https://doi.org/10.61353/ma.0170017

الجزاءات الإدارية الحاكمة في مجال معالجة هدر المياه في العراق

أ.د. سحر جبار يعقوب
معهد العلمين للدراسات العليا
Saharjabar1977@gmail.com

الباحث/ سليم جميل اسماعيل
معهد العلمين للدراسات العليا
aadkbghibc@gmail.com

تاريخ استلام البحث 2024/5/2 تاريخ ارجاع البحث 2024/5/15 تاريخ قبول البحث 2024/6/8

تعد موارد المياه من أهم العناصر الطبيعية على وجه الأرض ، ولذا نجد أن المجتمعات، الوطنية منها والدولية، قد أولتها اهتماماً بالغاً لأثرها الكبير في تحقيق الأمن المائي لهذه المجتمعات، فضلاً عن أثرها المهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مختلف مجالات الحياة، إلا إن هذا المورد الحيوي يواجه العديد من المخاطر التي تعمل على نضوبه، وفي مقدمتها عمليات الهدر التي تطاله من جراء الاستغلال غير المنظم ، مما يتحتم مواجهتها من قبل الهيئات الإدارية المختصة للحفاظ على هذا المورد المهم من مختلف مظاهر الهدر، لذا لابد من أن تكون لهذه الهيئات الإدارية من الوسائل والأدوات ما يمكنها من التدخل في إطار الحفاظ على هذه الثروة من الاستغلال غير المشروع الذي يتسبب بهدرها .

الكلمات المفتاحية : الجزاءات الإدارية، موارد المياه، الهدر، الغرامة الإدارية، الهيئات الإدارية.

Water resources among the most important natural elements on the face of the earth , and therefore we find that national and international communities give them great attention for their major role in achieving water security for these communities , in addition to their important role economic and social development in various areas of life. But , this vital resource it confront many risks that lead to its depletion , in the forefront the waste processes that affect it as a result of unregulated exploitation , which must be confronted by the competent administrative bodies to preserve this important resource from various manifestations of waste. Therefore , these administrative bodies must have means and tools that enable them to intervene within the framework of preserving this wealth from the illegal exploitation that causes in to waste .

Keywords: Administrative sanction , Water resource , Waste , Administrative penalty , Administrative bodies .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

المقدمة

أولاً / التعريف بموضوع البحث :

يعد الماء أحد الموارد الطبيعية التي لا غنى عنها في حياة الإنسان اليومية ، وهـذا تأكيـدٌ لقوله تعالى " وجعلنا من الماء كل شيء حيّ " ، وبالنظر للأهمية الكبيرة للمياه كونها تمثل هموم المجتمعات في الحاضر، وأزماتها الحقيقية في المستقبل، لذا فقد أدركت مختلف الدول وحكوماتها مدى أهمية المحافظة على الأمن المائي لشعوبها، ومن بين ما اتخذته من وسائل وتدابير هو كيفية المحافظة عليها من الاستخدام الجائر غير المسوغ الذي يؤدي إلى هدرها .

من هنا يبرز دور الإدارة في الحفاظ على الثروة المائية، ومدى فاعلية وسائلها في معالجة الهدر والتبذير والاستهلاك غير الموجب ، إلا أنه ما لا يمكن تصوره هو أن توجد هيئات إدارية تقوم بتنظيم استخدام موارد المياه والحفاظ عليها من الهدر الذي يطالها من جراء مختلف الاستخدامات من دون وسائل مادية تساعدها في ذلك، ومن بين هذه الوسائل المادية هي الجزاءات الإدارية .

ثانياً / أهمية البحث :

تتجلى الأهمية القانونية لموضوع البحث في أن الماء أحد مصادر الوجود، و إنه يشكل عنصراً مهماً في التوازن البيئي، فضلاً عن أهميته في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مما يعني وجوب الحفاظ عليه من شتى مظاهر الهدر الذي يطاله .

تبرز أهمية الموضوع في إظهار أهم الجزاءات الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة في مجال معالجة الهدر في المياه ، ومدى فاعليتها في تمكينها من القيام بواجب الحفاظ على المياه والحد من الهدر الذي يمتد إليها .

ثالثاً / اهداف البحث :

أما اهداف البحث فتتمثل في تسليط الضوء على أهم الجزاءات الإدارية السانحة للهيئات الإدارية المختصة بالحفاظ على موارد المياه ، وفقاً للتشريعات العراقية النافذة ، التي تعمل على تمكينها من تحقيق مساعيها واهدافها في مواجهة الاستعمالات غير المنظمة لهذا الموارد .

رابعاً / اشكالية البحث :

يثير موضوع (الجزاءات الإدارية الحاكمة في مجال معالجة هدر المياه في العراق) تساؤلات عديدة مهمة يستلزم الإجابة عليها ، وتتمثل بما يأتي :

- ما هي الجزاءات الإدارية التي تملكها الإدارة التي تمكنها من أداء واجبها في مواجهة مظاهر الهدر المختلفة في المياه ؟
- هل هذه الجزاءات كافية بما يمكن الإدارة من أداء واجبها هذا ؟
- ما مدى فاعليتها في مواجهة الاستغلال غير المنظم في مختلف الأنشطة التي تتسبب بهدرها ؟
- ما مدى تفعيل الإدارة لهذه الجزاءات على أرض الواقع ؟

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

- كيف يتم توظيفها في إطار الحدّ من الهدر في موارد المياه ؟

خامساً / منهج البحث:

استعمل الباحث في دراسته هذه وبحسب طبيعة مشكلة الدراسة ، المنهج الوصفي التحليلي . فبالنظر لأهمية المشكلة فقد بدأ الباحث بوصفٍ للجزاءات الإدارية التي تملكها الإدارة في مجال مواجهة الهدر في المياه، وللنصوص والأحكام الواردة في التشريعات العراقية ذات الصلة بموضوع البحث .

فضلًا عن ذلك استعمال المنهج التحليلي المتمثل بمجموعة الإجراءات البحثية التي اشتملت على تحليل النصوص القانونية، ومن ثم تقييمها، وبيان وجهة النظر حولها، واستخلاص نتائجها

سادسًا / هيكلية البحث:

وبناءً على ما تقدم ذكره، فإن طبيعة البحث اقتضت منا تقسيمه على مقدمة ومطلبين، كرسهم الباحث لبيان ما يأتي:

المطلب الأول : مفهوم الجزاءات الإدارية ، وقد تم توزيعه على فرعين : الأول ويتناول تعريف الجزاءات الإدارية ، والفرع الثاني ويتناول خصائص الجزاءات الإدارية .

المطلب الثاني : ويتناول صور الجزاءات الإدارية ، وقد تم توزيعه أيضا على فرعين : يتناول الأول الجزاءات الإدارية المالية ، وأما الفرع الثاني فيتناول الجزاءات الإدارية غير المالية .

ويتبع ذلك **خاتمة** البحث وقد تضمنت أهم ما توصل إليه الباحث من نتائج ومقترحات نحو تعزيز دور الإدارة في معالجة الهدر الذي تتعرض له موارد المياه للحد منه .

المطلب الأول
مفهوم الجزاءات الإدارية

من وسائل الضبط الإداري المادية التي تمكن الإدارة من ممارسة مهامها وتساعدها في تحقيق أهدافها في الحفاظ على النظام العام بجميع عناصره (التقليدية والحديثة) هي الجزاءات الإدارية، التي توصف بأنها وسيلة وقائية علاجية في آن واحد[1]، فهي وسيلة وقائية لما تشتمل عليه من معنى القصاص من المخالف للنصوص القانونية، وهي وسيلة علاجية كونها تؤدي إلى تلافي اتساع نطاق المخالفة . ولم تتناول التشريعات الإدارية هذا المفهوم بالتعريف، فقد بقي إلى وقت قريب يغمره الابهام وعدم الوضوح، حتى تناوله الفقه الإداري بالتوضيح والتبيان[2]، إذ إن هذا النوع من الوسائل المادية الوقائية يسهم بشكل فاعل في تدعيم وتعزيز أثر سلطات الضبط الإداري في حماية النظام العام ومواجهة أسباب الإخلال به وإزالتها [3]، لذا فإنه من الضروري بمكان تناولها بالتعريف، ومن ثم بيان ذاتية هذا النوع من الوسائل، وذلك في الفرعين الآتيين:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

الفرع الأول
تعريف الجزاءات الإدارية

سنعرج هنا على مواقف كل من المشرع والقضاء العراقيين فيما يتعلق بتناولهم لمفهوم الجزاءات الإدارية بالتعريف، ومن ثم نتناول موقف الفقه الإداري من هذا المفهوم .

أولاً / موقف المشرع العراقي من تعريف الجزاءات الإدارية :

في حدود ما اطلع عليه الباحث من التشريعات العراقية ، سواء المتعلقة بالشأن المائي أم غيرها ، لم يجد أياً من هذه التشريعات قد تناول مفهوم الجزاءات الإدارية بالتعريف، وإن كل ما تناولته البعض من هذه التشريعات هو حديثها عن مفهوم العقوبات او الاحكام العقابية[4] .

ثانياً / موقف القضاء العراقي من تعريف الجزاءات الإدارية :

كما ان الباحث وفي حدود ما اطلع عليه من القرارات الصادرة عن القضاء العراقي لم يجد أياً منها قد تناول مفهوم الجزاءات الإدارية بالتعريف، وكل ما تناوله القضاء في البعض من قراراته صوراً لهذه الجزاءات[5] .

ثالثاً / موقف الفقه الإداري من تعريف الجزاءات الإدارية :

كثيرةٌ هي التعريفات التي وضعها الفقه الإداري لمفهوم الجزاءات الإدارية، وكان سبب تعددها اختلاف الفكرة التي تبلورت لدى الفقيه أو الباحث في الشأن الإداري حول مصطلح الجزاءات الإدارية ، فجانب من الفقه أطلق عليها مصطلح " الجزاءات الإدارية الجنائية "[6] ولذا فقد عرفها " بأنها سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلاً من المحكمة الجنائية على غير الخاضعين لها والعاملين معها، اي على جمهور المواطنين، فيخرج من نطاقها الجزاءات التأديبية التي تفرضها الإدارة على موظفيها ، والجزاءات التي تفرضها على المتعاقدين معها " [7] .

فيما اطلق عليها جانب آخر من الفقه مصطلح" العقوبات الإدارية "[8] وعرفوها بأنها " عقوبات توقع من قبل سلطة إدارية وليس من القضاء أو المحاكم مما يجعلها تتخذ شكل القرار الإداري احادي الجانب "[9] .

بينما أطلق عليها جانب ثالث من الفقه مصطلح " الجزاءات الإدارية العامة " وعرفوها بأنها " جزاءات توقعها الإدارة على أشخاص لا يرتبطون معها بعلاقة ما، وبالتالي فهو يمتد إلى جميع الذين يخالفون النص القانوني أو اللائحة المخاطبين بها أو القرار الإداري المتعلق بهم " [10] .

في حين أن البعض الآخر من الفقه خلُصَ إلى تسميتها بمصطلح " الجزاءات الإدارية الضبطية " وعرفها بأنها " إجراء أو تدبير يمتاز بالشدّة ويقع على الصالح المادي أو الأدبي للفرد ، وهذا الجزاء تتخذه الإدارة بغية حماية ناحية من نواحي النظام العام، وتمارسه جهة الإدارة بوصفها سلطة عامة قائمة على مهمة الضبط الإداري وليس بوصفها قائمة مقام القضاء في ايقاع العقاب "[11] .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

وقد أطلق عليها جانب آخر من الفقه مصطلح " الجزاءات الإدارية العقابية " ، وعرفها بأنها " تلك الجزاءات ذات الطابع العقابي التي توقعها السلطات الإدارية وهي بصدد ممارسة سلطتها العامة من أجل ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين والأنظمة واللوائح " [12] .

على أي حال فإن الفقه الإداري قد تناول مفهوم الجزاءات الإدارية بالتعريف ضمن الإطار العام لهذا المفهوم ، أو ضمن إطار حماية البيئة، ولم يجد الباحث من الفقه الإداري من وضع تعريفاً محددًا لهذه الوسيلة في إطار الحفاظ على الثروة المائية من الهدر، ومهما يكن من أمرٍ فإننا نستطيع وضع تعريف محدد للجزاءات الإدارية في إطار بحثنا هذا وهو أنها :

" قرارات فردية تغلب عليها الصفة الجزائية، توقعها السلطات الإدارية على من يخالف التشريعات المائية من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية وتسبب بهدر واستنزاف موارد المياه وذلك استنادًا إلى نصٍ في القانون، أو اللوائح التنظيمية " .

الفرع الثاني
ذاتية الجزاءات الإدارية

في ضوء تعريفنا للجزاء الإداري في إطار مجابهة الإدارة للهدر في المياه ، نستطيع أن نحدد خصائص متباينة لهذه الوسيلة الإدارية المادية، وبالتأكيد فإن مصدر هذا التباين هو اختلاف الزاوية التي يُنظر منها لهذه الوسيلة الإدارية الضبطية ، فإذا ما نظرنا لها من الجانب العضوي، فإن السلطة الإدارية هي من تقررها[13] ، وإذا ما نظرنا لها من حيث الغاية، فهي وسيلة ردع للمخالفين لأوامر الإدارة وقراراتها، وإذا ما نظرنا لها من حيث مساحة تطبيقها فإنها تتسم بالعمومية، بمعنى أنها تنطبق على كل من يخالف أوامر أو نواهي السلطات الإدارية، ولا تتوقف على وجود رابطة معينة بين الإدارة وبين من توقع عليه، وسنتعرض لكل من هذه الخصائص في القادم من بحثنا هذا :

أولاً / الجزاء الإداري تفرضه الجهة الإدارية : فالجهة الإدارية المختصة هي من تعمل على فرضه وبإرادتها المنفردة، ودون حاجة للرجوع إلى السلطات القضائية، وهذا هو ما يميز الجزاء الإداري عن العقوبة الجزائية التي تختص السلطة القضائية وحدها بفرضها[14] ، وكنتيجة لذلك فإن الجزاء الإداري يعد قرارًا إداريا لا يختلف عن القرارات الإدارية الأخرى إلا بمسألة العقاب[15] ، كونها قد فرضت من قبل شخص من أشخاص القانون العام بما يتمتع به من امتيازات السلطة العامة[16] ، وفي إطار الحفاظ على الثروة المائية فإن الجهات الإدارية المعنية بإدارة هذه الثروة وتنظيمها هي المعنية بفرضها .

ثانياً / الجزاء الإداري وسيلة ردع : فالجزاء الإداري هو اجراء إداري ضبطي ، تسعى الإدارة من خلاله إلى الحفاظ على النظام العام بجميع عناصره ، بما فيها الأمن المائي ، وذلك لما ينطوي عليه من ردع وعقاب للمخالف لأوامر الإدارة ونواهيها واجباره على احترام هذه الأوامر وتلك النواهي، وبالتالي احترام القانون

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

بشكل عام[17]، فالمخالفة التي يرتكبها الأفراد تمثل اعتداءً على مصلحة يحميها القانون، مما يستلزم تدخل الإدارة في مواجهتها عن طريق فرض جزاءً إدارياً يتناسب مع حجم المخالفة أو الاعتداء. وهنالك من يرى أن وصفها بالصفة الردعية هو نتيجة لما يترتب عليها من رهبة لدى نفوس الأفراد المخالفين عند إيقاعها عليهم شأنها في ذلك شأن العقوبات الجزائية التي توقع على مرتكبي الجرائم الجنائية[18] .

إن لجوء الإدارة إلى هذه الوسيلة المادية بوصفها وسيلة ردعية في مجال الحفاظ على موارد المياه خاصة في ظرف تسوده أزمة مائية حادة، بالتأكيد سيكون له أثره الفاعل في حمايتها والحفاظ عليها من الهدر والاستنزاف، وهو ما ندعو الجهات الإدارية إلى تفعيله .

ثالثاً / الجزاء الإداري يمتاز بالعمومية : بمعنى أن إنفاذه لا يتحدد بأفراد معينين، ولا يفرض عليهم لأنهم يرتبطون مع الإدارة برابطة معينة كالرابطة الوظيفية[19]، أو الرابطة العقدية[20] وإنما تفرض على جميع من يخالف النصوص القانونية سواء الواردة في القوانين او الواردة في اللوائح التنظيمية[21] ، كما أنه يفرض على الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أم معنويين[22] .

إن الباحث يرى أن اتسام الجزاء الإداري بالعمومية يجعله وسيلة ذات فاعلية كبيرة في الحفاظ على النظام العام لأنها تمكن جميع الهيئات الإدارية من استخدام صلاحياتها بحماية عناصر هذا النظام كونها وسيلة سريعة التطبيق ولا يتطلب إيقاعها تلك الاجراءات التي يتطلبها إيقاع الجزاء الجنائي ، وأما في مجال الحفاظ على موارد المياه فكما اسلفنا فإن سرعة تطبيقه وإيقاعه على المخالفين يجعله وسيلة اكثر تناسباً مع حجم المخاطر التي يواجهها البلد نتيجة نقص مصادر المياه .

المطلب الثاني
صور الجزاءات الإدارية

تتخذ الجزاءات الإدارية التي تفرضها السلطات الإدارية على المخالفين لأحكام التشريعات اشكالاً متعددة، ولكن يمكن ردّ أشكال هذه الجزاءات جميعها إلى صورتين رئيسيتين، فهي إما أن تكون بصورة جزاءات إدارية مالية، وإما أن تكون بصورة جزاءات إدارية غير مالية. ومهما يكن من أمرٍ فإننا سنبحث في كلتا صورتي الجزاءات الإدارية المالية وغير المالية.

الفرع الأول
الجزاءات الإدارية المالية

كما هو واضح من صريح اسمها، هي الجزاءات التي تطال ذمة مرتكب المخالفة، والهدف منها هو تحقيق الردع وليس التعويض أو إصلاح الضرر، ولا بد من الإشارة إلى أن الجزاءات الإدارية المالية متنوعة ويصعب حصرها، إلا أننا سنتناول صور هذه الجزاءات في إطار ما ورد في التشريعات المائية او التشريعات ذات الصلة

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

بالشأن المائي والتي لها دور بارز في تمكين الإدارة من أداء واجبها في إطار الحفاظ على موارد المياه من الهدر والتبذير. ومن أبرز هذه الجزاءات هي الغرامة المالية والمصادر الإدارية .

أولاً / الغرامة المالية الإدارية : تعد الغرامة المالية الإدارية من أبرز الوسائل المادية القانونية واسرعها تطبيقاً في مواجهة المخالفات[23] المرتكبة ضد موارد المياه والتي تهدف إلى ردع مرتكبي هذه المخالفات . ومن مزاياها سهولة إيقاعها على المخالفين وسرعة تحقيقها للردع ، إضافة إلى تخفيفها من الضغط على السلطات القضائية[24] .

وتعرف الغرامة المالية بأنها " مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلاً من متابعته جنائياً "[25] ، كما تعرف بأنها " الزام شخص أو أشخاص معينين بدفع مبلغ معين إلى الإدارة عقوبة عليه بناءً على قرار إداري صادر منها على وفق اختصاصاتها القانونية " [26] . وأما في ما يتعلق بمفهوم الغرامة في إطار الحفاظ على موارد المياه فإننا نستطيع تعريفها بأنها " مبلغاً من المال تقرره السلطات الإدارية وتفرضه على المخالفين لأحكام التشريعات المتعلقة بالشأن المائي والمتسببين في هدر الثروة المائية واستنزافها ، وذلك بعيداً عن تدخل القضاء" .

وقد ورد النص على الغرامة المالية في العديد من النصوص القانونية في التشريعات العراقية ، فقد منح قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ وزير البيئة أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام صلاحية فرض غرامة مالية بحق من يخالف أحكام القانون[27] ، كذلك خول قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ رئيس الوحدة الإدارية صلاحية فرض الغرامة المالية على المخالف لأحكامه[28] ، كما خول قانون صيانة شبكات الريّ والمبازل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ كل من مدير عام الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الري ومدراء الريّ في المحافظات بموجب المادة (11) منه [29] صلاحية فرض الغرامة المالية الواردة في المادة (١٠) من القانون على المخالفين لأحكامه[30] ، و منح ذات القانون وزير الموارد المائية صلاحية فرض غرامة مالية بحق مديري الري ومديري مشاريع الرّي والمبازل في المحافظات في حال عدم قيامهم بواجبهم كما يحتم عليهم القانون .

فضلًا عن ذلك القوانين التي تم سردها فهنالك عدد من قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) التي خولت الجهات الإدارية المختصة صلاحية فرض غرامات مالية على المخالفين لأحكام التشريعات منها مثلًا القرار رقم ٢٩٦ لسنة ١٩٩٠ الذي نص على فرض غرامة مالية على المخالفين لأحكام القوانين ومنها التجاوز على شبكات المياه المعدة للشرب[31] ، كذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠[32] الذي نص على فرض غرامة مالية على المخالفين لأحكام قانون تنظيم صيد واستغلال الأحياء المائية رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٦[33] منها استخدام طرائق الإبادة الجماعية باستخدام المواد السامة والمواد الكيمياوية التي ستؤثر، كمحصلة نهائية، على الثروة المائية بشكل عام[34] .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

ومن التطبيقات العملية على نظام الغرامة الإدارية، قرار مديرية بيئة النجف الأشرف الخاص بفرض غرامة مالية قدرها (5,160.000) دينار على دائرة مجاري قضاء المشخاب في محافظة النجف بسبب تصريفها لمياه غير معالجة في نهر (ام عردة)[35] . كذلك قرار مديرية بيئة النجف الاشرف الخاص بفرض غرامة مالية قدرها (6,540,000) دينار على مديرية مجاري النجف الاشرف بسبب مخالفتها للمحددات البيئية في تصريف مياه الصرف الصحي الى مصادر المياه[36] . ايضاً قرار قائممقامية قضاء المناذرة في محافظة النجف الاشرف بشأن فرض غرامة مالية قدرها (25000 دينار) على عدد من المتجاوزين على شبكة الماء الصالح للاستخدام البشري ، لقيامهم بسحب انابيب مياه من شبكة المياه التابعة لمديرية ماء النجف دون الحصول على الترخيص اللازم من الدائرة المذكورة [37] .

ثانياً / المصادرة الإدارية : تعد المصادرة الإدارية إجراء تتخذه السلطات الإدارية الغاية منه نقل ملكية الأشياء المتحصلة عن مخالفة ما الى ملك الدولة دون مقابل، وهي جزاء ذو طابع عيني وان انصب على مال[38] ، والأصل ان المصادرة اجراءٌ جنائي، ويوقع على مرتكبي الجرائم الجنائية من قبل المحاكم الجنائية، إلّا انه لا يوجد في التشريعات ما يمنع السلطات الإدارية من تقريرها لمواجهة المخالفات الإدارية عندما تقتضي المصلحة العامة ذلك[39] ودون حاجة للجوء إلى القضاء لاستصدار قرار بذلك[40]، فهي إذاً تأخذ شكل القرار الإداري الصادر بالإرادة المنفردة للإدارة مستندة في اصداره الى ما خولتها اياه التشريعات[41] .

وتعرف المصادرة الإدارية بانها " نقل ملكية مال معين من صاحبه جبراً إلى ملك الدولة دون مقابل وهي جزاءٌ عيني وإن كان محلها مبلغاً من المال "[42] ، أو هي " جزاء توقعه الإدارة المختصة بحق من تسبب بالحاق الضرر بالمصالح العامة أو المصالح الفردية المعتبرة " [43] .

وتعرف أيضاً بأنها " إجراءٌ الغرض منه تمليك الدولة لكل أو بعض أموال المحكوم عليه من دون مقابل وهي تكون ذات طبيعة عينية وإن انصبت على قدراً من المال او وردت على أشياء محرمة بذاتها "[44] .

وأياً كانت التعريفات التي وضعها الفقه لمفهوم المصادرة الإدارية فأنها مع تعددها لم تتناول هذا المفهوم في إطار الحفاظ على الثروة المائية من الهدر وحمايتها من الاستنزاف، لذا كان حرياً بالباحث تناول هذا المفهوم ضمن ذلك الإطار. ووفقاً لذلك نستطيع القول بأن المصادرة الإدارية هي " قرار فردي صادر عن الإدارة بما خولها القانون من صلاحيات يتضمن نزع ملكية مال مملوك لفرد معين قهراً وتمليكها للدولة دون مقابل لمخالفته التشريعات المائية وتسببه بهدر موارد المياه واستنزافها " .

وقد ورد مفهوم المصادرة في العديد من النصوص القانونية الواردة في التشريعات المائية والتشريعات ذات الصلة بموارد المياه ، منها على سبيل المثال لا الحصر :

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

ـ ما ورد في المادة (٩٦/ ج) من قانون الصحة العامة رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ التي اجازت للأجهزة الرقابية الصحية المخولة قانونا ، بمصادرة المواد والاجهزة والمعدات المضبوطة في محل المخالفة في حال عدم الحصول على الإجازة الصحية .

ـ أيضًا ما ورد بنص المادة (٢٨/ ثالثاً) من قانون تنظيم صيد واستغلال الأحياء المائية رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٦ التي أجازت مصادرة المواد المضبوطة لدى المخالف لأحكام القانون المذكور.

ـ كذلك ما ورد بنص المادة (٦) من التعليمات رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٠ تعليمات تسهيل تنفيذ قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ التي اجازت مصادرة المواد المضبوطة لدى المخالف لأحكام قانون تنظيم صيد واستغلال الاحياء المائية رقم ٤٨ لسنه ١٩٧٦ .

الفرع الثاني
الجزاءات الإدارية غير المالية

فضلاً عن الجزاءات الإدارية المالية تستطيع السلطات الإدارية ايقاع نوع آخر من الجزاءات الإدارية ألا وهي الجزاءات غير المالية، ولعل تسميتها بالجزاءات غير المالية لأنها تمس شخص المخالف نفسه ، أكثر من مساسها بذمته المالية[45] فهي لا تعني عدم مساسها لذمة المخالف المالية، بل إنها تمسها بصورة غير مباشر[46] ، وهي من الأدوات الردعية التي تدخل ضمن إطار رقابة الهيئات الإدارية لأنشطة الأفراد بعد ممارستهم لها بصورة فعليه للتأكد من مدى التزامهم بالقوانين والأنظمة والتعليمات وعدم اخلالهم باركان النظام العام وعناصره[47] ، ولذا فهي اوقع اثراً من الجزاءات المالية، فهي لا تختزل بمجرد دفع مبلغ معين من المال، بل تمتد إلى إيقاف النشاط المخالف أو غلقه ، ومن ثم فإنها تمس حقوق مهمة، للمخالف كالحق في العمل والحق في حرية التجارة [48] .

وعلى أي حال فإنّ الجزاءات الإدارية غير المالية تعرف بأنها " جزاءات لا تصيب الذمة المالية للشخص المخالف بشكل مباشر وإنما بشكل غير مباشر، فهي تمس نشاط الشخص بشكل مؤقت او دائمي"[49]. وتعرف بأنها " تلك الجزاءات التي لا تنصب مباشرة على الذمة المالية للمخالف، وإن كان لها تأثير غير مباشر قد يكون أشد من تأثير الجزاءات المالية "[50] .

وفقا لما تقدم نستطيع تعريف الجزاءات الإدارية غير المالية بأنها " تلك الجزاءات التي لا تنصب على الذمة المالية للمخالف بصورة مباشرة ، وإنما تأخذ اشكالاً اخرى تؤثر في نشاطه وارباحه ، كغلق النشاط او سحب الترخيص او غيرها " ، وهذا النوع من الجزاءات الإدارية يتمثل بصورٍ متعددة هي :

أولاً / سحب الترخيص أو إلغائه : للسلطات الإدارية وفي حالات معينة أن تلجأ إلى التقرير بسحب الرخصة بممارسة النشاط أو إلغائها، فعندما يتسبب النشاط بالإخلال في النظام العام ويستدعي تدخل الهيئات الإدارية

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

المختصة لحماية أركان هذا النظام فإنها عندئذ تستطيع استخدام سلطتها عند الضرورة بسحب الترخيص أو إلغائه وفقاً لما حددته النصوص القانونية تحقيقاً للصالح العام [51] .

وسحب الترخيص يقصد به " جزاءٌ تقوم السلطة الإدارية المختصة بفرضه على من يخالف الشروط والضوابط الخاصة بالترخيص لممارسة نشاط أو عمل معين " [52]. كما يعرف بانه " إنهاء الإذن بممارسة النشاط " [53].

وأما في إطار الحفاظ على الثروة المائية فبالإمكان تعريف سحب الترخيص بأنه " إجراء تقوم السلطة الإدارية المختصة بتنظيم وإدارة موارد المياه بإيقاعه على المخالف للتشريعات المائية فيؤدي إلى إنهاء الإذن بممارسة النشاط الذي تسبب بضرر في هذه الموارد وذلك حفاظاً عليها من الهدر والاستنزاف " .

وقد وردّ مفهوم سحب الترخيص أو إلغائه في العديد من النصوص القانونية في التشريعات المائية العراقية ، نذكر منها ما ورد بقانون الريّ رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ الذي أجاز بإلغاء الإجازة الممنوحة للمنتفعين من موارد المياه[54] . وكذلك ما ورد في نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١ بشأن تخويل دائرة حماية وتحسين البيئة إلغاء الترخيص الممنوح لصاحب المحل بتصريف المياه المتخلفة عن نشاط المحل إلى المياه العامة[55] . أيضًا ما ورد بتعليمات حفر الآبار رقم ١ لسنة ٢٠١١[56] ، المعدلة بالتعليمات رقم 1 لسنة 2015[57] . بشأن سحب الإجازة مؤقتاً أو نهائياً من المخالف لأحكام هذه التعليمات [58] .

ومن التطبيقات العملية على سحب التراخيص، قرار مديرية ماء النجف الأشرف بإلغاء الترخيص الممنوح إلى المدينة الترفيهية المائية بسبب سحب النشاط المذكور لأنبوب بأكثر من القطر المسموح به[59] .

ثانياً / وقف النشاط أو غلق المشروع : عندما تجد السلطات الإدارية المختصة أن هنالك مخالفة للقوانين واللوائح التنظيمية ذات الصلة بالشأن المائي، وإن هذه المخالفة قد تسببت بالإضرار بالثروة المائية ، فلها أن تستعمل سلطتها في وقف النشاط أو غلق المشروع المخالف، وذلك بعد انذاره بضرورة رفع المخالفة أو إزالة الأضرار[60]. والايقاف أو الغلق هنا قد يكون مؤقتًا وذلك عندما يكون لمدة زمنية محددة تذكر في قرار الغلق، أو قد يكون الغلق نهائياً[61] عندما لا تكون هنالك استجابة من صاحب النشاط لتوجيهات الإدارة بإيقاف المخالفة أو معالجة الأضرار ويعرف الوقف أو الغلق بأنه " جزاءٌ عيني يتمثل في منع المنشأة من مزاولة نشاطها في المكان الذي ارتكبت فيه أو بسببه مخالفة متعلقة بهذا النشاط " [62] . كما ويعرف ايضًا بأنه " جزاءٌ إداري غير مالي يتمثل بمنع منشأة معينة سببت ضررًا للبيئة من مزاولة نشاطها " [63] .

ومن الملاحظ أن كل ما وضع من تعاريف لمفهوم الوقف أو الغلق كانت إمّا عامة، أو في إطار حماية البيئة، لذا نستطيع أن نضع تعريفاً لمفهوم الوقف أو الغلق في إطار بحثنا هذا بأنه " جزاء إداري تتخذه السلطات المختصة بحماية الثروة المائية والحفاظ عليها، يتمثل بوقف النشاط المخالف للتشريعات المائية او غلقه لتسببه بالأضرار بموارد المياه وهدرها واستنزافها " .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

ويعد وقف النشاط أو غلق المشروع جزاءً فاعلًا لكونهُ يضع حدًّا للأنشطة الضارة بالإنسان وصحته وديمومة حياته في المستقبل[64]، فهو يصيب صاحب النشاط في مصلحتين، أولها ذمته المالية لكونه يعمل على قطع إيراداته، وثانيها تقييده ومنعه من مزاولة النشاط الموقوف أو المغلق[65] ، فضلًا عن ذلك مساس هذا الجزاء بالعاملين في ذات المشروع أو النشاط بالتبعية لما يسببه من خسارة مادية أكيدة، الأمر الذي يدفع القائمين عليه بالإسراع في اتخاذ السبل الكفيلة بتجاوز المخالفة[66] .

وقد وردّ وقف النشاط أو الغلق في العديد من النصوص القانونية الواردة في التشريعات المائية العراقية نذكر منها مثلًا ما ورد في قانون الري رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ بشأن قطع المياه بشكل مؤقت عن المنتفعين من موارد المياه في حال اساءة استعمالها أو مخالفة توجيهات الدائرة المختصة[67]، وهو ما يعد بحكم الوقف المؤقت للنشاط أو المشروع . كذلك ما نصت عليه تعليمات حفر الآبار المائية رقم ١ لسنة ٢٠١١ بشأن غلق البئر المخالف لأحكام هذه التعليمات[68] وهو ما يعد بحكم الغلق النهائي للنشاط . هذا فضلًا عن ذلك ما نصت عليه القوانين الأخرى ذات الصلة بالشأن البيئي باعتبار أن موارد المياه هي إحدى عناصر البيئة، منها ما جاء بقانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ بشأن منح وزير البيئة صلاحية إيقاف العمل أو الغلق المؤقت للمنشأة، أو المعمل الملوث للبيئة[69]، وكذلك ما جاء بقانون تنظيم الخدمات الصناعية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ [70] بشأن غلق المشروع في حال ارتكابه مخالفة جسيمة تؤدي إلى الإضرار بالمواطنين أو البيئة [71] .

ومما تجدر الإشارة إليه أن حصر إيقاف النشاط أو غلقه بيد الرئيس الأعلى (كالوزير مثلًا) كما ورد بقانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ هو أمر لا يتناسب مع خطورة الموقف المائي للبلد بفعل تناقص موارد المياه، وذلك نتيجة للإجراءات والروتين وعامل الوقت الذي تستغرقه هذه القرارات حتى صدورها.

ثالثاً / الإزالة الإدارية : وقد يكون الجزاء الإداري غير المالي بصورة إزالة للمخالفة ، اي رفع الأعمال المخالفة للقوانين والانظمة واعادة الامور الى ما هي عليه قبل وقوع المخالفة . وتعتبر الإزالة الإدارية للمخالفة اشد الجزاءات الإدارية ، ذلك ان بقية الجزاءات الإدارية غير المالية قد تنهي الوجود القانوني للمنشاة او المشروع المخالف ، اما الإزالة فإنها تعني انهاء الوجود المادي لها ، خاصة اذا كانت المخالفة تتمثل بمنشآت عقارية [72] ، وتعد الإزالة الإدارية قرار تبعي تتخذه الإدارة المسؤولة عن إزالة التجاوز عقب قرارات او جزاءات إدارية اخرى سبق وان اتخذتها هذه الإدارة ، لكنها لم تجدي نفعاً بسبب عدم استجابة المخالف لتوجيهاتها .

وتعرف الإزالة الإدارية بأنها " جزاء إداري يتمثل برفع او محو اثار الأعمال المخالفة للقانون بإزالتها بصورة كلية أو جزئية "[73] ، كما وتعرف بانها " قرار إداري يقضي بإزالة الأعمال المخالفة للقانون واللوائح ورفع أثارها ومحوها محواً كلياً على نفقة المخالف دون أن يكون له الحق في المطالبة بالتعويض "[74] . وفي إطار حماية

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

الموارد المائية فقد عرفت بانها " أسلوب إداري لحماية موارد المياه يتمثل برفع او محو الاثار المادية للفعل المؤثر على هذه الموارد، واعادة الحال الى ما كانت عليه"[75] .

وبدورنا نستطيع تعريف الإزالة الإدارية بانها " قرار إداري تتخذه الإدارة المختصة بحماية الثروة المائية والحفاظ عليها ، يتضمن إزالة التجاوز الحاصل على الثروة المائية ومحو أثره تمامًا وإعادة الحال إلى ما هو عليه قبل التجاوز " .

وقد وردت الإزالة الإدارية في العديد من النصوص القانونية في التشريعات المائية العراقية منها على سبيل المثال ما ورد بقانون الريّ رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ بشأن رفع الأعمال التي ترى الإدارة وجوب رفعها لأنها تشكل ضررًا بالموارد المائية[76]. كذلك ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ بشأن إلزام المتسبب بالضرر البيئي بإزالة الضرر وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر، وإلا فللإدارة المختصة (وزارة البيئة) اتخاذ القرار بإزالة المخالفة[77] ، وهو ما يمكن تطبيقه على التجاوزات التي تقع على موارد المياه بعدّها عنصرًا رئيسًا من عناصر البيئة ، ايضاً ما نص عليه قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٢٩٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل بشأن إزالة المخالفات والتجاوزات الحاصلة على الأملاك العامة ومنها التجاوزات الواقعة على شبكات مياه الشرب وتحميل المتجاوز مصاريف الإزالة[78] .

ومن التطبيقات العملية بشأن إزالة المخالفات إدارياً من قبل الجهة الإدارية المختصة، قرار مديرية بيئة النجف بإزالة المخالفة المرتكبة من قبل دائرة مجاري ناحية العباسية والمتمثلة برميّ مخلفات الصرف الصحي في نهر الحفار[79] . كذلك قرار مديرية بيئة النجف بشأن إزالة المخالفة المرتكبة من قبل محطة معالجة البراكية العائدة إلى دائرة مجاري النجف لقيامها بتصريف مخلفات سائلة الى الموارد المائية[80] .

رابعاً / الإنذار : ويعدّ من أخف الجزاءات الإدارية[81] التي يمكن للسلطة الإدارية المختصة ايقاعها على المخالفين للقوانين واللوائح التنظيمية، وهو يشتمل على توضيح مدى خطورة المخالفة ، وجسامة الأضرار الناجمة عنها، فضلًا عن ذلك بيان طبيعة الجزاء الذي يمكن تقريره بحق المخالف، وذلك كلّه بموجب قرار تحريري يصدر من الإدارة[82] .

ويقصد بالإنذار" قيام الإدارة بتنبيه المخالف لالتزام قانوني أو اتفاقي، تنذره فيه بضرورة تنفيذ التزامه كي يتبين وضعه الخاطئ ويتداركه في مدة زمنية محددة والا ترتب بحقه الجزاء المقرر عليه قانوناً او اتفاقاً "[83]. كما ويعرف بانه " أسلوب من اساليب الضبط الإداري يتضمن تنبيه صاحب الشأن بالمخالفة لاتخاذ ما يلزم من تدابير وفقاً للشروط القانونية المعمول بها "[84] .

وأما الباحث فيستطيع بدوره أن يعرف الإنذار في إطار الحفاظ على الثروة المائية من الهدر بانه " اجراء تمهيدي يتضمن تنبيه المخالف لأحكام التشريعات المائية بمضمون مخالفته وضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لتجاوزها وإلا أعقبها جزاءات إدارية أشد تفرض عليه " .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

وقد ورد مفهوم الإنذار في الكثير من النصوص القانونية ذات الصلة بالشأن المائي، منها مثلا ما ورد بقانون الري رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ بشأن وجوب إنذار المنتفع من موارد المياه إذا ما وجدت ضرورة لغلق او رفع عمل من أعمال الموارد المائية[85]. كذلك ما ورد بتعليمات منع التجاوز على خط تهذيب نهر دجلة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠ بشأن إنذار المتجاوز على مقطع النهر بإزالة المشيدات خلال 30 يوماً من تاريخ الإنذار[86] ، أيضاً ما ورد بقانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ بشأن توجيه إنذار إلى المنشأة أو المعمل بضرورة إزالة المخالفة البيئية ومنها المخالفات الحاصلة على الثروة المائية[87] ، وغيرها من النصوص القانونية الواردة في القوانين أو الأنظمة أو التعليمات .

ولمفهوم الإنذار تطبيقات عملية كثيرة ولا حصر لها نذكر منها مثلًا الإنذار الموجه من مديرية بيئة النجف الأشرف إلى مديرية مجاري محافظة النجف بإزالة المخالفة المتمثلة بتصريف مياه غير مطابقة للمحددات البيئية إلى المصادر المائيـــة[88]، كذلك الإنذار الموجـــه إلى دائرة مجاري ناحية العباسية في محافظة النجف الأشرف بشأن إزالة المخالفة المتمثلة بعدم الالتزام بالمتطلبات البيئية بفعل قيام العجلات التابعة للدائرة المذكورة برميّ مخلفات الصرف الصحي في نهر الحفار[89] .

وبعد أن استعرضنا أهم الجزاءات التي قررها المشرع للسلطات الإدارية المعنية بحماية الثروة المائية والحفاظ عليها ، سواء المالية منها أم غير المالية ، فلابد من الإشارة إلى أن مجرد التقرير بفرض هذه الجزاءات على المخالفين دون تفعيلها على أرض الواقع يمثل عاملًا مساعدًا على تجرؤ ضعاف النفوس على التعدي على هذه الثروة الحيوية والاضرار بها ، مما يستلزم تحمل الادارات المختصة بالشأن المائي لمسؤوليتها القانونية في تفعيل هذه الجزاءات لفاعليتها الكبيرة في الحفاظ على الثروة المائية .

الخاتمة

ختاماً لما تناولناه في موضوع بحثنا الموسوم (**الجزاءات الإدارية الحاكمة في مجال معالجة هدر المياه في العراق**) ، كان حريًا بنا أن نورد أهم الاستنتاجات التـي توصلنا إليها من خلال معالجة إشكالية البحث، متبـوعةً بمجموعة من المقترحات التي يـراها الباحـــث ضرورية لإعطاء دور أكثـــر فاعليـة للهيئات الإدارية المختصة بالحفـاظ على الثـروة المائيـة للحـد من الهدر الذي يطالها من جراء شتى الاستخدامات غير المنظمة، ونأمل أنّ تشق طريقها إلى التطبيق العملي.

إذ إن هذه الدراسة قد اعتمدت على أسلوب العرض والتحليل قدر ما أمكن فقد مكنت من الوقوف على النتائج والمقترحات الآتية :

أولاً / الاستنتاجات :

1ـ إن حصر صلاحية فرض بعض الجزاءات الإدارية مثل وقف النشاط أو غلقه ، بيد الرئيس الأعلى للجهة الإدارية المختصة (كالوزير مثلا) كما ورد في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27 لسنة 2009) هو إجراء لا

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

يتناسب مع حجم المخاطر التي تتعرض لها موارد المياه بفعل تناقصها ، لما يتطلبه ذلك من إجراءات روتينية طويلة مما يستلزم تدخل المشرع لتداركه .

2ـ ايضاً مما توصل إليه الباحث أن المحكمة الاتحادية لم تكن موفقة في قرارها بالعدد (30/اتحادية/2012 في 2012/12/2) القاضي بإلغاء نص المادة (11) من قانون صيانة شبكات الريّ والمبازل رقم 12 لسنة 1995، وكان الأولى بالمحكمة أن تعطل صلاحية مدير الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الريّ ومدراء الري في المحافظات بتوقيف المخالف، واطلاق يده بفرض الغرامة حفاظاً على الثروة المائية .

3ـ على الرغم من ان الجزاءات الإدارية سواء المالية منها أم غير المالية، تشكل سلاحاً ذو حدين، فهي من جهة تشكل وسيلة علاجية تعمل على إزالة المخالفة والاضرار الناجمة عنها ، ومن جهة أخرى تعد وسيلة ردعية تستخدم لزجر المخالفين وحضهم على اخذ التدابير اللازمة لمنع حصول المخالفة ، إلا أن الباحث توصل إلى أنها غير فاعلة في مجال الحفاظ على الثروة المائية لأسباب منها حصر فرض بعضها بيد الرئيس الأعلى للجهة الإدارية ، أو عدم تطبيق الكثير من القرارات الإدارية الضبطية التي تتضمن جزاءات مالية أو غير مالية على أرض الواقع، أو عدم تفعيل كثير من الجهات الإدارية المعنية بالشأن المائي لهذه الجزاءات .

ثانياً / المقترحات:

1ـ يدعو الباحث المشرع العراقي الى تبني سن قانون اتحادي يشتمل على (الجزاءات الإدارية الحاكمة في مجال معالجة هدر المياه في العراق) في ظل غياب مثل هكذا قانون وتبعثر النصوص القانونية التي تتضمن الجزاءات الإدارية في قوانين متفرقة .

2ـ ندعو المشرع العراقي إلى تعديل نص المادة (11) من قانون صيانة شبكات الريّ والمبازل رقم 12 لسنة 1995 باتجاه تمكين الهيئات الإدارية المسؤولة عن دوائر الريّ من فرض الغرامات المالية على المتجاوزين على موارد المياه، وذلك بعد أن تم تعطيل النص المذكور بقرار المحكمة الاتحادية بالعدد (30/ اتحادية /2012 في 2012/12/2)، إذ تُعدّ الغرامات المالية وسيلة ناجحة في مواجهة الهدر في موارد المياه .

3ـ ايضاً يدعو الباحث المشرع العراقي إلى إعادة النظر في موضوع حصر بعض الجزاءات الإدارية (كالغرامة المالية الإدارية أو وقف النشاط او غلق المشروع) بيد الرئيس الأعلى للجهة الإدارية ، وتمكين مستويات مختلفة من الإدارات من فرضها من أجل تلافي الروتين والاستغراق في الوقت الذي يرافق إجراءات فرضها من قبل الرئيس الأعلى .

4ـ كما إن مجرد فرض هذه الجزاءات دون تطبيقها على أرض الواقع يفرغها من غرضها وفاعليتها لذلك ندعو هذه الإدارات لتحمل مسؤوليتها القانونية في تطبيق هذه الجزاءات بالتعاون مع الجهات التنفيذية الأخرى وبما يتناسب مع خطورة الوضع المائي .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

5ـ بالنظر للحجم الكبير للهدر في المياه المستخدمة في الأغراض الخدمية فمن الضروري أن تكون هنالك نصوص قانونية ضمن التشريعات المائية تتضمن جزاءات مالية باهظة تفرض على المخالفين بغرض الحفاظ على هذه الثروة والحد من الهدر الذي يمتد إليها بسبب هذه الاستخدامات .

المصادر والمراجع

1ـ د. اسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر ابراهيم ، الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث - دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ،جامعة بابل، المجلد ٦، العدد ٢، السنة ٢٠١٤، ص٩٧ .
2 ـ د . وسام صبار العاني ، لبنى عدنان عبد الامير ، الجزاءات الإدارية العامة ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، المجلد ٣٢ ، العدد ٣ ، السنة ٢٠١٧ ، جامعه بغداد ، ٢٠١٧ ، ص١٢٠ .
3 ـ د. سحر جبار يعقوب ، الجزاءات الوقائية في القانون الإداري ، دار الكتب والدراسات العربية ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٢١ ، ص ١٥ .
4 ـ لدى مراجعة الباحث للتشريعات العراقية ذات الصلة لم يجد ما يشير صراحة الى مفهوم الجزءات الإدارية ، وما تم ملاحظته ان جميع هذه التشريعات قد اوردت مفهوم (العقوبات او الاحكام العقابية) ، ونذكر منها التشريعات التالية على سبيل المثال ، لعدم اتساع المجال لذكرها جميعًا :
- قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧ المادة (٦) تحت عنوان (عقوبات) .
- قانون صيانة شبكات الري والمبازل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ ، الفصل الرابع تحت عنوان (احكام عقابية) .
- قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ (الملغي) ، الفصل السادس تحت عنوان (الاحكام العقابية) .
- قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ النافذ ، الفصل التاسع تحت عنوان (الاحكام العقابية) .
- قانون الري رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ ، المادة (١٣ / اولاً) تحت عنوان (عقوبات) .
5 ـ من التطبيقات القضائية على ايقاف الأعمال المخالفة للسياسة المائية للبلد نذكر منها قرار محكمة التمييز الاتحادية في العراق بالعدد (٣٩٩٥/ ٣٩٩/ الهيئة الاستئنافية/2019 في ٢٧/ ٦ /٢٠١٩) ، الذي قضى بالمصادقة على قرار محكمة بداءة الكوفة بالعدد (٨٥٨/ب/٢٠١٨ في٢٠١٩/٤/٣٠) القاضي بإيقاف تصاريف مياه الصرف الصحي في مدينة الكوفة بغير معالجة الى نهر الفرات لتسببها بتلويث مياه النهر .
6ـ د. غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة الكويت ، السنة الثامنة عشر ، العدد الأول ، مارس ١٩٩٤ ، ص٣٠٦ .
7 ـ د. غنام محمد غنام ، المصدر نفسه ، ص٢٨٥ . 4
8 ـ د. محمد سعيد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية - دراسة فقهية وقضائية مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠١٠ ، ص٦١ .
9 ـ د. محمد سعيد فودة ، المصدر نفسه ، ص ٦٧ .
10 ـ د. وسام صبار العاني ، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية ، ط١، الميناء للطباعة ، بغداد العراق ، ، 2003 . ، ص١٢١ .
11 ـ د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني ، نظرية الضبط الإداري ، ط١ ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٧ ، ص١٥٤ وما بعدها .
12 ـ د. محمد سعيد فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، 2007 ، ص67 .
13 ـ علاء نافع كطافة ، دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئية (دراسة قانونية مقارنة) ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة الكوفة ، مجلد 1 ، العدد ١٥ ، 2013 ، ص208 .
14 ـ محمد فؤاد عبد الباسط ، الأعمال الإدارية القانونية ، الكتاب الأول ، القرار الإداري ، بدون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ٢٠١٢ ، ص٧٢٤ .
15 ـ ميساء عبد المنعم رشيد عبد ، الجزاء الإداري في نطاق الضبط الإداري ، بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة ديالى ، المجلد الحادي عشر ، العدد الأول ، الجزء الثاني ، ٢٠٢٢ ، ص٥٧٦ . د. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠١٨ ، ص١٨٣ .
16 ـ عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية ، بدون طبعة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص١٥٤ .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

17ـ مهند قاسم زغير ، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية - دراسة مقارنة في القانون الوضعي والشريعة الاسلامية ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الحقوق ، جامعه النهرين ، بغداد ، العراق ، ٢٠١٤ ، ص١٤٢ .
18- اسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص٩٧ .
19ــ عثمان سلمان غيلان ، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل ، بدون ناشر ، بغداد ، العراق ، ٢٠١٠ ، ص٢٠٦ .
20 ــ ثامر محمود ابراهيم ، الجزاءات الإدارية في عقد الاشغال العامة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٠ ، ص١٠ . طه خالد اسماعيل ، النظام القانوني للعقود والاستثمار ، واليات فض منازعاتها - دراسة مقارنة ، ط ١ ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٩ ، ص٧٧ . د . سليمان محمد الطماوي ، الاسس العامة للعقود الإدارية - دراسة مقارنة ، ط ٢ ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، ١٩٦٥ ، ص٤٩٠ .
21ــ ميساء عبد المنعم رشيد عبد ، مصدر سابق ، ص٥٧٧ .
21ــ رؤى رزاق عبد ، الحماية الإدارية للنظام البيئي ، بحث منشور في مجلة لإرك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية ، العدد 46 ، مجلد 3 ، جامعة واسط ، 2022 ، ص٥٥٣ .
23ـ سنكر داود محمد ، الضبط الإداري لحماية البيئة (دراسة تحليلية مقارنة) ، ط1 ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2016. ص ٢٢٥.
24ـ د. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، بدون طبعة ، الدار الجامعية الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 2004 ، ص194 .
25- محمد سعيد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (دراسة فقهية وإدارية مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠١٠، ص ١١٤.
26ـ ميساء عبد المنعم رشيد عبد ، مصدر سابق، ص٥٨١ . د. سحر جبار يعقوب ، مصدر سابق ، ص23 .
27ـ المادة (٣٣ / ثانياً) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .
28ـ المواد (٦ و ٧) من قانون استغلال الشواطئ رقم ٥٩ لسنة 1987 .
29ـ مما تجدر الاشارة إليه أن المحكمة الاتحادية العليا بموجب قرارها المرقم (٣٠ / اتحادية / ٢٠١٢) في ٢ / ١٢ / ٢٠١٢ قد عطلت نص المادة (١١) من قانون صيانة شبكات الري والمبازل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ لمخالفتها نص المادة (87) من دستور العراق لعام 2005 النافذ ، مما تعذر معه تطبيق نص المادة (١٠) من ذات القانون والخاصة بفرض الغرامة المالية على المخالفين لأحكام القانون المذكور ، وكان الاجدر بالمحكمة أن تعطل صلاحية مدير الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الري ومدراء الري في المحافظات بتوقيف المخالف واطلاق يده بفرض الغرامة حفاظاً على الثروة المائية ، خاصة وأن المحكمة لم تعطل الكثير من النصوص القانونية الواردة في القوانين الاخرى المتعلقة بفرض الغرامة المالية مما يعني عدم مخالفتها للدستور، وهنا أيضا يدعوا الباحث المشرع العادي في العراق إلى تعديل نص المادة (١١) من القانون اعلاه وبما يمكن الإدارة من فرض الغرامة المالية على المخالفين لأحكامه تحقيقاً للردع الذي يتناسب مع خطورة الموقف المائي الذي يمر به البلد .
30ـ المواد (١٠ و ١١) من قانون صيانة شبكات الري والمبازل رقم ٢ لسنة ١٩٩٥ .
31ـ البند (اولاً / ٨) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٢٩٦ لسنة ١٩٩٠ .
32 ــ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 3816 في 6 / 3 /2000 .
33 ــ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 1396 في 3 / 5 / 1976 .
34 ــ المادة (1) من قانون تنظيم صيد واستغلال الاحياء المائية وحمايتها رقم 48 لسنة 1976 .
35ـ امر الغرامة المرقم (371 في 2021/11/29) مديرية بيئة النجف الاشرف، الشعبة القانونية، غير منشور.
36ــ امر الغرامة المرقم (575 في 11/9/ 2016) مديرية بيئة النجف الاشرف ، الشعبة القانونية ، غير منشور
37 ــ قرار قائممقامية قضاء المناذرة بالعدد (233 في 15 / 10 / 2015) ، الشعبة القانونية ، غير منشور .
38 ــ د . وسام صبار العاني ، لبنى عدنان عبد الامير ، مصدر سابق ، ص١٣٤ .
39 ــ سجى محمد عباس الفاضلي ، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن(دراسة مقارنة) ، دون طبعة ، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة ، مصر، 2016 ، ص٣١٨ - ٣١٩ .
40 ــ د. علاء ابراهيم محمود الحسيني ، المصادرة الإدارية في القانون العراقي ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، المجلد ٩ ، العدد الثاني ، ٢٠١٧ ، كلية القانون ، جامعة كربلاء ، ص٢٨٠ .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

41 ــ سعاد الهادي ابو بكر مسعود ، المصادر الإدارية وأحكامها ، بحث منشور في مجله ابحاث قانونية ، المجلد التاسع ، العدد ١٣ ، ٢٠٢٢ ، جامعه سرت ، ليبيا ، ٢٠٢٢ ، ص١٩٧ ـ ١٩٨ .
42 ــ محمد سعيد فودة ، مصدر سابق ، ص١٢٨ .
43 ــ د. علاء ابراهيم محمود الحسيني ، مصدر سابق ، ص261 .
44 ــ علاء نافع كطافة ، دور الجزاءات الإدارية في حماية البيئة- دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ١، العدد ١٥، ٢٠١٣، كلية القانون، جامعة الكوفة، العراق، ٢٠١٣، ص٢١٩
45 ــ ميساء عبد المنعم رشيد عبد ، مصدر سابق ، ص٥٨٣ .
46 ــ علاء نافع كطافة ، مصدر سابق ، ص ٢٢٠ .
47 ــ بو طرفيف مراد ، الضبط الإداري الخاص بالمياه في الجزائر ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، الجزائر ،٢٠١٦ ، ص ١٣٥ .
48 ــ د . اسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص ١٠٠ .
49ــ كرار مجيد حسين عيدان ، النظام القانوني للإدارة المختصة بتنظيم الثروة المائية وحمايتها (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد ، 2022 ، ص ١٤٥ .
50 ــ د . ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص١٩٩ .
51 ــ موسى محمد المرادني ، حماية البيئة والصحة العامة في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي ، دون طبعة ، دار الكتب و الدراسات العربية ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠١٧ ، ص١٩١ – ١٩٢. د. حمدي عطية مصطفى عامر ، حماية البيئة في النظام القانوني الوضعي والاسلامي ، ط ١ ، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ، مصر، ٢٠١٥ ، ص٤٢٧ ــ ٤٢٨ .
52 ــ سحر فؤاد مجيد ، الجرائم المستحدثة ، دراسة معمقة في عدة جرائم ، ط١ ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر ، ٢٠١٩ ص ٢٤٢ .
53 ــ د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص٢٠٢ .
54 ــ المادة (٩) من قانون الري رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ .
55 ــ المادة (٨ / د) من نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١
56 ــ منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٢٠١ في ١ / ٨ / ٢٠١١ .
57 ــ منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4377 في ٢٤ / ٨ / ٢٠١٥ .
58 ــ المادة (9 / اولاً / ب ، ج) من تعليمات حفر الابار رقم 1 لسنة 2011 .
59 ــ قرار مديرية ماء النجف الاشرف، شعبة الواردات بالعدد 13630 في 2020/12/31، غير منشور .
60 ــ سجى محمد عباس الفاضلي ، مصدر سابق ، ص ٣٢٣ .
61ــ د. سحر جبار يعقوب ، مصدر سابق ، ص ٢٦ .
62ــ محمد حمودي سلمان العبيدي ، صلاحيات الإدارة ومسؤولياتها في مكافحة التجاوزات ، دراسة في ضوء النظام القانوني العراقي ، ط1، الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٨ ، ص١٩٤ .
63ــ رؤى رزاق عبد ، مصدر سابق ، ص٥٥٤ .
64ــ د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٤، ص١١٢
65ــ د . سحر جبار يعقوب ، مصدر سابق ، ص٢٦ .
66 ـ د. حمدي عطية مصطفى عامر ، حماية البيئة في النظام القانوني الوضعي والاسلامي ، ط ١ ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠١٥، ص٤٢٨ .
67ــ المادة (٦ / خامساً وسادساً) من قانون الري رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ .
68ــ المادة (١٠) من تعليمات حفر الابار رقم ١ لسنة ٢٠١١ .
69 ــ المادة (٣٣ / اولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .
70 ــ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٨٢٤ في ١ / ٥ / ٢٠٠٠ .
71 ــ المادة (١٣) من قانون تنظيم الخدمات الصناعية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ .
72 ــ د. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة ، مصدر سابق ، ص٢٠٧ .
73 ــ رؤى رزاق عبد ، مصدر سابق ص١٠٣ .
74 ــ د . وسام صبار العاني ، لبنى عدنان عبد الامير ، مصدر سابق ، ص١٤٢ .
75 ــ صلاح حسن عبود الكلابي، دور الإدارة في حماية الموارد المائية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس معهد العلميين للدراسات العليا ، النجف الاشرف ، العراق ، ٢٠٢٠ ، ص١٠٤ .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0170017

76 ـ المادة (٥ / اولاً وثانياً) من قانون الري رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ .
77 ـ المادة (٣٢ / اولاً وثانيا) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .
78 ـ الفقرة (اولاً /8 ، ورابعاً وخامساً) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٢٩٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل.
79 ـ قرار مديرية بيئـــة النجف الاشرف ، الشعبة القانونية ، بالعدد (د . أ . ن / ١ / ٦ / ١ / ١٦٩٩ في ٧ / ٦ / ٢٠٢٣) ، القرار غير منشور .
80 ـ قرار مديرية بيئة النجف الاشرف، الشعبة القانونية، بالعدد (٦٩٣ في ٣/١٢/ ٢٠١٦)، غير منشور .
81 ـ هنالك من يذهب الى عدم الاعتداد (بالإنذار) كجزاء إداري، وانما هو اجراء تحضيري يسبق فرض الجزاء الإداري على المخالف ، الغرض منه لفت انتباه المخالف وتنبيهه بالمخالفة التي ارتكبها وضرورة ازالتها الاضرار المترتبة عليها ، وبخلافه ستضطر الإدارة الى اتخاذ القرار الذي يتناسب والمخالفة ، وهو ما نتفق معه . د. ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة ، مصدر السابق ، ص١١٤ .
82 ـ سجى محمد عباس الفاضلي ، مصدر سابق ، ص٣٢١ .
83 ـ د نجيب خلف احمد الجبوري ، رائد ذياب احمد العاني ، وسائل الإدارة الرادعة لضبط استعمال مياه الري في العراق ، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ١٣ ، العدد ٢ ، ك٢ ، ٢٠٢٣ ، ص٢٢٢ .
84 ـ د اسماعيل صعصاع البديري ، حوراء حيدر ابراهيم ، مصدر سابق ، ص١٠٠
85ـ المادة (٥ / اولاً) من قانون الري رقم ٨٣ لسنة ٢٠١٧ .
86ـ المادة (٧) من تعليمات منع التجاوز على خط تهذيب نهر دجلة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠ .
87ـ المادة (٣٣ / اولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .
88ـ قرار الإنذار بالعدد (د. ا. ن ١ / ٦ / ٤٠٠١ في ٨ / ٢ / ٢٠١٦) ، الصادر عن مديرية بيئة النجف الاشرف ، الشعبة القانونية ، غير منشور .
89ـ قرار الإنذار بالعدد (د. ا. ن ١ / ٦ / ١٣٦٥ في ٩ / ٥ / ٢٠٢٣) ، الصادر عن مديرية بيئة النجف الاشرف ، الشعبة القانونية ، غير منشور .

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0