الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ و معوقاته في العراق

م. أزاد محمد صديق مولود
الجامعة التقنية أربيل/ كلية شقلاوة التقنية

The right to sustainable development and its obstacles in Iraq

Lect.Azad Mohammed Sedeeq Mawloud
Erbil Technical University/Shaqlawa Technical College

المستخلص: إنَّ دُسْتُورَ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ يتماشى مع المواثيق الدولية التي اكدت على الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ الى حد كبير ورؤية منظمة الأمم المتحدة بهذا الصدد ، ووجود ترابط بين طبيعة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ والقواعد الدُّسْتُورِيّة، كونها عملية طويلة الأمد غالباً، فهما لا يضعان اموراً آنية او مؤقتة بل يحددان مسائل تطول لعقود من الزمن ، ومن الضروري تحديد النصوص القَانُونِيَّة المكملة للدستور –وفق مبدأ تدرج القواعد القَانُونِيَّة– التي أوردت الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ كحق من حقوق الأنسان، إذ يشهد العراق تراجعاً في مقاييس التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ وهذا التراجع له تداعيات خطيرة على بروز العديد من الظواهر كالبطالة والفقر والإرهاب والركود الاقتصادي وضعف الاستثمار وغيرها.

الكلمات المفتاحية :

التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ ، المعوقات ، دستور ، النصوص القَانُونِيَّة ، المواثيق الدولية.

Abstract: The Constitution of the Republic of Iraq of 2005 largely aligns with international conventions that affirm the right to sustainable development and the vision of the United Nations in this regard. There is a link between the nature of sustainable development and constitutional rules, as it is often a long-term process. They do not address immediate or temporary matters but rather define issues that

extend over decades. It is necessary to identify the legal texts that complement the Constitution—according to the principle of the hierarchy of legal rules—that include the right to sustainable development as a human right. Iraq is witnessing a decline in sustainable development indicators, and this decline has serious repercussions on the emergence of many phenomena such as unemployment, poverty, terrorism, economic stagnation, weak investment, and others.

Keywords

Sustainable development, obstacles, constitution, legal texts, international conventions.

المُقَدَّمِة

أولاً : موضوع البحث :

تمثل التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ مدخلًا اساسياً للارتقاء بالإنسان في شتى المجالات وأساس ذلك ان التَّنمِيَة تتطلب رفع مستويات التعليم والصحة كما انها تؤدي الى تحقيق العدالة واحداث تغيرات عميقة في الفهم الاجتماعي بظهور الطبقة العاملة واتساع حجم الطبقة المتوسطة إضافة الى ذلك فأن التَّنمِيَةَ المُسْتَدامَةَ من شأنها تحقيق السلام والاستقرار والتطور العلمي والتكنولوجي وتسهم في احقاق حقوق الانسان وإزالة الفوارق على أساس الجنس او اللون او العرق.

تُعَّرف التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بشكل عام على انها عملية اشباع حاجات الأجيال الحالية وتحقيق مستوى رفاهيتهم دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على اشباع حاجاتها. ولكونها مسألة حيوية فَإِنَّها تتطلب وجود اطر دستورية وقَانُونِيَّة وتنظيمية تحدد ملامحها، فقد اشارت اليها بعض

الدَّسَاتِير بشكل مباشر على الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، وتناولتها الاخرى بشكل غير مباشر مِنْ خِلَالِ النصوص المتعلقة بالحقوق والحريات الواردة فيها والمبادئ الدُّسْتُورِيّة الاخرى كدُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ مدار دراساتنا هذه، وان للتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ مفهوم خاص وجذور فلسفية وقَانُونِيَّة – وطنية ودولية– وخصائص مميزة وثمة مبادئ يستند عليها وقد تتداخل مع بعض المفاهيم المقاربة لها، ولها ابعاد متعددة، وهنالك ضمانات مهمة تساعد في انجاحها، و هي اخيراً كعملية تكون عرضة لمواجهة معوقات مختلفة ينبغي الوقوف عليها لتشخيصها ووضع الحلول الناجعة لها مِنْ خِلَالِ الانطلاق من الرؤية الدُّسْتُورِيّة لها.

ثانياً :أهمية البحث: تبين دراستنا هذه ان التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ–كونها عملية متكاملة تهدف الى تحسين العيش الأفضل للأجيال الحالية والمستقبلية– تعتبر عملية مهمة في تحقق الرفاهية والاستقرار وتضمن عدالة التوزيع وحماية الحقوق والحريات وتُعَدُّ اسلوباً ناجعاً يضمن تحقيق الابعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وغيرها التي أكدها دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ، وهي توضح أبرز المعوقات التي تواجه الانماء المستدام والضمانات السياسية والتَّشْرِيعِيَّة والقضائية التي تضمن تحقيقها وفق دستور العراق المذكور اعلاه – باعتباره نموذج الدراسة– والدَّسَاتِير المقارنة.

ثالثاً: مُشكلة البحث:

تكمن مشكلة بحثنا في جوانب عديدة يمكن تحديدها بشكل عام مِنْ خِلَالِ الأسئلة التالية:

1–وجود علاقة طردية بين النصوص الدُّسْتُورِيّة والتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، والسؤال المهم هنا: ماهي النصوص الدُّسْتُورِيّة التي تهدف الى تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ؟ وما هي دورها في تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ؟ لاسِيَّمَا في الدَّسَاتِير التي لم تشر لها بصورة صريحة مثل دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .

2–من الضروري تحديد النصوص القَانُونِيَّة المكملة للدستور–وفق مبدأ تدرج القواعد القَانُونِيَّة– التي أوردت الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ كحق من حقوق الأنسان.

3-يشهد العراق تراجعاً في مقاييس التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ وهذا التراجع له تداعيات خطيرة على بروز العديد من الظواهر كالبطالة والفقر والإرهاب والركود الاقتصادي وضعف الاستثمار وغيرها.

4-ماهي أبرز المعوقات القَانُونِيَّة والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والاخرى التي تعرقل عملية التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ؟

ربعاً: فرضية البحث:

1-للتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ ابعاد متعددة تناولها دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ في نصوص متفرقة رغم عدم النص عليها بشكل صريح.

2-إِنَّ دُسْتُورَ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ يتماشى مع المواثيق الدولية التي اكدت على الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ الى حد كبير ورؤية منظمة الأمم المتحدة بهذا الصدد.

3-وجود ترابط بين طبيعة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ والقواعد الدُّسْتُورِيّة، كونها عملية طويلة الأمد غالباً، فهما لا يضعان اموراً آنية او مؤقتة بل يحددان مسائل تطول لعقود من الزمن.

4-ان اليات تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ تعتبر جوهرية وتسهم بشكل كبير في تحقيق أغراض المشرع الدُّسْتُورِيّ العراقي فيما يتعلق بالحقوق والحريات وتنظيم عمل السلطات العامة.

5-هنالك التزام على عاتق الدَّوْلَة يتضمن تهيئة الأوضاع الملائمة لتحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

خامساً: أسباب اختيار الموضوع:

1-أهمية التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ في العالم المعاصر كونها تضمن التوزيع العادل للثروات والرفاهية للإنسانية وضرورة تحديد اطارها الدُّسْتُورِيّ والْقَانُوني والفلسفي.

2-قلة البحوث العلمية والدراسات السابقة التي دمجت بين فكرة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ والدُّستُور.

3-إنَّ التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ من المواضيع المُستحدثة والتي ينبغي إيلاء اهتمام كبير بها وضرورة بيان مفهومها وخاصة من الناحية القَانُونِيَّة.

4-تناول دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ مسألة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بشكل ضمني، ونسعى هنا إلى توضيحها وتحديدها بشكل أدق وأكثر تفصيلًا مع الإشارة الى الدَّسَاتِير المقارنة.

5-هنالك معوقات تواجه عجلة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ في العراق سنحاول تشخيصها ووضع الحلول العملية لها عبر الأدوات الدُّسْتُورِيّة والقَانُونِيَّة وغيرها.

سادساً : هيكلية البحث:

تناولنا بحثنا هذا مِنْ خِلَالِ تقسيمة وفق الخطة الآتية:

المطلب الأول : البناء الدُّسْتُورِيّ ودوره في إعاقة تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

المطلب الثاني : البنية القَانُونِيَّة ودورها في إعاقة تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

المطلب الأول

البناء الدُّسْتُورِيّ ودوره في إعاقة تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ

إنَّ الوثيقةَ الدُّسْتُورِيّة كما هو معلوم تتكون من قواعد تشتمل على الحقوق والحريات، والمقومات الأساسية في المجتمع بالإضافة الى طبيعة النظام السياسي في الدَّوْلَة والسلطات المكونة لها[1] أذ حرص المشرع الدُّسْتُورِيّ على اتقان تلك الوثيقة القَانُونِيَّة وذلك عن طريق تضمينها لمجمل الاحكام والمبادئ الحاكمة لعمل سلطات الدَّوْلَة ولتنظيم حياة الافراد وحقوقهم وحرياتهم، فواضعوا الدُّستُور مهما تعمقوا في الاحكام والمبادئ، فَإِنَّهم لن يتمكنوا في الالمام بكل جوانب الموضوعات الدُّسْتُورِيّة التي يجب ان تنظمها تلك الوثيقة، ومقابل ذلك يتعذر صياغة الدَّسَاتِير المطولة التي تتضمن الكثير من التفصيلات من اجل ان لا تسحب السُّلطَة التقديرية المطلوبة

(1) د. نوفل عبد الحميد الموسى، الالتزامات الدُّستُورِيّة على الدولة وضمانات الوفاء بها- حقوق وحريات الأفراد، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2020، ص13.

للمشرع العادي في ممارسة السُّلطَة التَّشْرِيعِيَّة ولأتاحه المساحة اللازمة له للتَّشْرِيع والتَعْدِيل والإلغاء وذلك حسب التطورات السياسية والاجتماعية والبيئية وغيرها، وعلى رغم من ذلك فلا يمكن اغفال بعض الأحكام المهمة في الدُّستُور لان غيابها سيؤدي الى حدوث خلل وارباك وبالنتيجة أزمات دستورية[1].

إِنَّ المَنْظُومَةَ القَانُونِيَّة في أي دولة تسير وفق هرم التدرج الْقَانُوني فالدُّستُور يضع الخطوط العريضة والجوانب الجوهرية يكون في قمة الهرم ويليه التَّشْرِيع (الْقَانُون) الذي يتضمن تفاصيل المَادَّة الدُّسْتُورِيّة وتحدد الجوانب الضرورية المطلوبة، وأخيرا الأنظمة والتعليمات التي تكون في أدنى الهرم مِنْ خِلَالِ تنظيمها للجزئيات والحيثيات والأليات المتعلقة بالجوانب التنظيمية[2].

من الضروري ان تواكب الوثيقة الدُّسْتُورِيّة التطورات التي تطرأ على معظم جواب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية والثقافية، فالدَّسَاتِير تضع قواعد تتلاءم مع حاجات المجتمع لفترات زمنية طويلة وكواقع عملي تكون بحاجه الى أجراء تَعْدِيلات عليها بين الحين والآخر بشكل جلي طبيعية النظام الاقتصادي لتضمن الاستدامة في تحقيق التَّنمِيَة، وما نريد تسليط الضوء عليه هنا ان هنالك ثمة معوقات دستورية قد تجابه مركبة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ وفق بنود دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ –مدار بحثنا– وهي: عدم النص على الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بشكل صريح، وافتقار دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ لهوية اقتصادية محددة، وجمود الدُّستُور، سنبين جميعها مِنْ خِلَالِ أرضية الفروع الثلاثة الآتية:

(1) ميسون طه حسين، لمعالجة التَّشْرِيعِيَّة، الأغفال الدُّسْتُورِيّ في تنظيم الحكومة البرلمانية التشخيص والمعالجات دراسة في إطار دستور العراق لِسَنَة 2005، مجلة بابل للعلوم الإنسانية كلية الامام الكاظم (ع) للعلوم الإسلامية جامعة بابل، العراق، المجلد 28، العدد 6، 2020، ص218.

(2) د. احمد خورشيد حميد، د. صدام حسين ياسين، الوجيز في القضاء الاداري العراقي، ط1، مكتبة القانون المعارف، 2017، ص 8.

الفرع الأول

عدم النص على الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بشكلٍ صريح

يُعَدُّ الدُّستُور الأداة المنظمة لشؤون الحكم في الدَّوْلَة ويُعَدُّ الأساس الذي تمارس بموجبه السلطات العامة اختصاصاتها والإطار المحدد لحقوق وحريات الافراد، ولهذا فَإِنَّ الدُّستُورَ هو بناء سياسي واجتماعي ينظم السُّلطَة تنظيماً تَّشْرِيعياً، لذا ينبغي ان يتحقق له سمة الحداثة او التطوير لكي يواكب التطورات المستمرة التي تحدث في العصر الحاضر[1]، أنَّ الدُّستُورَ يُعَدُّ مهماً لحياة الأجيال المقبلة مِنْ خِلَالِ تعزيز العدالة بين الأجيال، وإرساء ضمانات قوية لحماية حقوق الانسان للأجيال المستقبلية ولإنجاح الديمقراطية وتوزيع الثروات بين الجيل الحالي والجيل القادم[2] .

إنَّ موضوعَ بحثنا –الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ – يُعَدُّ من المواضيع الحديثة نسبيا لذا وجب على المشرع الدُّسْتُورِيّ الْعِرَّاقي التطرق اليه بشكل صريح في نصوصها أسوة بالدَّسَاتِير التي نصت عليها بصورة واضحة كالدُّستُور الدائم لدولة لقطر لِسَنَة 2004 الذي نص في المَادَّة (33) منه على: " تعمل الدَّوْلَة على حماية البيئة والحفاظ على توازنها الطبيعي تحقيقا للتَّنمِيَة الشاملة المُسْتَدامَةَ لكل الأجيال[3]"، وكذلك دستور المغرب لِسَنَة 2011 الذي نص في المَادَّة (35/ 2) على: " تضمن الدَّوْلَة حرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر كما تعمل على تحقيق تَّنمِيَة بشرية مُسْتَدامَةَ من شأنها تعزيز العدالة الاجتماعية والحفاظ على الثروات الطبيعية الوطنية وعلى حقوق الأجيال القادمة وتسهر الدَّوْلَة على ضمان تكافؤ الفرص للجميع، والرعاية الخاصة للفئات الاجتماعية الأقل حظاً[4]"، وايضاً دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة مصر العربية لِسَنَة 2014 اذ نصت المَادَّة (27) منه على :" يهدف النظام الاقتصادي إلى تحقيق الرخاء في البلاد مِنْ

([1]) د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، التنظيم الدُّسْتُورِيّ للحقوق والحريات الاقتصادية دراسة تطبيقية على النظام الدُّسْتُورِيّ (التَّعْدِيلات الأخيرة وآفاق التَّنمِيَة)،ط1،المركز القومي للإصدارات القَانُونِيَّة، القاهرة، 2015، ص37.

([2]) الحسين شكراني، مفهوم الأجيال المقبلة وارتباطه بالعلوم الاجتماعية ، يحلل المسؤولية الأخلاقية والقانونية تجاه مستقبل البشرية ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، الدوحة ، 2018، ص247.

([3]) نَصّ الْمَادَّة (33) مِن دُسْتُور قطر لِسَنَة 2004 .

([4]) نَصّ الْمَادَّة (35/ ثانياً) مِن دُسْتُور المغرب لِسَنَة 2011.

خِلَالِ التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ والعدالة الاجتماعية، بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل وتقليل معدلات البطالة، والقضاء على الفقر[1]".

إنَّ عدمَ تطرق دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ للحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ وحقوق الأجيال القادمة بشكل صريح يُعَدُّ قصوراً دستورياً واضحاً، ويشكل خللًا كبيراً وعائقاً من عوائقِ تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ في العراق، وان هذا القصور الدُّسْتُورِيّ يرجع الى عوامل عدة منها: عدم الاستقرار السياسي اثناء كتابة الدُّستُور، إذ أَنَّ الْعِرَّاقَ كان يمر بمرحلة حساسة وحرجة المتمثلة بمرحلة تغير النظام السياسي، وكتابة الدُّستُور عن عجالة بعد أقل من سنتين على التغيير السياسي الجذري فكان من المفترض تأجيل كتابته لحين توفر الظروف الملائمة، والتحضير الجيد للمرحلة الانتقالية وبناء مُؤَسَّسَات الدَّوْلَة وانظمتها وأجهزتها الأمنية بشكل افضل، وكذلك فرض حكم الْقَانُون وتحقيق الاستقرار السياسي[2].

وكان الاجدر بالمشرعِ الدُّسْتُورِيّ الْعِرَّاقي معالجة القصور الدُّسْتُورِيّ مِنْ خِلَالِ الفترة التي حددتها المَادَّة (142) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ التي نصت في الفقرة أولاً منها على:" يشكل مَجْلِسِ النُّوَّابِ في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير الى مَجْلِسِ النُّوَّابِ خلال مدة لا تتجاوز أربعة اشهر يتضمن توصية بالتَّعْدِيلات الضرورية التي يمكن إجراءها على الدُّستُور وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها، ثانياً: تعرض التَّعْدِيلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مَجْلِسِ النُّوَّابِ للتصويت عليها وتُعَدُّ مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس[3]"

(1) نَصّ الْمَادَّة (27) مِن دُسْتُور جُمْهُورِيَّة مصر العربية لِسَنَة 2014 .
(2) د. منذر الفضل، مشكلات الدُّستُور العراقي / جذوره. كتابته. تفسيره. تَعْدِيلاته. رؤية قَانُونِيَّة – سياسية لمستقبل الديمقراطي في العراق، ط1 ، دار اراس للطباعة والنشر، أربيل ، 2010 ، ص 92.
(3) نَصّ الْمَادَّة (142) الفقرات أولاً وثانياً من دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ.

ونرى انه كان من الأفضل اجراء تَعْدِيلات دستورية في المدة المذكورة وفق المَادَّة المشار اليها، وذلك مِنْ خِلَالِ قيام مَجْلِسِ النُّوَّابِ في حينه بتشكيل اللجنة المذكورة بعد بيان رأي المحكمة الاتحادية العليا بشأن مدة الأربعة أشهر المحددة في هذه المَادَّة.

الفرع الثاني

عدم تبني دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ لهوية اقتصادية محددة

من المعلوم ان هنالك ارتباط وثيق بين الدُّستُور والاقتصاد، فالدُّستُور الجيد ينبغي ان يحدد الملامح الرئيسية للنظام الاقتصادي للدولة مِنْ خِلَالِ تحديده السلطات العامة في الدَّوْلَة وهيئاتها ومُؤَسَّسَاتها والتي تؤثر بشكل كبير في رسم السياسة الاقتصادية[1] ، ويتسم معظم الدَّسَاتِير بتبنيها لأيديولوجية اقتصادية محددة او مذهب اقتصادي واضح، وتختلف هذه المسألة مِن دُسْتُورٍ لآخر وفق طبيعة كل مجتمع ودور الدَّوْلَة ومدى تدخله في النشاط الاقتصادي، وهنالك دساتير تسمح للأفراد بممارسة النشاط الاقتصادي بحرية تامة وهو ما يعرف بالنظام الرأسمالي ودَّسَاتِير أخرى تقوم على تدخل الدَّوْلَة او السُّلطَة الحاكمة في نشاطها الاقتصادي بصورة واسعة وهذا ما يعرف بالنظام الاشتراكي، وهنالك دَّسَاتِير تأخذ منحى وسط بين الاتجاهين المذكورين، مِنْ خِلَالِ السماح للسُّلطَة الحاكمة بالتدخل بدرجة معقولة وهذا ما يعرف بالرأسمالية المعاصرة، وتوجد دَّسَاتِير اخرى تنص بصورة صريحة على تبني أيديولوجية اقتصادية واضحة، مثال على ذلك الحقوق الواردة في مقدمة الدُّستُور الأمريكي لِسَنَة 1787 اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي الواردة في مقدمة الدُّستُور لِسَنَة 1791 إذ تبنى الفلسفة الديمقراطية القائمة على المساواة والحرية[2].

(1) Paper. Presented by Prof. Yes Pal Ghai, The constitution And the Economy Chairman of The constitution of Kenya Review Commission (CKRC), at the Institute of Economic Affairs (IEA), Jan 2002, p.4.

(2) د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المصدر السابق، ص 101 وما بعدها

أَمَّا دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ فلم يحدد هوية اقتصادية واضحة المعالم فالمَادَّة الأولى منه مثلا التي حددت شكل الدَّوْلَة وطبيعة نظامها السياسي لكنها لم تبين وظيفتها الاقتصادية التي تضمنت: " جمهورية العراق دولة واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة ونظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدُّستُور ضامن لوحدة العراق)[1]"، وفي مواد أخرى كالمَادَّة (2/22) أذ نصت على : " ينظم الْقَانُون العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية مع مراعاة العدالة الاجتماعية [2].

وعلى الرغم من ان المواد المذكورة لم تضع أسس واضحة للنظام الاشتراكي، لكن لو تعمقنا في مكنوناتها وحللنا تفاصيلها، نجد انها تمثل شكلا من اشكال سيطرة الدَّوْلَة على الجانب الاقتصادي مِنْ خِلَالِ تدخلها بوضع القواعد التي تنظم العلاقة بين العمال وارباب العمل وبالتالي يقترب من النظام الاشتراكي بشكل كبير، كما تناول دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ في نصوص ومبادى أخرى المفاهيم الفردية اللبرالية بشكل واضح، فالمَادَّة (25) المثيرة للجدل رغم عدم تأكيدها على أيديولوجية اقتصادية واضحة الا انها اكدت على كفالة الدَّوْلَة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة بالشكل الذي يضمن استثمار كامل موارده ومراعاة تنوع المصادر وايلاء الاهتمام الكبير بالقطاع الخاص وتشجيعه وتنميته[3]، إنَّ المَادَّة سالفة الذكر تشير بشكل كبير الى اقتصاد السوق الحر، وتشجع الخصخصة وتبني آليات اقتصادية غربية والتي في مجملها تنسجم مع المذهب الرأسمالي الفردي، وجدير بالذكر ان هنالك دَّسَاتِير حديثة تتضمن مبادى عامة اقتصادية واجتماعية من دون اتباع نظام او مذهب اقتصادي معين والهدف من هذه الدَّسَاتِير إضفاء المرونة وسهولة الحركة على اقتصاداتها كي تتلاءم مع الظروف التي تمر بها الدَّوْلَة والتغييرات المستمرة التي تواجهها[4] . ان عدم تبني

(1) يُنْظَر: نَصّ الْمَادَّة (1) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .
(2) يُنْظَر: نَصّ المَادَّة (22/ ثانياً) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .
(3) يُنْظَر: نَصّ الْمَادَّة (25) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .

(4) د. أشرف عبد الفتاح أبو المجد، المصدر السابق، ص109.

دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ لهوية اقتصادية واضحة تشكل عائقا أَمَامَ تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، فكان من المستحسن على المشرع الدُّسْتُورِيّ العراقي تحديد ذلك بشكل واضح بحسم الجدل، لاسِيَّمَا انَّ العراق قد عانى لعقود من ويلات الحروب والأزمات التي استنزفت اقتصاده.

الفرع الثالث

جمود الدُّستُور

إنَّ القواعدَ الدُّسْتُورِيّة هي انعكاس للأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع السياسي تؤثر وتتأثر بها، وهي في حالة تغير وتطور مستمرين، وبالتالي يقتضي اجراء التَعْدِيلات عليها لمواكبة التطورات المختلفة التي تطرأ على المجتمع[1]، يُعَدُّ تَعْدِيل الدَّسَاتِير اجراء حيويا يجب ان يؤخذ في حسبان مؤسسيها، وتختلف الدَّسَاتِير من حيث قابليتها للتَعْدِيل، فالدَّسَاتِير التي تكون اجراءات تَعْدِيلها مماثله لإجراءات تَعْدِيل الْقَانُون العادي تعرف بالدَّسَاتِير المرنة، أَمَّا الدَّسَاتِير التي لا يجوز تَعْدِيلها الا طبقا لإجراءات خاصة تختلف عن اجراءات تَعْدِيل الْقَانُون العادي فتسمى بالدَّسَاتِير الجامدة[2] .

إنَّ معظم الدَّسَاتِير النافذة في الوقت الحاضر تُعَدُّ من الدَّسَاتِير الجامدة، مثال على تلك الدَّسَاتِير: دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787، ودُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ، التي نصت في المَادَّة (126) منها على :" أولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او لخمس (1/5) اعضاء مجلس النواب، اقتراح تَعْدِيل الدُّستُور ، ثانياً: لا يجوز تَعْدِيل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدُّستُور الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقه ثلثي اعضاء مَجْلِسِ النُّوَّابِ عليه وموافقه الشعب بالاستفتاء العام ومصادقه رئيس الجمهورية خلال سبعه أيام، ثالثا: لا

(1) د. أحسان حميد المفرجي، وآخرون، النظرية العامة فِي الْقَانُونِ الدُّسْتُورِيّ والنظام الدُّسْتُورِيّ في العراق، 2005، ص 254.

(2) Nora Hedling, The Fundamentals of a Constitution (Constitution brief), IDEA) INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE) Myanmar, October 2016, p.2 .

يجوز تَعْدِيل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المَادَّة الا بعد موافقه اعضاء مَجْلِسِ النُّوَّابِ وموافقه الشعب بالاستفتاء العام ومصادقه رئيس الجمهورية خلال سبعه أيام[1]".

والسؤال الذي يتبادر الى الأذهان هنا، هل ان جمود الدُّستُور يشكل عائقاً بوجه المساعي الرامية لتحقيق الانماء المستمر؟

ابتداءً فإنَّ الآراء متباينة حول أفضلية هذين النوعين من الدَّسَاتِير–الدُّستُور الجامد ام الدُّستُور المرن– وايهما اكثر تحقيقاً لأهداف التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، فذهب اتجاه الى اعتماد مبدأ جمود الدُّستُور وذلك باعتباره عامل استقرار للنظام السياسي وبالتالي يسهم في عمليه التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بأبعادها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والبيئية وغيرها وتعزز المكاسب التي تحققها الدَّوْلَة وذلك باعتبار ان الدُّستُور هو الذي يتبنى احكام تَعْدِيله والذي يختلف طبقا عن إجراءات تَعْدِيل الْقَانُون العادي مما يضفي عليه نوع من الثبات والاستقرار على الوثيقة الدُّسْتُورِيّة وعدم التلاعب بأحكامها تبعا لأهواء القابضين على السُّلطَة[2].

والرأي الآخر المغاير للأول، ويرى انصاره اهمية ان يكون الدُّستُور مرنا وقابلا للتَعْدِيل، كونه الْقَانُون الأسمى الذي ينظم شكل الحكم في الدَّوْلَة ويضع القواعد والمبادئ الدُّسْتُورِيّة الاساسية، لذلك من المهم ان يتم تغييرها بسهولة ويسر كي ينسجم مع المتغيرات او التطورات التي قد تحدث في المجتمع ضمن الفترات الزمنية المختلفة [3].

ونحن نتفق مع الرأي الثاني، لان دوافع تَعْدِيل النصوص الدُّسْتُورِيّة هي مسايرة تلك التَعْدِيلات للأفكار الجديدة والتطورات التي تحصل في المجتمع، بضمنها التغييرات القَانُونِيَّة والادارية

(1) يُنْظَر : نَصّ الْمَادَّة (١٢٦/ أولاً /ثانياً/ثالثا/) من دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ.

(2) محمد محسن خليل، القانون الدُّسْتُورِيّ والمُؤَسَّسَات الدُّسْتُورِيّة المقارنة، ط2، مطبعة شفيق، بغداد، 1992 ، ص129.

(3) محمد أحمد محمود، تَعْدِيل الدُّستُور (دراسة في ضوء الدُّستُور العراقي لِسَنَة 2005 النافذ)، مَجْلِسِ النُّوَّابِ العراقي، الدائرة الإعلامية، ط1 ، بغداد ، 2010 ، ص 52-53.

والتكنولوجية التي ستسهم في تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بأبعادها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والبيئية وغيرها، مثال على هذه التَعْدِيلات كدستور الولايات المتحدة الأمريكية لِسَنَة 1920 والدُّستُور المصري 1971[1].

وبهذا فَإِنَّ جمود الدُّستُور يعيق من مواكبة التطورات والأفكار الحديثة ويؤثر سلباً على عملية التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، باعتبار ان الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ هو من الحقوق المستحدثة –حقوق الجيل الثالث[2].

المطلب الثاني

البنية القَانُونِيَّة ودورها في إعاقة تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ

من المعلوم ان التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ باعتبارها عملية شاملة تتضمن أبعاد متعددة كالاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية وغيرها، وتتطلب أدوات قَانُونِيَّة لكي يضمن نجاحها ويتم السير بها نحو الأَمَام، وذلك بوجود مُؤَسَّسَات وطنية قَانُونِيَّة واعية فعالة تدرك أهمية الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ وضرورتها لتطور المجتمعات من كل النواحي بالشكل الذي يؤمن العدالة لجميع الأجيال. ويُعَدُّ الْقَانُون (التَّشْرِيع) وسيلة مهمة لإنجاح مساعي تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، فالتَّشْرِيع بالمعنى الضيق هو الْقَانُون الصادر من السُّلطَة التَّشْرِيعِيَّة في الدَّوْلَة أيا كانت تسميتها، وان وجود هذه السُّلطَة وتحديد هيكليتها بشكل جلي يُعَدُّ مسالة محورية، لتمكينها من

([1]) فمثلًا في الدستور المصري، إذ جاء في وثيقة اعلان الدُّستُور الحادي عشر في سبتمبر سنة 1971، في المَادَّة (4) منه : " الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون استغلال ويؤدي الى تقريب الفوارق بين الدخول ويحمي الكسب المشروع ..." فقد تم تَعْدِيل هذه المَادَّة وصيغته الى: " يقوم الاقتصاد الوطني على حرية النشاط الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وكفالة الاشكال المختلفة للملكية والحفاظ على حقوق العمال "، اما في دستور سنة 2014 فقد اكد الجانب الاقتصادي منه على مواكبة التطورات الحاصلة في المجتمع وذلك في المَادَّة (27) منه إذ نص على:" يهدف النظام الاقتصادي الى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ والعدالة الاجتماعية بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي ورفع مستوى المعيشة وزيادة فرص العمل وتقليل معدلات البطالة ،والقضاء على الفقر....."

([2]) نَصّ الْمَادَّة (27) مِن دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة مصر العربية لِسَنَة 2014 وكذلك في القرن التاسع عشر والقرن العشرين نمت وبشكل متزايد حركات وأفكار اجتماعية إصلاحية تطالب بإعطاء المرأة حقها في التصويت ومساواتها مع الرجل ومشاركتها في الحياة السياسية وعلى هذا جرى تَعْدِيل دستور الولايات المتحدة الامريكية لِسَنَة 1920 وتم فعلًا ادخال التَعْدِيل الذي مكن المرأة من ممارسة حقها في التصويت والمشاركة السياسية اسوة بالرجل، للمزيد يُنْظَر : د. أحمد فاضل حسين العبيدي، ضمانات مبدأ المساواة في بعض الدَّسَاتِير العربية، ط1، منشورات حلبي الحقوقية ، 2013 ، ص77.

صياغة القَوَانِين لاحقا، وان هذه التَّشرِيعَات بحاجة الى إطار دستوري واضح يضفي عليها الشرعية ويضمن تحقيق مبدأ تدرج القواعد القَانُونِيَّة في الدَّوْلَة[1].

ما يهمنا هنا هو التركيز على أبرز المعوقات القَانُونِيَّة التي تقف عائقا أَمَامَ عجلة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، ولبيان هذا الجانب ارتأينا تقسيم هذا المطلب على فرعين: الفرع الأول خاص بالمعوقات التي تتعلق بِالسُّلَطَة التَّشْرِيعِيَّة ذاتها التي تشرع القَوَانِين أي شكل السُّلطَة التَّشْرِيعِيَّة، أَمَّا الفرع الثاني يتعلق بالتَّشرِيعَات(القَوَانِين) المرتبطة بالتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

الفرع الأول

المعوقات المتعلقة بِالسُّلَطَة التَّشْرِيعِيَّة

إنَّ السُّلطَةَ التَّشْرِيعِيَّة هي تلك الجهة التي تملك اصدار قواعد عامة وملزمة، وهذه القواعد هي التي تحكم تصرفات الأفراد في الدَّوْلَة[2]. وتحدد معظم الدَّسَاتِير إطار عمل هذه السُّلطَة، فعلى سبيل المثال نصت المَادَّة (48) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ على:" تتكون السُّلطَة التَّشْرِيعِيَّة الاتحادية من مَجْلِسِ النُّوَّابِ ومَجْلِسِ الاتحاد" [3].

على ضوء هذه المَادَّة، فَإِنَّ السُّلطَة التَّشْرِيعِيَّة تُعَدُّ من اهم الهيئات الرسمية الحكومية، تختص بتَّشْرِيع القَوَانِين ووضع قواعد عامة تنظم أوجه النشاطات الاقتصادية الاجتماعية السياسية والبيئية ويأخذ هذه السُّلطَة بنظام المجلسين هما: مَجْلِسِ النُّوَّابِ ، مَجْلِسِ الاتحاد (لا نود الخوض فيه لعدم تشكيله لغاية الوقت الحاضر). يتكون مَجْلِسِ النُّوَّابِ حسب النموذج العراقي المشار اليه في دستوره من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراقيين ويتم انتخاب هذه الأعضاء بطريق الاقتراع العام السري المباشر ويراعي بذلك تمثيل

(1) د. أحمد عبيس نعمة الفتلاوي، التشريع السليم ومعوقات العملية التَّشْرِيعِيَّة في العراق،ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت – لبنان ، 2015 ، ص 16 وما بعدها.
(2) د. نوري لطيف، القانون الدُّسْتُورِيّ/ المبادئ والنظريات العامة،ط1، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1976 ، ص200.
(3) نَصّ الْمَادَّة (48) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .

سائر مكونات الشعب[1]، وان من اختصاصات مَجْلِسِ النُّوَّابِ العراقي تَّشْرِيع القَوَانِين الاتحادية[2] .

أنَّ تَّشْرِيعَ القَوَانِين وفق الدُّستُور تبدأ بمشروع قانون الذي يتقدم به رئيس الجمهورية او مجلس الوزراء الى مَجْلِسِ النُّوَّابِ أو مقترح قانون يقدمه عدد من أعضاء مَجْلِسِ النُّوَّابِ بشرط ان لا يقل عددهم من عشرة او من لجنة تابعة للمجلس فاذا رفض مَجْلِسِ النُّوَّابِ مشروع واقتراحات الْقَانُون فلا يجوز عرضه مرة أخرى على المجلس في نفس دوره الانعقاد، ولكي يتحول مشروع او مقترح الْقَانُون الى قانون نهائي يجب ان يحظى بموافقة اغلبية معينة حددها الدُّستُور فهي أَمَّا بأغلبية بسيطة او مطلقة وبثلثي أعضاء مجلس النواب[3]ونفاذة بحاجة الى تصديق رئيس الجمهورية عليه[4]، ونشره في جريدة رسمية (الوقائع العراقية)[5] .

ان المتتبع لعملية صناعة القَوَانِين في العراق يلاحظ أن معظم القَوَانِين التي تصدر من مَجْلِسِ النُّوَّابِ هي عبارة عن تَعْدِيلات أو إلغاء لقَوَانِين سابقة. وان معظم التَّشرِيعَات لا ترى النور الا بعد مخاض عسير، أي بعد سلسلة من إجراءات ومساومات ونقاشات حادة بين الكتل والاحزاب السياسية ومثال على ذلك اقرار قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لِسَنَة 2008 .[6]

وان هذا الْقَانُون من القَوَانِين المهمة والمصيرية التي تؤثر بشكل او اخر على عملية التَّنمِيَة المُسْتَدَامَةَ مدار بحثنا، إذ تضع حدود عمل المحافظات وصلاحياتها لاسِيَّمَا تلك المتعقلة برسم السياسات العامة للمحافظة[7] ، والتي تعتبر مهمة للتعجيل بمسيرة التَّنمِيَة المُسْتَدَامَةَ والاشكالية

(1) يُنْظَر : نَصّ الْمَادَّة (49/ أولاً) من دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .
(2) هنالك اختصاصات اخرى للسُّلطَة التَّشْرِيعِيَّة منها الاختصاصات المالية الخاصة بوضع الخطة العامة للتَّنمِيَة الاقتصادية والاجتماعية والتصديق على موازنة الدولة وكذلك اختصاصات رقابية اذ تتكفل بمهمة الرقابة على نشاط السُّلطَة التنفيذية، للمزيد ينظر: نَصّ الْمَادَّتَين (61) و (62) من دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ.
(3) نص المَادَّة (60 /أولاً/ ثانياً) من دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .

(4) نَصّ الْمَادَّة (129) من دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .
(5) يُنْظَر : نَصّ الْمَادَّة (49/أولاً) من دُسْتُور جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .
(6) د. طه حميد العنبكي وآخرون: البرلمان العراقي-رؤية تقويمية، التقرير الاستراتيجي العراقي، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العراق، بيسان للنشر والتوزيع ، 2010 ، ص75.
(7) المَادَّة (4/7) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لِسَنَة 2008.

الأخرى تتمثل بضعف الدور الرقابي للسُلطَة التَّشْرِيعِيَّة بسبب المصالح الحزبية او العنصرية وغيرها، فمن المعلوم ان عدم ممارسة البرلمان لدوره الرقابي الحقيقي سيسفر عنه انحراف السلطات العامة عن جادة الْقَانُون، بمعنى ان البرلمان لا يستطيع سحب الثقة من الحكومة الا نادراً، ولا يغفل جانب آخر مهم ألا وهو غياب المعارضة السياسية الفعلية داخل قبة مَجْلِسِ النُّوَّابِ لتكون ندا للأحزاب الحاكمة وتقييم ادائها وانتقادها بشكل موضوعي ومهني تحقيقاً للمصالح العليا، علاوة على وجود الكتل ذاتها في مَجْلِسِ النُّوَّابِ والحكومة قد أضعف فكرة المعارضة او أدى الى انعدامها تماماً[1].

الفرع الثاني

المعوقات المتعلقة بالتَّشرِيعَات والقَوَانِين

بعد أَنْ بينا في الفرع الأول من هذا المطلب النظام التَّشْرِيعي في العراق (البرلمان) وهيكليتها كمعوق لتحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، سنبحث في فرعنا هذا المعوقات التي تتعلق بالنصوص والتَّشرِيعَات المتعلقة بالتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، تلك التي لا تواكب التطورات الحاصلة في المجتمع او المعطلة. وهنا يبرز سؤال مضمونه: هل تكون القَوَانِين عائقاً أَمَامَ تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ؟ او هل ان القصور التَّشْرِيعي سيؤثر سلباً على العملية التنموية بشكل مستدام؟

إِنَّ بناءَ مُؤَسَّسَات الدَّوْلَة يُعَدُّ من اهم عناصر تطور المجتمعات الحديثة ورقيها، ويقاس مدى تمدن الدَّوْلَة من الناحية القَانُونِيَّة بمدى تقدم الأسس التَّشْرِيعِيَّة فيها وتوافقها مع احكام الدُّستُور، وان التَّشْرِيع يُعَدُّ أداة لدعم الإدارة الرشيدة وذلك مِنْ خِلَالِ ترسيخ القواعد القَانُونِيَّة عادة للوصول الى التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ والحفاظ على مبدا المشروعية ومبدأ سيادة الْقَانُون وخلاف ذلك ان النقص

(1) سحر كامل خليل، السُلطَة التَّشْرِيعِيَّة في العراق في ضوء دستور 2005 (واقع افاق المستقبل) جامعة النهرين، مجلة القضايا السياسية، العدد 35-36 ، 2014 ، ص 379.

في التَّشرِيعَات وعدم مواكبتها التطورات تسهم في عرقلة الجهود الوطنية نحو تطبيق الإدارة الرشيدة والتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ[1].

وعلى هذا فَإِنَّ القصور التَّشْرِيعي بخصوص موضوع التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ وعدم مواكبة التَّشرِيعَات القديمة للتطورات الحاصلة في العالم المتمدن، يُعَدُّ من المعوقات التَّشْرِيعِيَّة الأساسية لتحقيق عملية التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ في العراق، وهنالك العديد من مشاريع القَوَانِين التي لم ترى النور لحد الآن، وظل مجرد مسودة او مشروع، كمسودة قانون النفط والغاز لِسَنَة 2007 .

إذ إِنَّ هذا الْقَانُون لم يشرع بعد، وأحدث ذلك فراغاً تَّشْرِيعياً ويعود السبب الى الخلاف القائم بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان بهذا الجانب، بالإضافة الى المحافظاتِ المُنتجة للنفط الواقعة ضمن سُلطَة الحكومة الاتحادية، وإِنَّ عدم تَّشْرِيع هذا الْقَانُون الذي يخص الجانب التنموي للدولة يُعَدُّ عائقا كبيرا أَمَامَ تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ في العراق وكان الأجدر بالمُشَرِّعَ العِرَاقِي ايلاء اهتمام خاص ومنح امتيازات المحافظات المنتجة للنفط والغاز وتطويره، وبالرغم من اهمية وجود مشروع قانون النفط والغاز العراقي لِسَنَة 2007 المشار اليه، **الا اننا نرى** انه يعاب على هذا المشروع بسبب تركيزه على النفط والغاز واغفاله للثروات الطبيعية الأخرى المهمة مثل: الكبريت والفوسفات والزئبق الاحمر وغيرها من المعادن المهمة التي تسهم هي الأخرى في تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بجانب النفط والغاز[2] .

في ختام المطلب نود أنْ نبين أن البرلمان العراقي لا يبدو اليوم قادراً على تمثيل الإرادة الشعبية أو حافظاً لاستقرار النظام السياسي، بل أصبح وسيلة لشل العملية السياسية وإعاقة تطورها، وخاصة بالنسبة لدورها التَّشْرِيعي، وعلى هذا سنلخص الجوانب التَّشْرِيعِيَّة التي تعيق عملية التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ مِنْ خِلَالِ النقاط التالية :

(1) مسودة قانون النفط والغاز العراقي لِسَنَة ٢٠٠٧ على الموقع الإلكتروني: www.aljaxeera.net تاريخ الزيارة 2026/1/20.

(2) د. ليث كمال نصراوين، متطلبات الصياغة التَّشْرِيعِيَّة الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية لِسَنَة الخامسة، الملحق الخاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون ... أداة للإصلاح والتطوير) – العدد2 ، الجزء 1 ، مايو 2017 ، ص 383 .

هنالك قَوَانِين مهمة ذات صلة بالنفط والغاز، كقانون النفط والغاز لإقليم كردستان – العراق رقم(22) لِسَنَة ٢٠٠٧، وقانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم (4) لِسَنَة ٢٠١٨ المنشور في جريدة الوقائع العراقية في العدد ٦٨٤٤ في 2018/4/9 .

أولاً: إنَّ مُقترحاتَ القَوَانِين المُتعلقة بالتَّنمِيَة التي تقدمها بعض القوى سياسية الى مَجْلِسِ النُّوَّابِ يقابلها الرفض من قوى سياسية أخرى، أي انعدام الثقة بين الكتل البرلمانية، كون هذه المقترحات لها غايات سياسية وتسعى لكسب الأصوات الانتخابية في الغالب وهذه تعرقل عملية تَّشْرِيع القَوَانِين المذكورة وبالتالي ستعيق عمليه التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

ثانياً: الافتقار الى الخبرة القَانُونِيَّة والفنية الكافية المطلوبة في تَّشْرِيعِ القَوَانِين من قبل معظم اعضاء مَجْلِسِ النُّوَّابِ العراقي، باعتبارهم يمثلون السُلطَة التَّشْرِيعِيَّة المختصة بصياغة القَوَانِين[1] .

ثالثاً: إنَّ عرقلةَ سير القَوَانِين ترجع الى غياب سياسة تَّشْرِيعِيَّة مستقرة، وعدم وجود نهج منطقي وواقعي تحدد الأولويات، وتتناسب مع التحديات التي يواجهها العراق[2] .

رابعاً: ضرورة تبني منهج ترشيق القَوَانِين النافذة او تَعْدِيلها او ادماجها بقَوَانِين اخرى جديدة، فكثرة التَّشْرِيعَات تحدث نوع من الارباك والتعارض فيما بينها، وتفتح باب الاجتهاد والتفسير الواسع وبالتالي ستبطئ الجوانب الاجرائية، وستعرقل تنفيذها وتحول دون تحقيق الغايات التي شرعت من اجلها، لا سيما تلك التي تسهم في تحقيق التَّنمِيَة وبالتالي فهذه تشكل معوقا جدياً أَمَامَ جهود التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

خامساً: وجود العشرات من القَوَانِين المهمة المعطلة في أروقة مَجْلِسِ النُّوَّابِ العراقي كقَوَانِين:

- قانون الضمان الاجتماعي للعمال.

(1) سحر كامل خليل، المصدر السابق، ص 391.
(2) احمد عبيس نعمة الفتلاوي ، المصدر السابق، ص 56 وما بعدها.

- قانون التَعْدِيل الاول لقانون مركز التخطيط الحضري والاقليمي رقم (116) لِسَنَة 1971 .
- قانون تَعْدِيل قانون الصحة العام رقم (89) لِسَنَة 1981.
- قانون رقم (64) لِسَنَة 2007. قانون استثمار الخاص بتصفية النفط الخام.
- قانون البنى التحتية.
- قانون حماية المرأة والطفل.
- قانون التكافل الاجتماعي.
- قانون الأحوال المدنية.
- قانون توزيع الأراضي السكنية على المواطنين.
- مشروع قانون النفط والغاز لِسَنَة 2007.
- قانون حظر الكيانات التي تتبني العنصرية والإرهاب والتكفيرية التي نصت عليها المَادّة (1/7) من دُستُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَّاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ [1] .

سادساً: لا يمكن اغفال دور الأنظمة والتعليمات المكملة للتَّشرِيعَات وفق مبدأ الهرم الْقَانُوني سالف الذكر، التي ترتبط بالتَّشرِيعَات والتي تصدرها السُلطَة التنفيذية بصفتها التَّشْرِيعِيَّة وفق

(1) يُنْظَر : قَوَانِين قيد التشريع، مَجْلِس النُّوَّابِ العراقي على الموقع www.parliament.iq تاريخ الزيارة 2026/1/22.

مبدأ التفويض التَّشْرِيعي في اعاقة عملية التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ، ذلك ان عدم اصدار تلك الأنظمة والتعليمات تشكل خللا في تنفيذها مما سيتسبب في عرقلة مسيرة هذه التَّنمِيَة[1].

الخاتمة

بعد بيان اهم المعوقات التي تحول دون تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ في ظل البناء الْقَانُوني والدُّسْتُورِيّ في العراق ومحاولة الاحاطة بالموضوع من معظم جوانبه وثناياه جهد المستطاع خرجنا بجملة استنتاجات، وعلى ضوئها ابدينا عدد من التوصيات نراها مهمة نوضحها في الفقرتين التاليتين:

أولاً: الاستنتاجات:

1-رغم صعوبة تحديد تعريف دقيق وشامل للحق في التَّنمِيَة وبيان جوانبه وعناصره وأسسه القَانُونِيَّة، الا أننا تمكننا من وضع تعريف جامع مانع للتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ – مِنْ خِلَالِ تحليل التعاريف القائمة بصددها وفهمنا للجوانب الأساسية لها – وهو : عملية تطويرية لبناء مجتمع متكامل من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية والسياسية، تهدف الى الحفاظ على الحقوق والحريات العامة التي أكدتها معظم الدَّسَاتِير بشكل صريح أو ضمني، والمواثيق الدولية، وتحسين سبل عيش الجيل الحالي وضمان حياة ملائمة للأجيال القادمة وفق مبدأ العدالة والحكم الرشيد.

(1) الأنظمة او اللوائح الإدارية: هي قرارات اداريه تصدر من السُّلطَة التنفيذية بموجب الصلاحيات الممنوحة لها بالدُّستُور او بموجب قَوانين وتعتبر قرارات اداريه تنظيمية لأنها صادره من السُّلطَة التنفيذية وليس السُّلطَة التَّشْرِيعيَّة وهي واجبه الاحترام باعتبارها قواعد قَانُونيَّة عامة مجردة وتأتي بعد القانون في سلم التدرج القانوني وتصنف تلك اللوائح الى انواع عدة: اللوائح التنفيذية لوائح وانظمه المرافق العامة لوائح وانظمه ضرورية لوائح الضبط الاداري اللوائح التفويضية، للمزيد ينظر: الأستاذ الدكتور أحمد خورشيد حميد المفرجي والدكتور صدام حسين ياسين العبيدي، المصدر السابق، ص 11-12 .

2-إنَّ دُسْتُورَ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ لم ينص على الحق في التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بشكل صريح ومباشر وانما تناولته ضمناً مِنْ خِلَالِ مواد دستورية والديباجة والباب المخصص للحقوق الحريات.

3-إنَّ المُشَرِّعَ العِرَاقِي لم يحدد فلسفة اقتصادية واضحة للعراق (ليبرالية أم اشتراكية أم الليبرالية الحديثة) -وأن كانت الليبرالية طاغية عليها الى حد كبير-فقد يكون المغزى في ذلك مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية، ومنح القابضين على السُلطَة المرونة الكافية لتبني ما يرونه مناسباً لاقتصاد العراق وهذا ما يشكل معوقاً أَمَامَ عجلة التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ لان الاقتصاد هو محور أي مبادرة للأنماء المستدام.

4-من مُعوقاتِ عملية التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ هي وجود القصور التَّشْرِيعي في القَوَانِين المتعلقة بالتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ في العراق وان عرقلة سير القَوَانِين ترجع الى غياب سياسة تَّشْرِيعِيَّة مستقرة، وعدم وجود نهج منطقي وواقعي تحدد الأولويات، وتتناسب مع التحديات التي يواجهها العراق، وهناك العديد من مشاريع القَوَانِين المعطلة في أروقة البرلمان المهمة في تحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ التي هي بحاجة الى ان ترى النور مثل: قانون النفط والغاز وقانون حماية المرأة والطفل وقانون التكافل الاجتماعي وغيرها.

ثانياً: التوصيات:

1-أعادة النظر في التَّشرِيعَات المتعلقة بتحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ لاسِيَّمَا تلك الخاصة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وغيرها، ويتم ذلك مِنْ خِلَالِ جانبين، الجانب الأول يكون عبر ترشيق التَّشرِيعَات والأنظمة التي فيها نوع من التداخل والتعارض فيما بينها ليكون بالشكل الذي يكون قابلًا للتطبيق على أرض الواقع، والجانب الثاني يتمثل في سن المزيد من التَّشرِيعَات الضرورية والانظمة والتعليمات التي تسهل تنفيذ نصوص الدُستُور والقَوَانِين المرتبطة بالأنماء المستدام.

2-على المُشَرِّعَ العِرَاقِي تَعْدِيل قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لِسَنَة 2006 المعدل، بشكل الذي سيشجع دخول لرؤوس أموال أجنبية والخبرات العالمية لاسِيَّمَا من الدول والشركات التي ثبت كفاءتها وتميزها دولياً لأن الاستثمار يُعَدُّ من أهم مفاتيح التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

3-ضرورة سن قانون خاص بالتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ بعنوان (قانون التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ وحقوق الأجيال القادمة) يتضمن الإشارة الى أنشاء (الهيئة الوطنية العليا للتَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ) استنادا الى المَادَّة (108) من دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ تضم ممثلين عن الوزارات والدوائر ذات الصلة تعمل تحت اشراف مَجْلِسِ النُّوَّابِ وبرئاسة وزارة التخطيط.

4-لكي تُعَدّ الضمانات القَانُونِيَّة وسيلة مهمة لتحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ والحفاظ على حقوق الأجيال المقبلة في العراق ينبغي مراجعة الأطر التَّشْرِيعِيَّة المتعلقة بالأبعاد الثلاثة – الاقتصادية والاجتماعية والبيئية – بما يتلاءم مع التطورات المستمرة ومن البديهي ان يكون هنالك حاجة الى تَّشْرِيع قَوَانِين جديدة متعلقة بالجوانب الثلاث المذكورة سابقاً التي ستحقق اهداف التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ.

5-الاستعجال في إقرار مشروع قانون البنى التحتية، لأن إقرار هذا الْقَانُون سيسهم في تفعيل المبادئ الدُّسْتُورِيّة الرامية الى تحقيق الانتعاش الاقتصادي ورفاهية الفرد والتوزيع العادل للثروات بالشكل الذي يخدم مصالح الأجيال المختلفة وسيكون بالتالي _ أي هذا الْقَانُون _ مفتاحاً لتحقيق التَّنمِيَة المُسْتَدامَةَ الشاملة، لأنه من الصعب تحقيقها بدون الأدوات المادية لا سيما المتمثلة بالأبنية التحتية.

قَائِمَة المَصَادِر وَالمَرَاجِع

أَولاً: الكُتب المُتخصصة:

1-د. أحسان حميد المفرجي، وآخرون، النظرية العامة فِي الْقَانُونِ الدُّسْتُورِيّ والنظام الدُّسْتُورِيّ في العراق، 2005.

2-د. احمد خورشيد حميد، د. صدام حسين ياسين، الوجيز في القضاء الاداري العراقي مكتبة القانون المعارف، ط1، 2017.

3-د. أحمد فاضل حسين العبيدي، ضمانات مبدأ المساواة في بعض الدَّسَاتِير العربية، ط1، منشورات حلبي الحقوقية ، بيروت ، 2013 .

4-د.أشرف عبد الفتاح أبو المجد، التنظيم الدُّسْتُورِيّ للحقوق والحريات الاقتصادية دراسة تطبيقية على النظام الدُّسْتُورِيّ (التَعْدِيلات الأخيرة وآفاق التَّنمِيَة)، ط1، المركز القومي للإصدارات القَانُونِيَّة، القاهرة، 2015 .

5-الحسين شكراني، حقوق الأجيال المقبلة بالإشارة إلى الأوضاع العربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2018.

6-د.حمد عبيس نعمة الفتلاوي، التشريع السليم ومعوقات العملية التَّشْرِيعِيَّة في العراق، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت – لبنان ، 2015 .

7-محمد أحمد محمود، تَعْدِيل الدُّستُور (دراسة في ضوء الدُّستُور العراقي لِسَنَة 2005 النافذ)، مَجْلِس النُّوَّابِ العراقي، الدائرة الإعلامية، ط1، بغداد ، 2010 .

8-محمد محسن خليل، القانون الدُّسْتُورِيّ والمُؤَسَّسَات الدُّسْتُورِيّة المقارنة، ط2 ، مطبعة شفيق، بغداد ، 1992.

9-د.منذر الفضل، مشكلات الدُّستُور العراقي / جذوره. كتابته. تفسيره. تَعْدِيلاته. رؤية قَانُونِيَّة – سياسية لمستقبل الديمقراطي في العراق، ط1، دار اراس للطباعة والنشر، أربيل ، 2010.

10-د. نوري لطيف، القانون الدُّسْتُورِيّ/ المبادئ والنظريات العامة، ط1، دار الحرية للطباعة، بغداد، 1976.

11-د. نوفل عبد الحميد الموسى، الالتزامات الدُّسْتُورِيّة على الدولة وضمانات الوفاء بها- حقوق وحريات الأفراد، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2020.

ثانياً : البحوث المنشورة في المجلات العلمية:

1-سحر كامل خليل، السُّلطَة التَّشْرِيعِيَّة في العراق في ضوء دستور 2005 (واقع افاق المستقبل) جامعة النهرين، مجلة القضايا السياسية، العدد 35-36 ، 2014 0

2-د. ليث كمال نصراوين، متطلبات الصياغة التَّشْرِيعِيَّة الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية لِسَنَة الخامسة، الملحق الخاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون ... أداة للإصلاح والتطوير) – العدد2 ، الجزء1، مايو 2017 .

3-ميسون طه حسين، لمعالجة التَّشْرِيعِيَّة، لأغفال الدُّسْتُورِيّ في تنظيم الحكومة البرلمانية التشخيص والمعالجات دراسة في إطار دستور العراق لِسَنَة 2005، مجلة بابل للعلوم الإنسانية كلية الامام الكاظم (ع) للعلوم الإسلامية جامعة بابل، العراق، المجلد 28، العدد 6، 2020.

ثالثاً: **الدساتير:**

1-تعديل دستور الولايات المتحدة الامريكية سنة 1920.

2-دُسْتُورِ قطر لِسَنَة 2004.

3-دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة الْعِرَاق لِسَنَة ٢٠٠٥ النَّافِذ .

4-دُسْتُورِ المغرب لِسَنَة 2011 .

5-دُسْتُورِ جُمْهُورِيَّة مصر العربية لِسَنَة 2014.

رابعاً : القَوَانِين:

1-قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (21) لِسَنَة 2008.

2-قَوَانِين مَجْلِسِ النُّوَّابِ العراقي على الموقع www.parliament.iq تاريخ الزيارة 2026/1/22

3-مسودة قانون النفط والغاز العراقي لِسَنَة ٢٠٠٧ على الموقع الإلكتروني: www.aljaxeera.net

خامساً: المصادر الأجنبية:

1-Nora Hedling, The Fundamentals of a Constitution (Constitution brief), IDEA) INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE) Myanmar, October 2016.

2-Paper. Presented by Prof. Yes Pal Ghai, The constitution And the Economy Chairman of The constitution of Kenya Review Commission (CKRC), at the Institute of Economic Affairs (IEA), Jan 2002.