كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

المجلد الثاني عشر – العدد الثاني - 2023 مجلة العلوم القانونية والسياسية

واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف في العراق

The duty of administration in combating desertification and drought in Iraq

الاختصاص العام : القانون العام الاختصاص الدقيق : القانون الاداري

الكلمات المفتاحية: **ادارة**، **تصحر**، **جفاف**.

Keywords: administration, desertification, drought .

تاريخ الاستلام :2023/8/23 – **تاريخ القبول** : 2023/9/9 – **تاريخ النشر** : 2023/12/15

DOI: https://doi.org/10.55716/jjps.2023.12.2.9

م.د. شهلاء سليمان محمد

جامعة ديالى- كلية القانون والعلوم السياسية

Lecturer Dr. Shahla' Sulieman Mohammed
University of Diyala – College of Law and Political Science
shahlaa_sulaiman@uodiyala.edu.iq

ملخص البحث

Abstract

يشهد العراق ومنذ سنوات تنامي بعض الظواهر والمشكلات البيئية الخطيرة وانواع مختلفة من صور التدهور البيئي وأبرزها ظاهرة التصحر والجفاف، ويعزى ذلك لتفاعل سلسلة من العوامل المناخية والبشرية.

ويشكل التصحر والجفاف تهديدا للنظام العام وأمن الأفراد البيئي والغذائي والصحي والاقتصادي والمائي والاجتماعي وهذا ما يستدعي تدخل سلطات الضبط الإداري واتخاذ التدابير والاجراءات الوقائية اللازمة للحفاظ على النظام العام ومواجهة هذا الخطر البيئي، الا ان الواقع يكشف عن ضعف المواجهة التشريعية البيئية والرقابية، وضعف الوعي البيئي، والاجراءات الضبطية المتخذة من الإدارات العامة المختصة، والافتقار لوجود برامج وخطط وطنية فاعلة للقضاء على التصحر والجفاف ومعالجة الآثار الناشئة عنهما.

ولهذا تتطلب مكافحة التصحر والجفاف تعاون وتظافر جهود الوزارات والإدارات العامة كافة، اذ تملك الإدارة الوسائل القانونية والمادية الكفيلة بمواجهة هذه الظواهر البيئية، واعادة النظام العام إلى ما كان عليه، وحماية حقوق الأفراد المنصوص عليها في الدستور والقانون.

Abstract

For years, Iraq has been witnessing the growth of some serious environmental phenomena and problems, and various types of environmental deterioration, most notably the phenomenon of desertification and drought. This due to the interaction of a series of climatic and human factors.

Desertification and drought can pose a threat to public order and the environmental, food, health, economic, water and social security of individuals, and this requires the intervention of the administrative control authorities and taking the necessary preventive measures and actions to maintain public order and confront this environmental danger. In fact, weak control measures taken by the competent public administration were followed by weak environmental awareness, and lack of effective national programs

and plans to eliminate desertification and drought and address their impact.

Therefore, combating desertification and drought requires the cooperation and concerted efforts of all ministries and pubic administrations, as the administration has the necessary legal and material means to cope with these environmental phenomena, restore public order to what it was, and protect the rights of individuals stipulated in the constitution and the law.

المقدمـــــة

Introduction

أولاً: موضوع البحث:

First: The Research Topics:

يعد التصحر والجفاف من المشكلات البيئية التي لها مردودات سلبية على الأفراد والدولة ككل ومن الجوانب كافة الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، ويعاني العراق من تنامي ظاهرة التصحر والجفاف بسبب ظروفه المناخية وطبيعة مناطقه الجافة وانخفاض معدلات مناسيب المياه والسياسات الحكومية الخاطئة والنشاطات البشرية غير السليمة خلاف أحكام القوانين والانظمة المرعية مع عدم وجود رقابة وتخطيط شامل ما ادى إلى تفاقم هذه الظاهرة وشكلت تهديدا لأمن الأفراد وحقوقهم، ورغم ذلك فان المشرع واجه هذه المشكلات البيئية بعدد من القوانين أبرزها قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 اسنة 2009، والتي خولت الإدارات المختصة اتخاذ الاجراءات الوقائية اللازمة غير ان الحلول المعتمدة لم تصل إلى المستوى المطلوب لمواجهة هذا التهديد البيئي فمازال البلد يواجه التصحر والجفاف ويعاني من آثاره.

ثانياً: أهمية البحث:

The Research Significance:

تتجلى أهمية البحث من خطورة مشكلة التصحر والجفاف بحد ذاتها وتأثيراتها على أمن الأفراد بأبعاده المختلفة، وحقوقهم في بيئة سليمة وحقوق الاجيال القادمة في ذلك، ومن أهمية دور الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف فهذا البحث يكشف عن الإطار القانوني لهذا الواجب والوسائل الكفيلة بقيام الإدارة به وتحديد ماهية الإدارات العامة التي يقع على عاتقها بشكل مباشر القيام به لاسيما وان الأمر لا يقتصر على جهة واحدة فحسب اذ يقتضي تظافر جهود مؤسسات الدولة العامة كافة و اشراك المواطن

ومعاونته للإدارة في ذلك، والكشف عن أهمية وجود سياسات وطنية معلنة يصادفها تطبيق فعلي وخطوات مدروسة لمعالجة هذه المشكلة البيئية الخطيرة .

أما اكاديمياً فنجد قلة الدراسات العلمية التي تتناول مشكلة التصحر والجفاف من الناحية القانونية ولاسيما على المستوى الوطني لتكون هذه الدراسة منطلقا لدراسات قانونية أخرى تتناول جوانب هذا الموضوع من زوايا فروع القانون الأخرى.

ثالثاً: مشكلة البحث:

Third: The Research Problem:

تتحدد مشكلة البحث في ان التصحر والجفاف تهديد وخطر بيئي على النظام العام وأمن الأفراد ويمس حقوقهم وحقوق الاجيال القادمة، واستناداً لذلك يمكن بيان مشكلة البحث بالآتي:

- ضعف المواجهة التشريعية لظاهرة التصحر والجفاف وعدم وجود قانون خاص يحكم واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف.
- عدم كفاية الاجراءات المتخذة من قبل الإدارة لمواجهة هذا الخطر البيئي والقضاء على مسبباته.
- ضبابية الإطار القانوني الذي يحكم واجب الإدارة في ذلك لتناثر احكامه بين العديد من قوانين وانظمة الحماية البيئية والقوانين المنظمة لعمل بعض الوزارات.
- تعدد الإدارات العامة التي يقع على عاتقها القيام بهذا الواجب مع غياب الرقابة والمتابعة على تنفيذ الخطط الوطنية وتوزيع المهام.

رابعاً: أهداف البحث:

Fourth: The Research Aims:

يهدف البحث إلى الكشف عن خطورة الآثار الناجمة عن مشكلة التصحر والجفاف على أمن الأفراد، والكشف عن حقيقة واجب الإدارة في مكافحة احدى أبرز صور التدهور البيئي التي يعاني منها العراق، وتحديد الإطار القانوني الذي يحكم هذا الواجب، وبيان الإدارات المختصة بالقيام به وهي متعددة كون التصحر والجفاف يتطلب تظافر جهود الكافة، والوسائل والاجراءات الكفيلة بمكافحتها والتخفيف من آثارها وانعكاساتها السلبية على أمن الأفراد.

خامساً: منهج البحث:

Fifth: Methodology:

سنتبع في هذا البحث منهج البحث العلمي الوصفي والتحليلي للنصوص القانونية المنظمة لموضوع البحث من جوانبه المختلفة.

سادساً: خطة البحث:

Sixth: The Research Structure:

بغية الإحاطة بموضوع البحث سنقسمه على مبحثين سنتناول في المبحث الأول البحث في ماهية واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف، وسنتناول في المبحث الثاني وسائل الإدارة في القيام بهذا الواجب ثم سنختتم البحث بجملة من الاستنتاجات والمقترحات.

المبحث الأول

Chapter One

مـــاهية واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف

Identifying the Duty of Administration in Fighting desertification and Drought

يعد واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف واجباً دستورياً وقانونياً وهو جزء من واجبها في الحفاظ على النظام العام وتحقيق الأمن العام وضمان حقوق الأفراد فيه، ولذلك حرصت الدساتير والقوانين على تأكيد هذا الواجب ومنح الإدارة العامة المختصة الوسائل الكفيلة بتحقيقه، وللإحاطة بهذا الواجب وتحديد ماهيته سنقسم هذا المبحث على مطلبين سنتناول في المطلب الأول منهما بيان مفهوم واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف، ومن ثم سنتناول في المطلب الثاني الأساس القانوني لواجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف.

المطلب الأول: مـــفهوم واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف:

First issue: the concept of administration duty in fighting desertification and drought:

تتعدد مفاهيم التصحر والجفاف وتعريفاتهما باختلاف زاوية البحث فيهما، ولا ينفي ذلك أهمية ايراد هذه التعريفات بغية تحديد إطار هذه المشكلة وأسبابها وآثارها ومن ثم يمكن البحث عن الحلول ضمن هذا الإطار، ولأجل ذلك سنتناول في هذا المطلب عبر تقسيمه على ثلاثة فروع تعريف واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف في الفرع الأول، وسنتناول في الفرع الثاني تحديد أسباب التصحر والجفاف، وسنتناول في الفرع الثالث أثره التصحر والجفاف على أمن الأفراد.

الفرع الأول: تعـــريف واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف:

First branch: definition of administration duty in fighting desertification and drought:

ان ظاهرتي التصحر والجفاف وليدتا مجموعة من العوامل المناخية والبشرية تتظافر وتتفاعل مع بعضها مسببة هذه المشكلات البيئية، ويلاحظ ان التعريفات الموضوعة لتحديد ماهيتها تتفق على عدها

تدهورا في البيئة له انعكاسات سلبية على حياة الفرد والمجتمع، وفي البندين الآتيين سنتناول تعريف كل منهما:

أولاً: تعريف الـتصحر: تعددت تعريفات التصحر وأبرزها تعريف اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر والمنعقدة في باريس في 1994/6/17 والتي دخلت حيز النفاذ في 1996/12/26، وانضم اليها العراق في عام 2009 ودخلت حيز النفاذ فيه بموجب القانون رقم 7 لسنة 2009[1]، وعرّفته على انه (تردي الاراضي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة، والجافة وشبه الرطبة، نتيجة عوامل مختلفة من بينها التقلبات المناخية والأنشطة البشرية)[2]، أما مكافحة التصحر فهو (الأنشطة التي تشكل جزءً من التنمية المتكاملة للأراضي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة، والجافة وشبه الرطبة من أجل التنمية المستدامة والتي ترمي إلى : 1– منع و / أو خفض تردي الاراضي 2– واعادة تأهيل الاراضي التي تردت جزئياً 3– واستصلاح الاراضي التي تصحرت)[3].

ولم يرد تعريفاً للتصحر في التشريعات العراقية، على الرغم من كفالة دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005 بعض الحقوق المتصلة بالبيئة السليمة التي يعد التصحر احد مقتضياتها ومن ذلك كفالته حماية البيئة والتنوع الأحيائي والحفاظ عليهما[4]، وأعطى لكل فرد الحق في العيش في بيئة سليمة[5]، وأناط الاختصاص بذلك للسلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم وعده من الاختصاصات المشتركة [6].

ولم يعرّف قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 التصحر الا انه عرّف مصطلح (الكارثة البيئية) و نصَّ على انها (الضرر الجسيم الذي يلحق بالبيئة الذي لا تكفي القدرات الاعتيادية للدولة لمعالجة نتائجه أو السيطرة عليه)[7]، وهو ما نراه مشتملاً على مفهوم التصحر والجفاف بوصفهما من المخاطر البيئية ويتطلبان اتخاذ تدابير غير اعتيادية لمعالجتهما أو تخفيف حدة آثارهما الضارة، على الرغم من ان التصحر لا يقع فجأة وانما تتراخى نتائجه وآثاره ويأخذ مظاهر متعددة نحو تعرية التربة والكثبان الرملية و العواصف الترابية. وتضمن هذا القانون أيضاً تعريف مصطلح (تدهور البيئة) ونص على انه يعني (فقدانها لبعض خصائصها الكيمياوية أو الفيزياوية أو المورفولوجية أو الخصوبة أو الأحياء الدقيقة فيها) [8]، وهذا ما يتسبب به التصحر اذ يُفقد التربة خصائصها ومقوماتها وقدرتها على الانتاج والتنوع النباتي.

ومن الجدير بالذكر بان القانون منع اي نشاط من شأنه الاضرار بمساحة أو نوعية الغطاء النباتي في اي منطقة يؤدي إلى التصحر أو تشويه البيئة الطبيعية الا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة[9].

وعرّف مؤتمر الامم المتحدة المعني بالتصحر لعام 1977 التصحر على انه (انخفاض أو تدهور قدرة الانتاج البيولوجي للأرض مما يؤدي في النهاية إلى خلق أوضاع شبه صحراوية)،وورد مفهوم آخر للتصحر في تقرير الامم المتحدة لعام 2003 المعني بالتصحر بأنه (اضعاف أو تدمير الامكانيات البيولوجية للأراضي يمكن ان تؤدي في النهاية إلى ظروف شبيهة بالتصحر وهو جانب من جوانب التدهور الواسع النطاق للنظم البيئية وقد قلل من الامكانيات البيولوجية للأرض اي الانتاج النباتي والحيواني لأغراض الاستخدام المتعدد في وقت الحاجة إلى زيادة الانتاجية لدعم السكان)[10].

ويعرّف التصحر بوصفه مشكلة جغرافية على انه (احداث تغيير سلبي في خصائص البيئة الحيوية البيولوجية مما يؤدي إلى خلق ظروف تجعلها أقرب إلى الظروف الصحراوية أو أكثر جفافاً)[11]. وعرّفه آخر بانه (انخفاض انتاجية الارض في المناطق الجافة وشبه الجافة الناتج عن خلل في العلاقة بين الأنشطة البشرية والطبيعية البايولوجية للأرض من جهة والتغيرات المناخية من جهة أخرى)[12]. ويلاحظ ان هذه التعريفات تتفق على مؤشر اساسي في تحديد التصحر وهو تدهور انتاجية الارض بغض النظر عن أسباب هذا التدهور، كما انها جاءت من وجهة نظر الباحثين في علوم الجغرافية والزراعة بهدف تحديد طبيعة أو كينونة هذه الظاهرة وهذا ما يساعد القانوني على فهمها والوقوف على خطورة الآثار المترتبة عليها سواء على الأنسان أم المجتمع الذي يعيش فيه ومن ثم تحديد مسؤولية الإدارات العامة تجاه هذا التهديد للأمن العام.

ثانياً: تعريف الجفـاف: الجفاف ظاهرة طبيعية تقع حين يهبط معدل سقوط الامطار بشكلٍ ملحوظ فيكون دون المستوى الطبيعي المسجل ما يتسبب في حدوث اختلالا في التوازن البيئي يؤثر بشكل سلبي في نظم الانتاج لموارد الارض فتهدد الانتاج الزراعي والتنوع النباتي والغذائي، وان حدوث الجفاف وتكراره من دون اتخاذ تدابير لإزالة آثاره يعد مقدمة لفسح المجال لتأخذ عوامل التصحر دورها، ويعد الجفاف جزء طبيعي من اي مناخ على الارض حتى المناخ الممطر يمكن ان يتعرض للجفاف، الا ان آثاره تكون قاسية عندما تتفاعل مع عوامل أخرى ما يجعلها مكلفة أكثر من غيرها من الكوارث البيئية[13].

ولم يرد في التشريعات العراقية تعريفاً لمصطلح الجفاف، الا ان اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر لعام 1994 عرّفته على انه (الظاهرة التي تحدث طبيعياً وتوجد عندما ينخفض الهطول

انخفاضاً ملحوظاً فيصبح دون المستويات الطبيعية المسجلة مما يسبب اختلالاً هيدرولوجياً خطيراً يؤثر تأثيرا سيئا على نظم الانتاج لموارد الاراضي)، وبينت المقصود بتخفيف آثار الجفاف بانه (الأنشطة المتصلة بالتنبؤ بالجفاف والتي ترمي إلى تقليل ضعف المجتمع والنظم الطبيعية أزاء الجفاف من حيث صلته بمكافحة التصحر)[14].

وعرّف مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية والمعروف بـ(قمة الارض) المنعقد في ريودي جانيرو لعام 1992 الجفاف على انه (ظاهرة طبيعية الحصول وتحدث عند وجود نقص في مستويات الامطار المسجلّة اقل من الاعتيادية)[15]. بينما عرّفه الإطار الوطني لإدارة مخاطر الجفاف في العراق لعام 2014 بانه (تراجع الامدادات المائية وتساقط الامطار مما يحد من الانتاج الزراعي بحيث ينخفض الى مستويات لا تكفي لتلبية الاحتياجات البيئية والأنسانية والصحية من الماء)[16].

ويلاحظ ان مؤشر تساقط الامطار هو الأساس في تحديد مفهوم الجفاف لكنه ليس المؤشر الوحيد المعتمد بهذا الصدد؛ لأنه لا يمكن الاعتماد على عنصر مناخي واحد في تعريفه ولهذا ربط بعض الباحثين المتخصصين بين حصول الجفاف وانخفاض مستوى الامطار وزيادة التبخر وارتفاع درجات الحرارة، فقد تكفي كميات الامطار الساقطة على قلتها لقيام زراعة بعض المحاصيل، في حين يعد الفصل جافا في المناطق الاستوائية عندما تأخذ الامطار المستمرة فيها بالتوقف قليلا، ويعد الفصل الجاف في الأمازون مثلا رطباً فيما لو قارناه مع مناطق أخرى، كما لا يعني الجفاف عدم سقوط الامطار وانما قلتها وعدم كفايتها لنمو وانتاج المحاصيل الزراعية الصيفية والشتوية، ولهذا يمثل الجفاف المدة الزمنية التي تكون فيها كمية المياه في التربة اقل مما يتبخر منها أو ما ينتج من أوراق النباتات، وبمفهوم آخر يحصل الجفاف عندما تكون الكمية المطلوبة للتبخر الناتج تزيد على كمية المياه الموجودة فعلا في التربة[17].

وبدورنا نرى ان التصحر والجفاف كلاهما ومن وجهة نظر قانونية يمثلان (خطراً بيئياً يهدد النظام العام ويستدعي تدخل الإدارة واستعمال سلطتها الضبطية لاتخاذ الاجراءات اللازمة للوقاية منه والحد من آثاره واعادة الحال إلى ما كان عليه حفاظا على النظام العام). و واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف يتضمن الوقاية من هاتين الظاهرتين ابتداءً، وتوفير الحماية للأفراد وضمان عدم مصادرة حقوقهم في الوصول إلى الماء والغذاء والتمتع بالصحة والبيئة السليمة والعمل والسكن الملائم والعيش الكريم، وهذا ما ينسجم مع طبيعة نشاط الضبط الإداري الوقائي، فالوقاية من التصحر والجفاف لها أهمية تفوق أهمية تأهيل البيئة والاراضي بعد تصحرها؛ لأنه قد يستحيل على الادارة التمكن من تأهيل النظام البيئي

أو استعادة خصائص الارض فتكون عندها اضرار التصحر دائمية غير قابلة للأصلاح أو ازالة آثاره ولا ينفع العلاج فيها.

فواجب الادارة في مكافحة التصحر والجفاف وفقاً لذلك يمثل (مجموعة الوسائل القانونية والمادية التي تلتزم الإدارة باتخاذها لتوفير الحماية من مخاطر التصحر والجفاف التي تهدد أمن الفرد والمجتمع والوقاية منها).

الفرع الثاني: أسباب التصحر والجفاف:

Second branch: the causes of desertification and drought:

بالنظر لكون الجفاف ظاهرة طبيعية تتسبب الظروف المناخية بوقوعها ولا دخل للإنسان فيها بشكل واضح الا ان عدم معالجته وتكرار نوبات الجفاف من شأنه ان يفاقم خطر الجفاف ويوسع من رقعة المناطق الجافة ما يمهد للتصحر، بينما التصحر ظاهرة يمكن ان تساهم الظروف المناخية أو الطبيعية في احداثه إلى جانب الأنشطة الصادرة من الأنسان لذلك سنتناول في هذا الفرع بيان أسباب التصحر والجفاف، والتي يمكن تصنيفها إلى أسباب طبيعية أو مناخية وأخرى بشرية، وذلك عبر البندين الآتيين:

أولاً: الأسباب الطبيعية أو المناخية: للظروف المناخية دور مهم في حصول ظاهرتي التصحر والجفاف، ولاسيما في بلد مثل العراق بالنظر إلى مناخه الجاف وشبه الجاف اذ تشير الاحصائيات إلى ان (90%) من مساحة جمهورية العراق تقع ضمن هذا المناخ، اذ ترتفع فيه درجات الحرارة في الصيف لما يقارب (52) درجة مئوية، وأرتفاع نسب التبخر، وانخفاض معدل تساقط الامطار، والرياح فيه شمالية غربية جافة وحارة مع صيف حار جاف طويل فضلا عن طبيعة التربة والعوامل الأخرى جميعها تؤدي إلى حصول نوبات الجفاف وتفاقم ظاهرة التصحر فيه[18].

ويعد التغير المناخي وأرتفاع درجات الحرارة عامل اساسي في حدوث الجفاف والتصحر لما تتسبب به في تهالك الغطاء النباتي وجعل التربة أكثر عرضة للتعرية، كما ان للرطوبة ونقص تساقط الامطار مع زيادة درجات الحرارة يؤدي إلى حصول الجفاف، ويشكل هبوب العواصف الرملية والترابية تهديدا للأراضي الزراعية والانتاجية لما تتسبب به في تقليل خصوبة التربة وازالة المواد العضوية فيهاوفقدان انتاجيتها ونقص الاراضي الصالحة للزراعة ما يهدد أمن الأفراد الغذائي والصحي والاقتصادي[19]. ويمكن مواجهة وتخفيف آثار طقس العراق الحار والجاف عبر اتباع الإدارات العامة المختصة سياسات وخطط معينة منها زيادة المساحات الخضراء وزراعة الاشجار المقاومة والملائمة

للظروف البيئية فيه وتحقيق الاستخدام الامثل للمياه واستثمار المياه الجوفية واشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في ذلك.

ثانياً: الأسباب البشرية: للممارسات الخاطئة التي تصدر عن الأفراد والمؤسسات دور اساسي في تفاقم الجفاف وحدوث التصحر والإضرار بعناصر البيئة وهي كثيرة وتختلف من بلد لآخر، ويزداد الأمر سوءاً في ظل عدم وجود رقابة فاعلة من قبل الجهات الإدارية المختصة الافتقار لوجود نصوص قانونية رادعة لوقف ومنع تلك الممارسات، فضلاً عن غياب السياسات والخطط المرسومة بدقة حول النمو السكاني واستغلال موارد البيئة وضعف الرقابة على عمليات الزراعة والري والرعي والقطع الجائر للأشجار فضلاً عن استغلال الاراضي الزراعية لأغراض سكنية وصناعية وتغير جنسها بشكل فعلي وغير قانوني وغيرها من الممارسات الضارة بالبيئة والمسببة للتصحر في العراق بشكل خاص، وسنتناول أبرز هذه الأسباب في النقاط الاتية :

- زيادة الكثافة السكانية: للنمو السكاني المتزايد تأثيرات على البيئة ومنها التسبب بالتصحر، وذلك بفعل تعاظم احتياجات السكان الأساسية وتنامي الطلب على الغذاء وتوجههم نحو التوسع في استغلال موارد الارض والضغط على الاراضي الزراعية واجهادها وفقدان مقوماتها وتدهور انتاجيتها، فضلا عن زيادة اعداد المواشي و تدهور المراعي، والزحف نحو الاراضي الزراعية الخصبة لاستغلالها في بناء الدور السكنية وتوسع العمران لأغراض تجارية والممارسات غير الرشيدة في التعامل مع البيئة[20] .

ويواجه العراق ظاهرة التجاوز على الاراضي الزراعية وحرق وتجريف البساتين واشجار النخيل بهدف تغيير جنسها إلى اراضي سكنية رغم مخالفة ذلك لأحكام القانون ما يتسبب بفقدان البلد مساحات واسعة من الاراضي الزراعية والاشجار التي تعمل كمصدات للرياح والعواصف الترابية أو الغبارية ولتثبيت الكثبان الرملية والتخفيف من آثار الجفاف، اذ يأمل المتجاوزون صدور قرارات تضفي المشروعية على عمليات تغيير جنس الاراضي وتمليك الدور المقامة تجاوزاً على اراضي زراعية تابعة للدولة، ومن ذلك صدور قرار مجلس الوزراء رقم 320 لسنة 2022 بهدف تمليك الدور السكنية المشيدة داخل المناطق المأهولة وداخلة ضمن التصاميم الأساسية للمدن والمقامة على اراضي زراعية عائدة للدولة وتم استغلالها عشوائيا كدور سكنية وذلك بهدف مواجهة ازمة السكن وضمن ضوابط معينة وضعها مجلس الوزراء[21]، وبهذا الصدد ينبغي على الإدارة التروي في اصدار هكذا قرارات واستشارة كل من وزارت البيئة والزراعة والتخطيط لدراسة تأثيرات ذلك على البيئة وحتى لا تكون هذه القرارات حافزا

للآخرين لمزيد من التجاوزات والتعرّض لمخاطر التصحر والجفاف فمواجهة هذه المخاطر برأينا أولى بالرعاية والتحقيق من المصالح الأخرى حفاظاً على حقوق الأفراد كافة حالا وفي المستقبل.

- سوء استغلال موارد البيئة: الاستغلال المفرط لموارد البيئة واتباع الممارسات غير الرشيدة في التعامل مع عناصر البيئة ولاسيما الارض من شأنه التسبب بتدهورها وانخفاض مردوداتها وانتاجياتها ومن ثم التسبب بتفاقم الجفاف والتصحر ومن مظاهر سوء استغلال موارد البيئة ما يأتي:

- الرعي الجائر: ويقصد بذلك سوء استغلال المراعي الطبيعية وتراجع انتاجيتها واستنزافها وتناقص النبات المرغوب به الذي تفضله المواشي وزيادة النبات الضار والحرمان من التنوع النباتي، فضلا عن زيادة الرعي على القدرة الاستيعابية للمراعي لعدم الالتزام بضوابط الرعي، وهذا ما يؤدي إلى تدهور الغطاء النباتي من ثم تتفاعل بقية العوامل مع ذلك فيزداد الجريان السطحي والتعرية وسرعة استجابة التربة لعوامل التصلب والتملح والانجراف مع توافر العوامل الأخرى ما يمهد السبل لحصول الجفاف والتصحر[22]. ونظمت ضوابط الرعي قوانين عدة اهمها قانون الغابات والمشاجر رقم 30لسنة2009[23]، وقانون المراعي الطبيعية رقم 2لسنة1983، وهذا الاخير يستهدف تنظيم الرعي وفق اسس علمية وحماية النبات الطبيعي، وصيانة الموارد المائية في المراعي الطبيعية وتنظيم استغلالها[24]، الا ان لعدم وجود الرقابة الفاعلة على تطبيق نصوص هذه القوانين وعدم وجود الرادع الكافي الدور الحازم باستمرار هذه الظاهرة.

- القطع الجائر للأشجار: تعمل الغابات والمشاجر كمصدات لتثبيت الكثبان الرملية ومواجهة الرياح ومكافحة التعرية وتجديد خصوبة التربة والتقليل من تأثيرات المناخ[25]، ولهذا يعد القطع الجائر للأشجار والغابات سواء اكان لأغراض منزلية ام تجارية ام لأغراض الزراعة عامل اساسي للتصحر، فضلاً عن حرائق المزارع والغابات وتجريفها المقصود وغير المقصود ممارسات تؤدي إلى القضاء على الغطاء النباتي وتهيئة التربة لمخاطر التصحر[26]، وتراجع مساحات الغابات بشكل ملحوظ في العراق وقلة المساحات الخضراء[27].

- الضغط الزراعي: ويعني الزراعة المتكررة للأرض وانهاكها واضعاف نتاجها تدريجيا وعدم اتباع نظام الدورات الزراعية، والتوسع في الزراعة على حساب المراعي الخصبة فهذا النوع من الزراعة في المناطق الجافة يتسبب في تعرية التربة من الغطاء النباتي الطبيعي ويجعلها عرضة لعوامل الانجراف فتزول الطبقة العلوية الخصبة من التربة وظهور الطبقات التحتية ما يؤدي إلى تدهور الانظمة البيئية واشاعة التصحر[28].

- تقنيات الزراعة الخاطئة: يجهل الكثير من المزارعين تقنيات الزراعة السليمة مما يتسبب بتدهور التربة مستقبلا واضعاف انتاجيتها والقضاء على مقوماتها، ومن ذلك عمليات الاستصلاح الزراعي وآليات الحراثة الخاطئة وأساليب الري والتي تسببت بتجريد مساحات واسعة من الغطاء النباتي وتركها عرضة للانجراف بالماء والهواء لاسيما في المناطق الجافة وشبه الجافة والتي تمتاز بنظم بيئية هشة ما يعرضها للتصحر[29].
- سوء استخدام مياه الري: عدم معرفة المزارعين بكيفية استعمال مياه الري بطريقة ناجحة وبحسب نوع المحاصيل المزروعة وزيادة كميات مياه الري لأكثر من حاجة الارض من شأنه الاضرار بالتربة وانخفاض انتاجيتها وتركز الاملاح على سطحها وتحولها إلى أراضي متصحرة، فالجهل بعمليات الري وزيادة كميات السقي ظنا بان ذلك سيعالج الاملاح فيها في حين انه سيتسبب في تغدقها وتبخر المياه ومن ثم زيادة الاملاح ما يعرضها للجفاف ولسهولة التعرية بفعل عوامل المناخ ما يمهد للتصحر[30].

3. قلة الموارد المائية: تتعدد أسباب قلة الموارد المائية في العراق وترتبط بعوامل داخلية وخارجية يضاف لها العوامل المناخية وقلة تساقط الامطار فيه، ولهذا النقص أثر كبير في تفشي ظاهرة التصحر وتعميق الجفاف واتساع نطاقها بسبب تدهور الاراضي الزراعية وانتشار التملح وانخفاض مستويات الانتاج بشكل ملحوظ مع غياب الحلول الناجعة وعدم التوصل إلى تفاهمات مع الدول المجاور لمعالجة النقص في الواردات المائية مما يشكل تهديدا خطيرا لأمن الأفراد المائي والغذائي والاقتصادي .
4. الحروب والنزاعات: وتسهم الحروب والنزاعات بصورة مباشرة أو غير مباشرة في حصول ظاهرة التصحر لما ينتج عنها من نزوح وهجرة السكان من منطقة إلى أخرى وهجرة الاراضي الزراعية وتركها بورا فضلا عن الاضرار التي تعرّضت لها الاراضي الزراعية بسبب الحرائق وحركة الاليات والعمليات العسكرية والاسلحة واعمال التجريف التي دمرت التربة وعرضتها للتعرية .

ان اجتماع هذه العوامل وغيرها وتظافرها يتسبب في تفاقم الجفاف واتساع نطاق ظاهرة التصحر، لهذا يجب محاربة الممارسات الضارة بالبيئة وتنمية الوعي البيئي خدمة للأجيال الحاضرة والقادمة .

الفرع الثالث: أثر التصحر والجفاف على أمن الأفراد:

Third branch: the effect of desertification and drought on the individuals security:

لا تقل أهمية صور الأمن الأنساني كافة احداها عن الأخرى فهي تعبر عن حرص الدولة وسعيها لتوفير الحماية لمواطنيها، وتنعكس آثار التصحر والجفاف بوصفهما مشكلة بيئية على حياة الأفراد وأمنهم في صوره المختلفة ما يجعلهما خطرا يهدد النظام العام على المدى القصير والطويل، وسنحاول في البنود الاتية بيان هذه الآثار على أمن الأفراد في أبرز صوره:

أولاً: أثر التصحر والجفاف على الأمن الغذائي : اثبتت الدراسات ان التصحر يؤثر على قدرة البلدان التي تعاني منه على انتاج الاغذية[31]، وذلك لما يسببه من ضرر على موارد التربة وتدهورها واضعاف قدرتها على الانتاج الزراعي والغذائي، انعكس سلبا على الرعي والانتاج الحيواني وهذا ما يهدد الأمن الغذائي للأفراد ويزداد الأمر خطورة في حال عجز البلدان المتأثرة بالتصحر والجفاف ماليا فعندها تعجز عن سد النقض في الغذاء عن طريق الأستيراد وعدم وجود خطط وبرامج حيوية لتعزيز الأمن الغذائي[32]. فتعرّض مساحات واسعة من الاراضي الزراعية في العراق للتعرية والتملح وفقدان الغطاء النباتي بفعل نوبات الجفاف المتكررة والعواصف الترابية واضمحلال المراعي، يرافقها قلة الموارد المائية في نهري دجلة والفرات كلها عوامل ادت إلى تعريض هذه المساحات للتصحر وتهديد الأمن الغذائي فيه[33].

ويتحقق الأمن الغذائي (عندما يكون لدى الجميع وفي جميع الأوقات امكانية الحصول المادي على حاجاتهم وتفضيلاتهم الغذائية لممارسة حياة فاعلة وصحية)[34]. ولهذا عندما يكون هناك نقص في الغذاء الأساسي أو عدم كفايته أو صعوبة الحصول عليه أو انعدامه أو أرتفاع كلفته أو المعاناة من الجوع يكون الفرد غير آمن غذائيا، فالأمن الغذائي إذا هو احد صور الأمن الأنساني ويتضمن تأمين حصول الأفراد على الغذاء الكافي والسليم وبالوقت والسعر المناسب الآن وفي المستقبل.

ولم يشر دستور جمهورية العراق إلى الأمن الغذائي الا انه أكد على ان الدولة تكفل للفرد والاسرة المقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة[35]، وبدون الأمن الغذائي لا يمكن تحقيق الحياة الكريمة فهو جزءا من ذلك، ويقع على عاتق الدولة تهيئة الوسائل اللازمة لضمان التمتع بالغذاء الكافي والسليم بما يضمن لهم العيش الكريم، وضرورة مواجهة مهددات انقطاع مصادره وفي مقدمتها التصحر والجفاف لما يتركانه من أثر على التربة وفقدان خصوبتها وقدرتها على الانتاج ويقل الانتاج الزراعي والغذاء تبعا لذلك[36].

ولهذا حاول المشرع العراقي معالجة نقص الغذاء عبر قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية رقم 2 لسنة 2022 الذي جعل من تحقيق الأمن الغذائي احد الأسباب الرئيسية لإصداره [37]. وتشريع هذا القانون يعد خطوة جيدة نحو كفالة الأمن الغذائي للأفراد، الا انه تضمن العديد من جوانب القصور في معالجة مشكلة الأمن الغذائي فهو لم يشر لظاهرتي التصحر والجفاف رغم تأثيرهما على نقص الغذاء وتنوعه، و لم ينص على حماية المنتج المحلي، وتشجيع ودعم الانتاج الزراعي، والحفاظ على التنوع النباتي، و تهيئة الظروف الملائمة للزراعة ومنها توفير المياه، وتوسيع المساحات الصالحة للزراعة، ووضع حد للممارسات الضارة الواقعة على الاراضي الزراعية والمساحات الخضراء والمسببة لتدهور التربية وتعريضها للتصحر والجفاف ومن ثم تهديد الأمن الغذائي، ولم يعالج القانون ظاهرة نقص المياه سواء المستخدمة في الشرب ام الري ما يفاقم مشكلة التصحر ويزيد من آثار الجفاف وهذا ما من شأنه تقويض المساعي نحو توفير الأمن الغذائي أما أستيراد الاغذية من الاسواق الخارجية وتخصيص المبالغ المالية لذلك فهو ليس حلاً كافياً وعلى العكس يعد عبئاً ثقيلاً على الموازنة العامة للدولة، والموارد المالية المنفقة على هذا الباب كان يمكن توجيهها نحو استثمارات في القطاع الزراعي وتقديم الدعم للمزارعين وحل مشكلة المياه اللازمة للري والاهتمام بالثروة الحيوانية وتطوير المراعي الطبيعية ودعم الصناعات الغذائية تعود بالنفع على البلد حاضرا ومستقبلا فيمكن عبرها معالجة وتخفيف آثار التصحر والجفاف من جهة وتشجيع الانتاج المحلي من الغذاء و توفير الأمن الغذائي وحل المشكلات الأخرى المرتبطة به.

ويعاني العراق من نقص حاد في الانتاج المحلي من الاغذية ولاسيما الأساسية كالحبوب ما دفعه إلى استيراد معظم احتياجاته من الاسواق الخارجية وبشكل خاص لتوفير مفردات البطاقة التموينية ما شكل عبئا على ميزانية الدولة الاتحادية بسبب سوء إدارة الاموال والموارد الطبيعية والبشرية، فضلا عن ضعف الدعم الحكومي و الاستثمارات في القطاع الزراعي وعجزه عن توفير المتطلبات اللازمة من المنتجات الغذائية النباتية والحيوانية، ولهذا يعد العراق من بلدان العجز الغذائي[38]، وهذا ما يعكس خطورة المشكلة المتعلقة بالأمن الغذائي في هذا البلد، وللتصحر والجفاف حصة اساسية في ذلك.

ثانياً: أثر التصحر والجفاف على الأمن المائي: ويقصد بالأمن المائي حسبما جاء في تقرير التنمية الأنسانية لعام 2006 هو (ان يكون لكل شخص مصدرا يعتمد عليه للحصول على مياه مأمونة بالقدر الكافي والسعر المناسب ليتمكن من ان يعيش حياة ينعم بها بالصحة والكرامة كالقدرة على الانتاج والحفاظ في الوقت نفسه على النظم الايكولوجية التي توفر المياه وتعتمد عليها في الوقت نفسه، وعندما لا تتوفر تلك الظروف أو عندما ينقطع السبيل للحصول على المياه يواجه البشر مخاطر كبيرة تتعلق

بالأمن البشري ترجع إلى الصحة وانقطاع سبل المعيشة)[39]. وان قلة المياه في العراق تعد من أبرز التحديات التي تواجه الأمن الغذائي والمائي، وتساهم عوامل عديدة في التسبب بنقص المياه اهمها مناخ العراق الجاف وشبه الجاف وقلة تساقط الامطار وسياسات دول المنبع لنهري دجلة والفرات هذا من ناحية المياه السطحية أما المياه الجوفية فهي تعد مصدرا ضعيفا للموارد المائية الا ان أهميتها تزداد في حالات الجفاف والمناطق الصحراوية لتعويض قلة المياه السطحية والامطار ونوبات الجفاف والتغيرات المناخية[40].

ويتسبب الجفاف في العراق بتهديد الأمن المائي، فقد أثرت التغيرات المناخية على مناسيب المياه في نهري دجلة والفرات وتراجع كميات الامطار الساقطة بتعاقب نوبات الجفاف يرافق ذلك سوء إدارة الموارد المائية، والسياسات الخاطئة والتقليدية التي يتبعها المزارعين في عمليات الري وغياب الرقابة وسياسات ترشيد استخدام المياه ما تسبب بهدر كميات كبيرة منها وعدم استثمارها بالشكل السليم وهذه العوامل بتظافرها تشكل تهديدا خطيرا على الأمن المائي للأفراد[41].

ويقع على عاتق الدولة كفالة الأمن المائي[42]، والعمل على حل مشكلة نقص المياه في العراق خارجيا بإيجاد صيغ تفاهم مع دول المنبع لمياه نهري دجلة والفرات حول حصة العراق من المياه، وداخليا عن طريق وضع سياسة وطنية والسعي لتطبيقها ضمن جدول زمني محدد لضمان تحقيق الاستخدام الامثل للمياه وعدم هدرها ولاسيما مياه الري الزراعي واتباع التقنيات الحديثة في الري واستثمار الموارد المائية غير التقليدية لمعالجة النقص في المياه والقدرة على مواجهة الجفاف والتصحر وطبيعة المناخ في العراق، وضرورة تفعيل الجانب الرقابي لضمان تطبيق الخطط والبرامج الوطنية.

ثالثاً: أثر التصحر والجفاف على الأمن الصحي: تكفل الدولة الأمن الصحي لمواطنيها وتوفير الرعاية الصحية وتعنى بالصحة العامة ومختلف وسائل الوقاية والعلاج[43]، والأمن الصحي يعني (الحماية ضد المخاطر المتصلة بعمل النظام أو النشاط الصحي ويشمل أيضاً الحماية ضد المخاطر الصحية في مجال الغذاء والبيئة)[44].

وتهدد المخاطر الناشئة عن التصحر والجفاف أمن الأفراد الصحي ومن شأنها تعريض الأفراد للإصابة بالأمراض والأوبئة اذ يتسببان بمخاطر على صحة الأنسان فالظواهر التي ترفق التصحر والجفاف من انتشار للغبار والعواصف الترابية وما يصاحبها من ملوثات وأرتفاع درجات الحرارة ونقص الماء والغذاء بسبب تدهور التربة والغطاء النباتي وقلة الامطار تهدد صحة الأنسان وتجعله عرضة للإصابة بالأمراض التنفسية والوبائية والحساسية وسوء التغذية وانتشار الأمراض الانتقالية أو المعدية فضلا عن الأمراض

الزراعية. وإذا ما ارادت الإدارة المختصة توفير الأمن الصحي للأفراد فعليها ان تعمل على مكافحة التصحر والجفاف وذلك ينبع من واجبها أيضاً في توفير الصحة العامة المنصوص عليه في الدستور والقوانين.

رابعاً: أثر التصحر والجفاف على الأمن الاقتصادي: يتسبب التصحر والجفاف كما هي معظم المشكلات البيئية بإثقال كاهل الاقتصادات الوطنية في البلدان المتأثرة بهما ولاسيما الدول النامية، ولذلك يجب ادخال هذه المشكلات حتماً ضمن خطط التنمية الوطنية للنهوض بالواقع الاقتصادي والاجتماعي.

وبيّنت اللجنة الدولية للصليب الاحمر المقصود بالأمن الاقتصادي بأنه (الحالة التي تمكّن الأفراد أو الاسر أو المجتمعات المحلية من تلبية احتياجاتهم الأساسية وتغطية المصاريف الالزامية بشكل مستدام يحترم كرامتهم، وتشمل الاحتياجات الأساسية الطعام والماء والمأوى واللباس وادوات النظافة الشخصية بالإضافة إلى القدرة على تغطية مصاريف الرعاية الصحية والتعليم)[45]. وتحقيق الأمن الاقتصادي بهذه الصورة يتطلب اتخاذ مجموعة واسعة من التدابير لضمان حصول الفرد على احتياجاته الأساسية وضمان الحد الادنى لمستوى المعيشة، ومنها مواجهة آثار التصحر والجفاف لما تسببه من حرمان وصعوبة تأمين الفرد لمتطلبات معيشته الأساسية اذ لا يمكن فصل البيئة وتدهورها عن الحالة الاقتصادية للبلد، فالبطالة وانخفاض مستويات دخل الفرد وندرة الموارد والركود الاقتصادي أو ضعف الكفاءة الاقتصادية والانتاج هي أبرز الأزمات الاقتصادية التي تعاني منها البلدان المتأثرة بالتصحر والجفاف.

ويتسبب التصحر والجفاف في تدني انتاجية الارض وتدهور قدرتها على الانتاج الزراعي مع تدهور المراعي وقلة الانتاج الحيواني وهذا بدوره سيؤثر على الصناعات المختلفة ويتزامن ذلك مع أرتفاع مستويات النمو السكاني وزيادة الطلب على هذه المنتجات ولاسيما المواد الغذائية الأساسية ما يؤدي إلى أرتفاع الاسعار في السوق، فضلا عما يتسببان به من هجرة للسكان من المناطق الزراعية وترك الاراضي الزراعية ورعي المواشي والتوجه نحو المدن بحثاً عن سكن وعمل وحياة افضل فيتزايد عدد السكان في المدينة وعدم القدرة على استيعاب عدد المهاجرين فيزيد الطلب على الخدمات وتناقص الايدي العاملة الزراعية فضلا عن زيادة الطلب على العمل وما يتسبب به من انخفاض اجور العمال وانخفاض المستوى المعيشي وازمات أخرى.

وبهذا يتسبب التصحر والجفاف بخسائر تلحق الاقتصاد الوطني ويؤثر على مستويات الانتاج وانواعه وعلى تكاليف الانتاج والايدي العاملة [46]، وهذا ما يؤكد على خطورة الابعاد الاقتصادية للتصحر

والجفاف ما يوجب الاسراع بإيجاد الحلول لهذه المشكلات البيئية والتخفيف من آثارها على الاقتصاد الوطني كما ان ذلك يؤكد بالوقت نفسه الترابط الشديد بين الاقتصاد والبيئة.

خامساً: أثر التصحر والجفاف على الأمن الاجتماعي: ينتج عن التصحر مجموعة من الآثار الاجتماعية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الفرد وتغير من اسلوب حياته ومستوى معيشته، فزيادة على تهديد التصحر والجفاف لأمن الأفراد في الصور الأخرى فانهما يؤثران حتماً على أمنه الاجتماعي لما يتسببان به من هجرة وفقر وتدني مستوى الدخل وعدم الاستقرار النفسي للمواطن.

ويؤدي الجفاف الى تدهور الاراضي الزراعية وتصحرها وفقدان التنوع الأحيائي وقلة الانتاج الغذائي وفقدان سكان الارياف والمزارعين مصدر رزقهم وتدني مستواهم المعيشي ولعدم قدرتهم على مواجهة ذلك فيلجئون إلى الهجرة نحو المدينة بحثا عن حياة افضل ومستوى معيشي لائق، أو الهجرة إلى مناطق أكثر خصوبة لأغراض الرعي والزراعة وهذا ما يشكل ضغطا على تلك المراعي والاراضي.

ان هجرة السكان تعد نتيجة طبيعية للتصحر والجفاف الا ان ذلك يسبب مشكلات اجتماعية كثيرة اهمها الضغط على امكانيات المدن المحدودة وعلى جوانب الحياة فيها وعدم القدرة على استيعاب عدد المهاجرين وزيادة المناطق العشوائية والتجاوز على الاراضي الزراعية القريبة من المدن لإقامة الدور السكنية عليها فضلا عن الافتقار إلى البنى التحتية القادرة على استيعاب زيادة السكان، و المشكلات المتعلقة بتغيير ديموغرافية المدن وانماط الحياة المختلفة لدى السكان المهاجرين وصعوبات أخرى أمنية واجتماعية كاختلاف المهن والعادات، كما ان الفقر والدخل المحدود قد يدفع الأفراد إلى ارتكاب سلوكيات مضرة للبيئة، وهذا كله من شأنه ان يهدد الاستقرار والأمن الاجتماعي للفرد فالهجرة والفقر وانعدام المسكن الملائم تجعل الفرد غير مستقر اجتماعيا ونفسيا لعدم قدرته على العيش بكرامة والشعور بالظلم ما يدفعه إلى ارتكاب سلوكيات مخالفة قانونيا واجتماعيا[47].

المطلب الثاني: الأساس القانوني لواجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف:

Second issue: the legal basis of the administration duty in fighting desertification and drought:

يستمد واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف من وظيفتها الأساسية في الحفاظ على النظام العام، وعدم القيام بهذا الواجب والتقصير فيه من شأنه اهدار حقوق الأفراد التي اكدت عليها الدساتير وتلتزم الدولة بكفالتها وضمانها، و لهذا سنتناول في هذا المطلب البحث في الأساس القانوني لواجب الإدارة في مكافحة ظاهرة التصحر والجفاف وذلك عبر تقسيمه على ثلاثة فروع سنتناول في

الفرع الأول منها بيان الأساس الدستوري لواجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف، ومن ثم سنبحث في الفرع الثاني الأساس

القانوني لهذا الواجب، وسنتناول في الفرع الثالث تحديد الإدارات المختصة بمكافحة التصحر والجفاف .

الفرع الأول: الأساس الدستوري لواجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف:

First branch: the constitutional basis of the administration duty in fighting desertification and drought:

لم يرد لفظ التصحر أو الجفاف في دستور جمهورية العراق ولم يرد اي نص يتعلق بواجب الإدارة في مكافحتهما بصورة صريحة، غير ان ذلك لا يعني غياب الأساس الدستوري لهذا الالتزام، فيمكن استنتاج واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف ضمنيا عبر مجموعة من النصوص التي أكدت على حقوق الأفراد وواجب حمايتها وضمانها ولهذا عدم التزام الإدارة أو تنصلها وتقصيرها عن واجبها في مكافحة التصحر والجفاف يشكل مساساً بتلك الحقوق واهداراً لنصوص الدستور ما يُوجب مسؤولية الإدارة.

فبات معلوماً ان التصحر والجفاف يؤثران بشكل كبير على التنمية المستدامة لتأثيرهما على العديد من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والتسبب بتفاقمها كالفقر وسوء التغذية والاصابة بالأمراض والهجرة وازمات السكن وتهديد أمن الأفراد وغيرها من الصعوبات التي تعيق عمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، والتراخي في مكافحة التصحر و الجفاف من شأنه المساس بحقوق الأفراد التي تقرها الدساتير.

ومن ذلك نص الدستور على حق كل فرد في الحياة والأمن والحرية[48]، ولما كان التصحر والجفاف يهددان أمن الأفراد من جوانب مختلفة فسيكون من واجب الإدارة حماية حق الأفراد في ذلك.

وينص الدستور على ان كرامة الأنسان مصونة[49]، وآثار التصحر والجفاف من شأنها المساس بتلك الكرامة عندما يضطر الفرد البقاء بلا مسكن ومعاناة النقص في الغذاء والماء والجوع والبطالة والهجرة لاسيما بالنسبة للأفراد المعتمدين في حياتهم ومعيشتهم على منتجات الاراضي الزراعية.

وينص الدستور أيضاً على ان لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة، وتكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الأحيائي والحفاظ عليهما[50]، فيقع على عاتق الإدارة مكافحة كل ما من شأنه المساس بالبيئة وتهديد التنوع الأحيائي ومن ذلك مكافحة التصحر وتجنب حصوله ومعالجة وتخفيف آثاره والأمر نفسه ينطبق على ظاهرة الجفاف.

وينص الدستور على جملة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وفرض على الدولة كفالتها لضمان تمتع الأفراد بتلك الحقوق، وفي الواقع يمكن لآثار التصحر والجفاف في حال عدم معالجتها أو السماح باستفحالها النيل من تلك الحقوق نحو حق العمل يما يضمن للعراقي الحياة الكريمة[51]، وحق الضمان الاجتماعي والصحي والسكن الملائم[52]، والتزام الدولة باستثمار كامل الموارد وتشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة[53]،فاستثمار الموارد الطبيعية ومنها بشكل خاص المائية وموارد الارض والثروات الحيوانية وتشجيع الاستثمار في القطاع الزراعي جميعها امور من شأنها الاسهام بشكل كبير في مكافحة التصحر والجفاف.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لواجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف:

Second branch: the legal basis of the administration duty in fighting desertification and drought:

تستمد الإدارة واجبها في مكافحة التصحر والجفاف من واجبها الاصيل في الحفاظ على النظام العام، ومع ذلك لم يتوان المشرع العراقي عن التأسيس لهذا الواجب في مجموعة من النصوص القانونية الواردة في قوانين وانظمة متفرقة نظمت جوانب معينة من المشكلات والمخاطر البيئية[54]، غير انه لا يوجد قانون خاص ينظم أو يعالج مشكلة التصحر والجفاف ويحدد التزامات الإدارات العامة المعنية بذلك أو يمنع وينظم الأنشطة التي من شأنها ان تتسبب بالتصحر والجفاف بشكل مباشر أو غير مباشر.

ويعد قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر رقم 7 لسنة 2009 خطوة بهذا الاتجاه، سعيا منه لمكافحة التصحر وتحقيق تنمية مستدامة للأراضي الزراعية والانهر والمبازل ومن أجل تحسين البيئة[55]. وألزمت الاتفاقية الاطراف من البلدان المتأثرة أي التي تعاني اراضيها من التصحر والجفاف كلياً أو جزئياً، بإيلاء الأولوية الواجبة لمكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف وتخصيص موارد كافية وفقا لظروفها وقدراتها، ووضع استراتيجيات لذلك وجعلها من الأولويات في خطط أو سياسات التنمية المستدامة، ومعالجة الأسباب الأساسية للتصحر وايلاء اهتمام خاص بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية للتصحر، والعمل على توعية الأفراد والسكان في المناطق التي تعاني التصحر والجفاف واشراكهم في الجهود الرامية لمكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف، وألزمت الاتفاقية الدولة الاطراف المتأثرة بتوفير البيئة الملائمة لهذه الجهود عبر سن التشريعات ووضع السياسات وبرامج العمل طويلة الأجل[56].

وفرضت الاتفاقية على الدول الاطراف المتأثرة بإعداد برنامج عمل وطني في معرض الوفاء بالتزاماتها والاستفادة من خطط وبرامج ناجحة ذات العلاقة وبرامج عمل اقليمية وتحديثها حسب نتائج التنفيذ والبحوث وربطها بالجهود الأخرى الرامية لصياغة سياسات وطنية من أجل التنمية المستدامة[57].

ويستهدف قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 حماية وتحسين البيئة عبر ازالة ومعالجة الضرر الموجود فيها أو الذي يطرأ عليها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الأحيائي والطبيعي بالتعاون مع الجهات المختصة بما يضمن تحقيق التنمية المستدامة والتعاون الدولي والاقليمي في هذا المجال[58]، وبوصف التصحر والجفاف من الاضرار البيئية التي تترك آثاراً خطيرة على الموارد الطبيعية وتهدد التنوع الأحيائي والصحة العامة وتعيق عملية التنمية فيتوجب على الإدارة وفق هذا القانون القضاء عليها وتخفيف آثارها.

ومن العناصر البيئية المشمولة بالحماية القانونية والواردة في قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 (حماية الارض)،ولهذا منع القانون أي نشاط يؤدي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى الاضرار بالتربة أو تدهورها أو تلوثها على نحو يؤثر في قدراتها الانتاجية وعلى السلسلة الغذائية والنواحي الجمالية الا وفقا للتشريعات النافذة[59]. ومنع القانون أيضاً عدم الالتزام بالتصاميم الأساسية للمناطق الحضرية وحماية الاراضي من الزحف العمراني، واي نشاط من شأنه الاضرار بمساحة أو نوعية الغطاء النباتي في أي منطقة يؤدي إلى التصحر أو تشويه البيئة الطبيعية الا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة[60].

ونص قانون الغابات والمشاجر رقم (30) لسنة 2008 على مجموعة من الواجبات بهدف مكافحة التصحر وتحسين الغابات والتربة وزيادة المساحات الخضراء وللمساهمة في تحسين البيئة ومكافحة عوامل التعرية وتشجيع الاستثمار الزراعي، كما حدد أهدافه بالمساهمة في تحسين البيئة ومكافحة التصحر وعوامل التعرية وتشجيع الاستثمار الزراعي وحماية وصيانة وتحسين الغابات وزيادة مساحاتها[61].

ونص قانون المراعي الطبيعية رقم2لسنة1983 على ان الهدف من القانون هو تنظيم شؤون المراعي الطبيعية وتطويرها عبر تحديد المساحات اللازمة لأغراض المراعي الطبيعية وتنظيم الرعي وفقا لأسس علمية، وحماية النبات الطبيعي، وصيانة الموارد المائية في المراعي الطبيعية وتنظيم استغلالها[62]، وهذه الاجراءات جميعها تصب في إطار الحفاظ على البيئة وتجنب التصحر والسيطرة على الجفاف ومنع تفاقمه والتخفيف من آثاره.

وحدد قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008[63]، أهدافها بحماية وتحسين البيئة للحفاظ على الصحة والموارد الطبيعية والتنوع الأحيائي والتراث الثقافي والطبيعي وبما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والاقليمي في هذا المجال[64]، والعمل على حماية الطبيعة والمواقع الطبيعية بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية واقامة وادارة المحميات الطبيعية ونشر الوعي والثقافة البيئية [65]، وأناط النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (1) لسنة 2011 بقسم مراقبة وتقييم التربة في الدائرة الفنية في مركز الوزارة مراقبة التصحر والاراضي المزروعة ونوعية التربة[66].

الفرع الثالث: الإدارات المختصة بمكافحة التصحر والجفاف:

Third branch: the administrations specialized in fighting desertification and drought:

تلتزم الإدارة بمكافحة التصحر والجفاف انطلاقا من التزامها في حماية أمن الأفراد وسلامتهم، ويشمل ذلك الإدارات كافة المركزية واللامركزية، وتعد مكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف من المصالح العامة القومية التي تتطلب تظافر أو تعاون جهود جميع الجهات ذات الصلة بالنظر لآثارهما الخطيرة التي تمس عناصر البيئة المتنوعة ولهذا تتعدد الإدارات العامة التي تتولى القيام بهذا الواجب. وسنبين في هذا الفرع ماهية هذه الإدارات وعبر البندين الآتيين:

أولاً: الإدارات المركزية المعنية بمكافحة التصحر والجفاف: حدد دستور جمهورية العراق لعام 2005 الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم ومن بينها الاختصاص بمكافحة التصحر و الجفاف وان كان بطريقة غير مباشرة كون هذا الواجب يعد احد مقتضياتها وهي:

- رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم[67]، فلا يمكن حماية البيئة من دون حماية عناصرها ومنها الارض ومعالجة أو وضع حد لآثار التصحر والجفاف والقضاء على مسبباتهما والتخفيف من آثارهما.
- رسم سياسات التنمية والتخطيط العام[68]، فلا يمكن رسم سياسات التنمية بمعزل عن مشكلتي التصحر والجفاف[69].
- رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم[70].
- رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا لها وينظم ذلك بقانون[71]، اذ يوجد ارتباط وثيق بين قلة أو ندرة المياه والجفاف وتعميق حالة التصحر.

واستناداً لهذه النصوص فان واجب مكافحة التصحر والجفاف يقع على عاتق السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وينبغي ادخال مكافحة التصحر والجفاف ضمن السياسة البيئية العامة والسياسات العامة الأخرى ذات الصلة، وهذا ما جاء ليؤكده قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27لسنة2009 فنص على ان تتولى الجهات المعنية بعملية وضع السياسات والخطط والبرامج في الدولة على ادخال اعتبارات حماية البيئة ومكافحة التلوث والاستهلاك الرشيد للموارد الطبيعية والتنمية المستدامة في خطط المشروعات التنموية[72]، وهذا الأمر ضروري لمكافحة التصحر والجفاف؛ لان ابعادهما واسعة وتشمل قطاعات متعددة نحو قطاع الزراعة والاقتصاد والموارد المائية والصحة والتعليم والاسكان.

ومن الاستراتيجيات الموضوعة في مجال مكافحة التصحر والجفاف في العراق الاستراتيجية الوطنية لحماية بيئة العراق والخطة التنفيذية (2013–2017)، وخطة التنمية الوطنية (2013–2017) المعدة من وزارة التخطيط، والخطة الاستراتيجية العشرية (2008–2018) لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة التصحر، واستراتيجية الاراضي والمياه (2015–2035) المعدة من وزارة الموارد المائية.

وبالرغم من وجود هذه الاستراتيجيات وانتهاء المدد المحددة لها نجد ان الواقع البيئي في العراق ما زال يشهد ظاهرة الجفاف وزيادة الاراضي المتصحرة والمهدد بالتصحر وتراجع الغابات ولاسيما الطبيعية وهذا ما تظهره الاحصاءات البيئية المعدة من وزارة التخطيط، فالأمر اذا لا يتوقف على وضع الاستراتيجيات فحسب وانما يتطلب وجود تنسيق وتوحيد للجهود بأسلوب عملي بعيدا عن الروتين الحكومي والتنفيذ السليم للخطط والسياسات والنزاهة لترجمة الأهداف الموضوعة فعلياً.

وبهذا الصدد تم تشكيل لجان وفرق وطنية لمتابعة مشكلة التصحر والجفاف في العراق مؤلفة من اعضاء حكوميين وممثلين عن الوزارات والجهات المعنية وبالتعاون مع المنظمات الدولية وتمخضت عنها كل من البرنامج الوطني لمكافحة التصحر والجفاف (2015–2020)،ومشروع الإطار الوطني للحد من مخاطر الجفاف، والبرنامج الوطني لمكافحة العواصف الرملية والغبارية (2015–2020).

وتتحدد الإدارات المركزية المعنية بمكافحة التصحر والجفاف برئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء، فالأول يعد المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة[73]، ومن ذلك تنفيذ السياسات العامة وبرامج العمل الوطنية المعنية بالتصحر والجفاف، ويقع على عاتق مجلس الوزراء تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة فضلا عن الاشراف المباشر على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، واصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين[74].

أما الوزارات المعنية بمكافحة التصحر والجفاف فهي متعددة فهذا الواجب يعد واجباً مشتركاً بينها ويتطلب جهودا حكومية مكثفة وجادة، وتعد وزارة البيئة الجهة القطاعية في مجالات حماية البيئة وتحسينها على الصعيدين الداخلي والدولي[75]، ومن بينها مكافحة التصحر والجفاف وتسعى الوزارة وعن طريق تشكيلاتها إلى تحقيق ذلك عبر اقتراح السياسة العامة لحماية البيئة والعمل على تحسين نوعيتها، والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم لتنفيذ سياسات وزارة البيئة واعداد الانظمة واصدار التعليمات الخاصة بالمحددات البيئية ومراقبة سلامة تنفيذها، والنظر في القضايا والمشاكل البيئية واتخاذ القرارات والتدابير المناسبة في شأنها، ومتابعة الاستخدامات القائمة والمقترحة للموارد الطبيعية لترشيدها بما يحقق التنمية المستدامة بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية، ومتابعة سلامة البيئة وتحسينها، والعمل على حماية الطبيعة و نشر الوعي والثقافة البيئية وتفعيل دور المجتمع المدني في هذا المجال واقامة وتشجيع الندوات والدورات التدريبية الخاصة بحماية وتحسين البيئة لتطوير القدرات البشرية في هذا المجال، واعداد مشروعات القوانين والانظمة والتعليمات المتصلة بحماية البيئة وتحسينها وابداء الرأي في القائم منها والتعاون مع المنظمات الدولية و المجتمع المدني في مجال حماية وتحسين البيئة[76].

وبذلك تكون وزارة البيئة المسؤول المباشر عن اقتراح التخطيط لمكافحة التصحر والجفاف بالتعاون مع الوزارات الأخرى، وعن تنفيذ الخطط العامة والاستراتيجيات الموضوعة بهذا الصدد وضمان تحقيق الأهداف المرسومة عبر ممارسة الدور الرقابي على النشاطات التي من شأنها تعميق حالة التصحر واتساعها في العراق.

واستناداً لقانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 انشأ المشرع مجلس حماية وتحسين البيئة مرتبط بوزارة البيئة ترتبط به مجالس حماية وتحسين البيئة الموجودة في المحافظات، وتنحصر مسؤولياته في مجال ابداء الرأي في المسائل والخطط والبرامج الوطنية والتشريعات المتعلقة بالبيئة والتنسيق بين نشاطات الوزارات والجهات المعنية بالبيئة وتقويم اعمال مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات[77]، ومن ثم لا يملك المجلس سلطة اتخاذ القرارات اذ يرفع المجلس ما يراه ضروريا من توصياته إلى مجلس الوزراء وعند مصادقة الاخير عليها تصبح ملزمة وواجبة التنفيذ[78].

ولهذا فان تجريد المجلس من اي صلاحيات تنفيذية ملموسة وضعف دوره الرقابي والاقتصار على ابداء الرأي والاستشارة حتى في مجال وضع الخطط والبرامج يجعل منه عاجزاً عن حماية البيئة من المهددات ومنها التصحر والجفاف وعن تحسينها، ومن شأن ذلك النيل من الغاية من تشكيله والأمر

ينسحب على مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات المرتبطة به خلاف ما كان ينبغي له ان يكون كجهاز اداري قادر على حماية البيئة ازاء المخاطر البيئية المتزايدة، ولهذا الأمر انعكاساته على الواقع فنجد ان الخطوات المتخذة في مجال مكافحة التصحر والجفاف غير ملموسة مع اتساع نطاقها وتفاعل العوامل المسببة لها وغياب الرادع وقدرة الدولة على المواجهة، ولذلك ينبغي توسيع صلاحيات المجلس ومنحه اختصاصات تنفيذية.

وتعنى وزارة الموارد المائية أيضاً بمنع وقوع التصحر والجفاف والتخفيف من آثارهما في حال وقوعهما، فنقص المياه وعدم الاستخدام الامثل للموارد المائية السطحية والجوفية عامل اساسي في انتشار ظاهرة التصحر وتفاقم الجفاف ولهذا جعل المشرع من أهدافها المحافظة على المياه السطحية والجوفية واعطاء الأولوية للناحية البيئية وانعاش وادامة الاهوار والمسطحات المائية وتطوير الموارد المائية وتنميتها وتحديد مصادرها واستخداماتها والتخطيط لاستثمار الموارد المائية بما يضمن تحقيق الاستخدام الامثل لها[79]، وهذه المهام جميعها تصب في إطار مكافحة التصحر والجفاف.

ويقع على عاتق وزارة الزراعة تحقيق التنمية الزراعية ودعم الغابات الطبيعية وانشاء مشاجر اصطناعية ودعم الموجودة منها بهدف تحسين البيئة ومكافحة التصحر وعوامل التعرية وتشجيع الاستثمار الزراعي[80]، ومن مهامها وفق قانون المراعي الطبيعية رقم 2لسنة 1983حماية النبات الطبيعي وتنظيم المراعي الطبيعية وتحديد المساحات اللازمة لأغراض المراعي الطبيعية وتنظيم الرعي وفق اسس علمية[81]، وان صيانة الغابات والمراعي الطبيعية وحمايتها وايجاد ضوابط للرعي يلعب دورا مهما في القضاء على احد مسببات التصحر والجفاف، وتجدر الاشارة الى ان احدى الدوائر التابعة لوزارة الزراعة هي دائرة الغابات والتصحر.

وتساهم وزارة التخطيط في مكافحة التصحر والجفاف انطلاقا من أهدافها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق الاستخدام الامثل للطاقات والامكانات المادية والبشرية[82]، وتسعى الوزارة لتحقيق هذه الأهداف عبر اقتراح السياسات الاقتصادية والاجتماعية لمختلف القطاعات لتحقيق التنمية الوطنية، ودعم التنمية الريفية، والقيام بالعمليات الاحصائية والمسح الاحصائي ووضع التصورات المستقبلية عن الواقع العراقي في جميع الميادين ورسم البرامج الخاصة بذلك[83]، وفي عام 2004 تم انشاء قسم احصاءات البيئة في الجهاز المركزي للإحصاء لجمع البيانات والاحصائيات عن البيئة.

أما وزارة التعليم العالي والبحث العلمي فيقع على عاتقها مهمة تقديم الدراسات والحلول العلمية لظاهرة التصحر والجفاف فضلاً عن التوعية البيئية. وفي الواقع كل من وزارات الدولة الأخرى يقع على

عاتقها مهمة مكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف في ممارسة نشاطها وفي مجالات عملها وان كان بطريقة غير مباشرة فالتصحر والجفاف من المشكلات العامة ذوات الأثر الخطير على الاجيال الحاضرة والقادمة ويؤثران على التنمية المستدامة لتفاعلهما مع مشكلات اجتماعية أخرى نحو الفقر وسوء التغذية والصحة والبطالة وانعدام المسكن والنزوح والهجرة السكانية ما يتطلب التعاون بين وزارات الدولة ذوات العلاقة بهذه المشكلات الاجتماعية والشراكة مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية والدول الأخرى .

ثانياً: الإدارات اللامركزية المعنية بمكافحة التصحر والجفاف: تمتلك السلطات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم سلطة اتخاذ الاجراءات الضبطية اللازمة للحفاظ على النظام العام فيها ومن بينها الاجراءات المتعلقة بمكافحة التصحر والجفاف لما يتضمناه من تهديد للأمن،ويقف على رأس تلك السلطات المحافظ بوصفه الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة ويقع على عاتقه تنفيذ السياسة العامة للدولة [84] .

ويترأس المحافظ في المحافظة مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة ويرتبط بمجلس حماية وتحسين البيئة في وزارة البيئة[85]. ويتولى النظر في المسائل المتصلة بحماية وتحسين البيئة ضمن المحافظة واتخاذ التوصيات بشأنها وتقديم المشورة في الامور البيئية المعروضة عليه والتوصية بفرض العقوبات المنصوص عليها في قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009على النشاطات المخالفة لأحكامه[86]. ويتولى كل من القائممقام بالنسبة للقضاء ومدير الناحية بالنسبة للناحية واجب حفظ الأمن والنظام وحماية حقوق الأفراد فيهما والحفاظ على حياتهم[87]، ولاشك ان مكافحة التصحر والجفاف من مقتضيات الحفاظ على أمن الأفراد سواء الغذائي أم المائي ام الصحي أم الاقتصادي أم الاجتماعي .

المبحث الثاني

Chapter Two

وسائل الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف

The Means of Administration in Fighting desertification and drought:

تمتلك سلطة الضبط الإداري اتخاذ القرارات والاجراءات اللازمة لمكافحة التصحر والجفاف وتخفيف آثارهما على أمن الأفراد والحفاظ على النظام العام، وسنتناول في هذا المبحث وسائل الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف ضمن إطار القواعد العامة المعروفة في الضبط الإداري وذلك عبر تقسيمه على مطلبين سنبحث في المطلب الأول منهما الوسائل القانونية وسنبحث في المطلب الثاني منهما الوسائل المادية.

المطلب الأول: الوسائل القانونية:

First: issue: the legal means:

وتتمثل وسائل الإدارة القانونية لمكافحة التصحر والجفاف بالقرارات الإدارية من أنظمة وتعليمات والقرارات الإدارية الفردية، وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب وعن طريق تقسيمه على فرعين سنتناول في الفرع الأول منهما الانظمة والتعليمات وسنتناول في الفرع الثاني القرارات الإدارية الفردية.

الفرع الأول: الانظمة والتعليمات:

First branch: the systems and instructions:

أبرز العناصر البيئية المشمولة بالحماية القانونية والواردة في قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 (حماية الارض)، فالأرض هي المحل الذي يقع عليه التصحر والجفاف بوصفهما تهديد بيئي يصيب التربة ويتسببان بتدهورها، واستناداً لذلك تملك الإدارة اصدار الانظمة والتعليمات اللازمة لتطبيق هذه الحماية ومنع النشاطات الضارة بالأرض والمؤدية للتصحر أو التي من شأنها ان تفاقم حالة الجفاف وهي بذلك تعد تدبير وقائي، ولا تملك الإدارة في النظام القانوني العراقي اصدار انظمة ضبط مستقلة وانما تصدر بالاستناد إلى نصوص القوانين المنظمة لمكافحة التصحر والجفاف فتصدر تسهيلا لتنفيذها[88].

وهذه الانظمة والتعليمات عبارة عن قرارات ادارية تنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة وتخوّل الإدارة اصدارها بغية الحفاظ على عناصر النظام العام وحماية البيئة من التصحر والجفاف، وتعد افضل وسيلة لدى الإدارة لممارسة نشاطها الضبطي كونها تضع قواعد عامة تلزم الكافة وهي اعلى قيمة قانونية

من التعليمات. وتتخذ هذه الانظمة والتعليمات بصدد مكافحة التصحر والجفاف صور متعددة يمكن بيانها في البنود الآتية:

أولاً: المنع أو الحظر من ممارسة النشاط : قد تتخذ الانظمة والتعليمات صورة المنع أو حظر ممارسة نشاط معين يمكن ان يؤدي إلى حصول التصحر وان كان بشكل غير مباشر أو يعمق حالة الجفاف القائمة اساساً بفعل التغيرات المناخية فتعمل الإدارة على منع أي نشاط من هذا القبيل نحو منع قطع الاشجار و الرعي الجائر، ورغم أهمية هذا الشكل من الانظمة والتعليمات الا ان على الإدارة الموازنة عند اصدارها ما بين الحفاظ على البيئة وتحقيق الأهداف المرجوة لحماية الارض وقدرة التربة على الانتاج ومنع وصولها إلى حالة التصحر والجفاف وفقدانها مقوماتها الأساسية وبين حريات الأفراد فلا ينبغي ان يصل هذا المنع إلى حد المنع المطلق أو مصادرة الحقوق وهي في ذلك خاضعة لرقابة القضاء الإداري. ومن امثلة هذا النوع من الانظمة والتعليمات منع بعض النشاطات المؤدية للتصحر والجفاف ما يأتي:

- نظام رقم 3 لسنة 2012 الخاص بالمحددات الوطنية لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي إذ منع استخدام مياه الصرف الصحي على نحو يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الاضرار بالصحة العامة أو الموارد المائية السطحية والجوفية أو الاضرار بالتربة أو تدهورها أو تلوثها ويؤثر في قدراتها الانتاجية وعلى السلسلة الغذائية[89].
- نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014 الذي منع القيام بعدة افعال داخل المحميات الطبيعية من بينها تغيير صفة استعمال الارض و استخدام الموارد الطبيعية بطريقة تؤدي إلى تردي التربة وفقدان خصوبتها أو تردي الانواع الأحيائية و المنظار الطبيعية[90].
- –نظام رقم 5لسنة2012الخاص بالتحكم بالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون[91]، والذي منع بعض الممارسات التي من شأنها الاضرار بطبقة الأوزون لما لها من تأثير على التغير المناخي للأرض وظاهرة الاحتباس الحراري المسببة لكثير من الظواهر السلبية وأبرزها ظاهرة التصحر والجفاف[92].
- تعليمات رقم 117لسنة 1987بشأن تنظيم الرعي في المراعي الطبيعية والتي منعت الرعي في المراعي المتدهورة والمناطق المسيجة وقيدته في مناطق الرعي المتدهورة واعادة بذرها وفق اسس علمية [93].
- تعليمات رقم 3 لسنة 2011 الخاص بالمحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها والتي حظرت استخدام المواد والمنظومات والاجهزة التي فيها مواد مستنفذة لطبقة الأوزون[94].

ثانياً: الاذن السابق أو الترخيص بممارسة النشاط: وبموجب هذا الشكل من الانظمة والتعليمات لا تسمح الإدارة للأفراد والمؤسسات بممارسة نشاط معين الا بعد الحصول على موافقة وترخيص الإدارة المختصة لمراقبة مدى ملائمة هذا النشاط وانعكاساته أو آثاره على البيئة أو اسهامه في حدوث التصحر أو الجفاف، فتسمح بممارسة هذه الأنشطة ضمن الشروط التي تحددها مسبقا بما يحفظ النظام العام وبذلك لا تمنع الإدارة ممارسة النشاط وانما تحدد شروطا لذلك، وسلطة الإدارة بمنح هذه التراخيص وفقا للقواعد العامة مقيدة بحدود القانون والمساواة بين طالبي الرُخصة.

والاصل ان الإدارة لا يمكن ان تشترط الاذن السابق على ممارسة الأفراد لحرياتهم الا بناء على نص الدستور أو القانون الا ان مقتضيات النظام العام توجب ذلك. وبهذا فان اصدار هذا الشكل من الانظمة والتعليمات يعد تدبير وقائي لتجنب ممارسة الأنشطة المسببة للتصحر وازدياد الجفاف المؤدي اليه. ومن امثلتها تلك التي تضمنت منع بعض النشاطات المؤدية للتصحر والجفاف كما ورد في نظام رقم 3 لسنة 2012 الخاص بالمحددات الوطنية لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي والذي اشترط لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة للري الزراعي موافقة الإدارة المختصة وبما يضمن حماية الصحة العامة لغرض تحديد كمية المياه المعالجة المستخدمة ولتحديد انواع المزروعات وطرق الري والمحاصيل المراد زراعتها مستقبلا داخل المزارع المستفيدة من المياه المعالجة لأغراض الري الزراعي وموافقة الجهات الأخرى المقررة قانونا وبما يضمن تحقيق مستويات آمنة لاستخدامها[95]، ومن ذلك أيضاً نظام التحكم بالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون رقم لسنة 5 لسنة 2012 الذي أعطى لوزارة البيئة اختصاص منح التراخيص لأستيراد أو تصدير المواد المستنفذة لطبقة الأوزون الخاضعة للرقابة[96].

ثالثاً: الاخطار قبل ممارسة النشاط : وتتضمن هذه الصورة من الانظمة والتعليمات الزام الأفراد والاشخاص الأخرى بإعلام الإدارة المختصة برغبتهم في ممارسة النشاط مسبقا لتتمكن الإدارة من تقييم الوضع وتحديد أثره على البيئة وعلاقته بالتصحر والجفاف وغيرهما من المشكلات البيئية والاصل ان الإدارة لا تشترط الاخطار السابق الا إذا تطلبه القانون لما في اشتراط الاخطار من تقييد لحريات الأفراد في ممارسة انشطتهم [97]، فيكون لها الاعتراض على ممارسة هذا النشاط في حالات معينة أو اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة التي تحول دون تهديده للنظام العامة[98].

رابعاً: تنظيم ممارسة النشاط: ويكتفي في هذه الصورة بتنظيم ممارسة الحريات والنشاط الخاص بما يحفظ النظام العام عبر مراعاتهم القواعد الموضوعة من قبل الإدارة نحو الانظمة التي تحدد أماكن الرعي

وتنظيمه والمناطق الصالحة للزراعة واساليب الري وتنظيم استخدام الموارد المائية للوقاية من الجفاف والتصحر.

ومن الانظمة الصادرة لتنظيم ممارسة بعض النشاطات ذات الصلة بالوقاية من التصحر والجفاف نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم 2 لسنة 2001[99]، ونظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014، وتعليمات رقم 117 لسنة 1987 بشأن تنظيم الرعي في المراعي الطبيعية[100].

خامساً: منح المكافئات والحوافز: بهدف تشجيع الأفراد والمؤسسات على الالتزام بمعايير الحفاظ على البيئة ونشر الوعي البيئي ورفع مستوى الشعور بأهمية الحفاظ عليها وتجنيب الاجيال القادمة مخاطر الاضرار بالبيئة وأبرزها مخاطر التصحر والجفاف وآثارهما التي من الصعب ازالتها وتحتاج إلى فترة زمنية طويلة للتخلص منها، عمدت قوانين حماية البيئة على منح مكافئات وحوافز تشجيعية لمن يقوم بأعمال أو مشروعات من شانها حماية البيئة وتحسينها، وهذا ما اعتمده المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009[101]، وأوكل إلى تعليمات تصدر لتنظيم آلية منحها ومقدارها.

و تضمن نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014 النص على تشجيع العاملين في المواقع الطبيعية المحمية على الإدارة السليمة عبر منح المكافئات وفقا للقانون[102].

الفرع الثاني: القرارات الفردية:

Second branch: the individual decisions:

وتصدر القرارات الإدارية الفردية في مجال الضبط الإداري بحق فرد أو مؤسسة ما معينين بالذات تتضمن الزام بعمل أو الامتناع عنه فهي بذلك تتضمن أوامر ونواهي وتصدر بالاستناد إلى قاعدة قانونية اعلى تجيزها، وقد يصدر القرار الفردي الضبطي بصورة ترخيص لاحد الأفراد أو المؤسسات بممارسة نشاط معين في أماكن معينة، أو بفرض جزاء معين بسبب ممارس الأفراد والمؤسسات نشاطاً مخالفاً للقوانين والانظمة والتعليمات المرعية، وتتنوع انواع الجزاءات التي يمكن للإدارة فرضها في ميدان مكافحة التصحر والجفاف لردع المتسببين بسلوكهم في انتشار هذه الظواهر أبرزها الجزاءات المالية والمتمثلة بفرض الغرامات على المخالفين لأحكام القوانين والانظمة والتعليمات الصادرة، ولها فرض جزاءات غير مالية كسحب التراخيص وغلق المنشآت أو ايقاف العمل أو اتلاف المحاصيل[103]، وفرض الجزاءات يعد وسيلة رادعة لمنع ارتكاب أو تكرار المخالفات المنصوص عليها في القانون .

ووسيلة القرار الفردي تعد وسيلة اساسية لمنع الأفراد والمؤسسات من ارتكاب ممارسات مضرة بالبيئة ولاسيما في مجال الوقاية من التصحر والجفاف فمعظم أسبابهما تعود لنشاطات تصدر من الأفراد ما يتطلب التعامل بحزم عبر القرارات التي تملك الإدارة اصدارها.

المطلب الثاني: الوسائل المادية:

Second issue: the material means:

تمتلك الإدارة لمكافحة التصحر والجفاف إلى جانب الوسائل القانونية وسائل أخرى مادية وهي متعددة فإلى جانب التخطيط هناك الرقابة والتوعية البيئية وسنتناول في هذا المطلب عبر تقسيمه على فرعين وسيلة التنفيذ المباشر و وسيلتا الرقابة والتوعية البيئية، أما التخطيط ورسم السياسات فسبق وان تعرّضنا له في سياق الحديث عن الادارات المختصة بمكافحة التصحر والجفاف.

الفرع الأول: التنفيذ المباشر

First branch: the direct execution:

يعد التنفيذ المباشر أو الجبري وسيلة تلجأ اليها الإدارة عند امتناع المخاطبين عن تنفيذ احكام القانون أو قراراتها الضبطية من دون الحاجة إلى استحصال موافقة القضاء وذلك لمقتضيات الحفاظ على النظام العام وبالاستناد إلى نص قانوني يجيزه، و هذه الوسيلة من اخطر الوسائل الممنوحة للإدارة لما فيها من خطر المساس بحقوق الأفراد وحرياتهم وتخضع في استعمالها لرقابة القضاء.

كما يمكن للإدارة اللجوء لهذه الوسيلة في حالات الضرورة التي تتطلب اتخاذ اجراءات عاجلة لمواجهة خطر جسيم يهدد النظام العام ويمس أمن الأفراد وسلامتهم فلا تكفي الوسائل القانونية العادية لمواجهة ذلك الخطر، وفي هذه الحالة ليس من الضرورة ان تكون الإدارة أمام رفض الأفراد تنفيذ قراراتها وانما تواجه ظرفا استثنائيا يتطلب اجراءات عاجلة لا يتاح فيها للإدارة اخطار الأفراد بقراراتها ليقوموا بالتنفيذ أو حتى فرصة استحصال موافقة القضاء قبل قيامها بالتنفيذ[104].

وفي ذلك يمكن ان تستعين الإدارة بأعضاء الضبط الإداري البيئي، إذ انشأ المشرع العراقي واستناداً لأحكام قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 الشرطة البيئية بمستوى قسم يكون مقره في بغداد وله فتح مراكز للشرطة البيئية في المحافظات وبمستوى شعبة، وترتبط الشرطة البيئية بمديرية الدفاع المدني العامة في وزارة الداخلية من الناحية الإدارية الا انها من الناحية الفنية فهي ترتبط بوزارة البيئة وتشكيلاتها في المحافظات[105].وتتولى الشرطة البيئية زيادةً على تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية فهي أيضاً تتولى تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة من وزارة البيئة والجهات ذات العلاقة تطبيقا

للقوانين والانظمة والتعليمات البيئية[106]،فضلا عن توفير الحماية اللازمة لفرق الرقابة البيئية التابعة لوزارة البيئة في اثناء تأديتها لواجباتها[107] .

الفرع الثاني: الرقابة والتوعية البيئية:

Second branch: the environmental and awareness censorship:

تعد الرقابة البيئية والتوعية البيئية وسيلتان ضروريتان لمكافحة التصحر والجفاف والمشكلات البيئية الأخرى لما يترتب عليهما من نتائج ايجابية إذ لا يمكن ضمان تطبيق نصوص الحماية القانونية للبيئة والتزام الأفراد والمؤسسات بها وتنفيذ الخطط والاستراتيجيات الوطنية ونجاحها دون تفعيل الجانب الرقابي وتنمية الوعي البيئي، وهما يعدان التزاماً على الإدارة وفقا للقوانين والانظمة المرعية ولا يقتصران على مكافحة التصحر والجفاف وانما يشمل انواع التهديدات البيئية كافة، وسنبين هذين الاجراءين عبر البندين الآتيين:

أولاً: الرقابة البيئية: تبقى قواعد الحماية وخطط التحسين للبيئة ومن بينها خطط مكافحة التصحر والجفاف مجردة من أي قيمة إذا لم يصادفها تطبيق فعلي وهذا ما لا يمكن ضمانه دون قيام الإدارة بوظيفتها الرقابية على الأنشطة الضارة التي من شأنها الدفع نحو التصحر والجفاف كقطع الاشجار والرعي الجائر والتجاوز على المساحات الخضراء واساليب الرعي والري الخاطئة وغيرها من النشاطات والمخالفات التي لا يمكن اكتشافها من دون رقابة سواء بتوجه ممثلي الإدارات المختصة إلى مواقع هذه النشاطات أو عن طريق وصول الاخبارات اليها والشكاوى، وبمناسبتها يمكن للإدارة البيئية والفرق المختصة التوجه إلى تلك المواقع وازالة أو رفع التجاوزات والاعتداءات ومحاسبة المتسببين وانزال حكم القانون بحقهم وفرض الجزاء المناسب.

وبهذا الصدد يقتضي تخصيص الوزارات والادارات المختصة نوافذ لاستقبال الشكاوى و البلاغات عن النشاطات الضارة بالبيئة ومنها النوافذ الالكترونية ولهذا منفعتين الأولى مساعدة الإدارة في اداء واجبها في مكافحة النشاطات المؤدية للتصحر والجفاف وباقي المخاطر البيئية والمنفعة الثانية رفع الوعي البيئي وتشجيع المواطنين ومشاركتهم الإدارة في اداء واجباتها ومواجهة تلك النشاطات. وان عمليات الكشف والمسح الميداني والمتابعة من الإدارات المختصة تسهم كثيرا في حماية البيئة والحصول على المعلومات اللازمة.

وبهذا تعد الرقابة البيئية وسيلة يمكن عن طريقها حماية البيئة من المؤثرات النشاطات الضارة بها والوقاية منها والكشف عنها قبل وقوعها ما يجنب البيئة الضرر، وتخضع النشاطات المؤثرة على البيئة

وفقاً لقانون حماية البيئة وتحسينها للرقابة البيئية وعلى الجهات المسؤولة أو الصادرة عنها هذه النشاطات ابداء التعاون الكامل والتسهيلات اللازمة لفرق الرقابة البيئية للقيام بواجباتها بما في ذلك دخول المواقع المعنية[108].

ويتولى مهمة الرقابة البيئية وفقا لقانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 مراقبين بيئيين من بين موظفي وزارة البيئة للرقابة على النشاطات المؤثرة على البيئة والخاضعة لأحكام هذا القانون، ويقوم المراقب البيئي بتنظيم محاضر الكشف عن النشاطات التي يقوم بمراقبتها وترفع إلى الوزارة لاتخاذ الاجراءات اللازمة في شأنها، ويعاون المراقب البيئي عناصر من الشرطة البيئية وله في سبيل قيامه بمهامه حق دخول المنشآت والنشاطات الخاضعة للرقابة البيئية اثناء الدوام الرسمي وبعده، كما منحه القانون صفة عضو ضبط قضائي لتسهيل مهامه[109]، وأوجب القانون ادائه اليمين القانوني قبل مباشرته مهامه[110].

وفرضت الانظمة المعنية بحماية البيئة ومنها تلك التي تسهم في مكافحة التصحر والجفاف والوقاية منهما، على القائمين على النشاطات الخاضعة للرقابة البيئية الالتزام بتسهيل عمل المراقبين البيئيين وتزويدهم بالمعلومات المطلوبة والتفتيش عليها[111].

ثانياً: التوعية البيئية: يمكن ان تسهم برامج التوعية والتثقيف حول كيفية التعامل مع عناصر البيئة في امتناع الأفراد والاشخاص الأخرى عن السلوكيات وممارسة النشاطات المهددة لها ولاسيما في مجال التصحر والجفاف فمكافحة هاتين الظاهرتين والتخفيف من آثارهما يعتمد بشكل كبير على أرتفاع وعي الأفراد البيئي، ولهذا تتعدد اساليب التوعية البيئية بتعدد نشاطات الأفراد نحو التوعية الموجهة للمزارعين فيما يتصل بأساليب الري وفنون الزراعة وحراثة الارض بالشكل الذي يجنب تعرض الاراضي الزراعية إلى خطر فقدان قدرتها ومقوماتها الانتاجية ومن ثم عدم صلاحيتها للزراعة، والتوعية الموجهة إلى الرعاة وضرورة التزامهم بقواعد الرعي المنصوص عليها قانونا، أو للمتعاملين مع الغابات الطبيعية أو المحميات الطبيعية وأهمية عدم قطع الاشجار والتجاوز على المساحات الخضراء، والتوعية حول الاستخدام الرشيد للموارد المائية وغيرها من المجالات التي تحتاج لتوعية ومن ثم محاولة تجنب الذهاب بالبلاد نحو التصحر و الجفاف .

ولهذا نجد القانون يفرض على الإدارات المختصة التوعية البيئية كل حسب مجال عملها، وفرض القانون على وزارة البيئة التزاماً عاماً في العمل على نشر الوعي والثقافة البيئية وتفعيل دور المجتمع المدني واشراكهم في هذا المجال واقامة وتشجيع الندوات والدورات التدريبية الخاصة بحماية وتحسين

البيئة لتطوير القدرات البشرية بهذا المجال[112]. وفرض قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 على الجهات المسؤولة عن الاعلام والتوجيه والارشاد العمل على تعزيز برامج التوعية البيئية في مختلف وسائل الاعلام وتوجيه برامجها العامة والخاصة بشكل يخدم حماية البيئة[113].

وتتولى الجهات المعنية بالثقافة اعداد البرامج واصدار الكتب والمطبوعات والنشرات التي تهدف إلى تنمية الثقافة البيئية[114]. وتؤدي دائرة التوعية والاعلام البيئي التابعة لوزارة البيئة مجموعة من المهام التي تصب في تنمية الوعي البيئي لدى افراد المجتمع كافة[115].

وفي الاتجاه نفسه فرض نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014 على اللجنة الوطنية للمواقع الطبيعية المحمية اعداد برامج للتوعية البيئية بأهمية المحافظة على المحميات الطبيعية لسكان المنطقة المجاورة أو المحيطة بالمحمية وعموم المواطنين وضرورة المشاركة في حمايتها وادارتها وتطويرها ومنع التجاوز عليها من خلال وسائل التوعية والاعلام المتاحة[116].

الخاتمـــــــة

Conclusion

بعد الانتهاء من هذه الدراسة يمكننا تثبيت جملة من الاستنتاجات والمقترحات التي نأمل ان تكون اضافة جيدة في هذا المضمار وتعالج مشكلة ذات ابعاد وآثار خطيرة في المجالات كافة .

أولا: **الاستنتاجات**:

Firstly: Conclusions:

1. التصحر والجفاف كلاهما ومن وجهة نظر قانونية يعدان خطراً بيئياً يهدد النظام العام و يتطلب استخدام الإدارة سلطتها الضبطية واتخاذ الاجراءات اللازمة لمكافحته عبر مجموعة من الوسائل القانونية والمادية للوقاية من مخاطر التصحر والجفاف التي تهدد أمن الفرد والمجتمع .
2. يهدد التصحر والجفاف أمن الأفراد وحقوقهم المرتبطة به والتي كرّست لها نصوص الدستور والقوانين.
3. ضعف المواجهة القانونية للتصحر والجفاف وآثارهما على البيئة وأمن الفرد والمجتمع، فلم يفرد لهما المشرع قانون خاص، وما ورد في قانون حماية وتحسين البيئة لم يكن كافياً ولم يولِ التصحر والجفاف الاهتمام اللازم، فضلا عن ضعف دور مجلس حماية وتحسين البيئة الذي لا يخرج عن كونه استشارياً.
4. تناثر الاحكام المتصلة بواجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف بين العديد من قوانين وانظمة

الحماية البيئية وقوانين الوزارات ما يؤدي إلى أشتراك أكثر من جهة وتداخلها في ممارسة الاختصاص.

5. عدم جدية الإدارة في القيام بواجبها في مراقبة تنفيذ القوانين والانظمة المعنية بالحفاظ على الموارد الطبيعية ومحاسبة المسؤولين والمخالفين لنصوص القوانين والانظمة المعنية بتنظيم النشاطات ذات العلاقة بالتصحر والجفاف.
6. التصحر والجفاف من المشكلات العامة ذوات الأثر الخطير على الاجيال الحاضرة والقادمة ويؤثران على التنمية المستدامة لتفاعلهما مع ازمات عامة أخرى نحو الفقر وسوء التغذية والصحة والبطالة وانعدام المسكن والنزوح والهجرة، لهذا مكافحتهما يعد واجباً مشتركا بين الإدارات العامة .

ثانياً: المقترحات:

Secondly: suggestions:

1. ندعو المشرع العراقي إلى سن قانون خاص ينظم واجب الإدارة في مكافحة التصحر والجفاف ووضع تنظيم قانوني خاص لمواجهة هذا الخطر البيئي ومنع النشاطات الضارة والمؤدية إلى التصحر والجفاف وفرض الجزاءات الرادعة وتحديد التزامات الإدارات المختصة ومسؤوليتها.
2. ندعو المشرع إلى تعديل قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 اسنة 2009 بهدف تعديل اختصاصات مجلس حماية وتحسين البيئة ومجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات ومنحها اختصاصات تنفيذية لتكون هذه المجالس قادرة على مواجهة مهددات البيئة وحمايتها.
3. ندعو وزارة البيئة بما تملكه من اختصاص وفقا للقانون إصدار الانظمة والتعليمات الكفيلة بمواجهة التصحر والجفاف والقضاء على مسبباته .
4. تفعيل الإدارات المختصة كافة دورها الرقابي في مجال الحماية من التصحر وتخفيف آثار الجفاف ووقف الممارسات المسببة لهما .
5. نأمل من وزارة البيئة زيادة فاعلية دور المراقبين البيئيين عبر منحهم الضمانات والاستقلال اللازم و زيادة اعدادهم في محاولة للسيطرة على نشاطات الأفراد والمؤسسات غير السليمة والمؤدية إلى التصحر وتعميق حالة الجفاف في العراق، ولأهمية دورهم نقترح انشاء جهاز للرقابة البيئية على غرار الهيئات المستقلة؛ حفاظاً على البيئة ولمواجهة التهديدات البيئية المتجددة وحماية أمن الفرد والمجتمع.

6. تكثيف وزارة البيئة والوزارات ذات العلاقة ومجلس حماية وتحسين البيئة ومجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات حملات التوعية البيئية حول التصحر والجفاف وخطورة آثارهما على الاجيال الحاضرة وفي المستقبل، ويمكن لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي ان تؤدي دورا مهما بهذا الشأن.
7. نامل من الجهات الحكومية المختصة والهيئة العامة للاستثمار ووزارة الزراعة زيادة دعم القطاع الزراعي وتشجيع الاستثمارات فيه ورفع التمويل المخصص له ضمن الموازنة العامة للدولة.
8. ندعو الحكومة العراقية الى الاسراع في حل ازمة نقص المياه خارجياً وضمان حصص العراق من المياه.
9. ضرورة عمل وزارة الموارد المائية ووزارة الزراعة على تحقيق الاستخدام الامثل للمياه ومنع هدرها ولذلك دور كبير في مكافحة التصحر والجفاف ومعالجة آثارهما.

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) نشر قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر رقم 7 لسنة 2009 في جريدة الوقائع العراقية العدد (4128) في 2009/6/7.

(2) البند (أ) من المادة (1) من اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر لسنة 1994.

(3) البند (ب) من المادة (1) من اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر لسنة 1994.

(4) الفقرة (ثانياً) من المادة (33) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005، المنشور في الوقائع العراقية العدد (4012) بتاريخ 2005/12/28.

(5) الفقرة (أولاً) من المادة (33) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005.

(6) البند (3) من المادة (114) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005.

(7) البند (رابع عشر) من المادة (2) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009، منشور في الوقائع العراقية العدد (4142) في 2010/1/25.

(8) البند (خامس عشر) من المادة (2) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(9) البند(ثالثاً) من المادة (17) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 .

(10) رقية خلف حمد، ندى سهيل سطام، حلا زيدان ذنون: مشكلة التصحر وانعكاساتها على القطاع الزراعي في العراق الابعاد وامكانيات المعالجة، بحث منشور في مجلة الريادة للمال والاعمال، تصدر عن جامعة النهرين –كلية اقتصاديات الاعمال، المجلد الرابع، العدد 1، كانون الثاني 2023، ص 177.

(11) د. صبري فارس الهيتي: التصحر مفهومه أسبابه مخاطره مكافحته، ط1، دار اليازوري، الاردن، 2011، ص13.

(12) رقية خلف حمد، ندى سهيل سطام، حلا زيدان ذنون: المصدر السابق، ص 177.

(13) ثائر عبيد حسن الخفاجي: ظاهرة الجفاف في قضاء عين التمر وتأثيرها على واقع الانتاج الزراعي، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الزراعة– جامعة سانت كلمنتس العالمية– العراق، 2013، ص27 و ص 30.

(14) البندين (ج و د) من المادة (1) من اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر لسنة 1994.

(15) ثائر عبيد حسن الخفاجي: المصدر السابق، ص 29

(16) نقلا عن البرنامج الوطني لمكافحة التصحر 2015–2020، وزارة البيئة، جمهورية العراق، ص 51.

(17) ينظر: ثائر عبيد حسن الخفاجي: المصدر السابق، ص30–31، و د. محمد عبد الفتاح القصاص: التصحر (تدهور الاراضي في المناطق الجافة)، سلسلة كتب المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، شباط 1999، ص 9، ود. احمد لفتة حميد البديري: التباين الزماني والمكاني لاتجاهات وتكرارات الجفاف في منطقة الفرات الأوسط، بحث منشور في مجلة العميد، تصدر عن العتبة العباسية المقدسة– العراق، المجلد10، العدد40،السنة10، كانون الأول2021،ص 285.

(18) د. رحمن حسن علي، وعلياء رزاق عبد : ظاهرة التصحر في العراق وانعكاساتها الاقتصادية على الأمن الغذائي، بحث منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 1، العدد 15، 2014، ص 53.

(19) رقية خلف حمد، ندى سهيل سطام، حلا زيدان ذنون: المصدر السابق، ص 181.

(20) ينظر بشأن زيادة الزحف العمراني على الاراضي الزراعية: ما جاء في تقرير الاحصاءات البيئية للعراق لعام 2009، الجهاز المركزي للاحصاء– وزارة التخطيط – جمهورية العراق، لعام2010، ص 36–40. وينظر: يسرى فرحان الشقور: الضوابط البشرية للتصحر، مجلة كلية الآداب – جامعة بور سعيد، مصر،العدد 11، كانون الثاني 2018، ص 344.

(21) الموقع الالكتروني للأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي: ***https://cabinet.iq***، تاريخ الزيارة:2023/8/10، الوقت: 6:24 p.m .

(22) د. رحمن حسن علي، وعلياء رزاق عبد: المصدر السابق، ص 55، ويسرى فرحان الشقور: المصدر السابق، ص 346–347.

(23) ينظر: المادتان (12)و(23) من قانون الغابات والمشاجر رقم 30 لسنة2009، اذ نصت الاخيرة على انه (يعاقب بغرامة مقدارها (2500) الفان وخمسمائة دينار عن الاضرار التي تصيب كل شجرة أو شجيرة من الغابة من قام بالرعي خلافا لأحكام هذا القانون والتعليمات الصادرة بموجبه)،منشور في الوقائع العراقية العدد (4142) في 2010/1/25.

(24) المادة(1)من قانون المراعي الطبيعية رقم2لسنة 1983،منشور بالوقائع العراقية العدد(2922) في1983/1/31.

(25) رقية خلف حمد، ندى سهيل سطام، حلا زيدان ذنون: المصدر السابق، ص 180.

(26) (26)نصت المادة (22) من قانون الغابات والمشاجر رقم 30 لسنة 2009 على انه (يعاقب بغرامة مقدارها (50000) خمسون الف دينار كل من قطع شجرة من غابات الدولة والقطاع العام أو المشاجر الاصطناعية و (25000) خمسة وعشرون الف دينار من الغابات الخاصة مع مصادرة الادوات)، كما نصت المادة (13) على انه (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن (1) سنة واحدة كل من اشعل النار باي وسيلة كانت بقصد احداث حريق في الغابات والمحميات).

(27) بلغت النسبة الكلية لمساحات الغابات الطبيعية والاصطناعية عدا المياه الاقليمية في العراق لعام 2018 (3,1%) واخذت تتناقص في عام 2020 (1,6%) وبلغت في عام 2021 (1,3%) وبلغت نسبة الغابات الطبيعية منها في عام 2021(2,2%)،ينظر:تقرير الاحصاءات البيئية للعراق المؤشرات الزراعية لعام2018، الجهاز المركزي للاحصاء–وزارة التخطيط–جمهورية العراق لعام2019، ص15،و تقرير الاحصاءات البيئية للعراق المؤشرات الزراعية لعام2020، الجهاز المركزي للاحصاء–وزارة التخطيط–جمهورية العراق لعام2021،ص13،وتقرير الاحصاءات البيئية للعراق المؤشرات الزراعية لعام2021، الجهاز المركزي للاحصاء–وزارة التخطيط–جمهورية العراق لعام 2022، ص17.

(28) يسرى فرحان الشقور: المصدر السابق، ص 352.

(29) د. سعيد محمد الحفار: دراسة حول مشكلة التصحر في الوطن العربي (عرض – تحليل–حلول)، بحث منشور في حوليّة كلية الأنسانيات والعلوم الاجتماعية– جامعة قطر، العدد الأول، 1979، ص 39.

(30) رقية خلف حمد، ندى سهيل سطام، حلا زيدان ذنون: المصدر السابق، ص 180. د. رحمن حسن علي، وعلياء رزاق عبد: المصدر السابق، ص60، علي غليس ناهي السعيدي: المفهوم والمنظومة الجغرافية لظاهرة التصحر: بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات الاكاديمية(العلوم الأنسانية والاجتماعية)، تصدر عن جامعة ميسان– كلية التربية الأساسية، المجلد 8، العدد 15، كانون الأول 2009، ص 175.

(31) وهذا ما اظهره المسح الذي اجرته الامم المتحدة حول حالة البيئة في العالم (1972–1992)، نقلا عن د. رحمن حسن علي وعلياء رزاق عبد: المصدر السابق، ص 72.

(32) ميثم منفي كاظم العميدي: التنظيم الدستوري للأمن الغذائي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، السنة العاشرة، لعام 2018، ص364.

(33) تشكل مساحة الاراضي المهددة بالتصحر نسبة (54,2%)، وتشكل مساحة الاراضي الصحراوية والمتصحرة ما نسبته(15,6%)لتكون نسبة الاراضي المتدهورة مجموع (69,8%) من مساحة العراق، تقرير الاحصاءات البيئية للعراق المؤشرات الزراعية لعام2021،صادر عن الجهاز المركزي للاحصاء–وزارة التخطيط–جمهورية العراق لعام 2022،ص9. وينظر: د. رضا عبد الجبار الشمري: التحديات التي تواجه الأمن الغذائي في العراق، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الأنسانية، المجلد 12، العدد4، لسنة 2009، ص 243.

(34) وهو التعريف الذي تبنته قمة الغذاء المنعقدة عام 1996، نقلا عن د. سهام كامل محمد: الأمن المائي وانعكاسه على الأمن الغذائي في العراق، بحث منشور في مجلة كلية التراث الجامعة، العدد 33، بتاريخ 27/اذار/2022، ص 187.

(35) البند (أولاً) من المادة (30) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(36) (36) اصبحت الاراضي الزراعية الصالحة للزراعة لا تساهم في تحقيق الأمن الغذائي الا بنسبة لاتزية على (30%) كمعدل للسلع الزراعية المختلفة، نقلا عن د. اسماء جاسم محمد: التنمية المستدامة بين المشكلات البيئية وتوفير الأمن الغذائي، بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد، تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة بغداد، السنة 35، العدد93، لسنة 2012، ص 431.

(37) نُشر قانون الدعم الطارىء للأمن الغذائي والتنمية رقم2لسنة2022 في الوقائع العراقية العدد(4681)في 2022/7/4.

(38) علا عبد العزيز محمد: دور قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي في كفالة الحق في الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي في العراق، بحث منشور في مجلة معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الاشرف، العدد 11، لعام 2022، ص 577.

(39) اليازيد بوساق ومحمد مجدان: الأمن المائي دراسة في تطور المفهوم والأهمية، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة – الجزائر، المجلد 9، العدد 2، لسنة 2022، ص1132.

(40) د. سهام كامل محمد: المصدر السابق، ص 190.

(41) د. رضا عبد الجبار الشمري: المصدر السابق، ص 244.

(42) نص البند (ثامناً) من المادة (110) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على اختصاص السلطات الاتحادية بشكل حصري في (تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقا للقوانين والاعراف الدولية).

(43) البند (أولاً) من المادة (31) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(44) Didier Tabuteau : La sécurité sanitaire, réforme institutionnelle ou resurgence des politiques de santé publique?, Les Tribunes de la santé,2007⁄3, n°16,page: 87-88.

(45) نقلا عن الموقع الالكتروني للجنة الدولية للصليب الاحمر: http://www.icrc.org، تاريخ الزيارة:2023/7/25، الوقت: 3:37 p.m

(46) وفاء شماني: التصحر في الجزائر أسبابه وآثاره على الاقتصاد الوطني دراسة حالة بلدية العش– برج بوعريريج، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة –بجاية– كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية– معهد العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2012، ص 24.

(47) ينظر: فيروز بوشويط: استراتيجية مكافحة التصحر لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي – دراسة برنامج الجزائر الوطني لمكافحة التصحر، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة فرحان عباس – سطيف– الجزائر، لعام 2011–2012، ص 87–89.

(48) المادة (15) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(49) البند (أ) من الفقرة (أولاً) من المادة (37) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(50) الفقرتين (أولاً وثانياً) من المادة (33) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(51) الفقرة (أولاً) من المادة (22) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(52) المادة (30) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(53) المادتان (25 و26) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(54) سنَّ المشرع العراقي أول قانون لحماية وتحسين البيئة بالرقم 76 لسنة 1986، وتم الغاؤه بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم 3 لسنة 1997، وتم الغاؤه أيضاً بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009 النافذ حاليا. نُشرت هذه القوانين بالوقائع العراقية بالعدد (3114) في1986/9/8، وبالعدد (3662) في 1997/3/24، وبالعدد (4142) في 2010/1/25 على التوالي.

(55) الأسباب الموجبة لقانون انضمام جمهورية العراق لاتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر رقم7لسنة2009.

(56) المادة (5) من اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر لسنة 1994.

(57) المادة (9) من اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر لسنة 1994.

(58) المادة (1) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(59) البند (أولاً) من المادة (17) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(60) البندين (ثانياً وثالثاً) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(61) ينظر:الأسباب الموجبة لقانون والغابات والمشاجر رقم (30)لسنة 2009 والفقرتين (أولاً وثانياً) من المادة (2) منه.

(62) المادة (1) من قانون المراعي الطبيعية رقم 2 لسنة 1983.

(63) نشر قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008 في الوقائع العراقية العدد (4092) في 2008/10/20. ومن الجدير بالذكر ان وزارتا الصحة والبيئة العراقية تم دمجهما في 16 /2015/8، بموجب أمر ديواني صادر عن رئيس مجلس الوزراء على وفق احكام المادة 78 من دستور جمهورية العراق وبتفويض مجلس النواب، وتم فصلهما لاحقا بموجب الأمر الوزاري الصادر عن وزارة الصحة/البيئة رقم 16 في 2022/1/24بالاستناد على قانون الضمان الصحي رقم22لسنة 2020.

(64) المادة (3) من قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008.

(65) البنود (عاشرا وخامس عشر و سادس عشر) من المادة (4) من قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008.

(66) البند (و) من (ثانياً) من المادة (3) من النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (1) لسنة 2011، منشور في الوقائع العراقية العدد (4211) في 2011/10/5.

(67) البند (ثالثاً) من المادة (114) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(68) البند (رابعاً) من المادة (114) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(69) نص البند (ب) من المادة (5) من اتفاقية الامم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر لعام 1994 على الزام الدول الاطراف من البلدان المتأثرة بالتصحر بـ(وضع استراتيجيات وأولويات في إطار خطط و/ أو سياسات التنمية المستدامة لمكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف) .

(70) البند (خامساً) من المادة (114) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(71) البند (سابعا) من المادة (114) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(72) المادة (8) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(73) المادة (78) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(74) البند (أولاً وثالثاً) من المادة (80) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(75) البند (ثانياً) من المادة (2) من قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008 .

(76) ينظر: المادة (4) من قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008 .

(77) ينظر: المادة (6) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(78) الفقرة (رابعاً) من المادة (5) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 37 لسنة 2009.

(79) ينظر: المادة (2) من قانون وزارة الموارد المائية رقم 50 لسنة 2008 منشور في الوقائع العراقية رقم (4098) في 2008/11/24.

(80) البند (أولاً) من المادة 3 من قانون الغابات والمشاجر رقم 30 لسنة 2009.

(81) ينظر: المادة (2) من قانون وزارة الزراعة رقم 10 لسنة 2013، منشور بالوقائع العراقية العدد (4277) في 2013/5/20، و المادة (1) من قانون المراعي الطبيعية رقم 2 لسنة 1983.

(82) ينظر: البند (أولاً) من المادة (2) من قانون وزارة التخطيط رقم 19 لسنة 2009، منشور في الوقائع العراقية العدد (4139) في 2009/10/19.

(83) البند (أولاً) من المادة (3) من قانون وزارة التخطيط رقم 19 لسنة 2009.

(84) الفقرة (ثالثاً) من المادة (31)، من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008، منشور في الوقائع العراقية العدد (4070) في 2008/3/31.

(85) الفقرة (أولاً) من المادة (7) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم37 لسنة 2009.

(86) المادة (2) من تعليمات تشكيلات ومهام مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة رقم 1 لسنة 2012، منشورة في الوقائع العراقية العدد (4232) في 2012/3/12.

(87) ينظر: البند (ثالثاً/1) من المادة (41) و البند (ثانياً/1) من المادة (43) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008.

(88) ينظر: البند (ثالثاً) من المادة (80) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(89) البند (أولاً) من المادة (3) من نظام المحددات الوطنية لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي، منشور في الوقائع العراقية العدد (4260) في 2012/12/17.

(90) ينظر: البندين (ثاني عشر وثالث عشر) من نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014، منشور في الوقائع العراقية العدد (4316) في 2014/3/24.

(91) ومن امثلة ذلك أيضاً ما نصت عليه المادة (11) من نظام رقم 5 لسنة 2012 وجاء فيها (يمنع أستيراد المستعمل من التقنيات والمواد المستنفذة لطبقة الأوزون الخاضعة للرقابة والاجهزة والمعدات المنتجة الخاضعة للرقابة للأغراض الصناعية والتجارية)، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (4263) في 2013/1/14.

(92) ينظر: د. ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية – مصر، 1999، ص396–370.

(93) البندين (رابعاً وسابعا) من المادة (5) من تعليمات رقم 117 لسنة 1987 بشأن تنظيم الرعي في المراعي الطبيعية.

(94) المادة (82) من تعليمات رقم 3 لسنة 2011 المحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها، منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (4225) في 2012/1/9.

(95) البندين (أولاً وثانياً) من المادة (4) من نظام المحددات الوطنية لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي رقم 3 لسنة 2012.

(96) البند (رابعاً وسادساً) من المادة (4) من نظام التحكم بالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون رقم لسنة 5 لسنة 2012.

(97) د. سعاد الشرقاوي: القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 2009، ص 160.

(98) د. هاني علي الطهراوي: القانون الإداري، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان– الاردن، 2014، ص 244.

(99) نشر نظام الحفاظ على الموارد المائية رقم 2 لسنة 2001 في الوقائع العراقية العدد (3890) في 2001/8/6.

(100) ينظر: المادة (5) من تعليمات رقم 117 لسنة بشأن تنظيم الرعي في المراعي الطبيعية 1987، منشورة في الوقائع العراقية العدد (3169) في 1987/9/28.

(101) المادة (31) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 29 لسنة 2009.

(102) البند (ي) من الفقرة (أولاً) من المادة (3) من نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014.

(103) ينظر: المادة (33) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 29 لسنة 2009. ومن ذلك أيضاً ما نص عليه البند (رابعاً) من المادة (6) من نظام المحددات الوطنية لاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي رقم 3 لسنة 2012 وجاء فيها (تغلق وحدة المعالجة الخاصة عند عدم مطابقة نوعية المياه الناتجة منها المعايير القياسية المنصوص عليها في هذا النظام مع اتلاف المحاصيل ان وجدت).

(104) د. محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000، ص473.

(105) المادة (1) من النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم 1 لسنة 2015، منشور في الوقائع العراقية العدد (4380) في 2015/9/14.

(106) البند (أولاً) من المادة 3 من النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم 1 لسنة 2015.

(107) البند (ثالثاً) من المادة 3 من النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم 1 لسنة 2015.

(108) المادة (22) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009. وألزم البند (م) من الفقرة (ثانياً) من المادة (8) من نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014 ادارة الموقع الطبيعي (السماح للمراقب البيئي بالدخول لتلك المواقع والتفتيش عليها لغرض التأكد من ادارتها بشكل ملائم بيئيا أو لغرض اجراء الدراسات أو جمع المعلومات).

(109) البند (أولاً وثانياً) من المادة (24) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(110) البند (ثانياً وثالثاً) من المادة (24) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(111) البند (م) من الفقرة (أولاً) من المادة (8) من نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014. ونصت المادة (10) من نظام التحكم بالمواد المستنفذة لطبقة الأوزون رقم 5 لسنة 2012 بان(على الجهات المعنية التعاون مع الوزارة في توفير المعلومات والبيانات المتعلقة باستخدام المواد المستنفذة لطبقة الأوزون الخاضعة للرقابة والاجهزة والمعدات والمنتجات الخاضعة للرقابة).

(112) ينظر: البندين (عاشرا وحادي عشر) من المادة (4) من قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008.

(113) البند (ثانياً) من المادة (13) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(114) البند (ثالثاً) من المادة (13) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

(115) البند (أولاً) من المادة (7) من النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم 1 لسنة 2011.

(116) البند (و) من الفقرة (أولاً) من المادة (3) من نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014.

المصـــــــادر

اولا: الكتب:

I. د. سعاد الشرقاوي: القانون الاداري، دار النهضة العربية، مصر، 2009.

II. د. صبري فارس الهيتي: التصحر مفهومه اسبابه مخاطره مكافحته، ط1، دار اليازوري، الاردن، 2011

III. د.ماجد راغب الحلو:قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة،دار المطبوعات الجامعية،الاسكندرية– مصر، 1999.

IV. د. محمد عبد الفتاح القصاص: التصحر (تدهور الاراضي في المناطق الجافة)، سلسلة كتب المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، شباط 1999.

V. د. محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000.

VI. د. هاني علي الطهراوي: القانون الاداري، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان– الاردن،2014.

ثانيا: الرسائل الجامعية:

I. ثائر عبيد حسن الخفاجي: ظاهرة الجفاف في قضاء عين التمر وتأثيرها على واقع الانتاج الزراعي، اطروحة دكتوراه، كلية الزراعة– جامعة سانت كلمنتس العالمية– العراق، 2013.

II. فيروز بوشويط: استراتيجية مكافحة التصحر لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي – دراسة برنامج الجزائر الوطني لمكافحة التصحر، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة فرحان عباس – سطيف– الجزائر، لعام 2011–2012.

III. وفاء شماني: التصحر في الجزائر اسبابه وآثاره على الاقتصاد الوطني دراسة حالة بلدية العش– برج بوعريريج، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة –بجاية– كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية– معهد العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2012 .

ثالثاً: البحوث:

I. د. احمد لفتة حميد البديري: التباين الزماني والمكاني لاتجاهات وتكرارات الجفاف في منطقة الفرات الاوسط، بحث منشور في مجلة العميد، تصدر عن العتبة العباسية المقدسة– العراق، المجلد العاشر، العدد الاربعون، السنة العاشرة، كانون الاول 2021.

II. د. اسماء جاسم محمد: التنمية المستدامة بين المشكلات البيئية وتوفير الامن الغذائي،منشور في مجلة الادارة والاقتصاد،كلية الادارة والاقتصاد بجامعة بغداد، السنة 35، العدد 93، لسنة 2012.

III. اليازيد بوساق ومحمد مجدان: الامن المائي دراسة في تطور المفهوم والاهمية، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة – الجزائر، المجلد 9، العدد 2، لسنة 2022.

IV. د. رحمن حسن علي، وعلياء رزاق عبد: ظاهرة التصحر في العراق وانعكاساتها الاقتصادية على الامن الغذائي، منشور في مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية،المجلد1،العدد15، 2014

V. د. رضا عبد الجبار الشمري: التحديات التي تواجه الامن الغذائي في العراق، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الانسانية، المجلد 12، العدد4، لسنة 2009.

VI. رقية خلف حمد، ندى سهيل سطام، حلا زيدان ذنون: مشكلة التصحر وانعكاساتها على القطاع الزراعي في العراق الابعاد وامكانيات المعالجة، بحث منشور في مجلة الريادة للمال والاعمال، تصدر عن جامعة النهرين– كلية اقتصاديات الاعمال، المجلد الرابع،العدد1،كانون الثاني2023.

VII. د. سعيد محمد الحفار: دراسة حول مشكلة التصحر في الوطن العربي (عرض – تحليل– حلول)، بحث منشور في حوليّة كلية الانسانيات والعلوم الاجتماعية– جامعة قطر، العدد الاول، 1979.

VIII. د. سهام كامل محمد: الامن المائي وانعكاسه على الامن الغذائي في العراق، بحث منشور في مجلة كلية التراث الجامعة، العدد 33، بتاريخ 27/اذار/2022.

IX. د. صلاح داود سلمان ود. حسن علي نجم: أثر ظاهرة التصحر على تناقص المساحات الزراعية وتدهور الانتاج الزراعي، بحث منشور في مجلة الاستاذ للعلوم الانسانية والاجتماعية، تصدر عن جامعة بغداد–كلية التربية ابن رشد للعلوم الانسانية، العدد 203، سنة 2012.

X. علا عبد العزيز محمد: دور قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي في كفالة الحق في الغذاء وتحقيق الامن الغذائي في العراق، مجلة معهد العلمين للدراسات العليا،النجف الاشرف،العدد11، لعام 2022.

XI. علي غليس ناهي السعيدي: المفهوم والمنظومة الجغرافية لظاهرة التصحر: بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات الاكاديمية(العلوم الانسانية والاجتماعية)، تصدر عن جامعة ميسان– كلية التربية الاساسية، المجلد 8، العدد 15، كانون الاول 2009.

XII. د.محمد ابو غرارة الرقيبي: ظاهرة التصحر في بلدان المغرب العربي (الواقع المكاني والمخاطر على البيئة والتنمية)،منشور في مجلة كليات التربية تصدر عن جامعة الزاوية– ليبيا،العدد6،تشرين الثاني 2016.

XIII. ميثم منفي كاظم العميدي: التنظيم الدستوري للأمن الغذائي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، السنة العاشرة، لعام 2018.

XIV. يسرى فرحان الشقور: الضوابط البشرية للتصحر، بحث منشور في مجلة كلية الآداب – جامعة بور سعيد، جمهورية مصر العربية، العدد 11، كانون الثاني 2018.

رابعاً: التقارير:

I. تقرير الاحصاءات البيئية للعراق المؤشرات الزراعية لعام2021، صادر عن الجهاز المركزي للاحصاء– وزارة التخطيط– جمهورية العراق لعام 2022.

II. تقرير الاحصاءات البيئية للعراق المؤشرات الزراعية لعام2020،صادر عن الجهاز المركزي للاحصاء–وزارة التخطيط–جمهورية العراق لعام 2021.

III. تقرير الاحصاءات البيئية للعراق المؤشرات الزراعية لعام2018،صادر عن الجهاز المركزي للاحصاء–وزارة التخطيط–جمهورية العراق لعام 2019.

IV. تقرير الاحصاءات البيئية للعراق لعام 2009، صادر عن الجهاز المركزي للاحصاء– وزارة التخطيط – جمهورية العراق، لعام.2010.

خامساً: المواقع الالكترونية:

الموقع الالكتروني للجنة الدولية للصليب الاحمر:*www.icrc.org// http*

I. *https://cabinet.iq* :الموقع الالكتروني للأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي

سادساً: المواثيق الدولية والدساتير والقوانين والانظمة والتعليمات:

I. اتفاقية الامم المتحدة الاطارية لمكافحة التصحر لسنة 1994.

II. دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005.

III. قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية رقم 2لسنة 2022

IV. قانون انضمام جمهورية العراق لاتفاقية الامم المتحدة الاطارية لمكافحة التصحر رقم7 لسنة2009

V. قانون وزارة التخطيط رقم 19 لسنة 2009.

VI. قانون حماية وتحسين البيئة رقم 27 لسنة 2009.

VII. قانون الغابات والمشاجر رقم 30 لسنة 2009.

VIII. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008.

IX. قانون وزارة البيئة رقم 37 لسنة 2008 .

X. قانون وزارة الموارد المائية رقم 50 لسنة 2008 .

XI. قانون حماية وتحسين البيئة رقم 3 لسنة 1997 الملغي.

XII. قانون حماية وتحسين البيئة بالرقم 76 لسنة 1986 الملغي.

XIII. قانون المراعي الطبيعية رقم 2 لسنة 1983.

XIV. النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم 1 لسنة 2015.

XV. نظام المحميات الطبيعية رقم 2 لسنة 2014.

XVI. نظام المحددات الوطنية لاستخدام الصرف الصحي المعالجة في الري الزراعي رقم3لسنة 2012

XVII. نظام التحكم بالمواد المستنفذة لطبقة الاوزون رقم لسنة 5 لسنة 2012.

XVIII. النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (1) لسنة 2011

XIX. تعليمات تشكيلات ومهام مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة رقم 1 لسنة 2012.

XX. تعليمات رقم 3 لسنة 2011 المحددات البيئية لإنشاء المشاريع ومراقبة سلامة تنفيذها.

XXI. تعليمات رقم 117 لسنة 1987 بشأن تنظيم الرعي في المراعي الطبيعية.

سابعا: **المصادر باللغة الفرنسية**:

I. *Didier Tabuteau: La sécurité sanitaire, réforme institutionnelle ou resurgence des politiques de santé publique? Les Tribunes de la santé,2007⁄3, n°16.*

References

First: books

I. *Dr. Suad Al-Sharqawi: Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Egypt, 2009.*
II. *Dr. Sabri Fares Al-Hiti: Desertification is a concept, its causes, risks to combat it, 1st edition, Dar Al-Yazuri, Jordan, 2011*
III. *Dr. Majed Ragheb Al-Helou: Environmental Protection Law in the Light of Sharia, University Press, Alexandria-Egypt, 1999.*
IV. *Dr.. Muhammad Abdel-Fattah Al-Qassas: Desertification (land degradation in arid regions), a series of books by the National Council*
V. *for Culture, Arts and Letters, Kuwait, February 1999.*
VI. *Dr.. Mohamed Fouad Abdel Basset: Administrative Law, New University House, Alexandria, 2000.*
VII. *Dr. Hani Ali Al-Tahrawi: Administrative Law, 5th Edition, House of Culture for Publishing and Distribution, Amman - Jordan, 2014.*

Second: University theses

I. *Thaer Obaid Hassan Al-Khafaji: The phenomenon of drought in Ain Al-Tamr district and its impact on the reality of agricultural production, PhD thesis, Faculty of Agriculture - St. Clements International University - Iraq, 2013.*
II. *Fayrouz Bouchouit: Combating Desertification Strategy to Achieve Sustainable Development in the Arab World - Studying Algeria's National Program to Combat Desertification, a master's thesis submitted to the Faculty of Economic Sciences, Commercial Sciences and Management Sciences, Farhan Abbas University - Setif - Algeria, for the year 2011-2012.*
III. *Wafa Chamani: Desertification in Algeria, its causes and effects on the national economy, a case study of the Municipality of El-Eish- Bordj Bou Arreridj, Master Thesis, Abdel Rahman Mira University - Bejaia - Faculty of Economic Sciences, Management Sciences and Commercial Sciences - Institute of Economic Sciences, Algeria, 2012.*

Third: Research

I. *Dr. Ahmed Lafta Hamid Al-Badiri: Temporal and spatial variation of drought trends and frequencies in the Middle Euphrates region, research*

published in Al-Ameed Journal, published by the Al-Abbas Holy Shrine - Iraq,Volume Ten, Issue Forty,Year Ten,December 2021.

II. *Dr . Asmaa Jasim Muhammad: Sustainable development between environmental problems and providing food security, published in the Journal of Administration and Economics, College of Administration and Economics, University of Baghdad, Year 35, Issue 93, 2012.*

III. *Al-Yazid Boussaq and Mohamed Majdan: Water Security, a study in the development of the concept and importance, a research published in the Journal of Law and Political Science, University of Khenchela - Algeria, Volume 9, Number 2, 2022.*

IV. *Dr.. Rahman Hassan Ali, and Alia Razzaq Abd: The phenomenon of desertification in Iraq and its economic repercussions on food security, published in Al-Kout Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume 1, Issue 15, 2014*

V. *Dr.. Reda Abdul-Jabbar Al-Shammari: Challenges Facing Food Security in Iraq, a research published in Al-Qadisiyah Journal for Human Sciences, Volume 12, Issue 4, for the year 2009.*

VI. *Ruqaya Khalaf Hamad, Nada Suhail Sattam, Hala Zaidan Thanoun: The Problem of Desertification and its Repercussions on the Agricultural Sector in Iraq Dimensions and Possibilities of Treatment, research published in the Journal of Leadership for Finance and Business, published by Al-Nahrain University - College of Business Economics, Volume IV, Issue 1, January 2023.*

VII. *Dr. Saeed Muhammad Al-Haffar: A study on the problem of desertification in the Arab world (presentation - analysis - solutions), research published in the Journal of the College of Humanities and Social Sciences - Qatar University, first issue, 1979.*

VIII. *Dr.. Siham Kamel Muhammad: Water security and its impact on food security in Iraq, a research published in the Journal of the University College of Heritage, Issue 33, on March 27, 2022.*

IX. *Dr. Salah Dawood Salman and Dr. Hassan Ali Najm: The impact of the phenomenon of desertification on the decrease of agricultural areas and the deterioration of agricultural production, a research published in Al-Ustad Journal for Human and Social Sciences, published by the University of Baghdad - College of Education, Ibn Rushd for Human Sciences, Issue 203, 2012.*

X. *Ola Abdul Aziz Muhammad: The Role of the Emergency Support for Food Security Law in Ensuring the Right to Food and Achieving Food Security in Iraq, Journal of the Alamein Institute for Postgraduate Studies, Al-Najaf Al-Ashraf, No. 11, for the year 2022.*

XI. *Ali Ghalis Nahi Al-Saeedi: The concept and geographical system of the phenomenon of desertification: a research published in the Maysan Journal of Academic Studies (Human and Social Sciences), published by the University of Maysan - College of Basic Education, Volume 8, Issue 15, December 2009.*

XII. *Maytham Munfi Kazem Al-Amidi: The Constitutional Organization of Food Security,Al-Mohaqqiq Al-Hali Journal of Legal and Political Sciences, fourth issue, tenth year, for the year 2018.*

XIII. *Yousra Farhan Al-Shaqour: Human Controls of Desertification, a research published in the Journal of the Faculty of Arts - Port Said University, Arab Republic of Egypt, Issue 11, January 2018.*

Fourth: Reports

I. *The report of environmental statistics for Iraq, agricultural indicators for the year 2021,the Central Statistical Organization-Ministry of Planning-Republic of Iraq 2022.*

II. *The report of environmental statistics for Iraq, agricultural indicators for the year 2020,the Central Statistical Organization-Ministry of Planning-Republic of Iraq for the year 2021.*

III. *Report of environmental statistics for Iraq agricultural indicators for the year 2018,the Central Statistical Organization - Ministry of Planning - Republic of Iraq for the year 2019.*

IV. *Environmental Statistics Report for Iraq for the year 2009, issued by the Central Statistical Organization -Ministry of Planning-Republic of Iraq,for the year 2010.*

Fifth: Websites

I. *The website of the International Committee of the Red Cross http://www.icrc.org*

II. *The website of the General Secretariat of the Iraqi Council of Ministers: https://cabinet.iq*

Sixth:Internationalconventions,constitutions,laws,regulations,and instructions

I. *The United Nations Framework Convention to Combat Desertification of 1994*

II. *Permanent Constitution of the Republic of Iraq 2005.*

III. *Emergency Support for Food Security and Development Law N^{o}.2of 2022*

IV. *Law of accession of the Republic of Iraq to the United Nations Framework Convention to Combat Desertification No. 7 of 2009*

V. *Ministry of Planning Law No. 19 of 2009.*

VI. *Environmental Protection and Improvement Law No.27of 2009.*

VII. *Forests and Trees Law No. 30 of 2009.*
VIII. *Governorates not organized into a region Law No. 21 of 2008.*
IX. *Ministry of Environment Law No. 37 of 2008.*
X. *Law of the Ministry of Water Resources No. 50 of 2008.*
XI. *Environmental Protection and Improvement Law No.3 of 1997 .*
XII. *Environmental Protection and Improvement Law No. 76 of 1986 .*
XIII. *Natural Pastures Law No. 2 of 1983.*
XIV. *.Internal Regulations of the Environmental Police Department No.1of 2015.*
XV. *Natural Reserves System No. 2 of 2014.*
XVI. *System of national determinants for the use of treated wastewater in agricultural irrigation No. 3 of 2012*
XVII. *Regulation for controlling substances that deplete the ozone layer No.5 of 2012.*
XVIII. *By-laws for the formations and tasks of the Ministry of Environment No. (1) of 2011*
XIX. *Instructions for the formations and tasks of the Council for the Protection and Improvement of the Environment in the Governorate No. 1 of 2012.*
XX. *Instructions No. 3of 2011 Environmental Determinants for Establishing Projects and Monitoring the Safety of their Implementation.*
XXI. *Instructions No.117 of 1987 regarding the organization of grazing in natural pastures.*

Seventh: The sources are in French

I. *Didier Tabuteau: La sécurité sanitaire, réforme institutionnelle ou resurgence des politiques de santé publique? Les Tribunes de la santé,2007⁄3, n°16.*