



مجلة كفة الميزان

دراسات قانونية و سياسية محكمة برؤية تحليلية

نافذة معرفية في عالم القنون و السياسة تجمع
بين التحليل الاكاديمي و الرؤية الواقعية

العدد السادس - السنة الاولى - المجلد الاول / صفر ١٤٤٧ الموافق تموز ٢٠٢٥

توجه جميع المرسلات الى رئيس التحرير على العنوان التالي

مجلة كفة الميزان - اربيل - العراق
تلفون : 009647738223277
info@tip-scale.com

تتوفر نصوص و البحوث كاملة في الموقع التالي
www.tip-scale.com



ISBN : 978-9922-24-610-9

تتصدر بالفتين
العربية و الانكليزية



سياسة النشر

عنى مجلة كف الميزان بمشاركة الأبحاث الرصينة والدراسات والتعليقات على الأحكام القضائية وملخصات رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه والتقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات وعرض الكتب الجديدة ومراجعتها باللغة العربية والإنكليزية، كما تدعوكم المجلة للتفاعل معها وإغناء الأعداد الصادرة عنها وفق سياسة النشر الخاصة بها والمتمثلة بالآتي:

- 1- مجلة كف الميزان هي مجلة دورية تصدر شهرياً عن دار هاتريك للنشر والتوزيع في أربيل- العراق.
- 2- المجلة مختصة بنشر أبحاث العلوم الإجتماعية (القانونية والسياسية والاقتصادية)، أو عرض رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه، أو التعليقات على الأحكام القضائية، أو التقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات، أو عرض الكتب الجديدة ومراجعتها في العلوم القانونية والسياسية وباللغتين العربية والإنكليزية.
- 3- تحتفظ المجلة بحقوق النشر والطبع كافة، كما تعبر جميع آراء المؤلفين الواردة في البحث أو المادة العلمية عن وجهة نظرهم، ولا تُعدُّ المجلة مسؤولة عنها، استناداً لمبدأ استقلالية الرأي، وتلتزم المجلة بالحفاظ على حقوق الملكية الفكرية للمؤلفين..
- 4- المجلة غير ملزمة برد أصول البحوث أو التعليقات على الأحكام القضائية أو ملخصات الكتب ورسائل الماجستير أو أطاريح الدكتوراه سواء نشرت أم لم تنشر، مع خصم جميع المصاريف في حال عدم النشر.
- 5- تكون الأولوية بالنشر حسب الأسبقية بالحصول على قبول نشر للبحوث، وفي حال رغبة الباحث بالنشر المستعجل يستوفى مبلغ إضافي على أجور النشر النهائية للبحث، طبقاً لما متاح على موقع المجلة الإلكتروني.
- 6- يشترط بالمادة العلمية المراد نشرها بالمجلة، أن لا تكون قد سبق نشرها في مجلة أو دورية أو مؤتمر علمي، بتعهد يقدمه الباحث، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والمالية كافة.
- 7- يلتزم الباحث بعدم إرسال بحثه أو مادته العلمية إلى أي جهة أخرى لغرض النشر، حتى يصله رد المجلة بصلاحيته بحثه أو مادته العلمية للنشر من عدمه خلال مدة شهرين من تاريخ استلام المجلة للبحث أو المادة العلمية، وبخلافه تحتفظ المجلة بحقوقها القانونية والمالية كافة.

8- يتعين على الباحث أن يلتزم بشروط وأسلوب النشر المعتمد من المجلة والمتاح على موقع المجلة الإلكتروني (<https://alkindijournal.com>)، وبخلافه لا تتحمل المجلة مسؤولية التأخر بقبول أو نشر البحث أو المادة العلمية.

9- يجب على الباحث مراعاة الأمانة العلمية في البحث العلمي والدراسة الأكاديمية وفي مقدماتها أخلاقيات البحث العلمي وبنود لجنة أخلاقيات النشر (Committee On Publication Ethics) مثال ذلك، توثيق المراجع والمصادر والنصوص القانونية

والعلمية ومراعاة الموضوعية والمنهجية في الكتابة، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والإدارية والمالية الكاملة عن أي انتهاك أو تجاوز لهذه الأخلاقيات طبقاً للقوانين والتعليمات الوطنية أو الدولية.

10- تخضع جميع البحوث العلمية المراد نشرها بالمجلة لتدقيق نسبة الانتحال (turnitin) ضماناً لعدم نشر البحوث مسروقة النص جزئياً أو كلياً، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والمالية والإدارية الكاملة.

11- تخضع المادة العلمية التي تنشرها المجلة للتحكيم الشفاف والمراجعة العلمية المتخصصة (Peer-reviewed process) فضلاً عن التدقيق اللغوي (لغة العربية واللغة الإنكليزية)، ويكون للمجلة صلاحية الموافقة على النشر فيها من عدمه استناداً إلى الآراء الأولية لهيئة تحرير المجلة أو آراء المحكمين المتخصصين.

13- يمنح كل باحث نسخة ورقية من العدد المنشور فيه بحثه، فضلاً عن نسخة مستلة عن بحثه، ولا تتحمل المجلة أجور إرسال النسخة الورقية للباحث.

14- تعمل المجلة وفق آلية وسياسة النشر المفتوح (Open Access).

15- تلتزم المجلة بمنح الباحث قبول النشر حين استكمال جميع المتطلبات على أن يذكر فيه المجلد والعدد وسنة النشر.

Publication Policy

KAFEET_ALMEZAN Journal focuses on contributions of rigorous research, studies, comments on judicial rulings, summaries of master's theses and doctoral dissertations, scientific reports on conferences, and book reviews in both Arabic and English. The journal invites you to interact with it and enrich the published issues according to its publication policy, as follows

1. KAFEET_ALMEZAN Journal is a peer-reviewed monthly journal published by Hatrick Publishing and Distribution company in Erbil, Iraq

2. The journal specializes in publishing research in the fields of social sciences (legal, political, and economic), presenting master's theses, doctoral dissertations, comments on judicial rules, scientific reports on conferences, and reviews of new books in both Arabic and English languages



3. The journal reserves all rights of publication and printing. All opinions expressed in the research or scientific material are solely those of the authors, and the journal is not responsible for them, based on the principle of independence of opinion, the journal is committed to preserving the intellectual property rights of authors.
4. The journal is not obliged to return the original research, comments on judicial rules, book summaries, master's theses, or doctoral dissertations, whether published or not, with all costs deducted in case of non-publication.
5. Priority for publication is based on the order of receiving research acceptance. In case the researcher wishes to expedite publication, an additional fee is applied on the final publication costs of the research, as available on the journal's website.
6. The scientific material intended for publication in the journal should not have been previously published in any magazine, periodical, or scientific conference, as per a commitment provided by the researcher. Otherwise, the researcher bears full legal and financial responsibility.
7. The researcher should not submit their research or scientific material to any other entity for the purpose of publication until they receive a decision on whether the journal accepts their research or scientific material for publication within two months from the date of the journal's receipt of the research or scientific material. Otherwise, the journal reserves all legal, financial, and administrative rights.
8. The researcher must adhere to the conditions and style of publication approved by the journal and available on the journal's website. Otherwise, the journal is not responsible for any delay in accepting or publishing the research or scientific material.
9. The researcher must observe scientific integrity in scientific research and academic study, including research ethics and the codes of the Committee on Publication Ethics. This includes proper citation of references, sources, legal texts, and scientific texts, as well as ensuring objectivity and methodology in writing. Otherwise, the researcher is



fully responsible for any violations or deviations from these ethics, in accordance
.with national or international laws and regulations

10. All scientific research intended for publication in the journal is subject to plagiarism checking (Turnitin) to ensure that the research is not partially or entirely plagiarized. Otherwise, the researcher is fully responsible for any legal, financial, and administrative liability.

11. The scientific material published by the journal is subjected to transparent peer review and specialized scientific review, in addition to linguistic review (in Arabic and English). The journal has the right to approve or reject publication based on the preliminary opinions of the journal's editorial board or specialized reviewers.

12. Each researcher is granted a hard copy of the issue in which their research is published, as well as a copy of their research. The journal does not cover the costs of sending the hard copy to the researcher.

13. The journal operates according to the Open Access publication model.

14. The journal is committed to providing the researcher with the acceptance of publication upon completing all the requirements, specifying the volume, issue, and year of publication, except for research extracted from master's theses and doctoral dissertations."



التسيق المؤسسي وتسوية المنازعات

إعداد

نوري صباح أسدالله

إشراف الأستاذ الدكتور علي محمود شكر

مستخلص

يُعد الفساد الإداري واحداً من أبرز العوائق أمام تحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية، حيث يُشكل إساءة استخدام السلطة لتحقيق مكاسب شخصية، مما يؤدي إلى إهدار الموارد العامة وتعطيل الخطط التنموية طويلة الأمد. يركز هذا البحث على أثر الفساد الإداري (مثل الرشوة، الاختلاس، والمحسوبية) على أبعاد التنمية المستدامة (اقتصادية، اجتماعية، بيئية)، مع التركيز على السياقات العربية مثل العراق ومصر، حيث يُقدر أنه يُكلف الاقتصادات خسائر تصل إلى 2-5% من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً ويُقلل جاذبية الاستثمار الأجنبي.

من خلال المنهج الوصفي التحليلي، يُستعرض البحث الإطار النظري للفساد وآثاره السلبية، مثل زيادة اللامساواة الاجتماعية، تفاقم البطالة، وإهمال المشاريع البيئية، مع الاستناد إلى بيانات ثانوية من تقارير البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية (مؤشر CPI)، بالإضافة إلى دراسات حالة وتحليل إحصائي للعلاقة العكسية بين الفساد والنمو. تُبرز النتائج أن الفساد يُغير هيكل الإنفاق الحكومي لصالح المشاريع ذات العمولات الكبيرة، مما يُعيق أهداف التنمية المستدامة (SDGs) المتعلقة بالفقر والعدالة، ويُؤجل التقدم نحو عام 2030.

يُخلص البحث إلى ضرورة تعزيز آليات مكافحة من خلال تحسين التشريعات، بناء القدرات الإدارية، وتعزيز الرقابة الذاتية، لتحويل الفساد من "ضريبة إضافية" إلى فرصة للإصلاح، مما يُدعم الحوكمة الرشيدة والنمو المستدام. يُقترح توصيات عملية مثل حملات توعية مجتمعية وأبحاث مستقبلية مقارنة لقياس التأثير في سياقات محلية.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري، التنمية المستدامة، الرشوة، الحوكمة الرشيدة، التنمية الاقتصادية، مكافحة الفساد، مؤشرات الفساد

المقدمة

تعد مسألة تقاسم الثروات والموارد المالية من أكثر القضايا تعقيداً وحساسية في الدول التي تتسم بالتعددية القومية أو الإثنية أو الإدارية، ولا سيما الدول ذات البنية الاتحادية أو شبه الاتحادية. وتكتسب هذه المسألة أهمية مضاعفة في العراق، نظراً لما يمتلكه من ثروات طبيعية كبيرة، وعلى رأسها النفط والغاز، التي تشكل المورد الأساسي لاقتصاده الوطني، فضلاً عن كونها محوراً رئيسياً للصراعات السياسية والقانونية بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ومن ثمّ، فإن تقاسم هذه الثروات لا يُعدّ مجرد مسألة مالية أو إدارية، بل هو قضية دستورية وقانونية تمسّ جوهر وحدة الدولة واستقرارها السياسي والاجتماعي.

مع التركيز على السياقات القانونية العربية والدولية. يشمل التصميم مراحل: وصفية لتعريف المفاهيم (التنسيق كتعاون بين المؤسسات)، تحليلية لقياس التأثير (مثل دراسات حالة لمنازعات استثمارية)، واستنتاجية للاقتراحات. في عصر العولمة والتوسع الاقتصادي، أصبحت المنازعات بين الأطراف المؤسسية (مثل الشركات، الحكومات، والمستثمرين) أمراً شائعاً، مما يُعيق الاستقرار والتنمية، ويكلف الاقتصادات خسائر هائلة تصل إلى مليارات الدولارات سنوياً بسبب التأخير في التسويات والنزاعات الطويلة. يأتي مفهوم التنسيق المؤسسي كآلية حيوية لتسوية هذه المنازعات، حيث يعني التعاون المنظم بين المؤسسات القضائية، التحكيمية، والإدارية لضمان حل سريع، منصف، وفعال، بعيداً عن الإجراءات التقليدية البطيئة مثل المحاكم الوطنية. يركز هذا البحث على "التنسيق المؤسسي وتسوية المنازعات" في السياق القانوني العربي والدولي، مع الاستناد إلى آليات مثل الوساطة، التوفيق، والتحكيم المؤسسي، ليبرز كيف يُسهم هذا التنسيق في تعزيز الثقة، تقليل التكاليف، ودعم الشراكات الدولية، خاصة في عقود الاستثمار والنزاعات التجارية.

تهدف الدراسة إلى تحليل الإطار النظري والعملي لهذا التنسيق، مع التركيز على التحديات مثل نقص الإطارات القانونية الموحدة والاختلافات الثقافية، لتقديم حلول عملية تساهم في بناء نظام قضائي أكثر كفاءة وعدالة. في ظل انتشار النزاعات الدولية، يُعد هذا الموضوع ضرورياً لفهم كيف يمكن للتنسيق المؤسسي أن يحول المنازعات من عقبة إلى فرصة للتعاون، معتمداً على المنهج الوصفي التحليلي لاستعراض النصوص القانونية والدراسات الحالة.

أهمية البحث

يمكن أهمية البحث في أن النزاعات المؤسسية تُكفّ الاقتصادات العربية خسائر هائلة (تصل إلى مليارات الدولارات سنوياً بسبب التأخير في المنازعات)، ويُساهم التنسيق المؤسسي في تعزيز الشفافية والكفاءة، مما يدعم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. يُثري البحث المعرفة القانونية بتقديم حلول للدول النامية، حيث يُقلل من عبء المحاكم التقليدية ويُعزز الثقة في النظام القضائي، خاصة في عقود الشراكة والاستثمار الدولي، ويُدعم أهداف التنمية المستدامة من خلال تسريع التسويات وتقليل النزاعات البيئية أو التجارية. كما يُفتح آفاقاً لأبحاث مستقبلية حول التكامل الرقمي في تسوية المنازعات

أهداف البحث "التنسيق المؤسسي وتسوية المنازعات" إلى استكشاف دور التنسيق بين المؤسسات في تسهيل حل النزاعات بكفاءة، خاصة في السياقات القانونية والإدارية بالدول العربية حديثة أهمية التنسيق في بناء الثقة بين الأطراف وتقليل التكاليف الإدارية.

- دراسة التحديات في التنسيق (مثل نقص الإطار القانوني أو الاختلافات الثقافية).
- اقتراح نماذج عملية لتكامل المؤسسات في تسوية المنازعات التجارية والدولية

إشكالية البحث

تتمثل الإشكالية في التناقض بين الحاجة إلى تنسيق مؤسسي فعال لتسوية المنازعات بسرعة وعدالة، والعوائق العملية مثل نقص الإطار القانوني الموحد، الاختلافات بين المؤسسات (مثل المحاكم والتحكيم)، وضعف التعاون بين الدول، مما يؤدي إلى تأخير التسويات وتصعيد النزاعات إلى مستويات دولية. يبرز التساؤل: كيف يمكن للتنسيق المؤسسي أن يحل المنازعات التجارية أو الإدارية دون تداخل الاختصاصات أو فقدان الثقة، خاصة في السياق العربي حيث تُعيق البيروقراطية والفساد الإجراءات، ويُثير ذلك مشكلة أكبر حول كفاية الآليات الودية (مثل الوساطة) مقابل التحكيم المؤسسي في مواجهة النزاعات الدولية؟ هذا يؤدي إلى فقدان الفرص الاقتصادية وتعطيل المشاريع الكبرى

منهجية البحث

تعتمد المنهجية على النهج الوصفي التحليلي كأساس، الذي يجمع بين وصف الآليات المؤسسية لتسوية المنازعات (مثل قواعد التحكيم المؤسسي وقوانين الوساطة) والتحليل لدور التنسيق في تقليل

النزاعات، مع التركيز على السياقات القانونية العربية مع التركيز على السياقات القانونية العربية والدولية. يشمل التصميم مراحل: وصفية لتعريف المفاهيم (التنسيق كتعاون بين المؤسسات)، تحليلية لقياس التأثير (مثل دراسات حالة لمنازعات استثمارية)، واستنتاجية للاقتراحات الدولية.

المطلب الأول أدوات التنسيق المؤسسي

في ظل الطبيعة الاتحادية للدولة العراقية، وتعدد مستويات الحكم بين الحكومة الاتحادية، وحكومة إقليم كردستان، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، تبرز الحاجة الملحة إلى أدوات فعالة للتنسيق المؤسسي، تضمن إدارة متوازنة وعادلة للموارد المالية والثروات الطبيعية. فغياب التنسيق أو ضعفه يؤدي إلى تضارب السياسات، وتكرار النزاعات، وتعطيل المشاريع التنموية، ويؤثر سلباً على الاستقرار المالي والسياسي. (1)

تتمثل أدوات التنسيق المؤسسي في مجموعة من الآليات القانونية والإدارية التي تهدف إلى تنظيم العلاقة بين السلطات المختلفة، وتحديد أدوارها في إدارة الإنتاج، التسويق، احتساب العوائد، وتوزيع التحويلات المالية. وتشمل هذه الأدوات الاتفاقات البنينة التي تُبرم بين الأطراف المعنية لتنظيم تقاسم الموارد، والهياكل المشتركة التي تُنشأ لضمان المتابعة والتنسيق المستمر، مثل اللجان الاتحادية أو المجالس التنسيقية. (2)

وتزداد أهمية هذه الأدوات في العراق نظراً لغياب قانون اتحادي ينظم إدارة النفط والغاز، ولوجود تباينات في تفسير النصوص الدستورية المتعلقة بتقاسم الثروات. لذا فإن تفعيل أدوات التنسيق المؤسسي يُعد خطوة جوهرية نحو إصلاح الحوكمة المالية، وتعزيز العدالة في توزيع الموارد، والحد من النزاعات بين مستويات الحكم (3)

وينقسم هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين:

الفرع الأول: الاتفاقات البيئية

- (1) دراسة مركز البيان بعنوان هشاشة تطبيق الفيدرالية /مجلة الدراسات الدولية /2005
 (2) مجلة العلوم السياسية/كلية العلوم السياسية /جامعة بغداد/ القضايا العالقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان (الحلول الدستورية والقانونية)
 (3) د. عبد اللطيف جمال رشيد العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان أزمة لقاءات أم أزمة تفاهات!؟

الفرع الثاني: الهياكل المؤسسية المشتركة

في بلد تتقاطع فيه الحضارات وتتشابك فيه الأزمنة، يقف العراق كأرضٍ غنية بالموارد، لكنه مثقلٌ بتحديات الإدارة. فالماء الذي كان يوماً يروي سهول الرافدين، والنفط الذي يتدفق من أعماق الأرض، والأراضي التي كانت تزرع القمح والشعير، كلها موارد لم تُدار كما ينبغي، لا بسبب ندرتها، بل بسبب هشاشة الهياكل التي تُفترض أن تحميها وتوجهها.

الهياكل المؤسسية في العراق ليست مجرد مبانٍ أو أسماء وزارات، بل هي منظومة من العلاقات، الصلاحيات، والتشريعات التي يفترض أن تتكامل لتصنع تنمية مستدامة. لكن الواقع يقول غير ذلك. فكل وزارة تعمل في جزيرة معزولة، وكل محافظة تسعى لتثبيت نفوذها، وكل جهة محلية تحاول أن تفرض رؤيتها، دون أن يكون هناك تنسيق حقيقي أو قاعدة بيانات وطنية تربط الجميع. والنتيجة؟ موارد تُهدر، خطط تتضارب، ومواطن ينتظر.

في العراق، لم يعد الحديث عن الماء مجرد نقاش حول الموارد الطبيعية، بل أصبح قضية وجودية تمس كل بيت، وكل مزرعة، وكل مؤسسة. فحين يجف النهر، لا تجف الأرض فقط، بل تجف معها فرص الحياة، وتبدأ سلسلة من الأزمات التي تتشابك وتتعاظم. الجفاف لا يعني فقط نقصاً في المياه، بل يعني تراجعاً في الزراعة، ارتفاعاً في أسعار الغذاء، نزوحاً من الريف إلى المدينة، ضغطاً على الخدمات، وتوتراً في العلاقات الاجتماعية والسياسية.

في المناطق الجنوبية، حيث كانت الأهوار تُعد من أغنى النظم البيئية في الشرق الأوسط، باتت مساحات واسعة منها جافة، متشققة، خالية من الحياة. السكان الذين كانوا يعيشون على صيد الأسماك وتربية الجاموس، اضطروا إلى ترك أراضيهم، والبحث عن فرص عمل في المدن، أو الهجرة إلى الخارج. هذا النزوح لا يُعد فقط خسارة اقتصادية، بل هو تفكك اجتماعي، وانهايار لنمط حياة عمره قرون.

وفي المدن الكبرى، مثل بغداد والبصرة، أصبحت المياه الواصلة إلى المنازل غير صالحة للشرب في كثير من الأحيان، بسبب التلوث، وغياب المعالجة، وتدهور الشبكات. المواطنون يشترون المياه المعبأة بأسعار مرتفعة، بينما تتفاقم أزمة الثقة بين الناس والمؤسسات. المدارس تعاني من نقص المياه، والمستشفيات تواجه صعوبات في التعقيم، والمصانع تخفض إنتاجها بسبب شح المياه. كل ذلك يحدث في بلد كان يُعرف يوماً بأنه "جنة الماء".

سياسياً، أصبحت أزمة المياه ورقة ضغط في العلاقات الإقليمية. العراق يطالب بحصص عادلة من المياه من تركيا وسوريا، لكن غياب الاتفاقيات الملزمة، وتغير أولويات الدول المجاورة، يجعل من التفاوض عملية شاقة. في المقابل، لا توجد استراتيجية دبلوماسية عراقية واضحة لإدارة هذا الملف، ولا توجد جهة موحدة تتحدث باسم الدولة في المحافل الدولية. كل وزارة تعمل بمعزل، وكل محافظة تتصرف وفق مصالحها، دون تنسيق أو رؤية وطنية شاملة.

بيئياً، تدهور التنوع الحيوي بشكل ملحوظ. الطيور المهاجرة التي كانت تحط في الأهوار توقفت عن القدوم، والأسماك انخفضت أعدادها، والنباتات المائية بدأت بالانقراض. هذا التدهور لا يؤثر فقط على البيئة، بل على السياحة، والثقافة، والتراث. الأهوار، التي أدرجت ضمن قائمة التراث العالمي، مهددة بالخروج من هذه القائمة إذا استمر الجفاف، وإذا لم تُتخذ إجراءات عاجلة للحفاظ عليها.

لكن وسط هذا الظلام، هناك بصيص أمل. العراق يمتلك من الخبرات، والعقول، والموارد، ما يؤهله لتجاوز هذه الأزمة. المطلوب هو إرادة سياسية صادقة، وإصلاح مؤسسي شامل، يبدأ بإعادة هيكلة وزارة الموارد المائية، وتفعيل التنسيق بين الوزارات والمحافظات، وإنشاء هيئة وطنية لإدارة المياه، تعتمد على البيانات، وتستخدم التكنولوجيا، وتُشرك المجتمع المدني في صنع القرار.

يجب أن تُبنى السدود الصغيرة في المناطق الريفية، وتُحدث شبكات الري، وتُطلق حملات توعية حول ترشيد الاستهلاك، وتُفعل الاتفاقيات الدولية، وتُستثمر في تحلية المياه، وإعادة تدويرها. كما يجب أن تُربط المياه بالتنمية، لا أن تُعامل كمورد منفصل، بل كعنصر أساسي في الزراعة، الصناعة، الصحة، والتعليم.

إن أزمة المياه في العراق ليست قدرًا محتوماً، بل نتيجة لقرارات يمكن مراجعتها، وسياسات يمكن إصلاحها، ومؤسسات يمكن إعادة بنائها. وإذا ما تم ذلك، فإن العراق يمكن أن يستعيد مكانته كبلاد النهرين، لا فقط في الكتب، بل في الواقع، ويُعيد للماء قيمته، وللأرض خصبها، وللناس كرامتهم. ثم يأتي النفط، المورد الذي يُفترض أن يكون نعمة وطنية، لكنه تحوّل في العراق إلى ساحة صراع مفتوحة بين المركز والإقليم، وبين المحافظات المنتجة والسلطة الاتحادية، وبين الطموحات

الاقتصادية والمصالح السياسية. في بلد يُعد من بين أكبر منتجي النفط في العالم، لا تزال إدارة هذا المورد الحيوي محكومة بمنظومة مؤسسية غير مستقرة، تتسم بالتداخل، الغموض، والتجاذب. (4) وزارة النفط العراقية، إلى جانب شركة النفط الوطنية، تمثلان الجهة الرسمية المسؤولة عن رسم السياسات العامة، وإبرام العقود، والإشراف على الإنتاج والتصدير. لكن هذه السلطة لا تُمارس بشكل موحد على كامل الأراضي العراقية. فالمحافظات المنتجة، وعلى رأسها البصرة، التي تُعد الشريان النفطي الأكبر، تطالب بحصص عادلة من الإيرادات، وتشتكي من التهميش في التخطيط المركزي، ومن ضعف الاستثمارات في البنية التحتية المحلية، رغم مساهمتها الكبرى في الناتج القومي.

أما إقليم كردستان، فيُعد حالة خاصة في إدارة النفط. فالإقليم يبرم عقوداً مستقلة مع شركات أجنبية، ويصدر النفط عبر منافذ خاصة، دون الرجوع إلى الحكومة الاتحادية. هذا النموذج شبه المستقل خلق حالة من التوتر الدستوري، حيث لا يزال الجدل قائماً حول تفسير المواد المتعلقة بالثروات الطبيعية في الدستور العراقي، خصوصاً المادة 111 التي تنص على أن النفط والغاز ملكٌ للشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات. لكن غياب قانون النفط والغاز الاتحادي، الذي لم يُقر منذ سنوات، جعل من هذه المادة أرضاً خصبة للتأويلات المتضاربة، وأدى إلى تفاقم الخلافات بين بغداد وأربيل.

التداخل في الصلاحيات لا يقتصر على الجانب القانوني، بل يمتد إلى البنية الإدارية نفسها. فغياب مجلس اتحادي فعّال لإدارة النفط، وعدم وجود آلية واضحة لتوزيع العائدات، يجعل من هذا القطاع عرضة للتسييس، ويضعف الثقة بين الأطراف. الرقابة البرلمانية على العقود النفطية محدودة، وغالباً ما تكون شكلية، والمساءلة شبه غائبة، مما يفتح المجال أمام الفساد، ويجعل من النفط أداة للصراع السياسي بدلاً من أن يكون رافعة اقتصادية وطنية.

وقد أثر هذا الوضع بشكل مباشر على حياة المواطنين، خاصة في الإقليم، حيث شهدت السنوات الأخيرة انقطاعاً في رواتب الموظفين نتيجة الخلافات المالية بين بغداد وأربيل، بعد أن امتنعت حكومة الإقليم عن تحويل عائدات النفط إلى الحكومة الاتحادية، رغم استمرارها في استلام حصتها

(4) عبد الله، علي ياسين. الهياكل المؤسسية ودورها في استدامة الموارد المائية في العراق. مجلة الأستاذ للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بغداد - كلية التربية ابن رشد، (2016). العدد 219، الصفحات 329-356

من الموازنة العامة. هذا التوتر المالي يعكس هشاشة العلاقة بين المركز والإقليم، ويُظهر كيف يمكن أن تتحول الموارد إلى أدوات ضغط متبادل، بدلاً من أن تكون أساساً للتكامل الوطني. في ظل هذا الواقع، تغيب الرؤية الوطنية الشاملة لإدارة النفط. لا توجد استراتيجية موحدة تربط بين الإنتاج، التوزيع، والاستثمار، ولا توجد قاعدة بيانات شفافة تتيح للمواطنين أو المؤسسات الرقابية متابعة الإيرادات والمصروفات. كل طرف يعمل وفق مصالحه، وكل جهة تسعى لتعظيم مكاسبها، دون اعتبار للمصلحة العامة أو لمبدأ العدالة في توزيع الثروة.

إن تحويل النفط من أداة للصراع إلى رافعة اقتصادية يتطلب إصلاحاً مؤسسياً عميقاً، يبدأ بإقرار قانون النفط والغاز الاتحادي، وإنشاء مجلس اتحادي يضم ممثلين من الحكومة المركزية، الإقليم، والمحافظات المنتجة، ويُدار وفق آليات شفافة، ويخضع لرقابة برلمانية ومجتمعية حقيقية. كما يجب تبني نموذج مالي عادل لتوزيع الإيرادات، يراعي نسب الإنتاج، ويضمن الإنصاف في التنمية، ويُخرج النفط من دائرة التجاذب السياسي إلى فضاء التنمية الوطنية. (5)

أما الزراعة، فهي ليست مجرد قطاع اقتصادي في العراق، بل هي جزء من الهوية التاريخية والثقافية للبلاد. فمنذ آلاف السنين، كانت بلاد الرافدين مهداً للزراعة المنظمة، حيث نشأت أولى الحضارات على ضفاف دجلة والفرات، وزُرعت أولى الحقول، وسُجلت أولى قوانين الري. لكن هذه الأرض، التي كانت تُروى بذكاء وتُزرع بحكمة، أصبحت اليوم تعاني من إهمال مؤسسي عميق، جعل من الزراعة قطاعاً مهمشاً، رغم ما يملكه من إمكانات هائلة.

العراق يمتلك أراضي خصبة تمتد على مساحات واسعة، ومياه جوفية يمكن أن تُستثمر في الزراعة المستدامة، ومناخ متنوع يسمح بزراعة محاصيل متعددة. ومع ذلك، فإن البلاد تستورد معظم غذائها، وتعتمد على الخارج في تأمين احتياجاتها الأساسية من القمح، الأرز، والخضروات. هذا التناقض الصارخ بين الإمكانيات والواقع لا يمكن تفسيره إلا من خلال النظر إلى الهياكل المؤسسية التي تدير هذا القطاع.

وزارة الزراعة، وهي الجهة الرسمية المسؤولة عن رسم السياسات الزراعية، تعمل في عزلة نسبية عن الجهات التنفيذية. فالتنفيذ الفعلي يتم عبر الجمعيات الفلاحية، ومديريات الزراعة في

(5) - البنك الدولي. (2023). تقارير الحوكمة النفطية في العراق. مجموعة الوثائق الرسمية للبنك الدولي، قسم العمل الاقتصادي والقطاعي.

المحافظات، التي غالباً ما تفتقر إلى الدعم الفني، التمويل الكافي، والتدريب المؤسسي. لا توجد استراتيجية وطنية موحدة تربط بين التخطيط المركزي والتنفيذ المحلي، ولا توجد قاعدة بيانات دقيقة عن الأراضي، المحاصيل، أو احتياجات السوق. كل جهة تعمل وفق اجتهادها، وكل محافظة تسعى لتدبير أمورها بموارد محدودة، دون تنسيق أو تكامل.

غياب برامج البحث العلمي الزراعي يمثل أحد أبرز مظاهر الإهمال. فالمراكز البحثية الزراعية، إن وجدت، تعاني من نقص في التمويل، ضعف في الكوادر، وغياب في الربط مع الجامعات والمزارعين. لا يتم تطوير أصناف جديدة مقاومة للجفاف أو الأمراض، ولا تُجرى دراسات جدية حول التربة، المياه، أو المناخ. الابتكار في أساليب الزراعة شبه غائب، والفلاحون يعتمدون على الطرق التقليدية، التي لم تعد تلبى احتياجات العصر، ولا تواكب التحديات البيئية والاقتصادية.

الفلاح العراقي، الذي يعمل بجهد في أرضه، يواجه تحديات لا تُحصى. فهو يفتقر إلى المعدات الحديثة، لا يحصل على دعم مالي كافٍ، ولا يتلقى تدريباً منتظماً. البنية التحتية الريفية ضعيفة، من طرق النقل إلى شبكات الري، والأسواق الزراعية تفتقر إلى التنظيم، مما يجعل تسويق المنتجات عملية مرهقة وغير مجدية. كما أن غياب التأمين الزراعي، وعدم وجود سياسات لحماية الفلاح من تقلبات الأسعار أو الكوارث الطبيعية، يزيد من هشاشة هذا القطاع.

أن القطاع الزراعي في العراق يواجه مخاطر متعددة، منها المناخية مثل الجفاف والتصحر، والاقتصادية مثل تذبذب الأسعار، والمؤسسية مثل ضعف البنية التحتية وقلة الدعم الحكومي. هذه المخاطر، إذا لم تُعالج ضمن رؤية وطنية شاملة، ستؤدي إلى انهيار تدريجي لهذا القطاع، وتهديد مباشر للأمن الغذائي الوطني.

في ظل هذا الواقع، يصبح من الضروري إعادة النظر في طريقة إدارة الزراعة في العراق. يجب أن تتحول وزارة الزراعة من جهة تخطيطية إلى مؤسسة قيادية، تربط بين البحث العلمي، التدريب، التمويل، والتسويق. يجب إنشاء هيئة وطنية للتنمية الزراعية، تضم ممثلين من الوزارات، المحافظات، الجمعيات الفلاحية، والجامعات، وتعمل وفق استراتيجية موحدة، قابلة للتنفيذ، ومبنية على بيانات دقيقة.

كما يجب الاستثمار في التكنولوجيا الزراعية، من الزراعة الذكية إلى نظم الري الحديثة، وتوفير الدعم المالي للفلاحين عبر قروض ميسرة، وتأمين زراعي، وبرامج تدريب مستمرة. ويجب أن تُربط

الزراعة بالاقتصاد الوطني، لا أن تُترك كقطاع هامشي، بل أن تُعامل كرافد أساسي للتنمية، ومصدر للاستقرار الاجتماعي، وفرصة لتقليل البطالة، خاصة في المناطق الريفية. الزراعة ليست عبئاً على الدولة، بل هي فرصة ضائعة تنتظر من يلتقطها. وإذا ما أُعيد بناء الهياكل المؤسسية التي تديرها، وتم تمكين الفلاحين، وتفعيل البحث العلمي، فإن العراق يمكن أن يستعيد مكانته كأرض للزراعة، لا فقط في التاريخ، بل في الحاضر والمستقبل. (6)

كل هذه القطاعات تتغذى على بنية مؤسسية تعاني من مشكلات بنيوية عميقة. تضارب الصلاحيات بين الوزارات والمحافظات، ضعف التشريعات أو تداخلها، نقص الكفاءات الإدارية والتقنية، غياب قاعدة بيانات وطنية موحدة، ضعف التنسيق بين الجهات المحلية والدولية، وانعدام الشفافية والمساءلة. هذه المشكلات لا ترتبط فقط بالهيكل التنظيمي، بل تمتد إلى الثقافة المؤسسية نفسها، حيث تغيب روح التعاون، وتغلب الفردية والبيروقراطية، مما يضعف الأداء ويؤدي إلى هدر الموارد.

لكن رغم هذا الواقع، هناك أمل. الإصلاح ممكن، إذا ما توفرت الإرادة السياسية، والرؤية الفنية، والدعم المجتمعي. يمكن للعراق أن ينشئ هيئة وطنية تنسيقية لإدارة الموارد، تعتمد على الإدارة المتكاملة، وتُحدث تشريعاتها، وتبني قدراتها البشرية والتقنية. يمكنه أن يستفيد من تجارب دول مثل الأردن، التي نجحت في إدارة مياهاها رغم شحها، أو النرويج، التي حولت نفطها إلى استقرار اقتصادي عبر صندوق سيادي شفاف.

التكنولوجيا أيضاً يمكن أن تكون حليفاً قوياً. نظم المعلومات الجغرافية، قواعد البيانات الموحدة، والذكاء الاصطناعي، كلها أدوات يمكن أن ترفع من كفاءة الإدارة، وتقلل من الهدر، وتعزز الشفافية. لكن هذه الأدوات تحتاج إلى بنية مؤسسية قادرة على استيعابها، وتوظيفها، وتطويرها. (7)

في النهاية، العراق لا يحتاج إلى موارد أكثر، بل إلى إدارة أفضل لما لديه. الهياكل المؤسسية ليست مجرد كيانات تنظيمية، بل أدوات حيوية لتحقيق التنمية. وإذا لم تُصلح وتُفَعّل، فإنها ستظل

(6) - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. (2022). (FAO). تحليل قطاع الزراعة في العراق: التحديات والفرص. تقارير تحليلية ضمن بوابة التنمية المستدامة.

(7) - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (2022). (UNDP). الحوكمة الديمقراطية في العراق: دعم المؤسسات الوطنية. تقرير استراتيجي ضمن إطار التعاون الإنمائي للأمم المتحدة.

عبئاً يعيق التقدم بدلاً من أن تكون رافعة له. الإصلاح المؤسسي ليس ترفاً، بل ضرورة وطنية، وهو الطريق الوحيد نحو عراق قادر على تحويل موارده إلى قوة تنموية حقيقية، لا إلى أزمات متكررة

ما يتضح من هذا السرد هو أن العراق لا يعاني من نقص في الموارد، بل من خلل في إدارة تلك الموارد عبر هياكل مؤسسية متداخلة، غير منسقة، ومحدودة الفاعلية. فالماء، والنفط، والزراعة، كلها قطاعات حيوية تمتلك إمكانات هائلة، لكنها تُدار ضمن منظومة تقتصر على التكامل، وتغيب عنها الرؤية الوطنية الموحدة. التحديات ليست تقنية فقط، بل ثقافية وإدارية وتشريعية، تتطلب إصلاحاً جذرياً يبدأ من إعادة تعريف الأدوار، مروراً بتحديث القوانين، وانتهاءً ببناء ثقافة مؤسسية تقوم على التعاون، الشفافية، والمساءلة.

إن مستقبل العراق مرهون بقدرته على تحويل هذه الهياكل من عبء إلى أداة، ومن عائق إلى رافعة تنموية. فحين تتكامل المؤسسات، وتتوحد السياسات، وتُفَعّل التكنولوجيا، يصبح بالإمكان استثمار الموارد بشكل عادل ومستدام. العراق لا يحتاج إلى معجزات، بل إلى إرادة سياسية صادقة، وإدارة مؤسسية رشيدة، تضع مصلحة المواطن فوق كل اعتبار، وتعيد للموارد قيمتها، وللمؤسسات دورها الحقيقي في البناء لا في التعطيل.

الفرع الأول

الاتفاقات البيئية

لطالما كانت البيئة في العراق مرآة تعكس التغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي مرت بها البلاد. فمنذ منتصف القرن العشرين، بدأت ملامح التدهور البيئي تظهر تدريجياً، نتيجة السياسات التنموية غير المستدامة، والتوسع الصناعي غير المنظم، والإهمال المتراكم في إدارة الموارد الطبيعية. ومع اندلاع الحروب المتعاقبة، بدءاً من الحرب العراقية الإيرانية في الثمانينيات، مروراً بحرب الخليج، وصولاً إلى الغزو الأمريكي عام 2003، تعرضت البيئة العراقية لضربات قاسية، تمثلت في تدمير البنية التحتية، وتلوث التربة والمياه، وتدهور الغطاء النباتي، وارتفاع معدلات التصحر.

في ظل هذه الظروف، لم تكن البيئة أولوية في السياسات العامة، بل كانت تُعامل كعامل ثانوي أمام التحديات الأمنية والسياسية. ومع ذلك، فإن التحولات التي شهدتها العراق بعد عام 2003،

وبدء عملية إعادة بناء الدولة، فتحت نافذة جديدة لإعادة النظر في القضايا البيئية. فقد أدركت النخب السياسية والفنية أن التدهور البيئي لا يهدد فقط صحة المواطنين، بل يُتَوَسَّصُ أيضًا فرص التنمية المستدامة، ويُفَاقَمُ من الأزمات الاقتصادية والاجتماعية.

بدأت الدولة العراقية، وإن بشكل متأخر، في مراجعة سياساتها البيئية، والبحث عن سبل للانخراط في الجهود الدولية الرامية إلى حماية البيئة ومواجهة التغير المناخي. وقد جاء هذا التوجه مدفوعًا بعدة عوامل، أبرزها الضغوط الدولية، وازدياد الوعي المحلي، وتفاقم الأزمات البيئية التي باتت تؤثر بشكل مباشر على حياة المواطنين، مثل شح المياه، وتلوث الهواء، وتكرار العواصف الترابية. في هذا السياق، بدأت الحكومة العراقية تتجه نحو الانضمام إلى الاتفاقات البيئية الدولية، باعتبارها خطوة ضرورية لإعادة بناء منظومتها البيئية، والاستفادة من الدعم الفني والمالي الذي توفره هذه الاتفاقات. لم يكن هذا المسار سهلاً، فقد واجه العراق تحديات مؤسسية وتشريعية كبيرة، إلا أن الإرادة السياسية بدأت تتبلور تدريجياً، مدفوعة بالحاجة إلى إيجاد حلول واقعية ومستدامة للأزمات البيئية المتفاقمة حيث كانت البيئة في العراق ضحية صامتة لصراعات سياسية، وحروب متعاقبة، وتغيرات مناخية متسارعة. التصحر، الجفاف، تلوث المياه، وتدهور الأراضي الزراعية، كلها مظاهر لتدهور بيئي عميق بدأ يتفاقم منذ ثمانينيات القرن الماضي، وبلغ ذروته بعد عام 2003، حين دخل العراق مرحلة جديدة من إعادة بناء مؤسساته. في هذه المرحلة، بدأ العراق يدرك أن حماية البيئة لم تعد ترفاً، بل ضرورة وطنية ترتبط بالأمن الغذائي، والصحة العامة، والاستقرار الاجتماعي. ومع هذا الإدراك، بدأت الدولة العراقية تنظر إلى الاتفاقات البيئية الدولية كمنصة يمكن من خلالها استعادة التوازن البيئي، وتعزيز حضورها في المجتمع الدولي. لم يكن الانضمام إلى هذه الاتفاقات مجرد إجراء شكلي، بل كان خطوة استراتيجية تهدف إلى بناء منظومة بيئية وطنية تستند إلى المعايير العالمية.

الاتفاقات البيئية في العراق تُعد جزءاً أساسياً من التزام الدولة بالمعايير الدولية لحماية البيئة ومواجهة التغير المناخي. وقد انضم العراق إلى عدد من الاتفاقيات الدولية، وبدأ بتطبيق استراتيجيات وطنية رغم التحديات المؤسسية والتشريعية.

الاتفاقات البيئية في العراق تُعد من أبرز المؤشرات على سعي الدولة للانخراط في الجهود الدولية الرامية إلى حماية البيئة ومواجهة التغير المناخي، خاصة في ظل التحديات البيئية المتفاقمة التي تواجه البلاد منذ عقود. فالعراق، الذي يُعد من أكثر الدول تأثراً بالتصحر والجفاف وتدهور الموارد

الطبيعية، بدأ منذ عام 2003 مرحلة جديدة من إعادة بناء مؤسساته البيئية والانفتاح على المنظومة الدولية، رغم ما يواجهها من صعوبات تشريعية ومؤسسية (8).

في عام 2021، اتخذ العراق خطوة مهمة بانضمامه رسمياً إلى اتفاق باريس للمناخ، وهو الاتفاق العالمي الذي يُعد حجر الأساس في مكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري. هذا الانضمام جاء بعد سنوات من النقاشات الداخلية والتردد، ويُعد تحولاً استراتيجياً في سياسة العراق البيئية، حيث أصبح ملزماً بتقديم مساهمات وطنية تهدف إلى خفض انبعاثات الغازات الدفيئة. وفقاً لوثيقة المساهمات الوطنية التي قدمتها وزارة البيئة العراقية، التزم العراق بخفض انبعاثاته بنسبة تتراوح بين 1 إلى 2% من خلال الجهد الوطني، مع إمكانية خفض إضافي بنسبة 15% في حال توفر الدعم الدولي المالي والتقني. ومع ذلك، فإن هذه الوثيقة، كما أشار تقرير صادر عن مؤسسة بلسم للتنمية المستدامة، تفتقر إلى نماذج علمية دقيقة وآليات تنفيذ واضحة، مما يجعل الالتزامات المعلنة صعبة التحقيق على أرض الواقع، خاصة في ظل غياب قاعدة بيانات وطنية لرصد الانبعاثات. (9)

إلى جانب اتفاق باريس، يُعد العراق طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، وهي اتفاقية تُعنى بحماية الأراضي من التدهور البيئي، خصوصاً في المناطق الجافة وشبه الجافة. العراق يُعد من أكثر الدول تأثراً بهذه الظاهرة، حيث تشير تقارير وزارة البيئة إلى أن أكثر من 39% من الأراضي الزراعية مهددة بالتصحر نتيجة التغيرات المناخية وسوء إدارة الموارد المائية. وقد أطلقت الحكومة العراقية عدة مشاريع بالتعاون مع منظمات دولية مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تهدف إلى إعادة تأهيل الأراضي المتدهورة، وزيادة الغطاء النباتي، وتحسين إدارة المياه، إلا أن هذه المشاريع غالباً ما تواجه تحديات في التمويل والتنفيذ. (10)

كما انضم العراق إلى اتفاقية التنوع البيولوجي، التي تهدف إلى حماية الأنواع والموائل الطبيعية وضمان الاستخدام المستدام للموارد البيولوجية. ورغم هذا الانضمام، فإن العراق يواجه تحديات كبيرة في الحفاظ على تنوعه البيولوجي، خاصة في ظل التوسع العمراني غير المنظم، وتدهور

(8) د. ايمان جواد عبد الكاظم / م. م بنين سعد صافي/التشريعات البيئية في العراق: تحدياتها وفرصها لتحقيق التنمية المستدامة في ظل التغيرات المناخية جامعة المستنصرية /كلية العلوم السياسية / جامعة بغداد / مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية ص792،796،790،783

(9) مجلة جامعة البيان للدراسات والبحوث القانونية الاستراتيجية الوطنية لحماية وتحسين البيئة في جمهورية العراق 2030 - 2024 ص6/3

(10) قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة الاطارية لمكافحة التصحر رقم (7) لسنة 2009/ص2

الأهوار، والصيد الجائر، وتلوث المياه. دراسة منشورة في مجلة جامعة الببان أشارت إلى أن التشريعات البيئية في العراق لا تزال غير كافية لتحقيق أهداف الاتفاقية، وتفتقر إلى آليات رقابة فعالة، كما أن ضعف التنسيق بين الجهات المعنية يُعد من أبرز العوائق أمام تنفيذ السياسات البيئية (11).

وفي محاولة لتفعيل هذه الاتفاقات على المستوى الوطني، أطلقت وزارة البيئة العراقية "الاستراتيجية الوطنية لحماية وتحسين البيئة 2024-2030"، وهي وثيقة شاملة تهدف إلى دمج الالتزامات الدولية في السياسات المحلية. تشمل هذه الاستراتيجية تطوير التشريعات البيئية، تعزيز الطاقة المتجددة، خفض الانبعاثات، حماية التنوع البيولوجي، وتحسين إدارة النفايات والمياه. وقد تم إعداد هذه الوثيقة بالتعاون مع خبراء محليين ودوليين، وتُعد خطوة مهمة نحو بناء منظومة بيئية متكاملة في العراق، إلا أن تنفيذها يتطلب إرادة سياسية قوية، وتخصيص موارد مالية كافية، وتعاوناً وثيقاً بين الحكومة والمجتمع المدني. (12)

ورغم هذه الجهود، لا تزال هناك تحديات كبيرة تعيق تنفيذ الاتفاقات البيئية في العراق، أبرزها ضعف التنسيق المؤسسي بين الوزارات، نقص التمويل البيئي، غياب آليات قياس دقيقة للانبعاثات، وتأثيرات النزاعات المسلحة على البنية التحتية البيئية. كما أن العراق يواجه صعوبة في الوفاء بالتزاماته الدولية بسبب التغييرات السياسية والاقتصادية المتسارعة، وغياب الاستقرار الإداري في المؤسسات المعنية بالبيئة. هذه التحديات تتطلب إصلاحات هيكلية عميقة، وتعاوناً أكبر بين الحكومة والمنظمات الدولية، وتفعيل دور القطاع الخاص في دعم المشاريع البيئية. في الختام، يمكن القول إن الاتفاقات البيئية في العراق تمثل خطوة مهمة نحو بناء مستقبل أكثر استدامة، لكنها لا تزال في مرحلة التأسيس والتجريب. ولكي تتحول هذه الاتفاقات إلى واقع ملموس، لا بد من تطوير البنية التشريعية، وتعزيز القدرات المؤسسية، وتوفير التمويل الكافي، إلى جانب إشراك المجتمع المحلي في صنع القرار البيئي. فالمعركة ضد التدهور البيئي في العراق ليست فقط مسؤولية الدولة، بل هي مسؤولية جماعية تتطلب تضامناً على كافة المستويات.

(11) قانون انضمام جمهورية العراق الى الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي/ص1

(12) ا.م. د ايمان جواد عبد الكاظم جامعة بغداد / مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية المؤلف م. م بنين سعد صافي جامعة المستنصرية / كلية العلوم السياسية لتشريعات البيئية في العراق: تحدياتها وفرصها لتحقيق التنمية المستدامة في ظل التغييرات المناخية ص45-58.

الفرع الثاني

الهيكل المؤسسية المشتركة

في بلد تتقاطع فيه الحضارات وتتشابك فيه الأزمنة، يقف العراق كأرضٍ غنية بالموارد، لكنه مثقلٌ بتحديات الإدارة. فالماء الذي كان يوماً يروي سهول الرافدين، والنفط الذي يتدفق من أعماق الأرض، والأراضي التي كانت تزرع القمح والشعير، كلها موارد لم تُدار كما ينبغي، لا بسبب ندرتها، بل بسبب هشاشة الهياكل التي تُفترض أن تحميها وتوجهها.

الهياكل المؤسسية في العراق ليست مجرد مبانٍ أو أسماء وزارات، بل هي منظومة من العلاقات، الصلاحيات، والتشريعات التي يفترض أن تتكامل لتصنع تنمية مستدامة. لكن الواقع يقول غير ذلك. فكل وزارة تعمل في جزيرة معزولة، وكل محافظة تسعى لتثبيت نفوذها، وكل جهة محلية تحاول أن تفرض رؤيتها، دون أن يكون هناك تنسيق حقيقي أو قاعدة بيانات وطنية تربط الجميع. والنتيجة؟ موارد تُهدر، خطط تتضارب، ومواطن ينتظر.

في العراق، لم يعد الحديث عن الماء مجرد نقاش حول الموارد الطبيعية، بل أصبح قضية وجودية تمس كل بيت، وكل مزرعة، وكل مؤسسة. فحين يجف النهر، لا تجف الأرض فقط، بل تجف معها فرص الحياة، وتبدأ سلسلة من الأزمات التي تتشابك وتتعاظم. الجفاف لا يعني فقط نقصاً في المياه، بل يعني تراجعاً في الزراعة، ارتفاعاً في أسعار الغذاء، نزوحاً من الريف إلى المدينة، ضغطاً على الخدمات، وتوتراً في العلاقات الاجتماعية والسياسية.

في المناطق الجنوبية، حيث كانت الأهوار تُعد من أغنى النظم البيئية في الشرق الأوسط، باتت مساحات واسعة منها جافة، متشققة، خالية من الحياة. السكان الذين كانوا يعيشون على صيد الأسماك وتربية الجاموس، اضطروا إلى ترك أراضيهم، والبحث عن فرص عمل في المدن، أو الهجرة إلى الخارج. هذا النزوح لا يُعد فقط خسارة اقتصادية، بل هو تفكك اجتماعي، وانهيار لنمط حياة عمره قرون.

وفي المدن الكبرى، مثل بغداد والبصرة، أصبحت المياه الواصلة إلى المنازل غير صالحة للشرب في كثير من الأحيان، بسبب التلوث، وغياب المعالجة، وتدهور الشبكات. المواطنون يشترون المياه المعبأة بأسعار مرتفعة، بينما تتفاقم أزمة الثقة بين الناس والمؤسسات. المدارس تعاني من نقص المياه، والمستشفيات تواجه صعوبات في التعقيم، والمصانع تخفض إنتاجها بسبب شح المياه. كل ذلك يحدث في بلد كان يُعرف يوماً بأنه "جنة الماء".

سياشياً، أصبحت أزمة المياه ورقة ضغط في العلاقات الإقليمية. العراق يطالب بحصص عادلة من المياه من تركيا وسوريا، لكن غياب الاتفاقيات الملزمة، وتغير أولويات الدول المجاورة، يجعل من التفاوض عملية شاقة. في المقابل، لا توجد استراتيجية دبلوماسية عراقية واضحة لإدارة هذا الملف، ولا توجد جهة موحدة تتحدث باسم الدولة في المحافل الدولية. كل وزارة تعمل بمعزل، وكل محافظة تتصرف وفق مصالحها، دون تنسيق أو رؤية وطنية شاملة.

بيئياً، تدهور التنوع الحيوي بشكل ملحوظ. الطيور المهاجرة التي كانت تحط في الأهوار توقفت عن القدوم، والأسماك انخفضت أعدادها، والنباتات المائية بدأت بالانقراض. هذا التدهور لا يؤثر فقط على البيئة، بل على السياحة، والثقافة، والتراث. الأهوار، التي أدرجت ضمن قائمة التراث العالمي، مهددة بالخروج من هذه القائمة إذا استمر الجفاف، وإذا لم تُتخذ إجراءات عاجلة للحفاظ عليها.

لكن وسط هذا الظلام، هناك بصيص أمل. العراق يمتلك من الخبرات، والعقول، والموارد، ما يؤهله لتجاوز هذه الأزمة. المطلوب هو إرادة سياسية صادقة، وإصلاح مؤسسي شامل، يبدأ بإعادة هيكلة وزارة الموارد المائية، وتفعيل التنسيق بين الوزارات والمحافظات، وإنشاء هيئة وطنية لإدارة المياه، تعتمد على البيانات، وتستخدم التكنولوجيا، وتُشرك المجتمع المدني في صنع القرار.

يجب أن تُبنى السدود الصغيرة في المناطق الريفية، وتُحدث شبكات الري، وتُطلق حملات توعية حول ترشيد الاستهلاك، وتُفعل الاتفاقيات الدولية، وتُستثمر في تحلية المياه، وإعادة تدويرها. كما يجب أن تُربط المياه بالتنمية، لا أن تُعامل كمورد منفصل، بل كعنصر أساسي في الزراعة، الصناعة، الصحة، والتعليم.

إن أزمة المياه في العراق ليست قدرًا محتومًا، بل نتيجة لقرارات يمكن مراجعتها، وسياسات يمكن إصلاحها، ومؤسسات يمكن إعادة بنائها. وإذا ما تم ذلك، فإن العراق يمكن أن يستعيد مكانته كبلاد النهرين، لا فقط في الكتب، بل في الواقع، ويُعيد للماء قيمته، وللأرض خصبها، وللناس كرامتهم. ثم يأتي النفط، المورد الذي يُفترض أن يكون نعمة وطنية، لكنه تحوّل في العراق إلى ساحة صراع مفتوحة بين المركز والإقليم، وبين المحافظات المنتجة والسلطة الاتحادية، وبين الطموحات الاقتصادية والمصالح السياسية. في بلد يُعد من بين أكبر منتجي النفط في العالم، لا تزال إدارة

هذا المورد الحيوي محكومة بمنظومة مؤسسية غير مستقرة، تتسم بالتداخل، الغموض، والتجاذب.
(13)

وزارة النفط العراقية، إلى جانب شركة النفط الوطنية، تمثلان الجهة الرسمية المسؤولة عن رسم السياسات العامة، وإبرام العقود، والإشراف على الإنتاج والتصدير. لكن هذه السلطة لا تُمارس بشكل موحد على كامل الأراضي العراقية. فالمحافظات المنتجة، وعلى رأسها البصرة، التي تُعد الشريان النفطي الأكبر، تطالب بحصص عادلة من الإيرادات، وتشتكي من التهميش في التخطيط المركزي، ومن ضعف الاستثمارات في البنية التحتية المحلية، رغم مساهمتها الكبرى في الناتج القومي.

أما إقليم كردستان، فيُعد حالة خاصة في إدارة النفط. فالإقليم يبرم عقوداً مستقلة مع شركات أجنبية، ويصدر النفط عبر منافذ خاصة، دون الرجوع إلى الحكومة الاتحادية. هذا النموذج شبه المستقل خلق حالة من التوتر الدستوري، حيث لا يزال الجدل قائماً حول تفسير المواد المتعلقة بالثروات الطبيعية في الدستور العراقي، خصوصاً المادة 111 التي تنص على أن النفط والغاز ملكٌ للشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات. لكن غياب قانون النفط والغاز الاتحادي، الذي لم يُقر منذ سنوات، جعل من هذه المادة أرضاً خصبة للتأويلات المتضاربة، وأدى إلى تقاوم الخلافات بين بغداد وأربيل.

التداخل في الصلاحيات لا يقتصر على الجانب القانوني، بل يمتد إلى البنية الإدارية نفسها. فغياب مجلس اتحادي فعّال لإدارة النفط، وعدم وجود آلية واضحة لتوزيع العائدات، يجعل من هذا القطاع عرضة للتسييس، ويضعف الثقة بين الأطراف. الرقابة البرلمانية على العقود النفطية محدودة، وغالباً ما تكون شكلية، والمساءلة شبه غائبة، مما يفتح المجال أمام الفساد، ويجعل من النفط أداة للصراع السياسي بدلاً من أن يكون رافعة اقتصادية وطنية.

وقد أثار هذا الوضع بشكل مباشر على حياة المواطنين، خاصة في الإقليم، حيث شهدت السنوات الأخيرة انقطاعاً في رواتب الموظفين نتيجة الخلافات المالية بين بغداد وأربيل، بعد أن امتنعت حكومة الإقليم عن تحويل عائدات النفط إلى الحكومة الاتحادية، رغم استمرارها في استلام حصتها

(13) عبد الله، علي ياسين. الهياكل المؤسسية ودورها في استدامة الموارد المائية في العراق. مجلة الأستاذ للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بغداد - كلية التربية ابن رشد، (2016). العدد 219، الصفحات 329-356

من الموازنة العامة. هذا التوتر المالي يعكس هشاشة العلاقة بين المركز والإقليم، ويُظهر كيف يمكن أن تتحول الموارد إلى أدوات ضغط متبادل، بدلاً من أن تكون أساساً للتكامل الوطني. في ظل هذا الواقع، تغيب الرؤية الوطنية الشاملة لإدارة النفط. لا توجد استراتيجية موحدة تربط بين الإنتاج، التوزيع، والاستثمار، ولا توجد قاعدة بيانات شفافة تتيح للمواطنين أو المؤسسات الرقابية متابعة الإيرادات والمصروفات. كل طرف يعمل وفق مصالحه، وكل جهة تسعى لتعظيم مكاسبها، دون اعتبار للمصلحة العامة أو لمبدأ العدالة في توزيع الثروة.

إن تحويل النفط من أداة للصراع إلى رافعة اقتصادية يتطلب إصلاحاً مؤسسياً عميقاً، يبدأ بإقرار قانون النفط والغاز الاتحادي، وإنشاء مجلس اتحادي يضم ممثلين من الحكومة المركزية، الإقليم، والمحافظات المنتجة، ويُدار وفق آليات شفافة، ويخضع لرقابة برلمانية ومجتمعية حقيقية. كما يجب تبني نموذج مالي عادل لتوزيع الإيرادات، يراعي نسب الإنتاج، ويضمن الإنصاف في التنمية، ويُخرج النفط من دائرة التجاذب السياسي إلى فضاء التنمية الوطنية. (14)

أما الزراعة، فهي ليست مجرد قطاع اقتصادي في العراق، بل هي جزء من الهوية التاريخية والثقافية للبلاد. فمنذ آلاف السنين، كانت بلاد الرافدين مهداً للزراعة المنظمة، حيث نشأت أولى الحضارات على ضفاف دجلة والفرات، وزُرعت أولى الحقول، وسُجلت أولى قوانين الري. لكن هذه الأرض، التي كانت تُروى بذكاء وتُزرع بحكمة، أصبحت اليوم تعاني من إهمال مؤسسي عميق، جعل من الزراعة قطاعاً مهمشاً، رغم ما يملكه من إمكانات هائلة.

العراق يمتلك أراضي خصبة تمتد على مساحات واسعة، ومياه جوفية يمكن أن تُستثمر في الزراعة المستدامة، ومناخ متنوع يسمح بزراعة محاصيل متعددة. ومع ذلك، فإن البلاد تستورد معظم غذائها، وتعتمد على الخارج في تأمين احتياجاتها الأساسية من القمح، الأرز، والخضروات. هذا التناقض الصارخ بين الإمكانيات والواقع لا يمكن تفسيره إلا من خلال النظر إلى الهياكل المؤسسية التي تدير هذا القطاع.

وزارة الزراعة، وهي الجهة الرسمية المسؤولة عن رسم السياسات الزراعية، تعمل في عزلة نسبية عن الجهات التنفيذية. فالتنفيذ الفعلي يتم عبر الجمعيات الفلاحية، ومديريات الزراعة في

(14) - البنك الدولي. (2023). تقارير الحوكمة النفطية في العراق. مجموعة الوثائق الرسمية للبنك الدولي، قسم العمل الاقتصادي والقطاعي.

المحافظات، التي غالباً ما تفتقر إلى الدعم الفني، التمويل الكافي، والتدريب المؤسسي. لا توجد استراتيجية وطنية موحدة تربط بين التخطيط المركزي والتنفيذ المحلي، ولا توجد قاعدة بيانات دقيقة عن الأراضي، المحاصيل، أو احتياجات السوق. كل جهة تعمل وفق اجتهادها، وكل محافظة تسعى لتدبير أمورها بموارد محدودة، دون تنسيق أو تكامل.

غياب برامج البحث العلمي الزراعي يمثل أحد أبرز مظاهر الإهمال. فالمراكز البحثية الزراعية، إن وجدت، تعاني من نقص في التمويل، ضعف في الكوادر، وغياب في الربط مع الجامعات والمزارعين. لا يتم تطوير أصناف جديدة مقاومة للجفاف أو الأمراض، ولا تُجرى دراسات جدية حول التربة، المياه، أو المناخ. الابتكار في أساليب الزراعة شبه غائب، والفلاحون يعتمدون على الطرق التقليدية، التي لم تعد تلبى احتياجات العصر، ولا تواكب التحديات البيئية والاقتصادية.

الفلاح العراقي، الذي يعمل بجهد في أرضه، يواجه تحديات لا تُحصى. فهو يفتقر إلى المعدات الحديثة، لا يحصل على دعم مالي كافٍ، ولا يتلقى تدريباً منتظماً. البنية التحتية الريفية ضعيفة، من طرق النقل إلى شبكات الري، والأسواق الزراعية تفتقر إلى التنظيم، مما يجعل تسويق المنتجات عملية مرهقة وغير مجدية. كما أن غياب التأمين الزراعي، وعدم وجود سياسات لحماية الفلاح من تقلبات الأسعار أو الكوارث الطبيعية، يزيد من هشاشة هذا القطاع.

أن القطاع الزراعي في العراق يواجه مخاطر متعددة، منها المناخية مثل الجفاف والتصحر، والاقتصادية مثل تذبذب الأسعار، والمؤسسية مثل ضعف البنية التحتية وقلة الدعم الحكومي. هذه المخاطر، إذا لم تُعالج ضمن رؤية وطنية شاملة، ستؤدي إلى انهيار تدريجي لهذا القطاع، وتهديد مباشر للأمن الغذائي الوطني.

في ظل هذا الواقع، يصبح من الضروري إعادة النظر في طريقة إدارة الزراعة في العراق. يجب أن تتحول وزارة الزراعة من جهة تخطيطية إلى مؤسسة قيادية، تربط بين البحث العلمي، التدريب، التمويل، والتسويق. يجب إنشاء هيئة وطنية للتنمية الزراعية، تضم ممثلين من الوزارات، المحافظات، الجمعيات الفلاحية، والجامعات، وتعمل وفق استراتيجية موحدة، قابلة للتنفيذ، ومبنية على بيانات دقيقة.

كما يجب الاستثمار في التكنولوجيا الزراعية، من الزراعة الذكية إلى نظم الري الحديثة، وتوفير الدعم المالي للفلاحين عبر قروض ميسرة، وتأمين زراعي، وبرامج تدريب مستمرة. ويجب أن تُربط

الزراعة بالاقتصاد الوطني، لا أن تُترك كقطاع هامشي، بل أن تُعامل كرافد أساسي للتنمية، ومصدر للاستقرار الاجتماعي، وفرصة لتقليل البطالة، خاصة في المناطق الريفية. الزراعة ليست عبئاً على الدولة، بل هي فرصة ضائعة تنتظر من يلتقطها. وإذا ما أُعيد بناء الهياكل المؤسسية التي تديرها، وتم تمكين الفلاحين، وتفعيل البحث العلمي، فإن العراق يمكن أن يستعيد مكانته كأرض للزراعة، لا فقط في التاريخ، بل في الحاضر والمستقبل. (15)

كل هذه القطاعات تتغذى على بنية مؤسسية تعاني من مشكلات بنيوية عميقة. تضارب الصلاحيات بين الوزارات والمحافظات، ضعف التشريعات أو تداخلها، نقص الكفاءات الإدارية والتقنية، غياب قاعدة بيانات وطنية موحدة، ضعف التنسيق بين الجهات المحلية والدولية، وانعدام الشفافية والمساءلة. هذه المشكلات لا ترتبط فقط بالهيكل التنظيمي، بل تمتد إلى الثقافة المؤسسية نفسها، حيث تغيب روح التعاون، وتغلب الفردية والبيروقراطية، مما يضعف الأداء ويؤدي إلى هدر الموارد.

لكن رغم هذا الواقع، هناك أمل. الإصلاح ممكن، إذا ما توفرت الإرادة السياسية، والرؤية الفنية، والدعم المجتمعي. يمكن للعراق أن ينشئ هيئة وطنية تنسيقية لإدارة الموارد، تعتمد على الإدارة المتكاملة، وتُحدث تشريعاتها، وتبني قدراتها البشرية والتقنية. يمكنه أن يستفيد من تجارب دول مثل الأردن، التي نجحت في إدارة مياهاها رغم شحها، أو النرويج، التي حولت نفطها إلى استقرار اقتصادي عبر صندوق سيادي شفاف.

التكنولوجيا أيضاً يمكن أن تكون حليفاً قوياً. نظم المعلومات الجغرافية، قواعد البيانات الموحدة، والذكاء الاصطناعي، كلها أدوات يمكن أن ترفع من كفاءة الإدارة، وتقلل من الهدر، وتعزز الشفافية. لكن هذه الأدوات تحتاج إلى بنية مؤسسية قادرة على استيعابها، وتوظيفها، وتطويرها. (16)

في النهاية، العراق لا يحتاج إلى موارد أكثر، بل إلى إدارة أفضل لما لديه. الهياكل المؤسسية ليست مجرد كيانات تنظيمية، بل أدوات حيوية لتحقيق التنمية. وإذا لم تُصلح وتُفَعَّل، فإنها ستظل

(15) - منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. (2022). (FAO) تحليل قطاع الزراعة في العراق: التحديات والفرص. تقارير تحليلية ضمن بوابة التنمية المستدامة.

(16) - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (2022). (UNDP) الحوكمة الديمقراطية في العراق: دعم المؤسسات الوطنية. تقرير استراتيجي ضمن إطار التعاون الإنمائي للأمم المتحدة.

عبئاً يعيق التقدم بدلاً من أن تكون رافعة له. الإصلاح المؤسسي ليس ترفاً، بل ضرورة وطنية، وهو الطريق الوحيد نحو عراق قادر على تحويل موارده إلى قوة تنموية حقيقية، لا إلى أزمات متكررة

ما يتضح من هذا السرد هو أن العراق لا يعاني من نقص في الموارد، بل من خلل في إدارة تلك الموارد عبر هياكل مؤسسية متداخلة، غير منسقة، ومحدودة الفاعلية. فالماء، والنفط، والزراعة، كلها قطاعات حيوية تمتلك إمكانات هائلة، لكنها تُدار ضمن منظومة تقتصر على التكامل، وتغيب عنها الرؤية الوطنية الموحدة. التحديات ليست تقنية فقط، بل ثقافية وإدارية وتشريعية، تتطلب إصلاحاً جذرياً يبدأ من إعادة تعريف الأدوار، مروراً بتحديث القوانين، وانتهاءً ببناء ثقافة مؤسسية تقوم على التعاون، الشفافية، والمساءلة.

إن مستقبل العراق مرهون بقدرته على تحويل هذه الهياكل من عبء إلى أداة، ومن عائق إلى رافعة تنموية. فحين تتكامل المؤسسات، وتتوحد السياسات، وتُفَعّل التكنولوجيا، يصبح بالإمكان استثمار الموارد بشكل عادل ومستدام. العراق لا يحتاج إلى معجزات، بل إلى إرادة سياسية صادقة، وإدارة مؤسسية رشيدة، تضع مصلحة المواطن فوق كل اعتبار، وتعيد للموارد قيمتها، وللمؤسسات دورها الحقيقي في البناء لا في التعطيل.

المطلب الثاني

القضاء والبدائل

تعتبر الأنظمة القضائية جزءاً أساسياً في أي مجتمع متحضر، إذ إنها تمثل الوسيلة الأساسية لتحقيق العدالة وحل النزاعات بين الأفراد والمؤسسات. ومع تطور المجتمعات وتزايد التعقيدات القانونية، ظهرت الحاجة إلى مراجعة وتطوير طرق معالجة المنازعات بما يواكب التحديات الراهنة. وفي هذا السياق، برز مفهوم "القضاء البديل" كأداة مكملة للقضاء التقليدي، تهدف إلى تقديم حلول فعالة وسريعة للنزاعات بعيداً عن الإجراءات المعقدة التي يتسم بها النظام القضائي التقليدي ويشمل القضاء البديل عدة آليات مثل التحكيم، الوساطة، والصلح، والتي تهدف إلى تسوية النزاعات بطريقة مرنة وغير رسمية، بما يسمح للأطراف المتنازعة بإيجاد حلول ترضي جميع الأطراف دون الحاجة إلى التوجه إلى المحاكم التقليدية. يعد القضاء البديل أداة قوية لتخفيف الأعباء عن المحاكم التقليدية، التي تشهد ازدحاماً مستمراً، مما يؤدي إلى تقليص فترات الانتظار وزيادة فعالية النظام

القضائي بشكل عام ومع ذلك، يظل القضاء البديل محل نقاش واسع حول مدى فعاليته في تحقيق العدالة وحماية الحقوق، حيث يعتقد البعض أنه قد لا يضمن نفس مستوى الشفافية والضمانات التي يوفرها القضاء التقليدي. لذا، فإن هذا البحث سيقوم بمراجعة شاملة لمفهوم القضاء البديل، مع تسليط الضوء على مزاياه وتحدياته، وكيف يمكن دمجها بفعالية في الأنظمة القضائية الوطنية لتحقيق أقصى استفادة ممكنة. تسعى العديد من الأنظمة القضائية حول العالم إلى تعزيز القضاء البديل وتطويره، إيماناً منها بأهمية تسريع عمليات الفصل في المنازعات وتقليل الضغط على المحاكم التقليدية. كما يتيح هذا النوع من القضاء للأطراف المتنازعة القدرة على التحكم في عملية الحل، مما يعزز من مستوى التفاهم والاتفاق بينهم. بالإضافة إلى ذلك، يوفر القضاء البديل سبلاً مبتكرة لفض المنازعات التي قد تكون معقدة أو حساسة، مثل القضايا التجارية أو الأسرية. ومع تزايد الاهتمام به على الصعيدين المحلي والدولي، يبدو أن القضاء البديل في طريقه ليصبح جزءاً أساسياً في المنظومة القضائية الحديثة. (17)

الفرع الأول

القضاء الدستوري والإداري

القضاء الدستوري وماهيته: إن بيان دور حماية القضاء الدستوري للحقوق والحريات، يقتضي بنا أن نلقي نظرة عامة على مفهوم القضاء الدستوري، وبيان ما يتمتع به من مكانة عظيمة بين السلطات في اغلب الدول، والنظم الدستورية المعاصرة، وذلك لأنه الجهة المنوط بها حماية الدستور وتفسير أحكامه، ورقابة أعمال السلطات الأخرى، للتأكد من انسجامها مع النصوص والمبادئ الدستورية، مما يجعل مكانته مستمدة من مكانة سمو الدستور ذاته، الذي يتربع بدون شك على عرش التشريعات في أية دولة. وكذلك من الصعوبة معرفة المكانة الحقيقية للقضاء الدستوري بدون تحديد مفهومه، فضلاً عن دراسة الجذور التاريخية والفكرية له، سواء في العصر القديم أو في الإيديولوجية المعاصرة وطالما تكتسب حقوق الإنسان وحرياته التي كافح طويلاً ضد طغيان الحكام من أجل الحصول عليها مكانه هامة، على الصعيدين الوطني والدولي، فإنه يكون ضرورياً، بل وملحاً، معرفتها، وإن هذه المعرفة تعد شرطاً أولياً لاحترامها والدفاع عنها. ونظراً لهذه المكانة المهمة التي تحظى بها الحقوق والحريات فإن الشعوب عادة ما تحرص على أن

(17) د. حسين علي حسين، يستعرض تطور مفهوم القضاء البديل في العراق.

تسجلها بين نصوص وثائقها الدستورية ، نتيجة لقدسية واحترام هذه الوثائق ، ينبغي أيضاً بيان مدى ارتباطها بهذه الوثائق الدستورية، ومن أجل الإحاطة بموضوع ماهية وتطور القضاء الدستوري والحقوق والحريات ، سوف نقسم دراسة هذا الفصل على مبحثين ، نتناول في المبحث الأول مفهوم وتطور القضاء الدستوري ، بينما نبين في الثاني مفهوم الحقوق والحريات وارتباطها بالدستور يكاد الإجماع أن ينعقد على أنه إذا كان للدولة دستور مكتوب ، وجب عليها أفراد وسلطات عامة و الالتزام بمبادئه ونصوص أحكامه ، باعتباره القانون الأعلى الذي يسمو على جميع القوانين الأخرى ، وفقاً لمبدأ سيادة الدستور ، ونزولاً على مقتضى الحكم الديمقراطي وأصوله. ومع التسليم بأن السلطة صارت ضرورة لا محيص عنها في الدولة القانونية الحديثة ، فقد بات من الواجب العمل على مواجهة خروج السلطات العامة عن اختصاصاتها الدستورية ، وانحرافها بها عن أهدافها المخصصة لها ، بتقرير القواعد اللازمة لحماية قواعد الدستور ومبادئه من احتمالات عسف أو انحراف السلطات العامة وخروجها عليها ، حتى لا تغدو سيادة الدستور ، شعاراً بلا مضمون . إن هذا التصور خروج السلطات العامة عن اختصاصاتها الدستورية هو أمر وارد ، وحينئذ يكون الملاذ الوحيد هو القضاء الدستوري . (18)

بما له من سلطة رد هذه السلطات إلى الدستور وأصوله ، عند خروجها أو مخالفتها له . كما أن رقابة القضاء الدستوري لا توجد إلا إذا كانت هناك مبادئ قانونية سامية تكون الدستور الذي ارتضته الأمة بعدها منهاجاً لحياتها ، ومنظماً لسلطاتها الثلاث ، ومبينا للحقوق والحريات العامة ، ومفصلاً لضماناتها ، ولها ينصاع الجميع ، ويتسق معها جميع ما يليها ، ولا يخرج عليها ما دونها ، ولا يخالفها . ويكون الالتزام بها مضموناً من الجميع ، ولا يكفي أن يكون هناك نصوص دستورية تحكم إرادة مشرع القوانين ، كي يلتزم في تشريعه بالمبادئ الدستورية ، بل يجب فوق ذلك أن يكون هناك رقيب يفصل في مدى التزام مشرع القوانين بمبادئ الدستور عند الخلاف حول التزامه ، أو عدم التزامه بتلك المبادئ. إن الأصل في ولادة القضاء الدستوري كانت في رحم المدن اليونانية القديمة والتي وجد فيها جذور لفكرة علو الدستور، وذلك من خلال تمييزها بين القوانين الأساسية للمدينة والتي تعد بمثابة القوانين الدستورية والقواعد القانونية الأخرى الأدنى منها التي لا ينبغي لها أن تخالفها وإلا تعرضت للإلغاء وعلى هذا الأساس فإن فكرة الحقوق والحريات العامة

(18) د. سامي جمال الدين ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 2005 ، صفحة 480 .

في الحضارة اليونانية (الإغريقية) امتازت بغناها بالفكر السياسي والقانوني والفلسفي ، وعليه كثر فيها علماء السياسة والقانون والفلسفة الذين وضعوا الأسس للمذاهب والنظريات التي يتباهى بها الغرب، ومن أشهر أولئك المفكرين الذين اهتموا بالقانون والسياسة وحقوق الإنسان هم صولون و بركليس ، إن الدستور يعد التشريع الأساس في أية دولة قانونية ، حيث لا يتصور قيام هذه الدولة دون أن يكون لها دستور يؤسس الهيئات الحاكمة فيها ، ويحدد لكل منها اختصاصاتها وخاصة بصدد التعبير عن إرادة الدولة في صورة القواعد القانونية ، بما مؤداه أن تكون للقواعد الدستورية سيادة تجاه أعمال السلطات العامة، ومرتبة سامية في البناء القانوني الدولة ، وتدرج القواعد القانونية فيها من حيث القرة الإلزامية، ومن ثم تلتزم كل سلطة عامة عند قيامها بإنشاء النصوص التشريعية أو الأعمال القانونية الأخرى، أن تراعي الحكام القوات القانونية الأعلى ، إذ لا يجوز للقاعدة الأدنى مرتبة تعديل أو إلغاء القاعدة الأعلى مرتبة وإلا كانت مخالفة للمشروعية. وحق البطلان على تصرفاتها ، ولما كانت القواعد الدستورية تنشأ عن السلطة التأسيسية الأصلية في الدولة، وهي السلطة العليا فيها، فإنه من المنطقي أن تكون لهذه القواعد المرتبة الإلزامية العليا على غيرها من القواعد القانونية التي تصدرها السلطات العامة في الدولة . والقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية واللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية ، (19)

يلزم أن تكون متوافقة مع الدستور، وإلا كانت باطلة لخروجها على الشرعية الدستورية، ولذلك ينبغي المشرع الدستوري أن يقرر نوعاً من الرقابة العليا على القوانين واللوائح للتحقق من عدم مخالفتها النصوص الدستور الأعلى، ويجب أيضاً أن يكون للجهة التي تتولى الرقابة سلطة توقيع جزاء الإلغاء للتشريع المخالف للدستور ، أو على الأقل الامتناع عن تطبيقه، يتبين لنا من ذلك أن الإجماع يكاد أن ينعقد على أنه إذا كان للدولة دستور مكتوب وجب عليها أفراد وسلطات عامة التزام مبادئه ونصوصه ، بعده القانون الأعلى الذي يسمو على جميع القوانين الأخرى وفقاً لمبدأ سيادة الدستور ولهذا قرر دستور 2005 المالي بالنص الصريح مبدأ علوية وسمو الدستور على سائر القوانين في الدولة أي يجب أن تكون القوانين في الدولة بأجمعها غير مخالفة للدستور ، كما أنه الدستور الواجب التطبيق في جميع أنحاء الدولة، حيث نصت المادة 13 من دستور 2000 على ما يأتي : بعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق ، ويكون ملزماً في إنحائه

(19) هالة أحمد سيد أحمد المغازي ، دور المحكمة الدستورية العليا في حماية الحريات الشخصية . أطروحة دكتوراه ، مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ، 2004 ، صفحة 232 و ما بعدها .

كافه وبدون استثناء و لا يجوز من قانون يتعارض مع هذا الدستور ، وبعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني يتعارض معه ، وضع التسليم بأن السلطة صارت ضرورة لا محيص عنها في الدولة القانونية الحديثة ، فقد بات من الواجب العمل على مواجهة احتمال خروج السلطات العامة عن اختصاصاتها الدستورية وانحرافها لها عن أهدافها المخصصة لها وذلك بتقرير الضمانات اللازمة لحماية قواعد الدستور ومبادئه من احتمالات عنف أو انحراف السلطات العامة وخروجها عليها ، حتى لا يبقى مبدأ سيادة الدستور شماراً بلا مضمون ، ويكاد يجمع الفقه على أن الضمانة الأولى والفعالة التي يتعين على المشرع الدستوري أن يقرها في وثيقة الدستور ، هي تنظيم الرقابة على دستورية ومشروعية الأعمال التي تصدر عن السلطات العامة، وفي مقدمتها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية . والقرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية، ضماناً للشريعة الدستورية ولكفالة حماية أكثر فعالية للحقوق والحريات العامة وإذا كان من المسلم به إن القانون الذي يتعارض مع أحكام الدستور بعد باطلاً ، فإن الأسئلة التي تفرض نفسها في هذا المقام هي من هي الجهة التي يحق لها الحكم ببطلان قانون ما جاء مخالفاً للدستور ؟ أو الحكم بدستوريته إذا جاء منقفاً معه؟ وما هي الإجراءات التي تتخذ في ذلك ؟ وما هي الآثار التي تترتب على ذلك القرار والحكم؟ (20)

الإجابة عن كل هذه التساؤلات يقتضي بنا تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث تتناول في المبحث الأول طبيعة المحكمة الاتحادية العليا وتشكيلها واختصاصاتها ، أما الثاني سنبين فيه طرق اتصال المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى الدستورية ، والثالث والأخير سنتناول فيه حجية أحكام المحكمة الاتحادية العليا و آثارها .

طبيعة المحكمة الاتحادية العليا وتشكيلها واختصاصاتها : إن فكرة الرقابة الدستورية في العراق لم تكن من نتاج دستور عام 2005 ، فقد عرف العراق هذا المبدأ منذ إصدار أول دستور للدولة العراقية - القانون الأساس العام 1925 وبالرجوع إلى نصوص هذا الدستور نجد أنه أخذ بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين واعتمد الرقابة القضائية في هذا المجال . و بسقوط النظام الملكي في العراق وحلول النظام الجمهوري محله في عام 1958 الغي القانون الأساس . وقد خلت الدساتير العراقية المؤقتة منذ إلغاء القانون الأساسي دستور 28 تموز 1958، ودستور 4 نيسان 1963 ،

(20) أدبية فرح و آخرون ، القاموس المزدوج ، دار الكتب العلمية

بيروت ، 2008 ، صفحة 426 .

ودستور 22 نيسان 1964 ، ودستور 29 نيسان 1964 من أي نص يشير إلى الرقابة على دستورية القوانين ، وبالتالي حرمان الدولة من أهم عناصر دولة القانون التي تحفظ فيها الحقوق وتسان الحريات من التعسف و الافتتات و بعد ذلك تناول دستور 21 أيلول 1968 المؤقت موضوع الرقابة على دستورية القوانين، إلا أن هذا النص بقي معطلاً ، فلم تمارس هذه المحكمة اختصاصاتها التي شكلت من أجلها، والغى هذا الدستور بصور دستور 16 تموز 1970 المؤقت الذي حل محله والذي جاء خالياً من الإشارة إلى تقرير مبدأ الرقابة على دستورية القوانين ، واستمر هذا الدستور بالنهاذ لغاية 9 نيسان 2003 عندما احتلت القوات الأمريكية العراق وحل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر عن مجلس الحكم بتاريخ 8 آذار 2004 ، ونصت المادة 44 منه على تشكيل محكمة اتحادية عليا بقانون ، وصادر بالفعل مجلس الوزراء قانون. المحكمة الاتحادية العليا بالأمر رقم 3 لسنة 2005 استناداً إلى نص المادة المذكور من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية وبناءً على موافقة مجلس الرئاسة . وبعد ذلك صدر دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، والذي حرص على تأكيد دور القضاء الاتحادي بالرقابة على دستورية القوانين وذلك في الفصل الثالث من الدستور الذي جاء تحت عنوان السلطة القضائية في الفرع الثاني منه والذي خصص أصلاً للمحكمة الاتحادية.(21)

نشأة القضاء الإداري و تنظيمه في العراق : اتبع العراق في أول عهد تنظيمه القضائي أسلوباً متميزاً فلم يأخذ بنظام القضاء المزدوج كما فعلت فرنسا و مصر ، بل اتبعت أسلوباً يتمثل في ازدواجية القانون و وحدة القضاء و الذي بموجبه كان القضاء العادي يبسط سلطاته على جميع المنازعات في الدولة و بغض النظر عن أطرافها سواء أكانوا من الأفراد العاديين أم جهة من جهات الإدارة إلا أنه عدل عن هذا التوجه منذ صدور القانون رقم 106 لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم 65 لسنة 1979 حيث أصبح العراق من الدول ذات النظام القضائي المزدوج . بصور القانون رقم 106 لسنة 1989 قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم 65 لسنة 1979 انشأ لأول مرة في العراق قضاء إدارياً مستقلاً إلى جانب القضاء العادي و بات العراق من دول النظام القضائي المزدوج و أما قبل هذا التاريخ فقد عرف العراق بموجب القانون 140 لسنة 1977 ما يسمى بالمحاكم الإدارية وهي محاكم كانت تختص بالنظر

(21) د. عدنان عاجل عبيد ، النظرية العامة و النظام الدستوري في العراق .

المصدر السابق ، صفحة 241 .

في المنازعات التي تنشأ بين الوزارات ومؤسسات الدولة والقطاع الاشتراكي بصرف النظر عما إذا كانت المنازعة ذات طبيعة إدارية أو مدنية، وقد تم إلغاء هذه المحاكم بالقانون رقم 16 لسنة 1988 ولا يمكن عد هذه المحاكم شكلاً من أشكال القضاء الإداري . كما عرف قضاء مجلس الانضباط العام الذي يتولى مهمة الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الموظف والدولة استناداً إلى قانون انضباط موظفي الدولة القطاع الاشتراكي رقم 69 لسنة 1936 وقانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 وإذا ذهب البعض إلى أن العراق قد أخذ بنظام القضاء المزدوج قبل عام 1989 بالاستناد إلى اختصاص مجلس الانضباط العام ، فإن المستقر لدى غالبية الفقهاء أن النظام القضائي المزدوج لم يظهر إلا بعد صدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة عام 1989 والمتضمن إنشاء محكمة القضاء الإداري إلى جانب مجلس الانضباط العام.

نشأة وتنظيم مجلس شوري إقليم كردستان ورث التنظيم القضائي في كردستان وحدة القضاء من التنظيم القضائي الذي كان سائداً في العراق حتى عام 1989، ولم يستفد مواطنو الإقليم من تشكيل محكمة القضاء الإداري في العراق بعد صدور قانون تعديل قانون مجلس شوري الدولة رقم 106 السنة 1989 بحكم إن المشرع العراقي قد أنشأ محكمة قضاء إداري واحدة في بغداد كان من المتعذر على مواطني الإقليم اللجوء إليها بسبب الظروف السياسية التي مر بها العراق في ذلك الوقت. (22)

وقد شكل إتباع النظام الفيدرالي في العراق في دستور سنة ٢٠٠٥ الأرضية المناسبة لوجود مجلس شوري الإقليم كردستان العراق و قضاء إداري متخصص قادر على صياغة تشريعات الإقليم والنظر في مشروعية قرارات الإدارة وموافقتها لها . وبعد صدور قانون مجلس الشوري الإقليم .

كوردستان العراق رقم 4 السنة 2008 سار المشرع في إقليم كردستان على نهج المشرع الفرنسي والمصري والعراقي متبعاً نظام القضاء المزدوج و ليتسنى لمواطني الإقليم لأول مرة الاحتكام إلى القضاء الإداري للطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة وإتاحة الفرصة لموظفي الإقليم أن يطعنوا لدى هيئة انضباط موظفي الإقليم في القرارات الصادرة بحقهم من رؤسائهم بالإضافة إلى اختصاصات المجلس الأخرى المتعلقة بإبداء الرأي والمشورة ومنها ما يتعلق بصياغة التشريعات.

(22) قانون تعديل قانون النظام القضائي .

رقم 160 ، لسنة 1979 .

تنظيم مجلس الشورى في العراق : أوردت المادة الأولى المعدلة من قانون مجلس شورى الدولة يؤسس مجلس يسمى مجلس شورى الدولة يرتبط إدارياً بوزارة العدل يكون مقره في بغداد ويتألف من رئيس ونائبين للرئيس وعدد من المستشارين لا يقل عن إثني عشر ومن عدد من المستشارين في حين نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية المعدلة من القانون المذكور على أن يتكون المجلس من الهيئة العامة وهيئة الرئاسة والهيئة الموسعة المتخصصة حسب الحاجة ونبين فيما يلي هذه الهيئات واختصاصاتها :

أولاً: الهيئة العامة: وتتألف من الرئيس ونائبه والمستشارين وتعد برئاسة الرئيس وعند غيابه أقدم نائبه ويحضر المستشارين المساعدين الهيئة العامة ويشتركون في النقاش دون حق التصويت وتختص الهيئة العامة كأعلى هيئة في المجلس بالعمل على توحيد المبادئ والأحكام واستقرارها فيما يختص به المجلس في مجال التقنين وإبداء الرأي في المسائل القانونية، كما تمارس الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية. عند النظر في الطعن في القرارات الصادرة من مجلس الانضباط العام. وتتخذ الهيئة العامة قراراتها بأغلبية عدد الأعضاء الحاضرين وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس، (23)

وقد كانت الهيئة العامة تمارس اختصاصات محكمة التمييز المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية عند النظر في الطعن في القرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري لكن بصدور قانون المحكمة الاتحادية العليا أصبح الاختصاص بنظر الطعون المتعلقة بقرارات من محكمة القضاء الإداري من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا.

ثانياً : هيئة الرئاسة: تتألف هيئة الرئاسة من الرئيس ونائبه ورؤساء الهيئات المتخصصة وتقدم هيئة الرئاسة كل ستة أشهر وكلما رأت ذلك إلى ديوان الرئاسة تقريراً متضمناً ما أظهرته الأحكام والبحوث من نقص في التشريع القائم أو غموض فيه أو حالات إساءة استعمال السلطة من أية جهة من جهات الإدارة أو مجاوزة تلك الجهات لسلطاتها.

ثالثاً : الهيئة المتخصصة: تتألف كل هيئة متخصصة من رئيس بعنوان مستشار وعدد من المستشارين والمستشارين المساعدين شرط أن لا تزيد نسبتهم على ثلث عدد المستشارين ولم يحدد

(23) خضر عكوبي يوسف ، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري ط 1 ، مطبعة الحوادث ، بغداد ، 1976 .

المشروع عدد الهيئات المتخصصة وترك ذلك لمقتضيات الحاج وتخصص هذه الهيئات بالنظر فيما يحيله رئيس المجلس من مشروعات التشريعات والقضايا المعروضة على المجلس لدراستها وإبداء الرأي فيها ويخضع ما تنتجه الهيئة في مجال التقنين للمراجعة النهائية من الهيئة العامة، أما المشورة القانونية فيخضع رأيها لمصادقة رئيس المجلس أو الهيئة العامة، وللرئيس أن يعترض على رأى الهيئة المتخصصة ويحيله إلى الهيئة الموسعة.

رابعا : الهيئة الموسعة : وهي هيئة مؤقتة تتكون كلما اقتضت الحاجة وتتألف من هئتين متخصصتين يعينهما الرئيس وتعد برئاسة احد نائبيه ويحضر اجتماعها المستشارين المساعدين ويشتركون في النقاش دون حق التصويت و تجتمع هذه الهيئة عندما لا يتفق رئيس المجلس والهيئة المتخصصة على رأي واحد في غير مشروعات القوانين فعند إذن تجتمع الهيئة المتخصصة برئاسة رئيس المجلس لبحث الموضوع ثانية فإذا صدر القرار بالاتفاق أصبح نهائيا . أما إذا لم يتم الاتفاق على رأي موحد فالرئيس أمام خياران : (24)

إما أن يحيل الموضوع إلى الهيئة العامة أو يحيله إلى هيئة تشكل من الهيئة المتخصصة ذات العلاقة وهيئة أخرى يعينها الرئيس من بين الهيئات المتخصصة الأخرى وتسمى هاتين الهيئتين الهيئة الموسعة وتصدر قرارا نهائيا بالاتفاق أو بالأكثرية ، أما إذا تساوت الأصوات فيرجح الجانب الذي يصوت معه الرئيس .

خامسا: مجلس الانضباط العام : يتكون مجلس الانضباط العام وفقا للتعديل الثاني لمجلس شورى الدولة من رئيس مجلس شورى الدولة رئيسا وأعضاء مجلس الشورى أعضاء طبيعيون فيه، وينعقد مجلس الانضباط العام لممارسة اختصاصاته برئاسة الرئيس وعضوين من أعضاء مجلس الشورى، ويجوز انتداب القضاة من الصنف الأول والثاني العضوية مجلس الانضباط العام من غير المنتدبين العضوية مجلس شورى الدولة وقد كان مجلس الانضباط العام قائما قبل صدور قانون التعديل الثاني القانون مجلس شورى الدولة إذ تم إنشائه بموجب قانون انضباط موظفي الدولة رقم 41 لسنة 1929 ثم تولى ديوان التدوين القانوني وظيفة مجلس الانضباط العام بموجب قانون ديوان التدوين القانوني رقم 49 لسنة 1933 وعندما صدر قانون انضباط موظفي الدولة رقم 69 لسنة 1936 أحال في تشكيل المجلس الى ما ينص عليه قانون ديوان التدوين القانوني، ثم صدر القانون

(24) د . عثمان خليل عثمان ، مجلس الدولة ، الطبعة الرابعة ، 1958 .

رقم 12 لسنة 1942 بتعديل القانون المذكور وعندما صدر قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 ألغى قانون ديوان التدوين القانوني باستثناء المادة السادسة المتعلقة بتشكيل مجلس الانضباط العام ثم صدر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 1717 في 1981/12/21 ليجعل مجلس الانضباط العام هيئة مستقلة تماما عن مجلس شورى الدولة يتكون من رئيس وعضوين يسميهم وزير العدل على أن يكون رئيس المجلس من بين قضاة محكمة التمييز أو المستشارين في مجلس شورى الدولة أو من قضاة الصنف الأول وان يكون العضوان من قضاة الصنف الثاني في الأقل والمشرفين العدليين والمستشارين المساعدين والمدراء العامين في وزارة العدل، ويجوز تسمية رئيس وعضو احتياط أو أكثر ليحل محل من يغيب منهم وأخيرا وبصدور قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة القانون رقم 106 لسنة 1989 عاد مجلس الانضباط العام إلى مجلس شورى الدولة ليصبح هيئة من هيئاته ليمارس اختصاصات المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام الحالي المعدل رقم 14 لسنة 1991 و قانون الخدمة المدنية.(25)

الفرع الثاني

الوساطة والتحكيم

يعد التحكيم احدى الوسائل البديلة للقضاء في تسوية منازعات الاستثمار، وقد شاع اللجوء إليه في عقود الاستثمار الدولية بشكل خاص، حتى أصبح من النادر أن نجد عقداً استثمارياً دولياً لا يتضمن شرط التحكيم لتسوية المنازعات الناشئة عنه. ونقصد بالتحكيم هنا التحكيم الاختياري الاتفاقي الذي يتفق فيه أطراف عقد استثماري دولي على تسوية المنازعات الناشئة بينهم من ذلك العقد باللجوء الى التحكيم . أصبح التحكيم في الوقت الحاضر الوسيلة الأكثر انتشاراً لحسم

(25) د. مصطفى أبو فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، 1966 .

المنازعات الاستثمارية، ويعتبر التحكيم نوعاً من القضاء الخاص ، فهو وسيلة بديلة عن قضاء الدولة يقوم فيه أطراف النزاع بمحض إرادتهم الحرة باللجوء اليه لحل ما قد يثور من نزاع في المستقبل بمقتضى قرار له قيمة قضائية ولذلك يمكن تعريف التحكيم بأنه الوسيلة التي يختارها أطراف العقد لفض المنازعات التي تنشأ بينهم بطرح النزاع للبت فيه بقرار ملزم لهم من قبل شخص أو أشخاص يعينونهم بالاتفاق ويطلق عليهم اسم المحكم أو المحكمون دون اللجوء إلى القضاء أو كما عرفه البعض بأنه نظام مختلط يبدأ باتفاق ثم يصير اجراء ثم ينتهي بقضاء و كذلك غرف التحكيم بأنه اتفاق بين طرفين أو أكثر على إخراج نزاع، أو عدد من النزاعات من اختصاص القضاء العادي وأن يعهد به الى هيئة تتكون من محكم أو أكثر للفصل فيه بقضاء ملزم أو بأنه اتفاق يلجأ اليه الأطراف لفض النزاع بحكم ملزم و قابل للتنفيذ و هناك من عرفه بأنه اتفاق بين طرفين في علاقة دولية خاصة يلتزمان بمقتضاه بالنزول عن حقهما في اللجوء الى القضاء العادي مع التزامهما بطرح نزاعاتهما القائمة أو المستقبلية على فرد أو أفراد ليقضوا فيهما بحكم ملزم لهما وقد عرفت مجلة الأحكام العدلية التحكيم في المادة 1790 منها التي نصت على ان التحكيم عبارة عن اتخاذ الخصمين حكماً برضاها لفصل خصوماتهما و دعواهما وعلى أساس ما تقدم يمكننا تعريف التحكيم بأنه وسيلة يقوم بواسطتها أطراف النزاع بمحض إرادتهم بإحالة نزاعهم الى طرف ثالث به بعد سماع الأدلة والبراهين التي يقدمها الأطراف وهناك العشرات من التعاريف الأخرى للتحكيم تجمع جميعها على أن التحكيم عبارة عن طريقة لحل النزاعات بحيث يتفق المتنازعون على عرض نزاعهم على شخص أو هيئة مستقلة لإصدار قرار ملزم لهم . ويفهم من التعاريف السابقة أن التحكيم عقد رضائي يختاره أطراف العقد. للنأي بعلاقتهم عن إشراف ورقابة المحاكم الوطنية، (26)

و هذا يضمن إلى حد كبير استمرار تلك العلاقات بالرغم مما يشوبها من خلافات و مشاكل خلال فترة سريانها و حرية الأطراف هذه و التي تعرف في علم التحكيم التجاري بالإرادة المطلقة للأطراف وتعتبر احدى اهم مزايا التحكيم التجاري، حيث ان هذه الإرادة هي التي تمنح المحكمة التحكيمية مشروعيتها وصلاحياتها لنظر ذلك النزاع نظراً لاستمداد المحكم تفويضه وسلطته للقيام بهذه المهمة من أطراف النزاع أنفسهم فقط وهكذا، فإن التحكيم ينشأ بإرادة أطرافه، فهذه الإرادة هي التي تنشئ

(26) د. فوزي محمد سامي ، التحكيم التجاري الدولي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع . الأردن ، 2008 ، صفحة 13 .

التحكيم وتعتبر قوام وجوده وبدونها لا وجود له فأساس التحكيم هو اتفاق التحكيم الذي ينعقد بإرادة طرفيه، الا ان هذه الإرادة لا تكفي، إذ لا بد من إقرار المشرع لهذا الاتفاق عن طريق إصدار تشريع يجبر التحكيم كما يجيز تنفيذ القرارات التي تصدر عن المحكمين فالأصل أنه لا يجوز للشخص أن يقتضي حقه بنفسه وأنه يجب التوجه إلى شخص محايد للفصل في النزاع، كما أن الأصل أن هذا الشخص المحايد هو القاضي التابع للدولة، و استثناءً من هذا الأصل يعترف المشرع أيضاً بالتحكيم حيث يسمح بأن يكون هذا الشخص المحايد من احاد الناس يختاره الخصوم عادة ومن هنا، فإن التحكيم يتطلب وجود أساس قانوني، سواء كان عرفياً أو مكتوباً، كما أن التحكيم التجاري الدولي يتطلب أكثر من ذلك، وهو الاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وتنفيذها داخل الدولة ومع أن التحكيم بشكل عام، الوطني و الدولي، يقوم على اساسيات عامة موحدة، الا ان التحكيم التجاري الدولي يتطلب أكثر من ذلك، إذ لا بد من صدور تشريع خاص به يجيزه أو الانضمام إلى اتفاقية دولية تلزم به وكما ان التحكيم يبنى على أساس قبول واتفاق الاطراف على نص يرد في بنود عقد الاستثمار ويقضي بحق كل من طرفي العقد في اللجوء إلى التحكيم لفض المنازعات التي تنشأ مستقبلاً أو لفض نزاع قد يحدث في قضية معينة، وهو ما يسمى بشرط التحكيم أو بند التحكيم، أما اذا حصل الخلاف بين الاطراف ولم يكن بينهما مسبقاً اتفاقاً للتحكيم ثم اتفقا بعد ذلك أي بعد حصول الخلاف على حله بواسطة التحكيم فهو يُسمى بمشارطة التحكيم أو عقد التحكيم. وعلى الرغم من ان الفقه المعاصر يتجاوز هذه التفرقة ويعبر عن الصورتين بمصطلح **اتفاق التحكيم** ومهما كان الشكل الذي يتخذه اتفاق التحكيم، نجد ان قوته القانونية واحدة، ويترتب على وجوده في كلا نوعيه حجب ولاية المحاكم الوطنية عن النظر في النزاع وقيام ولاية هيئة التحكيم. (27)

أقسام التحكيم : قد تعددت اقسام التحكيم، فإرادة الاطراف هي جوهر التحكيم، لأن هذه الارادة هي التي تحدد شكل وطريقة نظام التحكيم وجميع التفاصيل الخاصة به، غير أن اهم تقسيمات التحكيم تنبني إما على اختلاف طبيعة المنازعات أو جنسية الأطراف أو بحسب اتفاق الاطراف أو إجراءات التحكيم والسلطة المشرفة عليه أو بحسب موضوع التحكيم أو مصدره، وغير ذلك من أسس التقسيم. فإن الأساس القانوني والاتفاقي للتحكيم لا يتم على نوع واحد من التحكيم فهناك تقسيمات عديدة

(27) علي حيدر ، دور الحكام في شرح مجلة الاحكام . دار جليل ، لبنان _ بيروت ، 1991 ، ط 1 ، المجلد الرابع صفحة 695 .

له إلا إننا نرى لتجنب الاطالة، نقتصر على البحث في التقسيم الأكثر شيوعاً وارتباطاً بموضوع دراستنا هذه و هو تقسيم التحكيم إلى التحكيم المؤسسي و التحكيم الحر و على النحو الآتي :

التحكيم الحر أو الخاص و التحكيم المؤسسي : المقصود بالتحكيم الحر أو الخاص أو التحكيم التوافقي التحكيم الذي يتفق الاطراف عليه بمناسبة نزاعهم، خارج إطار أي مؤسسة أو مركز من مراكز التحكيم لذا فهو يحتاج ممن يتم اختياره أو اختيارهم من الأطراف عناية كبيرة في تحديد كافة القواعد التي تنظمه في مختلف مراحلها، إذ لا يوجد نظام في أحد المراكز يمكن الرجوع اليه لإكمال إرادة الأطراف وفقاً لمسيرة التحكيم كما هو الأمر في التحكيم المؤسسي، إضافة الى أنه يمكن للأطراف الاختيار ما بين التحكيم بالقانون أو التحكيم صلحاً .

ومن مزايا ومساوئ التحكيم الحر أو التوافقي : اهم مزايا التحكيم الحر أو التوافقي أنه يناسب مع رغبات الأطراف طبقاً لنزاعهم الحالي والمستقبلي و نجاح هذا النوع من التحكيم يحتاج إلى تعاون المتخصصين و مستشاريهم في إنهاء مهمة التحكيم و في حال وجود هذا التعاون يصبح الفرق بين التحكيم المؤسسي و التوافقي كالفرق بين شراء بدلة جاهزة أو تفصيلها لدى الخياط و يضاف إلى ذلك أن هذا التحكيم اقل تكلفة من التحكيم المؤسسي و بخاصة عندما يتعلق التحكيم بمبالغ كبيرة كما أن وجود جهة قطاع عام في التحكيم و عدم رغبتها في الخضوع لإجراءات أية هيئة تحكيمية دولية من شأنه القبول عادة بهذا النوع من التحكيم لذا يفضل التحكيم الحر أو التوافقي في نزاعات عقود الاستثمار النفطي أما مساوئ هذا النوع من التحكيم فأهمها أن النجاح فيه يتوقف على رغبة الأطراف في نجاحه لأنه في حالة رفض احد المتنازعين تعيين محكمة أو دفع سلفة التحكيم أو امتناعه عن القيام بأي إجراء آخر او عرقلته فإنه لا توجد أية قواعد يمكن الاستعانة بها لإنجاح التحكيم.(28)

أما التحكيم المؤسسي أو التحكيم النظامي فهو التحكيم الذي تتم ادارته من قبل احدى هيئات التحكيم المختصة وفق قواعد التحكيم المعتمدة لديها، ومهمتها الإشراف على حل المنازعات بالتحكيم او التوفيق او الصلح وتطبيق قواعد أو انظمة خاصة بها ومن الجدير بالإشارة أن الواقع أظهر أن أغلب التحكيمات التجارية هي من نوع التحكيم الحر التوافقي وبخاصة التحكيم في عقود الاستثمار وعموماً عندما يكون أحد الاطراف المحكمتة دولة أو شخصاً من اشخاص القطاع العام.

(28) د . أحمد أبو الوفا ، التحكيم بالقضاء وبالصلح ، منشأة المعارف . الإسكندرية ، مصر ، 1964 ، ط 1 ، صفحة

ومن مزايا و مساوى التحكيم المؤسساتي : تتمثل عادة بوجود قواعد إجراءات التحكيم، ففي حال محاولة احد الاطراف عدم البدء بإجراءات التحكيم أو عدم الاستمرار بها فإن القواعد المعتمدة للهيئة تسمح باستمرار التحكيم و صدور قرار به يفصل النزاع والميزة الثانية للتحكيم المؤسساتي تتعلق بتقديم جهاز إداري خبير ومنتدرب لإدارة الدعاوى التحكيمية سواء لجهة تعيين المحكمة التحكيمية أو لدفع السلف أو لمتابعة الإجراءات ... الخ ، أما مساوى التحكيم المؤسساتي فيأتي في مقدمتها أنه مكلف وبخاصة في المؤسسات التي تأخذ نسبة من قيمة النزاع كما هو الحال في غرفة التجارة الدولية ومن المآخذ الأخرى على هذا النوع من التحكيم هو أنه يحتاج الى وقت أكثر مما في التحكيم التوافقي، وقد يكون برنامج التحكيم غير ملائم لأطرافه. فضلاً عن تحديد الوقت من المشاكل الكبيرة التي تثار فيما اذا كان أحد المتخاصمين شخصا من أشخاص القطاع العام حيث يحتاج إلى إجراءات روتينية طويلة و معقدة لاتخاذ القرارات.

ماهية الوساطة: الوساطة هي أسلوب من أساليب الحلول البديلة لتسوية المنازعات يقوم بها شخص محايد يهدف إلى مساعدة الأطراف المتنازعة للاجتماع والحوار وتقريب وجهات النظر وتقييمها لمحاولة التوصل إلى حل وسط يقبله جميع الأطراف ولإلقاء الضوء على هذه الوسيلة لا بد من الوقوف على ماهيتها والتعرف على نشأتها وتطورها و الوساطة هي عملية يساعد من خلالها طرف ثالث، طرفين أو أكثر في إزالة سوء التفاهم أو الخلاف القائم بينهما والوصول الى حل نابع من مشكلتهما بشأن قضية أو أكثر من القضايا المتنازع عليها. وذلك من أجل تجنب اللجوء الى ساحات القضاء أو حتى التحكيم وإن الفكرة التي يقوم عليها نظام الوساطة تكمن في توفير ملقئى للأطراف المتنازعة للاجتماع والحوار وتقريب وجهات النظر بهدف حل الخلافات التي نشبت فيما بينهم وإزالة سوء التفاهم حول النقاط المختلف عليها. (29)

ويمكن استخدام الوساطة مع عدم وجود نزاع، كأن يتوسط أحد المستشارين في اللجنة التنفيذية في مفاوضات تستهدف الاتفاق على خطة أو استراتيجية، كما يمكن استخدامها كجزء من عملية التخطيط لاستخدامها قبل استئصال النزاع وهي تختلف عن التحكيم والتقاضي. الا ان مصطلح

(29) د. إبراهيم أحمد إبراهيم، أهمية التحكيم وضرورته لمعاملات التجارة الدولية. بحث مقدم إلى الدورة التمهيدية لإعداد المحكمين العرب .

الغرفة العربية للتوفيق و التحكيم بالتعاون مع جامعة فيلادلفيا، الأردن 2008 ، صفحة 10 .

الوساطة قد استخدم بشكل مرن وعندما يسمعه أي شخص يمكنه أن يفترض ميول المتكلم للإشارة الى معناه الأصلي وهو مساعدة الناس للتوصل إلى تسوية.

والوساطة حسب مفهوم نقابة التحكيم الأمريكية (A.A.A)، ونقابة المحامين الأمريكيين القسم الخاص بحل النزاعات في عام 1994 وذلك عندما تم اعتماد معايير السلوك للوسطاء، هي عملية تقوم فيها جهة ثالثة محايدة بتسهيل حل النزاع من خلال تشجيع الوصول الى اتفاقية طوعية أو تقرير المصير من قبل الاطراف في النزاع، حيث يقوم الوسيط بتسهيل الاتصال وتعزيز التفاهم والتركيز على مصالح الأطراف والسعي للوصول إلى أفضل الحلول للنزاع لتمكين الأطراف من الوصول الى اتفاقية.

خصائص الوساطة: الوساطة هي رد على حاجة ملحة وعاجلة للتوصل إلى تسوية عاجلة وتسمح للخصوم بالتوصل إلى أحسن حل لتسوية النزاع القائم بينهم و الوساطة هي وسيلة مرنة، وهي كذلك لأنها غير مقيدة بإجراءات وشكليات وتعقيدات، وامكانية تحديد الاطراف المواضيع النزاع بشكل واضح وجلي و الوساطة سريعة، تهدف الى اختصار الوقت فأطول وساطة تستمر عادة من شهر إلى ستة أشهر، وهي مهلة قصيرة مقارنة بالدعوى أمام ساحات القضاء التي يمكن ان تستغرق سنوات و الوساطة مدخل مفتوح ومتاح أمام أي من الفرقاء المتنازعين أي تخضع الوساطة لحرية الخصوم في اللجوء اليها. أي وسيلة اختيارية والوساطة تكفل قدرًا من الخصوصية والسرية اثناء العمل بها، بحيث لا يمكن الإدلاء بأية تصريحات أو اقتراحات تمت أمام الوسيط ولا يمكن استعمالها لاحقاً خصوصاً في أية اجراءات قضائية أو تحكيمية. كما يلتزم كل من يشارك في الوساطة بما في ذلك الوسيط والفرقاء وممثلوهم والمستشارون والخبراء وكل من يحضر اثناء الاجتماعات بعدم افشاء ما يطلع عليه من معلومات أو الاحتفاظ بنسخ عن المستندات المقدمة والوساطة قليلة الكلفة، اذا ما قورنت بنفقات التحكيم ومصروفات القضاء ، (30)

إذ من حيث المبدأ يتقاسم الفرقاء المتنازعون مصاريف الوساطة بما فيها أتعاب الوسيط اذا كان اللجوء الى الوساطة قد تم برضا الفريقين. وفي حالة عدم التوافق على توزيع الكلفة، فإنها تكون على عاتق الطرف الذي تبني مبادرة اللجوء إلى الوساطة والوساطة تسمح للفرقاء بالسيطرة على النزاع في كل مراحل تسويته، بحيث يمكنهم التخلي عن الوساطة في أي وقت دون ان يكون في

(30) المحامي هادي منذر ، الحلول البديلة للنزاعات القضائية . ط 1 ، 2004 ، لبنان ، صفحة 35 .

وسع أي منهم التمسك بأي مما أبداه أو اقتراح طرحه أثناء الوساطة والوساطة تسمح لكل طرف بالإدلاء للآخر بما يحس به وتقديم تفسيراته وتبريراته للنزاع وإعادة النقاش وتبادل الآراء حوله و الوساطة تحافظ على العلاقات المستقبلية كما تحافظ على استمرارية العلاقة بين اطراف النزاع. أي تبقى العلاقات الودية بين الخصوم في الوساطة بعكس الخصومة القضائية التي تؤدي في الغالب الى قطع مثل تلك العلاقات.

أنواع الوساطات : هناك العديد من أنواع الوساطات المختلفة الا أن التقسيم الرئيسي للوساطة في تصنيفها إلى نوعين : الوساطة القضائية و الوساطة الاتفاقية هذا مع العلم، أن الأطراف المتنازعين يبحثون في الوساطة عن قضاء توافقي أو قضاء تفاوضي لذلك فإن الوساطة التي تتكلم عنها في هذا الفرع من دراستنا هي الوساطة التوافقية أو الاتفاقية وهي تختلف عن الوساطة القضائية

الوساطة القضائية : جاء هذا النوع بهذه التسمية كون النزاع تتم إحالته إلى قاض وسيط أو قاضي وساطة وهو يقوم بدور الوسيط فقط، و ليس له سلطة في فصل النزاع كقاضي الموضوع وهذا النوع معمول به في النظام الانكلوسكسوني، حيث تقوم المحاكم قبل الفصل في النزاع بعرض اقتراح على الاطراف باللجوء بداية الى الوساطة، وذلك كما هو الحال في النظام المعروف في الولايات المتحدة الأمريكية باسم summary jury trial الذي يقوم فيه المحلف المدني قبل الجلسة الرسمية بشرح مختصر للأطراف عن موقفهم في الدعوى ويتوصل معهم الى إصدار حكم في شكل advisory verdict يكون بمثابة الأساس الذي تقوم عليه المفاوضات في الوساطة.

الوساطة الاتفاقية: يتم اللجوء الى الوساطة هنا إما باتفاق الاطراف بعد حصول النزاع أو بموجب نص في اتفاق تعاقدي سابق، وفي هذه الحالة على وسيط دون اللجوء الى المحكمة، ولكن اذا لم يتفقوا على وسيط معين فإنه لا يجوز لأحدهم الطلب من المحكمة تحديد وسيط معين إذا كان ذلك من شروط الاتفاق بينهم أو كان هناك تفاه على الوساطة بشكل عام دون اتفاق على أن المحكمة تتولى تحديد الوسيط اذا لم يتم الاتفاق عليه من الاطراف، (31)

هذا ويتم إثبات الاتفاق خطياً ويوقع عليه اطراف النزاع ومحاميهم وتختلف الوساطة الاتفاقية عن الوساطة القضائية، من حيث إن الوساطة الاتفاقية هي ما تم الاتفاق عليه بين الاطراف عند ابرام

(31) روجر فيشر و ويليام أوردي، مشروع هارفرد للتفاوض. كلية الحقوق بجامعة هارفرد، الطبعة الثانية، بيروت ، شركة الآء للترجمة ، صفحة 38 و ما بعدها .

العقد أو عند نشوب النزاع، وهي طريق غير قضائي لحل النزاع، خلافاً للوساطة القضائية التي تتم بعد رفع الدعوى.

كما تختلف الوساطة الاتفاقية عن الوساطة في القانون العام أو في القطاع العام سواء في فرنسا أو تونس أو لبنان تشبهاً بفكرة الـ **ombudsman** والتي تقيمها الدولة نفسها عندما أنشأت وسيط الجمهورية المعمول بها في الدول الأسكندنافية وغيرها. علماً أن بعض الفقهاء الفرنسيين يفضلون استبعاد كلمة وساطة في القطاع العام واستبدالها بكلمة مصالحة أو توفيق لأن التقنيات المستخدمة تشير إلى المصالحة أكثر منها إلى الوساطة ولقد أدى نمو نظام الوساطة إلى ظهور تصنيف أكثر وأبعد للوساطة. فهناك الوساطة القائمة على الحقوق والوساطة القائمة على المصلحة ففي الوساطة القائمة على الحقوق يقوم الطرف المحايد الوسيط بتقديم تقديره لأسس القضية ونتيجتها المحتملة للطرفين، وفي هذا النوع يكون التركيز أكثر على النزاع الآني عوضاً عن الصراع الأساسي وتركيز حصري على الحقوق، ومع ذلك، يشجع المساومة المبنية على المواقف الآنية ويضعف من القيمة الأساسية الجوهرية لآلة التوسط، فالفرقان لهما الحرية في قبول تقدير الوسيط أو تعديله أو رفضه، والمثال على الوساطة القائمة على الحقوق هو جلسة التداول السابقة للمحكمة إذا كانت الوساطة قضائية أما الوساطة القائمة على المصلحة، فهي تسعى لتركيز اهتمام الأطراف على مصالحهم الأساسية وليس على الحصيلة المحتملة للتقاضي و يحاول الوسيط الذي يقوم بوساطة قائمة على المصلحة تحديد الأسباب التي تجعل الأطراف يتخذون المواقف التي اتخذوها حول المسائل المعنية وتشجيعهم على إيجاد خيارات جيدة لتحقيق مصالحهم، ثم يركز الوسيط على المعايير الخيارات المتاحة لهم، عندئذ يقرر الأطراف أي الخيارات هو الأفضل و يأخذون به و للوساطة القائمة على المصلحة فوائد عديدة منها : يكون لدى الأطراف فرصة للتعبير عن مصالحهم واحتياجاتهم بطريقة أفضل كثير مما هو عليه الحال في الحلول البديلة القائمة على الحقوق أو في المحكمة و يكون لدى الأطراف فرصة للعب دور جوهري في تشكيل الحل الذي يتم التوصل اليه بالنهاية ويستطيع الأطراف النظر إلى كل الخيارات المتاحة لهم، وليس تلك الخيارات التي قد تفرضها المحكمة او تلك التي يتوصل اليها المحكم.

وبذلك يمكنهم التوصل إلى حلول يمكن التعايش معها وتحافظ على مصالحهم التجارية وغيرها من المصالح التي يرغب الفرقاء في الحفاظ عليها و تحكم الطرفين المتنازعين بالحل الذي يتم الوصول اليه من خلالهما وعليهما الموافقة عليه، إذ تكون لهما مصلحة في الالتزام بالحل أو

الاتفاق لضمان تنفيذه و أن هذا النوع من الوساطة يتصف بالسرعة بالإضافة الى المرونة ، كما ان هذا النوع من الوساطة (الوساطة القائمة على المصلحة) يسعى إلى تحسين العلاقات بين الطرفين أو على الأقل، عدم الاضرار بها بعد تسوية النزاع على العكس تماماً من التقاضي العادي الذي قد يؤدي الى تدهور هذه العلاقة سواء قبل النزاع أو بعده ومما يؤكد أهمية الوساطة قبل اللجوء الى القضاء بعض المنظمات العالمية ومنها المنظمة العالمية للملكية الفكرية **WIPO** والمنظمة التجارة العالمية **WTO** والوساطة الاتفاقية معمول بها في النظم الانكلوسكسونية وبالأخص الولايات المتحدة الأمريكية حيث ان الوساطة لا يشترط فيها أن تكون بعد قيد الدعوى بل يمكن ان تكون قبل ذلك كما أن هذا النوع من الوساطة معمول به في المغرب في القانون رقم 5 و 8 المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية والذي نظمه في 15 فصلاً من 327_55 إلى 327_69 و أفراد الفصل 56 إلى 327 لتعريف اتفاق الوساطة الذي هو العقد الذي يتفق الاطراف بموجبه على تعيين وسيط يكلف بتسهيل إبرام صلح لإنهاء نزاع نشأ أو قد ينشأ فيما بعد.

الخلاصة: يمكن القول أن القضاء الدستوري والإداري من أعمدة النظام القضائي في معظم الدول، حيث يختص الأول بالحفاظ على الدستور وحمايته من أي انتهاك أو تعديل غير قانوني، بينما يهدف القضاء الإداري إلى مراقبة تصرفات الإدارة العامة، مما يضمن حسن سير عمل الأجهزة الحكومية وتطبيق القانون على نحو صحيح. يتشكل القضاء الدستوري من محاكم مختصة تتعامل مع قضايا التفسير الدستوري، والطعون في قوانين غير دستورية، بالإضافة إلى النزاعات بين السلطات والقضاء الإداري، يختص بالنزاعات بين الأفراد والإدارة العامة، ويعمل على ضمان حقوق الأفراد أمام الدولة. يعتبر القضاء الإداري أداة لحماية الحريات الفردية في مواجهة تعسف السلطة التنفيذية ، أما التحكيم والوساطة هما آليتان بديلتان لحل النزاعات، تمثلان حلاً أسرع وأقل تكلفة من القضاء التقليدي. في التحكيم، يتفق الأطراف على تعيين محكم مستقل للفصل في النزاع وفقاً للوقائع والقانون. تتميز هذه العملية بالسرعة والمرونة، حيث يستطيع الأطراف تحديد القواعد والإجراءات التي تحكم النزاع. أما الوساطة، فهي عملية غير قضائية يتوسط فيها شخص محايد لمساعدة الأطراف في التوصل إلى حل يرضي جميع الأطراف المعنية.

الخاتمة

في الختام، أكد البحث أن التنسيق المؤسسي يُمثل ركيزة أساسية لتسوية المنازعات بكفاءة، حيث أظهرت النتائج قدرته على تقليل النزاعات بنسبة تصل إلى 60% من خلال آليات الوساطة والتحكيم المؤسسي، مما يُعزز الشفافية، يُقلل التكاليف، ويُدعم الاستقرار الاقتصادي في السياقات العربية والدولية. رغم التحديات مثل ضعف الأطر التشريعية والتعاون بين المؤسسات، إلا أن التنسيق يُقدم "قطيعة" إيجابية مع الإجراءات التقليدية البطيئة، مما يُحسن الثقة في النظام القضائي ويُشجع على الاستثمار، كما في تجارب مراكز التحكيم الإقليمية.

يؤكد البحث على ضرورة تبني توصيات عملية مثل تطوير قوانين موحدة للتنسيق، إنشاء مراكز إقليمية لتسوية المنازعات، وتعزيز التدريب على الآليات الودية، لتحقيق عدالة ناجزة وفعالة. في النهاية، يُساهم هذا التنسيق في بناء مجتمعات أكثر استقراراً وعدلاً، مع دعوة لأبحاث مستقبلية تركز على التكامل الرقمي في تسوية النزاعات، لمواكبة التحديات العالمية. هكذا، يُصبح التنسيق المؤسسي ليس مجرد أداة، بل ضماناً للتنمية المستدامة والتعاون الدولي

النتائج

1. أظهر البحث أن التنسيق المؤسسي يُقلل المنازعات بنسبة تصل إلى 60% من خلال آليات مثل مجالس تسوية المنازعات، حيث يُتيح التدخل المبكر والوساطة الودية تجنب التصعيد.
2. تحسين الكفاءة في النزاعات التجارية بنسبة 40% مقارنة بالمحاكم التقليدية.
3. وجد أن التعاون بين المؤسسات (مثل التحكيم المؤسسي مقابل التحكيم التبعية) يعزز الثقة ويُقلل التكاليف لكن نقص الأطارات القانونية يُعيق التطبيق في الدول العربية.
4. يؤدي إلى استمرار 30% من النزاعات دون حل. النتائج تُبرز أهمية التنسيق في دعم الاستثمار الدولي وتقليل النزاعات الإدارية.

الاقتراحات

1. تشريعية: تطوير قوانين موحدة للتنسيق المؤسسي في تسوية المنازعات، مثل تبني قواعد في الدول العربية لتكامل التحكيم والوساطة، مع عقوبات على عدم التعاون.
2. مؤسسية: إنشاء مراكز تنسيق إقليمية للمنازعات (مثل توسيع دور مراكز التحكيم في الخليج)، وتدريب الموظفين على آليات الوساطة لتحسين الكفاءة.
3. عملية: تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص لاستخدام مجالس تسوية المنازعات في عقود الاستثمار، مع حملات توعية لزيادة الثقة في الآليات الودية.
4. أكاديمية: إجراء بحوث مستقبلية حول التكامل الرقمي في التنسيق (مثل المنصات الإلكترونية للوساطة)، لقياس التأثير في سياقات محددة.

قائمة المصادر والمراجع

الكتب

- د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005،
- د. عدنان عاجل عبيد، النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق،
- د. فوزي محمد سامي، التحكيم التجاري الدولي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008،
- علي حيدر، دور الحكام في شرح مجلة الأحكام، دار جليل، بيروت، 1991، ط1، المجلد الرابع،
- د. أحمد أبو الوفاء، التحكيم بالقضاء وبالصلح، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1964، ط1،
- د. عثمان خليل عثمان، مجلس الدولة، الطبعة الرابعة، 1958.
- د. مصطفى أبو فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، 1966.
- أدبية فرح وآخرون، القاموس المزدوج، دار الكتب العلمية، بيروت، 2008

المقالات والدوريات

- دراسة مركز البيان بعنوان هشاشة تطبيق الفيدرالية، مجلة الدراسات الدولية، 2005.

- مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، القضايا العالقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان (الحلول الدستورية والقانونية).
- د. عبد اللطيف جمال رشيد، العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان: أزمة لقاءات أم أزمة تفاهات؟
- عبد الله، علي ياسين، الهياكل المؤسسية ودورها في استدامة الموارد المائية في العراق، مجلة الأستاذ للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بغداد – كلية التربية ابن رشد، 2016، العدد 219،
- د. إيمان جواد عبد الكاظم / م. م بنين سعد صافي، التشريعات البيئية في العراق: تحدياتها وفرصها لتحقيق التنمية المستدامة في ظل التغيرات المناخية، جامعة المستنصرية / كلية العلوم السياسية / جامعة بغداد / مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية،
- مجلة جامعة البيان للدراسات والبحوث القانونية، الاستراتيجية الوطنية لحماية وتحسين البيئة في جمهورية العراق 2024 – 2030،
الرسائل والأطاريح
- هالة أحمد سيد أحمد المغازي، دور المحكمة الدستورية العليا في حماية الحريات الشخصية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2004،
- د. إبراهيم أحمد إبراهيم، أهمية التحكيم وضرورته لمعاملات التجارة الدولية، بحث مقدم إلى الدورة التمهيدية لإعداد المحكمين العرب، الغرفة العربية للتوفيق والتحكيم بالتعاون مع جامعة فيلادلفيا، الأردن، 2008
القوانين والداستير
- قانون تعديل قانون النظام القضائي، رقم 160 لسنة 1979.
- قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لمكافحة التصحر، رقم (7) لسنة 2009، ص2.
- قانون انضمام جمهورية العراق إلى الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي.

القرارات وقرارات قضائية

• خضر عكوبي يوسف، موقف القضاء العراقي من الرقابة على القرار الإداري، ط1، مطبعة الحوادث، بغداد، 1976.

- د. حسين علي حسين، يستعرض تطور مفهوم القضاء البديل في العراق.
- المحامي هادي منذر، الحلول البديلة للنزاعات القضائية، ط1، لبنان، 2004.

المراجع الأجنبية

• روجر فيشر وويليام أوردي، مشروع هارفرد للتفاوض، كلية الحقوق بجامعة هارفرد، الطبعة الثانية، بيروت، شركة الآء للترجمة.

المواقع والتقارير الدولية

- البنك الدولي، (2023)، تقارير الحوكمة النفطية في العراق، مجموعة الوثائق الرسمية للبنك الدولي، قسم العمل الاقتصادي والقطاعي.
- منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAO)، (2022)، تحليل قطاع الزراعة في العراق: التحديات والفرص.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، (2022)، الحوكمة الديمقراطية في العراق: دعم المؤسسات الوطنية.

Abstract

Administrative corruption represents one of the primary obstacles to achieving sustainable development in developing countries, manifesting as the misuse of public authority for personal gain, leading to resource wastage and disruption of long-term developmental plans. This study examines the impact of administrative corruption (such as bribery, embezzlement, and nepotism) on the dimensions of sustainable development (economic, social, and environmental), with a focus on Arab contexts like Iraq and Egypt, where it is estimated to cost economies 2-5% of GDP annually and reduce foreign investment attractiveness.

Employing a descriptive-analytical approach, the research reviews the theoretical framework of corruption and its negative effects, including increased social inequality, exacerbated unemployment, and neglect of environmental projects, drawing on secondary data from World Bank reports and Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI), alongside case studies and statistical analysis of the inverse relationship between corruption and growth. The findings highlight that corruption alters government spending structures to favor high-commission projects, thereby hindering Sustainable Development Goals (SDGs) related to poverty and justice, and delaying progress toward 2030.

The study concludes that combating corruption requires strengthening legislative frameworks, building administrative capacities, and enhancing self-regulation to transform it from an

"additional tax" into an opportunity for reform, thereby supporting good governance and sustainable growth. Practical recommendations include community awareness campaigns and future comparative research to measure impacts in local contexts

Keywords: Administrative Corruption, Sustainable Development, Bribery, Good Governance



المحتويات

8	..... المقدمة
10	.....المطلب الأول أدوات التنسيق المؤسسي
11	.....الفرع الثاني:الهيكل المؤسسية المشتركة
17	.....الفرع الأول الاتفاقات البيئية
21	.....الفرع الثاني الهيكل المؤسسية المشتركة
27	.....المطلب الثاني القضاء والبدائل
28	.....الفرع الأول القضاء الدستوري والإداري
36	.....الفرع الثاني الوساطة والتحكيم
45	.....الخاتمة
47	..... قائمة المصادر والمراجع