

الضبط الإداري الخاص بحماية المحميات الطبيعية

م.د حسام فارس أدهم

جامعة جابر بن حيان للعلوم الطبية والصيدلانية /

كلية العلوم الطبية / قسم الادلة الجنائية

husam.f.adham@jmu.edu.iq

تاريخ استلام البحث 2025/ 1/18 تاريخ ارجاع البحث 2025/2/1 تاريخ قبول البحث 2025/2/15

لا شك أن المحميات الطبيعية بأنواعها المختلفة ضرورة من ضرورات الحياة على كوكب الأرض، نظراً لأهميتها البالغة في صون الموارد الطبيعية والحياة الفطرية ومعالماً واثار الحضارات القديمة التي تفتخر بها الأجيال، وفي ضوء ذلك فقد أولت الدول اهتماماً بالغاً بها بغية الحفاظ على بيئتها والتنوع البيولوجي الضروري، لنسج الحياة والنظام البيئي ولجعلها مورداً لدخل الحكومات وشعوبها، وبالرغم من كل ذلك نلاحظ اهمال هذا الجانب في العراق الغني بالمحميات الطبيعية والمعالم الأثرية منذ القدم، مما أدى إلى التضحية بكثير من المحميات الطبيعية وتعرض العديد من اصناف النباتات والحيوانات إلى خطر الانقراض، بالمقابل هناك عدد كبير من الدول ابدت اهتماماً كبيراً لصون المحميات الطبيعية فيها، بل إن بعضاً منها وصل إلى درجة تخصيص يوم وطني للمحميات الطبيعية، وثبتت بعض الدول في دساتيرها إشارة إلى ضرورة الاهتمام بها ووضع برامج لحمايتها، ومن ثم للمحافظة قدر الإمكان على صحة الأنواع المختلفة للمحميات الطبيعية لا بد من اتباع الطرائق القانونية لحماية الموارد الطبيعية.

الكلمات المفتاحية : المحميات الطبيعية، الضبط الإداري، الحماية الإدارية، الحماية الجنائية.

There is no doubt that nature reserves of various types are a necessity of life on planet Earth due to their great importance in preserving natural resources, wildlife, and the landmarks and monuments of ancient civilizations that generations are proud of. In light of this, countries have paid great attention to them in order to preserve their environment and the biological diversity necessary for the fabric of life and the ecosystem and to make them a source of income for governments and their peoples. Despite all of this, we notice the neglect of this aspect in Iraq, which has been rich in nature reserves and archaeological landmarks since ancient times, which has led to the sacrifice of many nature reserves and the exposure of many species of plants and animals to the risk of extinction. On the other hand, there are a large number of countries that have shown great interest in preserving nature reserves in them, and some of them have even reached the point of allocating a national day for nature reserves some countries have established in their constitutions a reference to the need to care for them and develop programs to protect them. Therefore, to preserve as much as possible the health of the various types of nature reserves, legal methods must be followed to protect natural resources.

المقدمة

أصبحت قضية البيئة وحمايتها والمحافظة عليها واحدة من أهم قضايا العصر، وذلك للخلل الذي أصاب العلاقة بين الإنسان والبيئة الطبيعية، وللمحافظة قدر الامكان على البيئة عقدت الأمم المتحدة المؤتمر العالمي للبيئة البشرية في ستوكهولم في العام (١٩٧٢) ، وذلك لمواجهة التلوث الشديد للبيئة الذي هدد البيئة واخذ يهدم في نظمها الايكولوجية ، إذ تنبتهت الدول والمنظمات العالمية في مجال حماية البيئة لهذا الخطر وتعاونت على انشاء اتفاقيات المقصود منها حماية البيئة ووضع القوانين اللازمة للمحافظة عليها، وحيث ان المحميات الطبيعية جزء لا يتجزأ من البيئة بل انها تعد من اشد الأماكن التي تتأثر بالتلوث، إذ إن بها من الكائنات الحية وغير الحية ما لا يتكرر في مكان آخر من العالم، لذلك سارعت الدول لفرض الحماية على هذه الأماكن للحفاظ عليها من التدهور.

كما أن حماية المحميات الطبيعية بوساطة سلطات الضبط الإداري المختصة تؤدي إلى صون الموارد الحية والمحافظة على صحة العمليات البيئية في النظام البيئي، والمحافظة على التنوع الوراثي في مجموعات الكائنات الحية التي تتفاعل في إطار النظام البيئي، والمحافظة على قدرتها على أداء أدوارها وإجراء البحوث والدراسات العملية، فضلاً عن السياحة ومحاولة تحقيق أرباح من الزيارات التي تتم لتلك المحميات، وخاصة أنها تتصل بتمتع الجمهور بالموارد الطبيعية في المنطقة بمنظرها وتراثها الحضاري.

أولاً: أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في تسليطه الضوء على موضوع في غاية الأهمية وهو الضبط الإداري الخاص بحماية المحميات الطبيعية، فالمحميات الطبيعية تساهم في الحفاظ على التنوع البايولوجي وحياة البشر وكافة الأحياء، وضرورة الحفاظ على التوازن البيئي الذي هو أساس الحياة الطبيعية، ويكون ذلك باستخدام وسائل قانونية فاعلة لحماية المحميات الطبيعية، لذلك جاءت هذه الدراسة لتوضيح ذلك.

ثانياً: أهداف البحث:

الغرض في هذا البحث هو التعرف على المحميات الطبيعية وأنواعها، وإبراز مركزها القانوني، إذ تناولنا في هذا البحث الأفعال المحظورة ممارستها قانوناً داخل المحميات الطبيعية، التي يخصص بها تحت قيود محددة كإجراء البحوث والدراسات العلمية ومراقبة التغيرات فيها.

ثالثاً: مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في مدى فعالية واستجابة نظام المحميات الطبيعية العراقي، وقانون حماية وتحسين البيئة العراقي وغيرها من القوانين العراقية في حماية المحميات الطبيعية وعناصرها من أي عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية، أو بمستواها الجمالي، أو الإضرار بالكائنات الحية الحيوانية أو النباتية الموجودة في إطارها، كذلك بيان دور سلطات الضبط الإداري في حالة تقصيرها أو فشلها في توفير هذه الحماية.

رابعاً: منهج البحث:

اعتمدت في البحث على المنهج الوصفي التحليلي المقارن، إذ استعرضت وحللت النصوص المتعلقة بموضوع البحث سواء في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي، أم نظام الحميات الطبيعية العراقي وغيرها من القوانين العراقية، ومن ثم قارنتها بالتشريع المصري لبيان الجوانب القانونية والإشكاليات المتعلقة وتحديد مواطن الضعف والقوة في المعالجة القانونية لهذا الموضوع.

خامساً: هيكلة البحث:

تم تقسيم البحث على بحثين: المبحث الأول: ماهية الحميات الطبيعية وتضمن المطلب الأول: مفهوم الحميات الطبيعية، والمطلب الثاني: أنواع الحميات الطبيعية. والمبحث الثاني: الحماية القانونية للحميات الطبيعية وتضمن المطلب الأول: الحماية الإدارية للحميات الطبيعية والمطلب الثاني: الحماية الجنائية للحميات الطبيعية.

المبحث الأول: ماهية الحميات الطبيعية

يعود اهتمام الإنسان بالبيئة والمحافظة على ما تحتويه من موارد طبيعية إلى آلاف السنين، فقد سجلت الحضارات البابلية والمصرية القديمة اهتماماً بحماية البيئة والمحافظة على التربة وخصوصاً الزراعية، كما ظهرت حماية البيئة الطبيعية في القرون الماضية لتعبر عن رغبة ما في الحفاظ على البيئة، وقد كانت الحماية في ذلك الوقت تتمثل في تخصيص مناطق تكون بمثابة مأوى للحيوانات البرية، تحتجز كأرض محمية يباح فيها الصيد لأفراد معينين وفي أوقات محددة، وبمرور الوقت استمر انتقال هذه العادات بين الحضارات المتعاقبة وفي الوقت الحاضر مع زيادة المشاكل البيئية وسوء استخدام الموارد الطبيعية والنمو السكاني المتسارع تغيرت النظرة إلى الحماية وأهدافها، فأصبح إقامة الحميات الطبيعية ضرورة حتمية ضمن أسس قانونية للحماية، و يصدر بإنشائها قرارات ومراسم من جهات رسمية وعليا، ولها أهداف محددة وأغراض مختلفة.

وتختلف الحميات الطبيعية في أنواعها والغرض الذي انشأت من أجله وهي المعزل الطبيعي، المحيط الحيوي، الأثر القومي الطبيعي، الأثر القومي العالمي، الموارد الطبيعية، المنتزهات الوطنية، الموارد متعددة الأغراض، المناظر الطبيعية، وللضبط الإداري الخاص دور في المحافظة على هذه الأنواع من الحميات الطبيعية.

وقد اقيمت الحميات الطبيعية لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1972م، فيما يعرف باسم الحديقة القومية، والتي كانت في بادئ الأمر زيارتها مقصورة على فئة معينة من الناس، ثم بعد ذلك أصبحت مباحة للجميع مع مرور الوقت انتشرت هذه الحدائق في كل أرجاء الأقاليم الاستوائية بعد أن ظهرت قيمة الجمالية والعلمية للحميات الطبيعية في الوقت الحاضر.

وبناءً على ذلك، سنتناول هذا المبحث وفقاً للهيكلية الآتية:

المطلب الأول: مفهوم المحميات الطبيعية

يرجع مفهوم المحميات الطبيعية إلى أكثر من قرن مضى، فقد قام علماء الجغرافيا والجيولوجيا والمستكشفون القدامى بتحديد المحميات الطبيعية الخلابة أو الغنية بأحيائها البرية، ومن ثم وضعوا قواعد لارتياحها والتنزه فيها مع الالتزام بعدم صيد الطيور والحيوانات فيها، كذلك عدم إلقاء المخلفات فيها، ولقد تطور مفهوم المحميات الطبيعية من ذلك الوقت تطوراً كبيراً.

وقد عرف الاتحاد الدولي للمحميات الطبيعية لسنة 2008 المحميات الطبيعية بأنها: "مساحة جغرافية محدودة يتم تخصيصها وإدارتها من خلال الوسائل والتدابير القانونية الفاعلة من أجل حفظ الطبيعة والأنظمة البيئية والقيم الثقافية بما على المدى البعيد" (1).

كما عرفت بأنها "مساحة محدودة من الأرض أو المياه، أو كلاهما تحفظ بواسطة القانون يتم حماية المحميات الطبيعية فيها من أجل الأهمية العلمية، أو الثقافية، أو التعليمية المتعلقة بها أو لحماية نظام بيئي متميز" (2). و أيضاً عرفها آخر بأنها "مناطق طبيعية من الأرض، أو البحر، أو المسطحات المائية ذات حدود معينة تتمتع بالحماية القانونية للمحافظة على تنوعها الحيائي و النباتي من الاستغلال الجائر والتغيرات الطبيعية المهلكة" (3).

نلاحظ من التعريفات السابقة إن ما ذهب إليه الاتحاد الدولي للمحميات الطبيعية في تعريف المحمية الطبيعية هو الأكثر دقة في نطاق الحماية للمحميات الطبيعية، كونه صادر من منظمة دولية هي الأكثر تخصصاً في مجال المحميات، إذ إنها لم تشمل في حمايتها سطح الأرض أو البحر فقط بل شملت في حمايتها أبعاد ثلاثة سواء أكانت محمية بحرية، أم محمية على اليابسة، كما أن هدفها من خلال التعريف المذكور يتمثل بالحفاظ على مناطق محدودة تم تحديدها جغرافياً.

كما أن تعريف الاتحاد الدولي للمحميات الطبيعية لسنة 2008 هو المستخدم من قبل الاتحاد الدولي (IUCN) والمحميات الطبيعية الخاصة (PPA) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEE) وقواعد البيانات العالمية للمحميات الطبيعية (UNEP) وتم الاسترشاد به من قبل اللجنة الدولية للمحميات الطبيعية (IUCN.WCPA) (4).

وقد اعتمدت معظم الدول في تشريعاتها تعريف الاتحاد الدولي للمحميات الطبيعية مع الاختلاف بالصيغة القانونية، إذ عرف المشرع العراقي المحمية الطبيعية في قانون حماية البيئة وتحسينها بأنها "مساحة من الأرض، أو الماء تخصص لحماية المصادر الطبيعية والحيوية والثقافية من الزوال" (5).

كما عرفها المشرع العراقي في نظام المحميات الطبيعية النافذ رقم (2) لسنة 2014 بأنها "مساحة من الأرض، أو من المياه الساحلية، أو الداخلية تحتوي على كائنات حية نباتية، أو حيوانية أو ميزات طبيعية ذات

قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية توضع تحت الحماية القانونية لحماية ثروتها البيئية ولاستدامة تنميتها"⁽⁶⁾.

نلاحظ من التعريفات التي أوردها المشرع العراقي أنه أغفل في الجمع بين مساحات المياه والأرض وذلك بذكره: "مساحة من الأرض أو المياه" ولم يذكر ان المحمية قد يكون جزءاً منها أرض وجزءاً منها مائي ومثالها محمية الصافية في البصرة التي اعلن عنها كمحمية طبيعية في عام 2005.

كما ان المشرع المصري عرف المحمية الطبيعية بأنها: "أي مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تضمنته من كائنات حية ونباتية أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية ويصدر بتحديد قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح جهاز شؤون البيئة بمجلس الوزراء"⁽⁷⁾.

نلاحظ من التعريف القانوني ان المشرع المصري كذلك اغفل الجمع بين مساحة الأرض والمياه في المحميات نفسها، إلا ان المشرع المصري كان اكثر دقة في تحديد الجهة المعنية التي تتولى إنشاء المحمية والجهات المرتبطة معها.

المطلب الثاني: أنواع المحميات الطبيعية

تنقسم المحميات الطبيعية على عدة أنواع وتصنيفات اعتماداً على طبيعتها ونوع الحياة فيها وموقعها والغرض منها ويمكن اجمالها بما يأتي:

أولاً: المحميات الطبيعية المائية:

وهي التي تشمل النطاقات المائية البحرية ومكوناتها الفطرية والبيئية، أو شواطئ البحر تنمو وتعيش فيها حياة مائية من الحيوانات ونباتات وطيور مائية⁽⁸⁾.

ثانياً: المحميات الطبيعية البرية:

وهي التي تشمل نطاق اليابس تنمو وتعيش فيها حياة برية من النباتات وغابات طبيعية وحيوانات وطيور برية⁽⁹⁾، وقد تتميز ببعض الصفات الطبيعية الخاصة، أو بمعلم بيئية متميزة أو معالم جيولوجية أو جيومورفولوجية ذات قيمة تاريخية و تراثية و حضارية، كما لها جمالية تميزها عن غيرها من المناطق⁽¹⁰⁾. مثل/ منطقة دربندخان في محافظة السليمانية ومنطقة ميركه سور في محافظة اربيل.

ثالثاً: المتنزهات الوطنية:

يقصد بالمتنزه الوطني "مساحة من الأرض، أو من الماء، أو الشواطئ، أو الواحات، أو الغابات التي يقرر مجلس الوزراء إعلانها متنزهات وطنية لغرض الحفاظ على النظام البيئي الطبيعي"⁽¹¹⁾.

إذ تحتوي هذه المتنزهات على نماذج متباينة من البيئات الطبيعية والمناظر ذات القيمة الجمالية (تجمعات نباتية وحيوانية وتكوينات جيولوجية) لا يسمح باستغلال واستعمال الموارد الموجودة فيها إلا بقدر معلوم، والسبب في تسميتها كونها تجمع بين الترويح والسياحة وبين الثقافة البيئية والحياة البرية والمائية، ويسمح فيها الصيد في

حدود معينة والزيرة تحت المراقبة، كذلك تخدم اغراض علمية إذ يسمح فيها إجراء البحوث والدراسات العلمية والتدريب.

رابعاً: المحميات الطبيعية العلمية:

وهي مساحة من الأرض أو سطح مائي أو كليهما تخصص لأغراض علمية للحفاظ على البيئة الطبيعية ومكوناتها وهي مغلقة للجمهور بعيداً عن كل النشاطات والمؤثرات الإنسانية، ويمكن أن تكون ذات مساحة متواضعة⁽¹²⁾، وتتميز هذه المحمية بنظام بيئي خاص وذلك لوجود حياة برية أو مائية نقية أصلية وخاصة أو متوطنة فيها وتفرض عليها الحماية القانونية من أجل الحفاظ عليها لإجراء البحوث والدراسات العلمية ومراقبة التغيرات فيها⁽¹³⁾.

خامساً: محمية الأثر القومي الطبيعي:

وهي المحمية التي تحتوي على تكوين جيولوجي، أو متحجرات، أو حيوانات، أو نباتات ذات أهمية قومية ثقافية أو محلية أو تراثية⁽¹⁴⁾، مثل الشلالات و العيون والكهوف الطبيعية والتلال والعيون والوديان.. كما تعد محمية محافظة النجف الأشرف أكبر محمية طبيعية تضم عدد كبير من الطيور والحيوانات النادرة مثل غزال (الريم)، كذلك خصصت مناطق معينة ومحدودة في شمال العراقي تحتوي على طير (القبج) الذي يفضل هذا النوع من الطيور المناطق الجبلية والهضاب.

سادساً: محمية التراث القومي العالمي:

وهي محمية تحتوي على الأشكال الطبيعية التي تعد ذات أهمية عالمية، وليس فقط أهمية اقليمية او قومية كتراث دولي طبيعي او ثقافي.

ويتصل هذا النوع من المحميات بتطبيق الاتفاقات الدولية لحماية التراث الثقافي والطبيعي وتختار تلك المحميات لكونها تحتوي على معالم ومواقع اثرية لها أهمية عالمية وليست فقط أهمية وطنية⁽¹⁵⁾، كما تعود محمية التراث القومي العالمي الى العصور القديمة كالأهوار⁽¹⁶⁾ التي تقع في جنوب العراق وقلعة اربيل التي تقع في شمال العراق، وهذه المواقع او المعالم ترشح من قبل منظمة اليونسكو ليتم ادراجها ضمن برنامج موقع التراث العالمي، وهي قد تكون طبيعية نباتية كالغابات أو الصخرية كالجبال أو قد تكون من صنع الإنسان مثل قلعة اربيل وقلعة اشور في الموصل وملوية سامراء الأثرية.

المبحث الثاني: حماية المحميات الطبيعية

إن المحميات الطبيعية جزءاً من البيئة بل أنها تعد من أشد الأماكن التي تتأثر بالتلوث، حيث ان بها من الكائنات الحية وغير الحية ما لا يتكرر في مكان اخر من العالم، لذلك سارعت الدول الى تحديد موقع المحميات الطبيعية بدقة من حيث المكان والمساحة، وفرضت حماية قانونية على هذه الأماكن للحفاظ عليها من التدهور، حيث ان انقراض نوع معين او تلف شيء معين قد لا يعوض مرة اخرى.

وكما هو معلوم فإن الحماية المتكاملة والناجحة تحتاج الى فلسفة واضحة وسياسة تشريعية وجزائية واضحة المعالم، وذلك بتقرير جزاءات تناسب الأفعال المحظورة أو المحرمة، لأنها تضيف القيمة الاقناعية للقاعدة القانونية، التي تحمي المصالح الضرورية للمجتمع بما يكفل تحقيق الردع العام والخاص، والحماية القانونية بصورها سواء أكانت ادارية أم جنائية تؤدي الى حماية المحميات الطبيعية.

وبناءً على ذلك، سنتناول هذا المبحث وفقاً للهيكلية الآتية:

المطلب الأول: الحماية الإدارية للمحميات الطبيعية

إن الحماية تعني الوقاية من حدوث الضرر في مدلول القانون الإداري، وهي تمنع الأسباب التي تؤدي إلى وقوع الضرر بوساطة سلطات الضبط الإداري المختصة⁽¹⁷⁾، أما الحماية الإدارية للمحميات الطبيعية تعني وقايتها من الأضرار الناشئة عن فعل الأفراد باعتبارها تتدخل لتأمين عناصر النظام العام من جهة، وجزءاً من المال العام بوسائل الضبط الإداري من جهة أخرى⁽¹⁸⁾.

أولاً: كونها من عناصر النظام العام فيتضح من تعريف النظام العام ذلك، فهو مجموعة من مصالح عليا مشتركة لمجتمع ما في زمن معين يتفق الجميع على ضرورة صيانتها⁽¹⁹⁾، والنظام العام يهدف الى تحقيق ثلاث أغراض اساسية هي:- (الأمن العام، والسكينة العامة، والصحة العامة)⁽²⁰⁾، وأن وجود المحميات الطبيعية يسهم بالمحافظة على هذه العناصر وإن كان بدرجات متفاوتة، فهي عامل مهم لتوفير الصحة العامة للمواطنين من حيث تأمين ثمار طبيعية خالية من عناصر كيميائية وأي اعتداء عليها سيخل بالصحة العامة، كانبعاث ميكروبات مرضية من جثة حيوان نفق في البر التي تضر صحة الأفراد أو قطع أشجار في الغابات والرعي الجائر للنباتات البرية ما يؤثران في كمية الأوكسجين النقي في الجو وتصفيته من الغبار والأتربة وغيرها.

كذلك هي عامل مهم لتوفير السكينة العامة التي تأتي من الهدوء في الأماكن العامة والساحات والطرق، ومن المعلوم أن المناطق المكتظة بالأشجار والشجيرات والأغطية النباتية أكثر هدوءاً من غيرها. وهي عامل مهم أيضاً في توفير الأمن للمجتمع لكن بدرجة أقل من الصحة العامة والسكينة العامة، لأن دورها يظهر فقط في مقاومة الكوارث الطبيعية كالفيضانات والعواصف والحرائق والجفاف، ومن ثم عدم تشرذم التجمعات السكانية نتيجة لهذه الأخطار.

وقد نص نظام المحميات الطبيعية في العراق رقم (2) لسنة 2014 على حماية المحميات الطبيعية حيث يمنع القيام بأي الأفعال داخل المحميات الطبيعية التي من شأنها المساس بالبيئة الطبيعية أو مستواها الجمالي أو الاضرار بالكائنات الحية النباتية والحيوانية الموجودة فيها، ويحرم على وجه الخصوص الأعمال التالية:

ولاً - إقامة المخيمات بدون ترخيص من وزارة البيئة.

ثانياً - الإضرار أو التغيير بالتكوينات الفيزيائية أو الجيولوجية أو المورفولوجية والمظاهر والنظم البيئية الطبيعية.

ثالثاً - ادخال أو توطين اي من الأنواع النباتية أو الحيوانية الدخيلة.

رابعاً - إقامة المناورات والنشاطات العسكرية المختلفة.

خامساً - صيد أو نقل أو قتل أو تهجير أو إيذاء أو إزعاج أو إخراج أو تهديد استقرار أي من الكائنات البرية أو المائية المتوطنة أو المهاجرة وبضمنها أنواع الطيور أو بيوضها أو افراخها أو عشاشها أو اجزاء منها كالريش والقرون والوبر.

سادساً - نقل الصخور، أو التربة، أو المياه السطحية، أو الجوفية إلى خارج المنطقة المحمية.

سابعاً - إقامة المنشآت، أو الطرق، أو السكك الحديدية، أو المطارات.

ثامناً - قطع، أو قلع، أو اتلاف، أو إزالة النباتات، أو أجزائها من المنطقة المحمية .

تاسعاً - كل نشاط، أو تجارب تفضي الى تلوث تربة او هواء او مياه المنطقة المحمية .

عاشراً - دخول المركبات بأنواعها.

حادي عشر - ممارسة أي أنشطة زراعية، أو اقتصادية، أو تجارية بدون ترخيص من إدارة الموقع.

ثاني عشر - تغيير صفة استعمال الأرض.

ثالث عشر - استخدام الموارد الطبيعية بطريقة تؤدي إلى تدهور التربة وفقدان خصوبتها، أو تدهور الأنواع الإحيائية والمناظر الطبيعية.

رابع عشر - كل نشاط يؤثر سلباً على الحياة الطبيعية للأنواع النباتية أو الحيوانية" (21).

وللضبط الإداري الخاص دور وقائي كبير في مجال حماية المحميات الطبيعية والإدارة في سبيل الوصول إلى ذلك تقوم بمختلف هيئاتها ومؤسساتها بالرقابة على الأنشطة التي لها مساس مباشر أو غير مباشر بالمحميات الطبيعية سواء حاضراً أو مستقبلاً، وتمازج في العراق (اللجنة الوطنية للمواقع الطبيعية المحمية) المشكلة من قبل وزارة البيئة مهمة الحفاظ على المحميات الطبيعية وإدارتها وتطويرها ومنع التجاوز عليها، كذلك وزارة الداخلية من أجل استتباب الأمن في البلاد وهو عنصر من عناصر النظام العام.

ثانياً: كونها من الأموال العامة فيتضح من مفهوم المال العام ومن إقرار المشرع لها، فحسب المادة (٧١) من القانون المدني العراقي : "كل ما هو مخصص للمنفعة العامة يعد أموالاً عامة"(22)، ولاشك في أن المحميات الطبيعية تنفع الجميع داخل المجتمع وخارجه، ويشترك أفراد المجتمع في الانتفاع بها وحتى أنها عالمية الطابع لأن منافعتها ومشكلاتها عابرة للحدود ومن مسائل عالمية(23).

وقد أكد المشرع العراقي بأن مكونات المحميات الطبيعية ثروة وطنية ومخصصة للنفع العام وذلك بالنص عليها في التشريعات الخاصة بها، إذ نصت المادة (٧) من قانون الغابات والمشاجر على أنه: "تعد الغابات والمشاجر الاصطناعية المملوكة لدوائر الدولة والقطاع العام ثروة وطنية ومن المنشآت المخصصة للنفع العام ولا يجوز التصرف بها أو تقليصها من أي جهة كانت الا وفقاً للقانون"(24)، وتنص المادة (١) من قانون حماية الحيوانات البرية على أنه: "يهدف هذا القانون الى حماية الحيوانات البرية باعتبارها ثروة وطنية وتنظيم مناطق صيدها

والاجراءات الخاصة بمنح اجازة الصيد وتحديد أنواع الحيوانات المسموح بصيدها والمحرم صيدها وموسم الصيد" والمادة (٢) منه تنص على أنه: "أولاً: تعد الحيوانات البرية ثروة وطنية..".⁽²⁵⁾. ويعرف قانون المراعي الطبيعية في المادة الثانية منه على أنه: "أولاً: يقصد بالمرعى الطبيعي كل أرض ذات نبت طبيعي خاص بالرعى مملوكة للدولة مخصصة لأغراض الرعي وغير صالحة للزراعة اقتصادياً"⁽²⁶⁾.

وفي ضوء ما تقدم يمكن سحب الحماية المقررة للنظام العام والمال العام على المحميات الطبيعية والمقاة على عاتق الإدارة عن طريق الضبط الإداري الذي يعد من أهم وظائف الإدارة.

أما فيما يخص الحماية المقررة لها في القوانين الخاصة بها التي تقع على عاتق الإدارة القيام بها، فهناك نصوص تشريعية عديدة تلزم الإدارة القيام بالحماية كما جاء في المادة (٣) من قانون حماية الحيوانات البرية التي تنص على أنه: "الوزارة الزراعة في سبيل حماية الحيوانات البرية والمحافظة عليها اتخاذ الإجراءات الآتية..."، والدائرة المختصة للقيام بهذه الإجراءات حالياً هي الشركة العامة لخدمات الثروة الحيوانية في العراق والمديرية العامة للبيئة والغابات والمراعي في إقليم كردستان العراق. وفي المادتين (٥) و (٧) من القانون يبين المشرع واجبات الوزارة لحماية الحيوانات والطيور البرية.

كذلك في قانون تنظيم صيد واستغلال الأحياء المائية وحمايتها فهناك واجبات كثيرة تقع على الدائرة المختصة قانوناً وهي الشركة العامة لخدمات الثروة الحيوانية التابعة لوزارة الزراعة والمديرية العامة للثروة الحيوانية والبيطرة في إقليم كردستان وعلى سبيل المثال: تعيين موسم الصيد والمناطق والأوقات المحرمة للصيد ومنح الإجازات وسحبها أو إلغاؤها ومصادرة عدد الصيد المخالفة المواصفات الشركة، وأعطى القانون لموظفي الشركة صلاحية إلقاء القبض على المخالفين⁽²⁷⁾، وذات الحالة في قانون المراعي الطبيعية وقانون الغابات والمشار حيث نرى أن مسؤوليات كبيرة ومهام كثيرة تقع على وزارة الزراعة ودوائرها المعنية.

فضلاً عن ذلك فقد أوجدت القوانين الخاصة أنظمة مختلفة خاصة بالحياة البرية والمائية وعلى الإدارة القيام بالمهام الموكلة إليها ومنها :

- 1 - نظام الصيد البري، نص عليه في المادة (7) الى المادة (14) من قانون حماية الحيوانات البرية.
- 2- نظام صيد الأحياء المائية، نص عليه في المادة (2) الى المادة (31) من قانون تنظيم صيد واستغلال الأحياء المائية وحمايتها.

- 3- نظام الرعي، نص عليه في المادة (1) من قانون المراعي الطبيعية.
- وكما بحثنا في الفقرة السابقة على أن المحميات الطبيعية جزءاً من المال العام، عليه تنسحب الحماية المدنية للأموال العامة عليها، وكما جاء في الفقرة (2) من المادة (71) من القانون المدني العراقي على أنه: "وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم". وأن أي إجراء عليها يعد باطل ويتعرض الى جزاء البطلان والإزالة والتعويض.

المطلب الثاني: الحماية الجنائية للمحميات الطبيعية

إن الحماية الجنائية تعني تقدير المصالح المعترية الجديرة بالحماية بتقدير الجزاء لمن يخالف أو يعتدي عليها لحماية الأمن والاستقرار⁽²⁸⁾، وإنها تأتي بعد وقوع الفعل المجرم قانوناً وليس قبله كما في الحماية الإدارية، وأن عقوبة هذه الأفعال محددة بالقانون وهي إما تقع على الإنسان أو على ماله⁽²⁹⁾.

وتعاقب القوانين العراقية كل من يخالف أحكام القوانين الخاصة بالمحميات الطبيعية أو القرارات المنفذة لها بالحبس أو بالغرامة أو بهما معاً، وتشدد العقوبة في حالة العود⁽³⁰⁾، وتحكم فضلاً عن ذلك بتحميل المخالف بنفقات الإزالة أو الإصلاح التي تحددها الإدارة المختصة، وقد جرم المشرع العراقي العديد من الأفعال التي تشكل اعتداء على هذه الحياة وما يتعلق بها، باعتبارها من المصالح العامة المعترية، وهذه المصالح تلعب دوراً مهماً في السياسة الجنائية⁽³¹⁾.

وعلى الرغم من خلو نظام المحميات الطبيعية العراقي رقم (2) لسنة 2014 من النص على الجزاءات الجنائية لحماية المحميات الطبيعية إلا أنه أشار في المادة (11) من نظام المحميات الطبيعية إلى الجزاءات الجنائية الواردة في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009، حيث نصت المادة (34) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي على أنه: "أولاً: مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد ينص عليها القانون يعاقب المخالف لأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه بالحبس لمدة لا تقل عن 3 ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تقل عن (1,000,000) مليون دينار ولا تزيد على (20,000,000) عشرين مليون دينار أو بكلتا العقوبتين.

ثانياً : تضاعف العقوبة في كل مرة يتكرر فيها ارتكاب المخالفة".

إن مقدار الغرامة كما هو معلوم يحدد عادة من قبل المشرع على أساس جسامته الجريمة وظروفها، وحسب المعيار المقرر للغرامات في قانون العقوبات العراقي فإن مقدار الغرامة في الجنيح هو ما بين (200,001) مئتي ألف دينار وواحد ولا يزيد عن (1,000,000) مليون دينار، وفي الجنايات هو أن لا يقل عن (1,000,000) مليون واحد دينار ولا يزيد عن (10,000,000) عشرة ملايين دينار، لكن حسب العقوبات السالبة للحرية المنصوص عليها في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي هي بين الجنيح والمخالفة، لكن حسب مقدار الحد الأعلى للغرامة المنصوص عليه فيه هي ليست للجنايات فحسب بل تتجاوز الجنايات كذلك⁽³²⁾.

أما بالنسبة للجزاءات الجنائية المنصوص عليها في قانون المحميات الطبيعية المصري رقم (109) لسنة 1983 ينص على عقوبة المخالفين لأحكامه وهي الغرامة لا تقل عن (500) خمس مائة جنيه ولا تزيد على (5000) خمسة آلاف جنيه، وبالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بإحدى هاتين العقوبتين، مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في أي وقت آخر. وشدد العقوبة في حالة العود فجعل الغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه، ومدة الحبس لا تقل عن السنة⁽³³⁾.

والجدير بالذكر هناك أكثر من نص في قانون العقوبات العراقي النافذ رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ يتعلق بحماية الحياة البرية والمائية، منها نص المادة (٤٨٠) القاضي بتجريم فعل قطع الأشجار المغروسة أو خضرة نابتة في أماكن عامة أو المخصصة للمنفعة العامة، وينسحب أثر هذا النص على الغابات والمراعي الطبيعية باعتبارها مملوكة للدولة ومخصصة للمنفعة العامة.

كذلك بعض القوانين التكميلية في التشريع العراقي متعلقة بحماية العناصر المكونة للحياة البرية والمائية التي أورد فيها المشرع عدة نصوص جزائية كنوع من الحماية الجنائية أضفاها على الحياة البرية والمائية، وجرم فيها العديد من الأفعال التي تعد اعتداء عليها وهي قانون حماية الحيوانات البرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٠، وقانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، وقانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، وقانون المراعي الطبيعية رقم (٢) لسنة ١٩٨٣، وقانون تنظيم صيد واستغلال الأحياء المائية وحمايتها رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٦.

الخاتمة

بعد الانتهاء من البحث في موضوع "الضبط الإداري الخاص بحماية المحميات الطبيعية" نتناول أهم النتائج والتوصيات الخاصة بموضوع البحث وعلى النحو الآتي:

أولاً: النتائج:

- 1- تمثل المحميات الطبيعية مساحة جغرافية محددة الابعاد تخصص لحماية الكائنات الحية أو الظواهر الطبيعية يصدر بتحديددها قرار من السلطة المختصة، وقد تم تعريفها من قبل المشرع العراقي في نظام المحميات الطبيعية وقانون حماية وتحسين البيئة.
- 2- للضبط الإداري دور وقائي كبير في مجال حماية المحميات الطبيعية، والإدارة في سبيل الوصول إلى ذلك تقوم بمختلف هيئاتها ومؤسساتها بالرقابة على الأنشطة التي لها مساس سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالمحميات سواء حاضراً أو مستقبلاً.
- 3- تعد الاعتداءات على المحميات الطبيعية اعتداءً على مصلحة يحميها القانون، ومما يؤكد ذلك ان معظم التشريعات الخاصة بالمحميات الطبيعية نصت على تجريم الاعتداء وذلك لخطورة هذه الاعتداءات ورتبت جزاءً جنائياً لذلك.
- 4- تحتل الجزاءات في قانون حماية وتحسين البيئة مكاناً بارزاً في النظام العقابي، فيعد الحبس والغرامة من أهم الجزاءات المجدية والمؤثرة في حماية المحميات، وتمثل هذه الجزاءات رد فعل أساسي لمخالفة الأنظمة والأحكام الخاصة بحماية المحميات الطبيعية.
- 5- ان الجزاءات الإدارية المالية المتمثلة بالغرامة التي تفرضها السلطات الإدارية التي تتولى حماية المحميات الطبيعية غير مجدية والواقع البيئي دليل على ذلك، لذا يجب ان تفرض الجزاءات الأشد.

ثانياً: الاقتراحات:

- 1- من تعريف المشرع العراقي للمحميات الطبيعية وجدنا أنه لا يجمع بين مساحة الأرض والمياه، بينما من الممكن أن تكون المحمية تشمل كلاهما أي يكون جزءٌ منها ماء وجزءٌ منها أرض، ومثالها محمية الصافية في البصرة التي اعلن عنها كمحمية طبيعية في عام 2005، وعليه ينبغي للمشرع أن يعدل على نص المادة القانونية ليتدارك هذا الخلل.
- 2- نأمل بضرورة محاسبة كل المخالفين لإحكام القوانين الخاصة بالمحميات الطبيعية، والمحاسبة تكون من قبل هيئات الضبط الإداري المختصة، كذلك يجب توعية المجتمع والاحساس بقيمة المحميات الطبيعية.
- 3- يجب أن يتم النص في القوانين الخاصة بالمحميات الطبيعية على حق المواطن في إقامة دعوى بأية مشكلة متعلقة بالمحميات الطبيعية حتى وان لم يكن المواطن متضرراً منها.
- 4- نأمل من السلطات المعنية بضرورة تسجيل أية محمية تنشأ في العراق لدى المنظمات والاتحادات الدولية المتخصصة في سبيل الحصول على الدعم الفني والمادي.
- 5- عقد الندوات والورش والدورات والمؤتمرات المحلية والدولية للمختصين بمجال حماية المحميات الطبيعية، وذلك لتبادل الخبرات وتعزيز نقاط القوة.

المصادر والمراجع:

- (1) موقع منظمة الاتحاد الدولي للمحميات الطبيعية, منشور على موقع www.iucn.org تاريخ الزيارة في 2024/10/15 .
- (2) محمد علي عبد الرضا عفلوك, عباس بريس حبيب , جرائم المحميات الطبيعية, كلية الحقوق جامعة البصرة, 2018, ص6.
- (3) د. فراس ياوز عبد القادر , الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية , مجلة الحقوق الجامعة المستنصرية, العدد 4, 2011, ص3.
- (4) محمد علي عبد الرضا عفلوك, عباس بريس حبيب, المرجع سابق, ص5.
- (5) المادة (2/ 12) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.
- (6) المادة (1/ 1) أولاً من نظام المحميات الطبيعية العراقي رقم (2) لسنة 2014.
- (7) المادة (1) من قانون المحميات الطبيعية المصري رقم (102) لسنة 1983.
- (8) د. انور عمر قادر, آليات إنشاء المحميات الطبيعية وحمايتها, مطبعة ياد, العراق, السليمانية, 2017, ص10, نبيلة عبد الحليم كامل, نحو قانون موحد لحماية البيئة, دار النهضة العربية, مصر, القاهرة, 1993, ص273.
- (9) د. فراس ياوز عبد القادر, الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية, مجلة الحقوق, كلية القانون جامعة المستنصرية, المجلد 4, العدد 16, 2011, ص6.
- (10) د. عباس عبد الحسين خضير, المحميات الطبيعية وأثرها في حماية التنوع الأحيائي في منطقة الأهوار, مجلة آداب الكوفة, جامعة الكوفة, المجلد 1, العدد 21, 2015, ص417.
- (11) المادة (1/ ثانياً) من نظام المحميات الطبيعية العراقي رقم (2) لسنة 2014.
- (12) فاطمة بن الدين, المحميات الطبيعية ودورها في الحفاظ على العقار البيئي واستدامته, بحث منشور في مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية, كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون بنيتارت, الجزائر, العدد 8 جانفي, 2017, ص255.
- (13) د. عباس عبد الحسين خضير, المحميات الطبيعية وأثرها في حماية التنوع الأحيائي في منطقة الاهوار, مرجع سابق, ص418, د. علي عدنان الفيل, التشريع الدولي لحماية البيئة, دار الحامد للنشر, الاردن, عمان, 2011, ص7.
- (14) د. اسراء يونس هادي, الحماية الجزائية لتلوث المحميات الطبيعية, بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق, كلية الحقوق جامعة تكريت, العدد 4, الجزء 1, 2020, ص91.
- (15) د. سه نكه رداود محمد, الضبط الإداري لحماية البيئة, دار الكتب القانونية, مصر, القاهرة, 2012, ص171.
- (16) تطلق تسمية الاهوار على مجموعة المسطحات المائية التي تغطي الاراضي المنخفضة الواقعة في جنوب السهل الرسوبي , وتكون على شكل مثلث تقع مدن العمارة والناصرية والبصرة على رؤسه.
- (17) د. عارف صالح مخلف, الحماية الإدارية للبيئة, دار الباروزي العلمية للنشر والتوزيع, عمان, الاردن, 2007, ص69, إسماعيل نجم الدين زنكه, القانون الإداري البيئي, منشورات الحلبي الحقوقية, لبنان, بيروت, 2012, ص330.
- (18) د. انور عمر قادر, آليات إنشاء المحميات الطبيعية وحمايتها, مرجع سابق, ص80.
- (19) د. ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة, دار الجامعة الجديدة, مصر, الاسكندرية, 2018, ص160.

- (20) د. ماهر صالح علاوي الجبوري, الوسيط في القانون الإداري, دار الكتب القانونية, لبنان, بيروت, 2019, ص152, د. هاني علي الظهرأوي, القانون الإداري, الدار العلم للثقافة والنشر والتوزيع, الاردن, عمان, 2001, ص239, عامر احمد مختار, تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق, مطبعة دار الحياة, العراق, بغداد, 1975, ص54.
- (21) المادة (9) من نظام المحميات الطبيعية العراقي رقم (2) لسنة 2014.
- (22) المادة (71) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951.
- (23) د. غسان الجندي, القانون الدولي لحماية البيئة, دار وائل للنشر, عمان, الاردن, 2001, ص15. انور عمر قادر, الحماية الجنائية للحياة البرية والمائية في القانون العراقي دراسة مقارنة, رسالة دكتوراه, جامعة صلاح الدين, 2012, ص45.
- (24) المادة (7) من قانون الغابات والمشاجر العراقي رقم (30) لسنة 2009.
- (25) المادة (1) و (2) من قانون حماية الحيوانات البرية العراقي رقم (17) لسنة 2010.
- (26) المادة (2) من قانون المراعي الطبيعية العراقي رقم (2) لسنة 1983.
- (27) المادة (2) من قانون تنظيم صيد واستغلال الأحياء المائية وحمايتها رقم (48) لسنة 1976.
- (28) د. سليمان عبد المنعم, أصول علم الجزاء الجنائي, دار الجامعة الجديدة, مصر, الاسكندرية, 2001, ص57, د. ماجد راغب الحلو, قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة, مرجع سابق, ص160.
- (29) انور عمر قادر, الحماية الجنائية للحياة البرية والمائية في القانون العراقي, مرجع سابق, ص47.
- (30) د. فراس ياوز عبد القادر, الجرائم الماسة بالمحميات الطبيعية, مرجع سابق, ص23.
- (31) د. خالد مصطفى فهمي, الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث, دار الفكر الجامعي, مصر, الاسكندرية, 2011, ص76. د. نبيل محمد حسن, الحماية الجنائية لضحايا الجريمة في القانون الدولي الإنساني, دار الجامعة الجديدة, مصر, الاسكندرية, 2009, ص31.
- (32) المادة (2) من قانون الغرامات العراقي رقم (6) لسنة 2008.
- (33) المادة (7) من قانون المحميات الطبيعية المصري رقم (102) لسنة 1983.