Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 14- Issue 1- March 2024 المجلد ١٤- العدد ١ – اذار ٢٠٢٤

The Role of Administrative Control in Protecting Water Security

[1] Dr. Sami Hassan Najim [2] Chiman Rifaat Mohammed Aziz
[١] Kirkuk University / College of Law & Political Sciences

Abstract:

Water is one of the greatest blessings bestowed by God (Glory be to Him) upon His creatures. It is a vital and essential element in the environment that plays a crucial role in various aspects of life. The current problem of water scarcity has caused numerous damages in all aspects of life in Iraq due to various internal and external factors contributing to water scarcity.

The right to provide safe drinking water and daily use imposes an obligation on the executive authority represented by the Ministry of Water Resources and its affiliated bodies to protect water resources from encroachment or pollution through legal means and measures granted by law, whether these means are preventive or remedial, and whether they precede or follow the occurrence of harm.

Furthermore, water regulatory bodies are obliged to compensate individuals for damages resulting from their actions based on administrative liability. Individuals have the right to claim compensation if there is concrete and direct harm proven to have resulted from the administration's performance of its duties and responsibilities.

1: Email:
chiman.aljaaf@gmail.com
2: Email:
dr.mahmood@colaw.uobaghdad.edu.iq

DOI
10.37651/aujlps.2023.145213.1134

Submitted: 24/1/2024
Accepted: 10/2/2024
Published: 15/03/2024

Keywords:
Control
Security
water.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

وسائل الضبط الإداري في حماية الأمن المائي (دراسة مقارنة)

[١] الدكتور سامي حسن نجم الحمداني[٢] جيمن رفعت محمد عزيز
[١] كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة كركوك

الملخص:

يعدّ الماء من أعظم النعم التي وهبها (الله سبحانه وتعالى) لعباده فهي تعدّ عنصراً حيوياً فعالاً ومهماً من عناصر البيئة والذي يدخل في مجالات الحياة كافة أن مشكلة شحة المياه في الوقت الحاضر قد تسببت بالعديد من الأضرار على نواحي الحياة في العراق كافة بسبب العديد من العوامل الداخلية والخارجية التي ساهمت بشكل واسع في شحة المياه، وانَّ الحق في توفير المياه الصالحة للشرب والاستخدام اليومي يفرض التزاماً على عاتق السلطة التنفيذية المتمثلة بوزارة الموارد المائية والهيئات والجهات التابعة لها في العمل على حماية الموارد المائية الموجودة من التجاوز أو التلوث من خلال الوسائل والتدابير القانونية الممنوحة لها بموجب القانون سواء أكانت هذه الوسائل سابقة لوقوع الضرر أم لاحقة لوقوع الضرر، وذلك من خلال الحد من آثاره قدر المستطاع فضلاً عن أنَّ هيئات الضبط الإداري المائي ملزمة بتعويض الأفراد عن الأضرار التي تصيبهم جراء ممارستها لأعمالها على أساس المسؤولية الإدارية، إذ يحق للأفراد المطالبة بالتعويض في حالة ثبوت وجود ضرر حقيقي ومباشر أصابهم جراء ممارسة الإدارة لمهامها واختصاصاتها.

الكلمات المفتاحية:

الضبط ، الامن ، الماء.

المقدمة

اولاً: التعريف بموضوع الدراسة:

يعد الماء العصب الأساسي للحياة والذي يدخل في الكثير من مجالات الحياة اليومية ويعد الامن المائي من اهم العناصر الضرورية واللازمة للحياة داخل الدولة ويقع على عاتق هيئات الضبط الاداري المائي حمايته والمحافظة عليه وهذه الهيئات قد تكون مركزية مثل السلطة التنفيذية الاتحادية والتي تتكون من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وكذلك وزارة الموارد المائية ووزارة الصحة ووزارة البيئة ووزارة الاعمار والإسكان وقد تكون هيئات لامركزية محلية مثل المحافظ والقائم مقام ومدير الناحية وقد تكون هيئات إقليمية مثل إقليم كردستان

جميعها تعمل على حماية الامن المائي من خلال ما تملكه من وسائل قانونية او وسائل قسرية بالإضافة الى التدابير العلاجية التي يتم اللجوء لها بعد حدوث الضرر لذلك سندرس في هذا البحث وسائل الضبط الإداري في المحافظة على الامن المائي مع الإشارة الى الوسائل المتبعة في القانون المقارن ومدى فاعلية تلك الوسائل في المحافظة على الموارد المائية.

ثانياً: أهمية الدراسة

ان أهمية الدراسة تكمن في الإشارة الى مشكلة المياه وشحتها في الوقت الحالي وخاصةً ان الماء يلعب دور أساسي في التنمية والتطور الحضاري وبالتالي لابد من المحافظة عليه وتوظيف كافة الوسائل القانونية اللازمة لحماية الامن المائي والمحافظة عليه.

ثالثاً: مشكلة الدراسة

تتلخص مشكلة الدراسة في بيان مدى فاعلية وسائل الضبط الإداري في حماية الموارد المائية من خلال الصلاحيات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من اجل المحافظة على الامن المائي من التجاوز والتلوث والاستخدام الغير مشروع وهل ان هذه الوسائل قاصره على الوسائل الوقائية فقط ام لابد من اللجوء للوسائل العلاجية؟

رابعاً: اهداف الدراسة.

تهدف هذه الدراسة الى بيان دور سلطة الضبط الإداري والوسائل المتبعة من قبلها للمحافظة على الامن المائي وهل ان هذه الوسائل كافية ام لابد من اللجوء لأدوات ووسائل جديدة تساهم على المحافظة على الامن المائي على النحو الذي يضمن بقاء هذا المورد الحيوي المهم ويضمن بقاء حصة الأجيال اللاحقة.

خامساً: منهجية الدراسة.

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج التحليلي وذلك من خلال تسليط الضوء على القوانين المتعلقة بالمياه والأنظمة والتعليمات واراء الفقهاء في العراق وكذلك اعتمدنا المنهج المقارن مع دولة مصر باعتبارها دولة تتمتع بموارد مائية مقاربة للعراق والكشف عن مواطن الضعف والخلل في القوانين والاشارة اليها.

سادساً هيكلية الدراسة.

قسمنا موضوع الدراسة الى مبحث واحد اسميناه (وسائل الضبط الإداري في حماية الامن المائي) وهذا المبحث قسمناه الى مطلبين سندرس في المطلب الأول وسائل الضبط الإداري المائي اما المطلب الثاني سندرس فيه التدابير الوقائية والعلاجية للضبط الإداري المائي.

I. المبحث الأول

وسائل وتدابير الضبط الإداري المائي

منح المشرع هيئات الضبط الإداري المائي وسائل وتدابير قانونية تمكنها من أداء مهامها وممارسة اختصاصاتها في المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية وغير التقليدية، وهذه الوسائل تستعين بها الإدارة لحماية الأمن المائي، وهذه الوسائل قد تكون وسائل قانونية كالقرارات الإدارية التنظيمية أو القرارات الإدارية الفردية، وقد تكون أعمال مادية كالتنفيذ الجبري، أما فيما يخص الإجراءات الوقائية فإنها تتخذ صور عدة منها الحظر والترخيص والاخطار وتنظيم النشاط، أما التدابير العلاجية فتتخذ صورة الجزاءات الإدارية المالية أو جزاءات إدارية غير مالية، كما ويحق للإدارة اتخاذ إجراءات عقابية من خلال الجزاء الجنائي والمطالبة بالتعويض من خلال الجزاء المدني في حالة ثبوت وجود ضرر ناجم عن قيام الإدارة بواجباتها في حماية الأمن المائي، وهو ما سندرسه في المطلب الأول في وسائل الضبط الإداري المائي، أما المطلب الثاني سنتطرق للتدابير الوقائية والعلاجية للضبط الإداري المائي.

I.أ. المطلب الأول

وسائل الضبط الإداري المائي

إنَّ هيئات الضبط الإداري المائي وهي تمارس وظيفتها في توفير الحماية الأزمة لموارد المياه فإنَّ لها أن تلجأ إلى استخدام وسائل قانونية عدة خولها القانون منها اللجوء إلى تلك الوسائل عند توفر شروط وظروف معينة، إذ سنبحث في الفرع الأول الوسائل القانونية، وسنتناول في الفرع الثاني الوسائل القسرية.

I.أ.١. الفرع الأول

الوسائل القانونية

تلجأ الإدارة إلى استخدام وسائل قانونية منصوص عليها في القانون وهذه الوسائل هي القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الإدارية الفردية وهو ما سنبينه فيما يأتي:

أولاً: القرارات الإدارية التنظيمية.

تُعدّ القرارات الإدارية التنظيمية من أهم الوسائل القانونية التي تصدر عن الإدارة للمحافظة على النظام العام وتعرف القرارات الإدارية التنظيمية بأنها "وثائق قانونية مكتوبة تضم قواعد عامة ومجردة تصدرها الإدارة لغرض تنظيم موضوع ما لم تنظمه التشريعات

العادية، أو تفويض المشرع للإدارة لغرض تنظيمه"[١]، ويطلق على هذه القرارات مصطلح الأنظمة والتعليمات في العراق، أما في مصر وفرنسا يطلق عليها مصطلح اللوائح[٢]، وهي تُعدّ من أخطر وأهم وسائل الضبط الإداري؛ لأنها تعمل على تقييد الحريات العامة وتنطوي على عقوبات لمن يقوم بمخالفتها، إذ يتم وضع قواعد قانونية عامة ومجردة وتنطوي على عقوبات لمن يقوم بمخالفتها وتستهدف هذه القرارات تقييد نشاط الأفراد من أجل حماية النظام العام وتحقيق المصلحة العامة واللائحة تشبه القانون تحتوي على قواعد عامة مجردة إلا أنها من حيث القوى ادنى منه مرتبة ويتعرض كل من يخالف هذه الأنظمة والتعليمات للعقوبات الجزائية، وهذه العقوبة هي التي تضفي على تعليمات الضبط الإداري طابعه الخاص[٣]، وفي العراق فإن السلطة المختصة بإصدار القرارات الإدارية التنظيمية وفقاً للدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، قد تم النص عليها في المادة (٨٠) "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية ثالثاً: إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين" يلاحظ على النص السابق أنه خول مجلس الوزراء صلاحية إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات لكن لم نجد في المادة السابقة أي تخويل للإدارة يبيح لها إصدار الأنظمة والتعليمات، إذ تعددت الآراء حول اختصاص الإدارة بإصدار الأنظمة والتعليمات واستقرت على الاعتراف بحق السلطة التنفيذية في إصدار الأنظمة والتعليمات بالاشتراك مع السلطة التشريعية وذلك للمقتضيات العملية والحفاظ على النظام العام[٤] وضمن حسن سير وانتظام المرافق العامة، أما في مصر فإن السلطة المختصة في إصدار القرارات التنظيمية اللوائح هو رئيس مجلس الوزراء، إذ يقوم بإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل أو تعديل أو إعفاء من تنفيذها كما ويصدر القرارات اللازمة لإنشاء المرافق العامة ويصدر لوائح ضبط بعد موافقة مجلس الوزراء[٥].

ويشترط عند صدور القرارات الإدارية التنظيمية توافر شروط معينة وهي أن تراعي فيها الإدارة المصلحة العامة فقط، وأن لا تستهدف المصلحة الخاصة في أي قرار يصدر منها ويجب أن يراعى في القرارات الإدارية التنظيمية مبدأ تدرج القواعد القانونية أي خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى مرتبة ويجب أن لا تخالف القرارات الإدارية التنظيمية نصاً دستورياً أو قانونياً؛ وذلك لأن الغاية من تشريع هذه القرارات هو لسد الثغرات الموجودة في التشريعات القانونية التي تصدر من السلطة التشريعية[٦]، كذلك لم تصدر تعليمات تنفيذ قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ التي منحت الوزير صلاحية إصدار تعليمات

(١) د. غازي فيصل مهدي وعدنان عاجل عبيد، *القضاء الإداري*، ط٤، قناة شبكة قانونيون، ٢٠٢٠، ص٣٠.
(٢) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، *مبادى القانون الإداري، دراسة مقارنة*، طبعة جديدة، (بغداد: ٢٠٠٩)، ص٨٠.
(٣) د. شاب توما منصور، *القانون الإداري*، ط١، (جامعة بغداد:)١٩٨٠، ص١٧٣.
(٤) نجيب شكر محمود، "سلطة الإدارة في حماية الاخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة"، (أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦)، ص٨٣.
(٥) ينظر: المواد (١٧٠-١٧١-١٧٢)، من دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٤.
(٦) مصطفى محمود عفيفي، *الوسيط في مبادى القانون الإداري المصري والمقارن*، ط٤، (طنطا: مطبعة جامعة)، د. ت، ص٦١.

وأنظمة داخلية وربما يرجع السبب في ذلك إلى صيغة التخيير التي تم اعتمادها في نص المادة (٣٨) من القانون السابق أعلاه والتي أباحت للوزير صلاحية إصدار التعليمات أو عدم إصدارها، كما ويمتاز القرار التنظيمي بسريانه في مواجهة المخاطبين به وجود إجراءات معينة لسريانه كالنشر في الجريدة الرسمية، أما القرارات الفردية فإنها تصبح نافذة من خلال إجراءات التبليغ سواء أكانت بصورة مباشرة أم من خلال البريد المسجل[١]، وتتخذ القرارات التنظيمية صور عدة وهي الحظر والترخيص والإلزام والإخطار وتنظيم النشاط الفردي والتي سنعرضها في المطالب القادمة والخاصة بالتدابير الوقائية والعلاجية.

ثانياً: القرارات الإدارية الفردية.

تُعدّ القرارات الإدارية الفردية من أهم الامتيازات التي عهدت للسلطة الإدارية ويعرف القرار الفردي بأنه "عمل قانوني يصدر عن السلطة الإدارية من جانب واحد ويحدث أثراً قانونياً"[٢]، ويلاحظ من التعريف السابق أنَّ القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر من قبل الإدارة ويهدف إلى إحداث أثراً قانونياً، وقد يصدر القرار الفردي بحق فرد معين كإجازة البناء مثلاً، أو قد تصدر بحق أشخاص معينين، وقد تنطوي هذه القرارات على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل معين[٣]، ويشترط عند صدور مثل تلك القرارات أن يراعى فيها عنصر المساواة بين الأفراد من دون تمييز بينهم، وقد تنطوي هذه القرارات على منح الإذن والرخصة مثل رخصة مزاولة مهنة معينة وعلى صاحب الرخصة الالتزام بشروط الرخصة الممنوحة له وبخلافه تستطيع الإدارة سحب الرخصة منه، وهذه القرارات قد تكون تحريرية أي بصورة مكتوبة بوساطة الكتب الرسمية كمنح الإذن والترخيص، أو قد تكون شفاها أو عن طريق الإشارة كما هو الحال عند تنظيم سير المركبات وهذه القرارات تصدر من قبل الوزير أو المحافظ أو رؤساء الدوائر كلا حسب اختصاصه المكاني والقانوني استناداً إلى السلطة الممنوحة له بموجب القانون، أنَّ المعيار الأدق لتمييز القرارات الإداري الفردي لا يتعلق بقلة أو كثرة عدد الأفراد الذين ينطبق عليهم هذا القرار، ولكن يتحدد من خلال هؤلاء الأشخاص بذواتهم[٤]، ويبدو جلياً الفرق بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، وهذا الفرق موضوعي يرجع إلى أنَّ القرارات التنظيمية من حيث الطبيعة بمثابة التشريع الذي يصدر من الإدارة كالقوانين الصادرة من البرلمان؛ وذلك لأنها تضع قواعد عامة تطبق على الجميع على عكس القرارات الفردية التي تعدّ أعمال إدارية صرفه[٥]، كما ذكرنا سابقاً فإن النظام العام

(١) د. سامي حسن نجم، حسين طلال مال الله، "تطور رقابة محكمة القضاء الإداري على القرارات الإدارية في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣"، *مجلة كلية القانون، جامعة كركوك*، مجلد ٤، العدد ١٥، (٢٠١٥): ص٦٥٤ – ٦٥٥.

(٢) د. شاب توما منصور، مصدر سابق، ص٣٩٧.

(٣) د. عدنان زنكنة، *سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها*، ط١، (منشورات الحلبي: ٢٠١١)، ص١٣٩.

(٤) د. ماجد راغب الحلو، *القانون الإداري*، بدون طبعه، (الإسكندرية، مصر: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٦)، ص٥٢٢.

(٥) مجلة القانون الدستوري والإداري https:\\m.facebook.com تاريخ الزيارة ١٧-٩-٢٠٢٣.

يمتاز بالمرونة والتغيير، إذ يتغير تبعاً لتغير الزمان والمكان والنظام السياسي والقانوني السائد في الدولة هذا ما يعني أن لا يمكن للقانون أو اللائحة استيعاب جميع الحالات أو الظروف التي من الممكن أن تطرأ في المستقبل، وهذا ما يمنح الإدارة نوع من المرونة في سبيل أداء مهمتها على النحو الذي يضمن حماية النظام العام والمحافظة عليه أن افضل معيار للتمييز بين نوعي القرارات الإدارية التنظيمية والفردية يرجع إلى قابلية القرارات الإدارية التنظيمية للتطبيق أكثر من مرة، أما القرارات الإدارية الفردية فإنها تنتهي بمجرد تطبيقها؛ لأنها تستنفذ الغرض الذي من أجله صدرت سواء أتعلقت بفرد أم مجموعة أشخاص[١]، ومن الأمثلة على القرارات الإدارية الفردية في مجال الضبط الإداري المائي منها قرار رقم (٣) لسنة١٩٩١ الخاص بضخ مياه الشرب والقرار رقم (٥) لسنة ١٩٩١، الخاص بتصريف مياه المجاري المنزلية[٢]، ويشترط لصحة ومشروعية القرارات الإدارية الفردية توافر شروط عدة قد أوردها الفقه والقضاء ويترتب على عدم توافرها إمكانية الطعن في القرار لأنه يُعدّ غير مشروع وهذه الشروط كالآتي:

١- صدور القرارات الإدارية الفردية ضمن نطاق مبدأ المشروعية أي يجب ألا يخالف القوانين والأنظمة والتعليمات.
٢- أن تستهدف القرارات الإدارية الفردية حماية النظام العام ومنع الإخلال به.
٣- أن يصدر القرار الداري الفردي استناداً إلى وجود وقائع مادية حقيقية تبرر إصدار القرار.
٤- يجب أن تصدر القرارات الإدارية الفردية من هيئات الضبط الإداري المائي المختصة.

I.أ.٢. الفرع الثاني

الوسائل القسرية

يُعدّ التنفيذ الجبري أحد أهم وأخطر الوسائل القسرية الممنوحة للإدارة، إذ تمنح هذه الوسيلة امتياز تنفيذ قرارات الإدارة جبراً ومن دون الحاجة إلى الحصول على إذن مسبق من القضاء وهذه الوسيلة تشكل تهديد واضح على حقوق الأفراد وحرياتهم، وذلك لما تتمتع به الإدارة من سلطة تنفيذ القرارات بالقوة الجبرية واستخدام أساليب القوة ولغرض بيان موضوع التنفيذ الجبري سنقوم بدراسة التنفيذ الجبري فيما يأتي:

أولاً: تعريف التنفيذ الجبري.
ثانياً: حالات التنفيذ الجبري.
ثالثاً: شروط التنفيذ الجبري.

(١) د. سليمان الطماوي، *الوجيز في القانون الاداري*، (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٨٨٤)، ص١٦٦.
(٢) د. إسماعيل صعصاع البديري، وحوراء حيدر إبراهيم، "الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث"، *بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية*، العدد٢، السنة السادسة، ص٨.

أولاً: تعريف التنفيذ الجبري

يعرف التنفيذ الجبري بأنه "لجوء الإدارة إلى استخدام القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام"[١]، كما ويعرف التنفيذ الجبري بأنه "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياراً دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء"[٢]، يُعدّ التنفيذ الجبري امتياز يمنح للإدارة وهو من الامتيازات التي يمنحها القانون العام للإدارة والذي يتيح للإدارة اللجوء إلى تنفيذ قراراتها ولوائحها بصورة مباشرة ومن دون اللجوء إلى القضاء لمنع الإخلال بالنظام العام أو الاعتداء عليه، ويعدّ التنفيذ الجبري من أخطر الوسائل الممنوحة للإدارة، لذلك فإن القانون يشترط وجود شروط معينة حتى يصار فيها إلى التنفيذ الجبري ومتى ما وجدت تلك الشروط تستطيع الإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر أو الجبري كذلك من الأمثلة على التنفيذ الجبري "يتخذ رئيس الوحدة الإدارية بناء على طلب دائرة الري الإجراءات اللازمة لوقف الأعمال المخالفة لا حكام هذا القانون"[٣]، كما ويحق لهيئات الضبط الإداري استخدام القوة إذا وجد أنَّ هنالك خطر يهدد النظام العام ولا يمكن حمايته بالوسائل القانونية.

ثانياً: حالات التنفيذ الجبري

يُعدّ التنفيذ الجبري من أهم وسائل الضبط الإداري وأخطرها؛ وذلك لأنه يمس الحقوق والحريات العامة، وهذه الوسيلة تعدّ استثناء يمنح للإدارة في حالات معينة يتم اللجوء لها عندما يترتب على نشاط الأفراد ضرر يمس النظام العام ويسبب الفوضى لذلك فإنه توجد حالات معينة للتنفيذ الجبري وهذه الحالات هي كالآتي:

١- الإجازة الصريحة ووجود نص صريح يبيح للإدارة استعمال هذا الحق [٤].

يقصد بالإجازة الصريحة وجود نص في القانون يتيح للإدارة جواز اللجوء إلى تنفيذ الجبري أي أنَّ المشروع يبيح بصورة صريحة للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر ومن دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء؛ وذلك لأنَّ المشرع هو الذي يضع القوانين والأنظمة والتعليمات ومن ثمَّ من الضروري التقيد بأحكامها حتى وإن كان الأمر يتطلب استخدام القوة في سبيل حماية الموارد المائية وحماية الأمن المائي، ومن الأمثلة على الإجازة الصريحة "تتولى الوزارة أو الدائرة المختصة تعيين الحصص المائية والإشراف عليها وتلتزم الحكومات المحلية بعدم التدخل في عمل الوزارة "[٥].

(١) مازن ليلو راضي، *القانون الإداري*، (منشورات الأكاديمية العربية: ٢٠٠٨)، ص١٠٨.
(٢) د. سليمان الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية*، مصدر سابق، ص٦٣٥.
(٣) ينظر: المادة (٥)، قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩)، لسنة ١٩٨٧.
(٤) د. سليمان الطماوي، مصدر سابق، ص٦١٤.
(٥) ينظر: المادة (٣٠)، من قانون الري رقم (٨٣)، لسنة ٢٠١٧.

٢- حالة وجود نص دون جزاء وإذا رفض الأفراد تنفيذ القانون أو اللائحة.

في هذه الحالة يشترط لكي يتم اللجوء إلى تنفيذ الجيري وجود نص قانوني ولكن لا يشتمل على جزاء من يقوم بمخالفتها في هذه الحالة يتاح للإدارة اللجوء لتنفيذ الجبري وذلك لتضمن احترام القوانين على أنَّ هذه الحالة غير موجودة في العراق؛ لأنه من المعتاد وجود نصوص عقابية فقد نص قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر أو بغرامة لا تزيد على مائة دينار كل من خالفة الأوامر صادرة من موظف أو مكلف بخدمة عامة أو من مجالس البلدية أو هيئة رسمية أو شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية أولم يمتثل أوامر أي جهة من الجهات المذكورة" كذلك الحال في مصر إذ إنَّ قانون العقوبات قد تكفل بوضع عقوبة لكل مخالفة أو اعتداء على الموارد المائية.

٣- حالة الضرورة أو وجود خطر داهم.

يقصد بحالة الضرورة وجود ضرر جسيم وداهم يلزم الإدارة أن تتدخل وعلى الفور من دون الحاجة إلى انتظار الحكم الصادر من القضاء، وهذا يعني أن لا تلجأ الإدارة إلى القوة الجبرية إلا في حالة الضرورة والاستعجال التي لا يتيسر معها انتظار الإجراءات القضائية وما تنطوي عليه من بطأ قد يتسبب عنه إضرار لا يمكن تلافيها[١]، وفي جميع الأحوال لابد من وجود خطر جسيم وحل لا يمكن دفعه بالطرق القانونية إلا باستخدام القوة الجبرية وتجدر الإشارة إلى أنَّ تدخل الإدارة يجب أن يكون متناسباً مع الخطر حتى لا تتجاوز الحدود المرسومة لها وكذلك لا تمس حقوق الأفراد وحرياتهم؛ لأنه إذا أخطأ أهدافها شابها عيب الانحراف بالسلطة[٢].

ينبغي على هيئات الضبط الإداري إنذار المخالفين قبل اللجوء إلى التنفيذ المباشر وهذا ما ورد في قانون البيئة العراقي الذي نص على "أولاً: للوزير أو من يخوله إنذار أية منشأ أو معمل أو جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال ١٠ أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار"[٣].

أما قانون البيئة المصري فقد نص على "يقوم الجهاز بإخطار الجهة الادارية المختصة بتكليف صاحب المنشأة بتصحيح المخالفة على وجه السرعة فإذا لم يقم بذلك خلال ٦٠ يوماً من تاريخ تكليفه يكون للجهاز بعد إخطار الجهة الإدارية المختصة اتخاذ أي من الإجراءات الآتية وقف النشاط المخالف لحين إزالة آثار المخالفة"[٤].

(١) طعيمه الجرف، *القانون الإداري*، (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨)، ص٥١٣.
(٢) شاب توما منصور، مصدر سابق، ص١٧٤.
(٣) ينظر: المادة (٣٣/أولاً)، من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧)، لسنة ٢٠٠٩.
(٤) ينظر: المادة (٢٢)، من قانون البيئة المصري رقم (٤)، لسنة ١٩٩٤المعدل.

I.ب. المطلب الثاني

التدابير الوقائية والعلاجية للضبط الإداري المائي

تُعدّ التدابير الوقائية أو العلاجية وسيلة من الوسائل التي تتخذها هيئات الضبط الإداري المائي للمحافظة على الأمن المائي وهذه الإجراءات قد تكون سابقة قبل حدوث الضرر أو قد تكون إجراءات لاحقة بعد وقوع الضرر وهو ما سندرسه في فرعين، سنتناول في الفرع الأول التدابير الوقائية، وسنتطرق في الفرع الثاني للتدابير العلاجية

I.ب.١. الفرع الأول

التدابير الوقائية

تتخذ التدابير الوقائية صور متعددة وهي الحظر والترخيص والإخطار وتنظيم النشاط وهو ما سنبينه فيما يأتي:

أولاً: الحظر

يقصد بالحظر كوسيلة من وسائل الضبط الإداري المائي بأنه "النهي عن ممارسة نشاط محدد أو اتخاذ إجراء ما "[(١)]، وهذا الحظر يُعدّ من الأساليب الوقائية التي يتم اعتماده من قبل الإدارة بغية المحافظة على الموارد المائية من أي ضرر قد يلحق بها والحظر ويكون على نوعين:

أ-الحظر نسبي.

ب-الحظر مطلق.

أ- الحظر النسبي

يقصد بالحظر النسبي "منع سائر الأشخاص المعنوية والطبيعية من القيام بنشاط معين إلا بعد استحصال الإذن من الجهات المختصة"[(٢)]، وهو الحظر الذي ينطوي على النهي عن القيام بنشاط معين أو عمل معين قد يتسبب بالحاق ضرر بموارد المياه أو مشاريع المياه أو قد تسبب تلوث المياه وهذا النوع من الحظر يشترط فيه الحصول على موافقة الإدارة أو الحصول على إذن مسبق ومن الأمثلة على الحظر النسبي "يمنع تصريف أو رمي المخلفات من المحل إلى المياه العامة أياً كان نوعيتها أو كميتها أو طبيعة التصريف سواء كان التصريف مستمر أو متقطعاً أو موافقاً ولأي سبب كان إلا بترخيص من دائرة حماية وتحسين

(١) عدنان عمرو، *مبادى القانون الإداري نشاط الإدارة ووسائلها*، (الإسكندرية: منشاة المعارف، ٢٠٠٤)، ص٢٥.

(٢) أحمد ايدن طلعت، "فاعلية سلطة الادارة في حماية المياه من التلوث"، (رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، ٢٠٢٠)، ص١٣.

البيئة"[١]. كذلك من الأمثلة على الحظر النسبي "منع استخدام مياه الصرف الصحي على نحو يؤدي بطريق مباشر وغير مباشر إلى الأضرار بالصحة العامة أو بالموارد المائية السطحية أو الجوفية"[٢].

ب- الحظر المطلق.

يقصد بالحظر المطلق منع القيام بأعمال أو معنية بشكل نهائي كما يترتب على تلك الأعمال والمخالفات في أضرار بالغة على موارد المياه والحظر المطلق يراد به الحظر بشكل تام ومن دون استثناء من القانون وفي الأمثلة على الحظر المطلق ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة٢٠٠٩، الذي حظر بصورة مطلقة الأعمال الآتية مثل منع استخدام المواد السامة والمتفجرات في صيد الأسماك والطيور ربط مجاري الدور والمصانع وتصريفها إلى شبكات تصريف مياه الأمطار إلى غير ذلك ومن الأمثلة الأخرى منع تصريف أية مخلفات سائلة منزلية أو صنعية أو خدمية أو زراعية إلى الموارد المائية الداخلية السطحية أو الجوفية أو المجالات البحرية العراقية[٣] كذلك يمنع ربط أو تصريف مجاري الدور والمصانع وغيرها من النشاطات إلى شبكة تصريف مياه الأمطار وكذلك يمنع رمي النفايات الصلبة أو فضلات الحيوانات أو أشلائها أو مخلفاتها إلى الموارد المائية، ويلاحظ أنَّ هنالك فرق شاسع بين الحظر المطلق والحظر النسبي فالأول هو حظر نهائي مطلق لا يوجد أي استثناء فيه لا تمتلك هيئة الضبط الإداري إلا تنفيذه وفق ما جاء في نص القانون، أما الحظر النسبي فإنَّ لهيئات الضبط الإداري الحرية في استخدام سلطتها ضمن الحدود المقررة قانوناً متى ما توافرت الشروط القانونية اللازمة ويفضل أن يكون الحظر نسبياً أو جزئياً؛ لأنَّ الحظر المطلق يعدّ مخالفة دستورية؛ ولأنَّ يقيد الحقوق والحريات التي كفلها الدستور[٤]، كما أنَّ الهدف الأساسي الذي تسعي الإدارة إلى تحقيقه هو حماية النظام العام ومنع الاعتداء علية والحضر المطلق يتعارض مع هدف الإدارة، أما في مصر نجد أنَّ قانون البيئة قد نص على "يحضر على ناقلات المواد السائلة الضارة إلقاء أو تصريف أي مود ضارة أو نفايات أو مخلفات بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة ينتج عنها ضرر بالبيئة المائية"[٥].

ثانياً: الترخيص

يُعدّ الترخيص صورة من صور التدابير الوقائية التي تلجأ إليها هيئات الضبط الإداري المائي ويمتاز الترخيص بأنه أقل خطراً على الحقوق والحريات العامة من الحظر الذي يشكل

(١) ينظر: المادة (٣)، من نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم (٢)، لسنة ٢٠٠١.
(٢) ينظر: المادة (٣)، من نظام المحددات الوطنية لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي.
(٣) المادة (١٤/١-٢-٣)، من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧)، لسنه ٢٠٠٩.
(٤) د. حبيب إبراهيم حمادة، *حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، دراسة مقارنة*، (منشورات الحلبي الحقوقية: ٢٠٠٧)، ص٤٩.
(٥) ينظر: المادة (٦٠)، من قانون البيئة رقم (٤)، لسنة ١٩٩٤المعدل.

قيداً على الحريات العامة ويعرف الترخيص بأنه "الإذن الصادر من الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن"[١]، إن القانون قد يشترط الحصول على ترخيص مسبق قبل مزاولة نشاط معين والترخيص يُعدّ من وسائل الرقابة الفعالة على نشاطات الأفراد وأنَّ الغاية من الترخيص هو تمكين الإدارة من التدخل في النشاطات الفردية، وذلك لحماية المجتمع من أية مخاطر أو أضرار قد تلحق به، إذ قد يشترط القانون الحصول على الترخيص كإجراء يسبق مزاولة النشاط والأمثلة على الإذن أو الترخيص كثيرة ومتعددة منها "يمنع تصريف أو رمي أي ملوثات بما في ذلك المواد السامة أو المشعة في المياه العامة وطمرها إلا بترخيص من دائرة حماية وتحسين البيئة أو من تخوله"[٢]، إن الغاية من الترخيص هو حماية النظام العام بعناصره الثلاث الأمن والعام الصحة العامة والسكينة العامة، إنَّ منح الترخيص لا يعني انتهاء دور الإدارة بل على العكس لابد من الإبقاء على الدور الرقابي لمنع التجاوز أو المخالفة، ومن الأمثلة على الترخيص عند حفر بئر للمياه لابد من الحصول على موافقة للحفر من الهيئة العامة للمياه الجوفية[٣]، أما القانون المصري المقارن فقد اشترط على الترخيص في المادة (٧) من قانون الموارد المائية والري المصري رقم (١٤٧) لسنة ٢٠٢١، "لا يجوز زراعة الأراضي المملوكة للدولة والواقعة داخل الأملاك العامة ذات الصلة بالموارد المائية والري أو استخدامها لأي غرض إلا بترخيص من الإدارة العامة" وفيما يخص نطاق بحثنا حماية الأمن المائي فإنَّ الغاية من الترخيص هو تمكين الإدارة أن تتدخل متى ما وجدت أنَّ النشاط الذي يمارسه الأفراد قد يلحق ضرراً بالغاً بالموارد المائية، وكذلك التأكد من مدى الالتزام بالشروط التي يضعها القانون من قبل الأشخاص ويُعدّ الترخيص من أهم الوسائل التي تلجأ إليها هيئات الضبط الإداري المائي؛ لأنها أكثر وسيلة تحكماً والتي تسمح للإدارة بتحقيق الحماية اللازمة قبل وقوع الاعتداء وهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمشاريع ذات الأهمية التي قد تؤدي إلى استنزاف الموارد الطبيعية[٤]ومن ضمنها الموارد المائية، تُعدّ قضية ردم أحواض الأسماك في قضاء داقوق التابع إلى محافظة كركوك وذلك بناءً على القرار الصادر من مكتب رئيس مجلس الوزراء العدد ٢٣٠٨٥٧٢/٣٠٦٥ بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٠، بردم تلك الأحواض والتي تتغذى على قنوات الري الاروائية، مما يؤثر بشكل مباشر على المياه الجوفية والتي تمثل الخزين الاستراتيجي من المياه والتي تمتاز بالشح؛ وذلك بسبب عوامل عدد وظروف سبق وذكرناها في الفصل الأول ويصل عدد هذه الأحواض إلى حوالي (٣٠٠٠) حوض لتربية الأسماك وفق إحصائيات دائرة الموارد المائية والتي بينت إلى أنَّ (٧) أحواض منها فقط مرخصة أما الباقي فتعمل من دون ترخيص[٥]،

(١) د. ماجد راغب الحلو، *قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة*، (الإسكندرية، مصر: دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧)، ص١٣٦.
(٢) ينظر: المادة (٤)، من نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم (٢)، لسنة ٢٠٠١.
(٣) ينظر: المادة (٣)، من تعليمات حفر الآبار المائية رقم (١)، لسنة ٢٠١١.
(٤) مداح أسماء، "الترخيص الإداري كأداة لحماية البيئة"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس،٢٠٢٢)، ص١٨.
(٥) مقالة منشورة على الموقع الاخباري في صفحة كركوك ناو على الرابط التالي، http://kirkuknow.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٩/١٩.

وهوما يؤثر بشكل مباشر على المخزون الموجود من المياه الجوفية والتي تُعدّ ثروة وطنية ملك للدولة وهي التي تملك الصلاحية في تحديد آلية استخدامها على النحو الذي يضمن عدم نضوبها؛ لأنها تُعدّ بمثابة خزان مائي قابل للنضوب؛ لذلك لابد من ترشيد استخدامها واستخدام الأسلوب الإدارة المتوازنة في المحافظة عليها.

ثالثاً: الإخطار.

إن ممارسة النشاط الفردي في هذه الحالة لا يشترط فيه الحصول على إذن مسبق أو ترخيص من السلطة المختصة، لكن لابد من إخطار السلطة المختصة وإعلامها قبل مزاولة النشاط، لكي تتمكن الإدارة من اتخاذ الاحتياطات كافة اللازمة لحماية النظام العام كالإخطار قبل عقد الاجتماعات العامة[١] يلاحظ أنَّ القانون يبيح للأفراد ممارسة نشاطهم لكن بشرط إخطار السلطات المختصة وإنَّ الغاية من هذا الإخطار هو تبليغ الإدارة حتى تستطيع اتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة وقوع الضرر أو لغرض تلافي وقوع الضرر قبل حدوثه أنَّ الإخطار هو من الأنظمة الوسط بين الأنظمة الوقائية والعلاجية وأنَّ إخطار السلطات المختصة يتيح للإدارة أن تكون على علم مسبق للنشاط الذي يمارسه الأفراد.

أ- الإخطار السابق

يصبح الإخطار في هذه الحالة أمر لازم قبل ممارسة النشاط والغرض من هذا الإجراء، لكي تتمكن الإدارة من التأكد أنَّ النشاط وإجراءاته والنتائج المترتبة على مزاولة النشاط وإذا ما كان يترتب على مزاولة هذا النشاط أي إخلال أو ضرر قد يصيب النظام العام من الأمثلة على الإخطار السابق إخطار السلطة المختصة قبل مباشرة اجتماع معين والإدارة تكون على علم مسبق وتستطيع في أي مرحلة من مراحل مزاولة النشاط الاعتراض علية وإيقافه متى ما وجدت فيه ضرر يلحق المصلحة العامة أنَّ النشاط الإداري قد يكون غير محظور، ولكن قد لا يشترط لممارسته الحصول على إخطار سابق، ولكن نظراً لاتصاله بالنظام العام فلا بد من إخطار هيئات ضبط الإداري[٢]، ومن الأمثلة على الإخطار ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة "على صاحب أي منشاة أو نشاط إخطار الوزارة عن أي تصريف يحدث بسبب قاهر إلى البيئة لمواد أو منتجات خطرة واتخاذ التدابير اللازمة"[٣]، كما أنَّ قانون البيئة المصري قد أشار إلى الإخطار بوصفه من أساليب الضبط الإداري المائي "على مالك السفينة أو ربانها أو أي شخص مسؤول عنها وعلى المسؤولين عن وسائل نقل الزيت الواقعة داخل الموانئ أو البحر الإقليمي أو المنطقة الاقتصادية الخالصة لجمهورية مصر العربية وكذلك الشركات العاملة في استخراج الزيت أن يبادروا فوراً إلى إبلاغ الجهات الإدارية المختصة عن كل حادث تسرب للزيت فور حدوثه"[٤]، وفي جميع الأحوال فإن

(١) هاني علي الطهراوي، *القانون الاداري*، ط١، (مكتبة الدار الثقافة: ١٩٩٨)، ص٢٤٤.
(٢) طعيمه الجرف، مصدر سابق، ص٤٩٤.
(٣) ينظر: المادة (٢٠)، من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧)، لسنة ٢٠٠٩.
(٤) ينظر: المادة (٥٥)، من قانون البيئة المصري رقم (٤)، لسنة ١٩٩٤ المعدل.

للإدارة سلطة تقديرية في هذا المجال استناداً إلى مبدأ المشروعية الذي يتيح للإدارة التدخل متى ما وجدت ذلك ضروري وضمن الحدود الذي بينها القانون.

ب- الإخطار اللاحق

إنَّ الإخطار في هذه الحالة لا يتم قبل ممارسة النشاط، إذ يتاح للأفراد في هذه الحالة تبليغ الإدارة في أي مرحلة من مراحل مزاولة النشاط حتى تكون الإدارة على علم مسبق بمزاولة النشاط، ولكي يتسنى لها التدخل في أي مرحلة من مراحل مزاولة النشاط في الحالات التي يتبين فيها أنَّ هذا الأعمال تلحق ضرر بالمصلحة العامة قد تشترط لائحة الضبط مجرد التزام الأفراد بإعلان الإدارة عن رغبتهم في القيام بنشاط معين والغاية من هذا الإخطار اتخاذ الإدارة ما يلزم من احتياطات كافية للمحافظة على الأمن العام [١].

رابعاً: تنظيم النشاط

إنَّ هذه الوسيلة من وسائل الإدارة المتبعة في الضبط الإداري المائي تقوم على وضع نظام معين أو قد تضع شروط محددة يلتزم الأفراد باتباعها على النحو الذي يضمن تحقيق الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه ألا وهو حماية النظام العام ومنع الاعتداء عليه، إذ تكتفي لائحة الضبط الإداري هنا بتنظيم ممارسة النشاط الفردي من حيث وضع توجيهات معينة للمواطنين بشأن ذلك النشاط[٢]، أي أنها تعين حدوده وكيفية ممارستها وتعدّ هذه الوسيلة من الوسائل التي تقوم على تحقيق نوع من الموازنة بين الحريات العامة وحماية الموارد المائية[٣]، تمتاز بأنها أقل تقيداً لحقوق أفراد وحرياتهم وهذه الشروط قد يضعه القانون وفي أحيان أخرى يترك أمر تحديدها للوائح والأنظمة ومن الأمثلة على تنظيم النشاط الفردي الاشتراطات الصحية التي تقوم بوضعها لوائح الضبط للمحال العامة كالمطاعم والمقاهي[٤]، يتبين مما سبق أن وسائل الضبط الإداري المائي القانونية تعدّ وسائل فعالة بيد الإدارة لحماية الأمن المائي .

I.ب.٢. الفرع الثاني

التدابير العلاجية

تعد التدابير العلاجية من الوسائل التي تتخذها الإدارة فعلى الرغم من وجود الوسائل القانونية والتدابير الوقائية إلى أنَّ ذلك لا يمنع وقوع المخالفات التي تطال الموارد المائية، لذا كان لابد من وجود تدابير علاجية تمكن الإدارة الاستعانة بها، لغرض إزالة تلك المخالفات يُعدّ

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، *النظرية العامة للقانون الاداري*، (مصر: دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٨)، ص٢١٦.
(٢) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مصدر سابق، ص١٤١.
(٣) زينه مهدي حسون، "حماية الأموال العامة باستخدام وسائل الضبط الإداري"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٤)، ص١٩١.
(٤) د. محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص٢١٧.

الجزاء الإداري واحداً من أهم الأساليب العلاجية الذي تتخذه هيئات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام ومنع الاعتداء عليه أو الإخلال به وبقدر تعلق الأمر بالأمن المائي يُعدّ الجزاء الإداري من الوسائل الفعالة في هذا الصدد لحماية الأمن المائي والمحافظة عليه يعرف الجزاء الإداري بأنه "التدبير الشديد الوقر على الصالح المادي أو الأدبي للفرد هذا الجزاء تتخذه الإدارة بغية حماية ناحية من نواحي النظام العام"[١]، يُعدّ الجزاء الإداري من السلطات الخطيرة التي تمنح لهيئات الضبط الإداري المائي؛ لأنه فضلاً عن تهديده لحرية الأفراد من ناحية فهو من ناحية أخرى يفرض عليهم من دون المرور بإجراءات التقاضي المعروفة خاصة في الحالات التي تستلزم التدخل المباشر؛ لأنه كما هو معروف فإن إجراءات التقاضي تمتاز بالتعقيد وتحتاج إلى الكثير من الوقت، وهذا ما يلحق ضرر بالغ عند انتظار تلك الإجراءات ويعرف الجزاء الإداري، يتبين لنا مما سبق أن الجزاء الإداري له طابع عقابي ووقائي وهذا ما يتسبب في الخلط بينه وبين المفاهيم الأخرى، لذا لابد من معرفة طبيعة الجزاء الإداري حتى يسهل تمييزه عن بقية أنواع الجزاءات الأخرى أنَّ الجزاء الإداري هو أسلوب وقائي يراد به منع الإخلال بالنظام العام بجميع عناصره المعروفة، وكما أشرنا سابقاً أنَّ الأمن المائي يُعدّ جزء من الأمن العام والصحة العامة ومن ثمَّ فإن أي ضرر يلحق به فهذا يعني أنَّ النظام العام اصبح مهدداً وينبغي فرض الجزاء الإداري في سبيل حماية النظام العام عليه فإن الغاية من الجزاء الإداري هو قمع أي ضرر ممكن أن يصيب الأمن المائي ولذلك الجزاء الإداري يتخذ صور وأشكال متعددة عليه يمكن تقسيم هذه الصور والأشكال إلى نوعين فهي أما تكون جزاءات إدارية مالية أو قد تكون جزاءات إدارية غير مالية وهذا ما سندرسه في ما يأتي:

أولاً: الجزاءات الإدارية المالية – غير مالية.

يقصد بالجزاءات الإدارية المالية هي تلك الجزاءات التي تفرض على الذمة المالية للشخص المخالف أو المتسبب بتلويث المياه أو الحاق الضرر بموارد المياه ومن ثمَّ فهذه الجزاءات تقع على الذمة المالية من دون أن تمس الشخص أو حريته والجزاءات الإدارية المالية تفرض من قبل هيئات الضبط الإداري وتتخذ هذه الجزاءات صور عدة منها:

١- الغرامة الإدارية.

هي "عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلاً عن متابعته جنائياً عن الفعل المتسبب بالحاق ضرر بموارد المياه"[٢]، ويتحدد مقدار هذه الغرامة حسب السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في هذا المجال وتكون على شكل مبالغ نقدية محددة من قبل الإدارة تستحصلها من الأشخاص الذين يقومون بمخالفة التزاماتهم القانونية، وتعدّ من الأساليب الناجحة والتي لها دور كبير وناجح في ردع المخالفين والمتجاوزين ومنعهم من ارتكاب تلك المخالفة في المستقبل، وهذه الغرامة من الممكن أن تكون على شكل رسوم أو ضرائب معينة

(١) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مصدر سابق، ص١٧٢.
(٢) د. غنام محمد غنام، *القانون الإداري الجنائي*، (جامعة المنصورة: كلية الحقوق، دار الكتب المصرية، ٢٠١٩)، ص٦٧.

تفرضها الإدارة على الشخص المخالف والأمثلة كثيرة ومتعددة في هذا الشأن منها قانون الري الذي نص على "فرض غرامة لا تقل عن مليون دينار ١٠٠٠٠٠٠ ولا تزيد عن خمسة ملايين دينار ٥٠٠٠٠٠٠ كل من ارتكب أحد الأفعال الآتية:

أ- الإضرار بأعمال الموارد المائية أو التغيير فيها.

ب- التجاوز على الحصة المائية المقررة دون موافقة خطية مسبقة من الجهات المختصة"[١].

كذلك قد أخذ المشرع العراقي بعقوبة الغرامة في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ في المادة (٣٣) إذ خولت المادة السابقة وزير البيئة فرض الغرامة أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن وظيفة مدير، ومن الأمثلة على الغرامة الحكم على المدان (أ.أ.م) بغرامة مالية مقدارها مليون دينار استناداً لأحكام المادة (١٣/أولاً/ أ) من قانون الري رقم(٨٣) لسنة ٢٠١٧ [٢].

وجدير بالذكر أنَّ الغرامة قد تصدر من الوزير أو وكيله أو قد تعهد إلى لجان متخصصة في هذا المجال، أما في مصر فإنَّ قانون الموارد المائية والري المصري قد خولت الإدارة سلطة تقديرية واسعة في فرض الغرامة إذ نص على "عاقب كل من يخالف حكم المادة(٨) من هذا القانون بغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على خمسة آلاف جنيه" وفي مادة أخرى نص على "يعاقب كل من يخالف أي حكم من أحكام المواد (٣١،٤٧،٥٤،٧٩،٨٥) بغرامة لا تقل عن عشرة ألف جنيه ولا تزيد على ثلاثين ألف جنيه"[٣].

٢- المصادرة الإدارية

يقصد بالمصادرة "نزع المال جبرا بغير مقابل وهي عينية دائما وإن انصبت على قدر معين من المال"[٤] أن المصادرة أحياناً قد تكون عقوبة تبعية للعقوبة الأصلية وفي أحيان أخرى قد تكون عقوبة تكميلية وأنَّ المصادرة الإدارية لابد أن تتم عند وجود حالة تستلزم المصادرة حفاظاً على موارد المياه وقد تنصب المصادرة على أشياء محرمة لم نجد في الدستور العراقي نص خاص بالمصادرة الإدارية بوصفها أحد صور الجزاءات الإدارية المالية لكن المشرع العراقي قد أشار إلى المصادرة الإدارية بشكل ضمني وهذا ما ورد في نص المادة (٢٣) من الدستور العراقي حيث نص على "ثانياً: لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل وينظم ذلك بقانون"، أما في القوانين التي تنظم الموارد المائية في العراق وقانون حماية وتحسين البيئة لم نجد نص يتعلق بالمصادرة الإدارية

(١) ينظر: المادة(١٣)، من قانون الري رقم (٨٣)، لسنة ٢٠١٧.
(٢) محكمة استئناف كركوك محكمة جنح الدبس، ١/ج/٢٠٢٢، ٢٠٢٢/٢/١.
(٣) ينظر: المادة (٩٩، ١٠٢)، من قانون الموارد المائية والري المصري رقم (١٤٧)، لسنة ٢٠٢١.
(٤) سجى محمد عباس، "دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن"، (أطروحة دكتوره، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٥)، ص٣١٨.

بوصفها من أهم صور الجزاءات الإدارية المالية، لذلك نأمل من المشرع سن قانون يتعلق بالمصادرة ولاسيما في حالات نصب المضخات المتجاوزة على المشاريع المائية أو الآلات المستخدمة لحفر الآبار من دون الحصول على ترخيص مسبق، أما الدستور المصري المقارن فإنه لم يجز اللجوء إلى المصادرة الإدارية إلا بحكم قضائي وهذا ما يفهم من نص المادة (٤٠) من الدستور مصري إذ نص على "المصادرة العامة للأموال محظورة ، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي" وذلك لأنَّ المصادرة الإدارية هي عقوبة تبعية إلى جانب العقوبة الأصلية ويرجع السبب في ذلك إلى اصطدام المصادرة الإدارية بالمبدأ الدستوري الذي يقضي بأنه لا تجوز المصادرة إلى بحكم قضائي[١]، وقد نص المشرع المصري على عقوبة المصادرة في قانون الموارد المائية والري "للوزارة ضبط الآلات والأدوات والمهمات والمعدات المستخدمة وتقضي المحكمة بمصادرتها في حالة الحكم بالإدانة"[٢]، وهذه الوسيلة منحت لهيئات الضبط الإداري في الحالات التي تقتضي حماية الموارد المائية من التجاوز والمخالفة وتحقيقاً للنظام العام داخل المجتمع.

أما الجزاءات الإدارية غير المالية فتعرف بأنها "الجزاءات التي تعدّ أكثر شدة من نظيرتها الجزاءات المالية كونها لا تقتصر على مجرد الدفع للمبلغ كما هو الحال في الغرامة الإدارية بالأوقع أثراً من ذلك"[٣]، تتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والمزايا وهي جزاءات لا تصيب الشخص المخالف في ذمته المالية بشكل مباشر وإنما تصيبه بشكل غير مباشر أي أنها قد تنصب على أعمال الشخص أو النشاط الذي يمارسه وهذه الجزاءات تمتاز بالشدة بالمقارنة مع الجزاءات الإدارية المالية لأنها قد تقيد الحقوق والحريات وهذه الجزاءات تتخذ صور معينة سنأتي على ذكرها:

١- الإنذار

الشكل الأول من أشكال الجزاءات الإدارية غير المالية هو الإنذار أو التنبيه ويعدّ من ابسط أنواع الجزاءات الإدارية ويعرف بأنه "تنبيه صاحب المخالفة إلى أفعاله المخلة ليعمل على إصلاحها وفقاً للشروط القانونية المعمول بها"[٤]، التي من الممكن أن تفرض على الشخص المخالف فهذا الإنذار قد يتخذ شكل تحريري عن طريق توجيه المخالف بكتاب يبين نوع المخالفة والعقوبة المفروضة لها في حالة عدم الامتثال للإنذار والاستمرار بارتكاب المخالفة والغاية من الإنذار هو لغرض تجنب أي آثار سلبية قد تترتب على ممارسة النشاط، ونحن نرى بأن هذا الأسلوب غير كاف لمواجهة المخالفات والتجاوزات المرتكبة من قبل المخالفين؛ لأنه في كثير من الأحيان يمتنع الأشخاص عن الامتثال لتلك الأوامر، لذا فإن الإنذار لا يعدّ الصورة الوحيدة للجزاءات الإدارية غير المالية، ولكن هنالك صور اكثر شدة

(١) إسماعيل صعصاع البديري وحوراء حيدر إبراهيم، مصدر سابق، ص٤٨.
(٢) ينظر: المادة (١١٠)، من قانون الموارد المائية والري المصري رقم (١٤٧)/ لسنة ٢٠٢١.
(٣) لبنى عدنان عبد الأمير، "الجزاءات الإدارية العامة"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦)، ص١٠٢.
(٤) د. عيد محمد مناحي، *الحماية الإدارية للبيئة– دراسة مقارنة*، (دار النهضة العربية: ٢٠٠٩)، ص٥٨٩.

وتعقيد تلزم المخالف على الرجوع عن مخالفته وقد نص المشرع العراقي في قانون الري على الإنذار "إذا وجدت الدائرة المختصة أنَّ عملاً من أعمال الموارد المائية أو الموارد المائية الخاصة يجب إنشاؤه أو صيانته أو ترميمه أو غلقه أو رفعه أو تطهيره فعليها أن تنذر المنتفع منه أو صاحب الأرض بالقيام بذلك خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار"[١]، أما في مصر فقد نص قانون الموارد المائية والري على الإنذار وفقاً للنص الآتي "يلتزم المرخص له بأتباع طريقة الري والصرف المرخص بهما، وفي حالة مخالفة ذلك يجوز للإدارة المختصة بعد إنذار المخالف ومنحه المهلة اللازمة لإزالة المخالفة"[٢].

٢- الغلق المؤقت

يتمثل هذا الجزاء في "قيام الإدارة بغلق المنشاة نتيجة لارتكاب فعل يخالف القوانين واللوائح" [٣]، أي أنَّ الإدارة تقوم بأغلاق المنشاة أو المحل المخالف كنوع من أنواع الجزاءات الإدارية غير المالية ويترتب على هذا الإغلاق أضرار بالغة على صاحب المنشاة أو المحل المخالف، ومن الأمثلة على الغلق المؤقت نص المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١، والتي نصت على "عند مخالفة أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة لموجبه لوزير الصحة أو من يخوله غلق أي من المحلات الخاضعة للإجازة أو الرقابة الصحية لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً وفرض غرامة فورية لا تزيد على خمسين ديناراً" وذلك لأنَّ الغاية من الغلق الإداري هو لحماية موارد المياه ومنع أي نشاط من الممكن أن يلحق ضرراً بها أو قد يتسبب بتلويثها .

٣- إلغاء الترخيص

الصورة الثالثة منة صور الجزاءات الإدارية غير المالية هو إلغاء أو سحب الترخيص والتي تمتاز بأنها أكثر شدة وهي تتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات الممنوحة للأفراد، ومن الأمثلة على سحب الترخيص نص المادة (٩) من قانون الري العراقي رقم(٨٣) لسنة ٢٠١٧ "للدائرة المختصة إلغاء الإجازة الممنوحة بموجب أحكام المادة ٨ الممنوحة من هذا القانون)) أما قانون الري المصري رقم (١٤٧) لسنة ٢٠٢١، فقد نص في المادة (١٣) "للوزير أو من يفوضه إصدار قرار بإلغاء الترخيص اذا وقعت مخالفة لاحد شروطه ولم يقم المرخص له بمنعها أو إزالته في الموعد التي تحدده له الوزارة" مثل سحب رخصة القيادة[٤] أن القانون هو الذي يحدد حالات إلغاء الرخصة كما أنَّه هو الذي يحدد حالات منحها وتتركز أسباب إلغاء الترخيص في الحالات الآتية[٥]:

(١) ينظر: المادة (٥)، من قانون الري رقم (٨٣)، لسنة ٢٠١٧.
(٢) ينظر: المادة(٦٠)، من قانون الموارد المائية والري المصري رقم (١٤٧)، لسنة ٢٠٢١.
(٣) د. ناصر حسين العجمي، *الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن*، بدون طبعه، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠)، ص١٧٠.
(٤) د. غنام محمد غنام، مصدر سابق، ص٧٦.
(٥) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص١٤٩.

أ- إذا ترتب على الاستمرار تشغيل المشروع خطر داهم على الأمن العام أو الصحة العامة أو موارد المياه خطر من المتعذر تداركه.

ب-إذا كان المشروع لم يستوف الشروط الأساسية التي يجب توافرها فيه وكثير من هذه الشروط يتعلق بحماية موارد المياه.

ت-إيقاف العمل بالمشروع من قبل صاحب المشروع لأكثر من مدة معينة وفقاً لما يحدده القانون في كل بلد.

ث-صدور حكم نهائي خاص بأغلاق المشروع نهائياً وإزالته.

٤- الإزالة

تُعدّ الإزالة صورة من صور الجزاءات الإدارية غير المالية وهو تُعدّ من الوسائل المادية التي تلجأ إليها الإدارة لإزالة أي اعتداء قد يقع على أملاكها من أي خطر يهددها بأقصى سرعة ممكنة من دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء وذلك بسبب الإجراءات الطويلة والمعقدة[١] ومن الأمثلة على ذلك إزالة القمامة والمخلفات التي تلقى في غير الأماكن المخصصة لها كألقائها في الأنهار من قبل من ألقاها[٢]، وفي العراق فقد نصت المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ "يعدّ مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي أو إهماله أو تقصيره أو بفعل من هم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص أو الاتباع أو مخالفته القوانين والأنظمة والتعليمات ضرراً بالبيئة ويلزم بالتعويض وإزالة الضرر خلال مدة مناسبة" كذلك ما جاء في قرار وزارة الصحة رقم (١٢١٨) المؤرخ في ٢٠١٨/١١/١ الخاص بإزالة أقفاص تربية الأسماك في نهر دجلة بسبب نفوق تلك الأسماك نتيجة لنقلها مرض الغلاصم[٣]، أما قانون الصحة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ فقد نص في المادة (٤٣) "للجهة الصحية المختصة إمهال صاحب المحل المجاز قبل نفاذ هذا القانون مدة لا تزيد على سنة واحدة لاستكمال الشروط الصحية الواردة في تعليمات وزارة الصحة لتنفيذ هذا القانون وعند عدم استكمال تلك الشروط خلال مدة الإمهال يغلق المحل العام".

أما القانون المصري المقارن فقد نص هو الآخر على الإزالة في المادة (٨٩) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤،يلتزم المخالف بإزالة أعمال المخالفة أو تصحيحها في الموعد الذي تحدده وزارة الأشغال العامة والموارد المائية فإذا لم يقم بذلك في الموعد المحدد، يكون لوزارة الأشغال العامة والموارد المائية اتخاذ إجراءات الإزالة أو التصحيح بالطريق الإداري على نفقة المخالف".

(١) لبنى عدنان عبد الأمير، مصدر سابق، ص١٠٦.
(٢) أحمد أيدن طلعت، مصدر سابق، ص٦٤.
(٣) تقرير نفوق الأسماك في نهر دجلة، وزارة الموارد المائية، الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الري والبزل، شعبة البيئة، المؤرخ في ٢٠١٨/١١/١.

٥- تأديب الموظفين المسؤولين.

الصورة الرابعة من الصور الجزاءات الإدارية غير المالية هي تأديب الموظفين المسؤولين عن حماية موارد المياه أو المقصرين في أداء واجبهم في حماية الموارد المائية سواء أكان هؤلاء الموظفين يعملون في مجال تنفيذ القوانين المتعلقة بحماية الموارد المائية أم يتولون الإشراف عليها مثل مفتشي الصحة[١]، وغيرهم الموظفين المتسببين بتلوث مصادر المياه مثل معامل تكرير البترول.

ثانياً: الجزاءات غير الإدارية.

إنَّ الجزاءات غير الإدارية تكون على نوعين فهي إما أن تكون جزاءات جنائية أو قد تكون جزاءات مدنية وهوما سنتناوله كما يلي:

١- الجزاء الجنائي

يُعدّ الجزاء الجنائي من الإجراءات غير الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة من خلال النصوص القانونية التي تتضمن عقوبات بحق كل مخالف أو متجاوز ويعرف الجزاء الجنائي "هو الجزاء الذي ينص عليه القانون ويتم تطبيقه على كل شخص يثبت ارتكابه للجريمة"[٢]، فالقوانين المتعلقة بالمياه تشتمل على العديد من العقوبات الجزائية التي تطبق بحق الجرائم التي تقع على الموارد المائية ولقد أولى المشرع العراقي الموارد المائية اهتماماً من خلال سن النصوص التي تتضمن عقوبات تطبق بحق المخالفين فقد أجاز قانون الري فرض "غرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار عراقي ولا تزيد على (٥٠٠٠٠٠٠) خمسة ملاين دينار"[٣]، وذلك على كل من يتسبب بالحاق ضرر بأعمال الموارد المائية مثل التجاوز على الحصص المائية أو إهمال مراقبة المياه أو استعمال المياه لغير الغرض الذي خصص له وتكون العقوبة الحبس في حالة تكرار المخالفة، أما فيما يخص قانون صيانة شبكات الري والبزل فقد خولت مدير عام الهيئة ومديري الري سلطة قاضي جنح في فرض الغرامة فضلاً عن فرض عقوبة الحبس إذا تبين أنَّ المخالفة تستوجب الحبس[٤]، إذ تم إلغاء هذه الصلاحية بموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا وهذا القرار يُعدّ خطوة جيدة من قبل المحكمة الاتحادية العليا؛ لأنه يحد من تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة القضائية استناداً إلى المادة (٨٧) من الدستور العراقي والتي جعلت السلطة القضائية مستقلة وتمارس من قبل المحاكم لكن وبالوقت ذاته هنالك آثار سلبية تترتب على سحب الصلاحية الممنوحة لمديري الري لاسيما

(١) أميرة موسى جاسم، "المسؤولية الجنائية الناشئة عن تلويث المياه في العراق"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٣)، ص٩٧.
(٢) إسماعيل صعصاع البديري وحوراء حيدر إبراهيم، مصدر سابق، ص٣٠.
(٣) ينظر: المادة (١٣)، من قانون الري رقم (٨٣)، لسنة ٢٠١٧.
(٤) ينظر: المادة (١١)، من قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢)، لسنة ١٩٩٥ المعدل.

فيما يتعلق بإزالة التجاوزات والمخالفات لاسيما وأنَّ تلك الإجراءات المتبعة تستلزم الكثير من الجهد والوقت، لذلك نأمل من المشرع أن يوسع في الصلاحيات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري المائي كذلك سن قوانين أكثر صرامة وشدة للمحافظة على الموارد المائية التي تعدّ جزء من الثروة الوطنية وهي مورد حيوي يدخل في العديد من مجالات الحياة اليومية لاسيما مع ما يعيشه العراق من الوقت الحالي من شحة وندرة في المياه نتيجة للعديد من العوامل والظروف البيئة والسياسية، أما قانون حماية تحسين البيئة فقد نص على عقوبات بحق كل مخالف إذ نص على عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن (٣) ثلاثة اشهر أو بغرامة لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠٠٠٠٠) عشرين مليون دينار[١]، أما قانون العقوبات العراقي رقم(١١١) لسنة١٩٦٩ فقد شدد العقوبة في جريمة تلويث المياه وجعل عقوبتها الإعدام في المادة (٣٥١) "يعاقب بالسجن المؤبد أو المؤقت من عرض عمداً حياة الناس أو سلامتهم للخطر بوضعه مواد أو جراثيم أو أي شيء آخر من شأنه أن يتسبب عنها الموت أو ضرر جسيم بالصحة العامة في بئر أو خزان مياه أو مستودع عام أو أي شيء آخر معد لاستعمال الجمهور، وتكون العقوبة الإعدام إذا نشأ عن ذلك موت إنسان))، أما التشريع المصري المقارن فقد نص هو الآخر بعقوبة الحبس والغرامة بحق أي مخالفة تطال الموارد المائية "يعاقب كل من يخالف حكم المادة (٧) بغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرين الف جنية عن الفدان وكسر الفدان" كما ويعاقب" كل من يخالف أي حكم من أحكام الفقرة الثانية من المادة (٣٤)، والمادة (٥٩) بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنية ولا تزيد عن مائة الف جنية"[٢].

٢- الجزاء المدني

يُعدّ الجزاء المدني من الجزاءات غير الإدارية والتي تلجأ إليها الإدارة إلى جانب الجزاء الجنائي في حالة ارتكاب المخالفة والتجاوز ويقصد بالتجاوز هو العمل الذي يقوم بها المتجاوز بغية الحصول على منفعة أو حدمة من ملك الغير[٣]، وأنَّ الجزاء الذي يترتب على المخالفة هو التعويض، وذلك لأنَّ الأساس في ثبوت المسؤولية المدنية والحق في التعويض يستلزم وجود الضرر[٤]، كما أنَّ الجزاء المدني يتميز بأنه يبيح لهيئات الضبط الإداري المائي بأن تلجأ للقضاء شأنها شان الأفراد فيما يتعلق بتنفيذ قراراتها، كما أنَّ الوسائل القانونية والإجراءات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري لا تمنع التجائها إلى قواعد القانون الخاص في

(١) ينظر: المادة (٣٤)، من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧)، لسنة ٢٠٠٩.
(٢) ينظر: المادة (١٠٩/١٠٨)، من قانون الموارد المائية والري المصري رقم (١٤٧)، لسنة ٢٠٢١.
(٣) إبراهيم حسن علي، "المسؤولية المدنية الناجمة عن التجاوز على الأنهر والمشاريع الاروائية دراسة مقارنة"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠٢٢)، ص٢٤.
(٤) هالة صلاح ياسين الحديثي، "الحماية القانونية للمياه من التلوث والمسؤولية المدنية الناجمة عن استخدامها دراسة مقارنة"، (اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت،٢٠٠٤)، ص١٢٠.

الحالات التي يكون فيها من المناسب الالتجاء إلى هذه القواعد لمقتضيات للمصلحة العامة[١]، وأنَّ الغاية من إزالة التجاوز هو حماية الأموال العامة المملوكة للدولة والتعويض عن الأضرار التي تسبب بها الأفراد المتجاوزين[٢]، وقد نص قانون الري العراقي رقم (٨٣) لسنة ٢٠١٧، على عدم الإضرار بالأخرين في المادة (٧) منه على أنه (لا يجوز للمنتفع أن يقوم باي عمل من أعمال الموارد المائية أو تنظيمها يخشى منه حدوث ضرر بحق الأخرين" كما أنَّ قانون حماية وتحسين البيئة رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩، قد نص على التعويض في المادة (٣٢) نص على "أولاً: يُعدّ مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي أو إهماله أو تقصيره أو بفعل منهم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص والاتباع أو مخالفته القوانين والأنظمة والتعليمات ضرراً بالبيئة ويلزم بالتعويض وإزالة الضرر خلال مدة مناسبة" يلاحظ أنَّ مشرع العراقي قد جعلة لجزاء قائماً على فكرة الخطأ والخطأ المفترض بغية إزالة الضرر البيئي[٣]، وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه، أما قانون الموارد المائية والري المصري رقم (١٤٧) لسنة ٢٠٢١، نص على التعويض في المادة (١١١) "يلتزم المخالف بأداء تعويض عن كميات المياه المبددة والتي تستخدم بالزيادة عن الكميات المصرح بها" وذلك لحماية الموارد المائية وكذلك نص على التعويض في قانون البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ المعدل، "تهدف حماية البيئة المائية من التلوث إلى تحقيق الأغراض الآتية: د. التعويض عن الأضرار التي تلحق باي شخص طبيعي أو اعتباري من جراء تلوث البيئة المائية".

يتبين مما سبق أنَّ للإدارة الحق في مطالبة في التعويض وذلك من خلال الدعاوى المدنية في حالة وجود أي ضرر أو اعتداء يقع على الموارد المائية والتعويض إما أن يكون نقدي أي مبلغ من المال تحكم به المحكمة المختصة أو قد يكون التعويض عيني وذلك بأن يلتزم المتسبب بأحداث الضرر بإصلاح ما قام به وإعادة الحال إلى ما كان عليه[٤]، وفي جميع الأحوال فإنَّ تقدير التعويض يختلف حسب الظروف وحجم الضرر الحاصل وللمحكمة المختصة سلطة تقديرية واسعة في تقدير التعويض.

الخاتمة

ختاماً أرجو أن أكون قد وفقت في تسليط الضوء على الدور المهم والفعال الذي تلعبه وسائل الضبط الإداري فيما يتعلق بحماية الأمن المائي ومن خلال هذه البحث توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات على الوجه الآتي:

(١) سليمان الطماوي، *النظرية العامة في القرارات الإدارية*، مصدر سابق، ص٦٣٢.
(٢) ذكرى عباس علي الدايني، "وسائل الإدارة لإزالة التجاوز عن الأموال العامة"، (رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٥)، ص١٤-١٧.
(٣) د. أمين رحيم حميد الحجامي، "وسائل الضبط الإداري لحماية الموارد المائية، دراسة مقارنة"، *مجلة دراسة البصرة، كلية القانون، جامعة بابل*، العدد ٤٨، (٢٠٢٣): ص٨٢١.
(٤) د. عبد الرزاق احمد السنهوري، *الوسيط في شرح القانون المدني الجديد*، ط٣، (بيروت، لبنان: منشورة الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٠)، ص١٠٤٠.

أولاً: الاستنتاجات

١- إنَّ هيئات الضبط الإداري يقع على عاتقها مسؤولية كبيرة في توفير المياه وحماية الأمن المائي بالوسائل القانونية الممنوحة كافة لها على الصعيد الداخلي، أما على الصعيد الخارجي فإنَّه يقع على عاتق الدولة التزام وهو السعي إلى إبرام الاتفاقيات والمعاهدات التي تضمن حصة العراق من المياه الداخلة إليه بوصفه من دول المصب.

٢- إنَّ المياه الجوفية تُعدّ ثروة وطنية ينبغي الحفاظ عليها وإدامتها لأنها بمثابة خزان مائي قابل للنضوب ويتحقق ذلك من خلال الحد من حفر الآبار العشوائية وتشديد العقوبات بحق المخالفين والمتجاوزين.

٣- إن المحافظة على الامن المائي لا تقتصر على توفير المياه العذبة النظيفة وانما تشمل حماية المياه من التلوث نتيجة للسلوك الانساني الضار.

٤- إنَّ من النتائج التي توصلنا إليها هو كثرة المشاكل الإدارية الناجمة عن قلة الكادر الإداري في الدوائر مقارنة مع عدد السكان في المحافظة، وهذا ما يسبب إرباك في العمل والصعوبة في مواجهة العقبات والعراقيل، وكذلك قلة التخصيصات المالية لمستلزمات العمل.

٥- إنَّ الإجراءات المتبعة من هيئات الضبط الإداري هي إجراءات وقائية سابقة لوقوع الضرر وأحيانا تلجا إلى إجراءات لاحقة لوقوع الضرر حسب ما تقتضيه الحالة أو الموقف.

ثانياً: المقترحات

١- التوسيع من الصلاحيات الإدارية الممنوحة لهيئات الضبط الإداري المائي والتي تمكنها من التنفيذ المباشر في حالة وجود مخالفة أو تجاوز على الآبار أو مشاريع المياه، ففي السابق كان لمدير دائرة الري صلاحية قاضي جنح، ولكن هذه الصلاحية تم سحبها وإلغائها فضلا عن ضرورة توسيع الصلاحيات الممنوحة للمحافظات والجهات الإدارية التابعة لوزارة الموارد المائية لاسيما في حالة إزالة التجاوزات والمخالفات التي تقع على الموارد المائية.

٢- تشديد العقوبات في النصوص القانونية المتعلقة بتلويث المياه لما يتسبب به التلوث من آثار سلبية سيئة على مدى البعيد والتي تؤدي إلى ازدياد الإصابة بالأمراض المزمنة

والمستعصية، وكذلك إجبار المصانع التي تتسبب بتلويث المياه على إزالة ما أحدثته من ضرر وفرض الغرامة عليها.

٣- نقترح بسن قانون عن المصادرة الإدارية بوصفه من الإجراءات الفعالة والتي تساهم في مصادرة الآلات المستخدمة في حفر الآبار بشكل عشوائي ومن دون الحصول على ترخيص مسبق، مما يؤثر على الخزين الموجود من المياه الجوفية.

المصادر

اولاً: الكتب

١- د. حبيب إبراهيم حمادة، حدود *سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، دراسة مقارنة*، منشورات الحلبي الحقوقية: ٢٠٠٧.

٢- د. سليمان الطماوي، *الوجيز في القانون الاداري*، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٨٨٤.

٣- د. سليمان الطماوي، *النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة*، ط٣، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٦٦.

٤- د. شاب توما منصور، *القانون الإداري*، ط١، جامعة بغداد: ١٩٨٠.

٥- طعيمه الجرف، *القانون الإداري*، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨.

٦- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، *نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية*، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٩.

٧- د. عبد الرزاق احمد السنهوري، *الوسيط في شرح القانون المدني الجديد*، ط٣، بيروت، لبنان: منشورة الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٠.

٨- د. عدنان زنكنة، *سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها*، ط١، منشورات الحلبي: ٢٠١١.

٩- عدنان عمرو، *مبادى القانون الإداري نشاط الإدارة ووسائلها*، الإسكندرية: منشاة المعارف ٢٠٠٤.

١٠-د. عيد محمد مناحي ، *الحماية الإدارية للبيئة– دراسة مقارنة*، دار النهضة العربية: ٢٠٠٩.

١١-د. غازي فيصل مهدي وعدنان عاجل عبيد، *القضاء الإداري*، ط٤، قناة شبكة قانونيون: ٢٠٢٠.

١٢-د. غنام محمد غنام، *القانون الإداري الجنائي*، جامعة المنصورة: كلية الحقوق، دار الكتب المصرية، ٢٠١٩.

١٣-د. ماهر صالح علاوي الجبوري، *مبادى القانون الإداري، دراسة مقارنة*، بغداد: طبعة جديدة، ٢٠٠٩.

١٤-مازن ليلو راضي، *القانون الإداري*، منشورات الأكاديمية العربية: ٢٠٠٨.

١٥-مصطفى محمود عفيفي، *الوسيط في مبادى القانون الإداري المصري والمقارن*، ط٤، مطبعة جامعة طنطا.

١٦-د. ماجد راغب الحلو، *القانون الإداري*، بدون طبعه، الإسكندرية، مصر: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٦.

١٧-د. ماجد راغب الحلو، *قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة*، الإسكندرية، مصر: دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٧.

١٨-د. محمد رفعت عبد الوهاب، *النظرية العامة للقانون الاداري*، مصر: دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٨.

١٩-د. ناصر حسين العجمي، *الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن*، بدون طبعه، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٠.

٢٠-هاني علي الطهراوي، *القانون الاداري*، ط١، مكتبة دار الثقافة: ١٩٩٨.

ثانياً: الرسائل والأطاريح

١-أحمد ايدن طلعت، "فاعلية سلطة الادارة في حماية المياه من التلوث"، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، ٢٠٢٠.

٢-إبراهيم حسن علي، "المسؤولية المدنية الناجمة عن التجاوز على الأنهر والمشاريع الاروائية دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠٢٢.

٣-أميرة موسى جاسم، "المسؤولية الجنائية الناشئة عن تلويث المياه في العراق"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٣.

٤-زينه مهدي حسون، "حماية الأموال العامة باستخدام وسائل الضبط الإداري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٤.

٥-ذكرى عباس علي الدايني، "وسائل الإدارة لإزالة التجاوز عن الأموال العامة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٥.

٦-سجى محمد عباس، "دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن"، أطروحة دكتوره، كلية الحقوق، جامعة النهرين،٢٠١٥.

٧-لبنى عدنان عبد الأمير، "الجزاءات الإدارية العامة"، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦.

٨-مداح أسماء، "الترخيص الإداري كأداة لحماية البيئة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس،٢٠٢٢.

٩-نجيب شكر محمود، "سلطة الإدارة في حماية الاخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة"، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص٨٣.

١٠-هالة صلاح ياسين الحديثي، "الحماية القانونية للمياه من التلوث والمسؤولية المدنية الناجمة عن استخدامها دراسة مقارنة"، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت،٢٠٠٤.

ثالثاً: البحوث العلمية

١-د. إسماعيل صعصاع البديري، وحوراء حيدر إبراهيم، "الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث"، *بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية*، العدد٢، السنة السادسة.

٢-د. أمين رحيم حميد الحجامي، "وسائل الضبط الإداري لحماية الموارد المائية، دراسة مقارنة"، *مجلة دراسة البصرة، كلية القانون، جامعة بابل*، العدد ٤٨، (٢٠٢٣): ص٨٢١.

٣-د. سامي حسن نجم، حسين طلال مال الله، "تطور رقابة محكمة القضاء الإداري على القرارات الإدارية في ضوء التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣"، *مجلة كلية القانون، جامعة كركوك*، مجلد ٤، العدد ١٥، (٢٠١٥).

رابعاً: الدساتير والقوانين

أ-الدساتير

١. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢. دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٤.

ب- القوانين

١. قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩)، لسنة ١٩٨٧.

٢. قانون البيئة المصري رقم (٤)، لسنة ١٩٩٤المعدل.

٣. قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢)، لسنة ١٩٩٥ المعدل.

٤. قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧)، لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

٥. قانون الري رقم (٨٣)، لسنة ٢٠١٧.

٦. قانون الموارد المائية والري المصري رقم (١٤٧)، لسنة ٢٠٢١.

خامساً: الأنظمة والتعليمات

أ-الأنظمة

١. نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم (٢) لسنة ٢٠٠١.

٢. نظام المحددات الوطنية لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي.

ب-التعليمات

١. تعليمات حفر الآبار المائية رقم (١)، لسنة ٢٠١١.

سادساً: المواقع الإلكترونية

١- مجلة القانون الدستوري والإداري https:\\m.facebook.com تاريخ الزيارة ١٧-٩-٢٠٢٣.

٢- مقالة منشورة على الموقع الاخباري في صفحة كركوك ناو على الرابط التالي، http://kirkuknow.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٩/١٩.

٣- محكمة استئناف كركوك محكمة جنح الدبس، ١/ج/٢٠٢٢، ٢٠٢٢/٢/١.

٤- تقرير نفوق الأسماك في نهر دجلة، وزارة الموارد المائية، الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الري والبزل، شعبة البيئة، المؤرخ في ٢٠١٨/١١/١.