Interdisciplinary Legal Research
Special Issue on Arabic-Language Articles
Sep 2026, 7(4): 331-353
Available online on: www.ilrjournal.ir
e-ISSN:2717-1795

ORIGINAL RESEARCH PAPER

The Limits of Judicial Review of Administrative Discretion in Decisions Affecting thr Environment

Shirin Naji Sarhan* [1], Ali Mashhadi [2]

Abstract

This research examines the limits of judicial review over administrative discretion in decisions with environmental effects. The central issue is how to preserve the administration's legitimate room to choose among complex technical and financial alternatives while preventing discretion from becoming immunity from legality or from the constitutional protection of a sound environment. The study applies an analytical method to Iraqi federal constitutional, environmental, and administrative-law materials, with limited comparative use of environmental rule-of-law and access-to-justice literature .It distinguishes review of competence, facts, procedure, purpose, and reasons from judicial substitution for administrative choice. Its preliminary conclusion is that discretion is not absolute: a court may test the accuracy of facts, adequacy of inquiry, connection to the environmental purpose, and absence of misuse, while remaining cautious about replacing a lawful technical assessment unless it reveals manifest error, disproportionality, or disregard of material information.

Keywords:
Administrative Judiciary, Discretion, Environmental Decision, Legality, Reasons, Proportionality.

1* PhD Student 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: Sarhan, Sh. N & Mashhadi, A (2026). "The Limits of Judicial Review of Administrative Discretion in Decisions Affecting thr Environment". *Interdisciplinary Legal Research*, 7(4): 331-353.

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

مقاله بحثیه
(الصفحه ۳۵۳-۳۳۱)

حدود الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في القرارات ذات التأثير البيئي

شيرين ناجي سرحان [۱]، علي مشهدي [۲]*

۱. طالبة 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

يتناول البحث حدود رقابة القضاء الإداري على السلطة التقديرية عندما تصدر الإدارة قرارا يترتب عليه أثر بيئي. وتنشأ الإشكالية من ضرورة الجمع بين حاجتين: ترك مساحة للإدارة كي تختار بين بدائل فنية ومالية معقدة، وضمان ألا تتحول هذه المساحة إلى إعفاء من المشروعية أو من حماية الحق في بيئة سليمة. يعتمد البحث المنهج التحليلي، بتطبيقه على الدستور والتشريع البيئي والقضاء الإداري الاتحادي في العراق، مع الاستفادة المقارنة المحدودة من أدبيات سيادة القانون البيئية والوصول إلى العدالة. ويميز بين الرقابة على وجود الاختصاص والسبب والإجراء والغاية، وبين إحلال القاضي تقديره محل الإدارة. وتخلص المرحلة التأسيسية إلى أن السلطة التقديرية لا تعني سلطة مطلقة؛ فالقاضي يستطيع فحص صحة الوقائع، وكفاية التحقيق، والارتباط بالغاية البيئية، وعدم الانحراف، بينما يضيق تدخله في المفاضلة الفنية المشروعة ما لم يشبها خطأ ظاهر أو عدم تناسب أو إهمال لمعلومة جوهرية.

كلمات كليدى: القضاء الإداري، السلطة التقديرية، القرار البيئي، المشروعية، السبب، التناسب.

المقدمه

تحتاج الإدارة في المجال البيئي إلى تقدير احتمالات علمية ومصالح متعارضة وموارد محدودة. فقد تختار موقع مشروع، أو تحدد شرطا في ترخيص، أو توقف نشاطا خطرا، أو توازن بين التنمية والوقاية. ولا يستطيع القانون أن يحدد مسبقا كل نتيجة فنية، لذلك يمنحها قدرا من الاختيار. لكن أثر القرار قد يمس الصحة والملكية والعمل والموارد الطبيعية، ويصبح تركه بلا رقابة منافيا لدولة القانون.

ينطلق البحث من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي قرر في المادة ٣٣ حق كل فرد في العيش في ظروف بيئية سليمة وكفل حماية البيئة والتنوع الأحيائي، ومن المادة ١٠٠ التي حظرت تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن . ويقرأ هذين النصين مع قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ وبنية القضاء الإداري بعد قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ ، من غير افتراض أن الحق البيئي يحول كل خلاف فني [٣] إلى مخالفة قضائية.

إشكالية البحث وأسئلته

تتمثل الإشكالية في تحديد الحد الذي تنتهي عنده رقابة المشروعية ويبدأ إحلال القاضي تقديره محل الإدارة. ويتفرع منها:

١. ما المقصود بالسلطة التقديرية في القرار ذي الأثر البيئي؟

٢. ما العناصر التي تخضع للرقابة الكاملة ولو بقيت النتيجة النهائية تقديرية؟

٣. كيف يفحص القاضي السبب العلمي وعدم اليقين والخبرة الفنية؟

٤. متى يكشف الخطأ الظاهر أو عدم التناسب عن تجاوز حد المشروعية؟

٥. ما الضمانات التي تمنع القضاء من التحول إلى إدارة بيئية موازية؟

---

[١] دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مجلس النواب العراقي، المادتان ٣٣ و١٠٠.

[٢] قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، الوقائع العراقية، العدد ٤١٤٢، ٢٥ كانون الثاني ٢٠١٠، النص القانوني.

[٣] قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، الوقائع العراقية، العدد ٤٤٥٦، ٧ آب ٢٠١٧، قانون ٧١ لسنة ٢٠١٧.

المنهج والحدود

يعتمد البحث المنهج التحليلي للنصوص الدستورية والقانونية العراقية، ويستفيد من الفقه الإداري والدراسات البيئية العربية. ويقتصر النطاق التطبيقي على القانون العراقي الاتحادي، أما المصادر الأجنبية فتستخدم للمقارنة وتطوير الأسئلة ولا تقدم بوصفها قواعد داخلية نافذة. ولا تنسب الدراسة حكما عراقيا أو مبدأ قضائيا خاصا قبل قراءة نص الحكم من مصدر رسمي.

المبحث الأول: ماهية السلطة التقديرية في القرار البيئي

المطلب الأول: التقدير بوصفه اختيارا قانونيا

توجد السلطة التقديرية عندما يسمح القانون للإدارة بالاختيار بين أكثر من تصرف مشروع، أو يترك لها تقدير وقت التدخل أو وسيلته أو شدته. ولا تقع السلطة كلها في القرار؛ فقد يكون الاختصاص مقيدا، بينما يظل تقدير الخطر أو الشرط الفني مرنا. ولذلك ينبغي تفكيك القرار إلى عناصره وعدم وصفه كله بأنه تقديري.

وفي المجال البيئي يتسع التقدير بسبب عدم اليقين وتعدد المصالح. لكن الاتساع لا يرفع وجوب الاختصاص والإجراء والغاية وصحة الوقائع. فإذا اعتمدت الإدارة على واقعة غير موجودة، أو أغفلت دراسة يوجبها القانون، أو استعملت صلاحية بيئية لمعاقبة خصم، فإن المخالفة لا تصبح مشروعة لمجرد وجود مساحة فنية.

المطلب الثاني: التمييز بين التقدير والتحصين

يحظر الدستور تحصين القرار الإداري من الطعن. ويعني ذلك بقاء باب الرقابة مفتوحا، لا ضمان إلغاء القرار ولا منح القاضي سلطة اختيار البديل. وتبدأ الرقابة بتحديد السؤال القانوني: هل امتلكت الجهة الصلاحية؟ هل اتبعت الإجراء؟ هل ثبتت الوقائع؟ هل اتصل القرار بالغاية؟ ثم يحدد مقدار الحذر في فحص المفاضلة الفنية.

[1] دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة ١٠٠.

وتفيد هذه التفرقة في حماية الطرفين. فهي تمنع الإدارة من الاحتماء بكلمة «تقديري»، وتمنع المدعي من مطالبة القضاء باختيار مشروع أو تقنية لمجرد أنها أفضل في رأيه. ويظل معيار القضاء هو المشروعية المدعومة بملف إداري قابل للفحص.

المبحث الثاني: مستويات الرقابة القضائية

المطلب الأول: الاختصاص والشكل والإجراء

تخضع هذه العناصر لرقابة قانونية مباشرة. فالقرار البيئي قد يصدر من جهة غير مختصة، أو من موظف لم يفوض، أو من دون استشارة أو تقييم أو إعلان يفرضه القانون. ولا يصلح التعقيد الفني لتصحيح عيب الاختصاص أو إسقاط ضمان إجرائي جوهري.

وتزداد قيمة الإجراء عندما تكون النتيجة غير يقينية. فطلب الخبرة والاستماع إلى المتأثرين وتسجيل الأسباب لا يضمن قرارا صحيحا دائما، لكنه يجعل القرار قابلا للمراجعة ويكشف ما إذا نظرت الإدارة في المعلومات الجوهرية. ومن ثم يمكن أن تكون سلامة المسار جزءا من المشروعية لا مجرد ترتيب داخلي.

المطلب الثاني: السبب وصحة الوقائع

يفحص القاضي وجود الوقائع التي بنت عليها الإدارة قرارها وسلامة تكييفها القانوني. فإذا ادعت خطرا بيئيا، وجب أن يظهر في الملف مصدر معقول للتقدير. ولا يلزم القاضي أن يصبح خبيرا؛ يستطيع طلب الخبرة وفحص المنهج وتناقض المستندات وملاءمة البيانات زمنيا ومكانيا.

ولا يعني عدم اليقين انعدام السبب. قد يكون التدخل الوقائي مشروعا إذا كان الخطر معقولا والإجراء قابلا للمراجعة. لكن العبارة العامة عن الخطر لا تكفي لتقييد شديد إذا حجبت الإدارة البيانات والمنهج والبدائل من غير سند.

المطلب الثالث: الغاية والانحراف

تستعمل سلطة الحماية البيئية لتحقيق غرضها القانوني. فإذا استعملت لإقصاء منافس أو للضغط السياسي أو لتحصيل منفعة لا تتصل بالبيئة، قام الانحراف ولو كان ظاهر القرار بيئيا. ويستدل على الغاية من الملف والقرائن وتسلسل المعاملة والتفاوت غير المفسر بين الحالات المتشابهة، مع الحذر من تحويل الشك إلى إثبات.

المبحث الثالث: رقابة السبب العلمي في ظل عدم اليقين

المطلب الأول: وجود الواقعة البيئية ومصدرها

يمر فحص السبب بثلاث طبقات ينبغي عدم خلطها: وجود الواقعة، ووصفها القانوني، وتقدير خطورتها. ففي الطبقة الأولى يسأل القاضي هل توجد بالفعل انبعاثات أو تصريفات أو مؤشرات تدهور أم أن القرار بني على افتراض مجرد. ولا يقتضي ذلك أن يجري القاضي القياسات بنفسه، بل أن يتحقق من وجود مادة يمكن اختبارها: تقرير مختبر، أو سجل رصد، أو معاينة مؤرخة، أو بيانات صحية ذات صلة مكانية وزمنية. وإذا تعارضت المستندات، كان واجب الإدارة أن تبين لماذا رجحت أحدها، لا أن تخفي التعارض تحت وصف «فني».

أما الطبقة الثانية فتتعلق بالتكييف: هل تبلغ الواقعة الحد الذي يفعل الاختصاص القانوني؟ وقد تثبت زيادة في ملوث من دون أن يثبت أن منشأة بعينها سببها، أو يثبت أثر بيئي من دون أن يندرج تحت سبب الإغلاق الذي حدده القانون. هنا لا يختار القاضي السياسة، بل يراقب صحة الانتقال المنطقي من البيانات إلى الوصف القانوني. والطبقة الثالثة هي وزن الخطورة واختيار الاستجابة؛ وهي الأوسع تقديرا، لكنها لا تفلت من اختبار المعقولية وعدم التناقض.

المطلب الثاني: جودة المنهج والخبرة الفنية

لا تكفي كثرة الأوراق لإثبات السبب. فالملف الجيد يبين سؤال القياس، وطريقة أخذ العينات، وتاريخها، وحدود الدقة، وهوية الجهة التي أجرتها، والبدائل التي جرى استبعادها. ويستطيع القاضي فحص هذه العناصر من غير أن يدعي امتلاك المعرفة التخصصية. فالرقابة المنهجية تختلف عن إعادة التحليل العلمي: الأولى تسأل

هل كان المسار قابلا للتعليل والتكرار؛ والثانية تحاول إنتاج نتيجة علمية بديلة، وهي ليست وظيفة القضاء في الأصل.

وعند الحاجة إلى خبير، ينبغي أن يظل السؤال القضائي محددا. فلا يسأل الخبير أي قرار ينبغي اتخاذه، بل هل البيانات صالحة للاستدلال، وهل العلاقة السببية المدعاة ممكنة وفق المعرفة المتاحة، وما هامش عدم اليقين، وهل يوجد بديل فني جدي أغفل. ويبقى التكييف القانوني وتحديد أثر النقص من اختصاص المحكمة. كما يلزم تمكين الخصوم من مناقشة التقرير حتى لا تتحول الخبرة إلى دليل محصن داخل الدعوى.

المطلب الثالث: عدم اليقين والاحتياط

الضرر البيئي قد يكون متأخرا أو غير قابل للعكس، ولذلك لا يصح اشتراط يقين كامل قبل كل تدخل. غير أن الاحتياط لا يعفي الإدارة من بناء ملف. كلما انخفض اليقين وجب أن تظهر بوضوح طبيعة الخطر، وجسامة الضرر المحتمل، وحدود البيانات، وأسباب اختيار إجراء مؤقت أو قابل للمراجعة. فالاحتياط المنضبط يسمح بالتدخل أمام خطر معقول، لكنه لا يبرر قيدا دائما على أساس احتمال مبهم.

وتتغير شدة الرقابة بحسب بنية القرار. فإذا كان التدبير مؤقتا ومحدودا ومصحوبا برصد ومراجعة، اتسع الهامش الفني. أما إذا كان نهائيا أو شديد الأثر وغير قابل للتدارك، ارتفع واجب التسبيب والتحقيق. هذه ليست معادلة آلية، بل طريقة لربط مقدار الحرية الإدارية بمقدار الخطر الذي ينقله القرار إلى الأفراد والبيئة.

المبحث الرابع: الخطأ الظاهر والتناسب بوصفهما حدودا لا إحلالا

تظهر نظرية الخطأ الظاهر عندما يكون التقدير معيبا بدرجة لا تحتاج إلى تبني القاضي بديلا سياسيا كاملا. وقد عرضت دراسات عربية حديثة منشورة في مجلة جامعة التنمية البشرية ومجلة جامعة الأنبار ومجلة جامعة الشارقة هذه النظرية [١] بوصفها أداة لضبط التقدير غير المعقول، مع مناقشة[٢] تطبيقاتها المقارنة وموقع القضاء

[١] الرقابة القضائية على الخطأ الظاهر في التقدير: دراسة تحليلية، مجلة جامعة التنمية البشرية، ٢٠٢٣، صفحة الناشر والملخص.

[٢] الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، ٢٠٢٥، صفحة الناشر والملخص.

[٣] نظرية الخطأ البين في التقدير كأسلوب حديث في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة: دراسة مقارنة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، ٢٠٢٤، صفحة الناشر والملخص.

العراقي. وتفيد النظرية في القرار البيئي إذا استخلصت الإدارة خطرا جسيما من معلومة لا تحتمل هذا الاستنتاج، أو ساوت بلا تعليل بين منشآت مختلفة جذريا، أو تجاهلت نتيجة فنية حاسمة في ملفها ذاته.

ولا يصح استعمال الخطأ الظاهر كشعار للإلغاء. يجب بيان موضع الخطأ: هل هو تناقض حسابي، أم فجوة سببية، أم تقدير لا يمكن أن يصدر معقولا من الوقائع المثبتة؟ وكلما احتاج الحكم إلى تفضيل مدرسة علمية على أخرى متقاربتين، اقترب من الإحلال. أما كشف استنتاج يناقض مادته أو يستبعد حقيقة جوهرية بلا جواب، فيبقى رقابة على حدود المشروعية.

ويمكن للتناسب أن يعمل في ثلاثة أسئلة: هل الوسيلة تسهم في الغاية؟ هل توجد وسيلة أقل مساسا تحقق حماية قريبة؟ وهل يبقى العبء الكلي مقبولا في ضوء الفائدة البيئية؟ وتعرض دراسة منشورة في المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز رقابة التناسب في قرارات التأديب والضبط الإداري، وتربطها بالخطأ البين والغلو والتطبيقات المقارنة ومنها العراق. ويستفاد منها تحليليا لا بوصفها حكما ملزما.[1]

المبحث الخامس: تقييم الأثر البيئي والملف الإداري

تقييم الأثر البيئي ليس ورقة تكميلية، بل وسيلة لتنظيم المعرفة قبل القرار. فقانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ يورد تعريفا لتقييم الأثر البيئي باعتباره دراسة وتحليل الجدوى البيئية للمشروعات المقترحة التي تؤثر في صحة الإنسان وسلامة البيئة حاضرا ومستقبلا.[2] ويأتي قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ في الإطار التشريعي العام. ولا تنقل الدراسة هنا رقم مادة إجرائية تفصيلية قبل قراءة النص الرسمي المدمج، لكنها تستعمل التعريف المنشور في الوقائع العراقية لتحديد وظيفة التقييم.

وعند الطعن، ينبغي فحص توقيت التقييم ونطاقه واستقلال بياناته واستجابته للملاحظات، لا الاكتفاء بوجود عنوانه. فالتقييم اللاحق لاتخاذ القرار لا يؤدي وظيفة الوقاية، والتقييم الذي يستبعد الأثر التراكمي بلا تفسير

[1] الرقابة القضائية على التناسب في قرارات التأديب الوظيفي والضبط الإداري، المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز، ٢٠٢٤، صفحة الناشر والملخص.

[2] قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٩٢، ٢٠ تشرين الأول ٢٠٠٨، تعريف تقييم الأثر البيئي.

يترك فجوة في السبب. كذلك لا يجوز للقاضي أن يحول كل نقص شكلي إلى إلغاء؛ يقدر جوهرية النقص بالنظر إلى قدرته على التأثير في الاختيار أو حرمان المتأثرين من معلومة لازمة.

ويفترض البحث، للتوضيح وحده، أن جهة إدارية رخصت مشروعا استخراجيا قرب مورد مائي، واعتمدت تقريرا قديما لا يبحث الأثر التراكمي مع مشروعين قائمين. لا تثبت الفرضية مخالفة عراقية واقعية ولا تنسب إلى حكم. يبدأ القاضي بفحص الاختصاص والإجراءات، ثم يسأل هل التقرير صالح زمنيا ومكانيا، وهل إغفال الأثر التراكمي جوهري، وهل أجابت الإدارة عن خطر المورد المائي. فإذا خلا الملف من الجواب، يستطيع إلغاء القرار أو إلزام الجهة بإعادة النظر من دون أن يحدد بنفسه موقع المشروع أو تقنيته. أما إذا عرض الملف منهجين معتبرين واختارت الإدارة أحدهما بأسباب قابلة للفهم، بقي الاختيار في هامشها.

المبحث السادس: ضمانات عدم تحول القاضي إلى إدارة موازية

أول الضمانات صياغة معيار الرقابة قبل تقييم النتيجة؛ فيحدد الحكم ما إذا كان يفحص واقعة أو إجراء أو خطأ ظاهرا أو تناسبا. وثانيها فصل الخبرة عن الحكم القانوني. وثالثها اختيار جزاء يلائم العيب: فقد يكفي وقف التنفيذ مؤقتا، أو إعادة القرار لاستكمال التحقيق، بدلا من فرض حل فني نهائي. ورابعها تسبيب الحكم على نحو يبين المعلومة الناقصة وعلاقتها بالنتيجة.

ويضاف إلى ذلك احترام توزيع الاختصاصات؛ فالمادة ٤٧ من الدستور تقر مبدأ الفصل بين السلطات، بينما تمنع المادة ١٠٠ التحصين. والجمع بينهما لا يتحقق بالامتناع عن الرقابة ولا بالإحلال، بل برقابة فعالة على القانون والملف مع ترك اختيار البديل المشروع للجهة المختصة.

الخاتمة

الرقابة القضائية لا تنتهي عند إثبات أن القانون منح الإدارة حرية تقدير. بل تبدأ بعد ذلك في تحديد حدود الحرية: الوقائع والإجراء والغاية والمساواة والحقوق. أما المفاضلة بين بدائل فنية مشروعة فتبقى للإدارة ما لم يظهر خطأ بين أو إغفال جوهري أو عدم تناسب يكشف أن الاختيار خرج من نطاق المعقول قانونا.

وتخلص الدراسة في مرحلتها الثانية إلى أن أفضل حد فاصل ليس ثنائية المشروعية والملاءمة بصورتها الجامدة، بل نوع السؤال الذي يجيب عنه الحكم. ففحص وجود البيانات وصلاحية المنهج وجوهرية الإغفال ومواجهة البدائل أسئلة قانونية قابلة للضبط؛ أما تعيين التقنية أو الموقع أو المقدار الأمثل ابتداء فهو من صميم الإدارة. وتوصي ببناء ملف إداري بيئي موحد، وتسبيب القرارات الشديدة، وتوقيت التقييم قبل الترخيص، واستعمال الخبرة القضائية في أسئلة محددة، وربط الجزاء القضائي بطبيعة العيب.

مبحث تكميلي: معيار متدرج لكثافة الرقابة

ليست كل القرارات البيئية في منزلة واحدة. فقرار طلب بيانات إضافية لا يساوي إغلاق منشأة، والترخيص المشروط القابل للمراجعة لا يساوي السماح النهائي بنشاط قد يحدث ضررا غير قابل للإصلاح. لذلك تقترح الدراسة سلما لكثافة الرقابة يقوم على أربعة مؤشرات: جسامة الأثر المحتمل، وقابلية الضرر للتدارك، وشدة المساس بالحقوق، وجودة الإجراء الذي سبق القرار. كلما ارتفعت المؤشرات الثلاثة الأولى أو انخفضت جودة الإجراء، زادت حاجة المحكمة إلى أسباب أوضح وملف أكمل.

ولا يحول هذا السلم القضاء إلى جهة فنية. فإذا كان الأثر محدودا ومؤقتا والملف شفافا، تكفي رقابة امتناع التناقض والخطأ البين. وإذا تعلق القرار بخطر واسع أو بحقوق جوهرية، يمتد الفحص إلى البدائل والتقييم التراكمي وتناسب الوسيلة. أما إذا غاب السند أو الاختصاص أو الإجراء الملزم، فالمخالفة سابقة على كل تدرج ولا تنقذها جودة النتيجة.

توزيع عبء الإثبات

يبدأ الطاعن بتحديد القرار والحق أو المصلحة المتأثرة وموضع الخلل على نحو جدي. لكنه لا يستطيع عادة الوصول إلى كل بيانات الرصد والمراسلات الفنية التي تحتفظ بها الإدارة. لذلك يصبح تقديم الملف الإداري الكامل ضمانة للخصومة المتوازنة. ولا يعني امتناع الإدارة عن كشف وثيقة أن المدعي يفوز تلقائيا؛ للمحكمة أن توازن مقتضيات السرية وأن تطلب نسخة منقحة أو اطلاعا قضائيا، لكنها لا تقبل أن تتحول السرية إلى تحصين للسبب.

وعندما تعتمد الإدارة على دراسة أعدها صاحب المشروع، لا تسقط قيمتها لمجرد مصدرها، إلا أن واجب التحقق يرتفع: إعلان المنهج، وفحص تضارب المصالح، وإتاحة الرد، ومقارنة النتائج ببيانات عامة أو مستقلة. هذا مهم لأن تقييم الأثر يجمع بين المعرفة وصناعة القرار؛ فإذا احتكرت جهة ذات مصلحة إنتاج المعرفة، وجب أن يعوض الإجراء ذلك بضمانات الشفافية والمراجعة.

الزمن بوصفه عنصرا في المشروعية

القرار البيئي يتغير مع الزمن. فقد يكون المنع العاجل مشروعا في يوم الخطر، ثم يفقد ضرورته بعد زوال المصدر أو ظهور تقنية بديلة. وقد يكون الترخيص سليما عند صدوره ثم تكشف بيانات الرصد أن افتراضاته لم تعد صحيحة. ومن ثم لا ينبغي حصر الرقابة في لقطة زمنية جامدة إذا كان القانون يجعل الترخيص مستمرا أو قابلا للمراجعة.

ويقتضي ذلك أن تحدد الإدارة في القرارات الشديدة مدة أو نقطة مراجعة ومؤشرات للاستمرار والإنهاء. فإذا لم تفعل، أمكن للقاضي النظر إلى غياب المراجعة بوصفه عاملا في عدم التناسب، من غير أن يحدد بنفسه تاريخا فنيا اعتباطيا. وتؤيد أدبيات الإنفاذ والتفتيش المقارنة اعتماد الرقابة القائمة على المخاطر والتحديث الدوري للمعلومات، مع بقاء المرجع الداخلي هو القانون العراقي.

المساواة والاتساق في القرارات البيئية

تساعد مقارنة الحالات المتشابهة في كشف الانحراف أو الخطأ. فإذا فرضت الإدارة شروطا صارمة على مشروع وتركت مشروعا مماثلا بلا تفسير، وجب أن يظهر في الملف فرق ذو صلة: الموقع، أو كمية الانبعاث، أو حساسية الجماعة المتأثرة، أو تاريخ الامتثال. ولا تعني المساواة توحيد القرار رغم اختلاف الخطر؛ بل تعني اتساق معيار التمييز وإمكان شرحه.

وتكتسب هذه المسألة بعدا بيئيا خاصا حين تتراكم الأعباء في مناطق فقيرة أو على جماعات قليلة القدرة على المشاركة. لا تثبت اللامساواة بمجرد وجود المنشأة، لكن تجاهل التوزيع المكاني والصحي للأثر قد يجعل التقييم ناقصا. وهنا يراقب القضاء ما إذا جمعت الإدارة بيانات التوزيع وواجهتها، ولا يضع من عنده خريطة التنمية.

جزاء العيب وحدود سلطة القاضي

ليس كل عيب مؤديا بالضرورة إلى النتيجة ذاتها. فالاختصاص المنعدم أو الغاية المنحرفة يبرران الإلغاء، بينما قد يستدعي نقص التقييم إعادة القرار إلى الإدارة مع إبقاء تدبير وقائي مؤقت إذا كان رفعه فورا يهدد البيئة. وينبغي أن يبين الحكم أساس اختيار الجزاء وصلته بحماية المراكز القانونية والبيئة معا.

وتؤكد الأدبيات العراقية في المشروعية ودولة القانون [۲] [۳] حدود القاضي الإداري من حيث عدم حلوله محل الإدارة في إصدار القرار الصحيح بدلا من القرار المعيب. ويستفاد من هذه الفكرة في صياغة علاج قضائي يعيد الاختصاص إلى صاحبه، مع إلزامه بإزالة العيب الذي حدده الحكم. كما تدعم دراسات سيادة القانون العراقية وظيفة الرقابة القضائية في الموازنة بين المصلحة العامة والخاصة، من دون تحويل تلك الدراسات إلى بديل عن النصوص النافذة.

المبحث السابع: بناء الدعوى القضائية في المنازعة البيئية

المطلب الأول: تحديد القرار القابل للطعن

تبدأ المنازعة بتحديد العمل الذي أحدث الأثر القانوني. فقد تتعدد المراسلات والتقارير والاجتماعات قبل الترخيص أو الإغلاق، ولا تعد جميعها قرارات نهائية. والتمييز مهم لأن الطعن المبكر في رأي تحضيري قد يفشل إجرائيا، بينما الانتظار أمام تدبير تنفيذي عاجل قد يجعل الضرر غير قابل للتدارك. لذلك ينبغي قراءة التسلسل الإداري: ما الوثيقة التي حسمت المركز القانوني، ومن وقعها، ومتى أبلغت، وهل بقي أمام الجهة نفسها إجراء إلزامي قبل النفاذ؟

---

[۱] ضمانات دولة القانون: العراق والجزائر أنموذجا، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، صفحة الناشر والملخص.

[۲] ما هي مبادئ المشروعية والشرعية ومصادرهما، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، صفحة الناشر والملخص.

[۳] الرقابة على السلطة التقديرية للقاضي الإداري، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، ۲۰۱۹، صفحة الناشر والملخص.

ولا يعني وصف التقرير بأنه «فني» أنه غير قابل للفحص مطلقا؛ فقد يدخل عيبه في سبب القرار النهائي. لكن محل الإلغاء يظل القرار الذي رتب الأثر، ما لم يمنح القانون وثيقة وسيطة أثرا مستقلا. ويمنع هذا التحديد تشتيت الدعوى بين أعمال تحضيرية، كما يساعد المحكمة في تعيين الملف الإداري المطلوب.

المطلب الثاني: المصلحة والصفة في النزاع البيئي

يمتد الأثر البيئي أحيانا إلى سكان منطقة أو مستخدمي مورد طبيعي، وليس إلى صاحب ترخيص وحده. ولا تفترض الدراسة قاعدة عراقية خاصة للصفة خارج النصوص المقروءة، لكنها تقترح تحليلا عمليا للمصلحة: قرب المدعي من الأثر، وطبيعة استعماله للمورد، وجدية الخطر، وتميز الضرر عن المصلحة العامة المجردة. ويجب ألا يتحول شرط المصلحة إلى باب لتحصين القرار، ولا إلى دعوى شعبية بلا سند.

وتسهم البيانات الطبية أو السكنية أو المهنية في إظهار الصلة، مع حماية الخصوصية. أما الجمعيات، فيتوقف مركزها على القانون وغرضها ونطاق عملها. لذلك يلزم قبل الصياغة النهائية الرجوع إلى النص العراقي النافذ والاجتهاد الرسمي، وعدم استيراد قواعد اتفاقية آرهوس بوصفها نافذة داخليا؛ فالاستفادة منها مقارنة تقتصر على توضيح أهمية الوصول إلى العدالة والمعلومات والمشاركة.

المطلب الثالث: الملف الإداري والإثبات المتخصص

يجب أن يطلب الطاعن الوثائق التي تتصل بموضع العيب، لا كل ما أنتجته الإدارة. وتشمل الحزمة الأساسية في قرار الترخيص: الطلب، والتقييم البيئي، والملاحق الفنية، والملاحظات، وردود الجهة، ومحاضر اللجان، والقرار وأسبابه وشروط الرصد. وفي قرار المنع أو الإغلاق تضاف بيانات القياس، والإنذارات، والاستجابة، وتقدير البدائل ومدة الإجراء.

ويفصل القاضي بين ثلاثة أنواع من النزاع: نزاع على صحة البيانات، ونزاع على تفسيرها العلمي، ونزاع على أثرها القانوني. الأول قد يحسم بالسجلات والمعاينة؛ والثاني يحتاج إلى خبرة قابلة للمناقشة؛ والثالث من صميم المحكمة. وإذا خلط الخبير بين الثاني والثالث وأوصى بالإلغاء أو المشروعية، وجب أخذ الجزء الفني وترك التكييف للقاضي.

المبحث الثامن: الحماية الوقتية ومنع الضرر غير القابل للتدارك

قد يستغرق الفصل في الإلغاء وقتا يكون فيه المشروع قد أزال موطنا طبيعيا أو يكون الإغلاق قد أنهى نشاطا اقتصاديا. لذلك تؤدي الحماية الوقتية وظيفة جوهرية، لكن لا تنقل نتيجة الدعوى إلى بدايتها. ويتعين فحص جدية أسباب الطعن، والاستعجال، وقابلية الضرر للتدارك، وأثر الوقف على البيئة والمصلحة العامة.

وفي المنازعة البيئية لا يكون الوقف دائما في صالح البيئة أو ضدها؛ فقد يطلب المستثمر وقف قرار الإغلاق، وقد يطلب السكان وقف الترخيص. ولهذا يجب ألا يعمل معيار الاستعجال بصورة أحادية. تقارن المحكمة ضرر التنفيذ وضرر الوقف، وتستطيع . حيث يسمح القانون . اختيار تدبير أضيق: وقف جزء من الأعمال، أو إبقاء الرصد، أو منع مرحلة لا رجعة فيها حتى استكمال الخبرة.

ولا تنسب الدراسة هذه الصيغ إلى حكم عراقي غير مقروء، بل تقدمها كنموذج تحليلي يحتاج إلى مطابقته مع قانون مجلس الدولة وقواعد المرافعات النافذة. والقاعدة المنهجية الثابتة هي عدم اختلاق شرط أو سلطة قضائية؛ لذلك يوضع التفصيل الإجرائي النهائي بعد تثبيت النص الرسمي المدمج.

المبحث التاسع: مؤشرات عملية للحكم على جودة الرقابة

يمكن تقييم الرقابة من خلال مؤشرات لا تقيس عدد أحكام الإلغاء وحده. المؤشر الأول قدرة المحكمة على الوصول إلى الملف والبيانات. والثاني وضوح معيارها: هل سمت عيب السبب أو الإجراء أو التناسب؟ والثالث جودة التعامل مع الخبرة. والرابع ملاءمة الجزاء، والخامس تنفيذ الحكم وإعادة القرار ضمن مدة معقولة.

ومن جانب الإدارة، تقاس الاستجابة بنسبة القرارات التي عادت بأسباب جديدة لا بتكرار الصياغة الملغاة، وبوجود سجل للمراجعة، ونشر ملخصات غير سرية، وتحديث شروط الترخيص. وتساعد هذه المؤشرات في كشف الفرق بين رقابة شكلية ورقابة تغير جودة القرار، من دون مطالبة القاضي بتحقيق نتيجة بيئية محددة في كل دعوى.

المبحث العاشر: تطبيق الرقابة على أدوات الضبط الإداري البيئي

المطلب الأول: الترخيص والحظر والأمر الإداري

تختلف رقابة القرار بحسب أداته. فالترخيص يسمح بالنشاط ضمن شروط، ولذلك يتركز الفحص على التقييم السابق، وحدود الشرط، وبرنامج الرصد، وإمكان تعديل الترخيص عند تغير الخطر. أما الحظر فيقيد النشاط ابتداء، فيحتاج إلى سند أوضح ونطاق محدد وعلاقة قوية بين المحظور والخطر. والأمر الإداري بالإزالة أو التصحيح يقتضي تحديد المخالفة والمهلة وما إذا كان التنفيذ الفوري لازما.

وتؤكد الدراسات العراقية عن الضبط الإداري البيئي أن الوسائل قد تكون وقائية أو علاجية، وأن فعاليتها مرتبطة بتشريع محكم واختصاص واضح. [1] ولا تستخلص الدراسة من ذلك أن الإدارة تملك أي وسيلة تراها؛ بل إن اختيار الأداة ذاته يخضع للسند والسبب والتناسب. فقد يكون الترخيص المشروط كافيا بدلا من الحظر، وقد يكون الحظر المؤقت لازما إذا تعذر منع ضرر وشيك بشرط أخف.

المطلب الثاني: الجزاء الإداري البيئي

يجمع الجزاء بين حماية البيئة والردع، لكنه يمس الملكية والعمل والسمعة المهنية. لذلك يفحص القاضي ثبوت المخالفة، واختصاص الجهة، وسلامة الإخطار والدفاع، والتدرج عند اشتراطه، وتناسب الجزاء مع جسامة الفعل وتكراره وأثره. ولا يمنع الطابع البيئي من رقابة الغلو أو الخطأ الظاهر.

كما ينبغي التمييز بين تدبير وقائي وجزاء. فوقف نشاط يهدد بخطر وشيك قد يكون إجراء حماية ولو لم تثبت مسؤولية عقابية، لكنه يحتاج إلى مراجعة سريعة. أما الغرامة أو سحب الترخيص على مخالفة سابقة فهو جزاء يتطلب ضمانات الإثبات والدفاع الملائمة. ويفسد التحليل إذا سمت الإدارة الجزاء «احتياطا» للتهرب من ضماناته، أو سمى المخاطب كل تدبير وقائي «عقوبة» لإسقاطه.

---

[1] دور وسائل الضبط الإداري البيئي في حماية المدن: دراسة مقارنة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٥، العدد ٥٤، ٢٠٢٥، صفحة الناشر والملخص.

[2] الحوكمة البيئية في العراق: التحديات والإجراءات، مجلة آشور للدراسات القانونية والسياسية، المجلد ٢، العدد ٣، ٢٠٢٥، صفحة الناشر والملخص.

المطلب الثالث: المشروعات النفطية والغازية مثالا

تتضاعف أهمية الملف في النشاط النفطي والغازي لأن الأثر قد يصيب الماء والهواء والتربة معا، وتتداخل الوزارة والجهات المتعاقدة والشركات. وتشير دراسة عراقية منشورة في مجلة دراسات البصرة إلى دور قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ وإلى أثر غياب التعليمات التنفيذية في فاعلية الضبط، كما تذكر إدراج متطلبات بيئية في عقود التراخيص. وتستخدم هذه النتيجة بوصفها تحليلا فقهيا من صفحة العدد، ولا تنقل منها مادة أو واقعة عقدية غير مقروءة.

قضائيا، لا يحل العقد محل القانون ولا يعفي الجهة البيئية من واجبها، كما لا يكفي وجود شرط بيئي عام لإثبات الامتثال. يجب تحديد المؤشر والجهة المسؤولة والجزاء وآلية الرصد. وإذا تعارضت تقارير الشركة والجهة الرقابية، يختبر القاضي مصدر البيانات وطريقة جمعها واستقلالها، ثم يترك اختيار التقنية المشروعة للإدارة بعد إزالة العيب.

المبحث الحادي عشر: مصفوفة كثافة الرقابة بحسب طبيعة القرار

لا تستقيم رقابة السلطة التقديرية على درجة واحدة في جميع المنازعات. فالقرار البيئي البسيط، المحدود زمنا وأثرا، لا يبرر الفحص نفسه الذي يقتضيه ترخيص مشروع واسع قد تتراكم آثاره سنوات. ويمكن تنظيم شدة الرقابة في مصفوفة تقوم على أربعة محاور: جسامة الضرر المحتمل، وقابلية الضرر للتدارك، وشدة المساس بالحقوق، وجودة الإجراء السابق. وكلما ارتفعت الجسامة وتعذر الإصلاح وضعفت المشاركة أو البيانات، ضاق هامش الإدارة في تبرير اختيارها، من غير أن ينتقل الاختصاص الفني إلى القاضي.

في قرارات الترخيص يكون السؤال المركزي سابقا على التنفيذ: هل عرفت الإدارة المشروع والبدائل والمنطقة المتأثرة، وهل صاغت شروطا قابلة للقياس والرصد؟ فإذا كان الترخيص قابلا للتعديل ومقترنا بقياسات دورية، أمكن قبول قدر أعلى من المرونة العلمية. أما الترخيص الطويل الذي لا يحدد مؤشرات توقف أو مراجعة، فيحتاج إلى سبب أقوى؛ لأن الغموض يتحول فيه من مساحة تقنية إلى نقل غير مشروع لمخاطر القرار إلى الجمهور والبيئة.

وفي قرارات الوقف أو الإغلاق يرتفع وزن الضرورة الزمنية. فالخطر الوشيك قد يسوغ تدبيرا فوريا قبل استكمال كل البيانات، لكن شرعية الاستعجال لا تجعل القرار دائما. يلزم تحديد مدة أولية، وتمكين المخاطب من الدفاع في أقرب وقت، ومراجعة استمرار الوقف على ضوء نتائج القياس. وبذلك يميز القاضي بين إجراء احتياطي مؤقت يستند إلى قرائن قابلة للفحص، وبين إغلاق غير محدد استعمل لغة الخطر بديلا من الإثبات.

أما الجزاء الإداري فيستدعي فحصا أشد للواقعة ونسبتها إلى المخالف، لأن الجزاء ينظر إلى سلوك وقع فعلا ولا يقتصر على منع خطر مستقبلي. ويتحقق القاضي من وحدة معيار المعاملة بين المنشآت المتشابهة، ومن بيان سبب اختيار الغرامة أو التعليق أو السحب. فإذا استندت الإدارة إلى تكرار المخالفة وجب أن يبين الملف القرارات السابقة وبلوغها المخاطب، لا أن تكتفي العبارة بوصف المنشأة بأنها معتادة على المخالفة.

وتكتسب قرارات إدارة المياه والموارد الطبيعية بعدا إضافيا هو أثرها التوزيعي. فالاختيار بين استخدامات متعددة لا يقاس بالكفاءة الفنية وحدها، بل يجب أن يظهر فيه أساس الأولوية، وحماية الحد الأدنى من الحاجات، وأثر القرار على الأقاليم أو الفئات المتضررة. لا يختار القاضي الحصة البديلة، لكنه يختبر اتساق المعايير وعدم استبعاد مصلحة جوهرية بلا جواب. ويكون التسبيب المقارن هنا ضمانة ضد تحول الندرة إلى ذريعة لقرار انتقائي.

وتفيد المصفوفة في ضبط لغة الحكم. فبدلا من القول إن الإدارة أخطأت في التقدير على نحو مطلق، يحدد الحكم أن الملف لم يثبت الملاءمة، أو لم يقارن بديلا أقل تقييدا، أو أغفل أثرا تراكميا، أو لم يحدد مدة المراجعة. هذا التحديد يحفظ الفصل بين الرقابة والإدارة، ويسمح بإعادة صنع القرار على أساس قانوني أوضح.

المبحث الثاني عشر: الأثر التراكمي وعدم اليقين المناخي

قد يبدو كل مشروع منفردا دون العتبة الخطرة، بينما ينتج مجموع المشروعات ضغطا كبيرا على الهواء أو الماء أو التنوع الحيوي. لذلك لا يكفي أن ينظر الملف إلى حدود موقع واحد إذا كانت الإدارة تعلم أو ينبغي أن تعلم بوجود مشروعات متزامنة في الحوض أو المنطقة. رقابة القاضي لا تعني وضع نموذج علمي بديل، بل التحقق من أن نطاق الدراسة لم يجزأ على نحو يحجب الأثر الحقيقي، وأن البيانات المتاحة عن الأنشطة القائمة دخلت في التقدير.

ويزيد تغير المناخ صعوبة خط الأساس الذي تقاس عليه المخاطر. فالبيانات التاريخية قد لا تكفي وحدها لتقدير موجات الحر أو الجفاف أو الفيضانات المقبلة. والمطلوب قانونا ليس اليقين بالمستقبل، بل بيان الفرضيات ومصادرها وهوامشها، واختيار شروط تسمح بالتكيف والمراجعة. فإذا أخفت الإدارة عدم اليقين أو عاملت توقعا واحدا كأنه حقيقة قطعية، شاب السبب قصور يمكن للقاضي فحصه. أما إذا عرضت السيناريوهات وفسرت اختيارها وربطته بمراجعة دورية، بقي لها مجال مشروع للمفاضلة.

ويتعين كذلك التمييز بين نقص الدليل الذي يمنع نسبة مخالفة عقابية، ونقص الدليل بشأن خطر جسيم قد يبرر تدبيرا وقائيا مؤقتا. المعيار الأول يحمي ضمانات الجزاء، والثاني يمنع أن يصبح غياب اليقين الكامل سببا لترك ضرر غير قابل للتدارك. ويضبط القضاء الفرق من خلال طبيعة التدبير ومدته وشدة أثره وقابلية مراجعته، لا بمجرد الاسم الذي تمنحه الإدارة له.

المبحث الثالث عشر: تنفيذ الحكم وإعادة القرار إلى المسار المشروع

لا تكتمل فعالية الرقابة بصدور حكم الإلغاء إذا أعادت الإدارة القرار نفسه بأسباب عامة أو تركت الفراغ يفاقم الضرر. ولهذا ينبغي أن يحدد منطوق الحكم وأسبابه العيب القانوني بدقة، مع احترام حدود سلطة المحكمة في القانون النافذ. فإذا كان العيب إجرائيا قابلا للتصحيح، يعاد الملف لاستكمال المشاركة أو الخبرة. وإذا كان السند مفقودا، فلا يكفي تحسين التسبيب. وإذا كان الخطر وشيكا، يلزم ترتيب الأثر الزمني بما يمنع أن يؤدي الإلغاء ذاته إلى نتيجة أشد ضررا.

وعند إعادة القرار، تكون الإدارة ملزمة بإعادة النظر الحقيقي لا بإنتاج صياغة جديدة لنتيجة محسومة. ويظهر ذلك من مناقشة البدائل والملاحظات والبيانات التي كشف الحكم عن إغفالها. أما رقابة التنفيذ فتتحقق من احترام حجية الحكم والمهلة والإجراءات الواجبة، ولا تمنح المحكمة سلطة دائمة لإدارة المشروع. ويؤدي نشر الحكم وملخص الاستجابة الإدارية إلى جعل الرقابة قابلة للتعلم المؤسسي، بحيث تتجنب الجهة الخطأ نفسه في ملفات لاحقة.

المبحث الرابع عشر: توزيع الاختصاص بين المركز والمحليات وأثره في الرقابة

تتأثر مشروعية القرار البيئي بكيفية توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجهات المحلية والهيئات القطاعية. وقد يبدو النزاع فنيا بينما يكون عيبه الحقيقي صدور الإجراء من جهة لا تملك تقرير الحظر أو منح الاستثناء أو تعديل شرط الترخيص. لذلك يبدأ القاضي من النص المنشئ للاختصاص، ثم يميز بين وضع السياسة العامة، وإصدار الموافقة، وإجراء التفتيش، وتوقيع الجزاء. اجتماع هذه الوظائف في ملف واحد لا يعني قابليتها للتبادل بين الجهات.

وعند تعدد الموافقات لا يكفي أن تحصل المنشأة على موافقة قطاعية إذا ظل القانون يشترط موافقة بيئية مستقلة، كما لا يجوز للجهة البيئية أن تستعمل اختصاصها لتقرير مسألة اقتصادية محضة لا صلة لها بالخطر. ويجب أن يكشف الملف تسلسل الإحالات والآراء وما إذا كان الرأي ملزما أو استشاريا. فإذا خالفت الجهة رأيا فنيا متخصصا، بقي لها ذلك ضمن سلطتها متى بينت سبب المخالفة على أساس قابل للمراجعة.

أما القرار المحلي فقد يكون أقدر على تقدير ظروف الموقع، لكنه يحتاج إلى الاتساق مع المعايير الوطنية وعدم التمييز بين مناطق متشابهة. ويستطيع القاضي فحص سبب اختلاف المعاملة: هل يرجع إلى كثافة سكانية أو مورد مائي أو قدرة بيئية مختلفة، أم إلى ضغط سياسي أو تفضيل غير معلن؟ ولا يفرض التوحيد التام؛ بل يطلب أساسا موضوعيا للاختلاف مع حفظ الحد الأدنى الذي قرره القانون.

وينبغي أن تعالج الأحكام عيب الاختصاص قبل الغوص في الملاءمة العلمية، لأن صحة النتيجة المحتملة لا تصحح صدورها من غير صاحب الولاية. ومع ذلك قد يلزم ترتيب أثر الإلغاء زمنيا عندما يؤدي الزوال الفوري إلى فراغ يهدد البيئة. ويظل هذا الترتيب استثناء مرتبطا بحدود القانون، لا وسيلة لإبقاء قرار معدوم السند إلى أجل غير معلوم.

المبحث الخامس عشر: منهج قضائي لقراءة الملف الفني

تبدأ القراءة القضائية بحصر الوثائق التي كانت أمام الإدارة وقت اتخاذ القرار، مع تمييز ما أضيف لاحقا للدفاع أمام المحكمة. ثم توضع خريطة للادعاءات: مصدر الخطر، مساره، الفئة أو المورد المتأثر، درجة الاحتمال،

والنتيجة المتوقعة. وتقابل كل حلقة بدليلها؛ فإذا انقطعت الصلة بين القياس والاستنتاج ظهر عيب السبب، ولو كان التقرير طويلا ومحملا بالمصطلحات.

بعد ذلك تفحص جودة البيانات من حيث تاريخها ومكانها وطريقة جمعها وقابليتها للمقارنة. فالقياس البعيد مكانيا أو القديم زمنيا قد يظل مفيدا، لكنه يحتاج إلى تفسير عند تطبيقه على موقع مختلف. كما يراجع القاضي ما إذا كانت النتائج السلبية أو المخالفة قد حذفت من العرض، وهل عولج تضارب العينات، وهل كانت حدود الكشف مناسبة للمادة محل البحث. هذه أسئلة منهجية لا تتطلب من القاضي اختيار جهاز أو معادلة بديلة.

ثم تراجع الاستنتاجات في ضوء البدائل والآثار الجانبية. قد تثبت البيانات وجود خطر، لكنها لا تثبت أن الوسيلة المختارة وحدها مناسبة. وقد يمنع القرار تلوثا في موضع وينقله إلى موضع آخر، أو يحسن الهواء مع زيادة عبء مائي غير مدروس. لذا يجب أن يظهر الملف أنه نظر إلى الأثر الكلي ضمن نطاق معقول، وأنه لم يجزئ المشكلة لإظهار منفعة منفردة وإخفاء كلفة جوهرية.

وأخيرا يراجع القاضي آلية التعلم بعد القرار: مؤشرات الرصد، والجهة المسؤولة، ودورية القياس، وعتبة التدخل، وإمكان تعديل الشروط. القرار البيئي الرشيد لا يدعي أن التقدير الأول نهائي، بل ينظم كيفية تصحيحه. وكلما كان عدم اليقين أكبر، ازدادت أهمية هذه الضمانات؛ لأنها تحول المرونة من إعفاء من الرقابة إلى التزام مستمر بالتبرير.

المبحث السادس عشر: نتائج البحث وتوصياته

تتكامل هذه النتائج مع الفقه العربي الذي تناول حدود الاختصاص التقديري، والمسؤولية عن انتهاك الحق البيئي، وتنظيم الحقوق والحريات، والسلطة التقديرية في الوظيفة العامة والقرارات التأديبية[٣] [٤] والخطأ الظاهر

[١] أثر سلطة الإدارة التقديرية في ركن الاختصاص للقرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ٨، العدد ١، ٢٠١٩، صفحة الناشر والملخص.

[٢] مسؤولية الإدارة التقصيرية عن انتهاك حق الإنسان في بيئة سليمة، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، العدد ١٨، ٢٠٢٣، صفحة الناشر والملخص.

[٣] السلطة التقديرية للمشرع في تنظيم الحقوق والحريات العامة حدها أحكام الدستور، مجلة المعهد، العدد ١٥، ٢٠٢٣، صفحة الناشر والملخص.

[٤] الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في مجال الوظيفة العمومية، الدراسات القانونية المقارنة، ٢٠٢٦، صفحة الناشر والملخص.

[٥] الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية، مجلة جامعة بنغازي العلمية، ٢٠٢٢، صفحة الناشر والملخص.

في القضاء المقارن، [٤] والنظام العام الدستوري. [٥] كما يستفاد، في حدود المقارنة لا النفاذ الداخلي، من تقرير [٦] سيادة القانون البيئية واتفاقية آرهوس [٧] ومبادئ التفتيش والإنفاذ.

أولا، السلطة التقديرية ضرورة في القرار البيئي بسبب تعقيد العلم وتغير الخطر، لكنها لا تمتد إلى الاختصاص والإجراء والغاية وصحة الوقائع. ثانيا، يمكن للقضاء فحص المنهج وكفاية الملف من دون إنتاج قرار فني بديل. ثالثا، يعمل الخطأ الظاهر والتناسب كجسر بين الرقابة التقليدية والحماية الفعلية، شريطة تسمية موضع الخلل وعدم الاكتفاء بعبارات عامة. رابعا، يرتفع واجب التسبيب بارتفاع جسامة الضرر وشدة القيد وعدم قابليته للتدارك. خامسا، التقييم البيئي والرصد والمراجعة الزمنية أجزاء من السبب المستمر للقرار، لا أوراق شكلية.

وتوصي الدراسة بإعداد نموذج موحد للملف البيئي؛ ونشر خلاصة للأسباب والبيانات غير السرية؛ وتحديد أسئلة الخبرة القضائية؛ وتسجيل البدائل؛ وربط التراخيص بمؤشرات مراجعة؛ وتمكين المحكمة من اختيار جزاء يعيد الاختصاص إلى الإدارة مع منع الضرر غير القابل للتدارك ضمن حدود القانون النافذ. كما توصي بنشر الأحكام الإدارية البيئية كاملة بعد تنقيح البيانات الشخصية، لأن تراكم معايير معلنة يقلل تفاوت القرار ويعين الإدارة والمتقاضين.

المصادر والمراجع

تاريخ الاطلاع على المصادر الإلكترونية: ١٠ تشرين الأول ٢٠٢٦. أرقام المواد والفقرات تحيل إلى النص القانوني، وأرقام صفحات الدراسات والتقارير إلى ترقيمها المطبوع.

[١] الرقابة على الخطأ الظاهر في قرار الحاكم الإداري بمقتضى قانون منع الجرائم الأردني، الميزان للدراسات الإسلامية والقانونية، ٢٠٢٥، صفحة الناشر والملخص.

[٢] رقابة الخطأ الظاهر في التقدير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، مجلة الحقيقة، صفحة الناشر والملخص.

[٣] دوافع التشريع في ميزان الدستور في ضوء حكم المحكمة الاتحادية العليا ٢٠٢٠/١٧، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، ٢٠٢٣، صفحة الناشر والملخص.

[٤] مصدق طالب، النظام العام الدستوري وتطبيقاته في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، ٢٠٢٢، صفحة الناشر والملخص.

[5] United Nations Environment Programme, Environmental Rule of Law: First Global Report, 2019, التقرير الكامل.

[6] UNECE, Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, 1998, النص الرسمي.

[7] OECD, Regulatory Enforcement and Inspections: Best Practice Principles for Regulatory Policy, 2014, التقرير الكامل.

أولا المصادر القانونية العراقية

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مجلس النواب العراقي.

٢. قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، الوقائع العراقية، العدد ٤١٤٢، ٢٥ كانون الثاني ٢٠١٠.

٣. قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨، الوقائع العراقية، العدد ٤٠٩٢، ٢٠ تشرين الأول ٢٠٠٨.

٤. قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، الوقائع العراقية، العدد ٤٤٥٦، ٧ آب ٢٠١٧.

ثانيا الدراسات العربية

٥. أثر سلطة الإدارة التقديرية في ركن الاختصاص للقرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ٨، العدد ١، ٢٠١٩.

٦. دور وسائل الضبط الإداري البيئي في حماية المدن: دراسة مقارنة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٥، العدد ٥٤، ٢٠٢٥.

٧. الحوكمة البيئية في العراق: التحديات والإجراءات، مجلة آشور للدراسات القانونية والسياسية، المجلد ٢، العدد ٣، ٢٠٢٥.

٨. مسؤولية الإدارة التقصيرية عن انتهاك حق الإنسان في بيئة سليمة، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، العدد ١٨، ٢٠٢٣.

٩. السلطة التقديرية للمشرع في تنظيم الحقوق والحريات العامة حدها أحكام الدستور، مجلة المعهد، العدد ١٥، ٢٠٢٣.

١٠. الرقابة القضائية على الخطأ الظاهر في التقدير: دراسة تحليلية، مجلة جامعة التنمية البشرية، ٢٠٢٣.

١١. الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، ٢٠٢٥.

١٢. نظرية الخطأ البين في التقدير كأسلوب حديث في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة: دراسة مقارنة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، ٢٠٢٤.

١٣. الرقابة القضائية على التناسب في قرارات التأديب الوظيفي والضبط الإداري، المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز، ٢٠٢٤.

١٤. الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في مجال الوظيفة العمومية، الدراسات القانونية المقارنة، ٢٠٢٦.

١٥. الرقابة على الخطأ الظاهر في قرار الحاكم الإداري بمقتضى قانون منع الجرائم الأردني، الميزان للدراسات الإسلامية والقانونية، ٢٠٢٥.

١٦. رقابة الخطأ الظاهر في التقدير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، مجلة الحقيقة.

١٧. الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية، مجلة جامعة بنغازي العلمية، ٢٠٢٢.

١٨. ضمانات دولة القانون: العراق والجزائر أنموذجا، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد.

١٩. ما هي مبادئ المشروعية والشرعية ومصادرهما، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد.

٢٠. دوافع التشريع في ميزان الدستور في ضوء حكم المحكمة الاتحادية العليا ٢٠٢٠/١٧، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، ٢٠٢٣.

٢١. الرقابة على السلطة التقديرية للقاضي الإداري، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، ٢٠١٩.

٢٢. مصدق طالب، النظام العام الدستوري وتطبيقاته في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، ٢٠٢٢.

ثالثا الوثائق والمصادر الأجنبية

23. United Nations Environment Programme, Environmental Rule of Law: First Global Report, 2019.

24. UNECE ,Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters, 1998.

25. OECD ,Regulatory Enforcement and Inspections: Best Practice Principles for Regulatory Policy, 2014.