

النظام العام الإقتصادي وتطبيقاته في التشريع العراقي

((دراسة في ضوء التشريعات البيئية والزراعية والثروة الحيوانية))

المدرس المساعد

شروق جابر حبيب الجبوري

ملخص باللغة العربية:

يعالج هذا البحث فكرة النظام العام الإقتصادي وتطبيقاته في التشريع العراقي ضمن إطار التشريعات البيئية والزراعية والثروة الحيوانية لأهمية هذا الموضوع وحتميته في التشريع العراقي، لاسيما مع تنامي إطلاق يد الدولة في تنظيم الشؤون الإقتصادية مما أملى إلى أن تقييد هذه السلطات بقواعد ضبطية تحول دون التعسف أو الغلو في التنظيم، وتستجيب في الوقت ذاته لمتطلبات السوق ودواعي المصلحة العامة ومقتضياتها، وقد أكد هذا البحث غياب الرؤية للفلسفة الدستورية والقانونية التي تحكم الشؤون الإقتصادية التي يتم على أساسها صياغة فكرة النظام العام الإقتصادي، كما أكد عدم وضوح آليات المعالجة التشريعية لدور الدولة في الشؤون الإقتصادية، وقد تم معالجة البحث في مبحثين عالجن في المبحث الأول تطبيقات النظام العام في التشريعات البيئية، ودرسنا في المبحث الثاني تطبيقات النظام العام في تشريعات القطاعين الزراعي والثروة الحيوانية، ثم أنهينا هذه الدراسة بخاتمة تتضمن أهم الإستنتاجات والتوصيات التي توصلنا إليها.

Abstract

This research deals with the idea of the general economic system and its applications in the Iraqi legislation within the framework of environmental, agricultural and livestock legislation for the importance of this subject and its inevitability in the Iraqi legislation, especially with the growing hand of the state in the organization of economic affairs which led to the restriction of

these authorities with rules of control that prevent arbitrariness or excess In the organization, and respond at the same time to the requirements of the market and the reasons of public interest and its requirements, it confirms the absence of a vision of the constitutional and legal philosophy that governs the economic affairs on which the idea of the general economic system is based. It also emphasized the lack of clarity of mechanisms for the legislative treatment of the role of the state in economic affairs. The research has been dealt with in two sections, in the second section; we studied the applications of the public system in the legislation of the agricultural and livestock sectors. We concluded this study by concluding with the most important conclusions and recommendations that we have reached.

مقدمة

أولاً: تمهيد:

من المسلم به بأن ممارسة الدولة وظائف معينة على وفق النظام الدستوري السائد فيها والفلسفة التي تقوم عليها وتؤمن بسيادتها في تنظيم الشؤون العامة، مرت

بتطورات كبيرة أستهلّت بالدولة الحارسة حيث تقف أنشطتها عند أعتاب الوظائف التقليدية بتوفير الأمن والدفاع والقضاء، ثم تطورت إلى وظيفتها ذات النزعة الاشتراكية إخذت الدولة بموجبها تلج مختلف ميادين النشاط العام لمواجهة المهام والأعباء الملقة على عاتقها، وأياً كان موقف الأنظمة المقارنة من الإتجاهين السالفين فإن النشاط الإقتصادي يُعد النشاط الأسمى من بين أنشطة الدولة كونه المحرك الأساس لبقية الأنشطة السياسية والإجتماعية، ومن المعروف بأن الدول تعتمد إلى تنظيم هذين النشاطين بقوانين وأنظمة وتعليمات وقرارات تنظيمية تتصف بالفاعلية والكفاءة لضمان حُسْن تنظيم تلكم الشؤون، ومن مجمل ما يسود الدولة من إعتبرات ومصالح تحكم الشؤون الإقتصادية تتكون النصوص القانونية التي تُعالج النشاط الإقتصادي السائد في الدولة، ومن ثم نكون أراء مصالح علياً تحكم تلكم الشؤون يصح أن توصف بأنها نظاماً عاماً يحكم الشؤون الإقتصادية يحمي هذه المصالح ويذود في الدفاع عنها ولا يجوز تجاوزها وتخطيها أنصياً لما تفرضه متطلبات هذا النظام سواء أكانت بمفهومها التقليدي، أم الحديث.

ثانياً: أهمية البحث:

ومن هنا يأتي موضوع دراستنا عن النظام العام وتطبيقاته في التشريعات البيئية والزراعية والثروة الحيوانية الذي يجد أهميته من ناحيتين، أولهما الناحية النظرية فتتمثل في ندرة الدراسات الأكاديمية التي تُعالج هذا الموضوع، وثانيهما من الناحية العملية فتتمثل في كثرة التطبيقات العملية للتشريعات الإقتصادية وأهميتها التطبيقية لضمان فاعلية النشاط الإقتصادي في الدولة وتحقيق غاياته على وفق فلسفة مُعينة أساسها النظام العام.

ثالثاً: فرضية البحث:

يقوم البحث على فرضية مفادها حتمية النظام العام في الشؤون البيئية والزراعية والثروة الحيوانية وأهمية الدراسات المتعلقة به سواء من النواحي الموضوعية لمعرفة الأنشطة التي يُعالجها ومعالم هذه المعالجة تبعاً للفلسفة الدستورية للدولة، أو من

الناحية الإجرائية المتمثلة بوسائل الحماية الجزائية للنشاط الإقتصادي، كما يؤكد هذا البحث تأثير التنظيم القانوني للشؤون الإقتصادية بالنظام العام كونه أساس سن هذه التشريعات ويحدد فلسفتها وسياسة الدولة قبالتها.

رابعاً: مشكلة البحث:

تتمثل مُشكلة البحث في عدم فاعلية التشريعات الإقتصادية في العراق كونها لاتتخذ من فكرة النظام العام -سواء بمفهومه التقليدي أو الحديث- اساساً في تقرير المصلحة الإقتصادية للدولة وترجمة هذه المصلحة في نصوص وصياغات التشريعات المذكورة، وغياب الرؤية الواضحة بشأن فلسفة الدولة الدستورية والقانونية في الشؤون الإقتصادية ليتم على اساسها عادة صياغة فكرة النظام العام، ليتسنى للسلطات العامة في الدولة تطبيقها بما ينسجم مع التشريعات الإقتصادية النافذة.

خامساً: هيكلية البحث:

من أجل بيان هذا الموضوع بشكل وافٍ ومعالجة أشكالات الدراسة أرتأينا تقسيمها على مبحثين نعالج في الأول منها تطبيقات النظام العام في التشريعات البيئية، ونعالج في الثاني تطبيقات النظام العام في تشريعات القطاعين الزراعي والثروة الحيوانية، ثم ننهي هذه الدراسة بخاتمة تتضمن أهم الإستنتاجات والتوصيات التي توصلنا إليها.

المبحث الأول

تطبيقات النظام العام في التشريعات البيئية العراقية

تُعد البيئة من المكونات المهمة التي أوجدها الله سبحانه وتعالى وأنعمها على الإنسان، بعناصرها (الهواء والماء والتربة)، لذا بات لزاماً أحاطة العناصر السالفة بالتنظيم والحماية منعاً للأسراف في الانتفاع فيها والأضرار بها، لضمان صحة

الأنسان والحيوان والنبات وإستمرار الخلقية⁽¹⁾، ونظراً لما تحظى به البيئة من أهمية كبيرة وأحاطتها بالحماية، فإنه تظهر معالم النظام العام واضحة في أحكامها القانونية، من خلال العديد من الجوانب، لعل من أهمها في صياغة تشريعات القطاع البيئي وتحديد غاياته من جهة وفي تنظيم تشريعات القطاع البيئي⁽²⁾.

وعلى ذلك لابد لنا من تقسيم هذا المبحث على مطلبين نعالج في المطلب الأول تطبيقات النظام العام في صياغة تشريعات القطاع البيئي وتحديد غاياتها، وندرس في الثاني تطبيقات النظام العام في تنظيم تشريعات القطاع البيئي.

المطلب الأول

تطبيقات النظام العام في صياغة تشريعات القطاع البيئي وتحديد غاياتها
يُمكن بيان تطبيقات النظام العام في صياغة تشريعات القطاع البيئي وتحديد غاياتها من خلال تقسيم هذا المطلب على فرعين نعالج في الأول فكرة النظام العام في صياغة تشريعات القطاع البيئي، وندرس في الثاني فكرة النظام العام في تحديد غايات تشريعات القطاع البيئي.

الفرع الأول

فكرة النظام العام في صياغة تشريعات القطاع البيئي

تجد فكرة النظام العام لها تطبيقاً في العديد من التشريعات البيئية تتجلى في حماية البيئة من مخاطر التلوث ومصادره المتعددة التي تنعكس سلباً على الأنسان والحيوان والنبات التي تُعد من المقاصد الأساس التي تتوخى الدولة حمايتها والمحافظة عليها، لذا نجد النصوص القانونية الواردة في التشريعات البيئية منتهجة منهج الصياغة الآمرة التي لايجوز الاتفاق على مخالفة أحكامها القانونية لتعلقها بالمصلحة العامة للدولة وأولوياتها، لذا تزخر الأوامر والنواهي والإلتزامات القانونية التي يجب للمخاطبين

(1) يُنظر: د. سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، ط1، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017، ص29.

(2) يُنظر في هذا المعنى: مندي آسيا يسمينة، النظام العام والعقود، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في الحقوق فرع العقود والمسؤولية، جامعة يوسف بن خدة، 2008-2009،

الأنصياح لأحكامها⁽¹⁾، من ذلك على سبيل المثال يستخدم المُشرع في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009 عبارة (يمنع)⁽²⁾، فضلاً عن شمولية التنظيم القانوني للحماية البيئية بأن تكون شاملة لعناصر البيئة الأساس من جهة⁽³⁾، وأرجاء الدولة كافة، كما نجد معالم النظام العام في اقتران الأحكام التنظيمية للتشريعات البيئية بأحكام عقابية توقعها السلطة المختصة على المخالفين لأحكام تلكم التشريعات⁽⁴⁾.

وذاوات الأمر نجده في قانون مكافحة التدخين رقم (19) لسنة 2012 الذي استخدم عبارة (يمنع) في العديد من المواطن⁽⁵⁾، كما استخدم المشرع عبارة (يحظر)⁽⁶⁾، مقررّاً التزامات على الجهات المصنعة للتبوغ معتمدة عبارة (على الجهة المصنعة..)⁽⁷⁾، فضلاً عن الأحكام العقابية الواردة في القانون المذكور من حيث الغرامة والمصادرة والاجراءات الادارية الأخرى التي يمكن ان تلحق بالعقوبة كسحب الاجازة والأغلاق لضمان فاعلية تطبيق أحكام القانون المذكور⁽⁸⁾.

الفرع الثاني

فكرة النظام العام في تحديد غايات تشريعات القطاع البيئي تتعالى تطبيقات النظام العام في أفق التنظيم القانوني للتشريعات البيئية متجلية في مقاصد هذه التشريعات وغاياتها الأساس، سواء كانت متوخية حماية بيئة الإنسان

(1) يُنظر في هذا المعنى: محمد صالح خراز، المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام، مجلة دراسات قانونية، العدد (6)، دار القبة للنشر، الجزائر، جانفي 2003، ص 32.

(2) ينظر: نص (م/14) و(م/15) و(م/16) و(م/17) و(م/18) من القانون المذكور.

(3) ينظر: نص المواد (8-11) من القانون المذكور.

(4) ينظر: نص (م/33) و(م/34) و(م/35) من القانون المذكور.

(5) ينظر: نص المواد (4) و(م/6-8) و(م/10/ثانيا) من القانون المذكور.

(6) ينظر: نص (م/9/أولاً) من القانون المذكور.

(7) ينظر: (م/10/أولاً) من القانون المذكور.

(8) ينظر: نص المواد (12-18) من القانون المذكور.

أو الحيوان أو النبات⁽¹⁾، وهو ما نجده في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009 الذي قصد حماية وتحسين البيئة من خلال إزالة ومعالجة الضرر الموجود فيها أو الذي يطرأ عليها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الإحيائي والتراث الثقافي والطبيعي بالتعاون مع الجهات المختصة بما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والأقليمي في هذا المجال⁽²⁾، في حين نجد أن قانون مكافحة التدخين رقم (19) لسنة 2012 تولى حماية الأشخاص من أخطار التدخين الصحية والبيئية والإقتصادية والإجتماعية وتقليل نسبة المدخنين من خلال وضع معايير لمكافحة التدخين⁽³⁾، بالمقابل نجد أن قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض رقم (67) لسنة 1986 المعدل تنظيم مناطق تجمع الأنقاض ومعالجتها من الناحية البيئية والصحية⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

تطبيقات النظام العام في تنظيم تشريعات القطاع البيئي تتجسد واقعية تطبيق النظام العام وفاعليته في التشريعات التي تعنى بالقطاع البيئي، إذ تتفق متطلبات الحماية للبيئة سواء في الفكر التقليدي أو الفكر الحديث، ومن ثم نجد للنظام العام تطبيقاً رحباً في الشؤون السالفة، يُمكن بيان أهم تطبيقاته في تشريعات حماية وتحسين البيئة ومكافحة التدخين، وأخيراً في تنظيم مناطق تجمع الأنقاض، وسوف نخصص لكل منها فرع مُستقل.

الفرع الأول

تطبيقات النظام العام في قانون حماية وتحسين البيئة أنطلاقاً من مساعي قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009 في حماية وتحسين البيئة من خلال إزالة ومعالجة الضرر الموجود فيها أو الذي يطرأ

(1) يُنظر: د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام العام وتطبيقاته في الشؤون المالية والإقتصادية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد (20)، 2016، ص 3-4.

(2) ينظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

(3) ينظر: نص (م/2) من القانون المذكور. والهدف المذكور يتقارب إلى حدٍ ما مع الغرض المنشود من (القسم/3) من الإتفاقية الإطارية الخاصة بمنظمة الصحة العلمية بشأن مكافحة التبغ.

(4) ينظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

عليها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الإحيائي والتراث الثقافي والطبيعي⁽¹⁾، فقد أسس لهذا الغرض مجلس يُسمى (مجلس حماية وتحسين البيئة) يرتبط بالوزارة ويمثله رئيس المجلس أو من يخوله⁽²⁾، محدداً إجتماعات المجلس ومهامه⁽³⁾، محدداً التزامات عامة على الجهات الحكومية كافة في حماية البيئة من التلوث بمختلف أنواعه، أقر أحكاماً عامة لحماية البيئة، بأن فرض التزامات يتعين على الجهات التي تحدث تلوثاً بيئياً بالأمثال إليها⁽⁴⁾، كما أقر وسائل لحماية المياه من التلوث⁽⁵⁾، وحماية الهواء من التلوث والحد من الضوضاء⁽⁶⁾، وأخرى لحماية الأرض⁽⁷⁾، والتنوع الإحيائي⁽⁸⁾، وإدارة المواد والنفايات الخطرة⁽⁹⁾، معتمداً حماية البيئة من التلوث الناجم عن إستكشاف وإستخراج الثروة النفطية والغاز الطبيعي⁽¹⁰⁾، فراضاً رقابة بيئية لأهميتها⁽¹¹⁾.

ومن خلال إستقراء تلکم الأحكام التي إتخذها القانون المذكور لحماية البيئة بعناصرها الأساس نجدها تزخر بالنظام العام، ومن هذا المنطق ومن أجل ضمان النجاعة والإلتزام بأحكام الرقابة البيئية فقد أقر المُشرع سياسة لمكافحة التلوث تعتمد

(1) ينظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

(2) ينظر: نص (م/3) من القانون المذكور.

(3) ينظر: نص المادتين (5و6) من القانون المذكور.

(4) ينظر: نص المواد (8-11) من القانون المذكور.

(5) ينظر: نص (م/14) من القانون المذكور.

(6) ينظر: نص (م/15) من القانون المذكور.

(7) ينظر: نص (م/17) من القانون المذكور.

(8) ينظر: نص (م/18) من القانون المذكور.

(9) ينظر: نص (م/19) من القانون المذكور.

(10) ينظر: نص (م/21) من القانون المذكور.

(11) ينظر: نص المواد (22-25) من القانون المذكور.

على المكافآت⁽¹⁾، وتعويض الضرر البيئي من جراء التلوث بالزام المسؤول عنه بجبر الضرر الناتج عن التلوث⁽²⁾، وأخيراً أحكاماً عقابية تتدرج في قوتها تبعاً لجسامتها وخطورتها على البيئة⁽³⁾.

الفرع الثاني

تطبيقات النظام العام في قانون مكافحة التدخين

على الرغم من توحي قانون مكافحة التدخين رقم (19) لسنة 2012 حماية الأشخاص من أخطار التدخين الصحية والبيئية والإقتصادية والإجتماعية وتقليل نسبة المدخنين من خلال وضع معايير لمكافحة التدخين⁽⁴⁾، وأناطته بوزارة الصحة مهمة التنسيق مع الوزارات والجهات ذوات العلاقة تحقيق أهدافه بالوسائل عدة⁽⁵⁾، قاصده حماية الأشخاص من أخطار التدخين الصحية والبيئية والإقتصادية والإجتماعية وتقليل نسبة المدخنين من خلال وضع معايير لمكافحة التدخين.

في حين أن وسائل القانون المذكور كانت ذات أهداف توجيهية تنصب على التوعية بمخاطر التدخين، وهو أمر غير سليم، فكان لابد من التركيز على وضع السياسات السعرية وغير السعرية للحد من التدخين على غرار الإتفاقية المذكورة، لمكافحة التدخين قد لا يكون من خلال التوجيه فقط، بل لابد من إستخدام هذه السياسات من أجل مكافحته وهو ما أغفل القانون عنه.

الفرع الثالث

تطبيقات النظام العام في قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض

(1) ينظر: نص (م/31) من القانون المذكور.

(2) ينظر: نص (م/32) من القانون المذكور.

(3) ينظر: نص (م/33) و(م/34) و(م/35) من القانون المذكور.

(4) ينظر: نص (م/2) من القانون المذكور.

(5) ينظر: نص (م/3) من القانون المذكور والذي حدد الوسائل المذكورة بالآتي: الآتية:- "1.

تضمن المناهج الدراسية والبرامج التعليمية والتربوية بمواد تبين مجمل الأضرار المترتبة على التدخين وخطورته على المدخنين وغير المدخنين.2. إقامة البرامج التثقيفية وبرامج التوعية الدورية في المؤسسات التعليمية والتربوية ودور العبادة والمؤسسات الصحية والثقافية وفي وسائل الأعلام المختلفة عن أضرار التدخين في إطار خطة وطنية سنوية.... " .

تتضح معالم فكرة النظام العام في قانون تنظيم مناطق تجميع الانقاض رقم (67) لسنة 1986 المعدل من أناطه لأمانة بغداد والبلديات المعنية كل ضمن حدود منطقتها تهيئة أماكن بمساحات مناسبة في مواقع ملائمة وتخصيصها لتجميع الانقاض المتخلفة عن أي عمل من أعمال البناء أو الهدم أو الحفر أو غيرها بصورة مؤقتة، كما ألزم أمانة بغداد والبلديات بالتنسيق مع وزارة المالية أو الوزارات والدوائر الأخرى تهيئة محلات ضمن أو خارج حدودها في مواقع لا تؤثر على راحة المواطنين وتخصيصها لتكديس وجمع الانقاض بصورة دائمية والإستمرار على تهيئة محلات بديلة كلما دعت الضرورة إلى ذلك⁽¹⁾، والزام الجهات كافة برفع الانقاض التي تحدثها من جراء البناء⁽²⁾.

هذا ويلاحظ وجود العديد من القرارات التشريعية المتعلقة برفع النفايات مقابل أجور منها قرار مجلس قيادة الثورة(المنحل) رقم (133) في 1996/11/20⁽³⁾، وهو ما يؤكد حتمية النظام العام الإقتصادي وهيمنته على التشريعات السالفة متوخياً حماية

(1) ينظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

(2) ينظر: نص المادتين(2و3) من القانون المذكور.

(3) نص القرار المذكور على أن: "المادة 1. تقوم أمانة بغداد والبلديات برفع ونقل النفايات والقمامة الخاصة بالعقارات السكنية مقابل مبلغ مقداره 100 دينار شهرياً يستوفي من شاغل العقار ويضاف إلى قائمة أجور الماء ويحول من دائرة ماء بغداد أو من الهيئة العامة للماء والمجاري إلى أمانة بغداد أو إلى البلدية المعنية. المادة 2. يلزم شاغلو العقارات غير السكنية والباعة المتجولون في المواقع التي يوجدون فيها، بتنظيف الشوارع التي تقع ضمنها تلك العقارات والمواقع، ورفع ونقل النفايات والقمامة والمخلفات منها على نفقتهم الخاصة وبالطريقة التي تحددها أو توافق عليها وزارة الداخلية أو أمانة بغداد بالنسبة لمدينة بغداد. المادة 3. تقوم أمانة بغداد والبلديات بتنظيف الشوارع والمواقع التي يتعذر فيها تنفيذ ما ورد في البند (ثانياً) من هذا القرار، ورفع ونقل النفايات والقمامة والمخلفات منها وإستيفاء كلف ذلك من شاغلي العقارات غير السكنية الواقعة ضمنها ومن الباعة المتجولين الموجودين فيها. المادة 4. تحدد الكلف الحقيقية لتنظيف الشوارع والمواقع ورفع ونقل النفايات والقمامة والمخلفات منها مقسمة على أنواع العقارات غير السكنية ونوعية إستغلالها والباعة المتجولين وطريقة جبايتها ببيان يصدر عن وزير الداخلية أو أمين بغداد بالنسبة لمدينة بغداد، ويتم تعديلها حسب واقع الحال والظروف الإقتصادية، كلما أقتضت الضرورة ذلك".

وتحسين البيئة بإزالة الأضرار التي لحقت بها ومعالجتها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الإحيائي والتراث الثقافي والطبيعي بالتعاون مع الجهات المختصة بما يضمن التنمية المستدامة وحماية صحة الإنسان والبيئة من الملوثات ومضار التدخين والحفاظ على نظافة البيئة وجماليتها وتخليصها من النفايات، ومن ثم نجد أن النصوص القانونية للتشريعات السالفة من النظام العام التي لايجوز الاتفاق على مخالفة أحكامها، وأقترانها بعقوبات جزائية تضمن حسن تنفيذها كونها تمثل سياسة الدولة في الشؤون الصحية والبيئية.

المبحث الثاني

تطبيقات النظام العام في تشريعات القطاعين الزراعي والثروة الحيوانية يُعد قطاع الثروة الزراعية والحيوانية القطاع الحيوي في الإقتصاد الوطني سواء بتوفير الأمن الغذائي أو الصناعي المحلي أو الصادرات الوطنية من إنتاج القطاع المذكور، لذا حظي بتنظيم التشريعات ذات الصلة لضمان تحقيق الغايات المرجوة منه، لذا جاءت التشريعات التي تعنى بتنمية وتطوير وتنظيم القطاع الزراعي وقطاع الثروة الحيوانية مؤكدة أهمية هذا التنظيم القانوني في تحقيق التنمية الإقتصادية والنهوض بالإقتصاد الوطني في توفير الأمن الغذائي لأفراد الشعب، وتوفير المواد الأولية للصناعات المحلية والصادرات من المنتجات الزراعية والحيوانية، وأن القراءة السريعة والعابرة له نجد هذه التشريعات تتضمن بين ثناياها النص على النظام العام من نواحٍ عدة⁽¹⁾.

وعلى ذلك يمكن تقسيم هذا المبحث على مطلبين نعالج في المطلب الأول تطبيقات النظام العام في تشريعات القطاع الزراعي، وندرس في الثاني تطبيقات النظام العام في تشريعات قطاع الثروة الحيوانية.

المطلب الأول

تطبيقات النظام العام في تشريعات القطاع الزراعي وعلى ذلك يمكن بيان هذه التطبيقات من خلال تقسيم هذا المطلب على ثلاثة فروع؛ نعالج في الأول فكرة النظام العام في صياغة تشريعات القطاع الزراعي،

(1) يُنظر في هذا المعنى: د. عماد طارق البشري، فكرة النظام العام في النظرية والتطبيق، ط2، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، 2011، ص25.

وندرس في الثاني فكرة النظام العام في تحديد غايات تشريعات القطاع الزراعي، فكرة النظام العام الإقتصادي في تنظيم تشريعات القطاع الزراعي.

الفرع الأول

فكرة النظام العام في صياغة تشريعات القطاع الزراعي

تتوخى التشريعات الزراعية تنمية النشاط الزراعي وتمنية الثروة الزراعية في عموم البلاد لتأمين الغذاء اللازم للسكان، وتوفير المواد الأولية للصناعات الوطنية وتعزيز ميزان المدفوعات التجاري إيجابياً لصالح الدولة، لذا فإن تشريعات القطاع المذكور تصب في فلسفة حماية النشاط الزراعي من جهة وحمايته من جهة أخرى، وهو ما نجده في صياغة التشريعات المذكورة من ذلك ما نص قانون تنظيم تداول المواد الزراعية رقم (46) لسنة 2012 بالركون إلى عباراته الآمرة والناهية التي لايجوز الاتفاق على مخالفة أحكامها، واستخدامه عبارة (لايجوز) ⁽¹⁾، وأسلوب منح التراخيص والإجازات ⁽²⁾، وذات الأمر نجده في قانون الغابات والمشاجر رقم (30) لسنة 2009 وقانون استغلال الشواطئ رقم (59) لسنة 1987 وقانون الري رقم (6) لسنة 1962 المعدل وقانون تنفيذ مشاريع الري رقم (138) لسنة 1971 المعدل وقانون صيانة شبكات الري والبلزل رقم (12) لسنة 1995 المعدل التي جاءت بأحكام أمرة وملزمة تتعلق بالنشاط الزراعي ضمن سياسة الدولة العليا في تنظيم القطاع المذكور تتعلق بأهداف المصلحة العامة وجفون متطلباتها والتي تُعد من النظام العام التي لاتدع لقارئها الشك في حتمية تطبيقها وإمكانية الاتفاق على مخالفة أحكامها.

الفرع الثاني

فكرة النظام العام في تحديد غايات تشريعات القطاع الزراعي

من خلال قراءة النصوص القانونية التي تُعالج التشريعات الزراعية نجدها تتوخى غايات عليا تتعلق بالمصلحة العامة للدولة وسياستها العامة في الشؤون السالفة، من ذلك توخى قانون تنظيم تداول المواد الزراعية رقم (46) لسنة 2012 تنظيم

(1) ينظر: نص (م/4) من القانون المذكور.

(2) ينظر: نص (م/5) من القانون المذكور.

عمليات تداول المواد الزراعية وضمان مطابقتها مع المواصفات المطلوبة والرقابة على إستيراد وبيع المواد الزراعية، وحماية الإنتاج الزراعي وسلامته وزيادة دخل المزارع بتشجيعه على زراعة التقاوى وإستعمال الأسمدة الملائمة⁽¹⁾، وقد أناط القانون بوزارة الزراعة العديد من الوسائل لتحقيق الهدف المذكور⁽²⁾، وحظر تداول المواد الزراعية⁽³⁾، ومنح الرخص الزراعية⁽⁴⁾.

في حين نجد أن قانون الغابات والمشاجر رقم (30) لسنة 2009 توحى تنظيم إدارة وحماية وصيانة وتحسين الغابات وزيادة مساحاتها، والمساهمة في تحقيق جملة من الأهداف منها: تحسين البيئة ومكافحة التصحر وعوامل التعرية، وتوفير بعض المواد الأولية التي تتطلبها الصناعة الوطنية، وتوفير فرص العمل والقضاء

(1) يُنظر: نص (م/2) من القانون المذكور.

(2) نص (م/3) منه على أن: "تسعى وزارة الزراعة لتحقيق أهداف هذا القانون بالوسائل الآتية: أولاً : مطابقة المواد الزراعية المستوردة مع المواصفات المطلوبة وتأمين تداولها وفق القانون. ثانياً: حصر منح الإجازات الخاصة بإستيراد المواد الزراعية وتداولها بذوي الخبرة والإختصاص بإشراف طبيب بيطري أو مهندس زراعي. ثالثاً : مراقبة دخول التقاوى والبذور والإسمدة للتأكد من سلامتها من الآفات الزراعية".

(3) نصت (م/4) منه على أن: "أولاً: لا يجوز تداول المواد الزراعية المستوردة والمحلية إلا من المجازين رسمياً ببيعها أو استيرادها وإن تكون مسجلة لدى الجهة المختصة كل حسب إختصاصها . ثانياً : لا يجوز التلاعب بالمواد الزراعية المجهزة أو المعدة للبيع أو التي يتم عرضها أو بيعها بعبواتها الأصلية غير المفتوحة".

(4) نصت (م/5) منه على أن: "أولاً : أ. لوزير الزراعة أو من يخوله منح وتجديد وإلغاء إجازة بيع المواد الزراعية بالجملة أو المفرد. ب. تحدد شروط منح الإجازة وتجديدها وإلغائها بتعليمات يصدرها الوزير. ثانياً : أ. تمنح أجازة بيع المواد الزراعية بناء على طلب الراغب بالحصول عليها يذكر فيها أسمه الكامل وعنوان المحل ويرافق معها أجازة ممارسة المهنة أو تأييد من نقابة المهندسين الزراعيين . ب . يستوفى رسم مقداره ثلاثون ألف دينار عن منح أجازة بيع المواد الزراعية وخمسة عشر ألف دينار عن تجديدها سنوياً. ثالثاً : يحدد نموذج إجازة بيع المواد الزراعية بالجملة والمفرد بتعليمات يصدرها الوزير. رابعاً : على المجاز تجديد الأجازة خلال شهر كانون الثاني من كل سنة وبخلافه تعد الإجازة ملغاة إلا إذا كان هناك عذر مشروع يقدره الوزير بما لا يزيد على تسعين يوماً".

على البطالة، وتشجيع الإستثمار الزراعي، والمحافظة على التراث العراقي الزراعي، وتوفير مناطق سياحية ترفيهية⁽¹⁾.

أما الغاية من قانون استغلال الشواطئ رقم (59) لسنة 1987 هي حسن تنظيم إستغلال شواطئ دجلة والفرات والأنهر الرئيسة وروافدهما والبحيرات والخزانات والأراضي المجاورة لها وتأمين أمرار مياه الفيضان ومنع التلوث بصرف النظر عن نوع العلاقة بالأرض كحق الملكية، أو حق التصرف، أو حق المنفعة، أو الإيجار، أو التجاوز⁽²⁾، وهو ما ينسجم مع الغايات التي جاء بها قانون الري رقم (6) لسنة 1962 المعدل الذي أناط بالدولة مسؤولية انشاء أعمال الري العامة وترميمها وصيانتها وإدامتها والإشراف عليها⁽³⁾، والزم صاحب الارض بأن يكون مسؤولاً عن أعمال الري الخاصة بأرضه ولسطة الري حق الإشراف عليها⁽⁴⁾، وتختص سلطة الري بتعيين الحصص المائية وتوزيع المياه والإشراف عليها⁽⁵⁾.

أما الغاية المتوخاة من قانون تنفيذ مشاريع الري رقم (138) لسنة 1971 المعدل فهي لضمان حسن تنفيذ وتشغيل مشاريع الري، والمشاريع والأعمال التي تقوم بها دوائر الري مباشرة أو بواسطة المقاولين كانشاء أو صيانة أو توسيع أو تحسين الأنهر والجداول والمبازل والسداد والسدود والأبنية والخزانات والمصارف

(1) يُنظر: نص (م/2) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (م/1/2) من القانون المذكور.

(3) وعرفت (م/1) منه أعمال الري بأنها: "يقصد بأعمال الري العامة ما يلي: أ. 1. البحيرات والأهوار ومجاري المياه الطبيعية المتخذة للسقي أو لتصريف المياه الفائضة أو مياه البزل. 2. المجاري الاصطناعية التي تنشؤها الدولة لخرن المياه أو توزيعها أو تصريفها وما ينشأ في هذه المجاري أو على مياهها أو في جوانبها للسيطرة على المياه أو ضبطها أو توزيعها أو موازنتها أو جمع المعلومات العلمية أو الفنية لأغراض الري أو البزل. ب. لوزير الري أن يقرر بناء على اقتراح من مدير الري العام اعتبار أي عمل تقوم بإنشائه سلطات الري من أعمال الري العامة".

(4) يُنظر: نص (م/2) من القانون المذكور.

(5) يُنظر: نص (م/3) من القانون المذكور.

مع محرماتها، وتشغيل هذه المشاريع⁽¹⁾، وأخيراً نجد أن مقاصد قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (12) لسنة 1995 المعدل هي لضمان صيانة شبكات الري والبزل ومنشاتها وتأمين إدارتها وتشغيلها وفق التصاميم الموضوعة لها، وحماية الأراضي الزراعية المروية من أذى الأهمال أو الملوحة وانخفاض الخصوبة وتحديد الجهات المسؤولة عن القيام بذلك⁽²⁾، فكل تلك الغايات الواردة في التشريعات السالفة تُعد من صميم الغايات العليا التي تصب في المصلحة العامة للدولة في تنظيم النشاط الزراعي، وحسن تنفيذه ضمن أطار تشريعي ملائم ومُنسجم في ضوء الفلسفة العامة للدولة وسياستها في القطاع الزراعي.

الفرع الثالث

فكرة النظام العام في تنظيم تشريعات القطاع الزراعي تتجلى فكرة النظام العام في تشريعات القطاع الزراعي في العديد من المواطن، نجدها ظاهرة في العديد من التشريعات نذكر منها ما يُسهم في اظهار هذه الفكرة من بين ثانيا نصوصها، وعلى النحو الآتي:-

1. **تطبيقات النظام العام في قانون تنظيم تداول المواد الزراعية رقم (46) لسنة 2012:** إلزم القانون المذكور الجهات المجازة بمسك سجلات ببيع المواد الزراعية وتحميلها مسؤولية صحة المعلومات الواردة فيها، وأحكام أخرى فيما يخص إستيراد المواد الزراعية وتداولها في الأسواق وإجراء التفتيش عليها لضمان صلاحية المواد ومطابقتها للمواصفات المعتمدة⁽³⁾، وضماناً للأحكام السالفة فقد أقر عقوبات جزائية وتعويض الضرر والمصادرة، وهو ما يكفل حُسن تطبيق أحكامه وتحقيق الغايات المتوخاة منه⁽⁴⁾، لذا تظهر فكرة النظام العام في القانون المذكور في التنظيم القانوني لتداول المواد الزراعية لضمان حُسن تداولها وعدم الأساءة في إستخدامها لغير الأغراض المخصصة لها.

(1) يُنظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

(3) يُنظر: المواد (6-10) من القانون المذكور.

(4) يُنظر: نص (م/11) من القانون المذكور.

2. تطبيقات النظام العام في قانون الغابات والمشاجر رقم (30) لسنة 2009:

تتجلى فكرة النظام العام في شمولية الأحكام التي جاء بها القانون المذكور بأن تسري أحكامه على الغابات والمشاجر بجميع أنواعها مع بعض الاستثناءات⁽¹⁾، وأنشطته بوزارة الزراعة وسائل عدة تصب في تحقيق تلكم الغايات⁽²⁾، كما أنشطته بالشركة العامة للبستنة مهام الزراعة والغابات⁽³⁾، وعد الغابات والمشاجر الإصطناعية المملوكة لدوائر الدولة والقطاع العام ثروة وطنية ومن المنشآت المخصصة للنفع العام ولا يجوز التصرف بها أو تقليصها من أي جهة كانت إلا وفقاً للقانون⁽⁴⁾، إستثناء مما تقرره وزارة الزراعة من أحكام البيع والإيجار على وفق قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (21) لسنة 2013⁽⁵⁾، كما لا يجوز قطع

(1) نصت (م/4) منه على أن: "يسري هذا القانون على الغابات والمشاجر بجميع أنواعها المنصوص عليها في المادة (5) من هذا القانون وأي نوع آخر ينشأ بموافقة وزير الزراعة وفقاً للقانون، ويستثنى من ذلك ما يأتي : أولاً: الحدائق والمتنزهات داخل حدود أمانة بغداد أو البلديات. ثانياً: بساكن القطاع الخاص وأشجار وشجيرات المقابر والعتبات المقدسة . ثالثاً: جميع أنواع الأشجار والشجيرات النامية في الأراضي المملوكة لأشخاص...".

(2) نصت (م/3) منه على أن : " أولاً: دعم وزارة الزراعة للغابات الطبيعية وإنشاء مشاجر إصطناعية ودعم الموجودة وأصحابها أو المستحدث منها من خلال. أ. الإشراف الفني . ب. توفير الشتول المختلفة وتقديمها إلى المستفيدين بأسعار مناسبة وحسب خطة الوزارة . ثانياً. توفير الحماية للغابات والمشاجر بالتعاون والتنسيق مع الجهات المختصة . ثالثاً. إجراء المسح والجرد للغابات لوضع خطة لتطويرها بالتنسيق مع الجهات المختصة ذات العلاقة".

(3) نصت (م/6) منه على أن : " تتولى الشركة العامة للبستنة والغابات إنشاء وتنظيم الغابات والمشاجر الإصطناعية التابعة للدولة وأدارتها وتطويرها وحمايتها فنياً وتشجير المناطق الصالحة وإعادة التشجير وأحداث المنشآت اللازمة من خلال ما يأتي : أولاً: إجراء المسوحات وجرد الغابات وأعداد التصاميم والخرائط اللازمة لها . ثانياً: تشجير أكتاف الأنهر وجدول الري الرئيسة والطرق العامة خارج حدود أمانة بغداد والبلديات التابعة للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم . ثالثاً: القيام بعمليات حفظ التربة بالتعاون مع الجهات المختصة ذات العلاقة....".

(4) يُنظر: نص (م/7) من القانون المذكور.

(5) يُنظر: نص (م/8) من القانون المذكور.

الأشجار في الغابات العائدة للقطاع الخاص إلا في أحوال معينة⁽¹⁾، ولا يجوز للمستفيدين من الغابة المملوكة للدولة الإتجار بنتائجها أو إستعمالها لغير الأغراض المخصصة لها⁽²⁾، كما أوجب القانون المذكور أعمال معينة لا يجوز القيام بها إلا بموافقة مُسبقة⁽³⁾، مع إقرار ضوابط معينة لرعي المواشي⁽⁴⁾.

كما تتجلى فكرة النظام العام في الحماية التي أسبغها القانون المذكور من أجل تحقيق الغايات التي نادى بها فقد جرم أشعال النار في الغابات والمحميات بقصد إحداث الحريق⁽⁵⁾، أو تسبب بخطئه الجسيم أو مخالفته في إحداث الحريق في غابة من غابات الدولة والقطاع العام⁽⁶⁾، أو لم يأخذ موافقة وزارة الزراعة عن بعض الأعمال الواجبه قانوناً⁽⁷⁾، وثمة عقوبات لعدم تنفيذ الإلتزامات المقررة قانوناً، تتميز بطابعها المادي، وتغطية للضرر الحاصل⁽⁸⁾.

3. تطبيقات النظام العام في قانون استغلال الشواطئ رقم (59) لسنة 1987:

تظهر معالم النظام العام في التنظيم القانوني الذي أوجده المشرع في القانون المذكور في تنظيم إستغلال شواطئ دجلة والفرات والأنهر الرئيسة وروافدهما والبحيرات والخزانات والأراضي المجاورة لها وتأمين أمرار مياه الفيضان، ومنع التلوث بصرف النظر عن نوع العلاقة بالأرض كحق الملكية، أو حق التصرف، أو حق المنفعة، أو الإيجار، أو التجاوز⁽⁹⁾، وعدم إجازة القانون المذكور إستغلال

(1) يُنظر: نص (9/م) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (10/م) من القانون المذكور.

(3) يُنظر: نص (11/م) من القانون المذكور.

(4) يُنظر: نص (12/م) من القانون المذكور.

(5) يُنظر: نص (13/م) من القانون المذكور.

(6) يُنظر: نص (14/م) من القانون المذكور.

(7) يُنظر: نص (15/م) من القانون المذكور.

(8) يُنظر: نص المواد (16-23) من القانون المذكور.

(9) يُنظر: نص (1/2/م) من القانون المذكور.

أي أرض مشمولة بأحكامه بالزراعة أو الغرس، أو إنشاء بناء، أو مشروع فيها إلا بموافقة وزارة الموارد المائية ووزارة الزراعة⁽¹⁾، إلا أنه أجاز إنشاء البساتين والأبنية والمشاريع الأخرى على جانبي النهر أمام السداد النظامية أو خلفها بما لا يؤثر في إنسيابية مجرى النهر وتلوثه، على أن تحدد وزارة الزراعة والري مجرى النهر والإبعاد النهائية اللازمة لانسيابية الماء وأمرار التصاريح العالية، وأن يسمح بزراعة المحاصيل الزراعية دون التقيد بالأبعاد المحددة لمجرى النهر⁽²⁾، وعلى ذلك تظهر فكرة النظام العام الإقتصادي في القانون المذكور من خلال سعي النصوص القانونية التي تضمنها إلى المحافظة على الموارد المائية ومنع التجاوز عليها أو على مجاريها وقنواتها بأي شكل من الأشكال من دون استحصال الموافقات الرسمية من الجهات الإدارية المختصة.

4. **تطبيقات النظام العام في قانون الري رقم (6) لسنة 1962 المعدل:** تتمثل مظاهر النظام العام في أنشطته بالدولة مسؤولية إنشاء أعمال الري العامة وترميمها وصيانتها وأدامتها والإشراف عليها⁽³⁾، والزامه صاحب الأرض مسؤولية عن أعمال الري الخاصة بأرضه، كما منح لسلطة الري حق الإشراف عليها⁽⁴⁾، كما تختص هذه السلطة بتعيين الحصص المائية وتوزيع المياه والإشراف عليها⁽⁵⁾، منح القانون المذكور مهندس الري العديد من الصلاحيات بموجب (م/4)⁽⁶⁾ و(م/5)⁽⁷⁾

(1) يُنظر: نص (م/3) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (م/4/أولاً) من القانون المذكور.

(3) عرفت (م/1) منه أعمال الراي بأنها: "يقصد بأعمال الري العامة ما يلي: أ. 1. البحيرات والأهوار ومجاري المياه الطبيعية المتخذة للسقي أو لتصريف المياه الفائضة أو مياه البزل. 2. المجاري الإصطناعية التي تنشؤها الدولة لخرن المياه أو توزيعها أو تصريفها وما ينشأ في هذه المجاري أو على مياهها أو في جوانبها للسيطرة على المياه أو ضبطها أو توزيعها أو موازنتها أو جمع المعلومات العلمية أو الفنية لأغراض الري أو البزل..."

(4) يُنظر: نص (م/2) من القانون المذكور.

(5) يُنظر: نص (م/3) من القانون المذكور.

(6) نصت على أن: "أ. يعين مهندس الري مواقع وأبعاد الجداول والمبازل والمصارف والأسداد

و(م/6) ⁽¹⁾ منه، كما فرض القانون المذكور مجموعة من الإلتزامات على عاتق المستفيدين من الري ⁽²⁾، وهو ما يؤكد حتمية النصوص القانونية التي جاء بها القانون المذكور وألزاميتها في التطبيق على الكافة كونها تمثل فلسفة الدولة وسياستها في الشؤون الأروائية لأهمية الموارد المائية في الشؤون الحياتية والزراعية والصناعية كافة، مما يُمكن معه القول: بأن النظام العام الإقتصادي في هذا القانون يتجلى في الأطار التقليدي بالحفاظ على الأمن العام، بتوفير مصادر المياه للإستخدامات كافة ومنع التلوث والأضرار بالصحة العامة، ومنع حدوث الفيضانات والأخطار الأخرى، لذا نجد القانون المذكور يجيز لمجلس الوزراء فيما إذا تعرضت أي جهة في البلاد إلى خطر يخشى منه حدوث ضرر عام بالأنفس أو الأموال من مياه الفيضان أو السيول أن يقرر هدم أو كسر أي منشأ عام أو خاص إذا أقتضت ذلك ضرورة درء الخطر ويكون للمتضرر حق التعويض عما لحقه من ضرر حسب أحكام القانون ⁽³⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى يظهر النظام العام في أطاره الحديث في الحفاظ على المصلحة العامة المتمثلة بالمصلحة الإقتصادية للدولة المتمثلة في ضمان قيام الصناعة والزراعة الوطنية التي تعتمد على المياه.

والطرق ومنشآت الري الأخرى وحريمها والأرض التي تنتفع منها ومواقع حق الشرب والمجرى والمسيل الثابت رسماً والمساحة التي يقيد تصرف أصحابها بأحكام هذا القانون على أن يصدر المهندس بياناً بتعيين هذه المساحة وحريم أعمال الري".

⁽⁷⁾ نصت على أن: "أ. إذا رأى المهندس أن عملاً من أعمال الري الخاصة يجب انشاؤه أو صيانته أو ترميمه أو سده أو رفعه أو تطهيره فعليه أن ينذر المنتفع منه أو صاحب الأرض بالقيام بما يتطلبه الأمر خلال مدة مناسبة...".

⁽¹⁾ نصت على أن: "للمهندس قطع مياه الري والسقي مؤقتاً في إحدى الحالات الآتية: 1. تنفيذ أعمال الري 2. توزيع المياه بالمناوبة 3. أنقضاء ضرر حال أو يخشى حلوله بالأنفس أو الأموال أو أعمال الري ..".

⁽²⁾ تنظر: نص (م/8) من القانون المذكور.

⁽³⁾ يُنظر: نص (م/9) من القانون المذكور.

5. تطبيقات النظام العام في قانون تنفيذ مشاريع الري رقم (138) لسنة 1971

المُعدل: تنبry معالم النظام العام بشمولية الأحكام القانونية المتعلقة بالقانون المذكور وسعه تنظيمها والذي يظهر من خلال تعريفه لمشاريع الري، ليراد بها المشاريع والأعمال التي تقوم بها دوائر الري مباشرة أو بواسطة المقاولين كانشاء أو صيانة أو توسيع أو تحسين الأنهر والجداول والمبازل والسداد والسدود والأبنية والخزانات والمصارف مع محرماتها، وتشغيل هذه المشاريع⁽¹⁾، كما تظهر مظاهر النظام العام في التنظيم الذي اوجده القانون المذكور عن إعلان البدء بتنفيذ مشاريع الري⁽²⁾، وتقدير مساحة الأراض المشمولة بالمشروع، وحدد آلية التقدير بأن تتم على وفق القواعد الواردة في بيان المجلس الزراعي الأعلى رقم (1) لسنة 1970⁽³⁾، والتعويضات التي تمنح لأصحاب المزروعات⁽⁴⁾، وآليات التبليغ بمبلغ التعويض الذي يستحقه صاحب العلاقة وتبلغ القرار بأعلانه في مركز الوحدة الإدارية⁽⁵⁾، وإمكانية الاعتراض على التقدير لذوي العلاقة لدى وزير الري وآليات البت فيه⁽⁶⁾.

والذي يُستشف مما سلف رجحان الأحكام التنظيمية الملزمة في القانون المذكور وغلبة طابعها القهري والإلزامي في التطبيق، ومراعاتها للمصلحة العامة في تنفيذ مشاريع الري بأعتبارها من المشاريع الرئيسية والاستراتيجية في الدولة لصلتها بالنشاط الرزاعي والثروة الحيوانية وتنميتها في البلاد، ما دامت الأخيرة مصدر أساس في الزراعة والعديد من الصناعات، فضلاً عن كونها مصدر أساس للغذاء، لذا يُمكن القول: بأن النظام العام الإقتصادي يظهر في شكله التقليدي

(1) يُنظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (م/1/3) من القانون المذكور.

(3) يُنظر: نص (م/3/3) من القانون المذكور.

(4) يُنظر: نص (م/4/3) من القانون المذكور.

(5) يُنظر: نص (م/5/3) من القانون المذكور.

(6) يُنظر: نص (م/6/3) من القانون المذكور.

متمثلاً بتوفير الأمن الغذائي لأفراد الشعب، وشكله الحديث المتمثل بتحقيق المصلحة العامة في تنفيذ المشاريع الأروائية وتنمية النشاط الزراعي والصناعي في البلاد.

6. **تطبيقات النظام العام في قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (12) لسنة 1995 المعدل:** من أجل بلوغ القانون المذكور غاياته العليا التي تجسد فكرة النظام العام الإقتصادي في صيانة شبكات الري والبزل ومنشاتها وتأمين إدارتها وتشغيلها وفق التصاميم الموضوعة لها، وحماية الأراضي الزراعية المروية من أذى الأهمال أو الملوحة وانخفاض الخصوبة وتحديد الجهات المسؤولة عن القيام بذلك⁽¹⁾، لما لأهمالها أو سوء إدارتها من تأثير مباشر على النظام العام الإقتصادي للدولة.

ومن أجل بلوغ هذه الغايات فقد أناط القانون المذكور بالدوائر دراسة ووضع تصاميم مشاريع الري والبزل وتنظيم دليل لإدارة وتشغيل وصيانة تلك المشاريع، على أن يكون الدليل جاهزاً عند أكمال المشروع أو أول مرحلة من مراحله⁽²⁾، ولقد عد القانون المذكور الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الري ومديريات الري في المحافظات الجهة المسؤولة عن صيانة الأنهار والجداول ومنشاتها من الأنهار الطبيعية، المبازل والمصببات الرئيسة وأحواض التبخير، الجداول والمنازل الرئيسة التي تحددها الخرائط التصميمية مع منشاتها، ومحطات الضخ الواقعة عليها، وغيرها من مستلزمات⁽³⁾، وقد ألقى القانون السالف المسؤولية على المزارع بأن يكون مسؤولاً عن صيانة الجداول الفرعية التي يقل تصريفها عن (400 لتر/ثانية) التي تخدم أرضه⁽⁴⁾، وفي ذات الاتجاه؛ فقد أوجد القانون المذكور مراقب مياه

(1) يُنظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (م/4) من القانون المذكور.

(3) يُنظر: نص (م/5/أولاً) من القانون المذكور.

(4) يقصد بالمزارع لاغراض هذا القانون مالك الارض او صاحب حق التصرف فيها او مستاجرها او الفلاح الموزع عليه او المتعاقد عليها.

يدعى بـ(كراج) الذين يعينون للأشراف على توزيع المياه الداخلية للجداول، وبالعدد الذي تحدده دوائر الري في المشاريع ويتم تسديد أجورهم من المنتفعين من المياه لكل وحدة إدارية أو مشروع، ويتم تحديد وحدة إدارية أو مشروع، وتحدد كيفية ترشيحهم وتعيينهم وصرف أجورهم وواجباتهم وكل ما يتعلق بشؤونهم، وتنظيم عقودهم بتعليمات يصدرها وزير الري⁽¹⁾، كما ألزم القانون المزارع بالعديد من الإلتزامات القانونية على وفق (م/6) منه⁽²⁾، كما حدد موعد إستيفاء الأجر بشكل مقطوع وفي مواعيد ثابتة وحدد حالات الأعفاء منها⁽³⁾، وأناط القانون المذكور بمديريات الري في المحافظات مهمة إستيفاء الأجر المقررة وتسجل باسمها (أمانات) وتتفق على تشغيل وصيانة وتحسين شبكات الري والبزل ودفع أجور مراقبي المياه ممن هم على ملاك وزارة الري بعد إستقطاع ما لا يقل عن (5%) ولا يزيد على (20%) منه لتوزيعه مكافأة للمنتسبين المتميزين العاملين في الوحدات الأروائية أو القائمين بتشغيل شبكات الري والبزل بتعليمات يصدرها وزير الري⁽⁴⁾.

وعلى ذلك يتضح لنا معالم النظام العام في القانون السالف في حماية شبكات الري والبزل وضمان صيانتها وأدائها وأهميتها في النشاط الزراعي وتوفير

(1) يُنظر: نص (م/5/ثالثاً/أ) من القانون المذكور.

(2) نصت على أن: "على المزارع التقيد بما يأتي: أولاً: أ. تطبيق الكثافة الزراعية - ويقصد بها النسبة التي يمكن زراعتها من الارض حسب طبيعتها والحصة المائية المقررة لها صيفا وشتاء. ت. الاستغلال الصحيح للمياه ضمن الاوقات التي تحددها دوائر الري، وخاصة السقي والارواء اثناء الليل وعدم سفع المياه من جداول الري الى شبكة المبالز. ج. الحفاظ على المبالز الحقلية ومصباتها وصيانتها. د.الالتزام بالحصص المائية المقررة بموجب التصاميم الخاصة بالمشروع. ثانياً: أ. عدم الاضرار بالجداول والمنازل ومنشات الري والبوابات الخاصة بها. ب. الامتناع عن التوسع في انشاء البساتين خلافا للنسبة المحددة للبستنة في تصاميم المشروع....".

(3) يُنظر: نص (م/7) من القانون المذكور.

(4) يُنظر: نص (م/8) من القانون المذكور.

الموارد المائية اللازمة لممارسته، وعدم الأضرار به، بما يلحق الضرر بالإقتصاد الوطني.

المطلب الثاني

تطبيقات النظام العام في تشريعات قطاع الثروة الحيوانية تتجلى فلسفة التشريعات التي تعنى بالثروة الحيوانية في سعيها إلى تنمية نشاط الثروة الحيوانية وتأمين الغذاء للإنسان من جهة، وتوفير المواد الأولية لبعض الصناعات الوطنية من جهة أخرى، لذا فإن تشريعات القطاع المذكور تصب في فلسفة تنمية نشاط الثروة الحيوانية وحمايته، وهو ما يُمكن أن نستشفه من صياغات التشريعات التي تعني بالثروة الحيوانية وغاياتها وتنظيمها القانوني والتي تؤكد جُلها فكرة النظام العام في التشريعات السالفة⁽¹⁾.

وعلى ذلك يُمكن بيان تطبيقات النظام العام في تشريعات قطاع الثروة الحيوانية من خلال تقسيم هذا المطلب على ثلاثة فروع نعالج في الفرع الأول فكرة النظام العام في صياغة تشريعات قطاع الثروة الحيوانية، ونبحث في الثاني فكرة النظام العام في تحديد غايات تشريعات قطاع الثروة الحيوانية، وندرس في الثالث فكرة النظام العام في تنظيم تشريعات قطاع الثروة الحيوانية.

الفرع الأول

فكرة النظام العام في صياغة تشريعات قطاع الثروة الحيوانية تتجلى فكرة النظام العام في صياغة النصوص القانونية الواردة في التشريعات المنظمة لقطاع الثروة الحيوانية التي جاءت بعبارات أمرة لا يجوز الاتفاق على مخالفة أحكامها، وتعلقها بالمصلحة الإقتصادية للدولة في تنظيم قطاع الثروة الحيوانية وتنميته بما يُسهم في تحقيق التنمية الإقتصادية، فضلاً عن شمولية التنظيم للقطاع الحيواني في عموم الدولة، وهو ما نجده في العديد من التشريعات منها؛ قانون حماية الحيوانات البرية رقم (17) لسنة 2010 وقانون الصحة الحيوانية رقم (32) لسنة 2013 بإستخدامهما مصطلحات تدل على الأمر بالقيام ببعض الإلتزامات القانونية لضمان تنفيذ أحكام القانونين السالفين، والنهي والحظر عن أتيان البعض الآخر من

(1) يُنظر في هذا المعنى: محمد شريف إسماعيل، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، جامعة عين شمس، 1979، ص 73-74.

التصرفات التي تتنافى مع أحكامه أو تمثل إنتهاكاً لأحكام القانون وتضر بالمصلحة الإقتصادية المتوخاة من التشريع، أو مجرد التهديد بإنتهاكها، كما نجد فكرة النظام العام في الأحكام العقابية التي تضمنها القانونين السالفين.

الفرع الثاني

فكرة النظام العام في تحديد غايات تشريعات قطاع الثروة الحيوانية تنبيري فكرة النظام العام من خلال غايات تشريعات قطاع الثروة الحيوانية، فمن خلال إستقرار الأحكام القانونية لتشريعات قطاع الثروة الحيوانية نجدها تتوخى غايات حُسن التنظيم للقطاع المذكور وإستغلاله على النحو الأمثل بما يحقق المصلحة الإقتصادية للدولة.

فعلى الرغم من تعدد التشريعات التي تعنى بتنظيم قطاع الثروة الحيوانية، إلا أن غايات هذه التشريعات في المحصلة النهائية واحدة، وإن اختلفت في تفصيلاتها وغايات كل منها في إطار القانون، من ذلك على سبيل المثال؛ توخى قانون حماية الحيوانات البرية رقم (17) لسنة 2010 حماية الحيوانات البرية بإعتبارها ثروة وطنية لذا نظم مناطق صيدها وإجراءات منح إجازة الصيد وتحديد أنواع الحيوانات المسموح بصيدها والمحرم صيدها ومواسم الصيد⁽¹⁾.

في حين قصد قانون الصحة الحيوانية رقم (32) لسنة 2013 وضع الخطط والبرامج لمكافحة الأمراض والأوبئة، وأعتماذ مبدأ التعويض دعماً لمربي الحيوانات والمنتجين لها، والسيطرة على الأمراض المشتركة التي تؤثر على صحة الإنسان وإقتصاده وإستئصالها، وتوفير الأرضية المناسبة الخالية من الأمراض الوبائية التي تلحق خسائر فادحة في الثروة الحيوانية، وضبط عمل المجازر والأنشطة ذوات العلاقة بالثروة الحيوانية وتوجيهها بالإتجاه الذي يدعم سلامة الأغذية ذوات المصدر الحيواني، وتنظيم علاقة الصحة البيطرية الخاصة مع السلطة الصحية البيطرية وإيجاد أرضية مشتركة بينهما، ورفع وعي وثقافة المربين والمواطنين بأهمية الثروة الحيوانية والتنبية إلى مخاطر الأمراض ومعالجتها وتقاديها أو تقليص آثارها السلبية على الإقتصاد الوطني والصحة العامة من خلال وسائل الإعلام المرئية والمسموعة

(1) يُنظر: نص (م/1) من القانون المذكور.

والمقروءة، والتعاون والتنسيق بين الوزارات والجهات ذوات العلاقة بالصحة العامة من أجل الحفاظ على صحة المواطن وتوفير الأمن الغذائي وتنمية الثروة الحيوانية، والسعي إلى استخدام التكنولوجيا الحديثة في تنمية الثروة الحيوانية⁽¹⁾، ومن ثم يُمكن القول: بأننا نجد النظام العام في غايات تشريعات الثروة الحيوانية وعلاقتها بمتطلبات حُسن تنظيم القطاع المذكور وإستثماره على النحو الأمثل بما يحقق المصلحة الإقتصادية للدولة.

الفرع الثالث

فكرة النظام العام في تنظيم تشريعات قطاع الثروة الحيوانية تظهر معالم النظام العام إلى الوجود المادي في العديد من التشريعات التي تخص القطاع المذكور منها:-

1. **تطبيقات النظام العام في قانون حماية الحيوانات البرية رقم (17) لسنة 2010:**
أنطلاقاً من أهداف القانون المذكور ومقاصده في حماية الحيوانات البرية بإعتبارها ثروة وطنية، فقد عد الحيوانات البرية ثروة وطنية وعلى المواطنين والجهات الرسمية حمايتها وتجنب إيذاؤها، أو الإعتداء عليها ولا يجوز صيدها إلا لأغراض التجارب العلمية بعد الحصول على الموافقات الأصولية وفق أحكامه، وقصد بالحيوانات البرية (اللبائن والطيور البرية غير الأليفة وفقاً للقائمة المرافقة بالقانون المذكور)⁽²⁾.
هذا ولقد خول القانون السالف وزارة الزراعة العديد من الصلاحيات التي تمكنها من تحقيق الغرض المذكور⁽³⁾، ومنها منح الإجازات⁽⁴⁾ وتحديد وسائل عدة لحماية

(1) يُنظر: نص (م/3) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (م/2) من القانون المذكور.

(3) نصت (م/3) منه على أن: "تُعد الحيوانات البرية ثروة وطنية وعلى المواطنين والجهات الرسمية حمايتها وتجنب إيذاؤها أو الاعتداء عليها ولا يجوز صيدها إلا لأغراض التجارب العلمية بعد الحصول على الموافقات الأصولية وفق أحكام هذا القانون . ثانياً: يقصد بالحيوانات البرية المنصوص عليها في هذا القانون اللبائن والطيور البرية غير الأليفة وفقاً للقائمة المرافقة بهذا القانون".

(4) يُنظر: نص (م/5) من القانون المذكور.

الحيوانات بالنهاي عن العديء من بعض الأفعال⁽¹⁾، كما منح وزير الزراعة في (م/8) منه صلاحية الإستثناء من أحكام التعليمات التي يصءرها لمسائرة التطور الحاصل في تنظيم النشاط الزراعي ومستجءاته العملية والواقعية⁽²⁾، وهو ما نجءه تطبيقاً لفكرة النظام العام الذي يقضي بأن تسائر التشريعات القطاعية للتطورات الحاصلة في الأنشطة وتنظيمها ومعالجة المستجءات العملية، ومن جهة أخرى فقد نظم القانون المذكور أحكام عقابية عن بعض الأفعال التي تمثل مخالفات لأحكامه بالحبس، أو الغرامة، أو بأحدى هاتين العقوبتين، مع المصادرة وبيع الحيوانات التي تم صيءها خلافاً للقانون⁽³⁾، ومنح القائممقام سلطة قاضي جنح لفرض العقوبات المقررة بموجبه⁽⁴⁾.

2. تطبيقات النظام العام في قانون الصحة الحيوانية رقم (32) لسنة 2013: تتجلى فكرة النظام العام فيما حءءه القانون المذكور من ضوابط صحية بيطرية في المنافء الحدودية⁽⁵⁾، وضوابط صحية داخل العراق⁽⁶⁾، ومن جهة أخرى فقد أقر القانون

(1) نصت (م/4) منه على أن: "أولاً : يمنع أستعمال الوسائل التالية في صيء الحيوانات البرية: أ. وسائل الإبءاء الجماعية في صيء الحيوانات البرية مثل الشباك و الفخاخ والمصائد الحديدية و السموم. ب. مطاردة الحيوانات والطيور البرية بالطائرات والسيارات ووسائل النقل الأخرى. ج. البنادق الاوتوماتيكية والرشاشات وبنادق الصيء (الكسرية) التي يقل طول إطلاقها (السبطانة) عن (400) مليمتراً. د. إيذاء الحيوانات البرية أو إلحاق الضرر بها بأي شكل من الأشكال. هـ. جمع بيض الطيور البرية أو تخريب أعشاشها . ثانياً : يمنع صيء الحيوانات و الطيور البرية المحرم صيءها".

(2) نصت على أن : "لوزير الزراعة أن يستثني الجهات العلمية و البحثية من حكم التعليمات التي يصءرها والسماح لها بصيء أنواع من الحيوانات المحرم صيءها ضمن المواسم والمناطق المحرم صيءها فيها و بإعداد وأوقات ومدء تحءء في كتاب الاستثناء".

(3) يُنظر: نص (م/9) من القانون المذكور.

(4) ينظر نص (م/10) من القانون المذكور.

(5) يُنظر: نص المواد (4-10) من القانون المذكور.

(6) يُنظر: نص المواد (11-13) من القانون المذكور.

المذكور عقوبات جزائية عن مخالفة أحكامه⁽¹⁾، فضلاً عن الإنذار بالمخالفة الحاصلة⁽²⁾، والحجز⁽³⁾.

مما تقدم يُمكن القول: بأن أحكام القانون السالف جاء غنياً بالأوضاع القانونية التي يمكن أن نعتها تطبيقاً للنظام العام، سواء من حيث توحيها حماية الثروة الحيوانية وضمان سلامتها وتنظيم حيازتها وتربيتها والإستفادة من منتجاتها وصيداها وإستنزافها وحمايتها من الإنقراض لاسيما في بعض الأنواع النادرة، وعد النصوص القانونية المنظمة لها من النظام العام التي لايجوز الإتفاق على مخالفة أحكامها، وأقرانها بعقوبات جزائية تضمن حُسن الأمتثال لأحكامها.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة يُمكن أن نخرج بمجموعة من الإستنتاجات والتوصيات لعله من المفيد تبيانها على النحو الآتي:-

أولاً: الاستنتاجات:

تبين لنا بأن لفكرة النظام العام تطبيقات في تشريعات البيئة والزراعة والثروة الحيوانية، مستعرضين معالمها في الشؤون المذكورة فجاءت أحكام تلكم التشريعات مرآة صادقة للواقع الإقتصادي السائد في الدولة وتطبيقاته العملية بما يبرر المصلحة العامة مقتضيات النظام العام، فقد بات مُسلماً بأن هذه التشريعات تزخر بفكرة النظام العام والتي تتجلى لنا من عدة أوجه أولهما؛ من حيث صياغة نصوصها التي تعد من النظام العام التي لا يجوز الاتفاق على مخالفة أحكامها أو الاتفاق على غير ما نص عليه القانون بأي حال من الأحوال، أو من حيث خوضها في تفصيل الأحكام القانونية التي تعالجها متوخية تطبيقها تطبيقاً سليماً غير منقوص، توافق مع صراحة

(1) يُنظر: نص (م/41) و(م/42) و(م/43) و(م/46) من القانون المذكور.

(2) يُنظر: نص (م/44) من القانون المذكور.

(3) يُنظر: نص (م/45) من القانون المذكور.

نصوصها ولا مساعٍ للأجتهاد في تفسيرها لغير ما توخاه القانون، وثانيهما بأن هذه التشريعات تعبر عن سياسة الدولة في الشؤون السالفة وتوخىها حماية المصلحة الإقتصادية للدولة، كما يتجلى لنا النظام العام في التشريعات البيئية والزراعية والثروة الحيوانية من خلال قواعد التجريم والعقاب التي تتضمنها في العادة التشريعات المذكورة لضمان قدرٍ من النجاعة والفاعلية للنصوص القانونية وهو أهم معالم النظام العام دوره الحمائي للشؤون المذكورة، كما أستبان لنا بأن التشريعات البيئية والزراعية والثروة الحيوانية تبتغي تحقيق المصلحة الإقتصادية للدولة وتحقيق الغايات العليا التي ترنو الدولة بلوغها من وراء سنّها، فقد تتوافق سلوكيات الأفراد وتصرفاتهم المتعلقة بأنشطتهم الإقتصادية مع الأحكام التي جاءت بها هذه التشريعات، فذلك نور على نور، بيد أن الأمر لا يصدق على هذه الحال دائماً وابدأً، فقد يخرق الأفراد للقواعد والأحكام المنظمة لهذه التشريعات مما يتطلب مواجهتها على ذات القدر من القوة المتناسبة لخرق المصلحة الإقتصادية للدولة، بإيجاد نصوص عقابية في ثنايا التشريعات الإقتصادية تضمن لها الفاعلية والنجاعة في التطبيق، مما يُمكن القول: بأن للنظام العام أثر واضح في التشريعات المتعلقة بهذه الشؤون سواء في أحكامها الجزائية الموضوعية التي تتعلق بالجريمة والعقوبة المفروضة على المخالف، أو بأحكامها الجزائية الإجرائية التي تتعلق بإجراءات البحث والتحري على المخالفات المالية والإقتصادية ومحاكمة مقترفيها من أجل فرض العقوبات بحقهم على وفق القانون.

ثانياً: التوصيات:

في ضوء ما تقدم من استنتاجات نوصي بالآتي:-

1. ضرورة تحديد سياسة الدولة في الشؤون البيئية والزراعية والثروة الحيوانية على أساس من الترابط والتدرج بين السياسة المالية كونها جزءاً من السياسة الإقتصادية بما ينسجم مع أولويات الدولة في صناعة القرار المالي والإقتصادي، بما يعزز تشجيع التنمية الإقتصادية من خلال توفير إطار تشريعي يضمن حُسن تنظيم الشؤون المذكورة ويكفل تحقيق سياسة الدولة سواء من خلال القوانين والأنظمة

والتعليمات، مع مراعاة ضمان وضوح النظام العام الذي يحكم الشؤون المذكورة ويوفر لها الدعم والحماية.

2. إعادة النظر في صياغة القوانين الإقتصادية ذات الصلة بقطاع البيئة والزراعة والثروة الحيوانية بالأنطلاق من السياسات العامة للدولة والسياسات المالية والإقتصادية التي تقرها الدولة، بما يضمن التوافق والإنسجام بين التشريعات المالية والإقتصادية ويحول دون التناقض والخصام بين قواعدها القانونية.

3. إعادة صياغة النصوص القانونية التي تحكم التشريعات الإقتصادية سواء في قطاعات البيئة والزراعة والثروة الحيوانية على أسس دور الدولة في الإقتصاد الوطني، بترشق القطع العام، وفسح المجال للقطاع الخاص المحلي والأجنبي على اسس المنافسة العادلة، ضمن منظور إقتصادي يتوخى مرحلة انتقالية تنتقل فيها زمام المبادرة للقطاع الخاص بدلاً من القطاع العام، توافقاً مع مساعي الدولة ببنمية الإقتصادي وتعزيز اقتصاد السوق.

4. التأكيد على نشر الوعي القانوني بخطورة المخالفات المالية والإقتصادية كونها تضر بالسياسة الإقتصادية للدولة وتعيقها وتمسها بالضرر أو الخطر، إذ أن مساسها بالمصلحة الإقتصادية للدولة ينسحب بدوره الى الضرر بمصالح المجتمع.

المصادر

1. الكتب:

- أ. د. سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن(دراسة مقارنة)، ط1، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017.
- ب. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، النظام العام وتطبيقاته في الشؤون المالية والإقتصادية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد (20) . 2016.
- ج. محمد صالح خراز، المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام، مجلة دراسات قانونية، العدد (6)، دار القبة للنشر، الجزائر، جانفي 2003.
- د. مندي آسيا يسمينة، النظام العام والعقود، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في الحقوق فرع العقود والمسؤولية، جامعة يوسف بن خدة، 2008-2009.

2. القوانين:

- أ. قانون الري رقم (6) لسنة 1962 المعدل .
- ب. قانون تنفيذ مشاريع الري رقم (138) لسنة 1971 المعدل .
- ج. قانون تنظيم مناطق تجميع الأنقاض رقم (67) لسنة 1986 المعدل.
- د. قانون استغلال الشواطئ رقم (59) لسنة 1987 .
- هـ. قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (12) لسنة 1995 المعدل .
- و. قانون الغابات والمشاجر رقم (30) لسنة 2009 .
- ز. قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009
- ح. قانون حماية الحيوانات البرية رقم (17) لسنة 2010 .
- ط. قانون مكافحة التدخين رقم (19) لسنة 2012 .
- ي. قانون تنظيم تداول المواد الزراعية رقم (46) لسنة 2012 .
- ك. قانون الصحة الحيوانية رقم (32) لسنة 2013 .
- 3. القرارات التشريعية:**
- قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (133) في 1996/11/20 .