Interdisciplinary Legal Research
Special Issue on Arabic-Language Articles
Sep 2026, 7(4): 447-461
Available online on: www.ilrjournal.ir
e-ISSN:2717-1795

ORIGINAL RESEARCH PAPER

Oversight of Government Decisions Regarding Water Resource Allocation Amidst Water Scarcity: A Study on Environmental Justice and Administrative Accountability

***Abdul-Karim Mahmoud Abboud* [*1], *Ali Mashhadi* [2]**

Abstract

This article examines oversight of governmental water-allocation decisions under scarcity through the lenses of environmental justice and administrative accountability, applying Iraqi federal law. Allocation is not merely a technical exercise: it determines who bears shortages, whether drinking water, health, and minimum livelihood needs receive a clear priority, and how those needs are balanced against agriculture, industry, and ecosystem protection. The article uses a legal test covering competence, evidence, reasons, equality, proportionality, participation, reason-giving, and reviewability. It proposes an oversight matrix that separates proof of scarcity from the fairness of distributing its burdens and requires the administration to disclose its data, method, alternatives, affected groups, and complaint route. The preliminary analysis finds that Ministry of Water Resources Law No. 50 of 2008 supports planning, optimal use, public awareness, and participation, but does not by itself supply a complete and transparent priority framework for scarcity decisions.

Keywords:
Water Allocation, Water Scarcity, Environmental Justice, Administrative Accountability, Right to Water, Reasoned Decisions.

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: Abboud, A.-K & Mashhadi, A (2026). "Oversight of Government Decisions Regarding Water Resource Allocation Amidst Water Scarcity: A Study on Environmental Justice and Administrative Accountability". *Interdisciplinary Legal Research*, 7(4): 447-461.

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

مقاله بحثیه
(الصفحه ۴۶۱-۴۴۷)

الرقابة على القرارات الحكومية المتعلقة بتخصيص الموارد المائية في ظل ندرة المياه: دراسة في العدالة البيئية والمساءلة الإدارية

عبد الكريم محمود عبود[۱]، علي مشهدي[۲]*

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

المخلص

يتناول المقال الرقابة على القرارات الحكومية التي توزع المياه بين الاستعمالات والأقاليم والفئات عند الندرة، من زاوية العدالة البيئية والمساءلة الإدارية، مع تطبيق التحليل على القانون العراقي الاتحادي. وينطلق من أن قرار التخصيص ليس مسألة فنية محضة؛ فهو يحدد من يتحمل العجز، وما إذا كانت مياه الشرب والصحة والحد الأدنى المعيشي تحظى بأولوية واضحة، وكيف توازن الإدارة بينها وبين الزراعة والصناعة وحماية النظم البيئية. يعتمد المقال منهجا تحليليا يختبر الاختصاص والبيانات والسبب والتناسب والمساواة والتسبيب والمشاركة وقابلية المراجعة. ويقترح مصفوفة رقابية تفصل بين ثبوت الندرة وبين عدالة توزيع عبئها، وتلزم الإدارة بإظهار البيانات والمنهج والبدائل والفئات المتأثرة وآلية التظلم. وتفيد النتائج الأولية بأن قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ يقرر التخطيط والاستعمال الأمثل والتوعية والمشاركة، لكنه لا يغني وحده عن معايير إجرائية معلنة لترتيب الأولويات في حالة الشح.

كلمات كليدى: تخصيص المياه، ندرة المياه، العدالة البيئية، المساءلة الإدارية، الحق في المياه، تسبيب القرار.

المقدمه

عندما تقل المياه لا تختفي سلطة الإدارة، بل تصبح أكثر أثرا في الحقوق. فقد تخفض حصة منطقة أو محصول أو نشاط صناعي، أو تعيد تشغيل منشأة مائية، أو تقدم استعمالا على آخر. والندرة الواقعية تفسر ضرورة القرار، لكنها لا تثبت عدالته تلقائيا. فقد يكون مقدار المياه محدودا فعلا، بينما يبقى توزيع العجز قائما على بيانات قديمة أو معيار غير معلن أو استثناء لا يخضع للمراجعة. وقد وثقت دراسة حديثة تداخل انخفاض الإيرادات الخارجية مع الجفاف والحرارة وارتفاع الطلب في تفسير الفجوة المائية العراقية.

ولهذا ينبغي أن تتجه الرقابة إلى سؤالين منفصلين: هل ثبتت الندرة ببيانات موثوقة؟ وهل وزعت الإدارة أثرها وفق معيار مشروع وعادل؟ الخلط بين السؤالين يسمح بتبرير أي تفاوت بحجة الأزمة. أما الفصل بينهما فيجعل الضرورة نقطة بدء للفحص لا نهاية له.

مشكلة المقال ومنهجه

المشكلة هي غياب اختبار رقابي مركب يجمع المشروعية الإدارية بالعدالة البيئية في قرار تخصيص المياه. ويعتمد المقال المنهج التحليلي، فيقرأ قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وقانون حماية وتحسين البيئة والدستور وقواعد القضاء الإداري. ‘ ’ ويستفيد من التعليق العام رقم ١٥ وقرار الجمعية[٢] العائمة ٢٩٢/٦٤ بوصفهما مرجعين دوليين بحسب منزلتهما القانونية، لا بوصف كل تفصيل فيهما نصا عراقيا مباشرا. ‘

أولا: الطبيعة القانونية لقرار التخصيص

١. الاختصاص والغرض

يناط بوزارة الموارد المائية التخطيط لاستثمار الموارد المائية السطحية والجوفية وتحقيق الاستعمال الأمثل لها. لكن الاختصاص لا يجيز الانحراف بالغرض أو اتخاذ قرار لا يستند إلى ملف فني. يجب أن يظهر السجل من

١- شيماء عيسى جاسم السلامي، انعكاس التحديات المتعلقة بندرة المياه على توزيع الموارد المائية العراقية، المجلة المالية للدراسات التاريخية والاجتماعية، العدد ٣٥، الجزء الثاني ٢٠٢٦، ص ٢٥ – ٢٧٣، الملخص وبيانات النشر، ص ٢٥ – ٢٧٣.

٢- جمهورية العراق، قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، الوقائع العراقية، النص المتاح في قاعدة FAOLEX، المواد المنظمة لأهداف الوزارة واختصاصاتها.

٣- جمهورية العراق، قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، قاعدة التشريعات العراقية، الأحكام المتعلقة بحماية الموارد المائية.

٤- جمهورية العراق، قانون مجلس الوزراء رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، الوقائع العراقية، العدد ٤٥٦٤، ٧ آب ٢٠١٧، النص المنشور في الوقائع العراقية.

5- United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water, 2002, الفقرات المتعلقة بالتوافر والإتاحة وعدم التمييز.

6- United Nations General Assembly, Resolution 64/292, The Human Right to Water and Sanitation, 2010, منطوق القرار.

٧- قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، المادة ٢أ أولا

جمع البيانات، وما الفترة الزمنية، وما مقدار عدم اليقين، وكيف ربطت النتيجة بحجم الخفض وتوزيعه. وتوفر الإحصاءات البيئية الرسمية أساسا لوصف الكمية والنوعية، لكن القرار الفردي يحتاج إلى بيانات محدثة تلائم زمانه ومكانه.[1]

٢. تداخل الفني والحقوقي

يستند القرار إلى الهيدرولوجيا والتشغيل والتوقعات، لكنه يرتب آثارا اجتماعية وبيئية. لذلك لا يستطيع القاضي أو جهاز الرقابة أن يستبدل تقديره الفني ابتداء، لكنه يستطيع فحص سلامة المنهج، وملاءمة الدليل للنتيجة، واتساق المعاملة، ووجود بدائل أقل مساسا، وتفسير استبعادها.

ثانيا: اختبار العدالة البيئية

١. الحد الأدنى والأولوية الإنسانية

تقتضي العدالة أن تحدد الإدارة الاحتياجات الأساسية التي لا يجوز أن تضيع داخل متوسطات عامة. لا يكفي أن يقال إن المحافظة تلقت نسبة معينة، إذا كانت قرى أو أحياء لا تصلها مياه مأمونة. وينبغي أن يفصل القرار بين مياه الشرب والصحة، وسبل العيش الضرورية، والاستعمالات الاقتصادية القابلة للخفض أو إعادة الجدولة. ويعامل التعليق العام رقم ١٥ الماء الكافي والمأمون والمقبول والمتاح ماديا وبكلفة ميسورة عنصرا لازما لإعمال الحق.[2]

٢. المساواة الموضوعية

المساواة لا تعني توزيع النقص بنسبة واحدة على الجميع. قد تحتاج جماعة أشد هشاشة إلى حماية أكبر، وقد يستطيع نشاط صناعي تدوير المياه بينما لا يملك المزارع الصغير بديلا سريعا. لكن التمييز يحتاج إلى معيار معلن وبيانات، وإلا تحول من تصحيح تفاوت إلى امتياز غير مبرر.

٣. العدالة بين المكان والزمان

يجب ألا تنقل الإدارة العبء إلى منطقة تقع في نهاية المجرى لأن صوتها أضعف، وألا تستنزف المخزون الجوفي لتأجيل أزمة قصيرة على حساب المستقبل. يدخل في الرقابة لذلك أثر القرار على الأقاليم والفئات والأجيال

١- هيأة الإحصاء ونظم المعلومات الجغرافية، الإحصاءات البيئية للعراق: كمية ونوعية المياه لسنة ٢٠٢٤، ٢٠٢٥، التقرير الكامل لكمية ونوعية المياه لسنة ٢٠٢٤.

2- CESCR General Comment No. 15, The Right to Water، ٢٠٢٣ الفقرات.

والنظم البيئية، لا على المستفيد المباشر وحده. ويشير البحث العراقي المتخصص في توزيع المياه إلى قصور التنظيم في توزيع الموارد بين الإقليم والمحافظات وإلى الحاجة إلى معايير عدالة صريحة.

ثالثا: المساءلة الإدارية وإثبات القرار

١. ملف البيانات

يضم الملف القابل للمراجعة قياسات الوارد والخزين والطلب، ومصدر البيانات وتاريخها، ونسبة الفقد، والافتراضات، والسيناريوهات. وإذا تعذر نشر بعض تفاصيل البنية الحساسة، فلا يبرر ذلك حجب المنهج والنتيجة والضمانات الأساسية.

٢. التسبيب والبدائل

يجب أن يبين القرار لماذا اختير خفض معين، ومن سيتأثر، وما البدائل التي فحصت، ولماذا لم تكن كافية. ويساعد التسبيب في كشف التناقض: فإذا أعلنت الإدارة أولوية مياه الشرب ثم أبقت إعفاءات واسعة لنشاط أقل أولوية، وجب تفسير ذلك بدليل قابل للفحص. وتخلص دراسة عن الفراغ التشريعي إلى ضرورة تنظيم الاستعمال والترشيد وحماية المياه الصالحة للشرب وتحديد مسؤولية الدولة والفرد.

٣. المشاركة والتظلم

لا تعني المشاركة نقل سلطة القرار إلى الجمهور، بل تمكين المتأثرين من تصحيح البيانات وإظهار آثار لا تراها النماذج المركزية. ويجب أن توجد قناة تظلم سريعة لأن فائدة المراجعة تضيع إذا صدر القرار بعد انتهاء موسم الزراعة أو وقوع الضرر الصحي.

مصفوفة رقابية أولية

1. الاختصاص: تحديد الجهة التي أصدرت القرار وسند التفويض.
2. ثبوت الندرة: بيانات حديثة ومصدر ومنهج وعدم يقين.
3. الأولويات: حد أدنى إنساني وبيئي معلن.
4. التوزيع: أثر مكاني واجتماعي واقتصادي وعدم تمييز.

١- عبد الحسن ويج خفيف، التنظيم القانوني لتوزيع الموارد المائية في العراق، مستودع كلية القانون جامعة ذي قار، ٢٠٢٢، الملخص المنشور في مستودع جامعة ذي قار.

٢- أنفال عصام علي، الفراغ التشريعي في تنظيم استعمال المياه وترشيد استهلاكها في العراق: دراسة مقارنة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٢، العدد ٤٤، ص١٥١ – ١٧٢، الملخص، ص١٥١ – ١٧٢.

5. التناسب: فحص البدائل الأقل ضررا والمدة والمراجعة الدورية.
6. الإجراء: إعلان ومشاركة وتسبيب وسجل قرار.
7. العلاج: تظلم سريع ورقابة إدارية وقضائية وإمكان وقف الضرر.

رابعا: البنية الدستورية والمؤسسية لقرار التخصيص

١. التوزيع العادل والاختصاص المشترك

لا يبدأ فحص العدالة من وثيقة إدارية منفردة، بل من البنية الدستورية. فالدستور يجعل رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا من الاختصاصات المشتركة، ويقرر كذلك التعاون في رسم السياسة البيئية . لا يقدم النص معادلة حسابية جاهزة، لكنه يفرض لحماية قانونية: أن يكون التنظيم عادلا. ومن ثم لا يكفي للقرار أن يصدر من موظف مختص؛ ينبغي أن يظهر كيف أخذ في الحسبان المحافظات والسلطات ذات الصلة، وكيف فسرت الإدارة معنى التوزيع العادل في الواقعة.

وتبين الدراسة الخاصة بتفويض الاختصاصات الاتحادية إلى المحافظات أن تطبيق توزيع الصلاحيات في العراق يثير أسئلة تنسيق عملية، وتستحضر النص الدستوري الذي يوجب التوزيع العادل للموارد المائية الداخلية . ويستفاد من ذلك أن الخلاف المؤسسي لا يجوز أن ينقل كلفته إلى السكان. فإذا تعددت الجهات المنتجة للبيانات أو المنفذة للحصة، وجب أن يحدد القرار المسؤول عن القياس والتنفيذ وتلقي الاعتراض.

٢. وزارة الموارد المائية والجهات البيئية والمحلية

يقوم دور وزارة الموارد المائية على التخطيط والاستثمار الأمثل وإدارة المنشآت والموارد ضمن قانونها . وفي الوقت نفسه يفرض قانون البيئة حماية الموارد المائية من التلوث، لأن الكمية الاسمية لا تساوي موردا صالحا للاستعمال إذا تدهورت النوعية . لذلك ينبغي أن يجمع قرار التخصيص بين الكمية والنوعية؛ وقد تكون حصة معلنة كبيرة لكنها غير كافية فعليا بسبب الملوحة أو التلوث أو الفقد في الشبكة.

١- جمهورية العراق، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، النص المنشور في موقع مجلس القضاء الأعلى، المواد المتعلقة بالاختصاصات المشتركة وسياسة الموارد المائية الداخلية.

٢- تفويض الاختصاصات الاتحادية إلى المحافظات غير المنتظمة في إقليم: دراسة في التطبيق العراقي، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، صفحة المقال والملخص المنشور ن الملخص والنصوص الدستورية المو دة في صفحة المقال.

٣- قانو ن وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، الأهداف والاختصاصات الواردة في القانو ن المعدل.

٤ -قانو ن حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، الأحكام المتعلقة بحماية المياه من التلوث.

ويظهر من دراسة سلطة الإدارة في حماية البيئة أن النظام العراقي يعرف أدوات الترخيص والاعتراض والجزاء في مجال تصريف المياه وحمايتها . ولا يترتب على ذلك أن الجهة البيئية تحدد وحدها الحصص، بل إن بياناتها تقيد وصف المورد المتاح وتمنع عد مياه غير مأمونة ضمن الحد الأدنى المحمي من دون بيان.

خامسا: معيار الرقابة على السبب والتناسب

١. كفاية البيانات وحداثتها

يمثل السبب الواقعي حلقة الوصل بين سلطة الإدارة وقرارها. عند الندرة يجب أن يتضمن الملف، على الأقل، الوارد المائي والخزين والنوعية والطلب والفقد والتوقع الزمني ومصدر كل قيمة. وتبين دراسة التحليل الهيدروجغرافي أن الموارد المائية العراقية تتأثر بالتغيرات المناخية والزيادة السكانية والأنشطة البشرية . وهذه النتيجة العامة لا تكفي وحدها لخفض حصة منطقة في شهر معين؛ يلزم قياس محدث ومناسب للمكان والقرار.

كما يجب إعلان درجة عدم اليقين. فالتوقع الموسمي ليس حقيقة قطعية، وخطأ القياس قد يغير ترتيب البدائل. لا يمنع عدم اليقين الإدارة من العمل، لكنه يلزمها باختيار قرار قابل للمراجعة، وبإنشاء نقاط زمنية لإعادة التقييم. والقرار الذي يفرض خفضا لسنة كاملة استنادا إلى توقع قصير من دون مراجعة دورية يكون أضعف تسبيبا من قرار مرحلي مرتبط بعتبات معلنة.

٢. ملاءمة الوسيلة وضرورتها

يتطلب التناسب أن يكون الخفض صالحا لتحقيق غرض مشروع، وألا توجد وسيلة أقل مساسا تحقق الغرض بدرجة معقولة، وألا تكون كلفته على الفئات المتأثرة مفرطة. ومن البدائل التي يلزم فحصها تقليل الفقد، وتنظيم مواعيد الري، وإعادة استعمال المياه الملائمة، وتقييد استعمال أقل أولوية، وتقديم دعم مؤقت للفئة التي لا تستطيع التكيف. وتؤكد دراسة الاستعمال الأمثل للمياه في القطاع الزراعي أن الندرة تتزامن مع هدر وسوء استعمال، وأن الأمن الغذائي يتأثر مباشرة بإدارة المورد. [٣]

١- سلطة الإدارة في حماية البيئة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، صفحة المقال والمراجع المنشورة، الإشارات المنشورة إلى نظام الحفاظ على الموارد المائية وأ وات الترخيص.

٢- منى علي دعيج، تحليل هيدرو وجغرافي لخصائص الموارد المائية الكمية في العراق، مجلة البحوث الجغرافية، صفحة المقال والملخص المنشور ن، الملخص المنشور في صفحة المجلة.

٣-خليل حميد العبو ي وأحمد إبراهيم محمد، الاستعمال الأمثل للمياه وتوقعاته المستقبلية للقطاع الزراعي في العراق، مجلة الكوفة للعلوم الزراعية، صفحة المقال والملخص المنشور ن الملخص المنشور في صفحة المجلة.

ولا تعني الإشارة إلى الهدر تحميل جميع المزارعين مسؤولية الأزمة. فقد يكون الفقد في شبكة عامة أو بسبب غياب تمويل التحول التقني. لذلك يميز القرار بين مصدر الفقد وقدرة المخاطب على تقليله. كما يقارن أثر البدائل في صغار المزارعين والعمال والمستهلكين، ولا يكتفي بحساب إجمالي المحصول.

٣. الموازنة بين المياه والبيئة والغذاء

لا يصح ترتيب الأولويات باعتبار مياه الشرب في جانب وبقية الحقوق في جانب عديم القيمة. قد يهدد قطع الري سبل العيش والغذاء، وقد يؤدي تجفيف مسطح مائي إلى ضرر بيئي وصحي لاحق. المطلوب حماية حد أدنى واضح لمياه الشرب والصحة، ثم موازنة المصالح الأخرى ببيانات. وتشير دراسة القدرات البشرية وإدارة الموارد المائية إلى تداخل المشكلة المائية مع الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والحاجة إلى استراتيجية مستدامة .[١]

سادسا: العدالة الإجرائية وإمكان المراجعة

١. النشر السابق واللغة المفهومة

ينبغي نشر منهج التخصيص قبل القرار كلما أمكن: مصادر البيانات، فئات الاستعمال، ترتيب الأولويات، معيار الاستثناء، ومواعيد المراجعة. لا تكفي جداول فنية معقدة إذا تعذر على المتأثر فهم أثرها. وتقدم الإدارة خلاصة مبسطة إلى جانب البيانات التفصيلية، وتتيح النسخة الأصلية للباحثين والجهات الرقابية.

ولا تمنع حالة الاستعجال من النشر، بل قد تضيق مدة التعليق. فإذا تعذر التشاور السابق بسبب خطر فوري، يجب توثيق سبب الاستعجال وفتح مراجعة لاحقة سريعة. وتفيد المشاركة في كشف خطأ مكاني أو اجتماعي لا يظهر في النموذج المركزي، كقرية تعتمد على مصدر وحيد أو جماعة لا تصلها شبكة بديلة.

٢. حق السماع والتسبيب الفردي أو الفئوي

ليس من العملي سماع كل فرد قبل خطة وطنية، لكن يمكن تمثيل الفئات ونشر مسودة وتلقي ملاحظات موثقة. أما القرار الذي يخص ترخيصا أو حصة محددة فيحتاج إلى إخطار وفرصة معقولة لتقديم البيانات بحسب طبيعته. ويبين التسبيب ما قبلته الإدارة وما رفضته ولماذا، لا أن يكرر عبارة «شح المياه» فقط.

١- صفاء علي حسين،د و القدرات البشرية في تنمية وإدارة الموارد المائية: التنمية المستدامة، دراسة حالة العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٧، العدد ٥٢، الملخص المنشور في صفحة المقال.

ويؤدي التسبيب وظيفتين: يساعد المتأثر في تقرير جدوى التظلم، ويسمح للرقابة بفحص العلاقة بين الوقائع والنتيجة. فإذا استثني نشاط اقتصادي كبير من الخفض، يجب ذكر السند والمدة والمقابل أو تدبير التعويض. الاستثناء غير المنشور يقوض المساواة حتى لو كان له مبرر فني كان يمكن إظهاره.

٣. التظلم العاجل والرقابة القضائية

قيمة العلاج مرتبطة بالوقت. لا يفيد إلغاء قرار بعد انتهاء الموسم أو وقوع الضرر الصحي إلا جزئيا. لذلك يحتاج نظام التظلم إلى مسار عاجل وبيانات اتصال واضحة وصلاحية لاتخاذ تدبير مؤقت عند خطر جسيم. ويظل قانون مجلس الدولة إطارا مهما للرقابة على القرارات الإدارية ضمن اختصاصاته، من غير نسبة حكم قضائي بعينه لم يتحقق نصه [١].

ولا يحل القاضي محل الخبير في تقدير كمية المياه، لكنه يفحص الاختصاص والإجراء والسبب والمساواة والتناسب والتسبيب. يستطيع أن يسأل: هل البيانات حديثة؟ هل طبقت الإدارة معيارها على الجميع؟ هل فحصت بديلا ظاهرا؟ هل أجابت عن اعتراض جوهري؟ بهذا المعنى تحترم الرقابة الخبرة الفنية من دون تحويلها إلى حصانة.

سابعا: تطبيق افتراضي لمصفوفة الرقابة

تفترض الحالة أن الإدارة أعلنت انخفاض الواردات وقررت خفض حصة ثلاث محافظات زراعية بنسبة موحدة، مع إبقاء حصة منشآت صناعية بعقود سابقة. هذا المثال افتراضي للتوضيح ولا يمثل واقعة عراقية مثبتة. يبدأ الفحص من ملف الندرة: تاريخ القياسات، الخزين، النوعية، الفقد، والتوقع. فإذا كانت البيانات وطنية عامة من دون قياس محلي، يطلب استكمال السبب قبل تقييم النسبة.

ثم يفحص الاختصاص والتنسيق. هل شاركت الجهات المحلية والبيئية؟ هل حددت الجهة المسؤولة عن التنفيذ؟ بعد ذلك تفحص الأولويات: ما الحد الأدنى لمياه الشرب؟ ما أثر الخفض في المزارع الصغير والعمل والغذاء؟ ولماذا استثنيت الصناعة؟ قد يكون الاستثناء ضروريا لمنشأة حيوية أو لأن لديها دورة مغلقة تقلل الاستهلاك، لكنه يحتاج إلى دليل ومدة ومراجعة.

١- قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧، قانون مجلس الدولة المنشور في الوقائع العراقية، العدد ٤٤٥٦

وفي مرحلة التناسب تقارن بدائل مثل خفض الفقد، وجدولة الري، وتقليل استعمال صناعي غير أساسي، وتعويض المتضررين، والمراجعة الشهرية. فإذا اختير الخفض الموحد لأنه الأسهل إداريا فقط، لم يثبت أنه الأقل ضررا. أما إذا أظهرت البيانات أن البدائل لا تكفي وأن النسبة تراعي احتياجات كل منطقة، يقوى القرار.

وأخيرا يفحص الإجراء: هل نشر المنهج؟ هل تلقت الإدارة اعتراضا عن قرية بلا مصدر بديل؟ هل أجابت عنه؟ وهل يوجد تظلم سريع؟ النتيجة الرقابية لا تكون دائما إلغاء القرار؛ قد تكون استكمال التسبيب، أو تعديل الاستثناء، أو حماية حد أدنى، أو تقصير مدة القرار وربطه بمراجعة دورية.

نتائج المقال وتوصياته

ثامنا: الحصة البيئية والعدالة بين الأجيال

لا يقتصر تخصيص المياه على البشر والقطاعات الإنتاجية؛ فبقاء حد أدنى في النهر أو الهور يحمي النظام البيئي ونوعية المياه ومصالح مستقبلية. وإذا استنفد القرار المورد المتاح حسابيا، فقد يزيد الملوحة أو يضر موطنا طبيعيا ثم ترتفع كلفة المعالجة لاحقا. لذلك يجب أن يبين الملف إن كانت الإدارة قد قدرت الحاجة البيئية، وما مصدر التقدير، وكيف وازنتها مع الضرورة الإنسانية العاجلة.

ولا تعني الحصة البيئية رقما ثابتا في كل موسم. قد تتغير بحسب الموقع والوقت والحالة البيولوجية، لكنها لا يجوز أن تختفي من القرار من غير بيان. ويستند إدخالها في الرقابة إلى وظيفة حماية الموارد في قانون البيئة وإلى غاية الاستعمال الأمثل في قانون وزارة الموارد المائية. [2][1]

وتظهر العدالة بين الأجيال عند استعمال المياه الجوفية. فقد يعالج الضخ أزمة آنية لكنه ينقل العجز إلى المستقبل إذا تجاوز التغذية أو أفسد النوعية. ولهذا يسجل القرار مقدار السحب المتوقع ومدة التدبير وخطة العودة ومؤشر التوقف. ولا تكفي عبارة الطوارئ لتبرير إجراء مفتوح، بل يجب أن يكون محددا وقابلا لإعادة التقييم.

تاسعا: مؤشرات رقابية لقياس عدالة القرار

يمكن تحويل الاختبار القانوني إلى مؤشرات مساعدة من غير استبدال الحكم القانوني. من ذلك نسبة السكان الذين يحصلون على حد أدنى مأمون، وتفاوت ساعات التجهيز بين المناطق المتماثلة، ونسبة الفقد قبل

١- قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، الأحكام المتعلقة بحماية الموارد المائية.

٢- قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، الأهداف والاختصاصات الواردة في القانون المعدل.

المستهلك، وعدد الاستثناءات وقيمتها، وزمن الرد على التظلم، ونسبة القرارات التي نشرت بياناتها ومنهجها. ويجب تفكيك المتوسط بحسب المكان والفئة حتى لا يخفي حرمانا مركزا.

ولا تدل القيمة المنخفضة وحدها على عدم المشروعية؛ قد تكون شبكة منطقة أشد تضررا أو كلفة الإصلاح أعلى مؤقتا. دور المؤشر هو فتح سؤال يجيب عنه الملف. كما يجب تجنب مؤشر يشجع الإدارة على سلوك شكلي، مثل عد الاجتماعات من دون قياس أثر الملاحظات. المؤشر الأفضل يربط الإجراء بتغير في القرار أو حماية لفئة أو تصحيح لبيان.

وتنشر المنهجية والحدود، ويخضع المؤشر للمراجعة الدورية. فإذا تغير المناخ أو الشبكة أو نمط الطلب، قد يصبح الوزن القديم مضللا. ويجب حفظ السلسلة الزمنية حتى يمكن مقارنة التحسن، مع بيان أي تغيير في طريقة الحساب. بذلك تصبح البيانات أداة للمساءلة لا مجرد تبرير تقني.

عبء الإثبات في منازعة التخصيص

لا يستطيع الفرد عادة الوصول إلى بيانات الخزين والتشغيل التي تحتفظ بها الإدارة، ولذلك لا يكون عادلا أن يطالب بإثبات الخلل الفني الكامل قبل عرض الملف. يكفي أن يقدم مؤشرات جدية، مثل اختلاف معلن بين المنهج والتطبيق، أو انقطاع متكرر عن منطقة مع استمرار تزويد حالة مماثلة، أو اعتماد بيانات قديمة ظاهرة. عندئذ تلتزم الإدارة بإظهار السجل الذي بنت عليه قرارها، مع إمكان حجب الجزء المحمي وتقديم خلاصته أو عرضه على جهة الرقابة.

ولا يعني انتقال عبء تقديم الملف افتراض عدم مشروعية القرار. تظل الجهة الرقابية هي التي تزن الدليل، ويملك المتأثر الرد على البيانات. لكن احتكار الإدارة للمعلومة لا يجوز أن يتحول إلى حصانة عملية. وكلما كان القرار أشد أثرا وأقصر مهلة للطعن، ارتفع واجب التسبيب والإفصاح عن الأساس.

العلاج المؤقت وإعادة التقييم

قد يكون العلاج الأنسب أمرا مؤقتا يحمي الحد الأدنى أو يوقف استثناء غير مبرر حتى يكتمل الفحص. ويجب أن يوازن التدبير بين خطر الضرر وصعوبة الرجوع عنه وبين أثره في إدارة المورد للجميع. فلا يوقف نظام التخصيص كله لمجرد اعتراض غير مؤيد، ولا يترك سكان بلا مياه مأمونة انتظارا لحكم متأخر.

ويقرن العلاج بمدة ومؤشر مراجعة. فإذا تحسن الوارد أو تغيرت النوعية، تعاد الحصص؛ وإذا ثبتت بيانات جديدة عن فئة متضررة، يصحح التوزيع. وبهذا يصبح القرار الإداري عملية قابلة للتعلم، لا إعلانا جامدا تبرره كلمة الندرة طوال الموسم.

عاشرا: بروتوكول القرار في حالة الندرة

يحتاج القرار العاجل إلى نموذج مختصر لكنه كامل. يبدأ النموذج بتحديد فترة الندرة ومصدر القياس ودرجة الثقة، ثم يفصل الكمية القابلة للاستعمال عن الكمية الاسمية التي تمنع نوعيتها الانتفاع الآمن بها. بعد ذلك تثبت الحاجات ذات الأولوية، والحصة البيئية، والفقد المتوقع، والالتزامات القائمة، مع بيان ما إذا كانت البيانات وطنية أو محلية. لا يمنع الاختصار من إرفاق السجل الفني؛ بل يجعل خلاصة القرار قابلة للفهم بينما يبقى الدليل متاحا للرقابة.

وفي الخطوة الثانية تقارن بدائل محددة: تقليل الفقد، وتعديل الجداول، وتقييد استعمال غير أساسي، واستعمال مخزون أو مصدر بديل، ثم خفض الحصص. يسجل سبب استبعاد كل بديل وكلفته وزمن أثره. فإذا لم يسمح الوقت بمشاركة واسعة، تنشر الإدارة أساس القرار فورا وتفتح قناة اعتراض قصيرة وتلتزم بمراجعة قريبة. أما الاستثناء فيذكر مستفيده وغرضه وكميته ومدته ومؤشر انتهائه؛ فالاستثناء غير المحدد يهدد المساواة أكثر من القاعدة العامة.

وتتولى جهة محددة متابعة مؤشرات التنفيذ أسبوعيا أو في المدة الملائمة للأزمة: مقدار التجهيز، ونوعية المياه، وتفاوت الخدمة، والشكاوى الجدية، وأثر القرار في الزراعة والصحة والنظام البيئي. ولا يغير الموظف الحصة شفويا؛ يوثق كل تعديل وسببه ووقت نفاذه. وإذا ظهر أن فئة لا تحصل على الحد الأدنى أو أن البيانات الأولية كانت خاطئة، يفعل مسار التصحيح من غير انتظار نهاية الموسم.

وأخيرا يصدر تقرير إغلاق يبين ما تحقق وما أخفق وما إذا كان عبء الندرة قد توزع وفق المنهج المعلن. لا يقتصر التقرير على حجم المياه المصروفة، بل يقارن الأثر بين المناطق والفئات ويبين تنفيذ التظلمات والتدابير المؤقتة. وتغذي النتيجة خطة الموسم التالي، بحيث تتحول المساءلة من فحص متأخر إلى تعلم إداري مستمر.

١. الندرة سبب لاتخاذ قرار، لكنها لا تثبت عدالة توزيع أثره.

٢. يفرض الدستور غاية التوزيع العادل للموارد المائية الداخلية ضمن بنية اختصاص مشترك، بما يستلزم تنسيقا موثقا.

٣. يجب أن يحسب المورد المتاح بالكمية والنوعية معا، وألا تدخل المياه غير المأمونة في الحد الأدنى من دون بيان.

٤. الرقابة القضائية والإدارية لا تستبدل التقدير الهيدرولوجي، لكنها تفحص منهجه وحداثة بياناته واتساقه وبدائله.

٥. يوصى بنشر بروتوكول تخصيص في حالات الندرة يحدد الأولويات والعتبات والاستثناءات ومواعيد المراجعة.

٦. يوصى بملف قرار موحد يجمع القياسات والافتراضات والبدائل وآثار الفئات والملاحظات والردود.

٧. ينبغي إنشاء تظلم عاجل يملك اقتراح أو اتخاذ تدبير مؤقت وفق الاختصاص عندما يهدد التأخير الصحة أو سبل العيش.

٨. يجب تقييم أثر الخفض في الفئات الهشة والمناطق الواقعة في نهاية الشبكة وفي النظم البيئية، لا الاكتفاء بمتوسط المحافظة.

الخاتمة

تقوم الرقابة الفعالة على قرار تخصيص المياه على سلسلة قابلة للتتبع: بيانات تثبت مقدار الندرة، وأولوية يقرها القانون، ومعيار يوزع العبء، وإجراء يسمح بالمشاركة والتسبيب والمراجعة. ويكشف منظور العدالة البيئية أن المساواة الحسابية قد تنتج ظلما إذا تجاهلت اختلاف الحاجة والقدرة على التكيف وموقع الجماعة في الشبكة. كما تكشف المساءلة الإدارية أن الخبرة الفنية لا تعفي الإدارة من إظهار منهجها وبدائلها. وعليه، فإن النموذج الأجدى لا يجمد سلطة الإدارة في الأزمة، بل يجعلها سلطة سريعة ومؤقتة ومسببة وقابلة للمراجعة، تحمي الحد الأدنى الإنساني والبيئي وتوزع ما بقي من عبء الندرة على أساس معلن.

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.

أولا المصادر القانونية العراقية

١. جمهورية العراق، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، النص المنشور في موقع مجلس القضاء الأعلى

٢. جمهورية العراق، قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، قاعدة التشريعات العراقية

٣. جمهورية العراق، قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، الوقائع العراقية، النص المتاح في قاعدة FAOLEX

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

ثانيا الدراسات العربية

٥. عبد الحسن دويج خفيف، التنظيم القانوني لتوزيع الموارد المائية في العراق، مستودع كلية القانون، جامعة ذي قار، ٢٠٢٢

٦. أنفال عصام علي، الفراغ التشريعي في تنظيم استعمال المياه وترشيد استهلاكها في العراق: دراسة مقارنة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١٢، العدد ٤٤، ص ١٥١–١٧٢

٧. شيماء عيسى جاسم السلامي، انعكاس التحديات المتعلقة بندرة المياه على توزيع الموارد المائية العراقية، المجلة الدولية للدراسات التاريخية والاجتماعية، العدد ٥٣، كانون الثاني ٢٠٢٦، ص ٢٥٥–٢٧٣

٨. تفويض الاختصاصات الاتحادية إلى المحافظات غير المنتظمة في إقليم: دراسة في التطبيق العراقي، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، صفحة المقال والملخص المنشوران

٩. سلطة الإدارة في حماية البيئة، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، صفحة المقال والمراجع المنشورة

١٠. صفاء علي حسين، دور القدرات البشرية في تنمية وإدارة الموارد المائية: التنمية المستدامة، دراسة حالة العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ٧، العدد ٢٥

١١. خليل حميد العوادي وأحمد إبراهيم محمد، الاستعمال الأمثل للمياه وتوقعاته المستقبلية للقطاع الزراعي في العراق، مجلة الكوفة للعلوم الزراعية، صفحة المقال والملخص المنشوران

١٢. منى علي دعيج، تحليل هيدروجغرافي لخصائص الموارد المائية الكمية في العراق، مجلة البحوث الجغرافية، صفحة المقال والملخص المنشوران

ثالثا التقارير والوثائق العربية

١٣. هيأة الإحصاء ونظم المعلومات الجغرافية، الإحصاءات البيئية للعراق: كمية ونوعية المياه لسنة ٢٠٢٤، ٢٠٢٥

رابعا الوثائق والمعايير الأجنبية

14. United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The Right to Water, 2002.

15. United Nations General Assembly, Resolution 64/292, The Human Right to Water and Sanitation, 2010.