

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

security the function of management in protecting food

سجى محمد عباس *

جامعة النهرين / العراق

atheer_aljassour@yahoo.com

تاريخ إرسال المقال: 28/01/2023 تاريخ قبول المقال: 01/03/2023 تاريخ نشر المقال: 19/03/2023

الملخص:

ان السلطة التنفيذية متمثلة بالحكومة والهيئات الادارية الاخرى، هي الادارة العامة في البلاد التي يتوجب عليها التدخل والمبادرة بما تملكه من سيادة وسلطة عامة تتيح لها سلطة القيام بالأعمال والامر والنهي والالزام وغيرها من امتيازات السلطة العامة، لغرض تحقيق الهدف الذي تسمو اليه الا وهو تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام العام في البلاد واشباع الحاجات العامة من خلال نشاطها الاداري المتمثل بالمرافق العامة والضبط الاداري، لذا هي مسؤولة عن مواجهة كل مشكلة او موضوع ممكن ان يحول دون تحقيق هدفها السامي هذا، ولما كانت قضية الامن الغذائي اليوم من اهم القضايا التي تشغل دول ومنظمات العالم، لاسيما في بلدنا العراق، الذي يتعرض لموجة من التغيير المناخي والتصحر، اضافة الى الزيادة السكانية المتعاقبة والازمات التي مر بها بلدنا، الامر الذي يتطلب وضع الدراسات والحلول في هذا الجانب، لاسيما الحلول القانونية ووظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي، فقدرة الادارة على مواجهة الموقف ووضع الاستراتيجية اللازمة لهذه المشكلة والازمة الكبيرة، بالتأكيد سوف يُرسي بالجميع الى بر الامان قيادة وشعب ودولة، فوظيفة الادارة من اهم الوظائف في الدولة، تلك الوظيفة التي تتمثل بالنشاط الاداري الذي تقوم به السلطة التنفيذية في البلاد من اجل ادارة الدولة، واشباع الحاجات العامة

* المؤلف المرسل

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

وتأمين طلبات الجمهور لاسيما الاساسية منها والتي تتعلق بحياتهم ووجودهم وصحتهم، ومنها توفير الغذاء الكافي والصحي، فهذا العنصر المهم بدون توافره وحمايته من قبل الهيئات الادارية المختصة سوف نكون امام ازمة حقيقة تعرض النظام العام للخطر في البلاد، الامر الذي يؤثر على الامن بصورة عامة، ويشيع الاضطراب والفوضى، ويوضح عدم قدرة الادارة على ادارة الدولة وحماية النظام العام والمصالح العامة، لذا تخصصت هذا الدراسة التي تشكل الاولى من نوعها في القانون الاداري بدراسة وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي من خلال التعريف بهذه الوظيفة ودراسة سندها القانوني، وبيان اساليب الادارة في تحقيق هذه الحماية.

الكلمات المفتاحية : وظيفة الادارة - حماية الامن الغذائي

Abstract

The executive authority, represented by the government and other administrative bodies, is the public administration in the country that must intervene and initiate with its sovereignty and public authority that gives it the power to carry out work, order, forbidding, obligating and other privileges of the public authority, for the purpose of achieving the goal to which it transcends, which is to achieve the public interest. Protecting public order in the country and satisfying public needs through its administrative activity represented in public utilities and administrative control, so it is responsible for confronting every problem or issue that may prevent the achievement of this lofty goal, Since the issue of food security today is one of the most important issues that occupy countries and organizations in the world, especially in our country Iraq, which is exposed to a wave of climate change and desertification, in addition to the successive population increase and crises that our country has experienced, which requires the development of studies and solutions in this aspect, especially Legal solutions and the function of management in protecting food security, the ability of the administration to confront the situation and develop the necessary strategy for this problem and the great crisis, will certainly establish everyone to safety, leadership, people and state. the executive authority in the country for the administration of the state, Satisfying the public needs and securing the public's demands, especially the basic ones related to their life, existence and health, including the provision of adequate and healthy food. Without its availability and protection by the competent administrative bodies, we will face a real crisis that exposes the public order to danger in the country, which affects security in a way In general, disorder and chaos are common, and it shows the inability of the administration to manage the state and protect public order and public interests, so

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

this study, which is the first of its kind in administrative law, specializes in studying the function of management in protecting food security by defining this job and studying its legal basis, and showing management methods in achieving this protection.

Keywords: management function - food security protection

مقدمة:

تعد قضية الامن الغذائي من اهم القضايا التي تشغل دول ومنظمات العالم اليوم، لاسيما في بلدنا العراق، الذي يتعرض لموجة من التغيير المناخي والتصحر، اضافة الى الزيادة السكانية المتعاقبة والازمات التي مر بها بلدنا، الامر الذي يتطلب وضع الدراسات والحلول في هذا الجانب، لاسيما الحلول القانونية ووظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي، فقدرة الادارة على مواجهة الموقف ووضع الاستراتيجية اللازمة لهذه المشكلة والازمة الكبيرة، بالتاكيد سوف يُرسي بالجميع الى بر الامان قيادة وشعب ودولة، فوظيفة الادارة من اهم الوظائف في الدولة، تلك الوظيفة التي تتمثل بالنشاط الاداري الذي تقوم به السلطة التنفيذية في البلاد من اجل ادارة الدولة، واشباع الحاجات العامة وتأمين طلبات الجمهور لاسيما الاساسية منها والتي تتعلق بحياتهم ووجودهم وصحتهم، ومنها توفير الغذاء الكافي والصحي، فهذا العنصر المهم بدون توافره وحمايته من قبل الهيئات الادارية المختصة سوف نكون امام ازمة حقيقة تعرض النظام العام للخطر في البلاد، الامر الذي يؤثر على الامن بصورة عامة، ويشيع الاضطراب والفوضى، ويوضح عدم قدرة الادارة على ادارة الدولة وحماية النظام العام والمصالح العامة.

اهمية البحث:

تضطلع الإدارة متمثلة بالسلطة التنفيذية وعلى راسها الحكومة بمهمة تنفيذ وتحقيق المسؤوليات والمهام المنوطة بها لتحقيق الرفاهية العامة، فوظيفتي الضبط الإداري وادارة المرافق العامة تمثلان المهام الرئيسة للدول المختلفة لأن المراد منهما بصورة عامة هو التنظيم وتحويل المجتمع من حالة الفوضى إلى حالة الانتظام وهذه الوظيفة المترتبة على عاتق الدولة فور إنشائها هي وظيفة مستمرة لا يتصور أن تنتهي بتحقيق أمر ما أو تلبية حاجة معينة أو انتهاء مدة معينة لأن الحاجة إلى إنشاء مجتمع منظم خالي من كل أنواع الفوضى او الاعتداء هي ضرورة لا غنى عنها لكل المجتمعات، ولا شك ان خطر قلة او انعدام الغذاء الكافي او

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

الصحي واضطراب الامن الغذائي في البلاد من اصعب التهديدات التي يمكن ان تمس استقرار اي بلد وتهدد امنه ونظامه العام بالاضطراب والفوضى، من هنا يتضح لنا اهمية الموضوع وعمق اثره في حياتنا، فالشعب الجائع او المهدد بالجوع والخوف من عدم توفر لقمة العيش الكريم، سوف يطالب ويحاسب حكومته عن الاساليب والاجراءات التي كان من الواجب عليها اتخاذها لتلافي هذه الازمة، كما يسألها عن الاساليب والاجراءات الواجب اتخاذها لإنهاء الازمة في حال حدوث بعض جوانبها او وقوع بعض محاذيرها.

هذا غير ان اخص واجبات الحكومة في اي بلد هو توفير الغذاء الكافي والصحي لمواطنيها وتحقيق الامن الغذائي والعيش الكريم لهم، الامر الذي يتطلب وضع الحلول والخطط اللازمة لذلك، لاسيما مع التحذيرات الدولية والمحلية التي تعالت بوجود خطر او تخوف من تهديدات للأمن الغذائي في عدد من دول العالم ومنهم بلدنا العراق، اضافة الى التغيرات المناخية والتصحر وقلة الامطار الذي زاد من عمق المشكلة، واهمية دراستها ووضع المعالجات والحلول، واولها الحلول القانونية والاساليب الواجب على الادارة العامة في البلاد ممثلة بالسلطة التنفيذية اتباعها.

اسباب اختيار موضوع البحث:

- 1- اهمية موضوع البحث لتعلقه بحق غاية في الاهمية من حقوق الافراد الا وهو الحق بالغذاء الكافي والصحي، وبالتالي فإن موضوع البحث يتعلق بحياة الافراد ووجودهم وصحتهم وكرامتهم.
- 2- انعدام الدراسات القانونية ولاسيما في القانون الاداري من دراسة هذا الموضوع الهام، اذ تشكل دراستنا هذه هي الاولى من نوعها في هذا التخصص.
- 3- الازمة الحالية وتعالى الاصوات الدولية والمحلية بالتحذير من خطر قلة او انعدام الأمن الغذائي في عدد من دول العالم ومنهم بلدنا العراق، لاسيما مع تغير الظروف المناخية وقلة الامطار وانحسار الغطاء النباتي وانجراف التربة والتصحر الذي زاد من عمق المشكلة واثرها.
- 4- بدء المناقشات في مجلس النواب حول (مشروع قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي للعام 2022)، اذ تم التصويت عليه اثناء كتابتنا للبحث، الامر الذي يتطلب دراسة وابداء للرأي القانوني في هذا الموضوع.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

5- بيان وظيفة الادارة ممثلة بالحكومة والهيئات الادارية المختصة واساليبها او إجراءاتها في حماية الامن الغذائي.

6- خطورة الوضع اليوم في العالم ولاسيما في بلدنا العراق لما سببه التغير المناخي والتصحر من مخاوف اثارها دراسات دولية ووطنية من اقبال العراق الى تغير مناخي وجفاف وفقدان لبعض التضاريس وللمعالم الطبيعية وللتربة النباتية، وغيرها من العوامل التي تشكل خطر يهدد الامن الغذائي في البلاد، لاسيما مع ضعف عجلة الانتاج المحلي وقلة الزراعة وقلة الامطار ومسالة الموارد المائية وما يرافقها من مشاكل مع دول الجوار لازالت بعضها عالقة دون حلول، اضافة الى الاشكاليات الاخرى التي يثيرها هذا الموضوع، الامر الذي دفعنا لدراسته ووضع الحلول والمعالجات القانونية بشأنه .

اشكاليات البحث:

ينشر موضوع (وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي) العديد من الاشكاليات، تظهر من خلال التساؤلات التي تتبادر الى ذهن عند ذكر الموضوع، ومن اهم هذه التساؤلات نذكر ما يأتي:

1- ما المقصود بالأمن الغذائي؟ وهل الحق بالغذاء الكافي والصحي من الحقوق المكفولة في الدستور العراقي لعام 2005؟ وكيف لنا ان نحدد نطاق الامن الغذائي وبالتالي مدى تحققه في مجتمع معين او دولة ما؟

2- ما المقصود بوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي؟ وماهي الاساليب الواجب على الادارة اتباعها لتحقيق هذه الحماية والوفاء بها لمواطنيها وشعبها؟

3- ما هو السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي، سواء في القانون الدولي او في القانون الداخلي من دستور او تشريعات وطنية؟

4- هل كان (مشروع قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي للعام 2022)، كافيا وموفقا في توفير الحماية للأفراد من خطر انعدام او قلة الامن الغذائي؟

5- توضيح النقص او القصور التشريعي الموجود في التشريعات الداخلية الاخرى المتعلقة عملها بحماية الامن القانوني؟

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

6- من هي الجهات المختصة والوزارات المسؤولة بشكل خاص عن حماية الامن الغذائي في الدولة؟

"كل هذه التساؤلات سوف نعلم الى الاجابة عنها من خلال البحث، وإيجاد الحلول اللازمة والفاعلة لها"

منهج البحث:

للإحاطة بالبحث من جوانبه كافة سنعمد المنهج التعريفي الوصفي التحليلي لموضوع الدراسة ولنصوص القانون العراقي وبعض القوانين الاخرى ذات الصلة للاستفادة منها في المواطن التي اغفل المشرع العراقي معالجتها.

هيكلية البحث:

سوف نقسم الدراسة الى ثلاث مباحث ندرس في المبحث الاول: التعريف بوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي، وذلك من خلال تقسيمه الى مطلبين، ندرس في المطلب الاول: تعريف الأمن الغذائي ، اما المطلب الثاني ندرس فيه: تعريف وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي

في حين ندرس في المبحث الثاني: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الأمن الغذائي، اذ نقسمه الى مطلبين، ندرس في المطلب الاول: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في القانون الدولي، اما المطلب الثاني ندرس فيه: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في القانون الداخلي.

اما المبحث الثالث والآخر سوف نخصصه لدراسة: اساليب الادارة في حماية الامن الغذائي، من خلال تقسيمه الى ثلاثة مطالب، ندرس في المطلب الاول: القرارات الادارية ودورها في حماية الامن الغذائي، وندرس في المطلب الثاني: استخدام التنفيذ المباشر او الجزاء الاداري في حماية الامن الغذائي، وندرس في المطلب الثالث: طرق حماية الامن الغذائي باستخدام اساليب الادارة.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

وفي نهاية بحثنا سوف نكتب الخاتمة، اذ نعد على تسطير مجموعة من النتائج التي توصلنا لها من خلال بحثنا هذا، ومجموعة التوصيات التي نهيب بالمشرع العراقي والسلطات المختصة الاخذ بها ... والله ولي التوفيق.

المبحث الاول: التعريف بوظيفة الادارة في حماية الأمن الغذائي

ان مراقبة النشاط الفردي وتنظيمه وتوجيهه بالشكل الذي يحقق الصالح العام، يبقى نشاط الهيئات الادارية عند اضيق الحدود، بحيث لا تملك الادارة سوى المراقبة والتنظيم للنشاط الفردي، وهذا يشكل الصورة القديمة لنشاط الهيئات الادارية في الدولة، فالحكومة والادارة اليوم لا تكتفي بهذه الصورة في نشاطها الاداري وانما اصبحت الادارة اليوم متدخلة، وقد تنوعت صور التدخل هذه في مختلف اوجه النشاط الفردي، كل ذلك من اجل تحقيق الهدف الاسمي للإدارة الا وهو الصالح العام، والذي لا يمكن تصور تحقيقه دون توفير او اقامة النظام العام في المجتمع والسهر على صيانه وتأكيد، من خلال النشاط الاداري الذي يستهدف اشباع الحاجات العامة وبالتالي تحقيق النظام العام.

واغلبنا اليوم يعلم ان للضبط الاداري اغراض لابد من توفيرها وحمايتها كي يتحقق النظام العام في الدولة وتعلو المصلحة العامة في البلاد، وهذه الاغراض قسمها الفقه الاداري، تارة الى اغراض تقليدية واخرى غير تقليدية، وتارة الى تقسيم يتضمن تمييز بين الضبط الاداري العام (الذي يتضمن الاغراض التقليدية للضبط الاداري) والضبط الاداري الخاص (الذي يتضمن الاغراض غير التقليدية للضبط الاداري)، وأيا كان التقسيم الذي يضعه الفقه الاداري لنا، نجد ان للضبط الاداري اغراض متعددة غاية في الاهمية وان توفيرها وحمايتها يدخل ضمن النظام العام في البلاد الذي يعني عدم توفيره او تعرضه للخطر مؤشر يهدد كيان الدولة بالاضطراب والفوضى وقد يصل الى الانهيار والنهاية.

كما ان المرافق العامة هدفها الاساس هو اشباع حاجات الجمهور وتلبيتها. ومن هذه الحاجات هو تأمين الغذاء الكافي للمواطنين في الدولة، وهو ما يعرف بالأمن الغذائي، ذلك العنصر المهم في حياة الشعوب والدول، ولأهمية الموضوع وخصوصيته، وكثرة النقاط والمسائل التي

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

تثار في هذا الجانب من الدراسة، سوف نعلم الى تقسيم هذا المبحث الى مطلبين، ندرس في الاول تعريف الامن الغذائي، اما المطلب الثاني ندرس فيه، تعريف وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي.

المطلب الاول: تعريف الامن الغذائي

تتطلب دراسة هذا المطلب تقسيمه الى ثلاثة افرع، الاول يدرس تعريف اللغة للأمن الغذائي، والفرع الثاني يدرس تعريف الاصطلاح الفقهي للأمن الغذائي، اما الفرع الثالث يدرس تعريف الاصطلاح القانوني للأمن الغذائي.

الفرع الاول: تعريف اللغة للأمن الغذائي

وردت العديد من الآيات القرآنية التي فسرهما الفقه المتخصص¹ بدلالاتها على الامن الغذائي، ومنه قوله تعالى في كتابه الكريم " الذي اطعمهم من جوع وامنهم من خوف"²، وقوله عز وجل " اذ قال ابراهيم رب اجعل هذا البلد امانا وارزق اهله من الثمرات"³. والملاحظ على الآيتين الكريمتين ارتباط حماية وتوفير الغذاء بالأمن والطمأنينة. اما في اللغة فيعرف الامن بأنه " الطمأنينة وعدم الخوف" او هو "الثقة" ومنه يقال امن الرجل اي : اطمأن ولم يخف، او يقال امن منه، اي سلم منه⁴. ويراد بالغذاء هو: ما يتغذى به الانسان وما يكون به نماء الجسم من مأكّل ومشرب⁵.

¹ شرح القرآن / يتضمن عدة تفسيرات (التفسير الميسر / تفسير الجلالين / تفسير السعدي / التفسير الوسيط / تفسير القرطبي، وغيرهم) // منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/6):

<https://surahquran.com>

² سورة قريش / اية 4.

³ سورة البقرة / اية 126.

⁴ ينظر: معجم المعاني / تعريف الامن في معاجم اللغة العربية / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/6):

<https://www.almaany.com>

<https://elmasa-security.net>

⁵ ابن منظور لسان العرب / دار صادر / الجزء 36 / بيروت / 2003 / ص32.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

وعليه نجد ان الأمن الغذائي في اللغة يعني: الطمأنينة لتوفر الغذاء الكافي في الدولة، وعدم الخوف من نفاذه او قلة القدرة الشرائية له.

الفرع الثاني: تعريف الاصطلاح الفقهي للأمن الغذائي

يعرف الامن الغذائي "بأنه مدى توفر الغذاء الكافي خلال كل الاوقات، وان يكون ذو قيمة غذائية ومتنوع ومتوازن، ومتوافق مع المواد الغذائية الاساسية، وان تتحمل الدولة زيادة استهلاك الغذاء المطردة ومعادلة تقلبات الانتاج والاسعار"⁶.

فالأمن الغذائي يوجد حين يتمكن جميع الافراد في كل زمان من الحصول على الغذاء الكافي ماديا واقتصاديا، وان يكون طعام امن ومغذي لتلبية احتياجاتهم الغذائية ولتوفير طعامهم المفضل وذلك لضمان حياة فعالة وصحية⁷.

كما يعرف الامن الغذائي بأنه "توافر الغذاء للأفراد دون اي نقص، فاذا وصل الفرد الى حالة الطمأنينة من توفر الغذاء الصحي واللازم لبقائه وصحته، فلا يخشى انعدام الغذاء او حدوث النقص في توفره مستقبلا او انقطاعه لسبب او لآخر (ومن تلك الاسباب الحروب او الجفاف والتصحر او قلة الانتاج المحلي وقلة الاستيراد وغيرها من اسباب) هنا يكون قد تحقق الامن الغذائي في الدولة. فالأمن الغذائي يشير الى امكانية حصول البشر في اي وقت وفي اي وضع كان على الكمية الكافية من الغذاء السليم الذي يوفر احتياجات الجسم اليومية"⁸.

ومن التعريفات الفقهية للأمن الغذائي نذكر ايضا: "هو قدرة الدولة على توفير الاحتياجات الغذائية الضرورية لأفرادها والتي تمكنهم من العيش بصحة ونشاط مع ضمان توافرها للذين

⁶Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing. FAO. UN. 2003.

منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/6):

Web.archive.org

⁷ ويكيبيديا / مقال عن الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/6):

Ar.m.wikipedia.org

⁸ الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/8):

https://www.annajah.net

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

لا يمكن لهم من الحصول على الغذاء الصحي واللازم، سواء عن طريق الانتاج المحلي او الاستيراد⁹.

والملاحظ ان هذا التعريف وتعريفات اخرى ايضا انها تتطلب من الدولة توفير الامن الغذائي سواء من انتاجها المحلي او من الاستيراد، فالأمر بالنسبة لهم سيان، المهم ان النتيجة تكون توفير الغذاء الكافي والصحي للأفراد، ونحن نختلف معهم في هذا الجانب اذ اننا نجد ان الدول التي تمتلك مقومات الانتاج المحلي والزراعة والعمل والانماء ومنهم بلدنا العراق المفروض ان تعتمد على انتاجها المحلي وتنميته لا ان تستورد الغذاء من الخارج الا للضرورة القصوى، فمن اهم عناصر قوة الدولة وسلطانها هو اعتمادها على نفسها ومواردها وشعبها، الامر الذي يحقق السيادة الغذائية لبلدنا، ولذا نجد ان الامن الغذائي لابد ان يتحقق بتوفير وانتاج الغذاء الصحي والكافي داخل الدولة اولا، وبما يتناسب مع هويتنا وثقافتنا، وفي حال الضرورة يتم اللجوء الى الاستيراد لحماية الامن الغذائي وهذا ينطبق على الدول التي لا تتوفر فيها متطلبات الزراعة والانتاج اما الدول التي لا تعاني من هذه المشكلة ومنها بلدنا العراق، من الواجب على حكوماتهم توفير وحماية الامن الغذائي بالاعتماد على الانتاج المحلي لهم.

الفرع الثالث: تعريف الاصطلاح القانوني للأمن الغذائي

فيما يتعلق بالتعريف القانوني لابد من الاشارة الى ان مصطلح الامن الغذائي لم يعرف من قبل الفقه القانوني الاداري لحدثة الموضوع وعدم دراسته من قبل الباحثين القانونيين، اذ لم نجد دراسة قانونية في القانون الاداري تدرس الامن الغذائي وكذلك الحال بالنسبة لتخصصات القانون الاخرى.

اما تعريف الامن الغذائي في الدستور والتشريعات فلم تعرفه، ولعل السبب يعود الى ان وضع التعريفات هو من اختصاص الفقه القانوني وليس المشرع.

اما في الجانب الدولي نجد ان المنظمات الدولية قد عرفت الامن الغذائي ومنها، منظمة الاغذية الزراعية الدولية (الفاو) والتي تعرف الامن الغذائي: " هو القدرة على توفير مخزون احتياطي عالمي من السلع الغذائية، كما يعني توفير الغذاء لجميع افراد المجتمع بالكمية والنوعية اللازمين للوفاء باحتياجاتهم بصورة مستمرة من اجل حياة صحية ونشطة"¹⁰.

⁹ د. محمود شاكر سعيد و د. خالد عبد العزيز / مفاهيم امنية / الطبعة الاولى / مطبعة جامعة نايف العربية / الرياض / 2010 / ص18.

¹⁰ الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/8):

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

وتعرفه لجنة الامن الغذائي العالمي " هو تمتع كافة البشر في جميع الاوقات من الناحيتين المادية والاقتصادية على اغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي حاجاتهم الغذائية وتتناسب مع ادواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة توفر لهم الصحة والنشاط"¹¹.

اما منظمة الصحة العالمية، فقد عرفت: "هو تأمين جميع الظروف والمعايير الضرورية خلال عملية انتاج وتصنيع وتوزيع واعداد الغذاء اللازمة لضمان ان يكون الغذاء امنا وموثوق به وصحيا وملئاً للاستهلاك البشري"¹².

وتعرفه المنظمة العربية للتنمية الزراعية " هو توفير الغذاء بالكمية والنوع اللازمتين للنشاط والحيوية بصورة مستمرة لكل افراد الامة اعتمادا على الانتاج المحلي اولا او على اساس الميزة النسبية لإنتاج السلع الغذائية لكل قطر واتاحتها للمواطنين بالأسعار التي تتناسب مع دخولهم وامكانياتهم المادية"¹³.

ويلاحظ على هذا التعريف انه يشير الى امكانية توافر الامن الغذائي سواء من خلال الاعتماد على الانتاج المحلي او على اساس الميزة النسبية لإنتاج السلع، اذ يقسم الامن الغذائي الى نوعين او مستويين رئيسيين وهما "الامن الغذائي المطلق، والامن الغذائي النسبي، اذ يراد بالأول: هو قيام الدولة الواحدة بإنتاج الغذاء داخلها بمستوى يتساوى مع الطلب المحلي ومعدلاته او قد يفوقها احيانا.

اما الامن الغذائي النسبي فالمراد منه هو قدرة الدولة على انتاج وايجاد ما يحتاجه الشعب من غذاء وسلع بشكل نسبي او جزئي"¹⁴.

<https://www.annajah.net>

¹¹ سهيلة بالخير / دور الضوابط الاخلاقية في تحقيق الامن الغذائي في الاسلام / رسالة ماجستير / كلية العلوم الاجتماعية والانسانية / جامعة الشهيد حمه الخضر / الجزائر / 2015 / ص 27.

¹² د. ابراهيم احمد سعيد / اهمية الاستثمارات في الامن الغذائي العربي / بلا دار نشر / دمشق / 2011 / ص 548.

¹³ ريم قصوري / الامن الغذائي والتنمية المستدامة / رسالة ماجستير / كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التفسير / جامعة ناجي مختار / 2012 / ص 60.

¹⁴ مفهوم الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/8):

<https://mawdoo3.com>

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

والملاحظ على التعريفات التي ذكرناها في اعلاه انها تكاد تتفق على مفهوم واحد للأمن الغذائي مع بعض الاختلافات البسيطة، كما نجد ان الامن الغذائي يرتبط بعدد من المرتكزات او الابعاد هي:

- 1- توفر الغذاء: اي التوفر المادي لكميات كافية من الاغذية ذات الجودة.
 - 2- مأمونية الغذاء: والمراد منها ضمان صحة الغذاء وسلامته وصلاحيته للاستهلاك البشري، اي ان يكون غذاء صحي وسليم وامن للاستهلاك.
 - 3- امكانية الحصول على الغذاء: اي مدى تمتع الافراد بدخل او موارد اخرى، وقدرة شرائية كافية لشراء الغذاء المناسب والعالي الجودة، والبعض يذهب الى ان المقصود هو ان يكون بسعر مناسب للمستهلك وضمن متناول الافراد، مع امكانية تقديمه على شكل معونة للأفراد الذين يصعب عليهم توفيره بإمكانياتهم الخاصة.
 - 4- استقرار الغذاء: فتقلب اسعار السلع الغذائية الاساسية وعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي في الدولة يعد من اهم العوامل التي تؤثر على الامن الغذائي.
 - 5- استمرارية الغذاء: ويعني الحفاظ او حماية توافر الامن الغذائي للأفراد، اي الحفاظ على اوضاع الغذاء، وان يكون توافر الغذاء بشكل مستمر ودائم¹⁵.
- من كل ما تقدم يمكننا ان نعرف الامن الغذائي بصورة عامة " بأنه هو قدرة الدولة على توفير الغذاء الكافي والصحي لكافة افرادها وفي متناول ايديهم في كل مكان وزمان، مع ضمان استقرار اسعار السلع الغذائية، وتوفير مخزون احتياطي داخل الدولة من السلع، بالكمية والنوعية اللازمين للوفاء باحتياجاتهم بصورة مستمرة من اجل حياة صحية وسليمة".

المطلب الثاني: تعريف وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي

تمارس الادارة وظيفتها في تحقيق المصلحة العامة وتلبية حاجات الجمهور وبناء الدولة، من خلال النشاط الاداري الذي تقوم به هيئاتها الادارية العامة، واذا كان هذا النشاط في السابق

¹⁵ ينظر: مفهوم الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/8):

<https://mawdoo3.com>

ينظر كذلك: الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/8):

<https://www.annajah.net>

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

مقتصر على إدارة القدر الضروري للآمن لحماية الأفراد، إذ كانت وظيفة الإدارة في الدولة سابقا مجرد إدارة حارسة مهمتها مراقبة النشاط الفردي وتنظيمه إضافة الى مسؤوليتها في الدفاع وحماية الأمن الداخلي والخارجي في الدولة، وذلك وفقا للمفهوم الضيق سابقا للأمن العام، والذي ينحصر بواجب الحكومة بحماية الأمن الداخلي والخارجي والدفاع عن الدولة ضد أي اعتداء أو خطر ممكن أن يهدد كيانها وسلامتها، إلا أن مفهوم الأمن العام اليوم أصبح واسعا من خلال الأخذ بالمعنى الواسع لمعنى الأمن العام ومقصده¹⁶، فالأمن العام يعرف بأنه " حماية الأرواح والأموال من كل خطر يهددها سواء كان مصدر هذا الخطر يرجع الى فعل الإنسان أو الى فعل الطبيعة أي تأمين الأفراد في أموالهم وأنفسهم"¹⁷.

والأمر الذي لا شك فيه أن انعدام الأمن الغذائي في الدولة أو قلته، وعدم توفيره بالشكل الكافي للجمهور، هو أمر غاية في الخطورة على حياة الأفراد وحقهم بالعيش، فالغذاء عنصر لا بد منه لحياة الإنسان وديمومته وبالتالي فإن انعدامه أو قلته في الدولة هو خطر ما بعده خطر يتطلب من الإدارة القيام بوظيفتها تجاه مواطنيها في حماية الأمن الغذائي لهم حماية للأمن العام في البلاد.

كما أن المفهوم الواسع للأمن العام لا يقتصر اليوم على تحقيق الأمن الغذائي فحسب وإنما يتوسع أكثر من ذلك ليشمل: الأمن البيئي، والأمن الصحي، والأمن الاقتصادي، والأمن السياسي، والأمن الأخلاقي، والأمن السياحي وغيرها، على اعتبار أن التهديد الذي يقع على أي من هذه الأنواع يعتبر تهديد وخطر على الأمن العام في الدولة الأمر الذي يتطلب من الإدارة مواجهته بكل ما تملك من سلطات وامتيازات السلطة العامة، وبما يتطلب من تقييد لبعض حقوق وحريات الأفراد حماية للنظام العام من الفوضى والاضطراب الأمر الذي يحقق المصلحة العامة، غاية الإدارة الأولى والأخيرة.

¹⁶ فالآراء الفقهية الجديدة ترى أن الأمن العام أصبح اليوم متضمنا أنواع متعددة من الأمن جميعها تدخل ضمن معنى الأمن العام، ومن أنواع الأمن العام التي يجب على الإدارة حمايتها الأمن الغذائي، والأمن الاقتصادي، والأمن البيئي، والأمن الصحي، والأمن السياسي، والأمن الأخلاقي، والأمن السياحي وغيرها، على اعتبار أن التهديد الذي يقع على أي من هذه الأنواع يعتبر تهديد وخطر على الأمن العام في الدولة الأمر الذي يتطلب من الإدارة مواجهته بما تملك من سلطات. ينظر حول مفهوم الأمن، د. علي خطر شطناوي / الوجيز في القانون الإداري / الطبعة الأولى / دار وائل للنشر / الأردن / 2003 / ص362.

¹⁷ د. محمود عاطف البنا / الوسيط في القانون الإداري / دار الفكر العربي / 1984 / ص358.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

كما ان وظيفة الادارة بحماية الامن الغذائي وصيانتة لا تتجسد بالمفهوم او المعنى الواسع لعنصر الامن العام الواجب على الادارة حمايته من الاساس ولكن تظهر من منظور اخر ايضا، الا وهو ان النشاط الاداري اليوم لم يعد مقتصرًا على الحراسة والتنظيم، فالإدارة اليوم متدخلة وليست حارسة، اذ اصبحت الادارة اليوم تتدخل في جميع اوجه النشاط اما من خلال سلطاتها الضبطية وما تقوم به من ضبط اداري حماية للنظام العام في البلاد، وتحقيقا للمصلحة العامة، او من خلال نظرية المرفق العام، التي تعني ان تقوم الادارة هي بنفسها او تحت اشرافها، بإشباع الحاجات العامة وتوفير الخدمات للأفراد عن طريق تنظيم وادارة المرافق العامة المختلفة، وهذا النشاط يمثل اوسع صور التدخل الاداري في الوقت الحاضر على اعتبار ان الادارة والحكومة هي من تملك زمام الامور وتتولى الادارة لهذه المرافق والمشروعات العامة اما بنفسها او تحت اشرافها.

وعليه نجد ان وظيفة الادارة اليوم تلزم عليها التدخل لتحقيق المصلحة العامة ومنها توفير وحماية الامن الغذائي، اما من خلال نظرية الضبط الاداري او نظرية المرفق العام، وكما سنوضح ذلك وفقا للنقطتين الاتيتين:

الفرع الاول: تعريف وظيفة الادارة بحماية الامن الغذائي وفقا لنظرية الضبط الاداري

تعد نظرية الضبط الإداري من أهم نظريات القانون الإداري، وتتمثل في الإجراءات التي تتخذها الدولة بهدف إقامة النظام العام في المجتمع تحقيقاً للمصلحة العامة، ولغرض الوصول إلى هذه الغاية تباشر السلطات الإدارية نشاطها الضبطي الذي تمس به حريات الأفراد ونشاطهم الخاص لغرض حماية النظام العام.

كما يعرف الضبط الإداري بالمعنى الواسع بأنه "هو مجموعة من الاجراءات التي تتخذها الدولة بهدف إقامة النظام العام في المجتمع، ولضمان كيان الدولة واستقرار أمنها وتوفير الخدمات اللازمة لمواطنيها وكل ذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة، او هو النشاط الذي

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

تباشره الهيئات الادارية وتمس به بعض حريات الافراد ونشاطهم الخاص لحماية النظام العام او اعادته الى الحالة التي كان عليها اذا اختل او اضطرب¹⁸.

وبناءً عليه لابد من الوقوف على معنى النظام العام، بوصفه الهدف الأساسي للإدارة الذي تسعى من أجل بلوغه. ويتبين لنا أهمية التعريف بالنظام العام بشكل خاص عندما نعلم أن فكرة النظام العام هي فكرة عامة وواسعة، وهذا الاتساع في مفهوم النظام العام يؤدي إلى صعوبة تعريفه تعريفاً جامعاً مانعاً أو وضع تعريف مستقر وثابت له لاختلاف مفهومه باختلاف الزمان والمكان. ولكن لابد من تعريف النظام العام من خلال ما اتفق الفقه عليه، وتوضيح عناصره بوصفه الهدف الاصيل للإدارة.

ان الأصل اللغوي لكلمة (نظام) : يقال نَظَمَ الشيء ينظمه نظاماً ونظماً، أي ألفه وجمعه في سلك واحد فانتظمَ وتَنَظَّمَ، كذلك يراد منه النظام في كل شيء، حتى يقال: ليس لأمره نظام أي لا تستقيم طريقته، ويقال ليس لأمرهم نظام: أي ليس له استقامة. ويقال أيضاً: مازال على نظام واحد: أي عادة واحدة¹⁹. كما تدل كلمة (نظام) دلالة اجتماعية على كل الأمور التي تنظم بها حياة الأفراد والمجتمعات والدول²⁰.

اما في فقه القانون الاداري، فيعرف الفقيه الفرنسي شارل ديباش (Charles Debbash) النظام العام " بأنه مفهوم متغير يلخص روح الحضارة وحقبة من الزمن وينطوي على مجموعة من المتطلبات التي تُعد أساسية لحماية الحياة الاجتماعية²¹ في حين يذهب الفقيه

¹⁸ ينظر: د. صلاح الدين فوزي / القانون الاداري / مكتبة الجلاء الجديدة / 1993 / ص 433، وكذلك: د.علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي / مبادئ واحكام القانون الاداري / مكتبة السهنوري / بغداد / 2009 / ص211.

¹⁹ لسان العرب للامام العلامة ابن منظور / طبعة مراجعة ومصححة بمعرفة نخبة من السادة الاساتذة المتخصصين / المجلد الثامن (الاحرف ل-م-ن) / باب النون / الدار الحديث / القاهرة / 2002 / ص609 .

²⁰ جبران مسعود الرائد (معجم لغوي عصري) / الطبعة الثامنة / دار العلم للملايين / لبنان / 1995 / حرف النون /

²⁰ Charles Debbasch / droit administrative / Pairs / 1971 / p.232.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

لويس لوكاس (Louis Lucas) إلى أن كل فكرة عن النظام العام " هي متغيرة وعائمة فهي أقرب صلة بالشعور منها بالواقع القانوني ."

في حين يذهب الفقيه هوريو (Hauriou) إلى تعريف النظام العام بأنه " حالة واقعية معارضة لحالة الفوضى"²²، فالنظام العام يمنع أي فوضى أو إخلال أو اضطراب (desordre) في الدولة.

هذا يعني أن النظام العام يرفض كل إخلال واضطراب وفوضى في المجتمع، وما لاشك فيه أن توفير وحماية الامن الغذائي، تشكل حماية للنظام العام في البلاد، لان اي اضطراب في توفير الحق بالغذاء الكافي للأفراد سوف يشكل تهديداً وإخلالاً بالنظام العام.

كما يتفق كل من الفقيه (جورج بيردو) والفقيه (مارسيل فالين) على أن فكرة النظام العام هي فكرة ذات مضمون موسع يشمل صور النظام العام كافة، ولا تقتصر على صورة معينة دون غيرها وانما تتسع لتشمل كل صورة ممكن ان تسبب إخلال وفوضى واضطراب في البلاد²³. كما يعرفه الفقيه (ايسمان) بأنه " مجموعة القواعد الراسخة لحماية مصالح الأفراد أنفسهم بوصفها ضرورية لسلام وازدهار الجماعة التي ينتمون إليها "²⁴.

وبناءً على ذلك، نجد أن فكرة النظام العام تشمل كل فكرة متعلقة بحماية مصلحة الأفراد وسلامتهم وكل ما يتعلق بحماية كياناتهم ودولتهم ومجتمعهم، من دون أن نحدد عناصر معينة دون أخرى. وهذا يؤكد أن فكرة النظام العام إنما هي فكرة مرنة ونسبية ومتطورة، ولذلك لا يمكن تحديد نطاق دائم لها ولا وصفها على نحو ثابت، وذلك لأن النظام العام هو وليد عوامل اجتماعية في حالة تطور دائم ومستمر وتختلف باختلاف الزمان والمكان، بل وباختلاف المذاهب السياسية والأسس الفلسفية والاجتماعية السائدة في المجتمع، فما يعد من النظام العام في بلد معين قد لا يكون كذلك في بلد آخر²⁵.

²²Re'ne' Chapus / droit administrative / tom 1 e'dition 14, p. 688.

²³ ينظر: منيب محمد ربيع / ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري / اطروحة دكتوراه / كلية الحقوق / عين الشمس / 1981 / ص 62.

²⁴ د. فوزي حسين سلمان الجبوري / الاغراض غير التقليدية للضبط الإداري / رسالة ماجستير جامعة النهريين / 1997 / ص 41.

²⁵ ينظر كل من: منيب محمد ربيع / المرجع السابق / ص 95، وكذلك: د. فوزي حسين سلمان الجبوري / المرجع السابق / ص 38.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

اما عناصر النظام العام المتفق عليها في جميع الدول اليوم هي العناصر المتعلقة (بالأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة)، وهناك من يضيف الى هذه العناصر عنصر الاخلاق والآداب العامة ومنهم بلدنا العراق²⁶ وعدد كبير من البلدان العربية و الاجنبية، وكذلك نجد اليوم عدد من العناصر التي تسمى بالعناصر غير التقليدية قد دخلت لمفهوم النظام العام ومن اهمها النظام العام الاقتصادي والنظام العام الجمالي.

واذا عرفنا هذه العناصر بشكل موجز للبيان فقط، سوف يتضح لنا ارتباط الامن الغذائي بكل عنصر منها، تارة بشكل مباشر كما هو الحال بالنسبة لعنصر الامن العام والصحة العامة والنظام العام الاقتصادي، وتارة بشكل غير مباشر كما هو الحال لبقية العناصر التي ذكرناها، اذ تظهر العلاقة من خلال ان عدم توفر الغذاء الكافي والسليم يمنع التفكير بتوافر تلك العناصر من عدمه لأهمية عنصر الغذاء والامن الغذائي وضرورة حمايته بشكل يسبق اهمية توافر وحماية هذه العناصر، وذلك لارتباط الامن الغذائي وعنصر الغذاء بحياة الانسان وبقاءه ووجوده على هذه الارض.

فحماية الأمن العام هو تأمين الأرواح والأموال وحمايتها من الاعتداء عليها، وتجنب صور المخاطر والكوارث كافة التي تهدد كيان الجماعة، سواء أكانت هذه المخاطر أو الكوارث من فعل الطبيعة مثل الكوارث الطبيعية ، أم من فعل الإنسان²⁷ (ومنه التغيير المناخي او التصحر سواء كان بفعل الطبيعة او بفعل الانسان، اذ يتسبب التغير المناخي او التصحر بتهديد الامن الغذائي للأفراد)، فالأمن العام يعمل على إشاعة الطمأنينة واستتباب النظام في المدن والقرى لتحقيق اطمئنان الفرد على نفسه وماله من خطر الاعتداءات التي يمكن أن

²⁶ اذ ذكرها المشرع الدستوري في صلب الدستور

²⁷ ينظر كل من:

- د. محمود عاطف البنا / المرجع السابق / ص358.

- Charles Debbasch: op. cit. p. 74

- د. محمد علي آل ياسين / القانون الاداري (المبادئ العامة في نظرية المرافق العامة، الضبط الاداري، القضاء

الاداري) / المكتبة الحديثة للطباعة والنشر / بيروت / بلا سنة نشر / ص 134.

- د. عبد الغني بسيوني عبد الله / النظرية العامة في القانون الاداري / منشأة المعارف / 2003 / ص 394.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

يتعرض لها ومنها أي تهديد يتعلق بغذائه وصحته وحياته، الأمر الذي يوضح علاقة الأمن العام بالأمن الغذائي وضرورة حمايته.

أما علاقة عنصر الصحة العامة بالأمن الغذائي فتظهر لنا من خلال التعريف بعنصر الصحة العامة كما عرفه الفقه الإداري بأنه "مسؤولية الدولة عن منع انتشار الأمراض والوقاية منها، وحماية صحة المواطنين من أخطار الأمراض والأوبئة، باتخاذ الإجراءات اللازمة كافة للوقاية من تلك الأمراض والأوبئة والحيلولة دون انتشارها، وتوفير الوسائل العلاجية للمواطنين في حالة ظهور أية أخطار صحية في البلاد"²⁸. ومن قبيل الإجراءات الواجب اتخاذها لحماية الصحة العامة تدابير الوقاية من الأمراض المعدية، ونظافة السلع الغذائية، ومراقبة المطاعم والمجازر والمحال العامة وعدم التلويث وحماية البيئة من التلوث بصورة عامة²⁹.

فجميع هذه الإجراءات تحافظ على حق الإنسان في الغذاء الصحي والسليم، إذ لا يكفي لتحقيق الأمن الغذائي وحمايته هو توافر الغذاء، فمجرد وفرة الغذاء ليست بأمن غذائي مالم يكتمل هذا الغذاء صحي وسليم وصالح للاستهلاك البشري، وكما أوضحنا سلفاً في تعريفنا للأمن الغذائي.

كذلك الحال بالنسبة للنظام العام الاقتصادي والاجتماعي وارتباط حمايتهم بحماية الأمن الغذائي، إذ نجد أن القضاء قد أقر الطبيعة الاقتصادية لبعض النصوص واتصالها بالنظام العام، علماً أن لهذه النصوص أثر مباشر في حماية الأمن الغذائي³⁰، ومنها التراخيص التي

²⁸ ينظر كل من: د. غازي فيصل مهدي / أعمال السلطة العامة الماسة بالحق في سلامة الجسم / بحث منشور في مجلة الحقوق / الجامعة المستنصرية / العدد 5 / 2009 / ص 9، وكذلك: د. أحمد حافظ نجم / القانون الإداري / الطبعة الأولى / دار الفكر العربي / 1981 / ص 349، وكذلك: د. سامي جمال الدين / أصول القانون الإداري / منشأة المعارف / 2004 / ص 501.

²⁹ د. ماجد راغب الحلو / القانون الإداري / دار الجامعة الجديدة / 2004 / ص 338.

³⁰ فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن للمحافظ أن ينظم فتح مخازن الخبز وأن يحظر نقله إلى المنازل في نطاق السياسة العامة للتغذية وأن للعمدة في سبيل حماية مصالح المستهلكين أن يفرض تدابير ملائمة لمنع نقص المواد الأولية (الغذائية) وكذلك الارتفاع الوهمي للأسعار.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

تمنحها الإدارة في سبيل ممارسة نشاط معين أو تلك الشروط التي تفرضها بمناسبة ممارسة نشاط معين أو نشاطات محددة، وذلك ليس فقط لمراقبة تلك النشاطات وإنما من أجل توجيه الاستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق الأمن الغذائي للأفراد³¹.

كتقديم التسهيلات للمعامل الكبرى التي تتطلب عدداً كبيراً من الأيدي العاملة من أجل محاربة البطالة في المجتمع ومن ثم توفير القدرة الشرائية لدى الأفراد التي تشكل عنصر في تحقيق الأمن الغذائي لهم، أو وضع شروط معينة تجعل المستثمرين يعزفون عن الاستثمار في هذا النشاط لأن فائدته قليلة مثلاً أو غيرها من أسباب من أجل تحويل رؤوس الأموال نحو نشاطات أخرى أكثر فائدة للمجتمع بما يحقق التوازن الاجتماعي وإشباع حاجات الأفراد ومنها الأمن الغذائي³².

فضلاً عن حماية القدرة الشرائية للمواطن وحماية التموين والأسعار وحماية شرائح معينة من المجتمع لأنها معرضة للخطر أكثر من غيرها (ومنها النساء والأطفال)، وغيرها من واجبات يفرضها التطور المستمر لمفهوم النظام العام التي تدخل في المجال الاقتصادي والاجتماعي للنظام العام والتي ترتبط بحماية الأمن الغذائي من خلال توفير الغذاء بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وكيفية استيراد وتصدير الغذاء، أو تحريك ربحي الانتاج والتوزيع

وفي مصر صدرت بعض القوانين المتعلقة بالنظام العام الاقتصادي والأمن الغذائي منها القانون رقم (101) لسنة 1939، والقانون رقم (95) لسنة 1945، بشأن التموين، والقانون رقم (96) لسنة 1945 الملغى، بالقانون رقم (163) لسنة 1950 بشأن التسعير الجبري. كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر في 31 / 3 / 1963 بمنح الإدارة سلطة تقديرية لتحديد الأسعار وتعيين الأرباح بالسلع. ينظر: د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني / نظرية الضبط الإداري / الطبعة الأولى / دار الفكر الجامعي / الاسكندرية / 2007 / ص97.

³¹ ينظر: محمود سعد الدين الشريف / فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري وبين الحريات / مجلة مجلس الدولة / دار الكاتب العربي / القاهرة / 1969 / ص 5.

³² ينظر: محمد صالح خراز / المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام / مجلة دراسات قانونية / العدد السادس / دار القبة / الجزائر / 2003 / ص48.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

والاستهلاك للبضائع، وتوفير القدرة الشرائية للأفراد بتدخل الدولة وحمايتها للأمن الاجتماعي ومنه مواجهة البطالة وحماية الافراد وحياتهم الاجتماعية .

اما بقية عناصر النظام العام الاخرى من سكينة عامة³³ او اخلاق وآداب عامة³⁴ او نظام عام جمالي³⁵، فتحققها وحمايتها يتطلب حماية الامن الغذائي اولا، لأهميته في حياة الافراد، اذ ان انعدامه يلغي التفكير بحمايتها وتوافرها في اي دولة.

³³ تعرف السكينة العامة في فقه القانون العام بتعريفات عدة، منها أنها " مجموعة من الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة".

أو هي " مكافحة مظاهر الضوضاء المقلقة للراحة الناشئة عن مكبرات الصوت وأجهزة الراديو والتسجيلات الصوتية وأبواق السيارات وأصوات الباعة المتجولين الذين يستخدمون مكبرات الصوت للدعاية لمبيعاتهم في الطرق العامة، وكذلك اصوات الآلات المزعجة في الورش والمحال والمصانع وذلك بإخراجها من نطاق الأحياء والمناطق السكنية".

- د. عبد الغني بسيوني / القانون الاداري / منشأة المعارف / الاسكندرية / بلا سنة نشر / ص 395.

- د. ماجد راغب الحلو / القانون الاداري / المرجع السابق / ص 478.

³⁴ يراد بالأخلاق والآداب العامة "مجموع القواعد الاجرائية التي وجد الناس أنفسهم ملزمين باتباعها في دولة ما وفي زمن ما حتى إن لم يأمرهم المشرع بها فهي تنبثق من العادات والتقاليد السائدة والموروثة أو المعتقدات والاعراف السارية، وتحدد بمعيار موضوعي إزاء المجتمع وليس بالنسبة للفرد ويختلف هذا المعيار من زمن لآخر ومن مكان لآخر".

كما تعرف الأخلاق والآداب العامة كعنصر من عناصر النظام العام بأنها " القاعدة الخلقية التي تبلغ من الأهمية درجة تجعلها تؤثر في كيان الجماعة أو مصلحة أساسية من مصالحها مما يستوجب حمايتها من قبل الإدارة العامة".

- د. حنان محمد القيسي / المحافظون في العراق / مكتب الغفران / بغداد / 2012 / ص 85.

- نجيب شكر محمود / سلطة الادارة في حماية الاخلاق العامة واثرها في الحريات العامة / اطروحة دكتوراه

/ كلية القانون / جامعة بغداد / 2006 / ص 13.

³⁵ يمكننا ان نعرف عنصر الجمال العام (كما اقترحنا تسميته بدلا من جمال الرونق والرواء)، بأنه: هو حسن المنظر للمكان أو هو المظهر الفني الذي يعكس تراث المدينة التاريخي والثقافي والحضاري بشكل معماري منسق ومنظم يسر

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

وبعبارة أخرى أيا كانت عناصر النظام العام المتفق عليها في دولة ما، نجد ان من المتفق عليه في جميع الدول والمجتمعات مسألة توفير وحماية الغذاء الكافي للشعوب، فهي مسألة مسلم بها ومتفق عليها باختلاف الزمان والمكان وبالتالي هي تدخل ضمن عناصر النظام العام بمختلف صور هذه العناصر سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، فحماية الامن العام والصحة العامة والنظام العام الاقتصادي لا تتحقق بالكامل دون حماية الامن الغذائي، اما العناصر الاخرى للنظام العام من سكينه عامة واخلاق عامة وحماية الجمال العام، نجد انه من غير الممكن التفكير بها وبتوافرها او حمايتها في الدولة مع انعدام او قلة الامن الغذائي الذي يعد عنصر الحياة والوجود بالنسبة للإنسان، اذ كيف للأفراد العيش بدون الغذاء الكافي والصحي والسليم وكيف يتحقق لهم الامن والصحة دونه، ام كيف لهم ان يفكروا بنظام واستقرار او بتوافر عناصر النظام العام الاخرى في بلدهم مع فقدان هذا العنصر المهم او تعرضه للاضطراب والتهديد.

الناظرين من المارة. اما حماية الجمال العام، فيمكننا تعريفه بأنه، هو إشاعة المظهر الحسن وصون المنظر المنمق للمدينة من أجل المحافظة على إحساس ومشاعر الجمال لدى المارة وبما يحقق السكينه النفسية والروحية للأفراد. ومن التعريفات التي وردت ايضا لهذا العنصر في كتب القانون العام نذكر ما يأتي، " هو المظهر الفني والجمالي للشارع والذي يستمتع المارة برؤيته ".

لئما يعرف بأنه " هو المظهر الحسن أو هو المظهر الجمالي للشارع العام والأحياء السكينه التي يستمتع المارة برؤيتها المسرة للنظر، والتي يجب المحافظة عليها على اعتبار أنها غاية للضبط الإداري بنفس مستوى الأمن العام والسكينه العامة والصحة العامة والآداب والأخلاق العامة والتي جميعها تدرج تحت فكرة النظام العام".

- د. رمضان محمد بطيخ / الضبط الاداري وحماية البيئة / بحث منشور في الانترنت على الموقع الالكتروني

(تاريخ الزيارة 2022/6/9):

www.kantakji.com

- د. محمد عبيد الحساوي القحطاني / الضبط الاداري وسلطاته وحدوده / دولة الامارات العربية المتحدة /

2003 / ص 145.

الفرع الثاني: تعريف وظيفة الإدارة بحماية الامن الغذائي وفقا لنظرية المرفق العام

اما اذا درسنا وظيفة الادارة بحماية الامن الغذائي من خلال تطبيق نظرية المرفق العام، فأنا سنجد ايضا ان الادارة ملزمة بحماية الامن الغذائي وصيانتها، اشباعا للحاجات العامة وتلبيةا لحاجات الجمهور وتحقيقا للمصلحة العامة، اذ وفقا لهذه النظرية نجد ان للمرفق العام هدفا واحدا وهو ما عبر عنه الفقيه (هوريو) "بخدمة الجمهور وتلبية الحاجات العامة".

فالمرفق العام هو "النشاط الذي تتولاه الدولة او الاشخاص العامة الاخرى مباشرة او تعهد به الى اخرين كالأفراد او الاشخاص المعنوية الخاصة ولكن تحت اشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام" او هو "كل نشاط تقوم به هيئة عامة، اما مباشرة او تحت اشرافها ورقابتها بهدف تحقيق النفع العام، وبصرف النظر عن نوع المرفق او طريقة ادارته"³⁶.

وعليه فالإدارة تقوم بوظيفتها من خلال نشاطها الاداري في المرافق العامة لغرض اشباع الحاجات العامة وخدمة الجمهور، فهذه الخدمة اصبحت تفرض على الدولة اليوم ان تكون متدخلة وان تمسك زمام الامور هي وتتولى ادارة المرافق العامة والمشروعات بنفسها من خلال هيئاتها الادارية او تدير هذه المرافق من خلال الاشراف والمتابعة والرقابة عليها وبتوجيهها ووفقا لما تتطلبه المصلحة العامة، وعلى هذا الاساس كان للإدارة ان تحقق الامن الغذائي من خلال المرافق العامة التي تنشئها لهذا الغرض والتي من خلالها تحافظ على الوضع الاقتصادي في البلاد من انتاج وتوزيع واستهلاك للبضائع، وكذلك الاستيراد والتصدير، وادارة رحي الزراعة والانتاج لمختلف الاغذية والاطعمة الصحية والسليمة، ولا فرق بين ان تكون الادارة هي ذاتها من تتولى هذه المهام او تحت اشرافها ورقابتها وتوجيهها، بحيث في حال المخالفة استعملت سلطاتها وامتيازاتها العامة لدرء اي خطر او تهديد او فوضى ممكن ان تصيب النظام العام من خلال تهديد الامن الغذائي في البلاد ووفرته وسلامته من حيث ان يكون متوفر وكافي وصحي وصالح للاستهلاك من قبل الافراد.

³⁶ د.علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي / المرجع السابق / ص60.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

والذي يلاحظ مما ذكرناه في اعلاه اقتراب النشاط الاداري الذي تقوم به الهيئات الادارية سواء الضبط الاداري او المرفق العام من بعضهما، لوحدة الهدف في كلا النشاطين اذ نجد ان الادارة تسعى في كلاهما الى تحقيق المصلحة العامة.

بعد كل ما ذكرناه اعلاه يمكننا ان نعرف وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي بـ :

"نشاط الادارة الذي تباشره الهيئات الادارية بنفسها او تحت اشرافها ومراقبتها وتوجيهها، لغرض اشباع حاجة الافراد العامة بتوفر الغذاء الكافي والصحي لحماية النظام العام في البلاد، او اعادته الى الحالة التي كان عليها اذا اضطرب او اختل بسبب انعدام الغذاء او نقصه او عدم سلامته وصلاحيته للاستهلاك من قبل الافراد، كل ذلك تحقيقا للمصالح العام".

لذا يجب على الهيئات الادارية والمتمثلة اليوم بوزارة الزراعة ووزارة البيئة ووزارة الصحة ووزارة الموارد المائية ووزارة التخطيط ووزارة التجارة وغيرها من وزارات وهيئات ادارية ذات علاقة بمسألة توفير وحماية الامن الغذائي، القيام بدورها ووظيفتها سواء بنفسها او ان تعهد الى الاخرين كالأفراد او الاشخاص المعنوية الخاصة ولكن تحت اشرافها ومراقبتها وتوجيهها لإشباع الحاجة الى الغذاء الكافي والسليم، تحقيقا للمصالح العام.

وفي حال تعرض الامن الغذائي للخطر او التهديد من خلال النقص او عدم الكفاية او التلوث او التعرض للأمراض الامر الذي يجعل الغذاء غير صحي او سليم، او التخوف من انعدام الغذاء في المستقبل هنا وجب على الادارة ان تتبري لحماية النظام العام في جانب مهم من جوانبه هو يدخل من ضمن عنصر الامن العام اليوم او عنصر الصحة العامة او من جانب حماية الحياة الاقتصادية للدولة والنظام العام الاقتصادي، فتعرض الامن الغذائي للخطر او التهديد او الاضطراب يتطلب اجراءات سريعة من الادارة واستراتيجية لغرض وضع الحلول لحياته للأفراد، وصيانة النظام العام في الدولة.

المبحث الثاني: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الأمن الغذائي

ان وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي هو واجب ومسؤولية لا بد على الادارة الوفاء بها وادائها بأفضل حال لأفراد دولتها، كونها تتعلق بعنصر الغذاء المرتبط بحياة الانسان ووجوده،

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

لذا نجد لزما علينا ان ندرس السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في القانون الدولي كمطلب اول من هذا المبحث، ثم ندرس في المطلب الثاني السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في القانون الداخلي

المطلب الاول: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في القانون الدولي

يعالج القانون الدولي العام مشكلات المجتمع والدول ويضع التنظيم القانوني المناسب لها من خلال القواعد القانونية في الاتفاقيات الدولية وقرارات وتوصيات المنظمات الدولية والسلوك او العرف الدولي والمبادئ العامة للقانون واحكام وقرارات القضاء الدولي والمتعلقة بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومنها الحق في الغذاء الكافي والصحي او السليم.

وهنا سوف نذكر اهم قواعد القانون الدولي التي تشكل سندا واساسا قانونيا لوظيفة الإدارة في حماية الامن الغذائي وتوفيره بصورة دائمة ومستمرة لأفراد الدولة.

الفرع الاول: الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948

اذ تم الاعتراف بالحق في الغذاء الكافي بوصفه التزام قانوني بموجب القانون الدولي حينما تم الاعتراف به كحق من حقوق الانسان في الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948³⁷ في المادة (25 / الفقرة 1) منه والتي تنص: "لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة

³⁷ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم، واعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في (10 كانون الأول/ ديسمبر 1948) بموجب القرار (210) بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم. وهو يحدد للمرة الأولى حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالميا. وترجمت تلك الحقوق إلى (500) لغة من لغات العالم.

أو المرض أو العجز أو الترمُّل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه".

الفرع الثاني: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966

ان حق الإنسان في الغذاء الكافي معترف به في العديد من الصكوك بموجب القانون الدولي. ومنه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966. طبقاً للمادة (1-11) من هذا العهد، تقر الدول الأطراف "بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء، والكساء، والمأوى وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية"، بينما تعترف، طبقاً للمادة (2-11)، بأن تدابير أكثر استعجالاً وإلحاحاً قد تلزم لتأمين "الحق الأساسي في التحرر من الجوع وسوء التغذية". وحق الإنسان في الغذاء الكافي يتسم بأهمية حاسمة بالنسبة للتمتع بجميع الحقوق. فهو ينطبق على كل فرد ومن ثم فإن الإشارة في المادة (1-11) إلى "نفسه ولأسرته" لا تعني أي تقييد لانطباق هذا الحق على الأفراد أو على أسرهم³⁸.

وعلى هذا الاساس ينص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 على ضمانات قانونية اساسية للحق في التحرر من الجوع والاعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي وفقا للمادة (11) منه، علما انه تمت المصادقة على الاتفاق من قبل (171) دولة من ضمنهم بلدنا العراق عام 1972، الامر الذي يجعل حكومتنا وهيئاتنا الادارية ملزمة قانونا بالقيام بوظيفتها بحماية الامن الغذائي في البلاد.

³⁸ جامعة منيسوتا - مكتبة حقوق الانسان / الحق في الغذاء الكافي المادة (11) / منشور على الموقع الالكتروني

(تاريخ الزيارة في 2022/6/10):

الفرع الثالث: لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

وهي الهيئة المختصة بمراقبة تنفيذ أعمال العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدول الاطراف فيه، تعرف الحق بالغذاء "هو الحق في الحصول بشكل منتظم، دائم وحر، إما بصورة مباشرة أو بواسطة مشتريات نقدية، على غذاء وافٍ وكافٍ من الناحيتين الكمية والنوعية، بما يتوافق مع التقاليد الثقافية للشعب الذي ينتمي إليه المستهلك ويكفل له حياة بدنية ونفسية، وفردية وجماعية، مرضية وكريمة وبمناخٍ عن الخوف"، كما أعلنت اللجنة أنه "يتم إعمال الحق في الغذاء الكافي عندما يتاح ماديًا واقتصاديًا لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده أو مع غيره من الأشخاص، في كافة الأوقات، سبيل الحصول على الغذاء الكافي أو وسائل شرائه"، وهذا ينطبق مع المرتكز الذي يشترطه توفر الامن الغذائي في الدولة الواحدة او مكان معين من ان يكون متوفر للأفراد وفي متناول اليد ومتاح لهم ماديًا او اقتصاديًا من خلال توفر القدرة الشرائية وفي كافة الاوقات.

ولذلك، لا ينبغي تفسير الحق في الغذاء الكافي تفسيرًا ضيقًا يقصره على تأمين الحد الأدنى من السعرات الحرارية والبروتينات وغير ذلك من العناصر المغذية المحددة. وسيلزم إعمال الحق في الغذاء الكافي بصورة تدريجية. لكن الدول ملتزمة أساسًا باتخاذ التدابير اللازمة للتخفيف من أثر الجوع حتى في أوقات الكوارث الطبيعية".

اما الالتزامات القانونية الملقاة على عاتق الدول في المادة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفقا لما حددته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعليق العام رقم (12) الالتزامات التي يجب أن تفي بها الدول بهدف إعمال الحق في الغذاء الكافي على المستوى الوطني. وهذه الالتزامات هي التالية:

- الالتزام باحترام سبل الحصول على الغذاء الكافي، الامر الذي يستلزم من الدول الاطراف الا تتخذ اي تدابير تحول دون ذلك.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

- الالتزام بحماية الامن الغذائي او الغذاء يستلزم ان تتخذ الدولة تدابير لضمان عدم قيام شركات او افراد بحرمان الافراد من الحصول على الغذاء الكافي.
- الالتزام بالوفاء، اي ان تلتزم الدولة بالمشاركة بالأنشطة والفعاليات المراد منها تعزيز وتسهيل او تيسير وصول الافراد الى الموارد والوسائل اللازمة لضمان مقومات عيشهم بما في ذلك الامن الغذائي.
- كلما عجز فرد او جماعة لأسباب خارجة عن نطاق ارادتها عن التمتع بالحق في الغذاء الكافي بالوسائل المتاحة لهم، تكون الدولة ملزمة بالوفاء وتوفير ذلك الحق بشكل مباشر لهم، وينطبق هذا الامر على ضحايا الكوارث الطبيعية او الكوارث الاخرى.

مما تجد الإشارة اليه، انه وبالرغم من أن كل الحقوق المكفولة في العهد يُفترض أن تتحقق من خلال الأعمال التدريجي، إلا أن بعض الالتزامات الأساسية الدنيا لديها أثر مباشر. كما تُمنع الدول من اتخاذ تدابير مدروسة تؤدي إلى تدهور المستوى الحالي لإعمال الحق في الغذاء.

كما يقتضي العهد أن تتخذ الدول أي خطوات ضرورية لضمان أن يتحرر كل إنسان من الجوع ويتمكن في أقرب وقت ممكن من التمتع بالحق في الغذاء الكافي. وتحظى الدول بهامش استثنائي في اختيار طرق ووسائل إعمال الحق في الغذاء الكافي. لكن عليها أن تضمن توفر الحد الأساسي الأدنى المطلوب كي يبقى الناس متحررين من الجوع³⁹.

الفرع الرابع: منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة (fao)

³⁹ مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان / لمحة عن الحق في الغذاء وحقوق الانسان / منشور على الموقع

الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/10):

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

اذ تؤكد المنظمة على الحق الاساسي في الغذاء، واهمية اتباع نهج قائم لتحقيق الامن الغذائي وحمايته ومعالجة اسباب الجوع وسوء التغذية، فالتخلص من الجوع والامن الغذائي من حقوق الانسان الرئيسية، وهي من الاهداف الدستورية لمنظمة الاغذية والزراعة، وقد اعتمدت الدول في المنظمة في عام 2004 ، المبادئ التوجيهية الطوعية لدعم الاعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي في اطار الامن الغذائي الوطني (المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في الغذاء)⁴⁰. اذ تدعم المنظمة الدول التي تنفذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في الغذاء، من خلال دعم الحوكمة السليمة للأمن الغذائي على المستوى العالمي والاقليمي.

المطلب الثاني: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في القانون الداخلي

لدراسة السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في القانون الداخلي سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، نرس في الاول حمايته في الدستور اما الفرع الثاني ندرس حمايته في التشريع الوطني.

الفرع الاول: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في الدستور

⁴⁰ تقدم المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحق في الغذاء وما يليها من المبادئ التوجيهية ذات الصلة مثل المبادئ التوجيهية الطوعية للإدارة المسؤولة لحيازة الاراضي والمصائد والغابات، وكذلك الاطر العالمية مثل الاطار الاستراتيجي العالمي للأمن الغذائي والتغذية وتقديم الارشادات حول الاجراءات والعمليات اللازمة لأعمال الحق في الغذاء الكافي، كما تسهل هذه المبادئ تصميم اطر السياسات والبرامج والاطر القانونية والمؤسسية وتنفيذها ومراقبتها على الصعيد الوطني. منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة / بوابة دعم السياسات والحوكمة / الحق في الغذاء / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/10):

<https://www.Fao.org>

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

لقد كانت الدساتير متباينة في تنظيمها لموضوع الامن الغذائي والحق في الغذاء الكافي والصحي، الا ان الملاحظ ان دساتير الدول الاجنبية كانت سباقة في الاشارة الى الحق في الغذاء، او الى موضوع الامن الغذائي، وسوف نشير الى البعض منها والتي نرغب من مشرعنا مسايرتها لما ورد فيها من دلالة مباشرة على حماية الامن الغذائي في صلب دستورها.

اولا: الدساتير الاجنبية

من الدساتير التي نظمت هذا الموضوع هو دستور (بنما) لعام ١٩٧٢ والمعدل عام ٢٠٠٤ والذي نص في المادة (110) على ان (تلتزم الدولة في المقام الاول بتطوير النتائج الاتية: ١- وضع سياسة وطنية للغذاء والتغذية وضمان الظروف الغذائية لجميع السكان من خلال تعزيز الانتاج واستهلاك الاغذية المناسبة). وفي هذا النص دلالة واضحة على حماية الامن الغذائي.

كما خصص دستور (نيكاراغوا) لعام ١٩٨٧ للنص على تنظيم الامن الغذائي وذلك في المادة (٣٧) والتي تنص على ان (من حق النيكاراغويين ان يكونوا محميين ضد الجوع ، ويجب على الدولة تعزيز البرامج التي تضمن الغذاء الكافي وتوزيعه العادل)، وهذا النص ايضا يشكل دلالة واضحة وصريحة على حماية الامن الغذائي في البلاد.

كذلك الحال في دستور (الاكوادور) لعام ٢٠٠٨ فقد نص صراحة في الفصل الثاني منه على حماية الامن الغذائي من خلال نص المادة (١3) والذي انتظم على ان (يحق للأفراد والجماعات المحلية بصفة دائمة الحصول على غذاء صحي وكافي ومعقول ويفضل المنتج المحلي تماشيا مع هوياتهم الثقافية المختلفة، وتعزز الدولة الاكوادورية السيادة الغذائية)، ونلاحظ ان المشرع الدستوري لم يكتفي بالنص على حماية الامن الغذائي فحسب وانما اكد على تعزيز الانتاج المحلي، ومراعاة الذوق والثقافة المحلية والحد من الاستيراد، الامر الذي ندعو مشرعنا وبشدة الى مسايرته والاخذ بخطاه، لان حماية الامن الغذائي من خلال زيادة الانتاج المحلي لا من خلال توفير السلع من الاستيراد سوف يحقق السيادة الغذائية للدولة وبالتالي اعتمادها على ذاتها والحفاظ على العملة الصعبة داخل البلاد لا استعمالها لشراء المواد والسلع من الخارج لتوفير الغذاء للمواطنين.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

ومن الدساتير التي وردت فيها إشارة واضحة على حماية الأمن الغذائي نذكر أيضا دستور اوغندا لعام ١٩٩٥ اذ جاءت المادة (22) بعنوان الأمن الغذائي، اذ نصت على ان (يتوجب على الدولة:

أ- تتخذ الخطوات المناسبة لتشجيع الناس على زراعة وتحسين المواد الغذائية.

ب- إقامة مخازن لاحتياطات الغذاء الوطنية.

ت- التشجيع والتحفيز على نشر اساليب التغذية الصحيحة من خلال التوعية الجماهيرية والوسائل المناسبة الاخرى من اجل بناء دولة تنسم بالصحة⁴¹.

⁴¹ لقد نص دستور فرنسا الصادر عام 1958 المعدل، على مجموعة من المواد القانونية المتعلقة بالبيئة (ميثاق البيئة) والتي فيها دلالة ضمنية على حماية الأمن الغذائي من خلال تحقيق التنمية المستدامة وحماية وتحسين البيئة والتنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي ومنه نص المادة (6 / من ميثاق البيئة) نصت على: "يجب أن تعزز السياسات العامة للتنمية المستدامة. ولتحقيق هذه الغاية تقوم تلك السياسات بالتوفيق بين حماية وتحسين البيئة مع التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي".

- تجدر الإشارة أيضا الى ما جاء في الوثيقة الاساسية لدولة السويد، التي تشكل جزء من تقارير الدول الاطراف في الاتحاد الاوربي، عام 2001، والذي ينص على:

"على مستوى أعم، تحظى الحقوق الاجتماعية والثقافية بالحماية بموجب الفصل الأول من أداة الحكم (الدستور). فالمادة (2) من الفصل الأول تنص على أن "تمارس السلطة العامة ممارسة تقوم على احترام قيمة جميع الناس على قدم المساواة وحرية الفرد وكرامته". وتتمثل الأهداف الأساسية للنشاط العام في تحقيق الرفاهية الشخصية والاقتصادية والثقافية للفرد. كما ينص هذا الحكم تحديداً على أنه يتوجب على الإدارة العامة أن تضمن الحق في العمل (أي توفير القدرة الشرائية لدى الافراد). وعلى الحكومة والسلطات العامة أيضاً أن تنهض بالرعاية الاجتماعية والضمان الاجتماعي وأن توفر بيئة معيشية جيدة" وفي هذا النص إشارة ضمنية على ضرورة حماية الأمن الغذائي للأفراد.

ثانيا: الدساتير العربية

من الملاحظ ان الدساتير العربية لم تنص اغلبها بشكل مباشر على موضوع الامن الغذائي، وانما جعلت الاشارة اليه بشكل غير مباشر ومنها دستور الامارات لعام 1971 المعدل، والذي نص في المادة (16) من الباب الثاني المتعلق بالدعامات الاجتماعية والاقتصادية، اذ نصت على: " يعمل المجتمع برعايته للطفولة والأمومة ويحمي القصر وغيرهم من الأشخاص العاجزين عن رعاية انفسهم لسبب من الأسباب، كالمرض أو العجز أو الشيخوخة أو البطالة الإجبارية، ويتولى مساعدتهم وتأهيلهم لصالحهم وصالح المجتمع، وتنظم قوانين المساعدات العامة والتأمينات الاجتماعية هذه الأمور".

وكذلك الدستور الجزائري لعام 2020، والذي نصت المادة (62) منه على: "تعمل السلطات العمومية على حماية المستهلكين، بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة وحقوقهم الاقتصادية"، فنص المادة فيه اشارة الى وظيفة الادارة بحماية المستهلك وتوفير الامن والسلامة والصحة له، ويدخل الامن الغذائي في ذلك.

كما نصت المادة (63): "تسهر الدولة على تمكين المواطن من : 1- الحصول على ماء الشرب، وتعمل على المحافظة عليه للأجيال القادمة...". فالتنمية المستدامة والمحافظة على الاجيال القادمة لا تكون من دون امن غذائي.

ومن الدساتير العربية التي نظمت موضوع الامن الغذائي بشكل غير مباشر او بصورة ضمنية ولكن افضل من سابقتها، اذ نصت على تنظيم المسائل المتعلقة بحماية الامن الغذائي، مثل تنظيم الزراعة واستغلال الاراضي ودعم المزارعين، او دعم الانتاج المحلي وادارة رعى الانتاج والاستهلاك والتوزيع وغيرها من مهام تحقق الامن الغذائي وتحميه، هو الدستور البحريني لعام 2004 الذي نظم موضوع الامن الغذائي بصورة ضمنية، اذ نص على "ضرورة اتخاذ الدولة للتدابير اللازمة من اجل تحقيق استغلال الاراضي الصالحة للزراعة بصورة مثمرة وان تعمل الدولة على رفع مستوى الفلاح ويحدد القانون وسائل مساعدة المزارعين وتمليكهم الاراضي" وذلك في المادة التاسعة الفقرة (ز) من الدستور، ولهذا النص الدستور رغم عدم صراحته بحماية الامن الغذائي الا ان له اهمية كبيرة في دعم الزراعة والمزارعين وبالتالي زيادة الانتاج المحلي وتحسين مستوى الانتاج في الدولة، الامر الذي

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

يدعم الامن الغذائي بشكل كبير في جانب الزراعة التي تشكل اهم جوانب حماية الامن الغذائي.

اما الدستور المصري لعام (2014 المعدل عام 2019) فقد كان من اوائل الدساتير العربية التي نظمت موضوع حماية الامن الغذائي للأفراد بنص دستوري صريح، فقد نصت المادة (79) منه على " لكل مواطن الحق في غذاء صحي وكاف، وماء نظيف، وتلتزم الدولة بتأمين الموارد الغذائية للمواطنين كافة. كما تكفل السيادة الغذائية بشكل مستدام، وتضمن الحفاظ علي التنوع البيولوجي الزراعي وأصناف النباتات المحلية للحفاظ علي حقوق الأجيال"، الامر الذي ندعو مشرعنا الدستوري الى مسايرته والنص صراحة في الدستور على حماية الامن الغذائي والحق في الغذاء الكافي والصحي لجميع الافراد، لما لهذا النص من اهمية في اقرار هذا الحق صراحة وحماية الامن الغذائي.

ثالثا: دستور العراق لسنة 2005

اما موقف المشرع الدستوري العراقي في دستور 2005، فقد ساير الدساتير التي اشارت الى الامن الغذائي او الحق في الغذاء بصورة غير مباشرة وانما ضمنية، لذا ندعو المشرع العراقي الى مسايرة الدساتير التي نصت على حماية الامن الغذائي بنصوص دستورية صريحة ومباشرة وكما ذكرنا في اعلاه، واهم النصوص التي وردت فيها اشارة ضمنية للأمن الغذائي نذكر:

أ- المادة (29/ اولا/ ب) والتي نصت على ان: " تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشئ والشباب وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم".

فكيف للدولة ان تكفل مثل هذه الحماية للأفراد وان توفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم دون ان تضمن لهم الحق في الحصول على الغذاء الكافي والصحي الذي هو سبب وجودهم وديمومتهم في الحياة، اكيد ان هذا لا يتحقق دون حماية الامن الغذائي لهم.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائى

ب-المادة (30) من الدستور والتي نصت على اولا: "تكفل الدولة للفرد وللأسرة — وبخاصة الطفل والمرأة — الضمان الاجتماعى والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل .المناسب، والسكن الملائم".

ثانياً: " تكفل الدولة الضمان الاجتماعى و الصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون". ونص المادة واضح في دلالاته الضمنية على حماية الامن الغذائى لمواطنيها من خلال توفير مقومات العيش الكريم، كما التزمت الدولة بالضمان الاجتماعى والصحي في حال الشيخوخة او المرض او العجز او التشرد او اليتيم او البطالة، وقد جاء النص صريح بحمايتهم من الفاقة اي (العوز والحاجة).

ت-المادة (33) من الدستور والتي نصت على اولا: " لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة".

ثانياً: "تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الأحيائي والحفاظ عليهما".

من كل ما ذكر في اعلاه نجد ان مشرعنا قد نظم حماية الامن الغذائى او الحق في الغذاء الكافي والصحي بشكل غير مباشر، وان كانت النصوص الواردة في الدستور رغم اشارتها الضمنية، الا انها اعطت حماية كبيرة للأمن الغذائى، اذ لا يمكن تصور العيش الكريم او الحق بالعيش في ظروف بيئية سليمة ومع التنوع الاحيائي بدون حماية للأمن الغذائى، كما لا يمكن تصور ذلك متى ما تعهدت الدولة في دستورها لأفرادها بكفالة تهيئة الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم، وان تضمن لهم ايضا المقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، وكذلك ان توفر لهم الضمان الاجتماعى و الصحي في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الخوف والفاقة، ففي كل ذلك حماية بالتأكيد للأمن الغذائى لهم.

كما لا بد من الاشارة الى ان دستورنا العراقى لسنة 2005، نص على الحقوق في (الفصل الاول من الباب الثانى) من الدستور وقد اوردها على سبيل المثال لا الحصر، مما يعنى ان اي حق اخر يكون معترف به دوليا وداخليا ممكن ان يضاف لها، لاسيما اذا ما علمنا ان

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

العراق قد صادق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، في عام 1972، والذي يعد ضمانات قانونية أساسية للحق في التحرر من الجوع والاعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي وحماية الامن الغذائي وفقا للمادة (11) منه، الامر الذي يجعل دولتنا وحكومتنا وهيئاتنا ملزمة قانونا بالقيام بوظيفتها بحماية الامن الغذائي في البلاد.

من كل ما تقدم نكرر دعوتنا للمشرع الدستوري العراقي الى مسايرة الدساتير التي نصت على حماية الامن الغذائي بنصوص دستورية صريحة ومباشرة، لما لمثل هذا النص الصريح من اهمية في حماية الامن الغذائي للمواطنين ونقترح له ان ينتظم نص المادة الدستوري كما يأتي:

" تلتزم الدولة بحماية الامن الغذائي وحق الافراد في الغذاء الكافي والصحي، من خلال:

- 1- وضع سياسة وطنية للغذاء والتغذية.
 - 2- تأمين الموارد الغذائية للمواطنين كافة، مع ضمان التوزيع العادل لهم.
 - 3- تعزيز الدولة السيادة الغذائية، ومنه زيادة الانتاج المحلي والحفاظ على التنوع البيولوجي الزراعي وأصناف النباتات المحلية للحفاظ علي حقوق الأجيال.
 - 4- اتخاذ الخطوات المناسبة لتشجيع المواطنين على الزراعة وتحسين الموارد الغذائية وزيادة الانتاج المحلي.
 - 5- اقامة مخازن لاحتياطات الغذاء الوطنية.
 - 6- نشر اساليب التغذية الصحيحة بمختلف الوسائل.
 - 7- تقديم الوجبات الغذائية المجانية للطلاب في مدراسهم.
- ولتحقيق كل ما ورد اعلاه ينظم ذلك بقانون".

الفرع الثاني: السند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي في التشريع الوطني

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

ان مسألة حماية الامن الغذائي و الحق بالغذاء الكافي والصحي للأفراد هي من اخص واجبات الدولة، ويجب ان تكون من الامور المسلم بها في اي مكان او مجتمع وفي كل الاوقات، وبعد ان درسنا السند الدولي والدستوري في حماية الامن الغذائي، لم يتبقى لنا الا ان نوضح القوانين التي نظمت حماية لهذا الموضوع بشكل مباشر، ولاسيما ما يتعلق ببلدنا العراق.

1- قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية لعام 2022

من الامور التي دفعتنا لكتابة هذا البحث هو حادثة الموضوع وعدم سبق الكتابة به من جانب القانون ولاسيما القانون الاداري، وكون الامن الغذائي اليوم قد شكل لغطا كبيرا وعلى مختلف الاصعدة ومنه الصعيد السياسي او الاجتماعي او الاقتصادي، بالنظر لخطورة الوضع اليوم في العالم ولاسيما في بلدنا العراق لما سببه التغير المناخي والتصحر من مخاوف اثارها دراسات دولية ووطنية من اقبال العراق الى تغير مناخي وجفاف وفقدان لبعض التضاريس وللمعالم الطبيعية وللتربة النباتية ، وغيرها من العوامل التي تشكل خطر يهدد الامن الغذائي في البلاد لاسيما مع ضعف عجلة الانتاج المحلي وقلة الزراعة وقلة الامطار ومسالة الموارد المائية وما يرافقها من مشاكل مع دول الجوار لازالت بعضها عالقة دون حلول، الامر الذي دفعنا لدراسة هذا الموضوع ووضع الحلول والمعالجات القانونية بشأنه .

لقد تم التصويت (قبل ايام قليلة في 2022/6/8) على مشروع (قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية لعام 2022)⁴²، من قبل مجلس النواب العراقي، وقت كتابة بحثنا هذا، ولنا

⁴² مما تجدر الإشارة اليه ان المحكمة الاتحادية العليا في العراق قد قررت في (ايار 2022)، إلغاء مشروع (قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية) بناء على دعوى مقدمة لها بهذا الشأن، بعد ان قدمت الحكومة مشروع القانون، باعتباره قانون متعلق بالفترة الحالية لعدم إقرار الموازنة المالية حتى الآن، اذ يخصص مشروع القانون مبلغ مالي كبير لحماية الامن الغذائي والتنمية، الا انه لم يكن مستقل بل يمكن ايضا من خلاله أن تسيّر الحكومة أعمالها.

اذ صدر قرار المحكمة الاتحادية بإلغاء مشروع القانون المقدم من قبل الحكومة، كونها حكومة تصريف اعمال ولا يدخل ضمن اختصاصها اقتراح مشاريع القوانين وعقد القروض أو التعيين في المناصب العليا للدولة والأعضاء منها، أو إعادة هيكلة الوزارات والدوائر".

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائى

على هذا القانون عدد من الملاحظات (الإيجابية و كذلك السلبية التي تحتاج الى تعديل من قبل مشرنا) سوف نذكرها تباعا:

1- ان مسألة وجود قانون لحماية الامن الغذائي في الدولة هي مسألة ايجابية وخطوة جيدة الى الامام في رحى التنظيم القانوني والتطور لاسيما مع الظرف الاقتصادي العصيب الذي يحتاج العراق والعالم، ولكن تشريع قانون مهم كقانون حماية الامن الغذائي يحتاج ان يتم وضعه بصورة مستقلة عن الوضع السياسي الحالي، وبشكل مدروس من قبل المتخصصين وبصيغة دائمة ومستمرة بحيث تحفظ الامن الغذائي وتحميه في كل الاوقات والازمان.

2- نجد ان المادة (10) من القانون نصت على ان: "ينفذ هذا القانون من تاريخ اصداره وينشر في الجريدة الرسمية ويعمل به لغاية نفاذ قانون الموازنة العامة الاتحادية"، ونص المادة واضح بأن هذا القانون مؤقت اوجد لحل الازمة الحالية (لتأخر تشكيل الحكومة وعدم اقرار قانون الموازنة)، وكما ذكر في الاسباب الموجبة له: "من اجل الاستمرار بتقديم الخدمات للمواطنين والارتقاء بالمستوى المعيشي لهم بعد انتهاء نفاذ قانون الموازنة" في حين كان الافضل دراسة مسودة القانون اكثر وتنظيمه بصورة يكون فيها قانون دائم ينظم مسألة حماية الامن الغذائي في العراق بشكل دائم لا مؤقت، بحيث يأمن الفرد من ضمان الحق في الغذاء الكافي والصحي في كل الاوقات، وان يوضع بشكل منفصل ومستقل عن الموازنة العامة، وبصورة دائمة بالنظر لأهميته وشدة الحاجة اليه في ظل انتشار ظاهرة الفقر و الازمات الاقتصادية الحالية سواء في بلدنا ام في دول العالم اجمع.

ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا / العدد (121/اتحادية/2022) / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/15):

Media.shafaq.com

الا ان مجلس النواب بادر بعدها بتقديم مشروع القانون (قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية لعام 2022) من قبل اللجنة المالية في البرلمان، ليتم التصويت عليه في 2022/6/8 من قبل مجلس النواب.
ينظر: قانون الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/15):

www.nasnews.com

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

3- خصصت المادة الاولى من القانون، للنص على انشاء حساب من قبل وزارة المالية، يسمى (دعم الامن الغذائي والتنمية والتحوط المالي وتخفيف الفقر)، وهذا جيد ومهم، لأنه يجب على الحكومة ان تضع الخطط المدروسة والفاعلة لمحاربة الفقر والجوع وتوفير حماية الامن الغذائي.

4- ان المادة الثانية من القانون اوضحت المصادر التي يمول منها الحساب من: (الاموال الزائدة عن اجمالي النفقات، والمنح والاعانات والمساعدات، والقروض). في حين حددت المادة الثالثة من القانون اوجه صرف اموال هذا الحساب، والملاحظ وفقا لهذه المادة انه يمكن للحكومة ان تمول الموازنة العامة من هذا الحساب، وبشكل يطغى على استخدام هذه الاموال في حماية الامن الغذائي، والمفروض ان يكون حساب حماية الامن الغذائي مستقل عن الموازنة العامة، ويجب ان يكون صرف اموال الحساب في الحماية من الجوع، وتأمين الحق بالغذاء الكافي والصحي لهم، اي حماية الامن الغذائي بصورة عامة دون غيره من الاهداف.

نأمل من مشرعنا العراقي الاخذ بالملاحظات اعلاه وتعديل ما يحتاج الى تعديل منها.

2- قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل

ومن التشريعات التي تضمنت حماية للأمن الغذائي للأفراد هو قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل، والذي نصت المادة الثالثة منه على:

"العمل مع الجهات الاخرى ذات العلاقة على تهيئة مواطن صحيح جسميا وعقليا واجتماعيا خال من الامراض والعاهات معتمدة الخدمات الصحية الوقائية اساسا ومرتكزا لخطتها وذلك بالوسائل التالية: خامسا - رفع المستوى الغذائي لجميع افراد الشعب".

وكذلك نص المادة (10) من القانون والذي انتظم على:

"تسعى الوزارة لتحقيق اهدافها الوارد في المادة (9) من هذا القانون بالوسائل التالية: سادسا: مراقبة تغذية الاطفال والتلاميذ والاشراف الصحي على محلات تهيئة وتحضير وتقديم وجبة الطعام المقدمة اليهم وكذلك مراقبة الحانوت المدرسي".

في حين خصص القانون الفرع الخامس للتغذية، اذ جاء تحت عنوان (التغذية) وقد نصت المادة (22) منه على:

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

" الغذاء المتكامل الصحي يسهم في بناء صحة لمواطن وتكامله في النمو البدني والعقلي. وتعمل الوزارة بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة لتحقيق هذا الهدف بالوسائل الآتية:

اولا: العمل على جمع المعلومات عن الحالة الغذائية للمواطنين وتشخيص النواقص الغذائية التي يعانون منها.

ثانيا: وضع السياسة الغذائية, بالتعاون مع الوزارات الاخرى المعنية, لغرض توفير الغذاء الجيد والمتكامل لجميع المواطنين.

ثالثا: تعيين المضافات الغذائية التي يمكن استعمالها وتحديد نسب اضافتها الى المواد الغذائية.

رابعا: مراقبة تلوث الاغذية وتحديد مقدار الحدود المسموح بها قانونا لمختلف الملوثات في الاغذية.

خامسا: الموافقة على اضافة عناصر غذائية كالفيتامينات والمعادن والبروتينات والحوامض الامينية وغيرها الى الاغذية لغرض رفع مستواها الغذائي وتحديد نسب هذه الاضافات.

سادسا: العمل على ارشاد وتوجيه المواطنين في التغذية الصحية.

سابعا: العمل على تقديم الرعاية الغذائية للأطفال والحوامل والمرضعات والشيوخ لغرض الوقاية او معالجة سوء التغذية.

ثامنا: الاشراف الفني على المحتويات الغذائية للوجبات الغذائية التي تقدم في دور الحضنة ورياض الاطفال والمدارس والمعامل والمستشفيات ودور النقاهة ورعاية المسنين وغيرها من المحلات التي تحدد بتعليمات تصدرها الوزارة.

3- قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009

ولابد من الاشارة الى ان التشريعات الداخلية الاخرى لم يرد فيها حماية صريحة للأمن الغذائي ولكن ممكن ان نعتبر عدد من نصوص قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009 , قد اورد حماية ضمنية للأمن الغذائي من خلال حماية البيئة بصورة عامة ومنع التصحر والتلوث الامر الذي يزيد الانتاج الزراعي ويقلل من التغيرات المناخية ويخلق القاعدة في تحقيق الامن الغذائي وتوفير الغذاء الكافي والصحي للأفراد ومنه نص المادة (17) والتي نصت على:

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

" يمنع ما يأتي: أولا: أي نشاط يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالتربة أو تدهورها أو تلوثها على نحو يؤثر في قدراتها الإنتاجية وعلى السلسلة الغذائية والنواحي الجمالية إلا وفقا للتشريعات النافذة .

ثانيا : عدم الالتزام بالتصاميم الأساسية للمناطق الحضرية وحماية الأراضي من الزحف العمراني.

ثالثا : أي نشاط من شأنه الأضرار بمساحة أو نوعية الغطاء النباتي في أي منطقة يؤدي إلى التصحر أو تشويه البيئة الطبيعية إلا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة...).

فحماية الغطاء النباتي وعدم الاضرار بالتربة او منع التلوث والتصحر والزحف العمراني، امور تحافظ على القدرة الانتاجية والسلسلة الغذائية وتضع القاعدة في حماية الامن الغذائي.

كذلك الحال بالنسبة للمادة (18) من ذات القانون والتي تضمنت حماية ضمنية للأمن الغذائي، اذ نصت على:

" يمنع ما يأتي: أولا: الإضرار بالمجموعات الإحيائية في موائها.

ثانيا : صيد الأسماك والطيور والحيوانات البرية والمائية المهددة وشبه المهددة بالانقراض أو الاتجار بها .

ثالثا : صيد أو قتل أو مسك أو حيازة أو نقل الطيور والحيوانات البرية والمائية المحددة من الجهة المعنية بما فيها الطيور المهاجرة التي تتخذ من الأراضي العراقية محطة للراحة أو التفريغ وكذلك موائها وأماكن تكاثرها .

رابعا : الإبادة أو الإضرار بالنباتات النادرة والطبية والعطرية والبرية وتتم عملية استخدامها للأغراض العلمية والطبية والصناعية والاتجار بها أو ببذورها وفق تعليمات تصدرها الجهات المعنية .

خامسا : قطع الأشجار المعمرة في المناطق العامة داخل المدن إلا بأذن من رئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة ويقصد بالأشجار المعمرة لهذا الغرض التي يصل عمرها (ثلاثين سنة فأكثر).

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

سادسا : قطع أشجار الغابات إلا بعد استحصال موافقة الجهات المعنية بمنح التراخيص وفق معرفة الإنتاج السنوي للدونم الواحد).

فحماية التنوع الاحيائي من حيوانات ونباتات، يساعد في تحسين البيئة وبالتالي الزيادة في قدرتها الانتاجية، اضافة الى ان ترك صيدها سوف يزيد من اعدادها ويحقق الوفرة الامر الذي قد يتسبب برفع الحظر على صيدها واعادة استخدام ما هو صالح منها للأكل والاستهلاك، كغذاء للأفراد، اضافة الى ان المادة تمنع قطع الاشجار المعمرة او في الغابات الامر الذي يمنع التصحر والتغير المناخي.

4- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل

كما تضمن قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل حماية ضمنية للأمن الغذائي من خلال النص على حماية الحيوانات وتجريم قتلها او الاضرار بها في الفصل الحادي عشر، ومنه نص المادة (482) والتي نصت على:
"يعاقب بالحبس وبالغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين:
اولا: من قتل عمدا او بدون مقتضى دابة من دواب الركوب او الجر او الحمل مملوكة لغيره او جرحها جرحا بليغا او اضر بها بوجه آخر ضررا جسيما.
ثانيا: من سم سمكا من الاسماك الموجودة في نهر او ترعة او غدير او مستنقع او حوض او استعمل في صيدها او اتلافها طريقة من طرق الابادة الجماعية كالمتفجرات والمواد الكيميائية والوسائل الكهربائية وغيرها".

فالفقرة الأولى تتعلق بالتنوع البيولوجي، اضافة الى اهمية هذه الحيوانات في عمليات الانتاج والزراعة وغيرها، اما الفقرة الثانية فكلنا يعلم ما لمثل هذه الجرائم من ضرر على الامن الغذائي، ومنه جريمة التسمم والتلويث التي طالت احواض الاسماك في بلدنا قبل فترة وكيف اضر هذا الفعل المجرم بالأمن الغذائي وتسبب في غلاء الاسعار والاضرار بالثروة السمكية، اضافة الى التلوث بيئي.

من كل ما تقدم، وبعد دراستنا لهذا المبحث المتعلق بالسند القانوني نجد ان وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي تجد سندها في القانون الدولي والداخلي سواء في الدستور العراقي لسنة 2005 او التشريعات الداخلية او الدولية، ولكن الموضوع يحتاج نص صريح بذلك في

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

دستورنا العراقي وكما اقترحنا في اعلاه، اضافة الى ان يكون لدينا قانون خاص بحماية الامن الغذائي مستقل عن الموازنة العامة او أي موضوع اخر وان يكون مشرع بصفة دائمة لا مؤقتة، بالنظر لأهميته وشدة الحاجة اليه في ظل انتشار ظاهرة الفقر و الازمات الاقتصادية الحالية.

المبحث الثالث: اساليب الادارة في حماية الامن الغذائي

تضطلع الإدارة متمثلة بالسلطة التنفيذية وعلى راسها الحكومة بمهمة تنفيذ وتحقيق المسؤوليات والمهام المنوطة بها لتحقيق الرفاهية العامة، فوظيفتي الضبط الإداري وادارة المرافق العامة تمثلان المهام الرئيسة للدول المختلفة لأن المراد منهما بصورة عامة هو التنظيم وتحويل المجتمع من حالة الفوضى إلى حالة الانتظام وهذه الوظيفة المترتبة على عاتق الدولة فور إنشائها هي وظيفة مستمرة لا يتصور أن تنتهي بتحقيق أمر ما أو تلبية حاجة معينة أو انتهاء مدة معينة لأن الحاجة إلى إنشاء مجتمع منظم خالي من كل أنواع الفوضى او الاعتداء هي ضرورة لا غنى عنها لكل المجتمعات، ولا شك ان خطر قلة او انعدام الغذاء الكافي او الصحي واضطراب الامن الغذائي في البلاد من اصعب التهديدات التي يمكن ان تمس استقرار اي بلد وتهدد امنه ونظامه العام بالاضطراب والفوضى، فالشعب الجائع او المهمل بالجوع والخوف من عدم توفر لقمة العيش الكريم، سوف يطالب ويحاسب حكومته عن الاساليب والاجراءات التي كان من الواجب عليها اتخاذها لتلافي هذه الازمة او لأنها في حال حدوث بعض جوانبها او وقوع بعض محاذيرها .

لذا وكما تمارس الهيئات الإدارية اختصاصها في إقامة النظام العام ووقايته من أي تهديد أو أضرار ومنه تهديد قلة او انعدام الامن الغذائي، تملك هذه الهيئات وسائل عدة تمكنها من حماية النظام العام لتحقيق المصلحة العامة في المجتمع.

ولغرض دراسة موضوع اساليب الادارة في حماية الامن الغذائي سوف نقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب، اذ ندرس في الاول القرارات الادارية ودورها في حماية الامن الغذائي ، اما الثاني سوف نخصصه لدراسة استخدام التنفيذ المباشر او الجزاء الاداري في حماية الامن

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

الغذائي، في حين نخصص المبحث الثالث والآخر لدراسة بعض طرق حماية الامن الغذائي باستخدام اساليب الادارة.

المطلب الاول: القرارات الادارية ودورها في حماية الامن الغذائي

سنقسم هذا المطلب الى فرعين ندرس في الاول، القرارات التنظيمية ودورها في حماية الامن الغذائي، اما الفرع الثاني سندرس فيه، القرارات الفردية ودورها في حماية الامن الغذائي.

الفرع الاول: القرارات التنظيمية ودورها في حماية الامن الغذائي

تُعرف القرارات التنظيمية التي تتخذها الادارة بأنها قواعد عامة موضوعية مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام⁽⁴³⁾. والأصل العام أن المشرع هو المختص بتنظيم الحريات الفردية والنشاط الفردي في إطار مبادئ الدستور فالقانون هو الوسيلة الأساسية والأصيلة لضبط وتقييد حريات ونشاط الأفراد ولكن للضرورات العملية وحسن السياسة الإدارية فقد أجاز دستورياً في مختلف النظم للسلطة التنفيذية أن تشارك السلطة التشريعية هذا الاختصاص فتصدر قواعد قانونية عامة ومجردة⁽⁴⁴⁾،

⁴³ د. محمد رفعت عبد الوهاب / مبادئ واحكام القانون الاداري / منشورات الحلبي الحقوقية / بيروت - لبنان / 2005 / ص 239.

⁴⁴ تسمى بالقرارات التنظيمية (الأنظمة والتعليمات أو ما يسمى في بعض النظم باللوائح) على أن تكون متفقة مع أحكام الدستور والقوانين الصادرة من المشرع من الناحية الشكلية والموضوعية وإلا تكون غير مشروعة ويمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري تماماً كما هو الحال فيما يتعلق بالقرارات الفردية.

وتتشابه الأنظمة مع القانون من الناحية الموضوعية فكلاهما يضع قواعد عامة ومجردة ولذا نجد أن الادارة ملزمة بمراعاة أحكام قراراتها التنظيمية فيما تصدره من قرارات فردية على الرغم من أن كليهما (القرارات التنظيمية والقرارات الفردية) هي قرارات إدارية وصادرة عن الإدارة ذاتها في حين تختلف أنظمة الضبط الإداري عن القانون من الناحية الشكلية إذ تصدر الانظمة عن هيئات الضبط الاداري في حين يصدر القانون من جانب المشرع. وجدير

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

وتتخذ القرارات التنظيمية أشكالاً أو صوراً عدة سوف نوضحها تباعاً.

أولاً: الحظر

يُراد بالحظر: هو المنع أو النهي عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد منعاً كاملاً أو جزئياً وبذلك يعد الحظر من الأساليب الوقائية المانعة، إذ تلجأ الهيئات الإدارية المختصة بحماية الأمن الغذائي إلى حظر القيام ببعض التصرفات أو السلوكيات⁴⁵، والحظر نوعان هما:

1- الحظر المطلق

ويتمثل الحظر المطلق في منع القيام بأفعال أو إجراءات معينة تكون ذات آثار سلبية وضارة⁴⁶. ومن الأمثلة على الحظر المطلق لحماية الأمن الغذائي نذكر منها:

بالذكر أن للأفراد ضمانات في مواجهة القرارات التنظيمية كي لا تسيء الإدارة استعمال سلطاتها أو صلاحياتها الممنوحة لها في سبيل حماية النظام العام وأهم هذه الضمانات هو وجوب أن تستند الهيئات الإدارية فيما تصدره من قرارات تنظيمية أو تعليمات إلى نص القانون الصريح أو الضمني ويجب أن تراعي السلطة الإدارية الدنيا الأنظمة أو التعليمات الصادرة من السلطة الإدارية العليا أعمالاً لمبدأ تدرج القواعد القانونية كما يجب نشر القرار التنظيمي في الجريدة الرسمية للعلم به من جانب الأفراد شأنه في ذلك شأن التشريع العادي كما تخضع القرارات التنظيمية للرقابة الإدارية على وفق تسلسلها التنظيمي كأن يراقب مجلس الوزراء، الوزراء والمحافظين وهكذا كما تخضع هذه القرارات للرقابة القضائية فضلاً عن إلزام الإدارة بوجوب تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وضرورة حماية النظام العام وتحقيق أهداف الإدارة كما حددتها النصوص.

ينظر كل من: د. نواف كنعان / القانون الإداري / الطبعة الأولى / دار الثقافة / عمان / 2002 / ص 15 وما بعدها، وكذلك: د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل / القضاء الإداري / الطبعة الأولى / النبراس للطباعة / العراق / 2012 / ص 32 و 33، وكذلك: حبيب إبراهيم حمادة الدليمي / حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية / أطروحة دكتوراه / كلية القانون / جامعة بغداد / ص 23.

ينظر حول موضوع الضمانات: د. سه نكه داود محمد / الضبط الإداري لحماية البيئة / دار الكتب القانونية / مصر - القاهرة / 2012 / ص 240 و 241.

(45) ينظر: د. سه نكه داود محمد / المرجع السابق / ص 226.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

- منع تشييد المباني في المناطق الزراعية.
- الحظر المطلق لأي نشاط يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالتربة أو تدهورها أو تلوثها على نحو يؤثر في قدراتها الإنتاجية وعلى السلسلة الغذائية...⁴⁷. أو عدم الالتزام بالتصاميم الأساسية للمناطق الحضرية وحماية الأراضي من الزحف العمراني⁴⁸.
- حظر الإضرار بالمجموعات الأحيائية في موائلها أو صيد الأسماك والطيور والحيوانات البرية والمائية المهددة وشبه المهددة بالانقراض أو الإتجار بها من أجل حماية التنوع البيولوجي⁴⁹.
- رمي المخلفات الصلبة عشوائياً إلا في الأماكن المخصصة لها⁵⁰، وكذلك القاء القمامة أو حرقها في غير الأماكن المخصصة لها، لاسيما إذا تم رميها في الأراضي الزراعية.
- الحظر المطلق لأي عمل أو نشاط يؤدي إلى إبادة الأجناس الحيوانية أو النباتية⁵¹، وبالتالي التأثير على الأمن الغذائي في البلاد.

2- الحظر النسبي

يراد بالحظر النسبي أو المنع الجزئي هو منع القيام بأعمال معينة مضرّة بالبيئة بصورة عامة وبالأمن الغذائي بصورة خاصة ويرفع هذا الحظر في حال الحصول على ترخيص من

(46) الأصل أن لا يتم الحظر المطلق لنشاط معين، لأن ذلك يعني انتهاكاً للحرية ومصادرة للنشاط ولكن أجاز القضاء

استثناءً الحظر الكامل للنشاط عندما يشكل إخلالاً بالنظام العام. ينظر: د. مازن ليلو راضي / القانون الإداري / مؤسسة

(O.P.L.C) للطباعة والنشر / كردستان العراق / 2009 / ص107.

(47) المادة (17/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.

(48) المادة (17/ ثانياً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.

(49) المادة (18/ أولاً وثانياً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.

(50) المادة (17/ خامساً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.

(51) المادة (31/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة في إقليم كردستان العراق رقم (8) لسنة 2008، والمادة (28)

من قانون البيئة المصري رقم (4) لسنة 1994.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

الجهات المختصة ووفقاً للضوابط والشروط التي تحددها القوانين والتعليمات، ومن الأمثلة عليه:

- أي نشاط من شأنه الإضرار بمساحة الغطاء النباتي أو نوعيته في أية منطقة يؤدي إلى التصحر إلا بعد أستحصال موافقة الجهات ذات العلاقة⁵².
- قطع الأشجار المعمرة في المناطق العامة داخل المدن إلا بإذن من رئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة وكذلك قطع أشجار الغابات إلا بعد استحصل موافقة الجهة المعنية⁵³.

ثانياً: الإلزام

يُراد بالإلزام هو الأمر، إذ تلجأ الإدارة في حمايتها للأمن الغذائي والبيئة إلى إلزام الأفراد بالقيام بعمل إيجابي معين عندما يعتقد المشرع أن هذا العمل من شأنه أن يساعد في هذه الحماية ويقابل الالتزام الإيجابي بالقيام بعمل معين الالتزام السلبي بالامتناع عن عمل معين من شأنه الإضرار بالأمن الغذائي. ومن الأمثلة على الإلزام:

- إلزام الهيئات والمؤسسات التربوية والتعليمية بإدخال الثقافة والتربية البيئة في مناهجها الدراسية⁵⁴. أو إلزام الجهات التي ينتج عن نشاطها تلوث القيام بأعمال عدة لحماية البيئة وبالتالي المحافظة على الامن الغذائي⁵⁵.
- إلزام الأفراد بعدم قطع الأشجار وذلك حفاظاً على البيئة من التصحر وانجراف التربة، فالإلزام يهدف إلى حث الاشخاص على القيام بعمل أو عدم القيام به إذا كان في هذا العمل مما يؤدي إلى الإضرار بالبيئة أو الامن الغذائي⁵⁶.

⁵² المادة (17/ ثالثاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.

⁵³ المادة (18/ خامساً وساساً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.

⁵⁴ ينظر: المادة (13) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (29) لسنة 2009، والمادة (3/ ثالثاً) من قانون حماية وتحسين البيئة في اقليم كردستان العراق رقم (8) لسنة 2008.

⁵⁵ المادة (9) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (29) لسنة 2009، والمادة (12) من قانون حماية وتحسين البيئة في اقليم كردستان العراق رقم (8) لسنة 2008، كذلك نص المادة (13 و19) من قانون حماية البيئة الاردني رقم (52) لسنة 2006.

⁵⁶ ينظر: د. عارف صالح مخلف / الادارة البيئية (الحماية الادارية للبيئة) / دار اليازوري العلمية / عمان - الاردن / 2007 / ص299.

ثالثاً: الترخيص

ويسمى بالإذن أيضاً وهو قرار صادر عن الإدارة المختصة موضوعه السماح لأحد الأشخاص بممارسة نشاط معين لا يمكن ممارسته من قبل الأشخاص قبل الحصول على الإذن الوارد في الترخيص ويمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه وتكاد تقتصر سلطاتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص⁵⁷. والحكمة من فرض نظام الترخيص تكمن في تمكين سلطة الإدارة من التدخل مسبقاً في النشاطات الفردية لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي قد تحدث بسبب ممارسة النشاط الفردي بصورة غير آمنة أو سليمة ومن ثم فإن الأثر الذي يترتب على الترخيص هو إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على المجتمع ومن ثم يخضعه لنظام الترخيص أو الإذن المسبق⁵⁸.

والأصل في الترخيص أنه دائم مالم ينص فيه على توقيته ويجوز تجديد الترخيص المؤقت بعد اكتمال أو استيفاء الشروط المطلوبة للتجديد والترخيص قد يصدر من السلطة المركزية أو من السلطات اللامركزية أو المحلية⁵⁹.

ويستهدف نظام الترخيص حماية النظام العام ومنه التراخيص المتعلقة بإقامة المشروعات الغذائية⁽⁶⁰⁾ أو التراخيص المتعلقة في البناء بالأراضي الزراعية أو تراخيص الصيد أو التراخيص المتعلقة بالمشروعات ذات المخلفات الضارة بالبيئة.

رابعاً: الإخطار

يعد النشاط الفردي في هذه الحالة غير محظور ولا يشترط الحصول على إذن من السلطة المختصة قبل ممارسته ولكن يجب إخطار السلطة المختصة أو إبلاغها بممارسة هذا النشاط إما قبل القيام بالعمل أو خلال مدة معينة من القيام به لكي تستطيع أن تتخذ ما يلزم من

⁵⁷ د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / دار الجامعة الجديدة / القاهرة / 2004 / ص 138.

⁵⁸ د. اسماعيل نجم الدين زنكنة / القانون الإداري البيئي / الطبعة الأولى / منشورات الحلبي الحقوقية / لبنان / 2012

/ ص 330. ود. نواف كنعان / المرجع السابق / ص 94.

⁵⁹ د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / المرجع السابق / ص 138.

⁶⁰ ينظر: المادة (33) من قانون الصحة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

إجراءات لحماية النظام العام ومنع وقوع أي اعتداء⁶¹. ومنه الأعمال التي يمكن أن يترتب عليها أضرار بالأمن الغذائي، إذ لا يشترط القانون في هذه الحالة الحصول على التراخيص أو الإذن المسبق على الرغم من احتمالية الضرر لأن الضرر الذي يتولد عنها أقل ويمكن تلافيه في حال الإبلاغ أو الإخطار إذ تتمكن الجهات أو الهيئات الإدارية المختصة من أن تراقب الموقف وتتجنب لمواجهة احتمالية الضرر فالقانون في هذه الحالة يبيح للأفراد القيام بأعمال معينة ولكن شريطة الإخطار عن هذه الأعمال لتتخذ الإدارة ما يلزم من احتياطات للحفاظ على النظام العام. والإخطار أو الإبلاغ نوعان إما إخطار سابق أو إخطار لاحق⁶².

أولاً: الإخطار السابق

في هذه الحالة يكون الإخطار أمراً لازماً قبل ممارسة النشاط والهدف من هذا الإجراء كي تتمكن الإدارة من دراسة الأمر وبحث ظروف النشاط والنتائج المترتبة عليه ولو كانت محتملة وما يمكن أن يترتب عن هذا النشاط من أثر، فإن وجدت الإدارة أن النشاط آمن ولا ضرر يُعتمد به ويترتب عنه سكنت وتركت النشاط يتم أما إذا وجدت خطورة من النشاط المراد القيام به، نهت الإدارة المختصة عن القيام به⁶³.

⁶¹ د. عبد الغني بسيوني عبد الله / النظرية العامة في القانون الإداري / المرجع السابق / ص 396.

⁶² ينظر: د. سه نكه داود محمد / المرجع السابق / ص 233.

⁶³ والإخطار السابق يقترّب من الترخيص بل إن في سكوت الإدارة على الرغم من إخطارها أو إبلاغها ما يمكن أن يعدّ ترخيصاً ضمناً للقيام بالعمل محل الإخطار وفي حالة الرد من جانب الإدارة بالرفض (أي اتخذت موقفاً إيجابياً بالرد على العكس من الموقف السلبي السكوت) فهذا يمكن أن يعدّ رفضاً صريحاً يعادل رفض الترخيص وقد تتخذ الإدارة موقفاً وسطاً بين القبول الضمني والرفض الصريح بأن تضع شروطاً معينة تستوجب توافرها في النشاط محل الإبلاغ ترى فيها الحماية الكافية للأمن الغذائي أو البيئة.

وللتمييز بين الإخطار السابق وبين الترخيص نجد أن الترخيص هو أمر لابد من الحصول عليه من الجهة الإدارية المختصة بإصداره قبل ممارسة النشاط محل الترخيص ولا يمكن مزاولة النشاط قبل الحصول على الترخيص أما الإخطار السابق فهو إخبار الهيئات الإدارية المعنية بالنشاط المراد مزاولته قبل القيام به بمدة معينة وإذا سكنت الإدارة

ثانياً: الإخطار اللاحق

قد يشترط القانون لممارسة نشاط معين أن يتم الإبلاغ أو الإخطار عنه خلال مدة معينة أي أن القانون في مثل هذه الحالة لا يشترط الإخطار ابتداءً ولكن خلال مدة معينة كي تتمكن الجهات المختصة من دراسة آثار هذا النشاط واتخاذ اللازم لمنع أي ضرر، ويعد الإخطار اللاحق أكثر اتفاقاً من غيره مع مقتضيات الحريات العامة فالترخيص لا يسمح بممارسة النشاط قبل الحصول عليه⁶⁴، ومن الأمثلة على الإخطار اللاحق الإبلاغ عن فتح المطاعم والمحلات التي تقدم الاغذية للأفراد للتأكد من شروط الصحة والسلامة فيها، وبالتالي من توفر الغذاء الصحي.

كما قد يتصل الإخطار اللاحق بأمر لم يكن معلوماً بالنسبة لمن يلتزم قانوناً بالتبليغ عنه فتلزم بعض القوانين كل من اكتشف تلوثاً في نطاق أملاكه الخاصة أن يخطر السلطات المحلية المختصة بالمعلومات الكافية⁶⁵، ومنه إخطار صاحب الأرض الزراعية بتعرض أرضه للتلوث وبالتالي عدم صلاحية الغذاء المنتج منها.

خامساً: تنظيم النشاط

قد يكفي القرار التنظيمي بمجرد تنظيم النشاط الفردي بالمعنى الدقيق فالإدارة هنا لا تحظر ممارسة نشاط معين ولا تشترط الحصول على إذن سابق أو القيام بالإبلاغ عن النشاط قبل ممارسته أو خلال فترة معينة وإنما تكفي بوضع نظام محدد لكيفية ممارسة ذلك النشاط فتضع اشتراطات معينة في أسلوب ممارسة الأفراد لنشاط معين وتبين حدود ممارسة هذا النشاط⁶⁶. فالحرية هي الأصل في هذه الصورة من القرارات التنظيمية ولكن يوجد تنظيم لكيفية

ولم تفصح عن رأيها بشأن النشاط المخطر عنه وانتهت المدة المحددة لذلك فإنه يعد بمثابة الترخيص الضمني ومن ثم يمكن مزاولة النشاط أما إذا رفضت الإدارة للنشاط المخطر عنه فإنه يُعد رفضاً صريحاً. ينظر كل من:

- د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / المرجع السابق / ص140.

- د. عارف صالح مخلف / المرجع السابق / ص304.

⁶⁴ د. سه نكه داود محمد / المرجع السابق / ص236.

⁶⁵ كالقانون الدنماركي لعام 1976، نقلاً عن: د. ماجد راغب الحلو / القانون الإداري / المرجع السابق / ص142.

⁶⁶ د. محمد رفعت عبد الوهاب / المرجع السابق / ص241.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

ممارستها بالشكل الذي يتفق مع المصلحة العامة. ومن أهم الأمثلة على هذا النوع من القرارات التنظيمية التي تتفق مع حماية الامن الغذائي، الاشتراطات الصحية التي توضع للمحال العامة مثل المطاعم والمقاهي والصيديات وذلك من حيث فتحات التهوية والنظافة لسلامة ومأمونية الغذاء.

سادسا: الترغيب

يعد الترغيب القانوني من الأساليب الفعالة في الحماية ويتمثل هذا الأسلوب في منح بعض المزايا المادية أو المعنوية لكل من يقوم بأعمال معينة يقدر القانون أهميتها في حماية الامن الغذائي او البيئة او في منع التصحر وزيادة الزراعة او الانتاج المحلي من الاغذية والسلع وأبرز الأمثلة على هذه المزايا منح المساعدات المادية أو الائتمانات المالية أو الإعفاءات الضريبية أو تقديم التسهيلات القانونية أو الضمانات الاقتصادية⁶⁷ لاسيما لأصحاب الاراضي الزراعية والمزارعين او اصحاب المشاريع الاستثمارية من منتجي السلع الغذائية.

كذلك ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة العراقي من منح وزير البيئة الحق في منح الأشخاص الطبيعية والمعنوية من الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة وتحسينها؛ مكافآت يحدد مقدارها وكيفية صرفها بتعليمات يصدرها بموجب القانون⁶⁸ وكذلك الحال فيما يتعلق بقانون البيئة في إقليم كردستان الذي اعتمد أسلوب الترغيب أيضاً إذ أسماه (بالتدابير التحفيزية) وألزم وزارة البيئة بالتنسيق مع وزارة المالية إعداد نظام للحوافز تتم بموجبه مساعدة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين ممن يقومون بنشاطات أو يقدمون أفكارا من شأنها حماية وتحسين البيئة وبالتالي منع التصحر او التغيير المناخي وما يترتب عليه من اثار جمة⁶⁹ وهذان النصان غاية في الأهمية لما يمنحانه من تشجيع للأفراد من أجل النهوض بالواقع البيئي في بلدنا ولكن هذه المكافآت أو الحوافز مرهونة بصور التعليمات من قبل الجهة المختصة والتي لم تصدر لغاية الآن الأمر الذي يجب تلافيه فوراً لعدم وجود ما يبرره.

الفرع الثاني: القرارات الفردية ودورها في حماية الامن الغذائي

⁶⁷ د. اسماعيل نجم الدين زنكنة / المرجع السابق / ص335.

⁶⁸ المادة (31) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009.

⁶⁹ المادة (20) من قانون حماية وتحسين البيئة في إقليم كردستان العراق رقم (8) لسنة 2008.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

قد تلجأ هيئات الإدارة إلى إصدار قرارات إدارية⁷⁰, أو أوامر إدارية فردية لتطبيق على فرد أو أفراد معينين بذواتهم أو حالة أو حالات معينة من أجل المحافظة على النظام العام ومنه حماية الأمن الغذائي، وتستند هذه القرارات مضمونها بمجرد تطبيقها وذلك لأنها تتمثل بتحديد الحكم القانوني بشأن حالات معينة أو أفراد معينين بذواتهم وقد تتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهٍ بالامتناع عن أعمال أخرى أو تراخيص موجهة للأفراد⁽⁷¹⁾, ومن الأمثلة على القرارات الإدارية الفردية المتعلقة بحماية الأمن الغذائي القرارات الصادرة بمنع الأشخاص من البناء في الأراضي الزراعية أو الصيد في أماكن معينة . ويمكن تصنيف القرارات الفردية التي تتخذها الإدارة من أجل حماية الأمن الغذائي إلى أنواع عدة⁷², سوف ندرسها في النقاط الآتية.

أولاً: القرارات الفردية بالنظر إلى سندها القانوني

وتقسم إلى نوعين:

1- القرارات الفردية المستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة

في الغالب يصدر القرار الفردي تطبيقاً لقاعدة تنظيمية عامة على حالة فردية معينة بالذات وهذا هو الأصل في القرارات الإدارية الفردية ومن الأمثلة على هذه الحالة القرار الإداري الفردي الصادر بمنح ترخيص لإقامة مشروع معين أو منشأة أو فتح مصنع معين من شأنه أن يساهم في حماية الأمن الغذائي، ومنه المشاريع أو المصانع التي تنتج السلع الغذائية وتزيد من الانتاج المحلي⁷³.

2- القرارات الفردية غير المستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة (المستقلة)

⁷⁰ يُعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة والملزمة لإحدى الجهات الإدارية بغية إحداث تغيير في الأوضاع القانونية القائمة إما بإنشاء مركز قانوني جديد (عام أو خاص) أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء له. ينظر: د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون / المرجع السابق / ص415.

⁷¹ د. عبد الغني بسيوني عبد الله / المرجع السابق / ص397.

⁷² ينظر في هذا الشأن: د. علي خطار شطناوي / الوجيز في القانون الإداري / المرجع السابق / ص 404 وما بعدها.

⁷³ ينظر: د. سه نكه داود محمد / المرجع السابق / ص244.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

الأصل أنه يجب أن تستند القرارات الفردية إلى القوانين والأنظمة فتكون تنفيذا لها إلا أنه استثناءً من ذلك قد تصدر القرارات الإدارية الفردية من دون أن تكون مستندة إلى قانون أو قاعدة تنظيمية وذلك لأن القوانين أو الأنظمة لا يمكن أن ينصا على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث فضلاً عن أن مفهوم النظام العام متغير فإذا ظهر تهديد أو إخلال معين للنظام العام لم يكن التشريع أو القاعدة التنظيمية قد توقعاه فإن طلب أن يكون القرار الفردي مستنداً إلى قاعدة تنظيمية يؤدي إلى تجريد سلطة الإدارة من فاعليتها⁷⁴.

وعليه يمكن أن تصدر القرارات الإدارية الفردية مستقلة ولكن وفق الشروط الآتية:

- 1- أن لا تخالف نص القانون أو القاعدة التنظيمية.
- 2- أن لا يكون هناك نص قانوني يعارض إصدار القرار الفردي من دون الاستناد إلى قاعدة تنظيمية عامة.
- 3- أن تستهدف الهيئة الإدارية من وراء قرارها الإداري الفردي المحافظة على النظام العام.
- 4- وأن لا يكون المشرع قد اشترط صدور قاعدة تنظيمية في الموضوع الذي ينظمه القرار الفردي⁷⁵.

ثانياً: القرارات الفردية بالنظر إلى مضمونها

ونقسم إلى ثلاثة أنواع وكما يأتي:

1- القرارات الفردية الآمرة بالقيام بعمل معين

تمتلك الإدارة وفي سبيل المحافظة على النظام العام أن تصدر قرارات إدارية فردية آمرة أو قاضية بالقيام بعمل معين والأمثلة على هذه الحالة فيما يتعلق بحماية الأمن الغذائي، القرار الصادر بحق أحد الأفراد بضرورة إزالة النفايات التي القاها في ارض معدة للزراعة او مكان مخصص لإنشاء مصنع لإنتاج السلع الغذائية.

2- القرارات الفردية الناهية عن القيام بعمل معين

⁷⁴ د. مازن ليلو راضي / المرجع السابق / ص 108

⁷⁵ ينظر كل من: د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء / المرجع السابق / ص 125، وكذلك: د. طعيمة

الجرف / مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون / الطبعة الثالثة / دار النهضة العربية / القاهرة /

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

للإدارة أيضاً أن تصدر قرارات إدارية فردية ناهية عن القيام بعمل معين ترى ضرره⁷⁶ على الأمن الغذائي في البلاد، ومنه النهي عن بيع سلعة غذائية محددة ثبت فساد المتداول منها في الأسواق.

3- القرارات الفردية القاضية بمنح التراخيص

ويراد منها تلك القرارات الإدارية الفردية الصادرة عن الإدارة والقاضية بمنح ترخيص أو إذن لمزاولة نشاط محدد⁷⁷ كالتراخيص الممنوحة للأفراد بإقامة منشآت أو مشاريع لإنتاج الغذاء الصحي وغيرها.

ثالثاً: القرارات الفردية بالنظر إلى شكلها

إذ يمكن تصنيف القرارات الفردية بالنظر إلى شكلها إلى ثلاثة أنواع وهي إما قرارات إدارية فردية مكتوبة أي تصدر عن الهيئات الإدارية بالشكل المكتوب والصريح الأمر الذي يسهل إثباتها وفهم مقاصدها ومعانيها أو أن تكون قرارات إدارية فردية شفوية كالقرارات الصادرة شفاهاً بمنع قطع الأشجار، أو أن تكون القرارات الإدارية الفردية صادرة بالإشارة مثل إشارة رجل الإدارة (مثل رجل الشرطة) والتي تمنع الاعتداء أو التجاوز على الأراضي الزراعية

⁷⁶ ينظر: د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / المرجع السابق / ص 125.

⁽⁷⁷⁾ ينظر: د. سه نكه داود محمد / المرجع السابق / ص 245.

من قبل بعض الافراد، فتكون اشارته لهم امر اداري جديد يذكرهم بأوامر وقرارات الادارة التي صدرت بحماية الاراضي الزراعية من التجاوزات لحماية الأمن الغذائي في البلاد⁷⁸.

المطلب الثاني: استخدام التنفيذ المباشر او الجزاء الاداري في حماية الامن الغذائي

سنقسم هذا المطلب الى فرعين، ندرس في الاول استخدام التنفيذ المباشر في حماية الامن الغذائي، اما الفرع الثاني سوف ندرس فيه استخدام الجزاء الاداري في حماية الامن الغذائي.

الفرع الاول: استخدام التنفيذ المباشر في حماية الامن الغذائي (استخدام القوة)

لغرض دراسة موضوع التنفيذ المباشر سوف نقسم هذا الفرع على نقطتين.

اولا: تعريف التنفيذ المباشر

يُعرف التنفيذ المباشر او الجبري في الفقه الإداري بأنه " لجوء الإدارة إلى استخدام القوة المادية لإجبار الأفراد على تنفيذ القوانين واللوائح أو الأنظمة والقرارات الإدارية لمنع الإخلال بالنظام العام"⁷⁹. او هو حق الإدارة في تنفيذ قراراتها جبراً إذا لم ينفذها الأفراد اختياراً أو هو الوسيلة العملية التي تبررها ضرورة ضمان طاعة القانون عند عدم وجود إجراء آخر⁸⁰.

⁷⁸ وجدير بالذكر أن للأفراد ضمانات في مواجهة القرارات الفردية أهمها وجوب أن يصدر القرار الإداري الفردي في حدود القوانين والأنظمة والتعليمات وأن يكون محدداً ويتحقق ذلك بتوافر أوضاع واقعية أو صفة معينة تستلزم إصداره وإلا عُد معيباً، اي اذا قام ظرف خاص او وصف معين بالأشخاص المعنيين الذين يخاطبهم القرار او بالشئ الذي يسري عليه، وقد يتوقف على مركز قانوني خاص له علاقة وثيقة بموضوع القرار .

كما يجب ان يكون للقرار الإداري الفردي غاية أو هدفاً محدداً مثل حماية الامن الغذائي. وأن يكون قرار الضبط الفردي ضرورياً ولازماً وفعالاً ومتناسباً مع جسامه الخلل المراد تفاديه كما يجب أن يصدر القرار الفردي من السلطة المختصة بإصداره، ينظر: د. سه نكه داود محمد / المرجع السابق/ ص246 و 247.

⁷⁹ د. مازن ليلو راضي /المرجع السابق / ص108.

⁸⁰ د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني / المرجع السابق / ص146.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

من الامتيازات الخطيرة التي تتمتع بها الإدارة هو امتياز تنفيذ قراراتها الإدارية تنفيذاً مباشراً وجبرياً من دون الحصول على إذن سابق من القضاء بقصد حماية النظام العام وهو من أخطر وسائل الإدارة وأكثرها تهديداً لحريات الأفراد وحقوقهم بما تتضمنه من أساليب القهر والقوة ولذلك فإن امتياز الإدارة في التنفيذ المباشر ليس هو الأصل بل هو استثناء على القاعدة العامة التي تقتضي من الإدارة والأفراد - على حد سواء - اللجوء إلى القضاء في حال المنازعة لاستحصال حقوقهم التي يدعونها ولهذا السبب لا يجوز اللجوء إلى هذه الوسيلة من قبل الإدارة إلا في الحالات الاستثنائية التي يصبح معها اللجوء إلى التنفيذ المباشر هو الحل الوحيد والأخير للحفاظ على النظام العام وان تكون قرارات الإدارة مشروعة وأن يثبت امتناع الأفراد عن تنفيذ قراراتها⁸¹.

ثانياً: حالات التنفيذ المباشر

تتمثل حالات التنفيذ المباشر بثلاث حالات هي:

أولاً: الإجازة الصريحة

مقتضاها وجود نص صريح في القوانين يبيح للإدارة استعمال امتياز التنفيذ المباشر لقرارات الضبط الإداري ويعني ذلك أن المشرع قد يخول جهة الإدارة سلطة تنفيذ قراراتها جبراً من دون أن تلجئ إلى القضاء سلفاً وذلك بالنظر إلى خطورة بعض الموضوعات وضرورة الإسراع بشأنها أما إذا كان المشرع قد رسم طريقاً آخر لتنفيذ أحكام القانون غير طريق التنفيذ الجبري مثال ذلك اشتراط صدور حكم قضائي لإمكان التنفيذ هنا لا تملك الإدارة إلا أن تتمثل لذلك وعليها أن تسلك الطريق الذي حدده المشرع فتقدم المخالف إلى القضاء لإصدار الحكم الملائم⁸².

وحالة وجود نص في القوانين أو الأنظمة يجيز لهيئات الضبط الإداري استعمال حق التنفيذ المباشر لقرارات الإدارة كثيرة منها نص المادة (33/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009، التي نصت على أنه للوزير أو من يخوله إنذار أية منشأة أو

⁸¹ د. محمد رفعت عبد الوهاب / المرجع السابق / ص 243.

⁸² ينظر كل من: د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني / المرجع السابق / ص 148. وكذلك: د. سليمان الطماوي /

النظرية العامة للقرارات الادارية / ط2/ دار الفكر العربي / ص 574.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

معمل أو أي جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (10) أيام من تاريخ التبليغ بالإنداز وفي حالة عدم الامتثال فللوزير إيقاف العمل أو الغلق المؤقت مدة لا تزيد عن (30) يوماً قابلة للتمديد حتى إزالة المخالفة⁸³، وهذا النص ممكن ان يستعمل في حماية الامن الغذائي بالنسبة للمنشآت او المعامل التي تلوث البيئة وتغير المناخ او تتسبب بالتصحر الامر الذي يعود بالضرر على الانتاجية من المواد الزراعية ومن الغذاء.

ثانياً: حالة وجود نص من دون جزاء

أما الحالة الثانية فتقتضي عدم وجود وسيلة قانونية تلزم من رفض تنفيذ القرار على تنفيذه أي انعدام الجزاء الجنائي أو الإداري أي امتناع الأفراد عن تنفيذ أوامر الإدارة طوعاً أو التمرد عليها وعدم وجود أسلوب آخر لحمل الأفراد على تنفيذ هذه الأوامر غير التنفيذ المباشر فقد أباح القضاء الفرنسي للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة لتكفل احترام النصوص القانونية وإلا تعطل القانون، فسكوت المشرع عن تقرير جزاء لمن يخالف القوانين والأنظمة يجيز للإدارة أن تسلك هذا الطريق من أجل حماية النظام العام واحترام القانون في حين يُكيف بعض الفقهاء حق الإدارة في هذه الحالة استناداً إلى حالة الضرورة لأن عدم وجود وسيلة منظمة لتنفيذ القانون يجعل الإدارة أمام حالة ضرورة تخولها الالتجاء إلى التنفيذ المباشر⁸⁴.

⁸³ ينظر كذلك نص المادة (41) من قانون حماية وتحسين البيئة في إقليم كردستان العراق، رقم (8) لسنة 2008، التي أجازت لوزير البيئة أو من يخوله إنذار أية منشأة أو مشروع أو أية جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر المضر بالبيئة خلال مدة أقصاها عشرة ايام من تاريخ التبليغ بالإنداز وفي حالة عدم الامتثال فللوزير إيقاف العمل أو غلقه وسحب الموافقة البيئية مؤقتاً لحين معالجة التلوث. كما أجازت الفقرة (أولاً) من المادة (21) من ذات القانون لوزارة البيئة بعد الإخطار اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بإزالة الضرر البيئي وتحميل المسبب بجميع ما تكبدته لهذا الغرض مضافاً إليه النفقات الإدارية.

⁸⁴ علماً أن هذه الحالة لاوجود لها في العراق لانه من المعتاد ان تذكر نصوص عقابية في القوانين والانظمة، وفي حالة عدم وجود نص خاص فهناك النص العام وهو نص م (240) من قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل، كذلك الحال بالنسبة لمصر لوجود نص م (395) من قانون العقوبات المصري. ينظر كل من: د. عصام عبد الوهاب

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

ثالثاً: حالة الضرورة

أما حالة الضرورة فمقتضاها أن تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم يقتضي منها أن تتدخل فوراً للمحافظة على النظام العام إذ لو انتظرت حكم القضاء لترتب على ذلك أخطار جسيمة أي أن يكون هناك خطر جسيم حال يتعذر دفعه بالطرائق القانونية الاعتيادية ففي هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر، بيد أن المشرع قد يتوقع الضرورة وينص على حق الإدارة في التدخل عند تحققها والمستقر عليه أن المشرع في هذه الحالات لا ينشئ للإدارة حقاً جديداً وإنما يؤكد لها حقاً ثابتاً من قبل وكل ما يترتب على نص المشرع هو التزام الإدارة بسلوك السبيل الذي رسمه لها المشرع في حالة الضرورة المنصوص عليها⁸⁵.

الفرع الثاني: استخدام الجزاء الإداري في حماية الأمن الغذائي

لغرض دراسة موضوع استخدام الجزاء الإداري في حماية الأمن الغذائي سندرس الموضوع وفقاً للنقاط ادناه.

أولاً: تعريف الجزاء الإداري

البرزنجي وآخرون / المرجع السابق / ص 461، وكذلك: د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني / المرجع السابق / ص 148. وكذلك: د. سليمان الطماوي / النظرية العامة للقرارات الإدارية / المرجع السابق / ص 574.

⁸⁵ ويجب على الإدارة عند استخدام أسلوب التنفيذ المباشر وفي كل الحالات أن يكون هناك خطر جسيم يهدد النظام العام ويتطلب من الإدارة التدخل وأن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية وأن يكون استخدام القوة المادية متناسباً مع جسامته الخطر وأن تستهدف الإدارة تحقيق المصلحة العامة وأيضاً تلتزم الإدارة بعدم التضحية بحقوق الأفراد ومصالحها إلا بقدر ما تستوجب الضرورة حقيقة وتعد الإدارة مسؤولة عن المبالغة أو التعسف فيما تتخذ من إجراءات بحيث تلتزم بالتعويض واللقاضي في هذه الحالة أن يحكم بإيقاف التنفيذ فخطأ الإدارة - سواء بإهمال أو عن عمد - يجعل أعمالها مشوبة بعيب الانحراف باستعمال السلطة. ينظر كل من:

د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني / المرجع السابق / ص 149، ود. شاب توما منصور / القانون الإداري / الطبعة الأولى / 1980 / ص 174، و د. محمود عاطف البنا / المصدر السابق / ص 407.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

يقصد بالجزاءات الإدارية "هي تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارستها لسلطاتها العامة تجاه الأفراد بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح"⁸⁶.

ويقصد بالجزاء الإداري أيضاً " هو التدبير الذي تتخذه هيئات الإدارة ضد من خالف نصاً من نصوص القوانين والأنظمة بهدف حماية النظام العام ومنه حماية الأمن الغذائي"⁽⁸⁷⁾.
أو هي " جزاءات توقعها الإدارة أو الهيئات الإدارية على الأفراد أو المؤسسات دون تدخل القضاء نتيجة لارتكابهم مخالفة أو اعتداء أو جرماً على المصلحة التي يحميها المشرع وذلك بهدف حماية المصلحة العامة أو النظام العام"⁸⁸.

ثانياً: صور الجزاء الإداري

يتخذ الجزاء الإداري الذي تفرضه الهيئات الإدارية صوراً أو أشكالاً متعددة ولكن يمكن تقسيم على نوعين هي:

1- الجزاءات الإدارية المالية

يراد بالجزاءات الإدارية المالية هي الجزاءات التي تفرض أو تقع مباشرة على الذمة المالية للشخص المخالف من دون المساس بجسمه أو حريته، وتقترب الجزاءات الإدارية المالية من حيث الردع ومعنى العقوبة مع الجزاء الجنائي ولكن تختلف عنه من حيث اتباع قواعد خاصة في مجال الإثبات وكذلك تتطلب وجود هيئات إدارية تقوم بالتحقيق وتقرير الجزاء الإداري المناسب⁸⁹. أما أهم صور الجزاءات الإدارية المالية التي يمكن للإدارة فرضها هي:

أولاً: الغرامة الإدارية

⁸⁶ د. محمد سعد فودة / النظرية العامة للعقوبات الإدارية / دار الجامعة الجديدة / مصر / 2010 / ص 66.

⁽⁸⁷⁾ Michel prieur / Droit de L'environnement / 2eme ed / Dalloz / Paris / 1991 / P723.

⁸⁸ د. موسى مصطفى شحادة / الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها / بحث منشور بمجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، تصدر عن كلية الحقوق جامعة الاسكندرية / العدد (11) / السنة 1981 / ص 111.

⁸⁹ د. اسماعيل نجم الدين زنكنة / المرجع السابق / ص 340، وكذلك: د. عارف صالح مخلف / المرجع السابق / ص 314.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائى

وهى عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية المختصة بنص القانون على المخالف وعادةً ما يجري النص على تحديد عقوبة الغرامة بالحد الأدنى والحد الأقصى ويترك للسلطات الإدارية سلطة تقديرية في توقيع الجزاء المناسب⁹⁰.

والغرامة من أكثر الجزاءات الإدارية استخداماً في العمل إذ حرصت أكثر التشريعات على تقريرها وفرضها على المخالفات والسبب يعود لسهولة فرض الغرامة وسرعة تحصيلها، وهى لا تنحصر في صورة المبلغ المالى الذى يتم فرضه على المخالف وإنما من الممكن أن تتخذ الغرامة الإدارية أشكالاً أخرى منها شكل المصالحة بين جهة الإدارة والمخالف أو قد تكون الغرامة الإدارية على شكل رسوم ثابتة ومحددة عن كل سلوك خاطئ، كما قد تتخذ الغرامة مضمون الغرامة من دون اسمها إذ تكون على شكل فرض زيادة في الضرائب والرسوم على النشاطات المضرة. وتصدر الغرامة الإدارية عن الجهات الإدارية المختصة مثل الوزير المختص أو الجهات الإدارية المختصة بحماية الأمن الغذائى أو البيئة أو لجان خاصة يتولى القانون تشكيلها وتحديد اختصاصاتها ويضاعف مبلغ الغرامة إذا تكررت المخالفة⁹¹.

ومنه نص المادة (33/ ثانياً) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (27) لسنة 2009 لوزير البيئة أو من يخوله ممن لا تقل وظيفته عن مدير عام فرض غرامة محددة وفق هذا القانون تتكرر شهرياً حتى إزالة المخالفة على كل من خالف احكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه. وكذلك الحال بالنسبة للمادة (41/ ثالثاً) من قانون حماية وتحسين البيئة في إقليم كوردستان العراق رقم (8) لسنة 2008⁹².

كذلك نص المادة (96/ أولاً) من قانون الصحة العامة رقم (89) لسنة 1981 المعدل الذى اعطى صلاحية فرض الغرامة الإدارية لوزير الصحة أو من يخوله بحق صاحب المحل

⁹⁰ د. عارف صالح مخلف / المرجع السابق / ص315.

⁹¹ ينظر: د. سه نكه داود محمد / المرجع السابق / ص250.

⁹² ينظر كذلك: نص المادة (12/ رابعاً) والمادة (20)، من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (3) لسنة 1997 الملغى.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

الخاضع للإجازة أو الرقابة الصحية في حال مخالفته لأحكام القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه.

ثانياً: المصادرة الإدارية

وهي نزع المال جبراً بغير مقابل وهي عينية دائماً وإن انصبت على قدر معين من المال وقد تكون المصادرة الإدارية منصبة على أشياء محرمة في ذاتها⁹³. والأصل في المصادرة أنها عقوبة جنائية وتقضي بها المحاكم الجنائية إلا أنه يمكن للإدارة أن تقرر المصادرة بوصفها جزاءً إدارياً تكميلياً أو تبعياً أو أصلياً لمواجهة بعض الجرائم الإدارية وهذا ما أقره القضاء الإداري الفرنسي للإدارة من إمكانية مصادرة المواد الغذائية الفاسدة المعروضة للبيع حماية للصحة العامة والأمن الغذائي.

ومنه نص المادة (96/ الفقرتان ب وج) من قانون الصحة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل، والتي اجازت لأجهزة الرقابة الصحية المخولة مصادرة المواد الغذائية ومستحضرات التجميل والمنظفات والمواد الداخلة في صنعها والممنوع تداولها في السوق المحلية أو التي دخلت إلى العراق بصورة غير أصولية كما لها أن تصدر المواد والأجهزة والمعدات والأدوات المصنعة والمكانن التي تستخدم لصناعة وتجهيز وتحضير المواد الغذائية ومستحضرات التجميل والمنظفات في حالة تكرار مخالفة الشروط الصحية أو عدم الحصول على الإجازة الصحية المطلوبة.

2- الجزاءات الادارية غير المالية

وهي الجزاءات التي تصيب مصدر الضرر في ذمته المالية ولكن بشكل غير مباشر فتأثيرها في الذمة المالية يكون بطريق غير مباشر من خلال تأثيرها في نشاط المشروع أو أرباحه، وهناك صور متعددة لهذه الجزاءات وهذا ماسنوضحه في النقاط الآتية:

أولاً: الإنذار أو التنبيه

⁹³د. اسماعيل نجم الدين زنكنة / المرجع السابق / ص 344.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

يعد الإنذار من أخف وأبسط الجزاءات الإدارية التي يمكن إن تفرض على الشخص المخالف أو كل من لم يمثل للأحكام أو القوانين ويكون الإنذار بتوجيه كتاب تحريري يبين مدى خطورة المخالفة المرتكبة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يفرض في حال عدم الامتثال أو الاستمرار بالمخالفة فغالباً ما يتم فرض جزاءات إدارية أشد على المخالف مثل الغلق أو إلغاء الترخيص الإداري إذا ما استمر المخالف في مخالفته حتى بعد الإنذار وقد تكون جزاءات مدنية أشد مثل الإزالة أو التعويض أو كلاهما أما الجزاءات الجنائية المترتبة على مخالفة القوانين فعادةً ماتوقع دون سابق إنذار⁹⁴.

يتبين لنا أن الإنذار أو التنبيه هو إجراء إداري توجهه الهيئات الإدارية المعنية بحماية الأمن الغذائي، بناءً على تقارير لجان الرقابة والتفتيش إلى أية منشأة أو معمل أو نشاط أو غيره ممكن أن يهدد عمله الأمن الغذائي بشكل أو باخر، يقضي بضرورة الالتزام بالقوانين، وفي حال عدم الامتثال أو الاستمرار بالمخالفة يُصار إلى جزاءات إدارية أشد.

ثانياً: الغلق المؤقت أو إيقاف العمل

⁹⁴ د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / المرجع السابق / ص149، إلا أن هناك من لا يعد الإنذار جزاءً إدارياً، - نميل الى هذا الاتجاه - بل هو إجراء تحضيري تنبه به الإدارة الفرد الى المخالفات التي اقترفها وتطلب منه إزالتها وإلا قامت بإصدار القرار الإداري المطلوب، إي أن الإنذار في حد ذاته لا يرتب أي أثر قانوني، فالإنذار هو عمل تتخذه السلطة الإدارية وتذكر المخاطب به بضرورة الالتزام بموجب سابق وتدعوه لموافقة أعماله معه، ولا ينتج عن الإنذار أية نتائج قانونية جديدة ولا يمس بالوضعية القانونية للمخاطب به، فهو عبارة عن تحذير بصيغة الأمر توجهه الإدارة إلى المعني به وتطالبه بالعمل على نحو معين أو الامتناع عن عمل مع اقتران الأمر أو النهي بالتهديد بتوقيع جزاءات معينة على من يخالف الأمر الصادر له، وعليه يكون للإنذار طابع توسطي، لأنه يأتي زمنياً في وقت بين صدور القرار الأساس وفرض العقوبات على الامتناع عن التنفيذ. ينظر: د. عصام نعمة اسماعيل / الطبيعة القانونية للقرار الإداري - دراسة مقارنة / الطبعة الأولى / منشورات الحلبي الحقوقية / بيروت - لبنان / 2009 / ص431.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائى

قد تستمر المنشآت أو المصانع أو المشاريع المخالفة في الاستمرار بمخالفتها على الرغم من الإنذار أو التنبيه الموجه لها من الإدارة مما يضطر الإدارة إلى استخدام أسلوب أشد من الإنذار أو التنبيه ألا وهو أسلوب الغلق المؤقت.

إذ يتم غلق هذه المنشآت أو المصانع المخالفة لمدة معلومة ومذكورة في أمر الغلق الصادر من الإدارة المختصة وذلك عقوبة أو جزاء إدارياً لصاحب المشروع المخالف والعاملين فيه (بالتبعية) لأن الغلق يؤدي إلى وقف النشاط ويستتبع خسارة مادية أكيدة فضلاً عن الخسائر الأخرى المتمثلة في تقدم المشروعات المنافسة وفقد الأسواق المستهلكة الأمر الذي يدفع من يتحملها إلى تلافي أسبابها باتخاذ السبل الكفيلة بإزالة المخالفة أو المخالفات⁹⁵.

ومنه نص المادة (33/ أولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009 والتي نصت على أن للوزير أو من يخوله بعد إنذار المنشأة أو المعمل أو الجهة أو المصدر الملوث للبيئة وعدم الامتثال للوزير إيقاف العمل أو الغلق المؤقت مدة لا تزيد عن (30) يوماً قابلة للتمديد حتى إزالة المخالفة وهذا الاجراء يساعد في حماية الامن الغذائي و مكافحة تلوث البيئة والتغير المناخي والتصحر وهي جميعها اسباب تفضي الى تهديد الامن الغذائي في البلاد. كما نصت المادة (43) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل على أن " للجهة الصحية المختصة إمهال صاحب المحل العام المجاز قبل نفاذ هذا القانون مدة لا تزيد عن سنة واحدة لاستكمال الشروط الصحية الواردة في تعليمات وزارة الصحة لتنفيذ هذا القانون وعند عدم استكمال تلك الشروط خلال مدة الإمهال يغلق المحل العام وتلغى الإجازة، ولا شك ان الحق في الغذاء يشترط ان يكون هذا الغذاء صحي وليس فقط متوفر وموجود كي تتحقق الحماية للأمن الغذائي في البلاد.

ثالثاً: إلغاء الترخيص الإداري

إن هذه الصورة من صور الجزاءات الإدارية غير المالية تعد من أشد أنواع الجزاءات الإدارية التي يمكن فرضها أو إيقاعها من قبل الإدارة على المنشآت أو المشاريع المخالفة، إذ يتم إلغاء الترخيص الإداري الممنوح لها من قبل الإدارة.

⁹⁵ د. عارف صالح مخلف / المرجع السابق / ص 319.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

وعادةً ما تلغي الإدارة الترخيص الإداري الممنوح للمنشآت أو المشاريع عندما يصبح استمرار تشغيل المشروع فيه خطر داهم على النظام العام ومنه الامن الغذائي بصورة خاصة، وان يكون الخطر أو التهديد يتعذر تداركه أو عندما يصبح المشروع غير مستوف للاشتراطات الأساسية الواجب توافرها فيه أو عندما يتم وقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون إذ لا محل لبقاء الترخيص مع وقف العمل كما ان ذلك يحفز اصحاب المشاريع على استمرار تشغيلها وعدم وقفها أو إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع نهائياً أو بإزالته⁹⁶.

رابعاً: تأديب الموظفين المسؤولين

ويراد بها الجزاءات الإدارية التأديبية التي يمكن أن توقع على الموظفين المقصرين⁹⁷ في حماية الامن الغذائي بصورة عامة سواء تعلق الأمر بموظفين يعملون في مجال تنفيذ حماية الامن الغذائي أو الإشراف على حمايته، لاسيما في الوزارات المتعلقة بتحقيق وحماية الامن الغذائي ومنها وزارة الزراعة والبيئة والصحة والتجارة، وما يقع على عاتق موظفيها من مهام ومسؤوليات بهذا الجانب.

المطلب الثالث: طرق حماية الامن الغذائي باستخدام اساليب الادارة

هنالك عدد من الطرق التي يمكن للإدارة من خلالها تحقيق وحماية الامن الغذائي في المجتمع، فبعد ان وضعنا وبشكل مفصل اساليب الادارة في حماية الامن الغذائي وما تملكه من وسائل وامتيازات فعالة في هذا الجانب، لذا لم يتبق الا ان نوضح اهم الطرق المتعلقة بالمشاكل التي تعترض توفير الامن الغذائي والتي يمكن للإدارة بما تملكه من امتيازات السلطة العامة، وقدرتها على اتخاذ القرارات الادارية بمختلف انواعها وإبرادتها المنفردة اضافة الى اسلوب التنفيذ المباشر والجزاء الاداري الذي يمكن ان تستخدمه في ظروف ووفق شروط معينة، وبهيئاتها الادارية وموظفيها العموميين لم يتبق للإدارة سوى التنفيذ وتحقيق ذلك من خلال عدد من الطرق، سوف نشير الى المهم منها من خلال دراسة الفرعيين الآتيين.

⁹⁶ د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / المرجع السابق / ص 152 و 153.

⁹⁷ المرجع السابق نفسه / ص 149.

الفرع الأول: الطرق الادارية المتعلقة بالتربة والاراضي الزراعية

ويمكن للإدارة ان تتخذ الوسائل المناسبة من امتيازات السلطة العامة (من قرارات ادارية او تنفيذ مباشر او جزاءات ادارية) لحماية الامن الغذائي من خلال الاتي:

اولا: زيادة مساحة الاراضي الزراعية المستغلة (زيادة الانتاجية الزراعية وسد الفجوة الانتاجية)

توضح الدراسات المتخصصة ان ما يتم انتاجه واستغلاله من قدرة الاراضي الزراعية على الانتاج، يشكل اقل من 50% من القدرة الانتاجية للأراضي الزراعية في كثير من اجزاء العالم، ومنها بلدنا العراق، لذا ان الاهتمام بالزراعة وزيادة المساحات المستغلة في الانتاج الزراعي، وسد الفجوة بين ما يتم انتاجه وبين ما يمكن انتاجه، من خلال اتخاذ الاساليب الادارية المناسبة في هذا الجانب ومنها الانظمة والتعليمات التي تصدر من الهيئات الادارية المختصة ولا سيما وزارة الزراعة والموارد المائية واي سلطة ادارية مختصة اخرى، سوف يسهم ذلك وبشكل كبير في زيادة الطاقة الانتاجية المحلية من الزراعة، لا بل والتصدير الى الخارج وتمويل العملة الصعبة، وبالتالي الاسهام وبشكل كبير ومباشر في حماية الامن الغذائي، بالإضافة إلى العمل على إدخال إجراءات مستدامة عند الزراعة، وتقليل خسائر المحاصيل، وتعزيز أرباح المزارعين، والمساعدة على تقليل الخسائر أثناء التخزين والنقل⁹⁸.

ثانيا: تحسين انتاجية الاراضي الزراعية

من خلال استخدام الاسمدة بكفاءة وفعالية عالية عن طريق مراعاة المبادئ الاساسية لإدارة الاسمدة بما في ذلك المصدر المناسب، والنسب الصحيحة، والوقت المناسب لاستخدامها، والمكان المناسب لوضعها، وكيفية تكييفها مع جميع انظمة المحاصيل لضمان تحسين الانتاجية من المحاصيل الزراعية، وزيادتها⁹⁹.

⁹⁸ ينظر: لبنى نصار / امن غذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

⁹⁹ ينظر: مجلة نقطة العلمية / امن غذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

ثالثا: حفظ واستعادة الغابات والموارد الطبيعية

تعتبر الموارد الطبيعية ممتلكات مشتركة ومتجاوبة في حد ذاتها. وبحماية الموارد الطبيعية، مثل الغابات والأنهار، واستعادة ما فقد منها يساعد كثيرا في التخفيف من آثار تغير المناخ وحماية الامن الغذائي، اذ يجب ان نكيف أساليب حياتنا لتناسب مع بيئتنا. لاسيما في الزراعة وانتاج المحاصيل الغذائية لابد من اعتماد الاساليب التي تناسب بيئتنا وترتبتنا، الامر الذي يحافظ على التربة، ويقلل من التعرية، ويحافظ على المياه ويقلل من مخاطر الكوارث، وفي المراعي، يتوجب ان يكون رعي الماشية والمحاصيل بطرق مستدامة تحافظ على التنوع البيولوجي للمراعي¹⁰⁰.

رابعا: اتباع الممارسات الزراعية والتي تتسم بالقدرة على التكيف مع تغير المناخ

اتباع تقنيات زراعية تتكيف مع البيئات القاسية، مثل المرتفعات، والمروج الجافة او البرد القارس او الحر الشديد والجفاف. وهذه التقنيات تكون مناسبة تماما للأحداث الجوية الشديدة وتغيرات درجات الحرارة الناجمة عن تغير المناخ¹⁰¹.

خامسا: زراعة أغذية قادرة على التكيف مع تغير المناخ

اختيار محاصيل قادرة على التكيف مع البيئة القاسية والمتغيرة المناخ يشكل حل امثل لتحقيق الامن الغذائي. فالمحاصيل التي تكون أكثر مقاومة للجفاف أو الارتفاع أو الفيضانات أو

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

غيرها من الظروف القاسية. يمكن ان تستخدم على نطاق أوسع في الزراعة، مما يساعد في زيادة القدرة الانتاجية¹⁰².

الفرع الثاني: الطرق الادارية المتعلقة بالعوامل الاخرى

من اهم هذه الطرق هي ما يأتي:

اولا: رفع انتاجية المياه

تتزايد مشكلة ندرة المياه سواء في بلدنا العراق ام بصورة عامة في الشرق الاوسط بشكل يندر بالخطر، فحصة الفرد من المياه في انخفاض مستمر، على الرغم من النمو السكاني السريع الذي يزيد الطلب على المياه، ويرفع من نسبة الطلب على الغذاء ايضا، ومع قلة المياه وتغير المناخ وقلة سقوط الامطار وزيادة الجفاف والتصحر، لذا لابد من ادارة الموارد المائية بشكل مدروس ومنظم ووفقا لاستراتيجية وادارة مخططة، وهنا يظهر دور وزارة الموارد المائية بشكل خاص، مع الوزارات ذات العلاقة ومنها وزارة الزراعة والتخطيط والبيئة، كل هذا يسهم في تحسين ادارة الموارد المائية سواء في قطاع الزراعة وتحديث انظمة الري او تعديل انماط المحاصيل من خلال تحسين انواع المحاصيل التي تتحمل الجفاف والظروف المناخية الصعبة، ايضا تطوير نظم بيئية اكثر مرونة في مواجهة تغيير المناخ¹⁰³.

ثانيا: التقليل من انتاج المخلفات (تقليل هدر الطعام)

¹⁰² ينظر: مجلة نقطة العلمية / امن غذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

www.nok6a.com

¹⁰³ ينظر: لبنى نصار / امن غذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

www.mawdoo3.com

ينظر كذلك: توفير الغذاء بشكل مستدام للبشرية منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

www.unesco.org

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

تقدّر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة أن ثلث إنتاج الغذاء في العالم قد تمّ فقده أو إهداره، وبنفس الوقت هنالك حوالي (800) مليون شخص يعانون من الجوع، لذا فإن توفير ربع الطعام المهدور في جميع أنحاء العالم سيسهم في إطعام جميع الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، بالإضافة الى تقليل نفايات الطعام من الموزعين والمستهلكين، وزيادة الوعي بشأن الإنتاج والاستهلاك المستدامين للأغذية بين المنتجين وتجار التجزئة والمستهلكين في جميع البلدان، وزيادة الوعي بضرورة الاقتصاد وعدم هدر الطعام واتلافه، واخذ الكفاية دون هدر أو تبذير¹⁰⁴.

ثالثا: توسّع نطاق الأغذية وتنوع النظم الغذائية

يعتمد العالم حاليا اعتمادا كبيرا على مجموعة صغيرة من المحاصيل الأساسية. ويمثل القمح والأرز والبطاطا والذرة (50) في المائة من السرعات الحرارية اليومية المستهلكة. فتوسيع القاعدة الغذائية الضيقة هذه، وتنويع النظم الغذائية سوف يسهم في حماية الامن الغذائي¹⁰⁵.

رابعا: التنوع البيولوجي

يعتبر حفظ التنوع البيولوجي أمرا ضروريا لتحقيق الأمن الغذائي والتغذية الصحية. وتوجد المجموعة الوراثية للنباتات والأنواع الحيوانية في الغابات والأنهار والبحيرات والمراعي. فالشعوب التي تعيش حياة مستدامة طبيعيا، تحافظ على هذه الأماكن، مما يساعد على دعم التنوع البيولوجي للنباتات والحيوانات في الطبيعة¹⁰⁶.

¹⁰⁴ ينظر: مجلة نقطة العلمية / امن غذائي / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

www.nok6a.com

¹⁰⁵ الامم المتحدة / منظمة الاغذية والزراعة (فاو) / امن غذائي / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في

2022/6/20):

www.fao.org

¹⁰⁶ ينظر: ويكيبيديا / تنوع حيوي / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

Ar.m.wikipedia.org

ينظر كذلك: الامم المتحدة / التنوع البيولوجي / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

خامسا: مكافحة التصحر

يراد بالتصحر هو تدهور الأراضي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة والجافة شبه الرطبة، وهو ناتج في المقام الأول عن الأنشطة البشرية والتغيرات المناخية ، فالاستغلال المفرط والاستخدام غير الملائم للأراضي وإزالة الغابات والرعي الجائر وممارسات طرق الري السيئة وغيرها من استخدامات وعدم العناية بالأراضي، كلها عوامل تؤدي إلى التصحر وتقويض إنتاجية الأرض¹⁰⁷.

سادسا: تشجيع الشباب على الاندماج في العمل الزراعي

الحاجة إلى التوسع في الزراعة لتلبية الطلب المتزايد على الغذاء، يتطلب دعم وتشجيع الشباب للعمل في مجال الزراعة كي يصبحوا جزء من نظام إنتاج غذائي مستدام لضمان الأمن الغذائي مع مرور الوقت¹⁰⁸، وتلح الحاجة إلى هذا التشجيع مع زيادة الهجرة من الريف إلى المدينة وقلة الأيدي العاملة في المناطق الريفية، إذ يكون للقرارات الإدارية والإساليب المتخذة من الإدارة الدور الكبير في حل هذه الإشكالية¹⁰⁹.

سابعا: زيادة الإنتاج المحلي

ويظهر دور الاستثمار واضح هنا، من خلال قدرته على خلق فرص عمل إلى جانب زيادة القدرة الانتاجية للدولة وقوة الاقتصاد فيها¹¹⁰، وكل هذا يتحقق من خلال ما تتخذه الإدارة من قرارات مهمة في هذا الجانب.

www.un.org

¹⁰⁷ الأمم المتحدة / مكافحة التصحر والجفاف / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.un.org

¹⁰⁸ الأمن الغذائي / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.arageek.com

¹⁰⁹ الأمن الغذائي / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.arageek.com

¹¹⁰ ثقافة اقتصادية / ناتج محلي / منشور على الموقع الإلكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

ثامنا: تحقيق السيادة الغذائية

السيادة الغذائية تعني قدرة سكان الدول على تحديد غذائهم وحماية وتنظيم المنتجات الغذائية وحماية المزارعين المحليين لأجل تعزيز أهداف التنمية المستدامة للغذاء والحد من استيراد المواد من الخارج، فسيطرة المواطنين من خلال حكوماتهم على اليات وسياسات انتاج الاغذية وتوزيعها واستهلاك الغذاء بالطريقة التي يرونها صحيحة، والحد من الاستيراد وتحقيق التنمية المستدامة من امن غذائي لهذا الجيل و للأجيال القادمة هو المقصود بالسيادة الغذائية، التي تشكل وجه من اوجه سيادة الدولة، بحيث يكون الحق الكامل باتخاذ القرار للأفراد ممثلين بالهيئة الحاكمة، فهم يملكون السلطة على انفسهم دون تدخل من جهات خارجية¹¹¹.

الخاتمة

في خاتمة بحثنا هذا، توصلنا بما تراءى لنا من معطيات الى مجموعة من النتائج والتوصيات ، التي تشكل ثمار ومحصلة هذه الدراسة سوف نذكرها تباعا.

اولا: النتائج

www.cibeg.com

¹¹¹ ينظر: ويكيبيديا / السيادة الغذائية / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

Ar.m.wikipedia.org

ينظر كذلك: الامم المتحدة / منظمة الاغذية والزراعة (فاو) / السيادة الغذائية / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.fao.org

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

1- تضطلع الإدارة متمثلة بالسلطة التنفيذية وعلى رأسها الحكومة بمهمة تنفيذ وتحقيق المسؤوليات والمهام المنوطة بها لتحقيق الرفاهية العامة، فوظيفتي الضبط الإداري وإدارة المرافق العامة تمثلان المهام الرئيسة للدول المختلفة لأن المراد منهما بصورة عامة هو التنظيم وتحويل المجتمع من حالة الفوضى إلى حالة الانتظام، ولا شك أن خطر قلة أو انعدام الغذاء الكافي أو الصحي واضطراب الأمن الغذائي في البلاد من أصعب التهديدات التي يمكن أن تمس استقرار أي بلد وتهدد أمنه ونظامه العام بالاضطراب والفوضى، فالشعب الجائع أو المهدد بالجوع والخوف من عدم توفر لقمة العيش الكريم، سوف يطالب ويسأل حكومته عن الأساليب والإجراءات التي كان من الواجب عليها اتخاذها لتلافي هذه الأزمة أو لإنهاءها في حال حدوث بعض جوانبها أو وقوع بعض محاذيرها .

2- يمكننا أن نعرف الأمن الغذائي " بأنه هو قدرة الدولة على توفير الغذاء الكافي والصحي والسليم لكافة أفرادها وفي متناول أيديهم في كل مكان وزمان، مع ضمان استقرار أسعار السلع الغذائية، وتوفير مخزون احتياطي داخل الدولة من السلع، بالكمية والنوعية اللازمين للوفاء باحتياجاتهم بصورة مستمرة من أجل حياة صحية وسليمة".
أما وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي فيمكننا تعريفها: "هي نشاط الإدارة الذي تباشره الهيئات الإدارية بنفسها أو تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها، لغرض إشباع حاجة الأفراد العامة بتوفير الغذاء الكافي والصحي لصيانة النظام العام في البلاد، أو إعادته إلى الحالة التي كان عليها إذا اضطرب أو اختل بسبب انعدام الغذاء أو نقصه أو عدم سلامته وصلاحيته للاستهلاك من قبل الأفراد، كل ذلك تحقيقاً للصالح العام.

3- وفقاً لوظيفة الإدارة بحماية الأمن الغذائي، يجب على الهيئات الإدارية والمتمثلة اليوم بوزارة الزراعة ووزارة البيئة ووزارة الصحة ووزارة الموارد المائية ووزارة التخطيط ووزارة التجارة وغيرها من وزارات وهيئات إدارية ذات علاقة بمسألة توفير وحماية الأمن الغذائي، القيام بدورها ووظيفتها سواء بنفسها أو أن تعهد إلى الآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها لإشباع الحاجة إلى الغذاء الكافي والسليم، تحقيقاً للصالح العام، وفي حال تعرض الأمن الغذائي للخطر أو التهديد من خلال النقص أو عدم الكفاية أو التلوث أو التعرض للأمراض الأمر الذي يجعل الغذاء غير صحي أو سليم، أو التخوف من انعدام الغذاء في المستقبل هنا وجب على الإدارة أن تتبني لحماية

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

النظام العام في جانب مهم من جوانبه هو يدخل من ضمن عنصر الامن العام اليوم او عنصر الصحة العامة او من جانب حماية الحياة الاقتصادية للدولة والنظام العام الاقتصادي، فتعرض الامن الغذائي للخطر او التهديد او الاضطراب يتطلب اجراءات سريعة من الادارة واستراتيجية لغرض وضع الحلول لحمايته للأفراد، وصيانة النظام العام في الدولة.

4- ان وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي هو واجب ومسؤولية لابد من الوفاء بها وادائها بأفضل حال لأفراد الدولة، كونها تتعلق بعنصر الغذاء المرتبط بحياة الانسان ووجوده وصحته، اذ تجد وظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي سندها القانوني في القانون الدولي (من اعلانات ومواثيق وعمل لجان ومنظمات دولية) والقانون الداخلي (من دساتير وتشريعات وطنية)، ومنهم دستورنا العراقي وتشريعاتنا الوطنية.

5- مشرعنا الدستوري قد نظم حماية الامن الغذائي او الحق في الغذاء الكافي والصحي بشكل غير مباشر، وان كانت النصوص الواردة في الدستور رغم اشارتها الضمنية، الا انها اعطت حماية كبيرة للأمن الغذائي، اذ لا يمكن تصور العيش الكريم او الحق بالعيش في ظروف بيئية سليمة ومع التنوع الاحيائي بدون حماية للأمن الغذائي، كما لا يمكن تصور ذلك متى ما تعهدت الدولة في دستورها لأفرادها بكفالة تهيئة الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم، وان تضمن لهم ايضا المقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، وكذلك ان توفر لهم الضمان الاجتماعي و الصحي في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الخوف والفاقة، ففي كل ذلك حماية بالتأكيد للأمن الغذائي لهم.

اضافة الى ان دستورنا العراقي لسنة 2005، قد نص على الحقوق في (الفصل الاول من الباب الثاني) من الدستور وقد اوردها على سبيل المثال لا الحصر، مما يعني ان اي حق اخر يكون معترف به دوليا وداخليا ممكن ان يضاف لها، لاسيما اذا ما علمنا ان العراق قد صادق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، في عام 1972، والذي يعد ضمانا قانونية اساسية للحق في التحرر من الجوع والاعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي وحماية الامن الغذائي وفقا للمادة (11) منه، الامر الذي يجعل دولتنا وحكومتنا وهيئاتنا الادارية ملزمة قانونا بالقيام بوظيفتها بحماية الامن الغذائي في البلاد.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

6- تملك الهيئات الإدارية لأداء وظيفتها في اشباع الحاجات العامة ومنه الحاجة الى الغذاء الكافي والصحي وفي سبيل إقامة النظام العام ووقيته من أي تهديد ومنه تهديد قلة او انعدام الامن الغذائي، اساليب عدة تتمثل باستخدام امتيازات السلطة العامة، اذ تتيح لها هذه الامتيازات سلطة الامر والنهي من خلال القرارات الادارية التي تصدرها او من خلال اسلوب التنفيذ المباشر (استخدام القوة) او الجزاءات الادارية التي تفرضها بحق المخالفين، في سبيل حماية المصلحة العامة بمختلف جوانبها.

ثانيا: التوصيات

1- رغم ان المشرع الدستوري العراقي قد اعطى حماية كبيرة للأمن الغذائي في دستور 2005، من خلال النصوص الواردة فيه والتي اوجبت "حماية العيش الكريم او الحق بالعيش في ظروف بيئية سليمة، وكفالة تهيئة الظروف المناسبة لتنمية الملكات والقدرات للمواطنين، وان تضمن لهم ايضا المقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، وتوفر لهم الضمان الاجتماعي و الصحي في احوال معينة، وان تعمل على وقايتهم من الخوف والفاقة"، الا اننا ندعو المشرع الدستوري العراقي الى مسايرة الدساتير التي نصت على حماية الامن الغذائي بنصوص دستورية صريحة ومباشرة، لما لمثل هذا النص الصريح من اهمية في حماية الامن الغذائي للمواطنين ونقترح له ان ينتظم نص المادة الدستوري كما يأتي:

" تلتزم الدولة بحماية الامن الغذائي وحق الافراد في الغذاء الكافي والصحي، من خلال:

- 1- وضع سياسة وطنية للغذاء والتغذية.
- 2- تأمين الموارد الغذائية للمواطنين كافة، مع ضمان التوزيع العادل لهم.
- 3- تعزيز الدولة السيادة الغذائية، ومنه زيادة الانتاج المحلي والحفاظ على التنوع البيولوجي الزراعي وأصناف النباتات المحلية للحفاظ علي حقوق الأجيال.
- 4- اتخاذ الخطوات المناسبة لتشجيع المواطنين على الزراعة وتحسين الموارد الغذائية وزيادة الانتاج المحلي.
- 5- اقامة مخازن لاحتياطات الغذاء الوطنية.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

- 6- نشر اساليب التغذية الصحية بمختلف الوسائل.
- 7- تقديم الوجبات الغذائية المجانية للطلاب في مدراسهم.
- ولتحقيق كل ما ورد اعلاه ينظم ذلك بقانون "ون".
- 2- ندعو دولتنا الى تحقيق السيادة الغذائية، والتي تعني قدرة سكان الدولة على تحديد غذائهم وحماية وتنظيم المنتجات الغذائية وحماية المزارعين المحليين لأجل تعزيز اهداف التنمية المستدامة للغذاء والحد من استيراد المواد من الخارج، فالسيطرة على اليات وسياسات انتاج الاغذية وتوزيعها واستهلاك الغذاء بالطريقة الصحيحة، والحد من الاستيراد وتحقيق التنمية المستدامة من امن غذائي لهذا الجيل و للأجيال القادمة هو المقصود بالسيادة الغذائية، التي تشكل وجه من اوجه سيادة الدولة، بحيث يكون الحق الكامل باتخاذ القرار للأفراد ممثلين بالهيئة الحاكمة، فهم من يملكون السلطة دون اي تدخل من جهات اخرى.
- 3- لقد تم التصويت (في 2022/6/8) على مشروع (قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية لعام 2022) ، من قبل مجلس النواب العراقي، وقت كتابة بحثنا هذا، ولنا على هذا القانون عدد من الملاحظات التي تحتاج الى تعديل من قبل مشرعنا، سوف نذكرها تباعا:
- 1- ان مسألة وجود قانون لحماية الامن الغذائي في الدولة هي مسألة ايجابية وخطوة جيدة الى الامام في رحي التنظيم القانوني والتطور لاسيما مع الظرف الاقتصادي العصيب الذي يجتاح العراق والعالم، ولكن تشريع قانون مهم كقانون حماية الامن الغذائي يحتاج ان يتم وضعه بصورة مستقلة عن الوضع السياسي الحالي، وبشكل مدروس من قبل المتخصصين وبصيغة دائمة ومستمرة بحيث تحفظ الامن الغذائي وتحميه في كل الاوقات والازمان، اذ نجد ان المادة (10) من القانون نصت على ان: "ينفذ هذا القانون من تاريخ اصداره وينشر في الجريدة الرسمية ويعمل به لغاية نفاذ قانون الموازنة العامة الاتحادية" ، ونص المادة واضح بأن هذا القانون مؤقت اوجد لحل الازمة الحالية (لتأخر تشكيل الحكومة وعدم اقرار قانون الموازنة)، وكما ذكر في الاسباب الموجبة له: "من اجل الاستمرار بتقديم الخدمات للمواطنين والارتقاء بالمستوى المعيشي لهم بعد انتهاء نفاذ قانون الموازنة" في حين كان الافضل دراسة مسودة القانون اكثر وتنظيمه بصورة يكون فيها قانون دائم ينظم مسألة حماية الامن الغذائي في العراق بشكل دائم لا مؤقت، بحيث يأمن الفرد من ضمان الحق في

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

الغذاء الكافي والصحي في كل الاوقات، وان يوضع بشكل منفصل ومستقل عن الموازنة العامة، وبصورة دائمة بالنظر لأهميته وشدة الحاجة اليه في ظل انتشار ظاهرة الفقر و الازمات الاقتصادية الحالية سواء في بلدنا ام في دول العالم اجمع.

2- خصصت المادة الاولى من القانون، للنص على انشاء حساب من قبل وزارة المالية، يسمى (دعم الامن الغذائي والتنمية والتحوط المالي وتخفيف الفقر)، وهذا جيد ومهم، لأنه يجب على الحكومة ان تضع الخطط المدروسة والفاعلة لمحاربة الفقر والجوع وتوفير وحماية الامن الغذائي. كما ان المادة الثانية من القانون اوضحت المصادر التي يمول منها الحساب من: (الاموال الزائدة عن اجمالي النفقات، والمنح والاعانات والمساعدات، والقروض)، الا ان المادة الثالثة من القانون قد حددت اوجه صرف اموال هذا الحساب، والملاحظ وفقا لهذه المادة انه يمكن للحكومة ان تمول الموازنة العامة من هذا الحساب، وبشكل يطغى على استخدام هذه الاموال في حماية الامن الغذائي، والمفروض ان يكون حساب حماية الامن الغذائي مستقل عن الموازنة العامة، ويجب ان يكون صرف اموال الحساب في الحماية من الجوع، وتأمين الحق بالغذاء الكافي والصحي لهم، اي حماية الامن الغذائي بصورة عامة دون غيره من الاهداف.

4- من خلال دراستنا للسند القانوني لوظيفة الادارة في حماية الامن الغذائي، وجدنا العديد من النصوص القانونية في تشريعاتنا الوطنية التي لو فعلت لتمكن لها ان توفر حماية لابأس بها للأمن الغذائي في بلدنا العزيز، ولاسيما النصوص القانونية الواردة متن قانون الصحة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل، وقانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (27) لسنة 2009، وكذلك قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل، لذا ندعو السلطة التنفيذية لتفعيل القوانين المتعلقة بحماية الامن الغذائي الوارد ذكرها اعلاه وكل قانون او نظام او تعليمات تتعلق بهذا الصدد.

5- هنالك عدد من الطرق المتعلقة بالمشاكل التي تعترض توفير الامن الغذائي والتي يمكن للإدارة بما تملكه من امتيازات السلطة العامة، وقدرتها على اتخاذ القرارات الادارية والتنفيذ المباشر والجزاء الاداري وبهئياتها الادارية وموظفيها العموميين، ان تستخدمها لحماية الامن الغذائي في البلاد، ومنها: زيادة الانتاجية من خلال زيادة مساحة الاراضي

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

الزراعية المستغلة، وحفظ واستعادة الغابات والموارد الطبيعية، واتباع الممارسات الزراعية التي تتسم بالقدرة على التكيف مع تغير المناخ، وزراعة أغذية قادرة على التكيف مع تغير المناخ، وكذلك رفع إنتاجية المياه، والتقليل من إنتاج المخلفات (وتقليل هدر الطعام)، وتنوع النظم الغذائية، والتنوع البيولوجي، ومكافحة التصحر، وتشجيع الشباب على الاندماج في العمل الزراعي، وزيادة الإنتاج المحلي على مختلف الأصعدة.

في الختام ما دفعنا لكتابة هذا البحث هو حافزنا الدائم بأن يكون بلدنا العزيز من أفضل البلدان، وهو قادر على ذلك بما يملكه من موارد وامكانيات طبيعية وطاقات بشرية وغيرها من عوامل كثيرة، لذا طوعنا النظريات والمبادئ في القانون الإداري لتنظيم موضوع وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي، وهذا هو واجب القانون بأن ينبري لتنظيم المشاكل والمواضيع التي تحتاج الى معالجة قانونية وتنظيم معين، نتمنى ان نكون قد وفقنا في ترك دراسة قانونية جديدة تسهم في وضع الحلول القانونية للإشكاليات المتعلقة بموضوع "وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي".

والحمد لله رب العالمين

بعد القران الكريم

قائمة المراجع

اولا: معاجم اللغة العربية

- 1- ابن منظور لسان العرب / دار صادر / الجزء 36 / بيروت / 2003.
- 2- جبران مسعود الرائد (معجم لغوي عصري) / الطبعة الثامنة / دار العلم للملايين / لبنان / 1995 / حرف النون.
- 3- لسان العرب للأمام العلامة ابن منظور / طبعة مراجعة ومصححة بمعرفة نخبة من السادة الاساتذة المتخصصين / المجلد الثامن (الاحرف ل- م- ن) / باب النون / الدار الحديث / القاهرة / 2002.

ثانيا: الكتب

- 1- د. ابراهيم احمد سعيد / اهمية الاستثمارات في الامن الغذائي العربي / بلا دار نشر / دمشق / 2011 .
- 2- د. احمد حافظ نجم / القانون الاداري / الطبعة الاولى / دار الفكر العربي / 1981.
- 3- د. اسماعيل نجم الدين زنكنة / القانون الاداري البيئي / الطبعة الاولى / منشورات الحلبي الحقوقية / لبنان / 2012.
- 1- د. حنان محمد القيسي / المحافظون في العراق / مكتب الغفران / بغداد / 2012.
- 2- د. سامي جمال الدين / اصول القانون الاداري / منشأة المعارف / 2004.
- 3- د. سليمان الطماوي / النظرية العامة للقرارات الادارية / ط2/ دار الفكر العربي
- 4- د. سه نكه داود محمد / الضبط الاداري لحماية البيئة / دار الكتب القانونية / مصر - القاهرة / 2012.
- 5- د. شاب توما منصور / القانون الاداري / الطبعة الاولى / 1980.
- 6- د. صلاح الدين فوزي / القانون الاداري / مكتبة الجلاء الجديدة / 1993.
- 7- د. طعيمة الجرف / مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الادارة العامة للقانون / الطبعة الثالثة / دار النهضة العربية / القاهرة / 1976.
- 8- د. عارف صالح مخلف / الحماية الادارية للبيئة / دار اليازوري العلمية / عمان - الاردن / 2007.
- 9- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني / نظرية الضبط الاداري / الطبعة الاولى / دار الفكر الجامعي / الاسكندرية / 2007.
- 10- د. عبد الغني بسيوني / القانون الاداري / منشأة المعارف / الاسكندرية / بلا سنة نشر .
- 11- د. عبد الغني بسيوني عبد الله / النظرية العامة في القانون الاداري / منشأة المعارف / 2003 /
- 12- د. عصام نعمة اسماعيل / الطبيعة القانونية للقرار الاداري - دراسة مقارنة / الطبعة الاولى / منشورات الحلبي الحقوقية / بيروت - لبنان / 2009

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

- 13- د. علي خطار شطناوي / الوجيز في القانون الإداري / الطبعة الأولى / دار وائل للنشر / الأردن / 2003.
- 14- د. علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي / مبادئ واحكام القانون الإداري / مكتبة السنهوري / بغداد / 2009
- 15- د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل / القضاء الإداري / الطبعة الأولى / النبراس للطباعة / العراق / 2012.
- 16- د. ماجد راغب الحلو / القانون الإداري / دار الجامعة الجديدة / 2004.
- 17- د. ماجد راغب الحلو / قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة / دار الجامعة الجديدة / القاهرة / 2004.
- 18- د. مازن ليلو راضي / القانون الإداري / مؤسسة (O.P.L.C) للطباعة والنشر / كردستان العراق / 2009.
- 19- د. محمد رفعت عبد الوهاب / مبادئ واحكام القانون الإداري / منشورات الحلبي الحقوقية / بيروت - لبنان / 2005.
- 20- د. محمد سعد فودة / النظرية العامة للعقوبات الإدارية / دار الجامعة الجديدة / مصر / 2010.
- 21- د. محمد عبيد الحساوي القحطاني / الضبط الإداري / سلطاته وحدوده / دولة الامارات العربية المتحدة / 2003.
- 22- د. محمد علي آل ياسين / القانون الإداري (المبادئ العامة في نظرية المرافق العامة، الضبط الإداري، القضاء الإداري) / المكتبة الحديثة للطباعة والنشر / بيروت / بلا سنة نشر.
- 23- د. محمود شاكر سعيد و د. خالد عبد العزيز / مفاهيم أمنية / الطبعة الأولى / مطبعة جامعة نايف العربية / الرياض / 2010.
- 24- د. محمود عاطف البنا / الوسيط في القانون الإداري / دار الفكر العربي / 1984.
- 25- د. نواف كنعان / القانون الإداري / الطبعة الأولى / دار الثقافة / عمان / 2002.

ثالثاً: رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه

أ- رسائل الماجستير

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

- 1- ريم قصوري / الامن الغذائي والتنمية المستدامة / رسالة ماجستير / كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التفسير / جامعة ناجي مختار / 2012.
- 2- سهيلة بالخير / دور الضوابط الاخلاقية في تحقيق الامن الغذائي في الاسلام / رسالة ماجستير / كلية العلوم الاجتماعية والانسانية / جامعة الشهيد حمه الخضر / الجزائر / 2015.
- 3- د. فوزي حسين سلمان الجبوري / الاغراض غير التقليدية للضبط الاداري / رسالة ماجستير جامعة النهرين / 1997 / ص 41.

ب- أطاريح الدكتوراه

- 1- حبيب ابراهيم حمادة الدليمي / حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية / اطروحة دكتوراه / كلية القانون / جامعة بغداد.
- 2- منيب محمد ربيع / ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الاداري / اطروحة دكتوراه / كلية الحقوق / عين الشمس / 1981.
- 3- نجيب شكر محمود / سلطة الادارة في حماية الاخلاق العامة واثرها في الحريات العامة / اطروحة دكتوراه / كلية القانون / جامعة بغداد / 2006.

رابعاً: الابحاث والمقالات العلمية

- 1- د. غازي فيصل مهدي / اعمال السلطة العامة الماسة بالحق في سلامة الجسم / بحث منشور في مجلة الحقوق / الجامعة المستنصرية / العدد 5 / 2009.
- 2- محمد صالح خراز / المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام / مجلة دراسات قانونية / العدد السادس / دار القبة / الجزائر / 2003.
- 3- محمود سعد الدين الشريف / فلسفة العلاقة بين الضبط الاداري وبين الحريات / مجلة مجلس الدولة / دار الكاتب العربي / القاهرة / 1969.

وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

- 4- د. موسى مصطفى شحادة / الجزاءات الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها / بحث منشور بمجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية, تصدر عن كلية الحقوق جامعة الاسكندرية / العدد (11) / السنة 1981.

خامسا: القوانين

الاعلانات والمواثيق الدولية:

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.
- 2- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966

الدساتير:

1. دستور فرنسا الصادر عام 1958 المعدل.
2. دستور بنما لعام ١٩٧٢ المعدل.
3. دستور الامارات لعام 1971 المعدل.
4. دستور نيكاراغوا لعام ١٩٨٧.
5. دستور اوغندا لعام 1995.
6. الوثيقة الاساسية لدولة السويد عام 2001.
7. الدستور البحريني لعام 2004.
8. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
9. دستور الاكوادور لعام ٢٠٠٨.
10. الدستور المصري لعام 2014 المعدل.
11. الدستور الجزائري لعام 2020.

التشريعات الداخلية:

- 1- قانون التموين المصرى رقم (101) لسنة 1939.
- 2- قانون التموين المصرى رقم (95) لسنة 1945.
- 3- قانون التسعير الجبرى المصرى رقم (163) لسنة 1950.
- 4- قانون العقوبات العراقى رقم (111) لسنة 1969.
- 5- قانون الصحة العراقى رقم (89) لسنة 1981 المعدل.
- 6- قانون البيئة المصرى رقم (4) لسنة 1994.
- 7- قانون حماية البيئة الاردنى رقم (52) لسنة 2006.
- 8- قانون حماية وتحسين البيئة فى اقليم كوردستان العراق رقم (8) لسنة 2008.
- 9- قانون حماية وتحسين البيئة العراقى رقم (27) لسنة 2009.

سادسا: المصادر الالكترونية

ملاحظة: (تم ترتيبها وفقا لتاريخ الزيارة من الاقدم الى الاحدث)

- 1- شرح القرآن / يتضمن عدة تفسيرات (التفسير الميسر / تفسير الجلالين / تفسير السعدي / التفسير الوسيط / تفسير القرطبي، وغيرهم) / منشور على الموقع الالكترونى (تاريخ الزيارة فى 2022/6/6):
<https://surahquran.com>
- 2- معجم المعانى / تعريف الامن فى معاجم اللغة العربية / منشور على الموقعين الالكترونيين (تاريخ الزيارة فى 2022/6/6):
<https://www.almaany.com>
<https://elmasa-security.net>
- 3- امن غذائى / منشور على الموقع الالكترونى (تاريخ الزيارة فى 2022/6/6):
Web.archive.org
- 4- ويكيبيديا / مقال عن الامن الغذائى / منشور على الموقع الالكترونى (تاريخ الزيارة فى 2022/6/6):
Ar.m.wikipedia.org

- 5- الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/8):
<https://www.annajah.net>
- 6- مفهوم الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/8):
<https://mawdoo3.com>
- 7- د. رمضان محمد بطيخ / الضبط الاداري وحماية البيئة / بحث منشور في الانترنت على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة 2022/6/9):
www.kantakji.com
- 8- جامعة منيسوتا - مكتبة حقوق الانسان / الحق في الغذاء الكافي المادة (11) / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/10):
<https://www.hrlibrary.umn.edu>
- 9- مفوضية الامم المتحدة السامية لحقوق الانسان / لمحة عن الحق في الغذاء وحقوق الانسان / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/10):
<https://www.ohchr.org>
- 10- منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة (فاو) / مراجعة عدة بحوث / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 10 و 20/6/2022):
<https://www.Fao.org>
- 11- قرار المحكمة الاتحادية العليا / العدد (121/اتحادية/2022) / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/15):
Media.shafaq.com
- 12- قانون الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/15):
www.nasnews.com
- 13- لبنى نصار / امن غذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):
www.mawdoo3.com



وظيفة الإدارة في حماية الأمن الغذائي

14- مجلة نقطة العلمية / امن غذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

www.nok6a.com

15- توفير الغذاء بشكل مستدام للبشرية / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/19):

www.unesco.org

16- الامم المتحدة / منظمة الاغذية والزراعة (فاو) / امن غذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.fao.org

17- ويكيبيديا / مراجعة عدة بحوث / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

Ar.m.wikipedia.org

18- الامم المتحدة / مكافحة التصحر والجفاف / التنوع البيولوجي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.un.org

19- الامن الغذائي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.arageek.com

20- ثقافة اقتصادية / ناتج محلي / منشور على الموقع الالكتروني (تاريخ الزيارة في 2022/6/20):

www.cibeg.com

سابعا: المصادر الاجنبية

- 1- Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing. FAO. UN. 2003.
- 2- Charles Debbasch / droit administrative / Pairs / 1971.
- 3- Re'ne' Chapus / droit administervative / tom 1 e'dition 14.
- 4- Michel prieur / Droit do Lenvironnement / 2eme ed / Dalloz / Paris / 1991.