصوات المتوسطة والعالية، فإن أمرها يختلف باختلاف تأثير الناس بها.

وفي دولة فرنسا، حدد قانون الصحة العامة الفرنسي مستويات التلوث السمعي ()، "ويتم إجراء قياسات الضوضاء بناء على قرار من وزير الصحة، ووزير البيئة والسكان ()".

كما رسم قانون البيئة الفرنسي خرائط ضوضاء تهدف إلى توفير تقييم شامل للتعرض إلى الضوضاء البيئية، وهي عن مجموعة من الرسومات والبيانات الرقمية، وهي مؤشرات لتقييم مستوى الضوضاء وضمان شروط محددة بموجب قرار من مجلس الدولة.

وتأخذ "الخرائط المتعلقة" بالتجمعات" (القانون رقم ٢٠٠٥-١٣١٩ الصادر ٢٦ أكتوبر ٢٠٠٥) مع الأخذ في الاعتبار الضوضاء الصادرة عن النقل البري والسكك الحديدية والجوية وكذلك الأنشطة الصناعية، أو مصادر أخرى للضوضاء ()".

٢-المبحث الثانیس لطات الضبط الإداري المختصة للحماية من التلوث السمعي

الضبط الإداري البيئي هي تلك القواعد الإجرائية التي تصدرها جهات الضبط الإداري المختصة لمنع الإضرار بالبيئة وردع مرتكبيها من أجل إعادة التوازن وحماية النظام البيئي. ويهدف الضبط الإداري البيئي إلى الحد من التلوث السمعي المتجسد في مجموعة الإجراءات الوقائية التي تتخذها الجهات الإدارية لمنع الإضرار بالبيئة وحمايتها من مختلف أشكال التلوث، بما في ذلك التلوث

السمعي، من خلال الإجراءات الاحترازية أو الرادعة التي تحقق الهدوء العام للإنسان. من خلال استخدام الوسائل القانونية المتاحة لمنع هذا التلوث وضبط مستوياته واعتماد صلاحياته للسلطات المحلية لتتمكن من السيطرة المثلى على مصادر الضوضاء. لذا يمنح قانون حماية البيئة القوة لسلطة الإدارة في إجراء التدابير المناسبة لمواجهة التلوث البيئي السمي من خلال الدور المنوط به في المطالب الأول، والأدوات التي منحها القانون لإجراء الضبط البيئي الوقائي المتعلق بمكافحة التلوث السمي في المطالب الثاني.

المطلب الأول

دور الضبط الإداري البيئي في منع التلوث السمي

نظراً للتقدم التكنولوجي الهائل الذي حدث في المجتمعات وما ترتب على ذلك من أضرار جسيمة تؤثر على البيئة التي نعيش فيها، فقد اضطر المشرع الإماراتي إلى اتخاذ كافة الإجراءات التي تحد من التلوث السمي وأضراره الجسيمة، ويعتبر الضبط الإداري من أهم أكثر الوسائل القانونية فعالية في هذا المجال، حيث تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أقدم واجبات الدولة وأهمها، فهذه الوظيفة كانت بحق العمود الفقري وجوهر السلطة الإدارية، وكانت مهمتها قبل كل وظائف الدولة الأخرى ضرورة اجتماعية لا غنى عنها، نلمسها في جميع المجتمعات القديمة والحديثة؛ لذلك نجد من خلال تطور المجتمعات البشرية أن هناك أجهزة مسؤولة عن الحفاظ على النظام العام وبجميع عناصره الثلاثة من ضمان أمن وصحة وسكينة الإنسان. ()

وترتيباً على ذلك، لا بد لنا من التعرف على التنظيم القانوني لضبط مستويات الضوضاء في التشريع الإماراتي في الفرع الأول، والتعرف على صلاحيات الهيئات المحلية لمكافحة التلوث السمي في الفرع الثاني .

الفرع الأول

التنظيم القانوني لضبط مستويات الضوضاء في التشريع الإماراتي

لقد عملت دولة الإمارات على تحقيق الاستدامة البيئية من خلال إطار تشريعي وتنظيمي، يساهم في الحفاظ على البيئة ومصادرها الطبيعية، وتمنع أي سلوكيات تحمل خطراً مثل إلقاء النفايات البحرية، وخلق اهتزازات وضوضاء أثناء الإنشاء والتعمير في المناطق السكنية. لذا اهتم المشرع الإماراتي بحماية البيئة من التلوث بجميع أنواعه، وبذلك صدر القانون الاتحادي رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ بشأن حماية البيئة وتنميتها، وقرار مجلس الوزراء رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ في شأن

نظام حماية الهواء من التلوث، وقد ألزم الجهات والمنشآت والأفراد بحظر التلوث السمعي من خلال الالتزام بمحدود الضوضاء المسموح بها في المناطق المختلفة، بالإضافة إلى الاتفاقيات البيئية الدولية والإقليمية التي وقعت عليها دولة الإمارات، حيث وقعت دولة الإمارات على قوانين تمثل إطاراً قانونياً لتنظيم وإدارة النفايات والتلوث والموارد الطبيعية وتساهم تلك التشريعات البيئية في الحفاظ على الموارد الطبيعية.

وقد مثلت جودة الهواء قضية أساسية في الأجندة الوطنية لرؤية الإمارات ٢٠٢١، ولتحقيق جودة الهواء لا بد من الحفاظ على نظافة الهواء المحيط، ضمن المعايير المطلوبة، كأحد التحديات الرئيسية التي تواجه هيئات البيئة في الدولة. ينتج التلوث بشكل كبير بسبب الأنشطة البشرية، ويشمل التلوث بسبب الأنشطة البشرية ما يتم إصداره من ضوضاء واهتزازات بفعل بشري ()، أي ليس بفعل الطبيعة .

وفي سبيل تنظيم الضوضاء نصت المادة (١٤) من قانون النظافة العامة والشروط الصحية رقم (١١) لسنة ١٩٧٢ () . على شروط خاصة بالمحلات المقلقة التي ترزعج الراحة أو تضر بالصحة والتي تسمى محلات الصناعات المؤذية ومنها: ضرورة نقل أماكن هذه الصناعات مثل الدباغة والصبغة وما في حكمها من المهن التي تسبب روائح كريهة أو دخان، من الأحياء السكنية في المدينة، وأن يكون لها منطقة خاصة خارج حدود المنطقة السكنية، بالإضافة إلى الشروط التي توفر رعاية السلامة الصحية، مثل الصحة من التهوية، والإضاءة، وغير ذلك، واستخدام المياه الجارية وأنظمة الصرف الصحي، واستيعاب القمامة. ()

الفرع الثاني

صلاحيات الهيئات المحلية لمكافحة التلوث السمعي

بهدف ضمان راحة المواطنين والحد من الضجيج والاهتزازات أوكل إلى كل من الهيئة والسلطة المختصة مجموعة من الصلاحيات التي تمكنها من إجراءات الضبط الإداري على المخالفين لأنظمة ولوائح التلوث السمعي.

وقد عرّف قانون حماية البيئة وتنميتها رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ والمعدل بالقانون الاتحادي رقم ١١ لسنة ٢٠٠٦، كلاً من الهيئة والسلطة المختصة، حيث عرفت المادة (١) الهيئة بأنها "الهيئة الاتحادية للبيئة". كما عرّف السلطة المختصة بأنها: "السلطة المحلية المختصة في الإمارة من إمارات الدولة ."

وبما أن مفهوم الحفاظ على السكنية العامة قد اقترن بمواجهة مظاهر التلوث السمعي وتكبير راحة القاطنين وسكينتهم وهو أحد الأهداف الحديثة للضبط الإداري، فقد منح قانون حماية البيئة وتنميتها سلطات الضبط القضائي إلى ما يصدره وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف بالاتفاق مع وزير الصحة إلى منح صفة مأمور الضبط القضائي إلى الموظفين من الهيئة والسلطات المختصة بحيث يمكنهم من التفتيش على المنشآت وضبط المخالفات وتحويلها إلى السلطات القضائية ذات الاختصاص. وفي ذلك نصت المادة (٦٩) قانون حماية البيئة وتنميتها السابق الذكر على أنه "يصدر وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف بالاتفاق مع وزير الصحة قراراً بتحديد موظفي الهيئة والسلطات المختصة الذين تكون لهم صفة مأموري الضبط القضائي في مجال التفتيش على المنشآت والأماكن وغيرها للتحقق من التزامها بتطبيق أحكام هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً له. ولموظفي الهيئة والسلطات المختصة الذين تقررت لهم صفة مأموري الضبط القضائي أن يضبطوا أية مخالفة لأحكام هذا القانون وأن يحيلوا المخالف طبقاً للإجراءات المعمول بها في الدولة إلى السلطات القضائية المختصة."

وتجري معاقبة المخالفين من قبل السلطة المختصة التي حددها الوزير وأخذت صفة الضبط القضائي، وتأتي المعاقبة على كل مساس بالسكنية العامة وكل العمال التي من شأنها أن تخل بالأنظمة والقوانين التي قررها قانون حماية البيئة وتنميتها واللائحة التنفيذية. ومن صلاحيات السلطة المختصة تقرير الغرامات المالية والتعويضات عن الأضرار التي أحدثتها المنشأة والنفقات المترتبة على المخالف لإزالة آثار المخالفة، على أن يتم تحصيل هذه المبالغ بصورة فورية وبصفة مؤقتة تحت حساب تنفيذ العقوبة. وفي ذلك نصت المادة (٧٠) من قانون حماية البيئة وتنميتها على أنه "يكون لمأموري الضبط القضائي عند وقوع المخالفة إذا رغب ربان الوسيلة البحرية أو المسؤول عنها مغادرة الميناء على وجه عاجل تحصيل مبالغ فورية بصفة مؤقتة تحت حساب تنفيذ عقوبة الغرامة أو التعويض التي يُقضى بها في الحدود المنصوص عليها في هذا القانون على ألا يقل هذا المبلغ عن الحد الأدنى المقرر للغرامة مضافاً إليه جميع النفقات والتعويضات التي تحددها السلطات المختصة بالاتفاق مع الهيئة لإزالة آثار المخالفة. ويجوز تقديم خطاب ضمان بنكي بقيمة المبالغ المشار إليها قبله السلطات المختصة."

مما سبق، نجد أن وزير البيئة قد منح بعض السلطات المختصة صفة مأمور الضبط القضائي إلى السلطات المختصة والتي تمارس أعمالها في ضبط المخالفين لقوانين حماية البيئة والتي لا تتعدى أكثر من الغرامة المالية ولا تصل إلى درجة التوقيف أو الحبس.

المطلب الثاني

أدوات الضبط البيئي الوقائية المتعلقة بمكافحة التلوث السمعي لدى سلطات الضبط الإداري البيئي، في سبيل أداء رسالتها في حماية البيئة، عدة إجراءات وأدوات نص عليها القانون كأحد الأساليب القانونية الفعالة لحماية البيئة من مخاطر التلوث السمعي، والتي لا تتحقق ببساطة عن طريق تطبيق الإجراءات اللاحقة على حدوث الضرر، ولكن يجب أن تتخذ السلطات تدابير وقائية مسبقاً، تمنع بها الجهة المختصة الضرر أو تعمل على الحد من آثاره. ()

ويشترط للقيام بأي نشاط من شأنه الإضرار بالبيئة في المستقبل، الحصول على ترخيص من الدائرة المختصة. ومع ذلك، من أجل الحصول على هذا الترخيص، يشترط أن يكون طالب الترخيص المتقدم للحصول على الترخيص قد أجرى مسبقاً الدراسات الفنية اللازمة التي توضح مدى تأثير منشأته على البيئة (تقييم الأثر البيئي)، وكذلك الخطط اللازمة التي يجب أن تكون ملزمة للمنشأة لمنع تلك الأخطار التي تساعد في اتخاذ تدابير وقائية لتجنبها في المستقبل. لذلك قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، تُخصص الفرع الأول في الدراسات التقنية قبل الترخيص، وتخصص الفرع الثاني طلب الترخيص والتصريح.

الفرع الأول

الدراسات التقنية قبل الترخيص

يقصد بالدراسات الفنية قبل منح الترخيص بالتقنيات القانونية للضبط الإداري البيئي، حيث حدد المشرع الإماراتي الآليات المعتمدة للحفاظ على البيئة ومنع التلوث السمعي من خلال قانون حماية البيئة والتنمية، وذلك في إطار التأثير البيئي للمنشآت، والمتمثلة في نظام ما قبل الترخيص. إن الهدف من دراسة تقرير التأثير على البيئة هو تحديد مدى ملاءمة إنجاز المشروع في بيئة عمل معينة مع تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة لهذا المشروع على البيئة، وبذلك تتضمن تقرير يبين الآثار المتوقعة على البيئة أثناء تشغيل المشروع، وبالرجوع إلى نص المادة (٣) من القانون الاتحادي رقم (٣٤) لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها والمعدل بالقانون رقم (١١) لسنة ٢٠٠٦.

والتي تنص على أنه " تضع الهيئة بالتشاور والتنسيق مع السلطات المختصة والجهات المعنية المعايير والمواصفات والأسس والضوابط اللازمة لتقييم التأثير البيئي للمشاريع والمنشآت المطلوب الترخيص بها، وتتولى على الأخص: ١- تحديد فئات المشروعات التي تكون بطبيعتها قابلة لأن تحدث أضراراً بيئية. ٢- تحديد المناطق والمواقع ذات الأهمية أو الحساسية البيئية الخاصة (المواقع التاريخية والأثرية، الأراضي الرطبة، الجزر المرجانية، المحميات الطبيعية، الحدائق العامة وغيرها). ٣- تحديد الموارد الطبيعية والمشاكل البيئية ذات الأهمية الخاصة."

ومن الملاحظ أن المشرع الإماراتي منح الهيئة () صلاحية كاملة في منح الترخيص أو رفضه وربطه بشكل مباشر بالتقرير الصادر عن الهيئة، كما حدد لها الواجبات والمهام التي تقوم بها لتقييم التأثير البيئي للمشروع. وبالتالي فإذا كان التقرير يتطلب توفير بعض الإجراءات الوقائية التي يجب اتخاذها قبل منح الترخيص وجب على مقدم الطلب أن يقوم بتوفير ما هو وقائي لمنع الأضرار البيئية.

وقد منع القانون منعاً باتاً حصول مقدم الطلب - طالب التصريح () - ممارسة النشاط مالم يتم الحصول على تقييم التأثير البيئي والترخيص معاً. وإلا أعتبر ذلك مخالفة وبالتالي يخضع صاحب المشروع إلى العقوبات المقررة. وفي ذلك نصت المادة (٤) من ذات القانون على أنه "مع عدم الإخلال بأحكام المادة السابقة تتولى الهيئة بالتنسيق مع السلطات المختصة والجهات المعنية الأخرى تقييم التأثير البيئي للمشروع والمنشأة المطلوب الترخيص بها. ولا يجوز للمشروع أو المنشأة مباشرة النشاط قبل الحصول على الترخيص المشار إليه في المادة السابقة متضمناً."

كما أكد القانون الإماراتي على أهمية الخروج بدراسة تقييم التأثير البيئي للحصول على التصريح البيئي () قبل استخراج الرخصة وذلك فيما يتعلق بمنشآت الكسارات والحاجر ونقل منتجاتها لما تعكسه من تلوث سمعي نتيجة الضجيج والاهتزازات. فلا بد من تحليل آثار استغلال كل موقع لحجر أو كسارة على مكونات البيئة بما فيها التجمعات البشرية القريبة من الموقع المحجر أو الكسارة وما قد يسببه من ضوضاء واهتزازات والتي بدورها تؤثر على الصحة العامة للسكان المجاورين. حيث أشارت المادة (٣) من قرار مجلس الوزراء رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٨م في شأن تنظيم أنشطة الكسارات والحاجر ونقل منتجاتها على أنه " تلتزم جميع المنشآت بالحصول على التصريح البيئي قبل مباشرة نشاطها. كما تلتزم الجهة المرخصة بعدم إصدار ترخيص المزاولة لأية منشأة مالم يكن طلب الترخيص مشفوعاً بتصريح بيئي من السلطة المختصة التي يقع المشروع في

نطاق سلطتها وبموافقة الهيئة". ويعني قرار مجلس الوزراء بالجهة المرخصة أنها " السلطة المحلية المختصة بإصدار الترخيص لمنشأة بمزاولة نشاط (تجاري - صناعي - مهني). () ومن الملاحظ أن المشرع الإماراتي شدد كثيراً في موضوع التصريح البيئي ويبدو ذلك جلياً في إلزام الجهة المرخصة بعدم إصدار ترخيص المزاولة قبل تقديم صاحب الطلب الترخيص البيئي ووضعها تحت طائلة المسؤولية.

وفي مواجهة القانون الإماراتي للتلوث السمعي وخصوصاً فيما يتعلق بالمحاجر والكسارات والمناجم لما تصدره من أصوات مزعجة فقد أكد المشرع الإماراتي على ضرورة استخراج التصريح البيئي من خلال إتباع الإجراءات والخطوات المنصوص عليها في نظام تقييم التأثير البيئي للمنشآت. حيث نصت المادة (٤) من ذات القرار على أنه " للحصول على التصريح البيئي المنصوص عليه في المادة (٣) من هذا النظام، يجب اتباع الإجراءات والخطوات المنصوص عليها في نظام تقييم التأثير البيئي للمنشآت الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠١م في شأن الأنظمة اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها". ويعزى ذلك إلى ما تعكسه منشآت المحاجر والكسارات والمناجم من تلوث كبير للبيئة وعلى الأخص في الاهتزازات التي تولدها والضجيج الذي تخلفه وخصوصاً أثناء استخدام المتفجرات .

وفيما يتعلق بالتفجير الذي تستخدمه المحاجر والكسارات والمناجم فقد تدخل المشرع الإماراتي لجعل آلية التفجير مدروسة ومتقنة مع وجوب اتخاذ كافة الاحتياطات المناسبة والمطلوبة من السلطة المختصة () وتحت إشراف وزارة الداخلية لما يولده الانفجار من تلوث كبير للبيئة على المستوى السمعي والبصري والهوائي. وبذلك نصت المادة (٨) من ذات القانون على أنه " يحظر استخدام المتفجرات بكافة أنواعها وإجراء عمليات التفجير بكافة طرقها دون الحصول على تصريح مسبق من السلطة المختصة بعد موافقة وزارة الداخلية، مع وجوب اتخاذ كافة الاحتياطات المناسبة. وفي كل الأحوال يُشترط أن تتم كل عملية تفجير تحت إشراف وزارة الداخلية بالتنسيق مع السلطة المختصة."

الفرع الثاني

طلب التصريح والترخيص

من أجل حصول طالب الترخيص على رخصة المنشأة ومزاولة أعماله، أو إجراء تعديلات في المشروع أو تغيير نشاط المشروع. فلا بد له من الحصول أولاً على التصريح البيئي، وفي ذلك

نصت المادة (٢) أنه "على طالب الترخيص لإقامة أو تعديل مشروع أو نشاط أو أعمال بالدولة الحصول على تصريح بيئي من الهيئة /السلطة المختصة" (١). ولا يمكن الحصول على التصريح البيئي إلا بعد الإيفاء بمتطلبات الاستمارة والتي أطلق عليها قانون حماية البيئة وتنميتها بـ "الإفادة البيئية" (٢)، حيث نصت المادة (٣) من ذات القرار أنه "على طالب التصريح البيئي الحصول على استمارة (الإفادة البيئية) وفقاً للنموذج المرفق بهذا القرار(ملحق رقم ٣) (٣) من الجهة المرخصة وتقديمها بعد استيفاء البيانات الواردة بها إلى الإدارة المختصة مع باقي المستندات التي تطلبها الإدارة المختصة لاستصدار التصريح البيئي".

ولا يتم إصدار التصريح بدون دراسة تقييم الأثر البيئي للمشروع، وهذا يقع على عاتق طالب التصريح من خلال ملئ بيانات الملحق رقم (٤). بدءاً من وصف المشروع كاملاً وانتهاءً بالتزاماته في مراقبة الملوثات البيئية بالإضافة إلى ما يقدمه طالب الترخيص من العوامل التي تأخذ بعين الاعتبار خلال تحليل التفاعلات البيئية المحتملة وعلى الأخص الأثر البيئي في التجمعات السكنية والمقصود بها هنا الضجيج والاهتزازات.

إن ما تقوم به الإدارة المختصة (٥) ما هو إلا إجراءات وقائية قبل منح الترخيص بهدف توفير أعلى مستوى من خفض نسبة التلوث مع إلزام طالب الترخيص بها .

ويأتي دور الإدارة المختصة في دراسة طلب التصريح البيئي بناءً على ضوء المستندات التي قدمها طالب التصريح وتصدر الموافقة على التصريح البيئي في حالات متعددة أقرها مجلس الوزراء الاتحادي وفق الآتي: (٦)

أ. "الموافقة على المشروع أو النشاط أو التعديل المقترح لعدم وجود آثار بيئية محتملة.

ب. إصدار التصريح البيئي بعد تنفيذ بعض الإجراءات أو التدابير البيئية.

ج. إصدار التصريح البيئي على أن يُقر طالب التصريح كتابةً بتعهده بتنفيذ بعض الإجراءات أو التدابير اللازمة بيئياً.

د. إجراء البت في التصريح البيئي لحين تقديم طالب التصريح دراسة تقييم الأثر البيئي.

هـ. عدم الموافقة على منح التصريح البيئي".

ونرى أن المشرع الإماراتي كان حريصاً جداً على مكافحة التلوث البيئي بكافة أنواعه ويبدو ذلك من خلال المراحل المتعددة التي أولاهها المشرع لحصول المنشأة على الترخيص والتي تبدأ بالإفادة

البيئية ثم التصريح البيئي ثم المستندات والمخططات وصولاً إلى الترخيص النهائي، ومع كل ذلك ألزم طالب الترخيص بتقديم تقريره البيئي سنوياً.

الخلاصة:

يُعد التلوث السمعي مشكلة حديثة بسبب تزاخم الأحياء السكنية وارتفاع معدل البنى التحتية، وهذا فعلاً ما تشهده دولة الإمارات من تطور ملحوظ في المجال الصناعي والتكنولوجي والبناء والتشييد، وهذا ما جعل المدن الكبيرة تعاني بالدرجة الأولى من التلوث السمعي، فمع ارتفاع مستوى الضجيج تطلب الأمر نظام قانوني ردي (وقائي وجزائي) يحمي من التجاوزات السمعية الصارخة وعلى الأخص غير المؤقتة- المنشآت الصناعية والمصنفة- والعمل على تفعيل آليات إجرائية رديّة للحد من انتشار التلوث السمعي، وتجرّيم مختلف أنواعه، والسعي لإيجاد حلول تقنية فعالة وصولاً إلى قواعد حماية حقيقية من الاهتزازات المتكررة والضجيج المتصاعد من خلال الأساليب الناجعة وبواسطة تكنولوجيا حديثة تعمل على التخفيف والتكيف مع التلوث السمعي للمدن، (ضوضاء المدن) خاصة من خلال اعتماد وسائل العزل الصوتي في جدران المباني ومواد الامتصاص والتحكم بمؤثرات الصوت الخارجية في تصميم قاعات الاجتماعات وصفوف المدارس والمسارح، وزيادة نسبة التشجير الداخلي بين المدن كونه عامل مساهم في امتصاص وتشتيت الموجات الصوتية.

لقد خلصت الدراسة بجملة من النتائج، وهي:-

١) قصور الحماية القانونية من التلوث السمعي وفق القانون الاتحادي والمحلي لكل إمارة، كونها لا تعتبر الضجيج والاهتزازات والضوضاء والأصوات المرتفعة والصاخبة جريمة إذا ما حدثت نهاراً بل اقتصرها على فترة الليل فقط وضمن الحدود المسموحة باللائحة التنفيذية، كما استثنى بعض الحالات الطارئة والقهرية وعدم التقيد بالمقاييس والمعايير البيئية. ()

٢) لا يوجد في القانون الاتحادي رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتنميتها المعدل بالقانون الاتحادي رقم ١١ لسنة ٢٠٠٦ نص صريح وواضح يحدد العقوبة الإدارية والجزائية للتلوث السمعي، حيث لا نجد سوى المادة (٨٢) قد أشارت إلى الغرامة المالية المقدرة " لا تقل عن ألفي درهم ولا تزيد على عشرين ألف درهم". كما تضمن هذه الغرامة العديد من المخالفات الأخرى غير التلوث السمعي.

٣) أجاد المشرع الإماراتي تقدير العقوبات للتلوث البحري والهوائي والنفايات والمحميات الطبيعية وأفرد لها أبواباً خاصة لكل منها على غرار التلوث السمعي الذي لا نجده حاضراً إلا في نص المادة (٥٤) في الباب الرابع " حماية الهواء من التلوث" وفي نص المادة (٨٢) في الباب الثامن "العقوبات".

بناءً على هذه النتائج التي خلصت لها الدراسة، خرجت الدراسة بجملة من التوصيات، وهي - :
١) ضرورة توفير نصوص قانونية عقابية (إدارية وجزائية) من قبل المشرع تكون أكثر تحديداً للعقوبات الإدارية والجزائية مع أنواع الضوضاء ومستوياتها وترفق ضمن اللائحة التنفيذية، فعلى سبيل المثال يحدد نوع الصوت: صناعي- حيوانات أليفة- آلات موسيقية (حفلات المنازل)- مركبة مزودة... إلخ، وبالتالي تحديد العقوبة المناسبة لها بدءاً من الغرامة وصولاً إلى السجن أو إحدى التدابير الغير سالبة للحرية (السوار الإلكتروني) ولمدة ١٠ أيام على الأكثر كرادع تأديبي.
٢) دعم سلطات الضبط الإداري بإجراءات وقائية بهدف تنظيم الأنشطة المقلقة لراحة السكان مع تفعيل دور الشرطة المحلية في مواجهة التلوث السمعي أو إشراكهم في هذا المضمار ولا يقتصر دورهم فقط على مخالفات المركبات المزودة بالضجيج، وذلك للحد من ظاهرة الضوضاء والأصوات المرتفعة بين الأحياء السكنية.

٣) نشر الوعي بمخاطر التلوث السمعي بوسائل التواصل الاجتماعي وبيان مدى خطورته على بعض أجزاء جسم الإنسان (الأذان ، العقل، الجهاز العصبي،.. إلخ). مع مشاركة الجمهور في تبادل الآراء حول الأضرار التي تسببهم من التلوث السمعي.

قائمة المراجع :

الكتب

١. ابن منظور: لسان العرب - المحيط، المجلد الخامس، دار الجيل، دار لسان العرب، بيروت، ١٩٨٨.
٢. المعجم الوسيط: مجمع اللغة العربية، الطبعة الثالثة، دون سنة نشر، ص ٨٧٨.
٣. المعجم الوجيز: مجمع اللغة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٥٦٧.
٤. سيد عبد النبي محمد، التلوث البيئي: وباء عصر العولمة، ط ١، وكالة الصحافة العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٩.

٥. ماجد راغب الحلوة، قانون حماية البيئة، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ط٢، العين، الإمارات، ١٩٩٧.

٦. محمد بشير العامري، الإنسان والبيئة: دراسة اجتماعية تربوية، ط٣، دار المأمون للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٢.
الرسائل العلمية

١. نور الدين حمشة، الحماية الجنائية للبيئة: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، رسالة ماجستير في الشريعة والقانون، جامعة الحاج لخضر - باتنة - الجزائر، ٢٠٠٦.
المجلات والدوريات

١. إسماعيل صعصاع البديري، حوراء حيدر إبراهيم، الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، المجلد السادس، جامعة بابل، العراق، ٢٠١٤.

٢. بوقرط ربيعة، فاعلية الضبط الإداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد ٢٠، كلية الحقوق جامعة حسيبة بن بو علي (الشلف)، ٢٠١٨.

٣. رقية محمد، جودة الهواء، تقرير حالة البيئة في إمارة ابوظبي، هيئة البيئة - ابوظبي، الإمارات، ٢٠١٧.

٤. وسن شهاب أحمد، إسراء طالب جاسم، التحليل المكاني لمصادر التلوث الضوضائي في مدينة المسيب (حي الجمهورية نموذجاً)، مجلة كلية التربية للعلوم الإنسانية، جامعة كربلاء، جمهورية العراق، ٢٠١٩.

القوانين والقرارات الوزارية

٢. القانون الاتحادي رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ بشأن حماية البيئة وتنميتها.

٣. القانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٢ بشأن تعديل بعض أحكام نظام النظافة العامة والشروط الصحية للمحلات التجارية العامة.

٤. قانون العقوبات رقم (٣) لسنة ١٩٨٧ وفقاً لأحدث التعديلات الواردة بالمرسوم بقانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٦م.

٥. قرار رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٥ بشأن حجز المركبات في إمارة دبي

٦. قرار مجلس الوزراء رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠١ في شأن الأنظمة للائحة التنفيذية للقانون الاتحادي رقم (٢٤) لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتمييتها- اللائحة التنفيذية للقانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ في شأن حماية البيئة وتمييتها .
٧. قرار مجلس الوزراء رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٨م في شأن تنظيم أنشطة الكسارات والمحاجر ونقل منتجاتها التصريح البيئي.