مدى فعالية التشريعات البيئية
في تطبيق الإدارة البيئية
(دراسة تطبيقية)

رسالة مقدمة من الطالبة

ماجدة عبد الحكم بيومي شعيب
بكالوريوس تجارة (محاسبة) جامعة عين شمس ١٩٨٢
ماجستير علوم البيئة - جامعة عين شمس ٢٠٠٥

لاستكمال متطلبات الحصول على درجة دكتوراه فلسفة
في العلوم البيئية

قسم العلوم الاقتصادية والقانونية والإدارية البيئية
معهد البحوث والدراسات البيئية
جامعة عين شمس

٢٠١٠

مدى فعالية التشريعات البيئية
في تطبيق الإدارة البيئية
(دراسة تطبيقية)

رسالة مقدمة من الطالبة

ماجدة عبد الحكم بيومي شعيب
بكالوريوس تجارة (محاسبة) جامعة عين شمس ١٩٨٢
ماجستير علوم البيئة - جامعة عين شمس ٢٠٠٥

لاستكمال متطلبات الحصول على درجة دكتوراه فلسفة في العلوم البيئية
قسم العلوم الاقتصادية والقانونية والإدارية البيئية

وقد تم مناقشة الرسالة والموافقة عليها

اللجنة: **التوقيع**

١. **Ï.Ã/ السيد عيد نايل**
أستاذ القانون المدني وعميد كلية الحقوق – جامعة عين شمس

٢. **Ï.Ã/ فيصل عبد الواحد زكى**
أستاذ القانون المدني – جامعة عين شمس

٣. **أ.د/ سيد محمود الخولى**
أستاذ إدارة الأعمال بكلية التجارة - جامعة عين شمس

٤. **Ï.Ã/ فؤاد محمد القاضي**
أستاذ إدارة الأعمال - الجامعة الأمريكية بالقاهرة

٥. **د/ فاطمة أبو شوك**
رئيس قطاع الإدارة البيئية - جهاز شئون البيئة

٢٠١٠

مدى فعالية التشريعات البيئية
في تطبيق الإدارة البيئية
(دراسة تطبيقية)

رسالة مقدمة من الطالبة

ماجدة عبد الحكم بيومي شعيب
بكالوريوس تجارة (محاسبة) جامعة عين شمس ١٩٨٢
ماجستير علوم البيئة - جامعة عين شمس ٢٠٠٥

لاستكمال متطلبات الحصول على درجة دكتوراه فلسفة في العلوم البيئية
قسم العلوم الاقتصادية والقانونية والإدارية البيئية

تحت إشراف:

١. **أ.د/ السيد عيد نايل**
أستاذ القانون المدني وعميد كلية الحقوق – جامعة عين شمس

٢. **أ.د/ سيد محمود الخولى**
أستاذ إدارة الأعمال بكلية التجارة - جامعة عين شمس

٣. **د/ فاطمة أبو شوك**
رئيس قطاع الإدارة البيئية - جهاز شئون البيئة

ختم الإجازة

أجيزت الرسالة بتاريخ / / ٢٠١٠

موافقة مجلس المعهد / / ٢٠١٠

موافقة الجامعة / / ٢٠١٠

٢٠١٠

المستخلص

تفاقمت المشكلات البيئية إلى الحد الذي أصبحت فيه الأنشطة الإنمائية تمثل خطراً على حياة الإنسان وبيئته الطبيعية في ظل غياب فلسفة إنمائية واضحة تعمل على حفظ التوازن بين اعتبارات استغلال موارد الطبيعة وضرورات الحفاظ على قوانين استمراريتها. وحيث تشكل حماية البيئة والاستخدام المتوازن للموارد الطبيعية جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية، فأصبحت قضية البيئة بمشكلاتها المتعددة بدءاً من تلوثها، واستنزاف مواردها، وصولاً إلى الإخلال بتوازنها، حديث العالم بأكمله؛ حيث دارت حولها العديد من الاتفاقيات والمعاهدات والتشريعات البيئية وفى مقدمتها القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ ولائحته التنفيذية المعدل بالقانون رقم ٩ لسنة ٢٠٠٩.

وتكتسب هذه الدراسة أهميتها من خلال إلقاء الضوء على مدى فعالية التشريعات البيئية في تطبيق نظم الإدارة البيئية، **(E M S)** Environmental Management Systems الذي يعد من أهم ملامح القانون المشار إليه.

وهناك العديد من الأسباب التي تدعو إلى تطبيق نظام الإدارة البيئية، منها: الالتزام بالقوانين واللوائح، والرغبة في تعميق الاهتمام البيئي من أجل التطوير والتحسين المستمر. كما يتميز تطبيق نظام الإدارة البيئية بتحسين الأداء الاقتصادي والاجتماعي والبيئي الذي يعد بمثابة الخطوة الأولى على سلم التنمية المستدامة للارتقاء بنوعية حياة الناس.

وتعد نظم الإدارة البيئية من أهم النظم التي يتم الاعتماد عليها لإعادة تنظيم وإدارة استخدام الموارد من أجل تحقيق أهداف الحد من التلوث البيئي.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحديد ملامح السياسة التشريعية البيئية المصرية وتقييمها، والوقوف على مدى كفاءة تلك التشريعات في الحفاظ على البيئة، وتقدير مدى ملاءمة العقوبات التي تضمنتها النصوص التشريعية للآثار المترتبة على المخالفات البيئية ومدى مناسبتها لظروف المجتمع المصري، مع تطويرها وتعديلها إذا لزم الأمر، والوقوف على المعوقات التي تحول دون تفعيل وتطبيق نصوص القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ في شأن حماية البيئة ولائحته التنفيذية، المعدل بالقانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩، وكيفية مواجهتها وتقليل حدتها إذا لم يمكن إزالتها.

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين، حمداً كثيراً طيبا مباركا فيه، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين **سيدنا محمد** صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه ومن تبع سنته وسار على نهجه إلى يوم الدين.

أتشرف بأن أتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير والعرفان بالجميل إلى أساتذتي الأجلاء وهم:

الأستاذ الدكتور/ السيد عيد نايل
أستاذ القانون المدني وعميد كلية الحقوق - جامعة عين شمس لما بذله من جهد وتوصيات وتوجيهات علمية أثرت البحث بصورة كبيرة.

الأستاذ الدكتور/ سيد محمود الخولى
أستاذ إدارة الأعمال – بكلية التجارة – جامعة عين شمس لما أمدني به من علم وافر وملاحظات وتوجيهات كان لها أكبر الأثر في إتمام البحث بصورته الحالية.

السيدة الدكتوره/ فاطمة أبوشوك
رئيس قطاع الإدارة البيئية – جهاز شئون البيئة التي مهدت لي الطريق وأحاطتني برعاية فائقة وعون صادق طوال مسيرتي العلمية لإتمام هذا البحث.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة والحكم وهم:

الأستاذ الدكتور/ فيصل زكى عبد الواحد
أستاذ القانون المدني - كلية الحقوق - جامعة عين شمس ورئيس قسم العلوم الاقتصادية والقانونية والإدارية البيئية بمعهد الدراسات والبحوث البيئية.

الأستاذ الدكتور/ فؤاد محمد القاضى
أستاذ إدارة الأعمال – بالجامعة الأمريكية بالقاهرة.

كما أتقدم بالشكر إلى أسرتي وأصدقائي وكل من ساندني ووجهني وأعانني على إنجاز هذا البحث بالرأي أو بالمشورة فقد قال الله عز وجل في حديثه القدسي "لم يشكرني من لم يشكر من أجريت النعمة على يديه" ويقول المصطفى صلوات الله وسلامه عليه "لا يشكر الله من لا يشكر الناس" صدق رسول الله.

محتويات البحث

الموضوع	رقم الصفحة
إهداء	
شكر وتقدير	
المستخلص	Ã
الملخص	È
فصل تمهيدي: الإطار العام للبحث	
المبحث الأول: منهجية البحث	
المقدمة	٢
مشكلة الدراسة	٤
أهداف الدراسة	٥
أهمية الدراسة	٥
فروض الدراسة	٦
تساؤلات الدراسة	٦
الإجراءات المنهجية	٧
المبحث الثاني:	
الدراسات السابقة	٨
الفصل الأول: تعريف البيئة وعناصرها الرئيسة	
المبحث الأول: مفهوم البيئة	٢١
المطلب الأول: مفهوم البيئة والتلوث في اللغة والاصطلاح	٢٢
المطلب الثاني: النظام البيئي	٢٩
المطلب الثالث: التحديات البيئية وكيفية مواجهتها	٣٢
المبحث الثاني: البيئة في الشريعة الإسلامية	٣٥
المطلب الأول: أمن البيئة في تراثنا الإسلامي	٣٦

الموضوع	رقم الصفحة
المطلب الثاني: الأصول الشرعية لاهتمام الإسلام بالبيئة	٣٩
المطلب الثالث: الإسلام والأزمة البيئية	٤٢
المبحث الثالث: الاهتمامات والجهود الدولية والمحلية الخاصة بحماية البيئة	٤٥
المطلب الأول: الجهود الدولية الخاصة بحماية البيئة	٤٦
المطلب الثاني: الجهود المحلية الخاصة بحماية البيئة	٥٢
خلاصة الفصل الأول	٥٥
الفصل الثاني: الإدارة البيئية وتطورها	
المبحث الأول: مفهوم الإدارة البيئية وتطورها وتصنيفاتها	٥٨
المطلب الأول: مفهوم الإدارة البيئية	٥٨
المطلب الثاني: تطور الإدارة البيئية	٦٤
المطلب الثالث: تصنيفات الإدارة البيئية	٧١
المبحث الثاني: أهداف الإدارة البيئية وفوائد تطبيقها	٧٩
المطلب الأول: أهداف الإدارة البيئية	٧٩
المطلب الثاني: فوائد تطبيق نظم الإدارة البيئية والحصول على شهادة الأيزو ١٤٠٠١	٨٢
المطلب الثالث: إستراتيجية الإدارة البيئية	٨٦
المبحث الثالث: التنمية المستدامة كإطار للإدارة البيئية	٩٢
المطلب الأول: ماهية التنمية المستدامة	٩٢
المطلب الثاني: الإدارة البيئية مدخل لتحقيق التنمية المستدامة	١٠٠
المطلب الثالث: التنمية المستدامة كإطار للإدارة البيئية	١٠٣
خلاصة الفصل الثاني	١١٦
الفصل الثالث: تطبيق نظم الإدارة البيئية ودورها في حماية البيئة	
المبحث الأول: أدوات وآليات تطبيق الإدارة البيئية	١١٩
المطلب الأول: أدوات الإدارة البيئية في إطار التنمية المستدامة	١١٩

الموضوع	رقم الصفحة
المطلب الثاني: آليات تطبيق الإدارة البيئية	١٢٢
المطلب الثالث: محددات الاختيار بين الآليات الاقتصادية	١٣٥
المبحث الثاني: البرامج والدراسات التي تحقق أهداف الإدارة البيئية	١٣٨
المطلب الأول: برامج نظم الإدارة البيئية	١٣٨
المطلب الثاني: الدراسات التي تحقق أهداف الإدارة البيئية	١٤١
المبحث الثالث: المواصفات القياسية لنظم الإدارة البيئية	١٤٣
المطلب الأول: إنشاء هيكل نظام الإدارة البيئية	١٤٣
المطلب الثاني: المواصفات القياسية لنظم الإدارة البيئية	١٤٧
المطلب الثالث: معوقات تطبيق الإدارة البيئية	١٦٢
خلاصة الفصل الثالث	١٦٩
الفصل الرابع: السياسة التشريعية لتطبيق نظم الإدارة البيئية	
المبحث الأول: قوانين البيئة كأداة لتوجيه آليات تطبيق نظم الإدارة البيئية	١٧٢
المطلب الأول: الإطار التشريعي للإدارة البيئية	١٧٢
المطلب الثاني: توجيهات القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ في شأن حماية البيئة ولائحته التنفيذية المعدل بالقانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩ للإدارة العامة نحو تطبيق آليات الإدارة البيئية	١٧٨
المبحث الثاني: القضاء الإداري ودوره في تطبيق الإدارة البيئية	١٩٧
المطلب الأول: القانون الإداري كأساس للهيئات الاستشارية بالإدارة العامة	١٩٧
المطلب الثاني: دور القضاء الإداري في حماية البيئة	١٩٩
المبحث الثالث: المعوقات التي تعترض تنفيذ التشريعات البيئية	٢١٠
المطلب الأول: الوزارات والأجهزة المعنية المنوط بها تطبيق التشريعات البيئية	٢١١
المطلب الثاني: معوقات تطبيق التشريعات البيئية وسبل علاجها	٢١٨
خلاصة الفصل الرابع	٢٢٣

الموضوع	رقم الصفحة
الفصل الخامس: الدراسة الميدانية	
الدراسة الميدانية	٢٢٤
نتائج الدراسة الميدانية	٢٥٢
خاتمة الدراسة	٢٥٤
نتائج الدراسة	٢٥٧
توصيات الدراسة	٢٥٨
مراجع الدراسة	٢٦٢
ملاحق الدراسة: - قائمة الاستقصاء. - أهم الاتفاقات البيئية الدولية التي أبرمت في مجال حماية البيئة. - الشركات التي حصلت على آيزو ١٤٠٠١. - بعض التشريعات ذات الأبعاد البيئية.	

فهرس الجداول

رقم الجدول	البيان	رقم الصفحة
١	كود نظم الإدارة البيئية.	٧٢
٢	الاختلاف بين الضريبة البيئية والإعانة الاقتصادية.	١٢٥
٣	البرامج التي تدعم الإدارة البيئية في مصر.	١٣٩
٤	أمثلة لتوضيح الفرق بين الأهداف والغايات.	١٥٣
٥	الفرق بين الأهداف والغايات.	١٥٣
٦	خريطة الجهات المعنية بشئون البيئة في مصر والمهام المنوط بها تنفيذها.	١٦٥
٧	الجهات المعنية بالتشريعات البيئية.	٢١١
٨	نتائج تطبيق مقياس الاعتمادية على قائمة الاستقصاء.	٢٢٨
٩	القيادة ونظم الإدارة البيئية.	٢٢٩
٩ - ١	السياسة البيئية لتطبيق الإدارة البيئية.	٢٣٠
٩ - ٢	الإدارة البيئية والتشريعات.	٢٣١
٩ - ٣	الإدارة البيئية والتنمية المستدامة.	٢٣١
٩ - ٤	فوائد تطبيق الإدارة البيئية.	٢٣٢
١٠	استجابات عينة البحث حول ثقافة الإدارة البيئية بجهاز شئون البيئة.	٢٣٣
١١	استجابات عينة البحث حول ثقافة الإدارة البيئية بالشركات.	٢٣٥
١٢	التوزيع النسبي لعينة البحث حسب تاريخ تطبيق نظم الإدارة البيئية.	٢٣٦
١٣	توزيع الحاصلين على شهادات الآيزو حسب الأنظمة البيئية المطبقة عليهم.	٢٣٧
١٤	التوزيع النسبي لاستجابات عينة البحث حول متغيرات القيادة ونظم الإدارة البيئية.	٢٣٧
١٥	التوزيع النسبي لاستجابات العاملين بجهاز شئون البيئة حول التخطيط الاستراتيجي للإدارة البيئية.	٢٣٩

رقم الجدول	البيان	رقم الصفحة
١٦	توزيع استجابات العاملين بالمنشآت حول التخطيط الإستراتيجي للإدارة البيئية.	٢٤٠
١٧	التوزيع النسبي لاستجابات عينة البحث حول متغيرات السياسة البيئية لتطبيق الإدارة البيئية.	٢٤٢
١٨	التوزيع النسبي لاستجابات عينة البحث حول متغيرات الإدارة البيئية والتشريعات.	٢٤٣
١٩	التوزيع النسبي لاستجابات عينة البحث حول متغيرات الإدارة البيئية والتنمية المستدامة.	٢٤٦
٢٠	استجابات عينة البحث من العاملين بالمنشآت حول تكاليف تطبيق الإدارة البيئية.	٢٤٨
٢١	استجابات عينة البحث حول فوائد تطبيق الإدارة البيئية.	٢٤٩
٢٢	ترتيب فوائد تطبيق الإدارة البيئية.	٢٥١

فهرس الأشكال

رقم الشكل	البيان	رقم الصفحة
١	حلقة ديمنج للتحسين المستمر	١٨
٢	العلاقة بين الثلاث بيئات	٢٩
٣	مبادئ الإدارة البيئية	٦٤
٤	مواصفات الأيزو ١٤٠٠٠	٧٥
٥	مواصفات (ISO 14000) لتقييم المنشآت	٧٦
٦	مواصفات (ISO 14000) لتقييم المنتج	٧٧
٧	نماذج التنمية المستدامة وتركيزها على تحسين نوعية المعيشة	٩٨
٨	هيكل نظام الإدارة البيئية	١٤٥
٩	متطلبات المواصفة الدولية (ISO 14001)	١٥٠
١٠	المنظمات المعنية بشئون البيئة	١٦٤

الفصل التمهيدي
الإطار العام للبحث

تمهيد:

يأتي هذا الفصل تمهيداً للتعريف بالدراسة ولتحديد الإطار العام للبحث في محاولة لتوضيح الجوانب الرئيسة التي تحتويها الدراسة وأهميتها وأهدافها والإجراءات المنهجية المستخدمة والدراسات السابقة، سواء على المستوى المحلي أو المستوى العالمي، التي تناولت بعض الموضوعات المتعلقة بالتشريعات البيئية، ومدى تفعيل تلك التشريعات في تطبيق الإدارة البيئية.

وعليه يتم تقسيم الدراسة في هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مقدمة عامة (منهجية البحث متضمنة مشكلة البحث وأهدافه وأهميته ...).

المبحث الثاني: الدراسات السابقة.

المبحث الأول
منهجية البحث

المقدمة:

مع رغبة الدول الأكيدة في تحقيق معدلات أكبر وأسرع لنموها الاقتصادي والاجتماعي وارتفاع مستوى المعيشة أصبحت البيئة أكثر تعرضا من ذي قبل إلى الاستغلال غير الرشيد لمواردها الطبيعية المتجددة وغير المتجددة؛ وقد أدى ذلك إلى تغير معالم البيئة.

ولقد تنبه العلماء وبصفه خاصة في الدول المتقدمة صناعياً إلى حجم الكارثة التي حلت آثارها من جراء فعل الإنسان، فتعالت نداءاتهم بضرورة ضبط سلوكيات الإنسان في التعامل مع البيئة، وضرورة إصدار القواعد القانونية أو النظامية في شأن حماية البيئة من التلوث أو الحد منه أو السيطرة عليه.æيستدعى ذلك العمل الجاد للحفاظ قدر المستطاع على البيئة ومكوناتها في حالة من التوازن، حيث تشكل حماية البيئة والاستخدام المتوازن للموارد الطبيعية جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية. فعلينا أن نحقق التنمية بعيداً عن تدمير البيئة، وأن يكون ذلك مرتبطاً بمفهوم التنمية المستدامة لاسيما أن حياة الإنسان والكائنات الحية والصحة العامة تتطلب ذلك، كما أن المنظمات الدولية أكدت وتؤكد على هذا الأمر.

فقد برز الاهتمام العالمي بمسألة البيئة عبر مؤتمرات دولية واتفاقيات قانونية عالميةj وأصبحت قضية حماية البيئة من القضايا العامة التي تشغل فكر المشرعين ورجال القانون والمستثمرين باعتبارهم المتأثرين بالتشريعات البيئية، وبدأ الاهتمام بالإدارة البيئية على المستوى العالمي كمجال جديد من مجالات الإدارة، وظهرت مفاهيم إدارية بيئية جديدة مثل نظم الإدارة البيئية، والمراجعة البيئية، وتقييم الأثر البيئي، وتقييم الأداء البيئي، والمعايير البيئية، والإنتاج صديق البيئة، والتحسين البيئي المستمر....وغيرها[١].

وقد ذاع مفهوم الإدارة البيئية مع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات. وتعد منظومة الإدارة البيئية جزءg لا يتجزأ من منظومة الإدارة الكلية للمنشأة، وتصميم الإدارة البيئية يعد عملية مستمرة وتفاعلية[٢].

(1) Oswald A. Doss: An Insight into the Development and Implementation of the International Environmental Management Systems ISO 14001 Environmental Management Systems and Cleaner Production, edited by R Hillary. John, Wiley & Sons l td, N.Y 1997, p: 45

(٢) نادية حمدي صالح: الإدارة البيئية..المبادئ والممارسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣، القاهرة، ص: ٧٦.

فالإدارة البيئية هي أسلوب تفكير مختلف وغير تقليدي في إدارة تشغيل المنشآت لمنع أو تقليل الآثار البيئية السلبية، وهناك العديد من الأسباب التي تدعو إلى تنفيذ نظام الإدارة البيئية من بينها: الالتزام بالقوانين واللوائح، والرغبة في تعميق الاهتمام البيئي من أجل التطوير المستمر، كما يتميز تطبيق نظام الإدارة البيئية بتحسين الأداء الاقتصادي والاجتماعي والبيئي[١].

نظام الإدارة البيئية: **Environmental management system**

هو نظام عمل مستمر لتحقيق التحسين المستمر Continual improvement من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وتشهد الإدارة البيئية وعلاقاتها بالتنمية المستدامة العديد من التطورات على المستوى المنهجي أو التطبيقي.

ويمثل نظام الإدارة البيئية إطاراً إرشاديا وعملياً يسمح للمنشأة بحل مشكلاتها البيئية بطريقة تحقق الالتزام بالقوانين والتشريعات، كما أنه نظام يحدد ويصف المشكلات البيئية ويضع الخطط اللازمة لحلها.

ويصلح نظام الإدارة البيئية للتطبيق في جميع المجالات التجارية والصناعية والخدمية، فالأساس لأي إصلاح يبدأ من نظام إداري سليم وهو هنا نظام الإدارة البيئية.

وتعتمد متطلبات الإدارة البيئية لتحقيق التنمية المستدامة على خطوتين رئيستين:

١. تصميم نظام الأداء البيئي، بوضع سياسة بيئية والتأكيد على الالتزام بها.
٢. وضع خطة لتطبيق السياسة البيئية Environmental Policy .

على أن تشتمل هذه الخطة على ما يلي:

١. تحديد الأبعاد البيئية التي لها آثار بيئية.
٢. تحديد الأبعاد البيئية التي لها آثار بيئية هامة.
٣. تحديد النواحي القانونية والتشريعات والمتطلبات الأخرى للأبعاد البيئية الخاصة بأنشطة وخدمات ومنتجات المنشأة.
٤. وضع الأهداف والغايات لتنفيذ الخطة.

(١) صلاح محمود الحجار: نظام الإدارة البيئية والتكنولوجية (منهجياته – تقنياته – استدامته)، دار الفكر العربي¡ الطبعة الأولى، ٢٠٠٦¡ Õ: ٣٥.