دوار البحوث

المشاركة في المؤتمر العلمي الدولي الثالث والموسوم

القانون والمعاصرة

في ظل أهداف التنمية المستدامة

كلية الحقوق / جامعة الموصل

للفترة من ٢١-٢٢/حزيران/٢٠٢٣

الجزء الأول

المؤتمر العلمي الدولي الثالث

(المؤتمر السنوي العلمي الحادي عشر)

كلية الحقوق / جامعة الموصل

٢٠٢٣

دوار البحوث

المشاركة في المؤتمر العلمي الدولي الثالث والموسوم

القانون والمعاصرة

في ظل أهداف التنمية المستدامة

كلية الحقوق /جامعة الموصل

(للفترة من ٢١-٢٢ /حزيران /٢٠٢٣)

الجزء الأول

بسم الله الرحمن الرحيم

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

وقائع

المؤتمر الدولي العلمي الثالث

والموسوم

القانون والمعاصرة
في ظل أهداف التنمية المستدامة

يومي الاربعاء والخميس
الموافق

(٢١-٢٢/حزيران/٢٠٢٣)

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة السيد عميد كلية الحقوق

السيد رئيس جامعة الموصل
الأستاذ الدكتور قصي كمال الدين الأحمدي المحترم
السادة أعضاء مجلس الجامعة المحترمون...
الحضور الكريم مع حفظ الألقاب والمقامات
السلام عليكم ورحمة الله.....

برعاية كريمة ومباركة من لدن معالي وزير التعليم العالي والبحث العلمي الدكتور نعيم العبودي المحترم ،،، وبأشراف مميز من لدن السيد رئيس جامعة الموصل الأستاذ الدكتور قصي كمال الدين الأحمدي المحترم....

نلتقي اليوم في ربوع جامعة الموصل ، جامعة الأبداع والتألق والعطاء،،، نلتقي لنعلن معا انطلاق وقائع المؤتمر العلمي الدولي الثالث والموسوم بـ (القانون والمعاصرة في ضوء أهداف التنمية المستدامة)، هذا المؤتمر الذي حرصت كليتنا على انعقاده لتكلل نشاطاتها العلمية خلال العام الدراسي بمؤتمر علمي دولي متميز جاء ليحاور اهم الموضوعات المستجدة في اطار تطور النظم القانونية الوطنية والدولية وليسلط الضوء على أهداف التنمية المستدامة في أبعادها المختلفة وفي منظور علمي قانوني معاصر يستند إلى فهم دقيق لمتطلبات تحقيق التنمية المستدامة في عراقنا العزيز لنمضي في تقديم التصورات الواقعية للتنمية المستدامة وتحليل إشكالياتها ومضامينها ومتطلباتها وتحديد عناصر تفعيلها وذلك كله في اطار سعي جامعة الموصل من اجل صياغة استراتيجية خاصة للتعامل مع التنمية المستدامة.

سادتي الأفاضل أن كلية الحقوق وهي تدشن نشاطا علمياً جديداً فإنها تنطلق من إيمانها بان القانون في خدمة المجتمع وان كل العلوم القانونية لا بد من أن تكون مواكبة لقضايا المجتمع وهمومه وقادرة على تامين الاحتياجات الأساسية لأفراده، ولان القانون يتعامل مع المشكلات المختلفة بمعالجات واضحة ومحددة ولأنه معني بتحقيق افضل متطلبات العيش الأمن والوصول إلى القضاء على الفقر والجوع والجهل ومعالجة الأبعاد الخاصة بحماية البيئة من مخاطر التلوث وتامين متطلبات الحق في الصحة وأليات التعامل مع تطوير المنظومات التعليمية وجعلها اكثر استجابة للتنمية المستدامة ومظاهر تطوير مجالات عمل كرسي اليونسكو في جامعة الموصل لتعزيز معطيات بناء السلام والقضاء على مظاهر التطرف والتعصب، وهنا تأتي أهمية الدراسات القانونية لغرض إبراز دور التشريعات في مجال التصدي لكل التحديات السابقة وتامين المعالجات المناسبة لها.

واننا نفتخر في كليتنا بان هذا المؤتمر جاء ليضم عدد مميز من البحوث القانونية لباحثين من عدد من الدول العربية، وباحثين من مختلف أرجاء العراق، ليؤكد الجميع اعتزازهم بجامعة الموصل وبكلية الحقوق وليقدموا نتاجاتهم العلمية بكل محبة واعتزاز .... فنتقدم لكم جميعا بأجمل عبارات الشكر والعرفان.

ولنا في هذه المناسبة العطرة أن نتقدم بكل عبارات الشكر المعطرة بالمحبة للسيدات والسادة رئيس وأعضاء اللجنة التحضيرية واللجنة العلمية وجميع المساهمين في الإعداد والتنظيم لهذا المؤتمر....

والشكر أولاً وأخيراً لراعي مسيرة الإبداع في جامعتنا الأستاذ الدكتور قصي كمال الدين الأحمدي المحترم....

ولكم أحبتي وإخوتي وافر عبارات المحبة والاحترام والاعتزاز...

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته ....

الاستاذ المساعد الدكتور
وسام نعمت ابراهيم السعدي
عميد كلية الحقوق

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة السيد رئيس اللجنة التحضيرية

الحمد لله رب العالمين. خلق الانسان من ماء مهين، وكرمه بالعقل واللسان المبين، الحمد لله مجري الأنهار حمداً كثيراً أناء الليل وأطراف النهار والصلاة والسلام على نور الأنوار سيدنا محمد المختار وآله الأطهار عدد نعم الله وأفضاله، وبعد السادة الحضور الكرام، اسعدتم صباحاً والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته، مرحبا بكم في هذا المؤتمر العلمي الكريم الذي تقيمه كلية الحقوق في جامعة الموصل. وهو المؤتمر الدولي الثالث لكلية الحقوق، وبهذا نقول: تطمح المجتمعات دائما للعيش بمستوى أفضل ونظام أكمل وهي في سبيل تحقيق هذه الغاية المشروعة، تصطدم دائما بعقبات تعرقل سيرها وتثقل خطاها ، وبعض هذه العقبات طبيعية أي بفعل الطبيعة وبعضها بشرية أي بفعل الانسان، ومن المقومات الأساسية لبناء أي مجتمع قوي وتحقيق التنمية في المجتمعات هو الاهتمام بالطاقات والأفكار الشبابية والذي يتجسد بإتاحة الفرصة لهم للإسهام بجهود التنمية المستدامة ،وحيث ان التنمية المستدامة هي التنمية التي تفي باحتياجات الحاضر من دون الاضرار بقدرة أجيال المستقبل على الوفاء باحتياجاتها الخاصة وهي تنمية اجتماعية واقتصادية متوازنة و مستمرة وتعني السعي من اجل استقرار النمو السكاني والقضاء على الفقر وتطوير الخدمات الصحية والتعليمية وتحقيق اكبر قدر من المشاركة المجتمعية في التخطيط للتنمية وحماية الموارد الطبيعية والزراعية والحيوانية والاستخدام الأمثل للأرض واستخدام التقنيات النظيفة التي تقوم باستخدام اقل قدر ممكن من الموارد الطبيعية. وبغية تحقيق التنمية المستدامة لا بد من وجود إرادة سياسية و كذلك استعداد المجتمعات و الافراد لتحقيقها، بيدان ثمة تساؤل مهم يطرح نفسه في هذا المجال وهو، هل للقانون دور في تحقيق التنمية المستدامة ؟.

نعم لا بد من وجود اليات قانونية مفعلة كجزء من الجهاز الرقابي فقوانين الاستثمار و العمل و الرعاية الاجتماعية و البيئة و أنظمتها يجب ان تتكامل في رؤية قانونية تمكن رجل القانون على كافة المستويات من ضبط العملية التنموية و السير بها و دفعها الى الامام من خلال تشريع القوانين التي تسهم في تحقيق اهداف التنمية المستدامة . فضلاً عن ضرورة وجود مؤسسات قانونية مدركة لأهمية هذه التنمية ومؤهلة بكوادرها لتطبيق القوانين على ارض الواقع و تفعيلها بهدف الوصول الى الهدف وهي تحقيق التنمية المستدامة . من هذا المنطلق، فللقانون دور كبير في معالجة الجوانب الاجتماعية التي تهدف اليها التنمية المستدامة و خصوصا في ما يتعلق بنسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر و توزيع الدخل و معدلات البطالة ونسبة الأجور بين الاناث و الذكور و حالة التغذية لدى الأطفال و نسبة المخدومين بنظام الصرف الصحي و نسبة السكان الحاصلين على خدمة الرعاية الصحية الأولية و تحصين الأطفال ضد الامراض الوبائية و نسبة الأطفال الحاصلين على التعليم الأساسي .

وبهذا يجب ان يكون للمواطن دور في تحقيق التنمية المستدامة ، فالانسان هو محورها و توفير الحياة الأفضل له و مراعاة احتياجاته في المحيط الذي يعيش فيه. على هذا الاساس، ينبغيان تكون القوانين ملبية لاحتياجات كل المستفيدين و ضمان العيش المستقر و تحقيق العدالة الاجتماعية التي تعد من اهم اهداف تحقيق التنمية المستدامة وهو الهدف المنشود من عقد هذا المؤتمر الدولي وما اوراق العمل المقدمة فيه الا محاولة جادة من كثير من الباحثيين الذين يسعون الى تحقيق هذه الاهداف والله من وراء القصد..

الاستاذ الدكتور

ياسر باسم ذنون السبعاوي

رئيس اللجنة التحضيرية للمؤتمر

الجلسة الأولى

الافتتاحية (٩:٣٠ص-١١ص)

في قاعة أم الربيعين

وقائع اليوم الأول

- رئيس الجلسة أ. د أكرم محمود البدّو
- مقرر الجلسة أ.م.د. بشرى خالد تركي

ت	الموضوع	الوقت
١	آية من الذكر الحكيم	٩:٣٠-٩:٤٠
٢	قراءة سورة الفاتحة على شهداء العراق	٩:٤٠:٩٤٥
٣	النشيد الوطني	٩:٤٥-٩:٥٥
٤	كلمة السيد عميد كلية الحقوق أ.م.د.وسام نعمت ابراهيم السعدي	٩:٥٥-١٠:٠٠
٥	كلمة السيد رئيس اللجنهة التحضيرية أ. د.ياسر باسم ذنون السبعاوي	١٠:٠٠-١٠:٠٥
٦	فديو تعريفي	١٠:٠٥-١٠:١٥
٧	التكريمات	١٠:١٥-١٠:٣٥

القاء بحوث المؤتمر

ت	عنوان البحث	أسم الباحث
١	أثر الإخلال بالمساواة الجنائية على التنمية المستدامة	د.طلال عبد حسين البدراني
٢	دور منظمة اليونسكو في تعزيز مقومات بناء السلام في مجتمعات ما بعد الصراع	د. وسام نعمت ابراهيم السعدي

الجلسة الأولى(قاعة أم الربيعين)

(١١,٣٠ص – ١٢,٣٠)

رئيس الجلسة أ.د.سحر محمد نجيب

مقرر الجلسة أ.م.د. عدي محمد رضا

ت	عنوان البحث	أسم االباحث
١	فاعلية الوصايا الادارية في تحقيق التنمية المستدامة/ العراق انموذجا	د.احمد محمود الربيعي
٢	دور السلطة التشريعية في تحقيق التنمية المستدامة	د.حارث أديب الجلبي
٣	دور الادارة البيئية في تحقيق التنمية المستدامة	د. رنا عصام عائد
٤	اثر النظام الانتخابي في تحقيق التنمية السياسية	د. صالح حسين علي
٥	دور القانون الدولي في تعزيز التنمية المستدامة والوقاية من التطرف العنيف	أ.جاسم محمد عز الدين د.حازم حمد موسى
٦	التعاقد الإداري المستدام	د. ابو بكر عثمان

الجلسة الثانية(قاعة قاعة أم الربيعين)

(١٢,٣٠ – ١,٣٠)

رئيس الجلسة أ.د.قبس حسن عواد

مقرر الجلسة أ.م.د. محمد ناظم

ت	عنوان البحث	أسم االباحث
١	الحماية القانونية للصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال	د.تيماء محمود فوزي د.سحرمحمد نجيب
٢	العلاقة بين حماية البيئة والتنمية المستدامة في إطار اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥	د.فتحي محمد الحياني
٣	الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في اطار التنمية المستدامة	د.اسراء يونس هادي د.أسامة احمد النعيمي
٤	البحث العلمي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة (دراسة مقارنة)	د. بيداء عبد الجواد
٥	الاستثمار الاجنبي المباشر واثره على التنمية المستدامة	د. فوزية موفق ذنون د. ريم ذنون يونس
٦	التكنولوجيا الرقمية وحقوق الانسان الصحية و البيئية (بين الواقع والمأمول في العراق)	د. السيد جاب الله البنداري

وقائع اليوم الثاني

الجلسة الأولى (قاعة دكتورة ليلى)

(٩:٣٠ص-١١ص)

رئيس الجلسة أ.د. اچياد ثامر نايف الدليمي

مقرر الجلسة أ.م.د. أحمد محمود الربيعي

ت	عنوان البحث	أسم الباحث
١	مراكز التوفيق والمصالحة ودورها في تحقيق التعايش السلمي المجتمعي	د.ياسر باسم السبعاوي
٢	التعريف بعقود استثمار الطاقة الشمسية في العراق	د. يسرى وليد د. سحر محمد نجيب
٣	التنظيم القانوني للشركات الناشئة /دراسة مقارنة	د. مهند ابراهيم علي
٤	التصرف بالأعضاء الناقلة للصفات الوراثية واثره في النسب	د. فتحي علي فتحي العبدلي د. عامر مصطفى الدباغ
٥	الاليات الدولية لتحقيق الامن الغذائي	د. محمد ناظم النعيمي
٦	التنظيم القانوني للتصويت الالكتروني	د. محمد ذنون الاطرقجي
٧	جهود اليونسكو :دراسة في العوائق والتحديات	د. عز الدين نميري

البحوث

المشاركة في المؤتمر العلمي الدولي الثالث والموسوم

القانون والمعاصرة

في ظل أهداف التنمية المستدامة

كلية الحقوق /جامعة الموصل

(للفترة من٢١-٢٢ /حزيران /٢٠٢٣)

اثر الاخلال بالمساواة الجنائية على التنمية المستدامة

أ.م.د. طلال عبد حسين البدراني
استاذ القانون الجنائي المساعد
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة

سبق للامم المتحدة، في سبتمبر ٢٠١٥ ان اعلنت دعوة إلى جميع البلدان للعمل على تعزيز الازدهار، مع الاخذ في الاعتبار حماية كوكب الارض، حيث اعتمد قادة العالم في قمة تاريخية للامم المتحدة خطة التنمية المستدامة للعام ٢٠٣٠ وتضمنت سبعة عشر هدفا تعرف باهداف التنمية المستدامة لتطوير الواقع وتحسين ظروفه في إطار الاستغلال الامثل للموارد والطاقات البشرية والمادية، وقد بدأ تنفيذ هذه الاهداف منذ الاول من يناير ٢٠١٦ وتعمل البلدان خلال السنوات ٢٠١٥-٢٠٣٠ واضعة نصب أعينها هذه الاهداف الجديدة التي تعد بمثابة البوصلة لحشد الجهود من أجل القضاء على الفقر بجميع أشكاله، ومكافحة عدم المساواة، ومعالجة تغير المناخ،حيث تسعى الدول إلى تحقيق التنمية المستدامة داخليا، بهدف أن تحافظ على مواردها ليجري استغلالها على النحو الامثل، من أجل تحقيق الحياة الكريمة للشعوب، وأن تضمن استقلالها في صنع قراراتها.

ويبدو ان من اهم هذه الاهداف المعلنة هو تحقيق المساواة بين الجنسين اذ إن المساواة بين الجنسين ليست مجرد حق أساسي من حقوق الإنسان لكنها قاعدةُ أساسٍ ضرورية لعالمٍ مسالمٍ ومزدهرٍ ومستدام ، وتشمل المساواة بين الجنسين نواح مختلفة منها المساواة السياسية والمساواة الاقتصادية والمساواة الاجتماعية والمساواة القانونية ، وتعد المساواة القانونية من اهم واخطر انواع

المساواة التي تؤثر على نطاق التنمية المستدامة باعتبار ان المساواة هدف يطغى على بقية الاهداف فهي قرينة العدالة وعلاج للفقر ومحاربة للجوع والتخلف والاضطهاد وان الاخلال بهذه المساواة يؤدي الى نتائج كارثية على المجتمع بكل افراده من الجنسين ويعيق بشدة سبل ازدهار التنمية المستدامة.

وللمساواة القانونية عدة مظاهر منها المساواة الدستورية والمساواة المدنية والمساواة الجنائية ، ولعل اخطر انواع المساواة القانونية هي المساواة الجنائية لما لها من مساس مباشر بالانسان وبيئته ولما لها من مساس بالحياة الخاصة للانسان وحريته وسلامة جسمه ونفسه وماله.

اولا – اهمية الموضوع

ان المساواة الجنائية بشقيها الموضوعية والاجرائي تؤثر بشكل بالغ على اهداف التنمية المستدامة، حيث ان المساواة الجزائية

في قانون العقوبات والقوانين العقابية الاخرى تظهر جلية في تساوي او تفاوت الحماية الجنائية بين الرجل والمرأة في الاحكام الموضوعية في مجال التجريم والعقاب.

ان المساواة في التجريم بين الرجل والمرأة امر يبدو في الاصل من ثوابت العدالة الجنائية ولوازم القاعدة الجنائية المتصفة بالتجريد والعموم والاطلاق وان من ابرز حقوق الانسان هو المساواة امام القانون بمعنى تساوي عنصري الحق والواجب امام القانون ومما يتبع ذلك حتما تساوي نظرة المشرع الجنائي للجنسين عندما يضع شق التكليف في القاعدة الجنائية بحيث ان شروط انطباق النص تجريميا للرجل هي نفس الشروط للمرأة .وان أي اخلال بهذه الشروط يخل حتما بالمساواة المطلقة ممايؤثر حتما على تساوي الفرص وتساوي النظرة التجريمية بين الجنسين ويعد هذا الاخلال تفويت لفرصة تحقيق المساواة التي تعد هدفا جوهريا للتنمية المستدامة في المجتمع لانه يخلف العديد من الاثار السلبية على جميع اهداف التنمية الاخرى.

ثانيا – مشكلة البحث

يحاول البحث ايجاد حل لأوجه الاخلال بالمساواة بين الجنسين في نطاق التجريم والعقاب، وهل يعد هذا الاخلال عائقا فعليا للتنمية المستدامة ام انه مما تقتضيه عدالة القواعد القانونية ولايعد خرقا بالمفهوم الدقيق للمساواة بين الجنسين لانه يحقق تمكينا للمرأة في نطاق القواعد الجنائية

كذلك البحث في مدى تحقق مبدأ المساواة بين الجنسين ضمن التشريع الجنائي العراقي وهل ان المشرع كان موفقا في ذلك ، وبيان اوجه التأثير للاخلال بمبدأ المساواة بين الجنسين في نطاق القواعد الجنائية على نطاق التنمية المستدامة وسوف نستبعد الحديث عن الاخلال بالمساواة الاجرائية ونقصر بحثنا بالمساواة الجنائية في نطاق القواعد الموضوعية (التجريم والعقاب) لان الاخلال بالمساواة الاجرائية لا يقع بين الجنسين الرجل والمرأة بصورة عامة .

ثالثا– هيكلية البحث

سوف نتناول البحث من خلال الهيكلية التالية:

المبحث الاول:الاطار المفاهيمي للمساواة والتنمية المستدامة

المطلب الاول : مفهوم المساواة الجنائية

الفرع الاول: المساواة الجزائية

الفرع الثاني: المساواة الاجرائية

الفرع الثالث : المساواة الجنائية في الشريعة الاسلامية

المطلب الثاني: التعريف بالتنمية المستدامة

الفرع الاول :ماهية التنمية المستدامة

الفرع الثاني : اهداف التنمية المستدامة

المبحث الثاني : اوجه الاخلال بالمساواة الجنائية واثرها في التنمية المستدامة

المطلب الاول : الاخلال بالمساواة في نطاق جريمة زنا الزوجية واثره في التنمية المستدامة

المطلب الثاني : الاخلال بالمساواة في نطاق جريمة قتل الرجل زوجته او احدى محارمه عند التلبس بالزنا واثره في التنمية المستدامة

المطلب الثالث: الاخلال بالمساواة في نطاق حق تأديب الزوج لزوجته واثره في التنمية المستدامة

الخاتمة

المبحث الاول

الاطار المفاهيمي للمساواة والتنمية المستدامة

ان المساواة في الفكر القانوني تعد من البديهيات المسلم بها وذلك لتعلقها بمفهوم الحق والعدل والاستقرار والسلام الاجتماعي وقد كافحت البشرية منذ نشاتها الى اقرارها وتطبيقها عبر التاريخ وكانت في الوقت ذاته هدفا للفلاسفه وعلماء القانون وعلماء الشريعة، وللمساواة جانبان الاول هو الجانب

النظري والثاني هو الجانب العملي ولابد للجانب العملي ان يكون تابعا للجانب النظري خصوصا اذا علمنا ان المشرع يطبق الافكار من خلال نصوص جنائية يمكن تطبيقها على ارض

الواقع لتصبح هذه الافكار واقعا ملموسا يمس كل جوانب الحياة وما يهمنا في مبدأ المساواة الجنائية هو علاقته بالتنمية المستدامة لان من اهدافها البارزة المساواة بين الجنسين وهذه المساواة تقتضي ان تشمل كل جوانب الحياة ومن ابرزها

الجانب القانوني خصوصا الناحية الجنائية لذا يقتضي قبل البحث في هذا الموضوع ان نحدد مفهوم المساواة الجنائية اولا ثم نتطرق الى مفهوم التنمية المستدامة ثانيا لنضع تاسيسا مفاهميا قبل الدخول في الموضوع محل البحث.

النظام القانوني ويتحدد مفهوم المبدأ وفقا للنطاق الذي يعمل فيه لذلك يمكن الحديث عن المساواة المدنية والمساواة امام الاعباء والوظائف العامة والمساواة الادارية بل يمكن ايضا ان نتحدث عن المساواه بين الدول في المجتمع الدولي.

لكن اهتمامنا الخاص في هذا البحث ينصب على المساواة في القانون الجنائي وهي من ابرز صور المساواة اثاره ومن اكثرها اصالة لتعلقها بالعدالة الجنائية ومقتضى ذلك هو انه لا يجوز للافراد تحت اي ظرف من الظروف ان يكونوا غير متساويين امام القانون الجنائي والذين نلمسه في الواقع ان المساواة الجنائية هي من اكثر انواع المساواة القانونية تطورا وذلك الارتباطها بتطور وظيفة القانون الجنائي ذاته.

وللمساواة الجنائية جانبان الاول هو المساواة الجزائية وهي الجانب الموضوعي والمساواة الاجرائية وهي الجانب الشكلي للمساواة الجنائية سنتناول تعريفهما في الفرعين التاليين.

الفرع الاول

المساواة الجزائية

تعرف المساواة الجزائية[١] بانها(محاولة لأعطاء الجميع فرصا مماثلة بقدر الامكان لينتفع كل منهم بما قد تكون بين يديه من امكانات ، ومن ثم تعني ان كل فرد سيعمل حسابه فيما يتخذ من قرارات في كل موضوع يمسه). ويقصد بالمساواة [٢]بصورة عامة (ان تطبق النصوص القانونية واحدة

(١) د.نعيم العطية ، النظرية العامة للحريات ، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة،١٩٦٥،ص٣٨.

(٢)Jeffry M .Shaman, Equality and Liberty and Constitutional Law, oxford University Press, ٢٠٠٨, P.١٥.

على جميع الاشخاص متى وجدوا في مراكز قانونية واحدة وكذلك ان يتمتع الجميع بميزات الحماية القانونية التي يقررها القانون) اي انها المعاملة بغير تمييز للمراكز القانونية الواحدة ، فلا تتفق المساواة بالمعاملة الواحدة للمراكز المختلفة. حيث يقول ارسطو ان المساواة هي عدم المساواة بين غير المتساوين بينما عدم المساواة هي المساواة غير المتساويين[١] ويلاحظ على التعاريف السابقة بانها تقع في نطاق العمومية وتميل الى فكرة المساواة امام القضاء وتختلط مع فكرة العدالة فالمساواة في القانون غير العدالة فالاخيرة تعني معاملة الاشخاص المختلفين بطرق مختلفة تتناسب مع ظروفهم وبشكل يؤدي الى المساواة في الأثر وهو مما لا يتوافق مع فكرة المساواة القانونية البحتة وعرفت في نطاق القانون الجنائي بانها(عدم التمييز بين الاشخاص ووقوفهم على قدم المساواة امام القانون الجنائي في حالة ارتكابهم فعلا يوصف بانه خرق لهذا القانون بحيث يخضعون لذات النص الذي يحكم ذلك الفعل، ولايعني ذلك تطبيق ذات العقوبة نوعا ومقدارا)[٢] ويلاحظ على هذ التعريف انه ركيك الصياغة يستعمل عبارات وجمل طويلة ويعرف المساواة بالمساواة وهو مصادرة على

المطلوب وتعريف بالاثر اكثر مما هو تعريف بالماهية ، لذا تعرف ايضا بانها (ان يكون الاشخاص متساوون امام النص الذ يقرر العقوبة ولا يعني ان تكون العقوبة واحدة وانما يمنح القاضي سلطة في فرض العقوبة في حدود سلطته التقديرية، فهي تعني المساواة في مواجهة النص الذي يحتوي العقوبة ولا تعني وحدة العقوبة نتيجة لاختلاف المراكز القانونية)،[٣] ومبدأ المساواة لا يتناقض مع فكرة اختلاف المعاملة الجنائية تبعا لأختلاف المراكز القانونية في ضوء الغاية او المصلحة من وراء القانون [٤] فنحن مع الرأي القائل ان المساواة هي (مجموعة القواعد القانونية التي يترتب على مراعاتها ضمان المعاملة المتساوية لأصحاب المراكز القانونية المتماثلة ، وتقرير المعاملة المختلفة لأصحاب المراكز القانونية المختلفة في التجريم والعقاب)[٥]

---

(١) د. احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط١ ، دار الشروق ، القاهرة، ١٩٩٩ ص٦٦٧

(٢) د. فخري عبد الرزاق الحديثي ود. خالد حميد الزعبي، الموسوعة الجنائية ج١ ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، ط٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠١٠، ص٣١٧.

(٣) د. محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٢،ص٢٢ و د. اكرم نشأت ابراهيم : القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، ط١، المكتبة القانونية ، بغداد ، ١٩٩٨، ص٢٩٩

(٤) د. احمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري، ط٢،دار الشروق ، القاهرة، ٢٠٠٢،ص١٧٨

(٥) د. اسراء محمد علي : ذاتية مبدأ المساواة في القانون الجنائي ، دراسة مقارنة،مجلة ابحاث ميسان المجلد الثاني عشر ، العدد الرابع والعشرين ، السنة ٢٠١٦ ص ٧.

الفرع الثاني

المساواة الاجرائية

المساواة الاجرائية هي الجانب الشكلي من تطبيق المساواة الجنائية ، وان قانون اصول المحاكمات الجزائية هو الركيزة الاساسية لتطبيق قانون العقوبات حيث تتحول القواعد الجنائية من مرحلة التجريد الى مرحلة التطبيق العملي[١]

ويتجلى معيار المساواة في المحاكمة المنصفة في تمتع اصحاب المراكز القانونية (اطراف الدعوى الجنائية) بذات الحقوق والحريات ،فذا حرم احدهم من هذه الحقوق والحريات وتمتع بها الاخر كان النص القانوني الذي اقام هذا التمييز مخالفا لمبدأ المساواة ، ومخالفته تعد اهدارا للحقوق ومخالفة (لمبدا المساواة في الاسلحة).[٢]

هذا ولا يخل بمبدأ المساواة امام القضاء انشاء محاكم متخصصة بأنواع معينة من المنازعات والجرائم شريطة أن لا يوجد تمييزاً بين اشخاص المتقاضين أمام هذه المحاكم، بل أن مثل ذلك التخصص في المحاكم أصبح أمراً ضروريا في ظل تعقيد المعاملات ، وظهور نماذج حديثة والجرائم المستحدثة التي لم تألفها المجتمعات منها الجرائم المعلوماتية فإتساع استخدام التكنولوجيا الحديثة في مختلف مجالات الحياة وسهولة التواصل بين الشعوب أدى إلى ظهور الجرائم التي تتطلب مهارات

خاصة للتحقيق فيها وإثباتها وتحتاج لقضاة يتمتعون بثقافة واسعة في مجال هذه العلوم الحديثة[٣]،ناهيك عما أدى إليه غياب الوازع الديني الذي كان يمثل السد المنيع من ارتكاب الجرائم واختفاء الكثير من العادات والتقاليد والقيم التي كانت سائدة في كثيراً من المجتمعات[٤] .

ومن صور المساواة الاجرائية المساواة امام القضاء حيث يتساوى جميع الأفراد في المثول امام القضاء ،وأن يكون هناك تطبيق الأحكام الخاصة بالمحاكم وإجراءات التقاضي متى ما كانت ظروف

---

(١) د. احمد فتحي سرور ،المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد خاص ، ١٩٨٣، ص٤٦٥، كذلك للمزيد راجع د. رمسيس بهنام ، الاجراءات الجنائية تأصيلا وتحليلا ،ج١ ،١٩٧٧ ، ص١٠ وما بعدها

(٢) د. راشد بن حمد البلوشي، مبدأ المساواة بين المواطنين امام القضاء الجنائي ومقتضيات المحاكمة المنصفة في النظام الاساسي لسلطنة عمان، بحث مقدم الى مؤتمر (مبدأ المساواة بين التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية) جامعة الاسراء، الاردن، ٣-٢٠١٤/٢/٤، ص ١٤ و د. أحمد فتحي سرور ،القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٤٦٢.

(٣) د. فتحي أنور عزت ،الأدلة الإلكترونية في المسائل الجنائية والمعاملات المدنية والتجارية ،دار الفكر والقانون ،المنصورة ،جمهورية مصر العربية ،٢٠١٠ ،ص٦١٠.

(٤) د.خالد السعيدي ، الضوابط الدستورية للتجريم و العقاب و المحاكمة في النظام الاساسي لسلطنة عمان، المؤسسة العمانية للطباعة و النشر، مسقط ، سلطنة عمان، ٢٠١٣ ،ص٤٤٨.

ومراكز الأفراد متشابهة أو متماثلة[١]، ولا يمنع تطبيق مبدأ المساواة أمام القضاء من اختلاف الأحكام القضائية من خلال التفريد العقابي ،حينما توجد أسباب تدعو إلى اختلاف العقوبة ، كذلك لا يخل بهذا المبدأ طالما أن هذه الأحكام لا تخلق امتيازاً لفرد أو فئة معينة على حساب فرد أو فئة أخرى[٢].

ويعد مبدأ المساواة امام القضاء الجزائي ، من الضمانات المهمة التي كفلها المشرع ،وذلك لأنه يمس بشكل مباشر الحقوق والحريات الخاصة بالأفراد ،كما أنه يأتي مخالفاً لأصل عام افترضه الدستور في الجميع وهو أصل البراءة ، لذلك فإنه يجب أن يواجه هذا الإتهام والذي يعتبر مخالفاً لأصل البراءة من الوسائل القانونية مايمكن المتهم من تفنيد الأدلة الموجهة إليه بكافة الوسائل والسبل وعدم إهدار أو اهمال أي دليل قد يؤدي إلى برائته ، أو حتى تحسين مركزه القانوني في الاتهام المسند إليه ، لذلك نجد أن المحكمة الدستورية العليا المصرية وصفت ضمانة مبدأ المساواة أمام القضاء الجزائي بقولها أنه يمثل "أساس العدل وجوهر الحرية وسنام السلام الاجتماعي [٣].

الفرع الثالث

المساواة الجنائية في الشريعة الاسلامية

اوردت الشريعة الاسلامية نصوصا صريحة وقاطعة في الأخذ بالمساواة التامة بين الناس سواء في الاحكام الدينية او الاحكام القانونية ، وتقرر الشريعة الغراء المساواة بين الناس خضوعا لأحكام الاسلام دون قيد او استثناء وفي العقاب على مخالفتها ،فلايعفى احد من العقاب مهما كان جاهه او سلطانه.

وقد جاءت نصوص القران الكريم مؤكدة لمبدأ المساواة المطلقة بين الناس قال تعالى (يا **أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِير)** [٤] ، كما اكد القران الكريم ان شريعة الله تبارك وتعالى لم تميز بين نوعي الجنس الانساني الذي خلقه ذكرا كان ام انثى قال تعالى **(فَاسْتَجَابَ لَهُمْ رَبُّهُمْ أَنِّي لَا أُضِيعُ عَمَلَ عَامِلٍ مِّنكُم مِّن ذَكَرٍ**

---

(١) د.محمد عبدالعال السناري ،مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة ،٢٠٠٠ ،ص٧٠.

(٢) د. عبدالغني بسيوني عبدالله ،مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي ، مرجع سابق، ،ص١١٧.

(٣) المحكمة الدستورية المصرية العليا ،جلسة ١٩٨١/١/٢٧م ،القضية رقم ٧ ،لسنة ٢ قضائية ،جمهورية مصر العربية ،١٩٨١م.

(٤) الحجرات ١٣

أَوْ أُنثَىٰ ۖ بَعْضُكُم مِّن بَعْضٍ) [١] ، كما ان هذه الشريعه السمحاء لم تميز بين غني وفقير قال تعالى **(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ)**[٢] وقال تعالى **(يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُم مِّن نَّفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا)** [٣] .

وقد اكدت السنة النبوية المطهرة على مبدأ المساواة فقد قال الرسول الرسول الأكرم عليه الصلاة والسلام (الناس سواسي كاسنان المشط الواحد لا فضل لعربي على اعجمي الا بالتقوى)[٤] وقوله صلى الله عليه وسلم (يا أَيُّها الناسُ ! إنَّ اللهَ قد أَذْهَبَ عنكم عُبِّيَّةَ الجاهليةِ ، وتعاظُمَها بآبائِها ، فالناسُ رجلانِ : رجلٌ بَرٌّ تَقِيٌّ كريمٌ على اللهِ وفاجرٌ شَقِيٌّ هَيِّنٌ على اللهِ ، والناسُ بَنُو آدمَ ، وخلق اللهُ آدمَ من ترابٍ)[٥] .

علم هذا المبدأ لاصحابه وامته من بعده وضرب المثل بنفسه حيث لم يميز نفسه بشيء على اصحابه فقد اعتبر نفسه فردا عاديا من افراد المجتمع البشري ولم يحط ذاته الشريفة بحصانة خاصة.

بل على العكس من ذلك فعندما كان صلى الله عليه وسلم مريضا أعتلى المنبر قائلا (ايها الناس من كنت قد جلدت له ظهرا فهذا ظهري فليستقد منه ومن كنت شتمت له عرضا فهذا عرضي فليستقد منه ومن اخذت له مالا فهذا مالي فلياخذ منه ولا يخشى الشحناء من قبلي فانها ليست من شاني الا وان احبكم الي من اخذ مني حقا ان كان له او حللني فلقيت ربي وانا طيب النفس فقام سواده بن قيس وقال يا رسول الله انك لما اقبلت من الطائف استقبلتك وانت على ناقتك القصباء وبيدك القضيب فرفعته وانت تريد الراحلة فاصاب بطني، فامره الرسول ان يقتص منه فقال اكشف لي بطنك يا رسول الله فكشف له عن بطنه فقال سواده أتاذن لي يا رسول الله ان اضع فمي على بطنك فاذن له ثم قال له الرسول اتقتص ام تعفو فقال سواده بل اعفو فقال رسول اللهم اعفو عن سوادة بن قيس كما عفا عن نبيك محمد).

---

(١) ال عمران ١٩٥

(٢) النساء ١٣٥

(٣) النساء ١

(٤) علي ابن ابي العز الحنفي ، شرح العقيدة الطحاوية ،تحقيق الالباني ، نشر المكتب الاسلامي ، ط٨، بيروت، ١٤٠٤هجرية، ص٣٦١.

(٥) رواه الترمذي عن ابن عمر ، حسنه الالباني ، صحيح الجامع ، الشيخ محمد ناصر الدين الالباني ، حديث رقم ٧٧٤٤

المطلب الثاني

مفهوم التنمية المستدامة

حينما بدأت الدولة اهتمامها بالمحافظة على مواردها الطبيعية بدأ اهتمامها في ذات الوقت بفكرة التنمية المستدامة لهذه الموارد من خلال منع الاستغلال المفرط الذي يؤدي الى استنفاد هذه الموارد وعدم الاستفادة منها في المستقبل، ويرى بعض الفقهاء ان فكرة التنمية المستدامة ترجع جذورها الى العصور القديمة [١]، مستندين الى رأي القاضي **(Weeramantry)** في قضية **Gabcikove– Nagymaros Project** الذي اعتبر ان فكرة التنمية المستدامة مشتقة من ممارسات الحضارات القديمة والانظمة القانونية القديمة في الشرق الاوسط واسيا وافريقيا واوربا، كذلك تجد فكرة التنمية المستدامة جذورها في الشريعة الاسلامية التي بينت ان الارض ملك لله وهي ليست خاضعة لملكية الانسان وانما هو موكل بها او هي موضوعة تحت وصايته وعليه واجب رعايتها وادارتها الرشيدة وصيانتهامن اجل الكل ومن اجل الاجيال المستقبلية.لذا فان البعض يعرف التنمية المستدامة Sustainable Development بانها " التنمية التي تعمل على تلبية حاجات الجيل الحالي بدون تفريط بحاجات الاجيال القادمة"[٢]. ان فكرة التنمية المستدامة ترجع بمفهومها المعاصر الى عام ١٩٧٠ عندما اعلنت الجمعية العامة للامم المتحدة قرارها المرقم ٢٦٢٦ عن استراتيجية التنمية الدولية في عقد الامم المتحدة الثاني للتنمية. ويعرف البعض التنمية المستدامة باعتبارها علاقة تجانس بين اعتبارات التنمية واعتبارات حماية البيئة على نحو يؤدي الى تحقيق التنمية دون إحداث أضرار لايمكن تداركها للبيئة ، بهدف الحفاظ على حقوق الاجيال الحالية والمستقبلية[٣].أما تعريف اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (لجنة برونتلاند) فهو الأكثر شهرة إذ نشرت الامم المتحدة تقريرها الذي أنجزته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية المشكلة عام ١٩٨٣ الذي عرفه بانها (التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر

---

(١) راجع

Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, International Environmental Law, Hart Publishing Ltd, ٢٠١١,p.١٥.

اشار هذا الرأي الى صعوبة تتبع نشوء فكرة التنمية المستدامة واعتبر القرار ٢٦٢٦ أول وثيقة دولية تربط بين سياسة التنمية والبيئة

Stephen Stee, Nature Beyond The Nation State Symposium: Do Two Wrongs Make a RIGHT ? Adjudicating Sustainable Development in The Danobe Dam Case,Golden Gate University Law Review,Spring, ١٩٩٩, p.٣٦٥.

(٢) د. عبد الرزاق مقري ، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية (دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الدولي حول مشكلات التنمية والبيئة في ظل العلاقات الدولية الراهنة) دار الخلدونية ، الجزائر، ٢٠٠٨، ص٢٥٥

(٣) د. احمد المهتدي بالله، الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة في أطار أحكام القانون الدولي العام ،مجلة القانون والاقتصاد – العدد الثاني والتسعون ، ٢٠١٩، ص ١٢٧.

دون الانتقاص من قدرات الاجيال القادمة على الوفاء باحتياجاتها)، وهو التعريف الذي يعد الاكثر قبولا لدى جميع المؤسسات والمعاهد [١]. وهو التعريف الذي نؤيده.

المبحث الثاني

اوجه الاخلال بالمساواة الجنائية وأثرها على التنمية المستدامة

ان المساواة الجنائية جزء مهم من المساواة العامة بين الجنسين اذ تشكل المساواة الجنائية حجر الرحى الذي تقوم عليه باقي الاهداف وهي الاساس الحقيقة الذي يؤدي مباشرة الى ازدهار وتحقيق اهداف التنمية المستدامة الاخرى ، فكيف يمكن القضاء على الفقر والجوع في ظل انعدام المساواة الجنائية وكيف ينعم الانسان بالصحة الجيدة والتعليم الجيد وهو غير أمن على نفسه

وماله واعتباره وكيف يمكن الحد من عدم المساواة في ظل الظلم والانحياز في نصوص القانون الجنائي لذلك فاننا سنتطرق هنا لابرز صور الاخلال بالمساواة الجنائية الموضوعية في قانون العقوبات.

المطلب الاول

الاخلال بالمساواة في نطاق جريمة زنا الزوجية واثرها في التنمية المستدامة

في البدء يجب الاشارة الى ان مفهوم الزنا في القانون مختلف كثيرا عن مفهومه في الشريعة الاسلامية وقد اعتبرت الزنا كبيرة من الكبائر واشار القران الكريم للزنا في ثلاثة مواضع هي قوله تعالى(**وَلَا تَقْرَبُوا الزِّنَا ۖ إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا**) [٢] ، وقوله تعالى **(الزَّانِيَةُ وَالزَّانِي فَاجْلِدُوا كُلَّ وَاحِدٍ مِّنْهُمَا مِائَةَ جَلْدَةٍ ۖ وَلَا تَأْخُذْكُم بِهِمَا رَأْفَةٌ فِي دِينِ اللَّهِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۖ وَلْيَشْهَدْ عَذَابَهُمَا طَائِفَةٌ مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ)**[٣]، وقوله تعالى **(وَالَّذِينَ لَا يَدْعُونَ مَعَ اللَّهِ إِلَٰهًا آخَرَ وَلَا يَقْتُلُونَ النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ وَلَا يَزْنُونَ ۚ وَمَن يَفْعَلْ ذَٰلِكَ يَلْقَ أَثَامًا)**[٤]، فالزنا شرعا هو الوطء في غير

---

(١) د. نوزاد عبد الرحمن الهيتي ،التنمية المستدامة (الاطار العام والتطبيقات – دولة الامارات العربية نموذجا) ، ط١، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ،ابو ظبي ،٢٠٠٩، ص ١٤. كذلك راجع هشام بن عيسى بن عبد الله الدلالي الشحي ، حق التنمية المستدامة في قواعد القانون الدولي لحقوق الانسان ، رسالة ماجستير – جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٧، ص ٢٨.

(٢) سورة الاسراء ، الاية ٣٢

(٣) سورة النور، الاية ٢.

(٤) سورة الفرقان ، الاية ٦٨.

حلال او هو قضاء الرجل شهوته محرما في قبل المرأة الخالي عن الملكية وشبهتها وشبهة الاشتباه، أو تمكين المرأة لمثل هذا الفعل وتحرم الشريعة الإسلامية الفعل سواء كان الجاني محصن أو غير محصن مع تفرقة في الحد المقرر لكل حالة، ولا تفرق الشريعة الإسلامية بين الزاني والزانية في العقاب[١] .

وقد عرف المشرع الليبي الزنا في المادة الاولى من قانون العقوبات رقم (٧٠) لسنة ١٩٧٣ الزنا بقولها (الزنا هو أن يأتي رجل وامرأة فعل الجماع بغير ان تكون بينهما علاقة الزوجية المشروعة)[٢]. كما انه يمكن تعريف الزنا بانه (ارتكاب الوطء غير المشروع من شخص متزوج مع امرأة برضاها حالة قيام الزوجية فعلا أو حكما) [٣]، او هو (هو علاقة جنسية لشخص متزوج خارج إطار الزوجية)[٤]،

وتحرم الديانات السماوية جميعها الزنا سواء وقع من متزوج اوغير متزوج[٥]، وعلى العكس من ذلك فان القانون الانكليزي لا يقرر عقوبة ما حتى على الزنا الواقع من الزوج وقد توسطت معظم القوانين العربية بين الاتجاهين فجعلت من الزنا جريمة اذا وقع من شخص متزوج حيث يشترط القانون لقيام جريمة الزنا ان يكون احد طرفي الجريمة او كلاهما متزوجا بينما يحصل الزنا في الشريعة سواء كان طرفا العلاقه متزوجين ام غير متزوجين اي انه يقع من محصن او غير محصن وقد علق المشرع تحريك الدعوى الجزائية في هذه الجريمة على شكوى تقدم من الزوج الاخر[٦]

---

(١) أيهاب يسر أنور،شرح قانون العقوبات القسم الخاص "جرائم الاعتداء على الأموال والشرف والاعتبار والعرض"، دار الثقافة الجامعية ، ب د ن ، ب د. س ، ص ص -٣٧٥ ٣٧٦.

(٢) ادخل النص بموجب القانون المرقم ٢٢ لسنة ٢٠١٦ بتاريخ ٢٠١٦/٤/٢٤ لتعديل قانون العقوبات الليبي رقم (٧٠) لسنة ١٩٧٣ بشأن إقامة حد الزنا وتعديل احكام المواد (١،٢،٦) منه.

(٣) د. احمد حافظ نور ، جريمة الزنا في القانون المصري والمقارن ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٥٨،ص٩

(٤) د. أحمد محمود خليل، جريمة الزنا في الشريعة الإسلامية والمسيحية والقوانين الوضعية،دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص٥.

(٥) للمزيد راجع بوشكوط أسماء ، الزنا بين الشريعة والقانون ، رسالة ماجستير ، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١٦، ص ٩

(٦) نصت المادة الثالثة من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة (١٩٧١) على انه : (أ – لا يجوز تحريك الدعوى الجزائية الا بناء على شكوى شكوى من المجني عليه او من يقوم مقامه قانوناً في الجرائم الآتية– :
١- زنا الزوجية او تعدد الزوجات خلافاً لقانون الاحوال الشخصية....) ، كما نصت المادة الثالثة من قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم (١٥٠) لسنة ١٩٥٠ على انه : (لا يجوز أن ترفع الدعوى الجنائية إلا بناء على شكوى شفهية أو كتابية من المجني عليه، أو من وكيله الخاص إلى النيابة العامة ،أو إلى أحد مأموري الضبط القضائي في الجرائم المنصوص عليها في المواد ١٨٥ و٢٧٤ و٢٧٧ و٢٧٩ و٢٩٢ و٢٩٣ و٣٠٣ و٣٠٦ و٣٠٧ و٣٠٨ من قانون العقوبات، وكذلك في الأحوال الأخرى التي ينص عليها القانون. ولا تقبل الشكوى بعد ثلاثة أشهر من يوم علم المجني عليه بالجريمة وبمرتكبها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك)

وقد أخذ بذلك القانون المصري[1]، والعراقي اذ نصت المادة ٣٧٧ على انه :

١- يعاقب بالحبس الزوجة الزانية ومن زنا بها ويفترض علم الجاني بقيام الزوجية ما لم يثبت من جانبه انه لم يكن في مقدوره بحال العلم بها

٢- ويعاقب بالعقوبة ذاتها الزوج اذا زنا في منزل الزوجية.)

أوجه الاخلال بالمساواة في جريمة الزنا واثره في التنمية المستدامة

ويلاحظ على هذا النص ان هناك اخلالا واضحا بالمساواة من الاوجه التالية:

١- من حيث شروط التجريم الواجب توافرها في زنا الزوج عنها في زنا الزوجة حيث يعد القانون الزوجة زانية اذا اتصلت برجل غير زوجها في اي مكان او زمان بينما يشترط لقيام الزنا بحق الزوج ان يحصل ذلك في منزل الزوجية حصرا .

ويعتبر منزل الزوجية الذي ورد في القانون ليس فقط هو المنزل الذي يقيم فيه الزوجان في بعض الأوقات كمصيف أو استراحة في الريف بل يشتمل أيضا كل مكان يقيم فيه الزوج حتى ولو لم تكن الزوجة مقيمة معه فيه، كما يعرف منزل الزوجية بأنه المنزل الذي يمكن لكلا الزوجين أن يأوي إليه كلما أ رادا ذلك دون قيود سواء أكان كل منهما مقيم فيه بالفعل أم لا [2]، وهذا اخلال واضح بشروط التجريم بين الرجل والمرأة في هذه الجريمة ولا نعرف مسوغا منطقيا او شرعيا او قانونيا اعتمده المشرع في هذا التفاوت وعدم المساواة فجريمة الزنا تبقى رذيلة وفاحشة سواء أحدثت في بيت الزوجية ام خارجه وسواء حدثت من متزوج او غير متزوج .

٢- ذهبت بعض التشريعات إلى أبعد من ذلك حيث اشترطت لقيام جريمة زنا الزوج وتحققها أن يكون قد قارف الفعل في بيت الزوجية لأكثر من مرة ، مثال ذلك مانصت عليه المادة (٢٤١) من قانون العقوبات البغدادي الملغي (كل زوج زنا غير مرة في منزل الزوجية وثبت عليه الأمر بدعوى زوجته يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين وبغرامة لا تتجاوز مائة ليرة) ويلاحظ انه يشترط لقيام جريمة زنا الرجل شرطا اخر وهو ان يحدث الفعل او لاكثر من مرة في بيت الزوجية اي انها تتشدد في شروط الزنا بالنسبه للزوجة وتتساهل كثيرا مع الزوج.

(١) نصت المادة (٢٧٤) من قانون العقوبات المصري على انه: (أن المرأة المتزوجة التي ثبت زناها يحكم عليه بالحبس مدة لا تزيد على سنتين ولكن لزوجها ان يقف تنفيذ هذ الحكم في برضائه معاشرتها له كما كانت....)

(٢) د.عزت مصطفى الدسوقي، أحكام جريمة الزنا في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، ط٢، المكتب الفني للاصدارات القانونية، ١٩٩٩ ص .٥

٣- ان بعض القوانين كالقانون الألماني اعتبر الزنا جريمة عاقب عليها، دون أن يفرق بين جريمة الزوج وجريمة الزوجة، سواء من حيث الأركان أو من حيث العقوبة المقررة لها، القانون أما الفرنسي والذي أخذ عنه المشرع المصري فقد اعتبر الخيانة الزوجية جريمة مع التفرقة بين الزوج والزوجة سواء من حيث العناصر التي تتم بها الجريمة، أو من حيث العقوبة المقررة لكل منهما فلا جريمة على الزوج إلا إذا زنا داخل منزل الزوجية، وعقوبته الحبس الذي لا يزيد عن ستة أشهر أما بالنسبة للزوجة فتقوم الجريمة في أي مكان كما تصل العقوبة إلى سنتين، وللزوج أن يعفو عن ا الزوجة فلا حق لها إلا في التنازل السابق عن الحكم زوجته حتى بعد الحكم النهائي، أم النهائي [١].

٤- هناك تفاوت في مجال العقوبة بين الرجل والمرأة واخلالا بالمساواة في العقاب، فإذا كانت هناك قوانين تساوي بين الرجل والمرأة[٢]، فقد فرّقت بعض القوانين بين عقوبة الزوج وعقوبة الزوجة .

حيث شددت بعض القوانين في عقاب الزوجة ولم تفعل ذلك في عقاب الزوج الزاني . ففي القانون المصري مثلاً ، تعاقب الزوجة الزانية وشريكها بالحبس مدة لا تزيد على سنتين ، بينما يعاقب الزوج الزاني بالحبس مدة لا تزيد على ستة شهور أو غرامة لا تتجاوز عشرة جنيهات[٣].وكذلك فعل المشرع القانون الجزائري الذي يعاقب الزوجة الزانية وشريكها بالحبس من سنة إلى سنتين بينما يعاقب الزوج الذي يرتكب جريمة الزنا بالحبس من ستة أشهر إلى سنة.[٤]

وهناك قوانين أخذت باتجاه معاكس تماماً لهذا الاتجاه الذي ذكرناه حيث شددت عقوبة الزوج وخففت عقوبة الزوجة وشريكها، منها قانون العقوبات الأردني الذي يعاقب الزوجة الزانية برضاها وشريكها بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين . بينما يعاقب الزوج بالحبس من سنة إلى سنتين إذا اتخذ له خليلة جهاراً [٥] والفرق هو في الحد الأدنى المسموح به في العقوبتين ، فهو في الحالة الأولى ستة أشهر وفي الحالة الثانية سنة .

---

(١) د. ابراهيم صبري، أحكام جرائم العرض في الشريعة الإسلامية والقانون المصري، د.ط، دار مصر للطباعة، القاهرة، ، ٢٠٠٧، ص ١٤.

(٢) راجع نص المادتين ٢٢٥ و٢٢٦ من قانون العقوبات الجنائية العماني رقم ٧ لسنة ١٩٧٤ و نص الفصل ٤٩١ من القانون الجنائي المغربي لسنة ١٩٦٢، كذلك نص المادتين ٢١١و٢١٢ من قانون العقوبات القطري

(٣) راجع المواد ٢٣٦ و ٢٣٧ و ٢٣٩ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧،

(٤) نص المادة (٣٣٩) من قانون العقوبات الجزائري

(٥) راجع المادتين ٢٨٢ و ٢٨٣ من قانون العقوبات الأردني

كذلك فعل قانون العقوبات الثوري الفلسطيني لمنظمة التحرير الفلسطينية لعام ١٩٧٩ وبنفس الصيغة السابقة حيث جعل الحد الأدنى لعقوبة الزوجة الزانية وشريكها هو ستة أشهر بينما جعل الحد الأدنى لعقوبة زنا الزوج هو سنة على الأقل [١].

٥- ان الاخلال بالمساواة بين الرجل والمرأة في نطاق تجريم الزنا من قبل المشرع العراقي وكذلك المصري يؤثر سلبا في مدى ازدهار فكرة التنمية المستدامة في الحفاظ على الموارد البشرية في المجتمع وعلى كيان العائلة اولا ومن ثم المجتمع بصورة عامة .

المطلب الثاني

الاخلال بالمساواة في نطاق جريمة قتل الرجل زوجته او احدى محارمه عند التلبس بالزنا واثرها في التنمية المستدامة

اختلفت التشريعات الحديثة في معالجة حالة قتل الزوج لزوجته او احد محارمه وهي متلبسة بالزنا فقد جرمتها العديد من التشريعات وعدتها عذرا مخففا بنص خاص[٢]،

اما الشريعة الاسلامية فلم تجز القتل في هذه الحالة فمن دخل على زوجته فوجدها تزني فإن كان معه شهود أربعة يشهدون : فليُشهدهم ويذهب بهم إلى القضاء الشرعي ، ليدعي على زوجته بالزنا ، ويقيم البينة على ذلك ، ليقام عليها وعلى الزاني الحد.

وإن لم تكن له بينة : فقد شرع له القرآن الملاعنة أمام القضاء الشرعي أيضا ، أما إن تملكه الغضب فقتلها ، وقتل الزاني بها ؛ فإن كان معه أربعة شهود يشهدون على فعلهما للزنا ، أو شهد ورثة القتيل بذلك : فلا شيء عليه من قصاص أو دية ، ويؤيد ذلك ماروي عن الامام علي (رضي الله عنه) انه سئل عمن وجد مع امرأته رجلا فقتله، فقال : ان لم يأت باربعة شهداء ، فليعط برمته ،فان اعترف الولي بذلك فلا قصاص على قاتل ولا دية .[٣]

وتمثل حالة قتل الزوج زوجته عند المفاجئة بالزنا الوجه الثاني للاخلال بالمساواة الجنائية الموضوعية في قانون العقوبات بين الرجل والمرأة

---

(١) راجع نص المواد ٣٣٣ و ٣٣٤ من قانون العقوبات الفلسطيني

(٢) من هذه التشريعات القانون العراقي في المادة (٤٠٩) والقانون المصري في المادة ٢٣٧ والقانون الليبي في المادة (٣٧٥) وقانون العقوبات المغربي في المادة (٤١٨) وقانون العقوبات الجزائري في المادة (٢٧٩).

(٣) للمزيد انظر مصطفى بن سعد بن عبده السيوطي ، مطالب اولي النهى في شرح غاية المنتهى ، نشر المكتب الاسلامي، ط٢،ج٦، ١٩٩٤، ص ٤٢.

وقد نص المشرع العراقي على هذه الحالة في المادة (٤٠٩) اذ جرم المشرع العراقي صراحة حالة قتل الرجل لزوجته او احد محارمه او ايذائها عند التلبس بالزنا بالنص التالي:

(يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات من فاجأ زوجته او احد محارمه في حالة تلبسها بالزنا او وجودها في فراش واحد مع شريكها فقتلهما في الحال او قتل احدهما او اعتدى عليهما او على احدهما اعتداء افضى الى الموت او الى عاهة مستديمة ولا يجوز استعمال حق الدفاع الشرعي ضد من يستفيد من هذا العذر ولا تطبق ضده احكام الظروف المشددة.)

ويتضح من النص ان المشرع الجنائي العراقي قد عد حالة تلبس المرأة بالزنا عذرا مخففا لعقوبة الفاعل حيث تصبح عقوبة القتل العمد وهو جناية عقوبة جنحة ولذلك تسمى جنحة القتل العمد[١].

و يلاحظ ان بصياغة المشرع هذه الحالة فقد اقر عذرا قانونيا للرجل يبيح له القتل المخفف وترد على هذا النص عده ملاحظات مهمة وهي:

١- ان المشرع العراقي اعطى هذا الحق للرجل حصرا ولم يعطه للمرأة فيجوز وفقا لهذا النص للرجل اذا فاجأ زوجته او احد محارمه في حاله تلبسها بالزنا او وجودها في فراش واحد مع شريكها فقتلهما في الحال او قتل احدهما او اعتدى عليهما او على احدهما اعتداء افضى الى الموت او الى عاهة مستديمة ان يعاقب فقط بالحبس مده لا تزيد على الثلاث سنوات ويعد ذلك عذرا قانونيا خاصا بالرجل لا تستفيد منه المرأة مطلقا تبعا لحكم المادة (٤٠٩)، الا ان المشرع الجنائي العراقي عدل عن هذا الحكم فاعطى هذا الحق او شمل بهذا العذر كلا الزوجين وساوى بينهما عند صياغة مشروع قانون العقوبات الجديد المحال من رئاسة الجمهورية الى البرلمان العراقي الذي اعلن عنه رئيس الجمهورية برهم صالح بتاريخ ٢٠٢١/٨/١٨، حيث نصت الفقرة اولا من المادة (٤٠٠)على انه" اولا – يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أي من الزوجين اذا قتل زوجه وشريكه او اعتدى عليهما او على احدهما اعتداء افضى الى الموت حال المفاجئة متلبسين بالزنا او اللواط او وجودهما في فراش واحد . ويسري هذا الحكم على من فوجيء باحدى محارمه النسبيين الى الدرجة الثالثة متلبسين بجريمة الزنا او اللواطه او وجودهما في فراش واحد.""

٢- ان المشرع العراقي جمع بين الزوجة والمحرم في الحكم والامر مختلف جدا فكما اسلفنا في الفرع السابق فالمشرع لا يعتبر العلاقة بين الرجل والمرأة زنا الا اذا كان احدهما او كلاهما متزوجا فاذا فاجأ الزوج مثلا اخته وهي غير متزوجة مع عشيقها غير المتزوج فلا تكون في هذه الحالة مرتكبة لجريمة

(١) د. ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص، العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٩، القاهرة ، ص١٧٦

الزنا وفق المعيار القانوني فلماذا يجيز المشرع قتلها بعذر من قبل الرجل فالمشرع العراقي يعد كل علاقة جنسية بين رجل وامرأة غير متزوجين وبالغين مباحة اي انه لا يجرم بنص في قانون العقوبات هذه العلاقه فاذا كانت الاخت في هذا المثال تمارس مع عشيقها عملا مباحا في نظر القانون فلماذا يرتب المشرع على فعلها هذا الاهدار في الحمايه الجنائية.

٣- فاذا اعتبرنا ان المشرع اعطى هذا العذر القانوني بناء على فكرة الاستفزاز اي ان الرجل يجوز له القتل او الايذاء لانه يتعرض لاستفزاز فان ذلك يقتضي ان تشمل المرأة كذلك فالمرأة ايضا يمكن ان تستفز من مثل هذا الفعل ويمكن ان تكون لها ردة الفعل نفسها التي تحصل عند الرجل فلماذا لم تشمل المرأة بهذا العذر.

٤- ان قناعتنا ان المشرع لا يمكن له ان يبني هذا النص على فكره الاستفزاز لانه سيكون بذلك مخالفا لنص الماده ١٢٨ التي تقتضي في الاستفزاز شرطين الاول ان يكون خطيرا والثاني ان يكون بغير حق فاذا كان فعل المرأة او المحرم غير المتزوجه في المثال الذي اورده النص الماده ٤٠٩ يعد استفزازا حقيقيا للرجل الا انه مباح وهو استعمال لحق اباحه القانون.

٥- ان عدم المساواة الواضحة في هذا النص بين الرجل والمرأة يقودنا للتساؤل هل يغني نص الماده ١٢٨ عن وجود نص الماده ٤٠٩ في قانون العقوبات؟ وهل اراد المشرع بهذا النص نموذجا خاصا لا يشمله نص الماده ١٢٨.

في اعتقادنا ان الاجابة على هذا التساؤل تجرنا الى ايجاد بعض التبرير للمشرع في هذا النص اي انه لا يمكن منح هذا العذر للمرأة على حد السواء مع الرجل اذ يمكن للرجل ان يكون مع امرأة اخرى في فراش واحد دون علم زوجته ولكن بصوره مشروعة اي يمكن ان يكون ان يكون الرجل متزوجا في السر من امراة ثانية مما يقتضي عدم منح المرأة هذا الحق الذي قد تستفيد منه في هذه الحاله فتقتل الرجل بداعي المفاجأة.

٥- عليه ولكل ما تقدم نرى الغاء النص من اساسه لانه يتعارض مع احكام الشريعة الاسلامية وحقوق الانسان وفكرة سيادة القانون وضرورة اللجوء الى القضاء لحل المشاكل وقضاء الحقوق وتحكيم نصوص القانون في الخلافات والوقائع المختلفة، وهو يعد اخلال واضحا بمبدا المساواة مما يؤثر بشكل واضح على معظم جوانب الحياة الاجتماعية للجنسين ويعرقل النهوض بتنمية اجتماعية حقيقية.

المطلب الثالث

الاخلال بالمساواة في نطاق حق تأديب الزوج لزوجته واثره في التنمية المستدامة

تقتضي قوامة الرجل في الإسلام أن يكون له حق تأديب زوجته عند نشوزها، وهي معصية الزوج، والنشوز مأخوذ من النشز أي الارتفاع، فكأنَّها ارتفعت وتعالت عمّا أوجب الله عليها من الطاعة، يستند هذا الحق إلى مضمون الآية الكريمة: ﴿وَاللَّاتِي تَخَافُونَ نُشُوزَهُنَّ فَعِظُوهُنَّ وَاهْجُرُوهُنَّ فِي الْمَضَاجِعِ وَاضْرِبُوهُنَّ فَإِنْ أَطَعْنَكُمْ فَلَا تَبْغُوا عَلَيْهِنَّ سَبِيلًا﴾[1]، وقوله سبحانه وتعالى " وَخُذْ بِيَدِكَ ضِغْثًا فَاضْرِب بِّهِ وَلَا تَحْنَثْ ۗ إِنَّا وَجَدْنَاهُ صَابِرًا ۚ نِّعْمَ الْعَبْدُ ۖ إِنَّهُ أَوَّابٌ"،[2]وإلى قول الرسول محمد (صلى عليه وآله وسلم) في حجة الوداع: (استوصوا بالنساء خيرا فإنَّما هنَّ عندكم عوان ليس تملكون منهن شيئا غير ذلك إلّا أن يأتينَ بفاحشة مبينة فإن فعلْنَ فاهجروهُنَّ في المضاجع واضربوهُنَّ ضربًا غير مبرح فإن اطعْنَكُم فلا تبتغُوا عليهن سبيلا).

لذا فان الزوج يملك على وفق احكام الشريعة الاسلامية حق تأديب زوجته عن كل معصية لم يرد بشأنها حد مقرر، ولم تكن من المعاصي التي يطويها نظام التعزير وينبغي استعمال هذا الحق في الحدود المقررة فهو مقيد من حيث الوسيلة والنطاق والغاية، فالوسائل هي الوعظ ثم الهجر في المضجع ثم الضرب غير المبرح لغاية إصلاح الزوجة. فالعلة الكامنة في تخويل هذا الحق هو اصلاح الزوجة فاذا انتفت العلة انتفى الحكم لان الحكم يدور مع علته وجودا وعدما[3]، وقد منحت العديد من قوانين العقوبات العربية هذا الحق للزوج[4]،

وقد منح قانون العقوبات العراقي حق تأديب الزوجة للزوج بمقتضى نص المادة (٤١) التي نصت على انه: لا جريمة إذا وقع الفعل استعمالاً لحق مقرر بمقتضى القانون ويعتبر استعمالاً للحق:
١- تأديب الزوج لزوجته وتأديب الآباء والمعلمين ومن في حكمهم الاولاد القصر في حدود ما هو مقرر شرعاً او قانوناً او عرفا) ويلاحظ على هذه المادة ما يأتي:

قد جعل المشرع بموجب هذه المادة تاديب الزوج لزوجتة سببا من اسباب الاباحة وهو خروج ظاهري على مبدا المساواة بين الجنسين في نظر القانون وما ينعكس بعد ذلك من اثار اجتماعية او

---

(١) سورة النساء اية٣٤

(٢) سورة ص اية ٤٤

(٣) د. فخري عبد الرزاق الحديثي ، شرح قانون العقوبات – القسم العام،ط٢ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١٠، ص١٣٢.

(٤) راجع نص المادة (١٨٦) من قانون العقوبات المصري وراجع م(٩)من قانون الجزاء الكويتي وم (٥٣) من قانون العقوبات الاماراتي.

انسانية حيث فضل المشرع العراقي الرجل على المراة فمنحه حق تاديبها في حدود ما هو مقرر شرعا او قانونا او عرفا ومما يثار حول هذه المادة ما ياتي:

١- ان افعال الضرب والعنف التي تقع من الزوج على الزوجة تعد استعمالا لحق مقرر بمقتضى القانون وهو سبب من اسباب الاباحة مما يقتضي حتما عدم مساءلة الزوج عن هذه الافعال لا جزائيا ولا مدنيا مادام انه قد استعمله وفق القانون [١].

٢- ان الزوج يملك حق التاديب لزوجته حصرا ولا تملك هذا الحق الزوجة مهما كان تصرف الزوج بشعا او مهما كان الزوج ضعيفا او خارجا على الاعراف او التقاليد او احكام الشريعة او حتى لو كان مجنونا او سفيها.

٣- ان هذا الحق قد استقاه المشرع كما ذكرنا سابقا من احكام الشريعة الاسلامية الغراء ومما ورد في القران او في السنة لكن المشرع اضاف اليه بعدا اخر حينما جعله محددا بالشرع او القانون او العرف اي انه وسع نطاق هذا الحق فجعله خارج نطاق الشريعة ايضا عندما اسنده الى القانون او العرف.

٤- ان اسناد هذا الحق الى العرف في خطر عظيم اذ ان الاعراف الاجتماعية تختلف من مكان الى مكان ومن زمان الى زمان ويوجد في المجتمعات من الاعراف مما يعد خروجا على المالوف او خروجا على البعد الانساني فكثيرا من الاعراف الفاسدة تبيح ضرب المراة بعنف او تقييدها او الحط من كرامتها او حتى حرمانها من كثير من الحقوق والمزايا التي اقرتها الشريعة الغراء .

٥- ان استعمال هذا الحق ينبغي ان يتحدد في ضوء احكام الشريعة الاسلامية التي لا تبيح الضرب لغرض الاهانة والحط من القيمة الاجتماعية وانما لاظهار الشوكة وتقييم الحال فقط وقد يلجا الزوج لاسباب لا تتعلق بسلوك المراة الى النيل منها مدعيا انه يستعمل هذا الحق وهو يخفي في داخله نوايا اخرى او اطماعا مالية او غير ذلك.

٦- ان ممارسة هذا الحق على الرغم من انها مستقاة من الشريعة الاسلامية السمحاء الا انها تتعارض مع احكام الدستور في المادة الرابعة عشر التي تنص لا تمييز بين العراقيين بسبب الدين او الطائفة او الجنس.

٧- لقد صادق العراق على العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تقر المساواة العامة بين النساء والرجال مما يجعل نص هذه المادة يخالف هذه الاتفاقيات والمعاهدات فينبغي على المشرع

(١) للمزيد راجع د. صباح سامي داود العجيلي ، تأديب الزوجة بين الاباحة والتجريم، مجلة العلوم القانونية، المجلد ٢٥،العدد ٢ ، كانون الاول، ٢٠١٠، ص ٢٤٦.

صياغته بطريقة تحافظ على اصالة الشريعة الاسلامية ولا تناقض الاتفاقيات والمعاهدات التي انضم اليها العراق.

٨- نقترح على المشرع العراقي اعادة صياغة هذه المادة بطريقة تبعد فكرة الاعراف عنها وتجعلها في نطاق احكام الشريعة وبشكل اكثر تفصيلا يحافظ على كرامة المراة وانسانيتها ويساويها بالرجل امام القانون.

٩- ان عدم المساواة بين الرجل والمراة في نطاق حق التاديب خصوصا اذا استخدم هذا الحق بشكل سيء او بشكل مخالف لاحكام الشريعة الاسلامية قد يؤدي الى عرقلة التنمية الاجتماعية في نطاق الاسرة والعائلة مما يفوت كثيرا من اهداف التنمية المستدامة.

١٠- ان المشرع في هذا المادة طابق بين المرأة والاطفال والصغار في اباحة وقوع افعال التأديب عليهما والزوجة لاشك أكبر وانضج وأكثر دراية وخبرة في الحياة ينبغي استبعادها من هذه المطابقة غير الموفقة .

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا هذا والحمد لله الذي يبحث في أثر الاخلبال بالمساواة الجنائية على التنمية المستدامة فقد توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات وكما يأتي:

اولا- الاستنتاجات:

١- **يمكن تعريف المساواة الجنائية بانها (**مجموعة القواعد القانونية التي يترتب على مراعاتها ضمان المعاملة المتساوية لأصحاب المراكز القانونية المتماثلة ، وتقرير المعاملة المختلفة لأصحاب المراكز القانونية المختلفة في التجريم والعقاب**)**.

٢- **وردت** في الشريعة الاسلامية نصوصا صريحة وقاطعة في الأخذ بالمساواة التامة بين الناس سواء في الاحكام الدينية او الاحكام القانونية ، وتقرر الشريعة الغراء المساواة بين الناس خضوعا لأحكام الاسلام دون قيد او استثناء وفي العقاب على مخالفتها ، فلايعفى احد من العقاب مهما كان جاهه او سلطانه.

٣- **التعريف الاكثر موائمة للتنمية المستدامة هو** التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الانتقاص من قدرات الاجيال القادمة على الوفاء باحتياجاتها.

٤- الاخلال بالمساواة الموضوعية في قانون العقوبات العراقي ثلاث صور واضحة في جريمة زنا الزوجية وفي جريمة قتل الزوج لزوجته او احد محارمه في حالة التلبس بالزنا وفي حق التأديب المنصوص علية كاستعمال حق وهو سبب من اسباب الاباحة.

٥- ان ابرز عناصر الاخلال بالمساواة الجنائية في جريمة الزنا هو اشتراط حدوث الزنا في منزل الزوجية بالنسبة للزوج وعدم اشتراط ذلك بالنسبة للمرأة او حدوث الزنا لأكثر من مرة بالنسبة للرجل ولمرة واحدة بالنسبة للمرأة.كذلك من اوجه الاخلال الواضحة في جريمة الزنا هو تفاوت العقوبة بين الرجل والمرأة .

٦- ان الاخلال الجسيم في المساواة الجنائية بين الرجل والمرأة في جريمة الزنا يؤثر سلبا علىكيان الاسرة وبنائها مما يهدد قيام التنمية المستدامة في نطاق الاسرة والمجتمع.

٧- اظهر جليا الاخلال بالمساواة الجنائية بين الرجل والمرأة في نطاق جريمة قتل الزوج لزوجته او احد محارمة عند المفاجئة بالزنا او فراش واحد ، اذ اعطى المشرع هذا الحق للزوج حصرا دون المرأة.

٨- منح المشرع العراقي الجنائي حق التأديب للزوج حصرا دون المرأة مما اباح للزوج استعمال الضرب والايذاء الموجه ضد الزوجة ولم يمنح هذا الحجق للزوجة مهما كانت اخلاق الزوج سيئة، ولا تقوم مسؤولية الزوج الجنائية او المدنية عند استعماله هذا الحق.

٩- ان الاخلال بالمساواة الجنائية يؤثر بشكل مباشر في التنمية المستدامة وفي ازدهار قيام هذه التنمية في نطاق الاسرة والمجتمع ويفوت تحقيق اهداف التنمية المستدامة التي اقرتها الامم المتحدة في الهدف الخامس المساواة بين الجنسين والهدف العاشر (الحد من اوجه عدم المساواة).

ثانيا- التوصيات:

١- اقترح فيما يخص جريم زنا الزوجية في القانون العراقي توحيد شروط التجريم بالنسبة للرجل والمرأة بحيث يعد الزوج زانيا بمجرد ارتكابه لفعل الزنا في اي مكان ولمرة واحدة، من خلال تعديل نص المادة (٣٧٧) من قانون العقوبات العراقي برفع عبارة (في منزل الزوجية).

٢- الغاء نص المادة (٤٠٩) من قانون العقوبات العراقي التي تعد قتل الزوج لزوجته او احد محارمه في حالة التلبس بالزنا عذرا قانونية يجعل من الجريمة جنحة القتل العمد ، وابقاء معالجة هذه الحالة وفق القواعد العامة في القانون حتى لايستغل هذا الحكم كرخصة للقتل في احيان كثيرة. وبغية تحقيق المساواة الجنائية بين الرجل والمرأة تحقيقا للتنمية المستدامة في المجتمع العراقي.

٣- تعديل نص المادة (٤١) من قانون العقوبات العراقي المتعلقة بحق التأديب ذلك برفع كلمة (عرفا) حتى لايترك تحقيق المساواة والتأديب مستندا للعرف الذ قد يكون فاسدا او متخلفا لا ينسجم واحكام الشريعة الاسلامية السمحاء.

٤- اجراء توعية جنائية لضرورة مراعاة المساواة الجنائية في جميع القوانين الجنائية العامة والخاصة وجميع النصوص الجنائية المنتشرة في القوانين غير الجنائية الاخرى تحقيقا للمساواة التي تعد هدفا مهما من اهداف التنمية المستدامة.

المصادر والمراجع

أولا- الكتب

١- د. ابراهيم صبري، أحكام جرائم العرض في الشريعة الإسلامية والقانون المصري، د.ط، دار مصر للطباعة، القاهرة، ، ٢٠٠٧.

٢- د احمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري، ط٢،دار الشروق ، القاهرة، ٢٠٠٦.

٣- د أحمد محمود خليل، جريمة الزنا في الشريعة الإسلامية والمسيحية والقوانين الوضعية،دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥.

٤- د. اكرم نشأت ابراهيم : القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، ط١، المكتبة القانونية ، بغداد ، ١٩٩٨.

٥- د. أيهاب يسر أنور،شرح قانون العقوبات القسم الخاص "جرائم الاعتداء على الأموال والشرف والاعتبار والعرض"، دار الثقافة الجامعية . ٢٠٠٣

٦- د. خالد السعيدي ، الضوابط الدستورية للتجريم و العقاب و المحاكمة في النظام الاساسي لسلطنة عمان، المؤسسة العمانية للطباعة و النشر، مسقط ، سلطنة عمان، ٢٠١٣ .

٧- د. رمسيس بهنام ، الاجراءات الجنائية تأصيلا وتحليلا ،ج ١، منشأة المعارف،الاسكندرية ، ١٩٨٥.

٨- د. عبد الرزاق مقري ، مشكلات التنمية والبيئة والعلاقات الدولية (دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الدولي حول مشكلات التنمية والبيئة في ظل العلاقات الدولية الراهنة) دار الخلدونية ، الجزائر، ٢٠٠٨.

٩- د. عبدالغني بسيوني عبدالله ،مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي ،منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٤.

١٠- د. عزت مصطفى الدسوقي، أحكام جريمة الزنا في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، ط٢، المكتب الفني للاصدارات القانونية، ١٩٩٩.

١١- علي ابن ابي العز الحنفي ، شرح العقيدة الطحاوية ،تحقيق الالباني ، نشر المكتب الاسلامي ، ط ٨، بيروت، ١٤٠٤هجرية .

١٢- د. فتحي أنور عزت ،الأدلة الإلكترونية في المسائل الجنائية والمعاملات المدنية والتجارية ،دار الفكر والقانون ،المنصورة ،جمهورية مصر العربية ،٢٠١٠ .

١٣- د. فخري عبد الرزاق الحديثي ، شرح قانون العقوبات – القسم العام،ط٢ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١٠.

١٤- د. فخري عبد الرزاق الحديثي ود. خالد حميد الزعبي، الموسوعة الجنائية ج١ ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، ط٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠١٠.

١٥- د. ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات ، القسم الخاص، العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٩، القاهرة .

١٦- د. محمد عبدالعال السناري ،مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة ،٢٠٠٠ .

١٧- د. محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٢.

١٨- د. مصطفى بن سعد بن عبده السيوطي ، مطالب اولي النهى في شرح غاية المنتهى ، نشر المكتب الاسلامي، ط٢،ج٦، ١٩٩٤.

١٩- د. نوزاد عبد الرحمن الهيتي ،التنمية المستدامة (الاطار العام والتطبيقات – دولة الامارات العربية نموذجا) ، ط١، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ،ابو ظبي ،٢٠٠٩.

ثانيا– المصادر الاجنبية

١- Ulrich Beyerlin and Thilo Marauhn, International Environmental Law, Hart Publishing Ltd, ٢٠١١.

٢- Stephen Stee, Nature Beyond The Nation State Symposium: Do Two Wrongs Make a RIGHT ? Adjudicating Sustainable Development in The Danobe Dam Case, Golden Gate University Law Review ١٩٩٩ ,Spring,

ثالثا– الرسائل

١– د. احمد حافظ نور ، جريمة الزنا في القانون المصري والمقارن ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٥٨.

٢– بوشكوط أسماء ، الزنا بين الشريعة والقانون ، رسالة ماجستير ، جامعة عبد الرحمان ميرة– بجاية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ٢٠١٦.

٣– هشام بن عيسى بن عبد الله الدلالي الشحي ، حق التنمية المستدامة في قواعد القانون الدولي لحقوق الانسان ، رسالة ماجستير – جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٧ .

رابعا- البحوث

١- د. احمد المهتدي بالله، الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة في أطار أحكام القانون الدولي العام ،مجلة القانون والاقتصاد – العدد الثاني والتسعون ، ٢٠١٩.

٢- د. احمد فتحي سرور ،المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد خاص ، ١٩٨٣.

٣- د. اسراء محمد علي : ذاتية مبدأ المساواة في القانون الجنائي ، دراسة مقارنة،مجلة ابحاث ميسان المجلد الثاني عشر ، العدد الرابع والعشرين ، السنة ٢٠١٦.

٤- د. راشد بن حمد البلوشي، مبدأ المساواة بين المواطنين امام القضاء الجنائي ومقتضيات المحاكمة المنصفة في النظام الاساسي لسلطنة عمان ، بحث مقدم الى مؤتمر (مبدأ المساواة بين التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية) جامعة الاسراء، الاردن، ٣-٢٠١٤/٢/٤.

٥- د. صباح سامي داود العجيلي ، تأديب الزوجة بين الاباحة والتجريم، مجلة العلوم القانونية، المجلد ٢٥،العدد ٢ ، كانون الاول، ٢٠١٠.

رابعا- القوانين

١- قانون العقوبات الفلسطيني رقم ٧٤ لسنة ١٩٣٦

٢- قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧

٣- قانون العقوبات الليبي رقم ٤٨ لسنة ١٩٥٦

٤- قانون الجزاء الكويتي رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠

٥- قانون العقوبات الاردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠

٦- قانون المسطرة المغربي لسنة ١٩٦٢

٧- قانون العقوبات الجزائري لسنة ١٩٦٦

٨- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩

٩- قانون العقوبات الجنائية العماني رقم ٧ لسنة ١٩٧٤

١٠- قانون العقوبات الاماراتي رقم ٣ لسنة ١٩٨٧

١١- قانون العقوبات القطري رقم ١١ لسنة ٢٠٠٤

خامسا- القرارات القضائية

([1]) المحكمة الدستورية المصرية العليا ،جلسة ١٩٨١/١/٢٧م ،القضية رقم ٧ ،لسنة ٢ قضائية ،جمهورية مصر العربية ،١٩٨١م.

دور منظمة اليونسكو في تعزيز مقومات بناء السلام في مجتمعات مابعد الصراع " محافظة نينوى انموذجا "

أ.م.د. وسام نعمت ابراهيم السعدي
استاذ القانون الدولي العام المساعد المساعد
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة:

كشفت تجارب منظمة اليونسكو في المجتمعات التي عانت من نزاعات مسلحة أنها كوكالة دولية متخصصة تمكنت من أن تمارس دورها في مجال برامج بناء السلام حيث أخذت على عاتقها المساعدة في مجال إعداد برامج تأهيل تلك المجتمعات وتمكينها من التعافي والعودة إلى واقع افضل خالي من العنف ومن المظاهر المسلحة، ولم تكن المهمة أمام منظمة اليونسكو بالسهلة أو البسيطة بل كانت محفوفة بالمخاطر والتحديات، ولكنها اختارت أن تخوض في تلك التحديات وان تدخل بقوة في تجارب يكتنفها الكثير من المخاطر والتعقيد وبدأت تزج بفرقها وأعضائها وخبرائها في الميدان يساعدهم عدد من الفاعليين المحليين لغرض إعداد خطط عمل فاعلة للانتقال إلى مجتمع امن خالي من مخاطر الحرب ومؤمن بقيم السلام العالمي والسلام المستدام من خلال توفير متطلبات التنمية المستدامة وتامين حصول الأفراد على الاحتياجات الأساسية من مستلزمات الحياة الإنسانية الحرة الكريمة، والمتتبع لعمل منظمة اليونسكو يجد أنها كانت جريئة في التعامل مع هذا الملف وانها أيضاً اختارت اكثر من أسلوب في مجال بناء السلام وهي أيضا كانت الأقرب في مجال اعتماد برامج نشر ثقافة السلام والاهتمام بالتعليم من اجل السلام ونبذ التعصب وتفعيل برامج دعم التراث المادي وغير المادي والعناية بالأثار في مجتمعات ما بعد النزاع إيماناً منها بانها أدوات حقيقية ومفاتيح مهمة للدخول إلى بناء السلام في مختلف الدول وعلى اختلاف ظروفها وتحدياتها.

ولعلى الصورة الأقرب إلى نشاط منظمة اليونسكو في مجال بناء السلام ما حدث في العراق من دور كبير قامت به هذه المنظمة في مجال التصدي لتداعيات احتلال عصابات داعش الإرهابية على عدد من المدن العراقية وبضمنها محافظة نينوى، حيث شهدت المرحلة التي أعقبت تحرير المدينة جهود دولية كبيرة للنهوض بواقع الحياة فيها وكان لمنظمة اليونسكو حصة كبيرة من هذه الجهود تدخل في اطار مهامها في تحقيق مضامين السلام من خلال برامج مهمة وأساسية كان من بينها حصول جامعة الموصل على كرسي اليونسكو في نبد الفكر المتعصب والمتطرف وبناء السلام واطلاق مبادرات إحياء روح الموصل وإقامة

العديد من الفعاليات والمبادرات لغرض إظهار الصورة الحضارية والتاريخية الجميلة لمحافظة نينوى ولغرض المساعدة في تلافي الآثار السلبية الناشئة عن مرحلة النزاع المسلح فيها.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في كونه يسلط الضوء على تطور وظائف وأدوار منظمة اليونسكو وقدرتها على أن تكون شريك فاعل في اطار منظومات العمل المشترك داخل الأمم المتحدة وقيامها باتباع نهج واضح ومحدد تجاه قضايا بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع، ثم أن هناك أهمية خاصة ببحث دور هذه المنظمة في إعادة البناء والاستقرار في محافظة نينوى وإسهامها في دعم برامج بناء السلام في هذه المحافظة ودخولها بقوة في الميدان وإشرافها على عدد كبير من المشاريع الأساسية وضمن خطة عمل واضحة المعالم.

أهداف البحث:

نهدف في هذا البحث إلى محاولة الوقوف على آليات تعامل منظمة اليونسكو مع بناء السلام والمجالات التي أصبحت هذه المنظمة تعمل فيها من أجل تعزيز وترسيخ قيم السلام والتصدي لحجم التحديات التي تواجهها في تحقيق أهدافها وتوضيح مجالات عملها في محافظة نينوى وتسليط الأضواء بشكل كافي على هذه التجربة لأهميتها وخصوصيتها.

إشكالية البحث:

إن هذا البحث يتعامل مع إشكالية حدود الصلاحيات الممنوحة لمنظمة اليونسكو في مجال التعامل مع ملف بناء السلام في دول ما بعد النزاع وقدرتها على إعادة تكييف دستورها وتوجيه أهدافها الأساسية بما يجعلها اكثر قدرة على الاستجابة لتحديات بناء السلام، فهل أن منظمة اليونسكو باتت اليوم قادرة على أن تخوض تجاربها في هذا الميدان؟ وهل لديها التخويل القانوني للقيام بذلك؟ وهل تملك أدوات مستقلة لتحقيق أهدافها في تعزيز متطلبات بناء السلام؟ وهل تمثل تجربتها في نينوى نموذج ناجح للتعامل مع مجتمع عانى من النزاع وويلات الحروب المدمرة؟ هذه التساؤلات تعكس بعض التحديات والإشكاليات التي نحاول أن نناقشها في اطار هذا البحث.

فرضية البحث:

ننطلق في بحثنا هذا من فرضية مفادها أن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة تمتلك اليوم من الآليات ومن البرامج ما يكون كفيلاً بتحقيقها المزيد من النجاح في عملها في مجال بناء السلام، وانها في الوقت نفسه تعاني من وجود بعض المعوقات والتحديات في عملها خاصة في الميدان العملي، وان تجاربها في العمل داخل محافظة نينوى تشكل إضافة حقيقية لها وتطور حقيقي في مهامها وواجباتها.

منهجية البحث:

سنعتمد في بحثنا على المنهج التحليلي الذي سينطلق من تحليل أهداف ومقاصد المنظمة في مجال بناء السلام وتحليل النتائج التي تحققت في هذا الاطار والكشف عن مواطن الضعف والقوة وتحليل تجارب هذه المنظمة داخل العراق وبشكل خاص تجربتها في اطار بناء السلام في مجتمع نينوى.

هيكلية البحث:

لغرض الإحاطة بكافة المجالات الخاصة بموضوع البحث سنحاول تقسيم الموضوع إلى مبحثين نخصص المبحث الأول للتعريف بدور منظمة اليونسكو في مجال التعامل مع معطيات بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع، محددين اليات العمل والمناهج والبرامج التي تعتمدها هذه المنظمة في هذا المجال، ثم سنناقش في المبحث الثاني واقع عمل منظمة اليونسكو في محافظة نينوى في اطار ترسيخ قيم السلام من خلال الأنشطة المعتمدة من قبلها وما تم وضعه من خطط وبرامج واستراتيجيات مع الإشارة إلى تقييم هذه التجربة وتحليل مواطن القوة والضعف فيها.

المبحث الأول

اليونسكو ومنطلقات بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع

إن منطلقات الاهتمام ببناء السلام اسبق في وجوده على وجود التنظيم الدولي المعاصر، إذ إن نزوع البشر للعيش بسلام هو نزوع إنساني فطري يرتبط بإشاعة مبادئ السلام القائمة على الحق والعدل والمساواة والإنصاف. وبالتالي تكررت مفاهيم السلام في الطروحات الفكرية والفلسفية وأشاعها العديد من الفلاسفة والحكماء وتبناها الكثير من المدافعين عن ضرورات الالتجاء إلى مجتمعات خالية من الحروب ومن النزاعات المسلحة على اختلاف أشكالها، ولقد شغلت فكرة السلام المجتمع الأوربي الذي مزقتهُ الحروب القومية والدينية فدعى بعض المفكرين إلى إنشاء اتحاد فدرالي للدول الأوربية، ولكن هذه الفكرة ظلت محصورة في المجال الجغرافي والسياسي في أوربا، فالسلام الذي نشدوه هو السلام لأوربا فقط الأمر الذي يعني أن مفهوم السلام في هذه المرحلة كان يرتبط ببقعة جغرافية محددة وبمجموعة من الدول المتواجدة داخل حدود القارة الأوربية، ومع ذلك فان هذه الأفكار شكلت نواة للمعاهدات والاتفاقيات من أجل السلام التي ابتدأت بمعاهدة وستفاليا ١٦٤٨، حيثً شكلت تلك المعاهدة إطاراً أساسيا لتنظيم دولي اقر السلام في القارة الأوربية[١]، ثم تلى ذلك المزيد من الاهتمام الدولي بالسلام العالمي ابتداءً من عهد

[١]: يعتبر البعض أن صلح وستفاليا كان أول تنظيم دولي حيث وضعت حد لحرب الثلاثين سنة بين الدول الموالية للكنيسة الكاثوليكية والدول البروتستانتية التي تناضل في سبيل الاستقلال عن السلطة البابوية والتحرر من نفوذها، ولولا هذه المعاهدة لتحولت اوربا إلى مسرح كبير للحروب الأهلية المستمرة في حينها، وتضمنت تلك المعاهدة عدة مبادئ أهمها مبدأ التوازن والمشاركة في العلاقات الدولية، والذي يقر بتضامن مصالح الدول الأوربية والعمل المشترك لمعالجة القضايا الدولية المتعلقة بتلك القارة وإحلال السلام فيها، واعلن صلح ويستفاليا مبدأ المساواة بين الدول والغى فكرة الهيمنة والتمايز ما بين الدول كما الغى فكرة القوة كأساس مشروع للحق، واصبح مبدأ السيادة يعني استقلال الدولة عن البابوية وعدم جواز تبعتها لأي سلطة، ووضعت نظام دائم للبعثات الدبلوماسية.
ينظر: د. جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي- النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار الفكر الجامعي، ط١، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٩-٢٠.
وينظر أيضا: د. وليد بيطار، القانون الدولي العام، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٨، ص٤٥.

عصبة الأمم ١٩١٩ ثم ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ ومروراً بسائر المنظمات الدولية الأخرى سواءً أكانت إقليمية أم عالمية، وسواءً أكانت عامة في اختصاصاتها أم وكالات دولية متخصصة، وبالتالي جاء دخول منظمة اليونسكو في مجال التعامل مع قضايا السلام العالمي مكملاً لجهود دولية مبذولة في هذا المجال كجزء من منظومة متكاملة تقودها الأمم المتحدة منذ تأسيسها عام ١٩٤٥والى يومنا هذا.

ويسعى بناء السلام إلى معالجة الأسباب الرئيسية الكامنة وراء النزاع وبناء قدرة الناس على حل النزاعات بالطرق السلمية وتجنب مخاطر العودة إلى حالة النزاع المسلح، ويمكن الجمع بين اتجاهات فهم بناء السلام في مناطق الصراعات، لقد تأسست منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في ١٦ تشرين الثاني عام ١٩٤٥[١] لتعمل على تحقيق مجموعة من الأهداف الأساسية في إطار اختصاصها وبشكل خاص المساهمة في صون السلم والأمن بالعمل عن طريق التربية والعلم والثقافة، على توثيق عرى التعاون بين الأمم، لضمان الاحترام الشامل للعدالة والقانون وحقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة دون تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين، كما أقرها ميثاق الأمم المتحدة والتي تقوم عليها اطراف رسمية وغير رسمية، عبر أكثر من منظور، الأول ذو طبيعة بنائية، وتتعلق بإعادة بناء الدولة ومؤسساتها الأمنية، والسياسية، والقضائية، والاقتصادية المدمرة في مرحلة ما بعد الحرب وهو متطلب جوهري لا يمكن إغفاله في أي مسعى لتحقيق مقاصد بناء السلام. والمنظور الثاني ذو طبيعة وقائية مستمرة تعمل على بناء آليات للإنذار المبكر[٢] ، تمنع تفجر العنف مجددا، كتدفق الأسلحة الصغيرة، وندرة الموارد،

---

[١]: حيث عقد في هذا التاريخ (١٦ تشرين الثاني ١٩٤٥) لقاء بين ممثلين عن ٣٧ دولة في لندن للتوقيع على الميثاق التأسيسي لليونسكو الذي دخل حيز النفاذ في ٤ تشرين الثاني عام ١٩٤٦ بعد المصادقة عليه من جانب (٢٠) دولة موقعة عليه، واليوم يبلغ عدد أعضاء هذه المنظمة ١٩٢ دولة.
ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة- دراسة معمقة في اطار التنظيم الدولي المعاصر، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤، ص ١٣١.

[٢]:لإنذار المبكر في الاطار العام يشير إلى : " النظام القانوني الدولي الذي توصل إلى إقراره المجتمع الدولي والخاص بالتصدي للمخاطر التي تهدد سير الحياة الدولية والناجمة عن الكوارث أو النزاعات المسلحة، والمتضمن اعتماد اليات ووسائل وإجراءات ناجعة وكفيلة تهدف إلى التنبئي بتلك المخاطر واتخاذ الإجراءات المناسبة للحيلولة دون وقوعها أو للحد من مخاطرها أو أثارها بعد وقوعها".
و نظام الإنذار المبكر كمصطلح في الاطار الإجرائي يشير إلى : " مختلف الأليات والإجراءات التي يتم الاعتماد عليها من قبل أشخاص القانون الدولي (دول – منظمات دولية – الأفراد) والتي تهدف إلى التصدي للمخاطر الناجمة عن الكوارث والنزاعات المسلحة والتي تساعد في بناء منظومة متكاملة والتأسيس لنظام وقائي فعال متكامل يحد من مخاطر تلك الكوارث ويقلل من احتماليات وقوع الضحايا".
والإنذار المبكر كنظام قانوني دولي من منظور التعاون الدولي يشير إلى : " جميع اليات العمل الدولية المترابطة ومختلف مظاهر التعاون الدولي القائم ما بين المنظمات والهيئات الدولية بالإضافة إلى الدول والتي تعمل في اطار تعاون دولي مشترك ومنظم وبما يعكس فكرة التضامن الدولي في مواجهة المخاطر وبما يلبي حاجة المجتمع الدولي للتصدي للمخاطر الإنسانية و البيئية والحد من الآثار الناجمة عن الكوارث".
والإنذار المبكر في منظور عمل منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها الدولية يمثل: " المظهر القانوني للعمل الدولي المشترك الذي يتم في اطار منظمة الأمم المتحدة وأجهزتها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة والذي يهدف إلى وضع القواعد القانونية الدولية التي تعنى بالتأهب لحالات الكوارث والنزاعات المسلحة والتأسيس للنظام القانوني الواجب الاتباع من قبل الدول في مثل هذه الحالات وإقرار الآليات التنفيذية من قبل الأطراف المعنية والتي تدخل حيز التنفيذ حال تحقق الحالات التي أقرت لأجلها، وبما يكفل تحقيق متطلبات التعاون الدولي والحفاظ على سلامة المجتمع الدولي وحفظ امنه واستقراره".
والإنذار المبكر من حيث عناصره ومكوناته يعرف بانه: " النظام القانوني القائم على أساس وجود مخاطر أو تحديات معينة من شانها أن تمس بأمن المجتمع الدولي أو استقراره أو تصيب بالإرباك أو الشلل أو الضرر مجتمعات الدول الأعضاء فيه،

والهجرة، والنازحين وملف حماية النساء والأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة. والمنظور الثالث ذو طبيعة تحفيزية وتأهيلية للسلام، وتتعلق أكثر بحفز وإعادة تأهيل البني المجتمعية قيمياً، ونفسياً، وثقافياً باتجاه تكريس علاقات تعايش واستيعاب للآخر، وهو أمر يمتد في مراحل الصراع، وليس مقصوراً على لحظة وقف العنف بل تتعداه إلى معالجة الآثار الناشئة عن العنف ومخاطره وفي مختلف مجالات الحياة الإنسانية.[١]

المطلب الأول

مدلول بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع لجميع الشعوب

فضلاً عن نشاطها في مجال إطلاق حوار بين الحضارات والثقافات والشعوب على أساس احترام القيم المشتركة، والسعي من اجل وضع رؤية شاملة للتنمية المستدامة تضمن التخفيف من مخاطر الفقر والجهل وغيرها من الأهداف التي أعلنها دستور هذه المنظمة.[٢]

وقد واجهت اليونسكو تحديات عدة في مجال التعامل مع الاطار المفاهيمي لبناء السلام ومجتمعات ما بعد النزاع، ولعلى الأمر هنا يرتبط باختلاف التعريفات التي تم تبنيها للتعبير عن بناء السلام واختلاف منهج التعامل مع هذه المفردة وتباين وجهات النظر بخصوص مرتكزات بناء السلام وعناصره ومضامينه، ومن هنا نجد أن اليونسكو لم تكن لتخوض في هذا الجدل وفي هذا التباين في المفاهيم والمصطلحات بل تعاملت مع الموضوع من خلال مخرجات معينة تجسد واقع التعامل مع بناء السلام ومعطياته وواقع فهم مجتمعات ما بعد النزاع وتحدياتها، وبهذا الخصوص فإن بناء السلام في اطار المجتمع الدولي اصبح يجسد مظهر من مظاهر تطور القانون الدولي المعاصر، وهو مصطلح بات يطلق بقوة على مجموعة من الإجراءات التي يتم اتخاذها في المجتمعات التي عانت من الصراعات المسلحة والتي تبحث عن علاجات مناسبة للعودة إلى حالة الأمن والاستقرار وتلافي مخاطر الحروب وتامين متطلبات الحياة الأمنة والمستقرة. وهو نتاج تجارب إنسانية ودولية متعددة وانعكاس لحاجات واضحة وكثيرة تستوجب أحياناً اتباع بعض

مما يتطلب معه تقييم تلك المخاطر وتحديدها واتخاذ الإجراءات المناسبة لاستيعابها وهذا يستوجب وجود تأهب لتلك المخاطر وتوفير المستلزمات المادية الكافية لمواجهتا والتقليل من مخاطرها".

والإنذار المبكر من حيث أساسه القانوني يعرف بانه : " ذلك النظام القانوني الدولي الذي يستمد شرعيته من مجموعة من الاتفاقيات الدولية والأعراف والذي يتفق مع الصكوك الدولية من قرارات وإعلانات وبرامج عمل والذي تتوزع قواعده ما بين أحكام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي البيئي والقانون الدولي للاجئين، بالإضافة إلى مختلف القواعد الدولية المقررة في باقي الاتفاقيات الدولية الأخرى، وتمثل هذه القواعد النظام القانوني المتكامل الذي يسوغ للمجتمع الدولي التحرك الفوري والعاجل والفعال من اجل التصدي للمخاطر والتحديات العالمية المختلفة".

ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، مفهوم نظـــــــام الإنذار المبكر في منظور القانون الدولي العام، مقالة منشورة على الصفحة الرسمية لمنصة أريد العلمية على الرابط الاتي:

https://portal.arid.my/ar-LY/ApplicationUsers/Details/a٢f٣c٧ab-٩٨dd-٤٢٢a-bb٩١-fc٨٩cf٤da٤e١

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٦/٦.

[١]:ينظر: اليونسكو.. ما هي وماذا تعمل؟، مطبوعات اليونسكو، باريس، أيلول، ٢٠٠٩، ص٢.

[٢]:ينظر: د. خالد حنفي علي، مداخل محفزة لبناء السلام في مناطق الصراعات، مقالة منشورة على الصفحة الرسمية لمركز عدل لحقوق الإنسان على الرابط الاتي: https://adelhr.org/portal/٥٦١٨ تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٦/٦.

الخطوات واتخاذ بعد الإجراءات لتخطي الأثار المدمرة الناشئة عن الحروب وضمان ترسيخ السلام وعدم انتكاس الأوضاع والعودة إلى حالات التوتر وعدم الاستقرار.

من جانب أخر لقد تطورت وظائف المجتمع الدولي في مجال التعامل مع حقوق الإنسان الجماعية بشكل مطرد تبعاً للتطور الكبير الذي حصل في مجال الاهتمام بقضايا حقوق الإنسان على الصعيد العالمي، وبات هذا الموضوع يشغل اهتمام العديد من الأطراف الدولية المختلفة التي توازعت الأدوار فيما بينها من اجل التصدي للملفات الشائكة والمعقدة في مجالات حقوق الإنسان وعلى اختلاف أجيالها وأشكالها ومضامينها. وقد انعكس هذا الاهتمام بشكل حقيقي على دخول مواضيع جديدة قيد الاهتمام والبحث والمناقشة من قبل الباحثين والمؤسسات العلمية والبحثية والجمعيات والهيئات غير الحكومية وسائر المنظمات والأطراف الدولية الأخرى المهتمة بهذه المجالات، وكان الحق في السلام احد تلك الموضوعات التي أخذت تحتل حيزاً اكبر من الاهتمام الدولي.

من هنا فقد خرج الحق في السلام من دائرة التصورات الفكرية والأطروحات الفلسفية التي تقدم أفكاراً وتصورات لهذا الحق باعتباره قيم و مفاهيم ينبغي احترامها، وبالتالي فقد انتقل هذا الحق إلى دائرة التنظيم القانوني وعلى مستوى دولي، وقد تحقق ذلك بعد أن تم إقرار هذا الحق والنص عليه في العديد من المواثيق الدولية ودساتير عدد من المنظمات العالمية والإقليمية ، والتي أكدت على وجود هذا الحق وعلى مرجعيته القانونية ودعت الدول إلى احترامه وصيانته.[١] ويدخل هذا الحق في اطار ما يسمى بحقوق الإنسان التضامنية أو الجماعية لان هذه الطائفة من الحقوق الدولية لا يمكن أن يتم التمتع بها بشكل منفرد، بل أنها وبحسب طبيعتها تقتضي أن يتم التعامل معها بشكل جماعي، وبالتالي فانه يجسد صيغة حديثة ومتقدمة لحقوق الإنسان الجماعية والتي نالت اعتراف الوثائق الدولية بوصفها هذا، كونها لا يمكن التمتع بها إلا بشكل جماعي بسبب طبيعتها الخاصة وبذلك فهي تشترك بهذا الوصف مع "حق الإنسان ببيئة نظيفة" و"الحق بالتنمية" و" حق الشعوب في تقرير المصير". وبالتالي فان ظهور الجيل الثالث من حقوق الإنسان بعد التطورات الحاصلة على الصعيد الدولي والدفع و التقدم الحاصل في مسيرة حقوق الإنسان لمواكبة الحاجات و المشكلات الإنسانية المتزايدة والمستمرة والتي تمثل في حقيقتها هماً إنسانياً عالمياً مشتركاً. فكان الاهتمام الدولي بالحق في السلام يشهد تطوراً كبيراً ونمواً مستمراً تبعاً لتزايد الاهتمام الدولي بتلك القضايا العالمية.[٢]

ولو اردنا أن نعود لمصطلح بناء السلام ، فإننا نلاحظ إن مصطلح بناء السلام مصطلح حديث نسبياً وقد تباينت التعريفات الفقهية التي حاولت أن تتصدى لتعريف واختلف مجالات النظر إليه وكانت هناك

---

[١]:ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، دراسات معاصرة في اطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار نور للنشر، المانيا، ٢٠٢٣.

[٢]:ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، الحق في السلام في اطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، دراسة منشورة على منصة الباحث العربي (أريد) عل الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:
https://portal.arid.my/٠/Posts/Details/٤٠d٧١c٢٦-٠٩١٦-٤٦df-٩c٢d-e٠fc٦٤٩٩٢٧٨f?t
تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٣/١٢.

العديد من المفاهيم والتصورات والرؤى حول هذا المصطلح بعضها حاول التركيز على الاطار الواسع لمفردة بناء السلام وبعضها الأخر حاول التركيز على الاطار الضيق، ورغم التباين والاختلاف في مسائل تحديد المدلول الدقيق لهذا المصطلح إلا انه يبقى في اطار بعض المفاهيم المشتركة التي اتفقت عليها التعريفات التي قيلت بخصوص هذا الموضوع.

وفي البداية وُضع مصطلح "بناء السلام" في الأصل في سياق جهود الإنعاش بعد انتهاء النزاع لتعزيز المصالحة وإعادة الإعمار في مجتمعات ما بعد النزاع، وقد اتخذ مؤخراً معنى أوسع. قد يشمل تقديم الإغاثة الإنسانية، وحماية حقوق الإنسان، وضمان الأمن، وإرساء طرق غير عنيفة لحل النزاعات، وتعزيز المصالحة، وتوفير خدمات وعلاج الصدمات النفسية، وإعادة اللاجئين وإعادة توطين النازحين داخلياً، ودعم التعليم على نطاق واسع، والمساعدة في إعادة البناء الاقتصادي. على هذا النحو، فإنه يشمل أيضا منع النزاع بمعنى منع تكرار العنف، فضلاً عن إدارة النزاع والتعافي بعد النزاع. بالمعنى الأوسع، ينطوي بناء السلام على تحول نحو علاقات سلمية وهياكل إدارة أكثر قابلية للإدارة، وهي العملية طويلة الأجل لمعالجة الأسباب الجذرية والآثار، والتوفيق بين الاختلافات، وتطبيع العلاقات، وبناء المؤسسات التي يمكنها إدارة النزاع من دون اللجوء إلى العنف.[1]

ويختلف التعريف الدقيق لبناء السلام تبعا للجهة الفاعلة، حيث تحدد بعض التعاريف ماهيّة الأنشطة التي تدخل في نطاق بناء السلام، أو تقيّد بناء السلام بالنسبة لتدخلات ما بعد الصراع. ويُتّفق في جميع التعاريف على أن تحسين الأمن الإنساني هو المهمة الأساسية لبناء السلام، حتى ولو بقي مفهوم بناء السلام غير متبلور، ودون مبادئ توجيهية أو أهداف واضحة. يتضمن بناء السلام في هذا السياق، مجموعة واسعة من الجهود التي تبذلها مختلف الجهات الفاعلة في الحكومة والمجتمع المدني على المستويات المجتمعية والوطنية والدولية، لمعالجة الأسباب الجذرية للعنف، وضمان تحرر المدنيين من الخوف (سلم سلبي)، والتحرر من الفاقة (سلم إيجابي)، والتحرر من الإذلال قبل الصراع العنيف وخلاله وبعده. كما إن صون السلم والأمن العالميين قضية هامة متقاطعة تعتبر ملحة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهنا تشارك العديد من مكاتب الأمم المتحدة في ترسيخ صون السلم والأمن العالميين وتشمل: مجلس الأمن، والجمعية العامة، والأمين العام، وإدارات عمليات حفظ السلام، والدعم الميداني والشئون

---

[1]: ينظر: قاعدة بيانات الأمم المتحدة للمصطلحات (UNTERM)، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

https://www.unescwa.org/ar/sd-glossary/

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/٢١.

السياسية ومكتب دعم بناء السلام وتمارس كل هيئة وكل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة دور محدد في مجال تحقيق متطلبات بناء السلام على المستوى العالمي.[١]

وبالتالي فان بناء السلام (Peace building) هو مفهوم قانوني ظهر في أدبيات الأمم المتحدة في بداية التسعينات كنتيجة لتزايد عدد النزاعات المسلحة وبشكل خاص النزاعات غير ذات الطابع الدولي، ويعنى العمل على تحديد ودعم وتعزيز وبناء السلام لتجنب العودة إلى حالة النزاع مرة أخرى وذلك باللجوء إلى مجموعة من الإجراءات واتباع اليات مختلفة تكفل تحقيق ذلك ، ويتم فور انتهاء النزاع بغرض دعم البني التحتية التي تكون قد دمرت أثناء الحرب مما يعني أن عمليات بناء السلام ترتبط بشكل كامل بانتهاء الأعمال المسلحة والدخول في فترة ما بعد النزاع ، وإن مشكلة بناء المؤسسات المدنية والسياسية قد تفاقمت بسبب قيام واحد أو أكثر من أطراف النزاع بمعارضة التسوية النهائية أو لأنهم إعترضوا على دور المؤسسات المختلفة في إيجاد التسوية أو الشك في عدم حياديتها ونزاهتها، وعلى الأمم المتحدة في هذه الحالة إتخاذ التدابير التي تعزز السلام وبناء الثقة بين الأطراف المتنازعة، وقد يتطلب بناء السلام قوات عسكرية ومشاركة مدنية وتضافر كافة الأدوات والإمكانيات المتاحة للأمم المتحدة من أجل الاستجابة لشتى أنواع الصراعات ، وهو عمل بالغ الأهمية بعد إنتهاء النزاع بغرض تعزيز السلام وبناء الثقة بين الأعداء السابقين، وتوفير بيئة مستقرة وآمنة للمساعدة في توطيد دعائم السلام والمساهمة في الإستقرار على الأمد الطويل لتجنب العودة إلى النزاع مرة أخرى.

عليه يشير مفهوم بناء السلام ضمن منظومة الأمم المتحدة إلى الجهود الرامية من خلال مساعدة البلدان والمناطق في الانتقال من مرحلة الحرب إلى مرحلة السلام، والحد من مخاطر إنزلاق أي بلد في العودة إلى الصراع من خلال تعزيز القدرات الوطنية لإدارة الصراع ، وإرساء أسس السلام والتنمية المستدامة. ويعتبر بناء سلام دائم في المجتمعات التي مزقتها الحروب هو من بين الأكثر التحديات صعوبة تواجه السلم والأمن العالميين. ويتطلب بناء السلام استمرار الدعم الدولي للجهود الوطنية من خلال مجموعة واسعة من الأنشطة – كمراقبة وقف إطلاق النار، وتسريح وإعادة دمج المقاتلين ، والمساعدة في عودة اللاجئين والمشردين، والمساعدة في تنظيم ومراقبة الانتخابات لتشكيل حكومة جديدة ، ودعم إصلاح قطاع العدالة والأمن، وتعزيز حماية حقوق الإنسان، وتعزيز المصالحة بعد وقوع الفظائع الماضية.

وقد عرّفت لجنة السياسات التابعة للأمين العام للأمم المتحدة بناء السلام في عام ٢٠٠٧ على النحو التالي: «ينطوي بناء السلام على مجموعة من التدابير الهادفة إلى تقليل خطر الانقضاء أو الارتداد إلى الصراع، من خلال تعزيز القدرات الوطنية على جميع المستويات لإدارة الصراع، ووضع الأسس اللازمة للسلام المستدام والتنمية المستدامة. ويجب أن تكون استراتيجيات بناء السلام متماسكة ومُكيّفة مع

---

(١): de Coning, Cedric. ٢٠١٣. “Understanding Peacebuilding as Essentially Local”. Stability: International Journal of Security and Development ٢ (١): Art. ٦.DOI: https://doi.org/١٠.٥٣٣٤/sta.as

الاحتياجات المحددة للبلد المعني، بناءً على الملكية الوطنية، وينبغي أن تشتمل على مجموعة ضيقة نسبيا من الأنشطة المتعاقبة والتي حُددت أولوياتها بدقة، والهادفة إلى بلوغ المقاصد المذكورة أعلاه".[١] ‘وهناك من يعرف بناء السلام بانه: "مجموعة الإجراءات والترتيبات التي تنفذ في مرحلة ما بعد النزاعات المسلحة بهدف ضمان عدم النكوص أو الانزلاق إلى أي نزاع مجدداً وذلك بإحداث تغيير في بعض عناصر البيئة التي شهدت النزاع لخلق بيئة جديدة من شانها تقليل المتناقضات التي دفعت إلى النزاع وتعزيز عوامل الثقة بين أطرافه وتعزيز القدرات الوطنية على مستوى الدولة من اجل إدارة نتائج النزاع ولوضع أسس لتنمية مستدامة".[٢]

وعلى الرغم من أن ثمة اتفاقاً في الأدبيات والممارسات العملياتية في مناطق الصراع حول أن "بناء السلام" Peacebuilding يستهدف بالأساس إقامة علاقات سلمية بين أطراف الصراع، بما يمنع أي ارتداد في المستقبل عن اتفاقات وقف العنف. ويتضمن بناء السلام أيضاً بذل الجهود من قبل مجموعة واسعة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك البنك الدولي واللجان الاقتصادية الإقليمية والمنظمات غير الحكومية وجماعات المواطنين المحليين. وقد لعب بناء السلام دوراً بارزاً في عمليات الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك وكمبوديا والسلفادور وغواتيمالا وكوسوفو وليبيريا وموزامبيق، وكذلك في أفغانستان وبوروندي والعراق وسيراليون وتيمور الشرقية في الآونة الأخيرة. وكانت بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا مثالا على بناء السلام بين الدول.[٣]

---

[١]: The Report of the Security Council to the General Assembly covering the period from ١ August ٢٠٠٧ to ٣١ July ٢٠٠٨ (A/٦٣/٢), part VI, chap. ٢٢.

See Also: S/٢٠٠٤/٤, S/٢٠٠٤/٢٨٠, S/٢٠٠٤/٤٣٦,S/٢٠٠٤/٤٧٢, S/٢٠٠٤/٧٧٠, S/٢٠٠٤/٩٥٠, S/٢٠٠٥/٣,S/٢٠٠٥/٢٩٧, S/٢٠٠٥/٧٣٤, S/٢٠٠٦/٧, S/٢٠٠٦/٦٦,S/٢٠٠٦/٨٣٣, S/٢٠٠٦/٨٤٦, S/٢٠٠٧/٢٠, S/٢٠٠٧/٤٦١ and S/٢٠٠٧/٦٣٥.

ولجنة بناء السلام التابعة للأمم المتحدة أنشأتها الجمعية ومجلس الأمن معا ، في عام ٢٠٠٥، باعتبارها جهازاً استشارياً للأمم المتحدة يدعم جهود السلم المبذولة في البلدان الناهضة من النزاعات. وإن الهدف المتوخى منها هو اقتراح استراتيجيات متكاملة لبناء السلام والإنعاش بعد انتهاء النزاع، وجمع كافة الفعاليات ذات الصلة وحشد الموارد. وأنشأ مجلس الأمن أيضا عددا من مكاتب بناء السلام.

[١]: ينظر: د. جمال منصر، بناء السلام في مرحلة ما بعد النزاعات (المضامين والنطاقات)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر، حزيران، الجزائر، ٢٠١٥، ص٢٨١.

See also: United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, United Nations, Department of peacekeeping operations- Department of field support, ٢٠١٨, p.١٨.

[٢]:ينظر: السلام والأمن، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

https://www.un.org/ar/global-issues/peace-and-security

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/٢١.

وتبقى فكرة بناء السلام مميزة، على الرغم من تداخل العديد من أهدافها مع أهداف صنع السلام وحفظ السلام وحل النزاعات. ينطوي صنع السلام على وقف نزاع مستمر، وبالتالي فان مجموعة الإجراءات التي تبذل من قبل دول أو منظمة

دولية والتي تحاول إيصال اطراف النزاع إلى قناعة بإيقاف النزاع القائم من خلال التوصل إلى اتفاق تهدئه أو اتفاق وقف اطلاق النار أو اتفاق هدنة، هذا الإجراء يدخل في اطار عمليات صناعة السلام، وهذا يعني أن صنع السلام لا يتحقق إلا أثناء استمرار الأعمال العدائية ما بين الأطراف ووجود نزاع قائم ومستمر ووجود اختلاف في وجهات النظر بين اطراف النزاع بجدوى اللجوء إلى الحلول السلمية وتسوية النزاع القائم، بينما تكون عملية بناء السلام قبل بدء النزاع أو بمجرد انتهائه.

ويمنع حفظ السلام استئناف القتال بعد الصراع وهي مهمة خطيرة للغاية ومعقد ولا يمكن أن تتحقق بشكل تلقائي إنما تبقى بحاجة إلى جهود كبيرة وواضحة، فهو لا يعالج الأسباب الكامنة وراء العنف ولا يعمل على إحداث تغيير مجتمعي، كما هو الحال في عملية بناء السلام. ويختلف حفظ السلام أيضا عن بناء السلام، لأنه لا يحدث إلا بعد انتهاء الصراع، وليس قبل أن يبدأ. لا يشمل حل النزاعات بعض مكونات بناء السلام، مثل بناء الدولة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية. يُستخدم المصطلح أحيانًا للإشارة إلى سياقات ما بعد الصراع أو ما بعد الحرب، وبشكل أوسع للإشارة إلى أي مرحلة من مراحل الصراع. تتعامل جهود بناء السلام الوقائية – قبل أن يتحول الصراع إلى عنف– مع المصادر المحتملة لعدم الاستقرار والعنف، عن طريق برامج إصلاح القطاعات الأمنية والقانونية والصحية والتعليمية والاجتماعية والدبلوماسية والتنمية الاقتصادية. ويُصطلح ذلك أيضا بمنع الصراع. وتسعى جهود بناء السلام لإدارة الجوانب الرئيسية للصراع، وتخفيفها وحلها وتبديلها، من خلال الدبلوماسية الرسمية، وكذلك من خلال عمليات السلام في المجتمع المدني، والحوار غير الرسمي والتفاوض والوساطة.

ويمكننا في ختام هذا المطلب أن نلخص اهم المفاهيم والعناصر الأساسية لبناء السلام بالنقاط الأتية:

١. بناء السلام هو مصطلح جديد اخذ صداه في واقع التعامل الدولي نتيجة لحاجة المجتمع الدولي إلى إقرار مجموعة من الأليات والخطوات التي تهدف إلى الحفاظ على معطيات حفظ الأمن والسلم الدوليين وترسيخ قيم الاستقرار ونبذ كافة صور العنف ومختلف مجالات التوتر في العلاقات القائمة ما بين الدول وبين سائر أشخاص القانون الدولي وذلك للوصول إلى إقرار حالة سلم دائم ومستمر وحقيقي تنعكس أثاره في مختلف مجالات الحياة الدولية في الحيلولة دون اندلاع نزاع أو العمل من اجل الحد من مخاطر النزاع أو معالجة آثاره والحيلولة دون عودة الأسباب التي تقف وراء النزاع والتي إن لم تعالج فلا يوجد ما يمنع من انهيار الوضع في مجتمع من المجتمعات والعودة إلى حالات الفوضى والتناحر والانقسام.

٢. بناء السلام نعرفه من الناحية الموضوعية بانه: " مجموعة العمليات التي تتم بمجهودات تقوم بها دول أو منظمات دولية تنطوي على معالجة أثار النزاع القائم والتعامل مع أسبابه وتكريس الجهود من اجل تامين الظروف والبيئة الأمثل التي تساعد على إبعاد مخاطر النزاع والحيلولة دون تدهور الأوضاع القائمة وتامين

الاستقرار والأمن ومتطلبات البناء والإعمار وكفالة حماية المكتسبات المتحققة في مجال الأمن ومعطياته ومتطلباته".

٣. ونعرف بناء السلام من الناحية الشكلية بانه: " مجموعة الإجراءات والهياكل الجوهرية التي يجب استخدامها والزج بها في مجالات معالجة الأثار الناجمة عن النزاع المسلح لمعالجتها وإعادة الاستقرار إلى مجتمعات ما بعد الصراع وتوفير متطلبات كافية لبيئة أمنة ينعم فيها الأفراد بالسلم والأمن والاستقرار".

٤. بناء السلام هو ليس مجرد مصطلحات ومفردات ودراسات وأفكار بل هو نهج عملي يتم اتباعه من قبل الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني قائم على أساس تعزيز قيم احترام القانون والإيمان بمفاهيم حقوق الإنسان ونبد التعصب والتطرف والتسليم بمرجعية القانون في تسوية المنازعات وتحقيق مقتضيات العدالة الانتقالية ودعم برامج ثقافة السلام وإرساء مفاهيم المواطنة وسيادة القانون واحترام مناهج البناء والإعمار وانعاش الحياة الاقتصادية ودعم عمليات الانتقال السلمي للسلطة وتوفير البيئة الأمثل للعمل والاستثمار والقضاء على الفساد وإشاعة قواعد الحوكمة وتطوير برامج الحكومات الخدمية والاهتمام بها وتطوير البنى التحتية للمجتمع.

٥. بناء السلام هو ليس منطلق ترفيهي أو متطلب تكميلي أو امر ثانوي بل هو حاجة حقيقية ومتطلب أساسي وجوهري وأسلوب اثبت نجاحه في الكثير من التجارب وهو متطلب يتسم بالفاعلية والمرونة والقدرة على اتخاذ الكثير من الأشكال في اطار دعم برامج الاستقرار وإعادة الإعمار.

٦. إن المجتمعات التي تضررت جراء النزاعات المسلحة الدولية منها أو غير ذات الطابع الدولي لا تملك الكثير من الخيارات تجاه جهودها الرامية إلى معالجة أثار تلك النزاعات سوى التسليم بأهمية برامج بناء السلام وفعاليتها وقدرتها على تخطي تلك المراحل الاستثنائية.

المطلب الثاني

مفهوم بناء السلام في منظور منظمة اليونسكو

لا يتمثل أهم شيء بالنسبة لعمل اليونسكو باعتبارها وكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة، في بناء قاعات الدراسة في البلدان المُخرّبة، أو في ترميم مواقع التراث العالمي، بل إن الهدف الذي حددته المنظمة لنفسها هو هدف كبير وطموح وهو : بناء حصون السلام في عقول البشر عن طريق التربية والعلم والثقافة والاتصال. وباعتقادنا أن ما أوردته اليونسكو من التزام ببناء حصون السلام في عقول البشر هو معطى كبير وهو تجسيد لستراتيجية بعيدة المدى تلتزم هذه المنظمة بتحقيقها، بل أنها قدمت رؤية واضحة للغاية في منظور التعامل مع السلام اكثر عمقا واكثر دقة واكثر فاعلية مما ورد في ميثاق الأمم المتحدة وفي أي وثيقة دولية أخرى، وان هذه المنظمة لها أن تفتخر بانها استطاعت أن تختصر قضية كبيرة كقضية السلام العالمي بعبارة موجزة ودقيقة، والسلام أيضاً في منضور هذه المنظمة لا يعني مجرد عدم وجود نزاعات، وإنما يعني: وجود ميزانيات تخصص للبناء وليس للقتل والتدمير، وبنى أساسية ومرافق تعمل بصورة جيدة وتحسّن خدماتها دائما، وشعوب تنهض بمشروعات من أجل المستقبل، ونفوس متحرّرة

من صدمات العنف وأفكار الانتقام، ومنفتحة على أفكار التضامن. فالسلام هو توجّه طوعي يقوم على احترام الاختلاف والحوار. واليونسكو تريد أن تكون صانعة لهذا الحوار وعاملاً مشجعاً للتعاون بين الشعوب، ورفيقة الدول على طريق التنمية المستدامة الساعية، بالإضافة إلى تحقيق التقدم المادي، إلى تلبية جميع أماني البشر دون الإضرار بتراث الأجيال القادمة، وكذلك على طريق بناء ثقافة للسلام تقوم على أساس حقوق الإنسان والديمقراطية، هذه المهمة هي مبرّر وجود المنظمة ومادة عملها اليومي. وهذه الرؤية العالمية لمشاكل الكوكب ورهاناته تجد التعبير المجازي عنها في عناصر الرمز المعبّر عن هويتها المرئية، وتتقابل هاتان السمتان تحت شعار اليونسكو حيث تشكلان دلتا مستطيلة ، ترمز إلى التنوع ، والخصوبة ، وتوجيه مسار القوى الحية ، وتلخص جيداً مكانة اليونسكو في عالم اليوم.[١]

وينص الميثاق التأسيسي لليونسكو في ديباجته على ما يلي : " لما كانت الحروب تتولد في عقول البشر، ففي عقولهم يجب أن تبنى حصون السلام". ولكي تتاح إقامة سلام دائم وصادق يقبل به الجميع، تعلن الديباجة أن الدول الموقعة على الميثاق التأسيسي: " تعتزم تأمين فرص التعليم تأميناً كاملاً متكافئاً لجميع الناس، وضمان حرية الانصراف إلى الحقيقة الموضوعية والتبادل الحر للأفكار والمعارف" . وحُدد الهدف من إنشاء المنظمة، على النحو التالي: " المساهمة في صون السلم والأمن بالعمل، عن طريق التربية والعلم والثقافة، على توثيق عرى التعاون بين الأمم، لضمان الاحترام الشامل للعدالة والقانون وحقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة دون تمييز بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين، كما أقرها ميثاق الأمم المتحدة لجميع الشعوب". ولقد تطورت الجهود التشريعية لمنظمة اليونسكو بصور كبيرة بالمقارنة مع البدايات المتواضعة عند نشأتها، سواء كان ذلك في مجال طبيعة نشاطها أو نطاقه أو أثاره، وساعد على ذلك عدة عوامل أهما التطور العلمي والتقني الذي شهده العالم، وحرص المنظمة على اختيار مجالات حيوية تمس ثقافات المجتمعات وقيمها والتراث الإنساني المشترك، يضاف إلى ذلك تطوير أدواتها التشريعية والاعتماد على أسلوب المؤتمرات الدولية في إقرار الاتفاقيات الدولية المنظمة للموضوعات التي تدخل في إطار اختصاصها ووفقاً لميثاقها.[٢]

وبما أن دستور منظمة اليونسكو اقر بعد إقرار ميثاق الأمم المتحدة بشهور قليلة فقد حاول هذا الدستور أن يسير في هدي ميثاق الأمم المتحدة من حيث التعامل مع معطيات نبذ استخدام القوة أو التهديد باستخدامها وتحريم كافة أشكال الحروب والدعوة إلى إقامة مجتمع دولي خالي من النزاعات المسلحة وإعطاء منظمة الأمم المتحدة صلاحيات حفظ الأمن والسلم الدوليين، ولهذا انبثقت فكرة التنظيم الجديد في اطار منظمة اليونسكو من رؤية واسعة، تأسست على أهمية التأمل بالمخاطر الكارثية الناشئة عن الحروب وأخطارها وتداعياتها وأثارها وحجم الدمار الذي ينشئ عنها، ومن ثم يجب أن يتم تصميم نظام قادر على

---

[١]:ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق، ص١٣٤-١٣٥.

[٢]:ينظر: ميشيل كونيل لاكوست، مسيرة نحو غاية جليلة (اليونسكو ١٩٤٦- ١٩٩٣، البشر والأحداث والإنجازات)، ط٢، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٧، ص١٣-١٤.

المساهمة في إيجاد وسائل فكرية ومعطيات قيمية وأخلاقية للتسيس لمجتمعات تخلو من التعصب والكراهية والعنف بكل أشكاله ومستوياته وأسبابه. [١]

وقد اعتمدت منظمة اليونسكو على عدة معطيات في مجال التعامل مع بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع وكان احد ابرز أدواتها استخدام التعليم كأحد أدواتها في هذا المجال من خلال تحليل أفاق التعليم وتطوير المناهج التعليمية وتهيئة التدريب الكافي لفهم مرحلة ما بعد النزاع والتحدي المتضمن ادراك الماضي وإعادة بناء مجتمع قادر على تخطي أثار النزاع المسلح وينجح في عدم العودة إلى حالة النزاع مجدداً من خلال إقامة مجتمعات اكثر عدلاً وتسامحاً وتزويد أفراد المجتمعات بالخبرات الكافية للتغلب على التحديات وتجاوز الأسباب التي تؤدي إلى العنف والقوة.[٢]

إن منظمة اليونسكو تستمد رؤيتها في عمليات بناء السلام من الموقف الذي صاغته منظمة الأمم المتحدة في التعامل مع هذا الموضوع والذي يمكن تلخيصه بالنقاط الأتية: [٣]

١. إن بناء السلام يكتسب أهميته من المشاركة الدولية الواسعة والاعتراف الدولي الكبير بقيمته ونجاحه في معالجة الكثير من المخاطر في مجتمعات ما بعد النزاع، هذا الاعتراف صدر عن الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات الإقليمية وحتى الدول، هذه الأطراف ومن بينها اليونسكو جميعها تقر بأهمية عمليات بناء السلام، وإن مفهوم بناء السالم الذي ارتبط بمرحلة الحرب الباردة يعتبر من المواضيع المهمة والمثيرة للنقاش، لأنه يعبر عن اهتمام الدول والأفراد على حد سواء في توفير السلم والاستقرار، كبديل للحروب وإصلاح فترة ما بعد النزاعات، الشيء الذي أدى إلى تكثيف الجهود وتنسيقها من أجل إنجاح هذه العملية وتحقيق غاياتها المنشودة التي من شأنها مساعدة الإنسانية وإرساء دعائم السلم والأمن الدوليين.

---

[٣]: See: MAYOR, FEDERICO. “The Role of UNESCO in the Construction of Peace.” Medicine and War, vol. ٨, no. ١, ١٩٩٢, pp. ١٨–٢٤.

[١]: See: Samura, Fatmata. “Peace Education for Reconstruction and Peacebuilding in Postwar African Societies.” African Conflict and Peacebuilding Review, vol. ٣, no. ٢, ٢٠١٣, pp. ٢٤–٤٦. JSTOR, https://doi.org/١٠.٢٩٧٩/africonfpeacrevi.٣.٢.٢٤. Accessed ٢٨ May ٢٠٢٣.

See Also: Biziouras, Nikolaos, and Nicholas Birger. “Peace building through Education in Postconflict Northern Uganda: The Importance of Placing War-Affected Youth in Community-Oriented Schools.” African Conflict and Peace building Review, vol. ٣, no. ٢, ٢٠١٣, pp. ٤٧–٦٨. JSTOR, https://doi.org/١٠.٢٩٧٩/africonfpeacrevi.٣.٢.٤٧. Accessed ٢٨ May ٢٠٢٣.

Lahai, John Idriss, and Helen Ware. “Educating for Peace: The Sociocultural Dimensions of Grassroots Peace Education as a Tool for National Reconciliation and Social Forgetting in Sierra Leone.” African Conflict and Peace building Review, vol. ٣, no. ٢, ٢٠١٣, pp. ٦٩–٩٠. JSTOR, https://doi.org/١٠.٢٩٧٩/africonfpeacrevi.٣.٢.٦٩. Accessed ٢٨ May ٢٠٢٣.

[٢]: David Last, ‘Organizing for Effective Peacebuilding’, International Peacekeeping, Vol.٧, No.١, ٢٠٠٠, p.٨٠; Paris (see n.٤ above), p.٦.

See Also: A.B. Fetherston, Towards a Theory of United Nations Peacekeeping, Basingstoke: Macmillan, ١٩٩٤, p.١٢٤;

And See: Mark J. Mullenbach, ‘Reconstructing Strife-torn Societies: Third-party Peacebuilding in Intrastate Disputes’, in T. David Mason and James D. Meernik (eds), Conflict Prevention and Peacebuilding in Post-War Societies, London: Routledge, ٢٠٠٦, p.٥٣

٢. إن فهم أسباب النزاع والعوامل التي تؤدي إلى تصاعده تتطلب تحديث طرق لحل هذا النزاع، وإلى إيجاد بديل لتجنب الوقوع فيه مجدداً. وقد تتخذ برامج خاصة لتنفيذ هذه الطرق من خلال إتباع خطوات طويلة الأجل بغرض إصلاح الأثار الناشئة عن النزاع، وتتطلب هذه العملية تدخل طرف ثالث لتسويته عبر أساليب مختلفة مثل حفظ السلام، صنع السلام، بناء السلام، وبناء السلام كفيل في معالجة ابرز التحديات التي تواجه الدول في مرحلة ما بعد النزاع، إذ يلاحظ أن قادة البلدان الخارجة من النزاعات يواجهون ثلاثة تحديات رئيسية، التحدي الأول يتضمن بناء مجتمعات مسالمة ومستقرة وعادلة وشاملة للجميع؛ والتحدي الثاني بناء قوة عاملة ماهرة ومؤسسات قوية وتتسم بالشفافية والمُساءَلة والفعالية؛ أما التحدي الثالث فيكمن في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي الذي يوفر لجميع السكان فرص متساوية للوصول إلى العدالة والحصول على التعليم والصحة والعمالة. ولكي يحدث هذا، يجب أن تتغير عقلية وطريقة تفكير القادة والمواطنين معا في البلدان الخارجة من النزاعات. ويجب على الأمم المتحدة أن تفعل المزيد للمساعدة في هذه العملية.

٣. تشمل عمليات بناء السلام منع العنف، وإدارة الصراع، بإيجاد الحل أو التغيير، والمصالحة بعد الصراع أو علاج الصدمات، قبل أي حالة عنف وخلالها وبعدها. ويُعتبر بناء السلام أسلوب أو تقنية متعددة التخصصات ومتعددة القطاعات، تصبح إستراتيجية عندما تعمل على المدى الطويل وعلى جميع مستويات المجتمع، لتأسيس وإدامة العلاقات بين الناس محلياً وعالمياً، وبالتالي إحداث سلام مستدام.

٤. وتعالج الأنشطة الاستراتيجية لبناء السلام، الأسباب الجذرية للعنف أو الأسباب المحتملة له، وتخلق توقعات مجتمعية للحل السلمي للنزاعات، وإحلال الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع. يتفاوت المشمولون في عملية بناء السلام تبعاً لحالة وعامل بناء السلام. وتخلق أنشطة بناء السلام الناجحة، بيئة داعمة للسلام المتين والمستدام، والوفاق بين الخصوم، ومنع نشوء الصراع مجدداً، وإشراك المجتمع المدني، وإنشاء آليات لسيادة القانون، ومعالجة القضايا العمرانية والاجتماعية الأساسية. يزداد اعتقاد الباحثين والعاملين بكون بناء السلام أكثر فعالية وديمومة، عندما يعتمد على المفاهيم المحلية للسلام، والديناميات الأساسية التي تعزز الصراع أو تمكّنه.

٥. وتفرض عمليات بناء السلام من أصحاب القرار واجب العمل في خدمة المصالح الوطنية، وصون هوية ووحدة الوطن. وتشكل العداوات والمنافسة الشخصية الأسباب الرئيسية للنزاعات المسلحة والصراعات في البلدان المعرضة للتأثر. ويتحتم على القادة الوطنيين ممارسة الانضباط الذاتي ووضع مصالح الوطن ووحدته فوق مآربهم شخصية. والخاصية الثانية هي قدرتهم على دمج المثل العليا والمبادئ العالمية للحكم في قيم وأعراف المجتمعات المحلية. والثالثة هي اتسام قيادتهم بالشجاعة والتعاطف، وقدرتهم على التواصل مع أتباعهم وإقناعهم وعامة السكان بفعالية اتبّاع الرؤى الشاملة وتكييف المثُل العالمية لتتوافق مع المعايير الأخلاقية المحلية وخاصية القيادة، والرابعة هي القدرة على تحقيق التوازن بين ضرورة اتخاذ إجراءات بشأن

مظالم وجرائم العهود السابقة وبين ميزات السعي إلى المستقبل. والخاصية الأخيرة والأهم هي القدرة على تغيير عقليات الناس وطرائق تفكيرهم من أجل تحقيق السلام الدائم والتنمية المستدامة.[١]

٦. إن البلدان المعرضة للنزاعات والبلدان الخارجة من نزاعات يستغرق إعداد أطر سيادة القانون والأطر المؤسسية الأخرى للحكم الديمقراطي في هيئتها الكاملة فترة من الزمن. ويتمثل أهم المتطلبات في المشاركة النشطة من قبل القادة الوطنيين والمحليين، الذين يستطيعون إعادة الإحساس بالكرامة إلى السكان المحليين عن طريق التقيد بالمعايير العالمية لأنماط الحكم بعد تكييفها لتتسق مع المعايير المحلية[٢]. ومن الضروري البحث عن مثل هؤلاء القادة الملتزمين بمبادئ الحكم الأساسية في البلدان الخارجة من نزاعات ودعمهم، إلى حين تأسيس آليات سيادة القانون والآلات المؤسسية الأخرى وقبولها بشكل كامل لدى السكان والمجتمع بأسره. وأن هذا النهج أكثر فعالية من التركيز المفرط للجهود على بناء الهياكل ووضع الإجراءات المؤسسية مع قِلّة الاهتمام بالقيم والتقاليد والعادات المحلية. ومن شأنه أيضا أن يعزز الميزات الأخلاقية والمهنية لقادة ومديري مؤسسات الحكم المحلي ويحسّن الشفافية والمُساءَلة. ويجب أن يتسم الحكم عقب انتهاء النزاعات صفات القيادة المنضبطة وأن تُرفع معايير القيم الأدبية والأخلاقية بغرض الحد من رغبة الحكام في إطالة أمد بقائهم في السلطة. فالمهمة الأساسية لقادة البلدان الخارجة من النزاعات هي الإعداد لانتقال سلطتهم بسلاسة إلى من يخلفهم.[٣]

٧. وبناء السلام العالمي عملية دولية شاملة تتصدى بالدرجة الأولى إلى إزالة العوامل المتراكمة التي تسبب حالة القلق الدولية وتهدد بالتالي السلام والأمن على الصعيدين الإقليمي والعالمي، فالتصدي للفقر والأمية والمرض والجهل يشكل التحدي الأساسي لمنظمة الأمم المتحدة وكافة الهيئات الدولية المتخصصة. وبناء السلام منهج متكامل في اطار التنظيم الدولي المعاصر يضمن الانتقال الأمن لمجتمعات مزقتها الحروب إلى العيش بأمان وسلام واستقرار. الركن الثاني الذي ارتكزت عليه الأمم المتحدة في نشأتها والذي كرسته في ميثاقها، هو ضرورة بناء السلام العالمي وليس حفظه وحسب. وبناء السلام له أهميته الخاصة في دعم الحكومات والهيئات الوطنية في مجتمعات ما بعد النزاع لجعلها اكثر قوة واكثر قدرة على مواجهة التحديات المختلفة.

المبحث الثاني

---

[١] : سوكيهيرو هاسيغاوا، القيادة بعد انتهاء النزاعات: عنصر أساسي في بناء السلام الدائم والتنمية المستدامة، وقائع الأمم المتحدة، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

https://www.un.org/ar/chronicle/article/٢٠٢٤٣

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/٢٢.

[١] : ينظر: د. خولة محي الدين: دور الأمم المتحدة في بناء السلام ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – المجلد ٢٧ – العدد الثالث (٢٠١١). ص٤٩١.

[٢] : ينظر: سوكيهيرو هاسيغاوا، مرجع سابق، ص٤.

اليونسكو وبناء السلام في محافظة نينوى

لم تكن منظمة اليونسكو لتتعامل مع أحداث محافظة نينوى بعد تحريرها من عصابات داعش الإرهابية باطار تقليدي أو أن تنظر إلى الموضوع باعتباره موضوع لا يدخل ضمن اهتماماتها وأنشطتها، بل كانت منظمة على قدر المسؤولية في هذا المجال، فقد كانت تراقب عن قرب ما يحصل في فترة استيلاء عصابات داعش الإرهابية من تدمير ممنهج لتاريخ نينوى ومعالمها الحضارية ابتداءً بمتحف الموصل التاريخي ومروراً بأثار النمرود والحضر وأسوار مدينة نينوى التاريخية وبوابة نركال والمساجد والكنائس وأماكن العبادة والمعالم الفنية والأدبية والإبداعية لهذه المحافظة، فكانت منظمة اليونسكو تتابع بشكل مباشر كل هذه الانتهاكات الجسيمة لقواعد الحماية الدولية المقررة للممتلكات الثقافية والتاريخية وللموروث الثقافي والفكري للمحافظة، وأصدرت عدة بيانات وتقارير دولية حذرت المجتمع الدولي من مخاطر ما تم وما كان يحدث في تلك الحقبة، وعندما تم الإعلان بشكل رسمي عن تحرير محافظة نينوى كانت المنظمة قد أعدت العدة المناسبة لغرض الدخول بشكل فعلي وميداني إلى داخل أراضي محافظة نينوى ولكي تقف بشكل مباشر على الأضرار والدمار المتحقق وتقييم الأثار الناجمة عن مرحلة النزاع المسلح، وكانت المنظمة جاهزة منذ وقت مبكر لتطرح مبادراتها في مجال إعادة الحياة للمدينة وأرادت أن تختار محور الثقافة والتربية والتعليم كأحد محاور عملها لأنها تعلم أن إعادة الاعتبار للجانب الحضاري والتاريخي لهذه المحافظة كفيل في أن يحقق الكثير في مجال تحقيق مقتضيات بناء السلام، فالأفراد بحاجة إلى من يعيد اليهم النماذج الحضارية والتاريخية التي أريد تدميرها أو إخفائها أو استهدافها، ومن هنا كان هناك الكثير من التجاوب السريع والفعال مع برامج منظمة اليونسكو، ولان الأمر قد يستغرق الكثير من مجالات البحث العلمي فإننا سنحاول أن نعرج إلى نقطتين أساسيتين الأولى تتعلق بمبادرة إحياء روح الموصل باعتبارها نموذج لعمل المنظمة في مجال إعادة البناء والإعمار والعمل من اجل تحقيق الاستقرار في المجال المادي وبرنامج كرسي اليونسكو في جامعة الموصل باعتباره نموذج لعمل أخر يستهف الجانب العلمي والفكري والتأسيسي لمجتمع خالي من مفاهيم التطرف والعنف والإرهاب ومؤمن بقيم القانون والعدل والمساواة وحقوق الإنسان والسلام، وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين وكما يأتي:

المطلب الأول// اليونسكو ومبادرة إحياء روح الموصل

المطلب الثاني// كرسي اليونسكو في جامعة الموصل وبناء السلام

المطلب الأول

اليونسكو ومبادرة إحياء روح الموصل

ارتبط دخول منظمة اليونسكو إلى مدينة الموصل بالاهتمام الدولي الكبير الذي حصل بقضية إعمار محافظة نينوى بعد تحريرها من قبل عصابات داعش الإرهابية، وكان وجود اليونسكو إلى جانب عدد كبير من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية لغرض إعادة الإعمار والاستقرار لهذه المحافظة العراقية، وكان هناك إصرار كبير من قبل منظمة الأمم المتحدة على أن يتم توظيف كل الجهود الدولية من اجل إعادة الحياة لهذه المحافظة وتهيئة الأجواء المناسبة لعودة المدنيين إلى مدينتهم وتوفير المستلزمات

الأساسية للحياة الكريمة لهم، وقد وجدت اليونسكو نفسها أمام مسؤوليات كبيرة تجاه مدن مدمرة بالكامل وتجاه حالة واسعة من التخريب للممتلكات الثقافية والأثار وتجاه تشويه كامل لمعالم المدينة وموروثها الثقافي والحضاري والتاريخي، بالإضافة إلى التحدي الخاص بعودة مسيرة التربية والتعليم في هذه المحافظة والعمل من اجل استئناف الدراسة في المدارس والجامعات العراقية وضمان عدم ضياع السنوات الدراسية على أبناء تلك المدن المحررة، وكانت تلك الفترة تتسم بوجود الكثير من المخاطر الناجمة عن وجود مخاوف لوجود بقايا من عصابات داعش الإرهابية واحتمالية توجيه هجمات مسلحة للعاملين في الهيئات والمنظمات الدولية، فضلا عن حجم التدمير شبه الكامل للمدارس والجامعات والمتاحف والمواقع الأثرية ووجود المخلفات الحربية وبعض الأماكن التي لم يتم تأمينها بالكامل فكان الأمر بالفعل يرتبط بوجود العديد من التحديات والمخاطر التي تمس عمل هذه المنظمة في محافظة نينوى.[١]

وبعد أن عُقد مؤتمر لإعادة إعمار العراق في الكويت في شباط ٢٠١٨ بدعوة من البنك الدولي وبإشراف من قبل منظمة الأمم المتحدة[٢]، أعلن المجتمع الدولي ممثلاً بالدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية والشركات العالمية عزمه على حشد الجهود اللازمة لترميم البنية الأساسية للعراق، ولم تألُ اليونسكو جهداً للذود عن الجانب الإنساني لمشاريع إعادة الإعمار، بل كانت شريك حقيقي وفاعل في هذا المجال وتم إحالة عدد من المشاريع اليها وأوكل اليها امر تنفيذها بحكم تخصصها في مجالات التربية والتعليم والثقافة. وقد صرحت المديرة العامة لليونسكو، أودري أزولاي بأن "نجاح عملية إعادة إعمار العراق واستعادة العراق مكانته ومجده مرتهن بإيلاء الأولوية للجانب الإنساني في هذا المشروع، ويمثل التعليم والثقافة العنصرَين الرئيسيَين اللذين يمكن تسخير إمكاناتهما لتحقيق الوحدة والمصالحة".

وتُعدّ حملة "إحياء روح الموصل" الحملة الأكثر طموحاً من بين حملات إعادة الإعمار التي اضطلعت اليونسكو بتنفيذها في العقود الماضية وتأتي أهمية هذه النشاط من عدة مجالات منها ما يتعلق باختيارها مدينة الموصل التي كانت تعاني من ضروف أمنية استثنائية ومن تبعات خطيرة ناجمة عن النزاع المسلح، ومنها ما يتعلق بطبيعة الأنشطة التي اختارتها منظمة اليونسكو في اطار هذه الحملة، وأيضا تأتي أهميتها في الرسالة السامية التي حملتها هذه المبادرة في أن اليونسكو لابد لها من أن تقدم شيء لصالح قضية السلام العالمي ومتطلبات إعادة البناء والاستقرار في مجتمعات ما بعد النزاع، وتقوم هذه الحملة على ثلاث ركائز تتمثل في إعادة صيانة التراث الحضاري لمدينة الموصل والحفاظ عليه، والحياة الثقافية وأهمية

---

[١]: ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، اليونسكو ومبادرة إحياء روح الموصل" دراسة في متطلبات بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع"، مقال منشور على منصة الباحث العلمي (أريد) على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي: https://portal.arid.my/ar-LY/Blog/٩٧٣٧

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٦/٢.

[٢]: ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، دور مجموعة البنك الدولي في إعادة إعمار المدن المنكوبة / نينوى انموذجاً، وقائع المؤتمر العلمي الموسوم " الأثار القانونية والمالية المترتبة على اعتبار محافظة نينوى منكوبة، ١٨-١٩ نيسان ٢٠١٨، كلية الحقوق ، جامعة الموصل، ص١٥٩ وما بعدها.

دفع الحياة الثقافية وتطويرها ورفدها بعناصر التجدد والاستمرارية والنجاح، والتربية والتعليم وما يرتبط بها بمجالات تخدم هذا الاطار الذي كان بحاجة حقيقية إلى عملية إصلاح وإعادة بناء بالكامل، ونظرت اليونسكو إلى هذه المحاور الثلاث باعتبارها وسائل رئيسية لإنعاش مدينة الموصل. وتعود مبادرة اليونسكو لإحياء روح الموصل بالنفع أيضاً على سكان المدينة، رجالاً ونساءً، إذ توفر لهم فرص عمل وأنشطة تدريب من خلال العمل في مجال ترميم التراث الثقافي وإعادة إعماره، وهذا أمرٌ لا غنى عنه لتنمية المهارات وتعزيز الإدماج الاجتماعي في العراق في هذا الوقت العصيب في حياة مدينة الموصل، وقد يشكل هذا الموضوع بحد ذاته أمراً على مستوى عالي من الأهمية حيث أن محاولة إيجاد فريق عمل محلي من بين أبناء مدينة الموصل لديه خبرة متراكمة في مجال التعامل مع الموروث التاريخي والحضاري والقدرة على التعامل معه وتوفير ما يلزم من متطلبات الإصلاح والتأهيل للمواقع التاريخية والتراثية يعطي لهذا الفريق قدرة على إمكانية الاعتماد عليه في أعمال ونشاطات لاحقة دون الحاجة إلى الاعتماد على الخبراء الدوليين في مجال التعامل مع مثل هذه الحالات.[1]

من جانب أخر نجحت منظمة اليونسكو ومن اجل تعزيز هذه المبادرة في كسب الدعم الدولي المناسب لتغطية النفقات الخاصة بمثل هذه البرامج حيث استطاعت من إقناع الاتحاد الأوربي في تغطية نفقات مالية للعديد من المشاريع التي تكفلت في تنفيذها ضمن مشروع إحياء روح الموصل، كما أنها أقامت العديد من الشراكات مع هيئات ومنظمات دولية حكومية وغير حكومية ودول أبدت رغبتها في المساعدة على دعم مبادرات بناء السلام في محافظة نينوى بشكل عام ومدينة الموصل بشكل خاص.

في هذا المسار وضمن مشروع إحياء روح الموصل عملت اليونسكو في عدة محاور بعضها يرتبط بالجانب العمراني وإعادة الإعمار وبعضها ارتبط بمبادرات ذات طابع ثقافي وبرامج لمكافحة التطرف العنيف وبرامج تهدف لتحقيق المصالحة وبناء السلام، حيث عملت اليونسكو على إعادة بناء المعالم المشهورة للمدينة التي تتمثل في جامع النوري والمنارة الحدباء، ودير سيدة الساعة وكنيسة الطاهرة، والمنازل التراثية، وجامع الأغوات، ومدرسة الإخلاص في مدينة الموصل القديمة، وحققت اليونسكو عدة إنجازات في مجال الثقافة منها إقامة ملتقى ثقافي وإبداعي، واستئناف المهرجانات الثقافية للقراءة والحفلات الموسيقية وعروض السينما في الهواء الطلق. ودشّنت اليونسكو في مجال التربية والتعليم برنامجاً واسع النطاق لدرء التطرف العنيف من خلال التعليم، فضلاً عن إعادة تأهيل الفصول الدراسية. وقامت المنظمة أيضاً بالإسهام في تحقيق المصالحة وبناء السلام ضمن المجتمع المحلي عن طريق إنعاش البيئة المعيشية وإعادة تأهيل مواقع التراث في المدينة. وكان أكثر مشروع ينطوي على قيمة رمزية هو مشروع إعادة بناء جامع النوري الشهير ومئذنته الحدباء. وهكذا فقد استهلَّت اليونسكو العمل بمشروع هام لإعادة تأهيل مواقع ثقافية ودينية بارزة، كإعادة تأهيل جامع النوري والمنارة الحدباء، وكنيستَي الساعة والطاهرة، بدعم من

---

[1]: ينظر: د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، اليونسكو ومبادرة إحياء روح الموصل" دراسة في متطلبات بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع"، مرجع سابق، ص٢.

الإمارات العربية المتحدة (مليون دولار أمريكي). ويجري العمل حالياً على هذا المشروع بالتعاون مع الحكومة والشعب العراقيَين. وقامت اليونسكو في مهمة إعادة تأهيل حضري تندرج في إطار مشروعها الأكبر المتمثِّل في إعادة تأهيل التراث الثقافي الموصلي الغني والمتنوع، فقامت بإعادة بناء منازل ومدارس في مدينة الموصل القديمة بدعم من الاتحاد الأوروبي (٣٨,٥ مليون دولار أمريكي). ويسهم إحياء هويات المجتمعات المحلية في الموصل في تحقيق المصالحة وتعزيز مجتمعات تتسم بقدر أكبر من العدالة والسلام والشمولية، وتجسد هذه الأنشطة المختلفة لمنظمة اليونسكو مجالات على مستوى عالي من الأهمية ورسائل للسلام الإنساني لسكان محافظة نينوى الذين وجدوا من تواجد هذه المنظمة فوق أراضي مدينتهم ومشاركتهم في معاناتهم وحرصها على أن تقدم لهم ما بوسعها مما جعل من وجودها مثار تحفيز حقيقي ودعم كبير لهم في التخطيط للعمل المتواصل الرامي لإعادة بناء ما تدمر جراء النزاع المسلح الذي كانت له نتائج وخيمة ومدمرة لمختلف ميادين الحياة الإنسانية في المحافظة وفي شتى مرافق الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية والبيئية وغيرها.[١]

ومن النتائج الإيجابية التي تحققت في اطار هذه المبادرة، أن اليونسكو أنشأت وبدعم من الاتحاد الأوروبي، وبالشراكة مع مسرح غينت في بلجيكا، قسماً للسينما في كلية الفنون الجميلة في جامعة الموصل، وخضع للتدريب في هذا الإطار عشرين طالباً اكتسبوا من خلال إنتاج تسعة أفلام قصيرة خبرة عملية في كل الوظائف الأساسية التي ينطوي عليها الإنتاج السينمائي، أي الإخراج وكتابة السيناريو والتوليف والتمثيل وتصميم الأزياء وهندسة الصوت والإضاءة والمساعدة في الإنتاج، ولعلى منظمة اليونسكو تعنى بأدق التفاصيل وتذهب إلى الجوانب المتعلقة بالفن والأدب والسينما والمسرح لإيمانها بان الفن له رسالته في بناء السلام وفي تعزيز وتريخ قيمه وبث معالمه في مختلف مجالات الحياة في مجتمعات ما بعد النزاع. فضلاً عن ذلك، أنشئ مركز "المحطة" وجُهِّز بالأثاث في حزيران ٢٠٢١، وهو عبارة عن مكان للإبداع يوفر للشباب العاملين في الصناعات الثقافية والإبداعية مساحة للقاء والتعلم وتبادل الأفكار، وتقام فيه العديد من الفعاليات، مثل الحفلات الموسيقية وحلقات العمل والمعارض. وموّل صندوق اليونسكو لحماية التراث في حالات الطوارئ عدة فعاليات في هذا الصدد منها إنتاج فيلم وثائقي بعنوان "تحيا الموسيقى!" وإحياء فعاليات موسيقية متعددة. واستهلت اليونسكو مشروع "سماع العراق" بالتعاون مع منظمة "العمل للأمل" غير الحكومية دعماً لإحياء الموسيقى التقليدية في الموصل، وهنا تسجل اليونسكو لنفسها موروثاً جديدا في دعم التراث الموسيقي التقليدي في محافظة نينوى وتسجل لنفسها نشاط إبداعي جديد.[٢]

---

[١]: ينظر: دور اليونسكو في إحياء التراث الثقافي في الموصل، منشورات اليونسكو على الصفحة الرسمية للمنظمة على الرابط الاتي:

https://www.unesco.org/ar/revive-mosul/heritage

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

[٢]: ينظر: دور اليونسكو في إحياء الحياة الثقافية في الموصل، منشورات اليونسكو على الصفحة الرسمية للمنظمة على الرابط الاتي:

وينطوي أيضاً مشروع "إحياء روح الموصل" على توفير بيئة تعليمية آمنة لكل الأطفال، ويأتي ما تقدم ضمن برامج اليونسكو لرعاية الأطفال ممن لحق بهم الضرر جراء النزاع المسلح، ويمر العراق بفترة انتقالية، إذ تغيّب معظم الأطفال عن التعليم خلال ثلاث سنوات، من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٧، وتعرّض الأطفال الذين استمروا في الذهاب إلى المدرسة إلى

عقائد العنف والتطرف التي يحملها تنظيم داعش. وسعياً إلى تدارك بعض تلك الأضرار، استهلت اليونسكو مشروع "درء التطرف العنيف من خلال التعليم"، الذي يجري تنفيذه بالتعاون مع وزارة التربية ومنظمة "زوا" والمؤسسة العراقية للتنمية وجامعة أولستر. ويعزز هذا المشروع قدرة المعلمين والطلاب في المدارس الابتدائية على الصمود ومكافحة عقائد التطرف العنيف، ويعزز التزامهم بنبذ العنف وبإرساء السلام من خلال تنفيذ استراتيجيات تعليمية ملائمة لهذا الغرض. ويرمي المشروع إلى تطوير المهارات المعرفية والسلوكية، مثل التفكير النقدي، وتفحص الأمور من زوايا متعددة، وفهم الأمور المعقدة، والتمتع بالشجاعة الأخلاقية، والأخذ بسلوك مسؤول في فضاء الإنترنت. وقد دربت اليونسكو فعلاً ٢٠٠٠ معلم ومعلمة في ١٣٠ مدرسة ابتدائية، و٧٥٠ معلماً ومعلمة في ٥٠ مدرسة ثانوية، فضلاً عن تدريب مديري المدارس، و٥٤٠٠ أب وأم (تمثل الأمهات نسبة ٧٥% منهم). وقامت بنشر الوعي لدى ٥٠٠٠٠ طفل وطفلة وشاب وشابة بالاستعانة بالرسائل التعليمية المنشورة عبر وسائل التواصل الاجتماعي. وتنفّذ اليونسكو أيضاً، بدعم من الاتحاد الأوروبي، أنشطة لتعميم الانتفاع بالتعليم الابتدائي والثانوي الجيد في المجتمع المحلي، وكذلك لتلبية احتياجات اللاجئين والمشردين وغيرهم من الفئات. وتسعى تلك الأنشطة إلى تهيئة بيئة تعليمية آمنة ومؤاتية في المدارس، وتعزيز القدرات في مجال التدريس، وتوفير الكتب المدرسية والمواد التعليمية للأطفال في سن الدراسة، وتحسين رفاهية الأطفال من خلال الدعم النفسي والاجتماعي، والحد من خطر تعرّض الأطفال لانفجار الذخائر غير المنفجرة والألغام وذلك من خلال زيادة الوعي بهذا الشأن. [١]أما على صعيد الموسيقى والفن فقد خضع للتدريب في إطار هذا البرنامج أربعة وعشرون موسيقياً من الموصل شكّلوا أربع فرق موسيقية تلقت منحاً للقيام بجولة موسيقية في أنحاء العراق. وسُجِّل إنجاز مهم آخر في شهر آذار ٢٠٢٢ تمثل في إقامة "مهرجان الموصل للموسيقى التقليدية" في المدينة القديمة، الذي تخللته حفلات موسيقية أقيمت في منزل تراثي أعيد تأهيله بالكامل. ويعد هذا المهرجان أول نشاط من هذا النوع يُقام بعد تحرير المدينة. ومنذ ٢٠١٨، رصدت اليونسكو أكثر من ١٥٠ مليون دولار من أجل العراق، خصصت نسبة كبيرة منها لإعادة إعمار الموصل. [٢]

---

https://www.unesco.org/ar/revive-mosul/cultural-life

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

[١]: ينظر: دور اليونسكو في تطوير التعليم من اجل السلام في الموصل، منشورات اليونسكو على الصفحة الرسمية للمنظمة على الرابط الاتي:

https://www.unesco.org/ar/revive-mosul/education-program

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

[٢]: ينظر: مديرة اليونسكو تؤكد من بغداد الاستعداد لمساعدة العراق في إعادة الإعمار، الجزيرة،

https://www.aljazeera.net/culture/٢٠٢٣/٣/٦

خلاصة ما تقدم فان مبادرة إحياء روح الموصل التي اطلقتها منظمة اليونسكو وأشرفت على تنفيذه في مختلف مراحلها مثلت احد ابرز النشاطات الأساسية التي اضطلعت بأدائها منظمة اليونسكو في مدينة الموصل والتي تجسد رؤية حقيقية وواضحة في مجال بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع، حيث أن هذه المنظمة ادركت أن السلام في نينوى لا يتحقق إلا من خلال إشاعة ثقافة نبذ العنف والتعصب ومن خلال إعادة الصورة الجميلة لمدينة الموصل من خلال إعادة بناء المعالم التاريخية والحضارية ورموز هذه المدينة فضلا عن توظيف الفن والموسيقى والغناء وغيرها في خدمة قضايا السلام في مدينة الموصل ومحافظة نينوى. وباعتقادنا أن منظمة اليونسكو قد دخلت بكل قوتها في هذا الملف وحرصت على أن توظف كل إمكانياتها وخبراتها لتحقيق افضل النتائج ضمن هذه المبادرة وان الحضور الدائم والمستمر لفريق اليونسكو وبأعلى مستويات التمثيل وبضمنها زيارة مديرة المنظمة لمدينة الموصل يمثل احد ابرز العوامل التي أسهمت في زيادة فاعلية دور هذه المنظمة ومشاركتها في برامج بناء السلام في محافظة نينوى.

المطلب الثاني

كرسي اليونسكو في جامعة الموصل وبناء السلام

تم إطلاق برنامج توأمة الجامعات والكراسي الجامعية لليونسكو، عام ١٩٩٢، والذي يضم أكثر من ٧٠٠ مؤسسة في ١١٦ دولة، لتعزيز التعاون الدولي بين الجامعات وإقامة الشبكات لتعزيز القدرات المؤسسية من خلال تبادل المعرفة والعمل التعاوني. يدعم البرنامج إنشاء كراسي اليونسكو وشبكات في المجالات ذات الأولوية الرئيسية المتعلقة بمجالات اختصاص اليونسكو – أي في مجالات التربية والعلوم الطبيعية والاجتماعية والثقافة والاتصال. ومن خلال هذه الشبكة، تقوم مؤسسات التعليم العالي والبحث في جميع أنحاء العالم بتجميع مواردها، البشرية والمادية، لمواجهة التحديات الملحة والمساهمة في تنمية مجتمعاتها. في العديد من الحالات، تعمل الشبكات والكراسي كباحثين وبنائين بين الأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية والبحث وصنع السياسات. ولقد أثبتت فائدتها في تزويد القرارات السياسة بالمعلومات اللازمة، وإنشاء مبادرات تعليمية جديدة، وتوليد الابتكار من خلال البحث والمساهمة في إثراء البرامج الجامعية الحالية مع تعزيز التنوع الثقافي. في المناطق التي تفتقر إلى الخبرة، وتطورت الكراسي والشبكات إلى أعمدة من التميز والابتكار على المستوى الإقليمي أو دون الإقليمي. كما أنها تسهم في تعزيز التعاون بين الشمال والجنوب.[١]

ويرتكز البرنامج على فكرة التضامن الأكاديمي التي تعد ضرورية لتحريك عملية من شأنها أن تفضي إلى بناء حلقات وصل فيما بين مؤسسات العلم والتعليم العالي على امتداد العالم وهناك تركيز خاص على

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

[١]: ينظر: برنامج توأمة الجامعات والكراسي الجامعية لليونسكو، موقع اليونسكو على الشبكة الدولية على الرابط الاتي:
https://ar.unesco.org/unitwin-unesco-chairs-programme
تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/١١.

بناء مثل هذه الصلات فيما بين مؤسسات التعليم العالي في البلدان النامية (تعاون الجنوب مع الجنوب)، نظراً لأن أهمية هذا الأمر تعرضت للإهمال في الماضي. ومع أن هذا البرنامج أريد له في البدء أن يقدّم الدعم الشامل للتعليم العالي في البلدان النامية وبلدان أوروبا الوسطى والشرقية، فإنه تمحور حول الدراسات العليا والبحث حيث تبدو الصلات الدولية ضرورية جداً في هذا المجال، نظراً لأن الفجوة واسعة بين الأنظمة والمؤسسات في البلدان المصنعة وبين مثيلاتها في البلدان النامية. ولذا فإن وضع برنامج استحداث الكراسي العلمية برعاية اليونسكو في الجامعات ومؤسسات البحث العلمي والتعليم العالي تطبيقاً لقرار المؤتمر العام لليونسكو الصادر عن دورته السادسة والعشرين في عام ١٩٩١م وقد عزز هذا التوجه المؤتمر العالمي حول التعليم العالي والذي عقد في هذه المنظمة عام ١٩٩٨م والذي دعا إلى ضرورة تعزيز التعاون الدولي في مجال التعليم العالي. إن برنامج كراسي اليونسكو يشكل الأداة الرئيسية لمنظمة اليونسكو في سعيها لتحسين التعاون الدولي وتطويره في مجال التعليم العالي.

وبينما يحتفظ البرنامج بخصوصيته كبرنامج تنمية من خلال توجيه التعاون فيما بين الجامعات للتجاوب بشكل رئيسي مع حاجات البلدان النامية، فإنه يستند إلى الخبرة الشاملة المكتسبة في مجال التعاون الدولي على مستوى التعليم العالي والحراك الأكاديمي. وكذلك يعمل على حشد أكبر عدد ممكن من المشاركين في تطبيقاته، وعلى إقامة صلات مع غيره من البرامج والفعاليات التي تتجه نحو أهداف مشابهة[١]. وفي هذا المسعى تتجه اليونسكو، بوصفها الوكالة المتخصصة للأمم المتحدة في التعليم والعلم والثقافة والاتصالات، إلى أن تأخذ دوراً حفّازاً، وأن تعمل بتعاون وثيق مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، ومع المنظمات الأكاديمية والعلمية غير الحكومية، وفوق ذلك كله مع مؤسسات التعليم العالي المعنية وتبذل اليونسكو جهوداً خاصة لتأمين دعم مالي لهذا البرنامج من قبل الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، ومن مختلف الوكالات المانحة والتنموية وكذلك من مؤسسات القطاع الاقتصادي الخاصة والعامة. ويشمل برنامج كراسي اليونسكو نطاقاً واسعاً من النشاطات بدءاً من التطوير الوظيفي والمؤسسي وانتقالاً إلى التعليم والتدريب في مجالات مختلفة، ثم إلى دعم المكتبات والمخابر. وهذا يستدعي اعتماد طرق عمل بالغة المرونة. إذ أن هذه المرونة تتيح لمؤسسات التعليم العالي أن تناقش وتقر وتؤسس أنماط النشاطات وطرق العمل المناسبة للمشروعات المختلفة في إطار هذا البرنامج والمبدأ الذي يرتكز عليه هذا البرنامج هو الشراكة الأصيلة المتساوية بين مؤسسات التعليم العالي التي تتولى مشروعات متنوعة في إطار البرنامج مصحوبة باحترام كامل لاستقلال الجامعة وللحرية. [٢]

وبناء على ذلك تقرر تقديم المساعدة بغرض دعم إنشاء مراكز علمية متطورة عالية في البلدان النامية وغيرها وذلك عن طريق استحداث كراسي اليونسكو، وكل ذلك جاء نتيجة انتباه تلك المنظمة إلى

---

[١]: للمزيد حول أهداف اليونسكو في مجال التربية والتعليم وفي مجال العلوم الطبيعية وفي مجال العلوم الاجتماعية وفي مجال الثقافة ينظر: د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي – النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠٠٥، ص ٥٨١.

[٢]: ينظر: برنامج توأمة الجامعات والكراسي الجامعية لليونسكو، مرجع سابق، ص٢.

أهمية التعليم العالي في العالم حيث أن النمو الاجتماعي والاقتصادي يتطلب معارف متزايدة كما أنه يحتاج إلى كفاءات ذات قدرات متميزة خصوصاً أننا نعلم أن لحاق الدول النامية بركب الصناعة والتطور وتحررها من التبعية التقنية والعلمية يحتاج إلى قيام تلك الدول بإنشاء مؤسساتها البحثية والعلمية الخاصة بها وإعدادها لبرامج الدراسات العليا والبحث العلمي مما ينعكس إيجاباً على جني ثمار التقدم العلمي وفهم التقنيات المتطورة الحديثة والإفادة منها لذلك فإن اليونسكو تولي هذا الموضوع اهتمامها من خلال استحداث برنامج كراسي اليونسكو والذي يولي أهمية كبرى لتوطين التقنية عن طريق النقل السريع للمعارف والتقنية ودعم تطور مؤسسات البحث العلمي والتعليم العالي في البلدان المختلفة.[١]

ولكي يتسنى لليونسكو تحقيق هذا الهدف بدأت بإنشاء قاعدة معلومات بالإضافة إلى إنشاء شبكة دولية تربط مؤسسات البحث العلمي والتعليم العالي في جميع أنحاء العالم ببعضها البعض ومن خلال ذلك الجهد تبين أن تبادل الأساتذة بين الجامعات المختلفة يساعد على وضع هذا التصور موضع التنفيذ ناهيك عن تحسين وضع برامج التعليم العالي والبحث العلمي اللازمة والمناسبة والتي تتوافق مع الاحتياجات الكمية والكيفية لنمو كل بلد ومن خلال ذلك تعززت فكرة كراسي اليونسكو وأصبحت أكثر فائدة مما شجع على التعاون الدولي بين مؤسسات التعليم العالي في البلدان النامية وهذا بدوره حد من هجرة العقول المتميزة من الدول النامية إلى الدول المتقدمة ومما يجدر ذكره أنه تم وحتى الآن استحداث أكثر من ٨٤٣ كرسيا بالإضافة إلى ٦٠شبكة ربط بين الجامعات في مختلف أنحاء العالم وهذه الكراسي تعنى بمختلف الفروع النظرية والعلمية وتغطي ميادين عديدة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر العلوم البحتة والتقنية وعلوم البيئة والتنمية وعلوم السكان والعلوم الاجتماعية والإنسانية وقضايا السلم والديمقراطية وحقوق الإنسان وعلوم التربية والثقافة. ولقد حظي هذا البرنامج بدعم الدول الأعضاء في منظمة اليونسكو والجامعات والمؤسسات والمنظمات الأخرى في الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية وغير الحكومية ومؤسسات دعم التنمية بالإضافة إلى القطاع الخاص والعام لذلك أصبح لمنظمة اليونسكو دور مهم في مجال التعليم العالي والبحث العلمي في جميع أنحاء العالم. [٢]

أما عن كرسي اليونسكو في جامعة الموصل والذي يمثل احد اهم معطيات تطور دور هذه المنظمة الدولية في مجال الاهتمام بمحافظة نينوى وحرصها العالي على إشاعة روح التسامح ونبذ التعصب وبناء السلام، هكذا فقد نجحت جامعة الموصل في أن تحصل على كرسي خاص بها ضمن كراسي اليونسكو التي جاء منحها لجامعة الموصل بمثابة الاعتراف بعودة الموصل إلى المشهد العالمي ودخولها إلى عالم الثقافة والأدب والتاريخ والحضارة من أوسع أبوابه، وهي اعتراف بان هذه المدينة العريقة ذات التاريخ الطويل الحافل بالإنجازات والموغل في التاريخ وذات الموروث الحضاري والتاريخ المميز

---

[١]: ينظر: برنامج توأمة الجامعات والكراسي الجامعية لليونسكو، مرجع سابق، ص٢.

[٢]: ينظر: عبدالجليل زيد مرهون، كراسي اليونسكو العلمية في الجامعات العالمية، مجلة الرياض تصدر عن مركز الرياض للدراسات السياسية والاستراتيجية، السبت ٧ ذو القعدة ١٤٤٤هـ ٢٧ مايو ٢٠٢٣م العدد ٢٠٠٦٠ السنة الستون. ص٨.

جديرة في أن تنال كرسي خاص بها في اطار "نبذ التطرف العنيف وتعزيز ثقافة السلام"، والذي يهدف إلى التعزيز الثقافي والحوار الداخلي للثقافات وثقافة السلام.

وجاء في ديباجة النظام الداخلي لكرسي اليونسكو في جامعة الموصل ما نصه: " وطبقاً لهذا الإطار جاء تأسيس كرسي اليونسكو في جامعة الموصل بعد توقيع اتفاقية مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة في العالم باعتباره الكرسي ذي الرقم (٨٣٤) من مجموع الكراسي الممنوحة من المنظمة الدولية لدول العالم، وهو الكرسي الثالث في العراق بعد كرسي اليونسكو في جامعة الكوفة حول دراسات حوار الأديان في العالم الإسلامي وكرسي اليونسكو في جامعة بغداد حول دراسات منع الإبادة الجماعية في العالم الإسلامي، ولغرض تنظيم عمل الكرسي وأنشطته التي سيقوم بها ولتحديد الاطار القانوني الذي يحكم مزاولة أنشطة الكرسي في جامعة الموصل تم إقرار هذا النظام الداخلي".

وقد حددت المادة (٨) من النظام الداخلي للكرسي أهدافها وكما يأتي: " يهدف الكرسي إلى تحقيق هدف نبذ التطرف العنيف وتعزيز ثقافة السلام بكل وسيلة بحثية وتعليمية وتدريبية تتفق وهذا الغرض وقد تأسس كرسي اليونسكو لتحقيق الأهداف الآتية :[1]

١. يسعى الكرسي إلى بناء شبكة من العلاقات مع المؤسسات المهتمة في المجال نفسه ومؤسسات كراسي اليونسكو في الجامعات المختلفة طبقا للاتفاقية الموقعة ضمن نطاق التشبيك بين كراسي اليونسكو في مختلف دول العالم (شمالا–جنوبا/جنوبا –شمالا/جنوبا–جنوبا).

٢. إعداد وتنفيذ الدراسات والأبحاث ونشرها أو المشاركة بها في المؤتمرات والندوات المتخصصة في مجال أنشطة الكرسي ونشرها على الموقع الخاص باللجنة وموقع الجامعة.

٣. المساهمة بتعزيز الوعي والثقافة الخاصة بمجال اهتمام الكرسي لدى مختلف فئات المجتمع بشكل عام وفئة الشباب الجامعي بشكل خاص وذلك من خلال:

i. إعداد النشرات وتوزيعها.
ii. زيارة المدارس لتعزيز المعلومات وإثرائها لدى الطلبة.
iii. تنظيم المؤتمرات وورش العمل والندوات العامة والمتخصصة.
iv. تطوير العلاقات البحثية والتعليمية والعلمية مع مختلف المؤسسات التعليمية داخل وخارج العراق وبشكل خاص الكليات والدوائر ذات العلاقة.

٤. طرح المساقات الخاصة بمجال عمل كرسي اليونسكو في المقررات الدراسية بما يشمل القرارات الأممية المتعلقة بذلك.

٥. تزويد الدارسين والباحثين، سواء داخل الجامعة أو خارجها بما يحتاجون إليه من معلومات متوفرة لدى المكتبة الخاصة ببرنامج كرسي اليونسكو.

٦. العمل والتنسيق مع المؤسسات المحلية والخارجية بهدف تبادل المعلومات والأبحاث والدراسات.

[1]: ينظر: المادة (٨) من النظام الداخلي لكرسي اليونسكو في جامعة الموصل لسنة ٢٠٢٣.

٧. تنفيذ دورات تدريبية في مختلف المواضيع ذات العلاقة بعمل الكرسي.

وقد حددت المادة (٩) وسائل تحقيق أهداف الكرسي والتي تتجسد بما يأتي :[١]

١. البرامج التدريبية العلمية.

٢. ورش العمل ودراسة الحالات.

٣. المؤتمرات والندوات الأكاديمية.

٤. البرامج التلفزيونية والإذاعية.

٥.المعارض الفنية.

٦. المطبوعات الدورية وغير الدورية.

٧. الإصدارات القصصية.

٨. إنتاج الأفلام الوثائقية القصيرة.

وبتقديرنا فان كرسي اليونسكو في جامعة الموصل نجح في تحقيق عدة معطيات إيجابية في مجال تحقيق مقاصد بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع وكما يأتي:

١. كرسي اليونسكو في جامعة الموصل يمثل تجسيد حقيقي لتفعيل دور الجامعات العراقية في المشاركة في المشهد العلمي وممارسة دورها الريادي في تحقيق قيم السلام وتفعيل معطياته وضمان ترسيخه في الأوساط الاجتماعية المختلفة.

٢. إن حصول جامعة الموصل على كرسي اليونسكو في نبذ التعصب والتطرف العنيف وبناء السلام يجسد رسالة العالم لمحافظة نينوى بان هذه المدينة التي كانت قبل سنوات قليلة مركز لنشر الأفكار المتطرفة ومدينة مستباحة من قبل عصابات داعش الإرهابية هي ذاتها ستنطلق برسالة السلام ونبذ التعصب لترسل بهذه الرسائل إلى المجتمع الدولي بان برامج التعافي والإصلاح قد تحققت وان هذه المدينة بانتظار المزيد من الانفتاح على العالم في علاقاتها الثقافية والاجتماعية والاقتصادية لتكون بمستوى تاريخها ومركزها الحضاري في الحضارة الإنسانية.

٣. كرسي اليونسكو في جامعة الموصل هي تحدي حقيقي لتجارب إشراك الشباب والطلبة في برامج تثقيفية وحوارات وورش عمل من اجل صناعة قادة فكر يعملون في مجال تحقيق الاستقرار وتعزيز قيم التعايش والتسامح واستثمار الطاقات الشبابية في مجالات مختلفة تخدم قضايا السلام في محافظة نينوى وفي مدينة الموصل.

٤. كرسي اليونسكو يمثل إسهام كبير في تعزيز دور الجامعات العراقية وإعطاء المزيد من المكانة لدور الجامعات في خدمة المجتمع وقيامها بأنشطة وفعاليات متعددة مكملة لدورها الرئيسي في مجال التعليم، وبالتالي يعكس حصول جامعة الموصل إلى جانب جامعتي الكوفة وبغداد على كرسي اليونسكو إعطاء هذه الجامعات المزيد من المهام ومن الواجبات في مجال نشر ثقافة السلام وإشاعة مفاهيم التعايش السلمي

[٢]: ينظر: المادة (٩) من النظام الداخلي لكرسي اليونسكو في جامعة الموصل لسنة ٢٠٢٣.

ونبذ مختلف أشكال التعصب والتطرف وإيجاد البيئة الأمثل لإشاعة قيم المواطنة والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان.

٥. كرسي اليونسكو في جامعة الموصل تمكن ومن خلال إدارته المتميزة والفريق العامل في إطاره أن يحصد الكثير من النشاطات التي سجلت كأعمال متميزة توزعت ما بين عقد مؤتمر موسع خاص بموضوع التعليم من اجل السلام في العراق للفترة من ٢٨-٢٠٢٢/١١/٣٠، ثم مجموعة كبيرة من الأنشطة الأخرى التي توزعت ما بين الحلقات النقاشية وورش العمل والمحاضرات وكان أخرها أسبوع كرسي اليونسكو الذي انطلق للفترة من ٧-١١ آيار ٢٠٢٣ والذي ضم مؤتمر علمي لكلية العلوم السياسية وندوة علمية لكلية الآداب وأخرى لكلية الحقوق[١]، إضافة إلى مجموعة من المسابقات والفعاليات الأخرى التي سلطت الضور على قضايا السلام والتنمية والعدالة والبيئة وحقوق الإنسان، وكانت تجربة مميزة عكست الحضور الكبير لكرسي اليونسكو في واقع الحياة العلمية والأكاديمية في جامعة الموصل لتعزيز متطلبات بناء السلام في مجتمع نينوى.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحث دور منظمة اليونسكو في بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع، نخلص إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وكما يأتي:

أولاً: النتائج:

نخلص مما تقدم إلى مجموعة من النتائج وكما يأتي:

١. ساهمت منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها الدولية المتخصصة بشكل مهم في مجال إرساء مفاهيم بناء السلام والتأسيس لنظام متكامل لهذا النظام وإيجاد اليات قانونية دولية تدعم إجراءات بناء السلام وعملت من اجل إيجاد نوع من التجانس والانسجام داخل أجهزتها وهيئاتها من اجل الوصول إلى تحقيق افضل النتائج في هذا المجال.

٢. بناء السلام في ثوبه الجديد هو خطوة بالاتجاه الصحيح نحو إيجاد بيئة صحية ومناسبة للمجتمعات التي دمرتها الحروب وأنهكتها النزاعات المسلحة كي تستطيع بشكل تدريجي تخطي تلك المراحل السلبية من تاريخها والانتقال إلى حالات اكثر أمناً واستقراراً وصولاً إلى تحقيق الرخاء والازدهار في تلك الدول.

٣. استطاعت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة أن تتبنى منهجية خاصة في التعامل مع ملف بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع، حيث ركزت اليونسكو على قضايا إشاعة ثقافة السلام وتكريس معطيات توظيف التعليم في خدمة قضايا السلام واعدت لهذا الغرض منهاج محدد تبنته من خلال القرارات الصادرة عنها واعتمدته أجهزتها الرئيسية والفرعية وتمكنت من تنفيذه في عدد كبير من الدول التي واجهت

---

[١]: للمزيد حول كرسي اليونسكو في جامعة الموصل، ينظر الصفحة الرسمية للكرسي على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

unescochair.uom | Facebook

تحديات النزاع المسلح وكانت بحاجة إلى مساعدة اليونسكو في مراحل إعادة البناء والإعمار والاستقرار في مجتمعات ما بعد النزاع.

٤. تمكنت منظمة اليونسكو من استخدام عدة اليات في مجال تنفيذ برامجها الخاصة بتحقيق متطلبات السلام في مجتمعات ما بعد النزاع، حيث نجحت في أن تقوم بالإشراف على العديد من البرامج التي أوكل تنفيذها للحكومات المحلية وكانت اليونسكو تمارس مهام الإشراف والمراقبة وتسهم في تمويل تلك البرامج، كما تمكنت من الاعتماد على العديد من الشركاء خارج نطاق الحكومات المحلية ونجحت في إقامة شبكة واسعة من الشراكات مع الجمعيات والاتحادات والروابط والفاعلين من منظمات المجتمع المدني في الدول التي شاركت في تنفيذ برامجها فيها.

٥. منظمة اليونسكو كانت من بين الوكالات الدولية السباقة في الدخول إلى مجتمع نينوى والعمل بالتنسيق مع المنظمات الدولية العالمية والوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات غير الحكومية والحكومة العراقية المركزية والحكومة المحلية في نينوى وكانت قريبة جداً من مشهد الدمار الذي لحق بالمحافظة وسكانها وكان لديها تصور دقيق عن كل التحديات التي تواجه برامج إعادة الإعمار والاستقرار ولديها برامج متعددة الأهداف والمستويات في مجال بناء السلام في هذه المدينة، وبالتالي رصدت لهذا المشروع الكثير من الخطط والبرامج والخبرات والأموال وكانت فاعلة في المشهد إلى درجة نجدها تتجول بممثليها ومديريها داخل محافظة نينوى بين مواقع العمل المختلفة وهي تشرف وتراقب وتنفذ وتدقق وتراجع كل خطوة من خطوات العمل الميداني، بل أن برامجها استمرت حتى بعد إعلان عدد من البرامج التابعة للأمم المتحدة إنجاز مهامها داخل الموصل، لأنها وضعت خطة عمل مستمرة لإعادة الاستقرار في مدينة الموصل مركز محافظة نينوى والأقضية الأخرى التابعة لها.

٦. إن تجربة اليونسكو في برنامج إعادة إحياء روح الموصل تعتبر تجربة فريدة ومميزة وتعكس حرص هذه المنظمة الدولية على حماية الموروث الحضاري لمدينة الموصل والاهتمام بالمعالم التاريخية والتراثية والحضارية التي ترمز للسلام والتعايش السلمي، فمنارة الحدباء ومعها الجامع النوري وكنيسة الساعة تمثل صورة حقيقية للتعايش السلمي داخل المدينة والتي احتضنت ولألاف السنين المواطنين من مختلف الأديان والأعراق والقوميات، وإن إعادة بناء أجزاء من المدينة القديمة يمثل رسالة أخرى لاهتمام اليونسكو بالحفاظ على المعالم التاريخية والتراثية للموصل، وهناك تنوع كبير في نشاطات اليونسكو في مجال هذا البرنامج يمتد ليشمل الثقافة والفنون والأدب وبرامج الإصلاح والتأهيل الفكري ونشر ثقافة التسامح والسلام وتخطي أثار النزاع المسلح الدامي والمدمر داخل مجتمع نينوى.

٧. إن حصول جامعة الموصل على كرسي اليونسكو في مناهضة التعصب والفكر العنيف وبناء السلام، هو منطلق حقيقي للانتقال إلى برامج اكثر شمولية واكثر أهمية في مجال بناء حصون السلام في عقول الشباب، وهنا كانت انطلاقة كرسي اليونسكو في جامعة الموصل انطلاقة مميزة ونشطة وفاعلة وكانت هناك رغبة حقيقية في دعم جميع الجهود الرامية إلى تعزيز مشاركة الكرسي في مختلف الأنشطة التعليمية

والتثقيفية والميدانية بما يكفل تحقيق الغايات الأساسية التي لأجلها تم منح هذا الكرسي لجامعة الموصل بمباركة من منظمة اليونسكو وبحرص عالي من قبلها على أن تكون هذه التجربة هي الأقوى والأفضل بين باقي التجارب.

ثانياً: المقترحات:

في سياق ما تم عرضه في اطار هذه الدراسة نخلص إلى مجموعة من المقترحات وكما يأتي:

١. على الحكومة العراقية من خلال وزارة الخارجية ووزارة الثقافة والأثار أن تستثمر وجود منظمة اليونسكو في توقيع برامج عاجلة لغرض الإسراع في إعمار سور نينوى الأثري وبوابة نركال وبوابة المسقى وبوابة أدد وبوابة شمش وأثار الحضر والنمرود وتل قينجوق وباقي المواقع التاريخية والاثارية في نينوى.

٢. أهمية العمل من خلال الحكومة العراقية والشرطة الدولية (الإنتربول الدولي) من اجل إعادة الأثار العراقية المسروقة من متحف الموصل ومن المواقع الأثرية التي نهبت خلال فترة استيلاء عصابات داعش الإرهابية عليها وبذل كل الجهود من اجل تحقيق هذا الأمر.

٣. على مجتمع نينوى ممثلاً بالمؤسسات التعليمية والثقافية وكافة الفعاليات المهتمة بالتراث والأثار وبناء السلام إيلاء المزيد من الاهتمام ببرنامج كرسي اليونسكو في جامعة الموصل ودعم كل النشاطات التي يقوم بها الكرسي بما يضمن له المزيد من الفاعلية والقدرة على العمل من اجل تحقيق افضل النتائج.

٤. أهمية التوسع في دراسات بناء السلام والاهتمام بنشر كل القيم التي تعزز معطيات السلم ومتطلباته وان يكون هناك إقرار لمناهج علمية تدرس في عدة اختصاصات وبضمنها القانون والعلوم السياسية والآداب والتربية لغرض تعميق الوعي بهذه المصطلحات وإشاعة هذه الثقافة في مختلف الأوساط العلمية والأكاديمية والاجتماعية.

٥. إجراء حلقات نقاشية وورش عمل مستمرة لغرض التعريف بمدلولات بناء السلام في الأوساط الجامعية وإبراز دور النخب المثقفة في هذا المجال لضمان إشاعة ثقافة السلام في العراق وفي شتى أرجاء الدول التي عانت من ويلات الحروب والنزاعات المسلحة.

٦. تشجيع إعداد الدراسات الأكاديمية على مستوى رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه والتوسع في كتابة البحوث والدراسات المتخصصة بهذا الشأن.

المراجع

أولاً: الكتب باللغة العربية:

١. د. جمال عبد الناصر مانع، التنظيم الدولي- النظرية العامة والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، دار الفكر الجامعي، ط١، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

٢. اليونسكو- ما هي وماذا تعمل؟، مطبوعات اليونسكو، باريس، أيلول، ٢٠٠٩.

٣. د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي – النظرية والمنظمات العالمية والإقليمية والمتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠٠٥.

٤. ميشيل كونيل لاكوست، مسيرة نحو غاية جليلة (اليونسكو ١٩٤٦- ١٩٩٣، البشر والأحداث والإنجازات)، ط٢، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٧.د. وليد بيطار، القانون الدولي العام، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٨.

٥. د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، الوكالات الدولية المتخصصة- دراسة معمقة في اطار التنظيم الدولي المعاصر، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤.

٦. د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، دراسات معاصرة في اطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار نور للنشر، المانيا، ٢٠٢٣.

ثانياً: الدوريات:

١. د. جمال منصر، بناء السلام في مرحلة ما بعد النزاعات (المضامين والنطاقات)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر، حزيران، الجزائر، ٢٠١٥.

٢. د. خولة محي الدين: دور الأمم المتحدة في بناء السلام ،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – المجلد ٢٧ – العدد الثالث (٢٠١١).

٣. عبدالجليل زيد مرهون، كراسي اليونسكو العلمية في الجامعات العالمية، مجلة الرياض تصدر عن مركز الرياض للدراسات السياسية والاستراتيجية، السبت ٧ ذو القعدة ١٤٤٤هـ ٢٧ ايار٢٠٢٣م ، العدد ٢٠٠٦٠ السنة الستون، ٢٠٢٣.

٤. د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، دور مجموعة البنك الدولي في إعادة إعمار المدن المنكوبة / نينوى انموذجاً، وقائع المؤتمر العلمي الموسوم " الأثار القانونية والمالية المترتبة على اعتبار محافظة نينوى منكوبة، ١٨-١٩ نيسان ٢٠١٨، كلية الحقوق ، جامعة الموصل، ٢٠١٨.

ثالثاً: المواثق الدولية والأنظمة الداخلية:

١. دستور منظمة اليونسكو لسنة ١٩٤٥.

٢. النظام الداخلي لكرسي اليونسكو في جامعة الموصل لسنة ٢٠٢٣.

رابعاً: المراجع من الشبكة الدولية للمعلومات:

١. سوكيهيرو هاسيغاوا، القيادة بعد انتهاء النزاعات: عنصر أساسي في بناء السلام الدائم والتنمية المستدامة، وقائع الأمم المتحدة، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

https://www.un.org/ar/chronicle/article/٢٠٢٤٣

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/٢٢.

٢. د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، اليونسكو ومبادرة إحياء روح الموصل" دراسة في متطلبات بناء السلام في مجتمعات ما بعد النزاع"، مقال منشور على منصة الباحث العلمي (أريد) على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

https://portal.arid.my/ar-LY/Blog/٩٧٣٧

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٦/٢.

٣. دور اليونسكو في إحياء التراث الثقافي في الموصل، منشورات اليونسكو على الصفحة الرسمية للمنظمة على الرابط الاتي:

https://www.unesco.org/ar/revive-mosul/heritage

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

٤. دور اليونسكو في إحياء الحياة الثقافية في الموصل، منشورات اليونسكو على الصفحة الرسمية للمنظمة على الرابط الاتي:

https://www.unesco.org/ar/revive-mosul/cultural-life

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

٥. دور اليونسكو في تطوير التعليم من اجل السلام في الموصل، منشورات اليونسكو على الصفحة الرسمية للمنظمة على الرابط الاتي:

https://www.unesco.org/ar/revive-mosul/education-program

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

٦. مديرة اليونسكو تؤكد من بغداد الاستعداد لمساعدة العراق في إعادة الإعمار، مقالة منشورة على موقع الجزيرة على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

https://www.aljazeera.net/culture/٢٠٢٣/٣/٦

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٢.

٧. برنامج توأمة الجامعات والكراسي الجامعية لليونسكو، موقع اليونسكو على الشبكة الدولية على الرابط الاتي:

https://ar.unesco.org/unitwin-unesco-chairs-programme

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/١١.

٨. د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، الحق في السلام في اطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، دراسة منشورة على منصة الباحث العربي (أريد) عل الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:

https://portal.arid.my/٠/Posts/Details/٤٠d٧١c٢٦-٠٩١٦-٤٦df-٩c٢d-e٠fc٦٤٩٩٢٧٨f?t

تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٣/١٢.

٩. قاعدة بيانات الأمم المتحدة للمصطلحات (UNTERM)، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:
https://www.unescwa.org/ar/sd-glossary/
تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/٢١.
١٠. د. خالد حنفي علي، مداخل محفزة لبناء السلام في مناطق الصراعات، مقالة منشورة على الصفحة الرسمية لمركز عدل لحقوق الإنسان على الرابط الاتي:
https://adelhr.org/portal/٥٦١٨
تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٦/٦.
١١. د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، مفهوم نظـــام الإنذار المبكر في منظور القانون الدولي العام، مقالة منشورة على الصفحة الرسمية لمنصة أريد العلمية على الرابط الاتي:
https://portal.arid.my/ar-LY/ApplicationUsers/Details/a٢f٣c٧ab-٩٨dd-٤٢٢a-bb٩١-fc٨٩cf٤da٤e١
تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٦/٦.
١٢. السلام والأمن، الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة على الشبكة الدولية للمعلومات على الرابط الاتي:
https://www.un.org/ar/global-issues/peace-and-security
تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٤/٢١.

خامساً: التقارير والقرارات الدولية باللغة الإنكليزية:

١. The Report of the Security Council to the General Assembly covering the period from ١ August ٢٠٠٧ to ٣١ July ٢٠٠٨ (A/٦٣/٢), part VI, chap. ٢٢.
٢. S/٢٠٠٤/٤, S/٢٠٠٤/٢٨٠, S/٢٠٠٤/٤٣٦,S/٢٠٠٤/٤٧٢, S/٢٠٠٤/٧٧٠, S/٢٠٠٤/٩٥٠, S/٢٠٠٥/٣,S/٢٠٠٥/٢٩٧, S/٢٠٠٥/٧٣٤, S/٢٠٠٦/٧, S/٢٠٠٦/٦٦,S/٢٠٠٦/٨٣٣, S/٢٠٠٦/٨٤٦, S/٢٠٠٧/٢٠, S/٢٠٠٧/٤٦١ and S/٢٠٠٧/٦٣٥.

سادساً: الكتب والمراجع باللغة الانكليزية:

١. A.B. Fetherston, Towards a Theory of United Nations Peacekeeping, Basingstoke: Macmillan, ١٩٩٤.
٢. Biziouras, Nikolaos, and Nicholas Birger. “Peace building through Education in Postconflict Northern Uganda: The Importance of Placing War-Affected Youth in Community-Oriented Schools.” African Conflict and Peace building Review, vol. ٣, no. ٢, ٢٠١٣. JSTOR, https://doi.org/١٠.٢٩٧٩/africonfpeacrevi.٣.٢.٤٧. Accessed ٢٨ May ٢٠٢٣.
٣. David Last, ‘Organizing for Effective Peacebuilding’, International Peacekeeping, Vol.٧, No.١, ٢٠٠٠; Paris.

٤. de Coning, Cedric. ٢٠١٣. "Understanding Peacebuilding as Essentially Local". Stability: International Journal of Security and Development ٢ (١): Art. ٦.DOI: https://doi.org/١٠.٥٣٣٤/sta.as

٥. Lahai, John Idriss, and Helen Ware. "Educating for Peace: The Sociocultural Dimensions of Grassroots Peace Education as a Tool for National Reconciliation and Social Forgetting in Sierra Leone." African Conflict and Peace building Review, vol. ٣, no. ٢, ٢٠١٣,. JSTOR, https://doi.org/١٠.٢٩٧٩/africonfpeacrevi.٣.٢.٦٩. Accessed ٢٨ May ٢٠٢٣.

٦. Mark J. Mullenbach, 'Reconstructing Strife-torn Societies: Third-party Peacebuilding in Intrastate Disputes', in T. David Mason and James D. Meernik (eds), Conflict Prevention and Peacebuilding in Post-War Societies, London: Routledge, ٢٠٠٦.

٧. MAYOR, FEDERICO. "The Role of UNESCO in the Construction of Peace." Medicine and War, vol. ٨, no. ١, ١٩٩٢.

٨. Samura, Fatmata. "Peace Education for Reconstruction and Peacebuilding in Postwar African Societies." African Conflict and Peacebuilding Review, vol. ٣, no. ٢, ٢٠١٣, JSTOR, https://doi.org/١٠.٢٩٧٩/africonfpeacrevi.٣.٢.٢٤. Accessed ٢٨ May ٢٠٢٣.

٩. United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, United Nations, Department of peacekeeping operations- Department of field support, ٢٠١٨.

فاعلية الوصاية الادارية في تحقيق التنمية المستدامة / العراق انموذجاً

أ.م.د . أحمد محمود احمد الربيعي

استاذ القانون الاداري المساعد

كلية الحقوق / جامعة الموصل

المقدمة:

الوصاية الادارية هي حلقة الوصل ما بينما بين السلطة المركزية والحكومة المحلية في نظام اللامركزية الادارية مما يرسخ وحدة الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهو ما يميز نظام اللامركزية الادارية عن اللامركزية السياسية التي تفتقد لوجود مثل هذا النظام الرقابي ولعل من أهم وسائل تحقيق التنمية المستدامة هو وجود رقابة وصائية فاعلة في ظل نظام لا مركزي اداري حقيقي تعمل السلطة المركزية فيه على تحقيق ذلك.

اولا: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في أهمية موضوع الدراسة فالتنمية المستدامة هي هدف تنشده كل شعوب العالم لما مرت وتمر به الدول من متغيرات بيئية وزيادة في السكان والاستغلال غير المدروس لمصادر الطاقة والتلوث المطرد مما وضع جميع الدول في مواجهة مسؤولية جماعية هي الحفاظ على مستوى معين من التنمية لضمان بيئة نظيفة وطاقة متجددة للاجيال الحالية والقادمة.

ثانيا: مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث في النظام القانوني الذي يحكم العلاقة ما بين للسلطة المركزية والحكومة المحلية في القانون العراقي والذي جعل من رقابة البرلمان للمحافظات هي الحلقة الاقوى من رقابة الحكومة المركزية وهو ما يختلف عنه الحال في النظم القانونية المقارنة كالقانون الفرنسي الذي جعل من رقابة الحكومة المركزية رقابة فاعلة على الهيئات المحلية واعمالها مما يساهم في تعزيز تنفيذ مشاريع التنمية المستدامة وتنفيذ الخطط العامة للدولة الحالية والمستقبلية بشكل أفضل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ثالثا: منهجية البحث

سنعتمد في دراستنا المنهج التحليلي للنصوص القانونية في القانون العراقي والمقارن واعتماد المنهج المقارن من خلال المقارنة ما بين القانون العراقي والقوانين المقارنة سواء الفرنسي منها ام المصري.

رابعا: هيكلة الدراسة

تم تقسيم الدراسة الى مبحثين تناولنا في المبحث الاول التعريف بالتنمية المستدامة والوصاية الادارية وقدمنا فيه الدراسة الى مطلبين هما المطلب الاول مفهوم التنمية المستدامة والمطلب الثاني مفهوم الوصاية الإدارية اما عن المبحث الثاني فقد تناولنا فيه بالدراسة دور الوصاية الادارية في تحقيق التنمية المستدامة والذي تم تقسيمه الى مطلبين بينا في المطلب الاول اليات الوصاية الادارية في تحقيق التنمية المستدامة والمطلب الثاني تناولنا فيه الوصاية الادارية في العراق

المبحث الأول

التعريف بالتنمية المستدامة والوصاية الادارية

لغرض التعريف بالتنمية المستدامة والوصاية الادارية بشيء من التفصيل فانه يقتضي منا البحث في مفهوم التنمية المستدامة في مطلب أول ثم بيان مفهوم الوصايا الادارية بشيء من التفصيل في مطلب ثان، وكما يأتي:

المطلب الأول

مفهوم التنمية المستدامة

للتنمية المستدامة مفهوم محدد لغرض بحثه فاننا سنقسم الدراسة فيه الى فرعين وكما يأتي:

الفرع الاول

تعريف التنمية المستدامة

مفهوم التنمية المستدامة ذو بعد اقتصادي واجتماعي وأممي، حددت الأمم المتحدة الأطر العامة للتنمية على الصعيد البيئي والاقتصادي والاجتماعي، الهدف الأساس منه هو إيجاد ظروف معيشية افضل لكل فرد من أفراد المجتمع، والارتقاء بالوسائل التي من خلالها يعتمد على الإنتاج المحلي أو العالمي، وتسييرها بأساليب مفهوم الوصاية الإدارية لا تؤدي إلى استنزاف الموارد الطبيعية، فهي ذات بعدين الأول الحفاظ على الموارد الطبيعية والثاني توفير الفرص المستقبلية لاستغلال هذه الموارد من الأجيال القادمة، فهو من جهة تلبية لاحتياجات الجيل الحالي مع ضرورة الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة دون هد[1].

(١) نسيمة عقون، التنمية المستدامة من خلال البعد البيئي، رسالة ماجستير، كلية الجقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، ٢٠١٨، ص١٩.

وتعرف منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) التنمية المستدامة (الذي تم تبنيه في عام ١٩٨٩) كما يلي: "التنمية المستدامة هي إدارة وحماية قاعدة الموارد الطبيعية وتوجيه التغير التقني والمؤسسي بطريقة تضمن تحقيق واستمرار إرضاء الحاجات البشرية للأجيال الحالية والمستقبلية. إن تلك التنمية المستدامة (في الزراعة والغابات والمصادر السمكية) تحمي الأرض والمياه والمصادر الوراثية النباتية والحيوانية ولا تضر بالبيئة وتتسم بأنها ملائمة من الناحية الفنية ومناسبة من الناحية الاقتصادية ومقبولة من الناحية الاجتماعية"[١]

أي هي ديمومة الموارد الطبيعية في الاستخدام الحالي والمستقبلي على الرغم من التغيير التقني الذي اجتاح العالم وتطور الالة المستخدمة في استغلال الموارد الطبيعية بما يخدم الترشيد من الاستخدام المفرط للمصادر الأساسية النباتية والحيوانية بشكل مقبول فنيا واقتصادياً واجتماعياً.

كما تم تعريفها أنها (التنمية المستمرة، والعادلة، والمتوازنة، والمتكاملة، والتي تراعي البعد البيئي في جميع مشروعاتها،والتي لا تجني الثمار للأجيال الحالية على حساب الأجيال القادمة)[٢].

وقد عرفت كذلك على أنها: (التنمية التي تلبي الإحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم)[٣].

فهي وان اختلفت تعريفاتها وبحسب الغاية التي يراد حمايتها فان هناك قاسم مشترك لجميع هذه المفاهيم وهي الاستخدام الامثل للموارد المتاحة مما يحقق الغاية من هذا الاستخدام دون ان يترتب عليه ضرر قد يستمر لاجيال اخرى ويؤثر بشكل ملحوظ على الكمية او النوعية المطلوبة او يرتب خللاً بيئيا او اقتصاديا او اجتماعيا او ثقافيا ينعكس سلبا على حياة الاجيال القادمة.

الفرع الثاني
أهداف التنمية المستدامة

هنالك العديد من اهداف التنمية المستدامة يجب ان تتحقق ولعل من بين ابرز هذه الاهداف هي:

الهدف الأول: تحسين الفعالية الاقتصادية: وذلك من خلال تعزيز الإدارة الواعية للموارد البشرية والمالية والطبيعية الحالية لغرض رفد المجتمع بموارد حقيقية تلبي الطموح المنشود مع الأخذ بعين الاعتبار

(١) تعريف منشور في الشبكة العالمية للانترنت تحت الرابط https://borhansoliman.com/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D9%85%D8%A9/ تاريخ الزيارة في ٢٠٢٣/٥/١٥.

(٢) دكتور مدحت أبو النصر،ياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة: مفهومها . أبعادها . مؤشراتها، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٧، ص٨٢.

(٣) تعريف اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، اورده حسونة عبدالغني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٣، ص٢٣.

ضمان بقاء هذه الموارد واستمرارها لخدمة الأجيال القادمة دون أن تنضب أو تتأثر إلى حد يؤثر سلباً عليهم.

الهدف الثاني: تحقيق العدالة الاجتماعية[١]: وذلك من خلال ضمان الاستغلال المتكافئ للفرص في المجتمع الواحد دون تفرقة على أساس الجنس أو الهوية أو القومية أو الدين أو أي من الفوارق الطبيعية التي كانت تحول دون كفالة مستوى معيشي لبعض الأشخاص على هذا الأساس، مع كفالة مستوى معيشي لائق لكل أطياف المجتمع الواحد بشكل يكفل للجميع الحياة الكريمة.

الهدف الثالث: إدماج البعد البيئي في الخطط التنموية[٢]: ذلك أن البيئة هي المجال الخصب للموارد الطبيعية للأجيال الحالية والقادمة فضمان الاستغلال الحسن والصحيح لهذه الموارد سيوفر مصادر مستقبلية للأجيال القادمة تحميها من النضوب سواء على المستوى المادي أو المستوى البشري.

الهدف الرابع: ضمان بيئة نظيفة [٣]: من بين اهم الاهداف التي تسعى الى تحقيقها التنمية المستدامة هو ان تعمل الدولة على ايجاد اليات معينة في الاستخدام الامثل للموارد الطبيعية بما يحفظ هذه الموارد من النضوب مع ترك فرصة للاجيال القادمة في ان تستفيد من هذه الاصول في المستقبل، كذلك فان على جميع الدول ان تحافظ على بيئة نظيفة تحسبا لتداعيات الاحتباس الحراري الذي يزيد بشكل مطرد كلما ساءت عملية الاستخدام البشري غير المدروس للمصادر المتاحة، فالعملية هي اذا مسالة موازنة وتكامل بين الدور الذي تبذله الدولة وبين ضرورة المحافظة على بيئة نظيفة.

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن أهداف التنمية المستدامة متعددة ومتنوعة ولعل أبرزها ما تم بيانه أعلاه وكلها تدور حول فكرة أساسية وهي الاستخدام الأمثل لمصادر الطاقة لتوفير منتج حقيقي بأقل التكاليف بشكل يضمن الاستخدام الصحيح (ترشيد الاستخدام) وصولاً إلى توفير أكبر قدر من المصادر المتاحة مستقبلا للأجيال القادمة للاستفادة منها بذات القدر الذي هو عليه الان.

المطلب الثاني

مفهوم الوصاية الإدارية

(١) نسيمة عقون، المصدر السابق، ص٢١.

(٢) د.ساجد حميد عبل الركابي، التنمية المستدامة ومواجهة تلوث البيئة وتغير المناخ، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية_برلين_ المانيا، ط١، ٢٠٢٠، ص١٤١وما بعدها

(٣) محمد بن سيف الكواري، حقوق الانسان والتنمية المستدامة، ط١، ٢٠٢٠، ص١١٢

لغرض البحث في مفهوم الوصاية الإدارية فإننا سنتناول اللامركزية الادارية أولاً باعتبارها النظام الاداري الذي تقوم في ظله، ثم ننتقل لتعريف الوصاية الادارية بشيء من التفصيل وكما يأتي:

الفرع الأول
اللامركزية الإدارية

يعد نظام اللامركزية الإدارية أحد اهم الأنظمة الإدارية في دول العالم تسير دول العالم باختلاف البنية السياسية والإدارية والاجتماعية في إدارة شؤونها الإدارية والخدمية والتنموية وفقا لأساليب إدارة مركزية أو لامركزية أو الأسلوبين معاً.

واللامركزية الإدارية تعد أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري يقوم على أساس توزيع وتقسيم الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية من جهة وهيئات إدارة محلية مستقلة عنها من جهة أخرى.

فالأصل في هذا النوع من النظام هو توزيع مهام الوظيفة الإدارية بين أكثر من شخص إداري عام أو هيئة إدارية بكل ما يترتب على ذلك التقسيم من آثار ونتائج.

من ذلك فانه من الطبيعي أن تتعدد وتتنوع في نظم اللامركزية الإدارية واختلافها من دولة إلى أخرى. وقد حظي مفهوم اللامركزية الإدارية باهتمام كبير في الخطاب التنموي والسياسي والإداري على مستوى مختلف دول العالم الثالث ومنها العراق وذلك من خلال الربط بين اللامركزية الإدارية والتنمية المستدامة ذات البعد المحلي الذي صار أحد المنطلقات الأساسية للخطط الاقتصادية والتنموية في دول العالم.

أولاً: وجود مصالح عامة محلية تتميز عن المصالح العامة الوطنية

حاجات الإنسان متجددة لا متناهية لذلك فان هذه الحاجات هي بدورها جديرة بأن يتم تلبيتها أن كان بشكل فردي أو بشكل جماعي لذلك فان هناك حاجات ومصالح عامة إلى جانب المصالح الخاصة وهناك حاجات ومصالح عامة محلية إلى جانب الحاجات والمصالح القومية أو الوطنية، هذه المصالح تهم جزء محدد من إقليم الدولة العام وباختلاف التسميات منها ما يكون على شكل محافظة أو مقاطعة أو غير ذلك من التسميات، وباختلاف المسمى فان الغاية والهدف البعيد واحد وهو وجود مصالح عامة محلية لا بد من تلبيتها لمجموعة من السكان المحليين[1].

ثانياً: وجود هيئات مستقلة عن السلطة المركزية، تستقل بإدارة المصالح العامة المحلية:

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٠٩، ص٨٥.

لا يكفي وجود مصالح عامة محلية إلى جانب المصالح العامة الوطنية أو القومية إنما لا بد من وجود هيئات محلية تمثل المجتمع الذي تتولى إدارة شؤونه ومصالحة المختلفة الاقتصادية أو الاجتماعية أو الإدارية، وان الصورة الأمثل لوجود مثل هذه الهيئات هو أن يتم اختيارها بشكل مباشر من قبل مواطني المحافظة أو المجتمع المحلي عن طريق الانتخاب المباشر، وهو ما حدث ويحدث في المحافظات العراقية من انتخاب للشعب لمجالس المحافظات التي تمثله وتشرف على إدارة شؤونه المختلفة واختيار ومحاسبة رؤساء الوحدات المحلية بدءا من اختيار المحافظ إلى أن تصل إلى ادنى تشكيل إداري محلي وبحسب الهيئة الإدارية إن كانت مجلس قضاء أو ناحية وهو ما نص عليه قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ في مادته الثانية أولاً : مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية و رقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة لها حق إصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من أدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور و القوانين الاتحادية[١].

ثالثاً: اشراف ورقابة السلطة المركزية (الوصاية الإدارية):

الإدارة المحلية وان كان لها الاستقلال الكافي لممارسة عملها كونها هيئات منتخبة من قبل الشعب إلا أن هذا الأمر لا يمنع من فرض رقابة إدارية فاعلة عليها من السلطة المركزية ذلك أن هذه الرقابة هي صلة الوصل ما بين المركز والسلطة المحلية لغرض الإشراف على أعمال هذه الهيئات بشكل مباشر التي تصب في تحقيق التنمية المستدامة بشكل حقيقي وفاعل، غير أن دول العالم المختلفة اختلف هي كذلك في حدود هذه الرقابة ومدى فاعليتها فمنها من خففت من فاعلية هذه الرقابة ومثالها ما هو عليه الحال في إنكلترا ومنها من جعلتها اكثر فاعلية ومثالها ما هو عليه الحال في فرنسا، والتي سنتناولها بشيء من التفصيل في المبحث الثاني من الدراسة[٢].

الفرع الثاني
تعريف الوصاية الإدارية

عرفت الوصاية الإدارية أنها (مجموعة السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم، قصد حماية المصلحة العامة)[٣]، كما عرفها البعض أنها " خضوع الهيئات اللامركزية (المجالس المحلية) لرقابة الأجهزة المركزية، التي خولها المشرع ممارسة سلطات معينة على تشكيل هذه الهيئات، أو على أعمالها، فرقابة الوصاية قيد تمارسه السلطة المركزية أو من

(١) د. خالد قباني، اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، بيروت، باريس، ١٩٨٠، ص٧٨.

(٢) د.ماهر صالح علاوي الجبوري ، المصدر السابق ، ص٨٦.

(٣) د.خالد قباني، المصدر السابق، ص٩٤.

يمثلها على الهيئات المحلية حيال ممارستها لاختصاصاتها، وذلك بغية التأكد من مدى تطابق أعمال هذه الهيئات مع الغايات التي استحدثت من أجلها"[١]

نظام الوصاية الإدارية هو نظام رقابي إداري تمارسه السلطة المركزية على السلطات المحلية أو ما تسمى بالإدارة المحلية وسمي كذلك أسوةً بالوصاية التي توجد كنظام قانوني في القانون الخاص غير أن الحال لا ينسجم بنفس الصفات أو المميزات أو الأثر الذي يترتب على كل منها، فالوصاية في نطاق القانون الخاص تكون من البالغ على ناقصي الأهلية وهذا الحال لا ينسجم مع نظام الوصاية الإدارية كونه رقابة تمارس من المركز على الوحدات المحلية كاملة الأهلية أي التي تمتلك الشخصية المعنوية المستقلة والمعترف بها من قبل المشرع، كذلك فان نظام الوصاية في نطاق القانون الخاص تم إقراره لمصلحة الصغير أو ناقص الأهلية، بينما الوصاية الإدارية افرت لمصلحة السلطة الإدارية في المركز فهو نظام رقابي وليس نظام حماية للصغير كما هو عليه الحال في القانون الخاص[٢]. لذلك فان هذا المصطلح اثأر جدلا بين الفقه فمنهم من طالب باستبداله بنظام الرقابة الإدارية بدلا عن الوصاية الإدارية لان مفهوم الوصاية مفهوم يقود إلى الخلط بينه وبين مفهوم الوصاية المدنية، ولا نرى أن هذا الأمر سيحدث خلط بينه وبين مفهوم الوصاية المدنية ذلك أن الكثير من المفاهيم الأساسية تم اقتباسها من القانون المدني دون أن يؤدي ذلك إلى أي خلط في المفاهيم كالمسؤولية والعقد وغيرها من المفاهيم، ذلك أن للقانون الإداري خصوصية في المصطلحات التي يتم استخدامها بما يخدم موضوعات القانون الإداري.

وبهذا فان نظام الوصاية الإدارية هو نظام ضامن لوحدة الدولة السياسية والإدارية ذلك انه يجعل من السلطة المركزية الرقيب الفاعل على عمل السلطات المحلية وعملها على الرغم من استقلالها الإداري وامتلاكها شخصية إدارية مستقلة عنها، كل ذلك لا يتم بشكل كيفي إنما يأتي تنفيذا لحكم القانون ذلك أن هذه الرقابة الهدف منها هو تحقيق المصلحة العامة المحلية والمركزية على حد سواء فلا تستطيع السلطة المركزية أن تتجاوز حكم القانون مما يتسبب بأضرار غير مقبولة أو خارجة عن حكم القانون والا فان عملها هذا يكون تجاوز لحدود الصلاحيات التي خولها إياها القانون.

وتختلف سلطة الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية كون الأخيرة تقع ضمن سلطات الحكومة المركزية على الموظفين الخاضعين لها في الإدارات المحلية في السلم الإداري الموجود والقائم بين الرئيس والمرؤوس في نظام الإدارة المركزية وليست اللامركزية الإدارية، ولا تستطيع الإدارة المركزية أن تصدر أوامر مباشرة إلى المجالس المحلية أو تعديل قراراتها إنما لها الحق فقط التصديق عليها أو رفضها وهو

(١) د.هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية، الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، ط١، دار الثقافة، الأردن، ٢٠٠٤، ص١٢٤.

(٢) د. خالد قباني، المصدر السابق، ص٩٥.

ما تناوله قرار محكمة القضاء الاداري المصرية بالقول : " إن من المسلم به فقهاً وقضاء إن علاقة الحكومة المركزية بالمجالس البلدية والقروية إن هي إلا وصاية إدارية وليست سلطة رئاسية ، وبناء على ذلك فإن الأصل إن وزير الشؤون البلدية والقروية لا يملك بالنسبة لقرارات هذا المجلس سوى التصديق عليها كما هي ، أو عدم التصديق عليها كما هي ، دون أن يكون له حق تعديل هذه القرارات"[١]، كذلك فان الأساس القانوني للرقابة الرئاسية يختلف عن الأساس القانوني للوصايا الإدارية ذلك أن الأخيرة تحتاج إلى نص قانوني يحددها ويبين مداها بينما الرقابة الرئاسية تعد من طبيعة النظام المركزي فتباشرها السلطة المركزية دونما حاجة إلى نص محدد يبينها وهو ما تمليه رابطة التبعية بين الرئيس والمرؤوس بينما الوصاية الإدارية تحتاج إلى نص قانوني يحددها ويبين مداها والحالات التي يمكن أن تستخدم فيها هذه السلطة، وذلك بسبب وجود سلطة محلية لها شخصية معنوية مستقلة[٢].

مما تقدم يمكننا تعريف نظام الوصاية الإدارية انه: (نظام رقابة إدارية تمارسه السلطة المركزية

الهيئات الإدارية اللامركزية "المحلية" وأعمالها وفق نص القانون لضمان مبدأ مشروعية أعمال الهيئات المحلية وتكريس وحدة الدولة السياسية).

المبحث الثاني
دور الوصاية الإدارية في تحقيق التنمية المستدامة

لغرض بيان دور الوصاية الإدارية في تحقيق التنمية المستدامة فإننا سنتولى دراسة ذلك في مطلبين نتناول في المطلب الأول آليات الوصاية الإدارية في تحقيق التنمية المستدامة وفي المطلب الثاني نتناول الوصاية الإدارية في العراق وكما يأتي:

المطلب الأول
آليات الوصاية الإدارية في تحقيق التنمية المستدامة

تختلف الدول في آليات الوصاية الإدارية وفي مدى هذه الرقابة لذلك فان البعض من الدول خففت من هذه الرقابة كما هو الحال في إنكلترا والبعض الأخر من الدول شددت من هذه الرقابة وجعلتها أكثر فاعلية تحقيقا لرقابة فاعلة تساهم بشكل كبير في تحقيق التنمية المستدامة التي تكلف بها الهيئات

(١) قرارها ذي الرقم ٣١٥ منشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الاداري، السنة الحادية عشرة، ص٤١٩ مشار اليه في مؤلف الدكتور فؤاد العطار، القانون الاداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٧٧، ص١٩٢_١٩٣.

(٢) للمزيد ينظر: د.خالد قباني، المصدر السابق، ص٩٦ وما بعدها.

المحلية من أعمال تسهم في تطوير الواقع الخدمي أو البيئي أو الاقتصادي أو الاجتماعي، لذلك فان ميدان دراستنا في هذا المطلب سيكون وفق فرعين متتاليين وكما يأتي:

الفرع الأول

الوصاية الإدارية في إنكلترا

بالنظر لوجود نوع من الاستقرار في مؤسسات الدولة وقدم هذا المؤسسات والثقة العالية التي يخليها إياها الشعب البريطاني فان الرقابة في إنكلترا تتم من خلال القضاء أو البرلمان أو الإدارة وكما يأتي[1]:

أولا: رقابة القضاء العادي

النظام القضائي في إنجلترا يتميز انه نظام قضائي واحد ينظر في المنازعات الإدارية والمدنية على حد سواء أي تعرض أمام القاضي العادي وهو ما يختلف عن النظام القضائي في فرنسا وهذا ما يمثل انعكاسا لمبدأ الفصل بين السلطات إذ أن الإنجليز فسروا هذا المبدأ على أن السلطة القضائية هي التي تفصل في المنازعات ذات الطابع القانوني وان المنازعات الإدارية هي منازعات ذات طابع قانوني لذا فهي التي تختص بالنظر في هذه النوع من المنازعات إلى جانب اختصاصها بالنظر في المنازعات المدنية. كذلك فان إنشاء قضاء إداري متخصص فيه من النفقات التي لا طائل من ورائها سوى الإسراف في النفقات وتحميل ميزانية الدولة ما هو غير مجد. وأن وجود أكثر من جهة قضائية واحدة في الدولة سيشكل بابا للتنازع بين الجهات القضائية المختلفة مما سيضطر الدولة لتشكيل جهات أخرى لفض مثل هكذا تنازع. ومن يتلمس شكل الرقابة القضائية في فرنسا يدرك جيدة قدرة القضاء البريطاني على مقاضاة الحكومة المحلية لإلغاء أعمالها.

ثانيا: رقابة البرلمان

الرقابة البرلمانية في إنكلترا على أعمال الحكومة المحلية كذلك تتم من خلال مراقبة البرلمان لهذه الأعمال ومن ثم إمكانية محاسبة الحكومة ككل أو محاسبة الوزير المقصر من خلال الوسائل التي أوضحها الدستور كالاستجواب والسؤال وطرح الثقة وغير من الطرق التي تمثل وسائل رقابة برلمانية مباشرة وبشكل وسيلة ضغط مباشرة على الحكومة للسير في نطاق مبدأ المشروعية تحقيقاً للمصلحة العامة.

---

(١) للمزيد ينظر:د. انور احمد رسلان، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص١٤٨_١٤٩، كذلك ينظر د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، المصدر السابق، ص٨٨ وما بعدها.

ثالثا: رقابة الحكومة المركزية

في إنكلترا رقابة الحكومة المركزية على الهيئات المحلية تتم في نطاق ضيق ومحدود فالأصل أن الرقابة تكون للبرلمان والقضاء لذا فان رقابة الحكومة تكون إما باللجوء إلى القضاء العادي بدعوى عادية الغرض منها أبطال أعمال الحكومة المحلية أو بتقديم تقارير إلى البرلمان بعد إجراء التفتيش الدوري على الحكومة المحلية أو عن طريق الحصول على تخويل من البرلمان بممارسة نوع من الرقابة المحدودة على نوع معين من أعمال الهيئات المحلية كالقروض والتصرف بأملاك البلدية والحسابات الختامية للحكومة المحلية عن أعمالها المنجزة. وهو ما يجعل من هذا النوع من الرقابة مقيد إلى حد كبير ومحدود وهذا الأمر يأتي انعكاساً للوضع السياسي المستقر نوعا ما في إنكلترا الذي جاء نتيجة لمكانها الجغرافي وعدم تعرضها لاضطرابات مستمرة وحروب كما هو الحال في فرنسا وبقية الدول.

الفرع الثاني

الوصاية الإدارية في فرنسا

يعد النظام الإداري اللامركزي في فرنسا نتاج مراحل تاريخية متعاقبة مرت بها فرنسا بعد صراعات طويلة ودامية انعكست على شكل العلاقة ما بين المركز والأقاليم مما أسهم في نظام لا مركزي فيه نوع من الرقابة الإدارية الصارمة على الهيئات المحلية وأعمالها إلى جانب الرقابة القضائية والرقابة البرلمانية ولأهمية ذلك فإننا سنتناول نوعي الرقابة الوصائية كلاً منها في فرع مستقل وكما يأتي[1]:

أولا: الرقابة على الهيئات المحلية وأعضائها

يتمثل هذا النوع برقابة فاعلة على الهيئات المحلية ذاتها وعلى أعضائها من خلال أدوات رقابية تتمثل فيما يلي:

أولا: التعيين: على الرغم من أن الهيئات المحلية يتم انتخابها من الشعب الذي تمثله بشكل مباشر إلا انه للسلطة المركزية الحق في تعيين موظفين تابعين لها ضمن المجالس المحلية المنتخبة بل لها الحق في اختيار المحافظين أو رؤساء المقاطعات وبالتأكيد فان هؤلاء الموظفين هم تابعين لها وبحسب السلم الإداري ونظام التبعية الإدارية فيأتمرون بالأوامر والتعليمات التي تصدر إليهم من السلطة المركزية باعتبارهم تابعين لها إدارياً.

(١) للمزيد ينظر: د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٤، ص٩٨ وما بعدها، كذلك ينظر: د.ماهر صالح علاوي الجبوري، المصدر السابق، ص٨٩ وما بعدها.

ثانيا: سلطة التأديب: وفي هذا النوع من السلطة فان للحكومة المركزية إجراء التحقيق ومحاسبة جميع موظفي الحكومة المحلية سواء كانوا معينين من قبلها أو منتخبين من شعب الإقليم وما يستتبع ذلك من كشف لمخالفات معينة وتوجيه عقوبات عنها للعضو المقصر مما يؤكد سلطة الحكومة المركزية وامتلاكها الأدوات القانونية الفاعلة في المحاسبة.

ثالثا: إيقاف وحل المجالس المحلية: فللسلطة المركزية القدرة على حل المجالس المحلية بشكل كامل وهذه السلطة لها آثار خطيرة وكبيرة على هذه المجالس لذلك فإنها محاطة بجملة من الضمانات القانونية أولها أن يكون هناك سبب جدي وخطير للحل كعجز المجالس المحلية عن أداء واجباتها الموكلة إليها وضرورة تسبيب قرار الحل وموافقة الوزير المختص مع تحديد موعد معين لانتخاب مجلس جديد وعرض قرار الحل على البرلمان للمصادقة عليه مع خضوع هذا القرار لرقابة مجلس الدولة للوقوف على صحة أسبابه.

ثانيا: الرقابة الوصائية على أعمال الهيئات المحلية

فإلى جانب الرقابة التي تمارسها الحكومة المركزية على الهيئات المحلية هناك نوع آخر من الرقابة الوصائية التي تمارسها الحكومة المركزية على أعمال هذه الهيئات والتي تتمثل في أشكال متعددة وكالاتي:

١. **الأذن السابق:** فبعض الأعمال التي تقوم بها السلطة المحلية تحتاج إلى أذن سابق من الحكومة المركزية ومثالها المرتبات التي تصرف لموظفي الهيئات المحلية فلا يمكن الأمر بصرفها أو تنظيمها إلا من خلال الحصول على أذن سابق من الحكومة المركزية. فالحصول على أذن مسبق يعد جزءا من الإجراءات الشكلية الرقابية السابقة التي تتطلبها التصرفات القانونية وان عدم مراعاتها يؤدي إلى بطلان هذه الأعمال باعتبارها شكليات جوهرية تجب مراعاتها.

٢. **التصديق:** تصديق القرارات التي تتخذها السلطة المحلية هو قرار لاحق على إصدار القرار الإداري من السلطة المحلية وهو مستقل تماما عن القرار المراد تصديقه لذلك فانه يمكن الطعن به مستقلا ولا يجوز للسلطة المركزية أن تعدل القرار الأول الصادر من السلطة المحلية فما لها إلا أن تصادقه كلياً أو ترفضه كلياً وهذا الأمر إما أن يتم بشكل صريح أو بشكل ضمني والأخير يتم من خلال سكوت السلطة المركزية عن الإجابة على التصديق من عدمه لفترة زمنية محددة يحددها القانون كان يكون ثلاثة أشهر لكي لا تبقى قرارات السلطة المحلية تحت رحمة السلطة المركزية ويعتبر سكوتها بمثابة تعطيل لعمل السلطات المحلية وأثناء عملية التصديق فان السلطة المركزية تراقب مدى مشروعية القرار المراد تصديقه ومدى ملائمته للمصلحة العامة.

٣. **حق الإلغاء أو التوقيف** وهذا الحق مقرر للسلطة المركزية من خلال قدرتها على إلغاء القرارات التي تتخذها السلطات المحلية وهو من السلطات الخطيرة والأساسية وذلك نتيجة ما يترتب عليه من أثر في إعدام القرار الإداري الصادر من السلطة المحلية فلها أن تلغي أو توقف تنفيذ القرار الإداري دون أن تعدله بل وحتى إذا ما تمت مصادقته من قبلها أو تم البدء بتنفيذ متى ما كان هذا القرار غير مشروع أو يضر بالمصلحة العامة للدولة وخلال فترة محددة وهي ٤٠ أربعين يوما ما لم يكن العمل قد وصل إلى مرحلة من الانعدام فانه لا يتقيد بالمدة القانونية لإمكانية الإلغاء ومن الممكن إلغاءه في أي مدة مضت ويسري قرار الإبطال هذا منذ اللحظة الأولى لإصدار القرار اللامركزي فيعدمه من تلك اللحظة.

٤. **حق الحلول** الحلول يعني أن السلطة المركزية تستطيع أن تحل محل السلطات المحلية في حال عدم تنفيذ المشاريع والأعمال الموكلة إليها أو تلكؤها في التنفيذ فهنا على السلطة المحلية أن تحل محلها في التنفيذ تحقيقا للمصلحة العامة وهذا الحلول يكون ضمن نطاق النص القانوني والا فانه يكون غير مشروع ويعد من السلطات الخطيرة التي تملكها السلطة المركزية لما فيه من مساس باستقلال القرار في الهيئات المحلية اللامركزية التي لها من الاستقلال الإداري والمالي الكافي للقيام بأعمالها وهنا فان الحلول عندما يكون فانه على حساب السلطة المحلية وهو ما يذكرنا بحالة سحب العمل في العقد الإداري وعلى وجه الخصوص حالة إنذار السلطة المحلية بوجوب تنفيذ العمل قبل الشروع بإجراءات الحلول محلها في التنفيذ.

ولا يفوتنا أن نذكر أن هناك توجه تشريعي في فرنسا نحو تقليص هذه السلطات آنفة الذكر وجعلها في أضيق نطاق ومنها القانون رقم (٢١٣) لسنة ١٩٨٢ المتعلق بحقوق وحريات البلديات والمديريات(المحافظات). غير أن ذلك لم يلغي هذه السلطات إنما قلص منها إلى أضيق نطاق وفي حدود القانون.

المطلب الثاني

الوصاية الإدارية في العراق

النظام الإداري الحالي في العراق تشكل بعد عام ٢٠٠٣ وتغيير النظام السياسي في العراق مما مهد لظهور نظام إداري ارتكز على نصوص دستورية وقانونية تمثل الأساس القانوني لتشكيل السلطة اللامركزية أو ما تسمى بالسلطة المحلية، ووفقا لنصوص القانون فان هناك أشكال متعددة للوصايا الإدارية وان كانت محدودة وفي أضيق نطاق، إلى جانب رقابة القضاء الإداري متمثلاً بمحكمة القضاء الاداري والمحكمة الادارية العليا من بعدها، ورقابة البرلمان المباشرة على هذه المجالس سواء على المجالس المحلية ذاتها بالحل او على اعمالها بالالغاء، من هنا فان دراستنا هذه ستقتصر على بيان

الهيئات المحلية واختصاصاتها في العراق في فرع أول ثم بيان اليات الوصاية الادارية لتحقيق التنمية المستدامة في العراق ضمن فرع ثاني، وكما يأتي:

الفرع الأول

الهيئات المحلية واختصاصاتها في العراق

الإدارة المحلية في المحافظات غير المنتظمة بإقليم تتمثل في مجالس المحافظات التي يتم انتخاب أعضائها من خلال الشعب المحلي للمحافظة بشكل مباشر ويتكون المجلس من ١٢ عضو لكل محافظة ولكل ٢٠٠ ألف عضو إضافي لما زاد عن مليون نسمة وهو ما تناوله نص المادة التاسعة/ ثانيا لقانون التعديل الثالث رقم ٤ لسنة ٢٠٢٣ المعدل لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٨. ويعد مجلس المحافظة وفقا لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ في المادة ٢/أولاً انه (مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة لها حق إصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من أدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية).

وتكون اختصاصات هذه المجالس واسعة تناولها نص المادة (٧) من القانون المذكور أعلاه بالنص على انه (يختص مجلس المحافظة بما يلي:

أولاً: انتخاب رئيس المجلس ونائبه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب في أول جلسة يعقدها المجلس يدعو لها المحافظ خلال خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وتنعقد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً

ثانياً: إقالة رئيس المجلس أو نائبه من المنصب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس في حالة تحقق أحد الأسباب الواردة في الفقرة (٨) من هذه المادة بناءً على طلب ثلث الأعضاء.

ثالثاً: إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من أدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

رابعاً: رسم السياسة العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات المعنية في مجال تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة.

خامساً:

١. أعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجلس لدرجها في الموازنة العامة للمحافظة

٢. المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال إليها من المحافظ وأجراء المناقلة بين أبوابها بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، على أن تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمركز المحافظة والأقضية والنواحي ورفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفيدرالية.

سادساً: الرقابة على جميع أنشطة الهيئات التنفيذية المحلية باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والكليات والمعاهد لضمان حسن أداء أعمالها عدا الدوائر ذات الاختصاص الاتحادي.

سابعاً:

١. انتخاب المحافظ ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ انعقاد أول جلسة له.
٢. أذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات وينتخب من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني.

ثامناً :

١. استجواب المحافظ أو أحد نائبيه بناءً على طلب ثلث أعضائه وعند عدم قناعة الأغلبية البسيطة بأجوبة المستجوب يعرض للتصويت على الإقالة في جلسة ثانية ويعتبر مقالا بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس ويكون طلب الإقالة أو التوصية بها مستندا على أحد الأسباب الحصرية الآتية:
   أ. أعدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي.
   ب. التسبب في هدر المال العام.
   ج. فقدان أحد شروط العضوية.
   د. الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية.
٢. لمجلس النواب إقالة المحافظ بالأغلبية المطلقة بناءً على اقتراح رئيس الوزراء لنفس الأسباب المذكورة أعلاه.
٣. يعد المحافظ مقالاً عند فقدانه لأحد الشروط المنصوص عليها في المادة (٥) من هذا القانون.
٤. للمحافظ أن يعترض على قرار الإقالة، أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار وعلى المحكمة أن تبت في الاعتراض خلال شهر من تاريخ تسجيله وعليه في هذه الحالة أن يقوم بتصريف أعمال المحافظة اليومية لحين البت في الاعتراض.

٥. يقوم مجلس المحافظة بعد نهاية مدة الطعن المشار إليها في الفقرة (٤) أعلاه أو تصديق قرار الإقالة من قبل المحكمة الاتحادية العليا في حالة وقوع اعتراض عليه بانتخاب محافظ جديد وفقاً لأحكام البند (٧) من هذه المادة خلال مدة أقصاها ثلاثين يوماً من تاريخ التصديق أو انتهاء مدة الطعن.

تاسعاً:

١. المصادقة على ترشيح ثلاثة أشخاص لأشغال المناصب العليا في المحافظة وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس وبناءً على اقتراح من المحافظ بما لا يقل عن خمسة وعلى الوزير المختص تعيين أحدهم.
٢. إعفاء أصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناءً على طلب خمس عدد أعضاء المجلس أو بناءً على اقتراح من المحافظ ولمجلس الوزراء كذلك حق الإقالة باقتراح من الوزير المختص استنادا للأسباب الواردة في الفقرة (٨) من هذه المادة.

عاشراً: المصادقة على الخطط الأمنية المحلية المقدمة من قبل المؤسسات الأمنية في المحافظة عن طريق المحافظ بالتنسيق مع الدوائر الأمنية الاتحادية مع مراعاة خططها الأمنية.

أحد عشر: المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس على إجراء التغييرات الإدارية على الأقضية والنواحي والقرى بالدمج والاستحداث وتغيير أسمائها ومركزها وما يترتب عليها من تشكيلات إدارية ضمن حدود المحافظة بناءً على اقتراح المحافظ أو ثلث أعضاء المجلس.

ثاني عشر: إصدار جريدة تنشر فيها كافة القرارات والأوامر التي تصدر من المجلس.

ثالث عشر: اختيار شعار للمحافظة مستوحى من الإرث التاريخي والحضاري لها.

رابع عشر: إقرار نظام داخلي لعمل المجلس خلال شهر من تاريخ أول جلسة له ويصادق عليه بالأغلبية المطلقة.

خامس عشر: تحديد أولويات المحافظة في المجالات كافة، ورسم سياستها ووضع الخطط الإستراتيجية لتنميتها بما لا يتعارض مع التنمية الوطنية.

سادس عشر: المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس على قبول أو رفض التبرعات والهبات التي تحصل عليها المحافظة.

سابع عشر: ممارسة أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في الدستور أو القوانين النافذة).

مما تقدم يتبين لنا ان هناك جملة من الاختصاصات الرقابية والتشريعية والمالية والادارية التي يتولاها مجلس المحافظة باعتباره هيئة محلية منتخبة تمثل الشعب الذي انتخبها وتسعى لتحقيق مصالحه المشروعة ضمن حدود القانون.

الفرع الثاني

اليات الوصاية الادارية لتحقيق التنمية المستدامة في العراق

من يتتبع الرقابة التي يمكن أن تمارس على الهيئات اللامركزية (المحافظات) فإنها تتم من خلال مجلس النواب كما أكده الدستور العراقي وكما تضمنه قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ من خلال الإشراف والمتابعة وحل مجالس المحافظات وإلغاء قراراتها وإقالة المحافظ. غير أن رقابة الوصاية الإدارية تتم بشكل محدود من السلطة المركزية على الهيئات المحلية من خلال آليات قانونية محددة تقترب من النظام الإداري اللامركزي في إنكلترا وان هذه الرقابة تتمثل بما يأتي:

أولا: تعيين موظفي الحكومات المحلية (المحافظات)

فتعيين الموظفين بشكل عام يتم من خلال السلطة المركزية فهي التي تتولى إصدار الأوامر الوزارية بالتعيين بعد أن يتم تحديد الفئات الخاصة من خلال مجلس الخدمة العامة الاتحادي[١] وهو ما يشكل عامل مهم للرقابة فجهة التعيين لها الحق في محاسبة الموظف المعين بل ولها الحق في إنهاء الرابطة الوظيفية مما يشكله ذلك من رقابة ادارية مباشرة من السلطة المركزية على موظفي الحكومة المحلية.

ثانيا: تعيين وإقالة اصحاب المناصب العليا

لسلطة الحكومة المركزية بعد الموافقة على ترشيح واحد من ثلاثة أشخاص يرشحهم المحافظ لمجلس المحافظة تعيين المدراء العامين في المحافظة بناءً على ترشيح يتقدم به المحافظ استنادا لنص المادة السابعة/تاسعا من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل التي نصها وهي تتكلم عن صلاحيات مجلس المحافظة:

١. الموافقة على ترشيح أصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس باختيار مرشح واحد من بين (٣) ثلاثة أشخاص يرشحهم المحافظ وللوزير المختص رفض المرشح في حالة عدم انطباق المعايير المعتمدة عليه خلال (١٥) خمسة عشر يوماً من

(١) ينظر نص المادة ٩ من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩، وان كانت تبعية المجلس لمجلس النواب الا ان التعيين فيه والعزل تتم بناء على اقتراح من مجلس الوزراء ومصادقة مجلس النواب (المادة ٥ منه).

تاريخ وصول الترشيح إلى مكتبه وفي حالة عدم البت في الترشيح يعد ذلك قبولاً له ويعرض المرشح لمنصب مدير عام أو من بدرجته على مجلس الوزراء للتصويت عليه.

٢. إعفاء أصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناءً على طلب خمس عدد أعضاء المجلس أو بناءً على اقتراح من المحافظ ولمجلس الوزراء كذلك حق الإقالة باقتراح من الوزير المختص استنادا للأسباب الواردة في الفقرة (٨) من هذه المادة). وهو ما يمثل رقابة فاعلة على ذوي الدرجات العليا في المحافظة وعمل مجلس المحافظة والمحافظ فللحكومة المركزية دور في التصديق على ترشيح ذوي المناصب العليا أو إقالتهم مما يرسخ فكرة الاشراف والرقابة من السلطة المركزية على الحكومة المحلية.

ثالثا: الرقابة المالية

١. لكل محافظة ميزانية خاصة بها يتم المصادقة عليها من قبل مجلس المحافظة ورفعها إلى وزارة المالية وهو ما تناوله نص المادة السابعة/ خامساً من قانون مجالس المحافظات النافذ بالنص على: أعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجلس لدرجها في الموازنة العامة للمحافظة .

٢. المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال إليها من المحافظ و أجراء المناقلة بين أبوابها بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء ، على أن تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمركز المحافظة والأقضية والنواحي و رفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفيدرالية)..فجميع المشاريع التي يراد إنشائها تحتاج إلى اعتماد مالي يتم من خلال وزارة المالية التي لها أن تعدل على هذه المسودة أو أن تمررها بحكم عملها الرقابي، كما ان وزارة التخطيط هي الاخرى لها دور في المصادقة على خطة اعمار المحافظة في حال غياب مجلس المحافظة وهو ما تناوله نص المادة ٢/اولا/٤ من قانون الموازنة العامة الاتحادية (رقم ١٣ لسنة ٢٠٢٣) لجمهورية العراق للسنوات المالية (٢٠٢٣_٢٠٢٤_٢٠٢٥) ذلك بالنص على:

(أ- على المحافظ اعداد خطة اعمار المحافظة والاقضية والنواحي التابعة لها اعتماداً على الخطط الموضوعة من رؤساء الوحدات الإدارية بمصادقة مجلس المحافظة ومنح الأولويات لمشاريع البنى التحتية في مراكز الوحدات الادارية مع مراعاة التوزيع القطاعي للمشاريع والمناطق الأكثر تضرراً داخل المحافظة، وارسالها الى وزارة التخطيط الاتحادية لغرض ادراجها ضمن الخطة الاستثمارية، وتتولى وزارة التخطيط المصادقة على الخطة عند غياب مجلس المحافظة).

رابعاً: تنصيب المحافظ وإقالته

وفقا لنص المادة ٢٦ من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل بالقول

أولاً: يصدر أمر تعيين المحافظ بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخابه وعندها يباشر مهامه.

ثانياً: يمكن أن ينتخب مجلس المحافظة المحافظ من داخل أو خارج المجلس) أي أن لرئيس الجمهورية خلال هذه المدة وهي ١٥ يوماً أن يصادق على أمر تعيين المحافظ أن يرفض ذلك أن كان هناك عدم مشروعية في إجراءات أو شروط اختياره...كما أن لرئيس مجلس الوزراء أن يطلب من البرلمان إقالة المحافظ إن حصل وتوافرت احدى الأسباب الحصرية الآتية:

أ. عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي.
ب. التسبب في هدر المال العام.
ج. فقدان أحد شروط العضوية.
د. الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية.

ففي هذه الحالة يمكن لرئيس مجلس الوزراء أن يتقدم باقتراح إلى البرلمان لإقامة المحافظ وهو ما تناوله نص المادة ٧/ ثامنا بالقول (٢ – لمجلس النواب إقالة المحافظ بالأغلبية المطلقة بناءً على اقتراح رئيس الوزراء لنفس الأسباب المذكورة أعلاه).. ففي مثل هذه الحالة فان للسلطة المركزية ممثلة برئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء تعيين أو إقالة المحافظ وهو ما يمثل سلطة رقابية فاعلة على قرار يتخذه مجلس المحافظة أو على عمل المحافظ الذي تم تعيينه من قبل ذات المجلس.

كل ما تقدم يعد من مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الوحدات الإدارية غير أن هذه الرقابة لا تصل إلى حد الرقابة التي عليها الحال في فرنسا انما هي اقرب الى النموذج الانكليزي في نظام الوصاية الادارية.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة فاعلية الوصاية الادارية في تحقيق التنمية المستدامة فإننا قد توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات التي نجملها بما يأتي:

اولا : الاستنتاجات

١. التنمية المستدامة تمثل مطلباً عاماً تشترك به جميع دول العالم في ضرورة السعي المستمر لتحقيقه لما يرتبه ذلك من مصلحة عامة عابرة للحدود.
٢. الوصاية الادارية هي حلقة الوصل بين السلطة المركزية والحكومة المحلية وبزيادة فاعليتها فان وحدة الدولة وتنفيذ خططها التنموية تكون في أفضل حال.

٣. الوصاية الادارية في العراق لم تصل إلى درجة الرقابة الوصائية في فرنسا التي تراقب الهيئات المحلية واعمالها، واقتصر الحال على رقابة برلمانية فاعلة ورقابة ادارية محدودة.
٤. الدستور العراقي جاء باختصاصات مركزية واخرى محلية وغيرها مشتركة وهي بحاجة ماسة الى تفعيل دور السلطة المركزية في الرقابة لتنفيذ المشاريع الحيوية على أتم وجه.
٥. الوصاية الادارية في العراق تقترب من صورة الوصاية الادارية في النظام الإنكليزي وكان الأجدر ان تقترب من النظام الاداري الفرنسي لتشابه الظروف التاريخية والسياسية الى حد ما التي تحيط بالنظام الاداري المعمول به هناك.

ثانيا: التوصيات

١. نوصي المشرع الدستوري اولا ان يعيد النظر في اختصاصات السلطات المركزية والمحلية(المحافظات) سواء الحصرية او المشتركة بما يحقق التوازن والتعاون بين المركز والمحافظات غير المنتظمة باقليم.
٢. نوصي المشرع الدستوري بتعديل نص المادة ١٢٢/خامسا التي تخرج المحافظات من سيطرة او اشراف اية وزارة ويجب ان تمنح الحكومة سلطة الوصاية الادارية وهو ما يتوافق مع نص المادة١٢٢/ثانيا التي بينت ان المحافظات تدار شؤونها على وفق مبدا اللامركزية الادارية.
٣. تعديل نص المادة ٢/ثانيا من قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وذلك باضافة امكانية ممارسة الوصاية الادارية من السلطة المركزية على المحافظات غير المنتظمة باقليم كون ذلك يتوافق مع النظام اللامركزي في الادارة.
٤. على القضاء الدستوري ممثلا بالمحكمة الاتحادية ان يفسر نص المادة ١٢٢/ خامسا من الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ بما يستقيم مع سلطة الحكومة المركزية في ممارسة دورها الوصائي على المحافظات كون النظام الاداري في العراق يسير وفق مبدأ اللامركزية الادارية وهو ما اكدته النصوص الدستورية ذاتها ذلك أن مفهوم السيطرة والإشراف الوارد في نص المادة ١٢٢/خامسا له مدلول يختلف عن مدلول الرقابة الوصائية التي يجب ان تثبت للسلطة المركزية على المحافظات غير المنتظمة في اقليم.
٥. يجب أن يكون هناك تعديل تشريعي لنص المادة ٢/ثانيا لقانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل بإضافة اعضاء جدد بالتعيين في مجالس المحافظات يكونون ممثلين للسلطة المركزية وبحسب النسبة السكانية للمحافظة وعلى غرار ما هو عليه الحال في النظام اللامركزي في فرنسا.

المصادر

١. د. انور احمد رسلان، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

٢. د.حسونة عبدالغني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٣.

٣. د.خالد قباني، اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، بيروت، باريس، ١٩٨٠.

٤. د.ساجد حميد عبل الركابي، التنمية المستدامة ومواجهة تلوث البيئة وتغير المناخ، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية_برلين_ المانيا، ط١، ٢٠٢٠.

٥. د.فؤاد العطار، القانون الاداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، ١٩٧٧.

٦. د.ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٠٩.

٧. د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٤.

٨. د.مدحت أبو النصر،اسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة: مفهومها . أبعادها مؤشراتها، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٧.

٩. محمد بن سيف الكواري، حقوق الانسان والتنمية المستدامة، ط١، ٢٠٢٠.

١٠. نسيمة عقون، التنمية المستدامة من خلال البعد البيئي، رسالة ماجستير، كلية الجقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، ٢٠١٨.

١١. د.هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية، الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، ط١، دار الثقافة، الأردن، ٢٠٠٤.

ثانياً: التشريعات

١. الدستور العراقي الدائم الحالي لعام ٢٠٠٥.

٢. القانون الفرنسي رقم (٢١٣) لسنة ١٩٨٢ المتعلق بحقوق وحريات البلديات والمديريات(المحافظات).

٣. قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩.

٤. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

٥. قانون الموازنة العامة الاتحادية (رقم ١٣ لسنة ٢٠٢٣) لجمهورية العراق للسنوات المالية (٢٠٢٣_٢٠٢٤_٢٠٢٥).

٦. قانون التعديل الثالث رقم ٤ لسنة ٢٠٢٣ المعدل لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والأقضية رقم ١٢ لسنة ٢٠١٨.

ثالثاً: مصادر الشبكة الدولية

://borhansoliman.com/%D٨٪
A٧٪D٩٪٨٤٪D٨٪AA%D٩٪٨٦٪D٩٪٨٥٪D٩٪٨A%D٨٪A٩-
./%D٨٪A٧٪D٩٪٨٤٪D٩٪٨٥٪D٨٪B٣٪D٨٪AA%D٨٪AF%D٨٪A٧٪D٩٪٨٥٪D٨٪A٩

دور السلطة التشريعية في تحقيق التنمية المستدامة

أ.م.د. حارث اديب الجلبي

استاذ القانون الدستوري المساعد

كلية الحقوق / جامعة الموصل

المقدمة :

تعد التنمية المستدامة مطلب أساسي لتحقيق العدالة والانصاف في توزيع مكاسب التنمية والثروات بين الأجيال المختلفة، الذي يكون من خلال الترابط الموجود بين ابعادها الثلاث الأساسية، البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي.

تمارس السلطة التشريعية دوراً أساسياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وذلك لكون تحقيق هذه الأهداف بحاجة لإيجاد إطار قانوني الأمر الذي يستدعي عملية بحث ومُصادقة من قبل السلطة التشريعية، فضلاً عن أن الموازنة السنوية للدولة التي تتضمّن مُخصصات لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة يتم إقرارها من قبل السلطة التشريعية. كما يتوجّب على السلطة التشريعية مراقبة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة من قبل الأجهزة التنفيذية لضمان مواءمتها مع السياقات المحلية والوطنية، فضلا عن دور النواب في تمثيل ناخبيهم وتعزيز مشاركة المواطنين في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

إن السلطة التشريعية هي أفضل من يفهم السياق السياسي والاجتماعي الذي تعمل في ظلّه، وهي أفضل من يقدر على تحديد ما يمكن وما ينبغي القيام به لتمكينها من لعب دور فعّال في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا السياق يحاول البحث استعراض أفضل السُبل لتنفيذ المؤسسة التشريعية لمهامها على أكمل وجه، وذلك من خلال مناقشة تطبيق المعايير الدولية على عمل السلطة التشريعية.

ومع استعراض الوظائف الأساسية للسلطة التشريعية المُتمثّلة بسنّ القوانين والرقابة والتمثيل؛ يطرح هذا البحث أساليب محددة يتم استخدامها من قبل النواب في مجموعة من الدول من أجل تحقيق النتائج المُبتغاة للمواطنين الذين يمثلونهم والتي من شأنها دعم أهداف التنمية المستدامة.

كما يتناول البحث كيفية انخراط السلطة التشريعية في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وعلى نطاق واسع ضمن النظام السياسي للدولة، مع التركيز على التعاون مع المؤسسات التنفيذية الأخرى المختصة في الدولة بوصف السلطة التشريعية تمارس عملها كجزء من نظام سياسي واسع النطاق.

وقد اعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي من أجل تسليط الضوء على أهم الأدوار التي تمارسها السلطة التشريعية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وقد تم تقسيم البحث إلى مبحثين تناول المبحث الأول تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال الدور التشريعي من عبر تقسيمه إلى ثلاث مطالب تناول المطلب الأول ماهية أهداف التنمية المستدامة في حين عالج المطلب الثاني عملية سن القوانين المتعلقة بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، أما المطلب الثالث فقد تناول عملية المصادقة على الموازنة بوصفها الوسيلة الأساسية في تحقيق تلك الأهداف. في حين تناول المبحث الثاني تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال الدور الرقابي للسلطة التشريعية من عبر تقسيمه إلى مطلبين أيضاً تناول المطلب الأول الآليات المعتمدة في متابعة تنفيذ اهداف التنمية المستدامة أما المطلب الثاني فقد تناول الرقابة من خلال التعاون مع الأجهزة الرقابية الأخرى وأخيراً جاءت الخاتمة التي قدمت بعض التوصيات التي نرى أن على السلطة التشريعية في العراق الأخذ بها لتعزيز دورها في ضمان تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المبحث الأول

أهداف التنمية المستدامة وتحقيقها من خلال الدور التشريعي للبرلمان

تعد التشريعات أولى الخطوات الرئيسة ضمن التشكيلة الواسعة من السياسات والبرامج التي يجب على الدول القيام بها في سبيل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، بالرغم من أن العديد من الدراسات المعنية بالتنمية المستدامة لا تنظر إلى قضية التشريعات بوصفها استجابة كاملة للتصدّي لهذه المشكلة إلا أنها تعد خطوة حاسمة في ضمان بيئة ملائمة تدفع إلى العمل، إذ يمكن للتشريعات الموجهة إلى تنفيذ التنمية المستدامة أن تعالج العديد من أوجه القصور الحالية من خلال زيادة الأولوية والدعم والحماية الممنوحة للتنمية المستدامة عبر الحكومة كهدف سياسي طويل الأجل. كما يمكن أن يكون للتشريع تأثير رمزي وتعليمي كبير في جعل الناس يفهمون ما هو على المحك. فضلاً عن بلورة إطار قانوني للسياسة المعمول بها بالفعل من أجل تحويل ما يعد ممارسة جيدة إلى التزامات قانونية مؤثرة ومدعومة بآليات المراقبة والمراجعة والجزاء القانوني. فضلاً عن اقرار الموازنة السنوية بوصفها قانونا يسنّه البرلمان، والذي من شأنه اعطاء وظيفة السلطة التشريعية في سنّ القوانين أهمية إضافية من حيث ضمان توجيه الأموال نحو معالجة الأولويات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة الأكثر أهمية. وقبل الكلام عن كل ذلك لابد من بيان ماهية أهداف التنمية المستدامة في مطلب أول ثم ننتقل لتوضيح أهمية سن القوانين بالنسبة لتحقيق تلك الأهداف وأخيرا نوضح أهمية اقرار الموازنة في تحقيق تلك الأهداف أيضاً:

المطلب الأول

ماهية أهداف التنمية المستدامة

التنمية المستدامة هي القدرة على تلبية احتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها[١]، مع الأخذ بعين الاعتبار تحقيق التوازن بين النمو الإقتصادي، والمحافظة على البيئية، والرفاهية الإجتماعية، كما تم تعريفها أيضاً بأنها القدرة على توفير مجتمع قوي، وصحي، وعادل من خلال تلبية جميع الاحتياجات لجميع الأفراد في المجتمعات الحالية وفي المستقبل، وتوفير الرفاهية والتماسك الاجتماعي، وخلق فرص متساوية لجميع الأفراد[٢]. أو هي الاستخدام المستدام للسلع، والخدمات التي توفرها النظم البيئية الطبيعية والمحيط الحيوي، وفي المقابل إذا لم يتم تحقيق الاستدامة فسوف يحدث تجاوز للقدرة الاستيعابية لهذا المحيط، بالتالي عدم القدرة على تحقيق جميع الوظائف البيئية[٣]. وقد ظهر هذا المفهوم لأول مرة عام ١٩٨٧ ميلادي، وجاء تحذيراً من الآثار البيئية السلبية للنمو الإقتصادي والعولمة، إذ تمّ محاولة إيجاد حلول مناسبة للمشاكل الناتجة عن نشاط الصناعة المتزايد والنمو السكاني المتزايد[٤].

يمكن تلخيص أهداف التنمية المستدامة فيما يأتي:

القضاء على الفقر، والجوع، وضمان حياة صحية، والقدرة على الوصول الى الخدمات الأساسية مثل المياه، والطاقة المستدامة، والصرف الصحي، وتوفير التعليم الجيد وفرص العمل، والمساواة بين الجنسين، وتعزيز البنية التحتية، وإنشاء مجتمعات قادرة على تحقيق الاستدامة من خلال الإنتاج والاستهلاك، والمحافظة على البيئة، وحماية المحيطات، والنظم الأيكولوجية[٥].

المطلب الثاني

سن القوانين ودورها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

إن عملية سن القوانين المتعلقة بحقيق أهداف التنمية المستدامة بحاجة إلى القيام بالخطوات الآتية[٦]:

الخطوة الأولى: تحديد أولويات الإصلاح القانوني

---

(١) The International Institute for Sustainable Development (IISD), https://www.iisd.org/mission-and-goals/sustainable-development.

(٢) What is sustainable development, Sustainable development Commission, https://www.sd-commission.org.uk/pages/what-is-sustainable-development.html.

(٣) Amlesh R., Sustainable Development: Meaning, Concept and Policies, biologydiscussion.com

(٤) What is sustainable development, Op. Cit.

(٥) كريستيان بيلفينغر، دستور الاستدامة، مؤسسة كونراد آديناور، سانكت أوغوستي / برلين، ط١، ٢٠٢٠، ص ص٣ – ١٠.

(٦) المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، دور البرلمان في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، ٢٠١٧، ص٢٨ – ٣١.

لضمان تحقيق أهداف التنمية المستدامة لابد من القيام بعملية إصلاح قانوني؛ وهذه العملية تحتاج لنهج منتظم يُمكّن المشرع من القيام بهذا الإصلاح القانوني الشامل الذي يُمهّد لتنفيذ أولويات التنمية الوطنية.

إن تقييم الاحتياجات بشأن إصلاح القوانين ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة مهمة جداً لمراجعة جميع هذه الأهداف ومقاصدها. وتهدف هذه العملية إلى:

أ. تحديد المقاصد التي تتطلب قوانين جديدة أو تعديلات قانونية.
ب. إيلاء الأولوية لاحتياجات إصلاح القوانين وتلك التعديلات.
ج. وضع خطة عمل متوسطة إلى طويلة المدى بشأن الإصلاح التشريعي لتوجيه عملية صياغة القوانين وسنّها.

وقد تُساهم هذه الإجراءات أيضاً في تعزيز تنسيق عملية إصلاح القوانين بشكل أفضل من أجل دعم أهداف التنمية المستدامة؛ على سبيل المثال، ترد الدعوة إلى المساواة بين الجنسين على وجه التحديد في الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة، إلا أنها تتقاطع أيضا مع تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الأخرى. لذا من الأصوب تقييم مجموعة كاملة من القوانين في الوقت ذاته من أجل تحديد القضايا التي يمكن أن تشملها الإصلاحات القانونية نفسها، بدلا من معالجة كل هدف من أهداف التنمية المستدامة على حدة، ومن ثم سنّ تعديلات أو قوانين جديدة لكل منها على حدة.

الخطوة الثانية: وضع مشاريع القوانين ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة

بالرغم من خصوصية كل سلطة تشريعية في إجراءاتها الخاصة في صياغة القوانين وتقديمها وسنّها. إلا أن هناك بشكل عام ثلاثة أنواع من مشاريع القوانين من شأنها أن تكون أداة فعّالة في تعزيز إصلاح القوانين ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة:

النوع الأول: مشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة: إذ تكون الحكومة في أغلب الأحيان المسؤولة عن صياغة مشاريع القوانين وتقديمها إلى البرلمان لمناقشتها والتصويت عليها. ولكي تمضي الحكومة في تنفيذ خطتها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة داخلياً لا بد لها من تقديم منظومة من الإصلاحات التشريعية المُتعلقة بهذه الأهداف[1]. وبامكان السلطة التشريعية المتمثلة في النواب أن تبادر في دفع الحكومة إلى اتخاذ هذه الاصلاحات التشريعية، من خلال الأدوات الرقابية المتاحة لديهم والأنشطة المشتركة بينهم وبين الحكومة والتي تتضمن تقديم الحلول والتوصيات والمقترحات.

---

(1) من هذه القوانين على سبيل المثال قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ الذي أصدره مجلس النواب العراقي والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٤٢ في ٢٠١٠/١/٢٥، وقد جاء في المادة الأولى منه: "يهدف القانون إلى حماية وتحسين البيئة من خلال إزالة ومعالجة الضرر الموجود فيها أو الذي يطرأ عليها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الإحيائي والتراث الثقافي والطبيعي بالتعاون مع الجهات المختصة بما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والإقليمي في هذا المجال". وكذلك قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٣٦ في ٢٣/ ٤/ ٢٠١٢

النوع الثاني: مقترحات القوانين المُقدّمة من النواب أنفسهم: من حق النواب في العديد من النظم السياسية أن يقوموا بصياغة وتقديم مقترحات قوانين، من خلال اللجان البرلمانية[١] المعنية بشأن أهداف التنمية المستدامة، أو بشكل فردي حسب نوع النظام المتبع. وقد تكون هذه العملية صعبة في بعض الأنظمة لكنها تبقى وسيلة فاعلة في الضغط على الحكومة لاتخاذ إجراءات تشريعية بشأن قضايا أهداف التنمية المستدامة، وتمكين النواب من تسليط الضوء على قضايا معيّنة ذات علاقة بالتنمية.

النوع الثالث: المبادرات التشريعية المقدمة من المجتمع المحلي: إذ بامكان الجهات المجتمعية الفاعلة ومنظمات المجتمع المدني في بعض الدول أن يبادروا في صياغة وتقديم مقترحات لتشريعات إلى السلطة التشريعية واجبارها على اجراء استفتاء تشريعي عام لأخذ رأي المواطنين بهذه المقترحات وفي حال نجاحها على السلطة التشريعية ان تعتمدها بوصفها قانوناً ملزماً للجميع.

وبغض النظر عن الطريقة التي تقدم بها مشاريع ومقترحات القوانين فإنه لابد للجهة التي قامت بتقيدمها أن تقوم بعملية إجراء تحليل لتوضيح أثر هذه المشاريع والمقترحات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وانعاكسها عليها. وهذا ما قامت به بالفعل العديد من الدول من إجراء تقييمات لأثر مشاريع القوانين من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والنوع الاجتماعي. وتساعد نتائج هذه التحليلات في وضع قائمة مرجعية يمكن تطبيقها لاحقا من قبل رئاسة السلطة التشريعية على كل مشروع قانون يُطرح للنظر فيه، كما تساعد النواب في استخدام هذه المعلومات لتحديد الفقرات الواجب تعديلها في القوانين ذات الصلة[٢].

المطلب الثالث

المصادقة على الموازنة السنوية

لا يمكن أن تتم اي عملية كبيرة بمستوى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة بشكل فاعل ومؤثر من دون تمويل كبير وموجه بالشكل الذي يضمن وصول الجهود المبذولة إلى المجتمعات المستضعفة والمهمشة والمحتاجة. وقد يأخذ هذا التمويل صوراً متعددة منها التمويل المستحصل من القطاع الخاص أو من المؤسسات الخيرية أو المساعدات الإنمائية الرسمية أو الاستثمار الأجنبي المباشر أو واردات الدولة كالضرائب والكمارك ... إلخ. ولابد أن يمتلك النواب المعلومة الكاملة بهذه الأشكال من التمويل وبعملية التنسيق المطلوبة بين هذه الأشكال من أجل عدم الوقوع في التكرار والازدواجية. إن أبرز أداة تستخدم

(١) مثال ذلك قانون التعديل الأول لقانون وزارة الكهرباء رقم (٥٣) لسنة ٢٠١٧ والمقدم من قبل لجنة الكهرباء والطاقة في مجلس النواب العراقي، والذي تم تقديمه للاستفادة من تكنلوجيا الطاقات المتجددة والإسهام في رفد المنظومة الكهربائية بطاقات اضافية وتشجيع المواطنين والمستثمرين على استخدامها وللحفاظ على نظافة البيئة والمساهمة في مواجهة التغيير المناخي وتحقيق التنمية المستدام، إذ تم تغيير اسم القانون في هذا التعديل إلى "قانون وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة: وكذلك تغيير اسم الوزارة لتصبح "وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة" ولا يزال هذا القانون قيد التشريع.

(٢) شمون علجية، تحقيق أبعاد التنمية المستدامة كضمانة لنفاذ القواعد الدستورية، مجلة السياسة العالمية، جامعة امحمد بوقرة –بومرداس – الجزائر، عدد خاص بأشغال الملتقى الوطني، المجلد٣ ،العدد٣، ٢٠١٩، ص٢٥٢

في تمويل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة هي الموازنة السنوية للدولة، إذ لا يستغني عنها أي بلد من أجل توجيه موارده نحو تنفيذ تلك الأهداف. من أجل ذلك لابد أن تتمكن السلطة التشريعية من المشاركة الفاعلة في عملية صياغة الموازن والمصادقة عليها والرقابة على تنفيذها بالشكل الذي يضمن قدرة هذه الموازنة على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة[١].

تأخذ عملية المصادقة على الموازنة السنوية عدة مراحل منتظمة تشترك فيها السلطتان التنفيذية والتشريعية في تقدير النفقات والإيرادات، وتخصيص الأموال المتاحة للبرامج ذات الأولوية، والرقابة على التنفيذ والنفقات. وبالرغم من أن السلطة التنفيذية هي المسؤولة رسميّا عن إعداد الموازنة، غير أنه بامكان النواب المشاركة في عملية الاعداد من خلال ممارسة الضغط على السلطة التنفيذية قبل الشروع في اعداد الموازنة أو أثنائها من أجل تحديد أولويات الموازنة. فضلاً عن دورهم في اقتراح التعديلات على بنودها أثناء مناقشتها داخل أروقة السلطة التشريعية قبل اقرارها بشكل نهائي[٢]. كما أن بامكان

النواب – من خلال حملات التحشيد والمناصرة وخلق بيئة تشريعية ضاغطة – دعم إصلاحات الموازنة بما يتلاءم بشكل أمثل مع تحقيق أهداف التنمية المستدامة، إذ إن تحقيق هذه الأهداف يتطلب تبنّي منهجاً يستوعب المؤسسات الرسمية جميعها، لذا يمكن للنواب اسناد الوسائل المبتكرة في إعداد الموازنة والتي تيسر انجاز العمل بمختلف أشكاله عبر المؤسسات الحكومية[٣].

إن عملية البدء في تنفيذ خطة التنمية المستدامة وتحقيق أهدافها تحتاج إلى الاهتمام بإجراء مراجعة لقانون الموازنة المحال إلى السلطة التشريعية من أجل تحديد مدى ملاءمة هذا القانون في توجيه تصميم الموازنة لإحراز التقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وانطلاقاً من هذا التوصيف يكون للنواب

---

(١) زهير الحسني، توظيف الموازنة العامة لسنة ٩١٠٢ في تحقيق التنمية المستدامة في العراق، مجلة العلوم السياسية– العدد ٥٩، ٢٠٢٠، ص٣–٤.

(٢) مرفت رشماوي، دور البرلمانات في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، بيروت، ٢٠١٨، ص١٨–١٩.

(٣) فيما يتعلق بالموازنة العامة الاتحادية العراقية نلاحظ ان العراق احتل مراتب متدنية في مؤشرات الموازنة:

مؤشر الشفافية (الموازنة المفتوحة): حصل العراق على ثلاث نقاط من أصل مئة نقطة وهي درجة أقل إلى حد كبير من متوسط الدرجة العاملية المقدرة بنحو ٤٢ درجة، وهذا المؤشر يقيس اتاحة ونشر الحكومة لثمان وثائق للموازنة في الوقت المناسب وهي البيان التمهيدي للموازنة أي المعايير العامة للسياسات المالية للدولة قبل طرح مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية والتوقعات الاقتصادية للحكومة والايرادات المتوقعة والنفقات والديون المستحقة على الحكومة ومؤسساتها، ومقترح الموازنة للسلطة التنفيذية والموازنة المقررة وموازنة المواطنين، والتي لم يتم العمل بها في العراق، والتقارير الدورية، والمراجعة النصف سنوية وتقرير نهاية العام وتقرير المراجعة او ما نطلق عليها الحسابات الختامية.

مؤشر المشاركة للعامة (المواطنين): حصل العراق على صفر في هذا المؤشر من أصل ١٠٠

الاشراف على الموازنة العامة: إن السلطة التشريعية في العراق توفر رقابة محدودة خلال مرحلتي التخطيط والتنفيذ للموازنة.

لا تقوم اللجان التشريعية بفحص ونشر التقارير الخاصة بهم عن تحليل مقترح الموازنة الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الانترنت.

للمزيد ينظر: صادق طعمة البهادلي، الموازنة الاتحادية الهشة وتناقضات تحقيق التنمية المستدامة في العراق، إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، ٢٠٢١، ص١٦ – ١٧.

وبخاصة أعضاء اللجان المالية امكانية استباق العمل مع الوزارات المعنية باعداد خطة الموازنة للتنسيق على شكل مبسّط لأهداف التنمية المستدامة من أجل اخراج هذه الخطة بأفضل صيغة[١].

المبحث الثاني

دور الرقابة البرلمانية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

تعد الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من المهام الرئيسة للسلطة التشريعية والتي تساهم في زيادة الكفاءة العملية والفاعلية في تنفيذ البرنامج الحكومي الموجه للمواطن وتحقق الشفافية العالية في عملية الانفاق الحكومي. ومن أبرز صور هذه الرقابة هي لجان التحقيق والاستجواب والعمل مع الجهات الرقابية المختصة سواء الوطنية منها أو الدولية. إن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تؤكد بشكل واضح وصريح على أهمية قيام المساءلة خلال تنفيذ أهداف التنمية المستدامة من أجل تعزيز دور هذه الخطة في تحقيق نتائج ملموسة للمجتمع. وهنا يأتي دور السلطة التشريعية بوصفها من أبرز الجهات القائمة بهذه المساءلة في الدولة، فهي قادرة على خلق بيئة ملائمة لعملية المساءلة من خلال سنّ القوانين، وهي بدورها تتحمل مسؤوليات مباشرة في ضمان تحقيق المساءلة من خلال جهود الرقابة الخاصة بها. ولكل ما تقدم سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين يعالج المطلب الأول الآليات التي تعتمدها السلطة التشريعية في متابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، في حين يعالج المطلب الثاني التعاون الذي تقوم به السلطة التشريعية مع الأجهزة الرقابية الأخرى سواء الدولية منها والاقليمية أم المحلية.

المطلب الأول

الآليات المعتمدة في متابعة تنفيذ اهداف التنمية المستدامة

يمكن اجمال ابرز هذه الآليات في لجان الرقابة البرلمانية والتحقيقات البرلمانية والاسئلة الخطية، وكما يأتي:

---

(١) لو أخذنا النموذج العراقي على سبيل المثال لوجدنا – من خلال النظر الى الموازنات منذ العام ٢٠٠٣ ولغاية العام ٢٠٢٠ – أن هناك اختلالاً في الاقتصاد العراقي واعتماد الانفاق العام على الايرادات المتحققة من بيع النفط الخام وعدم تنويع مصادر الدخل القومي نتيجة اهمال القطاعات الانتاجية الاخرى، لذلك في كل سنة تخرج الموازنة سياسية لا مالية واقتصادية، موازنة غير قائمة على خطط وبرامج استثمارية تستند الى جدوى اقتصادية من خبرات اقتصادية وادارية ومالية وفنية وغيرها من التخصصات والمجالات التي تنهض بواقع الموازنة، وعليه التصق مفهوم الهشة والرخوة بالموازنة العراقية. للمزيد من التفصيل ينظر: صادق طعمة خلف، الموازنة التقليدية الرخوة وفرص التنمية الضائعة، مجلة الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد ١٢٨، السنة ٢٠٢٠، ص ٢– ٤.

الفرع الأول

لجان الرقابة البرلمانية

بالنظر للأهمية التي تمتلكها لجان الرقابة البرلمانية في منح السلطة التشريعية فرصة لتقييم فعالية الحكومة في تنفيذ السياسات والبرامج والقوانين في سبيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشكل فعال وحقيقي، وتقديم التوصيات التي تعمل على تحسين هذا التنفيذ، لذا فإنه بالامكان عد هذه الوسيلة واحدة من أقوى الآليات التي يمكن أن تعتمد عليها السلطة التشريعية في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة[١].

تمارس لجان الرقابة البرلمانية صلاحياتها من خلال مطالبة الأجهزة الحكومية بالوثائق والمستندات والمعلومات التي يتم اعتمادها في جلسات الاستماع والاستجواب للمسؤولين الحكوميين، فضلاً عن الزيارات الميدانية التي تقوم بها هذه اللجان من أجل الوقوف على الإجراءات والوسائل التي تستخدمها الحكومة في تنفيذ خطة التنمية المستدامة والقيام بواجباتها تجاه المواطنين. ويستطيع النواب من خلال هذه اللجان أن يقوموا بدور الوسيط بين الأجهزة الحكومية والمواطنين وبخاصة الفئات الأكثر تهميشاً، وذلك عن طريق التواصل مع هذه الفئات أثناء عمل اللجان واعتبار هذا التواصل ركن اساسي من وظيفة اللجان. ونظراً لما تمتلكه هذه اللجان من صلاحية القيام بمهمة الرصد والرقابة الوقائية التي تحصل أثناء عمل الأجهزة الحكومية لذا يمكن عدها من أقوى آليّات المساءلة المحلية المتاحة لضمان تنفيذ أهداف التنمية المستدامة على أكمل وجه[٢].

لقد تباينت الآراء حول أفضل السبل في عمل لجان الرقابة البرلمانية إذ ذهب البعض إلى اعتماد لجنة مختصة ومصممة لمراقبة تنفيذ اهداف التنمية المستدامة، في حين رأى آخرون إلى أن انشاء مثل هذه اللجنة قد تؤدي إلى تقاطع عملها مع عمل اللجان البرلمانية الاعتيادية، إذ غالباً ما تكون هذه اللجان على تماس مع الأنشطة المعنية بأهداف التنمية المستدامة، نظراً لعلاقة نشاط كل لجنة مع هدف أو أكثر من أهداف التنمية المستدامة، فتحقيق الهدف الرابع المتمثل في التعليم على سبيل المثال هو من صلب مهام لجنة التربية والتعليم في مجلس النواب، في حين يعد تحقيق الهدف الثالث المتمثل في الصحة الجيّدة والسليمة جزء أساس من مهام لجنة الصحة في المجلس. لكن قد يعترض البعض على هذا الرأي بادعائهم أن هذه اللجان قد يتركز عملها في الغالب على ما يرضي ناخبي أعضائها فقد تنشغل لجنة التربية والتعليم على توسيع امتيازات موظفي هذا القطاع من رواتب وغيرها بدلاً من تركيز عملهم على وضع خطة طويلة المدى لتحقيق أهداف التعليم المستدام وتحسين مخرجات التعليم، ونفس

---

(١) شمون علجية، مصدر سابق، ص٢٥٤

(٢) اسامة محمد جاسم، اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق للعام ٢٠٠٥، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون/ جامعة كربلاء، السنة ٤، العدد٢، ٢١٠٢، ص٢٣٨.

التحفظ يطرح بحق لجنة الصحة التي غالباً ما يتركز عملها على مواضيع تهم شريحة الأطباء والعاملين في القطاع الصحي اكثر من اهتمامها بوضع استراتيجيات وطنية لتحسين هذا القطاع[١].

لذا فإن السلطة التشريعية أمام خيارين إما ان تقرر جعل الرقابة على تحقيق اهداف التنمية المستدامة من مهام اللجان الموجودة، وفي هذه الحالة عليها أن تحدد مهام كل لجنة من هذه اللجان ومسؤوليتها في القيام بهذه الرقابة. أو أن تقرر إنشاء لجنة مختصة بهذه المهمة وفي هذه الحالة ستمارس دور حلقة الوصل بين بقية اللجان ويتركز دورها في متابعة ملفات التنمية المستدامة الخاصة بعمل كل لجنة من اللجان القائمة في المجلس، وتقوم بتنسيق الجهود المبذولة من قبل تلك اللجان والمتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن قيامها بمتابعة التقارير الصادرة سواء من الأجهزة الحكومية كالتقرير السنوي للجهاز المركزي للاحصاء في وزارة التخطيط المعني بمتابعة تحقيق أهداف التنمية المستدامة، أو التقارير التي تصدرها الجهات غير الحكومية كالمنظمات المحلية والعالمية المعنية بهذا الشأن. ولكلا الخيارين ايجابيات وسلبيات على السلطة التشريعية أن تراعيها وتوازن بينها من أجل اتخاذ القرار الأنسب، ومن هذه الايجابيات والسلبيات على سبيل المثال[٢]:

١. التكلفة المالية التي ستتحملها الدولة من انشاء لجنة خاصة في مقابل وجود لجان قائمة بالفعل ولديها مواردها البشرية والمالية.
٢. في المقابل يمكن للجنة التي يتم انشاؤها لهذا الغرض أن تكون حلقة وصل بين السلطة التشريعية والمجتمع المدني وكذلك مع الأجهزة الحكومية.
٣. انشاء لجنة جديدة متخصصة يستوجب تعديلاً في النظام الداخلي لمجلس النواب في حين هذا الأمر غير متحقق عند تكليف اللجان القائمة بمهمة المراقبة.
٤. في حال قيام السلطة التشريعية بانشاء مثل هذه اللجنة المختصة فإن ذلك سيوفر فرصة له للظهور الاعلامي واصدار بيان خاص وابرازه بوصفه الحامي والمراقب الحريص على تحقيق هذه الأهداف.
٥. إن انشاء لجنة مختصة يلقي على عاتقها النظر في حزمة كبيرة من القوانين بحكم اتساع نطاق المسائل المعنية بأهداف التنمية المستدامة مما يقود إلى أن تكون معظم القوانين معنية بشكل أو بآخر بهذه الأهداف، على العكس من ذلك في حال تم اعتماد اللجان الموجودة والتي سيكون من مهامها النظر في تلك القوانين كل حسب اختصاصها مما سيوفر في الوقت والجهد.

لذا بالامكان القول إنه لا مانع من أن تتبنى السلطة التشريعية الخيارين كليهما بحيث تقوم بانشاء لجنة مختصة يقع على عاتقها متابعة عمل اللجان القائمة فيما يتعلق بدورهم في مراقبة تحقيق أهداف التنمية

---

(١) كريم عبد الرازق، التجارب البرلمانية المقارنة لتنفيذ خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، المجلد ٣٠، العدد ١، آذار ٢٠٢٢، ص٨٨ – ٩١.

(٢) المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، مصدر سابق، ص٤١.

المستدامة، فضلاً عن قيام هذه اللجنة المختصة بالتواصع مع الأطراف المعنية الخارجية سواء المجتمعية منها أو الحكومية أو الدولية.

الفرع الثاني

لجان التحقيق البرلمانية

تعد لجان التحقيق البرلمانية إحدى أقوى الأدوات التي تمتلكها السلطة التشريعية لمراقبة عمل الحكومة، كما تعد وسيلة مؤثرة في السياسات والرصد من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولفت الانتباه إلى القضايا المهمة في تحقيق تلك الأهداف. إذ تمنح النواب صلاحية الاطلاع على الوثائق الحكومية واستدعاء الشهود وتنظيم جلسات الاستماع العامة، والتعمق والتمحيص في مناقشة الموضوع المعني به التحقيق، كما أن بامكانهم اشراك الجمهور من خلال السماح بتقديم استشارات وأراء ومقترحات من قبل افراد مختصين وخبراء من خارج السلطة التشريعية بشكل مكتوب أو شفهي[١].

وبالرغم من الإجراءات المعقدة نوعاً ما والتي تتطلبها الأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية من أجل إجراء التحقيقات البرلمانية، غير أنه بالامكان إدارة ملف التحقيق البرلماني من خلال اللجان العادية القائمة، إذ تبيح بعض الأنظمة الداخلية لهذه اللجان عقد جلسات استماع في أي مسألة مرتبطة بالصلاحيات الداخلة في اختصاصها ومنها ما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة، كما أن بامكان البرلمان تمرير قرار في الجلسة العامة يُكلّف بموجبه لجنة قائمة بإجراء تحقيق خاص في قضية معينة. وفي حال عدم وجود لجنة ذات اختصاص في الموضوع المعني، أو حين يتطلب إجراء تحقيق ما المزيد من الموارد المُخصّصة لذلك، للبرلمان عندئذ إنشاء لجنة خاصة لإجراء التحقيق، ومن ثم يتم حلّها عند الانتهاء من مهمتها. وفي نهاية التحقيق، تقوم اللجنة بإعداد التقرير الذي يمكن أن يعد فرصة للنواب لتقديم التوصيات بشأن السياسات والقوانين وبرامج للعمل إلى الحكومة والجمهور[٢].

الفرع الثالث

الأسئلة والاستجوابات

تعد الأسئلة والاستجوابات من أبرز وسائل الرقابة البرلمانية التي تمكن النواب من استجلاء موقف الوزراء والمسؤولين الحكوميين بشكل مباشر فيما يخص المسائل التي تدخل ضمن واجباتهم. وبالرغم من اختلاف هذه الوسائل تبعاً لاختلاف أشكال السلطة التشريعية، بيد أنها تتفق في الهدف المتمثل بتوجيه

---

(١) حسين محمد سكر، التحقيق كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، مجلة العلوم القانونية/ كلية القانون – جامعة بغداد، العدد ٢، المجلد ٣٤، ٢٠١٩، ص٣٢١.

(٢) السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٨٥.

أسئلة إلى الوزراء بشكل مكتوب أو شفهي مع إلزامه بالرد المعلن. ويمكن التمييز بين كل من السؤال والاستجواب كما ياتي[1]:

فالسؤال يعني "إمكانية عضو البرلمان توجيه أسئلة إلى مسؤولين في السلطة التنفيذية للاستفسار عن أمر يجهله العضو، أو بقصد لفت نظر السلطة التنفيذية إلى أمر من الأمور". أو هو "طلب عضو البرلمان من مسؤول تنفيذي إيضاح نقطة معينة"، أو هو "العمل الذي يطلب به عضو البرلمان من مسؤول تنفيذي إيضاحات في نقطة معينة". غير أن هذه التعريفات لا تبين جوهر السؤال الذي هو تقصي الحقيقة بمعنى التحري والسعي لمعرفة حقيقة معينة عن أمر معين.

أما الاستجواب فهو يعني "أن يوجهه أحد أعضاء البرلمان لرئيس مجلس الوزراء او احد وزرائه عن مآخذ ومثالب في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصه"، ولا يعني الاستجواب مجرد علاقة بين المستجوِب والمستجوَب كما هو الشأن بالنسبة للسؤال، إنما يودي الاستجواب إلى مناقشات عامة، ويجب أن ينتهي الاستجواب باتخاذ قرار في موضوع الاستجواب، وبهذا فإن الاستجواب وسيلة رقابية أكثر فعالية من السؤال.

وبعيداً عن الشكل المتبع في الاستجواب، فإن هذه الوسيلة تعد من أنجع الوسائل التي تُمكّن النواب من طرح أي قضية تتعلق بأهداف التنمية المستدامة ذات اهتمام عام في المجلس، والمطالبة بإجابات من طرف الحكومة حول ما تقوم به في هذا الصدد، كإجراءات التخطيط لأهداف التنمية المستدامة وتنفيذها على نطاق واسع، أو تحقيق هدف محدد من أهداف التنمية المستدامة أو مقصد محدد من مقاصد تلك الأهداف.

المطلب الثاني

التعاون مع الأجهزة الرقابية

لا تقتصر الأجهزة التي تمارس عملية الرقابة على الأداء الحكومي على السلطة التشريعية فقط بل تشمل كذلك مؤسسات رقابية تقوم بمهمة متابعة تنفيذ الحكومة لمهامها والتي من ضمنها أهداف التنمية المستدامة وقد ترتبط بعض هذه المؤسسات بالسلطة التنفيذية نفسها في حين تنبثق مؤسسات أخرى من السلطة التشريعية وترتبط بها لذا يمكن أن تقوم السلطة التشريعية بمهة الرقابة من خلال التعاون مع هذه المؤسسات الرقابية المرتبط بكلا السلطتين وبغض النظر عن تفاصيل صلاحياتها وارتباطها وتبعيتها، يظل تنسيق الجهود مع هذه الأجهزة أمراً ضرورياً لضمان رقابة فعّالة على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. ولعل بالامكان استعراض بعض هذه الأجهزة والمؤسسات الرقابية كما يأتي:

(1) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٢٩.

أولاً: ديوان الرقابة المالية: هيئة مستقلة مالياً وإدارياً له شخصية معنوية وهو أعلى هيئة رقابة مالية يرتبط بمجلس النواب يتولى الرقابة على المال العام أينما وجد من خلال الرقابة على أعمال الجهات الخاضعة لنطاق رقابته، ويعد أحد الأجهزة الرائدة في حماية المال العام والكشف عن حالات الغش والتلاعب ومكافحة الفساد المالي والإداري والمساهمة الفاعلة في دعم الاقتصاد الوطني. كل ذلك في اطار من التعاون والتنسيق المتواصل مع الاجهزة الرقابية الأخرى والمنظمات الدولية والاقليمية المهنية المعنية بالجانب الرقابي[١].

تُعرف الأجهزة الشبيهة بهذا الديوان في بعض البلدان بالمراجع العام للحسابات، أو ديوان المحاسبة. وبغض النظر عن التسمية، يبقى الدور الذي تلعبه هذه الأجهزة في الرقابة على النفقات الحكومية بالغ الأهمية، كما أن تحليلاتها المُفصّلة تُفيد السلطة التشريعية أثناء قيامها بأعمالها. وعادة ما يُطلب من هذه الأجهزة عرض تقاريرها سنويا على البرلمان، لتُكلِّف عندئذ لجنة بإجراء مراجعة مُعمّقة للنتائج ورفع تقاريرها إلى الجلسة العامة لمناقشتها. ويمكن اللجوء إلى هذه العملية للنظر بإمعان في كيفية وما إذا تم استخدام النفقات الحكومية في إحراز تقدّم في تنفيذ خطة التنمية الوطنية (بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة)[٢].

ثانياً: الجهاز المركزي للاحصاء: وهو الجهاز الحكومي التابع في الغالب لوزارة التخطيط المسؤول عن جمع الإحصاءات الأساسية وتفسيرها ونشرها، كما في معدلات البطالة، ومعدلات المواليد والوفيات السنوية، وتكلفة المعيشة، والمؤشرات الصحية. ويمارس هذا الجهاز دوراً بالغ الأهمية في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، نظرا لكونه مركز جمع البيانات التي تحدّد فيما إذا، ومتى، وإلى أي مدى يتم تحقيق مؤشرات ومعايير كل هدف من أهداف التنمية المستدامة. تتولّى بعض مكاتب الإحصاءات الوطنية مهمة إعداد المؤشرات العالمية لأهداف التنمية المستدامة المتعدّدة وذلك من خلال فريق الخبراء المتخصصين في مؤشرات أهداف التنمية المستدامة[٣].

يجب أن تُسند مهمة جمع البيانات المُتعلقة بالتقدّم المُحرز في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وخطة التنمية الوطنية تحديدا إلى الجهاز المركزي للاحصاء. كما ينبغي على السلطة التشريعية من خلال وظيفتها الرقابية التوثّق من أن البيانات اللازمة قد تم جمعها ومعالجتها ومشاركتها، وأن الجهاز المركزي للاحصاء يملك الموارد والمؤهلات التي تمكّنه من القيام بذلك. متى تم جمع البيانات وتبادلها، فإنها تُوفّر

---

(١) موقع ديوان الرقابة المالية الرسمي، https://www.fbsa.gov.iq/ar/page/about-us تاريخ الزيارة ٢/ ٢/ ٢٠٢٣

(٢) المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، مصدر سابق، ص٢٣.

(٣) موقع الجهاز المركزي للاحصاء في العراق، https://cosit.gov.iq/ar/ تاريخ الزيارة ٢/ ٢/ ٢٠٢٣

أدلة يمكن استخدامها من قبل البرلمان أثناء رقابته على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، لسن تشريعات جديدة أو تفعيل تنفيذ القوانين النافذة أو تخصيص تمويل اضافي[١].

ثالثاً: المفوضية العليا لحقوق الإنسان: يوجد لدى معظم البلدان جهاز مستقل يعمل من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان وفقاً لمبادئ باريس التي تتمتع بتفويض واسع وتضم التحقيق في مجال حقوق الإنسان، وقبول الشكاوى الفردية والتعليم ومعلومات حول حقوق الإنسان، وإختبار وتقييم التشريعات النافذة لتحديد إلى أي مدى تطابق الدستور وتسليم التوصيات إلى مجلس النواب، والتعاون والتنسيق مع منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال حقوق الإنسان، والتواصل مع المؤسسات الدولية غير الحكومية بطريقة تضمن تحقيق الأهداف، فضلا عن العمل على نشر ثقافة حقوق الإنسان من خلال تضمين ثقافة حقوق الإنسان في المنهاج التعليمي وتنظيم مؤتمرات، وندوات وأحداث فنية وإجتماعية، وإصدار المنشورات، وإعداد مواد إعلامية حول مواضيع حقوق الإنسان ذات الصلة، كما تقوم بتسليم توصيات ومقترحات إلى اللجان المكلفة بتحضير التقارير التي يتوجب على الدولة تسليمها إلى الأمم المتحدة. فضلاً عن تسليم تقرير سنوي إلى مجلس النواب متضمناً تقييماً عاماً حول وضع حقوق الإنسان في البلد ونشر هذا التقرير في الوسائل الإعلامية المختلفة[٢].

ولما كان العديد من أهداف التنمية المستدامة يتعلّق بالمساواة وتعزيز حقوق الناس واحتياجات الفئات المُهمّشة، لذا ينبغي على السلطة التشريعية إيلاء اهتمام خاص لعمل هذه المفوضية. ولما كان من مهام هذه المفوضية رفع تقاريرها السنوية إلى مجلس النواب فإن هذه المهمة تتيح الفرصة للمجلس للتدقيق أكثر من خلال لجنة مختصة في مدى تحقق أهداف التنمية المستدامة المرتبطة بشكل وثيق بحقوق الإنسان.

رابعاً: هيئة النزاهة ومكافحة الفساد: مؤسسة مستقلة تخضع غالباً لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري، وتعمل على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات، عن طريق التحقيق في قضايا الفساد، وتنمية ثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام اخلاقيات الخدمة العامة، واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب، عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف، واعداد مشروعات قوانين فيما يساهم في منع الفساد او مكافحته ورفعها الى السلطة التشريعية المختصة، وتعزيز ثقة الشعب بالحكومة عبر الزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذممهم المالية، وما لهم من انشطة خارجية واستثمارات

---

(١) ومن الجدير بالذكر أن الجهاز المركزي للاحصاء في العراق اصدر عدة تقارير دورية حول تحقيق أهداف التنمية البشرية في العراق، وبالامكان الرجوع إليها على الموقع الرسمي للجهاز: https://cosit.gov.iq/ar/ تاريخ الزيارة ٢/ ٢/ ٢٠٢٣

(٢) موقع المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق، https://ihchr.iq تاريخ الزيارة ٢/ ٢/ ٢٠٢٣

وموجودات وهبات او منافع كبيرة قد تؤدي الى تضارب المصالح، باصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون بما لا يتعارض معه، واصدار تنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك[١].

قد يوجد في العديد من البلدان جهاز واحد مسؤول عن جميع جوانب مكافحة الفساد، والتحقيق، والملاحقة القضائية، في حين قد نجد هذه الصلاحيات العديدة في بلدان أخرى مخصصة لأكثر من هيئة، وفي كلتا الحالتين تمارس السلطة التشريعية سواء بشكل مباشر أو من خلال لجانها المختصة التدقيق على عمل الأجهزة الحكومية المعنيّة، ومن هذه التدقيقات ما يتعلق بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة[٢].

إن من واجب السلطة التشريعية العمل على تشجيع تبادل المعلومات والتقارير التي تُجريها أي من الأجهزة الرقابية فيما بينها، وكذلك تشجيع تبادل الخبرات الفنية، كما هو الحال في انتداب أو طلب شهادة خبراء موظفين من قبل الأجهزة الرقابية لدى اللجان البرلمانية المختصة. وينبغي أن لا يغيب عن بالنا وجود نقاط قوة ونقاط ضعف لكل جهاز من أجهزة الرقابة أعلاه، لذا فإن تعزيز التعاون بينها يضمن تحقق الاستفادة القصوى من قدرات كل جهاز وتفادي الإزدواجية في الوظائف والموارد.

الخاتمة:

بعد الانتهاء من استعراض وتحليل الأدوار التي يجب على السلطة التشريعية القيام بها من أجل ضمان تحقيق أهداف التنمية المستدامة يمكن أن نخلص إلى عدة نقاط لتحديد ما الذي يجب على هذه السلطة في العراق القيام به.

النتائج:

١. أهمية إضفاء الطابع المؤسسي على أهداف التنمية المستدامة في مجلس النواب مع إتاحة الوقت الكافي للمناقشة والرصد من أجل تحقيق الأدوار المختلفة التشريعية والرقابية والتمثيلية وإقرار الميزانية ومحاولة التغلب على التحديات، كالحوكمة والقدرات المؤسسية الضعيفة التي تقف عائقاً بوجه التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٢. دور مختلف اللجان البرلمانية في العمل بشكل منسق فيما بينها من أجل اتخاذ إجراءات بشأن مجموعة من السياسات العامة في مختلف القطاعات، لأن خطة التنمية المستدامة تشكل إطاراً متعدد القطاعات وشاملاً. وتتحمل اللجان البرلمانية في بعض الأحيان المسؤولية الوحيدة عن الإشراف على قضايا محددة تتعلق بأهداف التنمية المستدامة. لذلك على النواب تحديد ما إذا كان يمكن استخدام هذه الآليات لدعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والإشراف عليها من خلال استعراض الآليات القائمة للمجلس بشكل منهجي، ثم النظر في ما إذا كانت هناك ضرورة لوضع أي عمليات أو آليات جديدة.

---

(١) الموقع الرسمي لهيئة النزاهة الاتحادية العراقية، https://nazaha.iq تاريخ الزيارة ٢/ ٢/ ٢٠٢٣

(٢) المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، مصدر سابق، ص ٢٣.

٣. أهمية جمع الإحصاءات والمعلومات وتوافر البيانات من قبل مجلس النواب من أجل رصد التقدم الحاصل في تحقيق خطة التنمية المستدامة، ووضع السياسات والخطط اللازمة، لضمان أن تكون القوانين والميزانيات والبرامج موجهة بشكل فعال نحو من هم في أشد الحاجة إليها. وذلك عن طريق استخدام صلاحية المجلس في مجال إقرار الموازنة لضمان توفير مصادر كافية لمكاتب الإحصاءات من أجل جمع البيانات وتحليلها بشكل فعال. وكذلك عن طريق دعم جهود الإحصائيين في جمع البيانات اللازمة والتحقق من صحتها من خلال ضمان فهم مكاتب الإحصاء والدراسات الرسمية لمتطلبات التنمية وحقوق الإنسان وبالتالي أهمية توافر المعلومات من أجل دعم عملية التحليل وتوجيه التشريع والسياسات.

٤. امتلاك السلطة التشريعية لأليات رقابية متنوعة لضمان مراقبة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ما بين اللجان البرلمانية إلى لجان لجان التحقيق وانتهاء بالاسئلة والاستجوابات.

٥. عدم اقتصار عملية الرقابة على الأداء الحكومي على السلطة التشريعية فقط بل تشمل كذلك مؤسسات رقابية تقوم بمهمة متابعة تنفيذ الحكومة لمهامها والتي من ضمنها أهداف التنمية المستدامة.

التوصيات:

١. ضرورة قيام مجلس النواب ولجانه المتخصصة بمختلف مسمياتها بتقييم قدراتها الداخلية بالنسبة لقدراتها على العمل على أجندة التنمية المستدامة، والبدء بشكل فوري ببناء قدراتها من أجل العمل على أجندة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ من منطلق الأدوار البرلمانية المختلفة.

٢. دفع عملية التغيير إلى الأمام من خلال تحويل أجندة التنمية المستدامة إلى قوانين وطنية قابلة للتنفيذ تستجيب لأولويات التنمية الخاصة بكل بلد، ورصد تنفيذها، وضمان مساءلة الحكومة أمام الشعب عن موقفها من تنفيذ أهداف التنمية المستدامة على الصعيد الوطني.

٣. ضرورة قيام مجلس النواب إلى توجيه انتباه الجمهور ووسائط الإعلام إلى أجندة التنمية المستدامة من خلال عقد جلسات استماع وطلب تقارير من الحكومة بانتظام، مما يشجع المساءلة على جميع المستويات.

٤. ضرورة وضع رؤية إنمائية وطنية عن طريق حوار سياسي شامل يقوم على المشاركة. وضمان شمول مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة التي تمثل المجتمع وتكون على اتصال مباشر معه.

٥. كفالة تخصيص موارد مالية كافية لتحقيق أهداف ومقاصد خطة التنمية المستدامة، وانعكاس أولويات التنمية المستدامة في الميزانيات الوطنية والمحلية، من خلال الاستعراضات البرلمانية السنوية للنفقات الحكومية المقترحة.

٦. ضرورة تمثيل مجلس النواب ضمن الفريق الوطني العامل المعني بوضع الخطة الوطنية لأجندة التنمية المستدامة أو الهيئات المماثلة المنشأة لتنسيق وتوجيه تنفيذ خطة التنمية المستدامة على الصعيد الوطني.

٧. وجوب اشراك مجلس النواب في عمليات التخطيط العام أو التخطيط القطاعي الجارية أو المستقبلية، في حال عدم وجود خطة وطنية للتنمية المستدامة، وينبغي أن يكون المجلس قادراً على المساهمة في هذه الخطة أو الخطط من خلال عملية تشاور عامة واسعة النطاق.

٨. يتوجب على المجلس أن يعتمد الخطة الوطنية للتنمية المستدامة رسمياً بعد إجراء استعراض شامل ومناقشة رسمية بشأنها.

٩. يتوجب على المجلس أن يطلب من الحكومة تقديم تقارير مرحلية منتظمة عن تنفيذ الخطة الوطنية، وأن يعقد جلسات لمناقشة هذه التقارير.

قائمة المصادر:

أولاً: المنشورات:

١. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٣.

٢. السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

٣. صادق طعمة البهادلي، الموازنة الاتحادية الهشة وتناقضات تحقيق التنمية المستدامة في العراق، إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، ٢٠٢١.

٤. كريستيان بيلفينغر، دستور الاستدامة، مؤسسة كونراد آديناور، سانكت أوغوستي / برلين، ط١، ٢٠٢٠.

٥. مرفت رشماوي، دور البرلمانات في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، بيروت، ٢٠١٨.

٦. المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، دور البرلمان في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، ٢٠١٧.

ثانياً: البحوث والمقالات:

١. اسامة محمد جاسم، اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق للعام ٢٠٠٥، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون/ جامعة كربلاء، السنة ٤، العدد٢، ٢١٠٢.

٢. حسين محمد سكر، التحقيق كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، مجلة العلوم القانونية/ كلية القانون – جامعة بغداد، العدد ٢، المجلد ٣٤، ٢٠١٩.

٣. زهير الحسني، توظيف الموازنة العامة لسنة ٩١٠٢ في تحقيق التنمية المستدامة في العراق، مجلة العلوم السياسية– العدد ٥٩، ٢٠٢٠.

٤. شمون علجية، تحقيق أبعاد التنمية المستدامة كضمانة لنفاذ القواعد الدستورية، مجلة السياسة العالمية، جامعة امحمد بوقرة/ بومرداس/ الجزائر، عدد خاص بأشغال الملتقى الوطني، المجلد٣ ،العدد٣، ٢٠١٩.

٥. صادق طعمة خلف، الموازنة التقليدية الرخوة وفرص التنمية الضائعة، مجلة الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد ١٢٨، السنة ٢٠٢٠.

٦. كريم عبد الرازق، التجارب البرلمانية المقارنة لتنفيذ خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، المجلد ٣٠، العدد ١، آذار ٢٠٢٢.

ثالثاً: التشريعات:

١. قانون التعديل الأول لقانون وزارة الكهرباء رقم (٥٣) لسنة ٢٠١٧، لا يزال هذا القانون قيد التشريع.

٢. قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، جريدة الوقائع العراقية العدد ٤١٤٢ في ١/٢٥/

٣. قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢، جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٢٣٦ في ٢٣/ ٤/ ٢٠١٢

رابعاً: المواقع الالكترونية:

١. Amlesh R., Sustainable Development: Meaning, Concept and Policies, biologydiscussion.com

٢. The International Institute for Sustainable Development (IISD), https://www.iisd.org/mission-and-goals/sustainable-development.

٣. What is sustainable development, Sustainable development Commission, https://www.sd-commission.org.uk/pages/what-is-sustainable-development.html.

٤. موقع الجهاز المركزي للاحصاء في العراق، https://cosit.gov.iq

٥. الموقع الرسمي لهيئة النزاهة الاتحادية العراقية، https://nazaha.iq

٦. موقع المفوضية العليا لحقوق الانسان في العراق، https://ihchr.iq

موقع ديوان الرقابة المالية الرسمي، https://www.fbsa.gov.iq

دور الادارة البيئية في تحقيق التنمية المستدامة

م.د. رنا عصام عائد
مدرس القانون الاداري
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة

اولاً: التعريف بالموضوع

ان دور الإدارة البيئية لا يقل أهمية عن دور القانون الدولي البيئي في تقرير مفهوم التنمية المستدامة وتحقيق أهدافها، اذ تقوم الإدارة البيئية بالكثير من الوظائف وفي مختلف النشاطات الفردية والجماعية لتحقيق الصالح العام ومن اهم صور نشاط الإدارة في مجال التنمية المستدامة هو الضبط الإداري بنوعيه الضبط الإداري العام والضبط الإداري البيئي والذي يستخدم مجموعة من الوسائل التي تكون علاجية او وقائية تهدف في ميادين عملها الى تعزيز التنمية المستدامة من خلال تطبيق القوانين النافذة الخاصة والعامة.

تمارس الإدارة البيئية عملها عن طريق الجهات الإدارية والتي تتكون من هيئات وأجهزة إدارية في سبيل تحقيق اهداف التنمية المستدامة اما استناداً امتلاكها اختصاص اصيل في هذا المجال او يكون واحداً من ضمن اختصاصاتها الأخرى.

ثانياً: هدف البحث:

ان الهدف الأساس من البحث هو في تسليط الضوء على دور الجهات الإدارية في تحقيق اهداف التنمية المستدامة وبيان الأساس القانوني لها، وبيان العلاقة الوثيقة بين تحقيق التنمية المستدامة وموضوع حماية وتحسين البيئة واستنباط اهداف التنمية المستدامة من مضمون النصوص التشريعية والقوانين.

ثالثاً: مشكلة البحث:

قصور في دور الإدارة في حماية البيئة وتحقيق اهداف التنمية المستدامة وقصور في التشريعات النافذة التي تناولت موضوع التنمية المستدامة من حيث عدم تحديد هذه الأهداف بصورة واضحة وصريحة وانما يكتفي بالإشارة الى مصطلح التنمية المستدامة.

رابعاً: فرضية البحث:

يفترض البحث ان تحقق التنمية المستدامة هو الغاية الاساسية وان الهدف القريب من الاجراءات البيئية هو حماية البيئة وتحسينها والحفاظ على عناصرها الرئيسية والموارد الطبيعية ليس فقط لضمان استهلاكها من الجيل الحالي بل لضمان توفرها لأجل تمتع الاجيال القادمة بها.

خامسا: نطاق البحث:

نظرا لتشعب موضوع البحث فسيتم التركيز على التشريعات والقوانين العراقية المتخصصة بالبيئة والتنمية المستدامة وهو قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

سادساً: منهجية البحث وهيكليته:

سيتم معالجة الموضوع من خلال المنهج التحليلي والوصفي ووفقاً للخطة الاتية:

المبحث الأول: مفهوم التنمية المستدامة والادارة البيئية واساس القانون.

المطلب الأول: التعريف بالتنمية المستدامة واهدافها.

المطلب الثاني: الادارة البيئية واساسها القانوني.

المبحث الثاني: صور نشاط الادارة البيئية في تحقيق اهداف التنمية المستدامة ومعوقات تنفيذها.

المطلب الأول: الضبط الاداري العام.

المطلب الثاني: الضبط الاداري البيئي ومعوقات تحقيق اهداف التنمية المستدامة.

المبحث الاول

مفهوم التنمية المستدامة والادارة البيئية

يرتبط تحقيق اهداف التنمية المستدامة ارتباط وثيق بعمل الادارة البيئية والتي تعني الجهات الادارية التابعة للسلطة التنفيذية والتي تعمل على تحقيق اهداف التنمية المستدامة وخاصة حماية وتحسين البيئة وهذه الجهات باعتبارها تمثل السلطة التنفيذية يتعين عليها مراعاة جميع القوانين النافذة في الدولة التي تناولت موضوع التنمية المستدامة.

المطلب الاول

تعريف التنمية المستدامة واهدافهما

الفرع الاول : تعريف التنمية المستدامة

نظرا للاهمية الخاصة التي يحتلها موضوع التنمية المستدامة في الوقت الماضي والتي جعلت منه نظام اساسي لحماية البيئة والموارد الطبيعية والحفاظ على حق الاجيال القادمة في الحياة ونظراً لكونها من المواضيع الحديثة فلايوجد تعريف لحد الان متفق عليه رغم ان جميع التعاريف تعتبر مترادفات.

ان مصطلح التنمية المستدامة ظهر في تقرير اعمال اللجنة العالمية للبيئة والتنمية والمعروف باسم لجنة بروندتلاند نسبة الى السيدة (رغروبروندتلاند) التي ترأست اللجنة وهي طبيبة كانت تشغل في ذلك الوقت منصب رئيس وزراء النروج وقد أنشأت هذه اللجنة بواسطة الامم المتحدة كجهة مستقلة مختصة بفحص المشاكل البيئية والتنموية في العالم وقد تضمن تقرير اللجة في عام ١٩٨٧ المعروف باسم (مستقبلنا المشترك) المقدم الى الجمعية العامة تعريفاً للتنمية المستدامة حيث جاء فيه بأن التنمية المستدامة (هي التي تلبي احتياجات الاجيال الحالية دون المساس بقدرة الاجيال المستقبلية على الوفاء باحتياجاتها). [١]

ويتضح من هذا التعريف انه تضمن عنصرين اساسيين هما المساواة بين الاجيال الحالية والمستقبلية من حيث استخدام المصادر الغير متجددة المتوفرة بطريقة تضمن توفرها للاجيال اللاحقة، والعنصر الثاني هوا اتخاذ القرارات المتكاملة عن طريق الاخذ بنظر الاعتبار البيئة باعتبارها احد العوامل المتصلة والمكملة للتنمية[٢]، كما يتضمن هذا التعريف عدد من القضايا المهمة وهي :[٣]

١- ان التنمية يجب ان لاتقتصر على فئة معينة من البشر المتواجدين في اماكن قليلة ولفترة زمنية محدودة وانما هي لجميع البشر في الحاضر والمستقبل البعيد ولفترة زمنية غير محددة.

٢- ان التنمية يجب ان توفر احتياجات الاجيال في الوقت الحاضر دون أن تؤثر على توفير احتياجات الأجيال اللاحقة.

٣- ان تجاوز الحد الادنى لمستويات المعيشة يتطلب مراعاة مستويات الاستهلاك على المدى البعيد.

---

(١) د. سهير ابراهم حاجم الهيتي، الاليات القانونية الدولية لحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ط١، منشورات الحلبي، لبنان، ٢٠١٤، ص ١١٠-١١١.

(٢) د. احمد المهتدي بالله، الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة في اطار القانون الدولي العام، مجلة القانون والاقتصاد، العدد ٩٢، ص ١٢٥.

(٣) د. سهير ابراهم حاجم، مصدر سابق، ص ١١١-١١٢.

٤- لاجل تحقيق التنمية المستدامة يجب العمل على انتشار القيم التي تؤثر على مستويات الاستهلاك بين الناس بحيث لا تتجاوز الامكانيات البيئية.

اما بالنسبة لأبعاد التنمية المستدامة فنجد ان هذا التعريف قد اورد ثلاث ابعاد رئيسية مترابطة ومتكاملة هي:[١]

١- البعد الاقتصادي ويشمل تزايد الاقتصاد بشكل دائم.

٢- البعد الاجتماعي ويشمل العدالة ليس بين الاجيال المتعاقبة وانما يشمل العدالة داخل الاجيال نفسها.

٣- البعد البيئي ويشمل المحافظة على البيئة بجميع مواردها المتجددة وغير المتجددة.

ان هذه الابعاد تشكل المجال الاساسي للأهداف التي تسعى التنمية المستدامة الى تحقيقها فكل هدف من هذه الاهداف يتضمن هذه الابعاد الثلاثة فلا يتحقق دون تحقق هذه الابعاد.

وعرفت التنمية المستدامة بانها (عدم الاضرار بالطاقة الانتاجية للأجيال المقبلة ونتركها في الحالة التي ورثها عليها الجيل الحالي)[٢].

ويعرف مؤتمر الامم المتحدة المنعقد في ريو دي جانيرو عام ١٩٩١ التنمية المستدامة في المبدأ الثالث منه (وجوب اعتماد االحق في التنمية على نحو يكفل الوفاء بشكل منصف بالاحتياجات الانمائية والبيئية للاجيال الحالية والمقبلة)[٣]، كما عرفت بانها (تلك التنمية التي لاتؤدي الى نمو اقتصادي فحسب وانما ضرورة التوزيع العادل لثمارها، والتي تجدد ولاتدمر البيئة، هذا النوع من التنمية له اهمية بالغة للفقراء، إذ انه يضمن لهم دوراً في صنع القرار وفي المجالات التي تؤثر في حياتهم، فهي للناس وللطبيعة، والنهوض بمكانة المرآة في المجتمع، والاستدامة في اوسع معانيها هي قضية توزيع عادل لفرص التنمية بين الجيل الحاضر وجيل المستقبل، وان كانت التنمية المستدامة هي عملية توسيع مجموعة خيارات الناس فأن الاستدامة هي تنمية الشخص وقدراته، رجلاً كان ام امرأة)[٤].

---

(١) د. فاكية سقني، التنمية الانسانية المستدامة وحقوق الانسان، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٨، ص ١١٠.

(٢) هذا التعريف يرجع للاقتصادي (روبرت سولو) الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد لعام ١٩٨٩.

نقلا عن د. سمير إبراهيم حاجي، مصدر سابق، ص ١١٢.

(٣) تقرير مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ريو دي جانيرو المجلد الاول، ١٩٩٢، الامم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٣، ص ٣٠٠.

(٤) د. هلال ادريس الحيالي، وآخرون، التنمية البشرية المستدامة والحكم الصالح، مجلة دراسات اقليمية، العدد ٤، مركز الدراسات الاقليمية، جامعة الموصل، ٢٠١١، ص ٣٥٠.

وتعرف التنمية المستدامة (تحقيق التنمية التي لاتضعف قدرة البيئة على توفير احتياجات السكان مستقبلاً وتستهدف ايضاً توفير الرفاهية الاقتصادية للاجيال الحاضره المستقبليه، والحفاظ على البيئة وصيانتها وحفظ نظام دعم الحياة، فهي التنمية المتوافقه مع البيئة).[١]

ويمكن تعريف التنمية المستدامة على انها (نظام اجتماعي اقتصادي بيئي يجب على الانسان اعتماده في ممارسه حياته اليومية والمداومة عليه لأجل تحسين واقع العيش في الحاضر والمستقبل).

الفرع الثاني

اهداف التنمية المستدامة وعلاقتها بالبيئة

اولا: اهداف التنمية المستدامة.

سوف نستعرض اهداف التنمية المستدامة السبعة عشر والتي وردت في تقرير اهداف التنمية المستدامة الصادر الجهاز المركزي للاحصاء والتي اقرتها منظمه الامم المتحده عند وضعها خطه التنمية المستدامة الجديده رسميا بعنوان (تحويل عالمنا: خطه التنمية المستدامة ٢٠٣٠، في مؤتمر قمه التنمية المستدامة الذي عقد في مقر الامم المتحده نيويورك في ايلول ٢٠١٥ :[٢]

١. القضاء على الفقر بكافه اشكاله في كل مكان.

٢. القضاء على الجوع وتحقيق الامن الغذائي وتحسين التغذية وتعزيز الزراعة المستدامة.

٣. ضمان العيش الصحي وتعزيز رفاه الجميع من كل الاعمار.

٤. ضمان تعليم شامل وعادل ذي جوده وتعزيز فرص التعليم المستمر للجميع ويرمي هذا الهدف الى ضمان حصول جميع افراد المجتمع على التعليم الجيد واتاحة الفرص للتعلم مدى الحياة.

٥. تحقيق المساواة حسب النوع الاجتماعي وتمكين كافه النساء والبنات، ويتطلب تحقيق هذا الهدف بذل جهود كبيره وتوسيع النشاطات بغية تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات بما في ذلك في مجال توفير الاطر القانونية اللازمة للتصدي للتمييز القائم على نوع الجنس والمتأصل في كثير من الاحيان الى المواقف الذكورية التسلطية والمعايير والعادات والتقاليد الاجتماعية المرتبطه بها.

---

(١) دكتور بنان هاتف الشامي واخرون،واقع التنمية المستدامه في العراق: المعوقات والتحديات واستراتيجيات التطور، مجله كليه بغداد للعلوم الاقتصاديه الجامعه العدد الخاص بالمؤتمر العلمي الدولي الثامن ٢٠١٩، ص٢٤٨.

(٢).جمهوريه العراق، وزاره التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، تقرير اهداف التنمية المستدامة لعام ٢٠١٨، العراق ٢٠١٩، ص ١٢-٣٣.

٦. كفالة توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وادارتها اداره مستدامه.

٧. كفالة حصول الجميع بتكلفه ميسوره على خدمات الطاقه.

٨. تعزيز النمو الاقتصادي المفرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع.

٩. اقامه هياكل اساسية قادره على الصمود وتحفيز التصنيع الشامل للجميع وتشجيع الابتكار.

١٠. الحد من عدم مساواه داخل البلدان وفيما بينها (والغاية من هذا المعرف مواجهة جميع انواع انعدام المساواة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في العراق وخاصه انعدام المساوة بين المناطق الحضرية والريفية وهذا يساعد على اتخاذ خطوات كبيره نحو التنمية المستدامة للجميع.

١١. جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنه وقادره على الصمود ومرنة ومستدامه.

١٢. كفاله وجود انماط استهلاك وانتاج مستدامه.

١٣. اتخاذ اجراءات عاجله للتصدي لتغيير المناخ واثاره.

١٤. حفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة.

١٥. حمايه واحياء وتعزيز الاستعمال المستدام للنظم الارضية الايكولوجية والادارة المستدامة للغابات ومواجهه التصحر ووقف وعكس مسار تدهور الاراضي ووقف فقدان التنوع البيولوجي.

١٦. التشجيع على اقامة مجتمعات مسالمه لا يهمش فيها احد من اجل تحقيق التنمية المستدامة واتاحه امكانيه وصول الجميع الى العدالة وبناء مؤسسات فعاله وخاضعه للمسائلة وشاملة للجميع وعلى جميع المستويات.

١٧. تعزيز وسائل تنفيذ الشراكة العالمية وتنشيطها من اجل التنمية المستدامة.

ثانياً: العلاقة بين التنمية المستدامة والبيئة

ان التنمية والبيئة موضوعين متصلين لا يمكن تحقيق النجاح لاحد منهم دون معالجة الاخر، فالبيئة تعتبر مورد للتنمية ونجاح التنمية يستلزم سياسة تحقق الاعتبارات البيئية. [١]

(١) د. بطرس بطرر خالي، خطة التنمية، إدارة شؤون الاعلام بالأمم المتحدة، ١٩٩٥.

نقلاً عن: د. صلاح عبد الرحمن، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، ف١، لبنان، ٢٠١٠، ص٣١.

وقد اكدت على أهمية هذه العلاقة تقرير بروندلاتند لعام ١٩٨٧ اذا جاء خاتمة التقرير على الحاجة الى نهج متكامل في السياسات التنموية ومشاريعها والتي تكون ذات طابع بيئي سوف تؤدي الى تنمية اقتصادية مستديمة سواء في الدول النامية او المتقدمة.

كما اكد عليها مؤتمر ريو دي جانيرو لعام ١٩٩٢ حيث جاء في المبدأ الأول منه على ان: يدخل الجنس البشري في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة وله الحق في أن يحيى حياة صحية ومنتجة بما ينسجم مع البيئة.[١].

كما جاء في المبدأ الرابع من "اجل تحقيق التنمية المستدامة يحب ان تكون حماية البيئة جزء لايتجزأ من عملية التنمية ولايمكن النظر فيها بمعزل عنها"، وبالتالي فأن تحقيق التنمية لايمكن ان يتم دون العمل على حماية البيئة [٢].

المطلب الأول

الإدارة البيئية وأساسها القانوني

تمثل جهات الإدارة البيئية جميع الهيئات والأجهزة الإدارية الحكومية التي تقوم بوظيفة حماية البيئة والتي يدخل ضمن أعمالها تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتمارس هذه الجهات عملها إما استنادا إلى امتلاكها اختصاص اصيل أو يكون من ضمن اختصاصاته الأخرى سواء كانت مركزية ام محلية.

ان الجهات الإدارية البيئية تلعب دور كبير في مجال التنمية المستدامة وذلك للارتباط الوثيق بين حماية البيئة ومواردها والتنمية المستدامة فلا يمكنم معالجة مشاكل البيئة دون تحقيق التنمية المستدامة.

الفرع الاول

الجهات الإدارية المهتمة بالبيئة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة

اولاً : وزارة الصحة

تقوم هذه الوزارة بدور كبير وفعال في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة ويظهر دورها في مجال حماية البيئة من خلال عملها في مكافحة الأمراض والحد من انتشارها في الأراضي والمياه والأجواء

(١) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، مصدر سابق، ص٢.

(٢) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، مصدر سابق، ص٣.

العراقية وغرس مفاهيم التربية الصحية ونشر الوعي الصحي والبيئي وحماية وتحسين البيئة [١]

أما دورها في مجال التنمية المستدامة وتحقيق أهدافها فينظر من خلال ما تقوم به من أعمال في هذا المجال ومنها تأسيس وإدارة الوحدات الصحية والوقائية والعلاجية والعناية بخدمات الرعاية الصحية الأولية بما في ذلك رعاية الأمومة والطفولة والشيخوخة والصحة المدرسية وصحة الاسرة[٢]. والتي من أهم أسس تحقيق الهدف الثالث من أهداف التنمية المستدامة وهو ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبرفاهية لجميع الأعمار. [٣]

كما يظهر دور الوزارة في تحقيق التنمية المستدامة جلي من خلال ما تقوم به هي الهيئة العامة للخدمات الصحية وهي احدى التشكيلات الإدارية والفنية التي ترتبط بوزارة الصحة وتختص بتقديم الخدمات الصحية والوقائية والعلاجية وخدمات التأمين الصحي ورفع المستوى الصحي للمواطنين و حماية وتحسين البيئة والإشراف على مركز التدريب الإقليمي للملاريا والحشرات الطبية.[٤]

وعلى الرغم من المهام الموكل إلى وزارة الصحة والأهداف المرجوة من تحقيقها إلا أن واقع التنفيذ لهذه الوزارة قد اعتراه الكثير من السلبيات في مجال إنجاز المهام الموكل إليها ويظهر ذلك من تردي واقع الخدمات الصحية والمقدمة من قبل المستشفيات والمراكز الصحية وكذلك ضعف دورها في في الحد من مظاهر تلوث البيئة وخاصا تلوث الهواء والمياه وما تسببه من أمراض.

ثانياً: وزارة الصناعة

تولى هذه الوزارة في مجال تحقيق أهداف التنمية المستدامة مهمة تطبيق إجراءات حماية البيئة والصحة والسلامة الصناعية وفق المعايير الدولية بالتعاون والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة .[٥]

كما تسعى هذه الوزارة في مجال التنمية المستدامة إلى تشجيع وتطوير وتنظيم القطاع الصناعي في مجال ألصناعات التحويلية والتركيبية والتعدينية ووضع وتنفيذ وتحويل خطط البحث والتطوير الصناعي من أجل تقليل كلفة المنتجات والخدمات وتحسين نوعيتها واعتماد المعايير الدولية وتطوير العمليات

(١) المادة (٢/ فقرة ٤) من قانون وزارة الصحة رقم ١٠ لسنة ١٩٨٣.

(٢) المادة (٢ / فقرة ٣)، المصدر نفسه.

(٣) تقرير أهداف التنمية المستدامة، مصدر سابق، ص ١٥

(٤) مادة ٦ فقرة أولاً من قانون وزارة الصحة رقم ١٠ لسنة ١٩٨٣.

(٥) مادة ٤ فقرة سادساً من قانون وزارة الصناعة والمعادن رقم ٣٨ لسنة ٢٠١١.

الإنتاجية وإعطاء تقنيات جديدة لزيادة التنافسية والنمو المستدام وهذا يدخل ضمن الهدف التاسع للتنمية المستدامة.[١]

وبالرجوع الى النظام الداخلي لتشكيلات وزارة الصناعة والمعادن نجد أنه تندرج ضمن تشكيلات الوزارة دائرة التطوير والتنظيم الصناعي وتتولى هذه الدائرة مهمة متابعة تطبيق إجراءات حماية البيئة وفق المعايير الدولية المعتمدة والعمل على اعتماد التكنولوجيا صديقة للبيئة وتطبيق مبادئ التنمية المستدامة والمساهمة في تطوير تشريعات البيئية العراقية بما يتوافق مع الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات العلاقة وتقوم هذه الدائرة بممارسة مهامها عن طريق أقسام وشعب منها قسم البيئة وشعبة التنمية المستدامة والاثر البيئي .[٢]

وهنا نجد أن هذا النظام امتاز بالنص على العمل على تطبيق مبادئ التنمية المستدامة بصورة واضحة وصريحة وأوكل هذه المهمة إلى أقسام وشعب متخصصة وهذا ما على الوزارات الاخرى الاخذ به.

ثالثاً: وزارة الموارد المائية

إن لهذه الوزارة دور مهم في مجال التنمية المستدامة يظهر في الاختصاصات التي تمارسها هذه الوزارة ومن أهم هذه الاختصاصات هي المحافظة على المياه السطحية والجوفية من التلوث وإعطاء الأولوية للناحية البيئية وإنعاش وإدامة الأهوار والمسطحات المائية ومن اختصاصاتها التخطيط لاستثمار الموارد المائية في العراق واستغلال للمياه السطحية والجوفية لتحقيق الاستخدام الأمثل للثروات المائية [٣] [٤].

كما يظهر دور وزارة الموارد المائية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من الأهداف التي تسعى الوزارة إلى تحقيقها وهي تنسيق خطط الوزارة مع الجهات التخطيطية والقطاعات المستهلكة للمياه بما ينسجم مع التنمية المستدامة في العراق والقطاعات كافة والذي يتفق مع اهم أهداف التنمية المستدامة في مجال المياه حيث تهدف الاستدامة الاقتصادية إلى ضمان إمداد كافي من المياه ورفع كفاءة استخدام المياه في التنمية الزراعية والصناعية والحضرية والريفية فيما تهدف الاستدامة الاجتماعية في مجال المياه إلى تأمين الحصول على المياه في المناطق كافة للاستعمال المنزلي والمشاريع الزراعية الصغيرة

(١) مادة ٤ فقرة أولاً وثالثا من القانون اعلاه.

(٢) المادة ٤ من النظام الداخلي بتشكيلات وزارة الصناعة والمعادن رقم ٢ لسنة ٢٠٢٢.

(٣) المادة ٢ والمادة ٣ من قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨.

(٤) المادة ٣ فقرة سادساً من القانون اعلاه.

لغالبية فئات المجتمع وخاصة المجتمعات الفقيرة، أما الاستدامة البيئية فتهدف إلى ضمان حماية كافية للتجمعات المائية والمياه الجوفية وموارد المياه العذبة وانظمتها الايكولوجية. [١]

ثالثاً: وزارة الزراعة

تهدف وزارة الزراعة في العراق إلى تحقيق التنمية الزراعية وإجراء البحوث الزراعية لتطوير العملية الإنتاجية وتقديم الخدمات في ميادين الإنتاج النباتي والحيواني ونشر طرق الزراعة الحديثة وتوفير المستلزمات الزراعية وتطوير العمل في مجالات الوقاية والإرشاد والتعاون والتدريب وخدمات الثروة الحيوانية والعمل على تطبيق التشريعات الزراعية لغرض وصول الى الاكتفاء الذاتي وتحقيق الأمن الغذائي.[٢]

كما تسعى الوزارة هذه لتحقيق أهدافها باستخدام عدة وسائل منها وضع السياسة الزراعية الموجهة لأنشطتها وفق الاسس التي تقررها الدولة لتحقيق تنمية زراعية.[٣]

وهذه الأهداف تتفق مع ما يتطلبه تحقيق أهم أهداف التنمية المستدامة وهو القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتقرير الزراعة آلمستدامة حيث تهدف الاستدامة الاقتصادية في مجال الغذاء إلى رفع الإنتاجية الزراعية من أجل تحقيق الأمن الغذائي المحلي، بينما الاستدامة الاجتماعية تهدف إلى تحسين الإنتاجية وأرباح الزراعة الصغيرة وضمان الأمن الغذائي المنزلي.[٤]

الفرع الثاني

الجهات الإدارية المختصة بالبيئة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة

اولاً: وزارة البيئة

تعتبر هذه وزارة من الجهات الإدارية المختصة بالبيئة والتنمية المستدامة تتمتع بشخصية معنوية يمثلها وزير البيئة أم من يمثله وتعد الجهة القطاعية في مجالات حماية البيئة وتحسينها على الصعيدين الداخلي والدولي وتهدف هذه الوزارة إلى حماية وتحسين البيئة للحفاظ على الصحة العامة والموارد

(١) تقرير اهداف التنمية المستدامة، مصدر سابق، ص ٣.

(٢) المادة ٢ من قانون وزارة الزراعة رقم ١٠ لسنة ٢٠١٣.

(٣) المادة ٣ من نفس القانون اعلاه

(٤) تقرير اهداف التنمية المستدامة، مصدر سابق.

الطبيعية والتنوع الأحيائي و التراث الثقافي والطبيعي بما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والإقليمي في هذا المجال.[١]

تسعى هذه الوزارة لتحقيق أهدافها في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة من خلال مجموعة من الأعمال وفقا للصلاحيات والاختصاصات الممنوحة لها وهي:[٢]

١. اقتراح السياسة العامة لحماية البيئة من التلوث والعمل على تحسين نوعيتها ورفعها إلى مجلس وزراء للمصادقة عليها.

٢. التنسيق مع الجهات ذات العلاقة في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم لتنفيذ سياسات الوزارة.

٣. إعداد الأنظمة وإصدار التعليمات الخاصة بالمحددات البيئة ومراقبة سلامة تنفيذها.

٤. دراسة الاتفاقيات والمعاهدات والبرتوكولات العربية والإقليمية والدولية ذات العلاقة بالبيئة بالتعاون مع الوزارات أو الجهات ذات العلاقة بالبيئة ومن ثم رفعها إلى الجهات المعنية لغرض التصديق عليها او الانضمام إليها ومتابعة الإجراءات المتخذة بصدد توقيعها وتطبيقها بعد الانضمام اليها.

٥. النظر في القضايا والمشاكل البيئية واتخاذ القرارات والتدابير المناسبة في شأنها.

٦. متابعة الاستخدامات القائمة والمقترحة للموارد الطبيعية لترشيدها بما يحقق التنمية المستدامة بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية.

٧. متابعة سلامة البيئة وتحسينها وإجراء المسوحات البيئية والفحوصات المتعلقة بالملوثات البيئية والعوامل المؤثرة في سلامة البيئة بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية.

٨. إبداء الرأي بصلاحية مواقع مشاريع من الناحية البيئية و وضع الضوابط لهذه المواقع بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية.

٩. إعداد ونشر وتشجيع الدراسات والبحوث الخاصة بحماية وتحسين البيئة وتحديد المواضع البيئية التي يمكن دراستها من الباحثين وطلبة الدراسات العليا في الجامعات والمعاهد والمؤسسات العلمية للتعاقد على تنفيذها والتعاون مع مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والوزارات والجهات الأخرى بخصوص الدراسات والبحوث البيئية واستحداث مراكز بحوث بيئية في الوزارة.

١٠. العمل على نشر الوعي والثقافة البيئية وتفعيل دور المجتمع المدني في هذا المجال.

---

(١) المادة ٢ والمادة ٣ من قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨.

(٢) المادة ٤ من قانون ووزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٩.

١١. إقامة وتشجيع الندوات والدورات التدريبية الخاصة بحماية وتحسين البيئة لتطوير القدرات البشرية في هذا المجال.

١٢. إعداد تقرير سنوي عن حالة البيئة في العراق يقدم إلى مجلس الوزراء.

١٣. الحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة.

١٤. دراسة تقارير تقدير الأثر البيئي التي تقدمها الجهات المسؤولة عن المشاريع المراد إقامتها والقائمة حاليا وإقرارها أو رفضها وفق تعليمات تصدر لهذا الغرض.

١٥. العمل على حماية الطبيعة والمواقع الطبيعية المسجلة وطنيا بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية.

١٦. إقامة وإدارة المحميات الطبيعية.

١٧. بناء قواعد معلومات بيئية وإدامة تحديثها.

١٨. إتخاذ وسائل لازمة لحماية الإنسان والبيئة من مخاطر الإشعاع المؤين و غير المؤين والتنسيق مع الهيئة العراقية للسيطرة على مصادر النشاط الإشعاعي والجهات ذات العلاقة.

١٩. وضع أسس لإدارة سليمة للمواد الكيمياوية والأحيائية والنفايات الضارة والخطرة.

٢٠. إعداد مشروعات القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بحماية البيئة وتحسينها وإبداء الرأي في التشريعات ذات العلاقة بالبيئة المقترحة من جهة أخرى.

٢١. التعاون مع المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني في مجال حماية وتحسين البيئة.

٢٢. اعتماد المكاتب والجهات الاستشارية والمختبرات في إعداد تقارير تقدير الأثر البيئي وإجراء الدراسات والتحاليل والقياسات في مجالات حماية البيئة وفق شروط تحددها الوزارة بتعليمات.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم توجد في العراق وزارة البيئة قبل عام ٢٠٠٣ حيث أسست هذه وزارة بموجب الأمر الإداري الصادر عن سلطة الائتلاف رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣ الذي اقر بتأسيس وزارة البيئة وأوكل إليها مهمة حماية البيئة في العراق واستمرت هذه الوزارة إلى حين إصدار الأمر الديواني بتاريخ ٢٠١٥/٠٨/١٦ الذي دمج وزارة البيئة مع وزارة الصحة إلا أنه بتاريخ ٢٠٢٢/٠١/٢٤ وبموجب الأمر الوزاري المرقم ١٦ والمتضمن (استنادا إلى قانون الضمان الصحي رقم ٢٢ لسنة ٢٠٢٠ وانطلاقا من أهمية حماية البيئة وتحسينها، وبناء على ما ورد بكتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء في الدائرة القانونية و المرقم ق/٢/٥/٨١٩/٢٧ في ٢٠٢٢/١/٢٣ ولتسهيل أعمال وزارة البيئة في تحقيق أهدافها كافة وفقا

لقانونها تقرر فصل وزارة البيئة عن وزارة الصحة بموجب احكام القانون انفاً وتعمل بقانون النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٦ وتلغى جميع النصوص والقرارات الصادرة بدمج وزارة البيئة مع وزارة الصحة).[١]

ويعتبر هذا القرار هو الأصوب حيث أن حماية البيئة من التلوث والمحافظة على مواردها والعمل على تحقيق التنمية المستدامة يعد من أهم التحديات وأخطر المشاكل التي تحتاج إلى توفير كل الإمكانيات والاستعداد من قبل الدولة والتي يتحقق بوجود جهة إدارية متخصصة بمواجهة هذه المشاكل والعمل على حلها مثل وزارة البيئة التي تعمل على التنسيق مع الهيئات والوزارات الأخرى سواء كانت محلية أو دولية في سبيل تحقيق حماية البيئة ومواردها في ظل تنمية مستدامة.

ثانياً: قسم الشرطة البيئية

تأسس قسم الشرطة البيئية استنادا إلى قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ سنة ٢٠٠٩ ويرتبط إداريا بوزارة الداخلية التي تحدد هيكليته ومهامه بنظام داخلي يصدره وزير الداخلية بالتنسيق مع وزارة البيئة.[٢]

وقد حدد النظام الداخلي لهذا القسم ارتباطه إدارياً بمديرية الدفاع المدني العامة في وزارة الداخلية أما ارتباطه الفني فيكون بوزارة البيئة وتشكيلاتها بالمحافظة والتي تقع على عاتقها أن توفر لمنتسبي القسم جميع التجهيزات والمستلزمات التي تتطلبها مقتضيات مصلحة العمل من مباني ومنشآت وأجهزة مراقبة واتصال وعجلات.[٣]

ويتولى هذا القسم المهام الآتية:[٤]

١. تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية وقرارات الداخلية الصادرة من وزارة البيئة والجهات ذات العلاقة تطبيقاً للقوانين والأنظمة والتعليمات البيئية.

٢. تأمين الحماية اللازمة للموائل الطبيعية والمحميات ومنع التجاوز عليها.

٣. توفير الحماية اللازمة لفرق الرقابة البيئية التابعة لوزارة البيئة في أثناء تأديتها لواجباتها.

٤. المشاركة في الندوات والمؤتمرات وورش العمل وحلقات تقييم الأثر البيئي التي تنظمها وزارة البيئة والجهات المكلفة بحماية البيئة.

---

(١). منشور على الموقع الرسمي لوزارة الصحة العراقية

(٢) المادة ٢٥ من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

(٣) المادة ١ والمادة ٤ من النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم ١ لسنة ٢٠١٥.

(٤) المادة ٣ من النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم ١ لسنة ٢٠١٥.

٥. تلقي الشكاوى و الأخبارات بموجب نموذج ج ينظم لهذا الغرض بالتنسيق مع وزارة البيئة وإحالتها إلى قاضي التحقيق المختص وفق آلية تم الاتفاق عليها بين وزارتي الداخلية والبيئة وفقا للقانون ومتابعة نتائجها.

٦. ممارسة سلطات الضبط القضائي الممنوحة قانوناً لضباط ومفوضي الشرطة فيما يتعلق بالجرائم البيئية.

٧. الاشراف على فرق التدخل والمعالجة التابعة لمناطق الدفاع مدني المختصة بعمل التطهير من التلوث التي تتكلف بها وفقا للقانون بالتنسيق مع وزارة البيئة.

٨. المساهمة في الكشف عن ملوثات البيئة في حالات الكوارث الطبيعية والحوادث البيئية بالتنسيق مع وزارة البيئة.

٩. نشر الوعي البيئي لدى المواطنين وتعريفهم بمهام القسم بما يكفل تعاون المواطن بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

١٠. الإشراف على تداول المواد الكيميائية ذات الاستخدام المزدوج بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

ومما سبق ذكره نستطيع القول بأن قسم الشرطة البيئية هو أحد الجهات الإدارية المختصة بحماية البيئة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة بوصفه جهة ضبط إداري بيئي وخاصة إن حماية البيئة ومواردها هو احد ابعاد ألتنمية المستدامة.

ثالثاً: مجلس حماية وتحسين البيئة

تأسس هذا المجلس بموجب قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ ويرتبط بوزارة البيئة ارتباط إداريا وفنيا.[١]

يشكل المجلس من وزير البيئة رئيساً والوكيل الفني لوزارة البيئة نائباً للرئيس ومديرعام من الوزارة عضواً ومقرراً وممثل عن أغلب الوزارات على أن يكون بدرجة مدير عام في الأقل ومن دائرة أو جهة ذات علاقة بحماية البيئة و من ذوي الخبرة في هذا المجال عضوا بالإضافة إلى عضوية أحد الخبراء في حماية البيئة يسميه الوزير إضافة إلى تسميته أحد الموظفين بصفة سكرتيراً للمجلس كما يمكن للمجلس استضافة أي من المختصين أو ممثلين عن أي من القطاعات العام أو المختلط أو الخاص أو التعاوني

(١) المادة ٣ من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩

للاستئناس برأيه أو الاستفسار عن الأمور البيئية المتعلقة بالجهة التي يمثلها دون أن يكون له حق التصويت[١]

ولهذا المجلس مجموعة من الاختصاصات والصلاحيات التي يمارسها تحقيقا لاهدافه هي[٢]:

١- تقديم المشورة في الأمور البيئية المعروضة عليه.

٢- ابداء الرأي في الجوانب البيئية للتخطيط والمشاريع والبرامج الوطنية المعدة من الوزارات والجهات المعنية قبل اقرارها ومتابعة تنفيذها.

٣- التنسيق مع الوزارات والجهات المعنيةفي اعداد البرامج المحلية الخاصة بحماية الطبيعة ومتابعة تنفيذها.

٤- ابداء الرأي في العلاقات العربية والدولية المتعلقة بشؤون البيئة.

٥- ابداء الرأي في الخطة الوطنية وخطط الوزارات للطوارئ والكوارث البيئية.

٦- التنسيق بين نشاطات الوزارات والجهات المعنية بحماية البيئة وتقويم أعمالها.

٧- تقويم اعمال مجالس حماية وتحسين البيئة في المحافظات.

٨- التعاون مع الوزارات و الجهات المعنية في اعداد قائمة بالمواقع التراثية الطبيعة والثقافية و الترشيح لقائمة التراث العمالي.

٩- ابداء الرأي في التقرير السنوي لحالة البيئة في جمهورية العراق قبل رفعه الى مجلس الوزراء.

وعلى ضوء ماسبق ذكره فأن للمجلس اختصاصات استشارية لاتتعدى ابداء الرأي وتقديم المشورة مما يضعف عمل المجلس في مجال حماية وتحسين البيئة ضمن التنمية المستدامة وكان الاجدر منح المجلس اختصاصات ادارية رقابية و عقابية اي اختصاصات تنفيذية تساهم بدور فعال في حل مشكلات البيئة والتنمية المستدامة.

ويرتبط بالمجلس عدد من المجالس المشكلة في كل محافظة من محافظات العراق يسمى مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة براسه المحافظ ويرتبط بالمجلس تحدد مهامه وسير العمل فيه وتسمية اعضائه بتعليمات يصدرها رئيس المجلس (مجلس حماية وتحسين البيئة) .[٣]

---

(١) المادة ٤، من القانون أعلاه.

(٢) المادة ٦ من القانون أعلاه.

(٣) المادة ٧ من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

المبحث الثاني

نشاط الإدارة الضبطي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة

تمارس الإدارة نشاطها لتحقيق الصالح العام الضبطي عن طريق الضبط وسنتناول في هذا المبحث صور نشاط الإدارة البيئية والذي تهدف من خلاله حماية وتحسين البيئة وتحقيق اهداف التنمية المستدامة في مطلبين الأول سيكون عن الضبط الإداري البيئي كما سنبحث في المعوقات التي تواجه الجهات الإدارية وتعيق تحقيق اهداف التنمية المستدامة والثاني سيكون عن نشاط المرافق العامة البيئية.

المطلب الأول: الضبط الإداري

ان الضبط الإداري اصطلاحاً لها معنيان احدهما عضوي والأخر وظيفي في الاصطلاح العضوي يقصد به الهيئات الإدارية التي تتولى مهمة القيام بالمحافظة على النظام العام[١]، اما الاصطلاح الوظيفي فيقصد به النشاط الذي تمارسه الهيئات الإدارية من إجراءات وقرارات تهدف من خلاله حماية النظام العام والمحافظة عليه او إعادة هذا النظام في حالة اضطرابه.[٢]

لا يوجد تعريف تشريعي للضبط الإداري بل ترك مهمة تعريفه الى الفقهاء الذين ذهبوا في تعريفهم الى فريقيين فريق اخذ بالمفهوم الواسع للضبط الإداري وفريق اخذ بالمفهوم الضيق ومن انصار المفهوم الواسع هو الفقيه هوريو الذي عرف الضبط الإداري بانه (سيادة النظام والسلام عن طريق التطبيق الوقائي للقانون).[٣]

والدكتور محمد عاطف البناء الذي عرفه بانه (مجموعة اختصاصات تخص جهات الإدارة التدخل في حريات الافراد ونشاطهم الخاص بهدف حماية النظام العام).[٤]

اما من انصار المفهوم الضيق ومنهم الفقيه الفرنسي دي لوبادير فقد عرفه بانه (شكل من اشكال عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الافراد من اجل ضمان حفظ النظام العام).[٥]

والدكتور سليمان محمد الطماوي الذي غرف الضبط الإداري بانه (حق الإدارة في ان تفرض على الافراد قيوداً تحد من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام.[٦]

---

(١) د. فؤاد العطار، القانون الإداري، ط٣، دار النهضة العربية (ب.ت)، ص٣٢٩.

(٢) د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر-ب.م، ١٩٩٦، ص٧٥.

(٣) د. داؤد الباز، حماية السكينة العامة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٦٢.

(٤) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص٣٣٥.

(٥) د. عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة لكتب، القاهرة، ١٩٩٥، ص٨٣.

(٦) د. سليمان محمد الطحاوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص٥٧٤.

ان الاختلاف بين المفهومين يرجع الى ان الضبط الإداري وفق المفهوم الواسع يكون شاملاً لكل وسائل المنع التي تقيد بها الإدارة الأنشطة الخاصة بينما يكون الضبط الإداري وفق المفهوم الضيق ذات طبيعة وقائية تهدف الى حماية النظام العام بالوسائل والسلطات التي يعينها القانون والتي يجب ان تكونه خاضعة للرقابة بكل صورها خاصة وان الحقوق والحريات العامة للافراد ليست مطلقة بل مقيدة بعدم الاضرار بحقوق وحريات الاخرين من جهة وعدم مخالفتها للقواعد العامة من جهة أخرى وبهذا فان غالبية الفقه يذهب الى تأكيد هذا المفهوم.[١]

اما مفهوم الضبط الإداري في مجال (حماية وتحسين البيئة وتحقيق التنمية المستدامة يتطلب بيان أنواع الضبط الإداري وهما الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص(الضبط البيئي).:

المطلب الاول

الضبط الإداري العام ودوره في تحقيق التنمية المستدامة

يقصد بالضبط الإداري العام جميع الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة لاجل حماية النظام العام في المجتمع بجميع عناصره والمحافظة عليه من الاخطار والانتهاكات قبل وقوعها ومنع استمرارها في حال وقوعها[٢]، حيث يعد صورة من صور النشاط الإداري الذي تقوم به السلطة التنفيذية عند ممارستها لوظيفتها بما يحقق المصلحة العامة للافراد حيث لا تخلو دولة في الوقت الحاضر من جهة او وزارة او إدارة تتكفل بالاهتمام بالبيئة والمحافظة عليها[٣]، ووضع برنامج حكومي يتولى تحقيق اهداف التنمية المستدامة وتختص بتحقيق اهداف الضبط الإداري العام سلطة الضبط الإداري العام في الدولة.

ان الضبط الإداري العام يلعب دوراً مهماً في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة من خلال هدفه الذي يسعى الى تحقيقه وهو المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة حيث ان كل عنصر من هذه العناصر له علاقة وثيقة بتحقيق اهداف التنمية المستدامة وحماية وتحسين البيئة وهذا ما يستمر توضيحه فيما يلي:

الفرع الاول: الامن العام

يقصد بالأمن العام كعنصر من عناصر النظام العام هو اطمئنان الانسان على نفسه وماله من كل خطر يهدده ومنع أي اعتداء يمكن ان يلحق به ضرر وتحقق الحماية من هذا الخطر باتخاذ كافة الإجراءات الضرورية واللازمة من قبل هيئات الضبط اداري.[٤]

---

(١) د. داؤد الباز، مصدر سابق، ص٦٣.

(٢) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص٢٧.

(٣) د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٩٠.

(٤) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص٨٥-٨٦.

ويمكن ان يتحقق هذا الضرر اما عن طريق الحوادث التي تنتج اما عن فعل الانسان كالقتل والسرقة والاعتداء والانتهاكات التي تنتج عن نشاطه في كافة المجالات الصناعية والزراعية والتجارية والطبية...الخ، او ما تخلفه الحروب من اشعاعات نووية وكيمياوية تضر بسلامة الكائنات الحية وخاصة البشر او إقامة محطات واعمدة الكهرباء او ما ينتج عن الكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل والبراكين.[١]

ان جميع ما ذكر من أفعال وحوادث سواء كان مصدرها البشر ام الطبيعة تتدرج ضمن الأهداف التي تسعى الى تحقيقها التنمية المستدامة ومن أهمها حماية البيئة من التلوث التي تنتج عن هذه الأفعال بالإضافة الى باقي الأهداف التي تسمى التنمية الى تحقيقها منها مكافحة الفقر والتصحر وقف فقدان التنوع البيولوجي والاستخدام الأمثل للمياه واتخاذ الإجراءات اللازمة للتصدي لتغيير المناخ واثاره والقضاء على الجوع وتوفير الامن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة[٢]، ومن هنا نجد العلاقة الوثيقة والمترابطة بين اهداف التنمية المستدامة وحماية البيئة وبين الامن العام بوصفه احد عناصر النظام العام فأي تهديد او انتهاك يلحق باهدف التنمية المستدامة سيؤثر بصورة سلبية على الامن العام الذي بدوره سيؤثر على الانسان ومستقبل اجياله.

الفرع الثاني: الصحة العامة

ان الهدف الأساسي للصحة العامة هو توفير الحماية والوقاية من الامراض ومنع انتشار الأوبئة وكل خطر من شأنه المساس بالصحة العامة سواء كان متصل بالإنسان ام الحيوان ام الأشياء مثل المساكن والطرقات العامة ويتم ذلك من خلال اتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة لمكافحة الأسباب والعوامل المسؤولة عن هذه المخاطر ومن ذلك المحافظة على صلاحيات مياه الشرب وتوفير حد ادنى من نقاء الهواء وضمان سلامة الأطعمة المعدة للبيع وتقليل الاعتماد على المواد الكيمياوية بالصناعة لانها عوامل وأسباب تضر بالبيئة التي يعيش فيها الانسان وبالتالي تؤثر على صحته[٣]، وهذا بدوره يؤثر على التنمية المستدامة ويمنع تحقيق أهدافها والتي تشكل عنصرا رئيسيا من عناصر الصحة العامة والتي تتولى الدولة بسلطاتها الإدارية اتخاذ كافة التدابير اللازمة لاجل المحافظة عليها وحمايتها، حيث تهدف الاستدامة لاقتصاد في مجال الصحة الى زيادة الإنتاجية من خلال الرعاية الصحية والوقائية

---

[١] د. طعيمة الجرف، مصدر سابق، ص٢٦-٢٩.

[٢] تقرير اهداف التنمية المستدامة، مصدر سابق.

[٣] د. داؤود الباد، مصدر سابق، ص١١٤-١١٨.

وتحسين الصحة والأمان في مكان العمل اما الاستدامة البيئية في مجال الصحة فتهدف الى ضمان الحماية الكافية للموارد البيولوجية والأنظمة الايكولوجية والأنظمة الداعمة للمياه.[١]

الفرع الثالث: السكينة العامة

يقصد بالسكينة العامة المحافظة على الهدور والسكون في الطرق والأماكن العامة ووقاية الناس من الضوضاء والازعاج والصخب والمضايقات السمعية مثل مكبرات والات التنبيه في السيارات واصوات الباعة المتجولين واصوات الراديو التلفاز او أجهزة التسجيل الصادرة عن المنازل والمقاهي والمحلات مما يؤدي الى الاضرار بالافراد او الاخلاء بحقوقهم.[٢]

وتبرز أهمية المحافظة على السكينة العامة هو الحاجة الى الهدوء والاستقرار الذي له دور في الكشف عن إمكانيات ومهارات الفرد مما يؤدي الى تحسين حالته ومضاعفة انتاجه فيرفع من مستوى التنمية والتقدم الذي يحقق مصالح الدولة والافراد.[٣]

ان حماية السكينة العامة من كل ما يؤدي الى التأثير السلبي عليها يرتبط ارتباط وثيق بتحقيق اهداف التنمية المستدامة حيث تندرج من ضمن أهدافها ما لاستدامة الاجتماعية في مجال الصحة تهدف فرض معايير للضوضاء لحماية صحة البشر وتوفير بيئة صحية وقد اكدت المادة (١٦) من قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ على منع تجاوز الحدود المسموح بها للضوضاء عند تشغيل الآلات والمعدات والات التنبيه ومكبرات الصوت للنشاطات كافة وعلى الجهات مانحة الاجازة مراعات ان تكون نسبة شدة الضوضاء المنبعثة في منطقة واحدة ضمن الحدود المسموح بها، كما ان مضاعفة الإنتاج ورفع مستوى التنمية سيؤدي الى محاربة الفقر وهو من اهداف التي تسعى الى تحقيقها التنمية المستدامة.

المطلب الثاني

الضبط الاداري البيئي ومعوقات تحقيق اهداف التنمية المستدامة

الفرع الأول الضبط الاداري البيئي

يعتبر الضبط الاداري البيئي ضبط اداري خاص، ويقصد بالضبط الاداري الخاص ما تتخذه الادارة من الاجراءات والقرارات لحماية جزء محدد من عناصر النظام العام في اماكن معينة او تستهدف غرض آخر غير اهداف الضبط الاداري العام التقليدية ومن ثم فان نطاق الضبط الاداري الخاص يكون ذات

(١) تقرير اهداف التنمية المستدامة، مصدر سابق.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، مصدر سابق، ص٨٦.

(٣) د. داؤد الباز، مصدر سابق، ص١١٨.

نطاق ضيق ومحدود مقارنة مع الضبط الاداري العام وذلك لتنفيذه بمكان معين او غرض معين ولكنه ذات تأثير غير محدود في المجالات التي يتناولها.[١]

ان الضبط الاداري الخاص مميزات منها انه يتسم بالخصوصية وتنظمه نصوص قانونية خاصة مثل الضبط الاداري الخاص بشؤون السكك الحديد او يتخصص من حيث هيئاته او اشخاصه او موضوعه او من حيث هدفه فيرد على هدف محدد يستهدف حمايته دون ان يستهدف جميع عناصر النظام العام في وقت واحد مثل الضبط الاداري البيئي والذي يختص حماية البيئة من التلوث.[٢]

ويعرف الضبط الاداري البيئي بانه (وظيفة من وظائف الادارة، تقوم باتخاذ اجراءات واصدار قرارات (تنظيمه وفردية) وقائية تنظم بموجبها ممارسة الحريات بهدف حماية النظام العام البيئي بالمجتمع في حالات وشروط معينة).[٣]

كما عرف بانه (تلك القواعد الاجرائية الصادرة بموجب القرارت التي تقتضيها ضرورة المحافظة على النظام بمختلف عناصره لتقييد انماط سلوك الافراد المؤثرة على البيئة).[٤]

يعرف الضبط الاداري البيئي بانه (وظيفة من وظائف الادارة، تقوم باتخاذ اجراءات واصدار قرارات (تنظيمية وفردية) وقائية تنظم بموجبها ممارسة الحريات بالمجتمع في حالات وشروط معينة). [٥]

وتتحدد الاهداف الخاصة بالضبط الاداري البيئي في عنصرين رئيسيين اولهما منع افعال المساس بالبيئة وثانيهما مكافحة اسباب الاضرار بالبيئة ووجدوها وردع المتسببين فيها من اجل اعادة التوازن للنظام البيئي.[٦]

تستخدم سلطات الضبط الإداري البيئي وسائل متعددة لتحقيق هدفه في حماية البيئة والتنمية المستدامة سواء كانت وسائل قانونية او وسائل وقائية وسيتم سردها بإيجاز فيما يلي:

الفرع الثاني : الوسائل القانونية والوقائية لحماية البيئة

اولاً: الوسائل القانونية لحماية البيئة:

١. تشريعات حماية البيئة:

(١) د. محمد انس جعفر، الوسيط عن القانون الاداري واصول القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص ١٦٣.

(٢) د. طعيمة الجرف، مصدر سابق، ص ٢٨-٢٩.

(٣) د. اسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الاداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ٢٦١.

(٤) د. ابتسام سعيد المكلاوي، جريمة تلوث البئية، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٨، ص ١١٥.

(٥) محمد عبد الله، ابو العيد، الدور الوقائي للادارة في حماية البيئة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٢١، ص ١١٨.

(٦) المستشار، رائف محمد لبيب، الحماية الاجرائية للبيئة من المراقبة الى المحكمة، دراسة مقارنة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢٩.

يشهد النظام الإداري توجيهاً نحو مسلكين بشأن تحديد الجهة المختصة بحماية البيئة، فتارة نجد ان البعض يلجأ الى انشاء جهاز يتولى التنسيق بين الوزارات والهيئات المختلفة المختصة او المهتمة بشؤون البيئة والتنمية، وتارة أخرى يلجأ الى انشاء وزارة متخصصة في شؤون البيئة على اعتبار ان حماية البيئة وتنميتها ليست حكراً على هيئة واحدة وذلك لان موضوع استدامة البيئة مهمة غير محدودة، وان الأهم من انشاء هيئة واحدة تقوم على شؤون البيئة هو تنسيق الأدوار بين الجهات المعينة بهذا الموضوع[١]. وتنظم عملها بتشريعات خاصة بها وبموضوع حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

في العراق تختص وزارة البيئة كهيكل من هياكل التنظيم الوزاري كجهاز اداري متخصص بحماية البيئة والتنمية التي ينظم عملها قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ وقد تأسس بعد ذلك واستناداً الى قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ قسم الشرطة البيئية وكذلك انشاء مجلس حماية وتحسين البيئة والذي يرتبط به عدد من المجالس المشكلة في كل محافظة من محافظات العراق.

٢. لوائح الضبط الإداري:

هي اللوائح القانونية التي تحد من الحريات العامة ضماناً لتحقيق هدفها في المحافظة على النظام العام من خلال طريقة غير مباشرة تهدف الى حماية البيئة وهي لوائح تصدر مستقلة عن القانون وتمتاز عن غيرها بتخصيص وتحديد أهدافها التي لا يجوز لها تجاوزها والاجاز الطعن عليها امام القاضي الإداري المختص على أساس عيب الانحراف بالسلطة، وهي من اهم أساليب الضبط الإداري وابرز مظاهر سلطته وقد نصب الدستور على هذه اللوائح صراحة وحدد الجهة التي تتولى إصدارها.[٢]

وتجدر الإشارة الى ان الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ لم ينص على حق السلطة التنفيذية في اصدار أنظمة الضبط الإداري.

٣. القرارات الإدارية الضبطية:

يقصد بها تلك الأوامر التي تتدخل بها سلطات الضبط الإداري لتنظيم نشاطاً فردياً معيناً لفرد او مجموعة افراد محددين بذواتهم لم يتم تناوله بالتنظيم بقانون او نظام معين بشرط ان يكون ذلك في ظرف استثنائي يستدعي اتخاذ مثل هذه الإجراءات باعتباره الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذه الظروف والاصل ان

---

[١] د. نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد لحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص٦٢.

[٢] د. سليمان طحاوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥، ص٤٥.
ومحمد محمد عبده امام، الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسكندرية، ٢٠٠٣، ص٢٨٨.

تصدر هذه الأوامر الفردية استناداً الى نص في القانون او الأنظمة الضبطية وان تكون مطابقة لما ورد في النص من احكام وقاعد قانونية.[١]

ويقصد بقرارات الضبط الفردية الخاصة بالبيئة الأوامر او القرارات التي تتدخل بها سلطات الضبط الإداري في النشاط الخاص لفرد او لمجموعة افراد محددين بذواتهم بهدف صيانة الحفاظ على النظام العام البيئي كالامر الصادر بالامتناع عن اصدار ترخيص لمنشأة معينة لكونها تلوث البيئة او منع دخول الافراد للصيد من داخل المحميات الطبيعية.[٢]

٤. التنفيذ الجبري:

هو استخدام القوة المادية من قبل سلطات الضبط الإداري من اجل الحفاظ على النظام العام دون الحصول على اذن مسبق من القضاء اذ الأصل انه لا يجوز لهذه السلطات استخدام القوة المادية الا بأذن مسبق من القضاء والحالات التي تستثنى منها سلطات الضبط الإداري بالتنفيذ الجبري او التنفيذ المباشر هو وجود نص تشريعي في القانون يجيز بها استخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها، او حالة الضرورة بشرط ان يكون هناك خطر جسيم بهذا النظام العام يتطلب سرعة التدخل لتلافيه والقضاء عليه، او اذا امتنع الافراد عن تنفيذ قانون او لائحة لا يوجد فيها نص على فرض جزاء لمن يخالف احكامها.[٣]

وفي مجال حماية البيئة فأن هذه الوسيلة تعطي لسلطات الضبط الإداري الحق باستخدام القوة المادية لتنفيذ الأوامر والقرارات البيئية تجاه الأشخاص الطبيعية او المعنوية من هيئات ومنشآت ومشاريع بما يضمن الامتثال لها واحترامها لحماية البيئة ووقايتها من التلوث دون اللجوء الى القضاء مثل استخدام القوة الجبرية للاستيلاء على الأغذية الملوثة او ابعاد الأشخاص المصابين بأمراض معدية او وبائية في حالة امتناعهم عن تنفيذ الأوامر الصادرة عن الإدارة.[٤]

قد منح قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ وزير البيئة سلطات إيقاف العمل في أي منشأة او معمل او جهة ملوثة للبيئة او غلقها مؤقتاً حتى إزالة المخالفة[٥]، كما منح قانون الصحة

---

(١) د. سامي جمال الدين، مبادئ القانون الإداري، مصدر سابق، ص١٥٧.

(٢) د. عدنان الزنكنة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١١، ص١٤.

(٣) د. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطته وحدوده في دولة الامارات المتحدة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٣٠٩، و د. سليمان طحاوي، مصدر سابق.

(٤) د. عمر موسى جعفر، الحماية الإدارية للبيئة ومسؤوليته الإدارة عن الاضرار البيئي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٢٣، ص٢١٣.

(٥) المادة ٤، اولاً من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

السلطات الصحية مهمة منع بيع الأغذية والمشروبات والمرطبات والثلج ونقلها من منطقة الى أخرى واتلاف الملوث منها.[١]

ثانياً: الوسائل الوقائية لحماية البيئة:

١. الاخطار (الإبلاغ):

هو اخبار الإدارة البيئية المختصة عن النشاط الذي يرغب الشخص في مزاولته قبل البدء به وهو ما يسمى بالاخطار السابق، او ان يتم الإبلاغ بعد مدة معينة من ممارسة النشاط ويسمى بالاخطار اللاحق، بقصد تمكين الإدارة من اتخاذ ما تراه مناسبا لمنع أي خطر او ضرر يمكن ان يلحق بالبيئة من جراء هذا النشاط.[٢]

وتعتبر هذه الوسيلة من اخف الوسائل الوقائية لحماية البيئة كما انها تعتبر من اقل وسائل الضبط الإداري تقييداً للحريات مقارنة مع غيرها.[٣]

والهدف من هذه الوسيلة هو الحماية الأولية من الاثار السلبية للنشاط قبل تفاقم الوضع وقبل اتخاذ إجراءات ردعية اكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك النشاط وبهذا فان الاخطار يكون وسيلة لتنظيم ممارسة الحريات الفردية لأجل الوقاية من الضرر الذي قد ينشأ من ممارسة هذه الحريات وذلك بإبلاغ الإدارة قبل ممارسة هذا النشاط ليتسنى لسلطات الضبط التوفيق بين ممارسة هذه الحريات وبين مقتضيات حماية النظام العام[٤]. ومن امثلة الاخطار السابق هو ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة عندما اشترط الاشعار المسبق في استحصال الموافقات الرسمية لادخال النفايات الخضرة والاشعاعية من الدول الأخرى الى الأراضي او الأجواء او المجالات البحرية العراقية وكذلك عندما نص على اشتراط على صاحب أي منشأة او نشاط اخطار الوزارة عن أي تصريف يحدث بسبب قاهر الى البيئة لمواد او منتجات خطرة واتخاذ التدابير اللازمة لتفادي ما ينتج عن ذلك من آضرار.[٥]

اما الاخطار اللاحق هو عندما يمنح القانون الحق لصاحب نشاط في ممارسة نشاطه بدون اذن مسبق بشرط الابلاغ عنه خلال مدة معينة لأجل السماح للإدارة بمراقبة الاثار الناتجة عن ممارسة هذا النشاط على البيئة مع اتخاذ الاجراءات اللازمة من قبلها لمنع هذا النشاط او التقليل من اثاره ومن امثلته

---

(١) المادة ٤٦، ثانياً من قانون الصحة العراقي رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص١٥٢.

(٣) د. محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، (ب.م)، ١٩٨٠، ص٣٩٠-٣٩١.

(٤) محمد عبدالله أبو العيد، الدور الوقائي للإدارة في حماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢١، ص١٧٩.

(٥) المادة ٢٠، ثالثاً، رابعاً من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

الإبلاغ عن ممارسة النشاط الزراعي بسبب استخدام الأسمدة الكيمياوية والمبيدات الحشرية لما لها من تأثير مضر على البيئة.[١]

٢. الترخيص

هو الاذن الصادر من الإدارة المختصة بالسماح بممارسة نشاط معين حيث يمنع ممارسة هذا النشاط بدون اذن، وتقوم الإدارة بمنح هذا الترخيص بعد توافر شروط معينة يحددها القانون ولا يشكل هذا النظام أي خطر في تجاوز السلطة، اذا ما كانت سلطة الضبط الإداري مقيدة في الالتزام بمنحه عند توافر شروط معينة ولكن اذا كان منح هذا الاذن يقع في مجال السلطة التقديرية للضبط الإداري عندها يشكل خطراً على الحرية.[٢]

يعتبر الترخيص من الوسائل الوقائية المانعة وذلك لانه يكون سابقا على النشاط فتتمكن الإدارة من اتخاذ ما تراه مناسبا من الاحتياطات التي تمنع وقوع الاضرار.[٣]

ويعد الترخيص من الوسائل التي لها دور كبير في مجال حماية البيئة وذلك لان ممارسة بعض الأنشطة التجارية او الصناعية او حتى بعض الحريات كثيرا ما ينجم عنها اخلال بالنظام البيئي.[٤]

وقد اخذ قانون حماية وتحسين البيئة لهذه الوسيلة حين اشترط استحصال موافقة وزارة البيئة من قبل الجهات ذات النشاطات المؤثرة على البيئة عند ممارسة عملها والا منعت من نشاطها بدون الترخيص، كما منع هذا القانون أي نشاط من شأنه الاضرار بمساحة او نوعية الغطاء النباتي في أي منطقة يؤدي الى التصحر او تشويه البيئة الطبيعية الا بعد استحصال موافقة الجهات ذات العلاقة، ومنع كذلك إقامة أي نشاط لغرض معالجة النفايات الخطرة الا بعد ترخيص من الجهات المتخصصة بعد اخذ رأي وزارة البيئة.[٥]

٣. الالزام:

يعد الالزام من الوسائل التي لها دور كبير في حماية البيئة، حيث تلزم التشريعات الخاصة بحماية الأشخاص والجهات سواء كانت طبيعية ام معنوية بالقيام باعمال إيجابية معينة عندما يعتقد المشرع ان مثل هذه الاعمال تؤدي الى حماية ووقاية البيئة من الاضرار التي تصيبها من جراء هذه الاعمال، علما

(١) محمد عبدالله أبو العيد، مصدر سابق، ص١٨١.

(٢) محمد عبدالله أبو العيد، المصدر نفسع، ص١٨٢.

(٣) د. محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ج٢، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢، ص٥٦٢.

(٤) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص١٥٠.

(٥) المادة ١١، المادة ١٧/ ثالثاً، المادة ٢٠/ خامساً من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

ان اغلب القوانين الخاصة بحماية البيئة تكون نصوصها القانونية ذات طبيعة الزامية باعتبار ان حماية البيئة وتحقيق التنمية ذات مصلحة عامة ولهذا تعد هذه الأوامر هي الوسيلة المناسبة للتعبير عن هذه الأهداف وتحقيق الحماية والمحافظة على النظام العام.[١]

ومن الأمثلة على هذا الاجراء في قانون حماية وتحسين البيئة حيث الزم القانون الجهات التي ينتج عنها نشاطها تلوثاً بيئياً بتوفير وسائل ومنظومات معالجة التلوث باستخدام التقنيات الانظف بيئياً وتشغيلها والتأكد من كفاءتها ومعالجة الخلل حال حدوثه واعلام وزارة البيئة وحسب طبيعتها وتدوين نتائج القياسات في سجل لهذا الغرض ليتسنى لوزارة البيئة الحصول عليها وفي حالة عدم توفر تلك الأجهزة تقوم الوزارة بإجراء القياسات بأجهزتها الخاصة لدى الجهات التابعة للوزارة، بالإضافة الى بناء قاعدة معلومات خاصة بحماية البيئة وادامتها تتضمن تراكيز ومستويات الملوثات الناتجة عن الجهة المسبب للتلوث، وكذلك العمل على استخدام تقنيات الطاقة المتجددة للتقليل من التلوث.[٢]

٤. الحظر (المنع):

يعتبر الحظر وسيلة من الوسائل التي تلجأ اليها سلطات الضبط الإداري تسعى من خلالها الى منع ممارسة نشاط معين بسبب الخطورة التي تنتج عنه، او منع تصرف معين تحدده القوانين او الأنظمة او التعليمات ويرد هذا المنع عن تصرف يضر بالبيئة سواء كانت بصورة مباشرة او غير مباشرة ويعد الحظر من الأساليب الوقائية المانعة التي تلجأ اليها القوانين الإدارية كثيراً في مجال حماية البيئة.[٣]

والحظر اما يكون مطلق هو المتبع في قوانين حماية البيئة حيث يحظر المشرع النشاطات والاعمال التي تشكل خطراً على البيئة بدون ان ترد عليه أي استثناء، او يكون الحظر نسبياً عندما ينص المشرع على منع إتيان بعض الاعمال التي من شأنها تضر بالبيئة الا اذا استوفت بعض الشروط التي تكفل حماية البيئة وتمنع الاضرار بها.[٤]

ومن امثلة الحظر ما نص عليه قانون حماية وتحسين البيئة الذي منع تجاوز حدود الضوضاء المسموح بها عن تشغيل الآلات والمعدات والات التنبيه ومكبرات الصوت للنشاطات كافة[٥]، كما نص على حظر عدد من الأمور حظراً مطلقاً من اجل الحفاظ على الموارد المائية من التلوث منها منع

---

(١) محمد عبدالله أبو العيد، مصدر سابق، ص١٨٥-١٨٦.

(٢) المادة ٩ من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

(٣) د. محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ج٢، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢، ص٥٦٨.

(٤) د. عمر موسى جعفر، مصدر سابق، ص٢١٦.

(٥) المادة ١١ من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

تصريف أي مخلفات سائلة منزلية او صناعية او خدمية او زراعية الى الموارد المائية الداخلية السطحية وعدم رمي النفايات الصلبة او تصريف المخلفات النفطية او بقايا الوقود وغيرها من الاعمال التي منع القانون القيام بها.[١]

الفرع الثالث

معوقات تنفيذ اهداف التنمية المستدامة

تواجه عملية تحقيق اهداف التنمية المستدامة في التطبيق العلمي العديد من الصعوبات والمعوقات التي تقف عائقاً امام تنفيذها، سوف نستعرض اهم هذه المعوقات فيما يلي:

اولاً: موقف الدستور العراقي من التنمية المستدامة:

لم ينص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الحالي صراحة على مصطلح التنمية المستدامة وانما اكتفى بإيراد كلمة التنمية في مجال توزيع إيرادات النفط والغاز بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد[٢]، كما وردت (التنمية) في مجال الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم في رسم سياسات التنمية والتخطيط العام[٣]، وعلى الرغم من التنمية هي احد العناصر المكونة لاصطلاح التنمية المستدامة الا انه كان الاجدر بالدستور العراقي النص صراحة على هذا الموضوع باستخدام مصطلح التنمية المستدامة او ما يقابلها من مصطلحات مثل الاستخدام المستدام او البيئة المستدامة او الإدارة المستدامة اسوة بغيره من الدساتير مثل الدستور الاثيوبي الذي جاء فيه ان للشعب الاثيوبي بأكمله الحق في مستوى معيشي افضل وفي التنمية المستدامة كما اكد على ان كافة الاتفاقيات الدولية التي تبرمها الدولة ان تحمي وتؤكد حق اثيوبيا بالتنمية المستدامة.[٤]

وهنا نجد ان الدستور الاثيوبي قد اكد على التنمية المستدامة باعتبارها اولاً: حق من حقوق الانسان،

---

(١) لمزيد من التفاصيل راجع نص المادة ١٤ من القانون اعلاه.

(٢) المادة (١١٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٣) المادة (١١٤)، المصدر نفسه.

(٤) المادة (٤٣/ فقرة ١ و ٣) من دستور جمهورية اثيوبيا الفيدرالية الديمقراطية لعام ١٩٩٤ (والذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٩٥).

وثانياً: ان تكون الهدف الأساسي للدولة عند ابرام الاتفاقيات الدولية.

اما الدستور القطري فقد نص على ان تعمل الدولة على حماية البيئة وتوازنها الطبيعي تحقيقاً للتنمية الشاملة والمستدامة لكل الأجيال[١]، ومن هذا النص فأن الدستور القطري قد اعتبر البيئة الهدف الأساسي لتحقيق التنمية المستدامة.

أما دستور المصري فقد نص على التنمية المستدامة في أكثر من مادة، حيث جاء فيه أن النظام الاقتصادي في الدولة يهدف إلى تحقيق الرفاه في بلاد من خلال التنمية المستدامة[٢]، وفي مادة أخرى، نص على أن تلتزم الدولة بتنفيذ برنامج سكان يهدف إلى تحقيق التوازن بين معدلات النمو السكاني والمواد المتاحة، وتعطي الاستثمار في الطاقة البشرية و تحسين خصائصها، وذلك في إطار التنمية المستدامة[٣]. ونص كذلك على ان لكل شخص الحق في بيئة صحية وسليمة وحمايتها واجب وطني، و تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها وعدم الإضرار بها و الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية، بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الإجيال القادمة منها.[٤]

ونجد هنا أن الدستور المصري قد نص على تحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة التي جاء بها تقرير بروندتلاند وهي البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

ثانيا: قصور التشريعات النافذة

وجود قصور في القوانين والأنظمة التي تناولت موضوع تحقيق التنمية المستدامة من حيث عدم تحديد أهداف التنمية المستدامة بصورة واضحة ومحددة، بل اشارت في أكثرها إلى مصطلح التنمية المستدامة في مجال حماية البيئة، فيما أهداف التنمية المستدامة تشمل أبعادا أخرى اقتصاديه واجتماعية، مع غياب التشريعات الخاصة بموضوع التنمية المستدامة، حيث أن بعض القوانين القديمة التي تخص اهم الوزارات مثلة وزارة النفط نجدها خالية من الإشارة الى موضوع التنمية المستدامة. اما في مجال حماية البيئة نجدها مواد ضعيفة لاترقى الى مستوى الاخطار التي ترافق عملية استخراج النفط والغاز وخاصة ان العراق بلد يعتبر النفط والغاز الطبيعي اهم ثرواته.

---

(١) المادة ٣٣ من الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣.

(٢) المادة ٢٧ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

(٣) المادة ٤٢، المصدر نفسه.

(٤) المادة ٤٦، ألمصدر نفسه.

ثالثاً : قصور الهيكلية الخاصة بالجهات الإدارية المختصة بالبيئة والتنمية المستدامة

يبرز هذا القصور في ارتباط مجلس حماية وتحسين البيئة العراقية بوزارة البيئة ارتباطا فنيا و إداريا أذ يبدو من الوهلة الأولى أن هذا ارتباط يخدم المجلس في تحقيق أهدافه، وخاصة أن المجلس و وزارة البيئة ذات اهداف مشتركة.

إلا أنه في الحقيقة، ومن الواقع العلمي، فإن هذا الارتباط يضعف من عمل المجلس، كون إن رئيس المجلس هو وزير البيئة فتكون إدارة المجلس إذا من أعمال الوزير الي تقع على عاتقه العديد من الالتزامات والأشغال في حين أن المجلس يحتاج إلى رئيس متفرغ إداريا له، يتابع اعماله والتزاماته بصفة خاصة، تجدر الإشارة أن الاجتماع الأول للمجلس كان في ٢٠٢٣/٦/١٤، علما أن المادة (٥/أولا) من قانون حماية وتحسين البيئة ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، قد نصت على أن يجتمع المجلس مرة واحدة في الأقل كل شهر، بدعوة من رئيسه أو من يخوله، أو في الحالات الطارئة هذا بالإضافة إلى أن دور مجلس يقتصر فقط على إبداء الرأي وتقديم المشورة، فيما يفترض منح المجلس صلاحيات واسعة تمكنه من القدرة على اتخاذ القرارات والأعمال باستخدام وسائل وقائية وعلاجية لأجل حماية وتحسين البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

رابعاً :ضعف عمل إلهيئات الإدارية البيئية في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

يعتبر من أهم المعوقات التي تواجه عملية تحقيق أهداف التنمية المستدامة وحماية وتحسين البيئة، وضعف دور الإدارة البيئية في عملها. ومن الأمثلة على ضعف عملها هو مايأتي:

١- وزارة البيئة/ نستعرض بعض الملاحظات على عمل الوزارة الوارد في تقارير ديون الرقابة المالية الاتحادي.

١) عدم التزام وزارة البيئة بالمعايير العالمية الخاصة بنصب محطات مراقبة نوعية المواد، والتي صنفت بموجبها المناطق إلى (سكنية، خدمية، مرورية، حضارية، صناعية.) حيث تم نصب المحطات في أماكن لها علاقة بوزارة البيئة كبنايات ومديريات البيئة في المحافظة بحجة الوضع الأمني وبالتالي فان النتائج المسجلة لا تعكس الواقع الحقيقي لنسب الرصاص في المواد علماً ان الوزارة قد قامت بتجهيز محافظة (بغداد، البصرة، نينوى، النجف، القادسية، ميسان) بعدد من محطات مراقبة نوعية المواد.[١]

٢) ضعف إجراءات وزارة البيئة فيما يخص اجراء فحوصات الرصاص في التربة.[٢]

(١) جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، تقرير تفصيلي عن الإجراءات المتخذة على ظاهرة ارتفاع التلوث بمادة الرصاص في المدن العراقية، ص٩.

(٢) المصدر نفسه.

٣) ضعف إمكانيات وزارة البيئة في تنفيذ برنامج مسح المصادر المائية في العراق والذي يعد من اهم نشاطات دوائر البيئة في مراقبة التغيرات الانية التي تطرأ على نوعية المياه في المصادر المائية وذلك خلافا لما جاء في المادة (٤/ الفقرة السابقة) من قانون البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ والمتضمنة (متابعة سلامة البيئة وتحسينها واجراء المسوحات البيئية والفحوصات المتعلقة بالملوثات البيئية والعوامل المؤثرة في سلامة البيئية بالتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية) وذلك بسبب توقف مختبرات دوائر البيئة عن اجراء اغلب الفحوصات الخاصة بنوعية المياه.[١]

٤) ضعف الإمكانيات الخاصة بوزارة البيئة لتحقيق الاهداف والغايات التي تبنتها والخاصة بالتنمية المستدامة.[٢]

٢- وزارة الصحة/ نستعرض بعض من المخالفات الواردة في تقارير ديوان الرقابة المالية:

١) ضعف دور وزارة الصحة في الحد من ظاهرة التلوث الناتجة عن النفايات الصادرة عن المستشفيات.[٣]

٢) مخالفات التعليمات البيئية الصادرة عن وزارة البيئة وقانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ عدم توفر وحدات معالجة (ثلاثية) لمعالجة المخلفات السائلة في اغلب المستشفيات.[٤]

٣. وزارة النفط

١. تشير البيانات والمؤشرات المتوفرة لدى وزارة البيئة الى قيام وزارة النفط بحقن كميات كبيرة من المياه المصاحبة للعمليات الاستخراجية للنفط الخام من دون معالجة او إعادة استخدام او إعادة تدوير مما يؤدي الى تلوث المصادر المائية وخاصة الجوفية بالمواد المصاحبة لهذه المياه.[٥]

خامساً: عدم تبني سياسة واضحة ومحددة لتحقيق اهداف التنمية المستدامة من قبل اغلب الهيئات الإدارية بالإضافة الى ضعف الإمكانيات الإدارية كالحاجة الى بناء قدرات الملاكات في مجال التنمية ووضع قاعدة معلومات وبيانات بالبرامج والمشاريع والنشاطات المتعلقة بالتنمية المستدامة وتكون هذه القاعدة الالكترونية موحدة لجميع الوزارات والمراكز.

(١) جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، نتائج اعمال رقابة الأداء التخصصي على أنشطة بعض الوزارات ودوائر الدولة في الحد من تلوث المصادر المائية والإدارة المستدامة لمعالجة مياه الصرف الصحي للفترة من (٢٠١٨ ولغاية ٢٠٢٣/٩/١، ٢٠٢٢)، ص٢٥.

(٢) تقرير ديوان الرقابة المالية، نتائج اعمال رقابة الأداء التخصيص على أنشطة بعض الوزارات، ص٣٥.

(٣) جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، تقرير تفصيلي عن تقويم أداء سياسة وزارة الصحة في إدارة النفايات الطبية الخطرة وغير الخطرة، ٢٠١٥، ص٩-١٠.

(٤) تقرير ديوان الرقابة المالية، تقييم أداء سياسة وزارة الصحة، ص٢٠.

(٥) تقرير ديوان الرقابة المالية، نتائج اعمال رقابة الأداء عن أنشطة بعض وزارات ودوائر الدولة، مصدر سابق، ص١٨.

الخاتمة:

تناول هذا البحث موضوع دور نشاط الإدارة البيئية في تحقيق اهداف التنمية المستدامة في ظل التشريعات العامة والخاصة وقد توصلنا من خلال البحث الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

اولاً: النتائج:

١. ضعف دور الإدارة البيئية في تحقيق اهداف التنمية المستدامة.

٢. قصور التشريعات والقوانين العراقية عن تحديد اهداف التنمية المستدامة.

٣. عدم وجود سياسة واضحة لأغلب الهيئات الإدارية لأجل تحقيق اهداف التنمية المستدامة.

٤. وجود علاقة وثيقة ومترابطة بين موضوع حماية وتحسين البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية وبين تحقيق اهداف التنمية المستدامة.

٥. تنقسم الجهات الإدارية في هذا المجال الى جهات مختصة بحماية وتحسين البيئة وتحقيق التنمية المستدامة وجهات مهتمة بهذا الموضوع اذ يكون عملها في هذا المجال من ضمن الاختصاصات والاهداف الأخرى التي تسعى هذه الجهات الى تحقيقها.

٦. وجود هيئات رقابية مثل ديوان الرقابة المالية الاتحادي وذلك تحقيقاً للهدف السادس عشر من اهداف التنمية المستدامة لمراقبة وتدقيق عمل الجهات الإدارية في مجال تحقيق اهداف التنمية المستدامة وضمان تحقيق اهدافها.

ثانياً: التوصيات:

١. معالجة النقص التشريعي في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والنص صراحة على التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة البيئي والاجتماعي والاقتصادي لتكون قاعدة دستورية تسمو على كافة القوانين.

٢. ضرورة توحيد النصوص التي تناولت موضوع التنمية المستدامة بتشريع واحد ينص على جميع اهداف التنمية المستدامة.

٣. رسم سياسة واضحة وموحدة للإدارة العامة تراعي فيها تحقيق اهداف التنمية المستدامة.

٤. حث ديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة على اتخاذ كافة الإجراءات القانونية بحق المخالفات التي ترتكبها الجهات الإدارية في هذا المجال.

المصادر والمراجع:

١. د. ابتسام سعيد المكلاوي، جريمة تلوث البئية، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠٠٨.

٢. د. احمد المهتدي بالله، الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة في اطار القانون الدولي العام، مجلة القانون والاقتصاد، العدد ٩٢.

٣. د. اسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الاداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.

٤. د. داؤد الباز، حماية السكينة العامة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

٥. د. سليمان طحاوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥.

٦. د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.

٧. د. سهير ابراهم حاجم الهيتي، الاليات القانونية الدولية لحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ط١، منشورات الحلبي، لبنان، ٢٠١٤.

٨. د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.

٩. د. عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، مطابع الهيئة المصرية العامة لكتب، القاهرة، ١٩٩٥.

١٠. د. عدنان الزنكنة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١١.

١١. د. عمر موسى جعفر، الحماية الإدارية للبيئة ومسؤوليته الإدارة عن الاضرار البيئي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٢٣.

١٢. د. فاكية سقني، التنمية الانسانية المستدامة وحقوق الانسان، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٨.

١٣. د. فؤاد العطار، القانون الإداري، ط٣، دار النهضة العربية (ب.ت).

١٤. د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

١٥. د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

١٦. د. محمد انس حعفر، الوسيط عن القانون الاداري واصول القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤.

١٧. د. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطته وحدوده في دولة الامارات المتحدة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

١٨. د. محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ج٢، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠١٢.

١٩. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.

٢٠. د. محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، (ب.م)، ١٩٨٠.

٢١. د. نبيلة عبد الحليم كامل، نحو قانون موحد لحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣.

٢٢. د. هلال ادريس الحيالي، وآخرون، التنمية البشرية المستدامة والحكم الصالح، مجلة دراسات اقليمية، العدد ٤، مركز الدراسات الاقليمية، جامعة الموصل، ٢٠١١.

٢٣. د.ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر–ب.م، ١٩٩٦.

٢٤. دكتور بنان هاتف الشامي واخرون،واقع الدنيا مستدامه في العراق: المعوقات والتحديات واستراتيجيات التطور، مجله كليه بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعه العدد الخاص لمتوضحين الدولي الثامن ٢٠١٩.

٢٥. محمد عبد الله، ابو العيد، الدور الوقائي للادارة في حماية البيئة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٢١.

٢٦. محمد عبدالله أبو العيد، الدور الوقائي للإدارة في حماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٢١

٢٧. محمد محمد عبده امام، الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة اسكندرية، ٢٠٠٣.

٢٨. المستشار رائف محمد لبيب، الحماية الاجرائية للبيئة من المراقبة الى المحكمة، دراسة مقارنة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

قانون وزارة البيئة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨.

قانون وزارة الزراعة رقم ١٠ لسنة ٢٠١٣.

قانون وزارة الصحة رقم ١٠ لسنة ١٩٨٣.

قانون وزارة الصناعة والمعادن رقم ٣٨ لسنة ٢٠١١.

قانون وزارة الموارد المائية رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨.

الموقع الرسمي لوزارة الصحة العراقية

النظام الداخلي بتشكيلات وزارة الصناعة والمعادن رقم ٢ لسنة ٢٠٢٢.

النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم ١ لسنة ٢٠١٥.

تقرير مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ريو دي جانيرو المجلد الاول، ١٩٩٢، الامم المتحدة، نييورك، ١٩٩٣.

جمهوريه العراق، وزاره التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، تقرير اهداف التنمية المستدامة لعام ٢٠١٨. العراق ٢٠١٩.

جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، تقرير تفصيلي عن الإجراءات المتخذة على ظاهرة ارتفاع التلوث بمادة الرصاص في المدن العراقية.

جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، تقرير تفصيلي عن تقويم أداء سياسة وزارة الصحة في إدارة النفايات الطبية الخطرة وغير الخطرة، ٢٠١٥.

جمهورية العراق، ديوان الرقابة المالية الاتحادي، نتائج اعمال رقابة الأداء التخصصي على أنشطة بعض الوزارات ودوائر الدولة في الحد من تلوث المصادر المائية والإدارة المستدامة لمعالجة مياه الصرف الصحي للفترة من (٢٠١٨ ولغاية ٢٠٢٣/٩/١، ٢٠٢٢)،.

دستور جمهورية اثيوبيا الفيدرالية الديمقراطية لعام ١٩٩٤ (والذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٩٥).

الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣.

قانون الصحة العراقي رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١.

الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

أثر النظام الانتخابي في تحقيق التنمية السياسية

أ. م. د صالح حسين علي

المقدمة :-

أولاً: موضوع البحث: لا قيام للديمقراطية دون الانتخاب الذي يهدف الى ايجاد برلمان يمثل هيئة الناخبين تمثيلا حقيقيا، وعلى ذلك جاءت العديد من القوانين الانتخابية بعد العام ٢٠٠٣ منها، "قانون الانتخابات رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤، والقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥، والقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٩، والقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣" التي تتسم بتعددها وبكثرة تعديلاتها ، إذ جاءت مخيبة لآمال العراقيين نحو التنمية السياسية.

ونتيجة للضغط الشعبي على النظام السياسي صدر "القانون رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠" الذي انتقل من نظام التمثيل النسبي والمقاعد التعويضية والشاغرة، والدائرة الواحدة والقائمة المغلقة، وسانت ليغو، الى "نظام الانتخاب الفردي والاغلبية البسيطة والدوائر المتعددة"، ولكل نظام مزايا وعيوباً، فنجاح أي نظام، ما هو الا نتيجة لتوافر بعض من الضمانات العامة المتعلقة بالدولة والخاصة المتعلقة بالانتخابات والعوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية في كل بلد على حدة، وعلى ذلك لا نستطيع التأكيد على أن هناك نظاماً من نظم الانتخاب يعتبر النظام المثالي.

ثانياً: أهمية موضوع البحث: يعد هذا الموضوع " أثر النظام الانتخابي في تحقيق التنمية السياسية" من أدق الموضوعات التي تطرح على بساط البحث في الآونة الأخيرة من حيث التوقيت، لأهميته في البناء الديمقراطي للدولة العراقية، ومن مواضيع الساعة، ومن أهم المواضيع التي تثار على الساحة العراقية، فهو موضوع جدير بالبحث والدراسة.

وتأتي أهمية البحث من وكثرة التعديلات على القوانين الانتخابية ، إذ كانت موضع جدل ونقاش بين النخب والكيانات السياسية والاحزاب، فضلا عن القصور والمساوئ التي شابتها أثناء التطبيق، وما ترتب على الأخذ بها، من احتكار للسلطة، وكثرة لعدد الأحزاب، وحكومات توافقية، وفقدان للاستقرار السياسي، واستشراء للفساد بأنواعه، وعلى ذلك جاء اختيارنا لهذا الموضوع الحيوي والمهم.

ثالثاً: هدف البحث: يهدف البحث في الوصول الى مباشرة حكم الشعب لنفسه عن طريق ممثليه في الحكومة والبرلمان من خلال نظام انتخابي سليم لا يسمح بتزوير إرادة الناخبين بتنظيم العملية الانتخابية تنظيما دقيقا، واحاطتها بالضمانات، لتحقيق انتخابات عادلة ونزيهة.

رابعاً: مشكلة البحث: أن النظام الانتخابي المطبق في العراق بعد العام ٢٠٠٣ وفقا للآليات التي اتبعت للتعبير عن ارادة الشعب عن طريق الانتخابات، جاء مخيباً لآمال العراقيين نحو الديمقراطية، والتنمية

السياسية، والمواطنة، وتشكيل حكومة متطورة قادرة على مواجهة التحديات المعاصرة، وضرورات الانتقال الى المستقبل.

وعليه تتحدد المشكلة البحثية بالتطبيق العملي للنظام الانتخابي الذي تبناه المشرع العراقي بعد العام ٢٠٠٣، هل حقق التنمية السياسية" ؟ أم أدى الى تأخر البلد وتدهوره؟

خامساً: منهجية البحث: عمادنا هي الدراسة التحليلية في عرض المباحث والمطالب متبعين في ذلك اسلوب المنهج التحليلي من خلال كل فكرة وجزئية تعرض بشأن موضوع " أثر النظام الانتخابي في تحقيق التنمية السياسية " مستعينين بالمنهج الوصفي في عرض التشريعات الانتخابية التي صدرت في العراق بعد العام ٢٠٠٣ لبيان ظواهر الخلل ومعيبات هذه القوانين، بإصلاح النظام الانتخابي.

سادساً: نطاق البحث: يتحدد بدراسة وتحليل النظم الانتخابية التي صدرت بعد العام ٢٠٠٣، وواقع الحياة السياسية على ما يقرب من ١٩ سنة من الاعتماد على النظام الانتخابي من دون تحقيق التنمية السياسية.

سابعاً: خطة البحث: قبل الخوض في تفاصيل خطة البحث، نأمل أن نقدم هذا البحث بجهده المتواضع كمساهمة في بحث مواضع القصور والخلل للنظام الانتخابي في العراق بغية اصلاحها، واتباعاً للأساليب المألوفة عند رجال القانون، **فإني آثرت تناوله من خلال مقدمة ومبحثين وخاتمة على النحو الآتي:**

المبحث الأول: طبيعة النظام الانتخابي في العراق.

المطلب الاول : معطيات أولية حول النظم الانتخابية في العراق.

المطلب الثاني : أثر النظم الانتخابية في الحياة السياسية.

المبحث الثاني : إصلاح النظام الانتخابي بكفالة ضماناته.

المطلب الاول : كفالة الضمانات العامة المتعلقة بالدولة لإجراء انتخابات نزيهة .

المطلب الثاني : كفالة الضمانات الخاصة المتعلقة بالعملية الانتخابية لإجراء انتخابات نزيهة.

المبحث الأول

طبيعة النظام الانتخابي في العراق

أقرت معظم الدساتير في العالم حق المواطنين في ممارسة الانتخاب، وما لا يمكن الاغفال عنه أن ممارسة العراقيين لحقهم في الانتخاب لم تكن جديدة، فالانتخاب عُرف في العراق منذ أواخر الحكم العثماني للعراق وذلك عام ١٨٧٦م، عندما وضعت الدولة العثمانية أول وثيقة دستورية لها عرفت باسم " القانون الاساسي العثماني"، أنشئ بموجبه مجلس للنواب " المبعوثان"، ومنذ ذلك التاريخ توالت التشريعات الانتخابية سواء في "المرحلة الملكية أو الجمهورية أو مرحلة الاحتلال الأنجلو أمريكي للعراق عام ٢٠٠٣".

على الرغم من أهمية النظم الانتخابية في سير العملية الانتخابية نحو الديمقراطية، ولتكن دراستنا النظم المطبقة بعد عام ٢٠٠٣، التي اتسمت بهدر أصوات الناخبين، ولن تكن هناك فائدة مرجوة منها من خلال التطبيق على ارض الواقع، بل سببت تعاظم نفوذ الاحزاب والكيانات السياسية وكثرتها، وزعزعة الاستقرار السياسي والأزمات مما لها من تأثير على التنمية السياسية[١]، **وعلى ذلك سوف** نتناول النظم الانتخابية في العراق، وتأثيرها في الحياة السياسية في مطلبين:

المطلب الاول: معطيات أولية حول النظم الانتخابية في العراق.

المطلب الثاني: أثر النظم الانتخابية في الحياة السياسية.

المطلب الاول

معطيات أولية حول النظم الانتخابية في العراق

وفي مرحلة الاحتلال الامريكي للعراق بدأ السعي الى الأخذ "بالنظام الديمقراطي التعددي الفدرالي" بموجب القوانين والأنظمة الانتخابية التي شرعت منذ عام ٢٠٠٤ وتداعيات تلك الأنظمة على الأوضاع السياسية غير المستقرة في العراق، التي رسمت القانون والنظام الانتخابي للمرحلة الانتقالية في العراق.

وبالنتيجة ظهر العديد من النظم الانتخابية التي اتسمت بتعددها وكثرة تعديلاتها ، وفي الواقع شهد العراق ثلاث حملات للتصويت خلال سنة[٢]، بدءاً بالنظام الانتخابي رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤، الذي جعل العراق دائرة انتخابية واحدة بنظام القوائم المغلقة ،لانتخاب الجمعية الوطنية، ومن مظاهر خلل هذا النظام الانتخابي أعلاه أدى الى كثرة الاحزاب داخل مجلس النواب من دون وجود قانون للأحزاب، الذي بدوره أدى الى عدم تكوين أغلبية برلمانية لتشكيل الحكومة الا عن طريق تحالفات هشة مع احزاب وكيانات سياسية ينفرط عقدها في أي وقت .

وفي الواقع ان هذا القانون طبق في انتخاب "الجمعية الوطنية العراقية الاولى " كان الهدف منه تشكيل جمعية وطنية تضطلع أساساً بمهمة مشروع إعداد الدستور، وقد تأسس هذا القانون على نظام يعد العراق دائرة انتخابية واحدة، كما في الانتخابات العامة التي جرت في ٢٠٠٥/١/٣٠[٣]، وذلك بقيام

---

(١) ابتهال مبروك، التنمية السياسية، https://political-encyclopedia.org/dictionary منشور على الموقع الالكتروني، بتاريخ ٢٠٢١/٤/١٧ ، "أن هناك مفاهيم قريبة من التنمية السياسية أو مرادفة لها، مثل التحديث السياسي، الانفتاح السياسي، الإصلاح السياسي، الانتقال السياسي، الديموقراطية" .

(٢) اثنان منها للانتخابات العامة التي جرت ٢٠٠٥/١/٣٠، وكذلك ٢٠٠٥/١٢/١٥، وواحدة للاستفتاء على الدستور الدائم في السنة نفسها، وجرت في بيئة أمنية غير مؤاتيه، شابتها العديد من السلبيات والأخطاء .

(٣) القانون الذي نظم الانتخابات التي جرت في ٢٠٠٥/١/٣٠، أخذ بنظام القائمة المغلقة وبنظام الدائرة الانتخابية الواحدة، مما أدى الى اشتراطه أن لا يقل عدد أسماء المرشحين في أي قائمة عن اثنتي عشر ولا يتجاوز مائتان وخمسة وسبعون مرشحاً (هو عدد أعضاء الجمعية الوطنية) ويجوز للأفراد الذين اعتمدتهم المفوضية وعدتهم كيانات سياسية ترشيح أنفسهم على قائمة عليها أسم مرشح واحد" الفقرة الرابعة من القسم الرابع " من قانون الانتخابات رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤، المنشور في الوقائع العراقية العدد ٣٩٨٤ في حزيران ٢٠٠٤ .

الناخب بالتصويت لمصلحة إحدى القوائم الانتخابية المقدمة اليه بكاملها وبجميع أعضائها دون تغيير أو تعديل في القائمة المختارة، الأمر الذي يجعل حرية الناخب مفقودة في نظام القوائم المغلقة.

ومن ثم القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ ، حيث جرت الانتخابات في ١٥ كانون الأول ٢٠٠٥، فقد كان الترشيح بطريق القائمة المغلقة أيضاً، ويجب أن لا يقل عدد المرشحين في القائمة عن ثلاثة ولا يزيد على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية[١]، وأجيز الترشيح الفردي[٢] ورافق هذه الطريقة التخندق الطائفي والعشائري مما جعل نتائجها سلبية، ولها تأثير على النسيج الاجتماعي والوحدة الوطنية، إذ كان التصويت يتم على أساس عرقي وطائفي، ولم يثمر أي من النظم الانتخابية بالوصول الى الاستقرار السياسي الحكومي.

وصفوة القول أن هذا النظام يتسم بصعوبة تطبيقه عملياً، فهو نظام معقد من الناحية الحسابية أدى الى تأخير نتيجة الانتخاب النهائية لعدة أشهر، وليست أياماً، إذ بدأت جميع القوى السياسية بدون استثناء التشكيك بعمليات فرز الأصوات، وتحديدًا حينما تميل الكفة مع كل إعلان جزئي لمصلحة معارضيها[٣]، قد يعرضها لعملية تزييف أو تشويه من جانب الإدارة .

ولم يسمح هذا النظام بقيام أغلبية قوية منسجمة، لأن الأحزاب المتحالفة لم تتفق على برنامج موحد، لكن هدفها الحصول على أكبر عدد من المقاعد، كما أفرز هذا النظام الكثير من التعطيل والمناورات والمساومات في تشكيل الحكومة، فأن هذا الأسلوب لا يتفق مع الديمقراطية ولا يحقق العدالة.
وجرت طبقا للقانون "رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ انتخابات مجلس النواب الدورة الثالثة في٣٠/٤/ ٢٠١٤، في يوم واحد في عموم جمهورية العراق"، وقرر القانون انتخاب ٣٢٨ عضواً في مجلس النواب، وبدورهم سيختارون "رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، ويعمل هذا القانون على مراعاة العوامل التي تناولتها النصوص الخاصة بالعملية الانتخابية"، مما سبب باحتكار السلطة بالاعتماد على طريقة سانت ليغو في حساب الاصوات بحيث رفع الرقم الى ٦،١ بدلا من طريقة سانت ليغو الاصلية (١،٣،٥) وهكذا.

ومن ثم جرت انتخابات مجلس النواب طبقا "للقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣، للدورة الرابعة" في ١٢ /٥/ ٢٠١٨ بعد اجراء ثلاثة تعديلات عليه، فقد كانت هذه التعديلات على مقاس الكتل السياسية المتنفذة، والملاحظ على هذا القانون انه لم يحقق المطلب الدستوري في التمثيل الحقيقي للناخب، بسبب العيوب التي شابت النظم الانتخابية كطريقة "سانت ليغو المعدلة" في حساب الاصوات الى "٦،١ و١،٧ في انتخابات مجالس النواب ٢٠١٤ و٢٠١٨".

---

(١) (المادة (٩) ، (١٠) من القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥، الذي بموجبه جرت الانتخابات في ١٥ كانون الأول ٢٠٠٥.

(٢) أخذ قانون الانتخابات العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ بنظام التمثيل الجزئي، وأخذ كذلك بطريقة المعدل الأقوى في توزيع المقاعد المتبقية بالنسبة للمقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية والتي عددها (٢٣٠) مقعد، في حين يتم توزيع المقاعد التعويضية التي عددها ٤٥ مقعد على أساس المعدل الوطني والذي يستخرج من خلال تقسيم مجموع الأصوات الصحيحة في العراق على عدد مقاعد مجلس النواب " المادتان ١٦،١٧ من القانون المذكور " .

(٣) كما في انتخابات مجلس النواب العراقي التي جرت في ٢٠١٠/٣/٧، وتأخر اعلان النتائج النهائية، ثم صادقت على نتائجها المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٠١٠/٦/١ .

فالنظم الانتخابية التي صدرت بعد العام ٢٠٠٣ في اختيار اعضاء مجلس النواب من "القانون رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ وصولا الى القانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٣ المعدل"، التي لم تحقق المطلب الدستوري في التمثيل الحقيقي لإرادة هيئة الناخبين .

وفي محاولة لتجاوز الخلل والمعيبات والظروف التي رافقت الانتخابات السابقة من عدم عدالة النظم الانتخابية المذكورة آنفا، وبفضل التظاهرات التي تنادي بتعديل القانون الانتخابي في السنوات ٢٠١٩ و٢٠٢٠، فقد كان لزاما على مجلس النواب أن يصدر "القانون الانتخابي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠"، فقد صدر القانون وطبق في الانتخابات البرلمانية" للدورة الخامسة في ١٠/١٠/ ٢٠٢١"، لانتخاب (٣٢٩) عضوا، وبدورهم ينتخبون رئيس الجمهورية، ويُكلّف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكبر لتشكيل الحكومة.

يعد هذا الأمر تحولاً كبيراً وخطوة مهمة في التنمية السياسية لبناء الدولة، ولأول مرة في العراق بعد العام ٢٠٠٣، الانتقال من نظام التمثيل النسبي الذي كان يعتبر كل محافظة دائرة انتخابية كبيرة، التي لا يمكن الفوز فيها الا بعد انضمام المرشح الى قوائم الاحزاب الكبيرة، وتقسيم العراق من ١٨ دائرة الى الدوائر المتعددة ٨٣ دائرة انتخابية، وكذلك الانتقال الى "الأغلبية البسيطة، والترشيح الفردي" في دوائر انتخابية صغيرة طبقا لما ورد في "المادة (١٥/ثانيا) من قانون انتخاب مجلس النواب رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ "[١].

كل ذلك جاء نتيجة للضغط الشعبي والاحتجاجات من قبل المتظاهرين بغية اضعاف الاحزاب التقليدية التي حكمت العراق بعد العام ٢٠٠٣، التي جاءت بنظم انتخابية تؤدي الى احتكار السلطة بدلا من تداولها.

ولعل أهم مظاهر الخلل في هذه النظم هو التعدد المفرط للأحزاب السياسية، إذ جميعها تدخل مجلس النواب، وتحتل عدداً من المقاعد بحسب نسبة الاصوات التي حصلت عليها في الانتخاب ، فضلا عن صعوبة قيام أغلبية برلمانية، مما يؤدي الى حدوث أزمات وزارية، ذلك يؤدي الى زعزعة الاستقرار السياسي في الدولة، والى عدم مصداقية الانتخابات ونزاهتها.

وعليه يتطلب نظام انتخابي سليم لا يسمح بتزوير ارادة الأمة في اختيار ممثليها، ببيان من يجب أن يكون لهم حق الانتخاب، وماذا يجب أن يكون الانتخاب، واشتراط سرية التصويت، والرقابة القضائية

(١) المادة (١٥) من "القانون رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠" نصت على " أولاً : تقسم الدوائر الانتخابية المتعددة في المحافظة الواحدة. ثانياً : يكون الترشيح فرديا ضمن الدائرة الانتخابية. ثالثاً :يُعاد ترتيب تسلسل المرشحين في الدائرة الانتخابية وفقا لعدد الاصوات التي حصل عليها كل منهم ويُعد فائزاً من حصل على اعلى الاصوات على وفق نظام الفائز الاول وهكذا بالنسبة للمرشحين المتبقين. رابعاً : في حالة تساوي اصوات المرشحين لنيل المقعد الاخير يتم اللجوء الى القرعة بحضور المرشحين . خامساً : اذا شغر اي مقعد في مجلس النواب يحل محله المرشح الحائز على اعلى الاصوات في الدائرة الانتخابية . سادساً : تتكون الدوائر الانتخابية وفقاً للجداول التي تم التصويت عليها".

على عملية الانتخاب في مراحلها المختلفة[١]، لكي يطمئن المواطنون الى نزاهتها وعدالتها، ولا يمكن أن يكون إلا القضاء مراقباً عليها، والعدالة في تقسيم الدوائر الانتخابية، ومعاقبة مرتكبي الجرائم الانتخابية والأعمال التي تعد منافية للنزاهة، وتنظيم الدعاية الانتخابية، بغية بناء دولة المواطنة لتعزيز الولاء للوطن.

المطلب الثاني

أثر النظم الانتخابية في الحياة السياسية

اتجه العراق في الحياة السياسية بعد العام ٢٠٠٣، الى بناء نظام ديمقراطي، وتم اعتماد الانتخابات التشريعية كوسيلة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، ومن ثم اختيار السلطة التنفيذية، وتم الاعتماد على نظام التمثيل النسبي كوسيلة لشرعية العمل السياسي، ولا غنى لأي نظام ديمقراطي يقوم ما لم يستمد وجوده الشرعي في الحياة السياسية من الارادة الشعبية التي يتم التعبير عنها من خلال انتخابات حرة ونزيهة.

يمكن أن تقود النظم الانتخابية الى تقدم البلد وتطوره أو الى انهياره، لما له من تأثير على العملية السياسية برمتها، وعلى سير المؤسسات السياسية، وعلى الارادة العامة للشعب، ومفاد ذلك ان كل قانون انتخابي له غايات سياسية معينة، وسوف نعرض لأهم آثار النظم الانتخابية في التنمية السياسية، والتي طبقت بعد العام ٢٠٠٣ في العراق منها، احتكار للسلطة، وانتاج حكومات ائتلافية، وإهدار للاستقرار السياسي، وولادة العديد من الاحزاب الصغيرة وما عداها، هذا ما نحاول أن نوضحه على النحو التالي:

أولا: احتكار السلطة: ان نظام التمثيل النسبي يتسم بالصعوبة في التطبيق عملياً لأن توزيع المقاعد يحتاج ويتطلب عمليات حساسة ومعقدة، ولا يسهل فهمه لدى جمهور الناخبين، وهذا قد يؤدي الى التلاعب في نتائج الانتخابات وتزييفها، كونها لا تظهر إلا بعد عدة أيام، فتأتي هذه النتائج غير معبرة عن حقيقة الرأي العام[٢]، أو عدة أشهر كما يحصل في الانتخابات العراقية[٣].

ونظام التمثيل النسبي يمنح كل قائمة أو حزب أو كيان سياسي عدداً من المقاعد في مجلس النواب تتناسب مع نسبة الاصوات التي حصل عليها في الانتخابات[٤]، فقد طبق هذا النظام في انتخابات البرلمان العراقي، فكانت نتائجه سيئة، بل نستطيع القول بأنها مدمرة، ويمكن أن يحل مشكلة

---

(١) تبدأ من مرحلة تقسيم الدوائر الانتخابية، مروراً بمرحلة إعداد السجلات الانتخابية، يليها مرحلة الدعاية الانتخابية، ثم مرحلة الترشيح، ثم مرحلة التصويت، والفرز وإعلان النتائج، وأخيراً بمرحلة تلقي الطعون الانتخابية.

(٢) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية، اسس التنظيم السياسي، الدار الجامعية ،بيروت، ١٩٨٤، ص٢٤٤.

(٣) المحكمة الاتحادية العراقية تصادق على نتائج الانتخابات التشريعية في ٢٠١٠/٦/١ منشور على شبكة الانترنت Hosted By Aleppos Host Solution, Aleppo Net work

(٤) د. سعاد الشرقاوي ، بالاشتراك مع د. عبدالله ناصف ، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص١١١.

توزيع المقاعد على الكيانات السياسية بطريقة معيبة وناقصة، ويشوه طبيعة الانتخابات، ويطبق مع القائمة وبدون قائمة، أدى الى احتكار السلطة، وتعاظم نفوذ الأحزاب بتكرار نفس الوجوه للقوى السياسية المتنفذة على ما يقارب ١٩ سنة، دون اظهار الارادة الحرة للناخبين، هذا ما أفرزته نتائج الانتخابات.

ومن المعلوم أن هذا النظام الذي يطبق في العراق يقود السلطات الى الجمود السياسي، لأن عدم وجود الأغلبية يحول دون اتخاذ القرارات، وبالتالي يجعل سلطات الدولة في حالة جمود سياسي، قد يدوم لفترات طويلة، باعتبار أن الانتخابات القادمة ستؤدي نفس النتيجة أي تأتي بنفس الوجوه، وبالتالي يستمر الجمود.

وهكذا فإن "النظام الانتخابي[١] الذي تتبناه الدولة يؤثر في الحريات العامة، ونظم الأحزاب وسير المؤسسات السياسية وفي النظام السياسي برمته، ويمكن أن يؤدي إلى تقدم الدولة أو تدهورها".

ثانياً: انتاج حكومات ائتلافية: الحكومة الائتلافية هي وصول عدة تكتلات سياسية الى واجهة الحكم متباينة بالرؤى السياسية، فإنه من الممكن انعكاس مثل هذا التباين على استقرار الحكم، ولما كان أحد أهداف الديمقراطية هو تحقيق الاستقرار السياسي، فلن يأتي إلا عن طريق وجود أغلبية قوية تحقق مثل هذا الاستقرار .

وأيا ما كان الأمر فان نظام التمثيل النسبي لا يحقق الاستقرار السياسي الحكومي نظراً لصعوبة قيام أغلبية برلمانية قوية تتولى زمام الحكم في معظم الاحيان، مما يؤدي الى جمود العمل الحكومي والاضرار بالمصلحة العامة، فلئن كان نظام الأغلبية يخدش العدالة فهو يضمن قيام أغلبية برلمانية منسجمة وثابتة وقوية، ومن ثم يحقق الاستقرار السياسي[٢] .

أدى عدم الاستقرار السياسي الحكومي لصعوبة قيام أغلبية برلمانية قوية تمكنها من تشكيل حكومة قوية، فضلا عن الاهمال لموضوع الاستقرار السياسي الذي بدوره أضعف من شرعية النظام السياسي .

فالحكومات التي تشكلت في العراق هي حكومات ائتلافية من احزاب وكيانات سياسية مختلفة، تكون حكومات ضعيفة وواسعة، جاءت نتيجة فشل انتخابي يحول دون الحصول على الأغلبية البرلمانية، بسبب كثرة عدد الاحزاب السياسية المتعارضة بالرؤى السياسية والافكار، وغير متفقة فيما بينها على البرنامج الحكومي، أي انقسامها وتعددها بفضل نظام التمثيل النسبي.

فتكون هذه الحكومات توافقية "بين أكثر من حزب أو كيان أو جهة سياسية" تشاركية في توزيع المراكز والمناصب الحكومية على جميع الاحزاب والكيانات السياسية المنضوية بما يتناسب مع المقاعد التي حصلوا عليها، تقوم على بناء ضعيف سرعان ما تنهار، مما يؤدي الى جمود العمل الحكومي والاضرار بالصالح العام.

---

(١) د. سعاد الشرقاوي ، بالاشتراك مع د. عبدالله ناصف، المصدر نفسه ، ص٧.

(٢) د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٢٦١.

ثالثا: إهدار الاستقرار الحكومي: تعمل بعض الأنظمة الانتخابية عند تطبيقها على وصول كل الجهات السياسية الى واجهة الحكم في أي نظام سياسيي بحيث يبدو الأمر تحقيقا للعدالة [١]، وفي تقديرنا من الناحية الأخرى سيكون اهدارا للاستقرار السياسي الذي يعد أحد أهداف التنمية السياسية.

وهنا يثار تساؤل هل استطاع النظام الانتخابي المطبق في العراق بعد العام ٢٠٠٣ ان يحقق الإصلاح السياسي "التنمية السياسية" ؟

أفرز النظام الانتخابي المعتمد في العراق صعوبة ايجاد أغلبية برلمانية لتشكيل الحكومة، الا عبر ائتلافات من كيانات واحزاب مختلفة في الرؤى، وبينها صراعات قادت الى تعطيل الدولة، بحيث أصبحت سياساتها ومواردها سلبية، فضلا عن صعوبة الاستمرار بسياساتها التشريعية أو الحكومية .

أي أن النظم الانتخابية التي طبقت في العام ٢٠١٤ وعام ٢٠١٨ قامت على نظام لا يسمح بتحقيق استقرار حكومي أو برلماني، لأنها لا تخلق الأغلبية في ظل صراع على السلطة بين الكتل والأحزاب السياسية المختلفة في العراق.

الأمر الذي يدفعنا للبحث عن نظام انتخابي في العراق يمكن أن يحقق استقراراً سياسياً وتشريعياً ؟

والجواب هو نعم، فلا بد من الاشارة الى أن "النظام الانتخابي ليس مقدس" بل قابل للتعديل أو للتغيير بوضع قانون انتخابي جديد، والانتخاب هو التعبير عن ارادة الشعب بواسطة هيئة الناخبين.

يضاف الى ما تقدم أن المشرع الدستوري العراقي اتجه الى "بناء دولة المكونات والعشائر في دستور ٢٠٠٥ النافذ" بدلا من "دولة الوطن والمواطنة" طبقا لما جاء في المادة ٣ من الدستور بالنص على أن " العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب....." فمن غير المعقول أن نجد دولة في العالم لا تتعدد فيها الأديان والقوميات.

وبالنتيجة أن هناك ارتباط بين النظام الانتخابي وتحقيق الاستقرار، فالاستقرار الحكومي هو ان الحكومة بوجودها تكون مستقرة ومستمرة، ولا يتم تهديدها بسحب الثقة، اذا كان لدى الحكومة أغلبية برلمانية مريحة، أو كان هناك توافق للائتلاف بأكمله على البرنامج الحكومي، أو اذا كانت السلطة الحاكمة تسعى الى إعادة انتخابها، فعند ذلك يكون أداءها الحكومي بشكل عام، فاعلا، ومتوازنا.

رابعا: صعوبة تحقيق أغلبية برلمانية قوية وخلق جبهة معارضة داخل البرلمان: اتضح لنا أن ظاهرة عدم الاستقرار الحكومي مرتبطة بوجود خلل في تشكيل الحكومة أو في أدائها، وسبب ذلك هو عدم تحقيق الأغلبية البرلمانية الذي تستند اليه الحكومة أثناء تشكيلها، كونها تشكل من أحزاب وكيانات مختلفين في مبادئهم واتجاهاتهم أو اختلافهم على البرنامج الحكومي، أو غياب الثقة بينهم، أو انسحاب كيان سياسي من الحكومة الائتلافية مما يتسبب في انهيار الحكومة، الأمر الذي يضر بمصلحة الدولة[٢].

---

(١) د. رشاد احمد يحيى الرصاص ، النظام الانتخابي في الجمهورية العربية اليمنية، دراسة مقارنة ، رسالة مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٥ ، ص٢٨٨.

(٢) د. صالح حسين علي، الحق في الانتخاب (دراسة مقارنة) ، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٢ ، ص٢٦٠.

فالمعارضة القوية داخل البرلمان تعد من معطيات التنمية السياسية، فالتمثيل النسبي يعتبر أحد الوسائل التي يبعد الحكومة عن التصرف ويدفعها الى الاعتدال، فالحكومة العاقلة هي التي تهيء السبيل لقيام معارضة برلمانية تُقومها اذا أخطأت، وتنبهها اذا قصرت، على النقيض من ذلك، فأن الحكومة التي لا تجد أمامها معارضة قوية تراقبها وتصحح لها ما تقع فيه من أخطاء ستركن الى الخمول واللامبالاة، وقد تسيء استعمال سلطاتها(١).

والجدير بالقول أن العراق أخذ بنظام التمثيل النسبي بعد الاحتلال في انتخابات عام ٢٠٠٥ (٢) وما تلاها من انتخابات الى انتخابات عام ٢٠١٨، فقد حققت النظم الانتخابية المطبقة في العراق تمثيل كافة الاحزاب والكيانات السياسية والاجتماعية طبقا لهذا النظام، فالانتخابات العراقية أفهمت للمواطنين على انها اصطفافات، هي اقرب للتعداد السكاني للانتماءات، ومع وجود مشاكل بالعلاقات بين الاحزاب والكتل السياسية، والتباين في الأفكار والرؤى فيما بينهم، والاختلاف في علاقاتهم الدولية والاقليمية، فتطور هذا الاختلاف بينهم الى صراع ظاهر للعيان.

بل أن الأهم من ذلك أن أخطر ما يوجه من نقد الى نظام التمثيل النسبي، هو أنه لم يحقق أغلبية برلمانية ثابتة ومستقرة تتولى الحكم، مما يدفع الاحزاب والكيانات السياسية الى الائتلاف فيما بينها، مما يؤدي الى ازمات سياسية تزعزع قيام جبهة معارضة داخل مجلس النواب.

والمقصود هنا هي المعارضة القوية لا المعارضة الضعيفة(٣)، بل أن من مصلحة الحزب الحاكم نفسه أن يجد أمامه معارضة قوية تدفعه الى العمل المنتج، وتنتقد سياسته، وتمنعه من إساءة استعمال السلطة.

نخلص مما تقدم أن النظام الانتخابي في العراق جاء بأحزاب كثيرة، وحكومات ائتلافية، سياستها قلقة، كما قاد الى عدم نزاهة الانتخابات ومصداقيتها، ولم يخلق جبهة معارضة داخل البرلمان، الأمر الذي أدى الى تأخر البلد وتدهوره، حتى أصبحت حياة الناس صعبة وشاقة.

خامساً: ولادة العديد من الأحزاب السياسية الصغيرة: يؤدي نظام التمثيل النسبي إلى كثرة عدد الاحزاب السياسية وتعددها، حتى وصل عدد الاحزاب المسجلة رسميا في " دائرة شؤون الأحزاب والكيانات السياسيَّة في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات الى ٢٦٧ " حزبا في العراق(٤)، حيث يضمن "نظام التمثيل النسبي" لجميع الاحزاب تمثيلاً عادلاً في البرلمان، فأنه يحفظ على هذه الاحزاب الصغيرة

---

(١) د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، انظمة الانتخاب في مصر والعالم ، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٠ ، ص١٤٥.

(٢) المادة (١٦) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ . (يتم توزيع المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية من خلال نظام التمثيل النسبي .....) .

(٣) د. صلاح الدين فوزي ، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٤١٦.

(٤) منشور على الموقع الإلكتروني https://shafaq.com/ar بتاريخ ٢٠٢١/٧/١٧ "سياسة / تعرف-على-عدد- ال- حزاب- في- العراق- والمفوضية- تعلن- اغلاق- مقار- عدد- منها". شفق نيوز، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٨/٣.

استقلالها وبرامجها الذاتية، وذلك عكس نظام الاغلبية، إذ تضطر هذه الاحزاب إلى الاندماج في أحزاب اخرى أقوى منها تساعدها على الفوز ببعض المقاعد في البرلمان[١].

هذا ما حدث فعلاً في العراق بعد العام ٢٠٠٣، وفي المانيا حينما أخذت بنظام التمثيل النسبي في ظل دستور "فيمر" الصادر سنة ١٩١٩، فقد كان سبباً من أسباب ضعف "حكومة فيمر"، ثم سقوطها على يد "هتلر"[٢] ، وحدث أيضاً في فرنسا في ظل دستور سنة ١٩٤٦، وكان عدم الاستقرار الحكومي هو النتيجة السيئة لتطبيق هذا النظام.

فالنظام المطبق في الانتخابات العراقية بعد العام ٢٠٠٣، هو التمثيل النسبي يقوم على أساس توزيع المقاعد النيابية على القوائم المتنافسة كل حسب نسبة الاصوات التي يحصل عليها، ويعني ذلك أن لكل فئة من فئات الشعب ولكل جماعة متفقة في الاتجاه والرأي عدد من المقاعد تتناسب مع نسبتها العددية بالنسبة لمجموع هيئة الناخبين[٣].

المبحث الثاني

إصلاح النظام القانون الانتخابي بكفالة ضماناته

يعتبر النظام الانتخابي أفضل وسيلة عرفها الانسان لاختيار الحكام وممثلي الشعب بطريقة صحيحة، ويصبح نظاما فاشلا، بل وسيلة لاحتكار السلطة، واهدار الاستقرار السياسي وما عداها، اذ لم يحاط بسياج من الضمانات التي تهدف الى اجرائه بحرية ونزاهة بما يحقق رضا هيئة الناخبين، وعلى ذلك لا بد من اصلاح النظام الانتخابي الذي يعد حجر الاساس في بنيان النظام الديمقراطي، أي إنه على حد قول الفقيه بارتملي "اصلاح الاصلاحات" [٤]، وبسبب نتائج تجربة النظام الانتخابي التي كانت في الغالب مخيبة للآمال، نبحث في توفير ضمانات عامة وخاصة، منها ما هو متعلق بالدولة والضمانات الأخرى متعلقة بالانتخاب ذاته، **سوف نعالج هذا المبحث في مطلبين:**

المطلب الاول : كفالة الضمانات العامة المتعلقة بالدولة لإجراء انتخابات نزيهة .

المطلب الاول : كفالة الضمانات الخاصة المتعلقة بالعملية الانتخابية لإجراء انتخابات نزيهة.

---

(١) د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا ، النظم السياسية الدول والحكومات ، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٦ ، ص٢٠٦.

(٢) د. ثروت بدوي ، النظم السياسية ، مرجع سابق ، ص٢٦٠.

(٣) د. صلاح فوزي، النظم والإجراءات الانتخابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص١١٩.

(٤) د. عبدالحميد متولي، أزمة الأنظمة الديمقراطية، دار المعارف، ط٢، الاسكندرية، ١٩٦٣، ص١٩٣.

المطلب الاول

كفالة الضمانات العامة المتعلقة بالدولة لإجراء انتخابات نزيهة

توفير الضمانات اللازمة لذلك من خلال القانون والدستور، بأن يبين لكل مواطن حدود حقه، ودائرة عمله واختصاصه، وأن يحترم ذلك ولا يتعدى الى حقوق الآخرين، ضمانا لتحقيق التوازن بين أنشطة وحريات المواطنين المختلفة، واعمال دور السلطة، وهو ما يعد أحد الضمانات اللازمة لتأكيد سيادة القانون في المجتمع، وحماية مبادئه.

ومن المعلوم ان لكل دولة دستور يحدد مصدر السلطة العامة فيها، ويبين اسلوب ممارستها، وكيفية اختيار الحكام، وحدود اختصاصاتهم، وانه لكي تكون الدولة دستورية وقانونية كان لا بد توافر عدد من الشروط التي تخلق جو من الترابط والتجاوب مع السلطة، ويقوي الشعور بالانتماء الى الوطن، **وعلى ذلك يمكن اجمال الضمانات المتعلقة بالدولة، من أجل اجراء انتخابات حرة ونزيهة وكالآتي:**

اولاً: ضرورة احترام الدولة لسيادة حكم القانون: القانون هو من يرسم الحدود القانونية لتصرفات الحكام والمحكومين، فإنه لا يجوز لهؤلاء إهمالها أو مخالفتها، فانتهاك القوانين يأتي من السلطات، حيث يكون من السهل على الحاكم أن يهدر إحدى الحريات أو الحقوق الواردة بالدستور أو القانون، وعلى ذلك أن أي عمل مخالف لأحكام الدستور والقانون يعد عمل غير مشروع وغير قانوني.

وعلى ذلك يوجب خضوع الكافة "الحكام والمحكومين" للقانون المطبق داخل الدولة، وهو مالا ينقص من سيادتها أو يقلل من شأنها بل يزيدها احتراما فهي التي وضعت القوانين، وفي ذات الوقت تلتزم بهذه القوانين بمحض ارادتها(١).

وبذلك يعد مبدأ سيادة حكم القانون السياج المنيع لحماية وضمان حقوق المواطن وحرياته، فهو يحمي الديمقراطية ويحمي مبدأ الفصل بين السلطات، ويؤكد على وجوب احترام الإنسان لضمان رضاه وتأييده للسلطة، لذا يعد خضوع الكافة حكاماً ومحكومين لحكم القانون المطبق داخل الدولة، أحد الضمانات العامة بل وشرطاً أساسياً لممارسة الحريات والحقوق العامة للأفراد الذي ينعكس بدوره على المشاركة السياسية الفاعلة.

ثانيا: كفالة الحقوق السياسية والحريات العامة للمواطنين: بغية الوصول الى انتخابات نزيهة يستلزم توفير المناخ الديمقراطي والحريات الأساسية للمواطنين، كالحق في الانتخاب، والترشيح، وحرية تشكيل الاحزاب السياسية، والمنظمات والجمعيات والمؤسسات الأهلية، وانشاء النقابات وحرية الرأي والتعبير، وحرية التجمع السلمي.

ان خضوع الدولة للقانون، واعترافها باستقلال القضاء، أي أن القضاة متحررون ومستقلون وفخورين بعملهم، وحالتهم المادية مُؤمْنة، عندها يلعب القاضي دورا أساسيا في حماية الحريات العامة

(١) د. محمد محمد بدران، النظم السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص١٧٣.

ضد السلطات العامة، وأخذها بمبدأ المساواة بين المواطنين في كافة الحقوق وتحمل الواجبات، يعتبر من الضمانات الاساسية اللازمة لممارسة الحرية السياسية بكل جدية[١].

لذا يتطلب من الدولة تقرير هذه الحقوق بما فيها الحقوق السياسية والحريات وتنظيمها وبيان حدودها بواسطة الدستور والقانون، ليصبح الفرد حراً ضمن الحدود القانونية للنظام الذي يعيش فيها .

ثالثا: ضرورة توعية المواطنين على ممارسة حقوقهم السياسية: يتطلب الاهتمام بتنمية وزيادة الوعي السياسي للمواطن من خلال التعليم الذي يجعل الفرد مؤهلاً للاطلاع على المعلومة والقدرة على التعامل معها، وذلك من خلال الارتفاع بمستوى وعي المواطنين سواء بطريق ذاتي نتيجة سعي كل فرد للمعرفة، أو عن طريق اكتسابه لها بالتوجيه بكافة وسائل الإعلام وتكوين الرأي، ومعرفة الشعب بحقوقه السياسية وكيفية ممارستها فعلياً، كما يلعب الرأي العام دورا مهما وفاعلا في التنمية السياسية، بشكل قد يؤثر سلبا أو ايجابا في السياسة العامة للدولة، وأمور المصلحة العامة[٢].

وعلى ذلك يستوجب تمتع المواطنين بحقوقهم وحرياتهم بصفة عامة، ومعرفتهم بحقوقهم السياسية كالحق في الانتخاب والترشيح، وكيفية ممارستها والدفاع عنها بالطرق القانونية ضد من يعتدي عليها [٣].

وهناك العديد من الجمعيات المنظمة وغير المنظمة التي تلعب دورا هاماً في هذا المجال بتمكين الأفراد بمباشرة حقهم في المشاركة السياسية والرقابة، تعرف بمنظمات المجتمع المدني أو الأحزاب الياسية .....الخ ، التي تختص بالدفاع عن حقوق الإنسان، والوحدة الوطنية، ومن ثم الجمعيات الثقافية والقانونية التي تعمل على إرساء قيم الرقابة والمحاسبة والمساءلة، للوصول إلى ديمقراطية صنع القرارات السياسية المتعلقة بتحديد الأهداف وتوجيه السياسات المختلفة في الدولة[٤].

وللأحزاب السياسية دور في تنمية وعي المواطنين وحثهم على المشاركة السياسية، وبدورها تنمي لدى المواطنين الشعور بالانتماء والولاء وزيادة المعرفة السياسية عندهم، وأن تؤثر في الرأي العام من خلال الاتصال بالجماهير مستخدمة الوسائل المتاحة، كالندوات والمحاضرات والخطب، والصحافة وأجهزة الإعلام وشاشات التلفاز، وشبكة الانترنت والبريد الالكتروني والهاتف المحمول، فضلاً عن الفضائيات ...الخ .

رابعا: ضرورة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات: يجب توزيع وظائف الدولة بين هيئات منفصلة تختص كل منها بإحدى هذه الوظائف، وعلى ذلك يشكل مبدأ الفصل بين السلطات أحد الضمانات اللازمة

---

(١) د. السيد احمد محمد مرجان، دور القضاء والمجتمع المدني في الاشراف على العملية الانتخابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٣٧.

(٢) د. سعيد سراج، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص٣١٩ .

(٣) د. عصمت عبدالله الشيخ، الرأي العام ومقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية حقوق القاهرة، ١٩٧٨، ص٣ .

(٤) د. منى رمضان محمد البطيخ ، المشاركة السياسية للمرأة في النظم السياسية والمصرية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩، ص ٣٠١.

والاساسية لتنظيم السلطات العامة في الدولة، فهو ضمان للتوازن ومنع استبداد احدى السلطات على الاخرى أو التوسع في السلطات، أو منع تركيز السلطات في يد واحدة والمحافظة على الحقوق والحريات من الاعتداء عليها [١]، وان كان هذا لا يمنع من وجود تعاون بينهم .

أما بخصوص السلطة القضائية التي يفترض فيها أنها لا تنتمي إلى الأحزاب السياسية ولا تسيطر عليها أو توجهها هذه الأحزاب، وإلا فقدت السلطة القضائية كل مصداقيتها واستقلالها، وهكذا فإن وجود سلطة قضائية مستقلة يعني وجود ضمانة قوية لسلامة تطبيق القانون في حيدة وموضوعية، وفي مواجهة كل أطراف النزاع .

خامساً: ضرورة الاخذ بالتعددية السياسية: تشكل الأحزاب السياسية جزءاً هاماً من البناء الديمقراطي، والحرمان من حق الأحزاب السياسية يعد غير دستوري، ولا يتفق مع فكرة الديمقراطية ذاتها، فالأحزاب هي الوسيلة التي من خلالها تبدي الجماهير عدم رضائها، فينعكس عدم الرضا على تغيير الحزب الحاكم، وانتقال السلطة بطرق سلمية الى حزب آخر من خلال انتخابات حرة ونزيهة .

تسعى الأحزاب السياسية الى توفير الضمانات الحامية للحقوق والحريات العامة للأفراد، والعمل على إرسائها، كما تلعب دوراً فعالاً في الحياة والمشاركة السياسية، والحقيقة أن الفقه الدستوري لم يجمع على أمر قدر إجماعه على ضرورة، الأخذ بنظام تعدد الاحزاب[٢].

إذ تكفل التعددية الحزبية على الرغم من مما قد يشوبها من عيوب، بصياغة مبدأ حيوي وهام في الحياة السياسية الديمقراطية، وهو حرية المعارضة، فالديمقراطية لا تقوم فحسب على أساس أن الحكم للأغلبية، ولكنها تقوم أيضا على أساس أخر ومكمل للأول، وهو أن للأقلية حق المعارضة .

المطلب الثاني

كفالة الضمانات الخاصة المتعلقة بالعملية الانتخابية لإجراء انتخابات نزيهة

تعتبر الانتخابات الركيزة الاساسية في عملية البناء الديمقراطي، ونظرا للظروف التي رافقت العمليات الانتخابية بعد العام ٢٠٠٣ من عدم عدالة النظم الانتخابية، وبغية معالجة القصور الذي لحق بالنظام الانتخابي في العراق، بهدف اصلاحه أملاً أن يصل الشعب العراقي الى حالة الاستقرار السياسي، وخصوصا أنه عانى من الصراعات على السلطة، وبالنتيجة أنه كلما صلح النظام الانتخابي، وكفلت له الضمانات التي تؤدي الى نزاهة مراحل العملية الانتخابية كان أقرب الى المنطق الديمقراطي، حيث يؤدي الى تشكيل يمثل كافة الاحزاب والكيانات السياسية في الدولة، من خلال كفالة الضمانات المتعلقة بالعملية ذاتها، وان كانت العملية الانتخابية عملية معقدة ومركبة، فلا بد أن تحاط بسياج من

(١) د. كريم يوسف كشاش، الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٧، ص٤٣٠.

(٢) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ٢٠٠٣ ، ص٢١ .

الضمانات سواء تعلقت بها بشكل مباشر أو غير مباشر، لما لها من تأثير بالغ الاهمية على اجراءات العملية الانتخابية، **ويمكن اجمال هذه الضمانات على النحو التالي:**

اولاً: التقسيم العادل للدوائر الانتخابية: تقتضي جدية المشاركة الانتخابية تقسيم البلاد الى مجموعة من الدوائر الانتخابية، حيث تعد عامل مهم في عملية الانتخاب، ومفاد ذلك أن "عملية تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية لا تشكل في حد ذاتها ضماناً لنزاهة الإجراءات الانتخابية وجديتها، والعبرة ليست بالتقسيم وإنما بعدالة التقسيم" (١).

وكنتيجة لكثرة الأصوات المطالبة بعدالة التقسيم والمساواة في تقسيم الدوائر، لجأ العراق الى معالجة هذه المشكلة في "القانون الانتخابي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ في المادة ١٥ منه"، الى تقسيم الدوائر الانتخابية المتعددة في المحافظة الواحدة، من دون مراعاة المساواة التقريبية في الوزن النسبي لكل صوت، أدى التقسيم الى النقد من قبل الاحزاب والكيانات السياسية، والتنديد بالتعسف في تقسيمها.

لذا يستوجب تحديد الحجم المناسب للدوائر الانتخابية، وايجاد نوع من المساواة النسبية في تقسيمها، بما يكفل سلامة عملية المشاركة الانتخابية وجديتها، تطبيقا لقول "المعلم الأول ارسطو بخصوص اقليم المدينة أو الدولة أن كل شيء لكي تكون له الخواص التي هي لا ينبغي أن يكون أكبر مما ينبغي ولا أصغر مما ينبغي، لأنه حينئذ اما أن يكون فقد تماما طبعه الخاص اما أن يكون فسد"(٢) مما يوجب تحديد حجم الدائرة أن لا يكون أكبر مما ينبغي ولا أصغر مما ينبغي، لأن كلاهما يؤدي الى نتائج سيئة، فان وضع أمر تقسيم الدوائر بيد مجلس النواب لا يعد ضمانة مطلقة، لأن الاغلبية البرلمانية ممكن أن تقوم بسن قانون، تحدد فيه عدد الدوائر بما يخدمها للبقاء في الحكم، وتحجيم معارضيها، وقد ويكون الفساد عندما تقوم السلطة التنفيذية بتقسيم الدوائر وتستخدمها أداة للتمزيق بطريق تبعد الخصوم عن المشاركة، وبالتالي أن تقسيم البلاد الى دوائر انتخابية هي من مهمة المشرع.

ثانياً: حماية حقي الانتخاب والترشيح: يكون الناخب والمرشح من السجلات الانتخابية التي تبين من له حق الاقتراع والترشيح، وأن طريقة عمل هذه السجلات والرقابة عليها وضمان صحتها، هو أمر ضروري ومهم بالنسبة للعمليات الانتخابية.(٣)

فالمدخل الأساسي لضمان حق الانتخاب يبدأ بضبط السجلات الانتخابية واصلاحها، وهي سجلات تحتوي على قوائم فيها أسماء المواطنين الذين تتوافر فيهم شروط الناخب المطلوبة للدستور والقوانين الانتخابية، حيث يكتسب المواطن صفة الناخب متى كان القيد سليماً (٤).

---

(١) د. عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، رسالة دكتوراه إلى كلية الحقوق، جامعة أسيوط ، ٢٠٠٠، ص٧٧١ .

(٢) أرسطو طاليس، السياسة، نقله الى العربية احمد لطفي السيد، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، ١٩٤٧، ص٢٤٩.

(٣) د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٦، ص٤٣٤.

(٤) د. صالح حسين علي، الحق في الانتخاب، مرجع سابق، ص٢٩.

أما بخصوص حق الترشيح يراد به "حق أبناء الدولة في ترشيح أنفسهم لتولي عضوية المجالس النيابية، ويتطلب ذلك أن يتساوى أبناء الدولة في ممارسة هذا الحق باعتباره مكملاً لحق الانتخاب، وما من شك أن حق الترشيح هو من أبرز الحقوق السياسية التي تضمن اشتراك الأفراد في ادارة شؤونهم وحكم أنفسهم بأنفسهم"(١).

ثالثا: عدم التأثير على هيئة الناخبين: من أخطر المعضلات التي تواجه الانتخابات في هذه المرحلة هي عملية شراء المرشحين من قبل الكتل الكبيرة، والاستقطاب الطائفي، وانتشار الفساد بكل أنواعه، والمحاصصة في تقاسم المناصب، والتدخلات الأجنبية، وأعمال العنف والتهديد، والتهجير، كلها تؤثر في خيارات الناخبين وقد تحد من حرية الناخب، حيث تعد هذه الظواهر هي الأخطر في الوقت الحاضر التي من شأنها المساس بصورة مباشرة بسلامة نزاهة الانتخاب.

أن التأثير على الناخبين يكون في اغفال المناخ الملائم لمرحلة الاقتراع، وفي ممارسة سماسرة الانتخابات الضغط النفسي أو الايحاء للناخب المطلوب رشوته بأن شراء الصوت أمر عادي، أو التأثير عليهم بترهيب أو ترغيب أو ابتزاز مالي للمرشحين أو ابتزاز مالي داخل نفس الحزب أو الكتلة، وبدون شك فإن الرشاوى الانتخابية أفعال مجرمة قانوناً ومرفوضة أخلاقياً.

رابعاً: المساواة بين المرشحين في الدعاية الانتخابية: تعد مرحلة الدعاية الانتخابية من المراحل الهامة والخطرة، وتكمن اهميتها في التمويل والانفاق وتعريف الناخب بالمرشح وبرنامجه الانتخابي، فالدعاية الانتخابية تحتاج الى أموال، وأن المال لا يمكن الاستغناء عنه في الحملات الانتخابية.

يوجب الالتزام في الدعاية الانتخابية بأحكام القانون والدستور، وبعدم استخدام المال غير المشروع في الانتخابات أو التمويل الخارجي لأن الانتخاب عمل وطني، فمن غير الجائز دخول أي مال غير مشروع أو أجنبي فيه، وكذلك حظر استغلال المال الوطني، وخلاصة ذلك حظر استعمال المال العام والخاص بطرق غير مشروعة للتأثير على نزاهة الانتخاب ومصداقيته.

ففي الدول الديمقراطية تخضع نفقات الدعاية الانتخابية لمبدأ العلانية أي إطلاع الكل على جميع بنودها، وفي حال عدم الأخذ بهذا المبدأ يظهر الاخلال بمبدأ المساواة بين المرشحين، حيث يستغل المال، إما على شكل رشاوى انتخابية أو لدعم أحزاب سياسية بتقديم لها الإعانات والهبات، وغيرها التي تمثل اخلالاً بمبدأ الحياد والنزاهة.

خامساً: الاشراف القضائي الكامل على مراحل العملية الانتخابية: ضرورة إسناد مهمة الإشراف على مراحل عملية الانتخاب إلى القضاء، بدءاً من القيد في سجلات الانتخاب وحتى إعلان النتيجة لغرض ضمان مبدأ الحياد والنزاهة، ويتجسد هذا الأمر في السلطة القضائية التي يتمتع أعضاؤها بالضمانات

(١) د. حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الانسان وحرياته الأساسية في القانون الوضعي والفقه الاسلامي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه الى كلية الحقوق جامعة طنطا، ٢٠٠٨، ص٣٨٠ .

التي تساعدهم في أداء المهام الموكلة إليهم دون محاباة أو تأثير أو تأثر أو تحيز لأحد أطراف العملية الانتخابية[1].

ولضمان سلامة عملية الانتخاب ونزاهتها يتعين التخلي عن المحاصصة والاستقطاب الطائفي، والأخذ بنظام الانتخاب الفردي والأغلبية البسيطة، والأخذ بالمعيار السكاني في تقسيم الدوائر، وبالمبادئ المتمثلة بالمساواة بين المرشحين والناخبين، حرية الترشيح وحرية الناخب، وسرية وشخصية التصويت، وأن يعهد بالرقابة القضائية على الانتخابات من بدايتها وحتى نهايتها بدلاً من المفوضية العليا للانتخابات.

الخاتمة

سوف نعرض أهم النتائج والتوصيات وعلى النحو الآتي:

أولاً: النتائج

١. شهد العراق خمسة تجارب انتخابية من العام ٢٠٠٥ حتى انتخاب مجلس النواب لعام ٢٠٢٠، ولم يستطيع أي نظام انتخابي خلق أغلبية برلمانية تتمكن من تشكيل الحكومة، أو انتاج معارضة برلمانية، بل عمل البرلمان والحكومة بطريقة غير منسجمة، وبالتالي عجز كل من البرلمان والحكومة عن جعل الدولة سلطة يحتمي بها المواطن.
٢. خلص البحث الى أن النظام الديمقراطي المطبق في العراق بعد العام ٢٠٠٣ فشل في بناء الدولة، بسبب قيامه على المحاصصة، والفساد المستشري، والصراع على السلطة، مما أدخل السلطة الحاكمة في العديد من الأزمات، ولم تقم باستيعاب الجميع، وبالتالي ان التجربة الديمقراطية أصبحت معطلة من الناحية الفعلية.
٣. أخذت النظم الانتخابية بتوسيع قاعدة التمثيل للأحزاب والكيانات السياسية في العملية السياسية بالاعتماد على نظام المثيل النسبي، مما سبب في زيادة عدد الاحزاب وكثرتها وهو مما زاد من حجم الخلاف بين الاحزاب والقوى السياسية، مما أجبر الحكومات المتعاقبة بالاعتماد على الديمقراطية التوافقية، والمحاصصة لضمان تمثيلها في الحكومة، مما تسبب في احتكار السلطة وتكرار نفس الأشخاص.

ثانياً: التوصيات:

١. ضرورة دسترة النظم الانتخابية بسبب كثرة التعديلات عليها وتعددها، لضمان عدم التلاعب بها من أية جهة، أو التدخل من قبل السلطات التشريعية والتنفيذية في التعديل، لإقرار النظم

(١) د. عبدالله شحاتة الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص٥٥٥.

الانتخابية على مقاسهم، وبما يخدم مصالحهم، وان يكون أمر قبول النظام الانتخابي الى الارادة الشعبية.

٢. نقترح الأخذ بنظام الانتخاب الفردي الذي يتناسب مع الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ولما يمتاز به هذا النظام من خلق روح الاستقرار السياسي في المرحلة الراهنة.

٣. ندعو "مجلس القضاء الأعلى" الى استحداث محكمة مستقلة خاصة تسمى "محكمة الانتخابات"، وتتشكل هذه المحكمة من هيئة قضائية كأية "محكمة في النظام القضائي العراقي".

٤. نوصي أن يكون اشراف القضاء الكامل على مراحل العملية الانتخابية من مرحلة تقسيم الدوائر الانتخابية الى مرحلة النتائج والطعون الانتخابية، بدلا من مفوضية الانتخابات، وان تحدد مصروفات الدعاية الانتخابية على اساس المساواة بين المرشحين، وأن تكون تحت اشراف محاسب قانوني معتمد.

المصادر والمراجع

أولاً : الكتب

- **د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا**، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣ .
- النظم السياسية- الدول والحكومات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦ .
- أرسطو طاليس، السياسة، "نقله الى العربية"، احمد لطفي السيد، السياسة، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، ١٩٤٧.
- **د. السيد احمد محمد مرجان** ، دور القضاء والمجتمع المدني في الاشراف على العملية الانتخابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
- **د. ثروت بدوي** ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
- **د. جابر جاد نصار**، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٦.
- **د. سعاد الشرقاوي** ، بالاشتراك مع د. عبدالله ناصف ، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥ .
- **د. صالح حسين علي**، الحق في الانتخاب (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٢.
- **د. صلاح الدين فوزي**، النظم والإجراءات الانتخابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.
- المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠ .
- **د. عبداللاه شحاتة الشقاني**، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥ .
- **د.عبدالحميد متولي**، أزمة الأنظمة الديمقراطية، دار المعارف، ط٢، الاسكندرية، ١٩٦٣.

- **د.عبدالغني بسيوني عبدالله**، النظم السياسية، اسس التنظيم السياسي، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٤.
- انظمة الانتخاب في مصر والعالم ، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٠.
- **د. عصمت عبدالله الشيخ**، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
- **د. كريم يوسف كشاش**، الحريات العامة في الانظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٧ .
- **د. محمد محمد بدران** ، النظم السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

ثانياً: الرسائل والاطاريح

- **د. حمدي عطية مصطفى عامر**، حماية حقوق الانسان وحرياته الأساسية في القانون الوضعي والفقه الاسلامي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه الى كلية الحقوق جامعة طنطا، ٢٠٠٨. - **د. د.**
- **د. رشاد احمد يحيى الرصاص**، النظام الانتخابي في الجمهورية العربية اليمنية، دراسة مقارنة ، رسالة مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٥.
- **د. سعيد سراج**، الرأي العام ومقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية حقوق القاهرة.
- **د. عفيفي كامل عفيفي** ، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، رسالة دكتوراه الى كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠٠٠.
- **د. منى رمضان محمد البطيخ**، المشاركة السياسية للمرأة في النظم السياسية والمصرية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩.

ثالثاً: القوانين الانتخابية:

- قانون الانتخابات رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ .
- قانون الانتخابات العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥.
- قانون الانتخابات العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣.
- قانون الانتخابات العراقي رقم ٩ لسنة ٢٠٢٠ .

رابعاً : المواقع الالكترونية :

- **ابتهال مبروك**، التنمية السياسية، https://political-encyclopedia.org/dictionary منشور على الموقع الالكتروني، بتاريخ ٢٠٢١/٤/١٧- تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/٢٧

- منشور على شبكة الأنترنيت، المحكمة الاتحادية العراقية تصادق على نتائج الانتخابات التشريعية بتاريخ ٢٠١٠/٦/١ .

Hosted By Aleppo's Host Solution, Aleppo Network

- منشور على الموقع الإلكتروني https://shafaq.com/ar بتاريخ ٢٠٢١ /٧/١٧ "سياسة / تعرف-على-عدد- ال- حزاب- في- العراق- والمفوضية- تعلن- اغلاق- مقار- عدد- منها". شفق نيوز، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢ /٨/٣.

دور القانون الدولي في تعزيز التنمية المستدامة والوقاية من التطرف العنيف

م.د. جاسم محمد عز الدين
مدرس القانون الدولي العام
قسم القانون / كلية اليرموك الجامعة

أ.د. حازم حمد موسى الجنابي
استاذ القانون الدولي العام
كلية العلوم السياسية / جامعة الموصل

المقدمة:

تمثل عمليات حفظ السلم والأمن الدوليين والتنمية من مقاصد الأمم المتحدة، فالعنف والنزاعات تقوّض التنمية المستدامة، وقدم القانون الدولي ضمانات لتحقيقها، إذ تعد انتهاكات حقوق الإنسان من الأسباب الأساسية للنزاعات وانعدام الأمن وهو ما يؤدي بدوره إلى المزيد من الانتهاكات، وعليه، فإن عملية حماية وتعزيز حقوق الإنسان تُشكل أداة وقائية، كما أن مقاربات السلام والأمن ولتنمية تساهم في الاستفادة من ذلك بما يساهم في تحقيق السلام المستدام، كما يقدم إطار عمل حقوق الإنسان المعياري قاعدة سليمة لمعالجة قضايا بالغة الأهمية داخل الدول أو بين البلدان، وهذه القضايا يتولد عنها نزاعات في حالة عدم معالجتها، وعلى الرغم من أن معلومات وتحليلات حقوق الإنسان هي أداة للإنذار المبكر والعمليات الهادفة المبكرة فإنها لم تُستخدَم إلى حدها الأقصى بعد.

إن عدم التقيّد بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وعدم حمايتها ناتج عن ضعف المؤسسات التي ضعّفت من جهود ثلاثية (حفظ –صنع –بناء) السلام، وتعاني الجهود العالمية لمكافحة الفقر والوقاية من انتشار التطرف العنيف من عدم التقيّد بالمعايير والمؤشرات الدولية، فتركيز الأمم المتحدة المتجدد على التنمية واستدامتها يعد أمر أساسي يتطلب تطبيق معايير حقوق الإنسان للمساهمة في معالجة الفقر ويقلل من عدم المساواة ويبني أساس للتمكين، لا سيما بعد أن تجددت التهديدات الأمنية بفعل التكنولوجيا، إذ ظهر لنا مفهوم جديد هو التنمية الرقمية التي يتطلب لضمنها بناء السلم والأمن السيبراني، وقبل الخوض في التفاصيل لابد من عرض بعض المفاهيم وأساسيات البحث، وعلى النحو الاتي:

- **الأهمية:** ازدادت أهمية التنمية المستدامة في العالم بفعل دور القانون الدولي الداعم لتحقيقها، ولا سيما الهدف (١٦) ، من أهداف التنمية المستدامة ، وكذلك الدور الفاعل للأمم المتحدة والمنظمات الدولية ، واهتم العراق فيها اكثر بعد أحداث العنف النزاعات الطائفية وتفشي ظاهرة الإرهاب (٢٠١٤-٢٠١٧).
- **الإشكالية:** إن التنمية تحتاج إلى تطبيق فعلي للقوانين وليس وجود نصها الحرفي، فضلاً عن وجود إرادة حكومية لتطبيقها ورغبة مجتمعية لتبنيها، لكن في العراق عمليات بناء السلام والمصالحة لم تعالج آثار النزاعات والصراعات المجتمعية بشكل حقيقي فالكثير ما زال يعاني آثار تلك النزاعات والصراعات

ويحمل ذاكرة سلبية وحبيس آلم الماضي ولا يمكنه النسيان لعدم جبر الضرر، وتفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري، وانتشار المظاهر المسلحة، وضعف المدنية، وتلك إشكالية حقيقية للتنمية في العراق.

- **الفرضية:** كلما التزمت الحكومات العراقية بالقانون الدولي وما يتضمن من اتفاقيات وأعراف وإعلانات وعهود ومواثيق دولية أزاد تحقيق التنمية المستدامة وتتحقق السلام وشاع الأمن وظهرت المؤسسات القوية –الفاعلة فتحقق الهدف (١٦).
- **الهدف:** يهدف البحث إلى التعريف بالهدف (١٦) وبيان التنمية المستدامة في العراق وتحديد موقع العراق في التنمية عربياً وعالمياً.
- **النطاق:** يتحدد البحث شكلياً في التنمية المستدامة، وموضوعياً بالهدف (١٦)، وزمانياً ما بعد ٢٠١٥، ومكانياً في العراق.
- **المنهجية:** استخدمنا المنهجين القانوني والوصفي، الأول لاستعراض دور القانون الدولي في تحقيق التنمية المستدامة، ووصفياً لوصف التنمية المستدامة في العراق.
- **الهيكلية:** تقسم البحث إلى أربعة محاور: الأول: القانون الدولي والتنمية المستدامة، والثاني: حق التنمية والمؤشرات العالمية، والثالث: التنمية والوقاية من التطرف العنيف، والرابع: التنمية المستدامة في العراق.

المحور الأول

القانون الدولي والتنمية المستدامة

بداية، يوصف القانون الدولي بانه" النظام القانوني الذي يحكم العلاقات بين الأشخاص المعنويين والطبيعيين المعترف بهم دولياً وفقاً لمصادره المتعددة وهي الاتفاقيات الدولية؛ والعرف الدولي؛ والمبادئ العامة للقانون؛ وأحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام"، ولهذا يقوم القانون الدولي على توافق متبادل بين الأمم يتجلى في أغلب الأحيان في شكل معاهدات واتفاقيات دولية، أو في شكل ممارسات عرفية[١]،خاص على الاتفاقيات الدولية وعلى الأعراف الدولية وهما مصدرين رئيسيين للقانون الدولي، عبر الدول عن رغبتها بالالتزام قانوناً بصك دولي معين بموجب عمليات سيادية وطنية مثل التوقيع والتصديق على ذلك الصك الدولي، وربما تكون الدول، كذلك، عندما تصبح الممارسة عرفاً ملزمة قانوناً وهو ما يحدث عند استيفاء شرطين[٢]: الأول هو توفر ممارسة "عامة ومتسقة" في تطبيقها من طرف الدول؛ والثاني، إن هذه الممارسة ينبغي أن تكون مقترنة ومصحوبة بحس الالتزام القانوني ومقبولة بمثابة قانون أي أن الدولّ تطبق هذه الممارسة لأن السلطات ترى قانونياً فيها التزاماً وينطوي العديد من أهداف التنمية المستدامة والمقاصد ذات الصلة على التزامات قانونية سبق وأقرت الدول بها بموجب الأعراف السائدة وقانون المعاهدات، ولقياس مدى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وضع فريق الخبراء

(١) Garner. A Bryan , Ed, *Black's Law Dictionary, ١٠th Edition*, Dictionary Ltd. Pvt Reuters Thomson, ٢٠١٤,p٣٧.

(٢) "القانون الدولي الإنساني العرفي ، نظرة عامة"، *اللجنة الدولية للصليب الأحمر* ، تاريخ النشر ٢٩/ ١٠ / ٢٠١٠ اطلع عليه ٢٧/ ١/ ٢٠٢٣، على الرابط: ، https://www.icrc.org/ar/doc/war-and-law/treaties-customary-law/customary-law/overview-customary-law.htm

المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة اعتمدتها اللجنة الإحصائية(٢٣٢) مؤشراً للأمم المتحدة في آذار/مارس ٢٠١٧[١].

ولهذا يتطلب من الدول وبالأخص من السلطة التشريعية العراقية وضع استراتيجية للتنمية وتضمينها السياق القانوني والسعي الفعلي لتحقيق الأهداف الإنمائية، إن هناك حاجة وضرورة إلى بذل جهود حثيثة للقضاء على الفقر والجوع وإقامة مجتمع نامي وتسليط الضوء على أهداف التنمية المستدامة التي وافقت الدول على تحقيقها بحكم مصادقتها على المعاهدات من احتمال تحقيق هذه الأهداف، ويتأتى عن إرفاق أهداف التنمية المستدامة بالتزام قانوني[٢].

إن ربط أهداف التنمية المستدامة بالمبادئ القانونية الدولية الملموسة يساهم في تحقيق هذه الأهداف، وأكدت الجمعية العامة عدة مرات في القرار(١/٧٠) وجوب تنفيذ للقانون الدولي وبهدف تعزيز التنمية وفقاً حقوق الإنسان، وجاء ويرمي الهدف (١٦ SDG)) والذي يشمل: السلام والعدالة وتشكيل مؤسسات قوية هو أحد الأهداف السبعة عشر التي وضعتها الأمم المتحدة في سنة ٢٠١٥،فهي تعزز وجود مجتمعات شاملة مسالمة لتحقيق التنمية المستدامة وتؤمن الحصول على العدالة للجميع وبناء مؤسسات فعالة شاملة يمكن محاسبتها على جميع المستويات وللهدف إثنا عشر غاية يجب تحقيقها قبل حلول عام ٢٠٣٠، وسيتم قياس مدى التقدم في تحقيق الأهداف من خلال ٢٣ مؤشر، لغرض تحسين المؤسسات وصون حقوق الإنسان، وتحديد الالتزامات القانونية التي تساهم في التقدم والنمو المجتمعي، بغاية إقامة مجتمعات متجانسة نامية عادلة ذات مؤسسات قوية وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع، وعلى جميع المستويات[٣].

أهداف التنمية المستدامة، والمعروفة رسميا باسم (SDGs) تحويل عالمنا جدول أعمال ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة ، وهي عبارة عن مجموعة من (١٧) هدف أوضعت من قبل الأمم المتحدة، وذلك وردت في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٥ايلول/ سبتمبر ٢٠١٥ ،وفي ١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٦ ،وأدرجت هذه الأهداف لـ(١٧) في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.[٤]

إن أهداف التنمية المستدامة هي مجموعة من(١٧) هدف عالمي وضعتها الأمم المتحدة، ومع أن الأهداف العريضة متداخلة إلا أن كل منها عليها تحقيق أهدافها الخاصة، العدد الإجمالي للأهداف هو(١٦٩) هدف، و تغطي أهداف التنمية المستدامة مجموعة واسعة من قضايا التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، وتتضمن الفقر والجوع

---

(١) " Resolution adopted by the General Assembly on Work of the Statistical Commission pertaining to the ٢٠٣٠ Agenda for Sustainable Development "(A/RES/٧١/٣١٣).

(٢) Crawford James, *Brownlie's Principles of Public International Law,* (٨th Edition), Oxford University Press ،٢٠١٢,p. ٣ - ١٩.

(٣) لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، https://uncitral.un.org/ar/about/sdg

(٤)"Transforming our world the ٢٠٣٠ Agenda for Sustainable Ddevelopment", Available in:١٥/١/٢٠٢٣, on the link: http://www.un.org

والصحة والتعليم وتغير المناخ والمساواة بين الجنسين وإمداد المياه والمرافق الصحية والطاقة والتمدن والعدالة البيئية والاجتماعية[١].

المحور الثاني

حق التنمية والمؤشرات العالمية

إن حقوق الإنسان للجميع[٢]، فهناك ترابط وتكامل بين العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يشكل جزءاً [٣]، من الشرعة الدولية لحقوق الإنسان وخطة عام ٢٠٣٠ التي تتناول العديد من الشواغل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ويترتب على الدول الأطراف في العهدين لالتزام القانوني بتحقيق أهداف التنمية وفق المؤشرات ذات الصلة[٤]، الأمن والسلام والمؤسسات القوية[٥].

وتمتاز أهداف التنمية بعالمية الالتزام والتطبيق[٦]، ويساهم تحقيق أهداف التنمية المستدامة في توسيع نطاق الامتثال للقانون الدولي، بما أن هذه الأهداف تنطبق على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، تنص الفقرة(٥) من القرار(١/٧٠) على أن هذه الخطة لم يسبق لها مثيل من حيث النطاق والأهمية، فهي تحظى بقبول جميع البلدان وتسري على الجميع، مع مراعاة اختلاف الواقع المعيش في كل بلد واختلاف قدرات البلدان ومستويات تنميتها، ومع احترام السياسات والأولويات الوطنية، فهذه أهداف وغايات عالمية تشمل العالم أجمع، ببلدانه المتقدمة النمو والنامية على حد السواء، فتطبيق أهداف التنمية المستدامة على الصعيد العالمي يتيح فرصة فريدة لطلاق التزامات قانونية عالمية جديدة، وهنا نستذكر الالتزامات حقبة الستينات بين المانيا والدنمارك لتنظيم الأوضاع البحرية والاستفادة من التنمية فيها[٧].

وأكد المنتدى السياسي المعني بالتنمية المستدامة لعام ٢٠١٩ ،الذي أجرى مراجعة موضوعية للهدف (١٦) من أهداف التنمية المستدامة، (التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة) لا يهمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع مستويات المؤسسات تم تحديده في المؤتمر المعني بالهدف (١٦)

(١) "Resolution adopted by the General Assembly on ٢٥ September ٢٠١٥, without reference to a Main Committee", (A/٧٠/L.١) , Agenda items ١٥ and ١١٦,) ٢١ October ٢٠١٥).

(٢) *الأمم المتحدة*، هدف معلن لخطة عام ٢٠٣٠ (الديباجة، الفقرة ٣).

(٣) . تتضمن الشرعة الدولية لحقوق الإنسان كذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وهو ليس صكاً، بل هو تعبير عن القيم المشتركة ً قانوناً ملزما ً التي يقوم عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان، للمزيد ينظر : "الإعلان العالمي لحقوق الأنسان"، ١٩٤٨.

(٤) Meyer. L Timothy & Guzman. T Andrew ,"law soft International, ", *Analysis Legal of Journal* , ٢Vol. , No. ١٠ (spring ٢٠١٠) .p، ٩٥.

(٥) B Ingrid and Helfer. R Laurence: law international Customary, "Wuerth "perspective choice instrument an , Law International of Journal Michigan ، No.٤, Vol.٣٧,(٢٠١٦),p.٥٩٩.

(٦) "David Pearce and Giles Atkinson , The Concept Of Sustainable Development, Centre for Social and Economic Research on the Global Environment", Report of the Joint College London University, URING Sustainable Development, (٢٠٠٢),p. ١

(٧) "Cases Shelf Continental Sea North /Germany of Republic Federal (of Republic Federal; Denmark of Judgment)", Netherlands/Germany of Court International, ١٩٦٩ February Advisory, Judgements of Reports Justice ,(para ٤٣), p.٢٠.

من أهداف التنمية المستدامة بوصفها هدف للتنمية المستدامة وعاملاً مساعد لها يمثل نتيجةً لها" [١]، والهدف (١٦) يتضمن مجموعة من المقاصد:

- المقصد ١٦.١: الحد بدرجة كبيرة من جميع أشكال العنف وما يتصل به من معدلات الوفيات في كل مكان.
- المقصد ١٦.٢: إنهاء إساءة المعاملة والاستغلال والاتجار بالبشر وجميع أشكال العنف ضد الأطفال وتعذيبهم.
- المقصد ١٦.٣: تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة.
- المقصد ١٦.٤: الحد بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بحلول عام ٢٠٣٠ .
- المقصد ١٦.٥: الحد بدرجة كبيرة من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما.
- المقصد ١٦.٦: إنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات
- المقصد ١٦.٧: ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات
- المقصد ١٦.أ.١: تعزيز المؤسسات الوطنية ذات الصلة، بوسائل منها التعاون الدولي، سعياً لبناء القدرات على جميع المستويات، ولا سيما في البلدان النامية، لمنع العنف ومكافحة الإرهاب والجريمة.

المحور الثالث

التنمية والوقاية من التطرف العنيف

كلما ازداد الفقر؛ ازدادت فوضى النظام الدولي، وكلما ازداد الاهتمام بالأمن والسلم الدوليين؛ أزاد الاهتمام بالتنمية وهذا يعني اهتمام خاص للهدف (١٦) من أهداف التنمية المستدامة عن طريق ممارسي منع التطرف العنيف، لأن هذا الهدف يسعى إلى "تعزيز المجتمعات المسالمة " و "توفير الوصول إلى العدالة للجميع"، وهو هدف له تداخل كبير مع منع ومواجهة التطرف العنيف، هذا يثير السؤال الحيوي هو: هل تعمل أهداف التنمية المستدامة ومواجهة التطرف العنيف على تحقيق نفس الهدف؟ وإذا كان الأمر كذلك، كيف يمكننا تعزيز هذه الجهود؟

والجواب هنا هو على النحو الاتي [٢]:

أولاً: حمل كل من جداول أعمال الهدف (١٦) أهداف التنمية المستدامة وجهود مواجهة التطرف العنيف علامات مميزة مماثلة يتطلب تحقيقها، لأن كلاهما يشدد على المجتمع المدني، والتمكين المحلي

(١) "Peace : ١٦ SDG on Discussion ,goals among interrelations and implementation SDG of Review ", Development Sustainable on Forum Political Level-High institutions strong and justice,٢٠١٩,pp.٢٥-٢٧

(٢) Jerry Taylor ," Sustainable Development A Dubious Solution in Search of a Problem", *Policy Analysis of Journal* , No. ٤٤٩, (August ٢٠٠٢), p.٢ .

والتماسك الاجتماعي بوصفهما من المحفزين الحيويين في هذه المهمة، في حين أن الهدف (١٦.١) من أهداف التنمية المستدامة الذي ينادي (بالحد بشكل كبير من جميع أشكال العنف) يتضمن هدف جداول أعمال منع ومواجهة التطرف العنيف بشكل واضح.

ثانياً: كلاهما يعترف بالدور الحاسم للمدن، فغالبية سكان العالم يعيشون في المراكز الحضرية، في حين أن(٨٢%) من أعمال العنف المميتة تحدث خارج مناطق الصراع، مع وقوع معظم الحوادث في المدن.

ثالثاً: إن الحواجز التي تعترض كلا الأجندتين متطابقة على نطاق واسع، بما في ذلك ردود أفعال الدول المبالغ فيها، والفساد والتهميش والظلم.

ثبت أن قياس التقدم المحرز في السلام والعدالة والإدماج، وخصوصاً بسبب عدم كفاية المنهجيات ومحدودية توافر البيانات لقياس التقدم المحرز في تحقيق الهدف ورصده، وتظل الآليات المؤسسية الضعيفة على المستويين الوطني والمحلي لجميع البيانات ورصد جهود السياسات في المجالات التي يغطيها الهدف(١٦) من أهداف التنمية المستدامة إحدى العقبات الرئيسية أمام الرصد الفعال والمتسق لهذا الهدف على المستوى العالمي[١].

لذلك يجب أن نستنتج أن كلاً من الهدف(١٦) من أهداف التنمية المستدامة وجهود مواجهة التطرف العنيف يتشاركان في نفس الهدف، مع إدراك أن المدن تعمل بوصفها حلقة وصل حيوية للجمع بين هذه المسارات المتباينة.

وبما إن أهداف التنمية المستدامة كانت بشكل غير مباشر جزءاً من عمل شبكة المدن القوية منذ إطلاقها في الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولكن لا يزال هناك الكثير مما يتطلب فعله لتبني الممارسات الجيدة المتبعة في أهداف التنمية المستدامة والاتصال بها والاقتراض منها بشكل أفضل للمساعدة في تحقيق تحديات منع ومواجهة التطرف العنيف، عن طريق إدراك الأهداف التي يتشاركها الجميع وهي أهداف التنمية المستدامة، وخاصة هدف (١٦)، فإنه يوفر فرصة جيدة لتعميم جهود مكافحة التطرف في الممارسات اليومية للجهات الفاعلة على المستوى المحلي عند الحاجة.

ويمكن أن تتخذ الأهداف والمقاصد الواردة في خطة عام ٢٠٣٠ حتى في غياب أوجه ترابط واضحة بين بعدا أهداف التنمية المستدامة والقانون الدولي، فالقانون الدولي يتضمن قوانين ملزمة وهي المعاهدات الملزمة والاتفاقيات الدولية والقوانين العرفية والقرار الأممية(مجلس الأمن الدولي)، وقوانين غير ملزمة مثل المبادئ التوجيهية، والإعلانات السياساتية، وقواعد السلوك، وتوصيات [٢]، وفي الجمعية العامة التي لا تعد ملزمة ولكنها مهمة قانونياً كثير من الأحيان تسبق القوانين غير الملزمة عملية تدوين القواعد والممارسات الدولية في شكل قانون ملزم، والطريقتان الرئيسيتان لتحويل الصكوك القانونية غير الملزمة، مثل قرارات الجمعية العامة، إلى صكوك ملزمة هما:(أ) التدوين في معاهدة؛ أو (ب) تحويل

(١) " Alliance Global, ٢٠١٩, ٦ SDG through agenda ٢٠٣٠ the of implementation the Enabling", https://www.sdg١٦hub.org/

(٢) "Engineering for Sustainable Development: Guiding Principles", The Royal Academy of Engineering, London ,٢٠٠٥ ,p.٩.

الصكوك إلى قانون دولي عرفي، ويمكن للدول أن تختار تدوين المبادئ والإعلانات وقواعد السياسات الصادرة بموجب قرارات للجمعية العامة في معاهدات، فتتحول من صكوك طوعية فعالة إلى التزامات هذه المعاهدات شرطاً قانونية، ولكن في بعض الحالات التي تعبر عن الضرورة أو ربما تكون غير كافية، مثل عدم تصديق الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ومع ذلك فهي تتقيد بأحكامها المتعلقة بالملاحة والولاية القضائي، لأنها تعدها ملزمة؛ كونها تندرج في إطار القانون الدولي [١] ، بذلك، تتبع المصدر العرفي، بصرف النظر عن تدوينها في الاتفاقية الولايات المتحدة الأمريكية وممارسة عدد كبير من الدول التي صادقت على الاتفاقية، وتصبح مثل هذه الممارسة بمثابة أسلوب عمل لها في المجال البحري، على أي التزام وفي حين تنص خطة عام ٢٠٣٠ صراحة قانوني جديد ولا تعتزم ذلك، فإن أوجه التقاطع بين القانون على تعزيز الدولي وأهداف التنمية المستدامة ربما تحف الامتثال للقانون الدولي، ولكن الطريقة الأنسب لإنشاء التزامات قانونية من خطة طموحة مثل خطة عام ٢٠٣٠ هي قانون دولي عرفي، وما توافق عليه الدول عرفياً، وقرارات الجمعية العامة، ربما تصبح قانوناُ دولياً إذا كانت هناك ممارسات للدول كافية وساد نوع من الالتزام القانوني[٢]، بهذه الممارسات مقبولة بمثابة قانون إذا سعى عدد كبير من الدول إلى تحقيق أهداف التنمية بوصفها عرفاً، فربما تصبح ملزمة قانوناً لتحقيق هذا التحول، ولا يتطلب بالضرورة مدة زمنية طويلة، بل يكفي أن يتبع عدد كاف من الدول هذه الممارسة بها، لتصبح ملزمة،[٣] وفي المقابل، أهداف التنمية المستدامة إذا أضحت عرفاً أن تكون في المستقبل قانون ملزم على غرار المعاهدات، ويرد في الهدف(١٦) التشجيع على إقامة مجتمعات سلمية شاملة للجميع تحقيقاً الالتزام بتوفير إمكانية لجوء الجميع إلى القضاء و المساءلة[٤]، وعن طريق المؤشرات المتعلقة بالمقصد(١٦-٣) وهي (تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة) ، يكون عرفاً دولياً ذا آثار وطنية وإقليمية، ودولياً وحظيت الدول الأوربية بالنسبة المتقدمة الأكثر عالمياُ، وعلى لنحو الاتي[٥]:

ترتيب دول العالم (العشر الأفضل) في مؤشر التنمية المستدامة لعام ٢٠٢٠

(١) Brown ,B. and others ,"Global Sustainable – Toward Definitio, Environmental Management" , Vol. ١١,No.٦,(١٩٨٧),p ٧١٦.

(٢) Sherri T.,"The Social Dimension Of Sustainable development" , Caledon Institute Of Social Policy ,(May,٢٠٠٠), p.٢.

(٣) Carlos V. Licón," Evaluation Model Of Sustainable Development Possibilities", International Conference on Sustainability Measurement and Modelling, CIMNE, Barcelona, (٢٠٠٦),p.٢

(٤) "The Future of Sustainability -Re-thinking Environment and Development in the Twenty-first Century" , Report of the IUCN Renowned Thinkers Meeting,(٢٩-٣١ January ٢٠٠٦),p.٢٣.

(٥) Source: "The Sustainable Development ",Report (٢٠٢٠),p.٣٦.

المحور الرابع

التنمية المستدامة في العراق

تعمل الأمم المتحدة مع حكومة العراق والشركاء الوطنيين الآخرين عن طريق الإطار الاستراتيجي القُطري المشترك للأمم المتحدة، تحت مظلة الرؤية العراقية ٢٠٣٠ وبرامج التحول الوطني، لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة بالعمل على تحديات وفرص التنمية في العراق.

وبما إن أهداف التنمية المستدامة هي دعوة عالمية للعمل من أجل القضاء على الفقر، وحماية بيئة الأرض ومناخها، وضمان تمتع الناس في كل مكان بالسلام والازدهار، وهذه هي الأهداف التي عمل عليها الأمم المتحدة في بعد أن احتل العراق المرتبة (١١٣)عالمياً و(١٢) عربياً، وفقاً للمخطط الاتي:

حقق العراق المرتبة (١١٣) عالمياً في مؤشر التنمية المستدامة لعام ٢٠٢٠ من بين (١٦٦) دولة وبرصيد نقاط (٦٣.١) نقطة، واحتل المرتبة (١٢) عربياً، إذ بلغت فجوة الأداء لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بالمقارنة مع مملكة السويد الأولى عالمياً التي حققت (٨٤.٦) نقطة بنحو.(٣٤.١٪) ، بلغت فجوة الأداء لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بالمقارنة مع الجزائر الأولى عربياً التي حققت (٧٢.٣) نقطة بنحو.(١٤.٦٪) وتوضح المقارنة حجم الأهداف المراد تطبيقها في العراق ولا تقتصر على هدف (١٦)، بل لحاجة الماسة لجميع الأهداف (١-١٧) .

وبفعل النزاعات والصراعات مازال يعاني العراق من آثار ضعف القانون والقتل والتهجير والنزوح والإخفاء القسري والتغيب والفقدان ، وضعف لمؤسسات وانتشار الفساد المالي والإداري وضعف المشاركة السياسية وكفاءة الحكومة ضعيفة وانتشار ظاهرة التظاهرات والاحتجاجات والعنف الحكومي وانتشار ظاهرة العنف ضد الأطفال والفتيات والنساء والعنف الأسري الجسدي والنفسي والاحتجاز القسري دون حكم قضائي والقتل العمد والاغتيالات المنظمة والاتجار بالخدرات وارتفاع نسب البطالة والإدمان وارتفاع نسب الوفيات بسبب العنف والعنف المضاد[١] .

(١) ماهر حماد جوهان. وآخرون، "التقرير الطوعي الوطني الثاني للمتحقق من أهداف التنمية المستدامة ٢٠٢١: العراق .. والعودة إلى المسار التنموي، اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة"، (تموز ٢٠٢١)، ص٦٦.

أما ترتيب البلدان العربية في مؤشر التنمية المستدامة ٢٠٢٠

السنة	الترتيب عالميا	رصيد النقاط	المتوسط الإقليمي	عدد الدول
2016	105	50.0	62.1	149
2017	118	56.6	62.3	157
2018	127	53.7	62.1	156
2019	117	60.8	65.9	167
2020	113	63.1	66.1	166

الهدف السادس عشر: السلام والعدل والمؤسسات القوية: لا يزال العالم متأخرا في تحقيق هذا الهدف، فبينما غابت البيانات من المجموعة الاوقيانوسية أظهرت البيانات ثبات أداء الأقاليم الأخرى مع تقدم طفيف على مستوى أقاليم آسيا وشرق أوروبا ومجموعة OCED، وعلى مستوى الشرق الأوسط حققت اغلب الدول بينها مصر– تقدم طفيف بينما ظل الأداء ثابت في كل من البحرين، ايران، العراق، الكويت، لبنان، ليبيا، السعودية، سوريا، اليمن[١].

وترتكز هذه الرؤية العراقية للتنمية المستدامة ٢٠٣٠على تعزيز أبعاد التنمية المستدامة، التي تمكّن الشعب العراقي في بلد آمن وموحد يتمتع فيه الجميع بحقوق متساوية، وإقامة نظام اقتصادي ذات توجهات اجتماعية متنوعة في السوق ومؤشرات مستقرة على مستوى الاقتصاد الكلي، وتهيئة بيئة نظيفة وآمنة ومستدامة للأجيال الحالية والمقبلة.

إن استعادة المحافظات المتضررة من العمليات الإرهابية والعسكرية وإعادة إعمارها، فضلاً عن إعادة إعمار المحافظات المتضررة بصورة غير مباشرة وتنميتها، مهمةٌ وقضية وطنية، وهي ضرورية لتمكين الدولة العراقية من التعافي والازدهار، ومنع تصعيد النزاعات والعودة إلى العنف، وتوطيد السلام المستدام في بيئة آمنة ومستقرة لجميع العراقيين.

(١) قراءة في "تقرير التنمية المستدامة ٢٠٢٢": https://s٣.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/٢٠٢٢/٢٠٢٢-sustainable-development-report.pdf

الخاتمة:

كشفت المتغيرات الدولية في مجال حقوق الأنسان والحريات العامة في الأزمات الضعف الذي يعتري المؤسسات في العديد من البلدان ومنها العراق ويقوّض قدرة الدولة على الاستجابة للأزمات بسرعة وفعالية، وكانت قدرة هذه البلدان على تحقيق الهدف (١٦) من أهداف التنمية المستدامة وباقي الأهداف في ضوء المتغيرات الوطنية غير المتزنة، وذلك نتيجةً لضعف سيادة القانون، وقصور الالتزام بالمعاهدات والاتفاقيات العالمية لحقوق الإنسان، وغياب المساءلة، واستفحال انعدام الثقة، والصراع والاحتلال القائمَين منذ وقت طويل[١].

وتتطلب معالجة الأسباب الجذريّة لهذه التحديات توفر إرادة سياسية حقيقية، وتوسيع الفضاء المدني اللازم للانتقال إلى مجتمعات عادلة وسلمية وشاملة للجميع، وبناء مؤسسات فاعلة وشفافة وخاضعة للمساءلة قادرة على دعم تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة ولا تزال الحروب والأزمات من معوقات تحقيق التنمية المستدامة لا سيما تحقيق الهدف (١٦).

النتائج:

١. تضمن القانون الدولي(الشرعة الدولية) مواد داعمة للتنمية المستدامة (SDGs)
٢. يعد الهدف (١٦) من أهداف التنمية المستدامة من الأهداف المهمة عالمياً.
٣. جميع أهداف الأمم المتحدة التنموية بحاجة إلى تطبيق فعلي وليس وجود نصوص قانونية حرفية.
٤. العراق من البلدان التي تعاني من مشكلة التحديات التي تواجها حقوق الأنسان والحريات العامة التي تعيق تحقيق التنمية المستدامة.
٥. مؤشرات التنمية المستدامة في العراق بين منخفضة وسلبية وهذ امر بحاجة لمعالجات.
٦. العراق بحاجة ماسة لتطبيق الهدف (١٦) من أهداف التنمية المستدامة لتحقيق.

التوصيات:

١. التشجيع على إقامة مجتمع مسالم لا يُهمّش فيه أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة.
٢. إتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة.
٣. بناء مؤسسات قوية وخاضعة للمساءلة والمستجيبة للاحتياجات.
٤. منع برامج التطرف العنيف، وتحسين قطاعي الأمن والعدالة من خلال توفير خدمات الأمن والعدالة بشكل معقول حتى تشعر المجتمعات المحلية بالأمان والحماية، وتعزيز نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم
٥. تقديم الدعم التنسيقي والاستشاري لوزارة التخطيط واللجنة الوطنية للتنمية المستدامة لتعميم أهداف التنمية المستدامة ومؤشراتها في خطط التنمية الوطنية وفي أطر استراتيجية وطنية أخرى.

(١) المصدر نفسه، ص ٦٧-٦٨.

٦. الدعم التنسيقي والاستشاري لوزارة التخطيط واللجنة الوطنية للتنمية المستدامة (NCSD) لتعميم أهداف التنمية المستدامة وغاياتها ومؤشراتها في خطة التنمية الوطنية وغيرها من الأطر الاستراتيجية الوطنية.

٧. دعم الحكومة في توطين أهداف التنمية المستدامة.

٨. تعزيز اتباع منهجيات متكاملة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، بدءاً بتعميم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، والمسائل المتعلقة بالبيئة، والحكم، والمشاركة وبناء السلام وأهداف التنمية المستدامة ذات الصلة في أطر التخطيط والرصد الوطنية، وبناء القدرات لاعتماد منهجيات مشتركة بين القطاعات ومتكاملة في التخطيط القائم على أهداف التنمية المستدامة.

٩. دعم قدرات جمع البيانات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة وإدارتها ونشرها، والتأكيد على الحاجة إلى إطار متكامل للرصد والإبلاغ لهذه الأهداف ضمن خطة التنمية الوطنية – بما في ذلك دعم عملية إعداد تقرير وطني وأربعة تقارير على مستوى المحافظات كبرنامج سياسات للترويج للأهداف والخطة.

قائمة المصادر

❖ المصادر العربية

أولاً: المنشورات الدولية

أ.المنشورات الدولية الورقية :

١.الإعلان العالمي لحقوق الأنسان"، ١٩٤٨.

٢.*الأمم المتحدة*، هدف معلن لخطة عام ٢٠٣٠ (الديباجة، الفقرة ٣).

ب.المنشورات الدولية الإلكترونية :

١. قراءة في "تقرير التنمية المستدامة ٢٠٢٢: https://s٣.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/٢٠٢٢/٢٠٢٢-sustainable-development-report.pdf

٢. "القانون الدولي الإنساني العرفي ، نظرة عامة"، *اللجنة الدولية للصليب الأحمر* ، تاريخ النشر ٢٩/ ١٠ / ٢٠١٠ اطلع عليه ٢٧/ ١/ ٢٠٢٣، على الرابط: https://www.icrc.org/ar/doc/war-and-law/treaties-customary-law/customary-law/overview-customary-law.htm

٣.لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، https://uncitral.un.org/ar/about/sdg

٣. التقارير:

١. ماهر حماد جوهان. وآخرون، "التقرير الطوعي الوطني الثاني للمتحقق من أهداف التنمية المستدامة ٢٠٢١: العراق .. والعودة إلى المسار التنموي، اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة"، (تموز ٢٠٢١).

❖ المصادر الأجنبية

First: International publications:

١. " Resolution adopted by the General Assembly on Work of the Statistical Commission pertaining to the ٢٠٣٠ Agenda for Sustainable Development "(A/RES/٧١/٣١٣).

٢. "Cases Shelf Continental Sea North /Germany of Republic Federal (of Republic Federal; Denmark of Judgment)", Netherlands/Germany of Court International, ١٩٦٩ February Advisory, Judgements of Reports Justice ,(para ٤٣).

٣. "Resolution adopted by the General Assembly on ٢٥ September ٢٠١٥, without reference to a Main Committee", (A/٧٠/L.١) , Agenda items ١٥ and ١١٦,) ٢١ October ٢٠١٥).

Second: Books:

١. Crawford James, *Brownlie's Principles of Public International Law,* (٨th Edition), Oxford University Press ،٢٠١٢

٢. Garner. A Bryan , Ed, *Black's Law Dictionary, ١٠ th Edition*, Dictionary Ltd. Pvt Reuters Thomson, ٢٠١٤.

Third :Magazines and Studies:

١. "Engineering for Sustainable Development: Guiding Principles", The Royal Academy of Engineering, London ,٢٠٠٥.

٢. "Peace : ١٦ SDG on Discussion ,goals among interrelations and implementation SDG of Review ", Development Sustainable on Forum Political Level–High institutions strong and justice,٢٠١٩.

٣. B Ingrid and Helfer. R Laurence: law international Customary, "Wuerth "perspective choice instrument an , Law International of Journal Michigan ، No.٤, Vol.٣٧,(٢٠١٦),p.٥٩٩.

٤. Brown ,B. and others ,"Global Sustainable – Toward Definitio, Environmental Management" , Vol. ١١,No.٦,(١٩٨٧).

٥. Carlos V. Licón," Evaluation Model Of Sustainable Development Possibilities", International Conference on Sustainability Measurement and Modelling, CIMNE, Barcelona, (٢٠٠٦).

٦. Jerry Taylor ," Sustainable Development A Dubious Solution in Search of a Problem", *Policy Analysis of Journal* , No. ٤٤٩, (August ٢٠٠٢).

٧. Meyer. L Timothy & Guzman. T Andrew ,"law soft International, ", *Analysis Legal of Journal* , ٢Vol. , No. ١٠ (spring ٢٠١٠)

٨. Sherri T.,"The Social Dimension Of Sustainable development" , Caledon Institute Of Social Policy ,(May,٢٠٠٠).

Third: Reports:

١. "David Pearce and Giles Atkinson , The Concept Of Sustainable Development, Centre for Social and Economic Research on the Global Environment", Report of the Joint College London University, URING Sustainable Development, (٢٠٠٢).

٢. "The Future of Sustainability –Re–thinking Environment and Development in the Twenty–first Century" , Report of the IUCN Renowned Thinkers Meeting,(٢٩–٣١ January ٢٠٠٦).

٣. "The Sustainable Development ",Report (٢٠٢٠).

Fourth: the Internet:

١– Alliance Global, ٢٠١٩, ٦ SDG through agenda ٢٠٣٠ the of implementation the Enabling", https://www.sdg١٦hub.org

٢– Transforming our world the ٢٠٣٠ Agenda for Sustainable Ddevelopment", Available in:١٥/١/٢٠٢٣, on the link: http://www.un.org

التعاقد الاداري المستدام

أ.م.د. ابو بكر عثمان النعيمي

أستاذ القانون الاداري المساعد

كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة

اولاً- التعريف بموضوع البحث:

تقوم فكرة التعاقد الإداري المستدام على تسخير النظام القانوني للعقود الإدارية لتكريس سياسات الدولة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتي تنطوي تحت مسمى التنمية المستدامة.

لقد ظهرت فكرة التعاقد الإداري المستدام اولاً على المستوى الدولي من خلال تقرير الأمم المتحدة الصادر عن قمة ري ديو جانيرو الصادر في حزيران سنة ١٩٩٢، ثم تم تداولها في عديد من الاعلانات الصادرة عن الامم المتحدة والمنظمات التابعة لها ثم جاء مسار ماركش لسنة ٢٠٠٣ بوصفه اول تحرك دولي لإقرار التنمية المستدامة في مجال التعاقد للهيئات الحكومية للدول والذي جاء تحت عنوان "سياسة الشراء العام المستدام، ولقد وجدت هذه الجهود الدولية صداً على المستوى الوطني فتم تبني فكرة التعاقد الاداري المستدام في كثير من الدول، ولقد كانت التجربة الفرنسية من اكثر التطبيقات الملفت للانتباه في هذا الصدد.

وتتعدد الوسائل والاليات لتكريس فكرة التعاقد الإداري المستدام، فهي تغطي الاجراءات كافة التي تمر بها عملية التعاقد بدءاً من تحديد الاحياجات للإدارة العامة مروراً بإعداد وثائق العقد وانتهاء بارساء العقد على صاحب العطاء الافضل.

ثانياً- اهمية البحث: تنبع اهمية الموضوع من الاهمية التي التي تحتلها العقود الإدارية وما تشغله من حيز كبير من النشاط الاقتصادي للدولة، وايضاً من اهمية مضامين التنمية المستدامة بكونها ضرورة للاجيال الحالية والاجيال اللاحقة.

ثالثاً- مشكلة البحث: على الرغم من ثبوت نجاعة واهمية التعاقد الإداري المستدام إلا ان عديد من الدول ومنها العراق لازالت بعيدة عن تطبيق مضامين هذه الفكرة، فلا زال المشرع في عديد من الدول لا

يستشعر أهمية تطبيق التعاقد الإداري المستدام، وحتى بالنسبة للدول التي هذا النوع من التعاقد فإنها تعاني معوقات تتمثل ارتفاع التكاليف التي قد يفرضها هذا النوع من التعاقد وقت إبرام العقد، فضلاً عن عدم جهازية المقاولين والموردين من القطاع الخاص لتوفير ما يتطلبه تطبيق التعاقد الإداري المستدام.

رابعاً- منهجية الدراسة: اتباعنا في دراستنا المنهج التحليلي والمقارن مركزين بصورة اساسية على التجربة الفرنسية.

خامساً- خطة البحث: جاء خطة البحث على وفق التقسيم الأتي:

المبحث الأول: التعريف بالتعاقد الاداري المستدام.

المطلب الأول: مفهوم التعاقد الإداري المستدام.

المطلب الثاني: نشأة التعاقد الإداري المستدام

المطلب الثالث: اهمية التعاقد المستدام.

المطلب الرابع: معوقات إقرار التعاقد الإداري المستدام.

المبحث الثاني: وسائل تكريس التعاقد من خلال النظام القانوني لابرام العقود الإدارية.

المطلب الأول: أساليب إبرام العقود الإدارية

المطلب الثاني: تكريس مضامين التنمية المستدامة في مرحلة تحديد الحاجات.

المطلب الثالث: تكريس مضامين التنمية المستدامة في مرحلة اعداد وثائق المناقصة (دفاتر الشروط).

المطلب الرابع: تكريس مضامين التنمية المستدامة في مرحلة ارساء العقد.

المبحث الأول

التعريف بالتعاقد الاداري المستدام

يشكل التعاقد المستدام وسيلة مهمة لاغراض تحقيق اغراض التنمية المستدامة، ولقد ولدت هذه الفكرة اول مرة على المستوى الدولي ثم تم تبنيها على مستوى التشريعات الوطنية، ولقد افرزت تجارب الدول التي طبقت فكرة التعاقد الإداري اهمية هذه الفكرة في تحقيق سياسات الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وعلى الرغم هذه الاهمية التي باتت يمثلها التعاقد الإداري المستدام إلا

أن ثمة صعوبات ومشاكل تواجه تكريس هذه الفكرة بوصفها فكرة قانونية ملزمة. ولغرض التعريف بالتعاقد الإداري المستدام، سنقسم هذه المبحث الى اربعة مطالب نخصص المطلب الاول لدراسة مفهوم التعاقد الاداري، ونستعرض في المبحث الثاني نشأة التعاقد الإداري المستدام، ونخصص المطلب الثالث لاهمية التعاقد الاداري المستدام، ونبحث في المطلب الرابع المعوقات التي تواجه تكريس التعاقد الإداري المستدام.

المطلب الأول

مفهوم التعاقد الإداري المستدام

يعرف دليل اشتراع قانون الاونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي الصادر سنة ٢٠١٤ الاشتراء المستدام بأنه يشمل اتباع نهج طويل الاجل في مجال سياسة الاشتراء، يتجلى في وضع جميع اثار الاشتراء المترتبة على المجتمع والبيئة في الدولة المشترعة بعين الاعتبار، بطرائق منها التشجيع على تقدير التكاليف على مدى العمر الافتراضي لشيء معين وتكاليف التخلص منه واثاره البيئية، وفي هذا الصدد يمكن الى الى حد بعيد اعتبار الاستدامة في مجال الاشتراء تطبيقاً للممارسة الفضلة المتواخاة في القانون النموذجي للشتراء العام[١].

فالتعاقد المستدام هو الذي لا يعتمد المعايير البيئية اي ما يعرف بالتعاقد الاخضر في تحديد الحاجات واختيار المتعاقد فحسب بل يعتمد على معايير اقتصادية واجتماعية الى جانب المعايير البيئية، ويقوم التعاقد الاداري المستدام على إدخال معايير المفاضلة بين مقدمي العطاءات بحيث لا يبقى السعر الادنى هو المعيار الوحيد لإرساء العقد، بل يتم الاعتماد على دورة حياة المشروع فضلاً عن المعايير البيئية والاستخدام الرشيد[٢].

ويظهر مما تقد ان فكرة التعاقد الإداري المستدام تقوم على ان التعاقد الاداري الامثل والذي يحقق المصلحة العامة لا يتوقف فقط على تحقيق اكبر قدراً من الوفرة المالية للخزينة العامة بالحصول على

---

(١) دليل اشتراع قانون الاونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي الصادر عن لجنة الامم المتحدة للقانون التجاري الدولي، نيويورك، ٢٠١٤، ص ٤.

(٢) بسمة عبد الخالق ورنا رزق الله، الشراء العام المستدام: سبيلاً لتحقيق التنمية المستدامة، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، العدد ١٢- كانون الاول، وزارة المالية اللبنانية، ص ٥. متاح على الموقع الالكتروني:

تاريخ زيارة الموقع ٢٠٢٣\١٢\١٦. http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication

اقل سعر ممكن للتعاقدات العامة، وانما قد تتطلب المصلحة العامة مراعاة اهداف واعتبارات اخرى تجعل العقد الاداري اكثر تحقيقاً للمصلحة العامة لمجموع الافراد، ولعل اهم هذه المعايير هي ما يدخل ضمن مضامين التنمية المستدامة، لذا اصبح التعاقد الإداري وسيلة لتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تتبناها البرامج والسياسات العامة لاية دولة من الدول.

المطلب الثاني

نشأة التعاقد الإداري المستدام

يرجع الظهور الاول لادماج التنمية المستدامة في التعاقد الإداري الى تقرير الأمم المتحدة الصادر عن قمة ري ديو جانيرو الصادر في حزيران سنة ١٩٩٢ إذ جاء في المبدأ الرابع منه على ان "من أجل تحقيق تنمية مستدامة، يجب ان تكون حماية البيئة جزءً لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن النظر بمعزل عنها" وجاء في السياق نفسه في المبدأ السابع عشر منه على أنه "يضطلع بتقييم الاثر البيئي، كأدة وطنية للانشطة المقترحة التي يحتمل ان تكون لها اثار سلبية كبيرة على البيئة، والتي تكون مرهونة بقرار لإحدى السلطات الوطنية المختصة".

وجاءت الاشارة الواضحة للصلة بين التعاقد الإداري والتنمية المستدامة في إعلان جوهانسبرغ للتنمية المستدامة الصادر في في ٢٦ اغسطس- ٤ سبتمبر سنة ٢٠٠٢ فجاء في المادة ١٩ منه على "تشجيع السلطات المعنية في جميع المستويات على ان تراعي في عمليات صنع القرار اعتبارات التنمية المستدامة، وان يشمل ذلك القرارات المتعلقة بالتنمية على الصعيدين الوطني والمحلي، والاستثمار في الهياكل الاساسية في تنمية النشاط التجاري والمشترايات العامة....." ويعد مسار ماركش لسنة ٢٠٠٣ اول تحرك دولي لإقرار التنمية المستدامة في مجال التعاقد للهيئات الحكومية للدول والذي جاء تحت عنوان "سياسة الشراء العام المستدام"، وهو يعالج نوعان من اهم صور العقود الإدارية الا وهما عقود التوريد (التجهيز) وعقود الاشغال العامة، وتشكلت مجموعة عمل مسار مراكش برئاسة سويسرا من سنة ٢٠٠٥ الى سنة ٢٠١١ لغرض تكريس الشراء العام المستدام في الدول المتقدمة والنامية، ويتوافق مسار مراكش مع خطة جوهانسبرغ لتطوير عمل لعشر سنوات للبرامج المعنية بالاستهلاك والانتاج المستدامين، وقد سعى مسار مراكش الى تبني سياسات للشراء العام المستدام تقوم على تحيل البيئة القانونية من خلال مراجعة القوانين الوطنية التي تحكم هذا النوع من العقود في الدول

المعنية وتحديد مدى مراعاتها لشروط البيئة ومدى قدرة قوانينها على استيعاب مضمون الشراء العام المستدام.

وتبنى قانون الاونسترال النموذجي للاشتراء العمومي الصادر عن لجنة الامم المتحدة للقانون التجاري الدولي لسنة ٢٠١٤ في المادة ٩ منه تعزيز الاستدامة من خلال الاشتراء باتشراطه توفر معايير الاهلية التي تجيز للجهات العامة التأكد من توفر مؤهلات بيئية والوفاء بمعايير اخلاقية.

وحرصت احكام الاونسيترال التشريعية النموذجية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص الصادرة عن لجنة الامم للقانون التجراي الدولي لسنة ٢٠٢٠ على تضمين مضامين الاستدامة في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الحكم النموذجي الخامس\٣\أ على انه اضافة الى دراسة الجدوى يجب ان يستوفي إقرار الشراكة بين القطاعين العام والخاص تقييم الاثار الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للمشروع.

وعلى المستوى الاقليمي اصدر الاتحاد الاوربي عام ٢٠٠٤ نصيين توجيهين لتحديث الشراء العام، وتبعهما توجيهات جديدة سنة ٢٠١٤ نصت على ادراج المعايير الاجتماعية في عقود الشراء العام[١].

وعلى مستوى التشريعات الوطنية تبنى المشرع الفرنسي فكرة التعاقد الاداري المستدام في المرسوم الخاص لعقود الشراء العام رقم ٢٠٠٥-٥ الصادر في ٧ كانون الاول سنة ٢٠٠٤ من خلال اعتماد اعتبارات التنمية المستدامة فقررت المادة ٢\٥٣ منه على انه "لمنح العقد للمرشح الذي قدم العطاء الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية ، تستند الهيئة العامة إلى معايير متغيرة مختلفة حسب موضوع العقد، ولا سيما تكلفة الاستخدام، والقيمة الفنية للمناقصة، ومبتكراتها الشخصية، وأدائها من حيث حماية البيئة، ووقت التنفيذ، وخدمة ما بعد البيع والمساعدة الفنية وتاريخ التسليم ووقته، وسعر الخدمات"[٢].

وتم تأكيد مضامين التنمية المستدامة بقانون عقود الشراء المرقم ٢٠٠٦-٩٧٥ الصادر في ١ أب ٢٠٠٦ فنصت المادة الخامسة منه على ان " يتم تحديد طبيعة ومدى الاحتياجات التي يجب تلبيتها بدقة

---

(١) بسمة عبد الخالق ورنا رزق الله، مصدر سابق، ص١

(٢) Art. (٥٣\٢) : I. – Les offres non conformes à l'objet du marché sont éliminées. II. – Pour attribuer le marché au candidat qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, la personne publique se fonde sur divers critères variables selon l'objet du marché, notamment le coût d'utilisation, la valeur technique de l'offre, son caractère innovant, ses performances en matière de protection de l'environnement, le délai d'exécution, les qualités esthétiques et fonctionnelles, le service après-vente et l'assistance technique, la date et le délai de livraison, le prix des prestations

قبل كل شيء سواء في دعوة للمنافسة أو أي تفاوض لا يسبقه دعوة للمنافسة مع مراعاة اهداف التنمية المستدامة"[١]. كما تبنى المشرع الفرنسي فكرة التعاقد الإداري المستدام في الامر رقم ٥٥٩-٢٠٠٤ في ٢٠٠٤\٦\١٧ والمسمى بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص فنص في المادة ١\٢ منه على ان يشمل التقييم الاولي لمشاريع الشراكة اثر المشروع على التنمية المستدامة[٢].

وعلى مستوى التشريعات العربية تبنى المشرع المصري فكرة التعاقد الإداري المستدام في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ المعدل وتحت مسمى التعاقد المستدام فاوجبت المادة الثامنة منه على انه يتعين على الجهات العامة مراعاة سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في تعاقداتها، ومراعاة الجودة والتكلفة في تعاقداتها وتحقيق افضل قيمة للمال العام على اساس كامل دور الحياة لما يطرح ويجب تضمين متطلبات التعاقد المستدام شروط معايير التأهيل والتقييم ومؤشرات الاداره وغيرها"

وفي العراق لا يظهر استعرض الانظمة القانونية التي تحكم إبرام العقود الإدارية وهي كل من قانون العقود العامة لسنة ٢٠٠٤ وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية لسنة ٢٠١٤ تطبيقاً لفكرة التعاقد الاداري المستدام، إلا أن هذا لا يعني عدم امكانية إدماج بعض جوانب التنمية المستدامة في مجال العقود الإدارية وهذا ما ينطبق تحديداً على تطلب المعايير البيئية وذلك استناداً الى المادة ٦اب من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ والتي منحت مجلس حماية البيئة صلاحية في إبداء الرأي في الجوانب البيئية للخطط والمشاريع والبرامج الوطنية المُعدة من الوزارات والجهات المعنية قبل إقرارها ومتابعة تنفيذها، ونرى انه وفي ضوء التدهور البيئي الذي يشهده العراق فإنه يلزم على المدى القصير تفعيل هذا النص والزام دوائر الدولة كافة بأخذ رأي مجلس حماية البيئة في أعداد وثائق المناقصات،

(١) Art. ٥. – I. – La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant tout appel à la concurrence ou toute négociation non précédée d'un appel à la concurrence en prenant en compte des objectifs de développement durable. Le ou les marchés ou accords-cadres conclus par le pouvoir adjudicateur ont pour objet exclusif de répondre à ces besoins.

(٢)Art ٢\١: (Les contrats de partenariat donnent lieu à une évaluation préalable, réalisée avec le concours de l'un des organismes experts créés par décret, faisant apparaître les motifs de caractère économique, financier, juridique et administratif qui conduisent la personne publique à engager la procédure de passation d'un tel contrat. Chaque organisme expert élabore, dans son domaine de compétences, une méthodologie déterminant les critères d'élaboration de cette évaluation dans les conditions fixées par le ministre chargé de l'économie. Cette évaluation comporte une analyse comparative de différentes options, notamment en termes de coût global hors taxes, de partage des risques et de performance, ainsi qu'au regard des préoccupations de développement durable. Lorsqu'il s'agit de faire face à une situation imprévisible, cette évaluation peut être succincte).

وعلى المدى الطويل ندعوى المشرع العراقي الى سن قانون ينظم التعاقدات للجهات الحكومية على ان يتضمن المبادئ الحديثة التي قررتها المبادئ التوجيهية في القوانين النموذجية الصادرة عن المنظمات الدولية، فضلاً عن الاستفادة مما قررته التشريعات المقارنة ولا سيما القانون الفرنسي الذي يعد انموذجاً في هذا الصدد.

المطلب الثالث

اهمية التعاقد المستدام

يمكن تحديد اهمية التعاقد الإداري المستدام في النواحي الاتية:

١. التعاقد الإداري وسيلة مهمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية:

اظهر إدماج الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إجراءات التعاقد الإداري نجاعة هذا الاتجاه في تحقيق سياسات الدول في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ومن الامثلة البارزة على النجاحات التي حققها التعاقد الإداري المستدام بالنسبة للدول التي كرست هذا النوع المستحدث اشراك المشاريع الصغيرة والمتوسطة في تنفيذ جزء من الاعمال محل التعاقد ودمج وتدريب العمالة المحلية وتحسين ظروف العمل وتوظيف الاشخاص ذوي الإعاقة فضلاً عن ترجيح العروض التي تراعي المشاغل البيئية.

٢. تشجيع وتكريس اهداف التنمية المستدامة لدى القطاع الخاص:

ان دمج اهداف التنمية المستدامة في التعاقد الاداري يساهم في تشجيع وتنمية الشعور لدى القطاع الخاص باتجاه المشاركة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وهذا يتحقق باتجاهين: أ. الاتجاه الاول يتمثل في تقديم الإدارات العامة مثالاً يتحتذى به من جانب القطاع الخاص في مراعاة اهداف التنمية المستدامة في تنفيذ المشروعات المختلفة.

ب. الاتجاه الثاني: ان ادماج اعتبارات التنمية المستدامة بوصفها اليأت لازمة لاختيار المتعاقد الى جانب الية السعر الاقل يجعل المتعاملين من القطاع الخاص ملزمين بتوفير ما يحقق اهداف التنمية المستدامة، فمثلاً تفضيل جهة التعاقد للشركات التي تجهز الطاقة الكهربائية باستخدم مصادر الطاقة النظيفة على الشركات التي تستخدم مصادر الطاقة التقليدية المسببة للانبعثات الملوثة للبيئية يحمل هذه الاخيرة الى

الانتقال الى انتقاء مصادر الطاقة النظيفة، وفي هذا المجال يصادفنا ما بات يعرف بالانتاج الانظف والذي يعد الحالياً أحد المقومات الرئيسية للصناعة في مختلف دول العالم لما يوفره من مزايا إنتاجية وبيئية والذي طرح لأول مرة من قبل برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

المطلب الرابع

معوقات تكريس التعاقد الإداري المستدام

اظهرت التجارب ان تطبيق فكرة التعاقد الإداري المستدام وجود عديد من المعوقات والصعوبات التي تعترض تطبيق هذا النوع الجديد من التعاقد، ويمكن تحديد اهم هذه الصعوبات بما يأتي:

١. **عدم استجابة العروض لمتطلبات التعاقد الإداري المستدام:** قد ينجم عن ادماج اعتبارات التنمية المستدامة عدم تمكن اي عرض من العروض المقدمة لاستيفاء المعايير المنصوص عليها في دفاتر الشروط، وفي هذه الحالة ستكون الإدارة المتعاقدة ملزمة بإعادة المناقصة بعد تعديل شروط المناقصة.

ان مشكلة عدم استجابة العروض لما يفرضه التعاقد الإداري المستدام من معاير ظهرت بصورة واضحة لدى الدول التي تبنت هذا النوع المستحدث من التعاقد، فمثلا حدث في اقليم بورغوني الفرنسي في بداية تبني ادماج اعتبارات التنمية المستحدثة في العقود الإدارية في الفترة مابين ٢٠٠٤-٢٠٠٦ صعوبات في تزويد المركبات بالطاقة النظيفة بسبب عدم وجود مصادر تزويد بالغاز الطبيعي السائل والغاز الطبيعي المضغوط في الاقليم فضلاص عن عدم توفر مختصيين ميكانيكين في صيانة وتصليح هذا النوع من المركبات(١).

وعلى الرغم من ما يسببه التعاقد الإداري المستدام من صعوبات تتعلق بعدم توفر مقدمي العطاءات لاعتبارات التنمية المستدامة إلا تبني الإدارة هذا النوع من اساليب التعاقد قد يدفع اشخاص القطاع الخاص المهتمين بهذا النوع من النشاط الاقتصادي الى مواكبة التطورات المتعلقة بمتطلبات التنمية المستدامة من خلال توفير ما يستلزمه هذل النوع الجديد من اساليب التعاقد الإدراي من متطلبات ومعايير.

٢. **زيادة تكاليف العقد:** يتطلب إعمال جوانب التنمية المستدامة في العقد الإداري في كثير من الحالات زيادة التكاليف المالية اللازمة لتنفيذ العقد، فمثلاً يجعل تحسين ظروف العمل ومراعاة فئات معينة من

(١). سالم ليلى، الصفقات العمومية وحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، اطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران ٢، ص ١٢١.

العمل كالعاملين الوطنيين او إدماج الاشخاص ذوي الإعاقة او اشتراط توفر السلع الموردة على معايير بيئية معينة كأن تكون قابلة للتحلل او لإعادة الاستخدام الى زيادة النفقات المالية اللازمة لتنفيذ العقود وهذا ما يتعارض مع القاعدة المستقرة في نطاق العقود الإدارية التي تفرض تحقيق اكبر قدراً من الوفرة المالية للخزينة العامة.

والحقيقة ان الزيادة في النفقات الناشئة من إدماج جوانب التنمية المستدامة في العقود الإدارية إنما زيادة مؤقتة وابتدائية، ذلك ان ما ستحققه التنمية المستدامة من فوائد على المدى الطويل سيغطي بل ويفوق الزيادة المالية التي تطلبها جوانب التنمية المستدامة، فالفوائد الاقتصادية المتحققة عن اشراك المشاريع الصغرى والمتوسطة او عن توفير فرص عمل لفئات معينة من العمال او استخدام الطاقة النظيفة او البديلة ستوفر للخزينة العامة مبالغ طائلة كانت سوف تتحملها لو انه تم اهمال مراعاة جوانب التنمية المستدامة في مجال العقود الإدارية.

وتظهر فائدة تطبيق جوانب التنمية المستدامة على المدى الطويل بصورة واضحة في المجال البيئي، فشراء سلع يراعى فيها المعايير البيئية سيجعل بالامكان تعويض التكلفة الاضافية عند شراء االسلع في مرحلة الاستخدام من خلال استخدام معيار التكلفة الكلية بوصفه ضابطاً لاختيار العرض الافضل من الناحية الاقتصادية، لذا فإنه يمكن للإدارة المتعاقدة عند تقدير العرض الافضل ان تأخذ بنظر الاعتبار ليس سعر الشراء للمنتج وإنما تكاليف استخدام هذا المنتج فضلاً طرق التخلص منه.

٣. غياب وضعف الثقافة لدى الاجهزة الادارية المختصة بالتعاقدات العامة بمضامين وابعاد التنمية المستدامة: تقوم الفكرة التقليدية في مجال ابرام العقود الإدارية على اساس تحقيق اكبر قدر من الوفرة المالية للخزينة العامة، وهو ما يعرف بالية الارساء على السعر الاقل، لذا تواجه عملية دمج معايير اضافية تفرضها مضامين التنمية المستدامة الى جانب معيار السعر الاقل معارضة لدى الاجهزة الادارية المختصة بابرام العقود الإدارية، مما يتطلب الامر تدريب الكوارد الادارية بما يسهم في تنمية القناعة لديها بجدوى واهمية تكريس فكرة التعاقاد الإداري المستدام.

المبحث الثاني

وسائل تكريس التعاقد من خلال النظام القانوني لابرام العقود الإدارية

في القانون الخاص يتمتع كل من يرغب في ابرام عقد بحرية تامة في اختيار من يتعاقد معه من دون ان التقيد باجراء شكلي معين الا ما استثني بنص صريح، على العكس من ذلك في مجال ابرام العقود الإدارة، فإنها تخضع في ابرامها لعديد من الإجراءات التي تنظمها القوانين والانظمة والتي تعد قيداً على حرية الإدارة في مجال ابرام العقود الادارية[1]، وطالما كانت هذه الإجراءات تتتركز في مسائل متعلقة بالمواصفات الفنية وسعر العقد من دون اهتمام بمعايير او اهداف خارجة عن هذا الامر، إلا ان ظهور فكرة التنمية المستدامة بوصفها ضرورة لمواجهة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، القى بتأثيره على الاجراءات ذلت الصلة بابرام العقود الإدارية، فاتجهت عديد من التشريعات الحديثة الى دمج مضامين التنمية المستدامة في المراحل والاجراءات المختلفة لإبرام العقد الإداري، الا وهي مرحلة تحديد الحاجات، ومرحلة إعداد وثائق العقد، ومرحلة ارساء العقد، وسنقسم هذا المبحث الى اربعة مطالب نخصص المطلب الاول لدراسة اساليب التعاقد الإداري، ونناقش في المطلب تكريس مضامين التنمية المستدامة في مرحلة تحديد الحاجات، ونستعرض في المطلب الثالث تكريس مضامين التعاقد الإداري في مرحلة اعداد وثائق التعاقد، ونبحث الاخير مضامين التعاقد المستدام في مرحلة ارساء العقد.

المطلب الأول

أساليب إبرام العقود الإدارية

تتحدد الأساليب الرئيسة في إبرام العقود الإدارية بأسلوب المناقصة إذ يعد هذا الأسلوب هو الأساس في إبرام العقود الإدارية، وأما الأسلوب الثاني فيتمثل بأسلوب الدعوة المباشرة في الأحوال التي يرخص لها القانون إتباع هذا الأسلوب.

أولاً- التعاقد بأسلوب المناقصة:

ولغرض الوقوف على هذا النوع من أساليب التعاقد الإداري سنبين مفهوم المناقصة العامة، ثم نستعرض إجراءات المناقصة العامة.

(١). د. محمد سعيد حسين امين، العقود الإدارية، منشأت المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠١، ص ٢٠٥.

١. **مفهوم المناقصة العامة:** وهي طريقة بمقتضاها تلتزم الإدارة باختيار أفضل من يتقدمون للتعاقد معها شروطاً، سواء من الناحية المالية أم من ناحية الخدمات المطلوب أداءها[١]. وفي تعريف أخر يقصد بالمناقصة العامة مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى دعوى الجمهور للاشتراك في العملية التي تطرحها الإدارة بقصد الوصول إلى المناقص الذي يتقدم بأرخص الأسعار للتعاقد معها[٢]. ومع ذلك فان المناقصة العامة تكون على عدة أنواع وهي:

أ. المناقصات العامة المفتوحة: وبموجبها يتم فتح باب المشاركة فيها لمن يشاء. وهنا تلتزم الإدارة باختيار من يتقدم بأرخص الأسعار وهذه الطريقة تؤمن الخزينة للدولة أكبر قدر ممكن من الأعباء. حيث أن دخول اكبر قدر ممكن من المتنافسين يعني احتمال رسو المناقصة بأوطأ عطاء ممكن من بين مجموع العطاءات التي سوف تقدم فيها. وتعد هذه الطريقة تعزيزاً لمبدأ المساواة وحرية التنافس بين المتعاقدين، وهذه المنافسة تسمح بالاشتراك في المناقصة لمن يشاء بعد أجراء العلانية التامة[٣].

وقد اخذت بهذا الأسلوب المادة (٤/أولاً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠١٤ وذلك بتوجيه الدعوة لمن يشاء بالاشتراك بتنفيذ العقود بمختلف انواعها.

ب. المناقصة المحدودة: وهي نوع من أنواع المناقصة العامة التي تسري عليها أحكام المناقصة العامة عدا ما تعلق منها بحرية الاشتراك فيها. ومن ثم ينحصر الخلاف بينهما في أن الاشتراك في المناقصة المحدودة يقتصر على الشركات أو المقاولين التي قررت الإدارة إدارج أسمائها في كشف خاص. وهذه المناقصة تختلف عن المناقصة المفتوحة في تحديد من يمكن لهم بالاشتراك فيها، فيقتصر حق الاشتراك المحدودة على أشخاص أو بيوت تجارية معتمدة عليها ومثبت أسماؤها في سجلات أو كشوف تقررها الجهات الفنية المختصة بالوزارات والمصالح بعد التحري عنها[٤]. وفي المناقصة المحدودة تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية من حيث استبعاد من لا تريد دخولهم في هذا النوع من المناقصات. واللجوء إلى أسلوب المناقصة المحدودة لا ينحصر بالاعتبارات القائمة على أساس مراعاة الجوانب الفنية فقط، وإنما يمكن استخدامها مدفوعاً باعتبارات اجتماعية أو اقتصادية[٥].

---

(١). هاني عبد الرحمن غانم، أساليب التعاقد الإداري (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية ،جامعة الدول العربية، ٢٠٠٧، ص١٦٣.

(٢). د. فؤاد العطار ، القانون الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٨٤ ، ص٥٨٧.

(٣). د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٩، ص٥٤

(٤). د. محمد سعيد حسين أمين، مصدر سابق، ص٢١٩.

(٥). د. سليمان محمد الطماوي الأسس العامة للعقود الإدارية ، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص٢١٥

وقد اخذ العراق بأسلوب المناقصة المحدودة على وفق المادة (٣/ثانياً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية وبموجبها تتم بإعلان الدعوة العامة من جهة التعاقد إلى جميع الراغبين في المشاركة بتنفيذ العقود بمختلف أنواعها ممن تتوافر فيهم شروط المشاركة وتكون على مرحلتين تتضمن تقديم الوثائق الخاصة بالتأهيل الفني والمالي للمشاركين في المناقصة وحسب التشريعات القانونية النافذة ذات العلاقة بالموضوع وذلك لتقويمها من لجنة متخصصة في الجهات التعاقدية للتوصل إلى اختيار المؤهلين للمشاركة، وفي المرحلة الثانية يتم توجيه الدعوة المباشرة (مجاناً) إلى المؤهلين للمشاركة في المناقصة لتقديم عطاءاتهم الفنية والتجارية (المالية) والشروط القانونية للمشاركة على إن لا تقل عن (٦) ست دعوات.

وعلى الرغم من وجاهة ومنطقية المسوغات التي فرضت أسلوب المناقصة المحدودة، إلا أن الواقع العملي يظهر أن هذا الأسلوب قد يفتح المجال للتلاعب فقد لا يعلن بصورة واضحة عن طلب القيد في سجل الموردين أو المقاولين مما يقف عائقاً أمام الكثيرين من هذا القيد، ومن ثم عندما تكتفي الجهة الإدارية بإرسال الدعوات للاشتراك بالمناقصة للمسجلين لديها فقط فإنها ستحرم الكثير من الموردين والمقاولين المؤهلين من فرص المشاركة. ولذلك فإنه يجب على الإدارة أن تولي اهتماماً لمسالة القيد في سجلات الشركات المؤهلة بحيث يضمن وصوله إلى أكبر قدر ممكن من الموردين والمقاولين الذين يمتلكون المؤهلات الفنية والمالية للقيام بهذا النوع من المشاريع، وإلا فمن الأفضل فتح الباب أمام الجميع سواء المسجلين بسجل الموردين أو غيرهم والاكتفاء بتقديم ما يثبت أنه عمل بنفس المجال أو أنه لديه سجل صناعي أو تجاري. وهذا الرأي ينسجم في الوقت الحاضر مع ما قرره قانون العقود العامة رقم (٨٧) لسنة ٢٠٠٤ وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ وذلك من خلال جعل المناقصة المحدودة تتم على مرحلتين تتضمن الأولى تقديم وثائق التأهيل المسبق للراغبين بالتعاقد كافة وفي المرحلة الثانية تتم توجيه الدعوة مباشرةً إلى المؤهلين للمشاركة بالمناقصة لتقديم عطاءتهم.

ج. المناقصة بمرحلتين: وهذا الأسلوب انفردت به المادة (٣/رابعاً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية، وبموجبه يكون لرئيس جهة التعاقد أو من يخوله استعمال طريقة تقديم العطاءات بمرحلتين في التعاقد بغرض الحصول على أفضل عطاء يلبي احتياجاته التعاقدية. ويعتمد هذا الأسلوب في العقود ذات المواصفات الفنية المعقدة أو عند الحاجة إلى تطبيق مواصفات لا يكون من المجدي فيها صياغة تفاصيل المواصفات الفنية للسلع أو الإشغال أو في حالة الخدمات لتحديد خصائصها أو ميزاتها بشكل دقيق ابتداء. ويتم تنفيذ هذا الأسلوب من خلال مرحلتين، المرحلة تتضمن دعوة مقدمي العطاءات لتقديم

عروضهم الفنية على أساس التصميم الأولي ووصف الفعاليات وفي هذه الحالة يمكن لرئيس جهة التعاقد تعديل الكلفة التخمينية إن تطلب الأمر ذلك. أما المرحلة الثانية فيتم فيها دعوة مقدمي العطاءات الذين تم قبول عطاء اتهم الفنية وفق معايير التأهيل في المرحلة الأولى لتقديم عطاءاتهم المالية على أساس وثائق المناقصة المعدلة وفقا للشروط التي تضعها جهة التعاقد. وبحسب الفقرة (ب) من المادة نفسها يجوز أن تسبق عملية تقديم العطاءات بمرحلتين إجراء التأهيل المسبق.

ثانياً- التعاقد بأسلوب الدعوة المباشرة:

وهذا الأسلوب قررته المادة (٣/خامساً) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠١٤ المعدلة وبموجبه توجه الدعوة المباشرة من جهات التعاقد إلى ما لا يقل عن (٣)خمسة من المقاولين و/ أو الشركات و/ أو المؤسسات المعتمدة لقدرتها وكفاءتها الفنية والمالية عند تنفيذ العقود العامة بمختلف أنواعها وعند الضرورة ولوجود أسباب مسوغة.

وأسلوب الدعوة المباشرة هو أسلوب استثنائي ولذلك وقد حددت التعليمات مسوغات اللجوء إليه في قيام إحدى الحالات الآتية:

(١) إذا كان العقد ذو طابع تخصصي أو يتطلب السرية في كل من إجراءات التعاقد والتنفيذ أو أن تكون هناك أسباب أمنية تستدعي ذلك .

(٢) المشاريع الستراتيجية والتي تتطلب خبرات أجنبية.

(٣) عزوف مقدمي العطاءات عن المشاركة في المناقصات العامة المعلن عنها للمرة الثانية.

المطلب الثاني

تكريس مضامين التنمية المستدامة في مرحلة تحديد الحاجات

تنصرف مرحلة تحديد الحاجات الى التزام الإدارة بإن لا تقدم على ابرام العقد الإداري الا اذا كانت هناك حاجة فعلية الى هذا التعاقد، وتمتنع عن التعاقد على اشياء لا تحتاج اليها او لديها فائض او مخزون[١].

وتخضع عملية تحديد الاحتياجات الفعلية إلى مجموعة من الضوابط يمكن أن نحددها بما يأتي:

(١). د. اعاد علي حمود القيسي، القانون الاداري، اكاديمية شرطة دبي، الامارات العربية المتحدة، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٧، ٥١١.

١. مراعاة مبدأ حرية المنافسة في العقد الحكومي ومن ثم عدم تحديد احتياجات الإدارة على نحو يجعلها مضطرة إلى التعامل مع مقاول أو مورد بعينه، ما لم تكن احتياجات الإدارة تتطلب ذلك، لان هذا الأمر سيفتح الباب لحصول حالة تواطؤ واتفاقات بين الجهات المسؤولة عن التعاقد وبين مقاولين وموردين محددين، وتشكل هذه الحالة من أكثر ظواهر الفساد المنتشرة في الكثير من الدول(١).

٢. ضرورة تحديد مواصفات العملية موضوع التعاقد على نحو دقيق، ولذلك فإن عدم إجراء الدراسات اللازمة لتنفيذ المشروع قبل طرحه للمناقصة وعدم الدقة في إعداد الجدوى الاقتصادية ووضع المواصفات والفنية وإعداد جدول الكميات بعد تهيئة الخرائط التفصيلية والخاصة بالتنفيذ ووضع الكلفة التخمينية الكلية ووضع التصميمات والرسومات فضلاً عن عدم تحديد المدة اللازمة للتنفيذ سوف يؤدي إلى إدخال تعديلات على المشروع بعد إرساه على المقاول والبدء بتنفيذه أو إضافة أعمال أخرى لم تتضمنها مستندات المناقصة أصلاً(٢).

وتذهب التشريعات الحديثة الى ادماج مضامين التنمية المستدامة في مرحلة تحديد الحاجات، وهذا ما قرر القانون الفرنسي في المادة ٣٠ من الأمر رقم ٢٠١٥-٨٩٩ المؤرخ ٢٣ تموز/يوليه ٢٠١٥ بشأن المشتريات العامة والتي تنص على ان " تحدد طبيعة ونطاق الاحتياجات التي يتعين تلبيتها بدقة قبل بد ء المشاورات، مع مراعاة الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لأهداف التنمية المستدامة"(٣).

كما تطلب الامر رقم ٥٥٩-٢٠٠٤ في ٢٠٠٤\٦\١٧ والمسمى بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المادة ١\٢ من ان يشمل التقييم الاولي لعقود الشراكة الجوانب المتصلة بتطور ونتائج المشروع المستقبلية باعتباره احد مشروعات التنمية المستدامة بسبب اتصاله بالبنية الاساسية والمرافق العامة وخدماتها، وهذا الاجراء من اجراءات التقييم يتيح لجهة الادارة ان تصل الى تقييم اخر للمنافع التي ستتحقق من تنفيذ عقد الشراكة، وذلك للوقوف على مدى استجابة المشروع المقترح ابرام العقد بصدده لما تهدف الادارة الى تحقيقه على المستوى الاقتصادي والاجتماعي(٤).

---

(١). د. عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات (دراسة مقارنة بأحكام العقود في القانون الأمريكي)، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٩، ص٢٠٧.

(٢). د. دويب حسين صابر، الوجيز في العقود الإدارية التقليدية والحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص١١٧.

(٣). Art ٣٠: (La nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale).

(٤). رجب محمود طاجن، عقود المشاركة بين القطاعين الحكومي والخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص١٨٩.

المطلب الثالث

تكريس مضامين التنمية المستدامة في مرحلة اعداد وثائق المناقصة (دفاتر الشروط)

يحتوي العقد على عدة وثائق تمثل في مجموعها شروطه، وتعد فيما يتعلق بتنفيذه كلاً لا يتجزأ، ومن اهم ما يتضمنه العقد الإداري من وثائق مايعرف بدفاتر او كرسات الشروط Tender Documents وتشمل وثائق المناقصة الشروط العامة اللائحية، شروط العقد، النماذج الملحقة بالعقد، المواصفات الفنية، الرسومات ..الخ، وتنطبق الشروط العامة اللائحية على جميع العقود التي تبرمها الوزارة، وتعد هذه الدفاتر مقدماً وبصورة مسبقة من دون حاجة لاستشارة المتعاقدين معها، ونظراً لما قد يحدثه تعدد دفاتر الشروط التي تتناول عقوداً بعينها في الوزرات من ارتباك او اضرار اتجه الإدارة في فرنسا الى توحيد دفاتر الشروط العامة اللائحية التي تتناول عقداً بعينه في جميع الوزرات والمصالح في الدولة[١].

وتوفر سلطة الإدارة في اعداد وثائق المناقصة طريق مهماً للإدارة لإدماج مضامين التنمية المستدامة في العقد الإداري ويمكن تحديد جوانب استيفاء مضامين التنمية المستدامة في العقد الإداري في النواحي الأتية:

اولاً- الشروط المتعلقة باالمعايير البيئية: تعد حماية البيئة وتحسينها من اهم الشواغل التي تواجه دول العالم كافة، وتوفر العقود الإدارية التي تشغل النسبة الاعظم من النشاط الاقتصادي لاية دولة فرصة حقيقية لاتباع سلوك يحقق الحماية للبيئة، ومن ذلك:

١. مراعاة الشروط والمعايير البيئية في تنفيذ العقد الإداري: اذا يتيح هذا الشرط تقييم مدى مطابقة العروض المقدمة مع المعايير البيئية الواردة في دفاتر الشروط ومن امثلة ذلك ان تكون وسائل الانتاج للسلع او الالات المستخدمة تتوافق وشروط حماية البيئة، كأن تكون المكائن المستخدمة في الانتاج والسيارات المستخدم في النقل تستخدم وقوداً اقل انبعاثاً للغازات الملوثة للبيئة.

٢. مطابقة السلع والخدمات محل العقد للمواصفات والمعايير البيئية: وبموجب هذا الشرط يتعين على مقدمي العطاءات اختيار سلع وخدمات تنسجم ومتطلبات حماية البيئة، كأن تكون البضائع محل

(١). محمود محمد علي صبرة، اعداد وصياغة العقود الحكومية، مكتب صبره للتأليف والترجمة، الطبعة الرابعة، القاهرة،٢٠٠٧، ص١١١.

المطلوب توريدها او تجهيزها قابلة لإعادة التدوير او قابلة للتحل الذاتي او تكون الطاقة الكهربائية المطلوب توريدها من انواع الطاقة النظيفة.

ولاستيفاء الشرط البيئي في البضائع والخدمات محل التعاقد يمكن للجهات العامة المختصة بالتعاقد الاستعانة بمقاييس معايير الجودة المعتمدة على المستوى المحلي او الدولي، ولذا نوصي المشرع الفرعي في العراق ان يضمن تعلميات تنفيذ العقود الحكومية الزام الجهات الإدارية المختصة بالتعاقد بتحديد مواصفات السلع والخدمات التي ترغب في تجهيزها على وفق معايير الجودة المعتمدة لدى جهاز التقييس والسيطرة النوعية العراقي او لدى احدى مقايس الجودة الدولية ومن اهمها المنظمة الدولية للتوحيد القياسي (ايزو) ومن ذلك تتطلب موافقة السلع او الخدمات للمعايير البيئية كإن تكون صديقة للبيئة او تقبل اعادة التدوير.

ثانياً- الشروط المتعلقة بمتطلبات التنمية الاقتصادي: تشكل العقود الإدارية لاسيما العقود المهمة مثل عقود التوريد وعقود الاشغال العامة وعقود تفويض امتياز المرافق العام التقليدية والمستحدثة منه حيزاً كبيراً من النشاط الاقتصادي ففي الاتحاد الاوربي تشتري الدول من خلال عقود التوريد ما يوازي ١٧% من الناتج المحلي، وفي الدول العربية يتراوح الشراء العام بين ١٥-٢٠% من الناتج المحلي الاجمالي، فضلاً عن ذلك تشكل العقود الادارية المرتبطة بإنشاء البنية التحتية لا سيما عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص جانباً مهماً من النشاط الاقتصادي لاية دول.

لذا اتجهت الدول الى تفعيل دور هذا النوع من النشاط الاقتصادي باتجه تحقيق التنمية الاقتصادية المخطط لها، ويمكن تحديد وسائل تحقيق التعاقد الإداري للتنمية الاقتصادية بوسائل وطرق متعدد ومنها:

١. **دعم وتدريب العمالة الوطنية:** وذلك من تضمين وثائق التعاقد بنوداً تلزم جهات القطاع الخاص المتعاقدة مع الإدارة على تخصيص نسبة محددة للعمالة الوطنية فضلاً عن تدريب هذه الكوادر وتطوير قدراتها.

٢. **دعم الشركات والمؤسسات الصغير والمتوسطة:** فامام عجز الشركات الصغيرة والمتوسطة عن منافسة الشركات الكبرى، فإن التشريعات التي اخذت بفكرة التعاقد المستدام تضمنت نصوصاً توفر الدعم لهذا النوع من الشركات وهذا الدعم يمكن ان يتحقق بطريقتين:

- من خلال الزم الشركات الكبيرة التي تترغب بالتعاقد مع الجهات العامة بإن تعهد بجزء من الاعمال للشركات الصغيرة والمتوسطة، ويمثل هذا الاتجاه مع ما قررته المادة الثامنة من الامر المنظم لعقود

الشراكة الفرنسي لسنة ٢٠٠٤ والتي جعلت من المعايير المعتمدة في ارساء العقد والواجب النص عليها في العقد بوصفها من مضامين التنمية المستدامة ذكر الجزء من تنفيذ العقد الذي سيلتزم متقدم العطاء بمنحه للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وحتى يمكن ضمان تفعيل هذا الشرط فإن مقدم العطاء يجب ان يقدم الى جهة الادارة عند توقيع عقد المشاركة بيانات تفصيلية عن كل المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي سيسند اليها دور في التنفيذ ويحدد ذلك عند مرحلة التوقيع كما يجب عليه ايضاً وفي مرحلة تالية ان يمد الإدارة بهذه المعلومات في حالة اسناد جزءمن التنفيذ الى مثل هذه المشروعات ولم يقدم بيانات عنها عند توقيع العقد(١).

وفي العراق ونظراً لعدم توفر نظام تشريعي يعالج التعاقدات الحكومية فإن المشرع الفرعي دأب على اصدار تعليمات خاصة بالتعاقدات الحكومية وفي هذا الصدد نصت الضوابط رقم (١١) والخاصة بمنح هامش الافضلية الصادرة عن وزارة التخطيط والغرض منها تشجيع المناقصين العراقيين بالاشتراك في المناقصات الدولية المعلن عنها من الجهات التعاقدية الحكومية لذا تم اعتماد هامش الافضلية بالسعر للمناقصيين الوطنيين والمتعاقدين معهم بعقود مشاركة عند الاعلان عن المناقصة بشرط ان تتوفر في المناقص الوطني المؤهلات كافة ومعايير الترسية والمواصفات والشروط المطلوبة في شروط المناقصة(٢)

– تقديم الدعم للشركات الصغيرة والمتوسطة والتي ليس لها قدرة على التنافس وذلك لكي تصبح قادرة على التنافس، ويمكن تحقيق هذا النوع من الدعم خلال تضمين وثائق المناقصة معاملة تفضيلية لهذا النوع من الشركات مع ما يمثله هذا الامر من تقييد للمنافسة في مجال التعاقد فضلاً عن ما قد يؤدي اليه من ارتفاع تكاليف التنفيذ العقد(٣).

وقد اهتم المشرع المصري بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتشجيع المنتج الوطني باعتبار كون تلك المؤسسات ركيزة لتحقيق متطلبات التنمية المستدامة(٤)، فقد نصت المادة ١٢ من قانون تنميات المنشآت الصغيرة رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٤ على أنه: "تنشي كل من الوزرات واجهزتها والهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية سجلاً لقيد المنشأت الصغية والمتناهية الصغر الراغبة في التعامل معها وتتيح كل منها

(١). Voir, Minefi, Le contrats de partenariat– principes et methods, op.cit,pp ٧٠ et ٧١..

نقلاً عن د. رجب محمود طاجن، مصدرسابق، ص ٢١٥–٢١٦.

(٢). الضوابط رقم (١١) الخاص بمنح هامش الافضلية صادرة عن وزارة التخطيط، ، منشورة في جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٣٢٥، ٢٠١٧.

(٣). دليل اشتراع قانون الاونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي الصادر عن لجنة الامم المتحدة للقانون التجاري الدولي، مصدر سابق، ص ٦.

(٤). د. محمد عوض فرج، تكريس مبدأ المساواة في المجال الاقتصادي لتحقيق التنمية المستدامة في ظل البيئة الرقمية "دراسة مقارنة في القانون المصري والعماني"، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد ٣٩، اكتوبر، ٢٠٢٢، ١٤٤٤، ص ١٣١.

مع مراعاة تكافؤ الفرص بنسبة لا تقل عن ١٠% للتعاقد مع هذه المنشآت لشراء منتجاتها أو تنفيذ الخدمات والإنشاءات اللازمة لتلك الجهات " . كما نصت المادة ٧٥ من قانون التعاقدات الحكومية رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على أنه: " يجب على الجهة الإدارية مراعاة إمكانيات المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر عند فتح باب التسجيل للمشتغلين بالأنشطة المختلفة أو عند إعدادها لشروط التأهيل المسبق أو مستندات الطرح ومعايير التقييم وغيرها، وبما يتيح لهذه المشروعات[١].

ثالثاً- الشروط المتعلقة بتحقيق التنمية الاجتماعية:

ويمكن توجيه العقود الإدارية نحو تحقيق اهداف التنمية المستدامة في الجانب الاجتماعي باتباع طرق عديدة يمكن تحديد اهمها:

١. دعم توظيف العمالة المحلية: فيمكن للجهات العامة ان تضمن وثائق التعاقد شروطاً تلزم المتعاقد معها بتظيف نسبة معينة من العمالة المحلية، فضلاً عن تدريبها وتطوير مهارتها.

٢. توفير فرص عمل للاشخاص من ذوي الإعاقة: وذلك للصعوبات التي تواجه الاشخاص من ذوي الاعاقة في الحصول الولوج الى سوق العمل، وهذا النوع من الدعم قرره المشرع الفرنسي فنصت عليه المادة ٧-R.٢١٥١ من المرسوم رقم ١٠٧٥ الصادر في ٣ كانون الاول- ديسمبر لسنة ٢٠١٨

٣. تحسين ظروف وبيئة العمل: وذلك من خلال تعهد المتعاقد الخاص بالعناية بظروف العمل.

المطلب الرابع

تكريس مضامين التنمية المستدامة في مرحلة ارساء العقد

إن ارساء العقد الإداري لا يمكن ان يكون تعسفياً بل لابد ان يستند الى معيار محدد، وهذا المعيار كان يقوم بصورة اساس على السعر، وهكذا كان يقوم اختيار المتعاقد في نطاق العقود الإدارية على اساس الية الارساء والتي تقوم على ان الارساء يجب ان يتم بصورة تلقائية والتي تعني ان لجنة البت لا يمكن ان تمارس اية سلطة تقديرية لاجل تحديد العطاء الافضل الذي ترسو عليه المناقصة، بل يجب ان تلتزم بارساء المناقصة على صاحب العطاء الاقل سعراً ممن توفر لديها الشروط الواردة في دفاتر

(١). د. هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة الشريعة والقانون، ، جامعة طنطا، لمجلد ٢٠١٦، العدد ٣١، ج. ٤ (٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٦)، ص ١٧٣٦.

الشروط، وقد اشار مجلس الدولة الفرنسي الى هذا المبدأ فقرر بطلان كل شرط يشير الى امكانية الاختيار من جانب الادارة دون الركون الى عامل السعر، ولو كانت هذه الاشارة غير مباشرة [1].

إلا أن ظهور فكرة ادماج معايير التنمية المستدامة في العقود الحكومية ادت الى ضرورة ان يكون اختيار المتعاقد يتم بالاستناد الى معايير تأخذ بالاعتبار اهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الىجانب معيار السعر.

ان اعتماد تعدد المعايير في اختيار العطاء الافضل كانت محل اعتراض امام القضاء الاوربي والذي اقر تصرف الإدارة بهذا الصدد ويعد الحكم الصادر في قضية كونكورديكا باس فنلندا Concordia Bus Finland الصادر في ٢٧ اب\ اغسطس سنة ١٩٩٧ اول حكم صريح في تبني فكرة التعاقد الاداري المستدام، وتتلخص وقائع هذه القضية في اعلان المجلس البلدي لمدينة هلسنكي لمناقصة بشأن مجموعة شبكة النقل بالحافلات للمدينة بالاعتماد على ثلاث معايير لاختيار افضل عرض وهي السعر الاجمالي للعرض وجودة وسائل النقل (الحافلات) واخيراً التسيير المعتمد من طرف المقاول حسب جودة النقل وحماية البيئة، وقرر المجلس البلدي اختيار العرض المقدم من المؤسسة البلدية للنقل HKL بعده العرض الافضل، وقد وجد هذا الاختيار اعتراضاً من مؤسسة كونكورديكا باس فنلندا Concordia Bus Finland وقامت بتقديم طعن بالالغاء بزعم منح نقاط اضافية لعرض المؤسسة التجاريةHKL بسبب تقديم عرض يتضمن وسائل اقل تلوثاً من ناحية انبعاث النتروجين، وذات مستويات ضوضاء اقل من المستويات المحددة في دفتر الشروط، ورات مؤسسة كونكورديكا باس انها معايير غير ملائمة واقصائية لانه بمقدور مرشح وحيد متمثل في الثمؤسسة HKL وقد قرر القضاء الاوربي بأن معايير اختيار العرض الافضل التي يمكن للادارة المتعاقدة اعتمادها ليست مذكورة على سبيل الحصر كما انها ليست بالضرورة ذات طبيعة اقتصادية محضة لاختيار العرض الافضل من حيث المزايا الاقتصادية، وقد اخذ القاضي بالاسباب التي ساقها المحامي العام والقائمة على ان ظهور المعايير التي تهدف الى تحقيق المنفعة العامة تعد من بين معايير اختيار العرض الافضل فالمنفعة العامة لمدينة هلسنكي ولصحة افرادها باعتبار المدينة هي الممول الرئيس لسياسة الصحة المحلية وبحفاظها على البيئة عن طريق خفض معدلات الانبعاث للمواد الملوثة الناتجة عن الحافلات المتنقلة

(١). مهند مختار نوح، الايجاب والقبوا في العقد الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠١٣، ص٤٩٥ ومابعدها.

فوق اقليمها فإنها تساهم في تخفيض النفقات العامة في مجال العلاج الذي يمثل ٥% من ميزانيتها الاجمالية[١].

وعلى مستوى التشريعات الوطني يمثل القانون الفرنسي نموذجاً رائداً في تطبيق تعدد المعايير في ارساء العقود الإدارية، فحددت المادة R.٢١٥١-٧ من المرسوم رقم ١٠٧٥ الصادر في ٣ كانون الاول- ديسمبر لسنة ٢٠١٨ المعدل لمرسوم الشراء العام رقم ٢٠١٦-٣٦٠ الصادر في ٢٥ اذار سنة ٢٠١٦ منه معايير اختيار العراض الافضل وهذه المعايير هي:

١. معيار السعر وذلك في الحالات التي يكون الغرض الوحيد من العقدهو شراء خدمات او سلع معيارية، لا يمكن ان تختلف من مرود لاخر.

٢. التكلفة التي يتم تحديدها باستخدام معيار شامل يستغرق دورة حياة المشروع والتي تشمل والتي تتمثل بالاعباء التي يمكن ان تتحملها الإدارة او الافراد والتي يمكن ان تشمل:

أ. التكاليف المتصلة بطريقة الاستخدام مثل استخدام الطاقة والمواردالاخرى.

ب. تكاليف التخلص من المنتجات مثل تكاليف اعادة التدوير.

ج. التكاليف المترتبة على انبعاث الغازات.

٣. مجموعة المعايير غير التمييزية بشرط ان تتصل بموضوع العقد او طريقة تنفيذه، ومن بينها معيار السعر التكلفة ومعايير تتعلق بالجوانب النوعية او البيئية او الاجتماعية.

الخاتمة

بعد انتهينا من بحثنا الموسوم "التعاقد الإداري المستدام" فقد توصلنا لمجموعة النتائج والتوصيات نبينها على وفق الأتي:

أولاً- النتائج:

١. ينصرف مفهوم التعاقد الإداري المستدام الى مراعاة الجهات الإدارية لمضامين التنمية المستدامة وهي تمارس صلاحيتها في ابرام عقودها المختلفة، وذلك بتوجيه العقد نحو تحقيق سياسة الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

(١) . سالم ليلى، الصفقات العمومية، مصدر سابق، ص ٨١-٨٢.

٢. تختلف الدول في تبني فكرة التعاقد الإداري المستدام، فبينما قطعت دولاً اشواطاً في تكريس هذا النوع من التعاقد ودول اخرى تبنت هذه الفكرة منذ فترة وجيزة فإن دولاً اخرى ومن بينها العراق لم يتخذ اية خطوات للدمج بين مضامين التنمية المستدامة والعقد الإداري.

٣. يواجه تطبيق التعاقد الإداري المستدام معوقات وصعوبات تتعلق بارتفاع التكاليف وعدم قابلية القطاع الخاص للايفاء بمتطلبات هذا النوع من التعاقد، فضلاًعن غياب الثقافة لدى الكوادر الادراية.

٥. تستغرق تكريس مضامين التعاقد الاداري المستدام اجراءات ابرام العقد الاداري المختلفة.

ثانياً. التوصيات:

١. ندعو المشرع العراقي الى تحديث النظام القانوني لابرام العقود الإدارية من خلال سن قانون موحد ينظم التعاقدات للجهات الادارية العامة، وان يضمن هذه القانون المبادئ الحديثة التي جاءت في القوانين النموذجية الدولية والتجارب الناجحة للدول الاخرى لاسيما المشرع الفرنسي، وفي مقدمة هذه المبادئ تكريس فكرة التعاقد الاداري المستدم.

٢. ندعو المشرع الفرعي العراقي ممثلاً بوازرة التخطيط الى تعديل تعليمات تنفيذ العقود الحكومية ودمج مضامين التنمية المستدامة ضمن اجراءات ابرام العقد الإداري.

٣. ندعو الجهات الإدارية العامة في العراق الى تفعيل المادة ٦\ب من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ والتي منحت مجلس حماية البيئة صلاحية في إبداء الرأي في الجوانب البيئية للخطط والمشاريع والبرامج الوطنية المُعدة من الوزارات والجهات المعنية قبل إقرارها ومتابعة تنفيذها.

٤. ندعو الى تثقيف وتوعية الكوادر الإدارية المختصة بابرام العقود الادارية باهمية بمراعة سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية عند ابرامها لعقودها الادارية.

المصادر:

أولاً–الكتب:

١. د. اعاد علي حمود القيسي، القانون الاداري، اكاديمية شرطة دبي، الامارات العربية المتحدة، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٧.

٢. د. دويب حسين صابر، الوجيز في العقود الإدارية التقليدية والحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٣. د. رجب محمود طاجن، عقود المشاركة بين القطاعين الحكومي والخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٤. د. سليمان محمد الطماوي الأسس العامة للعقود الإدارية ، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.

٥. د. عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات (دراسة مقارنة بأحكام العقود في القانون الأمريكي)، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٩.

٦. د. فؤاد العطار ، القانون الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٨٤.

٧. د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٩

٨. محمود محمد علي صبرة، اعداد وصياغة العقود الحكومية، مكتب صبره للتأليف والترجمة، الطبعة الرابعة، القاهرة،٢٠٠٧.

٩. د. محمد سعيد حسين امين، العقود الإدارية، منشأت المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠١.

١٠.مهند مختار نوح، الايجاب والقبوا في العقد الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠١٣.

ثانياً–الرسائل الجامعية:

١. سالم ليلى، الصفقات العمومية وحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، اطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران ، ٢٠٢١.

٢. هاني عبد الرحمن غانم، أساليب التعاقد الإداري (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية ،جامعة الدول العربية، ٢٠٠٧.

ثالثاً– البحوث:

١. بسمة عبد الخالق ورنا رزق الله، الشراء العام المستدام: سبيلاً لتحقيق التنمية المستدامة، معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، العدد ١٢– كانون الاول، وزارة المالية اللبنانية، ص ٥. متاح على الموقع الالكتروني:
http://www.institutdesfinances.gov.lb/publication

٢. د. محمد عوض فرج، تكريس مبدأ المساواة في المجال الاقتصادي لتحقيق التنمية المستدامة في ظل البيئة الرقمية "دراسة مقارنة في القانون المصري والعماني"، مجلة البحوث الفقهية والقانونية، العدد ٣٩، اكتوبر، ٢٠٢٢.

٣. د. هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مجلشة الشريعة والقانون، مجلة الشريعة والقانون، جامعة طنطا، لمجلد ٢٠١٦، العدد ٣١، ج. ٤ (٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٦)

رابعاً- القوانين والانظمة:

- القوانين والانظمة العربية:

١. قانون العقود العامة لسنة ٢٠٠٤

٢. قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩

٣. الضوابط رقم (١١) الخاص بمنح هامش الافضلية صادرة عن وزارة التخطيط، ، منشورة في جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٣٢٥، ٢٠١٧.

٤. قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨.

- القوانين الفرنسية:

١. Décret n° ٢٠٠٤-١٥ du ٧ janvier ٢٠٠٤ portant code des marchés publics.

٢. Ordonnance n° ٢٠٠٤-٥٥٩ du ١٧ juin ٢٠٠٤ sur les contrats de partenariat.

٣. Décret no ٢٠٠٦-٩٧٥ du ١er août ٢٠٠٦ portant code des marchés publics

٤. Ordonnance n° ٢٠١٥-٨٩٩ du ٢٣ juillet ٢٠١٥ relative aux marchés publics.

٥. Décret n° ٢٠١٦-٣٦٠ du ٢٥ mars ٢٠١٦ relatif aux marchés publics.

٦. Décret n° ٢٠١٨-١٠٧٥ du ٣ décembre ٢٠١٨ portant partie réglementaire du code de la commande publique.

خامساً- القوانين النموذجية والادلة التشريعية:

١. القانون النموذجي للاشتراء العمومي الصادر عن لجنة الامم المتحدة للقانون التجاري الدولي، نيويورك، ٢٠١٤.

٢. دليل اشتراع قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي الصادر عن لجنة الامم المتحدة للقانون التجاري الدولي، نيويورك، ٢٠١٤.

٣. أحكام الأونسيترال التشريعية النموذجية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص الصادر عن لجنة الامم المتحدة للقانون التجاري الدولي، نيويورك، ٢٠١٩.

الحماية القانونية للصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال

أ.د. تيماء محمود فوزي الصراف
استاذ قانون المرافعات
كلية الحقوق / جامعة الموصل

أ.د.سحر محمد نجيب جرجيس
استاذ القانون الدستوري
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقـدمــة :

يشهد العالم اليوم تطورا كبيرا في مجال التكنلوجيا انعكس بشكل واضح وكبير على قطاع الاتصالات حيث ادى الى انتشار شركات الهاتف النقال في المدن مما نتج عنه ظاهرة عشوائية نصب ابراج الهاتف النقال على اسطح البنايات والمنازل المختلفة ، مما تسبب بالحاق الضرر في الاشخاص الساكنين بالقرب منها ، اذ ثبت علميا ان الاشعاعات الصادرة من هذه الابراج ممكن ان تسبب اضرارا صحية للأشخاص الساكنين في محيطها ، حيث تتصل الهواتف النقالة بالعالم عبر شبكة من الابراج المتنقلة ، تعمل هذه الهوائيات على نقل موجات التردد الراديوي بشكل دوري ومستمر ، وتستقبل جميع الاشارات في منطقة التغطية . ان الاشعة التي تبث هذه الترددات اللاسلكية تتسب في تأثيرات خطيرة جدا على الناس عندما يتعرضوا لها لفترات طويلة ، ومن الممكن ان تؤدي للإصابة بأمراض سرطانية مميتة مثل سرطان الثدي والرئة والبنكرياس والدم والجلد والبروستات فضلا عن غيرها من الامراض والمشاكل الصحية العامة مثل الصداع وطنين الاذان وفقدان الذاكرة ...الخ .

امام زيادة عدد مستخدمي الهواتف النقالة وزيادة المنافسة بشكل كبير ، يظهر حرص شركات الاتصالات على توسيع خدماتها في كل زاوية من اركان المدن والقرى . الامر الذي ادى الى توجهها نحو اصحاب العقارات للتفاوض معهم على صفقات تركيب الابراج الخاصة بالإنترنيت على ممتلكاتهم ، سواء المباني السكنية او التجارية او الاراضي مقابل ايجار شهري ، طبعا هذا العرض جذابا ومفيدا ومربحا لهم امام الميزات لهذه الابراج مثل الحصول على دخل شهري وثابت ، والربح الطويل الاجل فضلا عن الحصول على خدمات اضافية " مكالمات وشبكة مجانية.

لقد اشار الدستور العراقي ، الى الحق في الصحة كأحد اهم الحقوق التي نص عليها مما يدفعنا للتساؤل ، عن دور السلطات المحلية والمركزية في ايجاد السبل الكفيلة بتفعيل هذه الحماية . وقد اهتم المشرع العراقي بتنظيم عمل هذه الابراج في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ ، كما تم اصدار التعليمات الخاصة في الوقاية من الاشعة غير مؤينة الصادرة من منظومة الهاتف النقال

رقم ١ لسنة ٢٠١٠ ، وتحديد قواعد المسؤولية الناتجة عن مخالفتها اضافة الى التعويض عن الاضرار الناشئة عنها ، كما اهتم القانون المدني العراقي بوضع القواعد العامة التي تحدد المسؤولية والتعويض ، الذي يتم الحصول عليه عند رفع الدعوى الخاصة بذلك وفقا للقواعد العامة في قانون المرافعات والاثبات ، مما يدفعنا للتساؤل عن مدى كفاية هذه القوانين في حل هذه المشكلة ، هذا ما سنبينه من خلال هذا البحث .

ثانياً: أهمية البحث

تمثل أهمية بحثنا في انه يتناول حماية الصحة من جانب قانوني الذي يعد من اهم المواضيع في مجال الدراسات القانونية ،من الاضرار المترتبة على ابراج الهاتف النقال ، فهذا الموضوع يعرف بأهميته وحداثته لان مسالة الحماية اصبحت مسالة حياة او موت ، الامر الذي يستلزم وجود اساليب قانونية لحماية الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال .

حيث اجمعت الدراسات العلمية ان الاشعاعات الصادرة من ابراج الهاتف النقال قد تسبب ضررا على صحة الانسان لا سيما اولئك الساكنين في دائرة بثها وبالرغم من ان المشرع العراقي حذر من اضرار هذا البث الصادر عن هذه الابراج بإصداره تعليمات رقم ١ لسنة ٢٠٠١ الخاص بالوقاية من الاشعة غير مؤينة الصادرة من منظومة الهاتف النقال الا انه مع ذلك نشاهد ظاهرة الانتشار العشوائي لهذه الابراج بين المجمعات السكانية ، مما يشكل خطرا كبيرا على صحة الانسان دفعت الكثيرين من المصابين بالأورام السرطانية الى تقديم دعاوى ضد شركات الهاتف النقال للمطالبة بالتعويضات عن الاضرار الناتجة من جراء تعرضهم لهذه الاشعة الصادرة من هذه الابراج .

ثالثاً : أهـداف البحث

يهدف بحثنا إلى لفت نظر المشرع إلى اهمية الحفاظ على صحة الانسان وحمايتها من اضرار الهاتف النقال ، وضرورة تفعيل الرقابة من الهيئات المركزية والمحلية على اعمال شركات الهاتف النقال ، فضلا عن محاولة معالجة ظاهرة الانتشار العشوائي لهذه الابراج في المدن ، وتنظيم قواعد المسؤولية المدنية والاجرائية للمطالبة بالتعويض عن ما تحدثه من ضرر على صحة الانسان .فضلا عن بيان دور الدستور والتشريعات المختلفة في توفير الحماية القانونية للانسان من هذه المخاطر .

رابعاً : منهجية البحث

لوقوف على أهمية البحث وتحقيقاً لأهدافه سوف نتبع المنهج التحليلي الوصفي بغية الوصول للصورة الجلية لهذه الدراسة فضلا عن الاستعانة بالمنهج التطبيقي من خلال بيان موقف القضاء بما يخدم موضوع بحثنا .

خامسا : تساؤلات البحث

١- ما هو الاساس الدستوري لحماية الصحة من الاضرار المترتبة على ابراج الهاتف النقال ؟؟؟

٢- ما هو دور السلطات المركزية والمحلية في وضع السبل الكفيلة بتفعيل الحماية الدستورية للصحة؟؟؟

٣-على الرغم من اصدر المشرع العراقي قانون حماية وتحسين البيئة والتعليمات الخاصة في الوقاية من الاشعة غير مؤينة الصادرة من منظومات الهاتف النقال ،الا ان عدم التزام الشركات بها ، يستلزم معه البحث عن الالية المناسبة لتحقيق ذلك سواء اكان ذلك بتعديل هذه القوانين او تشريع قوانين جديدة .

٤-هل تكفي القواعد العامة في القانون المدني والقواعد التي نص عليها قانون حماية وتحسين البيئة في تحديد الجهة التي تتحمل المسؤولية والتعويض عن الضرر؟ .

٥-هل يعد مالك الدار مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه البرج المشيد على سطح داره؟.

٦-عدم وجود قواعد خاصة تنظم اجراءات رفع الدعوى ضد الشركات مما يثير التساؤل عن مدى كفاية القواعد العامة في قانون المرافعات لتحقيق ذلك ؟.

٧- هل تنطبق قواعد القضاء المستعجل على الدعاوى المقامة ضد هذه الشركات ؟؟؟

٨-هل توجد جهات رقابية في الدولة على عمل هذه الشركات وهل توجد فرق متخصصة تقوم بإجراء المسوحات والكشوفات اللازمة على الاشخاص الساكنين بقربها ؟.

سابعاً: هيكلية البحث

لغرض الوفاء بمتطلبات البحث سيتم تقسيم البحث إلى مبحثين، الأول الحماية الدستورية للصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال ، ويقسم الى مطلبين الاول تحت عنوان الاساس الدستوري لحماية الصحة من اضرار الهاتف النقال ، والمطلب الثاني تحت عنوان سبل تفعيل الضمانات الدستورية لحماية الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال ، اما المبحث الثاني فانه يتناول الحماية القانونية والاجرائية للصحة من اضرار الهاتف النقال ويقسم الى مطلبين الاول تحت عنوان الحماية القانونية من اضرار ابراج الهاتف النقال ، اما المطلب الثاني فجاء تحت عنوان الحماية الاجرائية من اضرار الهاتف النقال ، وسننهي البحث بخاتمة تتضمن أهم النتائج التي توصلنا إليها والتوصيات.

المبحث الاول

الحماية الدستورية للصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال وسبل تفعيلها

اثبتت الكثير من الدراسات ان ابراج الهاتف النقال لها مخاطر واضرار كبيرة على صحة قاطني الابنية والمناطق القريبة منها ،حيث ان حق الانسان في الصحة تعد احد اهم الالتزامات التي تقع على

كاهل الدولة حمايتها من اية اضرار او مخاطر ممكن تتعرض لها ، عليه وانطلاقا من هذا الواجب نجد الدستور الذي يعد اعلى وثيقة دستورية في الدولة تنص عليه وتعمل على حمايته وللتعرف على اساس هذه الحماية والضمانات المقررة لها ، سنقوم بتقسيم هذا المبحث على مطلبين:

المطلب الاول : الاساس الدستوري لحماية الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال

المطلب الثاني : سبل تفعيل الحماية الدستورية لحماية الصحة من اضرار الهاتف النقال

المطلب الاول

الاساس الدستوري لحماية الصحة من اضرار الهاتف النقال

يعد الدستور حجر الزاوية في بناء الدولة القانونية ، حيث تسمو قواعده واحكامه على كل القواعد القانونية النافذة في الدولة ، بالتالي يجب ان تكون كل اعمال وتصرفات السلطات العامة في اطار هذه القواعد تطبيقا لمبدأ سمو الدستور وعلوه ، حيث تكون التشريعات متدرجة ومتألفة ضمن البناء القانوني للدولة،اذ يخضع التشريع الادنى مرتبة ودرجة للتشريع الاعلى درجة ومرتبة ، نظرا لما تتمتع به الدساتير من قدسية واحترام فان الشعوب تحرص على تسجيل حقوقها وحرياتها بين نصوصها ضد طغيان الحكام واستبدادهم ، حتى تحصل عليها ومن ثم ترتفع بها الى مصاف النصوص الدستورية وتسبع عليها مكانتها وقدسيتها وتستمد منها سبل حمايتها بالتالي تحيطها بسياج منيع ضد اعتداءات السلطات العامة عليها.[١]

إن الغاية من تدوين الحق في الرعاية الصحية في الدساتير هو لغرض إثبات وجود الحقوق أصلاً من حيث تحديد مضامينها وكذلك تمكين المواطنين من المطالبة بها على نحو محدد ، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن القصد من تدوين الحقوق في الدستور نفسه يعود إلى ما يتمتع به الدستور من علوية وسمو بين مختلف القواعد القانونية . عليه فإن تدوين الحقوق فيه هو إضفاء مزيد من الاحترام عليها ، كما أن النص على الحقوق في القوانين العادية دون ذكرها في الدستور نفسه يجعل تلك الحقوق في حالة من عدم الثبات نتيجة للتغيرات التي يمكن أن تطرأ على القوانين العادية بخلاف ما تستوجبه الدساتير من شروط خاصة لتعديلها لذا فان غالبية الدساتير قد نصت على الحق في الرعاية الصحية وأفردت مواد خاصة لهذا الحق لأهميته وضرورة توافره للجميع ومنها الدساتير العراقية.[٢]

عليه حرص الدستور العراقي النافذ "لسنة ٢٠٠٥" ان يسجل بين نصوصه العديد من الاحكام التي تكفل للمواطنين ممارسة حقوقهم وحرياتهم المختلفة وعلى قدم المساواة . [٣] وما يهمنا هو النصوص المتعلقة بالصحة ، التي تناولها الدستور من خلال عدة نصوص وهي :-

---

(١) د. شعبان احمد رمضان ، الحماية الدستورية لحقوق الانسان ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٦ ، ص ١ ، بالمعنى نفسه ينظر د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط١ ، مكتبة السنهوري بغداد ،٢٠١٢ ، ص ص ١٥٢، ١٥٣ ، رؤوف عبد ، مبادئ قسم القانون العام في التشريع العقابي المصري ، ط٢، القهرة ١٩٦٤ ، ص ٤٢٥ .

(٢) صفا عباس كبة ، الحق في الرعاية الصحية دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق جامعة النهرين ، ٢٠٠٨، ص ص ٨٦-٨٩ .

(٣) ينظر الباب الثالث من دستور العراق الصادر سنة ٢٠٠٥ ،

نص دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان " **اولا- لكل عراقي الحق في الصحة ، وتعنى الدولة بالصحة العامة وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف انواع المستشفيات والمؤسسات الصحية.** ".[١] كما نص الدستور على انه " اولا – لكل فرد حق في العيش في ظروف بيئية سليمة ." [٢] كما اضاف الدستور نص اخر يتعلق بالضمان الصحي بالقول ان " اولا- تكفل الدولة للفرد وللأسرة وبخاصة الطفل والمرأة- الضمان الاجتماعي والصحي ، والمقومات الاساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب ، والسكن الملائم . ثانيا- الدولة الضمان الصحي للعراقيين في حال الشيخوخة او المرض او العجز عن العمل ...."[٣]

يتضح لنا من النصوص الدستورية اعلاه ان المشرع الدستوري قد نص صراحة على كفالة حق الانسان بالصحة في اكثر من مادة ، كما ان المشرع الدستوري قد تناول الحق في الصحة بشكل عام اي ان الدستور لم ينص صراحة على حماية الصحة من الاضرار والمخاطر المترتبة على نصب ابراج الهاتف النقال ، لكنه يقع ضمن حق الانسان في الصحة الذي يعد من اهم الواجبات المفروض على وجود الدولة . هذا يعني ان المشرع الدستوري العراقي القى المسؤولية على عاتق الدولة في القيام بذلك الواجب ، فعد الرعاية الصحية حق لكل عراقي ، وهي واجب على الدولة في الوقت ذاته . عليه

يمكننا التمييز بين النص الدستوري الذي ألزم الدولة بصورة مباشرة بالقيام بواجبها في تحقيق الصحة العامة وحمايتها ، وبين نص دستوري آخر أحال إلى القانون تنظيم ذلك الواجب ، والمشرع العادي هنا ملزم بالأسس التي يضعها الدستور حيث نص على :

(أولا : يعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق ، ويكون ملزماً في أنحائه كافة ، وبدون استثناء...

ثانياً : لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ، ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم ، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه) .[٤]

هذا يعني ان الحق في الرعاية الصحية من أهم الحقوق التي تضمنتها النصوص الدستورية وبلا شك فإن خلو الدستور من النص على حماية حق من الحقوق مثل الحق في الرعاية الصحية يعد بمثابة إطلاق يد السلطات المؤسسة للدولة في تقدير نطاق الحماية القانونية للحق في الرعاية الصحية .فكلما كان النص الدستوري دقيقاً وخاصاً في معالجة الحق فان ذلك يعد بمثابة الدرع الواقي من تجاوزات السلطة التشريعية وانتهاك السلطة التنفيذية لحقوق الأفراد في الرعاية الصحية.

---

(١) الفقرة اولا من المادة ٣٠ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) الفقرة اولا من المادة ٣٣ من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ .

(٣) المادة ٣٠ من الدستور العراقي النافذ الصادر سنة ٢٠٠٥ .

(٤) المادة الثالثة عشر من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

المطلب الثاني

سبل تفعيل الحماية الدستورية لحماية الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال

تشكل المخاطر والاضرار المترتبة على نصب ابراج الهاتف النقال عقبة اساسية تقوض الحق في الصحة وتوثر على كل شرائح المجتمع وهو حق غير قابل للتجزئة عن جميع الحقوق الاخرى ، ولا يكفي النص على هذا الحق في الوثيقة الدستورية بل يلزم على الدولة تفعيل التطبيق الفعلي لهذا الحق تصبح واقعا ملموسا يشعر به افراد المجتمع . وفي اطار مسؤولية الدولة ودورها الفعال في المحافظة على صحة الانسان وتامين بيئة صحية سليمة لحياته ومعيشته في ظل التطور المستمر والمضطرد في ثورة الاتصالات والمعلومات التي تجتاح العالم بأكمله وتماشيا مع التطور المستمر في مجال تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات واسترشادا بنتائج الدراسات والابحاث والتجارب التي قامت بها منظمات عالمية ومؤسسات علمية مهتمة بشؤون الصحة والبيئة ومجال التقنية الكهربائية والالكترونيات . عليه لبيان سبل تفعيل وتطبيق الحماية الدستورية للصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال فأننا سوف نتناوله من خلال فرعين على التوالي وعلى النحو الاتي :-

١- اليات تفعيل الحماية الدستورية للصحة في مجال السلطة المركزية

تتكون السلطة الاتحادية وفق نصوص دستور ٢٠٠٥ السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية التي تمارس عملها ومهامها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات . [١] للتعرف على اليات تفعيل حماية الصحة من قبل السلطات التشريعية والتنفيذية الاتحادية عليه سوف نتناوله على النحو الاتي :-

اولا : السلطة التشريعية الاتحادية

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد وقد بين الدستور اليات تشكيل كل منهما .[٢] وقد حدد الدستور اختصاصات مجلس النواب على سبيل الحصر .[٣] كما هو معروف ان مجلس النواب يمثل ارادة الشعب والنائب فيه يباشر عمله بعد ان يؤدي اليمين بالصيغة المقررة في الدستور [٤] ما يهمنا هنا اختصاصها التشريعي والرقابي المتعلق بحماية الصحة .

- فعلى الصعيد التشريعي ، يعد العراق سباقا في تنظيم وتشريع العملية الصحية ، فقد صدرت في بداية القرن العشرين وبعد تأسيس الدولة العراقية الحديثة العديد من التشريعات الصحية وفي مختلف مجالات الصحة العامة . [٥] انطلاقا من الارتباط الوثيق للصحة في الحياة ، وضرورة حمايتها امر لا خلاف فيه، بحكم كونها من جملة مقومات الحياة ، والمحافظة عليها وحمايتها تدخل في دائرة حقوق الانسان وذلك لاتصال وارتباط هذا الحق بأصل حقوق الانسان جميعاً ، وهو الحق في الحياة، ان حماية هذا

---

(١) المادة ٤٧ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) ينظر المواد ٤٨، ٤٩، ٦٥ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٣) ينظر المادتين ٦١،٦٢ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٤) ينظر نص المادة ٥٠ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٥) عبد الحميد العلوجي ، تاريخ الطب العراقي ، بلا رقم طبعة ، مطبعة اسعد ، بغداد ، ١٩٦٧ ، ص ص ١٠٤ -١٢٠ .

الحق شرط لازم لحماية حق الانسان في الحياة واساساً في الرعاية الصحية لكل مواطن وتوفير الحماية لهذا الحق.[١]

عليه فان ابرز التشريعات التي تؤسس لواجب الدولة ومؤسساتها في تحقيق وحماية الصحة العامة هو قانون الصحة العامة رقم (٨٩ (لسنة١٩٨١ النافذ حاليا ، وكذلك قانون وزارة الصحة المرقم (١٠) لسنة ١٩٨٣ ، فضلاً عن قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧ (لسنة ٢٠٠٩ ، وكذلك قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.[٢]

يتضح مما تقدم وجود القاعدة او المنظومة القانونية تحمي وترعى حق الانسان في الصحة . الا ان الواقع العملي لا ينسجم مع النصوص القانونية مما يستلزم وضع الضمانات اللازمة لتفعيلها وجعلها واقع ينطبق يشعر به ابناء المجتمع من خلال الدور الرقابي للسلطة التشريعية . حيث يلحظ انتشار هذه الابراج فوق اسطح المنازل والدور بشكل يضر بجمالية المدينة وعدم تطبيق المعايير والمواصفات الدولية التي يمكن ان تحقق الامان والمحافظة على صحة الانسان والبيئة الحياتية التي يعيش فيها

– اما على الصعيد الرقابي فان لعضو مجلس النواب الحق في توجيه الاسئلة والاستجواب لرئيس الوزراء والوزراء في اي موضوع يدخل ضمن اختصاصهم ، كما يجوز لهم طرح موضوع عام للمناقشة وسحب الثقة من رئيس الوزراء او اي وزير في الحكومة . [٣]

ان استخدام هذه الادوات الرقابية من اعضاء مجلس النواب يمكن من القيام بدوره الرقابي الفعال في حماية الحق في الصحة للإنسان في المجتمع من اية اضرار او مخاطر ممكن ان يتعرض لها هذا الحق سواء من خلال المهام التي تقوم بها الجهات الحكومية او الجهات الخاصة المرتبطة بنشاطات مع الجهات الحكومية . فضلا عن طلب الاحاطة الذي يمكن توجيه الى مجلس الوزراء والوزراء المعنين بهذه المشكلة حفاظا على الصحة والبيئة والشكل الجمالي والحضاري للمدينة .

ثانيا: السلطة التنفيذية الاتحادية

تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء يمارسون صلاحياتهم وفقا الدستور والقانون .[٤]وهنا سوف نتناول الدور الذي يمكن ان يقوم به طرفي السلطة التنفيذية في حماية الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال وعلى النحو الاتي :-

---

(١) صفا عباس كبة ، الحق في الرعاية الصحية دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق جامعة النهرين ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٥

(٢) للمزيد من التفصيل عن هذه القوانين ينظر خالد جابر خضير الشمري ، واجب الادارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق جامعة بغداد ، ٢٠١٤ ص ص ٥٧- ٦٣ .

(٣) ينظر المادة ٦١ الفقرات " سابعا، ثامنا " من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٤) المادة ٦٦ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

-رئيس الجمهورية

عرف الدستور رئيس الجمهورية بانه " هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن ، يمثل سيادة البلاد ، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور ، والمحافظة على استقلال العراق ، وسيادته ووحدته ، وسلامة اراضيه وفقا لإحكام الدستور " [١] وقد حدد الدستور شروط اختياره ومدة ولايته واختصاصاته ومسؤولياته.[٢]

يثار التساؤل عن الدور الذي يمكن ان يقوم به الرئيس في العراق رغم انه لا يملك من السلطة الا الشكل او اسمها لان نظام الحكم في العراق برلماني نيابي [٣]؟؟؟

نجيب على هذا التساؤل بالقول انه يمكن لرئيس الجمهورية ان يقوم بدوره في حماية الحق في الصحة للإنسان في المجتمع وحمايته من خلال الاستناد الى نصين وردا في الدستور وهما :-

- عند تعريف دستور ٢٠٠٥ لرئيس الجمهورية بانه رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن ويعمل على الحفاظ على تطبيق احكام الدستور والقوانين

- صيغة اليمين التي يؤديها الرئيس التي نصت على ان " اقسم بالله العلي العظيم ،ان اؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية ،بتفان واخلاص ، وان احافظ على استقلال العراق وسيادته ومياهه وثرواته ، واسهر على سلامة ارضيه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي ، وان اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة ، واستقلال القضاء ، والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد ، والله على ما اقول شهيد " [٤]

انطلاقا لما تقدم يمكن ان نقول ان الحق في الصحة وحمايته يعد من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي نص عليها الدستور والقوانين النافذة داخل الدولة . عليه يمكن لرئيس الدولة حماية ان يوجه رسائل الى مجلس النواب ومجلس الوزراء ويلفت نظرهم الى المخاطر الصحية المترتبة على النصب العشوائي لأبراج الهاتف النقال على صحة المواطنين ومطالبتهم باتخاذ الاجراءات اللازمة ضمن اختصاصاتهم الدستورية حفاظا على الصحة .

- مجلس الوزراء

يتكون مجلس الوزراء من رئيس مجلس الوزراء ومجموعة من الوزراء لم يحدد عددهم وقد احال الدستور الى القانون مهمة تشكيل الوزرات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير . [٥] لقد حدد الدستور اليات تشكيل مجلس الوزراء المكون من رئيس المجلس وعدد من الوزراء واختصاصاته ومسؤوليته .[٦]

---

(١) المادة ٦٧ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) ينظر المواد "٧١،٧٢،٧٠،٦٩،٦٨، ٧٣،٧٤،٧٥ " من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٣) ينظر المادة الاولى من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٤) المادة ٥٠ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٥) ينظر المادة ٧٦ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٦) المواد ٧٦،٧٧،٧٨ ، ٧٩،٨٠ -٨٦" من دستور العراق لسنة٢٠٠٥ .

اهم اختصاص يمارسه مجلس الوزراء هو "- اولا تخطيط وتنفيذ السياسية العامة للدولة ، والخطط العامة والاشراف على عمل الوزرات والجهات غير المرتبطة بوزارة . ثانيا- اقتراح مشروعات القوانين .ثالثا- اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين ." [١]كما نص الدستور على ان رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة يقوم بإدارة مجلس الوزراء بموافقة مجلس النواب .[٢]

يتضح من النصوص اعلاه ان مجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء يملكون الصلاحيات الكاملة لاتخاذ كل الاجراءات اللازمة لحماية صحة المواطنين من اضرار ابراج الهاتف النقال . مثل تشكيل مجلس اعلى لحماية الصحة وتحسين البيئة للحفاظ على الصحة والبيئة من اضرار ابراج الهاتف النقال ، ومراقبة هذه الابراج والتأكد من التزام الشركات في الضوابط والتعليمات الصادرة من وزارة الاتصالات والصحة والبيئة. فضلا عن اجراء الكشوفات السنوية عليها لقياس نسب الاشعاعات المؤينة والمسموح بها وطنيا ودوليا ووضع استراتيجية لنقل الابراج الى خارج المدن التي لا تطبيق المعايير والتعليمات .

فضلا عن الدور المهم لمجلس الوزراء والوزراء في التثقيف والتوعية على الاثار السلبية لهذه الابراج والشبكات صحيا وبيئيا على الافراد وعلى الشكل الجمالي والحضاري للمدينة .اضافة الى تشجيع البحث العلمي في مجال اضرار ومخاطر ابراج وشبكات الهاتف النقال .

لابد من الاشارة في النهاية الى اهمية مجلس حماية وتحسن البيئة الذي يرتبط بوزارة البيئة ويمثله رئيس المجلس او من يخوله في القيام بدوره في المجال في حماية البيئة والصحة . [٣]

١- اليات تفعيل الحماية الدستورية للصحة في نطاق السلطة المحلية

ادى التغيير السياسي في العراق بعد ٩/٤/ ٢٠٠٣ الى تغيير النظام الاداري ، حيث اتجه النظام الاداري الى تطبيق نظام اللامركزية الادارية .[٤]

نتيجة لهذه التغيرات الجذرية السياسية والادارية فقد اخذ دستور العراق بأسلوب اللامركزية في التنظيم الاداري بصورة ضمنية عند النص على ان " جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ، ذات سيادة كاملة ،نظام الحكم فيها جمهوري "برلماني" ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق " .[٥]

لقد اكد الدستور على النظام اللامركزية الادارية صراحة في الفصل الاول من الباب الخامس وعنوانه سلطات الاقاليم ، حيث نص على ان " يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم

---

(١) الفقرات اولا ، ثانيا ، ثالثا من المادة ٨٠ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) المادة ٧٨ من دستور العراق لسنة٢٠٠٥ .

(٣) ينظر المادة الثالثة من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .

(٤) احمد عبد الرزاق جاسم ، اللامركزية في النظام الاداري ، بحث دبلوم ، المعهد القضائي ، وزارة العدل العراقية ، ٢٠١٦ ، ص٤٨ . بالمعنى نفسه ينظر د. مازن صالح علاوي علاوي ، الوسيط في القانون الاداري ،دار ابن الاثير للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٩ ،ص ٩٤ .

(٥) المادة الاولى من دستور العراق الصادر سنة ٢٠٠٥ .

ومحافظات لا مركزية وادارات محلية " [١] . كما اقر الدستور عند نفاده اقليم كردستان اقليما اتحاديا ، كما اقر اليات تكوين الاقاليم التي تؤسس وفقا لأحكامه .[٢]

لقد حدد الدستور الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية . [٣] كما حدد الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وسلطات الاقاليم، ما يهمنا هو اختصاصها المتعلق برسم السياسية البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم واختصاصها الاخر المتعلقة برسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم . [٤]

يتبين من النصوص اعلاه ان الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم لها تستطيع الاستناد اليها لحماية الصحة والبيئة من الاضرار المترتبة من ابراج الهاتف النقال .

واستناد لدستور ٢٠٠٥ اصدر المشرع العراقي قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .[٥] عليه اصبحت المحافظات تتمتع بشخصية معنوية حقيقية وتعد وحدة ادارية ضمن حدودها وتتكون من اقضية ونواحي وقرى . [٦] وتدار من هيئات " مجالس المحافظات" وهي سلطة تشريعية مستقلة عن الحكومة المركزية ولا تخضع اية وزارة الا انها تخضع لرقابة البرلمان .[٧] كما كما ان هناك سلطة تنفيذية تتمثل بمحافظ .

لكي نبحث في اليات تفعيل الحماية الدستورية للصحة من اضرار الهاتف النقال في مجال السلطة المحلية فان الامر يتطلب منا الرجوع الى قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، الذي بين الدور الممكن ان تقوم به مجالس المحافظات والمحافظ في الحفاظ على الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال فاننا سوف نتناوله من خلال فرعين هما :-

الفرع الاول

مجالس المحافظات ودورها في حماية الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال

عرف قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل مجلس المحافظة بانه " اولا –هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق

---

(١) المادة ١١٦ من دستور العراق الصادر سنة ٢٠٠٥.

(٢) للمزيد من التفصيل ينظر المواد ١١٧-١٢١ من دستور العراق سنة ٢٠٠٥ .

(٣) المادة ١١٠ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٤) ينظر الفقرتين الثالثة والخامسة من المادة ١١٤ من دستور العراق سنة ٢٠٠٥ .

(٥) صدر هذا القانون استنادا للمواد ٦١ ، ١١٠ ،١٢٢،١١٥،١١٤ من دستور العراق لسنة٢٠٠٥ .

(٦) المادة الاولى الفقرة ثانيا من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

(٧) ينظر المادة ١٢٢ /الفقرة خامسا من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ . كما ينظر المادة الثانية الفقرة ثانيا من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.

اصدار التشريعات المحلية بما يمكنه من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية التي تندرج ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.".[١]

لقد اشار قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل الى اختصاصات مجلس المحافظة التي يمكن تصنيفها بانها اختصاصات تشريعية وادارية ومالية ورقابية .[٢] ما يهمنا هو اختصاصها الذي منحها اصدار الانظمة والتعليمات التي تستطيع بوجبها توجيه والزام والرقابة على الشركات الهاتف النقال بخصوص احترام المعايير الوطنية والدولية المتفق عليها عند نصب هذه الابراج نظرا للمخاطر الصحية المترتبة عليها . وكذلك اختصاصها المتعلقة بإدارة الشؤون والمصالح العامة. فضلا عن دورها الرقابي على الجهات ذات العلاقة بموضوع النصب العشوائي لأبراج الهاتف النقال .

وهذا ما اكده قانون حماية وتحسين البيئة العراقي بالنص " يؤسس في كل محافظة مجلس يسمى مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة يراسه المحافظ ويرتبط بالمجلس ، تحدد مهامه وسير العمل فيه وتسمية اعضائه بتعليمات يصدرها رئيس المجلس " .[٣]

يتضح لنا ان مجالس المحافظات قد منحت صلاحيات واسعة في مجالات عدة لتخفيف العبء عن كاهل الحكومة الاتحادية من اجل تمكن المحافظة من ادارة شؤونها وفق نظام اللامركزية الادارية . كما يمكن لهذه المجالس استخدام وسائلها الرقابة متمثلة بحق السؤال والاستجواب والتحقيق وطرح الموضوع للمناقشة وسحب الثقة من مدير الاتصالات والصحة والبيئة وفقا للقانون . كما ان مجلس المحافظة يمكنه ان يشكل لجنة حماية وتحسين الصحة والبيئة تختص بحماية الصحة والبيئة والشكل الجمالي والحضاري للمدينة من اضرار هذه الابراج .

الفرع الثاني

المحافظ ودوره في حماية الصحة من اضرار ابراج الهاتف النقال

يعد المحافظ الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة وفق قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وقد منحه القانون سلطات تنفيذية ومالية وامنية .[٤]

ما يهمنا هو بيان دور المحافظ في الحفاظ على صحة المواطنين داخل المحافظة من اضرار ابراج الهاتف النقل من خلال تنفيذ السياسة العامة الموضوعة من قبل الحكومة الاتحادية وتنفيذ القرارات التي تم اتخاذها من مجلس المحافظة بما لا يتعارض مع الدستور .

---

(١) المادة الثانية الفقرة اولا من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.

(٢) ينظر المواد "٢، ٧، ٢٠" من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.

(٣) الفقرة اولا من المادة السابعة من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ .

(٤) المادة ٣١ من قانون المحافظات عير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

حيث يستطيع المحافظ ان يشكل لجنة مشتركة من مدير الاتصالات والصحة والبيئة لتحديد عدد ابراج الهاتف النقال والتوزيع الجغرافي لها واجراء المسوحات العشوائية على القانطين حولها والتأكد من وضع العلامات واللوحات التعريفية والتحذيرية لها .

ممكن للمحافظ في ظل تعليق العمل في مجالس المحافظات تشكيل مجلس حماية وتحسين البيئة للحفاظ على الصحة والبيئة والشكل الحضاري والجمالي للمدينة في المحافظة يراسه المحافظ ويرتبط بالمجلس تحدد مهامه وسير العمل فيه بتعليمات رئيس المجلس . عند اعادة العمل بمجالس المحافظات.الامر الذي يتطلب النص صراحة على هذا الدور للمحافظ ولمجلس المحافظة عند تعديل قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ .

المبحث الثاني

الحماية القانونية والاجرائية من اضرار ابراج الهاتف النقال

إن انتشار ابراج الهاتف النقال بين المناطق السكنية قد يتبعه إلحاق الضرر بالعديد من الأشخاص الساكنين بقربه الأمر الذي يثير التساؤل حول مدى وجود قوانين تنظم هذا النشاط وتوفر الحماية المطلوبة للمتضررين من انبعاثات الأشعة الكهرومغناطيسية التي تطلقها هذه الابراج. وهل هنالك قواعد إجرائية خاصة بمن تعرض لهذا الضرر، لغرض الإجابة عن هذه التساؤلات فقد قسمنا هذا المبحث إلى المطلبين الآتيين:-

المطلب الأول: الحماية القانونية من اضرار ابراج الهاتف النقال

المطلب الثاني: الحماية الاجرائية من أضرار أبراج الهاتف النقال.

المطلب الأول

الحماية القانونية من اضرار ابراج الهاتف النقال

اهتم المشرع العراقي بإصدار عدة قوانين تنظم عمل أبراج الهاتف النقال، وتسعى إلى ضبط عملها، من خلال وضع محددات للأشعة الكهرومغناطيسية الصادرة منها. إلا أن السؤال الذي يثور، هل تكفي هذه القوانين لعلاج هذه المسألة؟ وما العمل في حال لم تلتزم شركات الهاتف النقال بالقوانين والتعليمات الصادرة بهذا الشأن؟ وما هو الأساس القانوني لتحديد مسؤولية الجهة التي تتحمل المسؤولية؟ ذلك وهل يمكن المطالبة بالتعريض في هذه الحالة؟ للإجابة عن كل هذه التساؤلات، قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، سوف نستعرض في الفرع الأول القوانين والتعليمات الخاصة التي نظمت عمل هذه الأبراج

في العراق، ونبحث في الفرع الثاني مدى توافر الحماية المدنية لحقوق المتضررين من هذا البث وكما يأتي:-

الفرع الأول

التنظيم القانوني لعمل ابراج الهاتف النقال في القانون العراقي

اهتم المشرع العراقي بتنظيم عمل الهواتف النقالة ورسم الآلية القانونية للوقاية من اضرارها سواء على صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة، وذلك من خلال إصداره للعديد من القوانين والتعليمات التي تنظم عمل منظومة الهاتف النقال، وذلك تخفيف الاضرار الناتجة عن سوء استخدامها، أو انشائها بشكل عشوائي مما يؤثر على صحة الإنسان، إذ أشارت العديد من الدراسات الدولية إلى أن التلوث الاشاعي الصادر من ابراج الهاتف المحمول قد يؤدي إلى الإصابة بالسرطان، لأنها تنبعث من موجات راديو غير مؤينة وذات طاقة عالية التردد، فضلاً عن تسببها بالعديد من المشاكل الصحية مثل (الخمول، الاعياء، فقدان الذاكرة، طنين الإذن... الخ)[١].

فبالنسبة للمشرع العراقي أصدر قانون حماية وتحسين البيئة[٢]، والذي جعلت المادة (١) منه الحفاظ على الصحة العامة كأحد أهدافه وعدت المادة (٢) منه[٣]، الاشعاعات عموماً ضمن ملوثات البيئة.

وصنفت الفقرة (١٣) من نفس المادة الاشعاعات المؤينة أو الممغنطة من المواد الخطرة التي تضر بصحة الإنسان.

كما نصت المادة (١٥) [٤] من قانون حماية البيئة العراقي صراحة على منع النشاطات الباعثة للأشعة الضارة إذ نصت " يمنع ما يأتي خامساً ممارسة النشاطات الباعثة للأشعة الكهرومغناطيسية غير المؤينة والمنبعثة من محطات البث الرئيسية والابراج والهوائيات الخاصة بالهواتف النقالة وغيرها إلا في نطاق التعليمات والضوابط التي تصدرها الوزارة لهذا الغرض".

من خلال النص أعلاه نستنتج أن إقامة هذه الأبراج يكون أمن وغير مضر بصحة الإنسان إذا التزمت هذه الجهات بالشروط والتعليمات الخاصة التي تصدرها الجهات المعنية، والتساؤل الذي يطرح

---

(١) مقال بعنوان (اضرار أبراج الاتصالات فوق المنازل) منشور على الشبكة الدولية للمعلومات وعلى الموقع: www.baytalmarefe.com تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/٩.

(٢) قانون حماية وتحسين البيئة العراقي ذي الرقم (٢٧) لسنة (٢٠٠٩) النافذ.

(٣) الفقرة (٧) من المادة (٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ.

(٤) الفقرة (٥) من المادة (١٥) من قانون حماية البيئة العراقي النافذ.

نفسه هل تم إصدار تعليمات خاصة تنظم ذلك الجواب يكون نعم إذا أصدرت وزارة الصحة والبيئة، التعليمات الخاصة بالوقاية من الأشعة الغير مؤينة، الصادرة من منظومة الهاتف المحمول رقم (١) لسنة ٢٠١٠ والتي تهدف إلى "حماية الإنسان من التأثيرات البايولوجية المختلفة للإشعاع غير المؤين الصادر عن منظومات الهاتف المحمول..." [١].

وقد حددت المادة (٣) منه الضوابط والمواصفات الفنية المطلوبة لإقامة منظومة الهاتف إذ منعت إقامتها في الأحياء السكنية أو ضمن المباني المدرسية ورياض الأطفال...الخ وأجازت تثبيت الهوائيات الخاصة بالبرج على أسطح المباني وفق شروط محددة ومسافات معينة وإحاطة المبنى بسور لا يقل ارتفاعه عن متر ونصف ووضع العلامات التحذيرية من اقتراب الإنسان من المبنى، فضلاً عن ذلك الزمت المادة (٤) من ذات القانون الشركات المالكة لهذه المنظومات أن تمتلك أجهزة قياس الأشعة الكهرومغناطيسية بحيث لا يزيد الإشعاع عن الحد المسموح به، وشددت المادة (٥) من ذات القانون على منح الموافقات لإقامة هذه المنظومات والابراج بمجموعة من الشروط. وعلى الرغم من هذه الضمانات إلا أننا لاحظنا أن هذه التعليمات لم تطبق بشكل سليم، لاسيما ونحن نشاهد انتشار هذه الأبراج بشكل عشوائي داخل المجمعات السكنية، وعدم امتلاك غالبيتها لأجهزة القياس المشار إليها في التعليمات لكن نلاحظ من جهة أخرى أن قانون حماية وتحسين البيئة جاء بنص عام خول بموجبه الوزير المختص اتخاذ عدة إجراءات إذا صدر أي عمل أو نشاط ملوث للبيئة عموماً إذ نصت المادة (٣٣) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي "للوزير أو من يخوله انذار أية منشأة أو معمل أو أية جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (١٠) أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار وفي حال عدم الامتثال فللوزير إيقاف العمل أو الغلق المؤقت مدة لا تزيد عن (٣٠) يوماً قابلة للتمديد منها إزالة المخالفة ..... ثانياً.... للوزير أو من يمثل فرض غرامة لا تقل عن (١,٠٠٠,٠٥٥) مليون دينار ولا تزيد عن (١٥,٠٠٠,٠٠٠) مليون دينار تكرر شهرياً حتى إزالة المخالفة على كل من خالف أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات والبيانات الصادرة بموجبه".

نلاحظ في الشق الأخير من هذه المادة أن هذا الحكم يشمل المخالف للتعليمات الصادرة بموجب هذا القانون وبالتالي سوف تقع عقوبة التنبيه أو الغلق أو الغرامة على المخالف لهذه التعليمات.

---

[١] المادة (٢) من تعليمات الوقاية من الأشعة غير المؤينة الصادرة عن منظومات الهاتف المحمول رقم (١) لسنة ٢٠١٠.

فضلاً عن ذلك نصت المادة (٣٤) و(٣٥) [١] من هذا القانون على تشديد العقوبة لتصل لحد الحبس لمدة (٣) أشهر والغرامة لحد ٢٠ مليون مع مضاعفة العقوبة بتكرار ارتكاب المخالفة، وعاقبت المادة (٣٥) المخالف بعقوبة السجن مع التعويض.

لكننا نجد أن هذه المواد غير مفعلة وذلك لقلة القرارات القضائية الصادرة بهذا الشأن لذلك يقترح على المشرع العراقي أن يتم تخصيص أماكن خاصة ومجمعات تضم هذه الشركات بعيداً عن الوحدات السكنية والمستشفيات والمدارس ولاحظنا أن المادة (٣٥) اشارت إلى التعويض دون بيان أحكامه مما يدفعنا للتساؤل عن مدى كفاية القواعد العامة في القانون المدني للإجابة عن ذلك، الأمر الذي سنبينه في الفرع الثاني.

الفرع الثاني

الحماية المدنية للصحة من أضرار أبراج الهاتف النقال

إن تعرض الأشخاص إلى الأشعة المنبعثة من أبراج الهاتف النقال تؤدي إلى إصابتهم بالأمراض المختلفة لذلك يثور التساؤل عن الجهة المسؤولة عن ذلك وعن مدى التزامها بالتعويض عن الضرر وما هي الأحكام الخاصة بالتعويض هل يتم اللجوء إلى القانون المدني أم توجد قواعد خاصة بذلك هذا ما سنوضحه في هذا الفرع.

نصت المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة على " يعد مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي أو اهماله أو تقصيره أو بفعل من هم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص أو الاتباع أو مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات ضرراً بالبيئة ويلزم بالتعويض وإزالة الضرر خلال مدة مناسبة وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل حصول الضرر... ثالثاً- تعد مسؤولية مسبب الاضرار... مفترضة...".

يلاحظ من النص أعلاه تعدد صور المسؤولية بين المسؤولية الشخصية والمسؤولية عن عمل الغير، ولدى الرجوع إلى أحكام القانون المدني نجد أن المادة (٢٠٤) [٢] نصت " كل تعد يصيب الغير بأي ضرر آخر غير ما ذكر في المواد السابقة يستوجب التعويض". كما نصت المادة (٢١٩) [٣] كذلك على "١- الحكومة والبلديات والمؤسسات الأخرى التي تقوم بخدمة عامة وكل شخص يستغل أحد

---

(١) المواد (٣٤) و(٣٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي النافذ.

(٢) المادة (٢٠٤) من القانون المدني العراقي ذي الرقم (٤٠) لسنة (١٩٥١) المعدل.

(٣) المادة (٢١٩) من القانون المدني العراقي النافذ.

المؤسسات الصناعية أو التجارية مسؤولون عن الضرر الذي يحدثه مستخدموهم، إذا كان الضرر ناشئاً عن تعد وقع منهم أثناء قيامهم بخدماتهم...". وبذلك يكون صاحب البرج (الشركة) هو المسؤول عن ما يحدث من ضرر نتيجة تقصيره أو نتيجة التقصير والخطأ الواقع من العاملين تحت سيطرته. إلا أن قانون حماية وتحسين البيئة لم يأخذ بالمسؤولية عن الآلات التي نصت عليها المادة (٢٣١) من القانون المدني والتي تنص " كل من كان تحت تصرفه آلات ميكانيكية أو أشياء أخرى تتطلب عناية خاصة للوقاية من ضررها يكون مسؤولاً عما تحدثه من ضرر ما لم يثبت أنه اتخذ الحيطة الكافية لمنع وقوع الضرر...".

إذا ما حاولنا تطبيق هذه المادة على عمل شركات الهاتف النقال سنلاحظ أن الأبراج الخاصة بالهاتف النقال تحتاج إلى عناية خاصة وذلك لخطورة الاشعة الصادرة منها على صحة الإنسان، ومن شروط تطبيق هذه المادة أيضاً أن يكون الشيء تحت تصرف الشخص المسؤول والذي ينطبق هنا على الجهة المالكة لهذا البرج (الشركة) لذلك نقترح على المشرع العراقي تعديل المادة (٣٢) من قانون تحسين البيئة لتصبح (أولاً: يعد مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي أو اهماله أو تقصيره أو بفعل من هم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص أو الآلات والمعدات الخاصة بعمله..." لتنسجم مع أحكام القانون المدني ومن الجدير بالذكر أن المسؤولية هنا تكون تقصيرية وهي التي تترتب على ما يحدثه الفرد من ضرر للغير بخطئه[١].

ويثور تساؤل عن مدى قيام مسؤولية صاحب الدار الذي تم إنشاء البرج على سطح داره؟

يعد المالك في هذه الحالة حراً في استخدام ملكه إلا أن ذلك مقيد بشرط عدم الاضرار بالآخرين وإلا عدَّ متعسفاً في استعمال حقه، وقد أكدت المادة (١٠٥١) من القانون المدني العراقي ذلك إذ نصت (١- لا يجوز للمالك أن يتصرف في ملكه تصرفاً مضراً بالجار ضرراً فاحشاً والضرر الفاحش يزال كان قديماً أو حديثاً) [٢].

ولم يبين المشرع العراقي المقصود بالضرر الفاحش على الرغم من ان مجلة الاحكام العدلية عرفته.بانه الضرر غير المالوف .الذي يفوت المنافع المقصودة من الشئ إلا أن زيادة الأشعة الكهرومغناطيسية المنبعثة من هذه الأبراج والتي أدت إلى إصابة جاره بالأمراض تُعد من قبيل الأضرار

---

(١) المستشار حسن عامر، عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، ط٢، دار المعارف، بلا مكان نشر، ١٩٧٩، ص١١.

(٢) الفقرة (١) المادة (١٠٥١) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١) المعدل.

الفاحشة والتي طبقاً لما ذكر تستوجب إزالة هذا البرج فضلاً عن التزامه بالتعويض[١]. طبقاً لنص المادة (٢٠٤) من القانون المدني العراقي والتي نصت " كل من يصيب الغير بأي ضرر غير ما ورد في المادة السابقة يستوجب التعويض".

أما الشرط الثاني فهو ضرورة أن يكون الشيء مسبباً بشكل مباشر لهذا الضرر وهذا ما نلاحظه على الأشعة الصادرة من البرج في هذه الحالة.. وإزاء كل ما تقدم نجد مع صلاحية تطبيق هذه القواعد العامة الواردة في القانون المدني إلا أننا بحاجة إلى وجود قانون خاص ينظم عمل الأبراج ويحدد قواعد المسؤولية المدنية والجزائية وقواعد التعويض الناتجة عن الاضرار التي تسببها، إضافة لذلك فإنه يمكن نفي المسؤولية وبحسب القواعد العامة إذا تم إثبات السبب الأجنبي وهو القوة القاهرة أو الحادث الفجائي لا يد للإنسان في حدوثه ولا يمكن توقعه أو دفعه وهذا ما أشارت إليه المادة (٢١١) من القانون المدني العراقي[٢]. ولم ياخذ المشرع العراقي بالدفع بأسبقية الوجود أي أن مالك الشركة التي أقامت الأبراج يكون هو المسؤول عن الضرر الذي يسببه للغير ما دام هو أسبق بالوجود وأن الشخص الذي بنى داره بناه وهو يعلم بوجود البرج[٣].

المطلب الثاني

الحماية الإجرائية من أضرار أبراج الهاتف النقال

لم تحدد القوانين الخاصة بتنظيم عمل أبراج الهاتف النقال السبل الكفيلة بتحريك الدعوى للشخص المتضرر مما يستلزم الرجوع للقواعد العامة في قانون المرافعات، إلا أن التساؤل يثور عن مدى كفاية هذه القواعد بتنظيم هذا الأمر، هذا ما سنجيب عنه من خلال هذا المطلب.

لم ينص قانون حماية البيئة العراقي ولا التعليمات الصادرة لسنة ٢٠١٠ على تنظيم الحماية الإجرائية وتعيين طريقة لرفع الدعوى.. مما يعني اللجوء إلى القواعد العامة في قانون المرافعات وقانون الإثبات الأمر الذي يدفعنا للتساؤل عن مدى كفاية هذه القواعد؟

---

(١) د. عامر عاشور، د. هالة صلاح الحديثي، المسؤولية المدنية الناجمة عن أضرار الأبراج الرئيسية والثانوية للهواتف النقالة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، مجلد٢، عدد (٥)، السنة٢، ص٢٠ وما بعدها.

(٢) المادة (٢١١) من القانون المدني العراقي النافذ.

(٣) كهلان سلمان لفتة الجبوري، المسؤولية المدنية الناشئة عن أبراج شركات الاتصال، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠٢١، ص٩٩-١٠٢.

وبحسب القواعد العامة يقوم الشخص المتضرر برفع الدعوى على الشركة الخاصة باعتبارها الوسيلة القانونية للحصول على الحماية القضائية ولا تكون هذه الدعوى مقبولة ما لم يتوفر في صاحبها شروطها وهي الأهلية وهي تماثل أهلية التعاقد، وعلى المحكمة التحقق من هذا الشرط ولو لم يرد دفع بعدم صحتها[١]. وهذا ما أكدته المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي والتي نصت " يشترط أن يكون كل من طرفا الدعوى متمتعاً بالأهلية اللازمة لاستعمال الحقوق التي تتعلق بها الدعوى، وإلا وجب أن ينوب عنه من يقوم مقامه قانوناً في هذه الحقوق"[٢]. كما يجب أن يتوفر فيه الصفة (الخصومة) وهي أن تقام الدعوى على خصم قانوني يترتب إقراره حكم ويكون أو محكوماً بشيء على تقدير ثبوت الدعوى، كما يشترط أن يتوافر في رافع الدعوى شرط المصلحة وهي الفائدة العملية التي يحصل عليها المدعى من لجوئه إلى القضاء[٣].

وعندئذ يجري نظر الدعوى بحسب القواعد العامة المذكورة في قانون المرافعات من تبليغ ودفوع ودعوى حادثة.

ولصاحب الدعوى أن يطالب بالإضافة إلى إزالة الضرر، التعويض وللقاضي أن يستعين بالخبراء لتقدير مدى الضرر الناشئ عن استخدام الأبراج لتقدير مدى الانبعاث للأشعة الكهرومغناطيسية وتحديد أضرارها إن الاستعانة بالخبراء في هذه الحالة، أمر تقتضيه المصلحة العامة للوصول إلى الحكم الصحيح في الدعوى، إذ قد تحتاج الدعوى إلى مسائل فنية خاصة يجهلها القضاء لذلك يتم الاستعانة بالخبرة التي تعرف بها تدبير حقيقي يقصد به الحصول على معلومات ضرورية بواسطة أصحاب الاختصاص للبت بمسائل فنية تكون محل نزاع[٤].

وقد تناول المشرع العراقي أحكام الخبرة في المواد (١٣٢-١٤٦) من قانون الإثبات العراقي[٥].

---

(١) أ. د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون المرافعات المدنية، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٠٠، ص٢٠٣.

(٢) المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية العراقي ذي الرقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٣) د. أدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، بلا سنة طبع ونشر، ٢٠١١، ص١١٨ وما بعدها؛ د. احمد هندي، قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص١٧٥.

(٤) م. د. تيماء محمود فوزي الصراف ود. ياسر باسم السبعاوي، شرح أحكام قانون الإثبات العراقي، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٢٠، ص٢٩٣.

(٥) قانون الإثبات العراقي ذي الرقم (١٠٧) لسنة (١٩٧٩) المعدل.

وتطبيقاً لذلك قررت محكمة التمييز العراقية[1] " نقض الحكم الصادر من محكمة الاستئناف القاضي برد دعوى المدعين (ح.ح.ش.ع) اللذين طالبوا بإزالة برج الاتصال اللاسلكي العائد لشركة (.....) وقررت أن الحكم الصادر من هذه المحكمة غير صحيح ومخالف للقانون. لأن البرج نصب خلافاً لأحكام قانون البيئة الخاص بأبراج الهواتف النقالة وكان على المحكمة الاستعانة بخبراء الأشعة الكهرومغناطيسية وطبيب مختص بالأورام السرطانية لبيان الرأي عما إذا كان البرج يسبب ضرر من عدمه ومن ثم قضت المحكمة بضرورة سير الدعوى بحسب ما تقتضيه أحكام المادة (٢٣١) مدني عراقي". نلاحظ من القرار أعلاه أن المحكمة أوجبت اللجوء إلى خبير الأشعة الكهرومغناطيسية لتقدير مدى وقوع الضرر.

ونلاحظ أن اللجوء إلى أحكام الدعوى العادية وما يترتب عليها من طول في الإجراءات قد لا تتلاءم مع خطورة الموقف والدعوة إلى الإزالة العاجلة للبرج لتجنب الخطر المحدق بحياة الأشخاص القريبين منه. وفقاً لذلك نعتقد أن أحكام القضاء المستعجل تنطبق على هذه الحالة، لذلك كان ينبغي على القضاء والخصوم التوجه بتحريك دعوى القضاء المستعجل، بدلاً من الدعوى العادية لتحقيق الحماية السريعة للحق. ويقصد بالقضاء المستعجل القضاء الوقتي الذي يهدف إلى توفير الحماية الوقتية السريعة للحق من دون المساس بأصله وذلك لدرء الخطر الحقيقي المحدق به، ويقوم على ركنين أساسيين:

١- الاستعجال: وهو الخطر المحدق بالمال أو الحق المراد حمايته[2]. ويمثل هنا خطر الإصابة بالأمراض السرطانية وغيرها من جراء التعرض للأشعة الكهرومغناطيسية، المنبعثة من الأبراج عند مخالفته التعليمات الخاصة بنصبها.

٢- عدم المساس بأصل الحق: أي يتم اتخاذ القرار بناءً على ظاهر المستندات دون تقرير حق أو مركز قانوني[3]، وهنا يمكن اللجوء إليه بناءً على التقارير الطبية المثبتة للإصابة بالمرض والأمر بإقفاله أو إزالته إلى أن يتم إصدار الحكم في الدعوى المقامة.

عليه نقترح أن يتم إضافة النص الآتي إلى قانون المرافعات "يجوز لمن تضرر من انبعاثات الأشعة الكهرومغناطيسية الصادرة من أبراج الهاتف النقال أن يطلب من القضاء المستعجل إزالته أو إغلاقه".

---

(١) قرار محكمة التمييز العراقية ذي الرقم (١٧٩٩) الصادر في ٢٠١٣/١٠/١٨، أشار إليه: محمود عادل محمود، (اضرار أبراج اتصال الهاتف المحمول وسبل معالجتها في ظل أحكام القانون المدني العراقي)، مقال منشور على الشبكة الدولية للمعلومات وعلى الموقع: Law.uodiyala.edu.iq تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١١.

(٢) د. احمد صدقي محمود، قواعد المرافعات في دولة الإمارات العربية المتحدة، ط٢، إثراء للنشر والتوزيع- الأردن، ٢٠٠٨، ص١٧٦.

(٣) د. نشأت عبد الرحمن الاخرس، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية- دراسة مقارنة، ج١، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، ٢٠٠٨، ص٣٢٧.

الخاتمة :

بعد الانتهاء من هذا البحث توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات نبينها كما يأتي :-

اولا:الاستنتاجات

١- ان الحماية الدستورية للصحة من ابراج الهاتف النقال تجد اساسها الاول في الدستور لأنه اسمى واعلى القوانين النافذة في الدولة . حيث يهتم الدستور بالجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي للمجتمع بالتالي يقع ضمنها الحق في الصحة وحمايته الذي يعد اهم حقوق الاقراد تجاه الدولة التي يقع عليها واجب حمايته من الاضرار والمخاطر المحيطة به مثل المواد ، ٣١ ،٣٠ ، ٣٣

٢- هناك اليات عديدة لتفعيل هذه الحماية الدستورية منها ما يتعلق بالسلطة الاتحادية ممثلة بمجلس النواب ومجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء والوزارات المعنية بأبراج وشبكات الهاتف النقال ، ومنها ما يتعلق بالسلطات المحلية ممثلة بالمحافظ ومجلس المحافظة .

٣-اهمال الحكومة الاتحادية وتغاضيها عن نصب ابراج الاتصال فوق اسطح منازل المواطنين رغم مخاطرها على الصحة والبيئة فضلا عن انعكاسها السلبي على الشكل الجمالي والحضاري للمدن .

٤- غياب دور السلطات المحلية عن رقابة ومتابعة انشاء وتركيب ابراج وشبكات الهاتف النقال على اسطح العقارات السكنية للاشتراطات الفنية المتبعة في هذا الشأن فضلا عن تربح اصحاب العقارات من تركيب تلك الابراج والشبكات وقد تعتلي العديد من هذه الابراج المنازل القريبة من المدارس ورياض الاطفال والمستشفيات الامر الذي يثر القلق والمخاوف حول المشروعة على الصحة العامة للإنسان نتيجة الموجات غير المرئية التي تصدرها شبكات المحمول .

٥- نظم قانون حماية وتحسين البيئة العراقي ، عمل شركات الهاتف النقال بوضع محددات خاصة لعملهم واصدار تعليمات خاصه للوقاية من الاشعة الغير مؤينة الصادرة من الهاتف المحمول ، الا انه على الرغم من ذلك زادت ظاهرة انتشار الابراج بشكل عشوائي بين المجمعات السكنية والمدارس والمستشفيات .

٦- على الرغم من تحديد قانون البيئة العراقي لمجموعة من العقوبات تبدا بالإنذار والغلق والغرامة وتنتهي بالحبس والتي تعد عقوبة مشددة تفرض في حال مخالفة هذه الشركات للتعليمات ، الا انها غير مطبقة من الناحية الواقعية وما قلة الدعاوى الخاصة بهذا الشأن الا خير دليل على ذلك .

٧- ان حماية الصحة هي احد الاهداف التي يسعى الى تحقيقها قانون حماية البيئة ، لذلك حدد مسؤولية كل من تسبب بفعله الشخصي او اهماله هو او من هم تحت رعايته عن الضرر الحاصل

نتيجة لمخالفة القوانين والتعليمات الخاصة بإنشاء الابراج لكنه لم يجعله مسؤولا عن الاضرار التي تحدث بسبب الآلات والمعدات المستخدمة حسب القواعد العامة في القانون المدني . فضلا عن ذلك لم يشير الى مسؤولية صاحب الدار الذي يقام البرج على سطح داره ،والزم المتسبب بالضرر بالتعويض واعادة الحال الى ما كان عليه، الا ان القواعد العامة في القانون المدني فيما يتعلق بإعادة الحال الى ما كان عليه لا تنطبق في حال الاصابة في المرض .

٨- لم تحدد القوانين الناظمة لعمل شركات الهاتف النقال طريقة الحصول على التعويض او ازالة البرج ، واثبت التطبيق العملي اللجوء الى القواعد العامة لرفع الدعوى فضلا عن الاستعانة بالخبراء لتقدير التعويض المناسب بعد تقدير شدة الضرر .

٩- لم ينص قانون المرافعات او البيئة العراقي على تقديم هذه الدعوى بطريق الاستعجال على الرغم من تحقق شروط الاستعجال في هذه الحالة .

ثانيا – التوصيات:

١- ندعو السلطات الاتحادية ممثلة بمجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء الى الاهتمام بصحة المواطن وجمالية المدن من خلال التقليل من الاضرار المترتبة على ابراج الهاتف النقال وابعادها عن التجمعات السكنية والمستشفيات والمدراس بمسافة لا تقل عن ٤٠٠- ٥٠٠ م . وتشكيل مجلس اعلى للصحة والبيئة برئاسة رئيس مجلس الوزراء لكي يتابع مشكلة اضرار الهاتف النقال واثارها الصحية والبيئية والشكل الجمالي والحضاري للمدينة .

٢- ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون المحافظات المنتظمة بأقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وذلك بإضافة دور رقابي واشرافي للمحافظ ولمجلس المحافظة في متابعة عمل شركات ابراج الهاتف النقال وتنفيذها لتعليمات الوزارات المعنية فيما يتعلق بالمعايير الصحية والبيئة من قبل الجهات ذات الاختصاص .

٣- نوصي مجلس النواب بالقيام بدوره الرقابي عبر استخدام ادواته الرقابية المتمثلة السؤال الاستجواب وطرح الموضوع للمناقشة ...الخ الى وزير الاتصالات وزير البيئة والصحة حول الرخص الممنوحة لشركات الهاتف النقال والاضرار المترتبة عليها في مجال الصحة والبيئة لوقف الاثار السلبية المدمرة للتجاوزات التي تحدث ضررا بالغا على المدى البعيد وتنال من صحة الافراد. .

٤- ندعو الدولة ومؤسسات المجتمع المدني الى التثقيف والتوعية على المخاطر المترتبة على نصب ابراج الهاتف النقال بشكل عشوائي على الصحة والبيئة . حفاظا على صحة المواطن في الدولة ، مثل

عمل برامج حول الاثار الصحية والبيئية لهذه الابراج على المواطنين .يمكن الاستفادة من وزارة الاعلام والتربية والتعليم في هذا الخصوص.

٥- نقترح على المشرع العراقي تشريع قانون خاص ينظم عمل أبراج الهاتف النقال ويحدد قواعد المسؤولية المدنية والجزائية، وقواعد التعويض الناتجة عن الاضرار التي تسببها .

٦- نقترح تعديل المادة(٣٢) من قانون تحسين البيئة لتصبح (يعد مسؤولاً كل من سبب بفعله الشخصي أو اهماله أو تقصيره أو بفعل من هم تحت رعايته أو رقابته أو سيطرته من الأشخاص أو الآلات والمعدات الخاصة بعمله ..).

٧- نقترح اضافة النص الاتي الى قانون المرافعات المدنية العراقي (يجوز لمن تضرر من انبعاثات الأشعة الكهرومغناطيسية الصادرة من أبراج الهاتف النقال أن يطلب من القضاء المستعجل إزالته أو اغلاقه).

قائمة المصادر:

اولا/ الكتب القانونية:

١- د. أحمد صدقي محمود، قواعد المرافعات في دولة الامارات العربية المتحدة، ط٢، إثراء للنشر والتوزيع- الأردن، ٢٠٠٨.

٢- د. أحمد هندي، قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩.

٣- د. آدم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، بلا جهة طبع ونشر، ٢٠١١.

٤- د. تيماء محمود فوزي الصراف ود. ياسر باسم السبعاوي، شرح أحكام قانون الإثبات العراقي، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٢٠.

٥- حسن عامر، عبد الرحيم عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، ط٢، دار المعارف، بدون مكان نشر، ١٩٧٩.

٦- د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، ط١ ، مكتبة السنهوري بغداد ،٢٠١٢ .

٧- رؤوف عبد ، مبادئ قسم القانون العام في التشريع العقابي المصري ، ط٢، القهرة ١٩٦٤ .

٨- شعبان احمد رمضان ، الحماية الدستورية لحقوق الانسان ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٦ .

٩- د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون المرافعات المدنية، دار الكتبة للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٠٠.

١٠- عبد الحميد العلوجي ، تاريخ الطب العراقي ، بلا رقم طبعة ، مطبعة اسعد ، بغداد ، ١٩٦٧ .
١١- د. مازن صالح علاوي ، الوسيط في القانون الاداري ،دار ابن الاثير للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٩ .
١٢- د. نشأت عبد الرحمن الأخرس، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية – دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، ٢٠٠٨.

ثانيا/ البحوث:

١- احمد عبد الرزاق جاسم ، اللامركزية في النظام الاداري ، بحث دبلوم ، المعهد القضائي ، وزارة العدل العراقية ، ٢٠١٦.
٢- د. عامر عاشور، د. هالة صلاح الحديثي، بحث بعنوان: المسؤولية المدنية الناجمة عن اضرار الأبراج الرئيسية والثانوية للهواتف النقالة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، مجلد٢، عدد (٥)، السنة (٢).

ثالثا/ الرسائل العلمية :

١_ خالد جابر خضير الشمري ، واجب الادارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق جامعة بغداد، ٢٠١٤.

٢_ صفا عباس كبة ، الحق في الرعاية الصحية دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق جامعة النهرين ، ٢٠٠٨.

٣_ كهلان سلمان لفتة الجبوري، المسؤولية المدنية الناشئة عن ابراج شركات الاتصال، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠٢١.

رابعا/ الدساتير والقوانين والتعليمات :

١- دستور العراق لسنة ٢٠٠٥
٢- قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ .
٣- القانون المدني العراقي ذي الرقم (١٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.
٤- قانون المرافعات المدنية العراقي ذي الرقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٥- قانون الاثبات العراقي ذي الرقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٦- قانون حماية وتحسين البيئة العراقي ذي الرقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ النافذ.

٧- تعليمات الوقاية من الأشعة الغير مؤينة الصادرة عن منظومات الهاتف المحمول ذي الرقم (١) لسنة ٢٠١٠.

خامسا/ مواقع الانترنت:

١- مقال بعنوان أضرار أبراج الاتصالات فوق المنازل، منشور على الشبكة الدولية للمعلومات وعلى الموقع: www.baytalmareff.com تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/٩.

محمود عادل محمود، مقال بعنوان: أضرار أبراج الهاتف المحمول وسبل معالجتها في ظل أحكام القانون المدني العراقي، مقال منشور على الشبكة الدولية للمعلومات وعلى الموقع Law.uodiyala.edu.iq تاريخ الزيارة: ٢٠٢٣/٢/١٠

العلاقة بين حماية البيئة والتنمية المستدامة في إطار اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥

أ.م.د. فتحي محمد فتحي الحياني
استاذ القانون الدولي العام المساعد
كلية الحقوق / جامعة الموصل

المقدمة:

أن التعمق في دراسة حماية البيئة في علاقتها بأهداف التنمية يحتم على الدراسين عدم الاقتصار على المفهوم التقليدي للتنمية ويفرض الانتقال إلى دراسة وتحليل التنمية المتسدامة، على أعتبار أن حماية البيئة اصبحت ضمن أهم الأهداف التي تضطلع بها فكرة التنمية والمستدامة. فمما لا شك فيه أن التهديدات التي تعصف بالبيئة جراء التطورات التكنولوجية والاستخدامات المتعددة لها تنعكس سلباً على مسارات التنمية عموما وعملية استدامتها على وجه الخصوص.

تعرف التنمية بمفومها العام على أنها حركة عاملية تهدف إلى أستغلال موارد الطاقة وتسهيل عملية انتاج الغذاء وربط العالم بشبكات تساعد على سرعة نقل البضائع وتبادل المعلومات، بغية تحقيق اشباع لحاجات المجتمع المادية والمعنوية وصولاً إلى تحقيق الرفاهية، إلا أن هذا المفهوم ينطوي بحد ذاته على تحديات تواجه حماية البيئة التي أصبحت عاجزة على مواجهة التطورات التي حدثت في هذا الميدان، فعلى سبيل المثال لقد حقق التقدم التكنولوجي دوراً مهماً في تحقيق مسارات التنمية في سياقها العام، إلا انه في الوقت ذاته قد ساهم وبشكل كبير في الحاق الضرر بالبيئة عن طريق الملوثات التي خلفها سواء في مجال الصناعة أو في التأثير على الموارد الطبيعية .وبذلك اصبح جلياً أن السعي إلى تحقيق التنمية الصناعية والاقتصادية ستنعكس سلباً بما يتركه من آثار جسيمة على حق الإنسان في بيئة ملائمة .

ومن اجل عملية متوزانة إزاء التناقض بين متطلبات التنمية وضرورات المحافظة على البيئة، فقد أتجهت الجهود الدولية بخطيين متوازين يعنى الأول بأبرام الاتفاقيات الدولية التي تعنى بحماية البيئة وكانت ثمرة هذه الجهود اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥ ، واحدة من أهم وأحدث الصكوك الدولية التي تضمنت مجموعة من الالتزامات لخفض انبعاثاتها والعمل معاً للتكيف مع آثار تغير المناخ ، وقد تضمنت الاتفاقية سبلاً للدول المتقدمة لمساعدة الدول النامية في جهود التخفيف من حدة المناخ والتكيف معها مع إنشاء إطارٍ للرصد والإبلاغ الشفافَين عن الأهداف المناخية للدول. أما الثاني فقد أتجه إلى العمل على أنشاء جملة من الاليات والوسائل القانونية والمبادئ التوجيهية فضلاً عن رسم سياسيات

واستراتيجيات من اجل تحقيق إدراة جيدة للموارد بما يحافظ على البيئة ويسهم في حمايتها والتي مثلت اجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة أهم ما توصلت إليه تلك الجهود في هذا الشأن .

وعلى الرغم من كافة تلك الجهود فإن عملية تحقيق الموزانات أعلاه ليس بالامر اليهين وسط تسابق عالمي لامتلاك مصادر الطاقة والتنافس المحموم على تطوير التنقنيات الحديثة، وهذا ما يجعل البحث في هذا الموضوع ذو فائدة وجدوى علمية وعملية .

أهمية البحث: تكمن أهمية البحث في أنه سيتناول بالبحث والدراسة والتحليل مسألتين مهمتين ذاتي علاقة وثيقة بالوجود الإنساني على وجه الأرض، وهما حماية البيئة كحق من حقوق الإنسان من جهة وتحقيق حق الأنسان في التنمية المستدامة من جهة أخرى، ومما يزيد من أهمية الدراسة ما افرزه الواقع العملي من تحديات وتناقضات وفجوات بين المسألتين.

إشكالية البحث: سيحاول البحث دراسة وتحليل العلاقة المتبادلة بين التنمية وحماية البيئة بشكل عام ، ومدى الترابط بين أهداف التنمية المستدامة والاليات القانونية التي تضمنتها اتفاقية باريس للمناخ .

فرضية البحث: ينطلق البحث من فرضية مفادها أن الاليات القانونية ما تزال عاجزة في تحقيق التوزان بين ضرورات التنمية ومقتضيات حماية البيئة، وأن الطريق نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة رغم أهميته إلا أنه ما زال يعاني فكرة الصراع القائم والقيم المفقودة.

خطة البحث : سيتكون البحث من مقدمة وخاتمة ومبحثين يتفرع عنهما مطالب وفروع وكما يأتي

المبحث الأول : مفاهيم التنمية المستدامة وحماية البيئة .

المبحث الثاني: حماية البيئة من مخاطر التغير المناخي في إطار التنمية المستدامة

المبحث الأول

مفاهيم التنمية المستدامة وحماية البيئة

تعد التنمية ركيزة من ركائز التقدم الاجتماعي والاقتصادي في المجتمعات وعاملاً مهماً للاستقرارها، وهي تمثل في الوقت ذاته معياراً موضوعياً يقاس من خلاله مدى تخلف الدول أو تقدمها فضلاً عن مستويات فقرها أو غناها، لقد قيل الكثير حول تعريف التنمية وتعددت مفاهيمها حسب زواية النظر المواقف الأيدولوجية للمتصدي لبيانها[١]. وقد اعتبرت أعلان التنمية الصادر عن الجمعية العامة أن الحق بالتنمية من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف وبموجبه لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية ويتضمن هذا الحق في مضمونه إعمال التام لحق

---

(١) للمزيد حول الاتجاهات التي قيلت في تعريف التنمية ينظر على سبيل المثال : خالد صالح عباس، مفهوم التنمية وارتباطه بحقوق الانسان بين الاثراء الفكري والتحديات، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، مجلد ٢١، العدد٢، ٢٠١٣، ص ص ٦١٧-٦٣١؛

الشعوب في تقرير المصير[١]، وقد جاء هذا الاعلان خالياً من تعريف التنمية. من جهة أخرى فقد بدأت ملامح تبلور القانون الدولي البيئي كفرع من فروع القانون الدولي العام في سبعينيات القرن المنصرم كنتيجة للجهود الدولية التي بذلت لمواجهة التحديات البيئية مثل ظاهرة التغيير المناخي، والتصحر، مشاكل طبقة الأوزون، الثلوث فضلاً عن كافة مهدادت الموارد الطبيعية، والتي تجاوزات في مدياتها الابعاد الوطنية والإقليمية لتأخذ بعداً عالمياً. لقد أثار هذا القانون في بدايات تشكله مخاوف الدول النامية والتي اعتبرته تكريساً لهيمنة استعمارية تتصدرها دول الشمال كونه يسهم من وجهة نظرها في إعاقة تنميتها ويمنعها من تحسين ظروفها الاقتصادية والمعيشية. لقد دفع هذا التناقض تجاه القانون الدولي البيئي إلى ضرورة التفكير في خلق مساحات مشتركة للتعايش والانسجام والتكامل بينه وبين مقتضايات التنمية، وحيث أن البيئة بعناصرها الثلاث تعد ميدان هذه التنمية والمتأثر بها سلباً أو أيجاباً فسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين كما يأتي:

المطلب الأول: مفهوم التنمية المستدامة

المطلب الثاني: مفهوم حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

المطلب الأول: مفهوم التنمية المستدامة

على الرغم من تنوع تعريفات التنمية المستدامة في المصادر الفقهية إلا انها تتضمن في طياتها معنى الانتقال بالانسان من حال إلى حال أفضل. فقد تم تعريفها على أنها عملية حركية تنطوي على سلسلة من التغيرات في وظائف المجتمع وهياكله والتي تهدف إلى زيادة رفاهية غالبية عناصر المجتمع وزيادة فاعليتها إلى الحد الأقصى في استثمار الطاقات المجتمعية ويتأتى كل ذلك عن طريق التدخل في توجيه الموارد المتاحة للمجتمع حجماً ونوعاً[٢]، وهي بهذا المعنى تعنى كثيراً بأستغلال موارد الطاقة وتسهيل عملية انتاج الغذاء وربط العالم بشبكات تساعد على سرعة نقل البضائع وتبادل المعلومات. وتتنوع التنمية إلى انواع متعددة منها الاقتصادية، الاجتماعية، البشرية ...الخ وقد تكون شاملة ومستدامة[٣]. وقد تعلق الأمر بموضوع البحث سوف يتم التركيز على التنمية المستدامة ودراستها في فرعين وكما يأتي:

---

(١) ينظر المادة الأولى من إعلان الحق في التنمية الذي اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤١/١٢٨ المؤرخ في ٤ آانون الأول/ديسمبر عام ١٩٨٦.

(٢) مدحت محمد أبو النصر، إدارة وتنمية الموارد البشرية (الاتجاهات المعاصرة)، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٨٩.

(٣) للمزيد حول انوع التنمية ينظر: د. دحماني علي ، أنواع التنمية وأهميتها بالنسبة للمجتمعات خاصة المتخلفة، دراسات افتصادية، المجلد ٢٠١٠، العدد ١٧، ٣١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٠، ص ص. ٩٩-١٢٤.

وعلى الرغم من أن ثمة محاولات سابقة لاستخدام مصطلح التنمية المستدامة إلا أن الاستخدام الأهم له كان في تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية والتي تعرف ب (لجنة برونتلاند) والذي قدمته للجمعية العامة عام ١٩٨٧ وتم اعتماده من قبلها عام ١٩٨٩، والتي عرفتها على أنها أنها التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون أن تؤدي إلى تدمير قدرة الاجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة[١].

يعانى مفهوم التنمية المستدامة من عدم وجود تعريف مانع وجامع لكافة مضامينها، وهذا الأمر دفع تقرير الموارد العالمية الذي نشر عام ١٩٩٢ إلى أجراء مسح شامل لمجمل تعريفاتها التي بلغت ما يقارب عشرين تعريفاً، والذي خرج بوجود اربعة انماط معيارية لتعريف التنمية المستدامة كل نمط يستند على موضوع معين[٢]، وكما يأتي:

أولاً: التعريفات ذات النمط الاقتصادي:

ويرتكز مفهوم التنمية المستدامة على في هذا السياق على طبيعة نظرة الدول المتقدمة والدولة النامية تجاه التنمية المستدامة، فهي تعني لدول الصناعية المتقدمة على أنها الاجراءات التي تتخذها من أجل تقليل استهلاك الطاقة والموارد الطبيعية والعمل على اجراء تحولات جذرية في الاستهلاك والانتاج والانماط الحياتية السائدة، وهي في ذلك تسعى إلى احتكارنموذجها الصناعي وعدم مشاركتها له مع العالم، أما فيما يتعلق بالدول النامية فأن التنمية المستدامة الاستخدام الأفضل للموارد بما يساهم في تحسين الوضع المعاشي والخدمي وتقليل فجوات الفقر الذي تعاني منه شعوبها[٣].

ثانياً: التعريفات ذات النمط الاجتماعي والانساني:

تركز هذه التعريفات على سعي التنمية المستدامة إلى التركيز على تحقيق الاستقرار السكاني وتطوير الخدمات الصحية والتعليمية في الأرياف بما يسهم في وقف الهجرة إلى المدن.

---

(١) اللجنة العلمية للبيئة و التنمية، مستقبلنا المشترك، ترجمة محمد كامل عارف، سلسلة عالم المعرفة، العدد ١٤٢، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت،أكتوبر ١٩٨٩، ص ٣٠.

(٢) للمزيد حول هذه التعريفات ينظر: عبدالله حسون محمد وأخرون، التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والأبعاد، مجلة ديالى، العدد ٦٧، ٢٠١٥، ص ٣٤٠؛ حجلة رحالي، التنمية من مفهوم تنمية الاقتصاد الي مفهوم تنمية البشر،دراسات في التنمية والمجتمع ، مجلد ٢، العدد ٢، ٢٠١٥، ص ص ٢٣٣-٢٤٦؛ عز الدين آدم النور،التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق، كتاب منشور الكترونياً بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٧ على الموقع الالكتروني (أخر زيارة للموقع ٢٠٢٣/٠٢/١٢): تحميل كتاب التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق – PDF مكتبة نور (noor-book.com)

(٣) عبد الخالق عبد الله، التنمية المستديمة والعلاقة بين البيئة والتنمية، مركز دراسات الوحدة العربية ،سلسلة كتب المستقبل العربي، العدد ١٣، الطبعة الأولى، بيروت،١٩٩٨، ص ١٤٤.

ثالثاً: التعريفات ذات النمط البيئ:

تنطوي التنمية المستدامة في هذا المقام على الاستخدام الامثل للارض الزراعية والموارد المائية في العالم لزيادة المساحات الخضراء في الكرة الارضية وحماية الموارد الطبيعية والزراعية والحيوانية.

رابعاً:التعريفات ذات النمط التقني:

أن التنمية المستدامة بموجب هذه التعريفات هي تلك العملية التي تهدف إلى حماية طبيقة الاوزون عن طريق تقليل الغازات الملوثة باستخدام الصناعات ذات التقنية النظيفة التي تقوم باستخدام اقل قدر ممكن من الطاقة والموارد الطبيعية، بمعنى أن المجتمعات أو الدول عندما تقرر استخدام تلك الموارد لابد أن يأخذوا في نظر الاعتبار ما يحتاجه الأجيال القادمة لكي يواصلوا حياتهم فضلاً عن اخذ التأثيرات المناخية والبيئية التي تخلفها عمليات إستخدام الموارد بعين الاعتبار.

وعلى هذا الأساس فأن التنمية المستدامة هي مجموعة متناسقة من الخطوات التي يجب اتباعها عند استخدام الموارد بما يضمن للاجيال المستقلبية اماكنية استمرراهم في الحياة وبما يحفظ التوازن ويقلل الفوراق في الاستفادة من الخدمات التعليمية والصحية ومصادر الدخل وفرص العمل.

الفرع الثاني

أهداف وخصائص التنمية المستدامة

ومن خلال المقاربات التي سيقت في تعريف التنمية المستدامة يمكن التوصل إلى الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وهي[١]:

١) أنطلاقاً من حق الإنسان في البقاء فينبغي أن تهدف التنمية المستدامة إلى تحسين الظروف المعيشية للفقراء، مراعية في ذلك اشباع حاجات الأنسان الضرورية وتحقيق التضامن بين الاجيال الحاضرة واللاحقة.

٢) التركيز على النماذج التنموية الداخلية بما يلبي احتياجات الشعوب ويتلائم مع تاريخها وثقافتها وطبيعة مؤسساتها ويضمن استقلاليتها في رسم السياسات وصناعة القرارات.

٣) التوافق مع البيئة وحمايتها ودراسة أثر النشاطات البشرية على البيئة، وفي هذا السياق فأن التنمية المستدامة تسعى إلى تحسين الموارد الطبيعية وتطوريها وأستغلال الأنظمة الإيكولوجية للبشر بشكل عقلاني وحمايتها بشكل يراعي الجانب القيمي والأخلاقي ويضمن كافة سبل المشاركة والتمكين ويكريس التماسك الاجتماعي ويحقيق التكافؤ بين المجتمعات بما يحافظ على هويتها الثقافية ويسهم في تطوير مؤسساتها، فضلاً عن تنمية الشعور بالمسؤولية تجاه البيئة وما قد يتطلبه ذلك في تغيير في السلوكيات التي تتسبب في مخاطر تواجه المجتمعات مثل مشاكل التصحر والتغير المناخي...الخ.

---

(١) للمزيد ينظر: فراحتية كمال، التنمية المستدامة، مصدر سابق، ص ص ٢٨٥-٢٨٦.

٤) توزيع الأدوار بين الدولة وكافة الفاعلين في المجتمعات باتباع نهج التخطيط التشاركي الذي يأخذ بنظر الأعتبار الاستفادة من التطورات التكنولوجية ودورها في تحسين الظروف الحياتية للمجتمعات مع نشر الوعي بمخاطرها والسعي الحثيث لأن تكون تلك المخاطر في أقل مستوى ممكن وجعلها ضمن المدى المسيطر عليه.

٥) استغلال الموارد الطبيعية بطريقة رشيدة تضمن عدم عقلانية استخدامها وعدم تعرضها للنضوب أو التدمير عن طريق تحسين انماط الاستهلال والانتاج التي تنتهجها الدول الصناعية بطريقة غير مستدامة من جانب أخر هناك من اعتمد على المبادئ التي وردت في أعلان ريو السابق الاشارة إليه في تحديد خصائص التنمية المستدامة، وعلى هذا الأساس فان من خصائصها ان موضوعها الإنسان فالتنمية يقودها الإنسان وهو المستفيد والمتضرر من أية عملية تنموية. ومن جهة أخرى وحسب المبدأ الرابع من الأعلان فأن التنمية المستدامة تعمل على حماية البيئة باعتبارها جزء لا يتجزأ من مسارات التنمية المستدامة، وسوف يتم التوسع في هذا الموضوع في المبحث الثاني. واخيراً يستند هذا الرأي على المبدأ الثالث من الأعلان في تقرير خاصية سعي التنمية المستدامة إلى تحقيق العدالة بين الأجيال بشكل يحقق التوزان بين الحاضر والمستقبل[١]. واستناداً إلى المقاربات اعلاه يمكن أن نسجل أهم الخصائص التي تتميز بها التنمية المستدامة، فهي تمتاز بأنها شاملة تتداخل فيها العوامل الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية من خلال تحقيق التوازن بين النظام البيئي والاقتصادي والاجتماعي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية، وهي تتتوجه بالاساس إلى الطبقات الأكثر فقراً بغية سد احتياجاتهم من خلال تقليل مستويات الفقر العالمي، فضلاً عن حرصها بتطوير الجوانب الثقافية العامة مع مراعاة خصوصية المجتمعات الحضارية[٢].

المطلب الثاني

مفهوم حماية البيئة في إطار أهداف التنمية المستدامة

أن الشكوك والمخاوف التي أثارتها الدول تجاه القانون البيئى كونه حسب رأي الدول النامية يمثل وجهة نظر الدول المتقدمة ويسهم في إعاقة تنمية وتحسين الظرو الاقتصادية والمعيشية في الدول النامية، وقد دفع هذا التناقض تجاه القانون الدولي البيئي إلى ضرورة التفكير في خلق مساحات مشتركة للتعايش والانسجام والتكامل بينه وبين مقتضايات التنمية، وفي هذا السياق برزت فكرة الاستدامة بالمعنى الذي تم توضيحه في الفرع السابق، كنهج يمكنه أن يملئ هذه المساحات المشتركة. بدأت إرهاصات التكامل والانسجام بين اعتبارات التنمية الاقتصادية ومقتضيات حماية البيئة خلال مؤتمر ستوكهولم

(١) ينظر المبدأ ألاول والثالث والرابع من أعلان ريو لعام ١٩٩٢ . وحول هذا الاتجاه ينظر: موكه عبدالكريم، الترابط بين حماية البيئة والتنمية المستدامة في إطاراحترام حقوق الإنسان، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد ٦، العدد٢، ٢٠٢٢، ص ص ٣٩-٤٠.

(٢) عبدالله حسون محمد وأخرون، التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والأبعاد، مصدر سابق، ص ٣٤٤.

للبيئية عام ١٩٧٢[١]، وما تبعه من جهود دولية وإقليمية في هذا الاتجاه، حيث بدأ وبشكل تدريجي ادراج التنمية المستدامة ومبادئها في العديد من الصكوك الدولية والاقليمية ذات الصلة بحماية البيئة، ولهذا فإن دراسة كافة تلك المحاولات يخرج من أهتمام البحث وعليه سيتم التركيز على أهم المحطات التي تعتبر المرجعية في هذه العلاقة بين حماية البيئة ومتطلبات التنمية المستدامة وبما يتصل اتصالاً مباشراً مع موضوع البحث، حيث سيتم في الفرع الأول دراسة مرتكزات التنمية المستدامة في مؤتمر ستوكهولهم لعام ١٩٧٢ أما الفرع الثاني فسيدرس مرتكزات التنمية المستدامة في مؤتمر ريودي جانيرو والذي تمخض عن مؤتمر قمة الأرض عام ١٩٩٢، أما دراسة تلك المرتكزات في سياق اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥، فسوف يتم دراستها في المبحث الثاني مراعاة للتقسيم المنهجي والموضوعي للبحث.

الفرع الأول

مرتكزات التنمية المستدامة في مؤتمر ستوكهولهم لعام ١٩٧٢

على الرغم من الاتفاق خلال ندوة فوناكس على ربط فكرة حماية البيئة بحق الدول النامية بالتنمية، إلا ان الخلاف حول هذه المسألة كان مهيمناً على أجواء مؤتمر ستوكولهم عام ١٩٧٢ وقد امتدت الخلاف حول صيغة الاعلان الذي ينبغي أن يصدر عن المؤتمر مما دفع المؤتمرون إلى الخروج بصيغة توافقية حول الإعلان، حيث تم الاتفاق على أن يكون الإعلان على شكل اعلان مبادئ ارشادية ذات بعد توجيهي للحكومات والمنظات المعنية يرشدها إلى تحقيق الانسجام بين مقتضياتها التنموية ومتطلبات حماية البيئة[٢]. وعلى الرغم من عدم امتلاك هذا الاعلان الصفة القانونية الملزمة كونه قد صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، إلا ان المؤتمر خرج بثلاث نتائج مهمة ساعدت فيما بعد على المضي قدماً في تنضيج وتدعيم فكرة الربط بين حماية البيئة وتحقيق التنمية، وهذه النتائج هي:

١) ما اشار اليه الإعلان في ديباجته في الربط بين تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وضرورة الحفاظ على البيئة بحيث يمكن اعتباره أول وثيقة دولية تضمنت هذا الربط، من ناحية أخرى فقد تضمن الإعلان عدد من الإشارات إلى مفهوم التنمية المستدامة تلميحاً لا تصريحاً، حيث أشار في عدد من

---

(١) خلال التحضير لمؤتمر ستوكولهم وجد السيد ماورس سترونج Maurice Strong المكلف من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة للتواصل مع الدول، أن هناك مخاوف من قبل الدول النامية وعلى وجه الخصوص الهند التي اعتبرت أن الدعوة إلى حماية البيئية تجردها من قدرتها التصنيعية وتضعف قدراتها على تحسين أوضاعها الاقتصادية والمعيشية وتمنعها من الاحقاق بركب الدول المتقدمة، ومن أجل تفادي فشل المؤتمر فقد دعا السيد سترونج إلى عقد ندوة فوناكس الدولية في سويسرا عام ١٩٧١ والتي تمخض عنها الاتفاق على وضع كلمة تنمية بجوار كلمة بيئة ، وقد مثلت الندوة بداية علاقة توافقية بين البيئة والتنمية. للمزيد ينظر حول هذا الموضوع ينظر Michael Manulak, "Developing World Environmental Cooperation:: The Founex Seminar and the Stockholm Conference", in Wolfram Kaiser, Jan-Henrik Meyer, International Organizations and Environmental Protection: Conservation and Globalization in the Twentieth Century, Environment in History: International Perspectives, Volume: ١١, Edition ١, Berghahn Books,٢٠١٦, pp.١٠٣-١٢١.

(٢) محمد وجدي نور الدين علي، الحماية الدولية للبيئة منذ مؤتمر ستوكهولم لعام ١٩٧٢ حتى مؤتمر الدوحة لعام ٢٠١٢، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦ ص ص ١٨-١٩.

مبادئه إلى فكرة تحقيق ظروف معيشة مرضية للجميع دون تميز والانتفاع من الموارد الطبيعية بما فيها الموارد غير المتجددة بشكل يحافظ عليها من النفاذ ويحقق العدالة بين الاجيال الحاضرة والمستقبلية[١].

٢) أنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة بتوصية من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة[٢]، وقد أوكلت لهذا الجهاز جملة من الأهداف والتي تسعى بمجملها إلى تقديم الدعم المالي والفني للدول والمنظمات المعنية بما يساهم في خلق نوع من الانسجام والتوافق بين وجهات نظر الدول المتقدمة التي تصر على تحقيق حماية للبيئة وبين موقف الدول النامية التي جعلت من حماية البيئة أمراً ثانوياً في مقابل إصرارها على تحقيق رفاهية وتنمية شعوبها[٣].

٣) إقرار خطة العمل الدول من أجل البيئة والتي تألف من ١٠٩ توصية موجهة إلى الحكومات والمنظمات الدولية المعنية بحماية البيئة من اجل التعاون والتواصل فيما بينها للعمل المشترك لتحقيق حماية البيئة والحفاظ عليها للاجيال الحاضرة والمتعاقبة عن طريق اعتماد دراسات تقيم الواقع البيئي وترسم الخطط التي تأخذ بنظر الاعتبار تأثيرات فعاليات التنمية على البيئة، فضلاً عن دعوتها إلى نشر الوعي بشأن المخاطر التي تهدد البيئة بين الجمهور[٤].

الفرع الثاني

مرتكزات التنمية المستدامة في إعلان مؤتمر ريو دي جانيرو لعام ١٩٩٢:

على الرغم من أهمية النتائج التي تمخضت عن مؤتمر ستوكهولم فضلاً عن الجهود والاتفاقيات الدولية التي تمت بعد المؤتمر، فقد بقت قضية حم اية البيئة وعلاقتها بالتنمية تحتل مكانة هامشية في العمل الدولي سواء من الناحية القانونية أو المؤسساتية[٥]. لقد مثل عقد مؤتمر ريو عام ١٩٩٢ بداية الأهتمام العملي بهذه المسألة، حيث صدر قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم ٢٨٨/٤٤ في ١٢/٢٢/ استجابة لتقرير برونتلاند ١٩٨٩ والذي تضمن عقد مؤتمر قمة الأرض في العاصمة البرازيلية.

وعلى الرغم من أجواء التوتر والتناقض بين الدول المتقدمة والدول النامية التي خيمت على أجواء المؤتمر فقد أسفر عن نتائج مهمة فيما يتعلق بحماية البيئة وربطها بالتنمية المستدامة، حيث تم اعتماد ثلاثة وثائق دولية جاءت بصيغة غير ملزمة قانوناً وهي أعلان ريو، وبيان عالمي تضمن الإدارة التوافقية

---

(١) ينظر ديباجة أعلان مؤتمر ستوكهولم لعام ١٩٧٢ . والمبدأ الأول والثاني والخامس والثالث عشر منه.

(٢) أنشئ بموجب قرار الجمعية العامة المرقم ٢٩٩٧ د-٢٧، المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢.

(٣) عبد الرزاق صحراوي، مبادئ التنمية المستدامة في القانون الدولي للبئية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنا١- الحاج لخضر، ٢٠٢١، ص ٥٧.

(٤) Report of the United Nations Conference on the Human Environment - Stockholm, ٥-١٦ June ١٩٧٢, United Nations, New York, ١٩٧٣, pp.٦-٢٧.

(٥) يتم الإشارة إلى ابرز الاعمال التي ابرمت للفترة بين ١٩٧٢ و١٩٩٢.

لجميع الغابات وتنميتها بشكل مستدام فضلاً عن اعتماد جدول أعمال القرن الحادي والعشرين وبالاضافة إلى هذه الوثائق فقد تم فتح باب التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي واتفاقية التنوع البيولوجي. وعلى الرغم من الصيغة غير الملزمة لإعلان ريوم إلا أن عدد من مبادئه السبعة والعشرين قد تضمنت في بعض من جوانبها تدوين لقواعد قانونية عرفية كما تضمن في جوانب أخرى منه قواعد مستحدثة وفي مجالات أخرى كان يتضمن استشرافاً لقواعد مستقبلية، وقد مثل هذا الإعلان تطوراً ملحوظاً في توجيه التعاون الدولي تجاه تحقيق التنمية المستدامة ووضع خطوط استرشادية من شأنها اتباعها المساهمة في تطوير القانون الدولي البيئي، وقد تمت الاسترشاد به من قبل عدد من المحاكم الدولية والوطنية.[١]

لقد شكل إعلان ريو إطاراً مرجعياً لكافة المحاولات اللاحقة عليه في تحديد مبادئ التنمية المستدامة، ومن خلال مراجعة وتحليل ما تضمنه يمكن إيجاز أهم المرتكزات والمبادئ التي تضمنها بشأن التنمية المستدامة بما يأتي:

أولاً: مبدأ الإدماج: والذي يركز على العلاقة المفترضة بين التنمية المستدامة وحماية البيئة، بحيث أن إدماج القضايا والمسائل ذات البيئية في عمليات وسياسيات التنمية أمر لا مفر منه لتحقيق التنمية المستدامة[٢].

ثانياً: مبدأ القضاء على الفقر: أن القضاء على الفقر وتقليل الفجوة في مستويات المعيشة والتلبية الفضلى لحاجات الشعوب تعد بمجملها وما يترتب على تحقيقها شرطاً محورياً لتحقيق التنمية المستدامة[٣].

ثالثاً: مبدأ المسؤوليات المشتركة والمتباينة: ينطلق هذا المبدأ من أن الدول تتباين في حجم مساهتمها في تدهور النظام البيئي وعلى هذا الأساس فإن المحافظة على هذا النظام هي تضامنية على كافة المجتمع الدولي ولكنها متفاوتة في المستوى حسب مقدار تسببها في تدهور البيئة العالمية[٤].

رابعاً: مبدأ تغيير طرق الانتاج والاستهلاك: أن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب من كافة الدول أن تقوم بتغيير كافة الانماط التي لا تساهم في تحقيق التنمية المستدامة سواء كان ذلك في الانماط الانتاجية أو الاستهلاكية[٥].

---

(١) عبد الرزاق صحراوي، مصدر سابق، ص ٧٠ز

(٢) ينظر المبدأ الرابع من أعلان ريو لعام ١٩٩٢.

(٣) ينظر المبدأ الخامس من إعلان ريو لعام ١٩٩٢.

(٤) ينظر المبدأ السابع من إعلان ريو لعام ١٩٩٢.

(٥) ينظر المبدأ الثامن من إعلان ريو لعام ١٩٩٢.

خامساً: مبدأ التعاون: بالنظر إلى أن الدول تتفاوت في مستوى قدراتها البشرية والتكنولوجية، فإن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب نوع من التعاون في تعزيز تلك القدرات من خلال التبادل المشترك في المعارف والاكتشافات العلمية لاسيما تجاه البلدان النامية التي تعجز عن تحقيق التنمية بما تملك من قدرات متواضعة. كما أن الوصول إلى تحقيق هذا المبدأ يتطلب الزام الدول بوضع تشريعات وآليات معايير متعلقة بالبيئة تعكس حقيقة الوضع الانمائي لكل دولة، إذ أن وضع نظام بيئي موحد لا يبدو مجدياً لانه قد يرتب التزامات تفوق قدرة بعض البلدان لاسيما النامية منها[١].

سادساً: مبدأ المشاركة : يركز هذا المبدأ على ضرورة إشارك كافة المواطنيين المعنيين والجهات ذات العلامة في اتخاذ قرارات جماعية تشاركية فيما يتعلق بالتنمية، ويتحقق ذلك من خلال إيجاد مساحات حوار وتبادل المعلومات بين المواطنيين والسلطات العامة بشكل يسهل على المواطنيين الوصول إلى المعلومات المتوفر لدى السلطات المتعلقة بالبيئة بما فيها ما تمتلكه من موارد وما تروم تنفيذه من مشاريع بما يمكن المواطن من المشاركة في اتخاذ القرارات[٢]. فالتنمية المستدامة تبدأ في المستوى المحلي، ويعني أنها تنمية من أسفل بحيث تمكن الهيئات الرسمية والشعبية بوجه عام من المشاركة في خطوات إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية.

سابعاً: مبدأ المسؤولية القانونية عن الأضرار البيئية: أن المضي قدماً في طريق التنمية المستدامة يتتطلب أن تتحمل الدول مسؤوليتها القانونية عن الأضرار التي تلحقها بالبيئة وما يترتب عليها من تعويضات مناسبة. أن تحقيق هذا المبدأ يكون عن طريقين الأول على المستوى الوطني من خلال الزام الدول بوضع قوانيين لتنظيم هذا النوع من المسؤولية، اما الثاني فيكون على المستوى الدولي والذي يقتضي تكاتف الجهود الدولية من أجل الوصول إلى نظام قانوني دولي لهذا النوع من المسؤولية[٣].

ثامناً : مبدأ الحيطة: إن تحقيق التنمية المستدامة بموجب هذا المبدأ يقتضي على كافة الدول أن تتخذ كل التدابير الاحتياطية لحماية البيئة بصرف النظر عن وجود اليقين العلمي حول حجم الاضرار المتوقعة، يستند هذا المبدأ على وجوب اتخاذ تلك الاجراءات عندما يكون هناك سبب كافي للاعتقاد أن هناك اضرار قد تحلق بالبيئة على مستوى من الجسامة وأن اتخاذ مثل تلك الاحتياطات ضروري لتقليل او وقف تلك الأضرار من دون الحاجة إلى البحث عن دليل قاطع ورسمي إلى وجود علاقة سببية بين النشاط والاضرار المتوقعة[٤].

---

[١] ينظر المبدأ السادس و التاسع والحادي عشر من إعلان ريو لعام ١٩٩٢.
[٢] ينظر المبدأ العاشر من إعلان ريوم لعام ١٩٩٢.
[٣] ينظر المبدأ الثالث عشر من اعلان ريوم لعام ١٩٩٢.
[٤] ينظر المبدأ الخامس عشر من اعلان ريوم لعام ١٩٩٢. للمزيد حول هذا المبدأ ينظر:محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية، دراسة في إطار القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٧،ص٦٠ وما بعدها.

تاسعاً: مبدأ الملوث دافع: لقد تم الإشارة إلى هذا المبدأ في المبدأ السادس عشر من إعلان ريو، والذي يفرض بموجبه أن يلزم من تسبب بالتلوث بالتعويض وتحمل تكاليف الوقاية منه، ويمكن أن يتم انفاذ هذا المبدأ عن طريق آليات عقابية جزائية أو مدنية تعويضية أو إدارية ضبطية[١].

عاشراً: مبدأ التشاركية: لقد أشارت ديباجة إعلان ريو إلى هذا المبدأ حيث نصت على(... وإذ يستهدف إقامة مشاركة عالمية جديدة ومنصفة عن طريق إيجاد مستويات جديدة للتعاون بين الدول وقطاعات المجتمع الرئيسية والشعوب). وقد تم تأكيد هذا المبدأ في المبدأ السابع منه، فضلاً عن تأكيده على قنوات خاصة لتحقيق هذه المشاركة مثل التأكيد على مشاركة المرأة والشباب في القرارات التنموية المستدامة بالاضافة إلى تفعيل دور الشعوب الأصلية ومنحها الدور في تحقيق التنمية المستدامة والاعتراف بهوياتهم الأصلية الفرعية[٢].

وعلى الرغم من محاولة بعض الدارسين من اعتماد معايير لتصنيف هذه المبادئ منها على أساس المعيار الزمني والذي يمثل اللحظة التي يتم تطبيق المبدأ فيها (وهي على ثلاثة أنواع : المبادئ التي تتخذ عن المصدر مثل مبدأ الحيطة والتشاركية، والمبادئ التي تتخذ عن المصب مثل مبدأ الملوث يدفع، والمبادئ العرضية التي يمكن أن تتدخل من المصدر إلى المصب مثل مبدأ الإدماج ومبدأ المسؤولية المشتركة والمتباينة)، إلا أن هذا التمييز يعد نسبياً نظراً للتداخل الكبير بين المبادئ، فعلى الرغم من خصوصية كل مبدأ إلا أن العلاقة التي تربطها تبقى علاقة تكاملية فيما بينها[٣].

المبحث الثاني

حماية البيئة من مخاطر التغير المناخي في إطار التنمية المستدامة

لقد وافق في عام ٢٠١٥ حدثان مهمان فيما يتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، تمثل الأول بابرام اتفاق باريس للمناخ والذي حدد أحد أهم أهدافه احتواء الاحتباس الحراري بشكل نهائي وقع الاتفاق ١٩٥ دولة ليصبح صكاً قانونياً دولياً ملزماً[٤]، أما الحدث الثاني فيكمن في اعتماد كافة الدول الاعضاء في الأمم المتحدة أهداف التنمية المستدامة باعتبارها مبادرة دولية من أجل أنهاء الفقر وحماية الأرض وتحقيق مستوى متكافئ من السلام والتطور لجميع الناس بحلول عام ٢٠٣٠، وقد تألفت تلك الأهداف

---

(١)عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي، النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢،ص٧١.

(٢) ينظر المبدأ العشرين والحادي والعشرين والثاني والعشرين من إعلان ريوم لعام ١٩٩٢.

(٣) عبدالرزاق صحراوي، مصدر سابق، ص ص ١٢٥-١٢٦.

(٤) جرى التوصل إلى هذا الاتفاق في المؤتمر الـ٢١ للأعضاء في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ الذي استضافته العاصمة الفرنسية في الفترة من ٣٠ نوفمبر/تشرين الثاني إلى ١١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٥، وقد صدق على الاتفاق من قبل كل الوفود الحاضرة والبالغ عددها ١٩٥ في ١٢ ديسمبر من نفس العام. وفي العام التالي وبمناسبة يوم الأرض الذي يتم الاحتفال به في ٢٢ أبريل، وقع ١٧٥ من رؤساء دول العالم في عام ٢٠١٦ في مقر الامم المتحدة في نيويورك تحت مسمي اتفاقية باريس للتغير المناخي. دخل اتفاق باريس حيز التنفيذ في ٤ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٦ ، واعتباراً من ٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٧ صدق عليه ١٦٩ طرف من أصل ١٩٥من الأطراف الموقعة على الاتفاق. وقد انضم العراق إلى الاتفاقية في عام ٢٠٢٠ بموجب قانون رقم ٣١ لعام ٢٠٢٠ والمنشور في الوقائع العراقية، عدد ٤٦١٨ في ٢٢ شباط ٢٠٢١.

من سبعة عشر هدفاً و ١٦٩ مقصداً ينظر لها على أنها وحدة واحدة ذات بعد تكاملي تقوم على مبدأ التوازن بين الاستدامات الثلاث الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وقدر تعلق الأمر بموضوع البحث فقد جاء الهدف الثالث عشر تحت عنوان ((العمل المناخي)) والذي أنطلق من الاثار الكبيرة التي أصابت الأرض وسكانها جراء التغيرات المناخية، مقراً أن نسبة الاحتباس الحراري في ارتفاع مستمر فقد تجاوزت ال ٥٠% في عام ٢٠١٥ عن ما كانت عليه عام ١٩٩٠، ومن أجل التخفيف من تداعيات التغير المناخي على البلدان النامية فقد تضمن هذا الهدف السعي إلى رصد ١٠٠ بليون دولار سنويا بحلول عام ٢٠٢٠. ومن اجل دراسة العلاقة بين الحدثين فسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين وكما يأتي:

المطلب الأول : دور اتفاقية باريس للمناخ في حماية البيئة وتحقيق اهداف التنمية المستدامة

المطلب الثاني : مدى الترابط بين التنمية المستدامة وحماية البيئة من التغير المناخي.

المطلب الأول : دور اتفاقية باريس للمناخ في حماية البيئة وتحقيق اهداف التنمية المستدامة

على الرغم من أن ظاهرة التغيير المناخي صاحبت الإنسان منذ وجوده على الأرض إلا أنها في السنوات الأخيرة أصبحت هاجساً يفرض وجوده في كل المحافل الدولية والاقليمية والوطنية، لما شكلت من تهديد افرزه الاحتباس الحراري وارتفاع درجات الحرارة، الأمر الذي دفع المجتمع الدولي إلى بذل المزيد من الجهود المسؤسساتية والتشريعية لمواجهة هذه الظاهرة. وعلى الرغم من أن هذه الظاهرة تعد طبيعية إلا ان الاستخدام المفرط للتكنولوجية والاعتماد على الوقود وما ينتج عنهما من افراز غازات تؤثر سلباً في الغلاف الجوي زاد من حدتها. أن تزامن ابرام اتفاقية باريس للمناخ مع إقرار خطة ٢٠٣٠ لأهداف التنمية المستدامة يحتم علينا دراستهما معاً وتتبع الروابط بينهما من حيث المفهوم وما يرتبط به من محددات ومرتكزات، ولهذا سوف نقوم بنقسيم هذا المطلب إلى فرعين، وكما يأتي:

الفرع الأول : مفهوم التغير المناخي في إطار اهداف التنمية المستدامة

الفرع الثاني: مرتكزات التنمية المستدامة في إطار اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥

الفرع الأول : مفهوم التغير المناخي في إطار اهداف التنمية المستدامة

على الرغم من أن هدف وموضوع اتفاقية باريس للمناخ هو التغير المناخي إلا أنها لم تتضمن أي تعريف له، بل أنها اكتفت بما ورد في الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة، فقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ ظاهرة التغير المناخي على أنها ((تغيراً في المناخ يعزى بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى النشاط البشري الذي يفضي إلى تغير في تكوين الغلاف الجوي العالمي والذي يلاحظ، بالإضافة إلى التقلب الطبيعي للمناخ، على مدى فترات زمنية متماثلة))[1]. ومن خلال التعريف أعلاه

(1) ينظر الفقرة الثانية من المادة الأولى من اتفاقية الامم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ لعام ١٩٩٢.

الذي لا يختلف من حيث المضمون عن الكثير من التعاريف التي سيقت لتوضيح ظاهرة التغيير المناخي، فإن الاسباب التي تقف وراء هذه الظاهرة قد تكون طبيعية أو بشرية، وتتركز الاسباب الطبيعية بشكل أساس في التغيرات التي تطرأ على معدل الإشعاع الشمسي الواصل إلى سطح الأرض، ويقف وراء هذه التغييرات أما العوامل الفلكية التي تسهم في تغير ثابت الإشعاع الشمسي أو وجود الشوائب الدقيقة التي تعلق في الغلاف الجوي فتؤثر في شفافيته[١]. كما يمكن أن تضاف إلى الاسباب الطبيعية تأثيرات العواصف التراتبة لاسيما في المناطق الجافة والأشعة الكونية المتكونة نتيجة انفجار بعض النجوم، أما البراكين فهي عكس الاعتقاد السائد من أنها سبباً في زيادة درجة حرارة الأرض فأن العلماء يرجحون أن ضعف النشاط البركاني أدى إلى ارتفاع درجات حرارة الأرض وليس العكس[٢]. أما الاسباب البشرية فهي تمكن في تسببه النشاط البشري المتزايد في التأثير على عناصر البيئة وتغير معالم سطح الأرض، حيث أسهم هذا النشاط البشري في زيادة نسبة التصحر على الأرض بسب زحف العمران وما رافقه من تجريف الأراضي الزراعية وقطع النباتات، فضلاً عن زيادات الغازات التي أسهمت في نمو خطير لظاهرة الاحتباس الحراري، كل هذه العوامل ساهمت في زيادة تركيز الدقائق في الهواء، كما أن سعي الإنسان إلى تطوير شبكات الاتصالات أسهم بشكل كبير في تغير الايونات المحيطة بالارض نتيجة المواجات ذات ترددات عالية وطاقة كبيرة[٣].

وكما تمت الإشارة إليه في مواضع أخرى من البحث، فقد تضمنت اجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة من ضمن أهدافها ال ١٧ على الهدف رقم ١٣ المعني بالعمل المناخي، وبغية بلوغ هذا الهدف فقد أوردت الاجندة المقاصد الآتية:

١) تعزيز المرونة والقدرة على الصمود في مواجهة الأخطار المرتبطة بالمناخ والكوارث الطبيعية في جميع البلدان، وتعزيز القدرة على التكيف مع تلك الأخطار.

٢) إدماج التدابير المتعلقة بتغير المناخ في السياسات والاستراتيجيات والتخطيط على الصعيد الوطني.

٣) تحسين التعليم وإذكاء الوعي والقدرات البشرية والمؤسسية للتخفيف من تغير المناخ، والتكيف معه، والحد من أثره والإنذار المبكر به.

٤) تنفيذ ما تعهدت به الأطراف من البلدان المتقدمة النمو في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ من التزام بهدف التعبئة المشتركة لمبلغ قدره ١٠٠ بليون دولار سنويا بحلول عام ٢٠٢٠ من جميع المصادر لتلبية احتياجات البلدان النامية، في سياق إجراءات التخفيف المجدية وشفافية التنفيذ، وجعل الصندوق الأخضر للمناخ في حالة تشغيل كامل عن طريق تزويده برأس المال في أقرب وقت ممكن.

---

(١) منى طواهرية، التغيرات المناخية ورهانات السياسة البيئة الدولية، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد ١٦، العدد ٢٢، ٢٠٢٠، ص ٣٥٣.

(٢) ميسون طه محمود السعدي، التغيرات المناخية العالمية اسبابها، دلائلها، توقعاتها المستقبلية، مجلة كلية التربية الأساسية، المجلد ٢١، العدد٨٩، ٢٠١٥، ص ص ٣٦٩-٣٧٠.

(٣) منى طواهرية، المصدر السابق، ص ٣٥٣، ميسون طه محمود السعدي، المصدر السابق، ص ص ٣٧٣-٣٧٤.

٥) تعزيز آليات تحسين مستوى قدرات التخطيط والإدارة الفعالين المتعلقين بتغير المناخ في أقل البلدان نموا، والدول الجُزرية الصغيرة النامية، بما في ذلك التركيز على النساء والشباب والمجتمعات المحلية والمهمشة.

أن تنفيذ هذه الأهداف لابد أن يتم من خلال جملة من الآليات ومن أهمها: تطوير ونقل ونشر ونشر التكنولوجيات السليمة بيئياً إلى البلدان النامية، وذلك من خلال تعبئة الموارد المالية اللازمة وتوفير الدعم الدولي لبناء قدرات هذه البلدان بشكل فعال وهادف بشكل يسهم في تفعيل دورها لمواجهة التغير المناخي. وتأسيساً على ما سبق فإن بلوغ أهداف التخفيف من آثار تغير المناخ كما وردت في اجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة يجب أن ينظر إليها على أنها واجب ملقى على عاتق الدول الغنية من جهة وكوسيلة لتمكين الدول النامية وشعوبها من اتخاذ تدابير التخفيف بما يتماشى مع احتياجاتها التنموية بدعم ومساعدة من الدول المتقدمة. وعلى هذا الأساس تم صياغة عدد من المبادئ بالاعتماد على الهدف ١٣ من أهداف التنمية المستدامة والتي من شأنها أن تساهم في تفعيل دور الحق بالتنمية في تنفيذ هذا الهدف واتفاقيات تغير المناخ، وهذه المبادئ هي[١]:

١) سيادة الدول الكاملة على مواردها المحلية من أجل التنمية مع تعزيزقدرتها على التكيف لمواجهة الأخطار المتعلقة بالتغيرالمناخي.

٢) تعزيزالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية من خلال إنشاء الأطر القانونية والتنظيمية ودمج التدابير المناخية في السياسات والتخطيط الوطني.

٣) تحسين التعليم والقدرة المؤسسية على التخفيف والتكيف والحد من الآثار البيئية وتعزيز اجراءات الإنذار المبكر تجاهها وضمان المشاركة في الأنشطة التنموية ذات الصلة بالمناخ.

٤) تكافئ الفرص بين كافة الشعوب والبلدان بما يمكنها من التخطيط والإدارة بشأن تغيرات المناخ مع التركيز بشكل خاص على الفئات المهمشة ؛

٥) توفير الأموال المتأدية من الالتزامات المالية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لتلبية احتياجات البلدان النامية.

٦) نقل ونشر ونشر التكنولوجيات السليمة بيئيا إلى البلدان النامية.

---

(١) Priscilla Schwartz, Climate Change, the Right to Development and the ٢٠٣٠ Agenda for Sustainable Development , chapter ٦, in E-Learning Module on "Operationalizing the Right to Development in Implementing the Sustainable Development Goals", Geneva, Ciudad Colon and Kuala Lumpur, January ٢٠١٨, in ClimateChange_٢٠٣٠AgendaSustainable.pdf (ohchr.org)

الفرع الثاني

مرتكزات التنمية المستدامة في إطار اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥

ليس من أهتمام البحث دراسة اتفاقية باريس بشأن المناخ من كافة جوانبها وتحليل ما لها وما عليها، أنما يصب البحث أهتمامه في هذا الموضع على ما تضمنته هذه الإتفاقية من إشارات صريحة أو ضمنية في ثنايها إلى التنمية المستدامة وأهدافها.

من خلال التمعن في نصوص الاتفاقية فإننا لا نجد إشارة مباشرة في موادها إلى اهداف التنمية المستدامة ال ١٧ وهي في هذا السياق لا تتضمن أية إشارة إلى نصوص أو صكوك قانونية أخرى، في حين نجد على العكس من ذلك فقد تضمنت أهداف التنمية المستدامة في سياق الهدف الثالث عشر الاشارة إلى اتفاقية الأمم المتحدة المرجعية بشأن المناخ والتي تعد اتفاقية باريس امتداداً لها.

أن عدم وجود مثل هذه الإشارات المباشرة هل يعني أنه لا يوجد صلة بين الأثنين؟ وهل أن واضعوا اتفاقية باريس لم يأخذوا بنظر الاعتبار اهداف التنمية المستدامة؟

على الرغم من افتقار اتفاقية باريس إلى إشارات مباشرة إلى أهداف التنمية المستدامة إلا أن فكرة التنمية المستدامة لم تكن غائبة عنها فقد تم الإشارة اليها صراحة في ديباجة الاتفاقية[١]، بالاضافة إلى ذلك فقد أشارت الديباجة إلى جملة من المسائل ذات الصلة المباشرة بأهداف التنمية المستدامة مثل الأمن الغذائي، العمالة الكاملة والمنتجة ، الصحة ، المساواة بين الجنسين ، المحيطات، أنماط الحياة المستدامة وأنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب الأصلية، الأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرين.

من جانب أخر فإن قراءة المادة الثانية والرابعة من اتفاقية باريس معاً تؤكد اهتمامها بموضوع التنمية المستدامة، ففي الوقت الذي اعتبرت المادة الثانية أن (التنمية المستدامة والقضاء على الفقر) سياقاً يجب مراعاته عندما حددت الوسائل التي اعتمدتها الإتفاقية بغية تحقيق الأهداف التي تسعى لبلوغها[٢]، فقد أكدت المادة الرابعة المعنية بتحديد الأهداف ذات السياق الذي يجب مراعاته فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من الإتفاقية على (من أجل تحقيق هدف درجة الحرارة الطويل الأجل المحدد في المادة الثانية، تهدف الأطراف إلى تحقيق وقف عالمي لارتفاع انبعاثات غازات الدفيئة في أقرب وقت ممكن، مُسلّمة بأن وقف ارتفاع الانبعاثات سيتطلب وقتا أطول من البلدان النامية الأطراف؛ وإلى الاضطلاع بتخفيضات سريعة بعد ذلك وفقا لأفضل المعارف العلمية المتاحة من أجل تحقيق توازن بين

---

(١) ينظر ديباجة اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥ والتي نصت في جزء منها على ((.... وإذا تؤكد ما للإجراءات المتعلقة بتغير المناخ وعمليات التصدي له وآثاره من علاقة وثيقة بالوصول المنصف إلى التنمية المستدامة والقضاء على الفقر ...)).

(٢) ينظر الفقرة الأولى من المادة الثانية من اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥.

الانبعاثات البشرية المنشأ من المصادر وعمليات إزالتها بواسطة البواليع في النصف الثاني من القرن على أساس الإنصاف وفي سياق التنمية المستدامة والجهود الرامية إلى القضاء على الفقر).

ومن خلال قراءة المادة الثانية والرابعة معاً يمكن التوصل إلى نتيجة مفادها أن التنمية المستدامة والقضاء على الفقر أمران أساسيان لأهداف التنمية المستدامة، وأن التنمية المستدامة توفر في ذات الوقت السياق الذي يعمل فيه اتفاق باريس، ومن أجل أن يتحقق ذلك لابد من استدعاء الفقرة الثانية من المادة الرابعة التي تضمنت الإشارة إلى المساهمات المحددة وطنياً واعتماد تدابير محلية لتنفيذها [١].

وعلى الرغم من أن هذه الفقرة لم تنص على عبارة (في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر)، ولكن يجب أن تفهم المادة ضمناً أنها بصيغتها الواضحة والإلزامية تضمنت التزاماً قانونياً على الأطراف ولا بد أن يكون هذا الالتزام متسقاً مع أهداف التنمية المستدامة. وبالتالي ، عند تطوير المساهمات المحددة وطنيًا واعتماد تدابير محلية لتنفيذها ، يجب على البلدان أن تأخذ في الاعتبار كيفية ارتباطها بأهداف التنمية المستدامة ، فضلاً عن ذلك سيتعين على البلدان أن تبدأ في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة من خلال متابعة التدابير المحلية، بمعنى أن تتخذ الإجراءات السياسية اللازمة لضمان أن تنفيذها المحلي لاتفاق باريس وأهداف التنمية المستدامة يحدث بطريقة داعمة للطرفين ولا تدفع في اتجاهات مختلفة[٢].

من جانب أخر فإن ثمة إشارات أخرى إلى التنمية المستدامة في اتفاق باريس تكمن في الحاجة إلى حماية الاستدامة في الإجراءات التي تتخذها البلدان لزيادة التخفيف من تغير المناخ أو التكيف معه وخصوصاً فيما يتعلق بتطوير آلية التنمية النظيفة، وفيما يتعلق باتفاقية باريس للمناخ فهي لم تتضمن الإشارة إلى آلية التنمية النظيفة بشكل صريح ، بل أن الفقرة الرابعة من المادة السادسة منها استخدمت لغة محايدة يمكن أن تفهم ضمناً أنها لابد أن تشمل التنمية النظيفة، إذ اكتفت اتفاقية باريس بالنص على (آلية للمساهمة في التخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة ودعم التنمية المستدامة)[٣].

أما فيما يتعلق بمضمون أهداف التنمية المستدامة فثمة أشارات واضحة في اتفاقية باريس على تبني مضمونها، فعلى سبيل المثال تربط أتفاقية باريس بشكل واضح جدا بين التكيف والتنمية المستدامة، إذ تشير المادة السابعة منها على حقيقة أن التكيف مع تغير المناخ سيستفيد من إدارة الموارد الطبيعية بطريقة مستدامة. أن العلاقة بين تغير المناخ والتنمية المستدامة يحتم علينا الرجوع إلى أهداف التنمية

---

(١) نصت الفقرة الثانية من المادة الرابعة من اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥ على ((يعد كل طرف ويبلغ مساهمات متتالية محددة وطنياً يعتزم تحقيقها ويتعدها، وتسعى الأطراف إلى اتخاذ تدابير تخفيف محلية بهدف تحقيق أهداف تلك المساهمات)).

(٢) Francesco Sindico, Paris, Climate Change, and Sustainable Development, pp.٢-٣. available on: Sindico CL ٢٠١٦ Paris climate change and sustainable.pdf (strath.ac.uk)

(٣) نصت الفقرة الرابعة من المادة السادسة من اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥ على (تنشأ بموجب هذا الاتفاق آلية للمساهمة في تخفيف انبعاثات غازات الدفيئة ودعم التنمية المستدامة تخضع لسلطة وتوجيه مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في هذا الاتفاق، لتستخدمها الأطراف على أساس طوعي، وتشرف عليها هيئة يُعينها مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في هذا الاتفاق، وتهدف إلى ما يلي: ...).

المستدامة والنظر في أي منها يشجع البلدان على إدارة مواردها الطبيعية بشكل أفضل. ومن الأمثلة على ذلك الهدف ٦ من أهداف التنمية المستدامة ، الذي يدعو البلدان إلى "(ضمان) الوصول إلى المياه والصرف الصحي للجميع، إذ يؤكد التكيف مع تغير المناخ على الحاجة إلى ربط تنفيذ أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس ، لا سيما في ضوء الدور الحاسم للإدارة المتكاملة للمياه من أجل التكيف مع تغير المناخ.

كما أن المادة الخامسة من اتفاقية باريس أشارت إلى شمول الغابات بإجراءات صون وتعزيز بواليع وخزانات الغازات الدفيئة، وهو ما يعكس بوضوح مضمون ومغزى المقصد الثاني من الهدف الخامس عشر من أهداف التنمية المستدامة الذي ينص على ("بحلول عام ٢٠٢٠ ، تعزيز تنفيذ الإدارة المستدامة لجميع أنواع الغابات ، ووقف إزالة الغابات ، واستعادة الغابات المتدهورة ، وزيادة التشجير بشكل كبير. وإعادة التحريج على مستوى العالم). كما أشارت المادة الثامنة من اتفاقية باريس إلى دور التنمية المستدامة في مجال الخسائر والأضرار[١] .

أن مسألة التعامل مع الخسائر والأضرار تقتضي أن آليات تنفيذ اتفاقية باريس واهداف التنمية المستدامة يجب أن تعمل معاً، فعلى سبيل المثال فإن الهدف الحادي عشر من أهداف التنمية المستدامة (جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة) قد أشار في مقصده الخامس إلى التقليل إلى درجة كبيرة من عدد الوفيات وعدد الأشخاص المتضررين، وتحقيق انخفاض كبير في الخسائر الاقتصادية المباشرة المتصلة بالناتج المحلي الإجمالي العالمي التي تحدث بسبب الكوارث، بما في ذلك الكوارث المتصلة بالمياه، مع التركيز على حماية الفقراء والأشخاص الذين يعيشون في ظل أوضاع هشة، بحلول عام ٢٠٣٠. وبالنظر إلى أن الخسائر والأضرار تحدث بشكل متكرر بسبب "الكوارث" المفاجئة ، فإن الصلة بين الأثنين بديهية، إذ تحتاج المستوطنات البشرية إلى أن تكون أكثر مرونة إذا كان لها أن تتعامل بشكل أفضل مع الخسائر والأضرار الناجمة عن تغير المناخ[٢].

وأخيراً يمكن الربط بين الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة الذي يعنى بضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع، وقد أشار في مقصده الخامس إلى ضمان أن يكتسب جميع المتعلّمين المعارف والمهارات اللازمة لدعم التنمية المستدامة، بما في ذلك بجملة من السُبُل من بينها التعليم لتحقيق التنمية المستدامة واتّباع أساليب العيش المستدامة، وحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين، والترويج لثقافة السلام واللاعنف والمواطنة العالمية وتقدير التنوع الثقافي وتقدير مساهمة الثقافة في التنمية المستدامة، بحلول عام ٢٠٣٠ . وهذا ما يجد له أرتباط وثيق

---

(١) نصت الفقرة الأولى من المادة السادسة من اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥ على (تعترف الأطراف بأهمية تجنب الخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ ، وتقليلها والتصدي لها، بما في ذلك الظواهر الجوية القصوى والظواهر البطيئة الحدوث ، ودور التنمية المستدامة في الحد من مخاطر الخسارئر والضرر).

(٢) Francesco Sindico, Paris, Climate Change, and Sustainable Development, ... Opcit, p.٦.

بينه وبين ما نصت على المادة ١٢ من اتفاقية باريس التي نصت على (تعاون الأطراف في اتخاذ التدابير اللازمة، حسب الاقتضاء، لتعزيز التعليم والتدريب والتوعية العامة والمشاركة العامة ووصول الجمهور إلى المعلومات في محال تغير المناخ، مسلمة بأهمية هذه الخطوات فيما يتعلق بتعزيز الإجراءات المتخذة في إطار هذا الاتفاق).

المطلب الثاني

مدى الترابط بين التنمية المستدامة وحماية البيئة من التغير المناخي

إن ما يميز كل من اتفاقية باريس للمناخ واجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة أن كليهما اتفاقات دولية ذات بعد عالمي، وقد اعتمدا نهج من الأسفل إلى الأعلى على عكس النهج الذي اعتمده بروتكول كيتو الذي اعتمد نهج من الأعلى إلى الأسفل حيث فرض بموجب أحكامه جملة من الالتزامات القانونية على الدول التي أشار إليها في مرفقه الأول بغية تحديد وخفض الانبعاثات كماً محدداً في المرفق وفرض من أجل بلوغ هذا الهدف جملة من الالتزمات عليها[١]. ومن الجدير بالذكر أن هذا البروتكول لم يكتب له النجاح في تحقيق أهدافه، إذ انسحبت منه الولايات المتحدة تبعتها اليابان عام ٢٠١١ واعلنت دول أخرى مثل اليابان انها لن تفي بالتزاماتها، وهو ما فتح الباب أمام الدول النامية والمتقدمة في تبادل تحميل مسؤولية الفشل، فمن جهة الدول المتقدمة فأن دول مجموعة بريكس قد حققت أرباحاً مادية جراء بيعها شهادات خفض الانبعاثات دون أن يكون هناك حاجة لها مستغلة شعارات تحقيق التنمية النظيفة، في حين ذهبت الدول النامية أن انسحاب وعدم تصديق الولايات المتحدة كان سبباً رئيسياً في فشل البروتوكول فضلاً عن عدم وجود آلية امتثال واضحة تلزم الدول المتقدمة على تنفيذ التزاماتها[٢]. وعلى الرغم من فشل برتوكول كيتو إلا أن النهج الذي إتبعه بقى سائداً على المستوى النظري على أقل تقدير إلى أن تم إقرار أتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥ والتي الزمت كل دولة طرف من اجل تحقيق أهداف الاتفاقية المنصوص عليها في المادة الثانية منها على أن مساهمات محدودة وطنياً تتعهد بتحقيقها وفقاً لحاجاتها وطموحها، فضلاً عن أتخاذ تدابير تخفيف وطنية من اجل تحقيق أهداف تلك المساهمات، على أن يقدم كل طرف تحديثاً كل خمس سنوات حول تلك المساهمات[٣]. وعلى ذات النهج سارت اجندة ٢٠٣٠ عندما حددت الاهداف والمقاصد وتركت هامش تحقيقها للدول كل حسب الامكانيات والحاجات والتحديات.

---

(١) ينظر المادة الثانية والثالثة من برتوكول كيتو لسنة ١٩٩٧ الملحق بأتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن المناخ لعام ١٩٩٢.

(٢) ينظر دراسة (مفاوضات الدول العربية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ سبل الترابط والتوصيات) التي أنجزت تحت أشراف مشروع الطاقة والمناخ الإقليمي في مؤسسة فريدريش إيبرت لمنطقة الشرق الأوسط وشمال بالتعاون مع منظمة كاليمت تراكر، أيار، ٢٠٢٢، ص ١٠. متوفرة على الرابط: ١٩٤٥٦.pdf (fes.de)

(٣) ينظر الفقرة الثانية والتاسعة من الرابعة من اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥.

ومن اجل تسليط الضوء على مستوى الترابط وحجم العلاقة بين مقتضيات حماية البيئة عموماً وحمايتها من التغير المناخي على وجه الخصوص وبين أعتبارات تحقيق التنمية المستدامة، سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين ، وكما يأتي:

الفرع الأول: الترابط بين التنمية المستدامة وحماية البيئة من التغير المناخي على المستوى النظري

الفرع الثاني: الترابط بين التنمية المستدامة وحماية البيئة من التغير المناخي على المستوى العملي

الفرع الأول: الترابط بين التنمية المستدامة وحماية البيئة من التغير المناخي على المستوى النظري

لاشك أن العناصر الطبيعية المكونة للبيئة تتأثر سلباً وإيجاباً بالانشطة التي يمارسها الإنسان لا سيما الاقتصادية منها، فهي تسبب اخلالاً بالتوزان البيئي، وعلى هذا الأساس تثار القضية الجدلية في العلاقة بين حماية البيئة ومقتصايات تحقيق التنمية ، فهل يمكن تحقيق نوع من التوافق بين المسألتين أم أنهما متعارضتنا ولا يلتقيان عند حد وسط؟ . وللتصدي لهذه المسألة يمكن رصد ثلاثة اتجاهات تنطلق من زوايا نظر مختلفة وتقود إلى نتائج متباينة، وكما يأتي:

أولاً: الاتجاه البيئي : يركز هذا الاتجاه على منطلقات حماية البيئة باعتبارها أولوية تسمو على ما سواها، فهذا الاتجاه ينظر إلى مسألة التوازن البيئي بنوع من التقديس، والذي بقى محافظاً على مستواه إلى بروز الثورة الصناعية وما رافقها من أختراعات واكتشافات ساهمت بشكل فاعل في الإخلال بهذا التوازن[١]. فعلى الرغم من أن توفر الموارد الطبيعية عموماً والزراعية على وجه الخصوص تعد من العوامل الأساسية للنمو إلا أن نشاط الإنسان لم يكن منصباً على المحافظة عليها بل ركز على الاستفادة منها وتوجيهها لتحقيق النمو. ويركز أنصار هذا الاتجاه على تأثير النمو السكاني على الموارد الطبيعية والذي يؤدي بدورها إلى استنفاذها، وقد أيد هذا التوجه نادي روما عام ١٩٧٢ عندما أكد أن الزيادة المستمرة في عدد السكان ستسهم في استنفاذ موارد البترول من جهة، ومن جهة أخرى فإن الكثافة السكانية تقتضي الطلب المتزايد على السلع والخدمات وأن السعي للاستجابة لهذه الطلبات سيزيد الاضرار بالبيئة[٢].

فالعلاقة التي تربط البيئة بالتنمية بموجب هذا الاتجاه هي علاقة تضاد سواء على المستوى الوطني أو الدولي، فعلى المستوى الوطني فإن سعي الدول إلى تحقيق التنمية من خلال أقامة المعامل والمصانع

---

(١) زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي ، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري ،كليةالحقوق، تيزي وزو، ٢٠١٣، ص ٤٨.

(٢) استعان نادي روما وهو منظمة غير ربحية وغير رسمية من المثقفين وقادة ، تأسس عام ١٩٦٨ في أكاديميا دي لينسي في روما، بسبعة عشر باحثاً وأصدر عام ١٩٧٢ تقرير حدود النمو هو تقرير ١٩٧٢ عن محاكاة حاسوبية للنمو الاقتصادي والسكاني عندما تكون الموارد محدودة ، وقد كان الهدف من التقرير هو معرفة حدود النظام العالمي والقيود التي زيادة عدد السكان وانشطتهم، وقد صدرت نسخة محدثة للتقرير عام ٢٠٠٤. لإطلاع على التقرير ينظر:

The Limits to Growth: The ٣٠-year Update (peakoilindia.org)

ومحطات الطاقة والاستخدام غير الجيد للوقود واستغلال الموارد من اجل الحصول على مزيد من الخدمات والسلع ينعكس كل هذا سلباً على عناصر البئية ويسهم في زيادة تلوثها، وبالمقابل فإن الحفاظ على البيئة يتطلب رصد روؤس أموال كبيرة من أجل تنفيذ مشاريع حماية البيئة هو ما سيؤدي إلى رفع اسعار السلع والذي قد يؤدي بالمستهلكين الاعتماد على سلع دول أخرى لا تراعي الضوابط البيئية[١].

وقد بدا هذا الاتجاه جلياً في مواقف الدول المتقدمة عندما ادركت أن التقدم الصناعي الذي شهدته قد مثّل تهديداً واضحاً للبيئة مما حملها على التشكيك في جدوى التنمية السائدة، وظهرت أصوات تنادي بوقف التنمية من أجل الحفاظ على وجود العالم لأن الاستمرار في التنمية سيجعل الناس إما أن يموتوا بسبب نقص الموارد أو أن يموتوا بسبب التغيرات المناخية أو الملوثات البيئية[٢].

ثانياً: الأتجاه التنموي : ينطلق هذا الأتجاه من افتراضه أن وجود تعارض بين متطلبات التنمية ومقتضايات حماية البيئة فالتكاليف التي تتطلبها الأخيرة تؤثر بصورة سلبية على عمليات النمو الإقتصادي، وعلى هذا الأساس فإن أنصار هذا الاتجاه يمنحون الأولوية لكل ما يحقق النمو الإقتصادي ويرفضون أية تدابير تعيق هذا النمو بما فيها أجراءات حماية البئية. وقد ناصر هذا الأتجاه الدول النامية الذين أعتبروا أن الدول المتقدمة هي المتسببة بأغلب المشاكل البيئية وأن التركيز على حماية البيئة على حساب متطلبات التنمية هو تكريس للثقافة الإستعمارية ومنع هذه الدول من تحسين أوضاعها الاقتصادية[٣].

يعتمد أنصار هذا الأتجاه على المقاربة والمقارنة بين التكلفة المتأتية من محاولة تقليل مستويات التلوث البيئي والعائد المتحقق منها، إذ سيكون الاستمرار في زيادة التكاليف عديم الجدوى في ظل انخفاظ العائد منها، فضلاً عما تطلبه أجرءات حماية البيئة من البحث عن المسؤول عن تلوثها من مطاولة زمانية تقتضي المزيد من التكاليف وهو ما يعيق النمو الإقتصادي، معتمدين في رفضهم هذا على قدرة الإنسان على مواجهة ندرة الموارد الطبيعية وأن التطورات العملية والتقنية هي من تتكفل بحل المشاكل البيئية[٤].

ثالثاً: الاتجاه التوفيقي التكاملي:

أن ما ميز الاتجاهين أعلاه أن كل منهما أحادي النظرة، لذا فقد تعرضا للانتقاد، فالاتجاه الأول الذي ركز على فكرة حماية البيئة بسبب الآثار المدمرة للتنمية على الاوضاع البيئية لا يمكن أعتباره مبرراً كافياً لوقف التنمية لأن وقفها سيؤدي إلى هلاك الكثير من بني البشر، وبالمقابل فإن الاتجاه الذي دعا

---

(١) أحمد عبد الكريم سلامة، البيئة و حقوق الانسان في القوانين الوطنية و والمواثيق الدولية، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية مصر ، العدد ١٥، نيسان، ١٩٩٤ ص ٣١.

(٢) زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي مصدر سابق، ص ص ٤٩-٥٠.

(٣) موكه عبدالكريم، الترابط بين حماية البيئة والتنمية المستدامة في إطاراحترام حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص ٤١.

(٤) زيد المال صافية، المصدر السابق ص ٤٦

إلى الاستمرار في التنمية دون اعتقاده بجدوى متطلبات حماية البيئة معتمداً على أن قدرة الإنسان الخلاقة وما توصل إليها من تقنيات علمية كفيلة بتوفير حماية مثلى للبيئة ما نراه إلا إتجاهاً مبالغ في تفائلة، فالآثار السلبية تجاه البيئة في تزايد ولم تستطع كل التطورات التكنولوجية إيقافه بل بالعكس لقد أسهمت في تفاقمه.

في سياق الانتقادات الموجهة لكلا الإتجاهين فقد برز الإتجاه التكاملي أو التوفيقي الذي يذهب إلى العلاقة بين ضرورات التنمية ومتطلبات حماية البيئة ينبغي أن تكون علاقة تكاملية وأن تحقيق ذلك التكامل اقتضى بالعالم الانتقال من مفهوم التنمية العام إلى التنمية المستدامة والتي تعني أن تكون قضايا حماية البيئة ضمن أهداف ومقاصد التنمية، فالبيئة والتنمية ليست مفاهيم منفصلة عنها بعضها ولا يمكن أن يتحقق مستوى معين من النجاح دون اعتبار لهذا التكامل بينهما[١]. وقد تم الإشارة إلى هذه العلاقة في تقرير لجنة بروند لاند والتي سبق الإشارة إليها في مواضع سابقة من هذا البحث. وقد سبق الإشارة إلى أنه من خصائص التنمية المستدامة أنها تقوم على التوافق مع البيئة وحمايتها ودراسة أثر النشاطات البشرية عليها، فضلاً عن سعيها إلى تحسين الموارد الطبيعية وتطويرها وأستغلال الأنظمة الإيكولوجية للبشر بشكل عقلاني وحمايتها بشكل يراعي الجانب القيمي والأخلاقي ، بالاضافة إلى تنمية الشعور بالمسؤولية تجاه البيئة وما قد يتطلبه ذلك في تغيير في السلوكيات التي تتسبب في مخاطر تواجه المجتمعات مثل مشاكل التصحر والتغير المناخي[٢].

وقد تم دراسة هذه العلاقة التكاملية في أعلان ستوكهولهم لعام ١٩٧٢ الذي أشار في ديباجته إلى هذه العلاقة ، وفي إعلان مؤتمر ريو دي جانيرو لعام ١٩٩٢:الذي أشار في مبدأه الرابع إلى ضرورة إدماج القضايا والمسائل ذات البيئية في عمليات وسياسيات التنمية.

أما عن موقف اتفاقية باريس بشأن تغير المناخ فقد أولت لهذه العلاقة أهتماماً كبيراً حيث أشارت في ديباجتها إلى أن الآثار المترتبة على التغير المناخي وعمليات التصدي لها مرتبطة أرتباطاً وثيقاً بتحقيق التنمية المستدامة وسبل الوصول إليها[٣]، كما أشارت إلى هذه العلاقة في عدد من موادها وأحكامها كما بيناه أعلاه.

---

(١) مربوح عبد القادر، حق الإنسان في بيئة صحية ونظيفة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران ٢ أحمد بن محمد، ٢٠١٦، ص ٥٩.

(٢) ينظر الفرع الثاني(أهداف وخصائص التنمية المستدامة) من المطلب الأول من المبحث الأول من هذا البحث.

(٣) ينظر ديباجة اتفاقية باريس بشأن التغير المناخي لعام ٢٠١٥.

الفرع الثاني

الترابط بين التنمية المستدامة وحماية البيئة من التغير المناخي على المستوى العملي

كما تم الإشارة إليه سابقاً فقد تضمنت أتفاقية باريس ألية(المساهمات الوطنية المحددة) كوسيلة تلتزم بها الدول الأطراف بشكل طوعي من أجل تقليل انبعاثاتها في حين حثت اجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة الدول على تبني استراتيجات وطنية للتنمية المستدامة كوسيلة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. لا شك أن مستوى الترابط بين تلك المساهمات والاستراتيجات يسهم في تحسين فاعلية تنفيذ اتفاقية باريس وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وعلى الرغم من أن المساهمات المحددة وطنياً هي في الأساس آلية للعمل المناخي بموجب اتفاقية باريس ، فقد استخدمتها العديد من البلدان للتعبير عن أولويات وطموحات أخرى للتنمية المستدامة، إذ على الرغم من اختلاف المساهمات المحددة وطنيًا من حيث النطاق والمحتوى عن أهداف التنمية المستدامة فإن الأخيرة تدخل في صلب عملية التفاوض عندما تقترح الدول مساهماتها المحددة وطنياً ، حيث أن المجالات المواضيعية التي من خلالها تتناول المساهمات المحددة وطنياً أهداف التنمية المستدامة المختلفة ليست مبينة بوضوح، مما يستلزم المزيد من التحليل التقريب[١].

إن فهم الترابط بين تغير المناخ والتنمية المستدامة هو الخطوة الأولى اللازمة لتعزيز الاتساق في تنفيذ كلا الأجندتين. وتنعكس عملية هذا الترابط من خلال المقصد الرابع عشر من الهدف السابع عشر من أهداف التنمية المستدامة (تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة) حيث أشار هذا المقصد إلى تعزيز اتساق السياسات من أجل تحقيق التنمية المستدامة،وقد عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هذا المقصد على أنه نهج وأداة سياسية لإدماج الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة بشكل منهجي في جميع مراحل صنع السياسات المحلية والدولية، من أجل تعزيز التآزر من خلال مجالات السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، تحقيق التوافق بين أهداف السياسة المحلية والأهداف المتفق عليها دوليًا، و معالجة ما قد يترتيب عن السياسات المحلية من تداعيات سلبية[٢].

وعلى الرغم من أهمية هذا الترابط إلا أن الجانب العملي يشير إلى وجود فجوة بين تلك المساهمات واستراتجيات الدول لتحقيق التنمية المستدامة. ففي الدراسة التي أجرها عدد من الباحثين لصالح مؤسسة

---

(١) Kennedy Liti Mbeva , Pieter Pauw, Self-differentiation of countries' responsibilities: addressing climate change through intended, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH, Bonn, ٢٠١٦, pp.٢٤-٢٥.

(٢) OECD, Policy Coherence for Sustainable Development ٢٠١٨: Towards Sustainable and Resilient Societies, OECD Publishing, Paris, ٢٠١٨, P.٨٣

ستوكولهم للبيئة والتي من خلالها درست كيف أن نشاطات وأهداف المساهمات الوطنية ترتبط بأهداف التنمية المستدامة من خلال تحليلها لأكثر من ٧١٠٠ نشاط في العالم وتحيل مدى أرتباطها باهداف التنمية المستدامة ال ١٧ ومقاصدها ال ١٦٩. وقد حددت الدراسة ثلاثة مستويات من الترابط وكما يأتي:

- **مستوى ترابط قوي** : وهو ما تحقق، بحسب الدراسة، مع الاهداف(٧،١٥،٢،١١،٦،١٧) من أهداف التنمية المستدامة.
- **مستوى ترابط ضعيف**: الذي تحقق مع الأهداف(١،٥،١٠،١٧).
- **مستوى ترابط متوسط**: الذي تحقق مع الأهداف(١٢،٤،٩،١٣،٨،٣،١٤).

وقد تعلق الأمر بموضوع البحث، فمن الواضح أن الدراسة وضعت الهدف ١٣(التغير المناخي) ضمن نطاق المستوى المتوسط من الترابط بينه وبين المساهمات الوطنية المحددة، وقد خرجت بالنتائج الآتية:

١) على الرغم من أن جميع المساهمات المحددة وطنياً مرتبطة بطبيعتها بتغير المناخ سواء على مستوى التخفيف أو التكيف، إلا أن ٦٪ فقط من الأنشطة تتوافق مباشرة مع الهدف ١٣ من أهداف التنمية المستدامة وغاياته، ويعزو السبب في ذلك هو أن مقاصد تحقيق هذا الهدف ضيقة نسبياً، إذ أنها وتركز على المرونة، القدرة على التكيف، تعميم السياسات، التعليم والتوعية وهي بجملتها تتداخل مع الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة الذي يعنى ب (التعليم الجيد).

٢) على مستوى مقاصد الهدف ١٣ فأن نسبة أرتباط أنشطة المساهمات المحددة وطنياً تتفاوت، إذ أنها تركز بشكل متكرر على المقصد الثاني (دمج تدابير تغير المناخ في السياسات والاستراتيجيات والتخطيط الوطني) ، والمقصد الثالث (تحسين التعليم والتوعية والقدرات البشرية والمؤسسية للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. الحد من الآثار والإنذار المبكر) ، في حين أنها تركيز بشكل أقل على المقصد الأول (تعزيز المرونة والقدرة على التكيف مع الأخطار المتعلقة بالمناخ والكوارث الطبيعية في جميع البلدان). وعلى أساس منطق الهدف الثالث عشر من أهداف التنمية المستدامة ، فإن ثلثي الأنشطة تتعلق بالتكيف مع تغير المناخ، أما فيما يتعلق بالإجراءات المناخية، فإن البلدان تهتم بشكل أساسي بالقضايا المتعلقة بتعميم تغير المناخ في السياسات والاستراتيجيات الوطنية ، وزيادة التوعية بتأثيرات المناخ ، وبناء القدرة على التكيف.

٣) على الرغم من إقرار الهدف ١٣ من أهداف التنمية المستدامة بأن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ هي المنتدى الرئيسي للتفاوض بشأن الاستجابة العالمية للمناخ، إلا أنه لا يحدد أهدافاً محددة وقابلة للقياس للتخفيف أو التكيف ، تاركًاً هذه المهمة لاتفاق باريس، ومع ذلك فإن أنشطة المساهمات المحددة وطنيا في إطار الهدف ١٣ من أهداف التنمية المستدامة تتعامل بشكل غير متناسب مع التكيف مع تغير المناخ (٦٧٪) مقارنة بالتخفيف (٩٪ ، و ٢١٪ التكيف والتخفيف في آن واحد)،

ويكمن السبب وراء هذا التفاوت إلى أن ١٪ فقط من الأنشطة المناخية المنسوبة إلى الهدف ١٣ قابلة للقياس الكمي، إذ أن هذا الهدف يتعلق بشكل أساسي بزيادة الوعي والتغيير الإجرائي ، وليس حول التحول نحو مجتمع منخفض الكربون(١).

الخاتمة :

بعد دراسة وتحليل مفاهيم التنمية بصورة عامة والعوامل التي أدت الى ضرورة الانتقال إلى التنمية المستدامة وما تتطلبه الأخيرة من شروط وآليات يقصد منها ردم الفجوة بين الآثار المترتبة على نشاطات التنمية وآثارها السبلية على البيئة وما تقتضيه حمايتها، ومن ثم دراسة طبيعة العلاقة التي تربط بينهما في إطار اتفاقية باريس للمناخ، فقد سجلنا جملة من النتائج والتوصيات وكما يأتي:

أولاً :النتائج

لقد خلص البحث إلى النتائج الآتية:

١) يعد استخدام مصطلح التنمية المستدامة حديثاً نسبياً، إذ بدأ استخدامه في عام ١٩٨٧ بحيث أصبحت التنمية ذات بعد حقوقي وديمقراطي يرتكز عليه الحكم الرشيد وما يتطلبه من ضرورة المشاركة في اتخاذ القرارات، ثم شهد هذا المفهوم تحولاً نوعياً بحيث أصبح الهدف منها التفكير في الأجيال المستقبلية عند السعي لتحقيق احتياجات الاجيال الحالية.

٢) على الرغم من شيوع استخدام التنمية المستدامة إلا أنه لا يوجد تعريف مانع جامع لها، بل أن تعاريفها تتعدد حسب زاوية النظر، فالتعريف الإقتصادي يركز على استخدام الموارد الطبيعية وطريقة استهلاكها، في التعريفات الاجتماعية اخذت بنظر الاعتبار الخدمات الصحية والتعلمية التي تسهم في تحقيق الاستقرار السكاني، في حين أن الاستخدام الأمثل للارض والموارد المائية وزيادة المناطق الخضراء كان محط أهتمام التعريفات ذات البعد البيئي.

٣) تعني التنمية المستدامة وهو ما يمثل في ذات الوقت واحدة من أهم خصائصها بتحقيق التوافق مع متطلبات حماية البيئة بحيث أنها تسعى إلى تحسين الموارد الطبيعية وتطوريها وأستغلال الأنظمة الإيكولوجية للبشر بشكل عقلاني وحمايتها بشكل يراعي الجانب القيمي والأخلاقي بالاضافة إلى تنمية الشعور بالمسؤولية تجاه البيئة وما قد يتطلبه ذلك في تغيير في السلوكيات التي تتسبب في مخاطر تواجه المجتمعات مثل مشاكل التصحر والتغير المناخي...الخ.

(١) Adis Dzebo, Hannah Janetschek, Clara Brandi ,Gabriela Iacobuta, Connections between the Paris Agreement and the ٢٠٣٠ Agenda...The case for policy coherence, Stockholm Environment Institute , Stockholm, Sweden, September, ٢٠١٩, pp/١٠-٢١.

٤) لقد وافق ابرام اتفاقية باريس للمناخ والاتفاق على خطة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة في نفس العام، ورغم ذلك فإن اتفاقية باريس لم تشير بشكل مباشر إلى أهداف التنمية المستدامة، إلا أنها تضمنت في موادها وديباجتها العديد من الاليات والوسائل التي تلتقي بالعديد من أهداف التنمية المستدامة مثل قضايا الفقر، والتعليم، والخدمات والمساواة بين الجنسين ...الخ، والكثير من القضايا التي تحتم على الاثنين أن يعملا معاً

٥) على الرغم من التعارض والتناقض الذي أفترضته بعض الاتجاهات التي درست العلاقة بين التنمية المستدامة وحماية البيئة عموماً وحمايتها من التغير المناخي على وجه الخصوص ، إلا انه لا يمكن أنكار أن العلاقة بينهما علاقة تكامل لا يمكن لاحدهما أن تعمل بمعزل عن الأخرى .

٦) يوجد تداخل بين آليات تحقيق أهداف التنمية المستدامة وآليات ووسائل تنفيذ الالتزمات بموجب أتفاق باريس للمناخ وهذا الأمر عكس مستوى الترابط المتوسط بين الأثنين على المستوى العملي من خلال تحليل وبيان توجهات الدول في تحديد مساهماتها الوطنية المحددة وربطها بمدى ما حققته من أهداف للتنمية المستدامة.

ثانياً: التوصيات

من خلال الدراسة والتحليل والنتائج التي توصل إليها البحث يمكن أن نقترح بعض التوصيات، وكما يأتي:

توجيه البحوث والدراسات وخصوصاً الإكاديمية منها إلى تنفيذ الكثير من البحوث والدراسات التفصيلية للاهداف التنمية المستدامة وعلاقتها في الاتفاقيات والمعاهدات المبرمة لا سيما تلك التي تتعلق بحماية البيئة، وعدم الاكتفاء بدراسات مسحية عامة تتعامل مع تلك الأهداف والاتفاقيات كوحدات واحدة بل أن التقسيم الموضوعي لتلك الأهداف وربطها مع الصكوك القانونية الدولية سيكون اكثر جدوى وأنفع.

١) أن يتم وضع معايير للدول وخصوصاً المتقدمة منها تأخذها بنظر الأعتبار عندما تقرر مساهمتها المحددة وطنياً كالتزام ملقى عليها للتقليل من أثار التغير المناخي بحيث يتم من خلال هذه المعايير توجيه تلك المساهمات بما ينسجم مع استراتجياتها الوطنية بشأن تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ضمن أجندة ٢٠٣٠.

٢) دعم الدول النامية من خلال الوفاء بالالتزمات المالية التي فرضتها الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المعنية بحماية البيئة على الدول المتقدمة والعمل على أنشاء مشاريع كبرى وخطط استرتيجية تتجاوز فكرة الشعارات وتجمع بين متطلبات تحقيق التنمية وضرورات حماية البيئة.

٣) العمل على أنشاء جهاز دولي يختص بمتابعة الدولة بشأن ما يجب أن تحققه من أهداف التنمية المستدامة ومساعدتها عن طريق رفدها بالخبرات والاستشارات التي قد تحتاجها في سياق سعيها لتنفيذ

هذا الأهداف، وفي ذات الوقت تفعيل دور أليات الرقابة والتقيم التي نصت عليها اتفاقيات حماية البيئة والعمل على الربط بين الأثنين.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب

١) دراسة (مفاوضات الدول العربية بموجب اتفاقية أألمم المتحدة إلطارية بشأن تغير المناخ سبل الترابط والتوصيات) التي أنجزت تحت أشراف مشروع الطاقة والمناخ الإقليمي في مؤسسة فريدريش إيبرت لمنطقة الشرق الأوسط وشمال بالتعاون مع منظمة كاليمت تراكر، أيار، ٢٠٢٢. متوفرة على الرابط: ١٩٤٥٦.pdf (fes.de)

٢) عبد الخالق عبد الله، التنمية المستديمة والعلاقة بين البيئة والتنمية، مركز دراسات الوحدة العربية ،سلسلة كتب المستقبل العربي، العدد ١٣، الطبعة الأولى، بيروت،١٩٩٨.

٣) عبد الناصر زياد هياجنة، القانون البيئي، النظرية العامة للقانون البيئي مع شرح التشريعات البيئية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢.

٤) عز الدين آدم النور،التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق، كتاب منشور الكترونياً بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٧ على الموقع الالكتروني: تحميل كتاب التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق – PDF مكتبة نور (noor-book.com)

٥) اللجنة العلمية للبيئة و التنمية، مستقبلنا المشترك، ترجمة محمد كامل عارف، سلسلة عالم المعرفة، العدد ١٤٢، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت،أكتوبر ١٩٨٩.

٦) محمد صافي يوسف، مبدأ الاحتياط لوقوع الأضرار البيئية، دراسة في إطار القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة.

٧) محمد وجدي نور الدين علي، الحماية الدولية للبيئة منذ مؤتمر ستوكهولم لعام ١٩٧٢ حتى مؤتمر الدوحة لعام ٢٠١٢، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦.

٨) مدحت محمد أبو النصر، إدارة وتنمية الموارد البشرية (الاتجاهات المعاصرة)، مجموعة النيل العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

ثانياً: الاطاريح والرسائل

١) زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي ، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري ،كليةالحقوق، تيزي وزو، ٢٠١٣.

٢) عبد الرزاق صحراوي، مبادئ التنمية المستدامة في القانون الدولي للبئية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنا١– الحاج لخضر، ٢٠٢١.

٣) مربوح عبد القادر، حق الإنسان في بيئة صحية ونظيفة، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران ٢ أحمد بن محمد، ٢٠١٦.

ثالثاً: البحوث والمقالات:

١) أحمد عبد الكريم سلامة، البيئة و حقوق الانسان في القوانين الوطنية و والمواثيق الدولية، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية مصر ، العدد ١٥، نيسان، ١٩٩٤ .

٢) حجلة رحالي، التنمية من مفهوم تنمية الاقتصاد الي مفهوم تنمية البشر،دراسات في التنمية والمجتمع ، مجلد ٢، العدد ٢، ٢٠١٥.

٣) خالد صالح عباس، مفهوم التنمية وارتباطه بحقوق الانسان بين الاثراء الفكري والتحديات، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، مجلد ٢١، العدد٢، ٢٠١٣.

٤) دحماني علي، أنواع التنمية وأهميتها بالنسبة للمجتمعات خاصة المتخلفة، دراسات افتصادية، المجلد ٢٠١٠، العدد ١٧، ٣١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٠.

٥) عبدالله حسون محمد وأخرون، التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والأبعاد، مجلة ديالى، العدد ٦٧، ٢٠١٥.

٦) فراحتية كمال، التنمية المستدامة، مجلة الاستاذ الباحث للعلوم القانونية والسياسية، العدد ١١، سبتمبر ٢٠١٨.

٧) منى طواهرية، التغيرات المناخية ورهانات السياسة البيئة الدولية، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد ١٦، العدد ٢٢، ٢٠٢٠.

٨) موكه عبدالكريم، الترابط بين حماية البيئة والتنمية المستدامة في إطار احترام حقوق الإنسان، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد ٦، العدد٢، ٢٠٢٢.

٩) ميسون طه محمود السعدي، التغيرات المناخية العالمية اسبابها، دلائلها، توقعاتها المستقبلية، مجلة كلية التربية الأساسية، المجلد ٢١، العدد٨٩، ٢٠١٥.

رابعاً: الاتفاقيات والنصوص الدولية

١) أعلان مؤتمر ستوكهولم لعام ١٩٧٢

٢) إعلان الحق في التنمية الذي اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤١/١٢٨ المؤرخ في ٤ آانون الأول/ديسمبر عام ١٩٨٦.

٣) برتوكول كيتو لسنة ١٩٩٧ الملحق بأتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن المناخ لعام ١٩٩٢.

٤) أعلان ريو دي جانيرو لعام ١٩٩٢

٥) اتفاقية الامم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ لعام ١٩٩٢.

٦) اتفاقية باريس للمناخ لعام ٢٠١٥

خامساً:المصادر الأجنبية:

١) Adis Dzebo, Hannah Janetschek, Clara Brandi ,Gabriela Iacobuta, Connections between the Paris Agreement and the ٢٠٣٠ Agenda…The case for policy coherence, Stockholm Environment Institute , Stockholm, Sweden, September, ٢٠١٩.

٢) Francesco Sindico, Paris, Climate Change, and Sustainable Development, available on:
Sindico_CL_٢٠١٦_Paris_climate_change_and_sustainable.pdf (strath.ac.uk)

٣) Kennedy Liti Mbeva , Pieter Pauw, Self-differentiation of countries' responsibilities: addressing climate change through intended, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH, Bonn, ٢٠١٦.

٤) Michael Manulak, "Developing World Environmental Cooperation: The Founex Seminar and the Stockholm Conference", in Wolfram Kaiser, Jan-Henrik Meyer, International Organizations and Environmental Protection: Conservation and Globalization in the Twentieth Century, Environment in History: International Perspectives, Volume: ١١, Edition ١, Berghahn Books,٢٠١٦.

٥) OECD, Policy Coherence for Sustainable Development ٢٠١٨: Towards Sustainable and Resilient Societies, OECD Publishing, Paris, ٢٠١٨.

٦) Priscilla Schwartz, Climate Change, the Right to Development and the ٢٠٣٠ Agenda for Sustainable Development , chapter ٦, in E-Learning Module on "Operationalizing the Right to Development in Implementing the Sustainable Development Goals", Geneva, Ciudad Colon and Kuala Lumpur, January ٢٠١٨, in ClimateChange_٢٠٣٠AgendaSustainable.pdf (ohchr.org)

Report of the United Nations Conference on the Human Environment – Stockholm, ٥-١٦ June ١٩٧٢, United Nations, New York, ١٩٧٣

الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في اطار التنمية المستدامة

أ.م.د. اسامة احمد محمد النعيمي
استاذ القانون الجنائي المساعد
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

أ.م.د اسراء يونس هادي
استاذ القانون الجنائي المساعد
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا ونبينا محمد (صلى الله عليه وسلم) وعلى آله وصحبه اجمعين، وبعد:

اولاً: التعريف بالموضوع

الموارد الطبيعية غير المتجددة هي مواد طبيعية لا يتم تجديدها بالسرعة التي يتم استهلاكها بها، وهي موارد محدودة موجودة تحت سطح الأرض، قد يستغرق تطويرها ملايين السنين، وتتكون من مواد عضوية من بقايا نباتية وحيوانية كانت موجودة منذ ملايين السنين، وهي مصادر مؤقتة اي أن تواجدها لا يستمر لمدة طويلة بل ستختفي عاجلاً أم أجلاً ، كما أنها ذات مخزون محدد وتخضع لقانون النفاذ، ومن ثم فان الدول تهدف بشكل رئيسي إلى السيطرة على هذه الموارد ومنع استنزافها طاقاتها، لاسيما وان أهمية هذه الموارد الطبيعية تبرز من خلال كونها تشكل العمود الفقري للاقتصاد الوطني، خاصة في الدول التي تعتمد عليها في مواردها المالية والاقتصادية ومنها العراق، ومن ثم فان الحفاظ عليها وحمايتها يشكل أحد اهم الاهداف الاساسية لتلك الدول وذلك للاستفادة المثلى منها في اشباع الحاجات العامة للمواطنين وضمان مستوى معيشي لائق لهم، وتدعيم الاقتصاد الوطني للدولة ، فضلا عن ضرورة الحفاظ عليها من الهدر والضياع ذخرا للأجيال القادمة، مع بقاء الانتفاع الحالي منها على وفق الأسس العلمية الصحيحة.

ثانيا: مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في طرح كيفية تحقيق التنمية المستدامة في ظل المحافظة على الموارد الطبيعية غير المتجددة، حيث ان استنزاف هذه الموارد سواء بتقليل قيمتها او اختفائها عن اداء دورها

في النظام البيئي يؤدي الى الاخلال بالتوازن البيئي ويهدد البشرية باخطار بالغة، كما تظهر المشكلة في بيان مدى الحماية الجزائية التي كفلها المشرع العراقي لهذا النوع من الموارد، وهل هي حماية فعالة وكافية ام ان هناك قصوراً من هذه الناحية ينبغي تداركه لغرض جعل الحماية الجزائية لها اكثر فعالية، سواء اكان ذلك من حيث صور الافعال المجرمة ام من حيث العقوبات المقررة لها، وبالشكل الذي يضمن عدم استنزافها والحفاظ عليها للأجيال القادمة، وبما يحقق اهداف التنمية المستدامة.

ثالثا: منهجية البحث

اعتمدنا في دراسة موضوع (الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في اطار التنمية المستدامة) على المنهج التحليلي الوصفي للنصوص الجنائية الخاصة بموضوع البحث، متخذين من اسلوب البحث لبيان تفاصيله بما يتوافر لدينا من مراجع وقوانين وتشريعات خاصة بالموضوع، مع التأكيد على اننا سنسلط الضوء بشكل خاص على قانون قانون العقوبات العراقي رقم ١١١لسنة ١٩٦٩ والقوانين الخاصة في هذا المجال.

رابعا: هيكلية البحث

سنتناول موضوع البحث من خلال مبحثين، يتضمن المبحث الاول ماهية الموارد الطبيعية غير المتجددة والتنمية المستدامة، ولبيانه فقد قسم لمطلبين، نناقش في الاول تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة وانواعها، اما الثاني فسنتناول من خلاله تعريف التنمية المستدامة وابعادها، اما المبحث الثاني والذي تناولنا فيه نطاق الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة، فقد قسمناه الى مطلبين، خصص الاول منه لبيان الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في قانون العقوبات العراقي، اما الثاني فبينا فيه الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في القوانين الخاصة، وتضمن البحث خاتمة توضح اهم ما تم التوصل اليه من نتائج وتوصيات ومقترحات بشأن ذلك.

المبحث الاول

ماهية الموارد الطبيعية غير المتجددة والتنمية المستدامة

يشمل هذا المبحث بيان تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة وانواعها فضلاً عن تعريف التنمية المستدامة والعوامل المؤثرة فيها وابعادها، وسيتم بيان ذلك في المطلبين الاتيين:

المطلب الاول

تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة وانواعها

سوف نتناول في هذا المطلب تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة وانواعها وبيان تمييز الموارد الطبيعية المتجددة عن الموارد الطبيعية غير المتجددة، وذلك في ثلاثة فرع حيث اوضحنا في الفرع الاول تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة اما في الفرع الثاني بينا فيه انواع هذه الموارد، بينما سنوضح في الفرع الثالث التمييز ما بين الموارد الطبيعية المتجددة والموارد الطبيعية غير المتجددة وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول

تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة

ان الخوض في بيان تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة يستوجب منا اولاً اعطاء تعريف للموارد الطبيعية بشكل عام ومن ثم اعطاء تعريف للموارد الطبيعية غير المتجددة بشكل خاص وكالاتي:

اولاً: تعريف الموارد الطبيعية

الْمَوَارِد: كلمة أصلها الاسم (مَوَارِدٌ) في صورة جمع تكسير وجذرها (مارد) وجذعها (موارد) وتحليلها (ال + موارد)، فأوردَ يُورد ، إيرادًا ، فهو مُورِد ، والمفعول مُورَد، أَوْرَدَ فلانٌ الشيءَ: أَحضره[١].

فالموارد مفهوم واسع للغاية، ويمكن تعريفه على أنه: (كل ما يفيد ويساهم في قيمة المجتمع والحياة)[٢]، كما ينصرف بدوره الى كل ما يصلح لأشباع الحاجات الانسانية، سواء اكان ذلك بصورة مباشرة او غير مباشرة، وعرف بانه: (كل ما يقوم به الانسان من ادراك وتقييم لمنفعته من البيئة، واعداده للدخول في دائرة الاستغلال الاقتصادي لغرض اشباع حاجات معينة او مطلب معين) [٣] ، وعليه لابد من توافر شرطين في المورد هما[٤]:

(١) محمد بن مكرم بن منظور الانصاري، لسان العرب، ط١، ج٦، الدار الحديث للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣، ص٢٦٧.

(٢) يونس ابراهيم احمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص٢٥.

(٣) احمد يوسف الصالح، الرزوق، طلال احمد الرزوق، ادارة الموارد الطبيعية. مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، جامعة البعث.سوريا، ٢٠١٨، ص٤٥.

(٤) كامل بكري واخرون ، الموارد الإقتصادية ، الدار الجامعة، بيروت، ١٩٨٩، ص٢٧.

١- توافر المعرفة والمهارة للانسان التي تسمح له باستخراج الموارد واستخدامها.

٢- توافر الطلب على المورد ذاته او على الخدمات التي ينتجها.

اما المقصود بالموارد الطبيعية فهي عبارة عن (الإمكانيات الطبيعية المتوفرة في الدولة والتي تمثل أحد المحددات الرئيسة لرفع معدل النمو الاقتصادي مثل المياه والأرض الصالحة للزراعة والمعادن والنفط والغاز الطبيعي والغابات والأنهار ومصادر الطاقة المختلفة)[١]، وعرفت بانها: (كل ما تؤمنه الطبيعة من مخزونات طبيعية يستلزمها بقاء الانسان او يستخدمها لبناء حضارته)[٢]، واطلق عليها هذه التسمية لانه لا يوجد للانسان أي دور بوجودها، وخلقها الله تعالى حتى تكون وسائل مساعدة على استمرار الحياة على الكرة الارضية، وتتراجع الموارد الطبيعية نتيجة الاستغلال المفرط والاهمال[٣].

وتظهر اهمية الموارد الطبيعية، في انها تعد أساس من أساسات تطور الحضارات البشرية، ولها اهمية في إنتاج العديد من الموارد المهّمة وايضاً ساهمت في تطوير الاقتصاد، وتزويده بكافة العناصر الممكنة وساعدت ايضاً على تحسين الدخل والمستوى المعيشي للافراد، وتعتبر هي مواد خام تشكل احتياطيا يستثمر عند الحاجة أو النقص أو الضرورة [٤].

ثانياً: تعريف الموارد الطبيعية غير المتجددة

تتضمن الموارد الطبيعية غير المتجددة، الموارد الموجودة في البيئة على هيئة رصيد ثابت وما يؤخذ منه لا يعوض، ومن ثم فهي موارد معرضة لخطر النضوب والنفاذ، من ذلك الفحم والنفط والغاز الطبيعي والمعادن المشعة.

فالموارد الغير المتجددة هي: (الموارد المستمدة من موارد طبيعية تنفد عند استخدامها، إذ تكون ذات كميات محدودة المصدر، قد تكونت في الأرض منذ ملايين السنين ولها مخزون محدد سينتهي باستهلاكه، ولا يمكن تجديدها في فترة زمنيه قصيرة)[٥]، كما وتعني الموارد الطبيعية غير المتجددة بانها: (مصادر مؤقتة بمعنى أن تواجدها لا يستمر لمدة طويلة بل ستختفي عاجالاً أو أجلاً فهي غير

(١) يونس ابراهيم احمد يونس، مصدر سابق، ص٢٧.

(٢) بلسم علي الدور محمد، شيماء أحمد الطيب صالح، فاطمة الحاج موسى البصري، معزة يوسف محمد أحمد، الطاقة المتجددة، طاقة الرياح، بحث بكالوريوس، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، كلية التربية، ٢٠١٨، ص ١٩.

(٣) د. وفيق حسين الخشاب، د. مهدي محمد علي الصحاف، الموارد الطبيعية، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٦، ص٤٤.

(٤) صباح حسن عبد الزبيدي، خطة مقترحة لتنمية مصادر الطاقة في البيئة العربية في التنمية المستدامة، مجلة كلية التربية للبنات، العدد ١، المجلد ١٨، ٢٠٠٧، ص ١٤١.

(٥) احمد يوسف الصالح، الرزوق، مصدر سابق، ص٤٧.

متجدده كما أنها ذات مخزون محدد وتتعرض لقانون النفاذ ومن أمثلتها البترول ، والفحم ، والغاز الطبيعي ، والمعادن) [١]، فهذه الموارد ذات مخزون محدود، وتتعرض للنفاذ و النضوب لان معدل استهلاكها يفوق معدل نضوبها، أو أن عملية تعويضها بطيئة جدا، لا يدركها الانسان في عمره القصير، وهذه الموارد غير المتجددة تظل أصلاً طبيعيا، طالما بقيت مخزونة في باطن الارض، ولكن متى تم استخراجها واستغلالها ونقلها إلى أماكن تصنيعها وأسواق استخدامها تصبح هذه الموارد مجرد سلعة عادية تدخل كمواد أولية، أو سلع وسيطة تدخل في إنتاج سلع و خدمات أخرى[٢].

الفرع الثاني: انواع الموارد الطبيعية غير المتجددة

يوجد أربعة أنواع رئيسية من الموارد الطبيعية غير المتجددة وهي النفط والغاز الطبيعي والفحم والطاقة النووية، ويطلق على النفط والغاز الطبيعي والفحم مجتمعة اسم الوقود الأحفوري، ويمكن تقسيم الموارد الطبيعية غير المتجددة الى قسمان رئيسيان يتمثلان بالوقود الاحفورة والطاقة النووية، وسنبين هذين النوعين على النحو الاتي:

اولاً- الوقود الاحفوري: يتشكل الوقود الأحفوري داخل الأرض من النباتات والحيوانات الميتة على مدى ملايين السنين، ومن هنا جاء اسم الوقود الأحفوري، فهو يوجد في طبقات تحت الأرض من الصخور والرواسب، حيث عمل الضغط والحرارة معا لتحويل بقايا النبات والحيوان إلى نفط خام (يُعرف أيضًا باسم البترول)، والفحم، والغاز طبيعي[٣].

بمعنى ان هذا النوع من الوقود يتكون في العصور الجيولوجية القديمة وخاصة في العصر الكربوني منذ ما يزيد عن ٢٠٠ مليون سنة، ويعتقد أنها تكونت من بقايا الكائنات الحية النباتية والحيوانية الكبيرة منها والمجهرية، التي دفنت تحت طبقات القشرة الأرضية وتأحفرت، وساعد عاملا الضغط والحرارة عبر ملايين السنين على تحولها إلى الفحم الحجري والنفط الخام والغاز الطبيعي ويتم تخزينها في الصخور الخازنة، وبناءً على ما تقدم يتكون الوقود الأحفوري من ثلاث أنواع رئيسية هي: (الفحم الحجري، النفط الخام، الغاز الطبيعي)، سنبين هذه الانواع على النحو الاتي:

---

(١) صباح حسن عبد الزبيدي، مصدر سابق، ص ١٤٣.

(٢) زين الدين عبد المقصود، الطاقة البديلة ومنظومة الأمن القومي لدولة الكويت مع دول الخليج العربي، دراسة تحليلية تقويمية، مركز البحوث والدراسات الأكاديمية، ٢٠٠٨، ص ٢٣.

(٣) د. وفيق حسين الخشاب، د. مهدي محمد علي الصحاف، مصدر سابق، ص٦٥.

١- **الفحم الحجري**

هو وقود أحفوري صلب يستخدم لتدفئة المنازل وتوليد محطات الطاقة، وتم العثور عليه في المستنقعات المتحجرة التي دفنت تحت طبقات من الرواسب، ويعتبر الفحم الحجري من أهم مصادر الطاقة الأحفورية من حيث حجم احتياطه، فالفحم الحجري يتكون داخل باطن الأرض على مدى ملايين السنين وذلك بسبب تحلل مصادر نباتية بسبب العمليات البيولوجية في أماكن ذات الضغط الشديد والحرارة ومعزولة عن الهواء[١].

٢- **النفط الخام**

هو وقود أحفوري سائل يستخدم في الغالب لإنتاج البنزين ووقود الديزل للمركبات وتصنيع البلاستيك، كما ويوجد النفط الخام في الصخور تحت سطح الأرض ويتم ضخها من خلال الآبار[٢].

ويعتبر النفط من أهم مصادر الطاقة وأكثرها استخداماً، أي انها عبارة عن سائل أسود كثيف سريع الاشتعال ويكون من خليط من المركبات العضوية والتي تتكون أساسا من عنصري الكربون والهيدروجين وتعرف باسم الهيدرو كربونات وتتراوح نسبتها في بعض أنواع النفط بين ٥٠ % – ٩٨%، ويساهم النفط اليوم بحوالي ٣٨% من استهلاك الطاقة العالمي. وتحتوي منطقة الشرق الأوسط على أعلى مخزون للنفط في العالم وتعتبر المملكة العربية السعودية أكبر دولة في العالم من حيث المخزون حيث يقدر مخزونها بـ (٢٦٣) مليار برميل في عام ٢٠٠٣، أما احتياطيات العالم من النفط الخام فيقدر بـ (١١٤٨) مليار برميل. ويعود سبب انتشار النفط كمصدر للطاقة إلى عدة أسباب منها[٣]:

أ- سهولة نقله وتحويله إلى مشتقات نفطية تتفاوت في الخصائص والاستخدام.

ب- كثرة تواجده في دول لا تستهلك إلا القليل منه نظرا لمحدودية التنمية الصناعية لديها مما يسهل تصديره إلى الدول الصناعية التي تحتاج إلى كميات كبيرة منه.

وعلى الرغم من التطور الهائل في الأبحاث التي تسعى لتقليل الاعتماد على النفط وإيجاد بدائل أخرى، فإن النفط سيبقى مصدر رئيسي للطاقة في كثير من الاستخدامات وخصوصا في قطاع النقل والمواصلات وفي الصناعات البتروكيماوية ودخوله كمادة خام في صناعة البلاستيك واللدائن والألياف الصناعية وغيرها.

---

(١) راتب السعود، الانسان والبيئة، دراسة في التربة البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧، ص١٢١.

(٢) المصدر اعلاه.

(٣) أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة (مكافحة التلوث- تنمية الموارد الطبيعية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص٨٣.

٣- **الغاز الطبيعي**

يعتبر الغاز الطبيعي من أنظف المصادر الإحفورية للطاقة، ويحتوي على وحدات حرارية عالية، ويوجد في باطن الأرض منفرداً أو مختلطاً مع النفط، ويتكون من خليط من المركبات، أهمها غاز الميثان والإيثان والبروبان والبيوتان[١]، ويستخدم الغاز الطبيعي على نطاق واسع في الطهي وتدفئة المنازل.

وتعد المعالجات اللازمة لأعداده كوقود نظيف اقل بكثير مما تحتاجه الفحم أو النفط، وكل ما يحتاجه هو إزالة الشوائب مثل الهيدروجين وأكسيد الكربون، ويدخل الغاز الطبيعي كوقود في الصناعات ذات الاستخدام الكثيف للطاقة مثل صناعة الإسمنت وإنتاج الكهرباء وصناعة الحديد الصلب وغيرها، ونظرا لكفاءة اقتصاديات استخدام الغاز الطبيعي في محطات توليد الطاقة والعوامل المرتبطة بالمحافظة على البيئة من التلوث فإنه يعتبر أسرع وقود إحفوري من حيث مصدر نمو الاستهلاك على المستوى العالمي، وقد بلغت نسبة مساهمته في الاستهلاك العالمي حوالي ٢٣%، أما الاحتياطي العالمي منه فقد بلغ حوالي (١٧٥٧٧٠) مليار متر مكعب لعام ٢٠٠٣[٢].

ثانياً: الطاقة النووية (اليورانيوم):

تعد الطاقة النووية مورداً من موارد الطاقة غير المتجددة، ويستخدم كل مفاعل نووي نشط مادة اليورانيوم كمادة خام، ويعتبر اليورانيوم عنصر نادر الوجود في الطبيعة حيث يعتبر اليورانيوم العنصر الأندر والأغلى ثمناً في العالم، ويعتبر تواجده محدودا في مناطق معدودة حول العالم.

الفرع الثالث

التمييز بين الموارد الطبيعية غير المتجددة والموارد الطبيعية المتجددة

الموارد المتجددة وغير المتجددة هي مصادر الطاقة التي يستخدمها المجتمع البشري ليعمل على أساس يومي، والفرق بين هذين النوعين من الموارد يمكن تحديده من خلال النقاط الاتية:

١- الموارد الطبيعية المتجددة هي الموارد الطبيعية التي يمكن استخدامها بشكل متكرر ولا تنفذ أبدًا إذ أنه يتم استبدالها بشكل طبيعي، أي انها يمكن أن تجدد نفسها بشكل طبيعي [٣]، ومن ذلك

(١) د. وفيق حسين الخشاب، د. مهدي محمد علي الصحاف، مصدر سابق، ص٧٧.

(٢) سالم عبد الحسن رسن، "اقتصاديات النفط ، " الجامعة المفتوحة، طرابلس، ١٩٩٩، ص٩٦ .

(٣) راتب السعود، مصدر سابق، ص١٢٤.

الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة المائية والطاقة الحرارية الأرضية وطاقة الكتلة الحيوية، بينما الموارد الطبيعية غير المتجددة هي مادة طبيعية لا يتم تجديدها بالسرعة التي يتم استهلاكها بها، وهي موارد محدودة موجودة تحت سطح الأرض، وقد يستغرق تطويرها ملايين السنين، تتكون هذه الموارد من مواد عضوية من بقايا نباتية وحيوانية كانت موجودة منذ ملايين السنين[١].

٢- ان الموارد الطبيعية المتجددة لا تستنزف بمرور الزمن بعكس الموارد الغير متجددة حيث انها تستنزف بمرور الوقت[٢].

٣- اما من حيث التأثير البيئي فالموارد الطبيعية المتجددة لها انبعاثات كاربوني منخفضة اما غير المتجددة فان انبعاثاتها الكاربونية اعلى نسبة[٣][٤].

٤- اما من حيث تكلفتهما فان الموارد الطبيعية المتجددة ذات تكلفة اولية عالية جداً اما الغير متجددة فتكلفتها الاولية منخفضة نسبياً.

٥- اما من حيث مصادرها فالموارد المتجددة تتمثل بالشمس والماء والرياح والطاقة الحرارية الارضية وطاقة الكتلة الحيوية بينما الموارد غير المتجددة فمصادرها الوقود الاحفوري والطاقة النووية، وهذا ما اوضحناه سابقاً.

المطلب الثاني

تعريف التنمية المستدامة وابعادها

أصبحت التنمية المستدامة بأشكالها المختلفة خيار استراتيجي مهم لرفاهية الشعوب والمجتمعات، وباتت ضرورة واقعية ملحة لا بديل لها كمعالج ومرافق للتنمية في مراحلها المختلفة، والغاية منها هو الكفاح لبقاء الانسانية وديمومة الحياة على كوكب الارض وتأكيد السيادة على الثروات والموارد الطبيعية، وضمان حقوق الاجيال القادمة، وعملية التنمية المستدامة تعبر عن تفاعل المتغيرات الثلاثة: (الاقتصادي ، الاجتماعي ، البيئي)، وتتحقق من خلال مؤائمة تلك العناصر، فبينما يركز العنصر

---

(١) سالم عبد الحسن رسن، مصدر سابق، ص٩٧ ؛ رمضان محمد مقلد، اقتصاديات الموارد والبيئنة، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٦ .

(٢) امال وهبي، الموارد الطبيعية المتجددة وغير المتجددة، ٢٠٢٢، بحث منشور على موقع الانترنيت https://mawdoo٣.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٢.

(٣) المصدر اعلاه

(٤) سوسن كيوان، الفرق بين الطاقة المتجددة وغير المتجددة، ٢٠٢٠، بحث منشور على موقع الانترنيت https://sotor.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٤.

الاقتصادي على تحقيق النمو الاقتصادي، ويركز العنصر الاجتماعي على تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل وتحقيق الرفاهية الاجتماعية والعنصر البيئي يركز على حماية البيئة من خلال المحافظة على قاعدة الموارد المادية والبيولوجية وعلى النظم البيئية.

وبناءً عليه سنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع نبين في الفرع الاول تعريف التنمية المستدامة اما في الفرع الثاني فنوضح فيه خصائصها والعوامل المؤثرة عليها، بينما الفرع الثالث سنتكلم عن ابعاد التنمية المستدامة.

الفرع الاول تعريف التنمية المستدامة

لبيان تعريف التنمية المستدامة لابد ان نوضح تعريفها لغةً ثم نبينه اصطلاحاً، وذلك على النحو الاتي:

اولاً- تعريف التنمية المستدامة لغةً: التنمية المستدامة تتكون من كلمتين هما (التنمية) و(المستدامة) ومفهوم التنمية لغةً مأخوذ من الفعل (نمى) أي انميت الشيء ونميته وجعلته ناميا[١]، اما كلمة الاستدامة فمأخوذ من استدامةً الشيء أي طلب دوام الشي[٢]، حيث ان مفهوم التنمية المستدامة يجمع بين فعل وأستمرارية الشيء وتأثيره الزمكاني أي في الزمن والمكان، كما ان التنمية لغةً تعني الزيادة والكثرة والنماء وايضاً المضاعفة، وعرفت: تَنْمِيَة : كلمة أصلها الاسم (تَنْمِيَةٌ) في صورة مفرد مؤنث وجذرها (نمو) وجذعها (تنمية) [٣].

ثانياً- تعريف التنمية المستدامة اصطلاحاً: تعددت التعاريف التي قيلت بشأن التنمية المستدامة واختلفت معانيها، حيث يرجع ظهور مصطلح التنمية المستدامة إلى ظهور تقرير لجنة (بوتلاند) والذي صاغ أول تعريف للتنمية المستدامة على أنها: (التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجياتهم)[٤]، وقد شهد مفهوم التنمية المستدامة تطورا كبيرا منذ بداية الستينات من القرن الماضي إلى اليوم، ففي عقد التنمية الأول الذي تبنته الأمم المتحدة (١٩٦٠-١٩٧٠)، اقترن مفهوم التنمية المستدامة بالنمو الاقتصادي، مثل الدخل القومي والدخل

---

(١) محمد بن مكرم بن منظور الانصاري، مصدر سابق، ص ٣٤١.

(٢) احمد بن محمد بن علي لفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٩٠، ص١٦٩.

(٣) جبران مسعود الرائد، دار العلم للملايين، ط٢، بروت، ١٩٦٧، ص٢٥٢.

(٤) راتب السعود، مصدر سابق، ص١٣٧.

الفردي، وفي العقد الثاني للتنمية (١٩٧٠-١٩٨٠)، اكتسب مفهوم التنمية أبعاداً اجتماعية وسياسية وثقافية، بجانب البعد الاقتصادي، وخلال عقد التنمية الثالث (١٩٨٠-١٩٩٠) اكتسب مفهوم التنمية بعدا حقوقيا وديمقراطيا يتمثل في المشاركة العامة في اتخاذ القرارات التنموية الخاصة بالحكم الراشد، أما عقد التنمية الرابع ١٩٩٠ فقد شهد نقلة نوعية في مفهوم التنمية، حيث تأكد مفهوم التنمية المستدامة بشكل واضح في إعلان (ريو) لعام ١٩٩٢ الذي تضمن مبادئ تدعو إلى ضرورة تحقيق العدالة بين الأجيال في توزيع الموارد الطبيعية[١].

وعرفت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة التنمية المستدامة بأنها:(إدارة وحماية قاعدة الموارد الطبيعية، والتغيير المؤسسي لتحقيق واستمرار وإرضاء الحاجات الإنسانية للأجيال الحالية والمستقبلية، بطريقة ملائمة من الناحية البيئية ومناسبة من الناحية الاقتصادية، ومقبولة من الناحية الاجتماعية)، كما وعرفت بأنها: (مسار قائم على المشاركة ورشادة الحكم الديمقراطي للخيارات المجتمعية المشتركة) [٢]، وعرفها البعض بانها: (تعبير عن التنمية التي تتصف بالاستقرار وتمتلك عوامل الاستمرار والتواصل ، وهي ليست واحدة من الأنماط التنموية التي درج العلماء على إبرازها مثل التنمية الاقتصادية او التنمية الاجتماعية او الثقافية بل هي الاشمل وهذه الأنماط كافة تنهض بالأرض ومواردها ، وتنهض بالموارد البشرية وتقوم بها ، فهي تنمية تأخذ بالحسبان البعد الزمني وحق الأجيال القادمة في التمتع بالموارد)[٣].

وايضاً عرفت بانها: (ان نكون منصفين مع الأجيال القادمة ، بمعنى ان يترك الجيل الحالي للأجيال القادمة رصيدا من الموارد مماثلا للرصيد الذي هورث او أفضل منه) [٤]، وعرفت بانها: (الحصول على الحد الأقصى من منافع التنمية الاقتصادية بشرط المحافظة على خدمات الموارد الطبيعية ونوعيتها) [٥].

---

(١) د. عدنان مكي البدراوي ، د. فلاح جمال معروف العزاوي ، التنمية والتخطيط الإقليمي، دار الكتب للطباعة والنشر، العراق، جامعة الموصل، ١٩٩١، ص٢٣ .

(٢) د. سحر قدوري الرفاعي،: التنمية المستدامة مع تركيز خاص على الإدارة البيئية – إشارة خاصة للعراق ، المؤتمر العربي الخامس للإدارة البيئية تحت عنوان (المنظور الاقتصادي للتنمية المستدامة) ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية، ٢٠٠٧ ، ص٢٦.

(٣) د. نوزاد عبد الرحمن الهيتي، البيئة والتنمية في دول مجلس التعاون – الانجاز والتحديات ، مجلة أفاق اقتصادية ، اتحاد غرف التجارة والصناعة في دولة الأمارات العربية المتحدة ، المجلد ٢٣ ، العدد ٩٠ ، ٢٠٠٢، ص٢١ .

(٤) د. محمد غنايم، دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي ، معهد الأبحاث التطبيقية، القدس، نيسان، ٢٠٠١ .

(٥) عبد السلام أديب، أبعاد التنمية المستدامة، الاجتماع السنوي لنقابة المهندسين الزراعيين التابعة للاتحاد المغربي، المغرب، ٢٠٠٢ ، ص٧٤ .

فالتنمية المستدامة عموماً هي مخططات انمائية موجهة لخدمة الانسان أولاً ولتحسين بيئته كهدف مرتبط ومتلازم، وأذا كانت التنمية في مفهومها البسيط هي تعمير الارض وأمتلاك مقومات التطور الاقتصادي والعلمي والتقني مع توظيفها لصالح الانسان فأن الاستدامة لها تعني عدم أقتصار التمتع بثمار التنمية على فئة او طبقة أو قطاع داخل المجتمع أو دون بقية القطاعات وخلال مرحلة زمنية معينة دون أخرى في كل ماتعنيه ثمار التنمية من رفع مستوى الانسان مادياً تطوير نظم حياته معيشياً وتحرره نفسياً وتمتعه بكل أنواع الحريات والحقوق الاقتصادية والسياسية واالاجتماعية في أطار من الضوابط تحول دون العدوان أو الانحراف او التسلط[١] .

من خلال ماتقدم نؤيد مع من ذهب الى أن التنمية المستدامة: هي البحث والتنفيذ لخطط جذرية تمكن المجتمع من التفاعل توازنيا الى أجل غير مسمى مع المنظومة الطبيعية (حيوية أو غير حيوية) من خلال الاحتفاظ بمستوى معين يسمحً بأسترادادهما، فهي عملية متشعبة الجوانب تضمن للبيئة الطبيعية والنظام الاقتصادي والحياة الاجتماعية نظام امن مستدام ورفاهية للشعوب ولأنجاحها لابد من تظافر كل الجهود في كافة التخصصات للوصول الى الاستدامة والمحافظة على عالمنا، واستناداً الى ذلك يمكن القول أن التنمية المستدامة هي التنمية التي تلائم متطلبات الحاضر دون انقاص قدرة الاجيال المستقبلية لتتوافق مع تلبية متطلباتهم[٢].

ويجب الملاحظة والتركيز على نقطتين تتأثر بشكل صريح بسبب التنمية المستدامة هما[٣]:

١- النفاد الذي يترتب على اتباع أساليب تستنزف الموارد الطبيعية.
٢- التشويه الذي تتعرض له الموارد والبيئة بسبب التلوث الذي قد تتجاوز أثاره حدود المجتمع.

الفرع الثاني

خصائص التنمية المستدامة والعوامل المؤثرة عليها

نوضح من خلال هذا الفرع اولاً خصائص التنمية المستدامة ومن ثم نتطرق الى العوامل المؤثرة عليها، وذلك على النحو الاتي:

(١) د.كاظم احمد حماده البطاط، التنمية المستدامة مسار جديد بين نظريات التنمية الحديثة، المجلة العراقية للعلوم الإدارية، العدد ١٨ ، كانون الاول، جامعة كربلاء،٢٠٠٧ ، ص٣٢.

(٢) د. كامل كاظم بشير الكناني و د. صبيح لفته فرحان الزبيدي، السلطات المحلية والتنمية، تحليل في الالمركزية الادارية والتنمية المحلية مع اشارة الى التجربة العراقية، ط١، عمان ، دار اثراء للنشر والتوزيع، ٩٠٠٩، ص١٣٦.

(٣) لورنس يحيى الكبيسي، التنمية البشرية المستدامة في ظل العوامل االقتصادية في الدول النامية ، اطروحة دكتوراة ، جامعة بغداد ، كلية الادارة والاقتصاد، ٢٠٠٥، ص٦٢.

اولاً: خصائص التنمية المستدامة

يمكن حصر خصائص التنمية المستدامة فيما يأتي[١]:

١- انها تعنى بالموارد الطبيعية وكيفية إدارتها وتعظيم الفائدة في استعمالها والأساليب الممكنة للابقاء والمحافظة عليها.

٢- انها ينبغي التفكير في المستقبل وفي رصيد الأجيال القادمة، من منطلق ان الأجيال القادمة سوف تتولى تدبير أمورها كما يتدبر الجيل الراهن شؤونه.

٣- أنها تؤكد على أساس الموازنة بين موارد الأرض المتناقصة والعدد المتزايد من السكان في العالم، حيث ان أكثر ما يشغل المهتمين بالتنمية المستدامة هو الانفجار السكاني وما يترتب عليه من ضغط واستنزاف لموارد الأرض المحدودة فهي تسعى الى تحقيق نمو سكاني ثابت ومستقر.

٤- انها تقوم أساسا على وضع حوافز تقلل من التلوث وتقلل من حجم النفايات والمخلفات وتقلل من حجم الاستهلاك الراهن للطاقة وتضع ضرائب تحد من الإسراف في استهلاك الماء والهواء والموارد الحيوية الأخرى ، فالتنمية المستدامة هي التنمية التي تدعو الى التفكير النقدي في واقع الحياة ومستقبل الكرة الأرضية.

٥- انها تضع تلبية الاحتياجات الاساسية للفرد من البشر في المقام الأول فأولويتها هي تلبية الاحتياجات الاساسية للفقراء من الغذاء والمسكن والملبس وحق العمل والتعليم والخدمات الصحية وكل ما يتعلق بتحسين نوعية حياتهم المادية والاجتماعية، فالمجتمعات الفقيرة في وسط عالم غني هي مجتمعات لا تملك إلا استنزاف مواردها الطبيعية لضمان الحياة وهو ما يهدد سلامة البيئة، وهذه المجتمعات المحرومة.

ثانياً: العوامل المؤثرة على التنمية المستدامة

يوجد العديد من العوامل المؤثرة على التنمية المستدامة، ومن اهم هذه العوامل[٢]:

١- الاستخدام الصحيح للموارد المتاحة وتوزيعها، نظراً لما يعاني منه من شح في الموارد الطبيعية غير المتجددة، لذا يجب البحث عن اساليب لزيادة استثمار هذه الموارد وخاصة البترولية المستهلكة عالمياً.

---

(١) د. عبد الخالق عبد الله، التنمية المستديمة والعلاقة بين البيئة والتنمية ، دراسات في التنمية العربية – الواقع والتحديات ، سلسلة كتب المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية، ط١ ، بيروت ، لبنان ، ١٩٩٨ ، ص٢٤٠-٢٤٤.

(٢) لورنس يحيى الكبيسي، مصدر سابق، ص٧٣.

٢- نظم الادارة البيئية ومدى كفاءتها، حيث ان من فوائد تطبيق نظام ادارة فعال هو القدرة على حماية البيئة والحد من تلوثها بالمصانع والوحدات الانتاجية، كما ان هذا النظام يساهم في تزايد مستوى الانتاج واعادة تدوير المواد لاستخدامها ضمن الصناعات المختلفة، كما يعمل النظام على اعداد خطط بيئية وتطبيقها ضمن سياسة محددة.

الفرع الثالث

ابعاد التنمية المستدامة

الابعاد التي جاءت بها التنمية المستدامة متعددة ومتداخلة تتمثل بثلاثة ابعاد اساسية وهي: (البعد الاقتصادي، البعد الاجتماعي، البعد البيئي)، وسنبين هذه الابعاد وفق الاتي:

أولا: البعد الاقتصادي

يتناول هذا البعد مسألة اختيار التقنيات الصناعية وتمويلها وتحسينها في مجال توظيف الموارد الطبيعية اذ تدافع التنمية المستدامة عن عملية تطوير التنمية الاقتصادية التي تأخذ في حسبانها على المدى البعيد التوازنات البيئية الأساسية بعدها قواعد للحياة البشرية[١].

بمعنى انها تهدف إلى إيقاف تبديد الموارد الاقتصادية الباطنية والسطحية، والحد من التفاوت في المداخيل والثروة، فضلا عن الاستخدام العقلاني والرشيد للإمكانيات الاقتصادية. إلى جانب ذلك تهتم التنمية المستدامة بالمساواة بين الشعوب والدول في مستوى التنمية الاقتصادية، حيث تشير المؤشرات العالمية إلى أن شعوب الدول المتقدمة تنعم بالثروة والرفاه الاجتماعي، وازدياد مستوى نموها الاقتصادي، مما أدى إلى تطور أنماط الإنتاج والاستهلاك فيها، وفي مقابل ذلك تشهد الدول النامية تدهور كبير في مواردها الطبيعية وتراجع أداء اقتصادياتها، مما ينعكس سلبا على الجانب الاجتماعي لشعوبها من خلال ارتفاع معدلات البطالة وتدني مستوى معيشة أفرادها. وذلك نتيجة لاعتمادها على الاقتصاد الريعي، وزيادة الإنفاق العسكري بدلا من محاربة الفقر والأزمات الاقتصادية التي يعيشها، وهذا ما يفرض رشادة استخدام هذه الموارد بشكل يؤدي إلى حماية البيئة وتحسن الظروف الاقتصادية والاجتماعية للأجيال الحاضرة والقادمة[٢].

---

(١) ايوب انور حمد سماقة بي، البيئة والتنمية المستدامة – تحليل العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة مع اشاره خاصة إلى محافظة اربيل، التفسير للنشر والإعلان ، ط ١ ، ٢٠٠٦ ، ص١١٩.

(٢) موسوعي ميلود، التنمية المستدامة، منشور على موقع الانترنيت https://www.maan-ctr.org/magazine/article/٢٥٢٤/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٨.

ثانيا: البعد الاجتماعي

يقوم هذا البعد على أساس مبدأ العدالة والحرية والانصاف كذلك فأنه يتسع ليشمل الجوانب الانسانية والاجتماعية والثقافية للسكان والعواقب التوزيعية للسياسات، ويهدف ايضاً إلى إشباع الحاجات الإنسانية وتحقيق العدالة الاجتماعية والدخل الكافي وتحسين المستوى المعيشي للأفراد. كما يتعلق هذا البعد بالصحة والتربية والسكن والعمل، وضمان سلامة أنظمتها الإنتاجية التقليدية وبيئتها الاجتماعية(١)، حيث يهدف إلى تحسين العلاقة بين الطبيعة والبشر والى النهوض برفاهية الناس وتحسين سبل الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية، والوفاء بالحد الأدنى من معايير الأمن، واحترام حقوق الإنسان، والبعد الاجتماعي يهتم بتثبيت النمو السكاني لفترة طويلة لأن النمو المستمر للسكان أصبح أمرا مكلفا، فهو يحدث ضغوطا شديدة على استخدام الموارد الطبيعية، وتكون النتيجة تزايد إنتاج النفايات السائلة والغازية والصلبة، وهو يعني استنزاف الموارد وتدهور البيئة الطبيعية(٢).

ولتحقيق هذه الاستدامة، يستوجب وجود تآلف داخل نفس المجتمع، والسهر على توفير نسيج اجتماعي منسجم، بعيدا عن التوترات والصراعات السياسية والاقتصادية والايكولوجية، والتي تشجع على تفاقم اللامساواة.

ثالثا :البعد البيئي

يركز البيئيون في مقاربتهم للتنمية المستدامة، على مفهوم الحدود البيئية، والتي تعني أن لكل نظام بيئي طبيعي حدودا معينة، لا يمكن تجاوزها من الاستهلاك والاستنزاف، وإن أي تجاوز لهذه القدرة الطبيعية يعني تدهور النظام البيئي بلا رجعة(٣)، فالعلاقة بين التنمية المستدامة والبيئة لابد من أن تكون على قدر من الاتساق بغية الحفاظ على البيئة وضمان استمرار التنمية المستدامة للتحقيق او التخلص من الضغوطات التي ترافق التنمية والتي لا تنسجم والتوازنات البيئية.

وان تطوير الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية في المجتمعات كافة تكون بهدف تلبية احتياجات الشعوب من غذاء ومسكن وعلاج وتعليم وخلق فرص عمل وتحسين

(١) مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر، مقال منشور بمجلة التواصل، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة، عدد٢٦ ،جوان ٢٠١٠ ، ص١٣٦ .

(٢) محمد إبراهيم محمد شرف، المشكالت البيئة المعاصرة، دار المعرفة الجامعية، مصر، ٢٠٠٨، ص٧١٦ .

(٣) مراد ناصر، مصدر سابق، ص١٣٧.

مستوى المعيشة، وهذا يتطلب المحافظة على بيئة مستقرة وموثوقة يمكنها توافر الاستدامة البيئية باعتبارها نمطا موارد مثل المياه العذبة والطعام والطاقة والهواء النقي وذلك من خلال ادارة البيئة بشكل يضمن الانسجام بين النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة[١].

المبحث الثاني

نطاق الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة

بما ان الحماية الجزائية تتقرر لصالح الافراد او المجتمع تجاه سلوك عمدي او غير عمدي ضار يصدر من شخص طبيعي او معنوي بطريق مباشر او غير مباشر يمثل عدوانا على مصلحة يحميها القانون جديرة بالحماية، فأنها في نطاق الموارد الطبيعية غير المتجددة تعني ان يتدخل القانون الجنائي بصورة مباشرة وتلقائية بتجريم الأفعال التي تشكل اعتداء على هذه الموارد بعناصرها المختلفة بشكل لا يترك مجالا للشك سواء من ناحية المسؤولية الجنائية ام من ناحية توافر جميع أركان الجريمة والعقوبات المقررة لها.

ولغرض الإحاطة بنطاق الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة، فإننا سنبين ذلك في مطلبين مستقلين، نخصص الأول لبيان الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في قانون العقوبات العراقي، فيما نخصص الثاني لبيان الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في القوانين الخاصة.

المطلب الأول

الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في قانون العقوبات العراقي

بقراءة للنصوص القانونية الواردة في قانون العقوبات العراقي المعدل التي هدف من خلالها المشرع الى كفالة الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة من الاعتداءات والتجاوزات الواقعة عليها التي من شانها ان تؤدي الى استنزافها عن طريق هدرها او ضياعها وعدم الاستفادة منها، سواء اكانت تتمثل بالوقود الاحفوري بأنواعه المختلفة – النفط الخام، الغاز الطبيعي، الفحم – ام بالطاقة النووية (اليورانيوم)، نجد ان المشرع العراقي لم يخصص بابا او فصلا مستقلا في قانون العقوبات يضمنه النصوص التجريميه الخاصة بحماية هذا النوع من الموارد الطبيعية، وانما وردت هذه الحماية

(١) نبيل أسماعيل أبو شريعة، التوعية البيئية والتنمية المستدامة، مقال منشور بمجلة تصدر عن المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية والجمعية العربية للتنمية المستدامة والإدارة المجتمعية، ٢٠٠٦، ص١٢.

في اطار الحماية المقررة للأموال العامة من الاعتداءات العمدية وغير العمدية، سواء اكان ذلك بشكل مباشر ام بشكل غير مباشر، في أبواب وفصول مختلفة من القانون، ولبيان نطاق هذه الحماية فاننا سنتناول ذلك في فرعين، وكالاتي:

الفرع الاول

الحماية الجزائية المباشرة للموارد الطبيعية غير المتجددة

ويراد بها الحالة التي يكفل فيها المشرع الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة بشكل مباشر عن طريق تضمين النص التجريمي لأحد صور الموارد الطبيعية غير المتجددة المراد حمايتها.

اذ كفل المشرع العراقي الحماية الجزائية المباشرة للموارد الطبيعية غير المتجددة من أفعال التخريب او الاتلاف العمدي [1]، ضمن الكتاب الثاني الذي خصص للجرائم المضرة بالمصلحة العامة في الباب الأول المتعلق بالجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي، وذلك بالنص على حماية الثروة النفطية، اذ نصت المادة (١٦٣) على انه: " يعاقب بالسجن المؤبد او المؤقت ١- كل من خرب أو اتلف أو عيب أو عطل عمداً ..... أو انابيب النفط أو منشآته ...، ٢- كل من اخفى شيئا من الأشياء المذكورة في الفقرة السابقة ..... او اتى عمدا عملا من شانه ان يجعلها غير صالحة ولو مؤقتا للانتفاع بها فيما اعدت له او ان ينشأ عنها ضرر"، وفي الشق الأخير من المادة ذاتها نص على الظرف المشدد لعقوبة الجريمة التي جعلها الإعدام إذا ارتكبت الجريمة في زمن الحرب.

---

(١) يقصد بالتخريب التدمير الكلي او الجزئي باستخدام العنف على الأشياء بحيث تتشوه وتتغير معالمها وتصبح غير صالحة للاستخدام الكامل الذي كانت مخصصة له، اما الاتلاف فيقصد به اعدام ذاتية الشيء بما يفقده كيانه الأصلي كلا او جزءا بأية وسيلة تؤدي الى ذلك مع بقاء أصله قائما، أي تعطيل منفعته.

ينظر: د. رمسيس بهنام، قانون العقوبات– القسم الخاص – العدوان على امن الدولة الداخلي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص١٤٦؛ د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات العسكري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٦٧٩.

وتجدر الإشارة الى ان اغلب عمليات تخريب او اتلاف المنشأت النفطية تتم في المناطق التي تمر فيها الانابيب الناقلة للنفط الخام ومشتقاته، سواء اكان ذلك داخل البلاد عند نقل النفط من حقول الإنتاج الى موانئ التصدير او مصافي التكرير او مستودعات التوزيع او الخزانات – الرئيسية او الفرعية – التي يتم فيها حفظ وخزن النفط ومشتقاته لغرض توزيعها وطرحها للاستهلاك في محطات التعبئة او بشكل مباشر للمواطنين، ام للأنابيب الناقلة للنفط والعابرة للحدود بين العراق ودول الجوار، ويستوي ان يتم ذلك عن طريق احداث ثقب او ثقوب في هذه الانابيب او الخزانات والاستيلاء على كميات كبيرة او صغيرة من النفط ومشتقاته وسرقته، او باستعمال المتفجرات أو المفرقعات أو القنابل اليدوية أو بأية طريقة اخرى تؤدي الى اتلاف تلك المنشآت أو تعطيلها أو الحاق اضرار بليغة بها بصورة كلية أو جزئية ، اذ ان التخريب يتحقق بمجرد ان يكون قد لحق المنشأة النفطية الضرر بمعناه العام. للتفصيل ينظر: د. ضياء عبد الله الجابر، التنظيم القانوني لمكافحة تهريب النفط ومشتقاته/ دراسة في قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨، مجلة رسالة الحقوق، مج١، ع٢، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠٠٩، ص٥٠.

كما نص على الجريمة ذاتها في الباب الثاني من الكتاب الثاني الذي خصص للجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي، اذ جاء في المادة (١٩٧) من قانون العقوبات العراقي: "١- يعاقب بالإعدام او السجن المؤقت كل من خرب أو هدم أو أتلف أو أضر اضرارا بليغة عمدا مباني او املاكا عامة ..... أو منشآت النفط .... وذلك بقصد قلب نظام الحكم المقرر بالدستور"، وجعل العقوبة الإعدام إذا استعمل الجاني المفرقعات في ارتكاب الجريمة او إذا نجم عنها موت شخص كان متواجدا في ذلك المكان، في حين تكون العقوبة السجن المؤبد او المؤقت في زمن هياج او فتنة او بقصد احداث الرعب بين الناس او إشاعة الفوضى دون ان يكون قصد مرتكب الجريمة قلب نظام الحكم المقرر بالدستور، وفي كل الأحوال يحكم على مرتكب الجريمة بدفع قيمة الشيء الذي خربه او هدمه او أتلفه او أضر به.

وكذلك في الفصل الثاني من الباب السابع الخاص بالجرائم ذات الخطر العام، وذلك بالنص على حماية الثروة الغازية، اذ نصت المادة (٣٥٣) على انه: "١- يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او الحبس كل من أحدث كسراً أو اتلافاً أو نحو ذلك في الآلات أو الانابيب أو الأجهزة الخاصة بمرفق .... أو الغاز أو غيرها من المرافق العامة .....".

اما جريمة التخريب او الاتلاف غير العمدي فقد عاقب عليها المشرع في الفقرة (٢) من المادة (٣٥٣) وجعل عقوبتها الحبس مدة لا تزيد عن سنة وبغرامة [١]، لا تزيد على مائة دينار او بإحدى هاتين العقوبتين لكل من تسبب بخطئه بإحداث جريمة من الجرائم المبينة في الفقرة (١) من المادة ذاتها.

كما كفل المشرع العراقي الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة من أفعال الحريق العمدي في الفصل الاول من الباب السابع الخاص بالجرائم ذات الخطر العام، وذلك بالنص على الظرف المشدد للجريمة في الفقرة (٢) من المادة (٣٤٢) من قانون العقوبات التي نصت على انه: "٢- تكون العقوبة السجن المؤبد او المؤقت إذا كان إشعال النار في احدى المحلات التالية ..... ب- منجم أو بئر نفط ج- مستودع للوقود أو المواد القابلة للالتهاب أو المفرقعات د- محطة للقوة الكهربائية او المائية او الذرية".

(١) عدلت مبالغ الغرامات بمقتضى قانون التعديل رقم ٦ لسنة ٢٠٠٨ الذي نشر في الوقائع العراقية بالعدد٤١٤٩ في ٢٠١٠/٤/٥، وبموجبه اصبح مبلغ الغرامة في الجنح مبلغا لا يقل عن (٢٠٠٠٠١) مئتي الف دينار وواحد ولا يزيد عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار.

اما جريمة الحريق غير العمدي فقد عاقب عليها المشرع في المادة (٣٤٣) وجعل عقوبتها الحبس مدة لا تزيد عن سنة وبالغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين لكل من تسبب بخطئه بإحداث حريق في مال منقول او غير منقول اذا كان من شان ذلك تعريض حياة الناس او أموالهم للخطر.

الفرع الثاني

الحماية الجزائية غير المباشرة للموارد الطبيعية غير المتجددة

تتفق هذه الصورة مع الحماية الجزائية المباشرة للموارد الطبيعية غير المتجددة في ان المشرع يهدف فيهما الى التصدي للاعتداءات والتجاوزات الواقعة على الموارد الطبيعية غير المتجددة، سواء اكانت تتمثل بالوقود الاحفوري بأنواعه المختلفة – النفط الخام، الغاز الطبيعي، الفحم – ام بالطاقة النووية (اليورانيوم)، الا انها تختلف عنها في ان المشرع لم يورد ضمن النص التجريمي عبارة الموارد الطبيعية غير المتجددة او أحد صورها المراد حمايتها، وانما استخدم عبارة الاضرار بمركز الدولة الاقتصادي او بأموال او مصالح البلد او غيرها من العبارات التي تدل على حماية الأموال العامة والتي تقع الموارد الطبيعية غير المتجددة من ضمنها، لما تشكله من بنية أساسية لاقتصاد الدولة، وان حمايتها تعني حماية النظام الاقتصادي الذي يعد جزءا من النظام العام.

فقد كفل المشرع العراقي الحماية الجزائية غير المباشرة للموارد الطبيعية غير المتجددة من أفعال الاعتداء التي من شانها الاضرار بمركز العراق الاقتصادي او بالمصالح الوطنية ، اذ نصت المادة (١٦٤) من قانون العقوبات على انه: " يعاقب بالإعدام ١- من سعى لدى دولة أجنبية او لدى احد ممن يعملون لمصلحتها او تخابر مع أي منهما، وكان من شأن ذلك الاضرار بمركز العراق الحربي او السياسي او الاقتصادي ٢- من اتلف عمدا او أخفى او سرق او زور اوراقا او وثائق وهو يعلم أنها تصلح لأثبات حقوق العراق قبل دولة أجنبية او تتعلق بأمن الدولة الخارجي او اية مصلحة وطنية اخرى".

كما نصت المادة (١٦٦) على انه: " يعاقب بالسجن المؤبد او المؤقت كل شخص كلف بالمفاوضة مع حكومة اجنبية او منظمة دولية او شركة اجنبية في شأن من شؤون الدولة فأجراها عمدا ضد مصلحته"، وكذلك المادة (١/١٦٧) التي عاقبت بالسجن المؤقت وبغرامة لا تقل عن الف دينار ولا تزيد على ما طلب او اعطي او وعد به كل من " طلب لنفسه او لغيره او قبل او اخذ ولو بالواسطة من دولة اجنبية او من احد ممن يعملون لمصلحتها نقودا او اية منفعة اخرى او وعدا بشيء من ذلك بقصد ارتكاب عمل يعلم أن من شأنه الاضرار بمصلحة وطنية"، وشدد العقوبة وجعلها السجن المؤبد وغرامة

لا تقل عن الف دينار ولا تزيد على ما طلب او اعطي او وعد به اذا كان الجاني شخصا مكلفا بخدمة عامة او اذا ارتكبت الجريمة في زمن الحرب، وعاقب بالعقوبة ذاتها من اعطى وعدا او عرض شيئا مما ورد اعلاه ولم يقبل عطاؤه او وعده او عرضه ومن توسط في ارتكاب جريمة من الجرائم المذكورة في هذه المادة[١].

وكذلك كفل المشرع العراقي الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة من أفعال الإضرار العمدي وغير العمدي التي يرتكبها الموظف او المكلف بخدمة عامة في الجهات التي تتولى عملية إدارة هذه الموارد واستثمارها، اذ نصت المادة (٣٤٠) على انه :" يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة احدث عمدا ضررا بأموال او مصالح الجهة التي يعمل فيها او يتصل بها بحكم وظيفته او بأموال الاشخاص المعهود بها اليه"، كما نصت المادة (٣٤١) من القانون ذاته على انه: " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات او بغرامة لا تزيد على ثلثمائة دينار كل موظف او مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئه الجسيم في الحاق ضرر جسيم بأموال او مصالح الجهة التي يعمل بها او يتصل بها بحكم وظيفته او بأموال او مصالح الاشخاص المعهود اليه ان كان ذلك ناشئا عن اهمال جسيم بأداء وظيفته او عن اساءة استعمال السلطة او عن اخلال جسيم بواجبات وظيفته".

المطلب الثاني

الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في القوانين الخاصة

لم يكتف المشرع العراقي بالنص على الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في قانون العقوبات فقط، بل أصدر العديد من القوانين الخاصة لضمان الاستغلال الامثل لهذه الموارد واستثمارها والمحافظة عليها وحمايتها من الهدر والتبديد، كما ضمن قسما منها النصوص الجزائية التي تكفل الحماية الفعالة لها.

ففي إطار الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية[٢]، اصدر المشرع العراقي قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٥ [٣]، الذي سعى من خلاله الى المحافظة على هذه الثروة من

(١) يراجع: المادة (٢/١٦٧) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٢) يقصد بالثروة الهيدروكربونية: النفط الخام والغاز المصاحب والحر ومشتقاتها. يراجع: نص المادة(١/ثانيا) من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٥ العراقي.

(٣) نشر القانون بالوقائع العراقية بالعدد ٣٠٦٨ في ١٩٨٥/١٠/٢١.

التلف والهدر وتنظيم استغلالها وفق الأسس العلمية السليمة فنيا واقتصاديا[١]، اذ الزم الجهات العاملة على اتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة لمنع الاضرار والمخاطر التي تهدد صحة وحياة الافراد او تسبب تلف او هدر الممتلكات والثروات الطبيعية[٢]، فضلا عن اتباع افضل وانجح العمليات لمنع الهدر ووقف أي عملية من شانها ان تؤدي الى فقدان او تلف بئر او مكمن او حقل او مرفق نفطي، وكذلك الامتناع عن سكب النفط ومشتقاته على الأرض او في المياه او حرقه خلال عمليات الحفر او الاكمال او الاختبار، وحرق الغاز الا اذا تعذر استثماره اقتصاديا[٣].

كما منع القانون انتاج الغاز من القبب الغازية الا في الحالات المبررة فنيا واقتصاديا، مع الزام الجهات العاملة في هذا المجال باتخاذ الإجراءات الضرورية والناجعة لاستثماره وخزن الفائض او التخلص منه بطريقة مأمونة ووفق خطة مصادق عليها، والتقييد بأنظمة وتعليمات السلامة والمحافظة على البيئة وضمان عدم هدر الغاز والنفط ومشتقاته[٤].

كما أصدر المشرع العراقي قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧[٥]، الذي هدف من خلاله الى تشجيع القطاع الخاص في المشاركة بعملية التنمية الاقتصادية والاسهام في بناء القاعدة الصناعية من خلال الدخول في نشاط تصفية النفط الخام[٦]، اذ منح الحق للقطاع الخاص بإنشاء مصافي لتكرير النفط الخام وامتلاك منشئاتها وتشغيلها وادارتها وتسويق منتجاتها[٧]، وعلى ان تقوم وزارة النفط بتجهيز المصافي المشيدة بموجب هذا القانون بالنفط الخام المناسب للطاقة التشغيلية لها وبالأسعار العالمية من دون ان يكون للشركة المستثمرة الحق بالمتاجرة بالنفط الخام المستلم من وزارة النفط ولا بالمشتقات النفطية المنتجة من المصافي الحكومية، وفي حال مخالفة شروط العقد او احكام هذا القانون يكون للجنة الوزارية الخاصة بالاستثمار في نشاط تصفية النفط الخام فرض عقوبات مناسبة على الشركات المستثمرة [٨].

---

(١) يراجع: نص المادة (١/اولا) من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٥ العراقي.

(٢) يراجع: نص المادة (٤) من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٥ العراقي.

(٣) يراجع: نص المادة (٨) من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٥ العراقي.

(٤) يراجع: نص المواد(٣٥،٣٦،٤٦) من قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٥ العراقي.

(٥) نشر القانون بالوقائع العراقية بالعدد ٤٠٦٢ في ٢٠٠٨/٢/١٨.

(٦) يراجع: نص المادة (١) من قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧ العراقي.

(٧) يراجع: نص المادة (٢) من قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧ العراقي.

(٨) يراجع: نص المواد(٥،٨) من قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧ العراقي. وتجدر الإشارة الى ان العقوبات التي تفرض بموجب المادة (٨) هي عقوبات ذات طبيعة غير جزائية تتولى اللجنة الوزارية الخاصة بالاستثمار في نشاط تصفية النفط الخام طبقا للعقد المبرم مع الشركة المستثمرة ومواد هذا القانون.

وكذلك أصدر المشرع العراقي قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨[١]، لأجل منع عمليات تهريب ونهب النفط ومشتقاته وحماية الثروة النفطية وإنزال العقوبات المشددة التي تتناسب وجسامة جريمة التهريب[٢]، اذ عاقب في المادة (٣) منه بالحبس أو السجن والغرامة بخمسة أضعاف المادة المهربة كل من الفاعل الأصلي والشريك اذا ارتكب احد صور السلوك الاجرامي الذي تقوم به هذه الجريمة التي حددها على سبيل الحصر بستة صور هي[٣]:

١- تحوير خزانات الوقود لغرض التهريب.
٢- دخول المركبات ذات الخزانات المحورة.
٣- نقل النفط ومشتقاته دون تصريح رسمي.
٤- تخريب المنشآت النفطية لأغراض التهريب.
٥- التلاعب في عمليات الاستيراد والتصدير.
٦- بيع النفط المهرب الى شبكات التهريب.

كما عد ارتكاب الجريمة في ظروف الحرب أو النفير أو في حالة الطوارئ أو في أزمات الوقود ظرفا مشددا للعقوبة[٤]، كما احالت المادة (٦/أولا) من القانون عقوبة من يرتكب جريمة تخريب المنشآت المنشآت النفطية التي تشمل الأنابيب أو الخزانات وغيرها من خلال عمليات التثقيب أو أي فعل آخر لأغراض التهريب الى قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ بوصفها احدى الجرائم الإرهابية، فضلا عن ذلك فقد اوجب القانون أحاله مرتكب الجريمة ومن إشترك معه ممن يتم ضبطهم الى المحكمة الكمركيه، و على ان لا يطلق سراحهم في مرحلتي التحقيق والمحاكمة إلا بعد صدور حكم بات في الدعوى، مع سريان أحكام البند خامسا من المادة (٢) من قانون ضبط الأموال المهربة

(١) نشر القانون بالوقائع العراقية بالعدد ٤٠٩٥ في ٢٠٠٨/١١/٣.

(٢) عرف المشرع العراقي التهريب بانه: استخدام الطرق غير المشروعة والبعيدة عن سلطة القانون من خلال سرقة النفط ومشتقاته من الأنابيب الناقلة أو المستودعات، أو تحويل كميات من المنتجات المجهزة للدوائر والتشكيلات الحكومية أو الأهلية مثل زوارق الصيد والمولدات والمعامل والمزارع والأفران ومحطات الوقود وبيعها الى شبكات التهريب لغرض تصديرها الى الخارج أو طرحها في السوق السوداء أو القيام بعمليات التلاعب في الكميات المستوردة أو المصدرة أو الاستيراد على الورق . يراجع: نص المادة(١/رابعا/ج) من قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨ العراقي.

(٣) يراجع: المادة (١) من قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨ العراقي.

وللمزيد من التفصيل حول صور السلوك الاجرامي المحقق لجريمة تهريب النفط ومشتقاته ينظر: د. ضياء عبد الله عبود، مصدر سابق، ص ص ٤٨-٥١؛ شيماء جاسم تومان، الحماية الجنائية للثروة الهيدروكربونية/ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة البصرة،٢٠١٩، ص ص ٢٩-١٠٣.

(٤) يراجع: نص المادة (٣/ثانيا) من قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨ العراقي.

والممنوع تداولها في الأسواق المحلية رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٨ على المركبات ووسائط النقل الأخرى المشمولة بأحكام هذا القانون[١].

وبالرجوع الى قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥[٢]، الذي صدر لمواجهة ظاهرة الإرهاب التي عانى ويعاني منها العراق منذ الاحتلال الأمريكي عام ٢٠٠٣، وبسبب استمرار تعرض الأملاك العامة والمؤسسات والهيئات الحكومية ودوائر الدولة والمرافق العامة لهجمات تخريبية، ولضرورة التصدي لمثل هذا النشاط التخريبي الذي يستهدف مؤسسات الدولة وموارردها ومن ضمنها الموارد غير المتجددة، فقد عد المشرع العراقي الاعتداء عليها عن طريق التخريب أو الهدم أو الإتلاف أو الاضرار العمدي من ضمن الجرائم الإرهابية اذا ما ارتكبت بدافع إرهابي[٣]، وحدد عقوبة الإعدام لكل من ارتكب الجريمة بصفته فاعلاً أصلياً أو شريكا ، كما عاقب المحرض والمخطط والممول لارتكابها بعقوبة الفاعل الأصلي[٤].

والملاحظ من خلال النصوص القانونية السابقة، سواء الواردة في قانون العقوبات ام في القوانين الخاصة، ان الحماية الجزائية التي كفلها المشرع العراقي للموارد الطبيعية غير المتجددة قد تميزت بمجموعة من الخصائص التي جعلت منها متناسبة مع الأهمية الكبرى لهذه الموارد في الاقتصاد الوطني، وهو ما يمكن ملاحظته من خلال الاتي:

١- ان المشرع قد اعتبر اغلب صور الاعتداءات التي تقع على الموارد الطبيعية غير المتجددة من قبيل جرائم الجنايات، وهو ما يظهر من خلال المواد (١٦٣، ١٩٧، ١/٣٥٣ ، ٢/٣٤٢ ، ١٦٤٤ ، ١٦٦ ، ١/١٦٧ ، ٣٤٠) من قانون العقوبات ، وكذلك المادة (٣) من قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته، والمادة (٢/٢) من قانون مكافحة الإرهاب، بخلاف المادتين (٢/٣٥٣ ، ٣٤١) من قانون العقوبات التي جعلتها من قبيل جرائم الجنح.

---

(١) يراجع: نص المادة (٢/أولا، ٤/ثالثا) من قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨ العراقي.

(٢) نشر في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٠٩ في ٢٠٠٥/١١/٩..

(٣) يراجع: نص المادة (٢/٢) من قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ العراقي، علما ان المشرع عرف الإرهاب في المادة (١) من القانون ذاته بانه: كل فعل إجرامي يقوم به فرد أو جماعة منظمة استهدف فرداً أو مجموعة أفراد أو جماعات أو مؤسسات رسمية أو غير رسمية أوقع الإضرار بالممتلكات العامة أو الخاصة بغية الإخلال بالوضع الأمني أو الاستقرار والوحدة الوطنية أو إدخال الرعب أو الخوف والفزع بين الناس أو إثارة الفوضى تحقيقاً لغايات ارهابيه.

(٤) يراجع: نص المادة (١/٤) من قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٥ العراقي.

٢- ان المشرع استخدم للتعبير عن صور السلوك الاجرامي مصطلحات عامة فيها من الشمول ما يغطي جميع صور الاعتداءات التي يمكن ان تقع على هذا النوع من الموارد، اذ استخدم مصطلحات " التخريب "، " الاتلاف"، التعييب" [١]، " التعطيل " [٢]،

"الهدم"[٣]، " الاضرار"[٤]، فضلا عن انه اختتم نص المادة (١٩٧) بعبارة " او أي مال عام له أهمية كبرى في الاقتصاد الوطني "، وهذه العبارة من الاتساع بحيث تشمل جميع الأموال العامة التي لها أهمية كبرى في الاقتصاد الوطني، ومع ذلك نرى انه كان على المشرع استخدام مصطلح " التخريب" في نص المادة (٣٥٣) بدلا من مصلح "الكسر"، كونه يشمل "الكسر"، كما ان "الكسر" لا يشمل جميع صور الاعتداءات التي يشملها مصطلح " التخريب".

٣- ان المشرع العراقي وفي سياق كفالة الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة تطلب لتحقق المسؤولية الجزائية في معظم النصوص التي جرمت الاعتداء عليها، ان يتوافر لدى مرتكب الجريمة القصد العام المتطلب لقيام الجرائم العمدية بعنصريه العلم والإرادة، وهو أمر يتناسب مع جسامة الاعتداء على هذا النوع من الموارد وتأثيره على النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للدولة، ودليل ذلك ما جاء في الفقرة (١) من المادة (١٦٣) من قانون العقوبات " كل من خرب أو أتلف أو عيب أو عطل عمداً..."، وكذلك المادة (٣٥٣) والمادة (٣٤٢) التي لم يرد فيها ما يشير الى قيام المشرع بتطلب القصد الخاص لتحقق المسؤولية الجزائية عنها، في حين تطلب المشرع القصد الخاص إضافة الى القصد العام لتحقق المسؤولية الجزائية عنها في المادة (١٩٧) من قانون العقوبات، والمتمثل " بقصد قلب نظام الحكم المقرر بالدستور، والمادة (٢/٢) من قانون مكافحة الإرهاب والمتمثل بالدافع الارهابي، ومن ثم يتطلب لقيام المسؤولية الجزائية البحث عن قصد مرتكب الجريمة وفيما اذا كان قد قصد من سلوكه المجرم قلب نظام الحكم المقرر بالدستور او كان الباعث اليه ارهابيا، وفي حال عدم تحققه خضوع السلوك المجرم لأحكام نصوص عقابية أخرى فيما اذا توافرت أركانها كالمادة (٣٥٣) التي عقوبتها السجن مدة لا تزيد عن سبع سنوات او بالحبس، ومن ثم فإن القصد الجنائي في نطاق حماية هذه الموارد يلعب دورا رئيساً في تكييف الاعتداء عليها والعقاب المقرر له بحسب ما اذا كانت من جرائم امن الدولة الداخلي أو الخارجي او جرائم الخطر او الجرائم الإرهابية، ولا شك ان تطلب القصد الخاص من شانه في حالات عديدة ان يؤدي الى قصور في الحماية الجزائية المقررة للموارد

---

(١) يراد بالتعييب: الحاق ضرر ببعض أجزاء الشيء او افساده بحيث يصبح غير قابل للانتفاع به ولو مؤقتا. ينظر: د. عبد المهيمن بكر، القسم الخاص في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧، ص٥٣ .

(٢) التعطيل: هو جعل الشيء غير صالح لإداء وظيفته ولو مؤقتا دون افقاده ذاتيته وكيانه. ينظر: د. احمد شوقي عبد الظاهر، الحماية الجنائية للممتلكات العقارية للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص٦٢.

(٣) يراد بالهدم: إزالة تماس ك جزيئات الشيء كلها او جزء منها باعتماد الجاني على قوته البدنية او باستخدام الات معدة لهذا الغرض. ينظر: د. سعد إبراهيم الاعظمي، الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي/ دراسة مقارنة، ط١، دار الشؤون الثقافية، بغداد، ١٩٨٩، ص ١٣٠.

(٤) يراد بالإضرار: إنقاص قيمة الشيء من حيث النوع والكم والجودة ومستوى الاداء. ينظر: د. رمسيس بهنام، مصدر سابق، ص ١٤٦.

الطبيعية غير المتجددة لعدم او لصعوبة اثبات هذا القصد، وبالتالي نرى عدم تطلب هذا القصد من اجل إضفاء مزيد من الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة بحيث يشمل النموذج القانوني للجريمة كل من يخرب او يهدم او يتلف او يضر اضرارا بالغة بها، وبالشكل الذي يؤدي الى هدرها وضياعها وعدم الاستفادة منها.

٤- فعالية الحماية الجزائية التي كفلها المشرع العراقي للموارد الطبيعية غير المتجددة، وهو ما يظهر من خلال تشديد العقاب على مرتكبي أيا من جرائم الاعتداء عليها، اذ تراوحت بين عقوبة الاعدام وعقوبة السجن المؤبد أو المؤقت في الجرائم العمدية ، في حين جعل العقوبة الحبس في الجرائم غير العمدية، وهو الامر الذي يشكل رادعا لكل من تسول له نفسه الاعتداء عليها، كما ان لتشديد العقاب في هذا المجال آثار ايجابية على حماية هذا النوع من الموارد الاقتصادية من الهدر والضياع، ومن ثم استغلالها بالشكل الامثل في رفد الميزانية العامة للدولة ومضاعفة الاحتياطات النقدية لها لدعم الاقتصاد الوطني، سواء عن طريق الاستثمارات التي تقوم بها الشركات الاجنبية العاملة في مجال انتاج وتطوير هذه الموارد ام باستخدام الدولة لها بشكل مباشر عن طريق كوادرها الوطنية، وبالتالي تحقيق النمو الاقتصادي للدولة، فضلا عن المحافظة على حقوق الأجيال القادمة فيها.

وبالرغم من الخصائص أعلاه التي تميز بها موقف المشرع العراقي من كفالة الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المباشرة، الا اننا نرى ان تعدد النصوص التي تتعلق بالحماية الجزائية – المباشرة وغير المباشرة – للموارد الطبيعية غير المتجددة ، وتناثرها في أبواب وفصول متعددة في قانون العقوبات، فضلا عن النصوص الواردة في القوانين الخاصة، يجعل من الحماية المقررة لها غير كافية لتحقيق الحماية المطلوبة التي تتناسب مع الأهمية الكبرى لهذه الموارد، سواء على صعيد الاقتصاد الوطني ام على صعيد حمايتها من الهدر والضياع حفاظا على حقوق الأجيال القادمة، وبما يتفق مع اهداف التنمية المستدامة.

كما ان المشرع العراقي قد استخدم مصطلحات متعددة للتعبير عن الموارد الطبيعية غير المباشرة، سواء في قانون العقوبات ام في القوانين الخاصة، اذ استخدم مصطلحات (انابيب النفط ومنشاته، منشات النفط، مرفق الغاز، مستودع للوقود، الثروة الهيدروكربونية ... الخ)، وهذا التعدد في استخدام المصطلحات يؤدي في العديد من الحالات الى عدم تطبيق النص الجنائي على الاعتداءات التي تقع على هذه الموارد نتيجة لاختلاف التفسير او لعدم شمول المصطلح لجميع صور الموارد الطبيعية غير المتجددة، فضلا عن ذلك فان تعدد القوانين التي تكفل الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة – ولا سيما الخاصة منها – والنص فيها على تحديد الاختصاص القضائي للنظر في جرائم الاعتداء على هذا النوع من الموارد يؤدي الى مشكلة تنازع الاختصاص المتعلق بالنظر في الدعاوى الناشئة عن هذه الاعتداءات نتيجة وجود اكثر من قانون يعالج الحماية الجزائية المكفولة لها

واكثر من جهة تملك الاختصاص القضائي للنظر فيها[1]، وهو الامر الذي قد ينعكس سلبيا على فعالية الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة.

الخاتمة

اولاً: النتائج

١- تبين لنا ان الموارد الطبيعية غير المتجددة تظل أصلاً طبيعيا، طالما بقيت مخزونة في باطن الارض، ولكن متى تم استخراجها واستغلالها ونقلها إلى أماكن تصنيعها وأسواق استخدامها تصبح مجرد سلعة عادية تدخل كمواد أولية أو سلع وسيطة تدخل في إنتاج سلع وخدمات أخرى.

٢- من الملاحظ ان هناك اربعة أنواع رئيسية من الموارد الطبيعية غير المتجددة وهي النفط والغاز الطبيعي والفحم والطاقة النووية، ويطلق على النفط والغاز الطبيعي والفحم مجتمعة اسم الوقود الأحفوري.

٣- تبين لنا ان التنمية المستدامة هي البحث والتنفيذ لخطط جذرية تمكن المجتمع من التفاعل توازنيا الى أجل غير مسمى مع المنظومة الطبيعية (حيوية أو غير حيوية) من خلال الاحتفاظ بمستوى معين يسمحً بأسترادادهما، اذن هي التنمية التي تلائم متطلبات الحاضر دون انقاص قدرة الاجيال المستقبلية لتتوافق مع تلبية متطلباتهم.

٤- اتضح ان هناك عدة عوامل مؤثرة على التنمية المستدامة منها الاستخدام الصحيح للموارد المتاحة وتوزيعها، نظراً لما يعاني منه من شح في الموارد الطبيعية غير المتجددة، لذا يجب البحث عن اساليب لزيادة استثمار هذه الموارد وخاصة البترولية المستهلكة عالمياً.

٥- تبين لنا ان المشرع العراقي لم يخصص بابا او فصلا مستقلا في قانون العقوبات يضمنه النصوص التجريميه الخاصة بحماية هذا النوع من الموارد الطبيعية، وانما وردت هذه الحماية في اطار الحماية المقررة للأموال العامة من الاعتداءات العمدية وغير العمدية، سواء اكان ذلك بشكل مباشر ام بشكل غير مباشر، في أبواب وفصول مختلفة من القانون.

٦- ان الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة تعني ان يتدخل القانون الجنائي بصورة مباشرة وتلقائية بتجريم الأفعال التي تشكل اعتداء على هذه الموارد بعناصرها المختلفة بشكل لا يترك مجالا للشك سواء من ناحية المسؤولية الجنائية ام من ناحية توافر جميع أركان الجريمة والعقوبات المقررة لها.

---

(١) حددت الهيئة الجزائية الموسعة في محكمة التمييز الاتحادية الاختصاص النوعي للنظر في الجريمة الناشئة عن مخالفة احكام المادة (٦) من قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨ لمحكمة الجنايات المركزية بعد ان تم عرض موضوع تنازع الاختصاص للنظر في الدعوى عليها الحاصل بين محكمة الجنايات المركزية والمحكمة الكمركيه للمنطقة الوسطى. ينظر: قرار محكمة التمييز الاتحادية المرقم ٣٩٨/ الهيئة الجزائية الموسعة/ ٢٠١٥ في ٢٠١٥/٤/٢٢. اشارت اليه شيماء جاسم تومان، مصدر سابق، ص ٤١.

٧- المشرع العراقي لم يخصص بابا او فصلا مستقلا في قانون العقوبات يضمنه النصوص التجريميه الخاصة بحماية الموارد الطبيعية غير المتجددة، وانما وردت هذه الحماية في اطار الحماية المقررة للأموال العامة من الاعتداءات العمدية وغير العمدية، سواء اكان ذلك بشكل مباشر ام بشكل غير مباشر، في أبواب وفصول مختلفة من القانون.

٨- ان المشرع العراقي لم يكتف بالنص على الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة في قانون العقوبات، بل أصدر العديد من القوانين الخاصة لضمان الاستغلال الامثل لهذه الموارد واستثمارها والمحافظة عليها وحمايتها من الهدر والتبديد، كما ضمن قسما منها النصوص الجزائية التي تكفل الحماية الجزائية لها.

ثانياً: التوصيات

١- نقترح على المشرع العراقي تشريع قانون خاص يسمى (قانون الموارد الطبيعية غير المتجددة) يحدد فيه ماهية هذه الموارد وصورها بشكل تفصيلي يغني عن الرجوع الى قوانين أخرى، ويضمنه النصوص التنظيمية والجزائية التي تكفل الحماية الفعالة لها من جميع صور الاعتداءات التي تقع عليها، سواء من الافراد او من العاملين في القطاعات المختلفة التي تتصل باستغلالها واستثمارها، وبالشكل الذي يضمن حاجة الاجيال القادمة لهذا النوع من الموارد الطبيعية وعدم استنزافها او اختفائها عن اداء دورها بشكل يؤدي الى الاخلال بالتوازن البيئي ويهدد البشرية باخطار بالغة.

٢- نقترح على المشرع العراقي وفي سياق كفالة الحماية الجزائية للموارد الطبيعية غير المتجددة تطلب القصد العام لتحقق المسؤولية الجزائية في النصوص التي تجرم الاعتداء العمدي عليها بعنصريه العلم والإرادة ، وعدم تطلب القصد الخاص الا في الحالات التي يمكن للمشرع عدها من قبيل الظروف المشددة لعقوبة الجريمة ، اذ من شان ذلك كفالة الحماية الجزائية الفعالة للموارد الطبيعية غير المتجددة.

٣- تضمين القانون في حالة إصداره النص الخاص بتحديد الاختصاص القضائي للنظر في جرائم الاعتداء على الموارد الطبيعية غير المتجددة، وبالشكل الذي يضمن عدم اثارة مشكلة تنازع الاختصاص المتعلق بالنظر في الدعاوى الناشئة عن الاعتداءات المجرمة الواقعة على هذا النوع من الموارد .

المصادر

القران الكريم

اولاً: المعاجم الغوية

١- احمد بن محمد بن علي لفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٩٠.

٢- جبران مسعود الرائد، دار العلم للملايين، ط٢، بيروت، ١٩٦٧.

٣- محمد بن مكرم بن منظور الانصاري، لسان العرب، ط١، ج٦، الدار الحديث للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ٢٠٠٣.

الكتب القانونية

١- د. احمد شوقي عبد الظاهر، الحماية الجنائية للممتلكات العقارية للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٢- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة (مكافحة التلوث- تنمية الموارد الطبيعية)، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.

٣- احمد يوسف الصالح، الرزوق، طلال احمد الرزوق، ادارة الموارد الطبيعية. مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، جامعة البعث، سوريا، ٢٠١٨.

٤- ايوب انور حمد سماقة بي، البيئة والتنمية المستدامة - تحليل العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة مع اشاره خاصة إلى محافظة اربيل، التفسير للنشر والإعلان ، ط ١ ، ٢٠٠٦ ، ص١١٩.

٥- بلسم علي الدور محمد، شيماء أحمد الطيب صالح، فاطمة الحاج موسى البصري، معزة يوسف محمد أحمد، الطاقة المتجددة، طاقة الرياح، بحث بكالوريوس، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، كلية التربية، ٢٠١٨.

٦- راتب السعود، الانسان والبيئة، دراسة في التربة البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧.

٧- رمسيس بهنام، قانون العقوبات- القسم الخاص – العدوان على امن الدولة الداخلي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢.

٨- رمضان محمد مقلد، اقتصاديات الموارد والبيئنة، الدار الجامعية، الاسنكدرية، ٢٠٠٤.

٩- زين الدين عبد المقصود، الطاقة البديلة ومنظومة الأمن القومي لدولة الكويت مع دول الخليج العربي، دراسة تحليلية تقويمية، مركز البحوث والدراسات الأكاديمية، ٢٠٠٨.

١٠-سالم عبد الحسن رسن، "اقتصاديات النفط ، " الجامعة المفتوحة، طرابلس، ١٩٩٩.

١١-د. سعد إبراهيم الاعظمي، الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي/ دراسة مقارنة، ط١، دار الشؤون الثقافية، بغداد، ١٩٨٩.

١٢-د. عبد الخالق عبد الله، التنمية المستديمة والعلاقة بين البيئة والتنمية ، دراسات في التنمية العربية - الواقع والتحديات ، سلسلة كتب المستقبل العربي ، ط١، (مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، لبنان، ١٩٩٨.

١٣-د. عبد المهيمن بكر، القسم الخاص في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.

١٤-عبد السلام أديب، أبعاد التنمية المستدامة، الاجتماع السنوي لنقابة المهندسين الزراعيين التابعة للاتحاد المغربي، المغرب، ٢٠٠٢.

١٥-د. عدنان مكي البدراوي ، د. فلاح جمال معروف العزاوي ، التنمية والتخطيط الإقليمي، دار الكتب للطباعة والنشر، العراق، جامعة الموصل، ١٩٩١ .

١٦-كامل بكري واخرون ، الموارد الإقتصادية ، الدار الجامعة، بيروت، ١٩٨٩.

١٧-د. كامل كاظم بشير الكناني و د. صبيح لفته فرحان الزبيدي، السلطات المحلية والتنمية، تحليل في الالمركزية الادارية والتنمية المحلية مع اشارة الى التجربة العراقية، ط١، عمان ، دار اثراء للنشر والتوزيع، ٩٠٠٩.

١٨-د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات العسكري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

١٩-محمد إبراهيم محمد شرف، المشكالت البيئة المعاصرة، دار المعرفة الجامعية، مصر، ٢٠٠٨.

٢٠-د. محمد غنايم، دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي ، معهد الأبحاث التطبيقية، القدس، نيسان، ٢٠٠١.

٢١-د. وفيق حسين الخشاب، د. مهدي محمد علي الصحاف، الموارد الطبيعية، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٦.

٢٢-يونس ابراهيم احمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨.

ثانياً: الرسائل والاطاريح

١- شيماء جاسم تومان، الحماية الجنائية للثروة الهيدروكربونية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة البصرة،٢٠١٩.

٢- لورنس يحيى الكبيسي، التنمية البشرية المستدامة في ظل العوامل االقتصادية في الدول النامية ، اطروحة دكتوراة ، جامعة بغداد ، كلية الادارة والاقتصاد، ٢٠٠٥.

ثالثاً: المجلات والمؤتمرات

١- د. سحر قدوري الرفاعي، التنمية المستدامة مع تركيز خاص على الإدارة البيئية – إشارة خاصة للعراق ، المؤتمر العربي الخامس للإدارة البيئية تحت عنوان (المنظور الاقتصادي للتنمية المستدامة) ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، جامعة الدول العربية، ٢٠٠٧.

٢- صباح حسن عبد الزبيدي، خطة مقترحة لتنمية مصادر الطاقة في البيئة العربية في التنمية المستدامة، مجلة كلية التربية للبنات، العدد ١، المجلد ١٨، ٢٠٠٧.

٣- د. ضياء عبد الله الجابر، التنظيم القانوني لمكافحة تهريب النفط ومشتقاته/ دراسة في قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨، مجلة رسالة الحقوق، مج١، ع٢، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠٠٩.

٤- د.كاظم احمد حماده البطاط، التنمية المستدامة مسار جديد بين نظريات التنمية الحديثة، المجلة العراقية للعلوم الإدارية، العدد ١٨ ، كانون الاول، جامعة كربلاء،٢٠٠٧.

٥- مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر، مقال منشور بمجلة التواصل، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة، عدد٢٦ ، الجزائر، ٢٠١٠.

٦- نبيل أسماعيل أبو شريعة، التوعية البيئية والتنمية المستدامة، مقال منشور بمجلة تصدر عن المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية والجمعية العربية للتنمية المستدامة والإدارة المجتمعية.

٧- د. نوزاد عبد الرحمن الهيتي، البيئة والتنمية في دول مجلس التعاون – الانجاز والتحديات ، مجلة أفاق اقتصادية ، اتحاد غرف التجارة والصناعة في دولة الأمارات العربية المتحدة ، المجلد ٢٣ ، العدد ٩٠ ، ٢٠٠٢.

٨- : التنمية المستدامة في المنطقة العربية – الحالة الراهنة والتحديات المستقبلية ، المعهد العربي للتخطيط – الكويت ، ٢٠٠٣.

رابعاً: مصادر الانترنيت

١- امال وهبي، الموارد الطبيعية المتجددة وغير المتجددة، ٢٠٢٢، بحث منشور على موقع الانترنيت https://mawdoo٣.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٢.

٢- سوسن كيوان، الفرق بين الطاقة المتجددة وغير المتجددة، ٢٠٢٠، بحث منشور على موقع الانترنيت https://sotor.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٤.

٣- موسوعي ميلود، التنمية المستدامة، منشور على موقع الانترنيت https://www.maan-ctr.org/magazine/article/٢٥٢٤/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٨.

خامساً: الوقائع العراقية

١- القانون بالوقائع العراقية بالعدد ٣٠٦٨ في ١٩٨٥/١٠/٢١.

٢- الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٠٩ في ٢٠٠٥/١١/٩.
٣- القانون بالوقائع العراقية بالعدد ٤٠٦٢ في ٢٠٠٨/٢/١٨.
٤- القانون بالوقائع العراقية بالعدد ٤٠٩٥ في ٢٠٠٨/١١/٣.

سادساً: القوانين.

١- قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
٢- قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم ٨٤ لسنة ١٩٨٥ العراقي.
٣- قانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٧.
٤- قانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم ٤١ لسنة ٢٠٠٨.
٥- قانون ضبط الأموال المهربة والممنوع تداولها في الأسواق المحلية رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٨.
٦- قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩.

البحث العلمي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة

(دراسة مقارنة)

م.د. بيداء عبد الجواد محمد توفيق
مدرس القانون الدستوري
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة:

ان الحديث عن تقدم الدول وتطورها لا يكون بمعزل عن تقدم البحث العلمي فيها ،فالبحث العلمي له الدور الكبير في تقدم وتطور المجتمعات فهو اساس تقدمها وهو ما يميز الدول المتقدمة عن غيرها ،حيث وصفت هذه الدول بالمتقدمة لاهتمامها به فهو سبب التطور التقني والتكنولوجي والصناعي الكبير بها ،بخلاف الوضع في الدول المتنامية ومنها دولنا العربية ،ولا يخفى علينا جميعا ان هذا التطور والتقدم كان له اثر سيء على استهلاك الموارد الطبيعية فضلا عن تلوث بيئة الارض ولذلك ظهر ت مؤخرا التغييرات المناخية وظاهرة الاحتباس الحراري ،وخوفا من الظواهر التي نعيشها اليوم كانت هناك المناداة بضرورة تحقيق التنمية المستدامة ،التي ظهرت لأول مرة في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية والذي حمل عنوان مستقبلنا المشترك بعام ١٩٨٧ ،لقد هدفت التنمية المستدامة اعادة تحقيق التوازن البيئي فضلا عن ايجاد التوازن الاقتصادي مع مراعاة عدم استنزاف الموارد الطبيعية بالترشيد باستهلاكها مع الحفاظ على حق الاجيال القادمة بها ،وفي بحثنا هذا سنبين كيفية تحقيق التنمية المستدامة بالأبحاث العلمية ونبين كيف يجب ان توجه الدول المتقدمة والمتنامية بحوثها العلمية لتحقيق هذه النتيجة التي هي اليوم ضرورة لا غنى لنا عنها اليوم، لأجل الاحاطة بجميع الافكار المحيطة ببحثنا فأننا سوف نتناوله من خلال العناصر الاتية :

اولاً :اهمية البحث :

ان تحقيق الحق في التنمية المستدامة يعد من اهم المواضيع التي تشغل جميع المجتمعات بالعالم وهي مسؤولية جميع الدول لان عدم تحقيق هذه التنمية سيؤدي لشقاء وهلاك البشرية .

ثانياً: هدف البحث:

يهدف البحث الى تسليط الضوء على مفهوم البحث العلمي ،ومفهوم التنمية المستدامة ،فضلا عن بيان واقع البحث العلمي في الدول المتقدمة والمتنامية متمثلة بالدول العربية وبيان دور البحث العلمي بتلك الدول في تحقيق التنمية المستدامة .

ثالثاً: اشكالية البحث :

ان البحث العلمي يُعد من اهم مرتكزات التقدم والتطور وتحقيق التنمية الحقيقية بالعديد من بلدان العالم ،الا انه سيف ذو حدين حيث ان ذلك التطور وتلك التنمية انعكسا بالسلب على البيئة فاضحت غير صالحة لعيش الانسان ، كما انعكس على الفقر والجوع الذي تعيشه بعض بلدان العالم ، لذا فالإشكالية الاساسية تدور حول كيفية تطويع البحث العلمي من اجل النهوض بالتنمية المستدامة في المجتمعات ؟وماهي الخطط او السياسات التي يجب ان تتبعها الدول لتحقيق ذلك ؟.

ومن هذا السؤال المحوري يمكن ان تطرح التساؤلات الاتية : ما لمقصود بالبحث العلمي ؟،وماهي انواعه؟، وما هو واقعه في الدول المتقدمة والمتنامية متمثلة بالدول العربية ومنها العراق ؟، وماهي التنمية المستدامة ؟، وماهي ابعادها وماهي اهدافها ؟، وماهي طبيعة العلاقة التي يجب ان تربط بينها وبين البحث العلمي ؟،وما هو دور البحث العلمي بالجامعات والمراكز البحثية بالدول المتقدمة و بالدول العربية في تحقيق اهداف التنمية المستدامة ؟،وكيف يتم الزام الجامعات والمراكز البحثية بتوجيه ابحاثهما العلمية مستقبلا ؟،كل هذه التساؤلات ستكون محور بحثنا .

رابعا: فرضية البحث:

للوصول لتحقيق اهداف التنمية المستدامة عن طريق البحث العلمي في العالم المتقدم والمتنامي هل سيكون ذلك بتوجيه الابحاث العلمية بتلك الدول لتحقيق تلك الاهداف ؟، ام ان الابحاث العلمية المطلوبة من الدول المتقدمة لتحقيق التنمية المستدامة تختلف عن تلك المطلوبة من الدول المتنامية لاختلاف الدول من حيث القدرة المالية والتكنولوجية .

خامسا : منهجية البحث:

لقد اعتماد المنهج النظري والمنهج الاستقرائي التحليلي لنصوص الدساتير والقوانين ذات العلاقة فضلا عن المنهج المقارن بأجراء المقارنة بين الدون المتقدمة و المتنامية متمثلة بالدول العربية ومنها العراق.

سادسا: هيكلية البحث :

لقد قسم البحث فضلا عن هذه المقدمة لثلاثة مطالب :المطلب الاول : مفهوم البحث العلمي ولقد قسم لثلاثة مقاصد :المقصد الاول تناولنا تعريفه اما الثاني فكان عن واقع البحث العلمي بالدول المتقدمة اما الثالث فكان عن واقع البحث العلمي بالدول العربية ومنها العراق ، المطلب الثاني :مفهوم التنمية المستدامة لقد قسم لثلاثة مقاصد : المقصد الاول تناولنا تعريفها والمقصد الثاني كان عن ابعادها اما المقصد الثالث فكان عن اهدافها ، المطلب الثالث : دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة ولقد قسم لثلاثة مقاصد :المقصد الاول كان عن دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة بالدول المتقدمة ، اما المقصد الثاني فكان عن دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية ،اما المقصد

الثالث فكان عن دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في العراق ، وسوف ننهي بحثنا بخاتمة تتضمن اهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا اليها.

المطلب الاول :- مفهوم البحث العلمي

منذ ان خلق الله سبحانه وتعالى الانسان في الارض ، سعى فيها الى كشف اسرار الطبيعة ومعرفة القوانين التي تتحكم فيها عن طريق البحث العلمي الذي بنى العلم وهو ملازم له، ولقد نال البحث العلمي مكانة متميزة في عالمنا اليوم حيث انه من صنف الدول لمتقدمة وغير متقدمة ، فهو من اهم سمات هذا العصر الذي تتنافس فيه الدول لبلوغ اهدافها ، بتقديم المخترعات والمبتكرات ، والنظريات ،والافكار ، والرؤى التي تسهم في تقدم وتطور المجتمعات[١] .

ان الدول المتقدمة تولي البحث العلمي الاهتمام ذلك الى انها ادركت ان عظمة الامم تكمن في قدرات ابنائها العلمية والفكرية والسلوكية ، ان البحث العلمي ميدان خصب ودعامة اساسية لاقتصاد الدول وتطورها وتحقيق رفاهية شعوبها [٢]، لكي تتقدم الدول في مجال البحث العلمي لابد ان تكون لها سياسية تحدد فيه اولويات هذه البحوث ، وتحدد ميزانية الصرف عليها وكيفية ربط البحوث العلمية بحاجة السوق واشراك القطاع الخاص بتمويل البحوث العلمية لأنها تحتاج لمبالغ طائلة لأجل توضيح مفهوم البحث العلمي بشكل واضح سنبين تعرفيه وواقعه في الدول المتقدمة والدول النامية في ضوء المقاصد الاتية :-

المقصد الاول :- تعريف البحث العلمي

يتكون مصطلح البحث العلمي من كلمتين هما البحث والعلمي وعند الرجوع للتعريف اللغوي لكلمة البحث :" فهي ترجع للفعل بحث ، وبحثه بحثا سأل ، وكذلك استبحثه ، واستبحث عنه اي فتش عنه [٣].
اما العلمي فترجع الى العلم الذي هو جملة الحقائق والوقائع والنظريات ومناهج البحث التي تزخر فيها المؤلفات العلمية ، اما تعريف البحث العلمي اصطلاحاً فلقد اختلف الفقهاء في تعريفه وعرف بتعاريف متعددة ، فهنالك من عرفه بانه " **مجموعه** الطرق والخطوات المتكاملة التي يتبعها الباحث او مجموعه الباحثين مستخدماً في ذلك مصادر المعرفة المختلفة والمتاحة بهدف الوصول الى نتائج جديدة او التأكد من حقائق قائمة "[٤] .

---

(١) د. احمد بطاح ، قضايا معاصرة في التعليم العالي ، ط١ ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الاردن ،٢٠١٧،ص١٢٧.

(٢) ايمن احمد حسن تركي ، حرية البحث العلمي وضماناتها ممارستها (دراسة مقارنة) ،اطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، ٢٠١٢ ،ص٢١ .

(٣) ابن منظور ، لسان العرب ج ٤ ، ط٣ ، دار صادر ، بيروت ، ١٩٩٣، ص١١٥ .

(٤) د، دويب حسين صابر ، حرية البحث العلمي واستقلال الجامعات (دراسة مقارنة بين مصر وسلطة عمان)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص١٨ .

وعُرف بانه " عمليات الدراسة والتجربة التي يقوم بها باحث او مجموعه من الباحثين من اجل تقصي الحقائق في مسألة او مشكلة معينة باتباع منهج علمي منظم وذلك لتحقيق نتيجة صالحة للتعميم على المسائل او المشكلات المماثلة ، حيث تؤدي هذه العلميات الى زيارة المعرفة العلمية او تقدم شيئاً جديداً مبتكراً والتي يشترط ان تخضع في تقويمها لأساتذة متخصصين وفقاً للشروط المعترف بها علمياً "[١] .

وعرفته اليونسكو بانه" عمليات الدراسة والتجربة وصياغة المفاهيم واختيار النظريات التي تدخل في توليد المعرفة العلمية "[٢] .

يمكننا تعريف البحث العلمي بانه عمليات البحث والتقصي التي يقوم بها الباحث او مجموعه من الباحثين في سبيل الوصول لحلول للمشكلات القائمة ، او الوصول لاكتشاف حقائق تضيف الجديد لحقل المعرفة .

من المهم الاشارة الى ان البحث العلمي يعد من الوظائف الاساسية للجامعات، وهناك من الجامعات من فصلت نشاطها البحثي عن التعليمي منها جامعة كاليفورنيا ، ومعهد M.I.T وهو اشهر معاهد التكنولوجيا والمتقدمة في العالم في ولاية ماسوشوستس الامريكية ، وما ذلك الفصل الا دليل كبير على اهمية البحث العلمي ، حيث ان الثروة العلمية التي تمتلكها البشرية لم تكن موجودة لو لا البحث العلمي[٣]، وتصنف البحوث العلمية لصنفين اساسين هما[٤] :-

١. البحوث الاساسية Basic research :- التي تهتم في التعمق في فهم الظواهر ويتم ذلك من خلال اثراء المعلومات العلمية البحثية وابداع معارف جديدة وان كانت من نظريات قائمة .

٢. البحوث التطبيقية Applied research :- التي تهدف الى تطوير المجالات السياسية او الاقتصادية او الاجتماعية .....الخ ، وهي تهدف الى الارتقاء بواقع ما وتطويره ومن هنا يطلق عليها بعض المختصين بالبحوث التطويرية او الانمائية .

المقصد الثاني :- واقع البحث العلمي في الدول المتقدمة

لقد اولت البلدان المتقدمة البحث العلمي الاهتمام الكبير منذ فترات طويلة جداُ، لأنها ايقنت ان تطور المجتمعات وتقدمها لا يكون الا بتطور وتقدم البحث العلمي ، ولهذا سبقتنا في هذا المجال مبكراً جداً ولا نستطيع اللحاق بركب هذا التطور ، فهذه الدول امنت بحرية البحث العلمي والحرية الاكاديمية وسطرت ذلك في دساتيرها وعملت على تحقيق ذلك فعلاً فالدستور الامريكي اشار لحرية البحث العلمي بشكل غير

---

(١) ايمن احمد حسن تركي ، المصدر السابق ، ص ص ٢٧ ،٢٨ .

(٢) نقلا عن د. عبد القادر الشيخلي ، البحث العلمي بين الحرية والمؤسسية ، دار المجد الأوربي ،(ب .م) ، ٢٠٠١ ، ص١٧ .

(٣) د. وصال نجيب عارف العزاوي ، البحث العلمي في عصر المعلوماتية ، بحث في مؤلف جماعي بعنوان الحريات الاكاديمية في الجامعات العراقية ،، ط٢، مركز عمان لدراسات حقوق الانسان ، دار الخليج العربي ، الاردن ، ٢٠٠٧ ،ص١١٧ .

(٤) د. احمد بطاح ، مصدر سابق ، ص١٣٠ وجاء بالمعنى نفسه د. احمد عمر الراوي ، اشكالية البحث العلمي في المنطقة العربية وتأثيراتها في التنمية الاقتصادية ، بحث بمؤلف جماعي بعنوان الحريات الاكاديمية في الجامعات العربية ، مركز عمان لدراسات حقوق الانسان ، دار الخليج للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١٨ ، ص٤٤٠.

مباشر اذ جاء فيه ان " تعداد الدستور لحقوق معينة لا يجوز ان يفسر على انه انكار لحقوق اخرى ...."، كذلك اشار اليها بشكل مباشر من خلال الاشارة لدور الكونغرس تجاه هذه الحرية اذ جاء فيه " يكون للكونغرس سلطة تعزيز العلوم والفنون المفيدة بان يحفظ لمدة محددة للمؤلفين والمخترعين الحق المطلق في كتاباتهم واكتشافاتهم "[١] ،نص الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧ على ان " تشجيع الجمهورية التنمية الثقافية والبحث العلمي والتقني "[٢] ، كذلك اشار الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩على ان " يكفل الدستور حق التدريس والبحث العلمي "[٣] ، ان العديد من دساتير الدول المتقدمة اشارت للبحث العلمي وحريته وكفالة الدولة له ، لذلك عملت تلك الدول على تحقيق او ترجمة تلك النصوص الى الواقع العملي فأعطت الاهتمام الكبير للبحث العلمي ووفرت له البنية التحتية اللازمة لنجاحه ،كما ان هذه الدول اعطت الاستقلالية في العمل للجامعات ومراكز الابحاث العلمية ويقصد بذلك " مبدأ استقلال الجامعات " اي استقلالها مادياً واداريا واكاديمياً اي فكرياً" بان تعطي الحرية للجامعات بمباشرة عملها بجو من الحرية المطلقة ، عليه اقر مبدأ استقلال الجامعات الفرنسية في " المؤتمر الوطني لجامعات فرنسا" الذي عقد بمدينة نانتير الفرنسية بعام ١٩٦٨ ، كما ان الجامعات الامريكية نشأت مستقلة واتسمت باللامركزية والاستقلالية منذ نشأتها كتعليم خاص [٤]، وهي تعمل وفقاً لبيان مبادئ الحرية الاكاديمية وحيازتها الصادر عام ١٩٤٠ من الجمعية الامريكية لأساتذة الجامعات (AAUP) بالاشتراك مع رابطة الكليات والمعاهد ، الذي نص على مبدأ استقلالية الجامعات بالعمل الجامعي كذلك اشار لحرية البحث العلمي للباحثين والعلماء [٥] ، من المهم الاشارة الى ان نسبة الانفاق الحكومي على البحث العلمي بهذه الدول يزيد كثيراً عن الدول المتنامية ومنها الدول العربية ،اذ بلغت نسبة الانفاق في الولايات المتحدة حوالي ٢,٧٦ % من الناتج المحلي ، في حين بلغت في السويد ٣,٣٩ % من الناتج المحلي ، وفي المانيا بلغت ٢,٨٩ % من الناتج المحلي [٦] .

هناك من يذكر ان نسبة انفاق الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوربي على البحث العلمي بعام ١٩٩٦ قدر بـ (٤١١) بليون دولار وهو ما يساوي ثلاثة ارباع الانفاق العالمي جميعه ، في حين ان الصين جعلت نسبة الانفاق على البحث العلمي بعام ٢٠٠٠ بحدود ١,٥% من الناتج المحلي [٧] ،ان زيادة الانفاق

---

(١) المادة /١ ف٨ من الدستور الامريكي لسنة ١٧٨٧ .

(٢) المادة /٩ من الدستور ايطالي لسنة١٩٤٧ .

(٣) المادة /٢٠من الدستور السويسري لسنة١٩٩٩.

(٤) بيداء عبد الجواد محمد توفيق ، الحرية الاكاديمية وضماناتها (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، جامعة الموصل ،كلية الحقوق ، ٢٠٢٠ ،ص٢٠٠ .

(٥) Statement of Principles on Academic free domand Tenure ١٩٤٠بيان مبادئ الحرية الاكاديمية والحيازة الامريكي

متاح على الموقع الرسمي لـ AAUP تاريخ الزيارة :٢٠٢٣/٢/٧ www.aaup.org

(٦) د.نادر مبارك مطلق فهد العدواني ، دورالبحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في الكويت ، دراسة مقارنة ، مجلة الدراسات التجارية المعاصرة ، كلية التجارة ، جامعة كفر الشيخ ، ج٢،المجلد (٣) ، العدد (١١) ، ٢٠٢١ ،ص٥٦٦.

(٧) د.ساعو حورية ، آيت احمد لعمارة محمد ، البحث العلمي كدعامة استراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة ، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية ، المجلد (٦) ، العدد (١) ، ٢٠٢٢ ، ص٤٢١ .

المحلي على البحث العلمي من قبل هذه الدول سببها انها ايقنت ان افضل الاستثمارات هو الاستثمار في البحث العلمي ، ففي دراسة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ECD تشير الى ان معدل العائد من الاستثمار في البحث العلمي والتطور التكنلوجي يصل الى (١٠٠) ضعف فكل مليون دولار انفاق يحقق ١٠٠ مليون عائد[١]، ان العديد من الجامعات الاوربية قد اختطت لنفسها آليه واستراتيجية خاصة بالابتكار والبحث ، كما شجعت التمويل التنافسي الدولي للجامعات والمؤسسات البحثية منها "فرنسا، ايطاليا ، البرتغال ، السويد ، استونيا "على ان هناك من الدول من وضع استراتيجية لزيادة عدد الباحثين مثل فلندا ، حيث وصل عدد الباحثين بجامعاتها عام ٢٠١٠ بحدود (٢٣) باحث من كل الف شخص يعملون بفلندا [٢] .

من المهم الاشارة الى انه وفقاً لتصنيف العلماء دولياً هناك اربع اصناف او رتب للعلماء وهم : الصنف الاول وهم (مرتبة الاستاذ العبقري) اي العلماء الذين اسهموا في وضع اللبنات الاولى لدراسات العلوم والمعارف وهؤلاء يندرون في عالمنا اليوم ،اما الصنف الثاني هم (مرتبة الاستاذ الباحث) يقصد بهم العلماء الذين تكون لنتاجاتهم العلمية التقدم في المعرفة ، اما الصنف الثالث هم (مرتبة الاستاذ او الباحث السلبي) هو من لا يقدم الجديد في المعرفة ، اما الصنف الرابع فهو (مرتبة المدرس الملقن [٣]) الذي لا يسجل له اي نتاج علمي ، ويلحظ ان علماء الدول المتقدمة يصنفون دائماً ضمن الصنفين الاول والثاني من الاصناف العالمية للعلماء [٤] ، عليه يمكن القول ان الدول المتقدمة تقدمت علينا علمياً لأنها وفرت البيئة اللازمة للأبحاث العلمية ،من بنية تحتية وتخصيص الاموال اللازمة ،فضلاً عن منح حرية البحث العلمي للباحثين ، يلحظ تقدم التعليم الجامعي فيها بدرجة كبيرة لكونه تعليم لا يقوم على اسلوب الحفظ والتلقين وانما اسلوب التفكر والابتكار ، ولهذا انتجت العلماء الذين كانت لأبحاثهم الاثر الكبير في تطورها وتقدمها .

هذا فضلاً عن اذكاء روح العمل الجماعي في الابحاث العلمية (روح الفريق) ، فهناك فرق للأبحاث العلمية بمختلف المجالات ، كما منحت الجامعات والمراكز البحثية استقلاليتها بالعمل وربطت نتائجها بحاجات السوق ، فلقد أجرت الشركات البحثية مع القطاع الخاص (الشراكات) من اجل توفير الاموال اللازمة للأبحاث ولتسويق المنتجات ، خاصة وان نتاجات الابحاث العلمية لا تعود بفوائد مالية على المدى

---

(١) د. دويب حسين صابر ، مصدر سابق ، ص١٨٣.

(٢) عز الدين البو شيخي ، افاق تطوير البحث العلمي في الجامعات العربية في ضوء تجارب دولية رائدة ، بحث في مؤلف جماعي بعنوان الجامعات والبحث العلمي في العالم العربي ، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، بيروت ، ٢٠١٧، ص ص٧٩-٨١

(٣) ويقصد به الاستاذ الذي يقتصر عمله على تلقين وتحفيظ طلابه ما سبقه تعلمه ، وهذا التعليم يطلق عليه التعليم البنكي الذي يقصد به (نمط التعليم الذي يحول الطالب الى خزان فارغ يملئ بالكلمات). لمزيد من التفصيل ينظر :دحنان حسن العلاف ، دراسة تقويمية لطرائق التدريس والاختبارات التحصيلية) ، مجلة كلية التربية للبنات ، جامعة بغداد ، العدد(٣١) ، ٢٠٠٠، ص١٢١.

(٤) عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ، الحريات الاكاديمية في النظم الديمقراطية والنظم الشمولية (دراسة مقارنة) اطروحة دكتوراه ، جامعه النهرين ، كلية العلوم السياسية ، ٢٠٠٧ ، ص ص ١٧٦ -١٧٧ .

القريب وانما على المدى البعيد ، ولأجل كل ما ذكر يمكننا القول ان سبب تقدم هذه الدول بالأبحاث العلمية هو أنظمتها السياسية التي تؤمن بالحرية والديمقراطية .

المقصد الثالث :- واقع البحث العلمي في الدول المتنامية العربية (ومنها العراق)

لقد نال البحث العلمي الاهتمام من قبل دساتير البلدان العربية فجاءت الدساتير مسطرة ذلك الاهتمام وملزمة الدولة لكفالة البحث العلمي وحريته ، اذ نص الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢المعدل على ان "تكفل الدولة حرية البحث العلمي والابداع الادبي ....بما لا يخالف احكام القانون والنظام العام " [١]،نص النظام الاساسي للمملكة العربية السعودية لسنة ١٩٩٢المعدل على ان "ترعى الدولة العلوم والآداب والثقافة ،وتعنى بتشجيع البحث العلمي ...." [٢]،نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ على ان " تشجع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الانسانية ، وترعى التفوق والابداع والابتكار ومختلف مظاهر النبوغ "[٣] ، كذلك نص الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ النافذ على ان " حرية البحث العلمي مكفولة وتلتزم الدولة برعاية الباحثين والمخترعين وحماية ابتكاراتهم والعمل على تطبقيها"[٤]، لكن على الرغم من هذه النصوص الا ان الاهتمام بالبحث العلمي في الدول العربية مازال دون المستوى المطلوب وكما معمول به في الدول المتقدمة فكانت هذه النصوص غالبا حبر على ورق وتم تعطيلها وعدم تطبيقها واقعا.

واحد اسباب ذلك هو ضعف الانفاق الحكومي على الابحاث العلمية ، اذ جاء بإحدى التقارير الصادرة عن منظمة اليونسكو للعلوم و الثقافة لعام ٢٠١٠ ان نسبة الانفاق الحكومي على البحث العلمي في مصر بلغ ٠,٢٣% وفي الاردن ٠,٣٤% وفي لبنان ٠,٣% وفي المغرب بلغ ٠,٦٤ % من الانفاق الحكومي لتلك الدول[٥] ، اما العراق فلم تتم الاشارة اليه مطلقاً، كما ان هناك من يذكر ان نسبة ما تنفقه الدول المتقدمة على البحث العلمي يصل من (١٥ –٢٥) ضعف ما تنفقه الدول النامية [٦]،فهناك من يذكر ان الجامعات الفلسطينية تعاني من غياب التمويل الكافي للأبحاث العلمية ،ونقص الادوات والمعدات فضلا عن ظروف الاحتلال والحصار الاقتصادي ،كما يذكر ان عدد البحوث المنجزة عالميا تصل الى (١.١٤٧.٦١٢) بحث سنويا ونسبة البحوث العربية لا تتعدى (١٥٠٠٠) الف فقط اي بنسبة ١.٣%من الناتج بالدول المتقدمة[٧] ،

---

(١)المادة/١٥/ف٢من الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢.

(٢) المادة /٢٩ من النظام الاساسي للمملكة العربية السعودية لسنة ١٩٩٢المعدل .

(٣) المادة /٣٤ / البند /ثالثاً من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

(٤)المادة /٦٦ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ النافذ .

(٥) خوشي عثمان عبد اللطيف ، واقع البحث العلمي في الدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة في توطين التكنولوجيا (الصين وماليزيا واليابان) انموذجاً ، مجلة كلية التربية للعلوم التربوية والانسانية ، جامعة بابل ، العدد(٣٠) ، ٢٠١٦، ص٢٠٥ .

(٦) بولوباح عسالي ، مشكلات الاستثمار في التعليم الجامعي والعالي في البلدان العربية ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد (٣٥٧) ، ٢٠٠٨ ، ص٧٣ .

(٧) اشرف يونس علي ،دور البحث العلمي والدراسات العليا في الجامعات الفلسطينية في تحقيق التنمية المستدامة _جامعات غزة نموذجا ،رسالة ماجستير ،الجامعة الاسلامية ،غزة، كلية التجارة ،قسم اقتصاديات التنمية ،٢٠١٣،ص ٥٦ .

، فضلاً عن ضعف الانفاق على البحث العلمي بهذه الدول السبب الاخر يكمن في احادية جهة الانفاق ، اي الاعتماد على الانفاق الحكومي وعدم اجراء اي شراكات بحثية مع القطاع الخاص بخلاف العالم المتقدم [١] ،ومن الاسباب الاخرى غياب البنية التحتية لمراكز الابحاث العلمية مثل عدم وجود المختبرات المتقدمة والمتطورة .

ففي العراق على الرغم من انشاء هيئة خاصة بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي خاصة بالبحث العلمي في عام ١٩٩٥ وانشاء المراكز البحثية في جميع الجامعات العراقية حيث وصل عدد المراكز البحثية الى (٢٦) مركز بحثي في عام ٢٠٠٣ منها (٧) في جامعة الموصل ، و(٦) في جامعة بغداد ، و(٦) في جامعة البصرة ،(٣) في الجامعة المستنصرية و(٢) في الجامعة التكنلوجية (١) في جامعة النهرين توزعت تخصصات في الدراسات الانسانية ، والعلمية ،و الهندسية ، والطبية لكن واقع حال هذه المراكز يفتقر لأبسط مستلزمات البحث العلمي ، كما ان الملاك العلمي العامل في معظمها غير متفرغ تماماً للبحث العلمي ، كما ان نتائج ابحاثها لم تحقق اي نتائج علمية ذات اهمية [٢] .

كذلك يلحظ ان جامعات العالم المتنامي لا تتمتع باستقلال حقيقي بعملها ، كذلك لا يوجد هناك اهتمام بنوع التعليم الممنوح فغالياً ما يكون تعليم مبني على التلقين والتحفيظ ووجود مناهج موحدة .

لكل هذه الاسباب نجد ان البحث العلمي لا يجد البنية المناسبة يقدم الجديد بعالم المعرفة ، كما ان الباحثين والعلماء لا يجدوا العناية اللازمة ، لذلك نشهد اغلبية هذه الدول هجرة الكفاءات العلمية ،كما و تشهد هذه البلدان غياب او عدم وضع خطط استراتيجية للبحوث العلمية .

المطلب الثاني :- مفهوم التنمية المستدامة

في ثمانيات القرن الماضي ظهر مفهوم التنمية [٣] المستدامة في الأدبيات التنموية الدولية نتيجة الدراسات التي اثارتها تقارير نادي روما في سبعينيات القرن الماضي حول ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية القابلة للنضوب وضرورة المحافظة على البيئة من التلوث وضرورة التوازنات الجوهرية في الانظمة البيئية (Ecosystems) ولقد ظهر المفهوم الحديث في الادبيات الاقتصادية الخاصة بدول العالم الثالث والدول الفقيرة نتيجة لتعثر السياسات التنموية فيها ، وازدياد الفروق الاجتماعية بين السكان فضلاً عن انتشار

---

(١) ففي الدول المتقدمة يلحظ ان الشركات الالمانية تساهم بنسبة ٧٢% من الانفاق الحكومي على البحث العلمي ، والشركات اليابانية تساهم بنسبة ٨٠%، والامريكية ٧٥% ، لمزيد من التفصيل ينظر :د. عبد الحكيم عبد الجليل المغبشي ، ازمة المعارضة في النظم السياسية المعاصرة ، ط١ ، المكتب الجامعي الحديث ، القاهرة ، ٢٠١٣ ، ص٣٢٦.

(٢) د. داخل حسن جربو ، التعليم العالي والبحث العلمي في العراق النشأة والتوجيهات ،ط١، دار دجلة ، عمان ، الاردن ، ٢٠١٦، ص١٤٥ .

(٣) ان مفهوم التنمية في خمسينيات وستينيات القرن الماضي كان مقتصراً على النمو الاقتصادي السريع فالبلدان المتقدمة هي التي يرتفع بها نسبة الدخل عن المتحقق في البلدان المتنامية . لمزيد من التفصيل ينظر :

د. عماري عمار ، بعض الملاحظات على التنمية البشرية في الجزائر وسبل النهوض بها ،مجلة كلية العلوم الاقتصادية وعلم التيسير ، جامعة فرحات عباس ، سطيف الجزائر ،العدد(٧)، ٢٠٠٧ ،ص٢٠.

الفقر والمجاعة فيها ، وكذلك نتيجة لزيادة تلوث البيئة وارتفاع درجة الحرارة [١] ، ففي عام ١٩٨١ صدر تقرير " الاتحاد العالمي للمحافظة على الموارد الطبيعية "وكان عنوان التقرير هو "الاستراتيجية الدولية للمحافظة على البيئة " ،ولقد عرف التنمية المستدامة لأول مرة بانها " السعي الدائم لتطوير نوعية الحياة الانسانية مع الاخذ بالاعتبار قدرات وامكانات النظام البيئي الذي يحتضن الحياة " وتلا هذا التقرير ، تقرير برندتلاند (Brandtland) بعنوان مستقبلنا المشترك [٢]، وكان من نتائج هذا التقرير ان ادى لعقد مؤتمر " التنمية والبيئة " في ريودي جانيرو بعام ١٩٩٢ الذي سمي (مؤتمر قمة الارض)، ثم بعد هذا المؤتمر تشكلت لجنة الامم المتحدة للتنمية المستدامة (UNCSD) بعام ١٩٩٢ [٣] ،ولأجل الاحاطة بمفهوم التنمية المستدامة سنبين تعريفها وابعادها واهدافها وفقاً للمقاصد الاتية :

المقصد الاول : تعريف التنمية المستدامة

لقد عرفت التنمية المستدامة بتعاريف متعددة ومتنوعه تعددت وتنوعت لاختلاف الزاوية او المجال الذي نظر فيه اليها ، ولغرض الوقوف على معناها لابد من ايضاح معناها اللغوي اولاً ثم الاصطلاحي ثانيا. ان كلمة التنمية تعني باللغة "الازدياد هي مصدر فعل نمى ينمي نماء اي زاد وكثر " [٤] اما كلمة المستدامة مشتقة من الفعل داوم ،يداوم ،مداوم ،داوم على العمل ، واظب ثابر عليه، داوم النجاح : طلب دوامه"[٥] ،اما تعريفها اصطلاحاً فعرفت بانها " التنمية التي تحقق حاجة الاجيال الحاضرة دون المساس بقدرة الاجيال القادمة على تحقيق حاجاتها ، فتتمثل ركائز التنمية المستدامة في : الناس ، الكوكب ، الربح "[٦] ، وعرفت بانها "التنمية التي تحقق التوزان بين النظام البيئي والاقتصادي والاجتماعي وتسهم في تحقيق اقصى قدر من النمو والارتقاء في كل نظام من هذه الانظمة الثلاثة ، من دون ان يؤثر التطور في اي نظام سلباً على الانظمة الاخرى"[٧] .

---

(١) د.عبدالله حسون محمد ،د. مهدي صالح دواي ، اسراء عبد الرحمن خضير ، التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والابعاد ، بحث مستل من اطروحه دكتوراه ،مجلة ديالى ، العدد (٦٧) ،٢٠١٥،ص٣٣٩.

(٢) د. باسل البستاني ، جدلية نهج التنمية البشرية المستدامة منابع التكوين وموانع التمكين ،ط١، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٩ ، ص٤٣ .

(٣) ليلى ميدو ، اوليفيا باسيني واخرون ، مجلة نشرة مفاوضات من اجل الارض، المفهوم الدولي للتنمية المستدامة ، المجلد (٢٧)، العدد (٨) ، ٢٠١١ ،ص١.

(٤) ابن منظور ، لسان العرب ،ج ١٢ ، دار صادر ، بيروت ، ٢٠١٠ ،ص٢١ .

(٥) تعريف ومعنى مستدامة في معجم المعاني الجامع . متاح عبر الموقع الالكتروني

www.almaany.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٧

(٦) نقلا عن د. مهدي صالح دراي ، التنمية البشرية المستدامة :مفاهيم التكوين وابعاد التمكين – العراق نموذجاً – ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة (٩) ، العدد (٣١) ،٢٠١١ ، ص٥.

(٧) عبد الخالق عبدالله ، التنمية المستدامة والعلاقة بين البيئة والتنمية ، دراسات في التنمية العربية الواقع والافاق ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ١٩٩٨ ، ص٢٣٩

*الذي صدر من اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية التي انشئت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذي الرقم ٣٨ /١٦١ في كانون الاول ١٩٨٣ .

وعرفها تقرير بروتلاند* بانها " التنمية التي تفي باحتياجات الحاضر من دون الاخلال بقدرة الاجيال القادمة على الوفاء باحتياجاتها "[١] ، وعرفت بانها" تحقيق التنمية التي لا تضعف قدرة البيئة على توفير احتياجات السكان مستقبلاً ، وتستهدف ايضاً توفير الرفاهية الاقتصادية للأجيال الحاضرة المستقبلية والحفاظ على البيئة وصيانتها وحفظ نظام دعم الحياة ، فهي التنمية المتوافقة مع البيئة "[٢] .

وهذه التنمية تعني في الدول المتقدمة " اجراء تخفيضات في مستويات الاستهلاك المبدد للطاقة والموارد الطبيعية وذلك عن طريق تحسين استخدام الطاقة واحداث تغيرات في انماط الاستهلاك للموارد "، اما في الدول الفقيرة و دول العالم المتنامي فتعني " استخدام الموارد بهدف تحسين مستويات المعيشة والتقليل من الفقر الذي يرتبط ارتباط وثيق بتدهور البيئة والنمو السكاني السريع "[٣] ، فالدول المتقدمة يجب ان تلتزم بعدم تبديد الموارد فضلاً عن الحفاظ على البيئة من التلوث باستخدام تكنولوجيا انظف ، ويجب على الدول المتنامية ان تعمل على الحد من تفاوت الدخل بين افراد المجتمع وضرورة المساواة بين الجميع بالحصول على الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية لان كل ذلك سيؤدي لتحقيق التنمية المستدامة ، ومن التعاريف السابقة يتضح لنا التنمية المستدامة تدور حول مجالات عدة هي الاقتصادية والاجتماعية والبيئة، عليه يمكننا تعريف التنمية المستدامة بانها عملية يتناغم فيها دوام او استمرار تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للأجيال الحالية والمقبلة مع دوام او استمرار الحفاظ على البيئة وصيانتها ، و ترشيد استهلاك الموارد الطبيعية بالقدر الذي يحافظ به على حق الاجيال القادمة بها .

المقصد الثاني

ابعاد التنمية المستدامة

هناك عدة ابعاد للتنمية المستدامة تتمثل

<u>اولاً : البعد الاقتصادي</u> :- يتمثل البعد الاقتصادي بتحقيق الرفاه الاقتصادي لأطول فترة عن طريق رفع مستوى المعيشة وتحقيق رفاه الفرد بتقليل مستوى الفقر والاستخدام الامثل لرأس المال مع ضرورة الحفاظ على البيئة .

فاستدامة النمو الاقتصادي يجب ان لا يقوم على استنزاف الموارد الطبيعية وتدمير البيئة كما انه يجب ان يقترن بتوفير المزيد من فرص العمل والتشغيل ، كما انه يجب ان لا يؤدي الى تركيز الثروة وانتشار الفقر في غالبية افراد المجتمع او يحقق مشاكل اقتصادية كالتضخم او ارتفاع نسبة البطالة [٤].

---

(١)ينظر وثيقة مستقبلنا المشترك الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤٢٧ ، ٤٢ ، A ، بتاريخ ١٩٨٧، ص٥٣.

(٢) د.حنان عبد الخضر هاشم ، واقع متطلبات التنمية المستدامة في العراق :ارث الماضي وضرورات المستقبل ، مجلة مركز دراسات الكوفة ، جامعة الكوفة ، العدد (٢)،٢٠١١ ص٢٤٦ .

(٣) د. عبدالله حسون محمد واخرون ، مصدر سابق ، ص٣٤٨.

(٤) اكرام باسل ذنون ، دور المؤسسات المالية في التنمية المستدامة (العراق انموذجاً) ، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل ، كلية الحقوق ،٢٠٢١،ص١١٥ .

ثانياً: البعد البيئي :- التنمية المستدامة تعني ترشيد استهلاك الموارد الطبيعية بالإبقاء بحاجة الاجيال الحالية والحفاظ على مصالح الاجيال اللاحقة ، مع الحفاظ على البيئة من التلوث ، فيجب المحافظة على الموارد الطبيعية من الضغط البشري عليها، وعدم الافراط في استخدام المبيدات والاسمدة الملوثة للحياة ، ويجب حماية مصائد الاسماك من عدم الاستدامة وحماية الغابات واصناف الحيوانات والنباتات من خطر الانقراض ،كما يجب العمل على استقرار المناخ العالمي وعدم تدمير طبقة الاوزون[١] ،ويجب العمل على معالجة مشكلة الاحتباس الحراري .

ثالثاً: البعد الاجتماعي :- يتمثل البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة بالاهتمام برأس المال البشري بتوفير المتطلبات المادية والتوعية الضرورية لحياة الانسان ، بالاهتمام بالصحة وتقديم افضل تعليم ، والحد من ارتفاع نسبة الفقر والعمل على تخفيض الزيادة السكانية [٢]،اي ان يعمل على الارتقاء بالعنصر البشري بتحقيق الرفاهية الاجتماعية وتامين حاجاته الأساسية من صحة وتعليم ورفع مستوى الدخل واعادة توزيع السكان بشكل متوازن والعمل على النهوض بالمناطق القروية لأجل ابطال هجرة الريف الى المدينة .

رابعاً: البعد التكنولوجي :- يقصد به ان تتحول الدول الصناعية لاستخدام تكنولوجيا انظف واكفأ واقل تأثيرا على البيئة ، فما تلوث الارض والبيئة والماء الا بسبب المرافق الصناعية ، لذا يجب على الدول المتقدمة ان تنظف وتزيل التلوث البيئي نتيجة للاستخدام السيئ للتكنولوجي ، كما يجب على الدول المتنامية ان تحافظ على بيئتها من الملوثات [٣] .

خامساً: البعد المؤسسي :- ان تحقيق التنمية المستدامة للمجتمعات بالعمل على رقيها ورفع مستوى حياة الفرد بها يتطلب ادارات ومؤسسات تؤدي عملا على افضل وجه بان ترسم السياسية التنموية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للبلد وتعمل ضمن خطط وبرامج لتطبيقها واقعياً [٤].

المقصد الثالث :- اهداف التنمية المستدامة

لقد وضعت جميع الدول الاعضاء بالأمم المتحدة بعام ٢٠١٥ عده اهداف للتنمية المستدامة على ان تتعاون هذه الدول من اجل تحقيقها عام ٢٠٣٠ عرفت بالأهداف العالمية وهي عبارة عن سبعة عشر هدفاً ولكن هذه الاهداف تمتاز بكونها اهداف رئيسية وكل هدف منها ينطوي على عدة اهداف فرعية عن الهدف الرئيسي ، كما ان هذه الاهداف هي اهداف متكاملة ومترابطة مع بعضها البعض وتتمثل الاهداف العالمية للتنمية المستدامة (SDGS)[٥] بـ"

---

(١) د. عبدالله حسون محمد واخرون ، مصدر سابق ، ص٣٤٩.

(٢) د. شيماء حطب ، الابعاد الدولية للتنمية :قضايا البيئة والتنمية المستدامة ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،٢٠٠٢ ، ص٢١٩ .

(٣) د. عبدالله حسون محمد واخرون ، مصدر سابق ،ص ٣٥١.

(٤) د. اكرام باسل ذنون ، مصدر سابق ، ص١١٧ .

(٥) اهداف التنمية المستدامة في العمل ، متاحة عبر الموقع الالكتروني

١. القضاء على الفقر .
٢. القضاء التام على الجوع .
٣. الصحة الجيدة والرفاه .
٤. التعليم الجيد.
٥. المساواة بين الجنسين .
٦. المياه النظيفة والنظافة الصحية .
٧. طاقة نظيفة وبأسعار معقولة .
٨. العمل اللائق ونمو الاقتصاد.
٩. الصناعة والابتكار والهياكل الاساسية .
١٠. الحد من اوجه عدم المساواة .
١١. مدن ومجتمعات محلية مستدامة .
١٢. الانتاج والاستهلاك المستدام .
١٣. العمل المناخي .
١٤. الحياه تحت الماء بالحفاظ عليها.
١٥. الحياة في البر بالحفاظ عليها .
١٦. السلام والعدل والمؤسسات القوية .
١٧. الشراكات من اجل الاهداف " ، ويقصد بها تحقيق الشراكات الدولية والتعاون الدولي من اجل تحقيق التنمية المستدامة .

المطلب الثالث

دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة

تعد التنمية المستدامة الهدف الرئيسي الذي يجب ان يسعى لتحقيقه البحث العلمي في المرحلة الراهنة التي تعيشها البشرية فحاجتنا اليوم كشعوب ومجتمعات في جميع انحاء العالم كبيرة جداً للتحول بالبحوث العلمية من اجل تحقيق التنمية المستدامة فيجب عدم الاستهانة بتحقيق ذلك ، لان مستقبل البشرية على كوكب الارض كله يتوقف على ذلك ، سنبين بهذا المطلب دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في الدول المتقدمة والمتنامية والعراق عبر المقاصد الاتية :-

تاريخ الزيارة :٢٠٢٣/١/٢٥ www.undp.org

المقصد الاول :-دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في الدول المتقدمة

نتيجة لاهتمام الدول المتقدمة بالبحث العلمي ، وانعكاس نتاجات البحوث العلمية على تطور وتقدم تلك البلدان مختلف المجالات ، فكان نتيجة للتطور التكنولوجي والصناعي الكبير الذي قدمته الدول المتقدمة الاثر السيء على البيئة والمساهمة في حدوث ظاهرة الاحتباس الحراري[١] .

لذلك كله اليوم المسؤولية كبيرة جداً على الدول المتقدمة لقيادة البحث العلمي نحو تحقيق التنمية المستدامة بتنظيف بيئة الارض واستخدام الطاقات الجديدة في التكنولوجيا لتأثيرها الايجابي على البيئة ، حيث اثبتت البحوث العلمية ان سبب ظاهرة الاحتباس الحراري وارتفاع درجة حرارة كوكب الارض الذي نعيشه اليوم كان بسبب انبعاث الغازات من استخدام الوقود الاحفوري كمصدر للطاقة والصناعات بمختلف انواعها ، فهو يزيد من نسبة الكربون بالجو ويؤدي لزيادة درجة الحرارة ، ولذلك يلحظ ان العديد من الدول المتقدمة بدأت الان باستخدام الطاقة المتجددة او الطاقة النظيفة لتوليد الكهرباء فقامت بريطانيا باستغلال طاقة الرياح لتوليد الكهرباء فقامت ببناء توربينات ضخمة لإنتاج الطاقة الكهربائية ، وكل دورة واحدة لمولدات الطاقة هذه تؤمن كهرباء منزل ليوم واحد ، كما قام العلماء باختراع السيارات الكهربائية (التي تعمل بالبطارية والطاقة الهيدروجينية) من اجل استخدامها كوسائل نقل بالمستقبل القريب بديلاً عن السيارات التي تعمل بالوقود الاحفوري ، من اجل التخلص من انبعاث الكربون [٢] .

من المهم الاشارة الى ان نسبة استخدام الطاقة النظيفة او المتجددة(الرياح) والطاقة الشمسية في انتاج الطاقة الكهربائية تصل في الولايات المتحدة بنسبة ٢٥%، وفي اليابان والصين ٣٠% وفي الاتحاد الاوربي ٥٠% [٣] ولكن هذه النسبة مازالت ضئيلة، كما وفقاً لتقرير لقناة الحرة الفضائية بينت فيه ان العلماء في الدول المتقدمة يسعون الان للتخلص من مظاهر الاحتباس الحراري ، فعلماء الجيولوجيا اقترحوا ان يتم رش الجو برذاذ لتلطيف الجو ولكنهم تخوفوا من الاثر السلبي لتلك التجارب على الارض ، لذلك ارتأى علماء معهد ماساتشوستس الامريكي ان افضل التجارب العلمية هي التي تجري في الفضاء الخارجي لكي لا تتأثر الارض بتلك التجارب وقدم العالم الامريكي بهذا المعهد وهو عالم الفضاء (روجر انجل) فكرة وضع رقائق رقيقة في الفضاء الخارجي لعكس اشعة الشمس وتقليل نسبة الاحتباس الحراري ، ايد علماء المعهد الفكرة واقترحوا ان يتم صناعة فقاعة فضائية تعمل كمصد لأشعة الشمس ، على ان تصنع تلك القفاعة من قبل روبوتات فضائية ، ويلحظ ان الولايات المتحدة الامريكية خصصت (٩) مليون دولار للبحث في تقنيات الهندسة

---

(١) د.عبدالله حسون محمد وآخرون، مصدر سابق ،ص٣٤٨ .

(٢) تقلب المناخ . مدن غرقى وطقس ملتهب وكوكب جائع . تقرير وثائقي للجزيرة متاح عبر الموقع الالكتروني

تاريخ الزيارة :٢٠٢٣/٢/٧ report(doc.aljazeera.net

(٣) د. باقر كرجي الجبوري ، اثر التنمية المستدامة في واقع الطاقة المتجددة في العراق – دراسة تحليلية ، مجلة دراسات الكوفة ،جامعة الكوفة ، العدد (٦٥) ، السنة (١٧)، ٢٠٢٢ ، ص٣٣٠ .

الشمسية ، ولكن صناعة تلك الفقاعات يحتاج لعدة سنوات [١] ،كما ان البحث العلمي كان له دور في اعادة تدوير النفايات مما اسهم فضلاً عن التخلص من النفايات تنظيف البيئة وتنمية المجتمع اقتصادياً ، ففي بريطانيا قامت العديد من الشركات بإعادة تدوير النفايات وتحقيق ارباح مؤهلة منها ، وفي كاليفورنيا كان مردود العمل بهذا المجال محققاً لأرباح سنوية قدرت بـ(٣٠٠) مليون دولار سنوياً ، وكان لهذه العائدات الاثر الكبير في مساعدة الدول لتمويل برامج الخدمات الاجتماعية والصحية والنقل وغيرها [٢] ، وكذلك من اجل تحقيق اهداف التنمية المستدامة قامت دول حوض البحر المتوسط في اكتوبر ٢٠١٧ بتوقيع (اتفاقية بريما) ، من اجل انشاء برنامج لتحويل المشروعات التحتية لمعالجة التحديات المشتركة التي تواجه عمليات الانتاج الغذائي وتوفير المياه بهذه الدول وتفعيل الشراكة في الجامعات ومراكز الابحاث والقطاع العام والخاص ، كما ان الاتحاد الاوربي اتجه نحو عقد شراكات بحثية مع العديد من دول البحر المتوسط من اجل تحقيق برنامج " هورايزون ٢٠٢٠" وهو برنامج بحثي يهدف الى تحفيز الامن الغذائي والبيئة والحياة [٣] ، ومن المهم الاشارة الى ان المسؤولية الكبيرة في قيادة التنمية المستدامة في العالم تقع على عاتق الدول المتقدمة اليوم ، نتيجة لاستهلاكها الموارد الطبيعية بشكل كبير في الماضي ، فضلاً عن قدراتها المادية و التقنية في سبيل مساعدة الدول الفقيرة والمتنامية ،بالإضافة الى انها ملزمة اليوم باستخدام تكنولوجيا انظف للبيئة وتحقيق ترشيد الاستهلاك للموارد الطبيعية [٤] ،لذلك علماء وباحثين الدول المتقدمة يعيشون الان مرحلة البحث العلمي التطبيقي الموجه ، بان تحكمه ادارة منظمة تعمل ليس على سرعه انجاز البحوث فقط وانما ضبط مسار البحوث باتجاه آمن على المدى الطويل من اجل الحفاظ على البيئة ومعالجتها من التلوث ومن اجل المحافظة على عوامل توزان الحياه على الارض ، فالألفية الثالثة مليئة بالتحديات الكبيرة لهذه الدول [٥] .

عليه يتضح ان الدول المتقدمة بالعالم عليها اليوم ان توجه البحوث العلمية لمعالجة تلوثات البيئة واستخدام تكنولوجيا انظف وترشيد استخدام الموارد الطبيعية لحفظ حق الاجيال القادمة بها ، فضلاً عن مساعدة الدول الفقيرة بالتنمية بتحقيق اهداف التنمية المستدامة من اجل انقاذ العالم بتحقيق خطة التنمية لعام ٢٠٣٠ .

المقصد الثاني :- دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في الدول المتنامية العربية

(١) فقاعة فضائية من اجل انقاذ البشرية ، تقرير نشرته قناه الحرة الفضائية بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١٨متاح عبر الموقع الالكتروني :

تاريخ الزيارة :٢٠٢٣/٢/٧ www.alhura.com

(٢) د. باقر كرجي الجبوري، مصدر سابق ، ص٣٤٣ .

(٣) عيسى يونسي ، دليله بدران ، وردة برويس، البحث العلمي وظيفة لتحقيق التنمية بمختلف ابعادها " دراسة نقدية " ،مجلة سوسيولوجيا ، الجزائر ، ٢٠٢٠ ، ص١٥٩.

(٤) د.عبد الله حسون واخرون ، مصدر سابق ، ص٣٤٨ .

(٥) ساعو حورية واخرون ، مصدر سابق ، ص٤٢٣ .

في العديد من الدول العربية رغم انتشار التعليم الجامعي واتساع وازدياد عدد الجامعات فيها ، الا ان نتاجات البحوث العلمية فيها بقيت اسيرة الرفوف في المكتبات ولم يسنح لها المجال للاستثمار العملي[١].

ففي معظم المشروعات الاجتماعية والاقتصادية التي هدفت لدفع عجلة التنمية في البلدان العربية ، يلحظ ان معظم هذه المشروعات كانت مشروعات جاهزة اخذتها الدول العربية من الدول المتقدمة بمقابلات مادية كبيرة في سبيل تحقيقها في بلدانها فكانت اي مشكلة تواجه اي مشروع لا تحل الا بالرجوع للخبرات الاجنبية وهذا ما حدث بالدول ذات العائدات البترولية الكبيرة ، وهذا ادى لحدوث فجوة بين التكنلوجيا المنقولة من تلك البلدان وبين ما تحققه هذه التكنولوجيا او ما تقتضيه من معرفة علمية لمجتمع المعرفة بها لذا الاعتماد على التكنولوجيا المنقولة وعدم الاهتمام بالابتكارات العربية ادى الى ان تجد هذه الابتكارات طريقها خارج بلدانها فسجلت في الولايات المتحدة الامريكية براءات اختراع تعود لباحثين عرب بالفترة ما بين (١٩٨٠-٢٠٠٠) فكانت من " مصر (٦) ، الاردن (٧٧)، الكويت (١٥) ، عمان (٥٢) ، سوريا (١٧١) ، الامارات (١٠) ، اليمن (٣٢)، السعودية (٥)"[٢] .

فعلى الرغم من التجارب التنموية التي خاضها العديد من الدول العربية منذ خمسينات القرن الماضي الا ان تلك التجارب لم تتمكن من تنمية تلك الدول وتقدمها وحققت نتائج عكسية فانخفض مستوى الناتج القومي ، وانخفض مستوى معيشة الفرد فيها وازدادت ديون تلك الدول الخارجية ، واسهمت فيها الفجوة الغذائية حيث ان تلك الدول اعتمدت على غذائها من الخارج ولم تهتم به محلياً والسبب يتمثل بان تلك التجارب التنموية لم تكن تهدف لتحقيق غايات اقتصادية واجتماعية وانما كان هدفها هو تحقيق غايات سياسية فضلاً عن اعتمادها على برامج وسياسات وتجارب تنموية دولية [٣] او انها تضع الخطط التنموية بمعزل عن البحث العلمي فالكويت وضعت خطط التنمية المليارية ولكن هذه الخطط لم تكن لمراكز علمية او بحثيه وقد اقتصرت على بناء الجسور والمستشفيات والطرق والبنى التحتية [٤] ، لذلك يجب على تلك الدول من اجل تحقيق التنمية المستدامة ان تعيد حساباتها في البحث العلمي وتهتم به اكثر وتربطه بالسياسات التنموية التي تهدف لتحقيقها في سبيل الارتقاء بتلك الدول والوصول بها الى مصاف الدول المتقدمة ، فضلاً عن الاهتمام اكثر بالبحوث التطبيقية لأثرها الكبير على تحقيق التنمية المستدامة ، والا لماذا يتم اجراء البحوث العلمية اليس لمعالجة مشاكل المجتمعات وتقديم الحلول العملية لها وللأسف هذا ما لا نجده في دولنا العربية فالبحوث العلمية تركن على الرفوف ولا يهتم بها ولا تجري الا في سبيل الحصول على شهادة الماجستير او الدكتوراه او للترقية العلمية ،

---

(١) وائل بنجلون ،البحث العملي والجامعات العربية ، بحث في مؤلف جماعي بعنوان الجامعات والبحث العلمي في العالم العربي ، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، الاردن ،٢٠١٧ ، ص٥١ .

(٢) د. احمد عمر الراوي ، مصدر سابق ، ص٤٤٩ .

(٣) د.نادر مبارك مطلق فهد العدواني، مصدر سابق ، ص٥٧١.

(٤) د. احمد عمر الراوي ، المصدر السابق ، ص٤٤٧ .

كما يجب كذلك ان يتم الربط بين عمل الجامعات بالبحوث العلمية والقطاع الخاص والشركات فهذه الشراكات العلمية لها دور كبير في تحقيق تنمية الدول فضلا عن تشجيع العمل بروح الفريق بالبحوث العلمية.

يلحظ ان بعض الدول العربية بدأت تهتم بهذه النتيجة وبدأت تعمل عليها فهناك شراكات علمية تمت بين الجامعات وقطاع الصناعة منها الشراكة بين جامعة قابوس وواحة مسقط للمعرفة ، ومنها التعاون بين جامعة زايد وشركة BM او مركز الابداع الالكتروني في مدينة دبي للأنترنيت ،والتعاون بين الجامعات السعودية وارامكو ، ولكن هذه الشراكات ليست كافية[١] ،كما ان السعودية تبنت رؤية ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة بتاريخ ١٨ رجب ١٤٣٧هـ،بهذه الرؤية رسمت خارطة الطريق للاهتمام بالجامعات والمراكز البحثية من اجل تحقيق التنمية المستدامة بزيادة نسبة الانفاق على البحث العلمي مع ضرورة توجيه البحوث العلمية لإيجاد الحلول الجذرية لتحقيق التنمية المستدامة [٢]

المقصد الثالث :- دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في العراق

البحث العلمي في العراق لم ينال الاهتمام اللازم والكافي ، وضعه كما في بقية الدول العربية ، ان لم يكن الاسوء فيها نتيجة لظروف الحرب التي عاشها العراق في الفترات السابقة ، فلم يتم ربط البحوث العلمية بالواقع العملي وبقيت تركن على الرفوف ، ولم يتم تخصيص ميزانيات كافية للبحث العلمي ، كما ان التنمية المستدامة لم تجد لها الاسس اللازمة للانطلاق فيه ، فما زال البلد في واقع صحي واجتماعي واقتصادي وزراعي متردي وبيئة ملوثة بسبب الحروب .

لذلك تحقيق التنمية المستدامة بالعراق رهينة بانطلاقه التنمية بكل مؤشراتها الاجتماعية والصحية والعلمية والاقتصادية وغيرها فلكي تتحقق التنمية المستدامة لابد ان تتحقق التنمية بكافة المجالات ففي المجال الصحي فعلى الرغم من كثرة المراكز الصحية بالعراق ، حيث بلغت بعام ٢٠١٦ (٢٦٨٠) مركز صحي اولي ،الا ان نسبة الانفاق على المجال الصحي ما زال انفاق منخفض لعجز الموازنة لانخفاض اسعار النفط ، اما في المجال الاقتصادي يلحظ تدمر الاقتصاد العراقي بسبب الحروب التي عاشها العراق فغابت الصناعة وتراجعت الزراعة فاصبح البلد يستورد جميع المنتجات الزراعية من دول الجوار ، وكذلك انخفض مستوى التعليم فيه [٣] وتلوثت البيئة بسبب الحروب كما ان نسبة الفقر ارتفعت لدرجة كبيرة وعلى الرغم من ان الدولة توزع رواتب الرعاية الاجتماعية الا انها مازالت دون المستوى المطلوب لمواجهه الاعباء المعيشية ، لذلك لا تتحقق التنمية المستدامة بالبلد ما لم تتحقق التنمية بكافة المجالات مع ضرورة الاهتمام بالبحوث العلمية وربطها بحاجات المجتمع ، لذلك لابد ان يتم التحول بالبحث العلمي الى مرحلة التطبيقات العلمية وخاصة

(١) خوشي عثمان عبد اللطيف ، مصدر سابق ، ص٢١٤ .

(٢) د.منى ابو العطا حليم ،البحث العلمي بالجامعات السعودية كأداة لتحقيق اهداف التنمية المستدامة في ضوء رؤية المملكة ٢٠٣٠ ،مجلة التنمية البشرية والتعليم للأبحاث التخصصية ،المعهد الماليزي للعلوم والتنمية ،المجلد ٧،العدد٣، ٢٠٢١ ،ص ص ٥٤٣، ٥٤٤.

(٣) د. لبنان هاتف ،د. اسراء علاء الدين ، واقع التنمية المستدامة في العراق : المعوقات والتحديات واستراتيجيات التطوير ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ،عدد خاص بالمؤتمر العلمي الدولي الثامن ، ٢٠١٩، ص ٢٥١ .

البحوث التي تحمل صفة الاختراع او الابتكار ، لابد ان يتم رعايتها اكثر من الدولة بالإنفاق وتوفير البيئة والبنية التحتية .

كما يجب كذلك ان يتم التوجه لاستخدام الطاقة المتجددة في توليد الكهرباء (الطاقة الشمسية وطاقة الرياح) في العراق يتمتع بظروف مواتية للاعتماد على الطاقة المتجددة ، حيث ان الدراسات العلمية اثبتت ان مؤشر الطاقة الشمسية بالعراق يزداد قوة من الشمال الى الجنوب ، كما ان مناطق الغرب والجنوب تتمتع بأفضل الظروف المناخية لإنتاج الطاقة الشمسية لان الاشعاع الشمسي فيها عالٍ مقارنه بغيره من البلدان ، فصحارى العراق يمكن ان تصبح بالمستقبل مزود عالمي بالطاقة الشمسية بسبب ارتفاع نسبة الاشعاع الشمسي بها ، كما ان طاقة الرياح البحرية في البصرة يمكن ان تكون مزودة للطاقة[١] ،عليه يمكن لنا ان نستغل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح في توليد الطاقة الكهربائية .

عليه يمكن القول ان مسؤولية الدولة كبيرة جداً في ضوء الواقع المرير الذي يعيشه العراق ، لذلك لابد من الاهتمام بالبحث العلمي من قبلها وربطه بأهداف التنمية المستدامة وخططها وتشريع قوانين خاصة بها اي لابد من التكامل بين البحث العلمي والتنمية المستدامة خاصة وان التنمية المستدامة نالت الاهتمام من المشرع العراقي بالنص عليها بالعديد **من** القوانين ومنها ،قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ النافذ اذ جاء فيه " يهدف هذا القانون ....تلبية احتياجات خطط التنمية في فروع المعرفة ومتطلبات تطوير المجتمع ..." [٢] ، قانون وزارة البيئة رقم ٣٧لسنة ٢٠٠٨ اذ جاء في احد اهداف هذا القانون هو تحقيق التنمية المستدامة ، كذلك في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ اذ جاء في الاسباب لتشريع هذا القانون هو "لغرض الحفاظ على الموارد الطبيعية بما يحقق الصحة والرفاهية والتنمية المستدامة ونشر الوعي البيئي ...شرع هذا القانون " ، كذلك في قانون العمل والضمان الاجتماعي رقم ٣٧لسنة ٢٠١٥ جاء في الاهداف الاساسية لتشريع هذا القانون اذ نص "يهدف هذا القانون .....الى تحقيق التنمية المستدامة المستندة الى العدالة الاجتماعية والمساواة وتامين العمل اللائق للجميع ..."[٣] .

في ضوء هذا الاهتمام بالتنمية المستدامة من قبل المشرع لابد من تفعيل هذه النصوص بالواقع العملي بوضع خطة وطنية استراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة بالبلد وربطها بنتاجات البحوث العلمية مع العمل على تطوير البحث العلمي وزيادة الاهتمام به من مختلف الجوانب وربط عمل ونتاج الجامعات والمراكز البحثية عن طريق هيئة البحث العلمي بالوزارة مع اهداف التنمية المستدامة ، بان تقوم هيئة البحث العلمي بتوجيه البحوث العلمية بهذا الاتجاه ويمكن تشريع قانون خاص بالتنمية المستدامة .

---

(١) د. باقر كرجي الجبوري، مصدر سابق ، ص٣٤٦ .

(٢) المادة/٢/ف٢ من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ .

(٣) المادة /٢من قانون العمل والضمان الاجتماعي العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ .

الخاتمة :

لقد توصلنا من بحثنا هذا الى جملة من الاستنتاجات و التوصيات الاتية :

اولا :الاستنتاجات :-

١. ان البحث العلمي في الدول العربية يعاني من عدم الاهتمام وضعف الانفاق ، وعدم توفير البنية التحتية اللازمة ، وعدم ربط البحوث العلمية بخطط التنمية فضلاً عن فقدان العمل الجماعي للأبحاث العلمية ، وغياب الشراكة بالبحوث العلمية مع القطاع الخاص .

٢. ان البحث العلمي في الدول المتقدمة اسهم في تحقيق التقدم الكبير الذي يشهده العالم الان ولكن نتيجة الاحتباس الحراري وتلوث البيئة ، فيجب على الدول المتقدمة ان توجه أبحاثها المقبلة لتحقيق اهداف التنمية المستدامة باستخدام تكنولوجيا وبمعالجة مظاهر الاحتباس الحراري لكونها الاكفأ تكنولوجياً والاغنى مالياً.

٣. التنمية المستدامة هي احد صور الحق في التنمية وهو من حقوق الانسان والشعوب وهو من حقوق الجيل الثالث لحقوق الانسان وهي الحقوق التضامنية .

٤. تتطلب التنمية المستدامة ضرورة استخدام تكنولوجيا نظيفة ، مع ضرورة الاقتصاد باستهلاك الموارد الطبيعية لحفظ حق الاجيال القادمة بها ، مع الاهتمام بالتنمية المستدامة لتحقيق التنمية الاقتصادية والتوازن والعدالة بين فئات المجتمع ومحاربة الفقر والجوع .

٥. يجب على الدول العربية لكونها من البلدان المتنامية حيث انها اقل كفاءه تكنولوجيا من البلدان المتقدمة وافقر منها ان توجه بحوثها لمعالجة الفقر وتحقيق المساواة الاجتماعية ورفع مستوى دخل الفرد فيها ، ويمكن ان يتحقق ذلك التوجيه بوضع الزام للجامعات والمراكز البحثية بالتشريعات الجامعية او وضع تشريعات خاصة بالتنمية المستدامة .

٦. يجب على الدول العربية وضع خطط وبرامج وطنية لتحقيق التنمية المستدامة وان تربطها بالبحث العلمي بان تلزم الجامعات بأجراء البحوث ، ويكون ذلك بتشريع القوانين الخاصة بذلك .

٧. يجب على الدول العربية ان تفعل تطبيق النصوص الدستورية المتعلقة بكفالة الدولة للبحث العلمي او الزام الدولة برعاية البحوث العلمية والتطور والابتكار .

ثانيا : التوصيات :

١. نوصي مشرعنا العراقي بسن قانون خاص بالتنمية المستدامة يهدف لتنفيذ استراتيجية وخطة وطنية للتنمية موضوعه من قبل الحكومة ، مع ادراج نص في هذا القانون يلزم الجامعات والمراكز البحثية بتوجيه الابحاث العلمية لتحقيق اهداف التنمية المستدامة .

٢. نوصي سلطات الدولة في العراق بتفعيل نص المادة /٣٤/ثالثا من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ المتضمن التزام الدولة بتشجيع البحث العلمي ورعاية الابتكار والابداع ويكون ذلك بتهيئة البنية التحتية اللازمة لبحث العلمي وزيادة نسبة الانفاق على البحث العلمي.

المصادر والمراجع

اولاً: المعاجم اللغوية

١. ابن منظور ، لسان العرب ج ٤ ، ط٣ ، دار صادر ، بيروت ، ١٩٩٣.

٢. ====== ، لسان العرب ،ج ١٢ ، دار صاد ، بيروت ، ٢٠١٠.

ثانياً:- الكتب :-

١. د. باسل البستاني ، جدلية نهج التنمية البشرية المستدامة منابع التكوين وموانع التمكين ،ط١، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٩.

٢. د. داخل حسن جربو ، التعليم العالي والبحث العلمي في العراق النشأة والتوجيهات ،ط١، دار دجلة ، عمان ، الاردن ، ٢٠١٦.

٣. د، دويب حسين صابر ، حرية البحث العلمي واستقلال الجامعات دراسة مقارنة بين مصر وسلطة عمان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٧.

٤. د. عبد الحكيم عبد الجليل المغبشي ، ازمة المعارضة في النظم السياسية المعاصرة ، ط١ ، المكتب الجامعي الحديث ، القاهرة ، ٢٠١٣.

٥. د. عبد القادر الشيخلي ، البحث العلمي بين الحرية والمؤسسية ، دار المجد الأوربي ، (ب .م) ،٢٠٠١.

ثالثاً: الدوريات والمجلات :

١. د. احمد عمر الراوي ، اشكالية البحث العلمي في المنطقة العربية وتأثيراتها في التنمية الاقتصادية ، بحث مؤلف جماعي بعنوان الحريات الاكاديمية في الجامعات العربية ، مركز عمان لدراسات حقوق الانسان ، دار الخليج للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١٨.

٢. د. باقر كرجي الجبوري ، اثر التنمية المستدامة في واقع الطاقة المتجددة في العراق – دراسة تحليلية ، مجلة دراسات الكوفة ،جامعة الكوفة ، العدد (٦٥) ، السنة (١٧)، ٢٠٢٢.

٣. بولوباح عسالي ، مشكلات الاستثمار في التعليم الجامعي والعالي في البلدان العربية ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، العدد (٣٥٧) ، ٢٠٠٨.

٤. د .حنان حسن العلاف ، دراسة تقويمية لطرائق التدريس والاختبارات التحصيلية) ، مجلة كلية التربية للبنات ، جامعة بغداد ، العدد(٣١) ، ٢٠٠٠.

٥. خوشي عثمان عبد اللطيف ، واقع البحث العلمي في الدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة في توطين التكنولوجيا (الصين وماليزيا واليابان) انموذجاً ، مجلة كلية التربية للعلوم التربوية والانسانية ، جامعة بابل ، العدد(٣٠) ، ٢٠١٦.

٦. د.ساعو حورية ، آيت احمد لعمارة محمد ، البحث العلمي كدعامة استراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة ، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية ، المجلد (٦) ، العدد (١) ، ٢٠٢٢.

٧. د. شيماء حطب ، الابعاد الدولية للتنمية :قضايا البيئة والتنمية المستدامة ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،٢٠٠٢.

٨. د. عبدالله حسون محمد ،د. مهدي صالح دواي ، اسراء عبد الرحمن خضير ، التنمية المستدامة المفهوم ، والعناصر والابعاد ، بحث مستل من اطروحه دكتوراه ،مجلة ديالى ، العدد (٦٧) ،٢٠١٥.

٩. عز الدين البو شيخي ، افاق تطوير البحث العلمي في الجامعات العربية في ضوء تجارب دولية رائدة ، بحث في مؤلف جماعي بعنوان الجامعات والبحث العلمي في العالم العربي ، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، بيروت ، ٢٠١٧.

١٠. د. عماري عمار ، بعض الملاحظات على التنمية البشرية في الجزائر وسبل النهوض بها ،مجلة كلية العلوم الاقتصادية وعلم التيسير ، جامعة فرحات عباس ، سطيف الجزائر ،العدد(٧)، ٢٠٠٧.

١١. عيسى يونسي ، دليله بدران ، وردة برويس، البحث العلمي وظيفة لتحقيق التنمية بمختلف ابعادها " دراسة نقدية " ،مجلة سوسيولوجيا ، الجزائر ، ٢٠٢٠.

١٢. د. لبنان هاتف ،د. اسراء علاء الدين ، واقع التنمية المستدامة في العراق : المعوقات والتحديات واستراتيجيات التطوير ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ،عدد خاص بالمؤتمر العلمي الدولي الثامن ، ٢٠١٩.

١٣. ليلى ميدو ، اوليفيا باسيني واخرون ، مجلة نشرة مفاوضات من اجل الارض، المفهوم الدولي للتنمية المستدامة ، المجلد (٢٧)، العدد (٨) ، ٢٠١١.

١٤. د.منى ابو العطا حليم ،البحث العلمي بالجامعات السعودية كأداة لتحقيق اهداف التنمية المستدامة في ضوء رؤية المملكة ٢٠٣٠ ،مجلة التنمية البشرية والتعليم للأبحاث التخصصية ،المعهد الماليزي للعلوم والتنمية ،المجلد ٧،العدد٣، ٢٠٢١.

١٥. د. مهدي صالح دراي ، التنمية البشرية المستدامة :مفاهيم التكوين وابعاد التمكين – العراق نموذجاً – ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة (٩) ، العدد (٣١) ،٢٠١١.

١٦. د.نادر مبارك مطلق فهد العدواني ، دور البحث العلمي في تحقيق التنمية المستدامة في الكويت ، دراسة مقارنة ، مجلة الدراسات التجارية المعاصرة ، كلية التجارة ، جامعة كفر الشيخ ، المجلد (٣) ، العدد (١١) ج٢، ٢٠٢١.

١٧. د.وصال نجيب عارف العزاوي ، البحث العلمي في عصر المعلوماتية ، بحث في مؤلف جماعي بعنوان الحريات الاكاديمية في الجامعات العراقية ،، ط٢، مركز عمان لدراسات حقوق الانسان ، دار الخليج العربي ، الاردن ، ٢٠٠٧.

رابعاً : الرسائل والاطاريح العلمية :

١. اشرف يونس علي ،دور البحث العلمي والدراسات العليا في الجامعات الفلسطينية في تحقيق التنمية المستدامة _جامعات غزة نموذجا ،رسالة ماجستير ،الجامعة الاسلامية ،غزة،كلية التجارة ،قسم اقتصاديات التنمية ،٢٠١٣.

٢. اكرام باسل ذنون ، دور المؤسسات المالية في التنمية المستدامة (العراق انموذجاً) ، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل ، كلية الحقوق ،٢٠٢١.

٣. بيداء عبد الجواد محمد توفيق ، الحرية الاكاديمية وضماناتها (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، جامعة الموصل ،كلية الحقوق ، ٢٠٢٠.

٤. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ، الحريات الاكاديمية في النظم الديمقراطية والنظم الشمولية (دراسة مقارنة) اطروحة دكتوراه ، جامعه النهرين ، كلية العلوم السياسية ، ٢٠٠٧.

خامساً: الوثائق والتقارير

١. وثيقة مستقبلنا المشترك الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة ٤٢٧ ، ٤٢ ، A بتاريخ ١٩٨٧.

سادساً : الدساتير والقوانين

- **الدساتير**

١. الدستور الامريكي لسنة ١٧٨٧ .
٢. الدستور الايطالي لسنة١٩٤٧ .
٣. الدستور السويسري لسنة١٩٩٩.
٤. الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢.
٥. النظام الاساسي للمملكة العربية السعودية لسنة ١٩٩٢.
٦. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٧. الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

- **القوانين**

١. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨.

٢. قانون وزارة البيئة العراقي رقم ٣٧لسنة ٢٠٠٨.

٣. قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

٤. قانون العمل والضمان الاجتماعي العراقي رقم ٣٧لسنة ٢٠١٥.

سابعاً : المصادر المأخوذة عبر الانترنيت

١.اهداف التنمية المستدامة في العمل ، متاحة عبر الموقع الالكتروني

تاريخ الزيارة :٢٠٢٣/١/٢٥ www.undp.org .

٢. ١٩٤٠ Statement of Principles on Academic free domand Tenure

تاريخ الزيارة AAUP متاح على الموقع الرسمي لـ بيان مبادئ الحرية الاكاديمية والحيازة الامريكي

٢٠٢٣/٢/٧:www.aaup.org

٣. تقلب المناخ . مدن غرقى وطقس ملتهب وكوكب جائع . تقرير وثائقي للجزيرة متاح عبر الموقع الالكتروني

تاريخ الزيارة :٢٠٢٣/٢/٧ report(doc.aljazeera.net

٤. فقاعة فضائية من اجل انقاذ البشرية ، تقرير نشرته قناه الحرة الفضائية بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١٨متاح عبر الموقع الالكتروني :

تاريخ الزيارة :٢٠٢٣/٢/٧ www.alhura.com

الاستثمار الاجنبي المباشر واثره على التنمية المستدامة

م.د.فوزية موفق ذنون
مدرس القانون التجاري
كلية القانون / جامعة الموصل

م.د.ريم ذنون يونس
مدرس القانون التجاري
كلية القانون / جامعة الموصل

المقــدمــة:-

اولا : مدخل تعريفي بموضوع البحث

يعد الاستثمار الاجنبي المباشر احد العوامل الاساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية للدولة المضيفة للاستثمار ، وهو شكل من اشكال التمويل الخارجي الذي تلجأ اليه الدول لتوفير الموارد الضرورية اللازمة للقيام بالمشروعات الاستثمارية لتسهيل تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، وقد يكون الاستثمار الاجنبي ملكا لدولة واحدة او لعدة دول وشركات ، اذ يملك المستثمر الاجنبي جزء او كل المشروع او قد يشارك مع المستثمر الوطني في ادارة المشروع والرقابة عليه في حالة الاستثمار المشترك او قد يسيطر على ادارته وتنظيمه في حالة امتلاكه للمشروع ملكية مطلقة .

ولم يعد مصطلح التنمية في الوقت الحاضر يقتصر على الصعيد او الجانب الاقتصادي وانما اصبح يمتد الى ابعد من ذلك ، حيث بدأت الدول تسعى لتحقيق التنمية على الصعيد الاجتماعي والبيئي من خلال التركيز على طبيعة الانسان ونوع الحياة فضلا عن المحافظة على البيئة والنظام البيئي وهذا ما اصطلح على تسميته بالتنمية المستدامة بهدف تحقيق التوازن بين الابعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية دون التأثير على متطلبات واحتياجات الاجيال القادمة .

ثانيا : أهمية موضوع البحث :

تظهر أهمية موضوع البحث من خلال الدور الذي يلعبه الاستثمار الاجنبي في عملية تحقيق التنمية المستدامة بابعادها الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية باعتباره احدى الوسائل المهمة لتحقيق هذه التنمية من خلال اسهامه في نقل التكنولوجيا الحديثة الى الدولة المضيفة للاستثمار وزيادة كفاءة الشركات المحلية فضلا عن دوره في توفير فرص العمل والقضاء على البطالة في هذه الدولة .

ثالثا : هدف البحث

يهدف البحث الى بيان موقف قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ من التنمية المستدامة وما هو دور الاستثمار الاجنبي المباشر في تحقيق هذه التنمية ، وما هي الوسائل والاليات التي تؤدي الى تحقيق هذه التنمية دون التأثير على حقوق الاجيال القادمة؟

رابعا: مشكلة البحث

تثير مشكلة البحث التساؤلات الاتية :

ما أهمية الاستثمار الاجنبي المباشر في تحقيق التنمية المستدامة ، وما هو موقف قانون الاستثمار العراقي من عملية التنمية المستدامة ، وهل يشترط لمنح الرخص الاستثمارية للمستثمر الاجنبي ان يحقق مشروعه الاستدامة بأبعادها الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بدون المساس بحق الجيل القادم ؟ وما هي اجراءات الدولة المضيفة للاستثمار للحد من الاثار السلبية للاستثمار الاجنبي على عملية التنمية ؟

خامساً: منهجية البحث

يعتمد البحث الاسلوب التحليلي والمقارن بين قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وقانون الاستثمار المصري ، وبين قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ وقانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ .

سادساً: هيكلية البحث

تم تقسيم البحث وفق الخطة الاتية :

المبحث الاول : مفهوم الاستثمار الاجنبي المباشر والتنمية المستدامة

المطلب الاول : تعريف الاستثمار الاجنبي المباشر واشكاله

المطلب الثاني : تعريف التنمية المستدامة واهدافها ومتطلباتها

المبحث الثاني : محددات الاستثمار الاجنبي المباشر واثاره على التنمية المستدامة

المطلب الاول : محددات الاستثمار الاجنبي المباشر

المطلب الثاني : اثار الاستثمار الاجنبي المباشر على التنمية المستدامة

المبحث الأول

مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر والتنمية المستدامة

لبيان مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر والتنمية المستدامة لا بد من التعريف بكل من الاستثمار الأجنبي المباشر والتنمية المستدامة فضلاً عن بيان اشكال هذا الاستثمار ، وذلك في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فهو لتوضيح اهداف التنمية المستدامة ومتطلباتها وعلى النحو الآتي:-

المطلب الأول

التعريف بالاستثمار الأجنبي المباشر واشكاله

سنحاول التعريف بالاستثمار الأجنبي المباشر من خلال تسليط الضوء على تعريف الاستثمار الأجنبي المباشر، ومن ثم بيان اشكالهُ ، لذلك سنقسم المطلب الى الفرعيين الآتيين:-

الفرع الأول

تعريف الاستثمار الأجنبي المباشر

ويتميز الاستثمار الأجنبي المباشر بطابع مزدوج، الأول: وجود نشاط اقتصادي يزاوله المستثمر الأجنبي في البلد المضيف، والثاني: ملكيته الكلية أو الجزئية للمشروع[١]. وفيه يقوم المستثمر بنفسه، وبأمواله الخاصة بإنشاء مشروع جديد، أو توسعة مشروع قائم، وقد يطلق على هذا النوع أيضاً الاستثمار المادي، أو الغني، أو الاشتراك في إدارته بأية وسيلة، بهدف إنشاء علاقات اقتصادية، أو استمرارها بين صاحب المال، والشروع في إحدى مجالات التنمية[٢]؛ حيث أن المستثمر يقدم للدولة المضيفة المساهمة المالية والفنية والتكنولوجية. فهو تعبير عن ممارسة نشاط اقتصادي لمشروع اجنبي في دولة معينة على نحو دائم ومستقر .[٣]

وعرفه صندوق النقد الدولي بأنه " الاستثمار الذي يتم للحصول على مصلحة مستمرة في مشروع يقوم بعمليات في إطار اقتصادي خلاف اقتصاد المستثمر الذي يستهدف المستثمر به الحصول على الحق في القيام بدور فعال في إدارة المشروع" .[٤]

---

(١) د. فاضل حمه صالح الزهاوي، المشروعات المشتركة وفقاً لقوانين الاستثمار، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص٦٥.

(٢) د. نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص٣٢.

(٣) فاضل حمه صالح، مصدر سابق، ص٦٥.

(٤) إبراهيم شحاته، تعليق على الاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد٤١، ١٩٨٥، ص١٩٤.

وعرف ايضاً بأنه قيام المستثمر الأجنبي سواء أكان شخصاً طبيعياً أو معنوياً باستثمار أمواله داخل الدولة المضيفة، وذلك بإنشاء مشروع يحتفظ لنفسه فيه بحق السيطرة والإدارة واتخاذ القرار .[١]

ويتميز الاستثمار الأجنبي المباشر بأنه يضمن سيطرة المستثمر على إدارة وتوجيه المشروع الاستثماري، ويهدف في المقام الأول إلى إقامة أصول رأسمالية بما يضمن استمرار العلاقة بين المستثمر ومشروعه الاستثماري، بما يكفل إحداث تنمية حقيقية في إقليم القطر المضيف .[٢]

وتتمثل أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر التي تزايدت بعد الحرب العالمية الثانية، في أنه يعطي للمستثمر الحق في إدارة المشروع الاستثماري ورقابته وتوجيهه بما يكفل تحقيق مصلحته، كما يعطي له الحق في اختيار المشروع الذي يستثمر فيه أمواله من بين المجالات التي تعرضها الدولة، ويعطى له الحق في اختيار شريكه في المشروع، واستبعاد شركاء محتملين، ويعطى له الأولوية في الضمان ضد المخاطر غير التجارية، وعدم التأثر بطريق مباشر بالتضخم النقدي، بل أنه سلاح أكثر فعالية في محاربة التضخم من الاستثمار غير المباشر وفي الغالب لا يتم تحويل الأرباح في حالة انخفاضها، بل يُعاد استثمارها .[٣]

ويتم الاستثمار الأجنبي المباشر، إما عن طريق الشركات ذات النشاط العالمي التي تفضل الانفراد بملكية وإدارة المشروع، وإما في صورة مشروع مشترك مع الدولة المضيفة أو مواطنيها، وهو ما تحرص عليه الدولة النامية، وذلك بالنص على ضرورة اشتراك رأس المال الوطني مع رأس المال الأجنبي في المشروعات التي تستفيد من المزايا والضمانات التي ينص عليها قانون الاستثمار الوطني .[٤]

اما بالنسبة لموقف التشريعات المقارنة من تعريف الاستثمار الاجنبي المباشر، نجد ان قانون الاستثمار المصري رقم (٨) لسنة ١٩٩٧ لم يشر الى اي تعريف للاستثمار ولكنه اشار الى مجالات الاستثمار ومن هذه المجالات ما يدخل ضمن الاستثمار المباشر.

اما قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ فلم يتطرق الى تعريف الاستثمار الاجنبي المباشر، وانما اشار الى تعريف الاستثمار بشكل عام فنص على انه "توظيف المال في اي نشاط او مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة المشروعة على البلد"[٥] يتبين من التعريف المتقدم ان المشرع العراقي قد قصد الاستثمار الوطني والاجنبي المباشر وغير المباشر.

---

(١) د. صفوت احمد عبد الحفيظ، دور الاستثمار الأجنبي في تطوير أحكام القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٣٤.

(٢) إبراهيم شحاته ، مصدر سابق، ص١٩٤.

(٣) صفوت احمد عبد الحفيظ ، مصدر سابق، ص٤٦.

(٤) صفوت احمد عبد الحفيظ ، مصدر سابق، ص٣٦ وما بعدها.

(٥) ينظر المادة (١/ ن) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.

مما سبق ذكره يمكن أن نستنتج تعريف للاستثمار الأجنبي المباشر بأنه "قيام شخص طبيعي أو معنوي باستثمار أمواله خارج بلده الأصلي، والذي يتخذ شكل ملكية كاملة أو جزئية للمشروع بهدف تحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية".

الفرع الثاني

اشكال الاستثمار الأجنبي المباشر

ان الاستثمار الأجنبي المباشر يقوم على التملك الكلي او الجزئي لمشروع الاستثمار الامر الذي يعني انه ينقسم الى:

اولاً: المشروعات المشتركة: يقصد باصطلاح المشروعات المشتركة بانها نوع من انواع التعاون بين طرفين او اكثر في نشاط استثماري اياً كان الشكل القانوني والاداري لهذا النشاط، الذي قد ينحصر في بلد واحد او يمتد الى عدة بلدان[١]. وعرفت ايضاً بانها "احد مشروعات الاعمال الذي يمتلكه او يشارك فيه طرفان او اكثر من دولتين مختلفتين بصفة دائمة، فهذا النوع من الاستثمار يقوم على مشاركة راس المال الاجنبي لراس المال الوطني في ذات المشروع منذ بداية المباشرة فيه او في تاريخ يتفق عليه سواء حصل ذلك بالضغط من قبل الدولة المضيفة، اي عن طريق الانظمة واللوائح المنظمة للاستثمارات الاجنبية او كان بسبب رغبة كلا الطرفين في حصول هذه الشراكة"[٢]. ولا تقتصر المشاركة على حصة في راس المال، بل يمكن ان تتمثل بالادارة والخبرة وبراءات الاختراع (حصة عينية) ويتيح الاستثمار المشترك اتفاق طويل الامد بين الطرفين (الوطني والاجنبي) لممارسة مشروع خدمي او انتاجي داخل الدولة المضيفة بغض النظر عن كون الطرف الوطني شخصاً طبيعياً او اعتبارياً.[٣]

وقد يشترط القانون ان تكون مساهمة العنصر الوطني في راس مال المشروع الاجنبي معينة كحد ادنى فاذا نظرنا الى قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ نجد ان المادة (الرابعة) منه اناطت بالجهة الادارية المختصة بتنفيذ احكام هذا القانون مهمة تحديد نسبة مشاركة الاطراف المصرية وغير المصرية في راس مال الشركة المراد تأسيسها.

اما قانون شركات الاستثمار المالي فقد نصت الفقرة (أ)من المادة الاولى للبنك المركزي العراقي ان يمنح اجازة ممارسة الاستثمار المالي لشركات مساهمة تؤسس وفق احكام قانون الشركات المرقم ٢١

---

(١) ازاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار في العراق واقليم كوردستان العراق وتطبيقها في مجال الاستثمار السياحي، ط١، ٢٠٠٦، ص٣٩.

(٢) د. طلعت جياد لجي، السيد علي شهاب احمد، بحث الحماية الدولية للاستثمار الاجنبي الخاص وانعكاسه على مستقبل الاستثمار في العراق، ج١، للفترة ٢٠ – ٢١ – ٢٠١٢، ص١٤١.

(٣) طارق كاظم عجيل، شرح قانون الاستثمار العراقي، بغداد ، ٢٠٠٩، ص٢٥ – ٢٦.

لسنة ١٩٩٧. والفقرة ب- لا يجوز للشركة ان تمارس غير اعمال الاستثمار المالي المنصوص عليها في المادة (٤) من هذا النظام الا بموافقة البنك" .[١]

ونصت المادة (٢) يشترط في الشركة المساهمة التي تمارس الاستثمار المالي ما ياتي:

١. ان لا يقل راس المال الاسمي والمدفوع عن ١٥٠٠٠٠٠٠٠ خمسة عشر مليون دينار.
٢. ان لا تزيد نسبة مساهمة الشخص الطبيعي او المعنوي على ٥% خمسة من المائة من راس المال الاسمي وتضاف مساهمة الشخص الطبيعي الى مساهمة الشخص المعنوي الذي يملك فيه ذلك الشخص الطبيعي اكثرية راس المال الاسمي لاحتساب النسبة المذكورة، ويحق للبنك تحديد نسبة مساهمة اقل اذا وجد لذلك اسباباً موجبة .[٢]

ويتحدد الشكل القانوني للمشروع المشترك بالنظر الى انتماء المساهمين فيه اما الى القطاع الخاص واما الى القطاع العام فاذا كان جميع المساهمين في المشروع (الوطنيون والاجانب) ينتمون الى القطاع الخاص فعندئذ يأخذ المشروع شكل الشركة الوطنية العادية التي تنص عليها قوانين البلد المضيف، اما اذا لم يوجد نص في قوانين البلد المضيف يحدد الشكل القانوني الذي يجب ان تتخذه المشروعات المشتركة، وفق ارادة المساهمين في تحديد الشكل القانوني الذي يرونه مناسباً لمشروعهم.[٣]

اما اذا كان المساهم مع المستثمر الاجنبي ينتمي الى القطاع العام فيتم تحديد الشكل القانوني للمشروع بالاتفاق بين اطرافه، وفي الحالة التي يكون المساهمون في المشروع المشترك ينتمون لأكثر من دولة اي ان المشترك مع الحكومة المحلية هو حكومة دولة اجنبية ففي هذه الحالة يكون مشروعاً دولياً عاماً.[٤]

اما بالنسبة لموقف القوانين المقارنة من الشكل القانوني للمشروع المشترك فنجد خلوها من الاشارة الى الشكل الذي تتخذه .

ولابد من ذكر المزايا التي يتمتع بها المشروع المشترك والعيوب التي تعتريه. فهناك مزايا لكل من الدولة المضيفة للاستثمار والمستثمر الاجنبي، فبالنسبة للدولة المضيفة فان المشروع المشترك يعطيها سيطرة ورقابة مباشرة وفعلية على الاستثمار الاجنبي وذلك عن طريق مشاركتها أدارة المشروع، وتضمن كذلك عدم قدرة الشركة على اتخاذ اي قرارات تضر بمصالحها الاقتصادية، ومن جهة اخرى فان هذا

(١) ينظر المادة (١) فقرة (أ) و (ب) من قانون شركات الاستثمار المالي العراقي رقم (٥) لسنة ١٩٩٨.

(٢) ينظر المادة (٢) من قانون شركات الاستثمار المالي العراقي رقم (٥) لسنة ١٩٩٨.

(٣) د. محمد يونس الصائغ، المركز القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة في الدول النامية في ظل القانون الدولي المالي، اطروحة مقدمة الى كلية القانون- جامعة الموصل، ٢٠٠٥، ص٣٢.

(٤) بدر علي بن علي الجمرة، ضمانات الاستثمار وفقا للقانونين المصري واليمني (دراسة مقارنة)، ط١، دار النهضة العربية-القاهرة، ٢٠١٢، ص٢٢.

النوع من الاستثمار يؤدي الى فتح افاق امام المستثمر الوطني لمعرفة الاساليب الفنية والادارية ويخفف الاعباء المالية التي يحملها الاقتصاد الوطني مع السيطرة على مصادر الثروة في البلاد.[١]

اما المزايا التي تتحقق للمستثمر الاجنبي فهي قلة المخاطر التي يتعرض لها المستثمرون الاجانب في البلاد المضيفة، فضلاً عن حصوله على تسهيلات لم يكن سيحصل عليها لولا دخوله في هذا المشروع، خاصة اذا كان الطرف الوطني الحكومة او احد هيئاتها، كما ان وجود طرف وطني في المشروع سوف يسهل للمستثمر الاجنبي حل الكثير من المعضلات كاللغة والعمالة وغيرها من المشاكل.[٢]

اما عن عيوب المشروعات المشتركة من وجهة نظر الدولة المضيفة فهي ان تحقيق المنافع سالفة الذكر متوقفة على قدرة الاقتصاد الوطني على توفير الامكانيات الفنية والادارية والمالية بالإضافة ان صغر المشاريع المشتركة لاحتمال انخفاض القدرة المالية للمستثمر الوطني كما ان مساهمة مشروعات الاستثمار المشترك في تحقيق اهداف الدولة المضيفة تكون قليلة بالمقارنة فيما اذا كانت المشروعات مملوكة ملكية مطلقة للمستثمر الاجنبي.[٣]

اما العيوب من وجهة نظر المستثمر الاجنبي فهي انه قد يحدث تعارض مصالحه مع المصلحة الوطنية للدولة المضيفة، كما ان هناك قيوداً او شروطاً قد تفرض على المستثمر الاجنبي عندما تكون الحكومة هي الطرف الوطني.

ثانياً: الاستثمار المنفرد:- يقصد بالاستثمار المنفرد هو تملك المستثمر للمشروع ملكية كاملة. ولا يشترط فيه ان يكون مملوكاً بالكامل لشخص طبيعي او معنوي واحد، اذ قد يشترك عدة اشخاص طبيعيين او معنويين او منهما معاً في انشاء مشروع استثماري، والملكية الكاملة هنا تعني انفراد المستثمر الاجنبي بها دون مشاركة من قبل المستثمر الوطني.[٤]

وتعتبر الاستثمارات التي يملكها المستثمر الاجنبي بالكامل من اكثر الانواع اهمية وتفضيلاً لدى الشركات متعددة الجنسية وتتمثل في قيام هذه الشركات بإنشاء فروع للإنتاج او التسويق وغيرها من الانشطة. وهذا الشكل من الاستثمار يتيح للعنصر الاجنبي السيطرة الكاملة في اتخاذ القرار ولهذا تتردد اغلب الدول في التصديق على مثل هذه الاستثمارات خوفاً من التبعية الاقتصادية.[٥]

---

(١) عبد الستار احمد مجيد الحوري، الحماية القانونية للاستثمارات الاجنبية (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة- الاسكندرية، ٢٠١٣، ص٢٢.

(٢) د. رواء يونس النجار، التنظيم القانوني للاستثمار الاجنبي، اطروحة مقدمة الى كلية الحقوق – جامعة الموصل، ٢٠١٠، ص٨٠.

(٣) محمد عبد العزيز عبد الله عبد، الاستثمار الاجنبي المباشر في الدول الاسلامية في ضوء الاقتصاد الاسلامي، ط١، دار النفائس للنشر والتوزيع – الاردن، ٢٠٠٥، ص٤٠.

(٤) د. باسم علوان طعمة، قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل في الميزان ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، السنة الخامسة ، العدد الثاني ، ٢٠١٣، ص١٤.

(٥) د. اشرف السيد حامد قبال، الاستثمار الاجنبي المباشر دراسة تحليلية لاهم ملامحه واتجاهاته في الاقتصاد العالمي، ط١، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٣، ص٣٣.

ثالثاً: الشركات متعددة الجنسية:- يقصد بالشركات متعددة الجنسية بانها "شركات تمارس نشاطها انتاجياً في دولتين او اكثر، طبقاً لتخطيط يتم في مركز ينتمي الى دولة واحدة، وبناء على قرارات تأخذ في الاعتبار اختيارات ذات طابع دولي".(١) وعرفها اخرون بانها "اي شركة تمتد استثماراتها ومواردها وسوقها وقوة العمل بها من خارج البلد الذي يتواجد فيه مركزها الرئيسي".(٢)

فهي اذن مؤسسات غير قومية لا جنسية لها من الناحية القانونية، وتمتلك وحدات انتاجية موزعة على عدد من الدول الاجنبية، الامر الذي يمكنها من العمل بمنأى عن اية رقابة وطنية وان تفلت من رقابة اي قواعد خاصة".(٣)

رابعاً: مشروعات او عمليات التجميع:- وتأخذ شكل اتفاقية بين الطرف الاجنبي والبلد المضيف، يتم بموجبها قيام الطرف الاول بتزويد الطرف الثاني بمكونات منتج معين لتجميعها بشكل منتج نهائي.(٤)

خامساً: الاستثمار في المناطق الحرة:- يهدف انشاء المناطق الحرة الى تشجيع اقامة الصناعات التصديرية، ولأجل هذا الغرض تسعى الدول لجعل المناطق الحرة جاذبة للاستثمارات وذلك بمنح المشاريع الاستثمارية فيها العديد من الحوافز والمزايا والاعفاءات.(٥)

المطلب الثاني

تعريف التنمية المستدامة وأهدافها

سنحاول التعريف بالتنمية المستدامة من خلال تسليط الضوء على بيان المقصود بالتنمية المستدامة وبيان أهم أهدافها ومتطلباتها من خلال الفرعين الآتيين:-

الفرع الأول

تعريف التنمية المستدامة

(١) د. عصام الدين مصطفى بسيم، الجوانب القانونية للمشروعات الدولية المشتركة في الدول الاخذة في النمو، ط١، مكتبة المنهل – الكويت، ١٩٧٨، ص١٨.

(٢) د. محمد سعد عميرة، الدور الاقتصادي للشركات المتعددة الجنسية في الدول النامية غرفة تجارة وصناعة عجمان ، مركز البحوث والدراسات، يونيو ٢٠١١، ص٣.

(٣) د. طلعت جياد لجي الحديدي، المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسية، ط١، عمان – دار الحامد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص٣٥.

(٤) مفتاح صالح، بن سمينة دلال، واقع وتحديات الاستثمارات الاجنبية المباشرة في الدول النامية – دراسة حالة الجزائر، بحوث اقتصادية العددان ٤٣ – ٤٤ صيف – خريف ٢٠٠٨، ص١٠٩.

(٥) حسين عبد المطلب الاسرح، عن استراتيجية تنمية الاستثمار الاجنبي الى مصر، ص١١. بحث منشور على الموقع الالكتروني : www.abahatoo.net.ma .

لقد وردت تسميات عدة للتنمية المستدامة[١]، منها (التنمية المتداعية والتنمية المتواصلة، والتنمية المستمرة، والتنمية القابلة للاستمرار، إلا أنها كمفهوم تتعدد في جذورها الأولى إلى ما ورد في تقرير اللجنة المتعددة الاختصاصات المكلفة من برنامج الأمم المتحدة، والخاص بصياغة تعريف لمفهوم جديد للتنمية البشرية .[٢] فقد عرفت التنمية المستدامة في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي انعقد في ريو دي جانيرو بالبرازيل عام ١٩٩٢ بأنها (ضرورة انجاز الحق في التنمية، بحيث تتحقق على نحو متساوٍ للحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل) .[٣]

وعرفت بأنها " إعادة توجيه النشاط الاقتصادي واختيار الأنماط الاقتصادية والاجتماعية والتنموية التي تتناسب مع الاهتمام البيئي الملائم، ومنع حدوث اضرار بيئية، وكذلك المساواة والعدالة الاجتماعية) .[٤]

وعلى الرغم من أن التنمية المستدامة تعني في مفهومها استعمال الموارد الطبيعية المتجددة بطريقة لا تؤدي إلى تدهورها، أو تؤدي إلى تناقص المتجددة بالنسبة إلى الأجيال المقبلة من خلال المحافظة على رصيد ثابت بطريقة فعالة أو غير متناقض من الموارد مثل التربة والمياه الجوفية والكتلة البيولوجية، تعني التعريفات الاقتصادية بالإدارة المثلى للموارد الطبيعية وذلك من خلال (الحصول على الحد الأقصى من منافع التنمية الاقتصادية بشرط المحافظة على خدمات الموارد الطبيعية ونوعيتها).[٥]
يمكن القول بأن المبادئ التي استحدثتها التنمية المستدامة من خلال التركيز على مسائل عدة كمسائل تحقيق التنمية الاقتصادية المقترنة بالحفاظ على الموارد الاقتصادية المتاحة واستخدامها بشكل كفوء ورشيد دون المساس بحقوق الأجيال القادمة وتحقيق حياة اجتماعية كريمة للسكان في التعليم والصحة والمشاركة الفعالة في صنع القرارات واتخاذها، وتحقيق بيئة نظيفة خالية من التلوث، كل ما سبق يجعل للتنمية المستدامة أهمية وضرورة لتأمين الحياة للإنسان الآن ومستقبلاً .[٦]

---

(١) التنمية لغة: تعني الازدياد وهي مصدر فعل "نمى" نمى ينمي نماء أي زاد وكثر. يراجع المنجد في اللغة والإعلام، ص٨٤٠، المستدامة لغة مشتقة من الفعل "استدام" استدام الشيء أي طلب دوامه ففاعله مستديم ومفعوله المتعدي مستدام. يراجع ابن منظور، لسان العرب، ج١٢، دار صادر، بيروت، ٢٠١٠، ص٢١.

(٢) د. حنان عبد الخضر هاشم، واقع ومتطلبات التنمية المستدامة في العراق: إرث الماضي وضرورات المستقبل، العدد الواحد والعشرون، ٢٠١١، ص٢٤٥.

(٣) دوجلاس موسشيت، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة إلهام شاهي، الدار العربية للاستثمار الثقافية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص١٧.

(٤) سلام إبراهيم عطوف، التنمية المستدامة في العراق الحديث، الحوار المتمدن، عدد٢٣، ٢٠٠٧/٩/٢٠٤٧، ص٩.

(٥) عبد السلام أديب، مصدر سابق ، ص٣.

(٦) د. احمد عبد الله ناهي، محمد ارمين كربيت، التنمية المستدامة في العراق، التحديات والمعالجات، قضايا سياسية، العدد٦٥، ص١٢.

الفرع الثاني

اهداف التنمية المستدامة ومتطلباتها

تهدف التنمية المستدامة الى تحقيق عدد من الاهداف سواء كانت هذه الاهداف على الصعيد الاقتصادي او الاجتماعي او البيئي ، كما ان تحقيق هذه التنمية يستلزم وجود بعض المتطلبات التي تساعد على تحقيقها وهذا ما سنبينه وكما يأتي:

أولاً- أهداف التنمية المستدامة: تسعى التنمية المستدامة من خلال آلياتها ومحتواها إلى تحقيق جملة من الأهداف وهي:-

١. تعزيز وعي السكان بالمشكلات البيئية القائمة، وكذلك تنمية احساسهم بالمسؤولية اتجاهها وحثهم على المشاركة الفعالة في إيجاد حلول مناسبة لها من خلال مشاركتهم في إعداد وتنفيذ ومتابعة وتقديم برنامج ومشاريع التنمية المستدامة.
٢. تحقيق نوعية افضل لحياة السكان والتركيز على العلاقات بين نشاطات السكان والبيئة، وتتعامل مع نظام الطبيعة ومحتواها على أساس حياة الإنسان، وذلك عن طريق مقاييس الحفاظ على نوعية البيئة والإصلاح وتعمل على أن تكون العلاقة في الأخير، علاقة تكامل وانسجام.
٣. تحقيق استغلال واستخدام عقلاني للموارد وهنا تتعامل التنمية مع الموارد على أنها موارد محدودة لذلك تحول دون استنزافها أو تدميرها وتوظيفها بشكل عقلاني .[١]
٤. احترام البيئة الطبيعية من خلال التركيز على العلاقة بين نشاطات السكان والبيئة وتتعامل مع نظام الطبيعة ومحتواها على أساس حياة الإنسان، وبالتالي فالتنمية المستدامة هي التي تستوعب العلاقة الحساسة بين البيئة المبينة وتعمل على تطوير هذه لتصبح علاقة تكامل وانسجام.
٥. ربط التكنولوجية الحديثة بأهداف المجتمع إذ تحاول التنمية المستدامة توظيف التكنولوجيا الحديثة بما يخدم اهداف المجتمع، وذلك من خلال توعية السكان بأهمية التقنيات المختلفة في المجال التنموي، وكيفية استخدام المتاح والجديد منها في تحسين نوعية حياة المجتمع وتحقيق أهدافه المنشودة، دون أن يؤدي ذلك إلى مخاطر وآثار بيئية سالبة، أو على الأقل أن تكون هذه الآثار مسيطر عليها بمعنى وجود حلول مناسبة لها.

ثانياً- متطلبات التنمية المستدامة:

يمكن إيجاز أهم متطلبات التنمية المستدامة بالآتي:

١- المتطلبات على الصعيد الاجتماعي

أ. التحكم في النمو الديمغرافي باعتباره يحدث ضغوطاً حادة على الموارد وعلى قدرة الحكومات على توفير مختلف الخدمات.

(١) عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنط، التنمية المستديمة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، ط١، دار صفا للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص٧.

ب. توزيع السكان بشكل متوازن بين مختلف المناطق حيث أن الاتجاهات المالية تسعى إلى توسيع المناطق الحضرية كون تطور المدن الكبيرة لها عواقب بيئية خطيرة، في حين تهدف التنمية المستدامة النهوض بالتنمية القروية للمساعدة على ابطاء حركة الهجرة إلى المدن، من خلال اتخاذ تدابير خاصة للإصلاح الزراعي واعتماد التكنولوجيا وتوفير الأمن وتطوير قطاع التعليم والخدمات الصحية ومحاربة الجوع وتوفير الغذاء والقضاء على الفقر والأمية.

ج. الحد من ظاهرة البطالة من خلال توفير مناصب شغل في مختلف المجالات سواء لخريجي الجامعات أم المعاهد وذلك بالاعتماد على القطاع العام والخاص جنب إلى جنب .[١]

٢- **المتطلبات على الصعيد الاقتصادي**

أ. الحد من الافراط في الاستهلاك الفردي في الموارد الطبيعية، خاصةً في الدول المتقدمة حيث يزيد نصيب الفرد في الولايات المتحدة الامريكية ٣٣ مرة عن الهند من استهلاك النفط والغاز والفحم مما يعكس مستوى قياسياً من الاستهلاك لدى السكان في الدول الصناعية مقابل نظريتها في الدول النامية.

ب. تحديد أولويات للانفاق الحكومي والحد من الانفاق العسكري.

ج. معالجة مشكلات التلوث العالمي خاصةً من قبل الدول المتقدمة باعتبارها المتسببة وبنسب عالية، ولديها كفاية في الموارد المالية والتقنية والبشرية الكفيلة بأن تضطلع بالصدارة في استخدام تكنولوجيات أنظف .[٢]

٣- **المتطلبات على الصعيد البيئي**

أ. المحافظة على الأراضي الزراعية من التوسع العمراني التصحر والانجراف ولا يتأتى ذلك الانجراف إلا بالمحافظة على الغطاء النباتي والغابات من خلال عدم الافراط في استخدام الأسمدة والمبيدات.

ب. المحافظة على المياه السطحية والجوفية.

ج. حماية المناخ من الاحتباس الحراري بما يكفل عدم تغيير أنماط سقوط الامطار والغطاء النباتي.[٣]

---

(١) نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص١٩٩.

(٢) محمد ماهر، تقليل البطالة، ط١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص١٣٠.

(٣) نادية حمدي صالح، مصدر سابق، ص١٩٩ وما بعدها.

المبحث الثاني

محددات الاستثمار الأجنبي المباشر واثاره على التنمية المستدامة

تعمل مختلف الدول على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر باعتباره مصدراً بديلاً لدعم الموارد المحلية، وزيادة تراكم رأس المال الحقيقي الذي ينعكس ايجاباً على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وللتعرف على محددات هذا النوع من الاستثمار واثاره على التنمية المستدامة نقسم المبحث الى مطلبين :

المطلب الاول : محددات الاستثمار الاجنبي المباشر

المطلب الثاني : اثار الاستثمار الاجنبي المباشر على التنمية المستدامة

المطلب الاول

محددات الاستثمار الاجنبي المباشر

تختلف محددات الاستثمار الاجنبي المباشر باختلاف العوامل المؤثرة فيه ، وللتعرف على اهم هذه المحددات نقسم المطلب على النحو الاتي :

الفرع الاول

محددات الاستثمار الأجنبي المباشر حسب معيار تأثيره

تنطوي محددات الاستثمار الأجنبي المباشر على مجموعة من العوامل التي تحكم وتؤثر بشكل كبير على اتجاهات تدفقات هذا النوع من الاستثمارات وهي:-

أولاً- محددات الاستثمار الأجنبي المباشر المتعلقة بالمستثمر الأجنبي: تتمثل هذه المحددات والدوافع الخاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر، والراجعة للمستثمر الأجنبي فيما يلي:-

١- سعر الفائدة: يعد سعر الفائدة من أهم العوامل المؤثرة في الحركة الدولية لرأس المال وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، خاصةً أن أسعارها تختلف من دولة لأخرى.

٢- معدل العائد على الاستثمار: لأن المستثمر الأجنبي سواء كان فرداً أم شركة لا يتجه إلى الاستثمار في الخارج إلا إذا توقع عائداً أعلى من المخاطر التي قد تنشأ عن هذا الاستثمار .[١]

(١) جابر سطحي، دور الاستثمار الأجنبي المباشر في تحسين المزيج التسويقي للمؤسسات الجزائرية (دراسة حالة مؤسسة موبيليس جازي وأوريدو)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٧، ٢٠١٨، ص١٣ وما بعدها.

٣- تكاليف الإنتاج: إن ارتفاع تكاليف الإنتاج في الدولة الأم يعتبر من بين الأسباب التي تدفع المستثمر الأجنبي للاستثمار في الدول المضيفة ذات التكاليف المنخفضة، سواء تعلقت هذه التكاليف بالمواد الأولية أو الأيدي العاملة وغيرها، إضافة إلى امتلاك الشركات الأجنبية قدرات تسويقية وتكنولوجية .[١]

ثانياً- محددات الاستثمار الأجنبي المباشر المتعلقة بالدولة الأم :من بين المحددات التي تدفع بالمزيد من تدفقات الاستثمار الأجنبي من الدولة الأم على الدولة المضيفة ما يلي -:[٢]

١. **ارتفاع حدة المنافسة في الدولة الأم:** تتجه الشركات التي تواجه حالة منافسة شديدة في دولها الأصلية بشكل يؤثر على أرباحها إلى الاستثمار في الخارج، لتتجنب ضغوط المنافسة السائدة مع الشركات الأخرى في الدولة الأم.
٢. **تراجع معدلات النمو الاقتصادي في الدولة الأم:** إن انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وحالة الركود في الدولة الأم تعد من العوامل الدافعة للشركات من أجل الاستثمار خارج دولها الأصلية.
٣. ومن العوامل الدافعة للاستثمار خارج الدولة الارتفاع النسبي لتكاليف الإنتاج في الدولة الأم مقارنة بالدولة المضيفة للاستثمارات فضلاً عن ارتفاع أسعار العملة في الدولة الأم مقارنة بالعملات الأجنبية، كما تتجه الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الدول التي ترتبط بعلاقة تبعية اقتصادية مع الدولة الأم لهذه الاستثمارات.

ثالثاً- محددات الاستثمار الأجنبي المباشر المتعلقة بالدولة المضيفة

تتمثل أهم المحددات الخاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر والمتعلقة بالدولة المضيفة فيما يلي:-

١- المحددات السياسية: يقصد بالمحددات السياسية العوامل ذات البعد السياسي، والتي تشكل في مجملها محيطاً محفزاً للاستثمار أو غير محفز له، فكلما تميز النظام السياسي بالديمقراطية والاستقرار وعدم وجود مخاطر الحروب كلما كان جاذباً بالاستثمار الأجنبي والعكس صحيح. ومن مظاهر عدم الاستقرار السياسي الحروب الأهلية المسلحة والثورات الشعبية المناهضة للأنظمة الحاكمة، إضافةً إلى التغيير المستمر في حكومات الدول المضيفة حتى وإن كان بشكل ديمقراطي، لأن ذلك يصاحبه تغيير في مراكز اتخاذ القرار، وبالتالي التأثير على تدفقات الاستثمار الأجنبي.

---

(١) أياد محمد عطية، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر وأساليب تشجيعية، دراسة تحليلية لحالة الاقتصاد المصري، رسالة ماجستير- كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ٢٠٠١، ص٩٠.

(٢) هند سعدي، أثر الاستثمارات الأجنبية المباشرة على النمو الاقتصادي في البلدان العربية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، جامعة المسيلة، الجزائر، ٢٠١٦-٢٠١٧، ص٣٥ وما بعدها.

٢-**المحددات التشريعية والتنظيمية:** تؤثر المحددات التشريعية والتنظيمية على حركة الاستثمارات الأجنبية المباشرة من خلال تنظيم وتحفيز هذا النوع من الاستثمارات، فوجود قانون استثمار موحد واضح يعطي للمستثمر الأجنبي الضمانات الكافية من عدم المصادرة وحرية تحويل الأرباح، وحرية دخول وخروج رؤوس الأموال، مما يساعد على جذب الشركات الأجنبية، كما تأثر البيئة التنظيمية في الدولة المضيفة تأثيراً هاماً على تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر، فكلما كان النظام الإداري القائم على إدارة الاستثمار متميزاً بسهولة الإجراءات ووضوحها وتبسيط قواعد الموافقة عليه كلما أدى ذلك إلى جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة .[١]

٣-**المحددات الاقتصادية:** تعتبر المحددات الاقتصادية ذات أهمية كبيرة عند اختيار موقع الاستثمار الأجنبي المباشر والركيزة الأساسية لجذبه[٢]، وتتمثل أهم المحددات الاقتصادية في:-

أ. **حجم السوق:** يعد حجم السوق من المتغيرات المهمة التي تؤثر في تحديد الاستثمارات الأجنبية وذلك لأنه يحدد مدى تحقيق المشروع الاقتصاديات الحجم، فعندما يكون حجم السوق كبيراً فهذا يعني أنه بحاجة إلى استثمارات أولية كبيرة لتغطية متطلباته الأولية، وهنا تنخفض التكاليف الإنتاجية إلى حدها الأدنى وتزداد كمية الإنتاج بنسبة اكبر من الزيادة في التكاليف الكلية، مما يزيد من الأرباح المتحققة للمشروع .

ب.**البنية التحتية:** وهي مجموعة مترابطة من العناصر الهيكلية كالطرق ووسائل النقل والمواصلات فالحياة الاقتصادية بمختلف أنشطتها لا تتم إلا مع وجود بنية تحتية .[٣]

ج. **معدل النمو الاقتصادي:** إن تحقيق الاقتصاد معدلات نمو مرتفعة يضمن استمرار تدفق رؤوس الأموال الأجنبية وإعادة استثمار أرباحها سواء بالتوسع في المشروعات أو إنشاء مشروعات جديدة، ويرجع التدفق المتزايد للاستثمارات الأجنبية إلى الدول الأكثر تقدماً إلى حد كبير إلى ارتفاع معدلات النمو في هذه الدول، حيث توجد علاقة ارتباطية بين معدل النمو وتدفق الاستثمار الأجنبي للمجتمع، فكلما كان معدل النمو مرتفعاً فإن هذا يؤدي إلى زيادة الدخل

(١) جابر سطحي، مصدر سابق، ص١٧.

(٢) يسعد حكيمة، أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر في التنمية الاقتصادية- حالة الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التسيير، جامعة الجزائر٢، الجزائر، ٢٠٠٨-٢٠٠٩، ص٢٩.

(٣) خاطر اسمهان، دور التكامل الاقتصادي في تفعيل الاستثمار الأجنبي المباشر، دراسة حالة دول مجلس التعاون الخليجي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص١٨٦.

القومي، مما يترتب عليه زيادة مستويات الدخل الفردي، ومن ثم زيادة الطلب على السلع والخدمات.[١]

الفرع الثاني

محددات الاستثمار الأجنبي المباشر حسب طبيعتها

لا يعود قرار الاستثمار في أي دولة لصاحب المشروع وحده ولا إلى الدولة المضيفة وحدها، وإنما يخضع لمجموعة من المحددات يمكن تصنيفها حسب طبيعتها إلى:-

أولاً- **المحددات الاقتصادية:** إن المحددات الاقتصادية للبلد المضيف أهم محفز للمستثمر بصفة عامة والأجنبي بصفة خاصة لما لها من تأثيرات على المشروع الاستثماري وتتمثل بالآتي:-

١- توفر العمالة الرخيصة والمؤهلة: تبحث معظم الشركات متعددة الجنسيات عن الاستقرار في الدول التي تتميز بعمالة منخفضة التكاليف وعالية الكفاءة، وهو ما يفسر اتجاه الاستثمارات إلى بعض الاقتصاديات الناشئة مثل دول جنوب شرق آسيا، فضلاً عن مدى توفر البنية التحتية الملائمة .[٢]

٢- معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي: فارتفاع معدلات النمو تعني ارتفاع فرص التقدم والتحسن في اقتصاد البلد المضيف .[٣]

٣- توفر المناطق الحرة: للمناطق الحرة فوائد تستفيد منها الدول نفسها والمستثمرون المحليون والأجانب، فوجود هذه المناطق يسمح للمستثمر بالاستفادة من الإعفاءات الجمركية والضريبية الممنوحة في هذه المناطق وإمكانية تسويق الإنتاج في أسواق الدول المجاورة، وهذا ما يؤدي إلى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر .[٤]

---

(١) حاكمي بو حفص وبرادعي إبراهيم الخليل ، محددات الاستثمار الأجنبي في الجزائر (٢٠٠٥-٢٠١٥) مقال منشور في مجلة البحوث الاقتصادية والمالية ، المجلد ٤، العدد١، جامعة وهران ، الجزائر ، ٢٠١٧، ص ٤٠٧.

(٢) بغداد بنين وآخرون، دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في تمويل التنمية الاقتصادية: دراسة قياسية لأثر الاستثمار الأجنبي المباشر على النمو الاقتصادي في الجزائر (١٩٩٠-٢٠١٦)، مقال منشور في مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المجلد ١، عدد خاص، جامعة الوادي، الجزائر، ٢٠١٨، ص١٢٥.

(٣) لوعيل بلال، محددات الاستثمارات الأجنبية العربية الجزائرية خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠١١)، مقال منشور في المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد٥، جامعة بومرداس، الجزائر، ٢٠١٤، ص٢٠٠ وما بعدها.

(٤) يسعد حكيمة، مصدر سابق، ص٣٢.

٤- استقرار السياسات الاقتصادية ووضوحها: إن وجود بيئة اقتصادية كلية مشجعة للاستثمار، والتمتع بالاستقرار والثبات يعد من العناصر الأساسية لتشجيع الاستثمار بصيغة عامة والاستثمار الأجنبي بصفة خاصة .[١]

٥- الحوافز التمويلية: تتمثل بالإعانات الحكومية المباشرة التي تمنح لتغطية جزء من تكلفة رأس المال، الإنتاج، تكاليف التسويق المرتبطة بالمشروع الاستثماري، وكذلك مشاركة الحكومة في ملكية أسهم المشروعات الاستثمارية التي تتضمن مخاطر تجارية مرتفعة، وكذلك تغيير أسعار الصرف أو المخاطر غير التجارية مثل التأميم والمصادرة .[٢]

ثانياً- المحددات السياسية: تتعلق المحددات السياسية أساساً بمدى توفر الاستقرار السياسي، والذي نعني به توفر الأمن والطمأنينة، ويؤثر المناخ السياسي في البلد على مدى الثقة التي يوليها قطاع الأعمال، فالمستثمر الأجنبي غالباً لا يغامر بأمواله في بلد يعرف ثورات وانقلابات عسكرية أو عمليات إرهابية، إلا أن ذلك لا يعني أن المستثمر لا يستثمر في الدول غير المستقرة سياسياً، فهو يقدم على ذلك إذا كان الربح كبيراً أو مجزياً بصورة غير عادية .[٣]

ثالثاً- المحددات القانونية: تتعلق المحددات القانونية بوجود اطار تشريعي وتنظيمي يحكم أنشطة الاستثمار، وتعد من العوامل التي تشجع على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتضمن الدول وجود إطار تشريعي من خلال:-

١. وجود قانون موحد للاستثمار يتسم بالوضوح والاستقرار والشفافية وعدم التعارض مع التشريعات الأخرى ذات الارتباط. مع منح الحوافز والاعفاءات الجمركية والضريبية للمستثمر [٤] .
٢. وجود ضمانات كافية لحماية المستثمر من أنواع معينة من المخاطر التي تكفل له حرية تحويل الأرباح للخارج، وحرية دخول رأس المال وخروجه، فضلاً عن أهمية حماية حقوق الملكية الفكرية.

---

(١) منور أو سيرير وعليان نذير، حوافز الاستثمار الخاص المباشر، مقال منشور في مجلة اقتصادية شمال افريقيا، العدد٢، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، الجزائر، ص١١٧.

(٢) جباري شوقي، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على النمو الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أم البواقي، الجزائر، ٢٠١٤-٢٠١٥، ص٨٣.

(٣) اياد محمد عطية، مصدر سابق، ص٩٥.

(٤) بلقاسم مصباح، أهمية الاستثمار الأجنبي ودوره في التنمية المستدامة- حالة الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، ٢٠٠٥-٢٠٠٦، ص١٧ وما بعدها.

٣. وجود نظام قضائي قادر على تنفيذ القوانين والتعاقدات وحل المنازعات التي تنشأ بين المستثمر والدولة المضيفة بكفاءة عالية .[١]

رابعاً- المحددات الاجتماعية والثقافية: عادةً يركز المستثمرون الأجانب على البعد الاجتماعي للبلدان المضيفة، وذلك بمعرفة مثلاً: نمط المعيشة، التعليم، الصحة، معدل البطالة، معدل الفقر، معدل نمو السكان، العادات والتقاليد، اللغات المستعملة، وذلك لكون العوامل الاجتماعية والثقافية من أهم العوامل المحددة لجذب الاستثمارات .[٢]

خامساً- المحددات الجغرافية: كثيراً ما تتجه الشركات إلى تحويل انتاجها نحو الأسواق الأقرب جغرافياً للدولة الأم، وذلك رغبة في تخفيض تكاليف النقل والشحن، أو بسبب وجود تشابه ثقافة البلدين، كما أن الموقع المتميز للدولة وذلك كمركز جغرافي بين الأسواق الرئيسية يمكن أن يوفر للدولة ميزة تنافسية فيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر، رغم أن أهمية هذه الحدود تتلاشى شيئاً فشيئاً .[٣]

المطلب الثاني

اثار الاستثمار الاجنبي المباشر على التنمية المستدامة

للتنمية المستدامة ابعادا متعددة ويأتي في مقدمتها البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على اثر الاستثمار الاجنبي المباشر على هذه الابعاد الثلاثة :

الفرع الاول : اثر الاستثمار الاجنبي المباشر على الاستدامة الاقتصادية .
الفرع الثاني : اثر الاستثمار الاجنبي المباشر على الاستدامة الاجتماعية .
الفرع الثالث: اثر الاستثمار الاجنبي المباشر على الاستدامة البيئية .

الفرع الاول

اثر الاستثمار الاجنبي المباشر على الاستدامة الاقتصادية

للاستثمار الاجنبي المباشر اثارا ايجابية على التنمية او الاستدامة الاقتصادية للدولة المضيفة للاستثمار اذا تم توظيف هذا الاستثمار في القطاع الصناعي ولاسيما الصناعات التي لها علاقة وارتباط

(١) فاطمة الزهراء بن بريكة، دور الاتفاقيات الثنائية في ضمان الاستثمار الأجنبي المباشر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر١، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص٣١.

(٢) بلقاسم مصباح، مصدر سابق، ص١٩.

(٣) وسيلة بوراس، جاذبية الاستثمار الأجنبي المباشر – حالة الصين- رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص٦٩ وما بعدها.

بالصناعات المحلية للبلد المضيف ، وهذا سيؤدي الى المساهمة بشكل فعال في تحسين جودة وكفاءة الصناعة المحلية ، فضلا عن مساهمته في تحسين بيئة العمل وتقوية المنافسة بين الشركات في الدولة المضيفة للاستثمار.[١] كما يترك الاستثمار الاجنبي المباشر اثارا على الناتج المحلي للبلد المضيف لاسيما في حالة المشاركة بين الشركات الاجنبية والمحلية في القيام بالمشروعات الاقتصادية او من خلال اقامة المشروعات الجديدة للشركات الاجنبية في الدولة المضيفة للاستثمار.[٢] أما تأثير الاستثمار الاجنبي المباشر اثارا على ميزان المدفوعات للدولة المضيفة للاستثمار فيظهر من خلال دوره البارز في تحسين هذا الميزان وسد العجز فيه لاسيما اذا انتهجت الدولة المضيفة للاستثمار سياسة حكيمة من شأنها أن تجذب الاستثمارات اليها وخاصة في المشاريع الاقتصادية التي تدعم عملية التنمية الاقتصادية.[٣]

وتشكل الاستثمارات الاجنبية المباشرة ايضا مصدرا مهما من مصادر التمويل ، فالدول النامية تعاني من قلة التمويل الذي تحتاجه المشروعات الاقتصادية لانخفاض معدلات الادخار ، لذا نجد ان هذه الدول تلجأ الى مصادر تمويل خارجية للنهوض بالواقع الاقتصادي ، حيث يعد الاستثمار الاجنبي المباشر وسيلة ناجحة لاستغلال الموارد الطبيعية غير المستغلة ، كما يعد وسيلة فعالة لنقل التكنولوجيا الحديثة وما تنطوي عليه من استخدام وسائل واساليب الانتاج الحديثة في ادارة العملية الاقتصادية .[٤]

وعلى الرغم من هذه الاثار الايجابية للاستثمار الاجنبي المباشر على الدولة المضيفة ، الا ان هناك بعض الاثار السلبية لهذا الاستثمار في مقدمتها هو التأثير على ميزان المدفوعات ، فكما أن الاستثمار الاجنبي يؤدي الى معالجة العجز في ميزان المدفوعات للدولة المضيفة الا انه في الوقت نفسه قد يترتب على ذلك خروج رؤوس الاموال الاجنبية من هذه الدولة بشكل ارباح وفوائد ،[٥] لا سيما ان قانون الاستثمار العراقي قد اجاز للمستثمر الاجنبي اخراج راس المال الذي ادخله الى العراق وعوائده وفق احكام قانون الاستثمار وتعليمات البنك المركزي العراقي وبعملة قابلة للتحويل الا ان المشرع العراقي

---

(١) أبو شقيفة حميد ؛ د. مويسي مروة ، الاستثمار الاجنبي المباشر ودوره في تحقيق التنمية المستدامة ، بحث منشور في مجلة مينا للدراسات الاقتصادية ، مجلد ، ١ ،العدد ٢ ، جوان ، ٢٠١٨ ، الجزائر ، ص ١٥٣ .

(٢) عمر هاشم محمد صدقة ، ضمانات الاستثمارات الاجنبية في القانون الدولي ، دار الفكر الجامعي ، ص ١٢.

(٣) د. شيخي غنية ؛ د. شيخي خديجة ، الاستثمار الاجنبي المباشر ودوره دعم النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية ، بحث منشور على شبكة الانترنت على الرابط :

https://www.theses.algeria.com

(٤) فراح احلام ، دراسة قياسية تحليلية لأثر تطور مؤشرات التنمية المستدامة على استقطاب الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر ، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، مجلد ٤ ، عدد ١ ، ٢٠٢١، ص ٦٥.

(٥) عمر هاشم محمد صدفة ، المصدر السابق ، ص ٢٤ .

اشترط لاخراج راس المال الاجنبي تسديد المستثمر لكافة التزاماته وديونه تجاه الحكومة العراقية والجهات الاخرى وهذا ما نصت عليه المادة (٣) من قانون التعديل الاول لقانون الاستثمار العراقي رقم ٢ لسنة ٢٠١٠ .

ومن الاثار السلبية الاخرى التي يتركها الاستثمار الاجنبي المباشر هي سيطرة الشركات متعددة الجنسية على الاقتصاد الوطني ، اذ ان هذه الشركات تملك سلطة اتخاذ القرار الوطني وهي التي تتحكم بتدفق رؤوس الاموال لأنها تكون مدعومة من قبل حكوماتها ، فضلا عن امتلاك هذه الشركات الاساليب التي تمكنها من التهرب وعدم الخضوع لسياسة البلد المضيف خاصة اذا ما واجهت تشريعات قانونية جديدة تتعارض مع اهدافها الاستثمارية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، خاصة التشريعات المتعلقة برفع تكاليف الانتاج لان مثل هذه التشريعات لا تصب في مصلحة الشركات الاستثمارية. [١]

اما فيما يتعلق بموقف المشرع العراقي فنجد انه لم يشر الى مصطلح الاستدامة الاقتصادية بشكل صريح الا انه اشار في المادة (٢) ف اولا من قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ الى ان هدف هذا القانون هو تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الانتاجية والخدمية وتنويعها ، كما نص المشرع العراقي على ضرورة تنمية الموارد البشرية وتوفير فرص العمل للعراقيين للنهوض بالواقع الاقتصادي وتوسيع الصادرات وتعزيز ميزان المدفوعات وهذا لن يتحقق الا عن طريق الاستثمارات الاجنبية والمحلية وتعزيز المنافسة بين الشركات المحلية والاجنبية.[٢]

الفرع الثاني

اثار الاستثمار الاجنبي المباشر على الاستدامة الاجتماعية

الاستدامة الاجتماعية هي صورة من صور التنمية المستدامة او بعدا من ابعادها ، ويركز هذا النوع من الاستدامة على الجانب البشري باعتبار ان الانسان يمثل الثروة الحقيقية للدولة ، فهي تهدف الى تمكين الانسان من خلال استثمار قدراته وتأهيله وتهيئة الفرص امامه ليأخذ دوره في الانتاج والابداع بالشكل الذي يجعله قادرا على المشاركة في المجتمع وتطوره وهو ما يعبر عنه برأس المال الاجتماعي ،

(١) شيخي غنية واخرون ، المصدر السابق ، ص

(٢) ينظر المادة (٢) فقرة خامسا من قانون الاستثمار العراقي.

فالهدف من الاستدامة الاجتماعية هو تحقيق العدالة الاجتماعية بين الجيل الحالي والجيل القادم او المستقبلي على حد سواء.[١]

وفيما يتعلق بأثر الاستثمار الاجنبي المباشر على تحقيق التنمية او الاستدامة الاجتماعية فيتم من خلال تدفقات هذا الاستثمار واثرها على التشغيل ومكافحة البطالة والفقر وتحسين المستوى المعاشي للفرد [٢] .

فالاستثمار الاجنبي المباشر سيؤدي الى خلق فرص عمل للأشخاص العاطلين عن العمل فضلا عن مساهمته في زيادة المهارة والخبرة وهذا بدوره سينعكس على الاقتصاد الوطني لأنه سيسهم في تحسين المعرفة الادارية وزيادة الانتاجية .[٣] لذا نجد ان الدولة المضيفة للاستثمار تسعى الى جذب الاستثمارات الاجنبية للاستفادة من الفرص التشغيلية التي توفرها هذه الاستثمارات.

ولكي تتحقق الاستدامة الاجتماعية ينبغي ان يكون نشاط الشركات الاجنبية والمحلية ذات تأثير ايجابي على مجتمع الدولة المضيفة للاستثمار ويهدف الى تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق توزيع الموارد الطبيعية والاقتصادية بشكل عادل وتنمية الثقافات واحترام حقوق الانسان ، فيجب على الشركات ان تأخذ بعين الاعتبار البعد الاجتماعي ومؤشراته ونوع ونمط الحياة التي يعيشها السكان ونسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر وكذلك نسبة العاطلين عن العمل فضلا عن ما يتعلق بالصحة والتعليم ومعدل النمو السكاني ، فكل هذه المؤشرات ترتبط ارتباط وثيقا بالتنمية المستدامة لان استمرار الشركات الاستثمارية في عملها مرهون بالأخذ بهذه المؤشرات كما انه يزيد من قدرتها التنافسية مع الشركات الاخرى. [٤]

وعلى الرغم من ان المشرع العراقي لم ينص بشكل صريح على مفهوم الاستدامة الاجتماعية ، الا انه من خلال قراءة نصوص قانون الاستثمار العراقي نجد ان المشرع كان يهدف من خلال هذا القانون الى تحقيق هذا النوع من الاستدامة ، فالمادة (٢) من هذا القانون التي اشارت الى ان هدف القانون هو توسيع وتطوير القاعدة الانتاجية والخدمية وهذا بالطبع يشمل الجانب الاقتصادي

---

(١) د. صبا جبار نعمة ؛ د .شيماء حميد الاحبابي ، اليات تحقيق الاستدامة الاجتماعية في البنية الحضرية التقليدية ، بحث منشور في مجلة الهندسة ، جامعة بغداد ، عدد ٣ ، مجلد مجلد ١٧ ، حزيران ٢٠١١ ، ص ١٣٥ .

(٢) أ. ابو شقيفة حميد واخرون ، المصدر السابق ، ص ٨٢ .

(٣) د. شيخي غنية ، المصدر السابق .

(٤) د. وليد عبد العظيم الجبلي ، اثر استخدام المعايير المالية لمحاسبة الاستدامة على تحسين الافصاح المحاسبي وتعزيز ثقة المستثمرين ، دراسة تطبيقية على البنوك التجارية ، بحث منشور على شبكة الانترنت على الرابط :

https://atasu.journals.ekb.eq .

والاجتماعي، كما اشارت الفقرة ثالثا الى هدف تنمية الموارد البشرية حسب متطلبات السوق وتوفير فرص العمل للعراقيين وهذا بالطبع يدل على ان المشرع كان يهدف من خلال هذا القانون تحقيق تنمية واستدامة اجتماعية عن طريق تهيئة الاجواء المناسبة لجذب الاستثمارات الاجنبية من خلال منح المشاريع الاستثمارية الامتيازات والضمانات اللازمة لاستمرارها وتطويرها وتعزيز التنافس بين المشاريع الاستثمارية في الاسواق المحلية والاجنبية .[١]

الفرع الثالث

اثار الاستثمار الاجنبي المباشر على الاستدامة البيئية

يقصد بالبيئة الوسط الذي يعيش فيه الانسان والكائنات الحية الاخرى ويحصلون منها على مقومات الحياة من غذاء وكساء ودواء ، فهي مجموعة من الموارد المالية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لاشباع حاجات الانسان.[٢] كما عرفت البيئة بأنها مجموع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية وتؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها .[٣]

اما قانونا فنجد ان التشريعات الخاصة بالبيئة قد أولت اهتماما كبيرا بالنظام البيئي ، فقانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ عرف البيئة في المادة (٢) فقرة خامسا بأنها " المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية " .وعرف المشرع المصري البيئة في المادة الاولى من فانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ بأنها " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الانسان من منشآت ".

وهناك علاقة وثيقة وارتباط قوي بين النشاط التجاري بشكل عام والبيئة ، اذ أن العديد من الانشطة الاقتصادية تعتمد بشكل أساس على البيئة التي تعد المصدر الرئيس للكثير من مستلزمات الانتاج ، ويترتب على هذه الانشطة الاقتصادية والعمليات الانتاجية نفايات تؤثر بشكل مباشر على البيئة ، ويلاحظ ان الدول المتقدمة تستخدم في عملياتها الانتاجية وانشطتها الاقتصادية الاساليب التقنية الحديثة للمحافظة على النظام البيئي ومنع النفايات الناتجة عن هذه الانشطة ، بينما نجد ان الدول

---

(١) ينظر المادة (٣) فقرة اولا وثانيا من قانون الاستثمار العراقي.

(٢) د.علي عدنان الفيل، الطبيعية القانونية للنظام البيئي ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ٢٠١٣، ص١٨

(٣) د. محمود رجب فتح الله ، الحماية القانونية للبيئة ،

النامية ليس لها هذه الاساليب الحديثة لمنع هذا التدهور لان ذلك سيزيد من كلفة الانتاج وهذا يتطلب التوسع في النشاط التجاري المحلي والدولي.[١]

ولم يتطرق المشرع العراقي الى مسألة الاستدامة البيئية في قانون الاستثمار العراقي الا ان قانون حماية البيئة العراقي نص في المادة الاولى منه على أن هذا القانون يهدف الى حماية وتحسين البيئة من خلال ازالة ومعالجة الضرر الموجود فيها او الذي يطرأ عليها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الاحيائي والتراث الثقافي والطبيعي بالتعاون مع الجهات المختصة بما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والاقليمي في هذا المجال . والزمت المادة (١٠) من قانون حماية وتحسين البيئة صاحب اي مشروع قبل البدء بإنشائه تقديم تقرير لتقدير الاثر البيئي .

وبدورنا نرى ان المشاريع الاستثمارية سواء أ كانت محلية ام اجنبية يجب ان لا تؤدي الى الاضرار بالبيئة واستنزاف الموارد الطبيعية ويجب ان تنصب هذه المشاريع على الموارد المتجددة لتحقيق الاستدامة لهذه الموارد والحفاظ عليها لينتفع بها الجيل الحالي والمستقبلي ، ويجب على المشرع العراقي النص في قانون الاستثمار على عدم جواز منح الرخص الاستثمارية للمستثمرين الا اذا كانت المشاريع الاستثمارية تهدف الى تحقيق الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية .

الخـاتمـة

بعد الانتهاء من موضوع البحث تم التوصل الى مجموعة من النتائج والتوصيات :

اولاً : النتائج

١. ان المشرع العراقي لم يتطرق الى مفهوم التنمية المستدامة في قانون الاستثمار العراقي .
٢. يتأثر الاستثمار الاجنبي المباشر بالمحددات التشريعية والتنظيمية ، فوجود قانون استثمار موحد وواضح يعطي للمستثمر الاجنبي الضمانات الكافية للقيام بالمشاريع الاستثمارية.
٣. يترك الاستثمار الاجنبي المباشر اثارا ايجابية على التنمية بابعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
٤. اشار المشرع العراقي في قانون حماية وتحسين البيئة الى ضرورة الحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع الاحيائي والزم صاحب كل مشروع تقديم تقرير عن الاثر البيئي قبل البدء بالمشروع.

---

(١) د. علي عدنان الفيل ، المصدر السابق ، ص ١٧٠

ثانيا: التوصيات

١. نوصي المشرع العراقي بالنص في قانون الاستثمار العراقي النافذ على تحديد مفهوم الاستثمار الاجنبي المباشر ومفهوم التنمية المستدامة.
٢. ندعو المشرع العراقي الى النص على وجوب ان تحقق الاستثمارات الاجنبية المباشرة اهداف التنمية المستدامة ومتطلباتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
٣. ندعو المشرع العراقي الى النص في قانون الاستثمار على وجوب ان تنصب المشاريع الاستثمارية على الموارد المتجددة لتحقيق الاستدامة للجيل الحالي والمستقبلي.
٤. نقترح على المشرع العراقي عدم جواز منح الرخص الاستثمارية للمشاريع التي لا تحقق تنمية مستدامة للدولة المضيفة للاستثمار.

قائمة المصادر والمراجع

أولا : كتب اللغة

ابن منظور، لسان العرب، ج١٢، دار صادر، بيروت، ٢٠١٠.

ثانيا : الكتب القانونية

١. ازاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار في العراق واقليم كوردستان العراق وتطبيقها في مجال الاستثمار السياحي، ط١، ٢٠٠٦.
٢. د. اشرف السيد حامد قبال، الاستثمار الاجنبي المباشر دراسة تحليلية لاهم ملامحه واتجاهاته في الاقتصاد العالمي، ط١، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٣.
٣. بدر علي بن علي الجمرة، ضمانات الاستثمار وفقا للقانونين المصري واليمني (دراسة مقارنة)، ط١، دار النهضة العربية–القاهرة، ٢٠١٢.
٤. دوجلاس موسشيت، مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة إلهام شاهي، الدار العربية للاستثمار الثقافية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٥. د. صفوت احمد عبد الحفيظ، دور الاستثمار الأجنبي في تطوير أحكام القانون الدولي الخاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٦. طارق كاظم عجيل، شرح قانون الاستثمار العراقي، بغداد ، ٢٠٠٩، ص٢٥ – ٢٦.
٧. د. طلعت جياد لجي الحديدي، المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسية، ط١، عمان – دار الحامد للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.
٨. عبد الستار احمد مجيد الحوري، الحماية القانونية للاستثمارات الاجنبية (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة– الاسكندرية، ٢٠١٣.

٩. عبد السلام اديب، ابعاد التنمية المستدامة، الاجتماع السنوي لنقابة المهندسين الزراعين التابعة للاتحاد المغربي، المغرب، ٢٠٠٢.
١٠. د. عصام الدين مصطفى بسيم، الجوانب القانونية للمشروعات الدولية المشتركة في الدول الاخذة في النمو، ط١، مكتبة المنهل – الكويت، ١٩٧٨.
١١. د. فاضل حمه صالح الزهاوي، المشروعات المشتركة وفقاً لقوانين الاستثمار، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٤.
١٢. محمد عبد العزيز عبد الله عبد، الاستثمار الاجنبي المباشر في الدول الاسلامية في ضوء الاقتصاد الاسلامي، ط١، دار النفائس للنشر والتوزيع – الاردن، ٢٠٠٥.
١٣. د. محمد سعد عميرة، الدور الاقتصادي للشركات المتعددة الجنسية في الدول النامية غرفة تجارة وصناعة عجمان ، مركز البحوث والدراسات، يونيو ٢٠١١.
١٤. د. محمود رجب فتح الله، آليات الحماية القانونية للبيئة (دراسة تطبيقية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩.
١٥. محمد ماهر، تقليل البطالة، ط١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
١٦. د. نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٣.
١٧. نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٣.
١٨. عمر هاشم محمد صدقة ، ضمانات الاستثمارات الاجنبية في القانون الدولي ،دار الفكر الجامعي.
١٩. د. علي عدنان الفيل ، الطبيعة القانونية للنظام البيئي ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ٢٠١٧ .

ثالثا : الرسائل والاطاريح الجامعية

١. بلقاسم مصباح، أهمية الاستثمار الأجنبي ودوره في التنمية المستدامة– حالة الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، ٢٠٠٥–٢٠٠٦.
٢. جابر سطحي، دور الاستثمار الأجنبي المباشر في تحسين المزيج التسويقي للمؤسسات الجزائرية (دراسة حالة مؤسسة موبيليس جازي وأوريدو)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٧، ٢٠١٨.
٣. جباري شوقي، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على النمو الاقتصادي، دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أم البواقي، الجزائر، ٢٠١٤–٢٠١٥.

٤. خاطر اسمهان، دور التكامل الاقتصادي في تفعيل الاستثمار الأجنبي المباشر، دراسة حالة دول مجلس التعاون الخليجي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣.
٥. د. رواء يونس النجار، التنظيم القانوني للاستثمار الاجنبي، اطروحة مقدمة الى كلية الحقوق – جامعة الموصل، ٢٠١٠.
٦. فاطمة الزهراء بن بريكة، دور الاتفاقيات الثنائية في ضمان الاستثمار الأجنبي المباشر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر ١، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣.
٧. محمد يونس الصائغ، المركز القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة في الدول النامية في ظل القانون الدولي المالي، اطروحة مقدمة الى كلية القانون- جامعة الموصل، ٢٠٠٥.
٨. هند سعدي، أثر الاستثمارات الأجنبية المباشرة على النمو الاقتصادي في البلدان العربية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، جامعة المسيلة، الجزائر، ٢٠١٦-٢٠١٧.
٩. وسيلة بوراس، جاذبية الاستثمار الأجنبي المباشر – حالة الصين- رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣.
١٠. يسعد حكيمة، أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر في التنمية الاقتصادية- حالة الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التسيير، جامعة الجزائر ٢، الجزائر، ٢٠٠٨- ٢٠٠٩.

ثالثا : البحوث القانونية

١. إبراهيم شحاته، تعليق على الاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد ٤١، ١٩٨٥.
٢. د. باسم علوان طعمة، قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل في الميزان ، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ، السنة الخامسة ، العدد الثاني ، ٢٠١٣.
٣. بغداد بنين وآخرون، دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في تمويل التنمية الاقتصادية: دراسة قياسية لأثر الاستثمار الأجنبي المباشر على النمو الاقتصادي في الجزائر (١٩٩٠-٢٠١٦)، مقال منشور في مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المجلد ١، عدد خاص، جامعة الوادي، الجزائر، ٢٠١٨.
٤. حاكمي بو حفص وبرادعي إبراهيم الخليل ، محددات الاستثمار الأجنبي في الجزائر (٢٠٠٥-٢٠١٥) مقال منشور في مجلة البحوث الاقتصادية والمالية ، المجلد ٤، العدد١، جامعة وهران ، الجزائر ، ٢٠١٧.
٥. د. حنان عبد الخضر هاشم، واقع ومتطلبات التنمية المستدامة في العراق: إرث الماضي وضرورات المستقبل، العدد الواحد والعشرون، ٢٠١١.

٦. سلام إبراهيم عطوف، بحث التنمية المستدامة في العراق الحديث، الحوار المتمدن، عدد٢٣، ٢٠٠٧/٩/٢٠٤٧.
٧. د. طلعت جياد لجي، السيد علي شهاب احمد، بحث الحماية الدولية للاستثمار الاجنبي الخاص وانعكاسه على مستقبل الاستثمار في العراق، ج١، للفترة ٢٠ – ٢١ – ٢٠١٢.
٨. عدنان ياسين مصطفى، التنمية الاجتماعية في العراق : المسارات والأفاق مع التركيز على شبكات التأمين الاجتماعي، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٩٥، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٣.
٩. علي مهدي داوود سلمان الربيعي، بحث التحليل الاقتصادي لمؤشرات التنمية المستدامة في بلدان أسيوية مختارة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، ٢٠٠٩.
١٠. لوعيل بلال، محددات الاستثمارات الأجنبية العربية الجزائرية خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠١١)، مقال منشور في المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد٥، جامعة بومرداس، الجزائر، ٢٠١٤.
١١. مفتاح صالح، بن سمينة دلال، واقع وتحديات الاستثمارات الاجنبية المباشرة في الدول النامية – دراسة حالة الجزائر، بحوث اقتصادية العددان ٤٣ – ٤٤ صيف – خريف ٢٠٠٨.
١٢. منور أو سيرير وعليان نذير، حوافز الاستثمار الخاص المباشر، مقال منشور في مجلة اقتصادية شمال افريقيا، العدد٢، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، الجزائر.
١٣. احلام فراح ، دراسة قياسية تحليلية لاثر تطور مؤشرات التنمية المستدامة على استقطاب الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر ، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، مجلد ٤ ، العدد ١ ، ٢٠٢١ .
١٤. د. جبار صابر نعمة؛ د. شيماء حميد الاحبابي ، اليات تحقيق الاستدامة الاجتماعية في البيئة الحضرية التقليدية ، بحث منشور في مجلة الهندسة ، جامعة بغداد ، عدد ٣ ، مجلد ١٧ ، حزيران ٢٠١١ .

رابعا: المواقع الالكترونية

١. http:// www.abahatoo.net.ma
٢. https.// www.theses.algeria.com
٣. https://alasu.journmails.akb.eq .

التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية والبيئية

(بين الواقع والمأمول في العراق)

الدكتور/ السيد جاب الله البندارى

المقدمة :

لما كانت جل دول العالم –إن لم يكن كلها– تسعى الآن بخطى جادة نحو العمل على إصدار تشريعات تتواكب وتتوافق مع ما حاق بالعالم أجمعه من تغيرات أقرب ما يقال عنها أنها جذرية في شتى مناحي الحياة، لاسيما في ظل ظهور التحولات المتسارعة على كافة الأصعدة في مجالات كثيرة كالبيئة والصحة والتعليم. وصار من الأهمية بمكان أن تخرج التعديلات التشريعية من صمتها طيلة العقود الماضية لتقول كلمتها المتناسبة مع التطورات والمتغيرات السالف ذكرها.

ولما كان العراق يحاول أن يواكب الركب العالمي من خلال معاصرة القانون للأوضاع التي فرضت نفسها على الساحة؛ من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ولما كانت مسألة التكنولوجيا الرقمية من المسائل المستحدثة والتي لها تأثير فعال على الإنسان؛ من حيث حقوقه في بيئة مناخية صحية وأكثر نظافة؛ ولاسيما هجر الانظمة التقليدية والإقبال على الإلكترونية منها؛ ومن ثم فقد آثرنا أن يكون الحديث عن التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية والبيئية، وبحثها في العراق بين واقعها المعاصر والمأمول بشأنها مستقبلاً؛ لتكون موضوع هذه الورقة البحثية المتواضعة.

- **أهمية البحث وإشكالياته:**

يجتاح العالم الآن ثورة غير مسبوقة فى مجال المعلومات وتكنولوجيا الإتصالات والتى باتت عصب الحياة فى شتى مناحيها العلمية والإقتصادية والإستثمارية والتجارية والسياسية والعسكرية، وأصبحت الدول بل والإنسان المتواضع معتمدين عليها فى كل أمور الحياة، لتوفيرها الكثير من الوقت والجهد والمال.

وبالتالى تبرز أهمية هذا البحث في المجالات ذات التقنية الإلكترونية ومدى قدرتها على توفير بيئة صحية للإنسان، **وهو الأمر الذى يدفعنا إلى التساؤلات الآتية:**

- ماهي التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان؟
- وهل من ضمن حقوق الإنسان تفعيل الدور الحقيقي للتكنولوجيا الرقمية التي تحقق له بيئة نظيفة؟
- وكيفية استخدام هذه التكنولوجيا وتعميمها والاستفادة منها؟

- وهل يضحى الإنسان في مأمن على معلوماته وأمواله حال استخدام هذه التكنولوجيا المعاصرة ؟
- وهل حققت تكنولوجيا البلوكتشين هذا الأمان من عدمه؟
- وهل التشريعات العراقية واكبت الركب العالمي في نطاق الاستفادة من التكنولوجيا الرقمية، أم أنها لاتزال بحاجة للتطوير والتعديل لتحقيق ما يأمله المواطن العراقي بخصوصها؟

- **حصر نطاق البحث:** من المتعين علينا – وحصراً لنطاق البحث– أن نحصر حدود معالجة هذا البحث فى الأطر التالية:

- **الإطار الأول:** إلقاء نظرة عامة على التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية.
- **الإطار الثاني:** الوضع الراهن لبيئة صحية للإنسان بواسطة التكنولوجيا الرقمية الحالية.
- **الإطار الثالث والأخير:** المأمول في شأن بيئة أكثر صحية بموجب التشريعات المحفزة والمطورة للرقمنة.

- **منهج البحث:**

سيتم معالجة هذا البحث من خلال المنهج المختلط الذى يقوم على مزج المنهج التحليلى، بالتأصيلي، مع التطبيقى والمقارن.

- **صعوبات البحث:**

لكل بحث علمى صعوباته وأهم الصعوبات التى تواجه هذا البحث هى ندرة المراجع المتخصصة والدقيقة فى فكرته، وشبه انعدام الأحكام القضائية فى هذا السياق بجميع درجاتها بما فيها المحاكم العليا.

- **خطة البحث:**

نظراً لما لنظام التكنولوجيا الرقمية من أهمية عظمى لدى الإنسان بصفة عامة وحقوقه الصحية والبيئية بصفة خاصة، وأن ما يصبو إليه الباحث هو أن تضحى التكنولوجيا الرقمية هي مصدراً أساسياً من مصادر التنمية البيئية والصحية للإنسان؛ فقد صار لزاماً –على الباحث– رسم معالم خارطة الطريق التى من خلال تتبعها يتحقق المنال والمآل وذلك من خلال التقسيم التالى:

المبحث الأول: نظرة عامة عن التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية.

–**المطلب الأول:** مفهوم التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية

– **المطلب الثاني:** نشأة التكنولوجيا الرقمية وتطورها.

المبحث الثاني: دور التكنولوجيا الرقمية في بيئة صحية للإنسان.

– **المطلب الأول:** تكنولوجيا البلوكتشين وأثرها على حقوق الإنسان البيئية.

–**المطلب الثاني:** المأمول لبيئة أكثر صحية بالتكنولوجيا الرقمية المتطورة.

هذا مع الدعاء بأن يسدد المولى عز وجل خُطانا في هذا العمل المتواضع وأن يكون خالصاً لوجهه الكريم.

المبحث الأول

نظرة عامة عن:

التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية

ونتحدث من خلال هذا المبحث عن مفهوم كل من التكنولوجيا الرقمية والحقوق الصحية للإنسان، ونشأة تلك التكنولوجيا الرقمية والتطور الذي حدث بها مع التغيرات التي تحدث مع طبائع الأشياء؛ وذلك من خلال مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية

المطلب الثاني: نشأة التكنولوجيا الرقمية وتطورها

المطلب الاول

مفهوم التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية

- مفهوم التكنولوجيا الرقمية:

تهدف التكنولوجيا الرقمية أو ما يعرف بتكنولوجيا المعلومات إلى إحلال نظم المعلومات والاتصالات الحديثة محل تلك الآليات التقليدية التي اعتاد الناس عليها منذ زمن بعيد وذلك من خلال وسائل آليات الاتصال الإلكتروني، ويمكن تعريف التكنولوجيا الرقمية بأنها عبارة[١]عن جميع التقنيات الإلكترونية بأدواتها المختلفة والأنظمة الآلية والأجهزة والموارد التكنولوجية التي تنتج المعلومات أو تعالجها أو تخزنها. إذ تشمل كافة البرامج المدعومة بالحاسب الآلي والأنظمة التكنولوجيا والتي تهدف إلى تنفيذ مهمة بعينها.

إلا أنه ليس كل تكنولوجيا يمكن أن يطلق عليها رقمية؛ ذلك أنه مع بداية اختراع الحواسب الإلكترونية بدأت تلك الأجهزة تعمل بما يعرف بالقياسات أو التكنولوجيا التناظرية، والتي تتحول فيها البيانات إلى إيقاعات كهربائية ذات سعة متعددة وغير منتظمة تتغير بتغير حجم البيانات التي تحصل عليها؛ إلا أن التكنولوجيا الرقمية تتحول فيها كافة البيانات إلى رقمين ٠ أو ١، وبالتالي فهي تضمن نتائج أكثر دقة ولا تتغير أبداً[٢].

هذا وتُعرف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بأنها هي مجموعة الأجهزة والأدوات التي توفر عملية التخزين الآمن والسريع للمعلومات، بصرف النظر عن نوعها وطبيعتها، بل أنها تعمل على معالجتها

(١) راجع: موقع مؤسسة دعائم التقنية للحاسب الآلي(*IT Pillars*) على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت).

(٢) راجع: موقع مؤسسة دعائم التقنية للحاسب الآلي(*IT Pillars*) مرجع سابق.

واسترجاعها ونقلها والزيادة عليها، أو حذفها أو التعديل عليها، وذلك من خلال أجهزة متنوعة، واستقبالها من أي مكان في العالم[١].

أي أن تكنولوجيا المعلومات تتمثل في القدرة على إيجاد الطّرق والأدوات الأكثر ملاءمة لتخزين المعلومات وتنظيمها، وسرعة استرجاعها عند الحاجة إليها، هذا فضلاً عن إمكانية عرضها بأفضل الطرق وأكثرها سهولة وسلاسة وفائدة، ويزيد على ذلك أنها تساعد على اتخاذ القرارات عند الضرورة، باعتبارها أداة هامة وأساسية في غالبية التطبيقات الإدارية والتربوية والتعليمية والتسويقية وغيرها[٢].

وتعرف التكنولوجيا الرقمية كذلك بأنها الأساليب التي تدار فيها الأجهزة والأدوات بالأرقام. وكذا بأنها التكنولوجيا التي تستخدم النبضات الممثلة بالبتات بطريقة رقمية أي بدون الاهتمام بالوسط الفيزيقي، حيث يمكن نقلها والتعامل معها بدون الحاجة لوضعها على الورق، والبت هي أصغر وحدة لتمثيل البيانات الرقمية، وتأخذ القيمة واحد أو القيمة صفر، ويمكن تمثيل المعلومات والصور والأصوات بفيض كبير من البتات، وهي يمكن تخزينها على وسائط متعددة مثل أقراص الحاسب الممغنطة أو الأقراص المدمجة ...إلخ، ويقصد بها كذلك التكنولوجيا التي تقوم بتحويل النصوص والأشكال والأصوات إلى سلاسل الصفر واحد؛ حتى تصبح قابلة للمعالجة الآلية والانصهار في سبيكة الوسائط المتعدة .كما تعرف أيضاً بأنها الاعتماد على التكنولوجيا في اختزال معلومات محددة خاصة بشيء محدد كالصور أو الصوت أو النص، إلى رموز ثنائية تتكون من سلسلة تحوي الرقم(٠) والرقم(١)، ويمكن وصفها كذلك بأنها لغة تقنية خاصة باللغة الثنائية المزدوجة (صفر–واحد) التي تستخدم في تحويل أي رسالة إلكترونيا إلى الرقمين واحد – صفر، وقد تأخذ هذه الرسالة أشكالاً مختلفة مثل النصوص، أو الأصوات، أو الصور أو غيرها، وتخزن هذه الرسائل في ذاكرة الحاسوب، ويتم تحويلها إلى جهة أخرى لاسترجاعها عند الحاجة؛ ذلك إنها مرتبطة بما يعرف بإرسال الإشارات عن بعد. وتعرف تلك التكنولوجيا الرقمية إجرائيا بأنها التكنولوجيا التي تختزل المعلومات بصورة أرقام مخزنة في الحاسب الآلي، بحيث يمكن الاستفادة منها بأي مكان وبأي وقت وتعرف بأنها سلسلة طويلة من الأرقام التي يمكن أن تقتنى ويكون بالإمكان حل شفرتها وقراءتها عبر الحاسوب المرسلة إليه وهي مجمل المنجزات العلمية المجسدة في تطبيقات عملية للتغيير من النظام التقليدي إلى الرقمي، وتشتمل على أجهزة الحاسبات وشبكة الإنترنت، والهاتف المحمول والهواتف الأرضية، والفضائيات والتلفاز التفاعلي، والأجهزة المنزلية الرقمية وغيرها من التقنيات الأخرى. وتجمع التكنولوجيا الرقمية في كيانها عناصر أساسية هي أجهزة الكمبيوتر بعتادها وتطبيقاتها المختلفة والبرمجيات، سواء التقليدية منها أو تلك الذكية ذاتية التفاعل وشبكات الاتصال بمكوناتها وقواعد البيانات، والتي تشير إلى الحقائق الخام التي تمثل وقائع أو ملاحظات تم رصدها حول ظاهرة ما أو تعاملات في مجال الأعمال، ولقد أفرزت هذه العناصر مجتمعة

(١) راجع مقال: د. إيناس عباد العيسي، في ٢٠٢٣/١/١٢م، على موقع (تعليم جديد) على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت).

(٢) راجع مقال: د. إيناس عباد العيسي، مرجع سابق.

نظم التحكم الأوتوماتيكي، الروبوتات المختلفة، الإنترنت ...إلخ، وخلال فترة زمنية قصيرة جداً ارتفعت هذه التكنولوجيا شيئا فشيئا نحو الأصغر، الأسرع، الأكفأ، والأرخص[١].

- مفهوم حقوق الإنسان الصحية والبيئية:

حقوق الإنسان – بصفة عامة – هي الحقوق التي يتمتع بها الإنسان بوصفه إنساناً مجرداً عن أي وصف بصرف النظر عن النوع والجنس والسن والمركز الاجتماعي، والدين، واللغة، والتي يتم التمسك بها بمعرفة جميع البشر، في مواجهة الأفراد والمؤسسات والدولة، ولها الريادة على كل مطالب الإنسان الأخرى، سواء أكانت أخلاقية أم قانونية أم سياسية، والاتهام بانتهاك حقوق الإنسان يعد من أشد الاتهامات التي تواجه الدول في مجال العلاقات الدولية؛ ذلك أنها مجموعة حقوق مقبولة طبقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان[٢].

ولا جدال في أن مسألة كفالة حقوق الإنسان تحتل مكانة عظمى على كافة الأصعدة ؛ لاسيما في عصر العولمة الذي نتج عنه مشكلات عديدة كان لها أثراً سلبياً شديداً على تمتع الإنسان بحقوقه الأساسية، رغم سياج الحماية القانونية الذي يحيط بها دولياً وداخلياً؛ مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة ١٩٤٨ والدساتير الخاصة بالدول مثل الدستور المصري الأخير لسنة ٢٠١٤[٣]والدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

وحقوق الإنسان الصحية والبيئية تعني تلك الحقوق التي ترتكز على الصحة العامة، كالحق في مياه نظيفة، وغذاء آمن، وهواء نقي؛ أي بيئة صحية؛ تتحقق بموجب حماية جودة البيئة. وهذا الأمر يفرض– بلا ريب – على الدول التزاماً بصياغة تشريعات بيئية والعمل الدؤوب على تطبيقها؛ من أجل السيطرة على الأسباب الداعية للتلوث، وآثاره العابرة للحدود الوطنية والذي أدى إلى تغير المناخ والمشكلات البيئية الأخرى. ولا جدال في أن حق الإنسان في بيئة صحية هو جوهر النهج الدولي تجاه حقوق الإنسان وتغير المناخ. وهو ما دعمته الاتفاقات الدولية مثل إعلان ستوكهولم ١٩٧٢ وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية ١٩٩٢ وغيره[٤].

---

(١) للمزيد انظر: د. حامد سعيد الجبر، د. صلاح عيسى الثويني، د. غيداء محمد العيار، أهمية التكنولوجيا الرقمية في مجال التعليم من وجهة أعضاء هيئة التدريس في كلية التربية الأساسية في دولة الكويت، بحث منشور بمجلة كلية التربية، جامعة المنصورة، مصر، العدد ١١١، يوليو ٢٠٢٠، ص ١٧٩، وما بعدها.

(٢) راجع: د. السيد جاب الله البنداري، الوسائل القانونية لمواجهة سرقة الأعضاء البشرية "دراسة في حقوق الإنسان"، بحث محكم ومنشور بعدد خاص بمجلة كلية الحقوق ، جامعة مدينة السادات، مصر، أعمال المؤتمر الدولي الأول الموسوم بالحماية القانونية للإنسان في ضوء التقدم الطبي والتكنولوجي، رؤية مصر ٢٠٣٠ في المجال الصحي.

(٣) للمزيد انظر: د. فايز محمد حسين، حقوق الإنسان (مكافحة العنف ضد المرأة – مكافحة الاتجار بالبشر) دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، ٢٠١٥، ص ٥، وما بعدها.

(٤) راجع: موقع (ويكيبيديا)، الموسوعة الحرة، على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت).

المطلب الثاني

نشأة التكنولوجيا الرقمية وتطورها

لاريب في أنه قد حدثت طفرة خيالية في مجال تقنية المعلومات ؛ تمثلت في اختراع وتطوير الحاسب الآلي ، الذي مكن الانسان من وجود قدرات عظيمة في مجال الاحتفاظ بالمعلومات ومعالجتها بسرعة فائقة ، وصار من المؤكد أن الحاسب الآلي يمكن أن ينجز خلال ساعة من الزمن مالا يمكن لعدد من العلماء إنجازه في عام كامل من العمل الدؤوب. وتطورت تكنولوجيا الاتصالات أيضاً في نفس السياق وتزاوجت مع تكنولوجيا الحاسب الآلي وأفرزت عن وجود علم جديد يضاهي الخيال ؛ ألا وهو علم " Telematique " وهو مصطلح مركب من المقطع الأول من كلمة المعلوماتية " Informatique والذي يعني علم اتصال المعلوماتية عن بعد ، ثم بعد ذلك أمكن عملية الربط بين أجهزة الحاسب الآلي وبعضها البعض عن طريق الشبكة الدولية للاتصالات مما أتاح تبادل المعلومات بين هذه الاجهزة ، وعن طريق التطوير تحولت الشبكة من مجرد تبادل الرسائل عبر البريد الالكتروني إلي انجاز عمليات التجارة الالكترونية من الاعلان عن المنتجات والخدمات إلى التعاقد على الصفقات وتسوية المدفوعات الخاصة بها إلكترونياً[١].

هذا ويمكن اعتبار عام ٢٠٠٥ بداية التأريخ للعصر الرقمي، وهو العام الذي تمكن فيه الإنسان من تخزين المعلومات بالصيغة الرقمية أكثر منها بالصيغة التماثلية. وتستخدم التكنولوجيا الرقمية النبضات "البتات بطريقة رقمية" دون الاهتمام بالوسط الفيزيائي، ودون الحاجة للأوراق، والبت تعني أصغر وحدة لتمثيل البيانات الرقمية، وتأخذ القيمة واحد أو صفر، حيث يتم تمثيل المعلومات والصور والأصوات بعدد كبير من البتات، والتي يتم تخزينها على وسائط متعددة كأقراص الحاسوب الممغنطة أو المدمجة، وهي التكنولوجيا التي تقوم بتحويل النصوص والأشكال والأصوات إلى سلاسل الصفر واحد؛ لتصبح قابلة للمعالجة الحاسوبية والولوج في الوسائط المتعددة. [٢]

ويجب ألا يفوتنا ذكر أن نشأة شبكة الاتصالات بين الحاسبات الآلية كان في بادئ الأمر لخدمة الأغراض العسكرية للولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٦٩، إذ تمكنت من إنشاء سلسلة من الوصلات بين الحاسبات الالكترونية الخاصة بها لنقل المعلومات ؛ فكانت هي النواة الأولى لشبكة الانترنت، وأدى ظهور الاخيرة إلى عمليات الربط بين المواقع المعلوماتية وبعضها البعض مما سمح بتبادل المعلومات ثم تم السماح للمراكز الجامعية الكبرى الاتصال بهذه الشبكة للاستفادة من المعلومات المخزنة عليها لهدف البحث العلمي ، وفي عام ١٩٩٢ ، أطلقت الولايات المتحدة الامريكية العنان بخصوص استخدام الشبكة لأغراض أخرى فكانت هي البداية لاستخدامها لأغراض تجارية حتى صار

(١) للمزيد انظر: د. ايمان مأمون احمد سليمان ، ابرام العقد الالكتروني واثباته، دار الجامعة الجديدة بالاسكندرية، ٢٠٠٨، بند ١، ص٧، وما بعدها.- وللمزيد عن تقنية الاتصال عن بعد، انظر القاضي الدكتور: صفوان حمزة إبراهيم عيسى، الأحكام القانونية لعقود التجارة الإلكترونية، ط٣، ٢٠١٦، دار النهضة العربية، بالقاهرة، ص٥١.

(٢) للمزيد راجع مقال: د. إيناس عباد العيسي، مرجع سابق.

الدخول إلى شبكة الانترنت متاحاً للكافة وفي شتى المجالات[1].

هذا وبعد الحديث عن مفهوم التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان البيئية ونشأة هذه التكنولوجيا وتطورها بموجب المبحث السابق ، ننتقل إلى الحديث عن التكنولوجيا الرقمية الحديثة (البلوكتشين) وأثرها المعاصر على حقوق الإنسان البيئية وما يأمله الباحث في التكنولوجيا الرقمية من أجل بيئة أثر صحية وذلك بموجب المبحث التالي.

المبحث الثاني

دور التكنولوجيا الرقمية في بيئة صحية للإنسان

لم ينتهِ الحديث عن التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية والبيئية عند حد التعريف بها ونشأتها وتطورها، ولكن فإن هناك مسألة أخرى متعلقة بهذا الشأن، ولا يمكن أن يقل أهمية عن المسائل السابقة التى تم تناولها؛ ألا وهى مسألة تكنولوجيا البلوكتشين ومدى أثرها على حقوق الإنسان الصحية والبيئية، وهل حققت هذه التكنولوجيا وغيرها من الوسائل الرقمية ما يحافظ على حقوق الإنسان في بيئة صحية متحضرة أم أن الوضع لا يزال بحاجة إلى المزيد من الجهود الدولية والإقليمية لتطوير التكنولوجيا الرقمية بصفة عامة ليتحقق بها بيئة أكثر صحية للإنسان كحق من حقوقه المتعارف عليها والمعترف بها دولياً، ومن ثم يضحى من الاهمية بمكان إلقاء الضوء عليها لأهميتها في إنجاح تحديات التكنولوجيا الرقمية بالنسبة لمجال حقوق الإنسان وذلك من خلال مطلبين على النحو الأتى :

المطلب الاول : تكنولوجيا البلوكتشين وأثرها على حقوق الإنسان البيئية

المطلب الثاني : المأمول لبيئة أكثر صحية بالتكنولوجيا الرقمية المتطورة

المطلب الأول

تكنولوجيا البلوكتشين وأثرها على حقوق الإنسان البيئية

- مفهوم تكنولوجيا البلوكتشين

ظهرت تقنية البلوكتشين في بداية الأمر بغرض تأمين وتتبع المعاملات التي تتم عن طريق العملات الرقمية إلا أن ما حققته هذه التقنية من سرعة وثقة في المعاملات جعلتها تدخل أيضاً مجتمع المال والأعمال وغيرها من المجالات المتعددة مثل نقل الملكية وتحويل القيم والأصول لتتبوا الصدارة في مجال التكنولوجيا الحديثة المتغيرة مع الذكاء الاصطناعي.

وتقوم هذه التقنية على حفظ المعاملات التي تتم بين أطرافها بكل دقة وعناية فائقة وبالتاريخ الواقعي الذي تمت فيه باليوم والساعة والثانية ولا يمكن لأحد أيما كان أن يملك العبث في أيٍ من هذه البيانات سواء الإضافة أو التعديل أو الحذف أو غيره؛ وذلك لأن كل معاملة من تلك المعاملات تتم من جهاز

(1) للمزيد انظر: د. ايمان مأمون، مرجع سابق، بند٢، ص٩، وما بعدها. –وللمزيد عن مفهوم شبكة الانترنت والدور الذي تقوم به، انظر القاضي الدكتور: صفوان حمزة، مرجع سابق، ص٦٣، وما بعدها. وللاستزادة انظر: د. رانيا عزب، العقود الرقمية في قانون الانترنت، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٢، ص٣٤، وما بعدها.

حاسب ألي ولابد وأن يتم ربطه بالمعاملة التي سبقته وكذا المعاملة التي تليه ويسمى كل جهاز حاسوب أو المعاملة بالكتلة وتسمى كل الأجهزة بسلاسل الكتل ولا يمكن بالتالي اختراق أي جهاز أو القرصنة على أي معاملة من هذه المعاملات إلا باختراق جميع الأجهزة وهذا الأمر قد يكون من الاستحالة بمكان نظراً لاحتياج القرصان للملايين من أجهزة الكمبيوتر حتى يتمكن من فك شفرات كل أجهزة سلاسل الكتل (البلوكتشين).

هذا ويتكون البلوك تشين من أربعة عناصر رئيسية تتمثل في الكتلة، والمعلومة، والهاش، ثم بصمة الوقت، وجميع هذه العناصر تمثل سلسلة الكتل، وذلك بالكيفية التالية[1]:

– **الكتلة** : وهي وحدة بناء السلسلة، وهي عبارة عن عملية من العمليات داخل السلسلة، ومن أمثلة الكتل (Blocks) تحويل أموال أو تسجيل بيانات أو متابعة حالة أو غيره.

– **المعلومة** : وتعني تلك العملية الفرعية التي تتم داخل الكتلة الواحدة.

– **الهاش:** ويرمز إليه البعض ب"التوقيع الرقمي Digital Signature ، "فهو عبارة عن كود يتم إنتاجه من خلال خوارزمية داخل برنامج سلسلة الكتل يطلق عليه آلية الهاش ويقوم بأربع وظائف رئيسية وهي: تمييز السلسلة عن غيرها من السلاسل – حيث تحصل كل سلسلة على هاش مميز لها وخاص بها–. وكذا تحديد ومعرفة كل كتلة وتمييزها عن غيرها داخل السلسلة – حيث تأخذ كل كتلة هاش خاص بها. بالإضافة إلى وسم كل معلومة داخل الكتلة نفسها بهاش مميز– حيث يبين وقت العملية بالثانية والدقيقة والساعة واليوم والسهر والسنة تحديداً دقيقاً–. وأخيراً، ربط الكتل ببعضها البعض داخل السلسلة – حيث ترتبط كل كتلة بالهاش الذي يسبقها والهاش الذي يليها، ما يجعل الهاش يسير في اتجاه واحد فقط من الكتلة الأصلية اللاحقة عليه –.

– **بصمة الوقت** :وهو التوقيت الذي تمت فيه كل عملية داخل السلسلة. وبمجرد الحصول على الهاش الصحيح يتم إتمام المعاملة والسماح لها بالدخول في السلسلة، ويتم ضمها إلى غيرها من العمليات داخل الكتل مكونة في النهاية سلسلة الكتل.

(1) راجع في ذلك: د. أحمد عيد عبد الحميد، تقنية (البلوك تشين) وحجيتها في إثبات العقود الذكية، دراسة فقهية مقارنة بقانون الإمارات العربية المتحدة، بحث منشور بالمؤتمر الثاني لكلية الإمام مالك للشريعة والقانون بدبي، الإمارات العربية المتحدة، الموسوم ب"تمكين التطبيقات الذكية بين الفقه والقانون، رؤية مستقبلية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، والمنعقد في الفترة من ١٥: ١٦ إبريل ٢٠٢١، ص٢٨٢، وما بعدها. وراجع ايضاً: د. محمد سعيد عبد العاطي محمد، سلسلة الكتل (البلوكتشين) ودورها في الحد من جريمة غسل الأموال، بحث منشور أيضاً بالمؤتمر الثاني لكلية الإمام مالك للشريعة والقانون بدبي، الإمارات العربية المتحدة، السالف الإشارة إليه، ص ٨٣، وما بعدها. وراجع كذلك: د. عمر آنجوم، البلوك تشين والملاءمة القانونية للعقود الذكية، بحث منشور أيضاً بالمؤتمر الثاني لكلية الإمام مالك للشريعة والقانون بدبي، الإمارات العربية المتحدة، السالف الإشارة إليه، ص٣٣٠، وما بعدها.

- استخدامات تكنولوجيا البلوكتشين ومميزاتها

لا جدال في أن العملات الرقمية [1] Bitcoin سهلت الأمر كثيراً في مجال المعاملات لا سيما وأنها أصبحت تتم بلا وسيط يتم الوثوق به، وسمحت التكنولوجيا بحدوث ذلك على نطاق واسع ، كما أن البيتكوين والبلوكتشين غير مركزي سياسياً، أي لا يوجد كيان حكومي يديره ولا خاص أيضاً أي لا يوجد جهة معينة تهيمن أو تسيطر عليه، وتسجل المعاملة المالية أو غيرها عليه مرة واحدة، ولا يمكن أن تمحو المعلومات المدرجة بها بأي حال من الأحوال أو يوجد أدنى إمكانية حتى لتغييرها أي لا تتدخل أي جهة لتعديل بياناتها أو تنظيم العمل بها، علي عكس أنظمة البنوك المركزية والتي تقوم بتسجيل وحفظ جميع المعاملات علي قواعدها الخاصة، وفي مقابل ذلك تتقاضي البنوك العمولات من العملاء مقابل الخدمة وتكنولوجيا البلوكتشين هي قاعدة بيانات لا مركزية تقوم بتخزين سجل عبارة عن أصول وعمليات تجارية، أي أننا نكون أمام دفتر حسابات عالمي يستخدم أعلى مستوى تشفير، وعند إجراء معاملة يتم نشرها عالمياً عبر ملايين أجهزة الكمبيوتر الموجودة على الشبكة، ثم تجمع البيانات في كتل منفصلة كل منها تتصل بالكتلة التي تسبقها ومختومة بختم رقمي لتشكل سلسلة لا متناهية من العمليات. وبالتالي إذا أراد أحد القراصنة اختراق أحداها فيجب عليه أن يخترق جميع الكتل التي تسبقها، ومن ثم فإنها تخضع لمستوى غير مسبوق من الأمان. ففي المعاملات المالية التقليدية باستخدام النقود لابد من وسيط لإتمامها من بنوك ومؤسسات حكومية وشركات بطاقات ائتمان، هذه المؤسسات الوسيطة تعمل في جو من الروتين والبطء في إنجاز المعاملات وطلب العمولة المرتفعة على خدماتها، ومن هنا تجلت عبقرية سلسلة الكتل بالتخلص من حلقات الوساطة هذه، وسنحت الفرصة للاشخاص بالقيام بالمعاملات المالية الند بالند ورسخت الثقة المتولدة عن نظام التشفير الذي يشكل قلب تقنية البلوكتشين[2].

وتتصف تكنولوجيا البلوكتشين بعدم قابلية المعاملات التي تتم من خلالها للتغيير بعد اعتمادها؛ ذلك أنه بمجرد إضافة معاملة صحيحة إلى دفتر أستاذ سلسلة الكتل لا يمكن التراجع عنها. وإن كان هذا الثبات هو أحد الجوانب الأساسية التي تسهم في صدق المعاملات بها، ونتيجة لذلك تضمن سلسلة الكتل الأمن والشفافية لجميع المستخدمين وجميع المعاملات التي تم التحقق من صحتها قبل إدراجها في

---

(1) **البتكوين** هي الأساس الذي أُسّست عليه تكنولوجيا سلاسل البيانات، أو البلوكتشين، والبتكوين منصّة تكتنز نقوداً قابلة للبرمجة تحمل نفس الاسم أيضاً، والأساس التكنولوجي لهذه المنصّة عبارة عن دفتر رقمي موزَّع يُعرَف باسم سلاسل البيانات، وقد أطلقت هذه العملة الرقميَّة أوَّل مرَّة في عام ٢٠٠٩ لتجسّد أوَّل تطبيق عملي لسلاسل البيانات يشهده العالم. آليَّة عمل البتكوين تتضمَّن برمجيَّات البتكوين بناء سلاسل بيانات يمكن اعتبارها دفتراً رقمياً يتتبَّع ويرصد أرصدة المستخدمين عبر عمليَّات الخصم(مدين) والإضافة (دائن)، ومن هذا المنطلق تعدُّ سلاسل بيانات البتكوين قاعدة بيانات تُسجّل تدفُّق عُملتها الأصلية وهي البتكوين. سلاسل بيانات البتكوين عبارة عن قاعدة بيانات كوديَّة ومُشفَّرة وثابتة تستخدم إثبات أو صحّة العمل لتجعل المنظومة متزامنة. البتكوين كانت أوَّل الأصول المُشفَّرة، لكن يوجد اليوم أكثر من ٨٠٠ أصل من الأصول المُشفَّرة منها :إيثريوم ولايتكوين ومونيرو وغيرها. للمزيد راجع: كريس بورنيسك، جاك تاتار، الأصول المشفرة، دليل المستثمر الذكي إلى البتكوين وأمثالها، ضمن أعمال كتاب في دقائق ، ملخصات لكتب عالمية تصدر عن مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم للمعرفة، بعنوان الثورة الرابعة بين البلوكتشين والعملات المشفرة، مجموعة من الكتاب ، قنديل للطباعة والنشر والتوزيع، دبي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الاولى، تشرين الثاني/ نوفمبر، ٢٠١٨م، ١٤٤٠ه، ص ٦١، وما بعدها.

(2) للمزيد راجع: د. صلاح أبو النصر، تقنية الكتل وأثر تطبيقها في القطاع المالي (البنوك) في المملكة العربية السعودية، بحث منشور بمجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، المجلد ٢٣، العدد ١، يناير ، ٢٠٢٢، ص٤٧، وما بعدها.

السلسلة؛ ويكون لدى جميع المستخدمين في النظام معلومات عن جميع المستخدمين الآخرين. هذا وعلى عكس ما هو شائع تسمح تكنولوجيا البلوكتشين لمستخدميها بإثبات تعاملاتهم باسم مستعار، ولكن لا يمكن السماح لهم بإخفاء كامل لهويتهم(١).

كما تتميز تكنولوجيا البلوكتشين أيضاً بأنها لديها القدرة الفائقة على التأثير في كل مناحي الحياة؛ إذ يمكن من خلالها تخفيض مدة إنجاز المعاملات الدولية مثل الدفع والتسوية من عدة أيام إلى ثوان معدودات، ويمكن تخفيض تكاليف العمليات المكتبية بنسبة عالية، وزيادة معدلات أمن المعلومات، كذلك يمكن إصدار التراخيص التجارية للشركات الناشئة والتصاريح في دقائق بدلاً من أيام عديدة، كما تكون الشهادات الجامعية أكثر مصداقية مع عدم وجود أي فرص للتزوير، ويمكن أيضا التحقق من المعاملات بشكل شبه لحظي مما يجعل الاحتيال والجرائم السيبرانية قد تكون من الاستحالة بمكان، كما أن العقود الذكية التي تتم عبر تكنولوجيا البلوكتشين تجعلنا نهجر العقود التقليدية والتعرض للنصب والتزوير وغيره، كما تساعد هذه التكنولوجيا على مجابهة التهديدات الإلكترونية(٢).

المقدمة لهم، لكن ما توفره انظمة سلسلة الكتل اللامركزية عن الشفافية والأمان وعدم التلاعب أو تغيير البيانات ، فإنها توفر أيضاً خدمة التحويل بلا مقابل، مع التمتع بدرجة عالية من الثبات والشفافية والأمان؛ ذلك أن هذه البيانات محفوظة في سلسلة الكتل علي كم هائل من أجهزة الحاسب الآلي، مما يضمن مستوى عال من الأمان والخصوصية(٣).

ومن ميزات تقنية البلوكتشين أيضاً التصدي للفساد إذ أنها لا تسمح بالتعديل أو الإلغاء، وأن جميع المعاملات التي تتم عليها مسجلة خطوة بخطوة بالتوقيت، وفي حالة التلاعب أو التزوير لا تقبل سلسلة الكتل إدخال المعاملة مرة أخرى، بما يساعد في القضاء على الفساد(٤).

- النظرة الدولية لتقنية البلوكتشين:

فعلى صعيد الدول المتقدمة كانت فرنسا من الدول الرائدة في الاعتراف بتكنولوجيا البلوكتشين على المستوى الأوروبي، وذلك بتنظيمها للقسائم النقدية، حيث سمح المشرع الفرنسي للأشخاص من تقييد قسائمهم مباشرة على شبكة البلوكتشين، وكذا من خلال قيام المشرع الفرنسي سنة ٢٠١٧ بإصدار قانون يسمح بنقل الأوراق المالية غير المدرجة عبر شبكة البلوكتشين. وفي الإطار نفسه أسفرت دراسات دولية عن أن الخدمات المالية تتقدم لائحة المجالات التي تسعى الدول لتقنين البلوكتشين بشأنها، متبوعة

(١) للمزيد راجع: د. صلاح أبو النصر، مرجع سابق، ص٤٨، وما بعدها.

(٢) راجع: د. **صلاح أبو النصر**، مرجع سابق، ص٤٠.

(٣) راجع: د. **رشا أحمد علي ابراهيم**؛ أثر تبني تقنية سلسلة الكتل Blockchain على خفض تكلفة الخدمات المصرفية والارتقاء بها بالبنوك المصرية، دراسة ميدانية، ص١٢، وما بعدها.

(٤) راجع: د. عمر آنجوم، مرجع سابق، ص٣٣٤.

بتسجيل الأراضي، والعملات الرقمية، وتحصيل الضرائب ورقمنة الأشياء وحماية الملكية الفكرية[١].

كما تعد دولة إستونيا[٢]من بين الدول السباقة أيضاً في اعتماد تكنولوجيا البلوكتشين لمعالجة جميع المعلومات المتعلقة بالمؤسسات العامة، بحيث أعدت نظاماً خاصاً لتكنولوجيا البلوكتشين لا يسمح بالاطلاع عليه إلا من قبل حواسب تابعة لهذه الدولة[٣].

وفي المجال العقاري وحفظ سجلات الممتلكات، قامت دولة السويد في غضون عام ٢٠١٦ بتشكيل لجنة أسندت إليها مهمة دراسة إمكانية اعتماد سجل عقاري يعتمد كدعامة على شبكة البلوكتشين، وأمهلتها مدة سنتين لتقديم نتائج دراستها. حيث سيتم العمل على إدراج مختلف الوثائق اللازمة في هذه الشبكة، وهي وثائق تمكن من التحقق من ملكية العقار والحقوق المثقلة به؛ وكذا توقيعات الأشخاص ومختلف التقييدات المرتبطة به. كما أن الوثائق التي تكون سرية في الأساس ستظل محتفظة بطابعها السري، في المقابل ستظل المعلومات العامة متاحة للجميع. وسيتم كذلك اعتماد العقود الذكية والتوقيع الإلكتروني في نقل ملكية العقارات[٤].

ولعل ما ساعد السويد على اعتماد تكنولوجيا البلوكتشين في نظام سجلاتها العقارية، هو غياب نظام الموثق في هذه الدولة من جهة، وليونة التشريع السويدي الذي لا يتطلب أي شكل معين لصحة العقود واكتسابها للحجية من جهة أخرى. هذا فضلاً عن اعتراف المشرع السويدي بالتجارة الالكترونية والتوقيع الإلكتروني. وقد خلصت اللجنة السالفة الذكر إلى فعالية نظام البلوكتشين والعقود الذكية في مجال نقل الملكية العقارية، باعتبار أن النظام السويدي الحالي يستلزم إجراءات تتراوح من ٣ إلى ٦ أشهر من أجل إتمام عملية بيع؛ في حين أن التكنولوجيا الرقمية تقلص تلك المدة إلى ساعات معدودات[٥].

ومن المفيد في هذا السياق، أن تلك التجربة قد مهدت لأن تهتم تشريعات دول أخرى بإمكانية اعتماد نظام الحفظ العقاري عبر شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) بتقنية البلوكتشين؛ كما هو الحال في الهند وهولندا وانجلترا[٦].

ذلك أن الذكاء الاصطناعي وتقنية سلسلة الكتل (البلوكتشين) تمثل أفضل الحلول التِقنية المتاحة

---

(١) راجع: د. عمر آنجوم، مرجع سابق، ص ٣٣٥، وما بعدها.

(٢) *وقد* وصف البنك الدولي جمهورية إستونيا بأنها صاحبة "اقتصاد ذو دخل مرتفع" ووصفها صندوق النقد الدولي بأنها صاحبة "اقتصاد متطور" وقد أصبحت في وقت لاحق عضواً في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. كما تؤكد الأمم المتحدة بأنها دولة متقدمة، كما يعد مؤشر التنمية البشرية فيها عاليًا جدًا. وإستونيا دولة تقع في منطقة بحر البلطيق بشمال أوروبا. للمزيد راجع: الموسوعة الحرة على الإنترنت (ويكيبيديا).

(٣) راجع: د. عمر آنجوم، مرجع سابق، ص ٣٣٦.

(٤) راجع: د. عمر آنجوم، مرجع سابق، ص ٣٣٧ ، وما بعدها.

(٥) راجع: د. عمر آنجوم، مرجع سابق، ص ٣٣٧ .

(٦) راجع: د. عمر آنجوم، مرجع سابق، ص ٣٣٧ .

حالياً؛ للتقليل من التكاليف المادية للعمليات في قطاع البنوك، وكذلك إنجاز المعاملات المالية على وجه السرعة، مع ضمان توافر عنصر الأمان للعمليات المصرفية والصفقات المالية، والتقليل من الإجراءات اليدوية والتقليدية، والمساهمة في تلبية احتياجات القطاع المصرفي والمالي، من خلال القضاء على الحاجة إلى الوسطاء، وتوفير الكثير من الوقت والجهد والمال، كما تساعد هذه التقنية في خفض التكلفة التشغيلية إلي أقل معدل ممكن وتحسين رأس المال، كما تساهم في تعزيز الشفافية داخل البنوك المصرفية، والقضاء على فرص الخطأ البشري في تقديم الخدمات المصرفية؛ مما يساهم في تعزيز الكفاءة التشغيلية للبنوك المصرفية وتحسين جودة الخدمات المصرفية المقدمة للعملاء[١].

وقد أكد تقرير صدر عن مركز الإمارات للثورة الصناعية الرابعة بالتعاون مع المنتدى الاقتصادي العالمي ومؤسسة دبي للمستقبل، أن تبني تكنولوجيا التعاملات الرقمية "البلوكتشين" في الإمارات سيسهم في تحقيق مكاسب عديدة تتخطى ٣ مليارات دولار، وستساعد مجتمع الأعمال فيه على الحد من استخدام ٣٩٨ مليون ورقة مطبوعة، وتوفير ٧٧ مليون ساعة عمل سنوياً من خلال توظيف تقنيات البلوكتشين في معالجة المعاملات اليومية[٢].

كما أشارت الدراسة التي أعدها صندوق النقد العربي إلى أن هناك العديد من المكاسب الاقتصادية التي يمكن تحقيقها بحلول عام ٢٠٣٠ عند تطبيق تقنية سلسلة الكتل والتي يمكن أن تصل إلى ١.٣ تريليون دولار، حيث توصلت إلى أن تطبيق تقنية سلسلة الكتل على الخدمات المالية سوف يوفر مليارات الدولارات بشكل سنوي من خلال تخفيض تكلفة التشغيل وسرعة الاجراءات وتقليل عدد أطراف العملية، وهو ما يعمل على تقليل الوقت والجهد المبذول لتقديم الخدمة المطلوبة. كما اشارت الدراسة الي أن البنوك الاستثمارية الكبرى يمكن أن تحقق وفراً سنوياً يتراوح فيما بين ٨ و١٢ مليار دولار عند حلول عام ٢٠٢٥، ويتحقق جزء كبير منها فيما يتعلق بتكلفة التشغيل، وهو الأمر الذي حث نسبة ٩١ % من البنوك الكبرى على تبني هذه التكنولوجيا في انظمة عملها[٣].

وعند دراسة واقع تبني تكنولوجيا البلوكتشين (سلسلة الكتل) في العالم العربي، وجد أن بنك "الإمارات دبي الوطني" من أول البنوك بالوطن العربي التي تبنت تقنية سلسلة الكتل، على اعتبار أن دولة الإمارات العربية من أكثر الدول اهتماماً بتبني أحدث التقنيات في كافة مجالات وأنظمة الدولة ومنها القطاع المصرفي، وقام بنك الإمارات دبي الوطني باعتماد هذه التكنولوجيا من خلال دمجها بالشيكات لتعزيز مستوي الشفافية والثقة والامان والحد من عمليات الاحتيال والسطو الإلكتروني، كما استكمل البنك

---

(١) للمزيد راجع: د. **رشا أحمد علي ابراهيم** ، مرجع سابق، ص ١٢ وما بعدها.

(٢) راجع مقال: مصطفى الأسواني، "البلوك تشين" اختبار جديد فرضته التكنولوجيا على قطاع البنوك المصري، **بجريدة بوابة الاقتصاد الرقمي الأولى**(follow) على الموقع الإلكتروني https//followict.news ، بتاريخ ٢٣ فبراير ٢٠٢١.

(٣) راجع: د. **رشا أحمد علي ابراهيم**، مرجع سابق، ص ١٥. وراجع أيضاً: مصطفى الأسواني، مقال سابق.

تجربة تكنولوجيا البلوك تشين في التحويلات الدولية والمحلية وعمليات التمويل التجاري. كما قام بنك "الاستثمار العربي الأردني" باستخدام تقنية سلسلة الكتل بهدف التحول الرقمي وتطوير كافة الخدمات المالية وتلبية احتياجات العملاء والعمل على التخلص من الوسطاء، وتحقيق تحويلات مالية أكثر سرعة وأماناً بأقل تكلفة مع جواز إجرائها من أي مكان. كما قامت المملكة العربية السعودية بتبني تكنولوجيا البلوكتشين (سلسلة الكتل) في الجهاز المصرفي عن طريق توقيع اتفاقية مع شركة "ريبيل" للتكنولوجيا المالية لتطبيق هذه التقنية في مجال العمل المصرفي. إلا أنه في مجال العمل المصرفي في مصر، لا تزال التخوفات قائمة فيما يتعلق بالاعتماد علي تكنولوجيا البلوكتشين، وعلي الرغم من هذه التخوفات الكثيرة إلا أن هناك العديد من المناقشات والدراسات بخصوص تطبيقها، لما لها من تأثير كبير على انظمة البنوك، بالإضافة إلى الاستفادة من تجارب البنوك الناجحة التي اعتمدت على هذه التكنولوجيا، وما حققته من طفرات في نظامها المالي وخدماتها المصرفية. كما أكد رئيس قطاع أمن المعلومات بالبنك الأهلي المصري أن البنك الأهلي هو من أول البنوك التي تبحث إمكانية تبني تكنولوجيا البلوكتشين، حيث إن هذه التكنولوجيا سوف تسهم في تسجيل بيانات العميل مرة واحدة من خلال نظام "اعرف عميلك"، وأن استخدام هذه التقنية سوف يساهم في القضاء على تكرار البيانات والحسابات والتي تمثل تكلفة زائدة، ومؤكداً على أن هذه البيانات سوف تكون مؤمنة إلى حد بعيد. وبالفعل قام البنك الأهلي المصري ببحث دراسة امكانية تطبيق هذه التكنولوجيا من خلال فريق عمل بالبنك الأهلي بالتعاون مع البنك المركزي. كما يستعد "البنك التجاري الدولي" لتبني تكنولوجيا البلوكتشين في مصر على نظام "اعرف عميلك" – السابق الاشارة إليه – وذلك لحل مشكلة تكرار بيانات العملاء لدى أكثر من بنك، حيث إنه يوجد عملاء يمتلكون أكثر من حساب بأكثر من بنك، وكل بنك يقوم بإجراء معايير مبدأ "اعرف عمليك" على نفس العميل مما يضاعف البيانات والمستندات وغيرها[١].

ولعل من المفيد التأكيد على أن وجود نظام دفع الكترونى فعال لتسوية المعاملات التى تتم من خلال العقود الالكترونية عبر شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) يقتضى – بلاريب – وجود نظام قادر على إتمام تلك العمليات وتسهيلها، في ظل وجود بيئة تشريعية مواكبة لنظام التحول الرقمى[٢]. وكل ذلك مع الوضع فى الاعتبار العمل على تقليل المخاطر الناجمة عن وسائل الدفع الالكترونى عن طريق وضع اجراءات تكفل مزيد من الثقة والأمان للمتعاملين بهذا النوع من وسائل الدفع.

(١) للمزيد راجع: د. رشا أحمد علي ابراهيم، ص ١٧، وما بعدها.

(٢) قرب في ذلك: د. ماجد محمد أبا الخيل، العقد الالكتروني، مكتبة الرشد، بالرياض، السعودية،ط١، ١٤٣٠هـ/٢٠٠٩م، ص٧٧.

المطلب الثاني

المأمول لبيئة أكثر صحية بالتكنولوجيا الرقمية المتطورة

في الحقيقة لم تنل مسألة من المسائل الاهمية والقدر الذي نالته مسألة حقوق الإنسان سواء علي المستوى الداخلي أو الدولي وينبع ذلك من مكانة الإنسان التي حفظها الله تعالى له في سائر الشرائع[١] والإنسان هو كائن آدمي صغيراً كان أو كبيراً عاقلاً كان أو فاقداً للإدراك والتمييز، رجلاً أو امرأة، وطنياً أو أجنبياً فلا يلزم للإنسان بحسب الأصل أن يتمتع بحقوق الإنسان المتعارف عليها؛ أن تتوافر فيه أهلية مباشرة الحقوق؛ إذ أن التمتع بأهلية الوجوب هو حقٌ جوهريٌ من حقوق الإنسان؛ ذلك أن حقوق الإنسان وصفٌ قانونيٌ لا يصدق إلا على ما يكون إنساناً لمجرد كونه إنساناً، دون اشتراط أي شروطٍ تزيد على الوضع الطبيعي لسائر البشر؛ أي أن الناس سواسية في أصل تمتعهم بحقوق الإنسان[٢].

وللإنسان حقوق جمة مثل حقوقه الجسمانية كالحق في سلامة الجسد وحق الأمن والكرامة والخصوصية والتنقل. وكذا حقوقه الفكرية؛ كحق حرية الرأي والدين والاعلام والتعليم. وايضا حقه الاقتصادي كحقه في الملكية الخاصة وحرية التجارة والصناعة والعمل والتكافل الاجتماعي. بالإضافة إلى حقوقه الاجتماعية كالحق في المساواة والعدالة وحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات. فضلاً عن حقوقه السياسية كحق الاقامة والانتخاب والترشيح وتولي الوظائف العامة[٣].

وما نقصده ونحن في هذا المقام هو حقوق الإنسان الصحية البيئية؛ أي التي يجب أن تتوافر له في مجال البيئة والمناخ؛ ذلك المجال الذي قد يقضي على البشرية جمعاء بافتئات البعض عليه.

فقد بات التلوث في الآونة الأخيرة منتشراً بكثرة على سطح الأرض، والذي يكون بأشكال مختلفة منها تلوث الهواء، والماء، ويشكل هذا التلوث خطراً محدقاً على النظام البيئي، وعلى حياة الإنسان، ويظهر جلياً أن المسئول عن ذلك هي الأعمال والأنشطة البشرية، فالعوادم والنفايات الناتجة عن الصناعات، تتسبب بتلوث البيئة المحيطة بالإنسان، وتؤثر في صحته وصحة بيئته[٤].

فالأبخرة، والغازات والنفايات وغيرها، أدت إلى حدوث اضطراب بيئي وغذائي؛ كتلوث مياه المحيط المائي، نتيجة لإلقاء النفايات به، وتلوث الجو نتيجة لتصاعد أدخنة المصانع، ووسائل النقل، إضافةً إلى الغازات السامة المتصاعدة من الانفجارات الذرية والمواد المُشعة الضارة، مثل الكلور، أول أكسيد الكربون، الحديد، الزنك والرصاص وغيرها. وتلوث التربة الناتج عن إلقاء النفايات والفضلات أو حتى

---

(١) راجع: د. ماجد راغب الحلو، د. عصام أنور سليم، د. مستشار د. محمد عبدالوهاب خفاجي، د. إبراهيم أحمد خليفة، د. رمزي محمد دراز، حقوق الإنسان ، مطلب جامعي، ٢٠٠٥، بدون دار نشر، ص ٢٢.

(٢) راجع: د. ماجد راغب الحلو، وآخرين، حقوق الإنسان ، مرجع سابق، ص ١٨ ، وما بعدها.

(٣) راجع تفصيلاً: د. ماجد راغب الحلو، وآخرين، حقوق الإنسان ، مرجع سابق، ص ١٤٣ ، وما بعدها.

(٤) راجع مقال: حنان الحديد، تدقيق: سجى الدقامسه، على الموقع الإلكتروني (موضوع): https://mawdoo٣.com بتاريخ ٢٠٢١/١١/٢٢.

دفنها فيها، إضافةً إلى استخدام المبيدات الحشرية والأسمدة الكيميائية والتي تحتوي على نسبة كبيرة من المواد الكيميائية التي تضر بالتربة، فتؤثر بدورها على نمو النباتات فيها وتجعلها غير صالحة تماماً[١].

ولا ريب في أن تعرض الإنسان لمستويات عالية من الهواء الملوث يؤدي إلى مضاعفات صحية خطيرة، مثل تهيج العينين، والأنف، والحنجرة، والسعال، وصعوبة التنفس ومشاكل في القلب والرئة، مثل: الربو وكذا الإصابة بالسرطان وتلف الجهاز المناعي، والعصبي، والتناسلي، والتنفسي وفي الحالات القصوى يمكن أن يؤدي إلى الوفاة. هذا فضلا عن أن للتلوث الهوائي العديد من المشاكل البيئية الخطرة، مثل المطر الحمضي الذي يحتوي على مستويات عالية جداً من أحماض النيتريك والكبريتيك التي تسبب الضرر للأشجار، والمباني، والتربة، والمياه. فضلاً عن نضوب طبقة الأوزون والذي يحدث نتيجة انبعاث بعض المواد الكيميائية، مثل: مركبات الكربون الكلورية فلورية، ومركبات الكربون الهيدروكلورية فلورية، والهالونات، مما يتسبب في وصول المزيد من الأشعة فوق البنفسجية إلى سطح الأرض والتي تضر بصحة الإنسان والبيئة على حد سواء ضرراً بالغاً. فضلاً عن التغير المناخي الذي يحدث بسبب وجود كميات كبيرة من الغازات الضارة في الغلاف الجوي مثل ثاني أكسيد الكربون والميثان؛ حيث تعمل هذه الغازات على حبس حرارة الشمس بالقرب من سطح الأرض؛ مما يتسبب في ارتفاع درجة حرارتها وحدوث ظاهرة الاحتباس الحراري[٢].

ومن المسببات التي نلقي الضوء عليها في هذا البحث والتي يمكن أن تؤثر سلباً على البيئة تأثيراً مباشراً وتجعلها غير صالحة بالدرجة الكافية – مما تؤثر على حقوق الإنسان الصحية المباشرة في حقه في بيئة نظيفة وصحية – هي مسألة حرق المخلفات وكذا عوادم وسائل النقل والمواصلات بالإضافة إلى مخلفات المصانع.

إذ تفيد آخر الإحصائيات (IPCC) بأنه على الصعيد العالمي، يتم حرق حوالي ١٣٠ مليون طن من النفايات سنوياً وأن حرق النفايات الصلبة هو أمر شائع نسبياً في البلدان المتقدمة بحيث تتزايد معدلات الحرق في معظم البلدان الأوروبية نتيجة التوجه حول التخفيف من طمر النفايات. كما أشارت البيانات من يوروستات أنه في أوروبا، يتم حرق ٢٠ الى ٢٥٪ من إجمالي النفايات المنزلية الصلبة. أما في الولايات المتحدة الامريكية، فتشير وكالة حماية البيئة إلى أنه يتم حرق حوالي ١٤٪ من النفايات و في اليابان يتم حرق أكثر من ٧٠٪ من النفايات. أما في البلدان النامية، فهي تعتمد في الغالب على الحرق العشوائي وغير المراقب للنفايات، ويعود ذلك إلى انخفاض تكلفة رمي النفايات في المكبات بالمقارنة مع ارتفاع تكلفة إنشاء المحارق الرسمية وتشغيلها ومراقبتها.

---

(١) راجع الموقع الإلكتروني: https://sites.google.com/site/geopollutionproblem/home

(٢) راجع مقال: حنان الحديد، مرجع سابق.

وأن الطمر أصبح هو الأسلوب الأكثر شيوعاً للتخلص من النفايات في جميع أنحاء العالم، بكونه أسرع وأرخص وسيلة للتخلص من النفايات؛ إلا أن غاز الميثان الناتج عن طمر النفايات يعد أكبر مصدر لانبعاثات غازات الدفيئة من قطاع النفايات علماً بأن غاز الميتان يساهم بتغير المناخ أكثر من ٣٤ مرة عن ثاني أكسيد الكربون الشهير وهناك طرق عدة لطمر النفايات تتراوح من استخدام المكبات العشوائية الى استخدام مطامر هندسية عالية التقنية، الى مدافن محصنة لنفايات نووية. كما تحتوي المطامر الهندسية على مجموعة أنظمة لاستخراج الغازات وأنظمة التحكم بالعصارة؛ مما يؤدي إلى انخفاض كبير في معدل انبعاثات غاز الميثان(١).

ويستبين مما سبق أن الانبعاثات الضارة بالبيئة تساهم فيها المخلفات بشكل كبير نتيجة حرقها ولا سيما إذا ما تم حرقها في محارق غير معدة ومجهزة بطريقة جيدة لتقلل من أخطارها على البيئة والإنسان وهنا نرى أنه يمكن المساهمة في حل هذه الاشكالية عن طريق تفعيل دور التكنولوجيا الرقمية مثل نظام البلوكتشين والعقود الذكية وما شابه ذلك؛ فإذا ما تم إدخال هذا النوع من التكنولوجيا في شتي المجالات الحياتية مثل البنوك والمحاكم وجميع المؤسسات الحكومية والسماح للمواطنين وغيرهم بإجراء التعاقدات الإلكترونية والذكية وتوفير الآليات التي تستخدم في ذلك مثل الإنترنت ذو الكفاءة العالية والتوقيع الإلكتروني ومنصة البلوكتشين والتفهيم بها وبكيفية استعمالها ووسائل الأمان بها وتغليظ العقوبات على المحتالين والمتلاعبين على المتعاملين بها؛ فيمكننا بذلك تقليل التعاملات التقليدية والورقية والتي تحقق بلا ريب أمرين هامين:

الأمر الأول: وهو شبه انعدام المحروقات الورقية والتي تتمثل في الأوراق والسجلات التي يتم استخدامها في المؤسسات العامة والخاصة لحفظ البيانات والمكاتبات والتوقيعات كما هو الحال في سجلات الحضور والانصراف والأذونات والاجازات وكافة الإجراءات التي تتطلب الكتابة؛ وذلك إذ ما تم إلغاء مثل هذه الأمور والاستعاضة عنها بالوسائل التكنولوجية الرقمية، مثل البصمة في الحضور والانصراف للمؤسسات التي تتطلب ذلك – عامة أو حتى خاصة – وكذا تقديم طلب الإذن أو الاجازة إلكترونياً عبر البريد الالكتروني الخاص بإدارة المؤسسة. كذلك جعل كل الطلبات التي يقدمها المتعاملين مع هذه المؤسسات عبر الوسائل الرقمية أيضاً ويكون الرد عليها إلكترونياً وأيضا كتيبات التعريف بالمؤسسات أو حتى الكتب بصفة عامة؛ بمعنى تحويل كل أمر تستخدم فيه الكتابة التقليدية بأي وسيلة إلى نظام إلكتروني.

(١) راجع الموقع الإلكتروني، أخبار البيئة، مركز البيئة للمدن العربية، بلدية دبي: https://www.env-news.com

وبذلك نكون قد قضينا على كم رهيب يعادل ملايين الأطنان من الأوراق التي لابد وان تصل في نهاية المطاف إلى المحارق التي تتسبب ابخرتها وادخنتها في تفاقم المشكلات البيئية والملوثات. ويجب عدم إغفال أطنان الأقلام التي تستخدم في تلك الاجراءات الورقية السالف ذكرها.

الأمر الثاني: شبه انعدام صناعة الأوراق والأقلام والأحبار؛ تلك التي تستخدم في الإجراءات التقليدية الورقية السالف بيانها وما تبعثه مصانعها من ابخرة وانبعاثات ضارة ضرراً بالغاً قد يكون أكثر ضرراً من ذاك الذي تحققه المحارق.

وليس هذا وحسب بل يستبين مما سبق أيضاً أن الانبعاثات الضارة بالبيئة تتحقق بنسبة عالية بسبب عوادم وسائل النقل والمواصلات من طائرات وبواخر وقطارات وسيارات بجميع أنواعها وآلات ومعدات مما تستخدم في التصنيع والنقل وغيرها؛ وهو الأمر الذي يمكن الحد منه بشكل كبير إذا ما تم الاعتماد علي التكنولوجيا الرقمية مثل:

١- تبني سياسة التسوق الإلكتروني مع وضع الآليات التي تحقق رضاء العميل ولا تضر بالجهة التجارية ليس بالنسبة للشركات العارضة لمنتجاتها عبر الإنترنت وحسب بل لجميع المحال العامة التي تعمل في المجالات التجارية وذلك على غرار خدمة التوصيل للمنازل التي تنتهجها بعض محلات المأكولات والصيدليات. حيث إنه يتحقق من وراء ذلك تقليل عدد الافراد الذين ينزلون من منازلهم للتسوق مما يزيد من مسببات التلوث البيئي من عوادم سياراتهم الخاصة أو حتي عوادم وسائل النقل والمواصلات العامة سواء التابعة للدولة أو حتى للأفراد والشركات فضلاً عن التزاحم الذي يؤدي إلى انتشار الأمراض والفيروسات وغيرها، وخاصة وأن توصيل المنتجات للمنازل يتم بواسطة شخص واحد مقابل عشرات المستهلكين؛ وكلما كانت الشوارع أقل ازدحاماً كلما زادت في المقابل أعداد متلقي الخدمة؛ على أن توضع ضوابط قانونية صارمة لحماية جميع أطراف هذا النظام.

٢- أيضاً من ضمن الوسائل التكنولوجيا الرقمية التي تؤدي إلى تقليل مسببات التلوث البيئي هي تبني نظام العقود الإلكترونية.

والعقد الإلكتروني طبقاً لتعريف الفقه الفرنسي هو " اتفاق يتلاقى فيه الايجاب والقبول بشأن الأموال والخدمات عبر شبكة دولية للاتصالات عن بُعد ، وذلك بوسيلة مسموعة و مرئية ، تتيح التفاعل الحواري بين الموجب والقابل[١]".

وعرفه بعض الفقه المصري بأنه "عقد يتعلق بشراء منتج أو استيراد مواد أو مقاولات اعمال ، أو تنفيذ أشغال أو تقديم خدمات أو ابرام أي عقود أخرى دون حضور مادي معاصر بين الطرفين عبر

(١) راجع القاضي الدكتور: صفوان حمزة، مرجع سابق ، ص٣٠.

شبكة اتصالات دولية ، و باستخدام التبادل الالكتروني للبيانات قصد إنشاء التزامات تعاقدية[١]".

وعرفه جانب أخر منه بأنه " اتفاق بين شخصين أو أكثر يتلاقى فيه الايجاب والقبول عبر تقنيات الاتصال عن بُعد ، والتي تتبع التفاعل الحواري بين الموجه والقابل ، بهدف إنشاء رابطة قانونية أو تعديلها أو إنشائها أو هو " العقد الذي يتلاقى فيه الايجاب بالقبول ، عبر شبكة اتصالات دولية ، باستخدام التبادل الالكتروني للبيانات وبقصد انشاء التزامات تعاقدية[٢]".

هذا وقد عرفه التوجيه الأوروبي رقم ٣١ لسنة ٢٠٠٠ بأنه " كل شخص مادي ومعنوي يقدم خدمة معلوماتية للمجتمع ، والتي تتمثل في كل خدمة تقدم عبر وسيلة مجهزة الكترونياً[٣]".

ومن جانبنا نرى أن العقد الالكتروني عبارة عن " كل اتفاق مُلزم ، يُبرم بين شخصين أو أكثر، بشكل كلي أو جزئي؛ من أجل إحداث أثر قانوني معين، عبر الرسائل الالكترونية أو غيرها من وسائل التقنية الحديثة ".

فالتعاقدات الإلكترونية فضلاً عن أنها توفر كثير من الوقت والجهد والمال، توفر أيضاً عملية السفر والتنقل العديد من المرات في العقد الواحد من أجل التفاوض والاتفاق – أي عملية الإيجاب والقبول – ذلك أن التعاقد التقليدي يزيد بلا ريب من الملوثات البيئية الضارة بالبيئة ويهدد صحة الإنسان وحياته على نحو ما سلف بيانه مسبقاً.

٣– تبني نظام العقود الذكية عبر منصة البلوكتشين، التي سلف الحديث عنها والتي يتم التعاقد والتوثيق ثم التنفيذ وتداول الأموال ونقلها والحصول على التعويضات من خلالها وبمجرد تحقق عنصر الخطأ مباشرة من حساب المدين إلى حساب الدائن عن طريق الاستقطاع المباشر من حساب المدين والوضع المباشر أيضاً في حساب الدائن صاحب الحق (المضرور)؛ على نحو ما تم الاتفاق عليه مسبقاً بين طرفي المعاملة وذلك دون الحاجة إلى حكم قضائي بذلك وبذل الجهد والوقت الطويل في الحصول عليه وتنفيذه؛ فكل ذلك يحقق المزايا التي توفرها التكنولوجيا الرقمية الحديثة ولا سيما في انعدام فرص السفر والتنقل التي تعد من مسببات التلوث البيئي.

٤– أيضاً تحقق التكنولوجيا الرقمية نفس الأثر لبيئة أكثر نظافة وحياة إنسانية أكثر صحية؛ إذا ما تم التحول إلى نظام التقاضي الإلكتروني، والإعلانات القضائية الإلكترونية؛ وما يوفراه على الدولة والأفراد من مال لقاء مصادر الطاقة التي تنفق في الذهاب والإياب للمحاكم وكذا انتقال الجهات الشرطية والتأمينية بالمتهمين من سجونهم إلى أماكن محاكمتهم وغيرها؛ مما يزيد من فرص الانبعاثات الضارة

---

(١) وفي عرض تعريف هذا الجانب الفقهي وغيره للعقد الإلكتروني، راجع القاضي الدكتور: صفوان حمزة إبراهيم عيسى، مرجع سابق، ص٣٠.

(٢) وفي عرض تعريفات هذا الجانب الفقهي للعقد الالكتروني، راجع: د. أحمد عبدالتواب محمد بهجت، إبرام العقد الالكتروني دار النهضة العربية بالقاهرة، ط١، يونيو ٢٠١٩ ، فقرة ٦، ص١٤.

(٣) انظر: د. أحمد عبدالتواب بهجت.، مرجع سابق، فقرة ٦، ص١٣.-وللمزيد انظر: د. خالد ممدوح ابراهيم، إبرام العقد الالكتروني، دراسة مقارنة، ط٢، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، ٢٠١١، ص٧٢، وما بعدها.

بالبيئة وتهديد حقوق الإنسان الصحية من جراء وسائل التنقل[١].

٥- تبني نظام الدفع الإلكتروني وكذا النقود الإلكترونية[٢] في جميع المؤسسات العامة والخاصة مما يقلل من تداول العملات التقليدية الورقية وغيرها؛ وبالتالي عدم الحاجة - كثيراً - للتخلص من التالف منها بالوسائل الضارة بالبيئة، وكذا عدم الحاجة لتصنيع البديل لما تم إعدامه منها؛ والتي تضر مصانعها -لا محالة -بالبيئة هي الأخرى، فضلاً عن أنها تُسبب انتقال الكثير من الأمراض والبكتيريا والفيروسات بين بني البشر؛ مما تنال من حقوق الإنسان الصحية.

٦- تبني نظام التوقيع الإلكتروني[٣]والذي من خلاله يتحقق ميزتان: أولهما، عدم الحاجة للانتقال أو السفر وما يتبعه من وجود عوادم ضارة. وثانيهما، عدم الحاجة للورقيات وما يتبعها من تصنيع ونقل والتخلص منها بعد تحقق الغرض من ورائها، وما تحدثه كل منها من ضرر محدق بالبيئة.

٧- يفضل الأخذ في عملية الاقتراع الانتخابي بتقنية البلوكتشين المتطورة عن طريق رقم الهوية أو الرقم المدني، حتى لا يتم الانتقال إلى لجان الاقتراع؛ وتتحقق المضار السالف تبيانها، لا سيما وأن كل مقترع له رقم هوية واحد ورقم واحد أيضاً في كشف الاقتراع وبالتالي لا يمكن أن يقترع أحد مرتين أو أكثر كما يحدث في النظام التقليدي (الورقي) ولا يمكن تزوير الاقتراع بانتحال أحد صفة المقترع الحقيقي، مما تسهم به هذه التقنية في القضاء على الفساد، بجانب مساهمتها في القضاء على منابع التلوث البيئي.

٨- بذل الجهد من قبل المجتمع الدولي في الحث على استعمال وسائل النقل والمواصلات صديقة البيئة كالتي تعمل بالكهرباء أو الغاز أو الطاقة الشمسية، وتدعيم هذه الصناعات واستغلال التطور التكنولوجي الهائل الذي وصل إليه الإنسان في تطويرها بصفة دورية وسريعة، مع محاولة تقليل مقابلها المادي حتى تكون في متناول الفرد المتوسط في البلاد النامية، على أن يكون ذلك عن طريق تآلف منظمات المجتمع الدولي مثل منظمة حقوق الإنسان ومنظمة الصحة العالمية والأمم المتحدة والمنظمات المعنية بالصناعة والتجارة والبيئة؛ حتي يدلي كل بدلوه ويتحدوا من أجل حقوق الإنسان البيئية والصحية التي باتت تؤرق العالم بأسره.

---

(١) وعن التقاضي الإلكتروني راجع تفصيلاً: زيد كمال محمود الكمال، خصوصية التقاضي عبر الوسائل الإلكترونية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، حقوق الإسكندرية ٢٠١٨، ص٦، وما بعدها. وعن الإعلانات القضائية الإلكترونية راجع بالتفصيل: د. إسماعيل سيد إسماعيل على، الإعلان القضائي عن طريق الوسائل الإلكترونية الحديثة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه حقوق الإسكندرية، ٢٠١٨، ص١١، وما بعدها.

(٢) **والنقود الالكترونية** هي نوع جديد من العملات وتعد بديل الكتروني للنقود، قابل للتخزين والتداول مع عدم قابليته للتزييف، فهي ليست نقوداً ذات طبيعة مادية كالدولار أو اليورو ولكنها عبارة عن ارقام يتم نقلها من الكمبيوتر الخاص بالبنك إلى الكمبيوتر الخاص بالمشترى ومنه إلى الكمبيوتر الخاص بالبائع عن طريق القرص الصلب المثبت في جهاز الكمبيوتر، ويمكن للبائع أن يحول هذه النقود الالكترونية التي أُضيفت لحسابه إلى نقود حقيقية. للمزيد انظر: د. ماجد أبا الخيل، مرجع سابق، ص٨٥، وما بعدها. – وقد عرّف التوجيه الاوروبي رقم ٢٠٠٠-٤٦ الصادر في ٢٠٠٠/٩/١٨ في المادة ١٣ منه النقود الإلكترونية على أنها " قيمة مالية تمثل قيمة نقدية للمرسل مخزنة على دعامة الكترونية" وعرّفها البنك المركزي الاوروبي بانها" وسيلة للتخزين الالكتروني لقيمة نقدية على دعامة تقنية على نطاق واسع للقيام بمدفوعات لمتعهدين غير مَن أصدرها دون الحاجة إلى حساب بنكي عند إجراء الصفقة وتعتبر وسيلة في يد حاملها مدفوعة مسبقاً". وللمزيد عن النقود الالكترونية انظر: د. أرجيلوس رحاب، الاطار القانوني للعقد الالكتروني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية-أدرار-الجزائر، ٢٠١٨/٢٠١٧، ص١٤٠، وما بعدها.

(٣) وعن التوقيع الإلكتروني راجع تفصيلاً: مصطفى ناجي محمد، دور الحاسب الآلي في تيسير إجراءات التقاضي، رسالة ماجستير، حقوق الإسكندرية ٢٠١٨، ص٩٥، وما بعدها. وللاستزادة راجع: د. احمد عيد عبد الحميد إبراهيم، مرجع سابق، ص ٣١١، وما بعدها.

٩- وأخيراً وتحقيقاً لكل ما سبق يجب توفير الخدمات الإلكترونية وتحسين جودة شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) كونها هي الآلية الأولى في الوصول للهدف المبتغى من وراء التكنولوجيا الرقمية والتحول من النظم التقليدية إلى النظم التكنولوجيا الحديثة؛ مع تدريب العنصر البشري على العمل بها عبر المراكز والمؤسسات المتخصصة ووسائل الإعلام ومواقع التواصل الاجتماعي المتعددة.

الخاتمة :

بعد تتمة هذه الورقة البحثية المتواضعة – بفضل الله تعالى وحده – وبحث مسألة التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية والبيئية، فلا يسوعنا – ونحن في هذا المقام – إلا الحديث عما لاح فى الأفق من أهم النتائج وإعقابها بأهم التوصيات، التى تخدم ما يصبو إليه هذا البحث، والتي نجملها فيما يلى بيانه:

-أهم النتائج التي توصل إليها الباحث:

أولاً: أن التكنولوجيا الرقمية هي عبارة عن جميع التقنيات الإلكترونية بأدواتها المختلفة والأنظمة الآلية والأجهزة والموارد التكنولوجية التي تنتج المعلومات أو تعالجها أو تخزنها؛ إذ تشمل كافة البرامج المدعومة بالحاسب الآلي والأنظمة التكنولوجيا والتي تهدف إلى تنفيذ مهمة بعينها.

ثانياً: أن حقوق الإنسان الصحية والبيئية تعني تلك الحقوق التي ترتكز على الصحة العامة، كالحق في مياه نظيفة، وغذاء آمن، وهواء نقي؛ أي بيئة صحية؛ تتحقق بموجب حماية جودة البيئة. وهذا الأمر يفرض – بلا ريب – على الدول التزاماً بصياغة تشريعات بيئية والعمل الدؤوب على تطبيقها؛ من أجل السيطرة على الأسباب الداعية للتلوث، وآثاره العابرة للحدود الوطنية والذي أدى إلى تغير المناخ والمشكلات البيئية الأخرى. ولا جدال في أن حق الإنسان في بيئة صحية هو جوهر النهج الدولي تجاه حقوق الإنسان وتغير المناخ.

ثالثاً: تتميز تكنولوجيا البلوكتشين – ضمن ما تتميز – بأنها لديها القدرة الفائقة على التأثير في كل مناحي الحياة؛ إذ يمكن من خلالها تخفيض مدة إنجاز المعاملات إلى ثوان معدودات، ويمكن تخفيض تكاليف العمليات بنسبة عالية، وزيادة معدلات أمن المعلومات، كذلك يمكن إصدار التراخيص التجارية في دقائق بدلاً من أيام عديدة، كما تكون الشهادات الجامعية أكثر مصداقية مع عدم وجود أي فرص للتزوير، ويمكن أيضا التحقق من المعاملات بشكل شبه لحظي مما يجعل الاحتيال والجرائم السيبرانية قد تكون من الاستحالة بمكان، كما العقود الذكية التي تتم عبر تكنولوجيا البلوكتشين تجعلنا نهجر العقود التقليدية والتعرض للنصب والتزوير وغيره، كما تساعد هذه التكنولوجيا على مجابهة التهديدات الإلكترونية؛ مما يترسخ لدينا أن التكنولوجيا الرقمية بصفة عامة وباستخدام تقنية البلوكتشين بصفة خاصة؛ أضحت ضرورة عصرية لا غنى عنها مطلقاً على المستوى الوطني والدولي وفي كافة متطلبات الحياة.

رابعاً: إن قيام غالبية البنوك الدولية والاستثمارية الكبرى في كثير من البلدان وفي مقدمتها الدول المتقدمة بتبني نظام البلوكتشين (سلاسل الكتل) في أنظمتها الإدارية والمالية؛ لهو خير دليل على نجاعة هذه التكنولوجيا وأنها باتت آمنة بالفعل إلى حد بعيد، مما يجعل مسألة الاعتماد عليها في شتى المجالات – التي تم الحديث عنها في المطلب السابق – أمراً مقبولاً ولا غرابة فيه؛ لما توفره للإنسان من حقوق بيئية وصحية فُضلى، يكون العالم بشتى أطيافه في أشد الحاجة إليها؛ وذلك لانعكاس مضارها، ليس على المستوي الوطني أو الإقليمي وحسب، بل على مستوى الكرة الأرضية بأسرها؛ نظراً لأن الآثار البيئية السلبية عابرة للحدود الوطنية.

أهم التوصيات التى يوصى بها الباحث:-

أولاً: نوصي المشرع العراقي بتحديث القوانين ذات الصلة بالمسائل التكنولوجيا والعقود الإلكترونية والذكية وبصفة خاصة تلك التي عبر تكنولوجيا البلوكتشين والتي أثبتت جدارة في توفير الوقت والجهد والمال والأمان. أو إصدار تشريعات حديثة تتواكب كليةً مع هذا التطور التكنولوجي الشديد والمتسارع.

ثانياً: نوصي المشرع العراقي بتحديث القوانين الخاصة بإجراءات التقاضي سواء المدنية أو الجنائية أو الأسرية وغيرها؛ لتتواكب مع ما يصبو إليه العالم أجمع بخصوص التقاضي الإلكتروني والإعلانات الإلكترونية والحضور الإلكتروني وصحف الدعاوى والمذكرات والمرافعات الإلكترونية وكذا التوقيع الإلكتروني، والدفع الإلكتروني للرسوم القضائية وغيرها. وكذا القوانين المتعلقة بإجراءات تحرير محاضر الاستدلالات ومتابعتها ووسائل الإثبات والخبرة وجميع القوانين الشبيهة؛ حتى تحقق ما سبق بيانه بالنسبة للطبيعة وحقوق الإنسان البيئية والصحية.

ثالثاً: نوصي بالعمل على الأخذ بتكنولوجيا البلوكتشين في مجال الانتخابات بكافة أنواعها، مع الحد من الدعاية التقليدية – المكتوبة والمطبوعة – بجميع أنواعها سواء الخاصة بالانتخابات أو تلك الخاصة بالأنشطة والمشروعات التجارية والاستثمارية؛ حيث إنها تسبب الكثير من المضار للبيئة والإنسان بموجب تصنيعها وطباعتها ونقلها وتركيبها ثم رفعها من الطرق والميادين ومن على واجها المباني ومن على الأعمدة والخلاص منها في المحارق. وكل ذلك يحتاج إلى مصانع ووسائل نقل ورافعات وغيرها تصدر منها عوادم وانبعاثات تضر ضرراً محضاً بالبيئة وبالتالي تنال من حقوق الإنسان في بيئة صحية ونظيفة من الملوثات، مع وجوب الاستعاضة عنها بالدعاية الإلكترونية والاقتراع الإلكتروني.

رابعاً: نوصي الحكومة العراقية باتخاذ إجراءات من شأنها دعم صناعة وسائل النقل والمواصلات صديقة البيئة، كما نوصي المجتمع الدولي بكافة منظماته تدعيم هذه الصناعة في الدول النامية أو بالأقل تصدير منتجاتها إلى تلك الدول بأسعار مقبولة؛ حيث إن البيئة النظيفة في الدول المتقدمة تتطلب بيئة نظيفة في كافة الدول.

خامساً: حث جميع الجهات والمصالح عامة أو خاصة أو حتى الأفراد على استخدام التكنولوجيا الرقمية

في أعمالها وفي التعامل مع الجمهور، مع ابتكار المحفزات على استعمالها؛ مثل تحقيق خصم على المنتجات أو حتى تخفيض من الرسوم والمصروفات بالنسبة للمستهلك، وبالنسبة لمقدمي السلع أو الخدمات تقديم حوافز ضريبية أو إجرائية لهم كعمل تخفيضات على رسوم التراخيص أو الجمارك أو ما شابه ذلك.

سادساً: نوصي وسائل الإعلام المرئية والمقروءة والمسموعة وغيرها القيام بدورها الناجع والفعال في تفهيم المواطنين بالتكنولوجيا الرقمية، ومجالات العمل بها، وكيفية استعمالها، وعناصر الأمان بها، وأهميتها على المستوى الوطني والدولي.

سابعاً: يجب تغليظ العقوبات الخاصة بالتوقيع الإلكتروني والمعاملات الالكترونية في التشريع العراقي الخاص بها؛ حتى تكون أكثر ردعاً؛ لتحقق الأمان الكافي بالنسبة لأطراف تلك المعاملات.

ثامناً: العمل على تطوير العقود الإلكترونية والذكية وغيرها من المعاملات الرقمية وتحديثها عبر تقنية سلسلة الكتل (البلوكتشين) الأحدث عالمياً في مثل هذا المجال، وتوطيدها في العراق على الوجه الأمثل والأكمل؛ عن طريق الاستعانة بخبراء متخصصين في هذا النوع من التقنية العالية، مع العمل على خلق جيل من الكوادر الشبابية المؤهلة فنياً وإدارياً والتي تتولى مهمة تطبيق هذه التقنية – مستقبلاً – في مختلف المجالات وتطويرها بصفة دائمة.

تاسعاً: وجوب توفير خدمات التكنولوجيا الرقمية في جميع الربوع العراقية بداية من توفير شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) بجودة جيدة، ثم اتاحتها لجميع طبقات الشعب بأجور رمزية ثم تسهيل الدخول على كافة المواقع التي يحتاجها المواطن لقضاء متطلباته اليومية ومصالحة العامة والخاصة وغيرها مع وجود أرقام هاتفية لكل جهة لمساعدة المواطن المتعثر في تقديم طلبه والمتابعة معه حتى يتم تنفيذه له على الوجه الأمثل.

ومما لا شك فيه أن كل ما سلف تبيانه هو بغية الوصول للهدف الأسمى من وراء هذه الورقة البحثية ألا وهو وجود بيئة طبيعية نظيفة وصحية كمطلب جوهري من متطلبات حقوق الإنسان المعترف بها دولياً.

هذا ما استطاع الباحث أن يقدمه من جهد متواضع، متمنياً أن يلقى القبول –بإذن الله تعالى– وأن يتحقق به الخير والنفع للجميع." فأمّا الزبدُ فيذهبُ جُفاءً وأمّا مَا يَنفعُ النّاسَ فيمكثُ فِي الأرضِ" [١٧ سورة الرعد].

قائمة المراجع :

١) القاضي الدكتور/ صفوان حمزة إبراهيم عيسى، الأحكام القانونية لعقود التجارة الإلكترونية، ط٣، ٢٠١٦، دار النهضة العربية، بالقاهرة.

٢) د. حامد سعيد الجبر، د. صلاح عيسى الثويني، د. غيداء محمد العيار، أهمية التكنولوجيا الرقمية في مجال التعليم من وجهة أعضاء هيئة التدريس في كلية التربية الأساسية في دولة الكويت، بحث منشور بمجلة كلية التربية، جامعة المنصورة، مصر، العدد ١١١، يوليو ٢٠٢٠ .

٣) د. السيد جاب الله البنداري، الوسائل القانونية لمواجهة سرقة الأعضاء البشرية "دراسة في حقوق الإنسان"، بحث محكم ومنشور بعدد خاص بمجلة كلية الحقوق ، جامعة مدينة السادات، مصر، أعمال المؤتمر الدولي الأول الموسوم بالحماية القانونية للإنسان في ضوء التقدم الطبي والتكنولوجي، رؤية مصر ٢٠٣٠ في المجال الصحي.

٤) د. أحمد عيد عبد الحميد، تقنية (البلوك تشين) وحجيتها في إثبات العقود الذكية، دراسة فقهية مقارنة بقانون الإمارات العربية المتحدة، بحث منشور بالمؤتمر الثاني لكلية الإمام مالك للشريعة والقانون بدبي، الإمارات العربية المتحدة، الموسوم ب"تمكين التطبيقات الذكية بين الفقه والقانون، رؤية مستقبلية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، والمنعقد في الفترة من ١٥: ١٦ إبريل ٢٠٢١.

٥) د. محمد سعيد عبد العاطي محمد، سلسلة الكتل (البلوكتشين) ودورها في الحد من جريمة غسل الأموال، بحث منشور أيضاً بالمؤتمر الثاني لكلية الإمام مالك للشريعة والقانون بدبي، الإمارات العربية المتحدة.

٦) د. عمر آنجوم، البلوك تشين والملاءمة القانونية للعقود الذكية بحث منشور أيضاً بالمؤتمر الثاني لكلية الإمام مالك للشريعة والقانون بدبي، الإمارات العربية المتحدة.

٧) د. أحمد عبدالتواب محمد بهجت، إبرام العقد الالكتروني، دار النهضة العربية بالقاهرة، ط١، يونيو ٢٠١٩ .

٨) د. خالد ممدوح ابراهيم، إبرام العقد الالكتروني، دراسة مقارنة، ط٢، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، ٢٠١١.

٩) د. فايز محمد حسين، حقوق الإنسان (مكافحة العنف ضد المرأة – مكافحة الاتجار بالبشر) دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، ٢٠١٥.

١٠) د. ايمان مأمون احمد سليمان ، ابرام العقد الالكتروني واثباته، دار الجامعة الجديدة بالاسكندرية، ٢٠٠٨.

١١) د. رانيا عزب، العقود الرقمية في قانون الانترنت، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٢.

١٢) كريس بورنيسك، جاك تاتار، الأصول المشفرة، دليل المستثمر الذكي إلى البتكوين وأمثالها، ضمن أعمال كتاب في دقائق ، ملخصات لكتب عالمية تصدر عن مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم للمعرفة، بعنوان الثورة الرابعة بين البلوكتشين والعملات المشفرة، مجموعة من الكتاب ، قنديل للطباعة والنشر والتوزيع، دبي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، تشرين الثاني/ نوفمبر، ٢٠١٨م، ١٤٤٠هـ.

١٣) د. ماجد محمد سليمان ابا الخيل، العقد الالكتروني، مكتبة الرشد، بالرياض، السعودية، ط١، ١٤٣٠هـ/٢٠٠٩م.

١٤) د. رشا أحمد علي ابراهيم، أثر تبني تقنية سلسلة الكتل Blockchain على خفض تكلفة الخدمات المصرفية والارتقاء بها بالبنوك المصرية، دراسة ميدانية.

١٥) د. صلاح أبو النصر، تقنية الكتل وأثر تطبيقها في القطاع المالي (البنوك) في المملكة العربية السعودية، بحث منشور بمجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، المجلد ٢٣، العدد ١، يناير ، ٢٠٢٢.

١٦) د. ماجد راغب الحلو، د. عصام أنور سليم، د. مستشار د. محمد عبدالوهاب خفاجي، د. إبراهيم أحمد خليفة، د. رمزي محمد دراز، حقوق الإنسان ، مطلب جامعي، ٢٠٠٥، بدون دار نشر.

١٧) زيد كمال محمود الكمال، خصوصية التقاضي عبر الوسائل الإلكترونية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، حقوق الإسكندرية ٢٠١٨.

١٨) د. إسماعيل سيد إسماعيل على، الإعلان القضائي عن طريق الوسائل الإلكترونية الحديثة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه حقوق الإسكندرية، ٢٠١٨ .

١٩) د. أرجيلوس رحاب، الاطار القانوني للعقد الالكتروني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية– أدرار–الجزائر، ٢٠١٧/٢٠١٨.

٢٠) مصطفى ناجي محمد، دور الحاسب الآلي في تيسير إجراءات التقاضي، رسالة ماجستير، حقوق الإسكندرية ٢٠١٨.

- المجلات العلمية

- مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، المجلد ٢٣، العدد ١، يناير ، ٢٠٢٢ .

- مجلة كلية الحقوق ، جامعة مدينة السادات، مصر، عدد خاص بأعمال المؤتمر الدولي الأول الموسوم

بالحماية القانونية للإنسان في ضوء التقدم الطبي والتكنولوجي، رؤية مصر ٢٠٣٠ في المجال الصحي.

- مجلة كلية التربية، جامعة المنصورة، مصر، العدد ١١١، يوليو ٢٠٢٠.

- المؤتمرات العلمية

- المؤتمر الثاني لكلية الإمام مالك للشريعة والقانون بدبي، الإمارات العربية المتحدة، الموسوم ب"تمكين التطبيقات الذكية بين الفقه والقانون، رؤية مستقبلية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، والمنعقد في الفترة من ١٥: ١٦ إبريل ٢٠٢١.

- المؤتمر الدولي الأول لكلية الحقوق، جامعة مدينة السادات، مصر، الموسوم بالحماية القانونية للإنسان في ضوء التقدم الطبي والتكنولوجي، رؤية مصر ٢٠٣٠ في المجال الصحي.

- المقالات والمواقع الالكترونية

- موقع مؤسسة دعائم التقنية للحاسب الآلي(IT Pillars) على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت).

- مقال: د. إيناس عباد العيسي، في ١٢/ ١/ ٢٠٢٣م، على موقع (تعليم جديد) على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت).

- موقع (ويكيبيديا)، الموسوعة الحرة، على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت).

- مقال: مصطفى الأسواني، "البلوك تشين" اختبار جديد فرضته التكنولوجيا على قطاع البنوك المصري، بجريدة بوابة الاقتصاد الرقمي الأولى(follow) على الموقع الإلكتروني https//followict.news ، بتاريخ ٢٣ فبراير ٢٠٢١

- مقال: حنان الحديد، تدقيق: سجى الدقامسه، على الموقع الإلكتروني (موضوع): https://mawdoo٣.com بتاريخ ٢٠٢١/١١/٢٢.

- الموقع الإلكتروني: https://sites.google.com/site/geopollutionproblem/home

- الموقع الإلكتروني، أخبار البيئة، مركز البيئة للمدن العربية، بلدية دبي: https://www.env-news.com

الفهرس

الموضوع	الصفحة
المقدمة.	١

المبحث الأول: نظرة عامة عن التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية	٢
المطلب الأول: مفهوم التكنولوجيا الرقمية وحقوق الإنسان الصحية	٣
المطلب الثاني : نشأة التكنولوجيا الرقمية وتطورها	٥
المبحث الثاني: دور التكنولوجيا الرقمية في بيئة صحية للإنسان	٦
المطلب الاول : تكنولوجيا البلوكتشين وأثرها على حقوق الإنسان البيئية	٧
المطلب الثاني : المأمول لبيئة أكثر صحية بالتكنولوجيا الرقمية المتطورة	١٣
الخاتمة.	١٩
النتائج	١٩
التوصيات	٢٠
قائمة المراجع.	٢٢
الفهرس.	٢٥

مراكز التوفيق والمصالحة ودورها في تحقيق التعايش السلمي في المجتمع

أ.د. ياسر باسم ذنون يونس السبعاوي
استاذ قانون المرافعات والاثبات
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة:

الحمد لله مجري الأنهار حمداً كثيراً أناء الليل وأطراف النهار، والصلاة والسلام على نور الأنوار سيدنا محمد المختار واله الأطهار عدد نعم الله وأفضاله. أمّا بعد فإن مقتضيات البحث العلمي للموضوع محل الدراسة تلزمنا تناول الأمور الآتية:

أولاً: مدخل تعريفي بموضوع البحث:

ان إجراءات التقاضي، ونظم الإثبات السائدة حالياً، لم تكن معروفة في المجتمعات الإنسانية الأولى،إذ لم يكن ثمة تمييز عندهم بين الدعوى بنوعيها، المدنية والجنائية. حيث قامت العلاقات بين الأفراد والجماعات في العهود الأولى من تاريخ البشرية المدون، على أساس القوة. فوجود الحق، والوفاء به، كانا متروكين لتقدير الفرد بنفسه. وهذه الحالة كانت سائدة في العصر الحجري، الذي عاش الإنسان فيه، على أسباب الحياة البدائية الأولى، من صيد وقنص وزراعة.

وكان اللجوء إلى القوة، وما يترتب عليه من انتقام، يحدث داخل الجماعة نفسها. إذ لا توجد سلطة عليا، تمنع اللجوء إليها. فكان كل فرد يلجأ إلى ما لديه من قوة في الاعتداء وصد الاعتداء. ومن هنا سميت هذه المرحلة بالقضاء الخاص (Justic privee)، وكانت أول مرحلة في تطور القانون، ثم ارتقت الجماعات الإنسانية الأولى إلى مرحلة اخرى، وهي التحكيم الاختياري إذ يُعد التحكيم أعلى مراحل التطور، الذي وصلت إليه الجماعات الإنسانية في عهد القوة، واستقرت فكرته في أذهان الناس، وألفوا الالتجاء إليه، فصارا تبعاً لذلك عادةً أصيلةً في نفوسهم، ومع ذلك، بقي التحكيم اختيارياً، وتنفيذ الحكم متروك للمتنازعين، ذلك ان القوة ما زالت هي الطريق الأخير لفض المنازعات.

وتنوعت طرق التحكيم بين الناس وتناسبت مع عقلياتهم ومديات تفكيرهم، فقد احتكموا في بعض الحالات إلى مهارة الخصمين الفنية، كالمساجلات الشعرية أو الغنائية، أو المبارزة القضائية. كما احتكموا إلى مجرد العوارض الطارئة (الصدفة) كالاحتكام إلى مسلك الطيور أو بعض الحشرات أو الاحتكام إلى الآلهة[1]. إذ تطورت ذهنية الناس، وانفتحت على الاعتقاد بوجود قوة مسيطرة على الكون

---

(1) وجدير بالذكر ان طرق الاثبات مرت بأدوار ثلاثة، فالدور الأول، كان عهد ما قبل القضاء وكان الفصل فيه للقوة، والدور الثاني، هو عهد الدليل الإلهي، وكان الفصل فيه للآلهة، والدور الثالث، هو عهد الدليل الانساني، وهنا تجرد القضاء من اللامعقولية في الإثبات ، للمزيد من التفصيل انظر: د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون الإثبات العراقي، ط٢، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٩٧، ص١٠ وما بعدها.

تكافئ على الخير وتجازي على الشرّ ، وكان هذا النوع من الاحتكام يتخذ صورة المحنة (Ordalies) فالإله كما ساد الاعتقاد لديهم سيقف إلى جانب البريء وينصره، وكان من صور المحنة عندهم هو إلقاء المتهم في النهر، فان نجا عدَّ بريئاً، وان غرق عدّ مذنباً، أو إلقاء المتهم في النار أو في حفرة فيها ثعابين سامة، فان أصابته كان مذنبا وان لم تصبه كان بريئاً، كذلك اتخذت المحنة صوراً متعددة أخرى، منها استخدام الماء المغلي أو البارد أو وضع جزء من أعضاء المتهم في النار وغيرها.

وكانت اليمين أو القسم، صورةً من المحنة، ويتم الحلف على شيء يرمز إلى قوة خارقة، يعتقد الحالف أنها تنتقم منه إذا كان كاذبا ويلازمه السوء طيلة حياته وبعد مماته، فقد كان الإنسان القديم، يعتقد يومئذ بأن القوة الالهية، لا يقتصر دورها على إثبات الحق، بل تضطلع في الوقت نفسه بإيقاع العقوبة، إظهاراً لقوتها وقدرتها على إحقاق الحق والانتقام للمظلوم.

ثم أصبح التحكيم في مرحلة تالية إجبارياً، إلاّ انه لم يصبح كذلك في العلاقات بين الجماعات إلاّ بظهور نظام الدولة بزمن طويل، فلما رسخت سيادة الدولة في المدينة أضحى التحكيم إجبارياً وحل القاضي محل المحكم وتولت الدولة تنفيذ الحكم بقوتها المستمدة من سيادتها. وعلى أية حال فان الهدف الأساسي من اللجوء إلى هذه الوسائل كان يتجسد بضرورة استتباب الأمن والهدوء ووضع حد للخصومات والمنازعات بأي ثمن كان، ولو تطلب ذلك التضحية بالعدالة. اذ بعد قيام الدولة ونشؤ فكرة القضاء بقيت الى جانب القضاء وسائل متعددة لحل النزاعات بين الافراد، منها على سبيل المثال التحكيم. الا ان الوسيلة الاكثر فعالية في هذا المجال بدى في عقد الصلح. من خلال اجتماع الافراد في جلسة واحدة ومحاولة الوصول الى توافق بما يحقق الصلح بينهم. ويمكن حل النزاع بواسطة شخص ثالث كما هو حال المحكم والتوفيق والمصالحة، والتي تتم من خلال تدخل شخص ثالث بغية تقريب وجهات النظر بين الاطراف والوصول الى حل النزاع بين الاطراف والتي تنتهي عادة بعقد الصلح بينهم.

وبسبب كثرة الدعاوى امام القضاء وبطء إجراءات التقاضي امام القضاء، مما يشكل ضغط كبير على السلك القضائي– وهذا الامر كان عاملاً أساسيا للبحث عن الحلول البديلة والناجعة والتي أصبحت محل الاهتمام التشريعي في العديد من الدول– من هذا المنطلق ظهرت العديد من الحلول البديلة، والتي ترمي الى حل النزاعات خارج أطار القضاء، وفي مقدمة هذه الحلول، ايجاد مراكز التوفيق والمصالحة والتحكيم. وقد أدركت بعض التشريعات العربية محل الدراسة المقارنة هذا الامر فأصدرت تنظيماً تشريعياً لمراكز التوفيق والمصالحة منها قانون التوفيق والمصالحة العماني رقم (٩٨) لسنة ٢٠٠٥ وقانون التوفيق والمصالحة الاماراتي رقم (٢٦) لسنة ١٩٩٩ الملغي بالقانون الاتحادي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٦، وهو ما يشكل فحوى موضوع البحث في ظل غياب التنظيم التشريعي في قانون المرافعات المدنية.

ثانيا: اسباب اختيار موضوع البحث:

١. تبدو أهمية موضوع البحث، بوصفه نظاماً قانونيناً أخذى به المشرع في دول مجلس التعاون الخليجي، وهو محاولة من المشرع في تعزيز مبدأ سلطان الارادة ودوره في حسم النزاعات بين الافراد عن

طريق التوفيق بما يحقق المصالحة، ويخدم السلم المجتمعي، دون اللجوء الى إجراءات التقاضي وما تعانيه من بطء. وبذلك تبدو أهمية موضوع البحث بوصفه نظاماً قانونياً يمكن استحداثه في قانون المرافعات المدنية العراقي. فضلاً عن بيان دور هذه اللجان وفيما اذا كان دوراً إيجابيا أو سلبياً في حل المنازعات بين الافراد بما يحقق السلم المجتمعي في الدولة.

٢. وتبدو الاشكالية لهذا الموضوع في التركيز على المصدر الذي ينشئ الالتزام في ذمة الاطراف باللجوء الى هذه اللجان. وذلك لغياب التنظيم التشريعي لهذه اللجان بالكامل في قانون المرافعات المدنية. فضلاً عن عدم الاخلال بمبدأ المساواة بين الافراد في اللجوء الى القضاء، ثم البحث في مدى الزامية قرارات هذه اللجان بالنسبة للأطراف المتنازعة، وهل ما تصدره يرقى الى مستوى الاحكام ام لا؟

٣. يهدف موضوع البحث بالدرجة الاساس الى بيان اثر او دور هذه اللجان في تحقيق السلم المجتمعي وذلك من خلال دعوة المشرع العراقي الى ايراد تنظيم تشريعي مفصل لهذه اللجان وعلى غرار ما هو موجود في دولة الامارات العربية المتحدة. بدلاً من ترك الامر للقواعد العامة في قانون المرافعات المدنية، فضلاً عن تحديد مسائلة مهمة جداً في بيان نطاق مبدأ سلطان الارادة وهل الافضل تقييد نطاق هذا المبدأ ام اطلاقه؟

ثالثا: فرضيات البحث:

نحاول من خلال هذه الدراسة الاجابة على مجموعة من التساؤلات والتي تشكل في مجموعها فحوى موضوع البحث:

١. هل مبدأ سلطان الارادة مطلق ام مقيد بالنسبة للأطراف من حيث اللجوء الى مراكز التوفيق والمصالحة؟ او في تحديد القواعد الاجرائية الواجبة الاتباع؟

٢. ما لمقصود بمراكز التوفيق والمصالحة؟ وهل المصالحة أثر للتوفيق ؟ او أنها حالة مستقلة عنه؟ وهل لهاتين الحالتين ارتباط بفكرة التحكيم؟

٣. ماهي الطبيعة القانونية لمراكز التوفيق والمصالحة؟ هل هي لجان ذات طبيعة قضائية؟ ام أنها لجان ذات طبيعة أداريه؟ أم أنها مختلطة ما بين النوعين؟

٤. ماهي القواعد الاجرائية المتبعة في تشكيل هذه اللجان؟ وماهي القضايا المختصة بنظرها؟ هل قواعد الاختصاص لها تشكل قيداً على قواعد الاختصاص النوعي المقررة في قانون المرافعات؟

٥. هل اللجوء الى هذه اللجان يشكل اخلالاً بمبدأ المساواة امام القضاء؟

٦. هل يعتبر محضر الصلح الذي تنتهي اليه لجان التوفيق والمصالحة من ضمن السندات التنفيذية؟

رابعاً : منهجية البحث:

اعتمدنا في إعداد هذا البحث على المنهج التحليلي بالدرجة الاساس وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية التي تنظم هذا الموضوع حيثما وردت، لاسيما نصوص قانون التوفيق والمصالحة العماني رقم (٩٨) لسنة ٢٠٠٥، وقانون التوفيق والمصالحة الاماراتي رقم (٢٦) لسنة ١٩٩٩ والملغي

بالقانون الاتحادي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٦ فضلاً عن الاسترشاد بقانون المرافعات المدنية باعتباره يشكل الشريعة العامة، واعتمدنا أسلوب الدراسة المقارنة ما بين التشريعات المذكورة سلفاً وكل من القانون المرافعات المدنية العراقي وفي أطار القواعد العامة. وحاولنا تعزيز موضوع البحث بالمنهج التطبيقي والمتمثل بمواقف القضاء كلما كان ذلك متاحاً.

خامساً: خطة موضوع البحث:

من هذا المنطلق، فأن خطة البحث توزعت الى مبحثين تناول المبحث الأول ماهية مراكز التوفيق والمصالحة وفي مطالبين، المطلب الأول في التعريف بمراكز التوفيق والمصالحة، والمطلب الثاني في تمييزها مما يشتبه بها. اما المبحث الثاني، والذي يبحث في الاحكام القانونية لمراكز التوفيق والمصالحة فقد توزع الى مطلبين، الأول منها يتناول أنشاء المراكز واختصاصها والمطلب الثاني يبحث في الاثار المترتبة على اختصاص هذه المراكز، بالإضافة الى خاتمة تضمنت اهم النتائج والتوصيات.

المبحث الاول

ماهية مراكز التوفيق والمصالحة

لغرض بحث ماهية مراكز التوفيق والمصالحة فأننا نوزع هذا المبحث الى ثلاثة مطالب يتناول المطلب الاول التعريف بهذه المراكز في المعنى اللغوي والتشريعي، في حين يتناول المطلب الثاني بيان الطبيعة القانونية لهذه المراكز، ويتطرق المطلب الثالث الى تمييز هذه المراز مما يشتبه بها من حالات.

المطلب الاول

تعريف مراكز التوفيق والمصالحة

يعرف التوفيق في اللغة بانه: وفق بين القوم اي بمعنى اصلح: وبين الاشياء المختلفة :بمعنى جمعها. والتوفيق من الله للعبد اي بمعنى سد طريق الشر ووفقه للخير.[١] وتعرف المصالحة في اللغة على انها: اصلح في عمله أو امره: أتى بما هو صالح ونافع وأصلح الشيء ازال فساده. ويقال: صالحه على الشيء: سلك معه مسلك المسالمة في الاتفاق.[٢]

وعلى الصعيد المصطلح التشريعي لم يعرف قانون سلطنة عمان التوفيق والمصالحة وكذلك الامر بالنسبة لقانون مراكز التوفيق والمصالحة الاماراتي. اما على صعيد الفقه، فقد عرف البعض من الفقه[٣] بأنه " طريق ودي لتسوية المنازعات التي تشاء بين الاطراف قوامه اختيار أحد الاغيار للقيام بالتوفيق وصولاً الى حل للنزاع، عن طريق لتقريب بين وجهات النظر المختلفة، دون ان يمتد دوره لاقتراح حل يرتضيانه". في حين عرف جانب اخر من الفقه[٤] التوفيق والمصالحة " بأنه عملية مرنة يقوم فيها طرف ثالث محايد ومدرب جيداً بتيسير التفاوض بين طرفي النزاع على وجه معين".

---

(١)- المعجم الوسيط، الناشر مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، مجمع اللغة العربية، مصر،٢٠٠٥،ص١٠٤٦.

(٢) المعجم الوسيط، مصدر سابق، ص٥٢٠.

(٣) د. محمد أبرأهيم موسى، التوفيق التجاري، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٥،ص٢٣.

(٤) د.جابر جاد ناصر، التوفيق في بعض منازعات الدولة دراسة مقارنة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٢،ص٩.

في حين ذهب جانب أخر من الفقه[١] الى تعريف التوفيق والمصالحة على انه طريق ودي لفض المنازعات الناشئة بين الاطراف عن طريقه يقوم الخصوم بأنفسهم او بواسطة شخص من الغير بالاجتماع والتشاور للوصول الى حل ينهي النزاع ويرضى عنه الاطراف.

ويلاحظ ان كل هذه التعاريف تؤكد على الاثر المترتب على التوفيق والمصالحة وهو الوصول الى نتيجة الصلح، وكل التعاريف المذكورة سلفاً تصب في هذا المعنى وان اختلفت في الصياغة اللفظية. وعقد الصلح عرفه المشرع الاماراتي في قانون المعاملات المدنية الاتحادي في المادة ٧٢٢ بأنه" الصلح عقد يرفع النزاع ويقطع الخصومة بين المتصالحين بالتراضي". في حين عرف قانون المعاملات المدنية العماني في المادة ٥٠٥ منه الصلح بانه" عقد يحسم الطرفان بمقتضاه نزاعاً قائماً أو يتوقيان نزاعاً محتملاً وذلك فيما يجوز التصلح به". في حين عرف المشرع العراقي عقد الصلح في المادة (٦٩٨) بأنه " الصلح عقد يرفع النزاع ويقع الخصومة". فعقد الصلح يقتضي وجود نزاع بين الطرفين، لان موضوع النزاع يشكل محل عقد الصلح. وفي هذا الصدد جاء في قرار صادر عن محكمة النقض في أماراة ابو ظبي انه" لما كان من الاصول المقررة انه أذا تمت تسوية الحساب بين العميل والبنك وقبلها رفاها صراحة او ضمناً فأنه لايجوز أعادة النظر في هذا الحساب تطبيقاً لقاعدة أحترام الاتفاق على هذه التسوية الما جاء الاتفاق مستوفياً أسباب صحته ومنها عدم مخالفة النظام العام او الاداب العامة محلا وسبباً. وكان من المقرر في قضاء هذه المحكمة ان الصلح ماهو الا عقد يحسم به الرفان نزاعاً قائماً أو يتوقيان به نزاعاً محتملاً....."[٢] فالنتيجة المترتبة على التوفيق هو الصلح، فهذا الاخير يعتبر أثر للأول. ومما تجدر الاشارة اليه في هذا المقام، ان ارادة الاطراف سوف يكون لها دور كبير في اللجوء الى الصلح، اي بمعنى ان مبدأ سلطان الارادة له دور فعال في هذا المجال، الا ان الامر يتوقف على الصياغة التشريعية التي يأخذ بها المشرع في هذا المجال، فالمشرع الاماراتي جعل اللجوء الى مراكز التوفيق والمصالحة اجبارياً بالنسبة للأطراف، في حين ان المشرع العماني جعل هذا الامر اختيارياً بالنسبة للأطراف وشتان ما بين الاثنين من حيث أثر كل منهما في تحقيق التعايش السلمي للمجتمع.

المطلب الثاني

تمييز التوفيق والمصالحة مما يشتبه به من حالات

أ. التحكيم والتوفيق:

التوفيق (**هو اتفاق الأطراف على محاولة اجراء تسوية ودية عن طريق الاشخاص الذين يقع عليهم الاختيار من قبل الأطراف**)[٣]

---

(١) د. نبيل أسماعيل عمر، التحكيم التجاري، الناشر دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٨.

(٢) انظر: قرار محكمة النقض في أمارة أبو ظبي، الاحكام المدنية والتجارية ، العن رقم ٨٣٢ لسنة ٢٠١١ قضائية بتاريخ ٢٣-٥-٢٠١٢ منشور على الموقع الالكتروني التالي: Eastlaws.com-٢٠١٣شبكة قوانين الشرق.

(٣)- المستشار الدكتور سمير جاويد ، التحكيم كاليه لفض المنازعات ، دائرة القضاء ،ص١٣

وان التوفيق مرحلة تسبق التحكيم هذا ما أشار اليه المشرع العراقي وفقا لاحكام المادة ٨/ أولا من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠١٤ [١] التي إشارة بشكل واضح على اعتماد التحكيم عند عدم التوصل الى اتفاق ودي بشان المنازعات التي تحدث بعد توقيع العقد بالتوافق وديا وان اهتمام المشرع العراقي والجهات التنفيذية في الدولة العراقية على تطوير ومواكبة التطورات الحاصلة في معالجة النزاعات المالية الداخلية والخارجية من خلال كتاب وزارة التخطيط دائرة العقود الحكومية العامة التي إشارة الى أسلوب التحكيم الوطني او الدولي في فض المنازعات مشيرة بذلك الى احكام قانون المرافعات المدنية العراقي[٢] رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ واحكام الفقرة ب من المادة ١١من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠١٤ المعدلة واحكام المادة ٩٦ من الشروط العامة للمقاولات الهندسية والمدنية [٣].

أوجه الخلاف بين التحكيم والتوفيق:

١. ان من يقوم بالتوفيق هو شخصا مختارا من الأطراف وانه مجرد من سلطة القضاء وواجبة تقريب وجهات النظر فقط .

٢. الموفق يتعامل مع وقائع النزاع ولا يبحث في مسائل قانونية وهو لا يملك أي سلطة .

٣. ان عمل الموفق قد ينتهي بدون نتيجة وعندها تنتهي مهمته وقد يكون للأطراف حق اللجوء الى القضاء او الى التحكيم وقد يتوج مجهود الموفق بالوصول الى شروط يقبلها الأطراف مما يؤدي الى حل النزاع ، وان قرار الموفق لايعد قرار او حكما ولا تكون له حجية الامر المقضي به ولا القوة التنفيذية انما تكون قوته ملزمة بالاستناد الى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

ب. التحكيم والصلح

الصلح هو عقد يحسم به الطرفان نزاعا قائما او يتوقيان به نزاعا مستقبلا وذلك بان ينزل كل منهما على وجه التقابل عن جزء من ادعائه .

أوجه التشابه :

١. من حيث الارادة: يقومان على توافق إرادة اطراف (مبدأسلطان الارادة)النزاع فان انعدم الاتفاق فلا تحكيم ولا صلح.

٢. من حيث الغاية والوقت : الغاية من الصلح والتحكيم هو حسم نزاع بين اطراف الاتفاق والتحكيم يكون سابقا لنشوب النزاع او لاحقا عليه .

٣. من حيث النطاق او المجال : ان مجال الصلح والتحكيم متطابق فكما لايجوز الصلح في المسائل المتعلقة بالحالة الشخصية او بالنظام العام فانه لايجوز التحكيم في المسائل التي لايجوز فيها الصلح .

---

(٢)- ينظر المادة (٨) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠١٤ ، المنشورة بجريدة الوقائع العراقية رقم ٤٣٢٥ في ٢٠١٤/٦/٦.

(٣)- ينظر قانون المرافعات المدنية العراقي ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٤)- ينظر الشروط العامة للمقاولات الهندسية والمدنية.

أوجه الاختلاف:

١. **من حيث من يحسم النزاع :** فان من يحسم النزاع بين الأطراف في التحكيم هو شخص من الغير وفق ماله من سلطة قضائية اما في الصلح فانه من يحسم النزاع هم الأطراف انفسهم لتفاوضهم المباشر وابرامهم عقد الصلح دون تدخل شخص من الغير لان عمل الاطراف انفسهم واتفاقهم يظل هو الحاسم للنزاع .

٢. **من حيث كيفية حسم النزاع :** ان حسم النزاع في التحكيم يتم باكمال عنصر الأثر او الحكم في القاعدة القانونية اما في الصلح فان حسم النزاع يكون بالتضحية المتبادلة للأطراف.

٣. **من حيث إداة حسم النزاع :** التحكيم له طابع قضائي يحوز حجيه الامر المقضي ،ويكون واجب التنفيذ اما الصلح فانه بعقد الصلح ذاته ينحسم النزاع .

ج. التحكيم والخبرة :

ان الخبرة نظام بمقتضاه يعهد الأطراف أو جهة ذات اختصاص قضائي الى شخص من الغير متخصص لابداء رائيه الفني في مسالة معينة تدخل في مجال اختصاصه دون ان يكونوا مقيدين بما انتهى اليه [١] ،وان قرار الخبرة هو للاستئناس وليس للالزام وراي الخبير استشاري وغير ملزم لا للمحكمة ولا للخصوم [٢] .

أوجه التشابه :

١. اساس كل من الخبرة والتحكيم هو اتفاق الأطراف .

٢. من يكلف بأبداء الراي الفني شخص من الغير بالنسبة لطرفي النزاع في الخبرة والتحكيم .

٣. الخبرة والتحكيم لا يلجئ اليهما الاطراف الى بخصوص مسالة محل نزاع او خلاف .

أوجه الاختلاف :

١. **من حيث القائم بعمل الخبرة :** فالخبير مطلوب منه ابداء الراي في امر معين بالبحث الشخصي فيه اما التحكيم يصدر حكما حاسما للنزاع .

٢. **من حيث موضوع الخبرة :** فالخبرة هي معاينة شي او تخمينه او تقدير حالته بناء على تجارب سابقة بما يساعد على حسم النزاع صلحا او تحكيما فالخبير يفحص مسائل واقعية ذات طابع تخصصي فني عموما اما التحكيم فهوا محض ادعاءات قانونية وفقا لقواعد اجرائية محددة وصولا الى معرفة حكم القانون او العدالة فيها .

٣. **من حيث البت في الخلاف :** دور الخبير استشاري يقتصر على ابداء الراي فقط ولا يكون لرأيه الزام لطرفي النزاع وذلك على عكس المحكم الذي يحسم نزاعِا بقرار له الصفة القانونية.

---

(١) ينظر المستشار الدكتور سمير جاويد ،مصدر سابق ص ١٥.

(٢) بشير عبدالهادي التميمي، الاثار القانونية لقرار التحكيم التجاري الدولي ، المكتبة القانونية ،بغداد،٢٠١٨،ص٤٨.

المبحث الثاني

أنشاء مراكز التوفيق والمصالحة واختصاصها

يتناول هذا المبحث انشاء مراكز التوفيق والمصالحة، وذلك في اطار القانون العماني والاماراتي بالإضافة الى بيان قواعد الاختصاص النوعي لهذه المراكز وذلك كله في مطلبين يتناول الاول منهما الية تشكيل هذه المراكز ، في حين يتناول المطلب الثاني اختصاص هذه المراكز.

المطلب الاول

أنشاء مراكز التوفيق والمصالحة

تنص المادة (٥) من قانون التوفيق والمصالحة العماني على انه" تشكل اللجنة بقرار من الوزير برئاسة احد القضاة وعضوية اثنين من ذوي الخبرة ممن تتوفر فيهم الحكمة، ويجوز اذا اقتضى الحال ان يكون تشكليها من ذوي الخبرة برئاسة أحدهم. ويجوز في جميع الاحوال ان يتضمن القرار أعضاء احتياطين يحل كل منهم محل أعضاء اللجنة أو رئيسها اذا قام بأحدهم مانع، وذلك على النحو الذي يحدد القرار". فبموجب هذا النص فأن تشكيل لجان التوفيق والمصالحة في سلطنة عمان يتم بقرار من وزير العدل، وله السلطة المطلقة في تشكيل لجنة التوفيق والمصالحة. اذ من خلال هذا النص يلاحظ ان تشكيل هذه اللجان لا يخرج عن صورة من ثلاث وهي:

١.التشكيل القضائي: اذ في هذه الفرضية يكون تشكيل لجان التوفيق والمصالحة بكامل عضويتها من القضاة العالمين في المحاكم داخل الدولة.

٢.التشكيل المختلط: اما هذه الفرضية فأن تشكيل لجان التوفيق والمصالحة يكون ذو طبيعة محتلطة، اذ يكون رئيس اللجنة من القضاة، والعضوان الاخران من خارج الاطار القضائي.

٣.التشكيل غير القضائي: وفي هذه الفرضية يكون تشكيل لجان التوفيق والمصالحة من خارج المسلك القضائي بالكامل، اذ تكون من ذوي الخبرة وبرئاسة أحدهم، وهذه الفرضية تقوم على اساس السلطة التقديرية للوزير بهذا الموضوع.

اما بالنسبة للقانون الاماراتي فقد نصت المادة (١) من قانون أنشاء مراكز التوفيق والمصالحة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٦ على ما يلي:" يجوز بقرار من وزير العدل والشؤون الاسلامية والاوقاف أنشاء مراكز او أكثر وذلك في مقار المحاكم الابتدائية الاتحادية برئاسة احد القضاة وعضوية أثنين من أعضاء السلطة القضائية أو من ذوي الخبرة المشهود لهم بالحيادة والنزاهة، ويحلف أعضاء اللجنة المعينين من غير أعضاء السلطة القضائية اليمين القانونية بأن يؤدوا عملهم بالأمانة والصدق امام وزير العدل والشؤن الاسلامية والاوقاف ويصدر بتحديد عمل اللجنة واختصاصها المكاني قرار من وزير العدل والشؤون الاسلامية والاوقاف، ويحدد مجلس الوزراء مكافآت أعضاء اللجان من غير اعضاء السلطة القضائية". فمن خلال هذا النص يلاحظ بأن المشرع الاماراتي جعل تشكيل مراكز التوفيق والمصالحة لا يخرج عن احدى صورتين هما:

١.التشكيل القضائي: وفي هذه الصورة فأن تشكيل لجان التوفيق والمصالحة يكون من اعضاء الجهاز القضائي ولا ينطوي التشكيل على اية عضو خارجي.

٢.التشكيل المختلط: وفي هذه الصورة يكون التشكيل من قبل احد القضاة والعضوان الاخران ممن يشهد لهم بالخبرة والحيدة والنزاهة، على ان يكون رئيس اللجنة من المسلك القضائي. وفي كلتا الصورتين فأن التشكيل يكون من قبل وزير العدل والشؤن الاسلامية والاوقاف.[١] وبهذا الصدد جاء في قرار صادر عن المحكمة الاتحادية العليا في ابو ظبي انه" لما كان من المقرر وفقاً لنص المادة ٣ من قانون انشاء لجان التوفيق والمصالحة انه على المحاكم الاتحادية الابتدائية التي أنشأ فيها لجان التوفيق والمصالحة عدم قيد اية دعوى من الدعاوى التي تدخل في اختصاص لجنة التوفيق والمصالحة الا اذا قدم لها من ذوي المصلحة أفادة من لجنة التوفيق والمصالحة بعدم الممانعة من نظرها أمام القضاء"[٢]

بعد العرض المتقدم يلاحظ ان المشرع العماني كان أكثر مرونة من المشرع الاماراتي في هذا الموضوع ،فهذا الاخير اخذى بصورة ثلاثة للتشكيل ذكرنها سلفاً، في حين ان المشرع الاماراتي اخذى بصورتين فقط. ومن جانبنا نرى ان التشكيل المختلط هو افضل الحلول في هذا المضمار والسبب في ذلك انه يقتضي ان يكون رئيس اللجنة من القضاة وبقية الاعضاء خارجيين ، وكون رئيس اللجنة او المركز على حد تعبير المشرع الاماراتي يعطي اللجنة حصانة وموضوعية أكثر من غيرها وذلك بسبب عامل الخبرة لدى القضاء في مجال الاجراءات القضائية، لاسيما اذا علمنا ان نشا مركز التوفيق والمصالحة في دولة الامارات العربية يتسم بالإلزامية اي ان مراجعة مراكز التوفيق ليس بمحض ارادة الافراد وانما الامر الزامي لديهم بحيث ان الدعوى لا تقبل امام المحكمة المختصة نوعياً الا اذا قدم الاطراف ما يفيد قيامهم بمراجعة مراكز التوفيق والمصالحة ، في حين ان هذا الامر اختياري بالنسبة لقانون سلطنة عمان. ومن هذا المنطلق فأننا ندعو المشرع العراقي الى تبني فكرة مراكز التوفيق والمصالحة وذلك نظراً للدور الكبير الذي يمكن ان تؤديه في تحقيق التعايش السلمي للمجتمع، وسنعرج على بيان ذلك من خلال المطلب الثاني الذي نبين فيه اختصاصات هذه المراكز.

المطلب الثاني

اختصاص مراكز التوفيق والمصالحة

تنص المادة(٤) من قانون التوفيق والمصالحة العماني على انه" تختص اللجان بتسوية اي نزاع – قبل أقامه دعوى بشأنه الى القضاء– بطريق الصلح بين أطرافه سواء أكان موضوع النزاع مدنياً أو تجارياً او متعلقاً بمسألة من مسائل الاحوال الشخصية". فيلاحظ ان النص العماني قد منح الاختصاص

---

(١) د. عادل اللوزي، الحل بالتوفيق بين ارادة الاطراف والزامية الاجراء، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق -جامعة الاسكندرية، العدد الأول- ٢٠١٢،ص ٥٢.

(٢) انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا- الاحكام المدنية والتجارية العن رقم ٤٥٧ لسنة ٢٠١٦ قضائية بتاريخ ٢١-٢-٢٠١٧.منشور على الموقع الالكتروني التالي: Eastlaws.com-٢٠١٣شبكة قوانين الشرق.

للجان التوفيق والمصالحة في ثلاث مسائل أساسية تشكل في مجملها قواعد الاختصاص النوعي لهذه اللجان وهي المسائل المدنية والتجارية والاحوال الشخصية. هذا مع ملاحظة ان مراجعة هذه اللجان في القانون العماني تقوم على مبدأ حرية الاطراف في مراجعة اللجان وليس الزامية الاجراء.[١]

وتنص المادة(١١٢) من قانون لجان التوفيق والمصالحة الاماراتي على انه" تختص لجان التوفيق والمصالحة بما يأتي: ١- تسوية المنازعات المدنية والتجارية مهما كانت قيمتها وكذلك المنازعات غير مقدرة القيمة بطريق الصلح" وجدير بالذكر ان النص المذكور قد الغي بموجب قانون مراكز التوفيق والمصالحة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٦ في المادة (٣) منه بحيث اصبحت صياغة النص على النحو التالي" تختص بالصلح في المنازعات المدنية والتجارية المعلومة القيمة والتي لا تتجاوز ٥٠٠,٠٠٠ الف درهم. كما يمكن للخصوم الإتفاق على اللجوء للجنة التوفيق والمصالحة حتى ولو لم يتحقق الشرط أعلاه ،إذا توافرت حالات معينه : ١- الصلح في المنازعات المدنية والتجارية المعلومة القيمة والتي تفوق قيمتها عن ٥٠٠,٠٠٠ الف درهم. .٢- الصلح في المنازعات المدنية والتجارية غير مقدرة القيمة".

فالنص في القانون الاماراتي صريح وواضح في كون اختصاص مراكز التوفيق والمصالحة يقتصر على نوعين من الدعاوى وهما الدعاوى المدنية والتجارية اذا بلغت قيمتها ٥٠٠,٠٠٠ الف درهم اماراتي ، او كون الدعوى غير مقدرة القيمة . اي بمعنى ان المشرع اماراتي اخرج من نطاق هذه المراكز كل مسائل الاحوال الشخصية والسبب في ذلك ان المشرع الاماراتي أوجد في محاكم الاحوال الشخصية مكتب سماه مكتب التوجيه الاسري يتولى الصلح في مسائل الاحوال الشخصية وهو مستقل تماماً عن مراكز التوفيق والمصالحة. وفي هذا الصدد جاء في قرار صادر عن محكمة النقض في ابو ظبي " .....وكان ماتمسك به الاعن بالسبب الثالث من أسباب العن بعدم قبول الدعوى بالنسبة للمعون ضدهما الثاني والثالث لعدم عرضهما النزاع على لجان التوفيق والمصالحة بمحكمة أبو ظبي الابتدائية الصادر بتاريخ ٢٢-٤-٢٠١٢ بشأن لب أحالة المنازعة رقم ٦٨٩ لسنة ٢٠١٢ المدعي فيها المعون ضده الاول وآخرون والمدعى عليه المصرف الاعن أنه بناء على طلب المطعون ضده الاول وهو أحد المدعين في النزاع المعروض على تلك اللجنة قد لب احالة النزاع المعروض على تلك اللجنة قد طلب أحالة النزاع الى محكمة بناء على المادة٣١٢ من القانون الاتحادي رقم ٢٦ لسنة ١٩٩٩ المعدل بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠١وقد استجابت اللجنة لهذا الطلب ولم تمانع من نظر النزاع امام القضاء بما يكون النعي على غير سند من صحيح القانون خليقاً بالرفض[٢]. كذلك أشار المشرع الاماراتي بموجب نص المادة(٤) من القانون المذكور الى استبعاد مجموعة من القضايا بموجب قواعد الاختصاص

---

(١) د.عادل اللوزي، مصدر سابق، ص٣٤. ١

(٢) انظر قرار محكمة النقض في ابو ظبي- الاحكام المدنية والتجارية- الطعن رقم ٤٠٣ لسنة ٢٠١٣ قضائية بتاريخ ٢٦-١٢-٢٠١٣ منشور على الموقع الالكتروني التالي: شبكة قوانين الشرق.٢٠١٣-Eastlaws.com

النوعي من اختصاص مراكز التوفيق والمصالحة وهي " ١- الأوامر والدعاوى المستعجلة و الوقتية.٢.الدعاوى التي تكون الحكومة طرفاً فيها.٣- دعاوى الإيجارات التي تنظر أمام لجان خاصه بالمنازعات الإيجارية.٤-الدعاوى العمالية.٤- دعاوى الاحوال الشخصية.٥- أية دعاوى أخرى يتقرر نظرها أمام مركز أو لجنه أو جهة أخرى ذات اختصاص مشابه."

من خلال العرض المتقدم ، يلاحظ ان التوفيق والمصالحة جائزة في المنازعات المدنية والتجارية وفق التفصيل المذكور سلفاً بالنسبة للقانون العماني والاماراتي، وبغض النظر عما اذا كانت المنازعة تتعلق بحق شخصي او بحق عيني، المهم ان يكون موضوع المنازعة متعلق بحق مالي، مع الاخذ بنظر الاعتبار الطبيعة القانونية لبعض الحقوق.[١]

بعد العرض المتقدم فأن ثمة تساؤل يطرح نفسه في هذا المجال وهو، ماهي الاثار القانونية المترتبة على انعقاد الاختصاص لمراكز التوفيق والمصالحة في القانون الاماراتي؟ وهل يمكن لهذه المراكز ان تعمل على تحقيق التعايش السلمي في المجتمع؟

في هذا الصدد اشارت المادة (٦) من قانون مراكز التوفيق والمصالحة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٦الاماراتي وباعتباره احدث قانون في هذا المجال الى الاثر المترتب على انعقاد الاختصاص لهذه المراكز، وهي الزامية الاجراء. اذ اشارت المادة السادسة الى انه ، لا يجوز أن تقيد في المحاكم التي انشئ بها مركز التوفيق والمصالح أية دعوى من الدعاوى التي تدخل ضمن اختصاص المركز بشكل إلزامي ،إلا بعد عرضها عليه ،وصدور إفادة بما تم في شأنها. واشارت الفقرة الثانية من المادة المذكورة بانهً إذا أحالت المحكمة دعوى منظوره أمامها إلى المركز بناء على طلب الخصوم. مع انه يجوز لرئيس المحكمة إعادة الرسم المدفوع امامها في حالة انتهاء المنازعة صلحاً، فإذا قرر المركز إحالة الدعوى من جديد إلى المحكمة فيكتفي بالرسم المدفوعً مسبقا.

مع الاخذ بنظر الاعتبار ان الفقرة الثالثة من المادة السادسة من القانون الاماراتي اشارت الى اهم اثر يترتب على قيد الدعوى في مراكز التوفيق والمصالحة، وهو توقف المدد المقررة لعدم سماع الدعاوى ومدد التقادم المنصوص عليها بالقوانين السارية بالدولة من تاريخ قيد المنازعة امام المركز. وهذا الاثر يقابل الاثار الموضوعية المترتبة على قيد الدعوى المدنية امام المحاكم المختصة وهو يعتبر من الاثار الموضوعية المترتبة على قيد الدعوى المدنية امام المحاكم. ومما تجدر الاشارة اليه في هذا الصدد ان المادة (١٢) من هذا القانون اشارت الى المدة القانونية التي يجب من خلالها انجاز الدعوى فأشار نص المادة المذكورة الى وجوب ان تعمل المراكز على حل المنازعة صلحاً خلال ٢١ يوم عمل على الاكثر تبدأ من تاريخ حضور الاطراف أمامها، ويجوز مدها لمدة أخرى مماثلة بقرار من المصلح، مالم يتفق الاطراف على مدة إضافية أخرى مماثلة. وواضحت المادة (١٣) من قانون مراكز التوفيق والمصالحة الى انه تنتهي إجراءات التوفيق والمصالحة في الحالات التالية:

---

(١) د. ممدوح طنطاوي، التوفيق والتحكيم ولجان فض المنازعات، الناشر مطبعة الانتصار- القاهرة،٢٠٠١،ص١٣١.

١- موافقة الأطراف على اتفاق التسوية.
٢- إخطار أحد أو كل الأطراف المصلح عن رغبتهم في عدم الاستمرار في إجراءات التوفيق والمصالحة.
٣- إخطار المصلح للأطراف بعدم وجود جدوى للاستمرار في إجراءات التوفيق والمصالحة.
٤- انتهاء الأجل المحدد للتوفيق والمصالحة.

أما عن الحالة التي يتعذر فيها تحقيق المصالحة، فقد بينت المادتين(١٤-١٥) من القانون الاماراتي الى انه في حالة تعذر المصالحة يعطى الأفراد إفادة بما تم في شأنها وإحالتهم للمحكمة المختصة. وفي حالة تحقق المصالحة فيتم إثبات ذلك في محضر يوقع عليه الأطراف والمصلح ، ويعتمد من القاضي المختص، ويكون بمثابة سند تنفيذي ولا يجوز الطعن فيه بأي طريقه من طرق الطعن. فالمشرع الاماراتي كان واضحاً جداً في بيان الاثر المترتب على مراجعة مراكز التوفيق والمصالحة سواءً تحققت الغاية من المراجعة من عدمه. ففي كلتا الحالتين بين المشلر الاماراتي الاثر المترتب على ذلك.[١]

بعد العرض المتقدم ، فأن ثمة تساؤل يطرح نفسه في هذا الصدد، وهذا التساؤل يشكل جوهر موضوع البحث، وهو هل يمكن الاستفادة من هذه التجربة الخليجية في ظل احكام قانون المرافعات المدنية العراقي وهل يمكن لهذه التجربة ان تكون عامل فعال في تحقيق السلم المجتمعي بما يخدم المجتمع العراقي؟

جواباً على السؤال المتقدم نقول ان فكرة مراكز التوفيق والمصالحة يمكن الاخذ بها في ظل قانون المرافعات المدنية العراقي. وذلك بسبب غياب التنظيم التشريعي للموضوع في ظل هذا القانون ومن هذا المنطلق، فأننا ندعو المشرع العراقي ان يحذو حذو المشرع الاماراتي في الاخذ بمراكز التوفيق والمصالحة، وليس على نهج المشرع العماني. والسبب في ذلك يعود الى طبيعة المعالجة التشريعية التي تبناها المشرع الاماراتي اذ انه جعل مراجعة مراكز التوفيق والمصالحة الزامية بالنسبة للأطراف وهو لا يسمح بقيد الدعوى المدنية او التجارية امام المحكمة المختصة نوعياً الابعد مراجعة مراكز التوفيق والمصالحة وفي هذا الامر اثر ايجابي يبدو في أمكانية تحقق الغاية المقصودة من المراجعة وهو الوصول الى الصلح. وقد أخذى المشرع هذا الامر بنظر الاعتبار فأعطى محاضر الصلح الخاصة بمراكز التوفيق والمصالحة قوة السند التنفيذي وهذه المسائلة في غاية الاهمية حتى يصار الى تحقيق الغاية من المراجعة وهي استحصال الحقوق، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى، فأن هذه المراكز تؤدي دورا إيجابيا في التخفيف من حجم الضغط الواقع على عاتق القضاء. أما اذا لم تتحقق الغاية من مراجعة مراكز التوفيق والمصالحة فأنه يصار الى اعطاء الخصوم خطاب يفيد بمراجعتهم المركز الا انه

(١) أنظر نصوص قانون مراكز التوفيق والمصالحة الاماراتي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٦.

تعذر تحقق الغاية المقصودة من المراجعة بحيث ان هذا الحطاب يعتبر احد مستندات الدعوى عند تقديمها للمحكمة المختصة.

وقد يعترض البعض على هذه الدعوى التشريعية بان المشرع قد أخذى بالتحكيم وهو يمكن ان يحقق نفس الغاية التي يمكن ان تحققها هذه المراكز؟ رداً على ما تقدم نقول ، ان التحكيم يختلف اختلافا جوهرياً عن هذه المراكز ولعل جوهر الاختلاف في امرين هما ان اللجوء الى التحكيم يكون بمحض ارادة الاطراف. في حين ان مراجعة المراكز تكون الزامية بموجب النص التشريعي هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى ان المشرع لم يعطي حكم التحكيم قوة السند التنفيذي، وانما استلزم ان تتم المصادقة على الحكم من قبل المحكمة المختصة، في حين ان محضر مراكز التحكيم منحه المشرع قوة السند التنفيذي.

أما عن كون هذه المراكز يمكن ان تؤدي دوراً إيجابيا في تحقيق التعايش السلمي في المجتمع، فنقول لاشك ان حالة الصلح التي يمكن ان تتحقق بين الاطراف هي أفضل بكثير من حالة المنازعة فالأولى يمكن ان تكون سبب في سيادة الامن والسكينة في المجتمع، في حين ان الثانية يمكن ان تكون عامل سبب في الفوضى المجتمعية.

الخاتمة:

في خاتمة هذا البحث نسجل اهم النتائج والتوصيات وهي كما يلي:

أولاً- النتائج:

١. يمكن تعريف التوفيق والمصالحة على انه طريق ودي لفض المنازعات الناشئة بين الاطراف عن طريقه يقوم الخصوم بأنفسهم او بواسطة شخص من الغير بالاجتماع والتشاور للوصول الى حل ينهي النزاع ويرضى عنه الاطراف.

٢. النتيجة المترتبة على التوفيق هو الصلح، فهذا الاخير يعتبر أثر للأول. ومما تجدر الاشارة اليه في هذا المقام، ان ارادة الاطراف سوف يكون لها دور كبير في اللجوء الى الصلح، اي بمعنى ان مبدأ سلطان الارادة له دور فعال في هذا المجال، الا ان الامر يتوقف على الصياغة التشريعية التي يأخذ بها المشرع في هذا المجال، فالمشرع الاماراتي جعل اللجوء الى مراكز التوفيق والمصالحة اجبارياً بالنسبة للأطراف، في حين ان المشرع العماني جعل هذا الامر اختيارياً بالنسبة للأطراف وشتان ما بين الاثنين من حيث أثر كل منهما في تحقيق التعايش السلمي للمجتمع.

٣. تبين لنا انه ثمة حالات تشابه بين التحكيم والتوفيق ومع ذلك يبدو وجه الاختلاف بينهما في بعض النقاط منها، ان من يقوم بالتوفيق هو شخصا مختارا من الأطراف وانه مجرد من سلطة القضاء وواجبه تقريب وجهات النظر فقط .أضف الى ذلك ان الموفق يتعامل مع وقائع النزاع ولا يبحث في مسائل قانونية وهو لا يملك أي سلطة . وان عمل الموفق قد ينتهي بدون نتيجة وعندها تنتهي مهمته وقد يكون للأطراف حق اللجوء الى القضاء او الى التحكيم وقد يتوج مجهود الموفق بالوصول الى شروط يقبلها

الأطراف مما يؤدي الى حل النزاع ، وان قرار الموفق لا يعد قرار او حكما ولا تكون له حجية الامر المقضي به ولا القوة التنفيذية انما تكون قوته ملزمة بالاستناد الى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

٤. كما تبين لنا ثمة أختلاف مابين التحكيم والصلح، ويبدو وجه الاختلاف في النقاط التالية وهي، من حيث جهة حسم النزاع : فان من يحسم النزاع بين الأطراف في التحكيم هو شخص من الغير وفق ماله من سلطة قضائية اما في الصلح فانه من يحسم النزاع هم الأطراف انفسهم لتفاوضهم المباشر وابرامهم عقد الصلح دون تدخل شخص من الغير لان عمل الاطراف انفسهم واتفاقهم يظل هو الحاسم للنزاع .اما من حيث كيفية حسم النزاع : ان حسم النزاع في التحكيم يتم بإكمال عنصر الأثر او الحكم في القاعدة القانونية اما في الصلح فان حسم النزاع يكون بالتضحية المتبادلة للأطراف. اما من حيث إداه حسم النزاع : التحكيم له طابع قضائي يحوز حجيه الامر المقضي ،ويكون واجب التنفيذ اما الصلح فانه بعقد الصلح ذاته ينحسم النزاع .

٥. كما تبن لنا ثمة اختلاف ما بين التحكيم والخبرة وبدا ذلك من خلال بعض النقاط وهي من حيث القائم بعمل الخبرة : فالخبير مطلوب منه ابداء الراي في امر معين بالبحث الشخصي فيه اما التحكيم يصدر حكما حاسما للنزاع .ومن حيث موضوع الخبرة : فالخبرة هي معاينة شيء او تخمينه او تقدير حالته بناء على تجارب سابقة بما يساعد على حسم النزاع صلحا او تحكيما فالخبير يفحص مسائل واقعية ذات طابع تخصصي فني عموما اما التحكيم فهو محض ادعاءات قانونية وفقا لقواعد اجرائية محددة وصولا الى معرفة حكم القانون او العدالة فيها .اما من حيث البت في الخلاف : فدور الخبير استشاري يقتصر على ابداء الراي فقط ولا يكون لرأيه الزام لطرفي النزاع وذلك على عكس المحكم الذي يحسم نزاعِا بقرار له الصفة القانونية.

٦. أتضح لنا في ثنايا البحث ان تشكيل لجان التوفيق والمصالحة في قانون سلطنة عمان لا يخرج عن واحد من ثلاث فهو اما ان يكون تشكيل قضائي بحت. او تشكيل مختلط او تشكيل من خارج نطاق القضاء. اما في القانون الاماراتي فأن تشكيل مراكز التوفيق والمصالحة لا يخرج عن حالتين هما التشكيل القضائي والتشكيل المختلط.

٧. تبين لنا ان القانون العماني قد منح الاختصاص للجان التوفيق والمصالحة في ثلاث مسائل أساسية تشكل في مجملها قواعد الاختصاص النوعي لهذه اللجان وهي المسائل المدنية والتجارية والاحوال الشخصية. هذا مع ملاحظة ان مراجعة هذه اللجان في القانون العماني تقوم على مبدأ حرية الاطراف في مراجعة اللجان وليس الزامية. أما القانون الاماراتي، فالنص واضح في كون اختصاص مراكز التوفيق والمصالحة يقتصر على نوعين من الدعاوى وهما الدعاوى المدنية والتجارية اذا بلغت قيمتها ٥٠٠,٠٠٠ الف درهم اماراتي ، او كون الدعوى غير مقدرة القيمة . اي بمعنى ان المشرع اماراتي اخرج من نطاق هذه المراكز كل مسائل الاحوال الشخصية والسبب في ذلك ان المشرع الاماراتي أوجد في محاكم

الاحوال الشخصية مكتب سماه مكتب التوجيه الاسري يتولى الصلح في مسائل الاحوال الشخصية وهو مستقل تماماً عن مراكز التوفيق والمصالحة.

٨. اشارت المادة (٦) من قانون مراكز التوفيق والمصالحة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٦الاماراتي وباعتباره احدث قانون في هذا المجال الى الاثر المترتب على انعقاد الاختصاص لهذه المراكز، وهي الزامية الاجراء. اذ اشارت المادة السادسة الى انه ، لا يجوز أن تقيد في المحاكم التي انشئ بها مركز التوفيق والمصالح أية دعوى من الدعاوى التي تدخل ضمن اختصاص المركز بشكل إلزامي ،إلا بعد عرضها عليه،وصدور إفادة بما تم في شأنها. واشارت الفقرة الثانية من المادة المذكورة بانهً إذا أحالت المحكمة دعوى منظوره أمامها إلى المركز بناء على طلب الخصوم. مع انه يجوز لرئيس المحكمة إعادة الرسم المدفوع امامها في حالة انتهاء المنازعة صلحاً، فإذا قرر المركز إحالة الدعوى من جديد إلى المحكمة فيكتفي بالرسم المدفوعً مسبقا. مع الاخذ بنظر الاعتبار ان الفقرة الثالثة من المادة السادسة من القانون الاماراتي اشارت الى اهم اثر يترتب على قيد الدعوى في مراكز التوفيق والمصالحة، وهو توقف المدد المقررة لعدم سماع الدعاوى ومدد التقادم المنصوص عليها بالقوانين السارية بالدولة من تاريخ قيد المنازعة امام المركز.

ثانياً: التوصيات:

ان فكرة مراكز التوفيق والمصالحة يمكن الاخذ بها في ظل قانون المرافعات المدنية العراقي. وذلك بسبب غياب التنظيم التشريعي للموضوع في ظل هذا القانون ومن هذا المنطلق، فأننا ندعو المشرع العراقي ان يحذو حذو المشرع الاماراتي في الاخذ بمراكز التوفيق والمصالحة، وليس على نهج المشرع العماني. والسبب في ذلك يعود الى طبيعة المعالجة التشريعية التي تبناها المشرع الاماراتي اذ انه جعل مراجعة مراكز التوفيق والمصالحة الزامية بالنسبة للأطراف وهو لا يسمح بقيد الدعوى المدنية او التجارية امام المحكمة المختصة نوعياً الابعد مراجعة مراكز التوفيق والمصالحة وفي هذا الامر اثر ايجابي يبدو في أمكانية تحقق الغاية المقصودة من المراجعة وهو الوصول الى الصلح. وقد أخذى المشرع هذا الامر بنظر الاعتبار فأعطى محاضر الصلح الخاصة بمراكز التوفيق والمصالحة قوة السند التنفيذي وهذه المسائلة في غاية الاهمية حتى يصار الى تحقيق الغاية من المراجعة وهي استحصال الحقوق، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى، فأن هذه المراكز تؤدي دورا إيجابيا في التخفيف من حجم الضغط الواقع على عاتق القضاء. أما اذا لم تتحقق الغاية من مراجعة مراكز التوفيق والمصالحة فأنه يصار الى اعطاء الخصوم خطاب يفيد بمراجعتهم المركز الا انه تعذر تحقق الغاية المقصودة من المراجعة بحيث ان هذا الحطاب يعتبر احد مستندات الدعوى عند تقديمها للمحكمة المختصة.

المصادر

١. المعجم الوسيط، الناشر مكتبة الشروق الدولية، الطبعة الرابعة، مجمع اللغة العربية، مصر،٢٠٠٥.

٢.د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون الإثبات العراقي، ط٢، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٩٧.

٣.د. محمد أبرأهيم موسى، التوفيق التجاري، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٥.

٤.د.جابر جاد ناصر، التوفيق في بعض منازعات الدولة دراسة مقارنة، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٢.

٥.د. نبيل أسماعيل عمر، التحكيم التجاري، الناشر دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٥.

٦.المستشار الدكتور سمير جاويد ، التحكيم كاليه لفض المنازعات ، دائرة القضاء.

٧.بشير عبدالهادي التميمي، الاثار القانونية لقرار التحكيم التجاري الدولي ، المكتبة القانونية ،بغداد،٢٠١٨.

٨.د. عادل اللوزي، الحل بالتوفيق بين ارادة الاطراف والزامية الاجراء، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق –جامعة الاسكندرية، العدد الاول– ٢٠١٢.

٩.د. ممدوح طنطاوي، التوفيق والتحكيم ولجان فض المنازعات، الناشر مطبعة الانتصار– القاهرة،٢٠٠١.

١٠. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠١٤ ، المنشورة بجريدة الوقائع العراقية رقم ٤٣٢٥ في ٢٠١٤/٦/٦.

١١. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

١٢. قانون التوفيق والمصالحة العماني رقم ٩٨ لسنة ٢٠٠٥.

١٣. قانون التوفيق والمصالحة الاماراتي رقم ٢٦ لسنة ١٩٩٩ الملغي.

قانون التوفيق والمصالحة الاماراتي

التعريف بعقود استثمار الطاقة الشمسية في العراق

أ.د. يسرى وليد ابراهيم
استاذ القانون المدني
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

أ.د.سحر محمد نجيب
استاذ القانون الدستوري
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة

يمكن توضيح المقدمة من خلال الفقرات الاتية :

اولا: مشكلة البحث:

يعاني العراق من نقص حاد في الكهرباء، ولسد النقص ومواجهة التحديات المستقبلية المتمثلة بزيادة الطلب المستمر على الكهرباء من خلال استثمار الموارد الطبيعية التي يتمتع بها العراق واهمها الطاقة الشمسية التي ترتكز بشكل خاص في محافظات الوسط والجنوب (الانبار والمثنى) التي يتم اهدارها فلا تستثمر لغرض توليد الكهرباء لكل المحافظات وخاصة المناطق الريفية والفقيرة النائية.

ثانيا: اهمية البحث:

التوجه نحو مصادر الطاقة النظيفة صديقة البيئة على الرغم من امتلاك العراق احتياطيات هائلة من النفط والغاز ويرجع لتمتعه بأكبر مستويات الاشعاع الشمسي، اذ تحافظ على البيئة من تلوث انبعاثات الاحتباس الحراري، يوفر فرص للأيدي العاملة، التكلفة المناسبة، تحقيق الاكتفاء الذاتي بالتقليل من استيراد الكهرباء الذي يكلف ميزانية العراق مليارات الدولار سنويا، يقي من تقلبات اسعار الوقود.

ثالثا: هدف البحث:

التشجيع على استغلال الطاقة الشمسية واعتمادها كمصدر للطاقة الرئيسية في الحياة اليومية، ويتحقق من خلال اشتراك القطاعين العام والخاص لتوفير هذا المصدر للمواطن سواء بنصب شرائح وتركيبها، وتشغيلها، واستيفاء اجورها وصيانتها، على اراضي الدولة او الاراضي المملوكة ملكية خاصة.

رابعا: منهجية البحث:

يعتمد البحث على المنهج المقارن، من خلال مقارنة القانون العراقي بالقانون الاردني في مجال استثمار الطاقة الشمسية، قد يقتضي في بعض الاحيان الاستعانة بالمنهج التحليلي لتوضيح بعض النصوص ان اقتضت الحاجة لذلك.

خامسا: هيكلية البحث:

توزع البحث على المباحث الاتية:

المبحث الاول: مفهوم عقد استثمار الطاقة الشمسية.

المبحث الثاني: صور عقد استثمار الطاقة الشمسية وشروطه.

مطلب تمهيدي

استخدام الطاقة الشمسية لتوليد الكهرباء ليست حديثة العهد بل هي قديمة ترجع الى سنة ١٩٠٧ عندما استخدمت المانيا الشمس كمصدر للكهرباء ، وفي الولايات المتحدة الاميركية بعد ازمة النفط عام ١٩٧٣، حيث تم انشاء اول محطة تجارية اواخر الثمانينات في كاليفورنيا، فادى الى انخفاض اسعار الوقود وازدياد الدعوات لتطوير استخدام الطاقة الشمسية عام ٢٠٠٦، وفي عام ٢٠١٠ طبقت فكرة استثمار الطاقة الشمسية في اسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية، فتحقق في هذا العام اكبر مخزون عالمي لمحطات الطاقة الشمسية المركزة بقدرة (١) جيجاوات، وهناك مشاريع قيد الانشاء يتوقع لها انجاز (١٥) جيجاوات بحلول عام ٢٠٣٠ في دول مثل الصين والهند واسبانيا والولايات المتحدة وجنوب افريقيا، وهناك مشاريع كبرى حالية تدل على امكانية استخدام الطاقة الشمسية لتوليد طاقة كهربائية مخفضة التكلفة ، لقد تنوعت طرق استثمار هذه الطاقة النظيفة، اذ لجات الدول سابقا الى ابرام عقد امتياز طويل الاجل مع الشركة المختصة، فيه يحق للأخيرة البحث عن مركز التركيز الشعاعي في المنطقة لاستغلاله، بمقابل مالي يدفع للدولة، وتتحمل الشركة تكاليف البحث والاستغلال مقابل تمتعها بالإعفاء من الرسوم والجمارك والضرائب، وحق انهاء العقد او التنازل عنه، ولكن العقد الاكثر شيوعا هو المشاركة لأنه يضمن للدولة السيطرة على ثرواتها الطبيعية وحصولها على مردود مالي كبير، فتشارك الدولة الشركة الاجنبية في البحث عن مركز الطاقة، فتلتزم الاخيرة بإنشاء شركة مساهمة عامة تتحمل مسؤولية البحث عن مراكز التركيز الشعاعي وحدها حتى وان فشلت في ذلك، وقد يتوصل الى مراكز التركيز الشعاعي بإبرام عقد مقاولة دولة او مؤسسة تابعة لها، فهو عقد تبرمه الدولة او مؤسسة

تابعة لها مع شخص طبيعي او شركة وطنية او اجنبية، يحدد حقوق والتزامات الطرفين، فقد يكون مقاولة وفيه، تتولى الشركة عمليات البحث واستغلال الطاقة الشمسية لتوليد الطاقة الكهربائية لحساب الدولة مقابل حصولها على جزء من الطاقة الكهربائية المنتج، تتحمل الشركة المسؤولية الكاملة عن المشروع منذ بدايته والى نهايته، فتضع التصاميم وتشيد البناء وتنقل التكنلوجيا، وتتحمل عيوب تنفيذه والاخطاء التي تقع فيه، كما تلتزم بدفع مبلغ العقد المتفق عليه مقابل اعفاؤها من الضرائب والرسوم والجمارك . كما يمكن استثمار الطاقة الشمسية بإبرام عقد اقتسام الانتاج ، فتتعاقد الدولة مع الشركة المختصة بإنتاج الطاقة الشمسية، لتتولى البحث وانتاج الطاقة على حسابها ونفقتها، فان تمكنت من عملها استردت النفقات على شكل جزء من الانتاج، ولكن اذا فشلت تحملت النفقات والمصاريف، وفي كل الاحوال تلتزم بدفع مبلغ العقد مقابل اعفاؤها من الرسوم والتكاليف والجمارك ، كما يمكن استثمار الطاقة الشمسية بإبرام عقد مساطحه بين الدولة والشركة المختصة، اذ تتولى الشركة اقامة ابنية او نصب إنشاءاتها على الارض المملوكة للدولة، لاستغلال الطاقة الشمسية من اجل توليد الطاقة الكهربائية، بمقابل يتفق عليه في العقد ، كما يتفق على مصير الشرائح وغيرها من الانشاءات التي قامت بها الشركة بنهاية العقد الذي قد يستمر لمدة طويلة تصل الى (٥٠) سنة، وبمقابل اعفاءها من الضرائب والرسوم والجمارك ، اما عن موقف القانون العراقي، فقد نصت المادة (٣/ خامسا) على " دعم وتشجيع استخدام الطاقات المتجددة في مختلف المجالات وتوطين صناعتها "ونصت في المادة (٤/ سابعا) على" ابرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجالي الانتاج والتوزيع" ونصت المادة (٣/ سابعا) اعلى" تنظيم اشراك الحكومات المحلية في الاستثمار والشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجالي الانتاج والتوزيع" تدل هذه النصوص على امكانية ابرام عقد المشاركة مع الشركات المختصة لاستثمار الطاقة الشمسية من اجل توليد الطاقة الكهربائية لكل مناطق العراق بشكل يتناسب مع سياسة الدولة.

المبحث الاول

مفهوم عقد استثمار الطاقة الشمسية

تعد عقود استثمار الطاقة الشمسية من ابرز عقود الطاقة المتجددة التي فرضتها الضرورات العلمية والتطور الكبير في مجال الطاقة والتعاملات القانونية، الذي يتمتع بطبيعة وخصائص تمييزه عن غيرها من العقود المتعارف عليها في المجال الداخلي او الدولي وللتعرف على مفهوم عقد استثمار الطاقة الشمسية والطبيعة والخصائص التي يتمتع بها هذا العقد، عليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث على مطلبين:

المطلب الاول: تعريف عقد استثمار الطاقة الشمسية

المطلب الثاني: خصائص عقد استثمار الطاقة الشمسية

المطلب الاول

تعريف عقد استثمار الطاقة الشمسية وطبيعتها

مما لا شك فيه ان تحديد ماهية عقود استثمار الطاقة الشمسية يسهم في توضيح هذا العقد بالتالي يتطلب تعريفها تعريفا يؤدي الى بيان طبيعتها، وهذا ما يتطلب منا تقسيم هذا المطلب الى فرعين يتناول الفرع الاول تعريف عقد استثمار الطاقة الشمسية، في حين يتناول الفرع الثاني طبيعة عقد استثمار الطاقة الشمسية وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول: تعريف عقد استثمار الطاقة الشمسية

سنتناول تعريف عقد استثمار الطاقة الشمسية لغة وفقها وتشريعا وعلى النحو الاتي: -

١- تعريف عقد استثمار الطاقة الشمسية لغة

عرف المعجم الوسيط الطاقة بانها القدرة اما الطاقة الشمسية فعرفها بانها الطاقة المتجددة الناتجة من مصاد الطبيعة تمتاز بطابع الديمومة والاستمرارية، التي تأتي من الشمس والتي تشمل ايضا الرياح او المياه او المد والجزر. يعني ان الطاقة تعني القدرة او ما يستطيع الانسان فعله لكن بمشقة ومصدرها طاق هي اسم وجمعها طاقات. [١]

اما الاستثمار لغة فهو الاستثمار طويل الاجل الذي لا تظهر فوائده الابعد مدة من الزمن قد يكون وطني او أجنبي لا تعود فائدته على المستثمر وحده بل على المجتمع والامة معا. [٢]

اما العقد لغة يقصد به عقد الشيء اي عقدا، فانعقد وتعقد، يعني شده، فانشد وهو نقيض الحل وفي الاصل هو للحبل ثم أطلق على انواع العقود في البيع والمواثيق. [٣]

---

(١). ينظر المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية غير مفهرس، مكتب الشروق الدولية، ط ٤ ، مجلد ١، سنة النشر ٢٠٠٤.

(٢). د. فاطمة حسن العبد الفتاح، الاستثمار في اللغة العربية، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الاسلامية نموذجا بحث منشور على الشبكة الدولية .https:// www Alarabiahconferences. Org.

(٣).ينظر هايل الجازي، مفهوم العقد لغة واصطلاحا مقالة منشورة على الشبكة الدولية .https://mawdoo٣, com تاريخ الزيارة ٩/ ٢/ ٢٠٢٣.

٢- تعريف عقد استثمار الطاقة الشمسية فقها

يقصد بعقد استثمار الطاقة الشمسية الضوء والحرارة اللتان تبعثان من الشمس، قام الانسان باستغلالهما باستخدام مجموعة من وسائل التكنولوجيا التي تتطور باستمرار، تشمل تقنيات استخدام الطاقة الشمسية استخدام الطاقة الحرارية للشمس سواء في التسخين المباشر او ضمن عملية تحويل ميكانيكية لحركة او لطاقة كهربائية او لتوليد الكهرباء عبر عن طريق الواح الخلايا الضوئية الجهدية اضافة الى التصميمات المعمارية التي تعتمد على استغلال الطاقة الشمسية وهي تقنيات تسهم في في حل مشاكل العالم في مجال الطاقة.

كما عرفها البعض بانها عبارة مصادر طبيعية دائمة لا تنضب متوفرة في الطبيعة ومتجددة باستمرار بشكل دائم في الحياة القائمة. (١)

وعرفها جانب من الفقه بانها العقود او الاتفاقات المتعلقة في الطاقة المتجددة اضافة للشمس الرياح المياه ...الخ، التي تسعى الى تحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة من التلوث. (٢)

في حين عرفها جانب اخر من الفقه بانها الطاقة الكهربائية المستمدة من الموارد الطبيعية المتجددة بشكل تلقائي ودوري، والتي لا تنفذ ولا تنضب مع الاستهلاك وتشمل اضافة للشمس طاقة الرياح، وطاقة الكتلة الحيوية وطاقة الحرارة الجوفية والطاقة اليومية. (٣)

نخلص مما تقدم الى القول ان عقد استثمار الطاقة الشمسية هو أحد انواع عقود الطاقة المتجددة التي لا تنفذ ولا تنضب لأنها متوفرة في الطبيعة باستمرار وبشكل دائم والقابلة للتجدد بسرعة يتم الحصول عليها عن طريق استغلال الظواهر الطبيعية العادية وهي الشمس.

الفرع الثاني: طبيعة عقد استثمار الطاقة الشمسية

ظهرت ثلاث اتجاهات بخصوص اعطاء التكييف القانوني المناسب لعقد استثمار الطاقة الشمسية وبيان النظام القانوني الذي يخضع اليه، حيث يرى بعض من الفقه انه عقدا مدنيا، في حين

---

(١).عبد المطلب النقرش، كتاب منشور على الشبكة الدولية www. Users/download/pdf ٢٠٠٥.eb٠٠k.org. تاريخ الزيارة ٩/ ٢/ ٢٠٢٣.

(٢).ينظر د. صدام فيصل كوكز المحمدي، الاستثمار في مشاريع الطاقة المتجددة دراسة قانونية تأصيلية، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت لبنان، الطبعة الاولى ، سنة ٢٠١٧ ، ص ١٩.

(٣). د. سمير حامد الجمال، حقوق ارتفاق الطاقة الشمسية " دراسة مقارنة "، بحث مقدم الى المؤتمر السنوي الحادي والعشرون، الطاقة بين القانون والاقتصاد ،٢٠١٣، ص ٢٠-٢١.

يرى البعض الاخر انه عقد اداريا، ويرى اخرون انه من العقود التي تتسم بطابع خاص يميزها عن غيرها من العقود، عليه سوف نتناول هذه الاتجاهات الثلاث مع بيان راينا حولها وعلى النحو الاتي: –

١– الطبيعة المدنية لعقد استثمار الطاقة الشمسية

يجد اصحاب هذا الاتجاه ان عقد استثمار الطاقة الشمسية هو عقد مدني، لأنه يتعلق باستغلال الثروات الطبيعية مثل النفط الغاز الفحم ومصادر الطاقة المتجددة. اذ تخضع للقانون الخاص في منازعاتها لان المشرع لا يعد مشروعات استغلال الثروات الطبيعية مرافق عامة لعدم اتصالها به لان استغلال الطاقة بواسطة شركات لا يعد من المشروعات التي تعمل بشكل مستمر ومنتظم القصد منه تقديم خدمة عامة لجمهور المستفيدين. فعقود امتياز الطاقة بصفة عامة لا تتضمن امتيازات خاصة لصالح الادارة مع الشركات المتعاقدة، بل توجد بعض القيود التي تحد من سلطة الادارة تجاه المتعاقد، لكن لا تشمل الطابع الاستثنائي الذي تتميز به العقود الادارية. [١]

على ان جانب اخر من الفقه انتقد هذا الراي وعلى النحو الاتي: – [٢]

– من حيث الرقابة يلحظ ان رقابة الدولة على شركة المشروع يعد دليل على عد عقود استثمار الطاقة الشمسية العقود الخاضعة للقانون العام وقواعده.

– ان بعض النصوص الواردة في عقد استثمار الطاقة تخول الدولة امتيازات السلطة العامة. مثل تأكيد حق الدولة في انهاء العقد دون الرجوع للطرف الاخر.

– ان عقد استثمار الطاقة الشمسية يختلف عن عقد الالتزام الاداري، لان في عقد الطاقة يقوم المستثمر او شركة المشروع ببنائه بتمويل خاص ومبالغ ممكن ان تكون ضخمة، في حين ان المستغل في عقود التزام المرافق العامة لا يتحمل اي مبالغ لان حاجة الدولة الى النمو الاقتصادي هي التي تدفعها الى التعاقد عن طريق اتباع قواعد القانون الخاص لان عقد الطاقة الشمسية يعد من عقود الاستثمار.

٢– الطبيعة الادارية لعقد استثمار الطاقة الشمسية

يرى هذا الاتجاه ان عقد استثمار الطاقة الشمسية هو عقد اداري، لان الدولة تمنح الشركة حق التنقيب والبحث والاستغلال والتصرف فيها خلال مدة زمنية معينة اذ يعد صورة من صور استغلال الثروات الطبيعية. عليه يصف البعض هذا العقد بانه صورة حديثة وجديدة لعقد الامتياز يكون الغرض

(١). ينظر د. عبد الكريم السروي، النظام القانوني لعقود الطاقة بحث مقدم لجامعة مملكة البحرين للمؤتمر السنوي الحادي والعشرين، الطاقة بين القانون والاقتصاد (٢٠–٢١ / ، ص٣٨ وبالمعنى نفسه ينظر د. هاني عرفات صبحي حمدان، النظام القانوني لعقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص دراسة مقارنة سنة ٢٠١٦–٢٠١٧ ، ص ٦٣ .

(٢). ينظر منذر يوسف محمد الشرمان، المفهوم القانوني لعقود الطاقة المتجددة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق قسم القانون الخاص في جامعة الشرق الاوسط سنة حزيران ٢٠١٨ ، ص ٣٢–٣٣.

منه ادارة مرفق عام ذو طابع اقتصادي يتم بين جهة الادارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين الفرد او الشركة التي تشغل المرفق مدة زمنية معينة ، بالتالي تتحقق شروط العقد الاداري المتمثلة في ان احد اطرافها هو من اشخاص القانون العام كما ان عقد استثمار الطاقة الشمسية تتعلق بتسيير المرفق العام الامر الذي يتطلب موافقة الدولة على الاستغلال والتشغيل فضلا عن وجود شروط غير متعارف عليها او استثنائية في عقود القانون الخاص في الدولة مثل تفتيش نشاط الشركة وتدقيق دفاترها وسجلاتها، وتوقيع الجزاءات على المتعاقد عند التقصير في تنفيذ الالتزامات وسلطة انهاء العقد وتعديله ، كل هذه الشروط تبرز وتظهر في مجال سيادة الدولة على قطاع الطاقة المتجددة . [١]

رفض البعض من الفقه الطبيعة الادارية لعقد استثمار الطاقة الشمسية لسببين هما: [٢]

ا- الاعتبارات العملية التي تتطلب ابرام عقد استثمار الطاقة الشمسية، تستوجب عدم التمسك في اساليب القانون العام عند ابرام العقد لان الدولة إذا تمسكت في سيادتها وسلطتها العامة فأنها سوف تهدم العلاقة بينها وبين القطاع الخاص في حماية مصالحها.

ب- ان الشروط الاستثنائية او غير المألوفة التي تتمتع بها الشركات الخاصة مقررة لمصلحتها في مواجهة الادارة، للحد من السلطة التي تتمتع بها الادارة.

٣- الطبيعة الخاصة لعقد استثمار الطاقة الشمسية

يرى هذا الاتجاه ان عقد استثمار الطاقة الشمسية المبرم بين الدولة والمستثمر والشركة لا يوجد تكييف او نظام قانوني واحد ينطبق عليها، فأحيانا تكون مدنية تندرج ضمن إطار القانون الخاص، واخرى تكون ادارية تندرج ضمن إطار القانون العام. بالتالي يتم تكييفه تبعا لظروف وشروط كل عقد وبمعزل عن اي عقد اخر بالنظر لطبيعته وعناصره. [٣]

على ان البعض من الفقه رفض هذا الراي لأنه وجود ان تمسك الدولة بأسلوب القانون العام يؤدي الى هدم العلاقة العقدية مع القطاع الخاص بالتالي لا يجوز للدولة ان تتمسك في الحماية الدبلوماسية لحل مشاكل تتعلق في عقود الدولة اما بالنسبة وجود الدولة للحفاظ على مصالحها العامة فانه لا يتناقض مع سيادتها لان الهدف الرئيسي هو الحفاظ على مصالحها الضرورية والحيوية.

---

(١). ينظر د. عبد الكريم السروي، النظام القانوني لعقود الطاقة بحث مقدم لجامعة مملكة البحرين للمؤتمر السنوي الحادي والعشرين، الطاقة بين القانون والاقتصاد (٢٠-٢١ / ٢٠١٣، ص ٢٦ .

(٢). ينظر د. هاني عرفات صبحي، النظام القانوني لعقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص دراسة مقارنة سنة ٢٠١٦-٢٠١٧ ص ٦٦

(٣). د. محمد عبد المجيد اسماعيل، عقود الاشغال الدولية والتحكيم فيها ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت لبنان،ص ١٠١-١٠٢ .

لذا نؤيد ما يذهب اليه غالبية الباحثين ان عقود استثمار الطاقة الشمسية هي ذات طبيعة مركبة تتثمل فيها عناصر القانون الخاص والعام في وقت واحد، بالتالي تخضع الى القواعد القانونية المتعلقة بهما بشكل مشترك. عليه وجب التمييز بين مرحلتين في هذا العقد هي:[١]

أ- مرحلة ما قبل العقد والتي تكون شخصية الادارة واضحة نظرا لما تملكه من سلطة مصدرها القانون العام، وهنا تكون الاتفاقات بين الادارة والشركة اتفاق اداري خاضع للقانون العام.

ب_ مرحلة ابرام العقد وتنفيذه التي تتساوى الادارة والشخص المتعاقد في الشروط والالتزامات وتحديد القانون الواجب التطبيق والتي قد تكون غير قضائية كما في الوساطة والتحكيم. بالتالي لا تستطيع اجراء اي تعديل عليها دون موافقة الطرف الاخر لان الدولة ارتضت بمحض ارادتها التعاقد مع الشخص الاجنبي بسبب حاجتها للاستثمار في قطاع الطاقة الشمسية لذا تنازلت عن سلطتها العامة وقبلت في مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

هذا يعني ان تعيين الحقوق والواجبات لأطراف العقد نعود بها الى القواعد العامة في ابرام العقد وتنفيذه التي تقوم على مبدأين رئيسين هما مبدأ تكافؤ الفرص بين اطرافه ومبدأ حسن النية في تنفيذ العقد وهو ما نص عليه القانون المدني بالقول على " يجب تطبيق العقد طبقا لما اشتمل عليه وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية " [٢].

المطلب الثاني

خصائص عقد استثمار الطاقة الشمسية

يبرم عقد استثمار الطاقة الشمسية بين الدولة او احد اجهزتها وبين شركة من شركات القطاع الخاص، للبحث عن الطاقة ومن ثم استغلالها والتصرف بها خلال مدة زمنية محددة، على ان هذا العقد يخضع للقواعد القانونية التي تتعلق في المرافق العامة، عليه يثبت الحق للإدارة في الاشراف والمراقبة خلال مدة الاستغلال، التي تكون غالبا ما تكون مدة طويلة، لان تنفيذ العقد يتم على مراحل ، عليه سوف نوصح خصائص هذه العقود وعلى النحو الاتي:

(١). منذر يوسف محمد الشرمان ، المفهوم القانوني لعقود الطاقة المتجددة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق قسم القانون الخاص في جامعة الشرق الاوسط سنة حزيران ٢٠١٨ ، ص ٣٦.

(٢). المادة ١٥٠ من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ وتعديلاته.

أولا: عقد استثمار الطاقة الشمسية يعد عقد معاوضة

يعرف عقد المعاوضة بانه العقد الذي يتبادل فيه طرفي العقد عوضا او مقابلا لما يقدمه في العقد فكل طرف فيه يسعى للحصول على مصلحة معينة من ابرامه للعقد، مثل عقد البيع، عقد الايجار. (١)

هذا يعني ان في عقد استثمار الطاقة الشمسية تأخذ الدولة مقابلا او عوضا لما منحته او قدمته من تسهيلات وامتيازات مثل انتاج الطاقة الكهربائية او محطات انتاجها.

ثانيا: عقد استثمار الطاقة الشمسية يعد من العقود الملزمة لطرفي العقد

يقصد بالعقود الملزمة لطرفي العقد "العقود الملزمة للجانبين " التي تنشئ من وقت ابرامها التزامات متبادلة ومتقابلة بين طرفي العقد، اذ يكون كل منهما دائنا ومدين في ذات الوقت، من الاثار المترتبة عليه، انه إذا لم يقم احد طرفي العقد في تنفيذ التزاماته يجوز للطرف الاخر فسخ العقد واعادة الحال الى ما كان عليه قبل العقد، فضلا عن تطبيق قاعدة تحمل التبعية عند استحالة تنفيذ الالتزام العقدي لأسباب خارجة عن ارادة طرفي العقد. (٢)

ثالثا: عقد استثمار الطاقة الشمسية يعد من العقود المركبة

العقد المركب هو العقد الذي يتضمن على أكثر من عقد واحد اذ يحتوي أكثر من عملية قانونية واحدة مثل بيع وايجار، اي عقد واحد يسعى الى تحقيق اغراض تهدف اليها عدة عقود اخرى، مثل عقد الفندقة الذي يشمل ايجار الغرفة وعقد بيع الطعام وعقد وديعة الامتعة. (٣).

عليه نجد ان عقد الطاقة الشمسية يعد من العقود المركبة كونه يشمل اكثر من عقد داخل العقد الواحد اي اتفاقات قانونية متداخلة في وقت واحد فهو يشمل عقد انتاج واستيراد المعدات اللازمة له وتدريب العاملين فيه، كما يشمل عقد التامين.

---

(١). ينظر ورود الفخري ، التعريف القانوني لعقود المعاوضة وعقود التبرع ، مقالة منشورة على موقع المحامي نت www.mohamah .com :// https في تاريخ ١٧/ديسمبر/ ٢٠١٧ تاريخ الزيارة ٩/ ٢٠٢٣/٢.

(٢). هبة حازم خضير كوبري ، الاطار القانوني لفسخ العقود الملزمة لجانبين ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق في جامعة الشرق الاوسط في القانون الخاص ، كانون الثاني ٢٠٢١ ص ص ٦٩ –٧٠ . وبالمعنى نفسه ينظر د. انو سلطان ، مصادر الالتزام في القانون المدني الاردني ، ط ٢ ، ١٩٩٨، ص ١٩ .

(٣).....https ://www. cte . umiv– setif٢. Dz تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٩ .

رابعا: عقد استثمار الطاقة الشمسية يعد من العقود المعينة ابتدأ:

ان عقد استثمار الطاقة الشمسية يكون محدد في الأصل، اذ تتحدد فيه من وقت ابرامه الحقوق والتزامات التي تقع على عاتق طرفي العقد. فالشركة لها حقوق وعليها التزامات محددة مسبقا، حيث تقوم بإنتاج الطاقة الشمسية في مقابل الاجر الذي تحصل عليه لقاء الخدمات التي تقدمها للمواطنين.[١]

خامسا: عقد استثمار الطاقة الشمسية يعد من العقود المحددة المدة:

يوصف عقد استثمار الطاقة الشمسية بانه عقد محدد او معين المدة، اذ ينعقد لمدة طويلة في الغالب، لان انتاج الطاقة الكهربائية يمر في مراحل عديدة، الامر الذي يتطلب مدة طويلة للتعاقد لغرض الوصول الى تحقيق الاهداف المرجوة والمتمثلة في انتاج وتحقيق الارباح للشركة المتعاقدة، وتحقيق التنمية الاقتصادية للدولة من خلال احالة مشاريع توليد الطاقة الكهربائية للشركات الخاصة التي تتكفل بتمويلها. [٢]

سادسا: عقد استثمار الطاقة الشمسية يعد من العقود غير المسماة:

يقصد بالعقود غير المسماة، العقود التي لم يقم المشرع القانوني بتنظيمها وبيان احكامها، بالتالي تخضع في احكامها الى القواعد العامة المتعلقة في ابرام العقود، الواردة في القانون المدني او اي قانون اخر. [٣]

هذا يعني ان عقود استثمار الطاقة الشمسية لم ينص عليها القانون صراحة ولم يحدد احكامه وشروطه مسبقا. عليه نرى ان هذا العقد يعد من العقود غير المسماة التي تكون شخصية المتعاقد محل اعتبار فيها وتلعب دورا مهما في ابرام العقد، نتيجة لعوامل عدة مثل مكانة الشركة عالميا وجنسيتها والتقنية التي تستحوذ عليها في مجال الطاقة الشمسية.

---

(١) ينظر منذر يوسف محمد الشرمان ، المفهوم القانوني لعقود الطاقة المتجددة ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق قسم القانون الخاص في جامعة الشرق الاوسط سنة حزيران ٢٠١٨ ، ص ٢٥.

(٢) المصدر السابق نفسه، ص ٢٥ " . وبالمعنى نفسه ينظر د. ضحى محمد سعيد النعمان ، عقد ربط الطاقة الشمسية الخاصة بنظام توزيع الطاقة الكهربائية ، بحث مقدم الى 4th internaation legal issues conference ili C٢٠١٩ ISBN " ٩٧٨-٩٩٢٢-٩٠٣٦-٢-٠" ص ٨٣٢. د. عبد المجيد الحكيم ود. عبد الباقي البكري ، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراق ، ج١ ، شركة العاتك لصناعة الكتاب ، بيروت ،٢٠١٨ ، ص ص ٣٦-٣٧.

(٣) ينظر موسوعة حماة الحق ، مقالة الفرق بين العقد المسمى والعقد غير المسمى ، مجلة تصدر عن شركة حماة الحق لاعمال المحاماة المتخصصة ، الاردن ، عدد سبتمبر ٢٠٢٠منشور على شبكة النيت www. https:// Jordan- lawer. Com تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٩ .

المبحث الثاني

صور عقد استثمار الطاقة الشمسية وشروطه

يتم استثمار الطاقة الشمسية باشتراك الدولة مع القطاع الخاص عبر تعاقدها شخصيا او بمؤسسة تابعة لها مع شخص طبيعي او معنوي مختص باستثمار الطاقة المتجددة وعادة يكون شركة وطنية او اجنبية، يتخذ هذا العقد صور عديدة غايتها استغلال الطاقة الشمسية لتوفير اهم مصدر للطاقة وهو الكهرباء الذي يشكل حاجة ضرورية وملحة للعراق، ولضمان الاستفادة الكاملة من هذا العقد، فقد وضعت شروط تكفل تحقيق الهدف المرجو منه، ولمعالجة المشاكل التي قد تعترض هذا الاستثمار، عليه يمكن توزيع هذا المبحث على المطلبين:

المطلب الاول: صور عقد استثمار الطاقة الشمسية.

المطلب الثاني: شروط عقد استثمار الطاقة الشمسية.

المطلب الاول

صور عقد استثمار الطاقة الشمسية

تنوعت صور عقد استثمار الطاقة الشمسية، بسبب اهتمام الدول بتطوير هذا المصدر وفق أحدث الاساليب وأفضلها من حيث نوعية الخدمة والتكلفة وقلة المعوقات التي تظهر عند التطبيق، عليه سنوضح هذه الصور من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الاول: عقد الامتياز: هو ان تبرم الدولة مع شركات القطاع الخاص عقد فيه تمنح حقوق التشغيل والتطوير لهذه الشركات لمدة (١٥- ٣٠) سنة، تتحمل الشركة النفقات مقابل حصولها على ايرادات تضمن لها تغطية نفقات التشغيل وتسديد الديون، يتميز هذا العقد بتحمل الشركة وهي صاحبة حق الامتياز النفقات الرأسمالية مما يخفف الاعباء عن الدولة، لكنه يصطدم بصعوبات وهي الحجم الكبير لهذه الاستثمارات يصعب على الدولة مهمة التنظيم والرقابة والتأكد من جودة الخدمة مع الاسعار طيلة مدة العقد[1]، عرف البعض عقد الامتياز بانه عقد يبرم مانح الامتياز وهو صاحب السلعة او الخدمة عقد مع صاحب الامتياز وهو الممنوح حق امتياز وعادة يكون شركة وطنية او اجنبية، تعمل في البقعة الجغرافية ذاتها التي يوجد فيها مانح الامتياز او قد تكون في بقعة جغرافية اخرى بعيدة عنه، في هذا

١) ينظر: د. هشام مصطفى محمد سالم الجمل ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة ، بحث منشور على الموقع :

https:// mksq . journals . ekb . eq

العقد يمنح او يرخص مانح الامتياز وهو المالك استعمال سلعة او خدمة او حق معين للطرف الاخر وهو مشتري السلعة او الخدمة، بفتح مشروع مستخدما اسم مانح الامتياز وعلامته التجارية، وفق شروط معينة وبمقابل مادي او غير مادي متفق عليه في العقد، ويكون اما نسبة من الربح او حصة في المشروع اوكليهما معا. يحقق الامتياز فوائد للطرفين، اذ يوفر للطرف الاول التوسع والسيطرة في سوق العمل، ويقلل المخاطر الادارية غير الناجحة لأنه هو المدير المباشر للشركة او المشروع، كما يضمن الارباح من دون تحمل تكاليف او جهد تنفيذي، ويحقق شهرة وارتفاع قيمة الشركة، كما يحقق فوائد للطرف الثاني وهو صاحب الامتياز، اذ يضمن له نجاح عمله اكثر من المشاريع المبتدئة، لأنه سيمارس عمله من خلال اسم وعلامة تجارية لهم قيمتهم السوقية، كما يحصل على الدعم في الادارة والتشغيل والتسويق على نحو يستقطب الزبائن بوقت قياسي، ويضمن له التقليل من مخاطر الفشل لوجود سمعة تجارية سابقة لمانح الامتياز في السوق يسهل له التسويق، لهذا توصف مشاريع حق الامتياز بالأسهل والاسرع لإنشاء المشاريع والحصول على ارباح كثيرة [١]، والامتياز في المصطلح التجاري هو كما عرفه البعض "نظام عقدي للتعاون بين المشروعات المستقلة التي تعتمد على نقل المعارف الفنية والتجارية وما يرتبط بها من حقوق الملكية الفكرية والصناعية والمساعدة الفنية من المانح للمتلقي الذي يمارس نشاطه وفقا لمعايير وشروط المانح مقابل اداء مالي للأخير بهدف تكرار النجاح الذي حققه المانح في نشاطه التجاري، او هو التصرف الذي تمنح بمقتضاه الشركة الاجنبية الحق المطلق في البحث والتنقيب عن الموارد الكامنة في اقليمها او جزء منه والحق في استغلالها والتصرف بها خلال فترة زمنية معينة مقابل حصول الدولة على فرائض مالية" [٢].

تتعدد صور عقد الامتياز حسب نوع النشاط التجاري وحسب نوع المعرفة الفنية التي يقدمها مانح الامتياز الى ممنوح الامتياز وحسب طريقة تنظيم الامتياز [٣].

على الرغم من مزايا عقد الامتياز، هناك عيوب فيه تمنع من اعتماده لاستثمار الطاقة الشمسية، اذ غالبا يفرض مانح الاستثمار رسوم مرتفعة سنوية او نصف سنوية تحدد مسبقا بشكل نسبة من الارباح والفوائد، يقيد حرية صاحب الامتياز بسياسات ومعايير مانح الامتياز في ادارة المشروع وطريقة تقديم الخدمة واساليب توزيعها وتسويقها وغير ذلك، كما ويتطلب منه بذل الجهد الدؤوب والعمل المستمر وتطبيق شروط العقد كلها وقد لا يتحقق ذلك دائما بسبب المخاطر والصعوبات التي يجب عليه التعامل معها بحذر وحرص شديد لتحقيق كفاءة العمل، وقد يصعب على طرفي العقد التعرف

---

١) ينظر مقالة بعنوان ماهي عقود الامتياز منشورة على الموقع : https: // alomary law fi rm . com

٢) ينظر : د. خلود خالد الصادق بيوض ، عقد الامتياز النفطي وتطبيقاته ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ٢٠١٢ ، ص ٧٥

٣) للمزيد من التفاصيل ينظر : manual < https : // franchising . s a

والتعامل مع بيانات الطرف الاخر، اذ يصعب احيانا على مانح الامتياز العلم ببيانات صاحب الامتياز وبالعكس، ويقصد بالبيانات هي معلومات خاصة بالزبائن ومستوى رضاهم، والعمليات التسويقية وغيرها من البيانات الخاصة بتطوير المشروع وتحسينه، واخيرا قد تظهر مشكلة مهمه امام مانح الامتياز وهي صعوبة ايجاد صاحب امتياز مناسب من حيث الكفاءة والمهنية والتأهيل لإنشاء مشاريع استثمار الطاقة الشمسية ، والالتزام بسياسات مانح الامتياز واهدافه، لأن هدف صاحب الامتياز ابرام عقد استثمار بشروط مرنه تضمن له الربح باقل وقت وجهد وقيود شديدة تحد من نشاطه [١].

الفرع الثاني: عقد المشاركة: تشارك الدولة بذاتها او عبر احدى مؤسساتها شركات القطاع الخاص الوطنية او الاجنبية لإبرام عقد مشاركة مع مستثمر ليتولى تأسيس شركة تتمتع بجنسية الدولة وتخضع لقوانينها ولوائحها النافذة على نحو لا تتعارض مع العقد المبرم بينهما [٢]، اذا يمكن استثمار الطاقة الشمسية بهذه المشاركة المهمة لأنها توزع المخاطر بين الطرفين، وتشجع المنافسة والابتكار بين شركات القطاع الخاص، وتمكن الدولة من الاستفادة من رؤوس اموال القطاع الخاص وخبرته في انشاء وتشغيل وادارة المشاريع المهمة فتلبي حاجات الافراد بأقصر جهد ووقت وخدمة جيدة وبهذا تحقق الاكتفاء الذاتي ، ويقل الانفاق الحكومي بتوسيع النشاط الاقتصادي لفسح المجال امام الشركات الاقتصادية المتنوعة للاستثمار في هذا المصدر، فتحل مشكلة البطالة وغيرها من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، ان مشاركة الدولة تعطي الشرعية والمصداقية لعمل هذه الشركات وتحمي الافراد من الاحتكار واساءة استعمال السلطة. ان الهدف من فسح المجال للشركات الخاصة للمساهمة مع الدولة في استثمار الطاقة الشمسية هو سمة مميزة على تطور نشاطها، اذ لم تعد تكتفي بواجباتها الاساسية وهي الدفاع عن الوطن من الاعتداءات الخارجية فحسب، بل لها ان تشارك بوضع السياسات الاقتصادية للبنى التحتية ومراقبة تشغيلها لكي تضمن تقديم الخدمة الجيدة للمواطن باقل تكلفة [٣].

تنجح المشاركة وتحقق هدفها اذا استندت على اسس معايير صحيحة وثابته، فاذا التزم الطرفين بشروط العقد وما يفرضه من التزامات وحقوق لهما سعيا منهما لتحقيق الهدف الذي يريده، فلا يتجاوز او يتنصل منه او ينفذه بطريقة معيبة تخالف بنوده، الاتفاق فيه على ادق التفاصيل تلك حتى التي لا يتوقع حدوث نزاع فيها خاصة وان هذا العقد يرد على منفعة عامة تستغرق فترة زمنية ليست قصيرة يتوقع خلالها احداث سياسية واقتصادية واجتماعية، فيجب توفير الثقة والاطمئنان للطرف الاخر لكي

---

١) ينظر الموقع الالكتروني: http s:// bloq . khamsat . com

٢) ينظر: د. بسمان نواف فتحي حسين الراشدي ، النظام القانوني للاستثمارات الاجنبية النفطية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ٢٠١٤ ، ص ١٧٥

٣) ينظر : د. هشام مصطفى محمد سالم الجمل ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة ، بحث منشور على الشبكة الدولية : . http s:// mksq journals. ekb . eq

يتمكن من تقديم هذه المنفعة، وعلى طرفي العقد الالتزام بالشفافية. من خلال عرض الاساليب والطرق التي سيتبعها في تنفيذ عقده بصدق ووضوح، وتقديم الحلول والمعالجات التي يقوم بها عند تغير الظروف الداخلية والخارجية لهما.

يتخذ عقد المشاركة اهم الصور التي يمكن اعتمادها لغرض استثمار الطاقة الشمسية في العراق وهي:

اولا: عقد الايجار: تلجا الدولة الى تأجير اصولها او مواردها لشركة مختصة باستثمار الطاقة الشمسية ولمدة زمنية (٦- ١٠) سنوات، في هذا العقد تلتزم الشركة بدفع بدلات الايجار المتفق عليها وتتحمل مخاطر العمل مقابل حصولها على نسبة معينه من الربح المتفق عليه، اما الدولة مالكة الاصول والموارد تستفاد من الاستثمارات وتتحمل الديون الادارية والتكنلوجية المتطورة لزيادة من كفاءة استخدام الموارد. هذا العقد يحقق للدولة فوائد هي تقديم خدمة للمواطن، يوفر لها نفقات التشغيل ويؤمن لها دخل سنوي من دون التعرض لمخاطر السوق.

ثانيا: عقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية: تتعاقد الدولة مع مستثمر (شخص طبيعي او معنوي)، ليتولى اقامة مشاريع استثمار الطاقة الشمسية وتمويلها وصيانتها على نفقته، ويحصل على مقابل للخدمة التي يوفرها لسداد نفقاته، كما يحصل على فائض ربح مناسب متفق عليه، ولكن بعد انتهاء العقد تؤول اصول المشروع للدولة. هذا العقد معيب لأن المستثمر يمارس نشاطه بعيدا عن رقابة وسيطرة الدولة.

ثالثا: عقد الاجارة الطويلة (حق المساطحة): تبرم الدولة مع المستثمر عقد ايجار لمدة طويلة، فيه، تؤجر للمستثمر الارض بدل ايجار سنوي متفق عليه في العقد، ليتولى اقامة مشروعه بنصب وتشغيل وصيانة مشروعه (شرائح) وهذه الانشاءات ملك له (١٢٦٦) مدني عراقي، مقابل حصوله على نسبة من الارباح التشغيلية واعفائه من الرسوم والضرائب، على ان تؤول ملكية المشروع للدولة بعد انتهاء العقد وهي حسب نص القانون المدني العراقي في المادة (١٢٦٧) وهي (٥٠) سنة، فبعد انتهاء العقد تتملك الدولة هذه الإنشاءات بقيمتها مستحقة القلع مالم يتفق الطرفان على خلاف ما منصوص عليه في المادة (١٢٧٠) مدني عراقي.

نص المشرع العراقي في قانون وزارة الكهرباء رقم (٦٩) سنة ٢٠١٧ على اعتماد المشاركة مع القطاع الخاص لاستثمار الطاقة المتجددة فجاء في المادة (٢/ خامسا) منه على:

"دعم وتشجيع استخدام الطاقات المتجددة في مختلف المجالات وتوطين صناعتها"

كما أكد على مبدا الشراكة مع القطاع الخاص فنصت المادة (٣/ سادسا) منه على:

" ابرام عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجالي الانتاج والتوزيع "

ايضا أكد المشرع الاردني في قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة رقم (١٣) سنة ٢٠١٢ وتعديلاته على استغلال مصادر الطاقة المتجددة فنص في المادة (٣ / ا) على ان " استغلال وتطوير مصادر الطاقة المتجددة لزيادة نسبة مساهمتها في مجموع الطاقة الكلي وتحقيق التزويد الامن منها وتشجيع الاستثمار فيها ".

اما تزايد الدعوات لاستغلال مصادر الطاقة المتجددة واهمها الطاقة الشمسية كبدائل للوقود وغيره من مصادر الطاقة النظيفة من ضرورات الحياة لأنها متوفرة وقليلة الكلفة ونظيفة فلا ترتب اضرارا صحية على الانسان او على غيره من الاحياء، كما تحافظ على البيئة من التلوث وانبعاثات الغازات والابخرة المتولدة عن استعمال الوقود، فتقلل من الاحتباس الحراري الذي بات مشكلة تزداد المعاناة منها وتؤرق الدول كلها.

المطلب الثاني

شروط عقد استثمار الطاقة الشمسية

ينشأ عقد استثمار الطاقة الشمسية بتوافر نوعين من الشروط، الأول شروط تنظم الجانب الإجرائي، اذ هناك اجراءات ضرورية تسبق ابرام هذا العقد تمهد له، ويختص النوع الثاني بتوضيح الشروط الموضوعية التي تهتم ببيان مضمونه وعناصره الجوهرية، عليه يمكن توزيع هذا المطلب على الفرعيين الآتيين:

الفرع الأول: الشروط الإجرائية لإبرام عقد استثمار الطاقة الشمسية

تمر بعض العقود وقبل ابرامها بسلسلة اجراءات خاصة اذا كانت تتعلق بمصلحة عامة هدفها تقديم خدمة اساسية للمواطن، اذ لابد ان يسبقها التفاوض وتبادل الآراء بخصوصها من النواحي المالية والاقتصادية والقانونية لكي تنعقد ويمنح المستثمر فيها رخصة تخوله التنفيذ، عليه سيتم توضيح المفاوضات والرخصة من خلال الاتي:

اولا: المفاوضات في عقد استثمار الطاقة الشمسية

الاستثمار الاجنبي نوعان: الاول: استثمار مباشر فيه يزاول المستثمر نشاطه بصورتين: الاولى: يملك رأسمال مشروعه ملكية تامة، والصورة الثانية يساهم مع الرأسمال الوطني بنسبة معينة تضمن له المشاركة في ادارة المشروع وهذه الصورة تحقق فوائد لطرفي العقد. اما النوع الثاني فهو استثمار اجنبي غير مباشر: وهو مساهمة المستثمر بأمواله في المشروع من دون ان يكون له حق تملك اي جزء من المشروع كما لا يكون له دور في ادارته وعادة يكون هذا النوع قصير الاجل [١]، ومهما كان نوع عقد الاستثمار فهو لا ينعقد الا بعد مفاوضات بين الدولة والمستثمر المختص، تعرف المفاوضات بأنها " مرحلة تبادل المقترحات والآراء والمساومات والاستشارات الفنية والقانونية والمالية بين الطرفين المحتمل التعاقد بينهما للتوصل الى اتفاق يحدد حقوق والتزامات الطرفين، ويجب ان تجري وفق مبادى هي حسن نية والحرية غير المطلقة للنقاش، والتزام بالأعلام وهو نتيجة لمبدا حسن نية التعامل، والالتزام بالتفاوض ويقصد منه حرية الطرف بالتفاوض وهو راغب بحل النزاع فهذا يمنح للطرف الاخر الثقة والطمأنينة بان المتفاوض معه جاد، وهذا الالتزام لا يفرض على المنسحب تقديم مبرر لانسحابه فذلك لا يعد دليل على سوء نية المنسحب [٢]، فالمفاوضات ترتكز على مبدأين اساسيين هما حرية الارادة وحرية التعاقد، فكل طرف حر في البحث عن شروط العقد الملائمة له وله حق قبولها او رفضها [٣].

لم يذكر قانون الكهرباء العراقي رقم (٥٣) سنة ٢٠١٧ التفاوض على الرغم من اهميته في ابرام هذا العقد، بخلاف قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة الاردني (١٣) سنة ٢٠١٢ الذي اشار اليها في المادة (٧ / ا) فجاء فيها " تقوم الوزارة او من يعهد اليه مجلس الوزراء بموجب الفقرة (ب) من المادة (٥) من هذا القانون وبالتعاون مع الجهات المعنية بالتفاوض مع اصحاب العروض المقبولة وفي حالة الموافقة المبدئية عليها يرفع الوزير تنسيبه الى مجلس الوزراء لإصدار القرار المناسب بشأنها تمهيدا لتوقيع اتفاقيات المشروع ".

كما نصت المادة (٥ / ا- ب) من هذا القانون انه على الرغم مما ورد في قانون الكهرباء:

---

١) ينظر : د. رواء يونس محمود النجار ، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي ، دراسة مقارنة ، دار الكتب القانونية ، مصر ٢٠١٢ ، ص ٦٧_ ٧٢

٢) ينظر: عمار محمد خضير الجبوري ، ضمانات الاستثمار الاجنبي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ٢٠١٧ ،ص١٨٤ وبعدها

٣) ينظر: احمد السيد البهي الشويري ، التفاوض التعاقدي : اطاره القانوني واثره في الالتزام ، بحث منشور في مجلة الدراسات الاسلامية والعربية ، عدد ٤ ، ج ١، دمنهور ٢٠١٩ ، ص ١١٨٤ منشور على الموقع :

https: // jornals . ekb . eq

" ا. على الوزارة بالتنسيق مع المرخص له بالتزويد بالجملة، طرح عطاءات او استدراج عروض على اسس تنافسية لتطوير موقع او أكثر من المواقع المشمولة بقائمة الاراضي المعتمدة وفق احكام هذا القانون لغايات توليد الطاقة الكهربائية. ب. إذا تطور استغلال مصادر الطاقة المتجددة لتوليد الطاقة الكهربائية بما يزيد على استطاعة اجمالية مقدارها (٥٠٠) ميغاوات من مصادر هذه الطاقة لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير ان يصدر قرارا يعهد به للمرخص له بالتزويد بالجملة او المرخص له بالتزويد بالتجزئة طرح عطاءات او استدراج عروض على اسس تنافسية لتطوير موقع او أكثر من المواقع المشمولة بقائمة الاراضي المعتمدة وفق احكام هذا القانون ولغايات توليد الطاقة الكهربائية وللربط على الشبكة "

يتضح من النص اعلاه اهمية مرحلة المفاوضات قبل ابرام العقد اذ اناط الاختيار من العروض المقبولة لوزارة الطاقة والثروة المعدنية، ثم يرفع وزير الطاقة العرض المختار الى مجلس الوزراء الذي يقرر ابرام العقد النهائي. وتحدث المفاوضات قبل ابرام العقد، وعند تطوير الموقع المخصص لاستثمار هذه الطاقة من اجل توليد الكهرباء.

للمفاوضات في هذه العقود وخاصة عقد استثمار الطاقة الشمسية اهمية كبيرة، فهي تنظم تبادل الآراء بخصوص هذا العقد الذي يرد على خدمة اساسية ضرورية للمواطن تلتزم الدولة بتوفيرها، وتعمل على مواجهة الصعوبات والتحديات التي قد تطرأ مستقبلا خاصة ان هذه العقود يستغرق تنفيذها لفترة طويلة لهذا يجب الوصول الى اتفاق مبدئي تمهيدا للعقد النهائي، كما ان هذه العقود تتطلب خبرة فنية تتوفر لدى الشركات القطاع الخاص وخاصة الاجنبية لذا يتطلب اجراء مفاوضات دقيقة وتفصيلية تحفظ حقوق الطرفين.

ثانيا: الترخيص في عقد استثمار الطاقة الشمسية

اذا انتهت المفاوضات بين طرفي العقد بالتوصل الى الشروط التي تضمن حقوق والتزامات الطرفين، ابرم العقد وذيل بتوقيع الطرفين، ولكن لا يستطيع المستثمر المتعاقد البدء بالتنفيذ الا بعد الترخيص له بذلك اي لابد من منحه الترخيص لكي يباشر العمل، فالترخيص او الرخصة هو ان تأذن الدولة للمستثمر لمزاولة نشاطه فهي ضرورية للمباشرة بالعقد، عرف المشرع الاردني في قانون الطاقة المتجددة النافذ الرخصة في المادة (١/ فقرة ا) بقولها "رخصة التوليد: الاذن الذي تمنحه الهيئة وفقا لأحكام القانون" كما عرف المرخص له في المادة ذاتها بانه " الشخص المرخص له من الهيئة لاستغلال مصادر الطاقة المتجددة لتوليد الطاقة الكهربائية "

نصت المادة (٧) من هذا القانون على شروط منح الرخصة التوليد فجاء فيها:

" ب. ١. بعد توقيع اتفاقيات المشروع تقوم الهيئة بإصدار رخصة التوليد بما يتفق مع بنودها

٢. يجب ان تتضمن الرخصة الاحكام والشروط والالتزامات المترتبة على المرخص له، والحالات التي يتم فيها تعديل الرخصة او الغاؤها ".

يتضح من النصوص اعلاه ان اجراءات منح رخصة البدء بالعمل او رخصة التوليد هي:

١. اختيار وزير الطاقة والثروة المعدنية او الجهة التي عهد اليها مجلس الوزراء أحد العروض المقبولة المقدمة الى وزارته، ويعد هذا قبول مبدئي.
٢. موافقة مجلس الوزراء الاردني على هذا العرض المبدئي المرفوع من قبل وزير الطاقة والثروة المعدنية.
٣. ابرام عقد صحيح نافذ موقع عليه من قبل الوزير او من الجهة التي عهد اليها مجلس الوزراء، و مستثمر شخص طبيعي او معنوي مستوف للشروط المعلن عنها سابقا للاستثمار في مجال الطاقة المتجددة وهي الناتجة من مصادر طبيعية لها طابع الديمومة والاستمرارية ومنها الشمس محور البحث.
٤. منح الهيئة رخصة التوليد للمرخص له وهي حسب تعريف المادة (١) من هذا القانون هي هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن المنشاة بموجب احكام قانون الكهرباء النافذ، والتي يجب ان يتفق مضمونها مع مضمون العقد المبرم سابقا.
٥. يجب ان تكون الرخصة صحيحة شكلا ومضمونا، اي تصدر من الجهات المحددة قانونا، وتتضمن التزامات المرخص له، والحالات التي يتم بموجبها تعديلها او الغاؤها.
منع قانون الكهرباء الاردني (٢٠٠٢) في المادة (٢٨) منه انشاء، او امتلاك، او نقل او تشغيل نظام النقل او التزويد او التوزيع او القيام بهذه الاعمال بأية صورة الابعد الحصول على رخصة صادرة وفقا لأحكام هذا القانون او بقرار مجلس الوزراء حسب المادة (د) من المادة (٣٥) من هذا القانون، وحددت المادة (٣٠) من قانون الكهرباء الاردني اجراءات الحصول على الرخصة وهي:

١. طلب مقدم الى الهيئة مرفقا به الاوراق والبيانات التي يحددها المجلس (مجلس مفوضي الهيئة) وفقا لتعليماته الصادرة بهذا الغرض.
٢. مناقشة المجلس للطلب وله الاستعانة بآراء جهات أخرى.
٣. موافقة المجلس على الطلب المستوفي لشروطه المحددة بعد دفع الرسم القانوني.
٤. بعد مراعاة المادة (٥) من هذا القانون واحكام الفقرة (هـ) يصدر المجلس الرخصة والتي تتضمن مدة سريانها وشروط تجديدها عند انتهائها وشروط الغائها او تعديلها والنزاعات بشأنها من قبل المجلس،

والاجراءات التي يتبعها المرخص له عند انتهائها واية امور اخرى تخص حقوق والتزامات المرخص له عند انتهاء مدة الرخصة وغيرها من الشروط التي يراها المجلس ضرورية مثلا يثبت فيها اسس تحديد التعريفة المتعلقة بالمرخص له المعتمدة من قبل الهيئة حسب احكام المادة (٤٧) من قانون الكهرباء الاردني النافذ، كما ويلتزم المجلس عند تحديد اجراءات وشروط الرخصة بالاتفاقيات المبرمة مع المرخص له.

لم ينص المشرع العراقي في قانون الكهرباء (٢٠١٧) النافذ على الرخصة، لكنه اشار اليها في المادة (٣/ ١٠) منه التي اجازت لوزارة الكهرباء التوصية بمنح التراخيص للشركات الخاصة الوطنية والاجنبية للاستثمار في مجالي انشاء محطات الانتاج والتوزيع الجديدة وحسب سياسة الدولة ، بهذا الخصوص ندعو المشرع العراقي الى اصدار قانون الطاقة المتجددة لينظم استثمار الطاقات التي يزخر بها العراق سواء طاقة الرياح او المياه الجوفية او الطاقة الشمسية، ويكون مكملا لقانون الكهرباء العراقي النافذ.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لعقد استثمار الطاقة الشمسية:

هي بنود اساسية تثبت في العقد تضمن حقوق الطرفين وتحقق الهدف منه، اهمها التزام الدولة وهي الطرف المستفيد بالثبات النسبي للعقد اي تجميد قوانينها وانظمتها الجديدة لإبعاد العقد عنها فلا تسري عليه وذلك لحماية الطرف الاخر المستثمر من سلطة الدولة بتعديل العقد، كما وتمتنع عن تعديل العقد بإرادتها المنفردة، وتحقيق التوازن المالي لهذا العقد، وسيتم توضيح ما تقدم من خلال الاتي:

اولا: شرط الثبات التشريعي للعقد:

يقصد به " النصوص التشريعية الواردة في صلب قانون الدولة التي ستدخل طرفا في العقد او في اتفاق دولي مع شخص اجنبي، بمقتضاها تتعهد الدولة بالتعديل او تلغي قانونها الواجب التطبيق على العقد " [1]، تلجا الدولة الى منع سريان التعديلات اللاحقة التي تطرأ على قوانينها والتي قد تؤدي الى الاخلال بالتزامات المستثمر الاجنبي المتفق عليها وقت العقد او عند منحه الترخيص، اذا يجب ان يخضع عقد استثمار الطاقة الشمسية للقانون النافذ وقت ابرامه او القانون الصادر وقت منح الرخصة لمستثمر، وهذا ما نص عليه قانون الاستثمار العراقي " اي تعديل لهذا القانون لا يترتب عليه اثر رجعي بالنسبة الى الضمانات والاعفاءات والحقوق المقررة بموجبه " [2]، فلا يجوز تطبيق اي قانون او نظام او تعليمات جديدة تصدر عن الدولة على هذا العقد، يتعمد المستثمر ادراج هذا الشرط في العقد

١) ينظر : عمار محمد خضير الجبوري ، مرجع سابق ، ص ١١١

٢) ينظر : قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ سنة ٢٠٠٦

ليبعده عن السلطة السيادية للدولة في اصدار او تعديل قوانينها ولتلافي اختلال التوازن العقدي وتكبده خسائر اقتصادية، ان التعديلات التي تصدرها الدولة بعد ابرام العقد تخل بالثقة وتخلق مناخ لا يشجع على الاستثمار [١]، فشرط الثبات التشريعي يحمي المستثمر ويحافظ على حقوقه.

ثانيا: الالتزام بالعقد (العقد شريعة المتعاقدين):

هو ان تمتنع الدولة عن تعديل شروط العقد بإرادتها المنفردة مستخدمة امتياز السلطة العامة في مواجهة اشخاص القانون الخاص، يدرج المستثمر هذا الشرط في العقد لحماية مصالحه من سلطة الدولة الراغبة بإدخال تعديلات او انهاء العقد، هذا الشرط هو حافز ومشجع على الاستثمار ومن دونه يمتنع المستثمرون عن ابرام عقود الطاقة، هذا الشرط لا يمس سيادة الدولة ولا يسلب سلطاتها العامة، فهي التي قبلت به بدافع تحقيق منفعة عامة وتشجيع الاستثمار [٢]، كما يوفر حماية للمستثمر ولا يعرضه لخسائر اقتصادية [٣].

ثالثا: تحقيق التوازن المالي للعقد:

يحرص المستثمر على ادراج شرط التوازن المالي بين طرفي العقد، المعروف هو ان يستغرق تنفيذ عقود الطاقة فترة زمنية طويله قد يطرا خلالها ظروف او حوادث عامة غير متوقعه وقت ابرامها لا دخل لإرادة الطرفين فيها تؤثر على تنفيذها فتلحق خسائر مالية للمستثمر، فيدرج الاخير شرط في العقد يمنحه حق طلب اعادة التوازن المالي له عند اختلاله بسبب لا دخل للطرفين فيه، اذا اصبح تنفيذه مرهقا له ويهدده بخسارة فادحة [٤]، او قد تلجا الدول الى ابرام عقد ضمان الاستثمار، تلتزم فيه بان تتحمل ما قد يتعرض له المستثمر المضمون من خسارة نتيجة الاخطار التي يتعرض لها مقابل اقساط متفق عليها [٥].

---

١) ينظر: نص المادة (١٠) من القانون المدني العراقي

٢) ينظر: نص المادة (١٤٦ / ١) من القانون المدني العراقي

٣) ينظر : منذر يوسف محمد الشرمان ، المفهوم القانوني لعقود الطاقة المتجددة ، رسالة ماجستير مقدمة الى قسم القانون الخاص ، جامعة الشرق الاوسط ، ٢٠١٨ ، ص ،

٥٢منشوره على الشبكة العالمية : https : // meu . edu . jo

٤) ينظر المادة (١٤٦/ ٢) من القانون المدني العراقي

٥) ينظر : د. رواء يونس محمود النجار ، مرجع سابق ، ص ٧٢

الخاتمة

تضم اهم النتائج والتوصيات وعلى الترتيب الاتي:

أولا: نتائج البحث:

يمكن توضيحها من خلال النقاط الاتية:

١. يقصد بعقد استثمار الطاقة الشمسية، ان تبرم الدولة عقد مع شخص طبيعي او معنوي وطني او أجنبي مختص باستثمار الطاقة الشمسية لتوليد الطاقة الكهربائية لتلبية الطلب المتزايد على الكهرباء في العراق بدلا من الاعتماد على الوقود، تسخير الطاقة الشمسية له جملة فوائد اهمها المحافظة على البيئة وتوفير الكهرباء بصورة مستمرة باقل النفقات.

٢. يسبق ابرام العقد مفاوضات تجري بين طرفيه لتبادل المعلومات والحوارات التي تستند على مبادئ اهمها حرية التفاوض وحسن النية وحق الطرفين بالانسحاب منها من دون ترتيب اية مسؤولية عليه.

٣. اذا انتهت المفاوضات باتفاق الطرفين على المسائل الجوهرية وحتى التفصيلية في معظم الاحيان، يبرم عقد استثمار الطاقة الشمسية والذي يتخذ صور عقد المشاركة للاستفادة من خبرات واموال القطاع الخاص، وتقليل الانفاق الحكومي، وتقديم افضل منفعة للمواطن باقل تكلفة وجهد فيتحقق بذلك مكاسب اقتصادية واجتماعية، ويقوي المنافسة والابتكار. وقد تبرم الدولة عقد امتياز مع المستثمر، فيتمتع الاخير بحقوق انشاء تشغيل وتطوير الشركة المختصة باستثمار الطاقة الشمسية والتي ترجع اصولها للدولة مقابل حصول المستثمر على ايرادات تغطي التكلفة، وقد يحصل على نسبة معينة من الطاقة المنتجة. تستطيع الدولة ايضا ابرام عقد ايجار طويل المدة مع المستثمر، اذ تؤجر له الارض التي يبني عليها مشروعة.

٤. ابرام عقد استثمار الطاقة الشمسية لا يكفي للبدء بالتنفيذ، بل لابد من حصول المستثمر على الترخيص، وهو اجازة تمنح له من قبل جهات حكومية معينة لكي ينفذ العقد، تحدد شروط منحها، والغاؤها، وسحبها، وايقافها.

٥. لتحقيق التوازن المالي والاقتصادي بين الطرفين، يضعان شروط في العقد طويل الاجل، فالدولة لكي تستقطب المستثمرين توفر لهم امتيازات وهي الحوافز الضريبية، والثبات التشريعي الذي يضمن خضوع العقد لقانون وقت ابرامه فلا يتأثر بالقوانين التي تصدر لاحقا، وتعويضه في حال تعرضه لظروف طارئة تهدده بخسائر جسيمة جراء تنفيذ العقد.

٦. رغم تعدد التعاريف التي قدمها الفقه حول عقد مفهوم الطاقة الشمسية الا ان كل هذه التعاريف تدور حول فكرة واحدة اساسية كبديل للوقود التقليدي الاحفوري " النفط الغاز ، الفحم" وهي استغلال الشمس

المتوفرة في الطبيعة بشكل دائم ومستمر دون ان يترتب عليها أي اضرار صحية كما انها تحافظ على البيئة من التلوث .

٧. ان عدم النص صراحة على هذا العقد جعل الفقه يتجه في تعريف لهذا العقد وتحديد خصائصه الى القواعد العامة في القانون المدني .

٨. اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لعقد استثمار الطاقة الشمسية بين ثلاث اتجاهات، الاتجاه الاول يرى ان لهذا عقد طبيعة مدنية ، بينما يرى جانب اخر من الفقه ان لهذا العقد طبيعة ادارية ، في حين وجد جانب اخر من الفقه ان لهذا العقد طبيعة مشتركة او مختلطة . وهو الراي الراجح والاقرب الى الواقع بسبب حاجة الدولة الى هذه التقنية وفيها تضطر الى التنازل عن جزء من سيادتها وسلطاتها لتحقيق التنمية الاقتصادية التي تحتاجها في الطاقة المتجددة .

ثانيا: توصيات البحث:

هي على النحو الاتي:

١. تشجيع شركات القطاع الخاص الوطنية على الاستثمار بهذا المجال، وتوفير الضمانات الكفيلة له أبرزها الاعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الحوافز السيادية، وتهيئة امكنة مناسبة لإنشاء المشاريع المختصة.

٢. تهيئة البنية التحتية لغرض انجاح الاستثمار، والاهتمام بتحسين وتطوير خطوط نقل الطاقة الكهربائية.

٣. جذب الاستثمارات الاجنبية المختصة، والتعاقد مع الشركات المتميزة، واعفاء المتلكئة وانهاء عقدها، من خلال ادراج شرط في العقد يلزمها الدقة والحرص والكفاءة بالعمل.

٤. ندعو المشرع العراقي الى اصدار خاص تحت اسم " قانون الطاقة المتجددة في العراق" لينظم الاستثمار في الطاقة الشمسية بشكل خاص والاستثمار في الطاقات الاخرى التي يزخر بها العراق سواء طاقة الرياح او المياه الجوفية والسدود او الثلوج ، ويكون مكملا لقانون الكهرباء العراقي النافذ.

٥. ندعو الدولة الى تشجيع ودعم " ابرام عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجالي الانتاج والتوزيع "في مجال الاستثمار في الطاقة الشمسية وغيرها من انواع الطاقة المتجددة.

٦. نوصي المشرع العراقي في قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة على ضرورة النص على ان " استغلال وتطوير مصادر الطاقة المتجددة لزيادة نسبة مساهمتها في مجموع الطاقة الكلي وتحقيق التزويد الامن منها وتشجيع الاستثمار فيها ".

٧. ندعو الدولة ومؤسسات المجتمع المدني الى التثقيف والتوعية على استغلال مصادر الطاقة المتجددة واهمها الطاقة الشمسية كبدائل للوقود وغيره من مصادر الطاقة النظيفة من ضرورات الحياة لأنها متوفرة وقليلة الكلفة ونظيفة فلا ترتب اضرارا صحية على الانسان او على غيره من الاحياء، كما تحافظ على البيئة من التلوث وانبعاثات الغازات والابخرة المتولدة عن استعمال الوقود، فتقلل من الاحتباس الحراري الذي بات مشكلة تزداد المعاناة منها وتؤرق الدول كلها.

المصادر

اولا : المعاجم

١. المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية غير مفهرس، مكتب الشروق الدولية، ط ٤ ، مجلد ١، سنة النشر ٢٠٠٤.

اولا: المصادر القانونية:

١. صدام فيصل كوكز المحمدي، الاستثمار في مشاريع الطاقة المتجددة دراسة قانونية تأصيلية، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت لبنان، الطبعة الاولى ، سنة ٢٠١٧ ، ص ١٩.
٢. بسمان نواف فتحي حسين الراشدي، النظام القانوني للاستثمارات الاجنبية النفطية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ٢٠١٤.
٣. د. خلود خالد الصادق بيوض، عقد الامتياز النفطي وتطبيقاته، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية ٢٠١٢.
٤. رواء يونس محمود النجار، النظام القانوني للاستثمار الاجنبي / دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر .٢٠١٢.
٥. عمار محمد خضير الجبوري، ضمانات الاستثمار الاجنبي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ٢٠١٧.

ثانيا: القوانين

١. القانون المدني العراقي ٤٠ سنة ١٩٥١
٢. قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة الاردني ١٣ سنة ٢٠١٢ وتعديلاته
٣. قانون الاستثمار العراقي ١٣ سنة ٢٠٠٦
٤. قانون الكهرباء العراقي ٥٣ سنة ٢٠١٧

ثالثا: المواقع الالكترونية:

١. احمد السيد البهي الشويري، التفاوض التعاقدي : اطاره القانوني واثره في الالتزام منشور على الموقع: https;// jornals . ekb . eq

٢. د. هشام مصطفى محمد سالم الجمل ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة ، بحث منشور على الموقع:

https:// mksq . journals . ekb . eq

٣. منذر يوسف محمد الشرمان ، المفهوم القانوني لعقود الطاقة المتجددة، رسالة ماجستير مقدمة الى قسم القانون الخاص، جامعة الشرق الاوسط ٢٠١٨ منشورة على الموقع:

https;// meu . edu . jo

٤. مقال منشور على الموقع: https// alomary law fim . com

٥. مقال منشور على الموقع: https;// franchising . sa

٦. مقال منشور على الموقع: https;//bloq . khamsat . com

التنظيم القانوني للشركات الناشئة

أ.م. د. مهند ابراهيم علي فندي

استاذ القانون التجاري المساعد

كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة:

اولا : التعريف بموضوع البحث .

تنصب دراستنا في هذا البحث على موضوع التنظيم القانوني للشركات الناشئة ، وهو من المواضيع الحديثة والمعاصرة في مجال القانون اذ يحظى هذا الموضوع باهتمام كبير من قبل المشرعين في مختلف دول العالم ، ذلك ان له الاثر الكبير في زيادة الاستثمار في مجال التكنلوجيا الحديثة ، كما انه يحقق النمو الاقتصادي المنشود ويوفر فرص كبيرة للعمل . وعلى هذا الاساس تبنت غالبية التشريعات موضوع الشركات الناشئة كبرنامج للإصلاح الاقتصادي الشامل وليس مجرد دعم اجتماعي لفئات محددة او تطويرا لحرف معينة لغرض توفير فرص العمل . فالتطور التكنلوجي المعاصر يحتاج الاستثمار فيه الى نوع من المخاطرة وتقبل لفكرة الخسارة وبالمقابل امكانية تحقيق نمو سريع وارباح هائلة، ومثل هذا الامر قد لا تقدم عليه شركات تقليدية كبيرة . فالشركات الناشئة في حقيقتها ليست الا صورة من صور الاستثمار التي تتسم ببعض الخصوصية فيما يتعلق بنشاطها من حيث صغر حجمها وحداثة تأسيسها وقلة عدد العاملين فيها وقدرتها على تحقيق نمو سريع خلال فترات قصيرة .

أهمية موضوع البحث :

تتأتى اهمية هذا الموضوع من اهميته الاقتصادية وما يشكله الاستثمار في الشركات الناشئة من نسب عالية وكبيرة من حجم الانتاج على المستوى المحلي والدولي الامر الذي ادى الى تهتم به غالبية دول العالم وتتبناه كوسيلة للنمو والتطور خاصة وانه يحقق الكثير اهداف التمية المستدامة وهذه الاهمية لا تقتصر على دولة دون اخرى وسوء كانت دول صناعية متقدمة ام دول نامية

مشكلة البحث :

ان خصائص الشركات الناشئة جعلها بحاجة الى تنظيم قانوني خاص ومستقل من شأنه ان يحقق اهداف الدولة في التطور الاقتصادي والاستثمار في المجال التكنلوجي والعلمي ، اذ لا تكفي القواعد

الواردة في القواعد العامة في قانون الشركات او التجارة لتنظيم هذا النوع من النشاط التجاري الذي يتسم بخصوصية الاستثمار فيه وحاجته للدعم من خلال تقديم القروض فضلا حاجته للدعم الفني والاداري .

منهجية البحث :

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج التحليلي و المقارن من خلال دراسة قانون دعم المشاريع الصغيرة العراقي والتعليمات الصادرة بموجبه ومقارنتها بالقانون التونسي فضلا عن المقارنة ببعض التشريعات الاخرى متى ما كان لها خصوصية في معالجة بعض جوانب البحث .

خطة البحث :

لغرض الاحاطة بالموضوع من جوانبه القانونية كافة ارتئينا تقسيمه على النحو التالي :

المبحث الاول : التعريف بالشركات الناشئة .

المطلب الاول : تعريف الشركات الناشئة .

المطلب الثاني : خصائص الشركات الناشئة .

المبحث الثاني : دعم وتمويل الشركات الناشئة

المطلب الاول : الحوافز المقدمة للشركات الناشئة.

المطلب الثاني : حاضنات الاعمال .

المبحث الاول

التعريف بالشركات الناشئة

تهدف التشريعات المقارنة من تنظيم الشركات الناشئة الى تحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية متعددة ومختلفة يأتي في مقدمتها خلق وحدات اقتصادية منتجة وناجحة وتوفير فرص عمل جديدة من خلال دعم وتطوير الشركات الناشئة ، وقد تطغى الاهداف الاجتماعية وتكون لها الاولوية في بعض التشريعات التي تنظم المشاريع الناشئة فتسعى الى دعم فرص العمل والمشاريع الصغيرة دون ان توفر لها الوضع القانوني الملائم لتتطور هذه المشاريع وتتخذ صيغا اكثر فاعلية ونجاح بأن تتخذ شكل شركات تكون قابة للتطور من خلال توحيد الجهود والاموال الفردية وجعلها خلية اقتصادية ناجحة .

ومن اجل التعريف بالشركات الناشئة سنتناول تعريف الشركات الناشئة في المطلب الاول ثم نبين خصائص هذه الشركات في المطلب الثاني . وعلى النحو الاتي :

المطلب الاول : تعريف الشركات الناشئة

المطلب الثاني : خصائص الشركات الناشئة

المطلب الاول

تعريف الشركات الناشئة

اصدر المشرع التونسي قانون المؤسسات الناشئة رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٨ بهدف تحفيز ودعم المؤسسات الناشئة التي تعمل في مجال التكنلوجيا والابتكار والتجديد [١].

وقد عرف الفصل الثاني من هذا القانون المؤسسات الناشئة اذ جاء فيه (تعتبر مؤسسات ناشئة(startup) على معنى هذا القانون كل شركة مكونة طبقا للتشريع الجاري به العمل والمتحصلة على علامة المؤسسة الناشئة طبقا للشروط الواردة بهذا القانون) وقد حدد الفصل الثالث من هذا القانون شروط علامة المؤسسة الناشئة وكما يلي :

١. ان تكون الشركة حديثة التأسيس بحيث لا تتجاوز مدة تأسيسها ثمان سنوات .
٢. ان تكون الشركة صغيرة الحجم نسبيا بحيث لا يتجاوز عدد العاملين فيها ورأسمالها عن حدود معينة بموجب تعليمات .
٣. ان يمتلك ثلثي رأسمالها مؤسسات او صناديق استثمارية او اشخاص طبيعية او صناديق مساعدة على الانطلاق
٤. ان تكون المؤسسة ذات نشاط اقتصادي متجدد وبشكل خاص في مجال (التكنلوجيا)
٥. ان يكون نشاطها قابلا للنمو والتطور.[٢]

وفي حال تحقق هذه الشروط تتمتع الشركة او المؤسسة الناشئة بالحوافز والاعفاءات المقررة قانونا على ان لا تزيد مدة التمتع بهذه المزايا عن ثمان سنوات من تاريخ التأسيس في كل الاحوال .[٣]

---

(١) الفصل الاول من قانون المؤسسات الناشئة التونسي .

(٢) وهذه الشروط مشابهة لما نص عليه المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم ٢٠-٢٥٤ في ٢٠ – ٩ -٢٠٢٠ ، انظر: خديجة قبرع ، الشركات الناشئة في الجزائر ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق العلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجلفة ،٢٠٢١،ص٣٢ .

(٣) الفصل الثالث من قانون المؤسسات الناشئة التونسي

ونلاحظ ان المشرع التونسي قد حدد ضوابط دقيقة لاكتساب الشركة او المؤسسة صفة (الناشئة) ، وان الغاية من منح هذه الصفة هو تحفيز هذه الشركات او المؤسسات على التطور الاقتصادي وخاصة في مجال التكنلوجيا .

اما بخصوص المشرع العراقي فقد اصدر قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢[١] وصدرت لاحقا التعليمات الخاصة بتطبيق هذا القانون رقم(٣) لسنة ٢٠١٤ ، وقد عرفت المادة (١) اولا المشروع بأنه (المشروع الصغير المدر للدخل والذي لا يزيد عدد العاملين فيه عن عشرة اشخاص)

ويتبين لنا من خلال هذا التعريف ان المشرع العراقي قد اعتمد عنصرين ينبغي توافرها في المشروع لكي يخضع لهذا القانون وهي :

١. ان يكون المشروع صغيرا بان لا يزيد عدد العاملين فيه عن عشرة .
٢. ان يحقق المشروع ارباحا .

والملاحظ ان القانون لم يبين المقصود بالمشروع الصغير ، سوى ما ورد في التعريف بأن لا يزيد عدد العاملين فيه عن عشرة ويتولى مجلس ادارة الصندوق تحديد بقية معايير المشاريع المشمولة بهذا القانون[٢]. وهذا يعني ان تحديد رأسمال المشروع سيكون خاضعا للسلطة التقديرية لمجلس ادارة الصندوق فهي الجهة المختصة بتقدير مدى كفاية رأس المال لنشاط المشروع كي يكون المشروع مدرا للدخل من عدمه . وهذا خلافا لما ذهب اليه المشرع التونسي الذي وضع شروطا محددة للمشروعات الصغيرة كما اسلفنا.

ولعل من المناسب ان انذكر في هذا المجال ، ان استقراء نص المادة (٥) من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي يشير بوضوح الى تبني المشرع العراقي لهذا القانون كان لدوافع واسباب اجتماعية اكثر منها اقتصادية . اذا ان هذه المادة تشدد على الهدف من وراء تشريع هذا القانون هو خلق فرص العمل وتقليل نسب البطالة ، واذا كان من الصحيح القول ان هذه المسألة او المشكلة هي ذات طابع اقتصادي فضلا عن البعد الاجتماعي ، فأن التكامل بين الجانبين يقتضي من المشرع العراقي ان ينظر الى المشاريع الناشئة على انها مشاريع ذات افكار ابداعية جديدة تكون جديرة بالدعم والتطوير كوحدات اقتصادية او شركات قادرة على تحقيق اهداف اقتصادية كبيرة لاتقف عند حد خلق فرص العمل بل

(١) الوقائع العراقية ، العدد ٤٢٣١ ، ٢٠١٢/٢/٢٧ ،ص ١٠ .
(٢) المادة (٩) خامسا من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي .

تتعداها الى القيام بمشاريع انتاجية وتكنلوجية ذات مردود اقتصادي كبير يلبي حاجة البلد الى التكنلوجيا والصناعة المعاصرة .[١]

فالمادة الخامسة من القانون العراقي والتي تحدد اهداف هذا القانون تخلو من اية اشارة الى ضرورة ان يكون نشاط الشركة مبتكر او جديدا وبشكل خاص في مجال التكنلوجيا كما نصت على ذلك غالبية التشريعات المقارنة[٢] ، كما تخلو الاسباب الموجبة لهذا القانون من الاشارة لهذا الامر حيث ورد فيها عبارة (تشجيع المبادرات الفردية والخاصة) وهذه الاشارة لا تكفي للقول بأن المشرع العراقي قد تبنى هذه المشاريع الصغيرة كتوجه اقتصادي واضح ومحدد [٣] . كذلك يلاحظ ان المشرع العراقي قد حدد في المادة الثانية من قانون المشاريع الصغيرة نطاق تطبيق هذا القانون بالقول انه يسري على المشاريع القائمة والجديدة ، بمعنى ان هذا القانون لا يتعلق بالمشاريع او الشركات الناشئة التي يفترض ان تكون جديدة او لم يمضي على تأسيسها سوى بضع سنوات . وقد سعى مجلس الوزراء العراقي الى تجنب بعض السلبيات المشار اليها فأصدر في جلسته الرابعة والعشرين في ٢٠٢٣/٦/١١ قرار ينظم الشركات الناشئة ، وينحصر تطبيق هذا القرار على الشركات الجديدة التي تؤسس بناء على طلبات تأسيس يقدمها مجموعة من المهندسين فضلا عن محاسب مالي وقانوني الى دائرة تسجيل الشركات.

وعلى هذا الاساس يمكننا القول ان قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي هو في حقيقته الامر قانون لدعم المشاريع الصغير والمتوسطة وليس قانونا للشركات الناشئة للفارق بين المفهومين كما سبقت الاشارة . فدعم الشركات الناشئة في حقيقته يمثل نهجا اقتصاديا يدعم الابتكار والحداثة ويمكننا ان نستدل على هذا النهج بما ورد في قانون الابداع الناشئ الفلبيني رقم (١١٣٣٧) لسنة الصادر في ٢٦-٤ -٢٠١٩ اذ ورد في المادة الثانية من هذا القانون تحت عنوان توضيح للسياسة الاقتصادية انه (يعلن في هذا المقام عن سياسة الدولة لتعزيز النمو الشامل من خلال اقتصاد مبتكر عن طريق تشجيع ثقافة الابتكار وتبسيط المبادرات الحكومية او غير الحكومية على الصعيدين المحلى والدولي لخلق وظائف وفرص جديدة وتحسين الانتاج ودفع الابتكار والتجارة في البلاد).

---

(١) بهذا المعنى انظر :

JKAPOOR, STARTUP INDIA – ALL YOU NEED TO KNOW, https://taxguru.in/corporate-law/startup-india.html

(٢) المادة (١١) من المرسوم التنفيذي الجزائري ٢٠-٢٥٤ الصادر في ١٥ /٢٠٢٠/٩ ، كذلك الفصل الاول من قانون المؤسسات الناشئة التونسي .

(٣) جاء في الاسباب الموجبة لهذا القانون انه(لغرض دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل من خلال تقديم القروض الميسرة وفي اطار استكمال بناء القابلية على الاستخدام والعمالة في مجال برنامج العمل اللائق وتقليص حجم البطالة وتوسيع ثقافة التشغيل الذاتي والعمل الحر وتشجيع المبدرات الفردية والخاصة)

وطبقا المادة الخامسة من القانون الفلبيني المشار اليه ، يكون تطبيق وتفسير نصوص هذا القانون مبني على الاسس الوارد في المادة الثانية المشار اليها .[١]

وقد حاول الباحثين [٢]التمييز بين او الشركات الناشئة والشركات الصغيرة او المتوسطة التقليدية ويبدو انه ليس هناك اتفاق على معيار واحد للتمييز بينهما وان هناك عدة عناصر تميز الشركة الناشئة عن الشركات الصغيرة والمتوسطة والتقليدية وهي :

١. ان تعتمد في نشاطها على تكنلوجيا حديثة
٢. ان يكون نشاطها قابلا للنمو السريع والكبير
٣. ان يحتاج نشاطها لتمويل كبير
٤. صعوبة تقييم المخاطر السوقية المتعلقة بنشاطها .

وعلى هذا الاساس تعرف المؤسسة الناشئة بأنها (مؤسسات تسعى لتسويق وطرح منتج جديد او خدمة مبتكرة تستهدف بها سوق كبير، وبغض النظر عن حجم الشركة او قطاع او مجال نشاطها كما نها تتميز بارتفاع عدم التأكد ومخاطر عالية في مقابل لتحقيقها نمو قوي وسريع مع احتمال جنيها لأرباح ضخمة في حالة نجاحها) . كذلك عرفت المؤسسات الناشئة بأنها (عبارة عن مؤسسات حديثة النشأة تقوم على توليفة الابداع ،الابتكار ، المخاطرة وتعتمد على التكنلوجيا من اجل التطور ينشئها مقاول يتمتع بمهارات خاصة يسعى من خلالها الى التفوق وتحقيق معدلات نمو عالية)[٣] . والملاحظ ان هذا التعريف يركز على عناصر اساسية في الشركات الناشئة تتمثل بالأبداع والمخاطرة والتكنلوجيا ، والحقيقة ان هذه العناصر تمثل بالفعل السمات الاساسية للشركات الناشئة .

المطلب الثاني

خصائص الشركات الناشئة

يعد مفهوم الشركات الناشئة من المفاهيم الحديثة من الناحية القانونية ، ذلك ان ظهور الشركات الناشئة كظاهرة اقتصادية لها خصائصها التي تتفرد بها هي بالأساس ظاهرة حديثة نسبيا ترتبط

---

(١) المادة انظر :
An Act Providing Benefits and Programs to Strengthen, Promote and Develop the Philippine Startup Ecosystem, no. ١١٣٣٧,٢٠١٨, section٥ .

(٢) د. بو شعور شريفة ، دور حاضنات الاعمال في دعم وتنمية المؤسسات الناشئة strtups دراسة حالة الجزائر ، مجلة البشائر الاقتصادية ، المجلد الرابع – العدد الثاني ،٢٠١٧، ص ٤٢٠

(٣) . صفاء زايدي و سعاد قوفي ، الاعفاءات الضريبية للمؤسسات الناشئة – دراسة تحليلية للتجربة الجزائرية ،مجلة الاصيل للبحوث الاقتصادية والادارية ، المجلد ٦-العدد٢، ٢٠٢٢ ، ص ١٧٠

بالتطور التقني والعلمي الى حد كبير . فالشركات الناشئة لها مميزتها التي تميزها عن بقية الشركات التقليدية فهي شركات حديثة النشأة غالبا لا تتجاوز فترة تأسيسها بضعة سنوات ، و نشاطها التجاري يعتمد على فكرة ابداعية جديدة تهدف الشركة الى تطويرها ومن ثم فأن هذا النوع من الشركات يرتبط بشخص واحد او عدة اشخاص يسعون لتقديم سلعة او خدمة مبتكرة، غير ان المشكلة او العقبة الاساسية التي تواجه المؤسسين هي مشكلة توفير التمويل الكافي للبدء بتأسيس هذه الشركة الناشئة . وما يميز هذا النوع من الشركات ايضا هو ارتفاع احتمالية خسرتها وعدم تحقيق النجاح المنشود وذلك بسبب انها تعتمد على فكرة جديدة قد تلاقي رواجا او قد تصدم بعقبات اقتصادية او فنية تحول دون انتشارها او نجاحها .

وتأسيسا على ما تقدم صدرت في العديد من الدول تشريعات حديثة تعالج موضوع الشركات او المؤسسات الناشئة ، وقد اخذت هذه التشريعات بالمزايا المتفردة التي تمتاز بها هذه الشركات بعين الاعتبار عند تنظيمها ، فالقانون لا ينظم مسألة ما بتشريع مفصل ومستقل عن القواعد العامة في القانون الا لخصوصية هذه المسألة وحاجتها لهذا التنظيم . وطبقا لذلك نلاحظ ان هناك سمات تشريعية اساسية يجب ان تتوافر في اي تشريع ينظم الشركات الناشئة ويمكن اجمال هذه السمات بما يأتي :

١. يفضل ان تأخذ المشاريع الناشئة شكل (الشركات) ذلك ان الشركات تعد الوسيلة الامثل لتجميع القدرات البشرية والمالية ،مما يجعل من الشركة الوسيلة الامثل لنجاح الانشطة الاقتصادية الجديدة او الابداعية ، فالجهود الفردية مها بلغ حجمها لا تقارن بالقدرات الاقتصادية التي توفرها الشركات ، فضلا عن قابلية الشركات للتطور بصورة اكبر من المشاريع الفردية .[١]
٢. ان غرض الشركات الناشئة هو تقديم حلول اقتصادية جديدة او مبتكرة وهي بهذا الوصف قد تواجه العديد من العقبات الفنية او الاقتصادية التي من شأنها تلحق بالشركة خسائر كبيرة . وهذا الامر ينسجم مع فكرة شركات الاموال اكثر من شركات الاشخاص ، فالمسؤولية عن ديون الشركة تكون شخصية في شركات الاشخاص وتمتد لتشمل الاموال الخاصة بالشركاء في حالة خسارة الشركة في حين ان هذه المسؤولية تكون بمقدار نصيب الشريك في اموال الشركة في شركات الاموال ، لذلك فأن شكل شركات الاموال يعد هو الانسب للشركات الناشئة في هذه المسألة[٢].
٣. ان عدد المؤسسين في الشركات الناشئة يكون قليل او محدود نسبيا ذلك ان طبيعة المشروع الذي تتأسس من اجله الشركة يرتبط بفكرة جديدة كما اشرنا ومن ثم فأن هذه الفكرة تكون مرتبطة بشخص واحد او عدة اشخاص على الاكثر ، وهذا يعني ان شكل الشركات المناسب لهذا النوع من الانشطة

(١) . د. الياس نصيف ، موسوعة الشركات التجارية ، الجزء الاول –الاحكام العامة للشركة ، بيروت ، ٢٠٠٨ ، ص ١١ .
(٢) د. فوزي محمد سامي ، الشركات التجارية –الاحكام العامة والخاصة – دراسة مقارنة ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، ٢٠٢٢، ص ٢٦٣.

الاقتصادية هو شركات الشخص الواحد او شركات الاشخاص التي تكون قائمة على الاعتبار الشخصي والثقة المتبادلة بين الاشخاص المؤسسين لهذه الشركة ، بمعنى ان شكل شركات الاشخاص يكون هو الامثل للشركات الناشئة قدر تعلق الامر بعدد المؤسسين .[١]

٤. ان تقديم الفكرة الجديدة كحصة في رأسمال الشركة لا يكون متاحا الا في الشركات التي يجوز فيها تقديم (الحصص الصناعية – حصص العمل) وغالبا ما تجيز قوانين الشركات تقديم هذا النوع من الحصص في شركات الاشخاص .[٢]

٥. تواجه جميع الشركات الناشئة (مشكلة التمويل) لذلك تأخذ التشريعات التي تنظم هذه الشركات هذه المشكلة بنظر الاعتبار عند تنظيمها وتحدد اليات وطرق تمويلها فضلا عن النص على اجراءات مبسطة وميسرة لتأسيس هذه الشركات [٣].

٦. ان للشركات الناشئة دور مهم وحيوي في تحقيق بعض اهداف التنمية المستدامة ، وبشكل خاص مايتعلق منها بالتطور الاقتصادي والتكنلوجي فالاستثمار في مجال الصناعة والابتكار تعد من العوامل الحاسمة في تحقيق التنمية الاقتصادية ، وهذا الدور يمكن ان تؤديه الشركات الناشئة التي تقوم على اساس الاستثمار في قطاع التكنلوجيا والابتكار . وعلى هذا الاساس يمكن ان تكون الشركات الناشئة الاداة الرئيسية والفعالة لتحقيق الهدف التاسع من اهداف التنمية المستدامة والخاص (بالصناعة والابتكار والهياكل الاساسية). وفضلا عن ذلك تقدم الشركات الناشئة حلولا ناجعة فيما يتعلق بالهدف الثامن من اهداف التنمية المستدامة والمتمثل (بالعمل اللائق ونمو الاقتصاد) اذ ان من شأن هذه الشركات الصغير والناشئة ان توفر فرصا كبيرة للعمل وتقلل من نسب البطالة ، ولاشك ان هذا الامر سيؤثر ايجابا في تحقيق اهداف اساسية اخرى للتنمية المستدامة كالقضاء على الفقر والجوع[٤] .

وخلاصة القول ، ان سمات الشركات الناشئة هس سمات ذات طابع مختلط فهي تحتاج الى بعض خصائص شركات الاموال من جهة وبض خصائص شركات الاشخاص من جهة اخرى لذلك يلاحظ ان بعض التشريعات ابتكرت شكلا جديدا للشركات يكون مناسبا للشركات الناشئة ويتميز بالمرونة من حيث شروط التأسيس واجراءاته والمسؤولية المحدودة للشركاء عن ديون الشركة وقواعد خاصة ومبسطة لا دارة الشركة ، وعلى نحو يجعل من هذا الشكل من الشركات النموذج الافضل للشركات الناشئة . ويعرف

---

(١) لمزيد من التفصيل عن شركات الاشخاص انظر : هشام زوين و محسن زوين و احمد اسحاق ، الموسوعة العملية في الشركات – المجلد الثاني شركات الاشخاص ، مركز محمود للإصدارات القانونية ،بدون تاريخ ومكان نشر ، ص٥ وما بعدها .

(٢) .د. فاروق ابراهيم جاسم ، الشركات التجارية في القانون العراقي والمقارن ،الطبعة الاولى ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٢١ ،ص ٦١.

(٣) خديجة قبرع ، الشركات الناشئة في الجزائر ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق العلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجلفة ،٢٠٢١،ص١٠ .

(٤) انظر Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), Fostering Innovation in Small and Medium Enterprises in the Arab Region, ١٨-٠٠٣٢٠,٢٠١٨,p ٢-١٠

هذا النوع من الشركات بالشركات المساهمة المبسطة [١]. اما بالنسبة للتشريعات التي لم تنظم الشركات الناشئة بتشريع خاص و مستقل فيلاحظ ان هناك مشاكل تواجه هذه الشركات في اتخاذ الشكل القانوني المناسب لها وما يحتاجه نجاح مشروعاها من تمويل ودعم ومرونة في الادارة ، فيلاحظ ان هذه الشركات تأخذ شكل شركات المشروع الفردي حينا او شكل الشركة المحدودة احينا اخرى بل وقد تلجأ الى اتخاذ شكل الشركات المهنية ذات الطابع الشخصي ايضا وبحسب ما هو مقرر في كل تشريع خاص بتنظيم الشركات . ولا شك في ان اختيار الشكل غير المناسب للشركة الناشئة من شأنه ان يضع العراقيل امام نجاحها وتطورها كما ان تغيير هذا الشكل وما يحتاجه من تعديل لعقد الشركة من حيث عدد المؤسسين والتمويل وغير ذلك ليس بالأمر المتاح او الهين دائما.

المبحث الثاني

دعم وتمويل الشركات الناشئة

ان تحقيق الاهداف المتوخاة من قوانين المنظمة للشركات الناشئة ، يستلزم ان تقرر لهذه الشركات الحوافز المالية والضريبية لتشجيعها وتمكينها من الاستمرار والتطور كوحدات استثمارية ناجحة . كذلك سعت التشريعات الى تقديم نوع من الدعم الفني للشركات الناشئة من خلال ما يعرف بحاضنات الاعمال. وعلى هذا الاساس نقسم هذا المبحث الى مطلبين وكما يلي :

المطلب الاول : الحوافز المقدمة للشركات الناشئة .

المطلب الثاني : حاضنات الاعمال .

المطلب الاول

الحوافز المقدمة للشركات الناشئة

ان تشجيع الاستثمار والنشاط التجاري في اي مجال يكون عن طريق الاعفاء من فرض بعض الرسوم والضرائب بشكل كلي او جزئي . وتعرف الاعفاءات الضريبية بأنها (اسلوب تتخذه الدولة تتنازل فيه عن حقها في تحصيل الضريبة وذلك لتحقيق بعض الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبالشكل الذي يعود في النهاية بالنفع العام على الدولة وزيادة معدلات النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة وذلك بزيادة وتشجيع الاستثمارات التي تؤدي الى خلق فرص عمل جديدة وزيادة الانتاج)[٢]

---

(١) لمزيد من التفصيل عن الشركات المساهمة المبسطة انظر :خالد احربيل ، الطبيعة القانونية للشركة المساهمة المبسطة في القانون المغربي ،رسالة دبلوم مقدمة الى كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - جامعة ابن زهر، اكادير- المغرب ، ٢٠١٦ .

(٢) . صفاء زيادي و سعاد قوفي ، المصدر السابق ، ص ١٦٨ .

والحقيقة ، ان نشاط الشركات الناشئة هو في نهاية الامر نشاطا استثماريا تقرر له التشريعات المزايا والاعفاءات الضريبية [١] ، وعلى هذا الاساس قرر المشرع العراقي اعفاء المشاريع الصغيرة الخاضعة لقانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل من الرسوم بخصوص مشاريعهم [٢] . وطبقا للمادة ١٥ –ثانيا من هذا القانون تعفى المشاريع الخاضعة له من ضريبة الدخل .

وفضلا عما تقدم ، يلاحظ ان المشرع التونسي قد قرر جملة من الاعفاءات والمزايا للمشاريع الناشئة التي تخضع له ، اذا اعطى الحق لمؤسس المشروع الناشئ بالحصول على اجازة لمدة سنة لغرض انشاء مشروعه على ان لا يزيد عدد الاشخاص المؤسسين المتمتعين بهذا الحق عن ثلاثة اشخاص ولا يجوز لرب العمل ان كان من القطاع الخاص الاعتراض على هذه الاجازة ، غير انه يجب الحصول على الموافقة الكتابية المسبقة من رب العمل في الحالة التي يكون فيها عدد العاملين لا يزيد عن مئة عامل.[٣] وتكون هذه الاجازة من دون راتب او اجر كما ويحق للعامل الالتحاق بعمله القديم بعد انتهاء مدة الاجازة ويجوز ايضا لهذا العامل قطع اجازته قبل انتهاء مدة السنة والالتحاق بالعمل بشكل اختياري. ولا يفوتنا ان نذكر ان القانون التونسي قد اجاز لمؤسس المشروع الناشئ الحصول على منحة (مدفوعة من موارد الصندوق الوطني للتشغيل) لمدة لا تزيد عن سنة واحدة وعلى ان لا يزيد عدد المؤسسين عن ثلاثة اشخاص[٤]

والملاحظ في هذا الشأن ، ان المشرع التونسي قد راعى سمات الشركات الناشئة من حيث تحديد عدد المؤسسين المستفيدين من اجازة العمل والحصول على القروض بثلاثة فقط ، وهو ما ينطبق مع القول بأن نشاط الشركات الناشئة يقوم غالبا على فكرة مبتكرة ترتبط بشخص واحد غالبا او عدة اشخاص على الاكثر . كذلك فأن الشركات الناشئة هي شركات صغيرة وهو ما يلائم تحديد عدد الشركاء فيها بعدد قليل، كذلك فأن طبيعة نشاط الشركة الناشئة (الابتكاري) قد يكون عقبة تحول دون اقدام الاشخاص العاملين بالأساس في وظائف اخرى من الاقدام على تأسيس هذا النوع من الشركات خشية خسارة الشركة وفقدان عملهم السابق . لذلك ندعو المشرع العراقي الى تبني هذه الاحكام التي نص عليها المشرع التونسي .

وفضلا عما تقدم ، قدم المشرع التونسي حوافز اخرى للمؤسسين والعاملين في الشركات والمشروعات الناشئة ، اذ اعطى لحملة الشهادات الجامعية الحق في تأجيل فرص التوظيف المقررة لهم قانونا لمدة لا

---

(١) لمزيد من التفصيل عن حوافز الاستثمار انظر : د. هاشم رمضان الجزائري و د، وليد خالد عطية و د. حسين عبد القادر معروف ، حوافز وضمانات المستثمر في ظل قانون الاستثمار العراقي وبعض القوانين العربية ،مجلة العلوم الاقتصادية ، العدد ٢٣-٢٠٠٩ .

(٢) المادة ١٥-اولا من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل .

(٣) . الفصل ١٥ من قانون المؤسسات الناشئة التونسي

(٤) . انظر الفصل التاسع والعاشر من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.

تزيد عن ثلاث سنوات في حالة قيامهم بتأسيس شركات او مشاريع ناشئة او حتى ابرام عقود عمل معها[١]. ومن الحوافز الاخرى التي قررها المشرع التونسي للمؤسسات الناشئة هو قيام الوزارة المعنية (بالاقتصاد الرقمي) بعمليات تسجيل المؤسسات الناشئة وتسجيل براءات الاختراع الخاصة بها وعلى المستويين المحلي والدولي [٢] .

ولاشك ان هذه الاحكام القانونية تلائم طبيعة نشاط الشركات الناشئة وما تحتاجه من دعم في مرحلة التأسيس ، وندعو المشرع العراقي الى تبني هذه الحوافز للشركات الناشئة لما لها من تأثير ايجابي في تطوير ودعم هذه الشركات .

ولم يغفل المشرع التونسي النص على اعفاء الشركات الناشئة من الضرائب التي تفرض على الشركات و كذلك على ارباح الشركات المستثمرة في الشركات الناشئة عن طريق الاكتتاب بأسهمها فضلا عن إعفاءات ضريبية اخرى[٣] . كذلك استثنى المشرع التونسي الشركات من الخضوع لبعض احكام قانون الشركات كالحق في اختيار خبير لتقييم الحصص العينية المقدمة في الشركات الناشئة ، وكذلك استثناء الشركات الناشئة من بعض الشروط المتعلقة بإصدار سندات قابلة للتحويل الى اسهم [٤] ، وذلك بطبيعة الحال يعد حافزا مهما يساعد في تمويل الشركات الناشئة في مرحلة التأسيس اذ ان من شأن هذا الامر ان يغري الاشخاص لتقديم القروض للشركة الناشئة املا في نجاح الشركة ومن ثم تحويل ديونهم الى اسهم . ويلاحظ ان قرار مجلس الوزراء العراقي الخاص بتأسيس الشركات الناشئة قد قدم حزمة من الحوافز والاعفاءات للشركات الناشئة التي تتأسس استنادا للقرار المذكور ، فقد نص هذا القرار على ان (تقدم الوزارة او المحافظة الدعم الفني للشكات الناشئة من خلال مهندس مختص يشرف ويساعد الشباب اثناء عملهم ولمدة سنتين علة ان تكون اعارة الموظف الى خارج ملاك الجهة الحكومية بموافقة تحريرية منه وبقرار من مجلس الوزراء..) كما اعفى هذا القرار الشركات التي تتأسس بمقتضاه من رسوم التسجيل ، كذلك تمنح هذه الشركات اعمال المقاولات لغاية مليار دينار وبدون مناقصة وبمعدل عمل واحد كل ستة اشهر ، على ان يستمر الدعم المقدم لهذه الشركات لمدة سنتين .

---

(١) الفصل ١٠ و ١١ من القانون التونسي .

(٢) الفصل ١٢ من قانون المؤسسات الناشئة التونسي .

(٣) انظر الفصل ١٣ و١٤ و ١٩ من قانون المؤسسات الناشئة التونسي.

(٤) هذه السندات يمكن تحويلها الى اسهم بحيث يتحول حاملها من دائن الى مساهم في الشركة ومن ثم تكون حافزا للمستثمرين للاكتتاب بهذا النوع من السندات لمزيد من التفصيل انظر : د. عبد الوهاب عبدالله المعمري ، الوجيز في الشركات التجارية والاعسار وفقا لأحدث التعديلات ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٢١، ص١٦٦ .

وعلى اية حال ،فقد نصت الفقرة الخامسة من هذا القرار على انه (تؤسس في كل محافظة شركة واحدة ناشئة على سبيل التجربة ،عدا العاصمة بغداد ٤ شركات وشركتان في محافظة البصرة وشركات في نينوى وسنجار)[١]

المطلب الثاني

حاضنات الاعمال

ان ظهور حاضنات الاعمال للأول مرة كان عام ١٩٥٩ في مدينة Batavia الامريكية في ولاية نيويورك ، وتوسعت هذه الفكرة في ثمانينات القرن الماضي بسبب الخشية من عدم قدرة المشاريع الكبيرة على تكييف وضعها مع التطورات التكنلوجية واستغلالها بالشكل الامثل . لذلك شكلت في الولايات المتحدة الامريكية هيئة المشاريع الصغيرة (administration small business)وهي الهيئة الرئيسية التي تتولى تقديم الدعم للمشاريع الصغيرة في الولايات المتحدة الامريكية ثم انتشرت هذه الفكرة في بعض الدول الاوربية واليابان [٢]. وتعرف حاضنات الاعمال بأنها (مؤسسة قائمة بذاتها لها كيان قانوني يعمل على توفير جملة من الخدمات والتسهيلات للمستثمرين الصغار بإقامة مؤسسات صغيرة بهدف شحنهم يمكنهم من تجاوز اعباء مرحلة الانطلاق ويمكن للمؤسسة ان تكون تابعة للدولة او مؤسسة خاصة او مختلطة)[٣]. كذلك نعرف بأنها (حزمة متكاملة من الخدمات والتسهيلات وأليات المساندة والاستشارة توفرها ولمرحلة محددة من الزمن مؤسسة قائمة لها خبراتها وعلاقاتها للمبادرين الذين يرغبون البدء في اقامة مؤسسة صغيرة بهدف تخفيف اعباء مرحلة الانطلاق)[٤]

وعرفت المادة–١– سادساً من قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي حاضنات الاعمال بقولها : (الجهة التي تهدف الى دعم وتطوير الانشطة الاقتصادية الصغيرة من خلال تقديم اعمال مهنية للمبدعين ممن لديهم افكار متطورة). وطبقا للمادة الخامسة – سابعا يجب ان يتم التشجيع على تأسيس حاضنات اعمال لدعم واسناد المشاريع الصغيرة .

انواع حاضنات الاعمال[٥]

١. حاضنات الاعمال التي تقدم الدعم لمختلف المؤسسات الناشئة بصرف النظر عن نشاطها

(١) قرار مجلس الوزراء في جلسة الرابعة والعشرين في ٢٠٢٣/٦/١١ .

(٢) . ان فكرة حاضنات الاعمال مستمدة من حاضنات الاطفال التي يوضع فيها الاطفال حديثي الولادة لاستكمال نموهم في حالة الولادة المبكرة انظر:.د. وفاء جعفر المهداوي و هدى عبد الرضا علي ،فرص اقامة حاضنات الاعمال في العراق، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة السابعة العدد الثاني والعشرين ، ٢٠٠٩ ، ص ١٧١ .

(٣) . د. دراجي كريمو ،حاضنات الاعمال كألية لترقية تنافسية المشاريع الصغيرة و المتوسطة ، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة ، العدد٣٢ ، ٢٠١٥ ، ص ١٧٥_١٧٦ .

(٤) .د. الجوهرة ناصر عبد العزيز الهزاني ، دور حاضنات الاعمال في دعم رواد الاعمال والمشروعات الصغيرة – دراسة مطبقة على حاضنات الاعمال في مدينة الرياض ، مجلة الخدمة الاجتماعية ، ص٢٥

(٥) . د. الجوهرة ناصر عبد العزيز الهزاني ، ص ١٧٦.

٢. حاضنات اعمال متخصصة ، تقدم الدعم الاقتصادي في حدود المنطقة التي تعمل بها
٣. حاضنات اعمال دولية ، يكون نشاطها على صعيد دولي وفي المجالات الاقتصادية والتكنلوجية .
٤. حاضنات الاعمال التكنلوجية ، وهي التي تقدم الدعم العلمي والتكنلوجي كالمراكز البحثية والجامعات.

وتؤدي حاضنات دورا اقتصاديا مهما في معالجة المشاكل الاقتصادية وبشكل خاص في الدول التي تمر بمرحلة التحول والتي تعني من مشاكل البطالة والتضخم وتدني الانتاج الاجمالي، ويشير الباحثين في هذا المجال الى التجربة الصينة التي تبنت عام ١٩٨٨ برنامجا اصلاحيا يسمى (تورش – torch) بني على ثلاث اسس من اجل للنهوض بالبحث العمي واستثمار نتائجه وتم بناء هذا البرنامج على ثلاث عناصر ، الاول هو دعم وتشجيع الابداع التكنلوجي ، الثاني العمل على الافادة من التكنلوجيا المتاحة عالميا وتطبيقها اما العنصر الثالث فهو ادخال التكنلوجيا على الصناعة الصينية .[١]

وعلى اية حال ، تقدم حاضنات الاعمال خدمات مختلفة لدعم الشركات الناشئة كخدمات الادارة والسكرتارية والتي تشمل تنظيم عمليات الاستقبال والمراسلات وغيرها وكذلك خدمات الاعمال والمتمثلة بالمسائل المالية والادارية والقانونية ،وخدمات البنى التحتية كتوفر اماكن المكاتب او المستودعات وغيرها، فضلا عن خدمات التمويل اذا تقوم المؤسسة الحاضنة في هذه الحالة بحشد الممولين الخارجين وتعريفهم بنشاط المؤسسة الناشئة وحثهم على الاستثمار في نشاطها ، وايضا الخدمات المتعلقة بحقوق الملكية التجارية والصناعية كتسجيل العلامات التجارية وبراءات الاختراع واستغلالها [٢].

والحقيقة ان من اهم العقبات التي تواجه المشاريع والشركات الناشئة هي مشكلة الحصول على التمويل في المراحل الاولى لتأسيس الشركة ، لذلك اولى المشرع العراقي عناية خاصة بهذه المسألة من خلال النص على تأسيس (صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل) والذي يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة والاستقلال المالي والاداري[٣] . ويتولى ادارة الصندوق مجلس ادارة مكون من سبعة اشخاص ، يترأسهم وزير العمل والشؤون الاجتماعية وستة اعضاء بدرجة مدير عام يمثلون وزارات الدولة ذات العلاقة ويتولى مجلس الدارة تحديد شروط الاقراض والسداد واتخاذ القرارات الخاصة بمنح القروض والتسهيلات .[٤]

ومن الجدير بالذكر ان رأسمال الصندوق هو(١٥٠) مليار دينار عراقي ، تمول من الخزينة العامة كما ان للصندوق ان يقبل الهبات ، ويمكن زيادة رأسمال الصندوق بقرار يصدر من مجلس الوزراء .[٥] وقد

---

(١) . د.وفاء جعفر المهداوي و هدى عبد الرضا علي، المصدر السابق ص ١٧٣ .
(٢) .د. بو شعور شريفة ، المصدر السابق ، ص٤٢٤ .
(٣) .المادة (٣-اولا) من قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي .
(٤) .المواد ٦ - ٩ من القانون العراقي .
(٥) . المواد ١١ و ١٢ و ١٣ من القانون العراقي .

صوت مجلس الوزراء العراقي على مقترح لتعديل قانون دعم المشاريع الصغيرة وصرحت الامانة العامة لمجلس الوزراء ان هذا التعديل جاء لدعم رأسمال هذا الصندوق واسترداد القروض الممنوحة من خلاله لشمول اشخاص اخرين .[١]

كذلك فقد صدرت التعليمات رقم ٣ لسنة ٢٠١٤ (تعليمات اقراض المشاريع الصغيرة المدرة للدخل) وقد فصلت هذه التعليمات جميع المسائل المتعلقة بمنح القرض ومقداره وتقسيطه وسداده وبينت الفئات المشمولة بالقرض وهم العاطلون عن العمل والمهجرين العائدين الى مناطق سكناهم واصحاب المشاريع الصغيرة ، وهذه الفئات تعزز ما سبق واشرنا اليه سابقا من ان هذا القانون لا يمثل برنامجا للإصلاح الاقتصادي للمشاريع والشركات الناشئة ذات النشاط المبتكر والذي يحمل خصائص تؤهله للنمو السريع بقدر ما هو قانون يقدم قروضا لإقامة مشاريع اقتصادية تقليدية . كذلك نصت هذه التعليمات على ان مبلغ القرض يسدد على شكل اقساط سنوية متساوية لمدة خمس سنوات ويبدأ السداد بعد مدة انقضاء السنة الاولى التي قررت كمدة سماح للمدين ،ولمجلس ادارة الصندوق منح قرض اضافي عن كل تعاقد جديد لاحد العمال بحيث لا يزيد القرض الاضافي في كل الاحوال عن ٥٠% من مقدار القرض الاصلي، ويسترد هذا القرض الاضافي في حالة ترك العمل للعمل ولأي سبب كان . ولاشك في ان هذا الحكم من شأنه ان يشجع على زيادة فرص العمل الامر الذي ينعكس ايجابا على النمو الاقتصادي .[٢]

وفضلا عما تقدم ، ينبغي ان نشير ان مبلغ القرض لا يتجاوز في جميع الاحوال (٢٠) مليون دينار ويحدد حسب دراسة الجدوى للمشروع الصغير وتكون القروض المقدمة من قبل الصندوق نقدية فقط .[٣]

ومما تجدر الاشارة اليه ، ان المشرع العراقي قد اصدر تعليمات بخصوص عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ والصادرة عن البنك المركزي العراقي [٤] ، وطبقا لهذه التعليمات يمكن تأسيس شركات مساهمة او محدودة طبقا لقانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ المعدل، و لا يقل رأسمال الشركة المساهمة التي تمارس هذا النشاط عن ملياري دينار عراقي في حين لا يقل رأسمال الشركة المحدودة التي تمارس هذا النشاط عن مليار دينار [٥]. ويحتاج تأسيس هذه الشركات الى ترخيص من البنك المركزي العراقي كما ويشرف البنك المركزي على نشاط هذه

---

(١) https://www.ina.iq/١٧٠٣١١--.html .

(٢) . المواد ١و ٢ و٣ من تعليمات الاقراض من صندوق دعم المشاريع الصغيرة .

(٣) .للمزيد من أنظر : سياسة الاقراض نت صندوق دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل و الواردة في التعليمات المشار اليها .

(٤) الوقائع العراقية ، العدد (٤١٦٤) ،٢٠-٩-٢٠١٠ ، ص١١ .

(٥) يلاحظ ان قانون الشركات العراقي قد نص في المادة (٢٨) منه على ان لا يقل الحد الادنى لرأسمال الشركة المساهمة عن مليوني دينار وان لا يقل رأسمال الشركة المحدودة عن مليون دينار وانظر : د. حسين توفيق فيض الله و د. دانا حمه باقي عبد القادر و د. زالة سعيد يحيى الخطاط ، شرح قانون الشركات العراقي وتعديلاته ، يادكار للطباعة والنشر ، السليمانية – العراق ، ٢٠٢١ ،ص ٣١٨.

الشركات.[١] وينصب نشاط هذه الشركات على دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة عن طريق منح القروض والتسهيلات الائتمانية للمشاريع المستفيدة ، ومن اجل تحقيق هذه الاهداف اجازت هذه التعليمات لشركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة (المساهمة)اصدار سندات قرض طبقا للأحكام الواردة في قانون الشركات وبما لا يزيد ٥٠% من رأسمال الشركة [٢] ، كما ان لهذه الشركات الحق في قبول الهبات والمنح المالية المقدمة لها من داخل العراق وخارجه ووفقا للشرط المنصوص عليها قانونا ، ولهذه الشركات ايضا حق الاقتراض من المصارف العراقية والاجنبية بما لا يزيد عن(٣٠٠ %)من رأسمالها من اجل تمويل نشاطها [٣].

الخاتمة:

توصلنا في نهاية البحث الى جملة من النتائج والتوصيات وكما يلي :

أولا : النتائج .

١. ان اهتمام المشرع العراقي بالمشاريع الصغيرة له اهمية كبيرة في توفير فرص العمل ودعم بعض الفئات من العاطلين عن العمل ، لكنه لا يعد برنامجا اقتصاديا متكاملا لدعم الشركات الناشئة التي يقوم تشاطها على الاستثمار في مجال التكنلوجيا الحديثة والقادرة على النمو السريع .
٢. اعتمد المشرع العراقي على عنصرين لتحديد المشاريع الصغيرة التي تخضع لقانون دعم المشاريع الصغيرة ، الاول يتمثل بأن يكون المشروع رابحا ، اما الثاني فيتعلق بعدد العاملين في المشروع وذلك بأن لا يزيد على(١٠) عمال .
٣. ان قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي لم يميز بين المشاريع التي تتخذ شكل الشركة وتلك التي لا تتخذ هذا الشكل من حيث حجم القروض والدعم المقدم لهذه المشاريع .
٤. تحتاج الشركات الناشئة الى دعم في المسائل الفنية والادارية والمالية ، ومن اجل ذلك تقر غالبية التشريعات ومنها التشريع العراقي بضرورة وجود مؤسسات داعمة تسمى بحاضنات الاعمال .
٥. ان نشاط الشركات الناشئة هو نشاط استثماري من شأنه ان يحقق التنمية الاقتصادية وتنويع مصادر الدخل ، لذلك نصت غالبية التشريعات ومنها التشريع العراقي على اعفاء هذه المشاريع من الضرائب والرسوم .

---

(١) . المادة (١) و (٢) من تعليمات عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة رقم ٣ لسنة ٢٠١٠ .
(٢) .يلاحظ ان المادة (٧٨) ثانيا من قانون الشركات العراقي تجيز للشركة المساهمة اصدار سندات القرض شريطة ان لا يزيد القرض عن ما يعادل رأسمال الشركة .
(٣) . المادة (٤) من تعليمات عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة .

ثانيا : التوصيات .

١. نوصي المشرع العراقي بتعديل قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل على نحو يكون فيه التركيز على المشاريع والشركات الناشئة ذات النشاط التكنلوجي الحديث والتي تكون قادرة على استثمار هذه التكنلوجيا بطريقة اكبر من الشركات التقليدية الكبيرة والتي لا يسهل عليها غالبا ان تكييف اوضاعها مع هذا النمط من التكنلوجيا

٢. ندعو المشرع العراقي الى تقديم المزيد من التسهيلات والحوافز للشركات الناشئة لان للشركات الناشئة دور مهم وحيوي في تحقيق بعض اهداف التنمية المستدامة ، وبشكل خاص مايتعلق منها بالتطور الاقتصادي والتكنلوجي فالاستثمار في مجال الصناعة والابتكار تعد من العوامل الحاسمة في تحقيق التنمية الاقتصادية ، وهذا الدور يمكن ان تؤديه الشركات الناشئة التي تقوم على اساس الاستثمار في قطاع التكنلوجيا والابتكار . وعلى هذا الاساس يمكن ان تكون الشركات الناشئة الاداة الرئيسية والفعالة لتحقيق الهدف التاسع من اهداف التنمية المستدامة والخاص (بالصناعة والابتكار والهياكل الاساسية). وفضلا عن ذلك تقدم الشركات الناشئة حلولا ناجعة فيما يتعلق بالهدف الثامن من اهداف التنمية المستدامة والمتمثل (بالعمل اللائق ونمو الاقتصاد) اذ ان من شأن هذه الشركات الصغير والناشئة ان توفر فرصا كبيرة للعمل وتقلل من نسب البطالة ، ولاشك ان هذا الامر سيؤثر ايجابا في تحقيق اهداف اساسية اخرى للتنمية المستدامة كالقضاء على الفقر والجوع..

٣. نقترح على المشرع العراقي ان ينص على امكانية اتخاذ الشركات الناشئة شكل احدى الشركات الواردة في قانون الشركات العراقي ، ذلك ان الشركات اكثر قدرة على النجاح والاستمرار بوصفها الوسيلة الامثل لتجميع الموارد البشرية والمالية ، على ان يتبنى المشرع اجراءات تأسيس ميسرة ومبسطة لتكون حافزا للمشاريع الناشئة لاتخاذ شكل الشركة .

٤. ندعوا المشرع العراقي الى تحديد عناصر الشركات والمشاريع الناشئة بحيث لا يزيد عدد العاملين فيها عن (٢٠٠) عامل بدلا من(١٠) عمال فقط ، وان يحدد الحد الادنى لرأسمال هذه المشاريع والشركات بنص القانون .

٥. ندعو المشرع العراقي لشمول العاملين في القطاعين العام والخاص ضمن الفئات المشمولة بقانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل ،ذلك ان الغالية من دعم هذه الشركات لا يتوقف عند حد توفير فرص عمل للعاطلين عن العمل بل هو برنامج اصلاح اقتصادي غايته توسيع قاعدة الشركات الناشئة القادرة على الاستثمار في التكنلوجيا والقابلة للنمو السريع . على ان تمنح للعاملين في هذين القطعين والراغبين بتأسيس شركات ناشئة اجازة بدون راتب لمدة لا تزيد عن (٥) سنوات .

٦. نقترح على المشرع العراقي التوسع في انشاء حاضنات الاعمال ، وذلك بالنص على ان يكون فتح هذه الحاضنات الزاميا في كل المحافظات وليس اختياريا كما هو عليه الحال في التشريع النافذ.
٧. ندعوا المشرع العراقي الى انشاء مؤسسة خاصة لضمان القروض الممنوحة للشركات الناشئة ، اذ ان من شأن ذلك ان يحفز المستثمرين على المساهمة في هذه الشركات واقراضها مما يشكل عاملا كبيرا لنجاحها وتخطي عقبات التمويل في مرحلة التأسيس .
٨. نقترح على المشرع العراقي زيادة مبلغ القرض المقدم للشركات الناشئة ليكون (١٠٠) مليون بدلا من (٢٠) مليون المنصوص عليه في التشريع النافذ.
٩. ندعو المشرع العراقي للنص على امكانية قيام الجامعات العراقية بدور حاضنات الاعمال لتقديم الدعم الاداري والفني للشركات الناشئة في مرحلة التأسيس .

المراجع :

اولا : الكتب .

١. د. الياس نصيف ، موسوعة الشركات التجارية ، الجزء الاول –الاحكام العامة للشركة ، بيروت ، ٢٠٠٨.
٢. د. حسين توفيق فيض الله ، د. دانا حمه باقي عبد القادر ، د. زالة سعيد يحيى الخطاط ، شرح قانون الشركات العراقي وتعديلاته ، يادكار للطباعة والنشر ، السليمانية – العراق ، ٢٠٢١ .
٣. د. عبد الوهاب عبدالله المعمري ، الوجيز في الشركات التجارية والاعسار وفقا لأحدث التعديلات ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٢١،
٤. د. فاروق ابراهيم جاسم ، الشركات التجارية في القانون العراقي والمقارن ،الطبعة الاولى ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٢١.
٥. د. فوزي محمد سامي ، الشركات التجارية –الاحكام العامة والخاصة – دراسة مقارنة ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، ٢٠٢٢.

ثانيا: البحوث .

١. الجوهرة ناصر عبد العزيز الهزاني ، دور حاضنات الاعمال في دعم رواد الاعمال والمشروعات الصغيرة – دراسة مطبقة على حاضنات الاعمال في مدينة الرياض ، مجلة الخدمة الاجتماعية
٢. بو شعور شريفة ، دور حاضنات الاعمال في دعم وتنمية المؤسسات الناشئة strtups دراسة حالة الجزائر ، مجلة البشائر الاقتصادية ، المجلد الرابع – العدد الثاني ،٢٠١٧.

٣. دراجي كريمو ،حاضنات الاعمال كألية لترقية تنافسية المشاريع الصغيرة و المتوسطة ، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة ، العدد٣٢ ، ٢٠١٥ .
٤. صفاء زايدي ، سعاد قوفي ، الاعفاءات الضريبية للمؤسسات الناشئة – دراسة تحليلية للتجربة الجزائرية، مجلة الاصيل للبحوث الاقتصادية والادارية ، المجلد ٦–العدد٢، ٢٠٢٢ .
٥. هاشم رمضان الجزائري و د، وليد خالد عطية و د. حسين عبد القادر معروف ، حوافز وضمانات المستثمر في ظل قانون الاستثمار العراقي وبعض القوانين العربية ،مجلة العلوم الاقتصادية ، العدد ٢٣–٢٠٠٩ .
٦. وفاء جعفر المهداوي ، هدى عبد الرضا علي ،فرص اقامة حاضنات الاعمال في العراق، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة السابعة العدد الثاني والعشرين ، ٢٠٠٩ .

ثالثا : الرسائل الجامعية .

١. خالد احربيل ، الطبيعة القانونية للشركة المساهمة المبسطة في القانون المغربي ،رسالة دبلوم مقدمة الى كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – جامعة ابن زهر، اكادير– المغرب ، ٢٠١٦.
٢. خديجة قبرع ، الشركات الناشئة في الجزائر ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق العلوم السياسية – جامعة زيان عاشور – الجلفة ،٢٠٢١.

رابعا : القوانين .

١. قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل
٢. قانون المشاريع الصغيرة المدرة للدخل العراقي رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢.
٣. قانون المؤسسات الناشئة التونسي رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٨..

خامسا :الانظمة والتعليمات .

١. تعليمات تطبيق قانون المؤسسات الناشئة المدرة للدخل العراقي رقم (٣) لسنة ٢٠١٤
٢. تعليمات بخصوص عمل شركات تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ والصادرة عن البنك المركزي العراقي.
٣. المرسوم التنفيذي الجزائري رقم ٢٠–٢٥٤ في ٢٠ – ٩ –٢٠٢٠ .

سادسا : المواقع الالكترونية .

١. JKAPOOR, STARTUP INDIA – ALL YOU NEED TO KNOW,
https://taxguru.in/corporate–law/startup–india.htm
.٢, https://www.ina.iq/١٧٠٣١١––.html

سابعا :المصادر والقوانين الاجنبية .

١. Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), Fostering Innovation in Small and Medium Enterprises in the Arab Region, ١٨-٠٠٣٢٠,٢٠١٨.

٢. An Act Providing Benefits and Programs to Strengthen, Promote and Develop the Philippine Startup Ecosystem, no. ١١٣٣٧,٢٠١٨.

التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية واثره في نسب المولود (دراسة مقارنة)

أ.م.د. فتحي علي فتحي العبدلي
استاذ القانون المدني المساعد
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

م.د.عامر مصطفى الدباغ
مدرس قانون الاحوال الشخصية
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة :

باسمك ربنا إفتتحنا، وعليك توكلنا، وأليك أنبنا وبك آمنا، وإليك المصير، ولا حول ولا قوة إلا بالله العلي العظيم، والصلاة والسلام على أشرف الخلق سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. وبعد

نعرف بمقدمة بحثنا في الفقرات الآتية:

أولا: مدخل تعريفي بموضوع البحث:

من نعم الله تعالى على عباده أن بين لهم طريق الهدى، وأرشدهم إلى ما ينفعهم في دينهم ودنياهم، ومن عجيب صنع في حلقه أن ميز كل عصر مزايا، ووسمه بسمات؛ ولعل السمة البارزة لهذا العصر هي كثرة الاكتشافات العلمية في الميادين المختلفة، بما في ذلك ميدان التداوي والعلاج، ولعل من أعظم ما اكتشف في هذا الميدان خلال النصف الثاني من القرن الماضي هو التداوي والعلاج بنقل الأعضاء البشرية؛ إذ جعله الله تعالى سببا لإنقاذ ملايين البشر من الهلاك أو التلف، وبواسطته من عليهم بالشفاء من كثير من العلل والأمراض التي استعصى على الطب علاجها فيما مضى. أصبح من الممكن نقل عضو من جسم الإنسان إلى موضع آخر في الجسم نفسه، أو في جسم إنسان آخر، وذلك ليستمر في أداء وظيفته التي خلق من أجلها، ليحل بذلك محل عضو أصبح عاجزا عن القيام بمهامه، وهذا يستطيع – بإذن الله تعالى – مريض أشرف على الملاك أن يعيش بقية حياته التي كتبت له بشكل اعتيادي بعيدا عن المشاكل والآلام التي سببها تلف بعض الأعضاء والأنسجة في جسده. إلها نعمة عظيمة من الباري يقدرها ويحس بها من عالى مرارة المرض، ومحنة الآلام. من هنا بعد نقل الأعضاء البشرية وزراعتها من أهم موضوعات العصر، وقد أحد مساحة كبرى من الاجتهاد الفقهي المعاصر وتفكير رجال القانون الوضعي؛ لأنه موضوع حساس يتصل بالأحياء والأموات، إن هذا التطور السريع في محال التصرف بالأعضاء البشرية استلزم وضع حدود وضوابط وذلك لتوزن القضايا المتعلقة به ميزان الشريعة، ولكبح جماح شهوة الانتصار العلمي الذي يستعمله أهل الشر لإهدار الكرامة الإنسانية، فإن الشريعة تقدم الحماية للإنسان ولكرامته وأدميته، ومن. كان استحلاء أحكام الشريعة في كثير من مجالات العلوم

الطبية ضرورة لا بد منها، ومعلوم أن زراعة الأعضاء البشرية على ضوء ما بلغه التقدم الطبي اليوم إنما يدخل في منظور الشريعة الإسلامية ضمن الوقائع المستحدثة التي تحتاج إلى نظر فقهي وقانوني لمعرفة الأحكام المتعلقة بها. الا انه كما ذكرنا سالفا ليست جميع الاعضاء قابلة للترف بها خاصة اذا ما ترتب على ذالك اختلاط الانساب كما هو الحال بالنسبة للاعضاء الناقلة للصفات الوراثية.

أهمية اختيار الموضوع :

يعد بيع الأعضاء البشرية من المسائل المستحدثة والذي دعت إليه الحاجة والفاقة، وإمكان تربح الناس من أعضاء جسده، والتي لا يضر انتزاعها بحياة الإنسان، بحيث يمكن مع عدم وجودها استمرار قيامه بالأنشطة الحيوية لجسده، وقد دفع إلى ذلك المبالغ الطائلة التي مستعدة لدفعها الأغنياء من أجل استرجاع عافيتهم سواء للمستشفيات والأطباء والسماسرة الذي يتوسطون لذلك، حيث ظهر نشاط مربح فيما يسمى بالسياحة الطبية، أين يلتقي البائع والمشتري للعضو ويتم التبادل بكل سلاسة وسهولة، وهو الأمر الذي تفطنت له الجماعات الإحرامية وجعلته مصدرا مهما لنشاطاتها بما أنه أأمن من تجاة المخدرات والسلاح وغيرها، ولذلك كان لزاما على المجتمعات التعاطي مع هذا المستجد ومحاولة قمعه خصوصا بوضع أحكام وتشريعات تحد من انتشار هذه الظاهرة التي تمتهن كرامة الكيان البشري ومنها المشرع الجزائري، والشريعة بكونها سباقة في المجالات المستجدة فقد انبرى فقهائها لتوضيح الأحكام المناسبة لهذه النوازل التي تطرأ على حياة البشر.لقد قفز البحث العلمي في وقتنا الراهن فقرات هائلة خصوصا في المئة سنة الأخيرة، حيث حدث انفجار علمي ومعرفي لا سابق له وبالخصوص في ميدان الأبحاث الطبية، فقد أصبح من المتاح بتقدم الأجهزة والوسائل والتقنيات ما يسمح بنقل وزراعة أعضاء بأكملها من المريض والمعلول بعدم كفاءة العضو محل الاستصال ووضعه في جسد المريض المستقبل، وهو ما لم يكن ممكنا أبدا في الأزمنة الفارطة وخصوصا نظرة الشريعة هذه المسألة التي تعتبر مستجدة وحديثة ، هذه المسألة والتي تعد من فقه النوازل في منظور الشريعة الإسلامية، لأن الناس لم يعترضهم في مسار حياتهم التاريخ مثل هذا الأمر، مسألة التصرف في العضو البشري بالبيع أو الهبة أو الشراء، حيث أن المتعارف عليه في عرف الناس أن ترد مثل هذه التعاملات على المنقولات والعقارات والأشياء؛ أما وأن يأتي الزمن وتصبح أجزاء بعض الكيان الآدمي عرضة لمثل هذه التصرفات فهو من العجب العجاب، والفضل يعود في ذلك لتطور التقنية والبحث العلمي في ميدان الطلب، فبرغم من الخدمات الجليلة التي قدمها البحث العلمي في علم الأحياء إلا أنه بالقدر نفسه قد فتح الباب واسعا أمام تصرفات وأفعال لا تخطر ببال بشر كبيع كلية أو خصية من أجمل التربح والاغتناء سواء بدافع أو بغيره، لذلك

دعت الضرورة الى وضع ضوابط أخلاقية وشرعية وقانونية تضبط المسألة كي لا تنزلق البشرية في متاهات و إشكالات لها أول بدون آخر. فخطورة وأهمية المسألة تحثنا الى البحث بهذا الموضوع خصوصا وان موضوع بيع الخصية يترتب عليه اثار بالنسبة لنسب المولود ، هذا لا شك في قيمتها وأهميتها، فهو المتعلق بمنظور التعامل المالي في الأعضاء البشرية من بيع وشراء ومتاجرة بالأعضاء البشرية. فما هو يا ترى حكم بيع الخصية وتداولها من منظور الفقه الإسلامي والقانون الوضعي.

ثالثاً: تساؤلات الدراسة و مشكلاتها:

تكمن اهمية البحث في الاجابة عن التساؤلات التالية:

١. هل الفقر والعوز هو الباعث الدافع الى التصرف بالاعضاء االناقلة للصفات الوراثية؟

٢. هل توفير الدولة مستوى معاشي مقبول للفئات المستحقة هو احدى الوسائل الوقائية لمنع التصرف بالاعضاء الناقلة للصفات الوراثية؟

٣. هل يجوز التصرف بالاعضاء البشرية التي يترتب عليها اختلاط الانساب؟

٤. مدى جوازالتصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية شرعا وقانونا؟

٥. ما هي الضوابط الشرعية والقانونية للتصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية ؟

٦. ما هو مجال زراعة الاعضاء التناسلية؟

٧. ماهو اثر بيع الخصية على نسب المولود؟

وتكمن مشكلة البحث في إيجاد الأجوبة المناسبة للتساؤلات في أعلاه وغيرها من التساؤلات التي قد تتبادر للذهن ولا تسعف النصوص القانونية في إيجاد الإجابة عنها.

رابعاً: منهجية الدراسة:

سنعتمد في دراستنا إن شاء الله تعالى الأسلوب المقارن، سنعتمد في دراستنا على المنهج التحليلي والمقارن وذلك بإعمال المقارنة بين موقف الفقه الاسلامي و الدول والعربية في تنظيم المسألة بالإضافة للوقوف على موقف القضاء، ومن ثم تحليل النصوص المتعلقة بالمسألة ومع الاعتماد على الموقف القضائية الصادرة بهذا الخصوص أن شاء الله.

خامساً: هيكلية الدراسة:

المبحث الاول ضوابط واحكام التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية

المطلب الاول: الضوابط الفقهية و القانونية لإباحة نقل وزراعة الأعضاء البشرية

المطلب الثاني : حكم التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية

المبحث الثاني: مجال زراعة الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية واثره على نسب المولود المطلب الاول: مجال زراعة الأعضاء التناسلية

المطلب الثاني: زراعة الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية واثره على النسب

الخاتمة

المصادر

ان الله سبحانه وتعالى التوفيق

المبحث الاول

ضوابط واحكام التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية

تخضع عمليات نقل الأعضاء البشرية للعديد من الأحكام القانونية التي من شأنها فرض شيء من المشروعية لتلك العمليات ومنع المتاجرة بالأعضاء البشرية ويشكل رضاء المتبرع حجر الزاوية في تلك العمليات فضلاً عن أهليته للتبرع وتوافر حالة الضرورة التي تجيز عمليات النقل والزرع وكون تلك العمليات لا تتعارض مع النظام العام والآداب وهو ما سنتناوله في هذا المطلب كالاتي:

المطلب الاول: الضوابط الفقهية والقانونية لإباحة نقل وزراعة الأعضاء البشرية

المطلب الثاني: حكم التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية

المطلب الاول

الضوابط الفقهية والقانونية لإباحة نقل وزراعة الأعضاء البشرية

لغرض الوقوف على الضوابط المحددة فقها وقانونا والتي لا بد منها لصحة التصرف بالاعضاء البشرية من رضا المتبرع واهليته وكون الرضا مكتوبا ومستنيرا وان لا يكون التصرف مخالف للنظام العام والاداب العامة وان لا يكون التصرف بمقابل مادي كالأتي:

اولا: رضاء المتبرع:

تتمحور الأحكام القانونية المتعلقة برضاء المتبرع حول جملة من الشروط القانونية اللازمة لصحة الرضا وهل يتعين أن يكون الرضا له شكلاً معيناً كأشتراط الكتابة أم أنه من الممكن أن يتجرد الرضا من الشكلية فضلاً عن أشتراط أن يكون الرضاء صادراً عن إرادة حرة ومتبصراً وأن يكون سابقاً علي إجراء العملية ويتعين توافر عدة شروط لصحة رضاء المتبرع.

١. أن يكون ثابتا بالكتابة:

في مجال عمليات نقل الأعضاء البشرية يتعين أن يكون رضاء المنقول منه أحد أعضائه البشرية ثابتا بالكتابة وموقعاً عليه منه ومن شهود يحددهم القانون، وهذه الشكلية المطلوبة في رضاء المتبرع باستئصال أحد أعضائه لغرض زرعه في شخص مريض تهدف إلى حماية المتبرع ضد أي تحريف يمس مضمون رضائه، فهذه تكفل سلامة الرضاء، وفضلاً عن ذلك فهذه الشكلية تكفل حماية الأطباء المختصين بإجراء عملية الاستئصال عند نشوء أي نزاع حول مضمون الشكلية [١] .

وتختلف مظاهر هذه الشكلية من تشريع [٢] إلى آخر، ففي القانون المصري [٣] فقد نصت على إنه : " في جميع الأحوال يجب أن يكون التبرع صادرا عن إرادة حرة خالية من عيوب الرضا، وثابتا بالكتابة وذلك علي النحو الذي تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون ".

أي أن المشرع قد أعتنق فكرة وجوب صدور الرضا بصورة مكتوبة فضلاً . كونه صادرا من إرادة حرة خالية من عيوب الرضا. وقد نصت اللائحة التنفيذية سالفت الذكر علي إنه: " في جميع الأحوال يجب أن يكون التبرع صادراً من إرادة حرة منفردة لا يشوبها غلط أو غبن مع التغرير أو إكراه، وثابتاً بموجب إقرار كتابي موقع من المتبرع معززاً بشهادة إثنين من أقارب الدرجة الأولي أو مصدقاً عليه من الشهر العقاري ". ومفاد ذلك النص بخصوص شكل الرضاء فقد حدد المشرع طريقتين لإثبات صحة الرضاء.

---

(١) محمود ثابت محمود علي الشاذلي، الضوابط القانونية لعملية نقل وزراعة الاعضاء البشرية بين الاحياء، بحث منشور في مجلة دراسات الشرق الاوسط، العدد الرابع والاربعون ، ص ٢٠٩.

(٢) في فرنسا يشترط أن يثبت رضاء المتبرع أمام رئيس المحكمة الإبتدائية التي يقع في دائرتها محل إقامة المتبرع أو أمام قاضي يعينه رئيس هذه المحكمة لهذا الغرض ويتم إثبات هذا الرضاء كتابة والتوقيع علي مضمونه من المتبرع والقاضي . وفي دولة الإمارات العربية المتحدة يشترط أن يكون التبرع بموجب إقرار كتابي موقع عليه من المتبرع ومن شاهدين كاملاً الأهلية".في حين اقتصرت الشكلية في قانون المملكة الأردنية الهاشمية على أخذ موافقة المتبرع علي نقل العضو من جسمه كتابة.

(٣) ينظر: نص المادة المادة ١/٥ من قانون زراعة الاعضاء البشرية المصري رقم ٥ لسنة ٢٠١٠

((١- أن يكون ثابت بإقرار كتابي يتضمن الموافقة علي التبرع بالعضو معززاً بشهادة إثنين من أقارب الدرجة الأولى. ٢. أن يتم التصديق على هذا الإقرار أمام الشهر العقاري.))

وهو ما ذهب اليه المشرع العراقي [١] حيث نص على أنه" خامسا : لا يجوز استئصال عضو بشري أو نسيج الا بعد موافقة المتبرع مسبقا ويجب أن تكون الموافقة تحريرية في حضور أحد الاقرباء من الدرجة الأولى "

٢. أن يكون الرضاء صادراً عن إرادة حرة:

نظراً لخصوصية عمليات استئصال الأعضاء البشرية لما تمثله من تعرض، وإن كان مشروعاً، لسلامة جسم الإنسان المنقول منه أحد أعضاء جسمه، فإنه يتعين أن يكون الرضاء هذا الأخير معبراً عن إرادة حرة خالية من الخضوع لأي مؤثرات قد تمثل ضغطاً أو إكراها للإرادة ينفي عنها حرية الإختيار". فعدم خلو الإرادة من العيوب ووقوعها تحت تأثير تدليس أو غلط أو إكراه يجردها من قيمتها القانونية". وتتنتفي حرية الإرادة إذا كان الشخص فاقداً للشعور وقت التعبير عن رضائه بالاستئصال نتيجة وقوعه، على سبيل المثال، تحت تأثير مخدر أو تنويم مغناطيسي" كما يتعين التأكد من عدم استغلال محبه الشخص وصلته بالمريض وإخضاعه لضغط نفسي . نتيجة إحساسه بأن حياة المريض وشفائه من مرضه أمر متوقف علي تبرعه له بعضو من أعضاء جسمه فمثل هذا الأمر يشوب الإرادة ويجعل رضاء الشخص بالاستئصال غير منتج لآثاره القانونية، كما يجب التحوط من أن يكون المتبرع محبا الشهرة أو أن رضاء. بالاتصال بعد وارد لحظة يأس من الحياة ، وهذا مادام البعض إلى ضرورة إخضاع المتبرع حال حياته لبعض الاختبارات النفسية" ومن جهة أخرى فإن التأثير علي إرادة الشخص بإغرائه بالمال أو بجني فائدة ما كالحصول على وظيفة معينة، من شأنه أن يعلم الإرادة ويجرد الرضاء من أية قيمة قانونية، فضلاً عما يمثله ذلك من إتجار بالبشر يقتضي معاقبة ومرتكبه لما تمثله هذه التجارة من إهدار الكرامة الإنسان وحرمة جسده حيا وميت".

٣. كون الرضاء متبصرا

لا يستئصل برضاء المتبرع بأحد أعضاء جسمه حال حياته إلا إذا كان هذا الرضاء صادراً عن الشخص بعد إطلاعه من قبل الفريق الطبي المختص بإجراء عملية الاستئصال والزرع بطبيعة عملية

(١) ينظر: نص المادة ٥/٥ من قانون عمليات زرع الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي رقم ١١ لسنة ٢٠١٦.

الاستصال وبكافة الأضرار والمخاطر الصحية المترتبة علي إجرائها سواء في ذلك الاضرار والمخاطر الحالة والمستقبلية، والمؤكدة والمحتملة.

وهذا الالتزام على الفريق الطبي المختص يقتضي تبسيط الأمور للمتبرع، كون التهوين من أمر عملية الاستصال كما يقتضي شرح كل صغيرة وكبيرة تخص عملية الاستئصال، فلا يجب إخفاء أي أمر يتعلق بعملية الاستئصال عن الشخص المتبرع، فهذا الأخير إنسان سليم ولا يعاني من مشكلة مرضية حتي يحتج الأطباء بمصلحته العلاجية من أجل إخفاء بعض الحقائق بخصوص حالته الصحية، وهو الأمر الذي قد يكون مبرراً في حدود معينة بالنسبة للمريض نفسه.

وحق المتبرع بتبصيره بكافة المخاطر والأضرار المترتبة علي حماية الاستصال من قبل الفريق الطبي المختص لا يجب أن يقتصر فقط علي الجوانب الصحية المتعلقة بإجراء العملية ، وإنما يتعين أن يمتد ليشمل ما قد يترتب على عملية الاستعمال من صعوبات تؤثر على ممارسة المنقول منه أحد أعضائه لحياته الإجتماعية والمهنية[١]

وقد نص القانون العراقي [٢] على أنه " يجب على الفريق الطبي المرخص باجراء العملية التأكد من أن عملية استئصال العضو أو النسيج البشري لاتعرض حياة المتبرع للخطر وعليهم تبصير المتبرع بالإخطار والنتائج الطبية المؤكدة والمحتملة لعملية الاستنصال " ونصت المادة الرابعة

أما عن القانون المصري [٣] فقد نص على انه: " لا يجوز البدء في عملية النقل بقصد الزرع إلا بعد إحاطة كل من المتبرع والمتلقي إذا كان مدركاً بواسطة اللجنة الثلاثية المنصوص عليها في المادة الثالثة عشر من هذا القانون بطبيعة عمليتي النقل والزرع ومخاطرهما المحتملة علي القريب أو البعيد والحصول على موافقة المتبرع والمتلقي أو موافقة نائبه أو ممثله القانوني إذا كان من ناقص الأهلية أو عديمها بالنسبة للخلايا الأم وفقاً لما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الخامسة وتحرر اللجنة محضراً بذلك يوقع عليه المتبرع والمتلقي ما لم يكن غائباً عن الوعي أو الإدراك أو نائبه أو ممثله القانوني ".
الشرط الرابع : كون الرضا سابقا على الاستصال. يتعين أن يكون الرضا الذي يصدر من المتبرع سابقاً على إجراء العملية لاحقا، فالرضا اللاحق لا يجوز التعويل عليه ولا أثر له ولا يعفي الرضا اللاحق المسئولية المدنية والجنائية للجراح لأن الضوابط القانونية التي حددها القانون لصحة إجراء تلك العمليات

(١) مايا عباس أسعد، مصدر سابق، ص ٢١.

(٢) ينظر نص المادة ١٠ من قانون عمليات زرع الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي رقم ١١ لسنة ٢٠١٦. تقابلها نص المادة ٤ من القانون الأماراتي لزراعة الاعضاء البشرية رقم ١٥ لسنة ١٩٩٣

(٣) المادة ٧ من قانون زراعة الاعضاء البشرية المصري.

من النظام العام وأي مخالفة، الضوابط يرتب البطلان، كما يشترط أن يستمر الرضا حتى لحظة البدء في عملية الاستعمال [١] .

فهل يحق للمتبرع العدول عن رضاه؟ يعد رضاء الشخص باستئصال أحد أعضاء جسمه من أجل زرعه في جسم آخر مريض من قبيل التبرع علي سبيل الهبة وهو تصرف من جانب واحد، ويحق للمتبرع أن يعدل عن رضائه الصادر عنه في أي وقت، شريطة أن يتم ذلك قبل إجراء عملية الاستئصال وهو ما نص عليه المشرع العراقي [٢] " ٧- للمتبرع العدول عن تبرعه في أي وقت قبل القيام بعملية الاستئصال دون قيد او شرط" وهذا ما ذهب اليه المشرع المصري [٣] : " وفي جميع الأحوال يجوز للمتبرع أو من أستلزم القانون موافقته علي التبرع العدول حتى ما قبل البدء في إجراء عملية النقل ". وكذلك نصت المادة الخامسة من القانون الأماراتي علي إنه: " يجوز للمتبرع قبل إجراء عملية الاستئصال أن يرجع في تبرعه في أي وقت دون قيد أو شرط ولا يجوز للمتبرع استرداد العضو الذي تم استئصاله منه بعد أن تبرع به وفقاً للقانون ". وقد تضمنت المادة السادسة من القانون القطري رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ نفس الأحكام السالف ذكرها.

هناك إجماع من المشرع لدي كافة البلدان حول جواز رجوع المتبرع من تبرعه بلا قيد أو شرط ولا يجوز إكراه المتبرع من الإستمرار في تبرعه أو تعريض سلامته لمخاطر محتملة، إلا أنه لا يجوز للمتبرع بأحد أعضائه أن يطلب استرداد العضو المستأصل منه بعد زرعه في جسم المتبرع له.

ثانيا: الأهلية:

يعد استئصال أحد الأعضاء البشرية من جسد شخص سليم إعتداء علي الحق في سلامة الجسم، إلا أن التقدم في مجال العلوم الطبية أعطي الكثير من المرضي أملاً في العلاج عن طريق زرع أعضاء بشرية في أجسامهم بديلاً عن أعضائهم المريضة أو التالفة. وهذه الأعضاء التي يتم زراعتها يتم أخذها من أناس أصحاء علي قيد الحياة أو من أجساد الموتى حديثي الوفاة.

وقد رأينا أن قانون عمليات زراعة الاعضاء البشرية قد يرخص بإجراء عمليات استئصال الأعضاء البشرية مستنداً في ذلك إلى موافقة المنقول منه، الأمر الذي يجعل المساس بسلامة الجسم في هذا الفرض عملاً مشروعاً ومباحاً ونظراً لخطورة هذه الممارسة ومساسها بسلامة وحرمة الجسد البشري، فإنه يتعين أن يصدر الرضاء أو القبول باستئصال أحد الأعضاء البشرية عن المنقول منه مكتمل الأهلية

(١) هذا ما نصت المادة الخامسة فقرة أخيرة من القانون المصري الخاص بنقل وزراعة الأعضاء البشرية.

(٢) المادة ٧ من قانون عمليات زرع الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي

(٣) محمود ثابت محمود، مصدر سابق، ص٢١٨.

القانونية، وهو ما يعني أن يكون الشخص مميزاً ومدركاً لماهية تصرفه وللآثار القانونية المترتبة عليه لكي يأتي الرضا معبراً عن إرادة معتبرة قانوناً". وهذا ما جاء المشرع العراقي[١] في نص المادة الرابعة " لكل شخص كامل الاهلية التبرع بعضو بشري او نسيج من اعضاء جسمه لزراعته في جسم اخر" كما نص المادة الخامسة (سادسا: لا يجوز نقل الاعضاء أو جزء منها أو انسجة من عديمي أو ناقصي الاهلية ولا يعتد برضاء المنقول منه أو موافقة من يمثله قانونا)

ثالثا : توافر حالة الضرورة :

وقد عبر عن ذلك المشرع العراقي تحديد نص رابعا من نص المادة الخامسة حيث نص على انه"يحضر استئصال الاعضاء البشرية او الانسجة او نقلها او زرعها لا لغرض علاجي او للاغراض العلمية" اما المشرع المصري [٢] الخاص بنقل وزرع الأعضاء البشرية رقم ٥ لسنة ٢٠١٠، حيث نصت المادة الثانية منه علي إنه : " لا يجوز نقل أي عضو أو توافر حالة الضرورة في مجال نقل وزراعة الأعضاء البشرية" المقصود بها الموازنة بين مصلحتين هما مصلحة المتبرع ومدى ما يصيبه من ضرر نتيجة استئصال العضو منه، ومصلحة المتلقي المعرض حتماً للهلاك ولا بديل طبياً أمامه سوى الزرع. فإن الموازنة بين هاتين المصلحتين تقتضي الاستصال والزرع متي توافرت كافة الضوابط القانونية الأخرى لإجراء لمثل هذه العمليات[٣] . ويمكن إجمال شروط الضرورة التي أستقرت عليها التشريعات علي النحو الآتي:

- أن يكون القصد من زرع العضو المستأصل المحافظة علي حياة المتلقي أو علاجه من مرض جسيم.
- أن يكون النقل هو الوسيلة الوحيدة لمواجهة المرض الذي أصاب المتلقي.
- ألا يكون من شأن النقل تعريض حياة أو صحة المتبرع لخطر جسيم.

رابعاً : الا تتعارض عمليات نقل وزراعة الأعضاء البشرية مع النظام العام:

يعتبر النظام العام هو مجموعة الأفكار والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها كيان المجتمع في أنظمته المختلفة (قانونية – سياسية – إجتماعية) والتي تعبر من مصالحة الأساسية. فكل نظام من الأنظمة السابقة يقوم علي عدد من الأفكار والإتجاهات علي ضوئها يمكن تحديد المسار أو الإتجاه الذي يسلكه هذا النظام، فمثلاً كل مجتمع له نظام قانوني خاص به من خلال دراسته يمكن الوقوف على

(١) يقابلها نصت المادة (٥) من قانون تظيم زرع الاعضاء البشرية المصري.

(٢) والمادة (٢) من قانون اتحادي ١٥السنة ١٩٩٣ بشان نقل وزراعة الاعضاء البشرية الاماراتي.

(٣) محمود ثابت محمود، مصدر سابق، ص ٢٢٠.

عدد من المبادئ والإتجاهات والنظريات التي تحكمه ومن مجموعة تلك الأفكار والمبادئ التي تهيمن علي هذه الأنظمة والتي تعدد دعائم لها يتكون النظام العام". أما الآداب العامة فهي مجموعة القواعد الخلقية التي تدين بها الجماعة في بيئة معينة وعصر معين، فهي بمثابة الشق الخلقي من فكرة النظام العام وهي لا تضم كل قواعد الأخلاق بل تمثل الحد الأدني من الأخلاق المتفق عليها، وفكرة النظام العام والآداب مرنة ومتطورة تختلف بإختلاف الزمان والمكان ومن مجتمع لآخر أما عن مفهوم فكرة النظام العام والآداب في مجال نقل وزراعة الأعضاء البشرية فإن حق الإنسان في الحياة وسلامة جسمه تحميها قوانين تتعلق بالنظام العام ولا يجوز مخالفتها فرضاء المتبرع وموافقة المتلقي بالشروط المحددة لذلك لا يعني أن إجراء تلك العمليات الجراحية الخاصة بنقل وزراعة الأعضاء البشرية أصبحت مباحة فإذا تصادمت إرادة المتبرع والمتلقي من جهة وفكرة النظام العام والآداب في المجتمع فإن هذا الرضا لا يعطي أي أثر ويفقد كل ما يترتب عليه" [١] .

خامساً: أنتفاء المقابل المادي:

حظرت القوانين المقارنة الحصول على مقابل مالي للتنازل عن العضو وعمدت إلى سد كافة السبل المؤدية للحصول على مقابل مالي للتنازل عن العضو والإتجار به إذ يجب أن يكون التصرف على سبيل التبرع أو الهبة المجانية غير المشروطة وذلك أن حق الإنسان على جسده هو حق غير مالي لأنه يخرج عن دائرة التعامل .

جسم الإنسان ليس محلاً للمعاملات المالية والتجارية والتنازل لابد أن يكون تبرع وهبة ومحبة لقريب عزيز على المعطي أو تضامناً مع الآخرين للتخفيف من آلامهم [٢] .

ويرى جانب من الفقه [٣] أن جسد الإنسان ليس محلاً للتجارة ولا محلاً للبيع بالتجزئة فالقيم الإنسانية تسمو على المال ولما كان الحب أسمى هذه القيم، فإن الإنسان يمكن أن يتنازل عن جزء من جسمه لشخص آخر بدافع الحب وليس المال..

وهذا ما نص عليه بعض القوانين [١] (التبرع بين الأقارب)، ليس فقط للتوافق النسيجي إنما أيضاً وجود عنصر العاطفة أو شأن المحبة وهذا على غرار القانون اللبناني الذي لم يحدد هوية المستفيد.

---

(١) محمود ثابت محمود ، مصدر سابق، ص ٢٢٢.

(٢) مايا عباس اسعد، التنظيم القانوني لعمليات نقل الاعضاء البشرية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت العربية، ٢٠١٥، ص ٤٠.

(٣) د. منذر الفضل، التصرف القانوني في الاعضاء البشرية، مكتبة الثقافة والنشر والتوزيع، عمان ١٩٩٥، ص ٥٩.

وعليه حظر التعامل بأي عضو من أعضاء جسم الإنسان أو جزء منه أو أحد أنسجته عن طريق البيع أو الشراء أو بمقابل أياً كانت طبيعته، ولا يجوز أن يترتب على زرع العضو أو جزء منه أو أحد أنسجته أن يكتسب المتبرع أو أي من ورثته أي فائدة مادية أو عينية من المتلقي أو من ذويه بسبب النقل أو بمناسبته [٢] .

فاذا ما توفرت الضوابط اعلاه هل تجيز القوانين المقارنة بيع الاعضاء البشرية ؟

لم تتفق الفقه المدني على موقف موحد في مسألة التصرف في الأعضاء والأنسجة البشرية عن طريق البيع وإنما يوجد هناك رأيين بهذا الخصوص رأي يمنع البيع وأري اخر يرخص به كالأتي:

أولا: المانعون:

يرى انصار هذا الرأي انه لا يصح بيع الاعضاء البشرية وعدوه تصرفا باطلا، وحجتهم في ذلك، لمخالفته النظام العام والآداب، فيرى ديموج [٣] بطلان كل اتفاق يتعارض مع سلامة جسم الإنسان أو حياته، وإلى هذا اتجه جانب كبير من الفقه المدى الفرنسي كبلاتيول وجورج زبير وايسمان وأخرون غيرهم. ويرى الفقيه الفرنسي سافاتيه: وجوب أن يكون التصرف بأعضاء الإنسان ودمه عن طريق التبرع، لأن حق الإنسان على جسمه ليس حقا ماليا، بل هو من الحقوق اللصيقة بالشخص، والقيم الإنسانية تسمو على المال، والتنازل يكون بدافع الحب لا بدافع المال". فالمجانية شرط للمشروعية، لأن جسم الإنسان أرفع وأسمى من المال. وهذا التمجيد لجسم الإنسان ومعصوميته المطلقة هو مذهب القانون الرومان في حقبة من حقب تطوره فلقد ورد في مدونة جستنيان لا يعتبر أحدا مالكا لجسمه أو لأعضاء جسمه، لذا لا يدخل الجسد بناء على ذلك في دائرة المعاملات المالية، ولا يجوز أن يقوم مقابل نقدي، ولقد تأكد هذا المبدأ بصدور قانون إكويليا الشهير سنة ٢٨٧ ق.م [٤] .

---

(١) ينظر: المادة (٩) من قانون زرع الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي. تقابها المادة (٦) من قانون زراعة الاعضاء البشرية المصري، فقد أورد القانون اللبناني في المادة (٤/١) من المرسوم الإشتراعي رقم ٨٣/١٠٩ وجوب أن يكون إعطاء الأنسجة والأعضاء على سبيل الهبة المجانية غير المشروطة، أما المشرع الفرنسي فلم يخرج عما ذهبت اليه القوانين اعلاه ونادى بمجانية التبرع ايضاً.

(٢) للمزيد ينظر: أكرم عبد الوهاب عبدي، التنظيم القانوني للتبرع بالاعضاء البشرية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٩، ص٧٧.

(٣) نقلا عن د. منذر الفضل، المصدر السابق، ص ٥٩.

(٤) عارف علي عارف القره داغي، سلسلة بحوث فقهية في قضايا معاصرة (٤)، قضايا فقهية في نقل الاعضاء البشرية، دون مكان وسنة نشر، ص ٦٤.

ولكن كثير من التشريعات[١] التي حرمت البيع أجازت تعويض ما لحق المعطي من خسارة فعلية كمصاريف العلاج، وما فاته من كسب، على أن تكون هذه المزايا والمكافات ضئيلة حتى لا تتحول إلى مصدر للربح والتجارة والتكسب، ويبقى الجسم دائما خارج دائرة المعاملات التجارية، هذا وقد منع مشروع القانون العربي الموحد لعمليات زرع الأعضاء البشرية ففي المادة الثامنة منه منع بيع – الأعضاء البشرية – والمنع هذا كان هو الاتجاه العام في منظمة الصحة العالمية ، لأنه لا وجود لمقابل نقدي للأعضاء جسم الإنسان إلا في مسرحية شكسبير تاجر البندقية"، إذ كان ينبغي على المدين أن يعطى ٢ كيلو من لحم جسده لقاء مبلغ من المال لم يقدر على سداده. ولكن أجيب على ذلك بأن هذا الرأي قد نودي به في سنة ١٩٣٤م، ولم يتصور في ذلك الوقت التصرف في جسم الإنسان إلا على طريقة تاجر البندقية.

أما المشرع العراقي [٢] فقد منع بيع الأعضاء وشراءها، وفرض أيضا عقابا على المخالف.

ثانيا: المجيزون:

يرى انصار هذا الراي جواز بيع الاعضاء البشرية وحجتهم في ذلك إن التصرفات القانونية سواء منها التبرعات والمعاوضات كلها تعد تصرفات مشروعة، وما كان المقابل المالي من شأنه أن يبطل أي تصرف قانوني طالما كان المحل مشروعا فلا معنى للتفرقة بين البيع والتبرع، وإذا كان القانون الروماني قد قرر أن جسم الإنسان أسمى من أن يقدر بمال فذلك لأجل قدسية جسد الإنسان وتعظيمه، أما اليوم فأن تقاضي المقابل المالي لتعويض الضرر عن أعضاء الإنسان أصبح أمرا مشروعا وقانونيا في المجتمعات والرضا بالتنازل ليس من شأنه أن يؤثر في مشروعية المعاوضة، ثم إن حصر التصرف القانوني بالتبرع دون البيع جعل الأعضاء شحيحة لا تفي باحتياجات العدد الكبير من المرضى الذين هم على شفا الهلاك، فالمجانية عقبه كأداء أمام توفير أعضاء الإنسان، والواقع العملي يشهد بذلك، وحتى مراكز الدم تشكو من شحة التبرع. إن الامتناع عن المقابل المادي قد يؤدي إلى موت المريض ويقول الدكتور حسام الدين الأهواني: ألا يدفع المريض مالا مقابل الدواء، وأتعاب الطبيب مقابل المداواة، فلماذا

---

(١) ومنعه القانون اللبناني رقم ١٠٩ الصادر في سنة ١٩٨٣م، والقانون الوطني في الولايات المتحدة الأمريكية لغرس الأعضاء لسنة ١٩٨٤م منع بيع الأعضاء أيضا، وكذلك القانون الإيطالي لسنة ١٩٦٧م، والقانون البرازيلي لسنة ١٩٦٨م. وهو إحدى توصيات مؤتمر بيروجيا، ومنعه القانون الإنجليزي. والفقه الفرنسي في جانب منه رفض بيع الأعضاء، فمنع بيع الأعضاء نصت عليه كثير من التشريعات الوضعية ولكن إلى جانب ذلك هناك قوانين سكنت عن بيان حكم بيع الأعضاء كالقانون الفرنسي، والقانون الكوبي رقم ٧ لة ١٩٨٣م. وكذلك قانون مصارف العيون رقم ١١٣ لسنة ١٩٧٠م، النافذ في العراق.

(٢) ينظر: المادة (٩) من قانون زرع الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي. تقابلها المادة (٦) من قانون زراعة الاعضاء البشرية المصري، فقد أورد القانون اللبناني في المادة (٤/١) من المرسوم الإشتراعي رقم ٨٣/١٠٩ وجوب أن يكون إعطاء الأنسجة والأعضاء على سبيل الهبة المجانية غير المشروطة، أما المشرع الفرنسي فلم يخرج عما ذهبت اليه القوانين اعلاه ونادى بمجانية التبرع ايضاً.

لا يدفع للمتنازل، ألا يعد جسمه الدواء الذي بدونه لا تنفع معه مداواة، فمحاربة المادية لا تكون بموت المريض [١] .

هذا وقد أباح القانون المصري رقم ١٧٨ لسنة ١٩٦٠ بشأن تنظيم عمليات جمع وتخزين وتوزيع الدم ومركباته، بيع الدم، والقانون العراقي أجاز المقايضة للحصول على الدم في مراكز الدم، ويمنع البيع؛ ولكن أليست المقايضة نوعا من أنواع البيع؛ إذ إن المقايضة هي بيع العين بالعين، أليست هذه المبادلة بيعا؟

وربما تأثر المشرع العراقي ببعض القوانين العربية وبقرارت المنظمات العالمية في تحريم المعاوضة مطلقا، كمنظمة الصحة العالمية التابعة لهيئة الأمم المتحدة سدا لذريعة الاستغلال الشنيع للمتاجرة بها من قبل سماسرة وتجار لا أخلاقيين لعرض الربح والتكسب، واستغلال حاجة الناس وضعفهم.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو هل التصرف بالاعضاء الحاملة للصفة الوراثية تصح بوجود الضوابط اعلاه وهل التصرف فيها جائز شرعا وصحيح قانونا ام لا؟ هذا ما سنحاول الاجابة عنه في مطلبنا الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني

((حكم التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية))

هناك خلاف في حول حكم التصرف بالأعضاء الحاملة للصفات الوراثية كالخصية للرجل والمبيض للمرأة، فمنهم من يرى جواز هذا التصرف، ومنهم من منع هذا التصرف، ومنهم من اجازه في البعض دون الكل، أي نقل احد الخصيتين او المبيضين. كالأتي.

الراي الأول: التحريم:

يرى اصحاب هذا الراي حرمة نقل الأعضاء التناسلية الحاملة للصفات الوراثية، وإليه ذهب جمهور الفقهاء المعاصرين[٢] ، ونصت عليه قرارات المجامع الاسلامية [١] .

---

(١) ذكره عارف علي عارف القرهداغي، مصدر سابق ، ص ٦٥.

(٢) ذهب الدكتور محمد سليمان الأشقر – وهو باحث بالموسوعة الفقهية الكويتية – إلى نفس ما تقدم: من عدم جواز نقل تلك الأعضاء لما في ذلك من محاذير شرعية كثيرة، وأضاف أموراً أخرى تتعلق بنقل الذكر، أو الفرج، ومما قاله بخصوص ذلك: المحذور الرابع: في حال نقل الذكر أو الفرج يكون الوطء اللاحق لذلك من قبيل الوطء المحرم، شبيهاً بالزنا المحرم، فإنه في حالة زرع الفرج يكون الرجل قد وطيء فرجاً لا يملكه لكونه فرج غير امرأته، وفي حالة زرع الذكر تكون المرأة قد وطئت بذكر غير زوجها... مجلة مجمع الفقه الإسلامي (٢٠٠١-٢٠١٢) وقد تكلم الدكتور محمد المختار الشنقيطي عن نقل الخصيتين خاصة، وذهب إلى حرمة ذلك لعدة أمور منها:

استدل القائلون بحرمة نقل الأعضاء التناسلية الحاملة للصفات الوراثية بأتي:

أولا: القران الكريم:

قوله تعالى: { وَلَآمُرَنَّهُمْ فَلَيُغَيِّرُنَّ خَلْقَ اللَّهِ ۚ وَمَن يَتَّخِذِ الشَّيْطَانَ وَلِيًّا مِّن دُونِ اللَّهِ فَقَدْ خَسِرَ خُسْرَانًا مُّبِينًا} [٢]

وجه الدلالة: دلت الآية الكريمة على أن نقل الخصتين والمبيضين من شخص إلى آخر فيه تغيير لخلق الله –سبحانه وتعالى–، وهو داخل في الذم الوارد في الآية.

ثانيا: القياس:

قياس تحريم نقل المبيضين والخصيتين على تحريم التلقيح الصناعي بمني أجنبي أو بويضة أجنبية، فكان تحريم نقل الخصيتين محرما من باب أولى.

ثالثا: المعقول:

واستدلوا من المعقول بعدة أوجه:

١. أن المعتبر في هذه المسائل من الناحية الطبية هم أهل الاختصاص والمعرفة من الأطباء، وقد شهدوا بأن نقل المبيضين والخصيتين يؤدي إلى انتقال الصفات الوراثية من المتبرع إلى المتلقي –حتى ولو تم نقلها من ميت–، وهي شبهة موجبة للتحريم، إذ يعني ذلك أن ذرية الشخص المنقول إليه ستحمل صفات المتبرع، من الصفات الجسمية والعقلية والنفسية، وهذا يعد لونا من ألوان اختلاط الأنساب.

---

١. أن جواز النقل يؤدي إلى اختلاط الأنساب، وهو أمر محرم شرعاً.

٢. ان المعتبر قوله في هذه المسائل من الناحية الطيبة هم أهل الاختصاص والمعرفة من الأطباء، وقد شهدوا بأن نقل الخصيتين يوجب انتقال الصفات الوراثية الموجودة في الشخص المنقولة منه إلى أبناء الشخص المنقولة إليه الخصية، وهذه شبهة موجبة للتحريم.

٣. أن الخصية إذا نقلت من الحي أو الميت لابد من بقاء قدر من الحيوانات المنوية فيها، ومن ثم يختلط الماء القديم والماء الجديد، وعند جماع الرجل الثاني وإنزاله لا ندري أي الماءين أنزل، ونحن على يقين باشتراكهما، ولا يدرى بعد ذلك هل الحمل متخلق من ماء الأول، أم من ماء الثاني؟ وهذا خلط للأنساب ظاهر، فوجب تحريمه والمنع منه... إلخ. أحكام الجراحات الطبية والآثار المترتبة عليها (٣٩٢–٣٩٨) منشور على الموقع الاتي: https://www.islamweb.net/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١٢/٢٨.

(١) قرار مجمع الفقه الاسلامي في دورته السادسة المنعقدة بجدة عام ١٩٩٠، مجلة المجمع ، العدد السادس، ج٣ ، ص١٩٧٥. قرر المجلس الأتي: " أولًا :زرع الغدد التناسلية: بما أن الخصية والمبيض يستمران في حمل وإفراز الصفات الوراثية (الشفرة الوراثية) للمنقول منه حتى بعد زرعهما في مُتلقٍ جديد، فإن زرعهما محرم شرعًا.

ثانيًا :زرع أعضاء الجهاز التناسلي: زرع بعض أعضاء الجهاز التناسلي التي لا تنقل الصفات الوراثية –ما عدا العورات المغلظة– جائز لضرورة مشروعة ووفق الضوابط والمعايير الشرعية المبينة في القرار رقم ٢٦ (١/٤) لهذا المجمع."

(٢) الاية ١١٩ من سورة النساء.

ويرد على ذلك: الأعضاء المتفق على جواز نقلها كالعين والكلية، تكون للمتلقي وخاصة به، ولا يتم نسبتها إلى المتبرع، ويستعمل كالعضو بل، فكذلك في زرع الأعضاء التناسلية، حيث ينقطع العضو عن مصدره، ولا يؤدي إلى اختلاط الأنساب.

ونتفق مع من يرى [١] بأن: هذا مسلم به في غير الأعضاء التناسلية، أما الأعضاء التناسلية فلا تنقطع صلتها بالمصدر؛ لأنهما يحملان الصفات الوراثية حتى بعد نقلهما.

٢. أن نقل الخصيتين من الحي يؤدي إلى حرمانه من النسل وهو أمر محرم شرعا.

٣. أن هذا النقل لا توجد فيه الضرورة كما يعلل القائلون بجواز من يرى ذلك .

٤. المقصود من زراعة الأعضاء التناسلية إما النسل، أو الاستمتاع، أو التجمل، وهذه مقاصد حاجية أو تحسينية، وليست من الضرورات، فلا يباح لأجلها المحرم المتمثل في كشف العورات وانتهاك الحرمات.

ويرد عليه بأمرين:

أ- أن تحصيل النسل والاستمتاع أمر فطري في طبيعة البشر، وهي أمور أساسية في بناء الأسرة واستقامتها، وفقدانها يؤدي إلى تنغيص حياة الأسرة وإلى الشقاق، وقد يصل الأمر إلى الفراق وهدم بنيان الأسرة.

ب- حتى التجميل وبعض صور الاستمتاع يعد هنا من قبيل الحاجيات لا التحسينات؛ لأن الحاجي هو ما يكون الإنسان بفقده في ضيق وحرج، وأي ضيق، وأي حرج اشد أن يكون الإنسان فاقدا لعضو من أعضائه الجنسية، أو فاقدا للغدة التي تنشر الجمال والتناسب على سائر أعضائه، ويفقدانها ينقلب صوته إلى أن يقترب من الجنس الآخر، ويفقد خصائص جنسه، فإن هذا يجعله في حرج دائم وضيق مستمر ملازم ينغص عليه كل دقائق حياته .

٥. نقل الخصيتين يعد تشويها لخلقة المتبرع -المنقول منه- وهذا منصوص على تحريمه[٢] .

الرأي الثاني: الجواز:

يرى اصحاب هذا الراي جواز نقل الأعضاء التناسلية الحاملة للصفات الوراثية، وبه قال الشيخ السيد سابق [١] ، والشيخ علي التسخيري [٢]

---

(١) د. محمود سعد محمود محمد عبد العال، نقل وزراعة الاعضاء التناسلية في ضوء الفقه الاسلامي، بحث منشور في مجلة الدراسات الاسلامية، بنين بأسوان، العدد الثالث، جمادى الاولى، ١٤٤٢هـ، ٢٠٢٠م، ص ٣٩٦٧.

(٢) د. محمود سعد محمود محمد عبد العال، مصدر سابق، ص ٣٩٦٩.

استدل القائلون بجواز نقل الأعضاء التناسلية الحاملة للصفات الوراثية بأدلة من المعقول:

١. أن الحيوانات المنوية خارجة في الأصل من الرجل الثاني، المنقولة إليه الخصية – وأن الخصية ليست إلا مجرد آلة منظمة لتلك الحيوانات، فلا وجه للشبهة في عملية نقلها.

ويرد على ذلك: بأن إلغاء تأثير ما تقوم به الخصية من تنظيم للماء غير مسلم به، لأنه قائم على الدعوى المختلف فيها، وإنما يصح إلغاء ذلك لو كانت الخصية غير مؤثرة في الماء نفسه، لكن لما وجد التأثير في الماء بتصويره كان ذلك التنظيم مؤثرا، وأقل درجاته أنه : يوجب الشبهة الداعية إلى التوقف عن الحكم بجواز عملية نقل الخصية.

٢. أن الشخص الثاني، المنقولة إليه الخصية – المتلقي–، قد ملك تلك الخصية، بعد تبرع الشخص الأول بها إليه، وزرعها في جسمه، وحينئذ لا ينبغي علينا النظر إلى الأصل بعد انتقال الملكية إلى الشخص الثاني، بل نقول إنها خصية الرجل الثاني سواء أدى ذلك إلى انتقال الصفات أم لم يؤد أليه.

ويرد على هذا : ان ملكية الشخص الثاني للخصية يشترط في اعتبارها اذن الشرع حتى يصح القول بانتقال ملكيتها للغير، والإذن الشرعي غير موجود هنا، فينتفي القول بصحة الملكية، ومن ثم ينتفي ما تركب عليها من عدم الالتفات للأصل الأول، ومن ثم فإن الأصل في الخصية أنها ملك للشخص الأول، والتبرع مشكوك في تأثيره في الملكية الخلاف في صحة التبرع، فوجب الرجوع إلى اليقين، والأصل الموجب للحكم بكونها للشخص الاول .

٣. لا خوف من التطابق عند نقل الخصية؛ إذ لا تأثير لها في الجينات الوراثية، بدليل أن الأخوين أحدهما ينجب أنثى والآخر ينجب ذكرا، وكلاهما من أصل واحد، وانتقلت إليهما صفة وراثية واحدة، ومع ذلك لا يحرم زواج ابن أحدهما بابنة الآخر، فدل ذلك على عدم تأثير تطابق الصفات الوراثية..

ويرد على اعلاه بالاتي:

- علم الوراثة الحديث أثبت أنه لا يلزم التطابق بين الأخوين بالصفات والجينات الوراثية، كما أن هذا القول مبني على إلغاء تأثير التشابه في الصفة، وهذا ليس محل نزاع، بل محل النزاع في شرعية المصدر الموجب لاتحاد الصفات.

(١) مقال منشور في جريدة المسلمون العدد ٢٠٣ لسنة ١٤٠٩ هـ، نقلا عن المصدر اعلاه.

(٢) مجلة مجمع الفقه الاسلامي، العدد السادس ٢/ ١٣١٦١، نقلا عن د. محمود سعد ، المصدر السابق، ص ٣٩٦٩.

أن الأصل لم يحكم فيه بتأثير اتحاد الصفات؛ لأن انتقالها – الصفات الوراثية– لم يكن ناشئا من عامل واحد، بل من عاملين كل واحد منهما متعلق بأحد الأخوين بخلاف الفرع فإن اتحاد الصفات ناشئ من عامل واحد وخصية واحدة [١] .

الرأي الثالث: جواز نقل أحد المبيضين، أو إحدى الخصيتين:

يرى اصحاب هذا الراي جواز نقل أحد المبيضين، أو إحدى الخصيتين، وإليه ذهب الشيخ عطية صقر [٢] –رحمة الله عليه–، وبه أفتت مشايخ الأزهر [٣]

وأستدل اصحاب هذا الرأي بالاتي:

اولا:القياس:

قياس نقل إحدى الخصيتين على جواز نقل إحدى الكليتين أو إحدى الرئتين بجامع الحاجة في كل.

يرد هلى هذا: بأنه قياس مع الفارق؛ لوجود تفاوت بين الأصل والفرع، فنقل إحدى الكليتين أو الرئتين لا شبهة فيه، بخلاف الفرع –وهو نقل المبيض أو الخصية– فإن الشبهة فيه موجودة، فجاز الأصل ولم يجز الفرع.

ثانيا: المعقول:

نقل الخصيتين يؤدي إلى قطع نسل المتبرع –المصدر–، بخلاف نقل إحداهما وترك الأخرى، فلا يؤدي إلى ذلك.

ويرد على هذا: بأن أدلة التحريم باقية حتى في حالة الاقتصار على نقل مبيض واحد أو خصية واحدة، وهي عامة فتشمل الكل.

والخلاصة التي نستطيع الخروج بها: هو اتفاقنا مع من يرى [٤] بان القول الأول، هو الراجح وهو ما يؤيده موقف القوانين المقارنة اي حرمة نقل وزرع الأعضاء التناسلية التي تحمل الصفات الوراثية كالخصيتين والمبيضين، وذلك للأسباب الآتية:

---

(١) د. محمود سعد محمود محمد عبد العال، مصدر سابق، ص٣٩٧٠.

(٢) دار الافتاء المصرية، فتاوى رقم ٧٤، زراعة الاعضاء التناسلية.

(٣) المصدر اعلاه.

(٤) د. محمود سعد محمود محمد عبد العال، مصدر سابق، ص٣٩٦٤.

الأول: لقوة أدلتهم، وصحتها في تعليلهم.

الثاني: أن المعتمد في مثل هذه المسائل الطبية هو قول المختصين من الأطباء، وقد تقرر عندهم أن الخصيتين والمبيضين ناقلان للصفات الوراثية.

من أهم الأمور التي تصطدم بفكرة النظام العام والآداب في مجال نقل وزراعة الأعضاء البشرية هو إختلاط الأنساب، لأن أختلاط الأنساب يصطدم بقاعة أخلاقية ودينية بإعتبار أن الطريق الطبيعي لإنجاب الذرية هو الزواج بين الذكر والأنثى كطريق واحد ووحيد للإنجاب وأن أي طريق آخر يصطلح بالنظام العام والآداب، وهو ما حرصت غالبية التشريعات العربية في مجال نقل وزراعة الأعضاء البشرية على حظره صراحة.

وهو الموقف القانوني ايضا فقد أشترطت الفقرة الأخيرة من المادة الثانية من القانون المصري بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية حظر زرع الأعضاء أو أجزائها أو الأنسجة أو الخلايا التناسلية بما يؤدي إلى اختلاط الأنساب. واليه نص المشرع العراقي في الفقرة الثالثة من المادة الخامسة من قانون زراعة الاعضاء البشرية والتي منعت نقل أي يعضو من انسان الى اخر اذا ترتب عليه اختلاط الانساب

فضلاً عما سبق فإن إجراء عملية نقل وزراعة الأعضاء البشرية يجب ان تستهدف علاج الشخص وإنقاذه من الموت المحقق وأن النقل هو السبيل الوحيد، أما إذا كان ذلك بقصد شهرة علمية أو رغبة في زيادة كفاءة أعضاءة أو كان ذلك بقصد الكسب المادي والإتجار بالأعضاء البشرية فهي أمور تصطدم بالنظام العام. ألا يترتب على هذه العملية ضرر كبير بالمتبرع يعوقه عن أداء كما يجب واجباته الإجتماعية وعليه فإن أي عملية تؤدي ضرراً كبيراً بالمتبرع وتعوقه عن أداء وظيفته التي كان يمارسها قبل التبرع بالعضو تعتبر مخالفة للنظام العام وعليه نقترح على المشرع النص الاتي:

لا يصح نقل و زراعة الأعضاء البشرية من انسان الى اخر الا اذا

١. كان الغرض منها هو علاج الشخص وإنقاذه من الهلاك وكان النقل عن طريق التبرع.
٢. آلا تؤدي إلى اختلاط الأنساب ولا يصح نقل الأعضاء التي تحمل الصفات الوراثية.
٣. ألا يترتب عليها إلحاق ضرر جسيم بالمتبرع يعوقه عن أداء وظيفته في المستقبل أو يلحق به ضرر إجتماعي جسيم.
٤. إنعدام المقابل المادي أو المنفعة المادية من جراء هذا التبرع – مبدأ مجانية هي السبيل الوحيد لذلك–.
٥. أن تكون الموافقة على التبرع ثابتة بالكتابة.

والسؤال الذي يثار بهذا الصدد ايضا: ماذا لو تم التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية رغم التحريم الشرعي والمنع القانوني وكنا اما بيع لأحد الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية فما هو الحكم على هذه الواقعة؟ وما هو حكم التصرف؟ وهل يمكن اعادة الحال الى ما كانت عليه لو كان الحكم باطلا؟

التصرف بأي عضو من جسد الانسان بمقابل نقدي محظور بدلالة نص المادة (٩) من قانون عمليات زراعة الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي [١] هذا من ناحية ومن ناحية اخرى منع المشرع التصرف بالاعضاء التي يترتب عليها اختلاط الانساب[٢] وبما أن زراعة الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية تكون زرع الغدد التناسلية، وبما ان الخصية، والمبيض يستمران في حمل وإفراز الصفات الوراثية الشفرة الوراثية للمنقول منه حتى بعد زرعها في متلقي جديد؛ فإن زرعها محرم شرعًا، او تكون زرع بعض أعضاء الجهاز التناسلي التي لا تنقل الصفات الوراثية ما عدا العورات المغلظة جائز؛ لضرورة مشروعة، وفق الضوابط، والمعايير الشرعية المبينة في قرار مجمع الفقه الاسلامي [٣] يعني الحفاظ على حياة المنقول منه وأن تكون مفيدة للمنقول إليه، وأن تكون بدون بيع . اذا التصرف محرم شرعا وباطل قانونا لكن هل يترتب على هذا البطلان اعادة الحال الى ما كانت عليه؟؟

نجد المشرع العراقي اكتفى بتجريم الفعل كما في نص المادة (١٧) من قانون عمليات زراعة الاعضاء البشرية [٤] واكتفى بالسجن والغرامة عند مخالفة احكام القانون بمعنى ان المتصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية يعاقب بالسجن او الغرامة كما بين ان للمحكمة ان تحكم اضافة الى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون باحد التدابير الاتية:

اولا – الحرمان من مزاولة المهنة مدة لاتقل عن ٥ خمس سنوات.

---

(١) حيث نصت على أنه ((يحظر بيع العضو او النسيج البشري او شراؤه او الاتجار به باية و سيلة كانت و يحظر على الطبيب اجراء عملية استئصال العضو وزرعه عند علمه بذلك))

(٢) ينظر: الفقرة ٣ من المادة (٥) من قانون عمليات زرع الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي حيث نصت (ثالثا :– لا يجوز نقل اعضاء او انسجة بشرية من جسم انسان حي الى اخر يؤدي الى اختلاط الانساب)

(٣) مجمع الفقه الاسلامي بعد اطلاعه على الأبحاث والتوصيات المتعلقة بهذا الموضوع الذي كان أحد موضوعات الندوة الفقهية الطبية السادسة المنعقدة في الكويت من ٢٣–٢٦ ربيع الأول ١٤١٠هـ الموافق ٢٣–٢٦ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٩٠م، بالتعاون بين هذا المجمع وبين المنظمة الإسلامية للعلوم الطبية،قرر ما يلي:

أولًا: زرع الغدد التناسلية: بما أن الخصية والمبيض يستمران في حمل وإفراز الصفات الوراثية (الشفرة الوراثية) للمنقول منه حتى بعد زرعهما في مُتَلقٍّ جديد، فإن زرعهما محرم شرعًا.

ثانيًا: زرع أعضاء الجهاز التناسلي: زرع بعض أعضاء الجهاز التناسلي التي لا تنقل الصفات الوراثية –ما عدا العورات المغلظة– جائز لضرورة مشروعة ووفق الضوابط والمعايير الشرعية المبينة في القرار رقم ٢٦ (١/٤) لهذا المجمع.

(٤) حيث نصت هذه المادة على أنه ((ولا : يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن ٧ سبع سنوات و بغرامة لاتقل عن (٥٠٠٠٠٠٠) خمسة ملايين دينار و لاتزيد على (١٠٠٠٠٠٠٠) عشرة ملايين دينار كل من استئصل او زرع احد الاعضاء البشرية او انسجته خلافا لاحكام المواد ٥ و ٩ و ١١ من هذا القانون .

ثانيا :– تسري احكام البند (اولا) من هذه المادة على المتبرع .))

ثانيا – غلق المستشفى الاهلي او المركز الاهلي الذي ارتكبت فيه الجريمة مدة لاتقل عن ٣ ثلاث سنوات و لاتزيد على ٥ خمس سنوات.

ثالثا – سحب الاجازة في حالة تكرار المخالفة من المستشفى او المركز الطبي الاهلي. [١]

ونامل من المشرع العراقي النص على((بطلان التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية والحكم باعادة الحال الى ماكان عليها قبل التصرف متى كان ذلك ممكنا، منعا لأختلاط الانساب، وتحميل المتصرف والمتصرف اليه نفقات اعادة الحال الى ماكانت عليه))

وبخصوص الجهة الطبية التي قامت بنقل هذه الاعضاء متى كانت تنتمي الى جهة رسمية فأنه بالامكان تفعيل نص المادة(٢٢) اعلاه.

اذا الخلاصة التي نستطيع الخروج بها هي ان الشرع والقانون منعوا التصرف بالاعضاء الناقلة للصفات الوراثية وان التصرف بأي عضو ممنوع التصرف فيه قانونا يجرم الفعل لم يعطي حق اعادة الحال الى ما كانت عليه قبل التصرف وعليه سوف نكون امام واقعة لبيع الاعضاء الناقلة للصفات الوراثية ، فما اثر هذه الواقعة على نسب المود؟ هذا ما سنجيب عنه في المبحث الثاني من هذا البحث.

المبحث الثاني

مجال زراعة الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية واثره على نسب المولود

لم تقتصر المشكلة في عمليه زراعه الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية على جواز التصرف بها من عدمه فحسب بل تتعداها الى مشكله اكبر منها الا وهي واقعه الولادة لا سيما ان الغالب والراجح يذهب الى عدم جواز التصرف بها كما بينا ذلك في المبحث الاول اذ تتصارع في شان النسب هنا حقيقتين الحقيقة العلمية والحقيقة الشرعية وبالتالي يمكن ان نتساءل لمن يكون النسب هل لصاحب الحقيقة الشرعية ام لصاحب الحقيقة العلمية وحسم هذا الامر في غاية الأهمية لما في النسب من اهميه في ترتيب اثار اخرى كالمحرمات من الزواج والنفقة والميراث وغيرها من الاثار التي ترتبها صلة القرابة الناشئة عن النسب، وعليه قسم هذا المبحث على مطلبين كالأتي:

المطلب الاول

مجال زراعة الأعضاء التناسلية

(١) المادة (٢٢) من قانون عمليات زراعة الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي.

لاشك أن المقبل على استزراع الأعضاء التناسلية يرمي إلى أغراض محددة بالنظر لما لها من وظائف حيوية وفوائد كبيرة في الحياة وتستهدف العملية عموما بعض الغدد و الأعضاء الجنسية وتكمن مجال زراعة الاعضاء التناسلية من حيث اغراضها بتحصيل النسل الاستمتاع والتجميل، ومن حيث محلها الامر الذي يتطلب تقسيم هذا المطلب على فرعين كالاتي:

الفرع الاول

مجال عملية زراعة الأعضاء التناسلية من حيث غرضها

تحصيل النسل : لا شك أن من أهم المقاصد لزراعة الأعضاء الجنسية إنما هو تحصيل النسب الذي حض عليه الشرع في أكثر من نص شرعي، فقد تكون المرأة غير منجبة بسبب عضوي؛ كتلف المبيضين أو تعطلهما لمرض لا يمكن علاجه، أو انسداد القناتين الناقلتين للبييضات، أو تلف في الرحم يستدعي إبداله، أو لكونه قد أزيل بالجراحة. وقد يكون الرجل كذلك غير منجب لسبب عضوي، كتلف الخصيتين، أو عجزهما أو كولهما مقطوعتين أو عنة الذكر، أو انقطاعه، أو انسداد القناة الحاملة للمني من البربخ إلى الخارج [1]

الإستمتاع والحاجة إليه تقوم في حالات التلف المتقدم ذكرها؛ عند تلف المبيضين، فإنه ينقص أو يعدم الإستمتاع بالوطء لدى المرأة، وكذا إن كان الرحم تالفا لأن له دورا في الاستمتاع كما أشار إليه بعض أهل الطلب ولم يتعرض حسب علمنا أهل الطب لزرع البظر، وفقدانه ينقص الاستمتاع، وكذلك بالنسبة للرجل، فإنه إن كانت خصيتاه تالفتين، أو غير موجودتين، ينقص الاستمتاع وإن أمكن الوطء، وإن كان الذكر عنينا أو مقطوعا انعدم الاستمتاع بالوطء.

الجمال والتجميل : تتمثل وظيفة الخصيتان فضلا عن إنتاج المني، إنتاج الهرمونات الذكرية وأهمها التستوسرون وهي مسؤولة عن إضفاء صفات الذكورة من غلظ الصوت، نبات شعر الوجه القوة البدنية، أما المبيضين بالنسبة للأنثى ففضلا عن افرازهما للبيضات فهما مسؤولتان عن إفراز هرمونات الأنوثة التي يعطيانها الجمال الأنثوي من نعومة الجلد و الصوت، توزيع الشحوم على الجسم.... إن نقص الجمال ينقص استمتاع كل طرف بالآخر، فيعود ذلك لتأكيد الغرض الأول، ويؤمل القضاء على هذا المشكل وهذا بزراعة العضو المناسب إن أمكن ذلك.

(١) خلافي ربيعة، نسب الحمل الناشيء عن عمليات غرس الاعضاء والغدد التناسلية، دراسة تأصيلية على ضوء احكام الشريعة الاسلامية والقانون المقارن، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، الجزائر، المجلد١٥، العدد١، ٢٠٢٢، ص٢٠٤٠.

وأما التجميل فالمراد به العودة بالصورة الظاهرة للبدن إلى حالتها الطبيعية، ويحتاج إليه هنا الرجل إذا كان مجبوبا ، أو إذا كان ضمور ذكره مؤثرا، كما يمكن تصور الحاجة إليه في زراعة (مهبل) المرأة، وهو العضو الظاهر خاصة فيما يتعلق بتصحيح الجنس.

الفرع الثاني

مجال عملية زرع الأعضاء التناسلية من حيث محلها

ابتداء أن نحدد مجمل الأعضاء التناسلية محل عملية الزرع ، قبل أن نحاول توصيفها علميا تحديد الأعضاء التناسلية التي يُحتاج زرعها يقصد بالأعضاء الجنسية التي يحتاج زرعها ما له منها دور مباشر في عملية التناسل والتوالد عند الإنسان، "هي الأعضاء التي تنتج عناصر الإخصاب من بويضات ونطف" ، وهي أيضا "محل الجماع" وتنقسم ، حسب المختصين إلى نوعين أولا : ما له دخل في نقل الخصائص الوراثية للإنسان ويعرف باسم "الغدد التناسلية"، ويتم من خلال هذا النوع إنتاج الخلايا التناسلية، ويكون عند الرجل كما عند المراة وهي الخصيتان عند الرجل، وهما المسؤولتان عن صناعة المني، هذا الأخير هو البذرة التي تنقل خصائص الرجل و أصوله إلى ذريته، إضافة إلى مسؤوليتهما عن إفراز الهرمونات اللازمة لتكوين باقي الأعضاء الخاصة بالجهاز التناسلي للذكر، و إفراز هرمون الرجولة منذ المراحل الأولى للحمل. والمبيضان عند المرأة: وهما المسؤولان عن صناعة البييضة وهي بذرة المرأة التي منها تنقل خصائصها وخصائص أصولها إلى ذريتها ويتوضع أحدهما على يمين قناة فالوب (القناة الرحمية) والآخر على يسارها ويتصل كلاهما بالرحم بوتر سميك على ناحية اليمين واليسار وهما عبارة عن أكياس تحتوي على عدد محدد من البويضات عند الولادة، أي عدد البويضات داخل المبيض تكون قد تم تكوينها قبل ولادة الأنثى، فضلا عن مسؤوليتهما عن إفراز هرمونات الأنوثة[1] .

ثانيا: ما ليس له دخل في نقل الخصائص الوراثية للإنسان ويطلق على هذا النوع من الأعضاء الأعضاء التناسلية"، وذلك كالقضيب بالنسبة للرجل؛ فإنه مجرد أداة لنقل المني، وكقناتي قالوب بالنسبة للمرأة، فإنهما مجرد طريق لنقل للبييضات بعد تلقيحها، وكذلك الرحم فإنه مجرد اسم حاضن.

التوصيف العلمي للأعضاء التناسلية: ابتداء من الأسبوع السابع من الحمل تبدأ الخصية في النمو قبل المبيض، لكن لا يمكن التعرف على الغدد التناسلية إن كانت خصية أم مبيضا إلا في الأسبوع الثامن. وتتمايز ببلوغ الحمل شهره الثالث. وعلى عكس المبيض الذي يستقر في الحوض تتابع الخصية

(١) أ. زبيري بن قويدر، أثر زرع الاعضاء التناسلية على مسألة النسب، ص١٨٩، بحث منشور على شبكة الانترنت على الموقع الاتي: www.asjp.cerist.dz تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/٥.

طريقها لتستقر عند الشهر التاسع في كيس الصفن خارج البدن أما عن طبيعة كل من الغدتين وتتكون الاعضاء التناسلية للذكر والانثى مماياتي:

الأعضاء التناسلية للذكر، وتتألف من الخصيتين، ثم القنوات الناقلة للنطف منهما إلى الخارج، ثم القضيب ومهمته الجماع، وللخصية وظيفتان هما إنتاج النطف، و إفراز الهرمونات الذكرية، وتغطى الخصية بمادة ليفية كثيفة تدخل في الطرف الخلفي للغدة وبعد تفرقها إلى صفائح تقسمها إلى أقسام بكل منها أنابيب صغيرة لإنتاج المني أخرى كبيرة تنقله إلى البربخ (بمؤخرة الخصية) ومنه إلى خارج الجسم، ويتحكم هرمون التستسترون في نمو بعض صفات الذكورة كما يقوي السلوك الجنسي، ويبدأ إنتاج النطف طوال مدة حياة الرجل منذ بلوغه ويحتوي السنتيمتر الواحد من ٣٥، إلى ٢٠٠ مليون نطفة، وقد ثبت أن النطف متواجدة منذ بدء تطور الخصية إلا أن الخصية تكون هامدة هاجعة حتى سن البلوغ.

الأعضاء التناسلية عند الأنثى : تتألف من مبيضين، ثم بوقي الرحم، اللذين ينقلان البويضات إلى الرحم، ثم الرحم الذي يحضن الجنين، ثم قناة فالوب ، ثم المهبل والفرج اللذان هما محل الجماع. يقوم المبيض وهو بحجم بندقة الجوز – بإنتاج وتخزين البييضات وكذا إفراز الهرمونات الجنسية الأنثوية، وتتوفر مبيض حديثة الولادة على ما يربو عن نصف مليون بويضة تبقى هاجعة حتى إذا بلغت البنت يبدأ مبيضاها بالتناوب بإطلاق بويضة كل شهر قمري لغاية بلوغ سن اليأس وهو غالبا ٤٥ سنة، وبعد الإباضة يطلق المبيض هرمون البروجستون الذي يسند بطانة الرحم، وتلتصق البويضة الملقحة بجدار الرحم وعند الولادة تنقبض عضلات الرحم وتدفع الجنين إلى خارج الجسم. وبويضة المرأة هي أكبر خلية إنسانية، وإذا قارنا الحيوان المنوي بها نجد أن حجمه لا يزيد عن ٥ مكرونات مقبل ٢٠٠ مكرون بالنسبة للبويضة. المطلب الثالث: حدود مجال التطور العلمي في زرع الأعضاء التناسلية مما تسنى لنا الإطلاع عليه من بحوث متخصصة وجدنا أن العلم توصل إلى إمكانية غرس بعض الأعضاء التناسلية في حدود معينة مقابل تطلع الطب لاستكمال نجاحه [١] .

المطلب الثاني
زراعة الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية واثره على النسب

كما ذكرنا سابقا تتصارع في شان النسب هنا حقيقتين الحقيقة العلمية والحقيقة الشرعية وبالتالي يمكن ان نتساءل لمن يكون النسب هل لصاحب الحقيقة الشرعية ام لصاحب الحقيقة العلمية وحسم هذا الامر في غاية الأهمية لما في النسب من اهميه في ترتيب اثار اخرى كالمحرمات من الزواج والنفقة والميراث وغيرها من الاثار التي ترتبها صلة القرابة الناشئة عن النسب لذا سنبين اتجاه الفقهاء المعاصرين حول النسب بعد زراعه الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية وعلى النحو الاتي:

(١) أ. زبيري بن قويدر، مصدر سابق، ص ١٩٢.

ذهب جانب من الفقهاء المعاصرون [١] الى ان النسب يكون للشخص الذي زرعت فيه الخصية ولا حرجا شرعيا او قانونيا في ذلك واستدلوا على ذلك بالاتي:

اولا. ان الحيوانات المنوية خارجة عن الاصل من الرجل الثاني المنقول اليه الخصية وان الخصية ليست الا مجرد اله منظمه لتلك الحيوانات فلا وجه للشبهة في عمليه نقلها.

ثانيا: ان الشخص الثاني المنقولة اليه الاعضاء الحامل لصفات الوراثية قد ملك الخصية بعد شرائها او التبرع بها من الشخص الاول وحينئذ لا ينبغي علينا النظر في الاصل بعد انتقال الملكية الى الشخص الثاني وانها خصية الرجل الثاني سواء ادى ذلك الى انتقال الصفات الوراثية ام لم يؤدي اليه.

ثالثا: لا خوف من التطابق عند نقل الخصية اذا لا تأثير لها على الجينات الوراثية بدليل ان الاخوين احدهما ينجب انثى والاخر ينجب ذكرا وكلاهما من اصل واحد وانتقلت اليهما صفه وراثيه واحده ومع ذلك لا يحرم زواج ابن احدهما بابنة الاخر فدل على عدم تطابق الصفات الوراثية.

في الوقت الذي ذهب فيه اتجاه اخر[٢] الى القول بعدم جواز التصرف بالخصية وبالتالي اوقف الحكم بالنسب على هذا الاساس الا ان التصرف بها يؤدي الى اختلاط الانساب واستند اصحاب هذا الاتجاه الى الحجج الأتية:

اولا : ان الخصية لو كانت مؤثره في الماء نفسه فان هذا يوجد الشبهة الداعية الى التوقف عن الحكم بجواز نقل الخصية واثبات النسب عن من زرعت فيه الخصية.

ثانيا: ان الشخص الذي زرعت فيه الخصية لا يمتلكها لان الاعتبار في الملكية اذن الشرع والاذن الشرعي غير موجود هنا فينتفي القول بصحة الملكية.

ثالثا: ان محل النزاع ليس في تطابق الجينات الوراثية من عدمه بل ان محل النزاع في شرعية المصدر الموجود لاتحاد الصفات الوراثية.

رابعا: ان الذي يستنتج المادة التي هي الحيوان المنوي وهو مصنع ليس خاصا بالمنقول وانما هو مصنع خاص بالمنقول منه ويستنتج حيوانات منويه تحمل الكروز ومات الخاصة بصاحب الخصية ويكون اخصاب بيضة زوجة الرجل الذي نقلت اليه الخصية قد تم بحيوان منوي ليس من زوجها وانما بحيوان منوي من رجل اخر وهو صاحب الخصية التي زرعت للزوج ومن الواضح جدا ان هذا يؤدي الى اختلاط الانساب [٣] ، الممنوع في الشرع والقانون [٤] .

---

(١) دكتور عبد السلام العبادي، حكم الاستفادة من الأجنة المجهضة او الزائدة عن الحاجة، بحث منشور في مجلة مجمع الفقه الاسلامي التابع لمنظمه المؤتمر الاسلامي الدورة السادسة جده ، جزء ٣ ١٩٩٩ ميلاديه ١٤١٠ هجريه صفحه ٢١٤٤.

(٢) دكتور حمداني شبيهنا ماء العيني، زراعة الغدد التناسلية او زراعة رحم امرأة في رحم إمرأه اخرى، مجله مجمع الفقه الاسلامي التابع لمنظمه المؤتمر الاسلامي، الدوره السادسه، جده، العدد سته الجزء الثالث، ١٤١٠ هجريه ١٩٩٠ ميلاديه ص ٣

(٣) دكتوره صديقه علي العوضي ودكتور كمال محمد نجيب، زراعه الاعضاء والغدد التناسلية للمرآه والرجل، بحث مقدم الى الندوة التي اقامتها المنظمة الإسلامية للعلوم الطبية بالكويت، في ٢٣ اكتوبر ١٩٨٩ ميلاديه، ص ٦٥

(٤) ينظر نص الماده (٥) من قانون عمليات زراعه الاعضاء البشريه ومنع الاتجار بها العراقي.

والملاحظ على الرأيين ان الفقهاء المعاصرون بنو الاحكام على اساس جواز التصرف في ذلك الاعضاء من عدمه وليس على اساس واقعه الولادة بعد زراعه الخصيه فالاتجاه الذي قال بجواز التصرف في الخصيه يفهم من كلامهم بان النسب يكون للذي زرعت فيه الخصيه والاتجاه الذي قال بعدم جواز التصرف توقف عن اعطاء الحكم بالنسب احتياطا وخشيه اختلاط الانساب والذي يترجح لنا هنا هو المفهوم الذي يؤخذ من اصحاب الاتجاه الاول ولكن ليس على اساس جواز التصرف بألخصيه بل على اساس واقعه الولادة وحفظ المولود الذي يعد مقصدهم من مقاصد الشريعة الإسلامية ويكون ويمكن ان نضيف الى ذلك ما ياتي:

١. ان الحقيقه الشرعيه تقدم على الحقيقه العلميه في النسب فالذي زرعت فيه اذا تزوج ومضى على زواجه سته اشهر فاكثر وامكن التلاقي بينه وبين زوجته يثبت له النسب بالفراش استنادا الى قوله صلى الله عليه وسلم الولد للفراش وللعاهره الحجر [١] .

٢. لو اثبتنا النسب لمن نزعت منه الخصيه فلربما نتوصل الى نسب المجهول لان الغالب في هذه العمليات تتم في الخفاء ولا يعلم الشخص الذي نزعت منه الخصيه او حتى لو علم فاننا لا نستطيع اثبات النسب له ان كان غير متزوج وحتى لو علم وكان متزوج فعلى اي اساس شرعي نثبت له النسب سيما ان كانت من حملت من من زرعت فيه الخصيه غير متزوجه وحتى لو كانت متزوجه مين من زرعت فيه الخصيه فكيف نثبت النسب لغير زوجها الذي نزعت منها منه الخصيه وليس بينهما عقد شرعي.

٣. ان التوقف عن عدم اعطاء النسب يؤدي الى ضياع الانساب وخطورة ضياع الانساب تساوي او تفوق خطورة اختلاطها لذا فان اعطاء النسب لمن زرعت فيه الخصيه مع وجود السبب الشرعي الذي يثبت بان النسب اثبتناه حمايه للمولود من ضياع نسبه.

٤. ان واقعه الولادة بعد زرع الخصيه تجعلنا امام ثلاث خيارات **الخيار الاول** ان نثبت النسب للشخص الذي نزعت منه الخصية وهذا محال شرعا سيما ان كانت الولاده الوالده زوجه من زرعت فيه الخصية.

الخيار الثاني الا نثبت النسب مطلقا لا للشخص الذي زرعت فيه ولا للشخص الذي نزعت منه الخصية وهذا يؤدي الى ضياع الانساب.

الخيار الثالث ننسب النسب للشخص الذي زرعت فيه الخصية اذا حملت زوجتة منه ومضى ستة اشهر على زواجهما وامكن التلاقي بين الزوجين ولا شك ان هذا الخيار الثالث افضل الحلول واقربها الى روح الشريعة الاسلامية ، انما ذهبنا اليه من اثبات النسب للشخص الذي زرعت فيه الخصية لا يعني اعترافنا بمشروعية التصرف بها بل لضروره ايجاد الحكم على الواقعة اي واقعة الولادة على الرغم من

---

(١) محمد بن إسماعيل أبو عبدالله البخاري الجعفي، صحيح البخاري، ج٢، ط٣، ، كتاب الفرائض، دار ابن كثير ، اليمامة ، بيروت ، ١٤٠٧ ،١٩٨٧، الحديث رقم ٦٣٨ ، باب الولد للفراش حره كانت ام امه تحقيق: د. مصطفى ديب البغا، ص ٧٢٤.

عدم مشروعيتها والحكم الذي نراه افضل وينسجب مع روح الشريعه الاسلاميه ان نثبت النسب مع وجود مسببه لان الشريعه الاسلاميه تتشوف الى اثبات النسب اكثر من ضياعه ونفيه مع ضروره تفعيل النصوص التي تمنع وتعاقب التصرف ببيع الاعضاء الناقلة للصفات الوراثيه والحث على تحسين المستوى المعاشي للفرد الذي ما دفعه الى ذلك الا العوز المادي.

وعليه حتى لو ان الصفات الوراثيه تكون لمن نزعت منه الخصيه فانه لا يمكن نفي النسب بعد ان انجبت زوجة من زرعت فيه الخصية طفلا وتحققت شروط ثبوت النسب بالفراش وهذا ما ذهبت اليه محكمة التمييز الاتحاديه [1] في قرار لها جاء فيه ".....وحيث ان الماده الحادية والخمسين من قانون الاحوال الشخصيه رقم ١٨٨ لسنه ١٩٥٩ المعدل اشترطت في نسب ولد كل زوجة الى زوجها شرطين هما الاول ان يمضي على عقد الزواج اقل مده الحمل ثانيا ان يكون التلاقي بين الزوجين ممكنا وقد تحقق الشرطان المذكوران في نسب الطفلة من المدعو بالاضافة الى ذلك هو المراد بالفراش هو الزوجية القائمة بين الرجل والمراة فمن حملت وكانت حين حملها زوجة يثبت نسب حملها من زوجها الشرعي حين حملت من غير حاجة الى بينة واقرار منة وهذا النسب يعتبر ثابتا للفراش وهو الاصل حفاظا للانسان من الضياع وهذا النسب يعتبر ثابتا للفراش وهو الاصل حفاظا للانسان من الضياع ولو ادعى رجل انه زنى بهذه المراة وان هذه ابنتة من الزنا لم يلتفت اليه بالاجماع وذلك لقول النبي (صلى الله عليه وسلم) الولد للفراش وللعاهرة الحجر –رواه البخاري– وهذا الحديث دل بمنطوقه على حكمين ان المراة ان كان لها فراش شرعي وزنت والعياذ بالله فالولد ينسب لصاحب الفراش الشرعي فوجود الزنا لا يمنع من نسب الولد لأبيه فوجود الزنا لا يمنع من نسب الولد لابيه ودل ايضا على ان للعاهر الحجر اي يرجم اي لا يحق للزوج نفي النسب ان كان في فتره الحمل والولاده اما **الفحص الطبي** فهو قرينه وليس دليل ينبني عليه الحكم لذا فان هذه القرينة ان لم يتبعها اعتراف فلا يبنى عليها الحكم ما دامت الزوجية قائمة ولا يصار الى الفحص الطبي لان الحديث النبوي الشريف قد حسم الامر بالولد للفراش...."

والخلاصة التي نستطيع الخروج بها هي ((أن الحقيقة الشرعية تقدم على الحقيقة العلمية في إثبات النسب لأنها تحقق المصلحة بصورة تحقق مقاصد الشرع من حفظ العرض والنفس والنسب))

وعليه نامل من المشرع العراقي النص على أنه((في حال حدوث ولادة بعد زراعة الخصية ثبت النسب للذي زرعت فيه الخصية كونه الاقرب للشرع))

الخاتمــة

بعد أن انتهينا من البحث في التصرف في الاعضاء الناقلة للصفات الوراثية واثره في النسب فإن هناك عدداً من النتائج التي توصلنا إليها فضلاً عن بعض التوصيات التي نأمل أن تكون ذات نفع وفائدة، وندرج أهم النتائج و التوصيات فيما يأتي :

(١) قرار محكمة التمييز الاتحادية ، الهيئة العامة، العدد ١٣، ٢٠١٦ غير منشور.

أولا: النتائج:

١. تخضع عمليات نقل الأعضاء البشرية للعديد من الأحكام القانونية التي من شأنها فرض المزيد من مشروعية لتلك العمليات ومنع المتاجرة بالأعضاء البشرية.

٢. حضر المشرع العراقي والمصري والامارتي الحصول على مقابل مالي للتنازل عن العضو وعمدت إلى سد كافة السبل المؤدية للحصول على مقابل مالي للتنازل عن العضو والإتجار به.

٣. تأثر المشرع العراقي ببعض القوانين العربية وبقرارت المنظمات العالمية في تحريم المعاوضة مطلقا.

٤. من أهم الأمور التي تصطدم بفكرة النظام العام والآداب في مجال نقل وزراعة الأعضاء البشرية هو إختلاط الأنساب، لأن أختلاط الأنساب يصطدم بقاعة أخلاقية ودينية بإعتبار أن الطريق الطبيعي لإنجاب الذرية هو الزواج بين الذكر والأنثى كطريق واحد ووحيد للإنجاب وأن أي طريق آخر يصطلح بالنظام العام والآداب، وهو ما حرصت غالبية التشريعات العربية في مجال نقل وزراعة الأعضاء البشرية على حظره صراحة.

٥. لم تقتصر المشكلة في عمليه زراعه الاعضاء الحاملة للصفات الوراثية على جواز التصرف بها من عدمه فحسب بل تتعداها الى مشكله اكبر منها الا وهي واقعه الولادة.

٦. أن الحقيقة الشرعية تقدم على الحقيقة العلمية في إثبات النسب لأنها تحقق المصلحة بصورة تحقق مقاصد الشرع من حفظ العرض والنفس والنسب.

التوصيات:

نأمل من المشرع العراقي النص على أنه ((١. لا يصح نقل و زراعة الأعضاء البشرية من انسان الى اخر الا اذا كان الغرض منها هو علاج الشخص وإنقاذه من الهلاك وكان النقل عن طريق التبرع.

٢. على ان لا يؤدي نقل أي عضو من شخص الى اخر إلى اختلاط الأنساب ولا يصح نقل الأعضاء التي تحمل الصفات الوراثية.

٣. ألا يترتب عليها إلحاق ضرر جسيم بالمتبرع يعوقه عن أداء وظيفته في المستقبل أو يلحق به ضرر إجتماعي جسيم.

٤. إنعدام المقابل المادي أو المنفعة المادية من جراء هذا التبرع – مبدأ مجانية هي السبيل الوحيد لذلك–.

٥. أن تكون الموافقة على التبرع ثابتة بالكتابة))

٢. ونامل من المشرع العراقي النص على((بطلان التصرف بالاعضاء الحاملة للصفات الوراثية والحكم باعادة الحال الى ماكان عليها قبل التصرف متى كان ذلك ممكنا منعا لأختلاط الانساب، وتحميل المتصرف والمتصرف اليه نفقات اعادة الحال الى ماكانت عليه))

٣. نامل من المشرع العراقي النص على أنه((في حال حدوث ولادة بعد زراعة الخصية ثبت النسب للذي زرعت فيه الخصية كونه الاقرب للشرع))

٤. نأمل من المشرع العراقي ايجاد فرص عمل للعاطلين وشمول اكبر فئة بقوانين الحماية الاجتماعية كون ان العوز والفقر قد يدفع هذه الفئة الى التصرف بأعضائهم البشرية، حيث ان تحسين المستوى المعيشي لهذه الفئات يقلل من هذه والتصرفات.

المصادر

اولا: كتب الحديث:

١. محمد بن إسماعيل أبو عبدالله البخاري الجعفي، صحيح البخاري، ج٢، ط٣، ، كتاب الفرائض، دار ابن كثير ، اليمامة ، بيروت ، ١٤٠٧ ،١٩٨٧، تحقيق: د. مصطفى ديب البغا.

ثانيا : الكتب العامة

٢. د. محمود سعد محمود محمد عبد العال، نقل وزراعة الاعضاء التناسلية في ضوء الفقه الاسلامي، بحث منشور في مجلة الدراسات الاسلامية، بنين بأسوان، العدد الثالث، جمادى الاولى، ١٤٤٢هـ، ٢٠٢٠م.

٣. د. منذر الفضل، التصرف القانوني في الاعضاء البشرية، مكتبة الثقافة والنشر والتوزيع، عمان ١٩٩٥.

٤. دكتور حمداني شبيهنا ماء العيني، زراعة الغدد التناسلية او زراعة رحم امرأة في رحم إمرأه اخرى، مجله مجمع الفقه الاسلامي التابع لمنظمه المؤتمر الاسلامي، الدوره السادسه، جده، العدد سته الجزء الثالث، ١٤١٠ هجريه ١٩٩٠.

٥. دكتور عبد السلام العبادي، حكم الاستفادة من الأجنة المجهضة او الزائدة عن الحاجة، بحث منشور في مجلة مجمع الفقه الاسلامي التابع لمنظمه المؤتمر الاسلامي الدورة السادسة جده ، جزء ٣ ١٩٩٩ ميلاديه ١٤١٠ هجريه .

٦. دكتوره صديقه علي العوضي ودكتور كمال محمد نجيب، زراعه الاعضاء والغدد التناسلية للمرآه والرجل، بحث مقدم الى الندوة التي اقامتها المنظمة الإسلامية للعلوم الطبية بالكويت، في ٢٣ اكتوبر ١٩٨٩ ميلاديه.

٧. عارف علي عارف القره داغي، سلسلة بحوث فقهية في قضايا معاصرة (٤)، قضايا فقهية في نقل الاعضاء البشرية، دون مكان وسنة نشر.

٨. مايا عباس اسعد، التنظيم القانوني لعمليات نقل الاعضاء البشرية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت العربية، ٢٠١٥.

٩. محمود ثابت محمود علي الشاذلي، الضوابط القانونية لعملية نقل وزراعة الاعضاء البشرية بين الاحياء، بحث منشور في مجلة دراسات الشرق الاوسط، العدد الرابع والاربعون .

الرسائل والاطاريح:

١. أكرم عبد الوهاب عبدي، التنظيم القانوني للتبرع بالاعضاء البشرية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١٩.

القرارات القضائية:

١. قرار محكمة التمييز الاتحادية ، الهيئة العامة، العدد ١٣، ٢٠١٦ غير منشور.

المواقع الالكترونية:

١. أ. زبيري بن قويدر، أثر زرع الاعضاء التناسلية على مسألة النسب، ص١٨٩، بحث منشور على شبكة الانترنت على الموقع الاتي: www.asjp.cerist.dz تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/٥.

٢. أحكام الجراحات الطبية والآثار المترتبة عليها (٣٩٢-٣٩٨) منشور على الموقع الاتي: https://www.islamweb.net/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١٢/٢٨..

٣. دار الافتاء المصرية، فتاوى رقم ٧٤، زراعة الاعضاء التناسلية. منشور على الموقع الاتي : https://alwatannews.net/Life-Style/article/١٠٢٨٣٣٩/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١٢/٢٨.

٤. قرار مجمع الفقه الاسلامي في دورته السادسة المنعقدة بجدة عام ١٩٩٠، مجلة المجمع ، العدد السادس، ج٣ منشور على الموقع الاتي: https://iifa-aifi.org/ar/١٨٠٣.html تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١٢/٢٨.

القوانين:

١. قانون عمليات زرع الاعضاء البشرية ومنع الاتجار بها العراقي رقم ١١ لسنة ٢٠١٦.

٢. قانون زراعة الاعضاء البشرية المصري رقم ٥ لسنة ٢٠١٠
٣. القانون الأماراتي لزراعة الاعضاء البشرية رقم ١٥ لسنة ١٩٩٣.

Sources

The Holy Quran

First: Hadith books:

١. Muhammad bin Ismail Abu Abdullah Al-Bukhari Al-Jaafi, Sahih Al-Bukhari, Part ٢, ٣rd edition, The Book of Obligations, Dar Ibn Katheer, Al-Yamama, Beirut, ١٩٨٧, ١٤٠٧, investigation: Dr. Mustafa Dib Al-Baga.

Second: Public books

٢. d. Mahmoud Saad Mahmoud Mohamed Abdel-Al, Transfer and transplantation of the genitals in the light of Islamic jurisprudence, a research published in the Journal of Islamic Studies, Boys in Aswan, the third issue, Jumada Al-Awwal, ١٤٤٢ AH, ٢٠٢٠ AD.

٣. d. Monther Al-Fadl, Legal Disposition of Human Organs, Library of Culture, Publishing and Distribution, Amman ١٩٩٥.

٤. Dr. Hamdani Shabena Maa Al-Ainy, Transplanting the Gonads or Transplanting a Woman's Womb into the Womb of Another Woman, Journal of the Islamic Fiqh Academy affiliated to the Organization of the Islamic Conference, the sixth session, Jeddah, Issue Six, Part Three, ١٤١٠ AH ١٩٩٠.

٥. Dr. Abd al-Salam al-Abadi, the ruling on benefiting from aborted or surplus fetuses, a research published in the Journal of the Islamic Fiqh Academy of the Organization of the Islamic Conference, the sixth session, Jeddah, part ٣ ١٩٩٩ AD ١٤١٠ AH.

٦. Dr. Siddiqa Ali Al-Awadi and Dr. Kamal Muhammad Najeeb, transplantation of organs and reproductive glands for women and men, research presented to the symposium held by the Islamic Organization for Medical Sciences in Kuwait, on October ٢٣, ١٩٨٩ AD.

٧. Aref Ali Aref Al-Qara Daghi, Jurisprudential Research Series in Contemporary Issues (٤), jurisprudential issues in the transfer of human organs, without a place and year of publication.

٨. Maya Abbas Asaad, Legal regulation of human organ transplants, a comparative study, a master's thesis submitted to the Faculty of Law and Political Science, Beirut Arab University, ٢٠١٥.

٩. Mahmoud Thabet Mahmoud Ali El-Shazly, Legal controls for the process of transferring and transplanting human organs between neighborhoods, a research published in the Middle East Studies Journal, the forty-fourth issue.

Letters and treatises:

١. Akram Abdel-Wahhab Abdi, Legal Regulation of Human Organ Donation, Comparative Study, Master Thesis, College of Law, University of Mosul, ٢٠١٩.

Judicial decisions:

١. The decision of the Federal Court of Cassation, Public Authority, No. ١٣, ٢٠١٦, unpublished.

websites:

١. a. Zubairi bin Quwaider, The Impact of Genital Organ Transplantation on the Issue of Lineage, pg. ١٨٩, research published on the Internet at the following website: www.asjp.cerist.dz, date of visit ٥/١/٢٠٢٣.

٢. Rulings on medical surgeries and their implications (٣٩٨-٣٩٢) published on the following website: https://www.islamweb.net/ Visit date ١٢/٢٨/٢٠٢٢..

٣. The Egyptian Dar Al Iftaa, Fatwas No. ٧٤, Genital transplantation. Published on the following website: https://alwatannews.net/Life-Style/article/١٠٢٨٣٣٩/ Visit date ١٢/٢٨/٢٠٢٢.

٤. The decision of the Islamic Fiqh Academy in its sixth session held in Jeddah in ١٩٩٠, Al-Majma' Magazine, Issue Six, Part ٣, published on the following website: https://iifa-aifi.org/ar/١٨٠٣.html, date of visit ١٢/٢٨/٢٠٢٢.

Laws:

١. Iraqi Human Organ Transplantation and Prevention of Trafficking Law No. ١١ of ٢٠١٦.

٢. Egyptian Human Organ Transplantation Law No. ٥ of ٢٠١٠

٣. The UAE Law for the Transplantation of Human Organs No. ١٥ of ١٩٩٣.

الاليات الدولية لتحقيق الامن الغذائي

أ.م.د. محمد ناظم داؤود

استاذ القانون الدولي المساعد

كلية الحقوق / جامعة الموصل

المقدمة:

عندما وضعت الامم المتحدة اهداف للتنمية المستدامة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٥ ايلول عام ٢٠١٥ والتي وضعت في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ بتاريخ ١ كانون الثاني ٢٠١٦ ، كان الغرض من هذه الاهداف والتي بلغت ١٧ هدفاً تحقيق الامن والرفاهية والعيش الكريم للإنسان ، وهذه الاهداف تترابط فيما بينها ، وان كان لكل هدف غايات يسعى القائمون على هذه الاهداف لتحقيها ، والتي بلغت في مجموعها ١٦٩ غاية ، وكان من بين هذه الاهداف والتي نسعى من خلال هذه البحث الى الغور في تفاصيلها من اجل تحقيق الامن الغذائي والذي يرتبط في نهايته وبصورة اساسية بالأمن الانساني والذي سوف ينعكس بدوره على تحقيق الامن والاستقرار والرفاهية في الدول التي تعاني من انعدام او نقص الامن الغذائي ، القضاء على الفقر والقضاء التام على الجوع والمياه النظيفة والنظافة الصحية ، ولما لهذه الاهداف من اهمية في تحقيق الامن الغذائي فقد سعى المجتمع الدولي الى بذل كل الجهود من اجل تحقيق هذا الاهداف ، من خلال اليات متخصصة (مباشرة) واليات غير متخصصة (غير مباشرة) وهذه الاليات تستند الى قواعد قانونية دولية تتمثل بالاتفاقيات الدولية العامة المعنية بحقوق الانسان والاتفاقيات الخاصة سواء في وقت السلم ام في وقت النزاعات المسلحة ، حيث لا يخفى ايضاً التأثير السلبي للنزاعات المسلحة بنوعيها بسبب ما يرافق العمليات العسكرية من اثار مباشرة وغير مباشرة على الامن الغذائي .

اهمية البحث :

يهدف البحث الى بيان مفهوم الامن الغذائي في ضوء اهداف التنمية المستدامة الهدف الاول والهدف الثاني من خلال بيان اسباب انعدامه وبيان معوقات قيام هذا الامن وسبل تحقيقه والقضاء على هذه المعوقات اذ ان الامن الغذائي اصبحاً طريقاً للأمن السياسي والامن الاقتصادي والامن الاجتماعي والتي تحقق بمجملها (الامن الانساني) لذلك تسعى الان الدول وبمساندة المجتمع الدولي في تحقيق هذا الامن والذي سوف ينعكس ايجاباً على الامن الدولي وليس فقط الامن الوطني

اشكالية البحث :

ان الإشكالية التي نحاول من خلال هذا البحث التوصل الى حلها تتمثل في مدى قدرة الاليات الدولية في تحقيق الامن الغذائي في ظل التحديات التي تواجه المجتمع الدولي وها يقودنا الى ما يأتي :

١- ما هو مفهوم الامن الغذائي وما هو الاساس القانوني له ؟

٢- هل تحقيق الامن الغذائي يؤدي الى تحقيق الامن الانساني ؟ وبالتالي تحقيق الامن الدولي

٣- ماهي الاليات الدولية بنوعيها المتخصصة والعامة في تحقيق الامن الغذائي وهل هي قادرة على ذلك؟

فرضية البحث :

تنطلق فرضية البحث من حيث ان هناك عوامل تجعل الامن الغذائي في خطر وخاصة بالنسبة للدول التي تعاني من ضعف الامكانات المادية والموارد الاقتصادية وحتى بالنسبة للدول التي تتوافر فيها هذه الامكانيات ولكنها تعيش في ظل نظام حكم فاسد لا تواجد فيه مؤسسات كفؤه ، لذلك سعى المجتمع الدولي الى ايجاد اليات لتحقيق هذا الامن والذي يعتبر انعكاسا للأمن الانساني وبالتالي تحقيق اهداف التنمية المستدامة .

منهجية البحث :

سوف نعتمد في هذا البحث على المنهج التطبيقي من خلال بيان التطبيقات التي قامت بها الاليات المتخصصة والاليات غير المتخصصة اضافة الى بيان ما قامت به الدول على الصعيد الداخلي من اجراءات لتحقيق الامن الغذائي . كما تم الاعتماد على المنهج التحليلي لنصوص الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة .

نطاق البحث :

سوف يتحدد نطاق البحث بالاتفاقيات الدولية العامة اضافة الى الاليات الدولية العامة والمتخصصة في تحقيق الامن الغذائي

هيكلية البحث :

للوصول الى حل لإشكالية البحث التي ذكرناها سوف نقسم هذا البحث على مبحثين ، نتناول في المبحث الاول مفهوم الامن الغذائي ومعوقات تحقيقه والاساس القانوني له وأثره في الامن الانساني ، وتناول في المبحث الثاني الاليات المتخصصة والاليات غير المتخصصة لتحقيق الامن الغذائي ، لنختم البحث بخاتمة تتضمن الاستنتاجات والمقترحات .

المبحث الاول

مفهوم الامن الغذائي والاساس القانوني له

لقد ركز المجتمع الدولي وخاصة المنظمات الدولية العالمية على الامن الغذائي بسبب ما يواجه الدول اليوم وخاصة الدول التي لا تتمتع بقدرات وموارد (الدول الفقيرة) واعتبرتها من القضايا الحيوية التي لابد من التصدي لها ومعالجتها بكافة السبل وتوفير الحماية لها باعتبارها من العوامل التي تساعد على استقرار الاوضاع من ناحية ، ومن ناحية اخرى تحقيق الامن الانساني الذي يعتبر اثراً مباشراً لتحقيق الامن الغذائي ، والذي هو حق من الحقوق التي سعت الاتفاقيات العامة والخاصة الى التركيز عليها واصبح يعتبر مقياساً لتقدم الدولة ، وعلى هذا الاساس سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين ، نتناول في المطلب الاول مفهوم الامن الغذائي ونتناول في المطلب الثاني الاساس القانوني للأمن الغذائي .

المطلب الاول

مفهوم الامن الغذائي

يعتبر مفهوم الامن الغذائي من المفاهيم القديمة الوجود والحديثة الاثر في التفكير التنموي ، حيث يعتبر الغذاء شرطاً اساسياً من شروط بقاء الكائن البشري ، لكن ذلك البقاء مرهون بدرجة كبيرة جداً بتأمين قضية الغذاء لفترات محددة من الزمن .[١] ولقد تباينت الآراء حول مفهوم الامن الغذائي ومقوماته وأساليب تحقيقه وتبعاً لذلك تعددت تعاريفه واختلفت الجوانب والجزئيات التي ركز عليها كل تعريف، فهنالك من عرف الامن الغذائي (Food Security) بأنه مصطلح يشير الى اقتراب افراد المجتمع من متطلباتهم الغذائية في الزمن الذي يحتاجونه لنشاطاتهم الانتاجية والحياتية .[٢]

ونلاحظ على هذا التعريف الغموض لا نه لم يبين كيف هي الالية لاقتراب افراد المجتمع من متطلباتهم الغذائية هذا من جانب ومن جانب اخر ما قد يعتبر اقتراب في بعض الدول قد يعتبر صعباً في دول اخرى بسبب تفاوت القدرات والامكانيات بين الدول .

وعرف ايضاً بانه استطاعة البلد او البلدان من تامين المواد الغذائية الضرورية لتغذية السكان بشكل يلبي الاحتياجات اللازمة والاساسية لنمو السكان وبقائه في صحة حسنة ، وذهب باحث اخر في تعريفه بانه

---

(١) د. سلاطنية بلقاسم ، عرعور ملكية ، معالجة تصويرية لمفهوم الامن الغذائي وابعاده ، مجلة كلية الاداب والعلوم الانسانية والاجتماعية ، العدد الخامس ، حزيران ٢٠٠٩ م ، ص ٦ .

(٢) ابراهيم حربي ابراهيم ، سياسة الامن الغذائي في العراق ، التحديات والحلول ، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم ، العدد ٣٧ ، ٢٠١٦ م ، ص ٢٠٢

ضمان حصول كل فرد وفي كل الاوقات على كفايتهم من الغذاء الذي يجمع بين النوعية والسلامة ، كي يعيشوا حياة نشيطة موفورة بالصحة ولا يأتي ذلك الا بتوفير امدادات غذائية مستقرة وتكون متاحة مادياً واقتصادياً واجتماعياً .[١]

ويلاحظ على ما ذكر في اعلاه من تعاريف انها لم تبين الاليات التي تستطيع البلدان من تأمين المواد الغذائية فضلاً عن غموض مصطلح المواد الغذائية الضرورية .

كما عرف بأنه قدر الشعب على توفير الاحتياجات الغذائية الضرورية لا فراده والتي تمكنه من العيش بصحة ونشاط مع ضمان توافرها للذين لا يمكن لدخولهم من الحصول عليه سواء عن طريق الانتاج المحلي أو الاستيراد بالاعتماد على الموارد الذاتية ، وعرف بأنه قدرة الدولة على توفير الاحتياجات الغذائية لجميع السكان بالكمية والنوعية المطلوبة من الانتاج المحلي حتى لو تطلب ذلك التضحية بالاستخدام الامثل للموارد الزراعية .[٢]

اما على صعيد المؤتمرات والمنظمات الدولية المتخصصة فقد عرفت الامن الغذائي من خلال الاتي :

١-في عام ١٩٧٤ عقد مؤتمر الاغذية العالمي في روما وعرف الامن الغذائي على انه توافر امدادات غذائية عالمية كافية من المواد الغذائية الاساسية في جميع الاوقات للحفاظ على التوسع المطرد في استهلاك الاغذية والتعويض عن التقلبات في الانتاج والاسعار .

٢-في عام ١٩٨٦ نشر البنك الدولي تقريره الموسوم بـ (الفقر والمجاعة) الذي عرف فيه الامن الغذائي بأنه : وصول جميع الناس في جميع الاوقات الى ما يكفي من الغذاء لحياة نشطة وصحية ، وعرض التقرير التمييز بين انعدام الامن الغذائي المزمن المرتبط بمشاكل الفقر المستمر أو الهيكلي وانخفاض الدخل ، وانعدام الامن الناجم عن الكوارث الطبيعية او الانهيار الاقتصادي او النزاعات .[٣]

٣- تم التوافق على التعريف الذي طرحته منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) في مؤتمر القمة العالمي للأغذية لعام ١٩٩٦ وهو التعريف الرسمي للامن الغذائي المستدام والذي ينص على أنه: يتحقق ألأمن الغذائي عندما يكون لجميع الناس ، في جميع الأوقات ، إمكانية الحصول المادي والاقتصادي على أغذية كافية ومأمونة ومغذية لتلبية احتياجاتهم الغذائية وتفضيلاتهم الغذائية من أجل

---

(١) د. عبد الامير عباس عبد الحيالي ، دور الغذاء في النظام الدولي – دراسة حالة : العراق إنموذجاً ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد التاسع ، العدد الاول ، ٢٠٢٠م ، ص ٧.

(٢) د. ميثم منيف كاظم ، التنظيم الدستوري للأمن الغذائي ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الرابع ، ٢٠١٨م ، ص ٣٦٤.

(٣) د. يوسف بن يزة ، محددات ومهددات الامن الغذائي في المنطقة العربية ، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية ، العدد ٣٨ ،حزيران ، ٢٠١٨ ، ص ١٦ .

حياة نشطة وصحية .[١] حيث ظهر لأول مرة مفهوم السيادة الغذائية ، والذي يشتمل على عدة ابعاد ، الاول بعد قانوني تعبر عنه كلمة حق والتي تعني وجود ضمانات قانونية والتزامات ومسؤوليات لكفالة ذلك الحق ، الثاني بعد سياسي تعبر عنه كلمة السيادة والتي تعني الحق الكامل للهيئة الحاكمة وسلطتها على اقليمها دون اي تدخل من جهات او هيئات خارجية ، الثالث بعد اقتصادي يعبر على استراتيجيات الانتاج الغذائي وطرق واليات توفير الغذاء الرابع بعد اجتماعي يتمثل في العادات والتقاليد والثقافة الغذائية التي تشكل نظاماً غذائياً يراعي فيه البعد الصحي ، البيئي ، التكنولوجي ، والخامس بعد زمني – بيئي يعبر عن فكرة الاستدامة في الانتاج النظيف للأغذية ومراعاة نصيب الاجيال القادمة .[٢]

٤- تناول مؤتمر روما في عام ٢٠٠٩ والذي عنون (حالة انعدام الامن الغذائي في العالم ٢٠٠٩) تعريف الامن الغذائي وتحديد ابعاده بأنه : يوجد عندما يكون لدى جميع الافراد وفي جميع الاوقات إمكانية الحصول المادية والاجتماعية والاقتصادية على غذاء كاف ومأمون ومغذ يفي باحتياجاتهم وافضلياتهم الغذائية لكي يمارسوا حياة موفورة النشاط والصحة .[٣]

٥- تناول المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية والذي عقد في روما بتاريخ ١٩-٢١ / تشرين الثاني / ٢٠١٤ والذي شاركه في تنظيمه الفاو ومنظمة الصحة العالمية مفهوم الامن الغذائي بالقول (حق كل فرد في الحصول على اغذية امنة وكافية ومغذية بما يتماشى والحق في الحصول على الغذاء الكافي، والحقوق الاساسية لكل فرد في التحرر من الجوع بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وغير ذلك من صكوك الامم المتحدة ذات الصلة) .[٤]

٦- حددت المنظمة العربية للتنمية والزراعة مفهوم الامن الغذائي بالقول (توفير الغذاء بالكمية والنوعية للأغراض الصحة والنشاط وبصورة مستمرة للأفراد كافة ، اعتماداً على الناتج المحلي والميزة النسبية لا نتاج السلع الغذائية محليا وبما تتناسب اسعاره مع دخول الافراد وامكانياتهم المادية .[٥]

ومن خلال ما طرح من تعاريف فقد تم الاتفاق على ان هناك ثلاث ابعاد للأمن الغذائي وهي توفر الغذاء ، جودة الغذاء ، استدامة الامن الغذائي على ان لا ينفصل بعد عن الاخر ، لانه بخلاف ذلك لن

---

(١) د. إدريس معزوزي ، واقع وتحديات ألأمن الغذائي ظل جائحة ١٩ COVID- دول مجلس التعاون الخليجي أنموذجا ، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي الافتراضي الموسوم (الأمن الغذائي في عالم متغير في ظل الكوارث والأزمات والحروب) ، ١١- ١٢- ايار - ٢٠٢٢م ، ص ١٣١

(٢) د. اسية بلخير ، تعزيز الامن الغذائي العربي ، أثناء الازمات الممتدة (ازمة كوفيد ١٩) بين اشكالية السيتدة الغذائية وحتمية التعاون العربي ، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي الافتراضي الموسوم (الامن الانساني في ظل التحديات المعاصرة المعقود بتاريخ ٩-١٠/ كانون الثاني / ٢٠٢١ ، اصدار المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ، برلين ، ص ٨٩-٩٠

(٣) هاجر خلالفة ، ألأمن الغذائي بين إشكالية تعدد المضامين وتنامي التهديدات ، مجلة دفاتر المتوسط ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، ص ١٢ .

(٤) وثيقة نتائج المؤتمر اعلان روما عن التغذية ، المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية ، ١٩- ٢١ / تشرين الثاني ، ٢٠١٤ ، رقم الوثيقة ICN٢ ٢٠١٤/٢

(٥) د. نزار كاظم الخيكاني ، سارة فخري احمد الطالقاني ، الأمن الغذائي العراقي بين التحديات ومتطلبات التنمية المستدامة ، مجلة ميسان للدراسات الأكاديمية ، عدد خاص) للمؤتمر العلمي الدولي الثالث/ كلية التربية الأساسية – جامعة ميسان / كلية المنارة للعلوم الطبية – ميسان ٢٩ – ٣٠ – نيسان ٢٠١٩، ص ٤٣٠ ، وللمزيد من التفصيل عن المنظمة العربية للتنمية والزراعة ينظر الموقع الالكتروني https://www.aoad.org/about.htm

يتحقق الامن الغذائي بدون توافر الغذاء كما لن يتحقق بدون جودته وبدون استدامته ، ومما يمنع تحقيق ذلك هو التهديدات البيئية الي يحتمل ان تطرح اشكالية التوافر والجودة والاستدامة سواء على مستوى الدول او الافراد وعلى مستوى الدول النامية والغنية ، مع ان الدول النامية والفقيرة هي الاكثر تضرراً لانعدام او نقص سبل مواجهة او التكيف مع تلك التهديدات .[١]

ونرى ان التهديدات البيئية قد يرجع سببها اما الى عوامل طبيعية او الى عوامل انسانية تتمثل بالنزاعات المسلحة وعدم التقيد بقواعد القانون الدولي الانساني والتجارب العلمية المؤثرة على البيئة .

واذا اردنا اعطاء تعريف للأمن الغذائي يمكن القول بأنه : قدرة الدولة من خلال الياتها (السياسية والقانونية والاقتصادية والمالية) على توفير احتياجات افرادها وفي جميع الاوقات على غذاء كاف ومأمون ومستمر يلبي احتياجاتهم في الظروف العادية والاستثنائية باعتبار ان هذا الامن هو حق من الحقوق الاساسية التي لا غنى عنها لكي يستطيع الافراد ان يمارسوا حياتهم بصورة سوية وصحية .

المطلب الثاني

الاساس القانوني للأمن الغذائي

أن الامن الغذائي لا يتحقق الا اذا تضافرت جميع الجهود الدولية والوطنية من اجل تحقيق الهدف الاسمى لهذا الامن وهو الحق في الغذاء لكل انسان سواء في وقت السلم ام في وقت النزاعات المسلحة ، وبالتالي الوصول الى الامن الغذائي وتحقيق الغاية وهي الامن الانساني .

حيث ان الحق في الغذاء هو حق كل فرد في ان تتاح له بمفردة او مع غيره من الافراد السبل المادية والاقتصادية للحصول في جميع الاوقات على غذاء واف وكاف ومغذ ، يتفق مع جملة أمور مع ثقافة الفرد ومعتقداته وتقاليده وعاداته الغذائية وخياراته ، وينتج ويستهلك بشكل مستدام ، مما يحفظ إمكانية الحصول على الغذاء للأجيال القادمة .[٢]

وبسبب اهمية الامن الغذائي يصف الخبير الامريكي (Johan Black) القح بأنه السلاح الانجع لضمان السلام ، ويقصد بالسلام وفق الاستراتيجية الامريكية كما جاء في تقرير الاقتصادي الامريكي (ليستر برلون) بقوله ((قد يحل الامن الغذائي محل الامن العسكري القومي كانشغال رئيسي لكثير من

---

(١) للمزيد من التفصيل حول ابعاد الامن الغذائي ينظر : زبيري وهيبة ، التهديدات البيئية واشكالية بناء الامن الغذائي ، مذكرة ماجستير في القانون العام مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سطيف٢ ، ٢٠١٤ م ، ص ٧١

(٢) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ، مجلس حقوق الانسان ، الدورة اربعين ، رقم A\ HRC \RES\٤٠١٧ الصادر بتاريخ ٥ نيسان ٢٠١٩م .

الحكومات)) ، فادركت أمريكا وزن القمح ((كسلاح اخضر)) لتغيير سياسات الدول وهذا تهديد كبير لدول العالم الثالث .[١] ويستند الاساس القانوني للأمن الغذائي على الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة ، والتي تتلخص في الاتي :

١- ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥ م

جاء في ميثاق الامم المتحدة ما يؤكد على هذا الحق وان كان بصورة غير مباشرة ، من خلال ما نص عليه بالقول (..... إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره ، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية) اضافة الى النص على (..... وأن ندفع بالرقي الاجتماعي قدماً، وأن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح) وكذلك (..... وأن نستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها) .[٢]

كما جاء في الميثاق ايضا وفي الفصل الاول (مقاصد الهيئة ومبادئها) النص ايضاً بصورة غير مباشرة من خلال مقاصد الامم المتحدة التي تتعلق بحفظ السلم والامن الدولي ، وانماء العلاقات الودية ، وتحقيق التعاون الدولي .[٣]، ولاشك في ان تحقيق الامن الغذائي من اجل حماية حق الانسان في الغذاء يتصل اتصالاً مباشراً بمقاصد الامم المتحدة .

كما نص الميثاق وبصورة غير مباشرة ومن خلال ما تقوم به الجمعية العامة للأمم المتحدة من وظائف على أنماء وتحقيق هذا الحق بالنص على (إنماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.) .[٤]

اخيراً نشير الى ما نص عليه الميثاق بشأن (تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي ، وتيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة

---

(١) د. سعاد نهيجة ، د. علي قشي عبد المؤمن ، فجوة الامن الغذائي في ظل ازمة كورونا والامن الاقتصادي الجزائري ، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي الافتراضي الموسوم (الامن الانساني في ظل التحديات المعاصرة المعقود بتاريخ ٩-١٠/ كانون الثاني / ٢٠٢١ ، اصدار المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ، برلين ، ص ١٢٦

(٢) ينظر : ديباجة ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥م

(٣) ينظر : المادة الاولى من ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥م

(٤) ينظر : المادة ١٣ / ب من ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥م

والتعليم، وأن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً) .[١]

٢- الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ م

جاء الاعلان العالمي لحقوق الانسان ليجسد ما جاء به ميثاق الامم المتحدة من حماية لحقوق الانسان حيث نص على (لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر. وفضلا عن ذلك لا يجوز التمييز علي أساس الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي للبلد أو الإقليم الذي ينتمي إليه الشخص، سواء أكان مستقلا أو موضوعا تحت الوصاية أو غير متمتع بالحكم الذاتي أم خاضعا لأي قيد آخر علي سيادته) .[٢]، وبخصوص ألأمن الغذائي الذي لا يتحقق الا عندما يتحقق حق الانسان في الغذاء ، فقد نص على حق الانسان في الغذاء بصورة مباشرة حيث جاء فيه (لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفى لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق في ما يأمن به العوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه) .[٣]

٣- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦م

لقد جاء العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بنصوص واضحة وصريحة ومباشرة لضمان حق الانسان في الغذاء حيث نص على (تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى ، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر . واعترافا بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة لما يلي : أ- تحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، ونشر المعرفة بمبادئ التغذية، واستحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزراعية بطريقة تكفل

---

(١) ينظر : المادة ٥٥ من ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥م

(٢) ينظر : المادة ٢ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨م

(٣) ينظر : المادة ٢٥ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨م

أفضل إنماء للموارد الطبيعية وانتفاع بها. ب- تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعا عادلا في ضوء الاحتياجات، يضع في اعتباره المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء .[١]

وفي سبيل ذلك تم انشاء اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي تتألف من ١٨ خبيرًا مستقلاً يرصدون تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من قبل الدول الأطراف فيه. ويكرس العهد الدولي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على غرار الحق في الغذاء الكافي والسكن اللائق والتعليم والصحة والضمان الاجتماعي والمياه والصرف الصحي والعمل. وتسعى اللجنة إلى عقد حوار بناء مع الدول الأطراف، وتحديد ما إذا كانت معايير العهد الدولي تُطَبَّق على أرض الواقع، وإلى تقييم كيف يمكن تحسين تنفيذ العهد الدولي وإنفاذه حتى يتسنى لجميع الناس التمتع بهذه الحقوق بالكامل .[٢] ففي الدورة عشرون عام ١٩٩٩ اصدرت اللجنة التعليق رقم ١٢ بشأن موضوع الحق في الغذاء استناداً للمادة ١١ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .[٣]

٤- البروتوكول الاضافي الاول الملحق باتفاقية جنيف لعام ١٩٧٧ والخاص بالنزاعات المسلحة الدولية .

جاء في الفصل الثالث من هذا البروتوكول وتحت عنوان الأعيان المدنية ما يؤكد على حق الانسان في الغذاء في اثناء النزاعات المسلحة الدولية ، حيث جاء في هذا البروتوكول وتحت عنوان (حماية الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين) بحماية الحق في الغذاء بصورة مباشرة ، من خلال النص على (حظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب ، وحظر مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين ومثالها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتها وأشغال الري، إذا تحدد القصد من ذلك في منعها عن السكان المدنيين أو الخصم لقيمتها الحيوية مهما كان الباعث سواء كان بقصد تجويع المدنيين أم لحملهم على النزوح أم لأي باعث آخر) .[٤] اضافة الى الحماية بصورة غير مباشرة من خلال النص على (تراعى أثناء القتال حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد. وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب أو وسائل القتال التي يقصد بها أو يتوقع منها أن

---

(١) ينظر : المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦م

(٢) ينظر : https://www.ohchr.org/ar/treaty-bodies/cescr تاريخ الزيارة ٦ / ٢ / ٢٠٢٣

(٣) ينظر : الوثيقة الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق رقم ١٢، الدورة العشرون ، بتاريخ ٢٦ / نيسان – ١٤ / ايار / ١٩٩٩.

(٤) ينظر : المادة ٥٤ من البروتوكول الاضافي الاول لعام ١٩٧٧

تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية ومن ثم تضر بصحة أو بقاء السكان) .[١] وغيرها من النصوص الاخرى التي حمت حق الانسان في الغذاء بصورة غير مباشرة .

٥- البروتوكول الاضافي الثاني الملحق باتفاقية جنيف لعام ١٩٧٧ والخاص بالنزاعات المسلحة غير الدولية.

لم تقتصر الحماية على النزاعات المسلحة الدولية ، وانما جاءت الحماية ايضاً في اوقات النزاعات المسلحة غير الدولية بصورة ماشرة من خلال النص على (يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال. ومن ثم يحظر، توصلاً لذلك، مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة ومثالها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكاتها وأشغال الري) .[٢] اضافة الى نصوص غير مباشرة.

هذا من جانب ومن جانب اخر فأن وثيقة اركان الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية اعتبرت جريمة حرب الجريمة المتمثلة في التجويع كأسلوب من أساليب الحرب وحددت الأركان لهذه الجريمة :

١- أن يحرم مرتكب الجريمة المدنيين من مواد لا غنى عنها لبقائهم على قيد الحياة.
٢- أن يتعمد مرتكب الجريمة تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب.
٣- أن يصدر السلوك في سياق نزاع مسلح دولي ويكون مقترنا به.
٤- أن يكون مرتكب الجريمة على علم بالظروف الواقعية التي تثبت وجود نزاع مسلح. .[٣]

المبحث الثاني

الاليات الدولية العامة والمتخصصة لتحقيق الامن الغذائي

لابد لتحقيق الامن الغذائي وبالتالي الوصول الى تحقيق حق الانسان في الغذاء والذي يعتبر كما قلنا من الحقوق الاساسية التي نصت عليها الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية ، من وجود اليات دولية تأخذ على عاتقها هذا الامر بعد الزيادة الكبيرة في السكان مقابل قلة الموارد الغذائية والسيولة النقدية ، والذي سوف ينعكس بكل تأكيد على تحقيق الامن بكل انواعه داخل الدولة وهذا بدوره يؤدي الى تحقيق الامن الانساني الذي هو الغاية التي يسعى المجتمع الدولي الى تحقيها سواء في زمن السلم ام في زمن النزاعات المسلحة ، وهذا الامر دفع الامم المتحدة الى اعتبار القضاء على الفقر والقضاء التام على

(١) ينظر : المادة ٥٥ من البروتوكول الاضافي الاول لعام ١٩٧٧

(٢) ينظر : المادة ١٤ من البروتوكول الاضافي الثاني لعام ١٩٧٧

(٣) ينظر : المادة ٨ / ٢ / ب وثقيه اركان الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية لعام ٢٠٠٢

الجوع الهدف الاول والثاني من اهداف التنمية المستدامة ال ١٧ عشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٥ أيلول/٢٠١٥ وفي ١ كانون الثاني / ٢٠١٦، أدرجت أهداف التنمية المستدامة ال ١٧ في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ ، وهذان الهدفان لا يتحققان الا اذا تم تحقيق الامن الغذائي. لذلك سوف نتناول جهود المجتمع الدولي في هذا الخصوص من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين نتناول في الاول الاليات العامة وفي الثاني الاليات المتخصصة ، ليتضح لنا الى اين وصلت هذه الجهود وهل هي كافية ؟ حيث من المعروف أن تدهور اوضاع الامن الغذائي تؤثر في القرار السياسي والامن الاقتصادي للدولة ، وتزيد من فعالية استخدام الغذاء كسلاح من جانب الدول المصدرة له او المانحة للمعونة الغذائية .[١]

المطلب الاول

الاليات الدولية العامة لتحقيق الامن الغذائي

قبل الخوض في تفاصيل الاليات التي تسعى الى تحقيق الامن الغذائي ، لابد من بيان معوقات ومهددات هذا الامن وهي تتمثل بالاتي :

١- تغير المناخ ، والذي يتمثل بالتصحر والاحتباس الحراري والتأثير السلبي للكوارث الطبيعية كالزلازل على العديد من المحاصيل الزراعية وتدهور الانتاج الزراعي العالمي ومشاكل المياه .

٢- اختلال التوازن الديموغرافي والانفجار السكاني ، وما رافقه من التوسع الحضري الكبير من خلال الهجرة من الريف الى المدينة وتزايد نسبة المستهلكين الى المنتجين والزحف المتزايد للأبنية الاسمنتية على الاراضي الزراعية الخصبة في ضواحي المدنية

٣- فشل السياسات الاقتصادية يرى عديد الاقتصاديين بما فيهم خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أن السياسات الاقتصادية التي اتبعتها عديد الدول النامية خلال الفترة الماضية اتسمت بالتحيز ضد القطاع الزراعي، وكانت إحدى الأسباب الرئيسية التي أسهمت في تدهور وتخلف هذا القطاع في معظم هذه الدول، حيث نجم عن تطبيق هذه السياسات آثار سلبية أضرت بإنتاج المحاصيل الزراعية بصفة عامة، وبإنتاج المحاصيل الغذائية بصفة خاصة، كما أسهمت هذه السياسات في تقليص الحوافز لدى المنتجين الزراعيين المحليين، وقد اتسمت السياسات الاقتصادية التي اتبعتها الدول العربية خلال الفترة الماضية بإهمال التنمية الزراعية والتركيز على إنشاء بعض الوحدات الصناعية، التي كانت تعتبرها منقذا

---

(١) أن تاريخ الاقتصاد السياسي والعلاقات الدولية تشير الى أي حد تم استخدام الغذاء كأداة من ادوات النفوذ او كحافز لدعم نمط من السلوك السياسي وذلك بسبب المعونات او التهديد بسحبها كعقوبة سياسية كما حدث في مصر بعد حزيران عام ١٩٦٧ عندما وافق مجلس الشيوخ الامريكي على وقف اتفاقيات فائض الحاصلات الزراعية كعقوبة بحجة قيام مصر بأعمال عدوانية ضد الولايات المتحدة واصدقائها . ينظر : د. سعاد نهيجة ، د. علي قشي عبد المؤمن ، المصدر نفسه ، ص ١٢٦

للاقتصاد من حالة التخلف التي ورثها عن الحقبة الاستعمارية ، علاوة على ارتفاع الاسعار العالمية وتبعاتها على بعض الدول .

٤- عدم الاستقرار السياسي وضعف الاستراتيجيات الموجهة الى تطوير الامن الغذائي وتعزيزه داخل الدولة بالإضافة الى تعثر الجهود التنسيقية الدولية وفشلها في معظم الحالات .

٥- احتكار الدول العظمى لمعظم فائض الانتاج الزراعي والغذائي والذي تستطيع استخدامه كسلاح لخدمة اغراضها لتحقيق اهدافها ومصالحها الخاصة .

٦- لقد أدت النزاعات والحروب الداخلية والخارجية في العالم إلى استنزاف طاقات وأموال ضخمة، وأوقفت العديد من المشاريع الكبرى، وساهمت في تعميق مشكلتي الفقر والجوع لدى فئات واسعة .[١]

اولاً : الجمعية العامة للأمم المتحدة

تتألف الجمعية العامة من جميع الدول الاعضاء في الامم المتحدة ، وتقوم على مبدأ المساواة في التصويت بين الدول الاعضاء ، وتمكنت الامم المتحدة من خلال الجمعية العامة وبالذات لجنتيها الثانية (لجنة المسائل الاقتصادية والمالية) والثالثة (اللجنة الاجتماعية والإنسانية والثقافية) من تجاوز ومعالجة العديد من الازمات التي واجهت البشرية ، فضلا عن دور اللجن السادسة (اللجنة القانونية) في تشريع العديد من الاتفاقيات العامة والخاصة بحقوق الانسان ، لقد بذلت الجمعية العامة للأمم المتحدة العديد من الجهود في مجال الامن الغذائي من خلال العديد من القرارات التي اتخذتها للتصدي لازمة الامن الغذائي في سبيل تحقيق الامن الغذائي وسوف نقتصر على بعض القرارات التي صدرت عنها .

حيث اتخذت قراراً في ٢٠ / كانون الاول / ٢٠١٠ ، وجاء في هذا القرار اشارات الى أعلان مؤتمر القمة العالمي المعني بالأمن الغذائي ، وخصوصاً مبادئ روما الخمسة المتعلقة بالأمن الغذائي العالمي المستدام ، وغيرها من الاعلانات ، واذا تعيد تأكيد حق كل فرد في الحصول على طعام مأمون وكاف ومغذ ، بما يتفق مع الحق في الحصول على غذاء كاف والحق الاساسي لكل فرد في أن يكون بمأمن من الجوع لكي يتمكن من النمو على نحو كامل والحفاظ على قدراته البدنية والعقلية ، واتخذت في هذا القرار جملة من الاجراءات وهي

أ-تأكيد ضرورة ان تقوم الحكومات الوطنية والمجتمع الدولي بمعالجة الاسباب المتعددة المعقدة لازمة الغذاء العالمي والتصدي لآثارها على نحو شامل ومنسق في الآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة.

ب-تأكيد ضرورة معالجة التنمية الزراعية والأمن الغذائي، بالشكل المناسب وعلى وجه السرعة، في سياق سياسات التنمية الوطنية والإقليمية والدولية .

---

(١) للمزيد من التفصيل ينظر : يوسف بن يزة ، مصدر سابق ، ص ٢٣ وما بعدها ، وكذلك هاجر خلالفة ، مصدر سابق ، ص ٢٦ وما بعدها

ت–تأكيد أهمية قيام البلدان النامية بتحديد استراتيجياتها للأمن الغذائي، وأن الأمن الغذائي مسؤولية وطنية وأن أي خطط لمواجهة التحديات المتعلقة بالأمن الغذائي والقضاء على الفقر في سياق الأمن الغذائي يتعين أن توضع وتحدد ويمسك بزمام

ث–اهمية اعتماد سياسات اقتصادية تطلعية تؤدي إلى نمو اقتصادي مطرد وشامل ومنصف وإلى تنمية مستدامة وتزيد فرص العمالة وتعزز التنمية الزراعية وتحد من الفقر.

ج– تؤكد ضرورة زيادة النهوض بتمكين النساء في المناطق الريفية ومشاركتهن

بوصف ذلك عاملا حاسما لتعزيز التنمية الزراعية والريفية والأمن الغذائي، بما يضمن حصولهن، على قدم المساواة مع الرجل، على الموارد الإنتاجية وعلى الأراضي والتمويل والتكنولوجيات والتدريب ووصولهن إلى الأسواق، وضرورة تعزيز التدابير التي تكفل الأمن الغذائي والتغذية للمرأة .

ح–. تشجع صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المعنية والوحدة الخاصة المعنية بالتعاون بين بلدان الجنوب على العمل، كل في حدود ولايته، إلى جانب المناطق والمناطق دون الإقليمية على دعم مبادرات التعاون القائمة والجديدة بين بلدان الجنوب التي تسهم في تحقيق التنمية الزراعية والأمن الغذائي .[١]

وفي الدورة الثامنة والستين في عام ٢٠١٣ اشارت الجمعية العامة الى قرارتها السابقة رقم ١٧٨/٦ و ٦٦/ ٢٢٠ و ٢٢٨/٦٧ ، وجاءت ايضا بجملة من القرارات التي اعادت فيه تاكيد اهمية أن تتكاف الجهود من اجل تحقيق الامن الغذائي ، وقررت ايضا ان يدرج هذا الموضوع في جدول اعمالها في الدورة التاسعة والستين .[٢]

وقد أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١ / نيسان ٢٠١٦ ، إنشاء عقد الأمم المتحدة للعمل من أجل التغذية (عقد التغذية) الذي وضع تحت الإطار المعياري للمؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية ، المنعقد في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٤ وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ ، التي تم إقرارها في عام ٢٠١٥. ويتشارك في تنفيذ عقد التغذية كل من منظمة الأغذية والزراعة ، ومنظمة الصحة العالمية ، ويشكل عقد التغذية طموحًا وتوجهًا جديدين في العمل من أجل التغذية على المستوى العالمي ويهدف إلى تسريع وتيرة تنفيذ الالتزامات التي قطعها المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية، وإلى تحقيق الغايات العالمية المتعلقة بالتغذية ، والأمراض غير السارية المتصلة بالنظام الغذائي ، حلول سنة ٢٠٢٥، وإلى المساهمة في بلوغ أهداف التنمية المستدامة بحلول سنة ٢٠٣٠. ، ويتيح عقد التغذية بيئة تمكينيه للبلدان كافة، بغض النظر عن دخلها أو طبيعة تحديات سوء التغذية التي تواجهها أو خصائص نظمها الغذائية

---

(١) ينظر : قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الخامسة والستين ، رقم الوثيقة A\RES\٦٥\١٧٨

(٢) ينظر : قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثامنة والستين ، رقم الوثيقة A\C.٢١٦٨\L.٥٦

والصحية، من أجل ضمان أن تتخذ الحكومات وأصحاب المصلحة الإجراءات اللازمة لوضع وتنفيذ سياسات شاملة رامية إلى القضاء على سوء التغذية بجميع أشكاله. وبصورة خاصة، يوفر عقد التغذية مظلّة لجميع أصحاب المصلحة المعنيين الذين يعملون على برامج ومبادرات متصلة بالأغذية والتغذية بهدف توحيد الإجراءات المتخذة ومواءمتها عبر مختلف القطاعات وتيسير عمليات السياسات في المجالات التي تم تحديدها في وثيقتي النتائج الصادرتين عن المؤتمر الدولي الثاني :إعلان روما عن التغذية ، واطار العمل ، وتتمثل رؤية عقد التغذية في إيجاد عالم تبادر فيه جميع البلدان والمنظمات والجهات الأخرى التي تعمل في مجال التغذية إلى تنسيق الإجراءات وتعزيز التعاون بحيث يتمكن جميع الأشخاص في جميع الأوقات وفي جميع مراحل الحياة من الحصول على نظم غذائية صحية وآمنة ومتنوعة وبأسعار معقولة .[١] وبذلك يتضح الجهود التي تبذلها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبيل تحقيق الامن الغذائي ، ويلاحظ ان جهود الجمعية العامة لحماية حقوق الانسان وحرياته تستند الى ميثاق الامم المتحدة في المادة ١٣ .[٢] .

ويلاحظ ان دور الجمعية العامة في مجال حقوق الانسان يعتمد على الاشراف والرقابة على احترام الاتفاقيات المعنية بحقوق الانسان ، من خلال اللجان الرئيسية والفرعية التابعة لها ، ولقد قامت الجمعية العامة بأنشاء وظيفة المفوض السامي لحقوق الانسان بتاريخ ٢٠ / ١٢ / ١٩٩٣ وعد المفوض السامي امينا عاما مساعداً للأمم المتحدة .[٣]

ضد المسؤولين عنها ، وتتنوع اليات مجلس الامن لحماية حقوق الانسان من خلال اصدار القرارات ، والعقوبات الاقتصادية ، والتدخل الانساني ، والتدخل العسكري ، وتشكيل محاكم خاصة [٤].

---

(١) ينظر الموقع : https://www.un.org/nutrition/ar/about تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣

(٢) تنص المادة ١٣ / ١ / ب على (انماء التعاون الدولي في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية، والإعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء)

(٣) د. عمر الحفصي فرحاتي واخرون ، اليات الحماية الدولية لحقوق الانسان وحرياته الاساسية – دراسة في اجهزة الحماية العامة العالمية والاقليمية واجراءاتها ، الطبعة الا ولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١٢ ، ص ٦٢.

(٤) كارم محمود حسين ، اليات حماية حقوق الانسان في القانون الدولي لحقوق الانسان ، رسالة ماجستير في القانون العام مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة الازهر – غزة ، ٢٠١١ ، ص ٦٨ وما بعدها

فعلى خلفية ارتفاع مستويات الجوع في جميع أنحاء العالم، وخاصة بعد الغزو الروسي لأوكرانيا، عقد مجلس الأمن، صباح اليوم الخميس بتاريخ ١٩ / ٥ / ٢٠٢٢ ، مناقشة مفتوحة، على المستوى الوزاري، حول الصراع والأمن الغذائي، في إطار بند جدول الأعمال المعنون " صون السلم والأمن الدوليين." .[١]

وكل هذه الاليات هي ضمن الفصلين السادس والسابع مع ملاحظة ان قرارات مجلس الامن الدولي يغلب عليها طابع التسيس والانتقائية والكيل بمكيالين بسبب عدم وجود رقابة على قراراته اضافة الى حق النقض (الفيتو) الذي تمتلكه الدول الخمس الكبرى والذي يعتبر سيفاً مشهراً على الدول الصغرى .[٢]

ثالثا : المجلس الاقتصادي والاجتماعي

تعتبر مواضيع حقوق الانسان وحرياته الاساسية من صلب اختصاصات المجلس وذلك من خلال المادة ٦٢ من ميثاق الامم المتحدة ، وتمثل التنمية المستدامة الأولوية الأكثر إلحاحاً للمجتمع الدولي، والهدف الرئيسي لجدول أعمال ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة. ويوجد المجلس الاقتصادي والاجتماعي في خضم عمل منظومة الأمم المتحدة بشأن ركائز التنمية المستدامة الثلاث – الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وهو المنصة الموحدة للتكامل والعمل من أجل التنمية المستدامة، ومتابعتها واستعراضها . وبوصفه مظلة للجان الأمم المتحدة الفنية والإقليمية، والوكالات التنفيذية والمتخصصة، فإنه يربط وضع المعايير العالمية بتنفيذها. وهو يجمع معاً عبر منتديات متنوعة ، مختلف الأشخاص والشركاء المعنيين بتحقيق التنمية المستدامة ، بينما يعمل على تأجيج الوعي الأوسع، والعمل عن طريق تقاسم معرفته الموسعة، ودرايته بالقضايا، وفي إطار منظومة الأمم المتحدة، يتحمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي المسؤولية الرئيسية عن متابعة جميع المؤتمرات الدولية الرئيسية السابقة المرتبطة بالركائز الثلاث للتنمية المستدامة، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبوصفها مركزاً لتبادل المعرفة والتعلم المتبادل، فقد كان لها دور أساسي في :

١- فحص الدروس المستفادة من الأهداف الإنمائية للألفية .
٢- وتقييم الانتقال إلى خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.
٣- والنظر في تنفيذ جدول أعمال التنمية المستدامة ٢٠٣٠.
٤- وبحث قضايا التنفيذ.
٥- واستطلاع نطاق إقامة شراكة عالمية متجددة.

---

(١) للمزيد من التفصيل ينظر : https://news.un.org/ar/story/٢٠٢٢/٠٥/١١٠٢٢٨٢ بتاريخ ٨ / ٢ / ٢٠٢٣

(٢) للمزيد من التفصيل حول مجلس الامن الدولي ينظر : د. محمد يوسف علوان ، د. محمد خليل الموسى ، القانون الدولي لحقوق الانسان ، المصادر ووسائل الحماية ، الطبعة الاولى، الجزء الاول ، دار الثقافة ، الاردن ، ٢٠٠٥ ، ص ٥٨ وما بعدها .

٦- ودعوة الشباب للمشاركة بآرائهم في صنع مستقبلهم .[١]

وان من اهم اللجان الفرعية التي أنشاها المجلس وفقاً للمادة ٦٨ من الميثاق هي ، لجنة حقوق الانسان ولجنة مركز المرأة واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات .[٢]

رابعا : الاجهزة الفرعية للأمم المتحدة

لم تكتف الامم المتحدة بدور الاجهزة الرئيسية التي نص عليها الميثاق لحماية حقوق الانسان ، بل قامت بأنشاء اجهزة اخرى بهدف تعزيز حماية حقوق الانسان ، وذلك فقاً لأحكام الميثاق الذي نص على ان ينشأ وفقا لأحكام هذا الميثاق ما يرى ضرورة أنشائه من فروع ثانوية اخرى ، وعادة ما يتم

تشكيل الاجهزة الفرعية العاملة في مجال حقوق الانسان بموجب قرارات صادرة عن الجمعية العامة للامم المتحدة ، وتتميز الاجهزة غير الرئيسية ببنيتها الخاصة وشخصيتها الاعتبارية المستقلة عن الاجهزة الرئيسة ، حيث يتكفل قرار تشكيلها بتحديد بنيتها وصلاحيتها واختصاصاتها وطبيعة علاقتها مع الاجهزة الرئيسية ، ومن اهم هذه الاجهزة هي مجلس حقوق الانسان والمفوضية السامية لحقوق الانسان .[٣]

المطلب الثاني

الاليات الدولية المتخصصة لتحقيق الامن الغذائي

اولا : منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAW)

منظمة الأغذية والزراعة هي وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة تقود الجهود الدولية للقضاء على الجوع. هدفها هو تحقيق الأمن الغذائي للجميع والتأكد من أن البشر يحصلون بانتظام على ما يكفي من الغذاء عالي الجودة لقيادة حياة نشطة وصحية. مع ١٩٥ عضوًا – ١٩٤ دولة والاتحاد الأوروبي تعمل المنظمة في أكثر من ١٣٠ دولة حول العالم ، الأجهزة الدستورية المعنية بالإحصاءات في منظمة الأغذية والزراعة لدى منظمة الأغذية والزراعة ثلاثة أجهزة دستورية معنية بالإحصاءات تتألف من كبار المسؤولين عن الإحصاءات من البلدان الأعضاء ، وتجتمع مرة كل سنتين :

١- الهيئة الإقليمية للإحصاءات الزراعية في أفريقيا .

٢- هيئة الإحصاءات الزراعية في آسيا والمحيط الهادئ .

---

(١) ينظر : https://www.un.org/ecosoc/ar/content/promoting-sustainable-development تاريخ الزيارة ٤ / ٢ / ٢٠٢٣

(٢) د. عمر الحفصي فرحاتي واخرون ، مصدر سابق ، ص ٦٦. وينظر : نص المادة ٦٨ من ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥

(٣) للمزيد من التفصيل ينظر : كارم محمود حسين ، مصدر سابق ، ص ٨٠ وما بعدها .

٣- مجموعة العمل المشتركة بين المنظمة ومنظمة الدول الأمريكية ومعهد الدول الأمريكية لتربية الأحياء المائية المعنية بإحصاءات الزراعة والثروة الحيوانية في إقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي .

ويتمثل دور هذه الهيئات في استعراض حالة إحصاءات الأغذية والزراعة في أقاليمها، وإسداء المشورة للأعضاء بشأن وضع وتوحيد الإحصاءات الزراعية ضمن الإطار العام لعمل المنظمة في مجال الإحصاءات، وعقد مجموعات دراسية أو غير ذلك من الأجهزة الفرعية للخبراء الوطنيين لهذا الغرض.[١] وتظهر اهمية هذه المنظمة من خلال دور اساسي وهو:

١- اعطاء تعريف محدد للأمن الغذائي في تقريرها لسنة ١٩٩٦ ،

٢- وايضاً من خلال التدخل في المسائل المتعلقة بالتهديدات البيئية كتغير المناخ والكوارث الطبيعية والتلوث ، وكيفية مواجهتها لبناء الامن الغذائي بإعطاء توصيات للدول من خلال التقارير التي تصدرها.

٣- كما تتعاون مع الدول وغيرها من المنظمات من اجل ايجاد حلول لتلك التهديدات .[٢]

ومن اهم شعب المنظمة شعبة (الاغذية والتغذية) ، تقوم هذه الشعبة بتنسيق عمل المنظمة في مجالات حماية النظم الغذائية المستدامة وتعزيزها وتحسينها من أجل أنماط غذائية صحية وتغذية محسّنة مع التركيز على العلاقة المميزة القائمة بين الزراعة والتغذية ، وتتولى الشعبة بالاشتراك مع إدارة التغذية وسلامة الأغذية في منظمة الصحة ، قيادة الأمانة الفنية لعقد الأمم المتحدة للعمل من أجل التغذية ٢٠١٦-٢٠٢٥ ، وترفع تقارير منتظمة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة ، حيث انعقد في عام ٢٠١٤ (المؤتمر الدولي الثاني) وإطلاق عقد الأمم المتحدة للعمل من أجل التغذية ٢٠١٦-٢٠٢٥، وكذلك تدعم الشعبة العمل الذي تقوم به المنظمة مع البلدان والوكالات الشقيقة التابعة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الشريكة ، لا سيما منظمة الصحة العالمية، بهدف ضمان نظم غذائية مستدامة من أجل أنماط غذائية صحية وتغذية محسّنة. وتنفذ أنشطة الشعبة تحت إطار جميع البرامج الاستراتيجية الخمسة للمنظمة وتسهم في تحقيق شتىّ أهداف التنمية المستدامة. ويتركز نشاط المنظمة في سبيل تحقيق الامن الغذائي على :

١- المساعدات الاغاثية ، حيث تقوم المنظمة بالعديد من المشاريع التنموية داخل البلدان (وخاصة النامية) بهدف مساعدتها على التكيف مع الظروف البيئية والاقتصادية والاجتماعية لهذه البلدان .

٢- توفير المشورة للحكومات ، بسبب ما يتوفر لديها من خبراء وسياسات وخطط زراعية وهياكل ادارية وقانونية لازمة للتنمية

---

(١) ينظر : https://www.fao.org/about/ar/ تاريخ الزيارة ٨ / ٢ / ٢٠٢٣

(٢) زبيري وهيبة ، مصدر سابق ، ص ١٤٢.

٣- المعلومات ، تتولى المنظمة جمع المعلومات المتصلة بالتغذية والغابات ومصايد الأسماك وتحليلها وتفسيرها ونشرها وتزود المنظمة المهتمين بالمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات الخاصة بالتخطيط والاستثمار والتسويق والبحث والتدريب .[١]

وقد بذلت المنظمة العديد من الجهود بالتعاون مع المنظمات الدولية المتخصصة في سبيل تحقيق الامن الغذائي وتمثلت هذه الجهود في عقد المؤتمرات من اجل اتخاذ القرارات المناسبة ، ففي عام ٢٠١٤ عقد المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية بتاريخ ١٩- ٢١ / تشرين الثاني في روما (اعلان روما عن التغذية) وذلك من اجل مواجهة التحديات التي العديدة المرتبطة بسوء التغذية بجميع اشكاله ولتحديد الفرص المتاحة لمعالجتها في العقود المقبلة ، وكان قبل هذا المؤتمرالاول المعني بالتغذية عام ١٩٩٢ .

واهم ما قرر في هذا المؤتمر :

١- القضاء على الجوع وعلى جميع اشكال سوء التغذية على مستوى العالم .

٢- زيادة الاستثمارات من اجل التدخلات والاجراءات الفعالة لتحسين النظم الغذائية للناس وتغذيتهم بما في ذلك حالة الطوارئ .

٣- تعزيز نظم الاغذية المستدامة عن طريق وضع سياسات عامة متسقة .

٤- ابراز اهمية التغذية ضمن الاستراتيجيات والسياسات وخطط العمل والبرامج الوطنية ذات الصلة وموائمة الموارد الوطنية بناءً عليه .

٥- تحسين التغذية من خلال تعزيز القدرات البشرية والمؤسسية لمعالجة جميع اشكال سوء التغذية بواسطة البحوث العلمية والاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة ، والتنمية والابتكار ونقل التكنلوجيا الملائمة بشروط متفق عليها بشكل متبادل في جملة امور اخرى .

٦- تشجيع التعاون بين البلدان بما في ذلك بلدان الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي .

٧- وضع السياسات والبرامج والمبادرات لضمان النظم الغذائية الصحية طوال الحياة ، بدءً من المراحل الأولى من الحياة وحتى مرحلة البلوغ ، وغيرها من القرارات .

٨- لابد من الحد من الفاقد والمهدر من الأغذية على امتداد السلسلة الغذائية للمساهمة في تحقيق ألأمن الغذائي والتغذية والتنمية المستدامة .

---

(١) محمد احمد المقدام ، عاهد مسلم ابو ذويب ، أثر دور المنظمات الدولية والسياسات الحكومية في الأمن الغذائي العربي ، مجلة دراسات ، العلوم الانسانية والاجتماعية ، المجلد ٤٢ ، العدد ٣، ٢٠١٥ ، ص ٦٩٣

واوصى المجتمعون بأن تقرّ الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان روما عن التغذية فضلاً عن إطار العمل الذي يتيح مجموعة من البدائل والاستراتيجيات الطوعية للسياسات لكي تستخدمها الحكومات، بحسب ما تراه مناسباً ، وبأن تنظر في إعلان "عقد العمل من أجل التغذية" من ٢٠١٦ الى ٢٠٢٥ من ضمن الهياكل القائمة والموارد المتاحة .[١] وفي هذا السياق ومن اجل تعزيز الامن الغذائي تم وضع الية برنامج عمل عقد الأمم المتحدة للعمل من أجل التغذية والذي تم ذكره سابقاً بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٥٩ / ٧٠ .[٢] ، تم تحديد برنامج العمل ووضعه في الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ من جانب أمانة عقد التغذية المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية وفقًا للولاية التي منحتها الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وتتضمن وسائل تنفيذ عقد التغذية من خلال برنامج عمله على سبيل المثال :

١- عرض الالتزامات بالعمل المحددة، والقابلة للقياس، والقابلة للتحقق، والمناسبة، والموقوتة زمنيًا التي قطعتها الدول الأعضاء على منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية.

٢- إقامة شبكات عمل، أي ائتلافات غير رسمية تتشكل من البلدان وهدفها الدعوة إلى وضع سياسات وتشريعات، وإتاحة تبادل الممارسات، وتسليط الضوء على النجاحات، وتوفير الدعم المتبادل لتعجيل التنفيذ.

٣- عقد منتديات للتخطيط، وتبادل المعارف، والإقرار بالنجاحات، والتعبير عن التحديات، وتعزيز التعاون .[٣]

ثانيا : لجنة الامن الغذائي العالمي

(C F S)

أنشئت لجنة الأمن الغذائي العالمي (اللجنة) في عام ١٩٧٤ وتم إصلاحها في عام ٢٠٠٩ كهيئة حكومية دولية مسؤولة عن مراجعة ومتابعة سياسات الأمن الغذائي والتغذية. تضع اللجنة توصيات سياساتية وخطوط توجيهية الطوعية حول موضوعات الأمن الغذائي والتغذية باستعانتها بنهج شامل متعدد أصحاب المصلحة .هذه المستندات تُوضَعُ من التقارير العلمية والقائمة على الأدلة قبل فريق

---

(١) شارك في تنظيم هذا المؤتمر كل من منظمة الأغذية والزراعة الفاو ، ومنظمة الصحة العالمية ، في المقر الرئيسي للفاو في روما خلال الفترة من ١٩ إلى ٢١ نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٤ ، للمزيد من التفصيل ينظر : وثيقة نتائج المؤتمر اعلان روما عن التغذية ، المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية ، ١٩- ٢١ / تشرين الثاني ، ٢٠١٤ ، رقم الوثيقة ICN٢ ٢٠١٤/٢

(٢) ينظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١ / نيسان / ٢٠١٦ ، رقم الوثيقة A\RES\٧٠\١٢٥٩

(٣) ينظر الموقع https://www.un.org/nutrition/ar/about تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣

الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية أو بدعم من منظمة الأغذية والزراعة، برنامج الأغذية العالمي، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية و ممثلين الموعة الاستشارية .[١]

وتشجع اللجنة التقارب بين السياسات والاتساق في القضايا العالمية المرتبطة بالأمن الغذائي والتغذية وتكفل عمليات اللجنة اسماع صوت جميع المعنيين من اصحاب المصلحة ، خاصة الاشد تأثراً بانعدام الامن الغذائي وسوء التغذية ، وتدعم اللجنة التنفيذ القطري لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، مع التركيز بوجه خاص على الهدف الثاني من اهداف التنمية المستدامة (القضاء على الجوع) وصلاته بسائر الاهداف والمقاصد والمؤشرات ذات الصلة بالأمن الغذائي والتغذية ، كما تشكل اللجنة جزءً لا يتجزأ من الحوكمة العالمية وتشكل اللجنة جزء في مجال الأمن الغذائي وترفع تقاريرها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وتتألف اللجنة من بلدان أعضاء في الأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة وأجهزتها التي تُعنى ولايتها بالأمن الغذائي والتغذية وسائر أجهزة منظومة الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة التي يرتبط عملها بوجه عام بتحقيق الأمن الغذائي والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وشبكاتها ونظم البحوث الزراعية الدولية والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية ورابطات القطاع الخاص والمؤسسات الخيرية الخاصة ذات الصلة ، وتحظى اللجنة بدعم مشترك من الوكالات الثلاث التي توجد مقارها في روما وهي منظمة الأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأغذية العالمي، وتوفّر هذه الوكالات الثلاث التمويل الأساسي والخبرات الفنية للجنة وتشكل معا الأمانة المشتركة للجنة التي تستضيفها منظمة الأغذية والزراعة، ويعتمد أيضا تنفيذ أنشطة اللجنة على المساهمات الطوعية .[٢]

وتتمثل رؤية اللجنة الى بناء عالم متحرر من الجوع تقوم فيه البلدان بتنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية للإعمال المطرد للحق في غذاء كاف في سياق الامن الغذائي الوطني ، وقد تم تعريف الادوار الرئيسية المنوطة باللجنة والمقرر تنفيذها بصورة تدريجية ، بتوفير منبر للتشجيع على تنسيق افضل على المستوى العالمي والاقليمي والوطني ، وتعزيز التقارب بين السياسات وتيسير الدعم وتقديم المشورة الى البلدان والاقاليم وتعزيز المسالة وتقاسم الممارسات الفضلى على مختلف الاصعدة ، هذا وتدعم المناقشات وعملية اتخاذ القرارات في لجنة الامن الغذائي خبرة منظمة من خلال إنشاء فريق خبراء رفيع المستوى ، بحيث تكون قرارات اللجنة وتوصياتها مبنية على ادلة متينة وعلى احدث المعارف .[٣] وتقوم لجنة الامن الغذائي بالاتي :

---

(١) ينظر الموقع https://www.fao.org/cfs/ar/?source=post_page-----e٩٦٣٥٥٤fcf٢٥---------- تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣

(٢) ينظر الموقع https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs١٩٢٠/Corporate_Files/CFS_Corporate_Profile_Ar.pdf تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣

(٣) الاطار الاستراتيجي العالمي للأمن الغذائي والتغذية ، من اصدارات لجنة الامن الغذائي العالمي ، ٢٠١٧، ص ٤-٥

١- تشجع اللجنة التقارب بين السياسات والتطبيق المتسق للتوصيات بشأن السياسات من أجل ضامن الأمن الغذائي والتغذية على نحو مستدام .

٢- وهي توفّر منتدى للتنسيق العالمي في قضايا الأمن الغذائي والتغذية وتشاطر الدروس والتجارب .

٣- وتجري استعراضات عالمية للتقدم المحرز في سبيل تحقيق الأمن الغذائي في العالم .

واعتباراً من ٢٠٢١ ستركز اللجنة على وضع ما يأتي :

١- التوصيات الخاصة بالسياسات بشأن الحد من أوجه اللامساواة لتحقيق الأمن الغذائي والتغذية، مع التركيز على أوجه عدم اللامساواة في النظم الغذائية الزراعية

٢- التوصيات الخاصة بالسياسات والمتعلقة بجمع البيانات وتحليلها، من شأنها تعزيز قدرة البلدان على جمع البيانات الجيدة وتحليلها واستخدامها لتحسني عمليات صنع القرارات

٣- التوصيات الخاصة بالسياسات بشأن تشجيع الشباب على المشاركة والعمل في الزراعة والنظم الغذائية، وتقترح هذه التوصيات إجراءات لإشراك الشباب في الزراعة وتوظيفهم وإبقائهم في هذا القطاع

٤- لخطوط التوجيهية الطوعية بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أجل تحقيق الأمن الغذائي والتغذية، وتهدف إلى التصدي لجميع أشكال التمييز ضد المرأة .[١]

هذا وقد عقدت اللجنة العديد من الدورات ، كان اخرها الدورة الخمسين في روما بتاريخ ١١ / ١٠ / ٢٠٢٢ ، واهم ما جاء فيها :

هو التداول بشأن التوجه الاستراتيجي للجنة من أجل تعجيل العمل في تنفيذ الهدف الثاني من أهداف التنمية المستدامة (القضاء على الجوع) بناءً على سبع مسائل رئيسية تؤثر سلبًا في الأمن الغذائي والتغذية ، قد حددها تقرير صدر مؤخرًا عن فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية التابع للجنة وهي :

١- بناء سلاسل إمدادات قادرة على الصمود ومنصفة لتحقيق الأمن الغذائي والتغذية.

٢- وتقوية النظم الغذائية الحضرية وشبه الحضرية في سياق التوسّع الحضري والتحوّل الريفي

٣- والصراعات وهشاشة النظم الغذائية.

٤- وتفعيل السياسات المناخية لتحقيق الأمن الغذائي والتغذية.

٥- والاعتراف بدور العاملين في النظام الغذائي وبحقوقهم.

٦- وبناء صلة وصل مجدية بين نظم المعارف والتكنولوجيات والممارسات المتنوعة من أجل تحقيق الأمن الغذائي والتغذية.

---

(١) ينظر الموقع

https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs١٩٢٠/Corporate_Files/CFS_Corporate_Profile_Ar.pdf تاريخ الزيارة ١١ /٢ / ٢٠٢٣

٧- والأمراض المعدية الناشئة والمتجددة التي تطرح تحديًا أمام تحقيق الأمن الغذائي والتغذية .[١]

ثالثا : فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي

يمثل هذا الفريق الواجهة العملية والسياسية للجنة الامن الغذائي العالمي ، حيث انشئ في تشرين الاول عام ٢٠٠٩ بوصفه مكوناً اساسياً في عملية اصلاح اللجنة وقبل هذا التاريخ كان هناك فرقة العمل رفيعة المستوى المعنية بأزمة الامن الغذائي وذلك في نيسان ٢٠٠٨ ' بسبب انهيار اسعار الاغذية والذي ادى تزايد الجوع والتوتر الاجتماعي والفاقة بين الملايين من الاسر الفقيرة .[٢] ، وبالعودة الى فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي فأنه يسعى :

١- الى تيسير المناقشات المتعلقة بالسياسات كما عملية صنع السياسيات من خلال تقديم التحاليل واسداء المشورة بشكل مستقل وشامل بالاستناد الى الادلة بناءً على طلب اللجنة ، وتشكل تقارير فريق الخبراء نقطة انطلاق مشتركة قائمة على الادلة لعمليات تقارب السياسات بين اصحاب المصلحة المتعددين في اطار اللجنة ،

٢- يسعى ايضاً الى أن يقدم في تقاريره نظرة عامة شاملة للمواضيع التي تختارها اللجنة ، استناداً الى افضل الادلة العلمية المتاحة

٣- يسعى جاهداً الى ايضاح المعلومات والمعارف المتناقضة من أجل استنباط خلفيات المسائل الجدلية واساسها المنطقي وتحديد المشاكل الناجمة

وفي تشرين الاول / ٢٠١٨ طلبت اللجنة الى الفريق اعداد تقرير يقيم مساهمتها لكي تسترشد به في الاجراءات في مجال الامن الغذائي والتغذية للجميع في سياق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ واهداف التنمية المستدامة ، وفي اعقاب ظهور جائحة كوفيد ١٩ طلب الى فريق الخبراء ان يعد على وجه السرعة وثيقة قضايا بشأن الاثر المحتمل للجائحة على صعيد الامن الغذائي والتغذية لأجل اجتماع استثنائي للجنة عقد في ١٩ / اذار / ٢٠٢٠ .[٣]

---

(١) ينظر الموقع

https://www.fao.org/newsroom/detail/٥٠th-session-of-committee-on-world-food-security-opens-amid-multiple-challenges-to-global-food-security-and-nutrition/ar

تاريخ الزيارة ١١ /٢ / ٢٠٢٣

(٢) للمزيد من التفصيل ينظر : اطار العمل الشامل المحدث ، فرقة العمل رفيعة المستوى المعنية بأزمة الامن الغذائي ، متاح على الموقع https://www.un.org/ar/issues/food/taskforce/pdf/UCFA.pdf تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

(٣) للمزيد من التفصيل ينظر : تقرير فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية رقم ١٥ ، الامن الغذائي والتغذية بناء سردية عالمية نحو عام ٢٠٣٠ . ان جميع تقارير فريق الخبراء متاحة على الموقع www.fao.org\cfs\cfs\-hlpe

رابعا : برنامج الغذاء العالمي (W F P)

في /أيلول ١٩٦٢(شمالي إيران) ضرب زلزال مقاطعة (بوئين زهرا)حاصداً أرواح أكثر من ١٢,٠٠٠ شخص ، تسبب الزلزال في تدمير آلاف المناز لم يكن الزلزال كارثة لضحاياه فحسب، بل كان أيضاً تجربة أولى قاسية لبرنامج الأغذية العالمي: لم يكد يمر على إنشاء البرنامج حينها سوى بضعة أشهر .ومع ذلك، فقد قام البرنامج سريعاً بإرسال ١٥٠٠ طن متري من القمح، و٢٧٠ طناً من السكر و٢٧ طناً من الشاي إلى الناجين من الزلزال. جاء إنشاء البرنامج في (١٩٦١) بناءً على طلب من الرئيس الأمريكي دوايت آيزنهاور (كتجربة لتقديم المعونة الغذائية من خلال منظومة الأمم المتحدة) وكان من المقرر إعادة تقييمه في خلال ثلاث سنوات. ولكن مع تزايد الأزمات، أثبتت التجربة جدواها. فقد تعرضت تايلاند لإعصار. وكان على الجزائر المستقلة حديثاً أن تعيد من فروا من الحرب إلى الوطن وتوفر لهم الغذاء. لقد كان البرنامج على قدر المسؤولية في جميع المواقف. لم تكن مهمته هي تقديم المساعدات الطارئة فحسب ، بل إعادة التأهيل، كذلك تم إطلاق أول برنامج إنمائي في عام ١٩٦٣ واستهدف النوبيين في السودان ، ويعد برنامج الأغذية العالمي حالياً أكبر منظمة إنسانية لمكافحة الجوع في العالم .فعندما تقع الكوارث، يسارع بالتدخل ويوازن سريعاً بين الخيارات. وعندما يعجز عن فعل ذلك، فإنه يعمل بلا كلل أو ملل من أجل دعم تعزيز التغذية والأمن الغذائي. إنه يتمتع بحضور ميداني راسخ، وفهم عملي منقطع النظير للاحتياجات الغذائية. .[١]

ومع التزام المجتمع الدولي بالقضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي، وتحسين التغذية بحلول عام ٢٠٣٠، لا يزال واحداً من بين كل تسعة أشخاص في العالم لا يمتلك ما يكفيه من الغذاء ، يأتي الغذاء وما يتعلق به من مساعدات في صميم الجهود الساعية إلى كسر حلقة الجوع والفقر، وحصل برنامج الأغذية العالمي على جائزة نوبل للسلام لعام ٢٠٢٠ لجهوده في مكافحة الجوع، ومساهمته في تمهيد الطريق للسلام في المناطق المتضررة من النزاعات، ولعمله كقوة دافعة في الجهود المبذولة لمنع استخدام الجوع كسلاح في الحرب والنزاعات ، ويخضع البرنامج لإدارة المجلس التنفيذي المكون من ٣٦ عضواً وإنه يعمل عن كثب مع المنظمتين الشقيقتين الواقعتين في روما وهما منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. و يتشارك البرنامج مع أكثر من ٩٠٠ منظمة غير حكومية وطنية ودولية من أجل تقديم المساعدة الغذائية ومعالجة الأسباب الكامنة وراء الجوع. .[٢]

ويصدر البرنامج ما يعرف (بخريطة الجوع في العالم) حيث اصدر خريطة الجوع لعام ٢٠٢٠ التي بين فيها معدل انتشار نقص التغذية بين سكان كل بلد في الفترة ٢٠١٧-٢٠١٩. وذكر البرنامج انه إذا

---

(١) للمزيد من التفصيل ينظر : https://ar.wfp.org/history تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

(٢) للمزيد من التفصيل ينظر : https://ar.wfp.org/overview تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

استمرت الاتجاهات الحالية، سيصل عدد الجوعى في العالم إلى ٨٤٠ مليون شخص بحلول عام ٢٠٣٠. وتوفر خريطة الجوع حول العالم معلومات مهمة تساعد المعلمين والأطفال بالمدارس على معرفة المزيد عن أكبر خطر منفرد يهدد الصحة في العالم .[١]

وقد نشط برنامج الغذاء العالمي على الأرض لإغاثة منكوبي الزلزال المدمر الذي ضرب مناطق واسعة من جنوب تركيا وشمال سوريا يوم الاثنين ٦ / شباط / ٢٠٢٣ وتقوم هذه الهيئة الأممية بتقديم مساعدات غذائية منذ يوم الثلاثاء حيث يُخطط للوصول إلى نصف مليون شخص في البلدين. وحسب البرنامج، فهناك ما يقرب من ٦٤ ألف شخص بحاجة ماسة إلى المساعدات في سوريا وتركيا. وتمّ تقديم وجبات غذائية جاهزة، وحزم غذائية إضافة إلى وجبات ساخنة، وقد تمّت الإشارة إلى أن الأطعمة والوجبات اتي يتم توزيعها حاليًا لا تتطلب مرافق للطهي. وتمّ توفير وسائل إغاثة فورية للعائلات، التي تكافح من أجل البقاء وسط درجات حرارة منخفضة. في سوريا، وفي غضون الساعات الأربع والعشرين الأولى من الكارثة، تمكن برنامج الأغذية العالمي عبر شركائه المتعاونين، من توزيع ٤٠٠٠ وجبة ساخنة في حلب. كما تمّ تزويد الهلال الأحمر العربي السوري بحصص غذائية جاهزة للأكل تكفي لإطعام ٣٠ ألف شخص سيتم توزيعها على الأسر المتضررة.[٢]

الخاتمة :

في نهاية البحث توصلنا الى جملة استنتاجات ومقترحات

اولا : الاستنتاجات

١- يعتبر الامن الغذائي من اهم العوامل التي تساهم في استقرار الاوضاع داخل الدولة وانعكاس ذلك على الامن الانساني وبالتالي فأن انعدام وفشل تحقيق الامن الغذائي سوف يؤثر على الامن الانساني ، والذي سوف يؤدي بدوره الى تزعزع الاستقرار الاجتماعي

٢- ان تحقيق الامن الغذائي لا يعني بالضرورة تحقيق الغذاء الكاف وحسب وانما لابد من تحقيق الجودة في هذا الغذاء

٣- لم تنص الاتفاقيات الدولية على الامن الغذائي بصورة مباشرة وانما نصت على حق الانسان في الغذاء الكاف وان اعمال هذا الحق سوف يودي الى تحقيق الامن الغذائي

٤- اوجد المجتمع الدولي اليات عديدة لتحقيق الامن الغذائي في مواجهة الاسباب التي تعترضه مثل النزاعات المسلحة ، والكوارث الطبيعية ، وانهيار الاقتصاد والفساد الاداري والمالي ، وقلة الموارد في

---

(١) للمزيد من التفصيل حول الخريطة ينظر :https://ar.wfp.org/publications/world-hunger-map-٢٠٢٠-arabic تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

(٢) ينظر الموقع https://arabic.euronews.com/٢٠٢٣/٠٢/٠٩/world-food-program-delivers-humanitarian-aid-in-stricken-quake-syria تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

مقابل ازدياد السكان ، واهمال القطاع الزراعي والاعتماد على الاستيراد من الخارج ، اضافة الى قلة تنوع مصادر الدخل ، ومن هذه الاليات ماهي اليات عامة ومنها ما هو متخصص .

٥-لن تستطيع الاليات الدولية بنوعيها من ان تحقق الامن الغذائي اذا لم يكن هنالك تعاون معها من قبل الدول ، ولكن مع ذلك يستطيع مجلس الامن الزام الدول بذلك من خلال سلطته التي منحت له من قبل الميثاق

ثانيا : التوصيات

١- على الدول تلتزم بالاتفاقيات الدولية العامة والخاصة وان تلتزم بما يصدر من الاليات الدولية العامة والمتخصصة بشأن تحقيق الامن الغذائي

٢-ضرورة مساعدة الدول الكبرى والغنية للدول التي تعاني من نقص في الغذاء والدول التي تعاني من اثار النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية وان تتخلى الدول الكبرى والغنية عن سياسة الشروط المرافقة للمساعدة من اجل منع نشوب نزاعات مسلحة والوصول الى سلام مستدام

٣- على الدول التي تعاني من انعدام الامن الغذائي ان تعيد النظر في سياستها المالية والاقتصادية والزراعية بما يتلاءم مع ما يصدر من قرارات وتوجيهات من المنظمات العالمية

٤- على الدول ان تتصدى لما يتعرض له المناخ من تغيير والتي سوف تؤدي الى تدهور الموارد الطبيعية من خلال التعاون واصدار التشريعات الملائمة وعقد المؤتمرات والندوات واصدار البرامج التثقيفية ونشر الوعي بين افراد المجتمع اضافة الى الاعتماد على الطاقة النظيفة

٥- العمل على دعم القطاع الخاص وخاصة القطاع الزراعي من اجل تخفيف العبء عن كاهل الدولة في توفير المواد الغذائية وفي نفس الوقت على الدولة ان تسند هذا القطاع

قائمة المصادر

اولا : الكتب القانونية ...

١-د. عمر الحفصي فرحاتي واخرون ، اليات الحماية الدولية لحقوق الانسان وحرياته الاساسية – دراسة في اجهزة الحماية العامة العالمية والاقليمية واجراءاتها ، الطبعة الا ولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١٢ .

٢-د. محمد يوسف علوان ، د. محمد خليل الموسى ، القانون الدولي لحقوق الانسان ، المصادر ووسائل الحماية ، الطبعة الاولى ، الجزء الاول ، دار الثقافة ، الاردن ، ٢٠٠٥

ثانيا : البحوث العلمية ...

١- ابراهيم حربي ابراهيم ، سياسة الامن الغذائي في العراق ، التحديات والحلول ، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم ، العدد ٣٧ ، ٢٠١٦ م .

٢-د. إدريس معزوزي ، واقع وتحديات ألأمن الغذائي ظل جائحة ١٩ COVID- دول مجلس التعاون الخليجي أنموذجا ، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي الافتراضي الموسوم (الأمن الغذائي في عالم متغير في ظل الكوارث والأزمات والحروب) ، ١١- ١٢- ايار - ٢٠٢٢م .

٣-د. اسية بلخير ، تعزيز الامن الغذائي العربي ، أثناء الازمات الممتدة (ازمة كوفيد ١٩) بين اشكالية السيادة الغذائية وحتمية التعاون العربي ، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي الافتراضي الموسوم (الامن الانساني في ظل التحديات المعاصرة المعقود بتاريخ ٩-١٠/ كانون الثاني / ٢٠٢١ ، اصدار المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ، برلين .

٤-د. عبد الامير عباس عبد الحيالي ، دور الغذاء في النظام الدولي – دراسة حالة : العراق إنموذجاً ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد التاسع ، العدد الاول ، ٢٠٢٠م .

٥-د. سعاد نهيجة ، د. علي قشي عبد المؤمن ، فجوة الامن الغذائي في ظل ازمة كورونا والامن الاقتصادي الجزائري ، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي الافتراضي الموسوم (الامن الانساني في ظل التحديات المعاصرة المعقود بتاريخ ٩-١٠/ كانون الثاني / ٢٠٢١ ، اصدار المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ، برلين .

٦-د. سلاطنية بلقاسم ، عرعور ملكية ، معالجة تصويرية لمفهوم الامن الغذائي وابعاده ، مجلة كلية الآداب والعلوم الانسانية والاجتماعية ، العدد الخامس ، حزيران ٢٠٠٩ م .

٧- محمد احمد المقدام ، عاهد مسلم ابو ذويب ، أثر دور المنظمات الدولية والسياسات الحكومية في الأمن الغذائي العربي ، مجلة دراسات ، العلوم الانسانية والاجتماعية ، المجلد ٤٢ ، العدد ٣، ٢٠١٥ .

٨-د. ميثم منيف كاظم ، التنظيم الدستوري للأمن الغذائي ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الرابع ، ٢٠١٨م .

٩-د. نزار كاظم الخيكاني ، سارة فخري احمد الطالقاني ، الأمن الغذائي العراقي بين التحديات ومتطلبات التنمية المستدامة ، مجلة ميسان للدراسات الأكاديمية ، عدد خاص) للمؤتمر العلمي الدولي الثالث/ كلية التربية الأساسية - جامعة ميسان / كلية المنارة للعلوم الطبية - ميسان ٢٩ - ٣٠ - نيسان ٢٠١٩.

١٠- هاجر خلالفة ، ألأمن الغذائي بين إشكالية تعدد المضامين وتنامي التهديدات ، مجلة دفاتر المتوسط ، جامعة الحاج لخضر باتنة .

١١-د. يوسف بن يزة ، محددات ومهددات الامن الغذائي في المنطقة العربية ، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية ، العدد ٣٨ ،حزيران ، ٢٠١٨ ، ص ١٦ .

ثالثا : الرسائل والاطاريح الجامعية ...

١- زبيري وهيبة ، التهديدات البيئية واشكالية بناء الامن الغذائي ، مذكرة ماجستير في القانون العام مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سطيف٢ ، ٢٠١٤ م .

٢- كارم محمود حسين ، اليات حماية حقوق الانسان في القانون الدولي لحقوق الانسان ، رسالة ماجستير في القانون العام مقدمة الى كلية الحقوق ، جامعة الازهر – غزة ، ٢٠١١م.

رابعاً : المواثيق والاتفاقيات الدولية ...

١- ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥م

٢- الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨م

٣- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦م

٤- البروتوكول الاضافي الاول لعام ١٩٧٧

٥- البروتوكول الاضافي الثاني لعام ١٩٧٧

٦- النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨

٧- وثقيه اركان الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية لعام ٢٠٠٢

خامسا : الوثائق الدولية ...

١- وثيقة نتائج المؤتمر اعلان روما عن التغذية ، المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية ، ١٩- ٢١ / تشرين الثاني ، ٢٠١٤ ، رقم الوثيقة ICN٢ ٢٠١٤/٢

٢- الوثيقة الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق رقم ١٢، الدورة العشرون ، بتاريخ ٢٦ / نيسان – ١٤ / ايار / ١٩٩٩.

سادساً : الاصدارات والتقارير الدولية ...

١- الاطار الاستراتيجي العالمي للأمن الغذائي والتغذية ، من اصدارات لجنة الامن الغذائي العالمي ، ٢٠١٧ .

٢- تقرير فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية رقم ١٥ ، الامن الغذائي والتغذية بناء سردية عالمية نحو عام ٢٠٣٠ . وهو متاح على الموقع www.fao.org\cfs\cfs\-hlpe

سابعاً : القرارات الدولية ...

١- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ، مجلس حقوق الانسان ، الدورة اربعين ، رقم٤٠١٧\RES\ A\ HRC الصادر بتاريخ ٥ نيسان ٢٠١٩م .

٢- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الخامسة والستين ، رقم الوثيقة A\RES\٦٥\١٧٨

٣- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثامنة والستين ، رقم الوثيقة A\C.٢\٦٨\L.٥٦

٤- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١ / نيسان / ٢٠١٦ ، رقم الوثيقة A\RES\٧٠\١٢٥٩ \

ثامناً : المواقع الالكترونية ...

١- https://www.ohchr.org/ar/treaty-bodies/cescr تاريخ الزيارة ٦ / ٢ / ٢٠٢٣

٢- https://www.un.org/nutrition/ar/about تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣

٣- https://news.un.org/ar/story/٢٠٢٢/٠٥/١١٠٢٢٨٢ بتاريخ ٨ / ٢ / ٢٠٢٣

٤- https://www.un.org/ecosoc/ar/content/promoting-sustainable-development

تاريخ الزيارة ٤ / ٢ / ٢٠٢٣

٥- https://www.fao.org/about/ar/ تاريخ الزيارة ٨ / ٢ / ٢٠٢٣

٦- https://www.un.org/nutrition/ar/about تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣

٧- https://www.fao.org/cfs/ar/?source=post_page-----e٩٦٣٥٥٤fcf٢٥------- تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣ ----------

٨- https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs١٩٢٠/Corporate_Files/CFS_Corporate_Profile_Ar.pdf تاريخ الزيارة ١٠ / ٢ / ٢٠٢٣

٩- https://www.fao.org/newsroom/detail/٥٠th-session-of-committee-on-world-food-security-opens-amid-multiple-challenges-to-global-food-security-and-nutrition/ar

تاريخ الزيارة ١١ /٢ / ٢٠٢٣

١٠- اطار العمل الشامل المحدث ، فرقة العمل رفيعة المستوى المعنية بأزمة الامن الغذائي ، متاح على الموقع https://www.un.org/ar/issues/food/taskforce/pdf/UCFA.pdf تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

١١- https://ar.wfp.org/history تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

١٢- https://ar.wfp.org/overview تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

١٣- https://ar.wfp.org/publications/world-hunger-map-٢٠٢٠-arabic: تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

١٤- https://arabic.euronews.com/٢٠٢٣/٠٢/٠٩/world-food-program-delivers-humanitarian-aid-in-stricken-quake-syria تاريخ الزيارة ١١ / ٢ / ٢٠٢٣

التنظيم القانوني للتصويت الالكتروني

الدكتور محمد ذنون يونس
مدرس القانون الدستوري
كلية الحقوق/ جامعة الموصل

المقدمة :-

أخذ التصويت الالكتروني بمداهمة الثقافة الانتخابية المعاصرة، فغدا لدى العديد من الدول من المسلمات التي يتم الاستعداد للانتقال إليها والتأقلم معها على جميع الصُعُد.

فيعد التصويت الالكتروني من القضايا الملحّة التي أخذت تداهم الإدارات الانتخابية للدول المختلفة. وتضطرها لاتخاذ موقف عاجل منها بوصفها أداةً من أدوات تذليل الكثير من صعوبات العملية الانتخابية في جميع مراحلها. فضلاً عن كونها نمطاً جديداً من أنماط التصويت بما ينعكس أثره على طبيعة النظام الانتخابي ونوعه، وعلى طبيعة العملية الانتخابية نفسها، بل وعلى الديمقراطية فكرةً وممارسةً وأدوات.

لذلك، يجب أن يحاط التصويت الالكتروني بإطار قانوني محكم. يتيح له حرية العمل وفاعلية الحركة، وفي الوقت نفسه يضبطه بضوابط قانونية دقيقة تصب في تحقيق الأهداف التي وضعت له. وهذا يتطلب وجود منظومة تشريعية متكاملة، مرنة ومحكمة في آن واحد، وملائمة لطبيعة التصويت الالكتروني، ومحافظة على خصائص القاعدة القانونية.

في هذا البحث نعالج المستلزمات التشريعية لتوفير إطار قانوني شامل ودقيق ينظم التصويت الالكتروني. ونتطرق للتحديات القانونية التي تواجه المشرع في تبنيه لأسلوب التصويت الالكتروني بوصفه خروجاً عن النظرية التقليدية للقانون.

وفيما يتعلق بهذا الجانب، يثير التصويت الالكتروني العديد من التساؤلات التي تتطلب إجابات دقيقة. فانطلاقاً من الطبيعة الخاصة للتصويت الالكتروني؛ هل تصلح التشريعات الانتخابية التقليدية الحالية أن تكون إطاراً قانونياً كافياً وفاعلاً لتنظيم عملية التصويت الالكتروني؟ أم أن دخول تكنولوجيا المعلومات حيز العملية الانتخابية يتطلب معالجةً تشريعية ذات طابع خاص؟ ما هي المتطلبات القانونية لمواكبة هذا الموضوع وإحاطته بالتنظيم الدقيق والفاعل؟ هل يتطلب التصويت الالكتروني نوعاً محدداً من النظم الانتخابية؟ ما مناهج الدول التي تبنّت التصويت الالكتروني في تشريعاتها؟

للإجابة عن هذه التساؤلات وغيرها، والخروج برؤية قانونية سليمة يتطلب أن نمهد للموضوع بتوضيح مفهوم التصويت الالكتروني من خلال التعرف على مضمونه وطبيعته وأنواعه واختلافه عن غيره من المصطلحات كالديمقراطية الالكترونية والحكومة الالكترونية، كما نتناول المقصود بالإطار القانوني بصورة عامة، وفي مجال النظم الانتخابية بصورة خاصة. وهذا ما سنعرضه في المبحث الأول. أما المبحث الثاني، فنتناول فيه التنظيم القانوني للتصويت الالكتروني من خلال مناقشة النظم الانتخابية السائدة ومدى قدرتها على تنظيم ومواكبة التقنية الرقمية وتكنولوجيا المعلومات المتعلقة بالانتخابات، كما نتعرض فيه لمناهج بعض الدول المعاصرة وتوجهاتها القانونية حول التصويت الالكتروني. على ذلك ستكون خطة البحث كما يأتي:

المبحث الأول/ مفهوم التصويت الالكتروني

المطلب الأول/ تعريف التصويت الالكتروني

المطلب الثاني/ أنواع التصويت الالكتروني وأنظمته

المبحث الثاني/ الإطار القانوني للتصويت الالكتروني

المطلب الأول/ المتطلبات التشريعية للتصويت الالكتروني

المطلب الثاني/ مناهج الدول في تنظيم التصويت الالكتروني

المبحث الأول

مفهوم التصويت الالكتروني

في هذا المبحث، نتعرف على ماهية التصويت الالكتروني بتعريفه، وتحديد أنواعه وما يميزه عن ما يشابهه من مصطلحات، فضلاً عن تحديد مراحله ومستوياته وما يتعلق به من خلال مطالب متتالية.

وقبل ذلك نعرج على المقصود بالاطار القانوني بصورة عامة وفي مجال النظم الانتخابية تحديداً. إذ يستخدم مصطلح "الإطار القانوني" في مجال دراسات النظم الانتخابية بمعنيين؛ أحدهما واسع والآخر ضيق. فالإطار القانوني بأول معانيه هو عبارة عن مجموعة الانظمة القانونية المتعلقة بحقوق الانتخاب التي يستخدمها المواطنون لانتخاب ممثليهم. كما إن الاطار القانوني للأنتخابات قد يشتمل ايضاً على اللوائح الانتخابية التي تخول المواطنين لاستخدام السلطات العامة بشكل مباشر من خلال استخدام الوسائل القانونية لتحقيق الأغراض التشريعية، وتحديد السياسات العامة، وعزل اي موظف عمومي من منصبه. وبمعناه الواسع، يمكن لأي إطار قانوني ينظر له على أنه مجموعة من القواعد الدستورية، والتشريعية، والتنظيمية، والقضائية، والإدارية المنظمة للانتخابات. أو أن ينظر له كذلك على أنه وسيلة

إجرائية تهدف لتعزيز الديمقراطية التمثيلية أو غير المباشرة.[١] وفيما يتعلق بموضوع بحثنا، فإننا نقصد بالإطار القانوني مجموعة التشريعات الناظمة لمجمل عملية الانتخابات في دولة من الدول، سواءً كانت هذه التشريعات دستورية أم عادية أم فرعية. فيشمل ذلك النصوص الدستورية التي تشير لموضوع الانتخابات، وقوانين الانتخابات، واللوائح والتعليمات الصادرة عن السلطة التنفيذية المتمثلة بالادارة الانتخابية المعنية. وبهذا المعنى يستخدم الباحثون المتخصصون في نظم الانتخاب مصطلح "الإطار القانوني"، أي للإشارة إلى ((مجموعة القوانين التي تتعلق بالعملية الإنتخابية أو تؤثر بها بأي شكل كان، والتي تشمل بشكل أساسي الدستور، وقوانين الإنتخابات، وقوانين أُخرى ذات علاقة كقوانين الأحزاب السياسية، والقوانين التنظيمية للسلطة التشريعية، واللوائح والضوابط الإنتخابية ومواثيق الشرف.)).[٢]

المطلب الأول

تعريف التصويت الالكتروني

نبدأ بتعريف التصويت الالكتروني (E-voting)، ومن التعريفات المطروحة له أنه ((استعمال الوسائل الالكترونية وتقنيات التصويت في إحدى المراحل الثلاث الآتية: تعريف الناخب، الإدلاء بالصوت، عدّ الاصوات.))[٣] أي أن التصويت الالكتروني بهذا التعريف يتحقق عند استعمال الوسائل الالكترونية في واحدة أو أكثر من المراحل الثلاث المذكورة. وهو تحديد واسع لمصطلح التصويت الالكتروني بالمقارنة مع توصية لجنة وزراء المجلس الاوربي التي اشترطت في التصويت الالكتروني أن يتضمن استخدام الوسائل الالكترونية في عملية إدلاء الناخب بالتصويت كحد أدنى، فعرفته بقولها ((التصويت الالكتروني هو استعمال الوسائل الالكترونية في الأقل عند قيام الناخب بالتصويت.))[٤].

---

(١) ينظر: الاطار القانوني للانتخابات، متاح على الموقع الالكتروني لشبكة المعرفة الانتخابية، (ACE Electoral Knowledge Network) على عنوان: http://aceproject.org/ace-ar/topics/lf?toc

(٢) ينظر: ألآن وول وآخرون، أشكال الإدارة الإنتخابية-دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تعريب أيمن أيوب، ب ط، سلسلة منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، ٢٠٠٧، ص ٣٩٨.

(٣) "The definition of e-voting is the use of electronic means and voting technologies in one of the following three processes: Identification of the voter, Casting the vote, Counting the votes." Krimmer, R. (٢٠٠٢): e-Voting.at: Elektronische Demokratie am Beispiel der österreichischen Hochschülerschaftswahlen. Diploma Thesis at Vienna University of Economics and Business Administration, p.٩٢. available at: http://www.robert.krimmer.at/static/rkrimmer/files/diploma_thesis_robert_krimmer.pdf

(٤) "Electronic voting is the use of electronic means in at least the casting of the voter". Council of Europe ٢٠٠٤: Recommendation Rec(٢٠٠٤)١١ of the Committee of Ministers to member states on legal, operational and technical standards for e-voting. Strasbourg.

ومن التعريفات الأخرى للتصويت الالكتروني، تعريف شبكة المعرفة الانتخابية له بأنه ((يشير إلى إستعمال الوسائل الالكترونية للتصويت في الاستفتاءات العامة والانتخابات.))[١] وعلى الرغم من أن هذا التعريف جاء بألفاظ عامة أيضاً فيما يتعلق بتحديد مرحلة التصويت، إلاّ أن المقصود هنا هو مرحلة ادلاء الناخب بصوته دون غيرها، إذ يشير شرح التعريف إلى أن مصطلح التصويت الالكتروني قد يشير أيضاً إلى استخدام الوسائل الالكترونية لعملية فرز الأصوات، ولكنه مضمون مستبعد.[٢]

مما تقدم، يمكننا أن نصنف التعريفات المتقدمة للتصويت الالكتروني إلى صنفين؛ الأول جاء بمفهوم واسع للتصويت الالكتروني بحيث شمل عدة مراحل انتخابية هي: تعريف الناخب، والادلاء بالصوت، وعد الأصوات. والصنف الثاني الذي تبنى مفهوم ضيق إذ اقتصر على مرحلة إدلاء الناخب لصوته أو استلزمها دون بقية المراحل. أما نحن فنميل لهذا الاتجاه الأخير، فيجب في التصويت الالكتروني ان يتم استخدام الوسائل الالكترونية في مرحلة إدلاء الناخب بصوته تحديداً. أما بقية المراحل فليس من الضروري تحقق ذلك، وإن كان ذلك مفضلاً. وعليه يمكننا أن نعرف التصويت الالكتروني بأنه ((قيام الناخب بالإدلاء بصوته، في انتخاب أو استفتاء أو اقتراح، باستخدام الوسائل الالكترونية)) فهذا التعريف يشمل الانتخاب كما يشمل الاستفتاء بأنواعه فضلاً عن شموله الاقتراح الشعبي وهو أحد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة المطبق في بعض الدول. وبذلك فإن العبرة في تحديد كون التصويت الالكتروني متبنى في هذه الدولة أو تلك هو بالنظر إلى مرحلة إدلاء الناخب بصوته. أما بقية المراحل فلا بأس أن تستخدم فيها الوسائل الالكترونية، ولكن لا يمكننا وصف التصويت بموجبها بأنه الكتروني مالم يتحقق المعيار المذكور في التعريف.

وتجدر الاشارة إلى أن التصويت الالكتروني نظرياً لا يقتصر على وسيلة معينة، بل يتحقق بوسائل الكترونية عدة. فتشمل أساليبه الحاسوب والشبكات المعلوماتية ونظم الاتصالات الهاتفية، كما يشير إلى أي نظام يختار فيه الناخب اقتراعه الذي يستعمل فيه نظاماً الكترونياً بدلاً من الاقتراع الورقي أو يستعمل ماكنة ميكانيكية لطرح اقتراع ورقي فتسجل الصوت وتحفظه الكترونياً ثم يحول من كل ماكنة

---

(١) "refers to the option of using electronic means to vote in referendums and elections." See: the ACE Electoral Knowledge Network at: http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/what-is-e-voting .

(٢) ينظر: المرجع الالكتروني السابق، إذ يشير إلى ما نصه:

"E-voting might also refer to the use of electronic means for the vote counting process, but this will not be addressed here."

تصويت إلى حساب النظام. فينطوي بذلك على إرسال الأصوات ليس عن طريق شبكة الحاسوب الانترنت فحسب بل عن طريق الهواتف أيضاً.[١]

وقبل ان نختم تناولنا لتعريف التصويت الالكتروني،علينا أن نميز التصويت الالكتروني عن بعض المصطلحات الأخرى المشابهة. وأولها مصطلح قريب جداً هو ما بات يعرف بـ "الديمقراطية الالكترونية" أو "الديمقراطية الرقمية". فيقصد بهذه الأخيرة ((توظيف أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الرقمية في توليد وجمع وتصنيف وتحليل وتداول كل المعلومات والبيانات والمعارف المتعلقة بممارسة قيم الديموقراطية وآلياتها المختلفة، بغض النظر عن الديموقراطية وقالبها الفكري ومدى انتشارها وسلامة مقصدها وفاعليتها في تحقيق أهدافها.))[٢] وبعبارة أخرى موجزة، يقرر البعض أن مصطلح الديمقراطية الرقمية ((يشير إلى إستخدام المعلومات وتقنيات الاتصال لربط السياسيين والمواطنين بوسائل المعلومات، التصويت، الاستفتاء، والمناقشة.))[٣] فالديمقراطية الرقمية لها مظاهر وآليات عدة مثل: آلية التصويت، وآلية التعبير عن الرأي والحوار، وآلية استطلاعات الرأي، وآلية التنظيم والفعل السياسي.[٤] فالتصويت الالكتروني هو مظهر من مظاهر الديمقراطية الرقمية التي تتسع لتأخذ أبعاداً أشمل. فدراسة الديمقراطية الرقمية هي دراسة عامة لمجمل استخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات في الممارسات الديمقراطية المختلفة. بينما دراسة التصويت الرقمي أو الالكتروني هي دراسة لجزئية محددة ولكنها تمثل أهم حلقة من حلقات الديمقراطية الرقمية.

كما يرتبط التصويت الالكتروني بمصطلح آخر هو (الحكومة الالكترونية)[٥] والذي يشير إلى قدرة الحكومة على تحسين الخدمات المقدمة للأفراد باستخدام التكنولوجيا، كما يعني تمكن المؤسسات المختلفة من تسيير أعمالها الكترونياً دون الرجوع إلى المراكز الإدارية العليا.[٦] ووجه الارتباط أن التصويت الالكتروني هو من وسائل تيسير عمل السلطة المتمثل بادارة العملية الانتخابية وتطبيق

(١) ينظر: محمد عزت فاضل، دور التصويت الالكتروني في حماية حق المشاركة السياسية، بحث منشور في: بحوث مؤتمر "التشريعات القانونية والنظم المعلوماتية–الواقع والآفاق" كلية الحقوق، جامعة الموصل، نيسان ٢٠١٠، ج٢، ص٥٥٤.

(٢) جمال محمد غيطاس، الديمقراطية الرقمية، ط ١، دار نهضة مصر، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٤٠.

(٣) A. Gronlund, Democracy in an IT–framed society. Communications of The ACM, January ٢٠٠١, Vol.٤٤. p.٢.

(٤) ينظر: جمال غيطاس، الديمقراطية الرقمية، مرجع سابق، ص ٤٠.

(٥) يرى البعض أنه على الرغم من ذيوع اصطلاح (الحكومة الالكترونية) إلا أن المصطلح الأكثر دقة في هذا المجال هو (الإدارة الالكترونية) لكون مهمة الحكومة هي وضع السياسة العامة للدولة وتحديد الأهداف العامة، بينما الادارة تعني تنفيذ السياسة العامة التي سبق وضعها وانجاز الاهداف التي سبق تحديدها. وهذا المعنى الأخير أقرب إلى ما يتم تنفيذه بالوسائل التكنولوجية. ينظر: د. قيدار عبد القادر صالح و أنسام علي عبد الله، أثر الإدارة الالكترونية على المرافق العامة–دراسة مقارنة، بحوث مؤتمر (التشريعات القانونية والنظم المعلوماتية–الواقع والآفاق) كلية الحقوق، جامعة الموصل، نيسان، ٢٠١٠، ج١، ص ١٦٣.

(٦) ينظر: د. محمد الطعامنة ود. طارق العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ص ١٦، ١٧.

الديمقراطية بوصفها إحدى واجباتها الاساسية، وهذا يدخل في مسمى الحكومة الالكترونية. فالحكومة الالكترونية أوسع نطاقاً من التصويت الالكتروني الذي يعد احد وسائلها وإن كان مرحلة متطورة من مراحل الحكومة الالكترونية.

المطلب الثاني

أنواع التصويت الالكتروني وأنظمته

تتنوع أنظمة التصويت الالكتروني وفقاً لنوع التكنولوجيا المستخدمة في التصويت. ولذلك تختلف هذه الانظمة من دولة لأخرى. وتشير الدراسات المتخصصة بأنظمة التصويت الالكتروني إلى أن استخدام الأنظمة الإلكترونية في التصويت بدأ منذ الستينيات، مع ظهور أنظمة البطاقات المثقوبة، وتلته بعد ذلك بكثير أنظمة المسح الضوئي، والأنظمة الإلكترونية للتسجيل المباشر والإنترنت. وعلى ذلك، يمكن تصنيف أنظمة التصويت الالكتروني إلى الأنواع الآتية[١] :

١. أنظمة التصويت بالبطاقات المثقوبة/التبويب
٢. أنظمة المسح الضوئي
٣. الأنظمة الإلكترونية للتسجيل المباشر
٤. الإنترنت

وفي ظل التطور المتسارع في التكنولوجيا، تم الاقتصار في الوقت الحاضر على النوعين الأخيرين (أنظمة التسجيل المباشر والانترنت). ومن استقراء طرق استخدام هذه الأنظمة يمكننا القول إن التصويت الالكتروني يكون على نوعين هما التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب أو عن بعد.[٢]

١- التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب "Polling place e-voting":

وهو ذلك النوع من التصويت الالكتروني الذي يتم من خلال جهاز الكتروني خاضع لاشراف وتحكم مسؤولي الانتخابات. ويكون بطريقتين أيضاً:[٣]

---

(١) ينظر: الأنظمة الالكترونية للتصويت، متاح على الموقع الالكتروني لشبكة المعرفة الانتخابية، (ACE Electoral Knowledge Network)، مرجع سابق، على عنوان:
http://aceproject.org/ace-ar/topics/et/eth/eth٠٢/eth٠٢b/onePage

(٢) ينظر: نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، ورقة مناقشة مقدمة إلى مشروع العدالة الشاملة/ العراق، جامعة يوتاه – كلية اس جي آوينسي للقانون، متاح على الرابط الالكتروني الآتي:http://content.lib.utah.edu/cgi-bin/showfile.exe?CISOROOT=/qip&CISOPTR=٣٨٣&filename=٣٨٤.pdf

(٣) ينظر بالمعنى نفسه: التصويت الالكتروني، متاح على الموقع الالكتروني لشبكة المعرفة الانتخابية، (ACE Electoral Knowledge Network)، مرجع الكتروني سابق، على عنوان: http://aceproject.org/ace-ar/topics/et/eth/eth٠٢/eth٠٢b/onePage

أ. التصويت الالكتروني في مواقع الاقتراع: وفيه يدلي الناخبون بأصواتهم عبر الإنترنت من أجهزة تقع فعلياً في أماكن الاقتراع الرسمية، وتخضع فيه الأجهزة والبرمجيات لرقابة مسؤولي الانتخابات، وقد يتم فيه التحقق من هويات الناخبين بالوسائل التقليدية.

ب. التصويت الالكتروني في أكشاك: وفيه يدلي الناخبون بأصواتهم عن طريق أجهزة تكون موزعة في الأماكن العامة (مراكز التسوق وما إلى ذلك)، وتخضع فيه الأجهزة والبرمجيات لرقابة مسؤولي الانتخابات، ولا تخضع فيه البيئة المادية وعملية التحقق من هويات الناخبين لرقابة المسؤولين المباشرة.

٢- التصويت الالكتروني عن بعد "Remote e-voting":

وهو ذلك النوع من التصويت الالكتروني الذي يتم عبر الانترنت وغيره من خلال جهاز الكتروني لا يخضع فيه الجهاز ولا البيئة المادية لتحكّم مسؤولي الانتخابات.[١]

وبذلك يتضح أن التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب بطريقتيه هو بلا شك أكثر أمناً، إلا أن مزاياه لا تزيد كثيراً عن مزايا طرق التصويت التقليدية. ولا تتحقق "جاذبية" التصويت عبر الإنترنت بالكامل إلا في الأنظمة التي يستطيع فيها الناخبون توثيق أنفسهم والإدلاء بأصواتهم في الوقت الذي يرونه مناسباً عن طريق محطات الإنترنت في المنزل أو مكان العمل أو الأماكن العامة، وهو ما يتحقق في النوع الثاني من التصويت الالكتروني (عن بعد).[٢] ولكن من سوء الحظ أن هذه هي الطريقة التي تشكل أفدح وأخطر المخاطر الأمنية كما يقرر المختصون.[٣] كما أن الإطار القانوني المناسب للتصويت الالكتروني يتفاوت بين نوع وآخر وذلك بحسب الطريقة المتبناة للتصويت الالكتروني. لذلك سيكون لنوع التصويت الالكتروني وطرقه تأثير أساسي في تحديد الحاجة لتشريعات انتخابية خاصة من عدمها في الدول المختلفة كما سيأتي.

---

(١)"Remote e-voting" will be used to reference the system where a voter casts his or her vote at any place outside the polling station. See: ACE Electoral Knowledge Network, ibd, available at: http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/what-is-e-voting.

(٢) تستخدم بعض أدبيات النظم الانتخابية اصطلاح (التصويت عن بعد) وتقصد به التصويت الورقي (اليدوي) في موقع يختلف عن مركز الاقتراع الذي يتبع له الناخب، أو في موعد يختلف عن موعد الانتخابات، أو من خلال اتباع اجراءات محددة لارسال الصوت عبر البريد أو الاقتراع بواسطة وكيل. وهو يندرج ضمن التصويت التقليدي (الورقي) وليس الالكتروني، وعادةً ما يستخدم مع المواطنين المقيمين خارج إقليم الدولة. ينظر: أندرو رينولدز وآخرون، أشكال النظم الانتخابية-دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تعريب: أيمن أيوب، السويد، ٢٠٠٧، ص ١٦٠.

(٣) ينظر: التصويت الالكتروني، شبكة المعرفة الانتخابية، مرجع الكتروني سابق.

المبحث الثاني

الإطار القانوني للتصويت الالكتروني

في هذا المبحث نتناول التحديات المرتبطة بالتنظيم القانوني للتصويت الالكتروني من خلال مناقشة النظم الانتخابية السائدة ومدى قدرتها على تنظيم ومواكبة التقنية الرقمية وتكنولوجيا المعلومات المتعلقة بالانتخابات. ويشمل ذلك مدى تجاوب القواعد القانونية الانتخابية التقليدية مع طبيعة التصويت الالكتروني وشروطه ومتطلباته. كما نتعرف على مناهج الدول المختلفة في تبني التصويت الالكتروني والتعامل معه.

المطلب الأول

المتطلبات التشريعية للتصويت الالكتروني

برز الحديث عن التصويت الالكتروني في أعقاب تفجر ما بات يعرف بـ (ثورة المعلومات). فالتصويت الالكتروني في حقيقته ما هو الا معطى من معطيات تكنولوجيا المعلومات والتقنية الرقمية. والواقع أن التشريعات الانتخابية التقليدية تتعامل مع الإقتراع بوصفه تلك العملية التي يقوم فيه الناخب بالادلاء بصوته وتأشير اختياره على ورقة الاقتراع في مركز الاقتراع الخاص به. وبناءً على ذلك، تحدد التشريعات الانتخابية ضوابط مراحل عملية الاقتراع والمخالفات القانونية والعقوبات المترتبة عليه.

إلا أن ظهور التصويت الالكتروني الذي يحمل مفهوماً مغايراً لمفهوم التصويت التقليدي (الورقي) من الناحية التقنية على أقل تقدير. مما يترتب عليه تغييراً كلياً في الاجراءات الشكلية للتصويت بدءاً من تسجيل الناخب مروراً بقيامه بالتصويت وانتهاءاً بمرحلة العد والفرز. وهو ما يستتبع ضرورة تغيير أو تعديل التشريعات الانتخابية لتكون ملائمة لهذا النوع من أنواع التصويت.

وبالعودة إلى الإطار القانوني التقليدي للنظم الانتخابية نجد أن عناصر هذا الإطار بوضعها الحالي لا تسمح بتبني التصويت الالكتروني فضلاً عن قيامها بتنظيمه.

فعلى مستوى الدساتير، لا نجد دستوراً يتضمن النص على استخدام التصويت الالكتروني أو التوجيه بسن قوانين في هذا المجال. فالنصوص الدستورية التقليدية في هذا الصدد تتضمن عبارات عامة عن (حق التصويت) أو (الانتخاب) بوصفه حقاً من الحقوق السياسية التي كفلها الدستورللمواطن.[1]

(١) من أمثلة ذلك: تنص المادة (٦٢) من دستور جمهورية مصر العربية المعدل على انه ((للمواطن حق الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقا لأحكام القانون..))؛ كما تنص المادة (٥٠) من دستور الجزائر لعام ١٩٩٦ النافذ على أنه ((لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب.)) ؛ وتنص المادة (٢٦-٣) من النظام الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية على أن للفلسطينيين ((التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقا للقانون.))

بل إن البعض يشير إلى وجود اتجاه تقليدي يرى ان الدساتير تتطلب أن يكون التصويت منضبطاً بقواعد محددة، وأن يستلزم ضرورة استعمال أوراق التصويت في مركز عام للانتخاب، وهو ما يترتب عليه انكار أية قيمة دستورية للتصويت الالكتروني.(١)

ومع ذلك، فبرأينا إن عدم نص الدستور على التصويت الالكتروني صراحةً لا يترتب عليه إنكار القيمة الدستورية له، خصوصاً وأن الدساتير لا تفصل في اسلوب التصويت بقدر ما تكفل مبدأ الاقتراع بصورة عامة.(٢) ولذلك لا اشكال دستوري في استخدام أي نوع من أنواع التصويت سواء كان ورقياً أم الكترونياً، بشرط تحقيقها لبعض ضمانات ممارسة الحقوق السياسية التي نصت عليها الدساتير إجمالاً، وقد حددت اللجنة الاوربية للديمقراطية عبر القانون التابعة للمجلس الاوربي خمسة مبادئ أساسية للعملية الانتخابية الجيدة والتي تتمثل بما يأتي:(٣)

١. أن يكون الإقتراع عاماً
٢. أن يمارسه الجميع بالتساوي
٣. أن تكفل حرية التصويت
٤. أن يكون الإقتراع سرياً
٥. وأن يكون مباشراً

أما على مستوى التشريعات العادية، ونعني بها قوانين الانتخاب، فينبغي بسط الحديث أكثر. فمن الناحية الإجرائية، ثمة متطلبات ينبغي توفرها في التشريعات الانتخابية التي تتبنى وتنظم التصويت الالكتروني للقول بتحقق المعايير الدنيا لتنظيم التصويت الالكتروني، وهذه المتطلبات هي:(٤)

١. أن تضمن القوانين الانتخابية أن التصويت يكون لمن يملك حق التصويت حصراً.
٢. أن تضمن هذه القوانين أن كل صوت يدلى به يتم احتسابه، وأن كل صوت يتم احتسابه لمرة واحدة فقط.
٣. أن تصون هذه القوانين حق الناخب في تكوين رأيه والتعبير عنه بحرية تامة. بدون اي إكراه أو تأثير لا داعي له.

---

(١) ينظر: محمد عزت فاضل، دور التصويت الالكتروني في حماية حق المشاركة السياسية، مرجع سابق، ص ٥٥٧.

(٢) ينظر بالمعنى نفسه: المرجع نفسه، ص ٥٥٨.

(٣) See: European Commission for Democracy Throughlaw (VENICE COMMISSION) Code of Practice in Electoral Matters Guidelines and Explanatory Report, (Venice, ١٨-١٩ October ٢٠٠٢), p. ٥.

(٤) See: Requirements for e-voting, at: ACE Electoral Knowledge Network, ibd, availabe at: http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/e-voting-requirements .

٤. أن تحمي قوانين الانتخابات سرية الاقتراع في جميع مراحل العملية الانتخابية.
٥. أن تضمن هذه القوانين إمكانية وصول أكبر عدد ممكن من الناخبين، وخصوصاً فيما يتعلق بالاشخاص العاجزين.
٦. أن تعمل هذه القوانين على تعزيز ثقة الناخب من خلال زيادة شفافية المعلومات حول وظيفة كل نظام من الأنظمة.

وبناءً على ما تقدم، يتطلب التصويت الالكتروني وضع منظومة ضوابط وتعليمات تفصيلية بصورة قواعد قانونية تتمثل في تشريعات انتخابية متخصصة تعالج تفاصيل النقاط الست المذكورة. فلا تكفي التشريعات الانتخابية التقليدية لملء الفجوة التشريعية المتعلقة بالتنظيم القانوني للتصويت الالكتروني. فإذا كانت بعض التشريعات تقدم قواعد عامة وخطوط عريضة مثل قوانين العقوبات وقوانين الانتخاب، فإن هذه القوانين قد تشمل بعض مراحل التصويت الالكتروني دون البقية. فهي تشمل تلك المراحل التي تتطابق مع مراحل التصويت التقليدي (الورقي) فحسب.

من ناحية أخرى، فإن القوانين التقليدية لا يمكنها التعامل مع معطيات التكنولوجيا والتقنية الرقمية بنصوصها الحالية. إذ تتميز هذه المعطيات بطبيعتها المعنوية غير الملموسة بوصفها جانباً من مفاهيم رياضية ومنطقية مخزونة داخل الاجهزة الالكترونية ضمن لغة الآلة. مع إمكانية رؤيتها أو سماعها أو إدراكها بالعقل. ووفقاً للرأي الراجح في الفقه القانوني، فإن مثل هذه المعطيات لا تعد أموالاً لعدم قيام شروط المال فيها. فمن وجهة النظر القانونية، لا يعد كل شيء ذي قيمة أو مردود اقتصادي من قبيل الأموال. وإن كان جانب من الفقه قد عدّ هذه المعطيات مالاً، إلاّ أنه مال معنوي غير قابل للتجسيد في ذاته، وبالتالي فهذه العطيات غير قابلة للخضوع للحماية والمعالجة القانونية للنصوص الحالية ما لم يتم التدخل التشريعي لذلك.[١]

ومن المنطلق ذاته، تواجه القائمين على أمر التصويت الالكتروني إشكالية ضبط وتجريم التزوير المحتمل. فالوثائق الالكترونية التي يتم من خلالها التصويت الالكتروني والتي يتعامل معها الحاسوب والتي انشئت بواسطته أو خزنت في ذاكرته الرئيسية أو الثانوية، لا تعد من قبيل المحررات التقليدية التي يمكن أن تطبق عليها نصوص قانون العقوبات القائمة أو أحكام الجرائم الانتخابية التي تنص عليها قوانين الانتخاب حال الاعتداء عليها، وذلك لعدم توافر الشروط القانونية للمحرر فيها. لأن هذه الوثائق لا يمكن إدراك مضمونها مباشرةً بالنظر، إذ يتطلب الأمر الإستعانة بقدرات الحاسوب على استدعاء وعرض الملفات الالكترونية ضمن لغة الحاسوب الرقمية. فليس للانسان الوصول إلى محتويات

(١) ينظر: احمد كيلان عبد الله صكر، الجرائم الناشئة عن إساءة استخدام الحاسوب–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٢، ص ٢١٢.

ومضامين الوثائق الالكترونية إلا عن طريق تشغيل الحاسوب مع توجيه بعض الإيعازات. وبذلك، فإن وثائق التصويت الالكترونية لا يمكن أن تعد محررات بالمعنى التقليدي القانوني مالم يتم طبعها على الورق أو الكرتون أو البلاستك. مع ملاحظة ان قيمة المحررات الالكترونية في الاثبات لا تزال محل خلاف ونقاش.[١]

لذلك فإن التشريعات الانتخابية التقليدية لا يمكنها سد الثغرات القانونية المتعلقة بالتصويت الالكتروني، مما يستدعي سن تشريعات خاصة تتناول تنظيم الموضوع بصورة مفصلة، وبما يحقق المعايير العالمية المتعلقة بالانتخابات بصورة عامة والتصويت الالكتروني بصورة خاصة.

المطلب الثاني

مناهج الدول في تنظيم التصويت الالكتروني

في هذا المطلب نحاول التعرف على المحاولات المعاصرة التي قامت بها بعض الدول لتنظيم التصويت الالكتروني. فمثل هذه المحاولة تعد ذات قيمة في الخروج باستنتاجات وخبرات يمكن توظيفها. وفي هذا الصدد تشير الدراسات إلى أن أكثر من عشرين دولة تتبنى التصويت الالكتروني فيما يزيد على ٢٣٠ عملية انتخابية لحد الآن.[٢]

وتتنوع مناهج هذه الدول في تحديدها للاطار القانوني للتصويت الالكتروني، فبعضها اكتفت باجراء تعديلات على قوانين الانتخاب النافذة من خلال اضافة نصوص قانونية تتيح إجراء التصويت الالكتروني وتنظم أحكامه، بينما قامت دول أخرى بسن تشريعات انتخابية مستقلة متخصصة بعملية التصويت الالكتروني. ويرجح بعض الفقه التوجه الأول، فيرى إمكانية اعتماد التصويت الالكتروني من خلال تعديل قانوني بسيط على قانون الانتخاب.[٣] ولكننا نرجح ضرورة سن تشريعات مستقلة لتنظيم التصويت الالكتروني بصورة متكاملة لحل الاشكاليات المختلفة في هذا المجال بما يتلاءم مع طبيعة التصويت الالكتروني ومتطلباته التي سبق ذكرها.

---

(١) ينظر: احمد كيلان عبد الله صكر، الجرائم الناشئة عن إساءة استخدام الحاسوب ، المرجع السابق، ص ٢١٤. وللمزيد من التفصيل حول التأثيرات التي أحدثتها ثورة المعلومات الرقمية على القانون، ينظر: يونس عرب، موسوعة القانون وتقنية المعلومات (١- قانون الكمبيوتر)، اتحاد المصارف العربية، ص ١٦٥-٢٠٣.

(٢) مركز الكفاءة للمشاركة والإقتراع الالكتروني، بيانات من موقع الإقتراع الالكتروني حول العالم، متاح على الرابط الالكتروني الأتي: http://db.e-voting.cc/

(٣) يذهب إلى ذلك الدكتور عاطف البنا، أستاذ القانون الدستوري بكلية الحقوق بجامعة القاهرة وعضو لجنة التعديلات الدستورية المصرية، إذ يقرر أن "استخدام التصويت الإلكتروني في الانتخابات المصرية القادمة يتطلب تعديلاً قانونيًا، من خلال تعديل نص قانون واحد فقط". ينظر: تحقيق لـ يارا نجاتي بعنوان: (التصويت الالكتروني.. تكنولوجيا بضوابط) ، متاح على الموقع الالكتروني الآتي: http://www.ikhwanonline.com/ .

ونتعرف فيما يأتي على مناهج التنظيم القانوني للتصويت الالكتروني في بعض الدول التي اعتمدت هذا النوع من التصويت جزئياً أو كلياً في المدة الأخيرة.[١] وتختلف هذه الدول في نوع أو اسلوب التصويت الالكتروني الذي اعتمدته، فبعضها اعتمد التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب (polling place e-voting)، بينما تبنى البعض الآخر التصويت الالكتروني عن بعد (remote e-voting)، وهنالك من الدول من اعتمدت اسلوبي التصويت الالكتروني المذكورة، وهذا ما سنتناوله في الفروع الآتية.

الفرع الأول

الدول التي اعتمدت التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب

(polling place e-voting)

من الدول التي اعتمدت هذا الأسلوب؛ استراليا وبلجيكا والبرازيل والهند وايرلندا والنرويج والبرتغال. وبموجب هذا النوع من التصويت يقوم الناخبون بالتصويت عن طريق جهاز الكتروني خاضع لاشراف وتحكم مسؤولي الانتخابات. يكون على نوعين كما تقدم في المبحث السابق، التصويت الالكتروني في مواقع الاقتراع الرسمية، والتصويت الالكتروني في أكشاك موزعة في الأماكن العامة.[٢]

وتعد البرازيل من أكثر الدول ذات الخبرة في مجال التصويت الالكتروني،[٣] لذلك سنتعرف على التصويت الالكتروني فيها بوصفها أنموذجاً لهذا النوع من التصويت الالكتروني (في موقع الانتخاب). بدأت البرازيل في اعتماد التصويت الالكتروني مبكراً قياساً بالدول الأخرى. فبدأت في عام ١٩٩٦ باعتماد التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب بصورة جزيئة، حيث أدلى حوالي ٣٠% من الناخبين البرازيليين بأصواتهم باستخدام نظام تسجيل مباشر للتصويت الالكتروني أُطلق عليه (urna eletrônica). ثم تطور استخدام هذا النظام من انتخابات إلى أخرى تدريجياً حتى شمل مجموع الدوائر الانتخابية. وبحلول انتخابات عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٢ تم استخدام أكثر من (٤٠٠) ألف جهاز تصويت الكتروني في عموم البلاد.[٤] وتم تدوين النتائج الكترونية بعد دقائق من إنتهاء التصويت، وتم تحويل البيانات عبر أقراص مؤمّنة أو عن طريق اتصال القمر الصناعي إلى محطات التدوين المركزية، وهذه

---

(١) من الدول التي اعتمدت نظام التصويت الالكتروني؛ البرازيل والهند وسويسرا واستونيا والنمسا وبلجيكا وفرنسا وكندا والمانيا وايرلندا والنروج والبرتغال واسبانيا وهولندا وبريطانيا وأمريكا. ينظر:

Countries with e-voting projects, ACE Electoral Knowledge Network, available at: http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/onePage

(٢) ينظر: المطلب الثاني من المبحث السابق من هذا البحث.

(٣) ينظر: نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، مرجع الكتروني سابق.

(٤) بالمعنى نفسه، ينظر: الدائرة الأنتخابية العليا (الدائرة الأنتخابية العليا-البرازيل)، الإنتخابات في البرازيل :من الشمع إلى الأليكترونيات، المتاح على الرابط الأليكتروني : .http://www.tse.gov.br/internet/ingles/historia_eleicoes/bolas_ue.htm

بدورها أرسلت البيانات الكترونياً عبر خطوط مؤمّنة إلى أجهزة الجدولة في العاصمة برازيليا حيث تم تصديق النتائج وإعلانها خلال ساعات.(١)

ووفقاً لوصف أحد المختصين بنظام التصويت الالكتروني البرازيلي، تتضمن أجهزة التصويت الإلكتروني في البرازيل (urna eletrônica) شاشة ولوحة مفاتيح مدمجة صغيرة. ولغرض التصويت لأحد المرشحين، لا يحتاج الناخب سوى ضغط الرقم المخصص لأحد المرشحين على لوحة المفاتيح. ثم تظهر صورة المرشح على الشاشة. ويمكن للناخبين أن يؤكدوا إختيارهم أو يرفضونه أو يختاروا مرشحاً آخر أو يبدأوا بعملية الإختيار من جديد. وتتميز تكنولوجيا التصويت الإلكتروني البرازيلية بكون جهاز التصويت هو الذي يقوم بفرز الاصوات بمجرد إنتهاء التصويت، ويقوم الجهاز بإصدار تقارير إلكترونية ومطبوعة عن عدد الأصوات التي مُنحت لكل مرشح.(٢)

فالبرازيل إذن تتبنى التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب بنوعه الأول، أي باستخدام اجهزة التصويت الالكترونية في مواقع الاقتراع الرسمية. وبموجب هذه الطريقة تخضع الأجهزة والبرمجيات لرقابة مسؤولي الانتخابات، و يتم التحقق من هويات الناخبين بالوسائل التقليدية، وهذا الاسلوب يقلل من المخاطر الأمنية ويحد من التزوير وإساءة الإستخدام. وفي تطور أخير في البرازيل، لم يتم الاقتصار على الوسائل التقليدية في التحقق من هوية الناخبين، ففي إنتخابات عام ٢٠٠٨ ، تم تطبيق إجراءات أمنية إضافية تتمثل بالتحقق من المعلومات البيومترية (بصمة الأصابع وصور للعين. . إلخ). فقامت السلطات المعنية في ثلاث مناطق من البرازيل بإدخال جهاز القراءة البيومترية حيث يقوم هذا الجهاز بالتحقق من هويات الناخبين وذلك بإستخدام صور العين وبصمات الاصابع التي تؤخذ من الناخبين قبل عملية التسجيل.(٣)

الفرع الثاني

الدول التي اعتمدت التصويت الالكتروني عن بعد

(remote e-voting)

يتحقق التصويت الالكتروني عن بُعد من خلال استخدام الناخب للانترنت أو غيره للتصويت دون التوجه لأجهزة الكترونية معينة، وبذلك لا يخضع الجهاز الالكتروني ولا البيئة المادية لتحكّم مسؤولي

(١) See: Countries with e-voting projects, ibd.

(٢) كينيث بينويت، خبرة التصويت الإلكتروني ما وراء البحار، مشار إليه لدى: نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، مرجع الكتروني سابق.

(٣) تنظر الدائرة الأنتخابية العليا (الدائرة الأنتخابية العليا-البرازيل)، صندوق الإقتراع الأليكتروني :التعريف البايومتري للناخبين، متاح على الرابط الأتي:
http://www.tse.gov.br/internet/ingles/mundo/inovacao.htm

الانتخابات. ومن الدول التي تتبنى التصويت الالكتروني عن بعد النمسا وكندا واستونيا والمانيا واسبانيا وسويسرا.

وتعد سويسرا من الدول المتميزة في هذا المجال. وما يميزها بشكل خاص هو أنها تركز على إمكانية استخدام التصويت الالكتروني عن طريق الهواتف النقالة.[١] وتتحدد الاسس القانونية للتصويت الالكتروني في سويسرا في (القانون الفدرالي للحقوق السياسية)[٢] وكذلك (نظام الحقوق السياسية).[٣] وتنص المادة (٢٧) من نظام الحقوق السياسية على مبادئ ستة لحماية مبدأ الإقتراع الالكتروني الحر تتمثل فيما يأتي:[٤]

١. يجب أن يظهر الجهاز إشارة للناخب أن صوته قد تم إستلامه.
٢. يجب أن يضمن التشفير أنه لن يتم إحتساب أوراق الإقتراع الإلكترونية التي تم التلاعب بها.
٣. يجب على الإرشادات الموضوعة على جهاز التصويت ألا تشجع الناخب على التصويت دون
٤. تفكير.
٥. يجب على الإرشادات أن تجذب إنتباه الناخبين، قبل التصويت، إلى حقيقة أنهم سيشاركون في
٦. إقتراع قانوني.
٧. يجب ألا يكون من الممكن لأي رسالة غامضة أن تظهر على الشاشة خلال عملية التصويت.
٨. يجب أن يكون بمقدور الناخبين تغيير أصواتهم أو إلغائها خلال عملية التصويت قبل تسليم الصوت.

كما يورد التشريع الانتخابي السويسري نفسه أحدى عشرة نقطة يتطلب تحققها لضمان بقاء التصويت سرياً، وهذه النقاط هي:[٥]

١. يجب ان تضمن جميع الإجراءات كون السلطات لا تستلم إلا الأصوات السرية تماماً وغير
٢. القابلة للتعقب.

---

(١) ناديا براون، التصويت الإلكتروني : مشاريع سويسرا وإطرها القانوني ، مشار إليه لدى نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، مرجع الكتروني سابق.

(٢) يمكن الإطلاع على القانون الفدرالي للحقوق السياسية السويسري من خلال الرابط الآتي:

http://www.bk.admin.ch/ch/d/sr/c١٦١_١.html

(٣) يمكن الإطلاع على نظام الحقوق السياسية السويسري من خلال الرابط الآتي:

http://www.bk.admin.ch/ch/d/sr/c١٦١_١١.html

(٤) ينظر: نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، مرجع الكتروني سابق.

(٥) ينظر: نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، مرجع الكتروني سابق.

٣. يجب تصميم كل خطوة من خطوات التصويت بشكل يجعل من المستحيل التعرف على الناخب في أي وقت.
٤. يجب ان تكون عملية التصويت بأكملها مشفرة.
٥. يجب أخذ جميع الإجراءات لضمان أنه ما من أحد يمكنه ربط أيٍّ من الأصوات الإلكترونية بناخب.
٦. "يجب ان تكون التطبيقات المرتبطة بالتصويت الإلكتروني منفصلة بشكل واضح عن التطبيقات الاخرى ".
٧. يجب أن يتم أي تدخل في النظام أثناء كون صندوق الإقتراع الإلكتروني مفتوحاً من قبل شخصين ومصحوباً بتقرير وتحت مراقبة "ممثلين من السلطة المسؤولة ".
٨. يجب أن يتم إتخاذ كافة الإجراءات لضمان ان المعلومات التي تحتاجها المعالجة الإلكترونية للأصوات سوف لن تستخدم لإختراق سرية التصويت.
٩. "يجب ألا يكون هناك أي تدخل غير مرتبط بالتصويت الجاري خلال عملية الإقتراع الإلكتروني، بشكلٍ يؤثر على الإقتراع أو مقدّم الخدمة الإلكتروني (السيرفر) الخاص بالإنتخابات أو السيرفر الخاص بصندوق الإقتراع الإلكتروني."
١٠. يجب أن يتم خزن الأصوات بشكل عشوائي في سيرفر صندوق الإقتراع.
١١. يجب على إرشادات جهاز التصويت أن تذكر كيفية حذف التصويت بالتفصيل من كل ذاكرة الجهاز.
١٢. يجب ألا يمكّن البرنامج المستخدم من طباعة الأصوات، ويجب أن تختفي الأصوات من على الشاشة فور إرسال الصوت.

إن اهتمام سويسرا بالتصويت الالكتروني عن بُعد يعزى برأينا لكثرة استخدام مظاهر الديمقراطية المباشرة في سويسرا وأبرزها الاستفتاء العام، والاقتراح العام، والاعتراض العام. مما يتطلب توفير وسائل الكترونية في متناول الجميع مع تحقق سهولة استخدامها من قبل المواطنين. وهو ما دعا إلى استخدام الهواتف النقالة لذلك.

الفرع الثالث

الدول التي اعتمدت نوعي التصويت الالكتروني

تعتمد بعض الدول، مثل فرنسا وهولندا وبريطانيا وأمريكا، كلا النوعين من التصويت الالكتروني. إذ يطبق التصويت الالكتروني في مركز الاقتراع فضلاً عن التصويت الالكتروني عن بعد. ولا يخفى ما

في هذا المزج من مخاطر تنظيمية وأخرى تتعلق بتوفير الغطاء الأمني المعلوماتي. وتأخذ بريطانيا بمثل هذا المزج بين النوعين.

ففي عام ٢٠٠٢ ، إختبرت بعض السلطات القضائية الخاصة بالحكومات المحلية التصويت عن بعد بإستخدام تقنيات مثل شاشات اللمس وتقنيات التصويت عن بعد. "سمحت تسع سلطات قضائية للناخبين بالتصويت بإستخدام وسائل إلكترونية، مثل تكنولوجيا المجيب الصوتي التفاعلي IVR، والأنظمة التي تعمل على الحاسوب الإلكتروني وخدمات الهواتف المحمولة من خلال خدمة الرسائل القصيرة SMS. وقد سمحت بعض تلك السلطات القضائية للناخبين بالإدلاء بأصواتهم من الحواسيب الإلكترونية (الكومبيوتر) أو الأكشاك الموجودة في الأماكن العامة كمراكز التسوق.[١]

والجدير بالملاحظة أن تبنّي بريطانيا للتصويت الالكتروني بنوعيه جاء بصورة جزئية، فهو لم يشمل جميع الناخبين لحد الآن. فالتصويت الالكتروني ما يزال محل اختبار وتطبيق في الحكومات المحلية المختلفة وبنسب متفاوتة من مشاركة الناخبين. فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠٠٣ تمت تجربة التصويت الالكتروني بنوعيه في (٥٩) حكومة محلية، وفيها يمكن أن يدلي ما نسبته ١٤% فقط من الناخبين البريطانيين بأصوتهم بهذه الطريقة.[٢]

أما عن وسائل التصويت الالكتروني بنوعيه، فقد أتاحت المخططات في بريطانيا للناخبين الفرصة في الادلاء بأصواتهم الكترونياً من خلال عدة قنوات؛ عبر الانترنت، بواسطة الهاتف، إرسال رسالة نصية، وللمرة الأولى من خلال التلفزيون الرقمي التفاعلي.[٣]

الخاتمة :

في خاتمة هذا البحث الذي تناول التنظيم القانوني للتصويت الالكتروني، نخرج بالاستنتاجات والتوصيات الآتية:

أولاً / الاستنتاجات:

١- إن التصويت الالكتروني هو إحدى صور ما يسمى بـ (الديمقراطية الرقمية) التي تتسع لشمل مظاهر أخرى عديدة. كما أن التصويت الالكتروني يعد أيضاً أحد عناصر ما يعرف بـ (الحكومة الالكترونية) لكونه يندرج ضمن الوظائف العديدة التي تضطلع بها هذه الأخيرة. وبالتالي فهو يقع ضمن حلقة متصلة من استخدام تقنية المعلومات في مجال الادارة والحكم والتواصل مع الناخبين.

---

(١) كينيث بينويت، خبرة التصويت الإلكتروني ما وراء البحار، مشار إليه لدى: نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، مرجع الكتروني سابق.

(٢) See: ACE Electoral Knowledge Network, ibd, available at: http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/onePage

(٣) See: Ibd.

٢- إن للتصويت الالكتروني طبيعة خاصة تحتم على الدول التي تعتزم تطبيقه في نظمها الانتخابية أن تخصه بتشريعات مستقلة. وذلك لكون القوانين التقليدية لا يمكنها التعامل مع معطيات التكنولوجيا والتقنية الرقمية بنصوصها الحالية. إذ تتميز هذه المعطيات بطبيعتها المعنوية غير الملموسة بوصفها جانباً من مفاهيم رياضية ومنطقية مخزونة داخل الاجهزة الالكترونية ضمن لغة الآلة. مع إمكانية رؤيتها أو سماعها أو إدراكها بالعقل. ووفقاً للرأي الراجح في الفقه القانوني، فإن مثل هذه المعطيات لا تعد أموالاً لعدم قيام شروط المال فيها. وبالتالي فهذه العطيات غير قابلة للخضوع للحماية والمعالجة القانونية للنصوص الحالية ما لم يتم التدخل التشريعي لتنظيم ذلك.

٣- إن الإطار القانوني المناسب للتصويت الالكتروني يتفاوت بين نوع وآخر من أنواع هذا التصويت وذلك بحسب الطريقة المطبقة للتصويت الالكتروني، فقد يكون هذا التصويت في موقع الانتخاب كما يمكن أن يكون عن بعد. لذلك فإن لنوع التصويت الالكتروني وطرقه تأثير أساسي في تحديد الحاجة لتشريعات انتخابية خاصة أو لمجرد إدخال تعديلات على نصوص القوانين الانتخابية النافذة.

٤- اختلفت الدول التي طبقت التصويت الالكتروني فيما بينها في اختيار نوع التصويت الالكتروني، فبعضها اعتمد التصويت في موقع الاقتراع وبعضها اعتمد التصويت عن بعد كما اعتمد البعض الآخر النوعين معاً. كما اختلفت هذه الدول فيما يتعلق بتحديد الاطار القانوني للتصويت الالكتروني. فبعضها قام بسن تشريعات ذات طبيعة دستورية لتنظيمه مثل سويسرا التي يكثر فيها استخدام مظاهر الديمقراطية المباشرة، والبعض الآخر اكتفى بادخال تعديلات على قوانين الانتخاب النافذة مثل البرازيل، كما تميزت بريطانيا في تنظيم القضاء المحلي لهذا الأمر انطلاقاً من اعتماد بريطانيا لنظام السوابق القضائية كما هو معلوم. كما اختلفت هذه الدول أيضاً في تبنيها التصويت الالكتروني كلياً أم جزئياً، فبعضها اعتمد التصويت الالكتروني بصورة كلية وشاملة لجميع الناخبين مثل البرازيل، بينما ما زال البعض الآخر يطبقه بصورة جزئية وتجريبية مثل بريطانيا.

ثانياً / التوصيات:

١-نوصي المشرع الدستوري، في الدول التي تشترط في دساتيرها الطبيعة الورقية في العملية الانتخابية، أن يدخل تعديلاً على دستوره يزيل اشتراط الطبيعة الورقية أو الإشارة لورقة الاقتراع وذلك لكي تتمكن هذه الدول من اعتماد التصويت الالكتروني في ضوء إطار دستوري سليم. ولا ننصح بالنص على اسلوب التصويت الالكتروني في صلب الوثيقة الدستورية والاكتفاء بتنظيم ذلك في التشريعات الانتخابية.

٢-نوصي الدول التي تعتزم استخدام التصويت الالكتروني في العملية الانتخابية بسن تشريعات انتخابية مستقلة تنظم التصويت الالكتروني بصورة شاملة ومفصلة بما يتلاءم مع الطبيعة الخاصة لهذا النوع من التصويت، وعدم الاكتفاء بإجراء تعديلات على التشريعات الانتخابية النافذة، تجنّباً للترقيع المشوه وسدّاً

للفراغ التشريعي في هذا الصدد، وبما يحقق المعايير العالمية المتعلقة بالانتخابات بصورة عامة والتصويت الالكتروني بصورة خاصة في هذه التشريعات.

٣-نوصي الدول التي تعتزم استخدام التصويت الالكتروني أن تنتهج اسلوب التدرج في تبنيه، من خلال اعتماده بصورة جزئية اختبارية، كما فعلت ذلك معظم الدول التي تبنت التصويت الالكتروني، ومن ثم الانتقال للصورة الشاملة بعد اختبار النجاح والتحقق منه.

٤-فيما يتعلق بنوع التصويت الالكتروني، نوصي باعتماد التصويت الالكتروني في موقع الانتخاب بنوعيه وعدم استخدام التصويت الالكتروني عن بعد. وذلك نزولاً عند مقتضيات إحاطة عملية التصويت الالكتروني بالضمانات الكافية قانونياً وأمنياً وتكنولوجياً.

المراجع

أولاً / الكتب:

١. جمال محمد غيطاس، الديمقراطية الرقمية، ط ١، دار نهضة مصر، القاهرة، ٢٠٠٦.
٢. د. محمد الطعامنة ود. طارق العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٣. أندرو رينولدز وآخرون، أشكال النظم الانتخابية-دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تعريب: أيمن أيوب، ب ط، سلسلة منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، ٢٠٠٧.
٤. ألآن وول وآخرون، أشكال الإدارة الإنتخابية-دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تعريب أيمن أيوب، ب ط، سلسلة منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، ٢٠٠٧.
٥. يونس عرب، موسوعة القانون وتقنية المعلومات (١- قانون الكمبيوتر)، ط١، اتحاد المصارف العربية، ٢٠٠١.

ثانياً / البحوث :

a. محمد عزت فاضل، دور التصويت الالكتروني في حماية حق المشاركة السياسية، بحث منشور في: بحوث مؤتمر "التشريعات القانونية والنظم المعلوماتية-الواقع والآفاق" كلية الحقوق، جامعة الموصل، نيسان ٢٠١٠، ج٢.
٢. د. قيدار عبد القادر صالح و أنسام علي عبد الله، أثر الإدارة الالكترونية على المرافق العامة- دراسة مقارنة، بحوث مؤتمر (التشريعات القانونية والنظم المعلوماتية-الواقع والآفاق) كلية الحقوق، جامعة الموصل، نيسان، ٢٠١٠، ج١.

٣. A. Gronlund, Democracy in an IT-framed society. Communications of The ACM, January ٢٠٠١, Vol.٤٤.

ثالثاً / الرسائل والأطاريح :

١. احمد كيلان عبد الله صكر، الجرائم الناشئة عن إساءة استخدام الحاسوب–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٢.

رابعاً / الوثائق الدستورية والقانونية

١. دستور جمهورية مصر العربية المعدل
٢. دستور الجزائر لعام ١٩٩٦ النافذ
٣. القانون الفدرالي للحقوق السياسية السويسري
٤. نظام الحقوق السياسية السويسري

خامساً / المراجع الالكترونية (مواقع وكتب وبحوث متاحة على الانترنت):

١–الموقع الالكتروني لشبكة المعرفة الانتخابية، (ACE Electoral Knowledge Network) على الروابط الآتية:
http://aceproject.org/ace-ar/topics/lf?toc
http://aceproject.org/ace-ar/topics/et/eth/eth٠٢/eth٠٢b/onePage
http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/what-is-e-voting
http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/e-voting-requirements
http://aceproject.org/ace-en/focus/e-voting/onePage
٢–نيكولاس كرافت وجودري علي، تشريعات وأنظمة تقنية الانتخابات، ورقة مناقشة مقدمة إلى مشروع العدالة الشاملة/ العراق، جامعة يوتاه – كلية اس جي آوينسي للقانون. متاح على الرابط الالكتروني http://content.lib.utah.edu/cgi-bin/showfile.exe?CISOROOT=/qip&CISOPTR=٣٨٣&filename=٣٨٤.pdf
٣–مركز الكفاءة للمشاركة والإقتراع الالكتروني، بيانات من موقع الإقتراع الالكتروني حول العالم، متاح على الرابط الالكتروني الأتي: http://db.e-voting.cc/
٤–يارا نجاتي (التصويت الالكتروني.. تكنولوجيا بضوابط) ، متاح على الموقع الالكتروني الآتي: http://www.ikhwanonline.com/
٥–الدائرة الأنتخابية العليا (الدائرة الأنتخابية العليا–البرازيل)، الإنتخابات في البرازيل:
– من الشمع إلى الأليكترونيات، المتاح على الرابط الآتي: http://www.tse.gov.br/internet/ingles/historia_eleicoes/bolas_ue.htm

- صندوق الإقتراع الأليكتروني :التعريف البايومتري للناخبين، متاح على الرابط الأتي:
http://www.tse.gov.br/internet/ingles/mundo/inovacao.htm

٦- R, Krimmer. e-Voting.at: Elektronische Demokratie am Beispiel der österreichischen Hochschülerschaftswahlen. Diploma Thesis at Vienna University of Economics and Business Administration, (٢٠٠٢). Available at: http://www.robert.krimmer.at/static/rkrimmer/files/diploma_thesis_robert_krimmer.pdf

٧- Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report - Adopted by the Venice Commission at ٥٢nd plenary session (Venice, ١٨-١٩ October ٢٠٠٢) Available at: http://www.venice.coe.int/docs/٢٠٠٢/CDL-AD(٢٠٠٢)٠٢٣rev-e.asp

جهود اليونسكو :دراسة في العوائق و التحديات

د.عز الدين النميري

المقدمة:-

إن التحولات المهمة التي يعيشها العالم على عدة مستويات ،ولدت فواعل جديدة على مستوى المسرح الدولي ،و هذا ما يتطلب القيام بمراجعة شاملة وجذرية للمنظومات التحليلية و الفكرية السائدة على مستوى دراسة الظواهر الدولية ،فلم يعد من المفيد عمليا الاستمرار في الاعتماد على الأدوات التنظيرية الكلاسيكية لفهم السياسة الدولية، التي أصبحت اليوم تكتسي أبعاد جديدة، في ظل بيئة مغايرة بشكل جدري لعالم ما بعد الحرب الباردة ،و لقد ساهمت تكنولوجيا الإعلام الرقمي و الاتصالات،وبسرعة رهيبة و بدقة متناهية في اندماج العالم ،و تلاشي الحدود الوطنية و القومية و السياسية و الثقافية ،وأمام التحول العالمي الرهيب الذي اقترن بإشاعة مصطلح العولمة أو الكوكبية و تسميتها بالقرية الواحدة،والتي تهدف لجعل من الرأسمالية الليبرالية الجديدة، النموذج الأفضل للاقتصاد، الذي يقوم على مبدأ قوانين السوق و تحرير التجارة، و فتح الأسواق أمام المنافسة ،و تروج للقيم الديمقراطية المثالية، كالحكم الراشد و حقوق الإنسان و الأقليات ،و التي تتيح للجميع الحق في المشاركة السياسية ،و تحرر الإنسان من كل أشكال القمع السياسي ،الاقتصادي و الاجتماعي ،و تضمن تكافؤ الفرص أمام الجميع ،و دون مراعاة خصوصية تلك المجتمعات التي تختلف ثقافتها و منظومة قيمها الذاتية التي تحكمها مع هذا الطرح ،مما يجعلها تتشبث بخصوصياتها و عدم التفريط فيها، و هو ما أفرز تحديات عديدة اقتصادية،سياسية،اجتماعية،فكرية وثقافية.

إن هذه الأوضاع دفعت بالمجموعة الدولية إلى أن تؤسس لفضاء جديد،يكون السبيل لتحقيق التعاون الثقافي بين كل الفواعل الدولية ،من دول و منظمات عالمية و إقليمية حكومية كانت أو غير حكومية ،بالتركيز على فتح نقاشات جدية تسهم في تطوير التعاون الثقافي ،و بصياغة تشريعات و سن قوانين تحمي المكتسبات الثقافية للشعوب و الأمم ،وتكرس مبدأ التنوع الثقافي من خلال مساهمة صناع القرار في تجسيده كبعد أساسي من أبعاد الحوار بين الثقافات ،ليكون له الأثر في تفعيل التنمية المستدامة ،و يضمن الممارسة الفعلية لحقوق الإنسان و لكل الحريات المتعارف عليها عالميا ،و يعزز التماسك الاجتماعي و الحوكمة الديمقراطية ،و لعل أبرز المنظمات التي عهد لها أساسا مهمة تحقيق هذا التعاون،و خلق نوع من التجانس و التخفيف من التباين بين شعوب المعمورة ،هي منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلم و الثقافة **United Nations Educational, Scientific and-**

–**Cultural Organization**(UNESCO –اليونسكو) التي تبذل جهود في الدعوة إلى الحوار بين الثقافات و الحضارات ،و صيانة التراث الثقافي للإنسانية ،و لن يتوقف دورها على تبني الاتفاقيات و الإعلانات الدولية فقط ،بل تسعى منذ تأسيسها لتأكيد دورها في حماية التراث العالمي ،بإجراءات تمثلت في حشد الدعم الدولي لجمع الأموال اللازمة ،و لإعادة ترميم ما يتم تهديمه و تدميره في الكثير من المناطق و الدول.

وعليه نطرح موضوع إشكاليتا: هل نجحت الجهود المبذولة من طرف منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلم و الثقافة (اليونسكو) في تحقيق أهدافها بتجاوزها للعوائق الموجودة ،و مواجهتها للتحديات الممكنة ؟

و تندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية هي :

١. ماهي الجهود التي بذلتها اليونسكو لتحقيق الأهداف أسست من أجلها؟
٢. ماهي أهم العراقيل و أبرز التحديات التي تواجها اليونسكو للحد من جهودها المبذولة؟
٣. ماهي الآلية القانونية الفعالة لتحقيق الأهداف المرجوة من اليونسكو ؟

إن تحليل الإشكالية السابقة يكون عن طريق اختبار الفرضية التالية: كلما توفرت الإرادة السياسية للجماعة الدولية في تكريس مبدأ التعاون الثقافي الذي تدعوا إليه منظمة اليونسكو ،كلما ساهم في إنجاح مسعاها و دورها بتخطي مجمل العوائق و مواجهتها لكل التحديات .

وللموضوع أهمية بما ان العالم أصبح بوتقة انصهار عالمية لمجتمعات متباينة تكون معرضة أكثر فأكثر لمخرجات الثقافات التي قد لا يكون لهم اتصال بها أبدًا كنتاج لمخرجات التحولات التي تحدث في الكثير من الجماعات ،و التي تصبح مؤثرة لمجتمعات أخرى تعمل على الاقتداء بسلوكياتها و قيمها و أعرافها ،و التي كان لها تداعيات سلبية على خصوصياتها الثقافية و موروثاتها التاريخية،انعكست بحالات من الفوضى و لا أمن و لا استقرار داخل الكثير من المجتمعات و الدول.

وهذا ما شجعنا على الخوض في هذا الموضوع المهم خاصة أن الكثير من الأزمات و النزاعات كانت لأسباب عرقية و اثنية أثرت على الأمن و السلمي الدوليين ،و لهذا نحاول إبراز أهم الجهود و مختلف الأدوار التي تحاول منظمة اليونسكو من خلال التوصيات و المواثيق و الاتفاقيات المبرمة ،و محاولة الإحاطة بأبرز العوائق التي تحد من تحركاتها بالتركيز على طاهرة العولمة و استراتجيات الإعلام و الاتصال المعوقة لأي جهد ،وكذا الصراع بين القوى العالمية لبسط الهيمنة الثقافية ،و نحاول تشخيص أبرز التحديات التي تواجهها في ظل عالم متغير على جميع الأصعدة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و نجتهد لوضع مدى نجاح أو فشل المنظمة في تحقيق ذلك من خلال رسم أهم السيناريوهات الممكنة.

وتركز خطة البحث على التعريف بمنظمة اليونسكو ،و إبراز أهم الجهود التي بذلتها من أجل قبول الآخر من خلال الحرص على الحق في التنوع و التعدد ،و كذا سعيها إلى احترام خصوصيات الشعوب و الأمم ،و كذا أهم العوائق التي تحد من نجاح جهودها ميدانيا بفعل العولمة و هيمنة القوى العالمية على صناعة السياسة الثقافية ،و التطرق للتحديات التي تواجهها من إنتاج مجتمع المعرفة و تشجيع الحوار و السلام بين بني البشر.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي و النظري

لقد عملت منظمة اليونسكو على بدل مجهودات كبيرة من أجل تفعيل التعاون الثقافي الدولي ،و العمل على إقناع عدد كبير من الدول للانخراط في هذا المسعى الذي يساهم في تحقيق الأمن و السلم الدوليين.

و قد ركزت على ضرورة التأسيس لفكرة التعايش كمبدأ رئيسي و عنصر مهما يحافظ على الحق في التنوع و اكتساب الخصوصية الثقافية ،و يسهل من التفاعل الايجابي بين الشعوب و الأمم في العالم،و يجعل هذه الاختلافات نقطة تلاقي لفهم الآخر و احترام كل الخصوصيات الثقافية و كل أشكال التعبير و التنوع بين بني البشر على اختلاف مشاربهم و ألوانهم و جنسهم و تنشئتهم.

المطلب الأول

التعريف بالمنظمة الدولية للتربية و العلم و الثقافة (اليونسكو)

اليونسكو(NESCO)،هي المختصر للإنجليزية **United Nations Educational,** – **Scientific and Cultural Organization**– ، **و هي بالعربية** اختصار **لمنظمة الأمم الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ،تأسست في الرابع من نوفمبر ١٩٤٦ ،و هي تعتبرمن أولى المنظمات التابعة للأم المتحدة ،و تعود فكرة إنشاء منظمة دولية تعنى بالشؤون الثقافية ،بحيث صادقت ٢٠ دولة على ذلك ،و** تجسد ذلك في الدستور الذي وقع في ١٦ نوفمبر ١٩٤٥ ،و الذي دخل حيز التنفيذ ١٩٤٦ ،و الذي يدعوا إلى تعزيز التعاون بين الدول في التعليم والعلوم والثقافة ،و هذا للمساهمة في تكريس السلم و الأمن الدوليين بواسطة التربية و العلوم و الثقافة ،فمهمتها نشر ثقافة السلم بين الشعوب و في كل الدول ،و تعمل على جعل التعليم للجميع دون استثناء و بلا تمييز

بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين أو سبب آخر ،و تحاول تجسيد شعارها الذي جاء فيه " لما كانت الحروب تتولد في عقول البشر ،ففي عقولهم يجب أن تبنى حصون السلام[١].

ويقع المقر الدائم للوكالة في باريس بفرنسا ،وتضم المنظمة ١٩٥ عضواً و ١١ عضوا منتسبا من الدول ،ولديها أكثر من ٥٠ مكتباً ميدانياً حول العالم و تحتوي المنظمة على العديد من المجالات منها التربية و الثقافة ،والعلوم الطبيعية وغيرها[٢].

وقد كان تركيز اليونسكو الأولي على إعادة بناء المدارس والمكتبات والمتاحف التي دمرت في أوروبا خلال الحرب العالمية الثانية ،ومنذ ذلك الحين كانت أنشطتها تهدف إلى مساعدة ودعم واستكمال الجهود الوطنية للدول الأعضاء ،للقضاء على الأمية وتوسيع نطاق التعليم المجاني ، وتسعى اليونسكو أيضاً إلى تشجيع التبادل الحر للأفكار والمعرفة، من خلال تنظيم المؤتمرات،وتوفير خدمات وتبادل المعلومات[٣].

إن اليونسكو تعتبر منتدى حقيقي يلتقي فيه ممثلوا البشر لتعبئة المعارف و العزائم ،و جعلها في خدمة هدف أساسي من أهداف ميثاقها التأسيسي ألا و هو " صون السم و الأمن بالعمل عن طريق التربية و العلم و الثقافة ،وتوثيق التعاون بين الأمم " ،و تؤدي اليونسكو دور مختبر للأفكار و هيئة تقنية، و تقوم بإبرام الاتفاقات ،وإصدار الإعلانات و التوصيات بشأن القضايا الثقافية المستجدة[٤] .

و من أجل صيانة السلم و الأمن الدوليين و المحافظة عليه، فإنها تعرف كذلك على أنها " المنظمة التي تعنى بشؤون الثقافة و التربية و العلوم ،و هي تقوم بالمساهمة بصفة واسعة في الجهود التي يقوم بها المجتمع الدولي ،و كذا لمواجهة الجريمة المنظمة من خلال رسالتها التي تسهم فيها في بناء السلام و القضاء على الفقر ،وتحقيق التنمية المستدامة ،و إقامة حوار بين الثقافات من خلال التربية و التعليم و الثقافة و الإعلام و المعلومات ،و كذلك انطلاقا من أن برامجها تمس أكبر شرائح المجتمع ،عبر إيجاد برامج تحسيسية و توعوية و وقائية عبر أنشطتها في مجالات التعليم و الشرائح المستفيدة منه ،ويضاف إليها الندوات و اللقاءات و المؤتمرات ،والتي تقام هنا و هناك ،كما تقوم بتقديم

---

(١) محمد مهدي ،منظومة حقوق الإنسان و دورها في حفظ الأمن و السلم الدوليين ،أطروحة دكتوراه ،جامعة تلمسان،الجزائر،٢٠١٧ ،ص.٧١

https://politicalencyclopedia.org/dictionary/%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٩%٨A%D٩%٨٨%D٩%٨٦%D٨%

تاريخ الاطلاع على الموقع ،١٤/٠٣/٢٠٢٢ ، ص.٠١ ٩%٨٨B٣%D٩%٨٣%D

(٢) https://ar.wikipedia.org/wiki/%D٩%٨A%D٩%٨٨%D٩%٨٦%D٨%B٣%D٩%٨٣%D٩%

تاريخ الاطلاع على الموقع ،١٤/٠٣/٢٠٢٢ ، ص.٠١

(٣)https://politicalencyclopedia.org/dictionary/%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٩%٨A%D٩%٨٨%D٩%٨٦%D٨%B٣%D٩%٨٣%D٩%٨٨

تاريخ الاطلاع على الموقع ،١٤/٠٣/٢٠٢٢ ، ص.٠١

(٤) عبد اللطيف رحال ،"اليونسكو و النظام العالمي الجديد" ،مجلة الثقافة ،(العدد ٤٧ ،١٩٩٨) ،ص.٠٧

بحوث ودراسات قانونية في مجال محاربة الجريمة المنظمة[١] ، كما أنها تعتبر مركز هام لتبادل الأفكار، وهذا من أجل نشر و تقاسم المعلومات و المعارف ،بالإضافة إلى ذلك تساعد الدول الأعضاء في عمليات بناء قدراتها البشرية و المؤسساتية في مختلف المجالات[٢] ،وهي تعمل على إيجاد الشروط الملائمة لإطلاق الحوار الأصيل القائم على احترام الكرامة و القيم المتبادلة لكل حضارة ،و كل ثقافة ،و خاصة في عصر العولمة[٣] ،إن فكرة إنشاء منظمة اليونسكو بمبادرة من رئيس مجلس التعليم البريطاني "بثلر" ،و رئيس المجلس البريطاني "سير مالكوم روبرتسون" ،بدعوة وزراء تعليم الحكومات الدول المتحالفة ،إن فكرة إنشاء منظمة اليونسكو بمبادرة من رئيس مجلس التعليم البريطاني "بثلر" ،و رئيس المجلس البريطاني "سير مالكوم روبرتسون" ،بدعوة وزراء تعليم الحكومات الدول المتحالفة للاجتماع بلندن[٤] .

و أسفرت هذه المبادرة على إنشاء مؤتمر وزراء التعليم في الدول المتحالفة سنة ١٩٤٢ ،و الذي بدأ يجتمع بصفة دورية ،ومع نهاية الحرب العالمية الثانية نوقشت فكرة إنشاء منظمة دولية تعمل على تحقيق التناغم بين السياسات التربوية لخدمة أهداف السلام.

و تجسدت فعليا منظمة اليونسكو في أول نوفمبر ١٩٤٥ ، بعد المؤتمر التأسيسي الذي عقد في لندن الذي ضم حوالي ٤٤ دولة ،أما ميثاقها التأسيسي فقد تم اعتماده يوم ١٦ نوفمبر ١٩٤٥ ،و لم يدخل حيز التنفيذ حتى تاريخ ٤ نوفمبر ١٩٤٦ ،و ظهرت كفكرة في مؤتمر وزراء التربية لدول الحلفاء الذي عقد بلندن سنة ١٩٤٥ ،بحيث تقرر أنداك استبدال المعهد الدولي للتعاون الفكري التابع للعصبة بمنظمة الأمم المتحدة للتربية و الثقافة (اليونسكو) ،و قد كان شعارها خالي من مصطلح العلم ،ولكن أضيف لها بعد ضغط من طائفة من العلماء خاصة من بريطانيا[٥].

---

(١) محمد محيي ،منظومة حقوق الإنسان في حفظ الأمن و السلم الدوليين ،مرجع سابق ،ص.٣٢٥

(٢) عبد اللطيف رحال ،اليونسكو و النظام العالمي الجديد ،مرجع سابق ، ص.٠٧

(٣) فاطمة بلحنافي ،مبادئ القانون الدولي الثقافي ،أطروحة دكتوراه ،جامعة وهران،الجزائر ،٢٠١٢ ،ص.١٣٥

(٤) حسن نافعة ،العرب و اليونسكو ،مجلة عالم المعرفة ،(العدد.١٣٥ ،مارس ١٩٨٩)، ص.٣٨

file:///C:/Users/Acer٢٠١٩/Downloads/kutubpdfbooks-٠٠fty٦H٧.pdf

(٥) فاطمة بلحنافي ،مبادئ القانون الدولي الثقافي ،مرجع سابق ،ص. ١٣٦.

وفي وقتنا الحاضر ازدادت أهمية اليونسكو وانتشرت وزاد عدد الدول المشاركة فيها حتى أصبحت ١٩٥ دولة و هذا لحجم التحديات و الترتيبات السياسيَّة والاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية المتبعة في الدول غير كافية لتأمين الدعم للشعوب من ناحية السلام والحوار والتفاهم المتبادل ،فعملت اليونسكو على بناء السلام الذي يعتمد على التضامن الفكري والأخلاقي الثقافية المتبعة في الدول غير كافية لتأمين الدعم للشعوب من ناحية السلام والحوار والتفاهم المتبادل ،فعملت اليونسكو على بناء السلام الذي يعتمد على التضامن الفكري والأخلاقي للبشر ،وعليه فإنها توفر أدوات تعليمية ،وتُساعد الناس على العيش كمواطنين عالميين بعيدين عن الكراهيَّة والتعصب[١].

المطلب الثاني

أهداف المنظمة

وتهدف كذلك منظمة اليونسكو لتجسيد تصوراتها على أرض الواقع من خلال التفاعل مع الدول حتى تتجاوب معها و تعمل بتوصياتها فهي كذلك تهدف لتحقيق مايلي[٢] :

-الانسياب الحر للأفكار و التواصل العالمي للمعلومات.

-التعبير عن التعددية و التنوع الثقافي في وسائل الإعلام ،وشبكات المعلومات العالمية.

-المدخل للجميع لتكنولوجيا المعلومات و الاتصالات ،و هذا بتمكين الجميع دون الاستثناء من الاستفادة من التطور التكنولوجي و التعامل به.

علاوة على الدورات والمحاضرات و ورشات العمل العادية المتعلقة بالفلسفة شاركت المنظمة أيضًا في الأنشطة الاجتماعية والخيرية مثل حملات جمع المواد الغذائية ،و ورشات العمل الفنية وتنظيف الآثار والحدائق العامة وكذلك عمليات الإنقاذ في حالات الكوارث.

فمنظمة اليونسكو هيئة تبدل جهود تحاول من خلالها إقناع كل الفاعلون في حقل العلاقات الدولية من دول و منظمات حكومية و غير الحكومية ،وبضرورة التعاون لتحقيق الأهداف خاصة و أن المنظمة ترى بأن الحرب العالمية الثانية قد نشبت بسبب التنكر للمثل العليا من الديمقراطية ،والتي تنادي

(١) المرجع نفسه ،ص.١٣٦.

(٢) أسماء فخري مهدي ،دنيا واد شهاب ،اليونسكو حول العالم،مجلة دراسات تربوية ،(العدد.٩ ،جانفي ٢٠١٠)، ص.٢١٩.

https://www.iasj.net/iasj/download/٤٢٦١٩٣f٢٥٧٧bce٠e

بالكرامة والمساواة و الاحترام للذات الإنسانية ،و بسبب العزم على إحلال مذهب عدم المساواة بين الأجناس محل هذه المثل العليا عن طريق استغلال الجهل و الانحياز[١].

فالمنظمة تسعى على خلق ظروف مواتية للحوار بين الحضارات و الثقافات و الأمم و الشعوب،وعلى أساس احترام الخصوصيات من عادات و تقاليد و قيم مشتركة ،وحتى تتطلع لرؤية سليمة و صحيحة لهندسة تنمية مستدامة ،وتحقق للجميع الاحترام المتبادل و العيش بكرامة، من خلال التخفيف من حدة الفقر ،و بناء مجتمعات المعرفة التي تجعل من العلمالوسيلة الأنجع و الأنجح لتحقيق الأمن و الاستقرار بين شعوب المعمورة ،فهي تعمل على تحقيق السلام و الرفاهية المشتركة لجميع البشر،و على اختلاف ألوانهم و أجناسهم من خلال التعاون بين أطراف المجتمع الدولي ،وعن طريق التربية و العلم و الثقافة الذي يحث المنظمة على بناء مجتمع معارف أساسه تقاسم المعلومات و تعزيز تنمية الاتصال ،و النهوض باستخدام تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في مجال التربية و العلم و الثقافة[٢].

و تجتهد كذلك منظمة اليونسكو لبذل جهود أكبر لتحقيق هذه الأهداف كذلك:

– العمل على تعزيز الأمن و السلم الدوليين عن طريق التعاون الدولي في المجالات التربوية و العلمية و الثقافية ، و زيادة التفاهم بين الشعوب ،و العمل على توطيد مبادئ العدالة.

– تأكيد حقوق الإنسان و حرياته الأساسية التي تضمنها الميثاق الأممي باعتبارها حقوق عالمية تتمتع بها جميع شعوب العالم ،ودون تمييز بسبب الأصل أو الدين أو اللغة.

– توحيد جهود العلماء و الفنانين و المربين ،و إزالة كل العقبات التي تحول دون انغلاق تيار الفكر الإسلامي.

–تنظيم حملات و برامج التعليم و القراءة و الكتابة و تدريس الحقائق المتعلقة بالأمم المتحدة و حقوق الإنسان[٣].

و تشهد اليونسكو اليوم عمليات إصلاح واسعة ،هدفها تكييف المنظمة مع عالم اليوم ،و بناءا على طلب المؤتمر العام حيث وضع فريق معنى بالتقييم الخارجي المستقل تقرير سبتمبر ٢٠١٠ ،و الذي حددت خلاله أولويات التغير و التي شملت مايلي[٤]:

– زيادة تركيز أنشطة اليونسكو.

---

(١) حسن نافعة ،العرب و اليونسكو ،مجلة عالم المعرفة ،مرجع سابق ،ص.٤١

(٢) ذياب البدانية ،الأمن و حرب المعلومات ،(عمان: دار الشروق للنشر و التوزيع ،ط١، ٢٠٠٦)،ص.٦٢

(٣) كمال لعطراوي ،محمد الصغير سليني ،دور منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلوم و الثقافة (اليونسكو) في حماية حقوق الإنسان ، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية ،(العدد.٠٤ ،ديسمبر ٢٠١٩) ،ص.١٠٧

(٤) فاطمة بلحنافي ،مبادئ القانون الدولي الثقافي ،مرجع سابق ، ص. ١٣٦

- جعل اليونسكو أقرب إلى الميدان.
- تعزيز المشاركة في أنشطة الأمم المتحدة.
- تطوير شراكات اليونسكو و تعزيزها.

المطلب الثالث

هيكلة المنظمة

و تتكون المنظمة من المؤتمر العام و المجلس التنفيذي و الأمانة:

الفرع الأول

المؤتمر العام

يتألف المؤتمر العام من ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة، الذين يمَثلون عادة على المستوى الوزاري ،وتعقد دورات المؤتمر العام مرة كل عامين، ويحضرها أيضا ممثلون من الأعضاء المنتسبين، ومراقبون من الدول غير الأعضاء، كما تحضرها منظمات دولية حكومية وغير حكومية ،و تتمتع كل دولة من الدول الأعضاء بصوت واحد فقط ، بغض النظر عن حجمها أو حجم إسهاماتها في ميزانية المنظمة(١).

وكان المؤتمر العام يجتمع مرة واحدة حتى عام ١٩٥٢ أين تقرر يجتمع مرة كل عامين ،و هذا حتى تتمكن المنظمة من دراسة كل القضايا التي تهم الأفراد و الشعوب ،و هذا حتى تتجاوب مع التغيرات التي تحدث على جميع المستويات الوطنية و الدولية ،مما يمكنها من وضع برامج و سياسات و توصيات تساهم في تحقيق الأهداف و تساير من خلالها متطلبات الدول و الأمم ،و يصدر قراراته وتوصياته بالأغلبية البسيطة في معظم الأحيان ،إلا أن بعض الحالات يتطلب أغلبية ثلثي الأعضاء(٢).

يتكون ١٥ عضوا ،و يتم انتخابهم لمدة أربع سنوات و يمكن إعادة انتخابهم ،و يجتمع مرتين على الأقل ،و يضع جدول أعمال المؤتمر العام ،و يوصي بقبول أعضاء جدد ، يعتبر المجلس التنفيذي بمثابة مجلس إدارة لليونسكو ،فهو يحضّر أعمال المؤتمر العام ،ويسهر على حسن تنفيذ قراراته،وتستمد مهام المجلس التنفيذي ومسؤولياته ،وبصورة رئيسية من الميثاق التأسيسي ،ومن النظم والتوجيهات التي يصدرها المؤتمر العام ،كما أن بعض قرارات المؤتمر العام، تكمّل هذه القواعد التي يحددها و تنبثق مهام المجلس التنفيذي ومسؤولياته أساسا من الميثاق التأسيسي لليونسكو ،أو من القواعد والتوجيهات والسياسات التي تنبثق عن عمل المنظمة(٣)،و يعتبر كذلك بمثابة مجلس إدارة

---

(١) اليونسكو ،الهيئات الإدارية لليونسكو،مرجع سابق ،ص.٠١

https://ar.unesco.org/about-us/governance

(٢) حسن نافعة ،العرب و اليونسكو ،مرجع سابق ،ص.ص.٤٣.٤٤ .

(٣) اليونسكو ،الهيئات الإدارية لليونسكو ،مرجع سابق ،ص.١

المنظمة ،ويرشح من يراه مناسبا ليكون المدير العام للمنظمة ،و يعرضه على المؤتمر العام ،و يناقش طلبات العضوية ،و يجتمع مرتين على الأقل كل سنة ،و يجوز له أن يجتمع في دورة استثنائية بناء على طلب رئيسه ،أو ستة من أعضائه ،و يكون تحت سلطة المؤتمر العام[١].

والمؤتمر العام هو الذي ينتخب أعضاء المجلس التنفيذي البالغ عددهم ٥٨ عضواً ،ويعتمد اختيار ممثلي الدول الأعضاء بصورة رئيسية على تنوع الثقافات التي يمثلونها وعلى أصولهم الجغرافية، كما تجري عمليات تحكيم معقدة للتوصل إلى توازن فيما بين مختلف مناطق العالم ،ويبين هذا التوازن الطابع العالمي للمنظمة ، و ينقسم المجلس إلى خمس مجموعات لكل مجموعة عدد من المقاعد[٢]:

- المجموعة الأولى: ستة مقاعد لدول أوروبا الغربية و دول أخرى.
- المجموعة الثانية: سبعة مقاعد لدول أوروبا الشرقية.
- المجموعة الثالثة: عشرة مقاعد لدول أمريكا اللاتينية.
- المجموعة الرابعة: أثنى عشر مقعد لدول أسيا.
- المجموعة الخامسة: عشرون مقعد أربع عشر للدول الإفريقية ،و ستة مقاعد للدول العربية.

الفرع الثالث

الأمانة العامة

تتولى إدارة برامج منظمة اليونسكو ،ويعمل بها موظفون من معظم الدول الأعضاء في المنظمة،و تضم المديرين وموظفي الخدمات العامة ،و مجموعة من الخبراء المتخصصين ،و يعمل بعض هؤلاء في المقر الرئيسي للمنظمة و بعضهم في مجالات و أنشطة اليونسكو[٣] ، و يعمل بها حوالي ٧٠٠ موظف في مكاتب اليونسكو الميدانية البالغ عددها ٥٣ مكتبا في جميع أنحاء العالم[٤].

---

(١) حسن نافعة ،العرب و اليونسكو ،مرجع سابق ،ص.٤٤ .

(٢) بلحنافي فاطمة ، مبادىء القانون الدولي الثقافي ،مرجع سابق ، ص.١٤٠

(٣) مصطفى ربحي عليان ،منظمة الأمم المتحدة للتربية و التعليم و الثقافة (اليونسكو)،مجلة الأمن والحياة،(العدد.٣٠٥ ،أكتوبر/نوفمبر ٢٠٠٧) ،ص.٥٦

https://repository.nauss.edu.sa/bitstream/handle/١٢٣٤٥٦٧٨٩/٥٨٨٩١/%D٩%٨٥%D٩%٨٦%D٨%B٨%D٩%٨٥%D٨%A٩%٢٠%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٨%A٣%D٩%٨٠%D٩%٨٥%٢٠%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٩%٨٥%D٨%AA%D٨%AD%D٨%AF%D٨%A٩%٢٠%D٩%٨٤%D٩%٨٤%D٨%AA%D٨%B١%D٨%A٨%D٩%٨A%D٨%A٩%٢٠%D٩%٨٨%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٨%B٩%D٩%٨٤%D٩%٨٨%D٩%٨٥%٢٠%D٩%٨٨%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٨%AB%D٩%٨٢%D٨%A٧%D٩%٨١%D٨%A٩%٢٠%٢٨%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٩%٨A%D٩%٨٨%D٩%٨٦%D٨%B٣%D٩%٨٣%D٩%٨٨%٢٩.pdf?sequence=١&isAllowed=y

(٤) اليونسكو ،الهيئات الإدارية لليونسكو ،مرجع سابق ،ص.٠١

المبحث الثاني

جهود منظمة اليونسكو لحماية و تعزيز أشكال التنوع الثقافي

إن مسألة التنوع الثقافي في الدول و المجتمعات المتعددة تعتبر من القضايا الأكثر أهمية وخطورة بحكم ارتباطها الوثيق و المباشر بالأمن القومي للدولة،و بالأمن الوجود للأقليات والمجتمعات،ففي بداية التسعينات من القرن الماضي ظهرت في الأفق معطيات حضارية تلوح بحدوث صدام بين مختلف الثقافات مما زرع الخوف من التحول في نوع الحروب إلى الحروب ذات البعد الديني،وهو ما حرك المجتمع الدولي من خلال منظمة اليونسكو للعمل على نشر فكرة التعايش كمبدأ أساسي للحفاظ على الاختلافات و التنوع بين الأمم و الشعوب في إطار ثقافة فهم الآخر و قبول الآخر، والتأكيد على أن الحوار من أهم العوامل المساهمة في الحفاظ على أمن و استقرار الشعوب و الأوطان.

المطلب الأول

التمكين من الحق في التنوع الثقافي

نظرا لتأثير التنوع الثقافي في التغيرات الثقافية و الاجتماعية و توجيه مسارها نحو تقدم المجتمعات، فإن كثيرا من المنظمات الدولية و المراكز الثقافية أولت اهتماما كبيرا به ،فقد اهتمت المنظمات الدولية بحماية التنوع الثقافي و عقد في سبيل ذلك اتفاقيات دولية تشجع على الحوار و التواصل بين الثقافات المختلفة ،و لعل أبرزها اتفاقية حماية و تعزيز التنوع الثقافي الصادرة عن منظمة اليونسكو في باريس بتاريخ ٢١ أكتوبر ٢٠٠٥ في دورته الثالثة و الثلاثون[1] ، و التي أكدت على أن التنوع الثقافي هو سمة مميزة للبشرية يشكل تراثا مشتركا للبشرية جمعاء ينبغي المحافظة عليه لفائدة الجميع ،ولأن هذا التنوع يمثل تعدد الأشكال التي تعبر بها الجماعات و المجتمعات غن ثقافتها و أشكال التعبير التي يتم تناقلها داخل الجماعات و المجتمعات المطالبة بحمايتها و صيانتها.

فالإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي الذي كان في عام ٢٠٠١ ،و الذي اعتمدت فيه اليونسكو هذا الإعلان بصفة رسمية ،و ترسم من خلاله في ديسمبر ٢٠٠٢ إعلان الجمعية العامة في قرارها

---

(١) بلسم المغدوي ،أهمية تعزيز قيم التنوع الثقافي ،ص.٠١ ،في:(٢٥ / ١١ / ٢٠١٥)

http://educationtaibah.blogspot.com/٢٠١٥/١١/blog-post_١٦.html تاريخ الإطلاع:٢٠٢١/٠٥/١٤

٢٤٩/٥٧ يوم ٢١ ماي يوما عالميا للتنوع الثقافي للحوار والتنمية [١]،و يتجلى هذا التنوع في أصالة و تعدد الهويات المميزة للمجموعات و المجتمعات التي تتألف منها الإنسانية ،بالإضافة إلى ذلك فإن الفقرة ٠١ من المادة ٠٤ من اتفاقية اليونسكو لحماية و تعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي التي صادق عليها عدد مزايد من الدول تنص على أنه:

يقصد بعبارة التنوع الثقافي تعدد الأشكال التي تعبر بها الجماعات و المجتمعات عن ثقافتها وأشكال التعبير التي يتم تناقلها داخل الجماعات و المجتمعات و فيما بينها ،و لا يتجلى التنوع الثقافي فقط من خلال تنوع أساليب التعبير عن التراث الثقافي للبشرية و إثرائه و نقله بواسطة أشكال التعبير الثقافي المتنوعة ،بل يتجلى أيضا من خلال تنوع أنماط إيداع أشكال التعبير يقصد بعبارة التنوع الثقافي تعدد الأشكال التي تعبر بها الجماعات و المجتمعات عن ثقافتها و أشكال التعبير التي يتم تناقلها داخل الجماعات و المجتمعات و فيما بينها ،و لا يتجلى التنوع الثقافي فقط من خلال تنوع أساليب التعبير عن التراث الثقافي للبشرية و إثرائه و نقله بواسطة أشكال التعبير الثقافي المتنوعة ،بل يتجلى أيضا من خلال تنوع أنماط إيداع أشكال التعبير يقصد بعبارة التنوع الثقافي تعدد الأشكال التي تعبر بها الجماعات و المجتمعات عن ثقافتها و أشكال التعبير التي يتم تناقلها داخل الجماعات و المجتمعات و فيما بينها، ولا يتجلى التنوع الثقافي فقط من خلال تنوع أساليب التعبير عن التراث الثقافي للبشرية و إثرائه و نقله بواسطة أشكال التعبير الثقافي المتنوعة ،بل يتجلى أيضا من خلال تنوع أنماط إيداع أشكال التعبير الفني و إنتاجها و نشرها و توزيعها و التمتع بها أيا كانت الوسائل و التكنولوجيات المستخدمة في ذلك[٢].

ولقد تم تبني مبدأ التنوع الثقافي من طرف منظمة اليونسكو سنة ٢٠٠١ ،و من خلال إعلان اليونسكو العالمي حول التنوع الثقافي عبر تصويت ١٤٨ دولة لصالح الإعلان و اعتراض الولايات المتحدة الأمريكية و إسرائيل ،و هذا الاعتراض يذل على عدم قناعتهم بحق الدول و الأم في الحفاظ على خصوصياتهم الثقافية و حقهم في التنوع الثقافي و الحفاظ على إرثهم التاريخي ،لأن الاعتراف يحد من ممارستهم لتهميش و طمس هويات الآخرين و يحد من تدخلهم في الشؤون الداخلية للدول و بالتالي تصبح مصالحهم مهددة في الكثير من أصقاع العالم ،و كذا امتناع الكونغو و لهندوراس و ليبيريا ،

(١) اليونسكو ،اليوم العالمي للتنوع الثقافي من اجل الحوار و التنمية ٢١ ماي ،ص.٠١.

تاريخ الإطلاع:٢٠٢١/٠٥/١٤ https://www.un.org/ar/observances/cultural-diversity-day

(٢) تقرير الخبيرة المستقلة في مجال الحقوق الثقافية السيدة : فريدة شهيد ، ٢٢ مارس ٢٠١٠ ، مجلس حقوق الإنسان،الدورة ١٤ ،البند ٠٣ من جدول الأعمال.

و بموجبه أصبح يمكن للدول أن تتخذ التدابير المناسبة التي تراها مناسبة لحماية تراثها الثقافي و هذا ما طالب به دول العالم[١].

و فكرة التنوع الثقافي تقوم على نقطتين أساسيتين هما[٢]:

أما الأولى: هي على أساس منطقي يتجسد في أن التنوع الثقافي طبيعة بشرية و كونية ،كما نصت عليه المادة الأولى تحت عنوان التنوع الثقافي و التراث المشترك للإنسانية ،و التي اعتبرت هذا التنوع ضرورة للحياة البشرية كضرورة التنوع الحيوي للطبيعة.

أما الثانية: هو أن التنوع تتفرع عليه بعض القيود التي تتعلق بحقوق الإنسان ،و هي الخصوصية التي يتمتع بها حق التنوع الثقافي بالمقارنة مع باقي الحقوق ،و ذلك لأن القانون الدولي من خلال جهود منظمة اليونسكو أقر بحق التنوع الثقافي ،و لكن بالمقابل يجب رفض بعض الثقافات أو تعديلها ليس بطريقة مباشرة ،و إنما بطريقة غير مباشرة بمحاربة عناصر الثقافات التي تكون ضد الإنسانية التي تتميز بالا مساواة و التمييز أو مس بكرامة الإنسان.

المطلب الثاني

حماية اللغة وصيانة الدين كتعبير ثقافي

في مقابل أكثر من ١٩٠ دولة ذات سيادة تحصي ٥٠٠٠ اثنية تتكلم لغتها الخاصة و لها ثقافتها الخاصة بالمجموعة ،حيث دشن سقوط جدار برلين سنة ١٩٨٩ على المستوى الدولي مرحلة جديدة فيما يخص الصراعات الاثنية الداخلية ،و ظهرت في عالم ما يعرف إعادة التشكيل بوادر تشجيع أشكال التعدد الثقافي المبنية على احترام الهويات الفرعية و حقوق الأقليات في إطار صيانة الحق في التنوع الثقافي و ساهمت عالمي في إشاعة الخطاب السياسي المرتبط بالتعدد الثقافي[٣].

فعلى اعتبار أن اللغة و الدين من ابرز مظاهر التنوع الثقافي ،و من أهم العوامل التي تعتبر سلاح دو حدين في الحفاظ على وحدة المجتمعات أو في تفككها لما لها تأثير على الأفراد داخل الجماعات ، ولهذا ركزت منظمة اليونسكو على ضرورة حماية هذا التعدد و السعي على جعله أداة للتقارب بين الأفراد و الشعوب و الأمم ،و اعتباره مؤشرا فاعلا في تحقيق التعاون الثقافي الذي يصون كل الثقافات على اختلاف مشاربها بالتركيز على الاتفاقيات و التوصيات التي تشمل المجموعة الدولية ككل.

---

(١) محمد هشام هامل ،عبد القادر البفيرات ،الحق في التنوع الثقافي في القانون الدولي المعاصر ،مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية ،(العدد.٠٥ ،المجلد ١٣ ،أكتوبر ٢٠٢١)،ص.٣٨٧

(٢) المرجع نفسه ،ص.٣٨٧

(٣) باتريك سيدفان،الدولة و التعدد الثقافي ،ترجمة المصطفى الحسوني ،(الدار البيضاء: درا توبقال للنشر ،ط١،٢٠١١) ،ص.١٥

و ترى منظمة اليونسكو أن التعدد في اللغات يعزز الاندماج ،و حيث أن اليوم الدولي للغة الأم تؤمن فيه المنظمة بأن التعليم و بخاصة التعليم القائم على اللغة الأولى أو اللغة الأم ينبغي أن يبدأ في السنوات الأولى في إطار رعاية الطفولة المبكرة فضلا على أن التربية هي أساس التعليم ،فهي تعمل على حماية اللغات بوصفها شكل من أشكال التعبير الثقافي و أحد المقومات الجوهرية للهوية و الركيزة الأساسية في الاتصال و الاندماج الاجتماعي و التعليم و التنمية ،و لقد أحصت اليونسكو ٦٠٠٠ لغة معرضة للاندثار(١) ،فهي تسعى جاهدة لحمايتها و صونها لتجسيد التعدد اللغوي و تكريس ثقافة تعدد اللغات الذي يسهم في تحقيق التضامن بين الدول المبني على التفاهم و التسامح و الحوار بين شعوب المعمورة.

كما أننا نجد أشكال التعبير الديني تشمل مظهر المرء و ما يختاره لنفسه من الثياب ،كارتداء الحجاب و النقاب و الرقع و القميص للمسلمين ،أو ارتداء اللباس المميز للرهبان و الراهبات المسيحيات،أو ارتداء القلنسوة بالنسبة لليهود ،و كما تشمل أشكال التعبير الديني دور العبادة من مساجد و مآذن و كنائس و مقابر و مدافن و مواقع دينية ... الخ(٢).

فدولة عظمى كالولايات المتحدة الأمريكية تدع لمواطنيها الحرية في اعتناق أي دين يرونه مناسبا لهم وفق قناعتهم و بتشريعات و قوانين تسمح لهم بذلك ،و هو ما من شأنه أن يكون له تأثير على تحقيق التعاون الثقافي بين الدول و تحد من الجهود التي تبذلها منظمة اليونسكو لتحقيق ذلك،لأن القوانين و التشريعات الأمريكية قد تستغلها لفرضها على بقية الدول في جعل الأفراد أحرار في اعتناقهم أي ديانة بكل حرية ،و قد تجبرهم على ذلك و تستغلها كمبرر للتدخل في الشؤون الداخلية للدول باسم حماية حقوق الإنسان و حرية اختيار المعتقد(٣) ،و هو ما من شأنه أن يؤثر على النسيج الاجتماعي و المكونات الاجتماعية للأمم و الشعوب ،فالدين هو أحد الروابط التي تجمع الشعوب و الأمم و تساعد على تحقيق تماسكهم الوطني بالمعتقد الديني ،و هذا عكس ما موجود في الولايات المتحدة الأمريكية التي ليس لها دين راسخ فهناك حرية الأديان تكفلها لائحة الحقوق.

وهذا الاهتمام بالتعدد هو الحفاظ على الخصوصية الثقافية للأفراد و الشعوب و الأمم من خلال إبراز دور و مكانة لفتهم في البحث العلمي الذي من شأنه أن يحقق التعاون الثقافي و اكتساب المعارف

---

(١) الأمم المتحدة ، اليوم العالمي للغة الأم ٢١ فيفري ،دور التكنولوجيا في التعليم متعدد اللغات : التحديات و الفرص ،ص.٠٢.
https://www.un.org/ar/observances/mother-language-day

(٢) صلاح الين بوجلال ،الحماية القانونية الدولية للتنوع الثقافي و أدوات التعبير الثقافي ،مجلة العلوم الإنسانية ،(المجلد أ ،العدد ٤٩ ،جوان ٢٠١٨) ،ص.١٣٦.

(٣) إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي ،الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية (عربي / انجليزي)،ص.٢١٤.
https://www.noor-book.com/book/pdfhtml/٧٧١٧d٢٣٤e٣d٢a٦e٧b٦e٩f٤b٦af٠d٩٣٢٢/١/e٥٠٢٠b٤٦٧cab٣٣c٠٨٠٨ecc٠٤١fd٣٧٨f١/

بين البشرية جمعاء ،و عدم فرض لغة معينة كلغة بحث و معرفة و التي من شانها أن تؤدي إلى حدوث صدام و صراع بين الدول بشكل سلبي على كل ما تسعى إليه منظمة اليونسكو في ضمان الحق في التنوع و تكريس ثقافة التعدد اللغوي و الديني بين الجميع.

المبحث الثالث

المعوقات و التحديات التي تواجهها منظمة اليونسكو

إن المجتمع الدولي اليوم يعيش تقاربا بين أعضائه المنتمين إلى ثقافات وحضارات مختلفة بفعل العولمة التي قربت بين أجزاء المعمورة وفرضت نفسها بقوة في السنوات الأخيرة، وبالرغم من قدرة هذا التقارب على إلغاء الحدود؛ إلا أنه بالمقابل لم ينتج التجانس المطلوب، ولا التعايش السلمي المراد، وذلك لأسباب عدة منها ما يعود إلى تعارض الأنظمة إيديولوجيا، وكذا تضارب المصالح والاختلافات في التوجهات حسب القيم والحضارة التي تنتمي إليها كل مجموعة[1] ، كما أن الصراع بين القوى العالمية سواء في إطار التعاون بين الدول أو داخل المنظمات والمؤسسات الدولية،يشهد محاولة هيمنة وسيطرة بفرض تصورات وقيم وأفكار لا تتماشى مع التركيبة الاجتماعية للكثير من الشعوب و الأمم، إضافة إلى التطور المذهل في التكنولوجيا وتضيقها لرقعة العالم جعل منها عامل للتوحيد في مختلف أنماط الحياة دون مراعاة الحق في التنوع والتعدد.

و قد كانت العولمة إحدى الآليات التي ساهمت في صناعة و هندسة هذا التغير بفعل التطور التكنولوجي المذهل و التقدم في مجال الإعلام و الاتصال الذي وحد الكوكب بفعل السرعة في تدفق المعلومات مما جعل الجميع يسير في فلك واحد على جميع الأصعدة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و قد انعكس هذا على الثقافة الوطنية للدول التي أصبحت مهددة بالتلاشي أمام ظهور قيم و ثقافات جديدة لا تؤمن بالتنوع الثقافي .

وعلى الرغم من ذلك إلا أن هذه الظاهرة وجدت مقاومة من العديد من الأمم و الشعوب و الأفراد الرافضة لهذا الاختراق الذي يعمل على مسح أي ذاكرة أو موروث تاريخي أو ثقافي لدى الشعوب من خلال محاولتها رسم سياسات قادرة على التحدي و تخفف من قوة التأثير على الثقافة الوطنية .

(١) العلالي صادق،العلاقات الثقافية الدولية (دراسة قانونية سياسية) ،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،٢٠٠٦)،ص.٢٩٥

ولعل العولمة الثقافية التي تسعى إلى الاندماج والتقارب الثقافي بين الشعوب المختلفة، وإزالة الفوارق الثقافية بينها ،ودمجها في وحدة ذات خصائص مشتركة،تهدف إلى هيمنة ثقافة الأقوى على الثقافات الضعيفة، من خلال تذويب ثقافة الآخر وتلاشيها ودمجها بثقافة عالمية واحدة[1].

المطلب الأول

الصراع بين القوى الكبرى لبسط النفوذ و الهيمنة الثقافية

تعمل القوى الكبرى في العالم على مواصلة الهيمنة والسيطرة، وفرض تصوراتها وأفكارها وقيمها على الآخر، وفق ما يخدم مصالحها وأجنداتها الدولية، مما يؤدي بهذه القوى إلى التصارع للحصول على مكاسب، وتحقيق المصالح في مناطق عدة، فهي تعمل على إنكار حقوق أي طرف دولي حول مسائل محددة تثير النزاع فيما بينه[2] بغية الوصول إلى الأهداف المرجوة باستعمال كل مقومات القوة.

ولعل أبرز هذه الرؤى على المستوى السياسي،الرؤية التسلطية للعالم والتي تؤمن بالوحدانية أسلوبا للحكم والتفرد به،مما يجعلها ترى التعددية والتنوع لا جدوى منه، وفرض التصور الواحد خاصة على الصعيد الثقافي، والحرص على تسييد رؤيتها للعالم ونفي كافة الرؤى المتعارضة معها من خلال السيطرة الكاملة على أجهزة الثقافة والإعلام[3]، وقد يتجلى هذا في ملفات معالجة مختلف الأزمات الدولية،خاصة المتعلقة بالتوتر والنزاع، إذ تحاول فرض نظرتها الأحادية في كيفية حلها، دون موافقة حتى المعنيين بذلك، وهذا باستغلالها للمنظمات والهيئات الدولية لفرض تصورها، ولعل أبرز مثال عن ذلك هو استغلال الولايات المتحدة الأمريكية هيئة الأمم المتحدة ومجلس الأمن لشن الحرب على العراق سنة ٢٠٠٣ .

بحجة امتلاك أسلحة الدمار الشامل، وهذا لسبب أن العراق صنفت في خانة الدول المارقة والتي لا تسير في فلك بعض القوى العالمية.

وهو ما يجعل الدول الضعيفة تعاني من الارتباط بالعجلة الاحتكارية للدول القوية،وتكون على حساب القيم والعادات التي ورثتها شعوبهم، وفي غالب لأحيان تكون الخصوصية الثقافية معرضة للتلاشي بفعل هذا الصراع الدولي، الذي يركز على عامل الاستقطاب واستخدام المنظمات والهيئات الدولية، لغرض فرض أيديولوجياته وتوجهاته في هندسة السياسة العالمية،التي تتماشى وفق نظرته الأحادية ووفق المسار الذي يرسمه ويسير فيه الآخر،ولا مجال لأي طرف الخروج من دائرته ،و تعمل القوى العالمية على بسط النفوذ داخل المؤسسات السياسية و المالية و التجارية للتأثير على أي مجهود

(١) المعتصم بالله أحمد الخلايلة، "أبعاد العولمة الثقافية على الهوية العربية في عصر الأحادية القطبية" ،مجلة التراث الأردنية ،العدد.٠١ ،٢٠١٨، ص.٢٥٢.

(٢) مصطفى بخوش، "التحول في نظرية الصراع الدولي بعد الحرب الباردة – دراسة في العلاقة بين الحاجة للاستمرار والحاجة للتحول –"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ٢٠٠٥، ص.١٧.

(٣) ياسين السيد، الحرب الكونية الثالثة عاصفة سبتمبر والسلام العالمي، دار ميريت، مصر، ٢٠٠٣، ص.٩١

تسعى إلى تحقيقه منظمة اليونسكو في تجسيد الحق في التعدد و التنوع الثقافي و الديني و كل أشكال التعبير.

المطلب الثاني

تأثير العولمة في بعدها الهوياتي الثقافي على القيم الثقافية المحلية و الوطنية

إن العولمة هي جعل الشيء منتشرا على مساحة الكوكب من غير أي حواجز سيادية، بهدف دمج العالم في منظومة واحدة، وهي إحدى الوسائل التي تحقق السيطرة والهيمنة على هذا الأخير. فالعولمة حسب تعبير برتراند بادي"هي قوة قاهرة وسالبة لقانون الجماعة الدولية وأنها تتجه نحو الإعلاء من شأن التفرد لتسير الوضع العالمي وفقا لمصالحها الإستراتيجية"(١)(٢).

إن الانتشار الكبير لمصطلح العولمة ،ويعكس اعترافا بوجود اختراق كثيف للعامل الخارجي، بحيث تآكلت وتهاوت الحدود بينه وبين الداخلي، ولم يعد هذا الاختراق قاصرا على النطاقات السياسية التقليدية ،ولكن امتدت هذه النطاقات لتشمل الاجتماعي والثقافي أيضا، فالهدف الرئيسي للعولمة هو الغزو الثقافي ،وإخضاع الشعوب لمبدأ القوي بتهديم الثقافات، وتشويهها وطمس معالمها، ومن ثم تحقيق التبعية الكاملة للثقافة الخارجية الجديدة. ولعل أبرز مثال في وقتنا الراهن عن ذلك ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية أثناء غزوها للعراق، بحرق وإتلاف مخطوطات ومنشورات لحضارات تعود لآلاف السنين من الوجود و كل هذا ينتج عنه:

-إضعاف الانتماء إلى الوطن مما يؤدي إلى فقدان الشخصية الوطنية والثقافة المحلية والتشويش على الثوابت الدينية والموروثات التاريخية .

-التبعية في المجال السياسي والاقتصادي، من خلال ربط هذه الدول بالمعاهدات والاتفاقيات مع المؤسسات المالية والبنكية والمنظمات الدولية، التي تجعلها فاقدة لإرادتها الوطنية، مما يؤثر مباشرة على هويتها ومكنوناتها الثقافية.

ولعل العولمة الثقافية التي تسعى إلى الاندماج والتقارب الثقافي بين الشعوب المختلفة، وإزالة الفوارق الثقافية بينها ،ودمجها في وحدة ذات خصائص مشتركة،تهدف إلى هيمنة ثقافة الأقوى على الثقافات الضعيفة، من خلال تذويب ثقافة الآخر وتلاشيها ودمجها بثقافة عالمية واحدة.

وفي ظل عدم قدرة الكثير من الأمم والشعوب على المواجهة، فإنها تؤثر بشكل مباشر على نسيجه الاجتماعي، وتتمكن من اختراقها فكريا ولغويا وثقافيا، وإجبارهم على الامتثال بالعمل بثقافتهم ،وعلى الرغم من رفضهم المطلق لها، خاصة وأن الإرث الثقافي والتاريخي،جزء لا يتجزأ من السيادة

(١) حسين ظاهر، معجم المصطلحات السياسية والدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت،٢٠١١، ص.٢٨٥

(٢) عطاء محروس عبد الخبير وأماني صالح، العلاقات الدولية البعد الحضاري والديني، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٨، ص.١٦٥

الوطنية، وقد ينجر عن هذا العمل خلق بؤر توتر بين المجموعات المحلية، في حالة الشعور بفقدان إحدى مقوماتها الثقافية ،من خلال الإحساس بالاغتراب الإنساني،وهذا بإقناع الفرد أن سبب تخلفه هو ارتباطه بقيمه وتراثه ومرجعيته.

فالعولمة لها دور بارز في تذويب الخصوصيات الثقافية داخل المجتمعات وما بين الأفراد، من عقائد وتراث وفكر وقيم وعادات وتقاليد وأعراف ولغة وغيرها من الثقافات المتنوعة والمختلفة وذلك وفق نظام ثقافي بصياغة عالمية.

كما أن العولمة تعمل على انتقال تركيز واهتمام الإنسان بثقافته المحلية إلى الثقافة العالمية، بمعنى يزداد الوعي بعالمية العالم ووحدة البشرية ،وبروز مقومات جديدة للهوية والمواطنة العالمية ،والتي قد تحل محل المفهومات المحلية، وهذا يؤسس لعولمة ثقافية تسعى لتهيئة الأذهان والنفوس لقبول تلك الأنواع الأخرى، ويجعل الناس مستعدين للانخراط في الأنظمة والمؤسسات والاتفاقيات الدولية، وهو ما يسهل لها إشاعة قيم ومبادئ ومعايير جديدة،تحل محل الثقافة المحلية، وتتلاشى معها مكونات الهوية الأصلية، وينعكس ذلك على وجودها وتصبح عرضة للانصهار والذوبان في الثقافة الجديدة ،وهو ما قد يؤدي إلى انقسامات عرقية وطائفية بفعل التبعية لجهات داخلية وخارجية.

كل هذا من شأنه أن يؤدي بالأفراد والشعوب داخل المجتمعات المحلية ،إلى الإحساس بالإقصاء والتهميش لعدم قدرتهم على مسايرة هذه الأوضاع المفروضة عليهم سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، مما قد يؤدي بهم إلى الانفجار بالدعوة إلى محاربة هذه الدول،بشكل يساهم في زيادة مستويات التطرف،ويخلق بؤر توتر وتزايد حالات اللأمن واللإستقرار في العالم مما يهدد الأمن والسلم الدوليين، فالتأثير الثقافي من أهم المشكلات التي تعاني منها المجتمعات الضعيفة في ظل تجليات العولمة، ويتجسد ذلك في اتجاه واحد لصناعة ثقافة عالمية، لها قيمها وأفكارها وتصوراتها في بناء فرد عالمي في نطاق ومسار واحد وموحد.

المطلب الثالث

تحديات منظمة اليونسكو وآليات مواجهتها

إن التأمل في مستقبل التعاون الدولي الثقافي تجاه بعض القضايا والاتجاهات والتحديات الرئيسية يتطلب تضافر جهود كل الفواعل الدولية من دول ومنظمات وهيئات لتحقيق الأهداف التي يمكن اعتبارها تحديات للجماعة الدولية، بتشجيع السلام بين شعوب المعمورة وتكريس مبدأ الحوار كثقافة للحفاظ على الخصوصية الثقافية للمجتمعات، إلى جانب ذلك العمل دون هوادة على مكافحة الفقر والجهل والقضاء على كل أشكال الفوارق بين الشمال والجنوب والتجند جميعا لبناء مجتمع المعرفة.

الفرع الأول

تشجيع السلام و الحوار

يرى صموئيل هيغتنتون أن الصراع ما بعد الحرب الباردة يشهد تحولا من الطابع الإيديولوجي الاقتصادي إلى الصراع الثقافي، حيث يرتبط الأمن الدولي بصورة متزايدة بالهوية الثقافية بدلا من ارتباطه بسيادة الدولة والأمة، ويعتبر أن الصراعات بين المجموعات في الحضارات المختلفة ستكون أكثر توترا وأكثر استدامة وعنفا من الصراعات بين المجموعات في الحضارة نفسها، وسوف يعبر الصدام الثقافي عن نفسه على مستوى الصراع على الموارد من جهة وعلى المنافسة على القدرات والنفوذ ضمن النظام الدولي[١].

وفي ظل هذا المشهد الدولي الجديد المضطرب والمتسم بالعولمة، يتعين إطلاق رسالة أساسية، ألا وهي أنّ السلام يعني أكثر من غياب الحرب، فهو يتمثل في العيش معا على الرغم من اختلافاتنا– أي على اختلاف أجناسنا، وأعراقنا، ولغاتنا، وأديانناـ وثقافاتنا – وفي السعي في الوقت نفسه إلى تعزيز احترام العدالة وحقوق الإنسان، اللذين تعتمد عليهما عملية التعايش على الصعيد العالمي، ولذلك يتعين عدم الاستخفاف بالسلام أبدا، فهو يشكل عملية مستمرة وهدف طويل الأمد يفرض هندسة ويقظة ومشاركة فاعلة من قبل جميع الأفراد، كما يمثل خيار يتعين القيام به في إطار كل حالة على حدة، وقرار يُتّخَذ في الحياة اليومية بالمشاركة في حوار صادق مع مجتمعات أخرى وأفراد آخرين، أكانوا يعيشون على بعد مبنى واحد أو نقرة واحدة[٢].

إن الثقافة اليوم قضية جوهرية تبنى عليها السياسات والاختيارات الإستراتجية للدول والتكتلات الإقليمية والدولية، وازداد وعي المجتمع الدولي بأن الثقافات لها دور هام في تحقيق وتشجيع السلام العالمي والتعايش بين الشعوب والأمم، وفي نفس الوقت يمكن استغلالها وتوظيفها لتأجيج الصراعات ونشر التعصب والعنف والعنصرية والتطرف الديني داخل المجتمعات وفيما بينها، لذلك فإن التعايش بين الثقافات أصبح ضروريا لتحقيق الاستقرار و السلم في العالم، لهذا كان مطلب حوار الثقافات ضرورة لبناء عالم أقل عنفا وأكثر إنسانية وعدلا، ولهذا فإن التحدي الأهم للقرن الواحد والعشرين هو فهم الاختلافات وتعلم كيفية تدبيرها وإرساء تواصل حي بين الثقافات ،**فالحوار يساهم في التواصل بين البشر وتبادل الأفكار والخيرات وتكاملها، وهو تعبير عن الاعتراف بوجود الآخر وعن حقه بالمشاركة**

---

(١) فوزي نور الدين، "تحليل الصراعات الدولية المعاصرة بين الأبعاد الثقافية و الاعتبارات الإستراتجية"، مجلة العلوم الإنسانية ، ع.٣٦، (نوفمبر ٢٠١٤)، ص.١٨٦.

(١) "الحوار بين الثقافات"، تاريخ الاطلاع ٢٠٢٠/١٢/٢٥، اليونيسكو، متاح على الرابط:

https://٢u.pw/C٨s٢w

في الرأي ويضمن له الحفاظ على خصوصياته الثقافية والعقائدية التي تؤسس لنشر السلام داخل المجتمعات المحلية والمختلفة.

الفرع الثاني

بناء مجتمع المعرفة

إن مواكبة التطورات الحاصلة في المجال العلمي والتكنولوجي أصبح ضرورة ملحة للجميع حتى يمكن مواجهة التحديات الراهنة والمستقبلية، وذلك باستغلال هذا التقدم لبناء مجتمعات معرفية من خلال خلق آليات للتعاون بين فواعل الجماعة الدولية بالتركيز على ميادين التبادل المعرفي والربط الشبكي للنهوض بالتنمية وفق الخصوصيات التي تحكم المجتمعات المحلية.

يحتل التعليم أهمية محورية في بناء المجتمع، حيث يعد من أهم عناصر بناء المجتمع الثقافي والعلمي وفقًا لعدد من التصرفات والمصالح التشاركية العلمية والثقافية المختلفة والمتنوعة بين أفراده، إذ يسهم التعليم في بناء المجتمع من خلال تعليم الأفراد كيفية التصرف كمواطنين مثقفين ومتعلمين داخل دولتهم، بالإضافة إلى مساهمة التعليم في توجيههم إلى الانتماء والوطنية داخل الدولة والمجتمع، بالإضافة إلى ذلك يسهم التعليم في بناء المجتمع من خلال تعليم أفراده كيف يكونوا منتجين من خلال التدريب العملي والتعليم المتخصص لأداء الوظائف الفردية والأعمال الأساسية التي تسهم في بناء المجتمع وتطوره، ومن نقاط الأهمية التي يشير لها التعليم في التطور والبناء المجتمعي أيضًا توسيع الآفاق الثقافية والعلمية للشعوب المختلفة، وذلك من خلال زيادة القدرة على التفكير في مجموعة مختلفة من المجالات العلمية التي تسهم في بناء المجتمع(١).

فبناء مجتمعات معرفية في العالم بات هدفا مطروحا عالميا أوردته منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم .. اليونسكو UNESCO، وقد تم هذا الطرح على أساس أن المعرفة هي الوسيلة الرئيسة للتنمية الشاملة وتجددها واستدامتها في هذا العصر، وعلى أنها أيضا وسيلة مهمة للتفاعل والتفاهم الدولي، في إطار منافسة تحكمها الموضوعية وتبادل المصالح، بما يحقق رضا الأطراف الدولية المختلفة و يعزز السلام بين الأمم.

إن ما نعاصره اليوم من تدفق مذهل ومتواصل في الموارد المعرفية، يمثل ظاهرة غير مسبوقة ولم تعهدها الكثير من الأمم والمجتمعات، مما جعلها من أبرز التحديات بعضها خارجي يفرضها الواقع

---

(١) كتاب سطور، "أهمية التعليم في بناء المجتمع"، تاريخ النشر جانفي ٢٠٢٠، متاح على الرابط:

https://٢u.pw/d٢٠Qb تاريخ الاطلاع :١٣ /٠٢ /٢٠٢٢

الدولي والتحولات العالمية الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية والعلمية، والتي منها تم استحداث نظم تعليمية حديثة مثل التعليم عن بعد وتطوير مجالات البحث العلمي وتزايد استخدام الوسائط الإلكترونية وزيادة التعاون العلمي للاستفادة من الخبرات وتدويل التعليم، وبعضها الآخر مرتبط بمجموعة التحديات الداخلية المتعلقة بالمجتمعات المحلية التي تجد صعوبة في تحقيق التوازن بين الكم والنوع بمنظومة العمل، وصعوبة التكيف مع متطلبات السوق في هذه المجتمعات وضعف مخرجات المؤسسات المتمثلة في الأعداد الهائلة من الخريجين غير الملائمين لمستجدات العصر في ظل تغيير طبيعة وأشكال مهن المستقبل.

إن الثورة المعرفية ومجتمع المعرفة يتميز بقوته في عدة قطاعات أساسية، أين أصبحت الحاجة ملحة بشكل متزايد نتيجة لتلك التقنيات والتطورات الهائلة في حقل المعلومات والاتصالات المعاصرة لتحقيق التنمية البشرية المستديمة والشاملة، ولقد أدى ذلك إلى تغيير مكونات المجتمع التقليدي وطبيعة الاقتصاد وعمليات الاتصال فيه لتعتمد كلها على المعرفة واستخدام شبكة الإنترنت، وقد فرض ذلك تحديا على أن تعيد الكثير من الأمم والشعوب تقييم منطق وجودها، وفي ضرورة التركيز على تنامي الوعي بقيمة الإنسان هدفا ووسيلة في منظومة التنمية الشاملة[١].

كما وجب التأكيد على الدول الضعيفة أن تنتهج لرؤية تضمن الاستفادة من الكفاءات والعلماء مع توفير البيئة والمناخ الملائم لممارسة أبحاثهم العلمية لتطوير القدرات المعرفية لأوطانهم حتى لا تبقى رهينة للدول المتقدمة، وفي المقابل يتحتم على هذه الأخيرة أن لا تستغل هؤلاء وتشجعهم على هجرة بلدانهم وإغرائهم بالأموال، بل العمل على خلق ميكانيزمات فعلية وواقعية لتحقيق التعاون في المجال العلمي، ومن خلال توفير الإمكانات اللوجستيكية لتسهيل عملية البحث العلمي والحصول على المعرفة، وبهذا الشكل تكون العملية تكاملية بين جميع الأطراف والمكاسب تتحقق للجميع.

إن قهر الثالوث القاتل المرض والجهل والفقر وتحقيق السلام وتغليب لغة الحوار وبناء مجتمعات المعرفة يكون لها الحق في الاستفادة من التطور التكنولوجي المذهل والتقدم الرقمي؛ مرهون بمدى قدرة الجماعة الدولية على التفكير بمنطق الكل في إطار هيئات ومؤسسات ومنظمات لتطبيق سياسات تؤسس فعلا لتعاون ثقافي مبني على احترام الآخر، وعدم تهميش الخصوصية الثقافية أو إقصاء الهوية والموروث التاريخي للشعوب والأمم.

---

(١) فادي الدحدوح، "جامعتنا العربية وضرورة بناء مجتمع المعرفة"، تاريخ النشر ٢٠١٧/١٠/١٠، متاح على الرابط:

https://٢u.pw/ww٨Fj

الخاتمة :

تجتهد الجماعة الدولية لتحقيق أهداف منظمة اليونسكو ،وتجسيد جهودها على أرض الواقع ، والذي يضمن الحفاظ على الخصوصيات و العادات و التقاليد من خلال الجهود المبذولة على مستوى الدول و المنظمات و الهيئات و المؤسسات سوى كانت حكومية أو الغير حكومية التي تسعى لتحقيق التجانس و الحوار بين مختلف الثقافات و الحضارات من خلال حماية الهوية الثقافية للأمم و الشعوب و التركيز على الحق في التعدد و التنوع .

إن هذا المسعى الدولي اصطدم بعوائق أثرت على تحقيق التعاون الثقافي بفعل طاهرة العولمة التي تعمل على نفي الآخر و رسم مسار واحد يسلكه الجميع و لا يحق لأي طرف الخروج من فلكها ، كما أن امتلاك أحدث الوسائل التكنولوجية و السيطرة على عالم الرقمنة خلق شرخ كبير بين دول قوية تزداد ثراء و دول ضعيفة تزداد فقرا ، و هذه الهوة جعلت من الدول الضعيفة حلبة للصراع بين القوى الكبر لبسط النفوذ و الهيمنة و السيطرة على ثرواتها .

ولتفعيل التعاون الثقافي حتى يحقق أهدافه و يواجه التحديات المطروحة أمامه يتطلب الأمر تضافر جهود الجميع بإرساء قواعد الحوار كشكل من أشكال التفاهم و تقريب وجهة النظر خاصة في القضايا التي تتعلق بضرورة الحفاظ على القيم المحلية الوطنية و رفض كل هيمنة ثقافية لا تتجاوب و تتلائم مع الموروث الثقافي و التاريخي للمجتمعات المحلية ، إضافة إلى ضرورة تحقيق مكافحة الفقر و الجهل و تحقيق التنمية بحوار فعلي شمال / جنوب ، و هذا لا يتأتى إلى بالمساهمة في بناء مجتمع المعرفة الذي يعتمد على العمل كآلية لبناء المجتمعات و الدول .

و عليه فنرى كتوصيات و استنتاجات ما يلي:

-ضرورة مواكبة هذا التطور من خلال الاستثمار في التعليم ،و الاهتمام بالمورد البشري الذي هو محور تحقيق التقدم و التطور من خلال تكوينه و تنميته و تكييفه مع كل المتغيرات الحاصلة بشرط التجاوب معها وفيق ما يحافظ على الخصوصيات الثقافية و الموروث التاريخي.

-العمل على جعل من التطور التكنولوجي فرصة للتحديث في مختلف القطاعات الأساسية خاصة التعليم و البحث العلمي.

-بناء مؤسسات المجتمع المدني ليكون قادر على مواجهة التحديات الداخلية و الخارجية و يتجاوب مع كل المتغيرات الحاصلة على مستوى البيئة الدولية بالحفاظ على هويته الوطنية و خصوصيته الثقافية.

-توفير مناخ مناسب و ملائم للنخب و الكفاءات و منحها امتيازات حتى لا تفكر في الهجرة و البحث عن الرفاه و العيش الكريم في دول أخرى ،و حتى لا تصبح عرضة للاستغلال حتى في بعض الأحيان ضد أوطانهم.

-العمل على التعريف بالموروث التاريخ و الإرث الثقافي المحلي من خلال استغلال منظومة الإعلام للترويج له و التأثير به.

المراجع :

أولا: الكتب

١. العلالي صادق،العلاقات الثقافية الدولية (دراسة قانونية سياسية) ،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،٢٠٠٦)

٢. رحال عبد اللطيف ،"اليونسكو و النظام العالمي الجديد" ،مجلة الثقافة ،(العدد ٤٧ ،١٩٩٨)

٣. ذياب البدانية ،الأمن و حرب المعلومات ،(عمان: دار الشروق للنشر و التوزيع ،ط١، ٢٠٠٦)

٤. باثريك سيدفان،الدولة و التعدد الثقافي ،ثرجمة المصطفى الحسوني ،(الدار البيضاء: درا توبقال للنشر ،ط١،٢٠١١)

٥. حسين ظاهر، معجم المصطلحات السياسية والدولية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت،٢٠١١

٦. عطاء محروس عبد الخبير وأماني صالح، العلاقات الدولية البعد الحضاري والديني، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠٨

٧. ياسين السيد، الحرب الكونية الثالثة عاصفة سبتمبر والسلام العالمي، دار ميريت، مصر، ٢٠٠٣

ثانيا: الأطاريح الجامعية

١. مصطفى بخوش، "التحول في نظرية الصراع الدولي بعد الحرب الباردة – دراسة في العلاقة بين الحاجة للاستمرار والحاجة للتحول –"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ٢٠٠٥

٢. فاطمة بلحنافي ،مبادئ القانون الدولي الثقافي ،أطروحة دكتوراه ،جامعة وهران،الجزائر ،٢٠١٢

٣. محمد محمدي ،منظومة حقوق الإنسان و دورها في حفظ الأمن و السلم الدوليين ،أطروحة دكتوراه ،جامعة تلمسان ،الجزائر،٢٠١٧

ثالثا: المجلات

١. حسن نافعة ،العرب و اليونسكو ،مجلة عالم المعرفة ،(العدد.١٣٥ ،مارس ١٩٨٩)
٢. كمال لعطراوي ،محمد الصغير سليني ،دور منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلوم و الثقافة (اليونسكو) في حماية حقوق الإنسان ، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية ،(العدد.٠٤ ،ديسمبر ٢٠١٩)
٣. مصطفى ربحي عليان ،منظمة الأمم المتحدة للتربية و التعليم و الثقافة (اليونسكو) ،مجلة الأمن و الحياة ،(العدد.٣٠٥ ،أكتوبر/نوفمبر ٢٠٠٧)
٤. محمد هشام هامل ،عبد القادر البفيرات ،الحق في التنوع الثقافي في القانون الدولي المعاصر ،مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية ،(العدد.٠٥ ،المجلد ١٣ ،أكتوبر ٢٠٢١)
٥. حداد شفيعة وأسماء بلاغماس، "تأثير العولمة في بعدها الهوياتي على الهوية الثقافية الوطنية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني،(م.٤ ، ع.٢ ، جويلية ٢٠١٩)
٦. المعتصم بالله أحمد الخلايلة، "أبعاد العولمة الثقافية على الهوية العربية في عصر الأحادية القطبية" ،مجلة التراث الأردنية ، (ع.١ ، ٢٠١٨)
٧. سكوار إيمان وليليا شاوي، " دور تكنولوجيا الإعلام و الاتصال وشبكة المعلومات العالمية في تشكيل وإعادة تشكيل الهوية – قراءة تحليلية لواقع الهوية في شمال إفريقيا"، المجلة الجزائرية للاتصال، (المجلد.١٨، ع.٢، ٢٠١٩) .
٨. فوزي نور الدين، "تحليل الصراعات الدولية المعاصرة بين الأبعاد الثقافية و الاعتبارات الإستراتجية"، مجلة العلوم الإنسانية ، ع.٣٦، (نوفمبر ٢٠١٤) .
٩. صلاح الين بوجلال ،الحماية القانونية الدولية للتنوع الثقافي و أدوات التعبير الثقافي ،مجلة العلوم الإنسانية ،ا(لمجلد أ ،العدد ٤٩ ،جوان ٢٠١٨) .
١٠. المعتصم بالله أحمد الخلايلة، "أبعاد العولمة الثقافية على الهوية العربية في عصر الأحادية القطبية" ،مجلة التراث الأردنية ،(العدد.٠١ ،٢٠١٨) .

رابعا: المواقع الاكترونية

١. https://political-encyclopedia.org/dictionary/%D٨%A٧%D٩%٨٤%D٩%٨A%D٩%٨٨%D٩%٨٦%D٨%B٣%D٩%٨٣%D٩%٨٨

٢. https://www.iasj.net/iasj/download/٤٢٦١٩٣f٢٥٧٧bce٠e

٣. https://٢u.pw/C٨s٢w

٤. https://٢u.pw/d٢٠Qb

٥. https://٢u.pw/ww٨Fj

٦. https://ar.unesco.org/about-us/governance

٧. http://educationtaibah.blogspot.com/٢٠١٥/١١/blog-post_١٦.htm

٨. https://www.un.org/ar/observances/cultural-diversity-day

٩. https://www.noor-book.com/book/pdfhtml/٧٧١٧d٢٣٤e٣d٢a٦e٧b٦e٩f٤b٦af٠d٩٣٢٢/١/e٥٠٢٠b٤٦٧cab٣٣c٠٨٠٨ecc٠٤١fd٣٧٨f١/

١٠. https://www.un.org/ar/observances/mother-language-day

Conference research

Participation in the third international scientific conference entitled

Law and Contemporary

In light of the sustainable

development goals

College of Law/University of Mosul