المركز الديمقراطي العربي
للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية
Democratic Arabic Center

العدد التاسع والثلاثون
المجلد العاشر
ذار / مارس 2024

ISSN 2566-8048 Print
ISSN 2566-8056 Online

JPSL
Journal of Political Science and Law
المركز الديمقراطي العربي

مجلة العلوم السياسية والقانون

دورية دولية محكمة

مجلة العلوم السياسية والقانون
المركز الديمقراطي العربي

Journal of Political Science and Law

International scientific periodical journal

المركز الديمقراطي العربي
للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية
Democratic Arabic Center

المركز الديمقراطي العربي

مجلة العلوم السياسية والقانون
مجلة علمية دولية محكمة
تصدر فصليا عن المركز الديمقراطي العربي
برلين- ألمانيا-

Email : journal@democraticac.de
Web : http://democraticac.de/?page_id=37575

مـجـلـة الـعـلـوم الـسـيـاسـيـة والـقـانـون

رئـيـس الـمـركـز الـديـمـقـراطي الـعـربـي
الأستاذ عمار شرعان

رئـيـس الـتـحـريـر
د. بدرالديـن الـشـكـري

نـائـب رئـيـس الـتـحـريـر
أ. كـريـم عـايـش

مـديـر الـتـحـريـر
د. حسين اللطيف

رئـيـس اللـجـنـة العـلـمـيـة
د. إسماعيل بوصحابة

رئيس الـهيئة العلمية:
د. إسماعيل بوصحابة، جامعة محمد الخامس، المملكة المغربية

العراق	استاذ القانون العام	ا. د عمـار طـارق العـانـي
مصر	استاذ علم الاجتماع المشارك	ا. د هاني محمد بهاء الدين علي حجازي
المغرب	استاذ القانون العام	د. بـدر البـستانـي
السعودية	استاذ القانون المدني المساعد	ا.م.د. نهلة أحمد فوزي أحمد البرهيمي
فلسطين	استاذ مساعد العلوم السياسية	د. هبـة يـوسف القصاص
العراق	استاذ العلاقات الدولية	أ.م. د علاء رزاك فاضل النجار
المغرب	مختص في القانون العام والعلوم السياسية	د. أحـمد قـدميـري
الأردن	استاذ القانون الخاص- قانون تجاري وبحري	د. حسن حرب بشـير اللصاصمه
السودان	استاذ في العلوم السياسية	د. محمد زروق محمد ابراهيم عثمان
الجزائر	استاذ مساعد في قانون الأعمال	د. كركوري مباركة حنان
فلسطين	استاذ الدراسات السياسية والعلاقات الدولية المعاصرة	د. عصـام عيـروط
العراق	استاذ القانون الدستوري والنظم السياسية	ا.م. د ميثم منفي كاظم العميدي
مصر	استاذ الاعلام المساعد	د. حمدي سيد محمد محمود
الجزائر	استاذ القانون والعلوم الجنائية	د. أمنـة صـامـت
المغرب	استاذ علم الاجتماع	د. حمزة أحمد الأندلوسي
مصر	استاذ القانون الدولي العام	د. عبـد الشافي عبد الدايم خليفة مواعين

المحتوى

دور الإعلام في مكافحة الجرائم البيئية 7
د. خطابي فارس، أستاذ مساعد قسم ب ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، الجزائر 7
"المرافق المحلية العامة في العراق: دراسة مقارنة " 16
م. د. حيدر مهدي حداوي حسون 16
تنزيل الميثاق الوطني للاتمركز الإداري بالمغرب 30
أحمد العمراني، الطالب الباحث في سلك الدكتوراه، جامعة عبد الملك السعدي -المغرب 30
دعوى بطلان حكم التحكيم في ظل قانون التحكيم الأردني رقم 16 لسنة 2018 48
سوار محمود علي الرشدان، باحثة دكتوراة، جامعة محمد الخامس، المملكة المغربية 48
التدين الشعبي في مخيال المجتمع المغربي: دراسة سوسيولوجية لثقافة الأضرحة 64
هشام عميري، باحث بسلك الدكتوراه، جامعة شعيب الدكالي، المملكة المغربية 64
العوامل المؤثرة على المشاركة الفاعلة للمرأة في مراكز صنع القرار في النقابات المهنية الأردنية 75
الدكتورة مريم محمد عثمان العموش 75
تطبيقات الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي في دراسة التحليل السياسي 96
علي حازم هايل الطعاني، باحث دكتوراه في العلوم السياسية والقضايا الدولية - الأردن 96
دراسة تحليلية لقوانين الانتخاب وانعكاسها على عملية التحديث السياسي في الأردن خلال الفترة 2011-2023 109
د. تمارا زريقات، محاضر غير متفرغ جامعة فيلادلفيا. 109
دراسة استشرافية للسيناريوهات المستقبلية لقطاع غزة بعد الحرب الإسرائيلية عام 2023 131
د. ياسمين جهاد محمد الدباس، الجامعة الأردنية 131
شغور رئاسة الجمهورية في لبنان بين حدَّي القانون والسياسة 147
د. آسيا أحمد السحمراني، أستاذة مساعدة في جامعة الجنان طرابلس معهد العلوم السياسية 147
طبيعة المسؤولية العقدية الاستثنائية وفقا لأحكام القانون الأردني 171
أمجاد محمد احمد بني طه، طالبة دكتوراه قانون خاص، الجامعة الأردنية، كلية الحقوق، الأردن 171
قواعد تفسير العقد في القانون السوداني (دراسة مقارنة) 186
د. عادل عبد الحميد عامر محمد علي، عميد كلية الشريعة والقانون، جامعة سنار – السودان 186
المشاركةُ البرلمانيّة للمرأة العربيّة في البرلماناتِ الوطنيّة (تحليلٌ مقارن للواقع والتحدّيات والفرص) 200
ياسر نايف قطيشات، مدير مركز روى للاستشارات والتدريب والأبحاث 200
التنظيم الحكومي لأفراد الأمن الخاص وتحديد أعمالهم في ضوء مشروع القانون اليمني "دراسة مقارنة" 229
د. محمد محسن محمد زهير، أستاذ القانون العام المشارك بكلية الشرطة- أكاديمية الشرطة، الجمهورية اليمنية- صنعاء 229
السياسات الاجتماعية: مفهومها ، وتأثيرها على شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية 244
الدكتور محمد البشير رازقي، جامعة جندوبة، تونس 261
اليمن بين معوقات الاتصال ومقومات الانفصال في ظل المستجدات الراهنة والمواثيق الدولية 273
د. عمر عوض أحمد الحاتله، كلية الحقوق-جامعة عدن 273

مجلس الشورى القطري قراءة في الاختصاصات والأدوار 285
خالد محمد بن زابن الدوسري، طالب بسلك الدكتوراه بجامعة محمد الخامس، المملكة المغربية 285
الإضراب عن العمل بين الإباحة والتجريم : ((دراسة تحليلية من منظور القانون الليبي)) 297
فاطمة بشير محمد مولاي، جامعة الجفرة، ليبيا 297
رقابة القضاء العادي على قرارات مجلس المنافسة المغربي 312
العربي اليوناني : طالب دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، المغرب 312
الدبلوماسية الإنسانية الواقع والتحديات : الجمهورية اليمنية نموذجاً 327
محمد علوي حسين مقيبل، جامعة حضرموت، اليمن 327
Droit à la Déconnexion : Équilibre Entre Vie Professionnelle et Vie Personnelle 344
Bouzit Mhammed, Université Mohammed V, Royaume du Maroc 344
Global crises and their impact on Morocco's socio-economic transformation in recent years 364
Abdelghani AMOUKLACH, Universitas Diponegogo (Indonesia) 364
Artificial intelligence within the requirements of updating the field of international relations. 379
PhD Researcher: Chouaib Abderahmani, University of Tamanghasset, Algeria 379
Le rôle des politiques fiscalités dans l'économie des pays de la région mena : étude du lien entre les facteurs macroéconomiques et l'effort fiscal (une approche économétrique) 413
M'hamed CHARIF Université Mohammed V, Royaume du Maroc 413

دور الإعلام في مكافحة الجرائم البيئية

The rôle of the media in combating environnemental crimes

د. خطابي فارس، أستاذ مساعد قسم ب ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، الجزائر

الملخص

يهدف هذا البحث إلى تبيان أن لمؤسسات الإعلام والصحافة دورا أساسيا وهاما في المعرفة والتوعية من الجرائم البيئية بإبراز مخاطرها على الإنسان والحيوان والنبات، كما أن للإعلام دور إيجابي يتمثل في نشر أخبار الجرائم البيئية وبهذا يقوم بجانب ردعي لكل من تسول له نفسه ارتكاب جريمة بيئية، وله أيضا جانب سلبي وهو أن الإعلام يوضح للمجرمين كيفية ارتكاب الجريمة البيئية، وما بينهما يكون للإعلام دورا ايجابيا في كل الأحوال إذا ما عالج الجريمة البيئية بطريقة عقلانية وموضوعية .

الكلمات الافتتاحية : جريمة ، مكافحة، الاعلام البيئي ، أخبار الجرائم .

Abstract

Through this study that media have important knowledge of environmental crimes , which cause dangers to human's animals and plants, the media also has a positive role in disseminating news of environmental crimes, it's also a negative side which is that the media shows criminals how to commit environmental crimes, the media has a positive role if it in a rational manner .

Keywords: crime , combating , media environmental , crime news .

المقدمة

أصبحت البيئة مؤخرا موضوع اهتمام متزايد من قبل المجتمعات الأكثر والأقل تصنيعا على حد سواء وان تباينت درجة هذا الاهتمام بكل منهما، وفقا للخصوصية التاريخية والثقافية والاقتصادية لكل مجتمع، ففي المجتمعات الأكثر تصنيعا ظهر الاهتمام بقضايا البيئة نتيجة الأعراض الجانبية للتطور العلمي والتكنولوجي المستعمل في عمليات التنمية والاستغلال المفرط للعناصر الطبيعية للبيئة الهادف إلى تحقيق أقصى معدل للنمو الاقتصاد العام والثراء الفردي الخاص أما المجتمعات الأقل تصنيعا فهي تعاني من مشاكل بيئية مرتبطة أكثر بأوضاعها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتخلفة، وفي ظروف المجتمع الجزائري والعربي يتعرض الوسط البيئى لمخاطر وتحديات ناتجة عن عاملين الأداء التنموى والأوضاع المتخلفة ولعل أبرز هذه المخاطر هدر الأراضي الزراعية حرائق

الغابات تلوث المياه والتلوث الصناعي والبرك والقاذورات[1] ، ومن بين أهم مؤسسات التنشئة الاجتماعية التي تساهم في التوعية بالجرائم البيئية ألا وهو الإعلام ، وهو ما يطرح علاقة تأثر وتأثير بين الإعلام والجرائم البيئية .

أهمية البحث

للبحث أهمية كبيرة في التوعية من الجرائم البيئية، والمحافظة على البيئة النظيفة التي يعيش فيها الأفراد والمجتمعات، لأن للإعلام دور جوهري في عملية التوعية ، كونه يعتبر سلطة فعلية مع السلطات الحكومية .

إشكالية البحث

للإعلام دور هام وأساسي في التعريف بالجرائم البيئية، هذا يدفع التصور أن للإعلام دور سلبي في تمكين المجرمين وتعليمهم كيفية اعتداءهم على البيئة، وهو ما يقودنا في هذا البحث إلى التساؤل حول تأثير الإعلام على الجريمة البيئية ؟

منهجية البحث

استخدمنا في بحثنا منهج تحليل المحتوى، بهدف تحليل الوثائق والكتابات المتعلقة بدور الاعلام وعلاقته بالجرائم البيئية .

خطة البحث

سنتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الجريمة البيئية، نخصص فيه المطلب الأول لدراسة مفهوم الجرائم البيئية، وفي المطلب الثاني لدراسة أنواع الجرائم البيئية، ثم سنتناول بالدراسة في المبحث الثاني تأثير الإعلام على الجريمة البيئية في الوطن العربي، نخصص فيه المطلب الأول لدراسة مفهوم الإعلام البيئي ، والمطلب الثاني لدراسة الإعلام ونشر أخبار الجرائم البيئية .

المبحث الأول : ماهية الجريمة البيئية

تعتبر الجرائم البيئية من بين الجرائم المستحدثة التي ساهمت في بلورتها البحوث العلمية الحديثة، وهذا لا ينفي وجود بعضها لكن ليست بالصورة المعروفة حديثا وهو ما دفع بالدول للتدخل لأجل مواجهتها، وحداثة الجرائم البيئية مناطه الصور المستحدثة للسلوكيات الضارة بالبيئة المتزامنة مع ظهور الثورة الصناعية فالغاية من التجريم البيئي المرتكز على تنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية هو مناط السياسة الجنائية البيئية المعاصرة، وتأثيرها لا يمس فردا أو جماعة محددة بل يصيب المجتمع ككل دون استثناء لأنها تمس عصب الحياة ممثلا في الوسط البيئي[2] ، لذلك سنحاول في هذا المبحث توضيح مفهوم الجريمة البيئية، ثم سنتطرق إلى أنواع الجرائم البيئية.

المطلب الأول: مفهوم الجريمة البيئية

مواجهة المشاكل البيئية في وطننا العربي تتفاقم يوم بعد يوما بداية من ندرة المياه ومحدودية الأرض وتدهورها وزيادة الرقعة الحفرية وتدهور المناطق البحرية ناهيك عن البقع النفطية وتلوث الشواطئ والتصحر والتلوث المغناطيسي الكهربائي والاحتباس الحراري[3] وهو ما نوضحه من خلال تطرقنا لتعريف الجريمة البيئية وخصائصها.

---

[1] - دليو فضيل ، الصحافة الجزائرية وجرائم البيئة، لبيئة في الجزائر- كتاب جماعي بعنوان: التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، قسنطينة الجزائر، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط ، جامعة منتوري ، 2001 ، ص93 .

[2] - 3brade et gerelli , économique et politique de l'environnement , puf, paris , 1979 , p. نقلا عن: بوخالفة فيصل ، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق، 2017، ص15 .

[3] -www. albayan. com

الفرع الأول: تعريف الجريمة البيئية

عرف الفقه الجريمة البيئية بأنها خرق لالتزام قانوني بحماية البيئة وبهذا تشكل اعتداء غير مشروع على البيئة بمخالفة القواعد النظامية التي تحظر دلك الاعتداء وبيان العقوبات المقررة،[1] ويمكن تعريفها أيضا بأنها دلك السلوك الذي يخالف من يرتكبه تكليفا يحميه المشرع بجزاء جنائي والدي يحدث تغييرا في خواص البيئية بطريقة إرادية أو غير إرادية مباشرة أو غير مباشرة يؤدي بالإضرار بالكائنات الحية والموارد الحية والغير حية مما يؤثر على ممارسة الإنسان لحياته الطبيعية، كما تعرف أيضا بأنها سلوك إرادي غير مشروع ينطوي اعتداء على أموال وقيم تكون العناصر الأساسية للوسط البيئي حيث تعيش الكائنات الحية وتنمو والدي ينص المشرع على تجريمه ومعاقبة مرتكبي هذا الاعتداء الذي يأخذ صورة تلويث هده العناصر البيئية [2].

الفرع الثاني : خصائص الجريمة البيئية

تعد الجريمة البيئية سلوكا ضارا يخل بتوازن البيئة ويهدد امن واستقرار الكائنات البشرية ومستقبلهم على الكرة الأرضية واتسمت على خلاف غيرها من الجرائم التقليدية بصفات أهمها[3] :

- صعوبة تحديد الجريمة البيئية لأن من أبرز ما تتميز به الجريمة البيئية صعوبة تحديد أركانها وعناصرها وشروط قيامها.

- صعوبة اكتشاف الجريمة البيئية كون بعض الجرائم البيئية تمتاز بالغموض مثل تلوث الهواء بغاز سام لا لون له ولا رائحة ومن ثم فان اكتشافه من طرف الإنسان أمر في غاية الصعوبة ولا يتأتى دلك إلا عن طريق أجهزة خاصة تكشف الهواء ودرته ونوع المادة الملوثة بالإضافة إلا أن تأثير هده الجرائم قد لا يظهر على المجني عليه إلا بعد مرور فترة زمنية معينة كتأثير عوادم مصانع الاسمنت على العمال أو السكان .

- اتساع مسرح الجريمة البيئية باتساع مسرحها ونطاقها لا متناهي فالبيئة الهوائية مثلا لا يوجد ما يحدها مما يصعب السيطرة على مثل هده الجرائم في وقت قصير بمنع انتشارها والدي عادة يكون بصفة سريعة نظرا لطبيعة مكومات البيئة.

- الجريمة البيئية جريمة دولية عابرة للحدود لأنه يمكن أن ترتكب داخل الحدود الوطنية وقد ترتكب خارج الحدود الوطنية للدول لاسيما إذا تعلق الأمر بجرائم تلوث البيئة الهوائية وما قد يكتنفها من صعوبات للسيطرة عليها نتيجة انتشار السريع للهواء الملوث بسبب سرعة الرياح ودرجة الحرارة والرطوبة الخاصة بالجو .

المطلب الثاني: أنواع الجرائم البيئية

للجريمة البيئية ثلاث مظاهر رئيسية تتمثل في الجريمة البيئية الماسة بالبيئة البرية، والمائية البحرية، والجوية، سوف نتناولهم على التوالي في ثلاث فروع.

الفرع الأول : الجرائم الماسة بالبيئة البرية

وهي الجرائم التي تصيب الغلاف الصخري والقشرة العلوية للكرة الأرضية ويعتبر الحلقة الأولى والأساسية من حلقات النظام الايكولوجي وتعتبر أساس الحياة وسر ديمومتها دلك بإدخال أجسام غريبة للتربة ينتج عنها تغيير في الخواص الكيميائية لو الفيزيائية

[1] - هلال أشرف ، الجريمة البيئية بين النظرية والتطبيق، ط1 ، القاهرة، مكتبة الآداب، 2005 ، ص 34 . نقلا عن : مشري راضية، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الجرائم البيئية ، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، هيلوبوليس قالمة الجزائر، يومي 09 و 10 ديسمبر 2013 ، مخبر الدراسات القانونية البيئية ، ص 03 .

[2] - هده التعاريف مشار إليها في : فيصل بوخالفة، المرجع السابق، ص34 .

[3] - بوخالفة فيصل ، المرجع السابق، ص ص 37 – 38

أو البيولوجية بحيث توثر في الكائنات الحية التى تستوطن في التربة وتسهم في عملية التحلل للمواد العضوية التي تمنح التربة قيمتها وقدرتها على الإنتاج[1].

الفرع الثاني : الجرائم الماسة بالبيئة المائية والبحرية

وهي التغييرات التي تحدث في طبيعة وخواص ومصادر الطبيعة حيث يصبح غي صالح للكائنات الحية التي تعتمد عليه في استمرار بقائها من أهم مسببات هذا النوع من الجرائم طرح فضلات التجمعات الحضرية ونفايات المصانع والمعامل ومحطات توليد الطاقة ووسائل النقل في المياه الجارية بحيث يتسرب جزء كبير منها في المياه الجوفية فيلوثها كما أن مياه الصرف الصحي والزراعي معظمها يمر دون معالجة ومراقبة فتتسرب بما تحمله من مواد ملوثة في المياه الجارية أو إلى المياه الجوفية[2] .

الفرع الثالث : الجرائم الماسة بالبيئة الجوية

تعتبر من أكثر أشكال التلوث البيئي انتشار نظرا لسهولة انتقاله وانتشاره من منطقة لأخرى وبفترة زمنية وجيزة نسبيا ويؤثر هذا النوع من التلوث على الإنسان والحيوان والنباتات تأثيرا مباشرا ويخلف أثارا بيئية وصحية واقتصادية واضحة والمتمثلة في التأثير على صحة الإنسان وانخفاض كفائتة الإنتاجية وتعتبر المصانع من أهم الأسباب المؤدية إلى هذا النوع من التلوث الخطير وكذلك انبعاثات الغازات الدفينة من محركات السيارات ومحطات توليد الطاقة التي تنتج عنها ازدياد في درجة الاحتباس الحراري وفي ازدياد فجوة طبقة الأوزون[3].

المبحث الثاني: تأثير الإعلام على الجرائم البيئية في الوطن العربي

يواجه الإعلام البيئي في وطننا العربي العديد من المشاكل، من أهمها عدم توفر المعلومات للجمهور ولوسائل الإعلام، وفي هذه الحالة فإن فاقد الشيء لا يعطيه، وبدلك لا نستطيع الكلام عن التوعية البيئية والإعلام البيئي في غياب بنك معلومات واليات لتداول المعلومة ونحن في العصر الرقمي والانترنيت فلأمر يتعلق في المقام الأول بتقديم البيانات والمعلومات والمعطيات، إدا أردنا أن نؤثر في الرأي العام ونؤثر في الإدراك والسلوك في المستقبل، ومازلنا في الوطن العربي نفتقر للكادر الإعلامي المتخصص وغياب استراتيجية إعلامية بيئية، لأن البيئة هي المحيط الذي يحتضن الكائن البشري بأبعاده المادية والمعنوية ولأمن البيئي لا يقل أهمية عن الأمن الغذائي،[4] وقد يوظف هذا التأثير الإعلامي في صورة ايجابية أو سلبية اتجاه الجريمة البيئية، لذلك سنتناول في هذا المطلب مفهوم الإعلام البيئي، ثم سنتطرق إلى الإعلام ونشر أخبار الجرائم البيئية.

المطلب الأول : مفهوم الإعلام البيئي

مع التطور الهائل لوسائل الإعلام ودخولها مجال التقنية المتقدمة جدا تضاعف مرات عديدة التأثير الذي تحدثه تلك الوسائل في الجماهير، ولم يعد الفرد يتعامل مع الرسالة الإعلامية مجردة وبشكل مباشر بل صارت تأتيه محفوفة بكثير من المؤثرات النفسية والسمعية البصرية وصار الإخراج وطريقة العرض فنا قائما بذاته تبدي فيه العقول أعمالا خلاقة، فعلى مستوى الإعلام المطبوع وضفت الصورة أما على مستوى الإعلام المرئي فقد خرجت عدسة التصوير التليفزيونية من الأستوديوهات على الفضاء الرحب،

[1] - مجاجي منصور ، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ،2010، ص 110 . نقلا عن : سلمي محمد إسلام : الجرائم الماسة بالبيئة في التشريع الجزائري مذكرة ماستر ، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، 2016 ، ص 20 .

[2] - سلمي محمد إسلام، المرجع السابق ، ص 19 .

[3] - سلمى محمد إسلام، المرجع نفسه، ص 18 .

[4] -www. Albayan . com

وأصبحت تحلق بأجنحة الخيال وتجعل من المستحيل ممكنا فتؤثر على عقل الفرد وسمعه وبصره وعواطفه فتحرك كوامن نفسه وغريزته،[1] وهذا ما يدفعنا للتطرق إلى تعريف الإعلام البيئي، وأهدافه .

الفرع الأول: تعريف الإعلام البيئي

الإعلام البيئي هو الجهاز الذي يمكنه غرس حب البيئة لدى أفراد المجتمع ويطرح القضايا التي تهمهم في هذا الشأن كما أنه يقوم بإيصال صوتهم إلى المسؤول لتكون حياتهم أكثر صفاء ونقاء خاصة عندما يكون صدى الصوت مؤثر ايجابيا،[2] وعرف أيضا الإعلام البيئي بأنه الإعلام الذي يتناول فيه الكاتب المواضيع التي تخص البيئة وما يتعلق بها من اعتبارات خاصة بالمقال من مواضيع مختصة جديدة تتطلب متابعة للمعلومات الصحيحة ومعرفة للمصادر والأحداث والتعبير و الاطلاع على المعاهدات البيئية ومتابعة تطوراتها ومتابعة تقارير البيئة لتحليل التطورات ومقارنة أراء الناس والجمعيات الأهلية والمؤسسات الرسمية والهيئات الدولية[3] .

الفرع الثاني: أهداف الإعلام البيئي

يهدف الإعلام البيئي بشكل عام إلى القيام بالتوعية البيئية لدى مختلف أفراد المجتمع من خلال تزويدهم بالمعلومات والمعارف المتعلقة بالبيئة ومختلف المشكلات التي تتعرض لها وكذلك أسباب هده المشكلات وسبل مواجهتها ودلك من أجل تشكيل مواقف وقيم ايجابية لدى الأفراد حول البيئة مما يساعدهم على المساهمة بشكل فعال في حماية البيئة من الأضرار المحدقة بها وكذلك في المشاركة في البحث عن حلول لها .

وقد اختلف المفكرين في تحديد أهداف الإعلام البيئي فمنهم يرى بان الإعلام البيئي يهدف إلى :

- تشكيل الوعى البيئي بصورة ايجابية.

- متابعة مظاهر الإضرار بالبيئة.

- مراعاة البعد البيئي في تغطية كافة وسائل الاتصال الجماهيري.

- تبني أساليب إعلامية جديدة لتغطية القضايا البيئية.

- تبني رؤية تستند إلى الإحساس بالمسؤولية المشتركة بين الجمهور والسلطات.

- تصحيح بعض التصورات والمقولات القاصرة في معالجة قضايا البيئة [4] .

ومنهم من يرى أن الإعلام البيئي يهذف إلى :

- تعريف الفرد ببيئته وتكامل أجزائها الاجتماعية والثقافية والطبيعية وقدرة الفرد على تشخيص مشكلات بيئته المحلية والإقليمية والعالمية .

- تتضمن تنمية وعى بيئي اجتماعي يهدف إلى وضع أو تعديل المعايير التي تعطي الفرد والجماعة إمكانية معرفة العوامل المخلة بالبيئة ومكافحتها .

---

[1] - شعبان سمير ، الإعلام ودوره في نشر الجريمة والوقاية منها، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، العدد الثاني، ديسمبر، 2009 ، ص50 .

[2] - بوسالم زينة ، المعالجة الإعلامية لمشكلات البيئة في الصحافة الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الإعلام ، جامعة قسنطينة، 2011 ، ص48

[3] - بوسالم زينة ، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[4] - بوسالم زينة ، بوسالم زينة ، المرجع السابق، ص54 .

- تناول الوسائل اللازمة لصون نوعية الحياة وتحقيق التوافق مع متطلبات التوازن الحيوي البيولوجي وعدم التعارض مع مناهج التربية البيئية المقررة والتعامل لتمكين الفرد من التعرف بعقلانية على بيئته من خلال سلوك أفضل ونظرة لكوكب الأرض بأنه نظام يجب الحفاظ عليه .

- تنمية وتفعيل وعي وسلوك وقيم نحو صور البيئة وتحسين نوعية الحياة[1].

المطلب الثاني: الإعلام ونشر أخبار الجريمة البيئية

انقسم المفكرين إلى ثلاث أصناف رئيسية، فهناك من يؤيد ويدعم نشر الجرائم البيئية، وجانب ثاني يرى العكس من ذلك بان يعارض نشرها، في حين هناك جانب معتدل يجمع بين الاتجاهين الأول والثاني، وكل هذه الاتجاهات سنتناولها في ثلاث فروع على التوالي.

الفرع الأول : الاتجاهات المؤيدة لنشر أخبار الجرائم البيئية

يعتبر هذا الاتجاه حرية التعبير والإعلام فوق كل الاعتبارات أن اغلب أنصار هذا الاتجاه من رجال الإعلام وحجتهم في ذلك أن هذا النشر يدخل في صميم عمل الصحافة ولا يتعارض مع وظيفتها فمهمة الصحافة نشر الأخبار أيا كانت وجرائم البيئة هي إحدى هده الأخبار ويدعم هذا الرأي من يعتقد بان التوسع في نشر جرائم البيئة يشكل رادعا اجتماعيا يحد منها ويمنع انتشارها لأنه يقطع الطريق على الإشاعات المغرضة التي يناقلها الأفراد عن هده الجرائم ويساعد على تعبئة الرأي العام ضدها كما أن نشر أحكام الإدانة وصور بعض الحوادث التي قتل فيها الجاني أو أصيب بإصابات جسيمة أو قيام الشرطة بسرعة بكشف الجريمة والقبض على الجناة يحدث أثرا رادعا لدى كل من يفكر في ارتكاب الجريمة وخشية تعرضه للمصير ذاته والتشهير به، كذلك فان نشر طرق وأساليب الجناة في ارتكاب الجريمة تجعل القراء أكثر تبصرا واقل وقوعا في حبائل هؤلاء الجناة مما يقلل من عدد المجني عليهم المحتملين ومن جانب أخر فان الصحافة المكتوبة هي أداة فعالة تمكن الجمهور من الوقوف على مدى كفاءة الأجهزة الرسمية المكلفة بقضايا البيئة[2]

الفرع الثاني : اتجاه يعارض نشر أخبار جرائم البيئة

لأنه يعتبرها عملية غير سليمة تؤدي إلى انتشارها أو الإساءة إلى بعض الأشخاص والهيئات أو تكون معوقة أو معطلة لبعض الإجراءات التي تتخذها السلطات القضائية نحو الجريمة البيئية، ويرى أنصار هذا الاتجاه أن شرح أخبار جرائم البيئة مع الزيادة المستمرة للمساحات المخصصة لها بهدف تجاري يعد من العوامل المؤدية إلى زيادة معدلات هذا النوع من الجرائم لأنه يعتبر إشهارا وتعليما لها بحيث يعتبر هذا النشر المفصل كدرس تدريبي حول أساليب حرق الغابات أو تلويث الجو أو هدر الأراضي الزراعية أو تسميم مياه الشرب أو السقي وهم يرون أن نشر وسائل ارتكاب هده الجرائم يخلق الفكرة الإجرامية لدى القارئ ويشجعه على الإقدام على جريمته مستخدما هده الوسائل علاوة على الضرر الذي يحدث على المدى البعيد والمتمثل في انتشار عدوى الجريمة إلى كثير من الأفراد خاصة الشباب منهم، كما أن لجوء الصحف في سبيل تشويق القارئ وجدب انتباهه إلى اختيار العناوين المثيرة والمبالغة في وصف الجريمة يكشف الأساليب والطرق التي اتبعت ومن ثم اكتساب خبرة إجرامية جديدة فمثلا عندما تشرح الجريدة كيف استطاع رجل أعمال أن يسرق المياه الصالحة للشرب لصالح مشروعه الزراعي فهي إذن ترسم لعدد من العقول الضعيفة نموذجا للتقليد، كما أنها بالنشر تروي ظمأ بعض الأشرار في الشهرة لأنهم يرتكبون الجرائم بغرض نيل الشهرة في الصحف[3] .

الفرع الثالث: الاتجاه المعتدل

[1] - بوسالم زينة ، المرجع نفسه، نفس الصفحة .
[2] - دليو فضيل ، المرجع السابق، ص 97 .
[3] - دليو فضيل ، المرجع السابق ، ص98 .

يرى بأنه لامعنى أن تمتنع الصحافة كلية عن نشر أخبار جرائم البيئة لأنها جزء من موضوعاتها لكن يفضل أن تنشر الموضوع بشكل موجز وغير مثير داخل الصحيفة وبالحجم الصغير ويكون مقرونا بالحكم وخاصة إذا كان شديدا رادعا أما إدا أرادت الصحيفة إثارة الرأي العام وإيقاظ السلطات العامة وتنبيهها إلى خطر ازدياد هذه الجرائم في فترة من الفترات فذلك يكون بنشر سلسلة من المقالات العلمية ودعمها بإحصائيات لكون الكلمة كانت ولا تزال من مظاهر وسائل التنشئة الاجتماعية والضبط الاجتماعي وصحيح أيضا أنه من حق الصحافة أن تصور شرور المجتمع ولكن من واجبها أيضا أن تحمي المجتمع والشباب من أضرار النشر القائم على الإثارة والتشهير، فالإشكال ليس في نشر الجرائم البيئية إنما الإشكال يكمن في عقلنة هذا النشر[1].

[1] - دليو فضيل ، المرجع نفسه، ص 100 .

الخاتمة

نخلص من خلال دراستنا بأن الجريمة البيئية من أخطر الجرائم الحديثة لمساسها بالإنسان وبالمحيط الخارجي الدائر به، وتأخذ ثلاث صور رئيسية تشمل الجرائم الماسة بالبيئة الجوية والبرية والبحرية، وللإعلام عموما وفي الوطن العربي خصوصا أهمية كبيرة للتقليل من الجرائم البيئية نظرا ما يقدمه من توعية للجمهور، ويبقى الإعلام من أهم وسائل التنشئة الاجتماعية الذي بواسطته يستطيع المجتمع العربي مواجهة التنامي المتزايد لظاهرة الجريمة البيئية، وذلك بهدف التقليل أو الحد منها، وتبقى المجتمعات العربية تعاني من ظاهرة الجريمة البيئية، لذلك يمكننا الخروج بالاقتراحات التالية:

- على القوانين في الدول العربية التشديد من عقوبات جرائم الاعتداء على البيئة .
- على الإعلام التوعوية بمخاطر الجرائم البيئية وكيفية تجنبها.
- على الإعلام معالجة الجريمة البيئية بعقلانية وموضوعية.
- ضرورة توجيه الإعلاميين للإهتمام بالبيئة.
- على الإعلام العربي طرح بعض المشاكل البيئية ومصادرها، وطرق التصدي لها عن طريق إقامة الندوات والحوارات التي تحفز وتقنع الجمهور على المحافظة على البيئة.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

- أشرف هلال، الجريمة البيئية بين النظرية والتطبيق ،ط1 ، القاهرة، مكتبة الآداب، 2005 .

ثانيا : الرسائل الجامعية

- زينة بوسالم ، المعالجة الإعلامية لمشكلات البيئة في الصحافة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الإعلام ، 2011

- بوخالفة فيصل ، الجريمة البيئية وسبل مكافحتها، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة1 ، كلية الحقوق، 2017.

- سلمي محمد إسلام، الجرائم الماسة بالبيئة في التشريع الجزائري، جامعة بسكرة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق ، 2016.

ثالثا : المقالات والمداخلات

- دليو فضيل ، الصحافة الجزائرية وجرائم البيئة، البيئة في الجزائر، كتاب جماعي : التأثير على الأوساط الطبيعية واستيراتيجيات الحماية، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، قسنطينة الجزائر، ، جامعة منتوري، 2001 .

- مجاجي منصور ، المدلول العلمي والمفهوم القانوني للتلوث البيئي، مجلة المفكر، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010 .

- شعبان سمير ، الإعلام ودوره في نشر الجريمة والوقاية منها، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، العدد الثاني، ديسمبر، 2009.

- مشري راضية، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن الجرائم البيئية، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، ، مخبر الدراسات القانونية البيئية ، هيلوبوليس قالمة الجزائر، يومي 09 و 10 ديسمبر 2013 .

رابعا : المواقع الالكترونية

- www.albayan. com

"المرافق المحلية العامة في العراق: دراسة مقارنة "

م. د. حيدر مهدي حداوي حسون

الملخص:

لم تعد مشكلات الحكم والإدارة بالبساطة التي كان عليها قديما , فقد تعقدت المشكلات كثيرا باتساع رقعة الدولة الحديثة وتضخم حجمها وزيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي , عليه فكان الزاما على الدولة القيام بتنظيم ادارة جميع المصالح على الصعيدين , وذلك بغية توزيع الوظيفة الإدارية بين سلطتين مركزية واخرى سلطة محلية في ادارة المرافق المحلية في الدولة بغية اشباع الحاجات المحلية للسكان المحلين ضمن رقعة جغرافية محددة , تاركة المرافق العامة القومية للسلطة المركزية والتي تعمل على انشاءها والإشراف عليها بهدف اشباع الحاجات العامة للشعب ضمن حدود الدولة ككل.

الكلمات المفتاحية : المرفق المحلي، عناصرة ، -القيود السلبية والإيجابية، الرقابة .

Abstract:

The problems of governance and administration are no longer as simple as they used to be in the past. The problems have become much more complicated with the expansion of the modern state, its enlargement in size, and the increase in its interference in economic activity. Therefore, it was obligatory for the state to organize the management of all interests at both levels, in order to distribute the administrative function between two central authorities and another authority. Local in the management of local utilities in the state in order to satisfy the local needs of the local population within a specific geographical area, leaving the national public utilities to the central authority, which works to establish and supervise them in order to satisfy the general needs of the people within the borders of the state as a whole.

Keywords: local facility, elements, negative and positive restrictions, supervision.

المقدمة :

ابتداء يعد الحكم المحلي رباط روحي قبل أن يكون جزءا مهما من الجهاز الاداري الحكومي، والذي وجد ليجعل الحياة جميلة، وليس لمجرد أن يجعلها ممكنة، عليه مما لا يدع مجالا للشك أنه ينشأ في حياة كل جماعة محلية ضروب من الحاجات المشتركة تنبع من هذه الجماعات داخل الوحدة المحلية والتي يتم تقديمها من قبل المرافق المحلية التي تقوم بأنشائها وتشرف عليها السلطات المحلية والمتمثلة بالهيئات المحلية .

ثانياً- أهمية الموضوع :

يتميز موضوع المرافق المحلية العامة بأهمية خاصة ،لاسيما في مجال تقديم الخدمات واشباع الحاجات العامة التي يحتاجها السكان المحلين وبنوعية جيدة وسرعه مناسبة باعتباره تقع من ضمن الاسس الديمقراطية، عليه فالمرافق المحلية التي يغطي نشاطها رقعة جغرافية محددة من الدولة حيث يتولى هذا المرفق إشباع حاجات عامة لسكان هذه الرقعة أو لجزء من الدولة وحدهم بهدف رفع المستوى الاجتماعي والنمو المحلي والتقدم الحضاري مما يترتب عليه ممارسة الديمقراطية على الصعيد الإداري .

ثالثاً- مشكلة البحث:

ابتداء أن الخوض في غمار أي موضوع بالدراسة والبحث لا يخلو من مشكلة، أذ تتمثل اشكالية هذا البحث بما يلي : ما محتوى وسيلة المرفق المحلي ؟ وكيف تطويره وأنشاءه ؟ وما هو موقف المشرع العراقي والمقارن منه، وأيضا مدى وجود رقابة علية وسنحاول في هذا البحث الاجابة عن كل هذه التساؤلات ؟.

رابعاً- منهج البحث :

سيتبع الباحث في ثنايا البحث المنهج العلمي الاستقرائي التحليلي المقارن في كل من العراق وفرنسا ومصر التي تمتلك تجربة غنية في مجال البحث والتي من شأنها أثراء الواقع القانوني العراقي فيما يتعلق على وجه الخصوص بكل ما يتعلق بالمرفق المحلي تحديدا.

خامساً- خطة البحث:

استناداً إلى ما سبق من مشكلة ومنهج ومعطيات، ستكون خطة البحث موزعة على شكل مطلبين، نبحث في الأول مفهوم المرفق المحلي ونتطرق في المطلب الثاني إلى الرقابة على المرفق المحلي في القانون المقارن والعراق ويتبعهما خاتمة تحتوي على أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها.

المطلب الأول : مفهوم المرفق المحلي :

يقوم المرفق المحلي على واقعه مادية محسوسة مؤداها الإفراد الذين يعيشون في وحده محلية ما ويشعرون بالرغبة في اشباع حاجاتهم الجماعية , فإذا ما اعترفت الدولة بهذه المصالح المحلية فأنها تسبغ عليها الحماية والصفة القانونية , حيث يقوم المشرع بمنح الوحدات الإدارية التي تمثليها الجماعة المحلية الشخصية القانونية , حتى يتوافر لهذه الجماعة القدرة على الافصاح عما تقتضيه رعاية هذه المصالح من أعمال وتصرفات قانونية تتميز عن المصالح القومية التي تختص بها الدولة , عليه سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع , نتناول في الفرع الأول منها التعريف بالمرفق الحلي ونبحث في الفرع الثاني عناصر لوجود المرفق المحلي ونتطرق في الفرع الثالث إلى أنواع المرافق المحلية العامة .

الفرع الأول : التعريف بالمرافق المحلي :

ابتداء لم يتعرض الفقهاء في فرنسا ومصر أو العراق لوضع تعريف للمرفق المحلي وكذلك لم يتطرق القضاء فيهما إلى بيان تعريف له , ومما لاشك فيه أن الغرض الاساسي من التعريف هو بيان الأركان الضرورية والعناصر الجوهرية لوجود الشيء المعرف وهي التي تميزه عن غيرة وعلى ذلك يتطلب الأمر وضع تعريف للمرفق المحلي

على ضوء البحث والمفهوم, ومما تقدم يمكن لنا وضع تعريف له" فالمرفق المحلي هو مشروع يقوم على تقديم الخدمات ذات مضمون محلي تهم سكان جزء من إقليم الدولة بصفة خاصة , ولاتهم في ذات الوقت باقي أجزاء الدولة بهذه الصفة وتقوم بأدائها السلطة المحلية وتحت رقابة السلطة المركزية "أو هو المرفق المحلي الذي يقوم بنشائها الأشخاص العامة بغية تقديم خدمه لسكان محليين ومحدد في الدولة يهدف لإشباع حاجات عامة محلية ذات نفع محلي.

الفرع الثاني : عناصر لوجود المرفق المحلية العامة :

لابد من توافر اربعة عناصر جوهرية فيه لكي يقوم المرفق المحلي وهي على الوجه التالي :

أولا- وجود المشروع :

يعد المرفق المحلي مشروع منظم تمارسه مجموعه من أبناء المجتمع تستعين بوسائل مادية وفنية لتحقيق الغرض المقصود ويختلف هذا الغرض المنشود باختلاف المشروع نفسة , فمثلا يكون الغرض من أنشاء المشروع الخاص هو استهداف النفع الخاص وتحقيق الربح له , أما الغرض من المرفق المحلي هو أداء خدمة لصالح مصلحة الجماعة المحلية وسد حاجاتها [1] ولكن ليس كل مشروع تقوم بناءة الدولة يعتبر مرفقا محليا عاما , بل قد يكون سبب الانشاء لتحقيق الربح المادي لها دون النفع العام , فلا تعتبر من قبيل المرافق العامة , ولكن يعتبر من قبيل المرافق العامة هي المرافق التي تتوافر فيها شروط أو عناصر معينة تميزها عن المشروعات التي يقصد منها مجرد الربح [2] عليه يستعين المشروع لتحقيق الغرض المقصود بوسائل وأشخاص ومواد مرتبة ترتيبا اداريا لأداء هذه الخدمة العامة [3].

ثانيا- تقديم خدمة ذات مفهوم محلي :

تختلف هذه الخدمة بتنوع مفهومها فقد تكون خدمة مادية كتوريد الماء والكهرباء أو تكون على شكل تقديم المساعدات الاجتماعية والمعونات الشعبية وقد تكون خدمات غير مباشرة معنوية كالتعليم والثقافة وأنشاء النوادي والمكتبات والمسارح وغيرها , وقد تكون خدمات ايجابية كالموصلات والنقل العام وممكن أن تكون خدمات تتعلق بالنظام العام , كتحقيق النظام العام ومنع مظاهرات والسلامة العامة والصحة والبيئة , ولكن يتعين علينا أن نذكر أن عملية إشباع هذه الحاجات لا يكون حكرا على السلطة المحلية , فقد يكون هناك مشروعات خاصة تنشأ لتحقيق هذه الخدمة [4].

ثالثا- تشرف على أداء هذه الخدمة السلطة المحلية :

في جميع الأحوال يجب أن يظل المرفق المحلي مملوكا للإدارة المحلية والاشراف عليها مع وجود رقابة عليها محلية [5]

رابعا – وجود رقابة السلطة المركزية :

يقتضي الأخذ بالنظام اللامركزي خلق عددا من الأشخاص الاعتبارية العامة مستقلة عن الدولة سواء من حيث الذمة المالية للدولة أو الأهلية القانونية أو المسؤولية الإدارية، لإن الاصل في استقلال المجالس المحلية في استقلالها باختصاصاتها هو أن تتمتع بحرية مطلقة ومن دون معقب عليها أنما هي حرية مقيدة منظمة حتى لا تخرج عن أطار السياسة العامة للدولة بغية حماية المصالح العليا للدولة ككل [6]

الفرع الثالث :القيود التي ترد على المرفق المحلي عند أنشائها :

من المعروف المرافق المحلية قد يتم انشاءها بصورة اجبارية والتي يجب أن يتم تعينها بقانون أو قد تكون مرافق يتم أنشاؤها بصورة اختيارية والتي يترك المشرع تحديدها للسلطة المحلية والتي تصبح حرة في أنشاء أو عدم أنشاء المرفق التي تتكيف مع الوحدة الإدارية وإذا كانت المجالس المحلية في هذه الصورة حرة في أنشاء المرافق المحلية، فقد ترد على هذه الحرية بعض القيود، فقد تكون إيجابية من جانب وسلبية من جانب اخر[7] وعلى النحو التالي :

أولا- القيود الإيجابية : والتي تتبلور في قيدين هما :

1- تحقيق الصالح العام : كما هو معلوم أن المرفق العام يتصف بالمصلحة العامة، فاذا تخلف هذا العنصر عنه، عندها فلا يعد هذا المرفق من قبيل المرافق العامة، لخروجه عن الهدف المحدد للصالح العام، فمثلا أذا قامت محافظة بأنشاء مخبز حكومي محلي بسبب نقص في مادة الطحين، فأن هذا الأنشاء يكون غير مشروع إذا ما هدفت من وراء ذلك الحصول وفرة مالية لزيادة الأرباح لها وتنمية أو تعظيم للموارد المالية ضمن الرقعة الجغرافية المحلية [8].

2- تحقيق الصالح المحلي : لا يجوز للهيئات المحلية أن تنشئ ألا المرفق المحلي ضمن نطاق سلطتها المحلية بهدف إشباع المصالح المحلية للأفراد المحلين , وذلك يقع ضمن تطبيق مبدأ الخصوصية الإقليمي المحلي , فمثلا أذا قامت السلطات المحلية بأنشاء مرفق محلي في محافظة أخرى عراقية والتي تقع ضمن الرقعة الجغرافية لمحافظة أخرى , هنا عندها يقع هذا الأنشاء باطلا لخروجه عن مبدأ الخصوصية الإقليمية , وكذلك عندما يكون هذا الأنشاء المرفق المحلي يقع ضمن الرقعة الجغرافية للمحافظة نفسها ولكن لا يقوم بإشباع حاجات لا تهدف لإشباع حاجات الشعب المحلي في نطاق الوحدة الإدارية , عندها يعد هذا خروجا على مبدأ الخصوصية الموضوعية [9]

ثانيا – القيود السلبية وتتمثل في :

1- إذا كانت المشاريع الخاصة تقوم باشباع الحاجات العامة على النحو المرضي، عندها يقع المنع على الهيئات المحلية أنشاء مثل هكذا مشروعات لعدم الحاجة اليها، تطبيقا واحتراما لمبدأ حرية التجارة والصناعة التي تنص عليها التشريعات المختلفة ومنها الدستور العراقي بدلالة نصوص المواد (22- 23- 25) منه [10]

2- أذ قامت السلطة المركزية بأنشاء مرفق عام في محافظة ما، عندها لا يحق للسلطات المحلية الواقع أنشاء المرفق ضمن الرقعة الجغرافية لها [11], فمثلا عند قيامها بأنشاء مستشفى للأمراض العقلية في هذه المحافظة، والعله في ذلك تتمثل في عدم وقوع اعتداء من جانب السلطة المحلية على اختصاص الشخص الإداري العام والمتمثل في الدولة [12].

المطلب الثاني : الرقابة على المرفق المحلي .

تستهدف دراسة في النظم المقارنة تعميق فهمنا لنظامنا , وهذا لا يعني تزويدنا بأنماط يمكن تطبيقها في بلدنا العراق , فالنظام الذي يعمل بنجاح في دولة ما , لا يمكن تأكيد نجاحه خارج بيئته الطبيعية , ولكن الدراسة المقارنة تساعدنا على بلورة المعايير التي يمكن أن نقيس بها مدى كفاية معيارنا وعلى أن نأخذ من هذه المقارنة ما يتفق مع بيئتنا وظروفنا , وعليه فالمرفق هو نشاط تتولاه الهيئات أو الاشخاص العامة كالحكومة أو الهيئات المحلية سواء بصورة مباشرة أو أن تعهد به للأخرين وتحت أشرافها لإشباع الحاجات العامة التي تقتضيها المصلحة العامة علما أن بعض المرافق تعد وطنية وتهم جميع المواطنين وتختص بإشباعها الجهات المركزية و منها المرافق الخارجية والجيش وغيرهما والبعض الآخر ذو طابع محلي يقدم خدماته بشكل مباشر للمواطنين الساكنين في بلدة او مدينة معينة سواء اقامت السلطة المركزية أم المحلية بإدارته [13]

وتمارس السلطة المحلية والمركزية نوعا من الرقابة على تلك المرافق بنحو من التعاون تتباين حسب أهمية الخدمات التي يقدمها المرفق المحلي نفسه , إذ يعد الاختصاص الرقابي من وظائف الإدارة العامة للتأكد من انجاز الوظائف الإدارية بنحو من الموضوعية والنجاح و من جانب اخر يعد الاختصاص الرقابي أحد أهم نتائج توزيع الوظائف الإدارية على السلطات المركزية ونظريتها المحلية للتأكد من كفاءة المرفق بعنصرية الموضوعي والبشري لإنجاز المهام الموكلة اليه [14] وتقديم الخدمات العامة للأفراد المحلين الموجودين سواء أكان المرفق ذا طابع مركزي كدوائر التسجيل العقاري أو ذا طابع محلي كمرفق البلدية [15] ويتكفل الدستور والقانون العادي والتشريع الفرعي تنظيم هذه الغاية ومن ثم تقيد جميع الهيئات العامة بتلك النصوص لضمان أن كل ما يصدر عنها مشروع ومنسجم مع مبدأ الدولة القانونية ,عليه تعد الرقابة الوسيلة التي تقوم بها السلطتان المحلية و المركزية لغرض تحقيق المخطط من الأهداف والحفاظ على وحدة الدولة إداريا وسياسيا إضافة لتحقيق التجانس في النشاط [16] عليه سوف نقوم بتقسيم هذا القسم من البحث إلى ثلاثة فروع وكما يلي تباعا :

الفرع الأول : في فرنسا :

لبيان النظام القانوني للمبدأ يجب عرض الأسس التي يقوم عليها هذا المبدأ ، إذ نص المشرع الدستوري الفرنسي على وجود الرقابة بأنه " يتولى رئيس مجلس الوزراء توجيه أعما ل الحكومة ويضمن تنفيذ التشريعات ويجوز أن يفوض بعض صلاحياته للوزراء " [17] , يتبن لنا ان المشرع الفرنسي منح لرئيس مجلس الوزراء حق الرقابة بشكلها العام على المرافق المحلية والمتمثلة في عدة صور متنوعه ومن ضمنها الاشراف أو المراجعة أو التفتيش بغية التأكد من حسن الاداء الفعلي لها على أتم وجه [18] أما قانون المحافظات الفرنسي نجده قد نص في أحدى نصوصه على أن " ممثل الدولة في المحافظة هو المسؤول عن المصالح الوطنية واحترام القوانين والنظام العام بموجب الشروط التي يحددها القانون " [19] عليه المحافظ بدورة يثبت له حق الاشراف على الخدمات العامة التي تقدمها المرافق المحلية أيا كانت طبيعة الوظائف والاعمال التي تمارسها بهدف اشباع الحاجات العامة للسكان المحليين ضمن الرقعة الجغرافية المحدد اداريا لهم [20] ومن جانب أخر يتولى التنسيق مع رئيس المجلس العام المحلي في المحافظة فيما يتعلق بأداء المرافق المحلية والمرافق العامة في الدولة [21].

الفرع الثاني : في مصر:

نص الدستور المصري على أن " الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم يتولى رئيس مجلس الوزراء رئاسة الحكومة ويشرف على اعمالها ويوجهها في اداء اختصاصاتها " [22] وبناء على ما تقدم نجد منح المشرع الدستوري لرئيس الوزراء اختصاص رقابي على المرافق العامة المحلية وعطفا على قانون الإدارة المحلية نص هو الاخر على أن " يشكل مجلس أعلى للإدارة المحلية برئاسة رئيس مجلس الوزراء من ينيبه وعضوية - الوزير المختص بالإدارة المحلية والمحافظين ورؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات ولرئيس المجلس دعوة من يرى حضوره جلسات المجالس من الوزراء وغيرهم ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه بصفة دورية في المواعيد التي تحددها اللائحة التنفيذية ويتولى النظر في كل ما يتعلق بنظام الإدارة المحلية من حيث دعمه وتطويره واقتراح القوانين واللوائح والقرارات ذات التأثير على المجتمع المحلي " [23]

وأيضا يعد المحافظ ممثلا عن السلطة التنفيذية في المحافظة وله حق الاشراف على المرافق الوطنية فيها, ويستثني من ذلك الهيئات القضائية والجهات التابعة لها والسلطة التشريعية [24] بدليل نص قانون الادارة المحلية المصري النافذ على أن " يعتبر المحافظ ممثلا للسلطة التنفيذية بالمحافظة ويشرف على تنفيذ السياسية العامة للدولة وعلى مرافق الخدمات والانتاج في نطاق المحافظة "[25] ويكون المحافظ رئيسا لجميع الاجهزة والمرافق المحلية في دائرة اختصاصه , ويحل محل الوزير في دائرة اختصاصية في مواجه أي من العاملين في المرافق المحلية فيها [26] وكما نص موضع اخر منه على أن " يتولى المحافظ بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التي تدخل في اختصاص وحدات الإدارة المحلية وفقاً لأحكام هذا القانون جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح ويكون المحافظ في دائرة اختصاصه رئيسا لجميع الأجهزة والمرافق المحلية. وتكون للمحافظ السلطة المقررة للوزير بالنسبة للقرارات الصادرة في مجالس إدارة الهيئات العامة التي تتولى مرافق عامة للخدمات في نطاق المحافظة ويتولى الإشراف على المرافق القومية بدائرة المحافظة وكذلك جميع فروع الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها وذلك بإبداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة في شأن الإنتاج وحسن الأداء كما يتولى بالنسبة لجميع المرافق اتخاذ التدابير الملائمة لحماية أمنها » [27]

الفرع الثالث - في العراق :

بدورة أورد مشرعنا الدستوري بأن "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية :

أولا- تخطيط وتنفيذ السياسية العامة للدولة والخطط العامة , والاشراف على عمل الوزرات والجهات الغير مرتبطة بوزارة " [28] وفق هذه المادة الدستورية تخضع المرافق العامة المحلية الموجودة في المحافظات كافه, إلى رقابة السلطة المركزية في العاصمة, والمتمثلة في مجلس الوزراء العراقي , الذي يحق له قانونا بالقيام الاشراف والرقابة على المرافق العامة والمحلية الموجودة في المحافظات , للتأكد من سير العمل فيها بانتظام واطراد [29] مما تقدم السؤال الذي يطرح نفسه - هل توجد قيود على الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية في رقابتها على المرافق العامة المحلية في المحافظات العراقية غير المنتظمة في اقليم ؟

الجواب يكون هو أن رقابة السلطة المركزية تمتد لتشمل جميع الاراضي الوطنية ولا تخضع لأي قيد مكاني معين قد يحول دون ذلك [30] وبالعودة لقانون المحافظات النافذ نجده هو الاخر نص على وجود الرقابة من قبل رئيس مجلس الوزراء والوزراء على المرافق العامة المحلية التي تقع ضمن النطاق المكاني للمحافظة بان "يختص مجلس المحافظة بما يلي : تخصيص ملكية الأراضي العائدة للوزارات والجهات غير مرتبطة بوزارة للمحافظة لغرض إقامة المشاريع الخدمية والعمرانية في المحافظة وبموافقة مجلس الوزراء باستثناء الأراضي الاتية:

ا- الأراضي الواقعة خارج حدود البلدية للمحافظة والقضاء

ب- الأراضي الزراعية والبساتين مهما كان جنسها أو نوعها

ج- الأراضي القائمة عليها مشاريع أو المخصصة لإقامة مشاريع عليها

د- الأراضي المخصصة للاستثمار في المحافظة

ه- الأراضي المخصصة لمؤسستي الشهداء والسجناء السياسيين

و- الأراضي المخصصة للأوقاف ز- المناطق الخضراء وبما لا يتعارض مع التصميم الأساسي للمحافظة والمواقع النفطية والأثرية

ثانيا- الموافقة على إقامة المشاريع الإسكانية على الأراضي العائدة للوزارات والمخصصة من قبلها للمحافظة " [31] كما أن تعليمات الموازنة رقم (23) لعام 2021 المعدلة وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لعام 2014 ضمنت لمجلس الوزراء رقابة فاعله على المرافق المحلية وفي ذات السياق نجد المحافظ له حق ممارسة الاختصاص الرقابي على المرافق العامة والمحلية الموجودة ضمن الحدود الادارية للمحافظة حيث منحه قانون المحافظات النافذ اختصاصات رقابية عديدة حيث نص على أن « يمارس المحافظ الصلاحيات الاتية .....

ثالثا – الإشراف على سير المرافق العامة في المحافظة وتفتيشها .... " [32]،مما تقدم تم المحافظ سلطة الرقابة على المرافق العامة المحلية فيما تتعلق بالإشراف والتفتيش إذ يعد المحافظ الموظف التنفيذي الأعلى في المحافظة [33] وفق ما نصت عليه المواد (23/ 24) من قانون المحافظات النافذ والتي بموجبها تم منح المحافظ حق الإشراف والتفتيش على سير المرافق العامة المحلية بانتظام واطراد [34] باستثناء وحدات الجيش والقضاء والجامعات والمعاهد [35] والسؤال الذي يتبادر للذهن هل يحق لمجالس الهيئات المحلية القيام بالرقابة على المرافق المحلية ؟

نعم يحق للمجالس البلدية في فرنسا ممارسة الرقابة على المرافق المحلية وبموجب المرسوم التشريعي الصادر عام 1983 الذي بموجبه منحها حق القيام بالدور الرقابي علي المرافق المحلية الموجودة ضمن نطاق المحافظة [36] وفي مصر نص القانون المصري على أن " يتولى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة وفقاً للمادة الثانية من هذا القانون وله أن يطلب عن طريق المحافظة أية بيانات تتعلق بنشاط الوحدات الأخرى الإنتاجية والاقتصادية وغيرها العاملة في دائرة المحافظة كما يتولى الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها وذلك على النحو المبين بالقانون واللائحة التنفيذية " [37] وفي العراق نص القانون العراقي على أن " يختص مجلس المحافظة بما يلي : سادسا- الرقابة على جميع أنشطة دوائر الدولة في المحافظة لضمان حسن أداء عملها " [37] ولكن مع ذلك يوجد استثناء من الرقابة التي يقوم بها مجلس المحافظة على المرافق العامة المحلية [38] وهو ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا في أحدى قراراتها لأبداء المبادئ القانوني بان " ليس لمجلس المحافظة الأشراف والرقابة على المحاكم ولوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد في المحافظة وأن ذلك يقع من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا " [39] إما بخصوص الرقابة التي يمارسها القائمقام على المرافق المحلية , إذ يحق له بالرقابة على المرافق المحلية بدليل نص المادة [40] منه على أن " يمارس القائمقام الصلاحيات الاتية – ثانيا : الإشراف المباشر على دوائر الدولة في القضاء وموظفيها وتفتشها , ويستثنى من ذلك الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد " [41] بناء عليه يمارس القائمقام في العراق هذا الدو بالرقابة على المرافق المحلية مع وجود بعض الاستثناء عليه والتي تحول دون قيامة بالرقابة على مرفق الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد, كما يحق لمدير الناحية القيام بالرقابة على المرافق المحلية بموجب نص المادة " الثالثة والاربعون" منه بان'' يمارس مدير الناحية الصلاحيات الاتية :

أولا- 1- الإشراف على الدوائر الرسمية في حدود الناحية وعلى موظفيها وتفتشها ويستثنى من ذلك الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد

ثانيا 2- لمدير الناحية أن يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود الناحية ويحال التحقيق إلى قاضي التحقيق المختص على أن يتم إعلام مدير الناحية بنتيجة التحقيق " [42]عليه يحق لمدير الناحية ممارسة الدور الرقابي على المرافق المحلية ضمن نطاق حدود الناحية الإدارية، مع وجود استثناء عليها المتمثل في الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد التي تقع ضمن نطاق ناحيته [43]

وما تقدم نلحظ اقتراب المشرع العراقي من المشرعين الفرنسي والمصري فيما يتعلق بالرقابة على المرافق العامة المحلية في المحافظة.

الخاتمة :

الان وقد تممنا دراسة المرفق المحلي كركن من أركان الإدارة المحلية من الناحيتين النظرية والتطبيقية , نشعر أننا جد مقتنعين بخير هذه النظرية وصلاحيتها , وأنه يجب على المشرع بصفة خاصة أن يلتفت إلى أهمية المرافق العامة المحلية في كيان الدولة , فهو السبيل الأمثل لإشباع كافة الخدمات للشعب المحلي في الوحدات المختلفة , ولجميع المواطنين تمشيا مع ركب الحضارة ومنطق التطور , ولما كان نظام الإدارة المحلية في جمهورية العراق لم يصل بعد إلى ما نرجوه له من الكمال , عليه فأنا نأمل أن تمتد يد الاصلاح إلى الأخذ بالمبادئ التي وصلنا اليها اليوم , حتي يقدم المرفق المحلي كافة خدماته على الوجه المرضي , وبناء عليه توصلنا في نهاية بحثنا الموسوم المرافق العامة المحلية إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وكما يلي:

أولا- النتائج :

1- من حيث المسؤولية عن الافعال الضارة : تتحملها السلطة المحلية، الوحدات المحلية" ولا تتحمل السلطة المركزية أي مسؤولية تحدث عنها .

2- من حيث أنشاء المرافق المحلية العامة أو تمويلها فتمولها يكون من الموازنات المحلية .

3- من حيث وجود قيود سلبية واخرى ايجابية :على المرافق المحلية، أي بمعني لا تتمتع بحرية مطلقة عند الانشاء أو الالغاء لها، ويجب أن تكون تخضع للقانون وفي جميع الاحوال بغية ان لا توسم أعمالها بعدم المشروعية .

ثانيا- التوصيات :

1- من حيث تدعيم المحليات ديمقراطيا: وذلك عن طرق زيادة استقلال الهيئات المحلية باتخاذ أسلوب الرقابة لتجري في أبسط صورها مع الأخذ بعين الاعتبار بين اعتبارين مختلفين هما :

أ- الحفاظ على استقلال الوحدات المحلية وعدم المساس بها في حدود ما يناط بها من اختصاصات محددة .

ب- أن تقتصر رقابة السلطة المركزية على بعض ما يصدر عن تلك الهيئات بالنسبة للقرارات التي تكون على جانب كبير من الأهمية وتستدعي تدخل السلطة المركزية وينص القانون على تحديدها وضرورة التصديق عليها صراحة، بالإضافة إلى مد يد المساعدة الفنية والمالية وغيرها .

2- من حيث تدعيم المحليات ماليا : أي بمعنى زيادة حرية المجالس المحلية في التصرف في موازنتها مع الحد من تدخل السلطة المركزية في الاعتمادات المدرجة في الموازنة وأيضا السماح في فرض الضرائب والرسوم المحلية مع الحصول على الموارد الاخرى ذات الطابع المحلي .

3- من حيث موضوع البحث : يكون له جانبين أولهما يتمثل في مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير ، والجانب الاخر يتمثل في نشاط المرافق العامة الاقتصادية وتطويرها .

أولا- الهوامش :

1- ينظر وليد حيدر جابر، التفويض في أدارة واستثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، ط1, منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان , 2009 , ص59.

2- ينظر د. محمد فؤاد المهنا، مبادئ واحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية،ط1, 1973 , ص 254.

3- ينظر د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، ك 2, 1973 , ص24.

4- ينظر د. عدنان العجلاني، الوجيز في الحقوق الإدارية، ط1 , دار الفكر الدمشقي، دمشق , 1959 , ص323.

5- د. عادل محمود حمدي، الاتجاهات الحديثة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، بدون طبعه , 1973 , ص 654.

6- ينظر د. وسام حسام الدين الأحمد، الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، ط1 , منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت , 2008 , ص6 .

7- ينظر د. دولونادي، خطأ الإدارة، ترجمة سليم القاضي،ط1, مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع , 2011 , ص 248.

8- ينظر د. خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة، ط2, منشاة المعارف، الإسكندرية،ص301

9- ينظر د. فوزي حبيش، القانون الإداري العام، الإبطال لتجاوز حدود السلطة والإعمال الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان،ط1 ,2011, ص72 وما بعدها

10- ينظر د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، ج1, ط2 , 2010 , ص279 وما بعدها .

10- ينظر نص المادة (25) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ بأن " تكفل الدولة إصلاح الاقتصادي العراقي.... وتشجيع القطاع الخاص وتنمية موارده "

11- د. هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية – الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر، عمان،2004.، ص19-

12-جورج فوديل وآخرون، جورج فوديل – بيار دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت،2008.

13- د. فوزي حبيش، الادارة العامة والتنظيم الاداري ، ط1, دار النهضة العربية، بيروت،1991،ص109.

14- د. محمد قدوري حسن، القانون الإداري،ط1, الاثراء للنشر والتوزيع، الاردن , 2009, ص447

15- د . رياض عبد عيسى الزهري، عيب الاختصاص في القرار الاداري، بحث منشور في مجلة النشرة القضائية في مجلس القضاء الاعلى، العدد، الخامس , 2009 , ص34 .

16- د . بدر حمادة صالح، الدور الرقابي للمحافظ على المرافق العامة في المحافظة "دراسة مقارنة " بحث منشور في جامعة تكريت كلية الحقوق، العدد1, المجلد2 , 2017 , ص148 .

17- ينظر نص المادة (21) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل .

18-ينظر د. عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، مصدر سابق، ص256.

19- ينظر نص المادة (34) من قانون الحقوق والحريات العامة للبلديات والمحافظات والاقاليم ذي الرقم (213) لسنة 1982 المعدل .

20- ينظر د. حسن محمد عوضه، الادارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، ط1, المؤسسة الجامعية، لبنان , 1983 , ص34.

21- ينظر د. فهمي ابو زيد، الوسيط في القانون الاداري، بدون طبعه، المكتبة القانونية، دار الجامعة، 2008 , ص161,

22- كما نصت عليه المادة (34) من قانون الحقوق والحريات العامة للبلديات والمحافظات والاقاليم ذي الرقم (213) لسنة 1982 المعدل التي نصت بأن " يتلقى رئيس المجلس العام ورؤساء البلديات من المحافظ المعلومات اللازمة لممارسة صلاحياتهم ".

23- ينظر نص المادة (163) من الدستور المصري لسنة 2014.

24- ينظر نص المادة(5) مكرر من قانون الادارة المحلية المصري وللائحته التنفيذية ذي الرقم (43) لسنة 1979 المعدل.

25- ينظر د. حسن محمد عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، مصدر سابق، ص34.

26- ينظر نص المادة (26) مكرر من قانون الإدارة المحلية المصري ذي الرقم (43) لسنة 1979 المعدل.

27- ينظر د. محمد أحمد عبد المنعم، الاختصاص الرقابي للمجالس الشعبية المحلية في النظام المجلس المحلي المصري، ط1, دار النهضة العربية، القاهرة , 2001 , ص 68 وللمزيد من التفاصيل ينظر د. محمد محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية،ط1, دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية , 2004, ص 287.

28- ينظر المادة (27) مكرر، من قانون الادارة المحلية المصري ذي الرقم(43) لسنة 1979 المعدل.

29- ينظر نص المادة (80) من ستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

30- ينظر د. علي هادي يوسف الشكراوي، اختصاص الرقابة لمجلس النواب ومجالس المحافظات "دراسة مقارنة " بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والانسانية، كلية القانون، جامعة بابل . 2011 , العدد، الثالث والعشرون، ص 3 وما بعدها.

31- ينظر نص المادة (1) مكرر من قانون الإدارة المحلية المصري رقم (43) لسنة 1979 المعدل .

32- ينظر نص المادة ((7/ لبند / أحد عشر/ أولا – ثانيا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم ذي الرقم (21) لسنة 2008 المعدل .

33- ينظر نص المادة ((31/ البند / رابعا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ذي الرقم (21) لسنة 2008 المعدل .

34- ينظر نصوص المواد (23/ 24) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ذي الرقم (21) لسنة 2008 المعدل.

35- التفتيش هو عبارة عن "ذلك الإجراء الاحترازي الذي تقوم به سلطة مختصة قانونا بقصد تحقيق أهداف أداريه أو وقائية عامة" .

36 - د. اسماعيل صعصاع البديري ' محمد هدام العامري، التنظيم القانوني للاختصاص الرقابي لرؤساء الوحدات الادارية في القانون العراقي " دراسة مقارنة" بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد 2 , العام 4 , ص98.

37- شذى فلاح حسن، المركز القانوني للمحافظ في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية , 2012 , ص.

المحلية الفرنسية الوحاح، القواعد المنظمة في نقل صلاحيات الحكومة الاتحادية إلى المحافظات،ط1 , مطبعة الزقورة , 2016 , ص76 وما بعدها.

38- ينظر المرسوم التشريعي لعام 1983 المعدل لقانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقاليم ذي الرقم (213) لسنة 1982 المعدل، للمزيد من التفاصيل ينظر د. محمد أحمد أسماعيل، النطاق القانوني للجماعات، ط1, المكتب الجامعة الحديث، مصر , 2015, ص575.

39- ينظر نص المادة (12) مكرر من قانون الإدارة المحلية المصري ذي الرقم (43) لسنة 1979 المعدل.

40- نص المادة (7/ البند / سادسا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ.

41- ينظر نص المادة (31 / البند / سادسا) من قانون المحافظات النافذ .

42-ينظر القرار الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا رقم (107) اتحادية لعام 2014 , منشور على الموقع الكتروني .htt ://www. Irapia.ip/ –

43- ينظر نص المادة (41/ البند / ثانيا) من قانون المحافظات ذي الرقم (21) لسنة 2008 المعدل .

ثانيا – المصادر:

الدساتير :

- دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
- دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014المعدل .
- دستور الفرنسي لسنة 1958المعدل .

القوانين

- المرسوم التشريعي الفرنسي لعام 1983 المعدل لقانون الحقوق والحريات للبلديات والمحافظات والاقاليم ذي الرقم (213) لسنة 1982 المعدل .
- قانون الإدارة المحلية المصري ذي الرقم (43) لسنة 1979 المعدل.
- قانون المحافظات ذي الرقم (21) لسنة 2008 المعدل .

الكتب

- جورج فوديل وآخرون، جورج فوديل – بيار دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت،2008.
- د . بدر حمادة صالح، الدور الرقابي للمحافظ على المرافق العامة في المحافظة "دراسة مقارنة " بحث منشور في جامعة تكريت كلية الحقوق، العدد1, المجلد2 , 2013.
- د . رياض عبد عيسى الزهري، عيب الاختصاص في القرار الاداري، بحث منشور في مجلة النشرة القضائية في مجلس القضاء الاعلى، العدد، الخامس , 2009 .
- د. اسماعيل صعصاع البديري ' محمد هدام العامري، التنظيم القانوني للاختصاص الرقابي لرؤساء الوحدات الادارية في القانون العراقي " دراسة مقارنة" بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد 2 , 2014.
- د. حسن محمد عوضه، الادارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، ط1, المؤسسة الجامعية، لبنان , 1983.
- د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، ج1, ط2 , 2010 .
- د. خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها دراسة مقارنة، ط2, منشاة المعارف، الإسكندرية , 2012.
- د. دولونادي، خطأ الإدارة، ترجمة سليم القاضي،ط1, مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع , 2011 .
- د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، ك 2, 1973 .

- د. عادل محمود حمدي، الاتجاهات الحديثة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، بدون طبعه , 1973 .
- د. عدنان العجلاني، الوجيز في الحقوق الإدارية، ط1 , دار الفكر الدمشقي، دمشق , 1959.
- د. علي هادي يوسف الشكرا وي، اختصاص الرقابة لمجلس النواب ومجالس المحافظات "دراسة مقارنة " بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والانسانية، كلية القانون، جامعة بابل . 2011 , العدد، الثالث والعشرون .
- د. فهمي ابو زيد، الوسيط في القانون الاداري، بدون طبعه، المكتبة القانونية، دار الجامعة، 2008 .
- د. فوزي حبيش، الادارة العامة والتنظيم الاداري ، ط1, دار النهضة العربية، بيروت،1991.
- د. فوزي حبيش، القانون الإداري العام، الإبطال لتجاوز حدود السلطة والإعمال الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان،ط1 ,2011
- د. محمد أحمد أسماعيل، النطاق القانوني للجماعات المحلية الفرنسية، ط1, المكتب الجامعة الحديث، مصر , 2015.
- د. محمد أحمد عبد المنعم، الاختصاص الرقابي للمجالس الشعبية المحلية في النظام المجلس المحلي المصري، ط1, دار النهضة العربية، القاهرة , 2001 .
- د. محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية،ط1, دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية , 2004.
- د. محمد فؤاد المهنا، مبادئ واحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية،ط1, 1973.
- د. محمد قدوري حسن، القانون الإداري،ط1, الاثراء للنشر والتوزيع، الاردن , 2009.
- د. وسام حسام الدين الأحمد، الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، ط1 , منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت , 2008.
- د.هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية – الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، دار الثقافة للنشر، عمان،2004.
- شذى فلاح حسن، المركز القانوني للمحافظ في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية , 2012 .
- فراس الوحاح، القواعد المنظمة في نقل صلاحيات الحكومة الاتحادية إلى المحافظات،ط1 , مطبعة الزقورة , 2016 .
- وليد حيدر جابر، التفويض في أدارة واستثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، ط1, منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان , 2009 .

تنزيل الميثاق الوطني للاتمركز الإداري بالمغرب

The implementation of the National Charter for Administrative deconcentrating in Morocco

أحمد العمراني، الطالب الباحث في سلك الدكتوراه، جامعة عبد الملك السعدي -المغرب

ملخص

يشترك عدم التركيز الإداري مع اللامركزية الإدارية، أنهما نظامان ينتميان إلى جنس واحد هو كيفية ممارسة الوظيفة الإدارية على الصعيد المحلي وليس المركزي.

فكلا النظامين لهما خاصية مشتركة تتمثل في أن سلطة اتخاذ القرار تنتقل من السلطة المركزية لكي تمارس موقعيا (Exérces sur place)، أو بعبارة أخرى أن إقليم إداري بمجال جغرافي واحد يسري عليه التنظيمين في آن واحد.

ويختلف مفهوم عدم التركيز الإداري اختلافا كبيرا عن مفهوم اللامركزية الإدارية، فاللامركزية الإدارية نظام انتخابي، يعكس التوجه الديمقراطي في الدول التي تتبناه حيث يتم إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، عن طريق الانتخابات، التي تفرز مجالس منتخبة ذات سلطات تقريرية، ولها إمكانات مالية تمكنها من ممارسة اختصاصاتها في حدود المنصوص عليها في القوانين التنظيمية المؤطرة للجماعات الترابية.

أما اللاتركيز الإداري أو الإدارة اللاممركزة، فتعني تنازل إدارات الدولة الموجودة بالمركز، بالعاصمة على جزء من اختصاصها.

فاللاتمركز الإداري لا يخرج عن مفهوم التنظيم المركزي النسبي، وإنما هو جزء أساس منه ومرتبط به عضويا، ويعني تكليف السلطة المركزية لممثلين لها في المناطق، معينين من قلبها ويعملون تحت إشرافها، بمهام وصلاحيات محددة يمارسونها تحت رقابة السلطة المركزية وفي إطار التسلسل الإداري.

الكلمات المفتاح : التركيز ، اللاتمركز ، اللامركزية ، التنظيم الإداري ، المصالح اللاممركزة.

Abstract

Administrative lack of concentration and administrative decentralization have one thing in common. That's, they are two systems belonging to one gender, meaning how the administrative function is exercised at the local rather than the central level.

Both systems have a common characteristic, which is that decision-making authority is transferred from the central authority so as to be exercised locally (exérces sur place), or in other words, that an administrative region with a single geographical area is governed by both regulations at the same time.

The concept of administrative lack of concentration differs greatly from the concept of administrative decentralization. Administrative decentralization is an electoral system that reflects the democratic orientation in the countries that adopt it, where citizens are involved in managing public affairs through elections, which produce elected councils with decision-making powers, and have financial capabilities that enable them to exercise of its jurisdiction within the limits stipulated in the regulatory laws framing the territorial municipalities.

As for administrative de-concentration or decentralized administration, it means that the state administrations located in the center, in the capital, give up part of their jurisdiction.

Administrative de-concentration does not deviate from the concept of relative central organization, but rather it is an essential part of it and organically linked to it. It means assigning the central authority to its representatives in the regions, appointed from its heart and working under its supervision, with specific tasks and powers that they exercise under the supervision of the central authority and within the framework of the administrative hierarchy.

Keywords: concentration, de-concentration, decentralization, organization, decentralized departments, central authority.

مقدمة

إن نجاح ميثاق اللاتمركز الإداري، يتوقف بالضرورة على المواكبة الحقيقية والتتبع، وتأهيل العنصر البشري في أفق بناء "عقليات جديدة" قادرة على رفع تحدي التنمية، وتجسيد المبدأ السابع من هذا الميثاق المنصوص عليه في مقتضيات المادة 8 والذي جاء فيه : " تقريب الخدمات العمومية من المرتفقين والارتقاء بها وضمان جودتها واستمرارية تقديمها".

وهذا الميثاق الجديد يكرس الاستمرارية، حيث لا يوجد إصلاح جذري شامل للاتمركز الإداري رغم توسيعه وتطويره، بقدر ما نحن أمام استمرارية في الإصلاح، فالمحددات الأولى التي رسمت سياسة اللاتمركز الإداري كانت بالأساس ترتبط بضبط المجال الترابي والتحكم فيه.

ويشترك عدم التركيز الإداري مع اللامركزية الإدارية، أنهما نظامان ينتميان إلى جنس واحد هو كيفية ممارسة الوظيفة الإدارية على الصعيد المحلي وليس المركزي.

فكلا النظامين لهما خاصية مشتركة تتمثل في أن سلطة اتخاذ القرار تنتقل من السلطة المركزية لكي تمارس موقعيا (Exérces sur place)، أو بعبارة أخرى أن إقليم إداري بمجال جغرافي واحد يسري عليه التنظيمين في آن واحد[1].

[1] G Vedel et Delbolé Droit administratif P.U.F paris 1984. P 849.

ويختلف مفهوم عدم التركيز الإداري اختلافا كبيرا عن مفهوم اللامركزية الإدارية، فاللامركزية الإدارية نظام انتخابي، يعكس التوجه الديمقراطي في الدول التي تتبناه حيث يتم إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، عن طريق الانتخابات، التي تفرز مجالس منتخبة ذات سلطات تقريرية، ولها إمكانات مالية تمكنها من ممارسة اختصاصاتها في حدود المنصوص عليها في القوانين التنظيمية المؤطرة للجماعات الترابية.

أما اللاتركيز الإداري أو الإدارة اللاممركزة، فتعني تنازل إدارات الدولة الموجودة بالمركز، بالعاصمة على جزء من اختصاصها.

فاللاتمركز الإداري لا يخرج عن مفهوم التنظيم المركزي النسبي، وإنما هو جزء أساس منه ومرتبط به عضويا، ويعني تكليف السلطة المركزية لممثلين لها في المناطق، معينين من قلبها ويعملون تحت إشرافها، بمهام وصلاحيات محددة يمارسونها تحت رقابة السلطة المركزية وفي إطار التسلسل الإداري[1].

والمصالح اللاممركزة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، مع استقلال إداري جزئي ونسبي بفعل الرقابة التسلسلية والرئاسية.

أما اللامركزية الإدارية، فتتميز بقيام كيانات قانونية منتخبة على المستوى المحلي، تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالإستقلال المالي والإداري، وتخضع لرقابة السلطة المركزية، وأهم المعايير المحددة لحالة لا مركزية إدارية هي:

- قيام سلطة عامة محلية، تستمد شرعيتها من القانون الذي يحدد صلاحيتها.
- تتمتع هذه السلطة باستقلال مالي، أي بميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، وبمصادر وإيرادات خاصة بها، وهو استقلال غير كامل نظرالاعتماد الجماعات الترابية على مساعدات وإعانات الدولة.

فالسلطة المركزية تحتفظ لنفسها بحق الرقابة، نظرا إلى كون الأموال المرصودة أموالا عامة، وكذلك رقابة مدى نجاعة وفعالية تنفيذالبرامج والمشاريع وجودتها وحسن الأداء، وعدم التركيز الإداري لا يستلزم تعدد السلطات الإدارية، بل يقوم على توزيع اختصاصات الوظيفية الإدارية بين أعضاء سلطة إدارية واحدة.

المبحث الأول: الميثاق الوطني للاتمركز الإداري

تعتبر الجهة مجالا وإطارا للاتمركز الإداري، من خلال إعادة انتشار المصالح اللاممركزة على صعيد الجهة بكيفية متساوية،ومن مرتكزات الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، الجهة ،باعتبارها الفضاء الترابي الملائم لبلورة السياسة الوطنية للاتمركز الإداري، بالنظر لما تحتله من صدارة في التنظيم الإداري للمملكة، بما يجعلها مستوى بينيا لتدبير العلاقة بين الإدارات المركزية للدولة وبين تمثيلياتها على المستوى الترابي، ثم الدور المحوري لوالي الجهة كممثل للسلطة المركزية على المستوى الجهوي (المادة 5 من الميثاق)، حيث تعتبر الجهة بمثابة الإطار الملائم لاستقبال المشاريع التنموية، ووسيلة للتنسيق بين المخططات التنموية المحلية والوطنية، مع تحقيق الفعالية والنجاعة في تنفيذ البرامج والمشاريع العمومية التي تتولى مصالح الدولة اللاممركزة على مستوى الجهة الإشراف عليها أو إنجازها أو تتبع تنفيذها، وكذلك مواكبة التنظيم اللامركزي للمملكة، القائم على الجهوية المتقدمة، والعمل على ضمان نجاعته وفعاليته.

والجهوية المتقدمة باعتبارها تنظيما ترابيا غير ممركزا ستمكن من الانتقال من علاقات الوصاية والرقابة إلى علاقات مبنية على مبادئ التكامل والتدبير التشاركي، إضافة إلى ضبط آليات التفاعل والتكامل في الأدوار بين السلطات المركزية والمصالح اللاممركزة،

[1] سعد نكاوي، ميثاق اللاتمركز الإداري والتدبير اللامتمركز للاستثمار، مطبعة، طبعة 2019، ص 27 - 30- 31.

لتقريب الإدارة من المواطنين، وهذا ما تم تكريسه في الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، بحيث يستند إلى مستوى الجهة، إلى مبدأ الإنصاف في تغطية التراب الوطني من خلال ضمان التوزيع الجغرافي المتكافئ لمصالح الدولة اللاممركزة والسهر على انتشارها المتساوي[1].

والجهة كفضاء جديد للتنمية بالمغرب هي التي فرضت وتفرض نظام اللاتمركز الإداري، وذلك من أجل مواكبة ورش الجهوية المتقدمة لأنه لا جهوية ولا ديمقراطية محلية دون عقلنة حقيقية لتدخلات الدولة على المستوى الترابي.

المطلب الأول:الميثاق الوطني للاتمركز الإداري،الأسس والمرتكزات

سياق تنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري يحتم تتبع أجال التنفيذ، انطلاقا من إعداده نهاية شهر أكتوبر سنة 2018، تنفيذا لبنوده كما جاء في مادته 48، حيث نشر بالجريدة الرسمية في 27 دجنبر 2018، ثم صدور النص التنظيمي لنموذج التصميم المديري المرجعي للتمركز الإداري بتاريخ 25 يناير 2019، كان محددا إعداد التصاميم المديرية للوزارات في مرحلته الأولى حسب كل قطاع وزاري قبل يوم 25 يوليوز 2019 كما جاء بالمادة 22 من الميثاق، وصولا إلى مرحلة إنهاء إنجاز التصاميم المديرية للاتمركز الإداري بعد مرور 3 سنوات من تاريخ صدور الميثاق إلى غاية سنة 2021.

الفقرة الأولى: الميثاق الوطني اللاتمركز الإداري ،الإطار المرجعي

في البداية لابد الإشارة إلى أن اللاتمركز الإداري أخد حيزا وفيرا في الخطب الملكية، ودائما كان التلازم بين اللامركزية واللاتمركز الإداري في علاقتهما بتطوير التدبير العمومي، وتحسين الأداء الإداري في الإدارة العمومية في كل الخطب،خاصة الخطاب الملكي في 6 نونبر 2008 الذي أكد على اعداد ميثاق وطني لعدم التركيز، يتوخى حكامة نظام فعال لإدارة لا ممركزة، نظام يعتمد مقاربة ترابية، ويقوم على نقل صلاحيات مركزية للمصالح الخارجية.

ورغم المكانة التي يحظى بها اللاتمركز الإداري على مستوى الخطب الملكية لأجل إصلاح الإدارة المحلية، يلاحظ أنه هناك فجوة عميقة بين التوجيهات الملكية وبطئ تحرك الحكومات المتعاقبة لتنفيد ما هو مستعجل على مستوى الاصلاحات الإدارية، حيث أن واقع الإدارة المحلية لا تزال تعاني العديد من الظواهر السلبية التي تحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية محليا، وهذا ما حثَ عليه الخطاب الملكي لـ 29 يوليوز 2017، حيث شخص الاختلالات التي تعاني منها الإدارة العمومية بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

- ياب التناسق والالتقائية في التدخلات العمومية المحلية.
- ضعف الإدارة المحلية من حيث آليات الحكامة، أو على مستوى النجاعة وجودة الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.
- ضعف أداء المراكز الجهوية للإستثمار، والتي تشكل عائقا أمام عملية الاستثمار عوض التحفيز له.

وهذه بعض المقتطفات من مجموعة من الخطبو الرسائل الملكية:

1. مقتطف من الخطاب الملكي إلى المسؤولين عن الجهات والولايات والعمالات والأقاليم من رجال الإدارة وممثلي المواطنين بتاريخ 1999/11/12 "...إن اللامركزية لا يمكن أن تحقق الأهداف المتوخاة منها إلا إذا واكبها مسلسل عدم التركيز الذي يقضي بنقل اختصاصات الإدارة المركزية إلى مندوبيها المحليين...".

1بلال بنت اخوالها ،"الجهوية المتقدمة في أفق تفعيل ميثاق اللاتمركز الإداري" عن موقع هسبريسwww.hespress.com ، تاريخ التصفح السبت 06 أبريل 2019 ، على الساعة 06:36

2. مقتطف من نص الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى الوزير الأول حول المخطط الخماسي بتاريخ 1999/12/16. "...وهكذا يتعين تعزيز دور الجماعات المحلية وتوسيعه لتصبح شريكا أساسيا للدولة والفاعلين الآخرين، وتدعيم طاقات المؤسسات الجهوية والإقليمية والمحلية لتمكنها من مساهمة أكبر في التنمية، ولابد في هذا الإطار من تعميق اللامركزية مع تطبيق سياسة ملائمة لعدم التمركز الإداري اعتبار اللأثر الهام الذي له في إنجاح اللامركزية...".

3. مقتطف من نص الخطاب الملكي الموجه إلى الأمة بمناسبة عيد العرش بتاريخ 30-07-2000، "...الإسراع بترسيخ اللامركزية واللاتمركز في اتجاه إفراز مجالس محلية وإقليمية وجهوية تجمع بين ديمقراطية التكوين، وعقلانية التقطيع، ونجاعة وشفافية وسلامة التدبي، وتتوفر أعلى درجات الحكم الذاتي الإداري والمالي الذي من شأنه جعلها تنهض بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ليس بالتبعية للدولة، بالشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني....".

4. مقتطف من نص الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش بتاريخ 2004/07/30، "...وسيظل إصلاح القطاع العمومي يتصدر اهتماماتنا، وبرغم ما عرفه هذا القطاع من تطور، فإنه لم يصل بعد إلى تحقيق التطلعات الكاملة لمواطنينا، والاستثمار الأمثل لكل القدرات التي تزخر بها بلادنا، لذا يتعين **إصلاح التدبير العمومي وعصرنة أجهزة الدولة**، وعدم تمركزها، باعتماد خطة طموحة وجريئة لتحديث القطاع العام، وإيجاد إدارة ذات موارد بشرية مؤهلة على الاستحقاق، والجاذبية والتنافسية، وترشيد الانفاق العمومي، وتخليق الحياة العامة...".

5. مقتطف من نص الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش بتاريخ 30-07-2009: "...وبموازاة ذلك نحث الحكومة على الإسراع بإعداد ميثاق اللاتمركز الإداري، إذ لاجهوية ناجعة بدونه، وذلك بما يقتضيه الأمر، من تجاوز للعقليات المتحجرة، وإننا لنعتبر الجهوية المتقدمة **واللاتمركز الواسع**، محكا حقيقيا للمضي قدما في إصلاح وتحديث هياكل الدولة...".

6. مقتطف من نص الخطاب الملكي بمناسبة ذكرى المسيرة الخضراء بتاريخ 06-11-2009: "...ثانيا، قيام الحكومة، بجعل هذه الأقاليم نموذجا لعدم التمركز، وللحكامة الجيدة المحلية، عبر تزويدها بأجود الأطر، وتخويلها صلاحيات واسعة تحت الإشراف القانوني الحازم لولاة وعمال جلالتنا...".

7. مقتطف من نص الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى السابعة والخمسين لثورة الملك بتاريخ 20-08-2010: "....ثالثا، انكباب الحكومة، بموازاة أعمال اللجنة، على إعداد ميثاق لعدم التمركز، يقوم على نقل الصلاحيات والموارد البشرية والمالية اللازمة للجهات، إذ لا جهوية في ظل المركزية...".

8. مقتطف من نص الخطاب الملكي في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية التاسعة بتاريخ 11-10-2013: "...وبموازاة ذلك فإن الحكومة مطالبة بالإسراع باعتماد ميثاق اللاتمركز الإداري، ما دام الأمر يدخل ضمن اختصاصاتها، ولا يستلزم إلا إرادتها الخاصة، وهو الميثاق لأن سبق أن دعونا إليه عدة مرات...".

9. مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى الأربعين للمسيرة الخضراء بتاريخ 06-11-2011: "....كما يتعين الإسراع ببلورة ميثاق حقيقي لعدم التمركز الإداري، يعطي للمصالح الجهوية الصلاحية الضرورية لتدبير شؤون الجهات على المستوى المحلي.

ويمكن استخلاص أن التوجه الملكي كانيتجه نحو تفعيل حقيقي لأدوار اللامركزية واللاتمركز، منذ 1999 وإلى غاية إصدار الميثاق الوطني اللاتمركز الإداري، لكن كان هناك بطء في تنفيذ التوجيهات الملكية التي دامت حوالي عشر سنوات بعد الإعلان عن ذلك في خطاب 6 نونبر 2008 الذي أكد على اعداد ميثاق وطني لعدم التركيز، وبعد توجيه خطاب صارم سنة 2015 للحكومة لأجل التسريع بإخراج الميثاق، الذي لم يرى النور إلا خلال 26 دجنبر 2018، وبمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية 2017-2018 جاء في الخطاب الملكي: "...ضرورة إخراج ميثاق متقدم للاتمركز الإداري، وتحديد برنامج زمني دقيق لتطبيقه.

الأهمية التي يحظي بها اللاتمركز الإداري، تم التنصيص عليه دستوريا، كما ورد تضمينه في التصريح الحكومي وخضوعه للتأطير بنصوص تنظيمية متعددة مسنودة بتقارير ودراسات.

بحيث استند المشرع إلى الدستور خاصة الفصل 145 الذي ينص على "أن الولاة والعمال يقومون تحت سلطة الوزراء المعنيين بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية ويسهرون على حسن سيرها"، مما يظهر المكانة التي خولها المشرع الدستوري اللاتمركز الإداري وقد استند المشرع على مجموعة من التقارير والدراسات .

الفقرة الثانية : مرتكزات وأهداف ومبادئ ميثاق اللاتمركز الإداري

مواكبة للتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية التي يعرفها المغرب خاصة بعد إصدار دستور 2011، عرف التنظيم اللامركزي تطورا نوعيا تمثل في صدور القانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهات والقانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعملات والأقاليم والقانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات[1].

أولا : مرتكزات اللاتمركز الإداري

أمام اتساع مجال الصلاحيات المخولة للجماعات الترابية خاصة على المستوى الجهوي والموارد البشرية والمالية التي وضعت رهن إشارتها، تطلب الأمر النهوض باللاتمركز الإداري ووضع رؤية جديدة لتدخل الإدارات اللاممركزة للدولة،تحت إشراف والي الجهة، على المستوى الترابي وتقوم سياسة اللاتمركز على المرتكزين الأساسين التاليين:

المرتكز الأول: يعتبر الجهة الفضاء الترابي الملائم لبلورة السياسة الوطنية اللاتمركز الإداري، بالنظر لما تحتله من صدارة في التنظيم الإداري للمملكة، بما يجعلها مستوى بينيا لتدبير العلاقة بين الإدارات المركزية للدولة وبين تمثيلياتها على المستوى الترابي، ومما جاء في الفصل 143 من الدستور "...تتبوأ الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية".

والمرتكز الثاني: يتجلى في الدور المحوري لوالي الجهة، باعتباره ممثلا للسلطة المركزية على المستوى الجهوي، في تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة، والسهر على حسن سيرها ومراقبتها، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بما يحقق النجاعة والفعالية والالتقائية المطلوبة في تنفيذ السياسات العمومية على مستوى الجهة وتتبعها،[2] وهو ما ينص عليه الفصل 145 من الدستور:

"يمثل ولاة الجهات وعمال الأقاليم والعمالات، السلطة المركزية في الجماعات الترابية.

يعمل الولاة والعمال باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية، يساعد الولاة والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، يقوم الولاة والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها".

---

[1] ظهير شريف رقم 83- 15– 1صادر في 20 رمضان 1436(7يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015 ،ص 6585 .
ظهير شريف رقم 84- 15– 1صادر في 20 رمضان 1436(7يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمالات و الأقاليم ، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015 ،ص 6625 .
ظهير شريف رقم 83- 15– 1صادر في 20 رمضان 1436(7يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015 ، ص6660 .

[2] مرسوم رقم 618-17-2 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري عدد 6738صادر في 11 من ربيع الأخر 1440 (27دجنبر 2018)،ص9787.

وقد كرس مرسوم 618-17-2بمثابة ميثاق اللاتمركز الإداري الاهتمام المتزايد بالولاة والعمال بتفعيل دورهم كفاعل أساسي لنظام اللاتمركز الإداري في إطار السلطة التنسيقية المخولة لهم، وفي إطار العلاقة الأفقية للعامل والوالي بالمصالح اللاممركزة بمقتضى المادة 268 من المرسوم 618- 17-2.

وقد حمل هذا المرسوم مقاربة جديدة، تهدف إلى مراجعة الأدوار والوظائف والعلاقات القائمة بين الفاعلين الرئيسيين، وهم المصالح اللاممركزة للدولة، في علاقتها بالمصالح المركزية، والعلاقة بينها وبين الولاة والعمال، والعلاقة بين هذه المصالح والجماعات الترابية وباقي المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية ، وكل هيئة من الهيآت المكلفة بتدبير مرفق عمومي وفق ما جاء في الباب الأول، أحكام عامة المادة الأولى من هذا المرسوم أعلاه.

ومن أهم المستجدات التي ينص عليها هذا الميثاق، وضع تصاميم مديرية اللاتمركز الإداري، التي تشكل خارطة طريق لعمل المصالح اللاممركزة، وكذا تخويل المصالح اللاممركزة للدولة صلاحيات تقريرية، وتحديد الاختصاصات المنوطة بمختلف مصالح إدارات الدولة، بالإضافة إلى تحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي أو الإقليمي، وإمكانية إحداث تمثيليات إدارية جهوية أو إقليمية بين قطاعين وزاريين أو أكثر[1].

كما همت المستجدات التي جاء بها الميثاق، ترشيد النفقات العمومية من خلال اعتماد مبدأ التعاضد في الوسائل المادية والبشرية، فضلا عن العمل على اتخاذ ما يلزم لتخويل رؤساء المصالح اللاممركزة جهويا، صفة أمرين بالصرف جهويين، وكذا تمكين رؤساء التمثيليات الإدارية اللاممركزة تدريجيا من صلاحيات تدبير المسار المهني للموارد البشرية الخاضعة لسلطتهم على الصعيدين الجهوي والإقليمي، علاوة على تنظيم مباريات موحدة لتوظيف الأطر المشتركة بين القطاعات الوزارية المعنية للعمل بالمصالح اللاممركزة التابعة لها.

ثانيا : أهداف و مبادئ اللاتمركز الإداري

لقد حدد الميثاق الوطني للاتمركز الإداري أهدافا ومبادئ للاتمركز الإداري، وآليات تفعيله بدقة من خلال الباب الثاني، المادتين : 7 و 8[2].

فالمادة 7: تتضمن الأهداف التالية:

1. التطبيق الأمثل للتوجيهات العامة لسياسة الدولة في مجال إعادة تنظيم مصالحها على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم، وتحديد المهام الموكولة إلى هذه المصالح.
2. التوطين الترابي للسياسات العمومية من خلال أخذ الخصوصيات الجهوية والإقليمية بعين الاعتبار في إعداد هذه السياسات وتنفيذها وتقييمها.
3. مواكبة التنظيم الترابي اللامركزي للمملكة، القائم على الجهوية المتقدمة، والعمل على ضمان نجاعته وفعاليته.
4. إرساء دعائم راسخة ودائمة لتعزيز التكامل في الوظائف والمهام بين المصالح اللاممركزة للدولة والهيأت اللامركزية، ولاسيما منها الجماعات الترابية من خلال السهر على:

- تفعيل آليات الشراكة والتعاون بينها.

[1] رشيد عبد العزيز،"اللاتمركز الإداري دعامة أساسية في إنجاح الجهوية المتقدمة"، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، طبعة 2019، الرباط، ص 75.

[2] مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6738- 19 ربيع الآخر 1440(27 ديسمبر 2018) المادتين : 7 و 8 ص 9788

- تقديم كل أشكال الدعم والمساعدة للجماعات الترابية ومجموعاتها وهيأتها ومواكبتها في إنجاز برامجها ومشاريعها التنموية.

5. ضمان التقائية السياسات العمومية وتجانسها وتكاملها على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الأقليم، الإشراف عليها، أو إنجازها أو تتبع تنفيذها.

6. تقريب الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة إلى المرتفقين أشخاصا ذاتيين كانوا أو اعتباريين، وتحسين جودتها وتأمين استمراريتها.

ومن أهم المبادئ التي جاء بها الميثاق في المادة 8 وهي:

1. الإنصاف في تغطية التراب الوطني من خلال ضمان التوزيع الجغرافي المتكافئ لمصالح الدولة اللاممركزة.

2. التفريع في توزيع المهام وتحديد الاختصاصات بين الإدارات المركزية والمصالح اللاممركزة.

3. تبسيط إجراءات الولوج إلى الخدمات العمومية، والتعريف بها لدى المرتفقين، ومساعدتهم على إنجاز هذه الإجراءات في ظروف ملائمة.

4. تقريب الخدمات العمومية من المرتفقين والارتقاء بها وضمان جودتها واستمرارية تقديمها.

5. الكفاءة والاستحقاق وتكافؤ الفرص في إسناد مسؤولية تدبير المصالح اللاممركزة.

6. إعادة انتشار الموظفين بين الإدارات المركزية والمصالح اللاممركزة من خلال تشجيع الحركية الإدارية، قصد تمكين المصالح المذكورة من التوفر على الكفاءات اللازمة التي تؤهلها للقيام بمهامها في أحسن الظروف.

وتم إدراج الجهة بتخويلها مكانة الصدارة في التنظيم الإداري الترابي وجعلها المستوى البيني في تنظيم العلاقة بين المستوى المركزي وباقي المستويات.

إلى جانب تكريس الدور المحوري للوالي في تنسيق عمل المصالح اللاممركزة للدولة، والسهر على حسن سيرها ومراقبتها، وتوخي الفعالية والنجاعة في أداء مهامها.

وسيتم التفصيل في مبدأي التفريع والتدبير الحر نظرا لأهميتهما ودورهما الأساسي في إنجاح اللاتمركز الإداري في فقرات لاحقة.

المطلب الثاني: سياق تنزيل ميثاق اللاتمركز الاداري وفق خارطة طريق

لقد صادقت الحكومة على مرسوم 618- 2-17 بمثابة ميثاق يوم 26 دجنبر 2018 ، و قد أكدت الحكومة،في هذا السياق، أنها عازمة على تحقيق التنزيل الفعلي لميثاق اللاتمركز الإداري، من أجل مواكبة ورش الجهوية المتقدمة الذي انخرط فيه المغرب، باعتباره خيارا لا رجعة فيه، وبوصفه الإطار الأنسب لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمستدامة التي تنشدها المملكة.

وفي معرض جواب رئيس الحكومة على سؤال محوري حول موضوع "اللاتمركز الإداري والحكامة الترابية"، خلال الجلسة الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة بمجلس النواب،" إنه بغرض ضمان التنزيل السليم لمقتضيات اللاتمركز الإداري، ولممارسة فعالة للاختصاصات المزمع نقلها أو تفويضها، فإن مختلف القطاعات الوزارية مدعوة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير المواكبة، تتمثل أساسا في إدراج مقتضيات اللاتمركز الإداري في برمجة الميزانية، فضلا عن تعزيز التنسيق بين المصالح المركزية والترابية بشأن

آليات تنزيل مقتضيات الميثاق وفق ما تم تحديده بموجب التصميم المديريللاتمركز الإداري، ولا سيما ما يتعلق بالموارد البشرية والمادية اللازمة لحسن الاضطلاع بما سيتم نقله أو تفويضه من اختصاصاتمجلس النواب[1].

الفقرة الأولى : تنزيل الحكومة لميثاق اللاتمركز الاداري وفق خارطة طريق

وعموما فإن تصور الحكومة وفق ما تنشره من بلاغات رسمية حول اللاتمركز الإداري هو تصور يتجه لأن يكون شاملا ومتكاملا، لا يهم فقط نقل بعض الاختصاصات والسلط من المركز إلى المصالح اللاممركزة، بل يتعلق بتحول هيكلي في بنية النظام الإداري بالمغرب، من خلال تخويل هذه المصالح صلاحيات مهمة وأساسية في مجال التدبير المالي، وتحفيز الاستثمار، وإعداد وتنفيذ البرامج القطاعية، وتدبير الموارد البشرية، مما سيمكن من إحداث قطيعة حقيقية مع نظام المركزية، من خلال الحد من تمركز اتخاذ القرار على مستوى الإدارات المركزية، وحصر نشاطها في الوظائف الاستراتيجية المتمثلة في بلورة تصور السياسات العمومية، مع ترك تنفيذها وتنزيلها على المستوى الترابي إلى المصالح اللاممركزة.

أولا : نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري

والحكومة اعتمدت المرسوم رقم 2.19.40 المتعلق بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري، الذي يأتي في إطار الشروع الفعلي في تنزيل ميثاق اللاتمركزالإداري[2].

ثم شرعت في العمل على تنزيل هذا الميثاق بشكل تدريجي، وفق خارطة طريق يتم تدقيقها باعتماد مبدأ التدرج في تطبيق وتفعيل مضامين هذا الميثاق داخل أجل زمني لا يتجاوز ثلاث سنوات (2020-2022)، ومع إرساء آليات عملية لضمان فعالية ونجاعة هذا التنزيل وتفادي وتدارك نقائص المرسومين السابقين لسنة 1993 و2005، واللذان لم يمكن تطبيقهما من تنزيل لاتمركز حقيقي لإدارة الدولة، بما يحقق توزيعا متوازنا للاختصاصات والوسائل بين الإدارات المركزية للدولة ومصالحها اللاممركزة.

وخارطة طريق تنزيل الميثاق الوطني التي اعتمدتها الحكومة تتضمن ستة محاور تتعلق بآليات التنزيل والحكامة، تهم التدابير والإجراءات المبرمجة :

- إعداد التصاميم المديرية للاتمركز الإداري من لدن كافة القطاعات المعنية قبل متم شهر يوليوز 2019.
- التنظيم والهياكل الإدارية.
- تدبير الموارد البشرية.
- المراقبة والتدبير المالي والمحاسباتي.
- والتفويض عبر مراجعة المراسيم المنظمة لذلك.
- والتكوين والتواصل.

ثانيا : اعتماد هندسة جديدة لتوزيع الاختصاصات

ومن أجل ضمان تنزيل أمثل لورش اللاتمركز الإداري ، فقد نص الميثاق على مجموعة من المقتضيات، تتمثل أهمها :

- اعتماد هندسة جديدة لتوزيع الاختصاصات بين المستوى المركزي وباقي المستويات الترابية.

[1]مداولات مجلس النواب -دورة أبريل 2019، محضر الجلسة السابعة والستين بعد المائة بتاريخ الاثنين 20 شوال 1440 ه ، 24 يونيو 2019 حول أجرأة الحكومة لمرسوم بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري.http://www.chambredesrepresentants.ma .

[2]مرسوم رقم 2-19-40 صادر بتاريخ 17 من جمادى الأولى 1440 (24 يناير 2019) بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 6746 مكرر، 25 يناير 2019 ، ص: 242.

- إحداث اللجنة الجهوية للتنسيق " تحت رئاسة والي الجهة، كإطار تشاوري.
- إحداث الكتابة العامة للشؤون الجهوية" لمساعدة الوالي على ممارسة الاختصاصات الموكولة إليه بموجب الدستور.
- اعتبار إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة، بين قطاعين وزاريين أو أكثر، أولوية في سياسة اللاتمركز الإداري لما لها من دور في تجانس المهام وتعضيد الوسائل وترشيد النفقات وتحقيق التقائية ونجاعة الإنجاز.
- وينص الميثاق أيضا على إلزام القطاعات الوزارية بوضع تصاميم مديرية مرجعية للاتمركز الإداري خاصة بالمصالح اللاممركزة التابعة لها، تحدد الاختصاصات التي سيتم نقلها لفائدتها والموارد البشرية والمادية اللازمة لذلك، ومؤشرات قياس نجاعة أدائها، مع تحديد **ثلاث سنوات كأجل أقصى لتنفيذ** هذه التصاميم المديرية المرجعية، وكذا التزام الحكومة باتخاذ جميع التدابير اللازمة من أجل مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل[1].

وقد تم تحديد آليات حكامة تنزيل الميثاق، المتمثلة في اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، واللجنة الجهوية للتنسيق، واللجنة التقنية لتنزيل اللاتمركز الإداري، وكذا مبادئ ومرتكزات وأهداف الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، القائمة على مبدأ الإنصاف في تغطية التراب الوطني من خلال ضمان التوزيع الجغرافي المتكافئ لمصالح الدولة اللاممركزة، وتخويل الجهة مكانة الصدارة في التنظيم الإداري الترابي وجعلها المستوى البيني في تنظيم العلاقة بين المستوى المركزي وباقي المستويات الترابية، واستناد الميثاق على مبدأ التفريع القائم على توزيع المهام وتحديد الاختصاصات بين الإدارات المركزية والمصالح اللاممركزة التابعة لها.

الفقرة الثانية : دور الجهة والوالي في تنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري

وميثاق اللاتمركز الإداري يقوم على دعامتين اثنتين تتمثلان في الجهة باعتبارها الفضاء الترابي الملائم لتنفيذ توجهات الدولة المتعلقة باللاتمركز الإداري، بالنظر لصدارتها في التنظيم الإداري للمملكة، وبما يجعلها مستوى بينيا وحلقة مفصلية لتأطير العلاقة بين الإدارات المركزية للدولة وبين تمثيلياتها على المستوى الترابي؛ وكذا في الدور المحوري لوالي الجهة، باعتباره ممثلا للسلطة المركزية على مستوى الجهة، وفاعلا محوريا لتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة، وللسهر، تحت سلطة الوزراء المعنيين، على حسن سيرها ومراقبتها، ولتحقيق التقائية السياسات والبرامج والمشاريع العمومية على مستوى الجهة وتتبع تنفيذها، بما يضمن نجاعتها وتحقيق الأهداف التنموية المبررة لاتخاذها.

والتصور الجديد لسياسة اللاتمركز الإداري يروم بالأساس التطبيق الأمثل للتوجهات العامة لسياسة الدولة في مجال إعادة تنظيم مصالحها على الصعيدين الجهوي والإقليمي، وتحديد المهام الرئيسية الموكولة إلى هذه المصالح؛ والتوطين الترابي للسياسات العمومية من خلال أخذ الخصوصيات الجهوية والإقليمية بعين الاعتبار في إعداد هذه السياسات وتنفيذها وتقييمها، مع ضمان التقائيتها وتجانسها وتكاملها على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم، وتحقيق التعاضد في وسائل تنفيذها؛ ومواكبة التنظيم الترابي اللامركزي للمملكة، القائم على الجهوية المتقدمة، والعمل على ضمان نجاعته وفعاليته.

ويرتقب أن يبدأ المغرب في تنزيل نظام اللاتمركز الإداري الذي يسعى إلى تمكين المصالح الجهوية من جملة من الاختصاصات التي لدى الإدارات المركزية للدولة، بعدما تم نشر المرسوم بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري في الجريدة الرسمية.

المرسوم الذي أمضاه رئيس الحكومة، ووقعه بالعطف كل من وزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية ووزير الوظيفة العمومية، استثنى مجموعة من القطاعات من نقل صلاحياتها إلى الجهات، وفي مقدمتها الدفاع الوطني والأمن.

[1]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6738- 19 ربيع الآخر 1440(27 ديسمبر 2018) المادة 22 ص 9791

وجاء ضمن الأحكام الختامية للمرسوم أن مقتضياته لا تسري على القطاعات الوزارية المكلفة بالعدل والأوقاف والشؤون الإسلامية، وإدارة الدفاع الوطني، والإدارات المكلفة بالأمن الداخلي، والقطاعات الوزارية التي لا تتوفر على مصالح لا ممركزة.

المرسوم الذي دخل حيز التنفيذ منذ يوم تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، والذي دشن به المغرب مرحلة جديدة في نظامه السياسي، نص على أن الأحكام المنصوص عليها القاضية بتحديد اختصاصات المصالح اللاممركزة الجاري بها العمل سارية إلى حين تعويضها وفق مقتضياته[1].

وسيمكن المرسوم المصالح اللاممركزة الجهوية من جملة من الاختصاصات، حيث يقوم على المساهمة في إعداد برنامج عمل الدولة على المستوى الجهوي، تحت إشراف والي الجهة، وضرورة تنشيط المصالح اللاممركزة على مستوى العمالات والأقاليم، وتدعيم علاقات الشراكة بين الدولة والجماعات الترابية.

وتهدف الدولة المغربية إلى التخفيف من العبء عن الإدارات المركزية بالإسراع في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي عوض انتظار قرار القيادة المركزية، وسهولة التنسيق بين الإدارات في الجهة أو الإقليم، وتحفيز المسؤولين المحليين من خلال إتاحة الفرصة لهم للمشاركة في عمليات اتخاذ القرار.

في المقابل، تواجه السلطة التنفيذية العديد من الإشكالات، وفقا لتشخيص أعدته الحكومة سلفا، منها استمرار هيمنة الإدارة المركزية على مراكز القرار، وتباين واضح بين مسار اللامركزية ومسار اللاتمركز الإداري، وانخفاض المؤهلات الكمية والنوعية للموارد البشرية على المستوى المحلي، خصوصا في ظل غياب سياسة واضحة لجذب المزيد من الكفاءات، بالإضافة إلى صعوبة العمل في إطار العلاقة بين الوزارات.

ويعتمد المرسوم الحكومي على مبدأ نقل المبادرة لفائدة المصالح اللاممركزة في تنفيذ السياسات العمومية التي يتم إعدادها على المستوى المركزي، ويعتبر تصورا تتبوأ فيه الجهة مركز الصدارة في تمثيل الإدارة المركزية على المستوى الترابي.

المبحث الثاني : القواعد العامة للتنظيم الإداري للمصالح اللاممركزة

تحدث التمثيليات الإدارية الجهوية القطاعية وتحدد اختصاصاتها وتنظيمها بموجب مرسوم مع مراعاة المادة 38 من الميثاق وفق المادة 11 من هدا الميثاق ،كما تحدث التمثيليات الإدارية الإقليمية المشتركة، بموجب قرار مشترك للسلطات الحكومية المعنية.

والمادة 108 من الميثاق تحدد المجال الترابي لهذه التمثيليات التي تحدث على مستوى الجهة أو على مستوى العمالة أو الأقليم ويسند لها تحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي أو على مستوى العمالة أو الأقليم،وتحدد المادة 14 من الميثاق الصلاحيات والاختصاصات التي تحتفظ بها الإدارة المركزية.

المطلب الأول : التمثيليات الإدارية المشتركة والقطاعية، توزيع الاختصاصات ومبدأ التفريع

وفق ما جاء في المادة 98 من الميثاق الوطني للاتمركز الإداري ، أن المصالح اللاممركزة للدولة تتألف على مستوى الجهة أو على مستوى العمالة أو الإقليم من:

الفقرة الأولى: التمثيليات الإدارية المشتركة والقطاعية

- تمثيليات إدارية مشتركة بين قطاعين وزاريين أو أكثر متناسقة ومتكاملة الأهداف.

[1] مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6738- 19 ربيع الآخر 1440(27 ديسمبر 2018)المادتين 15 و 16 ص 9790.

- تمثيليات إدارية قطاعية اعتبار الحجم وتنوع المهام المنوطة بها.

ويمكن عند الاقتضاء، إحداث بنيات إدارية للإشراف وإنجاز مشاريع ومهام مؤقتة وإنهاء مهامها، وفقا لمقتضيات المادة 8 من المرسوم رقم 1369-205 الصادر في دجنبر 2005 بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري.

والمادة 10 من الميثاق تحدد المجال الترابي لهذه التمثيليات التي تحدث على مستوى الجهة أو على مستوى العمالة أو الأقليم، ويسند لها تحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي أو على مستوى العمالة أو الأقليم، من أجل ضمان حسن التنسيق بينها، وتحسين فعالية أدائها، والإرتقاء بجودة الخدمات العمومية التي تقدمها، وكذلك تعمل على ترشيد النفقات العمومية من خلال اعتماد مبدأ التعاضد في الوسائل المادية والبشرية وتقاسمها بين التمثيليات المذكورة[1] ، وتحدث التمثيليات الإدارية الجهوية القطاعية وتحدد اختصاصاتها وتنظيمها بموجب مرسوم مع مراعاة المادة 38 من الميثاق وفق المادة 11 من هذا الميثاق[2].

هذا وتحدث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة بين قطاعين وزاريين أو أكثر بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطات الحكومية المعنية بإحداث هذه التمثيليات بمبادرة منها أو بناء على: اقتراح اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري المنصوص عليها في المادة 38 من المرسوم، وباقتراح من والي الجهة المعني وتحدد في نفس القرار الاختصاصات وآليات وكذلك تحدث التمثيليات الإدارية الإقليمية القطاعية وتحدد اختصاصاتها وتنظيمها بموجب قرار للسلطة الحكومية المعنية.

كما تحدث التمثيليات الإدارية الإقليمية المشتركة، بموجب قرار مشترك للسلطات الحكومية المعنية، يتخذ إما بمبادرة منها أو بناء على:

- اقتراح اللجنة الوزارية اللاتمركز الإداري المنصوص عليها في المادة 38 من مرسوم اللاتمركز الإداري أو باقتراح من عامل العمالة أو الإقليم المعني.
- وتحدد في نفس القرار المشترك اختصاصات هذه التمثيليات وتنظيمها.

تحال قرارات كل من التمثيليات الحكومية القطاعية والمشتركة الجهوية والإقليمية على السلطات الحكومية المكلفة بالداخلية والمالية وإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية،قصد التأشير عليها حسب ما جاء في المادة 11 في الفقرة الأخيرة من مرسوم اللاتمركز الإداري[3].

الفقرة الثانية: توزيع الاختصاصات ومبدأ التفريع

توزيع الاختصاصات بين الإدارة المركزية والمصالح اللاممركزة ومبدأ التفريع.

تحدد المادة 14 من الميثاق الصلاحيات والاختصاصات التي تحتفظ بها الإدارة المركزية كالآتي[4]:

"يعهد إلى الإدارات المركزية بالمهام التي تكتسي، بموجب النصوص الجاري بها العمل، طابعا وطنيا أو تلك التي يتعذر إنجازها من قبل المصالح اللاممركزة، وبالتالي ستبقى كل المهام التي تكتسي الطابع الجهوي والمحلي من مسؤولية المصالح اللاممركزة، باستثناء

[1]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6738- 19 ربيع الآخر 1440(27 ديسمبر 2018)المادة 10 ص 9789
[2]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، نفس المرجع السابق، المادة 11 ص 9789
[3]نفس المرجع أعلاه ، المادة 11 ص 9789.
[4]نفس المرجع أعلاه على التوالي)، المادة 14 ص 9790

يعطى المهام التي يصعب تنفيذها سواء تعلق الأمر بالتكلفة الكبيرة التي يمكن أن تتطلبها، أو بإشكالات اجتماعية، أو غيرها تتطلب تدخل السلطة المركزية للحسم فيها.

وتوضح المادة 15 من الميثاق بتفصيل مهام المصالح اللاممركزة على الصعيد الجهوي والإقليمي، حيث تنص على أنه "تتولى عملية تدبير المرافق العمومية الجهوية التابعة للدولة، وتنفيذ السياسيات العمومية والإسهام في إعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع العمومية على صعيد الجهة وقد حددت هذه المادة بوضوح اختصاصات هذه المصالح اللاممركزة في ممارسة مهامها مع مراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية ومن بين أهم الاختصاصات[1]:

- السهر على التفعيل الأمثل لتوجيهات وقرارات السلطات الحكومية الهادفة إلى تنفيذ السياسة الحكومية المتعلقة بالقطاعات الوزارية التابعة لها.
- السهر على تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية والقطاعية المعتمدة من قبل الدولة في مختلف مجالات التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية والبيئية.
- السهر على إعداد وتنفيذ السياسات والبرامج والمشاريع العمومية المبرمجة على مستوى الجهة في حدود الاختصاصات الموكولة إليها.
- تأمين جودة الخدمات العمومية التي تقدمها المرافق العمومية المكلفة بتدبيرها، والعمل على ضمان استمراريتها.
- الإسهام في إعداد التصاميم المديرية للاتمركز الإداري المتعلقة بها والعمل على تنفيذها طبقا للبرمجة الزمنية المشار إليها في المادة 22 من هذا المرسوم[2].
- تأطير وتوجيه عمل المصالح اللاممزكزة الإقليمية التابعة لها، وضمان حسن سيرها، ومراقبة أنشطتها[3].
- وتفصل المادة 16 من الميثاق مهام المصالح اللاممركزة على الصعيد الإقليمي، طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وأهم المهام كالآتي[4]:
- ممارسة الاختصاصات المسندة إليها بموجب النصوص الجاري بها العمل، فيما يخص الأنشطة والخدمات التي تقدمها المرافق العمومية المكلفة بتدبيرها.
- تنفيذ التوجهات والقرارات الصادرة عن السلطات الحكومية التابعة لها، والمبلغة إليها عن طريق رؤساء التمثيليات الإدارية الجهوية.
- إنجاز البرامج والمشاريع المبرمجة على صعيد العمالة أو الإقليم في نطاق الاختصاصات الموكولة إليها.

والمادتين 17 و18 تحددان الأدوار المنوطة بالسلطة المركزية اتجاه المصالح اللاممركزة بما فيه مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية، الجاري بها خاصة المتعلقة بتنظيم مالية الدولة والمحاسبة العامة ومراقبة نفقات الدولة، وتنظيم القطاعات الوزارية واختصاصاتها، وقواعد التفويض، والنصوص المتعلقة بالوظيفة العمومية، والتعيين في مناصب المسؤولية وهذا بغرض[5]:

---

[1]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، نفس المرجع السابق ،المادة 15ص 9790

[2]نفس المرجع أعلاه، المادة 22. ص 9791

[3]نفس المرجع أعلاه على التوالي ،المادة 22. ص 9791

[4]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6738- 19 ربيع الآخر 1440(27 ديسمبر 2018)المادة 16 . ص 9790

[5]نفس المرجع أعلاه، المادتين 17 و 18 ص 9791

- تأهيل المصالح اللاممركزة لممارسة صلاحيات تقريرية بكيفية فعلية وناجعة وتحديد نطاق المسؤولية المخولة لها ومجالات تدخلها.
- تخويل رؤساء المصالح اللاممركزة على الصعيد الجهوي، صفة آمرين بالصرف جهويين، لتمكينهم من تدبير الاعتمادات المرصودة لهذه المصالح.
- تمكين الرؤساء المذكورين، من صلاحيات تدبير المسار المهني للموارد البشرية الخاضعة لسلطتهم على الصعيد الجهوي والإقليمي.
- إعادة تحديد المهام الموكولة إلى الإدارات المركزية المعنية في ضوء الصلاحيات المزمع تخويلها للمصالح اللاممركزة التابعة لها، طبقا للمادتين 15 و 16 من هذا المرسوم.

وتنظم المادتين 18 و19 بالخصوص الإطار العام للعلاقة التي تربط الإدارات المركزية بالمصالح اللاممركزة[1].

المادة 18 "يتعين على السلطات الحكومية المعنية اتخاذ التدابير اللازمة لتمكين المصالح اللاممركزة التابعة لها من ممارسة صلاحيات تتيح لها اتخاذ المبادرات في تفعيل السياسات العمومية القطاعية المكلفة بتنفيذها، وابتداع الحلول الكفيلة بتجويد الخدمات العمومية التي تقدمها للمرتفقين، وتفعيل هذه الحلول في إطار الصلاحيات والاختصاصات المسندة إليها.

المطلب الثاني : أدوار الإدارة المركزية والولاة والعمال اتجاه أنشطة المصالح اللاممركزة

تحدد أدوار الإدارة المركزية و الولاة و العمال اتجاه أنشطة المصالح اللاممركزة من خلال المادة 29 من الميثاق الوطني للاتمركز الإداري بوضوح الحدود الفاصلة بين أدوار الإدارة المركزية والولاة والعمال اتجاه أنشطة المصالح اللاممركزة[2].

ففي الفقرة الأولى من هذه المادة تلزم السلطات الحكومية على التنسيق مع والي الجهة أو العامل من أجل اتخاذ جميع التدابير اللازمة من أجل توجيه المصالح اللاممركزة .

في حين أن المادة 19 من الميثاق تحدد دور والي الجهة وعامل العمالة أو الإقليم اتجاه رؤساء المصالح اللاممركزة وكافة الموظفين العاملين تحت إمرتهم.

الفقرة الأولى : دور والي الجهة وعامل العمالة أو الإقليم اتجاه رؤساء المصالح اللاممركزة

تنص المادة المادة 19 التي تحدد دور والي الجهة وعامل العمالة أو الإقليم اعلى ما يلي[3]:

"يمارس، تحت إشراف والي الجهة أو عامل العمالة أو الأقليم حسب الحالة، رؤساء المصالح اللاممركزة للدولة ومختلف العاملين تحت إمرتهم مهامهم بكامل المسؤولية، طبقا للأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تحت سلطة الوزراء المعنيين.

وهنا يبرز مصطلح الإشراف عوض التنسيق، بحيث أن الولاة والعمال سيصبح لهم دور الإشراف ،بمعنى التدخل في كل كبيرة أو صغيرة تهم المصالح اللاممركزة، مما يجعلهم في مقام دور التسلسل الرئاسي بيني بين الإدارة المركزية والمصالح اللاممركزة ،رغم تنصيص هذه المادة على أن كل من الوالي والعامل سيمارسان مهمة الإشراف تحت سلطة الوزراء ،وهذا ما سيجعل رؤساء المصالح

[1]نفس المرجع أعلاه على التوالي ،المادتين 18 و 19.ص 9791
[2]نفس المرجع أعلاه على التوالي ،المادة 29 ص 9793
[3]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6738- 19 ربيع الآخر 1440(27 ديسمبر 2018)المادة 19 ص 9791

والموظفين يتيهون بين سلطتين كل له مرجعيته القانونية والتشريعية والتنظيمية وهما سلطة الوالي والعامل في مقابل سلطة الوزراء الذين تربطهم برؤساء المصالح الخارجية التبعية الرئاسية المباشرة.

والمادة 20 تعطي صلاحية إعداد التصاميم المديرية للاتمركز الإداري الخاص بالمصالح اللاممركزة للسلطات الحكومية طبقا للمادتين 21 و22 من الميثاق[1].

والمادة 23 تشير إلى أن المصالح اللاممركزة للدولة تكلف بتنفيذ البرامج والمشاريع المندرجة ضمن السياسات العمومية للدولة أو إحدى هيئاتها، وفق أهداف وإجراءات وأجال محددة وهذا يشير إلى منطق التعاقد، لكن إذا كانت التنفيذ هو اختصاص المصالح اللاممركزة فإن الإشراف عليه سيكون من طرف والي الجهة بالنسبة للمشاريع ذات الطابع الجهوي وعمال العمالات والأقاليم بالنسبة للمشاريع والبرامج ذات الطابع الإقليمي، لكن المشرع حاول حصر سلطات الوالي والعمال من خلال جعلهما يتوليان عمليات تنسيق التنفيذ تحت سلطات الوزراء المعنيين[2].

الفقرة الثانية : دور الولاة والعمال تنسيق تنفيذ هذه البرامج والمشاريع

فإشراف الوالي والعامل يكون على كل مصلحة من المصالح اللاممركزة في مراقبة وتتبع حسن تنفيذ البرامج والمشاريع.

في حين كل من الوالي والعامل سيقومون بدور تنسيق تنفيذ هذه البرامج والمشاريع تحت سلطة الوزراء بغية تحقيق الالتقائية والتنسيق بين مختلف برامج ومشاريع المصالح اللاممركزة، لخلق التكامل والتعاون والشراكات، في إطار اتفاقيات وتعاقد مرتبط بتحديد الوقت ومؤطر بربط المسؤولية بالمحاسبة.

وتحول وجوبا كل البرامج والمشاريع على اللجنة الجهوية للتنسيق أو اللجنة التقنية لإبداء الرأي حسب ما جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 23[3].

والمادة 29 تحدد بوضوح الحدود الفاصلة بين أدوار الإدارة المركزية والولاة والعمال اتجاه أنشطة المصالح اللاممركزة[4].

ففي الفقرة الأولى من هذه المادة تلزم السلطات الحكومية على التنسيق مع والي الجهة أو العامل من أجل اتخاذ جميع التدابير اللازمة من أجل توجيه المصالح اللاممركزة التابعة لها في ممارسة أنشطتها ومواكبتها وتتبعها ودعمها.

لكن مسألة تقييم الأداء لهذه المصالح، تقوم بها السلطات الحكومية المعنية عندما يتعلق الأمر بأنشطة ذات طابع قطاعي، بينما يتم التنسيق بين السلطات الحكومية والوالي أو العامل فيما يخص تقييم أداء المصالح اللاممركزة عندما يتعلق الأمر بإنجاز مشاريع وبرامج عمومية مشتركة بين هذه المصالح اللاممركزة من قبل السلطات الحكومية المعنية.

تقييم الأداء:

ويتم التأكد عند تقييم الأداء من:

[1]نفس المرجع أعلاه ، المادة 20و 21 و22 . ص 9791
[2]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، نفس المرجع السابق ،المادة 23 ص 9792
[3]نفس المرجع أعلاه ،المادة 23 ص 9792
[4]نفس المرجع أعلاه على التوالي ،المادة 29 ص 9793

مدى تقيدها بالأهداف والمبادئ المنصوص عليها في هذا الميثاق وكذا بالالتزامات المضمنة في التصاميم المديرية المنصوص عليها في المادة 20[1].

مدى تنفيذها للالتزامات الملقاة على عاتقها، سواء منها تلك الناتجة عن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، أو تلك المتعلقة بتنفيذ البرامج والمشاريع التي تسهر على إنجازها في إطار الاتفاقيات أو العقود المبرمة بشأنها.

مدى التزامها بالإجراءات الواجبة التقيد بها في ممارستها لاختصاصاتها.

والمادة 25 من الميثاق، تتحدث عن الموارد البشرية خاصة فيما يخص برامج التكوين والتكوين المستمر قصد تنمية قدرات الأطر العامة بالمصالح اللاممركزة على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم[2].

وتم فتح المجال لتنظيم حسب الإمكانيات المتاحة مباريات موحدة لتوظيف الأطر المشتركة بين القطاعات الوزارية المعنية للعمل بالمصالح اللاممركزة التابعة لها.

[1]مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر (1440 26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، نفس المرجع السابق ، المادة 24 ص 9792

[2]نفس المرجع أعلاه ،المادة 25 ص 9792.

خاتمة

إن اللاتمركز الإداري بقي محدودا منذ الاستقلال إلى الوقت الراهن، وهذا ما استدعى إلى الدفع في اتجاه تطوير اللاتمركز الإداري، وتوسيعه بما يحقق نقلة نوعية للإدارة العمومية المحلية، وتمكينها من المبادرة والفعل في إطار ما جاء به الدستور من آلية التفريع، وآلية التدبير الحر بما يتيحان من حرية المبادرة، والقدرة على اتخاذ القرار في إطار تعاقدي مع الإدارة المركزية، التي تبقى محافظة على دورها في المراقبة والإشراف، وتتبع مدى تنفيذ السياسات العامة والعمومية والقطاعية بكيفية سريعة، وفق ما تم التعاقد عليه من برامج ومشاريع تستجيب لتطلعات المواطني والمجتمع وتحقق التنمية المستدامة والشاملة .

وتعتبر مؤسسة الوالي باعتبار دورها المحوري في تنزيل اللاتمركز الإداري يراهن عليها لتحريك عجلة التنمية، والتغلب على الإكراهات التي تحد من التطور والتقدم وتحقيق الفعالية والنجاعة في الإدارة العمومية المحلية، دون انتظار الإدارة المركزية أن تبث في كل صغيرة أو كبيرة تهم الشأن العام المحلي،

وهذا ما يجعل مسؤولية الوالي أساسية ومحورية إلى جانب رئيس الجهة، وفق النص الدستوري والقوانين التنظيمية والمراسيم ذات الصلة.

وقد اتخذ المغرب في هذا السياق مجموعة من التدابير من ضمنها:

إصدار ميثاق حسن التدبير في عهد حكومة التناوب، لأجل اعتماد قواعد واضحة وسلوك حديث في ميدان تدبير الشأن العام، وبهدف إرساء دعائم إدارة حديثة وفعالة في أدائها، حريصة على ترشيد استعمال مواردها، ودائمة الإنصات لمحيطها.

وقد تم إصدار قانون رقم 19. 54 بمثابة ميثاق المرافق العمومية، و قانون رقم 19. 55 يتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية لتخليق اللإدارة العمومية وجعلها أكثر شفافية وفعالية ونجاعة في إطار ربط المسؤولية بالمحاسبة .

وفي الختام إن الواقع الذي تعيشه الإدارة العمومية، يبين محدودية سياسة الإصلاح الإداري الذي عرفه المغرب عبر عدة محطات، أبانت عن محدودية النماذج الإصلاحية وقصورها التي تحتم الوقوف على ما ميزها من خاصيات، بالإضافة إلى النواقص والإكراهات والعراقيل التي عرفتها، مما جعلها دون فعالية ولم تحقق ما كان مأمولا فيها ومنتظرا تحقيقه من نتائج ورهانات وطموحات بقيت بدون جواب.

والملاحظ هو غياب سياسة تقييمية لكل عمليات الإصلاح الإداري التي تساعد على الوقوف على مكامن الخلل لأجل تجاوزها راهنا ومستقبلا.

المراجع

القوانين

- ظهير شريف رقم 83- 15 –1صادر في 20 رمضان 1436) 7يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهات، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015
- ظهير شريف رقم 84- 15 –1صادر في 20 رمضان 1436) 7يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمالات والأقاليم ، الجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015
- مرسوم رقم 618-17-2 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري عدد 6738صادر في 11 من ربيع الأخر 1440 (27دجنبر 2018)
- مرسوم رقم 40-19-2 صادر بتاريخ 17 من جمادى الأولى 1440 (24 يناير 2019) بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري، الجريدة الرسمية عدد 6746 مكرر، 25 يناير 2019
- مرسوم رقم 618 – 17 - 2 صادر في 18 ربيع الآخر 1440) 26 ديسمبر 2018 (بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري ، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6738 -19 ربيع الآخر 1440) 27 ديسمبر 2018 (

كتب

- بلال بنت اخوالها ،"الجهوية المتقدمة في أفق تفعيل ميثاق اللاتمركز الإداري" عن موقع هسبريس WWW.HESPRESS.COM،
- رشيد عبد العزيز،"اللاتمركز الإداري دعامة أساسية في إنجاح الجهوية المتقدمة"، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، طبعة 2019، الرباط
- سعد نكاوي، ميثاق اللاتمركز الإداري والتدبير اللامتمركز للاستثمار، مطبعة، طبعة 2019

مقالات اجنبية

- G Vedel et Delbolé Droit administratif P.U.F paris 1984.

مواقع اجنبية

- مداولات مجلس النواب -دورة أبريل 2019، محضر الجلسة السابعة و الستين بعد المائة بتاريخ الاثنين 20 شوال 1440 ه ، 24 يونيو 2019 حول أجرأةالحكومة لمرسوم بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري . . HTTP://WWW.CHAMBREDESREPRESENTANTS.MA

دعوى بطلان حكم التحكيم في ظل قانون التحكيم الأردني رقم 16 لسنة 2018

The Claim for the Invalidation of Arbitral Award in light of the Jordanian Arbitration Law No. 16 of 2018

سوار محمود علي الرشدان، باحثة دكتوراة، جامعة محمد الخامس، المملكة المغربية

Sewar Mahmoud Ali AL-Rashdan, PhD researcher/ Mohammed V University/ Rabat/ Morocco

sewarrashdan@hotmail.com

الملخص:

لقد واكب المشرع الأردني التطورات المتلاحقة التي شهدها نظام التحكيم بموجب قانون التحكيم المعدل رقم 16 لسنة 2018، نظراً لأهمية التحكيم باعتباره قضاءً خاصاً يلجأ إليه فرقاء النزاع لحل المنازعات الناشئة في إطار العلاقات الخاصة الداخلية أو الدولية، وحيث أن مساس الحكم بمقتضيات النظام العام التي يقوم عليها كيان المجتمع، يحول دون تنفيذ حكم التحكيم كلياً أو جزئياً، ويترتب عليه عرقلة الوصول إلى الغاية التي يريدها أطراف النزاع وهي سرعة فصل النزاع، ولما كانت هذه المسألة غاية في الأهمية فقد أورد المشرع عدداً من القواعد الإجرائية المتعلقة بالطعن بحكم التحكيم المخالف للنظام العام بإقامة دعوى البطلان، فتناول هذا البحث الذي اتبعت فيه المنهج التحليلي للنصوص القانونية وموقف المشرع الأردني حول إجراءات دعوى البطلان، والآثار المترتبة على الحكم ببطلان أو بتأييد حكم التحكيم المخالف للنظام العام، وتوصل إلى عدة نتائج أهمها عدم معالجة المشرع لعدد من المسائل كأثر القضاء ببطلان حكم التحكيم وإجراءات الدعوى، وتركها للقواعد العامة الإجرائية الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية.

الكلمات المفتاحية: التحكيم، النظام العام، دعوى بطلان حكم التحكيم، محكمة التمييز.

Abstract:

The Jordanian legislator kept pace with the arbitration system developments under the Amended Arbitration Law No. 16 of 2018, given the importance of arbitration as a private judiciary to resolve disputes arising within internal or international relations. Since violating public order on which the entity of society is based, it prevents the arbitration award implementation, and results in obstructing the dispute parties' goal which is the quick dispute resolution. Since this issue is important, the legislator provided procedural rules for appealing the arbitration award that violates public order by filing invalidation lawsuit. This research, where analytical approach was followed to legal texts, and legislator's viewpoint on lawsuit procedures, and its effects, reached several results, the most important is that the legislator did not address the effect of the judiciary invalidating the arbitration award and the lawsuit procedures, leaving them to the general procedural rules contained in the Civil Procedure Code.

Keywords: Arbitration, Public Order, Annulment of arbitral award Claim, Court of Cassation.

المقدمة

لقد أصبح التحكيم اليوم وسيلة من أهم الوسائل البديلة لحل النزاعات الناشئة في اطار العلاقات الخاصة الداخلية والدولية، وقد عرف التحكيم بأنه: "اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة، عقدية أو غير عقدية، على أن يتم الفصل في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل، أو التي يحتمل أن تثور عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين، ويتولى الأطراف تحديد أشخاص المحكمين أو على الأقل يضمنون اتفاقهم على التحكيم بياناً لكيفية اختيار المحكمين، أو أن يعهدوا لهيئة أو مركز من الهيئات أو مراكز التحكيم الدائمة للتولى تنظيم عملية التحكيم وفقاً للقواعد أو اللوائح الخاصة بهذه المراكز".[1]

كما عرف بأنه: "وسيلة بديلة للقضاء لفض نزاع قانوني بحكم ملزم بين أطرافه بواسطة شخص أو أشخاص من الغير يختارهم أطراف النزاع على أن يراعوا في ذلك إرادة الأطراف وما يتطلبه قانون التحكيم والنظام العام في الدولة بما يحقق ضمانات التقاضي خارج إطار المحاكم".[2]

هذا وإن حكم التحكيم الصادر عن هيئة التحكيم يخضع دائماً للرقابة القضائية حتى ولو اتفق فرقاء التحكيم على عدم قابلية الحكم للطعن به أمام القضاء، وإن جميع مراحل التحكيم وإجراءاته ابتداءً من اتفاق التحكيم وانتهائه بصدور الحكم لا يجوز أن يتضمن ما يخالف النظام العام، وإلا كان الحكم باطلاً.

وقد عرف جانب من الفقه النظام العام بأنه: "يتعلق بمجموعة القواعد القانونية التي تهدف إلى المحافظة على الكيان السياسي والاقتصادي، والأخلاقي للدولة، وتضع في الاعتبار سمو المصلحة العامة على المصلحة الفردية دون أن تغفل أو تتجاهل كلية المصلحة الفردية".[3]

ولمعرفة الإطار القانوني لدعوى بطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام لابد من التطرق إلى الأحكام المتعلقة بدعوى بطلان حكم التحكيم التي أوردها المشرع في قانون التحكيم الأردني رقم 16 لسنة 2018، وتحديداً المحكمة المختصة بنظر دعوى البطلان وإجراءات التقاضي أمامها وميعاد رفع الدعوى، وسلطة المحكمة في الحكم ببطلان حكم التحكيم وسريان أحكام دعوى البطلان، وبيان الآثار المترتبة على الحكم ببطلان حكم التحكيم، والحكم بتأييد حكم التحكيم، والآثار المترتبة على القوة التنفيذية لحكم التحكيم.

مشكلة الدراسة:

تبرز إشكالية الدراسة من واقع التعديلات التي أجريت على قانون التحكيم الأردني بموجب القانون المعدل رقم 16 لسنة 2018 على عدد من القواعد الإجرائية المتعلقة بمراجعة حكم التحكيم المخالف للنظام العام من خلال دعوى البطلان، التي يصاحبها العديد من الإجراءات والاحتمالات والاستثناءات والآثار القانونية، مما يجعل من الوقوف على بيان إجراءات دعوى بطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام وموقف المشرع الأردني منها وما يترتب عليها من آثار أمراً غاية في الأهمية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى ما يلي:

1. التعرف على الإطار القانوني لإجراءات الطعن بحكم التحكيم المخالف للنظام العام في ظل قانون التحكيم الأردني.
2. التعرف على الآثار المترتبة على القضاء ببطلان أو بتأييد حكم التحكيم المخالف للنظام العام.

أهمية الدراسة:

(1) أبو زيد رضوان، الأسس العامة في التحكيم التجاري الدولي، القاهرة، دار الفكر العربي، 1981، 19.
(2) محمود الرشدان، شرح قانون التحكيم الأردني شرح تأصيلي لنصوص القانون مدعماً بالمبادئ القانونية لمحكمة التمييز الأردنية، عمّان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014، 11.
(3) أشرف الرفاعي، اتفاق التحكيم والمشكلات العملية والقانونية في العلاقات الخاصة الدولية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003، 29.

تكمن أهمية هذه الدراسة ببيان الإطار القانوني لدعوى بطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام وبيان الآثار المترتبة على إقامة هذه الدعوى.

منهجية الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي القائم على تحليل عنوان الدراسة، ومضمونها، واستخلاص النتائج، من خلال التعامل مع النصوص القانونية تفسيراً وتأويلاً وبيان الغرض منها، حيث سيتم دراسة وتحليل مضمون نصوص قانون التحكيم الأردني، بالاضافة إلى الاستدلال ببعض الإجتهادات القضائية الصادرة عن محكمة التمييز الأردنية ذات الصلة.

خطة الدراسة:

تتناول هذه الدراسة هذا الموضوع في مبحثين: الأول، خصصته للبحث في الإطار القانوني لدعوى بطلان حكم التحكيم من حيث بيان المحكمة المختصة بنظر دعوى بطلان حكم التحكيم، وسلطتها في الحكم ببطلان حكم التحكيم، وميعاد رفع دعوى البطلان، وإجراءات رفع دعوى البطلان، وسريان أحكام دعوى البطلان . أما المبحث الثاني، فخصصته للبحث في الآثار المترتبة على القضاء ببطلان أو بتأييد حكم التحكيم المخالف للنظام العام.

المبحث الأول: الإطار القانوني لدعوى بطلان حكم التحكيم

لقد أعطى المشرع الأردني الحق للخصوم الطعن بالقرار الصادر عن هيئة التحكيم بإقامة دعوى البطلان، التي تتميز بطبيعة إجرائية خاصة بها تختلف عن الدعاوى الأخرى من حيث حالات البطلان المحددة حصراً في قانون التحكيم الأردني، ومن حيث المحكمة المختصة بنظر الدعوى وصلاحيتها في الحكم ببطلان الحكم التحكيمي، وميعاد رفع الدعوى، ونطاق سريان الحكم الصادر فيها، حيث توفر هذه الإجراءات القانونية وسيلة للأطراف للتحقق من صحة وقانونية الأحكام التحكيمية التي تصدرها هيئات التحكيم، وبالتالي تضمن حقوق الأطراف وتحقيق العدالة في مجال التحكيم، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المبحث.

المطلب الأول: المحكمة المختصة بنظر دعوى البطلان

تنص المادة 49/ب من قانون التحكيم الأردني على أنه: "تقضي محكمة التمييز التي تنظر دعوى البطلان من تلقاء نفسها ببطلان حكم التحكيم فيما تضمن ما يخالف النظام العام في المملكة أو إذا وجدت أن موضوع النزاع من المسائل التي لا يجوز التحكيم فيها". وبالرجوع إلى نص المادة الثانية من القانون المذكور نجد أنها عرفت المحكمة المختصة بأنها: "محكمة الاستئناف التي يجري ضمن دائرة اختصاصها التحكيم ما لم يتفق الطرفان على اختصاص محكمة استئناف أخرى في المملكة". وتنص المادة السادسة من قانون تشكيل المحاكم النظامية وتعديلاته رقم 17 لسنة 2001[(1)] على أنه: " تشكل محاكم استئناف في كل من عمان واربد ومعان...".

باستقراء النصوص المذكورة أعلاه نجد أن المشرع الأردني قد وقع في تناقض بعد أن جعل من محكمة الإستئناف في المادة الثانية من القانون هي المحكمة المختصة، عاد في المادة 50 من القانون ذاته ونص بشكل صريح على أن محكمة التمييز هي المحكمة المختصة بنظر دعوى بطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام.[(2)]

واعتبر المشرع محكمة التمييز هي المحكمة المختصة بنظر دعوى بطلان، وقد كانت محكمة الإستئناف التي يجري التحكيم ضمن دائرة اختصاصها هي المختصة بذلك ما لم يتفق الأطراف على محكمة استئناف أخرى، وذلك في ظل قانون التحكيم السابق رقم 31 لسنة 2001، وإن اعتبار محكمة التمييز هي المحكمة المختصة بنظرها فيه خروج عن مبدأ التقاضي على درجتين، وعدم تطبيق

(1) قانون تشكيل المحاكم النظامية وتعديلاته رقم 17 لسنة 2001 المنشور على الصفحة 1308 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4480 بتاريخ 2001/3/18.
(2) تنص المادة 50 من قانون التحكيم على ما يلي:" أ. تقام دعوى بطلان حكم التحكيم لدى محكمة التمييز خلال الثلاثين يوما التالية لتاريخ تبليغ حكم التحكيم، ويقدم الطرف الآخر جوابه خلال الثلاثين يوما التالية لتاريخ تبلغه لها. ب. تنظر محكمة التمييز دعوى البطلان تدقيقا مالم تقرر خلاف ذلك، وترد على الأسباب الواردة فيها كافة، ولا يحول دون قبول دعوى البطلان نزول مدعي البطلان عن حقه في رفعها قبل صدور حكم التحكيم. ج. للمحكمة أن تكلف طالب الإبطال بتقديم ترجمة عربية لأي من أوراق التحكيم".

للقاعدة العامة في الإختصاص المتمثلة برفع الدعوى إبتداء لدى محاكم الدرجة الأولى باعتبارها صاحبة الولاية العامة وفقاً لما ورد في قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988[1].

وإن غاية المشرع من ذلك تتمثل في سرعة الفصل في الدعوى، كما أن الغاية من الدعوى هو الحكم إما بصحة حكم التحكيم أو ببطلانه، وعليه فإن إقامة الدعوى أمام محكمة التمييز باعتبارها أعلى درجة من محكمة الإستئناف، ومشكلة من خمسة قضاة أكثر خبرة وعدداً، يحقق عدالة أفضل.

كما أن المشرع قد وازن بين مسألة سرعة الفصل في النزاع بالتحكيم بما في ذلك من اختصار الوقت وتجنب إطالة أمد النزاع، وبين مسألة اصلاح ما قد يشوب الأحكام من أخطاء، فقرر الخروج عن طرق الطعن المقررة بالنسبة للأحكام القضائية والمنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية، وقرر اقتصار الأمر على رفع دعوى ببطلان حكم التحكيم، وجعل الإختصاص منعقداً لمحكمة التمييز.

المطلب الثاني: سلطة المحكمة في الحكم ببطلان حكم التحكيم

تعتبر محكمة التمييز هي المحكمة المختصة بنظر دعوى بطلان حكم التحكيم، بما في ذلك بطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام، حيث أن حكم التحكيم يحوز حجية الأمر المقضي به، وأن الدعوى ببطلانه تؤدي إلى المساس بحجيته، بالتالي لا يجوز رفع دعوى البطلان إلا في الحالات الواردة في قانون التحكيم على سبيل الحصر، حيث لا يجوز القياس عليها أو التوسع في تفسير النص ومن ضمنها مخالفة حكم التحكيم للنظام العام،[2] والذي لم يعرفه المشرع في قانون التحكيم وترك تعريفه للفقه والقضاء،[3] ومخالفته تعني مخالفة كل ما يتصل بالأسس السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية في الدولة وكل ما يتصل بالمصلحة العامة.[4]

وهذه الحالات تؤدي إلى بطلان الحكم لوجود خطأ في اجراءات التحكيم، وعليه ينحصر دور محكمة التمييز عندما تنظر في دعوى البطلان بالتحقق من توافر أحد أسباب البطلان الواردة في قانون التحكيم دون بسط رقابتها على موضوع النزاع،[5] أو التعرض لحكم التحكيم من حيث الموضوع،[6] أو من الناحية القانونية كالخطأ في تفسير القانون أو تأويله فلا يشكل في ذاته سبباً للحكم ببطلان التحكيم،[7] لكن إذا تعلق البطلان بالنظام العام فمن واجب المحكمة التدخل، ولها أن تطلب البينات أو الإشارة إلى بينات موجودة في ملف الدعوى لإثبات أن البطلان سببه مخالفة النظام العام.[8]

وقد قضت محكمة التمييز الأردنية في قرار لها بأنه: "إن قضاء محكمتنا جرى على أن دعوى بطلان حكم التحكيم ليست طعناً بالمعنى الدقيق، ولا تملك المحكمة التي تنظر طلب بطلان حكم التحكيم لتقدير ملاءمته أو مراقبة حسن تقدير المحكمين وصواب أو خطأ اجتهادهم في فهم الواقع وتكييفه أو تفسير القانون وتطبيقه أو في وزن البينة المقدمة وتفسيرها، ذلك أن الرقابة المنصوص عليها في المادة (49) من قانون التحكيم لها صبغة شكلية بحيث لا تنفذ إلى أصل النزاع شرط أن لا يكون هناك خرقاً للنظام العام، ولما كان جوهر هذا السبب يتعلق بصحة وزن هيئة التحكيم للبينات المقدمة أمامها وتقديرها لها، فإن محكمتنا لا تملك الرقابة عليها ولا تصلح أسباباً للبطلان، مما يتعين الإلتفات عنها".[9]

---

(1) قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988 المنشور على الصفحة 735 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3545 بتاريخ 1988/4/2.
(2) عبد الحميد الأحدب، التحكيم في البلدان العربية الكتاب الأول، ط3، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، 138 و139.
(3) هيثم عرشو، مفهوم النظام العام في القانون الإداري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النيلين، السودان، 2017، 4.
(4) محمود الشرقاوي، التحكيم التجاري الداخلي والدولي دراسة قانونية مقارنة، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 2016، 494.
(5) حمزة الخزاعلة، دور القضاء في التحكيم دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراة، جامعة عين شمس، القاهرة، 2018، 337.
(6) لؤي العضايلة، بطلان القرارات الصادرة في التحكيم دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراة، جامعة عين شمس، القاهرة، 2018، 287.
(7) أحمد أبو الوفا، التحكيم الاختياري والإجباري، ط5، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1988، 307.
(8) حمزة حداد، التحكيم في القوانين العربية، ط1، ج1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2007، 452.
(9) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2023/1050 (هيئة خماسية) تاريخ 2023/5/22، منشورات قسطاس.

كما جاء في قرار آخر لمحكمة التمييز بأنه: "وقد جرى قضـــاء هذه المحكمة على أن دعوى بطلان حكم التحكيم ليس طعناً بالاستئناف، فلا تتسع لإعادة النظر في موضوع النزاع وتعييب قضاء الحكم فيه، فلا تملك المحكمة مراجعة حكم التحكيم لتقدير ملاءمته أو مراقبة حسن تقدير المحكمين أو صواب أو خطأ اجتهادهم في فهم الواقع وتكييفه أو تفسير القانون وتطبيقه، فالرقابة المنصوص عليها في المادة (49) من قانون التحكيم لها صبغة شكلية لا تنفذ إلى أصل النزاع مادام ليس هناك خرق لقواعد النظام العام".[1]

وتعتبر دعوى البطلان دعوى خاصة وطريق طعن استثنائي ويختلف عن طرق الطعن الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية، حيث قضت محكمة التمييز في أحد قراراتها: "لا تقبل أحكام التحكيم التي تصدر طبقاً لأحكام هذا القانون الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية ، ولكن يجوز رفع دعوى بطلان حكم التحكيم وفقاً للأحكام المبينة في المواد 49 و50 و51 من هذا القانون "،[2] وذلك لعدة أسباب منها أن المشرع أجاز للأطراف اللجوء لرفع دعوى بطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام، أيضاً حدد المشرع محكمة التمييز كمحكمة مختصة وبشكل حصري واستثنائي بنظر هذه الدعوى.[3]

بالإضافة إلى أنه حدد الأسباب التي تدعو إلى رفع الدعوى، حيث وردت هذه الأسباب على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال في المادة 49 من قانون التحكيم الأردني، وهذا ما قضت به محكمة التمييز في قرار لها ورد فيه: "حددت المادة 49 من قانون التحكيم الحالات التي يجوز معها قبول دعوى بطلان حكم التحكيم على سبيل الحصر".[4] والغاية من اضفاء الطابع الحصري على هذه الحالات هي حماية الأحكام التحكيمية، حيث لا يجوز للأطراف إقامة دعوى البطلان إلا في الحالات التي يكون الحكم فيها معيب بعيب جسيم يسوغ إبطاله.[5]

وهذا ما أكدته محكمة التمييز في قرار لها جاء فيه: "... وبالنسبة للسببين الأول والثاني فقد حددت المادة 49 من قانون التحكيم الحالات التي يجوز معها قبول دعوى بطلان حكم التحكيم على سبيل الحصر، وإن تجاوز الحكم لميعاد التحكيم ليس من ضمن تلك الحالات خلافاً لما ذهبت إليه محكمة الاستئناف بقرارها المطعون فيه، مما يوجب نقضه".[6]

وأشار المشرع في المادة 49/ب من قانون التحكيم إلى سلطة المحكمة في الحكم ببطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام من تلقاء نفسها، فلمحكمة التمييز إثارة مخالفة الحكم للنظام العام أثناء نظرها للدعوى، ولا يقتصر الأمر فقط على الطرف الخاسر، وبناء على ذلك للمحكمة أن تقرر بطلان الحكم التحكيمي في أي مرحلة من مراحل التقاضي في حال كان مخالفاً لقاعدة من قواعد النظام العام.

وعليه تقضي المحكمة بالبطلان من تلقاء نفسها في حال رفعت دعوى البطلان أمامها من قبل صاحب المصلحة من أطراف خصومة التحكيم، سواء استند في رفع دعوى بطلان حكم التحكيم إلى مخالفة الحكم للنظام العام في الأردن، أو إذا استند في رفع دعوى بطلان حكم التحكيم لغيرها من الأسباب الواردة في المادة 49/أ من قانون التحكيم، إذا تبين لها بشكل واضح وجلي مخالفة الحكم للنظام العام في الأردن.

---

(1) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2018/8514 (هيئة خماسية) تاريخ 2019/2/25، منشورات قسطاس.
(2) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2016/3609 (هيئة خماسية) تاريخ 2017/2/8 منشورات قسطاس.
(3) أنظر المادة 49/ب من قانون التحكيم الأردني رقم 16 لسنة 2018.
(4) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2007/1242 (هيئة خماسية) تاريخ 2007/11/7 منشورات قسطاس.
(5) عبد الحميد الأحدب، مرجع سابق، 139.
(6) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2005/2101 (هيئة خماسية) تاريخ 2005/11/21 منشورات قسطاس.

لكن نجد أنه في حال رفع المدعي دعوى بطلان حكم التحكيم لمخالفة الحكم للنظام العام يتوجب عليه أن يبين وجه المخالفة القانونية للنظام العام، وأن يقيم الدليل الذي يثبت وقوع تلك المخالفة، وإلا فلن يعتد به إذا قدم المدعي الدفع المتعلق بالمخالفة بشكل عام وغير واضـــح، حيث أنه ليس من واجب المحكمة البحث والتمحيص في بنود الحكم لمعرفة المخالفة، حيث أن ليس كل مخالفة للقاعدة الآمرة تعتبر مخالفة لقاعدة من قواعد النظام العام، إذ أنه ليس كل قاعدة آمرة هي قاعدة تتعلق بالنظام العام.[1]

المطلب الثالث: ميعاد رفع دعوى البطلان

ترفع دعوى البطلان خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغ المحكوم عليه لحكم التحكيم، وذلك اســتناداً لنص المادة 50/أ من قانون التحكيم[2]، ونجد هنا أن المشرع الأردني قد حدد ميعاداً لرفع دعوى البطلان هو ثلاثون يوماً، وبالتالي لا يخضع ميعاد تقديم الطعن للقواعد العامة، ولا يوجد في القانون ما يمنع المحكوم ضده من رفع دعوى البطلان بعد صدور الحكم مباشرة، أو بمجرد العلم به ولو لم يعلم به.

ويتوجب رفع دعوى البطلان ضمن المدة القانونية المحددة، حيث ترد الدعوى شكلاً إذا رفعت الدعوى بعد انقضاء المدة، باعتبار الأمر من النظام العام وللمحكمة أن تثير ذلك من تلقاء نفســها.[3] وهذا ما أكدته محكمة التمييز حيث قضـــت أنه: "نجد أن وكيل المســـتدعي كان قد تبلغ حكم التحكيم بتاريخ 2020/1/12 وحيث أن المادة 50/أ من قانون التحكيم تنص على أن (تقام دعوى بطلان حكم التحكيم لدى محكمة التمييز خلال الثلاثين يوماً التالية لتاريخ تبليغ حكم التحكيم، ويقدم الطرف الآخر جوابه خلال الثلاثين يوماً التالية لتاريخ تبلغه لها) فإنه وفقاً لهذا النص يصادف آخر ميعاد لتقديم الطلب يوم 2020/2/11 وليس 2020/2/12 وحيث لم يصـــادف يوم 2020/2/11 عطلة وإنما كان يوم عمل فإن مقتضـــى ذلك أن الطلب مقدم خارج المهلة القانونية. لهذا وتأسيساً على ما تقدم نقرر رد طلب البطلان شكلاً لتقديمه خارج المهلة القانونية".[4]

واحتســاب ميعاد رفع دعوى البطلان يتم وفق الأحكام الواردة في قانون أصــول المحاكمات المدنية، والغاية من ذلك هي اســتقرار المراكز القانونية للخصـــوم، حيث أنه لو كان الأمر على غير ذلك كما لو أجيز للخصـــوم الطعن في الحكم في أي وقت، فســتبقى المراكز القانونية غير مســـتقرة وعرضـــة للتغيير لحين رفع دعوى البطلان فعلياً والفصـــل فيها،[5] ولا يحول دون قبول دعوى البطلان التي رفعت في الميعاد القانوني أن يكون أحد الخصوم قد قدم بعد صدور حكم التحكيم طلب تفسير، أو طلب إصدار حكم إضافي، أو طلب تصحيح أخطاء مادية أو حسابية في حكم التحكيم.

المطلب الرابع: إجراءات رفع دعوى البطلان

لم ينص قانون التحكيم على إجراءات خاصة لرفع دعوى بطلان حكم التحكيم المخالف النظام العام، حيث ترك المشرع أمر تنظيم إجراءات رفع دعوى البطلان للقواعد العامة المعتادة في رفع الدعاوى القضـــائية أمام المحاكم والواردة في المادتين 56 و57 من قانون أصول المحاكمات المدنية، وفي هذا الشأن كان على المشرع أن يحدد الإجراءات الخاصة برفع دعوى البطلان، خاصة أنه اعتبر دعوى البطلان الوســيلة الوحيدة للطعن بالحكم التحكيمي المخالف للنظام العام، وتناول قانون التحكيم أحكام دعوى البطلان كافة باستثناء الإجراءات الخاصة برفع دعوى البطلان.

---

(1) حمزة حداد، مرجع سابق، 385 و389.
(2) تنص المادة 50/أ من قانون التحكيم على أنه: "تقام دعوى بطلان حكم التحكيم لدى محكمة التمييز خلال الثلاثين يوماً التالية لتاريخ تبليغ حكم التحكيم، ويقدم الطرف الآخر جوابه خلال الثلاثين يوماً التالية لتاريخ تبلغه لها".
(3) أحمد الشرايري، بطلان حكم التحكيم ومدى رقابة محكمة النقض (التمييز) عليه، ط2، دار الثقافة، عمّان، 2016، 270.
(4) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2020/1162 (هيئة خماسية) تاريخ 2020/8/26 منشورات قسطاس.
(5) أحمد خليل، قواعد التحكيم، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، 245. وأنظرفي ذلك فتحي والي، قانون التحكيم في النظرية والتطبيق، ط1، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2007، 616.

وبناء على ما سبق ترفع دعوى البطلان أمام محكمة التمييز بنفس الإجراءات المعتادة لرفع الدعاوى أمام المحاكم،[1] وعليه يجب أن تشتمل لائحة الدعوى على البيانات الأساسية التي تنص عليها المادة 56 من قانون أصول المحاكمات المدنية، وتشمل بيانات المدعي والمدعى عليه وتاريخ تقديم اللائحة والمحكمة المرفوعة أمامها الدعوى ووقائع الدعوى وطلبات المدعي وأسانيدها، بالإضافة إلى تقديم حكم التحكيم المطلوب إبطاله مع الطعن.

وتجدر الإشارة إلى وجوب توافر شرطين أساسيين لقبول دعوى بطلان حكم التحكيم المخالف النظام العام ويتمثل الشرط الأول بتوافر الشروط العامة لقبول الدعوى وهي المصلحة والصفة وغياب أي عائق قانوني يمنع قبول الدعوى،[2] حيث أن دعوى البطلان لا تقبل إلا من ذي الصفة أي ممن كان طرفاً في الخصومة وتقررت لمصلحته القاعدة المتعلقة بالنظام العام التي تمت مخالفتها،[3] فإذا انتفت الصفة أو المصلحة انتفت الدعوى، إذ لا دعوى بلا مصلحة إعمالاً لنص المادة 3 من قانون أصول المحاكمات المدنية، فقد قضت محكمة التمييز في قرار لها أن: " الدعوى التي تهدف في حقيقتها إلى إبطال قرار المحكم وعدم تنفيذه لا تقبل قانونا إذا لم يكن المدعي طرفا في التحكيم".[4] وفي حال تعدد المحكوم عليهم فلكل منهم أن يرفع دعوى ببطلان الحكم التحكيمي في حدود السبب المتعلق به دون غيره من الأسباب المتعلقة بالخصوم الآخرين، وترفع دعوى البطلان على الأطراف في خصومة التحكيم والمحكوم لمصلحتهم بمقتضى حكم التحكيم، إذ أنه في دعوى البطلان لا يجوز اختصام من لم يكن طرفاً في خصومة التحكيم.

أما الشرط الثاني فهو أن يكون حكم التحكيم محل دعوى البطلان حكماً نهائياً قطعياً، وأن تكون هيئة التحكيم قد رفعت يدها كلياً عن الدعوى، بحيث لا يبقى للخصم أن يسلك طريقاً آخر غير رفع دعوى البطلان،[5] وذلك استناداً لنص المادة 48 من قانون التحكيم.[6]

واستناداً لنص المادة 50/ب من القانون تقبل دعوى البطلان حتى لو تنازل المدعي عن حقه في رفع الدعوى إذا كان هذا التنازل تم قبل صدور حكم التحكيم، فلا يحول هذا التنازل دون قبول الدعوى، وعليه يبقى الحق في رفع الدعوى قائماً، وقد قضت محكمة التمييز في أحد قراراتها: "إن اشتراط طرفي صك التحكيم على عدم الطعن بقرار هيئة التحكيم واعتباره قطعيا هو شرط باطل لمخالفته حكم المادة (14) من قانون التحكيم رقم 18 لسنة 1953 إلا أن وجود هذا الشرط لا يبطل الاتفاق على التحكيم ما دام أن موضوع التحكيم غير ممنوع بقانون أو غير مخالف للنظام العام".[7]

وهذا يعني بمفهوم المخالفة أن تنازل المدعي عن حقه في رفع الدعوى بعد صدور حكم التحكيم يعتبر تنازلاً صحيحاً ومنتجاً لآثاره، لأن الحق في رفع دعوى البطلان ينشأ بصدور حكم التحكيم وبصيرورته قطعياً، فلا يستطيع الخصم التنازل عن هذا الحق قبل نشوءه.[8]

وتجدر الإشارة إلى أن تنازل الخصم عن رفع دعوى البطلان بعد صدور حكم التحكيم ينحصر بالأسباب المتعلقة بحق من حقوق الأطراف، كعدم توافر شرط من الشروط المطلوب توافرها في المحكم، ولا يمتد إلى حالة بطلان حكم التحكيم لمخالفته النظام العام،

---

(1) عامر البطاينة، دور القاضي في التحكيم التجاري الدولي، ط1، عمّان، دار الثقافة، 2009، 198.
(2) محمد الزعبي، دعوى بطلان حكم التحكيم في المنازعات التجارية الدولية، ط1، عمّان، دار الثقافة، 2011، 96 .
(3) عامر البطاينة، مرجع سابق، 199.
(4) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 1955/132 (هيئة خماسية) المنشور على الصفحة 438 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1955/1/1.
(5) محمد الزعبي، مرجع سابق، 96.
(6) تنص المادة 48 من قانون التحكيم على أنه: "لا تقبل أحكام التحكيم التي تصدر طبقاً لأحكام هذا القانون الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية، ولكن يجوز رفع دعوى بطلان حكم التحكيم وفقاً للأحكام المبينة في المواد (49) و(50) و(51) من هذا القانون".
(7) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 1999/116 (هيئة خماسية) تاريخ 1999/5/17 منشورات قسطاس.
(8) عبد الحميد الأحدب، مرجع سابق، 145.

ففي الحالة الأولى يجوز للأطراف التنازل عن رفع دعوى البطلان بعد صدور حكم التحكيم ويعتبر هذا التنازل صحيحاً، أما الحالة الثانية فليس للأطراف التنازل عن دعوى البطلان وإن كان هذا التنازل بعد صدور الحكم وإلا اعتبر هذا التنازل باطلاً.[1]

المطلب الخامس: سريان أحكام دعوى البطلان

لقد أخذ المشرع في المادة 3/أ من قانون التحكيم بعين الاعتبار المكان الذي يجري فيه التحكيم كمعيار لإمكانية الطعن بالبطلان في الأحكام التحكيمية، حيث أن نطاق تطبيق أحكام قانون التحكيم الأردني مقتصر على التحكيم الذي يجري في الأردن، إذ تحكم دعوى البطلان مجموعة القواعد والأحكام الخاصة التي تسري بالنسبة لحكم التحكيم الخاضع للقانون.[2]

وبهذا نجد أن المشرع كان موفقاً في اعتماد المكان الذي يجري فيه التحكيم كمعيار لإمكانية الطعن بالبطلان في الأحكام التحكيمية، باعتبار هذا المعيار ينسجم مع رغبة الأطراف في اختيار بلد معين مقراً للتحكيم وبتطبيق نظام قانوني معين على التحكيم.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على رفع دعوى البطلان

تختلف الآثار المترتبة على إقامة دعوى البطلان في حال قضت المحكمة ببطلان حكم التحكيم أو بتأييده وتنفيذ الحكم، فإذا قضت المحكمة ببطلان حكم التحكيم فإنه يترتب على ذلك زواله كله أو جزء منه بحسب ما إذا كان البطلان كلياً أو جزئياً ويزول كل ما ترتب على حكم التحكيم أو على الجزء الذى أُبطِل منه من آثار وتنتهى الخصومة أمامها. وفي حال قضت المحكمة بتأييد حكم التحكيم وعدم صحة طلب البطلان شكلاً وموضوعاً لها أحقية استصدار أمر تنفيذ الحكم في أقرب فرصة ويكون قرارها في ذلك قراراً قطعياً. وهذا ما سيتناوله هذا المبحث، حيث سيتم بيان الآثار المترتبة على رفع دعوى البطلان في حال قضاء محكمة التمييز ببطلان حكم التحكيم وفي حال تأييد المحكمة لحكم التحكيم وأثر رفع دعوى البطلان على القوة التنفيذية للحكم.

المطلب الأول: أثر الحكم ببطلان حكم التحكيم

نصت المادة 51 من قانون التحكيم على أنه: " إذا قضت محكمة التمييز بتأييد حكم التحكيم وجب عليها أن تأمر بتنفيذه، وإذا قضت بإبطاله أعلنت بطلان الحكم ولا يترتب على بطلان الحكم سقوط اتفاق التحكيم ما لم يكن الإتفاق باطلاً بذاته".

باستقراء النص المذكور نجد أنه إذا رفعت دعوى البطلان ضمن المدة المحددة في قانون التحكيم، فتكون محكمة التمييز أمام خيارين: إما الحكم برد دعوى البطلان وتأييد حكم التحكيم ويتم تنفيذه وفقاً للقانون وذلك بعد تحقق المحكمة من عدم إنطواء الحكم على ما يخالف النظام العام وأن موضوع التحكيم من المسائل التي يجوز فيها التحكيم وأن المحكمين لم يخالفوا النظام العام عند تطبيق القواعد الموضوعية التي صدر بموجبها الحكم،[3] أو القضاء ببطلان الحكم إذا ثبت لها توافر سبب من أسباب البطلان الواردة على سبيل الحصر في القانون.

وبالرجوع إلى نصوص قانون التحكيم نجد أن المشرع لم يعالج أثر القضاء ببطلان حكم التحكيم على موضوع النزاع، وعليه لا تملك محكمة التمييز التصدي لموضوع النزاع في الحكم ذاته الذي يقضي ببطلان حكم التحكيم، إلا إذا خالف الحكم التحكيمي قواعد النظام العام، وقد جاء موقف المشرع الأردني على خلاف موقف المشرع الفرنسي الذي منح المحكمة المختصة صلاحية التصدي

---

(1) حمزة حداد، مرجع سابق، 423.

(2) تنص المادة 3/أ من قانون التحكيم على أنه: "مع مراعاة أحكام الإتفاقيات الدولية النافذة في المملكة تسري أحكام هذا القانون على كل تحكيم اتفاقي يكون مقره في المملكة، وعلى كل تحكيم يتم الإتفاق على إخضاعه لهذا القانون، سواءً تعلق بنزاع مدني أو تجاري بين أطراف أشخاص القانون العام أو القانون الخاص وأياً كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع، عقدية كانت أو غير عقدية".

(3) رامي الدرادكة، تنفيذ أحكام التحكيم الوطنية في منازعات العقود الإدارية وفقاً لقانون التحكيم الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، مج46، ع1، 2019، 660.

لموضوع النزاع الذي سبق طرحه على التحكيم، وفي نفس الحكم الذي يقضي ببطلان حكم التحكيم ما لم يتفق الخصوم على خلاف ذلك.[1]

وعليه إذا قضت المحكمة ببطلان حكم التحكيم فهي لا تملك التعرض لموضوع النزاع والفصل فيه، لأن دعوى البطلان ليست طريقاً عادياً للطعن،[2] إذ أن دورها يقتصر على فحص الحكم من حيث صحته أو بطلانه وفقاً لأحكام المادة 49 من القانون، إلا إذا تعلق البطلان بالنظام العام فمن واجب المحكمة التدخل، ولها أن تطلب البينات، أو الإشارة إلى بينات موجودة في ملف الدعوى لإثبات أن البطلان سببه مخالفة النظام العام.

حيث قضت محكمة التمييز في أحد قراراتها بأنه:" ورداً على ذلك فإن مضمون هذين السببين ينطوي على طعن بصحة وسلامة النتائج التي توصل إليها المحكم بنتيجة حكمه النهائي والتي لا تراقبها محكمتنا بدعوى البطلان باعتبار رقابتنا محصورة بالحالات الواردة في المادة 49 من قانون التحكيم إلى جانب التحقق من عدم وجود مخالفة للنظام العام ولا تمتد لمراقبة وزن البينة وسلامة النتائج التي توصل إليها المحكم ولا تبحث في سلامة تطبيق القانون، وعليه وحيث لا يوجد في إجراءات التحكيم ولا فيما توصل إليه المحكم بنتيجة حكمه أي من حالات البطلان أو مخالفة للنظام العام فيكون ما يبديه المستدعي بهذين السببين في غير محله ولا يرد على حكم التحكيم مما يوجب الإلتفات عنهما وردهما".[3]

ولعل غاية المشرع من تقليص دور المحكمة هي إتاحة الفرصة للخصوم لعرض النزاع مرة أخرى على نفس المحكمين أو على هيئة تحكيم جديدة،[4] فليس للمحكمة التصدي لطلبات الخصوم وإصدار حكم يفصل في موضوع النزاع، وليس لها التصدي للحكم من حيث الموضوع، وأن تحكم ببطلانه بناءً على خطأ في تفسير نصوص العقد أو القانون، إذ أن هذه المسائل لا تدخل ضمن الأسباب الواردة في المادة 49 من قانون التحكيم.[5]

وكما يتضح من نص المادة 51 من قانون التحكيم، فقد عالج المشرع أثر القضاء ببطلان حكم التحكيم على اتفاق التحكيم، إذ لا يترتب على القضاء ببطلان الحكم سقوط اتفاق التحكيم ما لم يكن الإتفاق باطلاً، لكن المشرع لم يعالج أثر القضاء ببطلان حكم التحكيم على حكم التحكيم وإجراءاته، مما يتعين معه الرجوع إلى القواعد العامة الإجرائية المتعلقة بالبطلان والواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية، والتي بموجبها يعتبر العمل القانوني صحيحاً ومنتجاً لآثاره القانونية إلى أن يصدر حكماً قضائياً يقضي ببطلانه، وتجدر الإشارة إلى اعتبار الحكم الصادر ببطلان حكم التحكيم من الأحكام القضائية التقريرية، إذ من خلال هذا الحكم يقرر البطلان من عدمه.[6]

ويترتب على القضاء ببطلان حكم التحكيم من قبل محكمة التمييز اعتبار حكم التحكيم كأن لم يكن، وعليه إذا كان البطلان جزئياً يزول الجزء الباطل من الحكم، وإذا كان البطلان كلياً يزول الحكم التحكيمي كله،[7] ويزول كل ما يترتب عليه من آثار، ويفقد حجية الأمر المقضي به، وبذلك لا يعطى الحكم التحكيمي الصيغة التنفيذية، وبطلان جزء من الحكم لا يبطل الجزء الآخر، إلا إذا كان الحكم غير قابل للتجزئة، فيبطل الحكم كله.[8]

(1) نقلا عن القصاص،عيد، حكم التحكيم، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 2007، 287.
(2) عامر البطاينة، مرجع سابق، 205.
(3) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2022/2521 (هيئة خماسية) تاريخ 2022/12/15 منشورات قسطاس.
(4) عامر البطاينة، مرجع سابق، 205.
(5) مصلح الطراونة، الرقابة القضائية على الأحكام التحكيمية في القانون الأردني، ط1، عمّان، دار وائل للنشر، 2010، 263.
(6) سيد محمود، دعوى بطلان حكم التحكيم، القاهرة، دار النصر، 2007، 44.
(7) شقير، مصون، مخالفة النظام العام كأحد أسباب بطلان حكم التحكيم في القانون الأردني، المجلة القانونية، مج9،ع11، 2021، 3872.
(8) سميحة القليوبي، الأسس القانونية للتحكيم التجاري وفقاً للقانون رقم27 لسنة 1994، القاهرة، دار النهضة العربية، 2017، 307.

وقد قضـــت محكمة التمييز في قرار لها أنه: "وحيث أن حكم المحكمين قد خالف أحكام المادة العاشـــرة من قانون رســـوم الطوابع المتعلقة بالنظام العام كما أشرنا سابقاً فإن على محكمة الاستئناف التي تنظر دعوى بطلان حكم التحكيم أن تقضي ببطلان هذا الشق من الحكم فقط . وحيث أن محكمة الاستئناف ذهبت مذهبا مغايراً حينما قضت ببطلان الحكم كله، كما أنها حجبت نفسها عن مناقشة باقي أسباب البطلان التي تتعلق بباقي فقرات حكم التحكيم وحيث أنه لا يجوز لمحكمة الاستئناف تكليف وكيل الطاعنة بدفع رسوم طوابع الواردات المستحقة على العطاء المحال عليها لأن تلك المسألة من شأن المحكمين حتى إذا خالفوا أحكام قانون رسوم طوابع الواردات المشار إليه فيكون من حقها التصدي لذلك من تلقاء نفسها بإعلان بطلان هذا الشق من قرار التحكيم كما أشرنا آنفا".[1]

كما جاء في قرار آخر لمحكمة التمييز: "ولما كان من حق الخصـــوم والمحكمة التثبت من مدى رؤية وتأني المحكم وإحاطته بكامل وقائع الدعوى ومدى اطلاعه على جميع البينات والوثائق المقدمة من المتقاضين قبل فصل النزاع لبث شعور الطمأنينة في نفوسهم وبعدالة قضـــائه بعيداً عن الشـــك والتدليل على مدى احترامه لحقوق الدفاع وهذا ما أكدته محكمة التمييز في قراريها رقمي (2016/3848 و2022/5766) الأمر الذي نجد معه حكم التحكيك جاء مشوباً بعيب عدم التسبيب ومستوجباً للبطلان".[2]

ويمتد أثر القضـاء ببطلان حكم التحكيم إلى الأحكام الصـادرة عن هيئة التحكيم ذاتها والمتعلقة بتفسير الحكم أو تصـحيحه، حيث أن هذه الأحكام متممة لحكم التحكيم وتسري عليها أحكامه، [3] أما بالنسبة للأحكام التحكيمية الإضـافية الصـادرة في طلبات أغفلت هيئة التحكيم الفصـــل فيها، فلا يمتد أثر الحكم ببطلان حكم التحكيم إليها، حيث ترفع دعوى بطلان جديدة بخصـــوص حكم التحكيم الإضافي، إلا إذا ضمت دعوى بطلان حكم التحكيم ودعوى بطلان حكم التحكيم الإضافي معاً في دعوى واحدة ورفعت ضمن المدة القانونية، وصدر فيها حكم واحد.[4]

وفيما يتعلق بأثر الحكم ببطلان حكم التحكيم على إجراءات التحكيم التي صـــدر فيها الحكم التحكيمي، فتعتبر هذه الإجراءات كأن لم تكن أيضـــاً، وإن كانت هذه الإجراءات صـــحيحة، وعليه تعود الحال لما كانت عليه قبل القيام بإجراءات التحكيم،[5] ولا يجوز الإحتجاج بهذه الإجراءات إلا إذا كان الأمر متعلقاً بخصومة تحكيم جديدة واتفق الأطراف على ذلك، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يجوز الإحتجاج بها أمام القضـاء، وإن اتفق الأطراف على ذلك باعتبار القواعد الإجرائية من المسـائل المتعلقة بالنظام العام ولا يجوز الإتفاق على مخالفتها.[6]

وعليه وفي حال كان حكم التحكيم الباطل متعلقاً بجزء من النزاع موضـــوع اتفاق تحكيم، فإن حجية هذا الحكم تقتصـــر على الجزء من النزاع الذي فصـــل فيه حكم التحكيم الذي تقرر بطلانه، دون أن تمتد إلى اتفاق التحكيم بالنسـبة للجزء الآخر من النزاع الذي لم

(1) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2006/201 (هيئة خماسية) تاريخ 2006/8/21 منشورات قسطاس.
(2) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2023/5786 (هيئة خماسية) تاريخ 2023/9/28 منشورات قسطاس
(3) تنص المادة 45 من قانون التحكيم الأردني على أنه: " أ. يجوز لكل من طرفي التحكيم أن يطلب من هيئة التحكيم، خلال الثلاثين يوما التالية لتسلمه حكم التحكيم، تفسير ما وقع في منطوقة من غموض، ويجب على طالب التفسير تبليغ الطرف الآخر نسخة من هذا الطلب قبل تقديمه لهيئة التحكيم. ب. يصدر التفسير كتابة خلال الثلاثين يوما التالية لتاريخ تقديم طلب التفسير لهيئة التحكيم، ويجوز لها تمديد المدة خمسة عشر يوما أخرى إذا رأت ضرورة لذلك. ج. ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متمماً لحكم التحكيم الذي يفسره وتسري عليه أحكامه". و تنص المادة 46 من القانون نفسه على أنه: " أ . تتولى هيئة التحكيم تصحيح ما يقع في حكمها من أخطاء مادية بحتة ، كتابية أو حسابية ، وذلك بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء على طلب احد الخصوم وتجري هيئة التحكيم التصحيح من غير مرافعة خلال الثلاثين يوما التالية لتاريخ صدور الحكم أو إيداع طلب التصحيح حسب مقتضى الحال . ب. ويصدر قرار التصحيح كتابة من هيئة التحكيم ويبلغ إلى الطرفين خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدوره وإذا تجاوزت هيئة التحكيم سلطتها في التصحيح يجوز التمسك ببطلان هذا القرار بدعوى بطلان تسري عليها أحكام هذا القانون".
(4) سيد محمود، مرجع سابق، 46.
(5) عبد التواب مبارك، بطلان حكم التحكيم، القاهرة، دار النهضة العربية، 2005، 148.
(6) عبد التواب مبارك، المرجع نفسه، 150.

يعرض على التحكيم،[1] بالتالي يجوز لأطراف التحكيم اللجوء إلى التحكيم للفصل بالجزء الآخر في النزاع الذي لم يتم عرضه على التحكيم.[2]

وإذا كان حكم التحكيم قد فصل في جميع عناصر النزاع محل اتفاق التحكيم وصدر الحكم ببطلانه، فلا يستطيع أطراف التحكيم اللجوء إلى التحكيم استناداً على الإتفاق الذي بني على أساسه الحكم، وعليه إذا لم يبرم الأطراف اتفاق تحكيم جديد فلأي منهما في هذه الحالة اللجوء إلى المحكمة المختصة بنظر النزاع لرفع دعوى أمامها للمطالبة بحقوقه.[3]

وأخيراً لم يتطرق المشرع إلى مسألة امتداد أثر بطلان حكم التحكيم إلى إجراءات التنفيذ، بحيث إذا كانت المحكمة لا تزال تنظر في الدعوى فليس لها إكساء الحكم الصيغة التنفيذية، وأيضاً في حال صدور الحكم وتم إكسائه الصيغة التنفيذية وطرح لدى دائرة التنفيذ المختصة، فيجب أن توقف إجراءات التنفيذ أمام قاضي التنفيذ، كون هذا الحكم تقرر بطلانه، بالتالي زال واعتبر كأنه لم يكن.[4]

المطلب الثاني: أثر الحكم بتأييد حكم التحكيم

استناداً لنص المادة 51 من قانون التحكيم[5] نجد أنه إذا قضت محكمة التمييز بتأييد حكم التحكيم وجب عليها أن تأمر بتنفيذه، وبموجب المادة 54/أ/1 من قانون التحكيم لمحكمة التمييز أن تقضي ومن تلقاء نفسها برفض تنفيذ الحكم إذا وجدت أنه مخالف للنظام العام.[6]

يلاحظ أن المشرع اعتبر عدم مخالفة حكم التحكيم للنظام العام شرطاً لتنفيذ الحكم، وعليه إذا تعارض تنفيذ حكم التحكيم مع قواعد النظام العام في الأردن باعتبارها الدولة المراد تنفيذ الحكم فيها، فللمحكمة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم، وإذا وجدت المحكمة أن الحكم في شق منه مخالف للنظام العام وكان بالإمكان تجزئته، فلها أن تأمر بتنفيذ الشق الذي لا يخالف النظام العام وأن تمتنع عن تنفيذ الجزء المتبقي.

المطلب الثالث: أثر رفع دعوى البطلان على القوة التنفيذية لحكم التحكيم

لقد رتب المشرع أثراً واقفاً للتنفيذ بقوة القانون على عدم انقضاء ميعاد رفع دعوى البطلان،[7] إذ يتضح الأثر المترتب على طلب التنفيذ قبل فوات ميعاد رفع دعوى البطلان في ظل قانون التحكيم من خلال نص المادة 53/أ والتي تنص على أنه: " لا يقبل طلب تنفيذ حكم التحكيم إذا لم يكن موعد رفع دعوى بطلان الحكم قد انقضى".

باستقراء المادة المذكورة نجد أن المشرع لم يجز تقديم طلب تنفيذ حكم التحكيم قبل فوات مدة الطعن، حتى في حال عدم رفع الطرف المحكوم ضده لدعوى البطلان خلال المدة، حيث يوجب المشرع على المحكوم له عدم تقديم طلب تنفيذ خلال مدة الثلاثين يوما المحددة لرفع دعوى البطلان، وبصريح نص المادة 53/أ لم يجز المشرع للمحكوم له أن يقدم طلب لتنفيذ حكم التحكيم مباشرة، حتى لو رفع الطرف المحكوم ضده لدعوى البطلان خلال مدة الثلاثين يوما المحددة لرفع الدعوى.

---

(1) مصلح، الطراونة، مرجع سابق، 270.
(2) فتحي والي، مرجع سابق، 626.
(3) مصلح الطراونة، مرجع سابق، 264.
(4) إسلام الحسيني، بطلان حكم التحكيم بين النظرية والتطبيق، عمّان، بحث مقدم إلى المعهد القضائي الأردني، 2010، 58.
(5) تنص المادة 51 من قانون التحكيم على أنه: " إذا قضت محكمة التمييز بتأييد حكم التحكيم وجب عليها أن تأمر بتنفيذه، وإذا قضت بإبطاله أعلنت بطلان الحكم ولا يترتب على بطلان الحكم سقوط اتفاق التحكيم ما لم يكن الإتفاق باطلاً بذاته".
(6) تنص المادة 54/أ/1 من قانون التحكيم على أنه: " تنظر محكمة التمييز في طلب التنفيذ تدقيقاً وتأمر بتنفيذه إلا إذا تبين لها أن هذا الحكم يتضمن ما يخالف النظام العام في المملكة، وإذا أمكن تجزئة الحكم في ما يتضمنه من مخالفة للنظام جاز الأمر بتنفيذ الجزء الباقي".
(7) عبد الحميد الأحدب، مرجع سابق، 145.

ونجد أن المشرع ربط تقديم طلب تنفيذ حكم التحكيم بانتهاء المدة المحددة لرفع دعوى البطلان ولم يربط تقديم الطلب بتاريخ صدور القرار الفاصل في دعوى البطلان، ويترتب على ذلك إمكانية رفع الدعوى تنفيذ حكم التحكيم أثناء نظر دعوى البطلان،[1] وهذا قد يؤدي إلى صدور أحكام متناقضة في حال رفع المحكوم عليه دعوى البطلان في اليوم الأخير أو ما قبل الأخير من المدة المحددة، كما لو رفع المحكوم عليه دعوى البطلان في اليوم التاسع والعشرين أو في اليوم الثلاثين وقدم المحكوم له طلب لتنفيذ حكم التحكيم في اليوم التالي لانقضاء المدة.

ويفترض في هذه الحالة أن يوقف النظر في طلب إكساء حكم التحكيم الصيغة التنفيذية لحين البت في دعوى بطلان حكم التحكيم المخالف للنظام العام، ولابد أن يعالج المشرع الأردني هذه المسألة حيث أن رفع دعوى البطلان لا يعني الفصل في الدعوى، وقد يستغل الخصم هذا الأمر ويرفع دعوى البطلان بهدف تعطيل تنفيذ حكم التحكيم.

وبالرجوع إلى نص المادة 51 من قانون التحكيم نجد أن المشرع قد منح المحكمة المختصة بنظر دعوى البطلان الصلاحية بأن تقضي بتنفيذ الحكم إذا تبين لها عدم توافر سبب من أسباب البطلان المحددة في القانون.[2]

وفي ذلك قضت محكمة التمييز أنه: " نجد وبالرجوع لحكم التحكيم فقد تضمن جميع وقائع وإجراءات التحكيم وطلبات وادعاءات الطرفين والفصل في هذه الطلبات والإدعاءات وتضمن الحكم تعليلاً وتسبيباً لكل بينة تم الحكم بقبوله وجاء منطوق الحكم واضحاً ومستوفياً لشروط المادة 41 من قانون التحكيم مما يجعل الأمر بتنفيذه في محله...فإن محكمة الاستئناف وهي تبحث طلب تنفيذ حكم التحكيم في ظل المادتين 53 و54 من قانون التحكيم قبل تعديلها بموجب القانون رقم 16 لسنة 2018 تأمر بتنفيذه ما لم يكن مخالفاً للنظام العام أو لم يتم تبليغه للمحكوم عليه تبليغاً صحيحاً ولم تجد محكمة الاستئناف بحكم التحكيم ما يخالف النظام العام كما أنه صدر وجاهياً مما يجعل الأمر بتنفيذه في محله".[3]

ولا توقف المحكمة تنفيذ الحكم بناءً على طلب المدعي إلا إذا اقتنعت أن الأسباب المقدمة في الطلب جادة، أما إذا كانت الأسباب غير مبررة وأن الغاية منها مماطلة إجراءات التنفيذ أو تعطيله، فلا توقف المحكمة تنفيذ الحكم، فقد يمتنع المحكوم عليه سيء النية عن رفع الدعوى لحين انتهاء المدة، فيؤدي ذلك إلى تعطيل تنفيذ الحكم بقوة القانون، وتقدير هذا الأمر يعود لسلطة المحكمة التقديرية.[4] وإذا وجدت المحكمة وجوب وقف تنفيذ الحكم إلا أن هذا الإيقاف قد يلحق ضرراً بمن صدر الحكم لمصلحته، فيجوز لها في هذه الحالة أن تأمر المدعي بتقديم كفالة أو ضمان مالي يحول دون إلحاق الضرر بالطرف الآخر فيما لو حكم بالبطلان.

وأخيراً وحيث أن المشرع لم يعالج مسألة أثر رفع دعوى البطلان على القوة التنفيذية لحكم التحكيم بشكل واضح، لذا أقترح على المشرع إضافة نص يمكن المحكمة في حال رفع دعوى البطلان خلال المدة المحددة الأمر بوقف تنفيذ الحكم مؤقتاً إذا رأت مبرراً جدياً لذلك، وبتقديم كفالة مناسبة، وذلك لتحقيق الغاية المرجوة من اللجوء إلى التحكيم، وهي السرعة في فصل النزاع وبوجود ضمانات، وبالتالي استقرار المراكز القانونية.

(1) يوسف الجراجرة، آثار حكم التحكيم الإلكتروني، المجلة القانونية، مج7، ع2، 2020، 199.
(2) مصلح الطراونة، مرجع سابق، 268.
(3) أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2020/5380 (هيئة خماسية) تاريخ 2020/12/24 منشورات قسطاس.
(4) إبراهيم إبراهيم، التحكيم الدولي الخاص، ط3، القاهرة، دار النهضة العربية، 2000، 235.

الخاتمة

لقد تناول هذا البحث مسألة في غاية الأهمية ألا وهي دعوى بطلان حكم التحكيم في ظل قانون التحكيم الأردني، ومدى تأثير تعارض حكم التحكيم مع مقتضيات النظام العام واعتباراته على الحكم نفسه، وفي ختام هذا البحث القانوني ومن خلال إتباع المنهج التحليلي للنصوص التشريعية والاسترشاد بالأحكام القضائية الأردنية ومناقشة الآراء الفقهية المتعلقة بموضوع البحث، فقد تم التوصل إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج

1. رسم المشرع الأردني في قانون التحكيم طريقاً معيناً للطعن بحكم التحكيم المخالف للنظام العام يختلف عن طرق الطعن في الأحكام القضائية، ويتمثل بدعوى البطلان والتي تعتبر الوسيلة الوحيدة للطعن بحكم التحكيم في ظل قانون التحكيم الأردني، وجعل محكمة التمييز المحكمة المختصة بنظرها.
2. الأصل أن ينحصر دور محكمة التمييز عندما تنظر في دعوى البطلان بالتحقق من توافر أحد أسباب البطلان الواردة في قانون التحكيم دون التعرض لحكم التحكيم من حيث الموضوع، لكن إذا تعلق البطلان بالنظام العام فمن واجب المحكمة التدخل، ولها أن تطلب البينات أو الإشارة إلى بينات موجودة في ملف الدعوى لإثبات أن البطلان سببه مخالفة النظام العام.
3. حدد المشرع الأردني مدة تقديم الطعن خلال ثلاثين يوما تبدأ من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار، وتتلاءم المدة الواردة في القانون مع طبيعة نظام التحكيم، لاسيما التحكيم التجاري الدولي والتي تتناسب مع السرعة المطلوبة في فصل النزاع وهي الغاية التي يرجوها أطراف الخصومة في التحكيم.
4. يجب أن يتوافر شرطين أساسيين لقبول دعوى البطلان ويتمثل الشرط الأول بأن يكون حكم التحكيم محل دعوى البطلان حكماً نهائياً قطعياً، بحيث لا يبقى للخصم أن يسلك طريقاً آخر غير رفع دعوى البطلان، أما الشرط الثاني فهو توافر الشروط العامة لقبول الدعوى وهي المصلحة والصفة والميعاد وغياب أي عائق قانوني يمنع قبول الدعوى، حيث أن دعوى البطلان لا تقبل إلا من ذي الصفة أي ممن كان طرفاً في الخصومة وتقررت لمصلحته القاعدة المتعلقة بالنظام العام التي تمت مخالفتها، فإذا انتفت الصفة أو المصلحة انتفت الدعوى إذ لا دعوى بلا مصلحة إعمالا لنص المادة 3 من قانون أصول المحاكمات المدنية، ووفقاً لما استقر عليه اجتهاد محكمة التمييز الأردنية.
5. لم ينص المشرع الأردني على إجراءات خاصة لرفع دعوى البطلان، حيث ترك أمر تنظيم إجراءات رفع دعوى البطلان للقواعد العامة في رفع الدعاوى القضائية أمام المحاكم والواردة في المادتين 56 و57 من قانون أصول المحاكمات المدنية، وبذلك ترفع دعوى البطلان أمام محكمة التمييز بنفس الإجراءات المعتادة لرفع الدعاوى.
6. اعتمد المشرع الأردني معيار مقر التحكيم فيما يتعلق بسريان أحكام قانون التحكيم الأردني، ونجد أن المشرع كان موفقاً في اعتماد المكان الذي يجري فيه التحكيم كمعيار لإمكانية الطعن بالبطلان في الأحكام التحكيمية، باعتبار هذا المعيار أكثر انسجاماً مع رغبة الأطراف في اختيار بلد معين مقراً للتحكيم وبتطبيق نظام قانوني معين على التحكيم يستطيع الأطراف بموجبه اللجوء إلى طرق الرجوع المقررة ضد الحكم التحكيمي.
7. لم يعتبر المشرع الأردني تنازل المدعي عن حقه في رفع الدعوى إذا كان هذا التنازل قبل صدور حكم التحكيم سبباً يحول دون قبول الدعوى، وعليه يبقى الحق في رفع الدعوى قائماً، وهذا يعني بمفهوم المخالفة أن تنازل المدعي عن حقه في رفع الدعوى بعد صدور حكم التحكيم يعتبر تنازلاً صحيحاً ومنتجاً لآثاره، لأن الحق في رفع دعوى البطلان ينشأ بصدور حكم التحكيم، فلا يستطيع الخصم التنازل عن هذا الحق قبل نشوءه.

8. لم يعالج المشـرع الأردني أثر القضـاء ببطلان حكم التحكيم على حكم التحكيم وإجراءاته، مما يتعين معه الرجوع إلى القواعد العامة الإجرائية المتعلقة بالبطلان والواردة في قانون أصـول المحاكمات المدنية، والتي بموجبها يعتبر العمل القانوني صـحيحاً ومنتجاً لآثاره القانونية، إلى أن يصـدر حكماً قضـائياً يقضـي ببطلانه، بالتالي يعتبر حكم التحكيم كأن لم يكن، ويفقد حجية الأمر المقضي به وبذلك لا يعطى الحكم التحكيمي الصيغة التنفيذية.
9. اعتبر المشـرع الأردني تجاوز هيئة التحكيم للسـلطة الممنوحة لها في تصـحيح ما يقع في حكمها من أخطاء مادية بحتة، كتابية أو حسـابية بقرار تصـدره من تلقاء نفسـها أو بناء على طلب احد الخصـوم من غير مرافعة خلال الثلاثين يوماً التالية لتاريخ صـدور الحكم أو إيداع طلب التصـحيح، من أسباب بطلان حكم التحكيم بحيث أجاز للخصـم التمسك ببطلان هذا الحكم والطعن به من خلال رفع دعوى البطلان، وهذا يتناقض مع ما ذهب إليه المشـرع في المادة 49/أ من قانون التحكيم والتي وردت فيها حالات بطلان حكم التحكيم على سبيل الحصر.
10. ربط المشـرع الأردني تقديم طلب تنفيذ حكم التحكيم بانتهاء المدة المحددة لرفع دعوى البطلان، ولم يربط تقديم الطلب بتاريخ صـدور القرار الفاصـل في دعوى البطلان، ويترتب على ذلك إمكانية رفع الدعوى التنفيذية خلال نظر دعوى البطلان أمام المحكمة ذاتها، حيث أن انقضـاء مدة رفع دعوى البطلان حتما لا يعني الفصـل في الدعوى، وبالتالي قد يؤدي ذلك إلى صـدور أحكام متناقضة.

ثانياً: التوصيات

1. أن يعيد المشـرع الأردني النظر في مسـألة الإختصـاص بنظر دعوى بطلان حكم التحكيم، وأن يعيد الإختصـاص إلى محكمة الإستئناف بدلاً من محكمة التمييز تطبيقاً لمبدأ التقاضي على درجتين.
2. أن يأخذ المشـرع الأردني بعين الاعتبار التناقض الوارد في المادة 46/ب والمادة 49/أ، حيث أورد المشـرع في المادة 46/ب حالة من حالات بطلان حكم التحكيم غير الحالات الواردة في المادة 49/أ، على الرغم من أنه أورد في المادة الأخيرة أسـباب بطلان حكم التحكيم على سـبيل الحصـر، ولذلك يجب معالجة هذا التعارض في نصـوص قانون التحكيم وذلك بإضـافة الحالة الواردة في المادة 46/ب إلى حالات البطلان الواردة في المادة 49/أ.
3. أن يحدد المشـرع الأردني الإجراءات الخاصـة برفع دعوى البطلان خاصـة أنه اعتبر دعوى البطلان الوسـيلة الوحيدة للطعن بالحكم التحكيمي المخالف للنظام العام وتناول قانون التحكيم أحكام دعوى البطلان كافة باسـتثناء الإجراءات الخاصـة برفع دعوى البطلان .
4. أن يوضح المشرع الأردني أثر القضاء ببطلان حكم التحكيم على حكم التحكيم وإجراءاته بشكل واضح وفقاً لما يمكن أن يثار من مشاكل بهذا الصدد.
5. أن يعالج المشـرع الأردني إشـكالية رفع دعوى اكسـاء حكم التحكيم الصـيغة التنفيذية أثناء نظر دعوى البطلان وذلك تجنبا لصدور أحكام متناقضة، كإضافة نص يوجب وقف النظر في دعوى اكساء حكم التحكيم الصيغة التنفيذية لحين البت في دعوى بطلان حكم التحكيم.
6. إضـافة نص يحسم مسـألة أثر رفع دعوى البطلان خلال مدة الطعن على طلب إكسـاء الحكم الصـيغة التنفيذية بشـكل أوضـح، بحيث يكون بإمكان المحكمة الأمر بوقف تنفيذ الحكم مؤقتا إذا رأت مبررا جديا لذلك وبتقديم كفالة مناسـبة، فمن خلال وجود مثل هذه الضمانات تتحقق الغاية المرجوة من اللجوء إلى التحكيم وتستقر المراكز القانونية.

المراجع:

القوانين.

- قانون التحكيم الأردني رقم 16 لسنة 2018.
- قانون تشكيل المحاكم النظامية وتعديلاته رقم 17 لسنة 2001.
- قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988.

القرارات القضائية.

1. أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2023/5786 (هيئة خماسية) تاريخ 2023/9/28 منشورات قسطاس.
2. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2023/1050 (هيئة خماسية) تاريخ 2023/5/22، منشورات قسطاس.
3. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2022/2521 (هيئة خماسية) تاريخ 2022/12/15 منشورات قسطاس.
4. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2020/1162 (هيئة خماسية) تاريخ 2020/8/26 منشورات قسطاس.
5. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2016/3609 (هيئة خماسية) تاريخ 2017/2/8 منشورات قسطاس.
6. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2007/1242 (هيئة خماسية) تاريخ 2007/11/7 منشورات قسطاس.
7. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 2005/2101 (هيئة خماسية) تاريخ 2005/11/21 منشورات قسطاس.
8. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 1999/116 (هيئة خماسية) تاريخ 1999/5/17 منشورات قسطاس.
9. قرار محكمة التمييز الأردنية الهيئة الحقوقية رقم 1955/132 (هيئة خماسية) المنشور على الصفحة 438 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1955/1/1.

الكتب.

- إبراهيم، إبراهيم، التحكيم الدولي الخاص، ط3، القاهرة، دار النهضة العربية، 2000.
- أبو الوفا، أحمد، التحكيم الاختياري والإجباري، ط5، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1988.
- الأحدب، عبد الحميد، التحكيم في البلدان العربية، الكتاب الأول، ط3، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.
- البطاينة، عامر، دور القاضي في التحكيم التجاري الدولي، ط1، عمّان، دار الثقافة، 2009.
- حداد، حمزة، التحكيم في القوانين العربية، ط1، ج1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2007.
- خليل، أحمد، قواعد التحكيم، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
- الرشدان، محمود، شرح قانون التحكيم الأردني شرح تأصيلي لنصوص القانون مدعماً بالمبادئ القانونية لمحكمة التمييز الأردنية، عمّان، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014.
- رضوان، أبو زيد، الأسس العامة في التحكيم التجاري الدولي، القاهرة، دار الفكر العربي، 1981.
- الرفاعي، أشرف، اتفاق التحكيم والمشكلات العملية والقانونية في العلاقات الخاصة الدولية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003.
- الزعبي، محمد، دعوى بطلان حكم التحكيم في المنازعات التجارية الدولية، ط1، عمّان، دار الثقافة، 2011.
- الشرايري، أحمد، بطلان حكم التحكيم ومدى رقابة محكمة النقض (التمييز) عليه، ط2، عمّان، دار الثقافة، 2016.

- الشرقاوي، محمود، التحكيم التجاري الداخلي والدولي دراسة قانونية مقارنة، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 2016.
- الطراونة، مصلح، الرقابة القضائية على الأحكام التحكيمية في القانون الأردني، ط1، عمّان، دار وائل للنشر، 2010.
- القصاص، عيد، حكم التحكيم، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية، 2007.
- القليوبي، سميحة، الأسس القانونية للتحكيم التجاري وفقاً للقانون رقم27 لسنة 1994، القاهرة، دار النهضة العربية، 2017.
- مبارك، عبد التواب، بطلان حكم التحكيم، القاهرة، دار النهضة العربية، 2005.
- محمود، سيد، دعوى بطلان حكم التحكيم، القاهرة، دار النصر، 2007.
- والي، فتحي، قانون التحكيم في النظرية والتطبيق، ط1، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2007.

المقالات.

1. الجراجرة، يوسف، آثار حكم التحكيم الإلكتروني، المجلة القانونية، مج7، ع2، 2020، 177-204.
2. الدرادكة، رامي، تنفيذ أحكام التحكيم الوطنية في منازعات العقود الإدارية وفقاً لقانون التحكيم الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، مج46، ع1، 2019، 655-673.
3. شقير، مصون، مخالفة النظام العام كأحد أسباب بطلان حكم التحكيم في القانون الأردني، المجلة القانونية، مج9،ع11، 2021، 3861-3888.

الرسائل.

1. الخزاعلة، حمزة، دور القضاء في التحكيم دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراة، جامعة عين شمس، القاهرة، 2018.
2. العضايلة، لؤي، بطلان القرارات الصادرة في التحكيم دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراة، جامعة عين شمس، القاهرة، 2018.

الأبحاث.

1. الحسيني، إسلام ، بطلان حكم التحكيم بين النظرية والتطبيق، عمّان، بحث مقدم إلى المعهد القضائي الأردني، 2010.

التدين الشعبي في مخيال المجتمع المغربي: دراسة سوسيولوجية لثقافة الأضرحة

Popular Religiosity in the Imagination of Moroccan Society: A Sociological Study of the Culture of Shrines

هشام عميري، باحث بسلك الدكتوراه، جامعة شعيب الدكالي، المملكة المغربية.

ملخص:

تبحث هذه الدراسة في ظاهرة التدين الشعبي داخل المجتمع المغربي، خاصة ثقافة الأضرحة، وقد انتهت هذه الورقة إلى كون هذه الأخيرة لا زالت مستمرة بالمغرب على الرغم من التحولات التي مست البيئة الاجتماعية للمغاربة، ويرجع ذلك إلى كون الضريح له عدة أدوار في الثقافة المغربية، وهي ثقافة مستمرة بشكل كبير لدى الشباب على الرغم من التطور الرقمي، إلى أن ذلك لم يقطع صلتهم بالمعتقدات المرتبطة بالتدين الشعبي.

على هذا الأساس، ستروم هذه الدراسة إلى معالجة إشكالية قديمة -جديدة، قديمة نظراً للتطور التاريخي لثقافة الأضرحة بالمغرب، وجديدة لكون هذه الظاهرة أدخلت مكونات المجتمع المغربي في صراع دائم ما بين تيار تقليداني متشبث بالماضي، وتيار آخر ينادي بالحداثة والقطع مع الماضي، في حين ينادي تيار ثالث إلى المزج بين الماضي والحاضر معاً.

الكلمات المفتاحية: الأضرحة، التدين الشعبي، التدين الرقمي، المعتقدات الدينية، المقدسات.

Abstract:

This study examines the phenomenon of popular religiosity within Moroccan society, focusing particularly on the culture of shrines. The paper concludes that this phenomenon persists in Morocco despite the societal changes that have affected the social environment of Moroccans. This enduring presence is attributed to the multiple roles that shrines play in Moroccan culture, which remains significant among the youth despite digital advancements. The study addresses an age-old-new dilemma, ancient due to the historical evolution of shrine culture in Morocco, and modern because this phenomenon has introduced components that perpetuate a constant struggle within Moroccan society. This ongoing conflict manifests between a traditionalist current clinging to the past and another current advocating for modernity and a break from tradition. Meanwhile, a third current calls for a blend of both the past and the present.

Keywords: Shrines, Popular Religiosity, Digital Religiosity, Religious Beliefs, Sacredness.

مقدمة

لا زالت إشكالية ثقافة زيارة الأضرحة بالمغرب، تطرح مجموعة من التساؤلات بخصوص مكانة الأضرحة في وجدان المجتمع المغربي، إذ إنه على الرغم من التحولات الاجتماعية والسياسية التي عرفهما هذا الأخير، خاصة على مستوى الأمن الروحي، فإن استمرارية الصراع ما بين التقليدانية والحداثة لا زال مستمراً، وهو ما يؤكد على استمرارية التدين الشعبي بين أفراد المجتمع المغربي خاصة لدى الشباب.

فما بين تاريخ وفاة "للالة عائشة البحرية" و"مولاي بوشعيب الرداد"، دفيني مدينة أزمور، وغيرهما من الأضرحة الموزعة على مختلف تراب المملكة وإلى حدود التدين الرقمي الذي نعيشه اليوم، مر المغرب بمجموعة من المراحل، إلى أن رمزية الأضرحة لا زالت مستمرة في ثقافة المجتمع المغربي.

هذه الفرضية، تؤكد عليها الزيارات اليومية للأضرحة وذلك طلباً للبركة والشفاء من الأمراض وطلباً للوساطة بين دفين الضريح والإله، وطلب الزواج والعمل، بل وصل الأمر ببعض أفراد المجتمع إلى إيصال الأذى بأشخاص أخرين، وهي فرضية لا يتحكم فيها العامل الأمي والعلمي للفرد، بل العاملين معاً يتحكمان في ذلك، إذ إن زيارة الأضرحة هي راسخة حتى في ثقافة رجال السياسة، وما يؤكد على هذه الفرضية هي النسبة العالية من هؤلاء الذين يلجؤون إلى زيارة الأضرحة طلباً للبركة قصد الفوز في الانتخابات والاستمرارية في المجالس المنتخبة.

في هذا السياق، فإن زيارة القبور، ليس مرتبطا بالمستوى التعليمي والاجتماعي لفئات المجتمع، وذلك لكون زيارة القبور سواء العائلية أو المرتبطة بالأولياء، لها تأثير على نفسية الزوار[1]، إلا أن هذا التأثير وإن كان يرتبط بالمجال الديني، فإن زيارة الشخص لقبر أحد من أفراد عائلته يؤثر في نسبة تدينه، إذ إن هذا الأخير ترتفع نسبته، جراء قيام الفرد باستحضار صورة القبر أمامه، إلا أنه في بعض الأحيان قد ينتقل الفرد إلى طلب الوساطة من قبور الأولياء أو ما يسمى في الثقافة المغربية بالأضرحة، وهو ما قد يكون له تأثير سلبي على نسبة تدينه.

ولأجل مقاربة هذه الدراسة من مختلف الزوايا، الاجتماعية والسياسية والثقافية، فإنها حتمت علينا الارتكاز على مناهج متعددة، منهج تاريخي يرتبط بمعالجة الموضوع من خلال التطور التاريخي لثقافة الأضرحة في وجدان المجتمع المغربي، ومنهج إحصائي، وذلك راجع إلى كون هذه الدراسة تعتمد في مضمونها على الأرقام الإحصائية قصد مقاربة التدين الشعبي لدى أفراد المجتمع المغربي خاصة لدى فئة الشباب.

وتتمحور الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة في: **هل لا زالت أطروحة ثقافة الأضرحة في وجدان المجتمع المغربي مستمرة؟**

هذه الإشكالية تدفعنا إلى تقسيم هذه الدراسة إلى محورين رئيسيين:

- **المحور الأول:** سنغوص فيه عند خصائص التدين الشعبي داخل البيئة المغربية، وذلك من خلال البحث عن الخصائص التي تميز الأضرحة من حيث شكل عمارتها من جهة، ورمزية الأضرحة في ثقافة وسلوك الأفراد، سواء على المستوى الاجتماعي أو على المستوى السياسي والثقافي.
- **المحور الثاني:** سنبحث فيه عن مكانة التدين الشعبي في مخيال الشباب المغربي، انطلاقا من صراع القيم ما بين التقليد والحداثة بالاعتماد على الإحصائيات التي تترجم ذلك الصراع، تم نختم هذا المحور للحديث عن دور الدين الرقمي من حيث الانفلات من التدين الشعبي لدى الشباب المغربي.

[1] حسام السعد، طلال المصطفى، التدين وأنماط الحياة العامة عند الشباب السوري: دراسة ميدانية في مدينة إسطنبول، منشورات مركز جرمون للدراسات المعاصرة، أبريل 2018، ص 14.

المحور الأول: خصائص التدين الشعبي بالمغرب

تتميز بناية الضريح أو ما يسمى بالعمارة الإسلامية بعدة خصائص التي تميزه عن باقي الأبنية، وهي خصائص ومميزات لم تعد موجودة في وقتنا الحالي، نظراً لكون غياب الأضرحة أسهم في تراجع مثل هذه البنايات، إلا أن الدولة تسعى إلى المحافظة على نفس التصميم الأولي للأضرحة (أولا). هذا الاهتمام الذي تكرسه الدولة للأضرحة يرجع إلى كون هذه الأخيرة لها أدوار ترتبط بالبعدين الاجتماعي والسياسي للمجتمع المغربي (ثانيا).

أولا: الضريح: مفهومه وخصائصه

يشير الضريح إلى ذلك الفضاء المقدس، والذي يضم بين جدرانه قبر الولي الصالح، ومن روح هذا الأخير تكتسب القداسة، ويتميز هذا الضريح بجدار أو عمارة تميزه[1]، عن باقي البنايات الأخرى، إذ إن شكل الضريح يكون عبارة عن بناية ذات لون أبيض، وهو لون يشير في الثقافة الإسلامية إلى الطاهرة والصفاء، وتتخلل بناية الضريح نقوشاً مزخرفة تزين جدرانه، والذي يتوسطه قبر الولي الصالح الذي يكون قبراً مغطى بغطاء لونه أخضر، وهو لون له رمزية في الثقافة الإسلامية، إذ إنه يدل على الجنة، كما تدل على ذلك مجموعة من الآيات القرآنية، كقوله تعالى في سورة الإنسان: **"عَالِيَهُمْ ثِيَابُ سُنْدُسٍ خُضْرٌ وَإِسْتَبْرَقٌ وَحُلُّوا أَسَاوِرَ مِن فِضَّةٍ وَسَقَاهُمْ رَبُّهُمْ شَرَابًا طَهُورًا"**[2]، وهو الأمر الذي نلاحظه حتى في أعلام الدول العربية والإسلامية، إذ إنها تتضمن لون الأخضر كجزء منها.

فإلى جانب قبر الولي الصالح، نجد في بعض الأضرحة هناك قبوراً أخرى تحيط به، وهي قبور تعود إلى أبنائه حسب الحكايات الشعبية.

إلى جانب ذلك، فإن الموقع الجغرافي للأضرحة يتميز بمكان عال على شكل جبل، وفي هذا السياق، تحكي الحكايات الشعبية بالمغرب، على أن اختيار الجبل كقبر للولي الصالح يرجع إلى كون الولي كان معتكفاً في الجبل للزهد، إلى أن توفي ودفن في نفس المكان، في الوقت الذي تحكي فيه حكايات أخرى إلى أن اختيار المكان الجغرافي للضريح لم يكن اختياراً اعتباطياً، بل جاء نتيجة لعوامل أخرى مرتبطة بمروره ووفاته في المكان الذي دفن فيه.

وبالرجوع إلى الأضرحة بالمغرب، فإن عددها يصل إلى أكثر من خمسة وخمسين ضريحاً، والتي يوجد من بين أشهرها ضريح "مولاي بوشعيب الرداد"، و "لالة عيشة البحرية" بأزمور وغيرها من الأضرحة الموزعة على مختلف تراب البلاد[3]، علماً بأن العدد يتجاوز ذلك، إذ إن هذه الأرقام تشمل فقط الإحصائيات المدرجة من طرف وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، في حين هناك أضرحة أخرى غير مدرجة من طرف الوزارة، ويرجع ذلك إلى غياب تاريخ هذه الأضرحة، وعدم اهتمام الدولة بها، مع العلم أنها تمارس نفس الأدوار التي تمارسها الأضرحة المعترف بها من طرف الوزارة.

وإذا كانت ممارسة الشعائر الدينية داخل الأضرحة أو المساجد التي فيها قبوراً، فيها اختلاف بين رجال الدين، فإننا نجد القانون رقم 1.84.150 المتعلق بالأماكن المخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي فيها، لا يعتبر الأضرحة من الأماكن التي تمارس فيها الشعائر الدينية، وإنما اكتفى فقط بالتنصيص على أن: "تعتبر أمكان مخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي فيها، المساجد والزوايا

[1] صالح أبو طويلة، أضرحة الأولياء في مدينة معان الأردنية، من الفاعلية إلى الزوال: ضريح الشيخ عبد الله أنموذجا، مجلة أنثروبولوجيا، مجلد 5، العدد 10، 2019، ص 49.
[2] سورة الإنسان، الآية 21.
[3] فيصل عبد المحسن، زيارة الأضرحة في المغرب أمل بكرامات الأولياء، جريدة العرب، العدد 10196، الخميس 25 فبراير 2016، ص 20.

وجميع الأماكن الأخرى التي يمارس فيها المسلمون شعائرهم الدينية"[1]، إذ إن المشرع هنا لم يحدد الأضرحة لكن استعماله لعبارة "الأماكن الأخرى" تحمل في طايتها عدة احتمالات، وهو ما يجعل البعض يمارس شعائره الدينية داخل الأضرحة، ولا نقصد الشعائر الدينية هنا الصلاة، بل نقصد حتى الأدعية وقراءة القرآن الكريم وطلب بركة الولي الصالح، إذ إن الدعاء يدخل من بين الشعائر الدينية التي يمارسها المسلمون.

وتأتي الشعائر الدينية التي يمارسها المغاربة داخل الأضرحة، خاصة الجانب المتعلق بالدعاء، إلى كون الأضرحة في مخيال ثقافة المجتمع لها دور اجتماعي وسياسي، وهي أدوار لا يمكن إنكارها، وذلك لكون الضريح لعب ولا زال أدواراً متعددة خاصة تلك المتعلقة بالجانب السياسي، وإن كان هذا الدور بدأ في تراجع مقارنة مع السنوات ما قبل الحماية وما بعد حصول المغرب على الاستقلال، مع تسجيل استمرارية الدور الاجتماعي بشكل مكثف.

ثانيا: الأدوار السياسية والاجتماعية لثقافة الأضرحة

منذ حصوله على الاستقلال في منتصف عام 1956، اتجه المغرب إلى محاولة عصرنة مؤسساته وذلك في ظل التحديات التي واجهتهما الدولة بعد الاستقلال، إلا أن تلك العصرنة دفعت الدولة إلى عدم القطع مع الموروث السياسي والديني، إذ دعت الدولة إلى ضرورة تجديد مؤسساتها لكن مع الحفاظ على أسس الاستمرارية، وهي أسس تجد مكانتها في المشروعيتين الدينية والتاريخية معاً[2].

هذه المشروعية الدينية والتاريخية تجد سندها في الزوايا والأضرحة، فإذا كانت الأولى قد لعبت أدواراً اجتماعية وسياسية داخل المجتمع المغربي في مختلف مراحله، عبر إيواء الفقراء وعابري السبيل، وحماية الهاربين، بل حماية حتى السياسيون[3]، فإن الأضرحة بدورها لعبت نفس الأدوار الاجتماعية والسياسية التي لعبتهم الزوايا.

فإلى جانب ذلك، فقد كان للأضرحة دور محوري في صناعة النخبة بالمغرب، إذ إن تسلق الشخص لمناصب المسؤولية يعود في بعض الأحيان إلى مدى ارتباطه بالأضرحة، إذ إن القيم على الضريح يكون له دور في الوساطة ما بين الشخص والسلطة، وهو ما يجعل المجتمع المغربي حسب "بول باسكون" مجتمعاً مركباً[4].

وهو دور لا يرتبط بالسلطة الحاكمة فقط، بل الأمر يصل حتى إلى الحركات الإسلامية التي تستند على المكون المقدس في خطابها السياسي، وذلك لكون المكون الديني هو المرجعية التي تميز هذه الحركات[5]، إذ إن الحركات الإسلامية تلجأ دائما للدفاع عن أطروحتها إلى استخدام بركات الولي الصالح أو السلف الصالح، وما يؤكد على ذلك هو كون الحركات الإسلامية تتجه إلى المبالغة في وصف السلف والتابعين، وحث الجماعة بالاقتداء بهم، حتى يتم تكريس فكرة صعوبة الاقتداء بهم، مما يجعل الشخص المستمع يعجز عن الوصول إلى المستوى الذي وصل إليه هؤلاء الأولياء[6].

وتمتاز ثقافة الأضرحة في مخيال بعض المناطق المغربية كما هو الشأن بالنسبة لمنطقة أنجرة بشمال المغرب، إلى تقديس الأولياء قصد إبرام العقود المتعلقة بالزواج والملكية، بل إن الأمر يصل إلى طلب من الولي أن يقوم بدور الوسيط والصلح بين أهل القبيلة

---

1 ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.84.150 الصادر بتاريخ 6 محرم 1405 الموافق ل 2 أكتوبر 1984، المتعلق بالأماكن المخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي فيها، الجريدة الرسمية، عدد: 3753 بتاريخ 7 محرم 1405 الموافق ل 3 أكتوبر 1984، ص 927.

2 محمد ضريف، الحقل الديني المغربي: ثلاثية السياسة والتدين والأمن، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة المعارف الجديدة، الدارالبيضاء، الطبعة الأولى 2017، ص 7.

3 عبد اللطيف بن رحو، الزوايا ودورها الاجتماعي بالمغرب الأقصى في عصر بني مرين، منشورات شبكة الألوكة، ص 13.

4 عبد الرحيم العطري، صناعة النخبة بالمغرب: الطريق نحو دوائر صنع القرار، مجلة وجهة نظر، عدد مزدوج: 25 – 26، صيف 2005، ص 41.

5 عبد الإله سطي، المقدس والمدنس، الدين والدولة: مقاربة لعناصر الفكر السياسي عند الحركات الإسلامية في المغرب، مجلة وجهة نظر، العدد 64، ربيع 2015، ص 52.

6 عبد العزيز راجل، جينالوجيا العقل الإسلامي الحركي التنظيمي: نحو براديغم جديد، مجلة وجهة نظر، العدد 51، شتاء 2012، ص 49.

والقبائل المجاورة، وطلب الشفاء من الأمراض[1]، هذه الأخيرة ارتبطت بكون الأوبئة التي مست البشرية كان لها تأثير على معتقدات الناس، إذ إنها لعبت دورين، دور يتجلى في الشك الديني لديهم، إذ إن الديانة التي يؤمنون بها عجزت عن حمايتهم من الأوبئة وهو ما أدخلهم في خانة الشك الديني، ودور ثاني أدى إلى الرفع من درجة التدين لدى الأفراد، إذ إن الأوبئة تؤدي إلى إقبال الناس على التدين أكثر، باعتباره ملجأ ينقذهم من الأمراض[2]، وكذا الخوف من الموت وهو الأمر الذي جعل مخيال المجتمع المغربي يكرس ثقافة الأضرحة في وجدانه، لكون ذلك مرتبط بالأوبئة التي تعرض لها المغرب طوال تاريخه.

ونظراً للدور الذي تلعبه الأضرحة، فإن الدولة تقوم كل سنة على ترميم الأضرحة الآيلة للسقوط والتي تدخل من ضمن الآثار التاريخية للمملكة، إذ إنه في عام 2019، تم ترميم ضريح مولاي إسماعيل الواقع بمدينة مكناس، إلى جانب ضريح سيدي بنعاشر بمدية سلا، وهي أضرحة كلفت 45 ميون درهم إلى جانب ترميم مدرسة بنيوسف بمدينة مراكش[3]، وذلك لكون الاهتمام بالمباني التراثية تتطلب خبرات فنية قصد الحفاظ على نفس شكل البناية، وهو ما جعل الدولة تتجه إلى صيانة التراث العمراني[4]، كما أنها لهذه الأضرحة دور في استقطاب السياح في إطار السياحة الدينية.

هذا الدور جاء للمحافظة على دور الأضرحة من خلال المحافظة على الأمن الروحي للمغاربة، خاصة بعد الأحداث الإرهابية التي شهدها المغرب في منتصف عام 2003، وكذا محاولة الدولة محاصرة المد الوهابي، وهو اهتمام شمل حتى الزوايا[5] ودور القرآن، مما أدخل المجتمع المغربي في صراع بين القيم، صراع تتجاذبه تيارين، تيار مرتبط بالتقليد وتيار آخر مرتبط بالحداثة.

المحور الثاني: صراع القيم لدى الشباب المغربي

إذا كان المجتمع المغربي عرف العديد من التحولات، فإن ذلك لم يحد من إعادة إنتاج ثقافة الأضرحة، إذ إن التدين الشعبي لدى الشباب المغربي والإيمان بعدة معتقدات لا زال مستمراً في ظل استمرارية ثقافة الأسرة التي تربط تربية الطفل منذ ولادته بزيارة الضريح لطلب البركة والشفاء، حتى يكون الطفل ولداً صالحاً في معتقدات الأسر المغربية، وهو ما ترسخ في وجدان الطفل (أولا)، وما يؤكد على ذلك هو كون التحول الرقمي الذي يعرفه المجتمع المغربي أسهم بدوره في تكريس ذلك الإنتاج التقليداني (ثانيا).

أولا: التدين الشعبي في مخيال الشباب المغربي

يتجاذب صراع القيم داخل المجتمع المغربي، اتجاهين[6]:

- **الاتجاه الأول:** يرتبط بالسعي إلى تكريس مبادئ حقوق الإنسان الكونية لدى أفراد المجتمع المغربي.
- **الاتجاه الثاني:** يسعى إلى نشر القيم والمبادئ التراثية الشرقية، من خلال الدعوى إلى التشبث بمفاهيم مرتبطة بما هو ديني وتاريخي من قبيل: "الأمة"، "الجماعة".

---

1 محمد قروق كركيش، التدين الشعبي بقبائل شمال المغرب: دراسة سوسيو أنثروبولوجية ميدانية، المجلة الدولية لنشر البحوث والدراسات، المجلد الثاني، الإصدار 19، 2021، ص 210.
2 محمد امباركي، الممارسة الدينية، بين الصحة والسلطة، جريدة الطريق، العدد 333، السبت 26 شتنبر 2020، ص 3.
3 مشروع نجاعة الأداء، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، مشروع المالية 2019، ص 93 – 94.
4 لحسن تاوشيخت، العمارة المغربية المبنية بالتراب وتحديات المحافظة والتأهيل، مجلة هسبريس تمودا، العدد 3، 2017، ص 336.
5 رشيد شريت، طبيعة العلاقة واستراتيجية التحكم في الحقل الديني: المؤسسة الملكية والمسألة الدينية بالمغرب، مجلة وجهة نظر، العدد 50، خريف 2011، ص 52 – 53.
6 أحمد عصيد، التحولات القيمية والثقافية وعوامل الصراع القيمي، مؤلف جماعي: "التحولات الاجتماعية والثقافية والسياسية في المغرب"، دجنبر 2022، ص 24.

وإذا كان بروز طبقة عاملة جديدة داخل المجتمع المغربي، قد شكل تحول على مستوى تراجع أدوار الفاعلين التقليديين مثل الصلحاء والزوايا والقبائل، مما جعل هذه الفئة تندمج في إطار مؤسسات كالجمعيات المهنية والأحزاب السياسية والنقابات[1]، فإن ذلك لم يحد من صراع الاتجاهين معاً.

فعلى الرغم من كون الاتجاه الثاني، لم يعد بذلك الزخم الذي كان سابقاً، إذ كانت تنطلق القوافل من كل ربوع المملكة لتلتقي عند الموقع الجغرافي للضريح، فيقوم الباعة بوضع خريطة التي توضح الطريقة التي يجب سلكها لأجل الحضور في مختلف المواسم الدينية التي ستقام[2]، إلى أن التقليد لا زال مستمراً على حساب التجديد، في كل المجالات السياسية والاقتصادية، بل حتى على مستوى سلوك الفرد وحساسيته[3]، وهو ما يشير على أن الاتجاه الثاني لا زال مستمراً متشبثاً في ذلك بالسلف.

وإذا كان الاتجاه الثاني يرتبط لدى بعض الباحثين، بكون كلما ارتفعت نسبة الأمية لدى الأفراد كلما كانت زيارتهم للأضرحة لطلب العلاج مرتفعاً في ظل تدني الخدمات الصحية[4]، فإن هناك فرضية أخرى التي تؤكد على أن زيارة الأضرحة لا ترتبط بالأمية وإنما بالبيئة التي ولد فيها الفرد، وليس لها ارتباط بمستوى دخل الفرد، وإن كان هناك من يربط ذلك بضعف التغطية الصحية[5]، فإن زيارة ضريح "بويا عمر" على سبيل الذكر قبل إغلاقه، يؤكد على أن زيارة الأضرحة بالمغرب غير مرتبطة بالحالة الاجتماعية والعلمية للفرد وإنما ببيئته.

وما يؤكد على أن البيئة هي المتحكمة في سلوك الفرد، وأن زيارة الأضرحة لا ترتبط بالمستوى العلمي للشخص، هو أن النقاد من التوجه "العلماني"، والذين اعتكفوا على توجيه النقد إلى النصوص القرآنية وتنقيب تاريخه، فإنهم لم يستحضروا في ذلك بكون الفرد لا يأكل ولا يشرب النص، ولا يتمعن في قراءة النص قراءة عقلانية، وإنما يمجد ما هو رمزي المستنبط من الشعور الجماعي[6]، وهو ما يجعل الفرد يمجد رمزية الضريح انطلاقا من البيئة المجتمعية التي تربى فيها.

على هذا الأساس، فإن من العوامل التي جعلت ثقافة الأضرحة مستمرة في مخيال المجتمع المغربي، نجد كل من:

- التنشئة الاجتماعية التي تلقنها الأسرة للطفل.
- الحكايات الشعبية التي تنتقل من جيل إلى آخر، وهي حكايات تتعلق ببركة دفين الضريح.
- تكريس الضريح كفضاء للعلاج من الأمراض[7].

وما يؤكد على هذه العوامل، خاصة العامل الأول المرتبط بعامل التنشئة الاجتماعية، هو استمرارية المعتقد "ضربة العين"، إذ إن هذه الأخيرة حسب المعتقدات تكون مرتبطة بالنفس الخبيثة التي تطلق نظرة خلال عملية الإبصار، والتي تصيب الشخص بالمرض، والسحر، بل تمس حياته الاجتماعية[8]، وهو معتقد لا زال مستمراً داخل المجتمع المغربي، خاصة بين الشباب خريجي الجامعات، إذ

---

1 نورالدين الزاهي، الطبقة المتوسطة على ضوء تحولات المجتمع المغربي في المدة الطويلة، مؤلف جماعي: "التحولات الاجتماعية والثقافية والسياسية في المغرب"، دجنبر 2022، ص 32.

2 حسن اشرواو، التسامح الديني في التدين الشعبي بالمغرب: مقاربة أنثروبولوجية لحضور اليهود في المواسم الدينية بسوس، منشورات مؤسسة مؤمنون بلاحدود، 2018، ص 11 – 12.

3 محمد حبيدة، التحقيب وكتابة تاريخ المغرب، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مجلة سطور، العدد 19، يوليوز 2023، ص 7.

4 عبد الرزاق صالح محمود، زيارة الأضرحة والمراقد: ضريح عمران مندان أنموذجا، دراسة اجتماعية طبية، مجلة دراسات موصلية، العدد 19، 2008، ص 117.

5 المصطفى لحكيم وآخرون، مؤلف جماعي: "المغرب في سنة 2014"، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، 2015، ص 11.

6 هاني عواد، التدين الشبابي: نمط منفلت من المؤسسة الإيديولوجية، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، أكتوبر 2011، ص 6.

7 مصطفى أوسرار، الأضرحة ومزارات الأولياء بالمغرب، مجلة الثقافة الشعبية، العدد 33، 2016، ص 97.

8 هيبة بوعروج، نورالدين جفال، سحر "ضربة العين" كمفعل أنثروبولوجي يثبت الإعتقاد وطقوس الرقوة الشعبية بمدينة تبسة شرق الجزائر، مجلة أنثروبولوجيا، مجلد 5، العدد 10، 2019، ص 61.

إن الخريج الجامعي، يربط عدم التحاقه بمجال الوظيفة بمعتقد "ضربة العين"، بل يصل هذا الأمر حتى إلى الفتاة التي لم تتزوج في سن مبكرة، أو التي تزوجت ولم "تحبل"، كلها معتقدات ترتبط "بضربة العين".

وارتباطاً بمعتقد "ضربة العين"، فإن 78% من الشباب المغاربة يؤمنون بهذا المعتقد، في الوقت الذي يؤمن 55.6% منهم بأضرار الحسد، أما فيما يتعلق بالجانب الذي يخص السحر، فنجد هناك 69%، يؤمنون بذلك، و39.9% سبق لهم زيارة الأضرحة، منهم نسبة 44% من الإناث[1]، وهي أرقام مرتفعة مقاربة مع التحولات الرقمية التي عرفها المجتمع المغربي.

ثانيا: التدين الرقمي والانفلات من التدين الشعبي

لا شك فيه، بأن التحول الرقمي الذي شهده المجتمع الدولي، وبالأخص العالم الإسلامي، أدخلت فئة عريضة من المجتمعات الإسلامية في مواجهة مع رجال الدين، هذه المواجهة أدت إلى تكسير احتكار رجال الدين للحقل الديني، وذلك من خلال مواجهات تتم عبر المنصات الرقمية، قصد تبسيط الأفكار الدينية لكن ذلك لم يخلوا من نشر بعض الأخطاء الدينية في مواجهة أهل الاختصاص[2].

وهي مواجهة جاءت لأجل الانفلات من التدين الشعبي، والبحث عن علاقات جديدة، بعيداً عن سلطة الأسرة وتنشئتها[3]، علاقة تستند إلى الدليل والحجج، قصد بناء هوية دينية مبنية على التوفيق بين النقل والعقل[4].

هذه المواجهة تدخل من ضمن ما يسميه "جون ويسترهوف J.Westerhoff"، بالإيمان الذاتي الخاص بالفرد، إذ إن الفرد يصبح أكثر استيعاباً لما يدور حوله، إذ إنه يختار عقيدته بنفسه، بل يسعى جاهداً إلى إقناع الآخرين بمعتقداته، هذه المرحلة تعتبر المرحلة الأخيرة من مراحل النمو الديني لدى الفرد منذ ولادته[5].

وارتباطا بالتدين الرقمي الذي يعرفه المجتمع المغربي، فإننا نسجل بكون فئة الشباب أصبحت تلجأ إلى الصفحات الدينية قصد خلق ثقافة دينية من جهة، ومن جهة أخرى إلى البحث عن القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية من منظور الشريعة الإسلامية، والمشاركة في المبادرات الدينية[6]، كحفل الآبار، زيارة دور العجزة والأيتام، بل هذه المبادرات تشمل حتى تنظيف الأضرحة وصياغة بنياتها، وهو ما يؤكد على استمرارية ثقافة الأضرحة على الرغم من ظاهرة التدين الرقمي، علماً بأن الأمية الرقمية لا زالت بدورها مستمرة بالمغرب، إذ إنه في تقرير للمجلس للحسابات الصادر في نهاية عام 2023، أشار إلى كون 56% من المغاربة لا زالوا يعانون من الأمية الرقمية، وهو ما له انعكاس على التدين الرقمي لدى فئة عريضة من الشباب، من حيث تعاملهم مع ثقافة التدين الشعبي فيما يخص الأدلة والحجج المتعلقة بذلك.

وما يؤكد على كون التدين الرقمي لم يسهم في الحد من الانفلات من التدين الشعبي لدى أفراد المجتمع، والقطع مع الاتجاه التقليدي، هو كون أن مواقع التواصل الاجتماعي أسفرت عن اغتنام رمزية يوم الجمعة، كيوم للحركات الاجتماعية التي شهدها العالم العربي خلال الحراك الاجتماعي للربيع العربي، وهو ما أدى إلى جمع تيارين في يوم واحد، تيار مرتبط بالبعد الثقافي والإسلامي، وتيار آخر مرتبط بمبادئ حقوق الإنسان والبعد التنويري[7].

---

1 هناء شريكي، الشباب المغربي بين الثبات والتغير، مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية، مدى، مجلة رهانات، العدد 41، 2017، ص 12.
2 محمد الحمامصي، التدين الرقمي ظاهرة حولت مواقع التواصل إلى محاكم بلا قوانين، جريدة العرب، العدد 12906، الخمس 20 شتنبر 2023، ص 12.
3 محمد زيان، وسائل التواصل الاجتماعي والثورة المضادة لدى الشباب: مكانيزم دفاعي ضد الاستبعاد والتهميش، مجلة أنثروبولوجيا، مجلد 5، العدد 10، 2019، ص 189.
4 محمد بلغازي، براهيم بوعناني، التدين الشبابي بين سلطة التقاليد المحلية وصراع الممارسة الدينية: دراسة ميدانية لعينة من الشباب، مجلة أبعاد، مجلد 10، العدد الأول، 2023، ص 615.
5 مهدي محمد القصاص، علم الاجتماع الديني، مصر، 2008، ص 167 – 168.
6 أميرة محمد محمد سيد أحمد، دور لصفحات الدينية على مواقع التواصل الاجتماعي في تنمية الوعي الديني لدى الشباب، المجلة العلمية لبحوث الصحافة، العدد 3، عدم ذكر السنة، ص 156.
7 هاني عواد، التدين الشبابي: نمط منفلت من المؤسسة الإيديولوجية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مجلة عمران، العدد 2، 2012، ص 81.

الخاتمة

إن دراسة استمرارية ثقافة الأضرحة في مخيال المجتمع المغربي، خاصة لدى فئة الشباب، دفعتنا إلى الخروج بالعديد من النتائج:

- إن التطور السياسي والاجتماعي والرقمي الذي يعرفه المغرب لم يحد من ظاهرة استمرارية ثقافة الأضرحة.
- استمرارية ثقافة الأضرحة يرتبط بالترويج الذي تمارسه وسائل الإعلام بالإضافة إلى التنشئة الأسرية التي يتلقاها الطفل منذ الصغر.
- إن استمرارية ثقافة الأضرحة له تأثير على نسبة التدين والإيمان بالله، إذ إن كلما زار الشخص الضريح لطلب البركة، فإن ذلك يؤدي إلى تراجع نسبة إيمانه بالله.

هذه النتائج تؤكد على كون الصراع ما بين التقليدانية والحداثة هو صراع مستمر، ما دامت العوامل المشار إليها أعلاه مستمرة في ترسيخ الإيمان بالمعتقدات، وهي معتقدات تحافظ على استقرار الأسرة وعلى استقرار الدولة معاً.

لائحة المراجع:

النصوص القانونية:

- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.84.150 الصادر بتاريخ 6 محرم 1405 الموافق ل 2 أكتوبر 1984، المتعلق بالأماكن المخصصة لإقامة شعائر الدين الإسلامي فيها، الجريدة الرسمية، عدد: 3753 بتاريخ 7 محرم 1405 الموافق ل 3 أكتوبر 1984.

الكتب:

- أحمد عصيد، التحولات القيمية والثقافية وعوامل الصراع القيمي، مؤلف جماعي: "التحولات الاجتماعية والثقافية والسياسية في المغرب"، دجنبر 2022.
- محمد ضريف، الحقل الديني المغربي: ثلاثية السياسة والتدين والأمن، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة المعارف الجديدة، الدارالبيضاء، الطبعة الأولى 2017.
- المصطفى لحكيم وآخرون، مؤلف جماعي: "المغرب في سنة 2014"، المركز المغربي للأبحاث وتحليل السياسات، مطبعة المعارف الجديدة بالرباط، 2015.
- مهدي محمد القصاص، علم الاجتماع الديني، مصر، 2008.
- نورالدين الزاهي، الطبقة المتوسطة على ضوء تحولات المجتمع المغربي في المدة الطويلة، مؤلف جماعي: "التحولات الاجتماعية والثقافية والسياسية في المغرب"، دجنبر 2022.

المجلات:

- أميرة محمد محمد سيد أحمد، دور لصفحات الدينية على مواقع التواصل الاجتماعي في تنمية الوعي الديني لدى الشباب، المجلة العلمية لبحوث الصحافة، العدد 3، عدم ذكر السنة.
- رشيد شريت، طبيعة العلاقة واستراتيجية التحكم في الحقل الديني: المؤسسة الملكية والمسألة الدينية بالمغرب، مجلة وجهة نظر، العدد 50، خريف 2011.
- صالح أبو طويلة، أضرحة الأولياء في مدينة معان الأردنية، من الفاعلية إلى الزوال: ضريح الشيخ عبد الله أنموذجا، مجلة أنثروبولوجيا، مجلد 5، العدد 10، 2019.
- عبد الإله سطي، المقدس والمدنس، الدين والدولة: مقاربة لعناصر الفكر السياسي عند الحركات الإسلامية في المغرب، مجلة وجهة نظر، العدد 64، ربيع 2015.
- عبد الرحيم العطري، صناعة النخبة بالمغرب: الطريق نحو دوائر صنع القرار، مجلة وجهة نظر، عدد مزدوج: 25 – 26، صيف 2005.
- عبد الرزاق صالح محمود، زيارة الأضرحة والمراقد: ضريح عمران مندان أنموذجا، دراسة اجتماعية طبية، مجلة دراسات موصلية، العدد 19، 2008.

- عبد العزيز راجل، جينالوجيا العقل الإسلامي الحركي التنظيمي: نحو براديغم جديد، مجلة وجهة نظر، العدد 51، شتاء 2012.
- لحسن تاوشيخت، العمارة المغربية المبنية بالتراب وتحديات المحافظة والتأهيل، مجلة هسبريس تمودا، العدد 3، 2017.
- محمد بلغازي، براهيم بوعناني، التدين الشبابي بين سلطة التقاليد المحلية وصراع الممارسة الدينية: دراسة ميدانية لعينة من الشباب، مجلة أبعاد، مجلد 10، العدد الأول، 2023.
- محمد حبيدة، التحقيب وكتابة تاريخ المغرب، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مجلة سطور، العدد 19، يوليوز 2023.
- محمد زيان، وسائل التواصل الاجتماعي والثورة المضادة لدى الشباب: مكانيزم دفاعي ضد الاستبعاد والتهميش، مجلة أنثروبولوجيا، مجلد 5، العدد 10، 2019.
- محمد قروق كركيش، التدين الشعبي بقبائل شمال المغرب: دراسة سوسيو أنثروبولوجية ميدانية، المجلة الدولية لنشر البحوث والدراسات، المجلد الثاني، الإصدار 19، 2021.
- مصطفى أوسرار، الأضرحة ومزارات الأولياء بالمغرب، مجلة الثقافة الشعبية، العدد 33، 2016.
- هاني عواد، التدين الشبابي: نمط منفلت من المؤسسة الإيديولوجية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مجلة عمران، العدد 2، 2012.
- هناء شريكي، الشباب المغربي بين الثبات والتغير، مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية، مدى، مجلة رهانات، العدد 41، 2017.
- هيبة بوعروج، نورالدين جفال، سحر "ضربة العين" كمفعل أنثروبولوجي يثبت الإعتقاد وطقوس الرقوة الشعبية بمدينة تبسة شرق الجزائر، مجلة أنثروبولوجيا، مجلد 5، العدد 10، 2019.

أوراق سياسية:

- حسام السعد، طلال المصطفى، التدين وأنماط الحياة العامة عند الشباب السوري: دراسة ميدانية في مدينة إسطنبول، منشورات مركز جرمون للدراسات المعاصرة، أبريل 2018.
- حسن اشرواو، التسامح الديني في التدين الشعبي بالمغرب: مقاربة أنثروبولوجية لحضور اليهود في المواسم الدينية بسوس، منشورات مؤسسة مؤمنون بلاحدود، 2018.
- عبد اللطيف بن رحو، الزوايا ودورها الاجتماعي بالمغرب الأقصى في عصر بني مرين، منشورات شبكة الألوكة.
- هاني عواد، التدين الشبابي: نمط منفلت من المؤسسة الإيديولوجية، منشورات المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، أكتوبر 2011.

الجرائد الورقية:

- فيصل عبد المحسن، زيارة الأضرحة في المغرب أمل بكرامات الأولياء، جريدة العرب، العدد 10196، الخميس 25 فبراير 2016.
- محمد الحمامصي، التدين الرقمي ظاهرة حولت مواقع التواصل إلى محاكم بلا قوانين، جريدة العرب، العدد 12906، الخمس 20 شتنبر 2023.
- محمد امباركي، الممارسة الدينية، بين الصحة والسلطة، جريدة الطريق، العدد 333، السبت 26 شتنبر 2020.

التقارير:

- مشروع نجاعة الأداء، وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، مشروع المالية 2019.

العوامل المؤثرة على المشاركة الفاعلة للمرأة في مراكز صنع القرار في النقابات المهنية الأردنية

Factors affecting the effective participation of women in decision-making positions in Jordanian professional unions.

الدكتورة مريم محمد عثمان العموش

ملخص:

تعالج الدراسة أسباب عزوف المرأة عن المشاركة في العمل النقابي، والعوامل المؤثرة على وصول المرأة في المناصب القيادية داخل النقابات المهنية الأردنية، جاءت الدراسة لتبحث في واقع ومعوقات المشاركة الفاعلة للمرأة في النقابات المهنية الأردنية، واعتمدت الدراسة في تحقيق أهدافها على استخدام منهج المسح الاجتماعي، وتكون مجتمع الدراسة من جميع القيادات النسائية الناشطة في العمل السياسي والنسائي، وكان عدد الاستمارات التي جمعها وتحليلها والمقبولة إحصائياً (250) استمارة وبينت النتائج وجود درجة موافقة متوسطة لدى المستجيبات لأسباب عزوف المرأة عن المشاركة الفاعلة في العمل النقابي، ووجود درجة موافقة مرتفعة حول أسباب عدم وجود المرأة في المناصب القيادية داخل النقابات المهنية، في ضوء نتائج الدراسة فأنها توصي بأهمية العمل على مراجعة وتعديل اللوائح والأنظمة التي تنظم عمل النقابات المهنية الأردنية، بحيث تسمح بتخصيص مقاعد محددة للنساء (الكوتا) بما يضمن تكافؤ الفرص والمساواة بين الجنسين تمهيداً لزيادة تمثيل المرأة في الهياكل الإدارية النقابية.

الكلمات المفتاحية: العوامل، الدور، المرأة، المشاركة الفاعلة، مراكز صنع القرار، النقابات المهنية الأردنية.

Abstract:

The study addresses the reasons for women's reluctance to participate in union work, and the factors affecting women's access to leadership positions within Jordanian professional unions. The study came to examine the reality and obstacles to women's effective participation in Jordanian professional unions. To achieve its objectives, the study relied on the use of a social survey approach. The study population consisted of all women leaders active in political and women's work. The number of questionnaires collected, analysed, and statistically accepted was (250) questionnaires. The results showed that there was a moderate degree of agreement among the respondents for the reasons for women's reluctance to participate actively. In union work, and the presence of a high degree of agreement about the reasons for the lack of women in leadership positions within professional unions, in light of the results of the study, it recommends the importance of working to review and amend the bylaws and regulations that regulate the work of Jordanian professional

unions, so that they allow the allocation of specific seats for women (quota) in a manner that It guarantees equal opportunities and gender equality in preparation for increasing women's representation in union administrative structures.

Keywords: factors, role, women, active participation, decision-making centres, Jordanian professional unions.

مقدمة

شهدت الدولة الأردنية، منذ نشأتها، مجموعة من المراحل التي عبرت عن تطور الحياة السياسية، لمواكبة الظروف الداخلية والإقليمية والدولية. وقد أخذ الإصلاح في الأردن منحى مهماً بعد عام 1989، حيث شهدت الدولة بدايةً للتحول الديمقراطي وانطلاقاً لمسيرة الإصلاح والتنمية السياسية لبناء دولة القانون (النسعه، 2021، 14)، وتعد النقابات المهنية الأردنية أكبر مؤسسات المجتمع المدني في الأردن وتضم خمسة عشر نقابة مهنية تشمل (المعلمين، الأطباء العموميين، أطباء الأسنان، المحامين، الصيادلة، المهندسين، المهندسين الزراعيين، الصحفيين، رابطة الكتاب، الممرضين والممرضات، مدققي الحسابات، المقاولين، الفنانين، الأطباء البيطريين، الجيولوجيين)، وتنشط هذه النقابات في مجال تطوير المهن التي تمثلها والارتقاء بمستوى الأداء المهني للمنتسبين من خلال تنظيم المحاضرات والمؤتمرات والندوات ودورات التعليم المستمر في مختلف مجالات التخصص، وتقدم النقابات المهنية لمنتسبيها عدداً من الخدمات الهامة مثل القروض ذات الفائدة المنخفضة، وخطط الإسكان والتأمين الصحي ومعاش التقاعد وبعض الخدمات الأخرى.

تساهم منظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق المرأة وحقوق الإنسان في تعزيز المشاركة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، والمساهمة في جهود الأمن والسلام وخدمات الإغاثة، بالإضافة إلى قيامها بدور هام في كسب التأييد نحو تعديل التشريعات، على الرغم من تعدد منظمات المجتمع المدني وتنوع خدماتها وبرامجها الموجهة منها نحو المرأة، إلا أنها تتفاوت في قدراتها المؤسسية، وفي القدرة على الوصول إلى القواعد الشعبية، كما أنها لا زالت تواجه تحديات مرتبطة بآليات التمويل، وتسعى منظمات المجتمع المدني إلى توحيد الجهود وتشكيل رؤية موحدة حول كيفية النهوض بواقع المرأة في الأردن، إلا أن هذه الجهود لم تحقق بعد الطموح المأمول، مما يؤكد على أهمية استمرار التعاون والحوار والتشبيك ما بين الأطر المؤسسية الرسمية ومنظمات المجتمع المدني في سبيل بناء الرؤى الموحدة والمساهمة في تنفيذها ومتابعتها وتقييمها.

وإن مشاركة المرأة في النقابات المهنية، وعلى الرغم من عدم وجود أي نص قانوني يعوق الانتساب إليها، توصف بكونها مشاركة رقمية أكثر منها مشاركة فاعلة، فالعديد من النساء لا يزاولن المهنة فعلياً بسبب ظروف اجتماعية أو اقتصادية تحول دون ذلك، الإضافة إلى أن المشاركة السياسية النقابية للمرأة تتسم بالضعف سواء بالمشاركة في اللجان النقابية أو في اجتماعات الهيئات العامة التي ترسم فيها سياسة العمل في النقابة المهنية، أو الترشح للمجالس النقابية، أما بالنسبة إلى مشاركة المرأة في النقابات العمالية، فتعتبر غير مؤثرة، إذ تقل النسبة عن (20%)، فالعضوية فيها طوعية غير ملزمة، وهذا الأمر يعني عدم تأثير النساء الكبير في عمل المنظمات التي يمكن لهن من خلالها الدفاع عن حقوقهن، وبالتالي التأثير في التشريعات التي يحكم عملهن مثل ساعات العمل وإجازة الأمومة والتعويضات والأجور (ناصر، 2000، 28)، وتعتبر النقابات المهنية جزءاً من مؤسسات المجتمع المدني، وهي تنظيمات تضم تحت مظلتها المنتسبين إليها من أصحاب المهن المعنية وفي إطار قانوني تجمعهم وترعى مصالحهم وتدافع عن حقوقهم من خلال الأنظمة والقوانين، وإن عضوية النقابات إلزامية للذكور والإناث الذين ينتمون إلى المهنة التي ترعاها نقاباتهم، وقد

ارتبطت مساهمة المرأة الأردنية في مؤسسات المجتمع المدني بدرجة الانفراج السياسي التي عاشتها الحياة السياسية الأردنية، وعليه جاءت الدراسة لتبحث في واقع ومعوقات المشاركة الفاعلة للمرأة في النقابات المهنية الأردنية.

مشكلة الدراسة:

من بين الأسباب التي تدفع إلى عدم مشاركة المرأة في عضوية النقابات في المسح الذي أجرته منظمة العمل الدولية (Obstacles Women Face in Participating, 2012, 319)، هو أن الأفكار النمطية التي لا تزال قائمة حول قدرات المرأة وتفضيلاتها وأدوارها (International Confederation of Free Trade Unions. 2000, 9)، ويعود عدم انضمام النساء إلى عضوية نقابات العمال وقيادتها، بالإضافة إلى ذلك، وإن ثقافة أو أنشطة النقابات يسيطر عليها الذكور أو ردود الفعل العدائية من الأعضاء الذكور تجاه أدوار المرأة، مما لا يحفز المرأة للانضمام للنقابات، وذكر في الدراسة الاستقصائية لمنظمة العمل الدولية أن المرأة تفقد الثقة والرغبة في الانضمام إلى النقابات (International Labour Office, 2000, 18)، كون النقابات لا تلبي احتياجات المرأة العاملة، ومن أبرز التحديات التي تواجهها المرأة العاملة الأردنية في العمل النقابي، هي النظرة الذكورية لمشاركة المرأة في النقابات المهنية، وكما أن جهل النساء بأهمية العمل النقابي وفائدته في ضمان حقوقهن العمالية، يقف حاجزاً بطريق انضمامهن للنقابات وترأسهن لمناصب تنفيذية، بالإضافة إلى عزوف النساء عن دعم المرأة، إذ يفضلن في انتخابات النقابات عادة أن يصوتن للرجال. وحسب دراسة وثيقة السياسات العامة لوضع المرأة الأردنية في النقابات العمالية والمهنية - التدابير والاستراتيجيات الرامية إلى تشجيع مشاركة المرأة وقيادتها في عام 2016 (شبانه، 2016، 14)، فأنه ولغايات تلبية إجراءات المانحين الدوليين المتعلقة بشأن مشاركة النساء في المناصب القيادية، وافقت العديد من النقابات على إنشاء لجان المرأة؛ ولكن عندما تم إجراء مقابلات مع ممثلي النقابات حول دور اللجان، وأشارت الإجابات إلى افتقارها للأهمية، من هنا تبرز مشكلة الدراسة في محاولتها بيان أسباب عزوف المرأة عن المشاركة في العمل النقابي في النقابات المهنية الأردنية، والعوامل المؤثرة على وصول المرأة في المناصب القيادية داخل النقابات المهنية الأردنية، **لذا** تسعى الدراسة للإجابة عن التساؤل الرئيس التالي : ما العوامل المؤثرة على وصول المرأة إلى المناصب القيادية داخل النقابات المهنية الأردنية؟

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة من خلال محورين أساسيين، هما:

الأهمية العلمية:

يؤمل أن تشكل الدراسة الحالية مرجعاً علمياً حول واقع ومعوقات مشاركة المرأة الأردنية في النقابات المهنية ووصولها الى مراكز قيادية في النقابات، وأن تشكل، الدراسة، مرجعاً للباحثين والمهتمين في مجال الدراسات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني والعمل النقابي في الأردن، في ضوء جهود الدولة الأردنية للتحديث والتنمية السياسية.

الأهمية العملية:

توضح هذه الدراسة أهمية تحليل حول واقع ومعوقات مشاركة المرأة الأردنية في النقابات المهنية ووصولها الى مراكز قيادية في النقابات بما يسهم في بيان هذه المحددات وطرح الحلول التي تسهم في حلها، وذلك باعتبار النقابات المهنية تمثل أحد أكثر منظمات المجتمع المدني تنظيماً وعدداً، وبتالي فمن المهم أن يكون للمرأة دور فاعل في صناعة القرار فيها .

أهداف الدراسة: تسعى الدراسة لبيان أسباب عزوف المرأة عن المشاركة في العمل النقابي، وتحليل العوامل المؤثرة على وصول المرأة إلى المناصب القيادية داخل النقابات المهنية الأردنية، والتعرف على المقترحات لتحسين دور المرأة في المشاركة الفاعلة وتبوؤهن مراكز صنع القرار في النقابات المهنية.

الدراسات السابقة:

من أهم الدراسات التي تناولت موضوع الدراسة ما يلي:

الدراسات العربية :

- **دراسة (القرعان، 2022)، بعنوان: دور منظّمات المجتمع المدنيّ في تعزيز التّنمية السّياسيّة في الأردن "المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان أنموذجًا**

هدفت الدراسة للتعرف على واقع عمل المركز الوطني لحقوق الإنسان كأحد المنظّمات العاملة في الأردن، والتعرف على نوعيّة البرامج والمشروعات التنمويّة التي يقدمها المركز، وتأثير المركز من خلال نشاطاته وبرامجه المطروحة في تعزيز عملية التنمية السياسية في الأردن، ولتحقيق هدف الدراسة تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، وخلصت الدراسة إلى أن منظمات المجتمع المدني لها أهداف وأدوار تعمل على تحقيقها في تمتين الهوية والولاء الوطنيين ورفع مستوى المشاركة الشعبية في الحياة السياسية والاجتماعية، ويقوم المركز الوطني لحقوق الإنسان بالعمل من أجل تعزيز مبادئ حقوق الإنسان في المملكة وترسيخ ثقافتها على صعيدي الفكر والممارسة، ومراعاة عدم التمييز بين المواطنين.

- **دراسة (مركز فينيق، 2020)، بعنوان: حول الفضاء المدني في المنطقة، دراسة حالة الأردن: المجتمع المدني والحركات الاجتماعية**

هدفت الدراسة إلى بيان أدوار منظمات المجتمع المدني في الأردن، وأن أدوارها لا تقتصر على توفير الدعم الاجتماعي للفئات الاجتماعية المستضعفة، لا بل ازداد دورها في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيز التنمية المستدامة، وتوسع دورها للانخراط في دعم الحركات الاجتماعية المختلفة، سواء بتعزيز قدرات هذه الحركات، كانت عمالية أم غيرها، أو في مجال التضامن معها بمختلف الوسائل، واعتمدت الدراسة المنهج الوصفي، وخلصت إلى أن الوضع الحالي لمنظمات المجتمع المدني في الأردن تتأثر بالمنظمات الدولية والمحلية، وإيجاد استراتيجيات لزيادة فعالية منظمات المجتمع المدني لمواجهة تحدي تقليص مساحة عمل هذه المنظمات.

- **دراسة قاسم (2020)، بعنوان: دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مكانة المرأة في المجتمع الفلسطيني دراسة ميدانية لبعض الجمعيات النسوية العاملة في قطاع غزة**

هدفت الدراسة إلى البحث عن دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مكانة المرأة الفلسطينية في قطاع غزة، استخدم الباحث المنهج الوصفي الذي يصف الظاهرة وصفاً كمياً وكيفياً، و لتحقيق هدف الدراسة تم تصميم استبانة من ثلاثة محاور مكونة من (30) فقرة، وشملت عينة الدراسة (100) امرأة من النساء المستفيدات من جمعية عايشه لحماية المرأة والطفل, وجمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية, والاتحاد العام للمرأة الفلسطينية في محافظة غزة، وتم القياس تبعاً للمتغيرات (العمر, الحالة الاجتماعية, طبيعة مكان السكن، المؤهل العلمي، طبيعة عمل المرأة في المؤسسات)، وتوصلت الدراسة إلى أن الوسط الحسابي حول "دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مكانة المرأة في المجتمع الفلسطيني" 3.7366, وهو مستوى عالٍ من الاستجابة من قبل أفراد عينة الدراسة، كما لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين العاملين حول دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مكانة المرأة في المجتمع الفلسطيني تعزى لمتغير العمر.

- **دراسة مطهر (2017)، بعنوان: دور مواقع التواصل الاجتماعي في تشكيل الصورة الذهنية لمنظمات المجتمع المدني المهتمة بشئون المرأة الأردنية لدى النخبة الأكاديمية**

هدفت الدراسة إلى معرفة علاقة مواقع التواصل الاجتماعي في تشكيل الصورة الذهنية عن منظمات المجتمع المدني الأردنية المهتمة بشئون المرأة، وكذلك المرأة العاملة فيها لدى أساتذة الجامعات الأردنية، تنتمي هذه الدراسة إلى البحوث الوصفية واستخدم الباحث في هذه الدراسة منهج المسح الذي يسمح باختبار فروض الدراسة واختبار العلاقة بين متغيراتها، تمثل مجتمع الدراسة بأساتذة الجامعات بجامعتي اليرموك والأردنية الحكومية بالأردن، اعتمدت هذه الدراسة على عينة عمدية يبلغ قوامها (160) مبحوثة ومبحوث من أساتذة الجامعات بجامعتي اليرموك والأردنية، وتوصلت الدراسة إلى وجود انخفاض في مشاركة النخبة الأكاديمية الأردنية في أنشطة منظمات المجتمع المدني المهتمة بشئون المرأة، حيث جاء بنسبة (68.1%) من إجمالي المبحوثين مقابل نسبة (31.9%) شاركوا بأنشطتها. ويرجع ذلك إلى قناعة المبحوثين بعدم جدوى عمل منظمات المجتمع المدني المهتمة بشئون المرأة وكذلك بأنها لا تعبر عن القضايا الحقيقية للمرأة في المجتمع الأردني، ثم قناعتهم بأنها مجرد وسيلة للكسب.

- **دراسة ابو عين (2008)، بعنوان: دور مؤسسات المجتمع المدني في تمكين المرأة : حالة دراسة الأردن**

هدفت الدراسة للتعرف على دور مؤسسات المجتمع المدني وإنجازاتها وسبل عملها وأثر ذلك في تمكين المرأة في كافة المجالات الحياتية، وقد تمت هذه الدراسة باستخدام منهج تحليل النظم لديفيد ايستون، وتوصلت الدراسة إلى أن نسبة وجود المرأة في الوظائف العليا في مختلف المؤسسات الحكومية، ومؤسسات المجتمع المدني، لا زالت دون المستوى المطلوب. فبالنسبة للمرأة الأردنية فإنها قد شاركت في جميع الدورات الانتخابية، في الفترة ما بين (1989-2007) ولم تصل المرأة للمجلس إلا مرتين، مرة عن طريق كوتا ومرة واحدة تنافس بعد نجاحها في فترة سابقة على نظام الكوتا، وفي انتخابات مجلس النواب الرابع عشر 2003، ازداد عدد النساء المرشحات للانتخابات بأعداد مضاعفة عن الدورات السابقة. وأن الأثر الإيجابي الذي حققته الكوتا النسائية، بالنسبة لزيادة عدد المرشحات من جهة، وزيادة نسبة التمثيل النسائي من جهة أخرى.

الدراسات الأجنبية

- **دراسة Al-Serhan (2021) بعنوان: "النوع الاجتماعي، القيادة والتمكين: (حالة المرأة الأردنية):**

Gender, Leadership and Empowerment: The Case of Jordanian Women.

هدفت الدراسة للبحث في الأبعاد المختلفة للمرأة والقيادة في الأردن، من خلال مقابلة قياديات أردنيات من مختلف أنحاء المملكة. تم تحليل ردودهن من خلال الانخراط في جوانب من نظريات النوع الاجتماعي والنسوية والقيادة. وتوصلت الدراسة إلى أنه بالرغم من أن جميع النساء اللاتي تمت مقابلتهن يشغلن مناصب قيادية داخل مؤسساتهن أو مجتمعاتهن المحلية، إلا أن غالبية النساء ينظرن إلى المواقع السياسية على انها اهم أشكال القيادة في الأردن، وأن السياسة ليس فقط الشكل الأكثر وضوحا للقيادة، ولكن أيضًا الأكثر تأثيرًا، على الرغم من هيمنة المعايير الأبوية، فإن الوعي النسوي وفر للسيدات شعوراً بالتحكم في حياتهن، وبالتالي تحويل المعتقدات الشائعة حول النوع الاجتماعي كتكوين ثابت.

- **دراسة Murage (2017)، بعنوان: "مساهمة منظمات المجتمع المدني CSOs في تعزيز المشاركة السياسية للمرأة وفعاليتها: حالة من حالات حركة مون النسائية في ميانمار". The Contribution of Civil Society Organizations (CSOs) in Advancing Women's Political Participation and Effectiveness: A Case of the Mon Women Movement in Myanmar** هدفت للكشف عن دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية للمرأة وفعاليتها من خلال تحليل دور حركة مون النسائية في ميانمار، واتبعت الدراسة منهج دراسة الحالة

من خلال دراسة واقع منظمات المجتمع المدني في ميانمار، وتوصلت إلى أن منظمات المجتمع المدني تسعى للمساواة بين الجنسين ولكسر الحواجز الثقافية والاجتماعية أمام دخول المرأة إلى المناصب القيادية من خلال توعية.

ما يميز الدراسة عن الدراسات السابقة:

تتميز الدراسة الحالية بكونها تسعى إلى قياس واقع ومعوقات مشاركة المرأة الأردنية في عمل النقابات المهنية في الأردن، بينما هدفت دراسة (القرعان، 2022) للتعرف على واقع عمل المركز الوطني لحقوق الإنسان كأحد المنظّمات العاملة في الأردن، والتعرف على نوعيّة البرامج والمشروعات التنمويّة التي يقدمها المركز، فيما هدفت دراسة (مركز فينيق، 2020) إلى بيان أدوار منظمات المجتمع المدني في الأردن، أما دراسة قاسم (2020) فقد هدفت إلى البحث عن دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مكانة المرأة الفلسطينية في قطاع غزة، بينما جاءت دراسة مطهر (2017) لمعرفة علاقة مواقع التواصل الاجتماعي في تشكيل الصورة الذهنية عن منظمات المجتمع المدني الأردنية المهتمة بشئون المرأة، وكذلك المرأة العاملة فيها لدى أساتذة الجامعات الأردنية، أما دراسة أبو عين (2008) فقد هدفت الدراسة للتعرف على دور مؤسسات المجتمع المدني وإنجازاتها وسبل عملها وأثر ذلك في تمكين المرأة في كافة المجالات الحياتية، ولمعرفة اتجاهات القيادات النسائية الناشطة في العمل النسائي والسياسي الداعم لتمكين المرأة، فيما هدفت دراسة Al-Serhan (2021) إلى البحث في الأبعاد المختلفة للمرأة والقيادة في الأردن من خلال مقابلة قياديات أردنيات من مختلف أنحاء المملكة، أما دراسة Murage (2017) في جاءت للكشف عن حاجة الحكومة لاحتضان الحركة والتصرف وفقا لذلك كحارس للديمقراطية لتأمين الفعالية السياسية للمرأة، وكذلك تتميز الدراسة باعتمادها على الاستبيان في جمع المعلومات والبيانات من أفراد العينة الدراسة .

مصطلحات الدراسة:

- **المشاركة السياسية للمرأة:** هي "مشاركة المرأة كأحد الأفراد والجماعات في الحياة السياسية". وتعني المشاركة السياسية عند صومائيل هانتجتون وجون نلسون "ذلك النشاط الذي يقوم به المواطنون العاديون بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي، سواء أكان هذا النشاط فردياً أم جماعياً، منظماً أم عفوياً، متواصلاً أو متقطعاً، سلمياً أم عنيفاً، شرعياً أم غير شرعي، فعالاً أم غير فعال (بيبرس، 2011)، أما المفهوم الإجرائي للمشاركة السياسية للمرأة الأردنية في هذا الدراسة فيشير إلى مشاركة الفاعلة للمرأة في العمل النقابي سواء على مستوى الانتخابات أو الترشح للمراكز القيادية .

- **منظمات المجتمع المدني:** تعرف المنظمات بأنها "مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والخلاف" (غرايبة، 2002، 13). أما المفهوم الإجرائي لمنظمات المجتمع المدني فيعرف على أنه المنظمات السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية الأردنية، والتي يعمل على إقامتها وبنائها عدد من المواطنين عبر إقامتهم منظمات غير حكومية طوعية وغير رسمية، والتي تعمل على تقديم خدماتها ونشاطاتها مجاناً وبدون ثمن للمواطنين والمنتسبين لها على وجه الخصوص.

- **النقابات المهنية**: تعرف بأنها: "أنشطة قانونية شرعية تقوم بها جماعة تشترك في مجال ومهنة معينة بهدف تعزيز المشاركة السياسية من خلال تدريب الأعضاء على الالتزام بشروط العضوية والاستماع للرأي الأخر، والمشاركة في الانتخابات النقابية ودفع الاشتراكات المالية، وعلى الصعيد الخارجي المشاركة في المسيرات وإلقاء الخطب والمشاركة في الأنشطة السياسية لمراقبة القرارات السياسية" (بني عامر، 2014، 13)، أما المفهوم الإجرائي للنقابات المهنية فيشير إلى النقابات التي تعمل في اطار القانون الأردني وتمارس المرأة دورها فيها.

1. **النقابات المهنية في الأردن:**

1-1- واقع عمل النقابات المهنية في الأردن

يعد العمل النقابي من الحقوق التي تكفل ممارستها المعاهدات والمواثيق الدولية، حيث تشرف على مراقبة وكفالة حرية النقابات المهنية منظمة العفو الدولية، ومنظمة العمل الدولية باعتبار أن الحق بالعمل النقابي يكفله الميثاق العالمي لحقوق الإنسان (الزيدي، 2010، 36)، وتعتبر النقابات المهنية في بعض التشريعات العربية منظمات وهيئات يلزم الأفراد بالانضمام إليها حتى يتمكنوا من الممارسة الحقيقية من خلال وجود تنظيم نقابي لكل مهنة حددت القوانين اختصاصها وأهدافها (رسلي، 2006، 83).

وتمارس النقابات المهنية في الأردن دوراً مهماً وخاصة بالجوانب المهنية لمنتسبيها. فنقابات الأطباء والمهندسين والصيادلة والمحامين والمهندسين الزراعيين وغيرها تساهم في عدد كبير من الجوانب التشريعية لكل قطاع، وذلك سعياً منها لتطوير المهنة، بالإضافة إلى دورها التنظيمي والرقابي على منتسبيها، والعمل على خدمة عدد من القطاعات في المجتمع، مثل إشراك منتسبيها في المشاريع الإسكانية التي تقوم عليها عبر توفير مساكن مناسبة. وكان آخر نقابة تم تأسيسها هي نقابة المعلمين التي تعد الأكبر من حيث عدد الأعضاء، حيث يتجاوز عدد أعضائها، بحوالي، مئة وعشرون ألف عضو. ولكل نقابة مهنية قانونها الخاص، ويعود إنشاء أول نقابة مهنية، وهي نقابة المحامين، إلى عام 1950، وللنقابات فروع في غالبية محافظات المملكة. وقد نشطت النقابات المهنية في الأردن بشكل بارز ومهم في الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين لمجموعة من الأسباب منها الخبرات المتراكمة في العمل النقابي، وأعداد المهنيين الكبيرة من المنتسبين للنقابات وفتح باب الحريات وتعزيز الديمقراطية، ومن أهم مظاهره عودة الحياة النيابية عام 1989م (وزارة التنمية الاجتماعية تقرير عام 2020)، والجدول التالي يوضح سنة التأسيس وعدد المنتسبين للنقابات طبقاً لإحصائيات عام 2019م.

جدول رقم (1): مجموعة النقابات المهنية في الأردن، وسنة تأسيسها، وعدد منتسبيها

	اسم النقابة	سنة التأسيس	عدد المنتسبين	النسبة
1	الأطباء	1954	35759	%7
2	المحامين	1951	17961	%4
3	أطباء الأسنان	1952	9700	%2
4	الصيادلة	1957	25093	%5
5	المهندسين	1958	168000	%33
6	المهندسين الزراعيين	1966	22450	%4
7	الصحفيين	1953	1245	%0.5
8	الجيولوجيين	1972	5240	%1
9	الأطباء البيطريين	1975	1753	%0.5

10	الممرضين	1972	36580	%7
11	المقاولين	1972	2900	%1
12	رابطة الكتاب	1974	1100	%0.4
13	الفنانين	1997	700	%0.3
14	جمعية المحاسبين القانونين	1987	600	%0.3
15	المعلمين	2011	181000	%34
المجموع			**510081**	**%100**

المصدر: البيانات في الجدول أعلاه تم رصدها من المواقع الإلكترونية للنقابات المهنية حتى نهاية عام 2023.

وقد كفل الدستور الأردني حق الأردنيين في تأسيس النقابات والانضمام إليها (المادتان (2/16، 23) من الدستور الأردني)، كما كفلت العديد من المعايير الدولية هذا الحق (المادة (4/23) من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، والمادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة (22) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية)، وتعد النقابات المهنية والعمالية، ركناً من أركان منظمات المجتمع المدني في الأردن، وتضطلع بدور مهم في خدمة المجتمع، والمشاركة في وضع السياسات، التي تتعلق بالمهنة والقطاع، كما وتعد النقابات من الروافع المهمة لتفعيل الممارسة الديمقراطية ودفعها للأمام، وتعد صناديقها ذراعاً تنموياً إذا ما تم استثمارها وإدارتها بحكمة.

وفي شأن القوانين التي تحكم عمل النقابات المهنية، فإنه يوجد لكل نقابة مهنية قانون خاص بها، وتصدر آلية التشريع الخاصة بقوانين وأنظمة النقابات المهنية عن الهيئة العامة للنقابة، ولا تصبح نافذة المفعول إلا بعد مرورها بالمراحل الدستورية التي يمر بها أي قانون، حيث يقدم من قبل الحكومة إلى مجلس الأمة ثم يرفع، بعد ذلك، إلى الملك للتصديق عليه. لكن اقتراح تعديل قوانين النقابات المهنية عادة ما يتم من قبل الحكومة ويحال، بعدها، إلى مجلس الأمة، ورغم الاستقلالية الإدارية لكل نقابة، إلا أن كل نقابة منها تتبع، في بعض شؤونها، إلى إحدى الوزارات (الحوراني، 2004، 78).

وصدر في عام 2022 القرار القضائي النهائي، عن محكمة بداية عمان، بصفتها الاستئنافية بالقضية رقم 185/2021 بتاريخ 2022/6/26، القاضي بإلغاء قرار حل نقابة المعلمين وإصدار قرار حل مجلس النقابة، ويثمن المركز القرار القضائي الذي توافق أيضاً مع ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في قرارها رقم 2017/62 الصادر بتاريخ 2017/3/1 بأن النقابات المهنية التي تنشأ بموجب قانون خاص، تعتبر من أشخاص القانون العام، التي أطلق عليها المشرع صفة الإدارة العامة، وبالتالي فإنها تخرج من نطاق أحكام المواد (36، 37) من قانون العقوبات المتعلقة بوقف الهيئة العامة أو حلها، فكل هيئة عامة أنشئت بموجب قانون خاص، لا يمكن الغائها، إلا بعد إلغاء القانون الذي أنشأها.

وقد حظر قانون العمل الأردني التعددية النقابية العمالية، مناقضاً بذلك التشريعات الدولية، ومخالفاً، أيضاً، للدستور الأردني الذي أضاف كلمة "النقابات" للمادة السادسة عشرة منه، وبذلك يقصر رغبة العمال بالانتساب للنقابة العامة التي يندرج تحت مظلتها سبع عشرة نقابة فقط، وقد قيد قانون العمل الأردني، حق العاملين في تشكيل نقابات، من خلال السماح بتشكيل عدد محدود في النقابات،

تشكل فيما بينها اتحاداً حسب قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته (الحوراني، 2003، 135)، وهذا الأمر يشكل مخالفة صريحة لمضامين العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي صادق الأردن عليها، إلى جانب مخالفته لنصوص اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (87) بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والتي أصبحت ملزمة لجميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية منذ عام 1998م، عندما أصدرا إعلان منظمة العمل الدولية للحقوق والمبادئ الأساسية في العمل، وبالتالي فهي ملزمة التطبيق للأردن رغم عدم مصادقته عليها، وقد ورفضت الحكومة الأردنية منذ عام 1976م تسجيل أي نقابة جديدة حتى الآن، مما أدى إلى توجه المجموعات العمالية إلى إنشاء نقابات عمالية جديدة (النقابات العمالية المستقلة)، مستندة بذلك إلى نصوص الدستور الأردني والعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي صادق الأردن عليها (الطويسي، 2011، 174)، ولوزير العمل السلطة بإصدار التصنيف المهني الذي يحدد القطاعات العمالية التي يجوز للعمال تشكيل نقابات فيها، وكذلك صلاحيته لحل النقابات العمالية، بعد أن كانت بيد القضاء (عبد الباقي، 1997، 302).

2-1- مشاركة المرأة في عمل النقابات المهنية

إن وصول المرأة إلى موقع السلطة وصنع القرار لم يعد مطلباً من مطالب العدالة الديمقراطية والمساواة فحسب، بل يعتبر شرطاً ضرورياً لمراعاة مصالح المرأة، فبدون اشتراك المرأة وإدخال منظورها في جميع مستويات صنع القرار، لا يمكن تحقيق الأهداف المتمثلة في المساواة والمشاركة التي تتجاوب مع متطلبات التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتي تشكل الأساس المادي لتقدم المجتمع، ولقد قاد الملك عبدالله الثاني بن الحسين عملية الإصلاح السياسي، فحرص على الاهتمام بقضايا المرأة والنهوض بدورها في عملية البناء والمشاركة الفاعلة في مختلف جوانب الحياة، وأكد في أكثر من مناسبة على إيلاء هذا الموضوع الحيوي الاهتمام المناسب الذي يستحق.

وقد أنخفض مؤشر تمثيل المرأة في الحياة العامة والسياسية بحسب تقرير الفجوة بين الجنسين للعام 2022، حيث يرتكز المؤشر على نسبة مشاركة المرأة في البرلمان، بالإضافة إلى المواقع الوزارية ومن المؤمل ان تساهم التعديلات التشريعية الاخيرة على قانوني الاحزاب السياسية والانتخاب لمجلس النواب في تحسين المؤشر. وقد شغلت النساء المهن المختلفة، حيث شكلن ما نسبته (51.3%) من المهندسين الزراعيين المنتسبين للنقابة حتى نهاية 2018، وما نسبته (26.7%) في نقابة المهندسين سنة 2021 وما نسبته (29%) في نقابة المحامين سنة 2021. وفازت صحفيتان بعضوية مجلس نقابة الصحفيين الأردنيين في دورته 2017-2020 من بين (11) عضواً بمن فيهم النقيب ونائبه، وقد ارتفع التمثيل النسائي في مجلس نقابة الصحفيين ولأول مرة في تاريخه ليصل إلى (18%) فيما كان التمثيل النسائي في المجلس السابق 9%، ويشار إلى ان نسبة النساء من عدد أعضاء الهيئة العامة للنقابة الصحفيين (26%) أما في مؤشر المشاركة والفرص الاقتصادية للمرأة في السنوات الماضية، حقق الاردن تقدماً ملحوظاً من درجة (0.381) عام 2016 إلى (0.537) عام 2022 حسب تقارير الفجوة بين الجنسين الصادرة عن منتدى الاقتصاد العالمي، إلا ان المؤشر الفرعي المتعلق بنسبة مشاركة المرأة في سوق العمل تضع الاردن في مرتبة متأخرة (145)، مما حدا بالحكومة واستجابة للتوجهات الملكية السامية، بإيلاء الاهتمام لتعزيز مشاركة المرأة الاقتصادية من خلال رؤية التحديث الاقتصادي واستراتيجية تمكين المرأة المنبثقة عنها والتي تشمل ست مبادرات وطنية موجهة لتمكين النساء من الدخول إلى سوق العمل وتوفير بيئة ملائمة لاحتياجاتهن إلى جانب دعم ريادة الاعمال وصاحبات الاعمال لاستدامة أعمالهن (اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، 2023).

وفي معظم مؤشرات النوع الاجتماعي الدولية، يحتل الأردن مرتبة متدنية للغاية على الرغم من الجهود والسياسات لزيادة درجة المساواة بين الجنسين، والأهمية التي توليها الحكومات لهذا الموضوع في رسائلها الرئيسية بشأن تقرير المراجعة الوطنية الطوعية،

ويضع أحدث مؤشر للتنمية المرتبط بنوع الجنس Gender Development Index (GDI) الأردن في أدنى خمس دول للمساواة بين (166) دولة، بقيمة (GDI) البالغة (0.868) كما كان مؤشر عدم المساواة بين الجنسين Gender Inequality Index (GII) في الأردن بقيمة (0.45)، حيث أحتل المرتبة (109 من أصل 162) دولة في عام 2019، مما يشير إلى تناقض الكبير بين التحصيل العلمي للمرأة والمشاركة الاقتصادية والسياسية، كما صنف التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين عام 2021، الأردن في المرتبة (131 من بين 156) دولة بتحقيقه الدرجة (0.638) وتشير هذه النتيجة إلى تحسن ملحوظ مقارنة بتقرير عام 2020 عندما احتل الأردن المرتبة (138) وحقق نتيجة إجمالية بتحقيقه درجة قدرها (0.623)، وشهد الأردن انخفاضاً كبيراً في المؤشر الفرعي للصحة والبقاء (تراجعاً من المرتبة 103 إلى 145) دولة، وكذلك شهد تراجعا في التمكين السياسي (من المرتبة 113 إلى 144) دولة، كما تراجعت مشاركة المرأة في البرلمان والحكومة، مع وجود عدد أقل من النساء في المناصب الوزارية والنساء المنتخبات للبرلمان، وخاصة مع إدخال نظام الحصص (الكوتا) للمشاركة السياسية للمرأة (تقرير دائرة الإحصاءات العامة لعام 2023، 14)، والجدول التالي يبين الدرجة المتحققة للأردن في المؤشرات الفرعية لمؤشر الفجوة في النوع الاجتماعي للأعوام 2015-2021/ المشاركة والفرص الاقتصادية.

جدول (2): الدرجة المتحققة للأردن في المؤشرات الفرعية لمؤشر الفجوة في النوع الاجتماعي للأعوام 2015-2021/ المشاركة والفرص الاقتصادية

السنة	2015	2016	2017	2018	2020	2021
الدرجة	0.351	0.381	0.377	0.375	0.408	0.538

يلاحظ من الجدول السابق أن مستوى المشاركة والفرص الاقتصادية كانت في عام 2015 تساوي (0.351) وارتفعت بدرجة ضعيفة إلى (0.538) عام 2021، مما يشير إلى ضعف مستوى المشاركة الاقتصادية للمرأة الأردنية في سوق العمل.

جدول (3) الدرجة المتحققة للأردن في المؤشرات الفرعية لمؤشر الفجوة في النوع الاجتماعي للأعوام 2015-2021/ المشاركة السياسية

السنة	2015	2016	2017	2018	2020	2021
الدرجة	0.073	0.073	0.075	0.075	0.121	0.066

تشير بيانات الجدول إلى تراجع مستوى المشاركة السياسية للمرأة الأردنية بين عامي 2015، 2021.

وقد رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان مستوى مشاركة المرأة في انتخابات غرفتي التجارة والصناعة وممثلي القطاعات التجارية والصناعية وتبين من خلال الرصد ما يلي (الهيئة المستقلة للانتخاب، 2022):

- **انتخابات غرفة التجارة وممثلي القطاعات التجارية**: وتبين عدم تمثيل المرأة في مجالس إدارة لستة عشر غرفة تجارية فضلاً عن ضعف إقبال المرأة على الترشح والتي جرت في نهاية عام 2022.
- **انتخابات غرفة الصناعة وممثلي القطاعات الصناعية**، وتبين فوز سيدتين في مجالس إدارة غرف الصناعة، وعدم تمثيل أي امرأة في القطاعات الصناعية والتي جرت انتخاباتها في نهاية 2022، وكان هنالك ضعف في نسب إقبال المرأة على الترشح في الانتخابات.

وقد رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان مستوى مشاركة المرأة في انتخابات النقابات المهنية وتبين من خلال الرصد تراجع تمثيل المرأة في عضوية مجلس نقابة الأطباء ونقابة المهندسين الزراعيين للفترة 2022-2025 (تمثيل النساء في المجلس السابق سيدتين وبنسبة مشاركة 22%)، وعدم وجود تمثيل للنساء في مجالس عضوية النقابات (المهندسين، المحامين، الجيولوجيين)، والجدول التالي يبين عدد النساء الأعضاء في مجالس النقابات ونسبة مشاركة المرأة.

جدول (4): عدد النساء الأعضاء في مجالس النقابات ونسبة مشاركة المرأة

النقابة	عدد النساء الأعضاء في مجلس النقابة	العدد الكلي	نسبة مشاركة المرأة
نقابة الأطباء	1	12	%0.08
نقابة المهندسين	-	12	%0.0
نقابة المحامين	-	11	%0.0
نقابة الجيولوجيين الأردنيين	-	9	%0.0
نقابة المهندسين الزراعيين	1	9	%11.1

المصدر: الموقع الرسمي للهيئة المستقلة للانتخاب (2022)، www.iec.jo

يتبين من الجدول أن هنالك ضعف أو عدم وجود تمثيل للمرأة في مجالس النقابات، حيث أنه لا يوجد تمثيل حقيقي للمرأة في مجالس النقابات، وقد يعود ذلك إلى ضعف رغبة المرأة في ممارسة دورها في مجالس النقابات، أو لهيمنة الرجل على عمل مجالس النقابات، وتعاني منظمات المجتمع المدني في الأردن من القيود القانونية والسياسية، إذ تعمل المنظمات ضمن قيود معينة ومعوقات تحد من عملها ونشاطها، إضافة إلى الفساد الإداري في منظمات المجتمع المدني والسعي لأجل المصالح الشخصية، والأهم من ذلك أن السياسات والقرارات، في منظمات المجتمع المدني، محصورة بفئة محددة من القيادات، لذلك فإن المجتمع المدني في الأردن يحتاج إلى جهود حثيثة ومركزة لتطوير قواعد الإدارة الرشيدة.

تعتبر نسبة المشاركة في الانتخابات النقابية متدنية بالرغم من أن أعضاء هذه النقابات هم من النخبة الأكثر ثقافة في المجتمع، وذلك لأن النشاط النقابي قد انصرف عن مهمته في تحسين ظروف المهنة والمهنيين إلى مزاحمة التيارات السياسية الحزبية في قيادة العمل العام وتوجيه الرأي العام، ووجدت الأحزاب في ذلك وسيلة لتغطية ضعف دورها الشعبي وانصرف المهنيون عن المشاركة بالانتخابات النقابية، وأصبحت فرصة الفوز في الانتخابات النقابية لأطياف سياسية تتناوب على قيادة النقابات، لذلك فإن قيادة النقابات لا تمثل أغلبية أعضاءها من ناحية سياسية، وانشغلت القيادات النقابية بمواضع سياسية عامة لأسباب انتخابية (مركز القدس للدراسات السياسية، 2003، 9).

وأن نسبة مشاركة المرأة في النقابات العمالية لا تتجاوز (15%)، فمن بين مائتان وخمسون عضواً في الهيئات الإدارية يوجد، فقط، عشرون سيدة، وتواجه مشاركة المرأة في الأردن الكثير من المعوقات، تتمثل في القيود الاجتماعية، والثقافة السائدة في المجتمع

والميراث التاريخي والجوانب الاقتصادية وبنية النظام السياسي القانوني. وتبعاً لذلك يمكن تشخيص هذه المعوقات بالآتي (بركات، 2006، 175):

- رفض البناء التقليدي للمجتمع الأردني المساواة بين الرجل والمرأة، إضافة إلى الهيمنة الذكورية والنظام الأبوي الذي يطالب بوضع المرأة، بكافة قدراتها، لخدمة الرجل.
- رفض الثقافة السائدة في الأردن، مشاركة المرأة في الحياة العامة، وطبيعة التنشئة الاجتماعية التي نظرت للمرأة نظرة دونية في إطار المجتمع، فالمرأة هي أقل من الرجل وبحاجة إلى الوصاية.
- الميراث التاريخي الممتد منذ تأسيس الإمارة وحتى السبعينات، والذي حرم المرأة من المشاركة في الحياة العامة.
- أما المعوقات الاقتصادية، فهي معوقات ناتجة عن تدني مشاركة المرأة وتبعيتها للرجل من خلال سيطرة الرجل على الموارد الاقتصادية.
- بنية النظام السياسي، فالكثير من النصوص القانونية المتعلقة بالمرأة جاءت مقيدة لممارسة المرأة لدورها السياسي.
- قلة ثقافة الأفراد بأهمية منظمات المجتمع المدني؛ فثقافة منظمات المجتمع المدني في الأردن هي جديدة، إضافة إلى قلة وعي الأفراد في تشكيل وتأسيس وماهية منظمات المجتمع المدني.

2. منهجية العمل:

اعتمدت الدراسة في تحقيق أهدافها على استخدام منهج المسح الاجتماعي بالعينة في هذه الدراسة كون هذا المنهج لا يقف عند حدود جمع الحقائق والبيانات عن الظاهرة المراد دراستها، إنما يحاول تحليل هذه البيانات وتفسيرها عن طريق استخدام الاستبيانات والمقابلات الشخصية المعمقة، كما أن هذا المنهج يحقق جمع أكبر حجم من البيانات بأسرع وقت وأقل جهد وكلفة ممكنة.

مجتمع الدراسة وعينتها:

تكون مجتمع الدراسة من جميع القيادات النسائية الناشطة في العمل السياسي والنسائي، والتي تسعى للنهوض بوضع بمكانة للمرأة في العاصمة عمان حيث تم توزيع الاستمارة على نادي صاحبات الأعمال والمهن، اللجنة الوطنية لشؤون المرأة، وتكونت العينة من (300) سيدة عضو في منظمات المجتمع المدني، في العاصمة عمان حيث تم توزيعها على نادي صاحبات الأعمال والمهن، لجنة شؤون المرأة، وكان عدد الاستمارات التي جمعها وتحليلها والمقبولة إحصائياً (250) استمارة وهي تشكل ما نسبته (80%) من مجموع الاستمارات التي تم توزيعها على العينة.

المعالجة الإحصائية: تم استخدام التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والرتب لتقديرات أفراد العينة لعرض نتائج الدراسة.

3- النتائج ومناقشتها:

المعلومات النقابية:

1. العضوية في أحد النقابات المهنية الأردنية:

يبين الجدول التالي التكرارات والنسب للعضوية في أحد النقابات المهنية الأردنية.

جدول (5) التكرارات والنسب للعضوية في أحد النقابات المهنية

السؤال	نعم		لا	
	العدد	النسبة %	العدد	النسبة %
هل أنت عضو في أحد النقابات المهنية	250	100%	0	0%

يلاحظ من بيانات الجدول بأن جميع أفراد عينة الدراسة كانوا من الإناث المنتسبات لأحد النقابات المهنية وبنسبة بلغت (100%)، ويمكن تفسير ذلك بأن الدراسة طبقت على الأعضاء من النساء في النقابات المهنية.

2. مدى الالتزام بدفع الاشتراك السنوي للنقابة التي تنتسب إليها

يبين الجدول التالي التكرارات والنسب لمدى الالتزام بدفع الاشتراك السنوي للنقابة

جدول (6) التكرارات والنسب المئوية بمدى الالتزام بدفع الاشتراك السنوي للنقابة

الفئة	العدد	النسبة %
ملتزمة	220	88%
غير ملتزمة	30	12%

يلاحظ من بيانات الجدول بأن غالبية أفراد عينة الدراسة كانوا من العضوات الملتزمات بدفع الاشتراك السنوي بنسبة بلغت (88%)، فيما كانت نسبة غير الملتزمات بدفع الاشتراك السنوي ضعيفة والبالغة (12%)، ويمكن تفسير ذلك بأن عضو النقابة يسعى لتسديد الاشتراك السنوي للحصول على الامتيازات التي تقدمها النقابات المهنية في حال كان مسدد لاشتراكه السنوي، وبطبيعة الحال فإن المرأة أكثر التزاماً بتسديد التزاماتها.

3. مدى الالتزام بحضور الهيئات العامة

يبين الجدول التالي التكرارات والنسب لبيان مدى الالتزام بحضور المستجيبات لاجتماعات الهيئات العامة للنقابة

جدول (7) التكرارات والنسب المئوية لبيان مدى الالتزام بحضور المستجيبات لاجتماعات الهيئات العامة للنقابة

السؤال	العدد	النسبة %
دائمة الحضور	120	48%
أحضر غالباً	80	32%
لا أحضر	50	20%

يلاحظ من بيانات الجدول بأن بمدى الالتزام بحضور اجتماعات الهيئات العامة للنقابة كانت عالية حيث بلغت نسبة من يحضرن الاجتماعات بشكل دائم (48%) من أفراد عينة الدراسة، فيما كما نسبة أفراد الدراسة ممن يحضرون غالبية الاجتماعات

(32%) فيما جاء التمثيل الأقل لمن لم يحضرن اجتماعات الهيئة العامة وبنسبة (20%)، وهذا يؤكد أن أعضاء النقابات المهنية من الإناث يسعين إلى حضور اجتماعات الهيئة العامة متوسط.

4. مدى المشاركة الفاعلة في النقابة:

يبين الجدول التالي التكرارات والنسب لمدى المشاركة الفاعلة للمستجيبات في النقابات المهنية.

جدول (8) التكرارات والنسب المئوية لمدى المشاركة الفاعلة للمستجيبات في النقابات المهنية.

السؤال	العدد	النسبة %
نعم	63	25%
لا	157	75%

يلاحظ من بيانات الجدول بأن غالبية أفراد عينة الدراسة لا يوجد لهن مشاركة فاعلة في النقابات، إذ أجاب ما نسبته (75%) من أفراد عينة الدراسة أنه ليس لدهن مشاركة فاعلة في أعمال ونشاطات النقابات المهنية، فيما كان ما نسبته (25%) فقط من أفراد عينة الدراسة لديهن مشاركة فاعلة في العمل النقابي، ويمكن تفسير ذلك بأن المشاركة في النقابات المهنية تنحصر في فئة الذكور وهم القيادات النقابية وقيادات اللجان في النقابات مما ينعكس على مستوى مشاركة المرأة في العمل النقابي.

5. التشريعات النقابية عادلة والمنصفة لمشاركة المرأة في النقابات المهنية

يبين الجدول التالي التكرارات والنسب المتعلقة بكون التشريعات النقابية عادلة والمنصفة للمرأة ودورها في النقابات المهنية.

جدول (9) التكرارات والنسب المئوية المتعلقة بكون التشريعات النقابية عادلة والمنصفة للمرأة ودورها في النقابات المهنية.

السؤال	العدد	النسبة %
نعم	50	20%
لا	200	80%

يلاحظ من بيانات الجدول بأن غالبية أفراد عينة الدراسة يعتقدون أن التشريعات النقابية غير عادلة وغير منصفة للمرأة وبنسبة بلغت (80%)، فيما كانت نسبة من يعتقدون أن التشريعات النقابية عادلة والمنصفة للمرأة (20%)، ويمكن تفسير ذلك بأن التشريعات النقابية يضعها الرجال الذين يكون لهم مشاركة فاعلة في النقابة المهنية مما يؤكد أن التشريعات النقابية غير عادلة وغير منصفة للمرأة.

وفيما يلي عرض النتائج على مستوى فقرات كل مجال من مجالات الدراسة:

أولا: أسباب عزوف المرأة عن المشاركة الفاعلة في العمل النقابي

يبين الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والرتب لتقديرات أفراد العينة على كل فقرة من فقرات أسباب عزوف المرأة عن المشاركة الفاعلة في العمل النقابي.

جدول (10): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والرتب لتقديرات أفراد العينة على كل فقرة من فقرات أسباب عزوف المرأة عن المشاركة الفاعلة في العمل النقابي

رقم الفقرة	الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة	درجة موافقة
1	وجود ثقافة مجتمعية سلبية تجاه دور النقابات المهنية في الأردن.	4.04	0.72	1	مرتفعة
2	عدم ثقة أعضاء النقابة بإمكانيات المرأة وقدرتها على إدارة المراكز القيادية.	3.67	0.89	5	متوسطة
3	نظرة المجتمع وضغوط الأسرة عليها لعدم الانخراط بالعمل النقابي.	3.69	0.75	4	مرتفعة
4	تأثر المرأة بالموروث المجتمعي وثقافة العيب تجاه ممارسة العمل النقابي.	3.62	0.80	6	متوسطة
5	عدم امتلاك المرأة القدرة المالية للمشاركة في العملية الانتخابية.	3.80	0.82	2	مرتفعة
6	القوانين والأنظمة التي لا تحفز المرأة على ممارسة العمل النقابي.	3.77	0.79	3	مرتفعة
7	ضعف ثقافة العمل الجماعي لدى النقابيين والنقابيات.	3.11	1.00	7	متوسطة
	الدرجة الكلية	**3.67**	**0.81**	--	متوسطة

يتضح من الجدول (10) وجود درجة موافقة متوسطة لدى المستجيبات لأسباب عزوف المرأة عن المشاركة الفاعلة في العمل النقابي تراوحت المتوسطات الحسابية بين (3.11-4.04)، حيث كان أعلاها للفقرة رقم (1) والتي تنص على "وجود ثقافة مجتمعية سلبية تجاه دور النقابات المهنية في الأردن" بمتوسط حسابي (4.04) وبانحراف معياري (0.72)، فيما جاءت الفقرة رقم (7) في الترتيب الأخير بمتوسط حسابي (3.11) وبانحراف معياري (1.00) والتي تنص على "ضعف ثقافة العمل الجماعي لدى النقابيين والنقابيات"، مما يشير إلى وجود مجموعة من الأسباب التي تؤثر بشكل مرتفع على مستوى المشاركة الفاعلة للمرأة في العمل النقابي ويعزى ذلك إلى وجود ثقافة مجتمعية سلبية تجاه دور منظمات المجتمع المدني، ونظرة المجتمع السلبية تجاه مشاركة المرأة في العمل النقابي، الإضافة إلى ضغوط الأسرة على المرأة بما يؤدي إلى ضعف انخراطها في العمل النقابي، ويرتبط ذلك بالقدرة المالية بما يعزز من قدرتها على الخوض في العملية الانتخابية، بينما برز تأثير بعض العوامل ولكن بشكل أقل تأثير وهي عدم ثقة أعضاء النقابة بمقدرات المرأة على تولي مناصب قيادية، وعدم وجود ثقافة العمل الجماعي لدى النقابيين والنقابيات، وتأثر المرأة بالموروث المجتمعي وثقافة العيب.

ثانياً: أسباب عدم وجود المرأة في المناصب القيادية داخل النقابات المهنية

الجدول (11): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والرتب لتقديرات أفراد العينة على كل فقرة من فقرات أسباب عدم وجود المرأة في المناصب القيادية داخل النقابات المهنية

رقم الفقرة	الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة	درجة موافقة
1	سيادة الثقافة الذكورية لدى المشتركين في النقابات المهنية الأردنية.	3.80	0.89	1	مرتفعة
2	عدم الثقة بالخبرة النقابية والتي تؤهل المرأة لتولي المناصب القيادية.	3.69	0.90	4	مرتفعة
3	ضعف ثقة المرأة بقدرتها على ممارسة دورها النقابي مما يدفعهن لانتخاب الذكور.	3.76	0.97	2	مرتفعة
4	عدم وعي المرأة النقابية بالتشريعات والقوانين التي تحكم عمل النقابات المهنية.	3.69	0.82	3	مرتفعة
الدرجة الكلية		**3.73**	**0.89**	---	**مرتفعة**

يتضح من الجدول (11) أن وجود درجة موافقة مرتفعة حول أسباب عدم وجود المرأة في المناصب القيادية داخل النقابات المهنية وتراوحت المتوسطات الحسابية بين (3.69-3.80)، حيث كان أعلاها للفقرة رقم (1) والتي تنص على "سيادة الثقافة الذكورية لدى المشتركين في النقابات المهنية الأردنية" بمتوسط حسابي (3.80) وبانحراف معياري (0.89)، فيما جاءت الفقرة رقم (2) في الترتيب الأخير بمتوسط حسابي (3.69) وبانحراف معياري (0.90) والتي تنص على "ضعف ثقة المرأة بقدرتها على ممارسة دورها النقابي مما يدفعهن لانتخاب الذكور"، وقد يعزى ذلك إلى سيطرة الثقافة السياسية التي تقوم على أساس أن عمل النقابات المهنية غالباً ما يكون من اختصاص الرجال بالإضافة إلى ضعف الثقة بقدرات المرأة على تولي المناصب القيادية في النقابات المهنية، بالإضافة إلى ضعف ثقة النساء ببعضهن وعدم وعي المرأة بآليات عمل النقابات.

ثالثاً: المقترحات لتحسين وضع ممارسة المرأة لدورها في النقابات المهنية

يبين الجدول التالي المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والرتب لتقديرات أفراد العينة على كل فقرة من فقرات المقترحات لتحسين وضع ممارسة المرأة لدورها في النقابات المهنية

الجدول (12): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والرتب لمقترحات تحسين وضع ممارسة المرأة لدورها في النقابات المهنية وتبوؤهن مراكز صنع القرار

رقم الفقرة	الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة	درجة موافقة
1	العمل على توعية المرأة بأهمية دورها في صنع القرار داخل النقابات.	3.35	1.05	6	متوسطة
2	العمل على تخصيص مقاعد داخل الهيئات الإدارية على أساس التمثيل النسبي للمرأة.	3.75	0.89	2	مرتفعة
3	عقد دورات تثقيفية للنقابيات حول إدارة الحملات الانتخابية.	3.57	0.85	3	متوسطة
4	العمل على توعية النقابيين بإمكانيات المرأة والمساواة بين الجنسين.	3.54	0.93	4	متوسطة
5	تفعيل الدور الإعلامي للنقابات لتمكين الهيئات العامة للاطلاع على منجزات النقابات العمالية والمهنية.	3.90	0.86	1	مرتفعة
6	تخصيص جزء من ميزانية النقابات لدعم لجنة المرأة وبناء قدراتها في العمل النقابي.	3.53	1.00	5	متوسطة
الدرجة الكلية		**3.60**	**0.93**	**---**	**متوسطة**

يتضح من الجدول (12) أن المقترحات لتحسين وضع ممارسة المرأة لدورها في النقابات المهنية جاءت بدرجة متوسطة وتراوحت المتوسطات الحسابية بين (3.35-3.90)، حيث كان أعلاها للفقرة رقم (5) والتي تنص على "زيادة الدور الإعلامي للنقابات لتمكين الهيئات العامة للاطلاع على منجزات النقابات العمالية والمهنية" بمتوسط حسابي (3.90) وبانحراف معياري (0.86)، فيما جاءت الفقرة رقم (1) في الترتيب الأخير بمتوسط حسابي (3.35) وانحراف معياري (1.05) وتنص على "العمل على توعية المرأة بأهمية دورها في صنع القرار داخل النقابات"، مما يشير إلى وجود ادراك لدى أفراد عينة الدراسة نحو أهمية توعية المرأة بدورها النقابي، والعمل على عقد دورات تثقيفية للنقابيات في إدارة الحملات الانتخابية، وتفعيل الدور الإعلامي للنقابات فيما يتعلق بدور المرأة وأهمية دورها في الهيئات العامة النقابية.

النتائج :

خلصت الدراسة إلى النتائج التالية :

- بينت الدراسة أن غالبية أفراد عينة الدراسة كانوا من العضوات الملتزمات بدفع الاشتراك السنوي بنسبة بلغت (88%)، فيما كانت نسبة غير الملتزمات بدفع الاشتراك السنوي ضعيفة والبالغة (12%).

- بينت الدراسة أن مدى الالتزام بحضور اجتماعات الهيئات العامة للنقابة كانت عالية حيث بلغت نسبة من يحضرن الاجتماعات بشكل دائم (48%) من أفراد عينة الدراسة، فيما كما نسبة أفراد الدراسة ممن يحضرون غالبية الاجتماعات (32%) فيما جاء التمثيل الأقل لمن لم يحضرن اجتماعات الهيئة العامة وبنسبة (20%).
- خلصت الدراسة إلى أن غالبية أفراد عينة الدراسة لا يوجد لهن مشاركة فاعلة في النقابات، إذ أجاب ما نسبته (75%) من أفراد عينة الدراسة أنه ليس لدهن مشاركة فاعلة في أعمال ونشاطات النقابات المهنية، فيما كان ما نسبته (25%) فقط من أفراد عينة الدراسة لديهن مشاركة فاعلة في العمل النقابي.
- توصلت الدراسة إلى أن غالبية أفراد عينة الدراسة يعتقدون أن التشريعات النقابية غير عادلة وغير منصفة للمرأة وبنسبة بلغت (80%)، فيما كانت نسبة من يعتقدون أن التشريعات النقابية عادلة والمنصفة للمرأة (20%).
- **بينت الدراسة** وجود درجة موافقة متوسطة لدى المستجيبات لأسباب عزوف المرأة عن المشاركة الفاعلة في العمل النقابي تراوحت المتوسطات الحسابية بين (3.11-4.04)، ومن أهم هذه الأسباب وجود ثقافة مجتمعية سلبية تجاه دور النقابات المهنية في الأردن، وعدم ثقة أعضاء النقابة بإمكانيات المرأة وقدرتها على إدارة المراكز القيادية، ونظرة المجتمع وضغوط الأسرة عليها لعدم الانخراط بالعمل النقابي.
- خلصت الدراسة إلى وجود درجة موافقة مرتفعة حول أسباب عدم وجود المرأة في المناصب القيادية داخل النقابات المهنية وتراوحت المتوسطات الحسابية بين (3.69-3.80)، ومن أهم هذه الأسباب سيادة الثقافة الذكورية لدى المشتركين في النقابات المهنية الأردنية، وعدم الثقة بالخبرة النقابية والتي تؤهل المرأة لتولي المناصب القيادية، وضعف ثقة المرأة بقدرتها على ممارسة دورها النقابي مما يدفعهن لانتخاب الذكور.
- بينت الدراسة أن المقترحات لتحسين وضع ممارسة المرأة لدورها في النقابات المهنية جاءت بدرجة متوسطة وتراوحت المتوسطات الحسابية بين (3.35-3.90)، أهمية توعية المرأة بدورها النقابي، والعمل على عقد دورات تثقيفية للنقابيات في إدارة الحملات الانتخابية، وتفعيل الدور الإعلامي للنقابات فيما يتعلق بدور المرأة وأهمية دورها في الهيئات العامة النقابية.

الخلاصة :

من خلال ما تم توضيحه في الدراسة يتبين وجود ضعف في مستوى مشاركة المرأة الاردنية في العمل النقابي نتيجة لوجود ثقافة مجتمعية سلبية تجاه دور النقابات المهنية في الأردن، وعدم ثقة أعضاء النقابة بإمكانيات المرأة وقدرتها على إدارة المراكز القيادية، ونظرة المجتمع وضغوط الأسرة عليها لعدم الانخراط بالعمل النقابي، وأن هنالك ضعف أو عدم وجود تمثيل للمرأة في مجالس النقابات، حيث أنه لا يوجد تمثيل حقيقي للمرأة في مجالس النقابات، وقد يعود ذلك إلى ضعف رغبة المرأة في ممارسة دورها في مجالس النقابات، أو لهيمنة الرجل على عمل مجالس النقابات

التوصيات :

في ضوء نتائج الدراسة فأنها توصي بما يلي:

- أهمية العمل على مراجعة وتعديل اللوائح والانظمة التي تنظم عمل النقابات المهنية الأردنية، بحيث تسمح بتخصيص مقاعد محددة للنساء (الكوتا) بما يضمن تكافؤ الفرص والمساواة بين الجنسين تمهيداً لزيادة تمثيل المرأة في الهياكل الإدارية النقابية.
- العمل على إدماج النوع الاجتماعي بالسياسات والخطط التي تقوم النقابات المهنية بوضعها.
- عقد دورات وبرامج تدريبية للنقابيين والنقابيات حول أهمية العمل النقابي والانظمة والتشريعات والمميزات التي تتيحها النقابات لأعضائها وخصوصاً المرأة بما يسهم في تفعيل دورها في العمل النقابي.
- عقد دورات تدريبية لتأهيل المرأة النقابية على المهارات القيادية، وحملات كسب التأييد والتحضير للحملات الانتخابية.
- وضع استراتيجية ورؤية محددة للجان المرأة في النقابات المهنية، بحيث تصبح هذه اللجان فاعلة في تعزيز القضايا المتعلقة بالمساواة بين الرجل والمرأة، وتخصيص بنود في الموازنة الداخلية للنقابات لدعم هذه اللجان مالياً وفنياً، لتمكينهم من القيام بالأنشطة التي تشجع المرأة على الخوض في العمل النقابي.
- العمل على إجراء المزيد من الأبحاث والدراسات حول موضوع مشاركة المرأة في العمل النقابي.

قائمة المراجع:

مراجع باللغة العربية:

- أبو عين، ريما (2008). دور مؤسسات المجتمع المدني في تمكين المرأة : حالة دراسة الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت، المفرق، الأردن.
- بركات، نظام (2006). التحديات التي تواجه العمل البرلماني للمرأة الأردنية، الملتقى العربي الإقليمي، عمان: الاتحاد النسائي الأردني العام.
- بني عامر، علي (2014). دور النقابات المهنية في تعزيز المشاركة السياسية في الأردن، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، الأردن.
- بيبرس، إيمان (2011). المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي، جمعية نهوض وتنمية المرأة، 2011/7/15، متاح على الرابطadew.org/ar، تارخ الاسترجاع 2024/1/7
- تقرير دائرة الإحصاءات العامة لعام 2023.
- الحوراني، محمد (2003). المجتمع المدني صيغة جديدة في تجاوز الدولة القطرية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، 8 (3)، 130-145.
- الحوراني، هاني (2004). دراسات حالة حول أداء منظمات المجتمع المدني في الأردن، ج2، عمان: مركز الأردن الجديد للدراسات.
- رسلي، محمد (2006). النقابات المهنية، عمان: دار الأمل للطباعة والنشر.
- الزيدي، محمد (2010). الحريات النقابية، عمان: دار الشروق للطباعة والنشر.
- شبانه، ناديه (2016). وثيقة السياسات العامة لوضع المرأة الأردنية في النقابات العمالية والمهنية التدابير والاستراتيجيات الرامية إلى تشجيع مشاركة المرأة وقيادتها، هيئة الأمم المتحدة للمرأة.
- الطويسي، باسم (2011). مكانة العمل التطوعي في مؤسسات المجتمع المدني الأردنية، عمان: مركز الأردن الجديد للدراسات،
- عبد الباقي، زيدان (1997). علم الاجتماع المهني، القاهرة: دار الفكر العربي.
- غرايبة، مازن (2002). المجتمع المدني والتكامل دراسة في التجربة العربية، أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
- قاسم، مروان (2020). دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مكانة المرأة في المجتمع الفلسطيني دراسة ميدانية لبعض الجمعيات النسوية العاملة في قطاع غزة، مجلة جامعة الأزهر، غزة، 22 (1)، 1-32.
- القرعان، دعاء (2022). دور منظّمات المجتمع المدنيّ في تعزيز التّنمية السّياسيّة في الأردن، مجلة العلوم السياسية والقانون، 7 (34)، 1-22.
- اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة (2023). أهم الإنجازات في مسيرة المرأة في عهد الملك عبد الله الثاني بن الحسين، عمان.
- مركز القدس للدراسات السياسية (2003). النقابات ومؤسسات المجتمع المدني في الأردن، عمان.
- مركز فينيق (2020). الفضاء المدني في المنطقة. الأردن: المجتمع المدني والحركات الاجتماعية.

- مطهر، بشار (2017). دور مواقع التواصل الاجتماعي في تشكيل الصورة الذهنية لمنظمات المجتمع المدني المهتمة بشؤون المرأة الأردنية لدى النخبة الأكاديمية، جامعة اليرموك: مجلس البحث العلمي.
- الموقع الرسمي للهيئة المستقلة للانتخاب (2022)، متاح على الرابط www.iec.jo تاريخ الاسترجاع 2024/1/7.
- ناصر، لميس (2000). الحقوق الإنسانية للمرأة: صورة أردنية، ندوة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، عمان، الأردن.
- النسعه، محمد (2021). دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في مدينة معان: دراسة ميدانية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مؤتة، مؤتة، الكرك، الأردن.
- وزارة التنمية الاجتماعية تقرير عام 2020.

المراجع باللغة الأجنبية:

- International Confederation of Free Trade Unions (2000). End Discrimination: Equality for Women Now, Decisions adopted: World Congress of the ICFTU.
- Murage, A (2017). The Contribution of Civil Society Organizations (CSOs) in Advancing Women's Political Participation and Effectiveness: A Case of the Mon Women Movement in Myanmar. Heinrich Boll Stiftung, Myanmar,
- Al-Serhan, A (2021). Gender, Leadership and Empowerment: The Case of Jordanian Women, Dirasat, Human and Social Sciences, 48 (2), 621-632.
- International Labour Office (2000). The Role of Trade Unions in Promoting Gender Equality. Report of the ILO-ICFTU Survey. Geneva: ILO Gender Promotion Programmed.
- Obstacles Women Face in Participating (2012), Effectively in Trade Union Membership and Leadership, Journal of Emerging Trends in Educational Research and Policy Studies Scholarlink Research Institute Journals (JETERAPS), 3(3), 317-322.

تطبيقات الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي في دراسة التحليل السياسي

Applications of the Institutional Approach and Systematic Approach in the Study of Political Analysis

علي حازم هايل الطعاني، باحث دكتوراه في العلوم السياسية والقضايا الدولية - الأردن

الملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على مسألة "الاقترابات النظرية في التحليل السياسي" من خلال تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل بالتعرف على تطور الاقترابات النظرية كل من الاقتراب المؤسسي والنسقي. ولتحقيق هدف الدراسة فقد تم صياغة فرضية رئيسية مفادها بوجود علاقة بين طبيعة الاقتراب وفعالية التحليل السياسي، فكلما كان الاقتراب أكثر انفتاحاً على جميع الفاعلين والمحددات الرسمية وغير الرسمية، كلما كان تحليل الباحث للسياسة العامة أكثر نجاحاً. بالإضافة إلى وجود علاقة تكاملية بين التكامل الاقترابات وتحليل السياسة العامة، فكلما كان النهج المتبع في السياسة العامة أكثر تكاملاً، كلما تعمق الفهم لجميع محددات صياغة السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها. لذلك تقدم هذه الدراسة تفسيراً لأهم الاقترابات النظرية في التحليل السياسي التي تعتبر أدوات أساسية وأدوات منهجية تمكن الباحثين من التحليل، وتتنوع هذه التوجهات نتيجة إلى تنوع الآراء والرؤى والخلفيات الفكرية، وتتنوع خصائصها وأهدافها في نطاق تطبيق هذه الاقترابات بتوافق مع المتغيرات والتطورات المعرفية التي تحدد مدى فاعليتها في التحليل السياسي.

الكلمات المفتاحية: تطبيقات، الاقترابات، المؤسسي، النسقي، تحليل النظم، التحليل السياسي

Abstract

This study aimed to shed light on the issue of "theoretical approaches in political analysis" by achieving the main objective of identifying the development of theoretical approaches both institutional and systemic approaches. To achieve the objective of the study, a main hypothesis was formulated that there is a relationship between the nature of approach and the effectiveness of political analysis, the more open the approach to all actors and formal and informal determinants, the more successful the researcher's analysis of public policy. In addition to the complementary relationship between the integration of approaches and policy analysis, the more integrated the approach to public policy, the deeper the understanding of all the determinants of policy formulation, implementation and evaluation.

Therefore, this study provides an explanation of the most important theoretical approaches in political analysis, which are considered basic tools and methodological tools that enable researchers to analyze, and these trends vary as a result of the diversity of opinions, visions and intellectual backgrounds, and their characteristics and objectives vary within the scope

of application of these approaches in accordance with the variables and cognitive developments that determine their effectiveness in political analysis.

Keywords: Applications, Approaches, Institutional, Systemic, Systems Analysis, Political Analysis

المقدمة:

يُعتبرّ التحليل السياسي من أهم الدراسات السياسية التي تشمل المؤسسات السياسية والسلوك السياسي؛ بهدف عملية تشكيل المؤسسات والهياكل في الأنظمة السياسية. وتركز الاقتراب النظرية في التحليل السياسي على دور المؤسسات والنظام السياسي في تشكيل السلوك السياسي. ولذلك، سيتم تناول الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي بشكل مباشر.

أهمية الدراسة:

تأتي أهمية هذه الدراسة من حيث التعرف على الاقترابات النظرية في التحليل السياسي، واستناداً على ذلك فإن أهمية هذه الدراسة تنقسم إلى بعدين أساسيين:

- **الأهمية العلمية (النظرية):** تأتي الأهمية العلمية لهذه الدراسة من كونها تقدم تحليل للاقترابات النظرية في التحليل السياسي، وذلك من خلال تسليط الضوء على مسألة الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي "تحليل النظم" وذلك في توضيح مراحل الاقتراب المؤسسي وتطور اقتراب تحليل النظم "النسقي".
- **الأهمية العملية (التطبيقية):** تكمن الأهمية العملية للدراسة في كونها تقدم فهماً وتحليلاً معمقاً لمسألة الاقترابات النظرية في التحليل السياسي، وتزود الباحثين السياسيين بإدراك أعمق للمحركات والدوافع الكامنة حول الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي، وبالتالي ما يمكنه من المعرفة استخدامات النظام النسقي، وتقييم كل من الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي.

أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة إلى إلقاء الضوء على مسألة "الاقترابات النظرية في التحليل السياسي" من خلال تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في التعرف على تطور الاقترابات النظرية كل من الاقتراب المؤسسي والنسقي. **ومن هذا المنطلق تقوم الدراسة على تحقيق مجموعة من الأهداف لعل أبرزها ما يلي:**

1. التعرف على مفهوم التحليل السياسي وأهدافه.
2. معرفة مراحل الاقتراب المؤسسي.
3. توضيح استخدامات الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي (تحليل النظم).
4. بيان مدى تطور اقتراب تحليل النظم (النسقي).
5. إبراز أهمية النقد كل من الاقتراب المؤسسي والنسقي.

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها:

ترتبط مشكلة الدراسة في الحاجة إلى فهم عمق وتعقيد الأنظمة المؤسسية وتأثيرها على الأداء المؤسسي، ومن خلال فهم العلاقة بين الاقتراب المؤسسي وتحليل النظم يمكن التحكم في عملية نظام المؤسسات بشكل أفضل وتحسين الأداء المؤسسي. **واستناداً على ما سبق يمكن صياغة السؤال الرئيسي (المحوري) في المشكلة البحثية على النحو التالي:**

ما هي استخدامات الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي في التحليل السياسي؟

ويتفرع من هذا السؤال المحوري الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما الأسس والأبعاد التي يستند عليها التحليل السياسي؟
2. ما خصائص الاقتراب المؤسسي؟
3. ما هي معايير الاقتراب المؤسسي؟
4. ما هي المفاهيم الأساسية للاقتراب النسقي؟
5. ما مدى تقييم الاقترابات النظرية كل من الاقتراب المؤسسي والنسقي في التحليل السياسي؟

فرضية الدراسة:

وللإجابة على مشكلة الدراسة المطروحة في هذه الدراسة نضع الفرضيات العلمية التالية:

- هناك علاقة بين طبيعة الاقتراب وفعالية التحليل السياسي، فكلما كان الاقتراب أكثر انفتاحاً على جميع الفاعلين والمحددات الرسمية وغير الرسمية، كلما كان تحليل الباحث للسياسة العامة أكثر نجاحاً.
- هناك علاقة تكاملية بين التكامل الاقترابات وتحليل السياسة العامة، فكلما كان النهج المتبع في السياسة العامة أكثر تكاملاً، كلما تعمق الفهم لجميع محددات صياغة السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها.

الدراسات السابقة:

1) دراسة (مرزوق، 2022) بعنوان: تحليل السياسات العامة: المفهوم والآليات

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مسارات تشكل مفهوم وآليات تحليل السياسات العامة من خلال خصائص وأدبيات تحليل السياسات العامة، والمقترب التحليلي للمساعدة في تحليل وفهم المعطيات المتوفرة. وقد توصلت الدراسة إلى أن الممارسة السياسية والإدارية في تطوير تحليل السياسات العامة باعتبار السياسة العامة هي فعل أو عدم فعل الدولة.

2) دراسة (وهيبة، 2021) بعنوان: منهجية البحث في العلوم السياسية

هدفت هذه الدراسة إلى وضع دليل يبين أهم الخطوات والقواعد المنهجية الواجب اتباعها في إنجاز البحوث والدراسات الأكاديمية، حيث تم التركيز في هذه الدراسة على مناهج البحث العلمي المتمثلة في المنهج التاريخي، والمنهج المقارن، والمنهج التجريبي، ومنهج دراسة الحالة. بالإضافة إلى أهم الاقترابات المنهجية كالاقتراب المؤسسي والقانوني، والاقتراب الإتصالي، والاقتراب الوظيفي، واقتراب صناعة القرار وغيرها من الاقترابات الهامة في التحليل السياسي. وقد توصلت الدراسة إلى أن الاقترابات النظرية ساعدت على كشف العلاقات السببية بين المتغيرات لتفسير الظواهر السياسية.

3) دراسة (شكيمة وجراية، 2019) بعنوان: اقترابات تحليل السياسة العامة: قراءة مفاهيمية ونظرية

هدفت هذه الدراسة إلى استعراض قراءة مفاهيمية ونظرية حول أهم الاقترابات دراسة وتحليل السياسات العامة من خلال التعرف على الاقترابات التقليدية والحديثة التي تمكن الباحث من تحليل السياسة العامة وتقييمها، وقد توصلت الدراسة إلى يجب أن يكون هناك وضع اقتراب شامل قادر على وصف عملية رسم وصنع السياسة العامة التي تمثل محصلة الفواعل الرسمية وغير الرسمية.

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة:

تناولت الدراسات السابقة اقترابات تحليل السياسة العامة، وسعت لتحليل محددات تلك الاقترابات النظرية من خلال قراءة نظرية. أما هذه الدراسة سوف تتميز في أنها تتناول تحليلاً واضحاً حول الاقتراب المؤسسي والاقتراب النسقي "تحليل النظم". وعلى خلاف ما سبق سعت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على مسألة "الاقترابات النظرية في التحليل السياسي" من خلال تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في التعرف على تطور الاقترابات النظرية كل من الاقتراب المؤسسي والنسقي. بالإضافة إلى اختلاف النتائج المستخلصة منها التي ستبدو أكثر وضوحاً وحداثة عن الدراسات السابقة، وعليه ستبدو الدراسة الحالية مختلفة في الجوهر والمضمون عن الدراسات السابقة في جميع تلك المحاور على مستوى البحث العلمي.

المبحث الأول: التحليل السياسي

تهدف دراسة التحليل السياسي للظواهر السياسية إلى فهم وإدراك الحقائق والظواهر والأحداث التي يشهدها الأفراد من خلال التفاعلات السياسية. ولذلك، سيتم بيان أهمية مفهوم التحليل السياسي، والتعرف على تحقيق أهدافه، وتحليل أبعاده وتحديد أسسه.

المطلب الأول: مفهوم التحليل السياسي

ان تفسير مفهوم التحليل يعتبر كشيء واحد، أما السياسة فهي تظهر في كل حدث يؤثر على الشأن السياسي العام، منسوباً إلى السلطة السياسية وإلى الأحزاب والمؤسسات المحيطة بها.

التحليل في اللغة: يعني الفتح والفك وحل العقدة أي فتحها، وهو يعني تفكيك أي شيء معقد أو كلي إلى أجزائه أو العناصر المكونة له، ويقابلها التركيب الذي يعني بناء كل أجزائه، أي ربط وتجميع عناصر الكل المنفصلة أو الصغيرة إلى وحدة متكاملة.[1] والتحليل في اللغة يعني أيضًا: التشخيص، أو التوضيح، أو التعمق، أو التركيب من خلال العودة إلى العناصر الأولية والأجزاء الأصلية لشيء ما.

أما التحليل السياسي اصطلاحاً مركباً: هو البحث العلمي التطبيقي للعلوم الاجتماعية الذي يستخدم مجموعة متنوعة من أساليب البحث لتوفير المعلومات الأساسية ذات الصلة بالسياسة ولحل مشاكل العمل السياسي من خلال اختيار آثار الحل أو في المستقبل القريب وعدة حلول للمستقبل البعيد.[2]

المطلب الثاني: أهداف التحليل السياسي

وقد لخص "توماس داي" أهداف التحليل السياسي في ثلاثة أهداف:[3]

- **الهدف الأول: الهدف السياسي**

---

[1] الصبيحي، معتز (2019). **التحليل السياسي للأنظمة السياسية المعاصرة وأزماتها**، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، ألمانيا، ص4

[2] الخضمي، أحمد (2021). **التحليل السياسي: المفهوم والمبادئ: رؤية نظرية**، مجلة العلوم التربوية والدراسات الإنسانية، المجلد: 6، العدد: 14، جامعة تعز، اليمن، ص475

[3] الصبيحي، معتز (2019). **التحليل السياسي للأنظمة السياسية المعاصرة وأزماتها**، مرجع سابق، ص9

ويؤكد التحليل السياسي على صياغة أفضل السياسات التي يجب أن تتبناها الدول من خلال تحليل السياسات العامة القائمة واختيار أفضل البدائل من بينها.

- **الهدف الثاني: الهدف العلمي**

يقوم التحليل السياسي بتشكيل وتطوير المفاهيم النظرية للتحليل السياسي من خلال الفهم المتعمق للمجتمع، ودراسة أنظمته وبنيته السياسية، ودراسة المتغيرات المتبادلة بين البيئة والنظم السياسية، والإجابة بشكل علمي على الأسئلة المتعلقة بالتفاعل السياسي والسياسة العامة. فهو يكون ويطور المفهوم النظري للموضوع من خلال (إنشاء قاعدة بيانات).

- **الهدف الثالث: الهدف العملي**

يتيح التحليل السياسي للعمل السياسي إمكانية استخدام معرفته في حل المشكلات العلمية، حيث أن التحليل غالباً ما يقدم توصيات ومقترحات حول السياسات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة، ويمكن استخلاص بعض الأهداف بناءً على تحليل الأحداث من خلال: الحصول على فهم كامل ومفصل للحدث، وفهم عواقب الحدث، والتنبؤ بالعواقب المستقبلية للأحداث.

المطلب الثالث: أبعاد التحليل السياسي

هناك عدة أبعاد أو مبادئ يجب مراعاتها في عملية التحليل السياسي، وأهمها:

1. **تنوع العوامل التحليلية وأوزانها المختلفة:**

لتحليل ظاهرة سياسية من الضروري تحديد عدد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نتيجة إلى تعقيد الظاهرة وتشابك أبعادها. حيث كلما زادت النوافذ المتعددة لرؤية الظاهرة، كان من الأسهل العمل على فهمها، وسيصاحب ذلك نتائج أساسية وهي:[1]

أ. رفض تحليل واحد، وهذا هو لا يمكن أن تكون هذه الظاهرة وراء السبب واحد فقط.
ب. تختلف أوزان العوامل التحليلية، أي يجب أن تكون هناك عوامل أساسية وغير أساسية، وعوامل مهمة، وعوامل أخرى أقل أهمية مباشرة وغير مباشرة.
ج. لا شك أن الإطار المرجعي للمحلل والبيئة المحيطة به يؤثران على تصورهم وحكمهم بنسب مختلفة، اعتماداً على الحياد والموضوعية والانتماءات المختلفة مثل الحزب والطائفة وما إلى ذلك.

2. **تطور البعد الزمني للظاهرة أو عدم استقرارها:**

الظاهرة السياسية هي حلقة وصل بين سلسلة من الأحداث الزمنية المتتالية والواقع الذي لا يمكن فصله عن بعضها البعض، وبالتالي إن الظاهرة السياسية:[2]

أ. لديها ذاكرة تاريخية، أي أن لها ماضياً معيناً وسابقة محددة.
ب. لديها واقع هو شبكة من القوى والمصالح والعلاقات التي تؤثر عليها.
ج. لها تأثيرات وتفاعلات تتجاوز الواقع المحدود للتأثير على المستقبل.

3. **إطار التفاعل المكاني للظاهرة:** وينقسم هذا الإطار إلى:[3]

---

[1] العنبكي، طه (2015). **أصول البحث العلمي في العلوم السياسية**، مكتبة مؤمن قريش، بيروت، لبنان، ص34
[2] الخضمي، أحمد (2021). **التحليل السياسي: المفهوم والمبادئ: رؤية نظرية**، مرجع سابق، ص481
[3] عبد الماجد، حامد (2000). **مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية**، مكتبة السنهوري، بغداد، العراق، ص29-31

أ. الإطار المحلي: هو إطار تحدث فيه ظاهرة سياسية أو حدث سياسي، وهو أمر مهم جداً لفهم وتحليل الأحداث أو الظواهر، وتشكيل البيئة الداخلية لظواهر مثل: ظاهرة الإرهاب.

ب. الإطار الإقليمي: هو الذي ينتمي إلى البيئة الإقليمية التي تحدث فيها الظواهر والأحداث السياسية، والتي لها أهمية كبيرة في التأثير الذي قد يتجاوز تأثير الأطر الإقليمية والدولية. ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك: التوسع في أنشطة القوى الإرهابية والدعم المالي والإعلامي والسياسي والعسكري الذي تتلقاه بين دول الشرق الأوسط.

ج. الإطار الدولي: هو إطار كامل يمكن أن تتوسع فيه الظاهرة أو تؤثر عليها على الأقل أو تتأثر بها، وأحياناً يكون الإطار الدولي هو الفاعل الرئيسي. فالإرهاب على سبيل المثال، تهديد واضح للأمن والسلم الدوليين.

المطلب الرابع: أسس التحليل السياسي

التحليل السياسي يستند أولاً إلى التفكير السياسي، لذلك يحتاج المحلل السياسي بما يحتاجه المفكر السياسي من فهم للواقع السياسي وللتحليل السياسي نموذج نظري وطريق تجريبي وللتحليل السياسي نماذج نظرية وأساليب تجريبية نوضحها فيما يلي:[1]

- **النموذج النظري:** أول خطوة في المنهج التحليلي الصحيح هو اتباع النموذج النظري لتحليل المشهد السياسي، حيث أن التحليل السياسي يتصف بالتعقيد والنقد والتجديد في الظواهر السياسية. لذلك يركز نموذج التحليل النظري ومنظوره على محاولة معرفة اتجاه بوصلة القوة في سياق الظواهر السياسية بما في ذلك الفاعلين السياسيين، بحيث لا يمكن فهم الأحداث السياسية إلا في هذا السياق.
- **الأسلوب التجريبي:** في مرحلة التحليل التجريبي، يقوم المحللون بطرح الأفكار بناءً على نماذج نظرية محددة من خلال الإجابة عن: من؟ ماذا حدث؟ متى حدث ذلك؟ كيف حدث ذلك؟ لماذا يحدث هذا؟ ما هي العوامل الفاعلة في المشهد؟ ما هي مصالحها؟ ما هي مواردها؟ ما هو تكتيكها؟ ما هي استراتيجيتها؟ من المستفيد من هذا الحدث؟ من يملك السلطة والقرارات للتأثير على مسار الأحداث؟ من خلال الإجابات على الأسئلة السابقة يتم ربط الأحداث وفق النموذج النظري وتصنيف الفاعلين الأساسيين حسب مصالحهم وأهدافهم ورؤيتهم لنوع الصراع وطريقة إدارة الصراع. ومن المهم في عملية جمع الحقائق أن نميز بين مواقف الأطراف السياسية وخطاباتها ومصالحها، لأن المصالح هي التي تحرك تلك الأطراف وليست المواقف.

لذلك، فأن التحليل السياسي المنهجي هو أفضل طريقة للحكم على الظواهر والأحداث والأزمات السياسية محلياً وإقليمياً ودولياً. حيث يمكن للمحلل السياسي المختص وذوي الخبرة أن يكون لديه القدرة على تحليل الأحداث اليومية بطريقة منهجية ومنضبطة، والتعامل مع المعلومات وتصنيفها بطريقة عملية. حيث أن التحليل السياسي هو مهنة تهدف في المقام الأول إلى تنوير العقل وتقديم خدمات المجتمع المعرفي، على أساس النزاهة والصدق العلمي.

وفي هذه المهنة هناك أجنحة لا يمكن الاستغناء عنها ومؤثرة:[2]

- يمثل الجناح الأول المعرفة العميقة للمحللين السياسيين القادرين على التنبؤ بالأحداث وتحليلها بناء على قدرتهم على ربط المعلومات وتصنيفها في إطار دقيق ومناسب.

[1] زوينة، بوفرورة (2022). **مطبوعة جامعية في مقياس منهجية التحليل السياسي**، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، ص46-47

[2] زوينة، بوفرورة (2022). **مطبوعة جامعية في مقياس منهجية التحليل السياسي**، مرجع سابق، ص47-48

- يعتمد الجناح الثاني على قدرة المحلل السياسي على الحصول على المعلومات الخاصة وغير المتاحة للجمهور من مصادرها الأساسية بين صانعي القرار وقدرته على دمجها في سياقها العام وقطعها مع بقية المعلومات والأدلة من اتجاهات أخرى.

وبناءاً على هذين الجناحين، نستطيع القول بأن لا يمكن للتحليل السياسي أن يصل إلى مرحلة معينة، لكنه دائماً في حدود الاستشراف والتوقع، وتكون النتائج قريبة من الدقة على المدى القصير.

المبحث الثاني: الاقتراب المؤسسي

ينتقل التحليل السياسي من المرحلة التقليدية، حيث يتميز البحث بأساليب ووحدات تحليل تعطيه طابعاً شكلياً تأملياً وصفياً غير مقارن إلى مرحلة حديثة، حيث يتميز البحث بفصل الواقع عن القيم الموضوعية، واستخدام الأساليب الكمية والنوعية، واستخدام النظريات والأساليب كإطار لتصنيف وتحليل كميات كبيرة من المعلومات حول الأنظمة السياسية المختلفة.

المطلب الأول: مراحل الاقتراب المؤسسي

ويمكن القول إن الاقتراب المؤسسي قد مر بمرحلتين:[1]

أ- **المرحلة التقليدية:** يتمثل الاهتمام البحثي بالدولة ومؤسساتها التشريعية والتنفيذية والقضائية في التركيز على الطبيعة الرسمية للمؤسسات الرسمية، مع التركيز على المنظور الوصفي والتاريخي والقانوني، مع إغفال الفاعلين غير الرسميين كالطبقات الاجتماعية والقوى السياسية. واستمرت هذه المرحلة حتى ظهور المدرسة السلوكية.

ب- **المرحلة الحديثة:** ظهرت المؤسساتية الحديثة في منتصف الستينيات، وقد اقترحها عالم السياسة الأمريكي صموئيل هانتنغتون، في كتابه "النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة"، لكنها ظهرت بشكل واضح في الثمانينيات.

أولاً: تعريف الاقتراب المؤسسي

ويركز الاقتراب المؤسسي على المؤسسات باعتبارها وحدة التحليل الأساسية لتفسير الظواهر السياسية، وينظر إلى المؤسسات كمتغيرات مستقلة تؤثر على الجهات الفاعلة الأخرى والمعتقدات والاستراتيجيات التي تتبناها في مختلف المجالات. وهناك اتجاهان في البحث المؤسسي: الاتجاهات التقليدية والاتجاهات الحديثة، تركز الاتجاهات التقليدية على دراسة الأبنية والهياكل الرسمية ودرجة التزامها بالقواعد الدستورية كما تركز على المؤسسات كالدولة والحكومة والبرلمان والقضاء والتنفيذ وغيرها. وبالنسبة للمؤسسات الحديثة فهي إحدى ثمار الثورة السلوكية التي غيرت مفهوم المؤسسات واتجهت نحو تحليل المؤسسات ضمن القدرة على التكيف والاستمرار في إطار تفاعل المؤسسة مع البيئة المحيطة. ولم يعد البحث يقتصر على المؤسسات الدستورية الرسمية بل يشمل كافة أنواع المؤسسات التي تلعب دوراً في اتخاذ القرار أو تشارك في اتخاذ القرار.[2]

ثانياً: خصائص الاقتراب المؤسسي

يشترك كل من الاقتراب المؤسسي التقليدي والحديث في عدة خصائص، أهمها:[3]

- التعامل مع المؤسسات باعتبارها الوحدة الأساسية للتحليل.

---

[1] شلبي، محمد (2002). **المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات**، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، ص119

[2] شلبي، محمد (2002). **المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات**، مرجع سابق، ص119

[3] وهيبة، دالع (2020). **مطبوعة جامعية بعنوان: منهجية البحث في العلوم السياسية**، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، بلدية دالي إبراهيم، الجزائر، ص94-95

- يركز على تحليل الجوانب المختلفة للظواهر السياسية، بما في ذلك الجوانب الرسمية وغير الرسمية للمؤسسات.
- فرز مهام المؤسسات والتركيز على تحليل القيمي للمؤسسة.
- يغلب على هذا الاقتراب الطابع المؤسسي القانوني ويهتم بالتطور التاريخي للمؤسسات.

المطلب الثاني: استخدامات الاقتراب المؤسسي

تصف هذه الطريقة المؤسسات وتقارن بينها (سواء داخل الدولة أو بين الدول) بناء على مجموعة من المعايير:[1]

1. الغرض من تأسيسها: هل الغرض من إنشائها هو تحقيق أغراض عامة أم السعي للحصول على مكاسب خاصة؟
2. مراحل تطورها: تحديد العوامل التي تحدد وتؤثر بشكل كبير في شكل وأداء المؤسسة، وهل تطور المؤسسة يرجع إلى نضجها وتطورها الطبيعي، أم إلى أسباب اقتصادية واجتماعية وعوامل ثقافية.
3. توظيف الأعضاء داخل المؤسسة: ومن المهم الإشارة إلى أن عملية التوظيف تختلف من مؤسسة إلى أخرى ومن دولة إلى آخرى، ويمكن أن تتم من خلال الانتخابات أو التعيينات أو مزيج من الاثنين معًا.

أولاً: معايير الاقتراب المؤسسي

هناك العديد من المعايير التي يستخدمها الباحثون عند دراسة المؤسسات، وبحسب دراسة صموئيل هانتنغتون فإن الفرق بين الأنظمة السياسية يكمن في شدة الحكم ودرجته، وليس في شكل الحكم، أي درجة فعالية النظام السياسي للمؤسسات لديها مجموعة متنوعة من الهياكل والوظائف. حيث حدد أربعة معايير لقياس مستوى المؤسسات وهي:[2]

1. **القدرة على التكيف:** تشير إلى درجة قدرة المؤسسة على الاستدامة والتكيف مع التأثيرات والتحديات الداخلية والخارجية التي تواجهها، وكلما نجحت المؤسسة في التعامل مع التحديات البيئية المختلفة، كلما زادت قدرتها على التكيف مع مرور الوقت.
2. **التعقيد:** يرى هانتنغتون أنه كلما كانت المؤسسة أكثر تعقيداً كلما ارتفع مستواها المؤسسي، ويمكن أن ينعكس تعقيد المؤسسة من خلال مؤشرين:
   أ- درجة تعدد وتنوع الانتماءات المؤسسية.
   ب- درجة تعدد وتنوع الوظائف التنظيمية.
3. **الاستقلالية:**

تشير إلى الدرجة التي تتمتع بها المؤسسة بشكل مستقل ولا تتأثر بمختلف الجهات الفاعلة، وكلما زادت استقلالية المؤسسة كلما أمكن وصف النظام السياسي بأنه نظام مؤسسات. على العكس من ذلك، كلما كان النظام السياسي أكثر استقلالية يعتمد ويتأثر بالفئات الاجتماعية والأسر والقبائل وغيرها كلما فقد استقلاليته، وهذا يقاس في مجموعة من المؤشرات:

أ- استقلالية الميزانية.

ب- الاستقلالية في الخدمة وتعيين الأعضاء داخل المؤسسة.

4. **التماسك:**

يشير إلى درجة الرضا والاتفاق بين الأعضاء داخل المؤسسة، ويقاس بالمؤشرات التالية:

---

[1] شلبي، محمد (2002). **المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات**، مرجع سابق، ص120-121
[2] هانتنغتون، صموئيل (1993). **النظام السياسي لمجتمعات متغيرة**، ترجمة: سمية فلّو عبود، دار الساقي، بيروت، لبنان، ص21

أ- درجة انتساب العضو للمؤسسة.

ب- مدى وجود الخلافات داخل المؤسسة والتي تتعلق بمبادئ وأهداف المؤسسة أو بقضايا هامشية.

ج- مدى التفرع داخل المؤسسة.

ثانياً: تقييم الاقتراب المؤسسي

بالرغم من أهمية الاقتراب المؤسسي في تحليل الظواهر السياسية وتحليل الأنظمة السياسية حسب درجة مأسستها، وبما أن السياسة هي نتيجة مؤسسات قادرة على التأثير في العملية السياسية، إلا أنه يعتبر أن هذا الاقتراب غير مناسب للدراسة نظام الحكم في المجتمع البدائي نتيجة عدم وجود مؤسسات سياسية حديثة، وعدم وجود ارتباط بين المؤسسة وأعضائها، ولأن هذه العلاقة تكاملية، فمن الضروري النظر في دور الأفراد وقيمهم وسياقهم الاجتماعي للمؤسسة.

المبحث الثالث: الاقتراب النسقي تحليل النظم

يعتبر اقتراب تحليل النظم أحد أهم الاقترابات الجديدة في البحث السياسي، وقد بدأ في الظهور في منتصف الخمسينيات من القرن الماضي لتحليل الظواهر السياسية، وهو يندرج ضمن اتجاه المدرسة السلوكية التي سعت إلى استخدام مناهج العلوم الطبيعية في تحليل الظواهر السياسية. لذلك، إن إدخال مفهوم تحليل النظم في نطاق دراسة الظواهر السياسية جاء متأخر نسبياً ولم يتم بشكل مباشر، بل على العكس من ذلك، كان من خلال بارسونز وهومانز وغيرهما من علماء الاجتماع الذين اقترحوا مفهوم النظم الاجتماعية ومن خلالهم تمكن ديفيد أستون وجابرييل ألموند ومجموعة من علماء السياسة الآخرين من تطوير واستخدام اقتراب النظم في طرق البحث السياسي. وتتبع الفكرة الأساسية لاقتراب النسقي من النظرية العامة للنظم، وهي نقطة الانطلاق للتحليل النظري للمفهوم النظام، سواء كان النظام سياسي، أو اقتصادي أو نظام اجتماعي.

المطلب الأول: تطور اقتراب تحليل النظم (النسقي)

يعود الفضل في إدخال أساليب تحليل النظم في مجال العلوم السياسية إلى عالم السياسة الأمريكي ديفيد إيستون، وكان تطويره لأساليب تحليل النظم في العلوم السياسية تدريجيًا ومرحليًا، وقد نشر ورقته البحثية عام 1953 في كتابه "المؤسسات السياسية" وتم تطوير العنصر الأول لمفهوم المؤسسات السياسية بشكل واضح في مقالته البحثية العلمية عام 1965 في مجلة "السياسة العالمية" وفي كتابه "الحياة السياسية" عام 1965. وقد تم تطوير هذا المفهوم بشكل أكثر وضوحًا في تحليل النظم، حيث رأى إيستون الحاجة إلى تبسيط الحياة السياسية المعقدة والنظر إليها على أساس منطقي وكسلسلة من التفاعلات التي تحدث ضمن إطار النظام السياسي من ناحية، والعلاقة بينه وبين بيئته من جانب أخر. [1]

أولاً: النسق السياسي عند ديفيد ايستون

ويرى ديفيد إيستون أن النظام هو كائن حي، يعيش في بيئة فيزيائية ومادية وبيولوجية واجتماعية ونفسية، وأن النظام السياسي هو نظام يتفاعل مع بعضه البعض، ويسعى إلى التوازن والاستقرار من خلال النمو المستمر، وكما يرى ويتوسع في تحليله للأنظمة السياسية، حيث تمثل الأنظمة السياسية صناديق سوداء في إطار البيئتين الداخلية والخارجية، تمثل الحدود بين الداخل والخارج. الحدود بين ما هو خارج النظام السياسي، وما هو سياسي، وما هو غير سياسي. [2]

---

[1] المرعشي، فيصل (2017). **اقتراب تحليل النظم - الاقتراب النسقي**، الموسوعة السياسية، على الموقع الالكتروني: https://bitly.ws/35Syq

[2] وهيبة، دالع (2020). **مطبوعة جامعية بعنوان: منهجية البحث في العلوم السياسية**، مرجع سابق، ص98

وهذا النظام مفتوح ويتفاعل مع البيئة المحيطة به من خلال المدخلات والمخرجات. وتنقسم المدخلات إلى فئتين: المطالب، الذي يمثل الضغوط التي يجب على النظام السياسي أن يواجهها، والتأييد، الذي يمثل الموارد التي يحصل عليها النظام السياسي. وتنعكس المخرجات في القرارات والقيم وتوزيع المكافآت المادية والرمزية. ونتيجة للمخرجات، يسمى رد الفعل من البيئة الداخلية أو الخارجية ردود الفعل ويتم إنشاء مدخلات جديدة في شكل طلب أو اعتراف. ويقترب ديفيد إيستون في كتاباته النظرية من دراسة الدول والمؤسسات القانونية من إطار سلوكي نقدي للمنهج التقليدي، انطلاقاً من ضرورة التحول إلى تحليل العمليات السياسية وإمكانية تحويل العلوم السياسية إلى علم تطبيقي. [1]

ثانياً: المفاهيم الأساسية للاقتراب النسقي

ويعتمد ديفيد ايستون في دراسته للنظام السياسي على مجموعة من المفاهيم:[2]

1. **النظام:** يرى إيستون أن النظام يمثل الوحدة الأساسية لتحليل النظم، ويعرف النظام عادة على أنه مجموعة من العناصر المتفاعلة التي ترتبط ببعضها البعض بشكل منتظم، مما يعني حدوث تغيير بين العناصر التي تتكون منها النظام واحد يؤثر على بقية العناصر. حيث يحتوي النظام على بعض الترابطات بين مكوناته، وله حدود تفصله عن الأنظمة الأخرى، وله بيئة يعمل فيها.
2. **البيئة:** يشير مفهوم البيئة عند إيستون بشكل أساسي إلى كل ما هو خارج حدود النظام السياسي وغير متضمن في مكوناته، وهناك نوعان هما: البيئة الداخلية والبيئة الخارجية، وهناك علاقة تأثير متبادل بين النظام والبيئة. لذلك، تؤثر الأشكال المختلفة للمخرجات البيئية على النظام السياسي من خلال ثغرات المدخلات.
3. **الحدود:** الأنظمة السياسية لا توجد في الفراغ، بل تعيش في إطار البيئة التي تتفاعل معها لتمكين التحليل، حيث رأى إيستون الحاجة إلى فصل النظام عن بيئته من خلال إنشاء حدود إطار مفاهيمي يوضح الحدود، ويبين بداية الأنظمة السياسية وتنتهي الأنظمة الأخرى.
4. **المدخلات:** تشمل المدخلات للنظام السياسي كل ما يتلقاه النظام من بيئته الداخلية أو الخارجية. ووفقًا لديفيد إيستون تتكون المدخلات في النظام السياسي من عنصرين رئيسيين هما:
   - أ- **المطالب:** وتمثل الاحتياجات والرغبات المتنوعة للأفراد والمجتمع، وخاصة تلك المتعلقة بكيفية توزيع القيم من خلال تحقيق أهداف المجتمع والتي يمكن أن تكون عامة أو خاصة، ويمكن التعبير عنها بشكل مباشر أو غير مباشر. وتصبح المطالب عامل ضغط عندما يفشل النظام في تحقيقها.
   - ب- **التأييد**: هو عبارة عن اتجاه يدعم النظام السياسي، ويمكن للأحزاب السياسية القادرة والمنظمة والناشطة والمؤثرة أن تقدم دعماً أكثر فعالية، ويأتي هذا الدعم بأشكال ومصادر عديدة. وقد تأتي أطراف مختلفة من بيئة النظام نفسه أو من بيئة خارج النظام.
5. **التحويل:** هي سلسلة من الأنشطة والتفاعلات التي يقوم النظام من خلالها بتحويل المدخلات المتمثلة في الاحتياجات والدعم والموارد إلى مخرجات القرارات والسياسات والإجراءات الإعلامية التي تصدرها المنظمات المختلفة في هيكل النظام السياسي.
6. **المخرجات:** تتمثل في سلسلة من القرارات والإجراءات والسياسات التي يتخذها النظام، وهي إلزامية باستجابة النظام للمطالب أو رفضه، وهي التي تعطي توجيه أداء النظام السياسي في ارتباطه ببيئته.

---

[1] وهيبة، دالع (2020). **مطبوعة جامعية بعنوان: منهجية البحث في العلوم السياسية**، مرجع سابق، ص98
[2] شلبي، محمد (2002). **المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات**، مرجع سابق، ص131-139

7. **التغذية الراجعة:** ويقصد بها مجموعة استجابات البيئة لمخرجات النظام السياسي على شكل طلبات ودعم وموارد جديدة توجهها البيئة مرة أخرى إلى النظام السياسي من خلال ثقوب المدخلات.

المطلب الثاني: الإفتراضات الأساسية للإقتراب النسقي

وفقاً لديفيد إيستون فإن اقتراب تحليل النظم يقوم على مجموعة من الافتراضات أهمها: [1]

1. العملية السياسية هي عملية ديناميكية وآلية: ويفترض أن التفاعلات السياسية بين مكونات النظام المختلفة وبينها وبين البيانات البيئية المحيطة بها تتم بطريقة ديناميكية وآلية.
2. النظام السياسي هو نظام مفتوح يؤثر ويتأثر بالأنظمة الأخرى: ينظر إلى الحياة السياسية على أنها تشكل نظاماً مفتوحاً قابلاً للتأثر بالبيئة المحيطة به.
3. يقوم النظام بمجموعة من الوظائف الضرورية للاستمرارية.
4. النظام السياسي هو نظام تكيفي: رأى إيستون أن الأنظمة لديها القدرة على الاستقرار والبقاء على الرغم من الضغوط لأنها تمتلك القدرات اللازمة للتعامل مع بعض هذه الضغوط والتغلب عليها.

أولاً: استخدامات النظام النسقي

ويستخدم هذا الاقتراب لدراسة النظم السياسية والمؤسسات والبرلمانات والأحزاب والجماعات، وصنع القرار. وكما أنه يستخدم في دراسة السياسة الخارجية والمنظمات الدولية والنظم الإقليمية. [2]

ثانياً: نقد الاقتراب النسقي "تحليل النظم"

وعلى الرغم من مساهمته في تحليل الظواهر السياسية، إلا أن هذا الاقتراب تعرض لسلسلة من الانتقادات أهمها:[3]

1. إن النزعة المحافظة والتحيز ضد الوضع الراهن، والاهتمام المبالغ فيه بالاستقرار باعتباره القيمة العليا التي تتحكم في سلوك النظام، قادت معظم الدراسات التي تستخدم أساليب النظم إلى إنتاج نتائج محافظة ومؤيدة للوضع الراهن.
2. شرح سريع ومبهم لعملية التحول وهي عبارة عن سلسلة من الأنشطة والتفاعلات الداخلية التي يقوم بها النظام والتي من خلالها تتحول مدخلاته إلى مخرجات. ويشير ديفيد ايستون فيه بكل سرور إلى أن عملية التغيير هذه تحدث داخل النظام، لكنه لا يقدم لنا أي ذكر صريح للهياكل التي تدعمها، وما هي، وكيف يتم ذلك.
3. عدم الاهتمام بالتغييرات الثورية والتغييرات الكاملة في الأنظمة السياسية، حيث يتم التركيز فقط على مكونات النظام وسبل دعمه، وليس على العوامل التي تغير النظام وتطوره.
4. تميل إلى التجريد والعمومية، والنظر إلى الحياة السياسية من منظور بسيط وآلي دون الاهتمام بتعقيداتها.
5. يتجاهل الاقتراب النسقي العوامل التاريخية، رغم أهميته في تحليل الظواهر السياسية ذات الامتداد التاريخي.

---

[1] المرعشي، فيصل (2017). **اقتراب تحليل النظم-الاقتراب النسقي**، الموسوعة السياسية، على الموقع الالكتروني: https://bitly.ws/35Syq
[2] شلبي، محمد (2002). **المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات**، مرجع سابق، ص143
[3] وهيبة، دالع (2020). **مطبوعة جامعية بعنوان: منهجية البحث في العلوم السياسية**، مرجع سابق، ص101-102

الخاتمة

يعد الاعتماد على الاقترابات النظرية مسألة مهمة في البحث العلمي لأنها تساعد في الكشف عن العلاقات السببية بين المتغيرات بتفسير الظواهر السياسية، ونظراً لتعقيد الظواهر السياسية فقد ظهر عدد من الاقترابات الجديدة. وتستعرض هذه الدراسة أهمية الاقتراب المؤسسي والنسقي في التحليل السياسي، وتسلط الضوء على أن التحليل السياسي يصبح أكثر شمولاً وفعالية عندما يُنظر إلى هيكل المؤسسات والأنماط التنظيمية على أنه أساسي لفهم العلاقات السياسية.

ومن خلال دراسة أهداف وأبعاد وأسس التحليل السياسي، تبين لنا يجب أن يكون هناك رؤية شاملة حقيقية تمكننا في فهم الأحداث السياسية، ويساعدنا ذلك في تطوير السياسات واتخاذ القرارات في مجال التحليل السياسي وتحقيق التغيير والتقدم في ضوء التغيرات التي تحدث في العالم.

النتائج:

1. للتحليل السياسي أهمية كبيرة في الحياة السياسية والعامة لارتباطه بالقرارات السياسية وصناع القرار ومنفذيه، وهو عملية مهمة لتحليل الأحداث والوصول إلى الحقائق لفهم وقائعها وبناء القرارات السياسية.
2. يمكّن تحليل النظم الباحثين من فهم القوى الدافعة وتأثيرات الأنظمة والهياكل السياسية بشكل أفضل، مما يساعدهم على التنبؤ بتأثير التغيرات في المؤسسات والأنماط التنظيمية.
3. يساعد الاقتراب المؤسسي والنسقي "تحليل النظم" على فهم الصورة الكاملة للسياسات وقرارات القادة، والنظر في العوامل السياسية والمؤسسية لفهم التحديات والفرص التي تواجهها الحكومات والمؤسسات.
4. الاقتراب المؤسسي والنسقي يعزز النقاط الخلافية من خلال فهم الهياكل والأنظمة التي يعمل ضمنها القادة السياسيون، ويمكن للباحثين تحديد الاختلالات والصراعات التي قد تؤثر على العمل السياسي.
5. يوفر تحليل النظام أدوات وأطر تحليلية لتقييم وتحسين فعالية الأنظمة السياسية، واستناداً إلى الاقتراب المؤسسي والنسقي يمكن تحديد نقاط القوة والضعف في الأنظمة الحالية لإجراء تغييرات وتحسينات.
6. يساعد التحليل السياسي من خلال الاقتراب المؤسسي والنسقي على تعزيز التفاهم والتعاون بين المجتمع السياسي والمؤسسات السياسية، باعتبار أن العمل المؤسسي الفعال والتنظيم ركيزة أساسية لتحقيق التقدم السياسي والاجتماعي.

قائمة المصادر والمراجع

الكتـــــب:

- هانتنغتون، صموئيل (1993). النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة: سمية فلّو عبود، دار الساقي، بيروت، لبنان
- شلبي، محمد (2002). المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات، والأدوات، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر
- العنبكي، طه (2015). أصول البحث العلمي في العلوم السياسية، مكتبة مؤمن قريش، بيروت، لبنان
- عبد الماجد، حامد (2000). مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، مكتبة السنهوري، بغداد، العراق

المطبوعات الجامعية:

- وهيبة، دالع (2020). مطبوعة جامعية بعنوان: منهجية البحث في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، بلدية دالي إبراهيم، الجزائر
- زوينة، بوفرورة (2022). مطبوعة جامعية في مقياس منهجية التحليل السياسي، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، الجزائر

البحـــوث المنشـــورة:

- الصبيحي، معتز (2019). التحليل السياسي للأنظمة السياسية المعاصرة وأزماتها، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، ألمانيا
- الخضمي، أحمد (2021). التحليل السياسي: المفهوم والمبادئ: رؤية نظرية، مجلة العلوم التربوية والدراسات الإنسانية، المجلد: 6، العدد: 14، جامعة تعز، اليمن
- عمران، عمر (2021). أسس التحليل السياسي وأبعاده في النظم السياسية "دراسة في إسهامات الأنثروبولوجيا السياسية"، مجلة البحوث الشرق الأوسط، العدد: 65، جامعة عين شمس، مصر

المواقـــع الالكترونيـــة:

- المرعشي، فيصل (2017). **اقتراب تحليل النظم - الاقتراب النسقي**، الموسوعة السياسية، على الموقع الالكتروني:
- https://bitly.ws/35Syq

دراسة تحليلية لقوانين الانتخاب وانعكاسها على عملية التحديث السياسي في الأردن خلال الفترة 2011-2023

An Analytical Study of Election Laws and Their Impact on The Process of Political Modernization in Jordan During the Period 2011-2023

د. تمارا زريقات، محاضر غير متفرغ جامعة فيلادلفيا.

ملخص:

تتأثر نتائج النظام الانتخابي بنمط الديمقراطية من حيث كونها راسخة، انتقالية أو جديدة، وبنية المجتمع، وتؤثر النظم الانتخابية في عملية التحديث السياسي، من هنا هدفت الدراسة إلى تقديم تحليل لتطور قوانين الانتخاب خلال الفترة (2011 حتى عام 2022)، وبيان تأثيرها على عملية التحديث السياسي في الأردن، وبناءً على مشكلة الدراسة والفرضية وللإجابة عن تساؤلاتها، تم استخدام المنهج القانوني، وخلصت الدراسة إلى أن للنظام الانتخابي تأثير على السلوك التصويتي للناخب من حيث أن النظام الانتخابي المطبق في الأردن يمكّن الناخبين من ممارسة حقهم الانتخابي بسهولة، وأن قانون الانتخاب لعام 2022 قد رفع المقاعد المُخصصة للمرأة على مسار "الكوتا" لتصل إلى 18 مقعدًا على مستوى الدوائر الانتخابية المحلية الـ18، التي حددها القانون، إضافة إلى دائرة انتخابية عامة واحدة على مستوى المملكة، وذلك بدلًا عن 15 مقعدًا خُصصت للمرأة في انتخابات 2020، وانتخابات 2016، التي جرت بموجب قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم 6 لعام 2016.

الكلمات المفتاحية: قوانين الانتخاب، انعكاس، العملية السياسية، التحديث، الأردن.

Abstract:

The results of the electoral system are affected by the type of democracy in terms of whether it is established, transitional or new, and the structure of society, and electoral systems affect the process of political modernization. Hence, the study aimed to provide an analysis of the development of electoral laws during the period (2011 to 2022), And to explain its impact on the process of political modernization in Jordan, and based on the problem of the study and the hypothesis and to answer its questions, the legal approach was used, The study concluded that the electoral system has an impact on the voting behavior of the voter, in that the electoral system applied in Jordan enables voters to exercise their electoral right easily, and that the 2022 election law has increased the seats allocated to women on the “quota” path to 18 seats at the electoral district level. The 18 localities, which were specified by law, in addition to one general electoral district nationwide, instead of the 15 seats allocated to

women in the 2020 elections and the 2016 elections, which took place in accordance with the Election Law for the House of Representatives No. 6 of 2016.

Keywords: Election Laws, Reflection, Political Process, Modernization, Jordan.

مقدمة

تعرضت الحياة النيابية منذ نكسة عام 1967 وحتى عام 1989 إلى انقطاع وعدم الاستمرار، إلى أن صدرت إرادة ملكية بدعوة مجلس الأمة التاسع إلى عقد دورة استثنائية اعتباراً من تاريخ 9 كانون الثاني 1984م، وذلك من أجل النظر في تعديل المادة (73) من الدستور، وبناءً على هذه التعديلات في الدستور، استأنف الأردن مسيرة الحياة النيابية (الفرحان، 2004، 24)، وتم إجراء الانتخابات في 8 تشرين الثاني 1989م وفقاً لنظام القائمة المفتوحة، حيث كان يحق للناخب اختيار عدد من المرشحين يساوي عدد المقاعد النيابية المخصصة لدائرته الانتخابية، غير أن هذا المجلس لم يكمل مدته الدستورية أيضاً، إذ تم حله في عام 1993م (جريدة الرأي الأردنية، بتاريخ 2011/8/5).

ثم تلا ذلك صدور القانون المؤقت رقم (15) لسنة 1993م، والذي أخذ بنظام الصوت الواحد بديلاً عن نظام القائمة المفتوحة الذي كان معمولاً به، ومن ثم فقد أصبح الناخب مقيداً باختيار مرشح واحد فقط بصرف النظر عن عدد المقاعد النيابية المخصصة لدائرته الانتخابية، وقد تم إجراء انتخابات المجلس النيابي الثاني عشر في 8 تشرين الثاني 1993م، ثم انتخابات المجلس النيابي الثالث عشر في 8 تشرين الثاني 1997م، وفقاً لنظام الصوت الواحد أيضاً (الطراونة، 2018، 106).

وقد أعقب ذلك صدور القانون المؤقت رقم (34) لسنة 2001م، والذي تم بموجبه تحسين إجراءات الانتخابات، كما تم زيادة عدد مقاعد مجلس النواب من (80) إلى (120) مقعداً، كذلك تم تخصيص ستة مقاعد للنساء كحد أدنى في مجلس النواب مع حقهن في المنافسة على جميع مقاعد المجلس، وقد أوقفت الحياة البرلمانية لمدة عام ونصف، حتى تم إجراء انتخابات المجلس النيابي الرابع عشر في 17 حزيران 2003م، والذي استمر حتى عام 2007م، أما بالنسبة للمجلس النيابي الخامس عشر، فقد تم إجراء انتخاباته في 20 تشرين الثاني 2007م، وفق نظام الصوت الواحد، بالإضافة إلى تعديلات طرأت عليه، لكن هذا المجلس لم يكمل مدته الدستورية؛ حيث تم حله بعد مرور عامين فقط من تاريخ انعقاده، نظراً لعوامل مختلفة أدت إلى ذلك، أهمها تدني شعبية المجلس إلى أدنى مستوى، والانقسام الشديد بين أعضائه، وعدم استطاعته إقناع المواطنين بجدوى استمراريته، والانتقادات اللاذعة والمتواصلة التي وجهت إليه من قبل وسائل الإعلام المختلف (العزام، 2020).

وأجريت الانتخابات النيابية من أجل تشكيل المجلس النيابي السادس عشر في 9 تشرين الثاني 2010م، وفق قانون الصوت الواحد، بالإضافة إلى قانون آخر تم استحداثه وهو قانون الدوائر الوهمية (أو الدوائر الفرعية)، ويعني قانون الدوائر الوهمية تقسيم الدائرة الانتخابية إلى عدد من الدوائر الفرعية تساوي عدد المقاعد المخصصة للدائرة الأصلية (أي الدائرة الأم)، على أن يلتزم المرشح بالتسجيل في دائرة فرعية واحدة فقط، بينما يستطيع الناخب التصويت في أي دائرة فرعية، ولا تعتمد الدوائر الوهمية على تقسيمات سكانية أو جغرافية، بل يقسم المرشحون إلى مجموعات وهمية بحسب اختياراتهم، ويتم التنافس بينهم وفقاً لهذه المجموعات، وقد تم حل المجلس النيابي السادس عشر في يوم 4 تشرين الأول عام 2012م، حيث شهد هذا المجلس الاحتجاجات التي شهدتها الساحة الأردنية للمطالبة بالإصلاح السياسي والاقتصادي، ومكافحة الفساد المالي والإداري، مما أدى إلى حل المجلس والدعوة إلى انتخابات في ظل وضع قانون انتخاب حديث يخرج من عباءة الصوت الواحد وكذلك الدوائر الوهمية، مما أدى إلى وضع قانون انتخابي جديد

في عام 2012، يقوم على أساس الأخذ بجوهر قانون عام 2010، مع استبعاد نظام الدوائر الوهمية (الفرعية)، وزيادة عدد مقاعد مجلس النواب من (120) مقعداً إلى (150) مقعداً، حيث تم زيادة عدد المقاعد المخصصة للقائمة الوطنية من (17) إلى (27) مقعداً، كما تم زيادة عدد المقاعد المخصصة للكوتا النسائية إلى (15) مقعداً، إضافة إلى (108) مقاعد خصصت للدوائر الانتخابية المحلية.

مشكلة الدراسة:

تتأثر نتائج النظام الانتخابي بنمط الديمقراطية من حيث كونها راسخة، انتقالية أو جديدة، وبنية المجتمع وتباياناته على الأصعدة الفكرية والدينية والأثنية والعرقية والإقليمية واللغوية أو الطبقية، وعدد الأحزاب. وللنظام الانتخابي تبعات في نمط التطور الحزبي، فبعض الأنظمة يشجع تماسك الأحزاب وانضباطها الداخليين والتحدث بصوت واحد والبعض الأخر يشجع التشتتية, بتكوين أجنحة عدة لحزب واحد على خلاف متواصل، يمكن أن تؤدي الأنظمة الانتخابية دوراً حاسماً في مجرى الحملات الانتخابية، فهي يمكن أن تشجع أو تؤخر تكوين تحالفات بين الأحزاب, كما يمكن أن تحفز الأحزاب والجماعات على امتلاك قاعدة واسعة وإبداء نزعة توفيقية, أو على العكس, يمكن أن تستنهض الروابط العرفية وصلات النسب والقرابة. من هنا يمكننا حصر مشكلة الدراسة في كون قانون الانتخاب الأردني لعام 2022 قانون جديد، وبالتالي سيكون من الصعب بيان تداعياته على عملية التحديث السياسي قبل إجراء الانتخابات البرلمانية لعام 2024. وعليه جاءت هذه الدراسة لتبحث في ما تأثير التطورات التي شهدتها قوانين الانتخاب خلال الفترة (2011 حتى عام 2022) على واقع التحديث السياسي في الأردن؟

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة من ناحيتين علمية (نظرية) وعملية (تطبيقية):

الأهمية العلمية:

من الممكن أن تكون هذه الدراسة بداية لدراسات لاحقة تغطي جانباً أو بعض الجوانب التي لم تتناولها الدراسة الحالية، في ظل ندرة الدراسات والأبحاث العلمية حول موضوع قانون الانتخاب لعام 2022 والتحديث السياسي في الأردن، حيث تتميز هذه الدراسة بكونها من الدراسات الحديثة التي تتناول قوانين الانتخاب وتأثيرها على عملية التحديث السياسي في الأردن، والنتائج التي يمكن أن تعود بها هذه الدراسة على عملية الإصلاح السياسي في الأردن وعلى الباحثين في مجال التنمية السياسية والاجتماعية.

الأهمية العملية:

يأتي اختيار موضوع نظام الانتخاب عنواناً للبحث في وقت تتسارع فيه الأحداث بشكل يتطلب التوصل إلى أفضل صيغة للتمثيل الشعبي، إذ لا يمكن التحدث عن أية تطبيقات ديمقراطية سواء من جهة سن القوانين أو من جهة احترام حقوق الإنسان وصيانتها في الأردن، بدون نظام انتخاب عصري يقوم على مبادئ المساواة بين أفراد الشعب في ممارسة حقهم في انتخاب من يمثلهم في مجلس النواب.

أهداف الدراسة:

سعت الدراسة لتقديم تحليل لتطور قوانين الانتخاب خلال الفترة (2011 حتى عام 2022)، وبيان تأثير قوانين الانتخاب على واقع التحديث السياسي في الأردن.

فرضية الدراسة:

تقوم الدراسة على فرضية رئيسية مفادها: وجود تأثير سلبي لقوانين الانتخاب على واقع التحديث السياسي في الأردن خلال الفترة (2011 حتى عام 2022).

منهجية الدراسة:

بناء على مشكلة الدراسة وفرضيتها وللإجابة عن التساؤلات السابقة، تم استخدام **المنهج القانوني** الذي يقوم على تحليل نصوص القوانين المتعلقة بموضوع قوانين الانتخاب في الأردن بما يسهم في فهم أبعادها السياسية، وتم استخدام المنهج في تحليل القوانين والأنظمة التي تنظم العملية الانتخابية في الأردن في إطار تحديث المنظومة السياسية في الأردن بعد عام 2011.

مصطلحات الدراسة:

نظام الانتخاب: يقصد به الطرق التي يتم بها اختيار الناخبين لنوابهم ليقوموا بتمثيلهم في المجالس النيابية المختلفة، ولا تجري الانتخابات في الدول المختلفة على وتيرة واحدة، بل تتخير كل دولة نظام الانتخاب الذي يتلاءم مع ظروفها، وطبيعة بيئتها السياسية، وتختلف نظم الانتخاب باختلاف الوسائل الفنية التي تتبعها الدولة في إعداد نتائج الانتخاب وتحديد المرشحين الفائزين (شيخاني، 2008).

الانتخابات: هي الطريقة التي يتاح من خلالها للشعب حرية التعبير عن إرادته، بناء على اقتراع يجري على قدم المساواة بين الناخبين وأن يكون اقتراعاً سرياً، والمساواة هنا تتعلق بقوة التصويت، أي لا يحمل صوت من حيث المبدأ وزناً غير متكافئ مع ما يحمله صوت آخر، وبالتالي تكون لجميع الأصوات نفس قوة التأثير (هاملتون، وماديسون، وجاي، 1996، 57-58).

التصويت في الانتخابات: هو تعبير عن رأي المواطن من خلال مشاركته في انتخاب ممثليه أو في استفتاء عام حول إحدى القضايا (عبد الوهاب، 1999، 39).

الدراسات السابقة:

الدراسات العربية:

دراسة الطراونة، (2019)، بعنوان: "قوانين الانتخابات البرلمانية الأردنية وأثرها في مستوى المشاركة السياسية: دراسة في النظم الانتخابية"

هدفت الدارسة إلى معرفة الآثار التي أحدثتها قوانين الانتخابات البرلمانية الأردنية على مستوى المشاركة السياسية، وذلك على صعيد المشاركة والتمثيل للأحزاب السياسية والمرأة في كل نظام انتخابي استخدم في الانتخابات البرلمانية الأردنية خلال الفترة 1989-2016، وتوصلت الدراسة إلى نتائج من أهمها أن التنوع في النظم الانتخابية التي مرت في الحياة البرلمانية الأردنية جاء نتيجة السعي نحو الإصلاح داخل الدولة الأردنية وأثرت قوانين الانتخابات في مستوى المشاركة السياسية وبشكل خاص في واقع المشاركة وفي تمثيل الأحزاب السياسية والمرأة داخل مجلس النواب الأردني منذ انتخاب المجلس الحادي عشر في 1989/11/8، وحتى انتخاب المجلس الثامن عشر في 2016/9/20.

دراسة العدوان، والعزام (2019)، بعنوان: الدلالة الرمزية للقوائم الانتخابية لمرشحي انتخابات مجلس النواب الأردني "الثامن عشر" ودورها السياسي في تمكين الناخبين من الاقتراع

هدفت الدراسة إلى التعرف على الدلالة الرمزية لقوائم المرشحين في انتخابات مجلس النواب "الثامن عشر" ودورها السياسي في تمكين الناخبين من الاقتراع في المحافظات الأردنية، وقد تضمنت الدراسة مدخلاً نظرياً حول الرموز ودلالاتها وأهميتها وفعاليتها

ونظام القوائم النسبية، كما استخدمت الدراسة أداة تحليل المضمون من أجل تحليل قوائم المرشحين الفائزين بشكل أساس كيفياً وكمياً، والقوائم غير الفائزة أحياناً وفق متطلبات سياق الدراسة، وقد انطلقت الدراسة من فرضية مفادها: أنّ ثمة علاقة ارتباطية بين رمزية قوائم المرشحين للانتخابات والتأثير الواقعي على الناخبين، وبما يمكّنهم من الاقتراع في المحافظات الأردنية طبقا لما هو ثقافي واجتماعي وسياسي، وأظهرت النتائج أنّ رمزية قوائم المرشحين الفائزين في انتخابات مجلس النواب "الثامن عشر" مكّنت الناخبين من الاقتراع طبقاً لدلالات سياسية، ثقافية، دينية، اجتماعية، جغرافية، واقتصادية، في حين عجزت قوائم المرشحين غير الفائزين من تحريك الناخبين الأردنيين للتعاطي معها أو التصويت لصالحها.

دراسة بني سلامة، (2019), بعنوان: محددات السلوك التصويتي للناخب الشاب الأردني: دراسة حالة الانتخابات البلدية ومجالس المحافظات في الأردن لعام 2017

هدفت الدراسة إلى بيان ومعرفة محددات السلوك التصويتي للناخبين الشباب الأردنيين في الانتخابات المحلية (البلديات ومجالس المحافظات)، وتكون مجتمع الدراسة من الشباب الأردني للفئة العمرية (18-30) عاماً، وفقاً لدائرة الإحصاءات العامة لعام 2017، فقد بلغ عدد الشباب للفئة العمرية المقصودة (1.890.000) شاباً وشابة، وهو ما نسبته (27%) من إجمالي عدد السكان، وتم استخدام العينة القصدية التي بلغ عدد أفرادها (2500) شاباً وشابة، وأظهرت نتائج الدراسة أن تأثير هذه المتغيرات في محددات السلوك التصويتي ثنائية الاتجاه، وتوجد فروق ذات دلالة احصائية في محددات السلوك التصويتي يعزى إلى بعض متغيراتها دون الأخرى، وتارة أخرى لا توجد فروق ذات دلالة تعزى لهذه المتغيرات كما هو موضح تفصيلاً في اختبار فرضيات الدراسة.

الدراسات الأجنبية:

دراسة ليجلي ونيجلر(Leighley & Nagler, 2013) بعنوان: Who Votes Now? Demographics من يصوت الآن؟ التركيبة السكانية

هدفت الدراسة إلى المقارنة بين الخصائص الديمغرافية ووجهات النظر السياسية للناخبين وغير الناخبين في الانتخابات الرئاسية الأمريكية منذ عام 1972، وذلك بالاعتماد على كمية كبيرة من البيانات من المسح السكاني لمكتب الإحصاء الأمريكي والدراسات الوطنية للانتخابات الأمريكية، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج من أبرزها أنه قد ثبت أن الأغنياء قد صوتوا على الدوام أكثر من الفقراء، وأن الإصلاحات الانتخابية مثل إجراءات تسجيل الناخبين، ويوم الانتخابات والتصويت الغيابي عززت الإقبال على التصويت.

دراسة سبنيمان (Siebenmann, 2009) بعنوان: Ideology and Party in Congressional Iraq War Voting Patterns الإيديولوجيا والحزب في أنماط التصويت في الكونغرس في حرب العراق

هدفت الدراسة إلى بيان تأثير الإيديولوجية على الاتجاه نحو التبرع والإسهام المادي لحملات المرشحين في انتخابات الرئاسة الأمريكية، وتحديداً للإجابة عن تساؤل مفاده هل يتوقف حجم الأموال التي يجمعها المرشح في الرئاسة الأمريكية على مواقفه العامة وعلى قناعاته الأيديولوجية التي عبر عنها في مواقفه المختلفة؟"، وقد أشارت نتائج الدراسة إلى معنوية الإسهام الذي تقوم به الأيديولوجيا في عملية جمع الأموال والتبرعات، وفي دعم المرشحين للرئاسة الأمريكية، وأن المرشحين الذين ينتمون للحزب الديمقراطي يجمعون تبرعات أكثر طالما مالوا أكثر إلى أن يكونوا أكثر ليبرالية، وأن الجمهوريين يجمعون تبرعات أكثر طالما مالوا إلى أن يكونوا أكثر تحفظاً.

ما يميز الدراسة عن الدراسات السابقة:

تتميز الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة بكونها تركز على قوانين الانتخاب الأردنية وتطورها خلال الفترة 2011-2022 وتأثيرها على واقع التحديث السياسي في الأردن، فيما ركز دراسة الطراونة، (2019) على معرفة الآثار التي أحدثتها قوانين

الانتخابات البرلمانية الأردنية على مستوى المشاركة السياسية، أما دراسة العدوان، والعزام (2019) فقد جاءت للبحث في الدلالة الرمزية للقوائم الانتخابية لمرشحي انتخابات مجلس النواب الأردني "الثامن عشر" ودورها السياسي في تمكين الناخبين من الاقتراع، بينما هدفت دراسة بني سلامة، وآخرون (2019) إلى بيان ومعرفة محددات السلوك التصويتي للناخبين الشباب الأردنيين في الانتخابات المحلية (البلديات ومجالس المحافظات)، وكذلك تتميز الدراسة بتسليطها الضوء على قانون الانتخاب الأردني لعام 2022 وتعديلاته في عام 2024 ، لتسليط الضوء عليه فيما يتعلق بأهم التعديلات التي أضافها القانون في مجال تعزيز المشاركة السياسية ، سواء على مستوى الناخبين أو الأحزاب السياسية ودورها في عملية التحول الديمقراطي .

وسوف يتم تناول الموضوع من خلال المحاور التالية:

تطور قوانين الانتخاب خلال الفترة (2011 حتى عام 2022)

شهدت فترة إجراء الانتخابات البرلمانية ظروفاً مختلفة عن بعضها البعض، حيث تم إجراء ثلاثة انتخابات برلمانية خلال الفترة الممتدة بين عام 2011 وحتى عام 2022م، وقد تم تنفيذهم من خلال قانونين انتخاب مختلفين، مما أثر ذلك على عدد أعضاء مجلس النواب، وكذلك أثر في توزيع المقاعد على الدوائر والمناطق الانتخابية، كما كانت لكل انتخابات سياقات آنية تم التعامل معها بمعزل عن أهمية تطور العملية الانتخابية أولاً بأول كنظرة كلية تنموية تحديثية، وفيما يلي تم استعراض قوانين الانتخاب والسياقات التي تمت خلالها العملية الانتخابية البرلمانية، وفيما يلي يمكن عرض تطور قوانين الانتخاب خلال الفترة (2011 حتى عام 2022) على النحو التالي:

قانون الانتخاب رقم 25 لعام 2012 وانتخابات المجلس النيابي السابع عشر

أجريت الانتخابات النيابية للمجلس السابع عشر في مطلع عام 2013م، وذلك استناداً إلى قانون انتخاب رقم (25) لعام 2012م، فقد تم العمل على إجراء الانتخابات النيابية المبكرة وفقاً له بعد أن تم إقرار القانون من قبل المجلس النيابي السادس عشر الذي لم يكمل مدته الدستورية، حيث وجهت الانتقادات إلى قانون الانتخاب، وكانت المحاولات في جعله أكثر انفتاحاً وتمكيناً للأحزاب، خاصة أنه كان في فترة الاحتجاجات والحراكات الشعبية، إلا أنه نتيجة التعديلات الدستورية التي طرأت بين عامي 2011م- 2012م أصبح من الصعوبة أن يتم إصدار قوانين مؤقتة إلا في الأحوال التي نص عليها الدستور، وأهمها الأوقات الطارئة، وكان ذلك مبرراً من قبل النظام السياسي بأنه لا توجد حالات طارئة تستوجب ذلك.

جاء قانون الانتخاب بشكل مختلف عن ما كان عليه النظام الانتخابي في السابق، حيث منح قانون الانتخاب الناخب صوتين، وهما: صوت للدائرة المحلية المسجل فيها (نظام الصوت الواحد غير متحول)، وصوت للدائرة العامة (نظام القوائم النسبية المغلقة)، حيث اعتبرت تلك محاولة للخروج أو التخلص من صيغة الصوت الواحد، فكان عدد الدوائر الانتخابية (45) دائرة محلية، بالإضافة إلى الدائرة الانتخابية العامة على مستوى الوطن باعتباره دائرة انتخابية واحدة، يتم التنافس على المقاعد المحددة لها ما بين الأحزاب والجماعات السياسية أو الأفراد المؤتلفين في قوائم، حيث يقوم الناخب بالاقتراع للقائمة التي يختارها دون غيرها من القوائم المتنافسة على مقاعد الدائرة الوطنية أو الدائرة العامة (قانون الانتخاب رقم (25) لعام 2012).

من هنا فإن قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012م الذي جرت على أساسه انتخابات 2013 النيابية في الأردن، اعتمد نظامًا انتخابيًا مختلطًا، جمع ما بين نظام الصوت الواحد للناخب في الدوائر المحلية، في إطار الدائرة الوهمية، وصوت آخر يمنحه الناخب لقائمة مغلقة على مستوى المملكة باعتبارها الدائرة العامة، كما ارتفع عدد مقاعد مجلس النواب السابع عشر من (120) مقعداً إلى (150) مقعداً، موزعين على النحو التالي:

1- تخصيص (123) مقعداً للدوائر الانتخابية المحلية من بينها (15) مقعد للكوتا النسائية بواقع مقعد لكل محافظة بما في ذلك دوائر البدو الثلاث (الجنوب والوسط والشمال)، و(9) مقاعد للمسيحيين، و(9) مقاعد للبدو، و(3) مقاعد للشركس والشيشان.

2- تخصيص (27) مقعداً للدائرة الانتخابية العامة على مستوى المملكة، ويكون الترشح لها من خلال قائمة نسبية مغلقة لا يتجاوز عدد أعضائها 27 مرشحاً.

كما تم تشكيل الهيئة المستقلة للانتخابات وإسناد مهمة إدارة الانتخابات على كافة المستويات لها دون تدخل من أي جهة كانت، وإعطاءها استقلالاً مالياً وإدارياً، وجاء استحداث الهيئة المستقلة للانتخاب استجابة للتعديلات الدستورية في سبيل تعزيز الثقة والشفافية بالعملية السياسية، حيث تم وضع قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لعام 2012 وبتاريخ 6 أيار 2012م، صدر القرار الملكي بتعيين مجلس المفوضين للهيئة المستقلة للانتخاب (قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لعام 2012).

وقد قامت الهيئة المستقلة للانتخاب والتي تشرف لأول مرة على الانتخابات في الأردن، بتحديد فترة زمنية مخصصة من أجل التسجيل في سجلات الناخبين لمن يرغب بالإدلاء بصوته والمشاركة في العملية الانتخابية، ولم تعتمد على الكشوفات الجاهزة، والتي يتم تجهيزها في وزارة الداخلية، ونتيجة لذلك فقد أمتنع ثلث عدد الذين يحق لهم الانتخاب سواء من الأحزاب المعارضة والحراكات الشعبية أو من الأردنيين المغتربين أو غير المهتمين من حق الانتخاب، وتم إعداد كشوفات للناخبين تحتوي على من قام بتسجيل نفسه في هذه الكشوفات، وعلى الرغم من مقاطعة أحزاب المعارضة للانتخابات، إلا أن نسبة إقبال الناخبين بلغت (56%) من (2.3) مليون ناخب مسجل في الأردن، ويخلوا من هذا الرقم الأشخاص الذي قاطعوا التسجيل في قوائم الانتخابات والبالغ عددهم قرابة مليون شخص، وإذا ما تم احتسابهم لاستخراج النسبة الحقيقية للناخبين مقارنة بالذين يحق لهم الانتخاب، فإن النسبة تكون قليلة عن ما كانت عليه في الانتخابات السابقة، ولكنها بالاعتماد على الكشوفات الرسمية.

فهي تعتبر أعلى من نسبة المشاركة التي سجلت في انتخابات العام 2010 والتي بلغت (52.%)، وجاءت مشاركة الأحزاب متباينة على الرغم من اختلاف قانون الانتخاب عن قوانين الانتخاب السابقة، فقد أعلن كل من حزب جبهة العمل الإسلامي والوحدة الشعبية والحياة، مقاطعتهما للانتخابات بعد أن صدرت منهم إشارات تفيد برغبتهم بالمشاركة إذا ما تحققت مطالبهم، وتألفت تلك المطالب بالتزامن مع مطالب الشارع الأردني التي تجاوزت فكرة إصلاحات جزئية على قانون الانتخاب، فقد تم رفض العمل بصيغة الصوت الواحد لعدم تحقيقه ثقل الصوت الانتخابي، وأن يتم تخصيص (50%) من المقاعد للدائرة الانتخابية العامة للأحزاب السياسية، وإجراء إصلاحات سياسية حقيقية وسن تعديلات دستورية تشمل المواد (34، 35، 36) من الدستور، ويعني ذلك تقليص صلاحيات الملك والانتقال إلى نظام الحكم الدستوري البرلماني، وتأجيل موعد الانتخابات النيابية إلى حين تمكن الأحزاب من التراجع عن قراراها نظراً لمحدودية المدة المتبقية لإجراء الانتخابات، بينما أعلنت باقي الأحزاب مشاركتها في الانتخابات، وفاز مرشحون مستقلون وموالون للحكومة بمعظم مقاعد البرلمان بعد مقاطعتها من قوى المعارضة، واعتمدوا في فوزهم على الولاءات العائلية والقبلية بدلاً من دعم الأحزاب السياسية، وأكدت نتائج الانتخابات نمو القبلية كقوة سياسية في الأردن بالرغم من إدخال قائمة وطنية لتحديد (27) من أصل (150) مقعداً لتقوية الأحزاب السياسية، إلا أنها كانت حافزاً للنخب المحلية والشخصيات القبلية لإنشاء قوائم على أساس نفوذها الشخصي وليس الانتماء الحزبي أو البرامج السياسية، وضمت تركيبة البرلمان السابع عشر (75%) من الأعضاء الجدد، و(25%) من الأعضاء المعاد انتخابهم، كما كانت الانتخابات أيضاً فرصة جيدة لتمثيل المرأة، فقد رفع القانون الانتخابي حصة المرأة في البرلمان من (12) إلى (15) مقعداً، وبالإضافة إلى ذلك حصلت مرشحتان على ما يكفي من الأصوات للفوز بمقاعد

خارج الحصص المقررة، وفازت امرأتان أيضاً بمقاعد إضافية من خلال ترأس القوائم الوطنية، مما عزز من تواجد المرأة في البرلمان الجديد ومنحها (19) مقعداً (تقرير الهيئة المستقلة للانتخابات الأردنية لعام 2022).

قانون الانتخاب رقم 6 لعام 2016م وانتخاب المجلس الثامن عشر والتاسع عشر

أجريت لأول مرة في الأردن الانتخابات النيابية لمرتين متتالتين وفق قانون انتخاب واحد، وذلك منذ عودة الحياة الديمقراطية، حيث تم الاعتماد على قانون الانتخاب رقم 6 لعام 2016 لانتخاب المجلس النيابي الثامن عشر عام 2016، وانتخاب المجلس النيابي التاسع عشر عام 2020، وقد خفض عدد مقاعد مجلس النواب إلى 130 مقعداً، منهم (115) مقعداً للدوائر المحلية، و(159) مقعداً لكوتا المرأة، وصدر بتاريخ 22 أيار 2016م نظام تقسيم الدوائر الانتخابية، الذي خفض عدد الدوائر من (45) دائرة انتخابية إلى (23) دائرة، مخصص لها (115) نائباً، يضاف عليهما (15) مقعد لكوتا المرأة، وأعاد نظام توزيع وتقسيم الدوائر بإضافة سبعة مقاعد للدوائر المحلية عن السابق، اعتماداً على معايير الجغرافيا، والتنمية وعدد السكان، وأصبحت تسع محافظات كل منها دائرة انتخابية واحدة، باستثناء محافظات عمان وأربد والزرقاء (نظام تقسيم الدوائر الانتخابية الأردنية لعام 2016).

أما أبرز ما جاء به قانون الانتخاب رقم 6 لعام 2016م يمكن تلخيصه بالآتي (قانون الانتخاب الأردني رقم (6) لعام 2016):

1- الاعتماد على القائمة النسبية المفتوحة: حيث يتم الترشح لملء المقاعد النيابية المخصصة للدائرة الانتخابية بطريقة القائمة النسبية المفتوحة، مما يعني أن القانون تخلص من الاعتماد على الصوت الواحد بشكله التقليدي، وأعطى للناخب حقاً في تقسيم صوته بحسب ما يرغب في إطار القائمة التي يرغب بالتصويت لها، ولا يحق له التصويت لأكثر من قائمة أو لا يمكنه التصويت على عدد مقاعد دائرته الانتخابية.

2- يجب ألا يقل أعضاء القائمة عن ثلاثة أعضاء وهو العدد المساوي لأصغر دائرة انتخابية والتي لها ثلاثة مقاعد، دائرة العقبة الانتخابية، دائرة بدو الجنوب الانتخابية، دائرة بدو الوسط الانتخابية، دائرة بدو الشمال الانتخابية.

ويمكن القول أنه وبالرغم من أن قانون الانتخاب هذا لم يحصل على رضا من جميع القوى السياسية، إلا أن الظروف السياسية المحيطة بالانتخابات النيابية قد ساهمت في إعلان جميع القوى السياسية مشاركتها في الانتخابات النيابية، فبالرغم من تحفظ بعض القوى الحزبية على القانون، ولكنها لم تشهد انتخابات المجلس الثامن عشر مقاطعة سواء من بعض السياسيين والناشطين في الحراك الشعبي والمستقلين، في حين أعلن حزب الشراكة والإنقاذ مقاطعة انتخابات المجلس التاسع عشر، وشهدت مشاركة جميع الأحزاب السياسية الأخرى، وشكل قانون الانتخاب رقم 6 لعام 2016 تحولاً كبيراً في طريقة تعامل السلطة مع العملية السياسية، إذ تحرر الجميع من عقدة الصوت الواحد التقليدي، وأتاحت لجميع القوى السياسية تشكيل قوائم انتخابية، وإن كان القانون الجديد لا يشكل نقطة تحول، إلا أن بعض الأحزاب كانت تطالب بأن تقتصر القوائم على مرشحين حزبيين، وهذه خطوة متقدمة على طريق الإصلاح السياسي والتحول الديمقراطي وتطبيق مبدأ الحكومة البرلمانية.

قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022

أقر قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022 برفع عدد أعضاء مجلس النواب إلى (138) نائباً، وخصص (97) مقعداً للدوائر المحلية و(41) مقعداً للدائرة العامة (القوائم الحزبية)، كما تم خفض سن الترشح إلى (25) سنة كحد أدنى، وسبعة مقاعد للمسيحيين وأثنان للشيشان والشركس، ورفع عدد المقاعد المخصصة للنساء إلى (18) مقعداً، حيث يكون للمرأة مقعد في كل دائرة انتخابية (قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022)، وتم تقسيم الدوائر الانتخابية، حيث أن الدوائر المحلية حددت بـ(18) دائرة انتخابية على النحو

التالي: عمان ثلاث دوائر بعد أن كانت خمسة دوائر، واربد دائرتين بعد أن كانت أربعة دوائر، وبقية المحافظات تعتبر كل منها دائرة انتخابية، إضافة لدوائر البادية الثلاث (الشمالية، الوسطى، الجنوبية) وتجرى الانتخابات وفق نظام القائمة النسبية المفتوحة على مستوى الدوائر المحلية، حيث يجب أن تتخطى القوائم نسبة (7%) من مجموع أصوات المقترعين للتنافس على مقاعد مجلس النواب، أما الدائرة العامة (القائمة الحزبية) فتجرى وفق نظام القائمة النسبية المغلقة، حيث يجب أن تتخطى القوائم (العتبة) ونسبتها (2,5%) من مجموع أصوات المقترعين لتتنافس على مقاعد مجلس النواب المخصصة للدائرة العامة، كما ينص القانون على أن عدد المقاعد المخصصة للدائرة الوطنية، وبالتالي للأحزاب السياسية، يزداد تدريجياً في الانتخابات اللاحقة عام 2024 سيتم تخصيص (50%) من المقاعد الـ(138) للدائرة الوطنية، بينما في عام 2028، سترتفع النسبة إلى (65%)، وبالرغم من التأييد وواجه القانون الانتقاد، بحجة أنها تهمش الأحزاب الصغيرة والمرشحين على حساب الأحزاب الكبيرة والمرشحين ذوي الموارد المالية الهائلة (طهبوب، 2023، 17).

وافق مجلس النواب، بالأغلبية، على مشروع قانون مُعدل لقانون الانتخاب لمجلس النواب لسنة 2024، والمُتضمن تعديل المادة 49 من قانون الانتخاب.وتُصبح الفقرة الثانية (أ) من المادة 49 من قانون الانتخاب، بعد التعديل، على النحو الآتي "تحصل كُل قائمة من القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم (العتبة) على مقاعد بنسبة عدد الأصوات التي حصلت عليها من مجموع عدد أصوات القوائم التي تجاوزت نسبة الحسم (العتبة) في الدائرة الانتخابية المحلية. وإذا ما لم تصل ثلاث قوائم في الدوائر التي فيها ثلاثة مقاعد تنافس أو أكثر، أو قائمتين في الدوائر التي فيها مقعدي تنافس، تقوم الهيئة بتخفيض نسبة الحسم (العتبة) بمقدار واحد بالمئة، على التوالي، حتى يصل عدد القوائم الحزبية الفائزة إلى ثلاث قوائم في الدوائر التي بها ثلاثة مقاعد تنافس، كحد أدنى، ومقعدين في الدوائر التي بها مقعدي تنافس"، وتبلغ نسبة الحسم (العتبة) في القوائم المحلية 7 بالمئة، بينما تبلغ في القوائم العامة (الوطنية) 2.5 بالمئة، والجدول التالي يشير إلى تطور قوانين الانتخاب الأردنية في الفترة من 1989-2022 وذلك على النحو الآتي:

جدول رقم (1) تطور قوانين الانتخاب الأردنية في الفترة من (1989-2022)

السنة	المجلس	قانون الانتخاب	طريقة الانتخاب
1989	الحادي عشر	قانون الانتخاب المؤقت رقم (23) لسنة 1989	الكتلة (القائمة المفتوحة) يختار المرشح عدد من المرشحين ضمن العدد المطلوب لكل دائرة.
1993	الثاني عشر	قانون الانتخاب المؤقت رقم (15) لسنة 1993 وتعديلاته.	الصوت الواحد غير المتحول يختار الناخب مرشحاً واحداً بغض النظر عن عدد المقاعد المخصصة لدائرته الانتخابية.
1997	الثالث عشر	قانون الانتخاب المؤقت رقم (24) في سنة 1997	الصوت الواحد (زيادة عدد الدوائر الانتخابية من 20 إلى 21 دائرة انتخابية)
2003	الرابع عشر		الصوت الواحد (زيادة عدد الدوائر الانتخابية من (21) إلى (45) دائرة وزيادة عدد المقاعد من (80) مقعداً إلى (110) مقاعد، اخصص (6) مقاعد للكوتا تخفيض سن الناخب من (19) إلى (18) سنة.

2007	الخامس عشر	قانون الانتخاب المؤقت رقم (34) لسنة 2001	الصوت الواحد
2010	السادس عشر	قانون الانتخاب المؤقت رقم (9) لسنة (2010)	نظام الصوت الواحد واستحدث هذا القانون نظام آخر هو الدوائر الوهمية، زيادة عدد مقاعد مجلس النواب من (110) إلى (120) نائباً من ضمنها منح المرأة (12) مقعداً للكوتا.
2013	السابع عشر	قانون الانتخاب رقم (25) لعام 2012	النظام المختلط (منح القانون لكل ناخب صوتين صوت للدائرة الانتخابية المحلية، وصوت للدائرة الانتخابية العامة)، تم زيادة عدد مقاعد مجلس النواب لتصبح (150) مقعداً منها (108) مقاعد للدوائر المحلية و(27) مقعداً لدائرة الانتخابية العامة وفق نظام القوائم النسبية المغلقة، و(15) مقعداً للكوتا النسائية.
2016	الثامن عشر	قانون الانتخاب (دائم) (6) لسنة 2016	(القائمة النسبية المفتوحة، بحيث يتم الترشح لمجلس النواب بطريق القائمة النسبية المفتوحة بحيث يدلي الناخب بصوته لقائمة واحدة ثم يختار واحداً من المرشحين من ضمن القائمة بتخفيض عدد النواب من (150) إلى (130) نائباً، كما خفض الدوائر الانتخابية من (42) دائرة إلى (23) دائرة.
2022	-	قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022	قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022 برفع عدد أعضاء مجلس النواب إلى (138) نائباً، وخصص (97) مقعداً للدوائر المحلية و(41) مقعداً للدائرة العامة (القوائم الحزبية)، كما تم خفض سن الترشح إلى (25) سنة كحد أدنى، وسبعة مقاعد للمسيحيين وأثنان للشيشان والشركس، ورفع عدد المقاعد المخصصة للنساء إلى (18) مقعداً، حيث يكون للمرأة مقعد في كل دائرة انتخابية.

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قوانين الانتخاب الأردنية لغاية عام 2022.

2.1- قوانين الانتخاب والتحديث السياسي في الأردن:

يلعب قانون الانتخاب في الأردن دوراً محورياً في تعزيز المشاركة الشعبية والوصول إلى برلمان يمثل إرادة الشعب, كما تشكل الانتخابات النزيهة آلية للمساءلة الحكومة عن تصرفاتها ومدى انسجام قراراتها مع رغبات وطموحات المواطنين، كما أن الحملات الانتخابية العلنية القائمة على البرامج الانتخابية المدروسة النابعة من واقع المجتمع والتي تستجيب لتطلعاته وأولوياته ونوع النظام الانتخابي وطريقة تنظيم الانتخابات تلعب دوراً حاسماً في تقرير نتائج الانتخابات، وأن التعديلات الدستورية لعام 2022 قد أقرت الكثير من التغييرات المهمة، حيث غيرت من سن المرشح لمجلس النواب ليصبح (25) عاماً، بعد أن كان (30) عاماً في السابق، وهذا يفتح المجال أمام الشباب لمشاركة أكبر في الحياة السياسية، خاصة أن الشعب الأردني هو شعب شاب، كما أضافت التعديلات

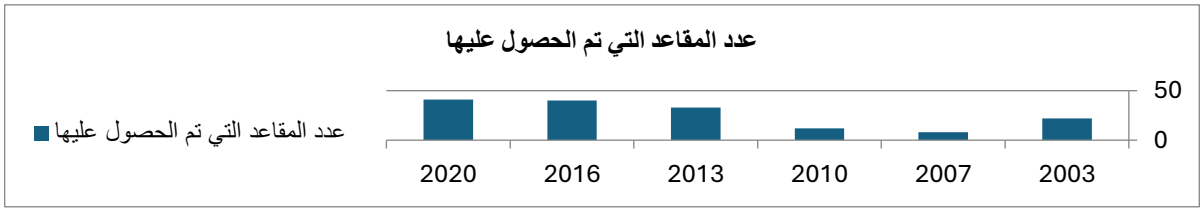
ولأول مرة حقوق الأردنيات بجانب الأردنيين، وإضافة ثلاث مواد لها علاقة بتمكين المرأة وعدم التمييز ضدها، أو استعمال العنف وهي مواد مهمة. وكذلك اهتمت التعديلات الدستورية بالشباب وكيفية تمكينهم وتطوير قدراتهم، وهناك مادة لذوي الإعاقة ، بالإضافة إلى المرأة وكلها تمت في باب حقوق الأردنيين والذي أصبح الأردنيين والأردنيات، وهذا العنوان يظهر بوضوح توجه الدولة الأردنية نحو إقرار المزيد من مواد تمكين المرأة والمساواة بها في المجتمع سواء مع الرجل أو كعنصر أساسي له دوره السياسي والإداري والاجتماعي، هذا بالإضافة لتعديلات لها علاقة بحجب الثقة في مجلس النواب وتعديلات أخرى إجرائية، وكذلك استحدثت التعديلات مجلس الأمن القومي الجديد، وشهدت الفترة من (1989-2022) في الأردن إصدار ثمانية قوانين انتخاب جديدة، تمثلت بنظام الكتلة، ونظام الصوت الواحد، ونظام التمثيل النسبي، ونظام القائمة المفتوحة وكان الباعث على هذا التغيير في قوانين الانتخاب الآتي:

1. أن انتخابات عام 1989 جاءت في أعقاب استئناف الحياة النيابية، وبالتالي سعت الحكومة إلى تحقيق بعض المطالب الشعبية بالإصلاح خاصة أن تلك الانتخابات، جاءت بعد الأحداث التي شهدها الأردن في نهايات عام 1988 من زيادة المديونية وانهيار سعر صرف الدينار وما نتج عن ذلك من زيادة باهظة في الأسعار، فجاءت هذه الانتخابات لتحقيق بعض المطالب الشعبية المتمثلة بالإصلاح ومحاربة الفساد.
2. إن اعتماد قانون الصوت الواحد ابتداء من عام (1993-2000) كانت بسبب جملة من المتغيرات التي شهدها الأردن، وفي مقدمتها التمهيد لعملية السلام، فكان سعي الحكومة لإيجاد مجلس نواب ينسجم مع توجهات الحكومة في عقد معاهدة السلام.
3. إن الفترة 2001-2007 شهدت انتخاب نيابيين وفق قانون انتخاب واحد هو قانون الانتخاب رقم (34) لسنة 2001م، وهذا القانون وإن أبقى على نظام الصوت الواحد، إلا أنه تضمن بعض التعديلات تمثلت بزيادة عدد مقاعد مجلس النواب من (80) مقعداً إلى (110) مقاعد، تخصص (6) مقاعد للكوتا وتخفيض سن الناخب من (19) إلى (18) سنة، ولعل الباعث على هذه التعديلات هو تلافي الانتقادات التي وجهت لقانون الصوت الواحد من جهة وتوفير دافع جديد للمرشحين لخوض الانتخابات لا بسبب القانون ولكن بسبب زيادة عدد المقاعد وتخصيص مقاعد جديدة للكوتا.
4. كان التعديل الأبرز في انتخابات عام 2010 رغم أنها جرت وفق قانون الصوت الواحد، يتمثل بزيادة عدد مقاعد مجلس النواب من (110) إلى (120) نائباً من ضمنها منح المرأة (12) مقعداً للكوتا.
5. شهد عام 2012 صدور قانون جديد للانتخاب هو القانون رقم (25) لعام 2012 الذي بموجبه تم زيادة عدد مقاعد مجلس النواب لتصبح (150) مقعداً منها (108) مقاعد للدوائر المحلية و(27) مقعداً للدائرة الانتخابية العامة وفق نظام القوائم النسبية المغلقة، و(15) مقعداً للكوتا النسائية، وكان السبب في صدور هذا القانون ما شهده الأردن من حراكات شعبية واسعة استمرت لأكثر من عامين، فجاء هذا القانون لتحقيق بعض مطالب الحراكات الشعبية في تعديل قوانين الانتخاب.
6. صدر في العام 2016 قانون جديد دائم للانتخاب (القائمة النسبية المفتوحة)، وبموجبه تم تخفيض عدد النواب من (150) إلى (130) نائباً، كما خفض الدوائر الانتخابية من (42) دائرة إلى (23) دائرة.

يعد قانون الانتخابات أحد مكونات عملية البناء والتحول الديمقراطي والتعددية السياسية في الأردن، فهو من أهم القوانين ذات العلاقة بالديمقراطية، حيث إن النظم الديمقراطية تولي الانتخابات وقوانينها وأنظمتها أهمية كبرى لأن الانتخابات هي أفضل وسيلة لاختيار الحكام، وممثلي الشعب بطريقة ديمقراطية لممارسة السلطات باسم الشعب، ويعتبر وجود قانون انتخاب عصري يضمن المساواة لجميع المواطنين من حيث حق الانتخاب وحق الترشيح والابتعاد عن كافة أشكال التمييز بين فئات المجتمع، مؤشراً على مدى تقدم أو تراجع الديمقراطية، وقد عملت الحكومات الأردنية المتعاقبة على وضع القوانين الانتخابية التي تلاءم تلك التطورات التي مر بها المجتمع الأردني.

وإن التأثير الأساسي لقوانين الانتخاب يركز بشكل أساسي على مؤشر الترشح للانتخابات في انتخابات عام 1993 وعام 1997، حيث أثر قانون الصوت الواحد على مستوى الترشح للانتخابات في تلك الانتخابات مقارنة بالعام 1989، والأعوام الأخرى ابتداء من عام 2003 وحتى العام 2016، ولعل العامل الذي أثر في تطور مستوى الترشح للانتخاب للأعوام (2003-2013) تمثل بالتعديلات التي شهدتها قوانين الانتخاب لتلك الفترة والمتمثلة بزيادة عدد الدوائر الانتخابية، وبالتالي زيادة عدد مقاعد مجلس النواب من (80) مقعداً في العام 1989 إلى (104) مقاعد في العام 2003، ثم زاد عدد مقاعد المجلس عام 2010 (120) مقعداً، ثم حدثت زيادة أخرى في العام 2012 بلغت (30) مقعداً ليصل عدد مقاعد المجلس السابع عشر إلى (150) هذه الزيادة مثلت حافزاً لزيادة أعداد المرشحين للمجلس النيابي، وفيما يتعلق بمؤشر نسب المشاركة في الاقتراع، فأن النسب مقاربة إلى حدٍ ما وتتراوح بين (0.53- 57%) للأعوام من 1989-2013، وهذه النسب تتأثر بعوامل أخرى غير قوانين الانتخاب تتمثل بتطور أعداد السكان في الأردن والأمر الأخر يتعلق بتخفيض سن الناخب من (19) سنة إلى (18) سنة، وأظهرت نتائج انتخابات مجلس النواب الأردني التاسع عشر تدني وانخفاض نسبة المشاركة السياسية في العملية الانتخابية مقارنة بالدورات السابقة، إذ بلغت نسبة المشاركة عام 2013 (65.66%) لتهبط في العام 2016 إلى (36%) ولتواصل هبوطها وانخفاضها في انتخابات 2020، حيث بلغت (29.9%) وبلغ عدد جميع المقترعين (1,387.711) منهم (749.630) ذكور و(637,081) إناث (موقع مجلس النواب، 2021).

شهدت انتخابات عام 2016 متغيرين متناقضين يتعلق الأول بزيادة أعداد المرشحين قياساً للأعوام السابقة، وفي ذات الوقت شهدت أدنى نسبة تصويت قياساً للأعوام السابقة، ويمكن تفسير هذه النتيجة بزيادة أعداد المرشحين وانخفاض أعداد الناخبين بأن ارتفاع أعداد المرشحين يعود إلى الموقف الإيجابي للأحزاب من المشاركة في هذه الانتخابات، حيث تنافس (39) حزباً في الانتخابات من أصل (50) حزباً مرخصاً. أما فيما يتعلق بمؤشر الانتخاب، فيلاحظ أن هذا المؤشر يتراوح بين نسب تكاد تكون متقاربة باستثناء عام 2016، وأما انخفاض نسب المشاركة فيعود إلى الطريقة التي قسم بها قانون الانتخاب للعام 2016 الدوائر الانتخابية على مستوى المملكة، حيث لم يراع القانون التباين الكبير في نسبة الناخبين ونسبة المقاعد خاصة في المدن الرئيسة للمملكة مما نتج عنه ضعف الإقبال على الانتخابات في المدن الرئيسية (عمان، اربد، الزرقاء)، وحيث أن هذه المدن يتجمع بها العدد الأكبر من السكان، فأن ضعف المشاركة في هذه المدن أثر على النسبة العامة للمشاركة في الانتخابات. وكان لقوانين الانتخابات الأردنية أثر واضح على مشاركة الأحزاب السياسية في الفترة من 1989-2020 فأحياناً مثلت قوانين الانتخاب حافزاً لمشاركة الأحزاب السياسية، وفي أحيانٍ أخرى كانت قوانين الانتخاب سبباً في مقاطعة الأحزاب للانتخابات، والشكل التالي يبين مستوى مشاركة الأحزاب في الانتخابات:



الشكل رقم (1) : مستوى مشاركة الأحزاب في الانتخابات البرلمانية خلال الفترة 2003-2020

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تقرير الهيئة المستقلة للانتخابات لعام 2022.

يتضح من الشكل السابق أن المشاركة الحزبية في الانتخابات النيابية منذ عام 1989 وحتى عام 2021 والتي تخللها تعديل قوانين انتخاب وأن انتخابات عام 1989 والتي أجريت بموجب قانون الانتخاب رقم (23) لسنة 1989 نظام القائمة المفتوحة الكتلة، استطاعت الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والحصول على نتائج جيدة، وتعتبر هذه المرحلة هي الأهم في عملية التحول

الديمقراطي للأحزاب السياسية، ولكن بعد تعديل هذا القانون، وفرض نظام الصوت الواحد، وبعدها النظام المختلط، ثم نظام القائمة النسبية المفتوحة، فهذه القوانين تعزز الإصلاح السياسي والتعددية السياسية وزيادة المشاركة الحزبية إلا أنها أثرت سلباً على المشاركة والتمثيل السياسي للأحزاب، وقد كان قانون الانتخاب معوقاً لمشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات النيابية من ناحية أن السلطة الأردنية لم تفسح المجال بعد لظهور حياة حزبية سليمة، إذ قيدتها بقانون يعتمد على الصوت الواحد، ما يشكل بيئة حاضنة للفئوية والمناطقة والجهوية، علاوة على ذلك، فإن البيئة الأردنية تكشف عن غياب الإرادة السياسية للإصلاح السياسي والتردد الواضح من قبل السلطة بالتخلي عن جزء من صلاحياتها، وفي ظل الظروف السياسية التي تمر بها الدولة الأردنية، فإن غالبية الأحزاب السياسية الأردنية لا يعرف الشارع الأردني عنها الحد الأدنى من المعلومات باستثناء حزب جبهة العمل الإسلامي وعدد محدود من الأحزاب القومية واليسارية.

وشهدت انتخابات عام 1989، وعام 1993، وعام 2013، وعام 2016، وعام 2020، أعلى عدد من المقاعد التي حصلت عليها الأحزاب المشاركة في الانتخابات النيابية الأردنية، في حين شهدت الأعوام 1997، 2007، 2010 انخفاضاً حاداً في عدد المقاعد التي حصلت عليها الأحزاب، وكان نتيجة انتخابات عام 1997 الأقل في عدد المقاعد التي حصلت عليها الأحزاب السياسية، وعند قراءة العلاقة بين تأثير قانون الانتخاب وبين مستوى مشاركة الأحزاب يظهر بوضوح مستوى التأثير؛ ففي انتخابات عام 1989 شاركت أغلب الأحزاب الأردنية في تلك الانتخابات وكان لقانون الانتخاب (الكتلة) أثر في فوز تلك الأحزاب لما وفره قانون الانتخاب آنذاك للناخب إمكانية اختيار عدد من المرشحين ضمن العدد المطلوب لكل دائرة. وجاءت انتخابات عام 1993 بعد صدور قانون الأحزاب رقم (32) لسنة 1992، حيث شهدت الساحة الأردنية ظهور العديد من الأحزاب السياسية، وبالتالي جرت هذه الانتخابات بمشاركة علنية من الأحزاب.

وفيما يتعلق بانتخابات عام 2013، فقد شهدت تلك الانتخابات مشاركة عدد من الأحزاب السياسية لم تشهده منذ عودة الحياة النيابية في الأردن عام 1989، فقد كان لقانون الانتخاب (النظام المختلط) والذي يمنح لكل ناخب صوتان صوت للدائرة الانتخابية المحلية، وصوت للدائرة الانتخابية العامة، بالإضافة إلى ما تضمنه القانون من زيادة عدد مقاعد مجلس النواب لتصبح (150) مقعداً، مما أثر بشكل كبير في دفع الأحزاب للمشاركة سواء في الدائرة العامة من خلال تشكيل القوائم الحزبية، أو عن طريق مرشحين في الدوائر المحلية بصفة رسمية عن الأحزاب.

أما في العام 2016، فقد أسهم قانون الانتخاب (القائمة النسبية المفتوحة)، والذي منح الناخب الحق بأن يدلي بصوته لقائمة واحدة ثم يختار واحداً من المرشحين ضمن القائمة في زيادة المنافسة بين الأحزاب، حيث بلغ عدد القوائم الحزبية التي خاضت الانتخابات (253) قائمة، وهذا يعني أن أغلب الأحزاب الأردنية شاركت في تلك الانتخابات، لذا يعد قانون الانتخاب هو العامل الأساسي في فوز الأحزاب عام 1989 في حين أن التنافس الحزبي وخوض الانتخابات بعدد كبير من القوائم هو العامل المؤثر في فوز تلك الأحزاب. وقد بلغ عدد القوائم الانتخابية النهائية التي تقدمت للهيئة المستقلة للانتخاب (294) قائمة، وبلغ عدد المرشحين داخل هذه القوائم (1693) مرشحاً، منهم (1329) ذكور، و(364) إناث، بلغت نسبة الاقتراع (29,90٪) منها (34,12%) للذكور و(26,11٪) للإناث، في حين بلغ عدد المقترعين (1,387,711) منهم (749,630) ذكور، و(638,081) إناث، وقد شارك عدد كبير من الأحزاب في الانتخابات النيابية 2020 حيث بلغت الأحزاب المشاركة (41) حزباً من أصل (48) حزباً، وبلغ مجموع المترشحين (397) مترشحاً للانتخابات بما نسبته (23%) من إجمالي المترشحين بالمملكة والبالغ عددهم (1690) مترشحاً ومترشحة (تقرير الهيئة المستقلة للانتخابات لعام 2022).

وأجريت الانتخابات البرلمانية للمجلس التاسع عشر في 10 تشرين الثاني 2020 لاختيار ممثلين عن الشعب الأردني في مجلس النواب وفق قانون الانتخاب الذي أجريت بموجبه انتخابات عامي 2013 و2016 والتي انبثقت عن لجان الحوار الوطني والتي شُكلت عام 2011 عقب مطالب المواطنين بالإصلاحات السياسية الدستورية وخروجهم إلى الشارع وبعد ثورات الربيع العربي التي اجتاحت أغلب الدول العربية، وقد بلغ عدد القوائم الانتخابية النهائية التي تقدمت للهيئة المستقلة للانتخاب (294) قائمة، وبلغ عدد المرشحين داخل هذه القوائم (1693) مرشحاً، منهم (1329) ذكور، و(364) إناث، بلغت نسبة الاقتراع (29,90%) منها (34,12%) للذكور و(26,11%) للإناث، في حين بلغ عدد المقترعين (1,387,711) منهم (749,630) ذكور، و(638,081) إناث، وقد شارك عدد كبير من الأحزاب في الانتخابات النيابية 2020، حيث بلغت الأحزاب المشاركة (41) حزباً من أصل (48) حزباً، وبلغ مجموع المترشحين (397) مترشحاً للانتخابات بما نسبته (23%) من إجمالي المترشحين بالمملكة والبالغ عددهم (1690) مترشحاً ومترشحة، ومن الأحزاب التي شاركت حزب جبهة العمل الإسلامي بعدد المترشحين، بواقع (41) مترشحاً ومترشحة، يليه حزب جبهة النهضة الوطنية بواقع (31) مترشحاً ومترشحة وحزبا الوسط الإسلامي والرسالة، في المرتبة الثالثة، بواقع (20) مترشحاً ومترشحة لكل منهما، وقدم حزب النهضة الوطنية (31) مترشحاً وحزب المؤتمر الوطني "زمزم" (17) مرشحاً ومرشحة، بينما احتلت أحزاب وسطية حديثة التأسيس نسبياً المراتب اللاحقة في عدد الترشيحات، حيث قدم حزب "الطبيعة الديمقراطي الأردني (14) مرشحاً ومرشحة، وحزب الاتجاه الوطني في الترتيب السادس، فيما جاء في الترتيب السابع، حزب الجبهة الأردنية الموحدة، تلاه حزبي الشعب الديمقراطي "حشد" وحزب المستقبل الأردني (11) في (7) دوائر انتخابية، وقدمت (5) أحزب (10) مرشحين، وهي أحزاب: الحركة القومية، والحزب الوطني الأردني، وحزب التيار الوطني، وحزب العدالة والإصلاح، وحزب الوفاء الوطني، وقدمت (4) أحزاب سياسية (9) مترشحين، وهي أحزاب: العدالة والتنمية، والاتحاد الوطني الأردني، وحزب المساواة الأردني، والحزب الديمقراطي الاجتماعي، وفاز من المرشحين الحزبيين المعلنين كمنتسبين للأحزاب بعد الانتخابات، 12 حزبياً من بينهم (5) عن "جبهة العمل الإسلامي" و(5) آخرين عن "الوسط الإسلامي"، ومقعد برلماني لحزب "الجبهة الأردنية الموحدة" (تقرير مركز راصد لعام 2022).

أسهم قانون الانتخاب لسنة 2022 في زيادة فرصة تمكين وحضور المرأة سياسياً ورفع المقاعد المخصصة لها على مسار الكوتا من (15) إلى (18) مقعداً على مستوى الدوائر الانتخابية إلى جانب إمكانية حصولها على مقاعد إضافية من خلال القائمة العامة عبر المسار التنافسي، وهو قانون يرسخ بوضوح الخروج من قانون الصوت الواحد ويضمن وصول الأحزاب للبرلمان من خلال تخصيص مقاعد للأحزاب بمقدار (30%) في البرلمان القادم و(40%) في البرلمان الذي يليه و(65%) في البرلمان الذي يليه، ومعنى ذلك هو الأخذ بمبدأ التدرج المرحلي والصعود المتوازن للوصول لبرلمان قائم على العمل الحزبي والبرامجي والوصول للأغلبية الحزبية من خلالها يمكن تشكيل الحكومة ووجود أقلية تعارض هذه الأغلبية أي الانتقال من العمل الفردي إلى العمل الحزبي ليقوم المجلس بممارسة دوره الرقابي والتشريعي، ومن المتوقع أن يسهم قانون الانتخاب لعام 2022 في تعزيز المشاركة السياسية والعمل الحزبي، حيث:

–ستساهم الدائرة العامة في القانون في تعزيز الهوية الوطنية، وتطوير سياقات اجتماعية وسياسية جمعية يلتف حولها الأردنيون والأردنيات من مختلف المناطق، في الوقت الذي ستساهم فيه الدائرة العامة في الحد من تنامي الهويات والولاءات الفرعية.

–ستوفر الدائرة العامة فرصة كبيرة للأحزاب السياسية على التطور على أساس برامجي، والانتقال بالحياة السياسية إلى مرحلة جديدة، وسترفع من قدرتها على الاندماج بالمجتمع، وتزيد من مستويات الثقة بها.

–ستعمل الدائرة العامة على تغيير سلوك الناخبين والمؤسسات السياسية ليصبح على أساس برامجي؛ الأمر الذي سينعكس في المحصلة على تطوير كفاءة السياسات العامة وأنماط المساءلة.

–ستعزز الدائرة العامة من خلال القوائم الوطنية العمل الرقابي والتشريعي للنواب؛ بسبب عدم ارتباطهم بتوفير الخدمات على المستوى الجغرافي الضيق.

–ستعمل الدائرة العامة على تطوير الآليات الوطنية في إنتاج النخب السياسية الجديدة التي تعمل على أساس برامجي؛ الأمر الذي من شأنه أن يساهم في تطوير الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

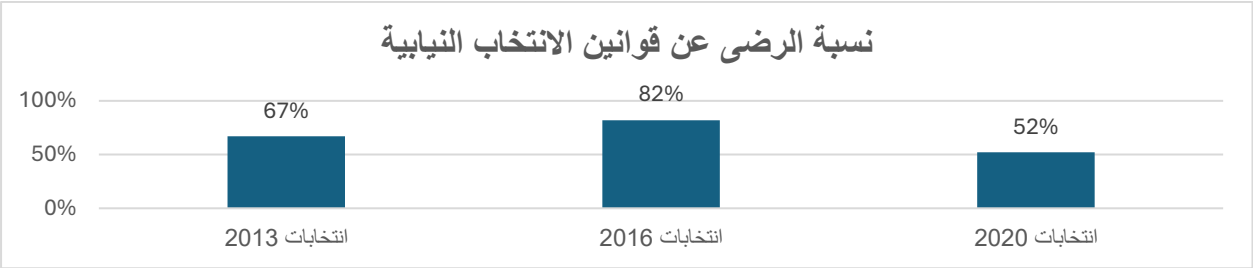
–سيساهم توسيع الدوائر المحلية في ترسيخ الهوية الوطنية، ويمنح المواطنين منظورًا أوسع للعمل النيابي؛ الأمر الذي يحد من نزعة الهويات الفرعية والولاءات الضيقة.

–سيساهم تعدد الأصوات وتوسيع الدوائر المحلية في حماية المكتسبات الوطنية التي تحققت في السابق، وعدم انتقاصها.

–سيساهم تعدد الأصوات في تطوير آلية اختيار المترشحين من الناخبين؛ الأمر الذي يعمل على تطوير السلوك الانتخابي وتوجيهه نحو التركيز على المصالح والكفاءة.

–الانتقال نحو سلوك انتخابي قائم على اختيار البرامج لا الأفراد، نتيجة تعدد الأصوات المتاح.

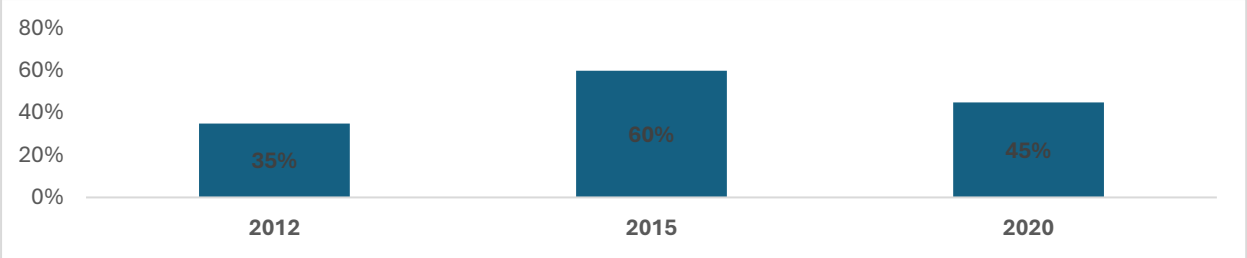
شكّل قانون الانتخاب محور جدل سياسي متكرر، وكان قانون الانتخاب على الدوام مطروحاً للنقاش وتطرقت له العديد من الوثائق الإصلاحية الوطنية، وعلى الرغم من تطور قانون الانتخاب وانتقاله من الصوت الوحد، إلى الأخذ جزئياً بنظام الانتخاب بالقائمة، وبالرجوع لاستطلاعات الرأي الصادرة عن مركز الدراسات الاستراتيجية تم إعداد الشكل التالي والذي يبين نسبة الرضا عن قوانين الانتخابات النيابية التي صدرت خلال فترة الدراسة:



الشكل (2) : نسبة الرضا عن قوانين الانتخابات النيابية التي صدرت خلال فترة الدراسة

الشكل من إعداد الباحثة بالاعتماد على ما يلي: نتائج استطلاعات الرأي العام التي أجراها مركز الدراسات الاستراتيجية / الجامعة الأردنية حول العملية الانتخابية 2013، 2016، 2020

يلاحظ من الشكل السابق أن أعلى نسبة رضى للمواطنين كانت عن قانون الانتخابات لعام 2016، ولعل ارتفاع نسبة الرضا تعزى إلى أن هذا القانون قد تضمن نظام الانتخاب بالقائمة، ومثّل التجربة الثانية للانتخابات وفقاً للقوائم، وجاء بعد مرحلة إصلاح شاملة. أما تدني نسبة الرضا عن قانون الانتخابات لعام 2020، فإنه يعزى لعدة عوامل أهمها أزمة كورونا وتبعاتها على العمل العام، وعزوف المواطنين عن المشاركة السياسية بشكل عام، وهذا ما اتضح بتدني نسبة الاقتراع في انتخابات عام 2020. أما عن مستوى الرضا عن قانون الانتخاب ودوره في تعزيز الحياة الحزبية، فقد جاء مستوى الرضا عن قانون الانتخاب لعام 2015، مرتفعاً ومتطابق إلى حد كبير مع مستوى الرضا حول قانون الانتخاب لعام 2015 بشكل عام. والشكل التالي يبين مستوى الرضا عن قانون الانتخاب ودوره في تعزيز الحياة الحزبية للأعوام 2012، 2015، 2020:



الشكل رقم (3): مستوى الرضا عن قانون الانتخاب ودوره في تعزيز الحياة الحزبية

الشكل من إعداد الباحثة بالاعتماد على ما يلي: نتائج استطلاعات الرأي العام التي اجراها مركز الدراسات لاستراتيجية/ الجامعة الأردنية اعوام 2012، 2015، 2020.

يتضح من الشكل السابق أن تدني مستويات الرضا عن دور قانون الانتخاب لعام 2012 في تعزيز الحياة الحزبية، تعزى إلى العديد من الأمور أهمها سقف الطموح الذي طالب به الحراك الشعبي، كما أن رفض الأخذ بتوصيات لجنة الحوار الوطني كان له دور كبير في صياغة رأي عام سلبي حيال القانون، إضافة إلى رفض تضمينه قوائم حزبية كمطلب طالبت به الأحزاب؛ في حين عكس قانون الانتخاب لعام 2022، طموحات شريحة واسعة من المجتمع الأردني، ومما لاشك، انه سيكون له انعكاسات إيجابية على مستقبل المشاركة السياسية، وعلى الرغم من تضمين القانون العديد من البنود التي ترتقي بالمشاركة السياسية لفئات الشباب والمرأة، إلا أن الرأي العام ما زال مؤيداً لوجود كوتا للشباب في مجلس النواب والشكل التالي يوضح هذا التأييد:

الشكل رقم (4): نسبة تأييد كوتا للشباب في مجلس النواب

الشكل بمراجعة الباحثة بالاعتماد على: استطلاع للرأي العام حول التعديلات على قانون الانتخابات النيابية 2022.

على الرغم من تضمين قانون الانتخاب كوتا ضمت عدداً من المقاعد خصصت للأحزاب السياسية، إلا أنه هناك آراء ترى أنه من المبكر تخصيص هذه الكوتا، لاسيما مع العدد الكبير في الأحزاب المرخصة، ويمثل الشكل التالي نتيجة استطلاع رأي حول نسبة تأييد وجود كوتا للأحزاب في مجلس النواب:

الشكل رقم (5): نسبة تأييد وجود كوتا للأحزاب في مجلس النواب

الشكل بمراجعة الباحثة بالاعتماد على ما يلي: استطلاع للرأي العام حول التعديلات على قانون الانتخابات النيابية 2022.

تقييم العملية الانتخابية

تعتبر عملية الاقتراع من أهم محاور العملية الإصلاحية، إذ تعتبر الأداة الأولى للمشاركة السياسية، واختيار أعضاء مجلس النواب، ومن خلال مراجعتها للعديد من الدراسات تجدر إشارة الباحثة إلى أن أبرز التحديات التي ستبقى عائقاً أمام تحقيق مشاركة انتخابية فاعلة ما يلي (محمد، 2019):

أ. عزوف الناخبين عن انتخاب الأحزاب، إذ أن هناك عزوفاً كبيراً عن انتخاب الأحزاب السياسية لكونها لم تكن ذات تأثير يجذب الناخبين للتصويت لصالحها، وهذا ما أكدته نتائج الانتخابات السابقة، إذ أن غالبية المترشحين يستندون لدعم العشيرة في عملية خوض الانتخابات.

ب. إن مدركات التصويت لدى الناخب الأردني مالت بشكل كبير لمرشحي العشائر والخدمات ورجال الأعمال، إضافة إلى عدة عوامل حددت تصويتهم، ومن أهمها: الصداقة والجيرة والوعد المسبق بالتصويت لصالح مرشح ما، وهذا ما تؤكده نتائج الانتخابات، بفوز المرشحين ذوي القواعد العشائرية، ومن سبق لهم بالعمل الحكومي.

ج. إن الأوضاع السياسية في الدول العربية ولّدت إحباط لدى البعض، مما دفعهم إلى عدم الإدلاء بأصواتهم.

د. غياب تكتلات حزبية واجتماعية وازنة تؤثر على قطاعات الرأي العام.

مما سبق يمكن القول، أن أغلبية جمهور الناخبين في الأردن قد تعاملت مع الانتخابات اعتماداً على واحد من ثلاثة منطلقات رئيسية هي:

أ. مقاطعة الانتخابات تسجيلاً واقتراعاً، وذلك احتجاجاً على قانون الانتخاب وامتثالاً لدعوة المقاطعة.

ب. عدم المشاركة من منطلق عدم جدوى الانتخابات، وأن مجلس النواب لن يكون له دور في إجراء تغييرات جوهرية في الحياة السياسية.

ج. المشاركة في الانتخابات، وهي حال قطاع من الناخبين حكمت خياراته في أكثريته دوافع جهوية وتقليدية وعشائرية.

النتائج ومناقشتها:

خرجت الدراسة بالنتائج التالية:

1. بينت الدراسة أن للنظام الانتخابي المعمول به في الأردن له تأثير على السلوك التصويتي للناخب من حيث أن النظام الانتخابي المطبق في الأردن يمكن الناخبين من ممارسة حقهم الانتخابي بسهولة، إلا أن النظام الانتخابي يحتاج إلى تعديل.
2. رفع قانون الانتخاب لعام 2022، المقاعد المُخصصة للمرأة على مسار "الكوتا" لتصل إلى (18) مقعدًا على مستوى الدوائر الانتخابية المحلية الـ(18)، التي حددها القانون، إضافة إلى دائرة انتخابية عامة واحدة على مستوى المملكة، وذلك بدلاً عن (15) مقعدًا خُصصت للمرأة في انتخابات 2020، وانتخابات 2016، التي جرت بموجب قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لعام 2016.
3. يعد قانون الانتخاب الركن الأساس في منظومة التحديث السياسي، إلى جانب قانون الأحزاب والتعديلات الدستورية المرتبطة بهما. ومع إقرار التشريعات، تبدأ مرحلة ترجمة مضامين التحديث السياسي على أرض الواقع، عبر خطة تمتد لـ3 دورات انتخابية مقبلة، تستهدف الوصول إلى برلمان قائم على التعددية الحزبية البرامجية، بالتوازي مع تطوير الإدارة المحلية، والإصلاح الاقتصادي والإداري، واتخاذ إجراءات لتوفير البيئة الملائمة للإصلاح. ويهدف قانون الانتخاب إلى تطوير السلوك الانتخابي ليكون الاختيار على أساس البرامج لا الأفراد، ضمن (3) مراحل، تبدأ بنسبة (30%) من مقاعد البرلمان للأحزاب والتحالفات الحزبية، وصولاً إلى نسبة (65%) خلال السنوات الـ(10) المقبلة، وينشئ القانون دائرة عامة للأحزاب (41 مقعداً)، ويحافظ في نفس الوقت على المكتسبات على مستوى الدوائر المحلية (97 مقعداً)، كما يمنح صوتين للناخب، مع النص على نسبة حسم (العتبة)، وتخفيض سن الترشح إلى (25) سنة، إضافة إلى فرض عقوبات مشددة على الجرائم الانتخابية.
1. إن تقسيم المملكة إلى دوائر انتخابية، يساعد الأحزاب الأكثر تنظيماً وحضوراً جماهيرياً للمشاركة في الانتخابات، وسيكون هناك تأثير لا بأس به لتقسيم الدوائر الانتخابية الجديدة على نتائج الانتخابات المقبلة من حيث نوع المخرجات، بعد أن أصبحت الدوائر الانتخابية أكبر، وبالتالي يقل تأثير الروابط العشائرية والفئوية على نتائج الانتخابات.
2. يبرز نهج النظام الدستوري الأردني في احترام مبدأ دورية الانتخابات، فالمتتبع للواقع العملي يجد أن الممارسة العملية تكفل انتظام الدعوة لإجراء الانتخابات بمختلف درجاتها، الأمر الذي ينعكس على استقرار النظام السياسي، وتعزيز الشرعية الدستورية، والحد من سعي السلطات وراء النفوذ.

التوصيات: في ضوء تلك النتائج، فقد أوصت الدراسة بما يلي:

3. تكاثف الجهود الوطنية في تنمية الوعي الجمعي بأهمية المشاركة في الانتخابات، باعتبارها حق وواجب في آنٍ واحد، وتكثيف الجهود الوطنية الرامية إلى تعزيز مشاركة النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة في الانتخابات بكافة أشكالها.
4. مراعاة التمثيل النسائي في إدارة العملية الانتخابية (لجان الانتخاب)، وتدريب لجان الانتخاب على إجراءات العملية الانتخابية ومنع استخدام الهواتف النقالة أثناء عملية الاقتراع والاكتظاظ ووجود الأشخاص غير المصرح لهم بدخول مركز الاقتراع حفاظاً على السرية.
5. التركيز على إيجاد توافق وطني حول قانون الانتخاب في الأردن، بما يتناسب مع الظروف السياسية التي تمر بها الدولة الأردنية، ويعمل على تعزيز المشاركة السياسية، والعمل على تصميم نظام انتخابي يتوافق مع القيم والمعايير الدولية والديمقراطية.
6. يجب تطوير منظومة التشريعات المرتبطة بالعملية الانتخابية من أجل تعزيز التطور الديمقراطي والإصلاح الانتخابي، بما يساهم بالحد من المخالفات والجرائم الانتخابية ويضمن تحقيق انتخابات منسجمة مع الممارسات الدولية الفضلى والمعايير الدولية المتمثلة بالحرية والشفافية والعدالة والنزاهة، وضمان تمثيل عادل للمرأة والشباب.

7. عمل حملات تركز على تعزيز الوعي السياسي لدى الناخبين حول أهمية اختيار مرشحين يتمتعوا بالكفاءة والخبرة السياسية، لأن ذلك سينعكس على أداء البرلمان الأردني.

8. من الأهمية قيام الباحثين في الجامعات الأردنية ومراكز الأبحاث بأجراء دراسات وأبحاث علمية موسعة ميدانية حول توجهات الناخبين ومعرفتهم بقانون الانتخاب الأردني لعام 2022.

الخلاصة:

يعد قانون الانتخاب أحد أعمدة البناء الديمقراطي في الدولة، وواحداً من أهم قوانين الحريات العامة، ولذلك فلا بد من إعادة النظر بشكل شامل بأسس وركائز القانون المعمول به، إذ يجب وضع معايير واضحة ومريحة للتمثيل النيابي تعتمد على مفاهيم الديمقراطية الحقيقة. والأردن واحد من الدول التي اتجهت نحو الديمقراطية وواصلت بنائها وتعميق مفاهيمها لاستمرار حفاظه على تركيبته السياسية والاجتماعية والأمنية، فهو لا يستطيع أن يعيش بمعزل عن العالم، فهو يقع في منطقة توترات وحروب، ولقد اتبع الأردن منذ نشوؤه النظام النيابي البرلماني الذي يعني حق المشاركة والمعارضة والتعددية السياسية، وقد التزم الدستور الأردني بهذا النهج حرصاً من القيادة الأردنية على ترسيخ دعائم الديمقراطية، وفي إطار عملية التحديث السياسي في الأردن، فقد أقر قانون الانتخاب لعام 2022 والذي يمنح كل ناخب صوتين، وفقاً لنظام انتخابي مختلط، يعتمد النظام النسبي المغلق للقوائم الحزبية، والنظام النسبي المفتوح للقوائم المحلية، بحيث لا يمكن للناخب على القوائم العامة تغيير ترتيب المرشحين الذي يجري اعتماده من الحزب، بينما يتمكن الناخب في الدوائر المحلية من الاقتراع للأفراد المفضلين المترشحين، ويهدف القانون إلى تعزيز المشاركة السياسية للمواطنين بضمانة تمثيل عادل من خلال إشراك كل فئات المجتمع الأردني وأطيافه الفكرية والسياسية من خلال نظام انتخابي وعادل ومرن، ويراعي متطلبات ضمان المبادئ الدستورية للانتخابات الديمقراطية والعادلة وأهمها عدالة التمثيل لمختلف فئات المجتمع، واعتماد نظام انتخابي مختلط يشمل القائمة الوطنية الحزبية النسبية المغلقة، بالإضافة إلى القوائم المحلية النسبية المفتوحة، حيث تهدف هذه الخطوة إلى ضمان التوجه الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية والوصول مستقبلًا إلى برلمانات حزبية متعددة الأحزاب وحكومات برلمانية تنبثق عنها على مدى الدورات الانتخابية الثلاثة المقبلة.

قائمة المراجع:

مراجع باللغة العربية:

- بني سلامه، محمد تركي (2019). محددات السلوك التصويتي للناخب الشاب الأردني دراسة حالة الانتخابات البلدية ومجالس المحافظات في الأردن لعام 2017، الأردن: مركز بلا قيود للدراسات البرلمانية والسياسية.
- تقرير الهيئة المستقلة للانتخابات الأردنية لعام 2022.
- تقرير الهيئة المستقلة للانتخابات لعام 2022.
- تقرير مركز راصد لعام 2022.
- جريدة الرأي الأردنية، بتاريخ 2011/8/5، متاح على الرابط: alrai.com/article/69982.html تاريخ الاسترجاع 2023/11/10.
- شيخاني، ديندار (2008). الانتخابات للحقوقي، متاح على الرابط: dindar2008.blogspot.com. تاريخ الاسترجاع 2023/11/15.
- الطراونة، بشار (2019). قوانين الانتخابات البرلمانية الأردنية وأثرها في مستوى المشاركة السياسية دراسة في النظم الانتخابية، الجامعة الأردنية: مجلة دراسات الجامعة الأردنية، 46 (2)، ملحق 1، 555-570.
- طهبوب، ناصر (2023). قوانين الانتخاب والأحزاب السياسية وأثرها على الحياة الحزبية في الأردن (1992-2022م)، ألمانيا: المركز الديمقراطي العربي.
- عبد الوهاب، طارق (1999). سيكولوجية المشاركة السياسية مع دراسة في علم النفس السياسي في البيئة العربية، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع.
- العدوان، خالد عيسى والعزام، عبد الباسط عبد الله (2019). الدلالة الرمزية للقوائم الانتخابية لمرشحي انتخابات مجلس النواب الأردني "الثامن عشر" ودورها السياسي في تمكين الناخبين من الاقتراع، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، 46 (2)، ملحق 1، 30-62.
- العزام، ابراهيم (2020). مراحل تطور الحياة البرلمانية في الأردن، متاح على الرابط: https://www.ammonnews.net/article/581339 تاريخ الاسترجاع 2023/11/10.
- الفرحان، محمد (2004). بداية التحول نحو الديمقراطية والبناء لمستقبل مشرق، الأردن: مجلة رسالة مجلس الأمة، العدد (53)، ، 1-35.
- قانون الانتخاب الأردني رقم (6) لعام 2016.
- قانون الانتخاب رقم (25) لعام 2012.
- قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022.
- قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لعام 2012.
- محمد، احمد (2019). التنمية المستدامة: معارف ومهارات وتجارب وخبرات ومنظمات المجتمع المدني، غزة: المركز العربي للأبحاث والدراسات الإعلامية.
- موقع مجلس النواب (2021)، متاح على الرابط: www.representatives.jo. تاريخ الاسترجاع 2023/11/10.
- نظام تقسيم الدوائر الانتخابية الأردنية لعام 2016.

• هاملتون، الكسندر وماديسون، جميس وجاي، جون (1996). الأوراق الفيدرالية، ترجمة: عمران أبو حجلة، مراجعة أحمد ظاهر، عمان: دار الفارس للنشر والتوزيع.

المراجع باللغة الأجنبية:

- Hart, S (2009). Ideology and party in Congressional Iraq War voting patterns. Graduate Theses and Dissertations
- Leighley, J (2013). Jonathan Nagler, Who Votes Now? Demographics, Issues, Inequality, and Turnout in the United States, Princeton University Press

دراسة استشرافية للسيناريوهات المستقبلية لقطاع غزة بعد الحرب الإسرائيلية عام 2023

A forward-looking study of future scenarios for the Gaza Strip after the Israeli war in 2023

د. ياسمين جهاد محمد الدباس، الجامعة الأردنية

ملخص:

تتمحور مشكلة الدراسة في بيان تداعيات الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة في عام 2023، والتقاطعات والتجاذبات السياسية بين أطراف الأزمة لذا هدفت الدراسة إلى بيان السيناريوهات المتوقعة لنهاية الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة عام 2023 والسيناريوهات المستقبل للقطاع بعد الحرب، ولتحقيق هدف الدراسة تم الاعتماد على المنهج التحليلي، والمنهج الاستشرافي، وتوصلت الدراسة إلى أن إمكانية تطبيق المرحلة الانتقالية في قطاع غزة بعد انتهاء الحرب، ويتوقف ذلك على ما ستحققه إسرائيل ميدانياً من السيطرة على القطاع، وإن تحقيق السلام وإنهاء الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في ظل الحكومة اليمينية المتطرفة في إسرائيل لن يتحقق في المدى المنظور. وفي ضوء هذه النتائج أوصت الدراسة بضرورة إطلاق عملية سلام تؤدي إلى إقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة مستقلة، وعلى حركة حماس إطلاق مبادرة لإنهاء الاحتلال وتوحيد الشعب الفلسطيني على أساس برنامج وطني ديمقراطي لتحقيق الحرية والعودة والاستقلال.

الكلمات المفتاحية: دراسة استشرافية، السيناريوهات المستقبلية، قطاع غزة، الحرب الإسرائيلية.

Abstract:

The problem of the study revolves around explaining the repercussions of the Israeli war on the Gaza Strip in 2023, and the political intersections and tensions between the parties to the crisis. Therefore, the study aimed to explain the expected scenarios for the end of the Israeli war on the Gaza Strip in 2023 and the future scenarios for the Strip after the war. To achieve the goal of the study, reliance was placed on The analytical approach, the forward-looking approach, The study concluded that the possibility of implementing the transitional phase in the Gaza Strip after the end of the war depends on what Israel will achieve on the ground in controlling the Strip, and that achieving peace and ending the Palestinian-Israeli conflict under the extreme right-wing government in Israel will not be achieved in the foreseeable future. In light of these results, the study recommended the need to launch a peace process that leads to the establishment of an independent Palestinian state with independent sovereignty, and that the Hamas movement should launch an initiative to end the occupation

and unify the Palestinian people on the basis of a national democratic program to achieve freedom, return and independence.

Keywords: prospective study, future scenarios, Gaza Strip, Israeli war.

مقدمة

منذ حدوث الانقسام الفلسطيني في يونيو 2007، أصبح قطاع غزة منطقة جغرافية ذات سياق سياسي وقانوني مختلف عن الضفة الغربية، فعلى الرغم من أن قطاع غزة منطقة صغيرة الحجم، إلا أنها منطقة كبيرة مليئة بالخلافات السياسية، تحكمها حركة "حماس"، فبعد سيطرة حركة "حماس" على القطاع، فرضت إسرائيل حصاراً شاملاً وعرضته لأربع حروب طويلة ومدمرة، وعشرات المواجهات المسلحة الأصغر حجماً على مدى (14) عاماً، حيث أدت سياسة الحصار الخانق الذي تفرضه إسرائيل على القطاع، والحروب والهجمات العسكرية المتكررة، إلى أزمة إنسانية غير مسبوقة، نتج عنها دمار هائل في البنية التحتية وكافة القطاعات والأنشطة الاقتصادية، وجاءت مواصلة الإجراءات والسياسات الإسرائيلية على قطاع غزة، في ظل تداخل المدن والقرى العربية مع المستوطنات الإسرائيلية، تعزيزاً للسيطرة على كافة المدن في الضفة الغربية والحد من انتقال المخاطر لها، مع عدم السماح بحدوث انتفاضة بالضفة والقدس، لما تمثله من تهديد للاستقرار السياسي والأمني في إسرائيل، لا سيما مع ترجيح انضمام سكان القدس والمدن العربية داخل هذه الانتفاضة تأييداً للحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني بما في ذلك حق تقرير المصير، من هنا تسعى الدراسة إلى أبرز الخسائر والمكاسب التي حققتها كل من إسرائيل وحركة حماس من الحرب، وبيان مستقبل حركة حماس ودورها في قطاع غزة بعد حرب عام 2023، وبيان السيناريوهات المتوقعة لنهاية الحرب الإسرائيلية، والسيناريوهات المستقبلية لقطاع غزة بعد الحرب الإسرائيلية عام 2023.

وتتمحور مشكلة الدراسة في طبيعة وأبعاد وتداعيات الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة في عام 2023، والتقاطعات والتجاذبات السياسية بين أطراف الأزمة بالإضافة إلى تداعيات الحرب سواء على المستوى الإقليمي أو الدولي، كون الحرب لا تزال مستمرة مما يجعل من عملية طرح سيناريوهات لمستقبل الحرب عملية صعبة، من هنا تحاول الدراسة الإجابة عن التساؤل التالي: ما السيناريوهات المتوقعة لنهاية الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة، ومستقبل قطاع غزة بعد الحرب الإسرائيلية عام 2023؟

وتقوم الدراسة على التحقق من فرضية مفادها: يوجد علاقة ارتباطية بين التطورات الميدانية للحرب الإسرائيلية عام 2023 على السيناريوهات المستقبلية لقطاع غزة بعد الحرب، وتنبع أهمية الدراسة بحداثة طرحها لهذا الموضوع والذي سيساهم في تحليل مستقبل الصراع بين إسرائيل وحركة حماس بعد عام 2024، نظراً لعدم وجود دراسات عربية ترفد هذا الموضوع، من هنا فأن أهمية هذه الدراسة تنطلق من النقاط التالية:

- إن فهم مستقبل الصراع يشكل مرتكز أساسي لفهم وتحليل السياسة الخارجية الإسرائيلية وتصوراتها للصراع العربي-الإسرائيلي.
- يمكن أن تساهم هذه الدراسة في توفير مادة علمية يرتكز عليها الباحثين والدارسين وصناع القرار لهذا الموضوع المهم والذي يتعلق بمستقبل الحرب الإسرائيلية وتداعياتها على قطاع غزة.

ولتحليل موضوع الدراسة اعتمدت على المناهج التالية:

- **لمنهج التحليلي:** هو عملية أو وسيلة للحصول على معرفة غنية وجديدة، ويتخذ التحليل صوراً ومستويات مختلفة تبعاً لطبيعة موضوع البحث، ويعتبر تعدد عمليات التحليل شرطاً لتوفير إدراك أعم وأشمل لهذا الموضوع، من حيث المزايا، فإن تحليل

الموضوع أو الظاهرة المعقدة إلى عناصر بسيطة أو تقسيم الشيء إلى مكوناته أو وحداته يمكن أن يعود بمزايا متعددة منها، كشف جوهر الظاهرة أو هيكل الشيء، تحديد علاقة العناصر أو الأجزاء بعضها ببعض، وتم توظيف هذا المنهج من خلال التطرق إلى تحليل مستقبل الصراع بين إسرائيل وحركة حماس في حرب عام 2023.

- **المنهج الاستشرافي:** هو منهج قائم على استقراء الماضي وخصوصياته، وفهم الحاضر ومعطياته من أجل التنبؤ بما يمكن أن تكون عليه المشاهد المستقبلية للظاهرة المدروسة، فهو جهد فكري علمي متعمق مبني على مؤشرات كمية ونوعية منتقاة حسب طبيعة مجال الدراسة، ويقصد به التنبؤ بمستقبل ظاهرة معينة عن طريق طرح احتمالات وبدائل تتفاوت في درجة إمكانية وقوع أي منها. واستخدم هذا المنهج لعرض أهم السيناريوهات المتوقعة للحرب الإسرائيلية على قطاع غزة، والسيناريوهات المستقبلية لقطاع غزة بعد الحرب الإسرائيلية عام 2023.

1-1- مصطلحات الدراسة:

- **تسوية الصراع**: تعني التوصل إلى اتفاق بشأن بعض القضايا المحددة من خلال الوسائل السلمية السياسية مثل المفاوضات والوساطة، أو القانونية مثل التحكيم والقضاء بين أطراف الصراع، أو حتى الوسائل العسكرية القسرية دون معالجة الجذور العميقة له، في حين أن حل الصراع يعني حل كل القضايا العميقة (أصول الصراع) وإقامة علاقات متجانسة إلى حد كبير بين أطرافه (Douglas 1999,120-121).
- **الخيار "السيناريو":** هو وصف لوضع مستقبلي ممكن أو محتمل أو مرغوب فيه، مع توضيح لملامح المسار أو المسارات التي يمكن أن تؤدي إلى هذا الوضع المستقبلي، وذلك انطلاقاً من الوضع الراهن أو من وضع ابتدائي مفترض (العيسوي، 1998، 7).
- **الحرب بين اسرائيل وحماس:** الحرب بين إسرائيل وحماس 2023 هي صراع مستمر بين إسرائيل والجماعات المسلحة الفلسطينية بقيادة حركة حماس، بدأت في 7 اكتوبر 2023 عندما قامت حركة حماس بغزو إسرائيل، وجاء الهجوم الإسرائيلي المضاد الرسمي على حماس في 8 اكتوبر 2023 (حرب اسرائيل وحماس، 2023).

1-2- الدراسات السابقة:

دراسة مركز الامارات للسياسات (2023)، بعنوان: مفترق طرق استراتيجي؟ سيناريوهات التصعيد العسكري بين إسرائيل وحركة حماس في غزة، تتناول هذه الورقة آفاق التصعيد العسكري بين إسرائيل وحركة حماس، وسيناريوهاته الممكنة، وستُشكل عملية "طوفان الأقصى"، والرد الإسرائيلي عليها، مفترقَ طرق استراتيجياً ليس في تعامل إسرائيل مع حركة حماس وقطاع غزة فقط، بل أيضاً في مقاربة إسرائيل للقضية الفلسطينية ككل، ولما يسمى "تيار الممانعة.

دراسة مركز المستقبل (2023)، بعنوان: حرب غزة.. ومستقبل الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في عام 2024، تناولت الدراسة ثلاثة سيناريوهات محتملة لنهاية الحرب الدائرة في غزة وموقف نتنياهو من هذه السيناريوهات الثلاث، حيث ثمة مؤشرات عديدة على أن الحرب الدائرة بين إسرائيل وحركة حماس في غزة منذ السابع من أكتوبر، ربما تتجه نحو نهايتها، ولأن الأوضاع التي سيتوقف عندها القتال لا تبدو واضحة أو محددة بسيناريو وحيد، فإن أي محاولة لسبر أغوار مستقبل الصراع الفلسطيني الإسرائيلي بشكل عام، أو في المدى المنظور بداية من عام 2024؛ ستعتمد بالدرجة الأولى على نتائج الحرب.

دراسة Alianita, Zulfa, Bayquni (2023) بعنوان: PALESTINIAN-ISRAELI CONFLICT IN WAR AND PEACE APPROACH، الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في نهج الحرب والسلام، بينت الدراسة إن الصراع الفلسطيني الإسرائيلي صراع مستمر منذ عقود ويتسم بأنه متعدد الأوجه، حيث تؤثر عوامل داخلية وخارجية مختلفة على مسار الصراع. فقد

تمت محاولة العديد من المبادرات ومفاوضات السلام لإنهاء الصراع بين فلسطين وإسرائيل، بدءًا من نهج المصالحة، ومقاربة تشكيل الدولتين إلى اقتراح الكونفدرالية، ولكن تم تنفيذها أيضًا. وعلى المستوى الدولي، تعمل ديناميكيات القوة الإقليمية والمصالح الوطنية والتدخلات الخارجية على تعقيد الطريق نحو السلام بشكل متزايد، ويظل حل الدولتين هو الخيار الأكثر تأييدًا على نطاق واسع، والذي يكمن التحدي الأكبر فيه في معالجة القضايا الأساسية والتوفيق بين التطلعات الوطنية المتنافسة، حيث أن تحقيق السلام والاستقرار في المنطقة يتطلب حوارًا مستدامًا وتسوية والتزامًا من جميع أصحاب المصلحة المعنيين.

دراسة **Satloff (2023)**، بعنوان: **Israel's War Goals and Principles of Administration in Post-Hamas Gaza**، **"أهداف الحرب الإسرائيلية، ومبادئ الإدارة في غزة في مرحلة ما بعد حماس"**، تتحدث الدراسة عن مرحلة ما بعد الحرب في غزة، وتشير إلى انه من منظور الولايات المتحدة، يجب على إسرائيل مغادرة غزة فور انتهاء المهمة العسكرية وفي الوقت نفسه، سيكون من الخطأ أن تعمل إسرائيل على تدمير حماس ثم تترك غزة كمنطقة غير خاضعة للحكم دون وضع خطة واضحة للمرحلة التالية. وبمساعدة الجهات الفاعلة الأخرى، حيث تضطلع أمريكا بدور فريد في ضمان أن تكون الخطة جاهزة للتنفيذ عند انسحاب الجيش الإسرائيلي، لتكون إسرائيل واثقة بشأن الجهة التي ستملأ الفراغ الناجم عن رحيلها، ويجب أن يكون الهدف النهائي هو عودة السلطة الفلسطينية كحكومة شرعية في غزة.

ما يميز الدراسة عن الدراسات السابقة:

تناولت الدراسات السابقة، ومنها دراسة مركز الإمارات للسياسات (2023) آفاق التصعيد العسكري بين إسرائيل وحركة حماس، وسيناريوهاته الممكنة، فيما تناولت دراسة مركز المستقبل (2023) حرب غزة ومستقبل الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في عام 2024، من خلال ثلاثة سيناريوهات محتملة لنهاية الحرب الدائرة في غزة وموقف نتنياهو من هذه السيناريوهات الثلاث، أما دراسة Alianita, Zulfa, Bayquni (2023) فتناولت الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في نهج الحرب والسلام: صراع مستمر منذ عقود ويتسم بأنه متعدد الأوجه، وتناولت دراسة Satloff (2023) أهداف الحرب الإسرائيلية، ومبادئ الإدارة في غزة في مرحلة ما بعد حماس، بينما تناولت الدراسة الحالية تحليلاً للسيناريوهات المستقبلية لقطاع غزة بعد الحرب الإسرائيلية عام 2023 من خلال بيان مستقبل حركة حماس ودورها في القطاع والسيناريوهات المتوقعة للحرب الإسرائيلية على القطاع.

2- تقييم الخسائر والمكاسب لإسرائيل وحركة حماس في حرب عام 2023

قامت حركة "حماس" في 7 أكتوبر عام 2023 بشن عملية عسكرية على إسرائيل سميت بعملية "طوفان الأقصى"، والتي شكلت صدمة للكيان الإسرائيلي والذي وصفها موقع تايمز أوف الإسرائيلي بقوله: "بأن إسرائيل تتعرض للمباغتة مرةً أخرى، بعد مضي (50) عاماً على حرب عام 1973، وهذه المرة على يد حماس" (الأرناؤوط، 2023).

قد وظفت حركة حماس في تنفيذ عملية طوفان الأقصى تكتيكات الخداع، من حيث عامل الوقت ولتنفيذها الذي جاء في يوم عيد "بهجة التوراة اليهودي"، إذ بدأت العملية فجر يوم 7 أكتوبر 2023 بعد إطلاق حركة حماس آلاف الصواريخ على جنوب إسرائيل، التي مثلت غطاء لعملية التسلل التي نفَّذتها عناصر حركة حماس مخترقة المناطق الإسرائيلية، في نحو (22) منطقة تَبعُد عن قطاع غزة بنحو (15) ميلاً، عبر البر والجو بواسطة الطائرات الشراعية، وكذلك بحراً باستخدام قوارب، أما من حيث عامل الامكانيات والتحركات العسكرية، فقد كشفت كتائب القسام أن "سلاحها الجوي شارك بـ(35) مسيرة انتحارية من طراز "الزواري" في جميع محاور القتال في الساعات الأولى من عملية طوفان الأقصى" (عبد الحليم، **2023**، 9)، وتضمنت الهجمات استيلاء عناصر حماس على بعض المعدات والآليات العسكرية الإسرائيلية، وأسر أعداد من الجنود الإسرائيليين ومن تواجد في المستوطنات التي تم دخولها، وكذلك السيطرة المؤقتة على بعض القواعد العسكرية الإسرائيلية، على غرار قاعدة "رعيم" العسكرية، وهي مقر فرقة غزة في الجيش الإسرائيلي؛ قبل أن تستعيدها القوات الإسرائيلية مساء يوم 7 أكتوبر 2023 (بوابة الحرية والعدالة، 2023).

وأكدت حركة "حماس" بأن عملية طوفان الأقصى جاءت لتحقيق أهداف مباشرة تمثلت بزعزعة أمن إسرائيل ومقاومتها، فيما تمثلت أهداف "حماس" على المدى البعيد بإحداث انقلاب شامل في الأوضاع الجارية، تحشد بها الجماهير الفلسطينية من جهة، وتجذب بها حلفاءها في "محور المقاومة" من جهة أُخرى، وهذا ما يفسر حجم العملية والتي تدفع بها الاتهامات التي ألقاها الاحتلال الإسرائيلي بشأن مجريات عملية "طوفان الأقصى"؛ من استهداف للمدنيين، واغتصاب للنساء، وقطع لرؤوس الأطفال، وهي اتهامات ثبت كذبها لاحقاً (زيداني، 2023).

ولتنديد هذه الاتهامات الإسرائيلية، أصدرت حركة "حماس" في 21 يناير 2024، وثيقة رسمية سميت بـ"هذه روايتنا لماذا طوفان الأقصى؟"، وحددت فيها أهدافها في مواجهة مخططات التهويد والتقسيم الزماني والمكاني للمسجد الأقصى، بالإضافة إلى قطع الطريق على مشاريع اليمين الإسرائيلي المتطرف الرامية إلى حسم قضيتَي الضفة الغربية والقدس، والإفراج عن الأسرى، ورفع الحصار، وإنهاء الاستيطان، وإحياء قضية العودة، وإقامة الدولة الفلسطينية، وتمثل جميع هذه الأهداف، الأهداف الكبرى لحركة حماس على المدى البعيد، إلا أن لحماس طالبت بترتيب مجريات العدوان الإسرائيلي على غزة والتي تمثلت بوقف هذا العدوان، وفك الحصار عن القطاع، بالإضافة إلى السماح بإدخال المساعدات، وتوفير مستلزمات الإيواء للمواطنين في غزة، وإعادة الإعمار، ومحاسبة الاحتلال، ودعم المقاومة، ورفض كافة المشاريع الإسرائيلية والدولية لتحديد مستقبل غزة بمعزل عن إرادة الشعب الفلسطيني، والوقوف في وجه محاولات التهجير القسري للمواطنين في غزة إلى الدول المجاورة (عرابي، 2024، 9).

وخلال إعلان الاحتلال عن توغله إلى داخل القطاع، ازداد العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة، الأمر الذي جاء لصالح حركة "حماس" والذي حول موقفها من الهجوم الاستراتيجي إلى الدفاع، ففي 9 اكتوبر 2023 سخر الناطق العسكري لكتائب القسام أبو عبيدة في خطاب له من تلويح الاحتلال بعملية برية قائلاً: "إن ذلك مثير للسخرية، فكيف لهذا الجيش المهشم، الذي أخرجنا فرقة منه عن الخدمة في محيط غلاف غزة أن يجرؤ على مواجهة يتمناها تسعة أعشار جيش القسام وأركانه وأسلحته" (الجزيرة نت، 2023)، وبالفعل بدأ الاحتلال عمليته البرية فعلاً في 27 أكتوبر 2023، لتمتد إلى شمال القطاع ومدينة غزة بالكامل، ثم تكثفت لاحقاً في خان يونس، ليعلن الاحتلال المرحلة الثالثة من الحرب، بالتركيز على العمليات الخاصة، وبدء إقامة منطقة عازلة داخل القطاع (الجزيرة نت، 2024)، وهو ما يعني العودة إلى الاحتلال المباشر، فقد هددت إسرائيل بإجراء هجوم على مدينة رفح، على الرغم من الرفض المصري، وهو ما ربما يعني دفعاً نحو نزوح جديد، وكارثة إنسانية مضاعفة (سكاي نيوز عربية، 2024).

بالرغم من أن الهدف الكبير لإسرائيل هو القضاء على حركة "حماس" إلا أن جهود الاحتلال ما زال محصور في إقامة هدنة مؤقتة طويلة يسعى من خلالها إلى تبادل للأسرى، وقد تصاعد في الأثناء الحديث عن اليوم التالي للحرب، وهو الحديث الذي يشير مباشرة إلى مستقبل حركة "حماس" (جريدة الشرق، 2024).

1.2- عرض تقييمي لمكاسب طرفي النزاع

1- على جانب حماس:

تمكنت حركة حماس في الأسبوع الأول من الحرب من تحقيق نصراً كبيراً على المستويين العسكري والسياسي، فمن ناحية التأثيرات العسكرية كبدت حركة حماس إسرائيل خسائر كبيرة في الأفراد تمثلت بـ (1200) قتيل من المدنيين، و(138) أسيراً أغلبهم من الجنود والضباط، جرح أكثر من (7400) من الجنود، ونزوح قرابة (200) ألف من مدن غلاف غزة نحو وسط إسرائيل، ومع استمرار القتال حتى بداية الشهر الثالث أشارت إسرائيل في بياناتها العسكرية إلى جرح أكثر من (1000) جندي، ومقتل (95) آخرين في معارك داخل القطاع، كما تمكنت حماس من الدخول إلى مسافة كبيرة داخل مدن الجنوب الإسرائيلي، وقامت باحتلال عدة قواعد للجيش الإسرائيلي لعدة ساعات، واستطاعت أيضاً أسر أكبر عدد من الجنود الإسرائيليين، ونظراً للتأثيرات العسكرية لهذه الحرب، تسببت حركة حماس من الناحية السياسية بإنهاء حقبة "بنيامين نتنياهو" في الحياة السياسية الإسرائيلية، بغض النظر عن

النتائج النهائية للحرب، بالإضافة إلى أنها ستتسبب في ضغوطات كبيرة على إسرائيل بعد انتهاء الحرب لفتح مسار للتسوية النهائية للقضية الفلسطينية (عكاشة، 2023أ، 33).

بالرغم من الانجازات والمكاسب التي حققتها "حركة حماس" منذ بدء عملية "طوفان الأقصى" إلا أن الخسائر لم تكن قليلة، حيث لم تنجح في إنهاء الحرب بشكل سريع، من خلال إجبار إسرائيل على وقفها للعدوان مقابل تبادل للأسرى، إلا أن الحكومة الإسرائيلية أكدت على أن هدف إنقاذ الرهائن لم يكن على رأس أولوياتها، كما عجز المجتمع الدولي، والضغوط الشعبية في شوارع العواصم العربية والدولية عن إيقاف الحرب الإسرائيلية (سكاي نيوز، 2023). أما الجانب الأكثر خسارة لدى حركة حماس، فقد تجسد في عجزها عن تقديم الحماية لشعبها في غزة، حيث أسقطت الغارات الإسرائيلية في أول شهرين منذ بدء الحرب، قرابة (16) ألف شهيد من المدنيين الأبرياء وأغلبهم من الأطفال والنساء، بالإضافة إلى جرح أكثر من (46) ألف آخرين، واعتقال ما يزيد على خمسة آلاف شخص في الضفة وغزة على خلفية اتهامهم بالعمل مع حركة حماس، مما دفع أكثر من مليون فلسطيني للنزوح من شمال القطاع إلى جنوبه، بعد تدمير حوالي (60%) من منازل القطاع بأكمله (عكاشة، 2023أ، 36).

2- على الجانب الإسرائيلي:

فقدت إسرائيل منذ بدء عملية "طوفان الأقصى" الكثير من القتلى والجرحى والأسرى، بالإضافة إلى نزوح عدد كبير من المستوطنين، وعلى الرغم من هذه الخسائر، إلا أن الخسارة الكبرى لإسرائيل هي انهيار الأجهزة الاستخباراتية الإسرائيلية التي كانت تصف نفسها بأنها "الأكثر ذكاءً"، حيث فشلت فشلاً ذريعاً في اكتشاف خطة هجوم حركة حماس على الدولة، كما عجز الجيش الإسرائيلي الذي كان يعتبر نفسه "الأقوى في العالم" عن مواجهة هجوم قاده ثلاثة آلاف مقاتل لا يحملون سوى أسلحة شخصية، كما سقط الشعار الذي كانت إسرائيل ترفعه "جيشنا أكثر جيوش العالم أخلاقية"، بعد أن قامت بقتل الآلاف من الأطفال والنساء في قطاع غزة، بالإضافة إلى هذه الخسائر جميعها، فقدت إسرائيل ثقة بعض الدول التي كانت تؤمن بالقوة العسكرية الإسرائيلية ونفوذها السياسي لحماية أمنها ومصالحها في مواجهة الخطر الإيراني، مما جعل الولايات المتحدة الأمريكية تدرك بأن إسرائيل دولة غير صالحة لتولي مكانة "الوكيل الإقليمي" لها لحماية مصالحها في منطقة الشرق الأوسط (عكاشة، 2023 ب، 37).

مما سبق، يمكن القول بأنه على الرغم من ادعاء إسرائيل بقدرتها على الاستمرار بالحرب لأشهر أخرى، إلا أن من الناحية العملية، لم يعد أمامها أي هدف عسكري لتحقيقه في قطاع غزة، حيث أنها دمرت كافة المنشآت المدنية والعسكرية التابعة لحركتي حماس والجهاد الإسلامي.

يمكن تلخيص التداعيات السلبية التي أصابت إسرائيل من الحرب على غزة لعام 2023 فيما يلي (أبو العلا، 2024):

- حدوث انقسام سياسي داخل الحكومة الإسرائيلية، سواء في الائتلاف الحكومي أو مجلس الحرب، بالإضافة إلى غياب الانسجام بين كل من رئيس الحكومة الإسرائيلية بنيامين نتنياهو ووزير الدفاع يوآف غالانت وعضو مجلس الحرب بيني غانتس.
- انقسام الرأي العام بين الشعب الإسرائيلي إلى موقفين، الأول: يطالب بتكثيف الضربات ضد قطاع غزة، الثاني: يدعو للتفاوض مع حركة حماس وإطلاق سراح الأسرى.
- فشل المخطط الإسرائيلي حول تهجير سكان قطاع غزة في ظل رفض الخروج من وتمسكهم بأرضهم.
- فشل كسب التأييد من قبل الرأي العام العالمي، حيث خرج الملايين من الدول العربية والعالمية للمطالبة بوقف إطلاق النار ومحاسبة إسرائيل على جرائمها، في حركة تضامنية عالمية تجاوزت الأديان والأعراق والثقافات والجنسيات، وتوحدت تجاه المطالبة بالحق الفلسطيني.
- تراجع الدعم الدولي لإسرائيل في ظل المجازر التي ارتكبتها في قطاع غزة، ومثولها للمرة الأولى في تاريخها أمام العدالة الدولية ممثلة في محكمة العدل الدولية في لاهاي.

مما سبق وبالرغم من الخسائر التي أصابت إسرائيل منذ بدء الحرب، إلا أنه في حال استمرارها بالحرب وقتل المدنيين ودفعهم للنزوح نحو مصر، فهو ما سيزيد من حجم الانتقادات الدولية لجرائمها في القطاع، وبالتالي مما سيفتح المجال أمام الخيارات المصرية الأخرى لحماية أمنها القومي، ولتفادي ذلك يمكن لإسرائيل القيام بشن هجمات مكثفة على أنفاق حركة حماس، بما في ذلك بأسلحة غير تقليدية، الأمر الذي سيكلفها خسائر مروعة في أرواح جنودها، وبالتالي تقديم قادتها وجنودها للمحاكم الجنائية الدولية بعد نهاية الحرب (عكاشة، 2023ب، 38).

مما سبق يتبين إن إسرائيل لن تستجيب للمطلب الأمريكي والدولي بوقف الحرب، حتى لو اضطرت لتخفيض حجم غاراتها الجوية ضد السكان المدنيين، والاكتفاء بالاستمرار في تعزيز وجودها في شمال غزة، واشتراط رحيلها عنه بإخراج قوات حماس من القطاع بواسطة قوة دولية، أو بتقبل استمرار إسرائيل في مساعيها العسكرية لأضعاف حركة حماس على المدى البعيد.

2.2- مستقبل حركة حماس ودورها في قطاع غزة

حصلت حركة حماس منذ بدء عملية طوفان الأقصى على تأييد شعبي كبير على مستوى العالم بشكل عام، وفي قطاع غزة بشكل خاص، إلا أن هذه الشعبية قد تضعف مع استمرار الحرب، وتعمُّق الكارثة الإنسانية، وتحوُّل عملية وقف إطلاق النار إلى قضية يأمل سكان قطاع غزة من تحقيقها، فإذا أُضيف إلى ذلك إمكان إبرام صفقة تبادل أسرى، فإن مستقبل "حماس" سيدور في إطار الإمكانات التالية (عرابي، 2024، 16):

أ. فرض الاحتلال على قطاع غزة كارثة إنسانية لن تسمح لحركة حماس بعد انتهاء الحرب بإدارة القطاع، الأمر الذي يدفعها نحو البحث في إيجاد حلول وطنية تجعل من حكومة وطنية مفتاحاً لقضايا إعادة الإعمار في القطاع، وأن النتائج التي ستنتهي إليها الحرب هي التي سوف تحدد تلك الصورة الإدارية للقطاع ومدى ارتباطها بموقف وطني عام يدمج الضفة الغربية وقطاع غزة في حالة وطنية واحدة سياسياً ونضالياً، وهو ما يعني أن فرص حركة "حماس" في حضور أفضل لها على المستوى السياسي في المدى القريب مرهونة في بكيفيات الخروج من الحرب، وقدرتها على تحسين هذا الخروج، بالإضافة إلى موقع الحركة الإقليمي وعلاقاتها الدولية.

ب. يتصل مستقبل حركة حماس بموقف السلطة الفلسطينية، بما تمثله من موقف لكل من منظمة التحرير وحركة "فتح"، حيث لم تظهر هذه النخبة التي تقود هذا المثلث أي تعبيرات عملية، أو حتى خطابية كافية، متعاطفة مع حركة "حماس" في هذه الحرب، بل بقيت سياسات السلطة وبعض تصريحات نخبتها محل جدل واضح، يشير إلى أن هذه النخبة تنتظر ما ستصل إليه نتائج الحرب وأخذ مسافة من حركة "حماس"، الأمر الذي سيؤثر على عدم التوصل إلى إنشاء جبهة وطنية بمشاركة الجميع لإعادة الإعمار والنهوض بأعباء ما بعد الحرب.

- يمكن لحركة حماس من تحسين موقفها وتجديد شعبيتها والتأثير في نخبة السلطة، حول صفقة تبادل الأسرى، التي من شأنها في حال جرت وفق معايير كبيرة لمصلحة الفلسطينيين، أن توفر للحركة الفرص التالية (عرابي، 2024، 17):
- التأكيد على أن عملية "طوفان الأقصى" هي إنجازاً عسكرياً واستراتيجياً فلسطينياً، من أبرز نتائجها المباشرة هي صفقة تبادل الأسرى، التي تتضافر مع النتائج الأخرى على المديين المتوسط والبعيد.

- تعزيز موقع حركة حماس بالنسبة للحركة الوطنية الفلسطينية، وذلك في حال نجاح عملية تبادل الأسرى والتي من ضمنها الإفراج عن قيادات مهمة في الفصائل الأُخرى، ومنهم مروان البرغوثي، عضو اللجنة المركزية لحركة "فتح"، وأحمد سعدات، الأمين العام للجبهة الشعبية لتحرير فلسطين، الأمر الذي قد يؤثر في الصيغ القيادية والتنظيمية في حركة "فتح"، مما سيتيح التقارُب مع الحركتَين، كما سيؤدي هذا إلى تحسين قدرة حركة "حماس" على تأسيس جبهة وطنية تنضم إليها قوى

أساسية في فلسطين، كحركة الجهاد الإسلامي والجبهة الشعبية، وهو ما يمكن أن يكون خياراً منظوراً من الحركة في حال لم ينجز الفلسطينيون اتفاقاً وطنياً أوسع يعيد تأهيل منظمة التحرير لتسع حركتَي "حماس" والجهاد الإسلامي.

- إن تحقيق هذا الإنجاز سيسمح بالعودة إلى تقييم الحرب انطلاقاً منذ بدء عملية طوفان الاقصى في 7 اكتوبر 2023، إلى لحظة وقف الحرب وبدء عمليات الإعمار، الأمر الذي يحتفظ لحركة "حماس" بمكاسبها الشعبية في الضفة الغربية، ويعيد بناء شعبيتها داخل قطاع غزة.

من غير المتوقع أن تلجأ إسرائيل إلى احتلال قطاع غزة بأكمله لعدة أسباب، فمن ناحية، فإن الوجود الطويل الأمد للجيش الإسرائيلي في غزة سيشكل عبئاً أمنياً واقتصادياً هائلاً، مما قد يؤدي إلى حرب استنزاف طويلة الأمد مع حماس وبقايا الحركة الجهادية واستهلاك مبالغ كبيرة من كميات من الإمدادات، والخسائر الناجمة عن التعبئة المستمرة وطويلة الأمد لقوات الاحتياط، كما أن إسرائيل لا ترغب في توحيد المنطقتين من خلال احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة، منذ أن نجحت في فصل المنطقتين بحكم الأمر الواقع بعد ما يسمى "انقلاب" حماس على السلطة الفلسطينية في عام 2007، في المقابل، هناك تحذيرات واضحة من أمريكيا لإسرائيل من اتخاذ مثل هذا الخيار الذي سيكون من الصعب الدفاع عنه أخلاقياً وقانونياً أمام العالم (عكاشة، 2023 ب، 41).

ومن المتوقع ان تعمل إسرائيل على الاحتفاظ ببعض قواتها في الجزء الشمالي من قطاع غزة، بينما تفرض حصاراً أمنياً على الجزء الجنوبي، وقد تكتفي فقط بالتعاون مع الأطراف المعنية للتخفيف من الخسائر البشرية. وفي التاسع من تشرين الثاني 2023، أوضح المتحدث باسم المجلس جون كيربي، وهو قومي أمريكي، انفتاح الولايات المتحدة على الاقتراح قائلاً: " أعتقد أننا جميعاً نستطيع أن نتوقع فترة معينة من الزمن بعد انتهاء الصراع"، إذ من المرجح أن تظل القوات الإسرائيلية في غزة وأن تتولى بعض المسؤوليات الأمنية الأولية" (عكاشة، 2023 ب، 45)، ومع ذلك، لن يكون اعتماد مثل هذا التصور سهلاً، إذ يتجاهل الاعتراضات المحتملة من جانب مصر والسلطة الفلسطينية، كما لا يعالج مشكلة احتمال نشوب الصراع مجدداً بسبب استمرار المقاومة من بقايا قوات حماس والجهاد من خلال عمليات إطلاق الصواريخ صوب إسرائيل من جنوب القطاع.

ويتضح الموقف الأمريكي من المرحلة الانتقالية بعد انتهاء الحرب من خلال تصريح وزير الخارجية أنتوني بلينكن في 7 نوفمبر: "بعد انتهاء الحرب، ستكون هناك فترة انتقالية في غزة، ولن تستمر حماس في السيطرة على غزة، لكن إسرائيل لن تعتبرها أبداً محتلة لقطاع غزة أيضاً"، وفي نفس البيان ابتعد بلينكن عن تفاصيل المرحلة الانتقالية، وأقر بالحاجة إلى مرحلة انتقالية وتحدث عن المستقبل النهائي رؤية قطاع غزة، ومن الواضح أن حكومة الولايات المتحدة لا تريد التركيز على المرحلة الانتقالية، بل تفضل انتظار النتائج النهائية للعمليات العسكرية الإسرائيلية في غزة لتحديد مصيرها. ومن المؤكد، وفقاً لتصريحات بلينكن ومن قبله كيربي، أن واشنطن لن تعارض الإجراءات الأمنية التي ستطبقها إسرائيل في غزة بعد الحرب، طالما أن هذه الإجراءات أو السياسات لا تحول دون تقديم المساعدات الإنسانية على نطاق واسع لسكان القطاع، وطالما أن نفس الإجراءات لن تتسبب في نزوح السكان إلى الحدود المصرية، إذ أوضحت واشنطن رفضها لأي سياسات يمكن أن تؤدي إلى استفزاز القاهرة التي تعتبرها واشنطن حليفاً مهماً لها في الشرق الأوسط(عرابي، 2024).

ويمكن القول إن الموقف الأميركي من المرحلة الانتقالية وإجراءاتها يشبه موقف إسرائيل، حيث لا يقدم أي منهما إجابات حول كيفية إدارة هذه المرحلة وعواقبها على السياسة والأمن والحياة في إسرائيل، ولم يتم تحديد الفترة الزمنية لهذه المرحلة بشكل دقيق، مما يفتح الباب أمام اعتراضات مختلفة من القوى الدولية المتحالفة مع الولايات المتحدة الأمريكية والداعمة لإسرائيل، والتي تريد جميعها أن تكون هذه الفترة قصيرة قدر الإمكان ويطالبون إسرائيل خلال هذه الفترة بعدم اتخاذ أي إجراءات من شأنها إعادة إشعال الصراع، وهو ما يصعب ضمانه عملياً.

بافتراض أن الولايات المتحدة ستتمكن من إقناع الأطراف كافة بالتعامل مع مرحلة انتقالية لحل معضلة قطاع غزة بعد نهاية الحرب الحالية، فإن نجاح المرحلة النهائية في إنهاء الصراع الفلسطيني الإسرائيلي بشكل جذري عبر تطبيق حل الدولتين سيكون أصعب للأسباب التالية (عرابي، 2024):

1- **بالرغم من الاحتمالات شبه المؤكدة لرحيل نتنياهو عن الحياة السياسية في إسرائيل عقب نهاية هذه الحرب**، وعلى الرغم من التراجع المتوقع لقوة اليمين الإسرائيلي في الانتخابات القادمة، إلا أن تأثير حرب غزة على الرأي العام للجمهور الإسرائيلي - يمين ويمين الوسط وحكومة الوحدة الوطنية، سيجعل من الصعب على الحكومات المستقبلية قبول حل الدولتين. فقد أظهرت استطلاعات الرأي الإسرائيلية على مدى العقدين الماضيين تراجعاً واضحاً في تأييد فكرة حل الدولتين بين الجمهور الإسرائيلي. ويرجع ذلك إلى أن الإسرائيليين يعتقدون أن قيام دولة فلسطينية لن ينهي العداء لإسرائيل، وأن قيام دولة فلسطينية سيزيد من المخاطر الأمنية على إسرائيل أكثر من المخاطر التي تشكلها سيطرة حماس على غزة.

2- **تمسك الفلسطينيين بعدم التفريط في إقامة الدولة الفلسطينية على كامل الضفة الغربية والقدس الشرقية وغزة؛** لأن أي تنازل عن أي قطعة من تلك المناطق سيُقابل برفض من جانب أغلب أبناء الشعب الفلسطيني في الداخل وفي الشتات، بل يمكن أن يعيد الاعتبار لأيديولوجية حماس والجهاد، حتى في حالة اختفائهما ككيانات منظمة.

3- **استمرار قناعة الولايات المتحدة بأن حل الدولتين لا يعني العودة لحدود الرابع من يونيو 1967**، بل يجب بناؤه على نحو عملي عبر تبادل أراضٍ بين إسرائيل والفلسطينيين، يُبقي على القدس الشرقية تحت السيادة الإسرائيلية، ويتضمن تعويض الفلسطينيين عن المناطق المُقام عليها مستوطنات الضفة الغربية، بمناطق في النقب الإسرائيلي أو في منطقة المثلث في شرق إسرائيل.

2-3 سيناريوهات المتوقعة للحرب الإسرائيلية على قطاع غزة

هناك عدة سيناريوهات مُحتملة للحرب الإسرائيلية في قطاع غزة وتداعياتها، كالتالي (عكاشة، 2023):

1. **انتصار أحد الطرفين:** يكمن مفهوم الانتصار في الحرب بالنسبة لإسرائيل في تحقيق أهداف هذه الحرب، وأهمها القضاء على حركة حماس، ففي حال انتصار إسرائيل في الحرب فأن ذلك سيُعزز من قدرتها على مقاومة التوجه الأمريكي للبدء في عملية سياسية بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية وصولاً إلى مفاوضات تطبيق حل الدولتين، كما قد يُمكّن هذا الانتصار رئيس الحكومة الإسرائيلية "بنيامين نتنياهو" من استرداد شعبيته في إسرائيل التي فقدها أثناء الحرب، وإن كان ذلك لن يعني بالضرورة إمكانية بقائه في السلطة أو الفوز في الانتخابات المتوقع إجراؤها بعد نهاية الحرب، وفي حال لم يتم تحقيق هذا الهدف، تصبح إسرائيل هي الخاسر في الحرب. أما بالنسبة لحركة حماس، فقد تغيرت تطلعاتها واهدافها من الحرب، بعد الضربات القوية التي شنتها إسرائيل على القطاع، والتي كانت تتمثل بتوسيع نطاق الحرب بانضمام جبهات أخرى للقتال كمدخل لإضعاف إسرائيل؛ وهو الهدف الذي فشلت في تحقيقه بعد مُضي أكثر من أربعة شهور على الحرب، إلى هدف وحيد وهو بقاء الحركة كسلطة سياسية وكقوة عسكرية، ومنع محاولات تهميشها أو إدماجها في السلطة الفلسطينية. وإذا فشلت حركة حماس في تحقيق هذا الهدف، ستكون الطرف الخاسر في الحرب.

2. **وقف إطلاق النار من دون شروط:** قد تتجه الولايات المتحدة والقوى الدولية، في ظل سقوط أعداد كبيرة من الضحايا المدنيين في قطاع غزة، نحو فكرة إنهاء الحرب بنفس الأسلوب الذي انتهت به الحروب السابقة؛ أي صدور قرار بوقف إطلاق النار دون شروط، وذلك لاستعادة التهدئة فقط. وتكتنف هذا السيناريو صعوبات عديدة، أهمها أنه في حالة صدور مثل هذا القرار، فإن

إسرائيل لن تكون مُلزمة بالانسحاب من الأراضي التي احتلتها في قطاع غزة، كما سترفض السماح بعودة المهجرين إلى منازلهم السابقة؛ مما يعني استمرار التوتر والدخول في مواجهات متقطعة بين إسرائيل وحماس، ستؤدي إلى تفاقم الأوضاع مجدداً.

وأكد رئيس الحكومة الإسرائيلية نتنياهو بأن إقناع حلفائه بقبول وقف إطلاق النار على غزة، لا يعني التخلي عن الهدف الرئيسي وهو القضاء على حركة حماس، مشيراً إلى أن الحرب ستستمر لتحقيق هذا الهدف بذريعة انتهاك حركة حماس وقف إطلاق النار، وحق تل أبيب في الدفاع عن نفسها. بمعنى آخر، ففي حال تحقق هذا السيناريو، فإنه سيؤدي إلى بقاء ائتلاف نتنياهو السابق على تشكيل حكومة الطوارئ، والتي من المتوقع تفكيكها في حالة القبول بوقف إطلاق النار، وهو وضع سيترتب عليه انقسام في الرأي العام في الشارع الإسرائيلي، وبالتالي اندلاع مظاهرات حاشدة ومواجهات بين أنصار اليمين وأنصار أحزاب الوسط واليسار، ولا يُعرف المدى الذي يمكن أن تصل إليه، وإن كان من المؤكد أنها ستؤثر في تماسك المؤسسات الإسرائيلية في إدارة الأزمات المتنوعة أمنياً وسياسياً واجتماعياً، والأهم أن ذلك السيناريو في حال تحققه، سيضعف قدرة الولايات المتحدة على تطبيق تصورها لإنهاء الصراع الفلسطيني الإسرائيلي بشكل كامل.

3. **وقف القتال وبدء التفاوض السياسي:** بالرغم من أن هذا السيناريو هو الأكثر تفضيلاً لدى الولايات المتحدة والأطراف الدولية والاقليمية، إلا أن تحقيقه يواجه تحديات عديدة، أهمها أن وقف القتال وفتح باب التفاوض لا بد أن يتم بموافقة الطرفين، حيث إن بقاء نتنياهو في السلطة ومحاولته للحفاظ على ائتلافه أمراً يتعارض مع رفض حلفائه في جبهة اليمين، وبعض أعضاء "الليكود" نفسه، لفكرة حل الدولتين، والتي تسعى الولايات المتحدة لتفعيلها على أرض الواقع. وفي الوقت نفسه من غير الممكن قبول حركة حماس بالاندماج في السلطة الفلسطينية وتهميش دورها السياسي، وتجريدها من قوتها العسكرية، في آنٍ واحد، إذ ستصر حركة حماس على الاحتفاظ بقدراتها العسكرية، حتى وإن وافقت على هذا الاندماج بشكل مؤقت وتحت ضغوط متعددة.

رابعاً: السيناريوهات المستقبلية لقطاع غزة بعد الحرب الإسرائيلية

تركزت الجهود الدولية إلى منع التصعيد العسكري الإقليمي، وتخفيف الوضع الإنساني المأساوي في قطاع غزة، والسعي لتحرير الرهائن المحتجزة لدى حركة حماس، وعلى الرغم من ذلك، إلا أن مسألة الآفاق المستقبلية المحتملة لقطاع غزة وسكانها المدنيين البالغ عددهم نحو (2.3) مليون نسمة لا يمكن تأجيلها، فالعمليات العسكرية الإسرائيلية على قطاع غزة تعمل على تدمير القطاع والبنية التحتية بشكل كامل، وفي الوقت الراهن، ونظراً لعدم توقف العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة، هناك سيناريوهات حول تطور الوضع في القطاع، والتي تعد السناريوهات الأكثر منطقية، والتي لا يستبعد بعضها البعض ويمكن أن تتداخل أو تتبع بعضها البعض، وفيما يلي يمكن بيان هذه السيناريوهات على النحو التالي:

السيناريو الأول: استمرارية الأوضاع في قطاع غزة

يشير هذا الوضع إلى أن قطاع غزة سيعود جزئياً إلى ظروف ما قبل الحرب في عام 2023، مع وجود حدود أكثر إحكاماً وأماناً بين قطاع غزة وإسرائيل، بالإضافة إلى توسيع المنطقة المحظورة من غزة. وقد يكون هذا الوضع راجعاً إلى إدراك حركة حماس - المتأصلة بعمق في أجزاء من المجتمع الفلسطيني - والتي تمتلك شبكة واسعة من الأنفاق، والعديد من الأفراد العسكريين والسياسيين، وهياكل القيادة المنتشرة في الخارج، لذا فأنه من غير الممكن أن تُهزم عسكرياً في صراع غير متكافئ إلى حد كبير، على الرغم من القوة النارية المتفوقة لإسرائيل. ففي هذا السيناريو، سيكون على إسرائيل أن تتعايش مع حركة حماس في قطاع غزة، لكنها لن تكون مستعدة للدخول في اتفاقيات غير مباشرة معها، بالإضافة إلى ذلك ستسعى إسرائيل إلى تعزيز سيطرتها العسكرية والاستخباراتية على الأرض والبحر والجو في قطاع غزة، وإغلاق جميع المعابر الحدودية المؤدية للقطاع بشكل دائم، وبالتالي إيقاف الواردات والصادرات لقطاع غزة، وعدم إصدار تصاريح للعمال ورجال الأعمال في غزة لدخول إسرائيل، وعدم وجود تحويلات طبية إلى

الضفة الغربية أو إسرائيل. كما ستقوم إسرائيل بقطع الكهرباء ومياه الشرب بشكل دائم، مما يجبر قطاع غزة على تأمين جميع هذه الإمدادات الضرورية عبر مصر.

أعلن وزير الخارجية الإسرائيلي إيلي كوهين في عام 2024 أنه بعد الحرب "لن يكون لحماس وجود في غزة فحسب، بل ستصبح غزة أصغر حجما أيضا" (الشرق نيوز، 2023) ويشير القصف الإسرائيلي العنيف في شمال وشرق قطاع غزة إلى أن ذلك يرجع بشكل رئيسي إلى التوسع الكبير في المنطقة المحظورة على طول السياج الحدودي مع إسرائيل. ومن المرجح أن يظل جزء كبير من شمال قطاع غزة، بما في ذلك مدينة غزة، مدمراً وغير صالح للسكن، مع توقف جميع أشكال الحياة الاقتصادية والأنشطة الزراعية، فقد كان حوالي (35%) من الأراضي الزراعية في غزة غير صالحة للزراعة بسبب مناطق الحظر التي فرضتها إسرائيل، وقد تم فرض قيود شديدة على الوصول إلى المياه الساحلية في غزة، ومن الممكن أن يتم حظره بالكامل، مما يؤدي إلى وقف صيد الأسماك، وهو أحد مصادر الدخل والإمدادات الغذائية القليلة في غزة.

السيناريو الثاني: حدوث نكبة جديدة (تهجير سكان قطاع غزة)

يشير هذا السيناريو، إلى الطرد الدائم للسكان من غزة، وهو السيناريو الأخطر، لكونه يدلل إلى حدوث نكبة جديدة، حيث أدى إنشاء دولة إسرائيل والحرب العربية الإسرائيلية عام 1948 إلى فرار وتهجير المدنيين الفلسطينيين. وقد دعت إسرائيل في 13 أكتوبر 2023 السكان لإخلاء شمال غزة، والتي جاءت دون موعد نهائي أو ضمان للعودة. ومن ناحية أخرى، أقيمت مخيمات جديدة في مدينة خان يونس وسط القطاع لإيواء بعض النازحين من الشمال، كما تزايدت المخاوف أيضًا بسبب المطالبات اللاحقة لممثلي اليمين الإسرائيلي الذين يستشهدون صراحة بالنكبة. فعلى سبيل المثال، قال عضو الكنيست عن حزب الليكود أرييل كالنر في 17 أكتوبر 2023 إلى: "أن الآن، هناك هدف واحد فقط: الكارثة!" وسوف تلقي هذه الكارثة بظلالها على 48 عاماً من الكوارث، وكارثة غزة هي أيضاً كارثة على كل من يجرؤ على الانضمام!". وقال نائب رئيس الكنيست نسيم فاتوري، وهو أيضًا من حزب الليكود: " النكبة؟! طردهم جميعا. إذا كان المصريون يهتمون بهم كثيرًا، فهم مرحب بهم لتغليفهم في السيلوفان وربطهم بشريط أخضر". بالإضافة إلى ذلك، أوصت وثيقة داخلية صادرة عن وزارة التنسيق لأجهزة المخابرات بـ "إجلاء السكان المدنيين من غزة إلى سيناء" باعتباره "خيارًا قابلاً للتنفيذ" من شأنه أن "يحقق نتائج استراتيجية إيجابية طويلة المدى لإسرائيل"(العربي الجديد، 2024) ومن المثير للاهتمام أن رئيس الوزراء نتنياهو ضغط على الأوروبيين للضغط على مصر لقبول اللاجئين من غزة. وفي تراجع عن موقف سابق لحكومة الولايات المتحدة، أعلن منسق الاتصالات الاستراتيجية لمجلس الأمن القومي "جون كيربي" أن الولايات المتحدة ستتحدث مع مصر حول إمكانية استضافة الفلسطينيين النازحين من قطاع غزة.

وتشكل هذه الأهداف الركيزة الأساسية في رؤية إسرائيل لمستقبل قطاع غزة وإعادة احتلاله والعودة إلى الوضع الذي كان عليه قبل عام 2005م، وذلك وفقًا لوثيقة وزارة الإعلام الإسرائيلية المسربة في 13 أكتوبر 2023 (وتد، 2023) والتي تضمنت على نقل السكان المدنيين من غزة إلى مدن من الخيام في شمال سيناء، بالإضافة إلى إنشاء منطقة أمنية لمنع النازحين الفلسطينيين من العودة إلى قطاع غزة. ووفقاً للمخطط، فقد تم تحديد وجهات أخرى للنازحين الفلسطينيين؛ مثل تركيا وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، حيث اقترحت الوثيقة أن توفر هذه الدول الدعم للخطة إما مالياً، أو من خلال استقبال سكان غزة المهجرين كلاجئين، وعلى المدى الطويل كمواطنين. كما أشارت الوثيقة إلى بعض الوجهات الغربية التي تتمتع بممارسات هجرة "متساهلة"، مثل كندا باعتبارها هدفاً لإعادة توطين النازحين الفلسطينيين، وحول مستقبل الحكم في غزة أكدت الوثيقة رفض خيار إعادة السلطة الفلسطينية إلى غزة أو دعم النظام المحلي (مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2023).

السيناريو الثالث: إعادة الاحتلال الدائم

ينطوي السيناريو الثالث لتطور الأوضاع في غزة، على إعادة الاحتلال الإسرائيلي الدائم لقطاع غزة، ولكن في ضوء تصريحات وزير الدفاع الإسرائيلي "غالانت"، يبدو أن هذا السيناريو هو الأكثر تعارض مع مصالح الحكومة الإسرائيلية، والذي من شأنه أن

يعرض القوات الإسرائيلية والمواطنين الإسرائيليين للهجمات، كما أنه سيزيد من مسؤوليات إسرائيل وتكاليفها بدلاً من تقليلها. ومع ذلك، قد يصبح الاحتلال طويل الأمد خيارًا افتراضيًا إذا لم يكن هناك أي جهة فاعلة أخرى مستعدة أو قادرة على تحمل مسؤولية السيطرة على قطاع غزة وتوفير الأمن الدائم تجاه إسرائيل.

السيناريو الرابع: القوات والإدارة الدولية

جاء التصور المطروح بهذا الشأن على النحو التالي (مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2023):

- **تشكيل إدارة مدنية**، يتولاها مجموعة من التكنوقراط من غزة والضفة الغربية والشتات الفلسطيني، بالإضافة إلى شخصيات محلية مهمة من بلدات قطاع غزة وعشائره، تقوم بإدارة إدارات الحكومة المحلية العاملة بكامل طاقتها (الصحة، التعليم، النقل، القضاء، الرعاية الاجتماعية... إلخ) تحت قيادة "رئيس الشئون الإدارية" الفلسطيني. وخلال هذه الفترة الانتقالية تستطيع "وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين" التابعة للأمم المتحدة" (الأونروا) الاستمرار في تقديم الخدمات الغذائية والصحية والتعليمية الحالية، "ليس أكثر وليس أقل مما كانت تقدمه في الماضي".
- **تشكيل جهاز للسلامة العامة/ إنفاذ القانون**، يتولاه اتحاد من الدول العربية الخمس التي أبرمت اتفاقات سلام مع إسرائيل (مصر، الأردن، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، المغرب). واستهدف المخطط هذه الدول العربية باعتبارها الدول الوحيدة التي ستحظى بثقة إسرائيل.
- **تشكيل تحالف دولي لإعادة الإعمار والتنمية**، حيث حدد التصور قيام الجهات المانحة الدولية والأمم المتحدة وغيرها من وكالات المعونة الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية بالعمل مع الإدارة المدنية الجديدة في غزة تحت مظلة وكالة جديدة مسئولة عن الإصلاح وإعادة الإعمار والتنمية. وأشارت الدراسة إلى أن يتولى هذا الجهد الدول العربية على أن تترأسه دولة الإمارات، باعتبارها -حسب الدراسة- "شريك سلام مع إسرائيل، وتمتلك الموارد المالية الكافية لتكون جهة مانحة كبيرة"، بالإضافة إلى المشاركة السعودية في جهود الإصلاح/ إعادة الإعمار، حيث "يمكن تأطيرها كجزء من التزام الرياض بإعادة فتح مسار نحو صنع السلام الإسرائيلي الفلسطيني"، حسبما أشارت الدراسة، حيث يستهدف التصور هنا الحفاظ على فرص مشروع تطبيع العلاقات بين الرياض وتل أبيب بعد انتهاء الحرب.

أن هذا السناريو هو الأقرب للتطبيق عمليا. فمنعا لإحراج السلطة الفلسطينية من العودة مباشرة إلي القطاع، واتهامها بالتعاون مع إسرائيل، وللحد من احتمال حدوث فوضى أمنية بالقطاع، قد يتم تشكيل قوات دولية بالتعاون مع حلف الناتو أو هيئة دولية أخرى، وذلك بالتوافق مع تركيا، وقد تلقى هذه القوات قبولا عند الشعب الفلسطيني في حال اقتصر دورها على حفظ الأمن، وتسهيل المساعدات الانسانية للسكان، والإشراف على إعادة إعمار القطاع، لحين تسليم إدارته إلى لجنة وطنية قد تكون مهمتها التواصل مع السلطة الفلسطينية لتسليمها القطاع بشكل تدريجي، أو العمل على الإعداد لمرحلة جديدة من الانتخابات البرلمانية والرئاسية .

تقييم السيناريوهات

تعارضت السيناريوهات الغربية المتمثلة بـ (الأمريكية والاوروبية) مع الرؤى والسيناريوهات الإسرائيلية، خاصة بما يتعلق بمسألة السيطرة الأمنية على قطاع غزة، حيث أكد رئيس الوزراء الإسرائيلي "نتنياهو" خلال اجتماعه مع رؤساء البلدات القريبة من قطاع غزة أن "قوات الجيش ستظل مسيطرة على القطاع، ولن نسلمه إلى قوات دولية" (مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2023). كما انتقد سفير إسرائيل في الولايات المتحدة مايكل هيرزوغ، اقتراح ألمانيا بنقل قطاع غزة إلى سيطرة الأمم المتحدة بعد انتهاء الحرب، مبرراً ذلك بعدم وجود تجربة إيجابية لدى بلاده في هذا المجال، وهو ما ترفضه السيناريوهات الأمريكية والأوروبية، وإن كانا قد أبديا القبول بفكرة سيطرة أمنية إسرائيلية مؤقتة وليست دائمة، حيث أوضح وزير الخارجية الأمريكي أنتوني بلينكن، في

اجتماع وزراء خارجية مجموعة الدول السبع في 8 نوفمبر 2023، "أن إسرائيل لا تستطيع إدارة قطاع غزة، لكن قد تكون هناك فترة انتقالية بعد انتهاء الصراع الحالي" (الجزيرة نت، 2023).

لقد شهدت الحكومة الإسرائيلية أيضاً حالة من الانقسام حول سيناريوهات مستقبل قطاع غزة، فمن ناحية، يسعى أعضاء الائتلاف اليميني المتطرف الإسرائيلي إلى رفع سقف طموحات قاعدة ناخبيهم من اليمين الديني المتطرف، بربط أهداف العملية العسكرية الإسرائيلية على القطاع، بإعادة احتلاله وإعادته إلى وضع ما قبل عام 2005 واستئناف بناء المستوطنات، وهو ما ترفضه المؤسسات الأمنية، وبعض أعضاء مجلس الحرب، حيث أشار وزير الدفاع الإسرائيلي يوآف غالانت إلى أنه يتعين على إسرائيل، بعد انتهاء الحرب في غزة، أن تنهي مشاركتها في المسئولية عن الحياة في القطاع، وهو ما يجعله أقرب للرؤى الغربية منه إلى الرؤية الإسرائيلية، فيما يتعلق بالوجود الإسرائيلي الأمني المباشر داخل القطاع.

ورداً على تلك التصريحات والرؤى الغربية والإسرائيلية، أكدت السلطة الفلسطينية على رفضها بقبول السيطرة على الحكم في قطاع غزة، وهو ما اتضح بتصريحات الرئيس الفلسطيني "محمود عباس"، الذي أكد أن "قطاع غزة هو جزء لا يتجزأ من دولة فلسطين، وأننا سنتحمل مسئولياتنا كاملة في إطار حل سياسي شامل على كل من الضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية وقطاع غزة" (فرانس 24، 2023). وجاء هذا الموقف الفلسطيني ليتعارض مع الرؤية الإسرائيلية الرافضة لمسار حل الدولتين، والرافضة لعودة السلطة الفلسطينية لحكم القطاع، الأمر الذي شكل عائقاً أمام السيناريو الأمريكي المتضمن لعودة السلطة الفلسطينية كبديل لحكم حركة حماس، فيما ترفض كل من مصر والأردن الرؤية الإسرائيلية المتعلقة بالتهجير القسري لسكان القطاع للنزوح إلى دول الجوار الجغرافي. وسرعان ما أصبح هذا الموقف المصري، والأردني، مدخلاً مهماً في تطور الموقف الدولي الذي أصبح أكثر قبولاً لرفض فكرة التهجير القسري للفلسطينيين، خاصة بعد أن لقي الموقفان دعماً عربياً واضحاً من خلال البيان الختامي للقمة العربية- الإسلامية في 11 نوفمبر 2023.

بالرغم من أن الترتيبات الأمنية السابقة قد اعتمدت على الأساليب العسكرية فقط، إلا أنه لم تستطع الطائرات الإسرائيلية بدون طيار وبالونات الاستطلاع وأبراج المراقبة والأسيجة والجدران والعمليات العسكرية المتكررة منع هجوم حماس المدمر في 7 أكتوبر2023، لذلك يجب أن يستند النظام الأمني الجديد إلى حل سياسي تفاوضي من شأنه أن يعالج الشواغل الأمنية والدفاعية الإسرائيلية والفلسطينية، ويضمن حرية حركة الأشخاص والبضائع، ويسمح بإعادة الإعمار والتنمية المستدامة.

3- النتائج ومناقشتها:

خلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

- يركز السيناريو المقترح للحرب الإسرائيلية على قطاع غزة في المقام الأول على القضاء على حركة حماس، باعتبار أن العملية البرية الإسرائيلية يمكن أن تحقق هذا الهدف، وهو ما لا تعكسه التطورات الحالية في القطاع بعد أربعة أشهر من العمليات الإسرائيلية العسكرية، نظراً للخسائر البشرية الناجمة عن تلك العمليات، وبالإضافة إلى ذلك، يتجاهل السيناريو المقترح إمكانية أن يمتد النطاق الجغرافي للصراع إلى خارج حدود منطقة عمليات قطاع غزة وحتى خارج حدود دولة إسرائيل.
- أن إمكانية تطبيق المرحلة الانتقالية في قطاع غزة بعد انتهاء الحرب، يتوقف على ما ستحققه إسرائيل ميدانياً من السيطرة على القطاع.
- أن في حال تحقيق إسرائيل لهدفها الأساسي من الحرب، وهو القضاء على حركة حماس، فإن تحقيق السلام وإنهاء الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في ظل الحكومة اليمينية المتطرفة في إسرائيل لن يتحقق في المدى المنظور.

الخلاصة:

تشهد منطقة الشرق الوسط منذ السابع من أكتوبر عام 2023 حالة من عدم الاستقرار نتيجة لتداعيات العملية العسكرية على المنطقة في ضوء الحرب التي شنتها إسرائيل على قطاع غزة، مما يطرح ضرورة التفكير في مقاربة جديدة للتعامل مع مستقبل القطاع، ضمن إطار أشمل يتعلق بحل القضية الفلسطينية على أسس السلام العادل والشامل ومقررات الشرعية الدولية، فإذا كان وقف إطلاق النار هو الأولوية التي تشغل التحركات الدبلوماسية الراهنة، لأغراض مساعدة المدنيين، والخوف من توسع الحرب تشمل دول وفاعلين في المنطقة، على الرغم من أن هناك ضبابية وعدم وضوح في الطروحات السياسية العملية لمرحلة ما بعد الحرب الإسرائيلية سواء حققت إسرائيل الفوز في الحرب أو تمكنت حركة حماس من حسم المعركة لصالحها. لذا تباينت التصورات الفكرية حول المستقبل المتوقع لقطاع غزة وطبيعة الوضع بعد العملية العسكرية لقوات الاحتلال الإسرائيلية على القطاع، واستندت هذه التصورات إلى ثلاث فرضيات: أولاً: أن تنجح إسرائيل في تحقيق هدفها في القضاء على حركة حماس، ثانياً: أن إسرائيل ستعفى من المسؤولية عن قطاع غزة بعد وقف عملية إطلاق النار، وثالثاً: أن يتم إدارة المرحلة الانتقالية لملء الفراغ في القطاع قبل أن تتولى السلطة الفلسطينية المسؤولية عنه، وهو ما يتطلب العمل على قيام مراكز الابحاث العربية والباحثين بالعمل على أجراء دراسات بحثية معمقة حول مستقبل قطاع غزة بعد الحرب نظراً لتحيز مراكز الابحاث العالمية لوجهة نظر إسرائيل.

التوصيات:

وفقاً لما توصلت إليه الدراسة من نتائج فإنها توصي بالآتي:

- تهيئة الحاضنة الشعبية للسلطة الوطنية الفلسطينية في غزة، كي لا يؤدي عودتها إلى نزاع فلسطيني- فلسطيني، لا يمكن التحكم في عواقبه.
- يجب أن تُطرح عودة السلطة الفلسطينية إلى قطاع غزة في إطار مقاربة شاملة للقضية الفلسطينية، بضمانات والتزامات عربية ودولية، هدفها الرئيسي إعادة إطلاق العملية السياسية في إطار حل الدولتين.
- ضرورة إطلاق عملية سلام تؤدي إلى إقامة دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة مستقلة تعتمد الولايات المتحدة الأمريكية عليها في إدارة الأزمة في المنطقة بعد انتهاء الحرب في قطاع غزة.
- إن المسؤولية الجديدة الملقاة على عاتق حركة حماس بعد عملية طوفان الأقصى تتطلب منها إطلاق مبادرة لإنهاء الاحتلال وتوحيد الشعب الفلسطيني على أساس برنامج وطني ديمقراطي لتحقيق الحرية والعودة والاستقلال، فبدون مشروع سياسي واضح يلتف حوله الفلسطينيون لا يمكن تحقيق الحقوق والأهداف الوطنية.

المراجع:

المراجع العربية:

- أبو العلا، عبد الرحمن (2024). 110 أيام من الحرب المستعرة على غزة: هل حققت إسرائيل أهدافها؟، بتاريخ 2024/1/25، متاح على الرابط: www.aljazeera.net/news، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/5.
- الأرناؤوط، عبد الرؤوف (2023). في ذكرى حرب أكتوبر غزة تباغت إسرائيل وتأكيدات عبرية لانهيار استخباراتي، بتاريخ 2023/11/10، متاح على الرابط: https://www.aa.com.tr/، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/1/31.
- بوابة الحرية والعدالة (2023). شبشب وتيشيرت: حماس تهدم نظريات عسكرية عتيقة كانت تدرس حول العالم، بتاريخ 2023/12/13، متاح على الرابط: https://fjp.best/358113، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2.
- جريدة الشرق (2024). الجيش الإسرائيلي يستعد لتوسيع عملياته في رفح ونتنياهو يتعهد بنصر شامل، بتاريخ 2024/2/6، متاح على الرابط: https://asharq.com/politics، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/3.
- الجزيرة نت (2024). إسرائيل تعمل على إنشاء منطقة عازلة بغزة وتهدم ألف مبنى، بتاريخ 2024/1/25، متاح على الرابط: https://www.aljazeera.net/news، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2.
- الجزيرة نت، أبو عبيدة: لن نتفاوض بشأن الأسرى تحت النار وما زلنا نتحكم بسير المعركة، بتاريخ 2023/10/9، متاح على الرابط: https://www.aljazeera.net/news، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2.
- الجزيرة نت، بلينكن (2024). إسرائيل لن تستطيع إدارة غزة ونرفض التهجير القسري للفلسطينيين، بتاريخ 2023، متاح على الرابط: https://www.aljazeera.net/news، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2.
- حرب إسرائيل وحماس، بتاريخ 2023/11/1، متاح على الرابط: https://arz.wikipedia.org/wiki، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2.
- زيداني، نايف (2023). من قطع الرؤوس إلى الجرائم الجنسية شيء من مسلسل الكذب الإسرائيلي، جريدة العربي الجديد، بتاريخ 2023/12/9.
- سكاي نيوز (2024). وزير الخارجية الإيراني: هجوم "حماس" كان فلسطينياً خالصاً، أبو ظبي، بتاريخ 2023/10/30، متاح على الرابط: www.skynewsarabia.com، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2.
- سكاي نيوز عربية (2024). رغم غضب وتهديد مصر إسرائيل تدرس مقترحاً جديداً بشأن رفح، بتاريخ 2024/2/6. متاح على الرابط: skynewsarabia/status، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/11.
- الشرق نيوز (2023). وزير الخارجية الاسرائيلي: في نهاية الحرب ستتقلص مساحة غزة، بتاريخ 2023/12/31، متاح على الرابط: https://asharq.com، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/15.
- عبد الحليم، محمد بسيوني (2023). طوفان الأقصى: ما التداعيات المحتملة للتصعيد العسكري بين إسرائيل وحماس؟، أبوظبي: انتريجونال للتحليلات الاستراتيجية.

- عرابي، ساري (2024). موقف حماس: الحرب وآثارها في الحركة ومستقبلها، فلسطين: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
- العربي الجديد (2024). خطاب الإبادة ومفرداته: هل يورط الاحتلال؟، بتاريخ 2024/2/5، https://www.alaraby.co.uk/ تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/15.
- عكاشة، سعيد (2023 أ). حرب غزة الخامسة تدخل شهرها الثالث: تقييم النتائج والمسارات المحتملة، القاهرة: مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية.
- عكاشة، سعيد (2023 ب). مستقبل غزة بين السيناريو الانتقالي والنهائي بعد الحرب، ابو ظبي: المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة.
- العيسوي، إبراهيم (1998). السيناريوهات، بحث في مفهوم السيناريوهات وطرق بنائها في مشروع 2020، منتدى العالم الثالث، مكتبة الشرق الأوسط.
- فرانس 24 (2023). عباس يؤكد استعداد السلطة الفلسطينية لتسلم مسئولية قطاع غزة، بتاريخ 2023/10/10. متاح على الرابط: https://tinyurl.com/3wrfyk2c، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/15.
- مركز الامارات للسياسات (2023). مفترق طرق استراتيجي سيناريوهات التصعيد العسكري بين إسرائيل وحركة حماس في غزة، الإمارات: وحدة الدراسات الإسرائيلية والفلسطينية.
- مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية (2023). السيناريوهات الغربية والإسرائيلية لليوم التالي لحرب غزة، التناقض وعدم الواقعية، القاهرة، بتاريخ 2023/10/12، متاح على الرابط: https://acpss.ahram.org.eg/، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2.
- مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة (2023). حرب غزة ومستقبل الصراع الفلسطيني الإسرائيلي في عام 2024، ابو ظبي.
- وتد، محمد (2023). تفاصيل وثيقة إسرائيلية مسربة أوصت باحتلال غزة، الجزيرة نت، بتاريخ 2023/10/31، متاح على الرابط: https://www.aljazeera.net/news، تم الاسترجاع بتاريخ 2024/2/2

المراجع الأجنبية:

- Alianita, M, Zulfa, E, Bayquni, A (2023). Palestinian-Israeli Conflict In War And Peace Approac, International Journal Of Accounting, Management, Economics And Social Sciences, Ijamesc, Pt. Zillzellmedia Prima.
- Douglas H. (1999). Dictionary of Conflict Resolution, San Francisco: Jorrey-Bass Publisher.
- Satloff, R (2023). Israel's War Goals And Principles Of Administration In Post-Hamas Gaza, Usa: Washington Policy Institute.

شغور رئاسة الجمهورية في لبنان بين حدَّي القانون والسياسة

the vacancy of the presidency in Lebanon between the law and politics

د. آسيا أحمد السحمراني، أستاذة مساعدة في جامعة الجنان طرابلس معهد العلوم السياسية

assyana102@hotmail.com

الملخص:

يبدأ هذا البحث ، باستعراض العهود التي شهدت شغورًا ، في موقع رئاسة الجمهورية ، بدءًا بمرحلة ما قبل الطائف وصولاً إلى ما بعد الطائف ، وحتى يومنا هذا (أي نهاية عهد الرئيس السابق ميشال عون) ، وذلك عبر تفكيك وتحليل للمعطيات الدستورية العائدة لموضوعنا ، كما للظروف السياسية التي واكبت كل واحدٍ من الشغورات الخمسة.

من خلال هذه المعطيات ، سنعمد إلى التوسع في قسمين ، وفق العناوين الآتية ، ففي القسم الأول تحليل دستوري وواقعي لمخاطر الشغور في موقع رئاسة الجمهورية وأثرها على انتظام عمل المؤسسات ، منظورًا إليها من حيث أهمية موقع رئاسة الجمهورية وفي القسم الثاني سوف نحلل طبيعة الحكومة المستقيلة في ظل الشغور الرئاسي وإشكالية تصريف الأعمال .

وفي المحصلة هناك بعض الخيارات التي قد تُعجّل في إنهاء الشغور الرئاسي : إمّا وقوع أحداث أمنية كبيرة ، وإما انتقال كتلة نيابية وازنة من ضفة سياسية إلى ضفة أخرى، وإما تغيير المعارضة أو قوى الممانعة لموقفهما ، وإمّا وصول ضغوط خارجية لا يمكن مقاومتُها.

الكلمات المفتاحية : رئاسة الجمهورية، شغور، حكومة تصريف أعمال، الدستور ، القانون.

Abstract :

The research begins with a review of the eras that witnessed a presidential vacancy, starting with the pre-Taif period and continuing until after Taif, and up to the present day (i.e., the end of the era of former President Michel Aoun).

In the first section of the research ,we will pinpoint the dangers of vacancy in the position of the Presidency of the Republic and its impact on the regular work of institutions.

In the second section, we will analyze the nature of the resigned government in light of the presidential vacancy and the problem of “caretaker government ”.

In Conclusion, the options to stop the dilemma of the presidential vacancy are the occurrence of major security incidents, or the transfer of a strong parliamentary block from

one political side to another, or the opposition or resistance forces changing their position, or the arrival of external pressures that cannot be resisted.

Key words: presidency, vacancy, caretaker government, the constitution, law.

المقدمة

إنّ الأزمة التي يعيشُها لبنان راهنًا ، غداة شغور موقع رئاسة الجمهورية، بعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية السابق ميشال عون (انتهت ولايته ليل 2022/10/31) ، ليست هي الأولى ، التي تشهدها البلاد ، وقد لا تكون الأخيرة، في ظلّ الواقع الدستوري والواقع السياسي اللذين يحكمان مسار النظام السياسي ، ويحفلان بالكثير من الأعطاب البنيوية والثغرات التي تُوفِّر المناخات الملائمة لشغور الموقع الأوّل ، في إطار المؤسسات الدستورية . وعلى مدى ثمانين عامًا ، منذ استقلال لبنان 1943 وحتى يومنا هذا ، لم تنتقل السلطة من رئيس جمهورية إلى رئيس يخلفُهُ ، بطريقة سلسة ، في سياق انتخابات رئاسية طبيعية ، إلاّ خلال عهدين من أصل ثلاثة عشر عهدًا .

هكذا لم تكن رئاسة الجمهورية ، طوال العقود الماضية "بعيدةً من النزاعات والأزمات الداخلية ، بأبعادها الخارجية . بل إنها كانت ، وربما ستبقى ، في جوهر النزاع ، إنْ لناحية الصلاحيات والممارسة ، أو لجهة التحالفات والتفاهمات السياسية ذات البُعد الدستوري ، الأمر الذي ظهر في التغيير الدستوري (1990/9/21) ، حيثُ نُقِل لبنان إلى جمهورية برلمانية ، يكون الحكم فيها للمؤسسات الجماعية ، بعيدًا من الحكم الفردي ، بأبعاده المناطقية والطائفية "[1].

في هذا المجال ، وإذْ يجدُ لبنان نفسه اليوم أمام أزمة شغور في موقع رئاسة الجمهورية ، فإنّ ما يُفاقم من هذه الأزمة أن البلاد مُثقلة بأزمات أخرى أشدَّ وطأةً ، وليس ما يُوحي بالخروج من أتون الانهيار المالي والاقتصادي ، الذي يضغط على خُنّاق اللبنانيين ، منذ نهاية العام 2019 ، وهو الأسوأ ، الذي عرفه لبنان والعالم ، على مدى القرنين الماضيين . بل إنّه يضع لبنان الكيان أمام أزمة مصيرية وجودية ، لا تطال نظامه السياسي فحسب ، بل قد تتعدّى إلى الكيان.

استجلاءً للعوامل التي تفعل فعلها ، لجهة الاستعصاء على إنجاز الاستحقاق الرئاسي ، يتحصّل " أن بنية لبنان المجتمعية ، والتوازنات التي يقوم عليها نظامه السياسي ومحيطه الجيوسياسي المتوتر باستمرار ، والعلاقة بين الداخل وهذا المحيط ، كلها عوامل تدفع باتجاه تأجيج الصراعات السياسية وتهديد أداء المؤسسات الدستورية " [2] ولا شك أن من يستعرض تاريخ لبنان الحديث والمعاصر يتبيَّن له أن شبح الفراغ ، بل الشغور في المؤسسات ، لاسيما موقع رئاسة الجمهورية "غدا هاجسًا مواكبًا للاستحقاقات الدستورية ، خصوصًا أن كل مرحلة من مراحل هذا الشغور اقترنت بمشروع حرب أو فتنة " [3].

وإذا كانت رئاسة الجمهورية اللبنانية ، على مدى العقود الماضية ، مثارًا لأزماتٍ داخلية ، مُتقاطعة مع عوامل خارجية ، فإنّه لم يُقدَّر لتعديلات "الطائف" أن تلجم الصراع ، الذي يستفيق غالبًا على إيقاع اختلال التوازنات بين مكوّنات الاجتماع اللبناني والأفرقاء

[1] - وليد حُدرج ، "الحكومة المستقيلة وشبح الفراغ " ، جريدة الجمهورية – لبنان، العدد 22 أيلول 2022 .
[2] - عصام سليمان ، من الجلسة الافتتاحية لوقائع المؤتمر السنوي الأول ، بعنوان " صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية " ، الذي نظّمته كلية الحقوق والعلوم السياسية (الجامعة اللبنانية) في 31 كانون الثاني 2014، وتمّ نشر وقائع المؤتمر في العدد الأول من مجلة الحقوق والعلوم السياسية سنة 2014 ، صفحة 20 .
[3] - وليد حُدرج ، مرجع سابق .

السياسيين ، لاسيما من اعتبروا أن "اتفاق الطائف" همّش حضورهم في المعادلة السياسية العامة ، وكانوا قد قبلوا به على مضض، كونه اتفاق الضرورة ، إذْ لم يكن لديهم خيار آخر ، فإما القبول به أو استمرار الحرب الأهلية البغيضة .

هكذا تأتي معضلة الشغور الرئاسي راهنًا لتزيد من وتيرة أوضاع لبنان المتردّيَّة سوًّا ، وليس ما يُوحي بانفراج لها قريب . بل هي إلى مزيد من الانسداد. فإثر إثنتيْ عشرة جلسة عامة ، عقدها المجلس النيابي ، حتى مطلع حزيران 2023، لم يُفلح نواب الأمة في التوصّل إلى انتخاب رئيس جديد للجمهورية ، ولتتحوّل هذه الجلسات وما سيليها من جلسات في العام 2023 ، إلى ما يُشبه الفولكلور الأسبوعي ، الذي لا يُسمنُ ولا يُغني . وكأنّ بنواب الأمة ، لا يدركون أن خطورة الشغور ، ينبغي النظر إليها ، من حيث علاقتُها بمركزية موقع رئاسة الجمهورية . ويبقى السؤال : كيف يمكن تصوُّر دولة من دون رئيس، هو رئيس الدولة ، وراعي الدستور وحامي الوطن ، والذي أقسَمَ على حمايته والتزام دستوره ؟

أهمية الدراسة

تأسيسًا على ما تقدّم ، فإن "مسألة الشغور في هذا الموقع ، هي موضوع مصيري، يتعلّق بلبنان كدولة وكنظام سياسي ودستوري "[1]

ولعلّ هذا الانسداد لن يشهد حلحلةً إلا عبر استشارات وتوجيهات ، يبعث بها الخارج . وهذا ما يُصرّح به بعض النواب ، من دون تحفّظ ولا استحياء . وبهذا يتمّ إنجاز الاستحقاق الرئاسي ، عبر "قناعة" إقليمية ودولية ، لن يكون لغالبية النواب فيه سوى دور "الكومبارس" ، إذا جاز التعبير .

إشارةٌ إلى أن الشغور الرئاسي الحالي هو الخامس في سلسلة الشغورات ، التي عرفها لبنان، منذ الاستقلال وحتى تاريخه . وهو الثالث في زمن "دستور الطائف " (1990) . وهذا الشغور لم يكن مفاجئًا ، فالرئيس السابق العماد ميشال عون ، كان على بيّنة بحالة الاستعصاء ، بما يخص إنجاز الاستحقاق الرئاسي . فعشية آخر يوم من ولايته ، أدلى بالآتي : "إن التوافق على انتخاب رئيس جديد للبلاد بعيد المنال حاليًّا " .[2]

في مواجهة هذا الوضع المأزوم رئاسيًّا ، سوف نُقارب المسألة من ثلاث منظورات : من منظور الدستور ، ومن منظور سياسي (محلي) ، ومن منظور سياسي خارجي ، إقليمي ودولي .

إشكالية الدراسة

في مقاربة الموضوع ، لا بُدّ من التعمق في ظاهرة الشغور ومعرفة مكامن الخلل وذلك عَبْرَ الإشكالية الرئيسية التالية ، ما هي العوامل التي تُفضي إلى شغور موقع رئاسة الجمهورية ، وهي ظاهرة تكرّرت ، في تاريخ لبنان ، خمس مرات ، منذ ما قبل مرحلة الطائف وما بعده ؟

تحمل هذه الإشكالية الرئيسية عدداً من الأسئلة الفرعية التي تنبثق من كافة الأبعاد المرتبطة بموضوع الشغور الرئاسي في لبنان :

هل تندرج هذه العوامل تحت عوامل دستورية أم أنها ذات طبيعة سياسية، تحكمها معطيات مُتعدِّدة ، في عِدادها تركيبة المجلس النيابي الحالي ، الذي تتعادل فيه القوى السياسية المتباينة ، والمنبثقة عن الانتخابات النيابية الأخيرة ، التي جرت في أيار 2022 ؟ وما هو دور العوامل الخارجية ، من إقليمية ودولية ، من منطلق أن أمر الشغور مرهونٌ بنتائج المفاوضات الأمريكية – الإيرانية، حول الملف النووي ؟ وعلى المستوى السياسي المحلي ، هل ثمة قطبٌ مخفيّة وأجندات سياسية ، حيث تعمل بعض القوى على الدفع

[1] -عدنان السيد حسين ، ندوة الجامعة اللبنانية – الإدارة المركزية ، بعنوان : "تداعيات شغور موقع رئاسة الجمهورية ، 2016" ، منشورة على موقع الجامعة اللبنانية UL.edu.lb ، الدخول على الموقع في 2022/10/20 .
[2] - جريدة النهار اللبنانية ، عدد يوم الثلاثاء 2022/11/1

بالأوضاع إلى مزيدٍ من تردِّي أوضاع الدولة وتحلّلها واهترائها ، تمهيدًا لتنفيذ هذه الأجندات ، وبما يؤول إلى إطاحة "اتفاق الطائف " ؟ وإذا كان التوافق بين الفرقاء السياسيين مُتعذِّرًا ، لجهة إنهاء الشغور الرئاسي ، فهل ثمة خياراتٌ أخرى ؟ وما هي هذه الخيارات؟

هذه الإشكالية ، وما قد تتفرَّع عنها من أسئلة أخرى، سوف يُضاء عليها ، ملتزمين الموضوعية ما وسعنا الجهد .

منهج الدراسة

وبما أن التاريخ هو مخزون المعرفة فإننا وللدلالة على سرد الوقائع من منظار علمي تحليلي،فقد إخترنا الإستعانة بالتاريخ كمحطة أولى للتوصل الى النتائج الموضوعية وعليه، فإن هذا البحث يبدأ ، باستعراض للعهود التي شهدت شغورًا ، في موقع رئاسة الجمهورية ، بدءًا بمرحلة ما قبل الطائف وصولاً إلى ما بعد الطائف ، وحتى يومنا هذا (أي نهاية عهد الرئيس السابق ميشال عون) . كما سيكون للمنهج العلمي التحليلي أثرٌ بيّنٌ ، عبر تفكيك وتحليل للمعطيات الدستورية العائدة لموضوعنا ، كما للظروف السياسية التي واكبت كل واحدٍ من الشغورات الخمسة ، التي ترقى إلى العام 1952 (عهد الرئيس الشيخ بشارة الخوري) ، مرورًا بالعام 1988 (نهاية ولاية الرئيس أمين الجميل) ، وبالعام 2007 (نهاية ولاية الرئيس آميل لحود) ، وبالعام 2014 (نهاية ولاية الرئيس ميشال سليمان) ، ووصولاً إلى العام 2022 (نهاية ولاية الرئيس ميشال عون) . وعَبْرَ المنهج المقارن ، سوف نسعى إلى تسليط الضوء على التقاطعات والتباينات بين عهد رئاسي وآخر ، لاسيما لجهة الظروف التي أفضت إلى كل واحدٍ من الشغورات الخمسة ، آنفة الذكر.

خطة الدراسة

إنسجاماً مع إشكالية البحث تم تقسيم الدراسة الى قسمين ، وفق العناوين الآتية ، ففي القسم الأول تحليل من منظار دستوري وواقعي **لمخاطر الشغور في موقع رئاسة الجمهورية وأثرها على انتظام عمل المؤسسات** ، منظورًا إليها من حيث أهمية موقع رئاسة الجمهورية وفي القسم الثاني سوف نحلل طبيعة **الحكومة المستقيلة في ظل الشغور الرئاسي وإشكالية تصريف الأعمال** .

أما **الخاتمة** ، فتضمنت الاستنتاجات والخيارات التي قد تعجل في إنهاء أزمة الشغور الرئاسي.

ولا بد لنا من تحديد بعض المفاهيم التي تطال الشغور أو(الخلو) وليس الفراغ ولمواجهة اللُبس ، بل الخطأ ، باستعمال مصطلح "الفراغ الرئاسي ، انبرى الكثير من الباحثين بالعلم الدستوري لرفض هذا المصطلح ، شكلاً ومضمونًا ، أي سواءٌ من حيث دلالته اللغوية ، أو من حيث بُعدُه الدستوري. من هنا كان لا بُدَّ من إعادة الاعتبار للمفهوم / المصطلح ، وصولاً إلى استخدام "مصطلح الشغور" دون سائر المصطلحات الرديفة . ولا شك أن توسُّل مصطلح الفراغ لدينا يعني الجهل أو التجهيل المتعمّد . لا بل قد يستشعر المرء أن هناك خطة داخلية وإقليمية تسعى إلى التعطيل والتفريغ وضرب المبادئ الدستورية ، وعليه، لا يُوجد فراغ في أي نظام دستوري في العالم ، ذلك أن الدساتير ، من دون استثناء ، تضمّ بنودًا وإجراءات ومبادئ لسدّ الفراغ .

في هذا المجال ، يذهب النائب السابق نقولا فتوش ، عبر مُطالعة دستورية، وضعها عشيّة انتهاء ولاية رئيس الجمهورية الأسبق العماد آميل لحود (2007)، فرأى : " أنّ أيّ كلام على فراغ ، في حال لم يتمّ انتخاب رئيس الجمهورية ، غير سليم ، ولا ينسجم مع الدستور والقانون ، لأن التعبير الواجب استعمالُهُ هو خلوّ سُدَّة الرئاسة أو شغورها ، وفقًا لأحكام المواد 62 و69 و74 من الدستور"[1]

لدى مراجعتنا هذه المواد المذكورة ، تحصّل لنا الآتي : فالمادة 62، المعدّلة، تنصّ على الآتي : " في حال خلوّ سُدّة الرئاسة ، لأي علة كانت ، تُناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء « . وعن المادة 74 ، فهي تنصّ : "إذا خلت سُدّة الرئاسة ،

[1] - جريدة النهار اللبنانية ، العدد الصادر بتاريخ 2007/11/13

بسبب وفاة الرئيس ، أو استقالته ، أو لسبب آخر، فلأجل انتخاب الخلف ، يجتمع المجلس (النيابي) فورًا ، بحكم القانون . وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة ، حال وجود مجلس النواب مُنحلاً ، تُدعى الهيئات الانتخابية دون إبطاء ، ويجتمع المجلس بحكم القانون ، حال الفراغ من الأعمال الانتخابية".

هكذا ، فإن الدستور اللبناني ، يحدّد بوضوح الآليات ، التي ينبغي التزامها لسدّ الشغور في موقع رئاسة الجمهورية ، لأي سبب كان . وعن السجالات ، بما يخصّ هذه المسألة وقضايا إشكالية أخرى ، لا سيما بين "المفتين" الدستوريين، بحسب تعبير أنطوان مسرّة – ممّن يعملون "على القطعة" ، ويضعون إذن الجرّة الدستورية حيث يشاءون ، فهي سجالات وتأويلات واجتهادات ، لا علاقة لها بأي منظومة حقوقية ، بل هي تندرج في خانة المخادعة القانونية (Escroquerie juridique) .

ولعلّ ما يدفعنا أكثر إلى توسّل مصطلح الشغور ما يشي به على الصعيد اللغوي ، إذْ يُستشفّ لغةً مفاعيل الشغور . ففي قاموس "المنجد "مادة شغر " ، نقرأ: "شغرت الأرض ، أي لم يبقَ فيها من يحميها ويضبطها، فهي شاغرة". وإذْ نذهب بهذا المعنى ، من حيث اللغة ، إلى بحثنا ، يتبيّن كم أن الشغور ينعكس سلبًا على المؤسسة الدستورية الأولى ، بل على البلاد ، فتغدو غير محصّنة ، ويُشرّعها للفوضى وللدخلاء ، الذين ينتهكون حُرمتها . وإلى ذلك ، ومن منطلق علم الفيزياء – وهو من علوم المادة – بل من منظور كوني نجدُنا أمام المقولة المشتهرة « الطبيعة تكره الفراغ " ، ذلك أن كل فراغ ، بل الأحرى كل شغور ، حسبما نذهب ، يقتضي المسارعة إلى ملئِهِ ، كي يتم العبور إلى وضع طبيعي وسويّ ، بما يُحقق الانتظام السياسي ، على مستوى الدولة والمجتمع.

القسم الأول: مخاطر الشغور في موقع رئاسة الجمهورية وأثرها على انتظام عمل المؤسسات الدستورية

لعلها مُفارقة أن يعرف لبنان 13 رئيسًا للجمهورية ، منذ قيام الجمهورية الأولى ، في العام 1943 ، وحتى هذا اليوم ، وأن تنتهي العهود الرئاسية بصراعاتٍ أو اقتتال داخلي أو اغتيالات ، أو في أحسن الأحوال بشغور رئاسي ، يؤول إلى شلّ عمل المؤسسات الدستورية والإدارة العامة .

هكذا ، نادرًا ما انتقلت السلطة الرئاسية ، من رئيس جمهورية إلى رئيس آخر، بسياق طبيعي وسلِس . ربما عهدان مرَّا بسلام ، من عهد الرئيس اللواء فؤاد شهاب إلى عهد الرئيس شارل حلو – وهما ينضويان إلى مرحلة واحدة هي المرحلة الشهابية – ومن هذا الأخير أي الرئيس حلو ، إلى الرئيس سليمان فرنجية. وهذا ما يُؤشِّر على حجم التحديات والعقبات ، التي تُواجه أساسات النظام السياسي ، ككلّ [1].

1- : شغور رئاسة الجمهورية في مرحلة ما قبل الطائف (1943-1989)

هذه المرحلة ، مرحلة الجمهورية الأولى ، امتدت من الاستقلال 1943 حتى نهاية "الحرب "الأهلية ، بموجب "وثيقة الوفاق الوطني اللبناني" للعام 1989 ، وقد عُرفت بمرحلة ما قبل "الطائف" . هذه المرحلة شهدت شغورًا أوّل مع الرئيس الشيخ بشارة الخوري ، وشغورًا ثانيًا مع نهاية عهد الرئيس أمين الجميّل .

أ- الشغور الأول مع الرئيس بشارة الخوري (1952)

الشيخ بشارة الخوري هو أحد بَطَلَي الاستقلال اللبناني مع الزعيم رياض الصلح . تولى رئاسة الجمهورية في 1943/9/21 ، وترك سُدَّتَها مرغمًا ، كما أسلفنا ، إثر الثورة البيضاء ، التي قادتها " الجبهة الوطنية الاشتراكية " ، مع عددٍ قليلٍ من النواب ، بقيادة الزعيم

[1] - ، منال شعيا ، "عهود رئاسية تداعت على رؤوس أصحابها . انقلابات بيضاء وثورات " ، مقال في جريدة النهار اللبنانية ، العدد 2022/10/31 .

كمال جنبلاط والرئيس كميل شمعون . وقد تخلَّل هذه "الثورة" بعض الاضطرابات ، ترافقت مع إضراب عام ، مما سرّع في انتخاب خلف للرئيس الخوري ، هو الرئيس كميل شمعون .

في تفصيل للمسألة ، "كان للبنان أن يشهد في العام 1947 أوّل انتخابات نيابية بعد الاستقلال ، بإشراف شقيق رئيس الجمهورية ، الذي لُقِّب بالسلطان سليم. فقد تدخّل في تركيب اللوائح ، كما كان يتدخَّل في توزيع المناصب والمحسوبيات"[1] . وقد شاب هذه الانتخابات عمليات تزوير كثيرة ، وقد كان واضحًا "أن نتائجها سوف تصبُّ في مصلحة تعديل الدستور ، بهدف التمديد للرئيس بشارة الخوري . كانت خطيئة ، لم يستطِع الرئيس الخوري أن يمحوها من سِجِلِّهِ "[2]. فقد خرج من قصر القنطاري بخيبة أمل وسقوط هالته ، واعتزال المناصب السياسية، وتحوّلت كتلته إلى حزب سياسي ، في العام 1952 . علمًا أن شقيق زوجته ، واضع الدستور اللبناني ، ميشال شيحا ومُنظِّر الصيغة اللبنانية ، عارضه وخالفه في هذا التوجُّه ، لأنه كان حريصًا على عدم خرق الدستور .

هكذا اضطر الرئيس الخوري إلى الاستقالة في 18 أيلول 1952 ، وليخلفه الرئيس كميل شمعون ، بعد أربعة أيام من الشغور الرئاسي (22 أيلول 1952) ، تولّى خلالها اللواء فؤاد شهاب ، قائد الجيش ، رئاسة حكومة انتقالية ، كُلِّفت بإجراء الانتخابات الرئاسية .

ولقد كان لتشكيل هذه الحكومة برئاسة اللواء شهاب ، أن تثير اعتراضًا من قبل الطائفة السُنية ، إذْ الدستور واضح في هذا المجال (دستور 1926) ، إذْ تؤول صلاحيات رئيس الجمهورية (المادة 17 قبل التعديل) إلى الحكومة ، التي يرأسها سنّي ، وفق توزيع الرئاسات الدستورية بين الطوائف الثلاث الكبرى .

علمًا أنّ ما برّر اللجوء إلى ترئيس ماروني للحكومة الانتقالية أن مرحلة ما قبل الطائف كانت تعكس أرجحيَّةً للمسيحيين في النظام ، لاسيما الطائفة المارونية.

ب- الشغور الرئاسي الثاني مع الرئيس أمين الجميّل (1988)

غداة اغتيال رئيس الجمهورية الشيخ بشير الجميّل (14 أيلول 1982) ، تمّ انتخاب شقيقه الشيخ أمين الجميل لرئاسة الجمهورية ، وكان قد مضت تسعة أيام على هذا الاغتيال (23 أيلول 1982) .

في الدقائق الأخيرة لانتهاء ولايته ، وإذْ لم ينتخب المجلس النيابي بديلاً منه، عمد إلى تشكيل حكومة عسكرية ، برئاسة قائد الجيش العماد ميشال عون، ضمَّت الضباط الستّة الأعضاء في المجلس العكسري ، وهم : العماد ميشال عون (ماروني) ، العقيد عصام أبو جمرا (روم أرثوذكس) ، العميد إدغار معلوف (روم كاثوليك) ، العميد محمد نبيل قريطم (السُنّة) ، العقيد لُطفي جابر (الشيعة) واللواء محمود طيّ أبو ضرغم (الدروز) .

بعد صدور مرسوم تشكيل الحكومة ، تسلمت السلطة الرئاسية من الرئيس المنتهية ولايته ، ولكن الحكومة السابقة المُقالة ، التي كان يرأسها الرئيس سليم الحص بالوكالة ، رفضت الاعتراف بهذه الحكومة العسكرية ، وقرّرت الاستمرار بتسيير الأعمال ، كحكومة قائمة مقام الرئيس (المادة 17 من الدستور) . وإذْ قرّر الوزراء المسلمون الثلاثة ، في الحكومة العسكرية ، الاستقالة من مناصبهم ، بضغط من مرجعياتهم الطائفية ، كما السياسية ، اضطرت هذه الحكومة في جلستها بتاريخ 1988/10/4 إلى تعيين وزراء بالوكالة للوزارات التي رفض وزراؤها الأصليون استلام مهامها ، وذلك من قبل الوزراء الثلاثة المسيحيين .

[1] سامي الصلح ، لبنان العبث السياسي ، والمصير المجهول ،دار النهار للنشر ، طبعة أولى ،بيروت 2000،ص 84
[2] نجم الهاشم ، موقع اندبندت ، الجمعة 2022/10/7 – الدخول على الموقع 2022/10/31 .

"وقد شغل الرئيس عون ، في تلك المرحلة ، القصر الجمهوري في بعبدا، وتم إطلاق «قصر الشعب" عليه . وقد "خاض العماد عون حربين أولاهما مع السوريين ، دُعيت بحرب التحرير ، أي إخراج القوات السورية من لبنان، وثانيتهما "حرب الإلغاء" ضد القوات اللبنانية التي كانت تسيطر على قسم كبير، مما عُرف بـ "المنطقة الشرقية" ، أي المنطقة التي يغلب عليها الوجود المسيحي"[1].

هذه الحرب الثانية شكّلت نزفًا كبيرًا للطوائف المسيحية ، تمثّل في سقوط مئات القتلى ، وفي هجرة كثيفة ، هربًا من الأوضاع المدمِّرة ، التي عاشتها هذه المنطقة .

خلال هذه المرحلة ، وإثر إقرار "وثيقة الوفاق الوطني اللبناني" ، تمّ انتخاب الرئيس رينيه معوض رئيسًا للجمهورية ، مما وضع حدًّا للشغور الرئاسي، الذي استمر بين 24 أيلول و 1989/11/5 ، أي مدة42 يوماً .

لم يعترف رئيس الحكومة العسكرية العماد عون بهذا الانتخاب ، وكان قد عمد إلى حلّ المجلس النيابي – لم يكن لهذه الخطوة أي مفعول – وهدّد بعض النواب، لمنعهم من المشاركة في مؤتمر "الطائف" بالمملكة العربية السعودية.

وفي 13 تشرين أول 1990 ، كان القرار الأمريكي – العربي السوري ، بإنهاء تمرّد الرئيس ميشال عون ، وكان الهجوم على القصر الجمهوري ، مما اضطره للجوء إلى السفارة الفرنسية ، ومن ثم اللجوء إلى فرنسا لمدة خمسة عشر عامًا .

هكذا تمّ التأسيس لمرحلة جديدة ، وهي مرحلة "الدولة الممسوكة"[2] في ظل الوجود السوري .

2- : شغور رئاسة الجمهورية في مرحلة ما بعد الطائف (1989-2022)

أ- الشغور لدى انتهاء عهد الرئيس آميل لحود (2007) :

لدى مغادرة الرئيس العماد آميل لحود قصر بعبدا ، بانتهاء ولايته في 24 تشرين الثاني 2007، لم تجرِ الانتخابات الرئاسية ، خلال المدّة المحدّدة في الدستور اللبناني . "وقد انتقلت صلاحيات رئيس الجمهورية ، وفق المادة 17 من الدستور ، إلى حكومة الرئيس فؤاد السنيورة ، التي كانت قد طُعِنَ بشرعيتها، بعد استقالة الوزراء الشيعة منها ، إضافة إلى الوزير الأرثوذكسي يعقوب الصراف ، الذي تضامن مع الوزراء الشيعة المستقيلين ، وهم : فوزي صلوخ، محمد فنيش، طراد حمادة، محمد جواد خليفة ، طلال الساحلي"[3].

إشارةٌ إلى أن الرئيس لحود لم يلجأ إلى خيار تشكيل حكومة بديلة من حكومة السنيورة ، خلاف ما لجأ إليه الرئيس الأسبق أمين الجميّل ، بتولية حكومة عسكرية ، برئاسة العماد عون ، لإدارة البلاد . ويُعزى ذلك ، بحسب الدوائر المراقبة ، أي استبعاد خيار الحكومة الثانية ، الذي كان قد لوّح به حلفاء سورية ، إلى "موقف سوري استجاب للضغوط والاتصالات الدولية والعربية ، التي تمّت على طريقة العصا والجزرة ، وكان آخرها موقف وزيرة الخارجية الأمريكية كوندوليزا رايس ، التي أعلنت أنه إذا كانت دمشق تُريد تحسين علاقتها مع واشنطن ، فإن تسهيلَ إجراء الانتخابات الرئاسية في لبنان هو المدخل " [4].

علمًا أنّ ثمة تسوية قد حصلت ، حتى لا يدخل لبنان مرحلة الفوضى ، فحواها امتناع الأكثرية النيابية عن انتخاب رئيس الجمهورية بنصاب النصف زائد واحد من النواب، وعدم تشكيل المعارضة حكومة ثانية . وهذه التسوية تمّت نتيجة تسوية سورية – أمريكية ، سمحت بانتقال الصلاحيات الرئاسية إلى حكومة الرئيس فؤاد السنيورة وعدم مقاومتها ، وذلك في إطار رسالة حِسن نيّة إلى الولايات

[1] ألبير منصور، الإنقلاب على الطائف ، الطبعة الأولى ، بيروت لبنان ،دار الجديد،1993. ص 104.
[2] كميل حبيب، الهدنة بين حربين، المؤسسة الحديثة للكتاب ، الطبعة الأولى ، 2014،ص 167.
[3] أسيا السحمراني ، حكومات لبنان قبل وبعد إتفاق الطائف (الإشكاليات والحلول) أطروحة دكتوراه، جامعة بيروت العربية ،2022 ،ص 115
[4] - جريدة اندبندنت الالكترونية ، بتاريخ 2022/11/11

المتحدة . وسرعان ما ردّت عليها "بإعلان وزير الخارجية السورية وليد المعلّم تسلُّم تأكيدات أمريكية بإدراج الجولان في جدول أعمال مؤتمر "أنابوليس" الذي سيُعقد الأسبوع القادم "[1] .

بيدَ أن مفعول هذه التسوية الأمريكية – السورية لم يُعمِّر طويلاً ، "فكان حصارٌ للسراي الحكومي ، من قبل قوى 8 آذار ، المدعومة من سوريا ، ورأس حربتها "حزب الله" . وقد اعتصم رئيس الحكومة السنيورة ، مع بعض وزراء حكومته ، في السراي ، وبقي التوتر قائمًا بين 8 و14 آذار حتى 25 أيار 2008 ، بانتخاب الرئيس ميشال سليمان"[2] ، قائد الجيش حينها ودون تعديل دستوري آنذاك. وقد حصل ذلك عقب أحداث (7 أيار 2008) وخوفاً من حدوث فتنة مذهبية . وبإزاء ذلك كانت وساطة عربية تولّتها قطر ، بتفويض إقليمي / دولي ، وكان "اتفاق الدوحة" ، بعد شغور رئاسي امتدّ لستة أشهر كاملة . وقد كان هذا الاتفاق بمنزلة دفتر شروط ، لحظ كيفية تشكيل الحكومة ، وتمّ اعتماد قانون الانتخاب (1960) معدّلاً .

ب – الشغور الرئاسي عند انتهاء ولاية الرئيس ميشال سليمان (2014)

عند انتهاء ولاية الرئيس العماد ميشال سليمان لم يتوصّل المجلس النيابي إلى انتخاب رئيس جديد ، فكان شغور لموقع رئاسة الجمهورية ، استمر لمدة سنتين ونصف السنة ، أي بدءًا من 23 نيسان 2014 وحتى 2016/10/31 . وقد تمسَّك "حزب الله" وحلفاؤه بالعماد ميشال عون ، كمرشح وحيد لرئاسة الجمهورية، ولا يرتضون منه بديلاً . علمًا أن مدة الشغور هذه هي من أطول مُدَد الشغور التي عرفها لبنان في تاريخه المعاصر .

عقد المجلس النيابي 45 جلسة انتخاب – وهو بحسب الدستور في حالة انعقاد دائمة – حتى تمَّ التوصل فيها إلى إتمام عملية الانتخاب ، مع أن الأكثرية النيابية كانت لا زالت مع فريق 14 آذار. وقد أُنجزت العملية الانتخابية بعد عقد "اتفاق بين "القوات اللبنانية" و "التيار الوطني الحر" ، الذي يتزعَّمُهُ الرئيس ميشال عون . وقد دُعي هذا الاتفاق "اتفاق معراب" ، الذي يقضي بتقاسم المواقع المسيحية مُناصفةً ، سواءٌ على مستوى الوزارة أو التعيينات الإدارية ، إضافة إلى التوافق على بعض البنود ، التي تتعلق بسيادة الدولة على أراضيها ، وحصرية الأمرة العسكرية ، وإلى التزامات تعهد الطرفان بتنفيذها"[3] . هكذا كان ترشيح للعماد عون من قِبل القوات اللبنانية في وجه المرشّح الخصم سليمان فرنجية ، الذي تعهّد له "حزب الله" ، بأن "دوره" سيأتي في الولاية الرئيسية الآتية ، أي في العام 2022 ! علمًا أن الوزير السابق سليمان فرنجية كان مدعومًا من الرئيس سعد الحريري والرئيس نبيه برّي . وقد "اضطُرّ الرئيس الحريري إلى مماشاة "القوات"، وكان تصويت معظم نوابه إلى جانب الرئيس عون . إشارة إلى أن اتفاقًا آخر كان قد جرى بين الرئيس الحريري والرئيس عون بأن يتولى رئاسة الحكومة ، طيلة عهده الرئاسي ، مع تقاسم " غنائم السلطة"[4] . هكذا اعتلى الرئيس ميشال عون السلطة بأغلبية نيابية موصوفة ، وبقي الوزير السابق فرنجية منافسًا ، حصل على تأييد نواب "أمل" وبعض النواب الآخرين .

حول قدرة "حزب الله" الإتيان برئيس للجمهورية ، ترى الكاتبة الصحافية هيّام القصّيفي ، في مقالة لها ، في جريدة الأخبار اللبنانية ، إن انتخاب الرئيس ميشال عون "قد يكون الحالة الأكثر تعبيرًا عن قدرة الحزب (حزب الله) على أن يصنع رئيسًا للجمهورية ، للمرّة الأولى ، منذ أن دخل إلى السياسة اللبنانية ، من بابها العريض " . وتضيف " أن القضية لا تتعلّق بما يتّهمه به خصومهُ من

[1] ـ المرجع السابق .
[2] أسيا السحمراني ، المرجع السابق ، ص 116
[3] أسيا السحمراني ، مرجع سابق ص 116.
[4] اسيا السحمراني ، مرجع سابق ص 130.

تعطيل الانتخابات على مدى سنتين ونصف سنة ، من أجل انتخاب حليفه، بل بصياغته تسوية شارك فيها بقوة ووضوح ، للمرة الأولى منذ دخوله إلى المعترك السياسي، بعدما تنامت قوته العكسرية[1] " .

وفي عودة إلى اتفاق الدوحة ، ترى الصحافية القصّيفي أنه "منذ 2005 ، وحتى اتفاق الدوحة 2008 ، صار للحزب القرار الأكثر تأثيرًا في السياسة الداخلية . والاتفاق على تسوية الرئيس ميشال سليمان لم يأتِ من حالٍ وفاقية سلمية ، بل في أعقاب أحداث 7 أيار 2008 ، ردًّا على قرار حكومة الرئيس فؤاد السنيورة في شأن شبكة الاتصالات العائدة للحزب . ولم يتمّ انتخاب رئيس توافقي إلاّ بعد ما أعطى حزب الله الضوء الأخضر ، لاسيما للتيار الوطني الحر ، فوافق الرئيس عون، الذي كان رافضًا مجيء الرئيس سليمان ، على التسوية ولدى انتهاء عهد سليمان ، وضع الحزب استراتيجية جديدة، فهو يُؤيّد الحكومات التوافقية، لكنه لا يؤيّد الرئيس التوافقي . "أراد حزب الله رئيسًا شريكًا كاملاً ، فكان وعده لعون بانتخابه رئيسًا للجمهورية " [2] وهذا ما نشهده اليوم ، إذْ يتمسّك "حزب الله" بالمرشح الوزير السابق سليمان فرنجية ، الذي لن يطعن "المقاومة" ولا يُذعن للأمريكي ، بحسب الأدبيات التي يُردّدها قادة حزب الله ، إذْ لا ثقة لهم بمرشح غيره.

علمًا أن مجلس النواب قد تمَّ تعطيلُهُ خلال فترة الشغور الرئاسي ، وتمّ التمديد للمجلس النيابي ، الذي كان قد انتخب في العام 2009 ، حتى العام 2018، أي استمرت ولايته لمدة تسع سنوات .

وقد جرت الانتخابات النيابية ، في العام 2018 ، وفق قانون جمع بين الأكثري والنسبي ، مما أعطى الأرجحية لمصلحة فريق 8 آذار .

ج- الشغور الرئاسي عند انتهاء ولاية الرئيس ميشال عون (2022)

يختلف الشغور الرئاسي اليوم عن الشغورات السابقة ، كونه يتزامن مع وجود حكومة مستقيلة حُكمًا ، بعد الانتخابات النيابية ، التي أجريت في أيار 2022 . كما أنه يأتي وسط انهيار مالي واقتصادي متمادٍ ، يُعدُّ ، بحسب البنك الدولي، من بين الأسوأ في العالم ، منذ عدة عقود .

في الشغورات السابقة ، قبل الطائف وبعده ، كانت المؤسسات والإدارات العامة عاملة ، بشكل طبيعي ، بعكس اليوم ، حيث الانهيار يُطاول هذه المؤسسات ، ومختلف المرافق العامة ، من خدماتية وغير خدماتية .

في مقاربة المرحلة الراهنة ، حيث يمضي شهرٌ إثر شهر لشغور موقع رئاسة الجمهورية ، يمكن توصيف الوضع ، وفق الآتي : "المجلس النيابي مفتّت، وقوى 14 آذار (مع الفريق التغييري ، 12 نائبًا) مشتّتة ، والقوى الدولية الداعمة لها منكفئة . وإيران غير قادرة على أن تفرض مرشّحها ، ولا وجود لمرشحين واضحين وجدّيين ، وليس من مرشح لديه القدرة على جمع الأصوات اللازمة ، التي تؤمّن فوزه . كان لدينا حكومة قائمة ، اليوم نحن في كنف حكومة تصريف أعمال . هناك اشتباك سياسي حول شرعيتها الدستورية "[3].

تأسيسًا على الخريطة الحالية لمجلس النواب ، فإن التوازنات الداخلية لا تُتيح لأي فريق تأمين نصاب 86 نائبًا اللازمة للفوز من الجلسة الأولى . كما أنّ من الصعوبة نجاح القوى المتصارعة من دون تسوية تسبق العملية الانتخابية . وإلى ذلك يبدو أن اللعبة خرجت من أيدي اللبنانيين ، إذْ تتقاطع عندها قوى عربية وإقليمية ودولية . والبعض، من هذا المنظور ، يرى أن المسألة مرتبطة ، إلى حدٍّ بعيد ، بالحوار الأمريكي الإيراني ، حول قضية الملف النووي . "ناهيك عن انعكاس التوافق الأمريكي السعودي المستجدّ ،

[1] جريدة الأخبار اللبنانية ، الخميس 6 تشرين أول 2022 .
[2] - راجع ، المرجع السابق .
[3] - موقع صوت بيروت إنترناشيونال، www. Sawtbeirut.com الدخول عليه 2023/1/4

وما سيخلّفُهُ على الصعيد اللبناني"[1]. ومن منظور آخر ، فإن انشغال العالم اليوم عن لبنان ، مردُّه بقدر معيّن إلى الحرب الناشبة بين أوكرانيا وروسيا ، حيث يتواجه الأمريكيون والأوروبيون ، في جبهة واحدة ، ضد روسيا ، التي تخوض حربًا مصيرية ، كونها ستغدو مطوّقة من الدول الأوروبية الشرقية " ، التي تنتسبُ إلى حلف "الناتو" ، الواحدة تلو الأخرى .

3- مخاطر الشغور الرئاسي على الانتظام السياسي العام إنطلاقاً من أهمية موقع رئاسة الجمهورية.

مما لا شك فيه أن المخاطر المترتّبة عن الشغور الرئاسي لا يمكن إدراك منعكساتها إلاّ إذا تعرّفنا إلى أهمية الموقع الدستوري ، الذي يشغلُهُ رئيس الجمهورية، في مجالات مُتعدِّدة . وبتفصيل ، فإنّ خلوّ هذا الموقع من شأنه شلّ سائر المؤسسات الدستورية ، أو في أحسن الأحوال فرملة مسارها ، وتحديدًا المجلس النيابي ، الذي يتحوّل حُكمًا إلى هيئة ناخبة ، طيلة فترة الشغور الرئاسي، مما يُؤثِّر سلبًا على دوره التشريعي . وكذا الأمر بما يخصّ الحكومة المستقيلة حُكمًا ، بعد انتهاء ولاية رئاسة الجمهورية ، حيث نجدُنا أمام إشكالات مُتعدِّدة ، حول صلاحياتها "المحدودة" .

نخلصُ مما ذكرنا إلى أن ثمة معادلة هي من الثوابت ، فحواها أن فاعلية أي موقع في السلطة تتحدّدُ ، إيجابًا أو سلبًا ، من خلال الدور الذي يُؤدّيه شاغل هذا الموقع . وبتعبير آخر ، فإن الانعكاسات ،أإيجابية كانت أم سلبية ، يتحدَّدُ حجمُها وفقًا لحجم الموقع وأهميته ، بما يعني أن هناك توازيًا ، بل علاقة جدليّة بين الموقع والدور .

من هنا ، ومن منطلق أن رئيس الجمهورية ، وفق الدستور اللبناني ،"هو رأس الدولة ورمز وحدة الوطن "[2]، ينبغي وعي أهمية هذا الموقع ، كما الدور الذي يلعبُهُ ، في مسار الحياة السياسية للبلاد .

في هذا الصدد ، يذهب الوزير وعضو المجلس الدستوري السابق د. خالد قباني ، إلى تبيان موقع رئاسة الجمهورية ، بالنسبة إلى أداء سائر المؤسسات الدستورية والإدارة العامة ومختلف مرافق الدولة : " إذا تمعنّا بالمبادئ والأسس الدستورية ، التي يقوم عليها بنيان الوطن ومناعته ، نستطيع أن نتبيَّن بوضوح مدى تأثير غياب رئيس الجمهورية "عن الموقع الأساسي ، في هيكلية الدولة ، أو حدوث فراغ في رئاسة الجمهورية ، والخلل الذي يُصيب البلاد ، والضياع الذي ينتاب الحكم ، باعتباره يُجسِّد وحدة البلاد بكاملها . وعندما تغيّب المرجعية الأساسية ، التي تسهر على احترام الدستور وتصون العيش المشترك ، تحلُّ محلها الفوضى في الحياة السياسية ، ويكون لكلّ دستورُهُ وقوانينُهُ الفاعلة ، حيث تتحكّم موازين القوى الداخلية ، في إدارة البلاد ، التي تتحكّم بها موازين القوى الخارجية، فما بالك بوحدة الشعب ، وما بالك بتسيير عمل مؤسسات الدولة ؟ "[3] ويضيف قباني : "إنها أزمة خطيرة ، يعيشُها اللبنانيون ، تقضُّ مضاجعهم ، وتزرع القلق والخوف والشك في قلوبهم وعقولهم ، أزمة ثقة ، أزمة حكم ، أزمة ثقافية وسياسية ودستورية فالدستور معطّل ، والمؤسسات الدستورية معطّلة، والضمير الوطني مُعطّل ، والاقتصاد مشلول ، والفقر والبطالة والبؤس والإحباط تفتك بالناس ، والبلاد تتهاوى ، والمبادرات لا تصل إلى حلّ ، بل هي في حال مواجهة ، ومعضلة انتخاب رئيس الجمهورية سائرة إلى التعقيد والتأزم مع هذا المشهد المأساوي ، يبقى العناد متحكِّمًا بالمواقف ، وموقع رئاسة الجمهورية أسير الأمزجة والأنانيات والمصالح ، ويبقى السؤال الكبير مطروحًا : إلى أيّ مصير يتجه لبنان ؟ [4]

[1] المعهد الدولي للدراسات الإيرانية ، تقرير الإتفاقية السعودية الإيرانية وعودة العلاقات الدبلوماسية، 2023،ص 16.
[2] المادة 49 من الدستور اللبناني (المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في 1927/10/17وبالقانون الدستوري الصادر في 1929/5/8 وبالقانون الدستوري الصادر في 1/21/ 1947وبالقانون الدستوري في 1990/9/21.
[3] - خالد قباني ، على موقع Mahkama.net ، بتاريخ 2022/10/25 ، محاضرة في المركز الإسلامي ، في بيروت "عائشة بكّار " ، بعنوان : "صلاحيات حكومة تصريف الأعمال وشغور منصب رئاسة الجمهورية "
[4] - المرجع السابق ، محاضرة خالد قباني .

ففي الجمهورية الأولى، جمهورية ما قبل الطائف (1943-1989) ، وسندًا لدستور العام 1926 ، كان رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة (Le chef De l`Etat) ، لا يُشاركه سلطاتِهِ أحدٌ من الوزراء . وقد كان النظام السياسي أشبه ما يكون بالنظام الرئاسي ، على رُغم أن الدستور اللبناني ينصّ على "برلمانية" نظامنا السياسي .

وبالعودة إلى دستور الطائف (التعديل الدستوري 1990/9/21) ، لتبيُّن صلاحيات رئيس الجمهورية ، لنا أن نتوقّف عند مقاربة د. عصام سليمان (رئيس المجلس الدستوري السابق في لبنان) ، إذْ يرى أن "موقع رئيس الجمهورية اللبنانية ، بعد الطائف ، يقع بين حدّين ، أعلى وأدنى ، من حيث التأثير والفاعلية، أي بين النظام البرلماني الأورلياني ، حيث يُمارس رئيس الدولة السلطة الإجرائية، وتُعدُّ الحكومة التي تعاونه مسؤولة عن أعمالها أمامه ، كما هي مسؤولة عن أعمالها تجاه مجلس النواب " . وعن الحد الثاني ، فهو يتمثّل في النظام البرلماني الكلاسيكي ، إذْ لرئيس الدولة "دور في ضبط المؤسسات الدستورية ليس إلاّ ، وعملية الضبط هذه تتمّ بعملية تلقائية ، نتيجة توزُّع القوى السياسية بين أكثرية وأقلية مستقرّة داخل البرلمان " [1].

وعلى سبيل المقارنة ، فإن رئيس الجمهورية ، قبل التعديل الدستوري (1990/9/21) ، شكّل محور الحياة السياسية ، إذْ أناطَ به "الدستور اللبناني السلطة الإجرائية ، التي يتولاها بمعاونة الوزراء ، وصلاحية تعيين الحكومة وإقالتها ، بموجب مرسوم يصدر عنه شخصيًّا" [2]. ناهيك عن امتلاكه "صلاحية حل المجلس النيابي ، بقرار معلّل ، يُوافق عليه مجلس الوزراء "[3]إشارةٌ إلى أنّ هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية ، ما قبل الطائف ، لم تكن مُستندة إلى نصّ دستوري فحسب ، بل "إلى التمسّك بضرورة صدارة الطائفة المارونية على باقي الطوائف الأخرى "[4] ، حسبما يذهب بعض الباحثين بالعلم الدستوري .

وإذا كان التعديل الدستوري (1990/9/21) قد جرّد رئيس الجمهورية في لبنان من صلاحيات ثلاث أساسية : الهيمنة منفردًا على السلطة الإجرائية ، وتعيين الحكومة وإقالتها ، وحل المجلس النيابي ، فإن هذا التعديل ، خلافًا لما يذهب إليه كثيرون ، فإن الرئيس ما زال يتمتع بلعب دور سياسي هام ، بكونه أحد أبرز الأقطاب السياسية ، في هرمية النظام العُليا . ومما يُعزّز هذا الرأي الدور الذي يضطلع به بتشكيل الحكومات ، إذْ يُشارك رئيس الحكومة المكلّف في عملية التشكيل . ولعلّ أقوى سلاح لديه هو التوقيع على التشكيلة العتيدة . وهذا السلاح مارسه ، بشكل مفرط رئيس الجمهورية السابق العماد ميشال عون ، متذرّعًا باجتهادات وتفسيرات حول الدستور اللبناني .

وإلى ما سبق ذكرُه من صلاحيات الرئيس ، وفق الدستور المعمول به راهنًا، نتوقف عند رأي الباحث ، في العلم الدستوري ، شبلي الملاّط ، قبل الشروع في تفصيل هذه الصلاحيات ، على صُعُدٍ مُتعدِّدة . فالباحث ملاّط يرى خلافًا لما هو رائج ، لدى الرأي العام ، "فإن رئاسة الجمهورية ما زال لها الموقع الأساسي دستوريًّا ، لافتًا إلى أن ما تمّ تقليصُهُ من صلاحيات كان هامشيًّا.[5]

وفي استعراض المسألة، بشكل تفصيلي، لا بد من مقاربة صلاحيات رئيس الجمهورية التشريعية، وصلاحياته "التنفيذية"، إضافة إلى صلاحياته في السياسة الخارجية، وسيكون عمدتنا في هذا المجال الباحث الدستوري عمر شحادة، في كتابه (رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني : دراسة مقارنة)

أ- في صلاحية رئيس الجمهورية التشريعية :

[1] -عصام سليمان / الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة ، من دون دار نشر ، 1998 ، ص 68 .
[2] المادة 17 من الدستور اللبناني ، قبل التعديل الأخير في 1990/9/21
[3] المادة 55 من الدستور اللبناني ، قبل التعديل الأخير في 1990/9/21
[4] - محسن خليل / الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1992 ، ص 438 .
[5] - شبلي الملاّط ، جريدة النهار اللبنانية ، العدد الصادر في 2004/11/10 .

في سردٍ لهذه الصلاحية ، من دون الغوص في التفاصيل ، فهي تندرجُ تحت الآتي :

مراجعة المجلس الدستوري بشأن القوانين الصادرة عن المجلس النيابي، وذلك ضمن مهلة 15 يومًا من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية ، بهدف التحقُّق من مطابقة القوانين الصادرة عن هذا المجلس للدستور وللمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية . علمًا أن هذا الحق ، بموجب التعديل الدستوري الأخير، "أُعطي لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وإلى عشرة أعضاء من مجلس النواب (بموجب عريضة ، يوقعونها ويرفعونها إلى رئاسة المجلس النيابي)"[1] . إشارة إلى أن قانون إنشاء المجلس الدستوري في لبنان صدر بتاريخ 1993/7/14 ، تحت رقم 250/93 .

توجيه رئيس الجمهورية رسائل إلى المجلس النيابي"لرئيس الجمهورية أن يُوجِّه ، عندما تقتضي الضرورة ، رسائل إلى مجلس النواب "[2] . وهذه الرسائل تتناول الطلب إلى المجلس إعادة درس قانون ما ، أو لفت انتباهِهِ إلى موضوع معيّن . وقد غدت هذه الصلاحية ذات أهميّة ، إثر التعديلات الدستورية للعام 1990 .

ومما يُسجّل في هذا الإطار ، توجيه الرئيس الهراوي رسالة إلى المجلس النيابي بتاريخ 1993/1/15 ، تناولت موضوع إلغاء الطائفية السياسية . وقد كانت سابقة في عهد "الطائف " ، تكرّرت فيما بعد ، وآخرها الرسالة ، التي بعث بها الرئيس السابق ميشال عون إلى المجلس النيابي حول عدم شرعية حكومة الرئيس نجيب ميقاتي المستقيلة ، التي تُدير شؤون البلاد، بعد نهاية ولايته.

في هذا المجال ، يجوز لرئيس الجمهورية الحضور إلى المجلس النيابي لمخاطبتِهِ شفهيًّا ، بشكل مباشر ، وذلك على غرار ما هو معمولٌ به في الدستور الفرنسي .

إعادة النظر في الدستور ، وذلك من موقعه كضابط لأداء السلطات، ودفعًا لأي خلل . وقد نصّت المادة 76 (المعدّلة) على الآتي : "يمكن إعادة النظر في الدستور ، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية ، فتتقدّم الحكومة بمشروع قانون إلى مجلس النواب "[3] . علمًا أن هذا الحقّ قد أُعطي للنواب أيضًا ، وفق المادة (77) من الدستور ، وضمن اشتراطات معيّنة ، لجهة الآلية والنصاب المطلوب للتعديل .

طلب إعادة النظر في القوانين : أبقى الدستور اللبناني للعام 1990 على هذه الصلاحية ، التي كان قد منحها دستور العام 1926 ، "لرئيس الجمهورية بعد إطلاع مجلس الوزراء حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة وذلك ضمن شهر من تاريخ إحالة القانون، من قِبل الحكومة إلى مجلس النواب"[4] . إضافة إلى تعديل آخر ، لا مجال للتوسّع فيه ، يتمثّل في احتمال وجود مخالفات في هذا القانون ، لها طابع تقني، أو تتعارض مع أحكام الدستور .

فتح دورة استثنائية وتأجيل انعقاد البرلمان : فقد نصّ التعديل الدستوري الأخير على "إعطاء رئيس الجمهورية حق دعوة مجلس النواب للانعقاد استثنائيًا ، بالاتفاق مع رئيس الحكومة ، على أن يُحدِّد مرسوم الدعوة تاريخ افتتاحها واختتامها وبرنامجها "[5].

ب : رئيس الجمهورية وصلاحياتُهُ التنفيذية

إناطة السلطة التنفيذية بمجلس الوزراء مجتمعًا ، وفق التعديل الدستوري للعام 1990 ، ليست مُطلقة ، إذْ ثمّة بعض الصلاحيات يعود لرئيس الجمهورية ممارستها منفردًا ، وأُخرى يُمارسها بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء . علمًا أن ما تُركَ لرئيس الجمهورية

[1] المادة 19 من الدستور اللبناني ، بعد التعديل الأخير الصادر في 1990/9/21
[2] المادة 53 من الدستور اللبناني ، بعد التعديل الأخير الصادر في 1990/9/21
[3] المادة 76 من الدستور اللبناني والمعدلة بموجب القانون الدستوري الصادر في 1927/10/17.
[4] المادة 57 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21
[5] المادة 33 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21

من صلاحيات يتمحور حول دوره كحكم بين السلطات ، بحيث يتمكّن من التأثير ، بطريقة أو بأخرى ، على ممارسة مجلس الوزراء لسلطته التنفيذية .

- "تسمية رئيس الحكومة وإصدار مرسوم تشكيل الحكومة ، ومهلتها الزمنية ، وإقالتها وحالة تصريف الأعمال"[1] : لعلّ هذه العناوين هي عناوين إشكالية ، شكّلت المواد الدستورية ، التي تستند إليها ، مثارًا لأخذ وردّ ، ذا طابع سياسي . إضافة إلى اجتهادات ، بعضها محض دستوري ، وبعضها بمنزلة فتاوى "غبّ الطلب" ، جاءت على طرفي نقيض ، مما ينزع عنها الطابع الدستوري الحقّ . وقد أثيرت الخلافات ، على سبيل المثال لا الحصر ، حول المادة 53 من الدستور (الفقرة الثانية) العائدة للاستشارات النيابية الملزمة لتسمية رئيس الحكومة المكلّف (ما حصل في العام 1998 ، مع الرئيس رفيق الحريري ورئيس الجمهورية آميل لحود ، إذْ ترك بعض النواب لرئيس الجمهورية تجيير أصواتهم لمن يُريد ، فرفض الرئيس الحريري ذلك ، لمخالفة الدستور ، واعتذر عن التشكيل .

وكان السؤال حول قضية إلزامية الاستشارات ، هل هي ملزمة بإجرائها أم مُلزمة بنتائجها . بيد أن الرئيس حسين الحسيني ، عرّاب الطائف وحارسُه ، أكّد على إلزامية نتائجها ، لأن إجراءها من قبل "تحصيل الحاصل" .

– "ترؤس جلسات مجلس الوزراء ، حال حضوره ، ودعوته إلى الانعقاد استثنائيًا "[2].

- إعادة النظر بالقرارات التي يتخذها مجلس الوزراء : المادتان المعدّلتان ، 17 و53 ، أناطتا السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء ، ورئيس الجمهورية لا يملك أي سلطة لتعديل مراسيم مجلس الوزراء ، سواءٌ أكان حاضرًا أم غير حاضر .

بيد أن المادة (56) تُعطيه الصلاحية بأن "يُصدر المراسيم ويطلب نشرها". وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال 15 يومًا من تاريخ إيداعِهِ رئاسة الجمهورية [3]. وإذا أصرَّ مجلس الوزراء على القرار المُتخذ أو انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته ، يُعتبر القرار أو المرسوم نافذًا حُكمًا ، ووجب نشره " . علمًا أن المشترع لم يُحدِّد مهلة للوزير المعني بأي مرسوم كي يُوقِّعه . وقد أثارت هذه المسألة إشكالاً ، بحيث جعلت الوزير بموقع أقوى من رئيس الجمهورية !

- إصدار العفو الخاص : المادة 53 – الفقرة التاسعة ، من الدستور تنص على أن رئيس الجمهورية " يمنح العفو الخاص، أما العفو الشامل فلا يُمنح إلاّ بقانون" .

هذه الصلاحية ، التي أُعطيت لرئيس الجمهورية ، أي العفو الخاص ، هي صلاحية استنسابية ، ويجب التوقيع على العفو الخاص ، من قِبل رئيس الحكومة ووزير العدل . وهذا العفو لا يُطبّق إلاّ على الأحكام النهائية (المادة 154 من قانون العقوبات اللبناني) .

ج – الصلاحيات في السياسة الخارجية

التعديل الدستوري (1990/9/21) أناط صلاحية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية برئيس الجمهورية ، بالاتفاق مع رئيس الحكومة ، على ألا تُصبح مُبرمة إلاّ بعد موافقة مجلس الوزراء عليها"[4]. علمًا أن هذه الصلاحية ، قبل دستور الطائف ، كانت مُعطاة لرئيس الجمهورية منفردًا . وفي عِداد ما يندرج تحت هذه الصلاحية الخارجية : إنشاء العلاقات الخارجية / المفاوضة والتعاقد / صلاحية مجلس الوزراء في الإبرام/ صلاحية البرلمان بالموافقة أو الردّ / المعاهدات الخاضعة لمصادقة المجلس النيابي (لكل ما

[1] المادة 53 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21
[2] المادة 53 من الدستور اللبناني ، مرجع سابق.
[3] المادة 56 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21
[4] المادة 52 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21

يتّصل بمالية الدولة ، كما التي لا يجوز فسخها سنة فسنة. إضافة إلى التجارية ، على اختلاف أنواعها/ إصدار المعاهدة ونشرها/ التطبيقات العملية للمادة (52) بعد عرض هذا الكمّ "النوعي من الصلاحيات التي يتمتّع بها رئيس الجمهورية في لبنان ، على رُغم التعديلات الجوهرية التي طاولت الدستور ، كيف لنا أن نتصوّر جمهورية "كاملة" ، من دون رئيس ، يُرى إليه ، كرأس للدولة ، بحسب النص الدستوري، وهو الذي أقسم اليمين ، دون غيره من المسؤولين ، على سلامة الوطن وتطبيق أحكام الدستور ؟

هذه الصلاحيات ، من تشريعية وتنفيذية ، وبالعلاقة مع الخارج ، هي من الأعمال التي لا يمكنُ تعطيلها ا وتأخيرها . فعلى سبيل المثال لا الحصر، إذا كان لبنان اليوم ، بصدد ترسيم الحدود البرية ، بعد ترسيمها بحريًّا ، مع العدو الإسرائيلي ، فمن يُوقّع اتفاقية الترسيم أو معاهدة الترسيم ؟

هل تُترك هذه المهمة لرئيس حكومة تصريف الأعمال ، أو لمجلس الوزراء مجتمعًا ؟ وهي مهمة مصيرية كيانيّة ، تترتب عنها مسؤوليات خطيرة ، على مستقبل البلاد والأجيال .

من هنا ، فإن عدم ملء الشغور الرئاسي يُحوّل لبنان إلى دولة عرجاء ، "منقوصة" ، على صعيد كيانها الدستوري .

القسم الثاني : الحكومة المستقيلة في ظل الشغور الرئاسي وإشكالية تصريف الأعمال

عشيّة انتهاء ولاية رئيس الجمهورية العماد ميشال عون ، تكاثرت المواقف، كما المقالات والتحليلات حول آفاق مرحلة ما بعد الرئيس عون، لاسيما أن الصراع المحتدم بين الأفرقاء السياسيين قد بلغ ذورته ، مما أشَّرَ على عدم إجراء انتخابات رئاسية ، بعد شغور الموقع في 31 تشرين أول 2022 .

وعلى مرمى أيام من انتهاء هذه الولاية الرئاسية ، "وقّع الرئيس عون مرسومًا ، يقضي باعتبار حكومة تصريف الأعمال ، التي يرأسها الرئيس نجيب ميقاتي ، مُستقيلة ، ومُتّهمًا هذا الأخير بالسعي إلى "السطو على رئاسة الجمهورية". "وقد بعث رئيس الجمهورية برسالة حول هذا الأمر ، تُليت في المجلس النيابي . ولم يكن لهذا المرسوم أية مفاعيل ، إذْ عاد المجلس وثبَّت وجود حكومة الرئيس ميقاتي"[1] .

في ردٍّ على رئيس الجمهورية ، "وصف الرئيس ميقاتي إصدار هذا المرسوم، بأنه غير دستوري، معلنًا "أن تصريف الأعمال يُمسي من واجبات الحكومة المستقيلة ، أو التي تُعتبر بحكم المستقيلة " من دون الحاجة إلى قرار من رئيس الجمهورية "[2] .

بعيدًا من السجال السياسي ، الدائر بين سياسيين ، تتباعد نظراتهم الدستورية، غالب الأحيان من منطلق مصالحهم الذاتية ، يبقى أنّ للباحثين بالعلم الدستوري كلمتهم ، في هذا المجال ، اللهم إذا كانوا غير تابعين لجهات سياسية .

في هذا المجال ، يذهب عضو "المجلس الدستوري" السابق د. أنطوان مسرّة إلى القول : "حكومة ميقاتي الحالية حكومة تصريف أعمال حائزة ثقة المجلس النيابي ، سواءٌ أكان جديدًا أم قديمًا . وتُعتبر شرعيّة أكثر من أي حكومة أخرى ، يتمُّ تأليفُها ، بحجّة سدًّا أي فراغ . وبالتالي، تستطيع أن تتولّى صلاحيات رئاسة الجمهورية ، في حال عدم انتخاب رئيس جديد " .

وعن "الكتاب" ، أو الدستور ، كما كان يدعوه الرئيس الراحل فؤاد شهاب، بما يخصّ ممارسة الحكومة صلاحياتها ، حال شغور موقع رئاسة الجمهورية ؟

[1] جريدة النهار ، سابقة لم يعرفها لبنان ، رئيسا الجمهورية والحكومة يحتكمان الى البرلمان ،1-11-2022.
[2] موقع رئاسة مجلس الوزراء ،www.p.c.m.gov.lb الدخول الى الموقع 20-8-2023.

المادة (62) من الدستور اللبناني مُعدَّلة ، نصَّت على أنّه " في حال خلوّ سُدّة الرئاسة لأي علّة كانت ، تُناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً بمجلس الوزراء [1]" . وعن هذه الصلاحيات ، الموكلة إلى الحكومة ، والمدى الذي تبلُغُهُ ، تنص الفقرة الثانية من المادة (64) من الدستور على أن "لا تمارس الحكومة صلاحياتها ، بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة" إلاّ بالمعنى الضيّق لتصريف الأعمال"[2] حيث يطلبُ منها رئيس الجمهورية تصريف الأعمال ، في الفترة الفاصلة بين الاستقالة ، وتشكيل حكومة جديدة، وليس مجرّد تكليف رئيس جديد لتشكيلها .

لا شكّ أن قضيّة تصريف الأعمال تجدُ خلفيّتها في صُلب مفهوم الاستمرارية وتجنُّب مخاطر الفراغ ، انطلاقًا من غياب المسؤولية السياسية للحكومة المستقيلة ، كونها خاضعة لرقابة مجلس النواب ، وغير مسؤولة أمامه، وفق ما أكّدتهُ "هيئة التشريع والاستشارات" ، في وزارة العدل سنة 2011 . فالمعنى الضيّق لتصريف الأعمال ، ينطلق من التمييز بين الأعمال التصرّفية الممنوعة على الحكومة المستقيلة والأعمال غير التصرّفيّة المباحة، كالقرارات اليومية المتعلّقة بتسيير أمور المواطنين .

1- : هل يمكن تجديد الثقة بحكومة تصريف الأعمال ؟

في جُملة الحلول ، التي طرحها بعض الباحثين بالعلم الدستوري، كما في السياسة ، حلٌّ يقضي بـ «إعادة إلباس حكومة تصريف الأعمال ثوبًا جديدًا ، من خلال تجديد مجلس النواب الثقة بها " . وقد أيَّد فريقٌ هذا التوجُّه ، غير المسبوق في تاريخ الحكومات اللبنانية ، في حين عارضه آخرون ، ورأى إليه هرطقة دستورية .

وفق الخبير الدستوري والأستاذ الجامعي د. عادل يمّين "استنادًا إلى أحكام المادة 69 من الدستور ، "تُعتبر الحكومة مستقيلة في ستّ حالات ، بينها ما نصّت عليه الفقرة (هـ) ، وهي عند بدء ولاية مجلس النواب"[3] . وما دام أن ولاية مجلس النواب ، بدأت في تاريخ 2022/5/22 ، فقد أصبحت حكومة الرئيس ميقاتي مستقيلة بحكم الدستور ، ومن المستحيل دستورًا تجديد الثقة بها للأسباب الآتية : أولاً ، لقد أصبحت الحكومة الحالية مستقيلة بحكم تحقُّق واقعة دستورية ، حوّلتها إلى حكومة مستقيلة حُكمًا ، ثانيًا، بمجرّد صيرورة الحكومة مستقيلة ، بحكم الدستور ، لم يعُدْ مصيرها في يدها ولا في يد البرلمان ، بل أصبحت البوصلة في يد رئيس الجمهورية ، الذي بات عليه إجراء استشارات نيابية لتسمية رئيس الحكومة المكلّف ، الذي يُجري بدوره استشارات نيابية ، في سياق مساعيه لتأليف الحكومة ، بالاتفاق مع رئيس الجمهورية . إن تحقُّق إحدى حالات اعتبار الحكومة مستقيلة أنشأت حقًّا مكتسبًا لرئيس الجمهورية بتأليف حكومة جديدة، بالاتفاق مع رئيس حكومة مكلّف . إن قيام مجلس النواب بمنح الثقة لحكومة مستقيلة بحكم الدستور ، يعني اعتداءً على موقع رئاسة الجمهورية، وعلى صلاحيات رئيس الجمهورية ودوره ، سواءٌ أكانت سُدّة الرئاسة مشغولةً أو خالية / ثالثًا ، ليس في الدستور أي نصّ يُجيز هذا السيناريو ".[4]

أما الباحث الدستوري والأستاذ الجامعي د. خالد الخير ، فيذهب إلى أنه ، في حال عدم تأليف الحكومة "ودخولنا في فراغ رئاسي ، تستمرّ حكومة تصريف الأعمال بمهامها ، وذلك تأمينًا لاستمرارية عمل المرفق العام ، لأنه لا فراغ في السلطة " ، ويضيف د. الخير : "أستطيع القول إنّ هناك حكومات تصريف أعمال، قبل اتفاق الطائف . وعلى سبيل المثال حكومة الرئيس الراحل رشيد كرامي ، عام 1969 ، التي أقرّت مشروع موازنة 1970 ، وذلك للضرورة والتزامًا بالمهل الدستورية . ولا بُدَّ من الإشارة إلى أن انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء مجتمعًا ، لا يعني توزيع الصلاحيات ، على نصف أو ثلثي الوزراء ، أو أيّ عدد آخر ، إنما يعني نقل الصلاحيات إلى مجلس الوزراء كمؤسسة . أما توقيع المراسيم ، فالأولى أن يكون من توقيع رئيس الحكومة

[1] المادة 62 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21
[2] المادة 64 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21
[3] المادة 69 من الدستور اللبناني بعد التعديل الأخير في 1990/9/21
[4] - مجلة الأمن ، العدد 106- أيلول 2022 ، تحقيق بعنوان : "إمكانية تجديد الثقة بحكومة تصريف الأعمال : رأي مع.. رأي ضد " .

والوزراء المختصين " . وعن تجديد مجلس النواب الثقة بحكومة تصريف أعمال مستقيلة ، يقول د. الخير : " أرى أن لا مانع بأن يجدِّد المجلس النيابي الثقة بحكومة تصريف الأعمال لكي تتمكّن من القيام بصلاحياتها كاملة " ، سندًا إلى المادة 62 من الدستور " . ويضيف : " لا أرى مانعًا من أن يتقدَّم رئيس الحكومة من المجلس النيابي ، ويطلب تجديد الثقة بحكومته ، التي هي حكومة تصريف أعمال ، بهدف تأمين استمرارية المرفق العام وعمل المؤسسات العامة ، مصطلح تصريف الأعمال هو في محله الدستوري ، ومنصوص عليه في الدستور، وهو يضيق ويتّسع ، تأمينًا لمصلحة الدولة العُليا " ، وبسؤاله : "هل يمكن للمجلس النيابي أن يجتمع لتجديد الثقة أم أنّ الحكومة هي التي يجب أن تطلب ذلك فيجيب : من المستحسن أن تتقدّم الحكومة بطلب تجديد الثقة ، وليس مجلس النواب ، عبر عريضة نيابية " [1]

أ- : حكومة تصريف الأعمال "الميقاتية" بين حدَّي الدستور والضرورات المُلِحَّة

الأزمة الحكومية في لبنان راهنًا ، وما يُثار من لغط حول دستوريتها ، هي من تجلّيات أزمة الشغور الرئاسي ، بمعنى أنها فرعٌ من أصل . بل إن الأزمتين مجتمعتين تُؤشِّران على وجود فجوات في الدستور اللبناني ، مما يجعل تفسير بعض مواده حمّال أوجُهٍ مُتعدِّدة ومتباينة ، وبما يفضي إلى فتاوى ، بعضها موضوعي وبعضها الآخر "غبّ الطلب" .

وإذا كانت مسألة انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية ، حالَ شغور موقع الرئاسة ، هي الإشكالية التي ينبغي مقاربتُها ، فإن ذلك يقتضي تعاطيها من منظور العلم الدستوري من دون استبعاد العوامل السياسية .

فبالعودة إلى المادة 62 من الدستور ، آنفة الذكر ، التي تُولي صلاحيات الرئاسة وكالة إلى الحكومة ، فمن الطبيعي أن ما يُعطى للوكيل لا يمكن أن يتجاوز ما يملكه الأصيل .

إشارةٌ إلى أن ثمّة سوابق ، في هذا المجال ، ولدينا مثلان حيّان وغير بعيدين ، أوّلهما مع حكومة الرئيس فؤاد السنيورة (بين عامي 2005 – 2008) ، وثانيهما مع الرئيس تمام سلام (بين عامي 2014-2016) . فقد جرت محاولات لحصر الصلاحيات في أضيق حدود ، ولو بالتصويت بالنصف زائد واحدًا .

علمًا ، وكما أسلفنا ، "فإن مبدأ الاستمرارية وتجنُّب الفراغ الدستوري والفراغ في المؤسسات أمرٌ مُتقدِّمٌ على أي اعتبار آخر "[2].

في هذا المجال ، وكتمثيل على الأعمال التصرفية الممنوعة على الحكومة، حال إدارتها البلاد ، إبّان الشغور الرئاسي ، يذهب الفقهاء الدستوريون إلى أن الأعمال التصرّفية الممنوعة على الحكومة ، تمثيلاً لا حصرًا ، هي عدم قدرتها على إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، أو ما يرتبط بالسياسة العُليا للدولة . إلاّ أنّه ، وبصريح الاجتهاد ، يُمكنُ في بعض الحالات الطارئة أو الظروف الاستثنائية إعمال القاعدة الفقهية "الضرورات تُبيح المحظورات" . هكذا يُسمح لحكومة تصريف الأعمال ببعض الأعمال التصرّفية ، استنادًا إلى ما يُعرف بالمشروعية الاستثنائية .

بالإضافة الى ، وعبر فقهاء العلم الدستوري ، يذهب الفقيه إدمون ربّاط إلى أن مجلس الوزراء هو الذي يُجسِّدُ ، في كامل هيئتِهِ ، السلطة التنفيذية ، في حال خلوّ سُدَّة رئاسة الجمهورية ، ولأية علة كانت ومنها –كما يقول رباط- "عدم انتخاب خلف له ، وإن كان ذلك في الفترة الدستورية . فنص المادة 64 واضح وحازم ، فهي تعطي أو تنقل صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً إلى مجلس الوزراء وعليه لا يمكن تأويل نوايا المشترع ، وثمة القاعدة الفقهية : لا اجتهاد في معرض النص " [3]

---

[1] - مجلة الأمن ، مرجع سابق .
[2] عصام إسماعيل ، مدى إستفادة حكومة تصريق الأعمال من نظرية إستمرارية المرافق العامة لممارسة صلاحياتها في العراق ولبنانن الجامعة اللبنانية ، البحوث القضائية ، القانونية والسياسية.
[3] - عمر شحادة . رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني: دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب ص : 120-122

ومن مُتضلّع في العلم الدستوري الوزير السابق نقولا فتوش : "عند خلوّ سُدّة الرئاسة ، تُناط صلاحيات الرئيس وكالةً بمجلس الوزراء الشرعي والدستوري، مما يعني عدم وجود أي فراغ على الإطلاق . وإذا بقي الرئيس بعد انتهاء ولايته في قصر بعبدا ، تُطبَّق في حقِّه المادة 307 من قانون العقوبات ، وهي تحت عنوان : اغتصاب السلطة " [1] .

وإذْ شكلت قضية صلاحيات حكومات تصريف الأعمال مشكلةً ، في مختلف العهود الرئاسية ، حال انتهائها ، قبل الطائف ، ولاسيما بعده ، فقد تحوّط بعض المسؤولين للمسألة ، فكانوا يطلبون دراسات دستورية حولها . فعلى سبيل المثال، ثمة رأي أورده د. إدمون رباط ، في كتابه إلى الرئيس حسين الحسيني ، حينما كان رئيسًا لمجلس النواب ، وذلك بتاريخ 1987/12/14 ، "يقول فيه باستحالة رسم حدود عملية لممارسة وتصريف الأعمال الجارية " [2] .

وفي قرار لمجلس شورى الدولة ، حول أعمال الحكومة العادية والأعمال التصرّفية ، يخلص إلى الآتي : "فالأعمال العادية تنحصر مبدئيًا في الأعمال الإدارية، وفي الأعمال اليومية ، التي يعود إلى الهيئات الإدارية إتمامُها ، ويتعلّق إجراؤها في الغالب على موافقة هذه الهيئات ، كتعيين ونقل الموظفين ، وتصريف الأعمال الفردية ، التي لا يمارس عليها الوزراء سوى إشراف محدود.

أما الأعمال التصرّفية ، فهي ترمي إلى إحداث أعباء جديدة ، أو التصرّف باعتمادات هامة ، أو إدخال تغيير جوهري على سير المصالح العامة ، وفي أوضاع البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، تحت طائلة المسؤولية الوزارية "[3].

وإلى ذلك ، فقد اعتبر مجلس شورى الدولة أن مفهوم تصريف الأعمال أنه يُمكن للحكومة المستقيلة القيام بكل الأعمال التي ترتبط بسياسة الدولة العُليا ، والتي ليس من شأنها تقييد الحكومة اللاحقة " في انتهاج السياسة التي تراها أفضل للوطن . بمعنى أنه يُمكنها البتّ بكافة المسائل التي لا تتسم بالمواضيع المصيرية الحساسة ، كالاتفاقيات والمعاهدات الدولية والخطط الإنمائية الشاملة والطويلة ، على سبيل المثال "[4] .

إنّ استيفاء الكلام ، دستوريًا ، وبشهادات مرجعيات دستورية ذات شأن، لم يُعفِ حكومة الرئيس ميقاتي من الانتقادات القاسية ، التي تُوجَّهُ إليها من بعض القوى السياسية ، "التيار الوطني الحر" ، الذي يرى في ممارسة هذه الحكومة بعض صلاحيات رئيس الجمهورية تعدياً على حقوق المسيحيين ، عبر مصادرة دور رئاسة الجمهورية . من هنا ثمة مقاطعة شبه دائمة لجلسات مجلس الوزراء من قِبل وزراء التيار الوطني الحر ، مع وجود وزراء مسيحيين مستقيلين يواظبون على حضور هذه الجلسات .

هذا التشنّج من قبل التيار الوطني الحر ، برئاسة الوزير السابق جبران باسيل، خلق أجواءً من التسعير الطائفي ، وهو يدخل في إطار "عُدّة الشغل" ، كي يبقى عصب "التياريين" مشدودًا ، لاسيما أن الكلام على حقوق الطوائف ، وليس حقوق المواطنين ، يجدُ له أصداء ، لدى شرائح طوائفية واسعة، في ظل النظام الطائفي البغيض .

2- : معضلة النظام السياسي المولِّد للأزمات

سوف نتناول مسألتين، أولاهما ، بعنوان : "النظام السيّاسي اللبناني / في العطب الدستوري والممارسة اللا ديمقراطية " .

وثانيهما ، فهي تدور حول السؤال الآتي: "هل المعضلة في مواصفات الرئيس العتيد أم هي في مكان آخر ؟

أ- : النظام السياسي اللبناني / في العطب الدستوري والممارسة الديمقراطية

[1] - جريدة النهار اللبنانية ، بتاريخ 2007/11/13
[2] - جريدة النهار اللبنانية ، العدد الصادر بتاريخ 1987/12/17 .
[3] - قرار مجلس شورى الدولة رقم 614، الصادر في 1969/12/17.
[4] - قرار رقم 700 ، صادر بتاريخ 1995/5/15 ، المجموعة الإدارية ، ص 4

خلال ثمانين سنة من عمر الاستقلال (1943 – 2023) ، لم يستطع اللبنانيون ، بل لم يسعَ بعض قياداتهم إلى بناء دولة المواطنة ، دولة الحقوق والمؤسسات والعدالة الاجتماعية . كانت تسويات آنية ، إثر كل محطة من محطات الصراع ، الذي كان يتجدَّد ، كل خمس عشرة سنة تقريبًا ، وهي بغالبيتها محطات دموية . فمن أحداث العام 1958 (ثورة الرئيس كميل شمعون) ، إلى المناوشات الدموية مع المنظمات الفلسطينية ، بدءًا من العام 1969 ، إلى حرب السنتين (1975 – 1976) ، وما تلاها من جولات عسكرية عُنفية مُتنقِّلة ، شملت كل مناطق لبنان ، واستمرت حتى العام 1989 ، مع "اتفاق الطائف " ، إلى الحرب الإسرائيلية على لبنان (2006) وتهجير أبناء الجنوب اللبناني ، وقبلها الاجتياحات الإسرائيلية ، منذ نهاية سبعينيات القرن الماضي إلى مطلع الثمانينيات، وذروتها اجتياح لبنان 1982 ، وسقوط ثاني عاصمة عربية بيد الإسرائيلي ، إلى غزوة بيروت وقسم من الجبل في 7 أيار 2008 ، إلى تحوّل لبنان منصّة وأرضًا مُستباحة لكل الصراعات الجارية في المنطقة ، ولبنان هو الخاصرة الضعيفة أو الرخوة في هذه المنطقة ولقد كان للعامل الإسرائيلي والفلسطيني والسوري والإيراني ، كما للعوامل الخارجية ، أن تحوّل لبنان إلى بؤرة متفجّرة ، تُصفّى على أرضه حسابات الإقليم والصراعات الدولية ، وكل طرف سياسي داخلي ، على ارتباط بمحور خارجي .

تأسيسًا على ذلك ، كان تشظٍّ للقرار اللبناني الحرّ المستقلّ ، بفعل غلبة العامل الخارجي على العامل الداخلي ، وكانت سيادة منتقصة وتبعية للخارج. علمًا أنه لا يمكن أن نُبرئ الشعب اللبناني مما وصلت إليه الأوضاع ، وهذا ما أدركه الفقيه الدستوري أدمون رباط . ففي محاضرة له ، في دار الفن والأدب سنة 1958 ، إذْ رأى أن "المعضلة اللبنانية ، والمأساة الناجمة عنها ، تكمن في اعتلال بنيتنا الداخلية . هذه البنية ، التي نُطلقُ عليها تجاوزًا اسم الشعب اللبناني، وأن اللبناني ، في أوضاعه الحاضرة ، لا وجودَ له ولا عيش كمواطن ، إلاّ من خلال طائفة من الطوائف الدينية " المعترف بها رسميًّا " . [1]

هذه المشهدية ، بكل عناصرها ، يمكنُ استحضارُها ، في مقاربة أية قضيّة من القضايا المطروحة على جدول أعمال معاناة اللبنانيين ، وما أكثرها . وفي عِداد هذه القضايا قضية الشغور الرئاسي التي تتصدّر ، وحلُّها يُشكّل المفتاح لسائر القضايا .

لقد تحولت « التوافقية كنهج للحكم ، التي اعتمدها اللبنانيون ، بشكل مُشوَّه- وهي نظام تُطبّقُهُ مجموعة كبيرة من دول العالم ، ذات التعددية الأثنية أو اللغوية أو الدينية"[2] . إلى نظام تحاصُصي ، ورأوا إلى مقدّرات الدولة كغنائم وأسلاب ، يتقاسمها زعماء الطوائف المتحالفون مع طبقة مالية أوليغارشية فاسدة"، مما أوصلنا اليوم إلى أزمة مصيرية وجودية ، لا تُهدِّد نظامنا السياسي بالانهيار فحسب ، بل تتعدّى إلى الكيان كل ذلك في ظل الدعوات المتصاعدة إلى تبنّي الفدرالية واللا مركزية الإدارية والمالية الموسَّعة ، وسوى ذلك من دعوات تُنبئ بعواقب وخيمة ، بما يخصّ وحدة الأرض الشعب والمؤسسات .

وإذْ نعودُ إلى وقائع المؤتمر السنوي الأول الذي عقدته كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية (في العام 2014) ، نرى كم أن دستورنا ونظامنا السياسي استطرادًا بحاجة إلى إصلاح وتطوير ، حتى نُعَدّ ضمن الدول ، التي تعتمد بحق النظام الديمقراطي البرلماني ، بكل أُسسه ومحمولاته .

في مواجهة نظامنا السياسي المولِّد للأزمات ، يتساءل العميد كميل حبيب ، في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر : "أو ليس مُنتظرًا من الدستور تنظيم العلاقات بين المؤسسات الدستورية ، واستنباط الحلول ، بدل إنتاج الأزمات؟ " .

[1] - صبحي عبد الوهاب ، دراسة بعنوان : "استحقاق بعبدا الرئاسي / سِجال المكوّنات حول الخيارات والتوجُّهات.. ، منشورة في صحيفة الإنشاء ، لبنان ، في 25 آب 2023 ، العدد 7292 .
[2] كميل حبيب، مرجع سابق ،ص 13.

في هذا التساؤل دعوة صريحة إلى إعادة النظر في الدستور ، كونه، بوضعه الراهن ، مُنتجًا للأزمات ، التي تعيشها البلاد ، عبر كل محطّة ومفترق من محطات الصراع ومفترقاتِهِ . وهذا يعني أن "وثيقة الوفاق الوطني" (1989) لم تُحقِّق الوفاق الوطني ، أي لم تحقِّق الغاية التي نشدتها" [1] .

وإلى العطب البنيوي ، الذي يسِمُ نظامنا السياسي ، فقد "بيَّنت التجربة اللبنانية، أن المؤسسات الدستورية تُعاني من تعثُّر ، بل من شلل في أدائها ، نتيجة الممارسات السياسية المتفلّتة من الضوابط ، وخروج المشاركة الطوائفية عن مسارها الصحيح " [2].

هكذا نجدُنا أمام أزمة مركّبة ، قُطباها العطب الذي يسِمُ الدستور ، واستتباعًا النظام السياسي ، والممارسة السياسية ، التي لا تلتزم الأدبيات المعمول بها في الأنظمة البرلمانية الديمقراطية الحقَّة .

عَبْرَ مُطالعة وافيةٍ ، تذهب الباحثة أحلام بيضون إلى استجلاء آراء مجموعة من الباحثين ، الذين يُقاربون طبيعة نظامنا السياسي ، الذي يُشكّل دستور الطائف (1990) خلفيّته ، والقاعدة التي يرتكز عليها ، فيتحصّل لها أنّ لبنان يُصنَّف ضمن الجمهوريات القلقة غير المستقرّة . فنظامنا هو نظام ديمقراطي أوليغارشي ، إذْ استطاعت مجموعة أن تنجح في البقاء بالسلطة ، مهما تكن مُنطلقاتها الإيديولوجية . وكان للبعض، بحسب الباحثة بيضون ، "أن يُشبّه هذا النظام بالبوليارشية ، أي ديمقراطية الجماعات التي لا مكان فيها للمواطن ، بحدِّ ذاتِهِ . وهذه الجماعات هي جماعات طائفية إقطاعية مافيويّة [3].

هذه التوصيفات لنظامنا السياسي ، سواءٌ أصحّت كلّها أم صحَّ بعضها، تضعنا بإزاء نظام مُعطِّل لقواعد الديمقراطية ، على المستوى التطبيقي .

ب- : هل المعضلة في مواصفات الرئيس العتيد أم هي في مكان آخر؟

بعد مضيّ عشرين يومًا على الشغور الرئاسي (2022/10/31) ، وفي خضمّ الجدل ، حول مواصفات رئيس الجمهورية العتيد ، كان لغبطة البطريرك الماروني مار بشارة بطرس الراعي ، بطريرك الطائفة المارونية ، أن يُحدِّد المهام، التي يجب على الرئيس العتيد أن يلتزمها ، لإخراج لبنان من أزمته ، وهي تتمثّل في النقاط الآتية : "تأليف حكومة إنقاذ ، قادرة على القيام بالمسؤوليات الكبيرة المنوطة بها في بداية العهد / إحياء العمل بالدستور اللبناني والتزامه إطارًا للسلم اللبناني ومرجعية لأي قرار وطني ، واعتبار الطائف مُنطلقًا لأي تطوّر حقوقي بين مختلف مكوّنات الأمة اللبنانية / الشروع بتطبيق اللامركزية الموسّعة/ البدء الفوري بتنفيذ البرامج الإصلاحية السياسية والإدارية والاقتصادية والقضائية/ دعوة الدول الشقيقة والصديقة إلى تنظيم مؤتمر لمساعدة لبنان أو إحياء المؤتمرات السابقة وترجمتها سريعًا على أرض الواقع / تطبيق قرارات مجلس الأمن المختصّة ببسط السلطة اللبنانية الشرعية على كامل أراضي البلاد ، مع تثبيت حدوده مع كل من إسرائيل وسوريا / إيجاد حلّ نهائي وإنساني لموضوعي اللاجئين الفلسطينيين في لبنان والنازحين السوريين ، لأنهم أصبحوا عبئًا ثقيلاً ، اقتصاديًّا واجتماعيًّا وأمنيًّا وديمغرافيًّا / إخراج لبنان من المحاور التي أضرّت به ، وغيّرت نظامه وهويّته ، ومن العزلة التي بات يعيش فيها . والعمل على إعلان حياده إلخ " [4].

بالمقابل ، على جبهة قوى الممانعة ، وعلى رأسها «حزب الله" ، وقبل شهرين من حصول الشغور الرئاسي ، حدّد رئيس كتلة "الوفاء للمقاومة" النائب محمد رعد مواصفات الرئيس العتيد وآفاق معركة رئاسة الجمهورية (27 آب 2022) ، إذْ يقول : "إمّا أن يكون لدينا رئيس قوي ، يلتزم فعلاً بالسيادة الوطنية، ويُدافع عنها ويُضحّي من أجلها ، وإمّا أن يكون لدينا رئيس مبرمج من أجل أن يوقِّع

[1] - مجلة الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ، العدد الأول ، 2014 ، ص : 13 و14 (احتوت أوراق أعمال المؤتمر الأول).
[2] - المرجع السابق ، ورقة الرئيس عصام سليمان ، ص 18 .
[3] -المرجع السابق ، ورقة عمل الباحثة أحلام بيضون ، ص 38 و39 .
[4] - جريدة النهار في 20 تشرين الثاني 2022 .

اتفاقيات مع الذين يريدون أن ينتقصوا من سيادتنا . وهذا هو أفق المعركة الرئاسية " . ولطالما كان يُردِّد أمين عام "حزب الله" السيد حسن نصر الله حول مواصفات الرئيس العتيد "فيكون مُطمْئنًا للمقاومة ، لا يخاف الأمريكيين، ويُقدِّم المصلحة الوطنية على خوفِهِ ، ولا يُباع ولا يُشترى . أي أننا لا نريد رئيسًا يُغطِّي المقاومة ، وإنما رئيسًا ، لا يطعنها في الظهر " [1].

وعلى جبهة المعارضة 14 آذار سابقًا ، مع بعض النواب السياديين والتغييريين " يُعلِن النائب ملحم الرياشي (كتلة الجمهورية القوية / القوات) عن ترشيح د. سمير جعجع ، كرئيس للبلاد ، وذلك ، بحسب قوله "لوضع المعركة في موضعها الطبيعي ، إذْ بعد شهر من البحث ، وجد فيه الشخصية ، التي تنطبق عليها المواصفات المطلوبة لخلاص لبنان ، انطلاقًا من تجربتِهِ السياسية المحليّة والخارجية فهو الوحيد ، الذي يستطيع أن يفك عُزلة البلد وإخراجه من محنتِهِ " .[2] ويعتبر الرياشي أنّ ترشيح د. سمير جعجع طبيعي ، كون "كتلة الجمهورية القوية" ، أكبر كتلة مسيحية ، وتضمّ عشرين نائبًا .

وقد كان د. جعجع قد سبق الرياشي ، في هذا المجال ، أي في طرح نفسه كمرشح لرئاسة الجمهورية ، وذلك في 4 تموز 2022 ، إذْ قال : "في حال وصلتُ إلى الرئاسة ، فمن المؤكّد أنّ كل شيء سيتغيّر " .

وتجدر الإشارة الى أنه وبعد إثنتي عشرة جلسة نيابية لم يتوصل المجلس إلى إنجاز ملء الشغور الرئاسي ، وكان ثمة مرشح أوّل للمعارضة هو النائب ميشال معوّض ، الذي قاربت أصوات المقترعين له 55 نائبًا ، وكان يجري تعطيل النصاب من قبل قوى الممانعة ، إثر كل عملية اقتراع . وثار جدل حول مفهوم الدورة ومفهوم الجلسة ، لجهة الاقتراع ، ولجهة النصاب المطلوب، حيث أصرّ رئيس المجلس على أن يكون النصاب في كل جلسة 86 نائبًا أي ثلثي أعضاء مجلس النواب . ثم كان تخلٍّ للمعارضة عن النائب معوّض ، وتم ترشيح الوزير السابق جهاد أزعور (يشغل منصبًا كبيرًا في البنك الدولي) ، وذلك عبر تقاطع بين القوى السيادية و "التيار الوطني الحر" . وقد قاربت أصواته 60 صوتًا، وكان تعطيل لجلسة ثانية محتملة . علمًا أن قوى الممانعة تتبنّى ترشيح الوزير السابق سليمان فرنجية لموقع رئاسة الجمهورية ، وقد تمّ ترشيحه مؤخرًّا وبشكل صريح ، من قبل "الثنائي الشيعي" وحلفائه.

في هذا المجال لا يمكن إغفال الدور العربي والدولي ، إذْ تشكّلت "المجموعة الخماسية بشأن لبنان " ، بداية العام الجاري 2023 ، وهي تتألف من ممثلين عن مصر والسعودية وقطر والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا . ففي اجتماعها الثاني ، وهو الأهم (2023/7/17) ، الذي عقدته في الدوحة (قطر) ، بحضور الموفد الرئاسي الفرنسي إلى لبنان جون إيف لودريان ، أصدرت بيانًا ، أوضحت فيه أن اجتماعها كان "لمناقشة الحاجة الملحّة للقيادة اللبنانية للتعجيل في إجراء الانتخابات الرئاسية وتنفيذ إصلاحات اقتصادية ضرورية من أجل الوفاء بمسؤولياتها تجاه مواطنيها " ، وأضافت "أنها تتابع بقلق ، أنه بعد تسعة أشهر تقريبًا من انتهاء ولاية الرئيس ميشال عون ، لم ينتخب القادة السياسيون للبنان خلفًا له " . [3]

وقد حدّدت اللجنة الخماسية مواصفات الرئيس العتيد ، وفق الآتي : ".. لا بُدّ أن ينتخب لبنان رئيسًا لبلاد يُجسِّد النزاهة ، ويوحِّد الأمة ، ويضع مصالح البلاد في المقام الأول ، ويُعطي الأولوية لرفاه مواطنيه ، ويُشكِّل ائتلافًا واسعًا وشاملاً لتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية الأساسية ، لاسيما تلك التي يُوصي بها صندوق النقد الدولي " [4]

[1] - صبحي عبد الوهاب ، مرجع سابق .
[2] جريدة النهار اللبنانية ، بتاريخ 25 آب 2022 .
[3] - موقع "العهد الإخباري " alahednews.com.lb بتاريخ 2023/7/17 .
[4] المرجع السابق – موقع العهد الإخباري

ومما جاء في هذا البيان تأكيد المجتمعين على "أهمية تنفيذ الحكومة اللبنانية لقرارات مجلس الأمن الدولي والاتفاقيات والقرارات الدولية الأخرى ذات الصلة ، بما في ذلك تلك الصادرة عن جامعة الدولة العربية . بالإضافة إلى الالتزام بوثيقة الوفاق الوطني ، التي تضمن الحفاظ على الوحدة الوطنية والعدالة المدنية في لبنان " [1].

ولقد ذهب العديد من المحللين ، في المجال السياسي ، إلى أن تطرُّق هذا البيان إلى مواصفات رئيس الجمهورية العتيد ، شكَّل نعيًا للمبادرة الفرنسية، التي أطلقت ، قبل أسابيع من انتهاء ولاية الرئيس السابق ميشال عون ، والتي تقوم على معادلة : سليمان فرنجية رئيسًا للجمهورية ، والقاضي في المحكمة الدولية نواف سلام رئيسًا للحكومة . وهذه المبادرة استفزّت المعارضة ، إذْ اعتبرتها صيغة جديدة لإعادة إحياء "المنظومة" الحاكمة ، التي يقودها "حزب الله" منذ ما بعد الانسحاب السوري من لبنان في العام "2005"[2]

[1] - المرجع السابق – موقع العهد الإخباري .
[2] - مقالة طوني بولس ، في أندبندنت عربية بوركاست www.indepenentarabia.com 2023/9/6

خاتمة

في ظل هذا الاستعصاء والانسداد لحل معضلة الشغور الرئاسي ، حيث تتمّ الدعوات إلى الحوار ، من هُنا وهناك ، والتي لا تلقى قبولاً من قبل قوى المعارضة المتشدِّدة ، وآخرها دعوة الرئيس نبيه برّي إلى حوار في مجلس النواب ، يستمر لمدة أسبوع ، ويعقبه دورات انتخاب متتابعة ، بحيث يخرج النواب بانتخاب رئيس . وهذا ما أكّده للمبعوث الفرنسي Le Drian ، والذي أبلغَهُ بدوره لقوى الاعتراض . وإلى ذلك ثمة دعوات خارجية "روتينية" تدعو اللبنانيين إلى إنجاز الاستحقاق الرئاسي ، مُبديةً قلقها على مصير البلد ! ويذهب البعض إلى أن أوان الحل لمّا يأتِ بعد ، وذلك بانتظار الحوار الأمريكي – الإيراني ، حول الملف النووي الإيراني ، وما سيسفر عنه . ناهيك عن النتائج المرتقبة من التوافق السعودي – الإيراني ، حول العديد من قضايا المنطقة .

في ظل هذا الجمود والمراوحة ، وتردُّد "لودريان" le Drianعلى لبنان لمرّات ثلاث، من دون نتيجة تُذكر ، بل مع حلحلة ، لجهة التلميحات التي أدلى بها حول صرف النظر عن المرشحين المتنافسين : سليمان فرنجية وجهاد أزعور ، ثمة رهانٌ على اجتماع "اللجنة الخماسية" ، على مستوى وزراء الخارجية ، في نهاية هذا الشهر ، على هامش اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة ، فيأتي البيان الثالث لهذه اللجنة بمنزلة خريطة الطريق الرئاسية للبنان ، بإجماع الدول الخمس ، مع دور قطري أكبر ، خصوصًا ، بعد جولات استطلاعية على جميع القوى السياسية اللبنانية، قام بها السفير الجديد في بيروت سعود بن عبد الرحمن بن فيصل . إضافةً إلى وصول مبعوث قطري إلى لبنان ، بهدف دعم وصول قائد الجيش العماد جوزيف عون ، لتسلُّم سُدّه رئاسة الجمهورية ، بعد إجراء التعديل الدستوري المطلوب .

هذا يبدو بأن أي "حل " يبدأ على عاتق الأفرقاء السياسيين ، برعاية خارجية ، ويترجم عملياً عبر الإجماع الوطني على إنتظام عمل المؤسسات الدستورية ، بدءاً من رئاسة الجمهورية ، وذلك من خلال سد النقص في الدستور اللبناني ، من أجل تحصين النظام بوجه التعطيل والشغور :كإلزامية حضور النواب جلسات الإنتخاب وتأمين النصاب ، أو تدني أكثرية الأصوات المطلوبة للإنتخاب بعد فشل أي من المرشحين في الحصول على الأصوات المطلوبة بعد الدورة الثانية، أو حصر الترشيح بالمرشحين اللذين نالا أكبر عدد من الأصوات بعد الدورة الثانية .

بمعزل عن ذلك ، يروحُ البعض إلى الجهر بعدة خيارات ، قد تكفل قلب الأمور رأسًا على عقب ، وتُعجِّل في إنهاء الشغور الرئاسي : إمّا وقوع أحداث أمنية كبيرة ، وإما انتقال كتلة نيابية وازنة من ضفة سياسية إلى ضفة أخرى، وإما تغيير المعارضة أو قوى الممانعة لموقفهما ، وإمّا وصول ضغوط خارجية لا يمكن مقاومتُها ، على غرار ما جرى عند الترسيم البحري بين لبنان ودولة العدو، والذي لولاه لما تمّ إنجاز هذا الملفّ .

في حال لم يتحقّق أيُّ من هذه الاحتمالات ستذهب الأمور إلى كثير من التردّي ، في ظل بلدٍ استنفد كل عناصر القوة والمناعة لديه ، فهل سيبقى لبنان أسير المعادلة السلبية في أنه ممنوع من الاستقرار وممنوع من الإنفجار؟

المراجع باللغة العربية:

الكتب:

- أسيا السحمراني ، حكومات لبنان قبل وبعد إتفاق الطائف (الإشكاليات والحلول) أطروحة دكتوراه، جامعة بيروت العربية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2022 .
- ألبير منصور، الإنقلاب على الطائف ، الطبعة الأولى، بيروت لبنان، دار الجديد 1993.
- سامي الصلح ، لبنان العبث السياسي ، والمصير المجهول ، ، طبعة أولى ، بيروت، دار النهار للنشر 2000.
- عصام سليمان ، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة ، من دون دار نشر ، 1998.
- عمر شحادة ، رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني: دراسة مقارنة،بيروت لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب2013
- كميل حبيب، الهدنة بين حربين، الطبعة الأولى ، بيروت لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب ، 2014.
- محسن خليل ، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، بيروت لبنان ، الدار الجامعية ، 1992 .

القوانين والمواثيق الدولية:

- الدستور اللبناني قبل وبعد التعديل الأخير في 1990/9/21.
- قرار مجلس شورى الدولة رقم 614، الصادر في 1969/12/17.
- قرار مجلس شورى الدولة رقم 700 ، صادر بتاريخ 1995/5/15.

المقالات:

- جريدة النهار اللبنانية ، عدد يوم الثلاثاء 2022/11/1
- جريدة النهار اللبنانية ، في 25 /08/ 2022 .
- جريدة الأخبار اللبنانية ، الخميس 6 تشرين أول 2022 .
- جريدة النهار ، سابقة لم يعرفها لبنان ، رئيسا الجمهورية والحكومة يحتكمان الى البرلمان العدد الصادر في 2022/11/1.
- جريدة النهار اللبنانية ، العدد الصادر بتاريخ 2007/11/13
- جريدة النهار اللبنانية ، العدد الصادر بتاريخ 1987/12/17 .
- جريدة النهار في 20 /11/ 2022.
- خالد الخير ، "إمكانية تجديد الثقة بحكومة تصريف الأعمال : رأي مع.. رأي ضد " مجلة الأمن ، العدد 106- أيلول 2022.
- شبلي الملاّط ، جريدة النهار اللبنانية ، العدد الصادر في 2004/11/10 .

- صبحي عبد الوهاب ، دراسة بعنوان : "استحقاق بعبدا الرئاسي / سِجال المكوّنات حول الخيارات والتوجُّهات ، منشورة في صحيفة الإنشاء ، لبنان ، في 25 آب 2023 ، العدد 7292 .
- عصام سليمان ، " صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية " ،مجلة الحقوق والعلوم السياسية المؤسسة الحديثة للكتاب ن بيروت لبنان، 2014 .
- المعهد الدولي للدراسات الإيرانية ، تقرير الإتفاقية السعودية الإيرانية وعودة العلاقات الدبلوماسية، 2023.
- منال شعيا ، "عهود رئاسية تداعت على رؤوس أصحابها . انقلابات بيضاء وثورات " ، جريدة النهار اللبنانية ، العدد 2022/10/31 .
- وليد خُدرج ، "الحكومة المستقيلة وشبح الفراغ " ، جريدة الجمهورية – لبنان، العدد 22 أيلول 2022 .

المواقع الإلكترونية

- خالد قباني ، على موقع www. Mahkama.net، بعنوان : "صلاحيات حكومة تصريف الأعمال وشغور منصب رئاسة الجمهورية "
- عدنان السيد حسين ، ندوة الجامعة اللبنانية – الإدارة المركزية ، بعنوان : "تداعيات شغور موقع رئاسة الجمهورية ، 2016" ، منشورة على موقع الجامعة اللبنانية www. UL.edu.lb
- عصام إسماعيل ، مدى إستفادة حكومة تصريق الأعمال من نظرية إستمرارية المرافق العامة لممارسة صلاحياتها في العراق ولبنانن الجامعة اللبنانية ، البحوث القضائية ، القانونية والسياسية www.dspa.ul.edu.lb.
- مقالة طوني بولس ، www.indepenentarabia.com
- موقع "العهد الإخباري " alahednews.com.lb.
- موقع رئاسة مجلس الوزراء، www.p.c.m.gov.lb.
- موقع صوت بيروت إنترناشيونال، www. Sawtbeirut.com
- نجم الهاشم ، موقع اندبندت www.indepenentarabia.com

طبيعة المسؤولية العقدية الاستثنائية وفقا لأحكام القانون الأردني

The nature of the exceptional contractual liability in accordance with the provisions of Jordanian law.

أمجاد محمد احمد بني طه، طالبة دكتوراه قانون خاص، الجامعة الأردنية، كلية الحقوق، الأردن

amgadmohamaadb.t@gmail.com

الملخص:

أن القواعد التي سنها المشرع الأردني لجبر أي ضرر وقع بسبب الإخلال بالالتزامات التعاقدية من قبل الأطراف المتعاقدة جسدها بنظرية عامة في القانون المدني الأردني طالما أن الخطأ العقدي الذي وقع على الالتزام التعاقدي؛ مصـــدرة الأطراف المتعاقدة ابتداء، وعلى الصـورة المقابلة لذلك؛ لذلك فإن كل إضـرار بالغير ألزم به فاعل الضـرر بالضـمان بموجب المسـؤولية عن الفعل الضـار، مما شكل بذلك نسقا تشريعيا متوازيا لمسؤولية الفرد الشخصية عن تصرفاته التعاقدية، وافعاله الضارة ولكن اختلال هذا النسق في التوازي كان جليا في الظهور في ظل عدم نصه على نظرية عامة صريحة تعالج المسؤولية العقدية إذا كان فعل الإخلال بالالتزامات التعاقدية صادرا من قبل غير المتعاقدين ذوي الارتباط بالعقد ولذلك جاء هذا البحث ليوضح المسؤولية العقدية عن فعل الغير بصـــورة عامة وفقا لأحكام القانون الأردني من خلال طرح التطبيق على عقد الإيجار بصـــورة خاصـــة في حال الإخلال بالالتزامات التعاقدية التي نشـأت عن عقد إيجار صـحيح بين المتعاقدين (المؤجر والمسـتأجر)، لكن فعلا مخلا بهذه الالتزامات قد تبعها من قبل الأطراف غير المتعاقدة بشرط وجود ارتباطا قد وثق الصلة بينهم (الغير)، وبين المتعاقدين سواء كان هذا الارتباط قد تأتى من صـيغة تعاقدية كما هو الحال في فرض الإيجار من الباطن والتنازل عن الإيجار أو صـيغة غير تعاقدية كما هو الحال في حكم الساكنين معهم.

الكلمات المفتاحية: الأطراف الثلاثة؛ الأطراف غير التعاقدية؛ الإيجار؛ المسؤولية التعاقدية.

Abstract:

The Jordanian legislator enacted rules to compensate damages occurred due to breach of contractual obligations by the Contracting Parties. And on the parallel side, the author of any tort, even if not discerning, shall be bound to repair the prejudice, thereby posing a legislative pattern of the individual personal liability for contractual actions and harmful actions. But the disruption of this pattern was evident in the absence of general theory of contractual liability for the Act of Third Party with the link to the contract (non-contractors). Therefore, this study was dedicated to explore the contractual responsibility for the act of third parties under the lease in the event of breach of contractual obligations arising from a valid rent contract.

Keywords: third parties; non-contractual parties; Lease; Contractual liability.

المقدمة:

إن القاعدة العامة مقام جبر الضـــرر، تنص على أســاس مســتند إلى وجوب تعويض المتضـــرر عن الضـــرر مهما كان منبع هذا التعويض ما دام أن المصب له سيكون في وعاء جبر ضرر المضرور، فالأساس الذي تقوم عليه المسؤولية العقدية يقضي بمسائلة المدين عن كل خطأ عقدي يصدر منه، وكذلك الحكم على فاعل الضرر الذي يكون ملزم بوجوب تعويض المضرور في المسؤولية عن الفعل الضار.

وبذلك فأن تنظيم المسؤولية المدنية يعتبر من جل أهداف التشريعات السماوية والوضعية، نظرا لما تحمله هذه المسألة من أهمية كبيرة في كافة مناحي الحياة لذا دائما ما تعتبر مناط اهتمام تشريعي، وفقهي وقضائي، فاحترام إنسانية البشر المبنية على الفطرة الربانية بحق الإنسان في التعبير عن رأيه تقضي الاعتراف بإرادتهم، وما تنشئه من آثار ما دام أن هذه الإرادة منضبطة في نهج اجتماعي وتشريعي سليم ومنظم، فالقوة الملزمة للعقد وفقا لما يمليه مبدأ سلطان الإرادة تقضي بقيام أ طراف العقد بتنفيذ ما يقع على عاتقهم من التزامات، فإن عدل أي منهم عن تنفيذ التزاماته أو تأخر في تنفيذها أو نفذها بصـــورة مخالفة تنهض فكرة تحريك المســؤولية العقدية الشــخصــية، فالخطأ العقدي هو مناط المســؤولية العقدية ابتداء، ونظرا لأهمية العقد ومكانته بكافة الأصـــعدة والجوانب فقد عمل المشرع الأردني على غرار غيره من التشريعات على تنظيم المسؤولية العقدية في حال ارتكاب أخطاء عقدية من قبل الأطراف المتعاقدة بحق الالتزامات التعاقدية.

ولكن، ما هو الحكم القانوني لو كانت الأفعال التي أدت إلى الإخلال في تنفيذ الالتزامات التعاقدية قد صدرت من قبل الأطراف غير المتعاقدة، ولكنهم يشكلون بذات الوقت ارتباطا بالأطراف المتعاقدة سواء تجسد هذا الارتباط بطريقة تعاقدية أو غير تعاقدية، مما يجعلهم في حكم الغير ذي الارتباط بالعقد الذي تم خرق التزاماته التعاقدية، أما بخصوص المسؤولية عن فعل الغير فقد تم معالجتها في القانون المدني الأردني بحيث تشكل هذه المعالجة نظرية عامة فندت المسؤولية عن فعل الغير في إطار الفعل الضار، وهذا على العكس من المسؤولية العقدية عن فعل الغير محل الدراسة التي وجدت نفسها أمام حالة فراغ تشريعي مما تجعل القانوني في حيرة من الأمر، ولبس وغموض في الفهم حينما يجد نفسه مصطدما ببعض التطبيقات المقرة لهذه المسؤولية الاستثنائية التي تفرض على المدين تحمل المسؤولية العقدية رغم عدم صدور خطأ عقدي من جانبه، بل أن الخطأ صدر من الغير، ومع ذلك يتحمل المدين هذه المسؤولية، وبناء على ذلك فإن المشرع الأردني لم يتبع ذات النهج الذي اتبعه في معالجته للمسؤولية العقدية الشخصية والمسؤولية عن الفعل الضار.

وبناء على دقة هذه المسؤولية الفرعية، فسيكون الإسقاط لها على عقد الإيجار مما سيؤدي لتوضيح موقف المشرع الأردني من المسؤولية العقدية عن فعل الغير على وجه التحديد في ظل عقد الإيجار كأحد التطبيقات عليها.

مشكلة البحث

تتمحور إشكالية البحث الرئيسية حول بيان، متى يسأل الملتزم العقدي مسؤولية عقدية عن فعل الغير في ظل عقد وذلك من خلال الإجابة على التساؤلات الآتية:

1- ما هي الصور التي يسأل بها أطراف عقد الإيجار مسؤولية عقدية عن فعل الغير في ظل الأحكام القانونية الناظمة لهذا العقد؟
2- ما هي حدود نطاق المســؤولية العقدية عن فعل الغير عناصـــرا وزمانا في ظل مفهوم التنازل عن عقد الايجار والايجار من الباطن؟

أهداف البحث

يهدف البحث إلى السعي لنقل المفهوم القانوني لهذه المسؤولية الاستثنائية إلى الواقع العملي في حالات وقوعها من خلال قيام القضاء الأردني في التطبيق الفعلي لها في ظل أحكام المسؤولية العقدية على جميع انواع العقود والسعي لوضع نظرية عامة تعالج هذه المسؤولية الاستثنائية بصورة واضحة ومباشرة.

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث بفكرة إسقاط هذه المسؤولية على عقد الإيجار لما له من مركز اجتماعي مهم لكونه ذو ارتباط بالكثير من أفراد المجتمع وتتجلى-أيضا- أهمية الدراسة في أن بحث المسؤولية العقدية عن فعل الغير أمر مستحدث خصوصا في مكتبة الفقه الأردنية؛ فكان من الضروري العمل على تجسيده في دراسة قانونية جامعة، وبما أنه لا ضرورة لتكرار القواعد المتعلقة بوجود العقد الصحيح لقيام المسؤولية، فإن هذه الدراسة ستقتصر على البحث في مسألة التنازل عن عقد الإيجار، وموضوع الإيجار من الباطن، ومفهوم البدلاء والمساعدين كطرف ثالث يسأل عن أخطائهما أي من المتعاقدين الأصليين (المؤجر أو المستأجر).

منهجية البحث

اعتمدت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف الظاهرة القانونية للمسؤولية العقدية عن فعل الغير في عقد الإيجار وتحليل النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة والمبادئ العامة المرتبطة بجزئياته القانونية للإجابة على اشكالية الدراسة.

هيكلية البحث

احتوى البحث على مُلخص باللغتين العربية والانجليزية ومقدمة ومبحثين وخاتمة وقد استعرض كل من الملخص والمقدمة خلاصة البحث الرئيسية ومسوغاته واحتوى البحث على مبحثين عالج الاول بهما الصور التي تقوم بها المسؤولية العقدية عن فعل الغير في ظل عقد الايجار في حين عالج المبحث الثاني نطاق هذه المسؤولية الاستثنائية في ظل التنازل عن عقد الايجار والايجار من الباطن وبالنهاية لخصت خاتمة البحث جملة النتائج والتوصيات وعلى ذلك فان البحث سينقسم الي مبحثين وفقا للآتي: المبحث الأول: صور قيام المسؤولية الاستثنائية، المبحث الثاني: حدود قيام المسؤولية الاستثنائية في ظل التنازل عن عقد الإيجار والإيجار من الباطن.

المبحث الأول: صور قيام المسؤولية الاستثنائية.

إن صور قيام المسؤولية العقدية عن فعل الغير بحق المؤجر أو المستأجر تأخذ أحد صورتين؛ أما بأن يكون الغير في فرض البديل عنهم أو في فرض المساعدين لهم والمشاركين لهم في حقوق عقد الإيجار، وسيتم توضيح المقصود بذلك من خلال مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم البدلاء في العلاقة التعاقدية الموجبة للمسؤولية

أن المقصود ببدلاء المستأجر الأشخاص الذين يوكل إليهم المستأجر القيام بتنفيذ كامل الالتزام، وليس جزء منه، فقد يلجأ المستأجر إلى تأجير العين بدلا من سكنها لاستغلالها، أو أن يقوم بالتنازل عن الايجار، وفي كلتا الحالتين يعد المستأجر من الباطن أو المتنازل إليه بديل عن المستأجر، ولكن في الفرض الأول بديلا يبقي المستأجر داخل العلاقة التعاقدية أما الثانية فيخرجه منه.

وبناء على ذلك فأن البديل هو من يحل محل المستأجر أو المؤجر في مباشرة الحقوق وتنفيذ الالتزامات الناشئة عن عقد الإيجار وبالتالي فهم مستقلون في التنفيذ بموجب ما تم ايكاله لهم سواء كان ايكال كلي أو جزئي للالتزامات التعاقدية، وبالتالي لا يخضعون لأشراف ورقابة المدين بصورة مباشرة بحيث أن المدين الأصلي يقوم في تحديد الصلاحيات الموكلة لهم، والشروط الواجب مراعاتها(1).

ولقد فرض عقد الإيجار على المستأجر القيام بجملة من الالتزامات وكذا الحال بالنسبة إلى المؤجر، وكما يحق للمستأجر أن يوكل لغيره القيام بهذه الالتزامات أو طلب المساعدة من الغير على تنفيذ التزامه؛ فأنه يجوز أيضا للمؤجر أن يعهد لغيره أو طلب منهم تنفيذ التزامه، وبالتالي في حالة ارتكابهم لفعل يؤدي إلى الإخلال بالالتزامات المتمخضة عن عقد الإيجار فأن المؤجر يسأل عن هذا الإخلال مسؤولية عقدية عن فعل الغير كما هو الحال في مسؤولية المستأجر عن فعل الغير لفئة البدلاء والمساعدين المرتبطين به، وعلى ذلك فأن الغير الذي يسأل عن فعلهم المؤجر هم البدلاء والمساعدين وسيتم توضيح فئات الغير التي يسأل عن اخطائهم المؤجر وفقا للآتي.

أن المقصود ببديل المؤجر هو ذاك الذي يحله المؤجر محله في تنفيذ الالتزام ويقع عليه وحده عبء هذا التنفيذ؛ فتقوم مسؤوليته عن أفعالهم، وبالتالي فأن بدلاء المؤجر يتصور حالهم، بأنهم كالمقاول والمهندس اللذان يقومان بإجراء الإصلاحات والترميمات اللازمة للعين المؤجرة، والتي تؤدي إلى الإخلال بمنفعة المأجور جراء ذلك، وقد نصت المادة (681) على التزامات المؤجر في إصلاح المأجور؛ حيث ذكرت أنه "يلزم المؤجر أن يقوم بإصلاح ما يحدث من خلل في المأجور يؤثر في استيفاء المنفعة المقصودة", وبناء على ذلك فأن اجراء الصيانة الدورية للمأجور يحتاج في أغلب الأحيان إلى متخصصين في ذلك؛ بالتالي يحق للمؤجر أن يقوم بتوكيل الفنيين في هذا الخصوص لإجراء هذه الإصلاحات على العين المؤجرة (2)، وإذا ما أخل المؤجر بهذا الالتزام، ولم يقم بإجراء الإصلاحات اللازمة للمأجور قامت مسؤوليته الشخصية عن هذا الخطأ العقدي، لكن إذا كان الإخلال في تنفيذ هذا الالتزام التعاقدي متمخضا عن توكيل الغير بتنفيذ الالتزام مما أدى إلى ارتكاب الغير فعلا أدى إلى الإخلال بالالتزام العقدي الأصلي بمعنى أن الإصلاح لم يتم بالصورة التي تؤدي إلى جعل التزام المدين الأصلي قد نفذ فتقوم بذلك مسؤولية المؤجر العقدية عن فعل الغير اتجاه المستأجر وتقوم مسؤولية المصلح سواء كان في فرض مقاول أو مهندس أو فني صيانة الخ..، فتقوم مسؤولية العقدية الشخصية في مواجهة المؤجر نتيجة إخلاله بعقد صيانة المأجور وما يجب التنويه له بأن فعل المساعد بهذا الفرض قد يكون موجبا لقيام المسؤولية العقدية عن فعل الغير بحق المؤجر؛ لكنه غير موجب لقيام المسؤولية العقدية الشخصية بحق المساعد طالما أن فعل الصيانة الصادر منه قد تمخض عنه وصفان أولهم الالتزام التام ببنود عقد الصيانة، وثانيهما إخلال بنود عقد الصيانة بعقد الإيجار بذاته(3).

ونسوق أيضا مثالا ثانيا لتوضيح فكرة البدلاء، فمن الالتزامات التي تتمخض عن عقد الإيجار عدم إحداث أي تغييرات جوهرية في المأجور كتلك التغييرات التي من شأنها أن تحدث ضررا بالمأجور(4)، فإذا ما قام المستأجر في هدم أحد أجزاء البيت لإجراء تغيير في تصميمه بغير إذن المؤجر، فيكون بذلك قد ارتكب خطأ عقدي يوجب قيام المسؤولية العقدية الشخصية، ولكن إذا ما كان إحداث هذا التغيير الجوهري قد تم بناء على موافقة المؤجر، وقد كلف المستأجر الغير كعمال بناء للقيام بهذا التغيير الجوهري،

1وحيد الدين سوار، مصادر الالتزام، بدون رقم طبعة، دمشق، دارا لعروبة للنشر والطباعة، 1991، ص 347-348.
2عبد الرزاق السنهوري، الوسيط ج6 العقود الواردة على الانتفاع بالشيء، ص252.
3عباس الصراف،"المسؤولية العقدية عن فعل الغير في القانون المقارن"، (رسالة دكتوراه)، جامعة القاهرة، (مصر) 1954، ص 223 وما يليها.
4نصت المادة (694) من القانون المدني على أنه "1-لا يجوز للمستأجر ان يحدث في المأجور تغييرا بغير اذن المؤجر الا إذا كان يستلزمه اصلاح المأجور ولا يلحق ضررا بالمؤجر 2-فاذا تجاوز المستأجر هذا المنع وجب عليه عند انقضاء الاجارة اعادة المأجور الى الحالة التي كان عليها ما لم يتفق على غير ذلك".

ولكنهم أثناء ذلك قاموا في ارتكاب إجراء أدى إلى إحداث ضـــرر بالمأجور بصـــورة مغايرة للإذن الممنوح كما لو أدى فعلهم إلى تفجر التمديدات الداخلية للمياه؛ فبهذا الفرض يسأل المستأجر مسؤولية عقدية عن فعل الغير نتيجة لفعل الإخلال الصادر منهم لأن الإذن أنصب على إحداث تغيير جوهري محدد على العقار، ولكن الفعل قد أدى إلى ضرر بالعقار من قبلهم(1).

المطلب الثاني: مفهوم المساعدين في العلاقة التعاقدية الموجبة للمسؤولية

أما بخصـوص مفهوم المسـاعدين؛ فمسـاعدي المسـتأجر هم الأشـخاص الذين يسـتعين بهم المسـتأجر لغايات تنفيذ الالتزام مثل المستخدمين والخدم وعمال المستأجر، وهؤلاء يختلفون عن البدلاء بحيث أن المساعدين يخضعون لرقابته وإشرافه، ويعاونونه في تنفيذ الالتزام بينما البدلاء بالغالب لهم نوع من الاســتقلال، وينفذون جزء من الالتزام، أو كله كما هو الحال في أعمال الترميمات والصيانة للمأجور، ومما يجب الإشارة إليه بأنه لا يشترط بالمساعدين أن يأخذوا الأجر من المستأجر أو المؤجر، وكذا الأمر بأنه لا يشترط أن تكون الرابطة بينهم، وبين المستأجر رابطة عقدية، بل قد تكون متبوعا عن أعمال تابعة(2).

وهناك رأي من الفقه يرى أنه من حق المدين الاستعانة بالأعوان والمساعدين حتى لو تم الاتفاق بين الدائن والمدين على قيام المدين بتنفيذ الالتزام بذاته؛ لأن وجود مثل هذا الاتفاق يفيد عدم قيام المدين الأصـــلي بنقل كامل الالتزام إلى الغير، وبالتالي فأن تدخل المســـاعدين في تنفيذ الالتزام لا يتخطى المســـاعدة، ولا يمكن لهم أن يحلوا في مرتبة البدلاء(3), ولكن هذا الرأي الفقهي لا يؤخذ برمته مطلقا؛ لكون أن هنالك عقود قائمة على الاعتبار الشـخصـي، ولا يمكن لغير المدين تنفيذ الالتزام ما إذا ما كان الالتزام قائما على الجهد العقلي والفني كالرسم أو الابتكار, ولكن عند إسقاط هذا الرأي على عقد الإيجار فلا يوجد ما يعارض الرأي المتقدم كون عقد الإيجار لا يوجد فيه جهد ذهني، وغير قائم على الاعتبار الشخصي من حيث الأصل العام.

ومما يجب الاشارة إليه أن المستأجر حتى لو سكن لوحده فلا بد أن يزوره بين الفينة والأخرى الأصدقاء والضيوف وبالتالي يكون هو مسؤولا عن كل فعل يرتكب من قبلهم، ويسبب إخلال بالعقد الأصلي المبرم مع المؤجر بمعنى أن مسؤولية المستأجر ليست مطلقة عن جميع الأفعال التي تقوم بها هذه الطائفة من الغير، فهذا غير متصور وغير منطقي لذلك تقوم مسؤوليته العقدية عن فعل الغير بخصوص الأفعال التي يرتكبونها؛ وتؤدي إلى الإخلال بالالتزامات التعاقدية التي يلزمها عليه عقد الإيجار، وبالتالي نضرب المثال الآتي؛ فإذا ما قامت الخادمة بسرقة مال أحد الضيوف فلا يعتبر المستأجر مسؤولا عن ذلك لهذا الخصوص المرتبط بقيام المسؤولية العقدية عن فعل الغير، لكون أن فعل السرقة لم يؤدي إلى الإخلال بأي من الالتزامات التعاقدية التي يفرضها عليه عقد الإيجار(4).

أما بخصوص المساعدين الذين يستعين بهم المؤجر لتنفيذ التزامه التعاقدي كما هو فرض بستنجي الحديقة وعمال المؤجر والبواب والخدم وكذا الحكم ينصـرف إلى أفراد منزله وضـيوفه الذين يزورونه(5)، وبالتالي إذا كانت مهمة المؤجر تعيين بواب أو حارس للعمارة حتى يقوم بحراستها وتنظيف مداخلها أو ايصـال البريد أو شـراء المستلزمات الخاصـة بالمستأجرين، فأنه يكون مسؤولا مسؤولية عقدية عن فعل الغير في حال أحدث هذا البواب أو الخ..، فعلا أدى إلى الإخلال بالالتزام العقدي الأصلي في عقد الإيجار،

---

[1]نصتا لمادة (6/ج) من قانون المالكين والمستأجرين على انه "يشترط ان يتم البناء على السطح بصورة لا تؤدي الي الاضرار بالمستأجر أو الانتقاص من انتفاعه بالمأجور بشكل جوهري".
[2]حسن الذنون، المبسوط في شرح القانون المدني "المسؤولية عن فعل الغير"، الطبعة الاولى ،الجزء الرابع ،عمان ،دار وائل للنشر، 2006.، ص69.
[3]أثير عبد الجواد، المسؤولية العقدية عن فعل الغير في عقد الايجار: دراسة مقارنة" (رسالة ماجستير)، جامعة كربلاء، (العراق)، 2013.، ص14.
[4]حسن الذنون ، مرجع سابق، ص 53-54.
[5]حسن الذنون ،مرجع سابق،ص56

فمثلا إذا قام أحد المستأجرين بإعطاء النقود للبواب لشراء مستلزمات ما فصرفها فيكون المؤجر مسؤولا عن تعويض المبلغ للمستأجر؛ لأن هذا التصرف لم يكن ليحدث لولا وظيفة البواب الذي وظف من قبل المؤجر(1).

وقد يثور تساؤل في ذهن القارئ، ألا وهو هل يسأل المؤجر أو المستأجر عن الأفعال الضارة التي يلحقها بدلاؤه أو مساعديه أثناء تنفيذ العقد مثل سب وشتم وإهانة المستأجرين أو أي شخص خارجي؟ أن المنطق السليم سواء كان بجانبه القانوني أو الفطري يقضي بأن أساس قيام المسؤولية العقدية عن فعل الغير بهذه الصورة يرتكز على الإخلال بالتزام التعاقدي وإذا أوكل للغير تنفيذ التزام تعاقدي يبقى المتعاقد الأصلي مسؤول عن الإخلال بالالتزام التعاقدي فقط، وبالتالي فإن الأفعال الضارة، حتى لو كانت صادرة من الغير أثناء العمل فلا يسأل عنها المؤجر أو المستأجر طالما أن صدورها لا يكيف على أنه خلل في التزام تعاقدي بين المؤجر والمستأجر.

ولا بد من الإشارة إلى المادة (684) من القانون المدني التي نصت على أنه "1- لا يجوز للمؤجر أن يتعرض للمستأجر بما يزعجه في استيفاء المنفعة مدة الإيجار ولا أن يحدث في المأجور تغييرا يمنع من الانتفاع به أو يخل بالمنفعة المعقود عليها وإلا كان ضامنا 2- ولا يقتصر ضمان المؤجر على الأعمال التي تصدر منه أو من أتباعه، بل يمتد هذا الضمان الى كل تعرض أو ضرر مبني على سبب قانوني يصدر من أي مستأجر آخر أو من أي شخص تلقي الحق عن المؤجر" وبناء على ذلك فإن أنواع التعرض التي يسأل عنها المؤجر تتمثل كالآتي:

التعرض الذي يصدر من المؤجر شخصيا، وهو تعرض شخصي يسأل بموجبه مسؤولية عقدية شخصية في مواجهة المستأجر، وبالتالي؛ فإن المؤجر يجب عليه أن يمتنع عن القيام بأي فعل يؤدي إلى منع انتفاع المستأجر بمنفعة العقار خلال مدة عقد الإيجار(2).

التعرض المادي الذي يصدر من اتباعه وهو تعرض غير شخصي منه؛ فيسأل بموجبه مسؤولية عقدية عن فعل الغير.

التعرض والضرر المبني على سبب قانوني يصدر من:

كل مستأجر آخر: ومثال ذلك كأن يكون للمؤجر بناية تتألف من عدة طوابق وأبرم بموجبها عدة عقود إيجار؛ فأن أي تعرض من المستأجرين الآخرين بحق أي مستأجر، وأدى إلى الإخلال بالالتزامات التعاقدية، فهو تعرض يسأل المؤجر بموجبه مسؤولية عقدية عن فعل الغير في مواجهة المستأجر المتضرر(3).

أي شخص تلقى الحق عن المؤجر: ومثل هذا التعرض بالادعاء بوجود حق يتعلق بالعين المؤجرة، ويتعارض مع حقوق المستأجر الناشئة بموجب عقد الإيجار كما لو قام المؤجر في بيع العقار المؤجر.

بالتالي في هذا الفرض لا بد من التفرقة بين التعرض المادي من قبل الغير وبين التعرض القانوني من قبل الغير، ففي حالة التعرض المادي من قبل الغير كما لو قام المستأجرين الآخرين الذين أبرموا عقود إيجار مختلفة مع المؤجر ذاته بمعارضة المستأجر في منفعة العين المؤجرة, بان أحضر أحدهم رملا ووضعه بالحديقة وعارض فيها المستأجر بالمنفعة، أو إذا ما قام بارتكاب تصرفات مقلقة لراحة المستأجرين الآخرين في هذه الحالة ولكون أن الرابطة العقدية تشترط بين المستأجر والمؤجر، ولا تشترط بالعلاقة مع الغير بأن تكون عقدية بل يستوي أن تكون علاقة تابع ومتبوع, ففي حالة التعرض المادي من التابعين يكون المؤجر مسؤولا

1حسن الذنون ، المرجع نفسه، ص57.
2علي هادي العبيدي، العقود المسماة البيع والايجار وقانون المالكين والمستأجرين، الطبعة السابعة ،عمان، دار الثقافة ، 2014، ص 110-111.
3أنظر في ذلك قرار محكمة التميز الأردنية (حقوق)، رقم 1998/2253 (هيئة عامة)، تاريخ 2000/1/24، منشورات عدالة.

مسـؤولية عقدية عن فعل الغير باعتباره هو من سـبب في وجود هذا التعرض؛ ولأنه ضـامن له باعتباره أحد الالتزامات المترتبة بذمته بموجب عقد الايجار(1).

وبالتالي حتى تقوم مسؤولية المؤجر العقدية عن هذه الأفعال المادية لا بد من توافر جملة من الشروط وهي :

إن تصـدر هذه الأفعال المادية من قبل المسـتأجرين الآخرين الذين يتبعون إلى ذات المؤجر لأنه لا يمكن اعتبارهم من الغير عن المؤجر، بل هم تابعين له بموجب عقود ايجار أخرى.

أن يكون الفعل الصادر منهم قد رتب إخلالا بالحقوق الواردة للمستأجر الذي تم معارضته.

وأن يكون هذا التعرض المادي قد ارتبط في ذاتية المسـتأجر وعقد الإيجار بمعنى أنه لم يكن ليقع لولا اكتسـاب المسـتأجر لصـفة المستأجر بموجب الحقوق والالتزامات التي تمخضت له وعليه بموجب عقد الإيجار(2).

ويذهب رأي أخر بأنه لا قيام لمسـؤولية المسـتأجر عن التعرض المادي الصـادر منهم لأنه لا يعتبر مسـؤولا عن هذه التصـرفات المادية، وبالتالي فإن حق المسـتأجرين الاخرين يتحقق بعودتهم على المسـتأجر (الذين ارتكب الأفعال) بموجب القواعد العامة للفعل الضار(3)، ولكنني أتفق مع الرأي القاضي بمسؤوليه المستأجر؛ لأنه لو لم يكن هؤلاء المستأجرين الآخرين في حكم الغير بالنسبة للمؤجر ولكنهم تابعين له فهو الذي مكنهم من الانتفاع بالعقار بموجب عقود الإيجار وبالتالي كان سـببلا ممهدا لهم بوقوع هذه الافعال التي اخلت بالتزامه العقدي(4).

وبناء على ذلك فما هو الحكم القانوني بالنسبة للتعرضـات المادية التي تصـدر من المستأجرين الآخرين الذين استأجروا من مؤجر آخر؟ أن صـفة التبعية لا تقوم لهم بحق ذات المؤجر؛ لأن التعرض الصـادر منهم قد وقع على مسـتأجرين لم يسـتأجروا من ذات مؤجرهم، فلم يتوافر الشـرط الثالث الذي ذكر أعلاه، وبالتالي فإن المؤجر لا يكون ضـامنا لأفعالهم، ولكنه يبقى ضـامنا لجميع التعرضـات القانونية سـواء كانت صـادرة منهم أو من غيرهم، ويجب عليه أن يقوم بدفعها، وذلك لاعتبار أن ثبوت هذه التعرضـات القانونية بحق المؤجر يتولد عنه قيام المسؤولية العقدية الشخصية بحقه، وليست تلك التي تكون عن فعل الغير؛ لأن فعل التعرض لم يكن ليأخذ الوصف القانوني له لولا ارتكاب المؤجر بذاته للخطأ العقدي(5).

ففي حالة التعرض القانوني الصـادر من قبل الغير، والتي تتمثل بقيام شـخص من الغير بالادعاء بأن له حقا يتعلق بالعين المؤجرة ويتعارض في ذات الوقت مع حق المستأجر فهنا لا بد من التفريق أيضا بين حالتين:

الحالة الأولى: وهي أن يكون المؤجر قد قام ببيع العين المؤجرة ثم قام بتأجيرها بعد بيعها، ففي هذه الحالة يكون عقد الإيجار من الأسـاس موقوف لصـدوره من فضـولي، ولا يتصـور قيام المسـؤولية العقدية بكلتا صـورتيها بحق غير المالك الذي أبرمه في هذا الفرض، وبالتالي إذا أجاز مالك العقار عقد الإيجار نفذ أما إذا لم يجزه فإن المستأجر يحق له أن يعود على الفضولي ضمن القواعد العامة للمسؤولية عن الفعل الضار إذا ما ثبت الضرر بحقه.

1علي العبيدي، مرجع سابق، ص286.
2عبد الرشيد مأمون ،المسؤولية العقدية عن فعل الغير، بدون رقم طبعة ،دار النهضة العربية، مصر، 1984، ص138-139
3المرجع نفسه، ص136.
4أنظر قرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق)، رقم2014/328 (هيئة عامة) تاريخ 2014/6/10منشورات عدالة ،والذي نص على أنَّه "لقد اثبتت البيّنة أنَّ زوجة المدعى عليه وأولاده هم الذين تسببوا بتكسير واجهات المحل والتعرض لآرمة المحل الخارجية وأنَّ ثبوت تعرض زوجة وأولاد المدعى عليه انتفاع المدعيَّة بالمأجور وأنَّ كان يشكل تعرضاً من الغير الا أنَّه لا يشكل تعرضاً مادياً أو قانونيّاً من المؤجر بالذات".
5عبد الرشيد مأمون ،مرجع سابق، ص 134.

الحالة الثانية: فهي أن يكون التعرض القانوني صادرا بعد تأجير العين, أي أن يقوم المؤجر ببيع العين بعد تأجيرها أو ادعى شخص ما بأنه مستأجر للمأجور أو له حق انتفاع أو ارتفاق أو رهن حيازي عليه, فهنا لا بد من التفرقة بين امرين وهما: ثبوت الاستحقاق من عدمه, فإذا ثبت الاستحقاق وترتب حق للغير على العين المؤجرة فلا مجال للقول بوجود مسؤولية عقدية عن فعل الغير كون المؤجر هو من قام بخطأ عقدي ترتب عليه الإخلال بالالتزام مثل بيع العين المؤجرة بالتالي المسؤولية تكون مسؤولية عقدية شخصية طالما أن الخلف الخاص لم يكن عالما بعقد الإيجار، أما إذا كان عالما وراضيا به فينتقل عقد الإيجار إلى الخلف الخاص استنادا إلى نص المادة (207) وبالتالي يبقى المستأجر منتفعا بالعين المستأجرة(1)، وقت نصت المادة (691) على أنه "اذا بيع المأجور بدون إذن المستأجر يكون البيع نافذا بين البائع والمشتري، ولا يؤثر ذلك على حق المستأجر"، وبناء على ذلك فإن حكم المادة (691) يعد استثناء على حكم المادة (171) المتعلقة في العقد الموقوف مما يجعل عقد البيع في حالتنا نافذا بين الطرفين ولكنه غير سار في مواجهة المستأجر.

وذات الحكم قد تم تبنيه في قانون المالكين والمستأجرين بحيث أن المادة الثانية منه قد عرفت المالك على أنه "من يملك حق التصرف فيما يؤجره أو الشريك الذي يملك ما يزيد على نصف العقار أو الشخص الذي يخوله القانون حق إدارة العقار وأي شخص تنتقل اليه الملكية من المالك الاصلي "وبناء على ذلك فالشخص الذي انتقل إليه ملكية المأجور يحل محل المالك الأصلي في عقد الإيجار، ويصبح هو المؤجر وإن لم يكن عقد الإيجار ثابت التاريخ ففي إحدى القرارات لمحكمة التمييز قضت باستقرار تفسيرها للمادة السابقة بأن المقصود بالمالك" أي شخص تنتقل إليه ملكية العقار من المالك الأصلي"، وبذلك فأن عقد الإيجار المبرم مع المالك الأصلي، وهو البائع يكون ساريا بحق خلفه، وهو المشتري دون اشترط ان يكون سند الإيجار العادي ثابت التاريخ وبذلك فلا يعتبر المشتري من الغير(2).

وأما إذا نجح المؤجر في دفع هذا التعرض فلا تقوم المسؤولية العقدية بكلتا صورتيها بحقه لأنه يعتبر قد نفذ التزامه تنفيذا عينيا مكن من خلاله المستأجر الانتفاع بالعين المؤجرة وفقا لما تم الاتفاق عليه(3).

المبحث الثاني: حدود قيام المسؤولية الاستثنائية في ظل التنازل عن عقد الإيجار والإيجار من الباطن

إن الحق القانوني الذي ينشئه عقد الإيجار للمستأجر هو حق شخصي، محله ينصب على منفعة(4). ولأن القواعد العامة في القانون المدني تجيز التصرف في الحقوق الشخصية من حيث الأصل العام، ولأن عقد الإيجار غير قائم على الاعتبار الشخصي، فإن مسألة التنازل الكلي عن عقد الإيجار تكون متصورة؛ لنكون بذلك أمام حالة تحلل مطلق من تنفيذ الالتزام العقدي بحيث ينزل به المستأجر عن حقه للغير سواء كان ذلك بعوض أو بغير عوض(5). كما يمكن تصور مسألة الإيجار من الباطن والذي يعتبر تصرف قانوني يؤجر به المؤجر الأصلي حقه بالانتفاع بالعين المستأجرة للغير الذي سيعد مستأجر من الباطن. ويستتبع كل من

---

[1]نصت المادة (207) من القانون المدني على أنه «إذا أنشأ العقد حقوقا شخصية تتصل بشيء انتقل بعد ذلك الى خلف خاص فان هذه الحقوق تنتقل الى هذا الخلف في الوقت الذي ينتقل فيه الشيء إذا كانت من مستلزماته وكان الخلف الخاص يعلم بها وقت انتقال الشيء اليه" وانظر في ذلك قرار محكمة التمييز الأردني حقوق رقم 1999/2780 (هيئة خماسية)، تاريخ 2000/5/15، المنشور على الصفحة 131 من عدد المجلة القضائية رقم 5 بتاريخ 2000/1/1.

[2]انظر قرار تمييز حقوق رقم 98/340 (هيئة خماسية)، تاريخ 1998/11/18 وقرار محكمة التمييز الاردنية رقم 1992/1379 (هيئة خماسية)، تاريخ 1993/10/4 وانظر قرار محكمة التمييز الأردني حقوق رقم 2000/214 (هيئة خماسية)، تاريخ 2000/5/15، المنشور على الصفحة 2827 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 2002/1/1 وقرار محكمة التمييز الاردنية رقم 1998/1373 (هيئة خماسية)، تاريخ 1998/10/10 منشورات عدالة.

[3]علي العبيدي، مرجع سابق، ص290-291.

[4]لقد عرف المشرع الأردني عقد الايجار في المادة (658) من القانون المدني على أنَّه "تمليك المؤجر للمستأجر منفعة مقصودة من الشيء المؤجر لمدة معينة لقاء عوض معلوم" للتوسع في الموضوع أنظر في ذلك: سليمان مرقس ، شرح القانون المدني العقود المسماة، الجزء الثالث ،المجلد الثاني "عقد الايجار"،بدون دار نشر ،بدون مكان نشر ،الطبعة الرابعة، 1985،ص 24-26.

[5]أنظر في ذلك قرار محكمة التمييز الأردنية (حقوق) رقم2919/ 2012، (هيئة عامة) تاريخ 2/2/ 2014 منشورات عدالة بحيث نص على أنَّ "تنازل المستأجر الأصلي عن الإجارة للغي من شأنَّه إخراج المستأجر الأصلي من العلاقة العقدية التي قامت على الإجارة الأصلية وحلول المتنازل له في حقوقا لإجارة محله تجاه المالك المؤجر ويضمن المستأجر تنفيذ الالتزام".

الفرضين جملة مختلفة من الأحكام والآثار القانونية لكل حالة على حدي؛ وعلى ذلك سيتم توضيح هاتين الحالتين، وبيان موقف المشرع الأردني من الأخذ بهما أو لا من حيث الأصل العام في القواعد المنظمة لذلك، والاثر المترتب عليهما، وذلك في مطلبين.

المطلب الأول: التنازل عن عقد الإيجار

يقصد به قيام المستأجر الأصلي بنقل كافة حقوقه والتزاماته المنبثقة عن عقد الإيجار إلى شخص آخر يحل محله في هذه الحقوق والالتزامات(1)، فيكون التنازل عن عقد الإيجار بمثابة الإخراج الكلي للمتعاقد الأصلي من العقد بحيث أن هنالك عقد واحدا، وهو عقد الإيجار الأصلي بين المؤجر والمستأجر، ويقوم المستأجر في تحويل حقوقه والتزاماته الناشئة عن هذا العقد إلى المتنازل له، أما في ظل الإيجار من الباطن، فهنالك عقدي ايجار عقد الإيجار الأصلي، والذي يكون بين المؤجر والمستأجر وعقد ايجار تبعي أو ثانوي يكون فيما بين المستأجر الأصلي والمستأجر من الباطن(2).

وبالتالي فيتمخض عن التنازل مسألتين تكمن الأولى في ولادة حوالة الحق من خلال صفة المستأجر باعتباره دائنا عقديا بالحقوق التي يؤتيها له عقد الإيجار بمواجهة المدين العقدي' وهو المؤجر أما الولادة الثانية؛ فتتبلور من خلال صفته كمدين عقدي بالالتزامات التي يرتبها عليه عقد الإيجار في مواجهة الدائن العقدي، وهو المؤجر ليكون بعملية التنازل محيلا كلا من صفتيه تمثلا بالحقوق والالتزامات المترتبة عليه لصالح المتنازل له.

نصت المادة (705) "إذا أجر المستأجر المأجور بإذن المؤجر فإن المستأجر الجديد يحل محل المستأجر الأول في جميع الحقوق والالتزامات المترتبة بمقتضى العقد الأول"، وبذلك فإن التنازل عن الإيجار يتحقق إذا قام (أ) في تأجير (ب) عقارا ما بموجب عقد ايجار مبرم بينهما، وتنازل بعد ذلك (ب) عن هذا العقد إلى (ج) فيحل هذا الاخير محله في كافة الحقوق والالتزام المترتبة على العقد وبذلك يكون هناك عقد إيجار واحد وهو العقد المبرم بين المؤجر والمستأجر الأصلي، وحيث أن المستأجر تنازل عن الإيجار إلى (ج)، فيحل (ج) محل (ب) في عقد الإيجار الأصلي بجميع شروطه وأوصافه وأحكامه. ويتضح باستقراء القارئ للمادة (705) بأن هنالك حوالة حق (تنازل عن عقد الإيجار) وليس ايجار من الباطن خصوصا وأن الطبيعة القانونية لعقد الإيجار تمنح المستأجر حقا شخصيا على منفعة العقار المستأجر، وهذا يخوله الحق في حوالة هذا الحق الشخصي للغير، بالإضافة إلى أن النصوص القانونية تتضح من خلال مضمونه، وليس محدودية صياغته في بعض الأحيان.

بمعنى أن المادة السابقة عالجت فرض وجود عقد ايجار واحد فقط ولم يتم إبرام عقد ثان، بل كل ما حدث أن المستأجر الأصلي قد قام بتحويل الحقوق والالتزامات المترتبة على عقد الإيجار الذي بينه وبين المؤجر إلى مستأجر جديد بموافقة المؤجر، ورضاه. وبالتالي هذا هو الأساس القانوني الذي يمكن الاستناد إليه لموضوع التنازل عن عقد الإيجار بموجب الأحكام الخاصة لعقد الإيجار الواردة في القانون المدني بالرغم من أن هذا النص ما هو إلا من باب التأكد للقواعد العامة الواردة في معالجة حوالة الحق في القانون المدني بحيث أن حوالة الحق إذا قامت بصورة صحيحة مستوفيه لكافة الشروط التي أوجبها القانون فإن المحيل يخرج من الالتزام التعاقدي برمته. وعلى ذلك فنخلص بالنتيجة إلى أمرين أن اسقاط هذا الحكم على المسؤولية مدار الدراسة تجعل المستأجر القديم بمنفى عن عقد الإيجار، ولا مجال للبحث في مسؤوليته العقدية الشخصية أو تلك التي تكون عن فعل الغير، وبأن حكم هذه المادة لا يعالج الفرض القانوني للإيجار من الباطن(3).

---

[1] عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد "العقود الواردة على الانتفاع بالشيء"، الجزء السادس، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،الطبعةالثالثة،2011، ص620

[2] أنظر قرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق) رقم 1990/845 (هيئة خماسية) تاريخ 1990/10/27 منشورات عدالة.

[3] للتوسعفيفهمموضوعالايجارمنالباطنأنظرفيذلكحسامالدينكاملالأهواني،عقدالإيجار،دوندارنشر،دونمكانالنشر،الطبعةالثالثة، 1998،ص 170-173

وبالتالي فإنه، وأن كان ظاهر النص يوحي من خلال وجود لفظة (أجر) و (العقد الأول) بان يتبادر إلى الذهن بان المشرع قد قصد الإجارة من الباطن، لكن في الحقيقة هو تحدث عن التنازل عن الإيجار في هذه المادة وهذا واضح عندما ذكر (المستأجر الجديد يحل محل المستأجر الأول). وفي هذا دلالة على حوالة الحق التي تكون في التنازل عن الإيجار لا في الإيجار من الباطن من قبل المستأجر الأصلي للمستأجر الفرعي، وعلى هذا فلا يسأل المستأجر الأصلي عما قام به المستأجر الذي تم التنازل له عن الاخطاء التي أدت إلى الإخلال بالعقد؛ لأنه خرج من الرابطة العقدية وحل محله المستأجر الذي تم التنازل له والذي يبقى مسؤولا مسؤولية عقدية شخصية عن أي خطأ عقدي يصدر من قبله في حالة التنازل عن العقد.

المطلب الثاني: التأجير من الباطن

يقصد بالتأجير من الباطن قيام المستأجر الأصلي بتأجير كل أو بعض حقه من الانتفاع بالعين المستأجرة إلى شخص آخر من خلال الاتفاق على أجر معين فيما بينهم، ولقد نصت المادة (703) من القانون المدني على أنه "لا يجوز للمستأجر أن يؤجر المأجور كله أو بعضه من شخص آخر إلا بإذن المؤجر أو اجازته"(1)، أما المادة (706) نصت "إذا فسخ عقد الإيجار المبرم مع المستأجر الأول كان لمؤجره حق نقض العقد المبرم مع المستأجر الثاني واسترداد".

فإذا قام (أ/المؤجر) بإبرام عقد إيجار مع (ب/المستأجر) ثم قام (ب) بإعادة تأجير العقار ذاته إلى (ج/مستأجر ثان) فهذا الفرض القانوني يسمى إيجار من الباطن، أي في الإيجار من الباطن يوجد عقدان: الأول بين المؤجر والمستأجر الأصلي، والثاني بين المستأجر الأصلي والمستأجر من الباطن، وقد يختلف العقدان عن بعضهم من حيث الشروط كالأجرة –المدة.... الخ، وقد يتفق العقد الثاني مع العقد الأول، وتكون الشروط واحدة في كلا العقدين. وبالتالي فأن الإيجار من الباطن يكون بمقتضى عقد جديد وبأحكام جديدة أو بمقتضى عقد جديد وبذات الأحكام، بمعنى لا بد من وجود عقدين صحيحين حتى نقول بوجود إيجار من الباطن.

وبناء عليه سيتم الحديث عن رأيين حول كيفية معالجة المشرع الأردني لموضوع الإيجار من الباطن يتمثل الأول في عدم وجود الإيجار من الباطن وذلك بالاستناد إلى ظواهر النصوص، وتفسير أحد القرارات الصادرة عن محكمة التمييز، وثانيهم بإقرار وجود الإيجار من الباطن من خلال قراءة النصوص القانونية جملة واحدة في ظل القانون المدني، وقانون المالكين والمستأجرين، وقانون التأجير التمويلي. وعليه نتناول هذين الاتجاهين في فرعين.

الفرع الأول: الاتجاه القاضي بعدم معالجة الإيجار من الباطن من حيث الأصل العام

أن القارئ لفحوى المادة (706) يتبين له أن هنالك عقدي إيجار، وكان المشرع اعترف بوجود الإيجار من الباطن بهذا النص من خلال دلالة لفظه على وجود عقدين؛ لكنه عارض الأمر بأن خلط بعد ذلك بتبعية العقد الثاني للعقد الأول، ونرى أن مثار الخلاف ينبثق من هنا، بجعل تبعية العقد الثاني بالعقد الأول وجودا وعدما حيث ذكر فيه "إذا فسخ عقد الإيجار المبرم مع المستأجر الأول كان لمؤجره حق نقض العقد المبرم مع المستأجر الثاني واسترداد المأجور", فورود لفظة العقد الأول والثاني قد تعطي انطباع للنظرة الأولى أن هناك إيجارا من الباطن, إلا أنه في الإيجار من الباطن كما ذكرنا يكون فيه عقدان مستقلان والنظرية العامة للعقد تحكم باستقلالية العقود من حيث القيام والانقضاء, ومبدأ سلطان الإرادة وحرية الأطراف في إبرام العقود تقضي أن الإرادة هي من أقامت العقد، وهي من تنهيه، ولا يمكن ربط عقد الإيجار الثاني مع الأول من حيث الانقضاء في ظل هذه المبادئ الراسخة.

[1]أنظر قرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق) رقم 2011/2442 (هيئة خماسية) تاريخ 2011/10/18 منشورات عدالة/ وقرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق) رقم 1991/802 (هيئة ثلاثية) تاريخ 1992/1/12 منشورات عدالة.

وعلى ذلك، فكيف يمكن التوفيق بين الأمر؟، إن قراءة النصيين معا لدفع التعارض بينهما يقضي بأن الأصل العام في القانون المدني بأن الإيجار من الباطن غير جائز، وبأن المادة (705) تحدثت عن الموافقة من المؤجر على الإجارة التي تقضـــي بأن نكون أمام حوالة حق بمعنى التنازل عن عقد الايجار، وبالتالي إذا لم يوافق المؤجر يبقى التكييف القانوني لهذا التصـــرف وفقا للقواعد العامة؛ بأنه عقد موقوف على إجازة المؤجر أي إذا وجد الإذن نطبق نص المادة (705) ويكون حوالة حق، وبالتالي لا يتصـــور وجد المســـؤولية عن فعل الغير لعدم وجود الايجار من الباطن، أما المادة (706) فتطبق في حالة عدم وجود الإذن، فيبقى عقدا موقوفا على إجازة المؤجر لاعتبار أن إبرام العقد من دون إذن المؤجر هو سبب موجب للفسخ, أي أنه إذا لم يعط المؤجر الإذن للمستأجر، ورغم ذلك تنازل عن الإجارة؛ فهذا سبب موجب لفسخ العقد الأصلي والعقد الثاني يبقى موقوف على اجازه المؤجر فأن أجازه نفذ، وأن لم يجيزه فسخ العقد(1).

وبناء على ذلك، وتطبيقا للقواعد العامة في القانون المدني؛ فأن قيام المســـتأجر بإعادة تأجير العقار المســـتأجر أو التنازل عن عقد الايجار بغير إذن المؤجر، فيه مخالفة للأصـــل العام مما يؤدي إلى تكييف فعل المســـتأجر بالخطأ العقدي الموجب لقيام المســـؤولية العقدية الشـخصـية التي يسـتتبعها قيام حق المؤجر بالمطالبة بالتنفيذ العيني باعتبار أن عقد الإيجار الثاني هو عقد موقوف، وبالتالي يستنهض حقه بالمطالبة بإخلاء المتنازل إليه أو المستأجر من الباطن من العقار(2)، أما احتفاظه بحقه بالمطالبة بفسخ عقد الايجار بموجب المادة (246) من القانون المدني(3)، فلقاضـــي الموضـــوع الســـلطة التقديرية لإجابة طلب المدعي (المؤجر) بفســـخ عقد الإيجار الأصلي من عدمه، وسواء كان طلب المؤجر التنفيذ العيني بالإخلاء أو فسخ عقد الإيجار الأصلي، فأن له الحق في المطالبة بالتعويض عما أصـابه من ضـرر وفقا للقواعد العامة في المسؤولية العقدية، ويبقى المسـتأجر من الباطن وكذا المتنازل له عن عقد الإيجار ذو احتفاظ بحقيهما في الرجوع على المسـتأجر الأصـلي بضـمان التعرض والاسـتحقاق أو المطالبة بالتعويض عن الضـرر الذي لحق بهما نتيجة الإخلاء طالما أنهما حسني النية(4).

أما بخصـــوص موقف محكمة التمييز ففي قرارها رقم (1985/373) كانت قد نســـبت هذا الخطأ الذي وقع فيه المشـــرع في المادة (706) عند قراءتها مع المادة (705) إلى أنه عائد إلى أن قانون المالكين والمستأجر الأردني رقم 29 لسنة 1982 كان ينظم عقد الإيجار من الباطن في ذلك الحين، والذي كان يفرق بين المستأجر، وهو: الشـخص الذي شـغل العقار بموافقة المالك، أما المسـتأجر الفرعي هو: الشخص الذي يشغل العقار بإجاره آخر، وبذلك كان هنالك تطبيق فعلي لفكرة الإجارة من الباطن ثم في القانون المعدل لقانون المالكين والمسـتأجرين لغى هذه الفرضـية مع بقاء الاحتفاظ بتلك النصـوص الواردة في القانون المدني؛ مما أدى إلى وجود هذا الخلط(5).

وبذلك فإذا تم إبرام عقد ايجار من الباطن بموافقة مالك العقار؛ فأن العقد يكون صـحيحا ونافذا بحيث أن عقد الإيجار بهذا الفرض لا ينفذ إلا بموافقة المالك سـواء كانت هذه الموافقة لمقتضـيات العقد المبرم بين الطرفين أو لمقتضـيات قانون المالكين والمسـتأجرين، وبالتالي فأن قيام المستأجر من الباطن بإبرام عقد الإيجار مع المستأجر الأصـلي وقيامه بتنفيذ كامل التزاماته التعاقدية من حيث دفع كامل الأجرة وغيره، فأن عقده يكون بهذه الصـورة نافذا بحق المالك وبالتالي لا يجوز فسـخه بالإرادة المنفردة حيث نصـت المادة

---

[1]آراء قدمت في محاضرات ألقيت على طلبة الدراسات العليا (كلية القانون- جامعة اليرموك) للفصل الدراسي الأول لعام 2018/ 2019 من قبل أ.د يوسف محمد عبيدات في مساق المسؤولية العقدية ،وأنظر في ذلك قرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق) رقم646/ 1999، (هيئة خماسية)،تاريخ2000/1/19.

[2]أنظر في ذلك قرار محكمة التمييز الأردنية رقم68/175سنة 1986القاضي بأنَّه "إذا لم يكن المستأجر مفوضاً بتأجير المأجور الي غير فأنَّ قيامه بتأجير يعتبر مخالفة تستوجب التخلية".

[3]نصت المادة (246) على أنَّه " في العقود الملزمة للجانبين إذا لم يوف أحد العاقدين بما وجب عليه بالعقد جاز للعاقد الاخر بعد اعذاره المدين أنَّ يطالب بتنفيذ العقد ا وبفسخه"

[4]أنظر قرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق) رقم2009/1524 (هيئة خماسية) تاريخ2009/10/29منشورات عدالة.

[5]قرار محكمة التمييز رقم (1985/373), الصادر بتاريخ 1985/1/1م، (هيئة خماسية), منشورات قسطاس.

(241) على أنه "إذا كان العقد صحيحا لازما فلا يجوز لأحد العاقدين الرجوع فيه ولا تعديله ولا فسخه إلا بالتراضي أو التقاضي أو بمقتضى نص القانون"، وبناء على ذلك فأن القول بمشروعية حق المالك في فسخ العقد مع المستأجر الثاني إذا فسخ العقد مع المستأجر الأول يكون صحيحا إذا لم يثبت نفاذ عقد الإيجار مع المستأجر من الباطن في مواجهة المالك بمعنى إذا لم تثبت موافقة المالك على ابرام عقد الإيجار من الباطن، ولكن التساؤل الذي يثار هنا هو أن مسألة عدم نفاذ العقد بحق المالك يثبت له حكما حق فسخ عقد الإيجار وبالتالي ما هي الحكمة التشريعية من اقرار المشرع للتبعية في نص المادة (706) خصوصا إذا علمنا بأن المادة (10/ه) من قانون المالكين والمستأجرين قد أخذت بذات النص القانوني رغم إقرار هذا القانون بصورة مباشرة للإيجار من الباطن؟، يمكن ايجاد الحل لهذا التساؤل من خلال الرأي الثاني الذي يقضي بمعالجة الايجار من الباطن من حيث الأصل العام من خلال قراءة النصوص القانونية والقرارات القضائية جملة واحدة وفقا للآتي:

الفرع الثاني: الاتجاه القاضي بمعالجة الإيجار من الباطن من حيث الأصل العام

لعل الإجابة على التساؤل السابق ترجع إلى أن رؤية المشرع في اقتران هذا الفسخ لا يمكن تصورها إلا في حالة وجود الإيجار من الباطن ووجود الموافقة من المالك لكن سببا موجبا للفسخ اقترن في عقد الإيجار الأصلي مما أدى إلى إعطاء القانون الحق للمالك في فسخ عقد الإيجار من الباطن. بالإضافة إلى أن هذا التفسير يمكن حمله جملة واحدة مع ما ورد في قرار محكمة التمييز رقم (1985/373) سابق الذكر والذي يؤكد أن نص المادة (706) الوارد في القانون المدني كان متأتيا من أن قانون المالكين والمستأجرين سابقا كان ينص بصورة مباشرة على الإيجار من الباطن ولكن تم تعديله فيما بعد بحذف معالجة الإيجار من الباطن دون تعديل نصوص القانون المدني من خلال الإبقاء على هذه النصوص مما أدى إلى إثارة هذا اللبس(1)، فنضيف بدورنا رايا يقضي بالتأكيد على مضمون ما جاء به بحيث ان القانون السابق بالفعل كان يعالج الايجار من الباطن بصورة مباشرة، ولكن حتى في ظل قانون المالكين والمستأجرين الحالي فان الايجار من الباطن ما زال نافذا ومعالجا وذلك من خلال الاخذ بمفهوم المخالفة لما ورد في المادة (5/ج/3) من قانون المالكين والمستأجرين فقد أجازت للمؤجر طلب إخلاء المأجور إذا قام المستأجر في تأجير قسم من العقار المؤجر أو كله لشخص آخر أو سمح له بإشغاله أو أخلاه لشخص آخر دون موافقة المالك الخطية وبالتالي اذا كان هنالك موافقة سابقة فان الإيجار من الباطن يكون موجودا وصحيحا ولا يشكل سببا موجبا للفسخ(2)، وعلى ذلك فأن الحلول/ التنازل عن عقد الإيجار الوارد في المادة (705) يشمل الحقوق التعاقدية فقط، ولا يشمل الحقوق الواردة على قانون المالكين والمستأجرين؛ وبالتالي إذا تم إبرام عقد إيجار من الباطن بموافقة المالك؛ فأن هذا لا يشكل سببا موجبا للخطأ العقدي، ولكنه إذا ما توافرت حالة من حالات الإخلال الأخرى بحق المستأجر الأول فيحكم بها، وبالتالي يطبق نص المادة (706) الذي يقضي بتبعية فسخ عقد الإيجار الثاني ارتباطا بفسخ عقد الإيجار الأول(3).

وهذا ما يؤكده الربط مع المادة (703) والتي تقضي بجواز الإيجار من الباطن، ولكن هذا الجواز مقيد بالإذن في محراب القواعد العامة الواردة في القانون المدني والقواعد الخاصة بمفهوم المخالفة في ظل قانون المالكين والمستأجرين وبالتالي إذا ما توافر الإذن بعقد الإيجار من الباطن؛ فأن المستأجر من الباطن سيمثل أحد بدلاء المستأجر الأصلي. بالإضافة الي أن النص القانوني المباشر الذي يحضر الإيجار من الباطن ما ورد في المادة (1/732) من القانون المدني بحيث نص على أنه "لا يجوز للمزارع أن يؤجر الأرض أو يوكل زراعتها لغيره إلا برضا صاحب الأرض" فهذا يعزز ما سبق بيانه.

---

[1] أنظر في ذلك قرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق)، رقم3922/ 2019، (هيئة عامة)، تاريخ 2019/8/18منشوراتعدالة.

[2] أنظر قرار محكمة التمييز الاردنية (حقوق)،رقم1991/30، (هيئة خماسية)،تاريخ1991/2/21منشورات عدالة ،بحيث نص على أنَّه "على محكمة الموضوع البحث فيما إذا كان المستأجر الاصلي قد تنازل عن حقوقه في المأجور بعد التأجير المتكرر للغير ام لا لأنَّه أن تنازل عن هذا الحق فلم يبق له أي حق في المأجور الذي أصبح من حقوق المتنازل لهم بحق الحلول، فأنَّ تصرف المستأجر الفرعي الاول بحقوق الاجارة دون موافقة المالك يشكل سبباً للتخلية".

[3] أنظر في ذلك قرار محكمة التمييز الأردنية (حقوق)، رقم373/ 1985، (هيئة خماسية)، تاريخ 1985/8/24منشورات عدالة.

وعلى ذلك وبصفة أن قانون المالكين والمستأجرين قانونا خاصا بخصوص تنظيم الرابطة التأجيرية فيما بين أطراف عقد الإيجار فقد كان منسجما مع ما ورد في القانون المدني الأردني من أحكام بخصوص الإيجار من الباطن باعتباره الشريعة العامة وبذلك كان التوافق بينهما بخصوص مسألة تنظيم تصرفات المستأجر فيما يتعلق بالتنازل عن عقد الإيجار والإيجار من الباطن فالأصل هو المنع طالما لم يكن هنالك اذن، ولكن طالما وجد أذن المؤجر أو إجازته فلا خلاف في معالجة المشرع لذلك وهذا ما تم التوصل اليه بقراه ترابط النصوص جملة واحده(1).

بالإضافة إلى أن قانون التأجير التمويلي قد عالج موضوع الإيجار من الباطن بصورة مباشرة وصريحة لعقود الإيجار التي يقع تنظيمها في كنف هذا القانون(2)، وبذلك يكون المشرع قد رتب حكما قانونيا يقضي بتبعية عقد الايجار من الباطن إلى عقد الإيجار الأصلي لتكون بذلك جميع النصوص القانونية التي قضت بالتبعية في ظل القانون المدني الأردني، وقانون المالكين والمستأجرين، وقانون التأجير التمويلي قد اتحدت على فكرة واحدة في حال وجود الإيجار من الباطن.

[1] أنظر قرار محكمة التمييز الأردنية رقم59/351 بحيث قضت بأنَّه "إذا كان عقد الاجارة ينص على أنَّ الدار لشخص يشغلها سكناً خاصاً له ،فأنَّ أي اجارة فرعية يجب أنَّ تستند إلى موافقة خطية من المالك".

[2]تنص المادة (9/ج) من قانون التأجير التمويلي على أنَّه "لا يترتبُ على تَأجيرِ الْمأجورِ من الْباطنِ أيُّ مساسٍ في حقوقِ الْمستأجرِ والتزاماتِهِ الْمحددةِ في عَقدِ التَّأجيرِ في مُواجهةِ الْمؤجرِ". وبناءً على ذَلكَ يَكونُ الْمشرّعُ الأردنيُّ في ظِلِّ الأحكامِ الْقانونيَّةِ الْخاصةِ في قانونِ التَّأجيرِ التَّمويلي قَدْ عالجَ مَسألةَ التَّأجيرِ مِنَ الْباطنِ ببنودٍ قانونيّةٍ صريحةٍ، ومباشرةٍ لِيُجسدَ بِذلكَ تَطبيقاً قَانونيّاً واضحاً لِفرضِ قيامِ الْمسؤوليّةِ الْعقديَّةِ عن فعلِ الْغيرِ.

الخاتمة:

النتائج

إن التنازل عن عقد الإيجار يكون بمثابة إخراج كلي للمتعاقد الأصلي من العقد فيتمخض عن التنازل مسألتين تكمن الأولى في ولادة حوالة الحق من خلال صفة المستأجر باعتباره دائنا عقديا بالحقوق التي يؤتيها له عقد الإيجار بمواجهة المدين العقدي، وهو المؤجر. أما الولادة الثانية؛ فتتبلور من خلال صفته كمدين عقدي بالالتزامات التي يرتبها عليه عقد الإيجار في مواجهة الدائن العقدي، وهو المؤجر ليكون بعملية التنازل محيلا كلا من صفتيه تمثلا بالحقوق والالتزامات المترتبة عليه لصالح المتنازل له.

يقضي الإيجار من الباطن بان هنالك عقدي ايجار هما: عقد الإيجار الأصلي، والذي يكون بين المؤجر والمستأجر وعقد ايجار تبعي أو ثانوي يكون فيما بين المستأجر الأصلي والمستأجر من الباطن، فبعد ربط الأفكار والنصوص القانونية المرتبطة بعقد الايجار توصلنا الي أن هذه القوانين جميعها تؤكد على معالجتها للإيجار من الباطن في ظل القانون الأردني. فقانون المالكين والمستأجرين يعتبر قانونا خاصا بخصوص تنظيم الرابطة التأجيرية فيما بين أطراف عقد الإيجار، ويكون بذلك منسجما مع ما ورد في القانون المدني الأردني من أحكام بخصوص الإيجار من الباطن باعتباره الشريعة العامة. وبذلك كان التوافق بينهما بخصوص مسألة تنظيم تصرفات المستأجر فيما يتعلق بالإيجار من الباطن فالأصل هو المنع طالما لم يكن هنالك اذن، ولكن طالما وجد أذن المؤجر أو إجازته فلا خلاف في معالجة المشرع لذلك، بالإضافة إلى أن قانون التأجير التمويلي قد عالج موضوع الإيجار من الباطن بصورة مباشرة وصريحة لعقود الإيجار التي يقع تنظيمها في كنف هذا القانون لنخلص لنتيجة مفادها اتحاد جميع هذه القوانين في نسق واحد.

أن المقصود بمفهوم البدلاء هم من يحلون محل المستأجر أو المؤجر في مباشرة الحقوق وتنفيذ الالتزامات الناشئة عن عقد الإيجار وبالتالي فهم مستقلون في التنفيذ بموجب ما تم ايكاله لهم سواء كان ايكال كلي أو جزئي للالتزامات التعاقدية، وبالتالي لا يخضعون لأشراف ورقابة المدين بصورة مباشرة بحيث أن المدين الأصلي يقوم في تحديد الصلاحيات الموكلة لهم، والشروط الواجب مراعاتها، أما المساعدين فهم الأشخاص الذين يستعين فيهم المستأجر أو المؤجر لغايات تنفيذ الالتزام مثل المستخدمين والخدم وعمال المستأجر، وهؤلاء يختلفون عن البدلاء بأن المساعدين يخضعون لرقابته وإشرافه، ويعاونونه في تنفيذ الالتزام بينما البدلاء بالغالب لهم نوع من الاستقلال، وينفذون جزء من الالتزام، أو كله كما هو الحال في أعمال الترميمات والصيانة للماجور.

التوصيات:

وضع قاعدة قانونية تمثل مبدأ عاما يعالج المسؤولية العقدية عن فعل الغير في ظل النظرية العامة للالتزام على غرار معالجته لمبدأ المسؤولية عن فعل الغير في الفعل الضار.

العمل على توضيح الموقف المتبع بالقانون المدني اتجاه التأجير من الباطن من خلال تفنيد نصوص خاصة ومباشرة، كما هو الحال في ظل معالجته للمقاولة من الباطن، لتجنب الفجوات المرتبطة بعدم المعالجة التفصيلية لذلك، كما هو الحال في عدم امكانية قيام الدعوى المباشرة فيما بين المؤجر الأصلي والمستأجر من الباطن قياسا على الفرض في عقد المقاولة، لان الأصل بموجب القواعد العامة ان قيام الدعوى المباشرة لا يتم إلا بنص قانوني صريح، فعدم وجود مثل هذا النص يشكل حرمانا للدائنين من ايجابيات الدعوى المباشرة في الإيجار من الباطن رغم منحها للمقاول من الباطن التي تتحد مع الإيجار من الباطن في ذات الفكرة طالما أن الإذن قد منح.

المراجع:

- الأهواني، حسامالدينكامل،(1998)عقدالإيجار،دوندارنشر،دونمكاننشر،الطبعةالثالثة.
- البكري، محمد عزمي،(2002)قانون العمل المصري الجديد، الطبعة الأولى، الجزء الاول، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.
- الجواد، أثير عبد،(2013)المسؤولية العقدية عن فعل الغير في عقد الايجار: دراسة مقارنة" (رسالة ماجستير)، جامعة كربلاء، (العراق).
- الذنون، حسن،(2006)المبسوط في شرح القانون المدني "المسؤولية عن فعل الغير"، الجزء الرابع، دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الاولى.
- رمضان، سيد محمود،(2004)الوسيط في شرح قانون العمل، الطبعة الاولى، دار الثقافة، عمان.
  - سلطان، أنور،(1980)أحكام الالتزام، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى.
- السنهوري، عبد الرزاق أحمد،(2011)الوسيط في شرح القانون المدني، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقي، بيروت-لبنان.
- السنهوري، عبد الرزاق،(2011)الوسيط في شرح القانون المدني الجديد "العقود الواردة على الانتفاع بالشيء"، الجزء السادس، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الثالثة.
- سوار، وحيدالدين،(1991)مصادرالالتزام،دارالعروبةللنشروالطباعة،دمشق،بدونرقمطبعة.
- الصراف، عباس،(1954)المسؤولية العقدية عن فعل الغير في القانون المقارن، (رسالة دكتوراة)، جامعة القاهرة، (مصر).
- العبيدي، عليهادي،(2014)العقودالمسماةالبيعوالايجاروقانونالمالكينوالمستأجرين، دار الثقافة، عمان، الطبعة السابعة.
- مأمون، عبد الرشيد،(1984)المسؤولية العقدية عن فعل الغير، دار النهضة العربية، مصر، بدون رقم طبعة.
- مرقس، سليمان،(1985)شرح القانون المدني العقود المسماة، الجزء الثالث، المجلد الثاني "عقد الايجار"،بدون دار نشر، بدون مكان نشر، الطبعة الرابع.

قواعد تفسير العقد في القانون السوداني (دراسة مقارنة)

Rules For Contract Interpretation in Sudanese law (A comparative Study)

د. عادل عبد الحميد عامر محمد علي، عميد كلية الشريعة والقانون، جامعة سنار – السودان

Dr. Adel Abd Elhamed Amer M. Ali

Adel09108@gmail.com

الملخص

هدفت الدراسة إلى توضيح القواعد القانونية التي يجب على القاضي اتباعها عند تفسير العقد في القانون السوداني. وتمثلت اهميتها في أن تفسير العقد يعمل على تحديد معنى النصوص الواردة في عقد معين، وذلك إذا لم تكن النصوص واضحة تكشف بجلاء عن قصد المتعاقدين حتى يمكن تحديد مضمون العقد والوقوف على الالتزامات التي يولدها. وتمثلت مشكلة الدراسة الاجابة على السؤال ماهي القواعد الحاكمة للتفسير ومتى يفسر العقد وكيف يتم التمييز بين العبارة الواضحة والغامضة . اتبعت الدراسة المنهج التحليلي الوصفي .توصلت الدراسة للعديد من النتائج من أهمها : وفقا للقانون السوداني لا يجوز للقاضي تفسير عبارات العقد اذا كانت واضحة ووضوح العبارة يعني التطابق الكلي بين التعبير عن الإرادة الظاهرة والإرادة الباطنة، أي أن الألفاظ أو الكلمات أو الإشارات المستعملة قد عبرت بصدق عما انصرفت إليه إرادة المتعاقدين ، اذا كانت عبارات العقد غير واضحة يشوبها غموض، فإنها تصبح بحاجة إلى تفسير وذلك للوصول للنية المشتركة ووضع المشرع السوداني قواعد للتفسير هي طبيعة التعامل ومبدأ الثقة والامانة والعرف الجاري بين الخصوم .وتوصي الدراسة السلطة القضائية في السودان بعقد دورات تدريبية للقضاة حول قواعد تفسير العقود كما اوصت الباحثين بتناول قواعد تفسير الشك في عقود الاذعان

الكلمات المفتاحية: تفسير ، القاضي ، القانون السوداني ، عقد

Abstract

The study aimed to clarify the legal rules that judges must follow when interpreting contracts in Sudanese law. The importance of this lies in the fact that contract interpretation serves to determine the meaning of the clauses in a particular contract especially when the wording is not clear enough to reveal the intentions of the parties. The study's problem was to answer the question of what the governing rules of interpretation are when should the contract be interpreted and how to distinguish between clear and ambiguous clauses. The study followed a descriptive analytical approach and reached several important results including that according to Sudanese law judges are not allowed to interpret clear contract clauses which means that there is a complete match between the expressed intention and the intended meaning. If the contract clauses are not clear they require interpretation to reach the common

intention of the parties. Sudanese law has set rules for interpretation including the nature of dealings between the parties the principle of trust and honesty and common local customs. The study recommends that the Sudanese judiciary hold training courses for judges on contract interpretation as well as addressing the rules of interpretation for contracts of adhesion.

Key words: interpretation, judge, Sudanese. law ,contract.

مقدمة

يعتبر العقد أهم مصادر الالتزام، والعقد كما عرفه الفقهاء هو توافق إرادتين باتجاه إحداث أثر قانوني فالعقد هو شريعة المتعاقدين ويقتضي ذلك تفسير عبارات العقد لتحديد اتجاه إرادة الطرفين في حالة النزاع حيث إنه قد يحصل اختلاف بين المتعاقدين بسبب الغموض واللبس في عبارات العقد مما يقتضي تفسيرا للعقد للكشف عن إرادة المتعاقدين.ويقصد بالتفسير بيان اللبس والغموض والكشف عن إرادة المتعاقدين، ويتولى تفسير العقد القاضي ليصل إلى تحديد الالتزامات التي أنشأها عن طريق الكشف عن إرادة الأطراف وتطبيق نصوص القانون.

فالتفسير يهدف إلى تحديد معنى النصوص الواردة في عقد معين، وذلك إذا لم تكن النصوص واضحة تكشف بجلاء عن قصد المتعاقدين حتى يمكن تحديد مضمون العقد والوقوف على الالتزامات التي يولدها ويتحدد مضمون العقد بما ينشأ عنه من حقوق والتزامات سواء تم ذكرها صراحة او ضمنا" فعملية تفسير العقد التي يقوم بها القاضي من المهام المعقدة، فإذا كانت العبارة غير دالة على وصفها الصحيح يمكن للقاضي أن يصفها على مفهوم خاص .وهذا ما يجعله يقوم بمهمته في التفسير، وهنا يبدأ دوره ذلك بتصحيح وتأويل ما عجزت إرادة المتعاقدين للعقد عن التعبير عنه بشكل واضح وذلك عن طريق تفسير العقد ورفع الغموض واللبس والابهام بالبحث عن النية الحقيقية للمتعاقدين، ذلك أن الالتزامات الناشئة عن العقد وفق لما اتجهت إليه الإرادة المشتركة للمتعاقدين، فالعقد كما عرفناه سابقا هو توافق ارادتين أو أكثر على إحداث أثر قانوني، ومن ثم فإن الالتزام الناشئ عنه تتحدد بما اتجهت إليه هاتان الارادتين معا، وليس وفقا لما اتجهت إليه إرادة أحدهما دون الاخر،

إشكالية البحث

الأصل أن يتطابق التعبير مع الارادة لمعرفة ما يقصده أطراف العقد من المعنى الظاهر لعبارات العقد، فلا تكون هناك حاجة إلى التأويل إلى معنى آخر، ولكن قد يحصل اختلاف بين الإرادة الظاهرة والباطنة للمتعاقدين ، حيث يكون هنالك لبس أو الغموض ولذلك يثور السؤال ماهي القواعد الحاكمة للتفسير ومن هذه السؤال الرئيس تفرعت اسئلة اخرى هي:

ماذا يقصد بتفسير العقد؟

هل يستطيع القاضي تفسير العقد في كل الأحوال ؟

كيف يتم التمييز بين العبارات الواضحة والعبارات الغامضة؟

ما هي القواعد التي يستعين بها القاضي للوصول إلى رفع الغموض عن العقد وتفسير إرادة المتعاقدين؟

أهداف البحث :

يهدف البحث إلى

1- بيان ماهية التفسير
2- توضيح القواعد القانونية التي يجب على القاضي اتباعها عند تفسير العقد في القانون
3- تناول موقف المشرع من سلطة القاضي في تفسير العقد

أهمية البحث :

لتفسير العقد ضرورية وذلك لأن تفسير القاضي للعقود ينبني عليه الكثير من المخاطر، خاصّة إذا قام القاضي بتفسير النصوص الغامضة بغير الإرادة الصحيحة التي اتجهت إليها إرادة المتعاقدين وتفسير العقد يعمل على تحديد معنى النصوص الواردة في عقد معين، وذلك إذا لم تكن النصوص واضحة تكشف بجلاء عن قصد المتعاقدين حتى يمكن تحديد مضمون العقد والوقوف على الالتزامات التي يولدها

منهج البحث:

اتبعت الدراسة المنهج التحليلي الوصفي لدراسة موضوع تفسير العقد وقواعده

المطلب الأول: تعريف العقد

اولاً: العقد غي اللغة

(العين والقاف والدال)أصل واحد يدل على شد وشدة وثوق، وإليه ترجع فروع الباب كلها[1]، والعقد نقيض الحل [2]

والعقد بالضم : موضع الفقد وهو ما عقد عليه

والعقد بالكسرة : القلادة، وكلام معقد بالتشديد إلى مغمض ، واعتقدك بقلبه وليس له معقود - أي عقد رأي . والمعاقدة مواضع العقد، والعقد المعاقد، والعنقود بالضم واحد عناقيد العنب والعنقاد بالكسر لغة فيه[3] ويطلق العقد على عدة معان هي:

-الربط والشد :يقال :عقدت الحبل عقدا فانعقد ايضا يفيد التوكيد :يقال :عقدت اليمين وعقّدتها بالتشديد توكيد [4]

العقد : (عقد الحبل والعقد يعقده ، شده عنقه إليه لجأ ، والحاسب حسب ، والعقد : الضمان والعهد والجمل المؤثق الظهر والتحريك : قبيلة من بجيلة أو اليمن ، منها بشر بن معاذ وأبو عامر عبد الملك بن عمرو ، وعقدة في اللسان عقد كفرح فهو أعقد)5 . (وعَقْدُ اليمينِ: أن يَحْلِف ، يمينا لا لغو فيها ولا استثناء فيجب عليه الوفاء بها.

(وعُقْدَةُ كُلِّ شَيْءٍ: إِبْرَامُهُ) 6 وَيُقَال عقَد فلانٌ الْيَمين، إذا وكَّدها.7

1 - أبو الحسين محمد بن زكريا ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، ،دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1399هـ -1979م،ج4، ص 86
2 -جمال الدين محمد أبو الفضل ابن منظور، لسان العرب، دار الحديث، القاهرة، 1424 ه 2003 -م ، ج 6 ، ص 353
3 - الشيخ الإمام محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي – مختار الصحاح – بدون تاريخ ورقم طبعه – ص44
4 - أحمد بن محمد بن علي الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، دار الحديث، مصر، 1424 ه2003 - ،ص250
5 - مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي ، القاموس المحيط ، ط3 ، بيروت – لبنان ، ص300.
6 - أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد بن عمرو بن تميم، كتاب العين، دار ومكتبة الهلال، ج 1 ، ص 140 .
7 - محمد بن أحمد بن الأزهري الهروي أبو منصور ، تهذيب اللغة، دار إحياء التراث العربي – بيروت ،ط1، 2001م ، ج 1 ، ص 134 .

ثانياً : العقد اصطلاحا

يعرف العقد في قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م ، نص المشرع في المادة 33 على تعريف العقد (العقد هو ارتباط الإيجاب الصادر من المتعاقدين بقبول الآخر على وجه يثبت أثره في المعقود عليه ويترتب عليه التزام كل منهما بما وجب عليه للآخر) .

- يجوز أن تتطابق أكثر من أرادتين لأحداث الأثر القانوني [1].

ويعرف الفقه في مصر العقد بأنه توافق إرادتين أو أكثر على إحداث أثر قانوني ، سواء كان هذا الأثر هو إنشاء التزام، أو نقله، أو تعديله، أو إنهاؤه [2].

العقد – والعقد أخص من الاتفاق ، فهو توافق إرادتين على إنشاء التزام أو على نقله[3].

المطلب الثاني : تعريف التفسير

أولا :التفسير لغة

أن المقصود بالتفسير هو كشف المغطى، وكذلك هو الإبانة والتوضيح، فيقال :فسر الشيء أي وضحه وكشف عنه[4]

التفسير هو كشف المراد عن اللفظ المُشكل ، وأستفسرته كذا أي سألته أن يفسر لي [5]

ثانيا :التفسير اصطلاحاً

التفسير هو البحث عن المعنى الموجود في ثنايا العقد من خلال التعرف على الإرادة المشتركة للمتعاقدين وينصب التفسير على تعبير كل من الطرفين عن إرادته للوصول إلى مقصده من إبرام العقد[6]

تلك العملية التي يقوم بها المفسر بسبب ما شاب العقد من غموض من أجل الوصول إلى الإرادة الحقيقية مستندا إلى العقد في حد ذاته والعناصر الخارجة عنه والمرتبطة به[7]

يهدف التفسير إلى تحديد معنى النصوص الواردة في عقد معين، وذلك إذا لم تكن النصوص واضحة تكشف بجلاء عن قصد المتعاقدين حتى يمكن تحديد مضمون العقد والوقوف على الالتزامات التي يولدها[8]

المبحث الثاني :شروط وجوب التفسير

أولا :يجب أن يكون العقد صحيحا

إن تفسير العقد لا يكون بمعزل عن البحث في تكوينه، وكون العقد صحيحا إذا استوفى جميع أركانه وشروطه، فإن العقد لا يكون موجودا إلا إذا توفر على جميع أركانه من رضا ومحل وسبب وكذلك الشكلية بالنسبة للعقود التي أوجبها القانون افراغها في قالب رسمي، أما فيما يتعلق بشروط الصحة فإن العقد بتخلفه يكون قابلا للإبطال، وهذه الأخيرة متعلقة بصحة الرضا الذّي يمسه عيب

1 - قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م ، م (33)
2 - موسوعة الفقه والقضاء في القانون المدني ، المستشار / محمد عزمي البكري ، ط1 ، دار محمود للنشر والتوزيع ، م2 ، ص311
3 - نظرية العقد شرح القانون المدني النظرية العامة للالتزامات ، د/ عبد الرازق أحمد السنهوري ، ط بدون ، دار الفكر ، بيروت ، ص78
4- أحمد بن محمد الصوي" .معجم المصباح المنير"،ج1 ، مكتبة لبنان، ، 1991 ، ص12
5 - ابن منظور، لسان العرب، مادة فسر،ج5، ص 55
6- محمد حسين منصور، مصادر الالت ا زم، العقد الإرادة المنفردة، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2000م ، ص352
7- عبد الحكم فوده، تفسير العقد في القانون المدني المصري والمقارن، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002 ، ص16
8- علي فيلالي، الالتزامات-النظرية العامة للعقد، موفم للنشر، وحدة الرغاية، الجزائر، 2010 مص 54

من عيوب الرضى كالغلط والاكراه أو الاستغلال .فلابد على القاضي أن يبحث في تكوين العقد أوّلا فلا جدوى إذا كان العقد باطلا إذ لا يمكن تنفيذه1

وأركان العقد وفقاً لقانون المعاملات المدنية بصفة خاصة والقانون المعاصر بصفة عامة هي الرضا والسبب والمحل إلى جانب الشكل في نوع معين من العقد .

وهنالك شروط لصحة العقد ، إذ لا يكفي لكي يستقر العقد بصفة نهائية أن يستوفي أركانه، بل يجب أن تتوافر شروط صحته وهذه الشروط هي عبارة عن شروط التراضي هي الأهلية وسلامة الإرادة من العيوب .

ولذلك سنتكلم في أركان العقد وشروط صحته في الفصل الأول ثم نتناول ركن المحل والسبب .

1-الرضا :

التراضي هو توافق إرادتي المتعاقدين على إحداث الأثر المقصود م العقد لأن العقد كما أشرنا هو ارتباط الإيجاب بالقبول على إحداث أثر قانوني بتربه القانون أعمالاً له ، ومما يستلزم توافق إرادتي طرفيه بأن يعتبر شخص من إرادته في إحداث الأثر القانوني المعين في العلاقة بينه وبين شخص آخر على أن تتلاقى هذه الإرادة مع إرادة تطابقها لإحداث ذات الأثر بمراعاة ما يفرضه القانون من أوضاع لانعقاد بعض العقود2.

فقد نصت المادة (34) من قانون المعاملات المدنية بأنه (يتم ارتباط الإيجاب بالقبول في الوقت الذي يتبادل فيه المتعاقدان التعبير عن إرادتين متطابقتين ، مع مراعاة أي قيود يفرضها القانون لانعقاد العقد)3

2-المحل

محل الالتزام هو الأداء الذي يلتزم به كل من الطرفين في العقد إذ هو يطلق على ما يشمل البدلين في عقود المفاوضات، لذلك قيل إن محل الالتزام هو الشيء الذي يلتزم المدين القيام به ، ومن ثم فإن المحل ركن في الالتزام لا في العقد، لكن أهميته لا تظهر إلا في الالتزام الذي ينشأ من العقد4.

تنص المادة (1/79) من قانون المعاملات المدنية بأنه (يجب أن يكون محل الالتزام الذي ينشأ عن العقد ممكناً ومعيناً تعيناً للجهالة أو قابلً لهذا التعين وجائزاً شرعاً وإلا كان العقد باطلاً) (5).

3-السبب

السبب هو الغرض من التعاقد ، لذلك يمكن أن يعرف بأنه الغرض الذي يقصد إليه الملتزم من وراء التزامه ، ولذلك يقال إنه إذا كان محل الالتزام هو الإجابة على السؤال بماذا التزم المدين ، فالسبب هو الإجابة على السؤال لماذا التزم المدين .

وقد كانت فكرة السبب محل خلاف في الفقه ، بين أنصار النظرية التقليدية في القانون الفرنسي القديم وأنصار النظرية الحديثة .

1 - عبد المنعم فرج الصده، نظرية العقد في القوانين العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974م ، ص 455

2 - عبد الفتاح عبد الباقي ،نظرة العقود المنفردة دراسة مقارنه ،ط2، دار المعارف والنشر ، 1996م – ص177.

3 - المادة (34) من قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م .

4 ـ عبد الرازق أحمد السنهوري – الوسيط في شرح القانون المدني ، ج3،ص 6.

5 - قانون المعاملات المدنية 1984م المادة (1/79)

فقد يأخذ السبب بمعنى الدافع الذي دفع المتعاقد إلى أن يلتزم فمن يشتري داراً قد يكون الباعث له الشراء أي الالتزام بدفع الثمن هو أن يسكنها أو يتخذها مقراً لعمله .

وقد يأخذ السبب بمعنى القصد ، أي الغرض المباشر الذي يقصد المتعاقد تحقيقه من وراء التزامه ، وهو يختلف عن السبب الدافع في أنه الغرض الأول أو القريب وهو في الأمثلة السابقة مجرد رغبة المشترى في الحصول على الدار مقابل دفع الثمن1.

ثانيا :يجب أن يكون العقد غامضا:

إن كانت عبارات العقد واضحة بالتالي لا يجوز الانحراف عن طريق تفسيرها للتعرف على إرادة المتعاقدين أو قد تكون العبارة غير واضحة مع إمكانية التعرف على إرادة المتعاقدين إذ يتعين على القاضي أن يفسر العبارة وهو في محل ذلك يجب عليه أن يبحث عن النية المشتركة للمتعاقدين2

المبحث الثالث: التفسير في حالة وضوح العبارة

المقصود بوضوح العبارة هو التطابق الذّي بين التعبير عن الإرادة الباطنة والإرادة الظاهرة، أي الألفاظ أو الكلمات المستعملة أو الإشارات المستعملة قد عبرت بصدى عما انصرفت إليه أرادة المتعاقدين.

ووضوح عبارة العقد ليس وضوح كل جملة على حدة، بل هو وضوح دلالة العقد من مجموع ما جاء فيه من عبارات، لأن الأصل أن يعتبر العقد وحدة متصلة الأجزاء متكاملة الأحكام كلما دعت الحاجة إلى تفسيره أو تطبيقه3

نص القانون السوداني:(إذا كانت عبارة العقد واضحة فلا يجوز الانحراف عنها من طريق تفسيرها للتعرف على ارادة المتعاقدين)4

إذا كانت عبارات العقد واضحة إ إنها تعد تعبيرا صادقا "عن ارادة المتعاقدين ولا يجوز الانحراف عن هذا التعبير لاستقصاء حقيقة ما ارادة المتعاقدين5"

أنه لا يجب البحث عن الإرادة عندما لا يوجد غموض في ألفاظ العقد، وأنه لا مجال للتفسير فالعبرة أن اللفظ يعبر عن إرادة الطرفين، وقد تبنى الفقه الألماني هذا الرأي وفي رأيهم أن العبارات ما هي إلا وسيلة يستعملها الأطراف للتعبير عن إرادتهم الباطنة ولهذا فإن العبارات تعبر بوضوح عن الإرادة الباطنة ويجب أن نعتد في التفسير بال الظاهرة، وأن أي محاولة تفسير للعبارة الواضحة إنما يعد خرقا من القاضي لإرادة الطرفين وبذلك هو خرق للقانون6

وقد نص المشرع الجزائري :(إذا كانت عبارة العقد واضحة فلا يجوز الانحراف عنها من طريق تأويلها للتعرف على إرادة المتعاقدين....)7

والمقصود بوضوح العبارة هو التطابق الكلي بين التعبير عن الإرادة الظاهرة والإرادة الباطنة، أي أن الألفاظ أو الكلمات أو الإشارات المستعملة قد عبرت بصدق عما انصرفت إليه إرادة المتعاقدين8 فهذه الصورة لا تدخل السلطة التقديرية للقاضي في تفسيرها، ويجب عليه شرعًا أن يحكم بظاهر العبارة، وقد قرّر الفقهاء قاعدة في ذلك فقالوا» :الأحكام تجري على الظواهر) ، واتفق الفقهاء على أنّ

1 د. تاج السر عمر حامد ،أحكام العقد والمسئولية العقدية ، دار النهضة - ط2 2008م ص156.
2 - عبد الحي حجازي، النظرية العامة للالتزام وفق القانون الكويتي(دراسة مقارنة)المصادر الإرادية العقد والارادة المنفردة، مطبوعة جامعة الكويت، الكويت، 1982م ، ص 536
3 - أنور سلطان، الموجز في النظرية العامة للالتزام،" مصادر الالتزام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005م ص233
4 - قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م المادة (101/1)
5 - احمد شوقي، قواعد تفسير العقد الكاشفة عن النية المشتركة للمتعاقدين ومدى تأثير قواعد الإثبات عليها المطبعة الحديثة ، 1977م ،ص14
6 - عبد الحكم فوده، تفسير العقد في القانون المدني المصري والمقارن، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002 ، ص 71
7 - القانون المدني الجزائري لسنة 1975م المادة (111)
8 - على فيلالي، الالتزامات-النظرية العامة للعقد، مرجع سابق ، ص382

الأصل اعتبار صور العقود وأشكالها وظواهرها إذا لم يظهر منها معانٍ ونيَّاتٌ تخالف تلك الظواهر وهذا ما ذهب إليه القانون المدني الكويتي، على أنّه :(إذا كانت عبارة العقد واضحة، فلا يجوز الانحراف عنها عن طريق تفسيرها للتعرف على إرادة المتعاقدين)1 على أنّه لا يكفي أن تكون العبارة واضحة، وإنّما يلزم أن تكون كذلك بالنسبة إلى دلالتها على ما قصدته الإرادة المشتركة منها، وفي ذلك يقول السنهوري» :ولا يفهم من ذلك أنّ العبارة إذا كانت واضحة فلا يجوز تفسيرها، بل إنّ القاضي قد يجد نفسه في حاجة إلى تفسير العبارات الواضحة مهما بلغ وضوحها وسلس معناها وارتفع عنها اللبس والإبهام؛ ذلك أنّ وضوح العبارة غير وضوح الإرادة، فقد تكون العبارة في ذاتها واضحة ولكن الظروف تدل على أنّ المتعاقدين أساءا استعمال هذا التعبير الواضح، فقصدا معنى وعبَّرا عنه بلفظ لا يستقيم له هذا المعنى، بل هو واضح في معنى آخر، ففي هذه الحالة لا يأخذ القاضي بالمعنى الواضح للفظ، ويجب عليه أن يعدل عنه إلى المعنى الذي قصد إليه المتعاقدان2

المبحث الرابع: التفسير في حالة غموض العبارة

تناول القانون السوداني قواعد التفسير في حالة غموض العبارة حيث نص :(اما إذا كان هناك محل لتفسير العقد فيجب البحث عن النية المشتركة للمتعاقدين دون الوقوف عند المعنى الحرفي للألفاظ مع الاهتداء في ذلك بطبيعة التعامل وبما ينبغي ان يتوافر من امانة وثقة بين المتعاقدين وفقا للعرف الجاري في المعاملات)[3]

فإذا كان اللفظ محتم ويحتاج إلى تفسير، اجتهد القاضي في تفسير العقد وفقًا لما يراه من ملابسات القضية، كما قرّر الفقهاء قاعدة عامة تدخل في العقود وغيرها ألا وهي الأمور بمقاصدها فإذا كان العقد محتم جاز للقاضي سؤال المتعاقدين عن قصدهم ونيتهم للوصول إلى تفسير عبارة العقد، ويمكن للقاضي أن يستعين بالعرف لتحديد مفهوم عبارة العقد[4]

ويعرف غموض العبارة بأنه : إذا وجد في العقد غموض أو التباس وظهرت الحاجة إلى تفسير عبارات العقد جاز للقاضي تفسير ذلك، وذلك لكي يتوصل إلى ما قصده الطرفان ولو أدى ذلك إلى إهمال نصوص والعبارات الغامضة .ففي هذه الحالة تظهر الحاجة إلى التفسير حتى يمكن تحديد نطاق العقد وما يتولد عنه من التزامات[5] ويقصد بالغموض حالة القصور التي تكون عليها عبارات العقد، فلا تكشف بجلاء عن الإرادة الحقيقية للطرفين، لتردد العقد بين عدة وجوه للتفسير، كل منها محتمل ويتعذر ترجيح وجه على آخره[6]

إذا كانت عبارة العقد غامضة في دلالتها على المعنى المقصود منها أو كانت متسمة في ذلك بلبس، بأن كان من الممكن تأويلها على أكثر من معنى، تع على القاضي الالتجاء إلى تفسير عبارة العقد وتحديد مدلولها، وتظهر في هذه الصورة سلطة القاضي التقديرية في تفسير عبارة العقد للوصول إلى ما قصده العاقدان .وهذه السلطة التقديرية قد أقرّها الفقه الإسلامي؛ لأنّها نوع من أنواع الاجتهاد المخوّل للقاضي العمل به، ولأنّ الفقهاء قد بيّنوا أنّ العبرة في العقود بالمباني وليس بالألفاظ والمعاني7

المطلب الأول : النية المشتركة للمتعاقدين

1 - القانون المدني الكويتي رقم 67 لسنة 1980م المادة (1/193)

2 ـ عبد الرازق أحمد السنهوري – الوسيط في شرح القانون المدني، مرجع سابق ، ص602

3 - قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م المادة(2/101)

4 محمد أمين بن عمر الحنفي ابن عابدين ، رد المحتار على الدر المختار، ط2 ، دار الفكر، بيروت، 1412 هـ1992م ، ج 5،ص 189

5 - نيل إبراهيم سعد، النظرية العامة الالتزام، مصادر الالتزام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000م ، ص 265

6 - عبد الحكم فوده، تفسير العقد في القانون المدني المصري والمقارن، مرجع سابق ، ص261

7 جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر بن محمد بن سابق الدين الخضيري السيوطي، الأشباه والنظائر في قواعد وفروع فقه الشافعية، دار الكتب العلمية، بيروت، 1403 ه 1983 – م، ص166

أهم ما يعني به التفسير هو تحديد ما يتضمنه التعبير عن الإرادة من معنى وذلك في نطاق نظرية الارادة الظاهرة، أو تعرف إرادة المتعاقدين الحقيقية في نطاق نظرية الإرادة الباطنة لذا قد يلجأ القاضي إلى التعرف على الإرادة المشتركة للمتعاقدين، وذلك من خلال الوقوف على المعايير معينة، وهو ما أشار إليه المشرع السوداني في المادة " 101 " ف 2 ونص على ذلك القانون المصري ايضا وهي ذات المادة التي نص عليها المشرع السوداني وجاء نص القانون المصري (اذا كان هناك محل لتفسير العقد ، فيجب البحث عن النية المشتركة للمتعاقدين دون الوقوف عند المعنى الحرفي للألفاظ مع الاهتداء في ذلك بطبيعة التعامل وبما ينبغي ان يتوافر من امانة وثقة بين المتعاقدين وفقا للعرف الجاري في المعاملات)[1]

فالنية المشتركة هي ما اتفق عليه المتعاقدان وتقابلت إرادتهما بشأنه، فعبرا عنه بتعبيرات متطابقة تكشف عن مضمونها

المطلب الثالث : قواعد تفسير العبارات الغامضة

نص على هذه القواعد القانون السوداني (.....البحث عن النية المشتركة للمتعاقدين دون الوقوف عند المعنى الحرفي للألفاظ مع الاهتداء في ذلك بطبيعة التعامل وبما ينبغي ان يتوافر من امانة وثقة بين المتعاقدين وفقا للعرف الجاري في المعاملات)[2]

1/طبيعة التعامل

المقصود بطبيعة التعامل، طبيعة التصرف المتفق عليه، أي طبيعة العقد أو بمعنى آخر العقد بحد ذاته، فالمتعاقدان في مثل هذه الحالة يكونان قد تركا العقد يخضع لقواعد التي تقتاضيها طبيعة العقد، ما لم يصرح بغير ذلك، فإذا اشترط المعير على المستعير أنه في حالة هلاك الشيء، فإن المستعير يرد مثله، فلا يؤخذ هذا الشرط على أن العقد عارية استهلاك، بل يؤخذ

عارية استعمال، أي فلا يفسر ذلك أن الطرفان أ ا رد عارية استهلاك وانما قصدا في حالة هلاك الشيء يرد مثله لا بأن يدفع تعويضا[3]

فإذا كانت العبارة تتحمل أكثر من معنى، فهناك احتمال كبير على أن نية المتعاقدين قد انصرفت إلى الدلالة التي تتفق مع طبيعة التعامل، فقد يتضمن عقد شركة التضامن مثلا شرط يقضي بقابلية انتقال حصص الشركاء عن طريق الإرث، وقد يؤول هذا الشرط على أنه حالة استثنائية تسمح بانتقال حصص الشركاء، وقد يفهم أيضا منه انه عند وفاة أحد الشركاء تستمر الشركة مع الورثة، وبالرجوع إلى طبيعة التعامل يكون المعنى الثاني أكثر انسجاما مع طبيعة عقد شركة التضامن4

ويستطيع القاضي أن يسترشد بطبيعة الالت ا زم لاستكمال نطاق العقد، فمن يبيع سيارة مثلا يفترض أنه قد باع معها كافة الأدوات الإضافية حتى ولو لم تذكر في صلب العقد وهذا ما يستشف من نص الفصل[5]

يرجع القاضي إلى طبيعة الالتزام لتحديد مضمون العقد فمثلا في بيع منزل يعتبر من مستلزمات الملكية، والحقوق المرتبطة به، كحقوق الارتفاق المقررة له[6]

كما تملي طبيعة الالتزام على القاضي أن يستكمل نطاق العقد بما تقتضيه هذه الطبيعة وفقا للقانون والعرف والعدالة، فمن باع عينا يعتبر أنه قد باع بالإضافة إلى أصل العين ملحقاتها الضرورية وكل ما أعد بصفة دائمة لاستعمالها طبقا لما تقضي به طبيعة الأشياء[7]

---

[1] - قانون رقم 131 لسنة 1948م المادة (1/150)
[2] - قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م المادة(2/101)
3 - خليل أحمد حسن قدادة، الوجيز في شرح القانون المدني الجزائري، مصادر الالتزام، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005م،ج2 ،ص 139
[4] - محمد شريف أحمد، مصادر الالتزام في القانون المدني، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، ط1 .، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ، 1999 ، ص133 .
[5] - - أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة، النظرية العامة للالتزام، دار الجامعة الجديدة للنشر الازارطة، الإسكندرية، ط2005م ، ص33
[6] - عبد القادر العرعاري :نظرية العقد، مصادر الالتزامات الكتاب الأول،ط5 ،2016م، ص 351
7 - أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة، النظرية العامة للالتزام، مرجع سابق ، ص332

2/الأمانة والثقة

تقتضي الأمانة على من وجه إليه الإيجاب أن يفهم عباراته بما يفرضه التعامل من أمانة، فسلوك المتعاقد أمر هام في التوصل إلى إرادتهما الحقيقية، فحين يجب أن يتحليا بالأمانة والثقة1

طبقا لمعيار الأمانة لا يجوز لأحد المتعاقدين إذا استبان في تعبير المتعاقد الأخر من لبس أو خطاء أن يستغل هذا النقص في تحقيق فائدة لاحق لو فيها، فالأمانة في التعامل تقضي عليه ان لا يستغل ما وقع من إبهام في التعبير، مادام انه فهمه على حقيقته، أو كان يستطيع أن يفهمه والثقة حق المتعاقد تقضي بالركون إلى التعبير الذي وجه اليه حسب معناه الظاهر فمن وجو إليه الإيجاب يجب أن يفهم عباراته بما تقتضي الأمانة في التعامل، ومن حق الموجب أن يطمئن إلى العبارة بحسب ظاهرها، معتبرا أن المعنى الظاهر هو الذ قصده الموجب وهذا ما يولد الثقة المشروعة فإذا لاحظ القاضي ان أحد الطرفين قد حاد عن هذا المبدأ كان عليه بموجب هذا المعيار الأمانة والثقة أن يستخلص النية المشتركة المتفقة من هذين المعيارين2

تعد الأمانة والثقة تكريسا لمبدأ حسن النية الذّي يجب أن يسيطر على العقد سواء في إبرامه أو تنفيذه .وتتضح الأمانة والثقة في النية المشتركة الموجودة بين الطرفين، فالأمانة هي واجبة على المتعاقد، وتقضي بألا يستغل ما وقع من خطأ أو بإبهام أو لبس في التعبير، أما فيما يتعلق بالثقة فهي حق للمتعاقد، فإن ذلك يعني أن إذا كان في تعبير أحد المتعاقدين لبس أو إبهام ما، ولكن الطرف الآخر فهم حقيقة المقصود من التعبير فليس له أن يستغل هذا اللبس .وكذلك فمن حق أي متعاقد أمن يفهم عبارة المتعاقد الآخر بحسب ما تؤدي إليه مثل هذه العبارة في المعاملات بين الناس3

3/ العرف

إذا كانت عبارات العقد ملتبس فيها أو مبهمة وجب تفسيرها في ضوء العرف، لأن القاضي في بحثه عن القاعدة العرفية لتطبيقها على العقد يشبه المشرع الذّي يقوم بسن قواعد تفسيرية أو تكميلية، إذ أنه يفسر العقد مراعاة ما يقتضيه نوع الاتفاق والعرف الجاري[4]

ويارد به العرف الذي يستعين به القاضي لتفسير ما غمض من عبارات العقد وشروطه، من ذلك ما ورد في قواعد تفسير العقد في مادة القانون المدني العراقي بأن تترك الحقيقة بدلالة

(المعروف عرفاً كالمشروط شرطاً والتعيين بالعرف كالتعيين بالشرط)5

اولا : تعريف العرف:

والعرف ما أستقر في النفوس من جهة العقول وتلقته الطباع السليمة بالقبول[6]

ما يتكرر استعماله من فعل أو قول حتى يكسب صفة الاستقرار في النفوس والتقبل في العقول والرعاية في التصرفات الشرعية والقانونية. [7] "

1 - على فيلالي، الالتزامات-النظرية العامة للعقد، مرجع سابق ، ص392
2 - خليل أحمد حسن قدادة، مصادر الالتزام .ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ، ص 139 .
3 - سمير تناغو، مصادر الالتزام (العقد، الإرادة المنفردة، العمل غير المشروع، الإثراء بلا سبب، القانون)، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009م ، ص 146
4 - إلياس ناصيف، الموسوعة المدنية والتجارية، الجزء الثاني ،دراسة مقارنة ط2، لبنان، 1998م ص236
5 - قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م المادة (5/ز)
6 - عبد الله أحمد النسفي ،كشف الاسرار شرح المصنف على المنار،ط1، دار الكتب العلمية ، بيروت ،ص593
7 - وهبة الزحَيلي :أصول الفقه الإسلامي، ، ج2 ، ص301

وعرفه البعض الآخر بقوله" :عادة جُمهور قَوْم في قول، أو فعل[1]

ثانياً: أنواع العرف

1-العرف الآمر :وهو العرف المُنشئ لقاعدة قانونية، لا يجوز للأفراد مُخالفتها، ولا الخروج عليها، ويُجبر الأفراد على احترامها، ولا يجوز لهم أن ينفقوا على مُخالفتها 2 ، وهذا النوع يتناول أمورًا، تتصل بكيَّان المجتمع ومقوماته الأساسية، التي يحرص الأفراد أن لا يتخذوا سُلوكًا يتعَارَضُ مع المبدأ، الذي يُقرر بالعرف الآمر.

2-العرف المقرر أو المفسر :وهو العرف الذي يقرر الحكم في حالة عدم الاتفاق على خلافه، أو يفسر نية المُتعاقدين، عند عدم الدلالة عليها

3-العُرف المُفسر للتشريع :ويكون العرف مفسرًا للتشريع إما من حيث الألفاظ وإما من حيث المعايير التي يتضمنها النص التشريعي، فيما يتعلق بالعرف المُفسر لألفاظ التشريع فيقصد به: العرف الذي يُحيل إليه المشرع في تفسير اللفظ أو المجموعات اللفظية التي يتكون منها النص التشريعي أو تتكون منها شروط العقد3"

يعد العرف العقدي واقعة عندما تكون القاعدة القانونية التي تحكم العقدة موجودة، وينحصر الخلاف في تفسير العقد الخاضع لهذه القاعدة، فلا يعدو أن يكون العرف في هذه الحالة مجرد مسألة واقع يتولى القاضي الذي يقوم بالتفسير إثباتها، وتخضع لسلطته؛ ما دام أنه لا دور لهذا العرف في نشاء القاعدة القانونية التي تحكم العقد .فالقاضي في سبيل تفسير العقد يستند إلى عدة عوامل منها منة داخل العقد، وأخرى خارجي. ومن بين العوامل الخارجية العرف العقدي ولا يقتصر الدور التفسيري للعرف العقدي على بيان قصد المتعاقدين من ألفاظ العقد وعباراته، واينما يمتد هذا الدور لتكييف العقد وبيان طبيعته القانونية، وكل هذه يتم بعمل القاضي الذي يستخدم العرف العقدي المفسر لهذه الأغراض يلجأ القاضي إلى العرف لاستجلاء قصد المتعاقدين من ألفاظ العقد وعباراته4

وعلى هذا نص المشرع السوداني على الرجوع إلى العرف لبيان ما غمض من عبارات العقد حيث نص (.....وفقا للعرف الجاري في المعاملات) [5] العبرة في العقود بالمقاصد والمعاني لا بالألفاظ والمباني ، والاصل في الكلام الحقيقة فلا يجوز حمل اللفظ على المجاز الا إذا تعذر حمله على معناه الحقيقي[6]

وذلك ليمهد للقاضي استجلاء قصد المتعاقدين من عبارات العقد، بدلالة الأعراف الناشئة في ظله، دون التقيد بحرفية هذه الألفاظ وعلى هذا توسل المشرع العراقي بالعرف العقدي في كثير من النصوص لتفسير العقد، والوصول إلى ما قصده المتعاقدين عند عدم وضوح عبارات العقد في دلالتها على المقصود .فلو سكت عقد الإيجار عن بيان كيفية استعمال المأجور أياً كانت طبيعته، واختلف المتعاقدان حول هذا الاستعمال، فإن القاضي يستدل بالعرف العقدي ليتعرف على قصد المتعاقدين حول كيفية استعمال المستأجر للمأجور في حدود ما أعد له، فلو أطلق المؤجر للمستأجر عملية الانتفاع بالمأجور دون تحديد ثم اختلفا بعد ذلك حول هذا الإطلاق، فإن المستأجر يلزم بالانتفاع بالمأجور الانتفاع المعتاد الذي يقضي به العرف، فمن استأجر منزلا للسكنى ليس له أن يجعله مستودعاً

[1] - مصطفى إبراهيم الزلمي :المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية في نمط جديد،ط1، مطبعة إحسان للنشر والتوزيع العراق، 2014 م، ص 58
[2] - سمير عالية، علم القانون والفقه الإسلامي،ط2، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1416هـ، ص335
[3] -حسن كيرة :المدخل إلى القانون، طبع منشأة المعارف، الإسكندرية، ط3
[4] - عبد الحكم فوده، تفسير العقد في القانون المدني المصري والمقارن ، مرجع سابق ،ص 261
[5] - قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م المادة (2/101)
[6] - قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م المادة (96)

أو ورشة عمل لان هذا الانتفاع ليس هو الانتفاع المعتاد في مثله، ولو استأجر شخص سيارة لنقل الأثاث، فليس له أن يحمل فيها رملاً أو صحوراً لان العرف لم يجرِ على هذه الانتفاع1

ولو أطلق المعير للمستعير الانتفاع في الوقت والمكان ونوع الاستعمال، فإن الانتفاع بالعارية هنا يتحدد بموجب العرف الجاري، فيكون للمستعير الانتفاع بالعارية أي وقت، وأي مكان، وبأي استعمال أراد، شرط أن لا يجاوز المعهود المعروف) ، فإذا ما جاوز المستعير الحدود التي يرسمها العرف وهلكت العارية ضمنها فلو أعار شخص سيارته لآخر دون تحديد طريقة الانتفاع، فإنه يمكن التوصل إلى الانتفاع الذي قصده المتعاقدان من خلال العرف، فيكون للمستعير الانتفاع بالسيارة في الحدود التي يقضي بها العرف، فلو كانت السيارة معدة للركوب في فليس له أن يحمل بها أشياء ثقيلة لم يجر العرف على حملها في مثل هذه الحالات، وإلا لزمه الضمان إذا ما تضررت جراء تجاوزه حدود الانتفاع التي العرف [2]

[1] - محمد محمود محمد الجمال، تطبيقات العرف في المعاملات، المالية المعاصر ، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2008م ص 275
[2]- عادل عبد القادر قوتة، أثر العر وتطبيقاته في فقه المعاملات المالية ، ط1،المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب ، 2007م ص 148

الخاتمة:-

تفسير العقد هو تلك العملية التي يقوم بها القاضي بسبب ما شاب العقد من غموض من أجل الوصول إلى الإرادة الحقيقية مستندا إلى العقد في حد ذاته والعناصر الخارجة عنه والمرتبطة به لذا ينبغي أن يكون للقاضي دراية كبيرة بتفسير العقود.

وفي ختام هذه الدراسة نوضح أهم النتائج التي توصلت اليها مع ابراز التوصيات التي خرجت بها وهي على النحو التالي:

أولاً: النتائج

1- وضوح عبارة العقد ليس وضوح كل جملة على حدة، بل هو وضوح دلالة العقد من مجموع ما جاء فيه من عبارات، لأن الأصل أن يعتبر العقد وحدة متصلة الأجزاء متكاملة الأحكام

2-وفقا للقانون السوداني لا يجوز للقاضي تفسير عبارات العقد إذا كانت واضحة ووضوح العبارة يعني التطابق الكلي بين التعبير عن الإرادة الظاهرة والإرادة الباطنة، أي أن الألفاظ أو الكلمات أو الإشارات المستعملة قد عبرت بصدق عما انصرفت إليه إرادة المتعاقدين

3- إذا كانت عبارات العقد غير واضحة يشوبها غموض، فإنها تصبح بحاجة إلى تفسير وذلك للوصول للنية المشتركة ووضع المشرع السوداني قواعد للتفسير هي طبيعة التعامل ومبدأ الثقة والامانة والعرف الجاري بين الخصوم.

4- هنالك شروط للتفسير تتمثل في ان يكون العقد المراد تفسيره قد نشأ صحيحا من حيث اركانه وخلوه ارادة طرفيه من عيوب الارادة وعوارض الأهلية

5- التفسير هو البحث عن المعنى الموجود في ثنايا العقد من خلال التعرف على الإرادة المشتركة للمتعاقدين وينصب التفسير على تعبير كل من الطرفين عن إرادته للوصول إلى مقصده من إبرام العقد

ثانياً: التوصيات:

1- توصي الدراسة السلطة القضائية في السودان بعقد دورات تدريبة للقضاة حول قواعد تفسير العقود

2- توصي الدراسة المشرع السوداني بإعادة صياغة نص المادة (101) من قانون المعاملات المدنية وذلك بتحديد الحالات التي يجوز فيها التفسير وهي عدم وضوح العبارة ووجود اختلاف بين النية الاطراف وعبارات العقد وفي حل الشك ويكون ذلك في فقرة وفقرة اخرى ينص فيها المشرع على القواعد القانونية للتفسير

3- توصي الدراسة الباحثين بتناول قواعد تفسير الشك في عقود الاذعان

المصادر والمراجع

القوانين الوضعية

- قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م .
- القانون المدني الكويتي رقم 67 لسنة 1980م .
- القانون المدني الجزائري لسنة 1975م .
- القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948م .

معاجم اللغة العربية

- أبو الحسين محمد بن زكريا ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، ،دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت لبنان، 1399هـ-1979م،ج4.
- جمال الدين محمد أبو الفضل ابن منظور، لسان العرب، دار الحديث، القاهرة، 1424 ه 2003 -م ، ج 6 .
- الشيخ الإمام محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي – مختار الصحاح – بدون تاريخ ورقم طبعه .
- أحمد بن محمد بن علي الفيومي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، دار الحديث، مصر، 1424 ه - 2003م.
- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي ، القاموس المحيط ، ط3 ، بيروت – لبنان .
- أبو عبد الرحمن الخليل بن أحمد بن عمرو بن تميم، كتاب العين، دار ومكتبة الهلال، ج 1 .
- محمد بن أحمد بن الأزهري الهروي أبو منصور ،تهذيب اللغة، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ،ط1، 2001م،ج 1
- أحمد بن محمد الصوي" .معجم المصباح المنير"،ج1 ، مكتبة لبنان، ، 1991 م.

كتب الفقه الإسلامي

- محمد أمين بن عمر الحنفي ابن عابدين ، رد المحتار على الدر المختار، ط2 ، دار الفكر، بيروت، 1412 هـ1992م ، ج 5.
- وهبة الزحَيلي :أصول الفقه الإسلامي، ، ج2 .
- جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر بن محمد بن سابق الدين الخضيري السيوطي، الأشباه والنظائر في قواعد وفروع فقه الشافعية، دار الكتب العلمية، بيروت، 1403 ه1983م.

كتب شراح القانون

- احمد شوقي، قواعد تفسير العقد الكاشفة عن النية المشتركة للمتعاقدين ومدى تأثير قواعد الإثبات عليها المطبعة الحديثة ، 1977م
- أنور سلطان، الموجز في النظرية العامة للالتزام" مصادر الالتزام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005م
- إلياس ناصيف، الموسوعة المدنية والتجارية، الجزء الثاني ،دراسة مقارنة ط2، لبنان، 1998م .

- تاج السر عمر حامد ،أحكام العقد والمسئولية العقدية ، دار النهضة - ط2 2008م
- حسن كيرة :المدخل إلى القانون، طبع منشأة المعارف، الإسكندرية، ط3
- خليل أحمد حسن قدادة، الوجيز في شرح القانون المدني الجزائري، مصادر الالتزام، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005م،ج2 .
- خليل أحمد حسن قدادة، مصادر الالتزام .ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ، .
- سمير تناغو، مصادر الالتزام (العقد، الإرادة المنفردة، العمل غير المشروع، الإثراء بلا سبب، القانون)، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009م .
- سمير عالية، علم القانون والفقه الإسلامي،ط2، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1416هـ، ط2005م .
- عادل عبد القادر قوتة، أثرف العر وتطبيقاته في فقه المعاملات المالية ، ط1،المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب ، 2007م
- عبد الحكم فوده، تفسير العقد في القانون المدني المصري والمقارن، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002 م.
- عبد الحي حجازي، النظرية العامة للالتزام وفق القانون الكويتي(دراسة مقارنة)المصادر الإرادية العقد والارادة المنفردة، مطبوعة جامعة الكويت، الكويت، 1982م .
- عبد الرازق أحمد السنهوري – الوسيط في شرح القانون المدني ، ج3.
- عبد الفتاح عبد الباقي ،نظرة العقود المنفردة دراسة مقارنه ،ط2، دار المعارف والنشر ، 1996م .
- عبد القادر العرعاري :نظرية العقد، مصادر الالتزامات الكتاب الأول،ط5 ،2016م،
- عبد الله أحمد النسفي ،كشف الاسرار شرح المصنف على المنار،ط1، دار الكتب العلمية ، بيروت .
- عبد المنعم فرج الصده، نظرية العقد في القوانين العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974م .
- علي فيلالي، الالتزامات -النظرية العامة للعقد، موفم للنشر، وحدة الرغاية، الجزائر، 2010 م.
- محمد حسين منصور، مصادر الالت ا زم، العقد والارادة المنفردة، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2000م .
- محمد شريف أحمد، مصادر الالتزام في القانون المدني، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، ط1 .، دار الثقافة للنشر
- محمد محمود محمد الجمال، تطبيقات العرف في المعاملات، المالية المعاصر ، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2008م
- مصطفى إبراهيم الزلمي :المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية في نمط جديد،ط1، مطبعة إحسان للنشر والتوزيع العراق، 2014 م .
- موسوعة الفقه والقضاء في القانون المدني ، المستشار / محمد عزمي البكري ، ط1 ، دار محمود للنشر والتوزيع ، م2 24
- نظرية العقد شرح القانون المدني النظرية العامة للالتزامات ، د/ عبد الرازق أحمد السنهوري ، ط بدون ، دار الفكر ، بيروت .
- نيل إبراهيم سعد، النظرية العامة الالتزام، مصادر الالتزام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000م .

المشاركةُ البرلمانيّة للمرأة العربيّة في البرلماناتِ الوطنيّة (تحليلٌ مقارن للواقع والتحديّات والفرص)

Parliamentary participation of Arab women in national parliaments(Comparative analysis of reality, challenges and opportunities)

ياسر نايف قطيشات، مدير مركز روى للاستشارات والتدريب والأبحاث

الملخّص:

تناولت الدراسة إشكالية المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربيّة في البرلماناتِ الوطنيّة بالتحليل المقارن بين الدول العربية من حيث الواقع وأبرز التحديّات التي تواجهها والفرص الممكنة، وهدفت إلى سبر غور تاريخ حقوق المرأة العربية في البرلمان، والاطلاع عن كثب على واقع حصولها على حق التصويت والترشّح في الانتخابات البرلمانية.

وبيّنت الدراسة تراجع حضور المرأة العربية في البرلمانات الوطنية، مقارنة بالنسب العالمية، فأعلى متوسط نسبة وصلت إليها المرأة العربية للبرلمان بلغت عام 2022 (18%)، فيما نسبة وصول المرأة عالمياً بلغت (26%)، كما تتفاوت نسب المشاركة بين الدول العربية بشكل ملفت، وفق ظروف مختلفة.

واستنتجت الدراسة أن جود المرأة في المجالس البرلمانية فيه خدمة مباشرة للسلم الاجتماعي والتنّوع الثقافي والنمو الاقتصادي؛ ويخلق حضورها حالة من الحوار المجتمعي يُسهم باشتباكها المباشر مع قضايا الوطن ومنافسة الرجل في تحمّل المسؤولية وتقديم التصّور النسائي الخاص بقضايا الوطن من زاوية مختلفة عن النمط الدارج.

وأوصت الدراسة بتطوير برامج دعم وتمويل النساء العاملات في المجال السياسي وتقديم برامج تدريبية خاصة بالمرأة العربية لزيادة مهاراتهن السياسية والقيادية، وتفعيل المزيد من القوانين واللوائح الخاصة بحقوق المرأة.

الكلمات المفتاحية: المرأة العربية، البرلمان، المجالس، المشاركة السياسية، الفرص، التحديّات

Abstract:

The study addressed the problem of Arab women's parliamentary participation in national parliaments with a comparative analysis between Arab countries in terms of reality and the most prominent challenges they face and possible opportunities. It aimed to explore the history of Arab women's rights in parliament and look closely at the reality of their obtaining the right to vote and run in parliamentary elections.

The study showed a decline in the presence of Arab women in national parliaments, compared to global rates. The highest average percentage of Arab women in parliament reached in 2022 (18%), while the percentage of women's access globally reached (26%).

Participation rates also vary significantly among Arab countries. , according to different circumstances.

The study concluded that the presence of women in parliamentary assemblies is a direct service to social peace, cultural diversity, and economic growth. Her presence creates a state of societal dialogue that contributes to her direct engagement with the nation's issues, competing with men in bearing responsibility, and presenting the women's perception of the nation's issues from a different angle than the usual style.

The study recommended developing programs to support and finance women working in the political field, providing special training programs for Arab women to increase their political and leadership skills, and activating more laws and regulations related to women's rights.

Keywords: Arab women, parliament, councils, political participation, opportunities, challenges

مقدّمة

تُمثلُ المساواة بين الجنسين المحرّك الرئيسي الذي يهدف للوصول الى مجتمعات أكثر عدلاً وإنصافاً، فمشاركة المرأة في مختلف جوانب الحياة؛ السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ تُعززُّ الاستفادة من طاقتها ومهارتها الخاصة، وتزيد من التماسك الاجتماعي من خلال حفظ قوة الأسرة النواة، وتساهم في تحقيق معدلات نمو ورفاهية المجتمع، وتنهض بالمجتمع لمواجهة كافة التحديّات، فنهوض المجتمع يبدأ بنهوض المرأة وتعزيز مكانتها الحقيقية.

لقد بدأ الاهتمام العالمي بقضايا المرأة منذ مطلع القرن العشرين، وأصبح الخطاب الدولي العالمي يركّز على حقوق المرأة في العمل والاقتصاد والشراكة وحق التصويت في الانتخاب، بصفتها نصف المجتمع، وأخذت المؤتمرات الدولية تبحث عن المشاركة البرلمانيّة للمرأة أسوة بالرجل، فجاء مؤتمر المكسيك عام 1975م، ثم مؤتمر نيروبي عام 1985م وأخيراً مؤتمر بكين عام 1995م، وهو المؤتمر الأهم الذي حدّد جملةً من الأهداف والرؤى والبرامج المتعلقة بحقوق المرأة، خاصة السياسية والاقتصادية.

حيثُ تنص الفقرة الخامسة عشر من الفصل الثاني من "إعلان ومنهاج عمل بيجين" لعام 1995م على ما يلي "المشاركة الشعبية للمرأة في صنع القرارات الرئيسية، بوصفها شريكاً كاملاً وندا للرجل، لا سيّما في الميادين السياسية، لم تتحقق بعد.. وفي وسط أوروبا وشرقيها كان الانتقال إلى الديمقراطية البرلمانية سريعاً وأدى إلى بروز تجارب متنوعة حسب الظروف الخاصة لكل بلد، وفي حين كانت عملية الانتقال سلمية في معظمها، فقد أعاقها في بعض البلدان النزاع المسلح الذي ترتبت عليه انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان"[1].

(1) وثيقة الأمم المتحدة، إعلان ومنهاج عمل بيجين: الإعلان السياسي والنتائج، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، نيويورك، 2015، ص 12.

وفي العقود الأخيرة، أخذ الاهتمام بملف مشاركة المرأة في الحياة السياسية والبرلمانية يحظى بمتابعة ملموسة من جانب القيادات العالمية والمنظمات الإنسانية ومؤسسات حقوق المرأة، حتى تشكّلت عشرات المنظّمات النسوية المعنية بدعم وتعزيز المشاركة السياسية والبرلمانيّة للمرأة، وتحديداً في الوطن العربي وشمال إفريقيا.

ولم يعد الحديث عن تفعيل المشاركة البرلمانية للمرأة العربية من قبيل الترف، وإنما ضرورة ماسة وحاجة ملحّة للمجتمعات المتحضّرة، بحيث أصبحت المؤسسات العربية الرسمية وقوى المجتمع المدني تتعامل معه بجدّية واهتمام، خاصة في ظل ضعف المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية في البرلمانات الوطنية، وقلة حضورها في مراكز صنع القرار.

وتطرح مسألة المشاركة البرلمانيّة للمرأة كأولوية في الوطن العربي اليوم، كمدخل لعملية التغيير الاجتماعي والسياسي المطلوب لصالح المرأة، وذلك في ضوء تراجع تصنيف وضع المرأة العربية في المواقع السياسية مقارنة بالمرأة في الشرق الأوسط والغرب والعالم، فجرى خلال العقود الأخيرة تعديل الكثير من القوانين والتعليمات وإضافة نصوص دستورية تفتح المجال أمام المرأة لمنافسة الرجل في ميادين السياسة والانتخابات، خاصة تحت قبة البرلمان.

وتفتقر المرأة العربية اليوم إلى التمثيل القائم على التوازن في المؤسسات البرلمانية والتشريعية، فضلاً عن ضعف واضح في تمثيلها في السلطة التنفيذية، ولا يقتصر الأمر على المؤسسات الحكومية، بل يمتد ليشمل ضعفاً متوازياً في منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية .

ولا يمكن دراسة قضية المشاركة البرلمانية للمرأة العربية بمعزلٍ عن الظروف الاجتماعية والسياسية التي يمرّ بها كل مجتمع من المجتمعات العربية، ورغم المكاسب والإنجازات التي حققتها المرأة في معظم الأقطار العربية خلال العقدين المنصرمين، بيد أنّ هناك العديد من المحدّدات والقيود التي تُساهم تدني مشاركة المرأة السياسية، خاصة في مسار البرلمان، وأبرزها الضوابط المجتمعية والسياسية والاقتصادية وجملة الموروث من عادات وتقاليد.

وتشير التقارير والبيانات الدولية الى تراجع مستوى وصول المرأة العربية الى البرلمانات الوطنية في أغلب الدول العربية مقارنة بشقيقاتها في برلمانات العالم، فأعلى متوسط نسبة وصلت إليها المرأة العربية للبرلمان بلغت في عام 2021 (18%)، فيما نسبة وصول المرأة عالمياً تجاوزت حاجز الـ(25%)، وفي الوقت الذي تتفاوت فيه نسب المشاركة بين الدول العربية، وفق ظروف مختلفة، وتتراوح بين (4%-54%) نجدُ مؤشراً ثابتاً في تدني مستوى التمثيل في دول عربية أخرى، والغياب الكلي أحياناً في غيرها، مثل اليمن.

ولا يتطلّب تفعيل مشاركة السياسية للمرأة وضع القوانين والتشريعات واتخاذ بعض الإجراءات الشكليّة فقط، بل يتطلب -أيضاً- توزيعاً عادلاً للسلطة بين كافة المواطنين بغض النظر عن النوع الاجتماعي أو التمييز على أساس الجنس، فالمواطنة تقوم على الشراكة والمنافسة والمساواة بين كافة أطراف وأطياف المجتمع، بعيداً عن التمييز على أساس الجنس والدين والعرق، فبعض دساتير الدول العربية تُشير صراحةً لحق المرأة في التصويت والترشّح للانتخابات النيابية والمجالس التمثيلية، وبعضها يشير الى ذلك ضمناً -على استحياء- فيما لا تتضمّن تشريعاتُ دولٍ أخرى أيّة إشارة لحقوق المرأة السياسيّة.

أهمية الدراسة:

إن وصول المرأة العربية للبرلمان يساهم في دعم حقّ المرأة في المنافسة والشراكة، وفكّ عقدة "الوصاية" عليها، ومساهمتها في صنع القرار ورسم السياسات، والأهم إضفاء لمسة إنسانية على السياسة، فالمرأة أكثر اهتماماً وتحسساً للمشكلات والتحدّيات

الاجتماعية والاقتصادية، وأكثر إدراكا لواقع قضايا التعليم والصحة والأسرة والشباب، الأمر الذي يمنح المجلس النيابي ثقةً أكبر من جانب المجتمع بسبب مصداقية عمل النساء البرلمانيات وثقة الناخبين بأدوارهن التشريعية[1].

ومن هنا؛ تأتي أهمية البحث لمحاولة تحليل وتفسير الوضع الراهن لمشاركة المرأة السياسية في البرلمانات الوطنية العربية، والتعرّف على سلسلة المحدّدات والقيود التي تحول دون زيادة أو تفعيل مشاركتها مقارنة بوضع المرأة السياسي على المستوى الإقليمي والعالمي، ورغم إدراكنا أن المرأة العربية اليوم قد نالت بعضاً من حقوقها السياسية في بعض الدول، لكن مازالت مشاركتها ضئيلة، لاسيما وهي تشكّل أكثر من نصف المجتمع وتهتم بتربية ورعاية النصف الأخر، فيما تعجز عن المشاركة الفاعلة في صناعة القرار السياسي الذي يحددّ مصيرها ومستقبلها.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى سبر غور تاريخ حقوق المرأة العربية في ميادين السياسة والبرلمان، والاطلاع عن كثب على واقع حصولها على حق التصويت والترشّح في الانتخابات البرلمانية، مع مقارنة جليّة لواقعها مع نظيراتها من النساء في دول العالم كافة، وتفصيل النتائج المترتبة على زيادة حضورها في البرلمان كناخِبة ومُنتخبة، والاعتماد على البيانات والإحصاءات التي تقدمّها المؤسسات الدولية المعنيّة بشؤون المرأة السياسية والبرلمانية، خاصة بيانات الإتحاد البرلماني الدولي والبنك الدولي ومراكز البحوث المتخصصة بالديمقراطية وحقوق المرأة العربية.

كما تستهدف أن نزيد من مساحة الوعي بأهمية مشاركة المرأة في العمل السياسي والمطالبة بتطبيق أسس المساواة العادلة بين الرجل والمرأة في مختلف مجالات الحياة، خاصة السياسية والبرلمانية.

الفرضيات:

تفترض الدراسة "أن العوامل التي تساهم في عزوف المرأة العربيّة عن المشاركة البرلمانية أو انسحابها المبكّر من الحياة السياسية تتعلّق بضعف دعم المجتمع ومحدودية الموارد الاقتصادية للمرأة واستمرار السلطة الأبوية".

كما تفترض "أن مستوى حضور ومشاركة المرأة في المجالس البرلمانية، يعكس ثقافة المجتمع السياسية والأدبية ومستوى تحررّه من قيود الماضي والنمطيّة تجاه النوع الاجتماعي".

إشكاليات الدراسة:

جزءٌ من إشكالية التدهور الحضاري والتراجع الثقافي للوطن العربي، يعودُ إلى غياب الدوّر الفاعل للمرأة في الشؤون السياسية وصنع القرار، فما زالت المرأة مهمّشة، وأحياناً بعيدة كل البعد عن العمل السياسي والتشريعي، في ظل سيطرة الرجل على مقاليد الحكم وتشريع القوانين، كما أن المرأة العربية، ما زالت، في بعض البلدان مقيّدة بلا حقوق سياسية أو برلمانية، وفي دول أخرى تنشغل بالفقر والاضطهاد والدفاع عن أبرز حقوقها، عوضاً عن المشاركة في صنع القرار والتشريع والبرلمان

وبناءً على ما سبق، تحاول الدراسة الإجابة على الإشكاليات التالية:

ما هو واقع المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية في البرلمانات الوطنية؟ ما هي أبرز التحديات التي تحول دون مشاركة فاعلة للمرأة في العمل السياسي والبرلماني؟ كيف يمكن التمييز وفك الاشتباك بين مفاهيم "المشاركة والتمكين والحقوق" السياسية للمرأة؟ ما هي

(1) نوارة حسين، حقوق المرأة في الدولة المعاصرة، مجلة جيل حقوق الإنسان، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، العدد 17، آذار 2017، ص 44.

حقوق المرأة السياسية في التشريعات العربية، وما هي مكانة المرأة في المجتمعات العربية مقارنة بنظيرتها في دول العالم؟ وما هي سبل زيادة نسب مشاركة المرأة في البرلمانات العربية؟

مناهج الدراسة:

استخدم الباحث **المنهج التاريخي** لفحص تاريخ مشاركة المرأة العربية في العمل السياسي والبرلماني، وكذلك **المنهج القانوني** لقراءة ما تناولته الدساتير العربية بشأن حق التصويت والترشيح للبرلمانات الوطنية، واعتمدت الدراسة كذلك على **منهج تحليل المضمون** لتحليل واقع مشاركة المرأة العربية في البرلمانات الوطنية بالاعتماد على بيانات وأرقام ونسب وإحصائيات الاتحاد البرلماني الدولي والبنك الدولي، وتفسير الأبعاد المرتبطة بها وشرح تداعياتها ونتائجها على مستقبل المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية.

حدود الدراسة:

الحدود الزمانية: تغطي الدراسة إجمالاً مشاركة المرأة العربية في البرلمانات الوطنية منذ منتصف القرن العشرين، مع أول دولة عربية (لبنان) منحت المرأة حق التصويت في الانتخابات عام 1952م، لكن التحليل الكيفي ودراسة المقارنة ستقتصر على مشاركة المرأة العربية في المجالس البرلمانية القائمة حالياً خلال الفترة (2015-2023). أما الحدود المكانيّة: تشمل الحدود الجغرافية للدول العربية فقط.

الدراسات السابقة:

- دراسة **حريزي زكرياء (2011)** بعنوان: **المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية، الجزائر نموذجاً.**

تفحصت إشكالية المشاركة السياسية للمرأة العربية اجمالاً، مع التركيز على المرأة الجزائرية، وتناولت مسألة المشاركة البرلمانية، وتوصلت لجملة من النتائج أهمها: اختلاف السياق الاجتماعي والحقوقي لواقع المرأة في الدول العربية، وضعف دور الأحزاب في دعم حضور المرأة في المراكز السياسية والنيابية، وأهمية نظام الحصص في المجالس البرلمانية.

- دراسة **عبد العليم عبد الكريم صالح (2016)** بعنوان: **المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي: قراءة مغايرة للعلاقات السببية بين الظواهر.**

تناولت المشاركة السياسية للمرأة في العالم العربي والتحديّات التي تحول دون مشاركتها السياسية، وركزت على أهمية "الكوتا النسائية" كآلية تعزز من تمكين المرأة السياسي والبرلماني، وتُسهم في تغيير القناعات المجتمعية حيال دور المرأة في رسم السياسات وخدمة المجتمع.

- دراسة **قائد طربوش (2008)** بعنوان: **السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية: تحليل قانوني مقارن.**

تناولت التطور التاريخي والسياسي والقانوني لقضية مشاركة المرأة في السلطة التشريعية في الدول العربية، وكذلك دورو ومكانة وأهمية ذلك من الجوانب الدستورية والقانونية، وشكل الأنظمة الانتخابية والمجالس التشريعية التي تنبتها الدول العربية، سواء من حيث الانتخاب أو التعيين أو الخلط بينهما، وقدّم الباحث دراسة مقارنة بين الدول بشأن مستويات مشاركة المرأة في السلطة التشريعية وأبرز القيود والتحدّيات التي تواجهها.

- دراسة **نيفين مسعد** (2008) بعنوان: **المشاركة السياسية للمرأة العربية.**

اهتمت بتحليل المشاركة السياسية للمرأة العربية من خلال فحص الوثائق والقوانين العربية، وتعرّضت لخصائص مشاركة المرأة العربية في الشؤون السياسية، ومسألة الكوتا النسائية وعلاقتها بزيادة مشاركة المرأة في السلطة التشريعية في بعض الدول العربية التي تناولتها كنماذج حيّة، وتناولت نماذجاً من النخب النسائية السياسية والبرلمانية في الدول العربية ودورها في تعزيز حضور المرأة في العمل العام.

الإطار المفاهيمي:

كثر الحديث في العقود الأخيرة حول مفاهيم متقاربة/ متداخلة تتعلّق بقضية المرأة في العالم إجمالاً، والوطن العربي خصوصاً، لاسيما ما يرتبط بالجانب السياسي، حيث تندرج مفاهيم "التمكين السياسي، والحقوق السياسية، والمشاركة السياسية" في قاموس النوع الاجتماعي أو ما يسمى بـ"الجندر" أي المساواة بين الجنسين "الذكر والأنثى" في الحقوق والواجبات عامة، وتحديداً في الإطار السياسي، ورغم مقاربة المفاهيم أعلاه من بعضها، إلا أنها متباينة في تأثيرها ومضمونها.

فالمشاركة السياسية تتعلّق في السياسات العامة التي تستهدف دعم مشاركة المرأة في العملية السياسية الداخلية برمتها، سواء في العمل العام أو في السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبالتالي فإنّه يُقصد بالمشاركة السياسية عموماً "مجمل الأنشطة التطوعيّة التي يقوم بها الفرد ويشارك من خلالها أعضاء المجتمع الأخرين سواء في اختيار الحكومة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو المشاركة في صنع القرار أو توجيه السياسات العامة للدولة والرقابة على تنفيذها.."[1].

أما مفهوم **"المشاركة البرلمانيّة"** للمرأة اليوم يتجاوز المعنى التقليدي المتمثّل في مجرد المشاركة في الأدوار السياسية العملياتية؛ مثل الانتخاب أو الاقتراع أو الانضمام لمؤسسات المجتمع المدني، خاصة الأحزاب والنقابات، بل أصبح يضم العمليات السياسية غير الرسمية والعامة، بمعنى "البحث عن أدوار حياتية ترتبط بطبيعة التنشئة السياسية للمرأة، ومن ثم إعادة إنتاج قيم المجتمع بما يخدم قضية تكامل الأدوار السياسية للأمة" أو المجتمع السياسي بغض النظر عن النوع الاجتماعي[2]، ولم يعد يقتصر دور المرأة على التعبئة السياسية لصالح الذكور أو بمسألة الحصص والكوتا النيابية، وإنما بمسألة حضورها الفاعل في تكوين الجسم السياسي الوطني وتأهيلها لهذا الدور أو النهوض بنفسها في المجال السياسي الحقيقي.

أما **"التمكين السياسي"** للمرأة، والذي أخذ حيزاً كبيراً في المؤتمرات والندوات وورش العمل في الساحة العربية مؤخراً، بعد أن كثر الحديث عالمياً حول ضرورة معالجة الاختلالات التي تعترض طريق المرأة لتولي المناصب القيادية والريادية أسوة بالرجل، فهو "إزالة كافة العمليات والاتجاهات والسلوكيات النمطيّة في المجتمع والمؤسسات التي تُنمّط النساء وتضعهن في مراتب أدنى.."[3].

فيما يُقصد بـ**"الحقوق السياسية"** للمرأة؛ تلك الحقوق التي تخوّلها حق المشاركة في شؤون الحكم بطرق مباشرة أو غير مباشرة، وتتمثّل في حقوق التصويت والترشّح لعضوية المجالس النيابية والمجالس المحلية أو البلدية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني السياسية[4].

تقسيم الدراسة:

(1) مي محي عجلان، دور المرأة في الحياة السياسية: دراسة مقارنة بين مصر والبرازيل (2000 – 2015)، رسالة ماجستير منشورة، جامعة بني سويف، مصر، 23 حزيران 2018. https://2u.pw/Vwwlbq
(2) هويدا عدلي وآخرون، المشاركة السياسية للمرأة، مؤسسة فريدريش ايبرت، برنت رايت للطباعة، القاهرة، 2017، ص 80.
(3) مؤسسة ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان، التمكين السياسي للمرأة المصرية ..هل الكوتا هي الحل؟، 23 أيّار 2009. https://cutt.us/rTu1l
(4) حريزي زكرياء، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية: الجزائر نموذجاً، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، 2011م، ص 62.

جاءت الدراسة في مبحثين، كما يلي:

المبحث الأول: حقوق ومؤشّرات المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية

الفرع الأول: حقوق المرأة البرلمانية في الدساتير العربية

الفرع الثاني: مؤشّرات المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية

المبحث الثاني: تحليل ومقارنة المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية خلال الفترة (2015-2023)

الفرع الأول: واقع المشاركة البرلمانية للمرأة العربية في البرلمانات الوطنية

الفرع الثاني: التحليل الكيفي لمشاركة المرأة العربية في البرلمانات الوطنية

المبحث الأول : حقوق ومؤشّرات المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية

الفرع الأول: حقوق المرأة البرلمانيّة في الدساتير العربية

من خلال قراءة أوليّة للدساتير العربية، نجد أن أغلب دساتير الدول العربية تشير الى حقوق المرأة السياسية والبرلمانيّة أو تدعو الى عدم التمييز بين الجنسين في الحقوق والواجبات، بعضها أشار صراحة الى الحقوق السياسية، كما هو الحال في دساتير (مصر، الأردن، العراق، الجزائر، المغرب، جيبوتي، تونس، اليمن، فلسطين) وبعضها أكّد المساواة بين المواطنين كافة دون تحديد، كما هو الحال في دستور (سلطنة عُمان ولبنان) وبعضها قيّد المشاركة البرلمانيّة بشرط الواجبات الأسرية والاجتماعية، كما هو الحال في (دستور البحرين 2002)، وبعضها اكّد المساواة في الحقوق للجميع أمام القانون دون تمييز، مع تجنّب الإشارة صراحة لحقوق المشاركة البرلمانيّة (الكويت، الإمارات)[1]، فيما تملك السعودية النظام الأساسي للحكم عوضاً عن فكرة الدستور المكتوب؛ ولا توجد إشارة صريحة لمشاركة المرأة السياسية.

أولا: حق المرأة بالتصويت في الانتخابات

يمكن القول أن المرأة في الدول الغربية تأخّرت في الحصول على حقها في التصويت حتى الربع الأول من القرن الماضي، لكن تعتبر نيوزيلندا أول دولة في العالم أعطت المرأة حق التصويت؛ وذلك في عام 1893م، بل ومنحها القانون في حينه حق المشاركة في الانتخابات البرلمانية[2]، ثم منحت الولايات المتحدة المرأة الأمريكية حق التصويت بداية القرن الماضي[3] ، وتوالت الدولة الأوروبية على هذا المنوال حتى منتصف القرن المنصرم.

أما على الصعيد العربي، فقد حصلت المرأة العربية على حق التصويت بشكل متفاوت من دولة لأخرى؛ لظروف تتعلّق بالاعتبارات الاجتماعية والثقافية والسياسية، فبعض البلدان العربية منحت المرأة حق المشاركة النيابية منذ منتصف القرن العشرين، وبعضها أقرّت هذا الحق مطلع الألفية الثالثة، وأخرى منحتها هذا الحق، على استحياء، قبل سنوات قليلة.

كانت جيبوتي أول دولة عربية تمنح المرأة حقوقها السياسية منذ عام 1946م، ولكن لم تمنحها حق التصويت إلا في عام 1986م[4]، وهذا من غرابة الدساتير والنظم السياسية العربية، فيما كانت لبنان أول دولة تمنح المرأة حق التصويت في الانتخابات عام 1952م،

(1) حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 56.
(2) غادة عادل، "تعرف على أول دولة في العالم منحت النساء حق التصويت والمشاركة السياسية"، جريدة الشروق الجديدة، 28 تشرين الثاني 2018م. https://2u.pw/b54jkX
(3) قائد طربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية: تحليل قانوني مقارن، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008م، ص 206.
(4) قناة الجزيرة، "المشاركة السياسية للمرأة عربيا وعالميا"، الجزيرة نت، 7 آذار 2010م. https://2u.pw/e0lbuj

ثم تلتها سوريا عام 1953م، بشرط أن تكون المرأة حاصلة على شهادة التعليم الابتدائية، واكتسبت النساء في كلٍ من "مصر وجزر القمر والصومال" حق التصويت في عام 1956م، وحصلت المرأة في تونس على حق التصويت عام 1959م، ثم تلتها الجزائر في عام 1962م، والمغرب في عام 1963م[1].

كما حصلت المرأة الليبية على حق التصويت في عام 1964م، وكذلك المرأة الأردنية عام 1974م، وفي العراق اكتسبت المرأة هذا الحق عام 1980م، واليمن في عام 1990م وسلطنة عُمان وفلسطين في عام 1996م، وقطر في عام 1998م، والبحرين في عام 2002م[2]، والإمارات في عام 2006م، فيما كانت الكويت من الدول المتأخّرة في منح المرأة حق التصويت في عام 2005م رغم نضال المرأة الكويتية ومطالبها السياسية منذ سبعينيات القرن الماضي.

وكانت السعودية أخر الدول العربية التي منحت المرأة حق التصويت والترشّح في الانتخابات البلدية في عام 2015م، أما مجلس الشورى السعودي، بصفته السلطة التشريعية الرئيسية في البلاد، فهو مجلس يتشكّل بنظام التعيين فقط وتشارك فيه المرأة السعودية منذ 2013م[3].

وفيما يلي جدولاً يؤرشف لتاريخ حصول المرأة العربية على حق التصويت في الانتخابات البرلمانية[4]:

الجدول 1: تاريخ حصول المرأة على حق التصويت في الدول العربية

الدولة	سنة حصول المرأة على حق التصويت
لبنان	1952
سوريا	1953
مصر	1956
جزر القمر	1956
الصومال	1956
تونس	1959
موريتانيا	1961
الجزائر	1962

(1) المرجع نفسه.
(2) حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 64.
(3) فوزية بكر البكر، تمكين المرأة السعودية في ظل رؤية 2030: الفرص والتحديات، المجلة الدولية لدراسات المرأة والطفل، جامعة عين شمس، القاهرة، العدد 4، تشرين الأول 2022، ص3.
(4) - حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 140 (الملاحق)
- عبد العليم عبد الكريم صالح، المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي: قراءة مغايرة للعلاقات السببية بين الظواهر، مجلة جيل حقوق الإنسان، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، العدد 9، حزيران 2016، ص 11

المغرب	1963
السودان	1964
ليبيا	1964
الأردن	1974
العراق	1980
جيبوتي	1986
اليمن	1990
سلطنة عُمان	1996
فلسطين	1996
قطر	1998
البحرين	2002
الكويت	2005
الإمارات	2006
السعودية	2015

ثانياً: حق المرأة في الترشّح للبرلمان

رغم أن الدول العربية منحت المرأة حق التصويت والمشاركة في الانتخابات التمثيلية عامة، منذ ما بعد منتصف القرن المنصرم، إلا أنها تباينت أيضاً في منح المرأة حق الترشّح والمشاركة الحقيقية في المجالس البرلمانية أو الانتخابات النيابية، ولا يخرج هذا الاختلاف عن الاطار العام لصورة المرأة النمطيّة في العالم، بما في ذلك أوروبا الغربية، حيث حصلت المرأة الغربية على حقّ الترشّح للمجالس التشريعية بشكل متأخر، ففي فرنسا مثلاً حصل الرجال على حق الانتخاب والترشّح في عام 1848م، بينما حصلت المرأة الفرنسية على هذا الحق في عام 1945م[1]، أي بعد مائة عام تقريباً.

وتباينت الدول العربية في منح المرأة حق الترشيح للبرلمان، كما هو حال التباين في حق التصويت والانتخاب، وذلك لنفس المبررات والظروف المجتمعية والثقافية التي حالت دون منح المرأة حق الترشّح للمجالس الشعبية (الانتخابية) أو مجالس الدولة (الأعيان

(1) نزيهة زروق، تقرير إقليمي حول موقف الدول العربية من تنفيذ التوصيات الصادرة عن منتدى المرأة والسياسة، المؤتمر الأول لمنظمة المرأة العربية، منشورات منظمة المرأة العربية، القاهرة، 2008، ص 22 .

والشورى)، فكانت المرأة في لبنان أول من اكتسبت حق الترشّح للانتخابات عام 1952م، رغم أن الدستور اللبناني لعام 1926م منح المرأة حقوقها السياسية المشروطة بحصولها على شهادة التعليم الابتدائي، فشاركت في البرلمان عام 1953م[1].

ورغم صدور دستور الأردن عام 1952م والذي أكّد على المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، إلا أن حق التمثيل النيابي للنساء جرى في التعديل الدستوري عام 1974م، فيما شاركت المرأة الأردنية في الانتخابات كمرشحة منذ عام 1989م[2].

أما البحرين، فقد منح دستورها لعام 1973م المرأة حق الترشّح، لكن لم يتجسّد ذلك عملياً إلا بعد تولي الشيخ "حمد بن عيسى" حكم البلاد حيث منح المرأة البحرينية بموجب دستور عام 2002م حق الترشّح، ورغم أن انتخابات عام 2002 لم تشهد وصول أية سيدة لمجلس النواب، إلا أنه تم تعيين أربع سيدات في مجلس الشورى، الغرفة الثانية من البرلمان البحريني[3].

فيما أُقرّ دستور مصر لعام 1956م الحقوق السياسية للمرأة، ومنها حق الترشح، حيث ترشّحت (6) سيدات في انتخابات عام 1957م وفازت سيدتان منهن في عضوية البرلمان[4].

واكتسبت المرأة في سوريا حق الترشح لمجلس النواب بعد صدور دستور عام 1953م، لكن لم تتقدم أي سيدة لترشيح نفسها إلا في انتخابات عام 1958م[5]، حيث ضمّ مجلس الأمة السوري آنذاك نائبتين فقط.

وفي تونس؛ كفل دستور 1959م حق المرأة في الترشّح، وقد شاركت بحقوق كاملة في انتخابات مجلس النواب لنفس العام، ووصلت خمس سيدات الى قبة البرلمان، أما المغرب، فقد حصلت المرأة على حقها في الانتخاب عام 1963، لكنها دخلت كمرشحة في الانتخابات النيابية عام 1977، ولم تدخل المجلس إلا في عام 1992م، وفي الجزائر حصلت المرأة على حق الترشح عام 1962، وفي نفس العام وصلت المرأة الجزائرية للبرلمان[6].

وحصلت المرأة في السودان على حق الترشّح لمجلس النواب في عام 1964م، وقد فازت في انتخابات عام 1965م أول سيدة سودانية لمجلس النواب وهي الناشطة في حقوق الإنسان السيدة "فاطمة أحمد ابراهيم"، وهي أول سيدة برلمانية "مُنتخبة" في الشرق الأوسط[7].

فيما نالت المرأة في ليبيا حقها في الترشّح سنة 1964م، لكن في عام 2006م جرى تعيين (36) سيدة ليبية في مؤتمر الشعب العام، بصفته السلطة التشريعية المباشرة في البلاد، إلا أن المرأة الليبية اكتسبت حق الترشّح الحقيقي لمجلس النواب المُنتخب في عام 2014م، بعد تغيير النظام السياسي وإعداد دستور جديد للبلاد وإقرار حقوق المرأة السياسية عام 2011م[8].

وتعتبر سلطنة عُمان أول دولة في مجلس التعاون الخليجي تمنح المرأة حق المشاركة البرلمانيّة والترشّح لمجلسي الدولة والشورى، وهما "مجلس عُمان" أي السلطة التشريعية في البلاد، حيث تم إشراك المرأة العُمانية في ترشيحات مجلس الشورى عام 1994م،

(1) أنس موسى الساكت، واقع وتقييم المشاركة السياسية للمرأة، ندوة "المرأة والهجرة وحقوق الإنسان"، جامعة اليرموك اربد، 8-9 آذار 2006م، ص5.
(2) نيفين مسعد، المشاركة السياسية للمرأة العربية، جامعة القاهرة، القاهرة، 2008م، ص 40 .
(3) ابتسام الكتبي، واقع المشاركة السياسية للمرأة في دول مجلس التعاون بين الإشكاليات والتمكين، ندوة "المرأة والمشاركة السياسية"، أبو ظبي، 22 كانون الأول 2003، ص 108.
(4) قائد طربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية: تحليل قانوني مقارن، مرجع سابق، ص 208.
(5) حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 66.
(6) المرجع نفسه، ص 67 .
(7) صحيفة الوطن القطرية، رحيل أول برلمانية مُنتخبة في الشرق الأوسط، 13 آب 2017. https://2u.pw/DyabnO
(8) عبير أمنينة، مشاركة المرأة في الانتخابات السياسية في ليبيا، مؤسسة منبر ليبيا، 27 آذار 2018. https://2u.pw/0YtjFA

على مستوى ولاية مسقط فقط، ثم جرى تعميم التجربة على كافة الولايات في انتخابات مجلس الشورى لعام 1997م[1]، ووصلت المرأة في السلطنة الى عضوية المجلسين "الدولة والشورى" لاحقاً.

فيما تمّ منح المرأة اليمنية حق الترشّح مع وحدة الشطرين الشمالي والجنوبي عام 1990م، لكن مارست حقها في الانتخابات البرلمانية عام 1993، إذ ترشّحت أكثر من (40) امرأة، ووصلت قبة المجلس سيدتين فقط. وفي فلسطين ساهمت المرأة، منذ إنشاء السلطة الوطنية، في انتخابات المجلس التشريعي عام 1996م[2] وتوالى دورها السياسي حتى اليوم.

أما الكويت؛ فقد حصلت المرأة على حق الترشح لمجلس الأمة عام 2005م بعد نضال نسائي سياسي امتد لعقود، ونجحت في الوصول لقبة البرلمان عام 2006م، وكذلك الحال في الإمارات، حيث حصلت المرأة على حق المشاركة في عضوية المجلس الوطني (البرلمان الاتحادي) في عام 2006م وتمّ تعيين (9) سيدات[3]، وكانت السعودية أخر الدول العربية التي سمحت للمرأة الحق في المشاركة في مجلس الشورى السعودي، حيث بدأت مشاركتها في المجلس منذ عام 2013م.

وفيما يلي جدولاً يؤرشف تاريخ حصول المرأة العربية على حق الترشّح للبرلمان، كما يلي[4]:

الجدول 2: تاريخ حصول المرأة على حق الترشّح للبرلمان في الدول العربية

الدولة	سنة حصول المرأة على حق الترشّح	سنة دخولها مجلس النواب/ الشعب/ الشورى / الأعيان
لبنان	1952	1953
سوريا	1953	1958
مصر	1956	1957
الصومال[5]	1956	1979
جزر القمر	1956	2015
تونس	1959	1959
موريتانيا	1961	1986
الجزائر	1962	1962

(1) ابتسام الكتبي، مرجع سابق، ص 115.
(2) حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 67.
(3) صالحة سهيل العامري، دور المرأة الإماراتية في المشاركة السياسية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2013، ص 51.
(4) انظر: - حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 140 (الملاحق)
- عبد العليم عبد الكريم صالح، مرجع سابق، ص 11 (الملاحق) .
(5) Inter-Parliamentary Union. (2023). global data on national parliaments, Somalia, House of the People . https://2u.pw/0pKmjE

المغرب	1963	1977
السودان	1964	1965
ليبيا	1964	2006
الأردن	1974	1987
العراق	1980	1980
جيبوتي	1986	2008
اليمن	1990	1993
سلطنة عُمان	1996	1997
فلسطين	1996	1996
قطر	1998	1999
البحرين	2002	2002
الكويت	2005	2006
الإمارات	2006	2006
السعودية	2013	2013

الفرع الثاني: مؤشّرات المشاركة البرلمانية للمرأة العربية

تقول الباحثة (روكسان فان روسن) في دراسة صدرت لها في عام 1983م حول دور المرأة العربية في التنمّية: "أن الوضع الذي يمكن من خلاله التعرّف على النّساء في الشرق الأوسط وعلى أدوارهن في هذه المجتمعات هو وضعٌ لا يزال بعيد المنال"[1].

لذلك اتّفقُ أهل الاختصاص في القانون والسياسة أن إطلاق الحريات السياسية للمرأة من خلال التشريعات والقوانين ودعم مشاركتها في مراكز العمل السياسية الحزبية والمدنيّة، قد يُساهم في تعزيز مؤشرات حضورها في السلطات التشريعية والتنفيذية، بحيث تجد الرضا والقبول من جانب الناخبين في المجتمع (رجالاً وإناثا)، وتُتاح لها الفرصة لتقديم أدوارٍ برلمانية فاعلة[2]، ومستوى تمثيل يجذب اهتمام القواعد الشعبية والحزبية، وهذا ما أثبتته تجربة المرأة البرلمانية اليوم في المجتمعات المتقدّمة.

(1) عبد العليم عبد الكريم صالح، مرجع سابق، ص 35.
(2) هويدا عدلي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 16.

ورغم إقرار معظم دساتير وقوانين الدول العربية لمبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، دون تمييز باللون أو الجنس أو الدين، كما رأينا ذلك سابقاً في الدساتير العربية، إلا أن الواقع السياسي للمرأة العربية، لا يعكس تمثيلاً يتناسب مع حضورها الاجتماعي والديمغرافي والتعليمي والثقافي، حيثُ يقدّم الواقع صورة مغايرة لدور ومكانة المرأة في البرلمان خاصة، ومؤسسات الدولة السيادية عامةً، رغم إطلاق الحريات السياسية وتشريع جملة الأنظمة التي تعززّ دورها السياسي منذ عقود مضت.

ذلك أن القضية لا تتعلّقُ بفكرة "الحريّة المنقوصة" عربياً بالمطلق، بقدر ارتباطها بطبيعة النظم السياسية العربية، فمن الغرابة أن نجد مشاركةً ظاهرةً للعيان للمرأة في برلمانات الدول ذات الأنظمة "المُغلقة" أو الحزب الواحد، مقارنة بحضور باهت للمرأة البرلمانية في النظم السياسية التشاركية أو متعددة الأحزاب والحريات[1]، والسبب -برأينا- أن مشاركة المرأة العربية البرلمانية تتعلق بطرفي المعادلة الداخلية والتوازن السياسي، حيث يزداد حضورها في النظم الشموليّة (الفردية) من قبيل التعبئة السياسية والولاء للسلطة السياسية الحاكمة، ولا يتعلق الأمر مطلقاً بمساحة الحرية السياسية في تلك البلاد، فيما يضعفُ حضورها في الدول الديمقراطية أو شبه الديمقراطية أو النظم السياسية المتعددة، لغياب عناصر "التأثير والقوة والقدرة" وصعوبة المنافسة في بيئة حزبية شديدة التعقيد.

وبمقارنة مشاركة المرأة العربية على الصعيدين القاري والعالمي، نجد أن مشاركة المرأة في الدول العربية منخفضة للغاية، بسبب استمرار تهميش دور المرأة السياسي، فحسب الأرقام الرسمية العالمية، كانت نسبة مشاركة المرأة العربية في البرلمانات الوطنية في عام 1990م (3.895)، ثم انخفضت في عام 1997م إلى (3.7%)، وارتفعت في عام 2003م إلى (6%) ثم ارتفعت في عام 2006م الى (9.3%) فقط، واستمرت مشاركتها في البرلمانات العربية بالارتفاع تدريجياً، فوصلت إلى ما نسبته (17.4%) في عام 2013م، ثم ارتفعت بشكل جيد إلى ما نسبته (19.02%) في عام 2018م، وما لبث أن انخفضت المشاركة في عام 2019م الى ما نسبته (18%)، ثم ارتفعت لأعلى نسبة مشاركة لها في تاريخ المرأة العربية المعاصر في عام 2020م الى (20%)، وعادت للانخفاض مرة أخرى في عام 2022م الى ما نسبته (18%).

ومن خلال قراءة سريعة لمؤشّرات المشاركة البرلمانية للمرأة على الصعيد العربي الإجمالي، نجد أن حضورها في الحياة السياسية لا يعكس صراحة كفاءتها وقدراتها في المجتمعات العربية، فالمعدّل العام لمشاركة المرأة في البرلمانات العربية لعام 1995م كان بنسبة (3.4%) ولم يتجاوز حتى نهاية عام 2010م حاجز الـ(10%) وهي أدنى نسبة تمثيل على مستوى البرلمانات العالمية، حيث كان معدل حضور المرأة في البرلمان على الصعيد العالمي عام 1995م ما نسبته (11.6%) وارتفع في عام 2008م الى (18.4%) ، فيما تتجاوز منطقة جنوب أسيا نسبة تمثيل النساء في البرلمان حاجز الـ(15%) عام 2008م، وكذلك الحال في شرق أسيا بنسبة (11%) وفي إفريقيا بنسبة (16%) وفي أوروبا الوسطي والشرقية بنسبة (29%) وفي أوروبا الغربية بنسبة (265%)، هذه النسب مجتمعة لعام 2008م، حسب تقارير الاتحاد البرلماني الدولي[2].

أما دليل بيانات عام 2021م لمختلف قارات العالم، فيبين أن نسبة مشاركة المرأة في البرلمانات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تبلغ (17%) وهي قريبة من مشاركة المرأة في الوطن العربي بنسبة (18%) كما وضّحنا سابقا، وهي النسب الأقل عالمياً، أما في أمريكا الشمالية تبلغ النسبة (29%) وفي جنوب أسيا يبلغ معدل المشاركة (19%) وفي دول الكاريبي بنسبة (34%) وفي أوروبا الغربية وأمريكا اللاتينية بلغت النسبة اليوم (33%) وفي أوروبا الوسطى (31%)[3].

(1) مصطفى محمد سعد، المشاركة السياسية للمرأة العربية: دراسة حالة مصر وليبيا، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية، القاهرة، 14 تشرين الأول 2017م. https://democraticac.de/?p=50046.
(2) المرجع نفسه.
(3) المرجع نفسه.

وفي دراسة صدرت عن صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة بعنوان **"تقدّم نساء العالم 2009/2008: من يتحمّل المسؤولية أمام المرأة"**[1]، بيّنت أنه في ظل ضعف تقدّم النساء في المواقع السياسية، خاصة البرلمانية، فان المرأة في الدول المتقدمة -التي تزيد فيها نسبة مشاركة المرأة البرلمانية عن (20%)- تحتاج الى عشرين عاماً للوصول الى منطقة التعادل، أي المنطقة الي تتعادل فيها مشاركة المرأة مع الرجل، وهي بين النسب (40%-60%).

أما الدول الأخرى، ومنها الدول العربية، فسوف تحتاج الى حوالي أربعين عاماً للوصول الى منطقة التعادل أعلاه، وذلك وفق نسب التقدّم البطيء للمرأة العربية في البرلمان خلال /العقود الثلاثة الأخيرة، وهذا تحليلٌ سليمٌ من الناحية التاريخية والمؤشرات الرقميّة اليوم، حيث كانت نسبة مشاركة المرأة العربية في البرلمانات الوطنية عام 1990م (3.8%) تقريبا، وبعد أكثر من ثلاثين عاماً (2022) بلغت النسبة فقط (18%) أي أن نسبة الزيادة كل عشر سنوات لم تتجاوز (6%)، وبالتالي من المتوقع أن تصل مشاركة المرأة العربية الى منطقة قريبة من التعادل بين (35-50%) في عام 2048م[2]، بحسب تفسير مؤشرات دراسة الأمم المتحدة أعلاه

المبحث الثاني : تحليل ومقارنة المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية خلال الفترة (2015-2023)

لا شكّ أن متوسط نسب حضور المرأة العربية في البرلمانات الوطنية؛ مقارنة بحضورها في المجالس البرلمانية في دول العالم -كما وضّحنا أعلاه- لا يعكس حجم الحضور الحقيقي للمرأة في ميادين السياسة ومجالس البرلمان على امتداد الوطن العربي، إذ هي مجرد مؤشرات نسبية متوسطة، بيد أن الصورة تختلف على الصعيد الوطني من دولة لأخرى، كما سنرى.

الفرع الأول: واقع المشاركة البرلمانية للمرأة العربية في البرلمانات الوطنية

بحسب نشرة الاتحاد البرلماني الدولي الخاصة بمشاركة النساء في البرلمانات العالمية لعام 2016م، خاصة المجالس المُنتخبة (النوّاب)، فقد كانت الجزائر في المركز الأول عربياً **خلال الفترة (2013-2016)**، حيث بلغت نسبة مشاركة النساء في البرلمان الجزائري (31.6%)، تلتها تونس في المركز الثاني بنسبة (31.3%) ثم السودان بنسبة (30.5%)، والعراق في المركز الرابع بنسبة (26.5%) ثم موريتانيا بنسبة (25.2%) والإمارات بنسبة (22.5%) في المجلس الاتحادي الوطني (مجلس الاتحاد).

أما باقي الدول العربية؛ فكانت نسب مشاركة المرأة في البرلمان **خلال الفترة (2014-2017)** أقل من (20%)، فالسعودية بلغت نسبة مشاركة المرأة في مجلس الشورى (19.9%)، والمغرب بنسبة (17%) وليبيا بنسبة (16%)، والأردن بنسبة (15.4%)، والصومال (13.8%)، وسوريا (13.2%)، ثم جيبوتي (12.7%)، والبحرين (7.5%)، ولبنان (3.1%) والكويت (2%)، وسلطنة عُمان بنسبة (1.2%) في مجلس الشورى (بالانتخاب)، وفي ذيل الترتيب تأتي قطر واليمن بدون أية مقاعدة للنساء في المجالس التمثيلية المُنتخبة[3].

أما أعلى نسبة مشاركة للمرأة في البرلمانات العربية **خلال الفترة (2018-2021)** هي (50%) في المجلس الاتحادي الوطني (مجلس شورى) في الإمارات، رغم أنه حتى عام 2019م كانت أعلى نسبة (54%) في المجلس التشريعي السوداني بشقيه (المجلس الوطني ومجلس الولايات) وهي السلطة التشريعية السودانية الرسمية التي تمّ حلها في منتصف 2019م بعد عزل الرئيس عمر البشير وتشكيل مجلس انتقالي لإدارة البلاد، وبلغ عدد النساء في المجلس التشريعي السوادني بغرفتيه (152) سيدة[4]، وهي أعلى

(1) آن ماري جوتيس، تقدم نساء العالم 2009/2008، صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، نيويورك، 2009م، ص 21.
(2) المرجع نفسه، ص 22.
(3) انظر بهذا الخصوص: - تقرير المرأة العربية: تمكين إنجازات تحديات، منظمة المرأة العربية، القاهرة، 2017م، ص 11.
- البنك الدولي، "نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية خلال الفترة 1990-2019"، موقع الاتحاد البرلماني الدولي، يناير 2019. https://data.albankaldawli.org/
(4) Inter-Parliamentary Union. (Feb 2019). Women in national parliaments. https://2u.pw/1z1zjs

قيمة عدديّة لحضور النساء في البرلمانات العربية إجمالاً، فيما أدنى نسبة مشاركة حسب الأرقام الرسمية اليوم هي "صفر" في جمهورية اليمن، بعد الانتخابات التكميلية التي تبعتها لنفس مجلس النواب في عام 2019م، لكنها كانت، حسب أخر انتخابات جرت عام 2003م ما نسبته (3.6%) حيث بلغ عدد النساء في المجلسين (4) سيدات فقط، سيدة واحدة مُنتخبة في مجلس النواب، والأخريات جرى تعيينهن وفق نظام مجلس الشورى اليمني[1]، أما اليوم فقط سيدة واحدة مُعيّنة في مجلس الشوى منذ عام 2021م.

أما البيانات الحديثة لعام **2022م**، وبعد دمج مشاركة المرأة في غرف المجالس التشريعية المختلفة (الانتخاب والتعيين)، نجد تغييراً ملموساً في ترتيب الدول من حيث نسبة حضور المرأة البرلمانية العربية، حيث يوضّح الجدول أدناه آخر انتخابات وتعيينات جرت للمجالس التشريعية العربية وفق البيانات المنشورة الصادرة عن الاتحاد البرلماني الدولي لشهر (كانون الأول/ديسمبر) لعام 2022، وقد قام الباحث بصياغة الجدول أدناه من أرشيف بيانات موقع الاتحاد (بتصرّف) وتم ترتيب الدول حسب نسب المشاركة الأعلى، وذلك كما يلي:

الجدول 3: واقع مشاركة المرأة العربية في المجالس التشريعية القائمة (2018-2022) [2]

#	الدولة	مجلس (النواب/ البرلمان/ الشعب)				مجلس (الشورى/ الأعيان/ الدولة)				
		تاريخ الانتخابات	عدد المقاعد	عدد النساء	نسبة النساء %	تاريخ التعيين	عدد المقاعد	عدد النساء	نسبة النساء %	اجمالي نسبة% المشاركة
1	الإمارات	10.2019	40	20	**50**	-	-	-	-	**50**
2	الصومال	11.2021	274	54	**19.7**	7.2021	54	14	**25.9**	**45.6**
3	البحرين	11.2022	40	8	**20**	11.2022	40	10	**25**	**45**
4	مصر	10.2020	591	163	**27.6**	08.2020	300	40	**13.3**	**40.9**
5	المغرب	10.2021	395	95	**24.1**	10.2021	120	15	**12.5**	**36.6**
6	العراق	10.2021	329	95	**28.9**	-	-	-	-	**28.9**
7	الأردن	11.2020	130	16	**12.3**	10.2022	65	10	**15.4**	**27.7**
8	تونس	10.2019	217	57	**26.3**	-	-	-	-	**26.3**
99	جيبوتي	02.2018	65	17	**26.1**	-	-	-	-	**26.1**

(1) Ibid .

(2) Percentage of women in national parliaments: Ranking With editing Dec 2022). (Union. Inter Parliamentary) the table . https://2u.pw/7xv7IG and https://2u.pw/1z1zjs

10	موريتانيا	09.2018	153	31	**20.3**	-	-	-	-	**20.3**
11	سلطنة عُمان	10.2019	86	2	**2.3**	11.2019	85	15	**17.7**	**20**
12	السعودية	-	-	-	-	10.2020	151	30	**19.9**	**19.9**
13	جزر القمر	01.2020	24	4	**16.7**	-	-	-	-	**16.7**
14	ليبيا	06.2014	170	28	**16.5**	-	-	-	-	**16.5**
15	الجزائر	06.2021	407	33	**8.1**	02.2022	164	7	**4.3**	**12.4**
16	سوريا	07.2020	250	28	**11.2**	-	-	-	-	**11.3**
17	لبنان	05.2022	128	8	**6.3**	-	-	-	-	**6.3**
18	الكويت	09.2022	64	4	**6.3**	-	-	-	-	**6.3**
19	قطر	10.2021	45	2	**4.4**	-	-	-	-	**4.4**
20	اليمن [1]	04.2019	301	0	**0**	05.2021	111	1	**1.1**	**1.1**
	مجالس تشريعية معلّقة (غير قائمة)									
21	السودان [2]	04.2015	481	133	**27.7**	06.2015	71	19	**26.8**	**54.5**
22	فلسطين [3]	2006	132	17	**12.9**	-	-	-	-	**12.9**

وفيما يتعلق بالدول العربية التي تطبّق نظام الكوتا، فقد ازداد في السنوات الأخيرة عدد الدول التي تؤيّد وصول المرأة للبرلمان وفق مبدأ الحصص أو الكوتا النسبية، بهدف مواجهة القيود المجتمعية والنمطية وجملة المعوقات التي تحول دون ذلك.

وتطبّق اليوم (14) دولة عربية، من أصل (22) دولة، نظام الكوتا النسائية، في ظل أنظمة انتخابية متعددة، كما يوضّحها الجدول التالي:

(1) Inter-Parliamentary Union. (2023). global data on national parliaments, Yemen, House of Representatives, Shura Council. https://2u.pw/0pKmjE

(2) https://2u.pw/bggJLR Inter-Parliamentary Union. (Jan 2019). Percentage of women in national parliaments.

(3) تم حلّ المجلس التشريعي الفلسطيني بقرار من المحكمة الدستورية الفلسطينية في أيلول 2018م، بعد تعطّل المجلس عن العمل والانعقاد منذ عام 2007م، وانتهاء مدة ولايته في عام 2010م، وفي ظل الانقسام السياسي بين السلطة الوطنية الفلسطينية في الضفة الغربية وحركة حماس التي تشكّل حكومة مستقلة في قطاع غزة، لم يتسنّ حتى اليوم التفاهم على عقد انتخابات برلمانية ورئاسية جديدة في فلسطين. لمزيد من التفاصيل: محمد عمران، حل المجلس التشريعي الفلسطيني تداعيات قانونية وسياسية، الجزيرة نت، 23 كانون الأول 2018. https://2u.pw/tLFpNu

الجدول 4: طبيعة النظام الانتخابي والدول التي تطبّق الكوتا النسائية ومصدرها في البرلمانات العربية[1]

الدولة	النظام لانتخابي	تطبيق الكوتا	مصدر الكوتا
الإمارات	الصوت الواحد/ الهيئة الناخبة	نعم	مرسوم اتحادي
الأردن	القائمة النسبية	نعم	قانون الانتخابات
المغرب	القائمة النسبية	نعم	الأحزاب
السودان	الفائز الأول/ أغلبية	نعم	قانون الانتخابات
الجزائر	القائمة النسبية	نعم	الدستور
العراق	القائمة النسبية	نعم	الدستور
فلسطين	فردي+ قائمة نسبية (مختلط)	نعم	قانون الانتخابات
مصر	فردي + قائمة نسبية (مختلط)	نعم	الدستور
تونس	القائمة النسبية	نعم	قانون الانتخاب
ليبيا	الصوت الواحد	نعم	الدستور
موريتانيا	مختلط	نعم	قانون الانتخاب
جيبوتي	نسبي مختلط	نعم	قانونا الانتخاب والأحزاب
السعودية	تعيين ملكي	نعم	مرسوم ملكي
الصومال	محاصصة/ انتخاب غير مباشر	نعم	قانون خاص
البحرين	الفردي / الصوت الواحد	لا	-

(1) قام الباحث بإعداد الجدول وبياناته لغايات هذه الدراسة، واعتمد على المصادر التالية:

- أسماء جميل رشيد، الكوتا النسائية نشأتها، أنماطها وتطبيقاتها في العراق والدول العربية، مجلة الآداب، جامعة بغداد، العدد 137، حزيران 2021، ص 515-517.
- مالفا محمد، الكوتا النسائية: الإمارات والبحرين والكويت إصلاحات واستراتيجيات تمكين المرأة، وكالة أنباء المرأة NuJINHA"، 21 كانون الثاني 2021. https://2u.pw/YrYk6
- Inter-Parliamentary Union. (2023). Monthly ranking of women in national parliaments, Ranking as of 1st July 2023. https://2u.pw/Jd2RL1L

قطر	الفردي/ الأغلبية	لا	-
سوريا	مختلط	لا	-
الكويت	الصوت الواحد	لا	-
لبنان	القائمة النسبية	لا	-
سلطنة عمان	الصوت الواحد	لا	-
اليمن	الفائز الأول/ أغلبية	لا	-
جزر القمر	الجولتان/ الأغلبية	لا	-

الفرع الثاني: التحليل الكيفي لمشاركة المرأة العربية في البرلمانات الوطنية

نلاحظ من خلال البيانات أعلاه؛ أن الدول العربية التي تحتل المراتب السبع الأولى -باستثناء الإمارات والعراق- يتكوّن المجلس التشريعي فيها من غرفتين أو مجلسين بنظام (الانتخاب والتعيين)، وهذا الأمر يُسهم في زيادة حضور المرأة العربية في البرلمانات التي تأخذ بنظام الغرفتين، بعكس باقي الدول العربية مثل (السعودية، قطر، الكويت، لبنان، مصر.. الخ) التي لديها مجلس تشريعي واحد.

وتعتبر تجربة المرأة في جمهورية اليمن هي الاستثناء الوحيد والغريب في الوطن العربي، وربما العالم، حيث خرجت عن قاعدة "التناسب الطردي" بين عدد المجالس ونسبة حضور المرأة فيها، حيث لم ينعكس وجود مجلس تشريعي مكوّن من غرفتين على ارتفاع نسبة مشاركة النساء اليمنيات في البرلمان!

ويتّضح من خلال تحليل بيانات الجدول أعلاه، والنسبُ الواردةُ فيه، أن ترتيب الدول العربية من حيث نسب مشاركة المرأة في البرلمان، قد تغيّر بشكل واضح في تشكيلات المجالس القائمة حالياً، مقارنة بواقع مشاركة المرأة البرلمانية في المجالس التشريعية خلال العقدين الماضيين (2002-2022)، فقد أصبحت دول الخليج تنافس بلاد الشام ودول شمال إفريقيا في صدارة الترتيب، فيما تراجع ترتيب دول عربية من إفريقيا مثل (الجزائر والسودان وموريتانيا وتونس) في معدلات مشاركة المرأة في البرلمان.

وعليه، نجد أن ترتيب الدول العربية من حيث نسب مشاركة المرأة في البرلمانات الوطنية القائمة اليوم، أصبح كما يلي:

- **الإمارات العربية المتحدة:** احتلت **المرتبة الأولى** في نسبة حضور النساء في المجلس الوطني الاتحادي، حيث حصدت النساء نصف مقاعد المجلس بالتساوي مع الرجال، إذ شاركت (20) سيدة إماراتية بما نسبته (50%) من مجموع مقاعد المجلس البالغة (40) مقعداً. وبهذه النسبة، أصبحت الإمارات الأولى عربياً والرابعة عالمياً في نسب تمثيل النساء في البرلمان[1].

(1) الإمارات الأولى عربياً والرابعة عالمياً في نسبة تمثيل النساء بالبرلمان، قناة CNN Arabic، 21 شباط. https://2u.pw/DHtIlK

وتم الإعلان عن تشكيل المجلس الوطني في نوفمبر/تشرين الثاني 2019م، علماً أن نسبة مشاركة المرأة في المجلس الذي سبقه كانت (22.5%) بواقع (9) سيدات فقط[1]، وهو مجلس تشريعي بمهام استشارية يجري تشكيله وفق نظام الانتخاب والتعيين مناصفة.

- **جمهورية الصومال:** في **المرتبة الثانية**، حيث شغلت المرأة الصومالية في مجلس عام 2012 نسبة (7%) من مقاعد البرلمان الصومالي، وقفزت هذه النسبة الى أكثر من (45%) مرة واحدة في المجلس التشريعي، النوب والشيوخ، المتشكّل في عام 2017م[2]، أما في انتخابات عام 2021م، فقد ضمّ مجلس النواب (54) نائبة من أصل (274) نائباً من أعضاء البرلمان بنسبة بلغت (19.7%)، وذلك بعد تعديل الدستور عام 2013م وزيادة نسبة تمثيل النساء في البرلمان للنسب أعلاه، أما مجلس الشيوخ والذي يمثل الولايات، فقد ضمّ (14) امرأة من أصل (54) شيخاً بنسبة بلغت (25.9%)[3].

وكانت الدساتير الصومالية السابقة منذ مطلع الألفية الجديدة، ومنها الميثاق الانتقالي المعمول به حاليا، قد نصت على تخصيص (12%) من مقاعد البرلمان للنساء، لكن رفضت أغلب القبائل الصومالية الالتزام بهذه "الكوتا" النسائية، ما أدى الى تهميش دور المرأة سياسياً حتى جرى إنصافها في المجالس البرلمانية الأخيرة، وهو حضور ممتازٌ للغاية في ظل مسيرة نضال المرأة الصومالية[4].

- **مملكة البحرين:** جاءت في **المرتبة الثالثة** من حيث نسب مشاركة المرأة في المجلس التشريعي (النواب والشورى)، حيث شهدت انتخابات مجلس النواب البحريني لعام 2022 حصول النساء على (8) مقاعد من أصل (40) مقعداً، بنسبة بلغت (20%)، وهي أعلى نسبة مشاركة منذ بداية الانتخابات عام 2002م، فيما بلغ عدد المترشحات في انتخابات عام 2017م (39) سيدة من أصل (293) مرشحاً[5]، كما ترأّس مجلس النواب البحريني السابق السيدة "فوزية زينل" وهي أول سيدة تنتخب من جانب المجلس لهذا المنصب النيابي الرفيع[6].

كما تمّ تعيين (10) سيدات في مجلس الشورى البحريني نهاية 2022م، ليرتفع بذلك عدد النساء في المجلس التشريعي الى (18) سيدة من أصل (80) عضواً بنسبة إجمالية بلغت (45%)[7]، وقد كان عدد النساء البحرينيات في مجلس النواب السابق، عام 2014، ثلاث سيدات فقط بنسبة (7.5%)، وهي ثاني أعلى نسبة مشاركة في مجلس التعاون الخليجي بعد دول الإمارات.

- **جمهورية مصر**: جاءت في **المرتبة الرابعة**، حيث كانت نسبة مشاركة النساء في البرلمان الحالي بحدود (27.6%)، إذ وصل لقبة مجلس الشعب المصري في انتخابات 2020م (163) سيدة من أصل (591) عضواً[8]، وهي أعلى نسبة لتمثيل النساء في برلمان مصر منذ ثورة يوليو 1952م، حيث تشير البيانات الرسمية أن نسبة تمثيل المرأة في مجلس الشعب المصري خلال

(1) واقع المرأة العربية في ظل النظم الانتخابية في المنطقة العربية، سلسلة تقارير عن المرأة والانتخابات في العالم العربي، شبكة الانتخابات في العالم العربي، عمّان، كانون الأول، 2009م، ص 9.
(2) وكالة الاناضول، منح النساء ثلث مقاعد برلمان الصومال: تمسك حكومي ورفض مجتمعي، 10 كانون الأول 2016. https://www.aa.com.tr/ar
(3) Inter Parliamentary Union. (2022) Somalia: Upper House and House of the People. https://2u.pw/Bit6zC
(4) مركز مقديشو للبحوث والدراسات، البرلمان الصومالي الجديد: التركيبة والكتل السياسية، 28 كانون الأول 2016. https://2u.pw/g77F3X
(5) إعلان أسماء جميع الفائزين في انتخابات النواب والبلديين المرأة تفوز بـ 10 مقاعد، صحيفة أخبار الخليج، 2 كانون الأول 2018. https://2u.pw/v9a3Tw
(6) أول امرأة على رأس مجلس النواب البحريني، قناة الحرة، 12 كانون الأول 2018. https://www.alhurra.com/a
(7) البحرين: انتخابات نيابية وسط غياب بارز للمعارضة، وكالة فرانس24، 12 تشرين الثاني 2022. https://2u.pw/MBpI7H
(8) Egypt:Union. (2021). women in national parliaments Inter Parliamentary House of Representatives. https://2u.pw/f54Mxw

نصف قرن تراوحت بين (2-9%) كأقصى حد[1]، ومع أن مصر أول دولة عربية تستخدم نظام "الكوتا" في عام 1964م[2]، إلا أن التعديلات الدستورية التي جرت عام 2010م ساهمت في رفع نسبة المشاركة النسائية في البرلمان الى (12.7%)، ثم ارتفعت في انتخابات المجلس الحالي، كما وضّحنا آنفاً.

أما مجلس الشيوخ المصري، الذي جرى انتخابه في آب/أغسطس 2020م، فقد وصل إليه (40) سيدة مصرية من أصل (300) عضواً، وبالتالي فإن نسبة مشاركة المرأة المصرية في المجالس التشريعية بلغت اليوم ما نسبته (40.9%)[3] وهي أعلى نسبة تصل إليها المرأة المصرية، ما يُشكّل إضافة لافتة لحضورها ودورها في السلطة التشريعية.

- **المملكة المغربية:** وجاءت في **المرتبة الخامسة**، حيث شهدت مشاركة المرأة المغربية في الحياة البرلمانية ارتفاعاً ملحوظاً منذ عقدين، وتحديداً منذ انتخابات عام 2002م، إذ حصلت المرأة في تلك الانتخابات على (35) مقعداً من أصل (325) مقعداً في المجلس التشريعي، ما يعادل (10.7%) وهي نسبة مرتفعة للغاية مقارنة بنسبة مشاركتها خلال الفترة (1997-2001) والتي لم تتجاوز (0.6%)، ثم ارتفعت نسبة مشاركتها خلال المجلس التشريعي للفترة (2001-2015) فوصلت الى ما يقارب من (17%)[4].

أما اليوم، فتبلغ نسبة مشاركة المرأة المغربية في مجلس النواب (24.1%) بواقع (95) مقعداً من أصل (395) مقعداً، فضلاً عن حضورها في مجلس المستشارين (الغرفة الثانية للبرلمان) بنسبة (12.5%) بواقع (15) مقعداً من أصل (120) مقعداً، وبالتالي أصبح تمثيلها في البرلمان التشريعي المغربي متميزاً مقارنة بالعقود الماضية، بنسبة إجمالية بلغت (36.6%)[5].

- **جمهورية العراق:** في **المرتبة السادسة**، بعد أن كانت رابعاً في عام 2016م، ويعتبر حضور المرأة في مجلس النواب العراقي متميزاً قياساً على عدد حضور النساء البالغ (95) سيدة في مجلس النواب الحالي لعام 2021 من أصل (329) نائباً بنسبة بلغت (28.9%)[6]، علماً أن مشاركتها خلال أكثر من ثلاثة عقود لم تتجاوز حاجز الـ(10.8%)، ولكن بعد إقرار الدستور العراقي الجديد عام 2004م ورفع نسبة تمثيل النساء في البرلمان، وفق نظام الكوتا (25% كحد أدنى)، أي ربع المقاعد النيابية[7]، شهدت المجالس النيابية ارتفاعاً متوالياً وصل لحده الأعلى في انتخابات مجلس النواب لعام 2021م.

- **المملكة الأردنية الهاشمية:** وجاءت في **المرتبة السابعة**، حيث ارتفعت نسبة حضور المرأة الأردنية في البرلمان بشقيه (النواب والأعيان) منذ مطلع الألفية الجديدة، فقد كانت نسبة مشاركتها خلال البرلمانات السابقة (2001-2009) منخفضة للغاية تتراوح بين (1.3-6.4%)، رغم تطبيق نظام الكوتا النسائية منذ عام 2003م وتخصيص (6) مقاعد للنساء في مجلس النواب[8].

---

(1) Ibid.
(2) كسر السقف الزجاجي: حالة المرأة المصرية خلال النصف الأول من عام 2009م، مرصد أوضاع النساء، المركز المصري لحقوق المرأة، القاهرة، 2009.
(3) أحمد شوشة، مجلس الشيوخ المصري: انتخابات بلا ضجيج ومجلس بصلاحية محدودة، بي بي سي، 8 آب 2022. https://2u.pw/r0lixL
(4) واقع المرأة العربية في ظل النظم الانتخابية في المنطقة العربية، مرجع سابق، ص 6.
(5) البنك الدولي، نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية (المغرب) خلال الفترة 1997-2021، الاتحاد البرلماني الدولي، يناير 2022م https://2u.pw/x8wkeO
(6) Inter Parliamentary Union. (2021). women in national parliaments, Iraq Council of Representatives of Iraq. https://2u.pw/fqD927
(7) حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 75.
(8) مركز الدراسات والبحوث التشريعية، تعزيز دور المرأة في البرلمان، مجلس النواب الأردني، عمان، 2015م، ص3 وما بعدها.

لكن ارتفعت نسبة مشاركة المرأة في انتخابات مجلس النواب السابع عشر (2013-2015) الى ما يعادل (12%) بعد رفع حصة المرأة (الكوتا) الى (15) مقعداً، فوصلت للقبة (18) نائبة من أصل (150) عضواً منتخباً، منهن (3) سيدات وصلن المجلس من خلال الانتخاب بنظام القوائم المحلية والوطنية[1].

فيما تبلغ مشاركة المرأة في مجلس النواب الحالي التاسع عشر (2020-2024) ما نسبته (12.3%) بواقع (16) نائبة من أصل (130) نائباً، وجرت الانتخابات عام 2020م وفق نظام الكوتا النسائية أيضاً، كما شاركت المرأة في مجلس الأعيان، حيث تمّ تعيين (10) سيدات من أصل (65) عضواً، بنسبة الثلث، وبالتالي، فإن المجلس الحالي يمثّل ثاني أعلى نسبة مشاركة للمرأة الأردنية في مجلس الأمة[2]، بعد المجلس الثامن عشر الذي بلغ إجمالي نسبة مشاركة المرأة فيه (30%).

- **جمهورية تونس:** احتلت **المرتبة الثامنة**، بعد أن كانت في المرتبة الأولى عربياً حتى عام 2018م، حيث بلغت نسبة النساء في المجلس السابق (35.9%) بواقع (78) سيدة من أصل (217) عضواً، لكن وفق نتائج انتخابات تشرين الأول لعام 2019م انخفضت نسبة المشاركة بشكل ملحوظ، حيث بلغ عدد النساء في البرلمان الجديد (57) نائبة فقط، من أصل (217) عضواً، أي ما نسبته (26.3%).

وتعتبر تونس من النماذج المشرفة عربياً منذ عقود، فقد كانت نسبة مشاركة المرأة في انتخابات عام 2009 (28%) وارتفعت عام 2014 الى (31.6%)، وأقل نسبة وصلتها (11.5%) كانت في انتخابات عام 1999م[3]، وقد تقدّمت على غالبية الدول العربية في مجال مشاركة المرأة السياسية، كما تبنّت الجزائر في عام 2012م نظام متعدد الأحزاب وطبّقت مبدأ "الكوتا النسائية"، ما ساهم في زيادة عدد البرلمانيات الجزائريات[4].

- **جمهورية جيبوتي:** في **المرتبة التاسعة**، حيث بلغت نسبة مشاركة المرأة في برلمان عام 2018م (26.1%) بواقع (17) سيدة وصلت البرلمان من أصل (65) عضواً، وقد كانت مشاركة المرأة في السياسة والبرلمان "خجولة" للغاية، فخلال الفترة (1990-2002) لم تتواجد أية سيدة في المجالس التمثيلية، ثم بعد التعديلات الدستورية وفرض نظام الحصص النسائية والاهتمام بتعزيز دور المرأة في جيبوتي، شهدت انتخابات عام 2003م مشاركة فاعلة للنساء، وبلغت نسبة مشاركة المرأة في الجمعية الوطنية (10.8%) وارتفعت في انتخابات برلمان (2007-2012) الى (13.8%) حتى وصلت الى أعلى نسبة مشاركة في المجلس الحالي (2018-2023)[5].

وينصُّ دستور جيبوتي، بعد التعديلات الأخيرة في عام 2010م، بأن يتكون المجلس التشريعي من غرفتين: الجمعية الوطنية ومجلس الشورى، لكن لم يتمّ الإعلان عن تشكيل مجلس الشورى حتى اليوم.

- **جمهورية موريتانيا:** في **المرتبة العاشرة**، وبلغت نسبة مشاركة النساء في الجمعية الوطنية لسنة 2018م (20.2%) بواقع (31) سيدة من أصل (153) عضواً، وفي المجلس السابق (2013) تمكّنت من تجاوز سقــف التمثيل المحددّ، حيث ضمّت

(1) المرجع نفسه.
(2) ملف الانتخابات النيابية الأردنية، الهيئة المستقلة للانتخابات، 29 تموز 2020. https://2u.pw/QphW0t
(3) Inter Parliamentary Union. (2021). women in national parliaments: Tunisia Assembly of People's Representatives. https://2u.pw/YUR2qK
(4) نوال لصلج، واقع وآفاق التمثيل النيابي للمرأة في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة 20 أوت 1955م، الجزائر، العدد 3، كانون الثاني 2017، ص119.
(5) Inter Parliamentary Union. (2023). women in national parliaments Djibouti :National Assembly. https://2u.pw/5daOXX

الجمعية (21) سيدة، أي ما نسبته (22%)[1]، فيما وصلت أعلى نسبة مشاركة نسائية في البرلمان الموريتاني الى (25%) خلال الفترة 2014-2017 .

- **سلطنة عُمان:** جاءت في **المرتبة الحادية عشر**، وبلغت نسبة المشاركة النسائية في مجلس الشورى في انتخابات تشرين الأول 2019م (2.3%)، بواقع فوز (سيدتين) فقط من أصل (86) عضواً، لكن جرى تعويض هذا الأمر في مجلس الدولة (الغرفة التشريعية الأولى) بتعيين (15) سيدة في تشرين الثاني 2019م بنسبة بلغت (17.7%)، فارتفعت نسبة مشاركة المرأة في المجلس التشريعي العُماني إلى (20%)[2].

ويبدو أن تمثيل المرأة العُمانية في مجلس الشورى متواضعاً، مقارنة بحضورهن في مجلس الدولة، ففي الفترة الثامنة (2015 - 2019) وصلت المجلس سيدة واحدة، فيما ضّم مجلس الدولة المعيّن (13) امرأة من مجموع (84) عضواً، وكذلك الحال في المجالس السابقة.

أما الدول العربية التي انخفضت فيها نسبة مشاركة المرأة البرلمانية عن (20%) هي كالتالي:

- **المملكة العربية السعودية:** فقد شارك في مجلس الشورى لعام 2016 (30) سيدة من أصل (150) عضواً بنسبة بلغت (19.9%) وهي نسبة متميّزة، مقارنة بأرشيف مسألة حقوق المرأة السياسية في السعودية، حيث لم يسبق أن شاركت امرأة سعودية في مجالس الشورى قبل ذلك[3].

- **جمهورية جزر القمر:** بلغت نسبة مشاركة النساء في جمعية الاتحاد التشريعي (6%) خلال الفترة (2015-2020) لكن نسبة المشاركة ارتفعت إلى (16.7%) في جمعية الاتحاد الحالية المنتخبة خلال الفترة (2020-2025)، حيث وصل إلى قبة البرلمان (4) سيدات من أصل (24) عضواً.

- **دولة ليبيا:** خاضت المرأة لأول مرة غمار الانتخابات النيابية في عام 2014م، حيث ساهم الدستور الجديد للبلاد في وصول (30) سيدة الى مجلس النواب من أصل (188) مقعداً، بنسبة (16%)[4]، وهو تقدم ملحوظ في مشاركة المرأة السياسية في ليبيا، مقارنة بحداثة التجربة التشريعية والانتخابية في البلاد، مع العلم أنه جرى تعيين النساء بنسب بسيطة في المجالس الشعبية الجماهيرية خلال الفترة (2005-2010).

- **جمهورية الجزائر:** كانت تحتل المرتبة الأولى حتى عام 2016 بنسبة مشاركة بلغت (38.6%) في البرلمان الجزائري بشقّيه، لكن في انتخابات عام 2021م تراجع تصنيفها إلى المراتب الأخيرة عربياً، في ضوء خسارة النساء الجزائريات لثلثي مقاعدهن في المجلس التشريعي، حيث حصلن على ما مجموعه (33) مقعداً فقط من أصل (407) مقاعد، وبنسبة (8.1%) في المجلس الشعبي الوطني، كما حصلن على (7) مقاعد في مجلس الأمة من أصل (164) مقعداً وبنسبة (4.3%) فقط[5].

(1) - وليد قرضاب، المرأة العربية في السلطة التشريعية مظلومة: وتجارب متفاوتة لـ"الكوتا"، صحيفة القبس، العدد (12926)، 24 أيار، 2009. ص 58.
- منظمة المرأة العربية، المرأة العربية: تمكين انجازات تحديات، مرجع سابق، ص 13.
(2) بالأرقام.. مشاركة المرأة العُمانية في انتخابات مجلس الشورى، شبكة الانتخابات في العالم العربي، 3 تشرين الأول 2019. https://2u.pw/hMZDua
(3) Inter Parliamentary Union. (2022). women in national parliaments, Saudi Arabia Shura Council. https://2u.pw/hNGoFM
(4) مصطفى محمد سعد، مرجع سبق ذكره.
(5) ملف الانتخابات البرلمانية الجزائرية 2021م، شبكة الميادين، 1 حزيران 2021. https://2u.pw/pSEuNL

- **جمهورية سوريا:** تعتبر نسبة مشاركة المرأة في مجلس الشعب المُنتخب عام 2016م (13.2%)، هي أعلى نسبة وصل لها التمثيل النسائي السوري منذ عقود طويلة[1]، إذ لم تتجاوز مشاركة المرأة في سوريا-مثلاً- منذ عام 1980م حاجز الـ(10%)، إلا في انتخابات 2003م، حيث وصلت نسبة المشاركة (12%)، أما في أخر انتخابات لمجلس الشعب السوري في عام 2020م، فقد حصلت المرأة على (28) مقعداً من أصل (250) مقعداً، بنسبة بلغت (11.2%)[2].

ونلاحظ أن باقي الدول العربية التي تتذيّل قائمة الجدول أعلاه، لم تتجاوز نسبة حضور النساء في البرلمان حاجز الـ(10%):

- **جمهورية لبنان**: حيث حصلت المرأة في مجلس النواب اللبناني عام 2022م على (8) مقاعد من أصل (128) مقعداً، بنسبة مشاركة بلغت (6.3%).

- **دولة الكويت**: حصلت المرأة الكويتية على ما نسبته (6.3%) في انتخابات مجلس الأمة عام 2022م، بعد أن حصدت (4) مقاعد فقط من أصل (64) مقعداً.

- **دولة قطر:** انضمّ لمجلس الشورى في عام 2021م سيدتين -لا غير- بنسبة بلغت (4.4%)[3].

- **جمهورية اليمن:** تذيّلت قائمة الدول العربية الأدنى مشاركة للمرأة في المجالس التشريعية، بنسبة (1.1%) في أخر انتخابات جرت عام 2003م[4]، وما زال المجلس منعقداً حتى اليوم، بعد إجراء انتخابات تكميلية عام 2019م للمقاعد الشاغرة، في ضوء صعوبة الإعلان عن انتخابات برلمانية جديدة، بسبب الاضطرابات والأزمات التي مرّت بها اليمن خلال العقدين الماضيين[5].

ونلاحظ أن هناك دولتين شهدتا حضوراً متميزاً للنساء في البرلمان في أخر مجلس جرى انتخابه، قبل الإعلان عن حل البرلمان، وهما:

- **جمهورية السودان:** التي كانت تحتل **المرتبة الأولى** من حيث حضور النساء في المجلس التشريعي بشقّيه (المجلس الوطني ومجلس الولايات) حتى عام 2019م، بنسبة بلغت (54.5%)، قبل أن يتم الإعلان عن حلّ السلطة التشريعية في البلاد في نفس العام، إلا أن تجربة المرأة السودانية البرلمانية من التجارب العربية الملفتة للانتباه، وذلك لحجم ونسبة حضور النساء السودانيات في المجلس التشريعي بغرفتيه، كما أن السودان سجّلت أول حالة انتخاب نائبة في مجلس النواب السوادني على الصعيدين العربي والشرق الأوسط، في وقت مبكر للغاية، في عام 1965م[6]، كما ذكرنا آنفاً .

- **دولة فلسطين،** جرت فيها أخر انتخابات عام 2006م وكانت نسبة حضور النساء (13%) وهي نسبة مقبولة مقارنة بعدد أعضاء مجلس النواب، حيث وصلت (17) سيدة للمجلس من أصل (132) عضواً.

(1) Inter Parliamentary Union. (2021). women in national parliaments, Syrian Arab Republic People's Assembly. https://2u.pw/yqwOjX

(2) سلوى زكزك، النساء والانتخابات، شبكة المرأة السورية، 10 أب 2020. https://2u.pw/MKCH7h

(3) البنك الدولي، نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية: Qatar, Lebanon, Kuwait, Yemen, Rep خلال الفترة 1997-2021، الاتحاد البرلماني الدولي، كانون الثاني 2022م. https://2u.pw/3WuWwx

(4) ماذا حصدت المرأة العربية في 2018؟ قناة التاسعة التونسية، 28 كانون الأول 2018. https://2u.pw/2grsXA

(5) كان من المقرر أن ينتهي عمل البرلمان اليمني (مجلس النواب والشورى) بشكل قانوني في عام 2009م، بعد مرور ست سنوات على انتخابات 2003، لكن أجّلت الحكومة وأحزاب المعارضة الانتخابات لعام 2011م، مع استمرار عمل المجلس بنفس أعضائه، ثمّ تجمّد عمل المجلس حتى عاد للاجتماع في عام 2016م، وأجريت انتخابات تكميلية للمقاعد الشاغرة عام 2019م، وقد خسرت المرأة اليمنية مقاعدها الثلاثة في المجلس منذ عام 2003م، وبقيت سيدة واحدة في مجلس الشورى. انظر: مجموعة باحثين، صراع البرلمانات اليمنية، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، صنعاء، نيسان 2019م، ص 4-8.

(6) بدون مؤلف، المرأة السودانية والانتخابات: جدلية الاستغلال والتمكين، مركز اختيار لدراسات وأبحاث النوع الاجتماعي، القاهرة، كانون الأول 2015م، ص 31.

ختاماً، إن ترتيب الدول العربية في نسب تمثيل النساء في البرلمانات الوطنية، كما ورد في الجدول والأرقام أعلاه، لا يعكس بالضرورة قوة المشاركة البرلمانيّة للمرأة في صنع القرار والتشريع، ولا يمثّل أيضا حالة صحيّة للتقدم المطلوب إحرازه من جانب المرأة في ميادين السياسة والبرلمان، لكنه مطلوب في هذه المرحلة، لتعزيز الدور السياسي للمرأة في المجتمعات العربية، وتمكينها برلمانياً، خاصة في المجالس التمثيلية المُنتخبة.

مع العلم أن بعض الدول التي تتكوّن فيها السلطة التشريعية من غرفتين، لا تتعدّى مشاركة المرأة في البرلمان الإجراءات الشكليّة، فيكون حضورها باهتاً، بحكم جملة من المتغيرات والتحديات التي أشرنا إليها في بداية الدراسة.

على الرغم من جملة التدابير التي اتخذتها الدول العربية لتسهيل وصول المرأة الى البرلمان أو المواقع السياسية، إلا أن هذا الإجراءات لم تكن كافية بما يلزم للتصدي لضعف المشاركة البرلمانيّة، ذلك أن المسألة تتعدى فكرة تخصيص مقاعد معينة أو فرض "الكوتا" كأمر واقع، دون أن يتزامن ذلك مع تغيير "عقلية" النظم السياسية والاجتماعية التي تعكس قيماً "ذكورية" أكثر من الإيمان بالحقوق الطبيعية والمكتسبة للمرأة التي يُفترض أنها تساوي بين الرجل والمرأة في كافة ميادين الحياة.

أين من هنا؟

ورغم إيماننا بالجهود الطيبة التي تبذلها أغلب الدول العربية اليوم لتخفيف وطأة الفجوة بين الجنسين في مختلف المجالات، خاصة في مجال التمكين السياسي والبرلماني، إلا أن محدودية وضعف المشاركة البرلمانيّة للمرأة العربية في البرلمانات الوطنية هي حصيلة جملة كبيرة ومتنوعة من التحديات والقيود الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية والقانونية والموروث (العادات والتقاليد)، والتي في إطارها العام تقيّد حقوق المرأة عامة، والسياسية خاصة، في نسق تقليدي متوارث أو "تنميط" نوعي يتعلق بمهام المرأة الأزلية حيث الضعف "البيولوجي" والأسرة والتربية بصفتها "مُعالة" من جانب الرجل "المُعيل" .

إن وجود المرأة في المجالس البرلمانية هو خدمةٌ مباشرة للسلم الاجتماعي والتنّوع الثقافي والنمو الاقتصادي والتمكين الديمقراطي؛ ويخلق حالة من الحوار المجتمعي التي تسهم في رفع منسوب حضور المرأة في الحياة السياسية من خلال الاشتباك المباشر مع قضايا الوطن ومنافسة الرجل في تحمّل المسؤولية وطرح الأفكار، وتقديم التصّور النسائي لقضايا الوطن من زاوية مختلفة عن التصّور "الذكوري"، فالمسألة تتعلّق بالرؤية والمنهج اللذين تقوم عليهما سياسات الدولة والمجتمع، وليست في مجرد التعبئة السياسية لتحسين صورة الدولة في مؤسسات حقوق الإنسان والمرأة .

نتائج الدراسة:

أولاً: إن مستوى حضور ومشاركة المرأة في المجالس البرلمانية، يعكس ثقافة المجتمع السياسية والأدبية ومستوى تحررّه من قيود الماضي والنمطيّة تجاه النوع الاجتماعي، كما يعكس مدى احترام الشعوب لحقوق المرأة السياسية.

ثانياً: من العوامل والقيود التي تساهم في انسحاب المرأة من الحياة السياسية مبكراً أو الابتعاد عن خوض غمار المنافسة غير العادلة في ميدان السياسة والبرلمان:

- ضعف مؤسسات المجتمع المدني وانخفاض حضور المرأة العربية في برامج القوى السياسية والمدنية
- محدودية الموارد الاقتصادية للمرأة أسوة بالرجل
- قلة الوعي السياسي العام بأهمية مشاركة المرأة في خدمة المجتمع وصناعة القرار والتشريع
- استمرار السلطة الأبوية المجتمعية والاقتصادية والسياسية على المرأة

ثالثاً: تكمن أهمية سن القوانين والتشريعات الداعمة لمشاركة المرأة السياسية، بأن تقترن بشكل مباشر بإجراءات عملية تتيح الفرص الحقيقية لتطبيق السياسات "النظرية" على أرض الواقع، وهذا يعني تحويل الأفكار والنوايا إلى ممارسات ملموسة عوضاً عن السياسات المتوجّسة.

رابعاً: اتّخذت العديد من الدول العربية جملة من السياسات والإصلاحات القانونية والدستورية بهدف زيادة تمثيل النساء في الحياة السياسية عامة، والبرلمانية خاصة، وتحديداً بعد التغيّرات التي شهدتها دول المنطقة العربية منذ عام 2011م، حيث عمدت أغلب الدول الى إجراء سلسلة تعديلات وتشريعات من ضمنها دعم تمثيل المرأة في المجالس النيابية والاستشارية.

خامساً: هناك تمثيل حقيقي وجاد للمرأة في بعض الدول العربية التي يزيد عدد النساء المشاركات في المجلس النيابي سقف الـ(20) سيدة وفق نظام الانتخاب المباشر، بغض النظر عن عدد أعضاء المجلس الكلي، فهذه الدول تمثّل حالة صحية مرغوبة لتعزيز مكانة المرأة في المناصب والمواقع السياسية والقيادية.

سادساً: نظام الكوتا أو الحصص هو الضمان الوحيد، في الظروف الاجتماعية الراهنة، لتمكين المرأة من المشاركة الفاعلة في صياغة التشريعات والقرارات السياسية.

سابعاً: رغم تحسّن مستوى حضور المرأة العربية في أغلب البرلمانات الوطنية خلال العقدين المنصرمين، بفضل اعتماد بعض آليات دعم حقوق المرأة السياسية، مثل "الكوتا" والحصص النسبية، فان حضورها على الصعيد العربي الإجمالي ما زال متدنياً، مقارنة بنسب حضور المرأة في مختلف مناطق ودول العالم، حيث لم يتجاوز مشاركة المرأة البرلمانية حاجز الـ(18%) مقارنة بالمستوى العالمي (26%) لعام 2021.

التوصيات:

إن حقّ المرأة السياسي قضية محورية شأنها شأن أية مسألة حقوقية للمجتمع بأسره، وليست ترفاً أو "ديكوراً" سياسيا، ومن شروط المواطنة الحقيقية أن تحصل المرأة على فرص المشاركة البرلمانيّة وصنع القرار أسوة بالرجل، وتحقيق هذا الهدف يقتضي القيام بما يلي:

1) تحديد المتغيرات المؤثرة في قضية التمكين السياسي للمرأة، وتحديد وفحص مصدر التحديات التي تقف في وجه المشاركة البرلمانيّة للمرأة، خاصة الاجتماعية والثقافية.

2) تشجيع المرأة على المشاركة في الانتخابات البرلمانية وتقديم برامج تدريبية لزيادة مهاراتهن السياسية والقيادية.
3) تطوير برامج دعم وتمويل للنساء العاملات في المجال السياسي والحكومي، وتشجيع المؤسسات الحكومية والخاصة على توفير الفرص السياسية والحكومية للنساء.
4) تطوير وتفعيل المزيد من القوانين واللوائح الخاصة بحقوق المرأة والتي تشمل تحسين الوضع القانوني للمرأة وتوفير المساواة بين الجنسين في الحقوق والفرص.
5) دعم تشكيل منظمات وجمعيات نسائية لتعزيز دور المرأة في المجتمع والحياة السياسية.
6) توفير فرص العمل والوظائف في الحكومة والقطاع الخاص للنساء العربيات، والمساواة في الأجور والفرص.
7) تمكين النساء العربيات من الانخراط في الأحزاب السياسية لتعزيز مشاركتهن في صنع القرارات.
8) تطوير الأنظمة الانتخابية التي تحفّز المرأة على الترشح وتمثيلها في المجالس المحلية والبلدية، وتطبيق نظام الحصص النسائية أو "الكوتا" في كافة التجارب العربية لزيادة حصة المرأة في البرلمان.

المراجع

أ. الكتب

- آن ماري جوتيس، تقدم نساء العالم 2009/2008 (نيويورك: صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، 2009م).
- قائد طربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية: تحليل قانوني مقارن (الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2008م) .
- منظمة المرأة العربية، تقرير المرأة العربية: تمكين إنجازات تحديات (القاهرة: المكتبة الإلكترونية للمرأة العربية، 2017م).
- مركز الدراسات والبحوث التشريعية، تعزيز دور المرأة في البرلمان (عمان: مجلس النواب الأردني، 2015م).
- نزيهة زروق، تقرير إقليمي حول موقف الدول العربية من تنفيذ التوصيات الصادرة عن منتدى المرأة والسياسة (القاهرة: منشورات منظمة المرأة العربية، 2008).
- نيفين مسعد، المشاركة السياسية للمرأة العربية (القاهرة: جامعة القاهرة، 2008م).
- هويدا عدلي وآخرون، المشاركة السياسية للمرأة، مؤسسة فريدريش ايبرت (القاهرة: برنت رايت للطباعة، 2017).

ب. الدوريّات والدراسات

- أسماء جميل رشيد، الكوتا النسائية نشأتها، أنماطها وتطبيقاتها في العراق والدول العربية، مجلة الآداب، العدد 137 (بغداد: جامعة بغداد، حزيران 2021).
- بدون مؤلف، المرأة السودانية والانتخابات: جدلية الاستغلال والتمكين (القاهرة: مركز اختيار لدراسات وأبحاث النوع الاجتماعي، كانون الأول 2015م).
- عبد العليم عبد الكريم صالح، المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي: قراءة مغايرة للعلاقات السببية بين الظواهر، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 9 (بيروت: مركز جيل البحث العلمي، حزيران 2016).
- فوزية بكر البكر، تمكين المرأة السعودية في ظل رؤية 2030: الفرص والتحديات، المجلة الدولية لدراسات المرأة والطفل، العدد 4 (القاهرة: جامعة عين شمس، تشرين الأول 2022).
- مجموعة باحثين، صراع البرلمانات اليمنية (صنعاء: مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، نيسان 2019م).
- مرصد أوضاع النساء، كسر السقف الزجاجي: حالة المرأة المصرية خلال النصف الأول من عام 2009م (القاهرة: المركز المصري لحقوق المرأة، 2009) .
- نوارة حسين، حقوق المرأة في الدولة المعاصرة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 17 (بيروت: مركز جيل البحث العلمي، آذار 2017) .
- نوال لصلج، واقع وآفاق التمثيل النيابي للمرأة في الجزائر، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 3 (الجزائر: جامعة 20 أوت 1955م، كانون الثاني 2017).

د. الندوات والمؤتمرات والتقارير

- ابتسام الكتبي، واقع المشاركة السياسية للمرأة في دول مجلس التعاون بين الإشكاليات والتمكين، ورقة عمل قدّمت في ندوة المرأة والمشاركة السياسية (أبو ظبي، 22 كانون الأول 2003).
- أنس موسى الساكت، واقع وتقييم المشاركة السياسية للمرأة، ورقة عمل قدّمت في ندوة المرأة والهجرة وحقوق الإنسان، (اربد، جامعة اليرموك، 8-9 أذار 2006م).

- واقع المرأة العربية في ظل النظم الانتخابية في المنطقة العربية، سلسلة تقارير عن المرأة والانتخابات في العالم العربي، (عمّان: شبكة الانتخابات في العالم العربي، كانون الأول 2009م).
- وثيقة الأمم المتحدة، إعلان ومنهاج عمل بيجين: الإعلان السياسي والنتائج، (نيويورك: الأمم المتحدة، 2015).

هـ. صحافة ورقية وإلكترونية

- إعلان أسماء جميع الفائزين في انتخابات النواب والبلديين المرأة تفوز بـ 10 مقاعد، صحيفة أخبار الخليج، 2 كانون الأول 2018. https://2u.pw/v9a3Tw
- الإمارات الأولى عربياً والرابعة عالمياً في نسبة تمثيل النساء بالبرلمان، قناة CNN Arabic، 21 شباط. https://2u.pw/DHtIlK
- أحمد شوشة، مجلس الشيوخ المصري: انتخابات بلا ضجيج ومجلس بصلاحية محدودة، بي بي سي، 8 آب 2022. https://2u.pw/r0IixL
- أول امرأة على رأس مجلس النواب البحريني، قناة الحرة، 12 كانون الأول 2018. https://www.alhurra.com/a
- بالأرقام.. مشاركة المرأة العُمانية في انتخابات مجلس الشورى، شبكة الانتخابات في العالم العربي، 3 تشرين الأول 2019. https://2u.pw/hMZDua
- البحرين: انتخابات نيابية وسط غياب بارز للمعارضة، وكالة فرانس24، 12 تشرين الثاني 2022. https://2u.pw/MBpI7H
- صحيفة الوطن القطرية، رحيل أول برلمانية مُنتخبة في الشرق الأوسط، 13 آب 2017. https://2u.pw/DyabnO
- وليد قرضاب، المرأة العربية في السلطة التشريعية مظلومة: وتجارب متفاوتة لـ"الكوتا"، صحيفة القبس، العدد (12926)، 24 أيار، 2009.
- قناة الجزيرة، المشاركة السياسية للمرأة عربيا وعالميا، الجزيرة نت، 7 آذار 2010م. https://2u.pw/e0lbuj
- ماذا حصدت المرأة العربية في 2018؟ قناة التاسعة التونسية، 28 كانون الأول/ديسمبر 2018. https://2u.pw/2grsXA
- مالفا محمد، الكوتا النسائية: الإمارات والبحرين والكويت إصلاحات واستراتيجيات تمكين المرأة، وكالة أنباء المرأة NuJINH، 21 كانون الثاني 2021. https://2u.pw/YrYk6
- محمد عمران، حل المجلس التشريعي الفلسطيني تداعيات قانونية وسياسية، الجزيرة نت، 23 كانون الأول 2018. https://2u.pw/tLFpNu
- ملف الانتخابات البرلمانية الجزائرية 2021م، شبكة الميادين، 1 حزيران 2021. https://2u.pw/pSEuNL
- وكالة الأناضول، منح النساء ثلث مقاعد برلمان الصومال: تمسك حكومي ورفض مجتمعي، 10 كانون الأول 2016. https://www.aa.com.tr/ar

و. مواقع الكترونية

- البنك الدولي، نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية: Qatar, Lebanon, Kuwait, Yemen, Rep خلال الفترة 1997-2021، الاتحاد البرلماني الدولي، كانون الثاني 2022م. https://2u.pw/3WuWwx

- البنك الدولي، نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية خلال الفترة 1990-2019، موقع الاتحاد البرلماني الدولي، كانون الثاني 2019. https://data.albankaldawli.org/
- البنك الدولي، نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية (المغرب) خلال الفترة 1997-2021، الاتحاد البرلماني الدولي، يناير 2022م. https://2u.pw/x8wkeO
- سلوى زكزك، النساء والانتخابات، شبكة المرأة السورية، 10 أب 2020. https://2u.pw/MKCH7h
- عبير أمنينة، "مشاركة المرأة في الانتخابات السياسية في ليبيا"، مؤسسة منبر ليبيا، 27 آذار 2018. https://2u.pw/0YtjFA
- غادة عادل، "تعرف على أول دولة في العالم منحت النساء حق التصويت والمشاركة السياسية"، جريدة الشروق الجديدة، 28 تشرين الثاني 2018م. https://2u.pw/b54jkX
- مركز مقديشو للبحوث والدراسات، "البرلمان الصومالي الجديد: التركيبة والكتل السياسية"، 28 كانون الأول/ديسمبر 2016. https://2u.pw/g77F3X
- مصطفى محمد سعد، المشاركة السياسية للمرأة العربية: دراسة حالة مصر وليبيا، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية، القاهرة، 14 تشرين الأول/اكتوبر 2017م. https://democraticac.de/?p=50046
- ملف الانتخابات النيابية الأردنية، الهيئة المستقلة للانتخابات، 29 تموز/يوليو 2020. https://2u.pw/QphW0t
- مؤسسة ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان، "التمكين السياسي للمرأة المصرية ..هل الكوتا هي الحل؟" 23 آيار/مايو 2009. https://cutt.us/rTu1l

ثانياً: المراجع الأجنبية

- Inter Parliamentary Union. (Dec 2022). Percentage of women in national parliaments. https://2u.pw/7xv7IG and https://2u.pw/1z1zjs
- Inter-Parliamentary Union. (Jan 2019). Percentage of women in national parliaments. https://2u.pw/bggJLR
- Inter-Parliamentary Union. (Feb 2019). Women in national parliaments. https://2u.pw/1z1zjs
- Inter-Parliamentary Union. (2023). Monthly ranking of women in national parliaments Ranking as of 1st July 2023. https://2u.pw/Jd2RL1L

التنظيم الحكومي لأفراد الأمن الخاص وتحديد أعمالهم في ضوء مشروع القانون اليمني "دراسة مقارنة"

Government regulation of private security personnel and determining their work In light of the Yemeni draft law "A comparative study"

د. محمد محسن محمد زهير، أكاديمية الشرطة، الجمهورية اليمنية- صنعاء

zhyrm62@gmail.com

Prof. Dr. Muhammad Mohsen Muhammad Zuhair, Associate Professor of Public Law at the Police College - Police Academy, Republic of Yemen - Sana'a

ملخص

إن الأمن هو "كل ما يطمئن الفرد على ماله ونفسه" وتحقيقاً لذلك يتعين على الإدارة العامة أن تعمل على صون الأمن في الدولة وحفظ النظام باتخاذ التدابير التي تحول دون الإخلال بسير الحياة العامة واضطرابها ومنع الجريمة قبل وقوعها وضبط مرتكبيها عند وقوعها، وبدرء الكوارث العامة سواء كانت من صنع الطبيعة أم من صنع الإنسان. وقد تواكب مع وجود التجمعات التجارية والصناعية الكبرى ظهور كيانات كبرى تمارس إلى جانب الإدارة العامة في الدولة أنشطة وخدمات متعددة منها خدمات الأمن والحراسة لتلك التجمعات التجارية والصناعية والإدارية والبنوك والنوادي والشركات التجارية سواءً كانت شركات أشخاص أم شركات أموال. وقد ترتب على انتشار عدد كبير من أفراد الحماية والحراسات الأمنية العديد من المشكلات الأمنية.

وتم تسليط الضوء في هذا البحث على من هم أفراد الأمن الخاص والتكييف القانوني لرجل الأمن الخاص وشروط تعيينهم وتحديد نطاق تدخلهم والمحظور عليهم من الأعمال.. وخلص البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها: أن أفراد الحماية والحراسات الأمنية الخاصة العاملين في اليمن يمارسون أعمالهم دون وجود مسوغ قانوني خاص ينظم أعمالهم وشروط تعيينهم وتحديد جهات الرقابة والإشراف عليهم، لهذا تم دعوة المقنن اليمني لسرعة تقنين ذلك.

الكلمات المفتاحية: التنظيم- الحكومي- أفراد- الأمن- الخاص- اليمني.

Abstract:

Security is “everything that reassures the individual about his money and himself.” To achieve this, the public administration must work to maintain security in the state and maintain order by taking measures that prevent disruption and disturbance to the course of public life, preventing crime before it occurs, arresting its perpetrators when it occurs, and averting public disasters whether Was it nature-made or man-made? The existence of major commercial and industrial clusters has coincided with the emergence of major entities that, in addition to the

public administration in the country, practice various activities and services, including security and guarding services for those commercial, industrial and administrative clusters, banks, clubs and commercial companies, whether they are companies of persons or financial companies. The deployment of a large number of protection and security personnel has resulted in many security problems.

This research shed light on who the private security personnel are, the legal qualifications for the private security man, the conditions for their appointment, determining the scope of their intervention, and what they are prohibited from doing. The research concluded with a set of results and recommendations, the most important of which are: that protection personnel and private security guards working in Yemen carry out their work without the presence of A special legal justification regulates their work, the terms of their appointment, and the identification of oversight and supervision bodies over them. That is why the Yemeni legal system was called upon to quickly legalize this.

Key words: organization - government - individuals - security - private - Yemeni.

مقدمة:

إن التطور الذي شمل كافة مظاهر الحياة؛ سواءً في مجال انتشار البناء السكني أو في مجال التجمعات التجارية والإدارية والصناعية الكبرى بما تضمنته من مراكز ومحلات تجارية وصناعية ومصرفية وفنادق للإقامة وقرى ومنشآت سياحية وعمارات سكنية ونحو ذلك، قد صاحبه مخاطر وحوادث عديدة، استدعت الحاجة الماسة إلى الأمن والحماية ضد هذه المخاطر والحوادث، وتقديم مجموعة متنوعة من التدابير التي تكفل الحد منها.

ولاشك أن توفير الأمن من الجريمة والخوف والإيذاء على مستوى الدولة كلها وعلى المستويين المحلي والشخصي يمثل أساساً هاماً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. والدولة حينما تؤدي دورها في توفير الأمن والسلامة العامة ومنع الجريمة من خلال أجهزة إنفاذ القانون، فإنها لا تتحمل هذه المسؤولية وحدها، فالواقع يقول أن الأفراد والمجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية ودوائر المجتمع المدني والقطاع الخاص عليها مسئولية كبيرة في تعزيز الأمن وسلامة المجتمع.

ومن الملاحظ تزايد الاعتماد على أفراد الأمن الخاص في أعمال التأمين والحماية وذلك لأسباب عديدة. نبين جزءً منها كما يلي[1]:

- تزايد معدلات الجريمة وتنامي الإحساس بالخوف منها مما يدفع الأفراد والهيئات إلى تعزيز أمنهم بغية حماية أنفسهم على نحو أنجع.
- عدم قدرة الشرطة العامة على توفير الخدمات التي تطلبها الجماهير والهيئات.
- خصخصة البرامج التي توسّع نطاق إشراك القطاع الخاص.
- تنامي الممتلكات الخاصة الضخمة؛ مثل متاجر التسوق الكبرى وملاعب كرة القدم والمصانع...إلخ.

(1) سلسلة كتيبات العدالة الجنائية، كتيب (التنظيم الحكومي للخدمات الأمنية المدنية الخاصة ومدى إسهامها في منع الجريمة وسلامة المجتمع)، من إنتاج قسم اللغة الإنكليزية والمنشورات والمكتبة، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فيينا، سبتمبر 2014م، ص1.

- تنامي مخاطر وقوع هجمات إرهابية، مما يستوجب توفير قدر أكبر من الحماية للأماكن المعرضة لتلك الهجمات.

مشكلة البحث:

إزاء تلك السرقات والأحداث، بحث التجار وأصحاب المشروعات التجارية والصناعية بصفة عامة، عن إنشاء إجراءات أمن عن طريق الوسائل السمعية والبصرية، أو الوسائل الالكترونية الحديثة وكذلك الاستعانة بفرق الرقابة المتخصصة من أفراد الأمن الخاص.

وممارسة الحراس الخصوصيين ورجال الأمن الخاص لمقتضيات أعمالهم ومهنتهم قد يدعو إلى التعرض للأشخاص واستيقافهم والتحفظ عليهم وعلى الأشياء التي تكون متحصله من جريمة، وهذه الإجراءات تشكل اعتداءً حقيقياً على الحرية الفردية فهل تكون مشروعة؟

من ناحية أخرى يحرص أصحاب المشروعات على الحصول على المعلومات الكافية حول المرشحين للعمل في المشروع، علاوة على أن ممارسة رب العمل لسلطاته في المشروع قد تدعوه إلى مراقبة العاملين فيه. وهذا يثير بطبيعته التساؤل حول مدى مشروعية هذه الإجراءات؟

أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث من خلال عنوانه الموسوم بـــ: "التنظيم الحكومي لأفراد الأمن الخاص وتحديد أعمالهم"، في ضوء مشروع القانون اليمني، دراسة مقارنة. والذي نعتبره ذات أهمية قصوى لعدة اعتبارات، أهمها:

- انعدام الدراسات المتعلقة بالجوانب المختلفة لعملية تنظيم أفراد الأمن الخاص وتحديد أعمالهم، وبيان صلاحياتهم وواجباتهم وما يحظر عليهم ممارسته من أنشطة خاصة في الجمهورية اليمنية، لعدم وجود قانون خاص ينظم عملهم؛ ولما لهذا الموضوع من أهمية بالغة لارتباط عملهم بحراسة وحماية النفس والمال، ولما قد يتسببون فيه عند ممارستهم لأنشطتهم من تجاوزات خاطئة مخالفة للقانون الذي يعد ذلك اعتداء على الحقوق والحريات. فيعالج البحث ولو جزء يسير من إيجاد بعض ما يتطلبه الوضع المثالي لوجود أولئك الأفراد من خلال ما يتوصل إليه هذا البحث من نتائج وتوصيات، وبيان ما يمكن أن يكون ذا فائدة من الدراسة المقارنة لما هو عليه الحال في أنظمة الدول محل الدراسة (مصر وفرنسا).
- تسليط الضوء على مفهوم من هم أفراد الخاص وشروط تعيينهم وتحديد نطاق تدخلهم والمحظور عليهم من الأعمال. كل هذا بهدف إثراء المكتبة القانونية وإفادة الباحثين في هذا المجال، وتمكين العاملين من المعرفة لصلاحياتهم وسلطاتهم وما يحظر عليهم ممارسته من أنشطة لكي يكونوا على دراية تامة بذلك.
- لفت نظر الباحثين إلى هذا الموضوع الهام، للقيام بالمزيد من الدراسات والأبحاث والتعمق في هذا الموضوع، والتسهيل عليهم بإظهار المراجع والمصادر التي تم الاطلاع عليها أو اعتمادها في إعداد هذا البحث.

أهداف البحث:

تتمحور أهداف هذا البحث للوصول إلى توضيح الآتي:

- التعرف على من هم أفراد الأمن الخاص والحراسة الخاصة وشروط تعيينهم.
- الوصل إلى التكييف القانوني لرجال الأمن الخاص، وبيان الأعمال المسموح لهم بمزاولتها والأعمال التي حظر عليهم القانون القيام بها.

المنهج المتبع في البحث:

استخدم لهذا البحث منهج العرض الوصفي التحليلي لتحليل النصوص القانونية المدعمة بأحكام محكمة النقض المصرية والآراء الفقهية؛ وصولاً إلى إلقاء الضوء على أهم الطرق المنظمة لعمل الأفراد المتخصصين في مزاولة تقديم الخدمات الأمنية، مع استخدام المنهج المقارن لمعرفة وضع أولئك الأفراد في الدول محل البحث (اليمن- مصر- فرنسا).

خطة البحث:

لا يمكن لأي شخص العمل في مجال الأمن والحراسة دون مسوغ قانوني، وإنما لا بد لذلك العمل من أساس وسند في التشريع والواقع. ويمكن البحث عن هذا الأساس لكي تستند إليه تلك الأعمال، وبيان الأحكام المنظمة لها. ويقتضي المقام هنا بناءً على ما تقدم تقسيم هذا البحث إلى خمسة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول: من هم رجال الأمن الخاص.

المطلب الثاني: شروط تعيين الحارس الخاص ورجل الأمن الخاص.

المطلب الثالث: تنظيم عمل أفراد الأمن الخاص.

المطلب الرابع: نطاق تدخل رجل الأمن الخاص.

المطلب الخامس: الأنشطة المحظورة على رجل الأمن الخاص.

المطلب الأول : من هم رجال الأمن الخاص

رجال الأمن الخاص هم مجموعة من العاملين أو الأشخاص الذين تستخدمهم شركات الحماية والحراسات الأمنية الخاصة ويكلفون بالحفاظ على أمن وسلامة المنشأة الخاصة وممتلكاتها من أي سرقة أو اعتداء.

والحارس الأمني الخاص هو: "كل شخص يكلف من مالك العقار أو من ينوب عنه أو شاغل العقار أو مستأجره أو مستغله أو مديره بحراسة هذا العقار أو مشتملاته والمحافظة عليه[1].

كما عرفت "وثيقة مونترو"[2] الحارس الأمني في الفقرة (ب) من المادة التاسعة بقولها: "موظفو شركة عسكرية وأمنية خاصة: هم الأشخاص الذين تستخدمهم شركة عسكرية وأمنية خاصة عن طريق التعيين المباشر أو التعاقد معها، بمن فيها موظفوها ومديرها".

---

(1) هذا التعريف أوردته المادة الأولى من القانون المصري رقم 68 لسنة 1970م بشأن الحراس الخصوصيين، والمعدل بالقانون رقم 33 لسنة 1976م.

(2) في 17 سبتمبر 2008م، توصلت (17) دولة إلى تفاهم بشأن "وثيقة مونترو" وهي وثيقة دولية تتضمن القواعد والممارسات السلمية ذات الصلة بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي تعمل أثناء النزاعات المسلحة، وتهدف هذه الوثيقة التي جاءت ثمرة لعملية دولية أطلقتها عام 2006م حكومة سويسرا ولجنة الصليب الأحمر الدولية تهدف إلى تعزيز احترام القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان. وقد أعدت بمشاركة خبراء حكوميين من أستراليا وأفغانستان وألمانيا وأنغولا وأكرانيا وبولندا وجنوب أفريقيا والسويد وسويسرا وسيراليون والصين والعراق وفرنسا وكندا والمملكة المتحدة البريطانية وإيرلندا الشمالية والنمسا والولايات المتحدة الأمريكية، في اجتماع عُقد في نوفمبر 2006م ونوفمبر 2007م، وأبريل وسبتمبر 2008م، وقد استشير ممثلو كل من المجتمع المدني والقطاع العسكري والأمني الخاص، واسترشد عند إعداد هذه الوثيقة بالمسميات التالية:
أن بعض قواعد القانون الدولي الراسخة تسري على الدول في علاقتها بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة وعلى عمليات هذه الشركات أثناء النزاع المسلح، وخصوصاً في إطار القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان.
أن هذه الوثيقة تشير إلى الالتزامات القانونية الحالية للدول في علاقتها بالشركات العسكرية والأمنية الخاصة وموظفيها، وتوفر للدول ممارسات سلمية لتعزيز الامتثال للقانون الدولي الإنساني، وقانون حقوق الإنسان أثناء النزاع المسلح.
أن هذه الوثيقة ليست صكاً قانونياً ملزماً ولا تؤثر في الالتزامات الحالية للدول بموجب القانون الدولي العرفي أو الاتفاقات الدولية التي تكون تلك الدول أطراف فيها، وخصوصاً التزاماتها في إطار ميثاق الأمم المتحدة ولا سيما المادتين (4) و (51) منه.
أن هذه الوثيقة لا ينبغي أن تُفسَّر على أنها تحدُّ من الالتزامات الحالية بموجب القانون الدولي أو تمس بها أو تعززها بأيّ شكل من الأشكال، أو على أنها تفرض أو تضع التزامات جديدة بموجب القانون الدولي.
أن الالتزامات والممارسات السلمية الحالية يمكن أيضاً أن تكون مفيدة في حالات ما بعد النزاع أو في حالات مشابهة أخرى، إلا أن القانون الدولي الإنساني لا يسري إلا أثناء النزاع المسلح.

المقصود من طرح تساؤل من هم رجال الأمن الخاص هو بيان وصف رجل الأمن الخاص، وهل يمكن عدّه من مأموري الضبط القضائي الخاص، أم من رجال السلطة العامة، أم من الأفراد العاديين؟

الإجابة على الشق الأول من التساؤل السابق تكون بداهة بالنفي، لأن المادة (84) من قانون الإجراءات الجزائية اليمني[1]، والمادة (23) من قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم 26 لسنة 1971م[2] ومثلها المادة 16 من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي الصادر في مايو 1995م جميع تلك المواد قد تكفلت بتحديد الأشخاص الذين يضفى عليهم صفة مأموري الضبط القضائي، حيث قسمهم المشرع اليمني إلى فريقين، الأول: يخلع عليهم هذه الصفة مباشرة، ويجعل مناطها الوظيفة التي يشغلها كل منهم، وهؤلاء هم الأشخاص المبينون في البنود من أولاً حتى ثامناً. أما الفريق الثاني: المذكورون في البندين تاسعاً وعاشراً، ويباشر هؤلاء الموظفون وظيفة الضبطية القضائية بموجب القانون وبصدد جرائم معينة ترتبط بالوظائف التي يؤدونها ويطلق عليهم مأموري الضبط القضائي الخاص. أما قانون الإجراءات الجنائية المصري فإنه عند تعداده لمأموري الضبط القضائي قد قسمهم إلى ثلاث فئات وحدد من هم ذوو الاختصاص المكاني المحدد، وأيضاً ذوو الاختصاص المكاني الشامل لجميع أنحاء الجمهورية، كما بين من هم ذوو الاختصاص

أن التعاون وتبادل المعلومات والمساعدة بين الدول، بشكل متناسب مع قدرات كل دولة، أمر مرغوب فيه من أجل التقيد التام بالقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان، شأنه في ذلك شأن التعاون مع القطاع العسكري والأمني الخاص ومع جهات فاعلة أخرى ذات صلة من أجل تنفيذ هذين القانونين –أمر مرغوب فيه أيضاً-.

أن هذه الوثيقة ينبغي ألا تُفسَّر على أنها تقر استخدام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في أي ظرف خاص، بل على أنها تسعى إلى التذكير بالالتزامات القانونية، وإلى التوصية باعتماد الممارسات السلمية إذا كان قرار التعاقد مع هذه الشركات قد اتُخذ.

أن الممارسات السلمية قيّمة بالنسبة لهيئات أخرى مثل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات التي تتعاقد مع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة، وكذلك لهذه الشركات نفسها، مع أن هذه الوثيقة موجهة للدول.

وتم تعميم هذه الوثيقة كوثيقة من وثائق الجمعية العامة للأمم المتحدة في إطار المادة 76، ومن وثائق مجلس الأمن.

(1) حيث نصت المادة (84) من قانون الإجراءات الجزائية اليمني على أنه: "يعتبر من مأموري الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم:

أولاً: أعضاء النيابة العامة.

ثانيا: المحافظون.

ثالثا: مديرو الأمن العام.

رابعاً: مديرو المديريات.

خامساً: ضباط الشرطة والأمن.

سادساً: رؤساء الحرس والأقسام ونقاط الشرطة، ومن يُندبون للقيام بأعمال الضبط القضائي من غيرهم.

سابعاً: عقال القرى.

ثامناً: رؤساء المراكب البحرية والجوية.

تاسعاً: جميع الموظفين الذين يُخولون صفة الضبطية القضائية بموجب القانون.

عاشراً: وأي جهة أخرى يوكل إليها الضبط القضائي بموجب قانون".

(2) فقد نصت المادة (23) أ.ج. مصري على أنه: "(أ) – يكون من مأموري الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم:

أعضاء النيابة العامة ومعاونوها.

ضباط الشرطة وأمناؤها والكونستبلات والمساعدون.

رؤساء نقط الشرطة.

العمد ومشائخ البلاد ومشائخ الخُفراء.

نظار ووكلاء محطات السكك الحديدية الحكومية.

ولمديري أمن المحافظات ومفتشي مصلحة التفتيش العام بوزارة الداخلية أن يؤدوا الأعمال التي يقوم بها مأمورو الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم.

(ب)- ويكون من مأموري الضبط القضائي في جميع أنحاء الجمهورية:

مديرو وضباط إدارة المباحث العامة بوزارة الداخلية وفروعها بمديريات الأمن.

مديرو الإدارات و الأقسام ورؤساء المكاتب والمفتشون والضباط وأمناء الشرطة، والكونستبلات والمساعدون، وباحثات الشرطة العاملون بمصلحة الأمن العام وفي شعب البحث الجنائي بمديريات الأمن.

ضباط مصلحة السجون.

مديرو الإدارة العامة لشرطة السكك الحديدية والنقل والمواصلات وضباط هذه الإدارة.

قائد وضباط أساس هجانة الشرطة.

مفتشو وزارة السياحة.

ويجوز بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص تخويل بعض الموظفين صفة مأموري الضبط القضائي بالنسبة إلى الجرائم التي تقع في دوائر اختصاصهم وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم. وتعتبر النصوص الواردة في القوانين والمراسيم والقرارات الأخرى بشأن تخويل بعض الموظفين اختصاص مأموري الضبط القضائي بمثابة قرارات صادرة من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص".

النوعي المحدد لبعض الجرائم التي تكون متعلقة بأعمال وظائفهم (ذوو الاختصاص الخاص)، ويتم تحديد هؤلاء بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص.

والتعداد الوارد في نصوص القوانين المذكورة جاء على سبيل الحصر وليس المثال، فلا ينصرف إلى غير من جاء ذكرهم في هذه النصوص[1]. ويترتب على ذلك أنه:

لا يجوز لأحد رجال الشرطة أن يباشر اختصاصات رجال الضبط القضائي، لأن مجرد الانخراط في سلك الشرطة لا يكفي[2].

كما أن الإجابة على الشق الثاني من التساؤل تكون أيضاً بالنفي، لأن رجال السلطة العامة هم موظفون عموميون أناطت بهم الدولة القيام بمهام معينة. وبناءً عليه لا يعد رجال الأمن الخاص من رجال السلطة العامة.

ومن ناحية ثالثة لا يعد رجال الأمن الخاص من رجال الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص، لأن هؤلاء الأخيرين هم في الأصل موظفون عموميون يخولون صفة الضبطية القضائية بموجب القانون بصدد جرائم معينة ترتبط بالوظائف التي يؤدونها، ويتم ذلك بقرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص[3].

وبناءً على ذلك لا ينبغي الخلط بين رجال الضبط القضائي أو رجال السلطة العامة وبين رجال الأمن الخاص، إذ أن هؤلاء الأخيرين يخضعون في مباشرتهم مهام الأعمال المكلفين بها لجهة العمل الملحقين بها ولإشراف الشركة التي يعملون لديها. كما لا يباشرون السلطات التي خولها القانون لرجال الضبط القضائي كالقبض على الأشخاص وتفتيشهم، وضبط الأشياء المتعلقة بالجرائم.

ويثار تساؤل آخر هو هل يعتبر رجال الأمن الخاص من مساعدي مأموري الضبط القضائي؟

إذا كان القانون قد بيَّن مأموري الضبط القضائي على سبيل الحصر، فإن هذا التحديد لا يشمل مرؤوسيهم أو مساعديهم من الصف الضباط والجنود والخفراء والمخبرين، فالمادة (84) من قانون الإجراءات الجزائية اليمني والمادة (23) من قانون الإجراءات الجنائية المصري يتبين منهما أنهما لم يضفا صفة الضبطية القضائية على جميع رجال الشرطة وإنما قصرتها على فئات من حاملي الرتب المعينة، بمعنى أن من هم أقل رتبة من ذلك كالجنود (العساكر والخفراء والمخبرين) لا يعتبرون من مأموري الضبط القضائي[4].

فمساعدو مأموري الضبط القضائي هم أيضاً موظفون عموميون يساعدون رجل الضبط القضائي في القيام ببعض الإجراءات التي تدخل في اختصاصه تحت رقابته وإشرافه، ولا يضفي عليهم قيامهم بعمل رؤسائهم سلطة لم يسبغها عليهم القانون[5].

وإذا كانت الأعمال التي يباشرها رجال الأمن الخاص تتماثل بالأعمال الأمنية التي يباشرها رجال الشرطة العامة ومساعدي رجال الضبط القضائي، إلا أن كل ذلك لا يمكن معه إدراجهم ضمن طائفة مساعدي مأموري الضبط القضائي.

وبناءً على ما تقدم **يستقر رأينا** بأنه لا يمكن أن نعد رجال الأمن الخاص من رجال الضبط القضائي، ولا من مساعدي مأموري الضبط القضائي، ولا حتى من رجال السلطة العامة. ولكن يمكن أن نعتبر رجال الأمن الخاص أقرب ما يكونوا من الأفراد العاديين المكلفين بمهام معينة مقابل أجر دفعه من يعملون لديهم.

---

(1) د/ نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية القاهرة، 1988م، ص504.
(2) د/ عوض محمد، الوجيز في قانون الإجراءات الجنائية، جـ1، ب ت، ص198، 199؛ د/مأمون سلامة، الاجراءات الجنائية في التشريع المصري، درا النهضة العربية القاهرة، طبعة 1986م، ص204.
(3) راجع الفقرة الأخيرة من المادة (23) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.
(4) د/ عمر السيد رمضان، مبادئ الإجراءات الجنائية، الجزء الأول، دار النهضة العربية القاهرة، 1993م، ص273؛ د/ السيد عتيق، مرجع سابق، ص29.
(5) نقض: 24/ 4/ 1956م، مجموعة أحكام النقض المصرية، س7، ق184، ص659؛ أشار إليه: د/ السيد عتيق، مرجع سابق، ص30.

ويتأكد سلامة هذا الرأي إذا رجعنا إلى نصوص المرسوم الفرنسي رقم 1099 لسنة 1986م الخاص باستخدام المعدات والوثائق والزي الموحد في مشروعات الرقابة والحراسة ونقل الأموال وحماية الأشخاص في فرنسا. فبعد أن أوجب في الفقرة الأولى من مادته الخامسة على كل شخص يمارس هذا النشاط أن يحوز بطاقة مهنية يصدرها صاحب العمل، يثبت فيها اسم ولقب وصفة حاملها، والاسم التجاري، وعنوان صاحب العمل، وصورة فوتوغرافية لحاملها؛ وكذلك الترخيص الإداري المنصوص عليه في المادة السابعة من القانون الصادر في 12/ 7/ 1983م أوجب في الفقرة الثانية من ذات المادة تقديم البطاقة عند الطلب إلى رجل السلطة العامة، وأن ترد إلى صاحب العمل عند انتهاء العمل[1].

المطلب الثاني : شروط تعيين الحارس الخاص ورجل الأمن الخاص

تجري التشريعات المقارنة على تحديد شروط معينة يجب توافرها في من يعين بوظيفة رجل أمن خاص أو حارس خصوصي. وهذا هو الحال في كل من اليمن ومصر وفرنسا.

أولاً: في اليمن:

نود أن نبين هنا أنه لم يصدر تشريع يمني ينظم ذلك ولا يوجد سوى مشرع قانون مُقر من قبل مجلس الوزراء بالقرار رقم (231) لسنة 2010م بشأن مشروع قانون تنظيم شركات الحماية والحراسة الأمنية الخاصة؛ واشترطت المادة (27) من هذا المشروع فيمن يعين للعمل في الشركة كموظف أمن الشروط التالية:

أن يكون متمتعاً بالجنسية اليمنية منذ عشر سنوات على الأقل.

أن يكون حسن السيرة والسلوك.

أن لا يكون قد سبق وحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية.

أن لا يقل سنه عن عشرين عاماً ولا يزيد على خمسين عاماً.

أن لا يكون قد فصل أو طرد من خدمة الدولة أو القطاع الخاص بحكم قضائي أو بقرار تأديبي.

أن يكون لائقاً صحياً وبدنياً ونفسياً.

أن يكون حاصلاً على مؤهل دراسي لا يقل عن شهادة التعليم الأساسي.

أن يتلقى التدريبات التي يصدر بتحديد منهجها وبيان مدتها والإدارة التي تتولاها قرار من الوزير –وزير الداخلية- وتتحمل الشركة المرخص لها نفقات هذه التدريبات.

أن يجتاز الدورة التدريبية بنجاح.

ويتم إثبات اللياقة الصحية والبدنية والنفسية المشار إليها فيما سبق بتقرير طبي صادر عن أحد المستشفيات الحكومية. كما اشترط عدم جواز توظيف أي من منتسبي القوات المسلحة أو الأمن من قبل الشركة ما داموا في الخدمة الفعلية.

ثانياً: في مصر:

اشترطت المادة (4) من قانون شركات حراسة المنشآت ونقل الأموال المصري في القائم بأعمال الحراسة ما يأتي:

أن يكون مصري الجنسية من أبوين مصريين.

أن يكون محمود السيرة حسن السمعة.

---

[1] وانظر أيضاً: د/ السيد عتيق، مرجع سابق، ص31.

ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلفة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

ألا يقل سنه عن 21 سنة.

أن يجيد القراءة والكتابة.

أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو الوطنية، أو أعفي منها، أو كان مؤجلاً تجنيده طبقاً لأحكام القانون رقم (127) لسنة 1981م بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية.

أن تتوافر فيه اللياقة الصحية اللازمة.

أن يجتاز بنجاح دورة تدريبية خاصة بنوع العمل المكلف به.

وأوضحت اللائحة التنفيذية لقانون شركات حراسة المنشآت ونقل الأموال في المادة (7/ 8) أن يجتاز دورة تدريبية لمدة واحد وعشرين يوماً في مهام أعمال حراسة المنشآت، وكيفية استخدام السلاح والرماية بمركز التدريب بمديرية الأمن التابع لها مقر الشركة وفق برنامج تدريبي يتم وضعه بمعرفة مصلحة التدريب بوزارة الداخلية بمشاركة قطاع مصلحة الأمن العام. وأن يجتاز حراس سيارات نقل الأموال دورة تدريبية بالمعهد القومي للحراسات والتأمين لمدة واحد وعشرين يوماً للتدريب على كيفية تأمين السيارات وما بداخلها وكيفية استعمال السلاح والرماية الجافة وأن يصدر لهم شهادات معتمدة باجتياز الدورة بنجاح.

كما بينت المادة الثانية من قانون الحراس الخصوصيين الشروط الواجب توافرها للحصول على الترخيص لمزاولة مهنة حارس، وهي ما يأتي[1]:

ألا يقل سن طالب الترخيص على ثماني عشرة سنة ميلادية.

ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد مضت خمس سنوات على تنفيذ العقوبة إلا إذا رد إليه اعتباره قبل ذلك أو تكون العقوبة سقطت بمضي المدة أو تكن مدة وقف تنفيذ الحكم قد انقضت.

ألا يكون قد سبق اتهامه أكثر من مرة في جريمة من الجرائم المشار إليها في الفقرة السابقة ما لم يكن قد مضى على آخر اتهام ثلاث سنوات.

أن يقدم شهادة بعضويته في النقابة المقيد بها إذا عمل حارساً خاصاً بأحد العقارات السكنية المعدة للاستغلال.

يكون الترخيص لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وعلى المرخص اتخاذ اجراءات التجديد قبل انقضاء مدة الترخيص بثلاثين يوماً على الأقل.

ثالثاً: في فرنسا:

بينت المادتان 5 و 6 من القانون الشروط الواجب توافرها في من يزاول مهنة حارس أو رجل أمن خاص. فقد اشترطت المادة الخامسة في من يمارس بصفة فردية الأنشطة المذكورة بالمادة الأولى من القانون وظيفة مدير أو مشرف، سواء بصفة قانونية أو فعلية:

ألا يكون قد صدر ضده حكم بعقوبة تأديبية أو عقوبة جنحة سالبة للحرية أو عقوبة جناية، سواء أوقف تنفيذها من عدمه، عن جريمة من الجرائم المخلة بالشرفة والأمانة، متى أصبح هذا الحكم نهائياً.

[1] المادة (1/2) من القانون رقم 68 لسنة 1970 في شأن الحراس الخصوصيين المصري.

ألا يكون قد حكم بشهر إفلاسه، ولم يرد إليه اعتباره، أو إذا وقعت عليه عقوبة أخرى إعمالا للباب الثاني من القانون رقم 563 لسنة 1963م الصادر في 13/ 7/ 1967 الخاص بالتسوية القضائية وتصفية الأموال والإفلاس بطريق التدليس، أو أُشهر إفلاسه.

أن يكون متمتعاً بالجنسية الفرنسية، أو كان أحد رعايا دولة عضو في الجماعة الأوربية، مع مراعاة أحكام الاتفاقيات الدولية الصادرة في هذا الشأن.

ومن جانب آخر تدقق هذه الشركات في اختيار الأفراد الذين يكلفون بالقيام بالأنشطة المختلفة، وتدريبهم على المهام والواجبات الخاصة بتلك الأنشطة.

ومن أجل ذلك قررت المادة السادسة بأنه: "لا يجوز لأي مشروع يمارس ذات الأنشطة أن يوظف لديه شخصاً كان محلاً للعقوبات سالفة الذكر أو كان في حالة من الحالات المذكورة سابقاً".

المطلب الثالث : تنظيم عمل أفراد الأمن الخاص

يخضع العمل الذي يمارسه رجال الأمن الخاص لمجموعة من الأحكام المنصوص عليها في القوانين واللوائح.

أولاً: في اليمن:

أوضح مشروع القانون اليمني الخاص بتنظيم شركات الحماية والحراسات الأمنية الخاصة جوانب تنظيم عمل موظفي الأمن الخاص وواجباتهم، فقد نصت المادة (30) من المشروع على أنه: "يحظر على موظف الأمن التابع للشركة القيام بمهامه خارج نطاق طالب الحماية أو المنشأة الخاصة أو حدودها وأملاكها التي يتولى حراستها، وإذا اقتضى الأمر أن يتواجد على طريق عام فيقتصر عمله في هذه الحالة على حماية أملاك طالب الحماية أو المنشأة، على أن لا يتعارض مع مهام واختصاصات الشرطة، وعلى موظف الأمن عند التحقق من حدوث أي جرم أو مخالفة إبلاغ أقرب مركز شرطة".

كما بيَّنَت المادة (31) من نفس مشروع القانون بأنه: "لا يحق لموظفي الشركة التدخل في الخلافات التي تحصل بين أصحاب العمل والعمال وما يترتب على ذلك من إجراءات تبقى خاضعة لأحكام قانون العمل". وصرحت المادة (32) من مشروع القانون على أنه: "يجب على الشركة وموظفي الأمن التابعين لها الحرص على أسرار المنشأة محل الحماية".

أما المادة (33) من نفس مشروع القانون فقد نصت على أنه:

"يجب على كل موظف أمن لدى الشركة حمل بطاقته المهنية الصادرة من إدارة الشركة أثناء قيامه بخدمة الحماية والحراسة.
لا يجوز لموظف الأمن التابع للشركة حمل أي سلاح ناري إلا إذا كان مرخصاً له وفقاً للتشريعات النافذة".

ثانياً: في مصر:

جاءت المادة (10) من قانون شركات حراسة المنشآت ونقل الأموال بالنص على أنه: "يحظر على الشركة والعاملين بها إفشاء سرية المعلومات والوثائق الخاصة بالمنشأة التي تقوم بحراستها أو نقل أموالها، أو ارتداء زي أو استخدام علامات أو نياشين من تلك التي تستخدمها القوات المسلحة أو الشرطة".

صرحت المادة (13) من نفس القانون بأنه: "يجوز الترخيص بحيازة الأسلحة والذخائر وفقاً لأحكام القانون رقم 394 لسنة 1954م للقائمين بأعمال الحراسة في الشركات التي تتطلب طبيعة عملها أو المواقع التي تقوم بحراستها ذلك طوال مدة عملهم بالشركة، على

أن تكون ملكية هذه الأسلحة والذخائر للشركة. ولا يجوز للقائمين بأعمال الحراسة حيازة أو إحراز الأسلحة خارج نطاق عملهم... ويحظر تسليم الأسلحة والذخائر للقائمين بأعمال الحراسة كعهدة شخصية، ولا يجوز استخدامها في غير الغرض المرخص من أجله".

كما جاءت المادة الخامسة من القانون المصري رقم 68 لسنة 1970م في شأن الحراس الخصوصيين، فبعد أن ألزمت من يستخدم حارساً خاصاً بإخطار قسم أو مركز الشرطة، أوضحت البيانات التي تتعلق بالحارس في قولها أنه: "على كل من يستخدم حارساً خاصاً أن يخطر قسم أو مركز الشرطة الذي يقع في دائرته العقار خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ استخدامه باسم الحارس وتاريخ استخدامه ورقم وتاريخ الترخيص وجهة إصداره...". وأحالت المادة الرابعة من نفس القانون إلى وزير الداخلية تحديد الواجبات التي يلتزم بها حارس العقار، حيث نصت على أن: "يحدد وزير الداخلية بقرار منه الواجبات الخاصة بأمن العقار التي يلتزم الحارس بأدائها وفقاً لأحكام هذا القانون دون المساس بالحريات الشخصية".

وبناءً على ذلك يقوم أفراد الأمن الخاص بالمهام الآتية[1]:

التحقق من الأشخاص المترددين على المنشأة أو المكان.

منع المشتبه فيهم من الدخول.

تسجيل الأحداث الهامة في السجل المخصص لذلك.

سرعة نجدة وإغاثة الأشخاص.

تنفيذ تعليمات الأمن الخاص بالمنشأة.

ثالثاً: في فرنسا:

من حيث الزي الذي يرتديه رجل الأمن الخاص: قد تلزم الشركة أفرادها بارتداء زي خاص عند ممارسة أعمال وظائفهم[2].

ولتفادي اختلاط هذا الزي بزي رجال الشرطة، نصت المادة الأولى من المرسوم الفرنسي رقم 1099 لسنة 1986م على أن يرتدي رجال الأمن الخاص زياً لا يثير الخلط بالزي الموحد المحدد في نصوص اللائحة (وهو الزي الذي يرتديه رجال الشرطة).

البيانات الخاصة برجل الأمن: يجب أن يحوز رجل الأمن بطاقة مهنية يصدرها له صاحب العمل، يثبت فيها اسم الشخص ولقبه وصفة حاملها، والاسم التجاري وعنوان صاحب العمل، وتلصق صورة فوتوغرافية لحاملها، وكذلك الترخيص الإداري، وعدم ذكر أي بيانات تتعلق بالوظيفة السابقة لأحد المشرفين على إدارة المشروع أو موظفيه. فلا يذكر صفته كرجل شرطة سابق أو عسكري سابق (م 2/9 من القانون 829 لسنة 1983م).

أجازت المادة العاشرة من القانون الفرنسي السالف الذكر -المنظم لأنشطة الرقابة والحراسة ونقل الأموال- لأفراد الأمن العاملين في مشروعات الرقابة والحراسة ونقل الأموال حيازة الأسلحة النارية طبقاً للشروط المنصوص عليها في قوانين الأسلحة والذخائر[3].

المطلب الرابع : نطاق تدخل رجل الأمن الخاص

(1) د/ السيد عتيق، رؤية تحليلية لسلطة أفراد الأمن الخاص في المجال الجنائي، مرجع سابق، ص23.

(2) حددت المادة الأولى من المرسوم رقم 1099 لسنة 1986م الصادر في 16/ 10/ 1986م مواصفات الزي الذي يرتديه موظفو المشروعات الخاصة بالمراقبة والحراسة ونقل الأموال وحماية الأشخاص، بأن يكون على النحو التالي Cette tenue ecomporte au moins. Deux isignes reproduisant la denomination ou le sigle de l,entreprise". وتقرر المادة الثانية من المرسوم أن ارتداء الزي لا يكون إجبارياً بالنسبة لأفراد الأمن المكلفين بحماية الأشخاص أو ممارسة نشاط حراسة الأشياء المعروضة داخل المحلات التجارية للسرقة.

(3) ولكن أفراد الأمن القائمين بحراسة الأشخاص لا يجوز أن يكونوا مسلحين (م 2/10).

إن المهمة الأساسية للشركات الأمنية الخاصة ورجال الأمن الخاص هي تقديم خدمات حراسة المباني والمنشآت، وحماية الأشخاص، وتقديم الدعم اللوجستي في مجال خدمات الأمن الصناعي... وغيرها من الخدمات التي تسمح بها التشريعات المنظمة لعمل هذه الشركات ومنتسبيها، سواء من حيث نوع العمل والخدمة التي تقدمها، أو من حيث الاختصاص المكاني المسموح لها بممارسة نشاطها فيه.

أولاً: في اليمن:

حدد مشروع القانون اليمني المقر من مجلس الوزراء في مادته (4) بأن: "تقتصر ممارسة أعمال الحماية والحراسة الأمنية الخاصة على الشركة التي يتم تأسيسها والترخيص لها في الجمهورية بمقتضى أحكام هذا القانون وقانون الشركات التجارية وتتخذ مقرها الرئيسي في إحدى المدن الرئيسية". وبيَّنت المادة (5) من نفس المشروع بأنه: "يحضر على أي شركة أن تمارس أي نشاط أمني يدخل في اختصاص الأجهزة الأمنية الحكومية أو القيام بأي عمل من أعمال التحري أو جمع المعلومات أو أي أعمال أو أنشطة تمس بالحريات الشخصية"، ونصت المادة (25) من نفس المشروع أيضاً على أنه: "تلتزم الشركة من خلال القائمين عليها بإدارة وتوجيه موظفيها على أكمل وجه بما يحقق ويضمن عدم الخروج على هذا القانون أو المساس بواجبات وصلاحيات الشرطة المحددة وفقاً للتشريعات النافذة".

وبيّنت المادة (30) من نفس المشروع بأنه: "يحضر على موظف الأمن التابع للشركة القيام بمهامه خارج نطاق طالب الحماية أو المنشأة الخاصة أو حدودها وأملاكها التي يتولى حراستها، وإذا اقتضى الأمر أن يتواجد على طريق عام فيقتصر عمله في هذه الحالة على حماية أملاك طالب الحماية أو المنشأة، على أن لا يتعارض مع مهام واختصاصات الشرطة، وعلى موظف الأمن عند التحقق من حدوث أي جرم أو مخالفة إبلاغ أقرب مركز للشرطة"، ونصت المادة (31) من نفس المشروع أيضاً على أنه: "لا يحق لموظفي الشركة التدخل في الخلافات التي تحصل بين أصحاب العمل والعمال وما يترتب على ذلك من إجراءات تبقى خاضعة لأحكام قانون العمل".

ووضعت المادة (48) من نفس المشروع العقوبات على من يخالف حدود ما رسمه القانون من صلاحيات واختصاصات حيث نصت على أنه: "مع مراعات عدم الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في قانون آخر يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهرين ولا تزيد على سنة كل شخص:

قام بممارسة أعمال الحماية والحراسات الأمنية الخاصة بدون ترخيص أو بترخيص انتهت مدة صلاحيته.
قام بممارسة أعمال تدخل ضمن اختصاصات الأجهزة الأمنية.
قام بأعمال تحري أو جمع معلومات أو أي أعمال لها مساس بالحريات الشخصية.
قام باستخدام أجهزة اتصالات لا سلكية غير مرخص بها أو قام بالدخول على شبكات أو ترددات القوات المسلحة أو الأمن".

ثانياً: في مصر:

يحدد القانون المصري رقم(86) لسنة 2015م بشأن شركات حراسة المنشآت ونقل الأموال في المادة (5) منه بأن: "يحدد الترخيص النشاط المرخص به سواء اقتصر على حراسة المنشآت أو نقل الأموال أو الاثنين معاً، ونطاقه المكاني داخل جمهورية مصر العربية. ويجوز حظر القيام بالنشاط المرخص به في أماكن محددة أو منشآت معينة على أن يتم إخطار الشركة المرخص لها بذلك بالإجراءات

التي تحددها اللائحة التنفيذية"[1]، وبيَّنت المادة (6) من نفس القانون بأنه: "يحظر على الشركة ممارسة أي نشاط غير أعمال حراسة المنشآت أو نقل الأموال".

وأجاز المشرع المصري للشركة والعاملين فيها استخدام الأجهزة، والمعدات الفنية، والكلاب المدربة اللازمة لأداء أعمالها بعد الحصول على ترخيص بذلك، كما أجاز الترخيص بحيازة الأسلحة والذخائر وفقاً لأحكام القانون رقم 394 لسنة 1954م للقائمين بأعمال الحراسة في الشركات التي تتطلب طبيعة عملها أو المواقع التي تقوم بحراستها ذلك طوال مدة عملهم بالشركة، على أن تكون ملكية هذه الأسلحة والذخائر للشركة. ولا يجوز للقائمين بأعمال الحراسة حيازة أو إحراز الأسلحة خارج نطاق عملهم، وتلتزم الشركة بوضع الأسلحة والذخائر المرخص بها في خزائن مؤمنة وبإنشاء سجلات مستقلة لتداولها بين أفراد الخدمة، ويحظر تسليم الأسلحة والذخائر للقائمين بأعمال الحراسة كعهدة شخصية، ولا يجوز استخدامها في غير الغرض المرخص من أجله[2].

وحدد القانون المصري رقم (68) لسنة 1970م الإطار المكاني لعمل الحارس الخاص. حيث يتحدد هذا الإطار بالمكان الذي يقع في دائرته العقار ومشتملاته، كما يتحدد في العقد المبرم مع شركات الأمن والحراسة المكان الذي يباشر فيه رجل الأمن مهام حراسته، يستوي أن يكون محلاً تجارياً، أو عقاراً سكنياً أو قرية سياحية أو شاطئية، أو جراج سيارات...إلخ[3].

ثالثاً: في فرنسا:

حددت نصوص التشريعات والمراسيم الفرنسية الإطار الذي يمكن أن يمارس فيه رجل الأمن سلطاته واختصاصاته ورقابته، وهي المحلات المفتوحة أو التي تعمل بنظام السوبر ماركت، والأسواق الكبرى، وكل مشروع تجاري أو تجمع سكني معيّن فيه لأداء عمله. وقد حددت المادة الثانية من القانون رقم 829 لسنة 1983م النطاق المكاني الذي يمارس فيه رجل الأمن الخاص اختصاصاته، حيث نصت على أن: "الحراس المستخدمون في أعمال الرقابة على الأموال المنقولة أو العقارية لا يمارسون أعمالهم إلا داخل المباني، أو في حدود الأملاك التي يقومون بحراستها. وكل تدخل بصفة علنية يكون محظوراً، باستثناء مشروعات نقل الأموال". ويلتزم رجال الرقابة بالوقوف على أبواب المحلات.

كما تحظر المادة السادسة من المرسوم الفرنسي رقم 1099 لسنة 1986م على الحراس الذين يقومون بحراسة الأموال الوقوف في الطريق العام أو السير على الأقدام بدون تصريح مسبق بذلك من مفوض الجمهورية في الإقليم الذي يقع في دائرته المشروع أو مقر المؤسسة[4].

المطلب الخامس : الأنشطة المحظورة على رجل الأمن الخاص

تحظر التشريعات واللوائح والمراسيم المنظمة لمهنة رجال الأمن الخاص ممارسة أنشطة معينة أو مزاولة بعض الأعمال. وترجع الحكمة من تقرير هذا الحظر إلى تعارض تلك الأنشطة والأعمال مع مهنة رجل الأمن، وخطورة ذلك على الأموال والأنفس والحريات والتي يكرسون جهودهم لحمايتها.

(1) وأوضحت اللائحة التنفيذية في المادة (9) بأن يتم إخطار المدير المسئول للشركة بموجب خطاب مسجل بعلم الوصول على عنوان الشركة المحدد بطلب الترخيص.
(2) راجع المادتين (12، 13) من قانون شركات حراسة المنشآت ونقل الأموال المصري.
(3) المادة الأولى من القانون المصري.
(4) إذا كان عنوان هذا المقر مختلفاً عن عنوان مقر المشروع.

على سبيل المثال، القانون المصري بشأن شركات حراسة المنشآت ونقل الأموال في مادته السابعة نص بأنه: "يحظر على الشركة ممارسة أي نشاط غير أعمال حراسة المنشأة أو نقل الأموال". وأوضحت المادة العاشرة من اللائحة التنفيذية لنفس القانون بأنه: "يحظر على الشركة والعاملين بها ما يأتي:

ممارسة أي أعمال بخلاف حراسة المنشآت أو نقل الأموال أو مخالفة الترخيص الصادر في هذا الشأن.

حراسة الأشخاص الطبيعيين أو مراقبتهم أو جمع المعلومات والتحريات عنهم أو تبادل تلك المعلومات المتاحة لها مع جهات أخرى.

الاستشارات القانونية.

تغيير الشكل القانوني للشركة من شركة مساهمة إلى أي شركة أخرى.

عدم قيام المدير المسئول عن الشركة بإخطار الجهة المختصة ببيانات رئيس وأعضاء مجلس الإدارة وكافة العاملين والمؤسسين للشركة ومقارها أو فروعها، وكل تغيير يطرأ عليها في خلال 15 يوماً.

عدم إمساك الدفاتر الموضحة في اللائحة أو انتظامها.

إفشاء المعلومات أو البيانات أو الوثائق الخاصة بممارسة النشاط.

مخالفة اشتراطات الزي المخصص للعاملين بها، أو شروط الترخيص الخاصة بمجال النشاط أو شروطه.

عدم تمكين ممثلي الجهات المختصة من المرور والإشراف على أعمال ودفاتر الشركة.

أما القانون الفرنسي رقم 829 لسنة 1983م المنظم للأنشطة الخاصة بالحراسة ونقل الأموال فقد حظر على كل مشروع أو فرد يمارس هذه الأنشطة أن يباشر:

أي نشاط آخر غير مرتبط بالأمن أو نقل الأموال.

التدخل في منازعات العمل أو الأحداث المرتبطة به.

الإشراف على الآراء السياسية، والدينية والنقابية.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة التي تناولت موضوع "التنظيم الحكومي لأفراد الأمن الخاص وأعمالهم" وقد حاولت هذه الدراسة الإلمام بجوانب ومشكلات هذا الموضوع خاصة الهام منها. والتي خلصت إلى نتائج عديدة تم تناولها أثناء البحث، نذكر أهمها وأهم والتوصيات التي يرى الباحث ضرورة طرحها وذلك على النحو الآتي:

أولاً: النتائج:

أن أفراد الحماية والحراسات الأمنية الخاصة العاملين في اليمن يمارسون أعمالهم دون وجود قانون يمني خاص بهم ينظم عملهم وشروط تعيينهم وتحديد صلاحياتهم وواجباتهم وما يحظر عليهم ممارسته من أنشطة.

أنه لم يتم قانوناً تحديد الجهات الحكومية المخول لها سلطة الرقابة والإشراف علي هؤلاء الأفراد تحديداً يمنع ازدواج ذلك العمل.

أن رجال الأمن الخاص ليسوا من مأموري الضبط القضائي، ولا من مساعدي مأموري الضبط القضائي، ولا حتى من رجال السلطة العامة. ولكن يمكن أن نعتبر رجال الأمن الخاص أقرب ما يكونوا من الأفراد العاديين المكلفين بمهام معينة مقابل أجر يدفعه من يعملون لديهم.

أن أفراد الأمن الخاص في اليمن حتى الآن يخضعون لقانون العمل وقانون تنظيم النقابات العمالية لتنظيم طريقة تعيينهم في مجال الأمن الخاص، وتحديد الأجور والبدلات والمزايا التأمينية لهم، وأيام الراحة والأعياد والإجازات السنوية، وإنهاء عقد العمل، وهذان القانونان هما عامان لكل العمال، وليسا خاصان بأفراد الأمن الخاص.

ثانياً: التوصيات:

ندعو المشرع اليمني لسرعة تقنين عمل هؤلاء الأفراد وتحديد ما هي الأعمال التي يمكن لهم مزاولتها، وما يحظر عليهم ممارسته من أنشطة، لما لذلك من أهمية كون نشاطهم متعلق بحراسة وحماية النفس والمال.

تنظيم شروط تعيين العاملين في مجال الأمن الخاص لضمان عدم اندماج ذوي السوابق في صفوفهم.

ضرورة تنظيم وتحديد الأجور والبدلات والمزايا التأمينية لأفراد الأمن الخاص، وأيام الراحة والأعياد والإجازات السنوية، وإنهاء عقد العمل.

تحديد جهات الإشراف والرقابة على أفرا الأمن الخاص بحيث تكون رقابة فعّالة تساعد على ضمان مستوى أداء خدمة ذات كفاءة عالية تستند تلك الرقابة إلى معايير موضوعية، وإلى سلطة عملياتية محددة تحديدا دقيقاً؛ وبما يعزز سلامة وأمن المجتمع ويمنع الجريمة ويرسي في الوقت ذاته أسس مساءلة أفراد الأمن الخاص أمام السلطات الحكومية المعنية وأمام الجمهور؛ ومنع الازدواجية والعشوائية في ذلك.

قائمة المراجع

القوانين واللوائح والوثائق:

- قانون الإجراءات الجزائية اليمني رقم (13).
- مشروع القانون اليمني الخاص بتنظيم شركات الحماية والحراسات الأمنية الخاصة والمقر من مجلس الوزراء بالقرار رقم (231) لعام 2010م في جلسة 10/ 8/ 2010م.
- قانون الإجراءات الجنائية المصري رقم 150 لسنة 1950م وتعديلاته.
- القانون المصري رقم 68 لسنة 1970م بشأن الحراس الخصوصيين، والمعدل بالقانون رقم 33 لسنة 1976م.
- القانون المصري رقم 86 لسنة 2015م بشأن شركات حراسة المنشآت ونقل الأموال.
- اللائحة التنفيذية للقانون المصري الخاص بشركات حراسة المنشآت ونقل الأموال.
- مجموعة أحكام محكمة النقض المصرية.
- القانون الفرنسي رقم 829 لسنة 1983م بشأن تنظيم الأنشطة الخاصة بمراقبة وحراسة ونقل الأموال.
- المرسوم الفرنسي رقم 1099 لسنة 1986م الصادر في 16/ 10/ 1986م المنظم لحقوق وسلطات والتزامات رجال الأمن والرقابة.
- كُتيّب (التنظيم الحكومي للخدمات الأمنية المدنية الخاصة ومدى إسهامها في منع الجريمة وسلامة المجتمع)، إنتاج قسم اللغة الإنكليزية والمنشورات والمكتبة سلسلة كتيبات العدالة الجنائية، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، فيينا، سبتمبر 2014م.
- "وثيقة مونترو" إحدى وثائق الأمم المتحدة والمقرة في 17 سبتمبر 2008م، من قبل (17) دولة.

المؤلفات المتخصصة:

- د/ السيد عتيق، رؤية تحليلية لسلطة أفراد الأمن الخاص في المجال الجنائي "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية القاهرة، 2002م.
- د/ عمر السيد رمضان، مبادئ الإجراءات الجنائية، الجزء الأول، دار النهضة العربية القاهرة، 1993م.
- د/ عوض محمد، الوجيز في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربي القاهرة، جـ1، ب ت.
- د/ مأمون سلامة، الاجراءات الجنائية في التشريع المصري، درا النهضة العربية القاهرة، طبعة 1986م.
- د/ نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية القاهرة، 1988م.

السياسات الاجتماعية: مفهومها ، وتأثيرها على شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية.

Social policies: their concept, and their impact on the legitimacy and legitimacy of political systems.

د. أبوبكر خليفة أبوبكر أبوجرادة، جامعة وادي الشاطئ، ليبيا

الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل وفهم السياسات الاجتماعية كأبرز واهم فروع السياسات العامة ، لأنها ترتبط بغاية سامية وهي تحقيق العدالة الاجتماعية وتلبية احتياجات المجتمع ، وتحسين جودة الحياة وتوفير فرص متساوية للجميع ، لذلك فإنه كلما كانت السياسات الاجتماعية عادلة وتلبي احتياجات المواطنين ، فإن النظام السياسي يحظى بالشرعية من قبل الشعب ، وكلما خلقت هذه السياسات التوازن والتضامن الاجتماعي وقللت الفجوات الاجتماعية ، وعززت المساواة ، كلما ساهمت في استقرار ومشروعية النظام السياسي. في المقابل كلما أخفق النظام السياسي في تحقيق سياسات اجتماعية عادلة تنال رضا الشعب، كلما فقد هذا النظام السياسي شرعيته ومشروعيته ، وبالتالي يصبح معرضا للإطاحة به. ولحماية البلد من التوترات والاضطرابات، يجب على النظام السياسي أن يكون قادرًا على تلبية احتياجات الشعب والعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويجب أن يكون هناك آليات للحوار والتفاوض بين الحكومة والمواطنين، وضمان مشاركة المواطنين في صنع القرارات السياسية. كما يجب أن يكون هناك نظام قضائي مستقل وفعال لضمان العدالة ومحاسبة المسؤولين عن الفساد والانتهاكات.

في النهاية، إن استعادة الشرعية والمشروعية للنظام السياسي يتطلب إصلاحات شاملة وجدية، بما في ذلك تعزيز الديمقراطية ومكافحة الفساد وتحقيق التنمية الشاملة للمجتمع.

الكلمات المفتاحية: السياسات الاجتماعية ،السياسات العامة ، الشرعية ، المشروعية، النظام السياسي.

Abstract

Study aimed to analyze and understand social policies as the most prominent and important branches of public policies, because they are linked to a lofty goal, which is achieving social justice, meeting the needs of society, improving the quality of life and providing equal opportunities for all. Therefore, whenever social policies are fair and meet the needs of citizens, the political system enjoys legitimacy. By the people, and the more these policies create balance and social solidarity, reduce social gaps, and enhance equality, the more they contribute to the stability and legitimacy of the political system. On the other hand, the more the political system fails to achieve just social policies that gain the people's satisfaction, the more this political system loses its legitimacy and legitimacy.

And he is at risk of being overthrown. In order to protect the country from tensions and unrest, the political system must be able to meet the needs of the people and work to achieve economic and social development, and there must be mechanisms for dialogue and negotiation between the government and citizens, and to ensure citizens' participation in political decision-making. There must also be an independent and effective judicial system to ensure justice and hold those responsible for corruption and violations accountable.

Ultimately, restoring legitimacy and legitimacy to the political system requires comprehensive and serious reforms, including strengthening democracy, combating corruption, and achieving comprehensive development of society.

Keywords: social policies, public policies, legitimacy, legitimacy, political system.

المقدمة

تعد السياسات الاجتماعية جزءًا هامًا من السياسات العامة التي تتبعها الدولة وتهدف السياسات الاجتماعية إلى تحقيق التنمية الاجتماعية وتحسين جودة حياة المواطنين في مجالات متعددة، مثل التعليم، والصحة، والإسكان، والرعاية الاجتماعية، وحماية حقوق الإنسان، والتشغيل، والتقاعد، وغيرها.

وتعكس السياسات الاجتماعية الرؤية والأهداف التي يتبناها النظام السياسي للدولة في الحقل الاجتماعي. فهي تعكس القيم والمبادئ التي تحكم المجتمع وتؤثر في توجهاته وتفاعلاته ويتم تنفيذ السياسات الاجتماعية من خلال تشريعات وبرامج ومشاريع تنموية تهدف إلى تحقيق التغيير والتحسين في هذه المجالات.

إن نجاح الأنظمة السياسية في وضع سياسات اجتماعية عادلة وفعالة يسهم في استقرار الدول والأنظمة وعندما تكون السياسات الاجتماعية عادلة، تساهم في تقليل الفقر والتفاوت الاجتماعي، وتعزز التضامن الاجتماعي والعدالة وتوفر السياسات الاجتماعية الفرص والموارد اللازمة للفئات الضعيفة والمهمشة في المجتمع، وتعزز التكافل الاجتماعي والتعاون بين الأفراد والمجتمعات، ومن الجدير بالذكر أن تصميم وتنفيذ السياسات الاجتماعية يتطلب دراسة وتحليل شامل للمشكلات والاحتياجات الاجتماعية، واستشراف المستقبل وتوقع التحديات المستقبلية ويتطلب العمل الاجتماعي الحكومي تعاونًا وتنسيقًا بين القطاعات المختلفة والجهات المعنية، بما في ذلك الحكومة، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص.

بشكل عام، تلعب السياسات الاجتماعية دورًا حيويًا في بناء مجتمع عادل ومستدام، وتعزيز التنمية الشاملة والاستقرار الاجتماعي والسياسي.

الإشكالية:

تتعلق الإشكالية الأساسية بالعلاقة بين السياسات الاجتماعية وشرعية ومشروعية الأنظمة السياسية وتعتبر الإشكالية هنا هي مدى تأثير السياسات الاجتماعية على شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية، وكيف يتأثر تأييد الشعب للنظام السياسي بناءً على هذه السياسات.

الأسئلة المتفرعة:

1. ما هو المفهوم الأساسي للسياسات الاجتماعية وما هي أهميتها في السياق السياسي؟
2. ما هي أهمية شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية؟
3. ما هو الدور المحتمل للسياسات الاجتماعية في تعزيز أو تقويض شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية؟
4. ما هي العوامل التي تؤثر في ارتباط السياسات الاجتماعية بشرعية ومشروعية الأنظمة السياسية؟
5. كيف يمكن تقييم فعالية السياسات الاجتماعية في تحقيق شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية؟

فرضية الدراسة:

الفرضية الأساسية للدراسة هي: إن تصميم وتنفيذ سياسات اجتماعية فعالة ومنصفة قادرة على تحسين جودة حياة الشعب وتلبية احتياجاتهم، تؤدي إلى زيادة شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية ،وتعزيز تأييد الشعب لهذه الأنظمة.

منهجية الدراسة:

لدراسة وتحليل السياسة الاجتماعية وأثرها على شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية، تم اعتماد المنهج التحليلي والمقترب المؤسسي ،بهدف تحليل وفهم العلاقة بين السياسة الاجتماعية والنظام السياسي بشكل دقيق. . حيث يساعد المنهج التحليلي على دراسة العوامل السياسية والقوى التي تؤثر في صياغة وتنفيذ السياسة الاجتماعية ويهدف هذا المنهج إلى فهم كيفية تأثير العوامل السياسية على شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية من خلال السياسات الاجتماعية، أما المقترب المؤسسي فهو يركز على دراسة المؤسسات السياسية والاجتماعية ودورها في تشكيل السياسة الاجتماعية ،وتأثيرها على شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية ويتم تحليل هياكل السلطة والعلاقات بين المؤسسات والمجموعات المختلفة في المجتمع ،وكيفية تأثيرها على صنع القرار وتنفيذ السياسة الاجتماعية.

أهداف وأهمية الدراسة:

تهدف الدراسة إلى؛ فهم العلاقة بين السياسات الاجتماعية وشرعية ومشروعية الأنظمة السياسية وتحليل أثرها على تأييد الشعب للأنظمة السياسية كما تهدف الدراسة أيضًا إلى إثارة النقاش والتحقق من صحة الفرضية الأساسية وتوصياتها المحتملة بشأن تصميم السياسات الاجتماعية. وتعتبر الدراسة مهمة ؛ لأنها تساهم في تطوير فهمنا للعلاقة بين السياسة والمجتمع، وتوفير إطار لتقييم السياسات الاجتماعية وأنظمة الحكم بشكل عام في ضوء شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية.

أهم المصطلحات المستخدمة:

1/الشرعية السياسية (Political Legitimacy)

تشير إلى القبول والاعتراف الشعبي بالسلطة السياسية وحكمها. تكتسب الشرعية السياسية عندما يكون هناك توافق واسع بين المواطنين على قبول الحكومة والسلطة السياسية كممثل شرعي لإرادتهم ومصالحهم وتعتبر الشرعية السياسية أساسية لاستقرار النظام السياسي وقبول الحكم.

2/المشروعية السياسية (Political Legality)

تشير إلى مدى امتثال السلطة السياسية والقرارات السياسية للقانون والإطار القانوني. تعتبر القرارات المشروعة من الناحية القانونية تلك التي تتوافق مع القوانين واللوائح المعمول بها في النظام القانوني، يتطلب الامتثال للمشروعية السياسية تنفيذ الإجراءات المحددة في القانون واحترام حقوق المواطنين والالتزام بالإجراءات الديمقراطية.

في العموم، الشرعية السياسية تركز على القبول الشعبي والاعتراف بالسلطة، بينما المشروعية السياسية تركز على الامتثال للقانون والإطار القانوني ،ويمكن أن يكون هناك ترابط وثيق بين الشرعية السياسية والمشروعية السياسية، حيث إن الحكومات والسلطات السياسية التي تتمتع بشرعية سياسية قوية غالبًا ما تكون مشروعة من الناحية القانونية أيضًا.

ومع ذلك، قد يحدث تباين بين الشرعية والمشروعية في بعض الحالات، حيث يمكن أن تكون الحكومة قانونية، ولكن تفتقر إلى شرعية في عيون الشعب، أو قد تكون الحكومة تتمتع بشرعية شعبية قوية، ولكن تتعارض بعض قراراتها مع القانون.

هيكلية الدراسة:

المبحث الأوّل/مفهوم السياسات الاجتماعية.

المبحث الثاني/ الشرعية والمشروعية والسياسات الاجتماعية.

المبحث الأول :مفهوم السياسات الاجتماعية

السياسة بمفهومها المجرد تعني تبني اتجاه للعمل من بين عدة اتجاهات، ولذلك فهي تستند بصورة طبيعية إلى افتراضات أو حقائق وأهداف لوصول إلى غرض أو أغراض معينة.(1)[1]

والسياسات بذلك هي مبادئ إرشادية أو مناهج للعمل تتبناها وتتابعها المجتمعات، ومختلف الجماعات أو الوحدات داخل المجتمع مثل الأحزاب السياسية، وجماعات أخرى لها مصالح وشركات الأعمال واتحاد العمال، والمنظمات التطوعية الرسمية وغير الرسمية والجماعات الدينية والعرقية، والوحدات الجغرافية ،وجماعات الأسرة ،والأقارب. إلخ. (2)[2]

والنظام السياسي مجموعة عامة من المؤسسات الاجتماعية التي تعنى بصياغة الأهداف العامة لمجتمع عام ولمجموعة ضمن هذا المجتمع، والعمل على تنفيذها وتدعم قرارات النظام السياسي عادة بالشرعية القصرية، ويمكن فرض الخضوع لها بالقوة ومن الناحية الواقعية، فقط تتباين شرعية النظام بقدر كبير، فعلى سبيل المثال كانت مشروعية النظام الأمريكي خلال العقد الذي تلي الحرب العالمية الثانية عالية جدا، وقد انخفضت بقدر ملموس خلال حرب فيتنام والفترة التي تلتها. وقد يكون ضعف شرعية النظام سببا في تحطيم المؤسسات السياسية وفشل السياسة العامة.(3)

إن السياسة الاجتماعية كما تحددها الأمم المتحدة هي آلية لبناء مجتمعات تسودها العدالة والاستقرار وتتوفر لها مقومات الاستدامة، ولذلك تقع في نطاق اهتمام صانعي سياسات التنمية الوطنية العامة وهي تتخطى السياسات القطاعية والبرامج والخدمات الاجتماعية، ومنها سياسات التعليم والصحة والأمن الاجتماعي، فالسياسة الإجتماعية تقوم على تحديد الأطر المؤسسية، والأحكام اللازمة لدمج

(1)محروس محمد خليفة، السياسة الاجتماعية والتخطيط في العالم الثالث،ط1،الإسكندرية: دار المعرفة الجامعيـــــة، 1993، ص15.
(2) مصطفى طلعت السروجي، السياسة الإجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة ط1، دار الفكر العربي: القاهـــرة، ط 1، 2004 ، ص 8.
(3) جابريل ألموند، جي بنجهام ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة: هشام عبد الله،ط1، الدار الأهلية للنشر والتوزيع: عمان، 1997، ص 16.
(4) سلام محمد علي العيادي ، مثال عبد الله علي العراوي ، " السياسة الاجتماعية في العراق: جدل دولة الرفاه واقتصاد السوق"، مجلة كلية الآداب : بغداد ، العدد (96)،2011،ص96_97.
(5) غازي حسين الصوا، وليد عبد الله حماد، تقويم البرامج والسياسات الاجتماعية (الأسس النظرية والمنهجية)، ط1،معهد الإدارة العامة:الرياض، 2004، ص47.

مبادئ المساواة الاجتماعية، هو تخفيف حدة الفقر والإحصاء الاجتماعي وإخماد بؤر التوتر الاجتماعي ،وتحسين الرفاه العام بجميع المواطنين على اختلاف فئاتهم.(4)

ولأن السياسات الاجتماعية هي فرع من فروع السياسات الاجتماعية ،نبدأ أولا بتحديد مفهوم السياسات العامة.

المطلب الاول: مفهوم السياسات العامة

تمتلئ أدبيات العلوم السياسية بتعريفات لمصطلح السياسة العامة، وقد حاول كل من تعرض لتعريف هذا المصطلح حاول أن يكون أدق من غيره ممن انتقدوا تعريفاته ،ومن ثم لا يوجد اتفاق واحد ومحدد لمفهوم السياسة العامة، وهذا يرجع أيضا إلى تباين وجهات النظر لدي المعنيين من علماء السياسة حول النقاط أو الركائز التي ينطلقون منها، فضلا عن عدم اتفاقهم على تعريف مفهوم المجال العام وتحديده، ويمكن عرض المفاهيم المختلفة لمصطلح السياسة العامة حسب المنطلقات التالية:

1. السياسة العامة وفق منظور الحكومة (Governement)(5)

هناك تعريف واسع للسياسة العامة يقول بأنها العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها، وهذه السعة والشمولية تجعل أغلب الدارسين غير متأكدين من حقيقة المعني وربما لا يسعفهم بأي تصور.

وهناك تعريف آخر يرى أن السياسة العامة هي برنامج عمل هادف أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع، وهناك من يرى أن السياسة العامة هي تقرير أو اختبار حكومي للفعل أو عدم الفعل.(6)وهذا التعريف به بعض الصحة غير أنه لا يتناول الاختلاف بين ما تقرره الحكومة وما تفعله واقعيا، بل إنه قد ينصرف إلى أعمال لا تدخل في السياسة العامة، وتخرج عن نطاقها.

وللسياسات العامة أو العمومية مسميات عديدة مثل "السياسات الحكومية " و "برامج الحكومة " و"المشروعات العامة" ولكنها تشير جميعا أنشطة الحكومة ومؤسسات الدولة وشخوصها الرسميين لحل المشكلات المجتمع، السياسة العامة تتدخل في كافة أوجه الحياة الخاصة والعامة لمواطنين، فالدولة تشرع القوانين وتصدر القرارات المختلفة بتنظيم العلاقة بين المواطنين، أو بين الدولة وبقية الأطراف النظام العالمي ككل.(7)[1]

وبشكل عام يستخدم مصطلح السياسة العامة للإشارة إلى سلوك الفاعل سواء كان مسئولا حكوميا، أو جهته، أو لجنة، أو مجموعة تعمل في نطاق أو نشاط معين، وهو معنى يلائم شيوع المصطلح في أوساط عامة، غير أن ما نحتاجه هنا هو توضيح مفهوم السياسة العامة بمزيد من الدقة كما تناوله كثير من الكتاب لتتعرف بشكل أوسع وأعمق على مضمون صنع السياسة العامة.

2 . السياسة العامة وفق منظور تحليل النظم(System Analysis)

حيث يرى جابريل ألموند G.Almond أن السياسة العامة محصلة عملية منتظمة من تفاعل المدخلات (مطالب + دعم + المخرجات قرارات وسياسات)، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته الإستخراجية، والتنظيمية والتوزيعية والرمزية، والإستجابة الدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة.(8)

(6) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البيئة والتحليل، ط1، دار المسيرة:عمان، 2001، ص27.
(7) عادل فتحي ثابت عبدالحفيظ ،النظرية السياسية المعاصرة، ط1، دار الجامعة الجديدة:الإسكندرية،1997، ص87.
(8) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البيئة والتحليل، دار المسيرة:عمان، ط1،2001، ص27.

ويحذو مثل ذلك أيضاً ميشيل روسكن(M.Roskin) وزملاؤه ، بتعريفهم للسياسة العامة بأنها "طلبات المواطنين (المدخلات) التي يستشعرها متخذو القرار في الحكومة ومعالجتها عن طريق (المخرجات) التي تتمثل بالعمليات والنشاطات والقرارات السلطوية، وتفعيل دور (التغذية الراجعة) لأغراض التعديل ولأغراض الإضافات.(9)[1]

3 . السياسة العامة وفق منظور القوة(power)

حيث يشير البعض إلى أن السياسة العامة هي تعبيرات عن النوايا التي يتم سنها وإقرارها من قبل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية التي تقوم أيضا بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسئولة عن تطبيق وإنجاز هذه الأهداف، ولكن التطبيق والإنجاز يعتمد على الإدارة البيروقراطية، وعلى استجابة الجماعات المتأثرة بهذه الأهداف وهكذا، فإن السياسة العامة قد تضيع في خضم عدم الفهم، أو المعارضة الإدارية البيروقراطية التي قد تعترضها.(10)

وأيضا السياسة العامة هي اتجاه العمل للحكومة لفترة زمنية مستقبلية بحيث يكون لها مبرراتها، وهذا يعني أن السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي أو القسري لموارد الدولة وأداة ذلك التوجيه هي الحكومة، وهي عملية تكوين تتضمن قيما ومبادئ تتعلق بتصرفات مستقبلية، أي أن السياسة في جوهرها لا تزيد عن مجرد اختيار يشرح ويبرر ويرشد أو يحدد تصرفا معنيا قائما أو محتملا.(11)

وفقا للتعريفات السابقة، تنطوي السياسات العامة على أربعة عناصر هي: هدف أو مجموعة أهداف، إختيار الأفعال التي تحقق هذه الأهداف، إعلان الفاعلين لهذه السياسة العامة بعدد من المعطيات: التحديد الدقيق للقضايا التي ستأخذ بعين الإعتبار الموارد الجاهزة بشكل طاقة بشرية ومادية ومالية كاملة، والسيناريوهات والحلول التي يمكن تصورها، والفرص التي تقدمها الظروف فيما يتعلق بتوقيت التدخل.(12)

المطلب الثاني: ماهية السياسات الاجتماعية

تتصل السياسة الاجتماعية بالمبادئ التوجيهية للتغيير، أو الصيانة، أو خلق ظروف معيشية من شأنها أن تؤدي إلى الرفاه البشري، وهكذا فإن السياسة الاجتماعية هي جزء من السياسة العامة التي لها علاقة بالقضايا الاجتماعية.(13)

وعادة ما تشير السياسة الاجتماعية إلى تلك السياسات التي تؤثر على الظروف الاجتماعية التي يعيشها الناس والمجالات الهامة للسياسة الاجتماعية في معظم البلدان تتمثل فيما يلي:

- التأمين الصحي.
- التأمين ضد الحوادث.
- التأمين ضد البطالة.
- تأمين التقاعد.
- تنظيم العمل.

(9)المرجع السابق ذكره،ص33.
(10)جابرييل الموند، وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، ترجمة محمد زاهي بشير المغيربي، ط1، منشورات جامعة قاريونس:بنغازي، 1996، ص272.
(11) السيد عليوة، عبد الكريم درويش، دراسات في السياسات العامة وصنع القرارات،ط1، مركز القرار للاستشارة: القاهرة،ط20،1، ص35.
(12) حمد سعيفان ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية،ط1، والدولية، مكتبة لبنان ناشرون: بيروت، 2004، ص213.
(13)سماعيل على سعد، مبادئ علم السياسة: دراسة في العلاقة بين علم السياسة والسياسة الاجتماعية،ط1، دار المعرفة الجامعية:الإسكندرية، 1992، ص217.

- التعليم.(14)

ونظرا لتلامس السياسة الاجتماعية مع حاجات المجتمع فهي تعتبر فرع من فروع السياسة العامة، ومن ثم تعبر السياسة الاجتماعية عن أفعال الحكومة والتي تؤثر في نوعية الحياة لأفراد المجتمع، ولذلك يعرفها (ريتشارد تتمسي) على أنها، خطة حكومية نتيجة محاولات بذلك لدراسة الموقف وتقدير المستقبل وتحديد الاتجاهات لتلافي متاعب متوقعة، أو التحكم في المواقف المعينة حتى يمكن تحقيق رفاهية المجتمع، وأنها دستور مكتوب لتحديد إتجاهات الرعاية الاجتماعية وحقوق المواطنين عن عجزهم عن مقابلة حاجاتهم.(15)[1]

ويتضح من هذا التعريف أن السياسة الاجتماعية تركز على تأسيس خطط حكومية للعمل في المجتمع. تقوم السلطة التنفيذية، وهي الحكومة عادةً، بتنفيذ هذه الخطط. يتم وضع هذه الخطط استنادًا إلى دراسات علمية لفهم الوضع الحالي للمجتمع من حيث الموارد والإمكانيات كما تشمل الخطط تقديرًا للمستقبل وتحديد مسارات العمل والاتجاهات التي يجب اتباعها ويهدف العمل الاجتماعي إلى التغلب على المشكلات المتوقعة والتحكم في الظروف المحددة، وتحقيق رفاهية المجتمع.

ويأخذ على هذا التعريف أنه حدد السياسة الاجتماعية على أنها خطة في حين أن السياسة أوسع مجالا من الخطة، فهي إطار عام يشمل مجموعة الخطط والأهداف والاتجاهات العامة كما أنها تستمر فترة زمنية طويلة، بينما الخطة تتضمن أهدافا إجرائية يمكن تحقيقها في زمن أقصر، فكما أن الخطة تحوي عددا من البرامج والمشروعات التي بتحقيقها يمكن تحقيق الخطة أما السياسة فتحوي عددا من الخطط بتحقيقها يمكن أن تتحقق السياسة العامة.(16)[2]

ويرى (مارشال) أن السياسة الاجتماعية هي السياسة الحكومية التي تتضمن مجموعة البرامج والنظم الموجهة، لتحقيق المساعدات العامة والتأمينات الاجتماعية وخدمات الضمان الاجتماعي والإسكان وغيرها.(17)

ويتضح من هذا التعريف أن "مارشال" و"تتمسي" اتفقا على أن السياسة الاجتماعية تتطلب تدخلا حكومياً، حيث يكون السلطة التنفيذية مسئولة عن وضع وصياغة السياسة، وبالتالي، يتجه التعريف نحو الاتجاه المؤسسي.

وقد ركز "مارشال" على أن السياسة الاجتماعية تشمل مجموعة من البرامج والأنظمة التي تساهم في تحقيق أهداف الحكومة الاجتماعية في المجتمع، وتقديم الخدمات للأفراد.

ويعرف الدكتور طلعت السروجي السياسة الاجتماعية، على أنها مجموعة من المسارات التي تحدد الجهود الأهلية والحكومية لتحقيق الأهداف الإستراتيجية، ومواجهة المشكلات الاجتماعية، ومقابلة الحاجات الإنسانية من خلال خطة عملية وبرامج ومشروعات موجهة بتشريعات وقرارات، ترتبط بالإطار الاقتصادي والقيمي والسياسي في المجتمع، لتحقيق العدالة من الدخل والخدمات كمبادئ توجه العمل الاجتماعي في المجتمع.(18)

ويتضح من هذا التعريف أنه يركز على ان السياسة الاجتماعية تهدف إلى معالجة التحديات وتلبية الاحتياجات الإنسانية، وتتطلب جهودًا من الحكومة والمجتمع المدني لتحقيق الأهداف الاستراتيجية تعتمد السياسة الاجتماعية على ركائز محددة توجه اهتمامها وتحدد

(14) المرجع السابق ذكره ص110.
(15)حسين انورجمعة،عبدالمعبود محمد عبدالرسول ،السياسات الاجتماعية: الأسس النظرية والقضايا المعاصرة ،ط1،دار التيسير للطباعة:المنيا ، 2008،ص19.
(16) طلعت السروجي، السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، مرجع سبق ذكره، ص34.
(17)رابح زغوني،"السياسات الاجتماعية كسياسة عامة"،حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية ،المجلد15،العدد1(يونيو 2021)ص44.
(18) طلعت مصطفي السروجي، السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، مرجع سابق، ص42.
(19) طلعت مصطفى السروجي ، ورياض حمزاوي،ط1،سيايت الرعاية الاجتماعية والحاجات الإنسانية ،دار القلم: دبي1998،ص57.

أولوياتها في المجتمع، مع التركيز على تعزيز العمل الاجتماعي ويتم تنفيذ هذه السياسة من خلال تبني سلسلة من الإجراءات والبرامج التي تهدف إلى تحقيق التحسين الاجتماعي وتعزيز رفاهية الأفراد والمجتمع بشكل عام.

بينما نجد البعض الأخر؛ يعرف السياسة الاجتماعية على أنها مجموعة الإجراءات والسياسات التي تتخذها الدولة بهدف معالجة مشكلات الفقر والتفاوت الاجتماعي بين الطبقات والتي تحددها طبقا للإمكانيات الاقتصادية والتوجيهات الأيديولوجية.(19)

ويلاحظ على هذا التعريف أنه يركز على الاتجاه المؤسسي ،وعلى أن السياسة الاجتماعية ترتبط بوقائع وأبعاد المجتمع وتستجيب للمشكلات القائمة في الواقع.

كما يشير مصطلح السياسة الاجتماعية إلى دراسة الخدمات الاجتماعية ودولة الرعاية في مجال التأمين الاجتماعي مثل (الإسكان، الصحة، التعليم، العمالة، الخدمة الاجتماعية) وغير ذلك من المجالات، فضلا عن أنها نظام أكاديمي نظري، إنما يستخدم للإشارة إلى الفعل الاجتماعي في العالم الأمبريقي، كما يستخدم لتوضيح الأفعال التي تهدف لتدعيم حياة الإنسان وتنظير الدراسات الأكاديمية للأفعال المختلفة.(20)

ويركز هذا التعريف على أن السياسة الاجتماعية هي دراسة نظرية وتطبيقية في مجموعة متنوعة من المجالات، بهدف تحسين مستوى حياة الأفراد وتعد السياسة الاجتماعية الفعل الذي تقوم به الحكومة، والذي يؤثر بشكل مباشر على رفاهية المواطنين، من خلال توفير الخدمات وتوفير الدخل، وتشمل هذه الخدمات التأمينات الاجتماعية، والخدمات الصحية، والخدمات التعليمية، وغيرها. وتهدف السياسة الاجتماعية إلى تحقيق التوازن والعدالة الاجتماعية، وتعزيز فرص النمو والتنمية لجميع أفراد المجتمع.

ويرى (ألفرد خان)أن السياسة الاجتماعية تعني خطة جاهزة، تمثل نتاجا لجهد رشيد يتضمن تحديد الأهداف وفحص البدائل وإختيار إستراتيجية ما.(21)[1]

ويقصد بها ذلك النوع من التدخل الذي تمارسه الدولة فيما يتعلق بأفعالها وتأثيرها في رفاهية المواطنين، وحيث تضمن التأمين الاجتماعي وبرامج المساعدات الاجتماعية العامة والضمان الاجتماعي، وسياسة الإسكان التعليم والوقاية والعلاج، وفي ميادين معاملة المذنبين وانحراف الأحداث وسياسة الانضباط والدفاع الاجتماعي.(22)

ومن هنا نجد أن البعض يعتبر أن مفهوم الرعاية الاجتماعية مرادفا لمفهوم السياسة الاجتماعية من حيث الاهتمام بالقضايا والبرامج ،لذلك عرف (مارشال) السياسة الاجتماعية على أنها رعاية.

ويرى البعض أن السياسة الاجتماعية بأنها مجموعة القرارات الصادرة من السلطات المختصة في المجتمع لتحقيق أهدافه الاجتماعية العامة، وتوضح هذه القرارات مجالات الرعاية الاجتماعية والاتجاهات الملزمة وأسلوب العمل وأهدافه في حدود أيديولوجية المجتمع، ويتم تنفيذ هذه السياسة برسم خطة أو أكثر تحتوي على عدد من البرامج ومجموعة من المشروعات الاجتماعية المترابطة المتكاملة.(23)[2]

(20) طلعت مصطفي السروجي،ط1، التنمية الاجتماعية من الحداثة إلى العولمة، المكتب الجامعي الحديث:الإسكندرية، 2009، ص67.
(21) حسين انورجمعة،عبدالمعبود محمد عبدالرسول ،السياسات الاجتماعية:الأسس النظرية والقضايا المعاصرة ، مرجع سبق ذكره،ص23.
(22) طارق محمد عبد الوهاب، سيكولوجية المشكلة السياسية مع دراسة في علم النفس السياسي في البيئة العربية،ط2، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع:القاهرة،2002، ص97.
(23) احمد كمال أحمد، التخطيط الاجتماعي،ط3، مكتبة الأنجلو مصرية: القاهرة، 1976، ص92.
(24) أحمد كمال أحمد، السياسة الاجتماعية،ط3 مكتبة القاهرة الحديثة: القاهرة، 1970، ص25.

أما المنظور العربي للسياسة الاجتماعية فيرى أنها تتحدد من خلال مجموعة القرارات الصادرة من السلطات المختصة في المجتمع لتحقيق أهدافه الاجتماعية العامة.(24)

وتعني السياسة الاجتماعية، (من وجهة نظر الباحث)، تلك السياسات التي تركز على تشكيل وتطوير المجتمع، وتعالج المشكلات التي يواجهها،ويشمل هذا التعريف جميع السياسات التي تهتم بالتغير الاجتماعي والتنمية المجتمعية. ولفهم مفهوم "السياسة الاجتماعية"، يجب أن ندرك أنها لا تعمل بمفردها أو في فراغ، بل تتواجد ضمن نظم معقدة تتضمن هياكل وديناميكيات تشمل المجتمع بأكمله. ويجب أن تراعي النظرة الواعية للجوانب المختلفة لهذه العلاقات المتشابكة وتأثيراتها المتبادلة التي ينبغي ألا نستهين بها وفي هذا السياق، تتميز السياسة الاجتماعية بثلاثة جوانب مهمة لتوضيح معناها، وهي المؤسسات والآليات وتكوين المجتمع.

ووفقًا لهذا التعريف، يمكن القول إن الإنسان يسعى جاهدًا لتحقيق حالة الرفاهية والسعادة، وهذا يشكل الهدف الأساسي والمشترك للاهتمامات البشرية،وتدفع هذه الرغبة في الرفاهية الى ظهور مؤسسات مختلفة تهتم بتلبية متطلبات واحتياجات المجتمع في مجالات متعددة. فمثلاً، تهتم الأسرة والأقارب برعاية الأبناء والمشاركة في الأنشطة الاجتماعية، بينما تعتمد المؤسسات على آليات مختلفة لأداء دورها الاجتماعي وعلى الرغم من تفضيل بعض الآليات على الأخرى، فإنها تتأثر ببعضها بشكل كبير وتعتبر المعايير التي تحدد تكوين المجتمع عملية لا تنتهي، وتشمل العناصر المهمة في السياسة الاجتماعية، مثل المساواة بين الجنسين، والتركيب الطبقي والاجتماعي والاقتصادي، والتكوين العرقي، والتوزيع الجغرافي (الريفي والحضري)، والفروق التي تظهر في هذه الجوانب، وخاصة في المجتمعات التقليدية، حيث يكون التفاوت قويًا في فرص الحصول على الموارد وعدم المساواة في توزيعها.

المبحث الثاني: الشرعية والمشروعية والسياسات الاجتماعية

إن قضية الشرعية تمثل هاجسًا ملازمًا للحكام، حيث تشكل أساسًا أساسيًا لمشروعيتهم وسلطتهم ويسعى الحكام والأنظمة الحاكمة إلى الاستناد إلى أشكال مختلفة من الشرعية لتعزيز موقعهم وإثبات مشروعيتهم أمام الشعب والمجتمع الدولي ويمكن للأنظمة الحاكمة أن تستند إلى الشرعية القانونية عن طريق التشريعات والدساتير التي تنص على صلاحياتها وسلطاتها. كما يمكن أن تستند إلى الشرعية الشعبية عن طريق الحصول على تأييد ودعم الشعب والحفاظ على مراعاة إرادته. بالإضافة إلى ذلك، قد تحاول الأنظمة الحاكمة تبرير سلطتها بالشرعية الدينية، حيث يتم الادعاء بأن الحكم يستند إلى مبادئ وقيم دينية وأخلاقية معينة ومع ذلك، يجب أن نلاحظ أن مفهوم الشرعية يختلف من ثقافة ونظام سياسي إلى آخر، وقد تثار جدليات حول ماهية الشرعية ومدى تطبيقها الصحيح، وفي بعض الأحيان، قد تستخدم الأنظمة الحاكمة المفهوم الشرعي لتبرير سلطتها وتقوية موقفها، حتى وإن كانت تخالف مبادئ الديمقراطية أو حقوق الإنسان.

وتعرف الشرعية على أنها مفهوم سياسي مركزي مستمد من كلمة شرع أي قانون أو عرف معتمد وراسخ ويرمز إلى العلاقة بين الحاكم والمحكوم المتضمنة توافق العمل أو النهج السياسي للحكم مع المصالح والقيم الإجتماعية للمواطنين، بما يؤدي إلى القبول الطوعي من قبل الشعب بقوانين وتشريعات النظام السياسي، وهكذا تكون الشرعية علاقة متبادلة بين الحاكم والمحكوم .(25)[1]

يقول المفكر السياسي (ماكس ويبر) بدون الشرعية، فإن أي حكم، أو نظام، يصعب عليه أن يملك القدرة الضرورية على "إدارة الصراع" بالدرجة اللازمة لأي حكم مستقر لفترة طويلة. فإقناع الشعب بأحقية السلطة وجدارتها، هذا الاقتناع هو جوهر الشرعية ومغزاها، لاتغنى عنه كل أشكال السطوة والرهبة والنفوذ، حتى لو أحاطت نفسها بعشرات الدساتير والقوانين.(26)

(25) عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة : الجزء3 ،ط2، المؤسسة العربية للدراسات والنشر: عمان، 1993 ، ص 451.
(26) أحمد بهاء الدين، شرعية السلطة في العالم العربي، ط1،دار الشروق: القاهرة، 1984، ص 9-10.

وتعني السياسة الاجتماعية في مفهومها المجرد تلبية احتياجات المواطنين بغض النظر عن انتماءاتهم السياسية أو الاجتماعية، ما داموا يحترمون القانون ويحافظون على حقوق الوطن ويؤدون واجباتهم. وبالتالي، فإن السياسة الاجتماعية ترتبط ارتباطًا وثيقًا بمشروعية النظم السياسية. إذا لم يتمكن النظام الحاكم من تحقيق سياسة اجتماعية تلبي طموحات المواطنين، فإن ذلك يعني إضعاف مشروعية هذا النظام. وقد يؤدي هذا الضعف إلى زيادة رغبة أفراد المجتمع في تغيير النظام، وقد يؤدي في بعض الحالات إلى حدوث ثورة. وعلى الجانب الآخر، إذا نجح النظام السياسي في تحقيق سياسة اجتماعية تلبي تطلعات المواطنين، فإن مشروعية النظام تزداد في نظر الشعب، مما يؤدي إلى رضا المواطنين عن النظام وإعادة انتخابه في الانتخابات القادمة. ولكي نحدد العلاقة بين السياسة الاجتماعية ومشروعية النظم السياسية، يجب أن نحدد أولا الوظائف الأساسية للسياسة الاجتماعية، ثم نتناول طبيعة هذه العلاقة.

المطلب الأول: وظائف السياسة الاجتماعية وأثرها على الشرعية المشروعية

تلعب السياسة الاجتماعية دورًا هامًا في خلق فرص عمل وتحقيق التنمية الشاملة للأفراد والمجتمع بشكل عام. فهي تعزز المساواة وتقدم حماية ودعمًا للفئات الضعيفة والمحرومة في المجتمع وبواسطة تنفيذ سياسات اجتماعية مبتكرة، يمكن تعزيز فرص العمل وتوفير وظائف للأفراد بمختلف القدرات والمؤهلات. بشكل عام، يمكن أن تؤدي السياسة الاجتماعية الفاعلة إلى تحسين جودة حياة الأفراد وتعزيز التنمية المستدامة للمجتمع ككل، ومن خلال توفير فرص العمل، وتعزيز الحماية الاجتماعية، وتشجيع المشاركة المجتمعية، يمكن تحقيق نمو اقتصادي شامل وعادل وتحسين مستوى المعيشة للجميع وتتعدد وظائف السياسة الإجتماعية ، ويمكن حصر هذه الوظائف في الآتي:

الوظيفة التنموية:

تنطوي هذه الوظيفة على دعم وتقوية الأسرة، وضمان إعداد المواطنين إعدادا طبيا يتلائم مع أدوارهم وإسهامهم في التنمية، وخاصة الأطفال ،والشباب، والنساء. وتهدف السياسة الاجتماعية في هذا الشأن إلى تعزيز التنمية الشاملة والمشتركة للأفراد والمجتمع، من خلال توفير الدعم والحماية وتعزيز الفرص والقدرات وتحقيق هذا الهدف يتطلب مشاركة فعالة لجميع المعنيين وتعزيز العدالة الاجتماعية والتكافؤ والتنمية المستدامة.

الوظيفة الوقائية:

تتجه نحو الفئات التي يمكن أن تكون عرضة للتأثير السلبي في المجتمع نتيجة عملية التنمية وما يصاحبها من تصنيع وتحضر وهجرة وتغير قيمي .حيث تعزز السياسة الاجتماعية الوقاية والحد من التأثيرات السلبية التي يمكن أن تواجهها فئات معينة أكثر من غيرها خلال عملية التنمية وتقدمها، وتهدف السياسة الاجتماعية إلى التصدي لهذه المخاطر مسبقًا لتجنب حدوث مشكلات في المستقبل ويتجلى اهتمام السياسة الاجتماعية بتلك الفئات بوضوح من خلال تبني أساليب الوقاية والتحضير، حيث يعتبر ضمان سلامتهم وحمايتهم أمرًا أساسيًا في عملية التنمية.

الوظيفة العلاجية:

وهي تتجه بصفة خاصة إلى بعض الفئات المحرومة، والتي تعرف بالجماعات الهامشية كالأطفال المهملين وكبار السن، وتدخل في إطار هذه الوظيفة دعم الخدمات الصحية والتعليمية وتوفير المأوى لهم. وتُعَدُّ هذه الفئات المحرومة محور اهتمام السياسة الاجتماعية، ويعَدُّ توفير الدعم اللازم لهم جزءًا أساسيًا من تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وتعزيز مشاركتهم الفعَّالة في المجتمع.

الوظيفة الإندماجية:

والتي اعتبرتها المنظمة الدولية للأمم المتحدة نقلة أساسية في السياسات الاجتماعية، والتي تتطلب إعادة توجيه الموارد والبرامج والأشخاص بحيث يتحقق الدمج والتكامل لجميع قطاعات المجتمع في التنمية الشاملة .(27)[1]

وعندما يفشل النظام السياسي في أداء وظائفه الأساسية هذه بشكل فعّال في إطار سياساته الاجتماعية، فإنه يفقد تدريجياً شرعيته ومشروعيته في نظر الشعب ويتوقع من النظام السياسي توفير الاستقرار والأمن والعدالة وتلبية احتياجات الشعب وإذا لم يتمكن النظام السياسي من تحقيق هذه التوقعات، فإن الثقة في النظام تتلاشى وتنشأ التوترات والاضطرابات في المجتمع.

وعندما يفقد النظام السياسي شرعيته، قد يتم تصعيد التحركات الاحتجاجية والاضطرابات المدنية. يمكن أن يتجلى ذلك عبر مظاهرات واحتجاجات شعبية، تصاعد العنف السياسي، وزيادة التمرد على سلطة الحكومة. هذه الاضطرابات قد تؤدي في بعض الأحيان إلى صراعات مسلحة أو حتى انهيار النظام السياسي نفسه.

ولضمان حماية البلد من التوترات والاضطرابات، يتعين على النظام السياسي تلبية احتياجات الشعب والعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية يجب وجود آليات للحوار والتفاوض بين الحكومة والمواطنين، وضمان مشاركة المواطنين في صنع القرارات السياسية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يتوفر نظام قضائي مستقل وفعال يضمن العدالة ويحاسب المسؤولين عن الفساد والانتهاكات.

ولإعادة الشرعية والمشروعية للنظام السياسي، يجب القيام بإصلاحات شاملة وجدية وينبغي أن تشمل هذه الإصلاحات تعزيز الديمقراطية ومكافحة الفساد وتحقيق التنمية الشاملة للمجتمع كما يجب توفير المساواة في الفرص والعدالة الاجتماعية، وضمان حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع.

يجب أن يتضمن النظام السياسي آليات لتمكين المواطنين من التعبير عن آرائهم والمشاركة في صنع القرارات السياسية، سواء عن طريق انتخاب ممثليهم أو من خلال آليات أخرى للمشاركة المجتمعية. يجب أن تكون هناك ضمانات لحرية التعبير وحرية الصحافة وحقوق المجتمع المدنية.

بشكل عام، يجب أن يهدف النظام السياسي إلى تحقيق الاستقرار والعدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة. يتطلب ذلك تعزيز الشفافية والمساءلة وتحقيق التوازن بين الحقوق والمسؤوليات. يتعين على الحكومة أن تكون ملتزمة بخدمة المصلحة العامة ورفاهية المجتمع بأكمله، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن صانعي السياسة الاجتماعية بشكل خاص، والقائمين على السياسة العامة بشكل عام لا يكتسبون شرعيتهم دون تلبية مطالب الجماهير ولهذا يحاول القادة في النظام السياسي أن يضمنوا في أي وقت يتم فيه استخدام الوسائل الحكومية للتعامل مع الصراع المجتمعي، أن تكون القرارات التي يتم التوصل إليها مقبولة على نطاق واسع ليس فقط بسبب الخوف من العنف أو العقاب أو القسر، ولكن أيضا بسبب الإيمان أنه من الصواب والملائم أخلاقيا أن يتم ذلك، ووفقا لأحد استخدامات المصطلح فالحكومة تعتبر شرعية، إذا كان الأشخاص الموجهة إليهم أوامرها يؤمنون بأن بنيان وإجراءات وتصرفات وقرارات وسياسات مسئولي وقادة الحكومة يمتلكون صفة الصلاح أو الملائمة أو السمو الأخلاقي، وبإيجاز يجب على الحكومة أن تملك حق صناعة قواعد ملزمة، ومن ثم فإن القادة في النظام السياسي يحاولون أن يسبغوا على تصرفاتهم صفة الشرعية.(28)[2]

(27) ماهر أبو المعاطي علي، السياسة الاجتماعية ،ط1، مكتبة زهراء الشرق: حلوان ، 2003 ، ص 38.
(28) روبرت دال، التحليل السياسي الحديث، ترجمة: علا أبو زيد،ط1، مركز الأهرام للترجمة والنشر:القاهرة، 1993، ص 78.
(29) جلال عبد الله معوض، علاقة القيادة بالظاهرة الإنمائية : دراسة في المنطقة العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية (القاهرة: كلية الإقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 1985)، ص33
(30) خليل أحمد خليل ، العرب والقيادة : بحث إجتماعي في معنى السلطة ودور القائد ،ط1، دار إحداثة : بيروت، 1981 ، ص40.
(31) صلاح الصاوي، نظرية السيادة وأثرها على شرعية الأنظمة الوضعية، دار طيبة، الرياض ،1412هـ، ص67.

المطلب الثاني :أثر السياسات الاجتماعية على شرعية ومشروعية الأنظمة السياسية

يتصف نفوذ القادة بسمة الشرعية، فهذا عادة ما يشار إليه بالسلطة، والسلطة هي نوع خاص من أنواع النفوذ، وهو النفوذ المشروع، وبالتالي فإن القادة في النظام السياسي عادة يتوجب عليهم أن يحولوا نفوذهم إلى سلطة، ولأنهم عادة ما ينجحون، ومن ثم فإننا نجد الشرعية منتشرة وهامة .(29).

ومن السهل أن ترى لماذا يسعى القادة من أجل الشرعية فالسلطة هي شكل كفء جدا من أشكال النفوذ، فهي لا تعتبر أكثر قابلية للاعتماد عليها، وأكثر بقاء من القسر السافر وحسب، ولكنها تمكن الحاكم أيضا من أن يحكم مستخدما الحد الأدنى من الموارد السياسية فسوف يكون من الصعب الاعتماد على الخوف والإرهاب لإنجاز المهام المعقدة في منظمة بيروقراطية ضخمة مثل هيئة البريد الأمريكية، أو وزارة الدفاع، أو مستشفى.. الخ.(30)

كما أنه قد يكون من الصعب، أو على الأقل أكثر تكلفة أن نعتمد على المكافآت المباشرة لأن هذا سوف يتطلب نظاما يعتمد على العمل بالقطعة، فعندما يعتبر المرؤوسون أن الأوامر والتكاليف التي يتلقونها ملزمة أخلاقيا، سيكون هناك إنفاق صغير نسبيا من الموارد، عادة في شكل مرتبات، وسيكون هذا هو اللازم لضمان الأداء المقبول من الشعب.(31)

وعلى الرغم من أن هناك أنواع كثيرة ومختلفة من النظم السياسية التي يمكنها اكتساب الشرعية، فإن الديمقراطيات قد تكون أكثر حاجة إليها من معظم الأنظمة الأخرى، وفي المدى البعيد لا يمكن فرض الديمقراطية، على جماعة من الناس ضد إرادتهم، وفي الواقع من غير المرجح أن تحيا الديمقراطية عندما تعارضها أقلية ضخمة، لأن المؤسسات الديمقراطية سوف تواجه مسارا شاقا إذا اضطرت الأغلبية إلى فرض حكمها فرضا بصفة مستمرة على أقلية كبيرة.(32)

ويبدو أن هناك عددا ضخما ومعتبرا من النظم السياسية التي نجحت في اكتساب شرعية ملحوظة في أوقات وأماكن مختلفة، وحتى داخل مجتمعات متقدمة كالولايات المتحدة التي تتمتع بنظام ديمقراطي، ومن ثم فالنظم السياسية التي تعكس مبادئ متناقضة بخصوص السلطة تمتلك شرعية فعلي سبيل المثال نجد أن الشركات والهيئات الحكومية وبعض التنظيمات الدينية منظمة وفقا لمبادئ هيراركية، وليس وفقا لمبادئ ديمقراطية، وبالرغم من ذلك فإن العديد من المواطنين الذين يعترفون بالشرعية للحكومة الأمريكية بسبب بنائها الديمقراطية، نجدهم يعترفون بالشرعية أيضا لهذه الأنظمة الهيراركية.(33)

إن الحكم الشرعي هو ذلك الحكم الذي تكون أسسه سليمة، والحكم المشروع هو الحكم الذي تكون ممارسته سليمة . وتعد الشرعية المنظور الذي من خلاله يتحقق عادة الحاكم ، أما المشروعية فهي المنظور الخاص – عادة – بالمحكوم، وحيث يستدعي الحاكم – بوصفه الأقوى – الشرعية، يستدعي المحكوم المشروعية، ومن مصلحة الحاكم أن يكون حم شرعيا، ومن مصلحة المحكوم أن يكون الحكم مشروعا، فبالنسبة للحاكم تؤسس الشرعية لحقه بينما تؤسس المشروعية واجبه، أما المحكوم فعلى خلاف ذلك ، تقعد شرعية الحكم لواجب الطاعة، في حين تعد المشروعية الضامن الأساسي لحقه من الجور.(34)[1]

إذن.. توجد علاقة قوية بين مشروعية النظم والسياسة الاجتماعية التي تتبعها، فالنظم السياسية لا تكتسب شرعيتها إلا من خلال تحقيق حد معقول من متطلبات المواطنين، وهنا يثور اللبس بين العديد من الباحثين والمفكرين والكتاب الذين يرون أن الشرعية

(32) عبد الفتاح ماضي، "كيف تنتقل نظم الحكم إلى الديمقراطية"، مجلة الديمقراطية:القاهرة، العدد (43)، يوليو 2011، ص 230- 231.
(33) روبرت ا. دال، التحليل السياسي الحديث، مرجع سابق، ص79.
(34) هند عروب، مقاربة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، منشورات دار الأمان : الرباط، ط1 ، 2009، ص68.

تكتسب من خلال الانتخاب وبعد ذلك، تأتي الخطط الحكومية لتلبية مطالب المواطنين، وهناك من يرى أن مشروعية النظم تكتسب أو تمتحن من خلال تلبية المطالب الشعبية لكافة المواطنين.

وفي الواقع يميل الباحث إلى الرأي الثاني الذي يرى أن شرعية النظم يتم الحصول عليها من خلال تلبية احتياجات المواطن، ذلك لأن الشرعية إيجاب وقبول، وهذا القبول والرضاء لا يستطيع الإنسان أن يتصف به دون أن يحصل على احتياجاته، وإلا لما قامت الثورات التي حدثت في الدول العربية في عام(2011).

ففي ظل غياب شرعية تستمد من إرادة الأغلبية، لجأت بعض الأنظمة العربية إلى الاستناد إلى شرعيات تقليدية (دينية / قبلية) أو ثورية (قومية/ تحررية) أو أبوية تدعي الوصاية على المجتمع . بيد أن الفشل في التصدي للقضايا الكبرى مثل قضية فلسطين والتعاون العربي، ووقف التدخل الأجنبي، والتنمية الإنسانية إضافة إلى ضعف تمثيل الدول العربية للقوى الفاعلة في المجتمع وقيام مواجهة بينها وبين هذه القوى، جعلها تواجه أزمة شرعية مزمنة .(35)

فكثير من الشعارات التي كان ترفع في مصر وليبيا كان تتصف بالحاجات الأساسية للمواطنين، حيث رفع المتظاهرون الشعار الأساسي (عيش، حرية، عدالة اجتماعية) ،وفي ليبيا تم استنساخ شعارات الثورة المصرية، فهتف المتظاهرون (عدالة، حرية، كرامة إنسانية) ،وهنا تكمن أزمة مشروعية النظام السياسي والسياسة الاجتماعية.

وإذا كانت السياسات العامة مبنية على المشروعية فأنها ستؤدى إلى تعزيز فكرة المشاركة الجماهيرية والتي هي هدف النظام السياسي الأول، والمشاركة الجماهيرية الفعالة والحقيقية تتطلب توفير الأجواء المناسبة للقيام بها ويأتي على رأسها التوسع في الحريات وعدم وضع العراقيل أمام ممارسيها، وهو ما سيعطي المواطن الشعور بالثقة بأنه يمتلك القدرة في المساهمة في بناء وطنه ، كما أن ذلك يجعل المواطن قادر على وزن الأمور وأخذ الموقف الصحيح تجاه بلد ومن يشاركه الحياة فيها .[1](36)

إن الدعوة للمشاركة السياسية تتجه نحو تحقيق الديمقراطية ،باشتراك الجماهير في العمل السياسي، ودعم وتحريك النظام السياسي القائم، وأبرز ما يمكن استخلاصه في هذا الصدد يرتكز فيما يلي:

أ – إن المشاركة/ الديمقراطية تعني تحقيق مساهمة أوسع للشعب في رسم السياسات العامة، وصنع القرارات ،واتخاذها، وتنفيذها .

ب – إن المشاركة/ الديمقراطية تعني إعادة هيكلة- تنظيم بنية النظام السياسي ومؤسساته وعلاقاته ، بما يتلاءم وطبيعة المشاركة الأوسع للشعب في العملية السياسية وفعالياتها .

ج- إن المشاركة/ الديمقراطية غدت أحد معايير شرعية السلطة السياسية في أي مجتمع.

د- إن المشاركة/ الديمقراطية توفر للسلطة فرصة التعرف على رأي الشعب واتجاهاته.[2](37)

(35) محمد حسن دخيل ، أنظمة الحكم في الوطن العربي: دراسة مقارنة ،ط1، دارو مكتبة النضائر للطباعة والنشر والتوزيع: بيروت، 2014، ص 177-178.
(36) صلاح السلام الزوي، "دور القانون في تنفيذ السياسة العامة، (المؤتمر الأول للسياسات العامة في ليبيا)، منشورات جامعة قاريونس: بنغازي ، 2007، ص71.
(37) ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ،ط1، دار مجد لاوي للنشر والتوزيع: عمان، 2004، ص 183 -184.

الخاتمة

إن السياسة الاجتماعية تُعتبر عاملا هامًا في تحديد شرعية ومشروعية النظام السياسي، وتعتبر مشروعية النظام السياسي مرتبطة بقدرة هذا النظام على تلبية احتياجات وتطلعات المجتمع بشكل عادل وفعال.

النتائج:

أولا/عندما يتم تبني سياسات اجتماعية تعزز العدالة وتعمل على تحسين ظروف الحياة للفئات الضعيفة والمهمشة في المجتمع، فإن ذلك يعزز شرعية النظام السياسي ويتطلب ذلك وجود إطار قانوني وسياسي يدعم تنفيذ هذه السياسات وتوجيه الموارد اللازمة لتحقيقها.

ثانيا/على الجانب الآخر، إذا كان هناك نظام سياسي يتجاهل احتياجات المجتمع ويفشل في تحقيق العدالة الاجتماعية، فإنه يعاني من نقص في المشروعية، وقد يؤدي هذا إلى تفاقم العداء والاحتجاجات من قبل الشعب، وفقدان الثقة في النظام السياسي.

ثالثاً/من الضروري أن يتعاون النظام السياسي مع المجتمع المدني والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية لتحديد الاحتياجات الاجتماعية وتنفيذ سياسات تلبي تلك الاحتياجات ويمكن أن تشمل هذه السياسات توفير فرص العمل، وتحسين الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والرعاية الصحية، وتعزيز المساواة بين الجنسين، وتعزيز حقوق الإنسان.

رابعاً/ يعتمد تحقيق شرعية ومشروعية النظام السياسي على قدرته على التعامل مع التحديات الاجتماعية وتلبية احتياجات المجتمع. إذا تم تحقيق ذلك، فإن النظام السياسي يمكن أن يكون أكثر استقرارًا وتأثيرًا، وسيحظى بدعم وثقة المواطنين.

التوصيات:

إن دور المواطنين في تعزيز الشرعية والمشروعية للنظام السياسي له أهمية كبيرة وهذه بعض الأدوار التي يمكن أن يلعبها المواطنون في هذا الصدد:

اولا/ المشاركة السياسية: يمكن للمواطنين أن يشاركوا في العملية السياسية من خلال المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين الذين يمثلون آراءهم واحتياجاتهم. بالإضافة إلى ذلك، ويمكن للمواطنين المشاركة في الأحزاب السياسية والمنظمات المجتمعية والجمعيات النقابية ،للتعبير عن آرائهم والمساهمة في صنع القرارات السياسية.

ثانياً/ المطالبة بالشفافية والمساءلة: يمكن للمواطنين المساهمة في تعزيز الشرعية والمشروعية من خلال المطالبة بالشفافية والمساءلة في العمل السياسي ويمكنهم المطالبة بحق الوصول إلى المعلومات ومراقبة أداء الحكومة والمسؤولين والمطالبة بتقديم الشفافية في القرارات والسياسات.

ثالثاً/ التعبير عن الرأي والحريات الأساسية: يجب أن يكون للمواطنين حرية التعبير وحق التجمع السلمي وحرية الصحافة، ويمكن للمواطنين أن يستخدموا هذه الحقوق للتعبير عن آرائهم والتعبير عن انتقاداتهم تجاه النظام السياسي والمطالبة بالإصلاحات اللازمة.

رابعاً/ المشاركة في العمل الاجتماعي: يمكن للمواطنين أن يساهموا في تعزيز الشرعية والمشروعية للنظام السياسي من خلال المشاركة في العمل الاجتماعي وتقديم المساعدة للفئات الضعيفة والمحتاجة. فبناء المجتمعات القوية والمترابطة يمكن أن يدعم الاستقرار والتعاون في المجتمع.

خامساً/الالتزام بالقانون: يجب على المواطنين الالتزام بالقانون والأعراف الاجتماعية، وعدم اللجوء إلى العنف أو الانتهاكات القانونية كوسيلة للتعبير عن احتجاجاتهم. يمكن للالتزام بالقانون أن يعزز الشرعية والاستقرار في المجتمع.

تجدر الإشارة إلى أن المواطنين يجب يعملون جنبًا إلى جنب مع المؤسسات السياسية والمجتمعية الأخرى في البناء وتطوير النظام السياسي كذلك يجب أن تكون هناك تفاعلية وتعاون بين الحكومة والمواطنين لتحقيق التغيير وتعزيز الشرعية والمشروعية للنظام السياسي.[1]

قائمة المراجع

- ¶ سعد إسماعيل على، مبادئ علم السياسة: دراسة في العلاقة بين علم السياسة والسياسة الاجتماعية،ط1، دار المعرفة الجامعية: الإسكندرية، 1992.
- ¶أحمد احمد كمال ، التخطيط الاجتماعي،ط3، مكتبة الأنجلو مصرية: القاهرة، 1976.
- ¶أحمد، أحمد كمال ، السياسة الاجتماعية،ط3 ،مكتبة القاهرة الحديثة: القاهرة، 1970.
- ¶الخزرجي ،ثامر كامل محمد ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ،ط1، دار مجد لاوي للنشر والتوزيع: عمان، 2004.
- ¶الزوي، صالح العلام ،" دور القانون في تنفيذ السياسة العامة "،(المؤتمر الأول للسياسات العامة في ليبيا) ، منشورات جامعة قار يونس ، بنغازي ، 2007 .
- ¶السروجي مصطفى طلعت ، السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة ط1، دار الفكر العربي: القاهـــــرة، ط 1، 2004 .
- ¶السروجي، طلعت مصطفي ، رياض أمين حمزاوي، ط1،سياسات الرعاية الاجتماعية والحاجات الإنسانية، دار القلم: دبي، 1998.
- ¶السروجي، طلعت مصطفي ،ط1، التنمية الاجتماعية من الحداثة إلى العولمة، المكتب الجامعي الحديث: الإسكندرية، 2009.
- ¶الصاوي ،صلاح ، نظرية السيادة وأثرها على شرعية الأنظمة الوضعية، دار طيبة، الرياض ،1412.
- ¶الصوا ،غازي حسين ، وليد عبد الله حماد، تقويم البرامج والسياسات الاجتماعية (الأسس النظرية والمنهجية)، ط1،معهد الإدارة العامة: الرياض، 2004.
- ¶العبادي سلام محمد علي ا، مثال عبد الله علي العراوي، "السياسة الاجتماعية في العراق: جدل دولة الرفاه واقتصاد السوق"، مجلة كلية الآداب: بغداد، العدد (96)، 2012.
- ¶الفهداوي ،فهمي خليفة ، السياسة العامة: منظور كلي في البيئة والتحليل، ط1، دار المسيرة: عمان، 2001.
- ¶الكيالي عبد الوهاب ، موسوعة السياسة : الجزء3 ،ط2، المؤسسة العربية للدراسات والنشر: عمان، 1993.
- ¶الموند ،جابرييل ا، وآخرون، السياسة المقارنة: إطار نظري، ترجمة محمد زاهي بشير المغيربي، ط1، منشورات جامعة قاريونس: بنغازي، 1996.
- ¶ألموند جابريل ، جي بنجهام ، السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، ترجمة: هشام عبد الله،ط1، الدار الأهلية للنشر والتوزيع: عمان، 1997.
- ¶بهاء الدين، أحمد ، شرعية السلطة في العالم العربي، ط1،دار الشروق: القاهرة، 1984.
- ¶حسين، أنور جمعة، عبد المعبود محمد عبد الرسول ،السياسات الاجتماعية: الأسس النظرية والقضايا المعاصرة ،ط1،دار التيسير للطباعة: المنيا ، 2008.
- ¶خليل خليل أحمد ، العرب والقيادة : بحث اجتماعي في معنى السلطة ودور القائد ،ط1، دار إحداثة : بيروت، 1981 .
- ¶دال روبرت، التحليل السياسي الحديث، ترجمة: علا أبو زيد،ط1، مركز الأهرام للترجمة والنشر: القاهرة، 1993.

- ¶دخيل محمد حسن ، أنظمة الحكم في الوطن العربي: دراسة مقارنة ،ط1، دارو مكتبة النضائر للطباعة والنشر والتوزيع: بيروت، 2014، ص 177- 178.
- ¶زغوني ،رابح ،"السياسات الاجتماعية كسياسة عامة «،حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية ،المجلد15،العدد1(يونيو 2021).
- ¶سعيفان ،أحمد ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية،ط1، والدولية، مكتبة لبنان ناشرون: بيروت، 2004.
- ¶عبد الرحمن ،عادل فتحي ثابت ،النظرية السياسية المعاصرة، ط1، دار الجامعة الجديدة:الإسكندرية،1997.
- ¶عبد الوهاب ،طارق محمد ، سيكولوجية المشكلة السياسية مع دراسة في علم النفس السياسي في البيئة العربية،ط2، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع:القاهرة،2002.
- ¶عروب، هند ، مقاربة أسس الشرعية في النظام السياسي المغربي، منشورات دار الأمان : الرباط، ط1 ، 2009.
- ¶علي، ماهر أبو المعاطي ، السياسة الاجتماعية ،ط1، مكتبة زهراء الشرق: حلوان ، 2003.
- ¶عليوة السيد ، عبد الكريم درويش، دراسات في السياسات العامة وصنع القرارات،ط1، مركز القرار للاستشارة: القاهرة،ط1، 2000
- ¶ماضي عبد الفتاح ، "كيف تنتقل نظم الحكم إلى الديمقراطية"، مجلة الديمقراطية: القاهرة، العدد (43)، يوليو 2011.
- ¶محمد ،خليفة محروس ، السياسة الاجتماعية والتخطيط في العالم الثالث،ط1،الإسكندرية: دار المعرفة الجامعيـــــة، 1993.
- ¶معوض، جلال عبد الله ، علاقة القيادة بالظاهرة الإنمائية : دراسة في المنطقة العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية (القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، 1985).

التحوّلات الاجتماعية وفئة من "لا يملكون ما يخسرونه"

Article title: Social transformations and the category of those who have “nothing to lose.”

الدكتور محمد البشير رازقي، جامعة جندوبة، تونس

Dr. Mohamed Bechir rezgui, University of Jendouba, Tunisia

Rezgui.medd@gmail.com

الملخّص:

يعتمد هذا المقال إلى تبيّن ثنايا جديدة لفهم طبيعة حدوث الحركات الاجتماعيّة والفاعلين فيها. وطرح هذه البحث اشكاليّة أساسيّة وهي: ما هي علاقة التحوّلات الاجتماعية بفئة من "لا يملكون ما يخسرونه"؟

تبيّن لنا أهميّة الفئة الاجتماعيّة التي أطلقنا عليه هذه التسمية وهم ليس بالضرورة من الفقراء أو المهمّشين، وإنّما كل فاعل لا يملك ما يخسره من السلطة المركزيّة سواء تجّار أو علماء أو فقراء. ولهذا تعادل مكانة الثريّ مكانة المُعدم في حالة تشاركوا في أنّهم لا يملكون مع يخسرونه تجاه أهل النفوذ. وناقشنا في البحث فرضيّة مركزيّة وهي تتقلّص طبقة من لا يملكون ما يخسرنه زمن نشأة الحضارة وتبدأ الفئة في الاتّساع كلّما بدأت الحضارة تترهّل. تتشابك شبكات استغلال هذه الطبقة بين الفاعلين الاجتماعيّين الداخليين والخارجيين، من يُحسن الوصول إليها وكسب ولاءها والسيطرة عليها يسهل عليه الأمر في حيازة القوّة والهيمنة.

الكلمات المفاتيح: التحوّل، الرهانات الاجتماعيّة، فئات اجتماعية، الخسارة، الملكية

Abstract :

This article relies on identifying new aspects of understanding the nature of the occurrence of social movements and the actors in them. This research raised a basic problem: What is the relationship of social transformations to the category of those who “have nothing to lose”?

It shows us the importance of this social group and they are not necessarily the poor or the marginalized, but rather every actor who has nothing to lose from the central authority, whether merchants, scholars, or the poor. This is why the status of the wealthy is equivalent to the status of the poor if they share that they do not have anything to lose to influential people. In the research, we discussed a central hypothesis, which is that the class of those who have nothing to lose shrinks at the time of the emergence of civilization, and the class begins to expand whenever civilization begins to sag. The networks of exploitation of this

class are intertwined between internal and external social actors. Whoever is able to reach it, gain its loyalty, and control it will have an easier time acquiring power and domination.

Keywords: transformation, social stakes, social groups, loss, ownership

المقدّمة:

تعتمد الحضارات زمن نشأتها على مرتكزات عديدة منها الاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي، والجغرافي. وقد بيّنت دراسات كثيرة ارتباط التحوّلات الحضاريّة بالفاعلين الاجتماعيّين المؤثّرين. يقدّم هذا المقال فرضيّة أساسيّة ويُناقشها وهي أنّ الحضارة مرتبطة نشأتها بوجود فئة اجتماعيّة ليس لها ما تخسره، واستقرارها مرتبط بتقلّص هذه الفئة قدر الإمكان، وبداية انحدار الحضارة مرتبط بتوسّع ثان لهذه الفئة الاجتماعيّة.

يطرح هذه المقال اشكاليّة أساسيّة وهي: ما هي علاقة التحوّلات الاجتماعية بفئة من "لا يملكون ما يخسرونه"؟

الإطار النظري:

أسّس ابن خلدون نظريّته عن الدولة على ثلاثة مراحل أساسيّة وهي مرحلة الفتوّة أي لحظة التجانس حيث "الأخلاق الصارمة"، والمرحلة الثانية هي لحظة الاستقرار وتأسيس المؤسسات، وثالثا زمن التّرف والانحدار[1].

أرجع ادوارد جيبون أسباب انهيار الامبراطوريّة الرومانيّة إلى تمرّد قبائل عليها وعدم قدرة السلطة المركزيّة على مراقبتهم وردعهم والسيطرة عليهم سواء باعتبارهم "البريتوريّين" أو "البرابرة، إلى جانب أسباب أخرى أهمّها النظام الوراثي في الحكم[2]. وركّز أيضا على نفس الأسباب بعد نشأة المسيحيّة وتمدّد القبائل الشماليّة، مع الحاحه على سبب أساسيّ لانهيار الإمبراطورية الرومانيّة نهائيّا وهي غياب الإيمان لدى السكّان سواء إيمان بالدولة أو بفكرة النّظام أو تعلّق بمفهوم الحضارة عموما وقد أثّر هذا الأمر على مسألة الجيش ممّا ساعد مثلا على انتشار ظاهرة المرتزقة[3]. ولهذا لم يهتد جيبون إلى تأثير طبقة "لا شيء لنخسره".

تناول عمل مارشال هدسون المهمّ حول تاريخ الإسلام أسباب تقلّص تأثير الحضارة الاسلاميّة وركّز على اختلال توازن النّفوذ لصالح الغرب بداية من "عصر امبراطوريّات البارود" مع القرن 15 وخاصّة مع القرن 19[4]. وقد استخدم عبد الوهاب المسيري عبارة "الجماعات الوظيفيّة" للتعبير عن فئات اجتماعيّة قابلة للتوظيف والاستغلال والتحكّم[5].

انتبه أرماندو سلفاتوري في أحد أعماله الأساسيّة، مثله مثل مارشال هودجسون في مغامرة الإسلام، إلى أهميّة الطرق الصوفيّة في نشأة حضارة اسلاميّة عابرة للحدود ومؤسّسة لمعارف وشبكات نفوذ ومعرفة ومصلحة[6]. وهذا ما يؤكّد عليه هذا البحث حيث تعتمد

---

1 علي أومليل، الخطاب التاريخي: دراسة لمنهجيّة ابن خلدون، (بيروت/ الدار البيضاء: دار التنوير/ المركز الثقافي العربي، الطبعة 3، 1985)، ص.160

2 إدوارد جيبون، اضمحلال الامبراطوريّة الرومانيّة وسقوطها، ترجمة: محمد علي أبو درّة، (مصر: الهيئة المصريّة العامّة للكتاب، الطبعة الثانية، 1997)، الجزء 1، ص.117- 154

3 إدوارد جيبون، اضمحلال الامبراطوريّة الرومانيّة وسقوطها، ترجمة: محمد علي أبو درّة، (مصر: الهيئة المصريّة العامّة للكتاب، الطبعة الثانية، 1997)، الجزء 2، ص.234- 242

4 مارشال هودجسون، مغامرة الإسلام: الضّمير والتاريخ في حضارة عالميّة. المجلّد الثاني: امتداد الإسلام في العصور الوسطى. المجلّد الثالث: امبراطوريّات البارود والعصور الحديثة، ترجمة: أسامة غاوجي، (بيروت: الشبكة العربيّة للأبحاث والنشر، 2021)

5 عبد الوهاب المسيري، الجماعات الوظيفيّة اليهوديّة: نموذج تفسيري جديد، (مصر: دار الشروق، 2008)

6 أرماندو سلفاتوري، سوسيولوجيا الإسلام: المعرفة والسلطة والمدنيّة، ترجمة: ربيع وهبه، (بيروت: الشبكة العربيّة للأبحاث والنشر، 2017)

أساسا مؤسسة الزاوية على المريدين، وهم في أغلبهم ممّن لا يملكون شيئا يخسرونه، وليس من الصدفة أن تُطلق عليهم المصادر المنقبيّة عبارة "الفقراء"[1].

أثبتت أعمال حديثة حول تاريخ الثورات أنّ الثورة هي علاقة بين توازنات داخليّة وخارجيّة ولا يمكن أن ننظر لها إلا من خلال زاوية التاريخ التقاطعي[2]. عرّف تشارلز تلي Charles Tilly الحركات الاجتماعيّة بأنّها "سلسلة مُستدامة من التفاعلات بين أصحاب السُّلطة وأشخاص يضطلعون بالتحدّث نيابة عن قاعدة شعبيّة تفتقد إلى تمثيل رسمي، وذلك في مجرى إذاعة هؤلاء الأشخاص لمطالب واضحة لإجراء تغيير في توزيع أو ممارسة السّلطة وتدعيم هذه المطالب بمظاهرات عامّة من التأييد."[3] كما أنّ الحركات الاجتماعيّة متشابكة ومرتبطة بحيويّة المجتمع وتحوّلاته،[4] وتعدّد الرهانات بين الفرد والجماعة وتحوّل الممارسات والتمثّلات والبُنى الاقتصاديّة والاجتماعيّة.[5] كما تنتفع الحركات الاحتجاجيّة من مجموعة من العوامل وأهمّها "الحملة campaign " وهي "مجهود عام مُستدام ومنظّم يُملي مطالب جماعيّة على سُلطة مُستهدفة،" و"ذخيرة الحركات الاجتماعيّة social movement repertoire " وهي المظاهرات والاعتصامات والاضرابات وتشكيل شبكات الحلفاء، و"عروض الوقفة WUNC " وهي صفات المشاركين في الاحتجاج وأهمّها "الجدارة worthiness، والوحدة unity، والزّخم العددي numbers، والالتزام commitment تجاه أنفسهم أو تجاه قاعدتهم الشعبيّة."[6] وحاولت دراسات أخرى أن تبيّن أن الثورات تحدث عند وقوع انتكاسات اقتصاديّة حادّة بعد فترة طويلة من التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تُنتج الانتكاسة انتشار البطالة وغلاء المعيشة ونُدرة السلع[7].

يتبيّن لنا في هذا العنصر اهمال التركيز على فئة من ليس لديهم ما يخسرونه ودورها في تأسيس التحوّلات، رغم تلميح تشارلز تيلي لمسألة "التعبئة". وقد انتبهت دراسات عديدة في علم النّفس إلى العلاقة بين "الخسارة" و"التسامي" (Perdre, sublimer)[8]. ويمكن القول هنا أن فئة من ليس لديهم ما يخسرونه لا يتسامون على مسألة الخسارة، بل لا يفكّرون فيها بتاتا.

الجانب التطبيقي

استخدمت عبارة "الطبقة التي ليس لديها ما تخسره La classe qui n'a rien à perdre في الدراسات المهتمّة بالطبقات الاجتماعيّة حيث أشار إليها جورج لوكاتش في سياق حديثه عن الطبقة العاملة باعتبارها طبقة مُستغَلّة ارتبطت بالثورة والسلبية" والرفض[9]. وهذا الأمر الذي يناقشه عملنا مفنّدا مسألة "السلبيّة"، بل يسعى إلى تبيين أنّ الحضارة في فترة النشأة والطفولة لا يمكن لها أن تنشأ إلا بحضور مجموعة من الأسباب ومنها توفّر طبقة واسعة ممّن لا يملكون ما يخسرونه. وارتبطت عبارة الطبقة التي ليس لها ما تخسره بمجموعة من الصّور النمطيّة التحقيريّة من قبيل "الطبقة الخطيرة la classe dangereuse" وهي الطبقة

---

[1] هشام عبيد، تونس وأولياؤها الصالحون في مدوّنة المناقب الصوفيّة، (تونس: مركز النشر الجامعي، 2006)

[2] Une histoire globale des révolutions, Sous la direction de : Ludivine Bantigny, Quentin Deluermoz, Boris Gobille, Laurent Jeanpierre, Eugénia Palieraki, (Paris : La Découverte, 2023)

[3] تشارلز تلي، الحركات الاجتماعيّة: 1768- 2004، ترجمة: ربيع وهبة، (مصر: المجلس الأعلى للثقافة/ المشروع القومي للترجمة، 2005)، 15.

[4] هانك جونسون، الدّول والحركات الاجتماعيّة، ترجمة: أحمد زايد، (مصر: المركز القومي للترجمة، 2017).
Carlos Illades, and Philip Daniels, "The Historiography of Social Movements," in Conflict, Domination, and Violence: Episodes in Mexican Social History, by Carlos Illades and Philip Daniels, vol. 2, (New York: Berghahn Books, 2020): pp.1–14.

[5] Ana Julia Ramirez et Aníbal Vigura, "La protestation sociale dans les trois dernières décennies du XXe siècle : Acteurs, répertoires et horizons," Matériaux pour l'histoire de notre temps 81, (2000) : 58- 69.

[6] تشارلز تلي، الحركات الاجتماعيّة، مرجع مذكور، 20.

[7] James C. Davies, "Toward a Theory of Revolution", American Sociological Review, Vol. 27, No. 1 (Feb. 1962), pp.5-19

[8] Évelyne Sechaud, « Perdre, sublimer... », Revue française de psychanalyse, 2005/5 (Vol. 69), pp.1309-1379

[9] Lucio Magri, « Spontanéité et organisation révolutionnaire : remarques sur la révolution culturelle », L'Homme et la société, (1971), n.21, pp. 141-147, p.144

الراغبة في تدمير نمط الإنتاج وأجهزته والمُقدمة دائما على الخيانة واستعدادها دائما للتحوّل إلى طبقة وظيفيّة مرتزقة، رغم دفاع بعض المفكّرين على هذه الطبقة مثل كارل ماركس باعتبارها الأمل الوحيد في المستقبل، وقد أُطلق عليهم اسم "البروليتاريا"[1]. وهذا أيضا ما يسعى هذا العمل لمناقشته، فليس من الضرورة أن تكون البروليتاريا هي التصنيف الوحيد لطبقة من لا يملكون شيئا لخسارته. نُوقشت هذه الطبقة في سياق التفكير في مسألة الحريّة ووُضعت في إطار علاقة السيّد بالعبد سواء على مستوى العبوديّة القديمة الكلاسيكيّة أو العبوديّة الحديثة المرتبطة بطبيعة النظام الاقتصادي السّائد، فطبقة العبيد قديما وحديثا ليس لديهم ما يخسرونه سوى قيودهم[2]. وقد استخدم ماركس نفسه عبارة "ليس لديها سوى قيودها لتفقدها"، وهذا ما أثّر على تمثّل العلوم الإنسانية والاجتماعيّة لهذه الطبقة وحُشرت في المسألة الاقتصاديّة/الاجتماعيّة باعتبارها مؤثّرة على مستوى الصراع الطبقة وهويّة من يُسيطر على وسائل الإنتاج، وهذا أيضا ما رسّخ دمجها في تصنيف "البروليتاريا" باعتبارها "القوّة الرئيسيّة" للتغيير والمشرفة على بزوغ "الوعد الرائع بأيام سعيدة La magnifique promesse des jours heureux »[3]. وقد واصلت أعمال حديثة ربط هذه الطبقة بفئة العمّال[4]، خاصّة باعتبارها قوّة عمل ضعيفة وقابلة للاستغلال[5]. كما وُظّفت عبارة "لا أملك ما أخسره" أدبيّا سواء مع شعور الحبّ أو الحزن أو اليأس إلخ[6]. كما استخدمت التيّارات النسويّة هذه الأفكار في نقدها للمجتمع الذكوري وممارسات التحقيريّة عبر عبارة "يا نساء العالم اتحدوا، ليس لدينا ما نخسره سوى رجالنا. Women of the World Unite—We Have Nothing to Lose but Our Men"[7]. كما أُخضعت عبارة "لا شيء لتخسره nothing to lose" للدراسة على مستوى علم النفس وتبيّنت خطورتها مثلا في مرحلة المراهقة واستخدامها المكثّف من طرف المراهقين وما ينجرّ عن ذلك من صعوبات وأزمات سواء نفسيّة أو اجتماعيّة خاصّة ارتفاع معدّلات الجريمة[8].

اشتملت الحضارة العربيّة على فئات اجتماعيّة كثيرة من هذا النوع مثل الشطّار والعيّارين[9]. كما وُظّفت دراسات تاريخية أخرى عبارة "المرتزقة" باعتبارهم رأس حربة سياسيّة واقتصاديّة وخاصّة عسكريّا[10]. نُظر للمرتزقة على أنّهم امتداد للعصور الوسطى وعنصر معرقل لنشأة الدولة الحديثة سواء بسبب صعوبة السيطرة عليهم أو لتكلفتهم الباهظة، ولكن بيّنت أعمال أخرى استمرار الاعتماد عليهم في حالات أخرى عديدة بالتوازي مع نشأة النّظم السياسيّة الحديثة[11].

قُدّمت نظريّات عديدة حول نشأة وانهيار الامبراطوريّات الاسلاميّة منها التمدّد المفرط وتعدّد الأجناس الحاكمة وتأثّر نُظم الحكم بالانشقاقات الاجتماعيّة والدينيّة والفقهيّة والاثنيّة إلخ. إلى جانب هيمنة الجماعات الوظيفيّة على دواليب الحكم في فترات مختلفة

[1] Yves Charles Zarka, « Le prolétariat après Marx », Cités, (2008) /3, n° 35, pp.3-6
[2] Jean Paul Dollé, « La liberté souveraine », Lignes, (2002), /1, n° 7, pp.162-169
[3] Madeleine Rebérioux, « Vision du prolétariat », in : Madeleine Rebérioux, Pour que vive l'histoire, Belin, Collection : Littérature et politique, (2017), pp.263- 271
[4] Michael Yates, Can the Working Class Change the World? NYU Press, Monthly Review Press, (2018), p.63-82
[5] Margot Canaday, Queer Career: Sexuality and Work in Modern America, Princeton University Press, (2023), p.69- 104
[6] James C. Y. Shen, "Nothing to Lose", The Antioch Review, Vol. 21, No. 4 (Winter, 1961-1962), pp. 441-451.
[7] "Women of the World Unite—We Have Nothing to Lose but Our Men (1968)", Social Justice, Vol. 39, No. 2/3 (128-129), Elizabeth "Betita" Sutherland Martínez: A Life in Struggle (2012), pp. 75-80.
[8] Kathleen Mullan Harris, Greg J. Duncan and Johanne Boisjoly, "Evaluating the Role of "Nothing to Lose" Attitudes on Risky Behavior in Adolescence", Social Forces, Vol. 80, No. 3 (Mar. 2002), pp. 1005-1039
[9] محمد رجب النجّار، الشطّار والعيّارين: حكايات في التراث العربي، سلسلة عالم المعرفة، عدد 45)، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، (1981
[10] Pertti Joenniemi, "Two Models of Mercenarism: Historical and Contemporary", Instant Research on Peace and Violence, Vol. 7, No. 3/4 (1977), pp. 184-196
[11] Michael Lower, "New Wars, Old Wars, and Medieval Wars: European Mercenaries as State Actors in Europe and North Africa, ca. 1100–1500", Mediterranean Studies, Vol. 25, No. 1, Special Issue: Non-state Actors in Mediterranean Politics (2017), pp. 33-52

وكثيرة[1]. ولكن لم يتمّ الانتباه إلى الطبقة التي ليس لها ما تخسره، أو تمّت الإشارة لها بصياغات أخرى مثل العبيد أو المماليك أو العائلات الحاكمة من الموالي، وهذا الأمر يُفقد المعنى الذي يُراهن عليه بحثنا زخمه ومعناه الحقيقيّ.

تعتمد الحضارة على أركان أساسيّة وهي "الموارد الاقتصاديّة والنظم السياسيّة والتقاليد الخلقيّة ومتابعة العلوم والفنون"، وهي "تبدأ حين ينتهي الاضطراب والقلق"[2]. وتتقهقر الحضارة بسبب وباء أو كارثة طبيعيّة أو أزمة زراعيّة وغذائيّة وتغيّر في الطرق التجاريّة، أو تحلّل أخلاقي وقيمي يصيب المجتمع وتفكّك الوحدة الاجتماعيّة[3]. وقد بقي الصراع ضدّ الطبقات الاجتماعيّة المهيمنة هو المحفّز الحيوي للحركات الاجتماعيّة، وبمرور الوقت، نظمت الغالبية العظمى من الناس أنفسهم وأصبحوا قادرين على إحداث تحولات اجتماعية في جميع أنحاء العالم[4]. ولا يخفى وجود صلة وثيقة بين الاحباط أو المظالم التي تشعر بها مجموعة من الفاعلين ونمو وتراجع نشاط وتيرة الحركات الاجتماعيّة، وتنقسم الحركات إلى ثلاث مرتكزات أساسيّة وهي قطاع الحركة الاجتماعية، وصناعة الحركة الاجتماعية، وتنظيم الحركة الاجتماعية[5]. وتعتمد هذه العوامل على مسألة صناعة الهويّة الجماعيّة[6]، ويفترض ذلك ضرورة ابتكار آخر مختلف[7]. مع إيلاء الاهتمام إلى علاقة الحركات الاجتماعيّة بالسلطة المركزيّة وشبكات النّفوذ العابرة للحدود، وطبيعة شبكات التحالف سواء داخليّا أو خارجيّا[8].

يحدث الفعل الاحتجاجي بسبب "المتاعب السياسية والاقتصادية والمالية في نظام بائد والتي تجعل الحكم بالطريقة القديمة أمرا مُحالا وتُجبره على التكيّف مع الجماعات الجديدة"[9]. كما أنّ "علاقة الدولة غير المتساوية على الاطلاق بين المركز والأطراف خلقت مساحة لما يمكن تسميته بجزر نشاط الحركات الاجتماعيّة"[10]. وترتبط الثورات بالأزمات الاقتصاديّة مثل زيادة الفقر ونُدرة العمل وارتفاع وتيرة عدم المساواة الاجتماعيّة والاقصاء الاجتماعي[11].

تمثّل ممارسة السياسة والصراع الاجتماعي عموما وسيلة حيويّة من أجل انتزاع الاعتراف سواء عبر الحبّ أو القانون أو التضامن وتجنّب أشكال التهميش وهي أساسا سياسات "الذلّ" والجور وسلب الحقّ والإهانة[12]، ولهذا مثّلت "تجارب الذلّ الأخلاقية...حوافز ممكنة في النزاعات الاجتماعيّة"[13]. ويمثّل الانقسام الاجتماعي مبرّرا أساسيّا للحركات الاجتماعيّة ووسيلة أكيدة لصناعة الوعي الجمعي[14].

---

1 أرماندو سلفاتوري (تحرير)، تاريخ الإسلام، ترجمة: أحمد محمود إبراهيم، (بيروت: الشبكة العربيّة للأبحاث والنشر، 2022)

2 ول وإيريل ديورانت، قصّة الحضارة، الجزء الأوّل من المجلّد الأوّل: نشأة الحضارة، ترجمة: زكي نجيب محفوظ، (تونس/بيروت: دار الجيل، 1988)، ص.3

3 نفس المرجع، ص.11

4 Berch Berberoglu, “Social mouvements and transformation in the age of globalization: origins, dynamics, and mobilization”, International Review of Modern Sociology, Vol. 41, No. 1 (Spring 2015), pp. 55-77

5 John D. McCarthy and Mayer N. Zald, “Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory”, American Journal of Sociology, Vol. 82, No. 6 (May 1977), pp. 1212-1241

6 Francesca Polletta and James M. Jasper, “Collective Identity and Social Movements”, Annual Review of Sociology, Vol. 27 (2001), pp. 283-305

7 منذر كيلاني، اختلاق الآخر في طبيعة الخطاب الانثروبولوجي، ترجمة: نور الدين العلوي، (تونس: المركز الوطني للترجمة، 2015)

8 Ma. Glenda Lopez Wui, “Transnational Social Movement: Examining its Emergence, Organizational Form and Strategies, and Collective Identity”, Philippine Sociological Review, Vol. 58 (2010), pp. 1-24.

9 نيكي كدي، الثورات الإيرانية من منظور مقارن"، ضمن: الإسلام والسياسة والحركات الاجتماعيّة، تحرير: إدموند بيرك/ إيرا لابيدوس، ترجمة: محروس سليمان، (مصر: مكتبة مدبولي، 2000)، صص.471- 494، ص.483- 484

10 تشارلز تيلي/ ليزلي وود، الحركات الاجتماعيّة (1768- 2012)، ترجمة: ربيع وهبه، (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2020)، ص.143

11 Richard Ballard, Adam Habib, Imraan Valodia and Elke Zuern, “Globalization, Marginalization and Contemporary Social Movements in South Africa”, African Affairs, Vol. 104, No. 417 (Oct. 2005), pp. 615-634

12 أكسل هونيث، الصّراع من أجل الاعتراف: القواعد الأخلاقيّة للمآزم الاجتماعيّة، ترجمة: جورج كتّورة، (بيروت: المكتبة الشرقيّة، 2015)، ص.169-251

13 نفس المرجع، ص.289

14 Henry Heller, “Marx, the French Revolution, and the Spectre of the Bourgeoisie”, Science and Society, Vol. 74, No. 2 (APRIL 2010), pp. 184-214

يتنوّع الفاعلون في الثورة وهم أربعة: ثورة القصر، الانقلاب الإصلاحي، الانقلاب الثوري، الثورة الجماهيريّة[1]. وتعتمد الثورة على مجموعة من المقترحات والامتيازات المقدّمة من المتنافسين للحلفاء والمؤيّدين المحتملين. كما بيّنت أعمال أخرى أسباب متنوّعة لاندلاع الثورة وهي تغيّر هياكل النفوذ وشبكات القوّة والمصالح في الدولة، الضغوط الدولية المسلّطة على التنظيم السياسي والاقتصادي المحلي للمجتمعات، بنية مجتمعات الفلاحين، تماسك القوات المسلحة أو ضعفها، والمتغيرات التي تؤثر على سلوك النخبة[2]. ويمثّل الفعل الثورة مناسبة حيويّة لاستبدال المتنفّذين اجتماعيّا، وتدمير النخبة السياسية القائمة واستبدالها بمجموعة أو مجموعات مختلفة مستمدة من داخل المجتمع نفسه[3].

شهدت الأيّام الأخيرة لروسيا القيصريّة هذه النزاع، سعى لينين إلى تقديم مقترحات للسكّان مشتملة على سياسات إعادة توزيع الدّخل، بالمقابل اعتمد القيصر على قوائم من العقوبات والوعيد والتهديد تجاه كل من يفكّر في معارضته. ولهذا تمثّل الثورة صراعا استراتيجيّا لكسب الموالين وممارسة عقلانيّة مغلّفة بالإيديولوجيا[4]. تساهم مجموعة واسعة من الأسباب في اندلاع الثورة منها تشكيل تحالف بين المؤيّدين الأجانب والمحليين، واكتساب شبكة ولاء بين المتنفّذين في كل طبقات المجتمع[5]. تمثّل الثورة بالنسبة للمشاركين فيها مقارنة بين تكاليف الانضمام إليها أو معارضتها أو البقاء مع الحياد، يختار الفاعل الاجتماعي الاجراء الذي يوفّر أعلى فائدة له. هل تساوي الأرباح حجم المخاطر؟ وما هي علاقة التكلفة بالنتائج وشبكات المصالح؟ فالمشاركة في الثورة إذا هو اختيار عقلانيّ خاضع لثنائيّة الربح والخسارة[6].

تجتمع مجموعة من المتغيّرات لتأسيس الحركات الاجتماعيّة وهي مؤسّسة الدولة والقوى الدوليّة والعلاقات الطبقيّة[7]. وحاججت دراسات بأنّ هي عمليّة معقّدة تنشأ عن تآكل النظام الاجتماعي وتُخلق لخمسة أسباب وهي: الأزمات الاقتصاديّة، شدّة معارضة النخب الاجتماعيّة، والغضب الشعبي الواسع النطاق إزاء الظلم، إنتاج المقاومة لسرديّة مقنعة، ظرفيّة دوليّة مواتية[8].

توظّف دائما الحركات "الشعبيّة" في الثورات وفي اختلاق الهويّات ثمّ تُحيّد وتُعزل بتعلّة تعلّقها بالعنف وعد إيمانها بالدولة والمؤسسات[9]، إذا يُتخلّص بها عبر وصمها بصور نمطيّة تحقيريّة. والمثير هنا أنّ المتنفّذين الجدد يعتمدون على صناعة عدوّ لشرعنة شبكة ولاءاتهم ومصالحهم الجديدة، والعدوّ هنا هو الفكر الشعبي غير العالم، وهو نفسه الذي اعتمدت عليه الثورة للوصول إلى الحكم، كما يحرص الفاعل السياسي على اخراج هذه الطبقة الاجتماعيّة من سرديّة للتأسيس[10]. ونلاحظ إذا انقلاب براديغم بناء المكانات وشبكات الولاء في الرواية الرسميّة: تعتمد سرديّة التأسيس على وجود الزّعماء، ويرتكز نجاح القادة على مهاراتهم وقدراتهم وحسن

[1] Raymond Tanter and Manus Midlarsky, “A Theory of Revolution”, The Journal of Conflict Resolution, Vol. 11, No. 3 (Sep. 1967), pp. 264-280
[2] Jack A. Goldstone, “Review: Theories of Revolution: The Third Generation”, World Politics, Vol. 32, No. 3 (Apr. 1980), pp. 425-453
[3] John Dunn, Modern Revolutions: An Introduction to the Analysis of a Political Phenomenon, (USA: Cambridge University Press, 1989)
[4] John E. Roemer, “Rationalizing Revolutionary Ideology”, Econometrica, Vol. 53, No. 1 (Jan. 1985), pp. 85-108
[5] Robert H. Dix, “Why Revolutions Succeed and Fail”, Polity, Vol. 16, No. 3 (Spring, 1984), pp. 423-446.
[6] Tarik Tazdaït, Rabia Nessah, « Les révolutions : un état des lieux », in : Tarik Tazdaït, Rabia Nessah, Les théories du choix révolutionnaire, (Paris : La Découverte, Paris, 2008), pp.9-28
[7] ثيدا سكوكبول، الدول والثروات الاجتماعيّة: دراسة مقارنة بين فرنسا وروسيا والصّين، ترجمة: نبيل الخشن، (بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021)
[8] Jack A. Goldstone, Revolutions: A Very Short Introduction, (UK: Oxford Academic, 2013)
[9] Jean-Clément Martin, « Violence confisquée et marginalisation du politique », in : Jean-Clément Martin, Violence et révolution Essai sur la naissance d'un mythe national, (Paris : Le Seuil, 2006), pp.271- 304
[10] Jasper Trautsch, « La révolution américaine dans les « guerres historiographiques » contemporaines aux États-Unis : quels défis pour l’historiographie conservatrice ? », Traduit de l’anglais par Pauline Papa, Politique américaine, (2017)/1 N° 29, pp.143-176

تسييرهم للنزاعات. في الحقيقة لا وجود للقادة بدون طبقة "الشعب" أو "العامّة"، وخاصّة والفئة التي أطلقنا عليها في هذا المقال "التي لا تملك ما تخسره".

لا يمكن إقناع النّاس العاديين بالمشاركة في ثورة إلاّ بعد توفير أرباح معيّنة لهم تتجاوز حجم الخسائر، أو عبر الإيمان بعقيدة دينية أو سياسيّة. ولهذا يسعى المشرفون على الثورة إلى إنتاج إيديولوجيا وهي سرديّات موجّهة أساسا للسكّان[1]. وهذا هو المعنى الأساسي لمفهوم العصبيّة الخلدونيّة سواء من خلال تركيزه على مسألة "الوازع" أو "العدوان"، أي "لا بدّ في القتال من العصبيّة" حيث تصبح العصبيّة "الرّابطة" و"الجماعة"[2]. ولا يمكن أن تتحقّق مسألة العصبيّة إلا في حضور جماعة وموالون يكونون عادة غير متوجّسين من أيّ خسارة.

[1] Jack A. Goldstone, “Ideology, Cultural Frameworks, and the Process of Revolution”, Theory and Society, Vol. 20, No. 4 (Aug. 1991), pp. 405-453

[2] محمد عابد الجابري، فكر ابن خلدون: العصبيّة والدولة. معالم نظريّة خلدونيّة في التاريخ الإسلامي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربيّة، 1994)، الطبعة السادسة، ص.166- 167

الخاتمة:

يسعى الفاعل الاجتماعي إلى استمالة المتضرّرين من أنماط الإنتاج والغير حائزين على مصالح ومنافع، للاستفادة منهم لصناعة رأي عام أو كموالين وأتباع. مثلا سعت الشعبويّة اليوم والسياسات الفاشيّة الجديدة إلى استمالة ضحايا العولمة والأزمات الاقتصاديّة مثل سكّان الريف في أوروبا الغربيّة أمريكا اللاتينيّة للتنظير وشرعنة الاستبداد[1].

تبيّن لنا من خلال هذا المقال أهميّة الفئة الاجتماعيّة التي أطلقنا عليه تسمية من "لا يملكون ما يخسرونه"، وهم ليس بالضرورة من الفقراء أو المهمّشين، وإنّما كل فاعل لا يملك ما يخسره من السلطة المركزيّة سواء تجّار أو علماء أو فقراء. ولهذا تعادل مكانة الثريّ مكانة المُعدم في حالة تشاركوا في أنّهم لا يملكون مع يخسرونه تجاه أهل النفوذ.

يبرز لنا هنا استنتاج أساسيّ يؤكّد الفرضيّة التي سبق أن طرحناها في المقدّمة: تتقلّص طبقة من لا يملكون ما يخسرنه زمن نشأة الحضارة وتبدأ الفئة في الاتّساع كلّما بدأت الحضارة تترهّل. تتشابك شبكات استغلال هذه الطبقة بين الفاعلين الاجتماعيّين الداخليين والخارجيين، من يُحسن الوصول إليها وكسب ولاءها والسيطرة عليها يسهل عليه الأمر في حيازة القوّة والهيمنة.

تتعامل طبقة من لا يملكون ما يخسرنه بمنطق عقلانيّ، فحجم تضحياتها متناسب مع ثنائيّة الرّبح والخسارة، كلّما ارتفع معدّل الربح تصاعد حجم المشاركة سواء في بناء الحضارة أو في الثورات والحركات الاجتماعيّة. ولهذا على الدّولة/الحضارة أن تسعى إلى تقليص حجم هذه الفئة سواء عبر منحها بعضا من المنافع أو بربط وجودها بوجود الطبقة الحاكمة.

يتبيّن لنا إذا تعقّد مفهوم الثورة أو الحضارة. فلا يوجد جماعة/شعب يقوم بثورة أو حركات اجتماعيّة، تعتمد المسألة أساسا على أهل نفوذ يديرون شبكات القوّة والنّفوذ عبر تقنيات عديدة وأهمّها حسن الوصول إلى فئة من لا يملكون ما يخسرونه سواء عبر اقناعهم بأنّ مشاركتهم في التحوّلات لن يقلّص في كل الحالات من مكانتهم الحاليّة لأنّهم أًلا لا يملكون شيئا، أو عبر افهامهم بأنّ التحوّل سوف يحمل لهم ضرورة خيرا سواء عند الفشل أو النجاح (هذا هو لبّ رحى عمل الإيديولوجيّات مثلا). تقع التحوّلات إذا في تشابك لحظة توازن دقيق بين شبكات النّفوذ الداخليّة والخارجيّة، مع اتقان فاعلين معيّنين حسن التعامل مع فئة من لا يملكون ما يخسرونه لأنّها حقيقة هي رأس الحربة وجدار الصدّ.

[1] Leslie E. Anderson, “Fascists or Revolutionaries? Left and Right Politics of the Rural Poor”, International Political Science Review, Vol. 27, No. 2 (Apr. 2006), pp. 191-214

المراجع:

مراجع باللغة العربيّة:

كتب:

- إدوارد جيبون، اضمحلال الامبراطوريّة الرومانيّة وسقوطها، ترجمة: محمد علي أبو درّة، (مصر: الهيئة المصريّة العامّة للكتاب، 1997)
- أرماندو سلفاتوري (تحرير)، تاريخ الإسلام، ترجمة: أحمد محمود إبراهيم، (بيروت: الشبكة العربيّة للأبحاث والنشر، 2022)
- أرماندو سلفاتوري، سوسيولوجيا الإسلام: المعرفة والسلطة والمدنيّة، ترجمة: ربيع وهبه، (بيروت: الشبكة العربيّة للأبحاث والنشر، 2017)
- أكسل هونيث، الصّراع من أجل الاعتراف: القواعد الأخلاقيّة للمآزم الاجتماعيّة، ترجمة: جورج كتّورة، (بيروت: المكتبة الشرقيّة، 2015).
- تشارلز تلي، الحركات الاجتماعيّة: 1768- 2004، ترجمة: ربيع وهبة، (مصر: المجلس الأعلى للثقافة/ المشروع القومي للترجمة، 2005).
- تشارلز تيلي/ ليزلي وود، الحركات الاجتماعيّة (1768- 2012)، ترجمة: ربيع وهبه، (بيروت: الشبكة العربية للأبحاث والنشر، 2020)
- ثيدا سكوكبول، الدول والثروات الاجتماعيّة: دراسة مقارنة بين فرنسا وروسيا والصّين، ترجمة: نبيل الخشن، (بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2021)
- عبد الوهاب المسيري، الجماعات الوظيفيّة اليهوديّة: نموذج تفسيري جديد، (مصر، دار الشروق، 2008)
- علي أومليل، الخطاب التاريخي: دراسة لمنهجيّة ابن خلدون، (بيروت/ الدار البيضاء: دار التنوير/ المركز الثقافي العربي، الطبعة 3، 1985)
- مارشال هودجسون، مغامرة الإسلام: الضّمير والتاريخ في حضارة عالميّة. المجلّد الثاني: امتداد الإسلام في العصور الوسطى. المجلّد الثالث: امبراطوريّات البارود والعصور الحديثة، ترجمة: أسامة غاوجي، بيروت: الشبكة العربيّة للأبحاث والنشر، 2021).
- محمد رجب النجّار، الشطّار والعيّارين: حكايات في التراث العربي، سلسلة عالم المعرفة، عدد 45، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1981)
- محمد عابد الجابري، فكر ابن خلدون: العصبيّة والدولة. معالم نظريّة خلدونيّة في التاريخ الإسلامي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربيّة، 1994).
- منذر كيلاني، اختلاق الآخر في طبيعة الخطاب الانثروبولوجي، ترجمة: نور الدين العلوي، تونس: المركز الوطني للترجمة، 2015)

- نيكي كدي، الثورات الإيرانية من منظور مقارن"، ضمن: الإسلام والسياسة والحركات الاجتماعيّة، تحرير: إدموند بيرك/ إيرا لابيدوس، ترجمة: محروس سليمان، (مصر: مكتبة مدبولي، 2000)، صص.471- 494.
- هانك جونسون، الدّول والحركات الاجتماعيّة، ترجمة: أحمد زايد، (مصر: المركز القومي للترجمة، 2017)
- هشام عبيد، تونس وأولياؤها الصالحون في مدوّنة المناقب الصوفيّة، (تونس: مركز النشر الجامعي، 2006)
- ول وإيريل ديورانت، قصّة الحضارة، الجزء الأوّل من المجلّد الأوّل: نشأة الحضارة، ترجمة: زكي نجيب محفوظ، تونس/بيروت: دار الجيل، 1988)

مراجع باللغة الأجنبيّة:

الكتب:

- Jack A. Goldstone, Revolutions: A Very Short Introduction, (USA: Oxford Academic, 2013)
- John Dunn, Modern Revolutions: An Introduction to the Analysis of a Political Phenomenon, (Cambridge University Press, 1989)
- Margot Canaday, Queer Career: Sexuality and Work in Modern America, (USA: Princeton University Press, 2023)
- Michael Yates, Can the Working Class Change the World? (USA): NYU Press, Monthly Review Press, 2018
- Une histoire globale des révolutions, Sous la direction de : Ludivine Bantigny, Quentin Deluermoz, Boris Gobille, Laurent Jeanpierre, Eugénia Palieraki, (Paris : La Découverte, 2023)

مقالات:

- Ana Julia Ramirez et Aníbal Vigura, “La protestation sociale dans les trois dernières décennies du XXe siècle : Acteurs, répertoires et horizons,” Matériaux pour l’histoire de notre temps 81, (2000)
- Berch Berberoglu, “Social mouvements and transformation in the age of globalization: origins, dynamics, and mobilization”, International Review of Modern Sociology, Vol. 41, No. 1 (Spring 2015)
- Carlos Illades, and Philip Daniels, “The Historiography of Social Movements,” in Conflict, Domination, and Violence: Episodes in Mexican Social History, by Carlos Illades and Philip Daniels, vol. 2, (New York: Berghahn Books, 2020)

- Elizabeth "Betita" Sutherland Martínez: A Life in Struggle (2012). “Women of the World Unite—We Have Nothing to Lose but Our Men (1968)”, Social Justice, Vol. 39, No. 2/3 (128-129),
- Évelyne Sechaud, « Perdre, sublimer... », Revue française de psychanalyse, (2005) /5 (Vol. 69)
- Francesca Polletta and James M. Jasper, “Collective Identity and Social Movements”, Annual Review of Sociology, Vol. 27 (2001)
- Henry Heller, “Marx, the French Revolution, and the Spectre of the Bourgeoisie”, Science and Society, Vol. 74, No. 2 (APRIL 2010)
- Jack A. Goldstone, “Ideology, Cultural Frameworks, and the Process of Revolution”, Theory and Society, Vol. 20, No. 4 (Aug. 1991)
- Jack A. Goldstone, “Review: Theories of Revolution: The Third Generation”, World Politics, Vol. 32, No. 3 (Apr. 1980)
- James C. Davies, “Toward a Theory of Revolution”, American Sociological Review, Vol. 27, No. 1 (Feb. 1962)
- James C. Y. Shen, “Nothing to Lose”, The Antioch Review, Vol. 21, No. 4 (Winter, 1961-1962).
- Jasper Trautsch, « La révolution américaine dans les « guerres historiographiques » contemporaines aux États-Unis : quels défis pour l’historiographie conservatrice ? », Traduit de l’anglais par Pauline Papa, Politique américaine, (2017) /1 (N° 29)
- Jean Paul Dollé, « La liberté souveraine », Lignes, (2002) /1 (n° 7)
- Jean-Clément Martin, « Violence confisquée et marginalisation du politique », in : Jean-Clément Martin, Violence et révolution Essai sur la naissance d'un mythe national, (Paris : Le Seuil, 2006)
- John D. McCarthy and Mayer N. Zald, “Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory”, American Journal of Sociology, Vol. 82, No. 6 (May 1977)
- John E. Roemer, “Rationalizing Revolutionary Ideology”, Econometrica, Vol. 53, No. 1 (Jan. 1985)

- Kathleen Mullan Harris, Greg J. Duncan and Johanne Boisjoly, “Evaluating the Role of "Nothing to Lose" Attitudes on Risky Behavior in Adolescence”, Social Forces, Vol. 80, No. 3 (Mar. 2002)
- Leslie E. Anderson, “Fascists or Revolutionaries? Left and Right Politics of the Rural Poor”, International Political Science Review, Vol. 27, No. 2 (Apr. 2006)
- Lucio Magri, « Spontanéité et organisation révolutionnaire : remarques sur la révolution culturelle », L'Homme et la société, (1971), n.21
- Ma. Glenda Lopez Wui, “Transnational Social Movement: Examining its Emergence, Organizational Form and Strategies, and Collective Identity”, Philippine Sociological Review, Vol. 58 (2010).
- Madeleine Rebérioux, « Vision du prolétariat », in : Madeleine Rebérioux, Pour que vive l’histoire, Belin, Collection : Littérature et politique, (2017)
- Michael Lower, “New Wars, Old Wars, and Medieval Wars: European Mercenaries as State Actors in Europe and North Africa, ca. 1100–1500”, Mediterranean Studies, Vol. 25, No. 1, Special Issue: Non-state Actors in Mediterranean Politics (2017)
- Pertti Joenniemi, “Two Models of Mercenarism: Historical and Contemporary”, Instant Research on Peace and Violence, Vol. 7, No. 3/4 (1977)
- Raymond Tanter and Manus Midlarsky, “A Theory of Revolution”, The Journal of Conflict Resolution, Vol. 11, No. 3 (Sep. 1967)
- Richard Ballard, Adam Habib, Imraan Valodia and Elke Zuern, “Globalization, Marginalization and Contemporary Social Movements in South Africa”, African Affairs, Vol. 104, No. 417 (Oct. 2005)
- Robert H. Dix, “Why Revolutions Succeed and Fail”, Polity, Vol. 16, No. 3 (Spring, 1984)
- Tarik Tazdaït, Rabia Nessah, « Les révolutions : un état des lieux », in : Tarik Tazdaït, Rabia Nessah, Les théories du choix révolutionnaire, (Paris : La Découverte, 2008)
- Yves Charles Zarka, « Le prolétariat après Marx », Cités, (2008) /3 (n° 35)

اليمن بين معوقات الاتصال ومقومات الانفصال في ظل المستجدات الراهنة والمواثيق الدولية

Yemen between Constraints of Liaison and Constituents of Disunity under Recent Developments and International Conventions

د. عمر عوض أحمد الحاتله، كلية الحقوق-جامعة عدن

Dr. Omar Awadh Ahmed Al-Hataleh, Faculty of Law, Aden University

Abomsap2020@gmail.com

ملخص:

يعتقد الكثيرون خطأً أن اليمن الممتد من حدود نجد والحجاز شمالًا إلى خليج عُمان ورأس قطر شرقًا كان موحدًا عبر التاريخ، وأن الوحدة الاندماجية بين شـطري اليمن ما هي إلا إعادة لتحقيق الوحدة اليمنية السـابقة، بل إن الحقيقة هي أن اليمن بتسـميته القديمة والحديثة ما هو إلا دويلات متناحرة تمتد وتنكمش حسب عوامل النصر والهزيمة.

وفي التاريخ المعاصـر دخل شـطرا اليمن في وحدة اندماجية في 22 مايو 1990م من أجل تحقيق التقدم والرخاء لشـعبيهما إلا أن الوحدة جاءت بنتائج عكسـية حيث زاد معدل الفقر والبطالة وغلاء المعيشـة والتطبيب وانعدم الأمن والاسـتقرار وتدهورت البنية التحتية والتعليمية وجميع المقومات الأساسية للعيش الكريم بفعل الفساد المستشري في جميع مفاصل الدولة.

وأمام هذا الوضـع المظلم أراد الجنوبيون الخروج من هذه الوحدة التي لم يجنوا منها سوى الفقر والتخلف إلا أن الشمال أصـر على فرضـها بالقوة والاسـتيلاء على مقدرات الجنوب الأمر الذي دفع الجنوبيين إلى الخروج في مظاهرات سـلمية تطالب بفك ارتباطهم عن الشمال واستعادة دولتهم على حدود 1990م استنادًا إلى المواثيق والاتفاقيات والقرارات الدولية ذات الصلة التي تعطي لشعب الجنوب الحق في تقرير مصيره واستعادة دولته.

الكلمات المفتاحية: اليمن عبر التاريخ، معوقات الاتصال، مقومات الانفصال، السند القانوني.

Abstract:

Many people had the misconception that Yemen's vast territory, which stretches from the Gulf of Oman and Ras Qatar in the east to the borders of Najd and Hijaz in the north, had already been united historically and that the fusion unit between the two regions of Yemen was merely a restoration of that earlier unity. Instead, Yemen has historically and presently been made up of rival governments that have expanded and contracted in response to variables related to victory and downfall. On May 22, 1990, the two parts of Yemen were united in order to bring prosperity and advancement to their people. However, this unity proved to be counterproductive; the average level of poverty, unemployment, and living expenses has

risen, in addition to a lack of medication, security, and stability. The infrastructure and necessities for a life of dignity deteriorated due to the rampant corruption in all parts of the state. As a response to this oppressive situation, people in the south wanted to renounce this unification, which had only led to conflicts and destruction. However, the north insisted on imposing the unification by force and seizing the South's resources, which promoted the people in the south to come out in peaceful protests calling for disengagement from the north and restoring their state with its border in 1990, relying on the related international conventions and resolutions that gave the southern people the right to self-determination and restoring their state.

مقدمـــة:

قد تكون الوحدة هدفًا ساميًا تسعى إليه البشرية جمعاء إذا كانت تحقق التقدم والرقي لشعوبها، وقد تكون كابوسًا مرعبًا إذا كانت مظلة للقتل، والتدمير، والقهر، والإذلال.

وفي اليمن شماله وجنوبه كانت الوحدة حلمًا طال انتظاره وعندما تحقق وموس باسمها القتل والسلب والنهب كفر الجنوبيون بها وأرادوا الخلاص منها والعودة إلى وضعهم السابق وقدموا في سبيل ذلك آلاف الشهداء والجرحى والمعتقلين من أجل الخلاص من الوحدة المغدور بها.

ويعود السبب في فشل مشروع الوحدة بين شطري اليمن وقتل المشروع العربي الإسلامي الطموح في مهده إلى الممارسات غير المسؤولة التي مارستها النخبة الحاكمة في الشمال ضد الجنوب أرضًا وإنسانًا حيث فهموا الوحدة على أنها ضم وإلحاق وعودة الفرع إلى الأصل، ولم يفهموا أن الوحدة هي شراكة وطنية يتم من خلالها بناء دولة آمن مستقر بعيدًا عن الإقصاء والتهميش، إضافة إلى عدم وجود أرضية صلبة لبناء المشروع الوحدوي عليها نتيجة للاختلاف السياسي والاقتصادي والاجتماعي والعسكري والإداري بين النظامين اللذين أعلنا مشروع الوحدة.

ويحاول الجنوبيون منذ أكثر من عقد من الزمن الخروج من الوحدة وفك ارتباطهم عن الشمال واستعادة دولتهم على حدود 1990م عبر طريق النضال السلمي لإسماع صوتهم للداخل والخارج إلا أنهم لم يجدوا آذانًا صاغية لسماع شكواهم ومساعدتهم في تحقيق مطالبهم ما زادهم ذلك التجاهل إلا إصرارًا في المضي قدمًا لتحقيق مشروعهم حتى أُستجيب لهم مؤخرًا من خلال مؤتمر الحوار الوطني لسنة 2013م، اعترفت فيه مختلف المكونات السياسية بفشل الوحدة الاندماجية بين شطري اليمن وتبنت الخروج من هذا الفشل بتحويل اليمن إلى يمن اتحادي مكون من ستة أقاليم أربعة في الشمال واثنان في الجنوب.

ونتيجة لخبرة الجنوبين بالنخبة الحاكمة في الشمال التي تفتقر إلى المصداقية وعدم الاكتراث بالاتفاقيات الموقعة واعتماد مبدأ القوة وفرض سياسة الأمر الواقع منهجًا لهم، وقد تحقق ذلك التبوء من خلال إعلانهم الحرب على الجنوب وأهله في مطلع العام 2015م رافضين مشروع الأقاليم الأمر الذي دفع أغلب الجنوبين إلى التصدي لهم وطردهم من أرض الجنوب بمساندة التحالف العربي آملين من ذلك التصدي تحقيق مشروعهم المتمثل في فك الارتباط واستعادة الدولة الجنوبية الذي بدأت بشائرها تلوح في الأفق من خلال الاعتراف الإقليمي والدولي بالمقاومة الجنوبية قوة فاعلة في التصدي للمليشيات الانقلابية وتطهير أرض الجنوب منهم وبسط

سـلطة المقاومة على الأرض إضـافة إلى انبثاق المجلس الانتقالي الجنوبي من رحم المقاومة الذي سـوف يمثل الجنوب في أي مفاوضات مستقبلية لفك ارتباطهم عن الشمال واستعادة الدولة الجنوبية، فالأرض والإنسان والسلطة والجيش والقوانين لتسيير أمور البلاد كمقومات أساسية لاستعادة الدولة الجنوبية قد توافرت ولم يبق سوى الاعتراف الدولي والدعم الإقليمي بحق شعب الجنوب في استعادة دولته وفقًا لميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945م ولاتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة 1969م ولقراري مجلس الأمن الدولي رقم 924 و 931 لسنة 1994م.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث من خلال تلمس الباحث واستشعاره لما عاناه أبناء الجنوب من ظلم واضطهاد نتيجة لفرض الوحدة عليهم بالقوة، وأن الخيار الأمثل للعيش بسـلام بعيدًا عن الغلو والتطرف في مفهوم الوحدة هو إعطاء الجنوب الحق في تقرير مصـيره واسـتعادة دولته، فالرجوع إلى الحق خير من التمادي في الباطل.

إشكالية البحث:

هل نجحت الوحدة الاندماجية في تحقيق الرخاء والتقدم للشـعبين في الشـطرين؟ فإذا كانت الإجابة بالنفي فما هي الأسـباب التي أدت إلى فشـل الوحدة اليمنية وعدم تحقيق أهدافها! هل هي أسـباب راجعة لاختلاف الفجوة بين النظامين في مختلف المجالات؟ أما أنَّ هناك أسبابًا ارتكبها النظام الحاكم في الشمال ضد الجنوب وأهله جعلت الأخير يكفر بالوحدة ويقدم خيرة أبنائه قرابين للانعتاق من وحدة الضم والإلحاق؟ وفي الأخير هل يمتلك الجنوب المقومات الأساسية والسند القانوني لفك ارتباطه عن الشمال واستعادة دولته في ظل المستجدات الراهنة والمواثيق الدولية؟ نجيب عن هذه الإشكالية والتساؤلات الفرعية من خلال المحاور الآتية:

المحور الأول: اليمن عبر التاريخ

يطلق اسـم اليمن قديمًا على الأرض الممتدة من حدود نجد والحجاز شـمالًا إلى حدود خليج عُمان ورأس قطر شـرقًا، ومن البحر العربي المتصل بالمحيط الهندي جنوبًا إلى البحر الأحمر غربًا[1]، ثم ضاق هذا الاسم حديثًا حتى أصبح يطلق على الأرض الممتدة من حدود المملكة العربية السـعودية شـمالًا إلى حدود عُمان شـرقًا ومن البحر العربي وخليج عدن جنوبًا إلى صـحراء الربع الخالي غربًا.

قامت على هذه الأرض المباركة عدد من الحضارات العريقة، منها مملكة سبأ وحمير وأوسان وقتبان وحضرموت وغيرها، ويظن بعض المؤرخين أن اليمن بتسميته القديمة والحديثة أصل الجنس البشري وأن أقدم أمة عرفها التاريخ أمة عاد[2].

لم يكن اليمن دولة مسـتقرة موحدة على مر التاريخ، بل كان عبارة عن دويلات متناحرة فيما بينها تمتد وتنكمش حسـب عوامل النصر والهزيمة[3]، حتى جاء الإسلام الحنيف ودخل اليمنيون في دين الله أفواجا، مما دفع النبي ρ إلى ارسال أكابر الصحابة ولاة على اليمن منهم علي بن أبي طالب τ إلى صنعاء وما حولها، ومعاذ بن جبل إلى الجند، وابن أمية المخزومي إلى حضرموت[4].

1- انظر: زين بن علي بن عنان، تاريخ حضارة اليمن القديم، ط1، المطبعة السلفية، 1396ه، ص 10.
2- انظر: أحمد شرف الدين، اليمن عبر التاريخ، مطبعة السنة المحمدية، ط1، 1964م، ص 52.
3- وهناك من يرى أن اليمن وحدها ملك سبأ وذو ريدان وحضرموت ويمنت من ظفار عمان شرقًا إلى صحراء النقوب بالشام، انظر: د/ عبد الولي الشميري، ملحمة الوحدة اليمنية(1000 ساعة حرب) ، ط3، مكتبة الإسكندرية ، 1995م، ج1، ص 17. ونحن نرى أن لا وحدة رضائية بين الدويلات اليمنية القديمة وإنما سيطر الجيش السبئي بقوة الحديد والنار على أراضي الدويلات المجاورة له واخضاعها لسلطنه.
4- انظر: تاج الدين عبد الباقي بن عبد المجيد اليماني، تحقيق: مصطفى حجازي، تاريخ اليمن المسمى بهجة الزمن في تاريخ اليمن، ، ط2، صنعاء، دار الكلمة ، 1985م، ص 19.

استمرت اليمن ضمن أقاليم الدولة الإسلامية إلى أن انفصل عن الدولة العباسية في عهد المأمون معلنًا قيام دولة مستقلة سميت بدولة بني زياد سنة 821م، واستمرت إلى سنة 1012م، وبعد وفاة أميرها تمزقت اليمن إلى دويلات متناحرة، حيث حكم الشمال بواسطة آل جعفر الحواليين في كوكبان إلى الغرب من صـــنعاء، وحكم الجنوب بنو معن، وكانوا معينين من قبل محمد بن زياد وقيل من العباسيين وهم مستقلون عن سلطة محمد بن زياد الذي حكم تهامة وزبيد ومخلاف الجند [1].

ونتيجة لضعف دويلات اليمن والتناحر فيما بينها حاول الأتراك احتلالها سنة 1538م إلا أنهم واجهوا مقاومة شديدة من قبل قبائل شمال صنعاء أجبرتهم على الجلاء سنة 1568م، ثم حاولوا العودة مرة أخرى سنة 1569م وواجهوا مقاومة شرسة من قبل اليمنين دفعتهم إلى الانسحاب سنة 1936م ثم حاولوا العودة مرة ثالثة سنة 1849م ووصلوا صنعاء سنة 1873م ولكنهم أخفقوا في بسط نفوذهم على الجهة الشمالية لصنعاء مما دفعهم إلى توقيع صلح دعان سنة 1911م، تولى بواسطته الإمام يحيى بن حميد الدين بموجبه الإشراف على شؤون القضاء والأوقاف وتعيين الحكام والمرشدين وتشكيل محكمة الاستئناف وجمع جباية الضرائب على الطريقة الشرعية، ولم يمض ثلاث سنوات إلا وقامت الحرب العالمية الأولى غادر الأتراك بسببها اليمن سنة 1918م[2]، وتولى الإمام الحكم على شمال اليمن حتى مقتله سنة 1948م، وعلى أثر مقتله تولى ابنه الإمام أحمد خلفًا لوالده حتى وفاته سنة 1961م، ثم تولى السلطة الإمام البدر إلا أن سلطته لم تدم طويلًا حيث تم خلعه من قبل مجموعة من الضباط الأحرار سنة 1962م معلنين انتهاء عهد الإمامة وقيام الجمهورية العربية اليمنية.

وقّع النظام الإمامي في شمال اليمن مع بريطانيا اتفاقية ترسيم الحدود مع الجنوب الذي كان محتلًا و خاضعًا لها ويرتبط معها بعدد من اتفاقيات الحماية وقعها الإنجليز مع سلاطين ومشائخ وأمراء ثلاثٍ وعشرين سلطنةً ومشيخةً وإمارةً، ثم حاول هؤلاء الزعماء المحليين بالتعاون مع بريطانيا من إنشاء كيان جنوبيٍ موحدٍ سنة 1959م سمي اتحاد إمارات الجنوب العربي أتخذ من مدينة الشعب محافظة عدن عاصـــمة له إلا أن هذا الكيان الجنوبي الموحد لم يرض الحركات التحررية التقدمية في جنوب اليمن ولا الجهات الداعمة لها من الخارج مما دفعهم إلى القيام بعدد من الانتفاضـــات الشـــعبية في عدد من مدن الجنوب رافضـــة للاحتلال وللكيان الجنوبي الفيدرالي الحديث ثم قامت ثورة 14 أكتوبر 1963م، أجبرت المستعمر البريطاني على الرحيل عن أرض الجنوب سنة 1967م وسلمت السلطة إلى قيادة الجبهة القومية التي أعلنت قيام جمهورية اليمن الجنوبية الشعبية التي تغير اسمها فيما بعد إلى جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية.

وقد أتخذ النظامان الحديثان منهجين مختلفتين ففي الشمال ساد تأثير النظام الرأسمالي على نظام الحكم وفي الجنوب انتهج الرفاق التوجه الاشتراكي مصدرًا للحكم مما أدى هذا الاختلاف إلى عداء تاريخي بين النظامين نشبت على أثره عدد من الحروب بينهما يتم ايقافها بوساطات عربية، ومن ثَمَّ توقيع اتفاقيات مستقبلية لبناء دولة موحدة تكفل للشعبين في الشمال والجنوب الحياة الكريمة بعيدًا عن الظلم والاضطهاد.

ونتيجة لأفول النظرية الاشتراكية وغياب شمسها في الدول المصدرة لها وتأثير ذلك الأفول على النظام الاشتراكي في الجنوب إضـــافة إلى الصـــراع الداخلي داخل الحزب الاشتراكي نفســـه الأمر الذي دفع قادة الحزب إلى إعلان الوحدة اليمنية في 22 مايو 1990م بالاتفاق مع النظام الحاكم في الشـــمال إلا أن هذا الإعلان كان ارتجاليًا وغير مدروس وكانت نتائجه كارثية على شـــعب الجنوب الأمر الذي أدى إلى عدم استمرار الوحدة بين شطري اليمن إضافة إلى عدم وجود النية الصادقة لدى الطرفين لبناء يمن حديث قائم على العدل والمساواة، بل سعى الشمال منذ اللحظات الأولى لإعلان الوحدة إلى أقصاء الجنوب وقادته عن سدة الحكم،

1- انظر: د/ علوي عمر بن فريد العولقي، أسباب فشل الوحدة اليمنية، موقع شبوة برس على الرابط التالي: (http://shabwaahpress.net/news/29957).
2- انظر: أحمد شرف الدين، مرجع سابق، ص 258 وما بعدها.

اثمر ذلك الأقصاء إلى نشوب حرب صيف 1994م أعلن الجنوب اثناءها فك الارتباط عن الشمال واستعادة دولته مما دفع الشمال إلى الإصرار على الحرب واجتياح الجنوب عسكريًا والسيطرة عليه وطرد قادته خارج البلاد ومحاكمتهم غيابيًا بعقوبة الإعدام.

ولم يستسلم شعب الجنوب لقوى السلب والنهب والفيد، بل خرج في مظاهرات سلمية عام 2007م رافضًا للهيمنة على مقدراته وأرضه، ومطالبًا باستعادة دولته على حدود 1990م الأمر الذي دفع الحاكم وأعوانه إلى التنكيل بشعب الجنوب والزج بقادته الميدانيين في غياهيب السجون.

المحور الثاني: معوقات استمرار الوحدة اليمنية

تم الإعلان عن الوحدة اليمنية بين شطري اليمن في 22 مايو 1990م معلنين ولادة جمهورية جديدة سميت بالجمهورية اليمنية متخذين من مدينة صنعاء عاصمة لهم، إلا أن هذه الوحدة لم يكتب لها النجاح حيث بدأت ملامح الفشل تلوح في الأفق، فشهدت الفترة الانتقالية للوحدة الاندماجية تصفيات جسدية للقادة الجنوبيين داخل العاصمة صنعاء اثمرت هذه التصفيات عن توترات عسكرية بين الطرفين تتوجت هذه المماحكات عن إعلان الحرب على الجنوب صيف 1994م، لفرض الشمال الوحدة على الجنوب بالقوة.

والمتمعن في حقيقة الأمر يرى أن وضع الجنوب بعد حرب 1994م ليس فرضًا للوحدة بالقوة، بل هو احتلال الشمال ذي الأغلبية السكانية لأرض الجنوب ذي الأقلية السكانية وفرض قوانين الشمال عليهم ونهب خيراتهم وتدمير مقدراتهم ومحاولة طمس هويتهم وثقافتهم الجنوبية.

وعلى الرغم من الاجتياح العسكري للجنوب وفرض سياسة المنتصر عليهم إلا أن الشعب يرفض وحدة الضم والالحاق، ويَعُّد ذلك احتلالًا لأرضه حيث ظل يقاوم سياسة الأقصاء والتهميش واستمرت هذه المقاومة إلى أن خروج الشعب للشارع في حراك سلمي لا مثيل له في 07/07/ 2007م، يطالب بفك ارتباطه عن الشمال وعودة دولته المغدور بها إلى حيز الوجود.

وعليه يمكن تقسيم معوقات فشل الوحدة اليمنية بين شطري اليمن إلى معوقات سابقة على إعلان الوحدة اليمنية ومعوقات لاحقة نذكر أهمها في النقاط الآتية:

أولًا: المعوقات السابقة لإعلان الوحدة اليمنية

1- عدم إجراء استفتاء شعبي على الوحدة قبل إعلانها.

2- الاختلاف الايديولوجي بين النظامين ففي الشمال نظام قبلي مستبد استحوذ على السلطات الثلاث، وفي الجنوب نظام اشتراكي ماركسي متشدد.

3- الاختلاف السياسي حيث عرف عن النظامين في الشمال والجنوب بعدم الاستقرار السياسي نتيجة لكثرة الانقلابات العسكرية ضد الحاكم إلا أن الجنوب كان له الحظ الأوفر في ذلك.

4- الاختلاف الاقتصادي فقد كان الشمال منفتحًا على التجارة ومشجعًا للقطاع الخاص، بينما احتكر الجنوب التجارة بيد القطاع العام معلنًا الحرب على القطاع الخاص.

5- الاختلاف الإداري حيث اتسم النظام في الشمال بالروتين الإداري الممل إضافة إلى العشوائية وعدم التنظيم بينما ورث الجنوب عن بريطانيا نظامًا إداريًا وماليًا متميزًا.

6- الاختلاف العسكري حيث اتصف الجيش في الشمال بالولاء القبلي والعشوائية وعدم التأهيل ولانضباط، واتسم جيش

الجنوب بالولاء للوطن وحسن التأهيل والانضباط العسكري والاحترافية القتالية.

7- الاختلاف الثقافي لمفهوم الوحدة حيث يرى الجنوبيون أن الوحدة هي شراكة وبناء دولة حديثة تستند إلى النظام والقانون، ويرى الشماليون أن الوحدة هي ضم الجنوب وإلحاقه بالشمال وعودة الفرع إلى الأصل والاستيلاء على ثروات الجنوب مستندين على القوة والأعراف القبلية [1].

8- الاختلاف الاجتماعي ففي الشمال تكون السلطة بيد شيخ القبيلة فهو الآمر الناهي في شؤون الرعية، واتسم الشعب في الجنوب بالمدنية والاحتكام للدولة.

ونستخلص مما سبق أن إعلان الوحدة اليمنية بين شطري اليمن لم يكن له أرضية مناسبة ومهيأة لإعلان الوحدة، بل إن هناك فجوة بين النظامين تحتاج إلى ردمها، إلا أن ذلك لم يحدث وعمل النظامان على إعلان الوحدة على عجل الأمر الذي أدى إلى أضرار فادحة على الجنوب وشعبه.

ثانيًا: المعوقات اللاحقة على إعلان الوحدة اليمنية

لم يعمل النظام المنتصر في الشمال بعد حرب صيف 1994م على ردم الهوة وإرساء مداميك الوحدة بالود والسلام والوئام، بل عمل على تعميدها بالدم والظلم والاستبداد ومارس في حق شعب الجنوب مالم يمارسه المحتل الأجنبي، رافعًا شعار "الوحدة أو الموت" في وجه من يطالب بفك الارتباط وواصفًا إياهم بالشرذمة الانفصاليين المرتدين.

وعليه يمكن إجمال المعوقات اللاحقة لفشل الوحدة اليمنية في الأمور الآتية:

1. عمل النظام في الشمال على طمس الهوية والثقافة الجنوبية [2]، من خلال تغيير التركيبة السكانية للجنوب، وفرض ثقافة الشمال على الجنوب والترويج لها، إضافة إلى نهب الكثير من المخطوطات والكتب التي تحمل ثقافة الجنوب أرضًا وإنسانًا [3].

2. تدمير البنية المؤسسية والبشرية للجنوب [4] عن طريق خصخصة المرافق الخدمية، وبيع المصانع الناجحة على نافذين، ومحاولة زرع ثقافة الثأر القبلي.

3. الإقصاء والتهميش ضد شعب الجنوب حيث عمل النظام على التسريح الوظيفي القسري للجنوبين من جميع المرافق الحكومية للدولة، كما عمل على حرمان أبناء الجنوب من التوظيف في المؤسسات العسكرية والأمنية والقضائية ومن السلك الدبلوماسي في الخارج، ومنعهم من الابتعاث للدراسات العليا في الخارج، ومن الالتحاق بالكليات العسكرية إلا ما ندر.

4. نهب أراضي وثروات الجنوب [5]، حيث استولى نافذون على مساحات شاسعة من الأراضي وتحويلها إلى ملكية خاصة لهم، كما قام آخرون بالاستيلاء على القطاعات النفطية والمصائد البحرية.

5. زرع ثقافة عدم احترام القوانين النافذة [6]، ومكافأة البلاطجة والفوضويين وقطاع الطرق، ونشر ثقافة حمل السلاح وإذكاء

1- انظر: د/ فهد الربيعي، فشل الوحدة بين جمهوريتي اليمن "مقارنة علمية بضوء نظريات الوحدة"، موقع صحيفة رأي اليوم على الرابط التالي: (http://www.raialyoum.com/?p=44118).
2- انظر: الجنوب قضيتي "محتوى القضية الجنوبية" رؤية مقدمة من الحراك السلمي الجنوبي إلى فريق القضية الجنوبية في مؤتمر الحوار الوطني، صنعاء، بتاريخ 25 مايو 2013م، ص4.
3- انظر: الجنوب قضيتي، مرجع سابق، ص 4.
4- انظر: المرجع سابق، ص 17.
5- انظر: د/ علوي عمر بن فريد العولقي، أسباب فشل الوحدة اليمنية، موقع شبوة برس على الرابط التالي: (http://shabwaahpress.net/news/29957). تمت زيارة الموقع في 28/ 07/ 2017م.
6- انظر: الجنوب قضيتي، مرجع سابق، ص16.

الثأرات القبلية وغيرها من الثقافات الدخيلة على شعب الجنوب.

6. اتباع سياسة الافقار والتجويع وغلاء المعيشة، وعدم التطبيب، وانعدام المشتقات النفطية، حيث لم ينتهج النظام سياسات اقتصادية ناجحة للحد من الفقر والبطالة، بل ترك هوامير الفساد تعبث بمقدرات الشعب دون حسيب أو رقيب آملًا من وراء ذلك في جلب المساعدات الدولية من الخارج والتي لم يصل الشعب منها سوى الفتات.

7. اتباع سياسة الولاء قبل الكفاء في تولي المناصب العامة للدولة، حيث أدى هذا المبدأ إلى حرمان العديد من ذوي الكفاءات والخبرات.

8. انعدام الديمقراطية وتزوير الانتخابات وتكريس سلطة العسكر [1].

9. التعتيم الإعلامي المتعمد ضد قضية شعب الجنوب.

10. محاربة مبادرة التصالح والتسامح الجنوبي ونضاله السلمي في المطالبة باستعادة دولته على حدود عام 90م.

11. انتشار الفساد المالي والإداري والمحسوبية في كافة مفاصل الدولة [2].

12. تدهور العملية التعليمية في الجنوب وممارسة التجهيل الممنهج لفئة الشباب من أجل أنتاج جيل ضعيف مقارنة بجيل ما قبل الوحدة [3].

المحور الثالث : مقومات استعادة الدولة الجنوبية

دخل النظامان في وحدة اندماجية من أجل تحقيق التقدم والرقي لشعبيهما في الشطرين إلا أن الوحدة جاءت بنتائج عكسية حيث زاد معدل الفقر والبطالة وتضاءلت المقومات الأساسية للعيش الكريم بسبب انتشار الفساد المالي والإداري في جميع مفاصل الدولة.

كما شُنت على الجنوب حربان تحت اعذار واهية منها حرب صيف 1994م، وحرب مليشيات الحوثي وصالح مطلع عام 2015م راح ضحيتها آلاف الشهداء والجرحى ودمرت الممتلكات العامة والخاصة جراء الحرب العبثية التي أرادوا من خلالها السيطرة على الجنوب تلبية لرغباتهم وأطماعهم الشخصية، الأمر الذي جعل لسان حال الشعب في الجنوب يقول إن الوحدة ليست إلهًا يعبد فإذا لم تحقق أهداف الشعب فلتذهب غير مأسوف عليها.

ومن أجل الخلاص من الوحدة المغدور بها والحصول على فك الارتباط عن الشمال المهيمن على خيرات الجنوب قدم الشعب في الجنوب تضحيات جسام في سبيل الانعتاق من الظلم والاستبداد، إلا أن الكثير من المحللين السياسيين يرون بأن مقومات فك الارتباط غير متوفرة في الوقت الراهن، وهي وجهة نظر تحترم، ونرى أن الجنوب يستطيع استخدام الوسائل الممكنة إلى أقصى حد ممكن لاستعادة الدولة الجنوبية، فالشعب والأرض والسلطة هي المقومات الأساسية لقيام دولة الجنوب قد توافرت حيث أن هناك شبه اجماع شعبي جنوبي على استعادة الدولة وفك ارتباطها عن الشمال.

كما استطاع الجنوب بواسطة مقاومته الباسلة وبدعم من التحالف العربي تحرير أرضه من القوات الشمالية ولم يبق سوى تواجد محدود في بعض المناطق المحدودة.

1- انظر: د/ علوي عمر بن فريد العولقي، الوحدة اليمنية أكذوبة تاريخية، موقع شبوة برس على الرابط التالي: (http://shabwaahpress.net/news/41775/). تمت زيارة الموقع في 01/ 08/ 2017م.
2- انظر: د/ علوي عمر بن فريد العولقي، أسباب فشل الوحدة اليمنية، موقع شبوة برس على الرابط التالي: (http://shabwaahpress.net/news/29957) . تمت زيارة الموقع في 28/ 07/ 2017م.
3- انظر: الجنوب قضيتي، مرجع سابق، ص 17- 18.

ولتمثيل الجنوب أمام العالم استطاع الجنوبيون تشكيل المجلس الانتقالي الجنوبي في 4 مايو عام 2017م، يمثل شعب الجنوب ويكون الحامل السياسي للقضية الجنوبية، ولم يبق للجنوبيين سوى تَسَلُّم السلطة رسميًا لإدارة شؤون البلاد من المهرة شرقًا إلى باب المندب غربًا معتمدين في ممارسة سلطتهم على القوانين الحالية إلى أن يتم إقرار قوانين خاصة بهم.

وعلى الرغم من التدمير الممنهج الذي مارسه الشمال بعد صيف حرب 1994م لمقومات الدولة الجنوبية، إلا أن ذلك لن يحول دون استعادتها إذا وجدت النية الصادقة والقيادة الموحدة والدعم الإقليمي والدولي والتي بدأت بشائره تلوح في الأفق إضافة إلى امتلاك الجنوب لكوادر مؤهلة تستطيع بناء مؤسسات الدولة خلال فترة وجيزة، كما أن فروع الوزارات في محافظة عدن يمكن أن تتحول بسلالة إلى وزارات مركزية لدولة الجنوب القادمة.

ولحماية أرض الجنوب من أي اعتداء خارجي فقد انتجت لنا الحربُ الأخيرةُ مقاومةَ جنوبيةَ وحزامًا أمنيًا ونخبًا عسكريةً وغيرها، والتي سوف تتكفل بحماية الأرض الجنوبية والدفاع عنها.

ولرفد الموازنة الجنوبية بالإيرادات المالية فإن الجنوب يمتلك ثروات نفطية وبحرية وزراعية يستطيع من خلالها الوفاء بالتزاماته تجاه شعبه إذا تم استغلالها الاستغلال الأمثل.

ومن هنا يمكن القول إن مقومات استعادة الدولة الجنوبية من شعب وأرض وسلطة وقوانين وجيش وغيرها قد توافرت ولم يبق سوى الاعتراف الدولي والدعم الإقليمي لقيامها، فجنوب مستقر خير من يمن مضطرب تسوده الفوضى والاقتتال على كرسي الحكم.

كما أن المد الإيراني في اليمن عبر الحركة الحوثية التي أصبحت أحد أذرعه في المنطقة يهدد الأمن والسلام الدوليين حيث تسعى إيران بواسطة أذرعها الخاصة إلى السيطرة على مضيق باب المندب والتحكم في الممرات الملاحية ومحاصرة دول الخليج وتقليص نفوذها في المنطقة[1]، إضافة إلى التحكم في صادرات النفط المارة عبر مضيق باب المندب.

وعليه فإن قيام الدولة الجنوبية وبسط سلطتها على ترابها الوطني بما فيها الممرات المائية يعد بمثابة صمام أمان للمنطقة والإقليم، ومن ثم يحفظ الأمن والسلم الدوليين، ويتم قطع أذرع إيران في المنطقة وحصر نفوذها في شمال الشمال بعيدًا عن الممرات البحرية الهامة ولن يأتي ذلك إلا من خلال الدعم الإقليمي والدولي لاستعادة الدولة الجنوبية.

المحور الرابع : السند القانوني لاستعادة الدولة الجنوبية وفقًا للقرارات والمواثيق الدولية

يمتلك الجنوبيون عددًا من الأسانيد القانونية التي تكفل لهم الحق في استعادة دولتهم الجنوبية على حدود 1990م نذكر أهمها:

1. اتفاقية فينا لقانون المعاهدات

نصت المادة(60) فقرة(1) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات والتي اعتمدتها الأمم المتحدة في 22 مايو 1969م على أن الإخلال الجوهري بالمعاهدة الثنائية من قبل أحد أطرافها يخوّل للطرف الآخر الاحتجاج به كسبب لانقضائها أو لإيقاف العمل بها كليًا أو جزئيًا.

وبما أن الجنوب دخل مع الشمال في وحدة اندماجية غير مستفتى عليها في 22مايو 1990م، إلا أن الشمال قد أخل بالتزاماته تجاه اتفاقية إعلان الوحدة مما جعل قادة الجنوب يطالبون الشمال بالوفاء بالتزاماته في محاولة منهم لمنعه من السيطرة على الجنوب والتحكم بمقدراته ولم يستجب الشمال لذلك النداء مما تطلب تدخلًا عربيًا لرأب الصدع تمخض عن ذلك التدخل توقيع اتفاقية العهد

1- انظر: جواد صندل جازع، الحركة الحوثية في اليمن "دراسة في الجغرافية السياسية" مجلة ديالي، العدد التاسع والأربعون، للعام 2011م، ص 30.

والاتفاق في 20 فبراير العام 1994م في العاصمة الأردنية عمان، ولم يكترث الشمال بتلك الوثيقة، بل ضرب بها عرض الحائط معلنًا حرب صيف 1994م على الجنوب مما دفع قادة الجنوب أثناء الحرب الظالمة إلى إعلان فك الارتباط عن الشمال واستعادة دولتهم في 21 مايو 1994م نتيجة لإخلال الشمال بالعهود والمواثيق الوحدوية استنادًا إلى القاعدة القانونية بأن العقد شريعة المتعاقدين، ومادام أن الشمال قد أخل بالاتفاقيات فإن من حق الجنوب العودة إلى وضعه الطبيعي استنادًا إلى المادة(69) فقرة(1) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات.

2. قرارا مجلس الأمن الدولي رقم 924[1] و931 لعام 1994م[2]

نتيجة للحرب الدائرة على الجنوب أصدر مجلس الأمن الدولي خلال تلك الفترة قرارين بالإجماع دعا فيهما إلى وقف إطلاق النار فورًا، وذكَّر كل من يهمهم الأمر بأنه لا يمكن حل الخلافات السياسية باستخدام القوة، وحثهم على العودة إلى المفاوضات على أن تبقى المسألة قيد النظر الفعلي.

وعند التمعن في نصوص هذين القرارين وقراءتهما قراءة قانونية متأنية نستخلص الأمور الآتية:

- إن هذين القرارين يطالبان الشمال بوقف حربه على الجنوب فورًا باعتباره الطرف المعتدي على الجنوب، وهذا ما أكدت عليه الفقرة (3) من القرار الأممي رقم(931) حيث نصت بقولها: " يشجب مجلس الأمن بقوة إيقاع إصابات ودمار بين المدنيين نتيجة للهجوم العسكري المستمر على عدن.

- يطالب مجلس الأمن كل من يهمهم الأمر أنه لا يمكن حل الخلافات السياسية باستخدام القوة ومعنى " كل من يهمهم الأمر" في تلك الفترة هما قادة الشطرين حيث يدعوهم إلى حل خلافاتهم بالطرق السلمية التي تكفل الأمن والسلام الدوليين.

- يطالب مجلس الأمن بعدم حل الخلافات السياسية بالقوة، والمقصود بالخلافات السياسية في تلك الفترة هي " الوحدة اليمنية" حيث يريد الشمال فرضها بالقوة على الجنوب ويريد الجنوب الخروج منها لتنصل الشمال وتنكره للاتفاقيات التي قامت الوحدة على أساسها الأمر الذي يجعل فرض الوحدة على الجنوب بالقوة يفتقر إلى أي أساس قانوني ومن ثم فإن فرض الوحدة بالقوة يعد مخالفًا لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة فما بني على باطل فهو باطل.

- يحث مجلس الأمن كل من يهمهم الأمر إلى العودة للمفاوضات فورًا، والمقصود " بكل من يهمهم الأمر" هم قادة الشطرين أطراف الحرب، أي العودة إلى مفاوضات ندية شمالية جنوبية لحل الخلافات بالطرق السلمية.

- إبقاء القضية قيد النظر الفعلي لعدم وجود حلول مرضية للشعبين، ولم يعمل مجلس الأمن الدولي على إغلاق ملف القضية نتيجة لعدم التزام الشمال بالقرارات الدولية القاضية بعدم فرض الوحدة بالقوة.

3. السوابق القانونية لفك الارتباط

1- للطلاع على قرار مجلس الأمن رقم 924 يرجى زيارة الموقع الإلكتروني لمقاتل الصحراء على الرابط التالي: (http://212.100.198.18/openshare/Wthaek/UNDocs/UNdocs1/AMaglesAmn924_47-1.htm_cvt.htm ، تمت زيارة الموقع في 05/ 08/ 2017م.

2- للطلاع على قرار مجلس الأمن رقم 931 يرجى زيارة الموقع الإلكتروني لمقاتل من الصحراء على الرابط التالي: ((http://212.100.198.18/openshare/Wthaek/UNDocs/UNdocs1/EMaglesAmn931_47-1.htm_cvt.htm ، تمت زيارة الموقع في 05/ 08/ 2017م.

إن استعادة الدولة وفك ارتباطها عن الجمهورية اليمنية شبيهة بفك ارتباط سوريا عن الجمهورية العربية المتحدة (مصر حاليًا)، إلا أن الوحدة المصرية السورية كان لها أساس قانوني حيث تم الاستفتاء عليها قبل إعلانها.

ونتيجة لهيمنة الجيش المصري على السلطة ومحاولته أقصاء السوريين الأمر الذي دفع مجموعة من ضباط الجيش السوري إلى إعلان فك ارتباطهم عن الجمهورية العربية المتحدة واستعادة الدولة السورية، وهو ما دفع الرئيس الراحل جمال عبد الناصر مؤسس القومية العربية وحامي حماها إلى الرضوخ للأمر الواقع والاعتراف بحق السوريين في استعادة دولتهم بعيدًا عن سفك الدماء والدمار والخراب، فحب وسلام ووئام بين الدولتين خير من وحدة تتسم بالقهر والظلم والإذلال وكبت للحريات وسلب للحقوق واستيلاء على الثروات.

فهل ترى أن قادة الشمال أحرص على الوحدة من الزعيم جمال عبد الناصر أم أن الأطماع الشخصية جعلت من الوحدة شماعة يتم تحتها غزو الجنوب والاستيلاء على أرضه ومقدراته وثروته.

4. يعتبر الكثيرون من أبناء الجنوب أن وضعهم بعد حرب صيف 1994م هو وضع احتلال وأن الوحدة قد انتهت بإعلان الحرب على الجنوب، وهذه الوضعية للجنوب اعترف بها تحالف حرب صيف 1994م في تصريحات وخطابات تليفزيونية شهيرة قالوا فيها إن الجنوب واقع تحت الاحتلال، وبموجب هذه الوضعية القانونية يحق لشعب الجنوب تقرير مصيره والعودة إلى وضعه الطبيعي، وذلك من خلال فك ارتباطه عن الشمال واستعادة دولته باعتباره بلدًا محتلًا استنادًا إلى عدد من المواثيق والمعاهدات الدولية منها المادة(1) فقرة(1) من ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945م والمادة(1) فقرة(1) من العهدين الدوليين لسنة 1966م والقرار رقم(2625) لسنة 1970م بشأن إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلق بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول.

الخاتمـــة

يطلق اســـم اليمن في التاريخ القديم على الأرض الواقعة على يمين الكعبة المشـــرفة إلى خليج عُمان، فهذه الأرض المباركة قامت عليها حضارة عريقة، ويظن بعض المؤرخين أن أمة عاد أصل الجنس البشري السامي.

لم يكن اليمن دولة موحدة على مر التاريخ، بل كان عبارة عن دويلات متناحرة تمتد وتنكمش بفعل عوامل النصـــر والهزيمة حتى جاء الإسلام الحنيف وهو مقسم على ثلاثة أقاليم حيث بعث النبي ρ عليًا بن أبي طالب واليًا على صنعاء وما حولها، ومعاذ بن جبل واليًا على الجند، وابن أمية المخزومي واليًا على حضرموت.

استمر اليمن ضمن أقاليم الدولة الإسلامية إلى أن انفصل عن الدولة العباسية معلنًا دولة مستقلة ثم تقسم اليمن بعد ذلك إلى دويلات متناحرة، شجع ذلك التناحر الأتراك والإنجليز على احتلال اليمن.

اسـتطاع اليمنيون في شـمال اليمن وجنوبه طرد الأتراك والإنجليز والإمامة الزيدية وقيام دولتين مسـتقلتين إحدهما في الشـمال، والأخرى في الجنوب ثم دخلت هذه الدولتان في وحدة اندماجية في 22 مايو 1990م، إلا أن هذه الوحدة لم يكتب لها النجاح ولم تدم طويلًا نتيجة لمحاولة الشمال السيطرة على الجنوب ولفرض الوحدة بالقوة من خلال حرب صيف 1994م الأمر الذي رفضـه الجنوبيون وعدوا أن وطنهم محتلًا ومن خلال هذه الوضـــعية القانونية يحق لهم فك ارتباطهم عن الشـــمال واســـتعادة دولتهم وفقًا للمواثيق والاتفاقيات والقرارات الدولية، وكذلك وفقًا للسوابق القانونية لفك الارتباط، فجنوب مستقر خير من يمن مضـطرب تسوده الفوضى والتدخلات الخارجية التي تؤثر على الأمن والسلم الدوليين في منطقة الخليج والبحر الأحمر والقرن الإفريقي.

إن الاستماع لقضية شعب الجنوب والانصات لمطالبه المشروعة هو عين الصواب، وإن التجاهل ومحاولة فرض الوحدة بالقوة لهو الخراب والدمار الذي يؤدي إلى تهديد الأمن والسـلام الدوليين، وأن فك الارتباط واسـتعادة الدولة الجنوبية هو صـمام أمان للمنطقة والإقليم، فالوحدة وجدت لتحقيق الرخاء والتقدم للشـــعوب فإذا لم تحقق الوحدة أهدافها وكان خيار فك الارتباط واســـتعادة الدولة الجنوبية هو الطريق الأمثل لتحقيق رفاهية الشعب وتقدمه وحفظ الأمن والسلام الدوليين فالأولى الأخذ به.

قائمة المصادر والمراجع

أولًا: الكتب

- أحمد شرف الدين، اليمن عبر التاريخ، ط1، مطبعة السنة المحمدية، 1964م.
- تاج الدين عبد الباقي بن عبد المجيد اليماني، تاريخ اليمن المسمى "بهجة الزمن في تاريخ اليمن"، تحقيق: مصطفى حجازي، ط2، صنعاء، دار الكلمة، 1985م.
- زين بن علي بن عنان، تاريخ حضارة اليمن القديم، ط1، المطبعة السلفية، 1396ه.
- عبد الولي الشميري، ملحمة الوحدة اليمنية "1000 ساعة حرب"، ط3، مكتبة الإسكندرية، 1995م.

ثانيًا: البحوث والمقالات العلمية

- الجنوب قضيتي "محتوى القضية الجنوبية" رؤية مقدمة من الحراك السلمي الجنوبي إلى فريق القضية الجنوبية في مؤتمر الحوار الوطني، صنعاء، بتاريخ 25 مايو 2013م
- جواد صندل جازع، " الحركة الحوثية في اليمن " دراسة في الجغرافية السياسية"" مجلة ديالي، العدد التاسع والأربعون، للعام 2011م.

ثالثًا: المواقع الإلكترونية

- د/ علوي عمر بن فريد العولقي، أسباب فشل الوحدة اليمنية، موقع شبوة برس على الرابط التالي:
- (http://shabwaahpress.net/news/29957)، تمت زيارة الموقع في 28/ 07/ 2017م.
- د/ علوي عمر بن فريد العولقي، الوحدة اليمنية أكذوبة تاريخية، موقع شبوة برس على الرابط التالي: (http://shabwaahpress.net/news/41775/)، تمت زيارة الموقع في 01/ 08/ 2017م.
- د/ فهد الربيعي، فشل الوحدة بين جمهوريتي اليمن " مقارنة علمية بضوء نظريات الوحدة"، موقع صحيفة رأي اليوم على الرابط التالي:
- (http://www.raialyoum.com/?p=44118). تمت زيارة الموقع في 25/ 07/ 2017م.
- موقع مقاتل من الصحراء على الرابط التالي: (http://212.100.198.18/openshare/Wthaek/UNDocs/UNdocs1/AMaglesAmn924_471.htm_cvt.htm تمت زيارة الموقع في 05/ 08/ 2017م.

مجلس الشورى القطري قراءة في الاختصاصات والأدوار

خالد محمد بن زابن الدوسري، طالب بسلك الدكتوراه بجامعة محمد الخامس، المملكة المغربية

ملخص:

تعد التجربة القطرية تجربة حديثة لكنها غنية في مجال الديمقراطية، خصوصا بعد صدور الدستور القطري الدائم سنة 2004 الذي وضع البلاد في مسار متقدم، من حيث الحقوق والحريات وفصل السلط، كما أعطى صلاحيات مهمة لمجلس الشورى ، فبعد أن كان مجرد جهاز تابع للسلطة التنفيذية جعل منه الدستور الدائم إحدى السلطات الدستورية في الدولة بجانب السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، ومنحه اختصاصات تليق بمكانته في الدولة فبجانب أن يتمتع بحق سن القوانين فإنه يراقب عمل الحكومة، ويضطلع بأدوار أساسية في تنمية الدولة واستقرارها.

الكلمات المفتاحية : الديمقراطية، الدستور، الحقوق، الحريات، فصل السلط، للسلطة التنفيذية

Abstract

The Qatari experience is a recent but rich experience in the field of democracy, especially after the issuance of the permanent Qatari constitution in 2004, which put the country on an advanced path, in terms of rights, freedoms and separation of powers. It also gave important powers to the Shura Council, after it had been merely an organ subordinate to the executive authority, making it the permanent constitution is one of the constitutional authorities in the state alongside the executive authority and the judicial authority, and it grants him powers befitting his position in the state. In addition to having the right to enact laws, he monitors the work of the government, and plays essential roles in the development and stability of the state.

Keywords: democracy, constitution, rights, freedoms, separation of powers, executive authority

مقدمة:

تحتاج الحياة البشرية إلى وجود نظام يضبط علاقة أفراد المجتمع فيما بينهم، وهذا النظام بدوره يتضمن مؤسسات متباينة في تركيبتها العضوية والصلاحيات الموكلة لها، من بينها المؤسسة التشريعية التي تعتبر عنصرا مهما في الأنظمة الديمقراطية بفعل المشاركة الشعبية التي تعتبر مصدرا أساسيا لتأسيس وممارسة السلطة السياسية، بحيث تلعب هذه المؤسسة دورا فعالا في المجالات المسندة إليها، وذلك تبعا للإجراءات القانونية المخولة لها، وقد شكل ظهور المؤسسات التشريعية العالمية مدخلا

مهما للحد من مظاهر الاستبداد والحكم المطلق الذي عاشته العديد من الدول في الماضي، وانطلاقة مشجعة لتدشين مبدأ الفصل بين السلطات[1].

على هذا النهج سارت دولة قطر فمع صدور الدستور القطري الدائم سنة 2004 كانت هناك نقلة نوعية بشأن مجلس الشورى ، فبعد أن كان مجرد جهاز تابع للسلطة التنفيذية جعل منه الدستور الدائم إحدى السلطات الدستورية في الدولة بجانب السلطة التنفيذية والسلطة القضائية[2]، وهو ما نص عليه بأن " السلطة التشريعية يتولاها مجلس الشورى على الوجه المبين في الدستور" . كما منح الدستور القطري الدائم لمجلس الشورى العديد من الاختصاصات البرلمانية التي لم يكن يملكها عبر مسيرته قبل الاستقلال وبعده.

فماهي إذن الاختصاصات والادوار التي أصبح يتمتع بها مجلس الشورى القطري في ظل الدستور القطري الدائم؟

المحور الأول : تأليف واختصاصات مجلس الشورى القطري.

تشكل مجلس الشورى القطري منذ ولادته إلى يومنا هذا من مجلس واحد، وقد عرف هذا الأخير عدة إصلاحات وتعديلات تتماشى مع التطور والنهضة التي تعيشها دولة قطر على كافة المستويات، كما أنه وفي ظل دستور الدولة الدائم أصبح يتمتع بمجموعة من الصلاحيات والاختصاصات التي منحت له على أساس أن السيادة للشعب ومصدرا للسلطات يمارسها وفق القواعد الدستورية ، ففي الباب الرابع من الدستور خصوصا في المادة 59 نص صراحة على أن الشعب مصدر السلطات في حين تنص المادة 60 من نفس الباب على أن نظام الحكم يقوم على أساس فصل السلطات مع تعاونها على الوجه الأكمل، فيما يتولى مجلس الشورى السلطة التشريعية وممارسة اختصاصات واسعة في تبادل رقابي تمارسه في مواجهة الحكومة، وقبل التفصيل في ذلك قررنا أن نتطرق إلى بنية وسير عمل المجلس في ظل الدستور القطري الدائم لسنة 2004.

أولا : تكوين مجلس الشورى

كانت نية القيادة السياسية القطرية، وعلى رأسها أمير البلاد، المضي نحو إرساء دعائم الديمقراطية في دولة قطر، فوضع على هذا الأساس دستور دائم يقوم على أسس ديمقراطية باحتواءه على نصوص تعزز الحريات العامة وحقوق الإنسان، وإقامته نظام حكم يقوم على الفصل بين السلطات، واعتبار الشعب مصدرا للسلطات، وإقراره بالاستفتاء الشعبي.

ومن أبرز ما تميز به هذا الدستور هو احتواءه على صيغة جديدة لمجلس الشورى، سواء في تكوينه أو صلاحياته، فنصت المادة (77) منه « يتألف مجلس الشورى من خمسة وأربعين عضوا يتم انتخاب ثلاثين منهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويعين الأمير الأعضاء الخمسة عشر الآخرين من الوزراء أو غيرهم . . . »، وبذلك يكون الدستور قد اعتمد الانتخاب أساسا لاختيار ثلثي أعضاء مجلس الشورى، وهو المبدأ السليم لتكوين المجالس النيابية، ولا بد من وقفة اتجاه أسلوب تكوين مجلس الشورى في ظل الدستور القطري الدائم، فهو قد اعتمد أسلوبين لاختيار أعضاء المجلس هما الانتخاب بالنسبة لثلثي أعضاء المجلس والتعيين بالنسبة لثلث الأعضاء، واعتماد صيغتين للاختيار يعود إلى كون المجالس التشريعية في بعض دول العالم تظهر في صورتين ، الأولى بوجود غرفتين للتشريع كما هو الحال بالنسبة للبرلمان المغربي والثانية بوجود غرفة واحدة، وصورة الغرفتين هي أقدم من صورة الغرفة الواحدة ، وكان ظهورها نتيجة للتطور السياسي واستجابة للظروف الاجتماعية والاقتصادية، و قيام صيغة المجلسين جاءت لأجل خلق توازن بين التوجهات السياسية في المجتمع ، ففي الوقت الذي تكون فيه المجالس المنتخبة أكثر اندفاعا في قراراتها، فإنها

[1] عبد الغني السرار ، مجلة الفقه والقانون ، العدد الرابع عشر ، دجنبر 2013. ص 183.
[2] يلاحظ أن المشرع الدستوري القطري لم يغير مسمى مجلس الشورى إلى اسم آخر يدل على وظيفته واختصاصاته الجديدة.

تعاني في الوقت نفسه من قلة العناصر الفنية والعلمية بين أعضائها ، في الوقت الذي تتألف المجالس المعينة من أعضاء يتمتعون بالنضوج العلمي والفني، ويطلق عليهم لقب الحكماء، وهذا التباين في تكوين المجلسين يؤدي إلى التمازج في الرأي بينهما، وهذا الأمر حتما سيكون في صالح البلاد، فالتشريع لا يصدر إلا بموافقة المجلسين عليه، ويؤدي ذلك إلى حصول نوع من التوازن في التوجهات تؤدي إلى ولادة تشريعات مقبولة، كما أن صيغة المجلس الواحد، وهي الأكثر انتشاراً بين دول العالم، فهي الأخرى لها مبرراتها ولا تخلو أي صورة من الصورتين من السلبيات و الايجابيات، لكن يتوقف الأمر في نجاح أي منهما بشكل كبير على الظروف التاريخية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة، وليس بالضرورة عندما تنجح إحدى الصيغتين في دولة ما أنها ستكون ناجحة بين الدول الأخرى ، كما أن العكس صحيح، وعلى هذا الأساس حاول المشرع القطري في دستور قطر الدائم اعتماد صيغة مشتركة بين صيغة المجلس الواحد وصيغة المجلسين في إطار مجلس واحد.

وقبل تناول هذه الصيغة لا بد من الإشارة إلى أنه في حالة اعتماد صيغة المجلسين فإن أهم شرط لقيامها هو اختلاف أسلوب تكوين المجلسين، فإذا كان المجلس الأول معيناً فإن المجلس الثاني يكون منتخباً، وإذا كان المجلسان منتخبين فإن أسلوب الانتخاب يجب أن يكون مختلفا كذلك كما هو حال لمجلسي النواب والمستشارين بالمملكة المغربية، بالإضافة إلى شروط العضوية يجب أن تكون هي الأخرى مختلفة وذلك لتحقيق الفائدة المقصودة من وجود المجلسين.

في الوقت الذي اعتمدت التجربة القطرية صيغة المجلس الواحد تشير المذكرة التفسيرية[1] في تفسيرها للمادة (77) إلى أن الدستور له يأخذ بوجود مجلسين أحدهما منتخب والآخر معين ، إنما عدل عن ذلك إلى مجلس واحد يضم المنتخبين والمعينين، على أن يكون للأعضاء المنتخبين أغلبية واضحة، فالمعينون هم ثلث المجلس، أي خمسة عشر عضوا، أما بقية الأعضاء وهم ثلاثون فينتخبون عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، لذلك قد يثور استفسار حول هذه الصيغة المعتمدة كون الغلبة داخل المجلس ستكون للأعضاء المنتخبين لأنهم يشكلون ثلثي المجلس لكن ليس بالضرورة أن تتحقق هذه النتيجة، لأن النسبة العددية ليست دائماً هي التي تحسم الأمور بقدر احتمال أن يتوصل الطرفان، المنتخبون والمعينون، من خلال الحوار إلى تحقيق الإقناع الذي يمكن أن يؤثر في اختلاف النسب، وعليه فإن اختيار الأمير للأعضاء الخمسة عشر على قدر كبير من الأهمية، إذ يتطلب الأمر اختيار أشخاص على درجة كبيرة من الوعي والإدراك والإقناع حتى يؤدوا دورا فعالا داخل المجلس ويحققوا توازنا بما يؤدي إلى الحصول على نتائج مقبولة، سواء في التشريع أو باقي اختصاصات المجلس.

ولما كان مجلس الشورى يتكون من أعضاء معينين ومنتخبين فإن المادة (78) من الدستور قضت بصدور نظام للانتخابات بموجب قانون تحدد فيه شروط وإجراءات الترشيح والانتخاب، وبما أن مدة المجلس أربع سنوات ميلادية استنادا لأحكام المادة (81) من الدستور، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، فإن انتخابات المجلس الجديد تجري خلال التسعين يوماً السابقة على نهاية تلك المدة.

وأجاز الدستور إعادة انتخاب من انتهت مدة عضويته في حال لم تتم الانتخابات عند انتهاء مدة المجلس أو تأخرت لأي سبب من الأسباب، ويبقى المجلس قائما حتى يُنتخب المجلس الجديد. وفي حالة خلو محل أحد أعضاء مجلس الشورى المنتخبين قبل نهاية مدته بستة أشهر على الأقل لأي سبب من الأسباب، انتخب خلف له خلال شهرين من تاريخ إبلاغ المجلس بخلو المكان، وفي حالة خلو مكان أحد الأعضاء المعينين يعين عضو جديد خلفا له، و كلتا الحالتين يكمل العضو الجديد مدة سلفه، وحدد الدستور في المادة (80) الشروط التي يجب أن تتوافر في عضو مجلس الشورى[2] .وتنطبق الشروط على الأعضاء المنتخبين والمعينين، لكن الأعضاء

[1] راجع نص المذكرة التفسيرية لدستور دولة قطر الدائم، الجريدة الرسمية، العدد السابع، لسنة 2005.
[2] الشروط التي نصت عليها المادة 80 من دستور دولة قطر الدائم:
- أن تكون جنسيته الأصلية قطرية.
- أن لا تقل سنه عند قفل باب الترشيح عن ثلاثين سنة ميلادية.
- أن يجيد اللغة العربية قراءة وكتابة.

المعينين يحتاجون إلى توصيف إضافي بأن يراعى في اختيارهم أن يكونوا من ذوي المكانة من أهل الرأي والكفاية في مجالات مختلفة ، كما أكد الدستور القطري بموجب المادة (115) منه على عدم الجمع ما بين عضوية المجلس وتولي الوظائف العامة، عدا الحالات التي يجوز فيها الجمع وفقا للدستور، كما نصت المادة (101) على أن تنتهي العضوية في مجلس الشورى بالوفاة أو العجز الكلي، انتهاء العضوية، الاستقالة، إسقاط العضوية ، حل المجلس.

وقد حددت مدة مجلس الشورى بأربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له استناداً الأحكام المادة (81) من الدستور، وتكون مدة دورة انعقاد المجلس ثمانية أشهر في السنة على الأقل، ويجوز مد دورة الانعقاد لأكثر من هذه المدة بناءا على طلب المجلس المقدم لسمو الأمير لضرورة تستدعي ذلك. كما حدد الدستور مدينة الدوحة مكانا لانعقاد اجتماع المجلس، فنصت المادة (91) من الدستور على أن « يعقد المجلس اجتماعاته في مقره بمدينة الدوحة ، ويجوز للأمير دعوته للاجتماع في أي مكان آخر» ، وعملا بالتقاليد الدستورية فإن الدستور أجاز للأمير دعوة مجلس الشورى بمرسوم لاجتماع غير عادي في حالة الضرورة ، أو بناءا على طلب أغلبية أعضاء المجلس، ولا يجوز في دور الانعقاد غير العادي أن ينظر المجلس في غير الأمور التي دعي من أجلها[1].

استنادا لأحكام الدستور الدائم يفتتح أمير البلاد أو من ينيبه دور الانعقاد السنوي العادي ويلقي في جلسة الافتتاح الخطاب الأميري وقد حددت المادة (87) طبيعة الخطاب الأميري كونه خطابا شاملا يتناول فيه شؤون البلاد وعادة ما يتضمن الخطاب مختلف الجوانب الداخلية والخارجية من العام المنصرم وما تنوي الحكومة عمله في العام الجديد، وبعد انتهاء مراسم الافتتاح يتم انتخاب رئيس المجلس ونائب الرئيس من بين أعضاء المجلس، وذلك لمدة المجلس، عن طريق الانتخاب بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء الحاضرين[2]، ويكون مكتب المجلس بموجب أحكام المادة (95) من الدستور الدائم من رئيس المجلس ونائبه ورؤساء اللجان وأمانة عامة تعاونه في أداء مهامه، ويشكل المجلس خلال أسبوعين من بدء دور الانعقاد السنوي اللجان اللازمة لأعماله، ويجوز لهذه اللجان أن تباشر صلاحياتها خلال عطلة المجلس تمهيدا لعرض نتائج أعمالها عليه في بداية دور انعقاده التالي[3]. والقاعدة العامة أن تكون جلسات المجلس علنية، إلا أنه يجوز عقدها سرية بناء على طلب ثلث أعضاء المجلس أو بناء على طلب من مجلس الوزراء[4] ، ولصحة انعقاد جلسات مجلس الشورى فإن المادة (99) من الدستور الدائم قضت بأنه يشترط لصحة انعقاد المجلس حضور أغلبية أعضائه على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائب الرئيس، فإن لم يكتمل العدد المطلوب تؤجل الجلسة إلى الجلسة التي تليها.أما قرارات المجلس فإنها تصدر بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة. وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس.

ثانيا: اختصاصات مجلس الشورى.

استقر النظام البرلماني على تحديد اختصاصين أصيلين للبرلمان هما الاختصاص التشريعي والاختصاص الرقابي، ويأخذ الاختصاص التشريعي صورا عديدة في العملية التشريعية. فإما أن يكون تشريعا دستوريا كتعديل الدستور، أو تشريعا عاديا وهو المتعلق بتشريع القوانين.

وتختلف الأنظمة الدستورية في إناطة مراحل العملية التشريعية بالبرلمانات، فمنها ما يمنح البرلمان حق الاقتراح والإقرار، ومنها ما يمنح الاقتراح إلى السلطة التنفيذية، وهناك التشريع العادي، والتشريع المالي المتعلق بإقرار الميزانية والموافقة عليها، إلى جانب

- ألا يكون قد سبق الحكم عليه نهائياً في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره وفقا للقانون.
- أن تتوافر فيه شروط الناخب وفقاً لقانون الانتخاب.

[1] المادة (88) من دستور دولة قطر الدائم.
[2] المادة (93) من دستور دولة قطر الدائم.
[3] المادة (94) من دستور دولة قطر الدائم لسنة 2004.
[4] المادة (98) من دستور دولة قطر الدائم لسنة 2004.

الرقابة على السلطة التنفيذية التي تعد من الاختصاصات التي تنفرد بها الأنظمة البرلمانية عن غيرها من الأنظمة وهذا يؤدي إلى تحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وذلك يتمثل في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان وحق السلطة التشريعية في سحب الثقة من الوزارة وإسقاطها.وعليه سنتناول اختصاصات مجلس الشورى في الدستور القطري على النحو الآتي :

1- الاختصاص التشريعي.

يمارس مجلس الشورى الاختصاص التشريعي بمعية السلطة التنفيذية، باستثناء ما يتعلق بتشريع اللائحة الداخلية للمجلس استنادا إلى أحكام المادة (57) من الدستور التي تنص على أن يضع مجلس الشورى لائحته الداخلية متضمنة النظام الداخلي وطريقة سير العمل في المجلس وأعمال لجانه وتنظيم الجلسات وقواعد المناقشة والتصويت ومنح الصلاحيات المنصوص عليها في هذا الدستور، وتحدد اللائحة الجزاءات التي تقرر على مخالفة العضو للنظام أو تخلفه عن جلسات المجلس أو اللجان بدون عذر مقبول، وتصدر اللائحة بقانون.ويتولى المجلس المهمتين التشريعيتين : الاقتراح والإقرار على النحو الآتي:

حق الاقتراح : بمقتضى الفقرة (1) من المادة (105) من الدستور لكل عضو من أعضاء المجلس حق اقتراح القوانين ويحال كل اقتراح إلى لجنة مختصة في المجلس لدراسته وإبداء الرأي بشأنه وعرضه على المجلس بعد ذلك، فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله إلى الحكومة بعد عرضه في صيغة مشروع قانون لدراسته وإبداء الرأي بشأنه وإعادته للمجلس في دور الانعقاد ذاته أو الذي يليه ، لكن في حالة رفض المجلس للاقتراح فإنه لا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد ذاته. وفي حالة إقرار مجلس الشورى لمشروع القانون فإنه يرفع إلى الأمير للتصديق عليه استناد للفقرة الأولى من المادة (106) من الدستور التي تنص على أن « كل مشروع قانون أقره مجلس الشورى يرفع إلى الأمير للتصديق عليه ، وفي هذه الحالة لا توجد مشكلة، إلا أنه حالة عدم تصديق الأمير على مشروع القانون، فإن الأمير يرد المشروع إلى المجلس في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ رفعه إليه مشفوعا بأسباب عدم التصديق، وذلك استنادا لأحكام الفقرة (2) من المادة (106)، وعليه فإن فترة الثلاثة أشهر ملزمة ولا يجوز تجاوزها .

والحالة الأخيرة تتمثل في رد مشروع أي قانون خلال المدة المبينة بين البند السابق، فإذا أقره مجلس الشورى مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، صدق عليه الأمير وأصدره، وأجاز الدستور للأمير بموجب الفقرة الثالثة من المادة (106) عند الضرورة القصوى أن يأمر بإيقاف العمل بهذا القانون للمدة التي يقدر أنها تحقق المصالح العليا للبلاد، أما إذا لم يحصل المشروع على موافقة الثلثين فلا يجوز إعادة النظر فيه خلال الدورة ذاتها، ويكون الأمير بموجب هذه الفقرة قد امتلك سلطة كبيرة ومهمة تتجسد في إيقاف العمل بالقانون. وفي الواقع فإننا نستبعد قيام هذه الحالة، إذ أن الضرورة القصوى التي يراها الأمير هي حتما سوف يراها أعضاء مجلس الشورى، وعليه لا نتصور أن تتطور الأمور إلى الحد الذي تتحدث عنه المادة، فالمجلس سيقتنع بالأسباب التي دعت الأمير إلى عدم التصديق.

حق الإقرار: لم يقتصر حق اقتراح القوانين على أعضاء مجلس الشورى فقط، بل منح الدستور مجلس الوزراء حق اقتراح مشروعات القوانين وعرض مشروعات القوانين هذه على مجلس الشورى لمناقشتها، وفي حالة الموافقة عليها ترفع إلى الأمير للتصديق عليها وإصدارها وفقاً لأحكام الفقرة الأولى من المادة (121) من الدستور.

وبخصوص التشريع المالي فإن الدستور أوجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشورى قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، ولا تعدّ نافذة إلا بإقراره لها، ونص الدستور بموجب المادة (107) على جواز تعديل مشروع الموازنة بموافقة الحكومة، وإن لم تُعتمد الموازنة الجديدة قبل بدء السنة المالية يعمل بالموازنة السابقة إلى حين إقرار الموازنة الجديدة، ويحدد القانون طريقة إعداد الموازنة، كما يحدد السنة المالية.

في ضوء ذلك يتبين أن لمجلس الشورى الحق في تعديل الموازنة شرط موافقة الحكومة، ونعتقد أن ليس لهذه الموافقة أية قيمة من الناحية الفعلية ما دام أن عدم موافقة الحكومة على تعديل المجلس يمكن أن تؤدي إلى عدم إقرار المجلس لها.

واستنادا لأحكام المادة (108) من الدستور فإن للمجلس حق إبداء الرغبات للحكومة في المسائل المهمة، إلا أن الحكومة غير ملزمة بالأخذ بهذه الرغبات، وعدم الأخذ بها يلزم الحكومة أن تبين للمجلس أسباب عدم الأخذ، كما أن الدستور أجاز للمجلس أن يعقب مرة واحدة على بيان الحكومة، والاقتصار على الرد لمرة واحدة هو لوقف الرد والبدل بين الحكومة والمجلس وما يمكن أن يسبب ذلك من خلق حالة من الاضطراب في العلاقة بينهما، وفي تقديرنا أن الحكومة لا ترفض الأخذ برغبات المجلس إلا إذا كانت أوضاعها المالية أو الأمنية تتقاطع مع هذه الرغبات، وحتما أن بيان أسباب الرفض يجب أن يكون محل تفهم من قبل مجلس الشورى.

2- الاختصاص الرقابي

يعد الدور الرقابي السمة الرئيسية للنظام البرلماني، فالنظام البرلماني يقوم على أساس التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية والتعاون بينهما، وفي حالة عدم تحقق هذا التعاون فإن كل سلطة تملك الوسائل التي تستطيع بواسطتها إزاحة السلطة الأخرى والمجيء بسلطة بديلة تستطيع التعاون معها، فالسلطة التنفيذية تستطيع حل البرلمان، والسلطة التشريعية تستطيع سحب ثقتها من الوزارة في (السلطة التنفيذية) أو من وزير معين في الوزارة، فترغم الوزارة أو الوزير على الاستقالة، لكن اللجوء إلى هاتين الوسيلتين يجب أن يتم بحذر شديد، وإلا انعكس ذلك على الاستقرار السياسي في البلاد.

امتلك مجلس الشورى القطري حق ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية من خلال الإجراءات التقليدية في الأنظمة البرلمانية المتمثلة بالسؤال والاستجواب الموجه إلى الوزير أو رئيس مجلس الوزراء، وبالتالي احتمال سحب الثقة من الوزير، إلا أن إجراءات سحب الثقة قد أحيطت ببعض القيود التي يراد من خلالها تحقيق الاستقرار الوزاري وعدم خلق أزمات مستمرة تؤدي إلى الإضرار بالصالح العام، فمنح الدستور بموجب أحكام المادة (109) كل عضو من أعضاء مجلس الشورى أن يوجه إلى رئيس الوزراء والى أحد الوزراء أسئلة لاستيضاح الأمور الداخلة في اختصاصهم، وللسائل وحده حق التعقيب مرة واحدة على الإجابة، وتشير المذكرة التفسيرية في تفسيرها للمادة (109) إلى أن السؤال لا يستتبع مناقشة عامة في المجلس، وللسائل أن يعلق على الإجابة مرة واحدة، ولا يجوز لأحد من أعضاء المجلس الاشتراك في المناقشة إلا إذا وافق على ذلك من وجه إليه السؤال، والسؤال لا يحمل أكثر من معنى الاستفسار، والسؤال بهذه المناسبة جائز أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء استناداً لأحكام الدستور.

ومنع الدستور أعضاء مجلس الشورى توجيه استجواب، إلا أن هذا الاستجواب مقصور على الوزراء دون رئيس مجلس الوزراء ، فنصت المادة (110) من الدستور على أن « لكل عضو من أعضاء مجلس الوزراء أن يوجه استجواباً إلى الوزراء في الأمور الداخلة في اختصاصاتهم، ولا يجوز توجيه الاستجواب إلا بموافقة ثلث أعضاء المجلس، ولا تجري مناقشة الاستجواب إلا بعد عشرة أيام على الأقل من توجيهه، إلا في حالة الاستعجال وبشرط موافقة الوزير على تقصير المدة، ونتيجة الاستجواب إما أن تكون الإدانة أو البراءة، وعلى هذا الأساس نصت المادة (111) من الدستور الدائم على أن كل وزير مسؤول أمام مجلس الشورى عن أعمال وزارته، ولا يجوز طرح الثقة عن الوزير إلا بعد مناقشة الاستجواب الموجه إليه، ويكون طرح الثقة بناء على رغبته أو طلب موقع عليه من خمسة عشر عضوا، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره بهذا الشأن قبل عشرة أيام على الأقل من تاريخ تقديم الطلب أو إبداء الرغبة، ويكون سحب الثقة من الوزير بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ويعد الوزير معتزلا الوزارة من تاريخ قرار سحب الثقة.

وتشير المذكرة التفسيرية للدستور الدائم إلى أن « الاستجواب يحمل معنى المواجهة والمعارضة، بل قد يحمل معنى الاتهام، ولذلك حرص الدستور على أن يعطي لكل عضو في مجلس الشورى الحق في توجيه الاستجواب، ولكن الدستور وحرصاً منه على الاستقرار

الوزاري جعل توجيه الاستجواب مقصورا على الوزراء، بمعنى أنه لا يجوز توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء، ونهج الدستور في هذا الشأن أمر منطقي، ذلك لأن الاستجواب يؤدي في مرحلة لاحقة إلى طرح الثقة في من وجه إليه الاستجواب، ولما كان الدستور لم يأخذ بمبدأ المسؤولية التضامنية للوزراء أمام المجلس فإنه رأى أن يقتصر توجيه الاستجواب على الوزراء وحدهم، ولا يجوز توجيه استجوابات إلى رئيس الوزراء قد تؤدي إلى طرح الثقة به.

واذا كان الدستور لم يبح توجيه الاستجوابات إلا للوزراء ، فإنه أحاط هذا الحق بعدة ضمانات وإجراءات حتى لا يساء استعماله، وأول هذه الضمانات أنه لا يجوز توجيه استجواب إلى أحد الوزراء إلا بموافقة ثلث أعضاء المجلس، أي خمسة عشر عضوا على الأقل، وهذا يعني أن على مقدم الاستجواب أن يجمع توقيعات ثلث أعضاء المجلس بالموافقة على توجيه الاستجواب ، فإذا تم ذلك جاءت مرحلة مناقشة الاستجواب، وقد قدر الدستور أن الاستجواب يقدم في لحظة غضب أو انفعال، ولذلك ارتأى الدستور أن لا يناقش الاستجواب إلا بعد عشرة أيام على الأقل من تقديمه. إلا أن الدستور أجاز أن يناقش الاستجواب قبل فترة العشرة أيام بشرط توافر الاستعجال، وهذا أمر متروك تقديره للمجلس يقرر ما إذا كان الأمر عاجلا أم لا، أو موافقة الوزير الموجه إليه الاستجواب على تقصير المدة، والاستجواب يقيم مناقشة مفتوحة، وتبين لائحة المجلس الأسلوب الذي يتبع عند مناقشة الاستجواب ، ولكن العمل جرى في أغلب برلمانات العالم على أن يشرح مقدم الاستجواب استجوابه أولاً ثم يرد عليه من وجه إليه الاستجواب على الفور أو بعد فترة يحددها المجلس، وبعد انتهاء مناقشة الاستجواب يكون هناك أحد احتمالين ، الاحتمال الأول أن يقرر المجلس انتهاء نظر الاستجواب ويقرر الانتقال إلى جدول أعمال المجلس العادية، وللمجلس أن يقرر شكر الوزير أو له أن يسكت عن هذا الشكر بعد انتهاء المناقشة مكتفياً بالانتقال إلى جدول الأعمال، و الاحتمال الثاني أن يقرر المجلس طرح الثقة بالوزير المستجوب، وهو اشد صور الرقابة البرلمانية التي أباحها الدستور.

هكذا يتبين أن الاستجواب هو بمثابة المقدمة الضرورية لطرح الثقة بوزير من الوزراء، فلا يتصور طلب طرح الثقة إلا بعد تقديم استجواب ومناقشته على النحو المتقدم، وتطرح الثقة بالوزير بعد مناقشة الاستجواب بإحدى صورتين:

- أن يطلب الوزير المستجوب نفسه طرح الثقة به لكي يتأكد من أن ممثلي الشعب ما زالوا يعدونه موضع ثقتهم وأنه لم يفقد هذه الثقة، والوزير عندما يطلب طرح الثقة بنفسه بعد استجواب قدم له إنما يعبر عن مدى ثقته وعن مدى سلامة موقفه ورغبته في تحديد الأمور.
- أن يتقدم خمسة عشر عضوا من المجلس بطلب موقع منهم لعرض أمر الثقة في الوزير المستجوب على المجلس.

ولممارسة أعضاء مجلس الشورى مهامهم بكل حرية واستقلال، فإنهم يتمتعون بعدم المسؤولية في ذلك وهذا ما أخذ به الدستور القطري في المادة (112) التي تنص على عدم مؤاخذة عضو المجلس عما يبديه أمام المجلس أو لجانه من آراء أو أقوال بالنسبة للأمور الداخلة في اختصاص المجلس، كما يتمتع أعضاء مجلس الشورى بالحصانة البرلمانية فنص الدستور القطري الدائم في مادته (113) على أنه لا يجوز في غير حالات التلبس القبض على عضو مجلس الشورى أو حبسه أو تفتيشه أو استجوابه إلا بإذن سابق من المجلس ، وإذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصول الطلب إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن، ويصدر الإذن من غير أدوار الانعقاد من رئيس المجلس، وفي حالة التلبس يجب إخطار المجلس بما اتخذ من إجراءات في حق العضو المخالف، وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أن يتم ذلك الإخطار عند أول انعقاد لاحق له.

المحور الثاني: قراءة في أدوار مجلس الشورى القطري

إن قياس نجاعة الوظيفة التشريعية يستلزم، بعد حصر مجالاتها، تحديد طبيعة عملها ومقاربتها من أوجه مختلفة، اعتبارا لكون تحقيق التوازن بين السلطات داخل المجتمع مرهون ليس فقط بتثبيت المؤسسة التشريعية وجلوس المنتخبين على مقاعدهم وإجراء الانتخابات

وإصدار القوانين، وإنما متوقف أيضا على مدى قدرة المؤسسة التشريعية على المساهمة في تفعيل وظائفها وتطوير أدوات عملها، وتعزيز مكانتها ضمن المؤسسات الدستورية القائمة، وتأكيد وجودها من خلال إسهاماتها النوعية في تطوير الديمقراطية.

ومن خلال مواد الدستور القطري الدائم يتبين لنا بكل وضوح أن لكل من مجلس الشورى والسلطة التنفيذية دورا في المراحل المختلفة التي يمر بها التشريع. فالاقتراح يمتلكه كل من عضو مجلس الشورى والسلطة التنفيذية، ومناقشة مشروع القانون يمتلكه مجلس الشورى فقط والتصديق والإصدار والنشر مراحل تمتلكها السلطة التنفيذية فقط[1] . ولمناقشة علاقة مجلس الشورى بسلطة التشريع أمام هذه الشراكة التي يملكها المجلس أمام السلطة التنفيذية في عملية التشريع فإننا نجد أن أي تشريع لا بد أن يمر بإحدى الحالتين التاليين:

الحالة الأولى: توافق إرادة مجلس الشورى وإرادة السلطة التنفيذية وتطابقهما بشأن التشريع. وهذه الحالة لا تسبب مشكلة، فكل من مجلس الشورى والسلطة التنفيذية يرغب في المشروع فيقره المجلس وتصدق عليه السلطة التنفيذية ويصدر، لذا نخرج هذه الحالة من نطاق دراستنا.

الحالة الثانية : عدم توافق إرادة مجلس الشورى و إرادة السلطة التنفيذية بشأن التشريع وهنا إما أن يكون مجلس الشورى هو الذي يرغب في التشريع ويتمنى له الصدور، أو أن تكون السلطة التنفيذية التي ترغب في ذلك.

أولا : مبادرة مجلس الشورى في التشريع.

نفترض في هذه الحالة أن مجلس الشورى هو الذي يريد لمشروع القانون أن يرى النور ويرغب صدوره فيقره ويرفعه إلى الأمير للتصديق، ولكن في المقابل نجد السلطة التنفيذية لا ترغب فيه.

فالوسيلة الوحيدة التي يملكها مجلس الشورى ما نصت عليه المادة (106) من الدستور القطري الدائم[2] ، على أن كل مشروع قانون أقره مجلس الشورى يرفع إلى الأمير للتصديق عليه . ولكن إذا لم ير الأمير التصديق على مشروع القانون، يمكنه رده إلى المجلس في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ رفعه إليه مشفوعة بأسباب عدم التصديق. ولكن إذا أقر مجلس الشورى مشروع القانون بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره.

هذه المادة تؤكد أن الأمير لا يمتلك إلا حق اعتراض توقيفي لفترة مؤقتة يستطيع المجلس تجاوزه بأن يقر مشروع القانون ثانية فعندئذ يقوم الأمير بالتصديق ويصدر القانون. ولكن لمعرفة مدى فاعلية هذه الوسيلة يفترض أن تقابل بالوسائل التي تملكها السلطة التنفيذية.

في مقابل الوسيلة التي يملكها مجلس الشورى منح الدستور القطري الدائم للسلطة التنفيذية عدة وسائل تحد من دور مجلس الشورى في التشريع. تتجلى هذه الوسائل فيما يلي :

---

[1] استخدمنا مصطلح السلطة التنفيذية لضرورات المقارنة، ولكون سمو الأمير هو الذي يتولى السلطة التنفيذية بمعاونة مجلس الوزراء، وفقا للمادة (62) من الدستور القطري الدائم.

[2] لأهمية المادة (106) من الدستور القطري نضع النص الكامل لهذه المادة:

- كل مشروع قانون أقره مجلس الشورى يرفع إلى الأمير للتصديق عليه.
- إذا لم ير الأمير التصديق على مشروع القانون، رده إلى المجلس في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ رفعه إليه مشفوعة بأسباب عدم التصديق.
- إذا رد مشروع أي قانون خلال المدة المبينة في البند السابق وأقره مجلس الشورى مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره. ويجوز للأمير عند الضرورة القصوى أن يأمر بإيقاف العمل بهذا القانون للمدة التي يقدر أنها تحقق المصالح العليا للبلاد، فإذا لم يحصل المشروع على موافقة الثلثين فلا يجوز إعادة النظر فيه خلال ذات الدورة.

✓ **الأغلبية الخاصة :** من ظاهر نص المادة (106) السابق الذكر يتضح بأن إصدار التشريعات ملك للأمة التي يمثلها مجلس الشورى. غير أن اشتراط موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس في الإقرار مرة ثانية[1] ، يجعل من الصعوبة بمكان في الواقع العملي لأن صدور أي مشروع قانون يتطلب الأغلبية المطلوبة سيسبب صدوره تصادم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أو بعبارة أخرى أن أي مشروع قانون يخالف توجهات السلطة التنفيذية لا يمكن أن يرى النور.

✓ فالمادة 77 من الدستور القطري الدائم تنص " يتألف مجلس الشورى من خمسة وأربعين عضوا، يتم انتخاب ثلاثين منهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويعين الأمير الأعضاء الخمسة عشر الآخرين من الوزراء أو غيرهم، وتنتهي عضوية المعينين في المجلس باستقالتهم أو إعفائهم ". فعدد الأعضاء المعينين - كما تقرره المادة- هو ثلث عدد الأعضاء الذين يتكون منهم مجلس الشورى، واشتراط أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس للتغلب على إرادة السلطة التنفيذية يجد صعوبة بالغة إن لم تكن استحالة للوصول إليها، ذلك أن ثلث أعضاء المجلس تربطهم بالسلطة التنفيذية رابطة أدبية تتمثل في كونهم معينين من قبلها لذا لا يتوقع منهم أن يصوتوا ضد السلطة التنفيذية في الواقع، حتى لو فرضنا أنهم صوتوا ضد السلطة التنفيذية، فهذه الأخيرة تملك إعفاءهم كما ملكت تعيينهم. مما يعني حتى ذلك الشخص المعين غير المجامل للحكومة مهدد بأن يستبدل بغيره إن جنح إلى مخالفة رغباتها.

أما الثلثان المتبقيان وهم الذين وصلوا إلى مجلس الشورى عن طريق الانتخاب، فمجرد وجود عضو واحد موال للحكومة يعني أن المشروع الذي يرغب به مجلس الشورى لن يرى النور. وافتراض وجود أعضاء موالين في صفوف المنتخبين وارد في الواقع العملي كثيرا، فلا بد من وجود من تربطه بالسلطة التنفيذية أو الوزراء المصلحة التي تجعله إن لم يصوت ضد القرار على أقل تقدير فإنه سوف يمتنع عنه أو حتى يتغيب عن حضور المجلس[2] .

إضافة إلى ما سبق فإن غياب أي عضو منتخب وإن لم يكن مواليا للحكومة يعني كذلك أن القرار لن يرى النور، لأن عدد الأعضاء المنتخبين سوف يقل عن الثلثين، وبذلك لن تتوافر الأغلبية المشروطة .

ولحل هذه المشكلة يقترح إما رفع عدد الأعضاء المنتخبين في المجلس بحيث يصبح المعينون أقلية، أو أن يخفف من الأغلبية المطلوبة

✓ **تعطيل إصدار القانون** : بعكس العديد من الدساتير لم يحدد الدستور القطري مدة معينة يلتزم خلالها الأمير بإصدار القانون وإلا ترتب عليه صدور القانون حكما. وهذاعنصر آخر فعال تمتلكه السلطة التنفيذية فعوضا عن رد مشروع القانون إلى مجلس الشورى وعدم التصديق عليه إلا بعد إصرار المجلس عليه ثانية ، فإن السلطة التنفيذية تستطيع أن تهمل مشروع القانون الذي رفع إليها من قبل المجلس فتغلق عليه الأدراج أو تركنه على الرفوف إلى ما لا نهاية ، فليس في الدستور القطري ما يلزم الأمير أن يصدر هذا المشروع خلال فترة معينة كما لا يوجد ما يجبره على التصديق خلال زمن معين، مما يجعل مصير القانون الذي وافق عليه الشعب عن طريق ممثليه في مجلس الشورى في يد السلطة التنفيذية. لذا حتى لا تتعطل التشريعات وحتى لا تهمل، تضع الدساتير قيدا زمنيا يلزم السلطة بالإصدار، وبمرور هذا الزمن دون تصديق أو إصدار أو اعتراض من قبلها يكون المشروع مصدقا عليه ويصدر حكما، لذلك وجب الأخذ بعين الاعتبار تحديد المدة الزمنية الملزمة بإصدار التشريعات.

✓ **إيقاف العمل بالقانون**: تنص الفقرة الثالثة من المادة (106) من الدستور القطري الدائم على أنه يجوز للأمير عند الضرورة القصوى أن يأمر بإيقاف العمل بهذا القانون للمدة التي يقدر أنها تحقق المصالح العليا للبلاد. فهذه الوسيلة منحها الدستور للسلطة التنفيذية لمواجهة احتمال حصول مجلس الشورى على الأغلبية الخاصة (ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس) وإصراره

[1] تتحقق أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس بموافقة ثلاثين عضوا من أصل خمسة وأربعين بغض النظر عما إذا تغيب عدد من الأعضاء أو امتنع عن التصويت، فهي أغلبية أكثر شدة مما لو تطلب الأمر موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين، ففي هذه الأخيرة ينظر إلى عدد المصوتين فعلا ، فلو حضر أربعون عضوا وصوت ثلاثون عضوا وامتنع عشرة أعضاء ينظر إلى من قام بالتصويت ، وتتحقق الأغلبية بموافقة عشرين عضوا . بشأن جعل الممتنعين عن التصويت في حكم الغائبين.

[2] ذلك لاعتبار الممتنع عن التصويت في حكم الغائب وفقا للنظام القانوني.

على صدور مشروع القانون الذي رده الأمير ولم يصدق عليه. فعلى الرغم من صعوبة الوصول إلى هذه الأغلبية في الواقع العملي - كما أسلفنا - فإن المشرع الدستوري القطري خشي أن يحصل المجلس على هذه الأغلبية فأراد أن يزود السلطة التنفيذية بسلاح آخر لمواجهة هذا الاحتمال فمنحها حق إيقاف العمل بهذا القانون. ويلاحظ من النص أن الدستور لم يحدد سببا لإيقاف العمل بالقانون بل رده إلى الضرورة دون أن يبين ماهية هذه الضرورة أو كنهها، ودون أن يحدد أو يعدد الحالات التي إذا وقعت يمكن للأمير أن يوقف العمل بالقانون، كما فعل بشأن إعلان الأحكام العرفية[1]. وعند العودة إلى المذكرة التفسيرية للدستور القطري نجدها لا تضيف إلى ما ذكر في الدستور أية إضافة بل تكرر ما ورد فيه فتنص على أن يملك الأمير (عند الضرورة القصوى أن يأمر بوقف تنفيذ القانون للمدة التي يرى أنها تحقق مصالح البلاد). كما يلاحظ عدم اشتراط المادة أن يكون قرار إيقاف العمل بالقانون مسببا، لينظر الرأي العام إلى السبب فيكون عائقا أمام السلطة التنفيذية فلا تفرط باستخدام هذا الحق الدستوري أو حتى تسيء استعماله .

كما أن المشرع الدستوري القطري لم يحدد المدة التي يوقف بها العمل بالقانون بل تركها كذلك لتقدير السلطة التنفيذية، فهي الوحيدة التي تقدر المدة التي تحقق المصالح العليا للبلاد حتى لو كان إيقاف العمل بالقانون غير محدود .

ولحل هذا الإشكال يقترح إن كان لابد من منح الأمير حق إيقاف العمل بالقانون أن يحدد الدستور الفترة الزمنية التي يجب ألا يتجاوزها الإيقاف بحيث لا تزيد على ستة أشهر على سبيل المثال. كما يقترح أن يكون قرار الإيقاف مسببا وينشر في الجريدة الرسمية فيعلم الجميع بالأسباب التي دفعت الأمير إلى إيقاف العمل بالقانون.

ثانيا: مبادرة السلطة التنفيذية في التشريع.

على العكس من الحالة السابقة نفترض في هذه الحالة أن السلطة التنفيذية هي التي تريد لمشروع القانون أن يرى النور، ولكن في المقابل لا يرغب مجلس الشورى في ذلك.

تؤكد المادة (121) من الدستور القطري الدائم أن (تعرض مشروعات القوانين على مجلس الشورى لمناقشتها، وفي حال الموافقة عليها ترفع للأمير للتصديق والإصدار ..) . فالوسيلة التي يمتلكها مجلس الشورى هي اشتراط موافقته على أي مشروع بقانون تقدمه السلطة التنفيذية، فمن غير هذه الموافقة لا يمكن للمشروع أن يصل إلى السلطة التنفيذية مرة أخرى، فيمكن لمجلس الشورى أن يرفض المشروع ولا يرفعه. غير أنه بمقابل هذه الوسيلة الفعالة التي يملكها مجلس الشورى نجد أن الدستور القطري حاول التخفيف من فاعليتها لصالح السلطة التنفيذية وذلك بجعل الأغلبية المطلوبة هي أغلبية عادية من السهولة تحققها تتمثل في أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، ومع ذلك نجد الدستور القطري لم يطمئن حتى يسهل للسلطة التنفيذية جميع المصاعب للحصول على هذه الأغلبية البسيطة وذلك على النحو الآتي:

- جعل ثلث مجلس الشورى أعضاء معينين، وهم - كما قلنا – تربطهم بالسلطة التنفيذية رابطة أدبية تجعلهم يدلون بأصواتهم لصالح المشروع الذي ترغب به السلطة التنفيذية، فهم معينون من قبلها، و وهي تملك إعفاءهم، فالمادة (77) من الدستور تنص" على أن تنتهي عضوية المعينين في مجلس الشورى باستقالتهم أو إعفائهم " ، فالشخص الذي لا يمكنه مجاملة السلطة التنفيذية سوف يكون أمام نتيجة حتمية واحدة هي إما الخروج من قبة البرلمان برغبته عن طريق تقديم استقالته لأنه لم يقبل مقترح السلطة التنفيذية، أو الخروج من قبة البرلمان بسبب إعفائه والاستبدال بغيره لمخالفته رغبات السلطة التنفيذية .

[1] الدستور القطري في المادة (69) منه حدد الحالات التي إذا تحققت جاز للأمير أن يعلن الأحكام العرفية وهي : خطر يهدد سلامة الدولة أو وحدة إقليمها أو أمن شعبها ومصالحه أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها . ونحن لا نطالب بتحديد الحالات ذاتها لإيقاف العمل بقانون أقره مجلس الشورى، لإيماننا بأن إعلان الأحكام العرفية يجب أن يحاط بضمانات أكبر توازن بين تحقيق الغرض الذي من أجله تم الإعلان من جانب وعدم انتهاك الحقوق والحريات الدستورية من جانب آخر، إلا أن إيقاف العمل بقانون أقره مجلس الشورى يجب كذلك أن يحاط بقواعد تنظمه و تحد من الإسراف في استخدامه، بحيث تكون للأمير سلطة مقيدة تستخدم إذا وقعت حالات معينة واضحة للجميع مبينة على وجه الدقة.

- جعل غياب أعضاء مجلس الشورى لصالح السلطة التنفيذية وذلك لكون الأغلبية المطلوبة أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، فإذا كان الدستور يشترط لصحة انعقاد مجلس الشورى حضور أغلبية أعضائه على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائب الرئيس[1]، فإن ذلك يعني أن حضور 23 عضوا كاف جدا لصحة انعقاد المجلس. فتكون الأغلبية المطلوبة لإقرار مشروع القانون في هذا المثال هي 12 صوتا فقط . وهي ليست بالأمر الصعب على السلطة التنفيذية ولاسيما أن هناك 15 عضوا معينا، كما أسلفنا .

- جعلت اللائحة الداخلية لمجلس الشورى الممتنعين عن التصويت في عداد الغائبين[2]. فالأغلبية المطلوبة في حقيقة الأمر ليست أغلبية الحاضرين فعليا كما يفهم من صريح النص بل أغلبية من قام بالتصويت بالموافقة أو الرفض، أما الممتنعون عنه فيعدون في حكم الغائبين عن الجلسة فلا تحسب أصواتهم ضمن أصوات المؤيدين أو المعارضين . ولا شك في أن هذا يصب في مصلحة السلطة التنفيذية لكون الأغلبية هنا تتحقق بموافقة عدد أقل من الأعضاء مما لو كان المطلوب أغلبية الأعضاء الحاضرين جميعا ، ولتوضيح ذلك نعطي مثالا لكل من الأغلبيتين. ففي الأولى وهي أن المطلوب أغلبية الحاضرين سواء من أدلي بصوته أو امتنع، نفترض أن عدد الحاضرين 40 عضوا فإن الأغلبية لا تتحقق إلا بموافقة 21 عضوا حتى لو كان هناك عشرة أعضاء امتنعوا عن التصويت مثلا. أما في الأغلبية الثانية والتي أخذ بها المشرع القطري فلو حضر 40 عضوا وامتنع عشرة عن التصويت فإن هؤلاء الأعضاء يعتبرون حكما غائبين عن الجلسة، فيكون العدد الذي يعتد به الاحتساب الأغلبية هو 30 عضوا[3] وليس 40 الذين حضروا الجلسة فعلا، وبذلك تتحقق الأغلبية بتصويت 16 عضوا لصالح مشروع القانون فيقر ويرفع إلى الأمير للتصديق والإصدار. ولا شك في أن الحصول على موافقة 16 عضوا أيسر من الحصول على موافقة 21 عضوا [4].

وأخيرا نجد الدستور القطري الدائم لا يكتفي بذلك وحسب بل يخشى بعد كل هذه التبسيطات أن يرفض المشروع الذي ترغب به السلطة التنفيذية فيبيح لها تقديمه مرة أخرى في دور الانعقاد نفسه[5] وهذه ميزة لم يمنحها الدستور للاقتراحات بقوانين التي يكون مصدرها أعضاء مجلس الشورى ورفضت، إذ حظر عليهم تقديمها ثانية في دور الانعقاد ذاته. علاوة على ما سبق تنص اللائحة الداخلية لمجلس الشورى على أن تكون للمشروعات القوانين التي تقدمها السلطة التنفيذية الأولوية في المناقشة والتصويت، إلى اكتساب الزمن لصالحها فيتحقق لها واقعية عرض المشروع المرفوض في دور الانعقاد ذاته.

نستخلص مما تقدم على الرغم من وجود مواد في الدستور القطري الدائم تؤكد أن التشريع أحد اختصاصات مجلس الشورى، وعلى الرغم من منح مواد الدستور أعضاء المجلس حق اقتراح القوانين ومناقشتها وإقرارها وحق فرض رأيهم عند اعتراض الأمير على أي مشروع يرفع إليه من قبلهم، فإن هذه المواد تعاني من محتواها بسبب ما منحه الدستور في الوقت ذاته للسلطة التنفيذية من وسائل تضعف من دور مجلس الشورى في التشريع.

---

1 المادة (99) من الدستور القطري الدائم لسنة 2004.
2 المادة (103) من اللائحة الداخلية للمجلس.
3 يجدر التنويه بأن المشرع القطري ينظر إلى مدى تحقق نصاب الجلسة حتى تكون قانونية عند افتراض أن الممتنعين عن التصويت في حكم الغائبين. والنصاب يتحقق بحضور أغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس أي حضور 23 عضوا على الأقل ، وفي الأمثلة المذكورة في نرى أن النصاب متحقق، لأن عدد من صوت بالموافقة أو الرفض هو 30 عضوا . أما إذا امتنع عدد كبير من الأعضاء ولم يتحقق النصاب فإن التصويت يؤجل إلى جلسة يحددها الرئيس ويتابع المجلس الأعمال الأخرى التي على أجندته، وفي الجلسة الأخرى يعتبر القرار مرفوضاً هذه المرة إذا لم يحصل على أغلبية أصوات الحاضرين فعليا.
4 مدة دور الانعقاد لمجلس الشورى القطري وفقا للمادة (84) من الدستور هي ثمانية اشهر في السنة على الأقل ولا يجوز فض دور الانعقاد قبل اعتماد موازنة الدولة .
5 المادة (100) من الدستور القطري الدائم.

خاتمة:

من خلال استعراض عناصر تجربة مجلس الشورى القطري فيما يتعلق بالبنية والاختصاص وأيضا في مجالي التشريع والمراقبة يتضح أن النص القانوني عرف تطورا ملحوظا ليس فقط على مستوى الوثيقة الدستورية، وإنما أيضا على مستوى القوانين المنظمة، إلا أنه في الجانب العملي يلاحظ أن سلطة مجلس الشورى القطري مازالت مرتبطة بسلطة الحكومة، ويشهد على ذلك أن أغلب المبادرات التشريعية تأتي عن طريق السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى بعض الآليات الرقابية التي لا تثير أية مسؤولية اتجاه الحكومة عند مباشرتها.

المراجع

القوانين

- دستور دولة قطر الدائم.

الكتب

- عبد الغني السرار ، مجلة الفقه والقانون ، العدد الرابع عشر ، دجنبر 2013
- المذكرة التفسيرية لدستور دولة قطر الدائم، الجريدة الرسمية، العدد السابع، لسنة 2005.

الإضراب عن العمل بين الإباحة والتجريم : ((دراسة تحليلية من منظور القانون الليبي))

فاطمة بشير محمد مولاي، جامعة الجفرة، ليبيا

ملخص:

أمام التطور الاقتصادي والمناداة بالعدالة الاجتماعية، تباينت الآراء بين مؤيد للإضراب عن العمل، كونه حقا مشروعا للتعبير عن المطالب العمالية مكفولا بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية، ومعارض له بالنظر لما يترتب على الإضراب عن العمل من المساس بالصالح العام ، خاصة إذا تعلق الأمر بالمرافق العامة والحيوية في البلاد.

الكلمات المفتاحية : إضراب، ، العمل ، حق ، جريمة ، القانون الليبي .

Abstract:

In the face of economic development and the call for social justice, opinions differed between supporters of a strike, as it is a legitimate right to express the demands of workers guaranteed by international conventions and treaties, and opposed to him due to the impact of the strike on the prejudice to the public interest, especially if it comes to public facilities and vital in the country

key words: Strike, work, right, crime, Libyan law.

مقدمة:

تكفل المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لكل شخص" الحق في العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة" .فالعمل بموجب هذا النص يعد حقا من حقوق الإنسان ، لا بل له علاقة وثيقة بالكرامة الإنسانية باعتباره عاملا هاما في تحكم المرء بمصيره وتقديره لنفسه وتحقيق ذاته ، فبواسطته يستطيع المرء المشاركة في الحياة الاقتصادية في المجتمع، فضلا عن كونه ضمانا لتحقيق الأمن الاجتماعي والاقتصادي بالتالي الأمن البشري ، الذي يتصل بطريقة مباشرة بظروف العمل ومدى كونه لائقا ومنصفا ، فكلما كانت ظروف العمل غير لائقة وظالمة كلما سادت الاضطرابات واختل الأمن البشري، وانتهكت العدالة الاجتماعية.

ولا يغيب عن ذهن القارئ إن ممارسة أي حق من الحقوق متى كانت تلك الممارسة في الحدود القانونية المرسومة يعد أمرا مباحا ، إلا انه بعض الحقوق وبالرغم من ممارستها ضمن الإطار القانوني قد تتعارض مع الصالح العام ، ومن هذه الحقوق حق الإضراب عن العمل .

أهمية البحث:

لبحثنا هذا أهمية تظهر في أهمية الإضراب ذاته ، باعتباره أقدم وأهم أداة لحل النزاعات الجماعية الدائرة بين الإدارة العامة ، والموظف المغلوب على أمره ، ومن ناحية أخرى تبدو أهمية البحث فيما يتعرض له حق الإضراب من هجوم على المستوى الوطني والدولي ، فالعمال والموظفون ونقابتهم يصارعون على أكثر من جبهة من اجل الحصول على حقهم في الإضراب وممارسته ، لا بل قد تم تعليق الإضراب في اكثر من دولة وتم فرض عقوبات على ممارسته كونه جريمة تستحق العقاب كما هو الحال في القانون الليبي .

إشكالية البحث:

صادقت ليبيا على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في الخامس عشر من مايو لعام 1970 ، وقد نصت المادة الثامنة من هذا العهد على حق العمال في تشكيل النقابات أو الانضمام إليها كما كفلت حقهم في الإضراب، في حين جرم المشرع الليبي الإضراب عن العمل في قانون العقوبات ، هذا التناقض يدفعنا لوضع الإشكالية التالية بها نحدد وجهة البحث لتحقيق المبتغى وإثراء الفضول العلمي مفادها: كيف يعمل المشرع الليبي على إيجاد الموازنة الصعبة بين حق ممارسة الإضراب من ناحية وتجريمه من ناحية اخرى ؟.

وكما يثير البحث العديد من التساؤلات يمكننا تلخيصها في الاتي:

ما ا لمقصود بالإضراب عن العمل ؟ وما هي أسبابه وآثاره؟

ماهية التكيف القانوني للإضراب من منظور المشرع الليبي ؟.

في حالة معالجة المشرع الليبي لموضوع الإضراب هل له شروط وأسباب معينة؟

في حالة القول بشرعية ممارسة الإضراب ، كيف يمكن التوفيق بين ممارسته وعدم الإضرار بالمصالح الاقتصادية والاجتماعية والمصلحة العامة؟

منهج البحث:

اعتمدت في دراستي هذه على المنهج التحليلي من خلال استقراء وتحليل النصوص المتعلقة بالإضراب عن العمل، مع الاستعانة بالمنهج الوصفي فيما يتعلق بالمفاهيم القانونية المتعلقة بالإضراب عن العمل وشروطه وأشكاله وآثاره

.في مبحثين أثنين : المبحث الأول: الإضراب عن العمل :ماهيته .أشكاله. أسبابه. المبحث الثاني: التكيف القانوني للإضراب عن العمل والضوابط القانونية لممارسته

المبحث الأول : الإضراب عن العمل : ماهيته، أشكاله، أسبابه.

تمهيد وتقسيم:

يعود أول إضراب شهدته البشرية إلى عهد رمسيس الثاني، حيث قام العمال بإضراب عام عند تشييدهم لقبر فرعون مطالبين بتسديد أجورهم العالقة وتحسين ظروفهم المهنية والمعيشية وكنوع من الضغط وإظهار عدم الرضا . وبالرغم من قدمه ألا انه ظهر ألان بوضوح باعتباره وسيلة يلجأ إليها الموظف العام لاستيفاء حقه ونظرا لأهميته كان من اللازم أولا الوقوف على مفهوم الإضراب من ناحية وأشكاله وأسبابه من ناحية أخرى على النحو التالي بيانه:

المطلب الأول: مفهوم الإضراب عن العمل

المطلب الثاني: أشكال الإضراب عن العمل.

المطلب الثالث: أسباب الإضراب عن العمل.

المطلب الأول : مفهوم الإضراب عن العمل

الإضراب لغة : هو الكفاف عن الشيء والإعراض عنه ، يقال اضرب فلان عن هذا الأمر إضرابا ، أعرض عنه وأضرب عنه أي كف عنه ([1]). كما يعني الإقامة ، فالمضرب هو المقيم بالبيت ، ويقال أضرب الرجل أي أقام([2]).

أما اصطلاحا : فقد تباينت أراء الفقهاء بشأن مدلول الإضراب ، بالرغم من اتفاقهم حول كون الإضراب أحد أشكال التظاهر والاحتجاج الاجتماعي، فمنهم من عرفه بأنه :اتفاق عدد من العمال أو الموظفين على الامتناع عن العمل الواجب عليهم بمقتضى القوانين واللوائح ،أو عقد العمل ، مع التمسك بمزايا الوظيفة العامة"([3]).

وهناك من يعرفه على انه " : امتناع الموظفين أو المستخدمين العموميين عن عملهم مع تمسكهم بوظائفهم ويلجأ الموظفون عادة لهذا الأسلوب إظهارا لسخطهم عن عمل من أعمال الحكومة ، أو لإرغامها على التراجع عن موقفها ، أو استجابة لمطالبهم"([4])

وعرف كذلك على انه " : توقف جماعي ومتفق عليه عن العمل من جانب عمال أحد المؤسسات بقصد تحسين الأجر أو ظروف العمل ".وهناك من يعرف الإضراب موضحا انه لا فرق بين الإضراب في القطاع العام وفي القطاع الخاص حيث عرف على انه " :التوقف الجامعي عن العمل ، غايته تحسين شروط العمل ، وإما لمساندة حركة اجتماعية أو سياسية".([5])

في حين عرفه البعض على أساس التميز بين القطاع العام والخاص بأنه :((تجربة إثبات القوة يخوضها أجراء ضد أرباب عملهم ليبرزوا قضيتهم ومطالبهم . غير أن إضراب الموظفين يسعى لشلل الخدمة العامة وتحريك الرأي العام ، وعليه فإضراب موظفي وعمال المرافق العامة هو تجربة إثبات قوة يخوضها جزء من المجتمع في مواجهة المجتمع ككل ، فإذا اضرب مثلا رجال الشرطة والمعلمون وموظفو المؤسسات القضائية عن العمل ، فليست الدولة هي التي تتضرر مصالحها كأرباب عمل وإنما المجتمع هو الذي يحرم من الخدمات العامة الضرورية ، ومن ثمة فإضراب العامل أو الموظف العام هو تمرد على النظام والسلطة ، والى جانب أن الإضراب يشل مصلحة من مصالح الخدمة العامة فهو يسعى إلى تحريك الرأي العام ، وبالتالي فهو يجبر – الإضراب – الدولة على تلقي ضغوط الرأي العام الذي تعتبر مسؤولة أمامه عن تشغيل الدوائر والإدارات ذات المنفعة العامة. وهكذا يعد الإضراب وسيلة فعالة كلما كان قادرا على التأثير ، أضف إلى ذلك أن الإضراب بدائرة خدمة عامة تتعلق بها مصالح عامة يؤثر مباشرة على الرأي العام ،فإضراب المعلمين مثلا يؤثر في الرأي العام لأنه ذو علاقة بكل فرد من أفراد المجتمع مثله مثل إضراب مصالح الكهرباء والنقل مما يشل الخدمات اليومية الضرورية)). ([6])

---

1 - أبن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، دار صادر للطباعة والنشر: بيروت، 1955، ص 547. وبالرجوع إلى أصل استخدام كلمة الإضراب نجدها تعود للممارسة العمالية بباريس حيث كان العمال يجتمعون بغية طلب العمل في مكان يسمى Grève ساحة الإضراب ، ولقد كانت هذه الساحة مكان لتنفيذ عقوبة الإعدام.

2 - العابد ، أحمد وآخرون ، المعجم العربي الأساسي ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، بدون مكان نشر، 1989، ص767.

3 - الطماوي ، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري- دراسة مقارنة . - دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1988 ، ص 385.
. الطهراوي ، هاني علي ،القانون الإداري . الكتاب الأول ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 1998 ، ص29 .

4 - أخنوخ، إبراهيم زكي ، شرح قانون العمل الجزائري . ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1978 ، ص38 .

5 - المختار ، طلال عامر ،مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن . دار اقرأ، بيروت، 1982 ، ص92 .

6 - بلال ، لوران ، الوظيفة العامة . ترجمة أنطوان عبده، الطبعة الأولى ، المكتبة العلمية ، بيروت، 1973 ، ص 162,161.

أما تشريعيا: فقد خلت معظم التشريعات من تعريف دقيق للإضراب، حيث اكتفت الدول التي أباحت الإضراب بالنص على مشروعيته ،فالمشرع الفرنسي لم يعرف الإضراب مكتفيا بالاعتراف به كحق دستوري نص عليه في دستور عام 1946م ، فقد نصت المادة السادسة من ديباجته على أنه : يمارس حق الإضراب في إطار القوانين التي تنظمه))([1]).

في حين يخلو التشريع الليبي من تعريف للإضراب بغياب التنظيم القانوني له ، وبالمقابل سلك المشرع المصري نفس اتجاه المشرع الفرنسي فهو لم يعرف الإضراب لا بل جرمه تارة وأباحه تارة أخرى([2]).

أما قضائيا: فقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الإضراب بأنه : توقف مسبق منظم عن العمل من اجل تحقيق مصالح مهنيه) كم عرف بأنه (التوقف الجماعي المتفق عليه لكل أو بعض العاملين في المرفق العام أو في مرفق آخر، وذلك من أجل تأييد مطالب مهنية)([3]).

أما محكمة النقض الفرنسية فقد استقرت في إحكام عديدة على كون الإضراب : توقف مدبر عن العمل بغرض تأييد مطالب مهنيه محددة سلفا رفض صاحب العمل تحقيقها)([4]).

في حين عرفت محكمة أمن الدولة العليا بمصر الإضراب على أنه ":الامتناع الجماعي المتفق عليه بين مجموعة من العاملين عن العمل لفترة مؤقتة لممارسة الضغط للاستجابة لمطالبهم)([5]).

وفي نهاية هذا المطلب نشير إلى أن القضاء الليبي لم يتعرض لتعريف الإضراب كما فعل نضيره الفرنسي والمصري.

المطلب الثاني : أشكال الإضراب عن العمل

للإضراب عن العمل أشكال وصور متعددة كونه حق من الحقوق وأداة لمحاربة الظلم والطغيان ، على النحو التالي بيانه:

أولا: الإضراب التقليدي: ويسمى أيضا بالإضراب الكلاسيكي أو الإضراب التام أو الإضراب الاعتيادي، وهو اكثر أنواع الإضراب انتشار ويقصد به :(امتناع الموظفين عن أداء العمل بشكل جماعي ومدبر مع إخطار الإدارة وفقاً للقانون بموعد الإضراب ومدته وأسبابه).([6])

---

[1] - الدستور الفرنسي الصادر في 27 لعام 1946م .

[2] - لم يكن الإضراب معاقبا عليه بمصر حتى عام 1923 تم تدخل المشرع ونص على تجريمه بقانون رقم 37 لعام 1923 تم بقانون العقوبات الصادر 1937 ، إلا أن قانون العمل الحالي رقم 12 لسنة 2003 المعدل بالقانون رقم 102 لسنة 2008 جاء متضمنا بابًا كاملاً عن تنظيم الإضراب ، ونصوصه تسرى على جميع العاملين والموظفين والمواطنين في أي جهة أو مؤسسة، والقانون يحظر الإضراب في المنشآت الهامة والحيوية مثل المستشفيات والمؤسسات الطبية والصحية والمدارس والجامعات وقطاعات وزارة الداخلية، واتحاد الإذاعة والتليفزيون، لأنها تؤثر بشكل سلبي المواطن وتخل بالأمن القومي للبلاد. م.د. رشا خليل عبد،مدى دستورية إضراب الموظف العام في ظل القانونين الفرنسي والمصري،مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد،4 ، السنة ،4 ، العدد، 13 ، ص195.

[3] - القرار الصادر بتاريخ 25 جويليه لعام 1979. قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 8جويليه لعام 1950.

[4] - د. العجوز ، ناهد ، الحماية الجنائية للحقوق العمالية في قانون العمل في مصر والدول العربية ، منشأة المعارف ، الطبعة الأولى، 1996، ص173.

[5] - في سنة 1986 نظم سائقو قطارات السكة الحديد في منطقة القاهرة الكبرى إضراباً عن العمل، مطالبين بمطالب مهنية مشروعة تتعلق بحقوقهم وضمانات ممارستهم لأعمالهم. لكن نظراً لاقتصار الإضراب على سائقي القطارات في منطقة القاهرة الكبرى فقط، جرى فضه سريعاً، وقدم بعض المضربين إلى محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" بالقاهرة، بتهمة الإضراب عن العمل.
لكن محكمة جنايات القاهرة (منعقدة في هيئة محكمة أمن الدولة العليا طوارئ) أصدرت حكماً تاريخياً ببراءة جميع المتهمين في القضية، استناداً إلى أن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تحول إلى تشريع مصري بعد تصديق الدولة المصرية عليه ونشره في الجريدة الرسمية طبقاً لنص المادة 151 من دستور 1971. واعتبرت محكمة أمن الدولة العليا طوارئ أن نص المادة 8/د من العهد الدولي، وقد جاء لاحقاً على نص المادة 124 من قانون العقوبات، يكون قد ألغى ضمناً هذا النص السابق على تاريخ صيرورة العهد الدولي قانوناً نافذاً في مصر. وفي هذا الحكم قررت المحكمة نصاً: "وحيث أنه تطبيقاً لنص المادة 151 من الدستور (1971) ولما استقر عليه الفقه والقضاء، فإن المعاهدات الدولية التي صدرت وفقاً للأصول الدستورية المقررة ونشرت في الجريدة الرسمية تعد قانوناً من قوانين الدولة يتعين على القضاء الوطني تطبيقها باعتبارها كذلك. وما دامت لاحقة لقانون العقوبات، فإنه يتعين اعتبار المادة 124 قد ألغيت بالمادة 8 فقرة (د) من الاتفاقية المشار إليها عملاً بنص المادة الثانية من القانون المدني.

[6] - عكش ، بشار شعبان، التنظيم القانوني للإضراب: رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة حلب، 2015، ص56.

ويتميز هذا النوع من الإضراب بأنه يتم بطريقة محكمة ومنظمة ومدروسة مسبقا وبأحكام من حيت المدة والطريقة، حيث يقوم العمال والموظفين المضربين باختيار لجنة من بينهم (النقابة) تتولى متابعة تنفيذ الإضراب والتفاوض مع صاحب العمل أو الإدارة المعنية، وفي الغالب يترك الموظفين مقار عملهم لحين تنفيذ مطالبهم المشروعة.([1])

ثانيا : الإضراب التعويقي: هذا النوع من الإضراب يعد وليد التطورات الصناعية والاقتصادية، كما يعد اكتر فعالية في التأثير على الإدارة وإرغامها على الاستجابة لمطالب المضربين، ويقصد به : توقف الموظفين عن العمل في قطاع مهم من المشروع ، أو قسم مهم من المؤسسة ،بشكل يؤذي إلى إصابة كافات القطاعات الأخرى بالشلل التام([2]).

ثالثا: الإضراب الدائري: أو المتتابع أو الغلق، وفق لهذا النوع يقوم العمال أو الموظفين بالإضراب بطريقة متتابعة ، أي بشكل دائري، بدءا بموظفين قسم معين ، يضربون عن العمل مدة معينة يعودون لعمل بانتهائها وبانتهاء هذه المدة يقوم موظفي القسم الأخر بالإضراب عن العمل لمدة أخرى محددة وهكذا يسلم الدور في النشاط الإضرابي من قسم لأخر داخل المؤسسة الواحدة، فالإضراب الدائري يتم دون شل حركات النشاط و المردودية في المؤسسة ، وهو في نفس الوقت تمهيدا لتهيئة العمال للانقطاع التام عن العمل ، ويعد هذا النوع من الإضراب غير قانوني في القطاع العام وقانوني في القطاع الخاص ([3]).

رابعا: الإضراب مع الاعتصام في أماكن العمل: : الاعتصام هو: رفض مغادرةِ مكانٍ معيّن، إلاَّ بعد تحققِ مطلبٍ معيّن ومحدد . أو: هو التجاء فرد، أو عدد كبير من الأفراد، لمكان ما، والتحصّن فيه، وعدم مغادرته، إلاَّ بعد تحقيق مطلب معيّن . وقد يكون الاعتصام فردياً أو جماعياً، وقد يكون سلمياً أو عدائيا، ومؤقّتاً أو دائماً ([4]).

ووفقا لهذا النوع من الإضراب ، يمتنع العمال أو الموظفين عن العمل مع بقائهم في مقار أعمالهم، دونما أي أعمال تخريب أو شغب، ومن غير احتلال مكان العمل([5])، ففي أحوال أخرى قد تمتنع مجموعة من العمال أو الموظفين عن العمل وفي ذات الوقت يمنعون زملائهم الغير مضربين من التواجد في مقار أعمالهم وهذا ما يطلق عليه بالإضراب مع احتلال أماكن الوظيفة([6]).

خامسا: الإضراب البطيء: يعد هذا النوع من الإضراب اكتر أنواع الإضراب ندرة وقلة لعدم فعاليته في تحقيق مطالب المضربين، حيت وفقا لهذا النوع يقوم المضربين عن العمل من تخفيض وتيرة الإنتاج او التخفيض من أدائهم الوظيفي تدريجيا مع بقائهم في مقار أعمالهم([7]).

سادسا: الإضراب المباغت: أو المفاجئ وفقا لهذا النوع من الإضراب يقوم العمال أو الموظفين بالتوقف عن العمل بشكل مفاجئ ودون سابق إنذار، من اجل خلق نوع من الضغط على الإدارة أو جهة العمل التي تقف عاجزة ، كنتيجة لعدم مقدرتها على اتحاد الاحتياطات اللازمة لتجنب اكبر قدر من الإضرار التي تترتب عن الإضراب ، وهو على عكس من إضراب التنبيه والذي من خلاله

---

[1] - د. زنطة ،إسماعيل نجد الدين ،م.م . عبد الكريم ، ئاسو حمه شين إضراب الموظف العام عن العمل(دراسة تحليلية مقارنة) ، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، ص 180. عويسات لحسن، الضمانات والضوابط القانونية لممارسة حق الإضراب في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، 2016-2017، ص30.

[2]- أ . برتيمة عبد الوهاب، الإضراب ومبدأ استمرارية المرفق العام(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة، 2009، ص 39.

[3] - - د. زنطة ،إسماعيل نجد الدين،م.م . عبد الكريم ، ئاسو حمه شين ، إضراب الموظف العام عن العمل(دراسة تحليلية مقارنة)، مرجع سابق ، ص180.

[4] - د. خضير، منير عبد الله ، إضراب العمال عن العمل: تعريفه، تكيفه القانوني وأنواعه وأحكامه الشرعية،المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية،المجلد التاسع ، العدد،(1/أ)، 2013، ص33.

[5] - عكش، بشار شعبان ، التنظيم القانوني للإضراب، مرجع سابق، ص 57.

[6] - عويسات لحسن، الضمانات والضوابط القانونية لممارسة حق الإضراب في الوظيفة العامة، مرجع سابق، ص31.

[7] - عويسات لحسن، الضمانات والضوابط القانونية لممارسة حق الإضراب في الوظيفة العامة، المرجع نفسه،الصفحة نفسها.

يقوم العمال أو الموظفين بتنبيه الإدارة عن طريق التوقف الجزئي عن العمل مع إطلاقهم لبعض الأصوات لتنبيه الإدارة و ارضاخها لمطالبهم قبل أن يتحول إضرابهم للنوع التقليدي([1]).

سابعا: الإضراب التضامني: (يقصد بإضراب التضامن أو التعاطف بأنه توقف مجموعة من العاملين عن أداء العمل بقصد الدفاع عن المصالح المهنية لنظرائهم سواءً بذات المنشأة أو بمنشأة أخرى)([2])، بالتالي يتميز هذا النوع من الإضراب ببت روح التضامن والتعاون بين الموظفين أو العمال ، مما يجعل جهة الإدارة أو الجهة المستخدمة اكتر استجابة لمطالب المضربين ([3]).

وفي نهاية هذا المطلب يمكننا القول بأن صور الإضراب متنوعة ومتعددة وغير محصورة ، فلمضربين عن العمل اتخاذ أي شكل من أشكال الإضراب التي تتلاءم مع تحقيق مطالبهم ويستطيعون من خلالها التأثير على جهة الإدارة.

المطلب الثالث : أسباب الإضراب عن العمل

من خلال البحث في أسباب إضراب العاملين في قطاع التعليم في دولتي الحبيبة من موظفين ومدرسين وأعضاء هيئة تدريس كانت النتيجة تتلخص في الأسباب الآتية:

1. الأجور والرواتب المتدنية:

تعتبر الأجور والرواتب من أصعب المشاكل التي تواجهها إدارة الموارد البشرية في المؤسسة، باعتبار أنها تحتل جانب كبير من اهتمام العاملين والمؤسسة ذاتها، فالأجر والراتب يعد مصدر رزق العامل والموظف من ناحية وسبب في تحسين مستواه المعيشي من ناحية أخرى، بالتالي هو الدافع في رغبة العامل والموظف للعمل أو إضرابه، وعليه تعد العناية بالأجور والرواتب ووضع سياسية رشيدة لها ، كفيلا لنجاح المؤسسة وبقائها واستمرارها([4]).

ويعرف الأجر بأنه : ذلك المقابل الذي يتلقاه الفرد مقابل شغله للوظيفة([5])، ويعرف أيضا بأنه : واجب الدفع مقابل الجهد العضلي والفكري المبذولين، وهذا المبلغ هو الذي يضمن مستوى لائق للحياة بالنظر إلى المستوى الاقتصادي والحضاري لبلد ما([6]).

كما عرفت الاتفاقية الدولية للعمل رقم 95 الخاصة « بحماية الأجور »، الصادرة عن المنظمة العمل الدولية بموجب المادة (1) الأجر كما يلي :يعني تعبير الأجور في هذه الاتفاقية أي مكافأة أو كسب يمكن أن تقدر قيمته نقدا، أيا كانت تسميته أو طريقة حسابه، وتحدد قيمته بالتراضي أو بالقوانين أو اللّوائح الوطنية وبدفعه صاحب عمل لشخص يستخدمه مقابل عمل أداه أو يؤديه أو خدمات قدمها أو يقدمها بمقتضى عقد استخدام مكتوب أو غير مكتوب ([7]).

في حين نصت المادة الخامسة من قانون علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010 على الاتي :

المقابل :- هو ما يعطى للعامل نظير جهده وفق عقد عمل سواء كان حصة أو عائدا من الإنتاج أو الخدمة .ً أو مبالغ نقدية ، مضافا إليه العلاوات والبدل والمزايا الأخرى المستحقة بحكم التشريعات

1 - د. زنطة ،إسماعيل نجد الدين ،م.م . عبد الكريم ، ناسو حمه شين ، إضراب الموظف العام عن العمل(دراسة تحليلية مقارنة)، المرجع السابق ، ص182.
2 - د. أحمد ،علي عبد العال سيد ، حق الإضراب في المرافق العامة ، مؤسسة دار الكتب، الكويت ،1997، ص119.
3 - عويسات لحسن، الضمانات والضوابط القانونية لممارسة حق الإضراب في الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص31.
4 - حرحار محمد، الإضراب في المؤسسات العمومية الخدماتية، رسالة ماجستير، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العقيد آكلي محمد أولحاج، ص62.
5 - ماهر ، أحمد ، إدارة الموارد البشرية، مراكز التنمية الإدارية، مصر، ط5 ، 2002، ص187.
6 - بلقصة فريدة وآخرون، تسيير الأجور والمرتبات في المؤسسة الصناعية، مذكرة لنيل شهادة تخرج ليسانس، تخصص محاسبة وضرائب، جامعة الجزائر،السنة الجامعية،2008 /2009، ص14.
7 - اتفاقية دولية رقم 95 متعلق بحماية الأجور، صادرة عن منظمة العمل الدولية سنة1949 .

المرتب الأساسي :- هو المقابل المالي المقرر للوظيفة التي يشغلها الموظف بالوحدة الإدارية حسب جداول المرتبات المعمول بها بما يتناسب والجهد المبذول في إنجاز واجبات الوظيفية وحجم المسؤوليات المترتبة على القيام بأعبائها.

المرتب :- هو المرتب الأساسي مضافا إليه سائر العلاوات والبدل والحوافر والمكافآت والمزايا المالية الأخرى المقررة بموجب التشريعات النافذة والتي تدفعها جهة العمل للعاملين بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

ولكي يستحق العامل أو الموظف أجره أو راتبه لابد أن يكون هناك عقد صحيح بينه وبين الإدارة أو رب العمل ، فإذا كان العقد باطلا أو قابلا للإبطال أو حكم بإبطاله ، فلا يستحق العامل أجره ولا الموظف راتبه ، كذلك الحال إذا لم يؤد العامل أو الموظف العمل المتفق عليه([1]).

وأمام الأجور والرواتب المتدنية ، وتأخر صرفها في بعض الأحيان وغلاء الأسعار، وسوء الأوضاع الاقتصادية وتردي الأحوال المعيشية ، ناهيك عن سوء توزيع الدخل والثروة ، تقف هذه الأسباب مجتمعة سببا وراء الإضراب عن العمل .

2. ظروف العمل :

يقصد بظروف العمل : مجموعة العوامل التي بإمكانها تسهيل أو إعاقة وثيرة العمل([2])، ولهذه الظروف أهمية كبيرة تظهر في علاقتها المباشرة بالرضا الوظيفي لدى العمال والموظفين في أي مؤسسة ، فكلما كانت ظروف العمل جيدة كلما زاد الرضا الوظيفي بالتالي مستوى الأداء الوظيفي ، فرضا الفرد عن مهنته يعد أساسا لتوافقه المادي والمعنوي ، الذي يرتبط هو الأخر بنجاحه في العمل والوصول إلى الأهداف المطلوبة ، في حين من شأن ظروف العمل السيئة إن تؤدي إلى حالة عدم رضا وظيفي، الذي قد يدفع العمال أو الموظفين إلى الإضراب عن العمل من اجل تحسين هذه الظروف.

ولظروف العمل نوعان ظروف عمل داخلية وأخرى خارجية على النحو التالي بيانه:

ظروف العمل الداخلية: يقصد بها تلك الظروف والعوامل التي يعمل في ظلها العامل، والمتعلقة بالجوانب الفنية والإجرائية لأداء العمل كأوقات العمل وساعاته ، كذلك تتعلق بطبيعة العلاقات الإنسانية السائدة في مكان العمل رسمية كانت أو غير رسمية ، سواء كانت مع الزملاء في العمل أو مع أرباب العمل ورؤسائه ، كذلك تتعلق بإشباع العامل لحاجاته الأساسية عن طريق الحوافز أو فرص الترقية أو المكافآت وكل ما من شأنه دعم مكانته الاجتماعية ، وأخيرا تظهر الظروف الداخلية في العوامل الفيزيائية المرتبطة بمكان العمل كالإضاءة والضوضاء ([3])

ظروف العمل الخارجية : يقصد بها جميع المتغيرات التي توجد خارج المؤسسة أو المنشأة أو المنظمة ،أي مختلف الظواهر التي نشأ فيها النظام الإداري ، وكذلك التفاعلات التي يتفاعل فيها النظام الإداري مع غيره من النظم الفرعية الموجودة داخل المجتمع مثل النظم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها وهي تمثل ظروفا خارجية عامة ، وبالقابل هناك ظروف خارجية خاصة بالعمل ذات صلة مباشرة بالمؤسسة أو المنشأة أو المنظمة ولها تأثير فعال على تحقيق أهدافها ، وتتمثل في الآتي: الزبائن، الموردون، المنافسون، الحكومة، الشركاء، الاتحادات والنقابات([4]).

---

[1] - أحمية ، سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية،2012، ص140.

[2] - Dalloz، Gestion des resources humaines ,4 edition، jean Pierre citeau Paris ,2002, P:168.

[3] - العميان ، محمود سلمان ، السلوك التنظيمي في منظمات الإعمال ، الطبعة الثالثة ، دار وائل للنشر: عمان ، 2005 ، ص325. عكاشة ، محمود فتحي ، علم النفس الصناعي ، مطبعة الجمهورية : الإسكندرية ، 1999، ص118.

[4] - عقيلي ،عمرو وصفي ، المؤمن قيس علي ، المنظمة ونظرية التنظيم ، دار وهران للنشر والتوزيع، 1994،ص141.

والناظر إلى هذه الأسباب يجدها في مجملها محقّة، وقد يكون بعض هذه الأسباب وجيهاً وسببا للإضراب عن العمل ، والْمضربون عن العمل على حقّ، حيث يلحق بالعامل الكثير من الخسائر المادية كنتيجة لتدني راتبه أو أجره بمقابل غلاء الأسعار ، أو بسبب التزامه بشروط العقد التي كانت قد وضُعت واتفق عليها، في ظروف حياتية مناسبة لِحال العاقدين آنذاك، ثم اختلفت اختلافاً واضحاً عن الظروف الحاضرة، أو قد بتعرض لمشكلات اجتماعية، أو أخلاقية أثناء أداء العمل، التي قد تدفعه إلى محاولة تغيرها وبعد فشل كل طرق التسوية السلمية يلجأ إلى تعطيل العمل عن طريق الإضراب.

المبحث الثاني : التكيف القانوني للإضراب عن العمل بين : المشروعية والتجريم والضوابط القانونية لممارسته

تمهيد وتقسيم:

تختلف النظرة إلى الإضراب من بلد إلى أخر حسب السياسة التشريعية السائدة في البلد ، فأغلب دول العام خاصة المتقدمة منها تنص في تشريعاتها على مشروعية الإضراب باعتباره حق من الحقوق الإنسانية (مطلب أول) ، في حين تجرمه بعض التشريعات كما هو الحال في التشريع الليبي (مطلب ثاني)، وتتجه بعض الدول إلى وضع ضوابط قانونية تبيح ممارسته في بعض القطاعات في حين تجرم ممارسته في قطاعات أخرى (مطلب ثالث) على النحو التالي بيانه .

المطلب الأول : مشروعية الإضراب عن العمل وفقا للمواثيق والمعاهدات الدولية

اعترفت العديد من المواثيق الدولية بالإضراب عن العمل باعتباره حقا من الحقوق الأساسية ولارتباطه الوثيق بحق العمل والحق في التنظيم النقابي ، ومن أبرز هذه المواثيق التي نصت على هذا الحق الاتي:

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

كما سبق الإشارة في بداية هذا البحث لم ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان صراحة على حق الإضراب إنما نصت المادتين (23/22) على حقوق متصلة به ، وهي الحق في اختيار العمل بشروط عادلة ومرضية وبأجر عادل، والحق في إنشاء النقابات العمالية والانضمام لها.

2- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية(1):

نص هذا العهد صراحة في المادة 8 /1 الفقرة د على : تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي: الحق في الإضراب على أن يمارس طبقا لقوانين البلد المعني.

بالتالي يعد حق الإضراب حقا مكفولا شريطة ممارسته طبقا للقوانين الوطنية للدولة التي تنظمه، بشكل تكون الضوابط والقيود التي تضعها الدولة على ممارسة هذا الحق في أضيق الحدود بما يتماشى مع عدم الإضرار بالصالح العام . ومن قراءتنا لهذه المادة نجد أنها جاءت عامة دونما أي تقيد لممارسة حق الإضراب إلا حالتين أشارت لهما لجنة الحريات النقابية لمنظمة العمل الدولية يقيد فيها حق الإضراب وهما:

- إضراب الموظفين الحكوميين الذين يمارسون السلطة باسم الدولة (العاملين في القوت المسلحة والشرطة والموظفين العمومين في المستويات الإدارية العليا) باعتبار إضراب هذه الفئة من شأنه الإضرار بالأمن العام.

[1] - هي معاهدةٌ متعَدّدة الأطراف اعتمدتها الجمعيّة العامّة للأمم المتّحدة في القرار 2200 أَلِفْ المؤرَّخ 16 كانون الثاني/ديسمبر 1966، والذي دخَل حيّزَ النّفاذِ في 23 آذار/مارس 1976 وفقاً للمادة 49 من العهدِ، والتي سمحت للمعاهدة دخولَ حيّزَ النّفاذِ بعدَ ثلاثةِ أشهرٍ من تاريخ إيداعِ صكِّ التّصديقِ أو الانضمام رقْمُ 35. وتُلْزِمُ المعاهدةُ أطرافها على احترامِ الحقوق المدنيَّةِ والسّياسيَّةِ للأفرادِ، ويُشْمَلُ في ذلك حقّ الحياة، حريّةُ الدّين والمُعْتقد، حريّةُ التعبيرِ عن الرأي، حريّةُ التّجمُّعِ، والحقوق الانتخابية، والحقّ في المحاكَمَةِ العادلةِ. صدَّقَت 168 دولةً على المعاهدةِ اعتبارًا من أبريل 2014 ووقَّعَت عليها 74 دولةً من غير تصديق.

- الإضراب في مجال الخدمات الأساسية التي يعرض توقف العمل فيها الحق في الحياة للخطر كما هو الحال في المستشفيات وامدادت المياه ومراقبي خدمات الطيران الجوي([1]).

كما أشار العهد صراحة في المادة الثانية منه على أن : ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم)

وبالرغم من كون ليبيا صادقت على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في الخامس عشر من مايو لعام 1970 كما أشرنا في بداية هذا البحث وهو بمثابة اعترافا منها بممارسة حق الإضراب ، بالتالي تجريم القانون الليبي له يتعارض مع هذا الاعتراف ، خاصة كون العهد الدولي وان أباح تقيد ممارسة حق الإضراب بما لا يتعارض مع الصالح العام ألا أنه نهى حظره وتجريمه.

3- الاتفاقية رقم 87 الصادرة عن منظمة العمل الدولية (2):

نصت هذه الاتفاقية في المواد 2، 3،4،5 على حق التجمع النقابي وحمايته، وان حق الإضراب هو حق ملازم لحق التجمع النقابي وأن كان مقيدا بقواعد تنظمه ، وتعد ليبيا من أحد الدول الأعضاء في هذه المنظمة، وحسب نصوص منظمة العمل الدولية لم تشترط أن تصادق الدول على الاتفاقية إنما هي ملزمة كونها عضوا في المنظمة، وان لم تصادق على اتفاقياتها على احترام المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية لإنسان وتعزيزها بحسن نية.

4- الميثاق العربي لحقوق الإنسان(3):

نصت المادة 35 الفقرة 3 من هذا الميثاق على حق الإضراب حيث جاء فيها : تكفل كل دولة طرف الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ.

وقد صادقة ليبيا على هذا الميثاق في السابع من أغسطس لسنة 2006، وهو بمثابة اعتراف منها بحق الإضراب.

5- الميثاق الاجتماعي الأوروبي(4) :

تنص المادة 6 من هذا الميثاق على انه : يتعهد الأطراف بحق العمال وأصحاب العمل في العمل الجماعي في حالات تضارب المصالح – بما في ذلك حق الإضراب – بموجب الالتزامات التي قد تنشأ عن الاتفاقيات الجماعية المبرمة مسبقا.

وكما هو مبين وفقا لهذه الاتفاقيات يكون الإضراب عن العمل حقا أساسيا يمكن ممارسته، وان كان مقيدا بالضوابط والأحكام التي تنص عليها التشريعات الوطنية لكل دولة وبالشكل الذي لا يتعارض مع الهدف الأساسي لإباحة هذا الحق، وبالشكل الذي يمنع تعسف الدولة في فرض القيود ، وبشكل لا يرقى إلى إلغاء الحق أو حظر ممارسته.

---

[1] - الجبالي ، علي محمد ، أحقية الموظفين العامين في الإضراب في القانون الأردني (دراسة ميدانية) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الأوسط، 2014، ص59.

[2] - لاتفاقية (رقم 87) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 9 تموز/يوليه 1948، في دورته الحادية والثلاثين تاريخ بدء النفاذ: 4 تموز/يوليه 1950، وفقا لأحكام المادة 15. وقد انضمت ليبيا لهذه الاتفاقية سنة 2000.

[3] - أعتمد في 23 مايو 2004 بمناسبة القمة السادسة عشرة لجامعة الدول العربية المنعقدة في تونس العاصمة .هذا الميثاق يؤكد ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والشرعة الدولية لحقوق الإنسان وإعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام. دخل الميثاق حيز التنفيذ في 15 مارس2008 ، بعد أن صادقت عليه 7 دول وهو العدد المطلوب حسب فصله 49 ليدخل حيز التنفيذ. يتكون هذا الميثاق من ديباجة و53 مادة.

[4] - هو معاهدة لمجلس أوروبا تم فتحها للتوقيع في 18 تشرين الأول/ أكتوبر عام 1961 وأصبحت سارية المفعول في 26 شباط/ فبراير عام 1965 بعد توقيع ألمانيا الغربية عليها، لتصدق عليها بحلول عام 1991 عشرون دولة .تمت مراجعة الميثاق في عام 1996، ليدخل حيز التنفيذ في عام 1999 ويحل تدريجيًا محل معاهدة عام 1961 المقترحة في البدء. يحدد الميثاق حقوق الإنسان وحرياته ويضع آلية مراقبة تضمن احترام الدول الأطراف لها.

المطلب الثاني : تجريم الإضراب عن العمل من منظور القانون الليبي

الإضراب في القانون الليبي جريمة يعاقب عليها القانون ، فتنص المادة (238) من قانون العقوبات الليبي[1] على انه : إذا ترك ثلاثة أو أكثر من الموظفين العموميين أو موظفي ومستخدمي المرافق العامة مكاتبهم أو وظائفهم أو أعمالهم أو أدوها بشكل يؤثر في سيرها سيراً متواصلاً منتظماً، متفقين على ذلك أو مبتغين منه تحقيق غرض مشترك، يعاقب كل منهم بالحبس مدة تتراوح بين ثلاثة أشهر وسنة وبغرامة لا تزيد على مائة جنيه ويضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو التقصير في تأدية الواجب من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر أو كان من شأنه أن يحدث اضطرابا أو فتنة بين الناس أو إذا أضر بمصلحة عامة.وكل موظف عمومي ترك عمله أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته بقصد عرقلة سير العمل أو الإخلال بانتظامه يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ستة أشهر أو بغرامة لا تجاوز خمسين جنيها ويضاعف الحد الأقصى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو الامتناع من شأنه أن يحدث اضطراباً مما نص عليه في الفقرة الثانية من هذه المادة.

كما تنص المادة 239 من ذات القانون على انه : يعاقب بضعف العقوبات المقررة في المادة السابقة كل من اشترك بطريق التحريض في ارتكاب جريمة من الجرائم المبينة فيها .ويعاقب بالعقوبات المقررة بالفقرة الأولى من المادة المذكورة كل من حمل أو حرض أو شجع موظفاً عمومياً بأية طريقة كانت على ترك العمل أو امتناع عن أداء واجب من واجبات الوظيفة إذا لم يترتب على تحريضه أو تشجيعه أية نتيجة .ويعاقب بنفس العقوبة كل من حبذ جريمة من الجرائم المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والرابعة من المادة 234 أو أذاع عنها أخبار غير صحيحة أو كاذبة بإحدى طرق العلانية .وفضلا عن العقوبات المتقدم ذكرها يحكم بالحرمان من الوظائف العمومية إذا كان مرتكب من الموظفين العموميين.

كما يجرم الإضراب عن العمل وفقا للقانون 45 لسنة 1972 بشأن تحريم الإضرابات والاعتصامات والمظاهرات فقد نصت المادة (3) منه على انه : (("لا يجوز الالتجاء إلى الإضراب بأي صورة لحل المنازعات أو لتحقيق أي مطلب أو هدف معين.

وبالمقابل نصت المادة 14 من الإعلان الدستوري الليبي الصادر عام 2011 على انه : تضمن الدولة حرية الرأي وحرية التعبير الفردي والجماعي، وحرية البحث العلمي، وحرية الاتصال، وحرية الصحافة ووسائل الإعلام والطباعة والنشر، وحرية التنقل، وحرية التجمع والتظاهر والاعتصام السلمي، وبما لا يتعارض مع القانون.

في حين نص القانون رقم (65) لسنة 2012 م [2]في شأن تنظيم حق التظاهر السلمي ، والذي عرف حق التظاهر في المادة (1) : المظاهرة: تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سليمة في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة.))

ونصت المادة 3 من ذات القانون على انه : يحق للمواطنين والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية تنظيم المظاهرات بما يتفق مع مبادئ الدستور وأحكام التشريعات وبما لا يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واطراد.))

ونصت المادة 5 من ذات القانون : يتعين على اللجنة المنظمة للمظاهرة توجيه إخطار كتابي إلى مديرية الأمن التي يقع في دائرتها مكان المظاهرة يتضمن تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وانتهائها وذلك قبل الموعد المحدد للمظاهرة بثمان وأربعين ساعة.))

[1] - قانون العقوبات الليبي ، منشور بالجريدة الرسمية عدد خاص لسنة 1954 والقوانين المكملة له من 1956 إلى 2002
[2] - صدر عن المؤتمر الوطني العام الليبي 2012/11/6.

ونصت المادة (10) : يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر وبغرامة لا تزيد عن خمسة ألاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام بتنظيم مظاهرة أو اعتصام أو دعا إلى تنظيمهما بغير إخطار للجهات المختصة أو رغم الأمر الصادر بمنعهما، وكذلك كل من اشترك فيها مع علمه بذلك وتضاعف العقوبة إذا ارتكب الفعل شخص يحمل سلاحا ولو كان مرخصا له بحمله. عليه فان القانون الليبي قد أجاز حق التظاهر بموجب كل من الإعلان الدستوري وبمقتضى القانون السابق ذكره أما الإضراب عن العمل فهو فعل غير جائز ومجرم قانونا.

ولعل إضراب المعلمين وموظفي وأعضاء هيئة التدريس في قطاع التعليم ، قد فتح موجة من التساؤلات والحيرة ، عن التكيف القانوني لهذا الإضراب مع وجود ما يجرمه ، وإضراره بالصالح العام وبمستقبل أبنائنا الطلاب من ناحية ، مع الأخذ في الاعتبار حقوق الفئة المضربة واحتجاجها السلمي على ظروف العمل الغير عادلة كما عبرت نقابة المعلمين ونقابة الموظفين ، والتزام ليبيا بما جاء في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها والمبيحة لحق الإضراب عن العمل ، وان كانت قيدت ممارسته بوجود قانون ينظمه من ناحية أخرى.

ومن خلال استقراء نصوص التشريع الليبي وقانون العمل تحديدا ولائحته التنفيذية رقم 12 لسنة 2010 والذي دمج بين قانون العمل والوظيفة العامة ، نجده قد أغفل تنظيم حق الإضراب عن العمل ولا يوجد قانون خاص بالإضراب عن العمل في التشريع الليبي ، بالرغم من التسليم بكون الإضراب عن العمل هو نوع من التعبير السلمي عن الرأي والاحتجاج على ظروف عمل غير عادلة ، والذي يعد من الحقوق الأساسية التي يضمنها الدستور.

المطلب الثالث : الضوابط القانونية لممارسة الإضراب عن العمل

يعد الإضراب عن العمل حقا من الحقوق الأساسية التي نصت عليها المعاهدات والمواثيق الدولية كما اشرنا مسبقا، إلا إن مشروعية حق الإضراب لا يعني ممارسته في المرافق العامة بصورة مطلقة إنما هو مقيدا بضوابط وشروط تتطلبها المصلحة العامة وذلك لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، وفي الغالب يتم النص على هذه الضوابط والشروط في التشريعات الوطنية للدول التي إباحته وأفردت له تشريعا ينظمه ، كما هو الحال في التشريع الفرنسي والمصري والجزائري وغيرها من التشريعات ، وبالنظر لهذه التشريعات يمكننا تلخيص هذه الشروط و الضوابط في الاتي:

أولا: ضرورة تنظيم وإعلان الإضراب بواسطة النقابة العمالية.

ثانيا: إخطار رب العمل والجهة الإدارية قبل بدء الإضراب بمدة محددة ، على إن يتضمن هذا الإخطار سبب الإضراب ومدته.

ثالثا: استنفاد الطرق السلمية لحل المنازعات الجماعية .

على انه يقع الإضراب غير مشروعا متى لم تتوافر هذه الشروط والضوابط بما يعرض القائمين به للمسألة القانونية، فالمشرع الفرنسي اسند مهمة تنظيم الإضراب وإعلانه في المرافق العامة للنقابات العمالية ([1])، وهذا ما نص عليه نظيره المصري في المادة 192 من قانون العمل رقم 12 لسنة 2003.

[1] - المادة L.521 -3 من قانون العمل الفرنسي

وقد اجمع الفقه الفرنسي والمصري على ضرورة كون الإضراب بغرض الحصول على مطالب مهنية مشروعة ، كما إن القضاء الفرنسي قد قصر أسباب الإضراب ودوافعه في الحقوق والمطالب المهنية فقط، وهذا ما أكده المجلس الدستوري في أحد قراراته(1)، فهذه المطالب المهنية وحدها التي تبرر ما قد يترتب على الإضراب من إضرار بصالح الجمهور المنتفعين بالمرافق العامة(2).

على انه لا يتم اللجوء إلى الإضراب إلا بعد استنفاذ الطرق السلمية لحل النزاع الدائر بين العمال أو الموظفين ورب العمل أو جهة الإدارة سواء بالتفاوض المباشر أو بالتوفيق أو بالوساطة ، كما يجب أخطار جهة العمل قبل البدء بالاضطراب بمدة معينة لتجنب الآثار السلبية المترتبة عنه(3).

إلا انه ووفقا للمعايير الدولية يجوز حظر الإضراب في بعض المنشأت والمرافق التي تقدم خدمات جوهرية وأساسية للدولة ، كما بينتها منظمة العمل الدولية ، كما هو الحال في المستشفيات وإمدادات المياه ومراقبي خدمات الطيران الجوي كذلك الحال في العاملين في القوت المسلحة والشرطة والموظفين العمومين في المستويات الإدارية العليا، كما أشرنا مسبقا.

1 - C.C.Doc, no.80 -117 D.C.du22 Juillet1980.Doc.Cons.ConstitmP.33.
2 - العجيلي ، أسماء ،حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة بابل ، 2009، ص 101.
3 - المحمودي، ميثم غانم جبر ، حق الإضراب بين الحظر والإباحة(دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون: المنصورة، 2016، ص126 ومابعدها.

الخاتمة

في نهاية بحثنا هذا لا يسعني إلا القول وان كانت مهنة التعليم مهنة سامية لا يهم فيها المردود المادي بالمقارنة بمردودها الإنساني، به تبنى أجيال قادرة على النهوض بالأمة ، إلا أن المعلم في نهاية المطاف إنسان له من الحقوق ما عليه من الواجبات ، ولعل من بينها حق الإضراب عن العمل خاصة مع غياب العدالة الاجتماعية وتدني مرتبات العاملين في قطاع التعليم ، ناهيك عن التناحر السياسي والحروب الدائرة وغياب الأمن ، كل هذا يعد محركا أساسيا لإضراب هذه الفئة ذات الدور الفيصلي والبارز ، كونها قائمة على تسير أهم المرافق الحيوية في البلاد والتي ظلت محافظة على أدائها برغم وضع البلاد و بالمقارنة بقطاعات أخرى .

النتائج :

تضارب كبير في نصوص التشريع الليبي بين تجريم الإضراب عن العمل تارة ، والاعتراف بحق التظاهر السلمي والمصادقة على اتفاقيات تبيح الإضراب وتعده حقا من الحقوق الأساسية تارة أخرى.

- الإضراب ولفترة طويلة من الزمن ينظر إليه بأنه وسيلة لإشاعة الفوضى والعنف، ولذلك لم تكن العديد من الدول تورد نصوصًا خاصة في دساتيرها تضمن الحق في الإضراب كما لم تسمح به في تشريعاتها العادية الداخلية لا بل كانت قوانين العديد من الدول تجرم الإضراب والتحريض عليه .

- إن المشرع الليبي قد أغفل تنظيم موضوع الإضراب على خلاف الحال في التشريعات الأخرى ، وهذا قد يسوقنا إلى تعسف الموظفين والعمال أثناء ممارستهم للإضراب ، خاصة إذا علمنا أن الوعي النقابي لديهم غير كاف ، ناهيك عن مدى ثقتهم بنقابتهم ودورها الكبير في تحصيل حقوق منتسبيها وحمايتهم .

التوصيات:

نناشد المشرع الليبي بضرورة التدخل بالتنظيم التشريعي للإضراب بشكل يكفل للموظفين والعمال بواسطة نقاباتهم ممارسة حقهم في الإضراب عن العمل بما لا يعرضهم المساءلة القانونية ، وبشكل لا يضر بالصالح العام.

إعادة النظر في نص المادة 238 من قانون العقوبات الليبي التي تجرم الإضراب لأنه ووفقا للاتفاقيات الدولية يجوز تقيد هذا الحق ولا يجوز تجريمه.

المراجع

النصوص التشريعية:

- الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011 وتعديلاته.
- الدستور الفرنسي الصادر في 27 لعام 1946م
- علاقات العمل الليبي رقم 12 لسنة 2010.
- قانون العقوبات الليبي ، منشور بالجريدة الرسمية عدد خاص لسنة 1954 والقوانين المكملة له من 1956 إلى 2002.
- قانون العمل الفرنسي الصادر في 8 أب / أغسطس سنة 2016.

الكتب والمؤلفات العربية :

- أحمية ، سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية،2012.
- أخنوخ، إبراهيم زكي ، شرح قانون العمل الجزائري . ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،1978 .
- د. أحمد ،علي عبد العال سيد ، حق الإضراب في المرافق العامة ، مؤسسة دار الكتب، الكويت ،1997.
- الطماوي ، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري- دراسة مقارنة . - دار الفكر العربي ، القاهرة ،1988 .
- الطهراوي ، هاني علي ،القانون الإداري . الكتاب الأول ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،1998 .
- العجوز ، ناهد ، الحماية الجنائية للحقوق العمالية في قانون العمل في مصر والدول العربية ، منشأة المعارف ، الطبعة الأولى، 1996.
- عقيلي ،عمرو وصفي ، المؤمن قيس علي ، المنظمة ونظرية التنظيم ، دار وهران للنشر والتوزيع، 1994.
- عكاشة ، محمود فتحي ، علم النفس الصناعي ، مطبعة الجمهورية : الإسكندرية ، 1999.
- العميان ، محمود سلمان ، السلوك التنظيمي في منظمات الإعمال ، الطبعة الثالثة ، دار وائل للنشر: عمان ، 2005.
- ماهر ، أحمد ، إدارة الموارد البشرية، مراكز التنمية الإدارية، مصر، ط5 ، 2002.
- المحمودي، ميثم غانم جبر ، حق الإضراب بين الحظر والإباحة(دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون: المنصورة، 2016.
- المختار ، طلال عامر ،مسؤولية الموظفين ومسؤولية الدولة في القانون المقارن . دار اقرأ، بيروت، 1982 .

المجلات والدوريات:

- جلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية ، م.د. رشا خليل عبد، مدى دستورية إضراب الموظف العام في ظل القانونين الفرنسي والمصري ، المجلد،4 ، السنة ،4 ، العدد 13.
- المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية، د. خضير، منير عبد الله ، إضراب العمال عن العمل: تعريفه، تكيفه القانوني وأنواعه وأحكامه الشرعية ،المجلد التاسع ، العدد،(1/أ)، 2013.

- مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية د. زنطنة ،إسماعيل نجد الدين ،م.م . عبد الكريم ، ئاسو حمه شين إضراب الموظف العام عن العمل(دراسة تحليلية مقارنة) .

المعاجم اللغوية:

- أبن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، دار صادر للطباعة والنشر: بيروت، 1955.
- العابد ، أحمد وآخرون ، المعجم العربي الأساسي ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، بدون مكان نشر، 1989.

رقابة القضاء العادي على قرارات مجلس المنافسة المغربي

The normal judiciary control on the decisions of the Moroccan Council for competition.

العربي اليوناني : طالب دكتوراه، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، المغرب.

Larbi EL YOUNANI, PhD student, Sidi Mohamed Ben Abdallah University, Morocco.

elyounanimdf@gmail.com

الملخص :

يلعب القضاء العادي ممثلا في محكمة الاستئناف بالرباط دورا مهما في حماية الفاعلين الاقتصاديين من شطط مجلس المنافسة، وذلك عن طريق ممارسته للرقابة القضائية على قرارات المجلس الخاصة بالممارسات المنافية للمنافسة، إذ أن تدخله يمارس من خلال قواعد إجرائية خاصة تختلف عن تلك الواردة في القواعد العامة، تنصب على توضيح كيفية رفع الطعون والتحقيق والبت فيها، كل هذه الإجراءات ينجر عنها في الأخير إصدار المحكمة لقرار يقضي إما بإلغاء القرار المطعون فيه من خلال رقابة المشروعية الداخلية والخارجية التي تعاني بصددها المحكمة من طغيان الطابع الإداري، أو تعديل القرار الذي تعاني فيه المحكمة أيضا من عدة صعوبات بسبب عدم توفر قضاتها على التكوين الاقتصادي الملائم ووسائل إثبات كافية موازية على الأقل لتلك التي يتوفر عليها مصدر القرار المطعون فيه...، كما يسوغ للمحكمة في الأخير أن تقضي بتأييد القرار الذي يكون قابلا للطعن بالنقض وفقا للقواعد العامة.

الكلمات المفتاحية : القضاء العادي، الرقابة القضائية، مجلس للمنافسة، الممارسات المنافية للمنافسة، محكمة الاستئناف.

Abstract :

In the Court of Appeal, Rabat, the normal judiciary plays a very important role in protecting the economic operators from the council of competition's excess by putting into action the judicial oversights on the council's decisions which are special for the inti-competitive practices. Its intervening is done in accordance with different special procedural rules from those that are mentioned in the general rules which are set to make explaining the way appeals are denied, and investigating and pending under which it is. As a result, the decision the court takes can be divided into two. It either cancels the denied appeal by internal and external legitimacy control from which the court suffers for being predominantly administrative or amend the decision from which the court faces many difficulties as well for not offering its judges a suitable economic internship and, at least, adequate and parallel means of proof which the source of the appealed decision has…, in accordance to the general rules, at the end, the court can uphold the decision which can be appealed by veto.

Key words : the normal judiciary, the judicial control, competition council, the inti-competitive practices, Court of Appeal.

تـــــقـــــد يـــــم :

بغية حماية المنافسة الشريفة داخل السوق وضمان انسيابية قوانين هذا الأخير، لم يتردد المشرع المغربي وذلك على غرار المشرع الفرنسي في خلق مجلس للمنافسة باعتباره "دركي السوق" حيث خوله لتحقيق ما ذكر أعلاه، عدة صلاحيات منها ما يتخذ طابع استشاري كالمشورة الاختيارية والإلزامية المقدمة للأطراف المحددة قانونا، ومنها ما يتخذ طابع تقريري كإصدار القرارات الإدارية سواء التنظيمية أو الفردية كقرارات وضع النظام الداخلي أو القرارات المتعلقة بالوضعية الفردية لأعضاء وأطر المجلس أو قرارات الترخيص بعمليات التركيز الاقتصادي...وإصدار القرارات شبه القضائية كالقرارات القاضية بعقوبات أصلية أو تكميلية أو القاضية بتدابير تحفظية...

غير أنه لما كانت وظيفة النوظمة التي يقوم بها المجلس لا يمكن أن تكون قانونية وشرعية إلا إذا كانت خاضعة للرقابة القضائية والمشروعية القانونية، فإن المشرع نص على تخويل كل من له مصلحة من أطراف معنية ومندوب حكومة صلاحية اللجوء إلى القضاء العادي ممثلا في محكمة الاستئناف بالرباط[1] لمخاصمة هذه القرارات.

حيث تعمل هاته الأخيرة على رقابة المشروعية الداخلية والخارجية للقرارات الصادرة عن المجلس بخصوص الممارسات المنافية للمنافسة فقط. إذ أن تدخلها لم يترك على إطلاقه بل هناك حدود يتوقف عندها، إذ لا تتمتع بصلاحية البت في الطعون الموجهة ضد عمليات التركيز الاقتصادي وبصلاحية توقيع الجزاءات المدنية كما أن القرارات الغير المؤثرة على مصالح الأطراف لا تقبل الطعن هي الأخرى لا أمامها ولا أمام أي محكمة أخرى، وكل هذا يتم وفق إجراءات مسطرية خاصة نصت عليها المواد من 44 إلى 57 من قانون حرية الأسعار والمنافسة(ق.ح.أ.م.) الأمر الذي يضفي قيمة مضافة سواء على قرارات المجلس محل الرقابة أو على تسوية نزاع المنافسة في حد ذاته، الذي نقصد به في هذا السياق مختلف المساطر والإجراءات المنصوص عليها في ق.ح.أ.م و قانون المسطرة المدنية(ق.م.م) و قانون مجلس المنافسة (ق. م.م) لحل النزاعات الناشئة عن القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة بخصوص الممارسات المنافية للمنافسة.

إن هذا الدور الرقابي للقضاء العادي على قرارات مجلس المنافسة له أهمية كبيرة نظريا وعمليا.

نظريا بفعل حداثته إذ لم يتم تكريسه إلا مع التعديلات الجديدة التي عرفها قانون المنافسة في 30 يونيو من سنة 2014 الأمر الذي سيساهم بما لا يدع مجالا للشك في شرح وتفسير وتبسيط بعض مقتضياته للقارئ الكريم خصوصا في ظل غياب دراسات فقهية مغربية تتناوله بالتفسير والشرح بفعل جدته، الأمر الذي يجد معه الباحث نفسه مجبرا على التعامل المباشر مع المواد القانونية التي تتسم من جهة بالاختصار والاقتضاب ومن جهة أخرى بطغيان الجانب الاقتصادي على الجانب القانوني في تكوين مضمونها مما يجعل البحث في هذا الموضوع ليس بالأمر الهين.

[1] - والغرفة الإدارية بخصوص القرارات المتعلقة بعمليات التركيز الاقتصادي (م 1/44 من ق.ح.أ.م).

أما عمليا فتتجسد في توضيح الرؤية أمام كل من القاضي والمتقاضي وتبسيط إجراءات العمل أمامهما،[1] من خلال تحديد نطاق تدخل المحكمة المذكورة في تسوية نزاع المنافسة خصوصا وأن المشرع المغربي لم يقم بتحديد قرارات المجلس القابلة للطعن أمامها على سبيل الحصر وإنما فضل توظيف عبارة "باقي القرارات" في الفقرة الثانية من المادة 44 من قانون حرية الأسعار والمنافسة وذلك بعد أن حدد على سبيل الحصر قرارات المجلس القابلة للطعن أمام الغرفة الإدارية بمحكمة النقض في الفقرة الأولى من نفس المادة، وأيضا في الوقوف على حدود ومضمون هذا التدخل والقيمة المضافة التي يمكن أن يقدمها سواء لقرارات المجلس أو لتسوية نزاع المنافسة في حد ذاته، و في الأخير توضيح وتبسيط الإجراءات الخاصة الواجب إتباعها في رفع الطعون والبت والتحقيق فيها.

هكذا. وفي ظل كل سبق فإن الموضوع محل البحث يثير الإشكال حول **مدى توفيق المشرع في تأطيره لآلية الرقابة القضائية للقضاء العادي على قرارات مجلس المنافسة ؟ باعتبار هذه الآلية من بين أهم الوسائل الممنوحة للفاعلين الاقتصاديين للدفاع عن حقوقهم من شطط مجلس المنافسة ؟**

هذا ما سنحاول مقاربته من خلال مطلبين، نتناول في المطلب الأول الخصوصيات الإجرائية لتقديم الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة أمام القضاء العادي، على أن نتطرق في المطلب الثاني للسلطات المخولة لهذا القضاء بشأن الطعن المقدم ضد قرارات المجلس.

المطلب الأول : الخصوصيات الإجرائية لتقديم الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة أمام القضاء العادي.

تتجسد الخصوصيات الإجرائية لتقديم الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة أمام القضاء العادي، في تحديد المشرع للقرارات القابلة للطعن **(الفقرة الأولى)** وفي كون رفع الطعون (الفقرة الثانية) والتحقيق والبت فيها يتم وفق قواعد إجرائية خاصة **(الفقرة الثالثة).**

الفقرة الأولى : تحديد القرارات القابلة للطعن أمام القضاء العادي.

بالرجوع إلى مضمون المادة 44 من قانون حرية الأسعار والمنافسة(ق.ح.أ.م) وبخاصة الفقرة الثانية منها التي تنص على أنه " تقدم الطعون ضد القرارات الأخرى المتخذة من لدن مجلس المنافسة أمام محكمة الاستئناف بالرباط... " نستشف أن القاعدة هي تخويل محكمة الاستئناف بالرباط صلاحية النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس المنافسة.

هكذا وبعد القراءة المتأنية لباقي مواد قانون المنافسة يمكننا القول بأن قرارات مجلس المنافسة محل الطعن أمام محكمة الرباط تنحصر في الاتي.

1 : قرارات عدم القبول وعدم متابعة الإجراءات.

كما هو معلوم أن الغرض الأساسي من الادعاء أمام مجلس المنافسة هو الوصول إلى حقيقة وجود أو عدم وجود الممارسة المنافية للمنافسة أو ما إذا كان من الممكن تبريرها تطبيقا للمادة 9 من ق.ح.أ.م حتى يتسنى بعدها للمجلس المذكور القضاء بالحلول المنصوص عليها قانونا من توقيع للعقوبات والأوامر...أو عدم توقيعها.

غير أنه في كثير من الأحيان ما ينهي المجلس المنازعة المحالة عليه قبل الوصول إلى المرحلة الأخيرة واتخاذ أحد القرارات الأنفة الذكر، وذلك إما بموجب :

[1] - خصوصا في ظل غياب العمل القضائي إذ لحدود كتابة هذه الأسطر بتاريخ 04-10-2023 لم تبت محكمة الاستئناف بالرباط في أي قضية تتعلق بممارسة الرقابة على قرارات مجلس المنافسة. المصدر : زيارة ميدانية قمنا بها لمحكمة الاستئناف بالرباط بتاريخ 2023/10/03.

قرار بعدم قبول الإحالة عليه نظرا لانعدام شروط الادعاء أمامه بسبب انعدام شرط الصفة كأن تتم الإحالة عليه من لدن أحد الأطراف الذين لا يخول لهم القانون إحالة القضايا على المجلس أو انعدام شرط الأهلية كأن تنعدم في الشخص الطبيعي ممثل الشخص المعنوي الأهلية اللازمة أو أن لا يقدم ما يثبت تمثيله للشخص الطبيعي أو بسبب انعدام المصلحة كأن تكون المدعية مثلا منتمية إلى سوق غير مكان ارتكاب المخالفة المدعى بها، أو إذا تقادمت الأفعال بموجب المادة 23 من نفس القانون كأن ترفع الدعوى إلى المجلس وقد تجاوزت مدتها خمس سنوات من دون أن ينجز بشأنها أي عمل يهدف إلى البحث عنها أو إثباتها أو المعاقبة عليها أو إذا ارتأى المجلس أن الأفعال المدعى بها لا تدخل في نطاق اختصاصه كأن يتعلق الأمر بممارسة مقيدة للمنافسة وليس بممارسة منافية للمنافسة أو أنها ليست مدعومة بعناصر ذات قيمة إثباتيه كافية كأن تكون الإحالة غير جدية.

وإما أن يقضي بعدم متابعة الإجراءات أمامه بعد تمكين صاحب الإحالة من الاطلاع على الملف والإدلاء بملاحظته.

هكذا فإن كل من قرار عدم القبول بحالاته المفصلة أعلاه وقرار عدم متابعة الإجراءات يكون موضوع طعن من لدن الأطراف المعنية ومندوب الحكومة أمام محكمة الاستئناف بالرباط وذلك تطبيقا للفقرة الثانية من المادة 44 من ق.ح.أ.م المومأ إليها أعلاه وبالمفهوم المخالف للمادة 54 من نفس القانون التي تنص على أنه "باستثناء الحالة المنصوص عليها في المادة 26 من هذا القانون يجب على محكمة الاستئناف حين تبطل قرار المجلس أو تلغيه التصدي دون إحالة".

2 : قرارات باتخاذ تدابير تحفظية.

بالإضافة إلى قرارات عدم القبول أو عدم متابعة الإجراءات خول المشرع المغربي بمقتضى المادة 35 من ق.ح.أ.م لمجلس المنافسة صلاحية إصدار أوامر معللة باتخاذ تدابير تحفظية بناء على طلب معلل يقدم إليه خلال سير الإجراءات من لدن المنشآت أو الإدارة أو أحد الأشخاص المشار إليهم في الفقرة الثالثة من المادة 5[1] من قانون مجلس المنافسة.

حيث لا يقضي بهذه التدابير إلا بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية ومندوب الحكومة وفي حالة ما إذا كانت الممارسة تلحق مساسا خطيرا وفوريا باقتصاد البلاد أو باقتصاد القطاع المعني بالأمر أو بمصلحة المستهلكين أو المنشأة المشتكية، إذ يمكن أن تشمل وقف الممارسة المعنية وكذا إصدار أمر للأطراف بالرجوع إلى الوضعية السابقة، كما أنها تظل محصورة فيما يعتبر ضروريا لمواجهة حالة الاستعجال.

فهذه التدابير الصادرة عن المجلس تكون هي الأخرى مشمولة بالرقابة القضائية لمحكمة الاستئناف بالرباط اعتمادا على الفقرة الثانية من المادة 44 من ق.ح.أ.م والمادة 51 من نفس القانون التي تلزم المحكمة المذكورة بالبت فيها داخل أجل 30 يوما من تقديم الطعن أمامها.

3 : القرارات التي تحد من الممارسات المنافية للمنافسة أو تخضعها شروط خاصة.

بغية تمكين مجلس المنافسة من الحفاظ على المنافسة داخل السوق وضمان السير الجيد له، وضع تحت إمرته مجموعة من السلطات من أهمها سلطة إصدار الأوامر[2] بجعل حد للممارسات المنافية للمنافسة أو بفرض شروط خاصة طبقا للمادة 36 من ق.ح.أ.م.

[1] - ويتعلق الأمر بمجالس الجماعات الترابية وغرف التجارة والصناعة والخدمات وغرف الفلاحة وغرف الصناعة التقليدية وغرف الصيد البحري والمنظمات المهنية وهيئات التقنين القطاعية وجمعيات حماية المستهلك المعترف لها بصفة المنفعة العامة.

[2] - يقصد بالأوامر مجموع التعليمات التي يصدرها مجلس المنافسة للمعنيين بالأمر بغية الحفاظ على السير العادي للمنافسة داخل السوق أو من أجل تبسيط سير الإجراءات أمامه.

غير أن هاجس حماية مصالح الأطراف المخاطبة بهذه الأوامر والشروط وضمان اتخاذها وفق الحدود المرسومة لها والغايات المرجوة منها دفع بالمشرع إلى وضع رقابتها تحت السلطة الكاملة لمحكمة الاستئناف بالرباط بموجب الفقرة الثانية من المادة 44 الأنفة الذكر.

4 : قرارات العقوبات الأصلية أو التكميلية.

تعد سلطة توقيع العقوبات سواء الأصلية أو التكميلية من أهم السلطات الموضوعة رهن إشارة المجلس بغية حماية المنافسة داخل السوق، بعدما كانت مخولة على غرار باقي سلطاته الأخرى في القانون المنسوخ للوزير الأول الذي كان يمثل السلطة الفعلية للمنافسة وما المجلس إلا سلطة استشارية كان يستعين بها الوزير في صلاحياته الخاصة بمجال المنافسة.

هذا وتتجسد فائدة العقوبات المالية الأصلية فيما تحققه من ضمان للسير الجيد لإجراءات البحث والتحقيق[1]ومن ردع لمخالفي قانون المنافسة واستمالتهم للتعاون مع المجلس[2]، أما العقوبات التكميلية من نشر أو تعليق... حسب الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 39 من ق.ح.أ.م والمادة 42 من نفس القانون فتكمن فيما تشكله هي الأخرى من ضغط وردع للمخالفين بسبب ما تشكله من مس خطير بسمعتهم الاقتصادية في السوق.

وبالنظر للخطورة الكبيرة التي تتضمنها هذه العقوبات على مصالح الأطراف المعنية أكد المشرع على ضرورة خضوعها للطعن أمام محكمة الاستئناف بالرباط على غرار باقي قرارات المجلس من منطلق أن القضاء العادي هو حصن الحريات الفردية.

5 : قرارات رفض المجلس تبليغ طرف أو اطلاعه على وثائق أو بعض العناصر المضمنة في تلك الوثائق والتي تفشي أسرار أعمال أشخاص آخرين.

تطبيقا لمبدأ الوجاهية وتساوي المراكز القانونية أمام مجلس المنافسة يقوم هذا الأخير بتبليغ المؤاخذات والوثائق إلى مندوب الحكومة والأطراف المعنية أو اطلاعهم عليها.

غير أنه لما كان محل هذا التبليغ ينصب على وثائق لها علاقة وطيدة بمجالات الإنتاج والتوزيع والخدمات واتفاقات التصدير التي يمكن أن يؤدي تبليغها إلى الأطراف الأخرى إلى الإضرار بأصحابها من خلال إفشاء أسرار أعمالهم. فإن المشرع وعيا منه بما ذكر أعلاه خول لرئيس المجلس ما لم يكن تبليغ الوثائق أو الاطلاع عليها ضروريا لممارسة حقوق دفاع الطرف المعني بالقضية أن يرفض تبليغ كل طرف أو اطلاعه على وثائق أو بعض العناصر المضمنة في تلك الوثائق والتي تفشي أسرار أعمال أشخاص آخرين، وفي هذه الحالة لا يبقى لهذا الطرف المعني سوى الاطلاع على صيغة غير سرية وملخص عن الوثائق أو العناصر المعنية.

فهذا القرار الذي يرفض بموجبه رئيس المجلس تبليغ الطرف المعني أو اطلاعه على الوثائق الأنفة الذكر يقع تحت الرقابة القضائية لمحكمة الاستئناف بالرباط تطبيقا للمادة 45 من ق.ح.أ.م والفقرة الثانية المادة 44 من نفس القانون، غير أن ما يميزه عن باقي قرارات المجلس الخاضعة للرقابة هو عدم جواز الطعن فيه مستقلا عن القرارات الصادرة في الجوهر وذلك طبقا للمادة 45 الأنفة الذكر التي جاء فيها على أنه " لا يمكن أن تكون قرارات رئيس مجلس المنافسة المتخذة تطبيقا للمادة 31 من هذا القانون موضوع طعن مستقل عن القرارات الصادرة في الجوهر".

الفقرة الثانية : الخصوصيات المتعلقة برفع الطعن.

[1] - أنظر الفقرة الثالثة من المادة 29 والمادة 40 من ق.ح.أ.م
[2] - أنظر المادتين 32 و39 من نفس القانون.

يعتبر رفع الطعون ضد قرارات هيئات النوظمة مرحلة أساسية في صيانة حقوق الأطراف وضمان رقابة فعالة على أعمال هذه الهيئات، إذ كلما كانت المقتضيات القانونية المؤطرة لهذه المرحلة تتسم بالمرونة والسرعة وتتجنب التعقيد والبطء كلما كانت أكثر توفقا في تحقيق العدالة المنشودة.

ووعيا من المشرع بما ذكر أعلاه خصص لمرحلة رفع الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة أمام محكمة الاستئناف بالرباط بعض المقتضيات الخاصة في الفرع الثاني من الباب الثاني من ق.ح.أ.م.

حيث عمل في هذا الفرع على التوسيع من الأشخاص المخول لهم هذا الحق –الطعن- الذي يمارس داخل أجل 30 يوما من استلام التبليغ ليضم بالإضافة إلى الأطراف المعنية مندوب الحكومة.

إذ يجب على هؤلاء أن يودعوا هذا الطعن لدى المجلس الذي يسلمهم في مقابل ذلك وصل يثبت الإيداع المذكور، كما تعد نسخة من المقال تحمل طابع المجلس بمثابة وصل.

ولابد من أن يتضمن مقال الطعن الأسماء الكاملة للأطراف المعنية وصفاتهم أو مهنهم وسكناهم أو إقامتهم، أما إذا تعلق الأمر بشركة فعليه أن يبين تسميتها وطبيعتها ومقرها، كما ينبغي أن يشير إلى الموضوع والأفعال والوسائل المثارة، مع إرفاق المقال بالوثائق التي يرغب المدعي في استعمالها، كما يجب أن يرفق المقال أيضا بنسخ منه تعادل عدد الأطراف المعنية.

هكذا بعد توصل المجلس بالطعن يقوم بتوجيهه داخل أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ إيداع الطعن وكذا الوثائق المرفقة به وملف القضية الذي يتضمن المحاضر وتقارير البحث والمؤاخذات والملاحظات والتقرير والوثائق، دون مصاريف، إلى كتابة الضبط بمحكمة الاستئناف بالرباط.

هذا ولم يكتف المشرع فقط بإيراد مقتضيات خاصة توضح كيفية تقديم الطعن الأصلي بل عزز ذلك بمقتضيات أخرى تبين طريقة تقديم الطعن العارض إذ بموجب المادة 56 من ق.ح.أ.م يجوز للمخول له هذا الحق أن يتقدم به حتى ولو كان قد فقد حقه في ممارسة الطعن الأصلي أو الرئيسي، بشرط تقديمه هذا الطعن داخل أجل شهر من تاريخ التوصل بالتبليغ وأن يكون الطعن الرئيسي نفسه مقبولا، وهو الأمر غير الموجود في القواعد العامة إذ أن المادة 135 من قانون المسطرة المدنية لم تشترط أي مدة لقبول الطعن العارض وإنما قالت بأن قبول هذا الطعن يتوقف على عدم تسببه في تأخير الفصل في الاستئناف الأصلي إذ خولت للقاضي في هذا الصدد سلطة تقديرية واسعة.

من كل ما سبق نخلص أن المشرع قد جاء بمقتضيات خاصة مهمة، إذ عمل على التوسيع من الأطراف المعنية بالطعن بإضافته لمندوب الحكومة قصد سهره على حماية المصلحة العامة إذ أن مهمته في هذا الصدد تقترب من مهمة النيابة العامة وفق القواعد العامة، كما أكد على عنصر السرعة الذي يتماشى مع خصوصية منازعات المنافسة بإلزامه للمجلس بإحالة المقال داخل 10 أيام من تقديم الطعن على كتابة الضبط بمحكمة الاستئناف بالرباط وذلك على خلاف الفصلين 135 و 141 من ق.م. المدنية اللذين لم ينص على أي أجل معين يلزمان بموجبه المحكمة الابتدائية بإحالة ملف الطعن على محكمة الاستئناف المختصة، لكن ما يلاحظ على المقتضيات أعلاه هو عدم تحديدها للمقصود بالأطراف المعنية وهو ما يدفعنا إلى القول أن هؤلاء لن يخرجوا عن الأطراف المعنية أمام مجلس المنافسة والذين تم تبليغهم بالقرار المطعون فيه، بمعنى أن الأشخاص الذين لم يكونوا أطرافا أمام المجلس لا يسوغ لهم التقدم بالطعون ضد القرارات الصادرة عنه، وعلى العموم يبقى للمحكمة الصلاحية التامة في رفض أو قبول الطعون حسب خصوصية كل قضية على حدة.

الفقرة الثالثة : خصوصيات التحقيق والبت في الطعن.

لم يكتف المشرع بسن مقتضيات خاصة توضح كيفية رفع الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة، بل عزز ذلك بالتنصيص على بعض المقتضيات الأخرى التي توضح طريقة التحقيق والبت في هذه الطعون.

هكذا بعد توجيه مقال الطعن والوثائق المرفقة به وملف القضية من لدن مجلس المنافسة إلى كتابة الضبط بمحكمة الاستئناف بالرباط، يقوم الرئيس الأول لهاته الأخيرة بتعيين الهيئة الجماعية التي ستتكلف بالتحقيق والبت في الطعن، فالمشرع وفق القانون الجديد لحرية الأسعار والمنافسة. قد استغنى عن إجراء تعيين المقرر المعمول به في القواعد العامة نظرا لما تتسم به منازعات المنافسة من تعقيد يتطلب من منظور المشرع تضافر جهود كافة مكونات الهيئة الجماعية على امتداد مراحل النظر في الطعن بغية تسليط رقابة فعالة على قرارات المجلس. وبعد تعيين الهيئة الجماعية من لدن الرئيس تعمل هذه الأخيرة على توجيه نسخة من مقال الطعن إلى الأطراف وإلى مندوب الحكومة، كما تعمل أيضا على تعيين الآجال التي ينبغي لأطراف الدعوى أن تتبادل خلالها ملاحظتها الكتابية وإيداع نسخة منها بكتابة الضبط بالمحكمة المذكورة، فتبليغ المقال والمذكرات الدفاعية يتم مباشرة بين الخصوم أو وكلائهم بدل وساطة كتابة الضبط كما هو وارد في القواعد العامة، الأمر الذي يستفاد منه منح المحكمة دور تفتيشي مهم إذ أن هذا الأمر يعتبر من أهم سمات المسطرة الاتهامية[1]، كما تعمل الهيئة الجماعية أيضا على تحديد تاريخ المناقشات وهو ما يستفاد منه أيضا التخلي عن إجراء تعيين أول جلسة.

ويقتصر دور كتابة الضبط في هذا الإطار على القيام بالأعمال المادية للتبليغ من خلال تبليغ الآجال إلى الأطراف ومندوب الحكومة واستدعائهم لحضور الجلسة المخصصة للمناقشات.

هذا ويسوغ لمحكمة الاستئناف بالرباط من وجهة نظرنا في ظل سكوت المشرع أثناء بتها في الطعن أن تطلب من مجلس المنافسة إعادة القيام ببحث معمق حول القضية التي تبت فيها، من منطلق أن المشرع لم يخول لها إمكانية طلب ذلك من الباحثين التابعين للإدارة أو لمجلس المنافسة، إذ أن هؤلاء لا يقومون بالأبحاث إلا بناء على طلب من رئيس الحكومة أو السلطة الحكومية المفوضة من لدنه[2] أو رئيس مجلس المنافسة، كما يجوز لها –المحكمة- أيضا أن تطلب من مديرية الأسعار والمنافسة القيام بإجراءات بحث حول القضايا المعروضة عليها إذ لا يوجد أي مانع في نظامنا القانوني يمنع عليها ذلك.

فالدور النوظمي لمحكمة لاستئناف بالرباط هو امتداد أو تكملة للدور النوظمي لمجلس المنافسة، إذ أن المشرع يترك لهذا الأخير في مرحلة أولى صلاحية البت في المنازعة وإصدار القرار الذي يراه ملائما وفق القواعد المسطرية الواردة في ق.ح.أ.م وبعد ذلك يخول للمحكمة أعلاه صلاحية رقابته من الناحية الشكلية والموضوعية[3].

وبالإضافة إلى هذه المقتضيات الخاصة يسوغ للهيئة الجماعية أن تأمر بكل إجراءات التحقيق التي تراها ضرورية وفق القواعد العامة للمسطرة المدنية، كالاستعانة بخبير للتحقق من عناصر السوق المحددة من لدن مجلس المنافسة.

وعلى العموم على محكمة الاستئناف بالرباط أن تبت داخل أجل 30 يوما إذا كان الطعن متعلقا بتدابير تحفظية، أما دون ذلك فهي حرة في أن تبت داخل أي أجل شاءت وذلك على خلاف القانون البريطاني للمنافسة الذي ألزم محكمة الطعن بالبت داخل أجل لا

[1] - عبد الحميد أخريف، محاضرات في قانون المسطرة المدنية، موجهة لطلبة السداسي السادس مسلك الإجازة في القانون الخاص، كلية الحقوق، فاس، المغرب، السنة الجامعية 2012/2011، ص 49.

[2] - أنظر المادة 42 من المرسوم التطبيقي رقم 2.14.652 صادر في 8 صفر 1436 (فاتح دجنبر 2014) بتطبيق القانون رقم 12/104 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة.

[3] -Noureddine TOUJGANI، "le régulateur et juge : tendance et expériences ", formes et institutions de régulateur dans l'espace Euro-méditerranéens, centre de droit des obligation et des contrats faculté de droit –Fès, contribution aux : colloque du 15-16 avril 2005 forum de régulateur du 9 décembre 2005, p 176.

يتجاوز 6 أشهر من إحالة الطعن إليها[1]، لكن هذا لا يعني أن محكمة الاستئناف بالرباط غير ملزمة بالبت داخل أجل معقول، فالطعن كما هو واضح يتعلق بمسائل اقتصادية محضة تتطلب تسوية سريعة وفعالة تتماشى مع ما يتسم به مجال الأعمال من سرعة في إجراء التصرفات والمعاملات، إذ الطاعن لا يرمي من تقديمه للطعن بأن تحكم المحكمة لصالحه ، بل أن تحكم لفائدته داخل أجل قصير[2]. ومن هنا فمحكمة الطعن مطالبة بالبت داخل أجل معقول يتماشى مع أهمية كل قضية على حدة.

هكذا بعد استيفاء محكمة الاستئناف بالرباط للإجراءات كما سردناها أعلاه تعمل على اتخاذ القرار الذي تراه ملائما والذي لن يخرج عن تأييد القرار المطعون فيه أو إلغائه أو تعديله، وهذا ما سنقف عنده بشيء من التفصيل في المطلب الموالي.

المطلب الثاني : السلطات المخولة للقضاء العادي.

لم يكتف المشرع المغربي في ق.ح.أ.م على إفراد بعض المقتضيات الإجرائية الخاصة التي توضح طريقة رفع الطعون والبت والتحقيق فيها كما مر معنا عند نقله لاختصاص النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس المنافسة من القضاء الإداري إلى القضاء العادي، بل عزز ذلك بتخويله لهذا الأخير بعض الصلاحيات الموضوعية الجديدة التي لم تكن للقضاء المحول منه الاختصاص.

فبموجب هذا التعديل أصبح بإمكان القاضي العادي أن يقضي بالإضافة إلى إلغاء قرارات مجلس المنافسة **(الفقرة الأولى)** أو تأييدها **(الفقرة الثانية)**، بأن يعدل أو يراجع هذه القرارات **(الفقرة الثالثة)** وإن كانت سلطات محكمة الرباط بشأن اتخاذ القرار الأخير - تعديل قرارات المجلس- لم ينص عليها المشرع المغربي صراحة كما فعل نظيره الفرنسي في المادتين 464-7 و 464-8 من قانون التجارة الفرنسي إذ خول لمحكمة الاستئناف بباريس صراحة حق تعديل قرارات سلطة المنافسة.

الفقرة الأولى : إلغاء قرارات مجلس المنافسة.

تصنف قرارات مجلس المنافسة محل الطعن بالإلغاء أمام القضاء العادي، ضمن القرارات الإدارية غير التنظيمية أو الفردية الموجهة إلى أشخاص معروفين بذواتهم لا بصفتهم[3]، وهي امتياز من امتيازات السلطة العامة يتم اتخاذها في إطار ممارسة سلطات غير مألوفة في القانون الخاص[4]، إذ تقضي إما بأوامر، أو عقوبات مالية ،أو إجراءات تحفظية، كما أنها تجسد في نفس الوقت السبل المختلفة التي ينتهجها المرفق العام- مجلس المنافسة-في فرض الرقابة على ممارسة حرية المنافسة داخل السوق بغية ضمان السير الجيد له.

وعلى الرغم من كون محكمة الاستئناف بالرباط هي هيئة قضائية عادية إلا أنها ستستعمل نفس الآليات المستعملة من لدن القضاء الإداري في إلغائه للقرارات الإدارية، والمتمثلة في رقابته للمشروعية الخارجية والداخلية للقرار :

فعلى مستوى رقابة المشروعية الخارجية تعمل محكمة الاستئناف بالرباط على التحقق من مدى التزام مجلس المنافسة عند إصداره للقرار محل الطعن بالاستئناف بالاختصاصات المخولة له بموجب قانون المنافسة وعدم تجاوزه لنطاق تطبيق هذا الأخير[5]ولمبادئ

---

[1] -Christopher Bellamy," le juge contrôleur du régulateur", in : les régulations économiques légitimité et efficacité, sous la direction de Marie-Anne frison-roche, presse de sciences po et Dalloz, 2004, p 178.

[2] - Frédérique Dupuis_toubol, « le juge en complémentarité du régulateur,» in : les régulations économiques légitimité et efficacité, sous la direction de Marie-Anne frison-roche, presse de sciences po et Dalloz, 2004.p 142.

[3] - محمد الهيني،"دور هيئات النوظمة في ضمان حكامة إدارية واقتصادية فعالة "، مقال منشور بالموقع الإلكتروني، WWW.iefpedia.com/arab/wp-content/uploads، 2023/11/11، على الساعة 20 :21. ص 31.

[4] - جلال مسعد زوجة محتوم، مدى تأثر المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي – وزو، كلية الحقوق، 2013/2012، ص 446.

[5] - إلهام بوحلايس، الاختصاص في مجال المنافسة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص- قانون الأعمال-، جامعة قسنطينة منتوري، كلية الحقوق، 2005/2004، ص 106.

الدستور والاتفاقيات الدولية[1]، وأيضا لمدى احترامه للقواعد الإجرائية المنظمة لكيفية إصداره لقراراته خاصة فيما يتعلق بتسببها وتعليلها، كما تعمل المحكمة أيضا على التأكد من مدى التزام المجلس بحقوق الدفاع، ومبادئ التواجهية، والمحاكمة العادلة، بأن يصدر القرار وفقا لمبادئ العدالة ولا يشوبه أي تعسف من خلال التوضيح للمتابع أمام المجلس سبب المتابعة واحترام أولوية مبدأ البراءة والالتزام بالحياد[2]، فمبادئ قانون المنافسة بصفة خاصة ومبادئ القانون الاقتصادي بصفة عامة حسب بعض الفقه الفرنسي لا تحول دون تطبيق القواعد الضامنة لحقوق الإنسان[3].

وتطبيقا لما ذكر أعلاه ألغت محكمة الاستئناف بباريس في أحد قراراتها الصادرة بتاريخ 2008/11/26 في إطار الطعن المرفوع إليها من لدن (La société chambre syndicale de la répartition pharmaceutique) قرار مجلس المنافسة الفرنسي من منطلق عدم احترام هذا الأخير لمبدأ التواجهية بين أطراف المنازعة المعروضة أمامه[4].

فالقاضي على هذا مستوى يهتم بتصرفات أعضاء مجلس المنافسة ليتسنى له التأكد من أن القرار محل الطعن قد اتخذ وفقا لما ينص عليه القانون[5]، وهي رقابة في متناول القاضي ما دامت تنصب على قواعد قانونية إجرائية يطبقها هو أيضا عند بته في القضايا العادية التي ترفع إليه، غير أن هذا لا يمنع من القول أن الطابع الإداري لمنازعات المنافسة سيشكل صعوبة للقاضي العادي لأنه في أغلب الأحيان سيلجأ إلى توظيف نفس المناهج المعتمدة من لدن القاضي الإداري، إذ سيجد نفسه ملزما بترك قواعد القانون الخاص جانبا والبحث عن حل للنزاع المعروض عليه بالاستناد على مقتضيات القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة[6].

أما على مستوى رقابة المشروعية الداخلية فتعمل محكمة الاستئناف بالرباط على التأكد من خلال الدفوع التي يتقدم بها أطراف الطعن من أن مجلس المنافسة لم يرتكب أي خطأ في تطبيق المواد 6 و 7 و 8 و 9 من ق.ح.أ.م المحددة للممارسات المنافية للمنافسة والممارسات المرخص بها، كما تعمل أيضا على التحقق من مدى صحة التكييف الذي أعطاه المجلس للوقائع المعروضة عليه ومدى تناسب الجزاء الموقع من لدنه مع الأفعال الموجبة للمتابعة[7].

فرقابة المشروعية الداخلية يمكن أن تؤدي إلى نتائج جد مثمرة لكن صعبة التحقق، لأن رقابة القاضي تنصب على مقتضيات قانونية مركبة تجمع بين ما هو قانوني وبين ما هو اقتصادي[8]، وبالتالي فإن القاضي ملزم بتأويل المقتضيات القانونية التي يطبقها مجلس المنافسة عند نظره في منازعات المنافسة وفق منطق قانون المنافسة الرامي إلى الحماية الموضوعية والماكرو اقتصادية للأسواق،

---

[1] - Noureddine TOUJGANI, op.cit. p 177.

[2] - GUY CANIVET, " propos généraux sur les régulateurs et les juges ", in : les régulations économiques légitimité et efficacité, sous la direction de Marie-Anne frison-roche, presse de sciences po et Dalloz, 2004, p 187.

[3] - René POESY, le rôle du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des pratiques anticoncurrentielles aspects procéduraux, in : algérienne en mutation (les instruments juridiques de passage à l'économie de marché), sous la direction de robert Charvin et guesmi Ammar, l'harmattan, s, l, e, 2001. P 169.

[4] - Arrêt de la Cour d'appel de paris, 1 ère chambre, section H, du 26 novembre 2008, num 2007/13915, sur déc., num 07-D-22, voir le site web, http://www.autoritedelaconcurrence.fr, consulté le 15/11/2023, à 15h :30.

- أنظر في نفس السياق :

- Arrêt de la Cour d'appel de paris, pole 5 chambre 5-7, du 27 janvier 2011, num 2010/04297, sur déc., num 97-D-39.

- Arrêt de la Cour d'appel de paris, pole 5 chambre 5-7, du 10/11/2009, num 2008/18277, sur déc., num 06-D-04, voir le site web, http://www.autoritedelaconcurrence.fr, consulté le 17/11/2023, à 17h : 20.

[5] - GUY CANIVET,op.cit.p 187.

[6] - موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع : قانون المسؤولية المهنية، جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر، كلية الحقوق، 2011/05/10، ص 109.

[7] - جلال مسعد زوجة محتوم، المرجع السابق، ص 447.

[8] - Noureddine TOUJGANI, op.cit. p 177.

وليس وفق فلسفة القانون المدني المبنية على تحليل العلاقات بين الأفراد[1]، كل هذه العوامل يمكن أن تؤدي إلى حصر رقابة القاضي في الحد الأدنى، أي في رقابة المشروعية المنحصرة في الأخطاء الظاهرة التي يرتكبها مجلس المنافسة عند بته في منازعات المنافسة.

وعلى العموم فهذه الرقابة تشمل جميع المراحل التي يمر منها قرار مجلس المنافسة محل الطعن أي من الإحالة إلى غاية صدور القرار المطعون فيه[2].

فالدور الرقابي للقضاء له فضل كبير على عمل مجلس المنافسة إذ يمنح لقراراته قيمة مضافة من خلال إسباغه على هذه القرارات للمزيد من المصداقية والشرعية عن طريق فرض احترام شروط المحاكمة العادلة، كما أن المحكمة عند بتها في الطعون تقوم من ناحية أخرى بفرض منطق تحليلي معين يوحي للمجلس باحترامه عند بته في منازعات المنافسة الداخلة في اختصاصه ولاسيما تلك المقتضيات المتعلقة بتعليل الأحكام[3].

فهذه الرقابة إذن بنوعيها الإجرائية والموضوعية هي التي تقود محكمة الاستئناف بالرباط إلى إلغاء قرار مجلس المنافسة محل الطعن، ويجب التمييز هنا بين ما إذا كان سبب الإلغاء يتعلق بالمس بأحد حقوق الدفاع أو المس بإجراء المتابعة في مجموعه أو أنه يبعد من ملف الدعوى عنصر من عناصر الإثبات حيث تضع محكمة الاستئناف حدا للمتابعات[4]، وبين ما إذا كان سبب الإلغاء لا يتعلق بإحدى تلك الحالات حيث تتخذ المحكمة المذكورة آنذاك أحد القرارات التالية :

ـ إلغاء القرار المطعون فيه مع إحالته على مجلس المنافسة طبقا للمادة 55 من ق.ح.أ.م، ويكون ذلك حسب منطوق نفس المادة في حالة تعلق الإلغاء بإحدى الحالات الواردة في المادة 26 من نفس القانون، أي في الحالة التي يقضي فيها المجلس بعدم قبول الإحالة عليه نظرا لانعدام المصلحة أو الأهلية لدى صاحبهما أو إذا تقادمت الأفعال أو إذا ارتأى أن الأفعال المدعى بها لا تدخل في نطاق اختصاصه أو أنها ليست مدعومة بعناصر ذات قيمة إثباتيه كافية، أو الحالة التي يتخذ فيها المجلس قرارا معللا بعدم متابعة الإجراءات بعد تمكين صاحب الإحالة من الاطلاع على الملف والإدلاء بملاحظاته.

ـ إلغاء القرار المطعون فيه مع التصدي دون إحالة على مجلس المنافسة حسب نفس المادة المذكورة أعلاه -55- وهو ما سنقف عنده بشيء من التفصيل في الفقرة الموالية :

الفقرة الثانية : تعديل قرارات مجلس المنافسة.

من بين أهم الأهداف التي سعى المشرع إلى تحقيقها من نقله لاختصاص النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس المنافسة من القضاء الإداري إلى القضاء العادي، تكمن في تعزيزه للصلاحيات الموضوعية المخولة لهذا الأخير لتشمل بالإضافة إلى الإلغاء والتأييد، تعديل قرارات المجلس، من منطلق أن المشرع لو أراد حصر صلاحيات القاضي العادي في إلغاء قرارات المجلس فقط لما أقدم على هذا النقل لسبب بسيط وبديهي يكمن في أن القاضي الإداري هو الأكثر تمكنا وإلماما بآليات دعوى الإلغاء من القاضي العادي الذي يعاني من هيمنة هذا الجانب -الطابع الإداري- كما مر معنا، لكل ذلك خولت المادة 55 من ق.ح.أ.م لمحكمة الاستئناف بالرباط حق التصدي للقضية بعد إلغائها للقرار المطعون فيه من دون أن تحيل القضية على مجلس المنافسة.

---

[1] - عبد الرزاق العمراني، "العلاقة بين سلطات المنافسة والسلطة القضائية"، المناظرة الثانية للمنافسة سلطات المنافسة : العلاقة مع السلطات التنفيذية والقضائية، الطبعة الاولى 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مواضيع الساعة" العدد 76- 2011.، ص 100.

[2] - GUY CANIVET, op.cit. p 185.

[3] - عبد الرزاق العمراني، المرجع نفسه، ص 100.

[4] - محمد الهيني، رقابة القضاء على أعمال هيئات النوظمة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس، 2012-2013، ص 349.

لكن ما يلاحظ على حق التصدي المخول للقضاء العادي هو إثارته لبعض الإشكالات القانونية، فإذا كانت القواعد العامة تؤكد على أن محكمة الاستئناف لا تبت في القضية محل الطعن إلا إذا كانت هاته الأخيرة جاهزة وإلا أحالتها على المحكمة الابتدائية لتبت فيها من جديد، فإن التعديل الجديد كما هو واضح جاء بمقتضيات جديدة ألزم بمقتضاها المحكمة بالتصدي للقضية سواء كانت جاهزة أم لم تجهز بعد، بمعنى أن المحكمة مجبرة على البت في القضية في كلا الحالتين من دون إحالتها على المجلس بصريح نص المادة الأنفة الذكر التي أكدت أن على المحكمة عندما تلغي قرار المجلس أن تتصدى للقضية دون إحالتها على المجلس.

وبالتالي فهل يقصد المشرع من هذا المقتضى فقط منع المحكمة من إعادة القضية لمجلس المنافسة ليبت فيها من جديد وإصداره لقرار يكون هو أيضا قابل للطعن أمام محكمة الرباط على شاكلة الحالات الواردة في المادة 26 من نفس القانون، أم يشمل المنع أيضا إعادة القضية للمجلس للقيام ببحث معمق حول القضية ؟

من وجهة نظرنا فإن منع محكمة الاستئناف بالرباط من إحالة ملف القضية محل الطعن على مجلس المنافسة ينصب فقط على الفرضية الأولى دون الثانية، ومنه يسوغ للمحكمة أن تطلب من المجلس القيام ببحث معمق حول نفس القضية المعروضة عليها من منطلق أن هاته الأخيرة لا تتمتع بالخبرة اللازمة في مسائل المنافسة معادلة لتلك المخولة لمصدر القرار المطعون فيه، إذ المشرع لم يخول لمحكمة الاستئناف بالرباط إمكانية طلب إجراء الأبحاث من الباحثين التابعين للإدارة أو مجلس المنافسة إذ أن هؤلاء لا يقومون بالأبحاث إلا بناء على طلب من رئيس الحكومة أو السلطة الحكومية المفوضة من لدنه أو رئيس مجلس المنافسة.

ومهما يكن يسوغ لمحكمة الرباط بعد إلغائها لقرار المجلس أن تعدل من مضمونه كليا أو جزئيا، كأن تخفض من الغرامات المالية أو تزيد فيها، أو الأمر بتعديل الإجراءات التحفظية أو الأمر بالإجراءات التي سبق للمجلس وأن رفضها، كما يسوغ لها الحكم بتعديل الأوامر الصادرة عن المجلس، وأيضا أن تتخذ كل التدابير لوضع حد للممارسات المنافية للمنافسة، فمحكمة الرباط تتمتع بصلاحيات واسعة تتجاوز الإلغاء إلى تعديل قرارات المجلس، مع التنبيه أن التشديد في العقوبات والأوامر لا يتم إلا في حالة الطعون المقدمة من لدن مندوب الحكومة أو من لدن الطرف الذي قام بإخطار مجلس المنافسة.

الفقرة الثالثة : أثر تأييد قرارات مجلس المنافسة.

بالموازاة مع إلغاء قرار مجلس المنافسة أو تعديله يسوغ لمحكمة الاستئناف بالرباط أن تقضي بتأييد هذا القرار، إذا ما تبين لها أنه قد اتخذ طبقا للقواعد الشكلية والموضوعية التي يتطلبها القانون.

ولا يبقى للطاعن في هذه الحالة إلا تنفيذ قرار المجلس أو الطعن فيه بالنقض وفقا للقواعد العامة لقانون المسطرة المدنية من منطلق أن ق.ح.أ.م لم يتضمن أي مقتضيات خاصة في هذا المجال، ويتم هذا الطعن داخل أجل 30 يوما من التبليغ طبقا للمادة 358 من قانون المسطرة المدنية.

وإذا كان هذا هو حال المشرع المغربي فإن المشرع الفرنسي قد نص على بعض المقتضيات الخاصة المؤطرة للطعن بالنقض، إذ خول هذا الأمر بموجب المادة 464-8 من قانون التجارة لكل من الأطراف المعنية وأيضا للرئيس الأول لسلطة المنافسة في حالة الإلغاء أو التعديل وللوزير المكلف بالاقتصاد في جميع الحالات.

ورغم سكوت المشرع المغربي فيجب من منظورنا فيما يخص الأطراف المخول لها حق الطعن التمييز بين حالتين، الحالة التي يتقدم بالطعن ضد قرارات المجلس أمام محكمة الاستئناف بالرباط الأطراف المعنية أو الحالة التي يتقدم بالطعن مندوب الحكومة.

ففي الحالة الأولى يسوغ لمندوب الحكومة أن يطعن بالنقض في قرار المحكمة القاضي بالإلغاء أو التعديل، أما الأطراف المعنية فلا يسوغ لها الطعن بالنقض إلا إذا قضت المحكمة بالتأييد لأن الحكم القاضي بالإلغاء أو التأييد سيكون في صالحهم.

أما الحالة الثانية أي الحالة التي يتقدم بالطعن مندوب الحكومة فالقاعدة تكون معكوسة بمعنى يسوغ للأطراف المعنية الطعن بالنقض في حالة ما إذا قضت المحكمة بالإلغاء أو التعديل أما إذا قضت بالتأييد فإن الطعن بالنقض يكون حكرا على مندوب الحكومة.

وتقضي محكمة النقض في هذا الإطار إما بعدم القبول في حالة وجود اختلال شكلي في مقال الطعن أو تأسيس الطعن على سبب لا يجوز طلب النقض لأجله أو في حالة فوات أجل الطعن المحدد أعلاه، وإما برفض الطلب في حالة ما إذا كان القرار المطعون فيه خاليا من العيوب التي بني عليها الطعن بالنقض، وإما بقبول الطلب الذي ينجر عنه نقض القرار إما كليا أو جزئيا[1].

وأهم ما ينجر عن نقض الحكم وفق القواعد العامة هو إحالة القضية على محكمة أخرى مساوية للمحكمة التي نقض قرارها أو بصفة استثنائية على نفس المحكمة التي نقض حكمها مشكلة تشكيلا جديدا، من منطلق أن المشرع المغربي قد منع على محكمة النقض حق التصدي للقضية وإن توافرت لها جميع العناصر القانونية والواقعية بعد نقضها للحكم بموجب ظهير 10 شتنبر(أيلول) 1993[2]. أما في قضايا المنافسة فإن محكمة النقض ملزمة بإحالة القضية المنقوضة على نفس المحكمة مصدرة القرار أي محكمة الاستئناف بالرباط مشكلة تشكيلا جديدا على أساس أن هاته الأخيرة تنفرد باختصاص النظر في قرارات مجلس المنافسة.

ويجب على التشكيلة الجديدة لمحكمة الاستئناف بالرباط أن تتقيد بالنقطة القانونية التي نقضتها محكمة النقض، لتقضي بالقرار الذي تراه مناسبا في حالة ما إذا كانت القضية جاهزة أو بعد إجرائها لتحقيق في القضية.

أما عن تنفيذ قرارات محكمة الاستئناف بالرباط، فيمكن القول في ظل سكوت المشرع عن تحديد الجهة المخول لها هذا الأمر، أن الأمر يعود للمحكمة مصدرة القرار وفقا للقواعد العامة إذ لها أن تتخذ كل الإجراءات التي تراها ملائمة لضمان التنفيذ الفعال لقراراتها[3].

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فقد خول مسألة تنفيذ قرارات محكمة الاستئناف بباريس للوزير المكلف بالاقتصاد[4].

هكذا فلمحكمة النقض دور مهم جدا في مجال تطبيق قانون المنافسة فبالإضافة إلى اختصاصها بالنظر في الطعون بالنقض ضد القرارات الخاصة بتطبيق الجزاءات المدنية من بطلان وتعويض والجزاءات الجنائية، تختص أيضا بالنظر في طلبات النقض الموجهة ضد القرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف بالرباط التي ينجر عنها في حالة النقض أن يرجع الأطراف إلى مثل الحالة التي كان عليها قبل صدور القرار المنقوض، من هنا نستشف أن محكمة النقض تعتبر بمثابة رأس الهرم الذي تلتقي فيه جميع المنازعات المرتبطة بقانون المنافسة – وباقي القضايا- وبالتالي فعليها أن تكون في مستوى وحجم التطلعات التي عقدها عليها المشرع والفاعلين الاقتصاديين في نفس الوقت قصد توحيد تفسير قانون المنافسة وتبسيط قواعد حسن سير العدالة.

[1] - عبد الحميد أخريف، المرجع السابق، ص 84.
[2] - المرجع نفسه، نفس الصفحة.
[3] - محمد زواك، " قراءة للقانون رقم 06-99 في علاقته بالمحاكم وأجهزة تنفيذ القرارات " المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية : عدد خاص بندوة الأسعار والمنافسة بين حرية المقاولة وحماية المستهلك، عدد 49، 2004، ص 71.
[4] - موساوي ظريفة، المرجع السابق، ص 119.

خـــــاتـــــمـــــــة :

الحاصل مما تقدم أن للقضاء العادي ممثلا في محكمة الاستئناف بالرباط دور جد مهم حماية الفاعلين الاقتصاديين من شطط مجلس المنافسة، وذلك عن طريق ممارسته للرقابة القضائية على قرارات مجلس المنافسة الخاصة بالممارسات المنافية للمنافسة، إذ أن تدخله يمارس من خلال قواعد إجرائية خاصة تختلف عن تلك الواردة في القواعد العامة، تنصب على توضيح كيفية رفع الطعون والتحقيق والبت فيها، كل هذه الإجراءات ينجر عنها في الأخير إصدار المحكمة لقرار يقضي إما بإلغاء القرار المطعون فيه من خلال رقابة المشروعية الداخلية والخارجية التي تعاني بصددها المحكمة من طغيان الطابع الإداري، أو تعديل القرار الذي تعاني فيه المحكمة أيضا من عدة صعوبات بسبب عدم توفر قضاتها على التكوين الاقتصادي الملائم ووسائل إثبات كافية موازية على الأقل لتلك التي يتوفر عليها مصدر القرار المطعون فيه، كما يسوغ للمحكمة في الأخير أن تقضي بتأييد القرار الذي يكون قابلا للطعن بالنقض وفقا للقواعد العامة.

لكل ذلك نعتقد أنه لتجاوز هذه الثغرات والنقائص، وبالتالي تمكن القضاء من تحقيق الأهداف المسطرة له من لدن المشرع في مجال المنافسة، فلابد من مراعاة الاتي :

- إنشاء غرفة خاصة بالمنافسة داخل محكمة الاستئناف بالرباط مع تعيين مستشاريها من ضمن الأشخاص المتوفرين على تكوين عال في المجالات الاقتصادية.

- التوفيق بين المادتين 26 و 54 من ق.ح.أ.م من خلال النص على جواز الطعن في كل من قرار عدم القبول وعدم متابعة الإجراءات الصادرين عن مجلس المنافسة.

ـ تخويل محكمة الاستئناف بالرباط وسائل إثبات كافية، كمنحها صلاحية الاستناد على مديرية الأسعار والمنافسة وإمكانية إعادة القضية لمجلس المنافسة قصد القيام ببحوث معمقة.

- جعل جلسات محكمة الاستئناف بالرباط سرية قصد ضمان حماية الأسرار المهنية للأطراف المعنية أمامها.

ـ إسناد اختصاص النظر في دعاوى المسؤولية الإدارية الموجهة ضد مجلس المنافسة بخصوص القرارات المنصبة على الممارسات المنافية للمنافسة أمام محكمة الاستئناف بالرباط.

ـ تخويل رئيس مجلس المنافسة والوزير المكلف بالاقتصاد صلاحيات التقدم بملاحظات كتابية أو شفوية أمام محكمة الاستئناف بالرباط.

المراجع :

المراجع باللغة العربية :

القوانين والمواثيق الدولية :

- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.74.447 بتاريخ 11 رمضان 1394(28 شتنبر 1974 بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية.
- ظهير شريف رقم 1.91.225 صادر في 22 من ربيع الأول 1414 (10 سبتمبر 1993) بتنفيذ القانون رقم 41.90 المحدث بموجبه محاكم إدارية.
- الظهير الشريف رقم 1.14.116 الصادر في 30 يونيو 2014 بتنفيذ القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة.
- الظهير الشريف رقم 1.14.117 الصادر في 30 يونيو 2014 بتنفيذ القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة.
- المرسوم التطبيقي رقم 2.14.652 صادر في 8 صفر 1436 (فاتح دجنبر 2014) بتطبيق القانون رقم 12/104 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة.

الكتب :

- عبد الحميد أخريف، محاضرات في قانون المسطرة المدنية، موجهة لطلبة السداسي السادس مسلك الإجازة في القانون الخاص، كلية الحقوق، فاس، السنة الجامعية 2012/2011.

المقالات :

- عبد الرزاق العمراني، "العلاقة بين سلطات المنافسة والسلطة القضائية"، المناظرة الثانية للمنافسة سلطات المنافسة : العلاقة مع السلطات التنفيذية والقضائية، الطبعة الاولى 2011، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مواضيع الساعة" العدد 76- 2011.
- محمد زواك، " قراءة للقانون رقم 06-99 في علاقته بالمحاكم وأجهزة تنفيذ القرارات " المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية : عدد خاص بندوة الأسعار والمنافسة بين حرية المقاولة وحماية المستهلك، عدد 49، 2004.

أطروحات الدكتوراه :

- جلال مسعد زوجة محتوم، مدى تأثر المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي – وزو، كلية الحقوق الجزائر، 2013/2012.
- محمد الهيني، رقابة القضاء على أعمال هيئات النوظمة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس، المغرب، 2012-2013.

المراجع باللغة الأجنبية :

Ouvrages :

- Noureddine TOUJGANI, "le régulateur et juge : tendance et expériences ", formes et institutions de régulateur dans l'espace Euro-méditerranéens, centre de droit des obligation et des contrats faculté de droit –Fès, contribution aux : colloque du 15-16 avril 2005 forum de régulateur du 9 décembre 2005.
- Rachid ZOUAIMIA, droit de la concurrence, Maison d'édition Belkeise, 2012.
- Rénée GALENE, droit de la concurrence, édition formation entrepris.
- René POESY, le rôle du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des pratiques anticoncurrentielles aspects procéduraux, in : algérienne en mutation (les instruments juridiques de passage à l'économie de marché), sous la direction de robert Charvin et guesmi Ammar, l'harmattan, s, l, e, 2001.

Articles :

- Christopher BELLAMY," le juge contrôleur du régulateur", in : les régulations économiques légitimité et efficacité, sous la direction de marie-anne frison-roche, presse de sciences po et Dalloz, 2004.
- Gazette du palais, Bimestriel 4 juillet aout, 126 année 2006.
- Guy CANIVET, " propos généraux sur les régulateurs et les juges ", in : les régulations économiques légitimité et efficacité, sous la direction de Marie-Anne frison-roche, presse de sciences po et Dalloz, 2004.

Sites web :

- www.autoritedelaconcurrence.fr.
- www.iefpedia.com/arab/wp-content/uploads.

الدبلوماسية الإنسانية الواقع والتحديات : الجمهورية اليمنية نموذجاً

Humanitarian Diplomacy Reality and challenges The Republic of Yemen as a model.

محمد علوي حسين مقيبل، جامعة حضرموت، اليمن

Mr. Mohammed Alawi Hussein Moqeibel

moqeibel@gmail.com

الملخص:

تعتبر الدبلوماسية الإنسانية مظهراً حديثاً من مظاهر الحماية في وقتي السلم والحرب وتحتل مكانة عليا لاتصالها بصناع القرار ومن هنا يبرز مفهوم الدبلوماسية الحديثة في المجال الإنساني، وتظهر مشكلة البحث من خلال السعي لتحديد المفهوم الدقيق للدبلوماسية الإنسانية والفرق بينها وبين الدبلوماسية التقليدية، وبيان أصولها ومبادئها، ثم محاولة تنزيلها على الواقع اليمني وبيان أبرز الوقائع والتحديات التي تواجهها أثناء التطبيق.

وتعد النزاهة والحيادية والاستقلال من أهم مبادئ الدبلوماسية الإنسانية لتحقيق غاياتها المشروعة، ورغم ما تتمتع به الدبلوماسية الإنسانية من صلاحية لظهورها في أوقات السلم إلا أنها تظهر في الواقع اليمني من خلال ما تمر به هذه الدولة من صراعات داخلية وأخرى خارجية أوجدت المساحة الواقعية لتحقيق الدبلوماسية الإنسانية والتي تبرز بصورة بارزة عند النظر لعدد من الوقائع والاحداث، وتكمن أهمية البحث في الكشف عن أوجه الدبلوماسية الإنسانية ودورها الإنساني باعتبارها وجهاً من أوجه الحماية الإنسانية.

ويهدف البحث للفهم الواقعي للدور الدبلوماسي الإنساني وأثره على الواقع اليمني، وانعكاس ذلك الدور من خلال عدد من المواقف الإنسانية الدبلوماسية المتعلقة بحماية المدنيين وضحايا تلك الصراعات، إلا أن هناك عددا من التحديات التي ارتبطت بالواقع الإنساني اليمني لارتباطها بالمتغيرات السياسية والتأثير الملموس عليها من قبل بعض القوى الدولية والمرتبطة بمفهوم المصلحة العالمية، وهي من أهم النتائج التي توصل إليها الباحث في هذا البحث، وقد استعمل الباحث عددا من المناهج البحثية من أهمها المنهج الوصفي والتحليلي والاستنباطي لحل مشكلة البحث.

الكلمات المفتاحية: الدبلوماسية – الدبلوماسية الإنسانية – الواقع والتحديات – الجمهورية اليمنية – صناع القرار – العمل الدبلوماسي الإنساني

Abstract

Humanitarian diplomacy is a modern manifestation of protection in the times of peace and war and occupies a high place for its contact with decision makers. Hence the concept of modern diplomacy in the humanitarian field and the problem of research arises by seeking to define the precise concept of humanitarian diplomacy and the distinction between it and

traditional diplomacy, The statement of its origins and principles, and then the attempt to bring them down on Yemeni reality and highlight the facts and challenges it faces in the course of implementation.

Impartiality, neutrality and independence are among the most important principles of humanitarian diplomacy for its legitimate purposes While human diplomacy has the power to emerge in peacetime, it is manifested in Yemeni reality through the internal and external conflicts that have created the realistic space for the realization of human diplomacy, which is visible when considering a number of facts and events, The importance of research is to reveal humanitarian diplomacy and its humanitarian role as a humanitarian protection.

The research aims at realistic understanding of the humanitarian diplomatic role and its impact on Yemeni reality and the reflection of that role through a number of humanitarian diplomatic positions relating to the protection of civilians and victims of such conflicts, However, there are a number of challenges associated with Yemen's humanitarian realities because of their linkage to political changes and the tangible influence on them by some international forces, which are linked to the concept of the global interest. One of the most important findings of the researcher in this research is that the researcher used a number of research methods, the most important of which is the descriptive, analytical and innovative approach to solving the research problem.

Keywords: Diplomacy - Humanitarian Diplomacy - Reality and Challenges - Republic of Yemen - Decision Makers - Humanitarian Diplomacy

المقدمة

إن الأوضاع التي يمر بها العالم في السنوات الأخيرة تُنبئُ بتغيرات مؤثرة على التوجه العام للمجتمع الدولي، وخصوصا الأزمات التي تمر بها كل من اليمن وسوريا، ومنذ آخر كارثة كبرى قد مرت على العالم وهي الحرب العالمية الثانية والخسائر التي لحقها العالم من جرائها، أدركت الدول وجوب وضع حدود لتلك الحروب والنزاعات وأن نعكس عليها الطبيعة الإنسانية، ومن ثم تأتي اتفاقيات جنيف الأربعة كأبسط تجلٍ لتلك الطبيعة فهي الراسمة للخطوط الواضحة للقانون الدولي الإنساني.

وكانت غاية المنظرين والفلاسفة على مر العصور إنهاء الحروب وأن نكون أكثر تحضرًا بحل نزاعاتنا بالطرق السلمية، فالمادة رقم 33 من ميثاق الأمم المتحدة الذي يعتبر من أهم الوثائق الدولية تلزم أطراف النزاعات بحل النزاع بالطرق السلمية، وقد سنت العديد من الاتفاقيات التي تنظم العلاقات الدولية المقرة بحقوق الإنسان وتعبر عن الحاجة الإنسانية الملحة، وأيضاً فالدبلوماسية الإنسانية ما هي إلا تجلٍ لتلك الحالة الإنسانية التي يمر بها العالم، فالأزمات الإنسانية المتلاحقة وما تخلفه من دمار وخسائر على الجانب الإنساني تحث الجميع على اتخاذ خطوات مهمة لتعزيز المبادئ والقيم الإنسانية العالمية.

أسباب اختيار البحث:

1- انتشار الأزمات الإنسانية والاحتياج لتفعيل دور الدبلوماسية الإنسانية.
2- استشعار المسؤولية في البحث عن حلول جدية وواضحة ناشئة من واقع التحديات التي نعيشها.
3- الإثراء العلمي والمعرفي للعمل الدبلوماسي الإنساني.

أهمية البحث:

تكمن أهمية الدراسة في الآتي:

1- الكشف عن أوجه الدبلوماسية الإنسانية وكيفية صناعتها.
2- الكشف عن دور الدبلوماسية الإنسانية وأهميتها كضمان لاحترام القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان.
3- إبراز الدور التي تلعبه الدبلوماسية الإنسانية في حل النزاعات بالطرق السلمية.
4- الكشف عن تطور مفهوم الدبلوماسية الإنسانية خلال الأزمة اليمنية.

الصعوبات التي واجهت الباحث:

من أبرز الصعوبات التي واجهت الباحث هي قلة المراجع والكتابات وشحتها حول الدبلوماسية الإنسانية.

مناهج البحث:

اعتمدت عند كتابتي للبحث على أربعة مناهج بحثية وهي المنهج الوصفي ويظهر عند الحديث عن توصيف وتعريف بعض المصطلحات، والمنهج التحليلي عند ترتيب وحصر جزئيات البحث المتمثلة في جمع بعض الوقائع ودراستها، الاستقرائي ويتجلى عند تتبع تحديات واقع الدبلوماسية، الاستنباطي لاستنباط حقيقة الدبلوماسية الإنسانية وتحدياتها في الواقع اليمني.

حدود البحث:

الدبلوماسية الإنسانية دون التعرض لأي نوع من أنواع الدبلوماسيات الأخرى.

أهداف البحث:

1- فهم دور الدبلوماسية الإنسانية وكيفية عملها وتطبيقها.
2- تعريف الدبلوماسية الإنسانية بشكلها العام والأوسع.
3- تسليط الضوء على الدور التي لعبته الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية.

مشكلات البحث:

الدبلوماسية الإنسانية من المصطلحات الحديثة المختلف في طبيعتها وتحديد خصائصها ونطاق عملها، ومن خلال هذا البحث نحاول أن نجيب عن بعض التساؤلات وهي:

ما المراد بالدبلوماسية الإنسانية وما هي خصائصها؟

ما هي أصول الدبلوماسية الإنسانية؟

ما واقع الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية؟

ما التحديات التي تواجه الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية؟

تقسيم البحث:

المبحث الأول: مفهوم الدبلوماسية الإنسانية

المطلب الأول: تعريف الدبلوماسية الإنسانية لغة واصطلاحا

المطلب الثاني: أطراف الدبلوماسية الإنسانية

المطلب الثالث: نطاق وأهداف الدبلوماسية الإنسانية

المطلب الرابع: مبادئ الدبلوماسية الإنسانية

المبحث الثاني: الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية

المطلب الأول: واقع الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية

الفرع الأول: واقع الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية وقت السلم

الفرع الثاني: واقع الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية وقت الحرب

المطلب الثاني: تحديات الدبلوماسية الإنسانية

المبحث الأول: مفهوم الدبلوماسية الإنسانية:

المطلب الأول: تعريف الدبلوماسية الإنسانية لغة واصطلاحاً:

تعريف الدبلوماسية لغوياً:

لفظة "الدبلوماسية" كمصطلح هي كلمة يونانية الأصل تعني الوثيقة وقد اقتبسها الرومان من اليونانيين ليشيروا بها إلى الوثائق الرسمية والتي تمنح من يحملها مزايا خاصة مثل جواز السفر وغيرها[1]، حتى تغير معناها في وقتنا هذا لتشير لمن يمارس التفاوض أو يكون ممثلًا لدولة أو منظمة ما[2]، ويعرفها قاموس أكسفورد ((بأنها إدارة العلاقات الدولية عن طريق التفاوض))[3].

تعريف الدبلوماسية الإنسانية في الاصطلاح الدبلوماسي:

وإذا أتينا إلى تعريف الدبلوماسية الإنسانية فهي من المصطلحات الحديثة، التي بدأت بالظهور بعد الحرب العالمية الثانية مع بروز منظمات دولية كمنظمة أطباء بلا حدود ومنظمات المجتمع المدني التي كانت تلعب دورًا مهمًا في المجال الإنساني، لذلك اختلفت العديد من المنظمات في تحديد طبيعة الدبلوماسية الإنسانية ونقاط عملها، فقد عرفها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال

[1] عبد الفتاح، الرشدان ومحمد، الموسى. أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2005 ص 15.
[2] عبد الفتاح، الرشدان ومحمد، الموسى. أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2005 ص 15.
[3] عبد الفتاح، الرشدان ومحمد، الموسى. أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2005 ص 17.

الأحمر بأنها ((إقناع صانعي القرار وأصحاب الآراء بالعمل على الدوام لما فيه مصلحة المستضعفين باحترام المبادئ الإنسانية الأساسية على وجه تام))[1].

وأيضا كان تعريف الصليب الأحمر مقاربًا لتعريف الجمعية حيث عرفها بأنها ((سماع أصوات ضحايا النزاعات المسلحة والاضطرابات، والتفاوض بشأن الاتفاقات الإنسانية مع الأطراف الفاعلة الدولية أو الوطنية، والعمل كوسيط محايد بينهم، والمساعدة في إعداد وضمان احترام القانون الإنساني))[2].

ومع ملاحظتنا للتعاريف السابقة نرى أن الدبلوماسية الإنسانية في مضمونها تستخدم الدبلوماسية وأدواتها لتحقيق غايات وأهداف إنسانية بشكل عام، وهذا ما تتفق عليه التعاريف بغالبها إذا لم يكن كلها، ولكن تلك التعاريف كانت موجهه إلى العاملين في تلك المنظمات والوكالات ولم تكن التعاريف السابقة تغطي مفهوم الدبلوماسية الإنسانية بشكلها الأوسع والشامل، وتلك الاختلافات في التعريفات كما قلنا إما يرجع لاختصاص التعريف بمنظمة أو يرجع للاختلافات في تفسير مفهوم الدبلوماسية الإنسانية، فلهذا في بعض الأحيان لم تكن تلك التعاريف تشمل الجهود الدبلوماسية الإنسانية لتسوية المنازعات الدولية سلميا، أو جهود الدبلوماسية الإنسانية لحل المشاكل البيئية، أو جهود الدبلوماسية الإنسانية المجتمعية في حل الأزمات الإنسانية سواء كان على الصعيد الوطني أو الدولي، أو قيام رجال الدين أو من لهم مكانة في المجتمع بالضغط على من لهم الشأن في المسائل الإنسانية من أجل حلها، وعلى سبيل المثال إذا افترضنا أن الدولة (أ) في نزاع قانوني أو مادي مع الدولة (ب) وقد يؤدي ذلك النزاع إلى اندلاع حرب فتتدخل الدولة (ج) بمساعيها الحميدة لحل خلاف الدولتين أصبحت الدولة (ج) تمارس الدبلوماسية الإنسانية، والآن إذا نظرنا إلى تلك الواقعة نرى الدولة (ج) قامت بعمل دبلوماسي (إقناع أصحاب القرار) لكي لا تنشب حرب (هدف إنساني) فأمكننا أن نقول أن الدولة (ج) مارست الدبلوماسية الإنسانية في تلك الحالة ومنعت وقوع حرب قد يروح ضحيتها المئات أو الآلاف من الأشخاص، ومن هنا نستنتج أن الدبلوماسية الإنسانية يمكن أن تمارس من قبل العديد من الأشخاص وفي أي وقت سوى كان في وقت الحرب أو وقت السلم.

ومن خلال ما سبق يمكننا أن نضع تعريفا شاملا وتاما للدبلوماسية الإنسانية كما يلي: ((وهي الأنشطة التي تقوم بها في جميع الأوقات، أو الظروف دول ،أو منظمات، أو جماعات مجتمعية أو أفراد يتسمون بالحياد والنزاهة والاستقلالية من أجل إقناع الآخرين من صناع القرار وغيرهم سواء كان على المستوى الدولي أو الوطني لتعزيز تدوين وتصديق وتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني وما يقابله في قانون حقوق الإنسان وقوانين الكوارث الوطنية وتعزيز الأمن والسلم الدوليين)).

ومن خلال التعريف يمكننا استخلاص الآتي:

1- أطراف الدبلوماسية الإنسانية
2- نطاق العمل الدبلوماسي الإنساني
3- مبادئ الدبلوماسية الإنسانية
4- أهداف الدبلوماسية الإنسانية

المطلب الثاني: أطراف الدبلوماسية الإنسانية

تتعدد أطراف الدبلوماسية الإنسانية تبعاً لمصدرها، وبالتالي يمكن أن نقول أن أطراف الدبلوماسية الإنسانية تتمثل في الدول، والمنظمات، والجماعات المجتمعية، والأفراد ونوضح ذلك كما يلي:

[1] وثائق الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ملف PDF تم الاسترجاع من الرابط: https://www.ifrc.org/ar/document/:
[2] موضي مبارك ناصر، البوعينين. الدبلوماسية الإنسانية. الشبكة الإقليمية للمسؤلية الاجتماعية. 2020 ص 16.

الدول:

تلعب الدول دورًا محوريًا في المجال الدبلوماسي الإنساني، إذ بتوقيع كل الدول على اتفاقيات جنيف الأربع فهي الآن أصبحت تتحمل التزامات إنسانية أوجبتها على نفسها، وهذا يدل على الرغبة الحقيقة للدول في أن تسود المبادئ الإنسانية العالمية برغبة وقناعة منها، وتتجلى هذه الرغبة عن طريق النداءات التي تطلقها الدول لمساعدات الدول المنكوبة بالكوارث الطبيعية، أو الوساطة لحل النزاعات كالتدخل السعودي لحل الصراع بين الجيش وقوات الدعم السريع في السودان[1]، أو حشد مؤتمرات الدعم للدول الفقيرة والمتضررة من الحروب.

المنظمات:

يتطلب عمل بعض المنظمات أن تنخرط في العمل الدبلوماسي الإنساني بسبب طبيعة عملها في الجوانب الحقوقية أو أوقات الحروب والصراعات، كمنظمة الصليب الأحمر ومنظمة أطباء بلا حدود، وعلى سبيل المثال كان للمنظمة الصليب الأحمر دور كبير في إنشاء القانون الدولي الإنساني وتطوير قواعده، ومن الأمثلة على ذلك جهودها بإنشاء اتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد حيث قامت بتنظيم مؤتمر دولي لمعالجة مشكلة الألغام المضادة للأفراد 1993م ليتم إعداد تقرير بنتائج المؤتمر لإرساله للدول لإثارة اهتمامهم بالموضوع، ثم ما جاء بعدها في المؤتمر الأول لتعديل اتفاقية الأسلحة التقليدية 1994م التي كانت جمعية الصليب الأحمر عضو مراقب فيه، الذي تمخض عن زيادة القيود على الاستخدام للألغام المضادة للأفراد[2].

الجماعات المجتمعية:

للجماعات المجتمعية دور كبير في المجال الدبلوماسي الإنساني حتى أنه في بعض الأحيان قد يتخطى دور المنظمات الدولية، فخلال الأزمة اليمنية كان "للقبيلة" دور كبير في عملية الوساطة في فك آلاف الأسرى خلال الصراع، وكان لهم دور في فتح ممرات إنسانية وفك الحصار عن قرى ومناطق عديده في مناطق النزاع، بسبب القبول المحلي الذي يتمتعون به وتغلل القبيلة داخل النسيج الوطني المحلي، فقد أظهرت هذه الجماعات المجتمعية أنها قادرة على حل النزاعات والعمل في المجال الإنساني بشكل أكثر فعالية من المنظمات الدولية التي تتخذ المسارات الدبلوماسية التقليدية من غير إشراك تلك الجماعات المجتمعية في صناعة السلام.[3]

أفراد:

للأفراد دور نسبي ولا بأس به في صناعة الدبلوماسية الإنسانية، وغالبا ما يكون حسب أهمية ومكانة هذا الفرد، ويمكننا أن نستعرض العديد من الأمثلة في هذا الجانب كدعوة البابا بندكتس الخامس عشر للدول المتقاتلة في خضم الحرب العالمية الأولى لوقف القتال والجلوس لطاولة الحوار[4]، أو كجهود الوساطة لهادي جمعان الذي جمع أكثر من ألف جثة من المناطق الحربية في اليمن وأعادها لذويها، كما ساهم بالعديد من صفقات تبادل الأسرى بين أطراف النزاع، رغم ضعف الإمكانيات وكل الصعوبات والمخاطر التي تعرض لها.[5]

---

[1] محمد الأمين ياسين، "السعودية تحتضن أولى محادثات حل الأزمة السودانية" صحيفة الشرق الأوسط تم الاسترجاع من الرابط: https://aawsat.news/jrkp2

[2] د. شريف، عتلم، دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في إنماء وتطوير قواعد القانون الدولي، ص 101

[3] مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، التقرير السنوي 2022 قبائل اليمن تقدم مسارا نحو السلام، تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/o6gy5

[4] Crux John L.Allen Jr., Like Benedict XV, Pope Francis seemingly rebuffed in bid to end European war, Crux. https://n9.cl/lxbc28

[5] Isabel Choat, My mission is to die every day': the dangerous dedication of Yemen's body collector, the guardian. https://n9.cl/4w2l7

المطلب الثالث: نطاق وأهداف الدبلوماسية الإنسانية

نطاق العمل الدبلوماسي الإنساني يشمل أوقات الحروب وأوقات السلم تحت أي ظرف كان، فممارسة العمل الدبلوماسي الإنساني في أوقات السلم يكون له تأثيره في وقت الحرب والعكس أيضا وأبرز أهداف الدبلوماسية الإنسانية في أوقات الحرب والسلم هي[1]:

أهداف الدبلوماسية الإنسانية في أوقات الحرب:

1- السماح لوصول عاملين الصليب الأحمر لأماكن النزاع وتأمينهم.
2- تأمين أعلى درجات الحماية للضحايا المدنيين والأعيان المدنية.
3- تأمين وصول المساعدات الإنسانية للضحايا المدنيين.
4- زيادة تنسيق الأعمال الإنسانية بين المنظمات المعنية وأطراف الحرب.
5- إنهاء الملفات الإنسانية العالقة بين أطراف النزاع (أسرى الحرب، الجرحى، جثث القتلى في المعارك).
6- العمل على ضمان الالتزام بالقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان.
7- تدوين القانون الدولي الإنساني.

أهداف الدبلوماسية الإنسانية في أوقات السلم:

1- احترام وتطوير قانون حقوق الإنسان.
2- تأمين وصول المساعدات الإنسانية لضحايا الكوارث الطبيعية
3- العمل على تطوير الاستجابة العاجلة للكوارث وتطوير قوانين الكوارث.

الفرق بين العمل الدبلوماسي الإنساني وقت السلم ووقت الحرب:

غالبا ما تواجه الدبلوماسية الإنسانية صعوبات في القيام بعملها في وقت الحرب بسبب الطبيعة السياسية والحربية التي تواجها أثناء العمل الدبلوماسي الإنساني، وتبرز هذه الصعوبة غالبا في مسائل إنهاء الصراعات بالطرق السلمية أو ملفات الأسرى أو مسألة تدوين القانون الدولي الإنساني وغيرها، أما في حالة السلم يسهل على الدبلوماسيين الإنسانيين القيام بأعمالهم لطبيعتها الخاصة كالكوارث والأزمات الطبيعية كالزلازل والجفاف والأوبئة التي لا علاقة لها بالشأن السياسي أو العسكري أو الاقتصادي، لكن في الآونة الأخيرة خصوصا في السنوات الأخيرة لازال يتم توظيف مثل هذه الملفات الإنسانية كأورق ضغط سياسية، وهذا ما شاهدناه في الزلزال التركي السوري حيث لم يكن التضامن الدولي الإنساني مع سورية مساويًا لما تلقته تركيا من تضامن ومساعدات رغم أن سوريا تعاني من حرب أهلية مستمرة لأكثر من عشر سنوات واقتصاد منهار وعقوبات اقتصادية مفروضة عليها وبنية تحتية شبه معدومة، وفي المقابل تركيا لديها من الموارد ما يمكنها الصمود في تلك الأزمات، ورغم ذلك كانت الجسور الجوية تحمل المساعدات لتركيا وتجاهل للأزمة الإنسانية في سورية ما عدا بضعة دول قدمت المساعدة لسورية وخرقت قوانين العقوبات الغربية، وحتى لم يقتصر الأمر في المساعدات بل حتى على مستوى التغطية الإعلامية لمثل هذه الكوارث الكبرى.[2]

المطلب الرابع: مبادئ الدبلوماسية الإنسانية

[1] Michel Veuthey, Humanitarian Diplomacy: Saving It When It Is Most Needed page 1-2
[2] رشاد أبو شاور، سوريا تمنح الفرصة للتوبة، موقع قناة الميادين تم الاسترجاع من الرابط https://n9.cl/1xn6i

يتطلب العمل في مجال الدبلوماسية عدة خصائص يتحتم وجودها لمن يمارسونها لحساسية العمل الدبلوماسي الإنساني، وأيضا مما يصعب العمل على الدبلوماسيين الإنسانيين هو أن عملهم ينطوي على المقايضة والمساومة بين الأطراف المتخاصمة على عكس العمل الإنساني التقليدي المبني على القانون الإنساني الدولي.

والمبادئ الأساسية التي يجب أن يلتزم بها الدبلوماسيين الإنسانيين لنجاح العمل الإنساني تتمثل في الحياد – النزاهة – الاستقلال[1] وكل هذه المبادئ تتعرض لضغوط متعددة بحسب نوع الصراعات أو الأزمات، وخصوصا عند مباشرة العمل الدبلوماسي الإنساني في بيئات الصراع والحروب، ويخف هذا الضغط غالبا في أوقات الكوارث الطبيعية.

أولاً الحياد:

والحياد هو ممارسة النشاط الدبلوماسي بشكل واضح وشفاف، ويكون هدفه إنسانيًا من غير أي نشاط غريب يخرج عن مسار العمل الدبلوماسي الإنساني، وهذا المبدأ هو أهم مبادئ الدبلوماسية الإنسانية الناجحة[2] وأيضا كثير ما يتم حتى التشكيك في مصطلح الدبلوماسية الإنسانية من هذا الجانب، فدائما ما يتم ربطها بالمصالح الخفية وراء الدبلوماسية الإنسانية كالحرب الناعمة وغيرها، ودائما ما يكون مبدأ الحياد أكثر عقبة تواجه الممارس للدبلوماسية الإنسانية.

ثانياً النزاهة:

ويقصد بها الأولوية الإنسانية أو المساعدة حسب شدة الحاجة[3] ومبدأ النزاهة من أهم المبادئ التي يقوم عليها العمل الإنساني فهي التي تعطي الثقة المطلوبة للأطراف المعنية، وهو من أكثر المبادئ حساسية في هذا المجال، إذا يخلق الكثير من الكراهية والشعور بنقص الذات لمن تعرضوا للتمييز في المساعدات أو في التضامن الإنساني، وغالبا ما يتم قصر هذا المبدئ داخل منطقة الأزمة والأطراف المتنازعة مثل التمييز الذي تعرضت لها المناطق ذات الكثافة السكانية الإسلامية أثناء تقديم المساعدات الإنسانية في الحرب اليوغسلافية[4]، وعلى هذا النحو أصبح التعامل مع الأزمات الإنسانية العالمية بشكل عام، فمن خلال مشاهدتنا للحرب الأوكرانية و مسارعة دول العالم لتقديم الدعم الإنساني لأوكرانيا في أشهر معدودة فاق الدعم المقدم لأكثر دول التي تموج بالصراعات والأزمات في العالم[5]، وحتى في التغطية الإعلامية أو مدى التضامن العالمي المقدم، وما تبعه من تلميحات عنصرية التي تشكك في القيمة الإنسانية والمساواة بين البشر مما خلق استياء في بعض دول العالم التي رأت أنهم مستهدفون بمثل هذا الخطاب، حتى أن العديد من تلك الدول على المستوى الشعبي لم تتعاطف مع تلك الأزمة الإنسانية حتى أنهم تمنوا أن تستمر وتتوسع[6]، وهذا من أخطر المؤشرات التي يجب مراعاتها للممارسة الإنسانية في الوقت الحالي.

ثالثاً الاستقلال:

والمراد به إمكانية ممارسة العمل الدبلوماسي بشكل حر بعيداً عن أي ضغط لأي طرف لتحقيق أي أهداف سياسية أو اقتصادية أو عسكرية، وهذا المبدأ يختص كثيراً بعمل المنظمات والأفراد ونادرا ما يتم التدخل في استقلالية الدول أثناء العمل الدبلوماسي الإنساني والذي قد يعتبر انتهاك للسيادة الوطنية، ولكن في سياق المصالح الدولية لازالت العديد من الدول أو الكيانات تمارس الضغط في

---

[1] Larry Minear and Hazel Smith, Humanitarian Diplomacy, 363.34988, India: United Nations University Page 15

[2] Antonio, De Lauri, Humanitarian Diplomacy: A New Research Agenda, CMI BRIEF ,2018:4 ,2018, page 2 .

[3] Larry Minear and Hazel Smith, Humanitarian Diplomacy, 363.34988, India: United Nations University, 2007, Page 15

[4] UNHCR, The Humanitarian Operation in Bosnia, 1992–95: Dilemmas of Negotiating Humanitarian Access, 25, 1999.

[5] إذاعة مونت كارلو الدولية، الأزمة الأوكرانية: هل هناك ازدواجية في معايير القضايا الإنسانية؟، ملف صوتي، تم الاسترجاع من https://mc-d.co/1i8n

[6] ديفيد ميليباند، العالم ما وراء حدود أوكرانيا، موقع صحيفة اندبندنت عربية تم الاسترجاع من الرابط https://n9.cl/hiwmm

مجال تلميع الصورة العامة لهذه الدولة أو من أي مكاسب اقتصادية أو سياسية أو عسكرية، و في الكثير من الأحيان قد يصل لمنع المنظمات أو الدول من ممارسة عملها الإنساني المباشر أو تقديم المساعدات أو حتى عند إبداء التعاطف حول بعض المسائل الإنسانية، مثل توقيف الولايات المتحدة الأمريكية عن دعم الكثير من المنظمات الإنسانية فقط لكونها تخالف السياسة الأمريكية، مثل انسحابها من مجلس حقوق الإنسان بعد ما أقر المجلس من خلال تصويته العام إجراء تحقيق في سقوط ضحايا مدنيين جراء القصف الإسرائيلي على قطاع غزة 2018[1]، وفي نفس العام انسحبت من اتفاقية فيينا لحل النزاعات بسبب تقديم السلطة الفلسطينية طعن ضد قرار نقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس[2].

وهذه هي المبادئ الأساسية الإنسانية التي يجب الالتزام بها عند ممارسة العمل الدبلوماسي الإنساني ويختلف مدى استقلالية تلك المبادئ ومدى تعرضها للضغط، ولكن في بعض الأحيان ما تتماشى تلك المنظمات أو الدول مع تعرضها للضغط للأولوية الإنسانية وحتى أن الالتزام بهذه المبادئ في بعض الأحيان قد يسبب رفض تام للعمل الإنساني، مثل محاولة الصليب الأحمر التفاوض مع القوات الصربية للوصول للمناطق الإسلامية في الحرب اليوغسلافية وتمسك الصليب الأحمر بمبادئ القانون الدولي الإنساني إلى أن رفضت القوات الصربية تواجد الصليب الأحمر واعلنتها بكل صراحة أن "هذه المبادئ يجب أن تتغير لأنها لا تناسبنا"[3]، فيتعين على الممارس للدبلوماسية الإنسانية أن يتمتع بنوع من المرونة في العمل الإنساني قد يصل حتى لعمل عكسي وهو التخلي عن الحياد لتحقيق الغايات الدبلوماسية وحشد ضغط دولي لإقناع الأطراف بالالتزام بالقانون الدولي الإنساني.

المبحث الثاني: الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية

تعتبر الجمهورية اليمنية مرجعاً واقعياً لمفهوم الدبلوماسية الإنسانية في العصر الحديث، فما تمر به الجمهورية اليمنية من واقع سياسي مضطرب وأحداث متتابعة تعكس أثرها على البعدين الداخلي والإقليمي يعطينا مؤشراً واقعيا لمظاهر الدبلوماسية الإنسانية في الواقع اليمني، فهي تمثل صورة للنزاع والسلم في آن واحد، وإن كانت الصورة النمطية أنها منطقة نزاع وصراع، إلا أن ما تتمتع به بعض محافظات الجمهورية اليمنية من استقرار نسبي وحاجة ملحة للوجود الإنساني يمثل جزءاً من السلم المجتمعي الذي أثرت عليه الدبلوماسية الإنسانية بوجودها الملموس في ذلك، وكذلك ما يقابل هذه الصورة من نزاع وصراع داخلي يتطلب الوجود الدبلوماسي الإنساني وهذا ما سنتعرض له بالتفصيل من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: واقع الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية

يمكن أن نشير لواقع الدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية من خلال الحديث عن مظاهر تلك الدبلوماسية في وقتي السلم والحرب، وسنوضح مظاهر تلك الدبلوماسية من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: واقع الدبلوماسية الإنسانية في حالة السلم:

منذ اندلاع الأزمة اليمنية مرت على الجمهورية اليمنية العديد من الكوارث الطبيعية وغيرها من التغيرات المناخية والتي تعاني اليمن منها بشكل مستمر، ومما فاقم تأثر هذه الكوارث هو استمرارية النزاع المسلح الذي خلق أكبر أزمة إنسانية عالمية، وبطبيعة الحال

[1] رفائيل أهرين، الولايات المتحدة تعلن عن إنسحابها من مجلس حقوق الإنسان الدولي التابع للأمم المتحدة، تايمز أوف إسرائيل تم الاسترجاع من الرابط https://n9.cl/gfj83

[2] Chimène Keitner, What Are the Consequences of the Trump Administration's Recent Treaty With drawals?, Just Security https://n9.cl/67lvt

[3] Larry Minear and Hazel Smith, Humanitarian Diplomacy, 363.34988, India: United Nations University Page 17

دولة مثل اليمن لا تستطيع لوحدها أن تواجه هذه الكوارث إلا بتظافر الجهود الدولية والمحلية، وهنا نستعرض أبرز الكوارث والتأثيرات الطبيعية على الجمهورية اليمنية والتي كان للدبلوماسية الإنسانية دور بارز.

الأمراض والأوبئة:

عانى اليمن كثيرا بسبب الحرب والصراع الدائر منذ أكثر من عدة سنوات، وكانت أكثر المشاكل الإنسانية المقلقة هي تفشي الأوبئة والأمراض فقلة اللوازم والأجهزة الطبية والكادر الطبي في البلاد، كانت له نتائج كارثية في ظل تفشي تلك الأمراض، فقد تعرضت اليمن لموجتين من الكوليرا تم الإبلاغ عن مليونين وخمسمائة ألف (2.5 مليون) حالة اشتباه حتى الآن.[1]

ومع جائحة كورونا العالمية كان اليمن في أسوأ حالته من غياب البنية الصحية المناسبة للمواجهة الوباء العالمي، وأيضا مع عدم قدرة اليمن على توفير اللقاحات، وتوقف الطيران والسفن عن شحن المساعدات الإنسانية لهذا البلد المنهار[2]، كان للعديد من الدول والمنظمات الدولية عدة أدوار مهمة في هذا الظرف الطارئ، في تقديم المساعدات وحشد الرأي العالمي لمساعدة اليمن في مثل هذه الأوبئة كمنظمة الصحة العالمية ومنظمة أطباء بلا حدود.

الكوارث المناخية:

اليمن من الدول العربية الأكثر تأثر بالتغير المناخي، إذ في السنوات السابقة ارتفعت متوسط درجة الحرارة في اليمن بمقدار 1.8 درجة مئوية، مع تأكيدات باستمرار ارتفاعها إلى أن تصل3.3 بحلول 2060[3]، فضلا على كون اليمن أحد البلدان شحيحة المياه[4] وتعرضه للظواهر المناخية المتطرفة كالأعاصير والفيضانات والأمطار الغزيرة، مما أدى إلى نتائج سلبية كانخفاض الإنتاجية الزراعية بسبب الفيضانات والجفاف وزيادة عدد النازحين في بلد يعاني أصلا من حرب أهلية[5]، وكل هذه العوامل تؤجج النزاع وتفاقمه إذ إن التغير المناخي والتدهور البيئي تخلق أزمة كبرى أكبر بكثير من النزاع المسلح الحالي وتكون له عواقب وخيمة[6].

كانت الأدوار الدبلوماسية الإنسانية أوقات الكوارث المناخية تؤخذ مع التوجهات العالمية للحفاظ على البيئة كاتفاقية باريس للمناخ، أو عن طريق المساعدات الاعتيادية التي كانت تقدم بسبب النزاع، فلم تكن هناك الكثير من المنظمات الدولية أو المحلية أو أي طرف آخر يمارس أي نوع من أنواع الدبلوماسية الإنسانية لإقناع صناع القرار بخطورة التغير المناخي على الجمهورية اليمنية سوى بعض المنظمات والجهات التي لم تحقق أي تقدم ملموس إلى الآن ومن تلك الجهات:

مركز المدنيين في الصراع CIVIC:

منظمة دولية تهدف لحماية وتعزيز حماية المدنيين، عملت هذه المنظمة دراسة شاملة عن التغير المناخي في اليمن وعلاقته بالصراع، وقد أجرت العديد من المقابلات واتصلت بالأطراف العسكرية والمدنية، لتخلص إلى توصيات مخصصة للحكومة ومن لهم علاقة بالأزمة للنظر لملف التغير المناخي وأخذ تدابير تسهم في التخفيف عن ذلك.

إطار عمل هيوغو 2005 - 2015 :

---

[1]Qin Xiang Ngm, Michelle Lee Zhi, Qing De Deyn, Wayren Loke, and Wee Song Yeo, Yemen's Cholera Epidemic Is a One Health Issue, The Korean Society for Preventive Medicine, Published online 2020 Jun 10.

[2] جيروم فونتانا، التغلب على جائحة كورونا: وجهة نظر من اللجنة الدولي، موقع مجلة الإنساني تم الأسترجاع من الرابط https://n9.cl/r2a72q

[3] UNITED STATS AGENCY ,Comprehensive Environmental Management Support Project of the USAID, Climate Change Risk In Yemen: Climate Risk Profile, 6.

[4] UNITED STATS AGENCY ,Comprehensive Environmental Management Support Project of the USAID, Climate Change Risk In Yemen: Climate Risk Profile, 6.

[5] مركز سيفيك (CIVIC),كتاب المخاطرة بالمستقبل: تغير المناخ وتدمير البيئة والنزاع في اليمن، ص38

[6] مركز سيفيك (CIVIC), كتاب المخاطرة بالمستقبل: تغير المناخ وتدمير البيئة والنزاع في اليمن، ص38

وهي خطة مدتها 10 سنوات لجعل العالم أكثر سلامة من الأخطار الطبيعية وهي خطة قد تم اعتمادها في مؤتمر عالمي للحد من الكوارث، واليمن جزء منها[1]، وقد تم تضمينها ضمن أي حل مستقبلي للأزمة اليمنية[2]

برنامج البنك الدولي:

كان للبنك الدولي جهود في ظاهر التغير المناخي في الجمهورية اليمنية حيث أدرج البنك الدولي اليمن ضمن الدول التي يمكن تجربة برنامج معني بالمرونة إزاء التغير المناخي، وقد وافقت اليمن على تنفيذه وتبنيه، وهذا البرنامج يهدف إلى التعامل بشكر أكثر فعالية مع التغير المناخي والمخاطر المتعلقة به[3].

الفرع الثاني: واقع الدبلوماسية الإنسانية في وقت الحرب

في خضم هذه الحرب المستمرة لأكثر من ثمان سنوات مراسلة العديد من الأطراف الدبلوماسية الإنسانية في الأزمة الإنسانية وكثفت اتصالاتها وجهودها لحل العديد من الملفات الإنسانية كملف الأسرى والمناطق المحاصرة وإيصال المساعدات، وكان أبرز تلك الجهود هو المساعي لإنهاء الحرب وتحقيق السلام، ويمكننا أن نستعرض تلك الجهود كالآتي:

الأمم المتحدة:

الجمهورية اليمنية تعتبر واحدة من الدول المؤسسة للأمم المتحدة التي تسعى للحفاظ على السلم والأمن الدوليين والتقليل من الحروب والنزاعات المسلحة. تأثرت اليمن كغيرها من الدول العربية بثورات الربيع العربي، فاستدعى من الأمم المتحدة أن تقوم بجهود كبيرة لحل الأزمة اليمنية، بدءا من دعم الانتقال السلمي للسلطة وانتهاء بجهودها لإيقاف الحرب الدائرة في اليمن، ومما ينبع من وظيفة الأمم المتحدة من حفظ السلم والامن الدوليين والدفاع عن حقوق الإنسان.

بعد اندلاع الحرب في اليمن بقيادة دول التحالف، قامت الأمم المتحدة عن طريق مبعوثيها بالتواصل مع القوى السياسية اليمنية، وكذلك مع قيادة التحالف العربي السعودية والإمارات، وسفراء الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي، وبعض الأطراف الإقليمية والدولية لوضع حلول جدية لإنهاء الصراع في البلاد، وقد عقدت العديد من مفاوضات السلام إما عن طريقها أو برعاية منها، كمشاورات جنيف الأولى ومشاورات جنيف الثانية[4]، وكانت أكبر خطوة نحو طريق السلام في اليمن هي المبادرة الأممية في 2022 لإبرام هدنة بين الحوثيين والسعودية مدتها شهران قابلة للتمديد التي تم تمديدها لمدة 6 شهور في ما بعد[5]، التي كانت تهدف لخلق بيئة تفاوضية لفتح عدة ملفات إنسانية كفتح الطرق المغلقة ودراسة خطوات السلام المستقبلية.

تكللت تلك الجهود بعملية تبادل للأسرى في أبريل 2023 وعددهم ثمان مائة وسبعة وثمانون 887 من الطرفين من ضمنهم قيادات بارزة كوزير الدفاع السابق اللواء محمود الصبحي وغيرهم من الصحفيين والمخطوفين من جانب الحوثيين[6].

فالدبلوماسية الإنسانية المبذولة من قبل الأمم المتحدة في اليمن تؤكد على أهمية دور المنظمة الدولية في تحقيق السلام وتخفيف الأزمات الإنسانية، وتعزيز الحوار والتفاهم بين الأطراف المتنازعة.[7]

---

[1]international strategy for disaster Reduction, Yemen: National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action, 31.) 2013-2015(

[2] international strategy for disaster Reduction, Yemen: National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action, 31.) 2013-2015(

[3] ليا سيغهارت، مواجهة تحدي تغير المناخ في اليمن، مدونة البنك الدولي تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/o9hiw

[4] إسراء، العزيزي وإسراء، عفيفي وندا، محمد. التدخلات في الأزمة اليمنية في الفترة (2011-2022) موقع المركز الديمقراطي العربي تم الاسترجاع من https://n9.cl/rfmmw

[5] المعهد الدولي للدراسات الإيرانية، ورقة تقدير موقف مآلات المساعي السياسية لحل الأزمة في اليمن،14، 2023.

[6] المعهد الدولي للدراسات الإيرانية، ورقة تقدير موقف مآلات المساعي السياسية لحل الأزمة في اليمن،14، 2023.

[7] إسراء، العزيزي وإسراء، عفيفي وندا، محمد. التدخلات في الأزمة اليمنية في الفترة (2011-2022) موقع المركز الديمقراطي العربي تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/rfmmw

سلطنة عمان:

كان لسلطنة عمان دور إنساني بارز جداً في الازمة اليمنية لكونها لم تشارك في أي نشاط أو عمليات للتحالف العربي، مما مكنها موقعها الحيادي من الأزمة أن تمارس أدوار الوساطة بين أطراف النزاع[1]، حيث استضافت عمان العديد من الجلسات التفاوضية مثل "جولات مسقط التفاوضية" في مايو 2015 وكان لتلك الجولات أثر في دعم المساعي الإنسانية[2]،وكان لدور الوساطة العمانية دور كبير ومساعد لحل الأزمة الإنسانية التي تعيشها البلاد لكونها الطرف الوحيد الذي يثق به جميع الأطراف، حيث تعتبرها الأمم المتحدة لاعب رئيسي في صناعة السلام في اليمن .

المنظمات الدولية:

تعاني اليمن من أسوء كارثة إنسانية عالمية، وفي هذه الظروف الصعبة كان للمنظمات الدولية دورا كبيرا في مساعدة اليمن في ظل احتياج الملايين من الأشخاص للمساعدات الغذائية[3]، ولجانب تلك المساعدات كان للمنظمات دور مهم بحثّ صناع القرار ومن لهم الشأن باتخاذ قرارات تنهي المعانة والانتهاكات التي يعاني منها ضحايا الصراع.

وكان من أبرز تلك المنظمات منظمة الصليب الأحمر الذي نسقت لعدة عمليات تبادل الأسرى بين أطراف النزاع [4]وعملت على ضمان تطبيق القانون الدولي ووصول المساعدات للمتضررين من النزاع، وكمنظمة العفو الدولية التي تدافع عن حقوق الإنسان والتي كانت على اتصال مع أطراف النزاع والمجتمع الدولي لتحقيق الإنصاف العادل لضحايا انتهاكات والدفاع عن حقوق الإنسان في اليمن.[5]

كما كانت الكثير من المنظمات كمنظمة هيومين رايتس ووتش تطالب قادة العالم بسرعة إنقاذ اليمن وما يمر به من أزمة وسماع أصواتهم ومعاناهم[6]، أيضا جهود بعض المنظمات الدولية لإنهاء بيع السلاح لأطراف الحرب في اليمن، كمنظمة كير التي وجهت رسالة إلى القادة الفرنسيين والألمان بعدم بيع الأسلحة لأطراف النزاع بسبب انتهاكهم للقانون الدولي الإنساني، وأن على فرنسا وألمانيا أن تستخدم نفوذها السياسي لحث أطراف النزاع على احترام المبادئ الإنسانية العالمية[7]

الجماعات المجتمعية

كان للجماعات المجتمعية دور كبير وفعال في صناعة السلام إذا قُرنت بجهود المنظمات الدولية أو حتى الأمم المتحدة في بعض الأحيان، فقد لعبت تلك الجماعات دور هام، كان من أثره الإفراج عن الآلاف من الأسرى وتنسيق عملية تبادلهم، وأيضا التوسط لفتح الكثير من الطرق والمعابر المغلقة، وفك الحصار المفروض عن الكثير من القرى والمناطق، وترجع القدرة على ممارس الدبلوماسية الإنسانية لتلك الجماعات المجتمعية أنها لا تمتلك أي أيديولوجيا سياسية أو دينية بل اكتسبت احترامها من الأعراف القبيلة السائدة في اليمن[8].

المطلب الثاني: تحديات الدبلوماسية الإنساني في الجمهورية اليمنية

[1] خميس بن علي السنيدي، السياسة الخارجية لسلطنة عمان (2015-2020)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الآداب، 2020 ،ص 57
[2] خميس بن علي السنيدي، السياسة الخارجية لسلطنة عمان (2015-2020)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الآداب، 2020 ،ص 59
[3] تقرير منظمة العفو الدولية للعالم 2023 صفحة 170.
[4] المعهد الدولي للدراسات الإيرانية، ورقة تقدير موقف مآلات المساعي السياسية لحل الأزمة في اليمن،14، 2023. ص4
[5] منظمة العفو الدولية، كتاب اليمن: القمع تحت الضغوط، 177، 2023.
[6] أفراح ناصر، ضحايا الحرب في اليمن خارج العناوين الرئيسية، منظمة هيومن رايتس ووتش تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/m32v1
[7] Fanny, Petitbon, Anica Heinlein and Dhabie Brown, Ending arms sales to parties to the conflict in Yemen: exploring CARE's advocacy in France, Germany and the United States, Humanitarian Exchange Number 76 January 2020.
[8] مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، التقرير السنوي 2022 قبائل اليمن تقدم مسارا نحو السلام، تم الاسترجاع من الرابط https://n9.cl/o6gy5

تواجه الجمهورية اليمنية عدداً من التحديات لتحقيق مفهوم الدبلوماسية الإنسانية رغم الحاجة الملحة لها، وتلك التحديات تختلف باختلاف الدافع لوجودها، وبالتالي برزت لنا من خلال التتبع والاستقراء عدداً من التحديات التي نراها تمثل بعداً جوهرياً لتطبيق الدبلوماسية الإنسانية في الواقع اليمني، ويمكننا الحديث عن تلك التحديات من خلال ما يلي:

أولاً: التشكيك بمبدأ الحياد:

العمل الدبلوماسي الإنساني حساس ومعقد بطبيعته، فقد يشمل العديد من الأعمال والواجبات كحماية ضحايا النزاعات وإيصال المساعدات لهم، ومراقبة مدى تطبيق القانون الدولي الإنساني، والتفاوض بين أطراف النزاع ورغم كل ذلك يجب على العامل الدبلوماسي الإنساني أن يكون له قبول عند كافة الأطراف وأن يقنعهم بأن القيام بعمله هو من أجل مساعدتهم، هذا مع الالتزام بمبدأ الحياد التام.

فكان مبدأ الحياد هو ما يعرقل المساعي الإنسانية خلال الأزمة اليمنية، فكل الأطراف المشاركة في النزاع انتهكت وتنتهك القانون الدولي الإنساني بشكل متكرر، فيتعين على المنظمات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة أن تتخذ موقفًا من هذه الانتهاكات، سواء كانت الحكومة الشرعية أو الحوثيين أو التحالف العربي من يقوم بها، لكن ينظر لهذا الموقف على أنه خرق لحيادية الأمم المتحدة، ويترتب على هذا الإجراء الكثير من التدابير التي تعرقل العملية الإنسانية التي تقوم بها الأمم المتحدة ووكالتها على الأرض وحتى للتوصل لأي خطة سلام، فهذه أحد التحديات التي تهدد العمل الدبلوماسي الإنساني، وأصبح العاملين في المجال الإنساني بين خيارين إما السكوت عن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني حتى يتسنى الوصول للضحايا وتقديم العون لهم، أو اتخاذ موقف من هذه الانتهاكات فيتم عرقلة المساعي الإنسانية من قبل أطراف النزاع.

ثانياً: الأسس التفاوضية:

الممارسة الفعلية للتفاوض بالطرق الفعالة من أبرز التحديات التي تواجه الممارسين للدبلوماسية الإنسانية في الجمهورية اليمنية وقلة المهارات التفاوضية التي يمتلكونها مثل أغلب العاملين في المجال الإنساني، وعدم ربط المفاوضات الإنسانية بالدبلوماسية التقليدية مما يقلل تأثيرها وينعكس على مدى نجاعة أي اتفاق.

وغالبا تستخدم المنظمات الدولية والدول خصوصا الغربية منها أسسً تفاوضية ومبادئ إنسانية مستمدة من القانون الدولي الإنساني والمبادئ الإنسانية العالمية، لكن في اليمن الذي يفتقر أطراف النزاع فيه للمعرفة بقوانين حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني[1]، فاليمن تحكمه مجموعة من الأعراف المستمدة من الثقافة المحلية العربية والإسلامية، التي يرفض استخدامها العاملين في المجال الدبلوماسي الإنساني، فمن النادر أن نرى أحد الدبلوماسيين يستشهد بآية من القرآن أو أي عرف محلي في أي تفاوض، وهذا ما نلاحظه من القدرة للمجتمعات المحلية في حل الكثير من الأزمات الإنسانية بشكل فعال أكثر من المنظمات الإنسانية.

ثالثاً: التركيبة الهيكلية للمنظومات الدبلوماسية الإنسانية:

لم يلق تواجد المنظمات الدولية الإنسانية والحقوقية في الجمهورية اليمنية أي ترحيب شعبي ما عدى بعض المنظمات، بسبب ما تحمله تلك المنظمات من مبادئ وأفكار تخالف العرف السائد في اليمن بل وحتى تخالف في الكثير من الأحيان القانون اليمني، لذلك يتوجس العديد من الأشخاص من عمل المنظمات خوفا من تغيير القيم المجتمعية للمجتمع اليمني، فأغلب المنظمات كالأمم المتحدة ووكالاتها تنص لوائحها على تأمين الحماية لمثليي التوجه الجنسي والمغايرين جنسيًا والمتحولين جنسيا فيما تعتبر المثلية الجنسية مجرمة عند

[1] Salla Turunen, Humanitarian diplomacy: Challenges and Strategies for Negotiating With Non-State Armed, Frontline. https://n9.cl/4net5

كل أطراف النزاع، مما يقيض العمل الدبلوماسي الإنساني وممارسته على أكمل وجه، وهذه الخشية العامة لا ينحصر تأثيرها على المستوى الشعبي بل يصل حتى لأطراف النزاع بشكل عام، وهذا ما يهدد وجود المنظمات الإنسانية داخل الجمهورية اليمنية ،[1] أيضا الفساد المالي المستشري داخل تلك المنظمات مع إقرار الأمم المتحدة بذلك سبب تصاعد الحملات الرافضة لوجود تلك المنظمات على أراضي الجمهورية اليمنية. [2]

رابعاً: القيود المفروضة على ممارسة العمل الإنساني والوضع الأمني المتدهور:

يصعب على العاملين الوصول لأماكن النزاع في الكثير من المناطق اليمنية بسبب التدهور الأمني والقيود المفروضة من قبل أطراف النزاع، فهناك الكثير من المناطق لازالت لا تصل المساعدات الإنسانية إليها، ففي الأشهر القريبة السابقة تمكنت وكالات الإغاثة الوصول لمناطق النازحين في حجة ونطاق الخطوط الأمامية للقتال في الحديدة.

على مر السنوات التي كان يعاني منها اليمن مارست كل أطراف النزاع تعطيل عمل المساعدات الإنسانية واستخدامها كأداة ضغط سياسية أو استخدامها كأداة لتعبئة المقاتلين، ومع الإضافة لوضع العديد من المعوقات الإدارية وتأخير استخراج التصاريح للعاملين الإنسانيين وتعويق تحركاتهم، فقد فرضت قوات التحالف العديد من القيود الغير قانونية على دخول السلع الغذائية للبلاد، أو ما قام به الحوثيون من احتجاز للمساعدات الإنسانية ومحاولتهم لتوزيعها لجهات خاصة، أو مطالبتهم برشاوى من أجل تمرير المشاريع الإنسانية[3]. وأيضا قيامهم بفرض قانون السفر بمحرم للفتيات الذي يضيق على عمل النساء في القطاع الإنساني ويحرب الكثير من النساء من الحصول على المعونات والرعاية.[4]

[1] هند الارياني، أنا لا أهرب الفتيات خارج اليمن إذاعة مونت كارلو الدولية تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/h7yds
[2] بدر القحطاني، انتقادات وتساؤلات حول دور المنظمات الدولية الإنسانية في اليمن، صحيفة الشرق الأوسط تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/om599
[3] مقابلة مع منى لقمان, المركز اليمني للسياسات تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/knlcni
[4] تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2022 صفحة 171.

خاتمة

وبعد الانتهاء من أساسيات هذا البحث وصلنا إلى خاتمته وهي تشتمل على عدد من النتائج والتوصيات التي توصل إليها الباحث نبينها كما يلي:

النتائج:

1- تعرف الدبلوماسية الإنسانية بأنها الأنشطة التي تقوم بها في جميع الأوقات أو الظروف دول أو منظمات أو جماعات مجتمعية أو أفراد يتسمون بالحياد والنزاهة والاستقلالية من أجل إقناع الآخرين من صناع القرار وغيرهم سواء كان على المستوى الدولي أو الوطني لتعزيز تدوين وتصديق وتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني وما يقابله في قانون حقوق الإنسان وقوانين الكوارث الوطنية وتعزيز الأمن والسلم الدوليين.

2- من أهم ما تتمتع به الدبلوماسية الإنسانية ما تتصف به من مبادئ ونطاق تطبيق واسع الصلاحية.

3- تتمثل أصول الدبلوماسية الإنسانية في الدول والمنظمات والجماعات المجتمعية والأفراد.

4- تعتبر الدبلوماسية الإنسانية ضرورية لتعزيز حقوق الإنسان واحترام القانون الدولي الإنساني.

5- إن الدبلوماسية الإنسانية مجالها واسع ومدى تطبيقها كبير.

6- إن الدبلوماسية الإنسانية تعد وسيلة فعالة لتحقيق الأهداف الإنسانية.

7- يجب على الدبلوماسيين الإنسانيين أن يتمتعوا بصفات ومعايير لتحقيق أهدافهم الإنسانية.

8- إن مبادئ الدبلوماسية الإنسانية وخصوصا مبدأ الحياد يتعرض للكثير من التشكيك والضغط في حالات الحرب ويقل في أوقات السلم.

9- استطاعت المجتمعات المحلية في اليمن أن تلعب دوراً دبلوماسيا إنسانيا أكثر من غيرها من الأطراف.

10- إن الطريقة التي يعمل بها الدبلوماسيين الإنسانيين في اليمن تشوبها الكثير من العيوب.

11- يفتقر الدبلوماسيون الإنسانيون في اليمن لفهم طبيعة الناس والثقافة اليمنية.

التوصيات:

إلى الأمم المتحدة والمنظمات الدولية:

1- تدريب وتعليم العاملين الإنسانيين الثقافة اليمنية والأعراف اليمنية الإنسانية.

2- تغيير الأساليب الدبلوماسية الإنسانية التقليدية واستبدالها بمفاهيم أقرب للمجتمعات والجماعات المسلحة.

3- احترام العادات والقوانين المحلية لتستمر العملية الإنسانية من غير عراقيل.

4- إشراك الجماعات المجتمعية في عمليات السلام وتعزيز التعاون معهم.

5- زيادة التوعية المحلية بآثار التغير المناخي وخلق الحلول المستدامة

إلى أطراف النزاع:

1- توعية مقاتليكم بالقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الانسان.

2- احترام القوانين والأعراف الدولية.

3- ربط المفاهيم الدولية كالقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان بالأعراف اليمنية العربية الإسلامية.

4- عدم التشكيك بمبادئ الدبلوماسية الإنسانية أو استخدامها كأدوات ضغط سياسية.

المراجع

المراجع باللغة العربية:

الكتب:

- البوعينين، موضي مبارك ناصر. الدبلوماسية الإنسانية. الشبكة الإقليمية للمسؤلية الاجتماعية.
- عبد الفتاح، الرشدان ومحمد، الموسى. أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، الطبعة الأولى، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2005
- د. عتلم، شريف. دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في إنماء وتطوير قواعد القانون الدولي.
- مركز سيفيك، (CIVICكتاب المخاطرة بالمستقبل: تغير المناخ وتدمير البيئة والنزاع في اليمن).
- السنيدي، خميس بن علي. السياسة الخارجية لسلطنة عمان (2015-2020)، رسالة
- ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، كلية الآداب، 2020
- تقرير منظمة العفو الدولية للعالم 2023.

المقالات:

- ورقة تقدير موقف مآلات المساعي السياسية لحل الأزمة في اليمن. المعهد الدولي للدراسات الإيرانية. 2023.

المواقع الالكترونية:

- إذاعة مونت كارلو الدولية، الأزمة الأوكرانية: هل هناك ازدواجية في معايير القضايا
- الإنسانية؟. ملف صوتي، تم الاسترجاع من https://mc-d.co/1i8n
- ياسين، محمد الأمين. "السعودية تحتضن أولى محادثات حل الأزمة السودانية". صحيفة الشرق الأوسط تم الاسترجاع من الرابط: https://aawsat.news/jrkp2
- ميليباند، ديفيد. العالم ما وراء حدود أوكرانيا. موقع صحيفة اندبندنت عربية. تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/hiwmm
- أهرين، رفائيل. الولايات المتحدة تعلن عن انسحابها من مجلس حقوق الإنسان الدولي التابع للأمم المتحدة. تايمز أوف إسرائيل. تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/gfj83
- الارياني، هند. أنا لا أهرب الفتيات خارج اليمن. إذاعة مونت كارلو الدولية. تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/h7yds
- العزيزي، إسراء و عفيفي ، إسراء ومحمد، ندا. التدخلات في الأزمة اليمنية في الفترة (2011- 2022) موقع المركز الديمقراطي العربي. تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/rfmmw
- فونتانا، جيروم. التغلب على جائحة كورونا: وجهة نظر من اللجنة الدولي. موقع مجلة الإنساني تم الأسترجاع من الرابط https://n9.cl/r2a72q
- مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية. التقرير السنوي 2022 قبائل اليمن تقدم مسارا نحو السلام. تم الاسترجاع من https://n9.cl/o6gy5
- وثائق الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ملف PDF تم الاسترجاع

- من الرابط: https://www.ifrc.org/ar/document /
- سيغهارت، ليا. مواجهة تحدي تغير المناخ في اليمن. مدونة البنك الدولي تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/o9hiw
- أبو شاور، رشاد. سوريا تمنح الفرصة للتوبة. قناة الميادين. تم الاسترجاع من الرابط https://n9.cl/1xn6i
- ناصر، أفراح. ضحايا الحرب في اليمن خارج العناوين الرئيسية. منظمة هيومن رايتس ووتش.
- تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/m32v1
- المركز اليمني للسياسات. مقابلة مع منى لقمان. تم الاسترجاع من الرابط: https://n9.cl/knlcni

المراجع باللغة الإنجليزية:

الكتب:

- - Minear, Larry and Smith, Hazel. Humanitarian Diplomacy, 363.34988, India: United Nations University.
- - International strategy for disaster Reduction, Yemen: National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action. 31 (2015-2016).

المقالات:

- UNITED STATS AGENCY. Comprehensive Environmental Management Support Project of the USAID, Climate Change Risk In Yemen: Climate Risk Profile, 6
- - De Lauri, Antonio. Humanitarian Diplomacy: A New Research Agenda, CMI BRIEF ,2018:4 ,2018.
- - Veuthey, Michel. Humanitarian Diplomacy: Saving It When It Is Most Needed
- - Ngm, Qin Xiang and Lee Zhi, Michelle and De Deyn, Qing and Loke, Wayren and Song Yeo, Wee. Yemen's Cholera Epidemic Is a One Health Issue, The Korean Society for Preventive Medicine, Published online 2020 Jun 10.

المواقع الالكترونية:

- - L.Allen Jr, Crux John. Like Benedict XV, Pope Francis seemingly rebuffed in bid to end European war, Crux. https://n9.cl/lxbc28.
- - Isabel Choat, My mission is to die every day': the dangerous dedication of Yemen's body collector, the guardian. https://n9.cl/4w2l7.
- - Humanitarian diplomacy: Challenges and Strategies for Negotiating With Non-State Armed, Frontline. https://n9.cl/4net5 With drawals?, Just Security https://n9.cl/67lvt

Droit à la Déconnexion : Équilibre Entre Vie Professionnelle et Vie Personnelle

الحق في الانفصال الرقمي: التوازن بين الحياة المهنية والحياة الشخصية

Bouzit Mhammed, Université Mohammed V, Royaume du Maroc

m.bouzit@um5r.ac.ma

ملخص:

يجب أن يهدف الحق في قطع الاتصال إلى السماح بوقت راحة حقيقي ومستمر وفعال، وبالتالي يعني ضمنيًا قطع الاتصال التام. وبذلك أصبح ضرورياً بسبب الآثار الضارة للاتصال خارج أوقات العمل. يتعلق الأمر بالحفاظ على صحة الموظف وحياته العائلية والاجتماعية. ويجب أن يكون هذا الانفصال نتيجة للمفاوضات الجماعية داخل الشركة في غياب تشريعات محددة.

لقد اتخذت فرنسا المبادرة بين جميع دول العالم لمعالجة مشكلة عدم قدرة الموظفين على الانفصال عن مكان العمل. منذ 1 يناير 2017، لم يعد مسموحًا لمعظم أصحاب العمل الفرنسيين بالاتصال بموظفيهم في معظم الحالات بعد ساعات العمل. تعد فرنسا أول دولة تعتمد تشريعات تتعلق بالاتصال الإلكتروني خارج ساعات العمل من خلال اعتماد حق قطع الاتصال.

ومن ناحية أخرى، حقق أصحاب العمل الألمان أيضًا تقدمًا كبيرًا في تنظيم العمل بعد ساعات العمل، لكنهم فعلوا ذلك مع تجنب اعتماد تشريعات مثل تلك في فرنسا.

واعترف كلا البلدين بالحاجة إلى اتخاذ إجراءات للتخفيف من المخاطر المرتبطة بضغوط العمل المستمرة. ومع ذلك، لم يسع النهج الفرنسي ولا الألماني إلى تحديد العدد الدقيق للساعات التي لا ينبغي الاتصال بالموظف خلالها. وبدلاً من ذلك، أدرك كلا البلدين الاحتياجات المختلفة للصناعات، وبالتالي طورا أساليب للتعامل مع هذه القضية.

وهدف دراستنا هو التركيز على الترسيخ الفقهي والفقهي لحق الانفصال ومن ثم إجراء مقارنة بين النموذجين الرائدين في هذا المجال.

الكلمات المفاتيح: العمل، الحياة المهنية، الحياة الشخصية، الانفصال الرقمي.

Abstract:

Le droit à la déconnexion devait avoir pour objectif de permettre un véritable temps de repos, continu et effectif et impliquait donc une totale déconnexion. Ainsi, il est devenu nécessaire par les effets néfastes de la connexion en dehors du temps de travail. Il s’agit de préserver

la santé et la vie familiale et sociale du salarié. Cette déconnexion devait résulter d'une négociation collective au sein de l'entreprise en l'absence d'une législation spécifique1.

La France a pris l'initiative parmi tous les pays du monde à s'attaquer au problème de l'incapacité des salariés à se déconnecter du lieu de travail. Depuis le 1er janvier 2017, la plupart des employeurs français ne sont plus autorisés à contacter leurs employés dans la plupart des cas après les heures de travail. La France est le premier pays à adopter une législation concernant la communication électronique en dehors des heures de travail en adoptant le droit à la déconnexion.

D'autre part, les employeurs allemands ont également fait des progrès significatifs dans la réglementation du travail après les heures légales, mais ils l'ont fait tout en évitant l'adoption d'une législation comme celle de la France.

Les deux pays ont reconnu la nécessité d'agir afin d'atténuer les risques associés aux pressions constantes liées au travail. Pourtant, ni l'approche française ni l'approche allemande n'ont cherché à définir le nombre exact d'heures pendant lequel un employé ne devrait pas être contacté. Les deux pays ont plutôt reconnu les besoins différents des industries et ont donc élaboré des méthodes pour traiter cette question.

L'objectif de notre étude et de s'arrêter sur l'ancrage doctrinal et jurisprudentiel du droit à la déconnexion puis faire une comparaison des deux modèles pionniers en la matière.

Mots clés : Travail, vie professionnelle, vie personnelle, déconnexion…

Introduction

Le marché du travail des deux premières décennies du XXIe siècle est fortement influencé par l'évolution du contexte social, vers ce que l'on appelle la "société de l'information". Par conséquent, il s'agit d'une société caractérisée par un rôle croissant de la technologie et de l'informatique qui, peu à peu, en modifiant la nature et la structure, sapent des principes qui étaient, dans le passé, consolidés.

[1] Ray, J.-E. (2002). De la sub/ordination à la sub/organisation. In: Droit social, numéro spécial sur « Le droit du travail et les nouvelles technologies », pp. 5.

Dans ce contexte, certains travailleurs, hautement qualifiés ont déjà, grâce à la diffusion croissante des smartphones, des tablettes et des connexions Internet mobiles, la possibilité de réaliser une partie de leurs tâches, indépendamment de leur lieu de travail ou à distance.

En même temps, le rôle croissant des nouveaux outils, comme les dispositifs de géolocalisation intégrés[1], les Big data, la technologie du Cloud et une nouvelle génération de robots, capables de s'adapter à l'environnement ou de modifier le comportement sur la base des expériences précédentes2 est en train de transformer en profondeur le rythme et l'organisation du travail, même dans des domaines comme la fabrication auparavant peu influencée par la numérisation.

La transformation susmentionnée n'affecte pas seulement les contextes traditionnels, mais est l'une des transformations les plus marquantes de l'histoire de l'humanité. Les prémisses principales des nouvelles formes croissantes d'organisation du travail, comme l'industrie 4.0, le crowdsourcing[3] ou le travail à la demand-via-app[4], où les possibilités accrues de travailler à distance et le rôle pertinent de la flexibilité des travailleurs soulignent le risque d'une réduction tendancielle des pauses et des temps de repos.

Le contexte décrit ci-dessus n'est pas futuriste, mais il représente, dans certains cas, un avenir proche. Une mutation destinée à être achevée au cours de la prochaine décennie. En conséquence, de nouvelles questions concernant l'organisation, l'encadrement juridique et la qualité du travail se posent.

Les modèles traditionnels d'organisation du travail perdent progressivement de leur pertinence, entre-temps, les résultats et les contenus deviennent plus importants que le temps passé au travail et deviennent des critères d'évaluation de la performance au travail.

[1] Weiss, M. (2016). Digitalizzazione: sfide e prospettive per il diritto del lavoro. In: Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e riceche, Vol. 26, No. 3, p. 651. ISSN 1121-8762.
[2] Seghezzi, F.; Nespoli, F.; Dagnino, E.; Aliaj, A. (2017). La nuova grande trasformazione del lavoro. ADAPT University Press. Pubblicazione on-line della Collana ADAPT, p. 8.
[3] Le crowdsourcing consiste littéralement à externaliser (to outsource) une activité vers la foule (crowd) c'est-à-dire vers un grand nombre d'acteurs anonymes (à priori). Bien que le phénomène soit ancien (par exemple, les chasseurs de prime), son essor est fortement lié au développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et, plus particulièrement, du Web 2.0 qui facilite la mise en relation d'un grand nombre d'acteurs dispersés. Burger-Helmchen, T.; Pénin, J. (2011). Crowdsourcing : définition, enjeux, typologie. Management & Avenir, 41(1), 254-269. DOI: 10.3917/mav.041.0254.
[4] Le travail à la demande via Application comprend l'externalisation de travaux très traditionnels, tels que la conduite ou le nettoyage, à des travailleurs engagés par des plateformes numériques en tant qu'entrepreneurs indépendants. Selon des études récentes et des résultats empiriques, ces travailleurs, souvent privés de tout emploi de base et de toute protection sociale, sont confrontés à une grande incertitude économique. Menegatti, E. (2018). A Fair Wage for Workers On-demand via App. In: Ales E., Curzi Y., Fabbri T., Rymkevich O., Senatori I., Solinas G. (Éds.), Working in Digital and Smart Organizations. Palgrave Macmillan, Cham, pp. 2018. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-77329-2_5

Par conséquent, le rôle du travailleur, lui-même, passe du statut d'exécuteur testamentaire à celui de collaborateur de l'employeur1. La modification décrite du scénario de travail soulève plusieurs questions concernant certains sujets pertinents du droit du travail, tels que l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, la protection de la santé et la sécurité des salariés…

En ce qui concerne le temps de travail, la numérisation et le processus "d'autonomisation" des salariés ont donné lieu à des risques de surmonter les obstacles légaux du temps de travail journalier. Même dans un contexte de flexibilisation croissante, le nombre maximum d'heures de travail par jour ou par semaine et les périodes de repos obligatoires des travailleurs, réglementés par la loi et/ou par les conventions collectives[2]. Par exemple, il peut être demandé aux travailleurs de rester connectés aux appareils de leur entreprise, le soir ou pendant les vacances, pour répondre aux e-mails ou aux appels téléphoniques. De la même manière, la numérisation pourrait encourager l'auto-exploitation des travailleurs, afin d'atteindre ou de dépasser les objectifs fixés par l'employeur[3].

De tels comportements de travail pourraient avoir des effets graves sur la santé des salariés et leur vie de famille. À la lumière de ce qui précède, l'évolution technologique appelle à reconsidérer le rôle des concepts consolidés de santé et de sécurité au travail. De nouveaux emplois exigent de nouvelles protections, encore plus dans le domaine des troubles psychosociaux et de la prévention du stress et de ses conséquences[4].

La pertinence croissante du lien entre la numérisation et l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle est à souligner. Également d'après des statistiques récentes. Ainsi, les résultats de la sixième enquête européenne sur les conditions de travail, menée par Eurofound entre février et septembre 2015, à travers 35765 entretiens avec des personnes dépendantes et autonomes travailleurs situés dans 35 pays européens, montrent que 14% des travailleurs consultés admettent être préoccupés "toujours" ou "la plupart du temps" de leur travail pendant la période de repos, 21% affirment être "toujours" ou "dans la plupart des cas" trop fatigués pour s'impliquer dans les travaux ménagers et 11% dénoncent que leur

[1] Dal Ponte, G., Pandolfo, D., Rosolen, G. (s.d.). The Future is Agile. Disponible sur : http://www.bollettinoadapt.it/the-future-is-agile/
[2] Tiraboschi, M. (s.d.). Una regolazione agile per il lavoro che cambia. ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series n. 50. In: Dagnino, E., & Tiraboschi, M. (Éds.), Verso il futuro del lavoro: Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo (p. 9). Disponible à http://www.example.com https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/26324/mod_resource/content/2/ebook_vol_50.pdf
[3] Vidal, G. (2012). La sociologie des usages : Continuités et transformations. Hermès Lavoisier, pp. 207-211.
[4] Grosjean, V.; Guyot, S. (2016). Bien-être et qualité de vie au travail, Risques psychosociaux, de quoi parle-t-on ? Hygiène et Sécurité du Travail (HST), p. 7.

propre travail ne leur permît pas de consacrer "toujours" ou "dans la plupart des cas" suffisamment de temps à leur famille[1].

En ce qui concerne le temps passé au travail, 45 % des travailleurs qui ont participé aux entretiens d'Eurofound ont admis qu'ils ont travaillé, au cours des 12 derniers mois, pendant leur temps libre pour atteindre les objectifs fixés par l'employeur.

Au moins, quelques pays industrialisés développés d'Europe occidentale ont récemment pris des mesures positives pour réglementer l'utilisation de la communication numérique afin de protéger leurs salariés. Il est intéressant de noter que ces approches présentent d'importantes différences.

Au Maroc, la dernière mise à jour du Code du travail remonte à 16 ans, laissant le texte législatif désuet et inadapté à l'évolution rapide du monde professionnel. La pandémie de la Covid-19 a accentué cette nécessité de réforme, perturbant profondément la relation contractuelle entre les entreprises et les salariés. Il devient impératif d'entreprendre une révision approfondie du Code du travail pour répondre aux défis posés par ce contexte pandémique inédit, tout en anticipant d'éventuelles crises futures. Il est également pertinent de souligner l'absence d'un article spécifique traitant du droit à la déconnexion en entreprise dans le code du travail marocain.Ne faut-il donc pas évoquer, à la lumière du droit comparé, le droit à la déconnexion qui commence à émerger ?

I. L'émergence d'un droit à la déconnexion

Le droit à la déconnexion n'est pas un droit absolu, mais plutôt un principe visant à encadrer l'utilisation des outils numériques dans le monde professionnel. Les entreprises sont encouragées à négocier avec leurs employés des modalités d'utilisation de ces outils, afin de garantir le respect des temps de repos et de congés.

[1] L'enquête européenne d'Eurofound sur les conditions de travail (EWCS) présente une large vue d'ensemble de l'Europe au travail dans les différents pays, professions, secteurs et groupes d'âge. Ses conclusions mettent en évidence les mesures qui doivent être prises par les responsables politiques pour s'attaquer aux problèmes auxquels l'Europe est aujourd'hui confrontée. En 2015, Eurofound a réalisé la sixième enquête de cette série (commencée en 1991). Au cours de cette sixième enquête, près de 44 000 travailleurs ont été interrogés dans 35 pays. Ses conclusions fournissent des informations détaillées sur un large éventail de questions, y compris l'exposition aux risques physiques et psychosociaux, l'organisation du travail, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, et la santé et le bien-être. pubilé avec la mise à jour de 2017 à : https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1634en.pdf

Dans cette première partie, nous allons nous intéresser plus en détail à l'émergence du droit à la déconnexion et à la prise de conscience de la nécessité de protéger la santé et le bien-être des travailleurs face à l'hyperconnectivité.

1. Une revendication doctrinale ancienne

Avant d'aborder le sujet, il est essentiel de faire une distinction fondamentale entre la vie privée et la vie personnelle. En droit français, la vie privée est définie, selon la jurisprudence, comme la sphère protégée par la loi, englobant l'intimité du citoyen, telle que son nom, son domicile, ses relations familiales, amicales, sentimentales, son corps et son esprit. Cette conception conduit à des éléments dérivés, comprenant notamment l'adresse, l'image, les correspondances ou la voix. En contraste, le droit américain encadre le concept de "right of privacy", considérant toute intrusion dans l'intimité d'une personne comme une atteinte à la vie privée.

Au Maroc, bien que la notion de vie privée ne soit pas explicitement définie, elle est protégée par l'article 24 de la Constitution, qui proclame que "toute personne a droit à la protection de sa vie privée". Cette protection s'étend à travers divers dispositifs juridiques, tels que la loi 09.08 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et le code pénal, notamment l'article 447, qui réprime toute action visant à porter atteinte à la vie privée des individus ou à les diffamer.

On peut dire que la notion de privé est une notion travailliste puisqu'elle émane de la chambre sociale tandis que la vie privée est considérée comme une notion civile puisqu'elle repose sur le droit commun. Pour faire simple, la vie privée du salarié fait partie de sa vie personnelle. Toutefois, l'idée de vie personnelle est beaucoup plus large en ce sens que cela implique non seulement la vie privée, mais également les différentes caractéristiques qui définissent la personne. Il peut s'agir de sa personnalité, de son domicile ou tout simplement de son unicité. En entreprise, l'employeur a le devoir de respecter la vie personnelle du salarié à tout moment.

L'idée de la déconnexion du travail a été depuis longtemps soutenue par le Professeur Jean-Emmanuel Ray dans un ouvrage intitulé « Droit du travail à l'épreuve des NTIC » publié en 2001. Il militait pour que ce concept soit réglementé à travers la législation du travail ou au moins les conventions collectives, il espérait aussi que la jurisprudence s'allie à attribuer ce droit aux salariés. Il est surprenant de voir quelques-unes de ces affirmations, 14 ans plus tard, consacré par la législation française du travail.

Professeur Ray s'est posé la question s'il est possible, pensable, pour un cadre supérieur, d'être déconnecté ? De se proclamer très officiellement «non joignable» sur portable, même pendant les vacances? Pour faire un appel en suite à la Chambre Sociale pour qu'elle veille à encadrer temporellement et géographiquement le contrat de louage de services, en créant ce droit à la déconnexion[1].

Il fait remarquer, la même année[2], les autres contraintes que pouvait apporter cette problématique de surconnexion. Il mentionne par exemple la dilution de la frontière vie personnelle / vie professionnelle, une dégradation des temps de repos puisque les salariés fréquemment joints en dehors de leurs temps de travail qui dès qu'ils ne sont pas occupés, restent malgré tout préoccupés.

Au fil des années, il maintient son propos puisqu'en 2006, s'appuyant sur la Commission de Bruxelles qui faisait part des conséquences liées à une connexion permanente, il réitère la nécessité de prévoir un droit à la déconnexion par accord collectif3.

Professeur Ray a appelé un une réflexion, « *tant qu'il en est encore temps, à l'overdose et aux conflits permanents (professionnel/personnel) qui guettent leurs troupes : « Il convient d'étudier les conséquences d'une connexion permanente, le besoin de parfois se déconnecter et le droit de restreindre l'accès, à certains moments », comme le notait dès 1997 la commission de Bruxelles (39). Bref, garantir, par accord collectif opposable, un droit à la déconnexion, un droit au respect de la vie privée du XXIe siècle* »[4].

2. Une solution jurisprudentielle bien ancrée

La cour d'appel d'Aix-en-Provence s'est prononcée en 1999, dans un litige entre la société Zurich assurances qui a fermé ces locaux et un inspecteur divisionnaire qui disposait d'un bureau dans les locaux de la société. La cour d'appel a énoncé que la mise à disposition d'un bureau dans les locaux de la société n'était pas prévue par le contrat et que l'obligation imposée au salarié d'équiper son domicile d'un téléphone voire d'un minitel à usage professionnel et d'y détenir des dossiers nécessaires à son activité ne constituait pas une atteinte à la vie privée.

[1] Ray, J.-E. (2006). La guerre des temps : le NET ? Never Enough Time ! Droit social, n° 1, janvier, p. 3.
[2] Ray, J.-E. (2002). Naissance et avis de décès du droit à la déconnexion : le droit à la vie privée au XXIe siècle. Droit social, n° 11, novembre, p. 939
[3] Ray, J.-E. (2006). La guerre des temps : le NET ? Never Enough Time ! Droit social, n° 1, janvier, p. 3.
[4] Ibid. 15.

La Cour de cassation française a cassé et annulé l'arrêt de la cour d'appel en précisant que le salarié n'est tenu ni d'accepter de travailler à son domicile, ni d'y installer ses dossiers et ses instruments de travail[1].

Ces deux arrêts illustrent qu'on ne peut pas obliger un salarié à travailler de chez lui est que l'employeur doit respecter l'intimité et le droit du salarié une vie privée, sauf si un accord exprès est établi au préalable.

En 2001, la même cour d'appel retient qu'un ambulancier a sciemment couru le risque de négliger une urgence et de mettre en danger un patient en refusant de répondre aux trois appels téléphoniques que son employeur a passé sur son téléphone portable personnel le 6 novembre 1998 entre 12 heures 30 et 13 heures ; que ce comportement irresponsable caractérise la faute grave, l'employeur ne pouvant, sans risque majeur, conserver à son service même pendant la durée limitée du préavis, un salarié bafouant l'éthique de la profession.

La Cour de cassation française poursuit sa ligne en se prononçant en 2004 pour préciser que le fait de n'avoir pu être joint en dehors des horaires de travail sur son téléphone portable personnel est dépourvu de caractère fautif et ne permet donc pas de justifier un licenciement disciplinaire pour faute grave[2].

II. La mise en place du droit à la déconnexion

Le droit à la déconnexion vise à protéger les travailleurs en garantissant leur droit à la déconnexion en dehors de leurs heures de travail, pour préserver leur santé et leur bien-être. En France et en Allemagne, cette notion a été intégrée pour réglementer l'utilisation des outils numériques dans les entreprises. Dans cette deuxième partie, nous allons examiner plus en détail les modèles français et allemand de mise en place du droit à la déconnexion.

1. Le modèle français du droit à la déconnexion

La France a pris l'initiative parmi tous les pays du monde à s'attaquer au problème de l'incapacité des salariés à se déconnecter du lieu de travail. Depuis le 1er janvier 2017, la plupart des employeurs français ne sont plus autorisés à contacter leurs salariés dans la

[1] Cour de cassation, Chambre sociale, du 2 octobre 2001, 99-42.727, Publié au bulletin. Voir : https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000007046319&fastReqId=1794755735&fastPos=28

[2] Cour de Cassation, Chambre sociale, du 17 février 2004, 01-45.889. Voir : https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000007473856&fastReqId=1295140591&fastPos=42

plupart des cas après les heures de travail[1]. La France est le premier pays à adopter une législation concernant la communication électronique en dehors des heures de travail en adoptant le droit à la déconnexion[2].

Cette loi exige que les employeurs concluent une entente avec leurs salariés ou adoptent une charte sur la capacité des salariés à ne plus répondre aux communications numériques liées au travail après les heures de travail. Plus particulièrement, elle prévoit que “Les modalités du plein exercice par le salarié de son droit à la déconnexion et la mise en place par l’entreprise de dispositifs de régulation de l’utilisation des outils numériques, en vue d’assurer le respect des temps de repos et de congé ainsi que de la vie personnelle et familiale[3]”.

À défaut d’accord, l’employeur élabore une charte, après avis du comité social et économique. Cette charte définit ces modalités de l’exercice du droit à la déconnexion et prévoit en outre la mise en œuvre, à destination des salariés et du personnel d’encadrement et de direction, d’actions de formation et de sensibilisation à un usage raisonnable des outils numériques”[4].

L'ordonnance n° 2017-1718 du 20 décembre 2017 est une ordonnance prise par le gouvernement français afin de compléter et mettre en cohérence les dispositions prises en application de la loi du Travail du 8 août 2016.

L'ordonnance a été prise en réponse aux critiques formulées à l'encontre de la loi du Travail, notamment en ce qui concerne le droit à la déconnexion. Ces critiques concernaient notamment le fait que le droit à la déconnexion était facultatif pour les entreprises de moins de 50 salariés, et que les modalités de la déconnexion n'étaient pas clairement définies.

[1] Moulton, D. (2017). The problem with a 'right to disconnect' law. Tuesday, April 11. Disponible sur : https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en

[2] Ce principe de droit à la déconnexion a été repris dans l’article 55 de la loi qui se trouve dans le chapitre II intitulé Adaptation du droit du travail à l’ère du numérique.

[3] Article L 2242-8, 7 du code du travail français.

[4] Article 55 de la loi française n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.
(…)« 7° Les modalités du plein exercice par le salarié de son droit à la déconnexion et la mise en place par l’entreprise de dispositifs de régulation de l’utilisation des outils numériques, en vue d’assurer le respect des temps de repos et de congé ainsi que de la vie personnelle et familiale. A défaut d’accord, l’employeur élabore une charte, après avis du comité d’entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel. Cette charte définit ces modalités de l’exercice du droit à la déconnexion et prévoit en outre la mise en œuvre, à destination des salariés et du personnel d’encadrement et de direction, d’actions de formation et de sensibilisation à un usage raisonnable des outils numériques. »

L'ordonnance a apporté plusieurs modifications à la loi Travail en matière de droit à la déconnexion. Tout d'abord, elle a rendu le droit à la déconnexion obligatoire pour toutes les entreprises, quel que soit leur effectif. Ensuite, elle a précisé les modalités de la déconnexion, en précisant que les entreprises doivent définir les plages horaires pendant lesquelles les salariés ne doivent pas être connectés à leurs outils numériques professionnels.

L'ordonnance a également introduit un nouveau dispositif visant à prévenir les risques psychosociaux liés à l'utilisation des outils numériques professionnels. Ce dispositif prévoit que les entreprises doivent mettre en place une politique de prévention des risques psychosociaux, qui doit notamment inclure des mesures visant à limiter l'utilisation des outils numériques professionnels en dehors des heures de travail.

Cependant, il y a quelques réserves à cette loi pionnière. Premièrement, la loi française a couvert les employeurs qui adoptent des "chartes de bonne conduite" qui expliquent pour chaque lieu de travail quand les salariés ne sont pas tenus de répondre aux communications électroniques après leur emploi1. D'autre part, les employeurs sont également autorisés à s'entendre avec les salariés ou leurs syndicats sur ces questions[2]. Deuxièmement, il semble tenter de s'attaquer aux employeurs qui reçoivent du travail gratuit en exigeant que les salariés répondent à un courriel ou deux en dehors des heures de travail[3]. De telles demandes électroniques après le travail sont du temps indemnisable tout comme " si une personne avait des conversations téléphoniques au travail hors les heures normales ou révisait les dossiers "[4].

Cette approche " législative " semble découler de la préoccupation de la France à l'égard de l'équilibre entre le travail et la vie personnelle, en mettant l'accent, d'une part, sur les questions de vie privée et d'autonomie et, d'autre part, sur le temps libre5.

Le droit à la déconnexion dans la fonction publique est officialisé par l'accord télétravail du 13 juillet 2021, dépassant ainsi le seul cadre du télétravail. Selon cet accord, les détails du

[1] "En vertu des exigences de ce que l'on appelle communément le droit de déconnexion, les entreprises de plus de 50 employés doivent créer une charte de bonne conduite qui précise quand le personnel doit et ne doit pas répondre aux courriels". Voir : Moulton, D. (2017). The problem with a 'right to disconnect' law. Disponible sur : https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en

[2] Article 55 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

[3] Moulton, D. (2017). The problem with a 'right to disconnect' law. Torys LLP. Disponible sur : https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en

[4] Ibid

[5] Le but de la loi française est de redonner vie à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée à l'ère du numérique. Voir : Moulton, D. (2017). The problem with a 'right to disconnect' law. Torys LLP. Disponible sur : https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en

droit à la déconnexion doivent faire l'objet de négociations dans le cadre du dialogue social de proximité. Dans ce contexte, il est pertinent d'élaborer un plan d'actions au sein du dialogue social de proximité. Ce plan pourrait inclure :

- Les spécificités de la formation sur l'utilisation appropriée des outils numériques, incluant le contenu, la durée et les publics cibles.
- Les aspects pratiques de la déconnexion des outils numériques.
- Les ajustements organisationnels pour harmoniser la charge de travail avec les horaires des agents.
- Les mesures visant à informer pleinement les agents sur le dispositif mis en place.
- Les modalités de suivi.

Au-delà des pratiques individuelles, il est essentiel de prendre en considération les conditions de travail et la charge de travail lors de l'exercice de ce droit. Une organisation du travail favorisant le dialogue professionnel et la participation des agents publics contribuera positivement à la mise en œuvre effective du droit à la déconnexion.

Enfin, la manière dont les autorités françaises appliqueront cette loi n'est pas claire. Par exemple, il ne semble pas y avoir de droit d'action privé ou de mécanismes administratifs en place pour vérifier si les employeurs respectent la loi ou si les salariés peuvent porter plainte. La réaction que la loi a reçue pour sa nouveauté devrait, au moins, inciter les employeurs couverts à faire une pause avant d'appuyer sur le bouton " envoyer " et pourrait même entraîner un réexamen pour rédiger de nouvelles politiques pour les manuels d'emploi[1].

Comme pour toute nouvelle loi sur le lieu de travail, il faut se demander si une réponse potentielle à la surconnectivité sur le lieu de travail est une solution en quête d'un problème. Certains croient que le problème se pose surtout dans certains types d'emplois ou d'industries[2], comme les télétravailleurs "pour qui les frontières entre la vie professionnelle et la vie personnelle semblent être plus floues"[3]. Il y a certainement ceux, surtout du côté des employeurs, qui croient que le droit actuel peut régler ces questions ou, sinon, qu'une

[1] Ibid
[2] Etant donné que chaque industrie a ses propres normes en ce qui a trait à la réceptivité en dehors des heures de bureau, il pourrait être difficile d'établir des règles précises à l'échelle d'une province sur le droit de déconnexion.
[3] Donalee Moulton The problem with a 'right to disconnect' law. Tuesday, April 11, 2017 https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en

réponse appropriée serait nécessairement trop complexe pour pouvoir les gérer1. Autrement dit, il y a tendance à laisser les choses telles quelles.

Au Canada, par exemple, un certain nombre de syndicats soutiennent qu'une loi, comme le droit à la déconnexion en France, pourrait réduire les attentes des salariés et des employeurs associées à la réponse aux communications électroniques après le travail2. Il est également vrai que les salariés, qui même avec une représentation syndicale souffrent d'un pouvoir de négociation disparate dans le milieu de travail, pourraient être en meilleure position pour repousser ces contraintes quand ils peuvent citer une loi qui appuie leur réticence à être en disponibilité pendant toutes heures du jour[3].

2. Le modèle allemand d'autorégulation

L'Allemagne joue aussi un rôle de pionnier dans le domaine du droit à la déconnexion, et cela s'explique par deux raisons :

D'abord, l'ubiquité grâce aux technologies de l'information et de la communication (TIC) permet d'être constamment joignable, mais en Allemagne, cette accessibilité permanente n'est pas particulièrement appréciée. En témoigne l'existence du terme "*feierabend*", qui indique la fin de la journée de travail. Ce mot n'a pas d'équivalent en français. En Allemagne, on a l'habitude de travailler sérieusement, mais une fois le travail terminé, il est véritablement achevé.

La manière caractéristique dont les Allemands mettent fin à leur journée de travail est désignée par le terme "feierabend", marquant ainsi la libération de la pression de la journée puisque la "fête du soir" est enfin arrivée. En revanche, pour les Français, la frontière entre vie professionnelle et vie personnelle est plus floue : il est possible d'aborder des sujets familiaux et sociaux au travail, tout comme on peut discuter du travail lors d'événements sociaux. En général, en France, la séparation entre vie professionnelle et vie personnelle est moins nette qu'en Allemagne.

[1] "Il s'agirait d'un projet de loi difficile à appliquer. Le temps que la loi soit en place, la technologie aurait changé." (L'avocate en gestion canadienne Molly Reynolds) Voir Donalee Moulton The problem with a 'right to disconnect' law. Tuesday. https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en

[2] Ibid "Les avantages d'une approche réglementaire peuvent être une prise de conscience accrue du problème auquel de nombreux employés font face lorsqu'ils croient qu'ils ne peuvent ignorer les communications après les heures de travail".

[3] Ibid. "Cela pourrait également réduire le risque que l'employé soulève la question auprès d'un employeur. Il est plus facile de dire " Laissez-moi tranquille " lorsque l'employeur est soumis à une obligation légale.

Ensuite, au cours de la dernière décennie, une tendance s'est particulièrement accentuée par rapport aux pays voisins : il s'agit de la flexibilisation du temps de travail associée à une mobilité professionnelle très marquée. Les employés travaillent de plus en plus depuis leur domicile. Ainsi, lors des négociations entre grandes entreprises et syndicats, il est fréquent d'inclure des clauses visant à négocier les plages de connexion.

Les employeurs allemands ont également fait des progrès significatifs dans la réglementation du travail après les heures normales, mais ils l'ont fait tout en évitant l'adoption d'une législation comme celle de la France[1].

Plus précisément, la Confédération des associations patronales allemandes a eu l'occasion de s'associer aux confédérations syndicales allemandes et au ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales pour élaborer des règlements qui répondent aux besoins des salariés et des employeurs[2]. Ces parties, appelées conjointement " partenaires sociaux ", travaillent ensemble pour adopter des politiques qui sont fonctionnelles dans un domaine donné, tout en allégeant les pressions sur les salariés[3].

De nombreux employeurs allemands reconnaissent les effets néfastes de la pression constante exercée sur leurs salariés pour qu'ils s'engagent dans leur travail[4].

Ces employeurs cherchent à équilibrer les intérêts de leurs salariés avec leurs propres besoins d'une manière plus appropriée que ce que le législateur seul pourrait concevoir par une réglementation indépendante du lieu de travail[5].

Par exemple, des entreprises comme Volkswagen, BMW et Puma ont toutes volontairement imposé des restrictions quant à la possibilité pour leurs cadres de contacter leurs salariés par e-mail en dehors des heures de travail[6]. Volkswagen, en particulier, choisit de ne pas

[1] Messenger, J.C. (2017). Team Leader, Working Conditions Group, WORKQUALITY Department, ILO Geneva. Working anytime, anywhere: The evolution of telework and its effects on the world of work. IUSLabor, p. 308, 3/2017. https://www.upf.edu/documents/3885005/140470042/11.Messenger.pdf/97d66c02-0edf-5fd8-2b29-7300017d47c0

[2] Pascal R. Kremp Employment and employee benefits in Germany: overview, DLA Piper UK LLP. A Q&A guide to employment and employee benefits law in Germany. https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/3-503-3433?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1

[3] Ibid

[4] headshot Amol Sarva, Contributor Founder, builder, ex-Philosopher. Why Germans Work Fewer Hours But Produce More: A Study In Culture. https://www.huffingtonpost.com/amol-sarva/why-germans-work-fewer-ho_b_6172262.html

[5] Ibid

[6] Jeevan Vasagar. Out of hours working banned by German labour ministry. https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/10276815/Out-of-hours-working-banned-by-German-labour-ministry.html

transmettre les courriels envoyés à un employé plus de trente minutes après la fin de sa journée de travail[1].

Le ministère allemand du Travail lui-même a également adopté des politiques concernant la communication en dehors des heures de travail, afin d'encourager d'autres employeurs à faire de même. Le Ministère a interdit toute communication avec le personnel en dehors des heures de travail, sauf en cas d'urgence2. Il a également mis en œuvre des règles qui ne permettent pas aux gestionnaires de prendre des mesures disciplinaires défavorables contre les salariés qui éteignent leurs appareils mobiles ou qui ne réagissent pas en dehors des heures de travail.

Cette politique est plus complète que celle de Volkswagen, puisque l'employeur envisage ici des situations exceptionnelles, dans lesquelles la communication en dehors des heures de travail est autorisée, et met en place des protections pour les salariés qui ne communiquent pas après les heures de travail.

Mais quelle incitation ont les employeurs pour mettre en œuvre volontairement de telles politiques et réglementations ? L'une des raisons pour lesquelles les employeurs allemands sont plus disposés à protéger le temps des salariés après les heures de travail est l'approche différente du travail en Allemagne[3]. Contrairement aux États-Unis, qui glorifient le travail sans arrêt, la culture du travail allemande valorise l'utilisation productive et efficace du temps des salariés. Les travailleurs allemands s'efforcent de livrer des produits efficaces dans une atmosphère ciblée afin de préserver leur temps personnel, en adoptant essentiellement une attitude " travailler dur, jouer dur "4. La société allemande considère qu'une séparation aussi claire entre vie privée et vie professionnelle est essentielle.

Certains juristes allemands, comme Andrea Nahles, ont critiqué le modèle d'autoréglementation comme étant insuffisant[5]. Nahles, et d'autres ayant des vues similaires ont suggéré que l'Allemagne étend l'interdiction déjà existante de communiquer avec les salariés en vacances à la communication en dehors des heures de travail en général. Si ces

[1] Jeevan Vasagar, Ibid.
[2] Jeevan Vasagar Ibid.
[3] headshot Amol Sarva, Contributor Founder, builder, ex-Philosopher. Why Germans Work Fewer Hours But Produce More: A Study In Culture. https://www.huffingtonpost.com/amol-sarva/why-germans-work-fewer-ho_b_6172262.html
[4] headshot Amol Sarva, Ibid.
[5] German minister calls for anti-stress law ban on emails out of office hours The employment minister, Andrea Nahles, has commissioned a report into workplace stress with a view to new legislation. https://www.theguardian.com/technology/2014/aug/29/germany-anti-stress-law-ban-on-emails-out-of-office-hours

efforts se poursuivent depuis des années, l'Allemagne doit encore adopter une loi pour faire en sorte que les employeurs soient tenus d'établir des règles pour la communication hors les heures du travail[1].

L'approche d'autorégulation des entreprises en Allemagne permet aux salariés d'engager des discussions avec les partenaires sociaux concernés afin d'élaborer des réglementations uniques adaptées aux besoins de chaque entreprise[2].

Elle encourage également les employeurs à élaborer des réglementations qui répondent à leurs besoins industriels3. Une telle réglementation par les employeurs est préférable à une législation rigide, qui pousse le législateur à trouver un équilibre entre des réglementations législatives, qui sont simples pour les appliquer, ou qui développent des règles complètes, applicables dans chaque situation envisageable, mais trop difficiles à faire respecter.

Le risque, cependant, avec l'autoréglementation, est que les employeurs créent des règles qui semblent favoriser les salariés en apparence, mais qui, en fait, n'offrent pas de protection substantielle[4]. De plus, rien n'oblige les employeurs allemands à s'engager dans l'autorégulation des entreprises. Bien qu'il existe quelques exemples importants d'employeurs qui ont été proactifs, rien n'indique qu'il y a eu un changement dans la communication en dehors des heures de travail avec les salariés à grande échelle au pays[5].

[1] Ibid
[2] Jeevan Vasagar. Out of hours working banned by German labour ministry. https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/10276815/Out-of-hours-working-banned-by-German-labour-ministry.html
[3] L'enquête européenne d'Eurofound sur les conditions de travail (EWCS). https://www.eurofound.europa.eu/fr/surveys/2020/european-working-conditions-survey-2020
[4] Lagace, M. (2007). Industry Self-Regulation: What's Working (and What's Not)? Harvard Business School Working Knowledge. Disponible à : https://hbswk.hbs.edu/item/industry-self-regulation-whats-working-and-whats-not
[5] Notant l'absence de sanctions pécuniaires dans la loi en cas de violation des droits des entreprises.

Conclusion

Les deux pays ont reconnu la nécessité d'agir afin d'atténuer les risques associés aux pressions constantes liées au travail. Pourtant, ni l'approche française ni l'approche allemande n'ont cherché à définir le nombre exact d'heures pendant lequel un salarié ne devrait pas être contacté1. Les deux pays ont plutôt reconnu les besoins différents des entreprises et ont donc élaboré des méthodes pour traiter la question. La loi française donne aux employeurs la possibilité d'élaborer des politiques adaptées à leur secteur d'activité, mais elle a fait l'objet de critiques parce qu'elle ne réprimande pas adéquatement les employeurs qui enfreignent la loi[2].

À l'échelle européenne, une tendance législative en faveur du droit à la déconnexion a émergé. En Espagne, le 6 décembre 2018, le gouvernement a promulgué une nouvelle loi sur la protection des données, incluant à travers son article 88 le droit à la déconnexion pour les travailleurs des secteurs privé et public[3].

En Italie, le 14 juin 2017, le droit à la déconnexion a été officiellement intégré à la législation avec l'adoption de la loi n° 81/2017 sur le "smart working" ou travail mobile, qui prévoit notamment ce droit parmi ses dispositions[4].

En Belgique, la question de la déconnexion a été abordée par la loi du 26 mars 2018 intitulée "Loi relative au renforcement de la croissance économique et de la cohésion sociale". Cette législation belge traite spécifiquement de la déconnexion dans le contexte professionnel[5].

Le droit à la déconnexion émerge comme un enjeu crucial à l'échelle mondiale, transcendant les frontières culturelles et juridiques. Alors que certaines nations ont adopté des lois spécifiques pour garantir cet équilibre vital entre vie professionnelle et vie personnelle, d'autres cherchent encore à définir des normes dans ce domaine. Le constat unanime demeure : l'évolution rapide des technologies et des modes de travail nécessite une réflexion sérieuse sur la manière dont nous naviguons entre nos obligations professionnelles et notre bien-être individuel.

---

[1] Martha Lagace, Ibid.
[2] Constatant l'absence de sanctions pécuniaires dans la loi en cas de violation des droits des entreprises" VIVIENNE WALT. La loi française sur le " droit de se déconnecter " n'est pas toute la loi, c'est tout ce qu'il y a à faire. http://time.com/4622095/france-right-to-disconnect-email-work/
[3] Artículo 88. Derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral. BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO Núm. 294 Jueves 6 de diciembre de 2018
[4] Télétravail et accident de travail dans sept pays européens - Eurogip-180/F - 03/2023. P. 21
[5] Loi du 26.3.2018 relative au renforcement de la croissance économique et de la cohésion sociale, art. 17. Loi du 26/03/2018 relative au renforcement de la croissance economique et de la cohesion sociale (openjustice.be)

Le droit à la déconnexion devient ainsi un pilier essentiel pour préserver la santé mentale, la productivité et la qualité de vie des travailleurs à l'ère numérique. En promouvant des politiques et des pratiques adaptées, les gouvernements, les entreprises et les travailleurs peuvent collaborer pour créer un environnement professionnel équilibré, où l'on peut prospérer professionnellement sans sacrifier son bien-être personnel.

Bibliographie

- Dal Ponte, G., Pandolfo, D., Rosolen, G. (s.d.). The Future is Agile. Disponible sur : http://www.bollettinoadapt.it/the-future-is-agile/
- Donalee Moulton The problem with a 'right to disconnect' law. Tuesday, April 11, 2017 https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en
- Donalee Moulton The problem with a 'right to disconnect' law. Tuesday. https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en
- Grosjean, V.; Guyot, S. (2016). Bien-être et qualité de vie au travail, Risques psychosociaux, de quoi parle-t-on ? Hygiène et Sécurité du Travail (HST), p. 7.
- headshot Amol Sarva, Contributor Founder, builder, ex-Philosopher. Why Germans Work Fewer Hours But Produce More: A Study In Culture. https://www.huffingtonpost.com/amol-sarva/why-germans-work-fewer-ho_b_6172262.html
- Jeevan Vasagar. Out of hours working banned by German labour ministry. https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/10276815/Out-of-hours-working-banned-by-German-labour-ministry.html
- L’enquête européenne d’Eurofound sur les conditions de travail (EWCS). https://www.eurofound.europa.eu/fr/surveys/2020/european-working-conditions-survey-2020
- Lagace, M. (2007). Industry Self-Regulation: What’s Working (and What’s Not)? Harvard Business School Working Knowledge. Disponible à : https://hbswk.hbs.edu/item/industry-self-regulation-whats-working-and-whats-not
- Menegatti, E. (2018). A Fair Wage for Workers On-demand via App. In: Ales E., Curzi Y., Fabbri T., Rymkevich O., Senatori I., Solinas G. (Éds.), Working in Digital and Smart Organizations. Palgrave Macmillan, Cham, pp. 2018. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-77329-2_5

- Messenger, J.C. (2017). Team Leader, Working Conditions Group, WORKQUALITY Department, ILO Geneva. Working anytime, anywhere: The evolution of telework and its effects on the world of work. IUSLabor, p. 308, 3/2017.
- Moulton, D. (2017). The problem with a 'right to disconnect' law. Tuesday, April 11. Disponible sur : https://www.torys.com/~/media/files/pdfs/articles/2017/the-problem-wiht-a-right-to-disconnect-law.pdf?la=en
- Pascal R. Kremp Employment and employee benefits in Germany: overview, DLA Piper UK LLP. A Q&A guide to employment and employee benefits law in Germany.
- Ray, J.-E. (2002). De la sub/ordination à la sub/organisation. In: Droit social, numéro spécial sur « Le droit du travail et les nouvelles technologies », pp. 5.
- Ray, J.-E. (2002). Naissance et avis de décès du droit à la déconnexion : le droit à la vie privée au XXIe siècle. Droit social, n° 11, novembre, p. 939
- Ray, J.-E. (2006). La guerre des temps : le NET ? Never Enough Time ! Droit social, n° 1, janvier, p. 3.
- Seghezzi, F.; Nespoli, F.; Dagnino, E.; Aliaj, A. (2017). La nuova grande trasformazione del lavoro. ADAPT University Press. Pubblicazione on-line della Collana ADAPT, p. 8.
- T.; Pénin, J. (2011). Crowdsourcing : définition, enjeux, typologie. Management & Avenir, 41(1), 254-269. DOI: 10.3917/mav.041.0254.
- Télétravail et accident de travail dans sept pays européens - Eurogip-180/F - 03/2023. P. 21
- Tiraboschi, M. (s.d.). Una regolazione agile per il lavoro che cambia. ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series n. 50. In: Dagnino, E., & Tiraboschi, M. (Éds.), Verso il futuro del lavoro: Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo (p. 9). Disponible à http://www.example.com
- Vidal, G. (2012). La sociologie des usages : Continuités et transformations. Hermès Lavoisier, pp. 207-211.
- VIVIENNE WALT. La loi française sur le " droit de se déconnecter " n'est pas toute la loi, c'est tout ce qu'il y a à faire. http://time.com/4622095/france-right-to-disconnect-email-work/

- Weiss, M. (2016). Digitalizzazione: sfide e prospettive per il diritto del lavoro. In: Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e riceche, Vol. 26, No. 3, p. 651. ISSN 1121-8762.

Global crises and their impact on Morocco's socio-economic transformation in recent years

الأزمات العالمية وأثرها في التحول السوسيواقتصادي للمغرب خلال السنوات الاخيرة.

Abdelghani AMOUKLACH, Universitas Diponegogo (Indonesia)

abdelghaniamouklach@students.undip.ac.id

ملخص :

إن المساعي التي أهدف إليها في هذا المقال عموما هي مناقشة الوضع الاقتصادي الصعب والمتسم بالهشاشة في المغرب، من خلال تسليط الضوء على إجراءات الحكومة في مواجهة الأزمات المتتالية وأخص بالذكر الأحداث الأخيرة-وباء كورونا والحرب الروسية الأوكرانية-.لما لهما من وقع كبير على أصعدة شتى أبانت عن حقيقة الاقتصاد المغربي على الرغم من الوعود بإجراء إصلاحات عميقة حيث يوصف الواقع المغربي بأنه يختلف بشكل كبير عن التوقعات، مع اقتصاد هش مثقل بارتفاع أسعار السلع الأساسية. وجشع صانعي القرار السياسي وتشير الإحصاءات إلى ارتفاع مؤشر الفقر وزيادة كبيرة في الديون الخارجية مما يؤكد على تآكل وانعدام ثقة المواطن في الحكومة بسبب الفساد الإداري والسياسات التي تراعي مصالح الأثرياء. وكنتيجة لهذا آل الوضع الاجتماعي بالمغرب إلى الاضطرابات المستمرة في عامي 2023 و2024، والتي تميزت بالتوترات والإضرابات في القطاعات الحيوية، منذرة بمقدمة محتملة لتعبئة شعبية ترجع إلى الذاكرة نسمات الربيع العربي.

ختام هذا المقال كان الخروج بتوصيات واقتراح لخطوات رئيسية للإصلاح، مثل ربط المسؤولية بالمساءلة، والاعتماد على الخبراء، وتمكين ممثلي المواطنين، وتعزيز المشاركة السياسية للشباب، والدعوة إلى التكامل الاقتصادي الإقليمي داخل الاتحاد المغاربي. حيث يُنظر إلى فعالية هاته التدابير على أنها حاسمة للاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في المغرب ويمكن أن تؤثر على المستقبل السوسيواقتصادي للبلد.

الكلمات المفاتيح: الازمة العالمية ، التحولات السوسيواقتصادية ، التنمية المستدامة ، الحكومة المغربية ،التحديات الاقتصادية

Abstract

Perhaps the most distinctive and powerful feature of every society is its achievement of strength in the various aspects of policy, the economic and social pillars that make the achievement of complete autonomy and individuality by virtue of its decision, as well as the greatest measure of sustainable development that makes citizens parallel actors within their own country. Morocco's goal, like the developing countries, was to achieve development gains that would ensure that it proceeded on the international front line and address any obstacles to its development process. This may be clear to political, economic and social tracers as a whole, despite the world's enormous transformations, which call for rapid and

effective intervention to close the gap in order to prevent a recession and macroeconomic inactivity at various levels.

Keywords: global crisis, socio-economic transformations, sustainable development, Moroccan government, economic challenges.

Introduction

The past decade has known a series of crises that have created a profound crunch that has deepened countries and their governments around the world. These crises, which swung between economic stagnation, natural disasters and global pandemics, have turned on Governments and created new challenges unprecedented or not as acute as the world has previously known. Moreover, it has been noted that these crises, pandemics and disasters have had long-term global economic and social impacts (Chip et al., 2023). Along with climate challenges, lack of natural resources, international conflicts and terrorism, the COVID-19 pandemic, which has crippled the world's movement, has had the most devastating impact on global health and the economy (Huang et al., 2020). Since the beginning of the pandemic, the world has faced an unprecedented global health crisis linked to COVID-19 (Leonie et al., 2021). The world's nations and Governments have committed themselves to taking swift measures and actions to deal with these crises, starting with the implementation of strict lockdown measures to stimulate economic recovery.[1]

Governments of large and developing States are concerned about the sustainability of promising development and the safe future. These are the main challenges and issues that have come to impose themselves on the international scene. Identifying key issues in global crises no longer depends solely on time and space, but on them being issues that appear frequently in many global crises and in various aspects affecting States' main pillars at all levels:

At the natural level: lack of natural resources, particularly those related to energy and water, due to increasing pressure, climate change and natural disasters.

At the political level and international security: international conflicts and terrorism constitute a shadow of global security and constitute a stumbling block to an international consensus aimed at establishing a system of security and stability.

[1] Jamal shasheen Shaib, Maaisa Mohammed Bisharat, Sakr 2023 edited.

Demographic level: The rapid pace of demographic transition in recent times is one of the key issues where health challenges are recurring, especially with epidemics, poverty, growing needs and inequality, will exacerbate the situation and warn of the need for urgent strategic plans and international attention.

The multiplicity of these variables has a significant and absolute impact on the global economic level, which in turn undergoes radical transformations and poses a profound challenge to itself to complement that complex format, as it is essential to respond promptly, comprehensively and internationally to address those challenges and restore what can be restored because it is in fact a matter of serious concern about the sustainability of our future.

I will explain more about these global crises in the next part of the article.

Since the beginning of the last century, Moroccan society has been characterized in its various structures by the wide-ranging structural changes in the social, political, social, economic and environmental fabric imposed by the urgent need for such change, whether in line with the global trend and openness around the world or separation from the historical spheres or both. In both cases, aspects of this disruption must be identified, with the changes resulting from the global crises cited as the main theme I am putting forward through this paper.

The structural changes that have occurred in the environmental, social, demographic, and political fabric of Moroccan society in recent decades have encompassed transformations in various social relationships across different intersections. The demographic transition, in particular, has had a clear impact on the overall dynamics of Moroccan family structures, shifting from extended families to nuclear ones.

From the perspective of considering the political framework as a component of society, it was not immune to these changes. A portion of it is linked to the relationship between authority and its sphere of influence, whether involving the political elite, political parties, various actors as agents of change, or the monarchy as a stable institution.[1]

The global climate phenomenon, in turn, has undergone a profound change, shaking the natural, environmental, and human balances due to intensive human interventions and unfair exploitation of natural resources. Morocco is not exempt from this change, as it has

[1] Book of social, cultural, and political transformations in Morocco First edition. December 2022. p6 Publications of Friedrich Ebert nadacom desing.

experienced lean years and an unprecedented rise in temperature, impacting agricultural productivity and contributing to the long-term economic crisis.

Research hypotheses:

The Impact of Economic Crises on Moroccan Economic Stability.

The global economic crisis can lead to economic disruptions in Morocco.

Environmental crises, such as climate change, affect natural resources and the economy.

Environmental disasters can affect the economic stability of Morocco.

Government Policies and Crisis Response.

The Moroccan government addressed the economic crisis, with the policies it adopted to maintain social and economic stability.

Research Problem:

The global crises, whether economic, health-related, or political, pose significant challenges for many countries, requiring concerted efforts and the creation of a robust alliance to confront and mitigate their impact. Moreover, each country individually needs to build a resilient internal arsenal aimed at preserving the cohesion of its societal elements. Through this article, we seek to understand how these global crises impact socio-economic stability in Morocco, particularly within the context of complex international and regional interactions. The study aims to comprehend the challenges and opportunities that these crises may bring and how the Moroccan government can respond to these challenges to maintain societal stability.

Importance of the problem:

The primary importance that I address in this article is directly aimed at shedding light on the impact of the global crisis on the political-economic environment in Morocco and achieving a broader and comprehensive understanding of the challenges facing the Moroccan government in complex international interactions. I strive to simplify the recommendations and practical measures taken fundamentally for the general readership, showcasing Morocco's ability to respond to the challenges imposed by the crisis. This includes refuting limited perspectives and arguments that undermine the efforts of various stakeholders in different fields, or at least enabling the reader to closely examine the roles that all actors, from political decision-makers to ordinary citizens, must undertake. The goal is to enhance a

collaborative approach for all parties and societal segments in building a social alliance and fostering development that crystallizes and boosts citizen confidence and their ability to build and create development that responds to all aspirations, achieving significant gains amidst the world's ongoing crises and challenges, both in the short and long term.

The titled article, "Global Crises and Their Impact on Morocco's Socioeconomic Transformation," serves as a starting point for research and a rationale for understanding and analyzing the effects of the global crisis on Moroccan politics and its economy. It directs special attention to the priorities the Moroccan government should focus on to address the political and economic implications of global crises. Additionally, it aims to provide a framework for research that opens avenues for in-depth studies on how global crises impact socio-economic stability. By identifying these objectives and significance, the research can play an effective role in drawing attention to the relationship between global crises and political stability in Morocco, and perhaps contribute valuable insights to political planning and decision-making by policymakers.

Morocco's economic fabric and features.

"Morocco Before the Crisis: A Promising Socioeconomic Trajectory."

The Moroccan economy has undergone significant transformations in recent years, attributing its success to the momentum gained from a series of adopted reforms. The diversification of the Moroccan national economic structure has gradually shifted towards vital sectors, notably the service sector, which has become an attractive element for foreign direct investments. It also plays a crucial role in foreign trade, partially compensating for any structural deterioration affecting the trade balance.[1]

The benefits of this economic shift have been evident in the domestic market, injecting new dynamics supported by household consumption growth and investment efforts from both the public and private sectors. This is evident in the notable increase in the investment rate over the past years, reaching 30 percent of the gross domestic product[2]. The service sector stands out as one of the key sectors in the Moroccan economy, employing a significant portion of the active population. Moreover, it makes a substantial contribution to the overall gross domestic product, experiencing significant growth and creating over 164,000 job

[1] Book {Morocco in the face of the global financial crisis, public policy bets and trends} _ Morocco before the crisis, a promising socio-economic path page 11
[2] The same source

opportunities in the past year alone[1]. This sector encompasses various fields, including trade, administrative services, support services, storage, transportation.

Similar to the service sector, the industrial sector in the Moroccan economy has witnessed a qualitative leap, marked by leadership in the Arab Maghreb region. The industrial field has experienced significant development in recent years, particularly in the areas of renewable energy, aviation, pharmaceuticals, and mining, with renewable energy and mining claiming the lion's share. Following closely is the food industry, considered the largest due to Morocco's moderate climate, fertile land, and abundant resources.[2]and the industry contributes to 26 percent of the gross domestic product, with the mining industry playing a crucial role in the national economy. It stands as the second-largest producer and exporter of phosphates globally, possessing around 75 percent of the estimated world reserves[3]. These achievements have propelled Morocco to look forward to promising horizons and envision a different perspective for economic development by the year 2030.

"The Primary Industrial Sectors in Morocco and the Vision 2030: Promising Perspectives"

"This was the title of the forward-looking vision for the industrial sector, where a strategic plan and a new industrial policy were devised with the aim of increasing the contribution of this vital sector to the GDP from 14 percent in 2022 to 23 percent by the end of that year. The plan also aimed to create 500,000 job opportunities and invest approximately AUD 54 billion in projects dedicated to the development of the renewable energy sector. The aviation industry held significant importance in this reform workshop[4], being the focus of attention for major global companies in the sector, injecting new liquidity into the state budget.

Morocco possesses a considerable share of metallic minerals, with phosphate being the leading material among others. This source of revenue significantly enriches the state's treasury, allowing for a transition to a new phase of investment and support for projects and individual enterprises. The goal is to achieve sustainable development with a prominent focus on realizing societal dynamics and sustainable development for the benefit of all citizens." also dominates the Moroccan economy, making a prominent contribution to its revitalization and mitigating the severity of the crises it faces, is the agricultural sector. This is due to the

[1] Report of the High Commission for planning {services sector in the forefront of the updated sectors for the year 2022}
[2] MAIN INDUSTRIES", www.moroccoembassy.org.au, Retrieved 17-11-2020. Edited.
[3] "MOROCCAN MARKET: MAIN SECTORS", import-export.societegenerale.fr. edited.
[4] MAIN INDUSTRIES", www.moroccoembassy.org.au , Retrieved 17-1-2020. edited.

fertility of its lands and its vast plains, which constitute a large area suitable for agriculture, encompassing approximately 8.7 million hectares. This diversity allows for the production of various crops such as grains, cotton, legumes, green vegetables, fruits, in addition to the output of the livestock sector, including sheep, cattle, poultry, milk production, and other components. This sector achieves self-sufficiency and intersects with the industrial field in areas like packaging, extending beyond to export to global markets, thereby improving the country's trade balance.

All of this prompted the Moroccan government in April 2008 to adopt a new vision focused on prioritizing agriculture in the coming decade. The goal is to drive the overall economic wheel, combat poverty, preserve a large portion of the rural population, and improve their living conditions through the "Green Morocco Plan" program.[1]

The diversity of economic sectors in Morocco and their richness have led the Moroccan political system to adopt a set of measures and plans aimed at achieving growth, development, stability, and overall solidarity in Morocco under the umbrella of economic policy.

As a whole, economic policy is based on the principles of social and market economy, considering the balance between the public and private sectors. It encourages investment, innovation, competitiveness, as well as regional and international integration.[2] Based on these principles, it was essential for the Moroccan government to consider this system in order to overcome any potential challenges the country may face due to past or future crises. Consequently, it is imperative for the government to strive towards achieving added value, increasing and enhancing production in the aforementioned sectors to sustain their vitality. Notably, this applies to the agriculture, tourism, and services sectors, upon which the Moroccan citizens rely.[3] This is in addition to diversifying and supporting the economy through harnessing renewable energies and enhancing social protection, solidarity, mutual support, equality, and human development. All of this is intended to contribute to achieving financial and monetary stability, reducing indebtedness, and consequently addressing the trade balance deficit and resisting inflation.[4]

[1] Investor's Guide to the Agricultural Sector of Morocco [Green Morocco Scheme] Archived from Original 14-06-2020.
[2] https://www.majalla.com/node/285696
[3] World Bank Report January 12, 2022, https://www.albankaldawli.org
[4] https://ar.m.wikipedia.org/wiki

I have previously mentioned that the government, to operationalize this, has adopted a range of domestic and foreign projects over the past two decades. This includes the signing of various free trade agreements with most major economies such as the United States, the European Union, North African countries, and others.[1]

At the domestic level, the government has adopted the "Green Morocco Plan" in the field of agriculture, as well as the "Blue Plan: Morocco Export and Morocco Logistics," along with the " departure Plan in the Industrial Sector."[2]

The question that arises within the context of this diversity that Morocco is rich in, and within this arsenal that foretells comprehensive development rivaling major economies: Has Morocco truly achieved economic takeoff during the past decade? What are the challenges facing these sectors? To what extent has it been affected by the successive crises that the world has experienced?

These questions and others will be addressed and analyzed in the subsequent paragraphs of this article.

"The global crisis: Its impact on the economies of developing countries - Morocco - Any prospects?"

Continuing from what was mentioned at the beginning of this article, the current global crisis has deeply unsettled governments worldwide due to its sudden and unexpected severity. It has left these governments puzzled about the effective ways to overcome it, especially those holding a prominent position in the global economy. Despite the formulated plans, strategies, and financial support for financial systems, progress has been slow, as economic actors are plagued by uncertainty and fear about the future. The prospects for overcoming the crisis are shrouded in mystery, skepticism, and a lack of confidence. This situation has contributed to reshaping the economic landscape of world countries, leading them to explore alternative solutions that address the multiple wounds and aspects of this crisis, relying on available resources to avoid falling into an economic downturn with no clear way out.

Our starting point in this paragraph will be the first and second hypotheses. so, Morocco, like any other country on the growth path, is intricately linked to international trade, especially with the European Union and the United States. The Economic Observatory for Morocco anticipates a deterioration in the external financial deficit, a decline in revenues, an increase

[1] https://web.archive.org/web/20170714000043/_http://www.huffpostmaghreb.com/echkoundi-mhammed/
[2] Grenada from Society Generale-Trade paragraph 13 March 2016 on the Wayback Machine.the same website.

in expenditures, and consequently, a rise in the debt ratio.[1] So, has been affected socioeconomically by the shifts in the global economy. This is negatively reflected across various aspects, including the economic slowdown and an increase in unemployment rates, leading to a reduction in production and creating an adverse impact on the living standards at different levels:

The service sector: This vital sector faced a wave of challenges over the past years, leading to a noticeable decline that continues until the present time. The COVID-19 pandemic played a major role in its deterioration, as trade exchanges came to a halt. Additionally, the Russo-Ukrainian war and a series of crises contributed to a significant reduction in demand for various services, particularly in the tourism, transportation, and trade sectors. so, the sector has struggled to correct its course and confront these challenges, resulting in substantial losses.

The Agricultural Sector: The Climate change, that the observed worldwide in recent years, along with successive years of drought, is among the main concerns of experts and policymakers in various governments globally. Morocco is not immune to the climatic changes, environmental phenomena, and disasters threatening the future of sustainable development. These factors increase the risks to human health, exert pressure on natural resources, and result in unsustainable exploitation. The agricultural sector in Morocco is grappling with a host of problems and challenges that undermine its effectiveness in achieving economic prosperity, especially considering its significant contribution to the country's economy. Statistical studies on climate changes in Morocco indicate a tangible impact on natural resources over recent decades, particularly in terms of water scarcity and depletion due to population growth, industrial development, and economic expansion.[2] On the one hand, the increase in urbanization at the expense of arable land, and on the other hand, these changes have affected the agricultural sector, leading to a decline in major crop yields and agricultural production volatility. This change will likely result in the presence of impoverished or non-existent crops in many regions of Morocco, where there is insufficient irrigation to mitigate the impact of adverse climatic conditions.[3] Thus, we are discussing a very challenging situation for the sector.

[1] Economic Observatory for Morocco: biannual report from the World Bank Economic Group "Economic and political developments of the country June 2020
[2] Aoubouazza M. « Profil du risque de changement climatique MAROC » l'USAID 2016, p 02.
[3] Badraoui M, Riad B. « L'adaptation de l'agriculture marocaine au changement climatique » Konrad-Adenauer-Stiftung e.V 2012, p 61

In the context of economic impact, environmental crises may lead to inefficient resource allocation and reduced productivity in heavily affected sectors, contributing to a decrease in national income and an increase in poverty levels. Simultaneously, the impact on natural resources may result in environmental degradation and negative repercussions on environmental sustainability.

"What solutions and political measures have the Moroccan government employed to alleviate the impact of the crisis?

Government policies and response to the crisis."

In the face of economic crises and the formation of a world seeking new models for sustainable and more open development, governments and their institutions are considered key entities responsible for taking necessary measures to address challenges and maintain socio-economic stability. In light of this, and based on the hypothetical proposition, this paragraph will review some of the measures taken by the Moroccan government to confront various crises in order to achieve the goals of resilient and promising economic development and their potential impact on political stability in Morocco.

Despite the severity of global economic crises, the Moroccan government is making diligent efforts through urgent plans and programs to implement economic policies aimed at dealing with and mitigating these crises.

Perhaps investment is the optimal means for Morocco to confront future crises, within an approach economists refer to as an anti-cyclical approach. This approach implies that policies of austerity are not enacted during times of crisis, especially concerning investment. Instead, there is an increase in public investment efforts. This approach is not just an expression of confidence in the future, but a strong belief in the ability of Morocco and Moroccans to overcome challenges with determination, strength, and foresight. "In this context, and as a response to the crisis, the government, under royal directives, has turned towards various possible alternatives, attempting to reduce dependence on countries with advanced economies. On the energy front, the government has accelerated the transition towards alternative energy sources, including renewable energy, green hydrogen, and nuclear energy, aiming to achieve long-term energy self-sufficiency."[1]

[1] The same site web.

"At the level of the service sector, the goals of the development model focused primarily on administrative reform and attention to public administration. This involved enhancing efficiency, simplifying procedures, and embracing digitization and its development. Additionally, there was a commitment to improving the healthcare sector to achieve comprehensive fairness in the provision of medical services and expanding health coverage to encompass the entire population, especially in the non-structured sector. Furthermore, within this development model, employment was addressed comprehensively through reforms, including the creation and diversification of competitiveness in the job market, the promotion of self-employment, and support for small enterprises with the provision of financial assistance."

"To confront the repercussions of the severe drought experienced by the country, the government implemented an exceptional program to mitigate the effects of drought, with a value of 10 billion dirhams (approximately 1.2 billion dollars). This program includes the restructuring of farmers' debts and support for adversely affected agricultural activities[1]. Additionally, an extra allocation of 15 billion dirhams (about 1.4 billion dollars) was earmarked to support the Compensation Fund [Social Support Fund] and enhance the purchasing power of citizens in the face of the significant rise in prices, especially for fuel and the subsequent unprecedented price hikes."

"The reform program also had a forward-looking vision on the international level, aiming to increase investment in emerging sectors and enhance economic cooperation with other countries, particularly in various service sectors such as tourism and technology. On the other hand, the government focuses on promoting transparency and community participation through a participatory monitoring framework to clarify the policies and measures taken. This fosters trust between citizens and the government, achieved through launching media campaigns and organizing open dialogue sessions."

[1] Journalist Sana al-howaiti Article: Drought and rising prices globally. How the Moroccan Government dealt with the economic crises 07-10-2022 https://www.aljazeera.net/ebusiness/2022/10/7.

Summary, conclusion and recommendations

Under the umbrella of these comprehensive reforms that have permeated the pillars of the Moroccan economy, questions arise, and while their formulations may differ, their essence remains consistent:

Have these reforms been implemented in reality?

Do these reforms prove effective in the long run?

Have the aspirations for sustainable development, championed by the Moroccan government, been realized?"

"The observer of the economic situation in Morocco, regardless of being a simple citizen, a farmer, an educated individual, or illiterate, without delving into the complexities of economic and political theories, will undoubtedly recognize the severe predicament characterized by profound darkness and a blocked horizon. The Moroccan government, its politicians, and its economic and social theorists appear to be floundering haphazardly amidst a whirlwind of successive crises. Following the pandemic crisis and its catastrophic aftermath on societal conditions, also the Russian-Ukrainian war did not provide an opportunity for the fledgling economy of this country to heal its wounds. Instead, the greater disaster unfolded with the government's decisions and policies, ostensibly aiming to reassure Moroccans through superficially profound and radical reforms promising a prosperous economy and a near-future with a bright outlook. Such a future was expected to guarantee a comfortable living and strengthen the components of society. However, the harsh reality diverges significantly from this description. The Moroccan economy has become more fragile than ever before and has been unable to take a step that instills hope for a productive or at least flourishing economy, especially considering the increase in prices for essential goods. This has burdened the souls beyond their capacity, leaving them grappling with the harsh reality of soaring costs. According to statistics provided by the Economic Observatory of Morocco issued by the World Bank, the poverty index in Morocco was 4.8 in 2021, increasing to 5.1 in 2022 and reaching 5.4 in 2023.[1]" "This indicates that the poverty index is on an upward trajectory. Additionally, the high and accumulating debt is noteworthy. By June 2023, the external debt ratio reached its peak, increasing by an amount of {+125 million dollars}. After initially being capped at around 60%, the debt amount reached 71%, according to parliamentary deputy Al-Azmi Al-

[1] World Bank's Economic Observatory for Morocco https://www.maroc7.ma/2023/10/25 https://data.albankaldawli.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=MA

Idrisi [1]during the current government's term. This serves as a harbinger of past lean years, an ominous sign for the future, and a glaring failure of reforms, their non-implementation, resorting to a policy of deception and evasion, and the prevalence of political and administrative corruption.

Subsequently, the Moroccan citizen loses confidence in the government, its parliamentary representatives, and their decisions. These decisions, once implemented, often tilt the socio-economic balance in favor of serving the interests of the wealthy government representatives. Businessman and member of the development model committee, Karim Tazi, articulated this sentiment by stating, 'Several sectors suffer from monopolies that guarantee comfortable profits, outside of free competition, as well as the dilemma of combining wealth and power. This is sufficient to hinder the growth of any economy worldwide.'

Moroccan economics and politics seem to be in a golden spoon, completely subservient to the decisions and recommendations of the World Bank. The current unrest in the country since the end of 2023 and the beginning of 2024, marked by acute tensions and successive strikes in vital sectors such as education and health, may be a prelude to a popular mobilization that could bring back scenarios reminiscent of the Arab Spring, with even greater intensity and in a manner that words may not suffice to describe."

"The multitude of factors and reasons we have exemplified, not exhaustively, whether at the level of domestic or foreign policy, stand as impediments to the realization of the reformist and sustainable development policies that have continually been slogans for successive governments under the dome of the Moroccan parliament. This institution has become a means for illegitimate enrichment, following the same path that calls for expediting the implementation of the reforms brought forth to overcome these tensions and to possess a genuine vision of the crisis, even if its outlines are unmistakable.

Linking responsibility to accountability is a focal point that must be strongly emphasized to prevent the squandering of public funds, and a serious and rigorous commitment to implementing developmental projects instead of patchwork solutions. First and foremost, relying on competencies and experts in various political, economic, and social fields is essential, as is establishing a communication channel between citizens' representatives within the parliament and empowering them. On the other hand, promoting political participation of youth, considered the axis of these reforms, and adopting a participatory

[1] Al-Azmi Idrisi Finance and Relations Officer, Ministry of Economics and Finance {Press Symposium}

approach for the benefit of the entire citizenry. Renewing commitments and fully leveraging the country's rich heritage position it among advanced nations."

"As for the external domain, the common denominator of these key factors is the call for activating integration and revitalizing the institutions of the Maghreb Union among the Arab Maghreb countries. This aligns with the era of regional blocs and necessitates charting a roadmap as a necessity to stay focused on achieving comprehensive economic unity among these nations. It requires clear vision, strategy, and the removal of obstacles to contribute to economic policies adopted in each Maghreb country that encourages the formation of groupings and blocs. These policies should be in harmony with integration, collaboration, and participation.

Establishing a free trade area among the Arab Maghreb countries is seen as a step forward on the path to achieving the desired economic integration among these nations, especially given the role that international trade relations play today in bringing countries closer together and contributing to the establishment of regional blocs to face current international economic challenges.

Therefore, the impact of these measures on socio-economic stability in Morocco depends on the effectiveness and implementation of these policies, as well as the local community's response to them. If the government succeeds in improving the economic situation, it may increase the chances of political stability. However, if these efforts fail, economic deterioration may lead to an escalation of social and political tensions. Consequently, what we have concluded about the resurgence of the Arab Spring could be the headline for episodes of a real horror series that the Arab world may witness in the near future."

References:

Articles

- Al-Azmi Idrisi Finance and Relations Officer, Ministry of Economics and Finance {Press Symposium}
- Aoubouazza M. « Profil du risque de changement climatique MAROC » l'USAID 2016,
- Badraoui M, Riad B. « L'adaptation de l'agriculture marocaine au changement climatique » Konrad-Adenauer-Stiftung V 2012
- Book {Morocco in the face of the global financial crisis, public policy bets and trends} _ Morocco before the crisis, a promising socio-economic path page 11
- Book of social, cultural and political transformations in Morocco First edition. December 2022. Publications of Friedrich Ebert
- Economic Observatory for Morocco: biannual report from the World Bank Economic Group "Economic and political developments of the country June 2020
- Grenada from Society Generale-Trade paragraph 13 March 2016 on the Wayback Machine.the same website.
- Investor's Guide to the Agricultural Sector of Morocco [Green Morocco Scheme]
- Jamal shasheen Shaib, Maaisa Mohammed Bisharat, Sakr 2023
- MOROCCAN MARKET: MAIN SECTORS", import-export.societegenerale.fr.
- Report of the High Commission for planning {services sector in the forefront of the updated sectors for the year 2022}

Webographie

- www.moroccoembassy.org.au ,.
- https://www.majalla.com/node/285696
- World Bank Report January 12, 2022, https://www.albankaldawli.org
- https://ar.m.wikipedia.org/wiki
- https://web.archive.org/web/20170714000043/
- https://www.aljazeera.net/ebusiness/2022/10/7.
- https://www.maroc7.ma/2023/10/25
- https://data.albankaldawli.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=MA

Artificial intelligence within the requirements of updating the field of international relations.

الذكاء الاصطناعي ضمن متطلبات تحديث مجال العلاقات الدولية

PhD Researcher: Chouaib Abderahmani, University of Tamanghasset, Algeria

باحث دكتوراه: شعيب عبد الرحماني، جامعة تامنغست، الجزائر

Abderrahmanichouaib@gmail.com

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى رصد التغيرات على مستوى النظام الدولي التي رافقت الثورة العلمية والمعلوماتية، وكذلك الثورة الصناعية الرابعة والذكاء الاصطناعي. تبحث الدراسة في طبيعة الترابط بين العلاقات الدولية كمجال معرفي والذكاء الاصطناعي الذي أصبح يهيمن على حياتنا ويحولها إلى مجالات لم ندرك عواقبها بشكل كامل بعد. إنه يستكشف ما إذا كان من الممكن السيطرة على هذه العوالم لصالح البشرية أو ما إذا كانت ستمارس السيطرة علينا. وساهمت هذه العوامل مجتمعة في خلق بيئة جديدة وإدخال تقنيات ووسائل مختلفة في مجال العلاقات الدولية. وهذا ما يدفعنا إلى دراسة هذه الظاهرة، والذي ينافس ظهور العولمة إلى حد أننا نواجه الآن مصطلحات مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بالذكاء الاصطناعي، مثل الإرهاب السيبراني، وأمن المعلومات، والمذاهب التكنولوجية للدول، وغيرها. وخلصت نتائج هذه الدراسة إلى أن الذكاء الاصطناعي أحدث ثورة غير مسبوقة، حيث حول طبيعة العلاقات الدولية من شكلها التقليدي إلى الشكل الذكي. وقد عملت الحكومات والمنظمات الدولية جميعها على تعظيم فوائد هذه الثورة العلمية والمعلوماتية من خلال تسخير التقنيات التي تنتجها الرقمنة والذكاء الاصطناعي في مجالات الحرب وتطوير الأسلحة، والتي تنبع في نهاية المطاف من الاختراقات في مختبرات البحوث والدراسات في مختلف القطاعات.

الكلمات المفتاحية: الثورة العلمية والمعلوماتية، الذكاء الاصطناعي، العلاقات الدولية، السيطرة، العولمة، الحرب.

Abstract:

This study aims to monitor the changes at the international system level that have accompanied the scientific and informational revolution, as well as the fourth industrial revolution and artificial intelligence. The study investigates the nature of the interconnection between international relations as a field of knowledge and artificial intelligence, which has come to dominate our lives and transform them into realms whose consequences we are yet to fully understand. It explores whether it is possible to control these realms for the benefit of humanity or if they will exert control over us. These factors collectively contributed to the creation of a new environment and introduced various technologies and means in the field of international relations. This prompts us to study this phenomenon. which rivals the

emergence of globalization to the extent that we now encounter terms closely associated with artificial intelligence, such as cyberterrorism, information security, technological doctrines of nations, and others. The findings of this study conclude that artificial intelligence has brought about an unprecedented revolution, transforming the nature of international relations from its traditional form to an intelligent one. Governments and international organizations have all worked towards maximizing the benefits of this scientific and informational revolution by harnessing the technologies produced by digitization and artificial intelligence in the areas of warfare and weapon development, which ultimately stems from breakthroughs in research laboratories and studies across various sectors.

Keywords: Scientific and informational revolution, artificial intelligence, international relations, control, globalization, warfare.

Introduction:

This study aims to explore the impact of technology on international relations, focusing on key technological advancements such as artificial intelligence, robotics, virtual reality, digital technology, remote education, social media, the internet, websites, search engines, databases, software, printers , 3D printing, open sources, and many others. These words are not only the most commonly used but also have significant influence on our daily lives, raising vital questions about the consequences of the technological revolution in the field of international relations, as they introduce new factors for measuring a country's progress.

Understanding the impact of technology in international relations is the central claim around which this study revolves. It is impossible to understand and interpret the international order after the end of the Cold War without addressing the greatest phenomenon that paralleled its emergence, globalization. These technological terms have become an integral part of our daily lives to the extent that we now encounter terms closely associated with artificial intelligence, such as cyberterrorism, information security, and technological doctrines of nations.

Research Problem:

The problem of the study is the increased use of artificial intelligence techniques in all areas of international economic, commercial and diplomatic relations, as well as the military fields and armed conflicts, in light of the terrible disparity between the capabilities of countries in

the fields of peaceful and military artificial intelligence, and the extent to which the rules of international law keep pace with these developments in the uses of artificial intelligence in all areas. Fields of international relations (peace and war), and the adequacy of current international legal rules to address these developments there is an urgent need to conclude modern international agreements through which modern international legal texts can be drafted that are commensurate with the tremendous development in the fields of artificial intelligence, or at least the formulation of additional protocols to update the already existing agreements. Accordingly, the problem of our research revolves around: the extent of the effectiveness of the international efforts currently being made to keep pace with the growing uses of artificial intelligence in the field of international relations.

Significance of the Study:

The significance of this research lies in its attempt to identify the most important applications of artificial intelligence, which has become the focus of numerous studies and research. It will be the driving force behind progress, growth, and prosperity in the coming years. Additionally, the importance of this research lies in determining the effects resulting from the applications of artificial intelligence in the field of international relations.

The importance of the study also lies in the huge increase to use artificial intelligence techniques in all areas of international relations, whether in time of peace or time of war, which is necessary fin ding An international legal nature to regulate the use of these technologies, or the development of international legal texts to apply to new cases in which artificial intelligence technologies are used, so that there is no infringement on the sovereignty of member states of the international community through the use of these technologies in espionage or assaults military through drones or assault on interests economic or commercial to countries through examining on the secrets of countries through electronic hacking operations, as well as changing international political trends by spreading false news to create public opinion around the world influences international decisions.

Research Objectives:

This research aims to shed light on the fundamental concepts of artificial intelligence by defining its concept and stages of development. It also seeks to identify its most recent applications, as it is a relatively recent event that seeks to simulate human intelligence. Moreover, the study aims to determine the significant implications of artificial intelligence on the field of international relations.

Research Methodology:

To address the previous research problem, a descriptive methodology was employed. This involved describing the theoretical frameworks of the concept of artificial intelligence and its intelligent systems by referring to available writings and research.

Structure of the Study:

To answer the main research question, this study is divided into the following sections:

First : The Conceptual Framework of the Study Variables

Through this axis, we will attempt to provide a definition of the field of international relations from various cognitive perspectives. We will also address the description of artificial intelligence, trace its evolutionary path, study the key differences between artificial intelligence and human intelligence, and explore the reasons for its significance.

Second : Definition of International Relations

We will attempt to define international relations linguistically and terminologically.

- **Definition of International Relations Linguistically:**

International relations are a compound term consisting of two words: "relations" and "international." We will clarify their meanings as follows[1]:

Relations: It is the plural form of the verb "to relate," which means to connect or attach something to something else. When an object is suspended or hung from something higher, we say it is “suspended” (alaqa) in Arabic. If one thing is attached to another, they have a relationship. Thus, relations refer to the connections that link things together.

International: It is the feminine form of the adjective "international," which is derived from the noun "state" (dawla), meaning a state or nation. Just as we use "Egyptian" to refer to someone from Egypt or "Iraqi" for someone from Iraq, "international" is related to a state or nation. The verb form "dawala" has various meanings.

a. The transition from one place to another, the people (Andal) say when they move from one place to another. And the people 'exchange' (Tadawul) a thing when it moves among them.

[1]Manal Muhammad Ramadan, International Relations in Islam, University of Gaza, Palestine, 2014. Iugaz.eda. ps/ Mashy/ courses. The: Expound by Konstantin Site. Consulté le 11/06/2023, at 13:00.

b. Weakness and relaxation, they say 'Dall' (wore down) the clothes when they're worn due to the passage of time and intense use. The term 'Dawlah' with a Fatha (short "a") on the Daad (d), refers to a battle, or to whoever has supremacy in it. 'Dawlah' in war means the dominance in the war belongs to so-and-so, and this is evident in the Quranic verse: "And these days We alternate them among the people"-meaning we flip them and divert them; Sometimes dominance belongs to one group, other times to another.

'Dawlah' with a Dammah (short "o") on the Daad (d) is used in the context of wealth. The Qur'an says: "What Allah has bestowed on His Messenger from the people of the towns, belongs to Allah, to His Messenger, and to kindred and orphans, the needy and the wayfarer; in order that it may not merely circulate among the wealthy Among you" Thus, Allah commanded the distribution of spoils among the classes mentioned in the verse so that this wealth does not just circulate among the rich. In this context, 'Dawlah' linguistically means power, authority, and dominance[1].

- **Definition of international relations terminologically:**

The field of international relations emerged as a discipline of interest in the United States following World War I in 1919. It then transferred to Britain and witnessed rapid and vast development, particularly after World War II, when the teaching of this specialism spread across various countries of the world. Numerous factors have contributed to the expansion of this field, most notably the encouraging means put at the disposal of researchers, the establishment of specialized institutes, and the abundance of literature. Given the novelty of this field, there is significant disagreement among thinkers regarding the definition of international relations[2].

The specialists and scholars have varied in defining international relations. The concept of 'relations' is extremely vague. In its modern use, it does not only include relations between states, but also encompasses relations between states and non-state entities, such as churches, humanitarian relief organizations, multinational corporations, and existing relationships between states and international governmental organizations, such as the United Nations and the European Union. Therefore, we will present here some of the most prominent writers who have defined international relations and the key concepts proposed

[1] Muhammad Haqqi Tawfiq Principles of International Relations, Wael Publishing House, Damascus, third edition, 2006, p. 14.
[2] Lectures delivered by Dr. Seyyed Mohammad Tabatabai, Head of the Department of International Relations at the Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabatabai University, Tehran, Iran, 2016, to doctoral students in the Department of International Relations.

for international relations. We will also discuss some of the most important definitions of international relations[1]

Among the most significant definitions of international relations is the one penned by Garrison Kirk and Walter Sharp in 1940. They posited that international relations involve the most influential political powers in foreign policy. In 1950, Hans Morgenthau and Kenneth Thompson considered the essence of international relations to be international politics, whose fundamental substance is the struggle for power among sovereign states. Meanwhile, virally viewed international relations as only dealing with relations between states, defining them as the ties that bind political authorities that attempt to evade higher political power. In his 1917 book "What are international relations?", Mackilland defined international relations as the study of interactions among specific types of social entities,[2].

The political encyclopedia by Abdul Wahab El-Kayyali provides a definition for international relations as being: (a part of political science, encompassing principles, rules, and norms of relationships, connections, and links between member states of the international community in various political, social, economic, cultural, and legal fields)[3].

Furthermore, the French thinker Marcel Merle views that international relations went through two main phases separated by the sixteenth century AD. In the first phase, international relations were between geographically semi-isolated regions: the Mediterranean, Asia, Latin America, Africa, and Europe. The relations between them were discontinuous and limited, not exceeding warfare and diplomatic protocol.

The second phase, after the sixteenth century AD, was characterized by comprehensive, continuous, and diverse international relations. The relationships came to include all parts of the globe, and peoples began to live a single international history.

Reynolds defines international relations as the study of the nature, behavior, definitions, and impacts of relationships between individuals and groups operating within a uniquely chaotic stage.

Duroselle insists that international relations are constituted through the political relations of a state with another state, and then the relationships of groups or individuals across borders.

[1]Paul Willinks, International Relations a Very Short Introduction. See: Lubna Imad Turki, Hindawi Foundation for Education and Culture, Al-Nasr City 2013, p. 9.
[2]Mansour Milad Younis, Introduction to the Study of International Relations, 1st edition, Saudi Arabia: Nasser University, 1991, p. 7.
[3] Anwar Muhammad Faraj, The Joy of Realism Theory in International Relations, a critical comparative study in light of contemporary theories, Kurdistan Center for Strategic Studies, Al-Salmaniyah, Iraq, 2007, p. 24.

The first appearance of these relations is in foreign policy. These political relations can be established either within a regional framework or on a global scale.

Finally, some have defined international relations as comprehensive, encompassing groups, whether formal or informal. They include communications between states and all movements of people, goods, and ideas across national borders[1].

From this assortment of definitions that cover the most significant aspects of defining international relations, we can deduce that international relations do not just include relations between states but also other entities such as governmental and non-governmental international organizations, communication, transport, trade, finance , agriculture, labor, health, science, philosophy, and culture. These factors have established numerous international social relations and contributed to the emergence of the term "international" to denote extensive activity in relations between states. Without communication, states would not establish international relations.

Definition of Artificial Intelligence

Artificial Intelligence has been defined by numerous researchers and authors as follows:

O'Brien defines it as: "A science and technology built upon several cognitive fields such as computer science, mathematics, biology, philosophy, and engineering, which aims to develop the functions of computers to simulate human intelligence."

Hence, it is a conglomerate of various cognitive fields that interact to program machines in a technical manner that enables them to emulate human thought.

Levin and others define it as: "Artificial Intelligence is the means by which a computer becomes an intelligent thinker"[2]

From this definition, we deduce that Artificial Intelligence is an attempt to make a machine think like a human.

Rolston, on the other hand, defines it as: “Computer-based solutions to the most complex problems through application processes that resemble human reasoning”[3].

[1] Essam Abdel Shafi, The Concept of International Relations, The Problem of Definition, Egyptian Institute for Political and Strategic Studies, Egypt - Cairo 2016, p. 6.
[2] Manal Muhammad Al-Kurdi and Jalal Ibrahim Al-Abd, introduction to management information systems, basic concepts and applications. New University House, out of print, Alexandria, 2003, p. 364.
[3] Ahmed Fawzi Molokhia, Management Information Systems. Alexandria Book Center, out of print, Alexandria, 2009, p. 274.

Therefore, it can be said that it involves programming computers with highly sophisticated applications that enable them to solve complex problems, which a human could solve, but in a faster and more precise manner.

Nighit also perceives artificial intelligence as: “The behavior of a device, which if performed by a human, would be called intelligence.”[1]

According to this definition, it can be said that computers exhibit intelligence similar to humans. However, Waterman suggests that the approach to artificial intelligence represents knowledge as sets of symbols that represent problem concepts. In the realm of artificial intelligence, these symbols are typically sequences of characters that represent real-world concepts[2].

From this, it can be inferred that artificial intelligence refers to programs built on a knowledge base composed of symbols that a computer relies on to perform assigned tasks, providing results based on these symbols to the user.

Moreover, artificial intelligence can be defined as one of the most important modern sciences resulting from the convergence of technological revolution in the fields of systems, computers, and automation on one hand, and logic, mathematics, languages, and psychology on the other. It aims to understand the nature of human intelligence by creating programs for computers capable of simulating intelligent human behavior, equipping the computer with these programs that enable it to solve a problem or make a decision in a given situation. Therefore, artificial intelligence involves computer programs finding a way to solve a problem or arrive at an appropriate decision by utilizing various reasoning processes that the program has been fed with.[3].

Moreover, artificial intelligence is a science and technology based on scientific disciplines such as computer science, psychology, linguistics, mathematics, and engineering. Its aim is to develop computers that can think and move. When the first computer was introduced, it played a significant role in performing complex calculations in a very short period of time and storing vast amounts of information. Through advancements, it has been developed to

[1] Alaa Abdel Razzaq Mohammed Al Salmi, Decision Support Systems. Wael Publishing House, 1st edition, Amman, 2005, p. 132.
[2] Evran Turpan, translated by Sorour and Ali Ibrahim Sorour, management support systems, decision support systems and experience systems. Mars Publishing House, out of print, Riyadh 2000, p. 580
[3] Ibrahim Al-Khalouk Al-Malkawi, Knowledge Management - Practices and Concepts. Al-Warraq Publishing and Distribution, Jordan Edition, 2007, pp. 216-217.

simulate human behavior, enabling the emergence of important applications such as expert systems[1].

From the previous definitions, we can conclude that artificial intelligence is a science built on mathematical principles, hardware, and software that are integrated into computers. These computers perform various tasks and operations that humans can do but differ in terms of speed and accuracy in finding solutions to complex problems.

The historical evolution of artificial intelligence:

In the mid-20th century, a few scientists began exploring a new approach to building intelligent machines based on recent discoveries in neuroscience, a new mathematical theory of information, and the development of the field of automation control. With the invention of the digital computer, a machine capable of simulating human computational thinking processes was created. The modern field of artificial intelligence was established at a conference held at Dartmouth College in the summer of 1956, where the attendees became leaders in artificial intelligence research for several decades, particularly Herbert Simon, Allen Newell, and Marvin Lee Minsky, who founded artificial intelligence laboratories at MIT and Carnegie Mellon University. They and their students wrote programs that amazed most people, as the computer solved algebraic problems,

By the mid-1960s, these research efforts began to receive generous funding from the US Department of Defense, and the researchers made the following predictions:

In 1965, Herbert Simon predicted that within twenty years, machines would be able to perform any work that humans can do.

In 1967, Marvin Minsky predicted that within a single generation, the problem of creating artificial intelligence would be largely solved.

However, they failed to realize the difficulty of some of the problems they encountered. In 1974, in response to criticism directed towards artificial intelligence and the continuous pressure from Congress to fund more productive projects, both the US and British governments cut funding for exploratory research in the field of artificial intelligence. This marked the first setback in artificial intelligence research.

[1] Absorbent Cotton Company -. A memorandum submitted as part of the requirements for obtaining a master's degree in economic sciences, specializing in organization management, Faculty of Economic, Commercial and Management Sciences, M'hamed Bougara University - Boumerdes - Algeria, 2010-2011, p. 38, adapted.

The early 1980s, artificial intelligence research witnessed a new awakening with the commercial success of expert systems. Expert systems are artificial intelligence programs that simulate the knowledge and analytical skills of one or more human experts. By 1985, the profits from artificial intelligence research in the market reached over one billion dollars. Governments resumed funding, but after a few years, the collapse of the Lisp Machine market, a programming language, led to another setback in 1987. This setback lasted longer.

In the 1990s and early 21st century, artificial intelligence achieved even greater success, being utilized in logistics, data mining, medical diagnosis, and many other fields across the technology industry. This success can be attributed to several factors, including the immense power of today's computers, increased focus on solving specific subproblems, the creation of new relationships within the field of artificial intelligence and other related fields in tackling similar problems. Moreover, researchers started committing to strong mathematical approaches and rigorous scientific standards[1]"

Difference between Human Intelligence and Artificial Intelligence:

Human intelligence is considered one of the most distinguishing features of humans compared to other creatures.

a) Definition of Human Intelligence:

According to Christopher Evans, it is "the ability of humans to adapt to the variables they interact with, and the greater the human's ability to adapt, the more intelligent they are."

"It is also defined as "the ability of humans to derive new facts and arrive at innovative solutions to complex problems by leveraging their existing knowledge and information. This is achieved through their ability to analyze and compare. Humans are considered intelligent when the validity of the facts and solutions they arrive at is proven. Human intelligence is the result of learning and experience, in addition to the mental capabilities possessed by humans."

Based on the above, human intelligence can be described as the knowledge and experiences inherent in humans, acquired through learning and experience, and developed and enhanced along with the mental capabilities bestowed upon humans by Allah.[2].

[1] http:// ar -Wikipedia-org/wiki/consulté on 12/29/2014 at 13:30
[2] Naeem Ibrahim Al-Zaher, Knowledge Management, Jadara for the Arabic Book and the Modern World of Books. 1st edition, Irbid, Amman 2009, p. 233.

b) The Difference between Artificial Intelligence and Human Intelligence:

The difference between artificial intelligence and human intelligence can be illustrated through the following table[1]:

Characteristics	**Human Intelligence**	**Artificial Intelligence**
Ability to use senses: Eyes, touch, etc.	High	Low
Imagination ability	High	Low
Ability to learn from experience	High	Low
Adaptation ability	High	Low
Ability to handle intelligence acquisition	High	Low
Ability to acquire various sources of information	High	Low
Ability to acquire a large amount of external information	High	Low
Ability for complex calculations	Low	High
Ability to transfer information	Low	High
Ability to perform calculations quickly and accurately	Low	High

Source: Najm Aboud Najm, Knowledge Management, Concepts, Strategies, and Processes. Al-Warraq Publishing and Distribution, 2nd Edition, Amman, 2008, p.377.

From the above table, we can reduce the difference between human intelligence and artificial intelligence. Human intelligence is characterized by the ability to sense, imagine, and be

[1] Najm Abboud Najm, knowledge management, concepts, strategies and operations. Al-Warraq Publishing and Distribution, 2nd edition, Amman, 2008, p. 377.

creative. On the other hand, artificial intelligence excels in complex calculations and the easy and rapid transfer of information, while these tasks require effort and time for humans.

Reasons for the Interest in Artificial Intelligence:

Given the significant importance of artificial intelligence, it has led to the emergence of several reasons for the interest in it. Some of these reasons can be mentioned as follows[1]:

a. Establishing an organized knowledge database:

This involves efficiently storing information, allowing employees in the organization, especially those in knowledge departments, to access knowledge and learn experimental rules that are not available in books or other sources of information.

b. Preserving information and knowledge associated with artificial intelligence:

This allows organizations to protect their proprietary knowledge from leakage or loss due to employees leaving the organization through resignation, transfer, or death.

A. Creating a mechanism not subject to human emotions:

Artificial intelligence can perform tasks without being influenced by human emotions such as anxiety, fatigue, or exhaustion, particularly when it comes to physically and mentally challenging work.

B. Generating and finding solutions to complex problems:

Artificial intelligence can analyze and address complex problems in a timely and efficient manner.

Secondly: Applications of Artificial Intelligence in International Relations and Warfare

International security and foreign affairs have become the latest focal points for innovation and the application of artificial intelligence. Artificial intelligence is regarded as having a profound impact on how states manage their foreign affairs. It plays a significant role in influencing the balance of global power, as well as the determinants of power in general. The possession of advanced artificial intelligence and its technologies grants a state significant power and superior capabilities to influence the world. This includes exercising influence, domination, and exerting control over political, economic, military, security, and other levels.

[1] Abdul Sattar Al-Ali, et al., Introduction to Knowledge Management. Dar Al-Masirah for Publishing, Distribution and Printing, 2nd edition, Amman 2009, pp. 198-199.

Artificial Intelligence and International Decision-Making:

Artificial intelligence has begun to play a pivotal role in the policymaking process, interstate relations, and decision-making, as the diplomatic approach has changed according to a set of political determinants and institutional interactions within the political system. For instance, early risk prediction, enhanced levels of multidimensional and deeper knowledge, and the ability to construct different models and alternatives for decisions and policies. The rise of artificial intelligence will lead to the automatic adjustment of mechanisms and balances of these active forces. In the world of international relations, the race for power depends on the abundance of information and its effective utilization, in addition to the element of speed. The more technologically advanced a state becomes,[1].

Information warfare has emerged between nations through the actions of global economic powers targeting specific countries to steal their secrets and exploit the obtained information to inflict economic damage on those nations[2].

Even more concerning is the possibility of infiltrating societies through artificial intelligence techniques. A foreign state can utilize artificial intelligence systems to identify the political and social orientations of individuals who oppose it on social media platforms. They can attempt to link geographically isolated groups that adopt similar ideologies and push them to adopt specific political positions that may harm the interests and national security of the state[3].

The Use of Artificial Intelligence in Warfare:

There is a significant risk associated with the military systems supported by artificial intelligence and the decision-making processes led by armies, as they will have a significant impact on international conflicts. Long-standing international agreements and treaties (such as the Geneva Conventions)[4]that address foreign policy and warfare between nations and regulate the use of weapons and the limitation of proliferation were not designed to apply to

[1] Abu Al-Ala Atifi Hassanein, The impact of artificial intelligence on diplomacy and international relations. An article in the Egyptian newspaper Al-Diyar, 2019, obtained through the link: http://www.eldyar.net/show66854, accessed on 06/14/2023 at 8:42.
[2] Enas Abdullah Al-Naqrouz, Information Warfare. Research published in the Libraries and Information Centers Conference
In a changing digital environment, during the period 10/29/2013, p. 223.
[3] A report by the Future Center for Advanced Research and Studies. Issue No. 27, October 2018, obtained through the link:
https://futureuae.com/ar-AE/Release/ReleaseArticle/685
[4] The Four Geneva Conventions of 1949, obtained through the link:
https://www.icrc.org/ar/doc/war-and-law/treaties-customary-law/genevaconventionsoverview-geneva-conventions.htm

a global system equipped with these intelligent technologies. The weapons that rely on artificial intelligence were not even conceived during the time these agreements were formulated. If the concern lies in states possessing such dangerous weapons, the greater concern arises when non-state terrorist organizations acquire them[1].

The competition for artificial intelligence has prompted the development of new and advanced generations of various types of weapons that surpass the speed of sound and light. These weapons rely heavily on lasers and humanoid robots in their production and operation. This has ignited a global arms race among major powers, particularly the United States, Russia, and China. In recent years, these countries have developed new conventional and non-conventional destructive weapons, advanced nuclear weapons, long-range ballistic missiles, unmanned aerial vehicles, and air defense systems[2].

Some authors argue that robots can be better than human soldiers in certain circumstances and can exhibit more humanity on the battlefield than humans. Autonomous robot platforms may potentially reduce casualties among non-combatants or civilians due to their ability to adhere better to the laws of war compared to human soldiers. They can gather data and information from various sources at an extremely rapid pace before engaging in combat.

Artificial intelligence can also be utilized in information warfare, information gathering, and on the battlefield through various actions, including:

- Aerial operations to destroy command and control centers.
- Special operations to disrupt communication lines.
- Electronic jamming of enemy communications.
- Introducing deceptive targets into enemy radars through electronic deception.
- Penetrating the adversary's computer networks and injecting them with inaccurate information.

There are various military applications that fall under the category of artificial intelligence technologies used in warfare, including:

a) Drones:

[1] Abu El-Ela Atifi Hassanein, The impact of artificial intelligence on diplomacy and international relations. Article in Al-Diyar newspaper, Egypt: 2019, obtained through the link: http://www.eldyar.net/show66854.
[2] Khadija Muhammad Darar, Ethics of Artificial Intelligence and Robotics. Analytical study, research published in the International Journal of Library and Information Sciences, Volume 6, Issue 3, September 2019, p. 247.

Drones can be divided into three main categories based on their purpose in warfare: aerial drones, ground drones, and maritime drones.

b) Drone Swarms:

They represent a more advanced form of artificial intelligence, where a large number of small drones are developed, capable of dispersing and moving together in an automated manner to carry out combat missions.

c) Autonomous Robotic Systems:

Several types of autonomous robotic systems have been developed to perform essential patrol duties[1].

International Responsibility and the Uses of Artificial Intelligence Technologies

International Responsibility

We will briefly divide our presentation on international responsibility by addressing the distinction between traditional responsibility and risk-based responsibility (objective responsibility).

Traditional International Responsibility:

In the linguistic definition of responsibility, it refers to a general situation or attribute of someone who is held accountable for an issue that falls under their jurisdiction and is legally bound to rectify the error committed against others (according to the law).

The linguistic meaning of responsibility falls under the category of questioning, inquiring, or reproaching. Responsibility can mean reproach, and it is like being asked about something or concerning something. As for questioning, it signifies the summons of knowledge. The summons of knowledge is answered orally, and the hand substitutes for the tongue in writing and signaling. The summons of money is answered by the hand, and the oath or pledge substitutes for the tongue.

As for the terminological definition of international responsibility, it has varied, including the following definition:

Provided by Salah Hashem: “International responsibility is a set of legal rules that impose obligations on individuals under international law to prevent and reduce harm that may be caused to another international person, as well as the obligation to rectify any damage caused

[1] Report of the Future Center for Advanced Research and Studies, Issue 27, October 2018

to others." Thus, responsibility has a preventive nature to avoid harm and a remedial nature to rectify harm[1].

In his terminological definition of international responsibility, Dr. Salah al-Din Amer states: "International responsibility is the set of legal rules that govern any act or incident attributed to individuals under international law, resulting in harm to another person under international law, and the resulting primary obligation to provide compensation."[2]According to the prevailing juristic opinion, two elements must be present to establish traditional international responsibility:

- A subjective element involves an action contrary to an international commitment (the state committing an unlawful international act "element of fault"), resulting in harm to another state "element of harm"[3].
- A personal element is used to prove the commitment of the state or an international legal entity.[4]
- Violating the international commitment of one of the international law entities "element of attribution or causality"

International responsibility: (based on risks and bearing consequences)

Although the above represents traditional responsibility consisting of three pillars (fault, harm, and causality), when studying artificial intelligence with its various techniques that could potentially be used for the economic, technological, and military of states - which is a pure right of the states, there may be resulting harm to other states. Here, we have moved from the frame of traditional responsibility to the field of responsibility based on risks and bearing the consequences (objective responsibility)[5], which is built on only two pillars, namely harm and causality.

Dr. Mohammed Talat Al-Ghanaimi defined responsibility based on risk as:

[1] Salah Hashem, international responsibility for compromising the safety of the marine environment. - Doctoral dissertation - Cairo University in 1991 - p. 76.
[2] Salah El-Din Amer, Introduction to the Study of Public International Law. 2002 edition, Dar Al Nahda Al Arabiya, p. 726.
[3] Muhammad Safi Youssef, public international law. University Book House for Publishing and Distribution, 2018 edition, p. 417.
[4] Mansour bin Khadran Al-Damouk, Principles of Public International Law and its Applications in the Kingdom of Saudi Arabia. Without a publishing house, edition 2003-2004, p. 170.
[5] Al-Din Al-Jilali Bouzid, Dr. Majid Al-Hamwi, mediator in public international law. Dar Al-Shawaf, edition 2003-2004, p. 176.

(It is a legal situation in which the state attributed to it is obliged to compensate for the harm that affects another state or one of its nationals as a result of this action or activity)[1].

And Dr. Ahmed Abu Al-Wafa defined it as: "It is the responsibility that falls on the state because of the damages resulting from legitimate activities, but they involve many risks, regardless of the presence of negligence or error on the part of the state, it is responsibility without fault for the risk[2]. Therefore, this theory is an application of the principle of 'harming by benefiting' - meaning that as the state benefits and gains from its activity, it should bear the consequences and risks of this activity, even if it is legitimate."[3].

From these previous definitions, it becomes apparent to us that the basis of responsibility based on risks is actually causing harm, regardless of the error. As we mentioned, it is the right of every state to use its capabilities[4]and artificial intelligence technology, which achieves its interests domestically and internationally in all fields as a purpose of the United Nations' goals. However, this is not an absolute matter for the state, but there is a restriction on the freedom of these states, which is to act in good faith and not to harm other states, or else it would be subject to penalties or sanctions[5].

Artificial Intelligence Technologies and International Responsibility:

While artificial intelligence technology serves the decision-maker and facilitates government work, it also creates competitors and partners influencing policymaking. Foremost among these are technology companies that own artificial intelligence technologies, which will have significant influence at the economic, political, and security levels, and their role in intervening in public affairs, whether they are national or non-national companies. The impact of non-national companies will undoubtedly be more dangerous, as issues of sovereignty and national interest are at stake, especially if these companies' become tools in the hands of their home countries to exert influence on other states' policies and decisions, much like the influence exerted by multinational companies[6].

[1] Muhammad Talaat Al-Ghunaimi, mediator in the peace law. Alexandria, 1982 edition, p. 245.
[2]Ahmed Abu Al-Wafa, mediator in public international law. 2004 edition, Dar Al Nahda Al Arabiya, p. 322.
[3]Muhammad Al Majzoub, mediator in public international law. Beirut, University House, 2003 edition, p. 260.
[4]Article 1 of the United Nations Charter (1945) stipulates a set of goals that the United Nations seeks to achieve.
[5]Abu Al-Khair Ahmed Attia, International Regulatory Law. Dubai Police Academy, Fujairah National Press, 2007 edition, p. 270.
[6]Jamal Sanad Al-Suwaidi, Artificial Intelligence and Politics... Aspects of Influence. Al-Ittihad newspaper, UAE, November 5, 2017.
https://www.alittihad.ae/wejhatarticle/100431/

A report issued by Chatham House (the Royal Institute of International Affairs)[1]In June 2018, titled "Artificial Intelligence and International Affairs: Anticipated Disruption," attempts to measure the impact of artificial intelligence on international policies in the short and medium term, as well as its effects on global security, in diverse areas such as military affairs economic and humanitarian security[2].

The report states that the impact of artificial intelligence technology in the political field, characterized by high degrees of complexity in human relationships, is difficult to imagine replacing executives in decision-making in the short term. However, this technology plays the role of an assistant to decision-makers in making decisions quickly and efficiently. The mechanism of artificial intelligence technology lies in its ability to structure a large amount of data and retain it in a manner superior to the human mind, but it may malfunction if something unfamiliar to its programming is encountered, unlike the human mind. Therefore, each works as a complement to the other.

The report highlights three main roles of artificial intelligence in the field of global politics, as follows[3]:

- Analytical role: By analyzing databases and generating results aligned with programmed models, artificial intelligence contributes to monitoring the implementation of treaties related to nuclear or chemical weapons control, for example. Given the increased availability of current data, whether commercial or industrial, artificial intelligence can crystallize and analyze it to provide decision-makers with appropriate insights.
- Predictive role: Artificial intelligence can provide decision-makers with future potential outcomes based on analyzed data. For instance, through specific applications, decision-makers in international affairs can develop models for complex negotiations and build positions and strategies for other actors. With accumulated knowledge and advancing application programming, artificial intelligence can enhance the accuracy of predictions[4].
- Executive role: Modern logistical applications play an undeniable role in shaping international politics. Unmanned aerial vehicles are widespread in the weapons sector, and

[1]The Chatham House Institute (Royal Institute of International Affairs) was founded in 1920, and it was established along the lines of the American Council on Foreign Relations one year after the Paris Peace Conference in 1919. In 1923, the center obtained its distinguished headquarters in "James Square."
[2]M. L. Cummings, Heather M. Roff, Kenneth Cukier, Jacob Parakilas and Hannah Bryce" Artificial intelligence and international affairs: disruption anticipated" Chatham House report, June 2018(b. 2-4)
[3]M. L. Cummings, Heather M. Roff, Kenneth Cukier, Jacob Parakilas and Hannah Bryce" Artificial intelligence and international affairs: disruption anticipated" Chatham House report, June 2018(b. 2-4)
[4]M. L. Cummings, Heather M. Roff, Kenneth Cukier, Jacob Parakilas and Hannah Bryce" Artificial intelligence and international affairs: disruption anticipated" Chatham House report, June 2018(b. 2-4)

self-driving cars are present in commercial markets. All these advancements have repercussions on global politics and economy, both ethically and in terms of the speed of dissemination and response to risks.

When it comes to the economic aspect, the most alarming issue is the use of artificial intelligence technologies in military operations and the resulting human and material damages and losses for countries. Considering the significant interest displayed by armies in developing self-operating systems, there is a growing concern that humans may become isolated from the decision to use force to the extent that the decision of life and death is left to sensing devices and software in practice[1].

Modern technologies have brought about a tremendous leap in the field of modern armed conflict management, evolving from the invention of carriages and gunpowder to aerial warfare and nuclear weapons, and now to military robots or autonomous weapons. This has led to a new generation of weapons and methods that rely on artificial intelligence and cyber warfare tools[2].

The use of artificial intelligence technologies and applications in weapons (autonomous weapons)[3]That implies machine operators, without any human intervention, make decisive decisions on the battlefield. This radical change in the way wars is waged may have potential ramifications. It is therefore necessary to warn against the dangers of using such weapons unless there is assurance[4]that their use complies with international humanitarian law. How can autonomous weapons distinguish between combatants and civilians? Will advanced technology make them better than soldiers at identifying military targets? Who will be held accountable if international humanitarian law is violated through the use of these weapons?[5]

In this case, we face a dilemma regarding how to distinguish between civilians and combatants. International humanitarian law imposes a responsibility on the warring parties to

[1]Autonomous weapons: the need for countries to agree on what human control actually means. Report to the International Committee of the Red Cross, November 2018. Obtained from the link: https://www.icrc.org/ar/autonomousweapons-states-must-agree-what-humn-control-means-practice
[2]Ishaq Al-Ashash, Lethal Autonomous Weapons Regulations in International Law: A Legal Approach to an Internationally Present Problem. Research published in Generation Human Rights magazine, Algeria, No. 30, fifth year 2023, p. 150.
[3]The report “Autonomous Weapons” was published by the International Committee of the Red Cross on 02/09/2013, obtained through the link: https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/faq/q-and-a-autonomous-weapons.htm
[4]The International Committee of the Red Cross proposed: the term “autonomous weapons systems” https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/faq/q-and-a-autonomous-weapons.htm
[5]The report “Autonomous Weapons” published by the International Committee of the Red Cross on September 2, 2013, obtained through the link: https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/faq/q-and-a-autonomous-weapons.htm

differentiate between civilian and military targets, as well as between civilians and military personnel, and between combatants and wounded military personnel, according to Article 48 of the First Additional Protocol of the Geneva Conventions of 1977[1]. Doubts arise about the ability of autonomous weapons to make such distinctions between civilians and combatants, let alone between military personnel and injured military personnel. It is observed that deploying autonomous weapons in battles taking place in populated areas makes it difficult for these weapons to differentiate between the two categories, rendering their use in such illegitimate cases. The international responsibility lies with the state that employs such autonomous weapons.

In a report issued by Chatham House (Royal Institute of International Affairs) in June 2018, the report mentioned artificial intelligence and the future of warfare. It highlighted the significant increase in the use of unmanned aerial vehicles (drones) in both military and commercial environments. Due to the high cost of developing artificial intelligence, the competitiveness of the military sectors in development areas has declined, leaving the field to commercial sectors that have massive investments in this field. The report provided several examples, such as drones and self-driving cars. It pointed out the early interest in developing self-driving cars in 2004, and the project has since evolved significantly to be marketed in commercial markets. In contrast, Military vehicles did not receive the same level of attention due to the military sector's inability to compete with the commercial sector in developing autonomous programs. Meanwhile, spending on information and communication technology and self-driving cars ranks first among the priorities of the commercial sector, attributed to the high competitiveness in the commercial market. Consequently, it is difficult to assess the future development of warfare in the short term due to the military sector's weak performance in developing artificial intelligence, as well as the dominance of commercial companies. Terrorists could potentially acquire self-driving cars or drones before armed forces can obtain them, and they could use them in terrorist operations and attacks against civilians, government institutions, and sovereign entities,

Thirdly: The United Nations and its stance on artificial intelligence technologies in the field of international relations.

The United Nations and Artificial Intelligence in Times of War

[1]Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 1977. Text of Article 48. Link: https://www.icrc.org/ar/resources/documents/treaty/protocol-i-additional-to-the-geneva-conventions

The United Nations' interest in the use of artificial intelligence technologies extends beyond the military domain to all areas of international affairs. The importance of artificial intelligence technologies and their applications in warfare and armed conflicts cannot be overlooked. A brief overview of this dangerous field requires a quick presentation of the United Nations' approach to weapons used in times of war through conventions that prohibit or restrict the use of certain conventional weapons that can be deemed excessively injurious or have indiscriminate effects[1].

The Convention's preamble emphasizes that the contracting parties should refrain from threatening or using force against the autonomy, territorial integrity, or political independence of any state in their international relations, contrary to the purposes of the United Nations.

According to the principles of international law, parties involved in armed conflicts have the right to choose methods and means of warfare. However, this right is not absolute, as the use of weapons, projectiles, equipment, and methods of warfare that cause excessive harm or unnecessary suffering is prohibited in armed conflicts. The Convention also states that the United Nations General Assembly and the United Nations Disarmament Commission may consider expanding the prohibitions and restrictions outlined in the Convention and its protocols[2].

Implicitly within the Convention's preamble, it is understood that it allows for the regulation of any future weapons, including those based on artificial intelligence, which cause harm to other countries and their citizens, falling under the scope of the Convention.

One important feature of the Convention is its ability to expand and respond to the development of new weapons or changes in the conduct of warfare. When the Convention was adopted in 1980, it included three protocols (Protocol I to III), and subsequently, two new protocols were adopted by the States Parties. The first is the 1995 Protocol IV, which relates to blinding laser weapons, and the second is the 2003 Protocol V, which relates to explosive remnants of war.

The application of the Convention has also broadened to cover all types of armed conflicts. When the Convention was adopted in 1980, it applied only to international armed conflicts along with its first three protocols. However, through its amended formulation in 1996 during

[1]The 1980 Convention on the Prohibition or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons That May Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects was adopted on October 10, 1980.
[2]Preamble to the 1980 Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons That May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects.

the first Review Conference of the States Parties, it also became applicable to non-international armed conflicts[1].

In an amendment to Article 1 of the Convention in December 2001, a joint provision with the Geneva Conventions was added, stating that the Convention and its protocols do not apply to situations of internal disturbances and tensions, such as riots, isolated acts of violence, and other similar acts, as they are not considered armed conflicts. We have reservations about this text in light of the disturbances and armed violence taking place in our contemporary world by terrorist groups such as the Islamic State in Syria, the Houthis in Yemen, and other terrorist groups whose actions can be considered part of an armed conflict where both traditional and technologically advanced weapons, including those based on artificial intelligence, are used.

A report by the International Telecommunication Union (ITU) on the activities of the United Nations in the field of artificial intelligence in 2019 highlighted the position regarding armed conflicts. It stated that artificial intelligence technologies are not only used in weaponry but can also be employed in mediation efforts during armed conflicts. These technologies are utilized to assess the current situation and identify available opportunities for mediation and conflict resolution.

Digital technologies have the potential to significantly enhance the efficiency and opportunities for mediation efforts.

Digital technologies enhance the volume, diversity, and speed of information that can be collected for conflict analysis. They also provide innovative means for managing and organizing this information. However, it is important to complement data derived from digital sources with other information sources to ensure a more realistic analysis that contributes to the success of the mediation process in conflict resolution.

The United Nations and Artificial Intelligence in peacetime

In a report by the International Telecommunication Union (ITU)[2]titled "UN Activities on Artificial Intelligence in 2019,"[3], it was mentioned that there is a joint effort between the ITU,

[1]Convention on the Prohibition or Restriction of the Use of Certain Conventional Weapons That May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects of 1980 Amendment to Article (1/2) December 2001

[2]United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2019. https://www.itu.int/dms pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF-E.pdf. b 27

[3]ITU: is the United Nations specialized agency for information and communication technologies- ICTs. Founded in 1865 to facilitate international connectivity in communications networks, we allocate global radio spectrum

and 32 UN agencies and entities called “AI for Good Global Summit Partnership for the Benefit of All.” The meeting took place on September 24, 2018, at the United Nations Population Fund (UNFPA) headquarters in New York. A report on UN activities related to artificial intelligence was prepared in October 2018.

The report provided information on the diverse and innovative activities related to artificial intelligence within the United Nations system and the ways in which artificial intelligence is used in combating hunger, mitigating climate change, and advancing universal health coverage. It included examples of how UN agencies deal with artificial intelligence to improve disease response, monitor real-time energy usage, and facilitate the transition to sustainable smart cities[1].

In the field of health, there is close collaboration between the International Telecommunication Union (ITU) and the World Health Organization (WHO)[2]. to coordinate efforts in health-related areas and the evaluation of artificial intelligence algorithms for health purposes. The ITU continues its extended cooperation with active healthcare entities by supporting the development of high-level electronic health devices. Participating organizations include UN entities, standard-setting bodies, academic and research institutions, and industrial establishments. The specialized team within the ITU's Telecommunication Standardization Sector, responsible for artificial intelligence for health purposes, partners with the WHO to establish a common methodology for evaluating artificial intelligence solutions for health.

Likewise, in the field of agriculture, the Food and Agriculture Organization (FAO), a United Nations agency, emphasizes the importance of artificial intelligence. The United Nations recognizes the need to extensively utilize artificial intelligence to develop a comprehensive vision at both the local and global levels. Artificial intelligence is used to predict unexpected events, threats, and crises, enabling countries and the United Nations to address challenges such as hunger, climate change, and migration before they escalate into crises. This includes early detection and prevention of natural disasters, as well as mitigation efforts, thereby avoiding social conflicts and economic risks.

and satellite orbits, develop the technical standards that ensure networks and technologies seamlessly interconnect, and strive to improve access to ICTs to underserved communities worldwide. ITU's global membership includes 193 Member States as well as some 900 companies, universities, and international and regional organizations. https://www.itu.int/ar/about/Pages/default.aspx

[1]United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2019. https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF- E.pdf

[2]Report on the implementation of the ITU Strategic Plan and on ITU activities for the period 02/18/2019 ITU Annual Progress Report Document C19/35-A - May 2019, op. cit., p. 68.

Due to the importance of artificial intelligence, the FAO consistently highlights that it is a broad field of knowledge that should not be viewed solely as a tool or a threat. It is an area that requires enhanced learning and training to understand the technology, its effects, and the anticipated scenarios for future use. By utilizing artificial intelligence algorithms based on data (evidence and observations)[1], faster and more accurate data can be obtained compared to human capabilities. This data can be used to improve precision, response time, decision support, classification, prediction, and more, ultimately benefiting humanity as a whole[2].

In March 2019, the International Telecommunication Union (ITU) published a new report on "Promising Technologies and Their Use in Disaster Risk Reduction and Management." The report highlights how these technologies are currently refining processes by rapidly disseminating sensitive information, improving understanding of disaster causes, enhancing early warning systems, facilitating rapid damage assessment, and adding to the knowledge base of social behavior and post-crisis economic effects. The report also emphasizes the importance of regulation, training, and expanding partnerships[3], The International Labor Organization (ILO)[4]. has also conducted research on the economic aspects of artificial intelligence and its implications for the future of work. The current wave of technological change, based on advances in artificial intelligence, has raised concerns about widespread job losses and increased inequality. A comparison between the capabilities of individuals and artificial intelligence may result in an unfair assessment, as businesses and capital owners seek high productivity at low costs to maximize profits[5].

Therefore, the ILO strives to develop forward-looking strategies for easier adaptation and to provide training for workers in emerging skills to meet the demands of the labor market in response to the developments brought about by artificial intelligence technologies.

In a report by Chatham House (the Royal Institute of International Affairs) in June 2018, which focuses on artificial intelligence and the future of warfare, the report discusses how artificial intelligence technologies prompt economists to reconsider their impact on several key areas:

[1]A report on the implementation of the Union's strategic plan and on the Union's activities for the period 02/18/2019. The Union's annual progress report, document C19/35, May 2019, op. cit., p. 30.
[2]United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2019. https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF- E.pdf. b 5
[3]For more: Seminar on digital agricultural transformation Rome - Italy (312) June 2019 Food and Agriculture Organization FAO through the link:
http://www.fao.org/about/meetings/digital-agriculture- transformation/ar/ Artificial Intelligence (AI) 2019.
[4]United Nations Activities on https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF- E.pdf. b 5
[5]Report on the implementation of the ITU Strategic Plan and on ITU activities for the period 02/18/2019 for the ITU Annual Progress Report 10 to 20 June 2019 - Document C19-35 28 May 2019.

production[1], employment, international trade, and development, and the positive and negative effects of artificial intelligence on each of them[2].

In the field of employment or the labor market, economic studies indicate that artificial intelligence contributes to increasing unemployment rates among workers. Some economists call for government intervention to redistribute the profits that companies generate from artificial intelligence among those who have lost their jobs. However, other economists argue that technology reduces jobs, not work, and therefore creates new employment opportunities that were not previously available[3].

The report also addressed that in the field of international trade and development, artificial intelligence (AI) will create a significant gap between developed and developing countries. Developed countries possess highly skilled labor and high wages, so the effects of AI will somewhat impact their workforce and economy. On the other hand, developing countries, with low-skilled labor, will be greatly affected by AI. They have limited options and can only enter agreements with foreign investors who commit to allocating proportions for training the workforce, improving the country's productivity, and transferring technology[4].

Furthermore, the advancement of AI will contribute to reducing production costs within developed countries, leading to a decreased reliance on manufacturing in developing countries. This will result in reduced demand for migrant labor, as well as a decrease in remittances from foreign workers to their home countries, which in turn will lower the national output of these countries[5].

In line with the International Telecommunication Union's (ITU) interest in artificial intelligence, the specialized group for the Telecommunication Standardization Sector on 'Environmental Efficiency for Artificial Intelligence and Emerging Technologies' (FG-AI4EE)[6], was established during its meeting in Geneva on May 22, 2019. FG-AI4EE will identify standardization needs

[1]The International Labor Organization is an organization founded in 1919 and headquartered in Geneva, Switzerland. After World War II, some amendments were made to the organization's charter to ensure its independence in work. The organization was linked to the United Nations by concluding an agreement with the Economic and Social Council in implementation of the text of Article 63 of the Charter. United Nations d. Osama Arafat: International Organizations" - Al-Ajada Publishing House, 2018 edition, p. 241.
[2]United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2019.
https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF-E.pdf. b 9
[3]Impact on productivity and output: There is a good chance that AI will bring about a boom in productivity. The changes arising from the development and application of AI may be on par with those resulting from electrification or of computing (b 29)."Artificial intelligence and international affairs: anticipated disruption.
[4]M. L. Cummings, Heather M. Roff, Kenneth Cukier, Jacob Parakilas and Hannah Bryce"Artificial intelligence and international affairs: disruption anticipated" Chatham House report, June 2018 (.b. 32)
[5] Ibid
[6] Ibid

to develop a sustainable approach for artificial intelligence and other emerging technologies. It will serve as an open platform for stakeholders, such as industry representatives, regulators, policymakers, researchers, engineers, practitioners, business owners, service providers, platform providers, and network operators, as well as international organizations, industry forums, and associations, to exchange knowledge, best practices, and lessons learned in this field[1].

The telecommunications standardization sector also pays attention to the environment, climate change, and the circular economy. It recognizes the significant role that information and communication technologies (ICT) play in addressing global challenges related to climate change and sustainable development. This includes awareness about the role of ICT in tackling environmental challenges, including climate change, and promoting innovative solutions that rely on raising ICT in environmental issues. It also involves establishing environmentally friendly standards concerning ICT to support a sustainable future in areas such as assessing the environmental impact of ICT technologies, adapting to and mitigating the effects of climate change, and serving the interests of the international community[2].

The International Telecommunication Union (ITU) will host the sixth World Telecommunication Development Conference/Forum on Information and Communication Technologies (WTDC/ICT) in 2021. The aim of this conference is to facilitate the creation of a shared vision among policymakers regarding emerging issues related to the emergence of wired and wireless communication services and ICT technologies. Artificial intelligence (AI) will be one of the subtopics under discussion[3].

The topic of artificial intelligence is of great importance and requires further research, study, and international collaboration to maximize the benefits of this technology for the benefit of all countries worldwide. This can be achieved through the establishment of specialized international agreements in these fields and their applications.

[1]M. L. Cummings, Heather M. Roff, Kenneth Cukier, Jacob Parakilas and Hannah Bryce"Artificial intelligence and international affairs: disruption anticipated" Chatham House report, June 2018 (.b. 32)
[2]ITU-T Study Group 5 is responsible for studies on methodologies for assessing the impacts of ICTs on climate change and publishing guidelines for the use of ICTs in an environmentally sensitive manner. In accordance with the tasks assigned to the Study Group, obtained via rap: Accessed on 06/15/2023 at 16.30. https://www.itu.int/ar/ITU-T/about/groups/Pages/sg05.aspx
[3]Report of the Focus Group on the Environmental Efficiency of Artificial Intelligence and Other Emerging Technologies (FG-AI4EE) obtained through the link. Accessed on 15/06/2023 at 11.20.: https://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ai4ee/Pages/default.aspx#/ar

Conclusion

In conclusion and after discussing the impact of artificial intelligence technologies on international relations, it can be said that AI technologies have become a reality in our daily lives, both domestically and internationally. They play a significant role in various areas of international cooperation, including trade, economy, society, military, and politics. Artificial intelligence is a double-edged sword with numerous drawbacks and advantages. To mitigate any negative consequences, the international community must exercise caution and prepare to deal with the effects that AI's diverse applications will have on societies and global economies. Moreover, it is essential to recognize the bright side of AI as it contributes to improving human life in multiple aspects. Therefore, maintaining a connection between AI and humanity is crucial. In our research, we have explored the nature of artificial intelligence, defined as the ability of machines and digital computers to perform specific tasks that mimic those carried out by intelligent beings. We have also examined various types of artificial intelligence.

Then we discussed the applications of artificial intelligence, including those used in our daily lives such as gaming and smart shopping, as well as those used in international relations and times of war, such as drones and various autonomous weapons. Additionally, artificial intelligence technologies assist in making international decisions and predicting problems and disasters that have a significant impact on international decision-making. We also addressed the international responsibility for the use of artificial intelligence technologies, where we studied the nature of traditional international responsibility and risk-based responsibility, in which we found that international responsibility for the use of artificial intelligence technologies can be adapted as a risk- based and consequential responsibility. It is an act and a project,

Finally, we moved on to the United Nations' position on artificial intelligence technologies and their peaceful use during times of war. We discussed the Convention on Certain Conventional Weapons, which addressed traditional weapons and their resulting harms and how to deal with them. We also saw that the provisions of this Convention can be applied to both traditional weapons and weapons based on artificial intelligence technologies, as both have the same destructive effects. However, the effects of modern weapons relying on artificial intelligence technologies are much more severe and dangerous. After addressing all these topics, we arrived at a set of results and recommendations.

Results:

Artificial intelligence plays a central role in policymaking, decision-making, and organizing relations between countries, giving precedence and priority to the more advanced countries in the field of artificial intelligence technologies.

Artificial intelligence technologies assist countries in making important decisions in emergency situations, as they have significant predictive capabilities and the ability to quickly make decisions that can mitigate these risks.

Artificial intelligence technologies can be used to infiltrate societies, identify political and social inclinations of individuals and countries, and exploit divisions through social media platforms, adopting specific political and intellectual orientations that harm the national security of those countries.

The Convention on Certain Conventional Weapons, which prohibits or restricts the use of certain conventional weapons, can be considered excessive in terms of harm or indiscriminate impact. Its scope is not limited to traditional weapons but extends to emerging technologies, implying the possibility of including weapons based on artificial intelligence technologies within the framework of the convention.

All United Nations bodies are concerned with studying artificial intelligence and its applications in various areas of international cooperation, both in times of peace and war, including fields such as communications, health, agriculture, and labor, aiming to establish international legal frameworks that harness the benefits of these technologies and mitigate their negative effects in the field of international cooperation.

That analyzing databases and producing results consistent with the models that were programmed into it, such as monitoring the implementation of treaties controlling nuclear or chemical weapons. As a result of the increase in current data, whether commercial or industrial, artificial intelligence will contribute to crystallizing and analyzing it to give it to the decision maker so that he can take the appropriate decision.

Artificial intelligence can provide...Countries with results that are likely to occur in the future, according to the data he analyzed, for example, through certain species of applications Countries can come up with models for complex negotiations, and then...The positions and steps of other actors are built on it. With the accumulation of knowledge and the increasing sophistication of application program ming, artificial intelligence can make predictions more accurate.

Modern logistics applications play an undeniable role in...relations international. In the arms sector, drones are widespread, and in commercial markets, there are self-driving cars, and all of the above has had an impact on the policy pathand economics universal, both morally and in terms of speed spread and the response for risks.

Recommendations:

Include the study of artificial intelligence on the list of important topics that require further legal study to develop binding texts that restrict the use of artificial intelligence technologies for non-peaceful purposes.

Activate the role of international and regional organizations in raising information awareness about artificial intelligence through organizing forums, conferences, and workshops with the aim of awareness raising among individuals and society about the importance of considering the ethical dimension of artificial intelligence and robotics.

a global international agreement under the auspices of the United Nations that includes binding legal texts for all member states, both advanced and less advanced, to develop a comprehensive policy that encompasses all ethical aspects of artificial intelligence and imposes strict penalties on non-compliant states .

Enhance cooperation between official bodies, government entities, and specialized sectors in the field of artificial intelligence ethics worldwide to exchange experiences.

List of references :

Articles

- A report on the implementation of the Union's strategic plan and on the Union's activities for the period 02/18/2019. The Union's annual progress report, document C19/35, May 2019, op. cit., p. 30.
- Abdul Sattar Al-Ali, et al., Introduction to Knowledge Management. Dar Al-Masirah for Publishing, Distribution and Printing, 2nd edition, Amman 2009
- Absorbent Cotton Company -. A memorandum submitted as part of the requirements for obtaining a master's degree in economic sciences, specializing in organization management, Faculty of Economic, Commercial and Management Sciences, M'hamed Bougara University - Boumerdes - Algeria, 2010-2011
- Abu Al-Khair Ahmed Attia, International Regulatory Law. Dubai Police Academy, Fujairah National Press, 2007 edition
- Ahmed Abu Al-Wafa, mediator in public international law. 2004 edition, Dar Al Nahda Al Arabiya
- Ahmed Fawzi Molokhia, Management Information Systems. Alexandria Book Center, out of print, Alexandria, 2009
- Alaa Abdel Razzaq Mohammed Al Salmi, Decision Support Systems. Wael Publishing House, 1st edition, Amman, 2005
- Al-Din Al-Jilali Bouzid, Dr. Majid Al-Hamwi, mediator in public international law. Dar Al-Shawaf, edition 2003-2004
- Anwar Muhammad Faraj, The Joy of Realism Theory in International Relations, a critical comparative study in light of contemporary theories, Kurdistan Center for Strategic Studies, Al-Salmaniyah, Iraq, 2007
- Convention on the Prohibition or Restriction of the Use of Certain Conventional Weapons That May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects of 1980 Amendment to Article (1/2) December 2001
- Enas Abdullah Al-Naqrouz, Information Warfare. Research published in the Libraries and Information Centers Conference
- Essam Abdel Shafi, The Concept of International Relations, The Problem of Definition, Egyptian Institute for Political and Strategic Studies, Egypt - Cairo 2016

- Evran Turpan, translated by Sorour and Ali Ibrahim Sorour, management support systems, decision support systems and experience systems. Mars Publishing House, out of print, Riyadh 2000
- Ibrahim Al-Khalouk Al-Malkawi, Knowledge Management - Practices and Concepts. Al-Warraq Publishing and Distribution, Jordan Edition, 2007
- Ishaq Al-Ashash, Lethal Autonomous Weapons Regulations in International Law: A Legal Approach to an Internationally Present Problem. Research published in Generation Human Rights magazine, Algeria, No. 30, fifth year 2023.
- ITU-T Study Group 5 is responsible for studies on methodologies for assessing the impacts of ICTs on climate change and publishing guidelines for the use of ICTs in an environmentally sensitive manner. In accordance with the tasks assigned to the Study Group, obtained via rap: Accessed on 06/15/2023 at 16.30.
- Jamal Sanad Al-Suwaidi, Artificial Intelligence and Politics... Aspects of Influence. Al-Ittihad newspaper, UAE, November 5, 2017.
- Khadija Muhammad Darar, Ethics of Artificial Intelligence and Robotics. Analytical study, research published in the International Journal of Library and Information Sciences, Volume 6, Issue 3, September 2019
- Lectures delivered by Dr. Seyyed Mohammad Tabatabai, Head of the Department of International Relations at the Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabatabai University, Tehran, Iran, 2016, to doctoral students in the Department of International Relations.
- M. L. Cummings, Heather M. Roff, Kenneth Cukier, Jacob Parakilas and Hannah Bryce" Artificial intelligence and international affairs: disruption anticipated" Chatham House report, June 2018
- Manal Muhammad Al-Kurdi and Jalal Ibrahim Al-Abd, introduction to management information systems, basic concepts and applications. New University House, out of print, Alexandria, 2003
- Manal Muhammad Ramadan, International Relations in Islam, University of Gaza, Palestine, 2014. Iugaz.eda. ps/ Mashy/ courses. The: Expound by Konstantin Site. Consulté le 11/06/2023, at 13 :00.
- Mansour bin Khadran Al-Damouk, Principles of Public International Law and its Applications in the Kingdom of Saudi Arabia. Without a publishing house, edition 2003-2004

- Mansour Milad Younis, Introduction to the Study of International Relations, 1st edition, Saudi Arabia: Nasser University, 1991
- Muhammad Al Majzoub, mediator in public international law. Beirut, University House, 2003 edition
- Muhammad Haqqi Tawfiq Principles of International Relations, Wael Publishing House, Damascus, third edition, 2006.
- Muhammad Safi Youssef, public international law. University Book House for Publishing and Distribution, 2018 edition
- Muhammad Talaat Al-Ghunaimi, mediator in the peace law. Alexandria, 1982 edition.
- Naeem Ibrahim Al-Zaher, Knowledge Management, Jadara for the Arabic Book and the Modern World of Books. 1st edition, Irbid, Amman 2009
- Najm Abboud Najm, knowledge management, concepts, strategies and operations. Al-Warraq Publishing and Distribution, 2nd edition, Amman, 2008
- Paul Willinks, International Relations a Very Short Introduction. See: Lubna Imad Turki, Hindawi Foundation for Education and Culture, Al-Nasr City 2013
- Preamble to the 1980 Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons That May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects.
- Salah El-Din Amer, Introduction to the Study of Public International Law. 2002 edition, Dar Al Nahda Al Arabiya
- Salah Hashem, international responsibility for compromising the safety of the marine environment. - Doctoral dissertation - Cairo University in 1991
- United Nations d. Osama Arafat: International Organizations" - Al-Ajada Publishing House, 2018 edition

Reports

- A report by the Future Center for Advanced Research and Studies. Issue No. 27, October 218, obtained through the link: https://futureuae.com/ar-AE/Release/ReleaseArticle/685
- Report of the Focus Group on the Environmental Efficiency of Artificial Intelligence and Other Emerging Technologies (FG-AI4EE) obtained through the link. Accessed on 15/06/2023 at 11.20: https://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ai4ee/Pages/default.aspx#/ar
- Report of the Future Center for Advanced Research and Studies, Issue 27, October 2018

- Report on the implementation of the ITU Strategic Plan and on ITU activities for the period 02/18/2019 ITU Annual Progress Report Document C19/35-A - May 2019, op. cit., p. 68.
- The report “Autonomous Weapons” published by the International Committee of the Red Cross on September 2, 2013, obtained through the link: https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/faq/q-and-a-autonomous-weapons.htm
- The report “Autonomous Weapons” was published by the International Committee of the Red Cross on 02/09/2013, obtained through the link: https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/faq/q-and-a-autonomous-weapons.htm

Webographie

- Abu Al-Ala Atifi Hassanein, The impact of artificial intelligence on diplomacy and international relations. An article in the Egyptian newspaper Al-Diyar, 2019, obtained through the link: http://www.eldyar.net/show66854, accessed on 06/14/2023 at 8:42.
- Abu El-Ela Atifi Hassanein, The impact of artificial intelligence on diplomacy and international relations. Article in Al-Diyar newspaper, Egypt: 2019, obtained through the link: http://www.eldyar.net/show66854.
- Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 1977. Text of Article 48. Link: https://www.icrc.org/ar/resources/documents/treaty/protocol-i-additional-to-the-geneva-conventions
- https://www.icrc.org/ar/autonomousweapons-states-must-agree-what-humn-control-means-practice
- http:// ar -Wikipedia-org/wiki/consulté on 12/29/2014 at 13:30
- https://www.alittihad.ae/wejhatarticle/100431/
- https://www.itu.int/ar/ITU-T/about/groups/Pages/sg05.aspx
- https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF-E.pdf
- Seminar on digital agricultural transformation Rome - Italy (312) June 2019 Food and Agriculture Organization FAO through the link: http://www.fao.org/about/meetings/digital-agriculture- transformation/ar/ Artificial Intelligence (AI) 2019.
- The Four Geneva Conventions of 1949, obtained through the link: https://www.icrc.org/ar/doc/war-and-law/treaties-customary-law/genevaconventionsoverview-geneva-conventions.htm

- The International Committee of the Red Cross proposed: the term “autonomous weapons systems” https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/faq/q-and-a-autonomous-weapons.htm
- United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2019. https://www.itu.int/dms pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF-E.pdf
- United Nations Activities on Artificial Intelligence (AI) 2019. https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF- E.pdf
- United Nations Activities on https://www.itu.int/dms_pub/itu-s/opb/gen/S-GEN-UNACT-2019-1-PDF- E.pdf

Le rôle des politiques fiscalités dans l'économie des pays de la région mena : étude du lien entre les facteurs macroéconomiques et l'effort fiscal (une approche économétrique)

M'hamed CHARIF Université Mohammed V, Royaume du Maroc

Introduction

La politique fiscale est considérée depuis longtemps comme un instrument puissant d'intervention de gouvernement dans les affaires économiques et sociales du pays, son objectif est l'attractivité des facteurs de production (les investisseurs) favorisants l'élargissement de l'assiette fiscale et l'amélioration de l'environnement économique d'un pays. En effet, la politique fiscale a eu une nouvelle fonction économique et sociale hors sa fonction financière (collecte). Pour atteindre les objectifs de financement du budget de l'Etat, le législateur a d'abord mis en place un ensemble de processus afin de collecter, déterminer le taux d'imposition puis déterminer le fardeau fiscal. Puis, au fil des années, la plupart des gouvernements ont introduit de nouvelles missions au rôle de l'Etat dans l'économie.

De ce fait, l'Etat marocain qui fait partie des pays de région MENA a introduit dans sa politique fiscale, au fil des années, plusieurs mesures dans le but d'accorder des allègements fiscaux[1] à certaines catégories de contribuables ou de secteurs d'activités. Permettent à l'Etat d'atteindre ses objectifs stratégiques que ce soit sur les plans économiques, sociaux, culturaux ou autres, et ce en prenant plusieurs formes allant de la réduction des taux d'impôts à l'exonération de taxes.

Dans ce contexte, l'étude des politiques fiscales dans les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (région MENA) a occupé une grande place dans les réflexions des acteurs économiques dans le monde. Cependant, cette étude n'a pas donné de résultats satisfaisants sur le plan économique et social, car elle était limitée par l'absence de données pertinentes et détaillées sur les recettes fiscales et sur les systèmes fiscaux de certains pays de cette région. Ces recettes fiscales sont vulnérables, car plus de la moitié de ces pays restent dépendants des ressources naturelles (ressources minières, pétrolières ou autres ressources).

En effet, les perspectives économiques au Moyen-Orient et en Afrique du Nord restent limitées. La croissance dans la région a ralenti, et certains pays affichent depuis plusieurs années des soldes « incompréhensibles » de leurs transactions courantes ; les politiques budgétaires n'assurent plus aussi pleinement leur rôle traditionnel de facteur déterminant du compte courant. En outre, il semble que la

[1] Philippe H., Patrick Guillaumont P. (1986), *Économie du développement*, *Tiers-Monde*, Vol. 27, No. 106, pp. 471-473.

région n'a plus la même stratégie de faire circuler l'épargne d'un pays à l'autre. Le ralentissement de la circulation transfrontalière de cette épargne laisse penser que les économies de la région, qui avaient tendance à financer les déficits courants d'autres pays, se trouvent elles-mêmes confrontées à une dégradation de leurs comptes courants, sur le moyen ou le long terme. Il faut, par conséquent, résorber progressivement les déficits actuellement excessifs des comptes courants sans attendre que la détérioration des flux de capitaux impose des retournements aux économies de la région MENA. En effet, en 2019, les économistes de la Banque mondiale ont estimé que la croissance économique de cette région devrait se poursuivre à un rythme modéré d'environ 1,5 à 3,5 % sur une période de plus de dix ans.

En conséquence, certains pays de la région MENA, ont essayé d'améliorer leur situation macroéconomique avec des politiques fiscales offrant des avantages fiscaux importants aux contribuables et motivant les investisseurs des investisseurs par l'ouverture économique, le développement de leur marché financier pour améliorer leurs recettes fiscales et leurs budgets. L'État marocain a introduit dans ses politiques fiscales, au fil des années, plusieurs mesures offrant des allègements fiscaux[2] (1) sous des formes allant de la réduction des taux d'imposition à l'exonération de taxes, au profit de certaines catégories de contribuables ou de secteurs d'activité, et ce pour lui permettre d'atteindre ses objectifs stratégiques sur les plans économique, social, culturel ou autres.

Notre article tente dans ce cadre d'établir le lien entre les facteurs macroéconomiques et les politiques fiscales des pays de la région MENA à travers l'effort fiscal.

Tout d'abord, l'effort fiscal[3] (2) est un indicateur qui permet d'apprécier la capacité d'exploitation des ressources fiscales d'un pays, il est égal au rapport entre les recettes réellement collectées et les recettes qui doivent être collectées, c'est-à-dire le rapport entre le niveau de prélèvement fiscal effectif et le niveau de prélèvement fiscal attendu (potentiel fiscal), compte tenu des caractéristiques structurelles du pays. On en déduit que **si l'effort fiscal se situe entre 0 et 1,** les autorités du pays doivent davantage exploiter leurs ressources fiscales car les prélèvements fiscaux réels sont inférieurs aux prélèvements fiscaux attendus, et **si l'effort fiscal est supérieur à 1,** on en déduit que l'espace des recettes fiscales est pleinement exploité dans le pays et que pour dégager des recettes supplémentaires, il faudrait mettre en œuvre de nouvelles politiques macroéconomiques.

Le potentiel fiscal[4] (3) d'un pays est sa capacité à collecter les impôts, c'est le taux de prélèvement structurel, il dépend du montant des revenus dans l'économie et de la

[2] H. Philippe, P. Guillaumont (1986), « Économie du développement », Tiers-Monde, vol. 27, n° 106, p. 471-473.
[3] J.R. Lotz et E.R. Morss (1967), « Measuring "Tax Effort" in Developing Countries », Staff Papers, 14(3), p. 478-499.
[4] B. Langford et T. Ohlenburg (2015), « Tax Revenue Potential and Effort : an empirical investigation », International Growth Centre Working Paper, 2015.

structure de ces revenus ou, d'une manière plus générale, de la structure de l'économie du pays (en proportion de son revenu). De ce fait, il est logique de supposer que plus le niveau de développement d'un pays est élevé, plus sa capacité à prélever les impôts est forte.

Par ailleurs, la recherche documentaire que nous avons effectuée nous a permis de constater que les politiques fiscales n'ont plus pour seul objectif de collecter des ressources financières pour financer les charges publiques, mais qu'elles sont devenues un instrument efficace de la politique économique et sociale.

On peut citer quelques théoriciens qui ont étudié le rôle des politiques fiscales et de l'impôt en général :

– Selon G. Orsoni (1995), les définitions classiques de l'impôt ne semblent attribuer à celui-ci que le rôle d'assurer des revenus à l'État[5] (4). Dans cette perspective, Godbout (2004) indique aussi que l'impôt se justifie essentiellement par la nécessité budgétaire et que la collecte de recettes gouvernementales constitue l'objectif principal dans la majorité des systèmes d'imposition[6] .

– Selon Tremblay (1999), ce sont des termes que l'on entend fréquemment et que l'on substitue à tort l'un à l'autre[7]. Il a défini la politique fiscale comme l'ensemble coordonné des choix d'un gouvernement en matière d'imposition, alors que la fiscalité constitue l'ensemble des lois, des règlements et des mesures qui encadrent les activités du fisc et du contribuable. Ainsi, pour Tremblay, l'impôt doit être compris comme étant l'un des instruments avec lequel l'État recueille les fonds nécessaires à ses activités[8] .

Par ailleurs, il est nécessaire d'interpeller la nature du système fiscal des pays de la région MENA à travers la question majeure qui a trait aux mécanismes qui peuvent être envisagés pour révéler la relation qui lie les recettes fiscales et les facteurs macro- économiques de ces pays.

La question principale de la problématique de notre contribution se résume ainsi :

Dans quelle mesure les facteurs macroéconomiques peuvent-ils impacter les politiques fiscales des pays de la région MENA ?

Cette question constitue le fil conducteur de notre étude. Il découle de cette problématique les interrogations suivantes :

– En quoi consistent les politiques fiscales et les facteurs macroéconomiques en général ?

– Quel est l'impact des facteurs macroéconomiques sur les politiques fiscales

[5] D. Rodrik, « The Paradoxes of the Successful State », European Economic Review, n° 41, 1997, p. 412.
[6] M. Bouvier, Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt, 12e édition, Lextenso édition, 2014, p. 29.
[7] P. Tremblay, La Politique fiscale : à la recherche du compromis, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2e édition, 1999, p. 2.
[8] Op. Cit., p. 16.

des pays de la région MENA ?

– Quels sont les apports de la littérature économique sur les facteurs macroéconomiques et leurs liens avec l'effort fiscal dans la région MENA ?

La méthodologie de notre étude

Nous avons opté pour une approche globale (systémique, analytique et comparative), qui nous permettra de tenir compte de tous les éléments qui font partie des politiques économiques et des politiques fiscales des pays de la région MENA.

Nous avons également adopté une approche d'analyse, afin de faire des interprétations et d'obtenir des résultats de l'étude économétrique pour l'estimation du modèle économique de notre problématique de recherche.

L'intérêt de cette étude

Nous visons à clarifier la corrélation entre la variable « facteurs macro-économiques **(produit intérieur brut par habitant (PIB/H), inflation, valeur ajoutée industrielle, valeur ajoutée agriculture, exportations brutes, formation brute de capital fixe (FBCF) et crédit de l'État)** comme *input* et la variable des recettes fiscales dans la région MENA comme *output».*

Notre travail sera structuré comme suit :

- Le premier axe sera consacré à la présentation du rôle des politiques fiscales et à l'importance de l'intervention de l'État dans les économies des pays de la région de MENA ;
- Le deuxième axe abordera le concept d'effort fiscal à travers une revue de la littérature des principales études et travaux ayant traité la problématique du lien entre les recettes fiscales **(variable endogène**) et le produit intérieur brut par habitant (PIB/H), l'inflation, la valeur ajoutée industrielle, la valeur ajoutée agriculture, les exportations brutes, la formation brute de capital fixe (FBCF) et le crédit de l'État**) (variables exogènes**) pour les pays de la région MENA ;
- Le troisième axe sera consacré à une analyse des déterminants des recettes fiscales des 10 pays de la région MENA en utilisant des techniques économétriques à travers le logiciel Stata en exploitant des données de panel sur la période 1990-2021. Cette partie débouchera sur une estimation et une évaluation des politiques fiscales par l'effort fiscal des 10 pays de la région MENA.

I. Le rôle de la fiscalité dans l'économie des pays de la région MENA

Après la Grande Crise de 1929, l'effondrement de la bourse de New-York et la faillite de nombreuses entreprises, les principaux États occidentaux ont adopté des politiques d'investissement public qui ont donné naissance au concept d'État-Providence et consacré l'interventionnisme économique de l'État pour relancer l'emploi et la croissance. Tel fut le cas du *New Deal* aux Etats-Unis, qui s'est inspiré

de la théorie du Professeur John Maynard Keynes[9] (8) de l'Université de Cambridge qui autorisait les États à avoir des déficits budgétaires (rupture avec l'Ecole classique) à condition qu'ils les utilisent pour financer les dépenses d'investissement afin de relancer la croissance.

L'intervention de l'État dans le domaine économique et financier, à la fin du XIX[e] siècle, était très limitée. Son statut d'« État-gendarme » le confinait dans les missions de sécurité des citoyens et de défense de la souveraineté du pays. Considérées comme improductives par la théorie libérale classique, les dépenses publiques devaient être strictement limitées.

Quant à l'impôt, si l'on fait référence à la définition de Gaston Jèse, c'est « une prestation pécuniaire requise des particuliers, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie, en vue de la couverture de charges publiques ». Cette situation a été résumée par G. Jèse dans une citation devenue célèbre : « Il y a des dépenses, il faut les couvrir. » Depuis 1929, le problème financier a pris une autre dimension. L'État, parallèlement à sa fonction classique qui consiste à financer les services publics, intervient fortement dans la vie économique pour soutenir la croissance et réduire les inégalités de revenus.

Dans ce cadre, le monde a connu un ensemble de problèmes et de crises économiques : la crise de 1929, la crise de 1973 et la crise de 2008, qui ont impacté la vie économique et sociale de tous les pays. Les économistes ont élaboré des hypothèses et des modèles économiques simplifiés pour mieux expliquer le fonctionnement de l'économie. La neutralité en économie n'existe pas, les économistes de chaque période passée n'ont pas fait abstraction des opinions publiques, philosophiques. Il n'y a pas de pensée unique en économie, toutes les pensées économiques ont leur propre conception, implicite ou explicite, leur objet essentiel est l'amélioration de la situation économique des pays avec des idées propres à chaque environnement économique, chaque pays et chaque période.

Section 1 : La conception du rôle de l'État

1. Pour les classiques et les néo-classiques

[9] Keynes écrit ainsi le 14 février 1944 dans les conclusions des travaux du Comité chargé de l'organisation de la reconstruction auquel il participe assez souvent : « Il y a quelques confusions dans le paragraphe concernant les questions budgétaires… Mais la dernière partie de l'argumentation, qui tend à suggérer que les propositions (de socialisation de l'investissement) entraîneraient une déstabilisation du budget de l'État est sens dessus dessous (ni queue ni tête). Ce serait un échec que d'adopter un remède contre le redoutable chômage cyclique qui aurait cet effet. Personne n'entrevoit que les mesures destinées à stabiliser le revenu national sont ipso facto des mesures qui stabilisent le budget de l'État. Les charges supplémentaires qui grèveraient le budget public les années à fort chômage, conséquences des propositions du comité sont, en fait, pratiquement négligeables ; alors que les effets sur les recettes provenant du maintien du revenu national devraient être évidents. Le comité donne l'impression que, puisque les mesures qu'il propose pour éradiquer le chômage sont de l'avis général nécessaires et recommandées, un prix doit être payé en contrepartie sous forme de déficit budgétaire et peut-être par une baisse sensible de la confiance internationale en nos positions. La vérité est tout le contraire. Ce serait un échec que de prendre des mesures qui déstabiliseraient inévitablement le budget et affaibliraient la confiance. Est-il supposé (c'est-à-dire dans ce raisonnement) que les récessions accroissent le revenu national ? (J.M. Keynes, 1980, CW, p. 366) ».

Le rôle de l'État aux 18e et 19e siècles était le maintien de l'ordre public et la réalisation des missions régaliennes (État-gendarme). Selon cette conception, le budget de l'État avait pour mission de financer la force publique, la justice, la diplomatie[10] (9).

Après la Seconde Guerre mondiale, le rôle de l'État dans le domaine économique a évolué. Rodrik (1997) fait remarquer qu'entre les deux guerres et au cours du 20e siècle en particulier, on a assisté à un désengagement de l'État, avec le fascisme, le marxisme et le keynésianisme, chacun apportant ses idées distinctes sur les raisons pour l'État d'intervenir pour atteindre les résultats économiques souhaités[11] (10).

Dans la conception classique[12] (11) du rôle de l'État, l'impôt ne peut servir que pour alimenter la caisse publique. La fiscalité a un seul objectif : couvrir les charges publiques ; c'est un prélèvement pécuniaire obligatoire sans contrepartie immédiate, effectué à titre définitif ; ces critères sont dans la définition classique de l'impôt. Gaston Jèze a défini l'impôt comme « une prestation de valeur pécuniaire exigée des individus d'après des règles fixes, en vue de couvrir des dépenses d'intérêt général et uniquement à raison du fait que les individus qui doivent les payer sont membres de la communauté politique organisée[13] ». La notion d'impôt selon cette approche a un caractère neutre. Son objectif reste purement financier, il consiste à fournir les recettes nécessaires pour couvrir les charges publiques.

Selon la théorie néoclassique, l'État intervient principalement dans les activités où les coûts sont décroissants et dans celles qui produisent des effets externes[14] . Selon cette approche, la fiscalité sert à opérer une réallocation optimale des ressources, dans la mesure où le mécanisme du marché est incapable à lui seul d'atteindre l'optimum.

2. Pour Keynes

Selon l'approche keynésienne, l'État peut intervenir par le biais de plusieurs politiques, notamment la politique budgétaire et monétaire. Le budget est conçu comme un instrument d'intervention, en vue de réduire les fluctuations économiques et promouvoir la croissance économique. En fonction de la situation économique,

[10] (3) Paulin Ibanda Kabaka, L'Intervention de l'État dans l'économie : du laisser-faire à la régulation, Université de Pau et des pays de l'Adour, p. 2.
[11] (3) D. Rodrik, « The Paradoxes of the Successful State », European Economic Review, n° 41, 1997, p. 412.
[12] A. Smith, Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations, 1776, un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi
[13] (3) M. Bouvier, Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt, 12e édition, Lextenso édition, 2014, p. 29.
[14] Dans le modèle néo-classique de base, toutes les interactions économiques entre individus sont régulées par les prix. Or, la réalité montre des relations positives ou négatives non prises en compte par le marché. Ces dernières sont appelées « effets externes », E. Coiffier et al., Théories et pratiques de l'intervention économique de l'État…, Tardey Quercy, France, 1987, p. 9

l'excédent ou le déficit budgétaire sont recherchés[15] .

Selon Keynes, les autres approches seraient incapables d'étudier les problèmes qui se rapportent au chômage, et les crises économiques sont en outre synonymes d'une défaillance du marché. Une solution au problème sera donc l'intervention de l'État : on passe de l'État-gendarme à l'État-providence.

Pour exécuter les politiques publiques, l'État utilise plusieurs moyens d'intervention sur les plans économique, social et environnemental. Le budget constitue l'un des outils essentiels.

En effet, l'État intervient par le biais de sa politique fiscale pour stimuler la croissance économique et atteindre les objectifs économiques et sociaux. Les mesures fiscales constituent l'un des mécanismes dont il dispose pour accorder des avantages fiscaux aux contribuables (particuliers ou entreprises) dans le but d'atteindre ses objectifs.

Le système fiscal a deux grands objectifs : couvrir les charges publiques et financer l'action gouvernementale. En d'autres termes, il sert, grâce à des mesures fiscales préférentielles, à la promotion de certaines activités économiques et à la répartition équitable du fardeau fiscal entre les contribuables. Dans ce contexte, la politique fiscale devient l'un des instruments les plus puissants dont l'État dispose pour intervenir dans l'économie nationale.

Section 2 : Le rôle des politiques fiscales dans les économies des pays de la région MENA

Les deux guerres mondiales ont joué un rôle déterminant dans la mise en place d'une politique fiscale moderne. Les besoins financiers nécessités par ces guerres ont forcé les gouvernements à revoir leurs sources de financement. À ce titre, Steinmo (2002) souligne que l'impôt sur le revenu aux États-Unis est passé d'une application limitée aux contribuables très riches à une application de masse entre la fin des années trente et 1945[16] (15).

Au cours du 20e siècle, les économies développées ont subi de profondes transformations dont, entre autres, la redéfinition du rôle de l'État dans l'économie. D'une part, des politiques d'intervention économiques et sociales ont été développées, notamment par l'augmentation des dépenses publiques et par la mise en place de mesures fiscales préférentielles[17] (16). D'autre part, en raison de l'accroissement des interventions étatiques, le mode de financement des pays a été modifié.

Le théoricien économiste Steinmo (2002) affirme que durant les années soixante et soixante-dix, la politique fiscale était considérée comme une solution à tous les problèmes. Il mentionne que pays après pays – sous des gouvernements de gauche ou de droite – les décideurs politiques ont créé toute une panoplie d'instruments de

[15] (3) R. Muzellec, Les Finances publiques, 11e édition, Paris, Syrey, 2000, p. 190.
[16] S. Steinmo, The evolution of policy ideas : taxpolicy in the 20th Century, 2002, p. 209.
[17] (3) Ibid., p. 8.

politique fiscale[18] (17). Cette politique fiscale interventionniste s'est faite dans un contexte de prospérité mondiale qui s'est poursuivi jusqu'au début des années soixante-dix.

Les changements apportés dans les systèmes fiscaux pendant la guerre sont devenus le soubassement de la nouvelle théorie économique après la guerre. La politique fiscale est rapidement devenue un instrument majeur de la politique économique et sociale[19] (18).

En effet, pendant les dernières décennies, la politique fiscale a constitué un instrument économique primordial d'intervention dans la vie économique de tous les pays du monde, y compris les pays de la région MENA. L'État collecte les recettes fiscales pour financer ses charges publiques ou encore pour mettre en place des encouragements financiers en vue de stimuler l'économie.

En effet, le rôle de la politique fiscale[20] (19) ne se limite pas à la collecte des ressources budgétaires pour financer les biens et services de l'État. Selon R. Musgrave (1959), la fiscalité joue un rôle dans l'allocation des ressources, leur stabilisation et leur redistribution[21] (20).

Section 3 : Les politiques fiscales dans les pays de la région MENA

L'activité économique de la région MENA est traditionnellement ancrée dans le commerce, les pays de la région ont adopté depuis leur indépendance des modèles de développement étatiques qui ont induit une dépendance excessive vis-à-vis de l'État. Le bilan social des nations arabes de la région est plutôt décevant, en particulier du fait de leur incapacité avérée à recouvrer les impôts et assurer des services de qualité au citoyens. Les marchés de la région sont plombés par des opérateurs historiques solidement établis, ce qui ne laisse que peu d'espace aux nouveaux entrants, ainsi qu'au maillage omniprésent des entreprises publiques, y compris dans les industries extractives, les services publics, le secteur manufacturier et les télécommunications. La plupart des pays de la région MENA consentent des dépenses importantes en regard de leur niveau de revenu ; les résultats qu'ils obtiennent sont plutôt trompeurs, notamment dans la santé et l'éducation. Parce que l'investissement dans le capital humain est la mesure de long terme la plus judicieuse qu'un gouvernement puisse prendre, les pays de la région doivent repenser leur système de protection sociale en abandonnant la logique bismarckienne qui privilégie celles et ceux qui ont un emploi officiel, pour prendre en compte tous les individus, qu'ils travaillent dans le secteur formel ou dans le secteur informel.

Les pays de la région MENA sont parmi les moins efficaces du monde quand il s'agit de recouvrer les impôts. Une contre-performance qui s'explique en grande partie

[18] S. Steinmo, op. cit., p. 208.
[19] P. Tremblay, op. cit., p. 24
[20] M. Bouvier, op. Cit
[21] C. Bouthevillian et al., Les Politiques budgétaires dans la crise : comprendre les enjeux actuels et les défis futurs, de Boeck, Belgique, 2013, p. 123, coll. Ouvertures économiques

par l'abondance des recettes tirées du secteur de l'énergie et des activités de rente (minière et pétrolière). Par ailleurs, ils pourraient élargir leur assiette fiscale au lieu d'augmenter les taux d'imposition. Ils doivent renforcer la confiance des citoyens dans l'État. Pour cela, les gouvernements doivent réellement améliorer leurs politiques fiscales avec une fiscalité équitable, progressive et avec de faibles taux, mais efficace et assortie de coûts de transaction. Dès lors, et à partir du moment où la réglementation et la fiscalité deviennent l'action de l'État dans les économies, leur crédibilité et leur efficacité doivent être garanties par l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui fera alors figure de facteur suprême d'équité, d'un point de vue social et économique.

Par ailleurs, les gouvernements de la région MENA doivent s'adapter à l'évolution rapide du monde au niveau économique, social et technologique. Ils doivent encore promouvoir la stabilité et l'amélioration du quotidien de leurs populations tout en s'inscrivant pleinement dans la réalisation de leurs aspirations. Une telle approche engendrera d'importants dividendes pour les générations actuelles et avoir des retombées considérables pour les générations futures.

II. Analyse critique des relations entre les ressources fiscales au Maroc et les autres agrégats macro-économiques

Le système fiscal marocain[22] a connu des réformes radicales, portant notamment sur l'aspect structurel de la gestion ainsi sur l'aspect structurel des caractéristiques fiscales, visant à modifier et adapter le système fiscal afin d'atteindre les objectifs définis dans le domaine économique et social. La législation fiscale a accordé des subventions indirectes aux sociétés d'investissement pour stimuler la croissance et encourager certaines activités économiques. Ces avantages fiscaux touchent essentiellement l'impôt sur les bénéfices des sociétés, l'impôt sur les revenus, la taxe sur la valeur ajoutée, la taxe professionnelle. Ces impôts constituent les principaux éléments de la structure fiscale au Maroc.

1. Évaluation de l'effet des agrégats macroéconomiques sur les recettes fiscales au Maroc

Le Maroc, à l'instar des pays de la région MENA, a adopté depuis de longtemps des stratégies globales et sectorielles visant à promouvoir la croissance économique à travers la stimulation de l'investissement. Des politiques budgétaires visant à soutenir l'économie nationale ont été mises en œuvre dans de nombreux secteurs à la suite de la crise de 2007- 2010 (spécifiquement des programmes de dépenses publiques). Les diverses critiques concernant le mérite de cet ensemble de politiques budgétaires et financières sont relatives à la capacité des gouvernants publics à stimuler l'économie *via* l'injection de dépenses publiques. En effet, le choix spécifique des dépenses publiques dans le package fiscal de court terme était motivé en partie par le désir d'atteindre un objectif de croissance de long terme par le

[22]Z. Djelil, L'Impact des dépenses fiscales sur l'économie algérienne : une évaluation à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable, Université d'Oran 2, 2016, p. 3

biais des composantes des dépenses publiques. L'investissement public a occupé une place prépondérante dans les stratégies de développement adoptées par l'État du Maroc.

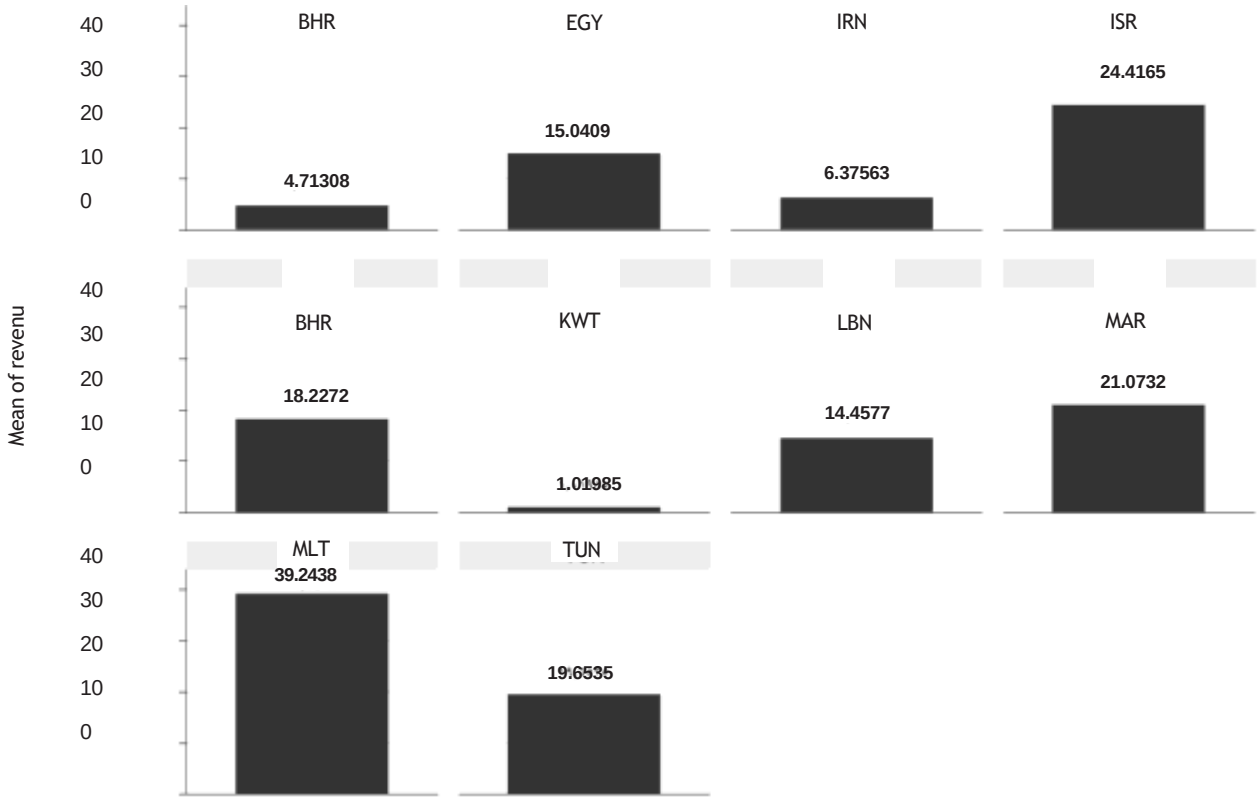
Le modèle marocain en matière de réforme fiscale est cité comme référence dans une récente note de réflexion produite par quatre économistes du Fonds monétaire international et intitulée : « Fiscalité équitable au Moyen-Orient et en Afrique du Nord ». Les chercheurs du FMI tiennent à saluer le dialogue fructueux entamé ces dernières années par les autorités marocaines autour des questions fiscales, rappelant à ce titre les trois domaines stratégiques de réformes définis à l'issue des Assises de Skhirat (fin avril 2013 et mai 2019), à savoir l'élargissement de l'assiette de l'impôt et l'approfondissement des relations entre l'administration fiscale et les contribuables.

Au-delà du cas marocain, les régimes fiscaux des pays de la région MENA restent, aux yeux de l'étude du FMI, sous-performant et peu équitables. L'impôt sur le revenu des personnes physiques dans cette région n'est souvent pas progressif, du fait, d'une part, du faible niveau des taux d'imposition sur les tranches supérieures des revenus et, d'autre part, des revenus non salariaux. L'impôt sur les sociétés, poursuit la même source, présente des taux relativement compétitifs mais souffre d'un excès de mesures dérogatoires (exonérations, etc.), souvent accordées avec peu de transparence et de façon très discrétionnaire. De même pour la taxe sur la valeur ajoutée qui souffre également d'une multiplicité d'exonérations, lesquelles réduisent l'efficacité des recettes. Globalement, l'administration fiscale est perçue comme inefficiente, disposant d'un pouvoir discrétionnaire important, ce qui entraîne un traitement inéquitable des citoyens et des entreprises.

Pour rendre plus équitables les régimes fiscaux dans le monde arabe, d'un point de vue politique cette fois-ci, la faisabilité des réformes dépend souvent de leur rythme, estiment les économistes du FMI. Un rythme progressif peut s'avérer politiquement plus acceptable et permet de donner confiance dans l'attachement des autorités à la réforme. À long terme, poursuivent-ils, cette stratégie permet de convaincre les groupes d'intérêts hostiles au changement. Les auteurs de l'étude illustrent leur propos par deux exemples de réformes : la progressivité de l'impôt sur les sociétés et le recours à l'informatique dans l'administration fiscale. De leur côté, les bailleurs bilatéraux et les organisations internationales, notamment le FMI, conclut ladite note de réflexion, peuvent apporter une assistance technique pour faciliter l'élaboration et la mise en œuvre des réformes.

2. Les faits stylisés des économies des 10 pays de notre étude

Figure 1 : Revenus fiscaux par pays de notre échantillon



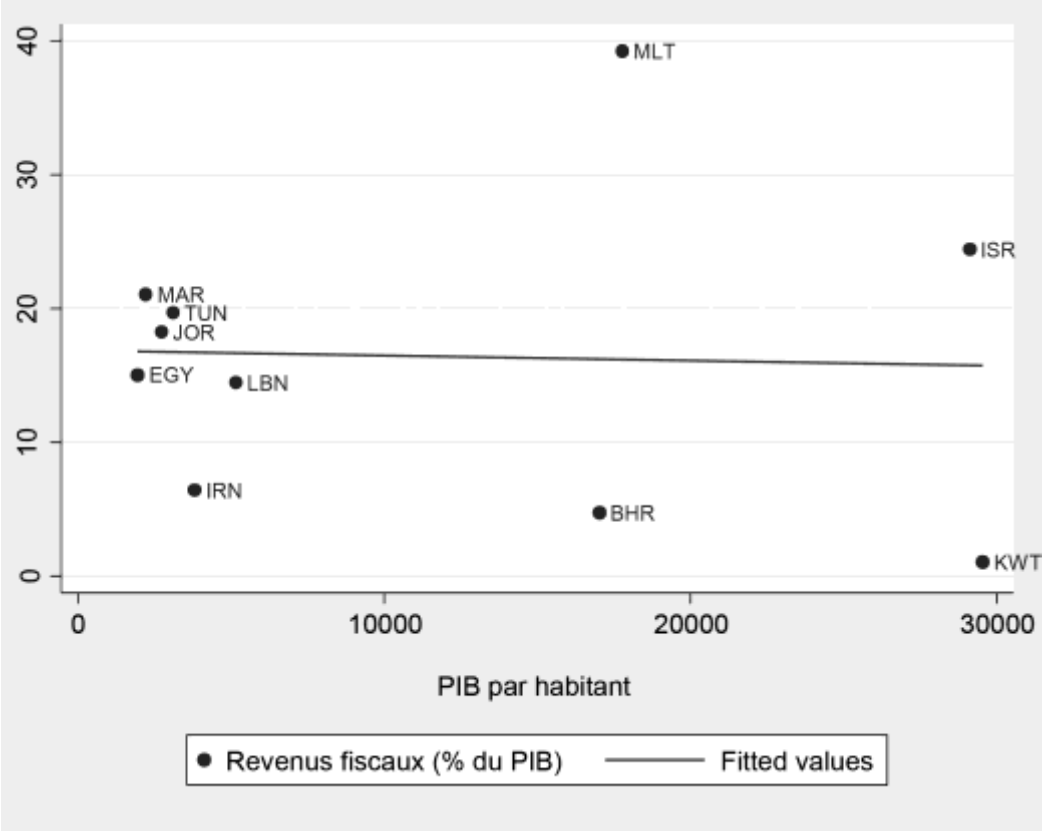
Graphics by pays Code

Source : Élaboré par l'auteur à partir du logiciel Stata.

D'après ce graphique qui illustre le cumul des recettes fiscales durant la période 1990- 2021 dans la région MENA, on peut constater que la recette fiscale de Malte est la plus importante, avec 292 418 milliards de dollars, suivi par Israël qui a réalisé une recette de 244 165 milliards de dollars et le Maroc qui est en 3e position avec une recette de 210 722 milliards de dollars.

Les recettes des autres pays de notre échantillon sont inférieures aux recettes du Maroc, elles sont classées par ordre décroissant : Jordanie, Tunisie, Égypte, Liban, Iran, Bahreïn et Koweït. Le Maroc se situe donc parmi les pays de la région, qui ont une pression fiscale très élevée.

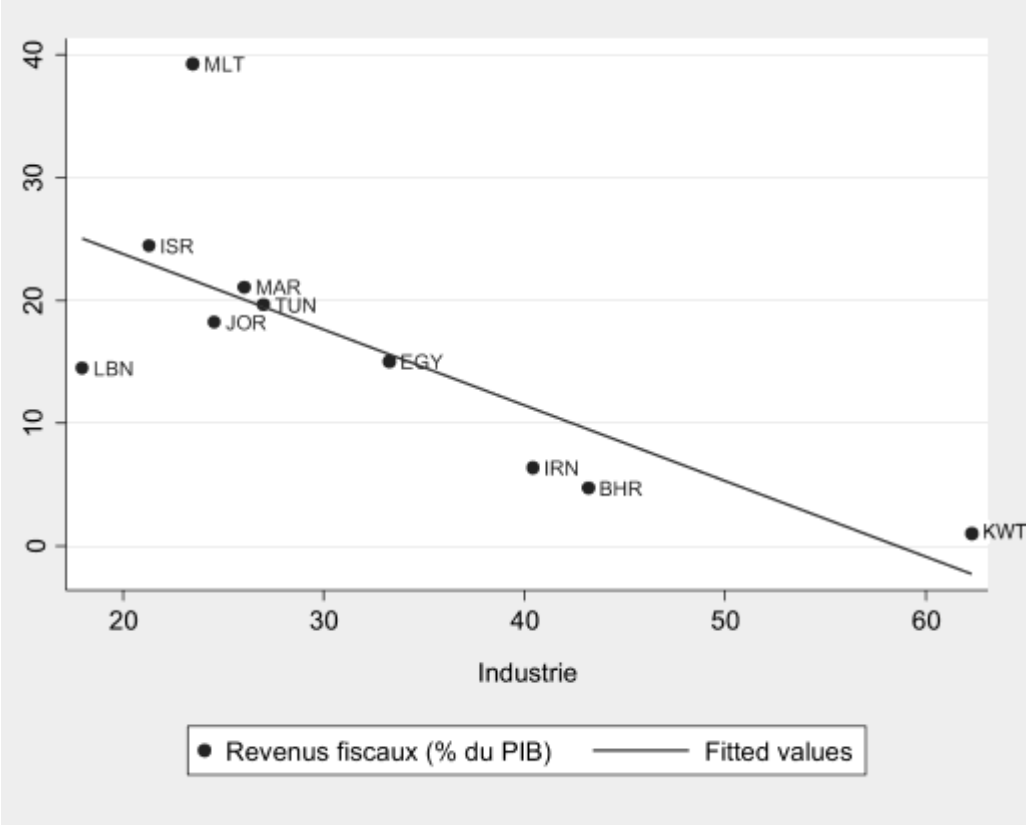
Figure 2 : PIB par habitant et revenus fiscaux entre 1990 et 2021



Source : Élaboré par l'auteur à partir du logiciel Stata.

D'après ce graphique qui illustre les BIP par habitant et le taux d'imposition durant la période entre 1990 et 2021 dans la région MENA, on peut constater que le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, l'Iran et le Liban ont une pression fiscale élevée malgré un PIB par habitant bas ; cependant, le Koweït et Bahreïn ont un taux d'imposition bas et un PIB par habitant très élevé, leurs recettes fiscales ne représentent que 13 % et 19 % des ressources budgétaires. On constate aussi que pour Malte et Israël la pression fiscale est la plus élevée de tous les pays de notre étude et que le PIB par habitant est également élevé. On constate une grande disparité de la pression fiscale et aussi un grand écart entre les PIB par habitant pour les pays de notre étude.

Figure 3 : Valeur ajoutée du secteur industrie et revenus fiscaux entre 1990 et 2021

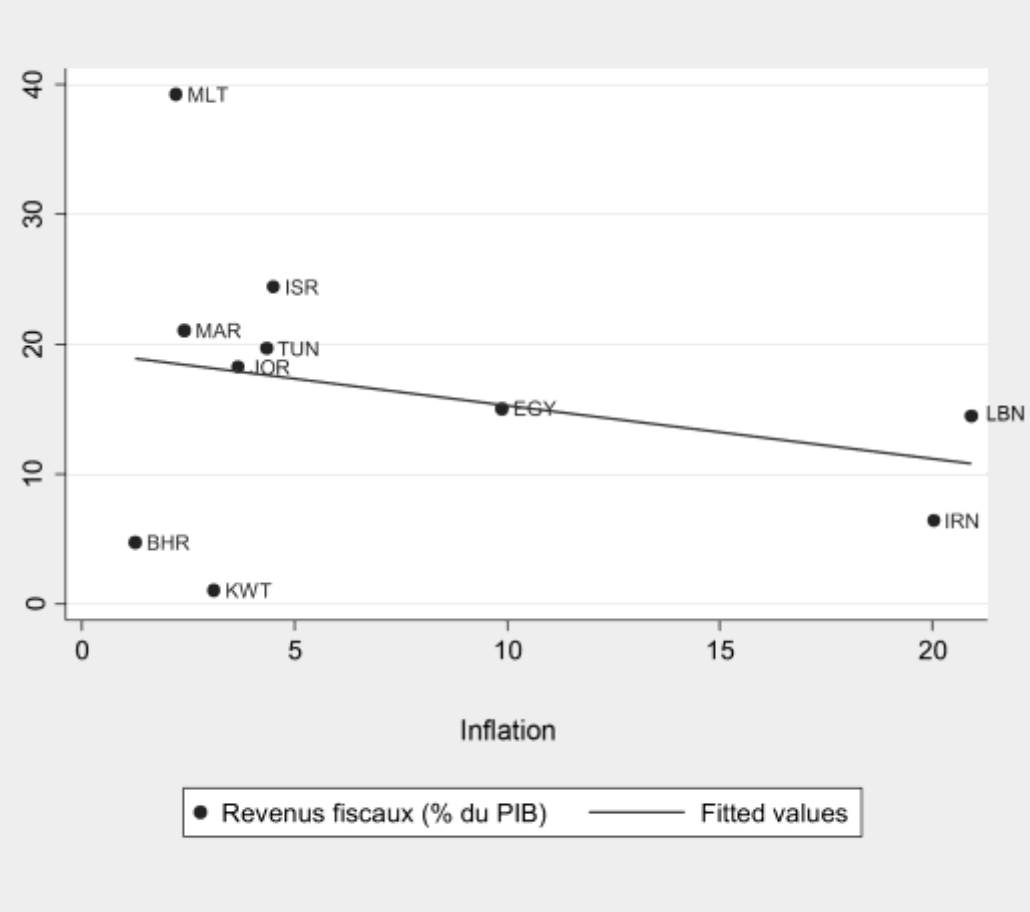


Source : Élaboré par l'auteur à partir du logiciel Stata.

Le graphique ci-dessus illustre les valeurs ajoutées du secteur industriel et le taux d'imposition de 1990 à 2021. Le Maroc, l'Égypte, la Tunisie, la Jordanie et le Liban ont une pression fiscale moyenne et une valeur ajoutée du secteur industriel basse ; en revanche, le Koweït, le Bahreïn et l'Iran ont des taux d'imposition bas et des valeurs ajoutées du secteur industriel élevées. On constate aussi que pour Malte et Israël la pression fiscale est très élevée par rapport à tous les pays de notre étude, bien que leur valeur ajoutée du secteur industriel soit basse.

En résumé, certains pays encouragent le secteur industriel par des politiques fiscales, d'autres non.

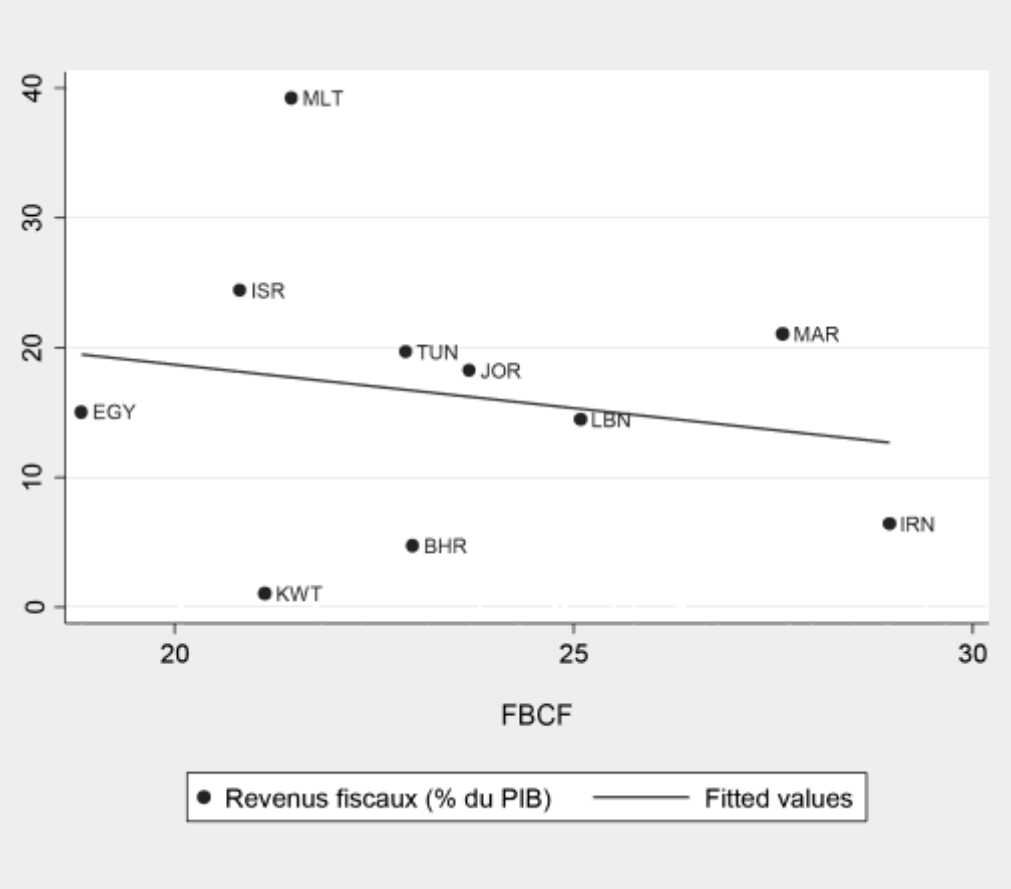
Figure 4 Inflation et revenus fiscaux entre 1990 et 2021



Source : Élaboré par l'auteur avec le logiciel Stata.

Le graphique 4 illustre les taux d'inflation et le taux d'imposition durant la période 1990-2021. Le Koweït et Bahreïn ont un taux d'imposition bas et un taux d'inflation très bas ; l'Iran et le Liban ont un taux d'inflation très élevé et une pression fiscale moyenne ; le Maroc, la Tunisie, la Jordanie et Israël ont un taux d'inflation bas et une pression fiscale moyenne ; cependant, Malte a le taux d'inflation le plus bas et la pression fiscale la plus élevée des pays de notre étude.

Figure 5 : FCBF et revenus fiscaux de 1990 à 2021



Source : Élaboré par l'auteur avec le logiciel Stata.

D'après le graphique 5 qui illustre la formation brute de capital fixe et le taux d'imposition pendant la période de 1990 à 2021, on peut constater que le Maroc et l'Iran ont les dépenses d'investissement les plus élevées avec une pression fiscale moyenne, que la Jordanie, l'Iran et le Liban ont une pression fiscale moyenne avec des dépenses d'investissement moyennes, que l'Égypte a une pression fiscale moyenne et des dépenses d'investissement minimes et que le Koweït a des dépenses d'investissement moyennes avec une pression fiscale presque nulle.

III. Modélisation économétrique des recettes fiscales et des facteurs macro-économiques de la région MENA

Dans cet axe, avant de passer à la modélisation pour tester empiriquement le lien entre les recettes fiscales et les facteurs macroéconomiques des pays de la région MENA, il faut décrypter les anciennes théories empiriques réalisées dans cette sorte de recherche pour collecter le maximum d'informations et enrichir nos connaissances dans le domaine économique. Notre travail sera organisé comme suit : en première partie le plan théorique et la spécification du modèle à équations, en deuxième partie nous allons définir les variables et les données, quant à la troisième partie sera consacrée à l'estimation et la quatrième partie à l'analyse.

1. Revue de la littérature

L'étude de la relation entre le niveau des recettes fiscales et les facteurs macroéconomiques prend sa source dans les recherches sur les facteurs macroéconomiques agrégés. Parmi les chercheurs qui nous ont inspirés pour cette étude on peut citer :

1.1. Senou (2014) a analysé le potentiel fiscal du Bénin en utilisant un modèle de frontière stochastique. Cette méthode décompose le terme d'erreur en deux composantes indépendantes. Le premier terme d'erreur est supposé suivre une loi normale centrée, alors que le second suit une loi normale strictement positive. Il a démontré que les facteurs structurels tels que le degré d'ouverture de l'économie et le PIB réel par habitant déterminent une pression fiscale décrite par Brun, Chambas et Gurineau encore en dessous du potentiel fiscal. Ce potentiel fiscal n'est pas exploité de manière optimale. En d'autres termes, le Bénin n'arrive pas à mobiliser de façon satisfaisante son potentiel de ressources fiscales.

1.2. Un travail mené par Amin *et al.* (2014) est venu enrichir la batterie des déterminants de la pression fiscale par les facteurs qui affectent la collecte des taxes (directes, indirectes et totales) en utilisant la méthode de cointégration de Pesaran et Shin sur des séries temporelles de 1980 à 2010 pour le cas du Pakistan. Les chercheurs sont parvenus aux résultats suivants : la pression fiscale totale est en relation inverse et significative avec les variables de corruption, l'indice d'instabilité politique et le revenu réel par habitant. La relation devient positive et significative avec la variable taux. Les travaux empiriques relèvent succinctement le rôle pivot de l'inflation, de la qualité des institutions, de l'éducation, de la stabilité politique, de l'aide extérieure et du développement financier en plus des autres facteurs économiques.

1.3. Les études menées par Diagne et Ba (2016) ont évalué le potentiel fiscal du Sénégal à partir d'un modèle de frontière stochastique d'efficience, à travers une approche par ligne de taxes. Ils ont montré que la marge de progression des recettes fiscales en pourcentage du PIB a été estimée à 2,8 %, soit un potentiel fiscal de 22,4 % du PIB. Par ailleurs, la TVA présente l'écart le plus élevé par rapport au potentiel, soit 0,9 %. En revanche, la ligne de taxe la plus performante correspond aux droits de douane sur les produits pétroliers pour lesquels la marge de progression est estimée 0,1 %.

En nous inspirant de ces nouvelles théories de la croissance endogène et de tous ces travaux empiriques, nous allons adopter une **approche purement économique** pour tester le degré de participation des facteurs macroéconomiques : le produit intérieur brut par habitant, la valeur ajoutée des secteurs industriel et agricole, la formation brute de capital fixe et l'exportation brute à l'augmentation ou à la diminution du taux d'imposition (pression fiscale) et ce à travers notre échantillon de 10 pays de la région MENA, pendant une période qui va de 1990 à 2021.

Au Maroc, la fiscalité étant le pourvoyeur principal des recettes de l'État – les

recettes fiscales représentent en moyenne 85 % des recettes ordinaires de l'État –, il semble nécessaire qu'une réflexion sur le système fiscal, en tant que levier du développement économique et de justice sociale, soit menée. Dans cette perspective, il ne suffit plus qu'un impôt serve à réduire les inégalités, ni même qu'il soit fonctionnel au sens où l'entendait Keynes, c'est-à-dire dans le court terme. Il faut bien entendu qu'il possède ces qualités, mais il doit encore et surtout exercer une action à long terme, autrement dit favoriser la croissance, d'où la nécessité de tester empiriquement cette corrélation entre fiscalité et facteurs macroéconomiques.

En effet, à travers notre recherche nous voulons élaborer une modélisation économétrique basée sur le rôle des facteurs macro-économétriques sur les recettes fiscales de la région MENA. Avant de passer à la modélisation, il serait utile de présenter le soubassement théorique de notre modèle et d'évoquer le lien théorique entre fiscalité et facteurs macro-économiques.

On sait que les recettes fiscales dépendent de l'effort fiscal, qui varie d'une manière considérable d'un pays[23] (22) à l'autre, en fonction de facteurs structurels relatifs à chacun d'eux. Une politique fiscale efficace doit être définie en fonction de la stratégie de développement économique et social choisie. Elle doit avoir pour support un système fiscal juste, souple et adapté et doit viser la réalisation d'objectifs clairs, cohérents et précis.

2. Données et variables

La période d'estimation va de **1990 à 2021**[24] (23). Elle apparaît ainsi relativement homogène. Les données utilisées sont les recettes fiscales (**variable endogène**), le produit intérieur brut par habitant (PIB/H), l'inflation, la valeur ajoutée industrielle, la valeur ajoutée de l'agriculture, les exportations brutes, la formation brute de capital fixe (FBCF) et le crédit de l'État (**variables exogènes**) exprimées en millions de dirhams.

3. Évaluation du modèle

2.1. Définition des variables

a. **Les recettes fiscales (le potentiel fiscal)** sont définies comme étant des versements obligatoires, sans contrepartie, perçus par les administrations publiques. Les recettes fiscales comprennent les impôts sur la production et les importations, les impôts courants sur le revenu et sur le patrimoine.

b. Le PIB par habitant : le revenu moyen des citoyens.

c. L'inflation : une hausse des prix et une dépréciation de la monnaie.

[23] www.cri.ma : Portail des Centres régionaux d'investissement.

[24] En dépit du ralentissement économique mondial de 2007 à 2012 (lié notamment à la montée des tensions commerciales internationales, la croissance marocaine a mieux résisté que celle de certains de ses partenaires africains et européens Après une année particulière (2012) l'activité économique est marquée par une conjoncture mondiale très favorable, par la suite l'activité s'est ralentie en 2019 avec une croissance de 2,7, tout en gardant un rythme de croissance solide et proche de son potentiel

d. La valeur ajoutée de l'industrie : la somme des revenus des fournisseurs de facteurs de production agricole.

e. La valeur ajoutée de l'agriculture : la somme des revenus des fournisseurs de facteurs de production industrielle.

f. L'exportation brute : la valeur ajoutée par une économie lors de la production de biens et services destinés à l'exportation.

g. La formation brute de capital fixe (FBCF) est l'agrégat qui mesure, en comptabilité nationale, l'investissement (acquisition de biens de production).

h. Le crédit : les titres de créance émis par un État pour financer ses dépenses, combler un déficit, en empruntant des fonds sur les marchés financiers.

* Pour des besoins d'évaluation et pour éviter des résultats biaisés, l'introduction du logarithme à l'ensemble des variables nous permet d'homogénéiser la base de données.

2.2. Les hypothèses

Les hypothèses de recherche

Nous allons effectuer une évaluation de l'effort fiscal à partir du ratio des recettes publiques effectives par rapport au niveau de prélèvement déterminé par les facteurs structurels.

Les règles décision se basent sur trois hypothèses

– *Hypothèse 1*. Un effort fiscal positif entre 0 et 1 se traduit par un taux de prélèvement effectif moins élevé que le taux de prélèvement structurel par l'État. On en déduit que l'espace des recettes publiques est moins exploité dans ces pays et que pour dégager des recettes supplémentaires il faudrait mettre en œuvre des politiques de mobilisation de recettes fiscales.

– *Hypothèse 2*. Un effort fiscal supérieur ou égal à 1 signifie que les pouvoirs publics des pays ont pleinement exploité leurs politiques fiscales, par conséquent les solutions envisageables ne seront pas de nature fiscale. Il faudra trouver d'autres solutions pour l'élargissement de la base imposable ou des solutions d'ordre structurel, à savoir les facteurs macro-économiques.

Le choix du modèle : nous avons choisi le modèle à effets individuels de données de panel pour étudier le lien qui existe entre les ressources fiscales et les facteurs macroéconomiques. C'est une étude transversale rétrospective effectuée au cours de la période allant de 1990 à 2021.

Le modèle prend la forme linéaire suivante :

PFt (potential fiscal) = *f* (X*it*)

Où X*it* est le vecteur des variables explicatives *i* à l'instant *t*, tel que *i* le PIB/habitant, l'inflation, la valeur ajoutée de l'industrie, la valeur ajoutée de l'agriculture, l'exportation brute, la formation brute de capital fixe (FBCF) et le crédit.

Le modèle en général s'écrit :

$y_{it} = \beta_{0i} + \beta_{1i} x1_{it} + \beta_{2i} x2_{it} + \beta_{3i} x3_{it} + \ldots\ldots\ldots \beta_{pi} xp_{it} + \varepsilon_{it}$

Avec :

- Yit = variable endogène observée pour l'individu *i* à la période *t*,
- X1*it*, x2*it*, x3*it*,……xp*it* = les 3 variables explicatives observées pour l'individu *i*

À l'instant *t*,

- β_{0i} = terme constant pour l'individu *i*,
- β_{1i}, β_{2i}, β_{3i}, … β_{pi} = coefficients des (p) variables exogènes pour l'individu *i*,
- ε_{it} = terme d'erreur pour l'individu *i* à la période *t*.

Compte tenu des différentes variables, le modèle en définitive s'écrit de la manière suivante :

| pf = (β_0 + β_1 | (agri) + β_2 | bib/h) + β_3 | (indus) + β_4 | (inflation) + β_5 | (crédit) +

β_6 | (exportation brute) + β_7 | (FBCF) + ε_{it}

β_0 : constante

β_i : le vecteur des coefficients relatifs à la variable explicative *i*

Nous avons constaté l'existence de deux cas : les modèles à effets fixes (l'effet individuel est constant au cours du temps) et les modèles à effets aléatoires (le terme constant est une variable aléatoire). À travers un test de Hausman nous pourrons savoir quel modèle correspond à nos données de panel.

2.3. Analyse et interprétation des résultats du test du modèle économétrique

Dans cette étude, les données annuelles couvrent la période de 1990 à 2021, provenant des statistiques de la Banque mondiale.

a. Le test de Hausman

Figure 6 Output du test de Hausman

Coefficients

	(b) fe B)	(B) RE_	(b–B) Difference	sqrt (diag (V_b–V_B) S.E
1_pib	5.314777	4.22668	1.088097	1.765165
Agriculture	.0642421	.1235861	–.059344	.0951501

Industrie	.5922618	.4168738	.175388	.0702933
1_export	–7.448425	–6.022015	–1.42641	1.356898
Crédit	.0633929	.0969642	–.0335714	.0163082
Inflation	–.031689	–.0086269	–.0230621	.0148592
Fbcf	.3104689	.3345283	–.0240593	—

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg

B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg Test : Ho : difference in coefficients not systematic

chi2 (7) = (b–B) ' [(V_b–V_B) ^ (–1)] (b–B)

= 4.73

Prob>chi2 = 0.6925

(V_b–V_B is not positive definite)

Source : Élaboré par l'auteur à partir du logiciel Stata.

b. Résultat du test de Hausman

Nous avons constaté à travers le résultat du test de Hausman que la probabilité chi 2 = 0.6925 > .0.05 avec un degré de risque de 5 %.

Par conséquent, on peut dire que le modèle à effets aléatoires est le modèle d'estimation de notre étude empirique.

Ce modèle à effets aléatoires ou à erreurs composées est réalisé avec la méthode des moindres carrés généralisés (MCG).

Figure 7

Output du modèle individuel à effet aléatoire

. Xtreg Revenus fiscaux du PIB 1_pib agriculture industrie 1_export Crédit inflation fbcf, re

Random-effects GLS regression	Number of obs	=	160
Group variable : id	Number of group	=	9
R-sq :	Obs per group :		
within = 0.2850		min =	6
between = 0.0579		avg =	17.8
overall = 0.0248		max =	31
	Wald chi2 (7)	=	51.57
corr (u_i, X) = 0 (assumed)	Prob > chi2	=	0.0000

Revenusfis~B	Coef.	Std. Err.	z	P > | z |	[95 % Conf.	Interval]
1_pib	4.22668	2.189394	1.93	0.054	–.0644527	8.517812
agriculture	.1235861	.2853019	0.43	0.665	–.4355954	.6827676
industrie	.4168738	.1396162	2.99	0.003	.143231	.6905165
1_export	–6.022015	1.584207	–3.80	0.000	–9.127004	–2.917026
crédit	.0969642	.0380194	2.55	0.011	.224477	.1714808
inflation	–.0086269	.087482	–0.10	0.921	–.1800885	.1628346
fbcf	.3345283	.1138052	2.94	0.003	.1114742	.5575823
_cons	96.82099	23.83161	4.06	0.000	50.11188	143.5301
sigma_u	9.427052					
sigma_e	4.1856007					

rho	.83532766 (Fraction of variance due to u_i)

Source : Élaboré par l'auteur à partir du logiciel Stata.

L'équation générale de notre modèle s'écrit comme suit :

ln(RF) = (96.82099 + 4.22668 ln(PIB/P) + 0.1235861ln(AGR) + 0.4160738 ln(INDU) – 6.022015 ln(EXPORT) + 0.0969642 ln(CREDIT) – 0.0086269 ln(INFL) + 0.3345283

ln(FBCF) + erreurs

D'après les tests de spécification des effets individuels, nous pouvons dire que le modèle à effets aléatoires est préférable à celui à effets fixes.

Les résultats de l'évaluation nous ont permis de conclure que la mobilisation du potentiel fiscal dans les pays de la région MENA ces dernières années est effective et que l'espace des recettes publiques est bien exploité.

D'après ce résultat, notre modèle est globalement significatif au seuil du 5 % puisque la probabilité associée à la statistique de chi 2 est égale à 0,0000, donc inférieure au seuil 0,05.

Autrement dit, il faut qu'il existe au moins une variable parmi les sept variables exogènes qui contribue à l'explication de la variable endogène Y (recettes fiscales) pour conclure que le modèle est significatif.

On a remarqué aussi que les variables exogènes (VA INDUST, CREDIT et FBCF) expliquent avec une significativité positive les recettes fiscales, mais les exportations brutes les expliquent avec une significativité négative ; cependant, le PIB/H, l'inflation et la valeur ajoutée de l'agriculture ne les expliquent pas.

Par ailleurs, on peut conclure que la valeur ajoutée du secteur industriel et les dépenses d'investissement sont les faits générateurs des macroéconomies qui exercent une influence sur des recettes fiscales dans les pays de la région MENA. Elles jouent un rôle important dans la relance de la croissance économique de la région MENA par le biais de l'effet multiplicateur, énoncé par les keynésiens, qui établit que l'accroissement de l'investissement entraîne un accroissement plus que proportionnel du revenu. L'explication de cet effet se présente ainsi : nous savons que l'augmentation des recettes fiscales est induite par une augmentation des dépenses d'investissement ; par conséquent, on peut présumer que ces dépenses sont le fait générateur qui stimule la production, l'augmentation des recettes fiscales et la croissance économique. De ce fait, nous pouvons retenir que l'effort fiscal, résidu de l'équation du potentiel fiscal, se calcule comme suit : **Effort fiscal = taux du prélèvement structurel (ou la capacité contributive) – taux de prélèvement effectif,** ou d'une autre manière : **l'effort fiscal résulte de la comparaison entre les recettes fiscales potentielles et les recettes effectives.**

Plus elles sont proches, plus l'effort fiscal est important.

Effort fiscal (en moyenne) des différents pays de l'échantillon

Id	Effort fiscal *(en %)*
Bahreïn	14,80718344
Égypte	9,419234194
Iran	14,35630968
Israël	12,80122831
Jordanie	19,17209355
Koweït	18,36421799
Liban	18,83347556
Maroc	15,04322364
Malte	21,07793
Tunisie	17,34482308

Source : Élaboré par l'auteur à partir du logiciel Stata.

On a constaté, d'après le tableau ci-dessus, que tous les pays de notre échantillon, pendant la période de 1990 à 2021, ont un effort fiscal inférieur à 100 ; ils ont donc encore le droit d'accentuer leur effort fiscal et ont le pouvoir de manœuvrer en mieux les volumes de leurs recettes fiscales en parallèle avec l'exploitation de leurs facteurs macroéconomiques pour réussir leur croissance économique et leur développement.

Conclusion

Notre travail a procédé à l'estimation d'un modèle individuel de données de panel (10 pays de la région de MENA sur une période de 32 ans), cette recherche nous a permis d'expliquer le potentiel fiscal et l' effort fiscal par les rendements des secteurs de l'économie des pays choisis comme échantillon de notre recherche., les résultats de notre recherche économétrique ont montré l'impact positif et significatif de quatre variables parmi les 7 variables exogènes de notre échantillon sur la variable endogène (les recettes fiscales), à savoir, (les exportations brutes, la valeur ajoutée du secteur industriel, le crédit et ,enfin, la formation brute du capital fixe), par contre l'inflation, le PIB par habitant, la valeur ajoutée du secteur agricole ne l'impactent pas. Toutefois, on a constaté, aussi, que l'effort fiscal a permis d'apprécier le degré et la capacité des pays de notre échantillon de la région MENA d'exploitation de leurs ressources fiscales, et d'évaluer la différence entre leurs taux de prélèvement effectif et leurs potentiels fiscaux.

De ce fait, l'évolution de l'effort fiscal au niveau de 10 pays choisis comme échantillon de la région MENA y compris le Maroc nous a permis de conclure que la mobilisation du potentiel fiscal aux pays de la région MENA dans ces dernières années était effective, et que l'espace des recettes fiscales est bien exploité et que les pays de notre échantillon ont même mobilisé leurs facteurs macroéconomiques à savoir l' industrie ,les exportations et que leurs politiques fiscales ont bien joué un rôle important, parallèlement aux politiques macro-économiques et aux réformes structurelles qui ont favorisé la croissance économique dans certains pays. En conséquence, les facteurs macroéconomiques ont été favorables à la mobilisation fiscale et ont permis aux Etas de la région MENA de mieux exploiter le potentiel fiscal à travers des politiques de recouvrement de recettes fiscales supplémentaires, il paraît donc pertinent que les recettes fiscales dépendent de facteurs macroéconomiques structurels sur lesquels les politiques économiques s'appuient à long terme,

En effet, pour le cas du Maroc entant que pays de la région MENA , par exemple, les réformes fiscales initiées depuis l'année 2000 par les gouvernements marocains ont mis en œuvre des politiques de mobilisation des facteurs macroéconomiques, par le biais de recommandations des assises fiscales de 1999 , 2013 et 2019, pour encourager la production et en même temps dégager des recettes fiscales supplémentaires, comme résultats, le Maroc, à travers des politiques macroéconomiques à court et long terme, a exploité efficacement ces principaux facteurs macroéconomiques pour réaliser une croissance économique durant ces deux dernières décennies, ce qui a conduit à une légère baisse de la pression fiscale, une hausse de la consommation et une hausse du revenu disponible, malgré toutes ces réalisations performantes de l'économie marocaine, son effort fiscal est égale à 0,15 (15% , inférieur à 1) d'après les output de notre étude économétrique, ce qui nous a montré que l'autorité marocaine n'exploite pas son potentiel fiscal à 100%, et que les 85% de son potentiel fiscal non exploitées

s’expliquent par des recettes fiscales perdues à cause de la fraude fiscale, la non intégration du secteur informel à l’impôt et le non-respect des cahiers de charges pour les personnes bénéficiaires des incitations fiscales (dépenses fiscales)pour chaque année budgétaire.

Par ailleurs on peut dire que, les pays de la région MENA, non seulement le Maroc, ont élaboré des régimes fiscaux plus équitables et plus efficaces mais ils ont trouvé de grand problème pour lutter contre la résistance aux réformes, qui ont été destinées à assurer l’équité fiscale et à améliorer les régimes fiscaux en fonction de la conjoncture socio-économique et des conditions macro-économiques de chaque pays de la région efficacement ses principaux facteurs macroéconomiques pour obtenir une croissance économique durant ces deux dernières décennies, ce qui a conduit à une baisse de la pression fiscale, une hausse de la consommation et une hausse du revenu disponible. Par ailleurs l’économie marocaine a engendré des revenus supplémentaires et donc des rentrées fiscales supplémentaires. Il semble donc que les recettes fiscales dépendent de facteurs structurels sur lesquels les politiques économiques s’appuient à court terme et à long terme, tandis que l’effort fiscal est déterminé par des facteurs largement dépendants des politiques macro-économiques et des politiques fiscales dans le même temps.

Références :

- B. Langford et T. Ohlenburg (2015), « Tax Revenue Potential and Effort : an empirical investigation », International Growth Centre Working Paper, 2015.
- Bouthevillian et al., Les Politiques budgétaires dans la crise : comprendre les enjeux actuels et les défis futurs, de Boeck, Belgique, 2013, p. 123, coll. Ouvertures économiques
- D. Rodrik, « The Paradoxes of the Successful State », European Economic Review, n° 41, 1997.
- E. Coiffier et al., Théories et pratiques de l'intervention économique de l'État…, Tardey Quercy, France, 1987
- J.R. Lotz et E.R. Morss (1967), « Measuring "Tax Effort" in Developing Countries », Staff Papers, 14.
- M. Bouvier, Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt, 12e édition, Lextenso édition, 2014.
- P. Tremblay, La Politique fiscale : à la recherche du compromis, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2e édition, 1999.
- Paulin Ibanda Kabaka, L'Intervention de l'État dans l'économie : du laisser-faire à la régulation, Université de Pau et des pays de l'Adour.
- Philippe H., Patrick Guillaumont P. (1986), Économie du développement, Tiers-Monde, Vol. 27, No. 106.
- R. Muzellec, Les Finances publiques, 11e édition, Paris, Syrey, 2000, p. 190.
- S. Steinmo, The evolution of policy ideas : taxpolicy in the 20th Century, 2002, p. 209.
- Z. Djelil, L'Impact des dépenses fiscales sur l'économie algérienne : une évaluation à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable, Université d'Oran 2, 2016, p. 3

الدراسات الإستراتيجية والسياسية والإقتصادية
D.A.C
المركز الديمقراطي العربي