Interdisciplinary Legal Research
Special Issue on Arabic-Language Articles
Sep 2026, 7(4): 565-596
Available online on: www.ilrjournal.ir
e-ISSN:2717-1795

ORIGINAL RESEARCH PAPER

Oversight of Government Decision Regarding Land-Use Changes and Their Impact on the Protection of Biodversity

***Mithaq Attiya Qasim* [*1], *Ali Mashhadi* [2]**

Keywords:
Land-Use Change, Biodiversity, Nature Reserves, Land Planning, Administrative Legality, Environmental Impact Assessment, Iraq.

Abstract

This research examines the legality of Iraqi governmental decisions changing land use and their implications for biodiversity. It distinguishes a formal change in a parcel's legal classification from actual conversion of agricultural, forest or wetland habitats through building, drainage, excavation or infrastructure development. Its primary legal sources are Article 33 of Iraq's 2005 Constitution, Articles 10, 17 and 18 of Environmental Protection and Improvement Law No. 27 of 2009, Forests and Afforestation Law No. 30 of 2009, and Natural Reserves Regulation No. 2 of 2014. The latter expressly prohibits changing the character of land use within reserves, subject to the limited regulatory framework governing activities and approvals. The study analyzes competent authorities, planning decisions, environmental impact assessment, protected-area management, evidentiary standards and judicial review. The Iraqi Marshlands illustrate the relationship between land use, water allocation, habitats and buffer-zone management. A distinction is maintained between binding Iraqi law, international commitments and comparative scholarship. The conclusion proposes a decision-file approach connecting baseline land classification, ecological evidence, consideration of alternatives, authorizations, implementation and remedies, rather than presuming that every land conversion is unlawful or that every environmental loss proves official corruption.

1* PhD Candidate in Law, University of Tehran, Aras International Campus, Iran.

2 Professor of Public and International Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran.

Please Cite This Article As: Qasim, M. A & Mashhadi, A (2026). "Oversight of Government Decision Regarding Land-Use Changes and Their Impact on the Protection of Biodversity Agreement". *Interdisciplinary Legal Research*, 7(4): 565-596.

This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0)

مقاله بحثیه
(الصفحه ۵۹۶-۵۶۵)

الرقابة على القرارات الحكومية المتعلقة بتغيير استعمال الأراضي وأثرها في حماية التنوع الأحيائي

ميثاق عطية قاسم[۱]، علي مشهدي[۲]*

۱. طالب دكتوراه في القانون، جامعة طهران، پرديس أرس الدولي، إيران.
۲. أستاذ القانون العام والدولي، كلية الحقوق، جامعة قم، إيران. (نويسنده مسؤول) ايميل: droitenviro@gmail.com

المخلص

تبحث الدراسة رقابة مشروعية القرارات الحكومية التي تغير استعمال الأرض في العراق، انطلاقا من أن نقل قطعة من وظيفة زراعية أو رطبة أو غابية إلى استعمال عمراني أو صناعي لا يقتصر أثره على وصفها في السجل أو قيمتها الاقتصادية، بل قد يجزئ الموائل الطبيعية ويغير حركة المياه ويقضي على مواقع تكاثر الأنواع. ويختلف هذا الأثر عن مجرد تغيير تصنيف عقاري لا تصحبه أعمال مادية. وقد اعتمد البحث على المادة (٣٣) من دستور ٢٠٠٥، والمواد (١٠) و(١٧) و(١٨) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، وقانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، ونظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، ولا سيما حكمه الصريح بشأن تغيير طابع استعمال الأرض داخل المحمية. ويميز البحث بين سلطة التخطيط العمراني وولاية الترخيص البيئي واختصاص جهات الزراعة وحماية المحميات، ويبين حدود تقرير تقدير الأثر البيئي إذا كان القرار الأصلي يتعلق بتخصيص منطقة كاملة قبل الترخيص بمشروع منفرد. كما يناقش رقابة الاختصاص والسبب والإجراء والتناسب، وما يمكن أن تثبته صور الأقمار الصناعية مقارنة بمحاضر الكشف والتراخيص. وتستعمل الأهوار العراقية مثالا مؤسسيا على ارتباط حماية الموائل بإدارة المياه والحدود العازلة واستعمالات الأرض المتنافسة، من غير نسبة مخالفة محددة إلى جهة بعينها. وخلصت الدراسة إلى أن الرقابة الفاعلة تبدأ قبل تغيير الاستعمال، بإثبات الصفة القانونية والبيئية للأرض ودراسة البدائل والآثار التراكمية، ثم تتبع القرار في التنفيذ والتظلم والمسؤولية وإعادة الحال حيث تسمح القواعد والأدلة.

كلمات كليدى: استعمالات الأراضي، التنوع الأحيائي، المحميات الطبيعية، التخطيط العمراني، الرقابة القضائية، تقييم الأثر البيئي، العراق.

المقدمه

ليس كل تغيير في استعمال الأرض بناء على أرض كانت خالية. فقد يبدأ المشروع بتعديل خريطة تخطيطية ثم يتبعه ردم منخفض موسمي، أو إزالة أشجار قائمة، أو تحويل مسار مصرف إلى أرض أخرى. وعندما يرسم مخطط توسع مدينة باتجاه بساتين متصلة بمجاري مياه صغيرة، تتجاوز النتيجة ضياع محصول أو تبدل سعر قطعة عقارية؛ لأن الأشجار والتربة وحركة الماء والممرات التي تعبرها الطيور والحيوانات تشكل أجزاء من بيئة قد تختل بصورة يصعب استدراكها. وعلى الجانب المقابل، قد تحتاج المحافظة حقا إلى مدرسة أو مستشفى أو طريق يحقق مصلحة عامة، ولا يكون مجرد وجود كائنات حية في محيطه سببا كافيا لإلغاء كل اختيار عمراني. المشكلة القانونية في كيفية وصول الإدارة إلى القرار وفي القيود التي تلزمها عند تنفيذه.[١]

تظهر أهمية الموضوع في العراق من اجتماع ثلاثة مسارات مؤسسية لا يكفي أحدها وحده لتعيين مشروعية تغيير الاستعمال. فهناك إدارة الأراضي والسجلات والحقوق العقارية، والجهات المسؤولة عن التصميم الأساسي والمخططات العمرانية، والسلطات التي يتعين عليها حماية التربة والموائل والأنواع المهددة وإصدار الموافقات البيئية حيث يتطلب القانون ذلك. وقد يصدر قرار حكومي بتخصيص أرض عامة لمرفق، لكن تخصيص الأرض لا يستبدل ترخيص المشروع أو دراسة أثره، كما لا يمحو القيد الخاص المفروض على أرض الغابة أو المحمية. ومن الخطأ كذلك أن يتصور أن الحصول على موافقة بيئية يعيد ترتيب الملكية أو يعالج عيب الاختصاص في التصرف بالعقار.

يحمي الدستور العراقي حق الفرد في العيش في ظروف بيئية سليمة في المادة (٣٣)، ويلزم الدولة حماية البيئة والتنوع الأحيائي. وقد أعطى قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ مضمونا أكثر تحديدا لهذا الالتزام؛ فنص في المادة (١٧) على منع الأنشطة التي تضر بالتربة أو تدهورها، وعدم الالتزام بالتصاميم الأساسية للمناطق الحضرية وحماية الأرض من الزحف العمراني، وجاءت المادة (١٨) بأحكام خاصة لحماية المجموعات الإحيائية في موائلها ومواجهة الاعتداء على الأنواع وبعض عناصر بيئتها. وفي المادة (١٠) وضع القانون ضوابط

[١] غواس حسينة، «دور التخطيط العمراني في حماية البيئة»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ٨، ع ٢ (٢٠١٧)، ص ٣٤٦–٣٦١، https://asjp.cerist.dz/en/article/40546؛ دحه أحمد وكليوات السعيد، «حماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني في الجزائر»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ١٠، ع ٢ (٢٠٢٣)، ص ١٩٤–٢٠٦.

تقدير الأثر البيئي للمشروعات وفق نطاقها القانوني. هذه النصوص مجتمعة تجعل الأرض موضوعا لرقابة تتناول الاستعمال والنتيجة، لا موضوعا لاستكمال معاملة عقارية فحسب.[1]

ويتأكد المعنى في نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤؛ فهو لا يقتصر على تسمية مواقع جميلة أو نادرة، بل ينظم اقتراح المحمية وإقرارها، وتعيين حدودها والمنطقة المجاورة، ووضع خطة الإدارة واشتراطات النشاط داخلها. وقد حظر في المادة (٩/ثاني عشر) تغيير طابع استعمال الأرض في المحميات، مع نصه في المادة (١٠) على موافقات معينة لأفعال محددة. ولذلك ينبغي عدم القول إن رخصة بناء اعتيادية تبيح، بمجرد صدورها، إنشاء طريق في نطاق المحمية، أو إن إدارة موقع المحمية تملك منح استثناء عام من كل محظورات المادة (٩). فحيث وجد نص خاص وجب قراءته على وجهه، وحيث اقترحت الإدارة استثناء يلزم تحديد سنده وليس استنتاجه من الحاجة الاقتصادية.[2]

وجاء في قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ تعريف للغابة بوصفها وحدة حياتية تشمل الأشجار والشجيرات والأعشاب والنباتات والحيوانات ضمن نظام بيئي، وهو ما يحول دون اختزال الحماية في قيمة الخشب القائم. وقد خص هذا القانون الغابات والمشاجر التابعة للدولة بقواعد التصرف والإدارة، لكنه استثنى في مادته (٤) بساتين القطاع الخاص من نطاق تطبيقه المباشر، فلا يصح بناء الحماية القانونية لكل بستان خاص على مادة تتعلق بأراضي غابات الدولة دون النظر إلى القانون البيئي والتصميم الأساسي والقواعد الأخرى المنطبقة. هذه الحدود التفصيلية بين النصوص تؤثر في تحديد الجهة الإدارية وفي إمكان الطعن في قرارها.[3]

وسبق أن عالجت دراسات عراقية تغير الغطاء الأرضي بأدوات الاستشعار عن بعد. فقد رصد بحث محاسن قاسم حمود المرسومي وتنزيه مجيد حميد، في ناحية أبي صيدا بمحافظة ديالى، تغير فئات البساتين والحقول الزراعية والعمران والمياه بين عامي ١٩٩٧ و٢٠٢١، رابطا التحول بعوامل طبيعية وبشرية معا. ودرست منال رأفت خالد تغير استعمالات الأرض الزراعية في قضاء دهوك خلال ٢٠١١—٢٠٢١. وتفيد هذه النتائج في إثبات

[1] دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٣٣)؛ قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المواد (١٠)، (١٧)، (١٨)، قاعدة التشريعات العراقية، https://iraqld.msla.iq/legislations/showlegislation?lawbookid=28881.

[2] جمهورية العراق، نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، الوقائع العراقية، العدد ٤٣١٦، ٢٠١٤/٣/٢٤، المواد (٤)، (٥)، (٩/ثاني عشر)، (١٠). النسخة الرسمية: https://iq.chm-cbd.net/protected-areas-system-no-2-year-2014-iraq-original-version-arabic.

[3] قانون الغابات والمشاجر العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، المواد (١)، (٤)، (٧)، الوقائع العراقية ٤١٤٢ (٢٠١٠/١/٢٥)، https://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/21159.html.

وقوع تبدل في الغطاء الأرضي، لكنها لا تقيم وحدها دليلا على أن قرارا إداريا معينا كان مخالفا للقانون؛ فقد تتغير الأرض بسبب جفاف أو هجرة أو تجريف خاص أو مشروع عام، ويختلف السند والفاعل والمسؤولية في كل حالة.[١]

وتوجد بحوث قانونية مقارنة تناولت حماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني وأدوات التخطيط والمحميات، مثل دراسة غواس حسينة عن دور التخطيط العمراني في حماية البيئة، ودراسة دحه أحمد وكليوات السعيد عن حماية الأراضي الفلاحية، ودراسة سعيدي عبد الحميد وحاسي جهاد في الحماية الإدارية والجزائية للمحميات. وهي مفيدة في بيان أن حماية الاستعمال الزراعي لا تكفي دون أدوات تنفيذ ورقابة، لكن التشريع الجزائري في شأن التوجيه العقاري والامتياز لا يسري في العراق، ولا ينبغي أن يتحول عرض الآليات المقارنة إلى نسبة اختصاص للديوان أو للوالي العراقي ليس له أصل وطني. ومن هنا يركز البحث على الانتقال من توصيف التحول المكاني إلى نقد قرار إدارته داخل النظام العراقي نفسه.

ينتظم البحث في ثلاثة مباحث. يعالج الأول الطبيعة القانونية لتغيير الاستعمال ومصادر الحماية وتوزيع الاختصاص، وينظر الثاني في الرقابة السابقة على التخطيط والموافقات والتأثير في الموائل، ويخصص الثالث للرقابة اللاحقة والقضاء والتعويض ومشكلات الإثبات في ضوء نماذج عراقية موثقة. ولا يقصد البحث رسم خريطة نهائية للمحميات أو تقرير وقوع تجاوزات محددة لم يتحقق من ملفاتها، وإنما اختبار ما إذا كان النظام القانوني يوفر أسئلة واضحة تستطيع جهة الرقابة تطبيقها على قرار معين.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لتغيير استعمال الأرض وأسس حماية التنوع الأحيائي

المطلب الأول: مفهوم تغيير استعمال الأرض والفصل بينه وبين التغير البيئي الفعلي

الفرع الأول: صفة الأرض في السجل والمخطط والاستعمال على الطبيعة

قد يكون العقار مثبتا في السجلات بوصفه أرضا زراعية فيما أصبح على الطبيعة أرضا جرداء بسبب الملوحة أو شح المياه، وقد تكون الأرض مصنفة في وثائق تخطيطية ضمن نطاق توسع مستقبلي ولم يشيد عليها شيء بعد. ويتعين الفصل بين هذه الصور عند دراسة قرار الإدارة؛ فالقرار الذي يعدل تخصيص قطعة على الخريطة يختلف عن ترخيص ردمها أو غمرها أو اقتلاع أشجارها، كما يختلف عن قيام شخص بالبناء من دون رخصة.

[١] محاسن قاسم حمود المرسومي وتنزيه مجيد حميد، «النمذجة الخرائطية لتغير الغطاء الأرضي واستعمالات الأرض في ناحية أبي صيدا»، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية ٤، ع ٩٣ (٢٠٢٢)، DOI:10.57592/djhr.v4i93.2641؛ منال رأفت خالد، «التغير في استعمالات الأراضي الزراعية في قضاء دهوك بين عامي ٢٠١١ و٢٠٢١»، مجلة أوروك للعلوم الإنسانية ١٧، ع ٢ (٢٠٢٤).

ولا يثبت التغير المادي وحده أن السلطة صاحبة قرار تغيير الاستعمال، فقد يقع الفعل بتجاوز خاص ثم يكون التقصير المدعى به في التأخر عن إيقافه.

وتتعدد السجلات ذات الدلالة: سند الملكية وقيود حقوق التصرف والاستغلال، والتصميم الأساسي المعتمد، وتخصيص العقار ضمن مرفق أو مشروع، وخرائط المحميات الطبيعية ومناطقها المجاورة، وبيانات الواقع الميداني. ولا يغني سجل عن آخر. فقد يكون القرار سليما من حيث سلطة تخصيص مال حكومي، لكنه يصطدم بمحظور موضوعي في نظام المحميات، أو بشروط الموافقة البيئية قبل بدء مشروع. وتفيد هذه الفكرة في تحديد القرار الذي يمكن الطعن فيه: أهو قرار تخصيص الأرض، أم تغيير التخطيط، أم الموافقة البيئية، أم رخصة البناء، أم الامتناع عن منع التجاوز؟

وحين تنتقل أرض من رعي موسمي إلى منطقة صناعية، قد يظهر في الوثائق أن المساحة «غير مزروعة»، لكن هذا لا يجعلها بالضرورة عديمة القيمة الأحيائية. فقد تستعملها الطيور للراحة أو نباتات برية للتكاثر أو تعد ممرا بين منطقتين رطبتين. وتتطلب المشروعية البيئية لهذا القرار معلومات تتجاوز إنتاجية التربة الزراعية. في المقابل لا يصح إعلان وجود موئل نادر لمجرد أن المكان يشمل أعشابا؛ فالمسألة تحتاج إلى جرد مناسب لتنوع الموقع ومواسم تغيره وإثبات صلة المشروع بالنوع أو الموئل موضوع الحماية.[1]

الفرع الثاني: الفرق بين «تغيير الجنس» و«تغيير الاستعمال» والضرر بالموئل

يستخدم تعبير «تغيير جنس الأرض» في التداول العقاري والإداري العراقي عند الحديث عن الانتقال من صفة زراعية إلى سكنية، بينما يدل «تغيير الاستعمال» في الدراسة البيئية على تبدل الوظيفة التي تؤديها الأرض سواء سجل التغيير رسميا أم لم يسجل. وقد يحتفظ العقار بصفته الزراعية في السجل ولكن تزال بساتينه فعليا لتهيئة قطع بناء. وعلى العكس قد تصدر موافقة نظامية مبدئية لتغيير وظيفة منطقة دون شروع في إزالة غطائها النباتي. ويعني هذا أن الرقابة على القرار الإداري والرقابة على الفعل المادي لا تتطابقان من حيث الأدلة والميعاد والجهة المختصة.

وقد أعلنت وزارة الزراعة العراقية في تصريحات رسمية منشورة سنة ٢٠٢٤ أن حماية البساتين ترتبط بأحكام قانون الغابات والمشاجر وقانون البيئة وقرارات حكومية منظمة لمنع التجريف، وأن تحويل الأراضي الزراعية

[1] قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المواد (١٧)، (١٨)؛ نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المادة (١) في تعريف الموائل والتنوع الأحيائي، والمادتان (٦)، (٧) في معايير اختيار المحميات.

لأغراض خدمية يرتبط بسياقات محددة. غير أن التصريح الإداري مصدر لفهم السياسة العامة والتطبيق المعلن، ولا يحل محل أصل القرار المنشور في الوقائع العراقية أو نص نافذ قابل للتحقق. لذلك ينبغي التوقف عن نسبة استثناءات أو سلطات محددة إلى أرقام قرارات وزارية تختلف الإشارة إليها في الأخبار قبل الرجوع إلى صورها الرسمية.[١]

إن فقدان الموئل قد يكون نتيجة أفعال صغيرة متعاقبة لا نتيجة قرار شامل واحد: طريق فرعي يفصل موضعين لرعي الحيوانات، ثم قناة تصرف المياه بعيدا عن منخفض، ثم سور يمنع الوصول إلى مكان التكاثر. فإذا نظرت كل جهة إلى جزء المشروع منفردا وجدت أثره محدودا، ولكن المحصلة قد تبلغ حدا يقطع الاتصال البيئي بين المناطق. وتبدو وظيفة الرقابة حينئذ في سؤال الإدارة عن اتصال المشروعات وآثارها المتراكمة، لا عن مساحة كل ترخيص بمعزل عن باقي التدخلات. ولا يجوز مع ذلك تحميل رخصة صغيرة كل نتائج جفاف إقليمي أو مشروعات مستقلة دون إثبات السببية.

المطلب الثاني: الحماية الدستورية والقانونية للتربة والموائل الطبيعية

الفرع الأول: مضمون المواد (١٠) و(١٧) و(١٨) من قانون البيئة

تمثل المادة (١٧) نقطة اتصال بين تخطيط استعمال الأراضي وحماية التربة؛ فقد منعت النشاط الذي يضر بالتربة بصورة تؤثر في قدرتها الإنتاجية والسلسلة الغذائية والنواحي الجمالية إلا وفق التشريعات النافذة، ومنعت عدم الالتزام بالتصاميم الأساسية للمناطق الحضرية وحماية الأراضي من الزحف العمراني. ولا تعني الصياغة أن كل تعديل للتصميم الأساسي محظور بصورة مطلقة؛ بل يتعين تحديد كيفية اعتماده وتعديله والحدود الموضوعية التي لا يستطيع قرار أدنى تجاوزها. وإذا انطوى المشروع على إزالة غطاء نباتي أو ردم أرض منتجة وجب فحص أحكام الحماية المطبقة بالإضافة إلى سلطة التخطيط.[٢]

أما المادة (١٨) فلا تقتصر على منع صيد الحيوان أو بيع طير مهدد. ففي فقرتها الأولى تحظر الإضرار بالمجموعات الإحيائية في موائلها، وتورد الفقرات اللاحقة قواعد لحماية الحيوانات والطيور والأسماك وبعض مواطنها ومواقع التكاثر. ولا يكفي لتطبيق هذه المادة القول إن الأرض «طبيعية» أو إن نوعا واحدا شوهد

---

[١] وكالة الأنباء العراقية، «الزراعة تعلن اتخاذ إجراءات لمواجهة تجريف البساتين والأراضي الزراعية»، ٢٠٢٤/٧/٢٣، https://ina.iq/ar/local/213230--.html؛ انظر أيضا تصريحات الوزارة بشأن قوانين الغابات والبيئة المنشورة بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/٨، https://ina.iq/ar/local/198839--.html. الأخبار لا تقوم مقام النص الأصلي لقرارات مجلس الوزراء.

[٢] قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادة (١٧/أولا وثانيا)؛ غواس حسينة، «دور التخطيط العمراني في حماية البيئة»، ص ٣٤٦–٣٦١؛ كاهنة مزوزي، «المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كآلية لتحقيق الاستدامة»، مجلة الحقوق والحريات ١١، ع ٢ (٢٠٢٣)، ص ٤١٥–٤٤١.

فيها مرة؛ ينبغي تحديد المجموعة الإحيائية وطبيعة الموئل والضرر المحتمل أو الواقع. بيد أن غياب تصنيف رسمي للموقع بوصفه محمية لا يلغي بالضرورة جميع أحكام حماية الموائل النافذة خارجه. وهذه نقطة مهمة عند منازعة مشروع يقع على حدود موقع طبيعي أو في أرض رطبة موسمية.

وتطلب المادة (١٠) من صاحب المشروع قبل إقامته تقديم تقرير لتقدير الأثر البيئي يتضمن بيان الآثار ومقترحات الوقاية والمعالجة بحسب النص. وتتعلق هذه الآلية بمشروع محدد، فلا ينبغي عرضها وكأن القانون ألزم صراحة بإجراء «تقييم بيئي استراتيجي» لكل سياسة أو تعديل للمخطط الإقليمي بالصيغة التفصيلية التي تعرفها بعض النظم المقارنة. ولكن يمكن أن يستدل بمنطق المادة (١٠) وبواجب حماية الموائل على ضرورة أن يكون قرار التخطيط مستندا إلى بيانات تتناسب مع أثره، مع التمييز بين واجب منصوص عليه ومقترح بإضافة أداة تقييم استراتيجي مستقلة في التشريع.[١]

الفرع الثاني: قانون الغابات والحيوانات البرية والحدود المختلفة للحماية

يعرف قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ الغابة باعتبارها نظاما حياتيا، وينظم حماية الغابات والمشاجر وجردها واستخداماتها ويقرر في المادة (٧) أن الغابات والمشاجر الاصطناعية المملوكة لدوائر الدولة والقطاع العام ثروة وطنية مخصصة للنفع العام، لا يجوز التصرف بها أو تقليصها إلا وفق القانون. ومن ثم فإن قرار تحويل جزء منها إلى استعمال إنشائي لا يمكن أن يصحح بموافقة جهة غير مختصة لمجرد أن الأرض مملوكة للدولة. وتتعلق المواد الأخرى بضبط استخراج بعض منتجات الغابات أو الموارد الوراثية النباتية والحيوانية وتنظيم الاستغلال، وهو ما يوسع الفحص ليشمل ما تخرجه الأعمال من النظام الحيوي نفسه.[٢]

لكن القانون ذاته حدد نطاقه واستثناءاته، ومنها بساتين القطاع الخاص في المادة (٤). إذا قررت بلدية أو جهة تخطيطية تغيير منطقة بساتين خاصة إلى استعمال عمراني، فلا يكفي الاستشهاد بالمادة (٧) الخاصة بغابات الدولة وكأنها تنطبق على تلك البساتين مباشرة. الصحيح أن تقرأ أحكام البيئة والمخطط العمراني والحماية

[١] قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادة (١٠) بشأن تقرير تقدير الأثر البيئي؛ عبد الله لفايدة ومهدي شباركة، «دراسات تقييم الأثر البيئي كأداة لحماية البيئة»، مجلة البشائر الاقتصادية ٤، ع ٣ (٢٠١٩)، ص ٦٧٤–٦٨٩؛ عبد الغني حسونة، «دراسات التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة» (٢٠١٢)، ص ٧٩–٩٠.

[٢] قانون الغابات والمشاجر العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، المادة (١) في التعاريف، المادة (٤) بشأن نطاق التطبيق والاستثناءات، المادة (٧) في حماية الغابات والمشاجر العامة، والمادتان (١٠) و(١١) في قيود استعمال بعض الموارد.

الزراعية وأي قرار نافذ خاص بمنع التجريف، وأن تحدد الصفة القانونية للأرض قبل بيان المخالفة. ويساعد هذا الضبط على منع الضعف الذي ينشأ من تراكم مواد قانونية متفرقة دون فحص المخاطبين بكل منها.

أما قانون حماية الحيوانات البرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٠ فقد اعتبر الحيوانات البرية المعنية ثروة وطنية، ونظم الحماية والصيد وأعطى وزارة الزراعة أدوارا محددة في هذا المجال. ولا ينقلب هذا القانون إلى حظر شامل للبناء على كل أرض قد تعبرها الطيور؛ بل يضاف إلى التقييم عندما يتأثر نوع داخل نطاق حمايته أو تتعلق المسألة بمناطق صيد محمية أو وسائل المحافظة على التكاثر. وتقتضي الرقابة هنا التحقق من الأنواع المعنية والنص المنطبق، مع مراعاة التداخل مع نظام المحميات والاختصاصات البيئية الأخرى، لا الاستغناء عنها.[١]

المطلب الثالث: نظام المحميات الطبيعية وخصوصية تغيير الاستعمال داخل نطاقها

الفرع الأول: إقامة المحمية بين الاقتراح والاعتماد والتخطيط المكاني

جاء نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ ليعالج حدودا لم يكن قانون البيئة وحده قد فصلها جميعا. وقد صدر استنادا إلى النصوص الدستورية والقانونية المبينة في قرار مجلس الوزراء رقم (١٣٩) لسنة ٢٠١٤، وأوجد لجنة وطنية للمواقع الطبيعية المحمية ضمن تشكيلات وزارة البيئة تضم ممثلين عن جهات متعددة. وأناط بها اقتراح إدراج المناطق ودراسة الترشيحات وإعداد تصورات الإدارة، وجعل القرارات والتوصيات ضمن المسار المنصوص عليه في النظام، ثم حدد في المادة (٤) آلية إعلان المناطق وفق توصية اللجنة وموافقة مجلس الوزراء. ولذلك يجب ألا يقال إن مجرد إدراج مقترح في قاعدة بيانات علمية يرتب تلقائيا جميع محظورات المحمية المعلنة، ولا أن رئيس الجهة المنتفعة بالأرض يملك إعلان محمية بمجرد كتاب إداري.[٢]

وتطلب المادة (٥) تحديد سياسات وأهداف وإنجاز مسح للعناصر البيئية ومشاركة جهات حكومية وعامة ورسم الحدود وخطة للإدارة وتقسيم المنطقة إلى جزء مركزي وجزء مجاور. ولا يفهم هذا التقسيم بوصفه شكلا كارتوغرافيا؛ فهو يحدد مدى التدخل البشري الممكن ومتى تصبح الأنشطة في المنطقة المحيطة مؤثرة على حماية القلب الحساس للموقع. ومن الخطأ قراءة خط حماية مرسوم على الخريطة وكأنه دليل وحده على كفاية حيازة

---

[١] قانون حماية الحيوانات البرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٠، الوقائع العراقية ٤١٤٨، ٢٠١٠/٣/١٥، المواد (١)، (٢)، (٣)، https://dijlex.com/iq/ar/legislation/wildlife-protection-2010؛ قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادة (١٨).

[٢] نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المواد (٢)، (٣)، (٤)، (٥)؛ قرار مجلس الوزراء رقم (١٣٩) لسنة ٢٠١٤ بشأن إصدار النظام، الوقائع العراقية ٤٣١٦ (٢٠١٤/٣/٢٤). انظر النسخة الرسمية الإنكليزية لوزارة العدل المنشورة سنة ٢٠٢٥.

الأرض أو توفير المياه اللازمة أو منع الأنشطة الضارة. قد تتطلب الطبيعة نفسها الحفاظ على ممر بين منطقتين داخل المحمية، أو منع تدخل في منطقة مجاورة وإن كان المشروع خارج حدود قلبها.

وتميز المادة (١) من النظام بين المنطقة المركزية والمنطقة المجاورة التي يرتبط استعمالها بأهداف إدارة المحمية، ومن اللافت أن تنظيم الأخيرة يتضمن تخطيط استعمال الأرض بموافقة الجهة المنصوص عليها. ومن ثم لا يجوز للإدارة المحلية أن تعتمد تغييرا في الحزام المجاور باعتباره منطقة «خارج المحمية» فتغفل أن لها نظاما تكميليا خاصا. ومع ذلك لا ينبغي الجزم بأن كل قطعة في محيط محمية تخضع للقيد نفسه؛ لا بد من الرجوع إلى قرار الإعلان والخرائط المعتمدة وخطة الاستعمال، لأن حدود الجوار القانونية ليست تقديرا حرا يرسمه الباحث من صورة فضائية.

الفرع الثاني: حظر تغيير طابع الاستعمال والاستثناءات المقيدة

نصت المادة (٩/ثاني عشر) من النظام على حظر تغيير طابع استعمال الأرض داخل المحميات الطبيعية. وجاء الحظر ضمن مجموعة واسعة تشمل الإضرار بالتشكيلات الطبيعية وإنشاء بعض المنشآت والطرق وإزالة النباتات وممارسات تؤثر في التربة والمياه والكائنات. ويعني ذلك أن قرار تحويل جزء من محمية إلى قطعة للبناء يحتاج إلى تقويم أصيل في ضوء هذا النص، ولا يكفي أن يعرضه الملف بوصفه تغييرا بسيطا في التصنيف العقاري. والأمر لا يتوقف على كمية الأرض المأخوذة؛ فقد تقع مساحة صغيرة في موضع تكاثر أو ممر مائي حاسم لوظيفة النظام البيئي.[١]

وتجوز بعض الأنشطة وفق المادة (١٠) بموافقة الوزارة في حدود الأفعال المحددة، مثل إقامة مخيمات في أماكن مخصصة أو إدخال مركبات الإدارة ونحو ما نصت عليه. لكن هذا النص لا يتيح أن تختار الإدارة من تلقاء نفسها استثناء عاما من حظر تغيير الاستعمال. فإذا اقترح طريق داخل المحمية بوصفه مشروعا ذا منفعة عامة، فالمسألة ليست التحقق من وجود منفعة عامة فقط، بل من مدى جواز المشروع أصلا تحت النظام القائم، وهل يمكن إنجازه خارج النطاق أو تعديل تصميمه، ومن الجهة التي تملك القرار وفق النص. وقد تحتاج بعض الحالات إلى تعديل على مستوى قانوني أو تنظيمي مناسب، وليس إلى خطاب موافقة لا يبين الأساس.

[١] نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المادة (٩/ثاني عشر) التي تمنع تغيير طابع استعمال الأرض داخل المحمية، والمادة (٩/سابعا وثامنا) حول الطرق وإزالة النباتات؛ المادة (١٠) بشأن الأفعال المحددة التي تجوز بموافقة الوزارة.

ويظهر النظام صلة واضحة بين الحماية والمجتمع المحلي؛ فقد أدرج في وظائف اللجنة المشاركة والتوعية والمشروعات البديلة التي تساعد السكان المجاورين إذا أثرت الحماية في أنشطتهم التقليدية، واعتمد معيار القبول الاجتماعي ضمن عناصر اختيار الموقع. ومن غير الدقة أن يستعمل هذا الاهتمام ذريعة لإلغاء الحظر البيئي باسم حاجات السكان، أو أن يفهم في المقابل أن إعلان المحمية يجيز تجاهل استعمالهم المشروع للمكان. وظيفة الإدارة أن تحدد الحقوق والأنشطة المسموحة ومسار المشاركة والبدائل ضمن القانون، لأن قرار الحماية غير المدروس اجتماعيا قد يفتح باب تجاوزات تستنزف المورد الذي أنشئت المحمية لحفظه.

المطلب الرابع: البعد الدولي وحدوده في قرارات تغيير استعمال الأرض

الفرع الأول: اتفاقية التنوع البيولوجي والالتزامات العامة للدولة

أصبحت جمهورية العراق طرفا في اتفاقية التنوع البيولوجي في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ وفق سجل الأمانة الرسمية للاتفاقية. ومن أدوات تنفيذها إعداد استراتيجية وخطة عمل وطنية لحماية التنوع، وهي التزام يوجه السياسة العامة وإدماج الحماية في الخطط القطاعية ضمن نصوص الاتفاقية. وأعد العراق استراتيجية وطنية أولى للمدة ٢٠١٥—٢٠٢٠، ونشرت نسختها العربية والإنكليزية في مركز تبادل معلومات التنوع الأحيائي الوطني. وتظهر هذه الوثيقة أن إدارة الموارد والموائل والتنوع الزراعي ليست نشاطا منفصلا عن التخطيط والتنمية، بل تتطلب مشاركة القطاعات التي تغير استخدام الأرض والمياه.[١]

وفي تموز/يوليو ٢٠٢٦ أعلنت وزارة البيئة، وفق وكالة الأنباء العراقية، إعداد استراتيجية وطنية جديدة تمتد حتى سنة ٢٠٣٢ وتضم سبعة عشر هدفا وطنيا، من بينها اتجاه إلى استعادة نظم بيئية متدهورة والتوسع في المحميات. ويجب تقديم هذا الخبر بحدوده: فهو إعلان عن إعداد استراتيجية، ولا يكفي بذاته للجزم بنفاذ نص نهائي منشور وتحوله إلى قاعدة تشريعية تلزم الإدارة بوقف كل تغيير للاستعمال. وتفيد السياسة المعلنة في تقدير الاتجاه الوطني لكنها لا تقوم مقام القانون ولا تقرير الأثر ولا قرار إعلان محمية معينة.[٢]

ويظهر أثر الاتفاقية على قرارات التخطيط عندما تستعمل الإدارة بيانات الأنواع والمناطق البيئية في اختيار المواقع وتقدير البدائل. لكن ليس كل هدف دولي قابلا للاحتجاج المباشر كقاعدة تلغي رخصة بناء؛ ينبغي

---

[1] Convention on Biological Diversity (1992), arts. 6, 8, 10, 14؛ CBD Country Profile: Iraq, Party since 26 October 2009؛ وزارة البيئة العراقية، الاستراتيجية الوطنية للتنوع الأحيائي وخطة العمل ٢٠١٥—٢٠٢٠، https://www.cbd.int/countries/default.shtml?country=iq؛ https://iq.chm-cbd.net/national-biodiversity-strategy-and-action-plan-iraq-2015-2020-ar.

[٢] وكالة الأنباء العراقية، «البيئة تعلن استراتيجية وطنية جديدة للتنوع البيولوجي بـ١٧ هدفا»، ٢٠٢٦/٧/٦، https://ina.iq/ar/local/267566-17.html؛ الخبر يثبت الإعلان عن إعداد استراتيجية وليس نفاذ نص تشريعي جديد.

قراءة أحكام الاتفاقية وطريقة نفاذها ونظام القانون الوطني وتحديد الواجب الذي يقع على صاحب القرار. ومن ثم فإن الاستفادة منها في الرقابة قد تكون في إثبات أهمية معلومات أغفلها المخطط أو في تفسير غرض حماية الموائل، مع بقاء حكم القرار المحدد رهين النص الداخلي النافذ ووقائعه.

الفرع الثاني: الأهوار والتراث العالمي وحماية الصلة المائية بالموئل

أدرج موقع «أهوار جنوب العراق: ملاذ التنوع البيولوجي والمشهد الأثري لمدن بلاد الرافدين» على قائمة التراث العالمي سنة ٢٠١٦، وهو موقع مختلط يجمع مكونات طبيعية وثقافية وفق ملف اليونسكو رقم (١٤٨١). وتقر بيانات مركز التراث العالمي بأن الأهوار تحتاج إلى فهم أفضل لنظامها الهيدرولوجي وتحديد الحد الأدنى من المياه الضرورية لاستدامة القيمة الطبيعية، وأن الضغط قد ينشأ من السدود والري والجفاف والتلوث وبعض أنشطة النفط. وعليه قد يظهر أثر قرار استعمال الأرض بعيدا عن حدود المستنقع المباشرة، إذا كان يغير مصادر تغذيته أو يقيم سدا أو مصرفا أو مرفقا يحجب الاتصال المائي.[1]

ولا يعني الإدراج أن جميع أراضي المحافظات الجنوبية أصبحت محميات في حكم المادة (٩) من النظام العراقي؛ فهناك حدود رسمية للمكونات ومناطق عازلة، وأوضاع عقارية وتنظيمية متعددة. كما أن التزامات صون القيمة العالمية للموقع لا ينبغي الخلط بينها وبين الترخيص الداخلي أو الحظر الوطني الخاص بمحمية محددة. وتظهر الرقابة القانونية في توثيق القرار المعني وموضعه من الحدود المعتمدة، والنظر إلى أثره على المياه والموائل والقيمة التي برر بها الإدراج، ثم البحث في موافقات الجهات الوطنية والاشتراطات الدولية ذات الصلة دون التسوية بين جميعها.

وقد رحبت لجنة التراث العالمي في قرارها سنة ٢٠١٨ باستكمال استراتيجية الموارد المائية والأراضي والاعتراف بالأهوار مستعملا مشروعا للمياه، ودعت إلى اتخاذ إجراءات لتوفير حصة ملائمة ضمن الإمكانات الوطنية. وهذه الإشارة تبرز أن حماية الأرض الرطبة ليست محصورة بمنع الأبنية فوقها؛ فقد تترك مساحة في السجل بوصفها منطقة رطبة، ولكن تفقد وظيفتها البيئية إذا انقطعت المياه عنها بصورة مزمنة. وفي المقابل لا يجوز نسبة كل انخفاض في منسوب الأهوار إلى قرار حكومي عراقي منفرد من دون تحليل الجفاف والموارد العابرة للحدود والمشروعات المختلفة. إن الرصد العلمي هنا شرط للإنصاف القانوني بقدر كونه أداة للحماية.

[1] UNESCO World Heritage Centre, The Ahwar of Southern Iraq, property No. 1481, inscribed, 2016. https://whc.unesco.org/en/list/1481 ؛World Heritage Committee, Decision ٤٢ COM 7B.66 (2018), https://whc.unesco.org/en/decisions/7295/.

المبحث الثاني: الرقابة السابقة على القرارات الحكومية بتغيير استعمال الأرض

المطلب الأول: الاختصاص الإداري وإعداد المخططات وتعديلها

الفرع الأول: تعدد الولاية لا يبيح تعويم المسؤولية عن القرار

قد يتصل تغيير استعمال الأرض بوزارة الزراعة أو البلدية أو إدارة التخطيط أو وزارة البيئة أو جهة الاستثمار، وقد يدخل في المشروع مال عام أو حقوق تصرف خاصة. وفي المحميات توجد لجنة وطنية ومسار موافقات حدده النظام. وتفرض هذه الصورة تمييزا بين الاستشارة الفنية والقرار المنشئ لأثر قانوني. فموافقة جهة فنية على دراسة تربوية أو إحصائية لا تجعلها صاحبة ولاية بتعديل التصميم الأساسي؛ كما أن سلطة الجهة المالكة للأرض في التصرف لا تغني عن المرور بالسلطة التي أنيط بها فحص الأثر البيئي أو حماية المحمية.[١]

ويكون عيب الاختصاص واضحا إذا أصدر مكتب محلي موافقة نهائية على نشاط لم تخوله إياه النصوص، أو تجاهل نظاما خاصا يشترط موافقة مجلس الوزراء على إعلان المحمية أو تخطيط المنطقة المجاورة. وتكون المشكلة مختلفة حين تكون جهة الإصدار مختصة ولكنها استندت إلى تقرير ناقص أو لم تستوف إجراء لازما؛ عندئذ ينبغي توصيف العيب بوصفه عيب سبب أو إجراء لا إقحامه في باب الاختصاص. ويهم هذا التفصيل عند الطعن، لأن المحكمة قد تنتهي إلى علاج مختلف بحسب طبيعة المخالفة وإمكان تداركها.

ولا يحل التوسع في توقيعات الإدارات مشكلة غياب صاحب القرار. فقد يتضمن ملف مشروع طريق عشرات الكتب التي لا يعترض أصحابها على الموقع، لكن موافقة عدم الممانعة لا تساوي تلقائيا قرار تغيير تخصيص الأرض، كما لا تثبت استيفاء الشروط الخاصة في المحميات أو تقييم المشروع. وفي المقابل قد يختار القانون التنسيق بين جهات متعددة دون منح كل جهة حق نقض مستقل. ومن ثم تقرأ الموافقات في سياق النص الذي يحدد مقدارها وأثرها ومرحلتها، لا بترتيبها على الورق بحسب قوة ختم المؤسسة.

الفرع الثاني: التصميم الأساسي وحماية الأرض من الزحف العمراني

يتعلق التصميم الأساسي بتوزيع وظائف المدينة وشبكاتها وحدود امتدادها، وهو لذلك أكثر من رسم يحدد مكان شارع أو حي جديد. فإذا عدل المخطط ليشمل بساتين أو ضفاف مجرى حساس، فقد يؤدي القرار إلى تغيير مستقر في قيمة الأراضي وحجم البناء وتوزيع المياه والأشجار. وتنص المادة (١٧/ثانيا) من قانون

[١] نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المواد (٢)–(٥)؛ قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، المواد (٤)، (٧)؛ قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادتان (١٠)، (١٧).

البيئة على منع عدم الالتزام بالتصاميم الأساسية للمناطق الحضرية وحماية الأراضي من الزحف العمراني؛ وتؤكد أهمية هذا السند أن الرقابة لا تبدأ من ملاحقة بناء غير مجاز بعد إنشائه، بل من فحص أسباب تعديل المخطط نفسه وضوابطه.[1]

وتبدو دراسة البدائل ضرورة عملية عندما تتوافر أرض متدهورة داخل النسيج العمراني يمكن إعادة تأهيلها بدلا من الزحف إلى بستان منتج أو منخفض غني بالأنواع. لكن وظيفة القاضي ليست بالضرورة اختيار الأرض البديلة نيابة عن المخطط؛ فمراجعة المفاضلة تتركز في صحة الوقائع والتزام الإجراءات والغاية والتناسب، وفي ما إذا استبعد بديل جوهري دون أسباب معقولة. وليس من الدقة القول إن كل أرض زراعية أقدس قانونا من أي حاجة سكنية؛ فقد يسمح النظام بمشروعات معينة وفق شروطها. إلا أن الحاجة السكنية العامة لا تعطل تلقائيا نصا يحظر تغيير الاستعمال داخل محمية أو يمنع الاعتداء على موئل محمي.

وتزيد حساسية القرار حين يكون «الزحف العمراني» تدريجيا. قد تتغير مساحة الشريط الأخضر بفعل عشرات الطلبات الصغيرة التي تفحص منفردة، ثم يصعب الحفاظ على الاتصال الطبيعي بين المناطق الباقية. ينبغي أن توضح ملفات تعديل المخطط مقدار ما تراكم من تحويلات في المنطقة خلال سنوات، لا أن تكتفي بتقدير أثر القرار الأخير كأنه أول تدخل. وهذه توصية رقابية يمكن دعمها بخرائط موثوقة، على أن تحدد جهة الترخيص ما يوجبه عليها القانون الحالي وما يحتاج إلى استحداثه من قواعد لتقييم استراتيجي على مستوى المخطط.

المطلب الثاني: تقدير الأثر البيئي والبدائل والآثار التراكمية

الفرع الأول: حدود التقرير البيئي في قرار المشروع وحجية المعلومات الفنية

نص قانون حماية وتحسين البيئة على تقديم تقرير لتقدير الأثر قبل إقامة المشروع وفق المادة (١٠)، بما يتصل بوصف الآثار والبدائل وتدابير منع الضرر أو خفضه. وإذا تعلق المشروع بمصنع أو طريق في أرض كانت زراعية أو قريبة من محمية، فلا يجوز اختزال التقرير في مستويات انبعاث الهواء أو الضوضاء؛ فقد يكون أثر إزالة الأشجار وتجفيف موضع التكاثر أو الفصل بين المناطق الرطبة أهم من الانبعاثات التشغيلية نفسها. كما ينبغي

[1] قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادة (١٧/ثانيا)؛ غواس حسينة (٢٠١٧)، مصدر سابق؛ بورفيس زهية، «البعد البيئي لأدوات التهيئة والتعمير»، مجلة الاجتهاد القضائي ١٨، ع ١ (٢٠٢٦)، ص ٣٩١–٤٠٤.

ألا يتجاوز التقرير حدود ما تمت دراسته؛ فنتيجة قياس مختبري في فصل جاف لا تكفي بالضرورة للحكم على وجود الطيور المهاجرة في موسم آخر.[١]

وقد يقترح التقرير تدابير تعويضية، كإعادة زراعة أشجار في مكان بعيد. يلزم الحذر من مساواة العدد المزروع بما فقد من موئل؛ فالأشجار القديمة أو مجرى المياه أو اتصال الأراضي الطبيعية وظائف لا يعيدها مجرد غرس شتلات في حقل آخر. وقد يكون التعويض البيئي ملائما في بعض الحالات، لكنه لا يبرر خرق حظر صريح على تغيير الاستعمال داخل محمية أو التصرف في غابة عامة دون السند الخاص. والأولى قانونا فحص تجنب الضرر أولا، ثم تقليله، ثم النظر في الجبر حيث يسمح القانون ويكون الأثر قابلا للتقويم.

ولا يتحول التقرير البيئي إلى حصانة للمشروع بمجرد اعتماده، لأن البيانات قد تتغير أو يثبت أن التنفيذ خرج عن الافتراضات التي بني عليها. وفي الوقت نفسه، لا يكفي اختلاف خبيرين حول تقدير كمية النفايات أو عدد الطيور لإثبات بطلان القرار تلقائيا؛ لا بد من بيان ما إذا كان الخلاف جوهريا ومؤثرا في الترخيص، وما المنهج المتبع وتاريخ المسح ومستوى اليقين. وتفيد الرقابة حين تطلب أصل البيانات وتوضح حدودها بدلا من أن تعتمد رأيا عاما بأن «الدراسة غير كافية».

الفرع الثاني: تقييم الآثار المتراكمة ووقت التدخل الوقائي

تظهر صعوبة التقدير عندما يتوزع تغيير الاستعمال على مشروعات متعددة. فقد يسمح ببناء طريق في طرف منطقة رطبة، ثم تشيد محطة ضخ ويقام حي سكني في الجهة الأخرى، ثم ينخفض تدفق الماء خلال فصل الهجرة. لا يؤدي كل جزء بمفرده إلى زوال الموئل، لكن مجموعها قد يفعل ذلك. لذلك تفيد المقارنة بين خرائط الاستعمال قبل القرار وبين السيناريو الذي يتوقع بعد جميع المشروعات المعلومة، مع بيان من يملك هذه البيانات ومدى إلزام الجهة المختصة بفحصها. ويختلف التقدير عن افتراض وجود مسؤولية تضامنية بين جميع الإدارات؛ إذ تظل نسبة النتيجة إلى كل قرار مسألة إثبات واختصاص.[٢]

ومن المهم ألا يختلط مفهوم «الأثر المتراكم» بفكرة أن كل قرار عمراني جديد يحتاج إلى حل مشكلات استعمال الأرض في العراق كلها. يتعين اختيار نطاق جغرافي وزمني له علاقة معقولة بالمشروع وطبيعة المورد، مثل حوض

[١] قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادة (١٠)؛ نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المادتان (٨)، (٩)؛ عبد الله لفايدة ومهدي شباركة (٢٠١٩)، مصدر سابق.

[٢] منال رأفت خالد (٢٠٢٤)، مصدر سابق؛ محاسن قاسم حمود المرسومي وتنزيه مجيد حميد (٢٠٢٢)، مصدر سابق؛ غواس حسينة (٢٠١٧)، مصدر سابق. التحليل المتعلق بتراكم آثار المشروعات اقتراح رقابي لا يعرض بوصفه إجراء عراقيا مستقلا منصوصا عليه.

تصريف أو سلسلة بساتين أو مسار حركة نوع مهاجر. ومن ثم تطرح أسئلة دقيقة: هل بقي اتصال مائي بعد الردم؟ وهل يقطع السور طريق الحيوانات؟ وهل يتجاوز صرف المشروع قدرة مجرى صغير؟ وتفسر الإجابات ببيانات علمية، لا باستدعاء ألفاظ «الاستدامة» و«التوازن» وحدها.

وقد يتبين بعد فحص هذه الأسئلة أن البديل الأقل ضررا أعلى كلفة أو أقل ملاءمة لإنشاء مرفق حيوي. فليس مطلوبا من الإدارة اختيار بديل وهمي لا يمكن تنفيذه، لكن عليها بيان الأسباب التي حملتها على تفضيل المشروع ومدى خضوعه للمحظورات القانونية الخاصة. وفي المناطق التي يمنع النظام تغيير طابع استعمال الأرض فيها، لا تكفي موازنة مالية بين البدائل لتجاوز حظر قائم. أما خارجها فقد تتسع سلطة التقدير وفق القانون، وتختلف كثافة الرقابة بحسب صراحة النص وحساسية الموقع ودرجة الضرر الذي تثبته الوقائع.

المطلب الثالث: حقوق المالكين والمنتفعين والسكان المحليين

الفرع الأول: صون الملكية دون إهمال وظيفة الأرض البيئية

تحمي المادة (٢٣) من الدستور العراقي الملكية الخاصة، وتقر شروطا لاستعمالها ونزعها وفق القانون والتعويض العادل. لكن ثبوت الملكية لا يعني أن صاحب العقار يستطيع دائما إزالة موئل محمي أو تغيير استعماله بما يخالف تنظيما عاما نافذا. كما لا تعني مصلحة حماية التنوع الأحيائي جواز انتقال السلطة إلى ملكية الأرض دون السند الذي تتطلبه قواعد الاستملاك أو غيرها. فقد يقرر القانون قيودا على استعمال الأرض لحماية البيئة، وقد تستلزم إقامة مرفق عام نقل الملكية على وجه منفصل، ولكل حالة وسيلتها وضماناتها.[1]

إذا أرادت جهة حكومية إقامة طريق خلال بستان خاص، ينبغي تحديد ما إذا كانت تسير في مسار استملاك مشروع، وهل يملك المخطط سببا لاختيار هذا الموضع، وهل توجد تدابير بيئية واجبة قبل الإنشاء. ولا يغني دفع تعويض للمالك عن استيفاء تلك التدابير؛ فالمالك ليس صاحب المصلحة الوحيد في الموئل أو المياه. وفي المقابل، لا يصح أن تستخدم جمعية بيئية وجود أشجار لانتزاع ملكية خاصة أو منع كل انتفاع مشروع دون تحديد حق أو واجب يدعمه القانون. ووظيفة القاضي أن يفرق بين الحق الفردي في التعويض والمصلحة البيئية العامة وعيوب القرار الإداري التي يمكن النظر فيها وفق شروط التقاضي.

[1] دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (٢٣) بشأن الملكية، والمادة (٣٣) بشأن البيئة؛ قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادة (١٨)؛ دحه أحمد وكليوات السعيد (٢٠٢٣)، مصدر سابق للمقارنة فقط.

وتبرز مسألة أخرى في الأراضي التي يملك الأفراد حق استغلالها الزراعي دون ملكية الرقبة. فقد يعتقد متعهد أن موافقة صاحب حق الانتفاع تكفي لردم الأرض أو تحويلها إلى مشروع تجاري، مع أن حدود هذا الحق ونوع الاستعمال تعينها وثائق العقد والتشريعات. ويلزم قانون إيجار الأراضي الزراعية رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٤ النظر في ضوابط الإيجار والتصرف بالنسبة إلى الأراضي الداخلة في نطاقه، لكنه لا يقرأ على أنه تصريح عام بتحويل جميع الأراضي المؤجرة إلى استعمال صناعي أو عمراني. والواجب تمييز قانون تنظيم الاستثمار أو الإيجار من القرار الذي يغير الوظيفة البيئية أو المخصصة للعقار.[١]

الفرع الثاني: المشاركة المحلية ومبدأ الإنصاف بين السكان والمشروعات

قد يعتمد سكان أطراف الأهوار على الصيد أو الرعي أو جمع بعض المواد الطبيعية في مواسم معينة، وتؤثر قرارات التخصيص والحماية والتنمية في موارد رزقهم وحقهم في الاستفادة المشروعة من المكان. وقد عني نظام المحميات الطبيعية في مادته (٣) بتوعية المجتمعات المحيطة وإشراكها في أعمال الحماية وإيجاد مشروعات بديلة لبعض الأنشطة ذات الأثر السلبي على التنوع. ويعني ذلك أن المشاركة ليست ترفا يلحق بخطة مكتملة؛ فقد تكشف معرفة السكان بمواسم المياه وأنواع النباتات ما لا يظهر في زيارة فنية قصيرة. ومع هذا لا تصبح كل موافقة أهلية بديلا عن الاشتراطات القانونية الملزمة للمحمية.[٢]

وتبرز أهمية الإنصاف عندما تقترح الحكومة نقل استعمال صناعي أو موقع مخلفات إلى أرض منخفضة الكثافة السكانية. فقد يظهر في الدراسة أن العدد المتوقع للمتضررين من الإزعاج قليل، لكنها قد تتجاهل أن المنطقة ذات قيمة لطريق هجرة أو مورد لمجتمع محلي يعتمد على تربية الجاموس أو الصيد. ولا يفترض أن كل اعتراض أهلي صحيح تقنيا، لكن تجاهله دون بحث قد يؤدي إلى نقص في الوقائع التي اعتمدها القرار. ويمكن للقضاء أو للجهة الرقابية أن يطلب محاضر المشاركة ونتائجها وحدود الأخذ بها حيث يفرضها القانون أو إجراءات المشروع.

وقد تتعارض مطالب الحماية بين مجموعتين من السكان أنفسهم، فبعضهم يريد طريقا يقلل زمن الوصول إلى مركز صحي، وبعضهم يخشى تجفيف أرض يعتمد عليها عمله. ولا يملك الباحث أن يحسم النزاع بشعار

---

[١] قانون إيجار الأراضي الزراعية العراقي رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٤، الوقائع العراقية ٤٧٩٧، ٢٠٢٤/١٠/١٤، https://iraqld.msla.iq/legislations/showlegislation?lawbookid=51828؛ بلعموري نادية، «الرقابة على أسلوب الامتياز كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية في الجزائر»، مجلة صوت القانون ١٠، ع ٢ (٢٠٢٤)، ص ١٨٧–٢١١، للمقارنة دون نقل اختصاصات القانون الجزائري.

[٢] نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المادة (٣)، ولا سيما وظائف المشاركة والتوعية والمشروعات البديلة للسكان، والمادة (٥) في المشاركة العامة؛ سعيدي عبد الحميد وحاسي جهاد، «الحماية الإدارية والجزائية للمحميات الطبيعية» (٢٠٢٣)، ص ٣٠٧–٣٣٠.

«الأولوية المطلقة للتنوع» أو «أولوية الخدمات»، بل بعرض البدائل ومسار القرار وحقوق الأطراف وموانع الترخيص. وقد يكون إعادة توجيه الطريق حلا، وقد يتبين أن تقنيات العبور أو جسرا محدود الأثر تحقق المصلحة، وقد يثبت أن الموضع محظور بنص خاص لا يسمح بالتنازل عنه. ومن دون هذا الفحص لا يظهر مقدار السلطة التقديرية في الحالة.

المطلب الرابع: التثبت من القرارات الحكومية في الأراضي الرطبة والغابات

الفرع الأول: الأهوار مثالا للصلة بين الأرض والمياه والولاية الإدارية

يشكل ملف أهوار جنوب العراق مثالا مناسبا لأن تغير استعمال الأرض لا ينفصل فيها عن موازين المياه. فتوسع الزراعة أو إنشاء طريق مرتفع أو قنطرة غير مناسبة قد يعزل جزءا من المنطقة الرطبة، كما تؤثر قرارات توزيع المياه في بقاء مساحات ضحلة لازمة لأنواع معينة. وتلفت تقارير اليونسكو النظر إلى مخاطر الري والسدود والجفاف والتلوث وإمكان امتداد بعض الأنشطة النفطية إلى المناطق العازلة. لكن كل أثر مفترض يحتاج إلى تحديد المشروع والمكان ومسار الماء وتاريخ القرار؛ إذ لا ينسب انخفاض ماء الحوض بأكمله إلى رخصة محلية قبل استبعاد العوامل الأخرى ذات الصلة.[1]

وقد يكون إنشاء طريق يخدم سكان الأهوار مطلوبا لأغراض التعليم والصحة، لكنه يستلزم معرفة ما إذا كان سيمر بالمكونات الطبيعية المدرجة أو بمنطقة عازلة، وما الاشتراطات الواجبة لحركة المياه والأنواع، وهل تستلزم الأعمال موافقات من جهات المياه أو البيئة أو إدارة الموقع. وحتى لو تبين أن الطريق يقع خارج حدود المحمية المعلنة، فقد تظهر آثار عابرة للحدود الإدارية إذا سد جسرا أو مجرى قناة تغذيها. ولذلك لا تفيد العبارة المجردة «المشروع خارج المحمية» ما لم ترفق بخريطة علمية وتقدير تدفق المياه والبيانات المتعلقة بالقرار.

وتكشف الأهوار حدود الاستعانة بالمعلومات الدولية في دعوى وطنية. فرأي لجنة التراث العالمي بشأن المياه والموائل قد يكون مرجعا فنيا مهما لتقدير الخطر والسياسة العامة، لكنه ليس بذاته قرارا عراقيا بإلغاء رخصة بعينها. ويحتاج صاحب الطعن إلى ربط الضرر المدعى به بمادة قانونية نافذة، وعيب قرار محدد، وصفته ومصلحته، ثم يستخدم المعطيات العلمية والدولية لتوضيح الواقعة ومدى اتساق الإدارة مع غرض الحماية.

[1] UNESCO, The Ahwar of Southern Iraq, site No.1481 (2016), UNESCO; https://whc.unesco.org/en/list/1481 World Heritage Committee, Decision 42 COM 7B.66 (2018), بشأن الموارد المائية, https://whc.unesco.org/en/decisions/ 7295/.

الفرع الثاني: الغابات والبساتين بين التنظيم الوطني والتجاوز الفعلي

تواجه الغابات والمشاجر والبساتين ضغطين مختلفين: تغييرا منظما يصدر بقرار عام، وتجاوزات مادية تتم أحيانا قبل أي تصحيح للخرائط. وقد نظم قانون الغابات والمشاجر قواعد لثروة الغابات التابعة للدولة وإدارتها، وخص قانون البيئة حماية الأرض والغطاء والموائل، بينما تناولت قرارات وسياسات حكومية معلنة وقف تجريف البساتين. وعليه تختلف المخالفة إذا وافق موظف غير مختص على اقتطاع أرض غابة عامة، عن حالة تعدي شخص على بستان خاص من دون رخصة، عن قرار رسمي بتعديل حد عمراني وفق إجراء مشروع لكنه أغفل أثر الموائل.[١]

وتثبت الدراسات المكانية أن ضغوطا بشرية وطبيعية قد تغير غطاء الأرض في بعض المحافظات، ومنها دراسة أبي صيدا ودراسة قضاء دهوك. وتفيد صور الأقمار الصناعية في بيان متى اختفت مساحة خضراء أو ظهرت مبان، لكنها لا تثبت وحدها أن الأشجار أزيلت بفعل قرار حكومي مشروع أو غير مشروع، أو أن التدهور لا علاقة له بالجفاف والملوحة. ولاستخلاص وصف قانوني تجمع الصورة مع ملف الأرض ومحضر الكشف والتاريخ الفعلي للأعمال ونسخة القرار وما إن كان لها سند موافقة. وقد يكون تاريخ البناء المبين في الصورة لاحقا لتاريخ قرار الترخيص، وقد يظهر العكس فيدل على حاجة التحقيق في أعمال بدأت قبله.

وتقتضي حماية التنوع أن لا يتحول حظر قطع الشجر إلى مجرد ملاحقة بعد زواله. ففي الموافقات المسبقة يطلب تحديد أنواع الأشجار وأعمارها ووظيفة الموقع، وما إذا كان يمكن تعديل تصميم الطريق أو المبنى دون اقتلاعها. وفي مواقع الأشجار المعمرة أو على ضفاف الأنهار قد يكون التأثير أكبر من فقدان مساحة هندسية صغيرة. ومع ذلك يجب التفريق بين واجب قانوني ثابت بحماية فئة أشجار أو منطقة محددة وبين توصية بيئية عامة باستبقائها؛ لأن نقل التوصية إلى وصف مخالفة جنائية يحتاج إلى أساس عقابي صريح.

---

[١] قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، المواد (٤)، (٧)، (١١)؛ قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المواد (١٧)، (١٨)، (٢٢)–(٢٤)؛ وكالة الأنباء العراقية، تصريح وزارة الزراعة بشأن التجريف (٢٠٢٤/٧/٢٣).

المبحث الثالث: الرقابة اللاحقة والمراجعة القضائية لمسؤولية تغيير استعمال الأرض

المطلب الأول: رقابة القرار من حيث الاختصاص والإجراء والسبب والغاية

الفرع الأول: إعادة بناء ملف القرار أمام القضاء الإداري

إذا طعن في قرار تغيير استعمال أرض حكومية، فإن تحديد القرار المطعون فيه نقطة البدء. فقد يكون هناك كتاب تخصيص صادر عن جهة مالكة، وقرار باعتماد تعديل مخطط، وموافقة بيئية على مشروع لاحق، ثم ترخيص إنشاء أو غلق محضر تجاوز. وقد يكون بعضها قرارات إدارية ذات أثر نهائي في نطاقها، وبعضها أعمالا تحضيرية أو آراء فنية لا تقبل الطعن استقلالا على الوجه نفسه. وينبغي ألا يقف البحث عند عبارة «الإدارة غيرت استعمال الأرض»، بل أن يسأل أي جهة أصدرت أي قرار، ومتى أصبح نافذا، ومن المتضرر الذي تتوافر له شروط المصلحة والطعن.[1]

تتصل عيوب المشروعية هنا بخمسة عناصر تظهر في الملف دون أن يكون تعدادها بديلا عن النص الوطني: الاختصاص، والإجراءات والشكل، والسبب الواقعي والقانوني، والمحل، والغاية. فإذا اختص مجلس الوزراء بالموافقة في نظام المحميات، فلا يصح أن تحل لجنة محلية محل ذلك المسار. وإذا تطلب المشروع تقرير تقدير أثر قبل البدء، فإن تقديم التقرير بعد إقامة الأعمال قد يثير عيب التوقيت والإجراء. وإذا بني قرار ردم منطقة رطبة على أنها أرض جرداء بينما تظهر بيانات موثوقة وجود موئل حيوي، فقد يثار عيب السبب. أما توجيه سلطة تغيير التخطيط إلى منفعة خاصة لا تتفق مع الغاية العامة فقد يثير إساءة استعمال السلطة حيث يثبت.

وللقاضي أن يستفيد من الخبرة الفنية لإيضاح ما كان قائما عند اتخاذ القرار، لكنه لا يحل تلقائيا محل الإدارة في اختيار موقع كل مدرسة أو طريق. وإذا اختلف خبيران في عدد أنواع الطيور المهاجرة، فليس المطلوب إعلان بطلان المشروع بسبب الاختلاف المجرد؛ بل تقدير مدى جوهرية المعلومة وتاريخ المسح ومتى كان أثر القرار وشيكا. وقد يخلص الفحص إلى صحة الاختيار إذا لم يتجاهل مانعا قانونيا أو خطرا مثبتا، أو إلى عدم المشروعية إذا صدرت موافقة ممن لا ولاية له أو خالفت محظورا خاصا أو إجراء إلزاميا.

---

[1] دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة (١٠٠)؛ قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، المادة (٧)؛ حسين علي قاسم ومنتصر علوان كريم، «رقابة القضاء الإداري على ملاءمة القرارات الإدارية»، مجلة العلوم القانونية والسياسية ١٣، ع ١ (٢٠٢٤)، ص ٥٥٩–٥٩٣.

الفرع الثاني: القرار السلبي والامتناع عن منع التعدي

لا يبدأ النزاع دائما بقرار إيجابي. فقد تبلغ جهة مختصة بتجريف بستان أو ردم جزء من محمية، ثم تمتنع عن إصدار أمر يتطلبه القانون رغم توافر شروط التدخل. وقد عدت المادة (٧/سادسا) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي، بعد تعديلها بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، الرفض أو الامتناع عن اتخاذ أمر أو قرار كان القانون يوجب اتخاذه في حكم القرار الإداري. لكن هذه القاعدة لا تجعل كل تقصير بيئي عاما قرارا سلبيا قابلا للإلغاء؛ بل يلزم تعيين الأمر الواجب إصداره، والجهة التي تملكه، وما إذا استوفت حالة الطلب والتظلم والمصلحة شروط الدعوى.[١]

وقد يقع تجاوز فعلي من شخص خاص دون أن يكون هناك قرار حكومي يجيزه، فتكون وسائل التصدي له مختلفة عن إلغاء الموافقة. وربما توجد إجراءات تفتيش وإنذار أو إزالة وفق القانون الخاص، أو دعوى تعويض تتصل بالضرر. ولا ينبغي أن ينتهي تقرير الباحث إلى مطالبة «القضاء الإداري بإزالة جميع المباني» دون مناقشة اختصاص الجهة المختصة ونوع الدعوى والخصوم؛ كما لا يصح تحويل مجرد نقص التمويل أو انخفاض المياه إلى امتناع قضائي محدد ما لم يتعين الواجب النافذ والقدرة والعلاقة السببية.

وتظهر أهمية السرعة حين يبدأ الردم قبل اكتمال المسح البيئي. قد يصبح الحكم النهائي بالإلغاء قليل الجدوى إذا أزيل الموئل بصورة لا يمكن إعادتها، لكن اقتراح إجراءات قضائية عاجلة يحتاج إلى تحديد ما يتيحه قانون المرافعات والقضاء الإداري من وقف تنفيذ وشروطه، دون نسخ نماذج القضاء المقارن وإسنادها إلى المحاكم العراقية بلا سند. ويستحسن أن تتناول الإصلاحات إمكان صون الموضوع حتى الفصل في الطعن البيئي الجدي، وأن تفصل بين هذا المقترح وبين القواعد القائمة فعلا.

المطلب الثاني: دور الأدلة الفنية والرقابة التنفيذية

الفرع الأول: الخرائط والصور الفضائية بين الدلالة العلمية والحجية القانونية

أصبحت صور الاستشعار عن بعد أداة مؤثرة في متابعة تغير الغطاء الأرضي، لكنها لا تشبه في حجيتها قرارا إداريا مكتوبا أو محضر ضبط لمخالفة. فالصورة قد تكشف تحول مساحة من بساتين إلى عمران خلال سنوات، أو تراجع ماء في منخفض، لكنها تحتاج إلى تفسير التصنيف الطيفي ومقدار الخطأ والفصل الذي التقطت

[١] قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالتعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، المادة (٧/سادسا)؛ محمد مرعي حسن، «التكييف القانوني لسكوت الإدارة»، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية ٣٣، ع ٤ (٢٠٢٥)، ص ٤٦–٦١؛ عيسى مناصرة، «طبيعة القرارات الإدارية السلبية»، مجلة جامعة تكريت للحقوق ١٠، ع ٢/٢ (٢٠٢٥)، ص ٦٤٥–٦٧٨.

فيه، فضلا عن التحقق من الحقل إذا تطلب الأمر. وقد أوضحت دراسات عراقية في أبي صيدا ودهوك إمكان استخدام مرئيات زمنية لتحديد الفئات التي تغيرت، وليس لتعيين فاعل كل تغيير أو قواعد مسؤوليته القانونية.[1]

ومن مزايا هذه الوسيلة أنها تضع محضر الكشف في سياق مكاني أوسع. فإذا وصف المراقب منطقة بأنها «خالية من الأشجار» في يوم معين، فقد تظهر الصور أن أشجارا أزيلت قبل وصوله بأشهر. لكن الملف القضائي يحتاج إلى معرفة من أزالها، وهل كان العمل مرخصا، وما القانون الواجب التطبيق في ذلك التاريخ. وقد يؤكد سند التسجيل أن الأرض من بساتين القطاع الخاص فيما تظهر الخريطة أنها في نطاق مخطط جديد؛ ولا يكفي كلا المستندين دون فحص القرار الذي اعتمد التغيير وتوافر الشروط البيئية. وبهذا تصبح الصورة وسيلة كشف تدفع إلى طلب دليل آخر، لا حكما قانونيا جاهزا.

ويجب الحذر أيضا من الخلط بين الجفاف وتغيير الاستعمال بفعل الإنسان. فالتراجع المفاجئ لماء منطقة رطبة قد يرجع إلى سنة شحيحة الأمطار، أو إلى تحويل مسار تغذية، أو إلى مجموع عاملين؛ وتختلف المسؤولية عن كل صورة. وتزداد أهمية التقارير الهيدرولوجية والسجلات الزمنية عندما تكون الدعوى موجهة إلى قرارات إدارة المياه. ولا يمكن نسبة جميع آثار انخفاض المنسوب إلى البلدية أو وزارة واحدة دون تحديد ما تملكه فعليا من سلطة ومعلومة وقدرة على التدخل.

الفرع الثاني: رقابة التنفيذ وإثبات الانحراف عن حدود الترخيص

قد يصدر ترخيص يجيز بناء منشأة على جزء محدد من أرض بعد استيفاء اشتراطات، ثم تتوسع الأعمال إلى مساحة لم يشملها القرار أو تسد قناة صرف كان شرط الترخيص إبقاءها. في هذه الحالة لا يغني البحث في مشروعية الموافقة الأصلية عن مراجعة ما نفذ على الطبيعة، لأن العمل الفعلي قد يكون تجاوزا مستقلا. وعلى جهة الرقابة أن تحدد الحدود والإحداثيات والمخططات التي صدرت بشأنها الموافقة، ثم تقارنها بمنطقة العمل والنتائج وأوامر إيقاف أو تصحيح المخالفة إن وجدت.[2]

ويمكن أن يتوزع الإخلال بين صاحب المشروع ومقاوله والجهة التي استلمت الأعمال. فقد ينص العقد على حماية مجرى مائي أو عدم إزالة أشجار بعينها، ثم لا يلتزم المقاول بذلك، بينما توقع الجهة على محضر استلام لا يسجل الاختلاف. لا يثبت هذا تلقائيا فسادا جنائيا، ولكنه يستلزم فحص الالتزامات وقيمة الأعمال

[1] محاسن قاسم حمود المرسومي وتنزيه مجيد حميد، «النمذجة الخرائطية لتغير الغطاء الأرضي واستعمالات الأرض في ناحية أبي صيدا» (٢٠٢٢)، DOI:10.57592/djhr.v4i93.2641؛ منال رأفت خالد، «التغير في استعمالات الأراضي الزراعية في قضاء دهوك بين عامي ٢٠١١ و٢٠٢١» (٢٠٢٤).

[2] قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المواد (٢٢)، (٢٣)، (٢٤)، (٣٣)؛ نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المواد (٨)، (٩)، (١١).

ومحاضر القياس والرقابة البيئية، وتحديد المسؤولية العقدية أو الإدارية أو المدنية بحسب النظام النافذ. ولا تعفي صفات «مشروع تنموي» أو «مصلحة عامة» المقاول من الشروط التي أوجبها القانون أو الترخيص.

وتبدو المتابعة مؤثرة خصوصا في مشروعات الطرق والمحاجر ومرافق الاستثمار القريبة من الغابات أو المحميات. وقد تمنح الموافقة لتنفيذ أعمال خارج حدود محمية، لكن معدات التنفيذ تدخل إليها لتخزين المواد أو نقل الأتربة، فينشأ ضرر لا تتناوله رخصة البناء ذاتها. ويجب عندئذ فحص حظر النشاط في المادة (٩) من نظام المحميات واشتراطاته، لا افتراض أن كل نشاط متصل بالمشروع الأصلي يدخل تلقائيا في حدود ما أجيز. وفي المقابل لا يكفي إثبات مرور مركبة قرب المحمية للحكم بمخالفة ما لم يثبت دخولها منطقة يحظرها النص أو قرار الإدارة المعتمد.

المطلب الثالث: المسؤولية عن إضرار تغيير الاستعمال بالتنوع الأحيائي

الفرع الأول: الإلغاء والإصلاح والتعويض ليست نتائج متطابقة

إذا ثبت عدم مشروعية قرار تغيير استعمال الأرض، فقد يكون الطريق المناسب إلغاء القرار أو تصحيح الإجراء بحسب حكم القضاء والقواعد المنطبقة. لكن الإلغاء لا يعيد الأشجار المقطوعة ولا المياه المحولة تلقائيا إلى موضعها، كما لا يجعل جميع القائمين بالعمل مسؤولين عن تعويض واحد دون إثبات عناصر المسؤولية. ويفيد قانون حماية وتحسين البيئة في المادة (٣٢) بشأن إزالة الضرر والتعويض وفق أحكامه، مع بقاء القواعد المدنية العامة والخاصة ذات الصلة بالنزاع. ويختلف تقدير التعويض عن خسارة مالك أرض عن تقدير كلفة إعادة موئل طبيعي لا يملكه فرد بعينه.[١]

وتثير إعادة الحال صعوبات فنية ينبغي الاعتراف بها. فقد يمكن إزالة حاجز ترابي يعزل منخفضا مائيا وإعادة الاتصال به، لكن إعادة غابة معمرة لا تتحقق خلال موسم زراعة واحد. وقد يكون تنظيف ملوث من التربة أكثر جدوى من دفع مبلغ عام لا يخصص لعمل إصلاحي. ولهذا يحتاج طلب الجبر إلى خطة ومؤشرات ومدة متابعة تسمح بتقدير ما أمكن إصلاحه وما تعذر وما يستحق التعويض النقدي وفق القانون. ولا يجوز تقديم كل تقدير كلفة بيئية بوصفه تعويضا قضائيا واجب الحكم دون بيان السند وعناصر الدعوى.

[١] قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المادة (٣٢)؛ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المواد (٢٣)، (٣٣)؛ سعيدي عبد الحميد وحاسي جهاد، «الحماية الإدارية والجزائية للمحميات الطبيعية» (٢٠٢٣)، مرجع مقارن.

أما مسؤولية الجهة العامة فتختلف بحسب دورها. فقد تكون هي مالكة المشروع الذي ردم الأرض، أو سلطة الترخيص، أو الجهة التي تراقب المخالفة، أو جهة تمويل لها اختصاص مالي لا ولاية لها على البيئة. لا يؤدي اجتماع هذه الصفات في «الحكومة» إلى مسؤولية قانونية واحدة غير قابلة للتقسيم. فإذا صدر الترخيص عن جهة مختصة بناء على معلومات صحيحة، ثم خالف مقاول التنفيذ اشتراطاته، فالنزاع يختلف عن حالة إصرار جهة التخطيط نفسها على تغيير استعمال محمية في مواجهة حظر صريح. ويجب إثبات العلاقة السببية والواجب المخل به قبل صياغة توصية بعقوبة أو مطالبة بالتعويض.

الفرع الثاني: المسؤولية الجزائية وضمانات التحقيق والإنصاف

قد يكتسب التعدي على موئل أو قطع أشجار أو إلحاق أضرار بالموارد الطبيعية وصفا جزائيا في حدود النصوص التي تجرم الأفعال وتحدد عقوباتها. لكن الإشارة إلى مخالفة إدارية أو فقدان غطاء نباتي لا تكفي للجزم بثبوت جريمة، كما لا يجوز توسيع التجريم بالقياس على نص يتعلق بغابات الدولة ليشمل بستانا خاصا خرج من نطاقه التشريعي. ويستلزم الاتهام تعيين الفعل والفاعل والركن المعنوي حيث يلزم والنص النافذ وأدلة وقوع الضرر أو السلوك المحظور وفق الوصف.[1]

وقد تظهر شبهات مالية إذا صرفت مبالغ لمشروع استصلاح وتعويض بيئي دون تنفيذ الأعمال، أو إذا تعمدت لجنة التعاقد قبول موقع لا يستوفي الموافقات لقاء منفعة خاصة. وتستدعي هذه الحالات التحقق من العقد والإحالة وشروط الرخص ومحاضر الاستلام، لا مجرد استخدام لفظ «فساد» بوصفه نتيجة علمية. وقد يكون الإخلال إداريا صرفا أو ناشئا عن ضعف خبرة، وقد تظهر أدلة على جريمة مالية مستقلة؛ والفصل بين هذه الاحتمالات ضمان لفعالية الرقابة ولحقوق الأشخاص محل الفحص. ومن الضروري أن تقتصر توصية الباحث على الإحالة للجهة المختصة عند توافر قرائن جدية، لا إصدار إدانة قبل التحقيق.

وتوجد مساحة حقيقية للمساءلة التأديبية أو العقدية عندما لا يثبت الوصف الجزائي. فقد يتأخر موظف في إدخال تعديل معتمد إلى السجل، أو يوقع مهندس على استلام منشأة لم تنفذ شروط حماية المياه، أو يخالف مستثمر بندا يوجب عدم إزالة النباتات في منطقة محددة. تختلف أوجه العلاج باختلاف الواجب وسنده ودرجة

[1] قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المواد العقابية ذات الصلة؛ قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، المواد (٤)، (٧) والمواد الجزائية وفق نطاقها؛ نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المادة (١١) في إحالة الجزاءات إلى قانون البيئة. ضرورة تعيين النص المجرم والأركان قبل وصف الواقعة جزائيا.

التقصير. والغاية من التفصيل ألا يفلت الضرر الراجح بسبب العجز عن إثبات جريمة، وألا تتحول كل ملاحظة فنية إلى اتهام لا ينهض على دليل.

المطلب الرابع: إصلاح نظام الرقابة على تغيير استعمالات الأرض

الفرع الأول: ملف قرار موحد دون إلغاء اختصاصات الجهات

تقترح الدراسة إنشاء مسار توثيقي للقرارات التي يمكن أن تؤثر في الموائل، يبدأ بتحديد الصفة القانونية للعقار وحدوده على خرائط رسمية، ثم ببيان وظيفة الأرض الفعلية ووجود قيود خاصة من قانون الغابات أو المحميات أو التخطيط، ويتبعه تسجيل الجهة التي تملك قرار تغيير الاستعمال والجهات التي تملك موافقة بيئية أو رأيا فنيا واجبا. وفي المشروعات الكبرى ينبغي أن يحتوي الملف على بدائل الموقع وتقدير الأثر وبيان المشاورات حيث يوجبها النظام، ثم خرائط التنفيذ ونتائج التفتيش والامتثال وأي معالجة للضرر. وليس هذا ترتيبا تشريعيا قائما بهذه الصورة الموحدة؛ وإنما مقترح يجمع متطلبات مختلفة كي تصبح عملية المراجعة قابلة للإثبات.[١]

وقد يكون تطوير منظومة جغرافية مشتركة خطوة مفيدة بشرط أن تحدث بياناتها دوريا وأن تبين مصدر المعلومة. فالخطأ في رسم حدود محمية أو في تعيين صفة بستان يمكن أن يؤثر في حقوق فرد أو مشروعية مرفق عام. ويجب أن لا تتحول الخريطة الرقمية إلى بديل عن قرار الإعلان المنشور أو سند الملكية أو مسح بيئي موسمي، بل أن تربط بينها وتظهر التعارض إن وجد. وعندما تختلف قاعدة بيانات وزارة عن خريطة جهة بلدية، ينبغي فتح مسار تصحيح معلوم لا أن يطلب من صاحب العلاقة مراجعة الإدارات بلا نهاية.

وتستدعي الرقابة كذلك مؤشرات ذات معنى؛ فعدد رخص البناء التي راجعتها الوزارة لا يكشف وحده عن مقدار الموائل التي بقيت متصلة، وعدد الشتلات المغروسة لا يساوي المساحة البيئية المستعادة. ويمكن، بحسب طبيعة الموقع، قياس ما تغير من غطاء الأرض ونوع الموئل واتصال المياه وبقاء الأشجار الأصلية ومدى التقيد بحدود الترخيص. ولا تنشر المؤشرات بوصفها أدلة حاسمة على المسؤولية، بل بيانات تثير التساؤل الذي يجيب عنه الملف الإداري والفني.

[١] مقترح توثيقي من الباحث مستمد من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، المواد (١٠)، (١٧)، (١٨)، (٢٢)–(٢٤)، ونظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، المواد (٤)–(٩)، وقانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩. ليس نموذج الملف الموحد بهذا الترتيب واجبا تشريعيا مستقلا.

الفرع الثاني: أولويات تشريعية وأدوات تنفيذية متدرجة

يظهر من النصوص العراقية أن نقطة البداية ليست افتراض عدم وجود أي حماية قانونية؛ فقد تقررت أحكام للتربة والموائل والغابات والمحميات وتقدير أثر المشروعات. لذلك يجب أن ينصرف جزء من الإصلاح إلى تنفيذ هذه القواعد وتدقيق خرائط الحدود والموافقات وحفظ محاضر التفتيش. أما أوجه النقص التي لم ينظمها النص تفصيلا، ومنها تقييم الأثر الاستراتيجي للتغيير الكبير في المخططات أو النشر المنظم لآثار تراكم مشروعات متجاورة، فتحتاج إلى تحديد ما يمكن إقراره في تعليمات ضمن التفويض التشريعي وما يتطلب تعديل قانون. ولا يصح رفع توصية الباحث إلى مستوى واجب نافذ لمجرد أن المقارنة تشير إلى فائدتها.[1]

ومن المقترحات العملية نشر خرائط المحميات وحدودها المعلنة ونسخ القرارات الأساسية على نحو يسمح للجهات والأفراد بمعرفة القيود، وتعزيز تبادل البيانات بين التخطيط والزراعة والبيئة والموارد المائية، وتدريب المراقبين على ربط المعاينة بتغير الغطاء الأرضي. وتكتسب الإجراءات أهمية في المحافظات التي تتكرر فيها مشروعات ذات حجم صغير ولكن مجموعها يؤثر على بساتين أو مناطق رطبة. ويمكن إعداد دليل مشترك لتوثيق قرار تغيير الاستعمال يوضح من يصدر كل موافقة ومتى يجب طلبها، دون أن يخلط تلك السلطات في جهة واحدة بقرار تنظيمي لا يسمح به القانون.

ويجب أن يظل للسكان والمنتفعين مسار مفهوم لتقديم معلومات أو اعتراضات على الوقائع البيئية؛ وقد تظهر المعرفة المحلية نوعا مهاجرا أو مجرى مائيا موسميا لم ترصده الدراسة الأولى. ولا يترتب على ذلك حق عام في تعطيل جميع المشاريع، بل واجب فحص ما هو جوهري وفق الإجراء المقرر. وإذا رفضت الإدارة الاعتراض لعلة علمية معتبرة فينبغي أن يفهم من الملف سبب الرفض. وإن تبين خطأ في المعلومات الأساسية، كان تصحيح القرار قبل إزالة الموئل أكثر اتساقا مع غاية الوقاية من استمرار المشروع ثم الاقتصار على التعويض.

الخاتمة

تبين من البحث أن تغيير استعمال الأرض ليس قرارا عقاريا مجردا. فقد يكون الخطاب الذي يبدل صفة قطعة في سجل أو مخطط بداية لسلسلة من الأفعال تمس قدرة التربة على الإنتاج واستمرار النباتات وحركة المياه وطرق هجرة الكائنات. ولا يستنتج من ذلك أن كل تغيير للتخصيص يستتبع ضررا بيئيا أو مخالفة للقانون؛

[1] غواس حسينة، «دور التخطيط العمراني في حماية البيئة» (٢٠١٧)؛ كاهنة مزوزي، «المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كآلية لتحقيق الاستدامة» (٢٠٢٣)، ص ٤١٥–٤٤١؛ بورفيس زهية، «البعد البيئي لأدوات التهيئة والتعمير» (٢٠٢٦)، ص ٣٩١–٤٠٤؛ جميعها مراجع مقارنة ولا تقرر بذاتها وجوب التقييم البيئي الاستراتيجي في القانون العراقي.

فالفاصل هو الصفة القانونية للموقع والمعلومة العلمية التي قام عليها القرار ونظام الموافقات والقيود النافذة. وتظهر أهمية هذا التمييز عند مواجهة اختلاف بين وصف الأرض في الأوراق وبين حالتها الطبيعية، إذ قد يكون الموئل قائما خارج محمية رسمية وقد تكون الأرض مسجلة زراعية مع أنها تدهورت لأسباب مستقلة عن أي قرار إداري.

وقد وفر القانون العراقي قواعد لا يصح إغفالها؛ فالمادة (١٧) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ تتعلق بحماية الأرض والتصاميم الأساسية والزحف العمراني، وتقرر المادة (١٨) حماية المجموعات الإحيائية في موائلها، بينما تتناول المادة (١٠) تقدير الأثر البيئي للمشروعات. ويضيف قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ أحكاما خاصة لثروة الغابات والمشاجر، ومنها منع التصرف غير المشروع في الغابات العامة، لكنه لا يشمل بساتين القطاع الخاص في جميع أحكامه. وجاء نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ بأحكام دقيقة للتأسيس والإدارة ومنع تغيير طابع استعمال الأرض داخل المحمية. ولا يمكن دمج هذه النصوص في قاعدة واحدة دون مراعاة نطاق كل منها.

أوضحت الدراسة أيضا أن سلامة الاختصاص لا تغني عن سلامة الإجراء والسبب، وأن وجود موافقة بيئية لا يمحو عيب تصرف عقاري أو تجاوز نظام محمية. وقد تكون الجهة المخططة مختصة ومشروعها مطلوبا، ولكنها لم تفحص أثر ردم منخفض يربط موئلين، كما قد تكون الرخصة صحيحة ولكن المتعهد أزال أشجارا خارج حدودها. وتبنى الرقابة على تفكيك هذه الأوضاع، لأن علاج قرار ناقص الدراسة يختلف عن إنفاذ شرط رخصة، وكلاهما يختلف عن مساءلة من تعمد مخالفة حظر خاص.

وفي الأهوار العراقية تبدت الحاجة إلى عدم فصل استعمال الأرض عن حركة المياه. فالمشروع القائم خارج حد محمية أو مكون من مكونات التراث العالمي قد يؤثر في تغذية الموقع أو في منطقته العازلة، لكن إثبات ذلك يتطلب خرائط صحيحة ودراسة تدفقات ومستندات القرار. وقد ساعدت وثائق اليونسكو والاستراتيجية الوطنية للتنوع الأحيائي في توضيح أهمية هذه العلاقات، دون أن تكون بديلا عن النصوص الوطنية أو دليلا على مخالفة إدارية معينة. كذلك فإن نتائج الدراسات الفضائية في أبي صيدا ودهوك تبرهن على وجود تحولات في الغطاء الأرضي وتفيد في الإنذار، لكنها لا تثبت وحدها من أحدث كل تحول أو إذا كان مشروعا أم غير مشروع.

وتوصل البحث إلى أن تطوير الرقابة ينبغي أن يبدأ بتحديد قرار تغيير الاستعمال وصاحبه وخرائطه وسنده، وربطه بصفة الأرض وحمايتها الخاصة ثم بالموافقات والتقييمات المسبقة ونتائج التنفيذ. ويوصى بجعل بيانات المحميات والتصاميم الأساسية والموائل متاحة للجهات المعنية ضمن سجل يمكن تحديثه والتحقق منه، وبإعطاء أهمية للتأثير التراكمي للمشروعات والآثار الموسمية على المياه والأنواع. ولا يغني ذلك عن توفير ضمانات الطعن واستعمال الخبرة والبحث في التعويض وإعادة الحال حيث تتوافر شروطها. أما تقييم الخطط الإقليمية تقييما استراتيجيا شاملا، فيجب عرضه بوصفه مجالا للإصلاح القانوني حيث لا يوجد فيه واجب مماثل واضح في النص النافذ، لا باعتباره إجراء تشريعيا قائما بحكم الرغبة في التطوير.

إن الرقابة التي تكتفي بعد المخالفات بعد تجريف البستان تصل متأخرة عن بعض مقاصد القانون، في حين أن الرقابة التي تمنع أي استعمال جديد للأرض من غير قراءة مصالح السكان والخطط والاختصاصات قد تعطل الحماية والتنمية معا. والأكثر اتساقا مع المشروعية هو إخضاع كل تغيير مؤثر لأسئلة قابلة للإثبات: ماذا كانت الأرض؟ من قرر تغييرها؟ على أي دراسة أو سند؟ ماذا نفذ بالفعل؟ من يملك وقف التجاوز أو إصلاح الأثر؟ وبهذه الأسئلة يمكن أن تصبح حماية التنوع الأحيائي جزءا من سلامة القرار الحكومي قبل صدوره، لا بندا يضاف إلى تقرير الضرر بعد أن يتعذر إصلاحه

المصادر والمراجع

أولا: الدستور والتشريعات والوثائق العراقية

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المواد (١٩)، (٢٣)، (٣٣)، (٤٦)، (٦١)، (١٠٠)، الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي: https://iq.parliament.iq/

٢. جمهورية العراق، قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، الوقائع العراقية، العدد (٤١٤٢)، ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، ولا سيما المواد (١٠)، (١٧)، (١٨)، (٢٢)–(٢٤)، (٣٢)، (٣٣).
https://iraqld.msla.iq/legislations/showlegislation?lawbookid=28881

٣. جمهورية العراق، قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩، الوقائع العراقية، العدد (٤١٤٢)، ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، المواد (١)، (٤)، (٧)، (١٠)–(١٢). https://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/21159.html

٤. جمهورية العراق، نظام المحميات الطبيعية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤، الوقائع العراقية، العدد (٤٣١٦)، ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٤، المواد (١)–(١٣)، مع قرار مجلس الوزراء رقم (١٣٩) لسنة ٢٠١٤؛ نسخة رسمية لدى وزارة البيئة.
https://iq.chm-cbd.net/protected-areas-system-no-2-year-2014-iraq-original-version-arabic

٥. جمهورية العراق، قانون حماية الحيوانات البرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٠، الوقائع العراقية، العدد (٤١٤٨)، ١٥ آذار/مارس ٢٠١٠، المواد (١)–(٣). https://dijlex.com/iq/ar/legislation/wildlife-protection-2010

٦. جمهورية العراق، قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨، الوقائع العراقية، العدد (٤٠٩٢)، ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. https://moen.gov.iq/ar/legislation

٧. جمهورية العراق، قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، وقانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣، المادة (٧/سادسا).

https://dijlex.com/iq/ar/legislation/fifth-amendment-state-consultative-council-law-2013/article-5

٨. جمهورية العراق، قانون إيجار الأراضي الزراعية رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٤، الوقائع العراقية، العدد (٤٧٩٧)، ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٤. https://iraqld.msla.iq/legislations/showlegislation?lawbookid=51828

٩. وزارة البيئة العراقية، الاستراتيجية الوطنية للتنوع الأحيائي وخطة العمل في العراق للفترة ٢٠١٥–٢٠٢٠، النسخة العربية، مركز معلومات اتفاقية التنوع البيولوجي العراقي.

https://iq.chm-cbd.net/national-biodiversity-strategy-and-action-plan-iraq-2015-2020-ar

١٠. وزارة البيئة العراقية، صفحة «المحميات الطبيعية» واللجنة الوطنية للمواقع الطبيعية المحمية، الموقع الرسمي.

https://moen.gov.iq/ar/reserves

١١. وكالة الأنباء العراقية، «الزراعة تعلن اتخاذ إجراءات لمواجهة تجريف البساتين والأراضي الزراعية»، ٢٣ تموز/يوليو ٢٠٢٤.

https://ina.iq/ar/local/213230--.html

١٢. وكالة الأنباء العراقية، «البيئة تعلن استراتيجية وطنية جديدة للتنوع البيولوجي بـ١٧ هدفا»، ٦ تموز/يوليو ٢٠٢٦، تصريح بشأن إعداد استراتيجية تمتد حتى ٢٠٣٢. https://ina.iq/ar/local/267566-17.html

ثانيا: الاتفاقيات والوثائق والمؤلفات الدولية

13- Convention on Biological Diversity, 1992, arts. 6, 8, 10 and 14: سجل حالة العراق.
https://www.cbd.int/countries/default.shtml?country=iq

14- UNESCO World Heritage Centre, The Ahwar of Southern Iraq: Refuge of Biodiversity and the Relict Landscape of the Mesopotamian Cities ,property No. 1481, inscription 2016 .
https://whc.unesco.org/en/list/1481/

15- UNESCO World Heritage Committee, Decision 42 COM٧ B.66 concerning the Ahwar of Southern Iraq, 2018 .https://whc.unesco.org/en/decisions/7295/

16- Iraqi Ministry of Justice, Natural Reserves Regulation No. 2 of 2014, official English translation published in 2025 (Iraqi Official Gazette No. 4316, 24 March 2014).

17- National Biodiversity Strategy and Action Plan for Iraq 2015–2020, national clearing-house mechanism, 2016 .https://iq.chm-cbd.net/national-biodiversity-strategy-and-action-plan-iraq-2015-2020-en

ثالثا: البحوث والدراسات العلمية المحكمة

١٨. محاسن قاسم حمود المرسومي وتنزيه مجيد حميد، «النمذجة الخرائطية لتغير الغطاء الأرضي واستعمالات الأرض في ناحية أبي صيدا»، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية، المجلد (٤)، العدد (٩٣) (٢٠٢٢)، DOI: 10.57592/djhr.v4i93.2641. https://djhr.uodiyala.edu.iq/index.php/DJHR2022/article/view/2641

١٩. منال رأفت خالد، «التغير في استعمالات الأراضي الزراعية في قضاء دهوك بين عامي ٢٠١١ و٢٠٢١»، مجلة أوروك للعلوم الإنسانية، المجلد (١٧)، العدد (٢)، المقالة (٥) (٢٠٢٤).
https://muthuruk.mu.edu.iq/journal/vol17/iss2/5/

٢٠. غواس حسينة، «دور التخطيط العمراني في حماية البيئة»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد (٨)، العدد (٢) (٢٠١٧)، ص ٣٤٦–٣٦١. https://asjp.cerist.dz/en/article/40546

٢١. دحه أحمد وكليوات السعيد، «حماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني في الجزائر»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد (١٠)، العدد (٢) (٢٠٢٣)، ص ١٩٤–٢٠٦. https://asjp.cerist.dz/en/article/223313

٢٢. سعيدي عبد الحميد وحاسي جهاد، «الحماية الإدارية والجزائية للمحميات الطبيعية في التشريع الجزائري»، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد (١٣)، العدد (١) (٢٠٢٣)، ص ٣٠٧–٣٣٠.
https://asjp.cerist.dz/en/article/227417

٢٣. بن الدين فاطمة، «المحميات الطبيعية ودورها في الحفاظ على العقار البيئي واستدامته»، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المجلد (٧)، العدد (١) (٢٠١٧)، ص ٢٥٠–٢٦٧. https://asjp.cerist.dz/en/article/91893

٢٤. بوكورو منال، «الحماية القانونية للتنوع البيولوجي في المحميات البحرية على ضوء التشريع الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد (٢٧)، العدد (٣) (٢٠١٦)، ص ٤٥٩–٤٧٠. https://asjp.cerist.dz/en/article/89086

٢٥. محمد لعشاش، «حماية الأراضي الفلاحية في القانون الجزائري بين النظرية والتطبيق»، مجلة معارف، المجلد (١٤)، العدد (٣) (٢٠١٩)، ص ٥٣–٨٤. https://asjp.cerist.dz/en/article/110773

٢٦. محمد لعشاش، «حماية الأراضي الفلاحية في الجزائر وهم أم حقيقة؟»، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد (٧)، العدد (٢) (٢٠٢٤)، ص ٥٨٨–٦٠٤. https://asjp.cerist.dz/en/article/257101

٢٧. بلعموري نادية، «الرقابة على أسلوب الامتياز كنمط لاستغلال الأراضي الفلاحية في الجزائر»، مجلة صوت القانون، المجلد (١٠)، العدد (٢) (٢٠٢٤)، ص ١٨٧–٢١١. https://asjp.cerist.dz/en/article/247762

٢٨. بوحمبل فوزية ومصطفاوي عايدة، «حماية الأراضي الفلاحية وفق قانون التهيئة والتعمير الجزائري»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد (١٥)، العدد (٢) (٢٠٢٦)، ص ٣٤١–٣٦١.
https://asjp.cerist.dz/en/article/292580

٢٩. قواوي بن سليمان وبلعقون محمد الصالح، «الضوابط القانونية للتعمير والبناء في مجال الأراضي الفلاحية»، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد (٩)، العدد (١) (٢٠٢٥)، ص ٦٣٢–٦٤٦.
https://asjp.cerist.dz/en/downArticle/445/9/1/266838

٣٠. كاهنة مزوزي، «المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كآلية لتحقيق الاستدامة للنشاط العمراني في التشريع الجزائري»، مجلة الحقوق والحريات، المجلد (١١)، العدد (٢) (٢٠٢٣)، ص ٤١٥–٤٤١.
https://asjp.cerist.dz/en/article/236281

٣١. بورفيس زهية، «البعد البيئي لأدوات التهيئة والتعمير»، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد (١٨)، العدد (١) (٢٠٢٦)، ص ٣٩١–٤٠٤. https://asjp.cerist.dz/en/article/290190

٣٢. عبد الله لفايدة ومهدي شباركة، «دراسات تقييم الأثر البيئي كأداة لحماية البيئة في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر»، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد (٤)، العدد (٣) (٢٠١٩)، ص ٦٧٤–٦٨٩.
https://asjp.cerist.dz/en/article/79129

٣٣. بغدادي إيمان، «المنظومة القانونية الحمائية للمحميات الطبيعية في التشريع الجزائري»، مجلة أبحاث، المجلد (١١)، العدد (١) (٢٠٢٦)، ص ١٩١–٢٠٦. https://asjp.cerist.dz/en/article/294584

٣٤. مراد إسماعيل أحمد، «التغير المكاني لاستعمالات الأرض الزراعية في محافظة أربيل واحتمالية تباينها المكاني للسنوات ١٩٩٤–٢٠١٦»، مجلة كلية التربية، المجلد (٢٢)، العدد (٣) (٢٠٢١).
https://edumag.uomustansiriyah.edu.iq/index.php/mjse/article/view/1107

٣٥. أحمد فالح اليساري ومحمد فؤاد مجيد وياسر ياسين خضير، «أثر العوامل الطبيعية في تغيير استعمالات الأراضي في الأهوار: دراسة تجريبية باستخدام بيانات لاندسات» (عنوان مترجم عن الإنكليزية)، World Water Policy، المجلد (١٠)، العدد (٣) (٢٠٢٤)، ص ٦٩٨–٧١٠. https://doi.org/10.1002/wwp2.12210

٣٦. عبد الغني حسونة، «دراسات التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة»، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، المجلد (١٢)، العدد (٣) (٢٠١٢)، ص ٧٩–٩٠. https://asjp.cerist.dz/en/article/49732

٣٧. حسين علي قاسم ومنتصر علوان كريم، «رقابة القضاء الإداري على ملاءمة القرارات الإدارية»، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد (١٣)، العدد (١) (٢٠٢٤)، ص ٥٥٩–٥٩٣.
https://www.lawjur.uodiyala.edu.iq/index.php/jjps/article/view/413

۳۸. علي حمزة عباس، «دور القضاء الإداري في حماية البيئة»، مجلة الشرائع للدراسات القانونية والإدارية، المجلد (۴)، العدد (۴) (۲۰۲۴)، ص ۶۵۲–۶۸۱. https://iasj.mohesr.gov.iq/journals/journal/issue/11310

۳۹. محمد مرعي حسن، «التكييف القانوني لسكوت الإدارة»، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد (۳۳)، العدد (۴) (۲۰۲۵)، ص ۴۶–۶۱. https://journalofbabylon.com/index.php/JUBH/article/view/5680

۴۰. عيسى مناصرة، «طبيعة القرارات الإدارية السلبية: دراسة معمقة لموقف الفقه والقضاء الإداري»، مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد (۱۰)، العدد (۲/۲) (۲۰۲۵)، ص ۶۴۵–۶۷۸.
https://tujr.tu.edu.iq/index.php/tujr/ar/article/view/iasj-301181