مجلة

كلية القانون والعلوم السياسية

مجلة علمية فصلية محكمة متخصصة بالدراسات والبحوث القانونية والسياسية الدولية

الجامعة العراقية- كلية القانون والعلوم السياسية- بغداد - الاعظمية- هيبة خاتون- شارع ٢٢/ محلة ٣٠٨

هاتف: ٠٧٧٣٨٤٨٣٢٢٠

lpc.journal2017@gmail.com

info@jlps.edu.iq

ايميل رئيس التحرير: Sarmed.alshahiry@gmail.com

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية

١٤٤٤هـ - ٢٠٢١م

التنضيد الضوئي
والاخراج الفني والاشراف
دار الرائد/ بغداد

حقوق الطبع والاقتباس محفوظة
للمجلة

حاصلة على التحكيم العلمي
بموجب قرار وزارة
التعليم العالي والبحث العلمي
بالرقم: ب ت ٤/ ١٠٦٦٧
لعام ٢٠١٩

رقم الايداع في دار الكتب
والوثائق ببغداد(٢١٦٠)
لسنة ٢٠١٦
الرقم الدولي
ISSN:2664-4088 /2019
اعتماد نقابة الاكاديميين العراقيين
بالرقم ٧٨٣ -٢٠١٩

دار الرائد
للطباعة والنشر والتوزيع
العراق – بغداد

ضوابط النشر في المجلة:

١. ان يلتزم الباحث بكتابة ملخص البحث باللغتين العربية والانجليزية بما لا يتجاوز نصف صفحة او بما لا يتجاوز ٢٠٠ كلمة.
٢. لا تستقبل المجلة مستلات الرسائل العلمية التي تمت مناقشتها ولا الأبحاث التي سبق نشرها في مجلة علمية محكمة اخرى.
٣. تنشر المجلة البحوث والدراسات الاكاديمية الرصينة المكتوبة باللغات العربية والانكليزية والفرنسية والتي لم يسبق نشرها في أي مكان آخر.
٤. يلتزم الباحث بعدم ارسال بحثه للنشر في أي مكان آخر بعد تقديمه طلب النشر في مجلتنا ولا يجوز نشر البحث أو أجزاء منه في أي مكان آخر بعد اقرار نشره في المجلة .
٥. أن تكون لغة البحث لغة سليمة وفصيحة، وأن يتصف بالموضوعية والمنهجية العلمية.
٦. ترسل البحوث مطبوعة مصححة بصورتها النهائية على البريد الإلكتروني للمجلة بصيغة (word) وبخط نوع Simplified Arbic حجم ١٤ والهوامش حجم ١٢ اما البحوث باللغة الانكليزية او الفرنسية فتطبع بخط نوع Time New Roman حجم ١٢ والهوامش ١٠ وتكون جميعها على ورق A٤ وعلى وجه واحد مع تباعد الاسطر (مفرد).
٧. يقدم الباحث نسخة الكترونية من بحثه لغرض التقويم الالكتروني وتحديد الاستلال الكترونياً ونسختين ورقية للتقويم العلمي.
٨. تخضع البحوث المقدمة للنشر للتقويم العلمي والتحكيم السري وفق الاصول العلمية المتبعة، ويلتزم الباحث باجراء التعديلات وفق الملاحظات التي يبديها الخبراء.
٩. يمنح كل باحث يقبل بحثه للنشر بهذه المجلة نسخة من عدد المجلة.
١٠. عند قبول البحث للنشر تنقل جميع حقوق الملكية (الطبع والنشر) المتعلقة بالبحث الى (الناشر) وهي المجلة.
١١. تحتفظ هيئة التحرير بحقها في عدم نشر اي بحث او دراسة دون ابداء الاسباب وتعد قراراتها نهائية ولها ان تجري اي تعديلات شكلية تراها مناسبة وتتناسب مع سياستها واسلوبها.
١٢. لا تدفع المجلة مكافأة على البحوث التي تنشر فيها.
١٣. تعتذر المجلة عن عدم اعادة البحث الذي يتم ارساله الى المجلة الى الباحث في حالة عدم قبوله للنشر في اي مرحلة من المراحل، كما تعتذر عن اي طلب بتزويد الباحثين بتقارير التحكيم للبحث الذي يتم رفضه، الا باستثناء من هيئة التحرير.

ممثل جهة الاصدار
أ. م. د. محمد حميد عبد

رئيس التحرير
أ.د. سرمد أمين

مدير التحرير
أ.م.د. ابراهيم حردان مطر

هيئة التحرير

أ. د. زياد طارق عبد الرزاق/ العراق	عضوا
أ. د. درع حماد عبد/ العراق	عضوا
أ.د. عبد الستار حسين سليمان/ العراق	عضوا
أ. د. شروق عباس فاضل/ العراق	عضوا
أ.د. هشام حكمت العزاوي/ العراق	عضوا
أ.د. نظام جبار طالب/ العراق	عضوا
أ. د. واثبة داود السعدي/ قطر	عضوا
أ. د. نورهان السيدعبدالحميد الشيخ/ مصر	عضوا
أ. د. خليل علي حسين/ لبنان	عضوا
أ.م.د. عمر غازي يوسف/ الولايات المتحدة الأمريكية	عضوا
أ.م.د. حسين جبر حسين/ العراق	عضوا
أ. م. أسامة يوسف نجم/ العراق	عضوا
م. د. رسل عبدالستار عبدالجبار/ العراق	عضوا

مشرف الموقع الالكتروني: د. حسام ممدوح خيرو
م. د. علياء حكيم محسن / مدقق لغوي(اللغة العربية)
م. وسن هاشم ابراهيم / مدقق لغوي(اللغة الانكليزية)

البحوث المنشورة تعبر عن آراء اصحابها وليس بالضرورة عن رأي المجلة

المحتويات

كلمة التحرير ٩

الملف القانوني ١١

التعريف بالأراضي الرطبة والاتفاقية الدولية المعنية بحمايتها ١٣
أ.د هديل صالح عبود، الباحثة ريا عبد الستار عبد الوهاب

الطبيعة القانونية للمياه الداخلية في ضوء قواعد القانون الدولي ٣٥
أ.م.د حسام حميد شهاب، أ.م.د. مالك منسي صالح

أمكانية تطبيق فكرة تحول القرار الإداري إلى العقد الإداري ٥٩
أ.م.د. علياء غازي موسى

تنفيذ شركات الاتصالات التزامها بالإدراج في سوق الاوراق المالية ٨١
أ.م .د اسراء خضر العبيدي، الباحث: ديار حمود علي

إسقاط الجنسية دراسةٌ تحليليةٌ في ضوء قوانين الجنسية العراقية ١٠١
أ.م.د.حسن نعمة الياسري

Penal Responsibility Arising rom Media Blackmail ١٤٧
Assist.Prof. Dr. Oday Tulfah Mohammed Aldoury
Assist. Prof. Dr. Moaamer Khalid Abdulhameed

اثر الحجر الصحي في مواجهة جائحة كورونا على حقوق الانسان ١٦٥
م.د.غسان صبري كاطع

التدخل الخارجي في القانون الدولي واثره على الامن والسلم الدوليين ١٨٥
د. منال فنجان

إشكالية الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد ٢٠٩
م. محمد مجيد كريم الإبراهيمي، م. أسامة محسن جاسم

مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي ٢٣٧
م. فراس نعيم جاسم

قواعد التحقيق الاداري وضماناته في التشريع العراقي و التشريعات المقارنة ٢٦٥
م .م حسين علي عبد الرحيم البياتي، م .م زياد رائد سامي القره غولي

المسؤولية المدنية عن المضار الفاحش للجوار ٣٠١
م.م. حسن عباس جمال العبيدي

صفة الموظف كظرف مشدد في جريمة السرقة ٣٢٧
م.م. ضحى حسن فليح

الملف السياسي ٣٤٧

حروب الجيل الرابع في عالم متغير ٣٤٩
أ . د عبدالصمد سعدون عبدالله، م . د ياسر خالد عبد

تطور مفهوم الديمقراطية في الفكر الغربي المعاصر ٣٨١
أ.م.د.رنا مولود شاكر

الاحتجاجات الشعبية في العراق ولبنان ٤٠٣
أ.م. د. نادية فاضل عباس فضلي

استراتيجية الدولة العراقية بين مدخلات الواقع القيمي وبناء الدولة ٤٣٣
أ.م.د. نغم نذير شكر

مستقبل الأقليات في العراق بحث في تحديات الواقع وسياسات التمكين المستقبلي ٤٤٩
م.د.خلف صالح علي، م.د معتز اسماعيل خلف

Iraq's Democracy: its pasٹ, the present and its future ٤٧٣
Fouad Jabir Kadhem,Ahmed Khudhair Abbas al-Ramahi
رش

دراسات مترجمة ٤٨٩

الولايات المتحدة بعد عشرين عامًا من احداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ ٤٩١
إعداد وترجمة:سميرة ابراهيم عبد الرحمن

تعليق على حكم قضائي ٤٩٧

الخصومة في حجز ما للمدين لدى الغير ٤٩٩
أ.د. درع حمـــــاد

كلمة التحرير

على بركة الله وبتوفيقه يصدر العدد الثاني عشر من مجلة كلية القانون والعلوم السياسية في الجامعة العراقية لتستمر بذلك دورة الانتاج العلمي لمجلتنا وبدعم كبير من اخوة أعزاء وزملاء أكارم في الجامعات العراقية والعربية لهم منا كل المحبة والتقدير والشكر على تواصلهم المثمر معنا خدمة للعلم والبحث العلمي المشترك. ان صدور هذا العدد يأتي في مرحلة حساسة اخرى من تاريخ العراق المعاصر والأمة العربية في مختلف أقطارها ففي العراق دشن الشعب العراقي جولة أخرى من مسيرة الديمقراطية عبر الية الانتخابات البرلمانية العامة التي جرت شهر تشرين الأول الماضي وأسفرت عن تغييرات جذرية في خارطة توزيع المقاعد للكتل السياسية الفائزة الأمر الذي يعكس تغييرا مماثلا في المزاج والخيار السياسي للناخب العراقي وبأسرع مما كان متوقعا اصلا باتجاه صعود قوى جديدة أو على أقل تقدير كيانات سياسية شاركت في الحكومات السابقة لكنها اليوم يمكنها الانفراد بتشكيل الحكومة العراقية الجديدة ولكننا لانزال بانتظار ماستسفر عنه الأيام القادمة لجهة اختيار الحكومة الجديدة وبرنامجها الذي ستطرحه لنيل الثقة على أمل أن يفضي كل هذا الجهد الى بناء حكومة قوية توقف نزيف الدم العراقي ومعه نزيف ثرواته ومقدراته وتعمل من أجل استعادة العراق لدوره المميز عربيا واقليميا ودوليا.

وفي ذات الوقت تشهد الساحتين العربية والدولية تطورات لاتقل أهمية عما يجري في العراق ابتداء من سوريا ولبنان مرورا باليمن وليبيا وصولا الى الانسحاب الأمريكي المثير من أفغانستان وتطورات العلاقة المتشنجة بين ايران من جهة وبين الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها الطلسيين من جهة اخرى على خلفية المفاوضات الماراثونية حول برنامج النووي الايراني الى جانب التوترات الواضحة في العلاقات الامريكية الصينية والأمريكية الروسية والتوترات المماثلة بين أوربا وبيلاروسيا وكل هذه الأحداث انما تعطينا تصورات واضحة عن عالمنا المعاصر الذي يسير بخطى متصارعة نحو الصدام الكبير نتيجة ثقل الأزمات التي تحيط به من كل جانب وصعوبات التوافق على حلول شافية لهذه الأزمات الآن او في المستقبل المنظور على أقل تقدير.

ويسعدنا أن تواكب بحوث اعداد مجلتنا في مواكبة تطورات المشهدين العراقي والدولي خصوصا في الملف السياسي وملف الدراسات والتقارير المترجمة التي يرفدنا بها أساتذة وخبراء ترجمة متخصصون من مختلف الجامعات العراقية وأخص منهم بالذكر الاستاذ المساعد الدكتور حسين جبر حسين معاون عميد كلية القانون والعلوم السياسية في الجامعة لشئون الطلبة والاستاذ المساعد الدكتور عبد الأمير الشمري التدريسي في معهد العلمين للدراسات العليا والاستاذة الفاضلة سميرة عبد الرحمن رئيسة قسم الترجمة السياسية في مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية في جامعة بغداد حيث يتواصل اسهامهم ورفدهم لملف التراجم بشكل دوري الأمر الذي يسهم في ضمان استمرار المادة العلمية لهذا الملف تباعا كما لايفوتني ان اشيد بدور الاستاذ الدكتور درع حماد عبد التدريسي في كلية القانون جامعة الفلوجة لدوره المميز في تقديم المادة العلمية لملف

التعليق على الأحكام القضائية وبشكل دوري أيضا وهو أمر مهم جدا بالنسبة للباحثين وطلبة الدراسات العليا في كل مكان .

وتغتنم هيئة التحرير في مجلة كليتنا مناسبة نهاية العام الميلادي وصدور العدد الفصلي الأخير لهذا العام لتقديم التهاني والتبريكات للشعب العراقي ولكل شعوب العالم بمناسبة حلول رأس السنة الميلادية الجديدة وندعو الله مخلصين أن يجعلها سنة خير وتوفيق للجميع أنه سميع مجيب ومنه العون والسداد وله المنة والحمد في الأولى والآخرة.

رئيس التحرير

الملف القانوني

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

التعريف بالأراضي الرطبة والاتفاقية الدولية المعنية بحمايتها

أ.د هديل صالح عبود
الباحثة ريا عبد الستار عبد الوهاب
كلية القانون – الجامعة المستنصرية

المستخلص

تلعب الأراضي الرطبة دورًا اقتصاديًا وبيئيًا وبيولوجيًا كبيراً ، فهي مصدر رئيسي لدعم حياة الإنسان والتنوع الاحيائي ، وعلى الرغم من أهميتها ، الا انها معرضة للعديد من مصادر التهديد التي جعلتنا نخسر الكثير منها وذلك نتيجة تجفيفها أو الاستخدام غير الرشيد لمياهها و التي تكلف البلدان خسائر بيئية واقتصادية و حيوية هائلة ، لذلك كان لا بد من معالجة مصادر التهديد هذه من خلال اتفاقية دولية تعنى بتقييم الوضع الحالي للأراضي الرطبة ، وتحديد مصادر تهديدها ، وكيفية التصدي لها ، والعمل على دعم الجهود الرامية الى مساعدتها في تحقيق مساعيها ، والتي تضمن في النهاية الحفاظ على القيم الحيوية والاقتصادية والبيئية العظيمة التي يوفرها هذا النظام البيئي الفريد ، وبالتالي ضمان استدامة الموارد المرتبطة به.

Abstract.

Wetlands play a major economic, environmental and biological role, as they are a major source of support for human life and biodiversity, and despite their importance, they are exposed to many sources of threat that made us lose a lot of them as a result of their drying or the unwise use of their water for agricultural, industrial and daily use, Not to mention its deterioration due to the various pollution factors, which cost countries enormous environmental, economic and biological losses, and hence these sources of threat had to be addressed through an international agreement concerned with assessing the current situation of wetlands, identifying the sources of their threats, and how to address them, and working to support and develop national efforts. It helps in achieving its endeavors, which ultimately ensure the preservation of the great vital, economic and environmental values provided by this unique ecosystem, thus ensuring the sustainability of the resources associated with it.

المقدمة

تعد الأراضي الرطبة من بين أكثر النظم البيئية دعماً للحياة في العالم ، فتشكل هذه المساحة صمام امان في سد الحاجات البشرية امام الضغط السكاني المتزايد في البيئات الاخرى الاكثر قسوة على ابنائها ، فتعتبر الاراضي الرطبة من اكثر البيئات تنوعاً احيائياً حيث تؤدي دورًا كبيرًا في المحيط الحيوي الخاص بها ، كما تعد الأراضي الرطبة من بين أكثر الأنظمة البيئية إنتاجية في العالم ، اضافة لأهميتها في الحفاظ على التنوع الاحيائي .

وعلى الرغم من الاهمية الكبيرة لهذه المنظومة البيئية الا أن الأراضي الرطبة قد اعتُبرت على مدار سنوات عدة أرضاً مرتبطة بالأمراض والاوبئة والمخاطر ، الامر الذي حدى بالكثيرين على مدار السنوات لمحاربتها ومحاولة التخلص منها بصورة مباشرة ، او حتى بصورة غير مباشرة عن طريق اهمالها وتركها للهلاك بمرور الوقت ، ويأتي ذلك كنتيجة طبيعية للجهل بأهميتها ، فقد اعتبرت هذه الموائل عقبات في طريق التقدم ، وبالتالي تم استنزافها والعمل على الخلاص منها لتحقيق مكاسب مختلفة ، و من هنا ظهرت الحاجة لإيجاد اتفاقية دولية تعنى بتقييم وضع الأراضي الرطبة ، والوقوف على مصادر تهديدها ، وكيفية التصدي لها ، فجاءت اتفاقية رامسار الدولية لتكون نقطة تحول في مجال ادراك اهمية الحفاظ على هذه البيئة ، فعملت على توجيه الجهود الدولية والاقليمية والوطنية للحفاظ على الأراضي الرطبة واستخدامها الرشيد ، ولعبت هذه الاتفاقية دورًا مهمًا في تعزيز الوعي بأهمية الأراضي الرطبة وتوفير الدعم للحكومات من اجل الحفاظ على هذه النظم البيئية ، وإدارتها على أساس سليم .

أولاً : أهمية الدراسة:

لموضوع الحماية الدولية للأراضي الرطبة اهمية كبيرة تكمن في بيان وتحليل جوانب الحماية الدولية للأراضي الرطبة نظراً لأهميتها و الدور البيئي المهم الذي تلعبه خصوصاً في ظل ارتفاع الاستهلاك العالمي للمياه في الوقت الذي تمتلك فيه الأراضي الرطبة القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة ، ومعدلات التغيير المتسارعة في المناخ ، فتكون عامل حاسم للمجتمعات البشرية وللحياة البرية في كل مكان ، لا عجب أن اليوم نشهد تركيزًا عالميًا على الأراضي الرطبة وخدماتها لنا كونها ضرورية ، لحياة وصحة ورفاهية وسلامة الأشخاص الذين يعيشون فيها أو بالقرب منها ، لذلك تبرز اهمية الموضوع في لفت النظر الى الاهمية الكبيرة لهذا النظام البيئي ، ومن ثم ضرورة توفير الحماية الدولية اللازمة له .

ثانياً : اسباب اختيار الموضوع:

ان الهدف الاساسي وراء اختيار هذا الموضوع هو اننا اليوم نعيش نوع جديد من الازمات الدولية تمثل المياه ابرز صورها ، فباتت دول المنبع تتحكم في

مصير الامن المائي والبيئي للدول التي تشترك معها في ذات الانظمة المائية ، لتتخذ القرارات التي تخدم مصالحها ، غير ابهة بالأضرار التي قد تصيب الانظمة البيئية للدول المجاورة ، ومن ثم الامن المائي والحيوي الذي يتصل بتلك الانظمة ، فكان همنا لفت النظر الى الاداة القانونية التي يقدمها القانون الدولي في اطار حماية الاراضي الرطبة والتي يمكن للمعنيين بإدارة ملف الاراضي الرطبة الاستعانة بها .

ثانياً: إشكالية البحث:

إن اشكالية موضوع بحثنا هذا ممكن أن ندرجها ضمن النقاط الاتية :

١. ماهي الاهمية البيئة للأراضي الرطبة ؟ وما هي ابرز مخاطر تهديدها على نحو يجعل امر حمايتها ضرورة لا بد منها ؟
٢. ماهي الاتفاقية الدولية المعنية بحماية الاراضي الرطبة ؟ ، وماهي ابرز اليات الحماية التي تقدمها في هذا الاطار ؟

ثالثاً: منهجية البحث:

سنتولى بيان الجوانب القانونية الخاصة بالموضوع من خلال اتباع **المنهج التحليلي** في استقراء وتحليل النصوص القانونية الواردة في اتفاقية رامسار الدولية و التي توفر الحماية للأراضي الرطبة ، اضافة الى **المنهج الوصفي** وذلك من خلال دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ، وذلك بوصفها وصفاً رقمياً دقيقا قدر تعلقها بموضوع البحث لتوضيح توضح علاقة الوضع البيئي الخاص بالأراضي الرطبة مع الظواهر البيئية الأخرى للوصول بذلك إلى إثبات الحقائق العلمية.

المطلب الاول
التعريف بالأراضي الرطبة والمخاطر المهددة لوجودها

تعد الاراضي الرطبة من الاوساط البيئية المميزة نظراً لما تشتمل عليه من تنوع بيئي بري ومائي ، فالأراضي الرطبة تجمع بين مظاهر اليابسة والماء ، وبالتالي فأن وجودها يمكن ان يظهر على صور متعددة تشكل بمجموعها انواع الاراضي الرطبة ، وعلى ذلك سنتولى بالبحث تعريف الاراضي الرطبة وانواعها في الفرع الاول ، ومن ثم نقف على مصادر تهديدها في الفرع الثاني .

الفرع الاول : تعريف الاراضي الرطبة وانواعها

تلعب الاراضي الرطبة على دوراً اقتصادياً وبيئياً وحيوياً كبيراً ، فهي تشكل مصدر دعم رئيسي للحياة البشرية والتنوع الاحيائي ، وترد هذه الاراضي على عدة انواع ، الا انه يمكن تقسيمها على من حيث نشأتها الى اراضي رطبة طبيعية واخرى اصطناعية ، وللحديث عن هذا الموضوع على نحو اكثر تفصيلاً ، يجب ابتداءاً ان نتعرف على ماهية هذه الاراضي من خلال تعريفها ، ومن ثم الاطلاع على الانواع التي ترد عليها .

اولاً : تعريف الاراضي الرطبة

تشغل الأراضي الرطبة حوالي ٨,٦ مليون كيلومتر مربع من مساحة الارض ككل ، وهو ما يعادل نسبته ٦,٤ ٪ منها [١] ، وبذلك هي تشغل مساحة مهمة لا يستهان بها ، فهي من بين النظم الإيكولوجية الأكثر إنتاجية في العالم ، فتوفر الأراضي الرطبة خدمات جيدة للإنسان في مجالات عدة بيئية وإنسانية واقتصادية مما يجعل التعرف عليها امراً مهماً للغاية ، وان التعرف على مصطلح الاراضي الرطبة بهدف بفهم ماهيتها ، يتطلب البحث في مدلولها ، فيراد بالاراضي الرطبة وفق قاموس مريم ويبستر على انه المناطق التي تغطى في كثير من الأحيان بالمياه الضحلة مثل المستنقعات أو الاهوار ، أو هي الارض التي تحتوي على تربة مشبعة بالمياه[٢] .

كما اورد المختصين بالعلوم البيئية تعريفات عدة للأراضي الرطبة حيث عرفها **الدكتور محمد خالد الزواوي** على انها (اي بقعة من المياه يتراوح عمقها من بضع سنتيمترات الى٦ امتار) [٣] ، وما يؤخذ على هذا التعريف انه جزم ان كل جزء من

(1) Abubakar S. Ringim, Mohammad M. Abubakar, Sulaiman I. Mohammed and Tasi'u Shuaibu , Wetlands resource use, Conflict, Management and Conservation: Review of the Hadejia-Nguru Wetlands, Northeast, Nigeria , International Journal of Innovative Science, Engineering & Technology, Vol. 2 Issue 10, October 2015 , p. 507.

(٢) حيث جاء في تعريف قاموس مريم ويبستر

(land or areas (such as marshes or swamps) that are covered often intermittently with shallow water or have soil saturated with moisture —usually used in plural)

يمكن الاطلاع على تفاصيل اكثر الرابط الالكتروني :

https://www.merriam-webster.com/dictionary/wetland#synonyms

تمت الزيارة بتاريخ ٩-١-٢٠٢٠ الشاعة ٤:٣٢ م .

(٣) الدكتور محمد خالد الزواوي ، الماء الذهب الازرق في الوطن العربي ، الطبعة الاولى ، مجموعة النيل العربية للنشر والتوزيع ، جمهورية مصر العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ١٣٨ .

الارض مغطى بالمياه يعد ارضاً رطبة ، والواقع ان الارض كي تعد ارض رطبة يجب ان تتصف تربتها ومياها ونظامها الايكولوجي عموماً بخصائص بيئية معينة على النحو يرتقي بها لتوصف على انها ارضاً رطبة ، بالتالي لا يمكن القول ان وجود المياه وحدها عاملاً حاسماً لاعتبار الارض التي يغطيها ارضاً رطبة .

و عرفته اتفاقية رامسار بشأن الاراضي الرطبة ذات الاهمية الدولية وخاصة بوصفها مآلف للطيور على انها (هي مناطق الاهوار او المستنقعات أو السبخات أو الأرض الخُث، أو الاراضي المغمورة بالمياه ، سواء كانت طبيعية أو اصطناعية، دائمة أو مؤقتة، ذات مياه راكدة أو متدفقة، عذبة أو أجاج أو مالحة ، بما فيها مناطق المياه البحرية التي لا يتجاوز عمق مياهها عن ستة أمتار في حالة الجزر) [٤] ، ومن خلال قراءة هذا التعريف نجد ان اتفاقية رامسار اخذت بعداً اكثر دقة في بيان مفهوم الأراضي الرطبة من خلال بيان الاشكال التي ترد عليها هذه الاراضي ، اضافة الى تحديد اساس وجودها ، والخصاص الهيدرولوجية التي ترد عليها من خلال بيان :

١. المياه قد تكون طبيعية او اصطناعية
٢. وجود المياه قد يكون على نحو دائم او مؤقت
٣. ان مياه الاراضي الرطبة ممكن ان تكون مالحة او عذبة او اجاج
٤. المياه ممكن ان تكون راكدة كالبحيرات او جارية كالانهار
٥. عمق المياه يجب الا يتجاوز الستة امتار

أذا اردنا ان نورد مفهوماً مبسطاً لمصطلح الاراضي الرطبة نجد من الضروري ان نرفق العنصر الحيوي اضافة للعنصر الهيدرولوجي ، فالعنصر الهيدرولوجي وان كان العنصر الاهم ولكن ليس العنصر الاوحد ، وعليه يمكننا القول ان الاراضي الرطبة (هي الاراضي المشبعة بالمياه بشكل دائم او مؤقت لارتفاع لا يقل عن ٣٠ سم ولا يزيد عن ٦ امتار ، على نحو يشكل فيه هذا الاشباع خصائص معينة للتربة المكونة لها ، مما يجعلها وسطاً مثالياً للكثير من الكائنات الحية النباتية والحيوانية) .

من ذلك نجد ان الاراضي الرطبة تمثل نظام بيئي مميز فلا يمكن اعتباره بيئة برية ولا حتى بيئة مائية ، مما حدى بالمختصين الى اطلاق وصف البيئة الانتقالية عليها ، فهي تمثل بيئة وسطاً بين كل من البيئتين المائية والبرية ، فتجمع بين خصائص كل منهما لتخرج بمنظومة بيئية جديدة ومتميزة عن كل منهما ، فتمثل وساطاً برياً مغموراً بالمياه سواء المياه المالحة او معتدلة الملوحة بل وحتى المياه العذبة ، طبيعية كانت ام صناعية .

ثانياً : انواع الاراضي الرطبة[٥]

ترد الاراضي الرطبة على انواع مختلفة و الحقيقة ان الاراضي الرطبة

(٤) اتفاقية رامسار بشأن الاراضي الرطبة ذات الاهمية الدولية وخاصة بوصفها مآلف للطيور ١٩٧١ ، المادة الاولى .
(٥) اشارت اتفاقية رامسار الى ٤٢ نوع من الاراضي الرطبة ، مقسمة اياه الى فئات ثلاثة (الاراضي الرطبة البحرية او الساحلية – الاراضي الرطبة الداخلية – الارضي الرطبة الصناعية) ، يشكل ذكرها جميعاً استهلاكاً للبحث كون اغلب هذه الانواع تشكل نسب صغيرة من حيث انتشارها على سطح الارض مقارنة بغيرها ، لذلك عملنا من خلال البحث الى الاشارة الى الانواع الابرز من هذه المناطق والتي تشكل النسب الاعلى في تكوينها .

على النحو المحدد في اتفاقية رامسار يشمل طائفة واسعة من الموائل الطبيعية كالمستنقعات والاهوار والانهار والبحيرات والمناطق الساحلية والشعب المرجانية ، بل انها تشمل كل وسط مغمور بالمياه على نحو لا يتجاوز فيه ارتفاع المياه عن ٦ امتار [٦] ، ولا يقف الامر عند المناطق المغمورة طبيعياً ، اذ يشمل وصف الاراضي الرطبة كذلك الاوساط المائية الصناعية مثل السدود ، والبحيرات الصناعية ومزارع الاسماك وغيرها ، وعلى ذلك سنتولى بإيجاز بيان الانواع السابقة من خلال تقسيمها الى فئتين استناداً الى مصدر وجودها على النحو التالي :

الاراضي الرطبة الطبيعية

تشمل الاراضي الرطبة الطبيعية على تجمعات للمياه بصورة طبيعية دون تدخل الانسان في وجودها ، وتندرج تحت هذه الفئة انواع عدة اهمها :

١. **السباخ (Playa)**: وهي سهول ملحية منخفضة مستوى المياه ، وتشكل السباخ نسبة ٣٠٪ من الاراضي الرطبة [٧] .
٢. **البحيرات(lakes)**: هي عبارة عن أحواض أو منخفضات طبيعية تتجمع فيها المياه ، تشكل البحيرات نسبة ٢٪ من مجموع مساحة الاراضي الرطبة ، مثل بحيرة ساوة في العراق ، والتي تعد احد مواقع الاراضي الرطبة المدرجة ضمن قائمة رامسار الدولية .[٨]
٣. **الفينات (fens)**: هي نوع من انواع مستنقعات ، و تشكل حوالي ٢٦٪ من مجموع الاراضي الرطبة .[٩]
٤. **المستنقعات (swamps)**: وهي اراضي رطبة مشبعة بالمياه ، تنمو بها شجيرات وأشجار خشبية ، وتشكل المستنقعات حوالي ٢٠٪ من الاراضي الرطبة .[١٠]
٥. **الاهوار (marshes)** : هي اراضي رطبة تغمرها المياه باستمرار من مصدر واحد أو ترفده عدة مصادر ، الا ان ما يميز الأهوار هي ان مياهها عذبة ، كما ان مياهها غنية بالمعادن مما يجعلها وسطاً بيئياً مثالياً تدعم من خلاله مجموعة واسعة من الانواع النباتية والحيوانية. [١١]
٦. **الأنهار (rivers)**: يعد النهر ذاته مصدر معظم المياه للأراضي الرطبة على ضفافه ، فتتسبب الفيضانات في تكوين بعض أنواع الأراضي الرطبة في على جانبي النهر ، فتتشكل أنواع أخرى من الأراضي الرطبة عند ارتفاع

(٦) دليل رامسار بشأن الاراضي الرطبة ، الاصدار الرابع ، سويسرا ، ٢٠٠٧ ، ص ٨ .
(٧) الدكتور أشرف فوزي الباردوي ، أطلس السياحة الجيولوجية في دولة الإمارات العربية المتحدة ، الطبعة الاولى ، اي كتب للطباعة والنشر ، لندن ، ٢٠١٦ ، ص ٧٠ .
(٨) الدكتور علاء المختار و الدكتور حسين مجاهد سعود ، اساسيات الجغرافيا الطبيعية ، الطبعة الاولى ، دار زهران للطباعة والنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١١ ، ص ٨٣ .
(9) W. G. Ernst، Wallace Gary Ernst , Earth Systems: Processes and Issues first published , the press of syndicate of the university of Cambridge , united kigdom ,2000 , p.148 .
(١٠) ادوارد كلير ، الجيولوجيا البيئية: Environmental Geology ، سلسلة الكتب الجامعية المترجمة – العلوم السياسية، الاصدار التاسع ، دار العكيبان للنشر والطباعة ، المملكة العربية السعودية ، ص ٣٦٨ .
(11) W. G. Ernst، Wallace Gary Ernst ,ibid ,p.149 .

مستوى النهر وفيضانه على المناطق المنخفضة المجاورة لضفافه . [١٢]

٧. **السواحل البحرية (Coasts)** : تعد الأراضي الرطبة في المناطق الساحلية من أكثر أنظمة الأراضي الرطبة انتشارًا في العالم والتي تتميز بفوائدها المناخية الكبيرة .[١٣]

٨. **السهول الفيضية (Floodplains)** : ويقصد بها المناطق التي يوجد فيها نهرٌ أو مجرى مائي يفيضُ بانتظامٍ اي على نحو موسمي ، تشكل السهول الفيضية ما يقارب ١٥٪ من مناطق الاراضي الرطبة [١٤]

٩. **الاراضي الخثية (bogs)** : تعد الاراضي الخثية واحدة من الانواع الرئيسية للأراضي الرطبة والتي تعد مصدراً مهماً لتخزين وانبعاث غاز الكاربون ، حيث تخزن ما يقرب من ٥٥٠ مليار طن من الكربون – أي ضعف ما هو عليه الحال في جميع غابات العالم .[١٥]

الاراضي الرطبة الصناعية

الى جانب انواع الاراضي الطبيعية سالفة الذكر ، هناك انواع اخرى لهذه الاراضي من صنع الانسان و تقسم الى الانواع التالية :

١. **البحيرات الاصطناعية (artificial lakes)**: وهي عبارة عن تقنية تعمل على تخزين المياه ، فتوفر البحيرات الاصطناعية فوائد اقتصادية وبيئية متعددة مثل إنشاء موائل الحياة البرية لأنواع نباتية وحيوانية متعددة .[١٦]

٢. **السدود (dams)**: يقصد بالسد هو إنشاء هندسي يقام فوق واد أو منخفض بهدف حجز المياه ، و الغرض الأساسي من انشاء السدود عمومًا هو الاحتفاظ بالمياه ، فيؤدي بناء السدّود على الانهار إلى إنشاء خزان مائي كبير وراءه سلسلة من الجزر الصغيرة المعزولة عن اليابسة ، يشكل مناطق بيئية مثالية تحفز الانواع النباتية على النمو والتكاثر فيها ، اضافة الى دعم انواع مختلفة من الحيوانات للعيش فيها .[١٧]

٣. **مجاري مياه الصرف الصحي(Sewage streams)**: يقصد بمجاري الصرف الصحي هو نظام نقل منفصل تحت الأرض مخصص لنقل مياه الصرف الصحي من المنازل والمباني التجارية لمعالجتها أو التخلص منها ، فتهتم الدول بمعالجة مياه الصرف الصحي من خلال الانظمة الخاصة بها وذلك لأستخدامها لاحقاً في الري وتوفير المياه للمسطحات الخضراء المحيطة بالمدن .[١٨]

(12) Nick Romanowski , A Practical Guide to Wetland Design, Construction + Propagation , first published , UNSW Press , Australia , 1998 , p.9 .

(13) Ralph W. Tiner , Wetland Indicators: A Guide to Wetland Identification, Delineation , classificationand mapping , lewis publishers , united states , 1999 ,p.306

(١٤) ادوار كلير ، مصدر سابق ، ص ١٥٩ .

(١٥) المصدر نفسه ، ص ٣٦٨ .

(16) George Gibson , Nutrient criteria technical guidance manual lakes and reservoirs ,first edition , DIANE Publishing , united states , 2000 , p.1-3 .

(١٧) ادوار كلير ، مصدر سابق ، ص ١٠٤ .

(١٨) منبر البيئة ، المجلدات ١–٨ ، برنامج الامم المتحدة للبيئة– المكتب الاقليمي لغرب آسيا البحرين، ، ١٩٨٨ ، ص ١٧ .

ومما سبق نجد ان الاراضي الرطبة قد توجد بصورة طبيعية وكذلك ممن ان تنشأ صناعياً من خلال تشييد منشات بمواصفات معينة ولتحقيق اغراض مختلفة ويعد حجز المياه في مقدمة تلك الاغراض ، مما يخلق بيئة رطبة اصطناعية مماثلة من حيث الاهمية البيئية للبيئة الرطبة الطبيعية .

الفرع الثاني : المخاطر المهددة لوجود الاراضي الرطبة

على الرغم من الاهمية الكبيرة التي تحظى بها الاراضي الرطبة ، إلا أنها تعد بالفعل من النظم الإيكولوجية المهددة بالزوال نتيجة عوامل بشرية وطبيعية متعددة ، مما يؤدي الى وقوع خسائر كبيرة لا يمكن تخيلها نظراً للوظائف المتعددة التي تقدمها هذه المنظومة البيئية الفريدة ، لذلك نجد من الضروري التعرف على اهم مصادر تهديد وجود الاراضي الرطبة الطبيعية منها والبشرية .

اولاً: العوامل الطبيعية

تتعدد العوامل الطبيعية المهددة لوجود الاراضي الرطبة والتي غالباً ما تكون عوامل مناخية ، اذ تعد المتغيرات المناخية إحدى أكثر القضايا المثيرة للقلق في الوقت الحاضر نتيجة لأثرها المباشر على كل من الاقتصاد والصحة البشرية والنظم البيئية الطبيعية ، ومن مصادر التهديد هذه:

١. **ارتفاع درجات الحرارة:** يعد ارتفاع درجات الحرارة من العوامل شديدة التأثير على وجود الاراضي الرطبة ، اذ ينعكس ارتفاع درجة الحرارة على كل من ارتفاع العمود المائي اضافة الى حجم المساحة المائية ، كما يؤدي ارتفاع درجة الحرارة الى تبخر المياه مما يقلل من مستوى ارتفاع المياه اضافة الى نقصان المساحات المائية للأراضي الرطبة. (١٩)
٢. **قلة الامطار:** هناك علاقة متلازمة بين كل من وفرة الامطار و ديمومة الاراضي الرطبة ، اذ نجد ان عنصر المياه في الاراضي الرطبة يعزز ويدعم في مواسم هطول الأمطار مما يزيد من المساحات المائية الموجودة ، اضافة الى الزيادة الحاصلة في ارتفاع منسوب المياه فيها ، حيث تتوسع المنطقة التي تغطيها الأراضي الرطبة نتيجة هطول الامطار ، والعكس صحيح ، اذ من الممكن ان تتقلص المساحات المائية مع المواسم التي تشهد شحة الامطار .(٢٠)
٣. **الاحتباس الحراري:** ويعد الاحتباس الحراري – وهو ظاهرة ارتفاع درجة الحرارة في بيئة ما نتيجة تغيير في سيلان الطاقة الحرارية من البيئة واليها ، وهو ما يطلق عليه ارتفاع درجة حرارة الارض – هو ضغط اخر يضاف الى الضغوط التي تهدد استدامة الاراضي الرطبة ، فكان للاحتباس الحراري دوره في انهيار الانظمة المائية في العالم وبالتالي الهبوط السريع في مستويات مخزون المياه الجوفية ، الامر الذي ينذر بكارثة بيئية حقيقية ، اضافة الى مشكلة التبخر

(19) A. J. Hails , Wetlands, Biodiversity and the Ramsar Convention , Published by the Ramsar Convention Bureau , India ,1996 , p.22 ,
(20) ibid , p.22 .

المتزايد عن مستوياته الاعتيادية بفعل ارتفاع درجات الحرارة فوق مستوياتها الاعتيادية الناتجة عن هذا الاحتباس[٢١]، كل هذه المشاكل تؤثر بشكل مباشر على مستويات المياه في الاراضي الرطبة من حيث مساحتها ومن حيث مستوى العمود المائي فيها ، وعلى ذلك فأن الاحتباس الحراري قد لعب دوراً لا يستهان به في خسارة العديد من الاراضي الرطبة في العالم ، فمشكلة الاحتباس الحراري تضعف قدرة الأراضي الرطبة ذات المياه العذبة على تقديم خدماتها المعتادة ، مثل الإمداد بالمياه وتحسين نوعيتها والسيطرة على الفيضانات، والحماية من العواصف وهذا ما يجعلنا في مواجهة خطيرة مع المشاكل الأيكولوجية والاجتماعية والاقتصادية.

ثانياً : العوامل البشرية

يعد تدهور الاراضي الرطبة بسبب التعامل اللا عقلاني من قبل الانسان تجاهها من اخطر المشكلات البيئية ، فأدى سوء الادارة او عدم الاستخدام الرشيد لهذه المناطق الى تدهورها ، بل وحتى زوال الكثير منها ، وعلى ذلك سنتولى بيان اثر كل عامل من هذه العوامل على وجود الاراضي الرطبة.

١. **تجفيف الاراضي الرطبة:** تعرضت الكثير من الأراضي الرطبة على مر العصور إلى التجفيف عن طريق نزع المياه عنها وذلك جهلاً بأهمية هذه المنظومة البيئية ، ويتم تجفيف الاراضي الرطبة من خلال إنشاء حواجز تمنع تدفق المياه اليها ، اذا من المعروف ان المياه هو احد العناصر الثلاث الاساسية المكونة لهذه البيئة ، وبفقدانها نفقد وجود الاراضي الرطبة تماماً ، ويكون ذلك من خلال اقامة السدود التي تمنع تدفق المياه ، او التحويل في مجاري الامدادات المائية لتسهيل تجفيفها بسرعة ، او من خلال سحب المياه بشكل مكثف من الأراضي الرطبة وصولا الى تحويلها من بيئة مائية الى بيئة جافة ، مما يؤدي الى تحطيم هذه المنظومة البيئية وتحويلها الى اراض جرداء ، وندلل على قولنا من خلال الاشارة الى الاراضي الرطبة العراقية التي تعرضت اغلبها للتدهور الممنهج والمتعمد نتيجة اعمال تجفيفها ، فقد تم في ثمانينات القرن الماضي تجفيف أكثر من ٩٠٪ من المساحة الأصلية للأهوار بسبب إنشاء السدود الترابية في أعالي الأنهار التي ترفد الاهوار بالمياه اللازمة لديمومتها تمهيداً لتجفيفها ، اضافة الى اجراء تحويل في مجرى نهر الفرات لمنع مياه النهر من التسرب جنوباً نحو هور الحمار وبالتالي منع الامدادات المائية عنه بهدف تجفيفه .[٢٢]

وعلى الرغم من عمليات الغمر التي تبنتها الحكومات العراقية المتعاقبة الا انها

(٢١) الدكتور نوار جليل هاشم ، الاحتباس الحراري وأثره في الموارد المائية العربية ، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد ٣٥ ، ٢٠١١ ، ص ٩٩ .

(٢٢) الدكتور عباس عبد الحسين خضير ، المحميات الطبيعية واثرها في حماية التنوع الاحيائي في منطقة الاهوار ، بحث منشور في مجلة اداب الكوفة ، المجلد الاول ، العدد ٢١ ، ٢٠١٥ ، ص ٤٠٥ .

لم تعوض الا الجزء البسيط من المساحات المائية لتلك المناطق ، وبالتالي فأن هناك خسارة بيئية كبيرة تحتاج الى جهود مضاعفة لتداركها والعمل على اعادة الوضع الى سابق عهدة قدر الامكان خصوصاً واننا اشرنا الى المخاطر الكارثية التي رافقت خسارة تلك المساحات ، بالتالي فأن تعويض تلك الخسارة يتطلب استعادة الوضع الطبيعي لتلك المساحات المائية .

١. **تحويل الاراضي الرطبة الى مناطق زراعية:** قد نخسر الاراضي الرطبة ايضاً بسبب تجفيف هذه المناطق وتحويلها الى اراضي زراعية او حتى استخدامها لرعي الماشية ، مما يؤدي الى فقدان المزايا البيئية العظيمة التي تلازم فقدانها ، فالأراضي الرطبة تنماز بخصائص فريدة لا يمكن ان تعوضها الاراضي الزراعية رغم الفوائد الاقتصادية التي تقدمها ، لكنها بالطبع لا تقاس بالخدمات البيئية والاحيائية والاقتصادية ايضاً التي تقدمها الاراضي الرطبة. (٢٣)

٢. **الري اللاعقلاني:** من المعروف ان الاراضي الرطبة نظراً لما تنماز به من وفرة مائية اضافة الى دورها في تعزيز الاعتدال المناخي ، تجعل من الاراضي المحيطة بها اراضي جيدة وصالحة للأستغلال الزراعي ، حيث تستأثر الزراعة بـ ٧٠ في المائة من عمليات سحب المياه العذبة ، ونظرًا لأن كمية المياه العذبة لا تتجاوز ٢,٥ من المياه في العالم (٢٤) ، لذلك تعد الزراعة هي مصدر تهديد فعلي للأمن المائي في العالم نتيجة كميات السحب الكبيرة على مياه الاراضي الرطبة وبالتالي فأنها تشكل مصدر تهديد لوجودها ، وعلى الصعيد الوطني فأن القطاع الزراعي يعد المستهلك الاكبر للمياه اذ تبلغ نسبة المياه المستخدمة للاراضي الزراعية بحدود ٩٢-٩٧٪من اجمالي المياه الموجودة في جنوب العراق ، وفي ظل استخدام الطرق التقليدية في ري المحاصيل الزراعية والتي تستنزف كميات كبيرة من المياه فأننا نشهد تهديد حقيقي للأمن المائي في المناطق التي يعتمد عليها في الري ، وذلك بالنظر للتوسع في مساحات الاراضي الزراعية ، وبالتالي فنحن امام حاجة لزيادة الكميات المائية اللازمة لري هذه المساحات . (٢٥)

٣. **انشاء السدود :** تنشأ السدود عادة لتخزين المياه وهي وسيلة فعالة لمواجهة مخاطر الفيضانات ، اضافة للفوائد الجمة الاخرى التي تصاحب انشائها ، الا ان انشاء هذه السدود لا يخلو من اثار جانبية على الاوساط البيئية التي تعتمد على مصادر المياه التي تغذيها هذه السدود ، فيؤدي إنشاء السدود الى اعاقة تدفق المياه و تجديدها في الاراضي الرطبة ، وعلى الصعيد الوطني فأن العراق

(٢٣) تقرير صادر عن امانة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر بعنوان توقعات الأراضي العالمية – موارد المياه ، الطبعة الاولى ، الفصل الثامن ، المانيا ، ٢٠١٧ ، ص ١٦٥ .

(٢٤) تقرير صادر عن منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة بعنوان (ممكن للحلول المراعية للطبيعة أن تحمي مواردنا الطبيعية وأن توفر طريقًا مستدامًا للأمن الغذائي) ، منشور على الموقع الالكتروني للمنظمة على الرابط التالي : تمت الزيارة في ٣-٣—٢٠٢٠ الساعة ٥:٢٢ م . **http://www.fao.org/fao-stories/article/ar/c/1208609/**

(٢٥) الدكتور ثامر رشيد محمود العاني ، استخدام الموارد المائية في ظل تحديات الامن المائي في العراق ، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية و الادارية ، المجلد ٢٤ ، العدد ١٠٣ ، سنة ٢٠١٨ ، ص ٢٧٧ .

يعاني من نقص في الامدادات المائية نظراً لوقوع منابع الانهار خارج العراق اذ عملت دول الجوار (ايران – تركيا – سوريا) على اقامة سدود على نحو تلحق فيه نقصاً كبيراً في الامدادات المائية لنهري دجلة والفرات مما يؤدي الى خلل كبير بالأمن المائي العراقي على اعتبار ان هذين النهرين يمثلان المصادر الرئيسية للمياه في العراق ، والتي تدعم النظم المائية الاخرى ومنها بطبيعة الحال الاراضي الرطبة [٢٦].

٤. **التلوث** : تؤثر النشاطات الانسانية في ميدان الزراعة و الصناعة سلباً على صحة الأراضي الرطبة على نحو يجعلها غير قادرة ممارسة وظائفها البيئية و الحيوية المختلفة ، ويرجع ذلك الى كمية الملوثات والسموم التي ترفدها بها الانشطة الانسانية في هذين المجالين ، الامر الذي يثير معه مخاوف العلماء والمختصين بالبيئة لما له من مخاطر كبيرة على البيئة ، فعلى سبيل المثال فأن النشاطات الصناعية واعمال الحرق تؤدي الى انبعاث كميات هائلة من الغازات وعلى رأسها ثاني اوكسيد الكاربون والذي يعد من المسببات الرئيسية في الاحتباس الحراري ، والذي يؤدي بدوره الى ارتفاع حرارة الأرض ، مما يؤدي بطبيعة الحال الى جفاف الاراضي الرطبة على النحو الذي سبق واشرنا اليه ، ناهيك عن مسألة صرف المخلفات الصناعية السامة في المجاري المائية ، و المخلفات البشرية غير المعالجة أو المعالجة جزئياً الامر الذي يؤدي بصورة مباشرة الى تلوث البيئة المائية ، اضافة الى الانشطة الصناعية فأن الانشطة الزراعية تأخذ دورها في امداد البيئية بملوثاتها ، وذلك من خلال ضخ مياه الصرف الزراعي المحملة بالمبيدات الحشرية والأسمدة إلى الأنهار[٢٧] .

لذلك نجد ان ممارسة النشاطات الزراعية والصناعية تؤدي الى تلوث البيئة عموماً وبيئة الاراضي الرطبة على وجه التحديد نظراً لما ينتج عنها من انبعاثات غازية ومواد سامة ومعادن ثقيلة ناهيك عن تصريف المياه المحملة بالمبيدات الحشرية والاسمدة الى الاراضي الرطبة مما يشكل تهديد فعلي للأراضي الرطبة و ويكون احد اهم اسباب خسارتها ، ولا يقف الامر على خسارة المناطق نفسها والانواع الحيوية فيها ، فالمجتمعات السكانية فيها معرضة للخطر ايضاً ، الامر الذي يتطلب ادارة جيدة للنظم الايكولوجية ضمن هذه المناطق من اجل تجاوز هذه المشكلة البيئية الكبيرة .

(٢٦) الدكتور ثامر رشيد محمود ، مصدر سابق، ص٢٧٦ .

(٢٧) تقرير صادر عن الامانة العامة لأتفاقية رامسار بشأن الاراضي الرطبة بعنوان (الاهتمام بالاراضي الرطبة حل لتغيير المناخ) ، ص ٨ .

المطلب الثاني
إتفاقية رامسار الدولية ودورها في حماية الاراضي الرطبة

تعد اتفاقية رامسار الدولية من اول التنظيمات الدولية التي اولت العناية بمناطق الاراضي الرطبة ومسألة حمايتها واستخدامها الرشيد ، فعلى مر العصور كانت تعامل هذه البيئة على انها مصدر خطر واوبئة الامر الذي يستلزم العمل على التخلص منها ، وبعد سنين طويلة من ادراك اهميتها ودورها البيئي الرائد والفريد ، كان من الضروري ان يتم نشر الوعي الكامل بأهميتها واهمية الحفاظ عليها ، ولن يكون ذلك بالأمر اليسير دون وجود جهود جماعية مؤمنة بالهدف ، وتسعى الى تحقيقه بالفعل ، ومن هنا جاءت ضرورة ايجاد تنظيم دولي يتم من خلاله تحشيد الجهود الدولية لأنقاد ما تبقى من هذه المناطق ، ومن ثم تطويرها وتنميتها ، لذلك جاءت اتفاقية رامسار الدولية كأول تنظيم دولي في هذا المجال .

وللحديث بشكل اكثر تفصيلاً عن هذا الموضوع ، سنتولى التعريف بأتفاقية رامسار الدولية وانضمام العراق اليها في الفرع الاول ، ومن ثم نقف على دورها في حماية الاراضي الرطبة في الفرع الثاني .

الفرع الاول : التعريف بأتفاقية رامسار الدولية و انضمام العراق اليها

جاءت اتفاقية رامسار الدولية كنتيجة طبيعية لفهم قيم الكبيرة للأراضي الرطبة وكذلك مقدار التهديد الذي تتعرض له ، والذي ينذر بطبيعة الحال الى خطر فقدانها ، وهذا بالفعل ما دفع العراق الى الانضمام اليها ، لتعزيز مصادر حماية الاراضي الرطبة العراقية ، والاستفادة من المزايا التي تمنحها هذه الاتفاقية للأطراف المنضمين اليها ، وترتيباً على ذلك ، سنقف اولاً على نشأة اتفاقية رامسار الدولية ، ومن ثم نتكلم عن انضمام العراق اليها .

اولاً : نشأة اتفاقية رامسار الدولية

ظهرت اتفاقية رامسار الدولية للوجود لتكون الجهد الدولي الاول المعني بحماية الاراضي الرطبة بعد ان تم عقد عدة مؤتمرات كانت الممهدة لتوقيعها ، وكان اخرها المؤتمر السادس في اسبو عام ١٩٧٠ ، حيث تم اعداد المسودة الاخيرة والتي شكلت النص النهائي لمشروع الاتفاقية ، و تم تقديم هذه المسودة إلى المندوبين المفوضين بهدف مناقشتها في المؤتمر الذي انعقد لاعتماد نص الاتفاقية ، فجاءت اتفاقية رامسار الدولية لتضع الاطار المتكامل للتعامل مع الاراضي الرطبة ، حيث عُقد هذا المؤتمر في رامسار - وهي بلدة صغيرة على ضفاف بحر قزوين في إيران - للفترة من ٣٠ يناير إلى ٣ فبراير ١٩٧١ ، وتم التوقيع على هذه الاتفاقية في ٢ فبراير ١٩٧١ ، ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ عام ١٩٧٥ حيث بلغ عدد الاطراف المتعاقدة حينها من ١٨ دولة حول العالم وحررت بستة لغات مختلفة [٢٨] ، يذكر ان في الوقت الحاضر – حتى وقت اعداد البحث - وصل عدد

(٢٨) كانت الدول الموقعة حينها هي (المملكة المتحدة ، الاتحاد السوفيتي ، الجمهورية التركية ، الاتحاد السويسري =،

الدول الموقعة الى هذه الاتفاقية الى ١٧١ دولة .[٢٩]

دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ٢١ ديسمبر ١٩٧٥ ، بعد أربعة أشهر من إيداع صك التصديق السابع ، عملاً بالمادة ١٠ منها ، و قبل وقت قصير من دخول الاتفاقية حيز النفاذ ، عقد مؤتمر دولي حول الأراضي الرطبة والطيور المائية في هيليغنهافن (ألمانيا) في الفترة من ٢ إلى ٦ ديسمبر ١٩٧٤ كان الهدف منه استعراض التقدم المحرز بشأن تصديق الدول الموقعة على اتفاقية رامسار ، وكان هذا المؤتمر هو آخر المؤتمرات المكرسة لهذا الموضوع ، وبعد ذلك تولى امر عقد الاجتماعات ودراسة المستجدات من قبل اجتماعات مؤتمر الأطراف المتعاقدة في الاتفاقية.[٣٠]

وتمثل اتفاقية الامم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) مستودع لهذه الاتفاقية ، فتقوم بتلقي ومراجعة وقبول وثائق الانضمام الخاصة بكل دولة في المعاهدة ، وتقديم التفسيرات القانونية حول نصوصها ، متى دعت الحاجة الى ذلك ، الا انها (اليونسكو) لا تقوم بأي دور تنفيذي او اداري خاص بالمعاهدة .[٣١]

وبذلك تعد اتفاقية الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية ، والمعروفة باسم اتفاقية رامسار الدولية ، هي اول معاهدة دولية حكومية توفر الإطار الخاص بالعمل الوطني والتعاون الدولي من أجل الحفاظ على الأراضي الرطبة ومواردها والاستخدام الرشيد لها على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني ، فجاءت هذه الاتفاقية من أجل وقف الزيادة التدريجية لفقدان الأراضي الرطبة في الحاضر والمستقبل ، وتدارك المهام الإيكولوجية الأساسية للأراضي الرطبة وتنمية دورها الاقتصادي ، و الثقافي ، و العلمي و تأكيداً ودعماً لقيمتها الترفيهية ، فتمثل هذه الاتفاقية الاطار الرسمي الاول للجهود الحكومية الدولية العالمية الحديثة المعنية بالحفاظ على الاراضي الرطبة ومواردها الطبيعية والاستخدام الرشيد لها .

=مملكة السويد ، اسبانيا ، جمهورية جنوب افريقيا ، مملكة هولندا ، المملكة الاردنية الهاشمية ، ايرلندا ، الامبراطورية الايرانية ، جمهورية الهند ، جمهورية المانيا الاتحادية ، الجمهورية الفرنسية ، جمهورية فنلندا ، مملكة الدانمرك ، مملكة بلجيكا) لتفاصيل اكثر يمكن الرجوع الى :

Final Act of the International Conference on the Conservation of Wetlands and Waterfowl , held at Ramsar, Iran, 30 January - 3 February 1971 .

٢٩ الموقع الرسمي لأتفاقية رامسار الدولية ، تقرير صادر عن الامانة العامة للأتفاقية بشأن عدد الدول الاطراف المتعاقدة بعنوان (Contracting Parties to the Ramsar Convention)بتاريخ ٢٠١٩/١١/٤ ، يمكن الاطلاع على القائمة والمفصل فيها الدول الاطراف وتاريخ انضمام كل دولة على الرابط التالي :

https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_e.pdf

تمت زيارة الموقع في ٢٠٢٠/٧/٢٩ ، الساعة ١:٢٢ ص .

(30) Clare Shine and Cyrille de Klemm , Wetlands, Water and the Law Using law to advance wetland conservation and wise use , IUCN Environmental Policy and Law , Paper No. 38 , Bonn, Germany, 1999 , p 22 .

(٣١) اتفاقية رامسار الدولية ، المواد : ٩ ، ١٠ ، ١١ ، ١٢ .

ثانياً : انضمام العراق الى اتفاقية رامسار الدولية

رغبة في اضفاء نوع من الحماية الدولية على مواقع الاراضي الرطبة العراقية ، والاستفادة من المزايا التي تقدمها اتفاقية رامسار الدولية ، انضم **العراق** الى الاتفاقية عام ٢٠٠٧ ، حيث كان العضو رقم ١٥٧ في الاتفاقية ، متمماً كافة الإجراءات اللازمة لانضمامه إلى الاتفاقية بصيغتها المعدلة في عامي ١٩٨٢ و ١٩٨٧ ، من خلال اصدار التشريع اللازم لنفاذها والذي اطلق عليه (قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية رامسار للاراضي الرطبة والبروتوكولين المعدلين لها) [٣٢] ، حيث دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ١٧ فبراير ٢٠٠٨ [٣٣] ، و يوجد في العراق حاليا ٤ مواقع مدرجة ضمن الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية (مواقع رامسار) ، ويعد هور الحويزة هو اول تلك المواقع العراقية الدرجة ضمن قائمة رامسار حيث تم ادراجه في ٢٠٠٧/١٠/٧ لما لهذا الموقع من أهمية دولية كمسار للطيور المائية في الصيف وشتاء في طريقها بين غرب سيبيريا / آسيا الوسطى وشرق وجنوب إفريقيا وذلك لما لا يقل عن ٧٩ نوعًا من الطيور المائية و ٩ أنواع من الطيور الجارحة [٣٤] ، ثم تم ادراج بحيرة ساوة في ٢٠١٤/٣/٣ ، و اخيراً تم ادراج موقعين اخرين معاً على هذه القائمة وهما هور الحمار و الاهوار الوسطى في ٢٠١٤/٤/٧ . [٣٥]

وهذا يعني ان بانضمام العراق الى اتفاقية رامسار اصبح هناك اطار دولي لحماية المواقع الرطبة فيه ، وخصوصاً تلك المواقع المدرجة على قائمة رامسار للأراضي الرطبة ذات الاهمية الدولية ، ولا زالت المساعي مستمرة بهدف ضم مواقع اخرى ضمن هذه القائمة ، وذلك من أجل وقف الزيادة التدريجية لفقدان هذه الأراضي في الحاضر والمستقبل وتدارك المهام الإيكولوجية الأساسية لها ، وتنمية دورها الاقتصادي ، الثقافي ، العلمي ، اضافة الى قيمتها الترفيهية .

الفرع الثاني : دور اتفاقية رامسار الدولية في حماية الاراضي الرطبة

كانت اتفاقية رامسار الدولية حريصة كل الحرص على تسخير الجهود من اجل توفير الحماية لمواقع الاراضي الرطبة ، من تلك الاليات ما ورد في نص الاتفاقية ، ومنها ما تم تبنيه لاحقاً استناداً لقرارات صادرة عن مؤتمر الدول الاطراف المتعاقدة ، وذلك اعمالاً بمبدأ ان الحاجات تتجدد بشكل مستمر ، فلا يمكن للنصوص استيعابها ابتداءاً ، لذلك ذهب مؤتمر الدول الاطراف الى اعتماد الكثير من اليات الحماية التي تمكنها من تحقيق الغاية من وجودها ، وعلى ذلك سنتولى

(٣٢) الوقائع العراقية ، عنوان التشريع قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية رامسار للاراضي الرطبة والبروتوكولين المعدلين لها ، رقم العدد:٤٠٣٥ ، تاريخ:٢٠٠٧/٠٣/٠٥ .

(٣٣) وثيقة صادرة عن الامانة العامة لأتفاقية رامسار والتي توضح الدول الاطراف في الاتفاقية وتاريخ نفاذها :
Contracting Parties to the Ramsar Convention ,2019/11/04 ,Number of Contracting Parties: 171 ,p.3

(٣٤) الاعلان الرسمي الخاص بأنضمام جمهورية العراق الى اتفاقية رامسار الصادر عن الامانة العامة للأتفاقية :
Iraq join the Ramsar Convention , 31 October 2007 .

(35) The List of Wetlands of International Importance , Published 4 June 2020, p. 25 .

في هذا المقام بيان اليات الحماية التي توفرها اتفاقية رامسار الدولية للأراضي الرطبة استناداً الى النصوص الواردة في الاتفاقية ، اضافة الى تلك التي اقرها مؤتمر الدول الاطراف المتعاقدة .

اولاً : اليات الحماية التي توفرها اتفاقية رامسار الدولية استناداً الى نصوصها

عملت اتفاقية رامسار الدولية على تضمين نصوصها الكثير من الاليات التي تكفل حماية الاراضي الرطبة ، لذلك سنتولى في هذا المقام بيان ابرز الاليات المعنية بحماية الاراضي الرطبة والتي وردت في صلب نصوص الاتفاقية .

١. **انشاء المحميات الطبيعية :** اكدت اتفاقية رامسار الدولية على اعتبار المساحات المكونة للأراضي الرطبة هي مساحات محمية بسبب ما تتميز به هذه المناطق من وجود كائنات حية نباتية أو حيوانية ، حيث أصبحت تشكل هذه المناطق المستودع الامين للكائنات الحية القاطنة فيها ، لذلك تؤكد الاتفاقية على الزام الدول الاطراف في الاتفاقية بأنشاء المحميات الطبيعية في الاراضي الرطبة (٣٦) ، وتعد مسألة انشاء المحميات الطبيعية من ابرز الاليات التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الغاية .

٢. **التدريب :** اشارت اتفاقية رامسار الدولية الى امكانية دعم الاطراف المتعاقدة من خلال تدريب لطواقم العمل فيها في مجالات الابحاث الخاصة بالاراضي الرطبة وادارتها وحمايتها (٣٧) ، فتعد مسألة تدريب طواقم العمل في مجالات ادارة الاراضي الرطبة والاستخدام الرشيد لها امراً غاية في الاهمية ، وقد ينصب هذا التدريب على كيفية الادارة المشتركة للمواقع ، او تنفيذ اليات التوعية و التعريف بأهميتها واهمية الاستخدام الرشيد لها ، اضافة الى تدريب الاشخاص الذين يتولون اقامة دورات تدريبية و ورش العمل ضمن مناطق الدول الاطراف المختلفة .

٣. **الاستخدام الرشيد :** يقع في صلب الاهداف التي تعمل اتفاقية رامسار الدولية على تحقيقها هو الاستخدام الرشيد للأراضي الرطبة ، فعندما تنضم الأطراف المتعاقدة إلى الاتفاقية ، تلتزم بالعمل على الاستخدام الرشيد لجميع الأراضي الرطبة وموارد المياه في أراضيها (٣٨) ، ويقصد بالاستخدام الرشيد حسب التعريف الذي اورده مؤتمر الدول الاطراف المتعاقدة عام ٢٠٠٥ (هو الحفاظ على الخصائص البيئية للأراضي الرطبة من خلال تنفيذ اساليب الانظمة البيئية في ضوء التنمية المستدامة) (٣٩) ، ومما سبق نجد ان الاستخدام الرشيد يمثل احد

(٣٦) المادة الرابعة من اتفاقية رامسار الدولية .

(٣٧) المادة الرابعة ، الفقرة خامساً ، اتفاقية رامسار الدولية .

(٣٨) المادة الثالثة ، الفقرة الاولى ، اتفاقية رامسار الدولية .

(39) 9th Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Wetlands , "Wetlands and water: supporting life, sustaining livelihoods" Kampala, Uganda, 15-8 November 2005 Resolution IX.1 Annex A Conceptual Framework for the wise use of wetlands and the maintenance of their ecological character , p.6 .

ابـرز الاليـات التـي تكفـل الحفـاظ علـى الاراضـي الرطبـة و الخدمـات التـي تقدمهـا ، لصالـح البيئـة والبشـرية جمعـاء .

ثانياً : اليات الحماية التي اقرها مؤتمر الدول الاطراف المتعاقدة

يعد مؤتمر الدول الاطراف الجهاز المسؤول عن صناعة القرار في اتفاقية رامسار الدولية ، ويتولى من خلال اجتماعاته دراسة وتحليل الجوانب المختلفة المتصلة بحماية الاراضي الرطبة ، بما في ذلك التوسع في تفسير وتطوير مفاهيم الاتفاقية الرئيسية ، واستعراض الارشادات التوجيهية للدول الاطراف بشأن مجالات التنفيذ ، وتم عقد ٥٨ مؤتمر حتى عام ٢٠٢٠ – حتى وقت اعداد البحث – ، و التي كان لها دوراً كبير في حماية الاراضي الرطبة ، ففي كل مؤتمر من مؤتمرات المتعاقدة نشهد تطوير لنصوص الاتفاقية تارة ، وتوسيع لنطاق الحماية تارة اخرى ، لذلك فأن دور هذا الجهاز لا يقل اهمية عن النصوص التي وضعت اول مرة في اطار توفير الحماية للأراضي الرطبة ، لذلك فأننا في هذا المقام سنتولى بيان ابرز اليات الحماية التي نص عليها في مؤتمراته المتعاقبة .

١. **سجل مونترو :** يعد سجل مونترو جزءاً من قائمة رامسار ، فيتم فيه ادراج الاراضي الرطبة ذات الاهمية الدولية التي تشهد او شهدت بالفعل او من المحتمل ان تشهد تغييرات بيئية ، وذلك نتيجة التطورات التكنلوجية ، او التلوث ، او بسبب الاعمال البشرية ايا كان نوعها ، ويأتي وضع هذا السجل لتحديد الاراضي الرطبة ذات الاولوية بالحماية من اجل الحفاظ عليها على الصعيد الوطني والدولي (٤٠) .

وهذا يعني ان الاراضي التي تدرج ضمن هذا السجل تصنف على انها الاراضي الاكثر تهديداً والتي تكون بحاجة الى اجراءات دولية ووطنية عاجلة ومكثفة لانتشالها من واقعها ، فبات هذا السجل يشكل اداة مهمة من ادوات الحماية التي توفرها اتفاقية رامسار في مجال حماية الاراضي الرطبة ذات الاهمية الدولية .

١. **صندوق المنح الصغيرة :** تم انشاء هذا الصندوق نتيجة ادراك ان مسألة حماية الاراضي الرطبة قد تتطلب في كثير من الأحيان موارد مالية تتجاوز تلك المتاحة للبلدان النامية ، لذلك قرر مؤتمر الدول الأطراف المتعاقدة استحداث الية يتم من خلالها تعزيز الجهود الرامية الى الحفاظ على الأراضي الرطبة ، حيث تم انشاء صندوق المنح الصغيرة بموجب قرار صادر عنه عام ١٩٩٠ ، وتم تسميته حينها بصندوق الحفاظ على الاراضي الرطبة(٤١) ، ليتم تغيير اسمه ١٩٩٦ فأصبح يعرف فيما بعد بأسم صندوق المنح الصغيرة ، وذلك تعبيراً عن طبيعته والغرض من انشائه(٤٢) ، و يتولى هذا الصندوق الحفاظ على الاراضي الرطبة واستخدامها الرشيد من خلال تقديمه الدعم المالي لدعم

(40) The Secretariat of the Convention on Wetlands , Ramsar Information Paper no. 4, The List of Wetlands of International Importance ("Ramsar List") , Switzerland , 2006 , p.2 .

(41) 4th Meeting of the Conference of the Contracting Parties Montreux, Switzerland 27 June – 4 July 1990 , Resolution 4.3: A Wetland Conservation Fund , p.1 .

(42) 6TH Meeting of the , Conference of the Contracting Parties (Brisbane, Australia, 27-19 March 1996) RESOLUTION VI.6: THE WETLAND CONSERVATION FUND .

المشاريع الخاصة بالدول الاطراف المتعاقدة .

الجدير بالذكر ان هذا الصندوق قد قدم التمويل والدعم للكثير من الدول الاعضاء ، بما في ذلك تقديم الدعم المالي لهور الحويزة جنوب العراق عام ٢٠١٤ تنفيذاً لمشروع الحويزة الذي يهدف إلى تحسين إدارته من خلال زيادة الوعي بأهميته ، و بيان المخاطر التي يتعرض لها ، وتدهور موارده مما يحتم ادارته بشكل افضل(٤٣) .

ومن ذلك نجد ان تأسيس هذا الصندوق يؤكد على دعم اتفاقية رامسار الدولية للأنشطة التي تهدف الى حماية مواقع الاراضي الرطبة ، وتقديمها الدعم المالي اللازم لها .

١. **ارسال البعثات الاستشارية :** تشكل هذه البعثات وسيلة لتقديم النصائح والخبرات ذات الصلة بمعالجة التغيير الفعلي والمحتمل في الطابع البيئي في الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية ، فتم الاشارة الى هذه الالية استناداً الى توصية قدمها مؤتمر الدول الاطراف المتعاقدة عام (٤٤)١٩٩٠ ، فتهدف هذه الالية بشكل اساسي الى مساعدة الدول الاعضاء في ايجاد الحلول للمشاكل والتهديدات التي ادت الى ادراج موقع معين من مواقع الاراضي الرطبة على قائمة سجل مونترو ، عندما يستوجب الامر التدخل العاجل لإنقاذ موقع معين ، فيتم زيارة الموقع ، ومن ثم تتولى البعثة اعداد تقرير عن النتائج التي تم التوصل اليها ، اضافة الى اقتراح الحلول المناسبة ضمن هذا الاطار (٤٥).

ومما سبق نجد ان اتفاقية رامسار الدولية تعد اول التنظيمات الدولية التي اولت العناية بمناطق الاراضي الرطبة ، ومسألة حمايتها واستخدامها الرشيد ، بعد ان كانت تعامل على انها مصدر خطر واوبئة لذلك من الضروري العمل على التخلص منها ، فعملت على نشر الوعي الكامل بأهميتها واهمية الحفاظ عليها ، موفرة اطار حماية يرجع في وجوده اما الى نصوصها ، او ما يصدر من توجيهات عن مؤتمر الدول الاطراف الخاص بها ، لإنقاذ ما تبقى من هذه المناطق ، ومن ثم العمل على تطويرها وتنميتها ، والاستفادة من القيم التي تقدمها .

(43) Ramsar small grants fund to strengthen local community participation in managing the Hawizeh Marsh Ramsar Site, Iraq , 29 October 2015 , p 1 .

(44) 4th Meeting of the Conference of the Contracting Parties Montreux, Switzerland 27 June – 4 July 1990 Recommendation 4.7: Mechanisms for improved application of the Ramsar Convention , p.4 .

(45) 13th Meeting of the Conference of the Contracting Parties to the Ramsar Convention on Wetlands "Wetlands for a Sustainable Urban Future" Dubai, United Arab Emirates, 29-21 October 2018 Resolution XIII.11 Ramsar Advisory Missions , p1

الخاتمة

من خلال البحث في موضوع الاراضي الرطبة نجد انها هذه الاراضي تعد جزء من الموروث الثقافي للبشرية ، اضافة الى وظائفها البيئية و الإيكولوجية ، و لطالما تم اغفال روعتها وأهميتها بسبب جهل المميزات الكثيرة التي تقدمها ، الامر الذي أدى الى التقليل من شأنها ، حتى اصبحت من بين أكثر النظم البيئية تدهوراً ، لذلك كان من الضروري ايجاد تنظيم دولي من أجل حماية الأراضي الرطبة ضد هذه التهديدات ، فما كان هذا التنظيم الدولي الا اتفاقية رامسار الدولية ، فتعد الاتفاقية الدولية الرائدة في مجال حماية الأراضي الرطبة ، اذ عملت هذه الاتفاقية منذ وضع نصوصها الاولى على بذل الجهود لضمان الحفاظ على ما تبقى من الاراضي الرطبة ، وكذلك استعادة ما يمكن استعادته ، وفي نهاية بحثنا هذا من المهم ان نشير الى ابرز النتائج التي توصلنا اليها ، والتوصيات التي نجدها ضرورية لتعزيز حماية هذه الاراضي على النحو التالي :

اولا: النتائج

١. تعد اتفاقية رامسار الدولية هي الاتفاقية الدولية الاولى المعنية بتوفير نطاق حماية دولي مباشر للحفاظ على الاراضي الرطبة والاستخدام الرشيد لها ، من أجل وقف الزيادة التدريجية لفقدانها في الحاضر والمستقبل .
٢. على الرغم من ان توقيع اتفاقية رامسار الدولية كان عام ١٩٧١ ، الا ان انضمام العراق اليها كان في عام ٢٠٠٥ ، أي بعد وقت كبير من نشأتها ، وهذا يدل على ان الاهتمام بقيم الاراضي الرطبة العراقية وضرورة حمايتها لم يكن الا منذ وقت قريب .
٣. تتضمن اتفاقية رامسار الدولية مجموعة من الاليات القانونية والفنية والمؤسساتية والتي يمكن من خلالها تحقيق اهدافها في اطار الوقوف بوجه مصادر تهديد ديمومة الأراضي الرطبة .
٤. توفر اتفاقية رامسار الدولية مجموعة من اليات الحماية التي يمكن للدول الرجوع اليها في اطار حماية الأراضي الرطبة ، وذلك من خلال تعزيز أستخدمها الرشيد ، واقامة المحميات الطبيعية والتدريب ، اضافة الى تعزيز التعاون الدولي الرامي الى حماية هذه الاراضي .
٥. يضم سجل مونترو الاراضي الرطبة المصنفة على انها الاكثر تهديداً ، والتي تكون بحاجة الى اتخاذ اجراءات عاجلة ومكثفة لانتشالها ، ويعد هور الحويزة في جنوب العراق احد مواقع الاراضي الرطبة الاربع المدرجة ضمن قائمة رامسار الدولية في سجل مونترو في أبريل ٢٠١٠ بسبب التهديدات الكبيرة التي تعرض لها .
٦. تقدم اتفاقية رامسار الدولية الدعم المالي اللازم للأنشطة التي تهدف الى حماية مواقع الاراضي الرطبة من خلال صندوق المنح الصغيرة ، علماً انه سبق

لرامسار تقديم الدعم المالي الخاص بمشروع الحويزة في العراق .

ثانياً : التوصيات

١. ان استخدام اتفاقية رامسار الدولية مصطلح الاستخدام الرشيد في اطار حماية الاراضي الرطبة ، فيه تخصيص لا مبرر له ، لذلك نجد من الافضل اعتماد مصطلح حفظ الاراضي الرطبة والذي يشمل بطبيعة الحال الاستخدام الرشيد لها ولمواردها ، فمصطلح الاستخدام الرشيد يشمل حالات تطبيق محدودة اذا ما تم مقارنتها مع مصطلح حفظ الذي يشمل من السعة كل اوجه الحماية حتى تلك التي لم يتم النص عليها .

٢. اشار نص المادة الثالثة من اتفاقية رامسار الدولية الى دعوة الدول الاطراف الى تعزيز الاستخدام الرشيد لمواقع الاراضي الرطبة الواقعة داخل نطاقها الاقليمي ، وفي هذا الاطار فإننا ندعو الى تعديل هذا النص ، وترك النص على اطلاقه على نحو لا تقتصر فيه الحماية على نطاق اقليمي محدد ، وان لا ان يقيد بحدود اقليمية ، فالحفاظ على الاراضي الرطبة يجب ان يكون مسؤولية جماعية كونها تشكل مصدر اهتمام مشترك للمجتمع الدولي ككل ، وبالتالي تستوجب تعاون جميع الدول بغض النظر عن الحدود الاقليمية لتلك المواقع .

٣. ندعو اتفاقية رامسار الدولية الى تضمين نصوصها بالتدابير التي تفرض على الدولة المخالفة بما يتناسب مع جسامة السلوك ومدى الاضرار المترتبة عليه ، فبعد اطلاعنا على نصوص الاتفاقية ، وجدنا انها جاءت خالية من الاحكام المترتبة على انتهاك الالتزامات الواردة فيها ، وهذا الامر خطير ، يتحتم التعامل معه بنوع من الجدية والحزم .

٤. ندعو الى وضع الاحكام الخاصة بالتعامل مع الاراضي غير المدرجة على قائمة رامسار الدولية ، او يجب على اقل تقدير وضع احكام خاصة بالتعامل مع الاراضي الرطبة عموماً ومن ثم تلك المدرجة على قائمة رامسار الدولية .

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

الطبيعة القانونية للمياه الداخلية في ضوء قواعد القانون الدولي

أ.م.د حسام حميد شهاب
جامعة تكريت ـ كلية العلوم السياسية
أ.م.د. مالك منسي صالح
الجامعة المستنصرية ـ كلية القانون

المستخلص

تمتلك الدول الساحلية سيادة تكاد تقترب من سيادتها على إقليمها الأرضي، وفي ضوء هذا تمتلك مجموعة من الحقوق والاختصاصات على مياهها الداخلية، ومن بين تلك الحقوق حق منع دخول السفن الأجنبية إلى مياهها الداخلية، وهذا ما منحته إياه المواثيق الدولية، غير أنَّ هناك جانب من الفقه دعا إلى تقييد هذه الحق فيما يخص حالات الظروف القاهرة فقط، كون أنَّ الأمر إذا ما أخذ على إطلاقه فسيؤدي إلى عرقلة التجارة الدولية، وتمتلك الدولة الساحلية بعض الاختصاصات القانونية على السفن الأجنبية المتواجدة في المياه الداخلية، وتتحدد تلك الاختصاصات وما تمارسه الدولة الساحلية منها تبعاً لنوع تلك السفن فيما إذا كانت عامة أو خاصة.

Abstract

Coastal countries possess sovereignty that is close to their sovereignty over their land territory, and in light of this they possess a set of rights and powers over their internal waters. Among those rights is the right to prevent foreign ships from entering their internal waters which is granted by the international conventions. However, there is a jurisprudence side here which has called to restrict this right in respect of cases of force majeure only because otherwise it will lead to the obstruction of international trade. The coastal state has some legal powers over foreign ships located in inland waters. These legal powers and what the coastal state exercises from them are determined according to the type of those ships whether they are being public or private.

المقدّمـــة

بناءً على ما جاءت به قواعد القانون الدولي تعد المياه الداخلية جزءاً لا يتجزأ من إقليم الدولة وتخضع لسيادتها، وهي سيادة تقترب كثيراً إلى حدٍ كبير لما تمتلكه الدولة على إقليمها الأرضي، ويرجع ذلك لملاصقة المياه الداخلية للإقليم البري للدولة الساحلية، إذ تباشر عليها جميع السلطات والاختصاصات المقرَّرة لها على إقليمها الأرضي من خلال تنظيمها وفقاً لما ترتأيه الدولة صاحبة الإقليم، مع الأخذ بعين الاعتبار عدم الإضرار بالدول الأخرى عن طريق الالتزام بمجموعةٍ من الواجبات التي يجب على الدولة الساحلية الأخذ بها وفقاً لقواعد القانون الدولي العام ومبادئه .

وقد جاء في تعليق لجنة القانون الدولي عن هذا الموضوع عام ١٩٥٦ أنَّ الدول الساحلية تمارس سيادتها في مياهها الداخلية بنفس الطريقة التي تمارس بها سيادتها على إقليمها الأرضي، وقد أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ على خضوع المياه الداخلية لسيادة الدولة الساحلية بنفس مستوى خضوع الإقليم الأرضي، غير أنَّها استثنت في المادة (٢/٨) من هذا النظام المياه الداخلية التي كانت تشكل جزءاً من البحر الإقليمي أو البحر العالي، ثم أصبحت مياها داخلية بعد استعمال خطوط الاساس المستقيمة، إذ اعترفت للسفن الأجنبية بحق المرور البريء عبرها، وبهذا فللدولة الساحلية اختصاصات وسلطات واسعة على مياهها الداخلية تفوق على ما تتمتّع به من اختصاصات في باقي المناطق البحرية الأخرى .

فضلاً عن ذلك أنَّ الدولة الساحلية حرة في سن قوانين تتعلق بمياهها الداخلية، وتنظيم أي استخدام أي مورد. وفي حالة عدم وجود اتفاقات على عكس ذلك، لا يحق للسفن الأجنبية المرور داخل المياه الداخلية، وهذا الافتقار إلى الحق في المرور البريء هو الفرق الرئيس بين المياه الداخلية والمياه الإقليمية. إذ تُعامل المياه الأرخبيلية الموجودة في أقصى الجزر في الولايات الأرخبيلية على أنَّها مياه داخلية باستثناء أنّه يجب السماح بالمرور البريء بالرغم من أنَّ الدولة الأرخبيلية قد تحدد بعض الممرات البحرية في هذه المياه .

أولاً : أهمية البحث

تبرز أهمية البحث من خلال التمييز ما بين المياه الداخلية ومياه البحر الإقليمي، والإشارة إلى ما تتمتّع به الدولة الساحلية من حقوقٍ في المياه الداخلية تجاه السفن الأجنبية والتعرّف على المركز القانوني للسفن الأجنبية باختلاف أنواعها في المياه الداخلية .

ثانياً : إشكالية البحث

تدور إشكالية البحث حول مجموعةٍ من المسائل تنحصر عمّا تمتلكه الدولة الساحلية من ولايةٍ على مياهها الداخلية؟ وهل تعد تلك المياه امتداداً لسيادة الدولة

الساحلية على إقليمها الأرضي أم أنَّها جزءاً من ولايتها على بحرها الإقليمي؟ ومن جهةٍ أخرى ما هو نوع الولاية التي تمتلكها الدولة الساحلية على السفن الأجنبية الموجودة في مياهها الداخلية؟ وهل أنَّ نوع السفينة سواءً أكانت عامة أم خاصة تؤثر في تلك الولاية؟ وهل تمتلك الدولة الساحلية الحق في منع دخول السفن الأجنبية بمختلفِ أنواعها إلى مياهها الداخلية؟

ثالثاً : منهجية البحث

ترتكز منهجية البحث على المنهج الاستقرائي، فضلاً عن المنهج التحليلي الذي يستند على تحليل نصوص الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بموضوع البحث .

رابعاً : هيكلية البحث

من أجل تبّيان الطبيعة القانونية للمياه الداخلية؛ ارتأينا تناول البحث من خلال تقسيمه على ثلاثة مباحث، إذ سنتناول في المبحث الأول منه التعريف بالمياه الداخلية والمناطق التي تشملها، وفي المبحث الثاني سنتناول حقوق الدولة الساحلية في المياه الداخلية، في حين سنتناول في المبحث الثالث المركز القانوني للسفن في المياه الداخلية.

المبحث الاول
التعريف بالمياه الداخلية والمناطق التي تشملها

وفقا لقواعد القانون الدولي للبحار تتضمن المياه الداخلية المياه الواقعة ما بين ساحل الدولة وخط الاساس وهي تتنوع ما بين فوهات الانهار والخلجان والموانئ ، وللوقوف على هذا الموضوع بشكلٍ جلي؛ قسمنا هذا الموضوع إلى مطلبين، وعلى النحو الآتي :

المطلب الاول:التعريف بالمياه الداخلية

ينصرف مصطلح المياه الداخلية إلى المساحات المائية الأكثر قرباً والتصاقاً بالشاطئ. بتعبيرٍ آخر هي تلك المياه التي تقع في الجانب المواجه للبر (اليابسة) من خط الأساس الذي يقاس منه البحر الإقليمي .

ولقد اهتم القانون الدولي للبحار بموضوع المياه الداخلية، وذلك من خلال اتفاقية جنيف المتعلقة بالبحر الإقليمي والمنطقة المتآخمة عام ١٩٥٨ بالنص على أنّها : (المياه الواقعة في الجانب المواجه للأرض داخل الخط الذي يقاس ابتداءً منه البحر الإقليمي)[١].

وكذلك تناولتها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام [٢]١٩٨٢ بكونها : (المياه الواقعة على الجانب المواجه للبر من خط الأساس للبحر الإقليمي جزءاً من المياه الداخلية للدولة)، وإذا ما أردنا المقارنة بين النصين في الاتفاقيتين السابقتين؛ نلاحظ أنّهما تتضمنان أحكاماً متشابهة من خلال شمولهما بالمياه المحصورة بين اليابسة وخطوط الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي .

ولأهمية موضوع المياه الداخلية، فقد وجد من بين الفقهاء من تناوله بالتعريف على أنّها : (مجموع المياه المحصورة بين خط الأساس الذي يبدأ منه قياس البحر الإقليمي والساحل، وتتكون حدود المياه الداخلية من جهة اليابسة من خط انحسار المياه وقت الجزر، بينما تتكون حدودها الخارجية من خط الأساس للبحر الإقليمي)[٣].

كما عرّفها البعض الأخر على أنّها : (المياه المجاورة للدولة الموجودة من خط الأساس الى البحر الإقليمي)[٤].

كذلك عرّفت على أنّها : (تلك الأجزاء من البحر التي تتغلغل في إقليم الدولة وتتداخل فيه، والتي بحكم موقعها تخضع لقواعد خاصة غير تلك القواعد الحاكمة لغيرها من المساحات البحرية مثل البحر الإقليمي، المنطقة الملاصقة، والمنطقة الاقتصادية الخالصة)[٥].

---

(١) يُنظر المادة (١،٨) من الاتفاقية .
(٢) يُنظر المادة (١،٥) من الاتفاقية .
(٣) لمزيد من التفصيل يُنظر أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص٢٩٠ .
(٤) محمد سعادي، سيادة الدولة على البحر في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٢٥ .
(٥) علي صادق ابو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨١، ص٤١٣ .

والملاحظ على الاتفاقيتين أنّها حرصت على وضع أحكام خاصة بالمياه الداخلية، وقد أطلقت تسمية المياه الداخلية بدلاً من البحر الداخلي، بغية تجنّب الخلط الذي يمكن أن يحصل ما بين المياه الداخلية والبحر الإقليمي، وتبيّن ذلك من خلال المساعي الجادة من قبل المهتمين بهذا الموضوع، والتي سبقت عقد اتفاقية البحر الإقليمي لعام ١٩٥٨، إذ بادر مجمع القانون الدولي بدراسة موضوع التمييز بين المياه الداخلية والبحر الإقليمي في الدورة المعقودة في أمستردام عام ١٩٥٧[٦].

وبالرغم من تناول الاتفاقيتين لموضوع المياه الداخلية؛ إلّا أنّهما لم توضحا بشكلٍ كافٍ مضمون وحدود المياه الداخلية، وإنّما تناولتها بصورةٍ فردية لمواضيع متفرقة من الاتفاقية، ومن خلال ذلك يمكن لنا تحديد مضمون ومجالات المياه الداخلية إلى : البحار المغلقة وشبة المغلقة، البحيرات، الأنهار، الموانئ والمراسي، الخلجان، والأحواض البحرية.

وفي ضوء ذلك يمكن تقسيم محتوى المياه الداخلية إلى قسمين قسم يتضمن المجالات المائية الموجودة داخل الإقليم الأرضي، والتي تكون محور اهتمامها الإقليمي الأرضي وتشمل (البحيرات–الأنهار)، والقسم الآخر يتضمّن المجالات المائية الموجودة على الساحل والتي تشابه إلى حدٍ كبير أحكامها ومميزاتها وما يتمتع به البحر الإقليمي، وهي وتشمل : (البحار المغلقة وشبه المغلقة، مصبات الأنهار، الموانئ، الخلجان)، وسنسلط بالضوء في دراستنا على الأنواع الأخيرة في المطلب التالي .

المطلب الثاني: المناطق التي تشملها المياه الداخلية

للمياه الداخلية أهمية جمالية وفنية وتعليمية وثقافية، وتوفر فرصًا لا تقدر بثمن للترفيه من قبل العديد من المجتمعات، وبشكلٍ متزايد للسياحة[٧]، وتتنوع مصادر المياه الداخلية من مصبات الأنهار، الخلجان، الموانئ، كمناطق تعد من محتوى المياه الداخلية، والتي ترتبط بأحكامها نوعا ما بالبحر الإقليمي، وهذا ما سنتناوله على النحو الآتي :

أولاً : مصبات الأنهار

يُعرف مصب النهر بأنّه : (مسطَّح مائي ساحلي يأخذ شكل خليج شبه مغلق، ويصب في نهر أو مجرى مائي من جهة, ويتصل بالبر من الجهةِ الأخرى، تمتزج فيه المياه المالحة مع المياه العذبة). ويحدد خط الأساس في مصبات الأنهار التي تصب مباشرة في البحر بخطٍ مستقيم عبر فوهة النهر، والذي يوصل بين نقاط واقعة على شاطئيه في حالة انحسار المياه وقت الجزر[٨]، وهذا ما أشارت إليه المادة (٩) من اتفاقية ١٩٨٢ إذ نصت (إذا كان هناك نهر يصب مباشرة في البحر, يكون خط الأساس خطا مستقيماً عبر مصب النهر بين نقطتين على حد أدنى الجزر على ضفتيه)[٩].

(٦) محمد سلامة مسلم الدويك، البحر في القانون الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠١١، ص٥٠ .

(7) Inland Water Systems, Article · January 2006 :
https://www.researchgate.net/publication/265038948_Inland_Water_Systemsm 2015.

(٨) محمد الحاج حمود، القانون الدولي للبحار مناطق الولاية الوطنية، مطبعة الأديب، بغداد، ١٩٩٠، ص١١٦ .

(٩) بدرية عبد الله العوضي، الأحكام العامة في القانون الدولي للبحار (مع دراسة تطبيقية على الخليج العربي)، وكالة المطبوعات، الكويت، ١٩٨٨، ص٤٠٣ .

ثانياً : الخلجان

تعد الخلجان من بين أهم مناطق المياه الداخلية، لما تمتلكه من أشكالٍ هندسية وجغرافية متنوعة، وهي لا تقل أهميتها عن الممرات البحرية، إذا لم تكن تفوقها أهمية في بعض الحالات الخاصة، وقد تُثير في العديد من الأحيان بعض التعقيدات فيما إذا كان الخليج واقعاً في إقليم أكثر من دولة، أو إذا كانت الفتحة التي تربطه بالبحر الإقليمي تزيد عن (٢٤) ميلاً بحرياً، ومن أجل ذلك ارتأينا بالدراسة تناول الخليج بشيءٍ من التفصيل على النحو الآتي :

تعريف الخليج

الخليج جغرافياً : هو منطقة من البحر تتغلغل في الشاطئ نتيجة التعرجات الطبيعية للساحل(١٠).

أمّا في مفهوم القانون الدولي، فنلاحظ الجمعية الملكية للجغرافيا والتدوين الهولندية قد عرفته على أنّه (تجويف أو مدخل في الشاطئ بين رأسين)، وتعرف المجموعة نفسها كلمة "Gulf" بأنَّها (خليج أكبر يضم قطعة أوسع من البحر)(١١).

وفي لغة الإدارة المائية للبحرية البريطانية أنَّ الخليج هو (تعرّج تدريجي في خط الشاطئ، تكون فتحته المتّجهة إلى البحر أوسع عادة من امتداد تغلغله في اليابسة)(١٢).

كذلك يعرف الخليج بكونه : (مساحة من مياه البحر تتغلغل داخل اليابسة، بحيث تزيد عن الانحناء الاعتيادي(١٣).

وقد عرَّفته اتفاقية ١٩٥٨ على أنّه : (النتوء البحري الذي تكون مساحته مساوية أو تزيد عن نصف دائرة يكون قطرها مساو لخط مرسوم عبر فم ذلك النتوء)(١٤).

كما عرَّفته اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام (١٥)١٩٨٢ على أنّه : (انبعاج واضح المعالم يكون توغله بالقياس إلى عرض مدخله على نحو يجعله يحتوي على مياه محصورة بالبر ويشكّل أكثر من مجرد انحناء للساحل). غير أنَّ الانبعاج لا يعد خليجاً إلّا إذا كانت مساحته تعادل أو تفوق مساحة نصف دائرة قطرها يرسم عبر فم ذلك الانبعاج(١٦) .

والملاحظ على أنّه بالرغم من أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ جاءت أكثر دقة وتفصيلاً من أحكام اتفاقية ١٩٥٨ في باقي المناطق البحرية الأخرى؛ إلّا أنَّ ما يتعلق بوضع الخلجان لم تكن هناك إضافة حقيقة في هذا الجانب، قد يعزى البعض منها إلى أسباب اقتصادية وسياسية متعلقة بالدول الغربية .

---

(١٠) د. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، ط ٦، دار النهضة العربية، ١٩٧٦، ص٤٥٧ .

(١١) قانون البحار، خطوط الأساس، دراسة للأحكام ذات الصلة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، إدارة شؤون المحيطات وقانون البحار، الأمم المتحدة، ص٣٥ .

(١٢) محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم, قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص١٠٥٢

(١٣) د. محمد الحاج حمود، مصدر سابق، ص١١٣ .

(١٤) يُنظر المادة (٢/٧) من الاتفاقية .

(١٥) إدارة شؤون المحيطات وقانون البحار الأمم المتحدة ، قانون البحار/ خطوط الأساس: دراسة للأحكام ذات الصلة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار, نيويورك, ١٩٨٩، ص٣٦ .

(١٦) يُنظر المادة (٢/١٠) من الاتفاقية .

أنواع الخلجان: وتقسم الخلجان من حيث قواعد القانون الدولي إلى :

النوع الأول: (الخليج الوطني) إذا كانت فتحة الخليج لا تزيد عن (٢٤) ميلاً بحرياً ويقع بأكمله في إقليم دولة واحدة .

النوع الثاني: (الخليج الدولي) يعد الخليج دولياً إذا كان واقعاً في إقليم دولة واحدة وتزيد الفتحة التي تربطه بالبحر عن (٢٤) ميلاً بحرياً، أو إذا كان واقعاً في إقليم أكثر من دولةٍ واحدة، واستناداً إلى المادة (١٠) من اتفاقية ١٩٨٢ يعد الخليج دولياً إذا زادت مساحته عن مساحة دائرة نصف قطرها يساوي ضعف عرض البحر الإقليمي للدولة، ويعد هذا النوع من الخلجان جزءاً من المناطق الاقتصادية الخالصة، فيما عدا المساحة التي تدخل في البحر الإقليمي للدولة التي يقع في إقليمها الخليج، وللتنويه نلاحظ أنَّ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ لم تتناول إلّا الخلجان التي تعود سواحلها لدولة واحدة[١٧].

النوع الثالث : الخلجان التاريخية: (Historic Bays)

جرى العرف الدولي على الاعتراف بسيادة الدولة على بعض الخلجان التي تتجاوز الفتحة التي توصلها بالبحر عن (٢٤) ميلاً بحرياً، وهذه الخلجان تسمى بـ (الخلجان التاريخية)، وقد عدت كذلك بسبب استمرار وضع يد الدولة الساحلية عليها واختصاصها بها مدة طويلة من دون اعتراض من جانب الدول الأخرى[١٨].

ومن الملفت للنظر أنَّ اتفاقية البحر الإقليمي لعام ١٩٥٨ اكتفت بالإشارة إلى ما يعرف بالخلجان التاريخية، من دون أن تتناولها بالتوضيح أو التعريف، الأمر الذي يترك لإعمال قواعد القانون العرفي المتعلقة بهذه الخلجان، والتي تستند إلى مبدأ الاستعمال الطويل والمستمر وغير المتنازع فيه[١٩].

وقد أُثير الخلاف حول الطبيعة القانونية لمياه الخلجان، فمتى يمكن عد مياه الخليج مياها داخلية، أو عدّها مياهاً إقليمية أو إنها تدخل في حكم البحار العالية .

ولتبيان ذلك يتعين أن نفرق بين حالة ما إذا كان الخليج واقعاً بأكمله في إقليم دولة واحدة أو وقوعه في أكثر من دولة، وقد بينت المادة (٤/٧) منها على أنّه :

- إذا كانت فتحة الخليج عند الجزر لا تتجاوز (٢٤) ميلاً، فأنّه يمكن رسم خط مغلق بين نقاط الجزر، وتعد المياه التي يحصرها هذا الخط مياها داخلية .
- إذا كان البعد بين نقطتي المدخل الطبيعي للخليج عند الجزر تتجاوز (٢٤) ميلاً، فأنّه يمكن رسم خط قياس مستقيم يسمح بأن يحسِر أكبر كمية من الماء بواسطة خط بهذا الطول .

(١٧) لمزيد من التفصيل يُنظر :

c. John Colombos LL.D The international law of the sea /p 1959 /152

(18) c. John colombos LL.D The international law of the sea /p 1959 /154

(١٩) لمزيد من التفصيل يراجع سليم حداد : التنظيم القانوني للبحار والأمن القومي العربي، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٤، ص١٢٧ .

ثالثاً : الموانئ

عُرّفت الموانئ بأنّها : (هي المنشاة التي تقيمها الدولة في مواقع معينة من شواطئها لارشاد السفن واستقبالها, وهذه المنشاة تعد جزء من إقليم الدولة وتخضع لسيادتها). كما عرّفتها اتفاقية جنيف الخاصة بالمرافئ البحرية لعام ١٩٢٣، بأنّها (تلك التي تتردد علها السفن البحرية, والتي تكون معدة لخدمة التجارة الخارجية للجماعة الدولية) .

كما تناولتها المادة (١١) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والتي تقابل المادة (٨) من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ الموانئ[٢٠] بأنّها : (... تعد جزءاً من الساحل أبعد المنشئات المرفأية الدائمة التي تشكِّل جزءاً أصيلاً من النظام المرفأي ولا تعد المُنشآت المقامة في عرض البحر والجزر الاصطناعية من المنشئآت المرفأية الدائمة)[٢١].

وبهذا تعد المُنشآت المرفأية الدائمة التي تدخل ضمن النظام المرفأي جزءاً من ساحل الدولة ويقصد بها المُنشآت التي لها اتصال بقاع البحر بشكلٍ دائم وهذه تشمل منشئات مثل الحواجز المنفصلة لوقاية المرافئ[٢٢]، وهذا ما استقر عليه العرف المتواتر بين الدول الذي يقضي بأن تكون هذه المُنشآت الدائمة[٢٣] والمياه التي تحيط بها أو تلازمها جزءاً من المياه الداخلية .

أمّا المُنشآت الصناعية فانها لا تعد من المُنشآت الدائمة والتي تشمل المُنشآت الطافية على سطح مياه البحر أي غير ثابتة بقاع البحر والتي يمكن تحريكها من منطقة إلى أخرى وتشمل المراسي البحرية، فقد أضافت المادة (١٢) من الاتفاقية والتي تقابل المادة (٩) من اتفاقية جنيف لعام ١٩٥٨ حكماً[٢٤] يقرّر بأنَّ المراسي التي تستخدم عادة لتحميل السفن وتفريغها ورسوها والتي تكون لولا ذلك واقعة كليا خارج الحد الخارجي للبحر الإقليمي اعتبرتها داخلة في حدود البحر الإقليمي، وليست من ضمن المياه الداخلية[٢٥].

(٢٠) صلاح الدين عامر، القانون الدولي للبحار دراسة لأهم أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢، دار النهضة العربية، ١٩٨٣، ص١٢٢ .

(٢١) د. بدرية عبد الله العوضي، مصدر سابق، ص٤٠٣ .

(٢٢) الأمم المتحدة/إدارة شؤون المحيطات/خطوط الأساس، مصدر سابق، ص٣٢ .

(٢٣) إبراهيم العناني، مصدر سابق، ص٢٤ .

(٢٤) د. صلاح الدين عامر، مصدر سابق، ص١٢٣ .

(٢٥) د. محمد الحاج حمود، مصدر سابق، ص١١٤ .

المبحث الثاني
حقوق الدولة الساحلية في المياه الداخلية

بعد أن نوهنا في المبحث السابق عن مدلول المياه الداخلية بالتعريف بها والتعرّف على المناطق التي تتكون منها المياه الداخلية، سنتناول في هذا المبحث ما تمتلكه الدولة الساحلية من حقوق في تلك المياه .

إذ تمتلك الدولة إزاء مياهها الداخلية حرية إصدار القوانين والأنظمة والتعليمات بما يتلائم والحفاظ على أمن وسيادة المياه الداخلية، فضلاً عن الحق في إدارة وتنظيم المرافق العامة في هذه المياه، واتخاذ الوسائل والتدابير لضمان تنفيذ الأحكام القضائية(٢٦)، كما يمكن لها غلق تلك المياه في حالات معينة ولفترة مؤقتة، إلّا أنَّ هذه السلطات ليس مطلقة، وإنّما يجب أن تتلائم مع روح ومبادئ قواعد القانون الدولي، ليس فقط في آلية مباشرة هذه السلطات والاختصاصات؛ وإنّما أيضاً من خلال الأخذ بالتدابير التنفيذية التي تتخذها لوضع هذه القوانين والأنظمة موضع التنفيذ وغيرها من الأحكام ذات الصفة التنفيذية، كون أنَّ الدولة لا تستطيع أن تمارس جميع السلطات المخولة لها على الإقليم الأرضي (اليابسة) على المياه الداخلية، والسبب لا يعود إلى أنَّ سيادة الدولة على مياهها الداخلية أقل من سيادتها على الإقليم الأرضي، وإنّما يعود الأمر بطبيعة الحال إلى طبيعة المياه الداخلية ولارتباط مصالح الدول الغير بهذه السيادة، إذ لا يوجد في داخل الإقليم الأرضي سفن تمتلك جنسيات متعددة، ولها قيمة معنوية كون أنَّ أغلب تلك السفن هي امتداد لسيادة دول أخرى ولها امتدادات وارتباطات مع طرق وموانئ بحريةٍ أخرى فبطبيعة الحال أنَّ يكون لسيادة الدولة على مياهها الداخلية وضعاً خاصاً .

وحين الرجوع إلى الأحكام والقواعد ذات الصلة والمتعلقة بالاتفاقيات؛ يتبيّن لنا أنَّ تلك النصوص قد أعطت للدول الساحلية الحق في منع دخول السفن الأجنبية بمختلف أنواعها إلى داخل المياه الداخلية وبالأخص إلى موانئها إلّا بعد الحصول على موافقتها للدخول، وتتعدد الأسباب التي تعطى للدولة الحق في منع السفن الأجنبية للدخول إلى المياه الداخلية ما بين الدواعي الصحية والأمنية والرقابية، فضلاً عن مسائل تنظيمية تتعلق بتنظيم حركة الملاحة البحرية على أرصفة الموانئ وسائر مناطق المياه الداخلية(٢٧).

وتستأثر الدولة وحدها ولرعاياها الحق بتنظيم مجمل النشاطات الواقعة في المياه الداخلية كالصيد والملاحة واستكشاف واستثمار الثروات المختلفة وأجراء البحث العلمي، ولا يمكن للغير أنَّ يباشر تلك النشاطات إلّا بموافقة الدولة صاحبة المياه الداخلية، وتتمتّع الدولة الساحلية بجميع الصلاحيات اللازمة للحفاظ على البيئة البحرية من خلال فرض إجراءات السلامة البيئية على مختلف السفن الداخلة للمياه الداخلية واتخاذ

(٢٦) لغيمة فضيلة، أنظمة المرور في البحار، رسالة ماجستير في كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة مولود معمري–تيزي وزو، ٢٠١٦، ص٥١ .

(٢٧) سنان طالب القاسمي، الاستثناءات العرفية والاتفاقية على اختصاص دولة العلم في البحار العالية والغاية منها، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة العاشرة، ٢٠١٨، ص٣٨٠ .

الإجراءات القانونية ضد السفن المخالفة لتلك التعليمات[٢٨].

أمّا فيما يتعلق بالحق الخاص بمنع السفن الأجنبية من دخول المياه الداخلية، فلنا فيه من الرأي ما ينافي إطلاق الأمر بصيغته هذه، إذ أنَّ ذلك قد يهدّد مصالح التجارة والملاحة الدولية، فقد أيَّد الكثير من الفقهاء على ذلك ومن بينهم العلامة (شارل روسو) بوجود قواعد عرفية تفرض على الدول الساحلية الالتزام بأن لا ترفض دخول السفن الأجنبية إلى مياهها الداخلية إلّا للضرورة الملحة، وفي دورة ستوكهولم لسنة ١٩٢٨ والمتعلقة بقرار معهد القانون الدولي الذي عدَّ الموانئ جزءاً من سيادة الدولة الساحلية وإنَّ الدخول إلى هذه الموانئ كقاعدة عامة مفتوح لكل السفن إلّا أنَّ المعهد سنة ١٩٥٧ قد خفّف من حدة سيادة الدول في هذا المجال بالقول : (إنَّ على كل الدول أن تسهّل المواصلات الدولية من خلال نظام مياهها البحرية، وعليها بشكلٍ خاص أن تمتنع عن رفض دخول السفن الأجنبية إلى مياهها الداخلية ما عدا الحالات التي تفرضها القوة القاهرة)، ويضيف المعهد أيضاً (مع الأخذ في الاعتبار حقوق المرور المقرَّرة في العرف أو في اتفاقية ما يمكن للدولة الساحلية أن ترفض دخول السفن الأجنبية إلى مياهها الداخلية)، وكذلك أخذ بهذا الاتجاه المحكم (سوزر–هول) سنة ١٩٥٨ في (قضية أرامكو)، ويلخص الفقيه (كولومبس)[٢٩]المبادئ العامة التي من الممكن تطبيقها على الموانئ والتي تتمثَّل :

١. يجب فتح الموانئ التجارية في وقت السلم أمام المرور الدولي، وأنَّ حرية دخول السفن الأجنبية إلى الموانئ تتضمّن حقها في إنزال وتحميل البضائع ونزول وصعود الأشخاص .
٢. لا يمكن إطلاقاً غلق الميناء في وجه سفينة تروم الدخول إليه بسبب القوة القاهرة أو حالة الشدة .
٣. يمكن غلق الموانئ الحربية أمام السفن الأجنبية الحربية أو التجارية لغرض الاحتياط ولأسباب أمنية .
٤. يمكن أن يخضع دخول السفن الحربية إلى الموانئ حتى التجارية منها إلى بعض القيود المتعلقة بالعدد أو بمدة الاقامة .
٥. يحق لكل دولة أن تضع القوانين الهادفة إلى مراقبة الملاحة في مياهها الوطنية.

وقد أيّدت اتفاقية جنيف لعام ١٩٢٣ الخاصة بالموانئ البحرية[٣٠] بأنّه : (على الدول ألّا تقفل موانئها في وجه التجارة الدولية إلّا لأسباب معينة، ومنها حفظ النظام والأمن المصلحي مثلاً)، وقد عدَّ ذلك تعبير عن قاعدة مستقرة في التعامل الدولي ما عدا بعض القيود كونها تعبِّر عن الامتداد الخاص لحرية أعالي البحار التي تمر البحار

(٢٨) عبير أبو دقة، مشكلة تحديد حدود المناطق البحرية الخاضعة للولاية الوطنية (حالة الجرف القاري)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٢، ص١٤ .

(٢٩) سناء محمد بوحمود، حماية المصالح العربية وفقاً لاتفاقية قانون البحار عام ١٩٨٢، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت العربية، ٢٠١٦، ص٣٧ .

(٣٠) مخلوف سامية، رقابة الدولة على السفن، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية–جامعة مولود معمري–تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٥، ص٨٤ .

الوطنية للدول (البحر الإقليمي–المنطقة الاقتصادية الخالصة) باتجاه المياه الداخلية، وبالعودة إلى التعامل الدولي في الوقت الحاضر نرى أنَّ الدولة الساحلية من النادر أن تغلق موانئها البحرية في وجه السفن التجارية الأجنبية، أما بالنسبة للموانئ المخصصة للأغراض العسكرية فلها وضعها القانوني الخاص بأنَّ للدول الحق بحصر الدخول إلى تلك الموانئ فقط إلى قطعاتها العسكرية حصراً .

وفي الغالب تلعب المعاملة بالمثل بين الدول دور مهم في سهولة الدخول إلى المياه الداخلية سواءً أكانت تلك السفن حربية أم تجارية، كما أنَّ مبادئ الأخلاق الدولية تقتضي السماح لكافة السفن الأجنبية الرسو في موانئها إذا كانت هناك من المسوغات الكافية للدخول، كما لو أصاب تلك السفن قوة قاهرة كإعصار أو نقص في الوقود أو لإجراء الإصلاحات الضرورية لعطب أصابها .

إنَّ اتفاقية البحار عام ١٩٨٢ قد بينت صراحة على حق الدولة الساحلية في وضع القوانين واللوائح المتضمنة الشروط التي ينبغي على السفن الأجنبية الالتزام بها قبل الدخول إلى المياه الداخلية، إذ نصت المادة (٢/٢٥) في حالة السفن المتوجهة إلى المياه الداخلية أو التي تريد التوقف في مرفق مينائي خارج المياه الداخلية، للدولة الساحلية الحق في اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع أي خرق للشروط التي يخضع لها دخول تلك السفن إلى المياه الداخلية أو توقفها في المرافق المينائية)، وبهذا فللدولة الحرية في وضع القوانين والأنظمة اللازمة التي تنظم عملية دخول السفن إلى المياه الداخلية وبالمقابل يقع على السفن احترام وتنفيذ تلك القوانين والانظمة طالما هي متوافقة مع مبادئ وقواعد القانون الدولي[٣١]، وبالرجوع إلى القواعد الدولية الخاصة بالموضوع يتبيّن وجود عدد من الشروط التي يجب على السفن الأخذ بها عند الدخول إلى المياه الداخلية، ويمكن إبراز أهم تلك الشروط بالنقاط الآتية :

١. إبلاغ السفن الدولة الساحلية قبل الدخول إلى المياه الداخلية والإفصاح عن الحالة الصحية[٣٢] في حالة وجود وباء أو وفيات في السفينة قبل الحصول على الإذن بالدخول، وإذا كانت هناك شكوك أو حالات تهدّد الحالة الصحية فتوضع السفينة في الحجر الصحي لفترة زمنية معينة، وإن تتخذ السلطات المعنية الإجراءات اللازمة لمنع انتشار الأمراض المعدية والوبائية، وعلى الدولة الساحلية التي تفرض إجراءات الحجر الصحي أن تراعي القواعد العامة في هذا الجانب من خلال التقييد بالوقت اللازم للتأكد من وجود تهديد حقيقي على الصحة لئلّا يكون هناك تعسّف في فرض الإجراءات، وبالتالي إلحاق الضرر بالسفن لا سيما في حالة اتلاف للبضائع والسلع الموجودة على ظهر السفينة .
٢. وإذا كانت لدى الدولة الساحلية الشكوك الكافية حول الحالة الصحية للسفينة القادمة للمياه الداخلية لسواحلها بالرغم من إعلام السفينة للدولة الساحلية بعدم وجود ما يهدّد الصحة العامة، فللدولة الساحلية القيام بالإجراءات الضرورية للتأكد من خلو السفينة من كل ما يهدّد الصحة العامة، وبعد التأكد من صحة

(٣١) محمد سلامة مسلم الدويك، مصدر سابق، ص٥١ .
(٣٢) منظمة الصحة العالمية–المكتب الإقليمي للشرق الأوسط، دليل إصحاح السفن، ط٣، ٢٠١٦، ص٢ .

الإجراءات الصحية في السفينة وخلوها من كل ما يهدّد الصحة العامة يقع على الدولة الساحلية تسهيل إجراءات دخول السفينة إلى المياه الداخلية ما لم تكن هناك عوارض أخرى .

٣. وللتنويه يقع على عاتق الدول الساحلية إصدار التشريعات اللازمة حول تنظيم استخدام المياه الداخلية بما يتوافق مع القواعد الدولية، وبخلاف ذلك سيقع على الدولة الساحلية المسؤولية الدولية نتيجة تقصيرها في هذا الأمر في حال ولدت أضرار لمصالح الغير، ومن بين تلك التشريعات المنظّمة للمياه الداخلية ما يتعلق بالبيئة والصحة العامة، وهذا ما أكدت عليه اتفاقية قانون البحار لعام ١٩٨٢ في المادة (٣/٢١١) بالنص : (على الدول أن تفرض شروطاً معينة على دخول السفن الأجنبية إلى موانئها أو مياهها الداخلية أو على استخدام محطاتها النهائية البحرية القريبة من الشاطئ بهدف منع التلوث وخفضه والسيطرة عليه[٣٣]، وأن تقوم بالإعلان الواجب عن الشروط وتبلغها إلى المنظمات الدولية المتخصّصة)[٣٤].

٤. حق الدولة الساحلية في إقامة الدعاوى حول أي انتهاك لتشريعاتها المتوافقة مع قواعد القانون الدولي المطبقة لمنع التلوث وخفضه عندما يقع هذا الانتهاك داخل المياه الداخلية[٣٥].

٥. حق الدولة الساحلية باتخاذ الإجراءات الملائمة ضد السفن الموجودة في موانئها في حالة ارتكاب تلك السفينة أي انتهاك لإجراءات التلوث حتى وإن وقع الانتهاك خارج المياه الداخلية سواءً أكان الانتهاك في المياه الإقليمية أم في المنطقة الاقتصادية التابعة لها، ومن بين تلك الإجراءات التي يحق للدولة الساحلية اتخاذها ضد السفن المخالفة التحقيق وإقامة الدعوى، إذ تسوغ الأدلة ذلك ويشترط لإقامة الدعوى أن تكون بناء على طلب الدولة التي تم التلويث في مياهها سواءً أكان محل التلويث وقع في المياه الداخلية أم الإقليمية أو

---

(٣٣) ينتج تلوث المياه الداخلية بشكلٍ أساس عن تصريف مياه الصرف الصحي المحلية والصناعية عمليات المياه العادمة والحراجة والزراعة في المدن المكتظة التي تفتقر إلى الأساسيات المدنية، وقد يكون هناك تلّوث واسع النطاق للأجسام المائية. يمكن أيضًا أن تتأثر جودة المياه، بسبب ارتفاع درجات الحرارة الناجم عن تشغيل محطات الطاقة الحرارية (أحيانًا في أو المجاورة للأراضي الرطبة)، أو بناء خزانات كبيرة وسدود على طول المجاري المائية، والتي يبطئ تدفق المياه الطبيعي، فضلاً عن أنَّ تلوث الغلاف الجوي من الأنشطة الصناعية وتوليد الطاقة والنقل يمكن أن يدمر الأراضي الرطبة في المرتفعات والنباتات والحيوانات التابعة، علاوة على الأمطار الحمضية (هطول الأمطار الناتجة عن إطلاق الكبريتات أو النترات في الغلاف الجوي)، إذ يؤدى إلى ترسب المواد السامة في الأراضي الرطبة كاستخدام كريات الرصاص في صيد الطيور المائية وأوزان الرصاص في الصيد يؤدي إلى الزحل .

See : Clare Shine and Cyrille de Klemm, Wetlands, Water and the Law Using law to advance wetland conservation and wise use, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 38, IUCN The World Conservation, 1999, p. .18and Biological Diversity of Inland Waters, Note by the Executive Secretary to the Convention on Biological Diversity, UNEP/CBD/SBSTTA/30 ,2/3 June 1997 at p. 3.

(٣٤) أصدر العراق قانون الهياة البحرية العراقية العليا ذو الرقم ١٧ لسنة ٢٠١٩، فضلًا عن مجموعة من القوانين الخاصة والمتعلقة بالمياه الداخلية وطرق سير السفن والتعليمات الخاصة بالإجراءات الصحية .

(٣٥) عبدالسلام منصور الشيوي، الحماية الدولية للبيئة المائية من التلوث، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة–جامعة الأزهر، العدد العاشر، ٢٠١٣، ص٤٦٥ .

في المنطقة الاقتصادية الخالصة[٣٦]، أو بناء على طلب أي دولة أخرى أصابها الضرر أو تعرضت لتهديد نتيجة هذا الضرر، أو إذا كان الانتهاك من المحتمل أن يسبّب تلوثاً في المياه الداخلية أو الإقليمية أو في المنطقة الاقتصادية الخالصة للدولة مقيمة الدعوى .

٦. تحدد إدارة الموانئ للسفينة الحاصلة على الإذن بالدخول إلى المياه الداخلية الممرات الملاحية الخاصة بالمرور، والتي تم الاتفاق بتعيينها مع المنظمات الدولية المتخصّصة ومنها المنظمة البحرية الدولية، والتي تكون معلومة على الخرائط المعلنة، من أجل تفريغ حمولتها أو البدء في تحميل الحمولة، كما يمكن أن تستعين السفن الداخلة إلى الموانئ بالتعليمات والإرشادات من قبل إدارة الموانئ، كما يقع على السفن الراسية في الموانئ الالتزام بالأنظمة الكمركية والضريبية والملاحية والأمنية التي تضعها الدولة صاحبة الميناء، وعند المخالفة يحق للدولة الساحلية اتخاذ إجراءات التنفيذ ضدها سواءً عن طريق الحجز أو إقامة الدعوى القضائية .

٧. على السفينة التي تروم بالمغادرة الحصول على الإذن اللازم بالمغادرة، فضلاً عن اتباع الممرات الملاحية المأذون بها بالمرور[٣٧] .

(٣٦) عباس إبراهيم دشتي، الجوانب القانونية لتلوث البيئة البحرية بالنفط، رسالة ماجستير كلية الحقوق–جامعة الشرق الأوسط، عمان، ٢٠١٠، ص٢٠ .

(٣٧) منصور عبدالرحمن محمد المرزوقي، التصادم البحري (دراسة مقارنة بين قانون دولة الإمارات العربية المتحدة وقانون جمهورية مصر العربية ومعاهدة بروكسل)، رسالة ماجستير كلية القانون جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١٩، ص٤٩ .

المبحث الثالث
المركز القانوني للسفينة في المياه الداخلية

نظراً لتقارب سيادة الدولة على مياهها الداخلية لما هو موجود على اليابسة، فلها الحق الكافي والملائم لفرض قوانينها وأنظمتها التشريعية على السفن الأجنبية الداخلة إلى مياهها الإقليمية وبالأخص الموانئ، والحق كذلك في فرض السياسة الخاصة باستخدام المياه الداخلية وحقها في تحديد وتطبيق سياستها على الواقع والأحداث التي تجري على ظهر السفينة أثناء تواجدها في المياه الداخلية .

ونظراً لتنوّع السفن إلى سفنٍ عامة وخاصة، وتنوع السفن العامة إلى عسكرية وغير عسكرية، وبالتالي تنوع الأحكام الخاصة بكل نوع من أنواع السفن اقتضى تناول كل نوع من السفن على حدة .

المطلب الاول: السفن الحربية

استناداً لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ والتي وضّحت ما المقصود بالسفينة الحربية، وذلك في المادة (٢٩)، إذ عرّفتها بأنّها : (السفينة التابعة للقوات المسلحة لدولة ما وتحمل العلامات الخارجية المميزة للسفن الحربية التي لها جنسية تلك الدولة وتكون تحت إمرة ضابط معين رسمياً من قبل حكومة تلك الدولة ويظهر اسمه في قائمة الخدمة المناسبة أو ما يعادلها ويشغلها طاقم من الأشخاص خاضع لقواعد الانضباط في القوات المسلحة النظامية) .

وفي حالة تواجد السفن الحربية في المياه الداخلية بعد الحصول على الموافقات اللازمة وعدم اعتراض الدولة الساحلية على دخولها لمياهها الداخلية والتي عادة تكون تلك السفن عائدة لدول صديقة ولديها علاقات تعاون مع الدولة الساحلية إلّا إذا كان دخولها بسبب قوة قاهرة كهبوب عاصفة قوية أو إصلاح ضرر أصابها أثناء رحلتها البحرية أو للتزوّد بالوقود[٣٨]، فأنَّ ذلك لا يعني خضوعها لاختصاص دولة الساحل كون أنَّ تلك السفن تمثّل سيادة الدولة وامتداد اختصاصها الإقليمي فطالما كانت تلك السفن العسكرية تحمّل صفتها العسكرية فهي بمنأى من الخضوع لاختصاص أي دولة أخرى، وبالرغم من ذلك فعلى السفينة الحربية الالتزام بقواعد القانون الدولي ذات العلاقة والتي تقتضي باحترام سيادة الدولة الساحلية لا سيما فيما يتعلق بالأمن والملاحة والصحة وأن لا تتواجد في المياه الداخلية أكثر من المدة المسموح بها لتواجدها في تلك المنطقة، وبهذا فأنّنا أمام اعتبارين وهما : (الخضوع للاختصاص، والخضوع للقانون)، فالأول يوجب خضوع السفينة لاختصاص دولة علم السفينة، بينما الثاني هو احترام السفينة ولقواعد وقوانين الدولة الساحلية الخاصة بالملاحة والتعليمات الصحية والالتزام بالأنظمة العامة[٣٩].

ولكون السفينة الحربية تمثّل سيادة الدولة، وبالتالي تمتّعها بالحصانة المقرّرة لتلك

(٣٨) بلوط سماح، النظام القانوني للملاحة البحرية الدولية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق–جامعة الأخوة منتوري قسنطينية، الجزائر، ٢٠١٤–٢٠١٥، ص٣٧ .

(٣٩) مركز الفرات للدراسات، اتفاقيات حدود البحار بين تطبيق القواعد المُقرّرة قديماً والمفروضة حديثاً، بغداد، ص٥ .

السيادة فلا تستطيع الدولة الساحلية أن تباشر أي عمل من أعمال الإكراه أو القبض أو التفتيش طيلة فترة بقائها بالمياه الداخلية، وهذا ما تأكد عليه عام ١٨١٠ في القضية التي فصَّلت فيها المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأميركية، وكذلك أيضاً في قرار محكمة رين الفرنسية في عام ١٩٣٨ بمناسبة محاولة بعض الإسبان سلب الغواصة الإسبانية في ميناء برست .

وإذا ما أخلّت السفينة العسكرية بأي من الالتزامات الواجب اتباعها أو بمصلحةٍ جوهرية، فلا تمتلك الدولة الساحلية إزائها إلّا أن تطلّب منها مغادرة المياه الداخلية، وإذا بلغ انتهاك السفينة إلى أن وصل لمرحلة تهديد الأمن المتعلق بالدولة الساحلية فيحق للأخيرة الطلب من السفينة المغادرة حتى وإن أدّى ذلك إلى استخدام القوة بشرط استخدام القوة التي تتناسب على ما يجبرها على المغادرة(٤٠).

وقد تأيّد هذا الاتجاه منذ وقت طويل، فقد أقر مجمع القانون الدولي لعام ١٩٢٨ بعدم جواز الحجز أو احتجاز السفينة الحربية أو اتخاذ أي تدابير تنفيذية عينية ضدها مقابل احترامها للقوانين ولوائح الدولة الساحلية، وتتمتّع السفن العامة غير العسكرية (كسفن البحث العلمي وسفن المستشفيات وسفن البريد الحكومي وسفن الأرصاد... إلخ) بنفس الوضع الخاص للسفن العسكرية .

ولا يدخل في اختصاص الدولة الساحلية ما يحصل على ظهر السفينة إلّا إذا تنازلت دولة صاحب السفينة للدولة الساحلية عن هذا الاختصاص، ويعود اختصاص النظر بما يحدث على ظهر السفينة إلى قائد السفينة(٤١) الذي يستطيع التنازل عن الأمر إلى سلطات الدولة الساحلية بعد التشاور مع السلطات المختصة في دولته، وقد حصل وإن تنازلت الحكومة الصينية إلى السلطات البريطانية في هونغ كونغ عن سلطة محاكمة أحد أفراد الطاقم لقيامه بقتل قائد السفينة المسمّاة (Cheung Chi Keeng) عام ١٩٣٩.

وفي حالة ارتكاب أحد أفراد السفينة جريمة على ظهر السفينة وهرب إلى الدولة الساحلية فلا يستطيع قائد السفينة ملاحقة المتهم إلى داخل أراضي الدولة الساحلية إلّا أنّه يمكن الطلب من السلطات المحلية المختصة في الدولة الساحلية ملاحقة المتهم وتسليمه إلى قائد السفينة في حالة إلقاء القبض عليه, ويكون طلب قائد السفينة مشروطاً باستخدام الوسائل الدبلوماسية، إذ يكون طلب الملاحقة عن طريق القنصل أو السفير لدولة السفينة على أرض الدولة الساحلية، وقد تأكدت هذه الواقعة سنة ١٩٠٥ عندما تأخر أحد البحارة الألمان عن مدة التصريح الخاص بالنزول في ميناء (Itajahy) البرازيلي، والذي دفع قائد السفينة إلى إرسال مجموعة من الجنود العسكريين بزيهم للبحث عن الجندي، والذي أدّى بالتالي إلى احتجاج الحكومة البرازيلية على ذلك .

وفي حالة ارتكاب جريمة على ظهر السفينة وكان المجنى عليه والجاني من

(٤٠) محمد طالب أبو سرية وأمل يازجي، السيادة وحدودها في المناطق البحرية، دراسات، علوم الشريعة والقانون، م٤٣، ع، ٣، ٢٠١٦، ص١٩١١ .

(٤١) محمد عليوة بدر وكايل فرانسيس، مشروع يوروميد للعدالة، الاتحاد الأوروبي، ٢٠١٨، ص٨ .

خارج أفراد الطاقم[٤٢]، فالاختصاص هنا يقع للدولة الساحلية وحدها، وبهذا يقع على عاتق ربّان السفينة تسليم المجرمين، وفي حالة رفض التسليم فلا يحق للدولة الساحلية اقتحام السفينة، أما إذا كان المجني عليه من أفراد طاقم السفينة والجاني من خارج طاقم السفينة، فالاختصاص هنا يقع لكلا الدولتين (الدولة الساحلية–دولة علم السفينة)، أمّا إذا كان المجني عليه والجاني من أفراد الطاقم فالاختصاص هنا يقع (لدولة علم السفينة) .

وفيما يتعلق بنزول طاقم السفينة الحربية إلى أراضي الدولة الساحلية، فقد يُثار التساؤل هنا حول أي من القوانين يخضعون لها هل هي قوانين الدولة الساحلية أم قانون دولة السفينة؟

لقد ميَّز التعامل الدولي بين حالتين[٤٣]:

الحالة الأولى: عند نزولهم إلى الدولة الساحلية وفق التزامات العمل المقرَّرة بموجب قانون دولتهم وضمن العمل الرسمي المتعلق بتواجدهم بالسفينة، ففي هذه الحالة يستمر خضوعهم لقانون دولة السفينة في حالة ما ارتكبوا إحدى الانتهاكات المتعلِّقة بقوانين الدولة الساحلية ويجري تسليمهم إلى قائد السفينة من أجل محاكمتهم وفق قوانين دولة السفينة وللدولة الساحلية مطالبة دولة السفينة بالتعويض المناسب، إذا ما لحقها ضرر من جراء أفراد طاقم السفينة عن طريق اتباع الوسائل الدبلوماسية في ذلك .

الحالة الثانية: في حالة نزولهم من ظهر السفينة إلى أرض الدولة الساحلية في غير عملهم الرسمي وأدّى هذا النزول إلى مخالفة قوانين الدولة الساحلية، فهذه الدولة في هذه الحالة تكون مخيَّرة في اخضاعها إلى قوانينها أو تسليمهم إلى دولة السفينة بحسب ونوع الانتهاك الحاصل ولظروف كل قضية، وقد اقتضى التعامل الدولي وبموجب المجاملات الدولية تسليم أفراد الطاقم إلى السفينة في حالة ارتكابهم بعض المخالفات البسيطة التي تتمثَّل بحالة السكر أو الأعمال التي تتعلق بالانضباط العسكري[٤٤].

وقد سبق وأن قرّر ملك بلجيكا بصفتهِ محكماً بعدم مسؤولية البرازيل بإلقائها القبض عام ١٨٦٢ على ثلاثة ضباط بريطانيين نزلوا إلى الأرض من سفينة حربية خارج إطار عملهم، وفي سنة ١٩٢٦ سمحت السلطات البريطانية بمحاكمة أحد البحارة الأميركيين من قبل مجلس عسكري أميركي لقتله بحاراً أميركياً في ميناء (Gravesend) البريطاني.

وفيما يتعلق بموضوع تسليم المجرمين في حالة فرار أحد المجرمين إلى ظهر السفينة الحربية سواء كانت حربية أو عامة، فيجب هنا التمييز بين حالتين : (حالة ما إذا كان الجريمة عادية أم سياسية) :

- حالة الجرائم العادية : إذ يقع على عاتق قائد السفينة تسليم المجرم إلى سلطات الدولة الساحلية، وفي حالة رفضه؛ فلا تستطيع الدولة الساحلية الصعود على ظهر السفينة وملاحقة الجاني؛ إلّا أنَّه يمكن لقائد السفينة أن يمنح الحماية

(٤٢) عصام العطية، القانون الدولي العام، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٤، ص١٩٧ .

(٤٣) بسام أحمد، التدابير التنفيذية التي يحق للدولة الساحلية اتخاذها في مياهها الداخلية في مواجهة السفن الأجنبية، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية–سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، م٣٦، ع ٥، ٢٠١٤، ص٧٧ .

(٤٤) سمر خضر صالح الخضري، أحكام تسليم المجرمين في فلسطين، رسالة ماجستير كلية الحقوق–جامعة الأزهر، غزة، ٢٠١٠، ص١٢٩ .

للمجرم العادي الذي ارتكب الجريمة في داخل الدولة الساحلية إذا ما كان أحد أفراد الطاقم وأن يرفض تسليمه للدولة الساحلية، وقد يدفع الدولة الساحلية وفق هذا الموقف إلى طلب الأخيرة من السفينة المعنية مغادرة المياه الداخلية واتباع الدولة الساحلية الإجراءات المعنية بالمسؤولية الدولية تجاه دولة علم السفينة .

- حالة الجرائم السياسية : إذ وفقاً للعرف الدولي؛ فلا يقع التزام على عاتق قائد السفينة بتسليم المجرم السياسي إلى الدولة الساحلية إلّا في حالة وجود اتفاقية دولية تسمح بتسليم المجرمين السياسيين إلى الدولة الساحلية(٤٥).

وبالرغم من الحصانة القانونية الممنوحة للسفينة العسكرية والسفن العامة الحكومية في حالة انتهاكها قوانين الدولة الساحلية إلّا أنَّ ذلك لا يمنعها من أن تتحمل دولة علم السفينة الاضرار التي ولدتها تلك السفن للدولة الساحلية أذ نصت المادة (٣١) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ تتحمل دولة العلم المسؤولية الدولية عن أي خسارة أو ضرر يلحق بالدولة الساحلية عند عدم امتثال سفينة حربية أو سفينة حكومية أخرى مستعملة لأغراض غير تجارية لقوانين وأنظمة الدولة الساحلية بشأن المرور خلال البحر الإقليمي أو لأحكام هذه الاتفاقية أو لغيرها من قواعد القانون الدولي(٤٦) .

المطلب الثاني: المركز القانوني للسفينة الخاصة في المياه الداخلية

يقصد بالسفينة الخاصة هي السفن التي تكون مخصصة لأغراض خاصة كالتجارة والصيد والسياحة ولا يوجد فرق بين إذا ما كانت عائدة لملكيتها للأفراد ام للحكومة، إذ أنَّ البحث عن الغرض الأساس المخصص للسفينة هو الذي يحدد كونها سفينة خاصة أم عامة فاذا كان الغرض منها هو تحقيق منفعة خاصة عدت سفينة خاصة سواءً أكانت ملكيتها عائدة للأفراد أم مملوكة للدولة .

وبهذا فإنَّ السفينة الخاصة تخضع لقوانين الدولة الساحلية بشكلٍ أوسع من السفن العامة في حالة تواجدها في المياه الداخلية لدولة اجنبية وبهذا فأنَّ الغلبة تكون للاختصاص الإقليمي للدولة الساحلية على الاختصاص الإقليمي لدولة علم السفينة كما هو الحال في تواجد الأجانب المقيمين في إقليم الدولة الساحلية، وفي ضوء ذلك ووفقاً للمتعارف عليه بموجب قواعد القانون الدولي نرى علوية سلطات الدولة الساحلية على سلطة دولة السفينة فيما يتعلق بتواجد السفن في المياه الداخلية، ما لم يوجد اتفاق أو عرف يقضي بخلاف ذلك .

وتبعا لذلك يقع على عاتق السفن الخاصة احترام سيادة الدولة الساحلية والامتثال لما تضعه من أنظمة وتعليمات والتي تتعلق بالصحة والجمارك والأمن والملاحة، حتى وأن اقتضى الأمر بمنع دخول بعض السفن لما تحمله من بضائع تعد تواجدها مخالفة

(٤٥) حنان محمد حسن علي، مبدأ إقليمية القانون الجنائي في القانون والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير كلية الدراسات العليا–جامعة الخرطوم، ٢٠٠٨، ص٢١ .

(٤٦) محمد هواش–ريم عبود، القانون الدولي للبحار، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، ٢٠١٨، (٧–٨) .

لأنظمة الدولة الساحلية(٤٧)، وهذا ما تم تطبيقه من قبل الولايات المتحدة الأميركية في ثلاثينيات القرن العشرين حينما منعت دخول السفن التي تحمل المشروبات الكحولية بسبب منع التعامل بها في ذلك الوقت داخل الولايات المتحدة، وبالتالي يحق للدولة الساحلية أن تنظم سلوك السفن داخل مياهها الإقليمية بشرط عدم التمييز في معاملة باقي السفن من خلال وضع الأنظمة التي تراعي في تطبيقها قواعد القانون الدولي في هذا المجال .

وبغية التعرّف على سلطات الدولة الساحلية، وما تملكه تجاه السفن الخاصة لا بد لنا أن نميّز بين المسائل المدنية والمسائل الجنائية .

أولاً : اختصاص النظر بالمسائل المدنية

فبالنسبة للقضايا المدنية يخضع الأمر لأحكام القانون الدولي الخاص المتعلقة بتنازع الاختصاص بين دولة الساحل ودولة العلم، وبهذا يجب تناول كل حالة على حدى لمعرفة القانون المختص بالنزاع(٤٨)، ويفرّق الفقه في هذا المجال بين أمرين :

الأول : وهي الأمور التي تكون مرتبطة بالدولة الساحلية .

الثاني : وهي الأمور التي تكون مرتبطة بالسفينة ذاتها، ففي الأمر الأول والذي يتعلق بانتهاك السفينة الخاصة لمصالح الدولة الساحلية، كما في عدم التزام السفينة بدفع الرسوم اللازمة عليها، أو مخالفتها لقواعد الدولة الساحلية المتعلقة بالصحة والبيئة أو أي أمر آخر، فهنا يحق لسلطات الدولة الساحلية النظر بالتدخل عن طريق القضاء المدني، وبهذا يحق للدولة الساحلية اتخاذ كافة التدابير اللازمة، ومنها إجراءات الحجز التنفيذي على السفينة ومنعها من المغادرة، فضلاً عن إمكانية ملاحقة السفينة حتى وإن غادرت المياه الداخلية باتجاه البحر الإقليمي، وهذا ما أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ بالنص : (لا يجوز للدولة الساحلية أن توقع إجراءات التنفيذ ضد السفينة أو تحتجزها لغرض أي دعوى مدنية إلّا فيما يتعلق بالالتزامات التي تتحمّلها السفينة أو المسؤوليات التي تقع عليها اثناء رحلتها خلال مياه الدولة الساحلية أو لغرض تلك الرحلة)(٤٩).

وعليه، فللدولة الساحلية الحق في فرض إجراءات التنفيذ لغرض أي دعوى مدنية ضد أي سفينة موجودة سواءً أكانت في المياه الداخلية أم البحر الإقليمي(٥٠)، كما ساهمت اتفاقية المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بالنفط لعام ١٩٦٩ في تسهيل تنفيذ إجراءات التنفيذ على السفن المخالفة من خلال إمكانية حجز السفن المخالفة الداخلة للمياه الداخلية أو الإقليمية للدولة الساحلية، حتى وإن كانت المخالفة خارج الدولة الساحلية، بشرط أن تكون المخالفة قد ارتكبت بحق إحدى الدول الموقعة على الاتفاقية .

أمّا فيما يتعلق بالنزاعات المدنية الخاصة بطاقم السفينة كالنزاع الحاصل ما بين

(٤٧) رونالد . ك . نوبل، العمليات غير المشروعة لتفريغ النفط من السفن، الإنتربول، باريس، ٢٠٠٧، ص٨ .
(٤٨) محمد الحاج حمود، مصدر سابق، ص ١٠٠ .
(٤٩) المادة (٢٨) من الاتفاقية .
(٥٠) خالد رضوان السمامعة–أنيس منصور المنصور، أحكام الحجز التحفظي على السفينة في القانون الأردني–دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة السلطان قابوس، ٢٠١٥، ص٣٢١ .

أفراد الطاقم وربان السفينة بخصوص عقد العمل الخاص بهم؛ فلا يدخل من ضمن اختصاصات الدولة الساحلية، وإنّما يخضع لاختصاص دولة علم السفينة .

ثانياً : اختصاص النظر بالمسائل الجنائية

تختص الدولة الساحلية بالنظر بالجرائم الحاصلة التي تحصل على ظهر السفينة سواءً ارتكبت بين الأفراد المتواجدين على متنها أم تجاه شخص أجنبي متواجد على السفينة، وكذلك إذا طلب قائد السفينة أو قنصل دولة علم السفينة أو إذا مسَّت الجريمة أمن ومصالح الدولة الساحلية .

وقد تباينت التشريعات الخاصة بممارسة الاختصاص القضائي للدول حول ما يقع من جرائم على ظهر السفينة المتواجدة في المياه الداخلية لدولة أجنبية، فنلاحظ أنَّ القانون الإنكليزي قد أخضع جميع الجرائم التي تحدث على ظهر السفن الأجنبية المتواجدة في المياه الداخلية لإنكلترا إلى القضاء الإنكليزي، بينما نلاحظ القضاء الفرنسي قد أخضع الجرائم التي تحدث على ظهر السفينة ولها صلة بتعكير النظام العام في المياه الداخلية، أو التي يكون أحد مرتكبيها أو المجنى عليه أجنبياً من أفراد الطاقم[٥١]، أو في حال طلب المعونة من قبل السلطات الفرنسية، أمّا اذا كانت الجريمة واقعة بين أفراد الطاقم ومتعلقة بالنظام الداخلي للسفينة؛ فلا يدخل من ضمن الاختصاص القضائي الفرنسي، أمّا في الولايات المتحدة الأميركية فقد أخذ القضاء فيه بالدور التكميلي في حالة عدم مباشرة الدول اختصاصها على السفن التي ترفع العلم الأميركي في المياه الأجنبية، ففي هذه الحالة يكون الأمر من اختصاص القضاء الأميركي .

وفي الغالب تأخذ التشريعات العربية بخصوص هذا الموضوع الأخذ بمبدأ إقليمية القانون الجنائي وخضوع جميع الجرائم المرتكبة على ظهر السفينة المتواجدة في المياه الداخلية سواءً أرتكبت من قبل المواطنون أم الأجانب لاختصاص القضاء الوطني .

وفي حالة لجوء المجرمين إلى السفن الخاصة لدولة أجنبية، فالحالة هنا تختلف عن الحالة التي يتم بها لجوء المجرمين إلى السفن العامة فيحق للسلطات الساحلية الدخول إلى تلك السفن وملاحقة المجرمين الفارين بغض النظر عن نوع الجريمة المرتكبة سواءً أكانت ذات طابع عادي أم سياسي[٥٢].

وفي حالة فرار السفينة من المياه الداخلية بعد ارتكابها للجريمة باتجاه البحر الإقليمي؛ فيحق للدولة الساحلية ملاحقة ومطاردة السفينة الهاربة واحتجازها والقبض على أفرادها ومتابعة التحقيق والمحاكمة[٥٣]، وهذا ما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢ على النحو الآتي : ((لا تمس الأحكام المذكورة أعلاه حق الدولة الساحلية في اتخاذ أي خطوات تأذن بها القوانين لإجراء أو توقيف أو اتخاذ أي تحقيق على ظهر سفينة أجنبية مارة خلال البحر الإقليمي بعد مغادرة المياه

(٥١) لمزيد من التفصيل يراجع المادة (٢٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار .

(٥٢) مولاي عائشة، نطاق فرض الدولة سيادتها على إقليمها البحري في ظل القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية–جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، ٢٠١٩، ص(٦–٩) .

(٥٣) عبدالغفور بوسنة، قرينة الأسباب الوجيزة كدافع للدولة الساحلية لقيامها بعملية المطاردة الحثيثة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق–جامعة الاخوة منتوري، ع٥١ ، ٢٠١٩، ص٤١١ .

الداخلية))[٥٤].

وبهذا يحق للدولة الساحلية اتخاذ التدابير اللازمة بحق السفينة المرتكبة للجناية، مع الأخذ بالاعتبار التدابير والإجراءات الخاصة بما يقضيه التعامل الدبلوماسي والمتعلق بـ :

١. إعلام الممثل الدبلوماسي أو القنصل قبل اتخاذ أي خطوات تتعلق بالقبض أو الاحتجاز أو إقامة الدعوى أو المحاكمة في حالة طلب التدخل من قبل قائد السفينة .
٢. تسهيل الاتصال بين أفراد الطاقم المتخذة بحقهم الإجراءات القانونية، وما بين الممثّل الدبلوماسي أو القنصل .
٣. في حالات الطوارئ والضرورة القصوى؛ يُمكن إرسال الإخطار أثناء اتخاذ التدابير وليس قبله .
٤. وفي كل ما تقدَّم، فأنَّ الإعلام أو الإخطار يكون الغرض منه هو فقط للإعلام وليس للاستئذان، فإذا ما عارضت دولة السفينة، فهذا لا يعيق استمرار الدولة الساحلية باتخاذ الإجراءات المناسبة حول ذلك[٥٥] .

(٥٤) المادة (٢/٢٧) من الاتفاقية .
(٥٥) بسام أحمد، مصدر سابق، ص٨١ .

الخاتمـــة

في ختام بحثنا توصلنا إلى مجموعة من النتائج والمقترحات، والتي يمكن إبرازها على الوجه الآتي :

أولاً : النتائج :

١. تمتلك الدولة الساحلية على مياهها الداخلية سيادة تقترب كثيراً إلى ما تمتلكه الدولة الساحلية على إقليمها الأرضي .
٢. تمتَّع الدولة الساحلية بمجموعة من الحقوق في المياه الداخلية تجاه السفن الأجنبية المارة بالمياه الداخلية .
٣. يختلف امتداد اختصاص الدولة الساحلية تجاه السفن الأجنبية في المياه الداخلية بحسب نوع السفينة فيما إذا كانت السفينة خاصة أم عامة .
٤. تتنوَّع المياه الداخلية بحسب المناطق التي تشملها، وهي قد تكون على شكل مصبات الأنهار والخلجان بمختلف أنواعها والموانئ .
٥. لا تعد من قبيل المُنشئات المائية المرفئات العائمة في عرض البحر، والتي لا تتَّصل بشكلٍ جوهري بالساحل .

ثانياً: المقترحات :

١. يقع على عاتق الدولة الساحلية أن لا تتعسّف في استخدام الحق في منع دخول السفن الأجنبية إلى المياه الداخلية، إذ أنَّ ذلك يهدِّد مصالح المجتمع الدولي والتجارة الدولية بشكلٍ خاص إذا ما تمادت الدولة الساحلية بهذا الحق .
٢. على السفن الأجنبية الداخلة للمياه الداخلية للدولة الساحلية أن تراعي الأنظمة الخاصة بالمياه الداخلية التي تضعها الدولة الساحلية .
٣. على الدولة الساحلية حين وضعها للأنظمة الداخلية لمياهها الداخلية أن تراعي ما قرَّرته الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن .
٤. أن تبذل المنظمة البحرية الدولية دوراً مهمّاً في دعم الدول في تنظيم الملاحة في المياه الداخلية .

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

أمكانية تطبيق فكرة تحول القرار الإداري إلى العقد الإداري

أ.م.د. علياء غازي موسى
جامعة تكريت ـ كلية الحقوق

المستخلص

يمكن القول ان التصرفات القانونية في مجال القانون الإداري اما ان تكون على شكل اراده منفردة كالقرار الإداري واما ان يتطلب الامر اتفاق ارادتين وان تكون احداهما اكثر تميزاً من الاخرى وهذا هو العقد الإداري .

وقد نظم القانون الخاص وبنصوص تشريعية صريحة وقاطعه فكرة تحول التصرف القانوني– العقد _الباطل إلى عقد صحيح حماية لحقوق المتعاقدين فان من الافضل تطبيق هذه الفكره في مجال القانون العام لما تحققة هذه الفكره من مزايا تهدف إلى تحقيق الصالح العام وحماية المراكز القانونية المستقرة وكذلك ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد لذلك قد تقوم الاداره باصدار قرارات ادارية معيبة ومتعارضه مع النظام الذي يتعين عليها مراعاته والالتزام به فتلجا إلى تحويل قراراتها الإدارية المعيبة إلى قرار اداري صحيح متى ما كان القرار الإداري باطل وتوافرت اركان القرار الإداري الصحيح واتجهت نية الاداره إلى الاخذ بالقرار الجديد وفي اطار العقد الإداري وقياساً على فكره تحول القرار الإداري يثار التساؤل حول امكانية تطبيق ذلك في اطار العقد الإداري بشروط وضوابط معينه بناء على ما تقدم فقد تم طرح موضوع الدراسه في ثلاث مباحث الأول سنوضح فيه التطور التاريخي لفكرة التحول في الفقه الإسلامي و القوانين الوضعية اما المبحث الثاني سنوضح فيه شروط تطبيق فكرة التحول اما المبحث الثالث سنتناول فيه تطبيق قواعد تحول العقد الخاص على العقد الإداري ثم ننهي البحث بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها ...

Abstract

It can be said that legal actions in the field of administrative law are either in the form of a single will, such as an administrative decision, or that it requires the agreement of two wills, and that one of them is more distinct than the other, and this is the administrative contract.

Private law, with clear and conclusive legislative texts, has organized the idea of transforming the legal act - the invalid contract into a valid contract in order to protect the rights of the contracting parties. As well as ensuring the regular and steady functioning of public utilities. Therefore, the administration may issue defective administrative decisions that conflict with the system that it must observe and abide by, so it resorts to converting its defective administrative decisions into a correct administrative decision whenever the administrative decision is invalid and the pillars of the correct administrative decision are available and the administration's intention is to take With the new decision and within the framework of the administrative contract, and by analogy with the idea of the transformation of the administrative decision, the question arises about the

possibility of implementing this within the framework of the administrative contract with certain conditions and controls. As for the second studyIn it, we will explain the conditions for implementing the idea of transformation. As for the third topic, we will discuss the application of the rules of the transformation of the private contract to the administrative contract, and then we end the research with a conclusion that includes the results and recommendations that we reached

المقدمة

من المعلوم ان الإدارة العامة تقوم بأعمال مختلفة في سبيل أداء وظيفتها و القيام بنشاطها وذلك عن طريق التصرفات القانونية وهي أعمال تقوم بها الإدارة وتقصد منها أحداث آثار قانونية معينة كإنشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة وتصدر هذه الأعمال بالإرادة المنفردة للإدارة وتسمى قرارات إدارية أو قد تصدر بالإرادة المشتركة أي بإتفاق بين الإدارة وجهة اخرى فرد أو شركة أو شخص من أشخاص القانون العام.

اهمية البحث:

اذا كان القانون المدني رقم (٤٠) لسنه ١٩٥١ قد نظم بنصوص صريحة وواضحة فكرة تحول التصرفات القانونية العقد الباطل إلى عقد صحيح حماية للمتعاقدين فانه كان من الاجدر تطبيق هذه الفكرة في اطار القانون العام حماية للمراكز القانونيةالتي استقرت في ظل عمل قانوني غير صحيص وضمان استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد كما ان الاهمية في فكرة التحول في التصرفات التي تصدر عن الادارة العامة هي تقليل من حالات البطلان لارادة الادارة ,

وقياساً على القانون المدني قد تقوم الإدارة باصدار قرارات إدارية معيبة `ومتعارضة مع النظام الذي كان يتعين عليها مراعاته و الإلتزام به لذلك كان هذا سبباً من اسباب التي دفعت الباحث إلى البحث عن سبيل يمهد الطريق للإدارة لمراجعة القرارات الإدارية المعيبة وإنقاذ إرادة الإدارة من البطلان كلما أمكن ذلك فإتجه التفكير إلى إقرار فكرة التحول في القرارات الإدارية بشروط وضوابط معينه منها بطلان محل القرار الإداري وتوافر عناصر القرار اداري جديد وإتجاه نية الإدارة إلى الأخذ بالقرار الجديد وهذا يعني ان فكرة تحول التصرفات القانونية الباطلة إلى تصرفات صحيحه في إطار القانون الخاص.

مشكلة البحث :

تظهر مشكلة البحث من خلال التساولات التالية هل يمكن تطبيق فكرة التحول في القرار الإداري إلى العقد الإداري؟ إذا ما علمنا إن فكرة التحول في القرارات الإدارية غير منظمة بنصوص تشريعية وانما هي مجرد اجتهادات فقهية ومن ناحية أخرى ما هي الشروط الواجب توفرها لتطبيق فكرة التحول إلى العقد الإداري ؟ وهل تحقق الغاية المرجوة منها ؟

سنحاول الإجابة على هذه التساؤلات في متن البحث.

منهجية البحث:

لغرض الاحاطة بكافة جوانب الموضوع وتحقيق الهدف المنشود منه فقد اعتمدنا المنهج القانوني التحليلي والمنهج المقارن والذي يتم من خلاله اجراء مقارنة بين احكام مختلفة للقانون العراقي والمصري وتحليل للاحكام القضائية في هذا المجال.

هيكلية البحث:

ارتاينا تقسيم موضوع البحث الى ثلاث مباحث ، الأول مخصص للتطور التاريخي لفكرة التحول والمبحث الثاني لشروط تطبيق فكرة التحول و الثالث تطبيق قواعد تحول العقد الخاص إلى العقد الإداري ونعقب البحث بخاتمة تتضمن اهم النتائج و التوصيات.

المبحث الأول
التطور التاريخي لفكرة التحول

لم تكن فكرة التحول معروفة بشكل عام في نطاق القانون العام وتحديداً بالنسبة للاعمال القانونية للإدارة (القرار الإداري) ، لذا يتوجب علينا ان نبحث في اصل نشوء هذه الفكرة ومراحل تطورها لذلك سوف نتناول ذلك في مطلبين الأول مخصص لبيان فكرة التحول في العصر الإسلامي و الثاني لبيان فكرة التحول في القوانين الوضعية.

المطلب الأول: فكرة التحول في الفقه الإسلامي

ان التصرف الباطل ليس له وجود في الفقه الإسلامي إلا أن هذه القاعدة لم تجد على اطلاقها فقد عرف الفقه الإسلامي القاعدة الفقهية (العبرة في العقود للمقاصد والمعاني لا للألفاظ و المباني)، فالإرادة عند الفقه الإسلامي تنشأ فقط التصرف (العقد) أما أحكام العقد آثاره تكون من الشارع وليس من العاقد أي أن أعمال التصرف الباطل والاستفادة منه ضمن الحدود لا تخالف أحكام الشريعة الإسلامية وقواعد العدالة والأنصاف يجوز شرعاً العمل بها وهذه فكرة التحول[١].

وهذا يعني ان العقد الباطل لا وجود له اصلاً ولكن الفقهاء المسلمين لم يغفلوا حقيقة الاستفادة من العقد الباطل بدل من اهماله بشكل كلي ضمن حدود لا تتنافى مع احكام الشريعة الإسلامية ودون المساس بحقوق أطراف العقد[٢]، وقد عرف الفقه الإسلامي تطبيقات كثيرة لتحول العقود الباطلة منها الآثار التي تترتب على عقد الزواج باطلاً كان أو فاسداً لأن بطلان الزواج وفساده سيان ليس له وجود شرعي وان كان له وجود فعلي فلا ينتج اثاره كتصرف شرعي ولكن ينتج بعض الآثار كواقعة مادية إذ إقترن بالداخل على الزوجة منها استحقاق المرأة للصداق المتفق عليه وتطلب العدة و الاعتراف بثبوت النسب وهذا دليل صحيح على ان الفقه الإسلامي أخذ بفكرة التحول .

وتخضع آثار التحول وفقاً للفقه الإسلامي إلى قواعد النظام العام علماً أن دائرة النظام العام في الفقه الإسلامي أوسع منها في فقه القانون المدني فاذا كان الأصل في الفقه الإسلامي حرية التعاقد في حدود النظام العام فان كثرة القواعد التي تعد من النظام العام تضيق من هذه الحرية[٣]

كما اعترف الفقه الإسلامي ومن بعده القانون الوضعي بان تصرفات المريض مرض الموت تأخذ حكم الوصية والتي حدد الشرع نصيبها من التركة بالثلث وهذا تحويل لتصرف باطل واظهاره في صورة تصرف صحيح[٤].

(١) محمد ابو زهرة : الملكية ونظرية العقد في الشريعة الإسلامية ، ط١ ،١٩٣٩ ،ص٢١٧.
(٢) د منصور حاتم حسن : فكرة تصحيح العقد ، دراسة مقارنة ، دار الكتب القانونية ، ٢٠١٠ ،ص ١٧.
(٣) د .عبد الرزاق السنهوري : مصادر الحق في الفقه الإسلامي ، ج ١ ، دار احياء التراث العربي ١٩٩٧ ، ص٨٢.
(٤) د. محمد كامل مرسي : تصرفات المريض مرض الموت مجلة القانون والاقتصاد ، ع ١،س٨ ١٩٣٨، ص٣٠١

المطلب الثاني: فكرة التحول في القوانين الوضعية

ان القانون الفرنسي استقى الكثير من احكامه من القانون الروماني الذي يعد المصدر الاول للقانون الفرنسي وتعد كتابات الفقه في هذا العصر مرجع علمي اساسي لكل القوانين لابل ان القانون الروماني كان هو عماد الدراسات القانونية في اوربا والعالم و مرجع لغيره من القوانين, فالقانون المدني المصري نص على فكرة التحول (اذا كان العقد باطلاً أو قابل للابطال و توافرت فيه اركان عقد اخر فان العقد يكون صحيحاً بإعتباره العقد الذي توافرت أركانه اذا تبين ان نية المتعاقدين كانت تنصرف إلى ابرام هذا العقد)[٥].

ولم تظهر نظرية التحول في فرنسا بشكل واضح الا في أوائل القرن العشرين، فالقانون المدني الفرنسي لم يتضمن نصاً مماثلاً للنص الالماني يعالج فيه تحول العقد واكتفى بتطبيق القواعد العامة عن طريق الاعتراف بصحة بعض التصرفات القانونية التي تستوف اركانها القانونية ، لكن اصبحت تحمل وضعاً أخر غير الذي تبنته الاطراف المتعاقدة وفيها سواها فإن التصرفات القانونية يكون مصيرها البطلان فقط ولا يمكن ان تتحول إلى تصرفات صحيحة[٦]، يضاف إلى ذلك ان الفقه الفرنسي استوحى حكم النص بغير سند تشريعي بالاستناد إلى دور الإرادة في انشاء الالتزام[٧] رغم ان المادة (١٨) المعدلة من المشروع التمهيدي للقانون الفرنسي نصت (اذا كان التصرف باطلاً فيمكن اضفاء وصف تصرف اخر صحيح عليه اذا كان هذا الوصف مطابقاً لإرادة الطرفين المعلنة).

والنص هنا لا يقصد تحويل العقد لا من قريب أو من بعيد بل هو تغيير لإرادة المتعاقدين الحقيقية المتجهة إلى التصرف الصحيح وهذا مجاله التفسير أو هو تصحيح التكييف الخاطئ الذي اضفى على التصرف سواء قصد إلى ذلك طرفا العقد ام كانا يجهلانه أو هو تصحيح لتسمية الغلط [٨]

وبالرجوع إلى القانون المدني العراقي نجد انه اخذ بفكرة تحول العقد في المادة (١٤٠) منه بينما الانتقاص افردت له المادة (١٣٩) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ ولا مجال للخلط بين النصين فإرادة المشرع قد اتجهت إلى التمييز بين الفكرتين وليس الخلط بينهما ،بناء على تقدم يتضح لنا ان شرط اعمال التحول في القانون الخاص بصفة عامة تتمثل بطلان العقد الاصلي واتجاه إرادة اطراف العقد الباطل إلى العقد الجديد وان يولد التصرف القانوني الجديد من التصرف الباطل.

ومن ناحية أخرى اذا كان الاعتراف بفكرة التحول في القانون الخاص اعمالاً لمبدأ سلطان الارادة وحماية للمصلحة الفردية وهي مصلحة المتعاقدين فان تطبيق فكرة التحول في القانون الإداري من باب أولى وذلك حماية للمصلحة العامة و للمتعاملين مع الإدارة خاصة وان الإدارة تتميز في تصرفاتها القانونية الفردية والعقدية بسلطات شبه مطلقة

(٥) المادة (١٤٤) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنه١٩٤٨

(٦) علي كاظم الشيباني : تحول العقد في نطاق القانون المدني ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ،٢٠١٥ ص ٥٤

(٧) محمد عبد عكاشة وطارق المجذوب : تاريخ النظم القانونية والاجتماعية ، منشورات الحلبي الحقوقية ٢٠٠٤ ص٢٦١.

(٨) د . رأفت الدسوقي :تحول العقد الباطل إلى تصرف صحيح ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ,٢٠١٠, ص٤٧

كلية القانون و العلوم السياسية

الأمر الذي يلزم معه تقييد البطلان أو على الاقل تخفيف آثاره[٩]، اذ تستهدف الادارة من اصدار قراراتها الإدارية تحقيق المصلحة العامة من خلال ضمان سير المرافق العامة بإنتظام و إطراد وحماية النظام العام ولذلك إذا ما اصدرت الإدارة قرارات إدارية معيبة ووجدت ان تلك القرارات الباطلة يمكن ان تحقق مصالح عامة اخرى شرعية فإنها تقوم بناء على سلطتها التقديرية بتحويلها فالإدارة تحاول عن طريق التحول ان تجعل تصرفها مطابقاً لفكرة المصلحة العامة[١٠].

كما تلتزم الادارة عند مباشرة نشاطها بإحترام القوانين والخضوع لها في كل ما تقوم به من اعمال قانونية فردية أو عقدية على اساس من مبدأ المشروعية وسيادة القانون[١١]، فاذا خالفت مبدأ المشروعية وجب عليها الرجوع عن قراراتها المخالفة للقانون أو ان تقوم بتحويل تلك القرارات غير المشروعة إلى قرارات صحيحة اذا توافرت في القرارات المعيبة عناصر التحول و شروطه[١٢]، خلاصة القول ان إجازة التحول في القرار الإداري هو بمثابة وسيلة انقاذ تصرف الادارة من البطلان وهذا أمر تفرضه الضرورات اذ ان تجاهل الارادة يجعلها و العدم سواء كما ان المبادئ الاساسية المتعلقة بالقاعدة القانونية و الحقوق تعد واحدة في مجال القانون الخاص والعام لان هذه المبادئ في الحقيقة هي تطبيق فعلي لمبدأ سيادة القانون في ذاته ولا يقصر تطبيقها على فرع من فروع القانون دون الأخرى الا اذا كانت طبيعة العلاقة تتطلب استبعاد تطبيق هذه القاعدة.

كما ان عدم وجود نصوص صريحة أو حتى نصوص ضمنية تشير إلى فكرة التحول في مجال القانون العام غير موجودة على العكس من القانون المدني وهذا برأينا يرجع إلى اختلاف طبيعة القانون الإداري عن القانون المدني لان القاضي الإداري لا يعتمد في كثير من الاحيان على نصوص تشريعية مكتوبة فهو قاضي انشائي يبتدع الحلول القانونية المناسبة للمنازعات المعروضة عليه بالإضافة إلى خلق قواعد تضمن سير المرافق العامة وعدم توقفها الامر الذي يؤكد اختلاف دور القاضي الإداري عن القاضي العادي.

(٩) د . رمضان محمد بطيخ :القضاء الإداري ،دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٩٨، ص١٩

(١٠) د. عبد القادر خليل ، نظرية سحب القرارات الإدارية دراسة مقارنة في القانون الفرنسي و المصري و الايطالي ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٤ ، ص٤١ .

(١١) د . رمضان محمد بطيخ ، المصدر السابق ، ص٢٠

(١٢) احمد يسرى : تحويل التصرفات القانونية ، اطروحة دكتوراه ، هيدليرج، ١٩٩٥ ، ص٢٤٥ .

المبحث الثاني
شروط تطبيق فكرة التحول

يحتل تحول القرارات الإدارية الباطلة إلى قرارات ادارية صحيحة أهمية كبيرة لان هذا التحول يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة واحترام لمبدأ المشروعية لذلك ولمعرفة شروط تحول القرار الإداري علينا بيان تلك الشروط في ثلاث مطالب الأول ، ان يكون موضوع التحول قرار اداري والثاني بطلان القرار الإداري الاصلي والثالث توافر عناصر قرار اداري جديد واتجاه نية الإدارة اليه.

المطلب الأول: ان يكون موضوع التحول قرار اداري

لقد تعددت التعاريف التي قيلت في القرار الإداري وتعين القول بأن القرار الإداري هو عمل قانوني تصدره جهة ادارية بإرادتها المنفردة بغية احداث تغيير في الوضع القانوني بأنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو الغاء مركز قانوني قائم(١٣).

ويشترط لكي يعد العمل الصادر عن الجهة الإدارية قراراً إدارياً ان تتوافر فيه شروط معينة منها:

١. ان يكون تصرف قانوني فالتصرف القانوني هو عمل قانوني تقوم به الادارة بهدف احداث آثار قانونية معينة وتتميز بذلك اعمال الادارة القانونية عن الاعمال المادية التي لا ترتب أي أثر قانوني على ان القرار الإداري لا ينتج دائماً من الارادة الصريحة بل يمكن ان يصدر عن موقف الادارة السلبي في بعض الحالات مثالها سكوت الادارة عن قبول الاستقالة يعد بمثابة قبول ضمني للاستقالة(١٤).
٢. ان يصدر القرار الإداري عن جهة ادارية مختصة سواء أكانت مركزية أو لا مركزية ويمكن ان يشترك في إصداره أكثر من عضو المهم ان يصدر التصرف القانوني في حدود الوظيفة الإدارية لمصدره.
٣. ان يصدر القرار بالإداري بالإرادة المنفردة لجهة الادارة وهذا الشرط يميز القرار الإداري عن العقد الإداري وهذه الارادة المنفردة قد يعبر عنها موظف واحد وقد يعبر عن الادارة بأجمعها مثل مجلس أو هيئه ولكن هذا لا يلغي صفه بانه يصدر بالإرادة المنفردة(١٥).
٤. ان يصدر القرار الإداري بهدف احداث اثر قانوني فلا يعد التصرف الإداري قرار اداري الا اذا كان من شانه ان يحدث اثر قانوني معين ومن ثم اذا لم ينتج التصرف أي اثر قانوني سواء أكان ذلك راجع إلى طبيعته أو بسبب السلطة الإدارية ذاتها والتي لم تقصد من وراء تصرفها تحقيق اثر معين فان

(١٣) د. ماهر صالح علاوي ، الوسيط في القانون الإداري ، وزاره التعليم العالي و البحث العلمي ٢٠٠٩، ص٢٩٧.
(١٤) د. علي محمد بديرو اخرون : مبادئ و احكام القانون الإداري ، مديرية دار الكتب للطباعة و النشر ، بغداد ، ١٩٩٣ ، ص٤١٥.
(١٥) د. شاب توما منصور : القانون الإداري ، ك ٢ ، ط ١٩٨٠ ، ١،ص٣٩٨.

هذا التصرف لا يعد قرار اداري[١٦] لذلك فالأعمال التمهيدية والتحضيرية كالتوصيات والرأي و المشورة لا تعد قرارات نهائية[١٧].

بمعنى ان يكون القرار الاداري نهائي أي استنفذ جميع مراحل صدوره ولا يحتاج الى تعقيب او مصادقة من جهة ادارية اعلى بهدف احداث اثار قانونية

المطلب الثاني: بطلان القرار الإداري الاصلي

يمكن القول ان لفكرة التحول فائدة في مجال القرارات الإدارية اذ انها وسيلة لإنقاذ إرادة الادارة من بطلان قراراتها وان تطبيق هذه الفكرة يخضع لشروط معينة منها بطلان القرار الإداري ،فمن البديهي ان يكون محل التحول قراراً ادارياً مكتمل الشروط والاركان صادراً عن السلطة الإدارية سواء كان فردياً ام تنظيمياً ويشترط لتحول القرار الإداري ان يكون مشوباً بعيب يؤدي إلى بطلانه مما يعني ان القرار الصحيح لا يمكن ان يكون محلاً للتحول لان فكرة التحول برمتها وجدت بسبب بطلان التصرف القانوني او لتلافي اثاره والحد منها،ومن المعلوم ان النظرية التقليدية في القانون المدني قد قسمت البطلان لثلاث درجات (النسبي و المطلق و الانعدام) لكنه رفض من غالبية الفقه العراقي لأنه ساوى بين البطلان المطلق و الانعدام واستبدله الفقه بالتقسيم الثنائي إلى بطلان مطلق وبطلان نسبي[١٨], وهذا ما سار عليه فقه القانون الإداري مع الميل إلى استخدام مصطلح الانعدام بدل البطلان المطلق ذلك لان بعض القرارات لا تكفي ان توصف بالبطلان بل عدها منعدمة كما لو صدر القرار من شخص عادي ليس له صفة وظيفية تخوله اصدار القرار[١٩]، ويرى البعض ان التحول يسري على القرار الإداري القابل للإبطال كما يسري على القرارات المنعدمة على حد سواء[٢٠].

فالقرار الإداري المعيب القابل للإبطال هو القرار الذي اكتملت فيه عناصره الاساسية ولم يتم إهدار أي منها ولكن اعتراه عيب يهدد وجوده القانوني سواء أكان هذا العيب هو فقده لأحد عناصره الاساسية ام غير الاساسية كان يكون مصدر القرار خالف أحكام القانون فيما يتعلق بالشكل أو السبب أو الغاية أو المحل أو قواعد الاختصاص[٢١] ويعد هذا القرار صحيح ويرتب كافة آثاره القانونية وتنشأ عنه حقوق وتفرض بشأنه إلتزامات طالما ان جهة الادارة لم تتدخل بشان سحبه أو الغاؤه وهذا يعني ان القرار الإداري الباطل قرار مستمر العمل به إلى ان يتم التدخل بشأنه قضائياً ،اما القرار الإداري المنعدم فهو لا ينشأ حق ولا يفرض التزام لأنه ولد ميت أي انه عدم والعدم لا يرتب أثر، كما إن عدم الإلتزام بتنفيذ القرار الإداري المنعدم لا يرتب عليه أي مسؤولية

(١٦) محمد عبد الله حمود الدليمي : تحويل القرار الإداري ،دار الكرامة للنشر و التوزيع ، الاردن ،٢٠٠١ ،ص٣٤
(١٧) د . عبد الغني بسيوني عبد العزيز : القانون الإداري ، المجلد الثاني ، الدار الجامعة ،١٩٩٨ ، ص٣٩٢.
(١٨) ينظر في ذلك د . عبد الرزاق السنهوري ، المصدر السابق ص ٤٨٩.
د.عبد المجيد الحكيم :الموجز في شرح القانون المدني ج١,شركة الطبع والنشر الاهلية ,١٩٦٣,ص٣٤٢
(١٩) د . سليمان الطماوي : النظرية العامة للقرارات الادارية ، ط٥ ,دار الفكر العربي ,١٩٨٤, ص٣٣٧.
د. عصام نعمة اسماعيل :الطبيعة القانونية للقرار الاداري ,منشورات الحلبي الحقوقية ,٢٠٠٩,ص٢٣١
(٢٠) د. عبد القادر خليل ، المصدر السابق ص ١٣٥.
(٢١) د. رمزي طه الشاعر : تدرج البطلان في القرارات الإدارية ،دار النهضة العربية ،١٩٦٨ ، ص٣٩٢

تجاه الافراد الممتنعين عن تنفيذه(٢٢).

نخلص مما تقدم ان القرارات التي تقبل التحول هو القرارات المعيبة وليست القرارات الصحيحة ويرى بعض الفقه انه لا يكفي ان يكون القرار الاداري معيباً لاعمال التحول وانما لابد من تقرير بطلانه عن طريق القضاء أو سحبه عن طريق الادارة وكذلك الحال اذا تحصن القرار سواء بمرور المدة أو لعدم الطعن فيه ولعدم سحبه من الاداره فانه لا يتحول(٢٣).

والعلة وراء اشتراط الحكم ببطلان القرار المعيب وعدم تحصنه بمضي المدة كشرط لأعمال التحول في ان الغايه من التحول هي انقاذ ارادة الادارة فاذا ما تحققت هذه النتيجة تحصن القرار فلا حاجة لتحوله اما اذا سحب أو الغي قضائياً ضمن المدة القانونية فانة تعين ان يكون محل للتحول(٢٤).

من ناحية اخرى البطلان يجب ان يكون بطلاناً كلياً لا في جزء منه لأنه و الحال هذه تعين استبعاد الجزء الباطل والا بقاء على القرار باجزاءه الصحيحة ويعتبر تطبيقاً لفكرة الانهاء الجزئي وليس تحول للقرار الإداري المعيب.

والقرار الإداري المنعدم يمكن تجاهل وجوده دون حاجة إلى تدخل الادارة أو القضاء كما إن الإنعدام يكون من تاريخ صدوره لإنه ولد فاقد للحياة ، بناء ما تقدم فان الجهة الإدارية التي أصدرت القرار المنعدم غير مقيدة بموعد معين تعمل فيه سلطاتها بسحبه كما ان القضاء الإداري يعتبر ان هذا القرار بمثابة عمل مادي يمكن الطعن دون التقيد بمواعيد الطعن بإلالغاء الامر الذي يجوز معه اعمال تحول القرار الإداري المنعدم في أي وقت(٢٥)رغم ان الاتجاه السائد يقيد سحب القرار المنعدم بذات المدة لسحب القرار الباطل حفاظا على المراكز القانونية.

المطلب الثالث: توافر عناصر قرار إداري جديد واتجاه نيه الادارة اليه

يشترط لتحول القرار الإداري ان يكون القرار الباطل موافق لعناصر قرار اخر جديد و لكن ليس من الضروري ان يحتوي القرار الباطل على كل عناصر القرار الإداري الجديد(٢٦)، ومن ثم فإن القرار الإداري الجديد الذي يتم التحول اليه يجب الا يختلف سواء من حيث الشكل أو الموضوع عن القرار الباطل الذي تولد منه ، فمن حيث الشكل انه لا يشترط في القرار الإداري شكل معين إذ ليس للقرارات الإدارية اشكال وانواع محصورة ولا يترتب على اغفال الشكل بطلان القرار الإداري إلا اذا نص القانون على ذلك أو كان الاجراء من الاجراءات الجوهرية التي يترتب على اغفالها عدم تحقق المصلحة التي نص عليها القانون او كانت الشكلية مقررة لمصلحة الافراد(٢٧)

ومن ثم يمكن للقرار الإداري الباطل الذي يتطلب شكل معين ان يتحول إلى قرار

(٢٢) محمد عبد الله حمود الدليمي : مصدر سابق ،ص٧٠ .
(٢٣) د. رمزي طه الشاعر : المصدر السابق ، ص٣٩٣
(٢٤) عبد القادر خليل : المصدر السابق ،٤٤١.
(٢٥) د . سامي جمال الدين : اصول القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية , القاهرة ,٢٠١٢, ص ٢١٦.
(٢٦) د . رأفت وسوفي : فكره التحول في القرارات الإدارية ، دار الفكر الجامعي ،٢٠٠٤،ص٥٧١.
(٢٧) محمد عبد الله حمود : المصدر السابق ، ص٩٠

اداري جديد لا يتطلب هذا الشكل أو يتطلب شكل اخف منه بشرط الا يترتب على تخلف الشكل الجديد بطلان القرار ومن ثم اذا كان القرار باطل بسبب تخلف الكتابة فانه يمكن ان يتحول إلى قرار اداري غير مكتوب (غير شكلي)[٢٨]، وهذا يعني ان التوافق الشكلي بين القرار الباطل و القرار الجديد يرتكز على الاشكال و الاجراءات الجوهرية ولا يشمل العناصر الشكلية غير الجوهرية بمعنى ضرورة ان تتوقف العناصر الشكلية الاساسية بين القرار المعيب والقرار الصحيح كما يشترط لمشروعية القرارات الإدارية ان تصدر من الجهة الإدارية المختصة بإصداره فاذا اصدر القرار من غير المختص بذلك يعد مشوب بعيب عدم الاختصاص .

وعيب عدم الاختصاص هو العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام ويتسم القرار بهذه الصفة لصدوره من غير السلطة المختصة بإصداره ، وفي نطاق التحول يشترط ان تكون السلطة المختصة بإصدار القرار الجديد هي نفسها المختصة بإصدار القرارين الباطل والقرار الجديد المتحول من اجل ان يكون هناك توافق في الاختصاص بين القرارين ، اما اذا كان البطلان راجعاً إلى عيب عدم الاختصاص فقط يمكن اجراء التحول لعدم تحقق شروط التوافق كون القرار الجديد سوف يكون معيباً في العيب نفسه ولا يتحقق صحة القرار ومشروعيته[٢٩].

فمثلا ان تقترح جهة إدارية فصل موظف دون ان يكون ذلك من اختصاصها فإن هذا القرار يمكن تحوله إلى قرار اخر صحيح كان يتحول إلى تقرير سنوي بعدم كفاءة الموظف اذا كانت السلطة التي اصدرته هي ذاتها المختصة بإصدار التقرير كما يجب ان تنصرف نية الادارة و ارادتها إلى هذا القرار الجديد فالتحول لا يتم الا اذا كان له اساس من نية الادارة ذاتها فهو امر ليس متروك لسلطة القاضي بل يجب ان يقوم الدليل من ظروف ووقائع الدعوى و ملابساتها على ان نية الادارة تنصرف إلى اصدار القرار الجديد فالإدارة عندما اصدرت قرارها استهدفت غاية عملية معينة فسلكت طريقاً قانونياً معيناً تمثل في قرارها الأصلي الذي أصدرته و هذا يعني بلا شك ان اصدار القرار يقوم على إرادة موجودة للجهة الإدارية ومن ناحية اخرى يمكن القول ان مفهوم الارادة في القانون العام يختلف عنها في القانون الخاص فالدولة وسلطتها الإدارية ليس اشخاص طبيعية من اشخاص القانون الخاص تعبر بنفسها عن ارادتها وليس عن ارادتهم الشخصية[٣٠] وبما ان فكرة التحول في القرارات الإدارية في العراق تخضع لإرادة الإدارة كونها هي المختصة بتطبيق هذه الفكرة دون القاضي الإداري الذي لا يملك اختصاص تحويل القرارات الإدارية بموجب القانون بعكس القانون المدني المصري في المادة ١٤٤ منه والتي اجازت التحول في العقود المدنية وقياسا على ذلك منح للقضاء المصري اختصاص تحول القرارات الإدارية ، ويثار التساؤل كيف لنا ان نتحقق أو تكشف هذه الارادة؟

يمكن القول ان الادارة ما هي الا تحقيق للمصلحة العامة ويمكن ان نتحقق من

(٢٨) د. رمزي طه الشاعر : المصدر السابق ، ص٤٤٥

(٢٩) د. مصطفى ابو زيد فهمي : القضاء الإداري ومجلس الدولة ، ط ،منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧٩

(٣٠) د. مصطفى ابو زيد فهمي : القضاء الإداري ومجلس الدولة ، ط، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧٩ ، ص٦٤٧.

ذلك بالرجوع إلى الاعمال التمهيدية أو التحضيرية لإصدار القرار فكما معلوم لدينا ان اصدار أي قرار اداري يستلزم ان يمر هذا القرار بسلسلة من الاجراءات قبل صدوره بصيغة قرار اداري نهائي فمن خلال الاوراق و اوليات هذا القرار فان بالإمكان اكتشاف نية الادارة فمثلا قرار تعيين موظف في وظيفة كاتب فإن لاكتشاف نية الادارة من اجل تحويله هو بالرجوع إلى الاوليات فلعدم توفر عنوان وظيفي للكاتب فان الادارة تقوم بتحويل قرار التعيين إلى حرفي نتيجة تمتع الموظف بشهادة اعدادية الصناعة ، لكن يجب ان نستبعد فكرة ان الارادة الحقيقية الموجودة في القرار الباطل يجب ان تكون متجهة كذلك إلى القرار الجديد لان ذلك يعني ان القرار الجديد كان قد أريد حقيقة مع القرار الباطل في الوقت نفسه وعندئذ لا نكون امام فكرة التحول بل ان الامر يدور حول تطبيق الارادة الحقيقية للإدارة على القرار الجديد وهنا سيكون التحول مستبعدا[٣١].

(٣١) محمد عبد الله حمود : المصدر السابق ،ص١٠٩

المبحث الثالث
تطبيق قواعد تحول العقد الخاص على العقد الإداري

في نطاق القانون الخاص اجاز المشرع العراقي صراحة جواز تحول العقد الباطل اذ نص على اذا كان العقد باطلاً و توافرت فيه اركان عقد اخر فإن العقد يكون صحيحا باعتباره العقد الذي توافرت اركانه اذا تبين ان المتعاقدين كانت نيتهما تنصرف إلى ابرام هذا العقد[٣٢]، فاذا كان تحول العقد في القانون الخاص جائزاً وممكناً فهل يمكن تطبيق فكرة التحول على العقود الإدارية ؟ لذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، الأول اعمال قواعد البطلان على العقد الإداري والثاني تحول العقد الخاص إلى عقد اداري .

المطلب الأول: اعمال قواعد البطلان على العقد الإداري

من خلال استقراء نص المادة (١٤٠) من القانون المدني العراقي يتبين لنا ان هناك قواعد (شروط) لأجل تطبيق فكرة تحول العقد و هذه الشروط هي ان يكون العقد الاصلي باطلا وان تتوافر في العقد الباطل اركان عقد اخر صحيح وان تنصرف ارادة المتعاقدان إلى ابرام العقد الجديد فالبطلان وصف يلحق بالعقد يترتب قانوناً على استجماع العقد لاركانه كاملة مستوفية لشروطها[٣٣].

والبطلان ينقسم إلى بطلان مطلق ونسبي والمطلق يتحقق اذ لم يتوافر في العقد ركن أو اكثر من اركانه كانعدام تطابق الارادتين (الرضا) أو انعدام المحل أو السبب أو تخلف الشكل الذي يتطلبه القانون لانعقاد العقد في العقود الشكلية[٣٤]، اما البطلان النسبي فيلحق العقد اذ ما تخلف شرط من شروط صحة اهم ركن فيه الا و هو الرضا وذلك اذا كان احد المتعاقدين ناقص الاهلية أو شاب ارادته عيب من عيوب الرضا[٣٥] ويجب ان ينصب البطلان على جميع اجزاء العقد اما اذا لحق البطلان جزء من العقد كان هذا الجزء قابلاً للانفصال دون تغيير صفه العقد فيطبق عليه النص الخاص بانتقاص العقد لا تحوله[٣٦]

ومن ناحية اخرى يمكن القول ان العقد الخاص يتطلب وجوده اركان ثلاث هي الرضا والمحل والسبب مع اقتران ركن الرضا بأهلية المتعاقد وهذه الاركان يجب توافرها في العقد الإداري وثم اصابة العقد الإداري باي عيب من هذه العيوب يصعب تحققه وذلك لارتباط فكره العقد الإداري بتسيير مرفق عام لذلك فان طريقة ابرامه تحكمها قواعد محددة نص عليها في الغالب في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية في المناقصات و المزايدات العامة تمر بسلسلة من الاجراءات منها الاعلان وهو اول خطوة في عملية التعاقد بالمناقصة او المزايدة ويجب ان يتضمن الاعلان مجموعة من المعلومات مثلا

(٣٢) المادة (١٤٠) من القانون المدني العراقي السابق ، ص٦٣٥
(٣٣) د . عبد الرزاق السنهوري : المصدر السابق ، ص٦٣٥
(٣٤) د. محمد حسام لطفي : النظرية العامة للالتزام ، الصادر لأحكام الاثبات دراسة تفصيلية وتحليلية في ضوء اراء الفقه واحكام القضاء ٢٠٠٢، ص١١٩
(٣٥) د سليمان مرقص ، نظرية العقد ، دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة ، ١٩٥٦ ،ص٢٨٦.
(٣٦) د.عبد المجيد الحكيم ,المصدر السابق ,ص ٢٣٣

اسم المناقصة ورقمها ومقدار التامينات الاولية اما الخطوة الثانية وهي تسلم العطاءات وتحليلها اذ تتولى لجنة مختصة تسمى لجنة فتح العطاءات فتح العطاءات حال انتهاء الوقت المحدد لقبول العطاءات وتنظم محضرا تبين فيه جميع المعلومات التي تضمنتها العطاءات وتقدم رايها في افضل عطاء الى الجهة المختصة بارساء المناقصة ,اما الخطوة الثالثة وهي ارساء عملية ابرام العقد الإداري في شكله النهائي على ان الارساء يجب ان يمر بمرحلة المصادقة من الجهة الادارية المختصة وابرام العقد الاداري يتم بعد المصادقة على ارساء المزايدة او المناقصة لان المصادقة هي قبول الادارة لايجاب المتقدم بالعطاء وهي ليست ملزمة بالمصادقة اذا رات ان المصلحة العامة تتطلب ذلك(٣٧).

لذلك فهذه الاجراءات تخضع للدراسة الدقيقة من قبل الجهة الإدارية أو من جانب المتعاقد الاخر و اذا ما اكتشفت الادارة بعد ابرام العقد من عيوب الغش و التدليس التي ارتكبها المتعاقد مع الادارة يعطي الحق للإدارة في فسخ العقد لا تحويله(٣٨).

كما يجب ان يوافق العقد الباطل لعناصر عقد اخر صحيح وهذا شرط منطقي تستوجبه فكره تحول العقد ذاتها فلا يمكن التحول من عقد باطل إلى عقد جديد الا اذا توافرت بين اركان العقد الباطل كافة اركان العقد الجديد ولا يجوز استحداث عنصر خارجي وإقحامه في العملية التعاقدية لإكمال فكرة تحول العقد(٣٩) .

وبما ان التحول يعني وجود تصرف باطل تتوافر فيه عناصر تصرف اخر صحيح واذا ما قارنا ذلك مع العقد الإداري نجد احد طرفي العقد هي جهة ادارية تتمتع بالسلطة و الامتيازات التي لا يملكها احد اطراف العقد الخاص منها حق الادارة في الرقابة والتوجيه والاشراف وحقها في فرض الجزاءات على المتعاقد معها في حال الاخلال بالالتزامات التعاقدية وحقها في تعديل العقد وانهاءه بارادتها المنفردة ,اضافة إلى تضمين العقد الإداري شروط استثنائية لا مثيل لها في عقود القانون الخاص بالإضافة إلى ارتباط العقد بتسيير المرفق العام و ان فقدان احد هذه الاركان لا يعني تحول العقد وانما يعني خروج العقد بكامل اركانه وتحوله إلى عقد اخر يعمل به في مجال القانون الخاص ان أمكن ومن ثم تنقطع الصلة بين العقد الجديد والعقد الأول(٤٠)، لكن برأينا المتواضع لا يوجد مانع من اعمال فكرة التحول في مجال العقود الإدارية لكن ليس بالمفهوم الواسع لفكرة التحول وانما يمكن التحول في مسمى العقد وما ينطبق عليه من قواعد مثل استبدال نظام عقد توريد بعقد تقديم خدمات لكل منهما أحكامه القانونية الخاصة به مع بقاء كامل اركانه من وجود الادارة طرف في العقد واحتواء العقد شروط استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص بالإضافة إلى ارتباط العقد بالمرفق العام.

(٣٧) د .ماهر صالح علاوي : المصدر السابق ,ص٤٣٤

(٣٨) د.رافت الدسوقي ,فكرة التحول في القرارات الادارية ,دار الفكر الجامعي ,٢٠٠٤,ص١٢٠

(٣٩) د. عبد الرزاق السنهوري : المصدر السابق ، ص٥٠١.

(٤٠) د. محمد انس جعفر :العقود الادارية ,دار النهضة العربية ,٢٠٠٣,ص ٢٢٢

المطلب الثاني: تحول عقود الإدارة المدنية إلى عقد اداري

من المستقر والمتعارف علية فقه وقضاء ان العقود التي تبرمها الادارة لا تخضع لنظام قانوني واحد فهي على نوعين الأول عقود الإدارة المدنية (العقود العادية) التي تخضع للقانون الخاص والتي تماثل العقود التي يبرمها الافراد في نطاق القانون الخاص والثاني هو عقود الادارة الإدارية (العقود الإدارية) وهي تخضع للقانون العام وتبرمها الادارة بعدها سلطة عامة تستهدف تنظيم مرفق عام أو تشغيله أو تسييره[٤١]، فإذا ما توافرت في العقد المدني (الباطل) اركان عقد اداري صحيح وكانت النية الافتراضية لطرفي العقد يمكن ان تتجه إلى هذا التعاقد (عقد اداري) فيمكن عندئذ تحول العقود الإدارية ذات الطبيعة المدنية إلى عقود ادارية وهذا ما ذهبت اليه الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري بفتوى صدرت عنها[٤٢]،بجواز تحول عقد وقف خيري لم تجتمع فيه اركان وشروط الوقف الخيري إلى عقد اداري توافرت اركانه وهو عقد تقديم المعاونة ، ان التحول في هذه الحالة رغم انه يترتب عليه انتقال التصرف الجديد من مجال القانون الخاص إلى مجال القانون الإداري الا انه يتفق مع فكرة التحول واذا كان العقد الإداري الباطل لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء لكن يجوز الطعن فيه بالبطلان امام القضاء العادي في العراق فيمكن هنا تطبيق فكرة التحول اسوة بعقود القانون الخاص وان كانت العقود الإدارية أولى بالحماية لارتباطها بالمصلحة العامة لكن من ناحية اخرى نجد ان هناك معوقات تحول دون تحول عقد اداري باطل إلى عقد اداري صحيح اخر وذلك لان البطلان في العقد الإداري يختلف عن البطلان في العقد الخاص فالرضا في العقد الخاص يتم على مرحلة واحده بينما في العقد الإداري يختلف اذا يمر الرضا (الايجاب و القبول) بعدة مراحل هي مراحل اختيار المتعاقد لكي نصل بعدها إلى ابرام العقد كما في عقود المناقصة ، كما ان للإدارة سلطة في تعديل شروط العقد وفرض إلتزامات جديدة على المتعاقد معها أو انقاص التزاماته دون رضاه لذلك فالإدارة تلجأ إلى تعديل العقد ذاته متى تطلب ذلك المصلحة العامة المتمثلة بإنتظام سير المرفق العام ولا تلجأ إلى تحويل العقد كما ان للإدارة سلطة انهاء العقد بإرادتها المنفردة من قبل إتمامه اذ رأت ان المصلحة العامة تقتضي ذلك فإذا ما اخل المتعاقد بالتزامه في التعاقد مع الإدارة فإنها تلجأ إلى إنهاء العقد لا إلى تحويلة[٤٣]، كما إن الإدارة تستطيع إعادة التوازن المالي للعقد في حالة زيادة الاعباء المالية للتعاقد خلال فترة تنفيذ العقد حيث تقوم الادارة بمنح المتعاقد امتيازات مالية تساوي الزيادة في إلتزاماته لذلك فقد أوجد القضاء الإداري ثلاث نظريات بهذا الشأن وهي:

نظرية عمل الأمير: ويراد بعمل الأمير جميع الأعمال الإدارية المشروعة التي تصدر عن السلطة الإدارية المتعاقدة وتؤدي إلى ضرر بالمركز المالي للمتعاقد ويترتب عليها اعادة التوازن المالي للعقد عن طريق تعويض المتعاقد عن الأضرار التي لحقت

(٤١) د. ماهر صالح علاوي : مصدر سابق ، ص ٤١٥.

(٤٢) الفتوى رقم ٦٦٢ في ٢٥/ ٦ / ١٩٦٣ ، الموسوعة المدنية لمبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتأوى مجلس الدولة في مصر منذ عام ١٩٤٦ وحتى ١٩٨٥ ، ط١ ، ١٩٨٦ – ١٩٨٧

(٤٣) د. محمد انس جعفر : المصدر السابق ، ص٢٨١

به تعويضاً كاملاً ،كما يشترط لتطبيق هذه النظرية ان يصدر هذا العمل الضار غير المتوقع للمتعاقد وقت ابرام العقد فاذا ما كان متوقعاً للمتعاقد أو كان بإمكانه ان يتوقعه فلا يمكن تطبيق نظرية عمل الامير كما يجب ان يصدر هذا العمل من الجهة الإدارية المتعاقدة وهذا يعني ان صدور الاجراء الضار أو العمل من غير الجهة المتعاقدة حتى لو صدر من سلطة عامة فلن يؤدي إلى تطبيق نظرية عمل الامير وان يتعلق عمل الامير بعقد اداري اذ لاتقوم هذه النظرية الا بخصوص تنفيذ عقد اداري ولا مجال لتطبيقها في اطار القانون الخاص وان ينتج عن هذا العمل ضرر للمتعاقد ويتمثل في زيادة الاعباء المالية للمتعاقد ولا يشترط في هذا الضرر درجة من الجسامة فقد يكون جسيما او يسيرا وان لاتكون الادارة قد اخطاءت بعملها اذ يجب على الادارة ان تتصرف في حدود سلطتها المعترف بها(٤٤).

نظرية الظروف الطارئة: قد يتعرض المتعاقد مع الادارة إلى زيادة الأعباء المالية بسبب ظروف طارئة خارجية عن طرف العقد تجعل تنفيذ الالتزام مرهقا للمتعاقد تمنحه الحق في الطلب من الادارة ان تساهم في تحمل بعض الخسائر التي لحقت به ،ويشترط لتطبيق هذه النظرية حدوث ظرف طارئ عام غير متوقع ولا يمكن دفعه وقد اشارت إلى ذلك محكمة التمييز الاتحادية في حكم لها جاء فيه على ان الظروف التي احاطت بطرفي العقد كان يمكن توقعها وبالتالي ليس من شأنها ان تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً استحاله مطلقة(٤٥).

وان يقع الظرف الطارئ اثناء تنفيذ العقد ويؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد ويترتب على هذه النظرية حق المتعاقد في الحصول على تعويض جزئي حيث تتحمل جهة الإدارة نصيباً من الخسارة التي تصيب المتعاقد واستمراره في تنفيذ العقد.(٤٦)

وللادارة في سبيل تعويض المتعاقد قد تتفق معه على تعديل العقد وتنفيذه بطريقة تخفف من ارهاقه وتتحمل بعض عب هذا الارهاق بالقدر الذي يمكن المتعاقد من الاستمرار في تنفيذ التزاماته ويتميز هذا الحق بانه حق مؤقت ينقضي بانقضاء الظرف الطارى ولا يجوز الاتفاق على اعفاء الادارة من التعويض استنادا الى نظرية الظروف الطارئة ويعد باطلا كل اتفاق يخالف ذلك

نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة : يصادف المتعاقد في بعض الاحيان صعوبات مادية لم تدخل في حساب طرفي العقد عند المتعاقد تجعل تنفيذ الالتزام اكثر كلفة على المتعاقد وفي هذه الحالة يتوجب على الادارة تعويض المتعاقد عن جميع الاضرار التي يتحملها(٤٧)،ويشترط لتطبيق هذه النظرية ان تكون الصعوبات مادية وغير عادية وتكون في اغلب الاحيان ظواهر طبيعية مثل طبيعة الارض وان تكون الصعوبات اجنبية عن ارادة المتعاقدين وان تكون الظروف غير متوقعه ولم يكن في الوسع توقعها

(٤٤) د. مازن ليلو راضي : القانون الاداري مطبعة هاوار ,دهوك ,٢٠٠٨,ص٣٠٥

(٤٥) حكم محكمة التمييز الاتحادية العراقية ١٢٩ / ١٧٠/ ٢٠٠٩ استئنائية اشار اليه دريد سليمان الجنابي : المختار في قضاء محكمة التمييز الاتحادي ،ج٣ ، بغداد مكتبة الصباح ، دون سنة نشر ، ص١٨٤.

(٤٦) د. علي محمد بدير واخرون :المصدر السابق ,ص ٤١٣

(٤٧) د. ماهر صالح علاوي : المصدر السابق ، ص٤٥١.

عند التعاقد وان تجعل تنفيذ العقد مرهقاً وبالتالي يستحق المتعاقد التعويض الكلي على ان يستمر المتعاقد في تنفيذ العقد رغم الصعوبات المادية غير المتوقعة فاذا توقف المتعاقد فانه يتعرض الى الجزاءات المترتبة على اخلاله بتنفيذ العقد ويفقد الحق بالمطالبة بالتعويض وبهذا تتفق هذه النظرية مع سابقاتها في عدم التحلل المتعاقد من التزاماته في تنفيذ العقد(٤٨).

بناء على ما تقدم يمكن القول ان فقدان أي ركن من اركان العقد الإداري لا يعني تحوله وانما يعني خروج العقد بكامل اركانه وتحوله إلى عقد اخر وبذلك تنفصل العلاقة بين العقدين (الأول والثاني) وتكون امام عقد جديد لكن قد يثار التساؤل عما إذا فقدت الجهة المتعاقدة الصفة الإدارية بعد ابرام العقد ؟ الجواب هو يجب ان تتوافر صفة الشخص العام وقت التعاقد لان العبرة في تحديد الطبيعة القانونية للعقد هي لحظة ابرامه ولا يهم زوالها بعد ذلك حيث اذا ازالت الصفة العامة التي كان يتمتع بها الشخص المعنوي بعد الابرام لا يؤثر في طبيعته القانونية فالعبرة تكون وقت ابرام العقد فقط(٤٩).

وان التحول اللاحق لشخص القانون العام إلى شخص خاص لا يجرد العقد من الصفة الإدارية التي كانت له وعلى هذا النهج سارت محكمة القضاء الإداري حول عقد كانت قد ابرمته مؤسسة الأبنية العامة وهي شخص من اشخاص القانون العام عند ابرامها العقد وقبل ان تتحول إلى شركة مساهمة حيث ان المؤسسة كانت تحمل صفة شخص قانون العام وقت ابرام العقد وهذه الصفة هي التي يعقد بها(٥٠).

ومن ناحية اخرى ومن خلال قراءة الواقع العملي للعقود الحكومية في العراق فإننا نرى انه يمكن تحويل العقد الإداري إلى عقد إداري اخر لكن ليس بشرط بطلان العقد الأول وانما نتيجة العجز المالي الذي يشهده العراق منذ عام ٢٠١٤ وخصوصاً بعد صدور قرار مجلس الوزراء رقم (٣٤٧) لسنة ٢٠١٥ والذي تقرر بموجبه ايقاف جميع التعاقدات التي ابرمتها المرافق العامة في الدولة ولا تزال قيد التنفيذ بسبب العجز المالي وعدم امكانية الوفاء بمستحقات المتعاقدين وهذا ما حصل مثلا عندما وجهت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بتحويل عقود الاشغال العامة الخاصة بانشاء اقسام داخلية في بعض الجامعات والتي توقفت بسبب العجز المالي للدولة إلى عقود شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وذلك لحاجة الجامعات إلى أبنية القسم الداخلية , أو قد تتلكأ بعض الشركات عن انجازات المشاريع خاصة في عقود المناقصات العامة لذلك تلجا الادارة وبعد استحصال موافقة وزارة التخطيط إلى تحويل طريقة تنفيذ المشروع مثلا من الاسلوب التقليدي في البناء إلى اسلوب البناء الجاهز ، أو قد تحل شركة محل شركة في تنفيذ مشاريع عقود الاشغال العامة وذلك بسبب تلكأ الشركة الاصلية عن القيام بمهامها(٥١)

(٤٨) د.مازن ليلو راضي : المصدر السابق ,ص٣١٤

(٤٩) خالد مرصوص خلف الحمداني : سلطة الإدارة في تعديل عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة ، رسالة ماجستير ، مركز البحوث والدراسات العربية ، ١٩٨٧ ، ص١٢.

(٥٠) حكم لمحكمة القضاء الإداري في مصر في دعوى رقم (٢٨٧) لسنه١٩٦٩ ، مجموعه احكام قضاء الإداري من سنة ١٩٦٦- ١٩٦٩ ، ص٦٠٩

(٥١) كتاب قسم العقود في محافظة صلاح الدين ذي عدد٣٤١ في ٢٠١٣/٥/١٢ غير منشور

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة موضوع مدى اكمال فكرة تحول القرار الإداري على العقد الإداري توصلنا إلى مجموعة من النتائج و التوصيات :

أولا : النتائج

فكرة التحول في التصرفات القانونية هي فكرة قديمة تمتد جذورها إلى العصر الإسلامي استنادا إلى القاعدة الفقهية (العبرة في العقود للمقاصد والمعاني لا للألفاظ و المباني).

اساس فكرة التحول في القوانين الوضعية ترجع إلى القانون المدني العراقي في المادة (١٤٠)منه التي جاءت بفكرة تحول العقد المدني الباطل إلى عقد مدني صحيح وذلك بهدف التقليل من حالات بطلان العقد.

اذا كان الاعتراف بفكرة التحول في نطاق القانون الخاص اكمالاً لمبدأ سلطات الإرادة و حماية المصلحة الفردية وهي مصلحة المتعاقدين فان تطبيق هذه الفكرة في القانون الإداري من باب أولى وذلك حماية للمصلحة العامة وللمتعاملين مع الادارة خاصة ، كما ان المبادئ الاساسية المتعلقة بالقاعدة القانونية والحقوق هي واحدة في مجال القانون الخاص لان هذه المبادئ هي تطبيق فعلي لمبدأ سيادة القانون في ذاته ولا يقتصر تطبيقها على فرع من فروع القانون دون الاخرى .

ومن شروط تطبيق فكرة التحول في القرارات الإدارية هو ان يكون موضوع التحول قرار اداري وبطلان القرار الإداري الاصلي وتوافر عناصر قرار إداري جديد واتجاه نية الادارة اليه .

ان العقد الخاص يتطلب وجوده اركان هي الرضا و المحل والسبب مع اقتران ركن الرضا بأهلية المتعاقد وهذه الاركان يجب توافرها ايضا في العقد الإداري ومن ثم ان اصابة العقد الإداري بأحد عيوب يصعب تحققه لارتباط فكرة العقد بسير المرفق العام .

يمكن اكمال فكرة التحول في العقود الإدارية لكن ليس بالمفهوم الواسع لفكرة التحول في القانون الخاص وانما يمكن ان يكون التحول في مسمى العقد مثلا وما ينطبق عليه من قواعد مثل استبدال عقود توريد بعقود تقديم الخدمة اذا ما اتفق الطرفان وهذا ما يحصل في الواقع العملي للعقود الحكومية فإنه يمكن تحول العقد الإداري إلى عقد اداري اخر لكن ليس بشرط بطلان العقد الأول واما نتيجة العجز المالي الذي يشهده العراق خصوصا بعد صدور قرار مجلس الوزراء رقم ٣٤٧ لسنه ٢٠١٥ .

ثانيا:- التوصيات

بما ان فكرة التحول في القرارات الإدارية غير منظمة بنصوص تشريعية وانما في مجرد اجتهادات فقهية تم قياسها على نظرية تحول التصرفات القانونية المدنية المعيبة إلى تصرفات قانونية صحيحة فمن باب أولى اعمال هذه الفكرة في مجال العقود الإدارية حفاظا على دوام سير المرافق العامة ، لذلك ندعو المشرع إلى وضع نصوص قانونية

في القانون الإداري تختص بنظرية التحول وذلك لتساعد الادارة في تلافي اخطائها سواء في نطاق القرار الإداري ام العقد الإداري .

وكما هو معلوم ان من خصائص القانون الإداري انه قضائي النشأة لذلك ندعو القضاء الإداري في العراق إلى ان يضع نظرية التحول شروطها واحكامها كما هو الحال بنظرية الظروف الطارئة عمل الامير و الصعوبات المادية غير المتوقعة.

وضع نصوص تشريعية تعالج فكرة التحول في الاعمال القانونية للإدارة لان القانون الإداري غير مقنن لذلك تعين وضع مثل هذه النصوص في قانون مجلس الدولة العراقي واعطاء الدور للقضاء العراقي بتطبيق فكرة التحول في القرار الإداري .

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

تنفيذ شركات الاتصالات التزامها بالإدراج في سوق الاوراق المالية

(شركة آسياسيل انموذجاً)

أ.م .د اسراء خضر العبيدي

الباحث: ديار حمود علي

الجامعة العراقية ـ كلية القانون والعلوم السياسية

المستخلص

ارتبطت شركات الاتصالات المرخصة في العراق ومن ضمنها شركة اسياسيل بعقود تراخيص مع هيئة الاعلام والاتصالات, ونتيجة لذلك ترتب عليها التزامات عدة , من بينها التزامها بالإدراج في سوق الاوراق المالية المحلية وطرح ما نسبته ٢٥٪ من اسهمها للبيع بالسوق الاخير , وذلك بموجب احكام المادة (٢٤/د) من عقد ترخيصها لسنة ٢٠٠٧ , ولكي تستطيع تنفيذ هذا النوع من الالتزام في مرحلة أولى, والتداول على ما تطرحه من أسهم في مرحلة ثانية, يستلزم منها هنا تحقيق متطلبات وشروط كل مرحلة يحددها القانون المُنظم لأسواق الأوراق المالية العراقية وتعليماته.

Abstract

Licensed telecommunications companies in Iraq, including Asia cell, have been linked to licensing contracts with the Media and Communications Authority. As a result, it has several obligations, including its obligation to list on the local stock market and put %25 of its shares for sale on the last market, under the provisions of article (24/D) of its license contract for 2007, and in order to implement this type of obligation in the first stage, and to trade on the shares it offers in a second phase, it requires here to meet the requirements and conditions of each stage determined by the law regulating the Iraqi stock markets and its instructions.

المقدمة

تعد الشركات المدرجة في سوق الأوراق المالية والمتداول على أوراقها المالية المختلفة من أهم المكونات الأساسية في سوق الأوراق المالية , فهي بذلك تمثل حلقة الوصل ما بين جميع المتعاملين في السوق , و حتى يتم إدراج الشركات في مرحلة أولى والتداول على ما تصدره من أوراق مالية في مرحلة ثانية , يستلزم منها تحقيق متطلبات وشروط كل مرحلة يحددها القانون المُنظم لأسواق الأوراق المالية والتعليمات التي تصدر بهذا الخصوص .

وبالنظر لما يمثلهُ سوق العراق للأوراق المالية من جهة وشركات الاتصالات الثلاث (آسياسيل , اثير (زين العراق) , كورك) من جهة اخرى من اهمية كبيرة في الاقتصاد الوطني للدولة , لذا قد ارتأينا تناول تنفيذ التزام تلك الشركات بالإدراج في سوق الأوراق المالية, وبالأخص شركة آسياسيل للاتصالات دون غيرها من الشركات الاخرى ,وذلك لنجاحها بتنفيذ عملية الإدراج والتداول على اسهمها المصدرة بالسوق .

اهمية الموضوع وأسباب اختياره:

قلة الدراسات القانونية في العراق التي تبحث في موضوع إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية عموماً وشركات الاتصالات بصورة خاصة.

تنبيه المشرع العراقي الى ضرورة إصدار نظام قانوني متكامل لالتزام شركات الاتصالات المرخصة بالإدراج في سوق الاوراق المالية .

التسهيل على الشركات فهم آلية إدراجها في سوق الاوراق المالية وتداول اسهمها فيه.

منهجية البحث:

يتطلب منا هذا الموضوع منهج علمي لضبط بنيته، لذا سوف ترتكز دراستنا على تحليل نصوص عقد ترخيص شركات الاتصالات والمقارن بين نصوص القوانين العراقية المتضمنة (قانون سوق بغداد للأوراق المالية رقم ٢٤ لسنة ١٩٩١ الملغى, وقانون أسواق الاوراق المالية رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ النافذ , ومشروع قانون الأوراق المالية لسنة ٢٠١٩) ومقارنتها مع بعضها , وما سمحت لنا الفرصة مقارنتها بالتشريعات الاخرى , واسنادها بجملةً من القرارات والكتب الصادرة من الجهات المختصة .

عليه وضعنا تقسيماً لهذا البحث نسيقُ من خلاله متطلبات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية في المبحث الأول و آلية تداول الاوراق المالية للشركات المدرجة في المبحث الثاني , ونستعرض من خلالها مدى توفر هذه الشروط في شركة آسياسيل للاتصالات التي يعد إدراجها إلزامِياً بموجب عقد ترخيصها.

المبحث الاول
متطلبات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية

ان إدراج شركات الاتصالات بما فيها شركة آسياسيل في سوق الاوراق المالية هو التزام ملقى عليها بموجب عقود التراخيص فلا بد من تنفيذه , و باعتبار أن سوق العراق للأوراق المالية هو السوق الوحيد المستمر في اعمال التداول على الاوراق المالية للشركات المساهمة في العراق دون سواه , فلا بد من تنفيذ التزام تلك الشركة فيه

غير أن هذا الإدراج يستوجب عددًا من المتطلبات ؛ منها ما يتعلق بالشركة نفسها وهذا ما سوف نتولى بيانه في المطلب الاول , ومتطلبات اخرى تتعلق بطلب الادراج في السوق والتي سوف نتناولها في المطلب الثاني وكما يأتي .

المطلب الاول: المتطلبات المتعلقة بالشركات

تتعدد المتطلبات التي تفرض على الشركات عند إدراجها في سوق الاوراق المالية منها ما يتعلق بالشكل القانوني ومنها ما يتعلق برأس مالها و اخرى تتعلق في مساهميها , ونتولى بيانها فيما يأتي :

الفرع الاول: المتطلبات المتعلقة بالشكل القانوني

لكي تدرج أي شركة في سوق الاوراق المالية ,لا بد من اتخاذها الشكل القانوني اللازم لذلك , وهو أن تكون شركة مساهمة عراقية وهذا الشكل لم يأتي من فراغ بل بموجب احكام المادة (١٢) من القسم الاول من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية النافذ والتي اشارت في تعريفها للشركة الى (.. شركة اوراق مالية مساهمة ..)[١].

والمادة (٥) من القسم الثالث من القانون المذكور اشارت الى (تقدم سوق الاوراق المالية سندات شركة عراقية ...) وبذلك حصرت كلتا المادتين الإدراج في أسواق الاوراق المالية بالشركات العراقية المساهمة دون الاجنبية .

وبالحديث عن شركة اسياسيل للاتصالات ومدى مطابقتها للشكل المطلوب تنفيذاً لالتزامها بالإدراج , نجدها شركة محدودة, أي انها مخالفة للشكل القانوني المطلوب, فكان عليها هنا وبموجب خارطة الطريق التي رسمت لإدراجها مع الشركات الاتصالات الاخرى في سوق الاوراق المالية[٢],**اختيار احد الطريقين الآتيين:**

---

(١) لقد استبدل مشروع قانون الاوراق المالية لسنة ٢٠١٩ تعريف الشركة بالمصدر وعرفه في المادة (١/١٥) منه بانه (شخص معنوي يصدر اوراقاً مالية او يعرضها للبيع وفقا للقانون) وحسناً فعل المشرع هنا بتناوله لفظ المصدر بدل الشركة, لكون اصدار الاوراق المالية لا ينحصر بالشركات فقط, بل يكون لجهات اخرى لا ينطبق عليها وصف الشركة كالبنك المركزي ووزارة المالية وغيرها من الجهات الحكومية الاخرى.

(٢) حيث تشكلت لجنة اعضاءها من هيئة الاوراق المالية ,هيئة الاعلام والاتصالات, سوق العراق للأوراق المالية , دائرة تسجيل الشركات بالإضافة الى شركات الاتصالات الثلاث المرخصة (اسياسيل, اثير » زين العراق», كورك) والتي أخذت على عاتقها تحديد المسارات التي تسلكها كل شركة لتكون شركة مساهمة بما يتفق مع القوانين والتعليمات النافذة ذات الصلة المنظمة لعمل شركات الاتصالات وأسواق الاوراق المالية .

, بموجب البند (١/ أ– ب) من اتفاق خارطة الطريق لطرح اسهم شركات الهاتف النقال , ملحق رقم (٢) .

اولاً : تأسيس شركة مساهمة :

يلزم لتأسيس الشركة المساهمة القيام بالأعمال المادية والقانونية اللازمة لإخراج الشركة الى حيز الوجود القانوني كشخص معنوي مستقل عن اشخاص الشركاء[٣], وذلك بإتباع إجراءات التأسيس التي تناولتها النصوص القانونية في الباب الثالث من قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧المعدل .

ثانياً: التحول الى شركة مساهمة:

يقصد بالتحول هنا بانه (عملية تقوم بمقتضاها إحدى الشركات أثناء حياتها بتغيير الشكل القانوني الذي اتخذته أول مرة عند التأسيس إلى شكل آخر من أشكال الشركات، من غير أن يفضي ذلك إلى انقضاء شخصيتها المعنوي)[٤], وقد سلكت هذا الطريق شركة آسياسيل للاتصالات المحدودة.

وبدأت بإجراءات التحول الى شركة مساهمة بالاستناد الى احكام الفصل الثالث من الباب الرابع من قانون الشركات رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل, وبناءً على ذلك تحولت من شركة محدودة الى شركة مساهمة خاصة[٥].

وتجدر الاشارة هنا الى ان المادة (٩) من تعليمات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة ٢٠١٥ قد نصت على (اذا كان الطلب مقدما من شركة غيرت كيانها القانوني من شركة ذات مسؤولية محدودة او شركة تضامنية الى شركة مساهمة ، فيجب ان يكون قد مضى على هذا التغيير سنة كاملة من تاريخ صدور قرار التحويل من دائرة تسجيل الشركات وان تكون قد اصدرت حسابات ختامية لسنة مالية كاملة مدققة من مراقب حسابات مستقل ومخول قانوناً في العراق) لذلك لا يقبل طلب إدراج الشركة التي غيرت كيانها القانوني من شركة محدودة الى شركة مساهمة , الا بعد مضي سنة واحدة على تحولها.

و يؤخذ على ما تقدم إن النصوص التي تم بيانها ونصوص مشروع قانون الاوراق المالية لسنة ٢٠١٩ ايضاً لم تعالج إدراج الشركات الاجنبية لأوراقها المالية في السوق بعكس ما هو عليه في قانون سوق بغداد للأوراق المالية رقم (٢٤) لسنة ١٩٩١ الملغى والذي عالجها في المادة (٧) منه والتي اشارت الى (تقبل في السوق الاوراق المالية غير العراقية .....)

وتأسيساً على ما تقدم ندعو المشرع العراقي الى إعادة النظر في هذا القصور والعمل على معالجته بإدراج مادة في مشروع قانون الاوراق المالية لسنة ٢٠١٩, تكون وفق الآتي (للشركات الاجنبية او فروعها في العراق الحق في قبول إدراجها في اي سوق للأوراق المالية مرخص من قبل الهيئة) .

(٣) ينظر : د. عزيز العكيلي , القانون التجاري , الشركات التجارية , الجزء الرابع , دار الثقافة للنشر والتوزيع ,عمان, الاردن , ٢٠٠٢ , ص١٩٨ .

(٤) د. مراد منير فهيم, تحول الشركات «تغيير شكل الشركة»، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر , ١٩٨٦, ص١٨, نقلاً عن أنغام رشيد حسين محمد إسماعيل , اندماج الشركات وفقاً لأحكام القانون الاتحادي رقم (٢) لسنة ٢٠١٥ (دراسة مقارنة),رسالة ماجستير, جامعة الإمارات العربية المتحدة, كلية القانون,٢٠١٧, ص١٣.

(٥) قرار (تحول شركة آسياسيل من شركة محدودة الى شركة مساهمة), المرقم (م ش /٠٢-٦٤٤٤) , بتاريخ (٢٥ /٢٠١١/٧) , الصادرة من وزارة التجارة – دائرة تسجيل الشركات الوطنية , قرار غير منشور.

الفرع الثاني: المتطلبات المتعلقة برأس المال

فيما يتعلق بمتطلب رأس مال الشركات ينبغي فيه توفر امرين اساسيين لإدراج الشركة في سوق الاوراق المالية ونتولى استعراضهما في البندين الآتيين :

اولاً : الحد الادنى لرأس المال

يلاحظ على القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية النافذ وتعليمات ادراج الشركات في السوق النظامي رقم (٦) وتعليمات ادراج الشركات في السوق الثاني رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥ , بانها لم تبين الحد الادنى لرأس المال المطلوب لإدراج الشركات في سوق الاوراق المالية , وبهذا يختلف القانون النافذ وتعليماته عن قانون سوق بغداد للأوراق المالية رقم (٢٤) لسنة ١٩٩١ الملغى وتعليماته والذي حدد بموجب احكام المادة (٨-اولاً) منه رأس مال الشركة بـ(٥٠٠,٠٠٠) خمسمائة الف دينار عراقي , وإذا ما قارنا بالقانون الاماراتي والذي اخذ بالادراج الالزامي للشركات المساهمة العامة في سوق الاوراق المالية فقد حدد رأس مالها بمبلغ (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمس وعشرين مليون درهم أو (٣٥٪) من رأس المال المكتتب فيه أيهما أعلى[٦].

لذلك نقترح على المشرع تدارك متطلب رأس المال في الشركات التي ترغب بالادراج او الملتزمة فيه ومعالجته في مشروع قانون الاوراق المالية لسنة ٢٠١٩ , او تعديل التعليمات اعلاه الصادرة على ضوء القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية النافذ , وفق مقترح النص الآتي (الا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن خمسة مليار دينار عراقي او ما يعادله من العملات الاجنبية)

ولابد من الإشارة الى ان هذا القصور التشريعي وفي ظل عدم معالجته في القانون النافذ او تعليماته فأنه لم يكن عارضاً امام شركة اسياسيل للاتصالات, لكون رأس مالها مرتفع جداً ويبلغ ما هو محدد في القوانين الاخرى .

ثانياً: تقييم رأس المال:

اشارت المادة (٢٤/د/١) من عقد ترخيص شركات الاتصالات لسنة ٢٠٠٧ الى (ضرورة ادراج الاسهم المؤهلة التي يبلغ اجمالي قيمتها ما لا يقل عن نسبته ٢٥٪ من اجمالي عدد الاسهم المؤهلة في الوقت الحالي لدى المرخص له بعد الادراج في القائمة الرسمية لسوق الاسهم العراقية , مع ضرورة عرضها للبيع من خلال تلك السوق...) وحتى يتم طرح ما نسبة ٢٥٪ من مجموع اسهم شركات الاتصالات, فلابد من تقييم اجمالي راس مال كل شركة , وطرح تلك النسبة المحددة في سوق الاوراق المالية[٧].

وعلى اساس ذلك تم تقييم إجمالي رأس مال شركة اسياسيل للاتصالات , وبلغ (٢٧٠,٠١٢,٠٠٠,٠٠٠) دينار, , مقسم بدوره الى (٢٧٠,٠١٢,٠٠٠,٠٠٠) سهم[٨],

(٦) المادة (٦/أ/٤) من قرار مجلس الوزراء الاماراتي (النظام الخاص بإدراج الأوراق المالية والسلع), رقم (١٢) سنة ٢٠٠٠ .

(٧) وتظهر الحاجة ايضاً لمثل هذا التقييم عند تحويل الشركة العامة الى شركة مساهمة خاصة (الخصخصة) او شركة مختلطة , حيث اشارت المادة (٣٦) من قانون الشركات العامة رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٧ المعدل الى (تعد الوزارة دراسة بالمسوغات الاقتصادية والفنية للتحول وأسلوب تقويم قيمة اسهم راس المال .....)

(8) Dr. Doski ,S, The Effect Of Initial Public Offering On Company Performance A Case Study=

فالنسبة اللازم طرحها في سوق العراق الاوراق المالية تبلغ (٦٧,٥٠٣,٠٠٠,٠٠٠) سهم وتمثل ما نسبة ٢٥٪ من اسهم الشركة.

مما تقدم نخلص الى ضرورة تقييم إجمالي رأس مال كل شركة ملزمة بإدراج جزء من اسهمها في سوق الاوراق المالية , ويخضع هذا الاجراء الى جملة إجراءات تتبع بكل شفافية وبمراقبة جميع الجهات ذات العلاقة , بهدف الحصول على صافي الاسهم التي تطرح للتداول عليها في سوق الاوراق المالية .

الفرع الثالث: المتطلبات المتعلقة بالمساهمين

نستعرض هنا متطلبين اساسين يجب توافرهما في مساهمي الشركة لإدراجها في سوق الاوراق المالية وكما يأتي :

اولاً : عدد المساهمين:

لقد حددت تعليمات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة ٢٠١٥ بموجب المادة (٤) منها الحد الادنى لعدد مساهمي الشركة بما لا يقل عن (١٠٠) مئة مساهم , في حين لم تشير تعليمات إدراج الشركات في السوق الثاني رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥ للعدد المطلوب من مساهمي الشركة لإدراجها , وحسناً فعل المشرع بتحديد مساهمي الشركة بالعدد اعلاه , وجعلهُ وسطاً لكي يواكب واقع الحال في تشريعات دول عدة , كالتشريع الاماراتي الذي حدد عدد مساهمي الشركة الخاصة بـ(٣٠) ثلاثين مساهم[٩], والتشريع الاردني الذي حدد عدد مساهمي الشركة بـ(١٠٠) مساهم[١٠].ومن اليسر على الشركات المساهمة في نشاءتها الاولى توافر هذا العدد , لاسيما بعد مرورها بمرحلة التأسيس واكتتاب عدد معين من المساهمين بها.

مما تقدم نجد أن شركة اسياسيل , قد توافر فيها العدد الكافي من المساهمين للإدراج في سوق العراق للأوراق المالية , حيث بلغ عدد المساهمين فيها (١٠٦٨) مساهم[١١].

ثانياً : حقوق المساهمين:

لم يضع القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية النافذ وتعليمات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية (السوق النظامي) رقم (٦) وتعليمات ادراج الشركات في (السوق الثاني) رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥ , تعريفاً يوضح مصطلح حقوق المساهمين , بالعكس من ذلك نجد أن القانون الأردني للأوراق المالية رقم (١٨) لسنة ٢٠١٧ قد اورد في المادة الثانية من تعليماته تعريفاً لهذا المصطلح والذي قصد فيه (راس المال المدفوع

=On Asia Cell In Kurdistan Region, Research Journal Of Finance And Accounting, Vol.5, No.,18 2014,P105

(٩) نصت المادة (٣) من قرار مجلس إدارة هيئة الأوراق المالية والسلع (لنظام الخاص بإدراج وتداول أسهم شركات المساهمة) رقم (١٠) لسنة ٢٠١٤ على (ألا يقل عدد المساهمين في الشركة عن ٣٠ مساهماً عند الإدراج(

(١٠) نصت المادة (١٠) من تعليمات ادراج الأوراق المالية لسنة ٢٠١٨ لبورصة عمان على (أن لا يقل عدد مساهمي الشركة بتاريخ انتهاء سنتها المالية عن (١٠٠) مساهم)أعلى النموذج

(١١) بموجب كتاب طلب ادراج شركة آسياسيل المقدم الى سوق العراق للأوراق المالية, المرقم (١٠٣٥) , في تاريخ (٢٠١٢/٧/٣) , كتاب غير منشور.

و الاحتياطي الاجباري والاحتياطي الاختياري وعلاوة الاصدار واي احتياطات اخرى مضافاً الية الارباح المدورة والارباح القابلة للتوزيع....). حيث يفهم من ذلك أن هنالك مصدرين للحصول على حقوق المساهمين **المصدر الأول** هو الأموال المستثمرة أصلاً في الشركة وجميع الاستثمارات الأخرى التي تتم في الشركة , اما **المصدر الثاني** هو الأرباح التي احتفظت بها الشركة على مدى فترة من الزمن من خلال عملياتها[١٢].

عليه قد الزمت تعليمات إدراج الشركات في (السوق النظامي) المشار اليها مقدماً بموجب المادة (٧) منها الشركات التي تقدم طلباً للإدراج في سوق العراق للأوراق المالية بأن لا تقل حقوق المساهمين عن (١٠٠٪) من رأس مالها المدفوع , اما تعليمات إدراج الشركات في السوق الثاني رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥ , قد حددت في المادة (٢/ثالثاً) حقوق ملكية المساهمين بالشركة بما لا تقل عن (٥٠٪) من رأس المال.

ووفقاً لذلك نجد أن هذا المتطلب قد توفر في شركة اسياسيل للاتصالات عند تقديمهما لطلب الإدراج في سوق العراق للأوراق المالية , حيث بلغت حقوق مساهميها (٤٨٥٪) من رأس مالها المدفوع[١٣].

المطلب الثاني: المتطلبات المتعلقة بطلب الادراج في سوق الاوراق المالية

فاذا ما انتهينا من المتطلبات المتعلقة بالشركة , تظهر لدينا متطلبات اخرى يجب توافرها في طلب الادراج حتى يأخذ مساره القانوني الصحيح تتمثل بالاتي : –

الفرع الاول: تقدم طلب الإدراج

لكي تعبر الشركة عن ارادتها الحقيقية للانضمام لسوق الاوراق المالية , لا بد من تقديمها لطلب الادراج , وحتى يكتسب الطلب صيغته القانونية الصحيحة , وبصورة لا تقبل الطعن من جميع الاطراف ذات العلاقة بالشركة , يستلزم ذلك موافقة الهيئة العامة اولاً ورئيس مجلس الادارة والمدير المفوض ثانياً وكما يأتي :–

اولاً: الهيئة العامة:

تعد الهيئة العامة للشركة من اعلى اجهزتها الادارية , وتتولى تقرير كل ما يعود لمصلحتها[١٤], لذلك اشارت المادة (٢) من تعليمات ادراج الشركات في سوق الاوراق المالية (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة ٢٠١٥ الى (يشترط إن تكون الشركة قد حصلت على موافقة الهيئة العامة على إدراج اسهمها في سوق الاوراق المالية...) حيث يستوجب هذا النص موافقة الهيئة العامة للشركة لإدراجها في سوق الاوراق المالية , بناءً

(١٢) ويمكن حساب حقوق المساهمين بالصيغة الآتية :
حقوق المساهمين = (إجمالي الأصول – إجمالي المطلوبات)
حيث تتضمن هذه الصيغة إجمالي الأصول وإجمالي المطلوبات وسهلة الاستخدام نسبيًا وتعتبر معادلة محاسبية أساسية, فالصيغة هذه تمثل الفرق بين إجمالي الأصول وإجمالي الخصوم. >>
Bloomenthal, A, How Do You Calculate Shareholders' Equity, Online Available At: https://www.investopedia.com **, Date Of Visit 2020/5/3 ,Time Of Visit 3:35 Pm.**

(١٣) كتاب طلب ادراج شركة آسياسيل المقدم الى سوق العراق للأوراق المالية , المرقم (١٠٣٥) , بتاريخ (٢٠١٢/٧/٣) , كتاب غير منشور .

(١٤) ينظر : المادة (١٠٢) من قانون الشركات العراقي رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل.

عليه فاذا كانت الشركة قد عقدت اجتماعها الدوري السنوي الذي تطلبه قانون الشركات ثم بعد ذلك ارتأت الإدراج في السوق فيجب عليها القيام بعقد اجتماع اخر لأخذ موافقة الهيئة العامة على الإدراج في السوق[١٥].

ثانياً: رئيس مجلس الادارة والمدير المفوض

لقد اشارت المادة (١) من تعليمات إدراج الشركات في (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة ٢٠١٥ الى (تقدم الشركة طلب إدراج الى سوق الاوراق المالية موقع من قبل رئيس مجلس الادارة والمدير المفوض ...) . فاذا ما تم استحصال موافقة الهيئة العامة للشركة يأتي هنا دور رئيس مجلس الادارة والمدير المفوض بالموافقة على الإدراج وتقديمه .

واستناداً لذلك قدمت شركة اسياسيل للاتصالات طلباً للإدراج مذيل بتوقيع المدير المفوض و رئيس مجلس الادارة مرفقاً معهُ قرار الهيئة العامة بالموافقة على الإدراج[١٦].

الفرع الثاني: مضمون طلب الإدراج

على الشركة عند تقديمها لطلب الادراج في سوق الاوراق المالية تقديم ما يأتي :.

اولاً : تقرير مجلس الادارة:

هو وثيقة تصدر عن مجلس إدارة الشركة وفقاً لمتطلبات قانون الشركات العراقي تحتوي في جوهرها على النقاط التي ترتكز عليها اعمال الشركة الاقتصادية والاجتماعية , والغرض الاساسي منها هو بيان نوع من الشفافية اتجاه الجهات الرقابية ومساهمي الشركة[١٧].

ثانياً: البيانات المالية:

وهي سجلات مالية تبين الأنشطة التجارية والأداء المالي للشركة , يتم إعدادها من قبل شركات محاسبة خاصة و تقدم الى الجهات الرقابية , لبيان مدى التزام الشركة بالقوانين النافذة والتي يعتمد من خلالها المحللون والمستثمرون لبيان أداء الشركة ووضع توقعات حول اسعار أسهمها واتجاهها المستقبلي[١٨].

وعلى أساس ما تقدم نجد ان شركة اسياسيل قد اتبعت المسار القانوني المطلوب لقبول طلب ادراجها في سوق الأوراق المالية, والتزمت بتقديم تقرير مجلس إدارة الشركة لأخر سنة [١٩], فضلًا عن البيانات المالية(الحسابات الختامية) للسنتين السابقتين على تقديم طلب ادراجها في سنة ٢٠١٢ [٢٠].

---

(١٥) لؤي قاسم فاضل الحمداني , النظام القانوني للقيد في سوق الاوراق المالية (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة البصرة , ٢٠١٣ , ص٦٦ .

(١٦) بموجب كتاب (قرار موافقة الهيئة العامة على الادراج) لشركة اسياسيل المرفق بطلب ادراجها المرقم (١٠٣٥ في ٢٠١٢/٧/٣.

(١٧) ينظر :المادة (٥) من تعليمات إدراج الشركات في (السوق النظامي) رقم(٦) لسنة ٢٠١٥ المحدثة .

(١٨) ينظر : المادة (٦) من تعليمات إدراج الشركات في (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة ٢٠١٥ المحدثة .

(١٩) كتاب طلب إدراج شركة آسياسيل للاتصالات(مساهمة خاصة) ومرفقه (تقرير مجلس الادارة) المقدم الى سوق العراق للأوراق المالية , المرقم (١٠٣٥) , في تاريخ ٢٠١٢/٧/٣ , كتاب غير منشور .

(٢٠) تقرير مراقب الحسابات لشركة آسياسيل لسنة (٢٠١٠,٢٠١١), المرقم(١٢٩/٢في٢٠١٢/١/٢٠) , تقرير غير منشور.

الفرع الثالث: مآل طلب الإدراج

يقدم طلب الادراج ابتداءً الى سوق الاوراق المالية ومن خلاله يرفع تقرير الى هيئة الاوراق المالية والتي بدورها تصدر قرار الموافقة او الرفض على طلب الإدراج وكما يأتي :.

اولاً : سوق الاوراق المالية:

ينظر سوق الاوراق المالية في طلب الادراج المقدم من قبل الشركة من خلال مجلس المحافظين(٢١), والذي اعطى له صلاحية النظر في طلبات إدراج الشركات بموجب المادة (٦/هـ) من القسم السادس من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية ويصدر قراره هنا بموجب احكام المادة المتقدمة;اما بالمصادقة على طلب الادراج , بالتالي يرفع هنا تقريره عن مدى استحقاق الشركة للإدراج في السوق الى مجلس هيئة الاوراق المالية[٢٢], او رفض المصادقة على طلب الادراج , وتوجيه كتاباً الى الشركة برفض طلب الإدراج اجمالاً او يطلب من الشركة استكمال بعض متطلبات الادراج الاخرى , أي أن قرار الرفض بالادراج لا يمنع من تقديم الشركة طلب جديد بعد تلافي العيوب التي شابت الطلب السابق[٢٣].

ووفق للآلية تلك قدمت شركة اسياسيل للاتصالات طلب الإدراج الى سوق العراق[٢٤], وصادق عليه مجلس محافظين السوق ورفعَ تقريراً مفصلًا عن طلب الإدراج الى مجلس هيئة الاوراق المالية[٢٥].

ثانياً : هيئة الاوراق المالية:

تنظر هيئة الاوراق المالية من خلال مجلسها, في طلب إدراج الشركة مرفقاً بمصادقة وتقرير مجلس محافظين السوق, فضلاً عن بيان رأي كل من دائرة نظم الاسواق والافصاح في الهيئة, ويصدر مجلسها احد القرارين الآتيين :-

الموافقة على طلب الإدراج في سوق الاوراق المالية .

ويرتب هذا القرار على الشركة ما يلي:

تسديد اجور الادراج في سوق الاوراق المالية :

١. حيث يتم استيفاء تلك الاجور بنسب معينة من رأس مال الشركة بما لا يزيد عن (١٥,٠٠٠,٠٠٠) دينار , على أن يكرر دفعها بشكل سنوي[٢٦].

(٢١) يدار ويعمل سوق العراق للأوراق المالية تحت اشراف مجلس المحافظين المكون من تسعة اعضاء .
ينظر : المادة (١) و(٢) من القسم السادس من النظام الداخلي لسوق العراق للأوراق المالية.

(٢٢) ينظر: المادة (١٧) من تعليمات ادراج الشركات في (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢٣) ينظر : د. فاروق إبراهيم جاسم، الأطر القانونية لأسواق الأوراق المالية, الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦, ص٩١.

(٢٤) بموجب كتاب طلب إدراج شركة آسياسيل للاتصالات المقدم الى سوق العراق للأوراق المالية , المرقم (١٠٣٥), في تاريخ (٢٠١٢/٧/٣).

(٢٥) ينظر : تقرير مجلس محافظين سوق العراق للأوراق المالية لطلب إدراج شركة آسياسيل والمقدم الى مجلس هيئة الاوراق المالية , المرقم (م. م ٢١٤) , في تاريخ (٢٠١٢/٧/١٢).

(٢٦) بناءً على المقابلة التي اجريت مع الاستاذ سامر عبد العباس احمد الزبيدي , دائرة نظم الاسواق / هيئة الاوراق المالية العراقية , بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٢٢.

٢. اكمال اجراءات الادراج الاخرى لغرض التداول على اوراقها المالية في السوق على أنّ تلتزم الشركة بتنفيذ ما ورد خلال مدة شهرين من تاريخ إخطارها بالموافقة على الادراج في سوق الاوراق المالية والا عدة الموافقة ملغاة[٢٧].

٣. رفض طلب الإدراج في سوق الاوراق المالية.

ويترتب على قرار الرفض هذا إصدار مجلس الهيئة تقرير مفصلاً الى السوق والشركة طالبة الإدراج يبين من خلاله مبررات هذا الرفض , والتي غالباً تكون نقصاً في اكمال بعض المتطلبات والشروط.

وبالحديث عن شركة آسياسيل للاتصالات فأن جميع تلك الاجراءات قد اتبعت عند تقديمها لطلب الادراج , وصولاً الى صدور قرار الموافقة على طلب إدراجها في سوق العراق للأوراق المالية (السوق النظامي)[٢٨], وجاء إدراجها في هذا السوق انسجاماً مع متطلبات وشروط الإدراج فيه .

ومما تقدم من حديث ولكي نكون امام إجراءات مبسطة في تقديم طلب الادراج, والموافقة عليه او رفضه, نرى ضرورة اخذ مشروع قانون الأوراق المالية لسنة ٢٠١٩ بتشكيل لجنة دائمة مشتركة ما بين السوق والهيئة , ينتخب اعضاءها لمدة عامين قابلة للتجديد مرة واحدة , وذلك للنظر في طلبات إدراج الشركات وغيرها , والرد على تلك الطلبات المقدمة بقرار الموافقة او الرفض لطلب ادراج الشركة ايضاً [٢٩].

(٢٧) المادة (١٩) من تعليمات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة ٢٠١٥.

(٢٨) قرار مجلس هيئة الاوراق المالية العراقية , الموافقة على طلب إدراج شركة آسياسيل للاتصالات في سوق العراق للأوراق المالية , المرقم (٨/٤) بتاريخ (٢٠١٢/٧/٢٣) .

(٢٩) وهذا ما نجده متبع في اسواق الاوراق المال المصرية , حيث يتم تشكيل لجنة لهذا الغرض يطلق عليها (لجنة القيد والشطب) تتألف من رئيس السوق وستة اعضاء ممثلين لجهات مختلفة .

ينظر : المادة (٢) من قرار مجلس ادارة سوق المال (قواعد تشكيل لجنة القيد والشطب) المرقم (٣٠), في تاريخ (٢٠٠٢/٦/١٨).

المبحث الثاني
آلية تداول الاوراق المالية للشركات المدرجة

حتى يتم التداول على جميع ما تصدره الشركة من اوراق مالية بعد إدراجها , ينبغي عليها تحقيق شروط تداول الاوراق المالية واجراءات تداول الاوراق المالية وكما يأتي : .

المطلب الاول: شروط تداول الاوراق المالية

لإتمام جميع اجراءات تداول الاوراق المالية للشركة في السوق دون أي معوقات وتحقق اعلى تداول لها , يستلزم عليها ابتداءً تحقيق ما يأتي في الفروع الاتية:

الفرع الاول: الافصاح المالي السابق

يشترط على الشركات المدرجة وقبل السماح بتداول اوراقها المالية في السوق الافصاح عن ميزانيتها ونتائج اعمالها من خلال النشر في وسائل الاعلام[٣٠]. ويعد هذا الافصاح افصاحاً سابقاً على عملية التداول, وكذلك أول افصاح مقدم من قبل الشركة المدرجة في سوق الاوراق المالية والذي يسبقُ بدوره الافصاح اللاحق الذي سوف يلازم الشركة بشكل فصلي وسنوي, و يهدف هذا الافصاح الى حماية جمهور المستثمرين الجدد المتعاملين مع الشركة المدرجة, بالإضافة الى بناء الثقة المتبادلة ما بين جميع المتعاملين في سوق الاوراق المالية, ولكون الشركة قدمت جميع بياناتها المالية مع مرفقات طلب الادراج, فعليها هنا أن تلتزم بنشر تلك البيانات في الموقع الالكتروني لهيئة الاوراق المالية والسوق الذي تم الموافقة على ادراجها فيه[٣١]

وعلى هذا الاساس التزمت شركة آسياسيل للاتصالات بنشر جميع بياناتها المالية والتي سبق أن قدمتها عند طلب الادراج في المواقع التي خصصت لذلك.

الفرع الثاني: إيداع سجل المساهمين

عرفت المادة (٢٣/١) من مشروع قانون الاوراق المالية لعام ٢٠١٩ سجل المساهمين بأنه (سجل ملكية الاوراق المالية المعتمد لدى مصدر الاوراق المالية او مركز الايداع بوصفه مسجلاً بالنيابة عن المصدر) وبهذا قد جاء مشروع القانون بتعريف لم يسبق وأن بينه المشرع في القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية النافذ او تعليماته.

وفي الواقع العملي يتم إيداع هذا السجل عن طريق توقيع اتفاقية تبين اهم الحقوق والالتزامات المترتبة على الشركة المدرجة من جهة و مركز الايداع العراقي الذي يعد جزءً من سوق العراق للأوراق المالية من جهة اخرى[٣٢], وتجدر الاشارة هنا الى أن

(٣٠) ينظر: جمال عبد العزيز العثمان, الافصاح والشفافية في المعلومات المتعلقة بالأوراق المالية المتداولة في البورصة (دراسة قانونية مقارنة), مصدر سابق, ص١٥٩ و ص١٦٠.

(٣١) المادة (١٨) من تعليمات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية (السوق النظامي) رقم (٦) لسنة٢٠١٥.

(٣٢) اشارت المادة (١) من القسم (٩) من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ النافذ الى (يتم استحداث مركز الإيداع الأوراق المالية يعرف بمركز الإيداع العراقي... يكون المركز جزء من سوق العراق للأوراق الماليةويفتح لمشاركة اي عضو في السوق ....)

مثل هذا المركز قد يكون شركة مستقلة عن سوق الاوراق المالية في التشريع المصري[٣٣], لذا نأمل في مشروع قانون الاوراق المالية لسنة٢٠١٩ بأن يتم الاخذ باستقلالية مركز الايداع عن سوق العراق للأوراق المالية , ويكون منوطاً بهيئة الاوراق المالية , لكون المشروع اعلاه قد جعل مركز الايداع مرتبطاً بالسوق ايضاً[٣٤], وتبرر اسباب استقلاليته هنا؛ بأنه وجوده ليس لخدمة الشركات المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية فقط بل لأسواق اخرى بالإمكان ان تمتلك الترخيص اللازم لذلك مستقبلاً , بالإضافة الى ذلك فأنه استقلالية المركز عن السوق يساهم بتحقق ايراد مالي لخزينة الدولة العامة, وذلك عن طريق الرسوم التي تؤخذ مقابل الخدمات المقدمة من قبله كرسوم ايداع اسهم المساهمين و الاستعلام الالكتروني وغيرها.

عليه قدمت شركة اسياسيل للاتصالات سجل مساهميها وبنسختين (الكترونية ومطبوعة) متضمنة كافة المعلومات المتعلقة بالمساهمين وموقعه من رئيس مجلس ادارة الشركة ومديرها المفوض ومدير المساهمين[٣٥], والذي ترتب عليه اعطاءها رمز (ISIN)[٣٦], فوضعت تحت رمز (TASC)[٣٧] .

الفرع الثالث: الاعلان عن الاوراق المالية

يعرف الإعلان بأنه (كل نشاط يقوم به شخص عام او خاص في إطار نشاطه التجاري او الصناعي او المهني بهدف عرض منتج او خدمة او مال للعامة بأي وسيلة من وسائل الإعلان لقاء اجر بهدف جلب انتباههم إليه تحفيزا لهم على التعاقد من اجل تحقيق ربح مادي)[٣٨], ويأتي هذا الاعلان بناءً على توصيات قد تلحق بقرار إدراج الشركة في سوق الاوراق المالية , او احياناً اخرى يرجع الى إرادة الشركة نفسها , متى ما وجدت ضعف في اداء تداولات اوراقها المالية في السوق , حيث نجد أن شركة اسياسيل للاتصالات نفذت هذا الشرط من خلال القيام بالحملات الاعلانية اللازمة لذلك , ويحتوى الاعلان في مجملة على أمور اساسية منها :-

اولاً: عدد الاسهم التي تطرح للتداول:

حيث بلغت عدد اسهم شركة آسياسيل المتاحة للمستثمرين (٦٧,٥٠٣,٠٠٠,٠٠٠)

---

(٣٣) حيث نجد أن المادة (١٠٣) من اللائحة التنفيذية لقانون سوق المال المصري رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ قد اشارت الى (يجوز أنشاء شركات للمقاصة والتسوية في معاملات الاوراق المالية..)

(٣٤) نصت المادة (٥٠/ أولا) من مشروع قانون الاوراق المالية العراقي لسنة ٢٠١٩ على (يستمر مركز الايداع الحالي بعمله ويرتبط بمجلس إدارة السوق) .

(٣٥) ينظر : المادة (١) من تعليمات تسجيل إيداعات المساهمين في مركز الايداع العراقي لسنة ٢٠١٥ .

(٣٦) (ISIN): الرقم التعريفي الدولي للأوراق المالية : حيث يعطي هذا الرمز رقماً لكل ورقة مالية مصدرة من قبل الشركة المدرجة في سوق الاوراق المالية ويتم التعامل فيه بالتداولات المحلية والخارجية.

International Securities Identification Number (ISIN), Online Available At https://www.isin.org , Date Of Visit 2020/5/24 ,Time Of Visit 10:35 Pm

(٣٧) كتابي مركز الايداع العراقي عقد اتفاق مع شركة آسياسيل لاستلام سجل المساهمين وقبول الايداعات , المرقمين (م. د/٢٧٢٧) و(م. د/٢٧٣٥) , في تاريخ (٢٠١٢/١٢/٤) , كتابين غير منشورين .

(٣٨) علي عبد العالي الاسدي , النظام القانوني للرسالة الإعلانية التجارية, مجلة القانون للبحوث القانونية , جامعة ذي قار , المجلد ٠ , العدد ٥ , السنة ٢٠١٢ , ص٥١.

سهم[٣٩], وكما اشرنا سابقاً يمثل كل عدد من هذه الاسهم ما نسبة ٢٥٪ من مجموع اسهم كل شركة.

ثانياً :السعر المحدد لكل سهم:

حددت شركة آسياسيل سعر السهم بـ(٢٢) دينار عراقي لكل سهم[٤٠] في اول طرح للاسهم في سوق العراق للأوراق المالية.

ثالثاً : سوق الاوراق المالية المخصص للتداول:

لابد من تحديد سوق الاوراق المالية الذي سوف تطرح فيه الاوراق المالية للتداول , وذلك لتمكين المستثمرين الراغبين بالشراء في معرفة السوق المحدد والاستعداد لعملية الشراء من خلال فتح حسابات خاصة للتداول وتفويض الوسطاء في السوق بعدد الاوراق المالية الراغبين بشرائها.

المطلب الثاني: اجراءات تداول الاوراق المالية

يتبع في إجراءات تداول الاوراق المالية للشركات المدرجة في اسوق الاوراق المالية بوجه عام وسوق العراق للأوراق المالية على وجه الخصوص أمور عدة نتولى بيانها فيما يأتي:

الفرع الاول: مكان وزمان التداول على الاوراق المالية

سنتناول في هذا الفرع بشيء من التفصيل مكان التداول على الاوراق المالية وزمان التداول عليها وكما يأتي :

اولاً: مكان التداول على الاوراق المالية:

ان المكان المخصص للتداول على الاسهم والسندات وجميع الاوراق المالية الاخرى هو (قاعة التداول) لسوق الأوراق المالية[٤١], حيث تكون هذه القاعات مجهزة بشاشات لعرض جميع مؤشرات السوق و تكون هذه المؤشرات مرتبطة بوكالات اخبارية محلية كوكالة الانباء العراقية (واع) وعالمية امثال وكالة بولمبيرغ (Bloomberg) الاقتصادية و رويترز (Reuters) و أسوشيتد برس (AP) , وهذا ما متبع في سوق العراق للأوراق المالية .

أي أن الشركات بصورة عامة و شركة اسياسيل بصورة خاصة المدرجة في سوق العراق للأوراق من غير الممكن التداول على اوراقها المالية في أي سوق اوراق مالية اخر سواءً كان محلي كسوق اربيل للأوراق المالية او سوق اقليمي كسوق عمان او سوق

(٣٩) سياسيل تعلن عن فتح باب التسجيل في طرح أسهمها, بيان صحفي , متوفر على الموقع الالكتروني الآتي: https://www.asiacell.com , وقت الزيارة **10:49** مساءً ,تاريخ الزيارة **(2020/5/20)**.

(٤٠) اسهم جديدة فاعلة في البورصة العراقية , مقال صحفي , متوفر على الموقع الالكتروني الآتي : https://p.dw.com , وقت الزيارة **11:36** مساءً , تاريخ الزيارة **(2020/5/20)** , نقلاً عن وكالة رويترز.

(٤١) وتجد الإشارة هنا بانه قد تم اغلاق (قاعة التداول) لسوق العراق للأوراق المالية موقتاً , وذلك في سياق الاجراءات الاحترازية لمواجهة فايروس كورونا (COVID –١٩), والذي ترتب عليه إصدار قرار من مجلس محافظين السوق بقيام شركات الوساطة المالية بالتداول من خلال مكاتبها عن بعد (ON –Line).

< ينظر: البند (٥) من قرار مجلس المحافظين لسوق العراق للأوراق المالية(عدد جلسات التداول اسبوعياً) , المرقم (م , م ٨٥) , في تاريخ (٢٠٢٠/٥/١١). قرار منشور على الموقع الإلكتروني لسوق العراق للأوراق المالية الاتي: http://www.isx-iq.net مساءً **10:20** , وقت الزيارة **2020/5/25** ,تاريخ الزيارة.

الكويت او أي سوق للأوراق المالية في دولة اخرى , والعكس كذلك فالشركات المدرجة في الاسواق الاخيرة من غير الممكن التداول على اوراقها المالية في سوق العراق للأوراق المالية .

ويرجع السبب الذي يجعل من الشركات المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية قاصرة في تداولاتها في هذا السوق فقط , الى أن القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية وتعليماته لم تأخذ بالإدراج المزدوج **(Dual-Listing)** والذي يعَرف بأنه (الاجراء الذي تأخذه الشركة لعرض اسهمها اول مرة في سوق الاوراق المالية للبلد الاصلي للشركة وسوق مالية اخر في وقت واحد)[٤٢], و يحقق هذا الإدراج للشركة مزايا عده منها ,إمكانية الوصول إلى مجموعة أكبر من المستثمرين المحتملين , فضلاً عن ذلك قدرة أسهمها على التداول لفترات أطول إذا كانت البورصات التي يتم إدراج أسهمها فيها في مناطق زمنية مختلفة مما يؤدي الى تنويع أنشطة جمع رأس المال، بدلاً من أن تعتمد على السوق المحلي فقط .

عليه ندعو بضرورة الاخذ بهذا النوع من الادراج في مشروع قانون الاوراق المالية لسنة ٢٠١٩.

ثانياً : زمان التداول على الاوراق المالية:

ينظم سوق العراق للأوراق المالية خمسة جلسات للتداول على الاوراق المالية للشركات المدرجة فيه , وتقسم جلسة كل يوم بدورها الى ثلاثة اقسام رئيسية[٤٣]:

- **جلسة ما قبل الافتتاح ((Before The Opening** والتي تبدء من الساعة (٩:٣٠صباحاً) الى الساعة (١٠,٠٠صباحاً) .
- **جلسة التداول المستمر ((Continuous Trading** والتي تبدء من الساعة (١٠:٠٠ صباحاً) الى الساعة (١٢:٠٠مساءً).
- **جلسة الصفقات (Bargain)** والتي تبدء من الساعة (١٢:٠٠ مساءً) الى الساعة (١٢:٣٠مساءً) وبانتهائها يغلق سوق العراق للأوراق المالية تداولاته.

الفرع الثاني: اختيار الوسيط وتلقي الاوامر

يلقى على عاتق الشركة المدرجة اختيار الوسيط الملائم لتسويق اورقها المالية والذي بدوره سوف يتلقى الاوامر الخاصة بشراء او بيع الاوراق المالية من العملاء , وللوقف على كلتا العمليتين نتولى استعراضهما في البندين الآتيين :

اولاً: اختيار الوسيط المالي:

يعرف الوسيط اصطلاحاً بأنهَ (شخص معنوي مرخص له بالعمل في سوق الأوراق المالية وفقا لأحكام قانون وتعليمات السوق في عمليات تداول الأوراق المالية

(42) Tom, Z, Dual Listed Ipos Carve A Small But Steady Niche, Boston University, 2016, P2.

(٤٣) اوقات تداول سوق العراق للأوراق المالية , معلومات متاحة على الموقع الإلكتروني للسوق على الرابط الآتي : **http://www.isx-iq.net** , وقت الزيارة **8:11** صباحاً , تاريخ الزيارة , **(2020/5/27)** .

لصالح العملاء المستثمرين مقابل عمولة محدده ويكون مسؤولاً وضامناً لكل عملية)[٤٤].

وبما أنّ التداول على الاوراق المالية ينحصر بالوسطاء المسجلين والمخولين من قبل سوق الاوراق المالية فقط وبخلافه يكون كل تعامل من قبل وسطاء غير مسجلين وخولين باطل[٤٥], فلا بد على الشركات المدرجة اختيار ذلك الوسيط المالي المرخص لتسويق ما لديها من اسهم وسندات أو اي اوراق مالية اخرى .

لذلك نجد ان شركة اسياسيل للاتصالات قد وقع اختيارها على شركة الربيع للوساطة المالية[٤٦], والذي ترتب عليه توقيع اتفاقية رتبت حقوق والتزامات لكلا الطرفين[٤٧], وفوضت الوسيط لبيع (٦٧,٥٠٧,٠٠٠,٠٠٠) سهم , بسعر (٢٢) دينار لكل سهم[٤٨].

ثانياً: تلقي الاوامر من العملاء:

يقصد بالأوامر في سوق الاوراق المالية هي التعليمات الصادرة من العملاء سواء كان فرداً أو شركة في بيع أو شراء ورقة مالية محددة أو استخدام عقود الخيارات أو العقود المستقبلية وفقاً للشروط الخاصة[٤٩], والاوامر "لا تخرج عن كونها إعلان أو أخطار أو أذن أو إفصاح عن النية في التعاقد ، وأن يكون هذا الاعلان صادراً من المالك الحقيقي ، وأن يصدر ممن له الصفة القانونية في عمليات التداول»[٥٠].

الفرع الثالث: تنفيذ الأوامر في سوق الاوراق المالية

فإذا ما تلقى الوسيط الاوامر , يتم إدخالها في النظام الخاص للتداول الالكتروني في جلسة ما قبل الافتتاح (PreOpen) , وبعد الانتهاء من إدخال جميع الاوامر يتم التنفيذ عليها من خلال احدى جلسات التداول الاتية :-

اولاً : جلسة التداول المستمر:

وهي الجلسة التي يتم فيها تنفيذ أوامر البيع والشراء العادية والتي تكون ما بين المستثمرين والشركات المدرجة او ما بين المستثمرين انفسهم , وتكون ذات صفقات

---

(٤٤) عباس محمد موسى الموسوي , المركز القانوني للوسيط في سوق الاوراق المالية (دراسة مقارنة) , رسالة ماجستير , جامعة كربلاء , كلية القانون , ٢٠١٢ , ص٢٧.

(٤٥) ينظر: البند (٣/أ) من القسم الثالث من القانون المؤقت لأسواق للأوراق المالية رقم (٧٤) لسنة ٢٠٠٤.

(٤٦) تعد شركة الربيع للتوسط في بيع وشراء الاوراق المالية من الشركات الرائدة في سوق العراق للأوراق المالية و يرجع تاريخ تأسيسها الى سنة ١٩٩٥ , و تتمتع بقدر كبير من السيولة المالية والقدرة على تغطية جميع عمليات البيع والشراء , معلومات متاحة على الموقع الالكتروني الآتي : http://www.rs.iq , تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٥/٢٧ , وقت الزيارة , ٩:٣٥ صباحاً.

(٤٧) ينظر : المادة (٩) من القسم (٥) من القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤.

(٤٨) شركة اسياسيل للاتصالات ومن خلال ستة اشخاص طبيعيين مساهمين تعهدوا بعرض ما نسبته ٢٥٪ من رأس مال الشركة للبيع في السوق بموجب كتاب شركة اسياسيل للاتصالات (تعهد خطي) المقدم الى سوق العراق للأوراق المالية , المرقم (٢٤٤) , في تاريخ ٢٠١٢/١٢/٢٥, كتاب غير منشور.

(٤٩) ممدوح محمد الرشيدات ، التشريعات المالية والمصرفية في الاردن، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع, عمان , الاردن , ٢٠٠٥ ، ص ٢٤٨ .

(٥٠) علي فوزي ابراهيم الموسوي , النظام القانوني لمحفظة الاوراق المالية , اطروحة دكتوراه , جامعة بغداد , كلية القانون, ٢٠٠٨,ص٩٣.

صغيرة او متوسطة نسبياً .

ثانياً: الجلسة الاضافية:

وهي الجلسة التي يتم فيها تنفيذ الأوامر المتقابلة, والاوامر التي تتم ما بين الأفراد والشركات المالية والمصرفية ذات الصفقات الكبيرة , ويتم التداول في هذه الجلسة بموجب تعليمات الاوامر والمتقابلة والصفقات الكبيرة لسنة ٢٠١٦.

وتعد هذه الجلستين الطريقة التي يتم من خلالها تنفيذ أوامر الشراء الواردة على اوامر البيع لاسهم شركة اسياسيل للاتصالات المعروضة للبيع من قبل الوسيط المالي للشركة.

فبعد ما تم الاعلان عن بيع ما نسبتهُ (٢٥٪) من اسهم شركة اسياسيل في سوق العراق للأوراق المالية , تلقى الوسيط المالي للشركة أوامر الشراء على اسهمها لمدة شهر كامل, ومن بعدها قد تم إدخال تلك الاوامر في جلسة ما قبل الافتتاح **(pre–open)** ليوم (٢٠١٢/٢/٣) من الساعة (٨:٠٠ الى ١٠:٠٠ صباحاً) ليتحدد بعدها سعر الافتتاح من خلال الأنظمة الالكترونية في السوق , وبعد ذلك تم التنفيذ على الاوامر العادية من خلال جلسة التداول المستمر من الساعة (١٠:٠٠ صباحاً ولغاية ١٢:٠٠مساءً) وتنفيذ الاوامر المتقابلة في الجلسة الاضافية من الساعة (١٢:٠٠ الى ١٢:٣٠مساءً) .

حيث بلغ عدد الاسهم المباعة في جلسة التداول المستمر (٥١,١٣٣,١٤٢,٥٢٢) سهم بقيمة تداول بلغت (١,٢٤,٩٢٩,١٣٥,٤٨٤) دينار بسعر (٢٢) دينار للسهم الواحد , وتمثل ما نسبته ٧٤,٤٪ من مجموع الاسهم الواجب بيعها في السوق , في حين بلغ عدد الاسهم المباعة في الجلسة الاضافية (١٦,٣٦٩,٨٥٧,٤٧٨) سهم بقيمة تتداول بلغت (٣٦٠,١٣٦,٨٦٤,٥١٦) دينار بسعر (٢٢) دينار للسهم الواحد , وتمثل ما نسبته ٢٤,٦٪ من مجموع الاسهم الواجب بيعها في السوق[٥١].

في المحصلة النهائية نجد أن شركة آسياسيل للاتصالات قد باعت جميع الاسهم الواجب عليها بيعها في اول جلسة تتداول , والبالغة (٦٧,٥٠٣,٠٠٠,٠٠٠) سهم والتي تمثل ما نسبة ٢٥٪ من اسهمها , فما كان عليها في هذه الحالة هو الاستمرار بالتداول بيعاً وشراءً على هذه الاسهم وفقاً لقواعد السوق .

صفوة القول هنا بأن هنالك جلستين لتنفيذ أوامر البيع والشراء في سوق العراق للأوراق المالية ويسبق تلك الجلستين جلسة يتم فيها إدخال جميع اوامر البيع والشراء وتحديد سعر الافتتاح من خلالها , وهذا ما اتبع في تنفيذ عملية بيع أسهم شركة اسياسيل للاتصالات (مساهمة الخاصة) , والتي نفذت التزامها بالادراج في السوق.

(٥١) تقرير تفصيلي عن تنفيذ عملية طرح (٢٥٪) من اسهم شركة آسياسيل في سوق العراق للأوراق المالية الصادر عن دائرة نظم الأسواق في هيئة الاوراق المالية, (دون رقم) , في تاريخ ٢٠١٣/٢/١٠.

الخاتمة

من خلال البحث في موضوع تنفيذ شركات الاتصالات التزامها بالإدراج في سوق الاوراق المالية (شركات اسياسيل أنموذجاً) توصلنا الى مجموعة من النتائج والمقترحات نستعرضها فيما يلي :

أولاً- النتائج :

أن الشكل القانوني المطلوب في الشركات لإدراجها في سوق الاوراق المالية; هي ان تكون شركة مساهمة عراقية حصراً , مما اصبح الزام على شركة اسياسيل للاتصالات اما التحول او التأسيس لاتخاذ الشكل المطلوب للإدراج , لكونها لم تتوفر بها الشكل المطلوب للإدراج ابتداءً.

أن القانون المؤقت لأسواق الاوراق المالية النافذ وتعليمات ادراج الشركات في السوق النظامي رقم (٦) وتعليمات ادراج الشركات في السوق الثاني رقم (١٥) لسنة ٢٠١٥ لم تبين الحد الادنى لرأس المال المطلوب لإدراج الشركات في سوق الاوراق المالية.

على كل شركة تقدم طلب الإدراج لسوق الاوراق المالية, استحصال موافقة الهيئة العامة ومجلس إدارتها فضلاً عن مديرها المفوض عند تقديم طلب الإدراج ومن دون الموافقة هذه لا يكون هنالك إدراج للشركة في السوق.

ان لكل سوق اوراق مالية ايام معينة واوقات محددة بالساعات للتداول فيه , ومن الصعب اجراء اي عملية تداول خارج هذه التوقيتات لكون جميع انظمة التداول الالكترونية مغلقة .

هنالك جلستين لتنفيذ أوامر البيع والشراء في سوق العراق للأوراق المالية (جلسة التداول المستمر والجلسة الإضافية) , ويسبق هذه الجلستين جلسة إدخال اوامر البيع والشراء وتحديد سعر الافتتاح للاسهم .

نجاح شركة آسياسيل للاتصالات في بيع جميع الاسهم الواجب عليها بيعها والبالغة (٦٧,٥٠٣,٠٠٠,٠٠٠) سهم والتي تمثل ما نسبة ٢٥٪ من اسهمها , , فما كان عليها في هذه الحالة هو الاستمرار بالتداول بيعاً وشراءً على هذه الاسهم وفقاً لقواعد السوق .

ثانياً- المقترحات :

وتوصلنا الى جملةً من المقترحات نستعرضها فيما يلي :

١. ندعو المشرع العراقي بوضع التزام على شركات الاتصالات المرخصة من قبل هيئة الاعلام والاتصالات بطرح جزء من اسهمها في سوق العراق للأوراق المالية وذلك من خلال النص عليه في مشروع قانون الاتصالات والمعلوماتية لسنة ٢٠١٧ .
٢. ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة جمع احكام إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية ومعالجتها في فصل مستقل بمشروع قانون الاوراق المالية لسنة ٢٠١٩.

٣. ندعو المشرع العراقي الى ضرورة الاخذ بإدراج الشركات الاجنبية في أسوق الاوراق المالية العراقية , وفق النص المقترح الآتي (للشركات الاجنبية او فروعها في العراق الحق في قبول إدراجها في اي سوق للأوراق المالية مرخص من قبل الهيئة) وذلك لما يرتبه ادراج تلك الشركات من اهمية كبيرة للسوق المدرجة فيه.

٤. ضرورة تشكيل لجنة دائمة مشتركة ما بين سوق الاوراق المالية وهيئة الأوراق المالية , ينتخب اعضاءها لمدة عامين قابلة للتجديد مرة واحدة , للنظر في طلبات إدراج الشركات والرد عليها .

٥. ندعو المشرع العراقي ضرورة الاخذ بالإدراج المزدوج**(Dual-Listing)** للشركات , وذلك لما يرتبه من مزايا عده للشركة , كإمكانية وصولها إلى مجموعة أكبر من المستثمرين المحتملين , و قدرة أسهمها على التداول لفترات أطول .

٦. نأمل من هيئة الاوراق المالية العراقية, العمل على نشر مزايا و خطوات إدراج الشركات في سوق الاوراق المالية, لكون الشركات العراقية تفتقر الى اهمية إدراجها في الاسواق المالية.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

إسقاط الجنسية

دراسةٌ تحليليةٌ في ضوء قوانين الجنسية العراقية

أ.م.د. حسن نعمة الياسري
جامعة كربلاء ـ كلية القانون

المستخلص

ليس بخافٍ ما للجنسية من أهميةٍ عظمى في حياة الأفراد في الوقت الحاضر، فهي مناط التمتع بالحقوق والحريات، وبدونها يغدو الإنسان أجنبياً لا حق له للتمتع بها ، بل يكون عرضةً للإبعاد. وبناءً على ذلك تهتم القوانين المعاصرة بالجنسية وتُسبغ عليها الحماية الكافية، من حيث (الحق في التمتع بها) عند تحقق الاسباب، و(عدم إسقاطها من الأفراد الوطنيين تعسفاً).

وغنيٌ عن البيان أنَّ قوانين الجنسية العراقية، المتمثلة بالقانون الأول رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤ الذي أرسى دعائم جنسية التأسيس، ومن بعده قانون الجنسية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣، وما رافقهما من قراراتٍ صدرت في عهدهما، كلها أفضت إلى (إسقاط الجنسية العراقية) من كثيرٍ من العراقيين، ولا سيما في حقبة قانون الجنسية لسنة ١٩٦٣ ، والقرارات الصادرة في ظله، إذْ أسفرت عن إسقاط الجنسية من مئات العوائل العراقية – وربما الآلاف– ؛ لأسبابٍ سياسيةٍ أو قوميةٍ أو طائفيةٍ.

ولقد استمر هذا الوضع المأساوي، الذي يتعارض مع أيسر حقوق الإنسان، إلى حين تغيير النظام البعثي البائد في عام ٢٠٠٣، وما رافق ذلك من إقرار الدستور الدائم لعام ٢٠٠٥، الذي أوجب على السلطة التشريعية الجديدة سن قانونٍ جديدٍ للجنسية، يأخذ على عاتقه معالجة كل المشكلات المتأتية من العهود السابقة، وبما ينسجم مع التوّجه الدولي الحديث القائم على احترام حقوق الإنسان، ومنها الحق في الجنسية.

وإعمالاً لذلك صدر قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦، الذي جاء بمبادئ جديدةٍ في موضوع الجنسية، لعلَّ من أبرزها توكيد النص الدستوري القاضي بحظر إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة لأي سببٍ كان، ومنح العراقيين المسقطة جنسيتهم في ظل القوانين والعهود السابقة الحق في طلب استردادها.

Abstract :

It is well known of the great importance of nationality in the lives of individuals at present, it is basis for the enjoyment of rights and freedoms, without which a person becomes a foreigner who has no right to enjoy them, but is subject to deportation. Accordingly, contemporary laws are concerned with nationality and are adequately protected, in terms of (the right to enjoy it) when the causes are achieved, and (not arbitrarily dropped from national individuals). It goes without saying that the Iraqi nationality laws, represented by first Law No.42 of 1924, which laid the foundations for the nationality of the establishment, followed by the Nationality Act No.43 of 1963, and the accompanying decisions of their reign, all led to the (revocation of Iraqi nationality) from many Iraqis, particularly in the era of the Nationality Act of 1963, and the decisions passed under it, resulting in the revocation of nationality from hundreds of Iraqi families -perhaps thousands- for political, national or sectarian reasons. This tragic situation, which runs counter

to the easiest human rights, continued until the change of the former Baathist regime in 2003, and the accompanying adoption of the permanent constitution of 2005, which obligated the new legislature must enact a new nationality law, which takes it upon itself to treat all problems arising from previous eras, in line with the modern international trend of respect for human rights, including the right to nationality.In accordance with this, the Iraqi Nationality Act No. 26 of 2006, which introduced new principles on the subject of nationality, was passed, perhaps most notably the emphasis on the constitutional provision prohibiting the revocation of iraqi nationality by birth for any reason, and granting iraqis whose nationality had been revoked under previous laws and covenants the right to request refund.

المقدمة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على الرسول المصطفى الأمين ، وعلى آله الطيبين الطاهرين وأصحابه المنتجبين. وبعد فإنَّ المقدمة ستكون مخصَّصةً لتناول المحاور الآتية :

أولاً: موضوع البحث :

إنَّ (السيادة الوطنية) التي تتمتع بها الدول قد أضحت مبدأً مُسلَّماً به في القانون الدولي العام .ومن المعروف أنَّ هذا المبدأ يمنح الدولة الحق في تنظيم جنسية أفرادها بالصورة التي تحقق مصالحها. بيد أنَّ دولاً متعددةً، ومنها العراق قبل عام ٢٠٠٣ ، قد أسرفت كثيراً في تطبيق هذا المبدأ ، إلى الحد الذي أفضى إلى هدر مصالح الأفراد، وإسقاط جنسيتهم لأيسر الأسباب، حتى غدا (إسقاط الجنسية) وسيلةً من وسائل الضغط والعقوبة على كثيرٍ من فئات الشعب ، لأسبابٍ سياسيةٍ أو قوميةٍ أو دينيةٍ أو طائفيةٍ. ولئن كان قانون الجنسية العراقية الأول رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤ ، الذي أرسى دعائم جنسية التأسيس العراقية بمناسبة تأسيس دولة العراق الحديثة ، قد أخذ بحالةٍ واحدةٍ لإسقاط الجنسية، فإنَّ القانون الثاني الذي أعقبه في عهد النظام البعثي البائد ، وهو القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣، قد أسرف وغالى كثيراً في إسقاط الجنسية، لأيسر الأسباب، ومن ثم جاء ما يُعرف في وقته بـ (مجلس قيادة الثورة . المنحل .) ليُصدر بعض القرارات التي لا مثيل لها في دول العالم كافةً، أسفرت عن إسقاط الجنسية من مئات . وربما آلاف . العوائل العراقية، لمجرد أنهم ، بزعمه ، غير موالين للأهداف القومية أو الاجتماعية العليا للثورة . انقلاب البعث في عام ١٩٦٨ . ؟!!

ولقد استمر هذا التعسف والظلم بحق الشعب العراقي إلى حين تغيير النظام البعثي البائد في عام ٢٠٠٣، ومن ثم إقرار الدستور الدائم لعام ٢٠٠٥، وإصدار قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦. فلقد حظَر هذا القانون (إسقاط الجنسية) بصورةٍ صريحةٍ، ولم يعد يسمح بمعاقبة العراقي . بالولادة . من خلال إسقاط جنسيته، مهما كانت الأسباب.

ثانياً : إشكالية البحث :

ثمة إشكالياتٌ مهمةٌ يطرحها البحث، ويحاول مناقشتها، ومن ثمَّ الإجابة عنها، لعلَّ من أبرزها :

١. كيف تعاملت قوانين الجنسية العراقية مع المبدأ المعروف في فقه القانون الدولي الخاص بـ (حق الفرد في الجنسية) ؟.

٢. ماهي قوانين الجنسية العراقية التي أجازت (إسقاط الجنسية) من العراقيين ؟ وأيُّها كان أشد وطأً وأكثر إسرافاً في التطبيق؟

٣. ما الأسباب المتعددة التي اعتمدتها تلك القوانين في (إسقاط الجنسية) ؟ وهل

هي أسبابٌ جديةٌ، تتفق مع منظومة القوانين الحديثة ؟
٤- كيف تعامل قانون الجنسية لعام ٢٠٠٦ النافذ مع الحالة محل البحث ، وما الخطوات التي اتخذها لمعالجة المشكلات المتأتية من القوانين السابقة ؟

ثالثاً: هدف البحث :

ثمة هدفٌ رئيسٌ يرمي البحث الوصول إليه، ويتمثل بأنَّ قوانين الجنسية العراقية السابقة قد غالت وأسرفت كثيراً في (إسقاط الجنسية) من العراقيين لأيسر الأسباب، حتى بات (الإسقاط) وسيلة ضغطٍ وعقابٍ من النظام السياسي البعثي الحاكم حيال العراقيين لأسبابٍ متعددةٍ ،سياسيةٍ وقوميةٍ وطائفيةٍ. وكما أنَّ النظام السياسي الحاكم قد جرَّد العراقيين من حقوقهم، المكفولة دولياً ضمن منظومة حقوق الإنسان، فكذا جرَّد كثيراً منهم من (حقهم في الجنسية). بيد أنَّ قانون الجنسية -في مرحلة ما بعد تغيير النظام البعثي البائد- رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ قد انتصر للعراقيين، فأقرَّ حقهم في الجنسية، بوصفه حقاً مهماً وبارزاً من حقوق الإنسان. وبناءً على ذلك حظَر إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة لأي سببٍ كان، وأجاز لمن أُسقطت جنسيته منهم أن يستردها متى رغب في ذلك.ولا ريب في أنَّ هذا الموقف يعدُّ رائداً على المستويين المحلي والعربي.

رابعاً : نطاق البحث :

ينحصر نطاق البحث باستعراض ومناقشة مشكلة البحث – إسقاط الجنسية- في ضوء قوانين الجنسية العراقية المتعاقبة، بدءاً بالقانون الأول لعام ١٩٢٥، وانتهاءاً بالقانون النافذ لعام ٢٠٠٦.

خامساً : منهجية البحث :

يعتمدُ البحث على المنهجين الوصفي والتحليلي .إذْ سيتمُّ تناول مشكلة البحث – إسقاط الجنسية- عبر استعراض نصوص قوانين الجنسية العراقية المتعاقبة ، مع بيان الأسباب التي تبنَّتها في الإسقاط، والفروقات بينها ؛ وصولاً إلى تحليل هذه النصوص ، ومن ثم الخلوص إلى استنتاجاتٍ معينةٍ تُسهم في حلِّ مشكلة البحث.

رابعاً : خطة البحث :

بغية الإحاطة على نحو الشمول بموضوع البحث، فإننا سنقوم بتوزيعه إلى مباحث ثلاثةٍ، على أن تكون مسبوقةً بمطلبٍ بتمهيدي نُبيّن فيه ماهية (إسقاط الجنسية)، وملحوقةً بخاتمةٍ ندون فيها أهم النتائج والمقترحات.وسنخصِّص المبحث الأول لـ (إسقاط الجنسية) في ضوء قانون الجنسية العراقية الأول رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤، الصادر في العهد الملكي. وبدوره سينقسم على مطلبين، نتناول في الأول منهما إسقاط الجنسية في ضوء نصوص القانون ذاته، ونبحث في الثاني منهما في إسقاط الجنسية في ضوء المراسيم والقرارات الصادرة في ظل القانون. أمَّا المبحث الثاني فسيُكرَّس لـ (إسقاط الجنسية) في ضوء قانون

الجنسية العراقية الثاني رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣.وسنوزعه كما فعلنا في المبحث الأول إلى مطلبين، يتم في الأول منهما بحث إسقاط الجنسية في ضوء القانون ذاته، وفي الثاني بحث إسقاط الجنسية في ضوء القرارات الصادرة في ظله. وأمَّا المبحث الثالث فسيتم التطرق فيه إلى (إسقاط الجنسية) في ضوء قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ.

ثم نأتي من بعد ذلك لنختم البحث بخاتمةٍ تمثِّل أهم النتائج المتحصَّلة من البحث والمقترحات المُقدَّمة فيه.

توطئة

غنيٌ عن البيان أنَّ العراق شهد صدور ثلاثة قوانين للجنسية في تأريخه المعاصر. إذْ صدر أول قانونٍ للجنسية عقب تأسيس الدولة الحديثة في ١٩٢١/٨/٢٣، وهو القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤، الذي صدر بتاريخ ١٩٢٤/١٠/٩، وعُدّ نافذاً من تأريخ ٦ آب ١٩٢٤، ونُشر في جريدة الوقائع العراقية الرسمية بالعدد (٢٣٢) في ١٩٢٤/١٠/٢١. ولقد بقي هذا القانون نافذاً من تأريخ ٦ آب ١٩٢٤ لغاية ١٨ حزيران ١٩٦٣، وهو تأريخ صدور القانون الثاني رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٨١٨) بالتأريخ المذكور .وقد بقي القانون الثاني نافذاً منذ ذلك التأريخ لغاية تأريخ صدور القانون الثالث . النافذ حالياً . في ٢٠٠٦/٣/٧ ، وهو القانون رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٩ بالتأريخ المذكور.

وبناءً على ما تقدم سنبحث في إسقاط الجنسية العراقية في ضوء وظل القوانين الثلاثة.وهو ما يعني أننا سنخصِّص مبحثاً لكل قانونٍ منها، على أنْ نُمهِّد بمطلبٍ تمهيدي نبيِّن فيه ماهية إسقاط الجنسية.

المطلب التمهيدي
ماهية إسقاط الجنسية

الفرع الاول:مفهوم إسقاط الجنسية

من المبادئ المسلَّم بها في العصر الحديث أنَّ لكل فردٍ الحق في تغيير جنسيته، وذلك بأن يفقد هذه الجنسية ويكتسب جنسيةً جديدةً. ولقد أقرّت الاتفاقيات الدولية هذا المبدأ، وآمنت به التشريعات المقارنة، هاجرةً بذلك مبدأ الولاء الدائم للجنسية، الذي كان يجعل الجنسية رابطةً أبديةً بين الفرد والدولة لا سبيل للفكاك منها. بيد أنَّ التشريعات تباينت بصدد الآلية التي يتحقق فيها فقد الجنسية. فثمة تشريعاتٌ تُفقد الفرد جنسيته بقوة القانون، كأثرٍ مباشرٍ لاكتساب جنسية دولةٍ أخرى، مُحقِّقةً قرينةً قانونيةً على زهده في جنسيته الأولى، ناظَرةً إلى أنه ليس اهلاً لحملها؛ ما دام قد أختار بإرادته الحرة جنسيةً جديدةً.وثمة تشريعاتٌ أخرى لا تجيز للفرد الخروج من جنسيتها إلا بعد حصوله على الإذن في ذلك، ما يعني أنَّ إرادة الفرد وحدها لا تكفي لفقدان الجنسية، بل لابد من تدخل إرادة الدولة التي سيكون لها القول الفصل في ذلك. وفي الاتجاه الآخر ثمةٌ حالاتٌ يفقد فيها الفرد جنسيته على سبيل العقوبة والجزاء عن طريق إسقاطها منه .

فإسقاط الجنسية هو أن تقوم الدولة بنزع الجنسية عن الوطني عقوبةً له، لسلوكٍ أتاه أو لفعلٍ اقترفه تُعِدُّه الدولة ماساً بمصالحها أو دالاً على عدم ولائه لها أو كاشفاً عن عدم أهليته للتمتع بجنسيتها. فالإسقاط يحمل في طياته معنى العقاب جزاءً وفاقاً لما ارتكبه الوطني من فعلٍ أو سلوكٍ.[١] إنَّ قيام الدولة بإسقاط الجنسية من الوطني عادةً ما يوقعه في ظاهرة أو مشكلة اللاجنسية ،ويجعله بمركز عديم الجنسية ؛ لذلك كثيراً ما يطالب الفقه بعدم التعسف أو الإسراف في اللجوء إليه والتحوط الشديد إزاءه. وذلك بسبب خطورته من جهةٍ، وصرامة الآثار القانونية المترتبة عليه من جهةٍ اخرى. وبغية الإحاطة بمفهوم الإسقاط سنعرض لمعناه اللغوي والاصطلاحي ، مع بيان مفهوم سحب الجنسية ؛ لغرض التمييز بينهما .

فالإسقاط لغةً مصدر الفعل (سَقَطَ)، والسين والقاف والطاء أصلٌ واحدٌ يدل على الوقوع، سقط: أي وقع[٢].ونستشف من ذلك أنَّ معنى (الإسقاط) اللغوي هو (الايقاع).

أمَّا المعنى اللغوي لـ (السَحْب)، فالسحب هو مصدر الفعل (سَحَبَ)، و(سَحَبَ) يعني جَرُّ شيءٍ مبسوطٍ ومَدَّه، ومنه سُمّي السحاب سحاباً، تشبيهاً له بذلك، فكأنه ينسحبْ في الهواء انسحاباً[٣]. ومنه نستنبط أنَّ المعنى اللغوي لـ (السَحْب) هو (الجَرُّ).

وبناءً على ما ورد من معانٍ لغويةٍ لـ (الإسقاط والسحب) يتجلى أنهما ذوا معانٍ متقاربةٍ جداً، فالإسقاط هو الإيقاعُ، والسحب هو الجرُّ.

---

(١) قريبٌ من ذلك : د.عبد العال، عكاشه محمد ، أصول القانون الدولي الخاص. اللبناني المقارن، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٨، بيروت، لبنان، ص٢٣٩.

(٢) ينظر:الفيروز آبادي،مجد الدين محمد بن يعقوب (ت ٨١٧هـ)، القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، ط٣، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩، ص٦٩٢، ابن فارس، أحمد بن فارس بن زكريا (ت ٣٩٥هـ)، معجم مقاييس اللغة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ٢٠٠٨، ص٤٦٣.

(٣) ينظر: الفيروز آبادي، المصدر السابق، ص١٢٣، ابن فارس، المصدر السابق، ص٤٨٧.

أمَّا من الناحية الاصطلاحية فيراد بإسقاط الجنسية بحسب ما يذهب إليه البعض : "جزاءٌ يجوز بمقتضاه تجريد الوطني من جنسيته في أي وقتٍ من الأوقات"(٤).

وبحسب ما نذهب إليه فإنَّ إسقاط الجنسية هو:

((عبارةٌ عن إجراءٍ تقوم به الدولة، بمقتضاه يتم تجريد الجنسية ونزعها عن الوطني، أصيلاً كان أو طارئاً، جبراً عليه ورغماً عنه ؛جزاءً لما ارتكب من فعلٍ أو اقترف من سلوكٍ يُنبئ . بحسب قناعة الدولة . عن عدم ولائه لها أو عدم اندماجه في جماعتها الوطنية، ويتم هذا الاجراء في أي وقتٍ تُقدِّره الدولة)).

إنَّ الإسقاط يشمل نزع الجنسية عن الوطني – الأصيل والطارئ – في الحالات المنصوص عليها في القانون، وكذا الحالات الأخرى غير المنصوص عليها، إذْ يمكن أن يصدر بقانونٍ أو قرارٍ تشريعيٍ خاص؛ الامر الذي يفضي إلى القول إنه عادةً ما يكون إجراءً تحكمياً تمليه الاعتبارات السياسية التي تتبناها الدولة. وكمثالٍ على ذلك «تم نزع الجنسية عن عددٍ هائلٍ من الروس والألمان والطليان أثناء الحرب العالمية الثانية بسبب اقامتهم الطويلة في الخارج وعدم تقديمهم الولاء لدولهم. وينص القانون الفرنسي على تجريد الجنسية واسقاطها من كل فرنسي يقيم في الخارج أكثر من خمسين سنةً»(٥).

ولذلك نلاحظ أنَّ الإعلان العالمي لحقوق الانسان قد نصَّ في المادة (١٥) منه على الآتي :

" لا يجوز تجريد شخص من جنسيته تعسفاً ".

إنَّ أسس تجريد الوطني من جنسيته بالإسقاط تعسفاً بخلاف إرادته تختلف من دولةٍ إلى أخرى، وبحسب الآتي:

أ. بعض القوانين الأجنبية لا تقبل بإسقاط جنسية الوطني بخلاف إرادته على سبيل العقوبة بتاتاً، مثل قوانين فنلندا والدانمارك والسويد وانكلترا واليابان.

ب . بعض القوانين الأجنبية تقبل بمبدأ تجريد المتجنِّس من جنسيته بخلاف إرادته على سبيل العقوبة فقط دون الوطني الأصيل، مثل قوانين بلجيكا ولوكسمبورغ.

جـ . وتقبل بعض القوانين الأخرى بإسقاط جنسية الوطني الأصيل والطارئ . المتجنِّس . من جنسيته بخلاف إرادته على سبيل العقوبة، مثل قوانين رومانيا وبلغاريا ويوغسلافيا السابقة وتركيا(٦).

الفرع الثاني: تمييز إسقاط الجنسية من غيره من الحالات المشابهات

حينما نتحدث عن إسقاط الجنسية تتراءى أمامنا مجموعة مصطلحاتٍ قد تولِّد اللبس في مفهومها معه، ومن أهم هذه المصطلحات: « فقد الجنسية وسحب الجنسية «.وسنتحدث عنهما في فقرتين اثنتين.

(٤) يُنظر هذا التعريف لدى كلاً من : د.صادق، هشام علي ،الجنسية المصرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠، الاسكندرية، مصر، ص١٩٦، ود.الحداد ،حفيظة السيد ، الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، ٢٠٠٥، بيروت، لبنان، ص٢٢١.

(٥) ينظر: د.الداودي ، غالب علي، ود.الهداوي، حسن ، القانون الدولي الخاص، ج١، وزارة التعليم العالي في العراق، بلا مطبعة ولا سنة طبع، ص١٠٩.

(٦) يُنظر : د.الداودي ، غالب علي، ود.الهداوي، حسن ، المصدر السابق، ص١٠٩.

الفقرة الأولى: تمييز إسقاط الجنسية من فقد الجنسية

يُراد بفقد الجنسية بحسب ما نُرجحّه :

((زوالها عن الفرد الذي تمتع بها، سواءً أكان هذا الزوال إرادياً بإرادة الفرد نفسه، أم لاإرادياً على سبيل الجزاء)).

وبناءً على هذا المفهوم قد يكون فقد الجنسية إرادياً، أو لاإرادياً، كما سنوضحه في أدناه.

أولاً: الفقد الإرادي للجنسية :

وقد يُعرف هذا الفقد بـ (الفقد بالتغيير)، ويُراد به بحسب ما نذهب إليه :

((زوال الجنسية عن الفرد الذي تمتع بها بناءً على ارادته الحرة، عبر قيامه بالتخلي عنها بموافقة السلطة المختصة أو عدم ممانعتها)).

إنَّ هذا الفقد يقع تلافياً لحالة ازدواج الجنسية، ما يعني أنَّ اكتساب الجنسية الجديدة سيكون سبباً لفقد الجنسية الأولى . القديمة ..

وتختلف اتجاهات التشريعات العربية في هذا الصدد كما يأتي :

أ. فبعضها يقضي بفقد الجنسية بوصفه أثراً مباشراً للدخول في جنسية دولةٍ جديدة، إذْ يتم الفقد هنا بإرادة الفرد وحده دون حاجةٍ لموافقة الدولة المفقود جنسيتها(٧).

ب . تتطلب تشريعاتٌ أخرى لفقد الجنسية أن يكون عبر اجراءٍ يتم بإرادة الفرد والدولة معاً، ما يعني ضرورة حصول الفرد على إذن دولته كي يفقد جنسيتها(٨).

جـ . وثمة اتجاهٌ جديدٌ في التشريعات العربية تبناه المشرع العراقي في قانون الجنسية الجديد لعام ٢٠٠٦، ومؤداه فقد الجنسية بإرادة الفرد المتمثلة باكتسابه جنسيةٍ جديدةٍ مع تقديمه طلباً للتخلي عن جنسيته العراقية. إذْ يفقد العراقي هنا جنسيته العراقية بإرادته الحرة التامة ولا يتم الفقد بمجرد اكتساب جنسيةٍ جديدة، بل لابد من أن يُشفع ذلك بتقديم طلبٍ للتخلي عن الجنسية العراقية، وآنذاك يفقدها، دون أن تكون ثمة سلطةٌ تقديريةٌ للدولة في هذا الشأن.فلقد نصت الفقرة الاولى من المادة (١٠) من قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ النافذ على الآتي :

"يحتفظ العراقي الذي يكتسب جنسيةً اجنبيةً بجنسيته العراقية ما لم يعلن تحريرياً عن تخليه عن الجنسية العراقية".

ولعلَّ الحكمة وراء ذلك تكمن في أنَّ الدستور العراقي وقانون الجنسية العراقي قد أجازا ازدواج الجنسية للعراقي بنصٍ صريح.

ثانياً: الفقد اللاإرادي للجنسية :

وقد يُعرف بـ (الفقد بالتجريد)، ونعني به : ((زوال الجنسية عن الفرد الذي تمتع بها بناءً على إجراءٍ تقوم به الدولة على سبيل الجزاء)). ونستشف من ذلك أنَّ هذا الفقد لا يتحقق بإرادة الفرد، إذْ لا دخل لهذه الإرادة، بل بإرادة الدولة.وغنيٌ عن البيان أنَّ الدولة حينما تقوم بهذا الإجراء فهي ترى أنَّ الفرد قد قام بعملٍ يُنبئ عن عدم ولائه لها أو عدم

(٧) ومن التشريعات التي أخذت بهذا الاتجاه قوانين الجنسية في كلاً من : الامارات والكويت.

(٨) لقد أخذت بهذا الاتجاه قوانين الجنسية في كلٍ من : مصر وسوريا والمغرب والبحرين.

صلاحيته للاندماج في جماعتها الوطنية. ومن هنا يكون الفقد اللا إرادي فقداً جبرياً ؛ لأنه يتحقق جبراً على الفرد ورغماً عنه.كما أنه يكون فقداً تجريدياً . إنْ صحَّ التعبير . لأنه يفضي إلى تجريد الفرد من جنسيته رغماً عنه وبلا إرادةٍ منه.وبناءً على ذلك بوسعنا أن نطلق على هذا النوع من الفقد . الفقد اللاإرادي . وصفين أو تسميتين : أمَّا الأولى فهي الفقد الجبري، وأما الأخرى فهي الفقد التجريدي (الفقد بالتجريد).

إنَّ إطلالةً فاحصةً على التشريعات المقارنة تفضي بنا إلى القول بأن للفقد اللاإرادي . الجبري أو التجريدي . صورتين :

أمَّا إحداهما فهي السحب، وأما الأخرى فهي الإسقاط. وكمثالٍ على الفقد اللاإرادي نورد نص المادة (١٥) من قانون الجنسية العراقية النافذ رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦، إذْ جاء في هذه المادة ما يأتي : «للوزير سحب الجنسية العراقية من غير العراقي التي اكتسبها إذا ثبت قيامه أو حاول القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة وسلامتها، أو قدّم معلوماتٍ خاطئة عنه أو عن عائلته عند تقديم الطلب اثر صدور حكمٍ قضائي بحقه مكتسب لدرجة البتات».

وتأسيساً على ما تقدم يمكن القول إنَّ إسقاط الجنسية هو صورةٌ من صور الفقد اللاإرادي، ولا علاقة له بالفقد الإرادي، كما أنه يندرج تحت وصف (التجريد من الجنسية)، بل هو من أقسام التجريد، وإنَّ النسبة بين التجريد والإسقاط هي العموم والخصوص، إذْ يعدُّ كلُّ إسقاطٍ تجريداً، وليس العكس صحيحاً، إذْ ليس كلُّ تجريدٍ يعدُّ اسقاطاً، فقد يعدُّ كذلك، وقد يعدُّ سحباً؛ وعلى ذلك فإسقاط الجنسية . الفقد اللاإرادي . يحمل بين طياته معنى العقاب والجزاء ؛ ولهذا غالباً ما يترتب عليه أن يكون الفرد في مركز عديم الجنسية ،كما نوهنا سلفاً.

الفقرة الثانية: تمييز إسقاط الجنسية من سحب الجنسية

يذهبُ البعض إلى أنَّ (سحب الجنسية) :

((عبارةٌ عن جزاءٍ يوقع على الوطني الطارئ خلال مدة الريبة[٩]، أي خلال المدة التالية لاكتساب الجنسية والمحددة قانوناً))[١٠].

ونذهبُ إلى أنَّ (سحب الجنسية) :

((عبارةٌ عن إجراءٍ تقوم به الدولة، بمقتضاه يتم نزع الجنسية عن الوطني الطارئ وتجريده منها؛ جزاءً وفاقاً لقيامه بعملٍ يُنبئ عن عدم صلاحيته للاندماج في الجماعة الوطنية))

أمَّا إسقاط الجنسية فقد تبيَّن أنه بحسب ما نذهب إليه:

((عبارةٌ عن إجراءٍ تقوم به الدولة، بمقتضاه يتم تجريد الجنسية ونزعها عن الوطني، أصيلاً كان أو طارئاً، جبراً عليه ورغماً عنه ؛ جزاءً لما ارتكب من فعلٍ أو اقترف من سلوكٍ يُنبئ . بحسب قناعة الدولة . عن عدم ولائه لها أو عدم اندماجه في

(٩) مدة (فترة) الريبة: هي المدة التي تضع الدولة فيها الوطني الطارئ تحت الاختبار للتحقق من ولائه لها واندماجه في مجتمعها الوطني.

(١٠) يُنظر في ذلك: د. صادق ،هشام علي ، مصدر سابق، ص١٩٦، ود. الحداد ،حفيظة السيد ، مصدر سابق، ص٢٢١.

جماعتها الوطنية، ويتم هذا الاجراء في أي وقتٍ تُقدره الدولة)).

إنَّ كلاً من السحب والإسقاط يتفقان من وجوهٍ، ويختلفان من أخرى، وبحسب الآتي :

أ. أوجه الاتفاق :

وتتمثل فيما يأتي :

١. إنَّ كلاً منهما يصدر على شكل قرارٍ من الدولة.

٢. إنَّ كلاً منهما يحمل معنى العقوبة، ولا دخل لإرادة الفرد في فقد الجنسية.

٣. إنَّ كلاً منهما يفضي إلى تجريد الفرد من جنسيته.وفي الغالب قد يقع الفرد في مشكلة اللاجنسية . انعدام الجنسية . إن لم يتيسر له الحصول على جنسيةٍ جديدة.

ب . أوجه الاختلاف :

إنَّ أوجه الاختلاف بين سحب الجنسية وإسقاطها تتمثل في ثلاثةٍ أمورٍ :

١. من حيث النطاق الشخصي :

إنَّ سحب الجنسية عبارةٌ عن إجراءٍ يُتخذ . بحسب الأصل . في مواجهة الوطني الطارئ . المتجنِّس .. أمَّا الإسقاط فهو إجراءٌ يُتخذ في مواجهة كلاً من الوطني الطارئ والوطني الأصيل على السواء.وفي هذا الاتجاه نشير إلى حكمٍ مهمٍ للمحكمة الاتحادية العليا في أميركا صدر في عام ١٩٦٤، والمتمثل بأن القانون الذي يفرّق في المعاملة بين الوطني الأصيل والمتجنِس هو قانونٌ غير دستوري، لعدم وجود مبررٍ لهذه التفرقة؛ لأن كلاً منهما يحمل جنسيةً واحدةً، وعليه حقوقٌ والتزاماتٌ واحدةٌ، وبعكسه فإن الضمانات الدستورية المقررة للوطنيين تكون معدومةً[١١].

٢. من حيث النطاق الزماني :

يُتخذ قرار السحب خلال مدةٍ معينةٍ تُعرف بمدة . فترة . الريبة، وهي تختلف بحسب التشريعات المقارنة.أمَّا قرار الإسقاط فهو لا يُحدد بمدةٍ معينةٍ، بل يمكن للسلطة المختصة في الدولة القيام به في أي وقتٍ تشعر فيه بأن الفرد قام بعملٍ أو أتى بسلوكٍ ينمُّ عن عدم ولائه وإخلاصه، ونحو ذلك.

٣. من حيث الأسباب :

مما لا يخفى أنَّ الأسباب الكامنة وراء قيام الدولة بسحب الجنسية قد تختلف عن الاسباب الكامنة وراء قيامها بإسقاطها. مع التنويه بأن أسباب سحب الجنسية تكون واردةً على سبيل الحصر، بخلاف أسباب الإسقاط التي لا تكون دائماً . رغم خطورتها . واردةً على سبيل الحصر، بل قد تكون تحكميةً –تعسفيةً– ناجمةً من المواقف السياسية للدولة إزاء الأفراد، كما كان يحصل في العراق ابان العهد البعثي البائد في ظل قانون الجنسية العراقية الملغى رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣،وكما يحصل في البحرين.

ويُستشف من ذلك أنَّ نطاق الإسقاط لا يتحدد، خلافاً للسحب، من حيث النطاقين

(١١) ينظر: د. حافظ، ممدوح عبد الكريم ، القانون الدولي الخاص وفق القانونين العراقي والمقارن، دار الحرية للطابعة، ط١، بغداد، ١٩٧٣، ص٦٨.

الشخصي والزماني، وإن كان مقيداً بضرورة وجود سببٍ.

ومما سلف يتجلى أنَّ كلاً من سحب الجنسية وإسقاطها هما من أقسام التجريد من الجنسية أو الفقد اللاإرادي، وأنَّ كلاهما يحمل في طياته معنى العقوبة، وأنهما يصدران بقرارٍ من الدولة ولا علاقة لإرادة الفرد فيه، بيد أنَّ العقوبة تكون أقسى في الإسقاط منها في السحب، ولا سيما إذا علمنا أنَّ الإسقاط قد يطال الوطني الأصيل، بخلاف السحب الذي يطال – بحسب الأصل– الوطني الطارئ.كما أنهما يختلفان من حيث النطاقين الشخصي والزماني ومن حيث الأسباب.

ومن الجدير بالذكر أنَّ التفرقة والتمييز بين السحب والإسقاط وإنْ كانت واضحةً في بعض قوانين الجنسية العربية، كالمصري والسعودي والكويتي والعماني والعراقي ، لكنها ليست موجودةً بالتحديد والوضوح ذاته عند البعض الآخر من القوانين، كالسوري والأردني والمغربي، فقد استعملت هذه القوانين مصطلحي (الفقد والتجريد) ولم تستعمل مصطلحي (السحب والإسقاط). فضلاً عن أنَّ بعض القوانين العربية لم تتفق بين ما يعدُّ من الأسباب موجباً للإسقاط أو للسحب.

خلاصة

مما تقدم بصدد بيان مفهوم إسقاط الجنسية وتمييزه من غيره من الحالات المشابهة ، يمكن الخلوص إلى الآتي :

١. إنَّ الإسقاط بحسب ما نذهب إليه هو " عبارةٌ عن إجراءٍ تقوم به الدولة، يتم بمقتضاه نزع الجنسية عن الوطني الطارئ والأصيل وتجريده منها جبراً عليه، جزاءً لقيامه بعملٍ أو لإتيانه بسلوكٍ يُنبئ عن عدم ولائه للدولة، أو عدم اندماجه في جماعتها الوطنية، ويتم هذا الإجراء في أي وقتٍ تقدّره الدولة" .

٢. يعدُّ الإسقاط فقداً للجنسية، بيد أنه فقدٌ لا إرادي؛ لأنه يتم رغماً عن الفرد وجبراً عليه وبلا إرادةٍ منه، بخلاف الفقد الإرادي الذي يفضي إلى فقد الجنسية ايضاً لكن إرادة الفرد تكون حاضرةً فيه.

٣. إنَّ كلاً من سحب الجنسية وإسقاطها يفضيان إلى تجريد الفرد من الجنسية. وهما يتفقان من وجوهٍ، ويختلفان من أخرى، كما تم بيانه.

٤. لعل من المعروف أنَّ ثمة مصطلحاتٍ تتعدد بصدد الإشارة إلى زوال الجنسية، لعلَّ من أبرزها: فقد الجنسية ، نزع الجنسية، التجريد من الجنسية. وإذْ كنَّا نُسلِّم بأنْ (لا مشاحة في الاصطلاح) من الناحية المنطقية ، فيكون بالإمكان استعمال بعض المصطلحات والإطلاقات بعضها محل البعض الآخر ما دامت دالةً على المعنى ذاته. ولقد اتضح أنَّ إسقاط الجنسية هو من أقسام الفقد، وتحديداً الفقد اللاإرادي ،كما أنَّه من أقسام (التجريد من الجنسية)، وأنَّ النسبة بين الإسقاط والتجريد، هي العموم والخصوص.

المبحث الأول
إسقاط الجنسية في ضوء قانون الجنسية العراقية الأول رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤

في أعقاب الحرب العالمية الأولى وتفكُّك أجزاء الدولة العثمانية إلى دولٍ مستقلةٍ بمقتضى معاهدة لوزان في عام ١٩٢٣ بين الحلفاء والدولة العثمانية، تمَّ الاعتراف بمقتضى هذه المعاهدة للأقاليم المنسلخة من الامبراطورية العثمانية بالحق في منح الجنسية للقاطنين فيها. ولقد كان العراق أعلن استقلاله في ١٩٢١/٨/٢٣، وتمَّ الاعتراف في المادة (١٦) من المعاهدة باستقلال العراق من تأريخ نفاذ المعاهدة في ١٩٢٤/٨/٦. فكان لزاماً على دولة العراق المستقلة حديثاً أن تقوم بتنظيم ما يُعرف في فقه القانون الدولي الخاص بـ (جنسية التأسيس). ويُراد بها تلك الجنسية التي يتمُّ فيها تحديد وطنيّي الدولة عند تأسيسها . بالاستقلال أو بتبدل السيادة ..

لقد تضمنت المواد ٣٠ . ٣٦ من معاهدة لوزان هذا الالتزام ، إذْ نصت المادة (٣٠) منها على الآتي :

" إنَّ الرعايا الأتراك المقيمين بأرضٍ منسلخة عن تركيا بموجب أحكام هذه المعاهدة يصبحون من رعايا الدولة التي تنتقل اليها تلك الأراضي وفق الشروط التي يضعها قانونها المحلي" (١٢).

لذا كان من اللازم أن تنشأ جنسية التأسيس العراقية بمقتضى قانونٍ خاص.فصدر قانون الجنسية العراقية رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤ في ١٩٢٤/١٠/٩ ، ونصَّ في مادته الحادية والعشرين (٢١) على أنَّ تنفيذه يكون بأثرٍ رجعي من تأريخ نفاذ معاهدة لوزان على العراق، أي من ٦ آب ١٩٢٤.وبمقتضى هذا القانون تمَّ حصر الأفراد الذين يمثلون الشعب العراقي ويعدّون وطنيين يتمتعون بالجنسية بالعراقية. لقد استمر هذا القانون في النفاذ ردحاً من الزمن لغاية ١٨ حزيران ١٩٦٣ تأريخ صدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣، ما يعني أنه بقي نافذاً يحكم شؤون جنسية العراقيين لمدةٍ ناهزت الأربعين سنةً.

وبغية الإحاطة بموضوع البحث المتعلق بإسقاط الجنسية، سنتحدث عن حالات الإسقاط التي أوجدها القانون ذاته، ثم حالات الإسقاط التي حصلت في ظلهِ وخلال مدة سريانه. وهو ما سنبحثه في مطلبين اثنين.

المطلب الأول: إسقاط الجنسية العراقية في ضوء نصوص قانون الجنسية الأول رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤

لقد جاء القسم الثالث من قانون الجنسية العراقية رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤ الملغى مُخصَّصاً للحديث عن (فقدان الجنسية العراقية)، فأورد مواداً أربعاً. تناولت الأولى منها (المادة ١٣) والثانية (المادة ١٤) ما يُعرف بـ (الفقدان الإرادي أو الاختياري) للجنسية. وتحدثت المادة الرابعة (المادة ١٦) عن الآثار المترتبة على فقدان الجنسية العراقية من

(١٢) يُنظر: د.حافظ ،ممدوح عبد الكريم، مصدر سابق ، ص٧٣.

حيث عدم براءة ذمة من يفقد الجنسية العراقية عن الواجبات المترتبة عليه قبل الفقدان. أمَّا المادة الثالثة (المادة ١٥) فهي التي جاءت مخصَّصةً لتحديد حالات إسقاط الجنسية العراقية جبراً وقسراً .فقد نصت هذه المادة (١٥) على الآتي :

" إذا قبل عراقي خدمة ملكية أو عسكرية لدى دولةٍ أجنبية وأبى أن يتركها متى طلبت إليه ذلك الحكومة العراقية فيجوز لوزير الداخلية أن يُقرِّر بإعلانٍ في الجريدة الرسمية إسقاط صفة الجنسية العراقية من ذلك الشخص".

وبمقتضى هذا النص تسقط الجنسية العراقية من العراقي إذا توفرت الشروط الآتية:

١. الشرط الاول : قبول العراقي الخدمة الملكية أو العسكرية :

ومؤدى ذلك أن يقوم العراقي بـ (قبول) الخدمة (الملكية) أو (العسكرية). ما يعني أنَّ مجرد القبول بهذه الخدمة يكفي، حتى لو لم يقم بها فعلاً. ثم إنَّ النص يشترط أن تكون الخدمة (ملكيةً) أو (عسكريةً).فالخدمة العسكرية واضحةٌ في معناها، إذْ تشمل كل خدمةٍ عسكريةٍ، فإنْ كانت ذات صفةٍ مدنيةٍ لم يتحقق الشرط. ويُشترط أن تكون الخدمة في القوات المسلحة النظامية، لا في غيرها، فإنْ كانت مثلاً في القوات الثورية المعارضة لم يتحقق الشرط. أمَّا الخدمة الملكية فهي معنى واسعٌ وفضفاضٌ في الوقت ذاته.ويمكن أن يُفسَّر بحسب تقديري بأنه يعني (الخدمة في الشؤون الملكية وما يتعلق بها من مفرداتٍ لدى الدولة الأجنبية).

٢. الشرط الثاني : أن تكون الخدمة لدى دولةٍ أجنبيةٍ :

إذْ يُشترط أن تكون الخدمة الملكية أو العسكرية لدى دولةٍ أجنبيةٍ. ومؤدى ذلك أن تكون دولةً من وجهة نظر القانون الدولي العام، فإنْ لم تكن كذلك انتفى الشرط.وعلى هذا لا يتحقق الشرط إنْ كانت هيئةً أو منظمةً، ونحو ذلك.ثم لا يهم بعد ذلك أن تكون هذه الدولة عربيةً أو غير عربيةٍ، صديقةً أو عدوةً، كبيرةً أو صغيرةً، فالمهم أنها دولةٌ أجنبيةٌ.

٣. الشرط الثالث: أن يكون تقديم هذه الخدمة إرادياً واختيارياً :

ومفاد ذلك أن يقوم العراقي بتقديم هذه الخدمة طوعاً وبإرادته الحرة، فإنْ كان مكرهاً لسببٍ ما انتفى الشرط، وهكذا إذا قامت دولةٌ ما بمنحه جنسيتها ثم ألزمته بهذه الخدمة قسراً فإنَّ الشرط سينتفي أيضاً.وكذلك إذا كانت ثمة اتفاقية تعاونٍ بين العراق وتلك الدولة، وبمقتضاها أصبح العراقي خبيراً عسكرياً، وما شابه، ففي هذه الحالة ينتفي الشرط ؛ لأنَّ الخدمة هنا تم تقديمها بعلم العراق وموافقته.

٤. الشرط الرابع: رفض العراقي ترك الخدمة بعد طلب الحكومة العراقية منه ذلك :

ومعنى ذلك أن توجِّه الحكومة العراقية إلى هذا العراقي أمراً بترك هذه الخدمة ، فيرفض الإذعان، ففي هذه الحالة تسقط الجنسية منه. أمَّا إذا امتثل لأمر الحكومة فالشرط ينتفي ولا تسقط الجنسية. وهكذا لا يتحقق الشرط في حالة عدم طلب الحكومة العراقية منه ترك الخدمة. والسبب أنَّ الطلب من الحكومة ثم عدم الامتثال له من جهة العراقي يدلُّ على توفر عنصر سوء النية.

٥. الشرط الخامس: أن يُقرِّر وزير الداخلية إسقاط الجنسية العراقية :

إنَّ مجرد قبول أو قيام العراقي بهذه الخدمة لا تكفي لإسقاط الجنسية منه ، بل تبقى السلطة التقديرية لوزير الداخلية. ومعنى ذلك أنَّ الإسقاط هنا ليس وجوبياً يقع بقوة القانون ، بل هو أمرٌ جوازي، فإذا قرَّر الوزير إسقاطها سقطت وإذا لم يُقرِّر لم تسقط. مع التنويه بأنَّ الإسقاط يحتاج على وفق النص أن يقوم الوزير بإعلان الإسقاط في الجريدة الرسمية وليس مجرد اتخاذ القرار.

ومن كل ما تقدم يمكن الخلوص إلى الآتي :

١. إنَّ قانون الجنسية العراقية لسنة ١٩٢٤ قد جاء بحالاتٍ ثلاثٍ لفقدان الجنسية، منها اثنتان تتعلقان بالفقد الإرادي، وواحدةٌ تتعلق بالفقد اللاإرادي.

٢. لقد استعمل هذا القانون مصطلح (إسقاط الجنسية) بصورةٍ صريحةٍ، ولم يقع فيما وقع فيه غيره من قوانين الجنسية العربية والعراقية اللاحقة من التباس المصطلحات، كما سيتبين في قانون الجنسية لسنة ١٩٦٣ مثلاً.

٣. لقد أخذ هذا القانون، كما نوهنا قبل قليل، بحالةٍ واحدةٍ للإسقاط، وهي الحالة المتعلقة بخدمة العراقي الملكية أو العسكرية لدى دولةٍ أجنبيةٍ، ولم يأخذ بالحالات الأخرى التي زخر بها قانون الجنسية العراقية الذي أعقبه في الصدور، وهو قانون الجنسية العراقية لسنة ١٩٦٣. ولعلَّ الحكمة في ذلك تكمن في أنَّ هذا القانون قد استشعر خطورة هذه الخدمة وكونها تُنبئ عن عدم ولاء العراقي لوطنه العراق، بل وربما خيانته، ولا سيما أنَّ دولاً كثيرةً تحكم بسقوط جنسية الوطني عند قيامه بالخدمة العسكرية لدولةٍ أجنبيةٍ [١٣].

المطلب الثاني: إسقاط الجنسية العراقية في ضوء المراسيم والقرارات الصادرة في ظل قانون الجنسية العراقية رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤

إذا كان قانون الجنسية العراقية لسنة ١٩٢٤، الذي نظَّم جنسية التأسيس العراقية، قد أشار إلى حالةٍ واحدةٍ لإسقاط الجنسية قسراً، فإنَّ مدة سريان هذا القانون قد شهدت سنَّ قانونين من البرلمان ابان تلك الحقبة يقضيان بإسقاط الجنسية،هما المرسوم رقم ٦٢ لسنة ١٩٣٣ والقانون رقم ا لسنة ١٩٥٠.وهو ما سيكون محلاً للبحث في فرعين.

الفرع الاول: إسقاط الجنسية بمقتضى مرسوم إسقاط الجنسية العراقية رقم ٦٢ لسنة ١٩٣٣

لقد صدر مرسوم إسقاط الجنسية العراقية رقم ٦٢ لسنة ١٩٣٣ في ١٩٣٣/٨/١٥، في عهد حكومة رشيد عالي الكيلاني ، ونُشر في الوقائع العراقية . الجريدة الرسمية . بالعدد ١٢٨٥ في ١٩٣٣/٨/١٦.لقد قضى هذا المرسوم بإسقاط الجنسية العراقية من كل عراقيٍ لم ينتمِ إلى أسرةٍ ساكنةٍ عادة في العراق قبل الحرب العالمية الأولى. وسنورد

(١٣) للمزيد حول موقف التشريعات العربية من هذه المسالة يُنظر : د.الياسري ، حسن ، سلطة الدولة في نزع جنسية الوطني في القوانين العربية المقارنة ، بحثٌ غير منشور.

في أدناه نص هذا المرسوم :

((نحن ملك العراق .. بعد الاطلاع على الفقرة الثالثة من المادة (٢٦) من القانون الأساسي وبناءً على ما عرضه وزير الداخلية ووافق عليه مجلس الوزراء أمرنا بوضع المرسوم التالي :

المادة (١) :

لمجلس الوزراء أن يُقرّر إسقاط الجنسية العراقية عن كل عراقي لم ينتمِ إلى أسرةٍ ساكنة عادة في العراق قبل الحرب العامة إذا أتى أو حاول أن يأتي عملاً يعد خطراً على أمن الدولة وسلامتها.

المادة (٢) :

لوزير الداخلية أن يأمر بإبعاد من أسقطت عنه الجنسية العراقية بموجب المادة الاولى إلى خارج العراق إذا تراءى له أنَّ إبعاده مما يستدعيه الأمن أو الراحة العامة .

المادة (٣) :

ينفذ هذا المرسوم من تأريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة (٤) :

على وزير الداخلية تنفيذ هذا المرسوم الذي يجب عرضه على مجلس الامة في اجتماعه القادم.

كُتب ببغداد في اليوم الثالث والعشرين من شهر ربيع الثاني سنة ١٣٥٢هـ واليوم الخامس عشر من شهر آب سنة ١٩٣٣)).

وبمقتضى هذا المرسوم . الذي له قوة القانون . يتم إسقاط الجنسية العراقية من العراقي عند توفر الشروط الآتية :

١. القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة وسلامتها :

ومؤدى ذلك أن يقوم العراقي بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة وسلامتها، بل حتى لو حاول القيام بالعمل، فإنَّ مجرد المحاولة تكفي لإسقاط الجنسية. إنَّ الاعمال التي تعد خطراً على أمن الدولة وسلامتها قد يبرز فيها الجانب السياسي، كما أنها تخضع للسلطة التقديرية لوزير الداخلية لتقرير ما إذا كان هذا العمل مشمولاً بالشرط أو لا .

٢. عدم الانتماء إلى أسرةٍ ساكنةٍ عادة في العراق قبل الحرب العالمية الاولى :

كي يتم إسقاط الجنسية من العراقي يجب أن لا يكون هذا العراقي منتمياً إلى أسرةٍ ساكنةٍ عادة في العراق قبل الحرب العالمية الاولى، وبخلاف ذلك ينتفي الشرط ولا يتم إسقاط الجنسية.

٣. أن يُقرّر وزير الداخلية إسقاط الجنسية :

حتى مع توفر الشرطين السابقين فالجنسية لا تسقط من العراقي ما لم يُقرّر وزير الداخلية إسقاطها. ومعنى ذلك أنَّ الإسقاط جوازيٌ وليس وجوبياً، فوزير الداخلية يتمتع بالسلطة التقديرية للحكم بإسقاط الجنسية من عدمه.

الفرع الثاني: إسقاط الجنسية العراقية بمقتضى القانون رقم ١ لسنة ١٩٥٠

ويُعرف هذا القانون باِسم (قانون ذيل مرسوم إسقاط الجنسية العراقية رقم ٦٢ لسنة ١٩٣٣). وقد صدر في ١٩٥٠/١/١، ونُشر في جريدة الوقائع العراقية . الجريدة الرسمية . بالعدد ٢٨١٦ في ١٩٥٠/٣/٩.

إنَّ هذا القانون يتعلق بإسقاط الجنسية من اليهودي العراقي الذي يغادر العراق بصورةٍ غير مشروعةٍ، وقد صدر في عهد حكومة السويدي الثالثة.إذْ تبنّت هذه الحكومة لائحة إسقاط الجنسية من اليهود العراقيين بعد أن لاحظت أنَّ بعضاً منهم غادر العراق نهائياً، وبعضهم غادره بصورةٍ غير مشروعةٍ.وبعد أن أقرَّ مجلس النواب هذه اللائحة في الثاني من آذار عام ١٩٥٠ كان لزاماً عرضها على المجلس التشريعي الثاني، وهو مجلس الأعيان، حتى تأخذ اللائحة صيغة القانون. وقد تمَّ في الرابع من آذار عرضها على مجلس الأعيان، ولأهمية الجلسة فقد حضرها كلٌ من رئيس الوزراء (توفيق السويدي) ووزير الداخلية (صالح جبر) فضلاً عن وزراء المواصلات والأشغال والشؤون الاجتماعية.

وفي معرض حديثه لإقناع مجلس الأعيان باللائحة أورد رئيس الوزراء الآتي :

" إنَّ الحكومة أرادت بهذه اللائحة أن تعالج وضعاً خاصاً ونقطةً من النقاط أو معضلةً من المعضلات التي تشعر بضرورة معالجتها بنوع من التوئدة والحنكة والحزم في عين الوقت.. واعتقد أنَّ المسألة هذه ليست بهذه الخطورة ولا هذه الصعوبات وإنما هي مسألة بسيطة تقع كل يوم.. نحن نريد أن نتخلص منهم ويتخلصوا منا ، واعتقد أنَّ هذا هو أحسن الحلول ".

وفي تبريراته للائحة أورد وزير الداخلية في حديثه الأسباب الآتية :

" تقدمت الحكومة بهذه اللائحة بعد أن تأكد لها أن لا مفر من تقديمها نظراً للوضع الشاذ الذي يسود قسماً من المواطنين اليهود، مما يضطر الحكومة أن تتقدم بمثل هذا التشريع.. تعلمون أنَّ حركة هروب بعض المواطنين اليهود قد بدأت منذ زمنٍ غير يسير، وقد استمرت هذه الحركة آخذة في الازدياد شيئاً فشيئاً، ولكن كانت لا تتعدى الوضع الانفرادي سواء كان من حيث هروب بعض هؤلاء أو من ناحية المسهّلين لهزيمتهم. ولكن هذه الحركة أخذت تتطور مع الزمن تطوراً ليس من المصلحة السكوت عنه، فقد أصبح الذين يريدون الهرب وترك العراق نهائياً لا بالأفراد كما كان الحال في الماضي وإنما بالعشرات، بل وقد تجاوز عددهم المئات في الأسابيع الاخيرة بصورةٍ غير مشروعة ومخالفة للقوانين المرعية، وربما لاحظ الكثير منكم مراكز بيع الأثاث المنبثّة هنا وهناك استعداداً للتصفية والهرب «.

ولكي يؤكد أنَّ الحكومة لم تقم بإعداد هذه اللائحة إلا بعد قيامها بكل الخطوات اللازمة لمعالجة مشكلة مغادرة اليهود غير المشروعة، ومنها الاتصالات التي أجرتها مع وجهاء الطائفة اليهودية بغية تعاونها مع الحكومة في وضع حدٍ للهجرة غير المشروعة ، فقد تحدث وزير الداخلية (صالح جبر) ، ومما جاء في كلامه بهذا الصدد :

" عندما استلمت الحكومة الحاضرة زمام الحكم وكان هذا الوضع سائداً . يقصد

الهجرة غير المشروعة .كان لابدَّ لها أن تعالج الأمر بحكمةٍ وروية ودقة وبحزم، فاتصلنا ببعض العقلاء من أبناء هذه الطائفة وألفتنا أنظارهم إلى الوضع الراهن والى ضرورة التعاون مع الحكومة للقضاء على هذه الحالة الاستفزازية والرجوع إلى امتثال القانون، ولكن يظهر أنَّ مهمة هؤلاء كانت صعبة على ما يظهر فلم يستطيعوا أن يعملوا شيئاً للحيلولة دون هذا الهرب المنظم غير القانوني ..".

وبعد اعتراض بعض الأعيان على اللائحة واتهام الحكومة بالتسرع في إعدادها، وعدم قدرتها على مواجهة المشكلة بطريقةٍ ناجعةٍ، جرى التصويت عليها ، فقُبلت وصدرت بالقانون رقم ١ لسنة ١٩٥٠ في السادس من آذار(١٤).

وقد جاء في الأسباب الموجبة لها :

" لوحظ أنَّ بعض اليهود العراقيين أخذوا يتذرعون بكل الوسائل غير المشروعة لترك العراق نهائياً،كما أنَّ البعض الآخر غادر العراق بصورةٍ غير مشروعة، ومن حيث إنَّ وجود رعايا من هذا القبيل مرغمين على البقاء في البلاد، ومكرهين على الاحتفاظ بالجنسية العراقية، مما يؤدي إلى نتائج لها تأثير على الأمن العام والى خلق مشاكل اجتماعية واقتصادية، فقد وجد أن لا مندوحة من عدم الحيلولة دون رغبة هؤلاء في مغادرة العراق نهائياً وإسقاط الجنسية العراقية عنهم، وقد سنّت هذه اللائحة لتأمين هذه الغاية ".

لقد جاء هذا القانون بسبع موادٍ، ولأهميته من الناحية التأريخية ،ولخطورة ما ولَّده من آثارٍ قانونيةٍ ، فسنعرض المواد التي جاء بها لمعرفة الحالات التي تمَّ فيها إسقاط الجنسية العراقية :

((بموافقة مجلسي الأعيان والنواب أمرنا بوضع القانون الآتي :

المادة (١) :

لمجلس الوزراء أن يُقرّر إسقاط الجنسية العراقية عن اليهودي العراقي الذي يرغب باختيارٍ منه ترك العراق نهائياً بعد توقيعه على استمارةٍ خاصةٍ أمام الموظف الذي يعينه وزير الخارجية.

المادة (٢) :

اليهودي العراقي الذي يغادر العراق أو يحاول مغادرته بصورة غير مشروعة تسقط عنه الجنسية العراقية بقرار من مجلس الوزراء.

المادة (٣) :

اليهودي العراقي الذي سبق أن غادر العراق بصورةٍ غير مشروعة يعتبر كأنه ترك العراق نهائياً إذا لم يعد إليه خلال مهلة شهرين من نفاذ هذا القانون وتسقط عنه الجنسية العراقية من تأريخ انتهاء هذه المهلة.

المادة (٤) :

على وزير الداخلية أن يأمر بإبعاد كل من أسقطت عنه الجنسية العراقية بموجب المادتين الاولى والثانية ما لم يقتنع بناءً على أسباب كافية بأن بقاءه في العراق مؤقتاً

(١٤) يُنظر: تهجير يهود العراق ١٩٤١ . ١٩٥٢، نقلًا عن صالح حسن عبدالله ، وزارة توفيق السويدي وإسقاط الجنسية عن اليهود، صحيفة المدى ٢٠١٩/٦/٢، د.الياسري ، حسن ، الوضع القانوني لإسقاط جنسية اليهود العراقيين ، مقالةٌ منشورةٌ في صحيفة الزمان –العراقية–، العدد ٧٠٦٤ في ٩ أيلول ٢٠٢١.

أمر تستدعيه ضرورة قضائية أو قانونية أو حفظ حقوق الغير الموثقة رسمياً.

المادة (٥) :

يبقى هذا القانون نافذاً لمدة سنة من تأريخ نفاذه ويجوز انهاء حكمة في أي وقت خلال هذه المدة بإرادةٍ ملكية تنشر في الجريدة الرسمية.

المادة (٦) :

ينفذ هذا القانون من تأريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة (٧) :

على وزير الداخلية تنفيذ هذا القانون.

كُتب في بغداد في اليوم الخامس عشر من شهر جمادى الاول سنة ١٣٦٩ هـ واليوم الرابع من شهر مارس سنة ١٩٥٠)).

وبمقتضى هذا القانون تسقط الجنسية العراقية من اليهودي العراقي في حالاتٍ ثلاثٍ :

١. الحالة الاولى:

إسقاط الجنسية من اليهودي العراقي الذي يرغب في ترك العراق نهائياً :

وهي الحالة التي أوردتها المادة الأولى من القانون.ولكي تتحقق هذه الحالة ويتم إسقاط الجنسية العراقية لا بدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الاول : أن يرغب اليهودي العراقي في ترك العراق نهائياً :

ومؤدى ذلك أن يبدي اليهودي العراقي رغبته في ترك العراق نهائياً. والسؤال المطروح هنا : كيف يُعبِّر عن هذه الرغبة ؟

بمقتضى النص لابدَّ من إبداء هذه الرغبة والتعبير عنها من خلال توقيعهِ على استمارةٍ خاصةٍ. على أنَّ هذه الاستمارة هي استمارةٌ رسمية، ما يعني أنها توقَّع أمام الموظف المُعيّن من قبل وزير الخارجية.

٢. الشرط الثاني : أن يُقرِّر مجلس الوزراء إسقاط الجنسية العراقية من هذا اليهودي العراقي :

ومعنى ذلك أنَّ الإسقاط ليس وجوبياً يقع بقوة القانون، بل هو أمرٌ جوازيٌ يُترك تقديره لمجلس الوزراء، فهو الذي يُقرِّر المصلحة في إسقاط الجنسية من عدمها.

٢. الحالة الثانية :

إسقاط الجنسية من اليهودي العراقي الذي يغادر العراق بصورةٍ غير مشروعةٍ :

وهي الحالة التي أوردتها المادة الثانية من القانون.ويتمُّ إسقاط الجنسية بمقتضى هذه المادة إذا تحققت الشروط الآتية :

١. الشرط الأول : أن يقوم اليهودي العراقي بمغادرة العراق بصورةٍ غير مشروعةٍ :

ومعنى ذلك أن يقوم اليهودي العراقي بمغادرة العراق، أو أن يحاول المغادرة، على ان تكون هذه المغادرة أو محاولة المغادرة بصورةٍ غير مشروعةٍ.فإذا كانت المغادرة بصورةٍ مشروعةٍ سقط الشرط والجنسية لا تسقط.

٢. الشرط الثاني : أن يُقرّر مجلس الوزراء إسقاط الجنسية :

إذْ لا يكفي لإسقاط الجنسية من اليهودي العراقي مجرد مغادرته العراق بصورةٍ غير مشروعةٍ، بل لا بُدَّ أن يُقرّر مجلس الوزراء إسقاط الجنسية من هذا العراقي.

٣. الحالة الثالثة:

إسقاط الجنسية من اليهودي العراقي الذي سبقَ أن غادر العراق بصورةٍ غير مشروعة ولم يعد إليه خلال شهرين من تأريخ نفاذ القانون :

وهي الحالة التي أوردتها المادة الثالثة من القانون. ولكي تتحقق هذه الحالة لا بُدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الأول : أن يكون اليهودي العراقي قد سبقَ أن غادرَ العراق قبل نفاذ هذا القانون.

٢. الشرط الثاني : أن تكون مغادرته العراق قد تمت بصورةٍ غير مشروعةٍ.

٣. الشرط الثالث : أن يمتنع من العودة إلى العراق خلال مدةٍ أقصاها شهران من تأريخ نفاذ هذا القانون.

ومفاد ذلك أنَّ القانون منح هذا العراقي مهلةً للعودة إلى الوطن خلال شهرين من تأريخ نفاذ القانون، فإنْ عاد انتفى الشرط ولم تسقط الجنسية، وإنْ لم يَعُد فإنَّ ذلك يعطي قرينةً قانونيةً على أنَّ هذا العراقي قد ترك العراق نهائياً ولا يرغب في العودة إليه ولا يريده وطناً ؛ ما يُسوّغ إسقاط الجنسية منه. وفي هذه الحالة تسقط الجنسية بقوة القانون، ولا توجد سلطة تقديرية لمجلس الوزراء، خلافاً للحالتين السابقتين اللتين منحتا المجلس هذه السلطة التقديرية.

المبحث الثاني
إسقاط الجنسية
في ضوء قانون الجنسية العراقية الثاني
رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣

بادئ ذي بدء لابدَّ من الاشارة إلى أنَّ قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ . الملغى . لم يستعمل مصطلح (إسقاط الجنسية) قط ، بل اقتصر على استعمال مصطلح (سحب الجنسية).وعند تصفح مواد القانون نلاحظ أنه لم يُميّز بين هذين المصطلحين، بل إنه يخلط بينهما خلطاً كبيراً لا مسوّغ له. ويُلاحظ بأنه يستعمل في بعض الحالات مصطلح (سحب الجنسية) لكنه يقصد بها (إسقاط الجنسية).وكان الأجدرُ بالقانون استعمال هذين المصطلحين معاً بحسب معانيهما المعروفة في القانون الدولي الخاص العربي المقارن، أو في الأقل الاقتصار على استعمال مصطلح (التجريد من الجنسية) ؛ لأنه يشمل الحالتين معاً. بيد أنَّ قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٦٦٦) . سيء الصيت . الصادر في ١٩٨٠/٥/٧ قد استعمل مصطلح (إسقاط الجنسية) بصورةٍ صريحةٍ.

وبناءً على ما تقدم سنبحثُ في حالات إسقاط الجنسية في ضوء نصوص قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ ، ثم في حالات الإسقاط في ضوء القرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة . المنحل . ابان مدة سريان قانون الجنسية، وهو ما سيكون محلاً للبحث في مطلبين اثنين :

المطلب الاول: إسقاط الجنسية العراقية في ضوء نصوص قانون الجنسية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣

لقد ذكرنا آنفاً أنَّ هذا القانون لم يستعمل مصطلح (إسقاط الجنسية)، بل اقتصر في الاستعمال على مصطلح (سحب الجنسية) للدلالة على حالات التجريد من الجنسية جميعها، سحباً كانت أو إسقاطاً. ولقد أورد هذا القانون نصوصاً خمسةً تتعلق بالتجريد من الجنسية، هي المواد (١١ و ١٢ و١٨ و١٩ و٢٠). وعند إمعان النظر في هذه النصوص يُلاحظ أنَّ بعضها يتعلق بالفقدان الإرادي . الاختياري . للجنسية، وبعضها الآخر يتعلق بالفقدان اللاإرادي . اللااختياري . للجنسية.

ونعني بالفقدان الإرادي –كما ذكرنا آنفاً– : قيام الوطني بعملٍ قانونيٍ اختياريٍ باكتساب جنسيةٍ أجنبيةٍ جديدةٍ، ما يفضي إلى قيام دولته الأم . الأولى . بتجريده من جنسيته ؛ تلافياً لظاهرة ازدواج الجنسية واحتراماً لإرادته في تغيير جنسيته. فلقد زال مبدأ الولاء الدائم في الجنسية في الوقت الحاضر، وبات من حق الفرد أن يقوم بتغيير جنسيته.

لقد أورد قانون الجنسية العراقية لسنة ١٩٦٣ حالاتٍ أربعٍ لهذا النوع من الفقدان . الإرادي أو الاختياري . هي :

١. حصول العراقي على جنسيةٍ جديدةٍ :

وذلك بمقتضى المادة (١١) من القانون، فقد نصت الفقرة (١) منها على الآتي :

" كل عراقي اكتسب جنسيةً أجنبيةً في دولةٍ أجنبيةٍ باختياره يفقد جنسيته العراقية ".

٢. عودة العراقي المتجنِس إلى جنسيته الأصلية . الأجنبية . :

فقد نصت المادة (١٨) من القانون على ما يأتي :

" للوزير سحب الجنسية العراقية عن الأجنبي الذي اكتسبها إذا قبل جنسيته الأصلية وهو مقيم خارج العراق".

٣. زواج العراقية من أجنبي وحصولها على جنسيته :

فقد نصت الفقرة (٢) من المادة (١٢) من القانون على ما يأتي :

" إذا تزوجت المرأة العراقية من أجنبي أو من عراقي اكتسب جنسيةً أجنبيةً بعد تأريخ الزواج، تزول عنها الجنسية العراقية متى اكتسبت جنسية زوجها باختيارها..".

٤. عودة العراقية المتجنِّسة إلى جنسيتها الأصلية بعد انتهاء رابطة الزواج :

إذْ تنص الفقرة (١/أ) من المادة (١٢) من القانون على ما يأتي :

"إذا تزوجت المرأة الأجنبية من عراقي تكتسب الجنسية العراقية من تأريخ موافقة الوزير، ولها أن ترجع عنها خلال ثلاث سنوات من تأريخ وفاة زوجها أو طلاقها أو فسخ النكاح، وتفقد جنسيتها العراقية من تأريخ تقديمها طلباً بذلك ".

أمَّا الحالات الاخرى التي أوردها القانون لفقدان الجنسية، فهي المتعلقة بحالات الفقدان اللاإرادي. وقد أورد القانون عدة حالاتٍ ، وهي :

١. قيام العراقي المُتجنِّس بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها :

إذْ نصت المادة (١٩) على الآتي :

" للوزير سحب الجنسية العراقية عن الأجنبي الذي اكتسبها إذا قام أو حاول القيام بعملٍ يعد خطراً على أمن الدولة أو سلامتها ".

٢. قبول العراقي الدخول في الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية :

فقد نصت الفقرة (١) من المادة (٢٠) على الآتي :

"للوزير سحب الجنسية العراقية عن العراقي في الأحوال الآتية :

١. إذا قبل دخول الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية دون إذن سابق يصدر من وزير الدفاع ".

٣. العمل لمصلحة دولةٍ أو حكومةٍ أجنبية أو جهةٍ معاديةٍ في الخارج :

فقد جاء في الفقرة (٢) من المادة (٢٠) ما يأتي :

" إذا عمل لمصلحة دولةٍ أو حكومةٍ أجنبيةٍ أو جهةٍ معادية في الخارج..".

٤. قبول العراقي وظيفةٍ في الخارج :

لقد نصت الفقرة (٢) من المادة (٢٠) على ما يأتي :

"... أو قبِل في الخارج وظيفةً لدى حكومةٍ أجنبية أو إحدى الهيئات الأجنبية أو الدولية وأبى أن يتركها بالرغم من الأمر الصادر إليه من الوزير".

٥. الإقامة في الخارج والانضمام إلى هيئةٍ أجنبيةٍ من أغراضها العمل على تقويض

النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة :

لقد جاء في الفقرة (٣) من المادة (٢٠) ما يأتي :

"إذا أقام في الخارج بصورة معتادةٍ وانضمَّ إلى هيئةٍ أجنبيةٍ من أغراضها العمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة بأية وسيلةٍ من الوسائل".

وإذْ كان موضوع بحثنا يتعلق بإسقاط الجنسية، وإذْ كان الإسقاط يشمل جميع حالات فقدان الجنسية على سبيل العقوبة ، سواءٌ أكان المسقطة جنسيته وطنياً أصيلاً أم متجنساً ؛ لذا سنتناول الحالات التي أوردها قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ الملغى المتعلقة بالتجريد من الجنسية على سبيل العقوبة، منوّهين بأنَّ القانون قد أطلق على الحالات جميعها (سحب الجنسية)، وهو إطلاقٌ خاطئٌ ، ولا ينسجم مع فقه القانون الدولي الخاص العربي ، فلقد كان الأولى والأجدر استعمال مصطلح (إسقاط الجنسية) أو (التجريد من الجنسية).

وسنتناول هذه الحالات عبر الفقرات الخمس الآتية :

الفقرة الأولى

إسقاط الجنسية من العراقي المُتجنِّس عند قيامه بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها

لقد وردت هذه الحالة في المادة (١٩) من قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣- الملغى- ، فقد نصت على الآتي:

" للوزير سحب الجنسية العراقية عن الأجنبي الذي اكتسبها إذا قام أو حاول القيام بعملٍ يعد خطراً على أمن الدولة أو سلامتها ".

ولكي يتم تجريد العراقي من الجنسية في هذه الحالة لابدَّ من توفر الشروط الآتية:

١. الشرط الاول : أن يكون العراقي الذي يُجرَّد من جنسيته مُتجنِّساً :

فالنصُّ لا يشمل العراقي إذا كان وطنياً أصيلاً ، أي أنَّ جنسيته أصيلةٌ – مفروضةٌ-، وإنما يشمل من كانت جنسيته طارئةً . مكتسبةً . .ولعلَّ السبب في ذلك يكمن في أنَّ المشرع يروم معاقبة الوطني الأصيل عند قيامه بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة على وفق القوانين المرعية، في حين إنَّ مرتكب هذا العمل إنْ كان متجنِّساً فمعنى ذلك أنه لم يحترم الدولة وقوانينها، وقد أخلَّ بالثقة الممنوحة له ؛ فلم يعد جديراً بحمل الجنسية.وعلى الرغم من أنَّ اغلبية تشريعات الجنسية العربية تأخذ بهذه الحالة، إلا أنَّ بعضها لا يقوم بتجريد الوطني من جنسيته إلا خلال مدةٍ معينةٍ بعد تجنُّسه، مثل خمس سنوات من تأريخ اكتساب الجنسية [١٥].

٢. الشرط الثاني : أن يقوم العراقي أو يحاول القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها :

لم يحدد النص طبيعة هذا العمل الذي يعدُّ خطراً؛ ما يعني منح السلطة التقديرية لوزير الداخلية لتقدير هذه الأعمال ، فضلاً عن إمكانية اللجوء إلى قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ النافذ، الذي قام بتحديد الجرائم المرتكبة ضد

(١٥) يُنظر: د.الداودي ،غالب علي ، ود.الهداوي، حسن ، مصدر سابق، ص١١٠.

أمن الدولة الخارجي والداخلي. ومن الجدير بالذكر أنَّ النص يكتفي بمجرد محاولة قيام العراقي المُتجنِّس بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة، ولا يشترط أن يقوم فعلاً بهذا العمل، وسواءٌ أكان لوحده أم بالمساهمة مع آخرين.

٣. الشرط الثالث : أن يُقرِّر وزير الداخلية تجريده من الجنسية :

لا يُكتفى بمجرد توفر الشرطين السابقين، بل لابدَّ من أن يُقرِّر وزير الداخلية تجريد العراقي المُتجنِّس من جنسيته ؛ ما يعني أنَّ التجريد من الجنسية ليس تلقائياً يقع بقوة القانون. وإذا قرَّر الوزير تجريد العراقي من الجنسية فأنه يفقدها من تأريخ صدور القرار.

الفقرة الثانية

إسقاط الجنسية من العراقي عند قبوله الدخول في الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية

لقد وردت هذه الحالة في الفقرة (١) من المادة (٢٠) من القانون. إذْ نصت على الآتي :

" للوزير سحب الجنسية العراقية عن العراقي في الأحوال الآتية :

١. إذا قبل دخول الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية دون إذن سابق يصدر من وزير الدفاع ".

ولكي يتم تجريد الجنسية في هذه الحالة لابدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الاول : قبول العراقي دخول الخدمة العسكرية :

إنَّ المقصود بالعراقي هنا الوطني الأصيل والوطني الطارئ،أي من كانت جنسيته أصيلةً – مفروضةً– أو طارئةً– مكتسبةً–. فيجب أن يقبل العراقي الدخول في الخدمة العسكرية، بمعنى أنَّ الشرط يتحقق بمجرد القبول بالدخول في الخدمة، ولا يُشترط الدخول الفعلي.

٢. الشرط الثاني : أن يكون الدخول في خدمة القوات المسلحة النظامية :

ومفاد ذلك أن يكون الدخول في الخدمة العسكرية –المسقط للجنسية– عبر الدخول في خدمة القوات المسلحة النظامية، التي تضفي على الفرد صفة المحارب المستعد للذود عن حياض الدولة. وبناءً على ذلك لا يعدُّ من قبيل الدخول في الخدمة العسكرية الانضمام إلى الخدمة المدنية أو الثقافية أو جماعات الدفاع المدني، أو حتى القوات الثورية المناهضة للحكومة القائمة في الدولة الأجنبية. ومن الجدير بالذكر أنَّ تحديد مفهوم الخدمة العسكرية للدولة الأجنبية هو مسألة تكييف تخضع لرقابة القضاء، بناءً على أنَّ التكييف عملٌ قانوني[١٦].

٣. الشرط الثالث : أن يكون قبول الخدمة العسكرية النظامية لإحدى الدول الأجنبية:

ومؤدى ذلك أن يقبل العراقي هذه الخدمة العسكرية النظامية لإحدى الدول الأجنبية، بصرف النظر عما إذا كانت هذه الدولة صديقةً أو عدوةً للعراق، في حالة سلمٍ معه أو

(١٦) يُنظر: د. حافظ ،عبد المنعم ، أحكام تنظيم الجنسية، مكتبة الوفاء القانونية، ط١، ٢٠١٢، مصر، ص٤١٤.

حربٍ، كاملة السيادة أو ناقصتها، عربيةً أو غير عربيةٍ . أجنبيةً ..

٤. الشرط الرابع : أن يكون قبول الدخول في الخدمة العسكرية إرادياً :

ومعنى ذلك أن يكون قبول العراقي الدخول في الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية ناجماً من عملٍ إراديٍ محضٍ، أي بإرادته الحرة، لا رغماً عنه ولا جبراً عليه. فإذا كان العراقي مرغماً على هذا الدخول أو مجبراً عليه، كما لو كان مزدوج الجنسية والتزم بأداء واجب الخدمة العسكرية نحو الدولة الأخرى التي يحمل جنسيتها فأنَّ ذلك لا يعدُّ سبباً لإسقاط الجنسية منه ؛ لانتفاء التقصير والتعمد منه في هذه الحالة[١٧].

٥. الشرط الخامس : أن يكون قبول العراقي دخول الخدمة العسكرية دون إذنٍ سابقٍ من وزير الدفاع العراقي :

وذلك لأن قبول هذه الخدمة مع إذن وزير الدفاع ينفي شبهة عدم الولاء الوطني ؛ إذْ قد يوافق وزير الدفاع على دخول العراقي في خدمةٍ عسكريةٍ لإحدى الدول الأجنبية بصفة خبيرٍ أو مدربٍ استناداً إلى اتفاقيات التعاون العسكري وما شابه.

٦. الشرط السادس: أن يُقرّر وزير الداخلية تجريد العراقي من جنسيته :

ومؤدى ذلك أنَّ مجرد قبول العراقي الدخول في الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية لا يترتب عليه سقوط جنسيته العراقية بحكم القانون، بل يترتب عليه حقٌّ جوازيٌّ لوزير الداخلية، الذي له السلطة التقديرية في إسقاط الجنسية أو عدم إسقاطها.وتجدر الاشارة إلى أنَّ قرار وزير الداخلية في هذه الحالة غير خاضعٍ للرقابة القضائية، كما أنَّ إسقاط الجنسية يتم بدون أن يكون الوزير ملزَماً بإنذار العراقي ترك هذه الخدمة. ولقد كان من اللازم أن يتم تعليق الإسقاط على توجيه إنذارٍ له بترك الخدمة خلال مدةٍ معينة، كما تفعل ذلك بعض قوانين الجنسية العربية، مثل قوانين الأردن[١٨] والكويت[١٩] والإمارات[٢٠] والبحرين[٢١] وقطر[٢٢]. والسبب في ذلك أنَّ العراقي الذي يقبل بالخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية قد يكون جاهلاً أو غافلاً ، وما أشبه ذلك ؛ لذا يكون الإنذار أو التكليف الصادر بضرورة ترك الخدمة هو الذي يثبت النية الجدية في تقديم هذه الخدمة[٢٣].

الفقرة الثالثة

إسقاط الجنسية من العراقي عند عملهِ لمصلحة دولةٍ أو حكومةٍ أجنبيةٍ أو جهةٍ معاديةٍ في الخارج

لقد أورد قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ الملغى هذه الحالة في الفقرة

(١٧) يُنظر: د.فتحي ،حسام الدين ، نظام الجنسية المصرية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، القاهرة، ص٢٩٧.
(١٨) المادة (١٨) من قانون الجنسية الأردنية لسنة ١٩٥٤ النافذ.
(١٩) المادة (١٤) من قانون الجنسية الكويتية رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ النافذ.
(٢٠) الفقرة (أ) من المادة (١٥) من قانون الجنسية الإماراتية رقم ١٧ لسنة ١٩٧٢ النافذ.
(٢١) الفقرة (أ) من المادة (١٠) من قانون الجنسية البحرينية عدد ٨ لسنة ١٩٦٣ النافذ.
(٢٢) الفقرة الاولى من المادة (١١) من قانون الجنسية القطرية رقم ٣٨ لسنة ٢٠٠٥.
(٢٣) للمزيد يُنظر : د.الياسري ،حسن ، سلطة الدولة في نزع جنسية الوطني في القوانين العربية المقارنة، بحث غير منشور.

(٢) من المادة (٢٠).إذْ جاء فيها الآتي:

" للوزير سحب الجنسية العراقية عن العراقي في الأحوال الآتية :

٢. إذا عمل لمصلحة دولةٍ أو حكومة أجنبية أو جهة معادية في الخارج".

ولكي يتم إسقاط الجنسية بمقتضى هذا النص لابدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الأول : أن يقوم العراقي بالعمل :

والمراد بالعراقي هنا الوطني الأصيل والطارئ . المُتجنِّس .. أمَّا العمل فقد جاء مطلقاً، وعليه فهو يشمل أي جهدٍ يُقدَّم للدولة الأجنبية، سواءٌ أكان سياسياً أم اقتصادياً أم علمياً، ونحو ذلك. ويجدر التنويه بأنَّ المراد بالعمل هنا القيام به فعلاً، وليس مجرد القبول به. كما لا يهم ما إذا كان تقديم هذا العمل في داخل العراق أو خارجه.

٢. الشرط الثاني : أن يكون هذا العمل لمصلحة دولةٍ أو حكومةٍ أجنبيةٍ أو جهةٍ معاديةٍ :

وبمقتضى هذا الشرط لابدَّ من العمل لمصلحة دولةٍ أو حكومةٍ أجنبيةٍ أو العمل لمصلحة جهةٍ معاديةٍ. ويُراد بالجهة المعادية أية مؤسسةٍ أو شركةٍ أو جماعةٍ أو تنظيمٍ، وما شابه، وسواءٌ أكان هذا التنظيم سرياً أم علنياً. ولا يهم ما إذا كانت الدولة الأجنبية تامة السيادة أو ناقصتها،كما لا يهم ما إذا كانت الحكومة الأجنبية حكومةً دستوريةً قائمةً أو حكومةً في المنفى.والملاحظ على هذا النص أنه يقضي بإسقاط الجنسية من العراقي بمجرد تقديمه عملٍ لمصلحة دولةٍ أو حكومةٍ أجنبية، وسواءٌ أكانت معاديةً للعراق أم لا، في حالة سلمٍ معه أو حربٍ، في حين اشترط النص في (الجهة) أن تكون معاديةً.

وبحسب تقديري لم يكن موفقاً ما ذهب إليه المشرع العراقي ؛ إذْ كان الاولى به أن يحذو حذو بعض التشريعات العربية التي اشترطت بعض الأوصاف في الدولة أو الحكومة الأجنبية. إذْ اشترطت تشريعات الجنسية في كلٍ من : قطر[٢٤] والسعودية[٢٥] وسوريا[٢٦] أن تكون الدولة الأجنبية (في حالة حربٍ) معها حتى يتم إسقاط الجنسية من الوطني الذي يُقدّم لها عملاً. في حين اشترط قانون الجنسية في الكويت[٢٧] قطع العلاقات الدبلوماسية مع الدولة الأجنبية. وذهب المشرع المصري[٢٨] مذهباً آخر كان موفقاً، إذْ اشترط لإسقاط الجنسية من المصري أن يعمل لمصلحة دولةٍ أو حكومةٍ هي في حالة حربٍ مع مصر، أو كانت العلاقات الدبلوماسية قد قُطعت معها، وكان من شأن ذلك الإضرار بمركز مصر الحربي أو الدبلوماسي أو الاقتصادي أو المساس بأية مصلحةٍ قوميةٍ أخرى. ولقد كان موقف تشريعات الجنسية في دول المغرب العربي (المغرب[٢٩] والجزائر[٣٠] وتونس[٣١]) أكثر توفيقاً من المشرع العراقي أيضاً، وذلك حينما اشترطت أن

(٢٤) البند –٢– من المادة (١١) من قانون الجنسية القطرية رقم ٣٨ لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

(٢٥) المادة (١٣) من نظام – قانون– الجنسية السعودية رقم ٤ لسنة ١٣٧٤هـ النافذ.

(٢٦) المادة (٢١) من قانون الجنسية السورية رقم ٢٧٦ لسنة ١٩٦٩ النافذ.

(٢٧) المادة (١٤) من قانون الجنسية الكويتية رقم ١٥ لسنة ١٩٥٩ النافذ.

(٢٨) المادة (١٦) من قانون الجنسية المصرية رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ النافذ.

(٢٩) الفصل (٢٢) من قانون الجنسية المغربية رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٥٨ النافذ.

(٣٠) البند –٣– من المادة (٢٢) من قانون الجنسية الجزائرية رقم ٧٠–٨٦ لسنة ١٩٧٠ النافذ.

(٣١) البند (٢) من الفصل (٣٣) من قانون الجنسية التونسية رقم ٦ لسنة ١٩٦٣ النافذ.

تكون الاعمال التي يقدمها الوطني للدولة أو الحكومة الأجنبية ضارةً بمصالح الدولة الوطنية، وليس مطلق الأعمال(٣٢).

إنَّ موقف التشريعات العربية ،ولا سيما التشريع المصري ،يعدُّ أكثر توفيقاً من موقف التشريع العراقي الذي يقضي بإسقاط الجنسية من العراقي لمجرد تقديمه عملٍ لمصلحة أية دولةٍ أو حكومةٍ أجنبيةٍ ؛ ما يعني إمكانية إسقاط الجنسية من كل العراقيين الذين هاجروا ابان حكم حكومة البعث منذ الستينات ولغاية سقوطها في عام ٢٠٠٣. فمن المعلوم أنَّ ملايين العراقيين اضطروا للهجرة خارج العراق بسبب الحكم الدكتاتوري البعثي وما رافقهُ من عوامل سياسيةٍ واقتصاديةٍ خانقةٍ ؛ وعليه فإنَّ هؤلاء المهاجرين الذين هاجروا لعشرات البلدان لطلب الرزق مثلاً يمكن إسقاط الجنسية منهم، وهذا ظلمٌ واضحٌ وفاضحٌ.

٣. الشرط الثالث : أن يكون العمل الذي يقوم به العراقي لمصلحة الدولة أو الحكومة الأجنبية إرادياً :

أي طوعياً وبمحض إرادته واختياره، فإنْ كان لا إرادياً أي كرهاً، فلا يؤدي إلى إسقاط جنسيته.

٤- الشرط الرابع : أنْ يُقرِّر وزير الداخلية تجريد العراقي من جنسيته في هذه الحالة :

ما يعني أنَّ الوزير يتمتع بالسلطة التقديرية في هذا الصدد، وأنَّ الإسقاط ليس وجوبياً يقع بقوة القانون.

الفقرة الرابعة

إسقاط الجنسية من العراقي عند قبوله وظيفةٍ في الخارج لدى حكومةٍ أجنبيةٍ أو إحدى الهيئات الأجنبية أو الدولية

لقد جاءت هذه الحالة في الفقرة (٢) من المادة (٢٠) من قانون الجنسية العراقية لسنة ١٩٦٣ الملغى. فقد نصت هذه الفقرة على ما يأتي :

" للوزير سحب الجنسية العراقية عن العراقي في الأحوال الآتية :

٢. .... أو قبل في الخارج وظيفة لدى حكومةٍ أجنبية أو إحدى الهيئات الأجنبية أو الدولية وأبى أن يتركها بالرغم من الأمر الصادر إليه من الوزير".

ولكي يتمَّ إسقاط الجنسية بمقتضى هذا النص لابدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الاول : أن يقوم العراقي بقبول وظيفةٍ :

والمراد بالعراقي هنا الوطني الأصيل والمتجنِّس. أمَّا الوظيفة فُيصار إلى تحديدها بمقتضى القوانين العراقية النافذة. وعموماً فهي تشمل الوظيفة المدنية والطبية والتعليمية، وما شابه ذلك من الوظائف الأخرى(٣٣).وبالتأكيد إنَّ هذا يعدُّ توسعاً لإسقاط الجنسية لا مسوّغ له إطلاقاً.إذْ يمكن بمقتضاه إسقاط الجنسية من العراقيين الذين هاجروا في زمن النظام البعثي البائد لأسبابٍ اقتصاديةٍ طلباً للعيش والرزق، فقاموا بالتعليم والتدريس في

(٣٢) للمزيد يُنظر : د. الياسري ،حسن ، المصدر السابق.

(٣٣) يُنظر: د.الداودي، غالب علي ، ود.الهداوي ،حسن ، مصدر سابق، ص١١٣.

المؤسسات التربوية والجامعية في بعض البلدان العربية. وهذا ولا ريب تعسفٌ لا مسوّغ له ، لكنه يعكس عقلية النظام الحاكم آنذاك.وتجدر الاشارة إلى أنَّ هذا الشرط يتحقق بمجرد قبول العراقي هذه الوظيفة، حتى لو لم يقم بها فعلاً .

٢. الشرط الثاني : أن تكون هذه الوظيفة التي قبلها العراقي لمصلحة حكومةٍ أجنبيةٍ أو إحدى الهيئات الأجنبية أو الدولية :

إذْ يشترط أن تكون هذه الوظيفة التي قبلها العراقي لمصلحة حكومةٍ أجنبيةٍ أو إحدى الهيئات الأجنبية أو الدولية ، وبصرف النظر عما إذا كانت هذه الحكومة تابعةً لدولةٍ صديقةٍ للعراق أو عدوةٍ له، أو كانت معترفاً بها أو لا.كما أنَّ الهيئات الدولية تشمل الامم المتحدة والمنظمات والوكالات التابعة لها.

٣. الشرط الثالث : أن تكون هذه الوظيفة التي يقبلها العراقي في الخارج :

لابدَّ أن تكون هذه الوظيفة التي يقبلها العراقي في الخارج، فإنْ كانت في داخل العراق، مثل العمل في الممثليات الدبلوماسية الأجنبية في العراق، فقد انتفى الشرط ، ولم تسقط الجنسية.

٤. الشرط الرابع : أن يكون قبول الوظيفة إرادياً :

يتعيَّن أن يكون قبول العراقي للوظيفة قد تمَّ إرادياً، أي بمحض إرادته واختياره، وليس كرهاً أو رغماً عنه.

٥. الشرط الخامس : أن يمتنع العراقي عن ترك الوظيفة التي قبلها في الخارج على الرغم من صدور الأمر إليه من وزير الداخلية بتركها :

لا يُكتفى لإسقاط الجنسية بمجرد توفر الشروط الآتية ، بل يجب أن يمتنع العراقي عن ترك الوظيفة التي قبلها في الخارج على الرغم من صدور الأمر إليه من وزير الداخلية بتركها.لكن النص لم يحدد مدة الانذار، بل تُركت للوزير هو الذي يحدد المدة التي يتعين على العراقي أن يترك الوظيفة فيها.وكان الأجدر بالمشرع أن يشترط توجيه مثل هذا الانذار قبل إسقاط الجنسية في الحالات المذكورة آنفاً كلها ؛ للأسباب المذكورة فيما سبق.

٦. الشرط السادس : أن يُقرِّر وزير الداخلية تجريد العراقي الذي يقبل الوظيفة في الخارج من جنسيته :

ومعنى ذلك أنَّ إسقاط الجنسية لا يتحقق بمجرد قبول العراقي الوظيفة في الخارج، بل هو أمرٌ خاضعٌ للسلطة التقديرية للوزير ، إنْ شاء أسقطها ، وإنْ شاء أبقاها. ومن الجدير بالذكر أنَّ قرار الوزير بالإسقاط غير خاضعٍ للرقابة القضائية.

الفقرة الخامسة

إسقاط الجنسية من العراقي عند اقامتهِ في الخارج وانضمامهِ إلى هيئةٍ تعمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة

لقد وردت هذه الحالة في الفقرة (٣) من المادة (٢٠) من قانون الجنسية العراقية لسنة ١٩٦٣ الملغى. فقد نصت على الآتي :

" للوزير سحب الجنسية العراقية عن العراقي في الأحوال الآتية :

٣. إذا أقام في الخارج بصورةٍ معتادةٍ وانضم إلى هيئةٍ أجنبيةٍ من أغراضها العمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة بأية وسيلةٍ كانت".

ولكي يتم إسقاط الجنسية بمقتضى هذا النص لابدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الاول : إقامة العراقي في الخارج بصورةٍ معتادةٍ :

إنَّ النص يشمل العراقي، أصيلاً كان أو متجنِّساً. وفيما يتعلق بالإقامة فيُراد بها الإقامة المعتادة في الخارج ، أي أن يقوم هذا العراقي بنقل محل اقامته المعتادة ونشاطه من العراق إلى دولةٍ أجنبيةٍ أخرى. وينبغي تحقق عنصري الاقامة المادي والمعنوي. وأعني بالعنصر المادي في الإقامة الاستقرار الفعلي في الخارج، أمَّا العنصر المعنوي فالمراد به نية الاستمرار في الإقامة في الخارج. وبناءً على ذلك ينتفي هذا الشرط ولا تسقط الجنسية فيما لو كانت الإقامة عارضةً. ومن الجدير بالذكر أنَّ مدة الإقامة في الخارج غير محدودةٍ، فالمهم هو أن تكون معتادةً[٣٤].

٢. الشرط الثاني : أن ينضمَّ العراقي في الخارج إلى هيئةٍ أجنبيةٍ من أغراضها العمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة :

بمقتضى النص لا يُكتفى بإقامة الوطني في الخارج، بل لابدَّ من انضمامه إلى هيئةٍ أجنبيةٍ من أغراضها العمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة. فهي هيئةٌ أولاً، وأجنبيةٌ ثانياً، وتعمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة ثالثاً.

وتعبير الـ (هيئة) تعبيرٌ مرنٌ يشمل كل تنظيم ، مثل: مكتب أو حزب أو تنظيم أو جمعية أو معهد أو مؤسسة، ونحو ذلك. وسواءٌ أكانت هذه الهيئة علنيةً أم سريةً، حكوميةً أم غير حكوميةٍ. ويستلزم معنى الهيئة العمل الجماعي المنظَّم. ويجب أن تكون الهيئة أجنبيةً، فإذا كانت وطنيةً انتفى الشرط.ثم يجب أن يكون من أغراض الهيئة العمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة، بمعنى أن تعمل على هدم وتدمير النظام الاجتماعي أو الاقتصادي لدولة العراق، وهدم تلك المنظومة المحميَّة بالقانون، كأن تنشأ جمعيةٌ لنشر الإباحية أو الإلحاد، ونحو ذلك[٣٥].

ولقد فعل قانون الجنسية المصري[٣٦] حسناً حينما اشترط أن يكون التقويض الذي ترمي إليه هذه الهيئة قد تمَّ بالقوة أو بوسائل غير مشروعةٍ،كالأعمال الارهابية مثلاً،وما شابه.الأمر الذي يجعل الوسائل المشروعة التي تنتهجها هذه الهيئة يُسقط الشرط،كأن تقوم الهيئة بتوجيه النقد للنظام السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة مثلاً، ونحو ذلك. فهذا الموقف يعدُّ أفضل من موقف المشرع العراقي الذي يقضي بإسقاط الجنسية متى انضمَّ العراقي إلى هذه الهيئة التي تعمل على تقويض النظام الاجتماعي أو الاقتصادي للدولة بأية وسيلةٍ من الوسائل ، حتى لو كانت مشروعةً.ومن الجدير بالذكر أنَّ قانون الجنسية القطري أضاف (النظام السياسي) إلى المنظومة التي

(٣٤) يُنظر : د. السيد ،عبد المنعم حافظ ، مصدر سابق، ص٤١٩.

(٣٥) يُنظر: د. فتحي ،حسام الدين ، مصدر سابق، ص٣٠٧، د. عبد الكريم، ممدوح ، مصدر سابق، ص١٣٩.

(٣٦) الفقرة (٥) من المادة (١٦) من قانون الجنسية المصرية رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ النافذ.

تعمل الهيئة على تقويضها(٣٧).

٣. الشرط الثالث : أن يُقرِّر وزير الداخلية تجريد العراقي الذي ينضم إلى هذه الهيئة من جنسيتهِ :

ومؤدي ذلك أنَّ إسقاط الجنسية لا يتحقق تلقائياً بقوة القانون، بل يتمتع وزير الداخلية بالسلطة التقديرية، فإذا قرَّر ذلك فَقدَ العراقي جنسيته من تأريخ صدور القرار.

المطلب الثاني: إسقاط الجنسية العراقية في ضوء قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل ابان مدة سريان

قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣

من المعلوم أنَّ مجلس قيادة الثورة هو الجهة التي كانت تتولى السلطة التشريعية ابان حكم البعث البائد، وأنَّ رئيس المجلس هو نفسه رئيس الجمهورية الذي تنحصر بيده السلطة التنفيذية، ومن ثمَّ فالرئيس يُمسك في يده السلطات كافةً ؛ فكان حُكماً دكتاتورياً بكل معنى الكلمة. لقد قام مجلس قيادة الثورة في سنة ١٩٨٠ بإصدار قرارٍ في غاية السوء، تمثَّل بإسقاط الجنسية العراقية من كل عراقيٍ من أصولٍ أجنبيةٍ، إذاً تبين عدم ولائه للوطن وأهداف الثورة. فلقد نصَّ القرار على ما يأتي :

((استناداً إلى أحكام الفقرة (أ) من المادة الثانية والأربعين من الدستور قرر مجلس قيادة الثورة بجلسته المنعقدة بتأريخ ١٩٨٠/٥/٧ ما يلي :

١. تسقط الجنسية العراقية عن كل عراقي من أصلٍ أجنبي إذا تبين عدم ولائه للوطن والشعب والأهداف القومية والاجتماعية العليا للثورة.

٢. على وزير الداخلية أن يأمر بإبعاد كل من اسقطت عنه الجنسية العراقية بموجب الفقرة (١) ما لم يقتنع بناءً على أسبابٍ كافية بأن بقاءه في العراق أمر تستدعيه ضرورة قضائية أو قانونية أو حفظ حقوق الغير الموثقة رسمياً.

٣. يتولى وزير الداخلية تنفيذ هذا القرار)).

وبالنظر لخطورة هذا القرار ، ولآثاره المدمرة لحياة العراقيين ؛ فسأُبدي بعض الملحوظات المهمة بصدده :

١. لقد صدر القرار في ١٩٨٠/٥/٧، ونُشر في الجريدة الرسمية . الوقائع العراقية . بالعدد (٢٧٧٦) في ١٩٨٠/٥/٢٦.

٢. لقد استعمل القرار مصطلح (إسقاط الجنسية) ،خلافاً لقانون الجنسية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ الذي لم يستعمل هذا المصطلح، بل استعمل مصطلح (سحب الجنسية) على حالات الإسقاط، كما اتضح آنفاً.

٣. لقد مثَّل القرار سابقةً خطيرةً في تأريخ العراق، أسفر عن إسقاط الجنسية من كثيرٍ من العوائل العراقية، وتهجيرهم بعد ذلك، لا لشيءٍ إلا لعدم إيمانهم بأهداف ثورة حزب البعث بحسب ادعاء النظام. ولم نعهد في قانون جنسية دولةٍ ما أنه يقضي بإسقاط الجنسية من المواطنين لمجرد كونهم لا يؤمنون بأهداف الثورة، فأي دكتاتوريةٍ أشد من

(٣٧) الفقرة (٣) من المادة (١١) من قانون الجنسية القطرية رقم ٣٨ لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

هذه ؟!!

٤. لقد مثَّل القرار مخالفةً واضحةً فاضحةً لكل الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وعلى رأسها الاعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الدولية بشأن خفض حالات انعدام الجنسية.

٥. لقد جعل القرار إسقاط الجنسية وجوبياً عند تحقق شروطه، وليس جوازياً ؛ ما يعني سلب السلطة التقديرية لوزارة الداخلية بشأن إيقاع الإسقاط من عدمه.

وعموماً ، لكي يتم إسقاط الجنسية بمقتضى هذا القرار لابدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. أن يكون العراقي المسقطة منه الجنسية بمقتضى القرار من أصولٍ أجنبيةٍ:

بمعنى أن يكون وطنياً متجنِّساً يعود أصله لإحدى الدول الأجنبية لا العربية، فإنْ كان العراقي المُتجنِّس من أصلٍ عربيٍ فلا يُشمل بالقرار. أو أنْ يكون عراقياً حاز الجنسية العراقية بمقتضى قوانين الجنسية العراقية لكنَّ أصوله أجنبية. فالنصُّ أعمُّ من كون المشمول به متجنِّساً. وبناءً على ذلك يتجلى أنَّ البعد السياسي في هذا القرار واضحٌ جداً، فقد صدر قبل حرب نظام الحكم البعث على إيران ببضعة أشهر، وصدر مستهدفاً العراقيين من أصولٍ إيرانيةٍ، تمهيداً لإسقاط الجنسية العراقية منهم وتهجيرهم قبل بدء الحرب، بذريعة عدم الإيمان بالوطن والشعب وأهداف الثورة. وفعلاً تم تهجير العديد من العوائل العراقية بمقتضى هذا القرار، ورميهم على الحدود العراقية الايرانية، في جريمةٍ ضد الإنسانية لا يمكن ان تُنسى أو تُمحى.

٢. أن يتبيَّن . بحسب منطوق القرار . عدم ولاء هذا العراقي للوطن والشعب والأهداف القومية والاجتماعية العليا للثورة:

والمقصود بـ (الثورة) هنا انقلاب حزب البعث في سنة ١٩٦٨ الذي أسفر عن وصوله بقوة السلاح إلى السلطة. ويقضي القرار بأنَّ العراقي المسقطة جنسيته ليس له ولاءٌ لثلاثة أمور :

أ. الوطن.

ب . الشعب.

جـ الأهداف القومية والاجتماعية للثورة.

وهنا يمكن أن نثير الأسئلة الآتية :

أولاً : هل يجب على المواطن في أية دولةٍ أن يؤمن بالانقلاب الذي قاده ثلةٌ من العسكريين لغرض الاستيلاء على السلطة ؟!!

وليس بخافٍ على الجميع بأنَّ المواطن ليس مُلزماً بالإيمان بالحزب الحاكم أو مناصرته حتى لو كان وصوله إلى السلطة قد تمَّ بالطرق الديمقراطية ، فكيف إذا كان وصوله إلى السلطة بالأساس قد تمَّ عبر الانقلاب والدم !! وغنيٌ عن البيان أنَّ الشرعة الدولية المتمثلة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية المعنية بهذا الشأن فضلاً عن الدساتير الحديثة كلها تكفل حرية الاعتقاد والتعبير .فكيف يُطلب من المواطن العراقي بعد ذلك الإيمان بأهداف انقلاب حزب البعث، وإلاَّ يتمُّ إسقاط جنسيته العراقية

، وكأنَّ الحزب الحاكم اختزل الوطن والوطنية كلها فيه ، فمن لا يؤمن به لا وطنية لديه ؛ ومن ثمَّ لا وطن له !!!

ثانياً : كيف يمكن معرفة أنَّ هذا المواطن ليس لديه ولاءٌ للوطن والشعب وأهداف الثورة ؟

إذا قيل من خلال الخيانة مثلاً فهذا يعني إمكانية تطبيق نص المادة (١٩) من قانون الجنسية العراقية لسنة ١٩٦٣ المذكورة آنفاً ،المتعلقة بسحب الجنسية العراقية من العراقي المُتجنِّس إذا قام أو حاول القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها. ما يعني عدم الحاجة إلى هذا القرار ما دام القانون يغطي هذه الحالة !! وفي الحقيقة نجد أنَّ من الصعوبة بمكانٍ معرفة هذه الأمور ؛ ما يعني أنَّ القرار لا يعدو عن كونه (أمراً دُبِّر بليلٍ) ، وهو مقصودٌ ومخططٌ له !!!

ثالثاً : ما الجهة التي خوَّلها القرار معرفة أنَّ العراقي ليس لديه هذا الولاء ؟

واضحٌ من القرار أنَّ هذه الجهة هي وزارة الداخلية. ومن المعروف أنَّ هذه الوزارة كانت في عهد النظام البعثي الصدامي البائد عبارةً عن جهاز أمنٍ مُسلطٍ على رقاب العراقيين، وليس جهةً تنفيذيةً مستقلةً مهنيةً.وبناءً على ذلك فأجهزة الأمن هي التي تُحدِّد وتبيِّن ما إذا كان هذا العراقي غير موالٍ للوطن والثورة ، وبالمحصلة فهذه الأجهزة هي التي تحدد من هم العراقيون الذين تُسقط الجنسية منهم !!

٣. أن يصدر وزير الداخلية قراراً بإسقاط الجنسية :

ينبغي أن يقوم الوزير بعد ذلك بإصدار قراره بإسقاط الجنسية العراقية من هذا العراقي. وبسبب البعد السياسي الواضح في هذا القرار فالوزير لا يتمتع بإزائه بالسلطة التقديرية، إذْ يكون قراره بالإسقاط قراراً شكلياً لا أكثر؛ ما يؤكد كلامنا المذكور آنفاً، والمتمثل بأنَّ الأجهزة الأمنية هي التي تحدد المشمولين بهذا القرار .وبعد ذلك أوجب القرار على الوزير أن يأمر بإبعاد كل من أُسقطت الجنسية منه، إلا إذا وجد أنَّ بقاءه في العراق أمرٌ تستدعيه ضرورةٌ قضائيةٌ أو قانونيةٌ.مع التنويه بأنَّ الجنسية تسقط في هذه الحالة من تأريخ صدور القرار، ولا يجوز الاعتراض عليه لدى أية جهةٍ كانت، كما تمتنع المحاكم من سماع الدعاوى بصدد هذا القرار، فهو قرارٌ محصنٌ من الاعتراض والطعن.

ولنا أن نتخيَّل أنَّ قراراً خطيراً بهذا المستوى، أسفر عن إسقاط الجنسية العراقية من عوائل متعددةٍ، وليس من أفرادٍ فحسب، ثم أصبحوا عديمي الجنسية، ثم تمَّ رميهم على الحدود العراقية الايرانية، كم أفضى إلى هدر حقوق الإنسان العراقي ومخالفة القواعد العامة للقانون، التي تحفظ للفرد (الحق في الجنسية) وتحظر (إسقاط الجنسية تعسفاً). ثم إنَّ هذا القرار الخطير منع المشمولين بحكمه، من الذين أسقطت الجنسية منهم، من أن يعترضوا عليه، أو أن يطعنوا فيه أمام القضاء، وهذا ما يوضح بصورةٍ جليةٍ وجه الاجحاف ومخالفة حقوق الإنسان في هذا القرار ؛ الأمر الذي أفضى إلى الغاءه بعد تغيير نظام الحكم البعثي الصدامي، وإعادة الجنسية إلى من أُسقطت منهم، وذلك بمقتضى الفقرة (ثالثاً) من المادة (١٨) من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ النافذ ، والمادة (١٧) من قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ ، التي جاء

فيها الآتي :

" يلغى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٦٦) لسنة ١٩٨٠ وتعاد الجنسية العراقية لكل عراقي أسقطت عنه الجنسية العراقية بموجب القرار المذكور وجميع القرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة (المنحل) بهذا الخصوص" ،كما سيتضح لاحقاً.

المبحث الثالث
إسقاط الجنسية في ضوء قانون الجنسية العراقية الثالث رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ

في أعقاب تغيير نظام الحكم البعثي الدكتاتوري في العراق في عام ٢٠٠٣ تمَّ إقرار الدستور الدائم لجمهورية العراق في عام ٢٠٠٥. ولقد جاء هذا الدستور بمبادئ جديدةٍ غير معهودةٍ في تأريخ العراق، وهي بمجملها معزِّزةٌ لحقوق الإنسان. ومن جملة هذه الأمور ما يتعلق بالمادة (١٨) التي تناولت موضوع الجنسية، إذْ جاءت بمبادئ جديدةٍ، وأوجبت سنَّ قانونٍ جديدٍ للجنسية. فصدر قانون الجنسية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ ،وهو ثالث قانونٍ للجنسية في تأريخ العراق، وقد صدر في عام ٢٠٠٦، ونُشر في جريدة الوقائع العراقية الرسمية بالعدد ٤٠١٩ في ٢٠٠٦/٣/٧.

لقد مثَّل هذا القانون نقلةً نوعيةً في تأريخ العراق، إذْ جاء بمبادئ وأحكامٍ جديدةٍ عزَّزت منظومة حقوق الإنسان في مادة الجنسية. فقد حظَر إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة مهما كانت الأسباب، وأجاز ازدواج الجنسية لغير ذوي المناصب السيادية الرفيعة، وحكَم بالتسوية في نقل الجنسية للأولاد بناءً على حق الدم الأصيل من الأب أو الأم، بمعنى أنه عدَّ عراقياً من ولد لأبٍ عراقيٍ أو لأمٍ عراقيةٍ، وأجاز للقضاء النظر في الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام قانون الجنسية، وغير ذلك من المبادئ الحديثة التي تنسجم مع منظومة حقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية.

وفيما يتعلق بـ (إسقاط الجنسية) فقد ذكرنا سلفاً أنَّ القانون حظر إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة لأي سببٍ من الأسباب، وأجاز لكل العراقيين الذين سبق أن أُسقطت جنسيتهم بمقتضى قوانين الجنسية السابقة أو بمقتضى قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) أن يستردوها.بيد أنه أجاز سحب الجنسية من العراقي المُتجنِّس بمقتضى المادة (١٥) في حالتين :

١. إذا ثبت أنه قام أو حاول القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها.
٢. إذا قدَّم معلوماتٍ خاطئةً أفضت إلى اكتسابه الجنسية العراقية.

وقبل أن أشرع ببيان هاتين الحالتين أجد من الضرورة إبداء الملحوظات الآتية :

أ. لقد حظَر قانون الجنسية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة. وبناءً على ذلك يعدُّ إسقاط الجنسية من العراقي الأصيل –بالولادة– محظورٌ دستورياً وقانونياً.

ب . لقد أجاز هذا القانون سحب الجنسية من العراقي المُتجنِّس في حالتين. وفي الحقيقة عند إمعان النظر في هاتين الحالتين يتجلى أنَّ الحالة الأولى المتعلقة بسحب الجنسية من العراقي المُتجنِّس عند ثبوت قيامه أو محاولته القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها ما هي إلا إسقاطٌ للجنسية لا سحبٌ لها. فلقد أوضحنا آنفاً الفرق بين المصطلحين؛ وذكرنا أنَّ المشرع العراقي لما يزل يخلط بين هذين المصطلحين. ومع

هذا يمكن القبول بوصف الحالة (سحب للجنسية) وليس إسقاطاً ؛ لأنَّ القواعد القانونية تجيز ذلك ، وإنْ كنا نميل إلى عدَّها (إسقاطاً لا سحباً).

أمَّا الحالة الثانية، وهي المتعلقة بسحب الجنسية من العراقي المُتجنِّس عند ثبوت اكتسابه الجنسية العراقية بناءً على تقديمه معلوماتٍ خاطئةٍ، فهي سحبٌ للجنسية، كما ذهب المشرع، وليست إسقاطاً ؛ ذلك أنَّ اكتساب الجنسية في هذه الحالة قد ثبت بطلانه بالأساس، وأنَّ مكتسب الجنسية ليس بذي حقٍ بالأصل، لذا تُسحب الجنسية منه ؛ لأنَّ ما بُني على الباطل باطل. إنَّ اكتساب الجنسية بناءً على معلوماتٍ كاذبةٍ وخاطئةٍ لا يفضي إلى الحق في الجنسية ولا في اكتسابها ؛ لذا يُصار إلى سحب الجنسية في هذه الحالة بعد أن تبيّن أنْ لا حقَّ للفرد فيها.

وتأسيساً على ما قد سلف، بوسعي القول إنَّ (إسقاط الجنسية) ورد في حالةٍ واحدةٍ في قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦، وهي المتعلقة بثبوت قيام العراقي المُتجنِّس أو محاولته القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها.

وعموماً سنقوم ببحث هاتين الحالتين في مطلبين ، كما يأتي :

المطلب الأول:إسقاط الجنسية من العراقي المُتجنِّس عند ثبوت قيامه أو محاولته القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها

لقد نصت المادة (١٥) من قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ على ما يأتي :

" للوزير سحب الجنسية العراقية من غير العراقي التي اكتسبها إذا ثبت قيامه أو حاول القيام بعملٍ يعدّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها. أو قدم معلومات خاطئة عنه عند تقديم الطلب اثر صدور حكم قضائي بحقه مكتسب لدرجة البتات".

وبغية إعمال هذا النص وتجريد العراقي من جنسيته بمقتضاه لابدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الأول : أن يكون العراقي متجنِّساً :

ومؤدى ذلك أنَّ النصَّ لا يشمل العراقي الأصيل . بالولادة . ، بل يشمل العراقي الطارئ، أي المُتجنِّس بالجنسية العراقية، سواءٌ أكان من أصولٍ عربيةٍ أم أجنبيةٍ أم كان عديماً للجنسية. ولعل السبب الذي دفع المشرع للأخذ بهذه الحالة أنه حظر إسقاط الجنسية من العراقي الأصيل . بالولادة . ،بيد أنه أجاز إسقاطها من العراقي إنْ كان متجنِّساً إذا قام أو حاول القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها، ما يعني أنَّ هذا المُتجنِّس لم يحترم البلد الذي منحه جنسيته ولم يلتزم بقوانينه ؛ الأمر الذي يفضي إلى القول إنه أخلَّ بالثقة الممنوحة له، فلم يعد جديراً بحمل الجنسية العراقية.

٢. الشرط الثاني : أنْ يقوم العراقي المُتجنِّس أو يحاول القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها :

لم يحدد القانون طبيعة هذه الأعمال ، ما يعني منح وزارة الداخلية السلطة التقديرية لتقدير هذه الأعمال.كما بالإمكان الاستعانة بقانون العقوبات النافذ، الذي حدَّد

الأعمال التي تعدّ جرائم ماسةً بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي((٣٨)).ومن الجدير بالذكر أنَّ هذا الشرط يتحقق بمجرد محاولة المُتجنِّس القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها. ولا يُشترط أن يقوم بالفعل بهذا العمل، كما لا يُشترط أن يقوم بهذه الأعمال لوحده، بل حتى لو أقترفها بالإسهام مع آخرين، وسواءٌ أكان ذلك في داخل العراق أم خارجه.

٣. الشرط الثالث : أنْ يثبت قيام العراقي بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها :

ومفاد ذلك أنَّ تجريد هذا العراقي المُتجنِّس من جنسيته لا يتحقق بمجرد ادعاء وزارة الداخلية أنه قام أو حاول القيام بعملٍ بعد خطراً على أمن الدولة، بل لابدَّ من ثبوت ذلك بحكمٍ قضائي مكتسبٍ درجة البتات.ومعنى ذلك أنَّ مجرد الاتهام لا يكفي، وكذا مجرد صدور الحكم القضائي، بل لا بدَّ من اكتسابه درجة البتات ؛ وذلك بغية منح الفرصة للمحكوم عليه بسلوك طرق الطعن القانونية. ولا ريب في أنَّ المشرع قد فعل حسناً حينما اشترط أن يكون ثبوت العمل الذي يعدُّ خطراً بحكمٍ قضائي ؛ ذلك أنَّ السلطة القضائية هي الأقدر على البت في ذلك والأكثر انصافاً للمحكوم عليه.

٤. الشرط الرابع : أن يُقرِّر وزير الداخلية تجريد العراقي المُتجنِّس من جنسيته :

على الرغم من أنَّ المشرع أوجب لتجريد هذا العراقي المُتجنِّس من جنسيته صدور حكمٍ قضائيٍ بات بإدانته، بيد أنه لم يكتفِ بذلك، بل منح وزير الداخلية السلطة التقديرية لتجريده من الجنسية. الأمر الذي يفضي إلى القول إنَّ بإمكان الوزير عدم تجريده من جنسيته العراقية على الرغم من صدور الحكم القضائي البات بإدانته. ولا أرى –بحسب تقديري المتواضع– مصلحةً في ذلك ، إذْ كان الأوفق الاكتفاء بالحكم القضائي البات والالتزام به، وعدم تعليق ذلك على السلطة التقديرية لوزارة الداخلية.وعموماً عند صدور القرار بتجريد العراقي المتجنِّس من جنسيته العراقية فإنه يفقدها من تأريخ صدور قرار الوزير.

ويجدر التنويه بأنَّ صياغة النص قد توحي بالرأي الذي ذكرناه ، وهو عدم تعليق الحكم القضائي على قرار الوزير في هذه الحالة ؛ ذلك أنَّ النص علّق سحب الجنسية على قرار الوزير بمقتضى الشطر الثاني من النص المتعلق بتقديم معلوماتٍ خاطئةٍ أو كاذبةٍ أفضت إلى اكتساب الجنسية ، وهذا ما أميل إليه شخصياً، إذْ بحسب تقديري إنَّ المشرع لم يعلّق الشطر الأول على ضرورة صدور قرار الوزير ، بل الشطر الثاني فحسب. ومع ذلك من الضرورة بمكانٍ تعديل النص كي تكون دلالته صريحةً لا لبس فيها.

(٣٨) لقد وردت الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي أو الداخلي في الكتاب الثاني ضمن البابين الأول والثاني من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ النافذ، وذلك في المواد (١٥٦ . ٢٢٢).

المطلب الثاني: تجريد العراقي المُتجنِّس من جنسيته عند ثبوت تقديمه معلوماتٍ خاطئةٍ أفضت إلى اكتسابه الجنسية العراقية

ولغرض تطبيق هذا النص لابدَّ من توفر الشروط الآتية :

١. الشرط الاول : أن يكون العراقي مُتجنِّساً :

إذْ ذكرنا آنفاً أنَّ القانون حظر إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة لأي سببٍ كان، وقد سلف أن بيَّنا هذا الشرط.

٢. الشرط الثاني : أنْ يقوم بتقديم معلوماتٍ خاطئةٍ عند إرادة تجنُّسه بالجنسية العراقية :

يتعيَّن لإعمال النص أنْ يقوم هذا العراقي بتقديم معلوماتٍ خاطئةٍ عند إرادة تجنُّسه بالجنسية العراقية، وأنْ تفضي هذه المعلومات إلى اكتسابه الجنسية العراقية. بمعنى أن تكون هذه المعلومات الخاطئة هي السبب الرئيس في حصوله على الجنسية العراقية، فإنْ لم تكن مؤثرةً في تجنُّسه فقد انتفى الشرط ، وحينئذٍ لا يفقد الجنسية. ومن الجدير بالذكر أنَّ المشرع استعمل مصطلح (معلومات خاطئة) ، بخلاف التشريعات العربية التي نظمت هذه الحالة، فقد استعمل أكثرها مصطلح (الغش أو التزوير والأقوال الكاذبة)[٣٩]. ويبدو لي أنَّ ما ذهبت إليه التشريعات العربية هو الأرجح، وهو الذي ينسجم مع حكمة المشرع في التجريد من الجنسية في هذه الحالة، ولا سيما إذا علمنا أنَّ الغش والتزوير هما أشدُّ وطأً من مجرد تقديم معلوماتٍ خاطئةٍ، كأنْ يقدم وثائق ومستنداتٍ غير صحيحةٍ أو مزورة. ولا ريب عندي في أنَّ استعمال المشرع مصطلح (معلومات خاطئة) استعمالٌ غير موفقٍ.

٣. الشرط الثالث : صدور الحكم القضائي البات :

إنَّ مجرد تقديم معلوماتٍ خاطئةٍ من المُتجنِّس تفضي إلى اكتسابه الجنسية العراقية لا يكفي لإعمال النص ، بل لابدَّ من أنْ يصدر حكمٌ قضائي باتٌ يُثبت خطأ المعلومات المقدمة من قبله، وأنها كانت السبب الأساس في حصوله على الجنسية العراقية.

٤. الشرط الرابع : أن يُقرِّر وزير الداخلية تجريد المُتجنِّس من جنسيته العراقية :

ومعنى هذا أنَّ القانون خوَّل وزير الداخلية السلطة التقديرية في ذلك.وبمقتضى هذا يجوز للوزير أن يُقرِّر عدم تجريد العراقي المُتجنِّس من جنسيته على الرغم من صدور الحكم القضائي البات القاضي بخطأ المعلومات المقدمة من قبله والتي كانت سبباً في منحه الجنسية العراقية. ولا جرم أنَّ هذا خطأٌ ما كان ينبغي للمشرع الوقوع فيه ؛ ذلك أنَّ اكتساب الجنسية بناءً على تقديم معلوماتٍ خاطئةٍ أو مضللةٍ تؤدي إلى بطلان منح الجنسية أساساً، ما يعني أنَّ المُتجنِّس لا يعد صاحب حقٍ بأثرٍ رجعي؛ لأنَّ ما بُني على الباطل باطل. بل أكثر من ذلك إنَّ ثبوت هذه الواقعة –أي كون هذا الفرد قد حاز الجنسية العراقية بناءً على معلوماتٍ خاطئةٍ أو كاذبةٍ أو مضللةٍ– تفضي إلى بطلان التصرف بالأساس حتى مع عدم وجود نصٍ في القانون. وبناءً على ما تقدم كان يتعيَّن سحب الجنسية من هذا المُتجنِّس في هذه الحالة بقوة القانون، دون تعليقها

(٣٩) يُنظر : د. الياسري ،حسن ، مصدر سابق.

على قرار أو موافقة وزير الداخلية ؛ لأننا سنكون بإزاء إشكاليةٍ قانونيةٍ كبيرةٍ وخطيرةٍ في حالة إثبات القضاء أنَّ اكتساب الجنسية قد تمَّ بناءً على المعلومات الخاطئة أو الكاذبة ثم يُقرّر وزير الداخلية عدم سحب الجنسية، كما أنه مخالفٌ لجميع القواعد القانونية الحاكمة في هذه الحالة. هذا كله من جهةٍ ، ومن جهةٍ أخرى قد سبق لنا القول إنَّ الأوفق هو الاكتفاء بحكم القضاء وإصدار القرار من قبل الوزير بحسب ذلك الحكم، فإنَّ صدور الحكم القضائي بذلك وعدم الاعتداد به من قبل الوزير يُفقد الحكم القضائي قيمته، ولو كان الامر هكذا فكان المفترض منح السلطة التقديرية ابتداءً لوزير الداخلية وعدم تكليف القضاء بالبحث في القضية. وبناءً على ما تقدم ينبغي أن يكون التجريد من الجنسية في هذه الحالة وجوبياً متى تحققت شروطه وحَكم القضاء به.

وتجدر الاشارة إلى أنَّ صدور القرار بتجريد العراقي من جنسيته في هذه الحالة يفضي إلى تجريد أفراد عائلته . زوجته وأولاده . إذا كانوا قد حصلوا على الجنسية العراقية بناءً على تلك المعلومات الخاطئة. أمَّا إذا كانوا قد حصلوا عليها بصورةٍ مستقلةٍ لا علاقة لها بالمعلومات الخاطئة فإنهم لا يتأثرون، ما خلا أولاده القُصَّر غير البالغين، إذْ يفقدونها مع أبيهم بالتبيعة على أية حالٍ.

خلاصة المطلب :

مما تقدم في هذا المطلب المتعلق بإسقاط الجنسية في ضوء قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ يمكن أنْ نستشف النتائج الآتية :

١. لقد أحدث هذا القانون نقلةً نوعيةً في تأريخ قوانين الجنسية في العراق من حيث المبادئ والأحكام الجديدة التي جاء بها، لعلَّ من أبرزها حُكمه بحظر إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة لأي سببٍ كان، وحُكمه باسترداد الجنسية لكل العراقيين الذين سبق أن أُسقطت جنسيتهم في ظل القوانين والأنظمة السابقة، فكان القانون ،بحقٍ ، سابقةً في تأريخ العراق.

٢. لقد أورد هذا القانون حالتين لسحب الجنسية من العراقي المُتجنِّس، أما أحدهما فتتعلق بمن يقوم بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها، وأما الأخرى فتتعلق بمن يقدم معلوماتٍ خاطئةً تفضي إلى اكتسابه الجنسية العراقية. ولقد تجلى أنَّ الحالة الأولى تعدُّ (إسقاطاً) لا سحباً، وأنَّ الأخرى ما كان ينبغي ذكرها ؛ ذلك أنها تحصيل حاصل، إذ إنَّ (ما بُني على الباطل فهو باطلٌ).

ولما كان اكتساب الجنسية قد وقع باطلاً، فإنَّ الفرد يعدُّ كأنه لم يكن عراقياً بأثرٍ رجعي، إذ تزول الآثار القانونية المترتبة على التجنُّس بأثرٍ رجعي وكأنها لم تكن، ما دام التجنُّس قد وقع خطئاً وتضليلاً للجهات المعنية. كما أنَّ المشرع وقع في خطأ آخر حينما علَّق سحب الجنسية في هذه الحالة على موافقة وزير الداخلية، رغم أنَّ القضاء أثبت خطأ وكذب المعلومات المقدمة من هذا المُتجنِّس لغرض اكتساب الجنسية ؛ وبناءً على ذلك كان ينبغي وقوع السحب في هذه الحالة بقوة القانون وعدم تعليقها على موافقة الوزير. وبالنظر لكون هذه الحالة يحكمها القانون دون حاجةٍ « إلى نصٍّ» لذا لم يقم

قانون الجنسية العراقية رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ الملغى بالإشارة إليها على الرغم من أنه أسهب كثيراً وأسرف في سرد الحالات التي يتم فيها سحب الجنسية وإسقاطها.

٣. لم تكن صياغة المادة (١٥) من قانون الجنسية لعام ٢٠٠٦ النافذ موفقةً، فلقد وقعت في أخطاءٍ لغويةٍ وصياغيةٍ. وها نحن ذا نورد مرةً أخرى النص لبيان أوجه الخطأ والعوار:

المادة (١٥) : « للوزير سحب الجنسية العراقية من غير العراقي التي اكتسبها اذا ثبت قيامه أو حاول القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها...».

إنَّ عبارة (من غير العراقي التي اكتسبها) عبارةٌ غير دقيقةٍ، بل غير صحيحةٍ ؛ ذلك أنَّ المُتجنِّس هو (عراقيٌّ) ما دام كان مكتسباً الجنسية العراقية، كما أنَّ المفروض استبدال عبارة (التي اكتسبها) بعبارة (الذي اكتسبها).هذا فضلاً عمَّا ذُكر آنفاً من ملحوظاتٍ على النص. لذا كان الأوفق صياغة عبارة النص كالآتي :

" تسقط الجنسية العراقية من المُتجنِّس إذا ثبت بحكمٍ قضائيٍ باتٍ قيامه أو محاولته القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها «.

٤. أمَّا فيما يتعلق بالشق الثاني من المادة، وهو المتعلق بتقديم المعلومات الخاطئة، فلنا عليها ملحوظاتٌ ثلاثٌ :

الأولى :

ما سلف ذكره من أنْ لا حاجة للنص عليها، لأنها تحصيل حاصل وتحكمها القواعد العامة، وأنَّ ما بُني على الباطل باطلٌ ؛ لذا ينبغي إزالة كل الآثار القانونية المترتبة على التجنُّس بأثرٍ رجعي، ما دام قد وقع خطئاً وتضليلاً، بمعنى باطلاً. وإنْ كان ولابد من ذكرها، فكان الأجدر الحكم بالتجريد من الجنسية دون تحديده بكونه سحباً، كأنْ يقال : "يبطل تجنس العراقي متى ثبت بحكمٍ قضائيٍ أنه اكتسبها بالغش أو التزوير أو الكذب أو الخطأ". فهذا أوفق وأكثر انسجاماً مع قواعد القانون العامة.

الثانية :

وبناءً على ذلك كان يتعيَّن أن يكون الحكم بالتجريد من الجنسية وجوبياً ، لا جوازياً متروكاً للسلطة التقديرية لوزير الداخلية. إذْ ما هو المسوّغ القانوني لأن يُثبت القضاء أنَّ اكتساب الفرد الجنسية العراقية كان بناءً على الخطأ ثم يُقرر وزير الداخلية بقاء الجنسية وعدم المساس بها ؟!! لا جرم أنَّ ما ذهب إليه المشرع يعدُّ خروجاً سافراً عن القواعد العامة لا مسوّغ له إطلاقاً.

الثالثة :

ولئنْ كنا قد ذهبنا الى أنَّ من الصحيح عدم ذكر هذه الحالة ؛ لما سلف ذكره، بيد أنَّ بالإمكان القول إنْ كان ولابد من ذكرها فإنَّ الصحيح أن يُفرد لها نصٌ خاص، لا أن تُحشر مع الحالة الأولى ؛ لاختلاف الحالتين شكلاً ومضموناً.

وبناءً على هذه الملحوظات اقترحُ إمَّا حذف هذه الحالة وتركها للقواعد العامة، أو صياغتها على وفق الآتي :

"يعدُّ باطلاً تجنُّس العراقي متى ثبت بحكمٍ قضائيٍ باتٍ أنه اكتسب الجنسية

العراقية بناءً على الغش أو التزوير أو الكذب أو الخطأ ".

وبمقتضى هذه الصياغة يتم تلافي كل الأخطاء المرافقة للنص. مع التنويه بأننا لم نذكر الأثر الرجعي لفقد الجنسية ؛ وذلك لأنَّ البطلان يغني عن هذا الذكر.

الخاتمة

لا ريب في أنَّ ثمة نتائج تحصلَّت لدينا من البحث، وثمة مقترحات نقدمها لمعالجة بعض أوجه النقص والعوار في قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ. وكما يأتي :

أولاً : النتائج :

١. إنَّ أول قانونٍ للجنسية في العراق بعد تأسيس الدولة الحديثة هو القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤. ولقد استعمل هذا القانون مصطلح (إسقاط الجنسية) بصورةٍ صريحةٍ، ولم يقع فيما وقع فيه قانون الجنسية الذي أعقبه، وهو القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣، من التباسٍ في المصطلحات ، فلقد خلط الأخير بين (إسقاط الجنسية وسحبها).

٢. لقد أخذ القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٤، الذي أرسى دعائم جنسية التأسيس العراقية، بحالةٍ واحدةٍ لإسقاط الجنسية العراقية، وهي المتعلقة بخدمة العراقي الملكية أو العسكرية لدى دولةٍ أجنبيةٍ. وهذا بخلاف القانون اللاحق رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣، الذي جاء زاخراً بحالات إسقاط الجنسية لأسبابٍ سياسيةٍ أو قوميةٍ أو طائفيةٍ.

٣. لقد قام ما يُعرف بـ (مجلس قيادة الثورة) –المنحل– في عهد النظام البعثي البائد بإصدار بعض القرارات الخطيرة، المتمثلة بإسقاط الجنسية العراقية من كثيرٍ من العراقيين وعوائلهم. ولعلَّ القرار رقم (٦٦٦) لسنة ١٩٨٠ سيء الصيت يعدُّ أخطر هذه القرارات وأكثرها تأثيراً في جنسية مئات العوائل العراقية. فلقد أسفر القرار عن إسقاط الجنسية من عوائل عراقيةٍ كثيرةٍ لمجرد أنَّ النظام الحاكم كان يرى عدم ولائهم للأهداف القومية أو الاجتماعية للثورة – الانقلاب البعثي في عام ١٩٦٨ – . ولا جرم أنَّ هذا القرار يعدُّ سابقةً خطيرةً، ليس على مستوى العراق فحسب، بل على مستوى العالم. إذ لا يوجد قانونٌ يقضي بإسقاط الجنسية من الوطنيين لمجرد أنهم لا يؤمنون بالانقلاب العسكري وأهدافه.

٤. لقد جاء قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ في حقبةٍ جديدةٍ، مثَّلت إطاراً جديداً للجنسية. إذْ تمَّ حظر إسقاط الجنسية من العراقي بالولادة لأي سببٍ كان، ومنح الحق للعراقيين الذين سبق أن جُرِّدوا من جنسيتهم في العهود السابقة باستردادها. وكل ذلك إعمالاً لدستور ٢٠٠٥ النافذ.

ثانياً : المقترحات :

١. لقد تجلَّى أنَّ قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لعام ٢٠٠٦ النافذ قد خصَّص المادة (١٥) لـ (سحب الجنسية). ولقد علمنا أنَّ هذه المادة جاءت مؤلَّفةً من نصَّين أو شقَّين، الأول يتعلق بسحب الجنسية من العراقي المُتجنِّس عند ثبوت قيامه أو محاولته القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها، والآخر يتعلق بثبوت تقديمه معلوماتٍ خاطئةٍ أفضت الى منحه الجنسية العراقية. وإذْ يكون نص المادة (١٥) بشقَّيها ليس دالاً دلالةً قطعيةً على ضرورة تعليق حالتي السحب على صدور قرار وزير الداخلية ؛ لذا اقترح تعديل النص ؛كي يكون صريحاً في الدلالة على عدم تعليق التجريد

من الجنسية في الحالة الأولى (ثبوت قيامه بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن أو سلامتها) على قرار وزير الداخلية، والاكتفاء بالحكم القضائي البات.

وبناءً على ذلك اقترح فصل الحالتين لتكونا فقرتين منفصلتين : تُخصَّص إحداهما للحالة الأولى، وأخراهما للحالة الثانية.

٢. وإتماماً لما سلف ، اقترح أن تكون صياغة الحالة الأولى على وفق الآتي :

"م ١٥/ أولاً : تَسقط الجنسية العراقية من المُتجنِّس إذا ثبت بحكمٍ قضائيٍ باتٍ قيامه أو محاولته القيام بعملٍ يعدُّ خطراً على أمن الدولة أو سلامتها «.

وبهذه الصياغة نتلافى أخطاء الصياغة الواردة في النص الأصلي، إذْ كان التجريد جوازياً بمقتضى النص الأصلي، وهنا في المقترح جعلناه وجوبياً يقع بقوة القانون ؛ وذلك لخطورة ما قام به المُتجنِّس من عملٍ يعدُّ خيانةً للوطن الذي منحه جنسيته، الأمر الذي يجعله غير مؤهلٍ لها. كما أنَّ الصياغة المقترحة تلافت الأخطاء اللغوية الأخرى الواردة في النص الأصلي، كما تقدمت الاشارة الى ذلك في متن البحث.

٣. أمَّا فيما يتعلق بالشق الثاني من المادة (١٥) ، وهو المتعلق بسحب الجنسية من المُتجنِّس عند ثبوت تقديمه معلوماتٍ خاطئةٍ أفضت إلى اكتسابه الجنسية العراقية، فلقد اتضح أنَّ في هذا النص أوجه نقصٍ وعوارٍ كثيرةٍ.

أولها :

أنْ لا حاجة للنص عليه ؛ لأنه محكومٌ بالقواعد العامة، التي تقضي بأنَّ (ما بُني على الباطل باطل). وهو أمرٌ يدعونا إلى القول بضرورة إزالة كل الآثار القانونية المترتبة على مثل هذا التجنُّس بأثرٍ رجعيٍ، ما دام قد وقع خطئاً وتضليلاً، أي باطلاً.

وثانيها :

إنْ كان ولابدَّ من ذكر النص، فالأجدر أنْ يكون هذا التجريد وجوبياً يقع بقوة القانون، لا جوازياً متروكاً للسلطة التقديرية لوزير الداخلية. إذ ليس ثمة مسوغٌ قانونيٌ لأن يُثبت القضاء أنَّ اكتساب المُتجنِّس الجنسية العراقية كان بناءً على الخطأ ثم يقرّر الوزير بقاء الجنسية وعدم المساس بها. لا جرم أنَّ ما ذهب إليه المشرع هنا يعدُّ خروجاً سافراً عن القواعد العامة، وهدراً لأحكام القضاء ؛ إذْ سيفقد الحكم القضائي قيمته في هذه الحالة.

أمَّا ثالث أوجه النقص والعوار في النص فتتمثل بكونه ذَكر حالة (الخطأ في تقديم المعلومات عند التجنُّس)، وهو أمرٌ يُخالف أغلب التشريعات العربية، التي نحت في هذه الحالة منحىً آخر مختلفاً ،يتمثل بأنَّ أكثرها استعمل مصطلح (الغش أو التزوير والأقوال الكاذبة). ولا ريب عندي في صحة ما ذهبت إليه هذه التشريعات بصدد هذا الاستعمال، وكونه منسجماً مع حِكمة المشرع في التجريد من الجنسية في هذه الحالة، ولا سيما إذا علمنا أنَّ الغش والتزوير هما أشدُّ وطأةً وأكثر خطورةً من مجرد تقديم معلوماتٍ خاطئةٍ.

وتأسيساً على ما تقدم ، ولكون صياغة النص غير موفقةٍ، اقترحُ أنْ تكون

صياغة النص على وفق الآتي :

" م ١٥/ ثانياً : يعدُّ باطلاً تجنُّس العراقي متى ثبت بحكمٍ قضائي باتٍ أنه اكتسب الجنسية العراقية بناءً على الغش أو التزوير أو الكذب أو الخطأ «.

وبمقتضى هذه الصياغة يتم تلافي كل الأخطاء المرافقة للنص.

٤. ولقد نعلمُ أنَّ الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ النافذ قد منح في البند (ثالثاً) من المادة (١٨) العراقيين المسقطة جنسيتهم في العهود السابقة الحق في طلب استردادها. ولقد تجلى أنَّ قانون الجنسية لعام ٢٠٠٦ النافذ قد سار على هذا النهج، بيد أنه وضع قيداً جديداً بصدد حالات الاسترداد هذه، وهو أنْ يكون إسقاط الجنسية قد وقع (لأسبابٍ سياسيةٍ أو عنصريةٍ أو طائفيةٍ). ولقد اثبتنا بالدليل أنَّ هذا القيد مزيدٌ ويعدُّ خروجاً عن النص الدستوري، الذي لم يقيّد الاسترداد بقيدٍ، وآية ذلك أنَّه -النص الدستوري- أشفع الإسقاط بقولهِ «لأي سببٍ من الأسباب». ويبدو أنَّ القانون قد خلط بين دستور ٢٠٠٥ النافذ - الذي لم يذكر هذا القيد- ، وقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية – الذي ذكر هذا القيد- .

وتأسيساً على ما قد سلف، اقترحُ تعديل نص المادة (١٨) من قانون الجنسية ، محل البحث، كي تكون منسجمةً ومتفقةً مع الدستور، كما اقترحُ إعادة صياغة هذه المادة كي تكون على وفق الآتي :

"م ١٨: أولاً : لكلّ عراقيٍ أُسقطت جنسيته العراقية في ظل القوانين والقرارات في العهد السابق، الحقُّ في استردادها متى قدَّم طلباً بذلك «.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

Penal Responsibility Arising rom Media Blackmail

Assist.Prof. Dr. Oday Tulfah Mohammed Aldoury
Assist. Prof. Dr. Moaamer Khalid Abdulhameed
College of Law / University of Tikrit

المستخلص.

لا شك بان الاعلام وسيلة فعالة في اصلاح المجتمع اذ ما تم توظيفه بشكل ايجابي لتحقيق ذلك ، ومن المفترض أن يكون الاعلام – وهو السلطة الرابعة كما يطلق عليه – اداة لنشر الوعي بكافة اشكاله سيما الوعي القانوني . الا أنه في الآونة الاخيرة اخذ البعض ممن يعملون بهذه المهنة الى اساءة استخدامها ، من خلال جعل منبر الاعلام وسيلة لابتزاز الاخرين بغض النظر عن مشروعية عمل الجهة او الشخص الذي يتعرض لهذا النوع من الابتزاز ، لذلك نرى أنه من الضروري أن نبحث في المسؤولية الجزائية المترتبة على هذا الفعل سيما في ظل غياب النصوص الجزائية الصريحة التي تعالج هذه الظاهرة.

Introduction

International conventions, as well as constitutions, have ensured that freedom of opinion should be embodied and expressed in any way, but that freedom does not imply its deprivation of restrictions and controls, as it is said that absolute freedom is an absolute corrupt. The laws of publications and media or through the laws of journalism and media, and arranged in the light of disciplinary sanctions vary in nature depending on the type of act committed, but the spread of the media and its rapid development and growing showed us some negatives, where some satellite channels and some media seek To exploit the lapses or mistakes of some celebrities or officials and show them in a manner that brings ridicule towards the target group or person for the purpose of forcing him to pay a certain amount to that channel or that media, which flagrantly threatens the profession of the media profession A means of awareness and education to be used as a means of blackmailing others, which requires legislative intervention that balances the literature of the profession and the interest of society.

1. Research Importance.

The importance of research in criminal responsibility arising from media blackmail stems from the seriousness of this act on the security of intellectual society, as the media has a great influence on the direction of the culture and thought of society, if workers in the media profession in the exercise of that profession became that profession and the community and the state at the same time. One that directly threatens its security.

1.1 Research Problem.

The problem of the search for criminal responsibility for media blackmail lies in the novelty of this type of blackmail, as the follower of the channel and the media programs that practice this type mixed with the distinction between the noble or bad goal and the purpose of this, as well as the lack of penal texts that regulate the work of channels Media, despite the passage of more than 14 years since the enactment of the Iraqi Constitution, but we lack a law on cybercrime, which has become an important requirement of the requirements of security and stability of society, and this is the case of many comparative Arab legislation.

1.2 Methodology of the study.

The Structure of The Study.

The statement of the reasons for the subject of criminal responsibility arising from the media blackmail is more appropriate to deal with according to the following plan:

The first topic: systems of criminal responsibility arising from media blackmail

The first requirement: joint criminal responsibility

The second requirement: the assumed and progressive criminal responsibility.

The second topic: the place of criminal responsibility arising from media blackmail

The first requirement: the responsibility of natural persons. The second requirement: the responsibility of moral persons.

Conclusion.

1.2.1The first topic
Criminal Liability Regimes Arising from Media Blackmail

The definition of criminal responsibility arising from media blackmail raises many problems, and for the multiple interveners in the preparation of media work has been numerous studies and research on the responsibility of criminal media, and as a result several different theories emerged to regulate this responsibility, trying to find a solution to that problem taking into account the principles of justice, which presuppose that a person's act is not criminalized unless he is subject to the provisions of the offense, taking into account the social interest that is at risk when the criminal is impunity and as a result of these studies multiple views adopted to determine the basis of criminal responsibility according to a vision different from the other side holds that responsibility must be solidarity, others see the opposite, which is seen from the two requirements of the following two:

1.2.2 The first requirement

Joint liability

The idea of solidarity is based on the limitation of criminal responsibility to the head of the channel, station or publisher as the original perpetrator in the crime committed by him, and therefore the responsibility of solidarity lies with the person who dominates the policy of the channel, which is the president, through which the leave can be obtained In addition to the fact that the media crime does not occur only by the publication carried out by either of them, everyone who contributed to the act of the media and be aware that the act is contrary to the rules of the law and punishable under legal provisions and was deliberately thus subject to criminal accountability and this is what Require The author of the script that produced the idea of the program and wrote, drawn or regulated it is only a partner in the commission of media crime in accordance with the general rules of criminal responsibility and does not exceed it to other typists or users of the channel and others(1).

In this regard, part of the jurisprudence argues that within the framework of responsibility for media crimes, the principle should not be activated (do not visit other ministries), although this principle in the field of media clashes with the nature of media work and the consequent provisions and rules that govern its proper conduct. Create as much basis as possible to facilitate freedom of opinion. Hiding

(1) Wasilla Abaas - media crime - Master›s thesis presented to the Faculty of Law and Political Science/Arab Ben University. 30 Mu ‹ami al-Bouaghi - The Carrot - -2010 pp .

the name of the opinion holder and the right of the publication not to disclose this name based on the ethics of the media profession requires

That a person bear the burden of those who do not wish to reveal his name and reveal his identity in order to bring him before the judiciary if his actions are a crime punishable under the provisions of the law It was in this sense that criminal responsibility for publishing crimes was generally born, which required that a person be held criminally responsible in the Publications Law, editor-in-chief[2], as measured by the act of media blackmail.

The Algerian legislator went on to adopt this. The solidarity responsibility was adopted by the Algerian law on Sunni media, which made the criminal responsibility of both the director as the first official and the authority of supervision and guidance, as well as the author of the article, which is obliged to sign every article, whether published in newspapers and magazines or radio. In television and other media channels. It should be noted that the joint liability is limited to those who represent the original perpetrators of the crime, namely the editor or publisher, but this does not mean that everyone who contributed to the commission of this crime is criminally irresponsible. According to the general rules, everyone who contributed to the crime as an actor or A partner shall be liable in accordance with the general rules and according to the nature of the act committed[3].

The Iraqi legislator has adopted this by stating that: «Without prejudice to the criminal responsibility of the author of the book or the author of the drawing or other means of expression, the editor of the newspaper shall be punished as an agent for the crimes committed by his newspaper and if there is no editor, the responsible editor shall be punished. However, either of them shall be exempted from punishment if it is proved during the investigation that the publication took place without his knowledge and provided all his information or papers to assist in knowing the actual publisher[4].

Since the previous text has been suspended, we must examine the specific penal provisions that are already relevant to the subject of the research[5]. The Iraqi Publications Law stipulates that: The penalty shall be imprisonment for a period not exceeding thirty days or a fine not exceeding fifty dinars, or both penalties[6].

---

(2) d. Ibrahim al-Da ‹quqi - The Information Law is a new theory in modern media studies - Press of the Ministry of Endowments, 331 and Religious Affairs - Ghaddad without a year of publication

(3) a former source -p.35 p.

(4) 81, article 81 of the Iraqi Penal Code No. 111 of 1969, as amended

(5) Order No. 7 was issued in 10 Hazawian /2003 by the Administrative Director of the Decatal Authority. Internal, crimes against public authorities, and offense against a public official

(6) No. 7 of 2008, published in the Iraqi Chronicles No. 169 P of D (20104), amended the amount of fines provided for in the Criminal Code (Act No. 11 of 99 as amended) shall be the same as: for offences, not less than 50,000 dinars and not more than 200,000 dinars. B) For misdemeanours, the amount is not less than 200,000 dinars and one to no more than 000.10 million dinars. C) In the fairies the sum shall be one (1000001) million and one dinar and not more than ten (10000.00) million dinars

From this one can conclude that:

If the act is punishable by a harsher penalty in any other law, the provisions of the said law shall apply(7), but it is appropriate to mention that the Iraqi Publications Law stipulated that the lawsuit may not be prosecuted for the crimes mentioned in the Publications Law after the passage of the law(8). Three months from the date of publication, and no compensation may be sought after the passage of the aforementioned period(9).

According to the foregoing, the director of the audiovisual or online communication service and the owner of the broadcast news shall be responsible for the audiovisual news or the internet and the news broadcaster shall be responsible for the audiovisual news broadcast by the audiovisual communication service or the internet. . Advocates of solidarity responsibility consider this theory to be more in the public interest by providing an appropriate environment for the press, to enjoy its freedom within the limits of the law and to limit responsibility to the dominant person closer to science and to further control the applicability of the provisions of the Penal Code for participation in crime.

The second requirement
Assumed and progressive liability

Purpose to clarify the two trends that have adopted the bases of criminal responsibility arising from media crimes, including media blackmail in both the assumed responsibility on the one hand and the gradual responsibility on the other hand, we believe that it is more appropriate to put it in two sections as follows:

1.2.4 Subchapter I: Assumed Liability.

It is natural that criminal responsibility is characterized by the personality of the punishment and this is the origin of the criminal responsibility, as the responsibility does not rise only towards the person who committed the crime or contributed to the commission, and because of this importance we find explicitly provided by the constitutions, including the Iraqi Constitution in force(10), This principle is not absolute, as the legislator has the right to depart from it when the interest so requires by stipulating explicitly, the assumed responsibility is based on the assumption of error by the accused and this means that the prosecution is not mandated to prove the fault of the accused and therefore if the accused if he wants to get rid of responsibility He had to reside Evidence to the contrary, in accordance with the

(7) Article 28 of the Iraqi Publications Act No. 201 of 1998, amended

(8) Article 30 of the Iraqi Publications Act

(9) The publication code was established by the Supreme Council of the Judiciary, according to which the judiciary has the number 8 /1/ s/a in.2010

(10) Article 19/ thama of the Constitution of the Republic of Iraq of 2005 in force

conditions laid down by law, and this in itself is a departure from the presumption of innocence[11]. Therefore, some went on to say that the responsibility for publishing crimes in general rests on the assumption of the President's knowledge of what is published, in this case, the legislator has established a legal presumption that he is aware of everything published in his institution, which means that his criminal responsibility is assumed as a result This science)[12].

The presumed mistake is a presumption of legal provenance, or the source of the law shall be presumed legal proof because the circumstances in which the legislator assumed the error or one of its elements, The purpose is to remove the burden of proof from the judiciary[13].

There have been several theories of interpretation assumed responsibility, including the theory of participation or contribution and this theory is that the person responsible is a partner in the crime committed by others, as there are crimes that cannot be committed by a single person, but must be involved more than one person in it When applying this theory to satellite channels of any kind, we find that they cannot commit blackmail stylized by one person as more than one person must be involved in committing the crime and this is consistent with this theory, but what does not agree with it is that it makes The responsibility of the channel is always ancillary responsibility and that the responsibility of the channel is silver Vision Genuine responsibility so it is not suitable for the interpretation of criminal responsibility for space channels)[14].

1.2.5 Subchapter II: Tiered Liability

The idea of a gradual or sequential liability is based on the exclusion of the rules of participation and confining officials to the eyes of the law and arranging them according to a system so that no one as an active person asks them as long as others who are provided by law in the order, this responsibility is similar in the ranking of people hierarchy As he asks who is in the highest order down to his base who is in the lowest order, and therefore asks people according to a hierarchy and according to the importance of the role played by each person, the person who represents the head of responsibility of this pyramid is undoubtedly the channel manager, The director was not present and when he was not present Program thus

(11) Leila Hamzah Radi Hammadi Shabber - Space Forces Responsible, Applied Orientalist Comparative Study - Dissertion.43 Master›s degree presented to the Faculty of Law/University of Kufa - -2014

(12) Wasilla Abbas V - Former source - pp.32

(13) Asia Sa ‹di Omar - the supposed line in publishing crimes - research submitted to the Judicial Council of the Kurdistan Region p.3 year 2015

(14) Leila Hamzah Radi Hammadi Shabr, former source,p.44

transferred responsibility gradually from the top to the next and then the minimum Valodny, if any of the law by asking him not criminally act(15).

In fact, this theory is based on a fictitious source of law, which is an exceptional system and endorsed in the Penal Code supported by the system of office and journalistic publishing, which requires a pluralistic nature of the institutional system and according to the status of workers in the publishing institution, as contemporary science is very much interested in publishing books and media publishing, which The approach to defending democracy is therefore a responsibility that requires an institutional structure recognized by law in order to be resorted to. This results in the impossibility of adopting it if there is no proper institution recognized by the law and issued what is the subject of publishing crime. This responsibility is often included in the interpretation of responsibility for the act of others, but the responsibility for the act of third parties is broader than successive responsibility, because successive responsibility came as an exception that may not be expanded and is only valid in publishing crimes)(16).

Through the penal texts we find that the legislator has adopted the theory of successive responsibility in some texts through the provision that: «If the writing, drawing or other methods of expression used in the commission of the crime has been developed or published outside the country or the perpetrator cannot be identified

The importer and character were punished as actors. If this is not possible, the seller, the distributor and the poster, unless the circumstances of the lawsuit show that they could not know the contents of writing, drawing or other methods of expression.

It is noted that the theory of progressive responsibility is punctuated by the flaw of the possibility of some impunity from criminal responsibility and thus escape punishment, and this calls for reconsideration of this system and cover its gaps, because to say that the person who represents the top responsibility of this pyramid is the head If the station does not exist, then it means that the responsibility in this case is transferred between people gradually and in this case even the head of the channel can escape the criminal accountability, although he is considered the first official and is the supervisor of all the tasks assigned to the rest of the people and is the manager of the administration as well as the one who has the authority Censorship In addition to that he is the author of the declaration, through which the leave can be obtained by publishing the information or not, and therefore must be held accountable first, but the rest of the people are subject to criminal accountability if it is proved that they contributed to the crime as actors or partners and be responsible (According to general rules)(17).

For all of the above, we see that the responsibility in media blackmail crimes

(15) Wasila Abbas, former source, p.33

(16) Lili Hamzah Radi Hammadi Shabr, former source, AM.p.46

(17) Article 82 of the Iraqi Penal

should be in accordance with the solidarity responsibility that achieves the goal of the legislator in balancing the freedom of the press and the media on the one hand and the right to maintain the security of society from the organized blackmail crimes practiced by some media professionals[18]. That some media institutions today is a gang to extort people and raise funds through advertising and insult some ministries[19] .

(18) Wasila Abbas former Source

(19) Article posted on the World Wide Web: the latest revision of the website, 0/8/2019, at https://www.google.com›search?sxsrf-dw

1.3 The second topic
Replace criminal liability arising from media blackmail

Responsibility in general is the obligation of a person to bear the consequences of unlawful conduct in contravention of a legitimate, legal or ethical duty, which is on several types of religious responsibility, moral responsibility and legal responsibility, the latter of which may be civil, disciplinary or penal. The place of criminal responsibility shall be defined as the responsibility for that responsibility[20], i.e. the vessel on which it is established, and this shop is either a natural person (human) or a legal person (legal) [21]. Penal responsibility in media blackmail n D it is appropriate in a statement that addresses the first two demands, including the responsibility of natural persons, while the second deals with the moral responsibility of people, and as follows:

1.3.1 The first requirement
The responsibility of natural persons

The responsibility of the natural person in the crimes of media blackmail is limited to two categories: employees[22] in the media channel on the one hand, and interveners[23] in one of the programs of the channel on the other hand, and this responsibility varies depending on the type of broadcast, as the media broadcast may be direct or indirect For the purpose of this statement of responsibility, we believe that it is more appropriate to address the responsibility in each of them as follows:

1.3.2 Section I: Liability in case of indirect broadcasting.

Indirect broadcasting refers to the status of broadcasting a program after it has been recorded. Some legislation has established criminal responsibility for such broadcasting, including the French legislation, where article[24] of the law issued on July 21 on indirect media is regulated, as the criminal responsibility lies with the editor-in-chief. In the absence of the authors, the producer shall be asked as the original perpetrator of the offense, thus indicating that the order of persons to be

(20) dr. Jamal Ibrahim al-Haidari - provisions of criminal responsibility - C1 Publications of
(21) Leila Hamza Radi Hamadi Shabr, former source, p. 44
(22) The employees of satellite channels are programme developers, news reporters, photographers, channel manager and editor
(23) Zine al-Human Rights, Beirut -2010- pp .
(24) dr. Diana Rezek Allah - Criminal Responsibility for Media Crimes - Comparative Study - Zain Human Rights Publications.-20013 178 ، 179

held liable in the event of the offense is committed by the media.

As for the Iraqi legislator, it is possible to apply the provisions of the general rules governing this type of 18/10 and the provisions of the Publications Law and the provisions of the Penal Code for publishing crimes mentioned above), because there is no law governing the work in the audiovisual media in terms of responsibility, especially penal Except as regards the instructions issued by the Media and Communications Authority, which do not live up to the desired level, as they specify certain prohibitions[25], but they do not include only the administrative sanctions imposed by the Authority on the violating satellite channels[26].

1.3.3 Section II: Liability in case of live broadcasting.

Live Broadcast Unlike recorded broadcasting, the actions or behavior of a person hosted or interfered with in a live broadcast cannot be predicted. Therefore, the criminal responsibility as the principal perpetrator of the crime lies with the person who committed the material act of the crime, the person who made the statements, acts or offerings. In this case, the provisions of criminal responsibility apply to general rules[27].

This does not mean evacuation of the channel›s responsibility, since the most correct opinion is that the original broadcasting organization is responsible for everything that it decides to be the decision maker to broadcast its programs. It is obvious that a second party to receive this broadcast and then re-broadcast does not dissolve the original broadcasting organization from its responsibility. The responsibility of the latter remains in relation to its live broadcast[28].

The above is related to the responsibility of persons for acts that may constitute a crime of defamation, defamation, defamation, or other crimes committed by the media. If this crime is accidental or the result of an emotional act, the crime we are dealing with is intentional. A prior organization that the channel and its employees know very well that the act they are doing - taking advantage of the freedom of the media - is for the purpose of extortion and this leads us to question the possibility of applying the provisions of the relevant penal provisions, that is, that dealt with extortion in its traditional form? To answer this, we find that despite the lack of a special and direct legal text in dealing with the case of media blackmail, it is possible to apply the provisions of the provisions set forth by the legislator in the Penal Code, since the provisions of the Penal Code are the general law of the penal texts and aims to protect freedoms and rights and the security of the state

(25) Articles 83 ,82 ,81 and 84 of the Iraqi Penal Code, 49

(26) Leila Hamza Radi Hamadi Shabr, former source, p.

(27) dr. Diana Rezek Allah - Former Sources - pp

(28) dr. Bara Munzer Kamal Abd al-Latif and Othman Muhammad Khalaf Abdallah - replacing criminal responsibility for Al Fat channels - 103 Comparative study - Tikrit University Journal of Legal Sciences - Year -7 No. -20010- 27 pp

and the citizen alike[29].

2. The second requirement
Responsibility of moral persons

A juridical person is defined as "a group of persons or funds aimed at achieving a particular purpose by means of a special instrument and conferring the moral character to the extent necessary to realize this objective."[30] A juridical or juridical person is a group of individuals or funds recognized collectively by law as a legal personality independent of a person. Each of them individually. This personality has the characteristics and privileges enjoyed by the legal personality, the legal person has its own financial prerogative and has the capacity to acquire rights and bear obligations within the purpose of the target. There is no doubt that the representative of the legal person who commits the criminal act shall be held accountable as if he had committed it on his own account and subject to the penalties prescribed by law[31]. For the purpose of determining criminal liability of the legal entity, two conditions must be met:

2.1 First: The perpetrator shall be the representative of the legal person, its director or his agent.

The Iraqi Penal Code referred to this by stating that: «moral persons, with the exception of the interests of the government and its official and semi-official departments, shall be held liable for the crimes committed by their representatives, directors, or both on their behalf or in their name and shall not be sentenced without a fine, confiscation, measure and precaution.» If the law establishes the crime as an original penalty other than a fine, the fine shall not be imposed, and this shall not prevent the perpetrator from personally punishing the penalties prescribed for the crime in law.

A crime cannot be attributed to the legal person unless it is committed by a natural person representing the legal person. In order to determine criminal responsibility, it is necessary to prove that the natural person who is the perpetrator has the status of representing the legal person, but that the legal person, however, this representation varies narrowly and broadly from one legislation to another. Some legislation limits liability to the director, representative or agent, while others establish criminal liability even for the crimes committed. Its employees. In addition

(29) Articles (438 ,437 ,439 ,435 ,{36 ,633 ,432 ,431 ,430 ,229) of Law No. Iraqi sanctions.
(30) Ebid al-Basset Ali Jasim al-Zubeidi - Income tax bowl in Iraqi tax legislation Comparative study - PhD thesis presented to the Faculty of Law/Mosul University - -2005 pp. 110. Dr. Sa ‹id Abdul Karim Mubarak - Aswal p.288 al-Qadlaw, A-War Higher Education and Scientific Research - Baghdad - -1982p.288
(31) Article 80 of the Iraqi Penal Code in force, as amended

to the aforementioned person(32) and proved one of the attributes that text forth by law leads to

In addition to the aforementioned person, the establishment of one of the qualities stipulated by the law leads to raising the responsibility of the legal person and determining the responsibility of the latter does not prevent the responsibility of the perpetrator of the crime personally. Article (80) of the Iraqi Penal Code "... and this does not prevent the perpetrator from personally punishing the crime prescribed for the crime in this law." This text is consistent with the text of paragraph 6 of Article 6 of the Convention, which states: Criminal responsibility of natural persons The crimes were committed. "

2.12 Second: The crime shall be committed on behalf of the legal person or in his name.

The Iraqi legislator decided the criminal responsibility of the moral persons for the crimes they commit for their own account or in his name and this is stipulated in Article (3) of the Penal Code ((.... for his account or in his name ....)) The crime, whether committed for the benefit of the legal person if targeted A natural person who commits the crime in the name of the legal person must be one of the persons mentioned in the law. In addition, it must be the legal basis on which to prove This is a valid bond, as is the case with a valid authorization book Issued by the administration of the legal person, criminalizing the legal person for mere prosecution is not enough and creates a dangerous and troubled legal situation

Based on the foregoing, the legal persons who bear the criminal responsibility for media blackmail are the following(33):

1-Responsibility of the satellite channel.

2-Satellite Responsibility.

3-the responsibility of the State that broadcasts the channel on its territory.

Although the Iraqi legislator regulated the provisions of criminal responsibility for moral persons, we have already mentioned that the decree of the dissolved Coalition Authority has disrupted many provisions of the Penal Code, including those affecting the conduct of media work, as the decree of the dissolved Coalition Authority) authorized the exercise of media work in all its forms provided that Does not lead to incitement to riots or against the occupation forces or change the role of Iraq by violent means or incitement to do so, but Bremer did not address the satellite channels explicitly this on the one hand and on the other hand stipulated for the prosecution of the media, including satellite channels to obtain permission from the authority. This means that a criminal case requires

(32) dr. Hassoun Obeid Hajij and Hussein Yassin Taher, spokesman for the protection of oil wealth in criminal law, comparative study: p. 113, research published on the Internet. www.google .com /leer4=78889yty

(33) Ibid. - p.115

the permission of the aforementioned entity. Note that the transitional phase has ended with the handover of sovereignty to the Iraqi side, and we support the suggestion that the legislative authority should intervene to abolish this text, which has become unjustified and is not practically practicable, as many criminal cases were filed against satellite channels without taking However, it is appropriate to note that the penalty imposed on the satellite channel is limited to the penalty of fine, confiscation or other precautionary measures. An example of this was the fine imposed on Al-Sharqiya and the decision of the Communications and Media Commission to close the office of Al-Jazeera and Al-Baghdadiya news channels.

Conclusion

In dealing with the issue of criminal responsibility arising from media blackmail, we have reached a set of conclusions and proposals, the most important of which can be mentioned as follows:

First:

1. الاعـــلام_ that the profession of media profession of active importance in society and therefore called the fourth authority, its ability to adapt the thought according to the visions that believe in it is not surprising that they receive the attention of the constitutional legislator.
2. International treaties and declarations have taken care to ensure the freedom of expression. Therefore, most constitutions of democratic countries include provisions guaranteeing freedom of information and expression of opinion.
3. Finding a balance between ensuring freedom of expression on the one hand and establishing penal provisions restricting the expression of opinion when it affects security in general and intellectual security in particular is not easy, as it needs to be scrutinized and an effort to keep pace with the need and development of society.
4. The Iraqi legislator has not enacted a law regulating the work of the media except those relating to publications and the rights of journalists. Therefore, we find that most of the judgments are related to the general rules of the penal code.
5. As a result of the tremendous development in the field of electronic technologies, television broadcasting and other types of video transmission over the Internet, it has become difficult to control what is broadcasted in these channels, which leads us to some deviant models of the ethics of the media profession, which constitutes multiple crimes.
6. Among the crimes committed by the media is extortion, as some satellite channels broadcast via satellite or over the Internet using the media and the information obtained by written, audio or audio for the purpose of blackmailing the person concerned and not to reform the community and show the facts.

Second: Suggestions.

1. It is very necessary to codify the media work in accordance with the rules and determinants to qualify the channel and the media to practice his work in accordance with the ethics of that profession, and in a manner that guarantees freedom of expression in the Constitution.

2. **Although the provisions of the Penal Code, in accordance with its general provisions, may be applied in respect of the offense of extortion, regardless of the means of its commission, we consider it necessary for the legislator to state this explicitly in the Penal Code by adding an article criminalizing the act of extortion.**
3. **for many pleas and proposals to the need to enact the law of information crimes in line with the requirements of our time, we join our voice to those voices, especially since the draft law above did not see the light since the year 2011 and to the present.**
4. **The need to include the law on cybercrimes provide for the criminalization of media blackmail by urging the channel concerned or the media concerned to compel the submission of information to the prosecution if this information constitutes a crime, not to give room for that access to blackmail by the media.**
5. **the need to find a means of international cooperation in order to follow the perpetrators of the crime of media blackmail, especially that the place of broadcasting may be in a country other than the country that is channeled towards its community.**

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

اثر الحجر الصحي في مواجهة جائحة كورونا على حقوق الانسان (النساء وذوي الاعاقة)

م.د.غسان صبري كاطع
كلية السلام الجامعة ـ قسم القانون

المستخلص

يواجه العالم حاليا واحدة من أشد أزمات الصحة العامة، هذه الأزمة الإستثنائية دفعت الباحث لاستكشاف مدى تأثير جائحة كورونا على حقوق الإنسان. ففي الوقت الذي تم فيه إعلان**COVID -19** وباءً عالمياً تم وضع مليارات الأشخاص حول العالم تحت الحجر. فتحت مثل هذه الإجراءات الطريق أمام الانتقاص من حقوق الانسان وخصوصا الذين يعتبرون الاكثر تأثرا، كما في الفئات الضعيفة، ومنهم المعاقين والنساء. فقد أظهرت تقارير لمنظمات مختصة ان أكثر من مليار من سكان العالم – بنسبة ١٥٪– يعيشون بشكل من أشكال الإعاقة، كما تمثل النساء ما يقارب نسبة ٥٠٪ من سكان العالم، وقد أكدت التقارير أن هاتين الفئتين تحتاجان الى الحماية أكثر من أي وقت مضى، الأمر الذي يستحق دراسة تأثير جائحة كورونا على حقوق هاتين الفئتين. وقد خلص الباحث الى أنه على الرغم من أن تقييد بعض الحريات قد يكون ضرورياً مؤقتاً للتعامل مع تفشي الفيروس إلا أنه يجب أن تضمن الدول أن التدابير التي اتخذتها لمواجهة الأزمة لا تضر بشكل غير متناسب مع الفئات الضعيفة، وكانت ابرز التوصيات التي توصل اليها البحث هي تشريع قانون العنف الاسري، وكذلك انفاذ وتفعيل قانون رعاية المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة العراقي.

ABESTRACT

The world is currently facing one of its most severe public health crises, This Exceptional crisis drives the Researcher to explore the impact of COVID-19 on human right. As a consequence, billions of people around the world have been put under some sort of lockdown, these procedures opened the way for more derogation of human rights which is more effective on some vulnerable groups as persons with disabilities and women. reports showed that over 1 billion of the world's population (%15) have sort of disability, Women also represent nearly) %50(of the world's population, and reports have confirmed that these two groups need protection more than ever before.The researcher concluded that although restricting some freedoms may be necessary temporarily to deal with the outbreak of the virus, countries must ensure that the measures they have taken to confront the crisis do not disproportionately harm the vulnerable groups. Finally

the research recommended to ligislation of a domestic violence law and enforcement the Iraqi act of persons with disabilities.

المقدمة:

اولا – موضوع البحث:

سارعت مختلف دول العالم الى اتخاذ اجراءات سريعة وطارئة ويغلب عليها جانب الخوف والهلع، الى فرض حالة الحجر الصحي، بعدما اعلنت منظمة الصحة العالمية في ١١ مارس ٢٠٢٠ عن تفشي فايروس كورونا وانه اصبح وباء عالميا، حيث اصبح الوباء يشكل تهديدا جديا لكل انحاء العالم وبدون استثناء، ومما زاد نسبة القلق العالمي هو عدم معرفة صفات هذا الوباء وسبل التخلص منه، حيث اكتنفة الغموض وفقدان العلاج اللازم، فما كان من منظمة الصحة العالمية إلا أن حثت دول العالم الى اتخاذ اجراءات سريعة لايقاف تفشي المرض كخطوة اولى، وفعلا تم ذلك وبدأت الدول بفرض الحجر الصحي وبشكل حازم على مواطنيها في خطوة يشوبها الكثير من الشكوك في جدواها ونجاعتها، واتخذ الحجر الصحي لكبح جماح كورونا، الانه انه نتج عن هذا مقدار كبير من المساس بحقوق الانسان الطبيعية التي ولدت معه وصادقت وايدت عليها المعاهدات والاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية على حد سواء، واكثر من تضرر في معادلة الحجر الصحي او الوباء هم الفئات الضعيفة في المنظومة المجتمعية لحقوق الانسان، كما في فئتي النساء وذوي الاحتياجات الخاصة.

ثانيا – أهمية الدراسة:

تتجلى اهمية الدراسة في تسليطها الضوء على حقوق الانسان المتعلقة بالفئات الضعيفة كما في فئتي النساء وذوي الاعاقة، كذلك تكمن اهمية الدراسة في انها تتناول موضوع غاية في الدقة والخطورة وهو حماية الحقوق الانسان الاساسية واللصيقة به كحرية التنقل، والتي سعت الشرائع وكذلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية الى الحفاظ عليها وعدم المساس بها، وكذاك معرفة الاثر الذي تركه الحجر الصحي عليهما واساسه القانوني.

ثالثا – أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة الى التعرف على الاساس القانوني لفرض حالة الحجر الصحي على المستويين الدولي والوطني وكذلك معرفة الاثار الذي تركها الحجر الصحي كإجراء لمواجهة كوفيد – ١٩، على حقوق الانسان وبالتحديد فئتي النساء وذوي الاحتياجات الخاصة.

رابعا – مشكلة البحث:

لقد شكلت جائحة كرونا وما فرضته من اجراءات شديدة كان اهمها الحجر الصحي تحديا واضحا لحقوق الانسان والذي دأب المجتمع الدولي والدول على حد سواء رعايتها من خلال ابرام المعاهدات والاتفاقيات المختلفة منعا لانتهاكها والاعتداء عليها.

تتمثل مشكلة البحث في التعرف الى حجم الضرر الذي اصاب المنظومة الدولية

لحقوق الانسان بسبب الحجر الصحي، وهل ان الجهود الدولية والوطنية في مكافحة كوفيد – ١٩ من خلال الحجر الصحي ملزمة وما هو الاساس القانوني لذلك ؟ وما هو الاثر الذي تركه الحجر الصحي تحديدا على الفئات الضعيفة في منظومة حقوق الانسان، وبالاخص شريحتي النساء وذوي الاحتياجات الخاصة؟

خامسا – منهجية الدراسة:

سيعتمد الباحث على المنهجين الوصفي والتحليلي في وصف العلاقة بين النصوص القانونية الدولية التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحقوق الانسان، ومعرفة الاثر الذي تركه الحجر الصحي عليها.

المبحث الأول
الأساس القانوني للحجر الصحي

سنبحث في هذا المبحث الأساس القانوني للحجر الصحي وذلك في مطلبين نتناول في الأول الأساس القانوني على المستوى الدولي وسنخصص المطلب الثاني لتناول الأساس القانوني للحجر الصحي على المستوى الوطني وعلى النحو الاتي:

المطلب الأول: الأساس القانوني للحجر الصحي على المستوى الدولي

يتمحور النظام القانوني الدولي حول مبدأ سيادة الدولة، أي على استقلال الدول داخليًا، حيث تتمتع الدولة بسلطات واسعة لبسط قوتها ونفوذها على أراضيها، ومن صور سيادة هذه الدول هو انضمامها للاتفاقيات الدولية ومنها الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان التي تحتم على الدول المنضمة لها التقيد بالنصوص القانونية الوادرة بها. فهنالك حقوق لصيقة بالانسان لا يجوز بأي شكل من الأشكال إلغاؤها أو تقييدها فهي عالمية وغير قابلة للتصرف بغض النظر عن اللون أو الجنس[١]، ومنها الحق في الحياة ، وحظر التعذيب ومنع المعاملة السيئة وحظر الرق ، وعدم العقاب بدون قانون. ان التقييد هنا يكون مستحيلًا، لان هذه الحقوق في طبيعتها تندرج تحت مظلة القواعد الآمرة للقانون الدولي العام، والتي وفقًا لاتفاقية فيينا لقوانين المعاهدات تستبعد أي تقييد[٢] ومع ذلك فأن هنالك بعض الحقوق ممكن تجاوزها وعدم التقيد بها، وقد نظمت بعض الاتفاقيات الدولية لذلك شروطاً يمكن بموجبها تبرير عدم التقيد بحقوق الإنسان، وان أي تدابير من شأنها أن تمس حقوق الانسان يجب أن يتم التعامل معها بشكل غاية في التقييد وعدم التوسع بها[٣]. وقد أكدت رئيسة المفوضية العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ميشيل باشيليه على اعتبار الحجر الصحي واجراءات الاغلاق ضرورية لاحتواء كوفيد – ١٩، وتستمد أساسها القانوني من المحافظة على الصحة العامة، لكنها يجب ان تتوافق مع معايير حقوق الانسان وتتناسب مع حالة الخطر الموجودة[٤].

إن المساس بأي حقوق أصيلة قد تمس الانسان من خلال أي اجراء يتخذ لمحاربة المرض كالحجر الصحي والذي يجد أساسه القانوني في المحافظة على الصحة العامة في الاتفاقيات الدولية، يجب أن يكون متناسبا من حيث التوسع والمدة مع حجم التفشي والجائحة ويجب ان لايستغل بفتح الباب على مصراعيه لانتهاك حقوق الانسان[٥]، ونجد الاساس القانوني للحجر الصحي في الميثاق العربي لحقوق الانسان الذي اعطى الدول العربية الاعضاء في هذا الميثاق الحق في حالات الطوارئ الاستثنائية والتي قد تهدد

(١) نص المادة (٢) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، الصادر عن الامم المتحدة في ١٠ كاننون الاول عام ١٩٤٨.

(٢) نص المادة (٥٣) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات، اعتمدت من قبل الامم المتحدة عام ١٩٦٦ ودخلت حيز النفاذ عام ١٩٨٠.

(٣) تنص المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أن التدابير التقييدية يجب أن تكون «مطلوبة بشكل صارم وفقًا لمقتضيات الموقف و ألا تتعارض مع التزاماتها الأخرى بموجب القانون الدولي.

(٤) متاح على موقع الجزيرة نت بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ https://www.aljazeera.net.

(٥) كذلك ينظر: المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كذلك انظر المادة ١/٥ (هـ) من الاتفاقية الاوربية. نص المادة (٢٥) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان، مرجع سابق.

الحياة اللجوء الى الوسائل والاساليب التي من شأنها الحفاظ على السلامة العامة، كما اعطاها الحق بعدم التقيد بالتدابير المنصوص عليها في هذا الميثاق، وخيرا فعل المشرع العربي من خلال هذا الميثاق بأنه اكد على ضرورة ان تكون الاجراءات الاستثنائية في اضيق الحدود(٦).

كما وجهت منظمة الصحة العالمية في غير مرة على ضرورة اتباع الدول الارشادات الصادرة عنها ومنها استخدام الحجر الصحي كاحد الوسائل الناجعة لمحاربة كوفيد – ١٩ وذلك لرصد الحالات المصابة والكشف المبكر عن المصابين بالمرض. ولقد اشارت المنظمة بهذا الصدد بأنه ينبغي على الدول اخذ الاحتياطات اللازمة والمناسبة قبل ايقاع الحجر الصحي لكي يتم تطبيقه بشكل مامون ولاتهدر فيه كرامة وحرياته الاساسية(٧).

لقد وضعت منظمة الصحة العالمية مجموعة من الشروط لايقاع الحجر الصحي وهي كالأتي(٨):

١. ابلاغ وتثقيف الافراد عن السبب المباشر للحجر الصحي واعلامهم بذلك بالطريقة الصحيحة وتنفيذه على وجهة مأمون.
٢. ينبغي تزويد الجمهور بإرشادات وتعليمات واضحة وحديثة وشفافة ممكن توظيفها من اجل التعامل مع الحجر الصحي.
٣. توفير وسائل تواصل محلية ودولية من اجل التواصل المعلوماتي والصحي ويجب ان تتاح هذه الامكانيت للخاضعين للحجر الصحي.
٤. توفير الرعاية الصحية علاوة على الدعم المالي والغذائي من ماء وغذاء ونظافة كذلك سد الحاجات الرئيسية للاطفال .
٥. اعطاء اولوية الدعم الى المناطق السكانية الضعيفة وتوفير جميع الاحتياجات اللازمة، ويجب ان تؤخذ الالية المناسبة لنجاح الحجر الصحي من خلال الاخذ بعين الاعتبار النواحي الثقافية ووضع الخطط الكفيلة بنجاح تجربة الحجر الصحي.

المطلب الثاني: الاساس القانوني للحجر الصحي على المستوى الوطني

تنظم اغلب دساتير العالم الحقوق و الحريات العامة في نصوص قانونية واضحة لا تقبل التأويل، لما لها من اهمية كبرى لانها تعنى بالحقوق الفطرية التي منحها الله تعالى للبشر، ويجتهد واضعوا الدساتير حول العالم في كيفية صياغة مواده القانونية التي تتعلق بحرية الانسان وكفالتها على احسن وجه ممكن، ويعكس هذا الاتجاه مدى حضارة ورقي اي بلد من البلدان، ولايجوز تقييد اي نص دستوري يتعلق بحقوق وحريات

(٦) الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٤.

(٧) المادة(٣) من اللوائح الصحية لمنظمة الصحة العالمية لسنة (٢٠٠٥) نص

(٨) ينظر: الارشادات الصادرة عن منظمة الصحة العالمية بشأن الحجر الصحي بتاريخ ٢٠٢٠/٨/١٩

المواطنين الا بقانون خاص وعلى وجه الطوارئ والاستثناء[٩].

عندما ضربت جائحة كرونا العراق لجأ الى الحجر الصحي كأجراء اولي وسريع لمنع انتشار المرض واحباط مستوى تفشيه الى ادنى مستوى ممكن[١٠] .

وتم اتخاذ اجراءات من شانها الحد من بعض الحريات ومن ضمن هذه الاجراءات الحجر الصحي، وان الحفاظ على الصحة العامة التي وردت في الدستور العراقي يجب ان لا ينتقص من الحرية الشخصية من خلال ايقاع الحجر الصحي، خصوصا عندما يقارن بالحالة الوبائية الاستثنائية والخطيرة المتمثلة ب كوفيد – ١٩[١١].

يوجد في العراق ثلاثة قوانين مختلفة ممكن اعتبارها اساسا قانونيا للحجر الصحي، وهي نظام الحجر الصحي رقم (٦) لسنة ١٩٩٢ المتعلق بدخول وسائط النقل الى العراق، وكذلك قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤، وقانون الصحة العامة المرقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل الذي ما سنتناولة كاساس قانوني للحجر الصحي على المستوى الوطني وعلى النحو التالي:

قانون الصحة العامة المرقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل:

لقد نظم قانون الصحة العامة جميع ما يتعلق باللياقة الصحية للمواطن العراقي من الناحيتين البدنية والنفسية واعتبره حقا مشروعا، يجب ان تتكفل به الدولة وحاجة اجتماعية لا يمكن الاستغناء عنها فهي حق يكفله المجتمع لكل مواطن، حيث تسعى وزارة الصحة الى مجتمع صحي خالي من الامراض والعاهات من حيث توفير الخدمات الصحية بشكل مباشر تارة ومن حيث اتخاذ الاجراءات الوقائية تارة اخرى، وكذلك منع انتشار الاوبئة داخل العراق وكذلك تسربها من خارج العراق الى داخلة، ومن هنا فقد نظم القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل موضوع الحجر الصحي [١٢]، حيث اعطى لوزير الصحة صلاحية ايقاعه عند حالة الضرورة في المادة (٤٦) وعلى النحو التالي:

((أضيفت الفقرة (ثالثا) من هذه المادة بموجب المادة (٤) من قانون التعديل الثامن لقانون الصحة العامة رقم ٨٩ / ١٩٨١، رقمه ٥٤ صادر بتاريخ ٢٠٠١ وأصبحت على الشكل الآتي:

أولا – يجوز لوزير الصحة او من يخوله أن يعلن ببيان يصدره أية مدينة او اي

(٩) نص المادة (٤٦) من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ والتي نصت على: (لا يكون تقييد ممارسة اي من الحقوق و الحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناء عليه على ان لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية). كذلك: نص المادة (١٢٤) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية لعام ١٩٥٢ وتعديلاته لعام ٢٠١١، والمادة (١٥٤) من دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤.

(١٠) انتشرت جائحة فيروس كورونا لعام ٢٠٢٠ في العراق ابتداءً من ٢٤ شباط ٢٠٢٠ في مدينة النجف، عندما فحصت عينة من طالب دين إيراني الجنسية وكانت النتيجة ايجابية لإصابتهِ بمرض فيروس كورونا المرتبط بالمتلازمة التنفسية الحادة الشديدة النوع.

(١١) الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ على الحق في الصحة حيث نصت المادة (٣١) منه على (اولا : لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية و تعنى الدولة بالصحة العامة وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بانشاء المستشفيات والمؤسسات الصحية _ ثانيا : للافراد والهيئات انشاء مستشفيات او دور علاج خاصة وباشراف من الدولة وينظم ذلك بقانون)، كذلك ينظر: قانون الصحة العامة العراقي رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١ حيث ورد في المادة (١) منه مايلي: (اللياقة الصحية الكاملة, بدنيا وعقليا واجتماعيا, حق يكفله المجتمع لكل مواطن وعلى الدولة أن توفر مستلزمات التمتع به لتمكنه من المشاركة في بناء المجتمع وتطويره).

(١٢) ينظر: الفقرة (أ) من المادة (٤٦) من قانون الصحة العامة العراقي رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ المعدل.

كلية القانون و العلوم السياسية

جزء منها منطقة موبوءة بأحد الأمراض الخاضعة للوائح الصحية الدولية.

ثانيا – للسلطات الحية في هذه الحالة اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بمنع انتشار المرض ولها في سبيل ذلك:

ا – تقييد حركة تنقل المواطنين داخل المنطقة الموبوءة والدخول إليها او الخروج منها .

ب – غلق المحلات العامة كدور السينما والمقاهي والملاهي والمطاعم والفنادق والحمامات وأي محل عام آخر خاضع للإجازة والرقابة الصحية وكذلك المؤسسات التعليمية والمعامل والمشاريع ودوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والمختلط والخاص

ج – منع بيع الأغذية والمشروبات والمرطبات والثلج ونقلها من منطقة الى أخرى وإتلاف الملوث منها

د – عزل ومراقبة ونقل الحيوانات والبضائع

ثالثا – لوزير الصحة تكليف أي من ذوي المهن الطبية والصحية بتقديم الخدمات الطبية للمواطنين عند حدوث الأوبئة وفي حالات الطوارئ وللمدد التي تتطلبها تلك الحوادث والحالات)) .

ويرى الباحث ان الحجر الصحي يقع حسب المادة (٤٦) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة١٩٨١ ضمن المحددات التالية:

اولا: ان يكون الحجر الصحي محددا من حيث النطاق المكاني: فلقد ورد في الفقرة الاولى من المادة (٤٦) بما يفيد اعلان حالة الانتشار أو الوباء كليا او جزئيا في اي مدينة كلها او جزءا منها كذلك تم اعطاء الصلاحيات للسلطات المختصة بغلق المناطق وتقييد الدخول والخروج منها، وكذلك غلق الجامعات والمدارس والمطاعم، وكل ما يمكن ان يشكل بؤرة أو مكاناً للتفشي(١٣).

ثانيا: ان يكون الحجر الصحي محددا من حيث النطاق الزمني: ان يكون اعلان حالة الحجر الصحي من حيث الزمان، فيتم تحديد سريانها حسب حالة الضرورة لها، وللمدد المطلوبة ، فيتم تحديدها جزئيا او كليا بناء على حالة التفشي التي يفرضها الوباء(١٤).

ثالثا: ان تكون هنالك حالة طوارئ صحية: بحيث يتم تحديد حالة الضرورة او الطوارئ الصحية مصنفة حسب لوائح منظمة الصحة العالمية(١٥)، بسبب وجود تهديد بإنتشار للاوبئة، وان تقتضي الضرورة اتخاذ تدابير مستعجلة لحماية المواطنين من هذه

(١٣) في ١٣ أذار ، فرضت حكومة إقليم كردستان حظر تجول لمدة يومين في أربيل والسليمانية ، والذي تطور لاحقًا ليصبح إغلاقًا كاملاً لمنطقة حكومة إقليم كردستان بالكامل في ٤ نيسان. ويعزى ذلك إلى ارتفاع عدد الحالات المنسوبة إلى تجمعين لجنازة اثنين من المتوفيين.

(١٤) ينظر: ثالثا من المادة (٤٦) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١.

(١٥) أعلن المدير العام لمنظمة الصحة العالمية تيدروس أدهانوم غيبريسوس الأربعاء (١١ مارس/ آذار ٢٠٢٠) أن المنظمة التابعة للأمم المتحدة باتت تعتبر فيروس كورونا المستجدّ المسبّب لمرض «كوفيد-١٩» والذي يتفشّى في مختلف أرجاء المعمورة وباء عالمياً.

الامراض والحد منها[١٦].

علما انه قد عاقب المشرع العراقي في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل على مخالفة الاوامر والتعليمات الصادرة من السلطات المختصة[١٧]، وذلك لضمان تنفيذ التعليمات بهذا الخصوص ومن ضمنها الحجر الصحي على اكمل وجه.

(١٦) قررت خلية الأزمة العراقية منع التنقل بين المحافظات من ١٥ آذار حتى ٢٥ آذار بإستثناء الحالات الطارئة والتبادل التجاري وتنقل الموظفين. وقررت خلية الأزمة فرض حظر للتجوال في بغداد من مساء يوم ١٧ آذار ولغاية مساء يوم ٢٤ آذار، وايقاف الدوام الرسمي في جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية ويستثنى من ذلك الأجهزة الأمنية والخدمية والصحية ووسائل الاعلام والحركة التجارية طيلة فترة حظر التجول.

(١٧) نصت المادة (٢٤٠)، على انه ((يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر او بغرامة لا تزيد على مئتي الف دينار كل من خالف الاوامر الصادرة من موظف او مكلف بخدمة عامة او من مجالس البلدية او هيئة رسمية او شبه رسمية ضمن سلطاتهم القانونية او لم يمتثل اوامر اية جهة من الجهات المذكورة الصادرة ضمن تلك السلطات و ذلك دون الاخلال باية عقوبة اشد ينص عليها القانون).

المبحث الثاني
أثر الحجر الصحي على النساء والمعاقين في منظومة حقوق الانسان

سنتناول في هذا المطلب شريحة من الفئات التي تعتبر ضعيفة في منظومة حقوق الانسان وهما فئتي النساء في المطلب الاول وذوي (الاعاقة) الاحتياجات الخاصة في المطلب الثاني وعلى النحو التالي:

المطلب الاول:أثر الحجر الصحي على فئة النساء

سنسلط الضوء في هذا البحث على صورة الحجر الصحي وتاثيرة على هذه الفئة من المجتمع فلا شك بأن الحجر الصحي يؤثر على الجميع على حد سواء، وخصوصا الفئات الضعيفة، الا ان موضوع النساء يكتسب خصوصية معينة بسبب ما تتعرض له المرأة من عنف منزلي ومعاملة تتصف في اقل صورها باللاانسانية وهدر واضح لقيم حقوق الانسان وذلك نتيجة للتمييز ضدها، بحيث اصبح العنف ضد المرأة همًا اموميا مبنياً على مكافحة العنف الموجه ضد النوع الاجتماعي[١٨]، وسنتناول العنف المنزلي ضد المرأة اثناء الحجر الصحي تحديدا باعتبارها الظاهرة الأمر والاقسى وقعا عليها.

عانت الفتيات والنساء في مختلف بلدان العالم بسبب جائحة كورونا زيادة غير طبيعية في ارتفاع نسبة اللجوء الى العنف المنزلي، فتحولت المساكن الى امكنة للعزل والسجن والحرمان من ابسط حقوق الانسان فخلت من الود والرحمة والسكينة التي ضرورة من ضرورات الحياة.

قال تعالى في محكم كتابه العزيز: (وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُم مِّنْ أَنفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِّتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُم مَّوَدَّةً وَرَحْمَةً ۚ إِنَّ فِي ذَٰلِكَ لَآيَاتٍ لِّقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ) سورة الروم الاية (٢١).

وقد تنبهت الارادة الدولية بشكل مبكر الى ظاهرة العنف ضد المرأة[١٩]، وخصصت العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية لحماية حقوق الانسان بشكل عام وحقوق المرأة بشكل خاص.

فعرفت المادة الاولى من الاعلان العالمي لمناهضة العنف ضد المرأة رقم ١٠٤/٤٨ لسنة ١٩٩٣ العنف ضد النساء بأنه « اي فعل عنيف قام على اساس الجنس، ينجم عنه او يحتمل ان ينجم عنه اذى او معاناة بدنية او جنسية او نفسية للمرأة بما في ذلك التهديد بإقتراف مثل هذا الفعل او الاكراه او الحرمان التعسفي من الحرية سواء وقع ذلك في الحياة العامة او الخاصة».

والعنف ضد المراة هو احد انواع العنف المبني على استخدام القوة ضد الطرف

(١٨) عرفت منظمة الصحة العالمية النوع الاجتماعي «بأنه المصطلح الذي يفيد استعمال وصف الخصائص التي يحملها الرجل والمرأة كصفات مركبة اجتماعية لا علاقة لها بالاختلافات العضوية ، من خلال : مركز المرأة للارشاد القانوني والاجتماعي التمييز ضد المرأة في قانون العقوبات ،٢٠٠٦، ص٣٢٠.

(١٩) معاهدة (سيداو) لمناهضة العنف والتميز ضد المرأة وهي معاهدة دولية مكرسة لحقوق المرأة و وقف التمييز ضدها و مساواتها بالرجل اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة و عرضتها للتوقيع و التصديق في كانون الأول (١٩٧٩) و تم العمل بها في ايلول ١٩٨١ و غنيت الاتفاقية بكل جوانب شؤون المرأة و كل نواحي حياتها، صادق العراق على اتفاقية سيداو و انضم اليها حسب قانون (٦٦) عام ١٩٨٦.

الاضعف، اي استخدام سئ للقوة داخل اطار الاسرة الواحده، والعنف الاسري هو التعرض لما قد يعطل ممارسة الحياة بشكل طبيعي وانزال آلام نفسية او بدنية قد تلحق الجسم(٢٠).

ويعرف العنف من الناحية القانونية بأنه «قوة مادية ومرغمة بدنية واستعمال للقوة بدون حق(٢١)، اما على المستوى الوطني، فلم يعرف العنف في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ (٢٢)، بشكل مباشر انما ورد في جريمة الضرب المفضي الى الموت والايذاء العمد.

وبالمقابل يعرف صندوق الامم المتحدة للسكان العنف الموجه للمرأة على اساس النوع الاجتماعي لعام ١٩٩٨ على انه « العنف الذي يكون فيه الرجل والمرأة معنين فيه، والذي ينتج عنه عدم التوازن في علاقة السلطة بين المرأة والرجل ويكون العنف موجها مباشرة ضد المرأة لانها امرأة، او يمس صفة متفاوتة ويتضمن الممارسات النفسية والجسدية والجنسية(٢٣).

من خلال التعريفات السابقة يتبين لنا بأن هنالك عدد من صور العنف الاسري الموجه ضد المرأة والذي ارتفعت نسبته اثناء الحجر الصحي، وهو كالاتي:

النوع الاول: الاعتداء الجسدي

لقد ارتفعت الاعتداءات الجسدية اثناء الحجر الصحي(٢٤)، والاعتداء الجسدي هو كل ما يمس الجسد من اعتداء مثل الضرب او الجرح سواء باليد او بأي اداة اخرى تؤدي الى نفس النتيجة، ويمكن تعريف فعل الاعتداء على انه: اي فعل او امتناع يؤدي الى الاخلال بالسير الطبيعي لوظائف الاعضاء او ينقص من تكامل الجسد او يوجد الما لم يكن يشعر بها المجنى عليه من قبل او يزيد من هذه الالام، وهو السلوك الذي يمس بسلامة الجسم(٢٥). وقد يصل الاعتداء الى مراحل قد تفضي الى موت المجنى عليه، وتم تسجيل العديد من الاعتداءات الجسدية اثناء فترة الحجر الصحي في العراق(٢٦)، ولقد عالج قانون العقوبات العراقي جريمة الاعتداء المفضي الى الموت في المادة (٤١٠)

---

(٢٠) د. جلال ثروت، جرائم الاعتداء على الاشخاص – القسم الخاص ، الجزء الاول، مكتبة ملكاوي، بيروت ١٩٧٩– ص٤٠١.

(٢١) د. مزوز بركو، اجرام المرأة في المجتمع العوامل والاثار ،ط١، المكتبة العصرية ، مصر،٢٠١٠، ص١٨٨. للمزيد راجع: د. سيد عويس، لا للعنف، دراسة علمية في تكوين الضمير الانساني، الهيئة المصرية للكتاب، مهرجان القراءة للجميع ٢٠٠٢ ص١٣.

(٢٢) المواد (٤١٠، ٤١٢، ٤١٣)، من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٢٣) تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، الامم المتحدة لعام ١٩٩٨ ص١٥. للاستزادة ينظر: د. مجدي عبد الحميد الخصائص الشخصية لمرتكبي جرائم العنف، دار المعارف، ط١، ١٩٨٢، ص١٨٨ وما بعدها.

(٢٤) صرح مدير الشرطة المجتمعية في وزارة الداخلية العراقية العميد غالب عطية بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٢٦، بأن نسبة العنف الجسدي المنزلي بسبب الحجر المفروض لمكافحة جائحة كورونا تصل الى ٥٠٪ منذ بداية الحجر المنزلي، ازدادت نسبة العنف المنزلي في العراق بنسبة ٣٠ في المئة، وحتى ٥٠ في المئة في بعض الأماكن، متاح من خلال الموقع الالكتروني بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٢٦: **https://arabic.euronews.com/26/04/2020/pandemi**

(٢٥) د. فوزية عبد الستار شرح قانون العقوبات –القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٢،ص٤٥٠.

(٢٦) حصلت في العراق عدد من حالات الاعتداء اثناء فترة الحجر الصحي ادت الى وفاة المجنى عليها ومن هذه الجرائم قيام طبيب يبلغ من العمر (٥٨) عاما بضرب زوجته ضربا افضى الى الموت اثناء الحجر الصحي ، وفي سامراء شمال العاصمة قيام اب بكسر ذراعي ابنته جراء الضرب المبرح، متاح على الموقع الالكتروني بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٢: **https//:www.alhurra.com/iraq2/04/2020/**

عقوبات[٢٧]:

(من اعتدى عمدا على آخر بالضرب أو الجرح أو بالعنف أو بإعطاء ماده ضارة أو بارتكاب أي فعل آخر مخالف للقانون ولم يقصد من ذلك قتله ولكنه أفضى إلى موته يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على ١٥ سنة وتكون العقوبه السجن مدة لا تزيد على ٢٠ سنة اذا ارتكبت الجريمه مع سبق الإصرار أو كان المجنى عليه من أصول الجاني .....).

النوع الثاني: الاعتداء الجنسي

ان من حقوق الانسان في الحياة ان يكون سليما من الناحية الجسمية لانه الكيان الذي من خلالة يتم التعامل مع الاخرين وهو ادة الانسان لممارسة جميع وظائفة الحياتية ووظائفة الجنسية لاستمرار مسيرة الحياة وبالتالي لا يجوز انتهاكها او التعرض اليها جبرا وبالاكراه[٢٨].

ولقد نظم الله تعالى آلية افراغ الرغبة الجنسية بطريقة راقية عبر الطرق المشروعة لانها سبب وجود الانسان وسر بقائة وديمومة حياته، ولقد حما القانون الارادة في المعاشرة الجنسية لذلك اعتبرت اي ممارسة غير ارادية وبمنظور جميع الاديان والقوانيين مساسا بحرية الانسان وكرامته[٢٩].

ان جريمة الاغتصاب تمثل اعتداء على كرامة الانسان ووجوده في المجتمع، بحيث ينبذها المجتمع بأسره لما تسببه هذه السلوكيات الوحشية من الآلام النفسية العميقة للمجنى عليها خصوصا في حالة من الخوف والذعر التي تصاحب الاعتداء من الاصابة بمرض كورونا وكذلك حالة القلق التي تصيب الانسان اثناء الحجر الصحي[٣٠]. ولقد عاقب المشرع العراقي في المادة ٣٩٣ من قانون العقوبات على جريمة المواقعة بدون الرضا بالسجن المؤبد أو المؤقت وبذلك تعد جريمة الاغتصاب جناية كما يعتبر ظرفا مشددا اذا وقع الفعل في احدى ...).

النوع الثالث: الاعتداء النفسي

تعتبر النساء في الوطن العربي بصورة خاصة ومنه العراق من الفئات الهشة من حيث الحماية الاجتماعية والقانونية بسبب ظروف وعوامل متعددة ولدت نتيجة تراكمات وعوامل كثيرة منها عدم الالمام بالثقافة القانونية ومعرفة الاساءة من السلوك الطبيعي في اغلب الاحيان[٣١].

(٢٧) قانون العقوبات العراقي المعدل رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٢٨) د. سعيد عبد اللطيف حسن، الحماية الجنائية للعرض في الفقة المقارن والقانون الوضعي، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٤، ص٢٦١.

(٢٩) د. محمود نجيب حسني، الحق في صيانة العرض في الشريعة الاسلامية وقانون العقوبات المصري، بدون دار نشر القاهرة ١٩٨٤ ص٩.

(٣٠) تم وقوع جريمة اغتصاب لامراة عراقية اثناء فترة الحجر الصحي تبلغ من العمر ما بين ٤٠ و٤٥ عاما وهي من ذوي الاحتياجات الخاصة وحالتها النفسية غير مستقرة، متاح على موقع (الحرة نيوز الالكتروني)، بتاريخ ٢٠٢٠/٤/١١: **https://www.alhurra.com/iraq/11/04/2020**

(٣١) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، منظمة الامم المتحدة للطفولة، مراقبة الامومة والطفولة في العراق، المسح العنقودي متعدد المؤشرات، ٢٠١١ – MICS٤.

ومما زاد وضع المراة صعوبة هو الضعف في منظومة تمكين المرأة من حيث اللجوء الى وسائل انقاذ مناسبة لهن من امكانيات سواء فيما يتعلق بوسائل الاتصال او توفير مؤسسات قادرة على الاستجابة السريعة لهن كذلك النقص الكبير في الجانب الحمائي الاجتماعي وكذلك في الثقافة القانونية بشكل عام والجنائية بشكل خاص(٣٢)، ومن صور الضغط النفسي على المرأة هو الحرمان من اللقاء بالاهل وزيارة الام والاب بحجة المحافظة على الحالة الصحية للعائلة من الاصابة بوباء كورونا(٣٣). وبسبب ذلك تم تأكيد ١٢٣ محاولة انتحار سببها العنف النفسي الموجه الى المرأة ، بسبب النوع الاجتماعي وكان اغلب هذه الحالات مسجل في كركوك ونينوى وديالى(٣٤).

واخيرا يرى الباحث ان من العوامل التي ساهمت بشكل مباشر في زيادة اثر الاعتداء النفسي ضد المراة اثناء الحجر الصحي وبالتالي المساس بحقوق الانسان، بايجاز هي:

- تدني المستوى التعليمي والثقافي والمعيشي للاسرة بشكل عام وحرمان المرأة من التعلم بشكل خاص مما يؤدي الى جهل في ثقافة حقوق الانسان بشكل عام وحقوق المرأة بشكل خاص.
- القيود الاجتماعية التي تجبر المرأة على التعايش مع المعتدي، في نفس الاسرة وتحت سقف واحد واستشراء ثقافة قبول الازدراء والمساس بالكرامة، والقبول بذلك بإسم الحفاظ على كيان الاسرة وعدم تفككها.
- زيادة عدد افراد الاسرة الواحدة مع ضيق في مساحة المسكن والحرمان من الاستقلالية ومساحة الامان التي يحتاجها الفرد تؤدي بالضرورة الى المخاشنة والميل الى السلوك العدواني(٣٥).
- غياب قانون ناضج لادانة العنف الاسري بشكل واضح، والاكتفاء بالاجراءات الروتينية التي تصاحب تقديم الشكوى ضمن اطار قانون العقوبات العراقي وما يصاحبها من اجراءات اقتضاء الحق للمرأة المعنفة اقل ما توصف أنها بطيئة وغير جدية.

ويجد الباحث من كل ما تقدم، انه وبغض النظر عن تعدد صور الاعتداء على هذه الفئة المهمة، يجب معالجة وبشكل نهائي مشاكلها وانهاء معاناتها من خلال ايجاد آلية اجتماعية تتبناها الحكومة وتكون أهم ركائزها اصدار (قانون العنف الاسري)، الذي يجب ان تمتد جذوره الى ديننا الحنيف وحقوق الانسان، والذي ستظهر نتائجه الايجابية، خصوصا في فترات الطوارئ والحجر الصحي.

(٣٢) منظمة المرأة العربية التابع للامم المتحدة متاح على الموقع الالكتروني بتاريخ ٦ ابريل ٢٠٢٠:
https://www.unwomen.org/en/news/stories

(٣٣) ملاك الزبيدي فتاة عراقية متزوجة تم منعها من زيارة اهلها اثناء الحجر الصحي لمدة اكثر من ثمانية اشهر صاحب ذلك توجيه اهانات وتوبيخ مستمر ولقد قامت ذات ٢٤ ربيعا بالانتحار بحرق نفسها بتاريخ ٢٠٢/٤/١٣، وبتاريخ ٢٠٢٠/٤/٢٠ انتحار شابة من مدينة الموصل القديمة بحرق نفسها بسبب خلاف عائلي وهي حامل في شهرها الثالث.

(٣٤) دائرة تمكين المرأة في العراق وصندوق الامم المتحدة للسكان: أثر الازمة الوبائية الراهنه في زيادة حوادث العنف المبني على النوع الاجتماعي ، ايار ٢٠٢٠.

(٣٥) اسماء جميل رشيد، العنف الاجتماعي وبعض مظاهره في المجتمع العراقي، دار الشؤون الثقافية، بغداد ٢٠١٣ ص١٤٩.

المطلب الثاني: اثر الحجر الصحي على فئة المعاقين

للبحث في تأثير جائحة**COVID -19** على حقوق الإنسان لابد من تسليط الضوء على فئة الأشخاص الذين يعانون من إعاقات عقلية وإدراكية وحركية[٣٦]، فهم اكثر عرضة للخطر من عامة الناس الذين يعشيون في نفس ظروف الحجر. ويمكن تناول اثار الحجر الصحي على فئة المعاقين والجهود الدولية لحمايتهم من خلال:

اولا: آثار للحجر الصحي على فئة المعاقين

للوقوف على آثار الحجر الصحي على حقوق الانسان لذوي الاحتياجات الخاصة، لابد لنا من الوقوف على المدى المسموح فيه للانتقاص من هذه الحقوق او تقييدها كما في الحالة التي فرضتها تشريعات الطوارئ بسبب مكافحة **COVID -19** ، مع الاخذ بعين الاعتبار ان هذه القيود ضرورية لحماية حياة وصحة الاشخاص الذين يعانون من الاعاقة كما هي العامة من الناس، ولكن يجب التأكد من ان المساس بحقوق ذوي الاعاقة يجب ان يكون في غاية الضيق والمحدودية، وان يتم ذلك كله مع الحفاظ على حقوقهم وكرامتهم الانسانية[٣٧]، ويجب ايضا الأخذ بعين الإعتبار محدودية قدراتهم سواء العقلية أو الجسدية للتعامل مع الظروف الجديدة الناتجة عن حالة الحجر الإلزامي.

ان الاثار الخاصة التي من الممكن ان يلقي بظلالها الحجر الصحي على ذوي الاحتياجات الخاصة تأتي من خصوصية اصابتهم بإعاقات عقلية وادراكية وجسدية، ويمكن اجمالها بشكل عام على النحو التالي:

- نسيان العامة من الناس الاحتياجات الخاصة للمعاقين نتيجة تعرضهم الى مخاوف الاصابة بالمرض مما يؤدي الى عدم الاهتمام بهم وتردي تقديم الخدمات المناسبة لهم وبالتالي المساس بحقوقهم الانسانية المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية والوطنية[٣٨].
- من الآثار المهمة ايضا التي يعاني منها ذوي الاحتياجات الخاصة، هي اعتبار ادويتهم ومكملات حياتهم شيئاً اضافياً او كمالياً مقارنة بحالة الطوارئ الخطرة والحجر الصحي التي فرضها حالة الوباء، والنظر الى احتياجاتهم كخدمات يغلب عليها الطابع الخيري، وهذا توجه راسخ في الثقافة الاجتماعية ويعتبر من الامور التي تؤثر سلبا في مجال الاعاقة[٣٩].
- التمييز وعدم المساواة الموجودان مسبقًا تجاه الاشخاص ذوي الاعاقة والذين

---

(٣٦) يقصد الباحث بالاشخاص المعاقين المعنى الواسع الذي يشمل كل حالات الإعاقة كما جاء باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ٢٠٠٦، تنص المادة الأولى من الإتفاقية «يشمل مصطلح "الأشخاص ذوي الإعاقة" كل من يعانون من عاهات طويلة الأجل بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسّيَة، قد تمنعهم لدى التعامل مع مختلف الحواجز من المشاركة بصورة كاملة وفعالة في المجتمع على قدم المساواة مع الآخرين».

(٣٧) ينظر: الاسباب الموجبة لقانون ذوي الاعاقة العراقي رقم (٣٨) لسنة لسنة ٢٠١٣.

(38) Giovanni Bruno, The United Nations convention on the Rights of persons with Disabilities, Article 11 (situations of risk and humanitarian emergencies), Springer,2017, p 261-253.

(٣٩) د. مهند العزة، النصوص القانونية للاعاقة بين الفعالية والتفعيل ، دراسة مقارنة لظاهرة عدم فعالية النصوص القانونية للاعاقة في منطقة الشرق الاوسط ، الناشر مشروع رصد قضايا الاعاقة لمنطقة الشرق الاوسط، ٢٠١٠.

هم بالاساس من اكثر الفئات استبعادا من حيث الحماية الصحية والدعم الاقتصادي والاجتماعي، يضاعف آثار الحجر الصحي المفروض بسبب جائحة كرونا مما يؤدي الى حالة من الانفعال النفسي والعنف(٤٠).

- ان اجراءات الحجر الصحي وتزامنها مع انتشار الوباء وخطورته قد تحول المستشفيات والمرافق الصحية من مراكز رعاية لذوي الاحتياجات الخاصة الى عقد انتقال وتفشي للمرض، فتؤدي وتعرض العاملين في مجال الرعاية الصحية للعدوى(٤١).
- يترك الحجر الصحي آثاراً تتعلق بالصحة النفسية لذوي الاحتياجات الخاصة اكثر من غيره من العامة(٤٢)، حيث يترك الانفصال عن العائلات والعزل الذاتي استجابة للوباء آثارا كبيرة وواسعة على فئة المعاقين.
- يترك الحجر الصحي اثارا قاسية فيما يتعلق بتناول الادوية المخدرة او حتى الكحول فيقع ذوي الاعاقة في شراك العنف المنزلي الذي سجل ازياد ملحوظا في فترة الحجر سواء كان ذوي الاعاقة ضحية العنف ام من الذين يرتكبونه(٤٣).

ثانيا: الجهود الدولية والوطنية لحماية ذوي الاعاقة

لقد ابرم المجتمع الدولي العديد من الاتفاقيات(٤٤)، التي تتعلق بحماية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة ولكن ما يهمنا في هذا البحث هي الاتفاقية الاحدث والتي انضم لها اغلب دول العالم لانها يجب ان تكون قد بلغت من النضج الانساني والقانوني باعتبارها اخر الاتفاقيات في مجال حماية ذوي الاعاقة وهي اتفاقية حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة. ان الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة(٤٥)، لم تحدد اي نص يتعلق بشكل مباشر بالاوبئة او الحجر الصحي الناجم عن COVID – ١٩، فهي كباقي الاتفاقيات الدولية تكون عامة وتضع الخطوط العريضة عند تشريعها(٤٦).

حيث نصت المادة (١١) من الاتفاقية الدولية لذوي الاعاقة على مايلي: «تتخذ الدول الاطراف ... جميع التدابير اللازمة لضمان حماية وسلامة المعوقين في حالات

(٤٠) سوسن شاكر الجلبي، التوحد الطفولي (اسبابه، خصائصه، تشخيصه، علاجه)، مؤسسة علاء الدين للنشر والتوزرع دمشق ،٢٠٠٥،ص٥٧.

(41) Sameer Khan, Damir Huremovic, Psychiatry of Pandemics, Springer, 2019, p 44-37.

(42) Emily A Holmes, Multidisciplinary research priorities for the COVID19- pandemic: a call for action for mental health science, Elsevier, v.2020 ,7, p548

(43) Maya sabatello, People With Disabilities in COVID19-: Fixing Our Priorities, The American Journal of Bioethics, v.2020 ,20, p198.

(٤٤) الاعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقليا لسنة ١٩٧١، الاعلان الخاص بحقوق المعوقين لسنة ١٩٧٥، مبادئ حماية الاشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية لسنة ١٩٩١، القواعد الموحدة بشأن تحقيق تكافؤ الفرص للمعوقين لسنة ١٩٩٣، اتفاقية حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة لسنة ٢٠٠٦، العقد العربي للمعاقين لسنة ٢٠١٣.

(٤٥) ينظر: الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة لعام ٢٠٠٦ والتي دخلت حيز النفاذ عام ٢٠٠٨، وقع عليها ١٨١ دولة وصدق عليها ١٦٣ دولة، وانضم لها العراق للاتفاقية عام ٢٠١٢ بموجب القانون رقم (١٦)، وقد صدر قانون رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣ تنفيذا للالتزام الدولي الموجب الانضمام للاتفاقية، حيث الزمت الاتفاقية الدول الاعضاء بوجوب وضع تشريعات خاصة بالمعاقين. كذلك قامت الاردن بتشريع قانون حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة الاردني رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٧، للموائمة مع الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة.

(٤٦) د/ احمد ابو الوفاء، القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ٢٠٠٦،ص٤٧

الخطر، بما في ذلك حالات النزاع المسلح وحالات الطوارئ الانسانية وحدوث الكوارث الطبيعية.»

وذكرت المادة (١١)، مصطلح (الكوارث الطبيعية)، وهو مصطلح عام يشمل الفيضانات وحرائق الغابات والبراكين، ولكن الاوبئة التي تنتج بفعل الطبيعة وتنتشر دون تدخل الانسان بل يمكن ان يكون وسطا ناقلا لها، وان كان بالامكان اعتبارها من الكوارث الطبيعية الا انه كان من الاجدر تضمين المادة (١١) من الاتفاقية مصطلح الاوبئة لما يحمله من خصوصية ناتجة عن خصوصية الفئة الضعيفة التي تعالجها الاتفاقية.

ومن الايجابيات التي وردت في الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة هي الزامية البنود والاحكام الوادرة في الاتفاقية حيث يجب الاخذ بها من قبل الدول الاعضاء فيها، وبالتالي تشكل الاتفاقية دليلا ومرشدا للدول الاطراف لتسهيل تنفيذ الاتفاقية على الصعيد الوطني[٤٧].

وقد ألزمت الاتفاقية الدول الاعضاء وضع سياسات للتعامل الطارئ مع ذوي الاعاقة يشترك في اثراءه هم انفسهم[٤٨]، فان الحاجة إلى استشارة الأشخاص ذوي الإعاقة والمشاركة في تطوير وتنفيذ السياسات والبرامج الحكومية اصبحت حاجة ملحة تكشفت اهميتها بشكل جلي خصوصا في فترات الحجر الصحي خلال جائحة كورونا.

اما العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة لعام ٢٠٠٤ – ٢٠١٣، فكانت بنوده استرشادية للدول العربية الاعضاء[٤٩]، فقد حث الدول الاعضاء فيه على وضع استرتيجات وطنية للتعامل مع ذوي الاعاقة فقط، وفي الحقيقة ما يؤخذ عليه هو خلوه من صفة الالزام ولا يتناسب من حيث المضمون ولا الشكل مقارنة بنسبة الاعاقات بمختلف انواعها في الوطن العربي، والتي تتطلب دعما حقيقيا لهم[٥٠].

وجاء في ديباجة العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة التأكيد على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، وكذلك اكدت ديباجة العقد على ضرورة محافظة الدول على تنمية وصحة الاسرة، ولقد بين في الاهداف بضرورة مشاركة المعاقين في رسم السياسات الخاصة بهم والمشاركة في وضعها[٥١]. اما على الصعيد الصحي فلقد ورد فيه توفير كافة الجهود العلاجية والتشخيصية، وهذا يعني بالضرورة عند تفشي وباء كوفيد – ١٩ يتوجب التعامل مع ذوي الاحتياجات الخاصة من خلال حالة من التوازن بين توفير متطلباتهم العلاجية واتخاذ الإجراءات الواجبة لتحديد انتشار المرض ومنع اصابتهم فيه ومنها فرض الحجر الصحي وكذلك تقييد الاثار الناجمة عن هذا الحجر[٥٢].

(٤٧) المادة (٤) والفقرة الاولى من المادة (٣٣) من اتفاقية حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة .

(٤٨) ينظر: ديباجة الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة، البند (س) المادة (٣/٤)، المادة (٢٩)، المادة (٣/٣٣).

(٤٩) القرار رقم (١) لمجلس جامعة الدول العربية الموافقة على العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة ٢٠٠٤ – ٢٠١٣ بالصيغة المرفقة وتسترشد به الدول الأعضاء في وضع استراتيجتها الوطنية.

(٥٠) محمد جبر جبر، الاضطرابات الانفعالية المصاحبة لبعض التشوهات البدنية الظاهرة، رسالة دكتوراه ، كلية التربية، جامعة عين شمس ، ١٩٨٩،ص٤٨.

(٥١) الفقرة الثالثة من الاهداف الواردة في العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة ٢٠٠٤ – ٢٠١٣.

(٥٢) العقد العربي لذوي الاحتياجات الخاصة ،المرجع السابق، محور الصحة. وللاستزادة: غنية بلعاء، التدريس بين فئة الاحتياجات الخاصة في ضوء الاستراتيجيات العربية الحديثة ، رسالة ماجستير، جامعة العربي التبسي، تبسه، الجزائر ،٢٠١٧ ص٣٠.

اما في العراق فإنه يضم عدداً كبيراً من الأشخاص ذوي الإعاقة في العالم مقارنة بعدد السكان. ففي بلد يبلغ عدد سكانه ٤٠ مليون نسمة، يوجد أكثر من أربعة ملايين شخص ممن لديهم إعاقة واحدة أو أكثر، بما في ذلك تلك الناتجة عن نزاع مسلح سابق أو حديث، وكان العراق قد انضم الى الاتفاقية الدولية لذوي الاحتياجات الخاصة بالقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٢[٥٣]، وقد قام المشرع العراقي من اجل تفعيل نصوص الاتفاقية الدولية لذوي الاعاقة على المستوى الوطني باصدار قانون ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣[٥٤]، الا ان هذا القانون لم يوضع موضع التطبيق بشكل فعلي، حيث لم تصدر الادوات القانونية المكملة لتطبيق هذا القانون بما فيها التعليمات واللوائح التنفيذية التي من شانها ان تطبقه على ارض الواقع.

اما الجهود المحلية لدعم ذوي الاعاقة فكانت متواضعة جدا، ومن تلك الجهود هو قيام تجمع المعوقين في العراق (IADO)، بتوزيع كميات من الاقنعة الواقية والقفازات والمعقمات المخصصة الى الفئات الضعيفة جدا من المعاقين الذين يقبعون تحت الحجر الصحي للتقليل من تفشي انتشار الفايروس[٥٥].

كذلك خصصت هيئة رعاية المعوقين العراقية التابعة لوزراة العمل والشؤون الاجتماعية ارقام هواتف للتواصل معها من اجل الفحص السنوي لذوي الاحتياجات الخاصة والتاكد من خلوهم من مرض فايوس كورونا المستجد[٥٦].

يتضح بشكل جلي ان الجهد الحكومي المتمثل باللجنة الوزارية المشكلة لمكافحة جائحة كورونا[٥٧]، لم تجعل من خلال تعليماتها وخطابها الاعلامي اي خصوصية لفئة ذوي الاحتياجات الخاصة وتحديدا اثناء فترات الحجر الصحي.

وبناء على ما تقدم فإنه لا مناص من الاهتمام بفئة ذوي الاحتياجات الخاصة خصوصا في الفترات الحرجة والطارئة كما في حالة الحجر الصحي، والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في هذا المضمار ووضع الية جادة لتطبيق قانون ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة العراقي.

(٥٣) نشر بالجريدة الرسمية بالعدد (٤٢٥٧) ، ٢٧ ذو الحجة ١٤٣٣هـ /١٢ تشرين الثاني السنة الرابعة والخمسون.

(٥٤) نص المادة (١/٣٣) للاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة.

(٥٥) تجمع معوقي العراق (IADO) منظمة وطنية تضم تحت لوائها جميع الجهود المعنية بالمعاقين في العراق وهي تقود «حملة ضد كورونا» بالتعاون مع الامم المتحدة، متاح على الموقع الالكتروني:
https://www.uniraq.org/index.php?option=com

(٥٦) منشورات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية – هيئة رعاية المعوقين على فيس بوك بتاريخ ٢٥ اكتوبر ٢٠٢٠ متوفر من خلال الموقع الرسمي للهيئة: **https://www.facebook.com/DisabledinIraq/posts/2788483778065019**

(٥٧) اللجنة العيا للصحة والسلامة الوطنية، المشكلة بقرار مجلس الوزراء بتاريخ ٢٦ اذار ٢٠٢٠، واعتبارها الجهة المعنية بمكافحة وباء كورونا.

الخاتمة

خلص الباحث الى مجموعة من النتائج والتوصيات نجملها فيما يلي:

اولا:النتائج

١. تركت الجائحة بسبب الحجر الصحي آثاراً اجتماعية كبيرة، ومما زاد في شدتها عدم جهوزية المجتمع الدولي للدفاع عن نفسه بمواجهة مثل هكذا اوبئة، وكذلك غياب الارداة الدولية والوطنية والتراخي في مكافحة المرض.

٢. تأثر اكثر ما تأثر بسبب الحجر الصحي الفئات الضعيفة في المجتمع، والتي تعاني من التهميش وعدم التمكين في الاساس، وهما فئتي النساء وذوي الاعاقة.

٣. تم المساس بحقوق الانسان المتعلقة بفئتي النساء وذوي الاحتياجات الخاصة بسبب الحجر الصحي الذي وجد اساسه القانوني في بعض التشريعات الدولية والوطنية، وان كان توجهها بتضييق وتحديد هذا المساس وبالقدر الذي يكون اطار مكافحة المرض في اقل الخسائر الممكنة لحقوق الانسان.

٤. تجلى بشكل واضح العنف بسبب النوع الاجتماعي نتيجة للحجر الصحي، فشكل بذلك عدداً من صور هذا العنف، منها الجسدي والجنسي والعنف المعنوي وهي تخالف ما سعت اليه تشريعات حقوق الانسان، وتأثر بشكل مباشر ذوي الاعاقة من خلال عدد من العوامل ساهمت في زيادة حالاتهم المرضية وتراجع الاهتمام بهم.

التوصيات:

١. الاخذ بعين الاعتبار عند اي تشريع لاحق من تشريعات الطوارئ وحالات الضرورة خصوصية حقوق الفئات الضعيفة واحتياجاتها الملحة التي تشتد وتزداد في مثل هذه الحالات ومنها الحجر الصحي.

٢. تشريع قانون العنف الاسري العراقي، لما له من اهمية لحماية المرأة بشكل عام، وللتخفيف من اثار الحجر الصحي عليها بشكل خاص، ولمساهمتة في عدم المساس بحقوق الانسان المتعلقة بالمرأة التي تعتبر من اهم الشرائح في المجتمع.

٣. انفاذ قانون ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة العراقي رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣، ونقله من حالة الجمود والاكتفاء بتشريعه فقط، الى حالة التطبيق والاعمال الفعلي وذلك لتوظيفه بشكل امثل خصوصا في الحالات الطارئة ومنها تفشي وباء كورونا والحجر الصحي الذي تمخض عنها.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

التدخل الخارجي في القانون الدولي واثره على الامن والسلم الدوليين (العراق نموذجاً)

د. منال فنجان

كلية دجلة الجامعة ـ قسم القانون

المستخلص

يعد موضوع البحث من المواضيع ذات الأهمية القانونية الدولية الملحة وذلك لاعتبارات عدة: منها ان مفهوم التدخل الخارجي موضوع واسع ومتداخل من حيث المجالات والاطر التي التي تحكمه، فهو وان كان موضوع قانوني، الا ان فيه جنبة سياسية وله أبعاد سياسية دولية وأثار اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها.

ومن ناحية أخرى ان التكييف القانوني للتدخل الخارجي اخذ صوراً عدة، فاحيانا يعتبر محرما باعتباره ماسا بالسيادة الداخلية للدول التي رعتها واحترمتها الاتفاقيات والمواثيق الدولية ومنها ميثاق الأمم المتحدة، وأحيانا أخرى يكون مبررا، بل ومشجعا عليه استنادا لفكرة التدخل لاغراض انسانية كما أشار لذلك أيضا ميثاق الأمم المتحدة والذي تم التوسعة في تفسيره لتدخل ضمن مظلته المرجعية انواع أخرى من التدخل لأسباب تتعلق بنشر الديمقراطية او للدفاع عن حقوق الإنسان. كما أن موضوع البحث يعد من المواضيع الجديدة والمتجددة في نفس الوقت، نظرا لطابعها الواقعي وان كان لا يخلو من اساس نظري، الا ان التعامل الدولي وما يفرزه الواقع من حالات حقيقية، يجعل الموضوع قابل للبحث القانوني بشكل متكرر ولكن بقراءات وتحليل ونتائج مختلفة عن سابقتها، ومن هنا كان الدافع لبحث هذا الموضوع مع اخذ مثال تطبيقي يتعلق بالعراق لتحليل مجريات الأمور بعد الوقوف على أسبابها واسانيدها القانونية والشرعية في القانون الدولي وتحليل معطياتها وتقييم نتائجها بشكل يؤطر قانونيا واقع التدخل الخارجي على العراق وتكييف هذا الأمر وحفظ ضمانات العراق القانونية في استحصال حقوقه او جبر الضرر الذي وقع عليه، من خلال الوقوف على تعريف التدخل الخارجي والاراء الفقهية التي عرفته، وبيان انواعه واسبابه ومن ثم تناول المثال الواقعي المتعلق بالعراق وتحديد أسبابه وآثاره ومعطياته واليات معالجة تلك الآثار.

Abstract

The change that occurred in the concept of national sovereignty and non-interference in internal affairs, which was imposed by the reality of the international organization and its data that resulted from wars and the hegemony of the victorious countries after World War II

Where intervention became legitimate and acceptable titles in international dealings with the conferment of international legitimacy on it and with an international cover, pushed by the major countries under the titles of power and interest, and after the end of the Cold War with the collapse of the former Soviet Union, changes in the international reality erupted in agreement with the unipolar policy

Where external interference has become acceptable and internationally legislated under various names, including for humanitarian reasons or for spreading democracy and defending human rights, all of which are loose and expandable terms of interpretation. On international peace and security or disturb the security of the region

المقدمة

بعد ان كانت السيادة من المفاهيم الجامدة والتي بدأت من تدرجها المطلق لتصل الى الشكل الصارم مع مساحة مرونة بسيطة، لتصل الى مرحلة السيادة النسبية التي تتأثر سلبياً وايجابياً مع المتغيرات الدولية والتي بدورها تكون محكومة بعناصر القوة التي تملكها الدولة والمصلحة التي تربطها مع المحيط الاقليمي والدولي.

بعد انتهاء الحرب الباردة بانهيار الاتحاد السوفيتي ١٩٩٠، بدأت معادلة سياسية دولية جديدة تتسم بسياسة القطب الاوحد الذي يحكم ويسير المتغيرات الدولية، حيث بدأ مبدأ التدخل يتحول من مرفوض ابتداءاً ومقبول استثناءاً وبحالات ضيقة جداً، ليصبح مبدأ التدخل مفهوماً نسبياً ويتمتع بالشرعية الدولية وبغطاء اممي وبحالات عدة، منها التدخل لشؤون انسانية او لنشر الديمقراطية او الدفاع عن حقوق الانسان، وهذه مفردات فضفاضة ومرنة قابلة للتوسعة في التفسير، بحسب القوة والمصلحة، وهذا بدوره خلف حالات عدة للتدخل سواء كان عسكرياً او اقتصادياً او سياسياً او امنياً او اعلامياً، بالشكل الذي رتب اثار ونتائج لايمكن انكارها والتغاظي عنها، لحجمها وقدرتها على احداث واقعاً مغايراً دولياً على كل المستويات الامنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، خاصة على الدولة المستهدفة وشعبها ومصالحها المترابطة والذي لا ينفك يؤثر بشكل مباشر وغير مباشر بالامن والسلم الدوليين والامن الاقليمي للمنطقة

أهمية البحث :

تتجلى اهمية الموضوع في انه من المواضيع التطبيقية بالإضافة إلى أساسه وبعده النظري وهذا يجعله قابلا للدراسة والتحليل بشكل متجدد غير متكرر من حيث تحليله وتكييفه ومعالجة اثاره التي تتميز بالتسعة وبالخطورة نتيجة تلك السعة على كل المستويات القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها، فقد حاولت تسليط الضوء على تلك الاثار بكل المستويات لتقييم جدية وجدوى التدخل وهل ادى الاغراض المرسومة له ام لا؟

اشكالية البحث:

بالرغم من ان ميثاق الأمم المتحدة نص على مبدأ احترام السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية وعد كل تصرف بخلاف ذلك هو عمل مجرم ومخالف للقانون الدولي باتفاقياته ومواثيقه المنظمة للعلاقات الدولية بين الأطراف،

الان التدخل الخارجي لازال يعتبر مهدد للسلم والامن الدوليين وأثبت الواقع القانوني الدولي عدم كفايه في منع هذا الموضوع،

بل المشكلة الأكثر خطورة هي ان الأمم المتحدة خففت من مبدأ السيادة للدول واقرت مبدأ التدخل الخارجي تحت مسمى التدخل لاغراض انسانية، ونتيجة عدم وضع ضوابط وقرلئن تحدد هذا المفهوم بالمطلق، تم التوسعة في تفسير هذا المبدا ليشمل عن

انين أخرى كذريعك للتدخل وبالامكان إدخال مفردات أخرى في المستقبل، وهذا يعد خرقا لاهم مقاصد الأمم المتحدة في نشاتها لتحقيق السلم والأمن الدوليين.

منهجية البحث :

اعتمدنا على المنهج الوصفي والتحليلي والاستقرائي في البحث، حيث نستند على المواد والمواثيق المرعية، مع تحليلها واقعياً مع امثلتها ونماذجها على ارض الواقع، ومحاولة استقراء ما يمكن ان تتجه اليه الامور.

المبحث الأول
التدخـل الخارجي تعريفه وانواعه

تأثرت كثيراً فكرة السيادة بالمتغيرات الدولية سواء السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية اوالتنظيمة القانونية، فتدرجت من حالات السيادة المطلقة واحترامها بشكل لايسمح بالتدخل بالشؤون الداخلية، الى السيادة النسبية بمختلف انماطها وانواعها، حيث دخلت مفاهيم جديدة خففت من هذا المبدأ حتى اصبح مائعاً ومرناً يركب حيث مالت كفة القوة والمصلحة، حيث تم ادخال قضايا وشؤون تحت الاهتمام الدولي المشترك، في وقت كانت من صميم الاختصاص الداخلي، احتراماً للسيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية وهذا ما سنتاوله

المطلب الأول: تعريف التدخل الخارجي

تعددت التعريفات لمفهوم التدخل نظراً لاختلاف الاطر الفكرية والاتجاهات السياسية والفلسفية لهذا الموضوع.

ومنها:

اولاً: الاتجاه الواسع

الذي وسع من مفهوم التدخل الخارجي والتي تبدأ من معنى الوساطة بين دولتين متنازعتين من طرف ثالث كما قال بذلك (تافل)، وان الكثير من الفقهاء المعاصرين الذين اشاروا الى ان التدخل لا يشمل التدخل العسكري فقط، بل ويشمل كل فعل يؤثر في شخصية الدولة وسيادتها واستقلالها، سواء كانت قائمة على استخدام القوة او التهديد بها، سياسية واقتصادية او حتى لو كانت على شكل دعاية هدامة. او ان تكون مساعدة مبطنة بتدخل غير ظاهر[1].

وبناءاً على هذا الاتجاه فان تعريف التدخل يشمل كل انماط سلوك السياسة الخارجية، بل ان اتخاذ دولة لموقف تجاه صراع ما قد يوصف بانه تدخل، ومن محددات هذا السلوك، محدودية فترة التدخل، وقيام الدول المتفوقة به، او منظمات دولية تتجاوز حدود صلاحياتها وتحاول فرض اراداتها على دول ضعيفة بدوافع عدة سياسية، حقوقيه، اقتصادية او اجتماعية وانسانية.

ووفق التعريف اعلاه فان للتدخل سمات اربعة اساسية هي[2] (ان التدخل يجب ان يكون محسوب، له اغراض محدودة، له طبيعة دولية، ويشمل مجالات وخيارات متنوعة تبدأ من المساعدات الاقتصادية والعمل العسكري الى الصعوبات الاقتصادية والعمل العسكري او التخريبية مثل الجاسوسية).

لذلك بناء على توجه الفقهاء في توسيع مفهوم التدخل الخارجي، فانه بالإمكان

(١) ايف ما سينغهام، التدخل العسكري لاغراض انسانية هل تعزز عقيدة مسؤولية الحماية: مشروعية استخدام القوة لاغراض انسانية، المجلة الدولية للصليب الاحمر، المجلد ٩١ العدد٨٧٦، كانون الاول، ٢٠٠٩، ص٨٣

(2) Michael ggnatieff what ever happened to responsibility to protect? National post 10 December 2008.

تعريفه على (انه اي فعل يكون لفاعل دولي يتم بمقتضاه التأثير على شؤون الاخر)[٣] نلاحظ ان مؤيدي هذا الاتجاه وسعوا في اعتبار الافعال التي تعد تدخلاً، واننا لا ننكر قيمة توسيع نطاق التدخل بالشكل الذي يعد ضماناً لاستقلال الدول واحترام سيادتها وعدم التدخل في شؤونها، الا ان هذا التوجه غالى في وصف الافعال بانها تدخل لان قيام العلاقات الدولية شيء مهم لديمومة الدولة ونموها[٤].

ثانياً/ الاتجاه الضيق

نظراً للانتقاد الذي تعرض له مفكري الاتجاه الاول، تبنى بعض المفكرين اتجاه محدود ومقيد ومضيق للأعمال التي يمكن عدها تدخلاً خارجياً غير مقبول، وقد تأثروا بذلك باراء الفقية جروشيوس الذي يقصر معنى التدخل على السلوك المتسم بالعنف، اي المسلح، ومؤيدي هذا الاتجاه[٥] ينطلقون من ارتباط التدخل بالاستقلال ويرون ان الاستقلال لا يتأثر الا بالتدخل القسري المتمثل بالقوة العسكرية، لأنه يتسم بعدم المشروعية لتهديده استقلال الدولة المستهدفة وسيادتها الاقليمية، الا ان كان بناءاً على رغبة وارادة الدولة المستهدفة.

ركز مناصروا هذا الجانب على استخدام القوة العسكرية في تحديد التدخل الخارجي المرفوض، الا ان الاستقلال يحمل معاني كثيرة عميقة ومعقدة بحيث يتأثر بافعال اخرى غير عسكرية، بل احياناً يكون بشكل اشد ولاسيما اذا كان السلوك الخارجي يؤثر على ذائقة المواطن ورفاهيته او سد احتياجاته في العملية السياسية ونظام الحكم في بلده[٦]. حيث عرفه فريدريك بيترسون بالتدخل العسكري، وكذلك(نيل مازبسون) عرفه في استخدام الاجبار بصورة منظمة من قبل فاعل دولي على دولة، لأحداث تغيير او لمنع تغيير في النظام السياسي لهذه الدولة[٧].

الا ان الدافع الدولي يشير الى ان هناك الافعال غير العسكرية مثل الاقتصادية والسياسية تؤثر بشكل مباشر وغير مباشر في حياة بعض الدول وشعوبها[٨].

ثالثاً/ الاتجاه الرافض للتدخل

يرى مؤيدوا هذا الاتجاه ان التدخل مفهوم واسع وعميق ومختلف الصور والحالات، بالشكل الذي يعتمد فيه وضع تعريف واحد محدد يعطي بشكل شامل ومحيط بالظاهرة،

(٣) عماد جاد، التدخل الدولي بين الاعتبارات الانسانية والابعاد السياسة، القاهرة مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية الاهرام، ٢٠٠٠، ص ١٤٥-١٤٦.

(٤) محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الانساني في العلاقات الدولية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط١، ٢٠٠٤ ، ص١١٢.

(٥) مركز الجزيرة للدراسات، التدخل العسكري الانساني فترة ما بعد الحرب الباردة، الدار العربية للعلوم، بيروت، ط٢، ٢٠٠١، ص ٣٤.

(٦) د. علي صادق ابو هيف، القانون الدولي العام، القاهرة، دار نشر والثقافة بالاسكندرية، ط٢، ١٩٤٨، ص ١٧٨.

(٧) ارنست ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمه حنين زينة، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد بيروت ط١، ٢٠٠٦، ص ٩٧.

(٨) بي. اس . دوما. الاقتصاد السياسي للحروب الاهلية، ترجمة عبد الاله النعيمي، دراسات عراقية بغداد، بيروت، اربيل، ط١، ٢٠٠٨، ص ٢٠٤.

وانما يتم التعامل مع السلوك بانه تدخل عندما يكون واقع حال واثر بشكل مباشر على الدولة المستهدفة، بغض النظر عن نوع السلوك سواء كان عسكري او غير عسكري، كأن يكون اقتصادي او سياسي او اجتماعي او حتى ثقافي حيث قال (جيمسن فاوست) (نحن نتعرف عليه حينما نراه(اي التدخل)[٩] اما(ماك دوجال) فقد عرفه على انه (مجموعة من الظواهر التي عرفت بانها تدخل)، اما (والتس) فقد حدد ضمن نقاط اساسية لتعريف التدخل، منها:

(انه مفهوم قانوني يمكن تحديده، هناك علاقة وثيقة تربطه بسياد الدولة، وانه مفهوم مرفوض قانوناً وانه مفهوم واسع واستخداماته السياسيه والعالمية عديدة[١٠]).

اما(هيرا كليز) فعنده ان السلوك التدخلي الذي يؤدي لانفصال، له عدة سمات منها: (ان الدولة المتدخلة تهدف الى تقوية موقف الانفصالين ويؤدي العمل التدخلي الى تقوية الانفصاليين حتى لو كانت الدولة، وهذا بدوره يؤدي الى امكانية رسم معالم وطبيعة النظام السياسي للدولة المستهدفة بالشكل الذي يخدم رؤى وتوجهات الدولة المتدخلة[١١].)

رابعاً/ الاتجاه التوفيقي

استناداً الى رأي مؤيدي هذا الاتجاه فانهم يرون ان التدخل يمكن ان يكون باي وسيلة كانت، اي بمعنى انه غير مقصور على التدخل العنيف او القهري او ما يطلق عليه(اوبنها يم) بالتدخل الدكتاتوري، وعليه فأن التدخل يمكن ان يكون عسكرياً او غير عسكري ويميل جانب من الفقة الى استبدال فكرة التدخل القهري، بفكرة التدخل الارادي، وهو ما يعني توفر نية وارادة التدخل لدى الدول المتدخلة[١٢].

ومن خلال المقاربة والمقارنة بين اصحاب الاتجاهات الفكرية، بالإمكان القول ان استبعاد صور التدخل غير العسكري لدى اصحاب الاتجاه الثاني، لا يمكن التسليم به، كما ان اعتبار اي فعل او قول هو من قبيل التدخل، فهو كذلك غير مقبول لكونه يتعارض مع الواقع وحاجات المجتمع الدولي في توسيع علاقاته، ويبدو ان الفكر التوفيقي هو الاكثر واقعية حاليا[١٣]، لان التدخل يمكن ان يكون باي وسيلة سواء كانت عسكرية وغير عسكرية طالما انها تؤدي الى احداث اثار على الدولة المستهدفة وعلى ارادتها بشكل مباشر وغير مباشر[١٤].

ولوضع تعريف للتدخل بالتوفيق مع الاتجاهات الفكرية المختلفة فقد ذهب البعض من الفقهاء لوضع تعريف اجرائي للتدخل وهو يعتمد على محددات او شروط التضييق،

(٩) د. احمد عبد الرزاق خليفة السعيدان، القانون والسيادة واعتبارات النفط (ومقارنه بالشريعة الاسلامية)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط٣ ٢٠٠٩، ص ٦٨

(١٠) د. ساسين عساف. الصهيونية والنزاعات الاهلية – النزاعات الاهلية العربية والعوامل الداخلية والخارجية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط٢، ٢٠٠١، ص ١٧٠-١٤٧.

(١١) سهى سعيد محمد العزاوي العنف والارهاب، دراسة تحليلة في الطروحات العربية الاسلامية، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص ٢٥٦.

(١٢) احمد والي حسين، توظيف فكرة الديمقراطية في الاستراتيجية الامريكية، اطروحة دكتوراه، عرض الاطروحة مجلة قضايا سياسية العدد (٢١-٢٢)، بغداد، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين. ٢٠١١، ص ٢٤١

(١٣) محمد يعقوب عبد الرحمن، المصدر السابق، ص١٣٤.

(١٤) عبد الحميد الغانم الاستراتيجية الامنية الامريكية في العراق، بغداد، مركز العراق للدراسات، ٢٠٠٨، ص١٤٤.

عند اصحاب الاتجاه الثاني وربط التعريف[١٥] بأسباب واهداف التدخل وهي قد تكون اقتصادية واستراتيجية واسباب تتعلق بظروف الدولة المستهدفة الاجتماعية والثقافية، واسباب اخرى تتعلق بعلاقات القوة بين الدول المتداخلة والمستهدفة، والى اسباب متغيرة ترتبط بطبيعة النظام العالمي[١٦].

المطلب الثاني: انواع التدخل الخارجي

تناولت الدراسات القانونية الفقهية انواع التدخل، وان كانت ركزت بشكل اكبر على التدخل العسكري، الا ان التدخل العسكري يترافق احيانا، بل غالباً مع الجانب السياسي والاقتصادي لتحقيق اهداف معينة[١٧].

وقد قسم الفقهاء التدخل الى ثلاثة انواع وهي:

اولاً: تدخل داخلي، يعني تدخل دولة في مسائل متنازع عليها في دولة اخرى وهي غالباً تتعلق بتغيرات دستورية.

ثانياً: تدخل عقابي: ويعني اتخاذ تدابير عقابية من قبل دولة ضد اخرى لاجبارها على مراعاة التزاماتها.

ثالثاً: تدخل خارجي: يعني تدخل دولة في علاقات الدولة الاخرى دون رضا من هذه الدول.

وقسم بعض الفقهاء المتأثرين بالفكر المضيق للتدخل، حيث بتعدد الاسباب تتعدد اغراض وانواع التدخل، وعلية يقسم انواع التدخل استناداً لهذه المدرسة بـ :-

- التدخل المضاد/ وهي عملية يقصد بها المساعدة في تحرير دولة ما من متداخلين، ومن ثم فهو يعين الدولة الهدف على استعادتها لسيادتها واستقلالها.
- التدخل الاحتياطي/ وهي عملية توجيه سياسات دولة ما، تتصف باستبداديتها وسلطويتها، قد يرأسها متطرفون قد يعوقونها عن مسيرة الديمقراطية.
- التدخل لاعتبارات انسانية/ وهو نوع خاص من التدخل له اغراض انسانية ليست واضحة دائماً، وهذا التدخل يرتبط بمعظمه بحالات النزاع المسلح الداخلي[١٨].

وقد ركز جانب من الفقة على ضرورة وضع نموذج قانوني للتدخل الانساني، للحد من استخدام هذا المبدأ لاغراض سياسية لاسيما ان الواقع اثبت ان ما تعرض له المجتمع الدولي من انتهاكات تتعلق بحقوق الانسان والسلم الدولي افقد هذا المبدأ محتواه.

اما انواع التدخل استناداً الى متبني اراء فقهاء الاتجاه الموسع، فهي كالاتي: -

١. الدعاية والتجسس والتدخل غير المعلن، يعد التدخل غير المعلن اداة من

(١٥) عماد جاد، المصدرالسابق، ص٩٣.

(١٦) احمد عبد الرزاق خليفة العيدان، المصدر السابق، ص٧٣.

(١٧) علي بكر، التيارات الاسلامية والتحالف الدولي، الموقف والتداعيات، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٩٩، مؤسسة الاهرام، القاهرة ٢٠١٥، ص ١٢٢.

(١٨) حسين ابو هنية، البناء الهيكلي لتنظيم الدولة الاسلامية مجموعة باحثين. تنظيم الدولة الاسلامية النشأة والتأثير والمستقبل، الدوحة، مركز الجزيرة للدراسات، تشرين الثاني٢٠١٤، ص٣١.

اداوات السياسية الخارجية القائمة على الخداع والسرية وتشمل عمليات التلاعب بالانتخابات او الاحاطة بالحكومات او عمليات اغتيال او مساعدات مالية سرية لجهات معادية للدولة المستهدفة، وقد يستخدم هذا النوع من التدخل لدعم حلفاء، او عمل وقائي من اعمال سرية لدولة اخرى[١٩].

٢. التدخلات القولية والتصريحات او الحملات الدبلوماسية وهي صورة من صور الضغط السياسي.
٣. المساعدات الاقتصادية والعسكرية والتي قد تعني تحقيق هدف عسكري او لضمان التاثير على الدولة المتلقية للمساعدات فبرامج المساعدات، تعد وسيلة من وسائل التدخل.
٤. التدخل الاعلامي، ففي عصر تكنلوجيا المعلومات وثورة الاتصالات استطاعت الدول التدخل بالشؤون الداخلية، عن طريق وكالات الانباء والدراما والسينما، والتي تستطيع تشكيل الوعي لدى الاطراف الاصغر قدرة والاقل امكانيات.
٥. التدخل العسكري، وهو على نوعين مباشر وغير مباشر. حيث المباشر يكون بالعمل القتالي العسكري بشكل منفرد او تحالفي، اما غير المباشر، فيتمثل بالمساعدات العسكرية وارسال الخبراء والمدربين، وهذه الصورة تعد من اهم صور التدخل، نظراً لتعدد اغراضها[٢٠] ومنها:-

١. الردع: باقناع الخصم بات تكاليف ومخاطر التصرف الذي سيقدم عليه ستترتب علية عواقب وخيمة.
٢. الهجوم الوقائي: ويهدف الى وقف دولة او طرف من تطوير قدراتها العسكرية، او ضرب تلك القدرات ان كانت قائمة.
٣. الاجبار: وهو استخدام سري للقوة، هدفه التأثير على صنع القرار بضرب الاهداف القومية المختارة بدقة، والتي لها قيمة في عيون شعب الدولة وقيادته.
٤. الهجمات العقابية: وتهدف الى ايقاع خسائر والم للدولة المستهدفة.
٥. عمليات السلام والتي تتضمن حفظ وصنع وبناء السلام وهي اصبحت وسيلة من وسائل التدخل بحجه التدخل الانساني.
٦. الخطر: يتضمن الاستخدام المباشر للقوة المسلحة لمنع معدات او مواد او بضائع او اشخاص من الوصول لمكان معين.
٧. العمليات الانسانية[٢١].
٨. التدخل لحماية الموظفين الدوليين، وهي اتخاذ تدابير جماعية استناداً للفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة لحماية الموظفين الدولين.
٩. التدخل المعلوماتي. تتمثل بتمكن الطرف المتقدم من تصدير تصوراته عما يحدث في العالم لخلق وعياً جمعياً نابعاً له ويحقق استراتيجيته ومصالحه

(١٩) شاوي فقيه، امبراطورية الغرب الجديد،شؤون الاوسط، العدد ١٢٢، المجلد ١٦، بيروت، ٢٠٠٦، ص٢٣.
(٢٠) عبد الحميد الغانم، المصدر السابق، ص١٤٠.
(٢١) ايهاب شوقي، داعش حصان طراوة الامريكي في التقسيم الجديد لمناطق النفوذ العالمية، وكالة اخبار اليوم ١١/ ابريل/٢٠١٥.

ويخدم ثقافته واهتماماته.

١٠. التدخل لمنع كوارث او لوقف خطر الارهاب وهذا كان سبباً عريضاً للتدخل سواء كان بين الحكومة والارهاب ثم بين الحكومة والمتمردين الذين يخلقوهم.

١١. التدخل الايديولوجي، وهو صيغة جديدة لفكرة قديمة فالتدخل الاقتصادي بصورته الثوابية والعقابية يمثل في جوهرة تدخلاً ايديولوجياً[٢٢].

(٢٢) عبد الحميد الغانم، الاستراتيجية الامنية الامريكية في العراق، المصدر السابق، ص ١١٢.

المبحث الثاني
نماذج التدخل الخارجي وحالاته

شهد العالم الكثير من حالات التدخل الخارجي، بعضها كان بغطاء اممي، والبعض الاخر تحت طائلة القوة والتفوق السياسي والاقتصادي والعسكري، وتعددت انواعه من تدخل عسكري واقتصادي وسياسي، وهذا بدوره يقيناً خلف منظومة وظروف جديدة في التعامل الدولي لم تكن موجودة. وهذا ما سنتاوله في هذا المبحث وفق التقسيم الاتي: –

المطلب الاول: نمـــــاذج التدخـــــل الخارجـــي

شهد العالم بعد انتهاء مرحلة الحرب الباردة التي انتهت بانهيار الاتحاد السوفيتي سابقاً ١٩٩٠، تحولات كبيرة في رسم سياسة العلاقات بين الدول وانماط الصراعات وطبيعتها، حيث شهدت انتقالاً وتحولاً من الصراعات الدولية الى زيادة نسبة الصراعات الداخلية، سواء (على الحكم او الارض)، وانسجاماً مع ذلك وضعت اليات جديدة يدار من خلالها الصراع تتكامل مع بعضها باتجاه تفتيت الدول القومية وتوظيف المشاكل العرقية والاثنية التي لا تخلو اي دولة منها[٢٣]، حيث باشرت الولايات المتحدة بمحاولة تكريس وتعميم وفرض قواعد سلوك نموذج معين من خلال دعامتين، تتعلق احدهما بالرأسمالية واقتصاد السوق الحر، والثانية تتعلق بالليبرالية والمتمثلة بالديمقراطية وحقوق الانسان، يؤسس من خلالها نظام وحيد لحقوق الانسان يتجاوز الخواص القومية والاقليمية والخلفيات التاريخية والدينية والثقافية المختلفة للدول، حيث اشار الى ذلك جورج بوش الرئيس الامريكي في خطابه السنوي الذي القاه في كانون الثاني ١٩٩٠ في الكونغرس، حيث قال (ان الولايات المتحدة الامريكية تقف على ابواب القرن الحادي والعشرين ولابد ان يكون هذا القرن الجديد امريكيا بقدر ما كان القرن الذي سبقه) متخذه بذلك كل الوسائل العسكرية وغير العسكرية، وتوظيف منظمات الامم المتحدة غطاء لاضفاء الشرعية، واعتماد وسائل مثل المعونات والمساعدات الانسانية وربطها بشروط واقتصاد السوق الليبرالي، وتصميم وصفات جاهزة للانظمة السياسية يعدها صندوق النقد الدولي. والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية، بربط القروض المالية بمدى التناسق والانسجام مع قواعد النظام الدولي الجديد[٢٤].

الا ان ثمة انتقادات وجهتها الكثير من دول العالم، لما يمثله هذا التوجه من مقاصد تفتيتية تستهدف كيانات الدول، وتدفع الى مزيد من التشرذم بين الدول وتهديدا لاستقلالها السياسي ووحدتها الوطنية انسجاماً مع تجليات العولمة، والاستفادة من القدرات التكنلوجيا المتفوقة في الاتصالات والمعلومات ، لتحقيق الاختراق الثقافي، بغية اضعاف المجتمعات وخلق المواطن العالمي(universal citizen)، واحلال المؤسسات العالمية لتحل محل الدولة القومية، مما يفسح المجال للدول الكبرى التفرد في تقرير امور السياسة الدولية

(23) Barak Salmani: Responsibility partnership, The Iraq National Security sector after 2011, policy focus112. Policy Analysis, the Washington Institute May 2011.

(٢٤) بول روبنسون، قاموس الامن الدولي، مركز الامارات للدراسات والبحوث، ابو ظبي ٢٠٠٩، ص ١٥٩.

والهيمنة على الشعوب وتفتيتها بحجة تمكينها من ممارسة حقوقها[٢٥].

والاخطر في هذا الاتجاه ليس في رسم ملامحه من امريكا والدول الكبرى، بل في تبنى المنظمة الدولية ومؤسساتها لهذا الاتجاه وتغليفه بالشرعية الدولية، وهو يمثل تحول كبير في مفاهيم السيادة واحترامها وعدم التدخل في الشؤون الداخلية[٢٦].

وبهذا الخصوص جرى تفسير مبدأ التدخل الانساني. تفسيراً سياسياً بحتاً، حيث أصبح مفهوم الديمقراطية وحقوق الانسان امراً دولياً وليس داخلياً، حيث اضفت المنظمات الدولية الشرعية والغطاء الكافي للتدخل في القانون الدولي. حيث تجبر الدولة على القيام بعمل او الامتناع عن عمل[٢٧].

ويشهد المجتمع الدولي ثلاث نماذج من التدخل الخارجي بعد الحرب الباردة وهي:

١. تدخل الامم المتحدة بأمور كانت تعد سابقاً من صميم الصلاحيات الداخلية للدولة مثل الديمقراطية او تحقيق المصالحة الوطنية، او حل نزاعات ذات ابعاد اقليمية.
٢. تدخل الولايات المتحدة المدعوم بشرعية الامم المتحدة.
٣. تدخل الولايات المتحدة ضمن حلف شمال الاطلس(الناتو) بقرار من الولايات المتحدة الامريكية، حتى وان كان دون اذن وموافقة الامم المتحدة، مثلما حصل من ضرب كوسوفو ١٩٩٩، واحتلال العراق [٢٨]٢٠٠٣، وذلك من خلال تسقيط الدول والتشهير بها في مجال حقوق الانسان بشكل مبالغ فيه خاصة فيما يتعلق بحقوق الاقليات والديمقراطية استناداً الى فكرة(الشرطة الدولية) التي تحاول الولايات المتحدة بثها في العالم، حيث تسود سياسة النزعة الواقعية المرتكزة على التفوق العسكري كما يقول(نيكول ميكافيلي) (من الافضل ان تكون محل خوف من ان تكون محل محبة، اذ ان فرض القوة افضل من حزب المؤيدين[٢٩])، و من امثلة ذلك قصف الولايات المتحدة لليبيا في الثمانينيات والقصف الاسرائيلي للسودان لمصنع بحجة كونه مصنع اسحلة كيماوية عام ١٩٩٨، والحرب العسكرية ضد العراق ١٩٩٠، واحتلال امريكيا للدومنيكان ١٩٦٥، وجرينادا ١٩٨٣، وبنما ١٩٨٩، واجتياج افغانستان ٢٠٠١، وقصف كوسوفو١٩٩٩، واحتلال العراق ٢٠٠٣، والتدخل في سوريا ٢٠١١، وليبيا واليمن[٣٠].

لقد طرح المهتمون من الفقهاء في القانون الدولي، الكثير من التساؤلات تتعلق

(٢٥) (نعومي نشومسكي)، داعش ثمرة طبيعية لواشنطن والتمويل السعودي الاماراتي (مقابلات وتقارير)، تشرين الاول.

(٢٦) معتز الخطيب، تنظيم الدولة الاسلامية: البيئة الفكرية وتعقيدات الواقع، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، ٢٠١٤، ص ٤٨

(٢٧) احمد علي ابراهيم، العنف السياسي والانقسام المجتمعي والتدخل الخارجي في ليبيا، المكتب العربي للمعارف، السلسة السياسية الدولة والاستراتيجية، ٢٠١٥، ص ١٣.

(٢٨) د جوانتيا الياس و د. بيرستش، سياسيات العلاقات الدولية، دار الفرقد، ٢٠١٦، ص ١٦٠.

(٢٩) هادي حسن عليوي، دور السلطة والمجتمع في ترسيخ مفاهيم وسلوك العنف السياسي، مجموعة دراسات العنف في العراق بين التاريخ الممتد والصحوة الطارئة، مؤسسة ومدارك، ط١،٢٠٠٨، ص ١٢٨.

(٣٠) علي اسعد وطفة، الطاقة الاستيعابية للعنف الرمزي، مجلة مدارك، العدد ١٧-١٨، مؤسسة مدارك للأبحاث والدراسات ص ١١٣.

بسبب التدخل وتقدير النتائج عن تلك التدخلات، وهل كان التدخل وفق خطة مدروسة تحدد البدائل؟ ام وفقاً لافعال وردات فعل بلا نتائج محسوبة؟ حيث بالامكان ان تكون النتائج اشد سوءاً وخطورة عن الوضع الذي كان دافعاً للتدخل من اجل تغييره[٣١].

حيث ان معايير التدخل لابد ان تتم بهدف الموازنة بين الوسائل والنتائج، بمعنى ان التدخل لو حدث دون مراعاة قاعدة التوازن، فيكون من شأنه استبدال وضع سيء بوضع لا يقل عنه سوءاً، بل ربما يزيد عنه خطورة[٣٢].

في حالة ليبا مثلاً. فأن المؤرخ الامريكي(مايكل دويل)، يتخذها نموذجاً للتدخل الذي يقتصر على هدف اسقاط النظام، ويتجرد من بقية عناصر قاعدة التدخل، والتي تتمثل في اعادة بناء الدولة ، وتوفير الامن والسلامة للشعب، ويشير دويل في كتابه(مسألة التدخل) الصادر ٢٠١٥ عن مطبوعات جامعة بيل في نيويورك، يقر ان التدخل في ليبيا قد تجاوز بوضوح التفويض الممنوح له، باسقاط حكم القذافي وانه تجاهل ما هو مطلوب بعد هذه الخطوة وهو اعادة البناء سلمياً، وتعمير الدولة، وهي مهمة رئيسية ثم تجاهلها تماماً[٣٣]، حيث انتهت ليبيا الى نزاع مسلح بين مؤيدي حكومة الوفاق الوطني، وبين قوات الجيش الليبي الموالي للمشير خليفة حفتر، وتزايد نشاط القاعدة والجماعات المشددة، وتدخل دولي عسكري لم يسبق له مثيل مثلما اشار الى ذلك الامين العام للامم المتحدة (غويتريش)[٣٤].

اما في سوريا، فقد اتخذ التدخل نهجاً اخر، لكنه كان منقطع الصلة بقاعدة التوازن بين الوسائل والنتائج، حيث اصبحت سوريا منذ عام ٢٠١١ ساحة لتواجد قوى عسكرية كبرى مثل امريكا وروسيا وتركيا، ونشاط الكثير من الجماعات المتطرفة مذهبياً وقومياً مثل داعش وقسد (النصرة) والكثير من الحركات حتى باتت سوريا ساحة لتصفية كل الحسابات الداخلية والخارجية بشكل واضح وعلني[٣٥].

اما اليمن فقد شهدت تدخلا واسع النظير بعد الاطاحة بنظام عبد الله وتشكيل حكومه جديدة لتظهر جماعات ارهابية متطرفة مستغلة ضعف الدولة وسيطرتها مما ادى الى حالة رفض شعبي والمطالبة باعادة تشكيل حكومة قوية، وهذا ادى الى تدخل قوى اقليمية ودولية موالية للنظام القائم، وفق الحسابات المصلحية العميقة والمحافظة على عوامل التاثير باليمن، مما دفع السعودية والامارات وبدعم امريكي الى التدخل عسكريا ضد ابناء الشعب اليمني، ومنذ اكثر من ستة سنوات، وهذا ما دفع الى دخول فواعل التأثير الاخرى في المعادلة اليمنية الجديدة مثل ايران وروسيا[٣٦].

---

(٣١) هبة الله احمد بسيوني، الارهاب الدولي واصوله الفكرية وكيفية مواجهته، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٧٣.

(٣٢) هشام بن عوض بن حمد ال ابراهيم، سيادة الدولة بين مفهومها التقليدي وظاهرة التمويل، رسالة ماجستير، مقدمة الى جامعة الشرق الاوسط،٢٠١٣، ص٧٨.

(٣٣) احمد علي ابراهيم، المصدر السابق، ص٤٠.

(34) Michael W. Doyle, The Question of Intervention: John Stuart Mill and The Responsibility to protect. Yale University, New York, 2015, p.87.

(٣٥) شادي فقيه، المصدر السابق، ص٣٧.

(٣٦) علي اسعد وطفه، الطاقة الاستلابية للعنف الرمزي، المصدر السابق، ص ٩٦.

المطلب الثاني: العراق والتدخل الخارجي

شهد العراق اكثر من تدخل خارجي منذ التسعينيات، الا اننا سنركز في بحثنا هذا عن التدخل بعد عام٢٠٠٣، حيث تم اجتياح العراق بعمل عسكري تقوده الولايات المتحدة الامريكية مع بريطانيا واستراليا، دون اخذ موافقة الامم المتحدة بحجة في العراق لاسلحة الدمار الشامل بما يهدد السلم والامن الدوليين، فقد اعتمدت الولايات المتحدة الامريكية من استراتيجتها الهجومية مبدأ الحرب الوقائية ضد افغانستان، وهدفها شن الحرب على دولة قد تكون مصدرة لتهديد مباشر ضد امريكا، الا انها اعتمدت اسلوب الحرب المانعة ضد العراق، والتي تعني شن الحرب على العراق تحت عنوان الحرب الوقائية.

في سياق سياسة تجنب الادانه الدولية صرح (كولن باول) ٢٠٠٣/٢/٥، ان العراق لابد ان يواجه العقوبة لخرقه قرارات مجلس الامن ولايزال يحتفظ ببرنامج اسلحة الدمار الشامل[٣٧]، والتي تبين لاحقا عدم صحة تلك الادعات والتي كانت مبنية على تقارير مزيفة.

اما موقف بريطانيا فقد صرح (توني بلير) رئيس الوزراء ان المبرر القانوني لاجتياح العراق هو قرار مجلس الامن رقم ١٤٤١ لعام ١٩٩٥ الذي يرتب اثار وخيمة على العراق اذا لم يستجيب للجان التفتيش وان عبارة اثار وخيمة تشمل امكانية الاجتياج العسكري[٣٨].

اما استراليا فقد صرح رئيس الوزراء (جون هوارد) ان مبرر دخول العراق عسكرياً، هو قرار مجلس الامن رقم ٦٧٨ عام ١٩٩٠ الذي قرر فيها ضرب العراق عسكرياً بعد احتلال الكويت وان هذا الحق يبقى قائماً بتوجيه ضربات عسكرية ضد العراق[٣٩].

وبهذا العمل العسكري، يتم اسقاط اخر مفاهيم السيادة واحترامها ومفهوم الشرعية الدولية والقانون الدولي والمنظومة الدولية. دون ان تكون هناك اي ردة فعل من الامم المتحددة والمجتمع الدولي في الحفاظ على الشرعية الدولية، واكتشفت باصدار القرار رقم ١٤٨٣ لعام ٢٠٠٣ التي اقرت فيه ان العراق واقع تحت الاحتلال وعلى القوات المحتلة احترام اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ المتعلقة بحماية الدولة المحتلة.

لم تتصرف القوات الامريكية كمخلص للشعب العراقي من جلاديه ومن نظامه الدكتاتوري، بل تصرفت كقوة احتلال حيث نشرت الفوضى وعمقت حالات الاختلافات والاختناقات بين المكونات على اساس مذهبي او قومي او عرقي او اثني[٤٠]، حيث بدا ان امريكا لم تسعَ منذ البداية لاقامة حكم مستقر، وذلك تجلى من خلال رفض وزير الدفاع الامريكي رامسفيلد لكل الاقتراحات التي تقدم بها القادة العسكريون، اذ طالبوا

(٣٧) حيدر موسى منخي القريشي، إثر التدخل العسكري في العلاقات الدولية، دراسة العراق وليبيا انموذجاً، المركز العربي، ٢٠١٩، ص١٣٠.

(٣٨) صبر درويش، داعش النسخة الاكثر تطرفاً للإسلام السياسي، المصدر السابق، ص ٣١.

(٣٩) حسين ابو هنية، البناء الهيكلي لتنظيم الدولة الاسلامية، المصدر السابق، ص ١٣.

(٤٠) منال فنجان، الحق في السلام، اطروحة دكتوراه مقدمة الى المعهد العالي للدكتوراه، الجامعة اللبنانية، بيروت ٢٠١٠، ص ٣٦٠.

بقوة(٤٠٠) الف جندي لتحقيق الاستقرار[٤١].

اشار محللون الشؤون الامنية في معهد بروكينغز وبيترسينغر: حيث قالوا (أدهشنا انضباط العراقيين بعد دخول الجيش الامريكي، ولكن هذا لا يدوم من حيث حضارية الناس وانسانيتهم مع بعضهم لبعض، سيبدأ الامر أكثر مأساوية.... وستكون احداث نتائج المغول لبغداد ذكرى.... ولكن سوف لا نترك الامور كما تركها المغول، ان هذه العشوائية والفوضى ممها طال الزمن ستعطى نتائج مغايرة لنتائج المغول. فالحكومة الامريكية وفي سياستها الخارجية متحدة المنهج وهي تعمل على اعادة تشكيل الشرق الاوسط على نحو يعود بالنفع على الولايات المتحدة وحلفائها.... وستكون تجربه العراق بادرة تاريخية.... وسياسة جديدة لم تطبق في اي بلد اخر فيها من الغموض البناء)[٤٢].

ان احتلال العراق حدثٌ لا يخص العراق وحده، بل يتعلق بمنطقة الشرق الاوسط كله، وحتماً ومنطقياً يشمل الدول المحيطة بالعراق وخاصة دول الجوار، مما خلق منطقة متوترة غير امانة اخلت بالسلم والامن الدولي والاقليمي والداخلي[٤٣]، من خلال تعامل هذه الدول مع الواقع العراقي الجديد بشكل غير واضح، مما انعكس على الداخل العراقي باضطرابات تحولت الى نزاع داخلي حين نشطت الجماعات الارهابية من المتطرفين بالتعاون مع رجال البعث والنظام البائد السابق مع الدعم الخارجي بحسب الميول المذهبية والقومية[٤٤]، حيث يقول البروفيسور الامريكي(بيترسلاغيش) وهو مختص بالشأن العراقي واستاذ بجامعة يوتاه في الولايات المتحدة وهو يصف الدور السعودي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ بانه غير ايجابي في غالبيته ويستغرب من السكوت الامريكي عن متابعة مصادر التمويل للعمليات الارهابية والقادمة غالباً من السعودية.

اما موقف تركيا فيعتمد على قضية الاكراد والثانية قضية كركوك ذات الاغلبية التركمانية[٤٥]، كما ساهمت تركيا بادخال واخراج الارهابيين من حدودها وشراء النفط من داعش والتعامل والتجاري معه.

وقصفت اكثر من مرة العراق بشكل مباشر كما انها بنت قاعدة عسكرية لها في بعشيقة في الموصل دون اذن من الحكومه، وهي بذلك تعد قوات محتلة كما وصفها مؤتمر القمة للعرب الثلاثون المنعقد في تونس بتاريخ ٢٠١٩/٣/١[٤٦].

ان الحرب على العراق لم يكن مخططاً لها ان تسقط النظام وحسب، بدواعي اسلحة الدمار الشامل، حقوق الانسان وارساء قواعد الديمقراطية كما راينا، بل لخلق دولة ضعيفة وهشة يعوزها الضبط والنظام وتوزيع السلطة فيها على اسس مكوناتية واعتماد سياسة انصاف الحلول، حيث لا تتجه امريكا الى حل المشاكل بل تعتمد الى اسلوب

(٤١) منال فنجان، المصدر نفسه، ص ٤١١.

(٤٢) وحدة الامن الإقليمي، التداعيات المحتملة لتمديد داعش في المنطقة، المركز الاقليمي للدراسات الاستراتيجية، المصدر السابق، ص ٤١.

(٤٣) ياسر عبد الحسين الحرب العالمية الثالثة داعش والعراق وادارة التوحش، المصدر السابق، ص ٢١٦.

(٤٤) حيدر موسى منخي القريشي، المصدر السابق، ص٤٦

(٤٥) محمد عبد الحفيظ الشيخ، اثار التدخل الخارجي السياسي في ليبيا وسبل الانعتاق من ماسية، المركز الديمقراطي العربي، الشرق الأوسط،٣١/اكتوبر/٢٠١٨، ص٥٤.

(٤٦) حيدر موسى منخي القريشي، إثر التدخل العسكري في العلاقات الدولية، دراسة العراق وليبيا انموذجاً، المصدر السابق، ص ٣٤.

ادارة المشاكل وتدويرها واثارتها[٤٧]، فضلاً عن دورها الاساسي في تعقيد ملف العلاقات الخارجية بنوع وطبيعة واطراف هذه العلاقات، حيث صرح محللون امريكيون على ان الوجود الامريكي في المنطقة فرخ جيلاً من جديداً من المتطرفين والقتلة وجعل العراق بؤرة استقطاب للخلايا الارهابية النائمة والناشطة على حد سواء.

وهذا ما جعل العراق يدفع ثمناً غالياً تمثلت بدماء غزيرة وعزيزة وخسائر على المستوى الاقتصادي والثقافي والصحي والاجتماعي والسياسي[٤٨]، واحتلال محافظات كاملة من تنظيم داعش،

وهذا بدوره يدفع بشكل اساسي الى البحث عن اليات اعادة البناء والاستقرار والسلام وبناء الدولة بجهود داخلية لان الشعوب والدول هي صاحبة الارادة في ادارة شؤونها وحل مشاكلها وفق السياقات الطبيعية للتدرج والتطور والارتقاء والنمو، بناءاً على توفير مستلزمات وظروف ذلك التطور اقتصادياً، اجتماعياً، سياسياً، ثقافيا، ايديولوجيا، فكريا.

بمعنى ان الحلول المستوردة او المفروضة من الخارج دون الاخذ بعين الاعتبار ظروف وخصوصية الدول انما هي مشكلة مفرخة لمشاكل عديدة تمس المنطقة برمتها.

لقد كان العراق هدفاً لمشاريع استراتيجية عده، اعتبرت العراق هو محمور التغيير في المنطقة وبناء شرق اوسط جديد تكون فيه اسرائيل مركز القوة والاستقطاب عبر تثبيت مكونات موالية ومتعاونة مع هذه السياسة، وقد استطاعت امريكا باحتلالها العراق ان توظف موضوع الحرب على الارهاب بالاعلان حرب استنزاف ترمي الى تدمير القوى المعارضة، سواء كانت جماعات ارهابية او جهات مدعومة اقليمياً ودولياً بعيداً عن اراضيها وجعل العراق ساحة لتصفية الحسابات ومحلاً للحرب بالوكالة من جهة، وابقاء العراق بمؤسساته وجيشه غير قادر على المواجهة من جهة أخرى[٤٩]، حيث لم يكن ضمن اولويات امريكا تطوير سلاح الجو وانشاء شبكة دفاع جوية محكمة واعادة هيكلة تنظيم الافراد والقدرات باكثر من الطاقة التي تستوعبها المهمة التي يفترض اضطلاع القوات بها، وما يرتبط بذلك من استنفاذ جزء اضافي مهم من موارد البلد دون ان يستفيد المجتمع، اذ انها وضعت في نشاط غير انتاجي.

ان استراتيجيات امريكا في التعامل مع الاوضاع في العراق اثرت بصورة مباشرة على الوضع الامني في العراق والتي اثرت على كل جوانب الحياة الاخرى والتي تشكل عوامل تهديد للامن الوطني، حيث تنامت ظاهرة الارهاب بشكل واسع وعميق على المستوى الداخلي في ظل غياب او ضعف السلطة مع التهاون في ملف الحدود وفتحها بوجه كل قوى الارهاب[٥٠].

كما ادى النزاع الامني الى شيوع ظاهرة الشركات الامنية الخاصة التي كان يعمل بها الالاف من العناصر الاجنبية التي كانت حاضنة مهددة للامن الوطني خاصة

(٤٧) حيدر موسى منخي، المصدر نفسه، ص٥٣.
(٤٨) علي بكر التيارات الاسلامية والتحالف الدولي، الموقف والتداعيات، المصدر السابق، ص ١١٢.
(٤٩) معتز الخطيب، تنظيم الدولة الاسلامية: البيئة الفكرية وتعقيدات الواقع، المصدر السابق، ص٤٨
(٥٠) محمد علوش، داعش واخواتها من القاعدة الى الدولة الاسلامية، دار الريس للطباعة والنشر، بيروت، ٢٠١٥، ص٤٣.

إذا اضفنا لسلاح هذه الحواضن، الدعم المالي الخارجي وانتشار السلاح بين الشعب، حيث رسخت امريكا سياسة عسكرة المجتمع التي جعلت المجتمع مهيئاً ليؤسس تنوع في الحركات المسلحة.

وبذلك تكون امريكا قد اوجدت المناخ الملائم لتنامي ظاهرة الارهاب عبر وسائل منها[٥١]: -

١. سياسة الفوضى الخلاقة، اذ اسهمت القوات الامريكية بأعمال العنف عن طريق الاستخدام المفرط للقوة، اذ ان تعميم القوة في العراق قد ساعد في بسط نفوذها عن طريق رسم خارطة جديدة خططت لها مراكز الابحاث وخبراء السياسة الامريكية، لإعادة ترتيب اوضاع الشرق الاوسط من خلال خلق حالات اشغال متعددة تؤدي الى الفوضى في العلاقة بين الشارع ونظام الحكم، تؤدي الى التناحر والفرقة والتقسيم الدائم، لعزل اوضاع الدول الناشطة وارباكها واضعافها حتى تبقى بحاجة للطرف القوي المتمثل بأمريكا.
٢. اتحاد وتلاقي اهداف القوى المعادية للنظام من رجال النظام البائد مع القوى الإرهابية، لتدمير العراق واضعافه بل وتفتيته.
٣. السلوك غير المنضبط والعنيف للقوات الامريكية ادى الى تزايد حالات العنف بشكل ملفت.
٤. دخول قوى ومجاميع مسلحة الى العراق مستغلة تلك الفوضى وضياع النظام التي تسببت بها الحرب للقيام بأعمال ارهابية وتخريبية انتقامية مدروسة.
٥. التدخل الدولي والاقليمي في شؤون العراق نتيجة السياسية الامريكية حيث اصبح العراق ساحة لتصادم وتصارع القوى المختلفة، كل بحسب سياسته وايدولوجية ومصالحه والعمل كل ما من شأنه دفع الاخطار التي يمكن ان تتعرض لها، او تحقيق مصلحة دون وجه حق والمستندة الى ملفات سياسية واقتصادية وايدولوجية بل حتى قومية ومذهبية شائكة ومعقدة لكنها صبت في النتيجة بأثارها على العراق بشكل مباشر وغير مباشر وقد فضح (نعوم تشومسكي) علاقة امريكا مع التنظيمات الارهابية حيث قال: «انه يتفق مع تصريحات ضابط المخابرات المركزية(اغراهام فولر) في ان الولايات المتحدة كانت المكون الرئيسي للجماعات الارهابية الناتجة بعد عام ٢٠٠٣، وان داعش هي نتيجة بناء وكاله المخابرات وتخدم مصالح واشنطن في المنطقة»[٥٢].

ولسنا بصدد خوض تفاصيل سياسات هذه الدول في تعاملها مع بعضها البعض او في تعاملها مع العراق والمشروع الامريكي الجديد في المنطقة، الا ان الحقيقة غير القابلة للنقاش ان التدخل الامريكي في العراق الهب المنطقة برمتها، بناءاً على حسابات التوازن في موازين القوى الدولية والاقليمية والتي دفعت بالجميع على ان يكون طرفاً في هذه المعادلة، بغض النظر عن كونه بشكل سلبي او ايجابي (بالنسبة للعراق)، حتى باتت المنطقة مستباحة بشكل علني وصريح، حيث تم احتلال بعض البلدان مثل(العراق

(٥١) احمد والي حسين، توظيف فكرة الديمقراطية من الاستراتيجية الامريكية، المصدر السابق، ص ٩٧.
(٥٢) نعومي تشومسكي داعش ثمرة طبيعية لواشنطن والتمويل السعودي الاماراتي، المصدر السابق، ص ٦٤.

وسوريا وليبيا) وعانت بلدان اخرى من ضربات عسكرية منذ سنوات مثل اليمن، وبعضها خضع لعقوبات اقتصادية مثل سوريا ولبنان وايران وروسيا (نتيجة اجتياحها لأوكرانيا) واعادة طالبان سيطرتها على معظم أفغانستان بانكسار سريع جداً لجيش ومؤسسات افغانستان من تموز ٢٠٢١، والعلاقات المتوترة بين قطر ودول الخليج، حيث تمت مقاطعة قطر وفرض عليها حظر في الاستيراد والتصدير، وما حصل بمصر بعد الاطاحة بحكم حسني مبارك والإخوان بانقلاب عسكري، وما حصل في تونس من ثورات للإطاحة بزين العابدين بن علي، وما حصل بالسودان حيث تم تقسيمها الى دولتين شمال السودان وجنوب السودان ذات الأغلبية المسيحية عام ٢٠١١، كل هذه المعطيات انما هي مفرزات لسياسة الشرق الاوسط الجديد الذي شرعت به امريكا باحتلالها للعراق عام ٢٠٠٣[٥٣].

اما على المستوى الداخلي العراقي فقد عانى العراق من جرائم قاسية سواء كانت من قبل القوات الامريكية والمجازر التي قامت بها في العراق. او كانت من المجاميع الارهابية التي رافقت بظهورها بالوجود العسكري الامريكي وتعددت اسماءها ومسمياتها منها: (جماعة التوحيد والجهاد، مجلس شورى المجاهدين، تنظيم قاعدة الجهاد في بلاد الرافدين، جيش الفاتحين، سرايا ملة ابراهيم، كتائب ثورة العشرين، كتائب كردستان، كتائب المرابطين، جيش الطائفة المنصورة، سرايا الجيش الاسلامي، كتائب الاهوال، سرايا انصار التوحيد، سرايا الغرباء، جيش اهل السنة، جيش محمد، الحركة النقشبندية وداعش)[٥٤] التي مارست اقبح انواع الجرائم من تفخيخ وذبح وقتل وخطف واغتصاب وسرقة، ففي الاشهر القليلة التي تلت انشاء سلطة التحالف المؤقتة وتعيين(بريمر) رئيساً مدنياً للعراق، بدأت وتيرة اعمال العنف والارهاب بالتصاعد وبشكل منظم ومدروس، وهو ما يدل على تورط رجال النظام البائد[٥٥] من عسكريين وامنيين بهذا العمل مع الجماعات الإرهابية، حيث تم استهداف السفارات مثل السفارة الاردنية في اب ٢٠٠٣ وقتل ١١ شخص بالحادث، وتفجير امام ممثلية الامم المتحدة ادى الى مقتل(سيرجيوديميلو) ممثل الامم المتحدة واختطاف دبلوماسيين جزائريين ولازال مصيرهم مجهول واختطاف السفير المصري والاعلان عن قتله، ثم بدأت التفجيرات لكل المؤسسات الحكومية من وزارات وهيئات وبنى تحتية من ابراج الطاقة ومصافي الماء وانابيب النفط، واستهداف شخصيات سياسية دينية ثم لتصل لاستهداف قوى الامن الداخلي، من شرطة وحماية الطاقة وقوى الدفاع من الجيش، لتصل الى قطاعات وفئات الشعب حيث تم استهداف المحامين والاعلاميين والاطباء والاساتذة الجامعين مما ادى الى هجرة الكثيرين منهم، ثم تحول العنف الى الشعب العراقي بناءاً على الانتماء المذهبي، حيث تم استهدافهم بكل

(٥٣) د. عبد علي كاظم المعموري ود. جواد كاظم البكري، ادارة التمويل والانفاق لتنظيم داعش، مجموعة باحثين، داعش ايكولوجيا التمدد. وشم الدين بالدم، مركز حمورابي، بغداد،ط٢، ٢٠١٦، ص٤٢٠.

(٥٤) صبر درويش، داعش النسخة الاكثر تطرفاً، المصدر السابق، ص ٢٤.

(٥٥) صرح الجنرال ابي زيد قائد القيادة المركزية حيث قال (ماهو الوضع في العراق؟ نحن بتاكيد نحارب بقايا البعثيين في كل مكان واعتقد ان هناك بعثين متوسطي المستوى وجماعة جهاز الاستخبارات والامن الخاص والحرس الجمهوري الخاص التي انتظمت على المستوى الاقليمي في خلايا وتوسيع حملة حرب عصابات)

(US Department al Defense DOD news Briefing MR. Di Rita and Gen. ABizaid, 10 July2003).

الوسائل بالمفخخات والهاونات والعبوات الناسفة والقتل والاختطاف والذبح، رجالاً ونساءاً واطفالاً، بحيث ادى ذلك الى عزل المناطق عن بعضها البعض ليتحول الامر الى فتنة بعد تفجير مرقد الامامين العسكرين مماصر العراق الى عنف دموي واسع[٥٦].

ووفقاً لتقرير مركز الاستخبارات القومي عام ٢٠٠٦ قال (ساعد غزو العراق واحتلاله في تفريخ جيل جديد من المتطرفين ومن المرجح على نحو متزايد بروز شبكات وخلايا جهادية جديدة...)[٥٧] وهذا ما حصل فعلًا عندما تشكلت داعش كوريث طبيعي لهذه التنظيمات والتي سرعان ما بايعها ولحق بها كل التنظيمات الارهابية سالفة الذكر، والتي وجدت حواضن داخلية وخارجية، اعتمد سياسة بث الرعب وادارة التوحش، في بسط سيطرتها وهيمنتها على المناطق التي احتلها، والتي كانت لا تخلو من حواضن ومؤيدين له، وقد ساعد المتغير الدولي والاقليمي على نشأتها حيث اعانت امريكا التيارات المتشددة على النمو والتمدد وتعدد الاطماع والمشاريع، من خلال سياسة الخرس او السكوت التي مارستها امريكا في الفترة الجنينة لداعش الى فترة التكوين والنشوء، مما ساعدها في كسب الاعضاء ممن كانوا في التنظميات السابقة او عناصر جديدة[٥٨].

وهناك عوامل جعلت من داعش اقوى من غيرها من التنظيمات الارهابية الأخرى، لانها استفادت من تجارب من سبقها من التنظيمات كالقاعدة، كما انها استطاعت ان تستفيد من حالة التأزم والاضطراب للمنطقة في سوريا والعراق، مما مكنها من السيطرة على مصادر التمويل سواء كان بفرض الاتاوات او اخذ الضرائب ومصادرة اموال الشيعة والاقليات الدينية وبعض السنة الذي وصفهم بالمرتدين، كما انه سيطر على طرق التجارة، حيث فرض اتاوات على مرور الشاحنات، والسيطرة على خطوط نقل النفط في كركروك والموصل وسوريا نهبت المصارف الحكومية والأهلية، وصادرت الممتلكات العامة من معامل ومخازن للزراعة ووزارة الري[٥٩]، ومحاولتها تقليد الدول الحديثة في توزيع المهام ولكن بأطار ديني، فضلا عن تسخير امكانيات التكنلوجيا في بث صورها المرعبة وهو جزء من الحرب النفسية التي نجحت بها واتخاذها زياً موحداً وراية واوشام خاصة واعتماده على الرجال والنساء والأطفال، كل ذلك هيأ امكانيات السيطرة[٦٠]، بالشكل الذي مكنه من السيطرة على محافظات عراقية كاملة بالشكل الذي هدد وجود الدولة، خاصة ان التنظيم وجد الدعم والقبول من قبل بعض المناطق فضلاً عن ممارسته لأبشع الجرائم وبات على مداخل بغداد العاصمة[٦١].

(٥٦) د. عبد الامير الاسدي وعبد العزيز عليوي اليساري، بوصلة الادارة والسلطة في تنظيم داعش، مجموعة باحثين (داعش ايكولوجيا التمدد وشم الدين بالدم)، المصدر السابق، ص ٣١٨.

(٥٧) علي فارس حميد الحشد الشعبي ومقاربات الامن الوطني العراقي (دراسة في الدور والصيانات الامنية) في الحشد الشعبي الرهان الاخير المصدر السابق، ص ٧٨.

(٥٨) د. عبد علي كاظم المعموري ود. جواد كاظم البكري، ادارة التمويل والانفاق لتنظيم داعش المصدر السابق، ص ٤٧٦.

(٥٩) موسى منخي القريشي، إثر التدخل العسكري في العلاقات الدولية دراسة العراق وليبيا انموذجاً المصدر السابق، ص ١٤٧.

(٦٠) د. حيدر فرحان الصبيحاوي، تنظيم داعش هتك التاريخ والحوافز، مجموعة باحثين (داعش ايكولوجيا التمدد وشم الدين بالدم)، المصدر السابق، ص٤٣٠.

(٦١) ياسر عبد الحسين، الحرب العالمية الثالثة: داعش والعراق وادارة التوحش، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ٢٠١٥، ص٣٠٢.

كل هذه تطورات الامنية الخطيرة مع وجود القوات الامريكية دون رد يتلائم مع جسامة وخطورة الموقف الأمني، مما دفع بالعراقيين الى تشكيل مجاميع متطوعة مدنية لمقاتلة داعش تحت مسمى (الحشد الشعبي) الذي جاء استجابه لفتوى الجهاد الكفائي من المرجع الديني الاعلى اية الله السيد السيستاني بالشكل الذي دفع مئات الالاف من الشعب العراقي للتطوع لقتال داعش والذي استند بعمله ابتداء على الامر الديواني رقم ٣٠٧ في ٢٠١٤/٦/١١ الامر الذي شكل فارقاً نوعياً في موازنة المعادلة العسكرية نظرا لما يمثله هذا التكوين من جموع جماهيرية غفيرة، متوجهة الى القتال بنفس بعيد عن الحسابات المصلحية والنفعية، سواء كانت شخصة او حزبية او مناطقية، وهذا شكل حافزاً للقوات العراقية من شرطة وجيش من ان تعيد ترتيب اوضاعها وتشكيلاتها وترجع الى ساحة المواجهة بعد ان شهدت كبوات.

وسرعان ما تحول هذا التشكيل التطوعي الى مؤسسة رسمية تتمتع بالمشروعية استناداً الى القانون رقم ٤٠ لعام ٢٠١٦ المنشور بجريدة الوقائع العراقية رقم (٤٤٢٩).

وبهذه المعادلة الجديدة التي فرضها العراق مع حلفائه بالمنطقة اجبر الولايات المتحدة التي رفضت مساعدة العراق على لسان رئيسها اوباما حين قال: (ان امريكا لن تساعد طائفة ضد طائفة أخرى)[٦٢] باشارة الى ان الصراع مع داعش هو صراع طائفي! ان تغيير سياساتها حيث شكلت تحالف دولي يضم ٦٣ دولة لمحاربة داعش، وان كانت باغلبها (الدول) تكتفي بالجهد الاستخباري والاستشاري ولم تشترك قوات التحالف الا بالضربات الجوية بناءاً على طلب العراق، هذا لا ينفك بدوره ان يؤثر على المنطقة والمجتمع الدولي. وفرض معادلة توازن جديدة يدخل العراق طرفاً منها لا يتصف بالضعف وله القدرة على احداث التغيير في المجريات الدولية امنياً وسياسياً واقتصادياً وفق معايير جديدة وهذا فعلا بدا واضحاً في مسار العلاقات والمواقف الدولية في تعاطفها مع الواقع العراقي، وبالرغم من اعلان النصر عام ٢٠١٧ من قبل الحكومة العراقية اي بمدة ٣ سنوات بخلاف، ما صرح به اوباما الرئيس الامريكي من ان الحرب على داعش قد تستمر ٣٠، سنة الا ان داعش كتنظيم لا زال موجوداً بصورة خلايا نائمة تنشط بين فترة واخرى من مكان لاخر، كما ان داعش ليست وجود تنظيمي فقط، بل هي فكر وان كان منحرف، وهذا بحد ذاته يجعل المواجهة تبقى مستمرة وبصورة واليات متعددة مختلفة ويجعل الخطر شاخصاً، لاسيما مع عوائل داعش من الاطفال والنساء الذين هم بالالاف الموجودين في مخيم الهول وتم ادخال (٦٠٠) عائلة منهم الى العراق، فضلاً عن عشرات الالاف من المعتقلين في العراق وسوريا وخاصة عند الجماعات غير النظامية في سوريا مثل (قسد) التي يقدر عدد الارهابين المعتقلين لديها من داعش ب (١٠ الاف) ارهابي حيث مارست داعش جرائم الابادة الجماعية استناداً الى تعريف هذه الجريمة واركانها والتي تعني بارتكاب افعالاً بقصد التدمير الكلي او الجزئي لجماعة قومية او عرقية او وثينة او اثنية[٦٣]، من قتل واغتصاب واختطاف واستعباد جنسي

(٦٢) د. عبد الامير الاسدي وعبد العزيز عليوي الباري، بوصلة الادارة والسلطة من تنظيم داعش، المصدر السابق، ص ٣٢٠.

(٦٣) م٢ فق أ، ب، ج، د من اتفاقيات مع جريمة الابادة الجماعية والمعاقبة عليها ١٩٤٨.

وعزل الاطفال والنساء، وهو ما مارسه داعش وهذا ما ذهب اليه فريق الامم المتحدة المشكل لعام ٢٠١٨ برئاسة المحامي كريم خان، والذي وصف جرائم داعش بأنها جرائم ابادة جماعية.

كما ان جرائم داعش تكيف على انها جرائم ضد الانسانية والتي تعني اياً من الافعال المحظورة موجهة في اطار منهجي وواسع ضد المدنيين[٦٤] سواء في زمن الحرب او السلم كل هذا يجعل الامن الداخلي العراقي محط تهديد وعدم استقرار بالشكل الذي يؤثر على الدولة العراقية بمؤسساتها وبالخدمات التي تؤديها على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والتربوي والثقافي، وعلى صورة الدولة خارجياً وحجم تأثيرها وطبيعة علاقاتها ونوعها[٦٥]، وهذا كله لا ينفك يؤثر بشكل متبادل سلباً وايجاباً على المنطقة بالنسبة لدول الجوار والدول الاقليمية والمجتمع الدولي برمته لذلك تبين لنا ان التدخل الخارجي انشا محيطا وبيئة اسوء من التي كانت دافعاً وسبباً الى التدخل، هذا ان كان تحت ذريعة دولية مقبولة ناهيك عن التدخل غير المتسم بالمقبولية وان التدخل اصبح بحد ذاته سبباً رئيسياً لتهديد السلم والامن الدوليين واعاد صورة الاحلاف والاصطفافات الدولية المتحادة والمتصارعة والمتنازعة.

(٦٤) ٧ فق أ امن النظام الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨.

(٦٥) احمد والي حسين، توظيف فكرة الديمقراطية في الاستراتيجية الامريكية، المصدر السابق، ص٢٣٠.

الخاتمة

خلصنا في هذا البحث الى نتائج عدة واقترحنا توصيات معينة منها :-

اولا / النتائج

١. ان السيادة واحترامها اصبحت مفهوماً سياسياً مطاطاً ومرناً تشكيل بحسب القوة للدولة المتدخلة والمصلحة المتحققة من هذا التدخل، خلافاً للمواثيق والقوانين الدولية المرعية، استناداً لشرعنة مبدأ التدخل تحت مسميات عدة.

٢. التدخل انواع قابلة للتكاثر والتجدد، بدأ بمفهوم التدخل للحفاظ على السلم والامن الدوليين لمنع الدول التي تعتبر مهددة للسلم والامن الدولي من الاخلال بهذا السلم ليصل الى مسميات تحت عنوان الديمقراطية وحقوق الانسان.

٣. مبدأ التدخل لاسباب إنسانية، مبدأ فضفاض خضع لتغيرات وتوجهات سياسية بحته دون قيد يقيد اطلاقه او محدد يحدد عنوانه ومفرداته، دفع بالدول الكبرى، والتي تعتبر هي الفاعل المؤثر الاكبر في الواقع الدولي، ان تجتهد بتفسير الاغراض الانسانية ليشمل حقوق الانسان في الدولة المستهدفة ونظامها السياسي من حيث اتصافه او عدم اتصافه بالديمقراطية.

٤. من النتائج الخطرة هو اقرار التدخل للدولة المستهدفة عسكرياً او اقتصادياً او سياسياً وان كان بغير غطاء شرعي قانوني من قبل الامم المتحدة، دون ان يكون هناك اي اجراء يواجه هذا التدخل باثاره الكارثية مثل احتلال العراق ٢٠٠٣، وافغانستان ٢٠٠١، او توجيه الضربات العسكرية من قبل حلف الشمال الاطلسي (الناتو) لكوسوفو١٩٩٩، والتدخل العسكري التركي لشمال العراق وسوريا وليبيا والتدخل الامريكي في سوريا.

٥. التدخل الخارجي باثاره الكارثية التي اعادت العالم الى سياسة فرض الارادات بالقوة وصراع المحاور والتحالفات، بات سبباً اساسياً في اثارة الفوضى والنعرات والنزعات الاثنية العرقية والطائفية والنزاعات الداخلية المسلحة، وهذا بدوره يسبب خطراً كبيراً على السلم والامن الدوليين.

٦. ان داعش وان كانت ثمرة لفكر متطرف لكنها وليد ارادات سياسية فاعلة في عملية التوازن في موازين القوى الاقليمية والدولية بشكل داعم مالياً واعلامياً ولوجيستياً ومعنوياً وعسكرياً بشكل مباشر وغير مباشر، مما ادى الى تمكينها من بسط سيطرتها على بعض المناطق والايغال في اجرامها.

٧. ان حالة العراق كانت نموذج واضح للارادة السياسية الامريكية، في بناء شرق اوسط جديد يعج بالفوضى (الخلاقة لمصالح امريكا) وتشيع فيه الفتن والنزاعات على اساس اثني وعرقي ومذهبي، مما يهيئ امكانيات تفتيتها وتجزائتها ذاتيا، ليجعل منها كيانات ضعيفة بحاجة الى سند خارجي لحمايتها وهذا يضمن بقاء المنطقة ضعيفة الا من(دولة) واحدة تكون مهيمنة ومسيطرة لقوتها وتقدمها وهي (اسرائيل).

٨. ان مواجهة العراق لداعش وكل القوى الارهابية بجهوده، من خلال قواته الامنية والعسكرية والحشد الشعبي اعادت للعراق قدرته على التاثير في ميزان القوى السياسية في المنطقة، مما اجبر العديد من الدول الاقليمية في المنطقة والدول الكبرى كأمريكا الى ان تعيد حسابات اولوياتها في العراق.
٩. ان الدول المتدخلة لا تاتي بحلول للمشاكل، بل هي تديرها وتحسن ادراتها بالشكل الذي يضمن بقاء المشكلة وليس انهاءها، ودليله ما حدث في افغانستان في تموز ٢٠٢١ حيث استولت طالبان على جزء كبير من الاراضي بشكل هادئ ومدروس وكما هو مرسوم له، خاصة انه سبق وان تفاوضت امريكا مع طالبان وتحاورت معها، وهو ما يفسر هذا الهدوء والانسيابية والسرعة في اعادة السيطرة على اكثر اراضي أفغانستان، حالما أعلنت أمريكا الانسحاب منها، فبعد عشرين عام من الخسائر التي تكبدتها افغانستان ابان الاحتلال العسكري لها من قتلى وجرحى وتهدم للبنى التحتية واستنزاف لموارد البلد وباموال طائلة وديون عملاقة للشركات قيدت الحكومة و مليارات صرفت على الجيش، حتى ينهار كل ذلك بأسرع مما يتوقع.
١٠. وهذا ما يؤكد ان التدخل الخارجي لآياتي بحلول جديدة مالم تأخذ سياقات التغيير اجتماعياً وثقافياً واقتصادياً وسياسياً وسائلها وحركتها الطبيعية.

ثانيا / التوصيات

١.التنسيق بواسطة الدبلوماسية الرسمية او الشعبية مع لجنة القانون الدولي في الأمم المتحدة لاعادة النظر في تعريف مبدأ التدخل لاغراض انسانية ووضع ضوابط تقيده عن اطلاقه وتخصصه عن عموميته.
٢.اقامة دعاوى قضائية أمام محكمة العدل الدولية عن الدولة كطرف متضرر من التدخل الخارجي حتى وان كان تحت ذريعة التدخل لاغراض انسانية لمعالجة آثاره سواء بالتعويض العيني او المادي بجبر الضرر.
٣. العراق كطرف تضرر بشكل كبير ومباشر من التدخل الخارجي، سواء كان دوليا من قبل دول او من قبل الارهاب الدولي او العابر للحدود ، نوصي بتوثيق آثار تلك التدخلات باشراك الأمم المتحده وتسجيلها بوثائقها .
٤.الاستفادة من الجهود الدولية المتعلقة بهذا الصدد على مستوى المساعدة والمساندة والاستشارة و المشاركة بخصوص حالة العراق.
٥.جهود العراق الفريدة في محاربة الارهاب وانتصاراته على داعش تجعله مؤهلا لملئ الفراغ المعرفي الواقعي بهذا الخصوص وهذا يستلزم تكثيف الجهود داخليا ودوليا على مستوى التثقيف والتدريس من خلال المؤتمرات والندوات والورش والدورات.
٥. تطوير المناهج الدراسية بكل مراحله لتتضمن مواد تتعلق بمحاربة الفكر المتطرف واحترام حقوق الإنسان واحترام السيادة.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

إشكالية الترخيص الإجباري
باستغلال الصنف الزراعي الجديد

(دراسة قانونية مقارنة في ضوء قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية العراقي رقم ١٥ لسنة ٢٠١٣ واتفاقية اليوبوف)

م. محمد مجيد كريم الإبراهيمي
م. أسامة محسن جاسم
جامعة سومر ـ كلية القانون

المستخلص:

يلعب الإستثمار الزراعي دوراً مهما في دعم وتطوير الاقتصاد الوطني، يستلزم التطور الزراعي انطلاق عملية بحث علمي يهدف إلى تطوير الإنتاج من خلال ابتكار أصناف زراعية جديدة وتطوير وتحسين أصناف زراعية موجودة من خلال التعديل على البذور وتطعيم النباتات وغيرها، وقد يتعسف منتج الصنف في حقه الاستئثاري؛ مما يؤدي إلى منع أو عدم كفاية الاستغلال للصنف الزراعي، فتتولى السلطة المختصة بإدارة الأصناف الزراعية منح التراخيص الإجبارية لأشخاص آخرين يتولون استغلال الصنف بما يحقق الاستغلال الأمثل للصنف وهذا هو المعمول به في أغلب البلدان، بيد إن الإشكال يكمن في إن المشرع العراقي لم ينص على الترخيص الإجباري في قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية، ونص عليه في قانون براءات الاختراع والنماذج الصناعية والمعلومات غير المفصح عنها والدوائر المتكاملة والأصناف النباتية، فكيف يفسر موقف المشرع في هذه الحالة؟ هل هو يمنع الأخذ بالترخيص الإجباري، أم إنه أراد سريان أحكام الترخيص الواردة في قانون براءات الاختراع، وما هي شروط واجراءات ومبررات الترخيص الإجباري وما هي آثاره وكيف ينقضي، هذا ما سنعالجه في البحث.

Abstract:

Agricultural investment plays an important role in supporting and developing the national economy. Agricultural development requires the launch of a scientific research process aimed at developing production through the creation of new agricultural varieties and the development and improvement of existing agricultural varieties through the modification of seeds, etc., and the producer of the variety may abuse his exclusive right; Which leads to the prevention or insufficient exploitation of the agricultural variety, so the competent authority in the management of agricultural varieties is responsible for granting compulsory licenses to other persons who take over the exploitation of the variety in order to achieve optimal exploitation of the variety and this is the case in most countries, However, the problem lies in the fact that the Iraqi legislator did not provide for compulsory licensing in the Law of Registration, Approval and Protection of Agricultural Varieties, and stipulated it in the Law of Patents, Industrial Models, Undisclosed Information, Integrated Circuits and Plant Varieties. Does it prevent the introduction of compulsory licensing, or did he want the provisions of licensing contained in the Patent Law to apply, and what are the conditions, procedures and justifications for compulsory licensing, what are its effects and how it expires, this is what we will address in the research.

المقدمة

أولاً: التعريف بفكرة البحث:

يلعب الإنتاج الزراعي دوراً مهماً في التنمية الاقتصادية لأغلب البلدان، وقد أدت عوامل مختلفة إلى زيادة الاهتمام بالقطاع الزراعي، منها الانفجار السكاني وما يرافقه من ضرورة توفير الغذاء الكافي للأعداد المتزايدة من البشر، كما إن عدم توفر الثروات الطبيعة (كالنفط والغاز) أو قلتها أو ارتفاع تكلفة إنتاجها أو بدء العد التنازلي لنضوبها، دفع ببعض الدول للتوجه وبشكل جاد نحو الإستثمار في القطاع الزراعي، لما توفره الأرض من ديمومة في الإنتاج، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على الدخل القومي لتلك الدول.

والعراق الذي يمتلك نهرين عظيمين ينتسب إليهما تاريخياً لا بد أن يكون له شأن في تطوير الزراعة وزيادة فرص الإستثمار فيها، ليعظم وينوع وارداته ومصادر دخله فيقلل الاعتماد على النفط وما يكتنفه من انخفاض بالأسعار وأزمات اقتصادية عالمية، ولا يمكن النهوض بالواقع الزراعي دون اللجوء إلى أسباب تطوره من خلال تحسين الأصناف الزراعية وتطويرها وإدخال أصناف جديدة وطرق زراعية جديدة تتلائم مع المناخ العراقي وتكون غزيرة الإنتاج وقليلة التكلفة، وهذا يستلزم انطلاق عملية بحث علمي تسعى لتطوير الأصناف الزراعية الموجودة وابتكار أخرى جديدة تساهم في تطوير القطاع الزراعي، ومن البديهي يكون لمستولد الصنف الحق في الاستئثار به ومنع الآخرين من استغلاله، بيد إنه للجهات المختصة بالدولة الحق بمنح الغير حق استغلال ذلك الصنف جبراً على مستنبطه بناءً على مبررات معينة، ومن هنا جاءت فكرة البحث.

ثانياً: اهمية الموضوع:

يستلزم النهوض بالقطاع الزراعي توفر نظام قانوني متكامل يوفر غطاء قانوني يواكب التطورات الحاصلة في مجال استنباط الأصناف الزراعية الجديدة، لكي يوفر الحماية لمنتج الصنف ويضمن له حصوله على عائد يتناسب مع ما بذله من جهود ونفقة في استنباط الصنف الزراعي الجديد، من خلال إعطائه الحق بالاستئثار بالصنف الجديد ومنع الأخرين من الاعتداء على ابتكاره والاستفادة منه دون مقابل مالي يدفعه لمستنبط الصنف.

ومن جانب آخر ينبغي أن يوازن النظام القانوني بين الحق الاستئثاري لمستنبط الصنف وبين المصلحة العامة المتمثلة بضرورة استفادة الكافة من الصنف الجديد ودعم الأسواق المحلية والاقتصاد الوطني، لذا تضع التشريعات المنظمة لأحكام الأصناف الزراعية الجديدة قواعد تحدد نطاق الحق الاستئثاري بغية منع تعسف منتجي الأصناف الزراعية الجديدة في استعمال حقهم، ولعل أبرز هذه القواعد هو الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد في حالة إمتنع منتجه عن استغلاله خلال فترة معينة أو توقف عن استغلاله بعد إن شرع به، فيرخص لشخص آخر باستغلال ذلك الصنف بما يحقق النفع العام جبراً على مستنبط الصنف مع ضمان حصوله على تعويض عادل.

ثالثاً: إشكالية البحث:

تكمن إشكالية البحث في موقف المشرع العراقي في قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي نظم أحكام الحماية للأصناف الزراعية الجديدة بشكل مستقل عن أحكام براءة الاختراع وسكت عن معالجة مسألة الترخيص الإجباري باستغلال تلك الأصناف، ومن هنا يبرز الإشكال، فهل يفسر سكوت المشرع عن تنظيم أحكام الترخيص الإجباري على إنه يمنع الأخذ به، أم إنه يجيز ذلك؟ فإذا قلنا بأنه يجيز الأخذ بالترخيص الإجباري باستغلال الأصناف الزراعية وتسري عليه أحكام الترخيص الإجباري باستغلال براءة الاختراع، فهذا يعارض إرادة المشرعة ورغبته في فصل أحكام الأصناف الزراعية عن براءة الاختراع، إذ إنه احاطها بتنظيم خاص، وإذا قلنا بأنه يمنع الترخيص الإجباري، فإن المنطق القانوني يستلزم للمنع وجود نصاً صريحاً، وإن السكوت يفسر على إنه جواز، وإذا قلنا إن سكوت المشرع يعني جوازاً للترخيص الإجباري، فما هي إجراءاته وشروطه والجهة المختصة بمنحه؟ ومن هنا يتضح مدى تعقد مشكلة البحث فكل حل يثار عليه إشكال، وكل تساؤل ينبثق منه آخر.

رابعاً: أسئلة البحث:

يثير موضوع البحث عدة أسئلة نسعى للإجابة عليها ضمن ثنايا البحث هي:

١. ما المقصود بالصنف الزراعي، وما هي معاييره لكي يعتبر الصنف صنفاً جديداً؟
٢. ما المقصود بالترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، وما هي طبيعته؟
٣. ما هي مبررات الأخذ بنظام الترخيص الإجباري في إطار الأصناف الزراعية الجديدة؟
٤. ما هي شروط وإجراءات الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد؟
٥. ما هي آثار الترخيص الإجباري، وما هي حالات انقضائه؟

خامساً: أهداف البحث:

يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

١. استجلاء موقف المشرع العراقي من مسألة الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، وبيان مدى جواز الأخذ به من عدمه.
٢. تطويع أحكام الترخيص الإجباري باستغلال براءة الاختراع ومدها لتشمل الأصناف الزراعية.
٣. تسليط الضوء على مشكلة الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد واقتراح الحلول الناجعة.

سادساً: نطاق البحث:

يتحدد نطاق البحث في إطار جزئية الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد ومدى إمكانية تطويع أحكام الترخيص الإجباري في إطار براءة الاختراع لتطبيقها على الأصناف الزراعية، ولا يشمل نطاق البحث الجزئيات التي سبق بحثاً من قبل الباحثين الآخرين، كأحكام حماية الأصناف الزراعية وشروط وإجراءات تسجيل الصنف وتسميته وكذلك لا نتناول الحق الاستئثاري من حيث التعريف والطبيعة والأحكام، ونقتصر جزئية الترخيص الإجباري باستغلاله، والذي يعد قيداً على نطاق الحق الاستئثاري لمنتج الصنف الزراعي الجديد.

سابعاً: منهج الدراسة:

اتبعنا في دراسة موضوع البحث المنهج التحليلي المقارن، فنستقرئ النصوص القانونية ونقيس على أحكامها، ونحلل الآراء الفقهية المتعلقة بالموضوع، مع مقارنة أحكام القانون العراقي مع اتفاقية اليوبوف التي تمثل زبدة الجهود الدولية المنظمة لموضوع الأصناف الزراعية، حيث تم صياغتها وفقاً لتعديلها الأخير في عام ١٩٩١ على شكل قانون استرشادي يستعين به المشرعون الوطنيون لصياغة النصوص المتعلقة بالأصناف الزراعية.

المبحث الأول
مفهوم الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزرعي الجديد

إن تحديد مفهوم الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، يتطلب الوقوف على ماهية الصنف الزراعي الجديد من خلال تعريفه وتحديد المعايير القانونية الواجب توافرها فيه ليعتبر صنفاً جديداً جديراً بالحماية، ومن ثم نتناول ماهية الترخيص الإجباري من خلال تعريفه وبيان موقف المشرع العراقي منه وتحديد طبيعته القانونية، وذلك في مطلبين، الأول لماهية الصنف الزراعي الجديد، والثاني لماهية الترخيص الإجباري.

المطلب الأول: ماهية الصنف الزراعي الجديد

نتناول في هذا المطلب أمرين أثنين هما: تعريف الصنف الزراعي الجديد، وتحديد معاييره القانونية، وذلك في فرعين، الأول للتعريف، والثاني للمعايير.

الفرع الأول: تعريف الصنف الزراعي الجديد

يقصد بالصنف الزراعي الجديد أي مجموعة نباتية تندرج في تصنيف نباتي واحد من أدنى المرتبات المعروفة، وتستوفي شروط منح حق مستنبط النباتات كلياً أو جزئياً، ويمكن تحديدها بالخصائص الناجمة عن تركيب وراثي معين أو مجموعة معينة من التراكيب الوراثية، وتمييزها عن أي مجموعة نباتية أخرى بإحدى الخصائص المذكورة، ويكون لها القدرة على التكاثر دون أي تغير[١]، وعليه فإن أي مجموعة نباتية متجانسة ولها خصائص وراثية واحدة مختلفة عن غيرها تعتبر صنف زراعي جديد جدير بالحماية القانونية[٢]، كمجموعة الموالح حيث تجمع عدة أصناف من البرتقال مثل البرتقال الصيفي وأبو سرة والملون بالأحمر واليوسفي والليمون بمختلف أنواعه الصغير أو الكبير وذو المذاق السكري والحامض، كذلك مجموعة القرنبيط بأنواعه المختلفة مثل البروكلي وغيرها من العائلات النباتية ذات الخصائص المشتركة[٣].

وقد عرف المشرع العراقي الصنف الزراعي بالمادة الأولى من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٣[٤]، بالقول «ثالثاً/ الصنف: هو عبارة عن مجموعة من النباتات النقية والمتشابهة وراثياً في صفات تميز الصنف والتي يمكن تميزها من مظهرها الخارجي عن باقي الأصناف لنفس النوع»، والجدير بالذكر إن التسمية الأكثر انتشاراً هي الأصناف النباتية[٥]، وكذلك كانت مستخدمة في

(١) د. عبد الله حسين الخشروم، الوجيز في حقوق الملكية الصناعية والتجارية، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص٢٣٦، وينظر كذلك د. إيمان بوستة، حماية الأصناف النباتية الجديدة بين الإبراء والقرصنة البيولوجية، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، العدد٥٠، ٢٠١٨، ص١٩٩.

(٢) د. جميلة دوار، الحيازة النباتية وحقوق الملكية الفكرية في التشريع الجزائري، بحث منشور في مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد٧، ٢٠١٦، ص٦٨.

(٣) د. سميحة القليوبي، الملكية الصناعية، الطبعة الثامنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٧٢٠.

(٤) منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٧٨ في ٢٠١٣/٥/٢٧.

(٥) ومن أبرز التشريعات التي استخدمت تسمية الأصناف النباتية التشريع الأردني في قانون حماية الأصناف النباتية

التشريعات العراقية منها أمر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم ٨١ لسنة [٦]٢٠٠٤، المعدل لقانون براءات الاختراع والنماذج الصناعية والمعلومات غير المفصح عنها والدوائر المتكاملة والأصناف النباتية رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٠ المعدل[٧]، بيد إن المشرع العراقي عدل عن هذه التسمية واستخدم تسمية الأصناف الزراعية في قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية النافذ، وهي تسمية توسع من نطاق القانون ليشمل الحيوانات المهجنة أو المهندسة وراثياً كالأسماك والدواجن والأبقار وغيرها، والمفارقة إن مواد القانون اقتصرت على معالجة الأصناف النباتية، لذا ندعو المشرع العراقي بالعدول عن موقفه هذا، أما بإضافة نصوص قانونية تنظم أحكام الابتكارات والمتعلقة بالثروة الحيوانية أو اعتماد تسمية الأصناف النباتية؛ لينسجم مضمون القانون مع اسمه.

إما اتفاقية اليوبوف[٨]، فقد استخدمت تسمية الصنف النباتي وعرفته بالفقرة الثالثة من المادة الأولى منها بالقول «ويقصد بمصطلح «الصنف» أي مجموعة نباتية تندرج في تاكسون نباتي واحد من أدنى المرتبات المعروفة، وتستوفي أو لا تستوفي تماماً شروط منح حق مستولد النباتات، ويمكن: ١- تعريفها بالخصائص الناجمة عن تركيب وراثي معين أو مجموعة معينة من التراكيب الوراثية. ٢- وتمييزها عن أي مجموعة نباتية أخرى بإحدى الخصائص المذكورة على الأقل. ٣- واعتبارها وحدة نظراً إلى قدرتها على التكاثر دون أي تغيير.».

وتجدر الإشارة إلى إن استنباط الأصناف الزراعية الجديدة يعد نوعاً من الاختراع الذي يعد محلاً للملكية الصناعية، وهو يعد أحد أنواع براءة الاختراع، ويخضع للأحكام القانونية التي تسري على براءة الاختراع في حال لم تنظم أحكام حماية الأصناف الزراعية الجديدة بقانون خاص[٩]، كما هو الحال بالنسبة للعراق قبل تشريع قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية، وقد تغير الأمر بعد صدور القانون المذكور، فقد نظمت أحكام حماية الأصناف الزراعية على نحو مستقل عن قانون براءات الاختراع والنماذج الصناعية والمعلومات غير المفصح عنها والدوائر المتكاملة والأصناف النباتية المعدل، إلا اللهم بالنسبة للمسائل التي لم ينص عليها القانون الخاص بالأصناف النباتية، فيتم الرجوع بها إلى أحكام براءة الاختراع لإكمال النقص التشريعي في هذه المسألة أو تلك، كما هو الحال بالنسبة لمسألة الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد.

الجديدة رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٠، والتشريع المصري في قانون حماية الملكية الفكرية رقم ٨٢ لسنة ٢٠٠٢ المواد (١٨٩-٢٠٢).

(٦) منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨٣ بتأريخ ٢٠٠٤/٦/١.

(٧) منشور في الوقائع العراقية بالعدد ١٨٦٥ بتأريخ ١٩٧٠/٤/٦.

(٨) اتفاقية اليوبوف (UPOV): هي اتفاقية خاصة بحماية الأصناف النباتية ابرمت عام ١٩٦١ وعدلت عدة مرات في الأعوام ١٩٧٢ و١٩٧٨ و١٩٩١، متوفرة باللغة العربية وفقاً لتعديلها الاخير على الرابط

https://www.upov.int/export/sites/upov/about/ar/pdf/upov_inf_pdf.

(٩) د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، الوجيز في الملكية الصناعية والتجارية، الطبعة الاولى، دار الفرقان للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٣، ص٣٣٩، وينظر كذلك د. إيمان بوستة، مصدر سابق، ص٢٠٠.

الفرع الثاني: معايير الصنف الزراعي جديد

لكي يعتبر الصنف الزراعي صنفاً جديداً يجب أن تتوفر فيه عدة معايير، هي الجدة والثبات والتجانس والتميز، نتناولها بالنقاط الآتية:

أولاً/ معيار الجدة: ويقصد بالجدة في إطار الصنف الزراعي أن لا يقوم منتج الصنف الزراعي ببيع مواد الإكثار الزراعي لهذا الصنف أو قيامه بتداولها لأغراض الاستغلال لغاية تاريخ تقديم طلب الحماية[١٠]، سواء كان هذا البيع أو التداول صادر مباشرةً من المنتج أو بناءً على تخويل منه[١١]، كما يعني معيار الجدة أن لا يكون منتج الصنف قد سبقه أحد باكتشاف وتسجيل ذات الصنف، وقد أشار المشرع العراقي إلى معيار الجدة في ثلاثة مناسبات، الأولى عند تعريفه لمنتج الصنف في البند سادساً من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ينص على إنه «منتج الصنف (المستنبط) شخص طبيعي أو معنوي يقوم باستنباط تركيب وراثي جديد (سلالة، صنف، هجين)»، أما المناسبتين الأخريين فكانتا في البندين أولاً وثالثاً من المادة الثالثة من القانون ذاته والذين ينصا على مهام اللجنة الوطنية لتسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية بالقول «أولاً/ تسجيل واعتماد السلالات والأصناف والهجن الزراعية الجديدة المنتجة من منتج الصنف... ثالثاً/ اعتماد الصنف أو الهجين الجديد...» والملاحظ على المشرع العراقي إنه رغم تعدد إشاراته لمسألة الجدة إلا إنه لم يحدد ماهية الجدة، بخلاف اتفاقية اليوبوف حددت مضمون الجدة بالمادة السادسة منها والتي تنص على إنه «يعتبر الصنف جديداً إذا لم يتم، في تاريخ إيداع طلب حق مستولد النباتات، بيع مواد التناسل أو التكاثر النباتي للصنف أو منتجات محصول الصنف أو لم يتم نقلها للغير بطريقة أخرى، من قبل مستولد النباتات أو بموافقته، لأغراض استغلال الصنف: ١- في إقليم (اسم الدولة/ المنظمة الحكومية الدولية) منذ أكثر من سنة قبل تاريخ إيداع الطلب. ٢- وفي إقليم غير إقليم (اسم الدولة/ المنظمة الحكومية الدولية) خلال أربع سنوات من تاريخ الإيداع، أو خلال ست سنوات من ذلك التاريخ إذا كان الأمر يتعلق بالأشجار أو الكروم.»، لذا ندعو المشرع العراقي إلى تحديد ماهية الجدة على ذات النحو الذي اتبعته اتفاقية اليوبوف.

ثانياً/ معيار الثبات: ويقصد بالثبات احتفاظ الصنف الزراعي بخصائصه الأساسية التي تميزه بعد تعدد تناسله أو زراعته، إذ لا يعد الصنف الزراعي صنفاً جديداً مؤدياً للغرض المرجو منه إذا فقد خصائصه الأساسية عند تعدد زراعته أو تكاثره[١٢]، وقد أشار المشرع العراقي إلى هذا المعيار في إطار بيانه لمهام اللجنة الوطنية لتسجيل

(١٠) د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، مصدر سابق، ص٣٤٠، وينظر كذلك د. نسرين حاج عبد الحفيظ، حماية الأصناف النباتية الجديدة وفقاً لاتفاقية التريبس وانعكاساتها على الموارد والمعارف الوراثية للدول النامية، بحث منشور في مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد١١، ص٢٨٠.

(١١) د. هالة مقداد احمد الجليلي، الحماية القانونية للأصناف النباتية الجديدة، بحث منشور في مجلة بحوث مستقبلية، العدد١٦، ٢٠٠٦، ص١٢٩ وما بعدها.

(١٢) د. حسام الدين الصغير، حماية الأصناف النباتية الجديدة، حلقة الويبو الوطنية التدريبية حول الملكية الفكرية للدبلوماسيين التي نظمتها المنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو) بالتعاون مع معهد الدراسات الدبلوماسية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١١، متوفر على الرابط

https://www.wipo.int/edocs/mdocs/arab/ar/wipo_ip_dipl_cai_/wipo_ip_dipl_cai_pdf.

واعتماد وحماية الأصناف الزراعية في البند ثالثاً من المادة الثالثة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ينص على إنه «اعتماد الصنف أو الهجين الجديد الذي يتصف بالثبات...» كما أشار له مرة أخرى ضمن تعريفه للمصدر الوراثي النباتي في البند الثالث عشر من المادة الأولى من القانون ذاته والذي ينص على إنه «الموارد الوراثية التي تمثل انتاج الإكثار الجنسي أو اللاجنسي والذي يشمل جميع الموارد غير الجنسية ولأصناف وراثية ثابتة سواء كانت من إنتاج الانتجاب الطبيعي أو بإحدى طرائق التربية والتهجين وتتوفر فيه مقومات (الاستقرار والتمايز والتجانس)»، فعبارة «ولأصناف وراثية ثابتة» تشير إلى معيار الثبات، وقد وقع المشرع العراقي بذات الإشكال الذي وقع به في معيار الجدة، إذ إنه لم يحدد ماهية الثبات الذي يقصده رغم تعدد الإشارات، بخلاف اتفاقية اليوبوف التي حددت ماهية الثبات المراد في الصنف الزراعي بالمادة التاسعة منها بالقول «يعتبر الصنف ثابتا إذا لم تتغير خصائصه الأساسية إثر تكاثره المتتابع، أو في نهاية كل دورة خاصة للتكاثر»، لذا ندعو المشرع العراقي إلى تحديد ماهية الثبات على ذات النحو الذي اتبعته اتفاقية اليوبوف.

ثالثاً/ معيار التجانس: ويقصد بالتجانس أن يكون الصنف الزراعي متماسكاً من حيث الخصائص الأساسية على نحوٍ كافٍ، وأن لا يكون الاختلاف والتباين بين هذه الخصائص مفقداً لشرط التجانس طالما كانت ضمن الحدود التي لا تخل بالتجانس(١٣)، وقد أشار المشرع العراقي إلى هذا المعيار في إطار بيانه لمهام اللجنة الوطنية لتسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية في البند ثالثاً من المادة الثالثة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ينص على إنه «اعتماد الصنف أو الهجين الجديد الذي يتصف بالثبات والتجانس...»، كما أشار له مرة أخرى ضمن تعريف للصنف في البند ثالثاً من المادة الأولى من القانون ذاته والذي ينص على إنه «هو عبارة عن مجموعة من النباتات النقية والمتشابهة وراثياً في صفات تميز الصنف والتي يمكن تميزها من مظهرها الخارجي عن باقي الأصناف لنفس النوع» فعبارة «والمتشابهة وراثيا» قصد بها التجانس، إلا إن المشرع العراقي لم يحدد ماهية التجانس أيضاً، بخلاف اتفاقية اليوبوف التي حددت ماهية معيار التجانس بالمادة الثامنة منها بالقول «يعتبر الصنف متجانساً إذا كانت خصائصه الأساسية متجانسة بصورة كافية، مع مراعاة ما قد يتوقع من تباين نتيجة للمميزات الخاصة التي تتسم بها عملية تكاثره.»، لذا ندعو المشرع العراقي إلى تحديد ماهية التجانس على ذات النحو الذي اتبعته اتفاقية اليوبوف.

رابعاً/ معيار التميز: ويقصد بالتميز أن يمكن تمييز الصنف الزراعي عن غيره من الأصناف المعروفة بصفة واحدة على الأقل مع احتفاظه بها عند التكاثر، وبالتالي فإن الصنف الزراعي لا يرقي إلى درجة التميز التي تؤهله للحماية القانونية إذا لم تكن إحدى صفاته على الأقل مختلفة عن الأصناف الأخرى؛ لأنه في هذه الحالة يفقد ميزته(١٤)،

(١٣) د. هالة مقداد احمد الجليلي، مصدر سابق، ص١٣١، وينظر كذلك د. مزيان أبو بكر الصديق، حقوق الملكية الفكرية على الأصناف النباتية المبتكرة في التشريع الجزائري، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد١، المجلد٥، ٢٠١٩، ص٦٥.

(١٤) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص٢٣٧، وينظر كذلك د. نجيبة بادي بوقميجة، شروط الحماية القانونية للأصناف النباتية، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد٢، ٢٠١٥، ص١١٥.

وقد أشار المشرع العراقي إلى هذا المعيار في إطار بيانه لمهام اللجنة الوطنية لتسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية في البند ثالثاً من المادة الثالثة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ينص على إنه «اعتماد الصنف أو الهجين الجديد الذي يتصف بالثبات والتجانس والتميز وذا قيمة وراثية عالية وزراعية مضافة أو صناعية جديدة.»، كما أشار له مرة أخرى ضمن تعريفه للصنف الزراعي في البند ثالثاً من المادة الأولى من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ينص على إنه «هو عبارة عن مجموعة من النباتات النقية والمتشابهة وراثياً في صفات تميز الصنف والتي يمكن تميزها من مظهرها الخارجي عن باقي الأصناف لنفس النوع»[١٥]، بيد إن المشرع العراقي لم يحدد ماهية التميز، بخلاف اتفاقية اليوبوف إلى حددت ماهية التميز بالمادة السابعة منها بالقول «يعتبر الصنف متميزاً إذا أمكن تمييزه بوضوح عن أي صنف آخر يكون وجوده معروفاً علانية في تاريخ ايداع الطلب، وبصفة خاصة فان ايداع طلب لمنح حق مستولد النباتات أو لتقييد صنف آخر في سجل رسمي للأصناف النباتية، في أي بلد، يعتبر إنه جعل ذلك الصنف الآخر معروفاً علانية إبتداءً من تاريخ إيداع الطلب، شرط ان يترتب على الطلب منح حق مستولد النباتات أو تقييد ذلك الصنف الآخر في السجل الرسمي للأصناف النباتية حسب الحال»، لذا ندعو المشرع العراقي إلى تحديد ماهية التميز على ذات النحو الذي اتبعته اتفاقية اليوبوف.

المطلب الثاني: ماهية الترخيص الإجباري

نتناول في هذا المطلب جزئيتين أثنين هما: تعريف الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، وتحديد الطبيعة القانونية للترخيص، وذلك في فرعين، الأول للتعريف، والثاني للطبيعة.

الفرع الأول: تعريف الترخيص الإجباري

يعرف الترخيص الإجباري بأنه كل موقف يحصل فيه مالك الصنف على مقابل مالي جراء التعدي على اختراعه[١٦]، ويؤخذ على هذا التعريف إنه يصف الترخيص بأنه تعدي وهو في الواقع يستند إلى حق تقرره التشريعات ومن جانب آخر تعريف الترخيص على هذا النحو ينطوي على خلط بين المقابل المالي الذي يتقاضاه مالك الصنف جراء الترخيص والتعويض الذي يتقاضاه جراء الاعتداء على حقه.

كما عرف بأنه امتياز باستغلال شخص حق ملكية فكرية عائد للغير بدون موافقة مالك الحق بإسلوب يشكل في الوضع العادي جريمة تعدي على صاحب الحق، يوجب

(١٥) ونظراً لأهمية معيار التميز نجد إن المشرع العراقي له مرة ثالثة في البند أولًا من المادة الثالثة من القانون والتي تنص على مهام اللجنة الوطنية لتسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية بالقول «تسجيل واعتماد السلالات والأصناف والهجن الزراعية الجديدة المنتجة من منتج الصنف على ان يقدم وصفاً للصنف المراد تسجيله أو اعتماده أو الاثنين معاً يتضمن أهم الصفات المظهرية والوظيفية وأي صفة أو صفات أخرى تميزه عن الأصناف الزراعية الأخرى للنوع نفسه أما بالنسبة للأصناف التركيبية والهجينة فيجب تثبيت أصولها الوراثية ويمكن بقاؤها سرية إذا رغب منتج الصنف بذلك».

(١٦) د. عادل عكروم وشريفة قراش، الترخيص الإجباري لاستغلال براءة الاختراع في الاتفاقيات الدولية وأثره على التشريع الجزائري، بحث منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد١، المجلد٥، ٢٠٢٠، ص٣٢٥.

الحماية من المحكمة، وهذا الامتياز يتوجب منحه من بالقانون وفقاً لإجراءات تؤدي إلى منح الترخيص[١٧]، ويؤخذ على هذا التعريف عدم الاشارة إلى مقابل الترخيص الذي يجب أن يتقاضاه مالك الحق، كما إنه يشبه الترخيص الإجباري بالجريمة وهذا أمر غير مقبول؛ إذ لا يجوز تشبيه التصرفات المشروعة بالجرائم مع إضافة قول «إلا إنها تمت وفق القانون»، فلا يمكن ان نقول إن ملكية المباح بالاستيلاء كالسرقة إلا إنها تمت وفقاً للقانون، ولا يمكن القول إن الزواج كالزنى إلا إنه تم وفقاً للشرع.

وعرف أيضاً بانه نوع من أنواع الاستملاك يؤدي في نهاية المطاف لتحقيق خطط التنمية الاقتصادية وسد حاجة البلاد من خلال نزع ملكية الابتكار لمصلحة الشخص الذي سيستغله[١٨]، والذي يحسب لهذا التعريف إنه حدد مبررات الترخيص الإجباري بكونها للمصلحة العامة، بيد إن ما يؤخذ عليه هو جعله للترخيص بمثابة الاستملاك، وهذا يخالف حقيقة الترخيص فهو يقتصر على جانب الاستغلال ولا يمتد لملكية الصنف الزراعي الجديد فهو يبقى منسوباً لمستنبطه.

وعرف كذلك بانه إجراء إداري يهدف إلى اشباع حاجات عامة يؤدي إلى إحلال الغير محل منتج الصنف ودون موافقته لاستغلال الصنف مقابل تعويض عادل مع إبقاء الصنف باسم مستنبطه[١٩]، ويؤخذ على هذا التعريف إنه يحصر الترخيص الإجباري بالجهات الادارية، وهو وإن كان يتفق مع الحالة الغالبة إلا إنه قد يكون الترخيص الإجباري مستنداً لقرار قضائي.

والتعريف الذي نختاره للترخيص الإجباري هو امتياز يمنحه القانون لجهة معينة تستطيع تلك الجهة منح الغير حق استغلال أحد الأصناف الزراعية عند توفر شروط معينة دون رضى منتجها مقابل تعويض عادل يلتزم المرخص له بدفعه إلى منتج الصنف[٢٠].

وتجدر الإشارة إلى إن قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٣ لم ينظم أحكام الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، ومن هنا يثار التساؤل هل يجوز الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، أم إن القول بجواز ذلك يحتاج إلى تعديل القانون وإكمال النقص التشريع في هذه المسألة؟ للإجابة على هذا التساؤل ذهب البعض إلى تفسير موقف المشرع العراقي بأنه لم يجز الترخيص الإجباري باستغلال الأصناف الزراعية الجديدة لأنه الترخيص الإجباري هو

(١٧) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١٠٢ وما بعدها، وكذلك د. عدنان هاشم جواد الشروفي، أثر اتفاقية تربس على قانون براءة الاختراع العراقي، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، العدد٢، ٢٠١١، ص٩٧.

(١٨) د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، مصدر سابق، ص١٨٨، وكذلك علي فضالة موسى حسن، مدى ملائمة تشريعات الملكية الفكرية العراقية كجزء من متطلبات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، الطبعة الأولى، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٠، ص٧٧.

(١٩) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١٠٣.

(٢٠) د. هدى جعفر ياسين الموسوي، الترخيص الإجباري باستغلال براءة الاختراع، الطبعة الاولى، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص٢٧، وينظر كذلك د. طارق حموري، الجوانب القانونية للترخيص وفقاً للقانون الأردني، حلقة الويبو الوطنية التدريبية حول الملكية الفكرية للدبلوماسيين التي نظمتها المنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو) بالتعاون مع الجامعة الأردنية، عمان، ٢٠٠٤، ص٦، متوفر على الرابط

https://www.wipo.int/edocs/mdocs/arab/ar/wipo_ip_uni_amm_04/wipo_ip_uni_amm_14_04.pdf

إستثناء على الأصل وهو الترخيص الاختياري، والإستثناء لا يجوز التوسع فيه، وطالما إن المشرع نص صراحةً على جواز الترخيص الإجباري في مجال براءة الاختراع ولم يأتِ بنصٍ مماثل في مجال الأصناف الزراعية فهذا يعني عدم جواز الأخذ به أو قياسه على براءة الاختراع[٢١]، لكننا نختلف مع هذا التوجه ونرى إن الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد يكون جائزاً مع غياب النص التشريعي وذلك لعدة أسباب أهمها:

١. إن سكوت المشرع عن تنظيم مسألة معينة لا يعني المنع وإنما الجواز؛ لأن المنع يحتاج إلى نص صريح بخلاف الجواز، ونظراً لعدم وجود نص يمنع الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد فهذا يعني جواز اصدار التراخيص الإجبارية.
٢. إن استنباط الصنف الزراعي الجديد يعد صورة من صور براءة الاختراع، وقد درج الفقه على بحثها ضمن الحقوق المقاربة لبراءة الاختراع أو المتفرعة عنها[٢٢]، وبالتالي فإنه يتبع أحكام براءة الاختراع فيما يجوز وفيما لا يجوز، والترخيص الإجباري يعد جائزاً في إطار براءات الاختراع، ولعل عدم تنظيم المشرع له في قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية اقراراً منه بكفاية أحكام الترخيص الإجباري المنظمة في قانون براءات الاختراع.
٣. إن المشرع العراقي كان يخضع الأصناف الزراعية الجديدة لأحكام براءة الاختراع قبل صدور أمر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم ٨١ لسنة ٢٠٠٤ والذي عدل بموجبه قانون براءات الاختراع والنماذج الصناعية رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٠ وأصبح يشمل المعلومات غير المفصح عنها والدوائر المتكاملة والأصناف النباتية، وعليه فإن أحكام براءة لا تسري على الأصناف النباتية فقط بالنسبة للنصوص المتعارضة، أما الحالات التي لم تنظم فيتم الرجوع بها إلى أحكام براءة الاختراع، والتي كانت سارية على الأصناف الزراعية قبل أن تحاط بتنظيم خاص[٢٣].

وبعد أن نظمت أحكام الأصناف الزراعية الجديدة بقانون مستقل هو قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ألغيت بموجبه المواد (٥١-٧٩) من أمر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم ٨١ لسنة ٢٠٠٤، فإنه يعتبر قانون خاص بالأصناف الزراعية، بينما يعد قانون براءات الاختراع والنماذج الصناعية والمعلومات غير المفصح عنها والدوائر المتكاملة والأصناف النباتية رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٠ المعدل، قانوناً عاماً يشمل الابتكارات في مختلف مجالات المعرفة الإنسانية سواء كانت طبية أو صناعية أو هندسية وغيرها، وعليه فإن أي مسألة لم يعالجها القانون الخاص بالأصناف الزراعية يتم الرجوع بها إلى قانون براءات الاختراع؛ لان ابتكار صنف زراعي جديد يعد نوعاً من انواع براءات الاختراع كما ذكرنا، وعليه فإن الصنف الزراعي الجديد يخضع لأحكام

(٢١) د. هالة مقداد احمد الجليلي، مصدر سابق، ص١٥٣.
(٢٢) د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، مصدر سابق، ص٣٣٩ وما بعدها.
(٢٣) د. محمد السيد عمران، الأسس العامة في القانون، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢، ص١٠٢ وما بعدها.

الترخيص الإجباري المنصوص عليها في إطار براءة الاختراع[٢٤].

٤. إحالة أغلب النظم القانونية المتطورة لمسألة تنظيم الترخيص الإجباري باستغلال براءة الاختراع إلى أحكام الترخيص الإجباري المتبعة في براءة الاختراع[٢٥]، كما إن أغلب البلدان التي تتقارب قوانينها من القوانين العراقية تأخذ بالترخيص الإجباري باستغلال الأصناف الزراعية الجديدة[٢٦]، فضلًا عن الاتفاقيات الدولية كاتفاقية التربس[٢٧]، والتي نصت في الفقرة الثانية من السابعة والعشرون منها –والخاصة بالمواد القابلة للحصول على براءات الاختراع– والتي تنص على إنه «يجوز للبلدان الأعضاء أن تستثني من قابلية الحصول على براءات الاختراع التي يكون منع استغلالها تجارياً في أراضيها ضروريا لحماية النظام أو الأخلاق، بما في ذلك حماية الحياة أو الصحة البشرية أو الحيوانية أو النباتية أو لتجنب الإضرار الشديد بالبيئة...»، ووجه الاستدلال بالنص إن اتفاقية التربس ترى إن الأصناف النباتية ضرب من ضروب الاختراع وإنها تخضع من حيث الأصل لأحكام البراءة.

نعم إن الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد بحاجة إلى تدخل تشريعي لإكمال النقص الحاصل في تنظيم هذه المسألة في قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية لتتكامل الأحكام المنظمة للأصناف الزراعية في قانون واحد، ولتكون السلطة المختصة بمنح التراخيص الإجبارية هي اللجنة الوطنية الخاصة بتسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية برئاسة وزير الزراعة، بدلاً من مسجل براءات الاختراع؛ لأن اللجنة المذكورة هي التي تتولى تسجيل الأصناف الجديدة وإن وزارة الزراعة هي الجهة القطاعية المختصة بكل ما يتعلق بالأصناف الزراعية الجديدة.

أما موقف اتفاقية اليوبوف من الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، فإنها أجازت الأخذ به بالمادة السابعة عشر منها، وسنكتفي بهذه الإشارة هنا؛ إذ سنتطرق لأحكام الترخيص وفقاً لاتفاقية اليوبوف من حيث الشروط والموجبات في المكان المخصص لها من البحث.

الفرع الثاني:الطبيعة القانونية للترخيص الإجباري

إن منح الترخيص الإجباري لا ينهي الصنف الجديد وإنما يبقى قائماً ويحتج به على الكافة، إلا أنه يسمح لشخص آخر باستغلاله بموجب قرار من الجهة المختصة، وترتبط فكرة منح التراخيص الإجبارية بتكييف ابتكار الصنف الجديد ذاتها، إذ يرى

(٢٤) فالقاعدة القانونية الخاصة تلغي القاعدة القانونية العامة في حدود التعارض بينهما، ويظل الحكم القديم العام قائماً وسارياً فيما لم يتعرض له الحكم الجديد الخاص، ينظر د. محمد حسن قاسم، المدخل لدراسة القانون، الطبعة الأولى، الجزء الأول، القاعدة القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص٣٤٣، وكذلك د. محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص١٦٨.

(٢٥) كالقانون الفرنسي الذي أشار إلى جواز الحمل والقياس على قانون براءات الاختراع في كل ما لم يرد بشأنه نص في قانون استنجاب الأصناف الزراعية، أشار له د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، مصدر سابق، ص٣٤٠ وما بعدها.

(٢٦) تنظر المادة الحادية والعشرون من قانون حماية الأصناف النباتية الجديدة الأردني رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٠، وكذلك المادة السادسة والتسعون بعد المئة من قانون حماية الملكية الفكرية المصري رقم ٨٢ لسنة ٢٠٠٢.

(٢٧) د. نسرين حاج عبد الحفيظ، مصدر سابق، ص٢٨٠.

البعض إن التزام المخترع باستغلال اختراعه يعود الى نظرية العقد الاجتماعي، إذ إن المبتكر عند تقديمه طلب للحصول على حماية للصنف الجديد الذي اخترعه، هو يلتزم بموجب عقد بينه وبين الجماعة مضمونه طلب الحماية لاختراعه مقابل إفشاء أسرار الصنف الجديد، وهذا العقد يولد التزامات متقابلة بين أطرافه، وإن الأساس القانوني للترخيص الاجباري يتمثل بجملة من الظروف الاجتماعية التي تستلزم زيادة الإنتاج واشباع حاجات الجماعة، مما يستدعي ضرورة التزام المستنبط باستغلال الصنف الجديد بنفسه أو بالتنازل الاختياري أو الإجباري للغير باستغلاله بشروط معقولة(٢٨).

ويرى البعض الآخر بأن أساس التزام مستنبط الصنف الزراعي باستغلاله ما هو إلا تطبيق من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق، وعليه فإن الترخيص الإجباري يعد جزاءً لمستنبط الصنف الزراعي الذي يتعسف في استعمال حقه الاستئثاري، وفي حالة منع أو اعاقة الاستغلال من قبل منتج الصنف؛ فإنه يكون قد تعسف باستعمال حقه إلى الحد الذي يستلزم رفع التعسف بتدخل السلطة العامة ومنح ترخيص إجباري لغيره(٢٩).

ويرى آخرون إن الابتكار في الأصناف الزراعية عمل كاشف ومقرر للحق في الاختراع بحيث تنشأ لمالكها الحق في احتكار استغلال ابتكاره وتمتعه بالحماية القانونية، ويرون إن تكييف التراخيص الإجبارية يستوجب التفرقة بين فرضيتين، الأولي إن الترخيص الإجباري تعتبر فسخاً لعقد الابتكار ما بين الجهة المختصة ومنتج الصنف في حالة اعاقة الاستغلال من قبل المستنبط، إذ إنه يعتبر قد اخل بالتزامه باستغلال الصنف الزراعي الذي ابتكره، أما في الفرضية الثانية فإن الترخيص الإجباري يعتبر عقداً جديداً تبرمه الجهة المختصة بتسجيل الأصناف الزراعية مع مستغل آخر وتكون في حالة عدم كفاية الاستغلال من قبل مستنبط الصنف الزراعي الجديد، ويبدو إن هذا الرأي في تكيفه للترخيص الإجباري قد توخى الدقة القانونية وفرق بين فرضيتين مختلفتين هما فرضية عرقلة الاستغلال وفرضية عدم كفاية الاستغلال، فاعتبر إن الترخيص الإجباري يعتبر فسخاً لعقد البراءة ما بين ادارة الأصناف والمستنبط في حالة اعاقة الاستغلال وذلك بسبب مخالفة المخترع الصريحة لالتزامه بالاستغلال، وهذا يعني إن الترخيص الإجباري يعتبر في هذه الحالات جزاء لمنتج الصنف الذي يتعسف في استعمال حقه الاستئثاري، ومن جانب آخر يعطي المشرع الحق للجهة المختصة بإدارة الأصناف الزراعية بمنح تراخيص إجبارية كجزاء لعدم كفاية الاستغلال للصنف، إلى شخص آخر يكون أكثر جدية في استغلال الصنف(٣٠).

---

(٢٨) د. هدى جعفر ياسين الموسوي، مصدر سابق، ص٢٧ وما بعدها، وينظر كذلك د. عادل عكروم وشريفة قراش، مصدر سابق، ص٣٢٨.

(٢٩) د. محمد العرمان، الجوانب القانونية للترخيص الإجباري للأصناف النباتية الجديدة وفقاً للقانون الإماراتي واتفاقية اليوبوف، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد١، المجلد١٠، ٢٠١٧، ص٦٠، وينظر كذلك د. عصام نجاح وآسيا بورجيبة، الترخيص الإجباري باستغلال براءة الاختراع في ظل التشريع الجزائري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد٣، المجلد١٠، ٢٠١٩، ص٢٨٨.

(٣٠) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١٠٥ وما بعدها. وينظر كذلك د. سفيان بن زواوي، الترخيص الإجباري باستغلال براءة الاختراع، بحث منشور في مجلة الشريعة والاقتصاد، العدد١٢، ٢٠١٧، ص٢٥٩ وما بعدها.

المبحث الثاني
أحكام الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد

إن تحديد أحكام الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، يتطلب الوقوف على موجبات الترخيص الإجباري من خلال بيان مبرراته وشروطه والإجراءات التي يجب إتباعها في منحه، ومن ثم نتناول آثار الترخيص الإجباري من خلال بيان التزامات أطرافه وأسباب انقضاءه، وذلك في مطلبين، الأول لموجبات الترخيص الإجباري، والثاني لآثاره.

المطلب الأول: موجبات الترخيص الإجباري

نتناول في هذا المطلب جزئيتين أثنين هما: مبررات منح الترخيص الإجباري، والشروط والإجراءات منحه، وذلك في فرعين، الأول للمبررات، والثاني للشروط والإجراءات.

الفرع الاول: مبررات منح الترخيص الاجباري

لا يجوز الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد إلا إذا كانت الغاية منه تحقيق ضرورات الحياة البشرية وتطوير الأصناف التي تحتاج اليها الصحة العامة والأمن الغذائي[٣١]، وقد أشارت المادة السابعة والعشرون من قانون براءات الاختراع والنماذج الصناعية والمعلومات غير المفصح عنها والدوائر المتكاملة والأصناف النباتية المعدل لهذا المبرر بالقول «للمسجل أن يمنح ترخيصاً باستغلال الاختراع لغير مالك البراءة ودون موافقته في أي من الحالات التالية: أ- إذا كان استخدام الجهات الحكومية ذات العلاقة أو الغير ممن ترخص له هذه الجهات باستخدام البراءة هو ضرورة للأمن القومي أو للحالات الطارئة أو لأغراض منفعة عامة غير تجارية، على أن يتم تبليغ مالك البراءة عندما يصبح ذلك ممكنا...»، وقد إشارة اتفاقية اليوبوف إلى ضرورة تبرير الترخيص الإجباري بالمصلحة العامة في الفقرة الأولى من المادة السابعة عشر منها بالقول «المصلحة العامة، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، لا يجوز أن يقيد حرية ممارسة حق مستولد النباتات لأسباب خلاف المصلحة العامة.».

ويعتبر من مصاديق المصلحة العامة في القانون العراقي الحالات التالية:

سد حاجة السوق المحلي: ينبغي إن يكون الهدف من وراء الترخيص الإجباري سد حاجة السوق المحلي ولا يتعدى ذلك وصولاً إلى التصدير، لأن في ذلك تجاوزاً على الحق الاستئثاري لمالك الصنف[٣٢]، وقد أشار المشرع العراقي إلى هذه الحالة بالفقرة (ح) من المادة الثامنة والعشرون من قانون براءات الاختراع والتي تنص على إنه «**تمنح الرخصة لتلبية الطلب في السوق المحلية ما عدا الحالات التي تم اعتبارها ضد التنافس من قبل السلطات الإدارية والقضائية المختصة**»، وعليه إذا كانت الغاية من الترخيص التصدير أو إن المرخص له من المستثمرين الأجانب فإنه يجب أن يكون

(٣١) د. حسام الدين الصغير، مصدر سابق، ص١٨، وينظر كذلك د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، مصدر سابق، ص٣٤٠.

(٣٢) د. سفيان بن زواوي، مصدر سابق، ص٢٦٢.

الترخيص في هذه الحالة رضائياً وليس اجبارياً، فالترخيص الإجباري ينحصر في المستثمر الوطني ولسد حاجة السوق المحلية للصنف الزراعي محل الترخيص(٣٣)، فالغاية من منح الترخيص الإجباري تتمثل باستغلال الصنف الزراعي غير المستثمر أو إن استثماره على قدرٍ غير كافٍ لسد حاجة السوق المحلي والمساهمة في نمو الاقتصاد الوطني وتحقيق الأمن الغذائي وتوفير المنتجات الزراعية بأسعار مناسبة للمستهلك، وتحقيق الاكتفاء الذاتي وعدم الاعتماد على المنتج المستورد وما يرافقه من خروج العملة الصعبة من البلد(٣٤).

منع تعسف ملاك الاصناف: إن تنظيم أحكام الترخيص الإجباري للأصناف الزراعية الجديدة، يهدف وبطريقة غير مباشرة إلى الحد من الممارسات التعسفية لمنتجي الأصناف الجديدة ويغالون في أسعار الترخيص الرضائي، فتنظيم أحكام الترخيص الإجباري تكون أداة فعالة لردعهم ومنع تعسفهم في استخدام حق الاستئثار بالصنف وتعطيل الإنتاج(٣٥)، وهذا الردع لا يكون بالضرورة بإصدار الترخيص الإجباري، وإنما يكفي التهديد باللجوء إليه لمواجهة تلك الممارسات، الأمر الذي يدفع ملاك الصنف الزراعي إلى التفاوض الواقعي مع طالب الترخيص وعدم الغلو في الاستئثار بالصنف(٣٦)، وقد أشارت الفقرة (ج) من المادة السابعة والعشرون من قانون براءات الاختراع إلى هذا المبرر بالقول « **للمسجل أن يمنح ترخيصاً باستغلال الاختراع لغير مالك البراءة ودون موافقته في أي من الحالات التالية:... ج- إذا مارس صاحب البراءة حقوقه بطريقة تمنع الآخرين من التنافس بصورة مشروعة**».

الفرع الثاني: شروط وإجراءات منح الترخيص الاجباري

أولاً/ شروط الترخيص الإجباري: لكي ينشأ الترخيص الإجباري صحيحاً منتجاً لآثاره يجب أن تتوفر فيه الشروط الآتية:

عدم قيام منتج الصنف الزراعي الجديد باستثماره: الأصل إن استغلال الصنف الزراعي يكون واجباً على المستنبط نفسه، وليس برخصة أو تخويل لشخص آخر، فهو بعبارة أخرى حق استغلال الصنف يكون قاصر على منتجه مانعاً لغيره من استغلال هذا الصنف(٣٧)، بيد إنه إذا لم يقم مستنبط الصنف باستغلاله لمدة تزيد على ثلاثة سنوات من منحه الحماية أو أربعة سنوات من تقديمه الطلب، أو إن استغلاله دون الكفاية لسد الحاجة الوطنية؛ جاز للمسجل ان يمنح رخصة إجبارية للغير باستغلال ذلك الصنف الزراعي(٣٨)، فالترخيص الإجباري في الواقع يعتبر جزاءً على عدم استغلال

(٣٣) د. هدى جعفر ياسين الموسوي، مصدر سابق، ص٥٤ وما بعدها.

(٣٤) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١١٥.

(٣٥) د. حسام الدين الصغير، مصدر سابق، ص٢٦، وينظر كذلك د. نسرين حاج عبد الحفيظ، مصدر سابق، ص٢٨٤.

(٣٦) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١٠٢، وينظر كذلك د. هالة مقداد احمد الجليلي، مصدر سابق، ص١٥٢.

(٣٧) د. جميلة دوار، مصدر سابق، ص٧٦، وينظر كذلك د. عدنان هاشم جواد الشروفي، مصدر سابق، ص٩٥ وما بعدها.

(٣٨) د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، مصدر سابق، ص١٨٨ وما بعدها، وينظر كذلك د. محمد العرمان، مصدر سابق، ص٧٠.

مستنبط الصنف الزراعي الجديد للصنف الذي أبتكره[٣٩]، وقد أشارت الفقرة (ب/١) من المادة السابعة والعشرون من قانون براءات الاختراع إلى هذا الشرط بالقول « للمسجل أن يمنح ترخيصاً باستغلال الاختراع لغير مالك البراءة ودون موافقته في أي من الحالات التالية:... ب- ١- إذا لم يقم مالك البراءة باستغلالها أو إذا كان استغلاله لها دون الكفاية قبل انقضاء ثلاثة سنوات من تاريخ منح البراءة أو اربعة سنوات من تاريخ ايداع طلب التسجيل، أي من المدتين تنقضي مؤخراً إلا إنه يجوز للوزير أن يقرر منح مالك البراءة مهلة اضافية إذا تبين له ان اسباباً خارجة عن إرادة مالك البراءة قد حالت دون ذلك».

قدرة المرخص له على إنتاج الصنف الزراعي: أن يكون المرخص له ترخيصاً إجبارياً قادراً علي إنتاج الصنف الزراعي الجديد، فعليه أن يثبت القدرة الفنية والمالية التي تمكنه من استغلال الصنف بالكمية والنوعية التي تحقق الهدف من الترخيص وهو تغطية احتياجات السوق المحلية، وليس بالضرورة أن تتوفر هذه القدرة في ذات المرخص له، فهو قد لا يمتلك تلك القدرة مما يضطره إلى أن يستعين بمستثمرين من الباطن تتوفر لديهم القدرة على إنتاج الصنف الزراعي[٤٠]، ويستند هذا الشرط إلى الحكمة من تقرير الترخيص، حيث قيد حق منتج الصنف لأنه لم يستثمره ومنح الحق باستغلاله رغماً على مستنبطه إلى شخصٍ آخر فمن الطبيعي أن يكون الأخير قادراً على الإنتاج وإلا فوتت الحكمة من الترخيص[٤١].

تعويض منتج الصنف الزراعي تعويضاً عادلاً: ينبغي عدم بخس حق صاحب شهادة حق المستنبط للصنف الزراعي المحمي في التعويض العادل[٤٢]، وقد أشار المشرع العراقي إلى هذا الشرط في الفقرة (خ) المادة الثامنة والعشرون من قانون براءات الاختراع والتي تنص على إنه «يجب ان يستلم صاحب البراءة تعويض عادل يأخذ بنظر الاعتبار فيه القيمة الاقتصادية للاختراع.»، وقد أشارت اتفاقية اليوبوف إلى هذا الشرط في الفقرة الثانية من المادة السابعة عشر بالقول «المكافأة المنصفة، إذا ترتب على هذا التقييد تصريح (الوزير/ الإدارة المختصة) للغير بمباشرة أحد الأعمال التي تقتضي تصريح مستولد النباتات، فإن مستولد النباتات يحصل على مكافأة منصفة.».

وقد يكون التعويض مقدراً على نحو أجمالي يدفع لمستنبط الصنف الزراعي دفعة واحدة أو على عدة دفعات، أو يكون مقدراً على نحو دوري تلعب مدة الترخيص دوراً مهماً في تحديد مقداره، ويتأثر مقدار التعويض الذي يحصل عليه مالك النصف الجديد بعدة اعتبارات أهمها المدة المتبقية من مدة حماية الصنف ومدى ذيوع الاسرار المعرفية التي يتضمنها الصنف الزراعي، كما يمكن أن يكون المقابل عينياً كما لو حدد مقدار التعويض لمنتج الصنف الزراعي الجديد بنسبة من الانتاج الزراعي للصنف محل الترخيص[٤٣].

(٣٩) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١٠١ وما بعدها.

(٤٠) د. عادل عكروم وشريفة قراش، مصدر سابق، ص٣٢٧، وينظر كذلك د. عدنان هاشم جواد الشروفي، مصدر سابق، ص٩٧.

(٤١) د. سميحة القليوبي، مصدر سابق، ص٧٥٠.

(٤٢) د. صلاح الدين عبد اللطيف الناهي، مصدر سابق، ص١٩٠، وينظر كذلك د. عصام نجاح وآسيا بورجيبة، مصدر سابق، ص٢٩١.

(٤٣) د. هدى جعفر ياسين الموسوي، مصدر سابق، ص١٢٧-١٣٠.

ثانياً/ إجراءات الترخيص الإجباري: تتمثل اجراءات الحصول على الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد بتقديم طلب إلى اللجنة الوطنية المختصة بتسجيل وحماية واعتماد الاصناف الزراعية برئاسة وزير الزراعة بغية الحصول على موافقتها بالترخيص(٤٤)، وعلى المسجل أن يأخذ بنظر الاعتبار عند اصدار الترخيص الإجباري ما يأتي:

١. يحسم كل طلب بصورة مستقلة بالنسبة الى ظروف الطلب وفي كل حالة على حدة.
٢. أن يكون طالب الترخيص قد سعى الى الحصول على ترخيص من مالك البراءة باستغلالها بأسعار وشروط معقولة، ولم يتوصل معه الى اتفاق خلال فترة زمنية معقولة.
٣. أن يقتصر نطاق استخدام الترخيص ومدته، على الغرض الذي منح الترخيص من أجله.
٤. أن لا تكون رخصة الاستغلال لأغراض ومصالح شخصية(٤٥).
٥. يكون قرار المسجل بمنح الترخيص الإجباري قابلاً للطعن أمام الوزير الزراعة خلال ستون يوماً من تأريخ تبليغه(٤٦)، ويكون قرار الوزير قابلًا للطعن أمام محكمة البداءة خلال ثلاثون يوماً من تأريخ تبليغه به(٤٧).

المطلب الثاني: إثار الترخيص الإجباري

نتناول في هذا المطلب جزئيتين أثنين هما: التزامات أطراف الترخيص الإجباري، أسباب انقضاء الترخيص، وذلك في فرعين، الأول للإلتزامات، والثاني للانقضاء.

الفرع الأول: التزامات اطراف الترخيص الإجباري

ينتج عن الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد عدة التزامات تلقى على عاتق أطرافه وهم كل من المرخص والمرخص له وجهة الترخيص نبينها بالنقاط الآتية:

أولاً/ التزامات المرخص: يقع على مالك الصنف الزراعي الجديد التزامين اثنين هما:

- **الالتزام بنقل المعرفة الزراعية:** يهدف الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد إلى تمكين المرخص له من استثمار الصنف الزراعي محل الترخيص، وهذا الأمر يستلزم بالضرورة تمكين المرخص للمرخص له من

(٤٤) د. سميحة القليوبي، مصدر سابق، ص٧٤٦ وما بعدها.
(٤٥) تنظر المادة الثامنة والعشرون من قانون براءات الاختراع.
(٤٦) إذ تنص المادة الثلاثون مكررة من قانون براءات الاختراع على إنه «يكون قرار المسجل بالترخيص قابلًا للطعن أمام الوزير خلال ٦٠ يوم من تاريخ تبليغه.».
(٤٧) إذ ينص البند ثانياً من المادة الرابعة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية على إنه «لمنتج السلالة أو الصنف أو الهجين الاعتراض لدى الوزير خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه ويكون قرار الوزير قابلاً للطعن أمام محكمة البداءة المختصة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه.».

معرفة خصائص ومكونات الصنف الزراعي وبأدق التفاصيل(٤٨)، فيجب على المرخص أن يبوح بأسرار الصنف الجديد إلى المرخص له، فينقل إليه مجموع المعارف المستخدمة في انتاج الصنف، كنوع المواد المستخدمة في استنباطه والنسب المتبعة في مزجها، أي يمكنه من الجانب العلمي النظري والجانب العملي التطبيقي، وبدون قيام صاحب الصنف الزراعي الجديد بنقل المعرفة للمرخص له؛ يفرغ الترخيص من محتواه، إذ يستحيل على المرخص له تحقيق النتيجة المرجوة من الترخيص والحصول على المعرفة المطلوبة بدون التدخل الايجابي من المرخص نفسه، وهو لا يلتزم بنقل المعرفة وحسب، وإنما يلتزم كذلك بتزويد المرخص له بالتعديلات والتحسينات التي يتوصل اليها المرخص لمعالجة نقاط الضعف التي يتم اكتشافها بعد دخول الصنف الزراعي مرحلة الانتاج الفعلي(٤٩).

- **الالتزام بالضمان:** يلتزم المرخص بضمان الصنف الزراعي الجديد ومن الناحيتين القانونية والمادية، ويتمثل الضمان القانوني بضمان صحة الصنف الزراعي الجديد، وبالتالي في حال تبين إن الصنف لم يتحقق فيه أحد الشروط المطلوبة أو حصول نزاع وتبين إن الصنف كان تقليداً لصنف زراعي آخر مملوك للمدعي، أو إن شخصاً أخر تبين إن له الحق على الصنف من تنازل أو ترخيص سابق على الترخيص الاجباري، فيجب في كل هذه الفرضيات أن يقوم المرخص بدفع هذه التعرضات القانونية، وإذا فشل بدفعها تتحقق مسؤوليته تجاه المرخص له ويجب عليه تعويضه عما يلحقه من خسائر، أما الضمان المادي فيتمثل بامتناع المرخص عن التعرض المادي للمرخص له بما يمنعه من استغلال الصنف الجديد، سواء كان هذا التعرض بالمنع المباشر أو بالقيام بأعمال تؤدي بطريقة غير مباشرة إلى منع المرخص له، كما لو قام المرخص بمنح تراخيص أخرى وبسعر أقل أو معرفة فنية أكبر مما صرح به للمرخص له اجبارياً، كذلك عليه أن يمنع التعرض المادي الصادر من الغير كما لو قام آخرون بتقليد الصنف الزراعي الجديد ومنافسة المرخص له(٥٠)، ويجد هذا الالتزام أساسه في القواعد العامة(٥١).

ثانياً/ التزامات المرخص له: يجب على المرخص له أن يلتزم بما يأتي:

- **الالتزام باستغلال الصنف الزراعي الجديد:** إن الغاية التي تبرر منح الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد هو الحصول على المنفعة المرجوة من وراء الترخيص، وهي تحقيق النفع العام من خلال دعم الاقتصاد الوطني

(٤٨) د. عبد الواحد بن حمد المزروع، دراسات في النظام التجاري السعودي، الطبعة الأولى، مكتبة المتنبي، الدمام، ٢٠١٤، ص١٠٣ وما بعدها.
(٤٩) د. هدى جعفر ياسين الموسوي، مصدر سابق، ص١٠٦ وما بعدها.
(٥٠) د. عصام نجاح وآسيا بورجيبة، مصدر سابق، ص٢٩٥.
(٥١) د. سعيد مبارك ود. طه الملاحويش ود. صاحب عبيد الفتلاوي، الموجز في العقود المسماة، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٩٣، ص١٧٧ وما بعدها.

وسد حاجة السوق المحلي، وعليه فإن الالتزام الأول الذي يلقى على عاتق المرخص له هو قيامه باستغلال الصنف الزراعي الجديد وسد حاجة السوق، ويجد هذا الالتزام أساسه في مضمون قرار منح الترخيص.

- **الالتزام بالمحافظة على أسرار الصنف الزراعي الجديد:** يلتزم المرخص له بالمحافظة على سرية مكونات ونسبة خلط المواد المرتبطة باستنباط الصنف الزراعي الجديد، فعليه ان يستخدم الصنف بطريقة تمنع الاغيار من الاطلاع عليه ومعرفة اسراره(٥٢)، والغاية من وراء المحافظة على السرية تكمن في المحافظة على القيمة التجارية للصنف الزراعي الجديد وقدرته التنافسية في الأسواق، ويعتبر الالتزام بالمحافظة على السرية من أبرز السمات التي يقتضيها الترخيص الإجباري، ويكيف على إنه التزام بنتيجة تتمثل بالامتناع عن عمل مقتضاه عدم افشاء الاسرار المعرفية الخاصة بالصنف الزراعي، ويترتب على إخلال المرخص له بهذا الالتزام حق المرخص بالمطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر ناتج عن افشاء الاسرار المعرفية الخاصة بالصنف الزراعي الجديد، وقد أشار المشرع العراقي إلى هذا الالتزام في الفقرة (ج) من المادة الثامنة والعشرون من قانون براءات الاختراع والتي تنص على إنه «**أن لا تكون الرخصة قابلة للتنازل للغير**»، وإحدى اهم الغايات من منع التنازل عن الترخيص هو عدم ذياع الأسرار المعرفية للصنف الزراعي الجديد، ولم تتطرق اتفاقية اليوبوف إلى هذا الالتزام وهذا لا يعني جواز افشاء الاسرار، فحماية حق المبتكر يستلزم بالضرورة المحافظة على أسرار مستنبط الصنف.
- **الالتزام بتعويض مستنبط الصنف الزراعي (المرخص):** يلتزم المرخص له بدفع مقابل الترخيص أو أجر الترخيص للمرخص أي لمالك الصنف الزراعي الجديد(٥٣)، وقد سبقت الاشارة إلى هذا الإلتزام عند بحث شروط الترخيص فنحيل عليه منعاً من التكرار.

ثالثاً/ التزامات الجهة مانحة الترخيص: تلتزم الجهة مانحة الترخيص الإجباري بما يأتي:

- **الاعلان عن الترخيص الاجباري:** ينبغي على الجهة المختصة بالترخيص الإجباري أن تعلن لمنتج الصنف عن الطلبات المتقدمة للحصول على الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد، كما إن عليها أن تعلن عن قرار الترخيص الإجباري في حالة فرضه فعلاً، وقد أشارت المادة السابعة والعشرون من قانون براءات الاختراع إلى هذا الالتزام بالقول «للمسجل أن يمنح ترخيصاً باستغلال الاختراع لغير مالك البراءة ودون موافقته... على أن

(٥٢) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١١٨.
(٥٣) د. هالة مقداد احمد الجليلي، مصدر سابق، ص١٥٣، وينظر كذلك د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١١٨ وما بعدها.

يتم تبليغ مالك البراءة عندما يصبح ذلك ممكنا»، ولهذا الإلتزام أهمية كبيرة إذ إن الطعون بقرارات الجهات المعنية يحسب إبتداءً من تأريخ التبليغ، فالمادة الثلاثون مكررة من قانون براءات الاختراع تنص على إنه «يكون قرار المسجل بالترخيص قابلاً للطعن أمام الوزير خلال ٦٠ يوم من تاريخ تبليغه.»، وكذلك المادة الرابعة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية تنص على إنه «أولاً/ يبلغ منتج السلالة أو الصنف أو الهجين بقرار اللجنة تحريرياً وخلال مدة (٣٠) ثلاثين يوم من تاريخ إصدار قرار اللجنة. ثانياً/ لمنتج السلالة أو الصنف أو الهجين الاعتراض لدى الوزير خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه ويكون قرار الوزير قابلاً للطعن أمام محكمة البداءة المختصة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغه.»، وقد أشارت اتفاقية اليوبوف إلى هذا الواجب بالمادة الخامسة والعشرون منها والتي تنص على إنه «يتم إعلام الجمهور عن طريق النشر المنظم للمعلومات المتعلقة بما يلي: ١-- طلبات حقوق مستولدي النباتات وحالات منح تلك الحقوق.».

- **الرقابة على الترخيص الاجباري:** تتولى الجهة مانحة الترخيص باستغلال الصنف الزراعي الجديد الرقابة على عملية الترخيص ابتداءً من مرحلة تقديم طلبات الترخيص وفحصها وبيان مدى تحقق الشروط الواجب توفرها لمنح الترخيص، مروراً بدخول الترخيص مرحلة الانتاج وبيان مدى تحقق الاستغلال الأمثل للصنف محل الترخيص ومدى تلبيته لمتطلبات دعم الاقتصاد الوطني وسد حاجة السوق المحلية وعدم استغلال الصنف على نحو تعسفي للإضرار بمنتج الصنف أو ببقية المنافسين، فالجهة مانحة الترخيص الإجباري لها صلاحية سحبه إذا ما تخلف أحد شروط الترخيص أو إذا ما تبين مخالفة المرخص له لأحكام القانون أو بنود الترخيص(٥٤)، ومن مصاديق الدور الرقابي للجهة المانحة للترخيص أحكام المادة التاسعة والعشرون من قانون براءات الاختراع التي أعطت الحق للمسجل بسحب الترخيص إذا انتفت أسباب منحه، والمادة الثامنة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية التي أعطت الحق للجنة الوطنية الخاصة بتسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية بتوقيف استعمال الصنف ورفع الحماية عنه إذا فقد أحد معاييره، وسنتناول أحكام هاتين المادتين بالتفصيل في الفرع القادم.

أما اتفاقية اليوبوف فقد أشارت واجب الإشراف والمتابعة للجهات المختصة دون الدخول في التفاصيل تاركةً ذلك للمشرعين الوطنيين، فقد نصت المادة الرابعة والعشرون منه على إنه «يتولى (الوزارة/ المفتشون/ الإدارة المختصة) الإشراف على تنفيذ هذا القانون. وتسري التدابير الإدارية والعقوبات التالية في حال الإخلال بأحكام القانون (اللائحة التنفيذية/ القرارات)».

(٥٤) د. حسام الدين الصغير، مصدر سابق، ص٢٦.

الفرع الثاني: إنقضاء الترخيص الإجباري

ينقضي الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد بعدة طرق نتناولها في النقاط الآتية:

١. **إنتهاء مدة الترخيص:** ينقضي الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد بانتهاء مدته، فالترخيص الإجباري يصدر لمدة معينة تحدد بقرار منح الترخيص، وعليه فإن الترخيص ينتهي بنهاية تلك المدة[٥٥]، وهي تحدد إما بذكر مدة معينة أو بتحديد عدد المواسم الزراعية التي يستغل خلالها الصنف الزراعي محل الترخيص، ويذهب رأي إلى إنه في حال عدم تحديد مدة الترخيص في قرار منحه، فإن مدة الترخيص تكون للمدة المتبقية لحماية الصنف الزراعي الجديد، وتجدر الإشارة إلى إنه لا مانع من تجديد الترخيص إذا ما استمرت مبررات منحه بعد إنتهاء المدة المحددة[٥٦].

٢. **إنتهاء الترخيص قبل انتهاء مدته:** الأصل إن الترخيص يبقى ساري المفعول لحين إنتهاء مدته، بيد إنه في بعض الحالات يصدر قرار من الجهة المانحة للترخيص بإنهائه وذلك لسببين هما:

عدم استغلال المرخص له للصنف الزراعي ، فيكون للمسجل من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب صاحب البراءة الحق بإلغاء الترخيص الممنوح[٥٧]، فقد أشارت المادة التاسعة والعشرون من قانون براءات الاختراع على إنه «للمسجل أن يلغي الترخيص الإجباري من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب يقدمه صاحب براءة الاختراع إذا زالت أسباب منح الرخصة، ولا يحول هذا الإلغاء دون الحفاظ على حقوق من له علاقة بهذا الترخيص»، والجدير بالذكر إن أهم اسباب منح الترخيص الإجباري هو عدم استغلال الصنف من قبل منتجه، فإذا لم يستغله المرخص له أيضاً يكون من حق المسجل إلغاء الترخيص وفقاً لهذه المادة ومنحه لشخص آخر.

اخلال أحد أطرافه بتنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتقه، وهي تتخذ القرار إما من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب الطرف الآخر[٥٨]، وقد أشار المشرع العراقي إلى هذه الحالة في البند ثالثاً من المادة السادسة عشر من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ينص على إنه «للوزير أو بناءً على طلب من المستنبط إلغاء الترخيص المنصوص عليه في البند أولا من هذه المادة إذا أخل المرخص له بأي شرط من شروط الترخيص أو زالت الأسباب التي أدت إلى منحه، ولا يحول هذا الإلغاء دون الحفاظ على حقوق من له صلة بهذا الترخيص.»[٥٩]، كما يمكن أن يكون الانهاء

(٥٥) د. سميحة القليوبي، مصدر سابق، ص٧٥١، وينظر كذلك د. بوريويس لعرج وسليمان قنقارة ، دراسة تحليلية للطبيعة القانونية لعقد الترخيص باستغلال براءة الاختراع، بحث منشور في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد٧، المجلد١، ٢٠١٧، ص٢٦٥.

(٥٦) د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص١١٧.

(٥٧) د. عدنان هاشم جواد الشروفي، مصدر سابق، ص١٠٥.

(٥٨) د. سميحة القليوبي، مصدر سابق، ص٧٥١، وينظر كذلك د. بوريويس لعرج وسليمان قنقارة ، مصدر سابق، ص٢٦٣.

(٥٩) إن هذه المادة تعالج حالة الاخلال بشروط الترخيص الاختياري باستغلال الصنف الزراعي الجديد ولا نجد مانعاً من تطبيقها في إطار الترخيص الإجباري.

بقرار من المحكمة نتيجة لقيام خصومة بين الأطراف المعنية جزاءً لإخلال المرخص أو المرخص له بتنفيذ التزاماته ويكون الانهاء في هذه الحالة انهاءً مبتسراً، وتجدر الإشارة إلى إن الطرف طالب الإنهاء يحق له ان يطالب بالتعويض إلى جانب الإنهاء إن كان له مقتضى(٦٠).

٣. **اتحاد الذمة بين المرخص والمرخص له:** ويتحقق اتحاد الذمة في عدة فرضيات أهمها الوصية والميراث، فلو كان المرخص موصياً للمرخص له بالحق الاستئثاري للصنف الزراعي أو إن المرخص له موصياً للمرخص بحق الترخيص، وحدثت الوفاة، فإن الترخيص الإجباري ينقضي باتحاد الذمة، وكذلك الأمر في حال كون أحدهما وارثاً للأخر، فيرث المرخص حق الترخيص أو يرث المرخص له الحق الاستئثاري فينقضي الترخيص الاجباري، فقد أشار البند ثانياً من المادة الخامسة عشر من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية إلى أمكانية إنتقال الحق في الصنف إلى الورثة بالقول «ينتقل إلى الورثة الحق في الصنف المحمي»، هذا بالنسبة للشخصية الطبيعية، أما بالنسبة للشخصية المعنوية فيتحقق اتحاد الذمة بفرضية اندماج الشركات(٦١)، كما لو اندمجت الشركة المرخصة والشركة المرخص لها، كما يمكن أن يحدث اتحاد الذمة في إطار الخلافة الخاصة كما لو باع أو وهب المرخص له حقه إلى المرخص أو العكس، فالحق بالصنف الجديد من الحقوق القابلة للانتقال بين الأحياء فقد نص البند أولاً من المادة الخامسة عشر من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية على إنه «يجوز انتقال حقوق المستنبط كلها أو بعضها إلى الغير بعوض أو بدون عوض أو رهنها أو الحجز عليها.»، ففي جميع هذه الفرضيات ينقضي الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد باتحاد الذمة، والملاحظ على المشرع العراقي في هذا النص إنه لم يجعل شخصية المرخص له محل اعتبار بالعقد إذ أجاز إنتقال الحق بالترخيص إلى شخص غير المرخص له، ولكن هذا لا يمنع من جعل المتعاقدين من الإتفاق على عدم انتقال الترخيص إلى شخص غير المرخص له، وبالتالي ستكون شخصية المرخص له محل اعتبار في العقد بناءً على ذلك الشرط، في حين إن قانون براءات الاختراع منع انتقال الترخيص في الفقرة (ج) من المادة الثامنة والعشرون والتي تنص على إنه «أن لا تكون الرخصة **قابلة للتنازل للغير**».

٤. **إنتهاء مدة حماية الصنف الزراعي الجديد:** وينقضي كذلك الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد بانتهاء مدة حمايته المقررة بموجب

(٦٠) إذ أعطى المشرع العراقي لمستنبط الصنف الحق بإقامة الدعوى المدنية ضد من تجاوز على حقوقه وذلك في البند أولاً من المادة السابعة عشر من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية والذي ينص على إنه «لمستنبط الصنف المحمي إقامة الدعوى المدنية أمام القضاء ضد من اعتدى أو تجاوز على حقوقه في السلالة أو الصنف أو الهجين المحمي وفقاً للقانون.» وهذا التجاوز أو التعدي مثلما يكون من الغير فإنه قد يصدر من المرخص له.

(٦١) إذ يجوز ان يكون منتج الصنف (المستنبط) شخصاً معنوياً فقد نص البند سادساً من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية على إنه «منتج الصنف (المستنبط) شخص طبيعي أو معنوي يقوم باستنباط تركيب وراثي جديد...».

القانون فينقضي الحق الاستئثاري لمستنبطه، وبالتالي يحق للكافة استغلاله بالطرق التجارية بدون الحاجة للحصول على ترخيص أو تعويض مستنبط الصنف[٦٢]، وتبلغ مدة حماية الأصناف الزراعية عشرة سنوات أما بالنسبة للأشجار والكروم (العنب) فتكون مدة الحماية عشرون سنة، إذ تنص المادة الرابعة عشر من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية، على إنه «تكون مدة حماية السلالة أو الصنف أو الهجين (١٠) عشرة سنوات تبدأ من تاريخ إيداع طلب تسجيله عدا أصناف الأشجار والكروم فتكون مدة الحماية (٢٠) عشرون سنة»، ولم تحدد اتفاقية اليوبوف في مادتها التاسعة عشر مدة لحماية الأصناف الزراعية تاركةً ذلك للمشرعين الوطنيين.

٥. **إلغاء الحماية عن الصنف قبل انتهاء مدة الحماية بالبطلان أو السقوط:** فإذا ما الغيت الحماية عن الصنف قبل إنتهاء مدته؛ انتهى الترخيص الإجباري تبعاً لذلك، وقد أشارت المادة الثامنة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية إلى حالة إلغاء حماية الصنف قبل انتهاء مدته بالقول «يتوقف استعمال الصنف أو الهجين بقرار من اللجنة في ضوء تقارير فنية تقدم من الجهات المعتمدة لدى اللجنة إذا ثبت الآتي: أولاً/ إن الصنف أو الهجين المعتمد لم يعد مميزاً أو ثابتاً أو متجانساً بالصفات الوراثية. ثانياً/ إن الصنف أو الهجين المعتمد أصبح أقل قيمة زراعية أو صناعية أو اقتصادية من صنف جديد يتمتع بالمواصفات نفسها.».

والملاحظ إن المشرع العراقي لم يفرق بين حالة بطلان حق منتج الصنف الزراعي وسقوط حقه، بخلاف اتفاقية اليوبوف التي جعلت البطلان يكون في حال عدم استيفاء معايير الصنف منذ وقت التسجيل كان تكون المعلومات المقدمة غير حقيقية، أما السقوط فيكون عندما تزول تلك المعايير بعد التسجيل أو مخالفة منتج الصنف لأحكام القانون المتعلقة بالرسوم والتسمية.

وقد أشارت الاتفاقية إلى حالات بطلان الصنف في الفقرة الأولى من المادة الحادية والعشرون والتي تنص على إنه «يعلن بطلان حق مستولد النباتات إذا ثبت: ١- إن الشروط المحددة في المادة (٦ أو ٧) لم تستوف وقت منح حق مستولد النباتات ٢-أو إن الشروط المحددة في المادة (٨ أو ٩) لم تستوفى وقت منح حق مستولد النباتات، في حالة منح حق مستولد النباتات بالاستناد أساساً إلى المعلومات والوثائق التي قدمها مستولد النباتات. ٣- أو إن حق مستولد النباتات منح لشخص لا يستحقه، ما لم ينتقل الحق للشخص الذي يستحقه.»، أما حالات السقوط فقد أشارت لها الفقرة الثانية والعشرون من الاتفاقية والتي تنص على إنه «أسباب السقوط: أ- يجوز إسقاط حق مستولد النباتات، إذا ثبت إن الشروط المحددة في المادة (٨ أو ٩) لم تعد مستوفاة. ب- علاوة على ذلك يجوز اسقاط حق مستولد النباتات في الحالات التالية الذكر، بعد مطالبته بذلك وخلال فترة محددة: ١- إذا لم يزود مستولد النباتات (اسم الإدارة)

٦٢ - د. عبد الله حسين الخشروم، مصدر سابق، ص٢٣٨.

بالمعلومات أو الوثائق أو المواد التي تعد ضرورية للتأكد من الحفاظ على الصنف. ٢- أو إذا لم يدفع مستولد النباتات الرسوم المستحقة لكي يضل حقه نافذاً. ٣- أو إذا لم يقترح مستولد النباتات تسمية مناسبة أخرى، في حال شطب تسمية الصنف بعد منح الحق»، لذا ندعو المشرع العراقي للتمييز بين حالات بطلان حق مستنبط الصنف وحالات سقوطه على ذات النحو الذي اتبعته اتفاقية اليوبوف.

الخاتمة

في ختام درستنا لموضوع «إشكالية الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد» توصلنا إلى عدة استنتاجات وعدة مقترحات نستعرضها بالنقاط الآتية:

أولاً- الاستنتاجات:

نستعرض أبرز الإستنتاجات التي توصلنا لها في النقاط الآتية:

١. إن عدم تنظيم أحكام الترخيص الإجباري في متن قانون تسجيل واعتماد وحماية الاصناف الزراعية لا يعني منع الأخذ بالترخيص الإجباري، فالمنع يتطلب الإشارة إليه صراحة، وعليه يكون الترخيص الإجباري في مجال الأصناف الزراعية جائزاً ويتبع فيه أحكام الترخيص الإجباري في إطار براءة الاختراع لأن ابتكار الصنف يعد أحد انواع البراءة.

٢. إن الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد لا يجوز إلا إذا كان للمصلحة العامة المتمثلة بتشجيع المنتج الوطني وتحقيق الاكتفاء الذاتي ومنع تعسف مستنبطي الأصناف الزراعية.

٣. يشترط لصحة الترخيص الإجباري باستغلال الصنف الزراعي الجديد؛ حصول مستنبط الصنف على تعويض عادل مقابل للترخيص.

٤. وجدنا إن المشرع العراقي لم يحدد ماهية المعايير التي يجب توفرها في الأصناف الزراعية رغم تعدد إشاراته لها، بخلاف اتفاقية اليوبوف التي حددت ماهية المعايير، وهو نقص ينبغي سده.

٥. لم يفرق المشرع العراقي في المادة الثامنة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الاصناف الزراعية بين حالات بطلان حق مستنبط الصنف وحالات سقوط حقه، وهو منتقد ينبغي معالجته.

ثانياً/ المقترحات:

فيما يلي اهم المقترحات التي نوصي المشرع العراقي بالأخذ بها:

١. تنظيم أحكام الترخيص الإجباري باستغلال الأصناف الزراعية الجديدة في متن قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية بدلاً من قانون براءات الاختراع لتحقيق الوحدة في التنظيم القانوني لأحكام الأصناف الزراعية، وإناطة صلاحية منح التراخيص الإجبارية باللجنة الوطنية لتسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية برئاسة وزير الزراعة؛ وذلك لكون وزارة الزراعة هي الجهة القطاعية المختصة بتسجيل الأصناف الزراعية ومن المنطقي أن تكون هي المختصة بمنح التراخيص المتعلقة بها.

٢. تعديل نص البند ثانياً من المادة السادسة عشر من قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية بإضافة عبارة «أو بدون موافقة» ليقرأ النص على النحو الآتي «للوزير وبطلب من اللجنة أن يمنح غير المستنبط وبموافقة أو بدون موافقة المستنبط ترخيصاً باستغلال السلالة أو الصنف أو الهجين المحمي

إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك. وللمستنبط في هذه الحالة الحصول على تعويض مالي عادل تراعى فيه القيمة الاقتصادية للترخيص من لجنة محايدة تشكل لهذا الغرض» فالنص القديم يشترط موافقة المستنبط على الترخيص في مثل هذه الفرضية، وهذا فيه إشكال مفاده ماذا لو تعنت المستنبط ولم يوافق، فهل تقدم المصلحة الشخصية للمستنبط على المصلحة العامة؟!

٣. تحديد ماهية معايير الصنف الزراعي الجديد والاهتداء بنصوص اتفاقية اليوبوف المواد (٦-٩) لما في تحديدها اهمية بالغة في تسهيل عمل الجهات التنفيذية والقضائية على حدٍ سواء.
٤. تعديل المادة الثامنة من قانون تسجيل واعتماد وحماية الاصناف الزراعية وتحديد حالات بطلان حق منتج الصنف الزراعي الجديد وتمييزها عن حالات السقوط والاهتداء بنصوص اتفاقية اليوبوف المواد (٢١-٢٢)، لتلافي الخلط الحاصل لدى المشرع العراقي بين حالات البطلان حق مستنبط الصنف وحالات سقوط حقه.
٥. تعديل تسمية قانون تسجيل واعتماد وحماية الأصناف الزراعية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٣، فعبارة الأصناف الزراعية توسع من نطاق القانون ليشمل الابتكارات المتعلقة بالثروة الحيوانية، وإن القانون في الواقع تقتصر أحكامه على الابتكارات النباتية دون غيرها، وعليه ندعو المشرع إما وضع كلمة نباتية محل كلمة زراعية في تسمية القانون أو تعديل أحكامه القانون على نحو يشمل الابتكارات الحيوانية، بغية التطابق بين تسمية القانون ونطاقه، كما إن التعداد الوارد في تسمية القانون منتقد «تسجيل واعتماد وحماية» ويكفي استخدام مفردة الحماية وحدها، فالحماية تستلزم بالضرورة أحكام التسجيل والاعتماد دون الحاجة لذكرها في العنوان.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي من منظور القانون الدولي

م. فراس نعيم جاسم
وزارة التربية ـ الكلية التربوية المفتوحة

المستخلص

عمدت الجماعات الإرهابية بحضورها الفاعل على مواقع الإنترنت لاسيما في وسائل التواصل الاجتماعي إلى استخدامها كمنصة إعلامية لبث خطابها التحريضي الذي يروج لأفكارها الهدامة بهدف تعبئة وتجنيد الأفراد في صفوفها وبما يمكنها من توفير الدعم المادي اللازم لديمومة وجودها ،الأمر الذي من شأنه أن يعزز قدرتها على البقاء ومواصلة تنفيذها للعمليات الإرهابية، وإشاعة ثقافة الفزع والخوف للتهويل من حجم الآثار النفسية المترتبة عن أعمالها الإرهابية . الأمر الذي جعل من هذه الوسائل سلاحاً خطراً في متناول الجماعات الإرهابية التي بات بمقدورها توجيه رسائل لها تأثير سلبي على أمن الأفراد والمجتمعات عامة. ولما كانت مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي لا يمكن أن تقوم به دولة بمفردها بمعزل عن الدول الأخرى، وهو ما يستدعي تظافر جهود المنظمات الدولية لمواجهة هذه الظاهرة الإجرامية المستحدثة، واعتماد عدد من التدابير التي ستسهم في تعزيز الجهود الدولية الهادفة إلى مجابهة استخدام وسائل التواصل الاجتماعي كأدوات إعلامية لبث الخطاب التحريضي للجماعات الإرهابية لما ينطوي عليه من تهديد لأمن واستقرار السلم الدولي.

Abstract

Terrorist groups baptized with their active presence on the Internet sites especially on social media To use it as a media platform to broadcast its inflammatory speech that promotes its destructive ideas With the aim of mobilizing and recruiting individuals in its ranks and enabling it to provide the material support necessary for its continued existence , which would enhance its ability to survive and continue its implementation of terrorist operations, Spreading a culture of dread and fear to exaggerate the size of the psychological effects of its terrorist acts. This has made these means a dangerous weapon within the reach of terrorist groups that are able to send messages that have a negative impact on the security of individuals and societies in general. Whereas confronting the discourse of incitement to terrorism on social media cannot be undertaken by a single country in isolation from other countries Which calls for concerted efforts by international organizations to confront this new criminal phenomenon, A number of measures have been adopted that will contribute to strengthening international efforts aimed at confronting the use of social media As media tools to broadcast inciting speech to terrorist groups because it threatens the security and stability of international peace.

المقدمة

الإرهاب ظاهرة عرفها المجتمع الإنساني بمختلف أعراقه وديانـاته .وعلى مر التاريخ كانت الجماعات الإرهابية توظف الوسائل المتاحة لها لترويج افكارها سواء من خلال الخطاب، أو الاجتماعات السرية، أو وضع الكتب والمصنفات وتوزيعها على أتباعها . وفي عقود ليست ببعيدة وظفت ذات الجماعات الوسائل الحديثة حينها كشريط الكاسيت لنشر خطابها ، ثم روجت أفكارها عبر أفلام الفيديو، وهي اليوم تستخدم وسائل الإعلام الحديثة التي تعتمد على خدمات الإنترنت بشكل مكثف للترويج للإرهاب من خلال ما يعرف بالإرهاب الإلكتروني . إذ استفادت الجماعات الإرهابية من ثورة تكنولوجيا الاتصالات بعد ظهور الإنترنت وانتشار مواقع إلكترونية استخدمت كوسائط للإعلام والاتصال ساهمت في إحداث التغيير في البنية المعرفية، والقواعد الاجتماعية تعرف باسم «وسائل التواصل الاجتماعي» التي ماثل تأثيرها الأثر السابق الذي أحدثته وسائل الاتصال التقليدية في ذلك الحين، لا بل نقل ظهور هذه الوسائل الإعلام إلى آفاق غير مسبوقة وأعطى لمستخدميه فرصاً كبرى للتأثير والانتقال عبر الحدود بلا قيود ورقابة إلا بشكل محدود نسبياً وهو ما غير من جوهر الاتصالات المعروفة مما أوقف احتكار صناعة الإعلام لينقلها إلى مدى أوسع وأكثر شمولية وبقدرة تأثيرية وتفاعلية هائلة . وعليه تتمحور إشكالية البحث الجوهرية بما يلي:

١. ما المقصود بخطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي .
٢. مدى كفاية جهود المنظمات الدولية في التعامل مع هذه الظاهرة الإجرامية بما يتناسب مع مخاطرها والآثار الناجمة عنها .
٣. ما الآليات المناسبة لمواجهة خطاب التحريض بفاعلية وحزم للحد من انعكاساته على أمن المجتمعات واستقرارها.

وتنبع أهمية البحث من أنه يلقي الضوء على هذا النمط المستحدث بعد أن توسعت الجماعات الإرهابية في نطاق توظيفها للإنترنت بصفة عامة ووسائل التواصل الاجتماعي بشكل خاص كأدوات إعلامية للتحريض على الإرهاب لتحقيق أهدافها الإجرامية مستفيدة من خصائصه ومميزاته كمجانية استخدامه وسهولة الولوج إليه والتواصل مع جمهور واسع مما أعطاه إمكانية التأثير على الرأي العام فأصبح من غير الممكن إغفال الآثار المترتبة على استخدام تلك الوسائل.

واتبع البحث المنهج التحليلي لدراسة وتحليل النصوص القانونية المعنية بمواجهة خطاب التحريض على الإرهاب عبر وسائل التواصل الاجتماعي ، والمنهج المقارن ليتسنى المقارنة بين جهود المنظمات الدولية المبذولة في هذا الصدد، فضلا عن المنهج التاريخي للوقوف على بعض الوقائع ذات الصلة بموضوع البحث.

وعليه قسم البحث إلى مبحثين رئيسيين تناول الأول منه الإطار المفاهيمي لخطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي ، بينما تعرض المبحث الثاني إلى الجهود الدولية لمكافحة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي.

المبحث الأول
الإطار المفاهيمي لخطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

لبيان الإطار المفاهيمي لخطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب يختص الأول بمفهوم خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي، ويتطرق الثاني إلى دوافع خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي ، وبينما يتناول المطلب الثالث منه أهداف خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي.

المطلب الأول: مفهوم خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

سنبحث في هذا المطلب تعريف خطاب التحريض في فرعه الأول ونخصص الفرع الثاني منه لتعريف الإرهاب ونتطرق في الثالث إلى تعريف وسائل التواصل الاجتماعي

الفرع الأول: تعريف خطاب التحريض

يراد بالخطاب رسالة أو نص يكتبه كاتب إلى شخص آخر والعرض والسرد ، وأدائية الفاعلين الاجتماعيين أو ممارسة اجتماعية لذوات تمارس الفعل الاجتماعي وتنفعل به بواسطة اللغة. ولا يقصد بالخطاب اللغة وإن كانت تعد أحد معانيه بوصفها حواراً بين الكاتب والقارئ ،أو بين أفكار الكاتب والقارئ ،أو بين ما يمثله الكاتب اجتماعياً أو سياسياً أو ثقافياً ... وبين ما يمثله القارئ[١]. كما أن الخطاب لا يعني به النص وإن تطورا في ذات الوقت تقريباً لكن لا شك في وجود فروق كبيرة بينهما على مستوى المفاهيم والمناهج والوظائف. وعليه فإن الخطاب في تعبير بسيط هو طريقة معينة للتحدث عن الواقع وفهمه ، كما أنه مجموعة من النصوص والممارسات الخاصة بإنتاجها وانتشارها واستقبالها مما يؤدي إلى إنشاء أو فهم الواقع الاجتماعي. يشير الخطاب إلى استخدام اللغة حديثاً وكتابة ويتضمن أنواعاً أخرى من النشاط العلاماتي كالصور المرئية ، والصور الفوتوغرافية ، والأفلام ،والفيديو، الرسوم البيانية، والاتصال غير الشفوي مثل حركات الرأس أو الأيدي... الخ .[٢]. فالخطاب هو عملية اتصال تحدث بواسطة الكلام وهو معالجة مكتوبة أو منطوقة لبحث موضوع أو أطروحة ما . وبناء على ذلك يشكل الخطاب حالة من حالات التواصل المألوف بين الأفراد ولا يشترط أن يكون مكتوباً فقط بل قد يكون منطوقاً ايضاً . يستفاد مما ذكر أن الخطاب يتألف من أربعة عناصر (المؤلف: هو الذي يعد صياغة الخطاب بشكل منظم مترابط

(١) عبد الله شلبي، خطاب الإرهاب مقدمات ضرورية لسياسات المواجهة الثقافية والإعلامية دراسة لحالة مصر ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض: ٢٠١٤ ، ص ٦.

(٢) محمد شومان، تحليل الخطاب الإعلامي أطر نظرية ونماذج تطبيقية، ط١، الدار المصرية اللبنانية للنشر والتوزيع، القاهرة: ٢٠٠٧، ص ص٢٥-٢٦.

ولديه القدرة على التكلم والابداع ، والمتلقي : هو الشخص أو الفئة التي يوجه إليها الخطاب ولديه حاسة التوقع والانتظار أثناء توجيه الخطاب إليه ، الرسالة: وهي المادة التي تصاغ بصورة ادبية لتقديمها في الخطاب ،وسيلة الاتصال: وهي وسيلة الوصل بين المرسل والمستقبل أو بين المؤلف والمتلقي من خلال عدة وسائل تتمثل بالإعلام المقروء والمسموع أو المكتوب أو من خلال وسائل التواصل الاجتماعي أو الأجهزة الذكية)[٣]

أما التحريض في الاصطلاح القانوني هو عبارة عن خلق فكرة التصميم والعزيمة على ارتكاب وتنفيذ الجريمة أو بمعنى آخر هو خلق فكرة الجريمة لدى الشخص بنية دفعه إلى ارتكاب الجريمة. لم يتناول المشرع العراقي تعريف التحريض بالمعنى المذكور أعلاه ضمن نصوص قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل ، إذ اكتفى بالنص في المادة(٤٨) منه على الآتي « يعد شريكاً في الجريمة١- من حرض على ارتكابها فوقعت بناء على هذا التحريض» وكذا فعل المشرع المصري في المادة (٤٠) من قانون العقوبات المصري تاركان امر تعريفه للفقه والقضاء[٤].

غير إن هناك بعض من التشريعات العقابية العربية وضعت تعريفاً للتحريض كالمادة(٢٥) من القانون الجنائي السوداني لعام١٩٩١ التي عرفت التحريض بأنه» إغراء شخص لغيره بارتكاب جريمة أو أمره لشخص مكلف تحت سلطانه لارتكابها» وهناك من التشريعات العربية التي عرفت التحريض غير ما عرفه التشريع السوداني انف الذكر ومنها قانون العقوبات اللبناني الذي عرفه في المادة (٢١٧) منه على أنه « حمل شخص أو محاولة حمله بأية وسيلة كانت على ارتكاب جريمة». والمقصود بحمل الشخص هنا هو إيجاد الفكرة الإجرامية لديه. ويترتب على ذلك أن مجرد التحدث عن إمكانية ارتكاب الشخص لجريمة لا تعد تحريضاً لأنه لا يهدف إلى إيجاد الفكرة الإجرامية لدى هذا الشخص. كما أنه إذا كان هذا الشخص قد عزم على ارتكاب جرمه، فإن التحريض يكون دون موضوع لأن الفكرة الإجرامية التي يرمي التحريض إلى إيجادها متوفرة لديه إلا أنه يمكن اعتباره تشديداً للعزيمة. ويتميز نشاط المحرض بأنه ذو طبيعة نفسية فهو يتجه الى نفسية الفاعل ليؤثر عليه، فيدفعه إلى ارتكاب الجريمة ، وليس بلازم لإثبات التحريض وجود المحرض في مسرح الجريمة أو حتى العلم بدنو حدوث الجريمة لإدانته بذلك. يكاد الفقه الجنائي يتفق على أن التحريض هو خلق فكرة الجريمة والتصميم عليها في ذهن شخص كان في الأصل خالياً منها أو متردداً فيها بقصد ارتكابها[٥].

وبالتالي فإن جوهر التحريض يتلخص في حث المحرض لشخص أو أشخاص آخرين على ارتكاب جريمة جنائية. واستخدمت عدد من المصطلحات في القانون تتضمن معنى التحريض مثل « الحث ، والاحماء، والتشجيع،، والترويج « لتمثيل

(٣) أمل هندي الخزعلي، اشكاليات في اصلاح الخطاب الاسلامي المعاصر، عدد خاص بالمؤتمر الدولي الأول لجامعة الانبار الموسوم (الاعتدال في الخطاب الديني والسياسي وأثره في تعزيز التنمية المجتمعية) للفترة من ٢٠١٨/١١/١-١٠/٣١ م، ص٢٢-٢٣.

(٤) حمدي محمد حسين، النظام القانوني لجريمة إثارة الفتنة دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الدراسات الفقهية والقانونية الصادرة عن المعهد العالي للقضاء/سلطنة عمان، العدد الرابع – شوال ١٤٤١هـ – يونيو ٢٠٢٠، ص ١٣٩.

(٥) المصدر السابق، ص ص١٤٠-١٤٢.

فكرة شخص يسعى الى توجيه تصرفات شخص آخر نحو السلوك الاجرامي[٦].

أما صور التحريض فنلحظ أن التشريعات العقابية لم تسر على وتيرة واحدة من حيث تحديد طرق التحريض على الجريمة عموماً أو على الجريمة الإرهابية خصوصاً، وبالتالي لم تقيد بعض تلك التشريعات القاضي بوسيلة معينة منصوص عليها بالتشريع ومثل ذلك ما نصت عليه المادة (٨٦) مكرر من قانون العقوبات المصري والمعدل بالقانون رقم (٩٧) لسنة ١٩٩٢ على بعض صور التحريض ومنها (كل من روج بالقول أو الكتابة أو بأية طريقة أخرى لغرض من الأغراض الإرهابية ، وكذلك كل من حاز بالذات أو بالواسطة أو أحرز محررات أو مطبوعات أو تسجيلات أياً كان نوعها ، وتتضمن ترويجاً أو تحبيذاً للأغراض الإرهابية إذا كانت معدة للتوزيع أو لإطلاع الغير عليها، وكل من حاز أو أحرز أية وسيلة من وسائل الطبع أو التسجيل أو العلانية ، استعملت أو أعدت للاستعمال أو بصفة وقتية لطبع أو تسجيل أو إذاعة شيء مما ذكر) ، كما جرمت المادة(٩٦) من ذات القانون صورة اخرى من صور التحريض وهي(التشجيع على ارتكاب الجرائم الإرهابية بتقديم المعونة المادية أو المالية ودون أن تكون لديه نية الاشتراك مباشرة في ارتكاب تلك الجرائم)

بينما اتخذت تشريعات أخرى موقفاً وسطاً حيث طرحت صور ووسائل التحريض في تشريعاتها العقابية إلا أنها أردفت تلك الصور بعبارة (أو بأي وسيلة أخرى) مما يتيح الفرصة لمعاقبة المحرض ولو لم يكن تحريضه قد تم بإحدى الوسائل التي نص عليها على سبيل المثال، مثل ذلك المادة(٢/٢٠٠) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، والمادة (٤١) من قانون العقوبات الألماني والمادة(٢٠) من قانون العقوبات البرتغالي.

بخلاف ما ذكر ذهبت بعض التشريعات كقانون العقوبات الأردني في المادة(٨٠/أ) منه إلى تحديد صور التحريض على سبيل الحصر في « إعطاء الفاعل نقوداً أو هدية ،التأثير على الفاعل بالتهديد ، التأثير على الفاعل بالحيلة والخداع ، استخدام النفوذ، إساءة استعمال في حكم الوظيفة»[٧].

واستناداً لما ذكر في أعلاه يمكن تعريف خطاب التحريض بمجموعة من الأفكار التي يراد إيصالها إلى متلق عبر نصوص مكتوبة أو مسموعة أو مرئية لدفعه إلى ارتكاب جريمة ما.

الفرع الثاني: تعريف الإرهاب

تتعدد الإسهامات المختلفة في تعريف الإرهاب الذي يعد محل خلاف دولي ومحلي، ويعزى ذلك إلى تعدد دوافعه واختلاف المصالح والمنافع التي حالت دون وضع تعريف جامع مانع له لذلك وضعت عدة تعريفات للإرهاب من جانب الفقه والاتفاقيات الدولية والتشريعات العقابية للدول.

---

(6) Joseph Jaconelli , Incitement :A Study in Language Crime, Criminal Law & Philosophy, Vol 12, Issue 2 ,Jun2018.p.246.

(٧) عبد الله بن سعود الموسى، التحريض على الجريمة الإرهابية بين الشريعة الاسلامية والقانون المقارن (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا في جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٦، ص ص ١٧٦-١٧٨.

عرف بعض من الفقه الإرهاب بأنه « العمل الاجرامي المقترن بالرعب أو العنف أو الفزع بقصد تحقيق هدف معين» يؤخذ على التعريف بأنه أشار لمفهوم الإرهاب بصفة عامة إلى ما يؤدي أن يختلط الإرهاب مع غيره من صور العنف ، كما أنه لم يحدد طبيعة الهدف المراد تحقيقه فيفترض أن يكون هذا الهدف غير مشروع وعلى قدر كبير من الخطورة لكي يتصف الفعل بالإرهاب. وهناك من الفقهاء من عرف الإرهاب تعريفاً واسعاً وآخر ضيق ، فبموجب التعريف الواسع هو « كل جناية أو جنحة سياسية أو اجتماعية يكون تنفيذها أو في التعبير عنها ما ينشر الفزع العام لأن من صفاتها نشر خطر عام « . بينما عرفه الاتجاه الضيق «بالأعمال الاجرامية التي ترتكب أساسا بهدف نشر الرعب – كعنصر شخصي– وذلك باستعمال وسائل قادرة على خلق حالة من الخطر العام كعنصر مادي» .

يتضح مما ذكر آنفاً أن التعريف الواسع خلط بين الجريمة الإرهابية والجريمة السياسية على رغم الاختلاف الواضح بين هاتين الجريمتين مستنداً على حالة الخطر العام ،كما أن الخطر لا يكون عاماً في جميع الجرائم. أما التعريف الضيق فقد اشار إلى أن هدف الإرهاب نشر الرعب، رغم ذلك يمكن القول وإن كان ارتباط الإرهاب بنشر الرعب والذعر هو ارتباط عضوي بشكل أساسي إلا ان ذلك لا يمنع من سعي الإرهابي الى جانب ما ذكر تحقيق أهداف ايدلوجية أخرى سواء أكانت سياسية ،مذهبية، عرقية... الخ، كما اشترط التعريف استعمال وسائل قادرة على خلق حالة من الخطر العام، في حين لا يشترط لتحقق الإرهاب ذلك بل بالإمكان استعمال وسائل تخلق حالة من الخطر الخاص(٨)

أما على مستوى الاتفاقيات الدولية لم تقدم الاتفاقية الاوروبية لقمع الإرهاب لعام ١٩٧٧ تعريفاً محدداً للإرهاب ، إنما أوردت طائفة من الأفعال تعد من قبيل الأفعال الإرهابية وهي:

- الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية لاهاي ١٩٧٠ الخاصة بقمع والاستيلاء غير المشروع على الطائرات.
- الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية مونتريال ١٩٧١ الخاصة بالأعمال غير المشروعة ضد سلامة الطيران المدني.
- الجرائم الخطيرة التي تتضمن الاعتداء على الحياة والسلامة الجسدية أو الحرية للأشخاص الذين يتمتعون بالحماية الدولية ، والجرائم التي تشمل خطف الرهائن أو احتجازهم غير المشروع.
- جرائم استعمال المفرقعات والقنابل والأسلحة الآلية والمتفجرات والرسائل المفخخة إذا ترتب على هذا الاستخدام تعريض الأشخاص للخطر.
- محاولة ارتكاب أي من الجرائم السابقة أو الاشتراك فيها.

في حين استطاعت الدول العربية الإجماع على اتفاقية عربية موحدة لمكافحة الإرهاب وقعت في القاهرة عام ١٩٩٨ نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى منها على

(٨) خالد مجيد عبد الحميد الجبوري، السياسة الجنائية في قانون مكافحة الإرهاب دراسة مقارنة مع عدد من قوانين مكافحة الإرهاب العربية والأجنبية ومع الاتفاقيات الدولية ، ط١،دار الفكر الجامعي، الاسكندرية:٢٠١٨، ص٤٨.

تعريف الإرهاب بأنه «كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به أيا كانت بواعثه أو أغراضه يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي يهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر ،أو الحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر »[٩].

كما اهتمت الدول في العقود الأخيرة بتضمين تشريعاتها الجنائية نصوصاً تجرم الإرهاب بقصد الحد من هذا الفعل على المستوى الوطني . مثل ذلك قانون مكافحة الإرهاب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ الذي عرف الإرهاب في المادة الأولى منه بأنه «كل فعل اجرامي يقوم به فرد أو جماعة منظمة استهدف فرداً أو مجموعة أفراد أو جماعات أو مؤسسات رسمية أو غير رسمية أوقع الأضرار بالممتلكات العامة أو الخاصة بغية الاخلال بالوضع الامني أو الاستقرار والوحدة الوطنية أو ادخال الرعب أو الخوف والفزع بين الناس أو إثارة الفوضى تحقيقا لغايات إرهابية» . وبهذا التعريف ساير المشرع العراقي التطور التقني الذي يشهده العالم بعدم اشتراطه العنف لوصف الفعل الإجرامي بالإرهاب ، لأن صور الإرهاب امتدت إلى استعمال وسائل غير عنيفة بطبيعتها كالإنترنت التي تعرف باسم الإرهاب الإلكتروني .

واستنادا الى ما تقدم يمكن تعريف الإرهاب بأنه : كل سلوك إجرامي أو التهديد به يقوم به فرد أو مجموعة أفراد أو دولة ضد أفراد أو جماعات أو دولة ما بهدف بث الرعب والفزع لغرض خلق أو نشر فكرة أيدلوجية معينة وإخضاع الآخرين.

الفرع الثالث: وسائل التواصل الاجتماعي

شهد العالم في العقدين الآخرين ازدياد نسبة التواصل الاجتماعي بين الشعوب في ظل فضاء الكتروني افتراضي عبر وسائل متعددة أنشئت على شبكة الإنترنت سميت بوسائل التواصل الاجتماعي قربت المسافات بين الشعوب الغت الحدود ومزجت بين الثقافات المختلفة لتستأثر بجمهور واسع لما لها من دور في ايصال الاخبار السريعة والرسائل النصية ومقاطع الفيديو عن مختلف الأحداث[١٠]. ولهذه الوسائل دور كبير في التأثير بمجتمعاتنا إذ غيرت من الطريقة التي يتواصل بها الأفراد ووفرت لهم الفرصة لإعادة الاتصال بأصدقائهم وزملائهم القدامى. كما ساعدت الأفراد على تكوين صداقات جديدة ومشاركة المحتوى، والصور ،والتسجيلات الصوتية ، ومقاطع الفيديو فيما بينهم وهو ما أحدث تغييراً في نمط حياة المجتمع[١١].

تعرف وسائل التواصل الاجتماعي بمجموعة من التطبيقات المستندة إلى الإنترنت التي تعتمد على الأسس الايديولوجية والتكنولوجية للويب والتي تسمح بإنشاء وتبادل

(٩) وسام خالد عبد العالي، الإرهاب الدولي والكفاح المسلح في القانون الدولي العام،ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية:٢٠١٧، ص ص ٦٠-٦١.

(١٠) رفد عيادة الهاشمي، الإرهاب الالكتروني، دار أمجد للنشر والتوزيع، عمان: ٢٠١٩، ص ١٥.

(11) Shabnoor Siddiqui ,Tajinder Singh ,Social Media its Impact with Positive and Negative Aspects .International Journal of Computer Applications Technology and Research .Volume -5 ISSUE 2016, 2.P.73.

المحتوى الذي ينشئه المستخدم .والمستخدمون هم الفاعلون الرئيسون لوسائل التواصل الاجتماعي ، نظراً لأنهم من ينشئون المحتوى ويشاركونه يختلف المحتوى في أشكاله ، والتي يمكن أن تكون نصية أو وسائط متعددة كالصور ،والفيديو ، التسجيلات الصوتية التي يتم إنشاؤها ومشاركتها في مجموعة واسعة من منصات الوسائط الاجتماعية. ويمكن أن يكون المحتوى نتيجة مستخدمين فرديين منفصلين كمقاطع الفيديو على اليوتيوب وما إلى ذلك أو الإنشاء المتزامن بواسطة العديد من المستخدمين . تختلف منصات التواصل الاجتماعي حسب الغرض منها وطريقة تفاعل المستخدم [١٢] . مما سبق نجد أن وسائل التواصل الاجتماعي تختلف عن وسائل الاعلام التقليدية في نواح عدة بما في ذلك الجودة ، والوصول، والتكرار، وسهولة الاستخدام ، والفورية ، والدوام. وتعمل وسائل التواصل في نظام نقل حواري (العديد من المصادر للعديد من اجهزة الاستقبال) على خلاف الوسائط التقليدية التي تعمل في ظل نموذج ارسال احادي (مصدر واحد للعديد من اجهزة الاستقبال) .وتشير وسائل التواصل الاجتماعي على نطاق واسع إلى الادوات الإلكترونية العديدة غير المكلفة نسبياً والتي تمكن أي شخص من نشر المعلومات والوصول اليها أو التعاون في جهد مشترك أو بناء علاقات[١٣]

بالتالي تمثل وسائل التواصل الاجتماعي مجموعة من التطبيقات القائمة على شبكة الإنترنت التي تسمح انشاء محتوى من صنع المستخدمين كتطبيق فيسبوك ،وتويتر ،والواتس اب، واليوتيوب ، فتحت هذه الوسائل آفاقاً جديدة في جميع أنحاء العالم فيما يتعلق بالتواصل السريع بين الشعوب ونتيجة لذلك أصبح استخدامها شائعاً من قبل الجماعات الإرهابية في جميع انحاء العالم[١٤].

المطلب الثاني: دوافع خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

إن الدوافع الحقيقية التي تقف وراء خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي لا تختلف عن الدوافع العامة لظاهرة الإرهاب بشكل عام التي يصعب حصرها على وجه الدقة لتحديد الدوافع الكامنة وراء تصاعد مستوى الإرهاب ومع ذلك يمكن تصنيف الدوافع العامة لارتكاب الأعمال الإرهابية إلى دوافع مباشرة (سياسية واقتصادية واجتماعية).فضلاً عن دوافع أخرى غير مباشرة وسنتعرض لها بإيجاز فيما يلي:

الدوافع السياسية : تسعى العمليات الإرهابية ذات الطابع السياسي إلى الوصول

(12) Chiara De Cuia ,IS (ISLAMIC STATE) AND THE WEST: THE ROLE OF SOCIAL MEDIA , Cattedra POLITICAL SCIENCE ,LIBERA UNIVERSITA INTERNAZIONALE DEGLI STUDI SOCIALI 2015/2014.P.24

(13) Trilochan Chorasia ,ROLE OF SOCIAL IN SOCIAL AUDIT,INTERNATIONAL JOURNAL OF ADVANCED RESEARCH(IJAR),ISSN:5407-2320,OCTOBER 2016.p.1408.

(14) Sazzad Hossain, Social Media Terrorism in the Twenty- first Century: The Present Threats to the world .International Journal of law ,Humanities &Social Science ,Volume 1,Issue 1,(May 2017),p.3.

إلى قرار سياسي بمعنى ارغام دولة أو جماعة سياسية على اتخاذ قرار معين أو الامتناع عن اتخاذه بما يحقق في النتيجة مصلحة فاعل هذه العمليات وما كان للدولة أو الجماعة الموجهة إليها هذه العمليات الأخيرة أن تتخذه أو تمتنع عنه إلا تحت تأثير ضغط هذه العمليات الإرهابية. ويمكن حصر أهم الأسباب السياسية الدافعة إلى ارتكاب الأعمال الإرهابية بـ (النظام الاستعماري الاستيطاني، والاحتلال الأجنبي لأراضي دولة أخرى كلياً أو جزئياً ، وسياسات التمييز العنصري ، والتدخل غير المشروع في الشؤون الداخلية للدول الأخرى ، واستخدام القوة من قبل الدول الكبرى وحلفائها على نحو مخالف لميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي ضد الدول والشعوب الضعيفة، وسياسة إرهاب الدولة التي تمارسها ضد الدول الأخرى أو ضد أقليات قومية أو دينية موجودة في إقليمها)[١٥].

الدوافع الاقتصادية : للبطالة التي تعد أهم الظواهر المرتبطة بالفقر دوراً كبيراً في ارتكاب الجرائم الإرهابية ، حيث إنها تخلق وضعاً عقلياً ونفسياً لدى الشباب يؤدي بهم إلى فراغ ذهني مما يسهل عملية استقطابهم من جانب الجماعات الإرهابية فتقوم باستغلالهم وبث افكارها التحريضية اليهم وتجندهم لخدمة أهدافها سواء السياسية أو غيرها. ومن الدوافع الاقتصادية الأخرى قوة المنافسة وسيطرة اعتبارات القوة الاقتصادية في بعض المجتمعات التي أدت الى التأثير على جانب كبير من الأفراد الذين لا يجدون لهم فرصة حقيقية للدخول كمنافسين في المشروعات الاقتصادية، وهو ما اوصلهم إلى عزلة شبة تامة عن مجتمعهم تبدو مظاهرها في اتجاههم المتطرف إلى ارتكاب الأعمال الإرهابية الانتقامية ضد كبار أصحاب رؤوس الأموال.

الدوافع الاجتماعية : أن العوامل الاجتماعية التي تحيط بالإنسان عديدة ومتنوعة إلا أنه يمكن ردها إلى الوسط الاجتماعي الذي يعيش فيه الإنسان والتي قد تدفعه إلى القيام بالأفعال الإرهابية. يؤدي التفكك الاسري إلى انهيار الأدوار الأساسية للأسرة كالتنشئة الاجتماعية والعلاقات الأسرية والزوجية التي تساهم في بناء المجتمع على أسس سليمة. فالطلاق هو الصورة الأبرز للتفكك الأسري الذي يؤدي إلى استغلال حاجات الأفراد من قبل الجماعات الإرهابية خصوصاً إذا تخلى كل من الزوجين عن مسؤولياته تجاه الأبناء بعد الطلاق مما يجعل منهم فريسة سهلة للإرهاب. كما تعاني فئات كثيرة في المجتمع من الحرمان الاجتماعي لأسباب عرقية أو قومية أو دينية او مذهبية وهذا الحرمان يعني عدم قدرة المجتمع على استيعاب تلك الفئة كاملاً والذي يؤدي بدوره إلى نوع من العزلة التي يفرضها المجتمع على تلك الفئات التي غالباً ما تتجمع في أماكن محددة ويسودها الشعور بالاغتراب وهذا ما يسهل استغلالها من قبل الجماعات الإرهابية لتنفيذ مخططاتهم الإجرامية[١٦].

إضافة الى ما ذكر هنالك دوافع اخرى غير مباشرة مشجعة ومحفزة على إرتكاب الأعمال الإرهابية أثبت الواقع أن لها دور فعال في الزج ببعض الأفراد للقيام بالأعمال الإرهابية منها الدوافع الشخصية التي يقصد بها تحقيق أهداف شخصية بفعل ضغط

(١٥) وسام خالد عبد العالي، مصدر سابق ، ص ص ٩٤-٩٥.
(١٦) خالد مجيد عبد الحميد الجبوري، مصدر سابق ،ص ص ٥٣-٥٧.

العمليات الإرهابية وهناك صور عديدة لهذه العمليات وأكثرها انتشاراً ما يكون مادياُ أي بغرض إبتزاز الأموال والحصول عليها كفدية أو الفرار من دولة معينة والصورة الغالبة لهذه العمليات الإرهابية هي اختطاف طائرة للهروب من تنفيذ حكم قضائي أو ملاحقة الشرطة.

كما أن الأسباب النفسية لها دور كذلك في الدفع بصاحبها إلى القيام بأعمال إرهابية حيث أن الكثير من هذه الأعمال ترتكب تحت ظروف إصابة الإرهابي بخلل عقلي أو اضطراب عاطفي وغير ذلك من الأمراض العقلية أو العصبية. كما أن إحساس الشخص بالدونية يجعله قلقاً فاشلاً، إضافة إلى نقمة الشخص على المجتمع نتيجة ما يراه من ظلم وإهدار للحقوق مع اليأس والإحباط يؤدي إلى تراكم الأحقاد في نفسه ولا يجد طريقاً لإثبات وجوده وتحقيق ذاته وإثبات أهميته، إذ يظهر تفوقه عن طريق العنف والإرهاب الذي يراه أقرب الطرق لإثبات وجوده .كما ان لوسائل الإعلام والاتصال الحديثة خاصة التي تمتلك تقنيات عالية دوراً مهماً في إذكاء العنف والإرهاب وتدفع الكثير من الأفراد ذوي النفوس الضعيفة وسريعة التأثر وغير المقدرة لعواقب الأمور للقيام بأعمال إرهابية مشابهة للأعمال التي تشهدها دول أخرى من قبل بعض الجماعات المنحرفة(١٧).

فضلاً عما ذكر هنالك دوافع خاصة جعلت من خطاب التحريض على الإرهاب باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي سلاحاً فعالاً في متناول الجماعات الإرهابية التي تتمثل في الاتي:

١. ضعف بنية شبكات المعلوماتية وقابليتها للاختراق: إن شبكة المعلومات مصممة في الأصل بشكل مفتوح دون قيود أو حواجز أمنية ، رغبة في التوسع وتسهيل دخول المستخدمين ، وتحتوي الأنظمة الإلكترونية والشبكات المعلوماتية على ثغرات معلوماتية ويمكن للمنظمات الإرهابية استغلال هذه الثغرات في التسلل إلى بنى المعلومات التحتية وممارسة عملياتها الإرهابية.
٢. غياب الحدود الجغرافية وتدني مستوى المخاطرة: فغياب الحدود المكانية في الشبكة المعلوماتية فضلاً عن عدم وضوح الهوية الرقمية للمستخدم المستوطن في بيئته المفتوحة يعد فرصة مناسبة للإرهابيين إذ يستطيع الإرهابي أن يقدم نفسه بالهوية والصفة التي يرغب بها أو يتخفى تحت شخصية وهمية ومن ثم يشن خطابه التحريضي وهومسترخٍ في منزله من دون المخاطرة مباشرة وبعيداً عن أعين الناظرين.
٣. سهولة الاستخدام وقلة التكلفة: إن السمة العالمية لشبكة المعلومات تتمثل في كونها وسيلة سهلة الاستخدام ، طبيعة الانقياد ، قليلة الكلفة ، لا تستغرق وقتاً ولا جهداً كبيراً ، مما هيأ للإرهابيين فرصة ثمينة للوصول الى أهدافهم غير المشروعة ، ومن دون الحاجة إلى مصادر تمويل ضخمة.
٤. صعوبة إثبات الجريمة الإرهابية: يصعب إثبات الكثير من أنواع الجرائم التي ترتكب باستخدام الإنترنت وهذا ما يعد من أقوى الدوافع المساعدة على إرتكاب

(١٧) عمراني كمال الدين، السياسة الجنائية في مواجهة جريمة الإرهاب دراسة في إطار التشريع الدولي والوطني والفقه الاسلامي، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية:٢٠١٨، ص ص ١٣٤-١٣٦.

الجريمة الإرهابية بواسطة وسائل التواصل الاجتماعي لأنها تعطي المجرم أملاً في الافلات من العقاب[١٨]

المطلب الثالث: أهداف خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

تدعم البيئة الإلكترونية الاستمرارية التنظيمية للجماعات الإرهابية التي تستخدم التقنيات الرقمية للمحافظة على وجودها الفعلي رداً على تهديد وجودها المادي بعد أن أدركت ما توفره لها شبكة الإنترنت من مساحة آمنة للعمل والقدرة على اخفاء الذات داخل مواقع التواصل الاجتماعي والتي لأسباب لوجستية ستكون مهمة أسهل بكثير من محاولة اخفاء الموقع المادي لقاعدة منظمة إرهابية أو معسكر تدريب تابع لها[١٩]. إن المميزات المذكورة شجعت الجماعات الإرهابية على استخدام وسائل التواصل الاجتماعي للتحريض على إرتكاب الأعمال الإرهابية بغية تحقيق أهدافها على ثلاث مستويات رئيسة :

المستوى الفكري : توظف الجماعات الإرهابية المواقع الإلكترونية التابعة لها لتجنيد المؤيدين وحشدهم للعب دور أكثر فاعلية في دعم الأنشطة أو القضايا الإرهابية ، كما أن المنظمات الإرهابية تحصل على معلومات عن المستخدمين الذين يتصفحون مواقعها ممن يبدو أنهم مهتمون أكثر بقضية المنظمة أو مناسبين تماماً لتنفيذ عملها بحثاً منها عن أعضاء متحمسين لأفكارها من الجمهور وخاصة من فئة الشباب[٢٠] ومن خلال وسائل التواصل الاجتماعي تمارس الجماعات الإرهابية تحريضها بمختلف تقنيات واساليب الاقناع للتأثير في الناشئة واستمالتهم واستقطابهم للالِتحاق بها من خلال الفيسبوك وتويتر وواتس اب ويوتيوب . حيث يوجد هناك عشرات الآلاف بل مئات الآلاف من المشاركين والمتفاعلين مع النصوص والصور والأفلام التي توظفها الجماعات الإرهابية للوصول إلى عقول الشباب والتأثير في عواطفهم ومشاعرهم . فعلى سبيل المثال كشفت الهيئات الاستخباراتية لدول الاتحاد الأوروبي عن وجود شبكات تواصل الاجتماعي متخصصة وموجهة لاستهداف شريحة كالنساء معنية باستقطابهن من أوروبا كي يلتحقن بصفوف التنظيمات الإرهابية في سوريا والعراق وليبيا، كما ركزت التنظيمات الإرهابية المذكورة على إظهار وحشيتها والتمرد والسطوة التي تعد في بعض الاحيان حاجات عند بعض الشباب خاصة الذين يعانون من الشعور بالتهميش سواء كان حقيقياً أو وهمياً .فيجدون في تلك التنظيمات وسيلة للانتقام والثأر[٢١]وبذلك

(١٨) إسراء طارق جواد كاظم الشمري، جريمة الإرهاب الالكتروني– دراسة مقارنة–، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق في جامعة النهرين،٢٠١٢، ص ص ٣٦–٣٧.

(19) Luke Bertram ,Terrorism ,the Internet and Social Media Advantage , Journal for DERADICALIZATION,ISSN:9849-2363,NR.7, Summer 2016.p.236.

(20) Gabriel Weimann, How Modern Terrorism Uses the internet ,UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE ,SPECIAL REPORT 116, Washington: MARCH 2004.p.8.

(٢١) محمد قيراط ، الإعلام الجديد والإرهاب الإلكتروني: آليات الاستخدام وتحديات المواجهة ، مجلة الحكمة للدراسات الاتصالية والاعلامية، العدد التاسع(جانفي – جوان)٢٠١٧، ص ص ٢٧–٢٨.

تحقق الخطابات التحريضية التي تبثها الجماعة الإرهابية من خلال وسائط التواصل الاجتماعي دوراً مهماً في جذب وضم عناصر جديدة في صفوفها .

تطبيقا لما ذكر تزايدت خطورة التهديد الذي شكله تنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام المعروف دولياً باسم «داعش» بفعل التطور التكنولوجي المتنامي الذي تتصف به هذه الجماعة الإرهابية . إذ لجأ التنظيم بشكل متزايد إلى الإنترنت ووسائط التواصل الاجتماعي بغية إيصال خطابه التحريضي إلى من يحتمل تجنيدهم .فتمكن التنظيم عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوجه عام وأدوات وسائط التواصل الاجتماعي بوجه خاص من إنشاء نظام قوي ومنخفض التكلفة لبث دعايته وتحديد من يحتمل تجنيدهم وتخصيص الموارد البشرية من أجل إقناع الأفراد المستهدفين بالانضمام إلى صفوفه وتسبب هذا في زيادة نمو عدد المقاتلين الإرهابيين الأجانب الذين يسافرون إلى مناطق سيطرته خصوصاً في سوريا والعراق فيستهلك هؤلاء الدعاية التي ينشرها التنظيم على شبكة الإنترنت ويتفاعلون مع أعضائه والمتعاطفين معه(٢٢).

المستوى العملي: تستفيد معظم التنظيمات الإرهابية في الوقت الحاضر من الشبكات الاجتماعية لنشر محتويات أنشطتها التحريضية ومشاركة المعلومات وتوجيه الأعضاء الجدد والاحتفاظ بولاء المتعاطفين معها والتخطيط للهجمات ومشاركة وجمع المعلومات الاستخبارية والتدريب على شن هجمات محددة .إذ تم تنفيذ الكثير من الأنشطة الإرهابية استناداً إلى التحريض على ارتكابها عبر وسائل التواصل الاجتماعي لما توفره هذه الوسائل من ميزة حماية لهويات المشاركين وهي بذلك تسهل التواصل مع بين أعضاء الجماعات الإرهابية(٢٣). كما استخدمت وسائل التواصل الاجتماعي كمنصة تعليمية لتنمية القدرات التقنية مما يخلق طرقاً جديدة للإرهابيين لتسخير المهارات والمعرفة في صنع المتفجرات وتحسين التقنيات التشغيلية للمتعلم لشن هجمات قاتلة . فنلاحظ اصدار الجماعات الإرهابية المرتبطة بتنظيم القاعدة مثلاً لمادة تدريبية ودليل لصنع القنابل مترجم باللغة الانكليزية عبر الإنترنت على مواقع التواصل الاجتماعي المختلفة .ونضيف الى ما تم ذكره قد روج لحملات تبرع عبر مواقع التواصل الاجتماعي لدعم أنشطة الجماعات الإرهابية فاستخدم تويتر على نطاق واسع لجمع تبرعات فعلى سبيل المثال في ٢٦ فبراير ٢٠١٤ اطلقت الجماعات الارهابية التي تقاتل في سوريا حملة على تويتر لجمع تبرعات لشراء ذخيرة لها. فتوضح تقنيات التبرعات عبر مواقع التواصل الاجتماعي التطور التكنولوجي للإرهابيين والاستغلال الاستراتيجي للتكنولوجيا المتاحة بسهولة من أجل جمع الأموال للحملات العسكرية(٢٤).

---

(٢٢) تقرير الأمين العام عن التهديد الذي يشكله تنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام (تنظيم داعش) على السلام والأمن الدوليين ،ونطاق الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة دعماً للدول الاعضاء في مكافحة هذا التهديد المقدم إلى مجلس الأمن ، الوثيقة المرقمة (S/٢٠١٦/٩٢) .

(23) Naganna Chetty , Sreejith Alathur .Hate speech review in the context of online social networks ,Journal Aggression and Violent Behavior ,Volume 40,MAY 2018.p.116.

(24) IDAHOSA Stephen Osaherumwen , International Terrorism: The Influence of Social Media in Perspective ,WORLD WIDE JOURNAL OF MUL TIDISCIPLINARY RESEARCH AND DEVELOPMENT,10)3) October 2017 .pp.87-86.

المستوى النفسي: يحرص الإرهابيون من خلال التغطية الإعلامية المكثفة لعملياتهم في وسائل الإعلام خصوصاً مواقع التواصل الاجتماعي على نشر القلق والخوف في أوساط الجماهير على أوسع نطاق ممكن أملاً في خلق مناخ من القلق ، إذ يعتقدون أن ذلك يفتح لهم أبواب التأثير في الجماهير وتحييدها وإبعادها عن السلطة وعن الأجهزة الأمنية. وتعتمد عملية نشر الرعب هذه على أمرين الأول منها :قدرة وسائل الإعلام على نشر الحدث الإرهابي وتداوله ، حيث تتوافق فاعلية الإرهاب توافقا طردياً مع قدرة وسائل الإعلام والامر الثاني رغبة وسائل الإعلام في نشر الحدث الإرهابي .فكلما زادت تلك الرغبة كلما حظيت الأحداث الإرهابية بالاهتمام ، وتصدرت أخبار وسائل الاعلام[٢٥]وعلى ذي صلة بما تم ذكره استغل تنظيم داعش وسائل التواصل الاجتماعي لخدمة مصالحه إذ تمكن منذ تأسيسه من انتاج دعايته بشكل مثير للدهشة من خلال اصدار مقاطع الفيديو الطويلة والمجلات العالمية والبرامج الاذاعية ، وكانت الوسيلة الأكثر فاعلية هي تقديم المحتوى بعدة لغات . علاوة على ذلك لتأكيد سلطته ولإثارة الخوف بين المسلمين والغرب على حد سواء نشر داعش مشهداً دراماتياً في مقاطع فيديو لقطع الرؤوس والتعذيب والقتل الجماعي. إذ تكمن قوة هذا التنظيم أساساً في استخدام التكنولوجيا العالية لتضخيم قوته وإيصال رسالته الوحشية بشكل صادم[٢٦].

(٢٥) أديب خضور، الإعلام والإرهاب التغطية الاعلامية للعمليات الإرهابية الخبرة العالمية، بلا اسم الناشر: دمشق:٢٠٠٩، ص٢٧-٢٨.

Daleen AL Ibrahim, The MEDIA IN THE SERVICE OF ISIS PROPAGANDA WAR, JURNAL PENGAJIAN MEDIA MALAYSIA /MALAYSIAN JOURNAL OF MEDIA STUDIES .VOL.20,No.2,2018:p.14.

(26) The Organization for Security and co-operation in Europe ,Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that LEAD TO terrorism :A Community-Policing Approach,Vienna:February2014.p.48.

المبحث الثاني
الجهود الدولية لمواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

وفر التطور السريع غير المسبوق في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة بما في ذلك الإنترنت إمكانية نشر محتوى خطابات التحريض على الإرهاب على نطاق واسع في وسائل التواصل الاجتماعي. ولمواجهة ذلك اتخذ على نطاق الدول وفي إطار عمل عدد من المنظمات الدولية والإقليمية فضلاً عن منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص مجموعة من التدابير الضرورية للتصدي لهذه الظاهرة. واستناداً لذلك سنقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب يتناول الأول الأساس القانوني لمكافحة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي ويتخصص الثاني بتناول دور المنظمات الدولية في مكافحة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي بينما يتضمن الثالث وسائل مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي.

المطلب الأول: الأساس القانوني لمواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

يقع على عاتق الدول التزام بحماية جميع الأفراد الخاضعين لولايتها وتأمين جميع أشكال الحماية لهم التي يوفرها لهم القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما أن الإرهاب يهدف إلى انتهاك القيم الديمقراطية وسيادة القانون وله تأثير مباشر على التمتع بعدد من حقوق الإنسان لاسيما الحق في الحياة والحرية والسلامة الجسدية المكفولة بموجب الصكوك الدولية فإن الدول مطالبة باتخاذ الخطوات اللازمة لمنع الإرهاب ، بما في ذلك خطاب التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية .ويجب ان تكون كافة تلك الإجراءات متوافقة مع التزاماتها القانونية الدولية في مجال القانون الدولي لحقوق الانسان(٢٧)

لم يشر لجريمة التحريض كجريمة مستقلة بصفة صريحة ومباشرة في مختلف الصكوك الدولية، إلا أنه مع ذلك يمكن القول أن منع التحريض يجد أساسه القانوني في المادة (٢٠) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ التي نصت على الآتي «١- تحظر بالقانون أية دعاية للحرب ٢- تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف « وبذلك تكون الدول ملزمة بشجب جميع الدعايات والتنظيمات القائمة على الأفكار والنظريات القائلة بتفوق أي عرق أو أية جماعة من لون أو اصل إثني واحد ، أو التي تحاول تبرير أو تعزيز أي شكل من اشكال الكراهية العنصرية والتمييز العنصري، وتحقيقاً لهذه الغاية فإن الدول تتعهد باعتبار كل نشر

(٢٧) لخضر رابحي، ابراهيم سويسي، مجابهة جريمة التحريض الإلكتروني في ضوء مبدأ مسؤولية الحماية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية الصادرة عن جامعة عمار ثليجي بالأغواط– الجزائر ،المجلد ٦، العدد٢، جوان ٢٠٢٠، ص٥٢.

للأفكار العنصرية وكل تحريض على التمييز العنصري بمثابة جريمة يعاقب عليها القانون[٢٨]. ويؤكد التعليق رقم (١١) الذي أبداه الخبراء المستقلون الذين تألفت منهم لجنة حقوق الانسان تنفيذاً للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أنه» لكي تكون المادة (٢٠) نافذة المفعول بالكامل ينبغي أن يكون هناك قانون يؤكد على أن الدعاية أو الدعوة كما ورد وصفها فيها تناقض للسياسة العامة ، وينص على فرض عقوبة مناسبة في حال انتهاكها. وفي حين أنه لا المادة (٢٠) اعلاه ولا البند (١١) من التعليق العام ينص على أن الدعوة إلى التمييز أو العداء أو العنف لا بد أن تشكل جريمة بطبيعتها ، فإن من الصعب أن نتصور أن يكون الجزاء غير العقابي فعالاً ضد الإرهابيين الضالعين. إذ عبرت العديد من الصكوك الدولية على أن التحريض على الجريمة والعنف يمكن حظره بعقوبات جنائية. وقد دعت إلى ذلك المادة (٣/أ/ج) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨ بنصها على أن» تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير لتجريم الأفعال التالية في إطار قانونها الداخلي في حال ارتكابها عمداً ... ٣- تحريض الغير أو حضهم علانية ، بأية وسيلة ، على ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذه المادة أو على استعمال مخدرات أو مواد مؤثرات عقلية بصورة غير مشروعة». وكذلك نص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨ في المادة (٢٥/ف٣/ج) منه على أن « يسأل الشخص جنائياً ويكون عرضة للعقاب عن أية جريمة تدخل في اختصاص المحكمة في حال قيام هذا الشخص...تقديم العون أو التحريض أو المساعدة بأي شكل آخر لغرض تيسير ارتكاب هذه الجريمة أو الشروع في ارتكابها ، بما في ذلك توفير وسائل ارتكابها «. فضلاً عن الاتفاقية الدولية لقمع أعمال الإرهاب النووي لعام ٢٠٠٥ التي تناولت ذلك وإن لم تطلب ذلك صراحة ، تجريم أي سلوك تبين أنه تحريض وذلك في المادة (٧) منها بنصها على أن :(١) تتعاون الدول الاطراف بـ: اتخاذ جميع التدابير الممكنة بما في ذلك عند الضرورة، تعديل قوانينها الوطنية ، لمنع ومناهضة أعمال التحضير - في أراضي كل منها – لارتكاب أنشطة غير مشروعة داخل أراضيها أو خارجها من جانب أفراد أو جماعات أو منظمات تشجع أو تنظم... تلك الجرائم أو تحض عليها.

ولأن الدعاية التي يبثها الإرهابيون تحض على التمييز والعداوة والعنف بالدعوة إلى الكراهية لأسباب قومية أو عنصرية أو دينية ، فإن معاقبة ذلك التحريض تكون بمثابة وسيلة مباشرة لتطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية حتى عندما لا يتحقق الأذى الذي حرض عليه. ويبدو ان تجريم مثل هذا التحريض يشكل توسع يتفق تماماً مع النهج الوقائي الاستباقي الماثل في المادة (٢٠) المشار إليها انفاً[٢٩]

(٢٨) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، منع الأفعال الإرهابية استراتيجية للعدالة الجنائية تطبق معايير حكم القانون في تنفيذ صكوك الأمم المتحدة في مجال مكافحة الإرهاب ، مكتب الامم المتحدة ، فينا: نيسان ٢٠٠٦، ص ص١٨-١٩.

(٢٩) سامر سعدون عبود العامري، التحريض على ارتكاب الجرائم الإرهابية باستخدام وسائل التقنية الحديثة، مجلة العلوم

واستناداً لما ذكر آنفاً تجرم العديد من التشريعات العقابية للدول التحريض على الأعمال الإرهابية سواء وقعت الجريمة أم لم تقع ،فهو أسلوب يتسم بالوقاية من استفحال ظاهرة الجريمة الإرهابية وبذات الوقت عدم ترك من حرض دون عقاب في حال لم ترتكب الجريمة بناء على تحريضه. فمن خلال عقاب المحرض يتحقق الردع العام بالإضافة إلى الردع الخاص كما يتحقق مفهوم العدالة وهي جميعها أهداف العقوبة[٣٠]، مثل ذلك المادة الرابعة من قانون مكافحة الإرهاب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ التي وإن لم يحدد فيها الوسائل الالكترونية قد نصت على عقوبة المحرض بالآتي « يعاقب بالإعدام كل من ارتكب بصفته فاعلاً أصلياً أو شريك عمل أياً من الأعمال الإرهابية الواردة بالمادة الثانية والثالثة من هذا القانون، يعاقب المحرض والمخطط والممول وكل من مكن الإرهابيين من القيام بالجرائم الواردة في هذا القانون بعقوبة الفاعل الأصلي» . وكذلك تعاقب المادة (٧/ج) من قانون منع الإرهاب الأردني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل مرتكب جريمة التحريض على الإرهاب باستخدام الوسائل الإلكترونية بالأشغال الشاقة المؤقتة لمدة لا تقل عن عشر سنوات ، وحددت عقوبة المحرض على ارتكاب هذه الجريمة بذات عقوبة الفاعل الأصلي استناداً إلى أحكام الفقرة(و)من ذات المادة أعلاه التي نصت على « يعاقب الشريك في أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة(٣) من هذا القانون بأي صورة من صور الاشتراك بما في ذلك التدخل في الجريمة أو التحريض عليها أو المساعدة في ارتكابها بعقوبة الأفعال الاصلية سواء ارتكبت الجريمة داخل المملكة أو خارجها ، ويعتبر العمل الإرهابي تاماً سواء أكان الفاعل المؤلف له تاماً أم ناقصاً أم شروعاً فيه».

تنفيذاً لما ورد في المادة (٢٠) المذكورة آنفاً فإن جريمة التحريض وفقاً للتشريعات العقابية لم يشترط فيها المشرع وقوع النتيجة الإجرامية على نشاط التحريض ليدخل في دائرة التجريم ، بل يتضح ومن خلال تحليل النصوص القانونية اعلاه أن المشرع قد جعل من جريمة التحريض جريمة قائمة بذاتها تتوافر أركانها، من ركن مادي والذي يتمثل بالسلوك المادي الإيجابي لنشاط التحريض سواء وقع مشافهة، أو عبر وسائل الإعلام الحديث كوسائل التواصل الاجتماعي التي يبث عبرها مضمون النشاط التحريضي ، والقصد الجنائي بوجود علم المحرض بجميع عناصر سلوكه المادي والنتائج المترتبة عليها ، والإرادة متجهة لتحقيقها، وفي التحريض على الجرائم الإرهابية يتطلب توافر القصد الخاص وهو تحقيق غايات إرهابية، بالإضافة إلى القصد الجنائي العام[٣١]وهو ما يتلائم مع المسار الذي حددته المادة (٢٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام١٩٦٦.

القانونية الصادرة عن كلية القانون– جامعة بغداد، المجلد ٣١ ،العدد ١،٢٠١٦ ، ص٥٧٦.

(٣٠) صادق زغير محيسن، كاظم جعفر شريف، مسؤولية وسائل الإعلام عن التحريض أثناء النزاعات المسلحة، عدد خاص ببحوث مؤتمر الترابط بين القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الجنائي، مجلة العلوم القانونية الصادرة عن كلية القانون– جامعة بغداد ، مجلد ٣١، عدد(٤)، ٢٠١٦، ص ١١.

(٣١) سعدي محمد الخطيب، حقوق الانسان وضماناتها الدستورية في اثنتين وعشرين دولة عربية دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت: لبنان، ٢٠١١ ، ص ٩٤.

كما تشكل جريمة التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي استثناءً على حرية الرأي والتعبير التي تعد حقاً أساسياً لكل إنسان ولا يجوز حرمان أي شخص من ممارسة حقه في هذه الحرية. فالإنسان حر في التعبير عن رأيه ، وهو مسؤول بذاته عما يعبر عنه من آراء وأفكار وتوجهات سياسية أو اقتصادية او اجتماعية أو ثقافية أو غيرها. لذلك يجب أن لا يسيء استخدام هذه الحرية ولا تتجاوز عند ممارستها لها، حدود المحافظة على الآداب والاخلاق والصحة العامة ، وأمن المجتمع وسلامة الدولة وحقوق وحريات الاخرين[٣٢].

وبذلك يكون تقييد حرية الرأي والتعبير الذي يتضمن خطاباً تحريضياً على ارتكاب الأعمال الإرهابية في وسائل التواصل الاجتماعي له ما يبرر تقييده قانونياً في الصكوك الدولية .

المطلب الثاني: دور المنظمات الدولية في مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

تتقدم منظمة الأمم المتحدة قائمة المنظمات الدولية المعنية بمواجهة الإرهاب على اختلاف أصوله وأصنافه وأهدافه بما في ذلك التحريض على الإرهاب باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي بالنظر إلى قدراتها وجهودها الواسعة في هذا المجال. لقد بذلت منظمة الأمم المتحدة من خلال أجهزتها المختلفة جهوداً فاعلة لمواجهة ومكافحة خطر التحريض على الإرهاب عبر وسائل التواصل الاجتماعي وفق مؤشر تصاعدي يظهر بوضوح تطور الوعي الدولي بمخاطر هذه الظاهرة وتداعياتها على الأمن الإنساني خاصة بعد أحداث الحادي عشر من أيلول عام [٣٣]٢٠٠١.

وتبعاً لذلك اتخذ مجلس الأمن الدولي عدد من القرارات التي تفرض على الدول التزامات لإنفاذ القوانين ذات الصلة بالتصدي للخطاب الإرهابي . ومن بينها القرار المرقم(١٣٧٣) لسنة ٢٠٠١ الذي تعرض فيه المجلس صراحة لمسألة التحريض على الإرهاب ، إذ أكد في ديباجته أن من واجب كل دولة عضو أن تمتنع عن تنظيم أي أعمال إرهابية في دولة اخرى أو التحريض عليها أو المساعدة أو المشاركة أو قبول انشطة منظمة في أراضيها بهدف ارتكاب تلك الأعمال. كما طلب فيه من الدول الأعضاء التماس سبل تبادل المعلومات العملية والتعجيل بها وخاصة فيما يتعلق استخدام الجماعات الإرهابية لتكنولوجيا الاتصالات ، وأعلن المجلس في ذات القرار أن أعمال السلب وممارسات الإرهاب الدولي تتنافى مع مقاصد ومبادئ الأمم المتحدة وأن تمويل الأعمال الإرهابية وتدبيرها والتحريض

(٣٢) توفيق شريخي، الإرهاب الإلكتروني وتأثيره على أمن الدولة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق والعلوم السياسية/ جامعة محمد بوضياف–المسيلة– ،الجزائر، ٢٠١٧–٢٠١٨، ص ٦٠.

(٣٣) القرار المرقم (١٣٧٣) الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته (٤٣٨٥)المعقودة في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ ،الوثيقة (S/RES/١٣٧٣).

عليها عن علم ، أمور تتنافى ايضاً مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها[٣٤].

كما عاود مجلس الأمن الدولي الحديث عن التحريض في قراره المرقم (١٦٢٤) لسنة ٢٠٠٥ الذي أدان في ديباجته بأشد العبارات التحريض على الأعمال الإرهابية واستنكر المحاولات الرامية إلى تبرير أو تمجيد (اختلاق أعذار) للأعمال الإرهابية التي قد تحرض على ارتكاب مزيد من تلك الأعمال ، والزم الدول بقمع تجنيد الأفراد المنتمين إلى جماعات إرهابية، وسلم المجلس بأهمية أن يكون تصرف الدول قائماً على التعاون لمنع الإرهابيين من استغلال التكنولوجيا المتطورة والاتصالات والموارد للتحريض على دعم الأعمال الإجرامية ، ودعا القرار أيضاً جميع الدول إلى أن تعتمد من التدابير ما قد يكون لازماً ومناسباً ومتماشياً مع التزاماتها بموجب القانون الدولي والتي تهدف إلى أن تحظر بنص القانون التحريض على ارتكاب عمل أو أعمال إرهابية ، واتخاذ كافة التدابير اللازمة والملائمة ووفقا لالتزاماتها بموجب القانون الدولي من أجل التصدي للتحريض على ارتكاب أعمال الإرهاب بدافع التطرف والتعصب، وشدد على أهمية دور وسائط الإعلام في تهيئة بيئة لا تفضي إلى التحريض على الإرهاب[٣٥].

كما أكدت المنظمة عبر جمعيتها العامة على أهمية مكافحة استخدام الانترنت لأغراض إرهابية باعتبار ذلك جزءاً رئيسياً من أي استراتيجية شاملة لمكافحة الإرهاب ، إذ أوضح الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة بعنوان «الاتحاد في مواجهة الإرهاب: توصيات لاستراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب وجاء فيه « إن الإرهابيين يحتاجون إلى وسائل لتنفيذ هجماتهم فالقدرة على إيجاد الأموال ونقلها، وعلى حيازة الأسلحة وتجنيد الكوادر وتدريبها وعلى الاتصال، خاصة باستخدام الإنترنت، هي كلها عناصر أساسية بالنسبة للإرهابيين. واستطرد التقرير اعتماد الشبكات الإرهابية على الاتصالات لكسب التأييد وتجنيد الأفراد، وهو ما يستلزم التصدي لاستخدامها للإنترنت، التي باتت أداة توسع الإرهابيين في استخدامها لتجنيد الأفراد ونشر المعلومات والدعاية . وعلى الدول الأعضاء التي لم تتخذ بعد الخطوات اللازمة لعرقلة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تعزيز الأنشطة الإرهابية وشنها أن تبادر إلى اتخاذها. ويمكن للأمم المتحدة أن توفر المساعدة التقنية لمعاونة الدول على سن التشريعات المناسبة وبناء القدرات القانونية في هذا المضمار، وكذلك التعاون مع الدول الأعضاء لاستكشاف الإجراءات الأخرى التي يمكن الاستعانة بها للتصدي لاستخدام الإرهابيين للإنترنت[٣٦].

كما أعرب مجلس الأمن في عام ٢٠١٠ عن قلقه إزاء ازدياد استخدام الإرهابيين في مجتمع معولم للتكنولوجيا الجديدة للمعلومات والاتصالات ، وبخاصة

(٣٤) القرار المرقم (١٦٢٤) الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته (٥٢٦١) المعقودة في ١٤ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٥، الوثيقة (S/RES/١٦٢٤).

(٣٥) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بعنوان « الاتحاد في مواجهة الإرهاب :توصيات لاستراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب" المقدم الى الجمعية العامة بتاريخ ٢٧ ابريل٢٠٠٦، الوثيقة المرقمة(A/٦٠/٨٢٥).

(٣٦) قرار مجلس الأمن الدولي المتخذ في جلسته (٦٤٥٩) المعقودة في ٢٠ كانون الاول/ ديسمبر ٢٠١٠، الوثيقة المرقمة (S/RES/١٩٦٣).

الإنترنت لأغراض التجنيد والتحريض، إضافة إلى تمويل أنشطتهم وتخطيطها وإعدادها ، وسلم بأهمية أن تعمل الدول الأعضاء بصورة تعاونية على منع الإرهابيين من استغلال التكنولوجيا والاتصالات والموارد للتحريض على توفير الدعم للأعمال الإرهابية(٣٧).

فضلاً عما ذكر تناولت عدد من أجهزة منظمة الأمم المتحدة موضوع استخدام الإنترنت بما فيها وسائل التواصل الاجتماعي للترويج لخطابات التحريض نذكر منها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الذي يقوم الى جانب عمله بمعالجة الجرائم الإلكترونية بما في ذلك الأفعال التي تنطوي على خطابات التحريض وذلك بوسائل مختلفة من قبيل توفير المساعدة التقنية والتدريب للدول لتحسين تشريعاتها الوطنية وبناء قدرات السلطات الوطنية على منع تلك الجرائم بجميع أشكالها وكشفها والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها واضطلع المكتب بتحليل مستفيض للصلة بين الجريمة واستخدام الإنترنت.

من جانب آخر فإن للمنظمات العالمية المتخصصة دور بارز في دعم جهود منظمة الأمم المتحدة في هذا المجال مثل ذلك الاتحاد الدولي للاتصالات الذي يؤدي دوراً مهماً بمكافحة التحريض عبر وسائل التواصل الاجتماعي وخاصة في مجهوداته المتعلقة بحماية الأمن الإلكتروني .وسعى الاتحاد عقب القمة العالمية لمجتمع المعلومات ومؤتمر المفوضين المعقود في غوادا لاخارا- المكسيك عام ٢٠١٠ إلى بناء الثقة وتحقيق الأمن في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. كما قدم الاتحاد أيضاً لأجهزة إنفاذ القانون والأجهزة القضائية دورات تدريبية ومواد تدريب ومنشورات بشأن جرائم محددة من بينها التحريض عبر الإنترنت. وعلاوة على ذلك أعد الاتحاد عدداً من التقارير منها تقرير «فهم الجريمة السيبرانية/دليل البلدان النامية» هدف منه إلى مساعدة الدول على زيادة فهم الآثار الوطنية والدولية للتهديدات المتنامية في مجال الفضاء الإلكتروني والمساعدة في تقييم الإطار القانوني القائم على وضع أساس قانوني سليم(٣٨)

على غرار منظمة الأمم المتحدة العالمية بذلت المنظمات الاقليمية جهوداً لمكافحة التحريض على الإرهاب باستخدام الإنترنت بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي. إذ يعد الاتحاد الأوروبي في طليعة هذه المنظمات نظراً لتقدم دوله في مجال تقنية المعلومات الذي اعتمد في عام ٢٠٠٢ بشأن مكافحة الإرهاب القرار الإطاري ((JHA/٤٧٥/٢٠٠٢ الذي وحد تعريف الجرائم الإرهابية في جميع دول الاتحاد الأوروبي من خلال تبنيه تعريف مشترك لمصطلح الإرهاب، والقواعد القضائية لتنسيق محاكمات الإرهابيين وتدابير التعامل مع ضحايا الإرهاب.

وللتصدي لخطر الإرهاب المتزايد بما يشمل استخدام تكنولوجيات جديدة

(٣٧) سعيد ثاني المهيري، التحريض في القانون الجنائي الدولي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية الصادرة عن كلية الحقوق / جامعة الجزائر ، المجلد ٥٣، العدد ٤، ٢٠١٦، ص ص٦٢٦-٦٢٧.

(38) Ezekiel Rediker, The Incitement of Terrorism on the Internet: Legal Standards, Enforcement, and the Role of the European ,Michigan Journal of International Law ,Volume 36,Issue 2,2015. pp.337-336.

كالإنترنت عدل القرار الإطاري المذكور اعلاه في عام ٢٠٠٨ بموجب القرار الإطاري (JHA/٢٠٠٨/٩١٩) الذي تضمن أحكاماً بشأن التحريض على ارتكاب الجرائم الإرهابية والتجنيد والتدريب على الإرهاب، واستند المجلس في التعديل إلى قرار مجلس الامن الدولي المرقم (١٦٢٤) لعام ٢٠٠٥ الذي دعا إلى تجريم التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية. ويضع القرار الإطاري المعدل أساساً قانونياً للملاحقة القضائية بشأن نشر الدعاية للإرهاب وعرف المجلس التحريض العلني على ارتكاب الجرائم الإرهابية بأنه « توزيع رسالة للجمهور أو إتاحتها له بأي طريقة أخرى بقصد التحريض على ارتكاب أحد الجرائم الإرهابية ، حيث يتسبب ذلك السلوك سواء حض مباشرة أم لم يحض على ارتكاب جرائم إرهابية في نشر خطر ارتكاب جريمة أو أكثر من تلك الجرائم». على الرغم من أن أحكام القرار الإطاري لعام ٢٠٠٨ ليست خاصة بالإنترنت إلا أنها تغطي الأنشطة التي يتم اجراؤها عن طريق الإنترنت[٣٩].

كما أثمرت جهود منظمة الجامعة الدول العربية عن توقيع اتفاقية عربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات في نهاية عام ٢٠١٠ تهدف إلى تعزيز التعاون فيما بين الدول العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات التي تهدد أمنها ومصالحها وسلامة مجتمعاتها ،الزمت المادة (٥) الدول الاطراف بتجريم الأفعال المبينة في الفصل الثاني من الاتفاقية ، وذلك وفقاً لتشريعاتها وأنظمتها الداخلية . ثم جرمت الاتفاقية الجرائم المتعلقة بالإرهاب والمرتكبة بتقنية المعلومات المتمثلة في «١- نشر أفكار ومبادئ جماعات إرهابية والدعوة لها.٢- تمويل العمليات الإرهابية والتدريب عليها وتسهيل الاتصالات بين التنظيمات الإرهابية.٣- نشر طرق صناعة المتفجرات والتي تستخدم خاصة في عمليات إرهابية.٤- نشر النعرات الطائفية والفتن والاعتداء على الأديان والمعتقدات»[٤٠]

يتضح مما تم ذكره في أعلاه أن مجلس جامعة الدولة العربية بعقده لهذه الاتفاقية وإيراده للنصوص المذكورة آنفاً والمواكبة للتطور التقني الذي يشهده العالم قد عزز من الجهود الدولية المبذولة لمكافحة خطاب التحريض على الإرهاب باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي لاسيما بعد أن ألزم الدول الأعضاء فيه بتجريم مثل تلك الافعال.

المطلب الثالث: وسائل مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي

أتاح التطور السريع غير المسبوق لتكنولوجيات الاتصالات والمعلومات والإنترنت عامة ووسائل التواصل الاجتماعي خاصة نشر محتوى خطابات التحريض على الإرهاب على مدى نطاق واسع . للتصدي لهذه الظاهرة اقترحت لجنة مكافحة الإرهاب في رسالتها المؤرخة في ٢٦ نيسان ٢٠١٧ المقدمة من رئيس لجنة الأمن المنشأة عملاً

(٣٩) المادة (١٥) من الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات لعام ٢٠١٠.

(٤٠) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، استخدام الإنترنت في اغراض إرهابية، منشورات الأمم المتحدة ، نيويورك: ٢٠١٣، ص ٢٧.

بالقرار (١٣٧٣) لعام ٢٠٠١ بشأن مكافحة الإرهاب الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن أن يتألف الإطار الدولي الشامل لمكافحة الخطاب الإرهابي من ثلاثة عناصر أساسية تتمثل في الآتي:

- التدابير القانونية وإجراءات إنفاذ القانون وفقاً لالتزامات الدول الاعضاء بموجب القانون الدولي وانسجاماً مع قرارات منظمة الأمم المتحدة
- اقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص .
- بلورة خطاب مضاد.

ويتضح من ذلك أن وسائل مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي تتألف من العناصر التالية :

التدابير القانونية وإجراءات إنفاذ القانون وفقاً لالتزامات الدول الاعضاء بموجب القانون الدولي وانسجاماً مع قرارات منظمة الأمم المتحدة: بالعودة الى قرار مجلس الأمن الدولي المرقم (١٦٢٤) لسنة ٢٠٠٥ نجد أن المجلس قد طلب من الدول الأعضاء إلى اعتماد ما يكون ضرورياً ومناسباً ومتفقاً مع الالتزامات المنوطة بها بموجب القانون الدولي من تدابير تحظر بمقتضى القانون التحريض على ارتكاب عمل إرهابي وتمنع ذلك[٤١]. ومن ثم أصبحت الدول مسؤولة عن ايجاد التدابير اللازمة لمجابهة جريمة التحريض بما فيها النصوص التي تجرم وتعاقب عليه، كما أنها مجبرة على تعديل تشريعاتها بجميع الوسائل المناسبة لتتلاءم مع التهديدات المحتملة لارتكاب جرم التحريض على الإرهاب في ضوء تطور الوسائل التكنولوجية التي يسهم استغلالها في تيسير ذلك ، فعلى الرغم من ان التحريض على الإرهاب بواسطة وسائل التواصل الاجتماعي لا يختلف عن التحريض المرتكب باستخدام الوسائل التقليدية من حيث النتيجة المرجو تحقيقها إلا إن إيجاد منظومة تشريعية تتلاءم مع استغلال هذه الوسائل المتطورة أصبح ضرورة حتمية تواجه الدول للالتزام بمبدأ عدم افلات الجناة من العقاب[٤٢].

كما تشكل تدابير إنفاذ القانون والتدابير القانونية المتخذة وفقا لقرارات الأمم المتحدة والالتزامات المنوطة بالدول الأعضاء بموجب القانون الدولي لحظر ومنع خطاب التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية جزءاً أساسياً من الإطار الدولي الشامل لمكافحة الخطاب الإرهابي. وتجدر الإشارة إلى أن من المهم التمييز في جميع الإجراءات المتخذة لمكافحة ومنع خطاب التحريض على ارتكاب الأعمال الإرهابية ، بين الرسائل التي قد تكون إجرامية في طبيعتها والرسائل التي لا ترقى إلى هذا المستوى على الرغم من أنها مستهجنة أخلاقيا. وبالتالي فإن على الدول أن تكفل امتثال أي تدبير قانوني تتخذه تنفيذاً للقرارات الصادرة من المنظمة في سياق مكافحة الخطاب الإرهابي لجميع الالتزامات المنوطة بها لاسيما بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني مع التشديد على كفالة احترام الحق في التعبير الوارد في المادة (١٩) من العهد

(٤١) لخضر رابحي، ابراهيم سويسي، مصدر سابق، ص٦١.
(٤٢) عمراني كمال الدين ، مصدر سابق، ص ص ٥٨٢-٥٨٣.

الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام١٩٦٦ ، وعدم إخضاع الحق في التعبير لبعض القيود إلا عندما يكون ذلك ضرورياً لاحترام حقوق الاخرين أو سمعتهم ، أو حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة وفقا لما جاءت به الفقرة (٣) من المادة (١٩) من العهد المذكور[٤٣]. إضافة إلى ما ذكر أولى المجتمع الدولي لتبادل المعلومات والتحريات بصدد جرائم التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي أهمية قصوى باعتبارها وسيلة هامة لمكافحة الجريمة ، لما توفره المعلومات الصحيحة والموثوقة من مساندة لأجهزة انفاذ القانون في كافة مجالات بما في ذلك متابعة نشاط الجماعات الإرهابية ومصادر تمويلها[٤٤]وفي هذا الشأن فأن الشرطة الجنائية الدولية (الانتربول) التي أنشئت في فينا عام ١٩٢٣ تحت اسم اللجنة الدولية للشرطة الجنائية، مقرها الحالي في ليون ويبلغ عدد اعضائها ١٧٧ دولة تختص بتنسيق الجهود التي تبذلها أجهزة الشرطة في الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والوقاية منها، والتعاون الأمني الدولي ، فتبادل المعلومات يعد من ضمن أحد محاور الأنشطة التي تباشرها المنظمة وذلك بتجميع كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالجريمة والمجرم المتوفرة لدى المكاتب المركزية الوطنية للشرطة الجنائية الدولية ، حيث يتوفر لدى المنظمة أرشيف متكامل للوثائق والمعلومات والبيانات الهامة التي يمكن الرجوع إليها وقت الحاجة، كما يمكن الاستعانة بها في مجال مكافحة الجرائم ذات الصفة الدولية كجرائم الإرهاب[٤٥].

تعزيز التعاون مع الشركات الخاصة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات:

ينبغي أن تقيم الدول والمنظمات الدولية والشركات الخاصة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات شراكات فعالة بهدف وضع أساليب متطورة لرصد ودراسة المحتوى الإرهابي المرسل عبر شبكة الإنترنت وغيرها من أنواع تكنولوجيا الاتصالات لمكافحة التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية، بحيث تستخدمها في عملها الاستخباري وتحيلها عند الاقتضاء إلى وكالات إنفاذ القانون ذات الصلة[٤٦]. رغم ان الدول تتحمل المسؤولية الرئيسية عن منع ومكافحة التهديد المتمثل في استخدام الإرهابيين لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات فأن نجاحها في ذلك يتوقف على تسخير المعارف والخبرات والدعم النشط من شركات وسائل التواصل الاجتماعي التي تمتلك طائفة من الأدوات والموارد يمكن استخدامها لمساعدة الحكومات على إنشاء

(٤٣) عبد الله نوار شعت، مكافحة الارهاب الدولي عبر المواجهة الامنية وتسليم المجرمين بين الحدود،ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية:٢٠١٨، ص ص٢٠٥-٢٠٧.

(٤٤) رسالة مؤرخة ١٥ كانون الاول /ديسمبر ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيس لجنة مجلس الأمن المنشاة عملاً بالقرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) بشان مكافحة الإرهاب ،الوثيقة (S/٢٠١٥/٩٣٩).

(٤٥) تقرير الأمين العام عن التهديد الذي يشكله تنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام (تنظيم داعش) على السلام والأمن الدوليين، ونطاق الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة دعماً للدول الاعضاء في مكافحة هذا التهديد، الوثيقة المرقمة(S/٢٠١٦/٥٠١).

(46) Francesco Marone , DIGITAL JIHAD ONLINE COMMUNICATION AND VIOLENT EXTREMISM ,first edition ,Ledizioni LediPublishing, Milano:Italy,2019.pp.142-141.

سد منيع لمواجهة خطاب التحريض على الإرهاب[٤٧]. أثمر هذا التعاون مؤخراً في إحراز بعض التقدم في هذا المجال .إذ بدأت شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات منذ وقت قريب باستخدام التكنولوجيا للتعرف على المحتوى الإرهابي مثل ذلك شركة فيسبوك التي اعتمدت نظام مطابقة الصور بحيث إذا حاول شخص ما تحميل صورة أو مقطع فيديو يتطابق صورة أو مقطع فيديو تم تحديده سابقاً على أنه إرهابي فسيتم منعه من القيام بذلك ، وكذلك فهم اللغة بتحليل النص الذي تمت إزالته للإشادة بالمنظمات الإرهابية أو دعمها من أجل تطوير إشارات نصية يمكن أن تدخل في خوارزميات التعلم الآلي لاكتشاف التشابه في المشاركات المستقبلة ، فضلاً عن إزالة الصفحات أو المجموعات أو المنشورات التي تدعم الإرهاب. وفي ضوء ذلك تمكن فيسبوك في العام ٢٠١٨ من حذف (١٩) مليون مادة تحرض على الإرهاب، وازال في الربع الاول من عام ٢٠١٩ ٦,٤ مليون مادة مماثلة ، وكذلك تستخدم شركة تويتر أيضا تقنيتها الخاصة لتحديد الحسابات التي تحرض على الإرهاب ،إذ علق تويتر للفترة من ١ آب ٢٠١٥ لغاية نهاية عام ٢٠١٨ ما يقارب (١٥٨٢٠٢٦) حساباً مروجاً للإرهاب [٤٨]

الخطاب المضاد: مما لاشك فيه أن وضع خطاب فعال لمكافحة خطاب التحريض على الإرهاب يشكل تحدياً ويرتبط بمسائل متنوعة من بينها سعي الجماعات الإرهابية إلى استخدام غطاء الدين كوسيلة لتحقيق مآربها الإجرامية بهدف الوصول إلى السلطة والاستيلاء على الحكم، وهو ما يتطلب أن يكون لعلماء الدين دوراً حيوياً في التأثير على أفراد المجتمع بغرس حب الوطن والتسامح في نفوسهم وبيان ما تقوم به الأجهزة الأمنية الحكومية من جهود مهمة في استتباب الأمن في كافة ارجاء الوطن ، فضلاً عن اتخاذ التدابير اللازمة لعدم اتخاذ اماكن العبادة منطلقاً لنشر الخطاب التحريضي الذي يهدف إلى غرس الإرهاب في نفوس المواطنين[٤٩]

إن أي خطوة استراتيجية للخطاب المضاد تحتاج المرور عبر طريق التثقيف والتوعية في مجال حقوق الإنسان والتسامح إضافة إلى الإلمام بالثقافات والأديان الأخرى سواء على مستوى الأفكار أو الوسائل أو الخبرات من أجل الترويج للقيم والمعتقدات التي تشجع الاطفال على تقبل الاختلافات. فالقيم التي تغرس لدى الأفراد في مرحلة الطفولة من المرجح أن يكون لها تأثير أقوى على استجابتهم وهم كبار. وينبغي عدم الاكتفاء بالتثقيف حول حقوق الانسان على أطفال المدارس فحسب ، إنما يشمل ذلك تنظيم الحملات الإعلامية من قبل السلطات العامة أو غيرها كمنظمات المجتمع المدني وهو ما يمكن أن يؤدي إلى التوعية بخطاب التحريض وبالضرر الذي يسببه والتوعية بالأهمية المستمرة لنشر ثقافة التسامح

(٤٧) طاهر سليمان خليل، مكافحة الإرهاب وتأثيرها على حقوق الإنسان المدنية (دراسة مقارنة)، مكتبة الصباح، بغداد:٢٠١٤، ص ١٠٩

(٤٨) سعيد ثاني المهيري، مصدر سابق، ص ص٦٣١-٦٣٢.

(49) Jessica White ,Terrorism and the Mass Media ,Royal United Services Institute For Defence and Security Studies ,London :United Kingdom,2020.p.21.

والسلام وما يرتبط بها من أخلاقيات. وفي بعض الممارسات قد تمتد التوعية إلى شرح الأبعاد السلبية للجرائم التي تحظرها المادة (٢٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الآنفة الذكر مع تنظيم حملات من هذا القبيل بهدف نشر رسائل فحواها التسامح واحترام حقوق الاخرين[٥٠].ويمكن هنا أن يكون لوسائل الإعلام تأثيراً إيجابي أيضاً من خلال العمل كصانع للسلام أو تسليط الضوء على التضامن المجتمعي وزيادة الوعي العام بالتهديدات الأمنية وإجراءات الطوارئ بطريقة غير دراماتيكية وتشجيع الحوار العام والنقاش حول الآثار الاجتماعية والسياسية للإرهاب. وفي نهاية المطاف يمكن ان تساعد المبادئ التوجيهية لوسائل الاعلام المفروضة ذاتياً على تقليل التأثير السلبي للتقارير الإعلامية عن الإرهاب والتقليل من تأثير الخطاب الإعلامي للجماعات الإرهابية[٥٠]وبذات قدر التثقيف والتعليم من المهم أيضا في هذا المجال تسهيل إجراء حوار اجتماعي واسع النطاق وبالتالي تحقيق تفاهم أعمق ، فبدلاً من فرض قيود جديدة من الضروري نشر ثقافة الخطاب العام الذي يمكن للفرد في ظله أن يعبر بحرية عن تجاربه وخبراته وأن يتناقش بشأنها دون خوف من الانتقام وهو ما يتطلب معالجة وتصحيح الرقابة غير المباشرة ومظاهر العجز والاغتراب التي يشعر بها كثير من المجموعات والأفراد داخل المجتمع ، لذلك يتعين على الحكومات أن تسهل على نحو استباقي طرح الخطاب المضاد من قبل الأفراد المنتمين إلى الجماعات التي يستهدفها خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي استهدافاً ممنهجاً

(٥٠) سعيد ثاني المهيري، مصدر سابق، ص ص٦٣٢-٦٣٣.

الخاتمة

من مجمل بحثنا في موضوع مواجهة خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي من منظور القانون الدولي توصلنا إلى جملة من الإستنتاجات والتوصيات وعلى النحو الآتي:

أولا: الإستنتاجات

سعي الجماعات الارهابية الدائم إلى توظيف وسائل التواصل الاجتماعي لإيصال رسائل خطابها الإرهابي والإعلان عن أفكارها المتطرفة بما يخدم أجندتها لحشد صفوفها بالمقاتلين وتوفير فرص الدعم والتمويل لها وتبادل المعلومات اللازمة لتنفيذ عملياتها الإرهابية وفرض رؤيتها بنشر ثقافة الفزع والخوف للتهويل من حجم الآثار النفسية المترتبة على أعمالها الإرهابية لإشاعة الفوضى في المجتمعات .

تحرك منظمة الأمم المتحدة لمواجهة ومكافحة خطر الإرهاب بما فيه ذلك المرتكب باستخدام شبكة الإنترنت وفق مؤشر تصاعدي يبين بوضوح تطور الوعي الدولي بمخاطر الإرهاب عبر الفضاء الإلكتروني بما فيه – مواقع التواصل الاجتماعي– وتداعياته على الأمن الإنساني. فأصدرت المنظمة الأممية عبر أجهزتها عدداً من القرارات والبيانات وتبنت استراتيجية عالمية لمكافحة الإرهاب وإطار دولي شامل لمكافحة الخطاب الإرهابي وهو ما يعكس اهتمام المنظمة بمحاربة هذه الظاهرة والتي وضعت لها آليات عالمية محددة ضمن إطار المسؤولية العالمية المشتركة.

إلتحاق المنظمات الإقليمية بالجهود الدولية لمكافحة الخطاب الإرهابي بعد الأمم المتحدة ، وكان الاتحاد الأوروبي متصدر طليعة هذه المنظمات لتقدم دوله في مجال تقنية المعلومات، حرصه على محاربة الخطاب الإرهابي في الفضاء الإلكتروني . وجاء إلتحاق منظمة جامعة الدول العربية بركب الجهود الدولية المبذولة في هذا المجال متأخراً نسبياً مقارنة بالجهود الاوروبية ،إذ لم تهتم الجامعة بموضوع استخدام الإنترنت لأغراض إرهابية إلا في وقت قريب وذلك لتأخر دول المنظمة في مواكبة ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

إسهام تظافر الجهود الدولية في وضع عدد من التدابير التي ارتكزت على حث الدول تجريم خطاب التحريض على الإرهاب باستخدام مواقع التواصل الاجتماعي لقمع تلك الأعمال فضلا عن الملاحقة القضائية لمرتكبي هذه الأعمال ،وتبادل البيانات والمعلومات في هذا المجال .اضافة إلى ايجاد تعاون بناء مع شركات التواصل الاجتماعي من خلال تبنيها لقوانين وإجراءات تعمل على حذف محتوى الخطاب الإرهابي وإغلاق الحسابات المروجة والداعمة لها في تلك المواقع.

التوصيات

١. تعديل المادة (٢٠) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ بالزام الدول الأطراف سن تشريعات وطنية تعاقب جزائياً كل من يستخدم وسائل الإعلام التقليدية والحديثة كوسائل التواصل

الاجتماعي لنشر الخطاب الداعم للجماعات الإرهابية سواء من حيث تبادل المعلومات والتخطيط لتنفيذ جرائمها الإرهابية أو بهدف التجنيد أو التحريض على ارتكاب أعمال إرهابية أو الإشادة بها. مع التشديد في الوقت ذاته على عدم اتخاذ تدابير مواجهة خطاب التحريض كذريعة لقمع حقوق الإفراد وحرياتهم الأساسية لاسيما حقهم في حرية الرأي والتعبير المكفولة بموجب أحكام القانون الدولي.

٢. بالنظر لعدم نص المشرع العراقي صراحة إلى جرائم الإرهاب باستخدام الوسائل الإلكترونية ندعو المشرع إلى النص على تجريم التحريض على الإرهاب باستخدام الوسائل الإلكترونية بما فيها وسائل التواصل الاجتماعي والمعاقبة عليها اسوة بالمشرع الاردني لمواجهة الأوضاع الراهنة التي يشهدها المجتمع وذلك لخطورتها من جهة ،وسهولة ارتكابها من جهة اخرى .

٣. التأكيد على الدول الالتزام بوضع البرامج الوطنية التي توفر الدعم اللازم للفئات المتضررة من خطاب التحريض على الإرهاب في وسائل التواصل الاجتماعي ، إضافة إلى سبل انتصاف فعالة بما يضمن حصولهم على التعويضات المناسبة عن الأضرار التي لحقت بهم.

٤. أهمية توظيف وسائل التواصل الاجتماعي في مواجهة ظاهرة الإرهاب بتوعية المجتمع بمخاطر الإرهاب وسبل التصدي له من خلال نشر ثقافة التسامح والاعتدال والتعايش السلمي ونبذ العنف والكراهية والتفرقة بين مختلف الأديان والأعراق بمشاركة الجهات الفاعلة من الشباب والنساء والأسر والقيادات الدينية والثقافية والتربوية خصوصاً عبر دعم المناهج الدراسية وتعزيز كفاءة الكوادر التعليمية بما يضمن نشر قيم حقوق الإنسان ومبادئها.

٥. ضرورة تشجيع التعاون الدولي بوصفه عنصر اساسي يعول عليه في تعزيز الجهود المبذولة لمواجهة الإرهاب باستخدام مواقع التواصل الاجتماعي لاسيما في مجال تبادل المعلومات والخبرات الأمنية والفنية في مجال رصد ومتابعة الأنشطة الإرهابية وهو ما يساهم في المواجهة الفعالة للتحديات التي أفرزها الإرهاب على شبكة الإنترنت ومواقع التواصل الاجتماعي

٦. التوسع في إشراك منظمات المجتمع المدني بالإبلاغ عن المواقع الإلكترونية التي تنشر خطاب الإرهاب ، مع الحرص على تعزيز التعاون الوثيق مع شركات وسائل التواصل الاجتماعي لحجب المواقع التي تنشر محتوى إرهابي بما يضمن منع اتخاذ الجماعات الإرهابية مواقع التواصل الاجتماعي كوسيلة لنشر فكرها الإرهابي.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

قواعد التحقيق الاداري وضماناته في التشريع العراقي و التشريعات المقارنة

م .م حسين علي عبد الرحيم البياتي
م .م زياد رائد سامي القره غولي
المديرية العامة لتربية ديالى

المستخلص

ان مقتضيات المصلحة العامة و حسن سير المرافق العامة تتطلب من الادارة ممثلة بالوزير او الرئيس الاداري تحديد مسؤولية الموظف عن المخالفة التي تؤدي الى الحاق الضرر بالوظيفة العامة , و تترتب هذه المسؤولية من خلال احالة الموظف الى لجنة تحقيقية للوصول الى حقيقة المخالفة الواقعة منه و من ثم تحديد العقوبة المناسبة لها . و تتخذ هذه الاجراءات وفقا لما نص عليه المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل و القوانين المقارنة , فالتحقيق يحتاج احكام و قواعد تواكب الوقائع و التي تحتاج الى تنظيم مستمر.

كما ان الموظف العام يتمتع بمجموعة ضمانات و التحقيق الاداري يعد من اهم الضمانات لانه يهيئ الفرصة الكاملة للموظف في اثبات براءته و درء كا ما يوجه اليه من تصرف سواء كان قولا ام فعلا يشكل مخالفة للقوانين و الانظمة .كما ان الادارة من خلال التحقيق الاداري تقف على الحقيقية لتتخذ القرار العادل البعيد عن الظلم و الاجحاف كونها تستند الى معلومات صحيحة عن طريق التحقيق الاداري.

Abstract

The requirements of the public interest and the proper functioning of public facilities require the administration represented by the minister or the administrative head to determine the employee's responsibility for the violation that leads to harm to the public job, and this responsibility is entailed by referring the employee to an investigation committee to reach the truth of the violation committed by him and then Determine the appropriate punishment for it. These measures are taken in accordance with the provisions of the Iraqi legislator in the State and Public Sector Personnel Discipline Law No. 14 of 1991, as amended, and the comparative laws. The investigation needs provisions and rules that keep pace with the facts and which need continuous regulation.

Also, the public employee enjoys a set of guarantees and the administrative investigation is one of the most important guarantees because it provides the employee with the full opportunity to prove his innocence and ward off whatever behavior is directed at him, whether in word or deed, that violates the laws and regulations. The real thing is to take a just decision that is far from injustice and prejudice, as it is based on correct information through the administrative investigation.

المقدمة

تشغل الوظيفة العامة جانبا مهما من الدراسات القانونية في نطاق القانون الاداري , نظرا لما يشكله قطاع الوظيفة و الموظفين من اهمية خاصة في الدول الحديثة خصوصا بعد ان تشعبت المهمات الملقاة على عاتق الادارة العامة, كما ان العناية بهذا القطاع المهم و الحيوي من العاملين في الدولة يحتاج الى بذل الكثير من الجهد و التنظيم للوصول به الى افضل ما يمكن باعتباره ادارة الدولة في تنفيذ مهامها , لذا حرصت اغلب التشريعات على تقرير ضمانات للموظف العام , منها التحقيق الاداري , لان مخالفة الموظف لواجبات الوظيفة و قيامه بالمحظورات يعطي الحق للإدارة في اتخاذ بعض الاجراءات التأديبية للكشف عن المخالفة و مرتكبها من خلال قواعد و اصول و إجراءات للوصول لذلك .

و للتأديب في الوظيفة العامة دور مهم في ارساء مبدا الانضباط اللازم لتمكين الادارة من القيام بدورها لتحقيق الصالح العام, فهو وسيلة لعقاب الموظف على افعال تشكل مخالفات تأديبية خارجة عن مقتضيات الواجب الوظيفي , وواقع الامر ان الجزاء التأديبي يجب ان تتوافر له ضوابط الانتقاص منها يؤدي لبطلانه , فهذه الضوابط تمثل ضمانات للخاضع للتأديب و هي واجبة الاحترام , و تتمتع الهيئات التأديبية بسلطات واسعة تمكنها من توقيع الجزاء, الذي يمتد اثره لحرمان الموظف من مزايا وظيفته , فمن الضروري ات تكفل للموظف ضمانات في مواجهة السلطة[1] ومن خلال قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل و التشريعات المقارنة سيتعرض الباحث الى الضمانات التأديبية التي يتمتع بها الموظف العام المتهم بارتكاب المخالفة.

هدف الدراسة

هو معرفة قواعد و اصول التحقيق و كيفية اجراؤه بالإضافة الى معرفة الضمانات التأديبية للموظف سواء التي تكون سابقة للتحقيق او اثناؤه او اللاحقة لفرض العقوبة , كذلك التعرف على السلطة المختصة بالإحالة للتحقيق و السلطة المختصة بفرض العقوبة او التحقيق .

اهمية الدراسة

ولهذه الدراسة اهمية ايضا في موضوع التحقيق مع الموظف الذي احاطه المشرع بمجموعة من الاجراءات و الضمانات الهدف منها الوصول للعدالة, من خلال تهيئة الفرصة اللازمة للدفاع عن نفسه و ابعاد المخالفة عنه , و التعرف عن اهم ضمانة

(١) مشعل محمد العجمي , الضمانات التأديبية للموظف العام ,رسالة ماجستير , كلية الحقوق ,جامعة الشرق الاوسط, الاردن, ٢٠١١,ص١

للموظف و هو التحقيق الاداري لما له من اهمية خطيرة و اساسية على مركزه الوظيفي, بالإضافة لذلك فان على الادارة احترام القانون بمعناه الواسع لان المشرع اعطى للموظف الحق في التظلم من القرار التأديبي سواء اداريا او قضائيا , الامر الذي يؤمن احترام القانون و سيادة مبدا المشروعية.

منهجية البحث

اعتمدت الدراسة على الاسلوب التحليلي و المقارن للتشريع العراقي و التشريعات المقارنة من خلال التعرف و الخوض في النصوص القانونية مع دراسة اراء الفقهاء و الكتاب و بيان الاتجاهات العامة لهذه الدراسة .

المبحث الاول
ماهية التحقيق الاداري

يشكل التحقيق الاداري وسيلة لاستبيان الحقيقة من خلال مجموعة من الاجراءات و الضمانات التي اوجبها القانون و استقرت عليها احكام القضاء , ان التحقيق مع الموظف له اهمية بالغة للموظف و للإدارة تامينا لحقوق الموظف و تطبيقا لمبدا المشروعية وصولا الى تحقيق المصلحة العامة.

ان موضوع التحقيق يدور حول مخالفة ارتكبها الموظف وهذه المخالفة قد تكون فعلا مخالف للقانون او امتناعا عن القيام بفعل اوجبه القانون , اذن لابد من بيان مفهوم التحقيق الاداري و بيان المخالفة و كذلك للتحقيق اهمية للموظف و للإدارة بالإضافة الى وجود عدة اجراءات في التحقيق الاداري .

المطلب الاول: مفهوم التحقيق الاداري و اهميته

التعريف بالمصطلحات التي تستخدم في البحث يعد مسلكا لابد الالتزام به بعض الشيء لان معرفة مفهوم المصطلحات يساعد على ازالة الغموض و بالتالي يساعد على الفهم الصحيح , و لمعرفة مفهوم المصطلح لابد لنا الرجوع الى معناه في القانون و الفقه و القضاء , بالإضافة الى التمييز بين التحقيق الاداري و بين التحقيق الجنائي بالإضافة الى بيان اهميته .

الفرع الاول: تعريف التحقيق الاداري

من خلال مراجعة القوانين الوظيفية في العراق و القوانين المقارنة , لم نلاحظ وجود تعريف للتحقيق الاداري في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل[٢] ,و كذلك لم يرد في قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل[٣] , كما لم نلاحظ وجود تعريف للتحقيق الاداري في القوانين المقارنة كقانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة [٤]٢٠١٦, و كذلك في نظام الخدمة المدنية الاردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل[٥].اما الفقهاء فقد تعددت تعريفاتهم للتحقيق الاداري كل حسب ما يراه مناسبا , ذهب راي الى اعتبار التحقيق الاداري هو مجموعة الاجراءات الانضباطية التي تتخذها السلطة المختصة بهدف تحديد ماهية المخالفات المرتكبة و ظروفها و ادلة ثبوتها او عدم ثبوتها وصولا الى ما اذا كانت تشكل جريمة ام مخالفة من عدمها و بيان مرتكبيها[٦] .

وهناك من عرفه بانه, اجراء تمهيدي يهدف الى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة اليه[٧], و يعرف ايضا انه, وسيلة الادارة للأخذ بالإجراءات القانونية

(٢) المنشور في جريدة الوقائع العراقية , العدد ٣٣٥٦ في ١٩٩١/٦/٣
(٣) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٥٤ في ١٩٦٠/٤/١٠
(٤) المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٣ مكرر (أ) في اول نوفمبر ٢٠١٦
(٥) المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٢١٥٠ في ٢٠١٣/١٢/٣٠
(٦) م.م اقبال نعمت درويش , قواعد التحقيق الانضباطي في العراق, مجلة تكريت للحقوق , السنة ٦, المجلد ٥, العدد ٢٠, حزيران ٢٠١٦ , ص٤٧٣
(٧) د. ماجد راغب الحلو , دعاوى القضاء الاداري ووسائل القضاء الاداري , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية ,٢٠١٠, ص٢٧٨

بحق الموظف عند اتيانه فعلا يشكل مخالفة لأحكام الوظيفة العامة, و الخروج على مقتضيات الواجب الوظيفي , وما يجب ان يتمتع به الموظف العام من امانة , ونزاهة , والتزام بمهام وظيفته وواجباته[٨] .

و يعرفه اخر , انه مجموعة من الاجراءات التي تقوم بها سلطة معينة للوصول الى الحقيقة بتحديد المخالفة الادارية او المالية و المسؤول عنها[٩] , و هناك من عرفه بانه اجراء اداري وقائي للموظف و الادارة على حد سواء يهدف الى تبيان الخلل في الوظيفة الادارية و تطبيق العقوبة الانضباطية بحق المقصر وظيفيا[١٠], و عرفه اخر بانه, مناقشة الموظف المتهم بارتكاب مخالفة ادارية في الوقائع المنسوبة اليه من اجل استخلاص الادلة التي تثبت الوقائع المنسوبة اليه, من اجل استخلاص الادلة التي تثبت اما براءته و اما ادانته[١١].

اما تعريف التحقيق الاداري قضاءا , فقد عرفه القضاء المصري على انه سؤال العامل (الموظف) فيما هو منسوب اليه عند اقترافه لذنب اداري, و يتم ذلك كتابة او شفاهه , حسب الاحوال , بوساطة الجهة المختصة التي اناط بها المشرع اجراؤه , بعد ان يصدر الامر به من الرئيس المختص , و تتبع في شانه كافة الاجراءات المقررة , و يراعي فيه الضمانات اللازمة قانونا و ذلك بغية تسيير الوسائل للجهة الادارية , بقصد الكشف عن الحقيقة و الوصول الى وجه الحق فضلا عن تحقيق الضمان و توفير الاطمئنان للعامل موضوع المساءلة الادارية , حتى يأخذ للأمر عدته و يتأهب للدفاع عن نفسه و يدرا ما موجه اليه[١٢] ,و نرى ان التعريف حاول ان يحيط بالتحقيق الاداري من جوانبه المختلفة , وقد افلح في ذلك لأنه تناول التحقيق من البداية (الاحالة الى التحقيق) مرورا بإجراءات التحقيق و ضماناته التي تعد الركيزة الاساس في الارتقاء بالتحقيق الى الغاية المنشودة منه , كما انه جاء بمبدأ تحقيق الضمان و توفير الاطمئنان للموظف , فكل تحقيق اداري يخالف هذا المبدأ يكون عرضة للإبطال من جانب القضاء[١٣].

كما عرفته في حكم اخر بانه استجواب يتضمن اسئلة محددة موجهة الى العامل تفيد نسبة اتهام محدد اليه في عبارات صريحة و نظرية تمكنه من ابداء دفاعه و الرد على ما وجه اليه من اتهامات و يكون من شانها احاطته علما بكل جوانب المخالفة المنسوبة اليه[١٤].

(٨) ماهر عبد الهادي , الشرعية الاجرائية في التأديب , ط٢, دار غريب للطباعة , القاهرة , ١٩٨٦, ص٢٥٠

(٩) المستشار علي عبد الرحيم محمد, اجراءات التحقيق الاداري و ضماناته في ضوء احكام قانون ادارة الموارد البشرية القطري , المجلة القانونية و القضائية , وزارة العدل , قطر , العدد الاول , ٢٠١٠ ,ص١٢

(١٠) المحامي رامي احمد الغالبي , اصول التحقيق الاداري , بحث منشور على موقع منتديات مدرسة الامام الحسين عليه السلام الدينية www.alhussain-sch.org

(١١) نوفان العقيل العجارمة , سلطة تأديب الموظف العام , دار الثقافة , عمان, ٢٠٠٧,ط١, ص٣٤٠

(١٢) حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم ٩٥٧ لسنة ٥ ق, ١١ فبراير ١٩٦١ مشار اليه , احمد محمود الربيعي , التحقيق الاداري في الوظيفة العامة , دار الكتب القانونية , مصر , ٢٠١١ , ص٤

(١٣) انظر حكم المحكمة الادارية العليا المصرية رقم ٤٠٤ لسنة ٢٣ ق في ١/ ١٩٧٩/١٢ مشار اليه في , احمد محمود الربيعي , التحقيق الاداري في الوظيفة العامة , دار الكتب القانونية , مصر , ٢٠١١, ص ٥

(١٤) حكم المحكمة الادارية العليا المصرية , رقم ٢٤٨٤ لسنة ٣٢ ق في ١٩٨٨/٤/٥, منشور في الموسوعة الادارية الحديثة , مبادئ المحكمة الادارية العليا و فتاوى الجمعية العمومية, الجزء ٣٦, القاهرة , ١٩٩٥ ,ص١٠٢

اما المحكمة الادارية الاردنية فقد عرفت التحقيق الاداري , التحقيق في ذاته ليس غاية بل هو مجرد وسيلة لاظهار الحقيقة , ويطلق على مجموعة من الاجراءات التي تستهدف تحديد المخالفة , ويتبع في شانه الاجراءات المقررة كافة, و تراعي فيه الضمانات اللازمة منه قانونا , وذلك بعد تيسير الوسائل للجهات الادارية بقصد الكشف عن الحقيقة, و الوصول الى وجه الحق مع تحقيق الضمان و توفير الاطمئنان للشخص موضوع المساءلة الادارية [١٥].

الفرع الثاني: اهمية التحقيق الاداري

ان اهمية التحقيق الاداري لا تقل خطورة عن اهمية التحقيق الجنائي لغرض القضاء على الفساد الاداري و المالي و السيطرة على جرائم تبذير و هدر الاموال العامة و سرقتها و المخالفات الوظيفية ولتحقيق هذا الهف يتطلب ايجاد فلسفة عملية مبسطة تمثل موازين لا غنى عنها , لان الغاية من اجراء التحقيق الاداري هو التحقق من ان الموظف قد ارتكب احد الافعال المخالفة للقوانين و الانظمة و التعليمات الخاصة بالوظيفة العامة, حيث لا يمكن للإدارة ان تبني قرارها في مسائلة الموظف تأديبيا في ثبوت او نفي الفعل الاثم المنسوب اليه, و التوصل الى حقيقته الا عبر التحقيق الاداري و الذي تمارسه جهة تحقيقية من ذوي الخبرة و الاختصاص القانوني و الاداري .

تبرز اهمية التحقيق الاداري للإدارة كونها وسيلة تقوم من خلالها الادارة بتمحيص الحقائق و استجلائها وصولا الى كشف مواطن الخطأ و معالجتها استنادا الى السلطات الممنوحة لها من المشرع , و اعمالا لمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام سعيا لتحقيق المصلحة العامة التي تمثل غاية كل فعل او امتناع تتخذه الادارة[١٦].

ان اهمية التحقيق الاداري بالنسبة للموظف تبرز من خلال ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه , حيث ان للموظف الحق في منحه فرصة الدفاع عن نفسه و اثبات براءته مما نسب اليه , و امكانه من تهيء الفرصة الكافية لكي يجمع شتات الادلة التي تساعده في درء ما وجه اليه , لان الموظف بحكم عمله معرض للكيد و النكاية من المواطنين او الموظفين وان لا تتعسف الادارة في معاقبته الا عبر اجراءات شكلية و موضوعية وفي مقدمة هذه الاجراءات هو ان تتولى هيئة او لجنة تحقيقية او سلطة مختصة مهمة استجوابه, فهو اداة قانونية للوصول الى حقيقة العلاقة بين الموظف و المخالفة المنسوبة اليه حيث لا يمكن ادانة الموظف على مجرد الشك و الشبهة و انما يجب ان يكون على اساس الجزم و اليقين المستمد من حقيقة المخالفة المنسوبة للموظف[١٧].

كما ان الادارة و ان كانت تسعى الى حماية المرفق العام الذي تديره و من مصلحتها الحفاظ على حسن سيره لتعلقه بالنفع العام , الا ان الموظف هو محرك هذا

(١٥) حكم المحكمة الادارية الاردنية , رقم ٢٠٠٨/١٠٦٨ في ٢٠٠٨/٦/١٦, للمزيد يراجع محمد حميد علي , التحقيق الاداري كضمانة من ضمانات الموظف العام في القانونيين العراقي و الاردني , رسالة ماجستير , جامعة الشرق الاوسط , قسم القانون العام , نيسان ٢٠١٥, ص١٥

(١٦) احمد محمود الربيعي , مرجع سابق , ص١١

(١٧) د. محمد ماجد ياقوت , اصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية , دار الجامعة الجديدة , الاسكندرية, ٢٠٠٧, ص٣٠٩

المرفق , و من الواجب حمايته من خلال اجراء تحقيق اداري معه وفقا للقوانين , كما ان تطور واقع عمل الادارة يتطلب منها ان تكون على بصيرة من امرها و ذلك من خلال وقوفها على مواطن الخلل و الضعف التي قد تقع من موظفيها تحسبا لتلافيها حيث على الادارة ان تضع السبل الكفيلة لتلافي تكرار المخالفات مستقبل , وان كانت الادارة حرة طليقة في تقدير كفاية ما استندت اليه من اسباب مجازاة الموظف , الا انها يجب ان تستند الى عناصر ثابتة مستخلصة استخلاصا سائغا من وقائع تنتجها , لان القرار الصادر شأنه شأن أي قرار اداري يجب ان يقدم على السبب المبرر له قانونا و الا فقد الشرعية(١٨).

فان الهدف من التحقيق الاداري مع الموظف هو لتأكيد وقوع المخالفة فلا تتم احالة الموظف الى التحقيق دون وجود مخالفة , الوصول الى حقيقة المخالفة المنسوبة الى الموظف و اسباب ارتكابها و كذلك الوصول الى تقدير العقوبة التي ستوقع على الموظف بشكل يتناسب مع المخالفة , حيث ان مسألة تناسب العقوبة مع المخالفة مرتبط بأمرين هما ان ممارسة الادارة لسلطاتها بصفة عامة مقيدة بتحقيق المصلحة العامة , وان عدم التناسب هنا لا يحقق تلك المصلحة , و الاخرى تتعلق بمبدأ المشروعية فالعقوبة تكون غير مشروعة اذا تعارضت مع روح القانون و مبادئه العامة و خروجا على مقتضيات العدالة بمفهومها الشامل(١٩) .

اذن مما تقدم فان الباحث يرى ان التحقيق الاداري هو اجراء يتخذ بعد وقوع المخالفة الادارية من قبل السلطة المختصة بالقانون , كما انه اجراء جوهري لابد من اتباعه قبل ايقاع الجزاء على الموظف , كما ان التحقيق هو وسيله لإظهار الحقيقة والذي يتضمن مجموعة من الاجراءات التي تهدف الى تحديد المخالفة التأديبية , كما انه يعد من الضمانات اللازمة قانونا للموظف فيجب عدم احالة الموظف الى التحقيق الا اذا كان الاتهام جديا يقوم على احتمالات قوية ترجح ارتكابه للجريمة التأديبية المنسوبة اليه .

فيمكن تعريفه أي التحقيق الاداري (اجراء اولي تجريه السلطة المختصة او جهة ادارية , الغاية منه الكشف عن حقيقة ارتكاب الموظف لمخالفة ادارية او مخالفة لواجبات او محظورات الوظيفة التي نص عليها القانون , وتحديد العقوبة المناسبة لهذه المخالفة في حالة ثبوت ارتكابها من الموظف)

المطلب الثاني: اجراءات التحقيق الاداري

ان التحقيق الاداري مع الموظف يعد اجراء جوهري ضمن نطاق انضباط الموظف ,حيث يتعين اجراؤه قبل فرض العقوبة على الموظف , كما قلنا بانه وسيلة لإظهار الحقيقة و يتضمن عدة اجراءات تهدف الى تحديد المخالفة التأديبية.

(١٨) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, ضمانات التحقيق الاداري و المحاكة التأديبية, القاهرة, ٢٠٠٦,ص١٠٨

(١٩) م. م اقبال نعمت درويش , مرجع سابق , ص٤٧٦

الفرع الاول: احالة الموظف للتحقيق الاداري

الاحالة هي اول اجراءات التحقيق اذ تفتح الاجراءات التأديبية قبل الموظف بإحالته الى التحقيق و ذلك من قبل السلطة المختصة قانونا , لذا تعد من الامور الجوهرية التي يبدا بها التحقيق للوصول الى الحقيقة في واقعة ما تمهيدا لاتخاذ الاجراء التأديبي الملائم, لذا ينبغي ان تكون الاحالة فيها جانب من الحرص و التأني بحيث لا يكون التحقيق مبني على شبهة او الكيد و كذلك ينبغي عدم التهاون في الاحالة للتحقيق لان ذلك يؤدي الى التسيب وسوء الادارة , و يجب التفرقة بين طلب التحقيق و بين الاحالة الى التحقيق , فطلب التحقيق لا يعدو ان يكون بمثابة الشكوى, التي قد تنتهي بالإحالة و قد لا تنتهي بذلك و عدم التحقيق في الشكوى رفضا لها أي رفض التحقيق , الا ان الاحالة الى التحقيق هو الاجراء الاول في الادعاء و الذي من نتيجته يتحرك التحقيق ذاته فتليه الاجراءات الاخرى(٢٠) .

لذا فقد اوجبت معظم التشريعات شرطا جوهريا لإجراء التحقيق , هو ان يحال الموظف المتهم بارتكاب مخالفة الى اللجنة التحقيقية او السلطة المختصة لتباشر التحقيق معه(٢١).

فتحديد الجهة المختصة بالتحقيق من الامور الجوهرية , وذلك لان صدور قرار الاحالة من سلطة غير مختصة يعد باطلا و كذلك تعد الاثار المترتبة عليه و اهمها قرار العقوبة التأديبية لذا قضت محكمة العدل العليا الاردنية , بانه (في حالة احالة الموظف للتحقيق من غير الجهة المختصة , فان مؤدى ذلك بطلان القرار التأديبي لتعلق ذلك بضمانة من الضمانات المقررة للموظف و هو ان تصدر الاحالة الى التحقيق مختص)(٢٢) .

و تتباين التشريعات في تحديد السلطة المختصة بالإحالة الى التحقيق , فالتشريع العراقي قد اعطى للوزير او رئيس الدائرة بموجب نص المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل و عند مراجعة نصوص القانون العراقي نجد ان لكل من الوزير و الذي له حق فرض العقوبة بموجب المادة ١١ /اولا و المادة ١٢ /اولا , وكذلك لرئيس الدائرة و الذي له حق فرض العقوبة بموجب المادة ١١/ثانيا , وكذلك لمجلس الوزراء بموجب المادة ١٢/ثانيا و ١٤/ثانيا , و لرئيس الجمهورية بموجب المادة ١٤/اولا , فالمشرع العراقي كان موفقا بتحديد امر الاحالة الى التحقيق بالرئيس الاداري الاعلى فقط.

ان محاسبة الموظف و مؤاخذته عن مخالفته الوظيفية من اهم حقوق و اختصاصات الرئيس الاداري في كل تنظيم اداري سليم , لان مسؤولية الرئيس الاداري عن دائرته تتطلب

(٢٠) د. غازي فيصل مهدي , شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام العراقي , منشورات جامعة النهرين , بغداد ,٢٠١٢, ص٤٦

(٢١) ينظرنص المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل على ذلك و كذلك نصت المادة ٦٠ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة٢٠١٦ و كذلك نصت عليه المادة ١٤٥/أم٢ من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل

(٢٢) محمد حميد علي , مرجع سابق , ص٣٧, يجدر الاشارة الى ان محكمة العدل الاردنية الغيت و حل محلها المحكمة الادارية بموجب قانون القضاء الاردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤

تسليحه بسلطة انضباط موظفيه و معاقبتهم عند اخلالهم بالتزاماتهم الوظيفية[٢٣],لذا فان مهمة التحقيق مع الموظف المخالف تكون من قبل لجنة تحقيقية تتشكل بأمر من الوزير او رئيس الدائرة , و ان اللحظة التي يبدا بها التحقيق في العراق هي منذ ان يقرر الوزير او رئيس الدائرة احالة الموظف المخالف للتحقيق و امر بتشكيل لجنة للبحث عن المخالفة المنسوبة الى الموظف.

اما المشرع المصري فقد اناط هذه المهمة لعدة جهات و حسب الجزاءات المفروضة حيث اعطى حق التحقيق للنيابة الادارية دون غيرها مع شاغلي وظائف الادارة العليا و كذلك التحقيق في أي مخالفة او ما يحال اليها و لها سلطات مقرر للسلطة المختصة[٢٤].

اذا ان الجهة التي تمتلك اجراء التحقيق اما تكون جهة ادارية يتبعها الموظف الذي ارتكب المخالفة, او النيابة الادارية في الحدود و الاختصاص الذي رسمه القانون , فلا يوجد ضير على الوزير و هو قمة السلطة التنفيذية في وزارته ان يسند امر التحقيق في موضوع معين الى لجنة يصدر بتشكيلها قرار مراعيا فيه ان تضم عناصر من ذوي الخبرة و الاختصاص , ولا يمكن القول ان اختصاص النيابة الادارية بالتحقيق يعني حلول النيابة الادارية محل الجهة الادارية او انتزاع سلطتها الرئاسية في التحقيق و التأديب و ان بقى للجهة الادارية الولاية الاصلية في ذلك , و اختصاص النيابة الادارية اصبح مقيد[٢٥].

اما المشرع الاردني فقد بين نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل في المادة (١٤٢/أ) (توقع العقوبات التأديبية المنصوص عليها في الفقرة أ من المادة ١٤١ من هذا النظام ..... وفقا للصلاحيات التالية (أ- قرار من الرئيس المباشر....ب- قرار من المدير....ج-قرار من الاكمين العام .....د- قرار من الوزير....) من هنا يتبين ان سلطة الاحالة للتحقيق محصورة بالرئيس الاداري الاعلى.

ان التشريع العراقي اخذ هذه الضمانة في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , حيث نجد ان عمل اللجنة التحقيقية يكون في ظل هذا القانون لا يكون تلقائيا و انما يتم من خلال احالة الموظف المخالف اليها, و قرار الاحالة يصدر اما من الوزير او رئيس الدائرة[٢٦],اما في التشريع المصري نجد ان قرار الاحالة للتحقيق يصدر من الجهة التي تقوم بالتحقيق و هي النيابة الادارية او الجهة الادارية المختصة[٢٧] ,حيث صدر قرار من المحكمة الادارية العليا في قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٦ نظام العاملين المدنيين بالدولة الملغي جاء فيه(من حيث انه ليس ثمة نص صريح في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة بتحديد السلطة المختصة بالإحالة للتحقيق , الا انه لا ينبغي ان يترك امرها فرطا , يمارسه من هب و دب , و انه من

(٢٣) احمد محمد حسن , التحقيق الاداري مع الموظف العام في دولة قطر , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة القاهرة , ٢٠٠٠,ص١٩٧

(٢٤) يراجع نص المادة ٦٠ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

(٢٥) د. مصطفى يوسف , المسئولية التأديبية للموظف العام , منشأة المعارف , الاسكندرية, ٢٠١٠, ص٩٥

(٢٦) نص المادة ١٠ /اولا من القانون اعلاه

(٢٧) نص المادة ٦٠ و ٦٢ من قانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

حيث استدعاء اقرب القواعد لحكم الموضوع بمقتضى القياس على احكام المادة ٨٢ منه التي حددت اصحاب الاختصاص بالتصرف بالتحقيق باعتبار ان الاحالة الى التحقيق و التصرف فيه هما الى اتحاد العلة اقرب, و من ثم لا يجوز لغير من ينط بهم اختصاص التصرف بالتحقيق ممارسة اختصاص الاحالة للتحقيق او الاحالة للمحاكم التأديبية)[٢٨] ,اما في التشريع الاردني فأن الجهات التي تقوم بالتحقيق هي من تقوم بإحالة الموظف الى التحقيق و هناك فئات من الموظفين اشترط نظام الخدمة الاردني للحصول على اذن مسبق من الجهات الرئاسية لهؤلاء قبل التحقيق معهم[٢٩].

بعد بيان الاحالة و الجهة المختصة بالإحالة لابد من وجود سبب ادى الى احالة الموظف المختص للتحقيق و لعل السبب الرئيسي هو ارتكاب الموظف لمخالفة ادارية او الاخلال بواجب من واجبات الوظيفة, وبالرجوع الى قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام العراقي نجد انه اورد تعبير المخالفة في نص المادة ٧ منه (اذا خالف الموظف واجبات وظيفته او قد قام بعمل من الاعمال المحظورة يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون....), الواجبات و المحظورات نص عليها القانون[٣٠].

و قد اورد المشرع المصري ايضا السبب الذي من خلاله يتم احالة الموظف للتحقيق حيث نصت المادة ٥٨ من قانون رقم ٨١ لسنة٢٠١٦ (كل موظف يخرج على مقتضى الواجب في اعمال وظيفته , او يظهر بمظهر من شأنه الاهلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبيا.....), و قد اورد المشرع في المادة ٥٧ من نفس القانون وهو الالتزام بأحكام القانون و السلوك الوظيفي و فيه بين المحظورات[٣١].

و كذلك المشرع الاردني حيث اورد في نظام الخدمة المدنية في المادة ١٤١/أ (اذا ارتكب الموظف مخالفة القوانين و الانظمة و التعليمات و القرارات المعمول بها في الخدمة المدنية ....., او الاساءة الى اخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف و سلوكه , فتوقع عليه احدى العقوبات التأديبية...).

و لم يتطرق المشرع العراقي و التشريعات المقارنة الى ما يمكن ان نسميه بأسباب الاحالة الى التحقيق او بيان الافعال التي ان اتى بها الموظف يجب احالته للتحقيق و انما اورد في التشريعات الخاصة بالموظفين واجبات الموظف و محظورات يجب على الموظف عدم الاتيان بها و انما جاء في هذه التشريعات في حالة مخالفة الموظف لواجبات وظيفته او اتيانه بمحظور وجب احالته للتحقيق و قد اخذ على المشرع في ايراده المحظورات او الواجبات انها يعوزها التنسيق العلمي الدقيق و ان تعداد المحظورات و الواجبات جاءت بصفة عامة سواء قام بها الموظف بنفسه ام بالواسطة , حيث يمكن ان يندرج تحت تعداد هذه المحظورات او الواجبات الكثير التي يمكن ان تدخل ضمن النطاق الوظيفي و تمس سلامة الوظيفة حيث يمكن القول بان أي عمل يتنافى وواجبات الوظيفة

(٢٨) قرار المحكمة الادارية العليا رقم ٣٠٢ في ١٩٩٤/١٢/١٧, مشار اليه في م.م امين رحيم حميد , م.م احمد هادي عبد الواحد , نطاق التحقيق الاداري في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية , العدد الرابع . السنة الثامنة , ٢٠١٦ ص ٧٣٢

(٢٩) المواد (١٤٢-١٤٤-١٥٩) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل

(٣٠) يراجع نص المادة (٤و٥) من قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل

(٣١) للمزيد يراجع نص المادة ٥٤ من قانون الخدمة المدنية المصري رقم١ ٨ لسنة ٢٠١٦

و مقتضياتها يمكن ان يشكل مخالفة تأديبية, و المخالفات التأديبية ليست محددة حصرا و نوعا , فالقوانين المنظمة للعمل الوظيفي لم تنتهج مسلك قانون العقوبات و القوانين الجنائية في حصر الافعال المؤثمة و تحديد اركانها و انما سرد امثلة من واجبات الموظفين و الاعمال المحظورة(٣٢).

و ان كانت هناك صعوبات حقيقية في مسالة تقنين المخالفات التأديبية الا انه ينبغي تخطي هذه الصعاب التي تحول دون تحقيق هذا الهدف , و هو امر ممكن اذا تضافرت الجهود المختلفة فقها و تشريعا لتحقيق هذه الغاية , فالصعوبات هذه لم تصل الى درجة الاستحالة طالما وجدت حلول معينه قد تتوافق مع غالبية الآراء كالتقنين الجزئي مثلا لبعض المخالفات , فالتقنين او تحديد المخالفات هو بمثابة سياج منيع دون الوقوع فيها(٣٣) .

الفرع الثاني: مباشرة السلطة المختصة بالتحقيق

اذا نسب للموظف ارتكاب مخالفة فان السلطة المختصة تصدر قرار بإحالته للتحقيق , كما ان مباشرة التحقيق مع الموظف يكون من اختصاص الجهة التي خولها المشرع , و يعد هذا ضمانه مهمة للموظف , و تختلف التشريعات في تحديد السلطة المختصة بالتحقيق فبعض التشريعات تأخذ بازدواج سلطة التحقيق(٣٤) ,و البعض الاخر يأخذ بوحدة السلطة المختصة بالتحقيق حيث تمارس هذا الحق الجهة الادارية(٣٥).

فالسلطة المختصة بالتحقيق في التشريع العراقي بموجب المادة ١٠ من قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل (اللجنة التحقيقية المشكلة بأمر الوزير او رئيس الدائرة و المكونة من رئيس و عضوين احدهما حاصل على شهادة اولية في القانون) , لذا فاللجنة التحقيقية التي لم تشكل طبقا لأحكام القانون فأن الاجراءات التي قامت بها اللجنة مخالفة لأحكام القانون و لا اعتبار للإجراءات التي قامت بها اللجنة و هذا ما قضى به مجلس الانضباط العام سابقا- محكمة قضاء الموظفين حاليا- في قرار له (بان اللجنة التي اوصت بفرض العقوبة المطعون بها بحق المعترض هي لجنة تدقيقية و ليست تحقيقية و ان المعترض عليه اضافة لوظيفته لم يشكلها وفق احكام المادة (١٠/ اولا) من قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل مما تكون الاجراءات التي قامت بها اللجنة لأغراض فرض العقوبة الانضباطية مخالفة لأحكام القانون اعلاه), تعتبر ضمانه من ضمانات الموظف التي ينبغي تطبيقها في كل تحقيق اداري و حيث ان العقوبة المطعون بها استندت الى تلك الاجراءات التي قامت بها اللجنة فتكون العقوبة مخالفة للقانون هي الاخرى(٣٦).

(٣٢) د. مصطفى يوسف , مرجع سابق , ص ٣١

(٣٣) محمد حميد علي , مرجع سابق , ص ٥١

(٣٤) تأخذ مصر بهذا النظام حيث يكون للجهة الادارية ممارسة التحقيق بالإضافة الى النيابة الادارية , للمزيد يراجع قانون الخدمة المدنية المصري رقم٨١لسنة ٢٠١٦ , باب السلوك الوظيفي و التأديب

(٣٥) التشريعات التي تأخذ بهذا النظام التشريع العراقي و كذلك الاردني كما مبين في القوانين الخاصة بذلك (قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل العراقي , قانون رقم ٦٢ لسنة ٢٠١٣ الاردني)

(٣٦) قرار مجلس الانضباط العام ,العدد١٠/جزائية /٢٠٠٢/في ٢٠٠٢/٤/١٣

و قضى في قرار اخر , قد تبين من الامر المذكور ان قوام اللجنة التحقيقية كان متكونا من رئيس و اربعة اعضاء و حيث ان الفقرة (اولا) من المادة (١٠) من قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل اوجب بالنص على تأليف لجنة من ثلاثة اعضاء مما يكون تأليف اللجنة بموجب الامر المذكور قد حصل خلافا للنص المشار اليه و الذي يعتبر من النظام العام و بالتالي تكون الاجراءات التحقيقية التي قامت بها و التي بنيت عليها توصياتها باطلة, فان تشكيل اللجنة التحقيقية وفق المادة ١٠ /اولا من القانون اعلاه لا يمكن تجاوزه لأنه من النظام العام و بخلافها تعتبر الاجراءات و العقوبة المفروضة باطلة[٣٧].

اما السلطة المختصة بالتحقيق في التشريعين الاردني و المصري فيمكن بيانه من خلال الاطلاع على المواد الخاصة بذلك, فالتشريع الاردني من خلال نظام الخدمة المدنية رقم ٦٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل نص في المادة ١٤٥ لا يجوز لأي جهة من الجهات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة ١٤٢ من هذا النظام ايقاع أي من العقوبات المنصوص عليها (١-٦) من الفقرة (أ) من المادة ١٤١ على المخالفة ..... و يجوز بقرار من الوزير تشكيل لجنة لا يقل عددها عن ثلاثة بمن فيهم الرئيس تتولى التحقيق في المخالفة....), ولا تقوم نفس السلطة الرئاسية بالأردن التحقيق , وانما تشكل لجنة تحقيقية يراعي فيها مجموعة من الضمانات في تشكيلها , منها التجرد من أي اعتبارات شخصية او التنحي في الحالات التي فيها صلة قرابة من شأنها التأثير على مجريات التحقيق , ويكون التحقيق جوازي اذا كانت الجهة المختصة بالعقوبة السلطة الرئاسية, و وجوبي اذا كانت الجهة المختصة بالعقوبة المجلس التأديبي باستثناء حالة واحدة يكون التحقيق الاداري فيها وجوبيا وهي اذا كانت المخالفة المرتكبة هي مخالفة موصوفة بالمادة (٦٨/و) بحيث يتولى الوزير الاحالة الى لجنة تحقيقية[٣٨] .

اما في التشريع المصري فقد جاء قانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ قانون الخدمة المدنية بالنص في المادة ٦٠ منه (تختص النيابة الادارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية و كذا في المخالفات المالية... كما تتولى التحقيق في المخالفات الاخرى التي تحال اليها ... وعلى الجهة الادارية المختصة بالنسبة لسائر المخالفات ان توقف ما تجريه من تحقيق في واقعة ما ..... اذا كانت النيابة الادارية قد بدأت التحقيق ....).

الجهة الادارية و النيابة الادارية هي جهتان ذاتا اختصاص اصيل في التحقيق مع الموظف المخالف , فالجهة الادارية تمارس التحقيق اما بأن تعهد التحقيق للرئيس المباشر للموظف المخالف ,او ان يتم التحقيق مع الموظف المخالف بواسطة ادارات متخصصة هي ادارات الشؤون القانونية او التحقيقات , كل حسب التسمية المستعملة في الوزارة و يخضع امر التصرف بالتحقيق للرئيس الاداري في تلك الجهة ,فإذا تولت الجهة الادارية التحقيق رفق ما مبين اعلاه فلا يحق للموظف المخالف الاعتراض على التحقيق , و في هذا خلاف حيث يكون هناك راي[٣٩] يرى عدم امكانية ذلك أي يتولى الرئيس

(٣٧) مشار اليه المحامي رامي احمد الغالبي , مرجع سابق
(٣٨) محمد حميد علي , مرجع سابق , ص٦٣
(٣٩) محمد رشوان احمد , ابراهيم عباس منصور , الاجراءات التاديبية للعاملين المدنيين بالحكومة و القطاع العام , مطبعة=

الاداري التحقيق لما فيه اغفال لضمانة مهمة من ضمانات التأديب و هي الحيدة التي لا يجوز التضحية بها على اساس ان الرئيس الاداري يجمع بين سلطتي الاتهام و التحقيق و توقيع الجزاء , اما الراي الاخر(٤٠) يقول عدم وجود مانع في ذلك وانه يهدف الى توفير ضمانة اكبر للموظف و ليس على صاحب الشأن الا ان يطعن في قرار الرئيس الاداري قضاء , و نرى وجوب التفرقة بين ان تكون العقوبات التي يختص بها الرئيس الاداري بالتحقيق و فرض الجزاء حقيقة ام لا , و لا نرى مانعا من اختصاصه بإيقاع بعض العقوبات مثل (لفت النظر ,الانذار), و التأديب هو امتداد للسلطة الرئاسية اذ ان الرئيس الاداري مسؤول و لا مسؤولية دون سلطة و كذلك يعتبر من موجبات الاحتفاظ للرئيس الاداري بهيبته امام موظفيه(٤١).

النيابة الادارية لها اختصاص اصيل بالتحقيق مع شاغلي الوظائف العليا او القيادية, ولها ايضا حسب موضوع المخالفة و الذي يتمثل بالمخالفة المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة او المساس بها , بالإضافة الى كل مخالفة تحال اليها و تكون لها نفس السلطة التي تتمتع بها السلطات المختصة في توقيع الجزاء او الحفظ, اما في حالة ازدواج التحقيق أي الجهة الادارية تحقق مع الموظف المخالف و كذلك النيابة الادارية فقد جاء النص على ذلك على الجهة الادارية ان توقف ما تجريه من تحقيق اذا كانت النيابة الادارية قد بدت التحقيق فيها, اما القضاء المصري فقد ذهب الى (على النيابة الادارية ان تستمر في التحقيق الذي تباشره حتى تتخذ قرارا في شأنه) , ومن هنا فأن تحقيق النيابة الادارية يطغي على تحقيق الجهة الادارية متى ما شرعت النيابة في اجراء التحقيق , وتجدر الاشارة الى ان النيابة الادارية وهي تقوم بالتحقيق فأنها تتبع القواعد التي اقرها قانون الاجراءات الجنائية الى حد كبير(٤٢),و للمحقق في النيابة الادارية سلطات واسعة تفوق محقق الجهة الرئاسية حيث له دعوة الشهود و الاستماع اليهم و الاطلاع على الاوراق و طلب الوقف و له سلطة تفتيش الاشخاص المتهمين و منازلهم و تفتيش اماكن عملهم(٤٣).

للجهات المختصة بالتحقيق الاطلاع على كافة الاوراق و المستندات و سماع الشهود و تحرير محضر في إجراءاتها و يمكن لها احالة الموظف المخالف الى المحاكم في حالة كان الفعل يشكل جريمة نشأت عن وظيفته , هذا ما سنبحثه من خلال التشريع العراقي و التشريعات المقارنة.

بالرجوع الى نص المادة (١٠/ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل نصت على (تتولى اللجنة تحريريا مع الموظف المخالف المحال عليها و لها سماع و تدوين اقوال الموظف و الشهود و الاطلاع على جميع المستندات و البيانات .....), اما التشريع المصري فقد جاء نص المادة

=الرسالة, القاهرة , ١٩٦٩, ص٢٥

(٤٠) د. ماجد راغب الحلو , القضاء الاداري , دار المطبوعات الجامعية , الاسكندرية , ١٩٩٥ , ص٥٥٢

(٤١) احمد محمود الربيعي , مرجع سابق ,ص٤٥ و ما بعدها

(٤٢) د. محمد احمد الطيب هيكل , السلطة الرئاسية بين الفاعلية و الضمان , دراسة مقارنة بين القانون الاداري و علم الادارة العامة, ١٩٨٣ , رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق , جامعة عين شمس

(٤٣) المواد من (٧-١٠) من قانون النيابة الادارية المصري ,رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨

٥٩ من قانون الخدمة المدنية رقم٨١ لسنة ٢٠١٦ على (لا يجوز توقيع الجزاء على الموظف الا بعد التحقيق معه , كتابة , سماع اقواله و تحقيق دفاعه..... و يجوز بالنسبة لجزائي الانذار و الخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة ايام ان يكون التحقيق شفاهه....), اما التشريع الاردني فان نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل جاي في نص المادة ١٤٥/ب (يراعى لدى اجراء التحقيق ما يلي ١-اطلاع الموظف المحال الى التحقيق على جميع الاوراق المتعلقة بالمخالفة .... السماح له بتقديم دفوعه و اعتراضه و مناقشة الشهود... كما يسمح له بضم أي وثائق او تقارير ... ٢- ان تكون اجراءات التحقيق موثقة و مثبتة في محاضر و موقعه من قبل الموظف و لجنة التحقيق و الشهود....)

تلزم القوانين ان يتم التحقيق مع الموظف كتابة , و ذلك لان الكتابة تكون بالعادة اكثر انضباطا و ادق تعبيرا و ايسر مراجعة و اكبر تأكيدا و تعتبر الكتابة هي القاعدة في التحقي , ولكن اجاز القانون المصري إجراء التحقيق شفهيا لبعض الجزاءات (الانذار , الخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز ثلاثة ايام)[٤٤] .

كما اجازت بعض القوانين ان يكون التحقيق شفاهة دون ضابط يبين متى يكون التحقيق كتابة و متى يكون شفاهه[٤٥], وهذا الاتجاه منتقد اذ لا يتصور توقيع عقوبة تأديبية شديدة كالفصل او تخفيض الدرجة مثلا دون تحقيق مكتوب ,حبذا لو فسرت الادارة النص في مثل هذه الحالة و قصرت التحقيق الشفهي على الجزاءات اليسيرة دون الكبيرة التي تستعي بطبيعتها ان يكون التحقيق بشأنها مكتوبا و ذلك ليس فقط كضمانة للموظف , و انما ايضا وسيلة لإثبات اعمال الادارة في وثائق يسهل الرجوع اليها , وبذلك تستطيع الادارة معالجة ما قد يعتري التشريع من نقض او هفوات عن طريق اعرافها المفسرة للنصوص و الكل يعترف بمشروعية العرف المفسر و الزام قواعده [٤٦].

و للجهات المختصة بالتحقيق الاطلاع على الاوراق و المستندات المطلوبة ضمن المخالفة المحال عليها الموظف , و تعد الاوراق و المستندات من الوسائل المهمة للكشف عن الحقيقة , و تعد الاوراق الادارية اهم المحررات التي تقدمها الجهات المتنازعة بوصفها سندا لما تدعيه, و تشمل هذه الاوراق جميع المحررات الموجودة في حوزة الادارة , و المتضمنة اثبات وقائع ادارية معينة , كما ان هذه الاوراق تعد الوسيلة الرئيسية في الاثبات لخصمي المنازعة[٤٧] .

و للجهات ايضا الاستماع الى الشهود و هذا يعتبر احدى الضمانات التي اقرتها معظم التشريعات , ففي الغلب تقوم الجهات المختصة بالتحقيق باستدعاء الشهود ان وجدوا بعد ان تقوم بإبلاغهم بمكان و زمان اجراء التحقيق و تتبع في هذا الشأن الاصول و القواعد العامة في الشهادة بوجه عام , و لم يورد المشرع العراقي في قانون انضباط

(٤٤) د. ماجد راغب الحلو , القانون الاداري , دار المطبوعات الجامعية , الاسكندرية , مصر , ١٩٩٦, ص ٣٦٢, ينظر نص المادة ٥٩ من قانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

(٤٥) ينظر نص المادة (٥٥) من مرسوم نظام الخدمة الكويتي

(٤٦) د. ماجد راغب الحلو , القانون الاداري , مرجع سابق , ص٣٦٣

(٤٧) احمد عبد زيد , مرجع سابق , ص ٤٩٢

موظفي الدولة و القطاع العام تفاصيل الية عمل اللجنة التحقيقية و لم يشر بالرجوع الى القواعد العامة في قانون العقوبات و اصول المحاكمات الجزائية بشأن حضور الشهود و الاستماع اليهم و تحليفهم , و يعد هذا الاغفال نقصا تشريعيا(٤٨).

تقوم اللجنة بالاطلاع على الاوراق و المستندات في مكان وجودها الاصلي او غالبا ما يتم نقلها الى مكان وجود اللجنة او اخذ صور عنها اليهم بعد تصديقها من قبل اللجنة التي بحوزتها هذه الاوراق , لكن الواقع العملي لأغلب اللجان التحقيقية هي الاطلاع على هذه الاوراق و المستندات في مكان وجودها الاصلي و اخذ نسخ منها لربطها بالأوراق التحقيقية(٤٩).

ان التشريع المصري اعطى للنيابة الادارية حق التفتيش لاماكن عمل الموظف المخالف , و يعد التفتيش احد اجراءات التحقيق و الذي يهدف الى ضبط ادلة الجريمة التأديبية , و يفيد في كشف الحقيقة من اجل اثبات ارتكاب الجريمة و نسبها الى الموظف المتهم و ينصب التفتيش على شخص المتهم و منزله و اماكن اعماله .

كما عالج المشرع الاردني هذه الحالة و ذلك بالنص عليها في المادة ١٥١/أ من نظام الخدمة المدنية حيث نصت (للدائرة المحال منها الموظف الحق في تقديم أي بينات خطية او شخصية للمجلس اثناء النظر في الدعوى)(٥٠).

بعد انتهاء اللجنة من تدون الافادات و الشهود و اطلاعها على كافة الاوليات و المستندات اصبح عليها التصرف بالتحقيق و كتابة محضر تثبت فيه كافة الاجراءات التي قامت بها و كتابة توصياتها , وفقا لذلك فأن اللجنة التحقيقية تحرر محضرا تثبت فيه اسماء الشهود الذين استمعت الى شهادتهم و المستندات التي اطلعت عليها بالإضافة الى اقوال الموظف المحال عليها , على ان يتضمن المحضر خلاصة ما جاء بأقوال الموظف و الشهود و كذلك ما توصلت اليه اللجنة من استنتاجات و بعد ذلك تقوم اللجنة بالمداولة لكتابة التوصيات و التي يجب ان تكون مسببه , و التسبب هو ايراد حجج قانونية و واقعية التي بنت اللجنة عليها الحكم , و تخرج اللجنة باحتمالات اما عدم المساءلة و غلق التحقيق , او التوصية بفرض عقوبة من العقوبات المنصوص عليها بالقانون , او سحب يد الموظف او احالته للمحاكم المختصة , هذا ما جرت عليه العادة في التشريع العراقي .

ان توصيات اللجنة التحقيقية المشكلة بموجب قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام غير ملزمة للوزير او رئيس الدائرة و هي لا تعد قرارا اداريا لعدم ترتب أي اثر قانوني على هذه التوصيات , و للوزير و رئيس الدائرة الاخذ بالتوصيات او تعديلها او اهمالها و بالتالي لا يجوز الطعن بتوصيات اللجنة لعدم انطباق وصف القرار الاداري عليها , و انما يجوز الطعن بقرار فرض العقوبة الصادرة من الرئيس الاداري(٥١).

(٤٨) م.م اقبال نعمت درويش , مرجع سابق , ص ٤٩٢

(٤٩) د. خالد مصطفى المولى , السلطة المختصة في فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام , اطروحة دكتوراه , جامعة الموصل ,كلية القانون , ص ١٨٩

(٥٠) د. فايز السليمان , ضمانات تأديب الموظف العام في النظام القانوني الاردني , رسالة ماجستير , جامعة الشرق الاوسط,, الاردن , ٢٠١٣ , ص٧٤

(٥١) غازي فيصل مهدي , شرح احكام قانون , مرجع سابق , ص٦٧

اما في التشريع المصري فان قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ قد نص في المادة ٦٢ منه على التصرف بالتحقيق و حسب الاختصاص (١- للرؤساء المباشرين ..... حفظ التحقيق او توقيع الجزاء ...٢- لشاغلي الوظائف القيادية .... حفظ التحقيق او توقيع الجزاء ....٣- للسلطة المختصة حفظ التحقيق او توقيع أي من الجزاءات ...٤- للمحكمة التأديبية المختصة توقيع أي من الجزاءات المنصوص عليها في هذا القانون ....) , و كذلك بالنسبة للتشريع الاردني[٥٢].

الفرع الثالث: اخطار الموظف بالتهمة الموجهة اليه

تعني احاطة الموظف المتهم علما بما نسب اليه من تهم, لكي يتمكن من اعداد دفاعه و تفنيد التهم المنسوبة اليه , و يجب ان يمهل وقتا كافيا ليقدم ملاحظاته , كما يجب اطلاع صاحب الشأن اطلاعا كاملا على الملف كافة و ليس فقط الاتهامات الموجهة اليه , و تعد هذه من المفترضات الاساسية لحق الدفاع , اذ يتعين احاطته بسائر الاجراءات المتخذة ضده و الادعاءات المسندة اليه و بما يدعمها من ادلة كي يتسنى له الرد عليها , مع منحه مدة كافية لإعداد دفاعه, و ذلك لان بعض اوجه الدفاع تتطلب اعدادا دقيقا , و المهلة التي تمنح للموظف من الامور التقديرية للمحقق[٥٣].

فالمهلة تعتبر الفترة الزمنية التي تفصل بين اعلان الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة اليه و بين مساءلته تأديبيا بحيث يتمكن الموظف المتهم خلالها من اعداد دفاعه , و بدون اعطاء الموظف مهلة كافية لإعداد دفاعه يجعل ضمانة الاخطار غير متوافرة حتى لو قام بالاطلاع على الملف بعد احضاره من قبل الادارة بالتهمة المنسوبة اليه, و لأهمية هذه الفترة اعتبرها البعض من المبادئ العامة للقانون حتى اذا لم يوجد نص يقرها[٥٤].

و لم ينص المشرع العراقي على ذلك في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , على هذه الضمانة و لم ينص على المهلة ايضا, الا انه لا يعني اسقاطه او اهماله كضمانة للموظف المخالف لتعلقه بحق الدفاع , لأنها مرحلة تمهيدية تمكن الموظف المتهم من تحضير دفاعه[٥٥] ,كذلك لم ينص على اطلاع الموظف على ملف التحقيق, و لكن عدم النص لا يعني تحلل السلطات التأديبية عن هذا الحق و انما يجب التقيد به بوصفه ضمانة من الضمانات المهمة طبقا للمبادئ العامة للقانون الاداري , و حسب رأينا ان الموظف اذا طلب الاطلاع على الملف فهنا على اللجنة التحقيقية ان تلتزم بإجابته , و من هنا ندعو المشرع العراقي الى النص صراحة على هذه الضمانة .

اما التشريعين المصري و الاردني , فالتشريع المصري لم ينص على هذه الضمانة و انما جاء في المادة ٥٩ من قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦(لا يجوز

(٥٢) للمزيد يراجع المواد (١٤٠-١٦٠) الفصل السادس عشر , الاجراءات و العقوبات التأديبية , نظام الخدمة المدني الاردني ٦٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل

(٥٣) نوفان العقيل العجارمة , مرجع سابق , ص٤٢٠

(٥٤) ماهر عبد الهادي , مرجع سابق , ص ١٤٧

(٥٥) عدنان عاجل عبيد , ضمانات الموظف السابقة لفرض العقوبة التأديبية , رسالة ماجستير , كلية صدام للحقوق (النهرين حاليا) , جامعة صدام (النهرين حاليا), ٢٠٠٢ ,ص١٠٣

توقيع الجزاء على الموظف الا بعد التحقيق معه كتابة .... و تحقيق دفاعه ...), اما التشريع الاردني فقد جاء بنص المادة ١٤٠ /أ/١ (... اعلام الموظف خطيا بما منسوب اليه, بحيث يتضمن المخالفة المرتكبة و التهم الموجهة اليه), و يتضح من هذا النص ان المشرع الاردني اوجب على السلطة المختصة بالتأديب ان تقوم بإخطار الموظف المخالف بالمخالفة التي ارتكبها , و يعد هذ المسلك من الامور الايجابية التي قد يحسد عليها المشرع الاردني , لان اخطار الموظف بالتهمة الموجهة اليه يعد ضمانه من الضمانات الأساسية في التحقيق كما تساعده بتكوين دفاعه خلال مهلة تعطى له قبل اخذ افادته , و كذلك فقد نص المشرع الاردني على اطلاع الموظف على ملف التحقيق في المادة (١٤٥/ب/١) من نظام الخدمة المدنية(١- اطلاع الموظف المحال الى التحقيق على جميع الاوراق المتعلقة بالمخالفة او الشكوى التي يتم التحقيق معه بشأنها و السماح له .....), و بهذا فأن المشرع الاردني قد قنن هذه الضمانة الجوهرية , اذ لا يكفي اعلام الموظف فقط بالتهمة و تمكينه من الدفاع عن نفسه, الا اذا تمكن من الاطلاع على ملف التحقيق , و قد غفل المشرع المصري ايضا من النص على هذه الضمانة صراحة فهو مدعوا ايضا الت تقنين هذه الضمانة

المبحث الثاني
ضمانات الموظف في التحقيق الاداري

نظرا لخطورة اجراءات التحقيق الاداري و اهميته اذ انه قد ينتهي بعزل الموظف او احالته للمحاكم او ادانته باي عقوبة او جزاء , لذا لابد ان يحاط بقدر من الضمانات التي تهدف للوصول الى العدالة, و لابد من وجود ضمانات اثناء اجراء التحقيق و ضمانات لاحقة للتحقيق – أي ما بعد فرض العقوبة– , و قد حرصت التشريعات الادارية في العراق و التشريعات المقارنة على توفير هذه الضمانات .

المطلب الاول: الضمانات اثناء التحقيق

تكفلت التشريعات بتوفير مجموعة من الضمانات لكل موظف في مرحلة التحقيق , هذه الضمانات تحقق العدالة و تحفظ حقوق الموظف عند اجراء التحقيق معه , و تتيح هذه الضمانات للموظف سبل الدفاع عن نفسه , و تفنيد الحجج الموجهة ضده, لذا فالتحقيق الاداري مع الموظف يعتبر من اهم الضمانات التأديبية كونه يعتبر الخطوة الاولى في الاجراءات التأديبية لأنه يهدف لكشف مرتكب المخالفة(٥٦).

الفرع الاول: الحيدة و عدم انحياز جهة التأديب

ليس من المبالغة في شيء اذا ما قررنا بان اهم الضمانات المقررة في التحقيق حيدة الجهة التأديبية سواء كانت تلك هي السلطة التي وقعت الجزاء و هي سلطة رئاسية او ادارية ام كانت متمثلة بمجالس التأديب او السلطة القضائية, و يقوم ضابط حيدة الجهة التأديبية على مبدأ عدم جواز الجمع بين سلطتي الاتهام و الحكم و هو الامر الذي يقتضي الفصل بين سلطة الاتهام و سلطة الحكم أي ان تتولى التحقيق و الاتهام سلطة مستقلة عن سلطة الحكم , كما ان الاساس في الحيدة هي عدم جواز ان يكون الشخص خصما و حكما في ذات الوقت, أي ان من يجلس مجلس القضاء يجب الا يكون قد استمع او تكلم او كتب في الموضوع لكي يؤدي الى طمأنة الموظف المعني بالتحقيق , فاذا كانت هناك اسباب يخشى منها حدوث ميل او تأثر لدى الفصل بالموضوع كان من الواجب على القائم بالتأديب او التحقيق ان يتنحى عن الموضوع , و هو امر يجد اصله في المجال الجنائي و المجال التأديبي(٥٧) .

فالحياد هي عدالة من يباشر سلطة اختصاص في مجال التأديب أيا كانت هذه السلطة او ذلك الاختصاص , فالحياد ضمانة هامة يفترض وجودها في كل من يتولى سلطة او يمارس اختصاص او يصدر عنه أي عمل من اعمال التأديب(٥٨), فتعد الحيدة العامة من اهم الضمانات في التحقيق السليم , حيث ان قيام مقدم الشكوى بالتحقيق مع المشكو منه يهدر التحقيق و يبطله لتخلف ضمانة الحيدة, و بالتالي حسب رأينا يؤدي الى بطلان التحقيق و كذلك بطلان القرار الصادر بنتيجته .

(٥٦) محمد سلطان الكعبي , الضمانات التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة , رسالة ماجستير , كلية الحقوق . جامعة الامارات العربية المتحدة ,٢٠١٨, ص٢٢

(٥٧) المستشار الدكتور . محمد ابو ضيف باشا خليل , مرجع , سابق , ص٦٩

(٥٨) نوفان العقيل العجارمة, مرجع سابق , ص ٣٠٠

فالحيدة في الاصطلاح القانوني هي عدم انحياز عضو سلطة التأديب الى الادارة او الى الموظف او الى أي شخص اخر يصيبه نفع او يقع عليه ضرر من فرض العقوبة , و انام يجب ان يمارس مهامه وفق ما تمليه عليه اعتبارات العدالة كي يطمئن الموظف الى عدالته و حتى يحقق النظام غايته الاساسية[٥٩], كما يحظر على المحقق توجيه اسئلة ايحائية الى الموظف المخالف , بحيث تحمل في طياتها الاجابة التي يسعى المحقق الوصول اليها , مما يحمل الموظف حينئذ التسليم بتلك الاجابة و قد يكون ذلك عكس مصلحته في الدفاع[٦٠], فالقصد من الحياد القضاء على احتمالات التعسف و المحاباة و تفضيل المصالح الخاصة عند توقيع العقوبة , و كذلك يجب على المحقق لضمان حيادته هو عدم جمعه بين سلطتي التحقيق و توقيع العقوبة , بالإضافة الى تجرده من الميول الشخصية.

و على الرغم من ان المشرع العراقي يأخذ بالنظام الرئاسي في التأديب و النظام الرئاسي هو – تخويل السلطة الرئاسية العليا وظيفة توقيع الجزاء بمختلف انواعه و درجاته و لا تشاركها أي جهة خارجية عنها أي ان الرئيس الاداري لا يتقيد في هذا النظام بأية قيود عند ممارسة السلطة التأديبية فهو يقوم بتغليب الصالح العام على المصالح الفردية للموظفين[٦١] – ,الا ان المشرع العراقي فصل بين سلطة التحقيق و سلطة ايقاع العقوبة[٦٢], و كذلك المشرع الاردني[٦٣], اما المشرع المصري فيوزع سلطة التأديب بين القادة الاداريين و المحاكم التأديبية و هذ فيه نوع من الحياد ايضا[٦٤].

الفرع الثاني: تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه

لا يملك توقيع العقاب بلا دفاع غير الله سبحانه و تعالى , لأنه تعالى عالم الغيب و الشهادة , ذو العدل المطلق , لذلك من القواعد الاساسية في اصول المحاكمات البشرية ان للمتهم حق الدفاع عن نفسه في التهم الموجهة اليه و هو حق دستوري[٦٥], و اخذا بهذه القاعدة تقضي قوانين الموظفين بانه لا يجوز توقيع العقاب على الموظف الا بعد سماع اقواله و تحقيق دفاعه[٦٦], لان الاتهام قد يكون باطلا من اساسه لان الجريمة لم تقع اصلا او وقعت بفعل شخص اخر, و قد يكون للموظف من الاسباب و الاعذار ما تعفيه من المسؤولية او تخفيف العقاب, و خير من يستطيع بيان هذه المسائل هو المتهم نفسه لأنه صاحب المصلحة الاولى , كما من الظلم ايقاع عقوبة على الموظف دون سماع اقواله او شهوده او دفاعه , لكي يتمكن الموظف المتهم من

(٥٩) عدنان عاجل عبيد, مرجع سابق , ص٨٧

(٦٠) عبد العزيز عبد المنعم خليفة , مرجع سابق , ص ١٢٢

(٦١) المستشار الدكتور . محمد ابو ضيف , مرجع سابق , ص ٧١

(٦٢) يراجع نص المادة ١٠ / اولا من قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل

(٦٣) يراجع نص المادة ١٤٠/ أ/٢ من نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل

(٦٤) يراجع نص المادة ٦٠ و المادة ٦٢ من قانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

(٦٥) نص الدستور العراقي ٢٠٠٥ في المادة ٤/١٩ (حق الدفاع مقدس و مكفول في جميع مراحل التحقيق ....), وكذلك الدستور المصري ٢٠١٤ و الدستور الاردني ١٩٥٢ المعدل

(٦٦) نصت على ذلك كل من قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩٩١ العراقي المعدل في المادة ١٠/ثانيا, ونظام الخدمة الاردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل في المادة ١٤٥/ ب/ ١, وكذلك قانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المصري في المادة ٥٩ منه

ممارسة حقه بالدفاع ممارسة حقيقية فعالة يجب على الادارة مراعاة ما يلي[٦٧] (١- يجب بدء اجراءات التأديب بإحاطة الموظف علما بالتهم المنسوبة اليه, و ادلة الاتهام المستند اليها, مع اظهار نية الادارة في معاقبته تأديبيا بعد التأكد من ثبوت مسؤوليته , و هذا بديهي لان محل الدفاع او موضوعه هو الرد على الاتهامات الموجهة و ادلتها و هذا ما اخذت به التشريعات العراقية و المقارنة ,٢- يجب السماح للموظف ابداء ما يشاء من اوجه الدفاع عن نفسه , شفاهه او كتابة , بحرية تامة , دون تأثير مادي او معنوي يمكن ان يعوقه عن ذلك , حتى و ان ما يبديه تؤدي الى اثارة مسؤولية كبار القادة الاداريين و توسيع دائرة التحقيق, ٣- يجب السماح للموظف باصطحاب محام عنه اذا طلب ذلك , اذ ليس كل موظف يحسن الدفاع عن نفسه و اظهار دلائل براءته او اسباب اعفائه من المسؤولية او تخفيفها[٦٨]).

اذن للموظف المتهم بالمخالفة وفق ما تقدم , حضوره امام الجهة المعنية بالتحقيق , وحضوره مع محام امام الجهة التحقيقية بالاعتماد على النصوص الدستورية و خاصة ان اغلب الموظفين هم ليس من اختصاص القانون حتى يقوم بالدفاع عن نفسه , امكانية طلب الموظف المخالف شهادة الشهود و تقديم كافة الادلة التي تنفي التهمة عنه .

اما عن حرية الدفاع حتى يحقق الدفاع اغراضه لابد ان يتمتع الموظف بحرية كاملة في الدفاع عن نفسه ضد التهم المنسوبة اليه , لذا من مظاهر هذه الحرية عدم جواز تحليف الموظف المتهم اليمين كونه يشكل صورة للتأثير الادبي في ارادة النتهم , و هو الزام المتهم ووضعه في موقف محرج بالحقيقة[٦٩], كما ان اغلب التشريعات لم تنص على هذه الحرية و هي تحليف الموظف , و هناك مظهر اخر و هو التزام الموظف بالصمت , فتقتضي حرية الدفاع ان يمتنع الموظف المتهم عن الادلاء بأقواله , اذا قدر ان مصلحته في الدفاع تقتضي ذلك , فالاعتراف للمتهم بحق الصمت في التأديب هو مظهر لحريته في الدفاع[٧٠], و قد ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر الى تقرير حق المتهم بالصمت بقولها (سكوت المتهم عن ابداء دفاعه في المخالفة المنسوبة اليه في التحقيق لا يشكل بذاته مخالفة ادارية او ذنبا مستوجب للمسؤولية التأديبية , وكل ما في الامر ان المتهم في هذه الحالة قد فوت على نفسه فرصة ابداء اوجه دفاعه في المخالفة المنسوبة اليه ....)[٧١], و لم يتطرق التشريعات العراقية و المقارنة لحالة حق الموظف في الصمت و كان عليهم التطرق لهذه الحالة حتى لا يمكن ان يستخلص بها من قبل الجهة المعنية بالتحقيق بانها قرينة ضده.

(٦٧) د. ماجد راغب الحلو , القانون الاداري , مرجع سابق , ص ٣٦٣ و ما بعدها

(٦٨) لم ينص التشريع العراقي صراحة على ذلك و كذلك التشريع الاردني و المصري لكن الدساتير نصت على حضور المحامي اثناء التحقيق , فيمكن الاعتماد على النصوص الدستورية بإمكانية حضور الموظف شخصيا امام الجهة المختصة بالتحقيق او ان يوكل محام للدفاع عنه , يراجع المادة ١٩ من دستور العراق ٢٠٠٥ , المادة ٥٤ من دستور مصر ٢٠١٤

(٦٩) محمد ماجد ياقوت , اصول التحقيق الاداري , مرجع سابق , ص ٨٤٥

(٧٠) عبد العزيز عبد المنعم خليفة , مرجع سابق , ص٢١٦

(٧١) الطعن رقم ١٣٨٥ /٢٠٠٧ في ٢٠١٥/١٠/١٣, مشار اليه في محمد حميد علي , مرجع سابق , ص ١١٠

الفرع الثالث:التناسب بين العقوبة و المخالفة التأديبية

ان السلطة التأديبية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في مجال التأديب , فاغلب التشريعات تحدد على سبيل الحصر العقوبات الجائز توقيعها , مانحا الادارة حرية اختيار احداها بما يتلاءم و يتناسب مع الذنب المقترف من طرف الموظف , و عليه فان الادارة لها ان تعتبر او لا تعتبر افعالا بذاتها جرائم تأديبية , و كذلك الامر في نطاق العقاب حيث تملك حرية اختيار العقوبة المناسبة من بين تلك العقوبات , بما يتلاءم و خطورة الجريمة المقترفة(٧٢).

فالمقصود بالتناسب هو ان العقوبة التأديبية و قسوتها يجب ان تتناسب مع جسامة المخالفة بحيث يتحقق معيار التوازن بين مبداي الضمان و الفاعلية الذي يتأرجح بينهما النظام التأديبي(٧٣), عند تصدي السلطة الرئاسية او القضائية او مجالس التأديب المختصة لأعمال شؤونها في تحديد المسؤوليات التأديبية عن الافعال التي اقترفت بالمخالفة للقوانين المعمول بها من الضروري ان يتم مراعاة مبد التناسب دون ان يلحق بذلك ثمة غلو , كما يراعي ايضا تقدير الجزاء التأديبي مدى قيام المخالفة على غفلة او عدم تبصر ام انها قائمة على عمد و اصرار , اضافة الى ذلك يجب ان لا يخضع الجزاء لأهواء السلطة التأديبية بل يتعين عند تقدير ذلك ان يراعي مبدا التدرج بالعقاب و مدى جسامة المخالفة و خطورتها مع الاخذ في الاعتبار الظروف و الملابسات التي احاطت بالذنب التأديبي , بالإضافة الى ذلك نؤكد على ضرورة عدم الافراط المسرف في الشفقة حيث تؤدي الى الاستهانة في الواجب طمعا في هذه الشفقة و هذا يؤدي الى الحفاظ على حق الادارة في استخدام وسيلة الجزاء المقررة قانونا لضمان حسن سير المرفق العام مع مراعاة واجب الادارة في عدم إهدار حق الموظف في ا يعاقب بأشد مما اقترف(٧٤) .

و يلاحظ على المشرع العراقي انه لم ينص صراحة على مبدأ التناسب بين المخالفة و العقوبة , الا ان التسلسل في العقوبات الادارية الواردة في نص المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , يوحي بتدرج العقاب حسب الجسامة المقترفة من قبل الموظف المخالف , بينما نجد ان المشرع الاردني قد نص صراحة على مبدأ التناسب و عدم المغالاة او التساهل في الاجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف المخالف من خلال نص المادة ١٤٠/أ/٤ من نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل (التناسب بين العقوبة المتخذة و طبيعة المخالفة المرتكبة و عدم المغالاة او التساهل .....) , اما المشرع المصري فحاله حال المشرع العراقي قام بتدريج العقوبات و ميز بين عقوبات التي تفرض على الموظف و العقوبات التي تفرض على شاغلي الوظائف العليا(٧٥) .

و على هذا الاساس اصبحت السلطات التأديبية تتولى اجراء عملية الملائمة

(٧٢) بوادي مصطفى , مرجع سابق , ص٢٦٢

(٧٣) د. سليمان طماوي , قضاء التأديب , القضاء الاداري , الكتاب الثالث , دار الفكر العربي , القاهرة , ١٩٧٩ , ص١٤٨

(٧٤) المستشار الدكتور . محمد ابو ضيف , مرجع سابق , ص ١١٧

(٧٥) يراجع نص المادة ٦١ من قانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦

او التناسب بين خطورة الذنب الاداري , و نوع جسامة العقوبة الموقعة بمناسبتها وفقا للظروف المختلفة بكل حالة على حده, الامر الذي جعل لسلطة التأديب الكلمة العليا في القيام بتحقيق التناسب , والقيام بالموازنة الكمية , و الكيفية جمال العقاب التأديبي , استنادا لما سبق تحديده على سبيل الحصر من قبل المشرع من عقوبات تأديبية في السلم التدريجي للجزاءات التأديبية(٧٦).

اما عن مدى رقابة القضاء لمبدأ التناسب , فانه يتضح من قرارات للرقابة القضائية حيث كانت سياجا منيعا لتعسف الادارة في فرض العقوبات التي لا تتناسب و الفعل المرتكب من قبل الموظف , و الادارة في سعيها للحفاظ على مصالحها تفرط بحقوق موظفيها بحجة تحقيق المصلحة العامة , حيث ان القضاء في رقابته على مدى تناسب الجزاء مع المخالفة لا يكتفي بإلغائها و انما له الحق في تعديلها الى القدر الذي يراه مناسبا حيث قضت المحكمة الادارية العليا المصرية ب(تعديل جزاء صدر عن جهة الادارة ضد موظف الى خصم شهر من راتبه بدل من تخفيض الدرجة التي يشغلها الى الدرجة الادنى)(٧٧).

اما عن موقف الفقه من هذه الرقابة – الرقابة القضائية على مبدا التناسب – فانه انقسم الى ثلاث اراء(٧٨), الراي الاول , ايد الرقابة على التناسب مستندين الى ان السلطة التأديبية الرئاسية يباشرها افراد و هؤلاء غير معصومين من الخطأ اضافة الى ان الملائمة تعني المطابقة لا التحكم من جانب السلطة الادارية , بالإضافة الى ان تدرج الجزاءات يعني ان المشرع لم يكن يتجه للانفراد بالسلطة , اما الراي الثاني , عدم جواز الرقابة على التناسب مستندين الى مسالة خطورة الذنب التأديبي و ما يناسبه من جزاء يدخل في نطاق السلطة التقديرية و انه من الاوفق تركها للإدارة , كما ان الادارة هي الاقدر على وزن خطورة الجرائم و تحديد الجزاء , اما الراي الثالث, الحق في الرقابة دون تعديل الجزاء فانهم يستندون الى ان مراقبة المحكمة الادارية للتناسب لا باس به , لكن ان تكتفي بإلغاء الجزاء و ان تترك للسلطة الادارية تحديد الجزاء دون ان تصدر المحكمة بنفسها الجزاء.
و يرى الباحث ان ما جاء به اصحاب الراي الاول يمكن اعتماده و هي اعمال الرقابة القضائية على التناسب بين المخالفة و العقوبة استنادا لما جاء به من حجج لكي لا تتعسف الادارة باستعمال هذه السلطة من خلال فرض العقوبة على الموظف المخالف حسب ما تراه ولكي تعلم ان هناك رقابة بعد فرض العقوبة عليها من قبل الجهة القضائية و التي من راينا فيها الكثير من الحياد و ذو خبرة و اختصاص لان اغلبهم رجال قانون.

الفرع الرابع: عدم تعدد الجزاء التأديبي على الفعل الواحد

تقتضي العدالة عدم جواز معاقبة الموظف عن الجرم التأديبي الواحد مرتين بحيث لا يكون من السائغ قانونا معاقبة مرتكب الاثم التأديبي عن ذات الافعال اكثر من مرة

(٧٦) بوادي مصطفى , مرجع سابق , ص٢٦٤
(٧٧) يراجع الطعن رقم (٣١١٥) لسنة ٣٥ ق جلسة ١٩٩٥/٦/١٣ مشار اليه في : عبد العزيز عبد المنعم خليفة , مرجع سابق , ص ٧٠
(٧٨) مشار الى هذه الآراء , د .محمد ابو ضيف , مرجع سابق , ص ١٢٦

, معنى ذلك ان السلطة التأديبية قد استنفدت ولايتها بتوقيعها العقاب التأديبي على المخاطب بأحكام النظام التأديبي المعمول به , و يستوفي الامر في هذا الخصوص في حالة توقيع الجزاء التأديبي من جانب السلطة التأديبية الرئاسية او من جانب القضاء التأديبي المختص وفقا لما معمول به في القوانين و اللوائح المطبقة – ما لم ينص القانون خلاف ذلك– و هذا القول حيث المنطق و ما تقتضيه قواعد العدالة امر صائب(٧٩).

و ما قضت به المحكمة الادارية العليا المصرية في ذلك انه لا يجوز معاقبة الموظف عن الذنب الاداري الواحد مرتين بجزائيين اصليين لم ينص القانون صراحة على الجمع بينهما او بجزائيين لم يقصد اعتبار احدهما تبعا للأخر , و هذا من البديهيات التي تقتضيها العدالة الطبيعية و هذا كان من الاصول المسلمة في القانون الجنائي(٨٠).

ان تطبيق قاعدة وحدة العقوبة التأديبية لا يكون لها أي اثر عندما يتعلق الامر بنقل الموظف اذا كان للمصلحة العامة , و ذلك اذا كان هذا الموظف محل توقيع عقوبة تأديبية في حقه , و احترمت السلطة الرئاسية قواعد النقل, ذلك ان هذا الاخير هو مجرد اجراء اداري خال من الصفة العقابية , و قد وضعت شروط للعمل بهذا المبدأ و هي (أ– وحدة المخالفة , ب– وحدة النظام القانوني الذي تنتمي اليه العقوبات ,ج– ان تكون العقوبة اصلية , د– وحدة المخالفة)(٨١).

و قد اكدت التشريعات على هذا المبدأ حيث جاءت المادة ٢٠ من قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع الاعم العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ (لا يجوز فرض اكثر من عقوبة بموجب هذا القانون عن فعل واحد), و كذلك نظام الخدمة المدنية الاردني رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل جاءت المادة ١٤٠/أ/٣ بالنص(عدم جواز إيقاع اكثر من عقوبة واحدة من العقوبات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة ١٤١ من هذا النظام على المخالفة المسلكية الواحدة التي يرتكبها الموظف) و لم نجد نصا صريحا في قانون الخدمة المدنية المصر رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ الا ان القضاء الاداري المتمثل بالمحكمة الادارية العليا التي تعتبر قمة هرم القضاء الاداري نجد انها تعمل بهذا المبدأ.

الفرع الخامس: تسبيب العقوبة التأديبية

يقصد بتسبيب قرار الجزاء قيام السلطة التأديبية بذكر مبررات اصدارها ذلك القرار او الحكم , و على الرغم من وحدة الاشتقاق اللغوي لتسبيب القرار و سببه الا ان هناك فروق بينهما اهما , ان تسبيب القرار معناه قيام السلطة التأديبية ببيان مبررات اصدار ذلك القرار في حين ان سبب القرار ما هو الا الحالة الواقعية و القانونية التي دفعت السلطة التأديبية لإصدار قرارها , بما يعني ان تسبب القرار يأتي دائما بصورة لاحقة على اصداره بينما يوجد سبب القرار قبل اصداره و يعد الدافع الى توقيع الجزاء , كما

(٧٩) د. محمد ابو ضيف , مرجع سابق , ص ١٣٤

(٨٠) د. سامي جمال الدين , الرقابة على اعمال الادارة, القضاء , الادارة , منشاة المعارف , الاسكندرية , ص٣٦٥

(٨١) للمزيد يراجع بوادي مصطفى , مرجع سابق , ص٢٨٣ و ما بعدها

ان الادارة – بحسب الاصل غير ملزمة بتسبيب قرارها– مالم ينص المشرع بذلك تطبيقا لقرينة الصحة و السلامة المفترضة في كافة القرارات الادارية , في حين ان جميع القرارات يجب ان تستند الى سبب قائم و مشروع و محدد بوقائع ظاهرة [٨٢].

سبب القرار الاداري هو الحالة الواقعية او القانونية التي تدفع الادارة الى اصدار القرار, و ليس المقصود بتسبيب القرار التأديبي ان يكون له سبب , اذا كان قرار صحيح – دون حاجة الى نص– ان يكون له سبب مشروع , و انما المقصود بتسبب القرار التأديبي وجود ذكر سببه في صلب القرار ذاته , و ذلك ببيان العقوبة الموقعة و المخالفة التي كانت سببا لها , و الاصل ان الادارة غير ملزمة بذكر سبب قرارها , لوجود قرينة قانونية مضمونها ان لكل قرار اداري سبب مشروع, و وجوب تسبيب القرار يفترض و يستلزم بالتبعية ان يكون القرار مكتوبا , و يؤدي عدم ذكر السبب رغم وجوبه قانونا الى بطلان القرار لعيب في شكله , و يعتبر ذكر السبب في الجزاء التأديبي ضمانة للموظف لأنه ييسر للرقابة على القرار , وخاصة الرقابة القضائية[٨٣] .

و لتسبيب القرار اهمية بالنسبة للموظف العام الصادر بحقه الجزاء و للإدارة فمن اهمية التسبيب , تبصير الجهة المعنية بأمر التأديب لتحديد المخالفات التي تثبت في حق الموظف بما يؤدي الى وضوح الرؤية قبل اصدار قرار الجزاء , تحقق علم الموظف الصادر بحقه الجزاء التأديبي بما نسب اليه و هذا يؤدي الى الردع الخاص فيرتدع و يمتنع الموظف من العودة اليه مستقبلا , و كذلك يؤدي الى اعانة الجهة القضائية في رقابتها على صحة القرار , و الامر لا يقتصر على الموظف و الادارة بل يتعدى فائدته حيث يحقق الفاعلية المنشودة من توقيع الجزاء بما يؤدي الى عدم تعطيل تنفيذ الجزاءات , و للتسبيب شروط منها , ان يكون التسبيب مباشر و معاصر لصدور القرار التأديبي لكي تتحقق علته من تمكين الموظف من الوقوف على سند الجزاء لتمكنه من التظلم , و كذلك يجب ان يعلن صاحب الشأن بالأسباب التي حدت بالجهة التأديبية بإنزال الجزاء التأديبي , كما يجب ان يراعي ورود التسبيب في صلب القرار محل التسبيب و ان تكون الاسباب الواردة سائغة و متناسبة أي مستخلصة من اصول موجودة بالأوراق و اذا كانت النتائج ذات اصول غير مستخلصة من الاوراق فان التسبيب لا يكون سائغا, و ان يتضمن التسبيب بيان الوقائع التي استوجبت التقرير بإنزال العقاب التأديبي أي ان يكون الحكم الجزائي مشتملا على الاسباب التي بنى عليها و الا كان باطلا , و كذلك وجوب استناد التسبيب الى اسباب صحيحة[٨٤] .

الفرع السادس: صدور العقوبة عن السلطة المختصة

السلطة التأديبية هي الجهة التي عينها المشرع لتوقيع الجزاء التأديبي المقررة قانونا على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن المخالفة , فلابد من وجود سلطة مختصة بتوقيع

(٨٢) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة, ضمانات التأديب , مرجع سابق ,ص٢٣٢
(٨٣) د. ماجد راغب الحلو , القانون الاداري , مرجع سابق , ص٣٦٥
(٨٤) د. محمد ابو ضيف , مرجع سابق , ص ١٤٨ و ما بعدها

الجزاء[٨٥], وقد تختلف السلطة التأديبية باختلاف انظمة الدول و رغم ذلك فان الفقه الاداري يكاد يجمع هذه النظم الثلاثة, النظام الرئاسي هو النظام المستخدم في الاصل باعتبار ان الذين يقدرون الاخطاء الادارية , وبالتالي تقرير العقوبة الملائمة لها هم الرؤساء المختصون حسب التدرج الوظيفي بالجهة الادارية , النظام شبه القضائي هذا من النظم التي تقترب من النظام الرئاسي و مفهوم هذا النظام ان الرئيس الاداري له سلطة توقيع الجزاء غير انه يتعين قبل توقيع الجزاء عرض الامر على هيئة مستقلة او تشكيل مجلس التأديب من عناصر قضائية و اخرى ادارية , النظام القضائي , فهو النظام الذي يستند فيه امر التأديب الى هيئة قضائية مستقلة تتولى تحديد المخالفات التأديبية و تكييفها تكييفا قانونيا سليما و توقيع الجزاء المناسب لها , ولا شك ان اسناد امر التأديب الى جهة قضائية كفيل بتوفير كافة الضمانات المقررة للموظف في مواجهة السلطة الرئاسية , غير ان غير ان افتقار هذا النظام للفعالية المطلوبة من التأديب على النحو الموجود في النظام الرئاسي فقد لجات الدول التي تأخذ به الى منح السلطة التأديبية الحق في ممارسة بعض السلطات[٨٦].

كل دولة من الدول قد تأخذ بالنظام الرئاسي بفرض العقوبة الانضباطية او بالنظام القضائي و قد تأخذ بعض الدول بالنظامين معا , المشرع العراقي في ظل قانون اضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ فقد حددها بما يلي (أ- الرئاسة و مجلس الوزراء[٨٧], الوزير المختص و رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة[٨٨], رئيس الدائرة او الموظف المخول و قد حددت له فرض عقوبات معينة[٨٩],و ان هذا القانون قد الغى اللجان الانضباطية التي كانت تتمتع بسلطة واسعة في فرض العقوبات الانضباطية و نرى ازاء توسيع سلطة الادارة في هذا المجال لابد بالمقابل العمل على ايجاد وسيلة ناجعة لتوسيع ضمانات الموظف للحيلولة دون الجور بحق الموظف و انحراف الادارة بسلطتها و تمكينه من الطعن في أي عقوبة تفرض عليه من الادارة, ومن هنا يتبين ان النظام المتبع بالعراق هو النظام الرئاسي[٩٠].

و في الاردن حيث نظم المشرع هذا الاجراء تحت باب الاجراءات و العقوبات التأديبية , ضمن نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل , فالنسبة لاختصاص السلطة الرئاسية نجد ان المشرع قد نظمه على النحو الاتي , مجلس الوزراء[٩١] ,الوزير , الأمين العام , المدير , الرئيس المباشر[٩٢], و في حالة تنازع الاختصاص في نظر المخالفة المسلكية بين الجهات الرئاسية سابقة الذكر فيتم رفعها الى الجهات العليا حسب

(٨٥) محمد سلطان الكعبي ,مرجع سابق , ص١٤

(٨٦) مشعل محمد العجمي , مرجع سابق , ص٥١ وما بعدها

(٨٧) يراجع نص المادة ٧/اولا/ثانيا من القانون اعلاه

(٨٨) يراجع نص المادة ١١/اولا و المادة ١٤ /ثانيا من القانون اعلاه

(٨٩) يراجع المادة ١١/ثانيا من القانون اعلاه

(٩٠) م. رنا ياسين حسين ,م.م شاكر اكباشي خلف , السلطة المختصة بتوقيع العقوبة الانضباطية مقارنة بين قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل و قانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة٢٠٠٨ العراقي , بحث منشور في مجلة جامعة كربلاء العلمية , المجلد الثاني عشر , العدد الثالث , انساني ,٢٠١٤, ص٩٦

(٩١) يراجع نص المادة ١٥٨-١٥٩ من النظام اعلاه

(٩٢) يراجع نص المادة ١٤٢ /أ/١-٢-٣-٤ من النظام اعلاه

التسلسل الاداري و التي تملك فرض العقوبة الاشد , او الاحالة الى المجلس التأديبي وفقا لأحكام هذا النظام [٩٣],اما بالنسبة للاختصاص التأديبي للمجال التأديبية فنجد ان المشرع الاردني على عكس ما فعله مع السلطة الرئاسية التي اناط بها توقيع بعض الجزاءات نجده اوكل للمجلس التأديبي الاختصاص بتوقيع جميع الجزاءات المنصوص عليها في هذا النظام[٩٤] .

اما في مصر فنجد ان المشرع نظم هذا الاجراء تحت باب السلوك الوظيفي و التأديب , ضمن قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ , فالنسبة للسلطة الرئاسية نجد ان المشرع نظمه كالاتي, الرؤساء المباشرين , شاغلي الوظائف القيادية و الادارة الإشراقية, السلطة المختصة الوزير .المحافظ. رئيس مجلس ادارة الهيئة, اما بالنسبة للمحكمة التأديبية المختصة فهي لها حق توقيع أي جزاء منصوص عليه في هذا القانون فهي تتغلب على السلطة الممنوحة للسلطات الرئاسية التي حددها القانون و لكل سلطة ايقاع جزاء كل حسب اختصاصه[٩٥].

المطلب الثالث: الضمانات اللاحقة لفرض العقوبة

تم التوسع بالضمانات التأديبية نظرا لأهميتها , ففي حال استنفاذ الضمانات السابقة و الضمانات المعاصرة للجزاء التأديبي او للتحقيق فهناك ضمانات لاحقة على توقيع الجزاء التأديبي و المتمثلة بالتظلم الاداري , و الطعن بقرار فرض العقوبة , وفق ما رسمه المشرع .

الفرع الاول: التظلم من العقوبة التأديبية اداريا

ان القرار التأديبي الصادر بفرض العقوبة على الموظف لا يكون مرضيا له دائما , اذ يكون في كثير من الاحيان قرارا تعسفيا او يظنه الموظف كذلك , لذا يمكن للموظف التظلم من القرار امام الجهة التي اصدرته , خلال مدة من تسلم نسخة من العقوبة , فالأصل ان من حق الافراد ان يتظلموا من القرارات الادارية الى الادارة للمطالبة بإعادة النظر فيها و مراجعتها في ضوء ما يدعونه من عيوب تتصل بها , و تقوم الادارة بفحص التظلم و الرد عليه اما صراحة بقبوله او رفضه , واما ضمنا بسكوتها عن الرد عليه خلال فترة زمنية محددة قانونا, مما يعني رفض التظلم و التمسك بقرينة الصحة اللازمة لكل قرار اداري ,وقد يكون التظلم اجباريا , غير ان حق التظلم كضمانة للموظف لا يعادل حق الطعن القضائي , لان الادارة تمثل في التظلم في نفس الوقت دور الخصم و الحكم[٩٦].

يمثل التظلم من الجزاء التأديبي ضمانة اجرائية مهمة نصت عليه اغلب التشريعات المختلفة عندما سمحت للموظف ان يطعن امام الادارة بقرار الجزاء الصادر بحقه , و ذلك

(٩٣) يراجع نص المادة ١٤٤ من النظام اعلاه
(٩٤) يراجع نص المادة ١٤٦/هـ من النظام اعلاه
(٩٥) يراجع نص المادة ٦٢/١-٢-٣-٤ من القانون اعلاه اما بالنسبة لبيان من هم السلطة المختصة يراجع المادة ٢ من نفس القانون
(٩٦) د. ماجد راغب الحلو , القانون الاداري , مرجع سابق , ص٣٦٦

وفقا لشروط و اوضاع معينة سحب او الغاء او تعديل الجزاء التأديبي , و يعتبر التظلم من اهم وسائل تحريك الرقابة الادارية التي تمارسها الادارة على نفسها لاسيما بالنسبة للجزاءات التأديبية فاهمة و خطورة الجزاء و جسامة الاثار التي تترتب عليه تستوجب فتح المجال للموظف لطرق باب الادارة لعلها تعيد النظر في قرارها[٩٧]. فالتظلم يمكن تعريفه بانه (لجوء صاحب الشأن الى الادارة شاكيا من قرار اصدرته يعتقد انه معيب , ويطلب الغاءه جزئيا او كليا)[٩٨] ,فهو له اهميته حيث يرى المشرع ان الافراد لو لجئوا الى الادارة قبل لجوئهم الى القضاء لامكن حل الكثير من الاشكاليات وديا , و في وقت اقصر , بدون انفاق التكاليف التي يستلزمها الطريق القضائي , كما يمكن ان يخفف عن كاهل القضاء الكثير من القضايا اذا قضيت بطريقة ودية في مراحلها الاولى[٩٩].

للتظلم الاداري عدة صور قسمها القضاء الاداري وهي , التظلم الولائي – حيث يتم التظلم امام الشخص الذي اصدر العقوبة التأديبية المطعون بها , و يعتبر من اضعف انواع التظلم و ذلك لعدم توافر الحيدة و كذلك اجتماع صفة الخصم و الحكم , التظلم الرئاسي – و هو التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن للرئيس الاداري الاعلى للمرؤوس الذي اصدر قرار العقوبة طالبا الغاءه او تعديله او سحبه استنادا لما للرئيس من صلاحيات , التظلم الى لجان ادارية – قد تشكل لجنة ادارية من عدة موظفين اداريين على درجة من الخبرة و الكفاءة للفصل في التظلمات التي تقدم اليها و يمكنها تحقيق بعض الضمانات للأفراد التي لا تتوفر في التظلمات الرئاسية و هذه اللجان هي لجان تنص عليها القوانين و في حالات معينة[١٠٠].

و يجب ان يتوفر بالتظلم عدة شروط اهمها , (١– المدة اللازمة لتقديمه حيث يجب ان يقدم خلال مدة حددها القانون ,٢– من حيث الشكل يجب ان يكون واضحا في عباراته بما يفيد رفض الموظف قرار العقوبة الصادرة بحقه و يقدم خطيا و لابد ان يشمل على (أ– اسم المتظلم ووظيفته و عنوانه الوظيفي و مقر عمله ,ب– اسم المتظلم منه او القرار الصادر بحقه ,ج– تاريخ صدور القرار المتظلم منه و تاريخ تبليغه بالعقوبة ,د– موضوع القرار المتظلم منه و اسباب التظلم هـ – ما يريد المتظلم الحصول عليه من وراء التظلم), ٣– من حيث القرار المطعون به يجب تقديم تظلم لمواجهة قرار اداري نهائي بفرض العقوبة ,٤– من حيث مقدم التظلم حيث يجب تقديمه من صاحب المصلحة الذي اثر القرار في مركزه القانوني او مس مصلحة له)[١٠١].

و قد اوردت التشريعات التظلم الاداري ضمن القوانين المنظمة لعمل الموظف العام , حيث اورد المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام الطريق الذي يسلكه الموظف بالتظلم الاداري حيث جاء في المادة (١٥/ثانيا) (يشترط قبل تقديم الطعن لدى مجلس الانضباط العام .... التظلم من القرار لدى الجهة التي

(٩٧) مشعل محمد العجمي , مرجع سابق , ص ١١٣

(٩٨) محمد وليد العبادي , القضاء الاداري , دراسة قضائية تحليلية مقارنة, جامعة ال البيت , دار المسار للنشر و التوزيع , ٢٠٠٤ , ص٢٥٠

(٩٩) محمد وليد العبادي, مرجع سابق , ص ٢٤٩

(١٠٠) مشعل محمد العجمي , مرجع سابق , ص ١١٥ و ما بعدها

(١٠١) محمد حميد علي , مرجع سابق , ص١٣٢ و ما بعدها

اصدرته خلال ٣٠ يوم من تاريخ تبليغ الموظف بالعقوبة , و على الجهة البت بهذا التظلم خلال ٣٠ يوم من تاريخ تقديمه عند عدم البت فيه رغم انتهاء هذه المدة يعد رفضا للتظلم), و يعد التظلم في العراق تظلما ولائيا حيث يقدم للجهة التي اصدرته , و كذلك يعد تظلما وجوبيا أي لابد من تقديم التظلم امام الجهة التي اصدرته و بعدها يمكن الطعن قضائيا , كما رسم المشرع الاردني في نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ طريق التظلم الاداري حيث نصت المادة (١٦٥/أ) على (..... يقدم طلب التظلم خطيا الى الدائرة خلال مدة لا تزيد على عشرة ايام عمل من تاريخ وقوع الحالة او تبليغه القرار موضوع التظلم , ويتم البت فيه خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه و يجوز تقديم طلب التظلم الى الوزير , الا انه يجوز تقديمه للديوان اذا لم تتم اجابة التظلم خلال ثلاثين يوما .....), و من خلال نص المادة (١٦٢/ب) من نفس النظام نجد ان المشرع الاردني لم يوجب التظلم الوجوبي , وانما اخذ بالتظلم الجوازي (الاختياري) بدلالة عدم وجود نص قانوني يلزم ذلك المتضرر قبل تقديم الدعوى القضائية , و تأكيدا لذلك نص المادة (٨/ج) من قانون القضاء الاداري الاردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ (انه اذا كان التشريع ينص على جواز التظلم من القرار الاداري , فيجوز الطعن من هذا القرار خلال المدة المنصوص عليها في القانون , و يجوز الطعن في القرار الصادر نتيجة التظلم اذا كان قد تم تقديمه وفقا للمواعيد و الاجراءات المحددة في ذلك التشريع , و قد نظم المشرع الاردني التظلم من خلال المواد (١٦١- ١٦٥) من نظام الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ المعدل.

اما المشرع المصري فقد نظم التظلم الاداري في قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ المعدل حيث جاء في نص المادة ١٢ (لا تقبل الطلبات الاتية .....(ب) الطلبات المقدمة رأسا بالطعن في القرارات الادارية النهائية المنصوص عليها في البنود ثالثا و رابعا و تاسعا من المادة (١٠) و ذلك قبل التظلم منها الى الهيئة الادارية التي اصدرت القرار او الى الهيئات الرئاسية و انتظار المواعيد المقررة للبت في التظلم), كذلك نص المادة (٢٤) من نفس القانون , وعليه لا تقبل الدعوى القضائية اذا رفعها الموظف دون سابقة تظلم , و هذا ما اكد عليه قضاء المحكمة الادارية العليا المصرية حيث قضت بان القرارات النهائية للسلطة التأديبية يتعين على الموظف العمومي التظلم منها قبل التقدم بطلب الغائها , و اذا ما تم التقدم بطلب الغائها دون سابقة تظلم تكون الدعوى غير مقبولة[١٠٢], فيلاحظ ان التظلم الاداري في مصر ايضا وجوبيا أي لابد من تقديم التظلم امام الجهة الادارية التي اصدرته و بعدها يتم الطعن قضائيا.

و بقي علينا بيان التظلم الاختياري , و هو التظلم الذي يمتلك المتضرر من العقوبة الحق بتقديم التظلم الولائي او الرئاسي او الى جهة ادارية -كما بينا سابق- او ان يتجه الى القضاء مباشرة دون ان يتظلم و هذا يسقط حقه بالتظلم والنوع الاخر التظلم الوجوبي , وهو التظلم الذي يلزم صاحب الشأن بالتظلم اولا ثم الاتجاه الى القضاء بعد التظلم و الا ردت الدعوى شكلا لعدم التظلم كما هو الحال في العراق و مصر[١٠٣].

(١٠٢) المحكمة الادارية العليا المصرية , قرار رقم ٨٢٧ مشار اليه لدى , مشعل محمد العجمي , مرجع سابق , ص١١٦

(١٠٣) علي نجيب حمزة, ضمانات الموظف القانونية لصحة فرض العقوبة التأديبية , بحث منشور في مجلة بابل / العلوم الانسانية , المجلد ١٥/العدد٣/ السنة ٢٠٠٨ ,ص٥٦٤

الفرع الثاني: الطعن بقرار فرض العقوبة قضائيا

ان حق التقاضي من الحقوق العامة التي يجب ان تعترف بها الدساتير للأفراد بصفة عامة[١٠٤], ز من اهم الضمانات للموظف في مواجهة سلطة التأديب حق الطعن القضائي في القرارات التأديبية الموقعة عليه , و ذلك لان القضاء بما يتصف به من حيدة و نزاهة و معرفة تخصصية في مسائل المنازعات من شأنه ان ينظر نظرة فاحصة عادلة الى الجزاء التأديبي الموقع و يحسن فحص ما يدعيه الموظف من وجوه عدم المشروعية التي قد تلحق بالجزاء[١٠٥].

بعد رفض التظلم حقيقة او حكما لم يبقى امام الموظف سوى اللجوء الى القضاء الاداري في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج او امام القضاء العادي في الدول التي تأخذ بنظام القضاء الواحد, فالقضاء هو الملاذ الاخير و صمام الامان لضمان حقوق الموظف و غيره مما يتميز به القضاء من الحياد و التخصص و تطبيق القانون بشكل سليم و غالبا ما يكون بالإمكان الطعن في القرارات الادارية[١٠٦] .

و يترتب على الطعن بالجزاء التأديبي العديد من الاثار اهمها الغاء الجزاء غير المشروع , حيث يترتب عليه اعتبار القرار كأنه لم يكن او لم يكن له وجود قانوني و هذا يؤدي الى اهدار كل اثر للقرار, و يعتبر الغاء القرار التأديبي اعدام لهذا القرار سواء بالماضي او المستقبل , فهو تجريد القرارات الادارية من قوتها القانونية و بأثر رجعي , و يتمتع حكم الالغاء بحجية مطلقة على اعتبار ان دعوى الالغاء هي دعوى عينية تقوم على مخاصمة القرار و بالتالي فان الغاء الجزاء التأديبي لا يقتصر على الموظف و انما على الكافة و يشمل الاثار المترتبة على الجزاء ايضا[١٠٧] .

بالنسبة للطعن في العراق فقد رسم المشرع العراقي في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ في المادة (١٥) منه الطريق للطعن امام محكمة قضاء الموظفين[١٠٨] , حيث بينت هذه المادة اختصاص المجلس في الفقرة (اولا) منها(النظر في الاعتراضات على قرارات فرض العقوبات المنصوص عليها في المادة (٨) من القانون اعلاه بعد التظلم منها وفق ما منصوص عليه في الفقرة الثانية من هذه المادة و له ان يقرر المصادقة على القرار او تخفيض العقوبة او الغائها), (ثانيا) (قبل تقديم الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين على القرار الصادر بفرض العقوبة التظلم من القرار لدى الجهة التي اصدرته .....), (ثالثا) (يشترط ان يقدم الطعن لدى محكمة قضاء الموظفين خلال ٣٠ يوم من تاريخ تبلغه برفض التظلم حقيقة او حكما).

فيلاحظ ان محكمة قضاء الموظفين بعد ان تنظر بالاعتراض او الطعن المقدم امامه , الغاء العقوبة عندما يجد ان القرار الصادر بفرض العقوبة معيب في ركن او

(١٠٤) اكدت الدساتير على هذه حيث نص الدستور العراقي ٢٠٠٥ في المادة ١٩/ثالثا (التقاضي حق مصون و مكفول للجميع), وكلك المادة ١٠٠ (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل او قرار اداري من الطعن)

(١٠٥) د. ماجد راغب الحلو , مرجع سابق , ص ٣٦٥

(١٠٦) علي نجيب حمزة , مرجع سابق , ص٥٦٦

(١٠٧) مشعل محمد العجمي , مرجع سابق , ص١٢٥

(١٠٨) حلت تسمية محكمة قضاء الموظفين محل الانضباط العام بموجب المادة (٢/اولا) من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة

اكثر من اركانه من قبيل ذلك الغاء عقوبة الانذار الموجهة للموظف لان اللجنة التحقيقية التي اوصت بها قد تشكلت من اربعة اعضاء خلافا للقانون[١٠٩], تخفيض العقوبة, فقد لا يلغي المجلس العقوبة بل يقوم بخفضها متى ما وجد انها لا تتناسب مع المخالفة المرتكبة, تخفيض عقوبة تنزيل الدرجة الى التوبيخ[١١٠], المصادقة على القرار التأديبي , للمجلس المصادقة على القرار الصادر بحق الموظف المخالف متى ما وجد انه الانسب و الاكثر ملائمة مع الفعل المرتكب و من قبيل ذلك المصادقة على قرار فرض عقوبة التوبيخ لموظف لتناسبها مع الفعل[١١١], و لم يعد قرار محكمة قضاء الموظفين بشان الطعن المقدم من قبل الموظف باتا, حيث اصبح بإمكان الموظف الطعن بالقرار الصادر من المحكمة لدى المحكمة الادارية العليا خلال ٣٠ يوم , فضلا عن ذلك فقد اضاف المشرع صلاحيات للمحكمة الادارية العليا عند النظر في الطعن احكام قانون اصول المحاكمات الجزائية , و كذلك فأنها تمارس أي المحكمة الادارية العليا اختصاصات محكمة التمييز[١١٢], و عليه فان للهيئة العامة اصدار قرار اما بالمصادقة على قرار محكمة قضاء الموظفين او تخفيف العقوبة او نقض الحكم المميز و اعادته للمجلس .

اما المشرع الاردني فانه بين ذلك من خلال الدستور فقد نصت المادة ١٠١ منه (المحاكم مفتوحة للجميع و مصونة من التدخل في شؤونها), هذا و قد جاء قانون القضاء الاداري رقم ٢٧ لسنو٢٠١٤ في المادة (٥/أ/٤) (تختص المحكمة الادارية , دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الادارية بما في ذلك « طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من السلطات التأديبية» , فوقا لهذه المادة الفقرة (هـ) منها ان صاحب المصلحة الشخصية هو من يقدم الدعوى, و تقام الدعوى حسب المادة (٨/أ) (تقام الدعوى لدى المحكمة الادارية باستدعاء يقدم اليها خلال ستين يوما من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الاداري المشكو منه ...(ب) يعتبر في حكم التبليغ علم الطاعن بالقرار علما يقينا ,.....(د) اذا نص التشريع على وجوب التظلم من القرار الاداري فلا يجوز الطعن امام المحكمة الادارية الا بعد اجراء التظلم ....)[١١٣] , و بالعودة للمادة (٧) من القانون اعلاه نجد انها وضعت اسباب للطعن بالقرار الاداري وهي اما عدم الاختصاص –مخالفة الدستور او القوانين او الانظمة– اقتران القرار بعيب الشكل – اساءة استعمال السلطة–عيب السبب, و قد عملت محكمة العدل العليا سابقا على الغاء كافة القرارات التي يكون فيها أي وجه من اوجه الغاء القرار تطبيقا لنص المادة (١٠) من قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ الملغي , والقرار الصادر من المحكمة الادارية ايضا يمكن الطعن فيه امام المحكمة الادارية العليا[١١٤].

اما في مصر فان المشرع المصري بين ذلك من خلال قانون مجلس الدولة

(١٠٩) قرار مجلس الانضباط العام الرقم ٦/م/ ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٩/٤, قرارات و فتاوى مجلس شورى الدولة العام ٢٠٠٨
(١١٠) قرار مجلس الانضباط العام رقم ٢٤/ج/٢٠٠٨ في ٢٠٠٩/٤/٥, قرارات و فتاوى مجلس شورى الدولة لعلم ٢٠٠٩
(١١١) قرار مجلس الانضباط العام رقم ٢٨/ج/١٩٩٩ في ١٩٩٩/٥/١٩ القرار غير منشور
(١١٢) المادة ١٥ /رابعا /ب و خامسا و سادسا من قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل , كما يراجع نص المادة ٧ من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل للنظر في اختصاصات المحكمة الادارية العليا و محكمة قضاء الموظفين
(١١٣) للمزيد يراجع نص المادة (٨) من قانون رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ الاردني
(١١٤) يراجع نص المادة ٢٥ من قانون رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ الاردني

المصري رقم ٤٧لسنة ١٩٧٢ المعدل حيث بين اختصاصات المحاكم الادارية من خلال المواد (١٠-١٥) و القضايا التي تنظر بها هذه المحاكم , كما بينت المادة (٢٢) من نفس القانون ان احكام المحاكم التأديبية نهائية و يكون الطعن فيها امام المحكمة الادارية العليا في الاحوال المبينة في هذا القانون , اما الاجراءات المتبعة في الطعن فقد بينتها المواد (٢٤-٥٤مكرر) من نفس القانون, ولعدم الاطالة ارتئينا ان نبين المواد القانونية فقط .

الخاتمة

لا يعد التحقيق الاداري اجراء بوليسي يراد به ترهيب الموظف و النيل من سمعته و الحط من كرامته , بل هو اجراء يراد منه الكشف عن الحقيقة بشان الموظف المخالف , فهو اجراء جوهري تلجا اليه الادارة لكشف الحقائق و تحديد المخالف ان وجدت هناك مخالفة لتوجه اليه عقوبة تأديبية مناسبة لمخالفته , فهو وسيلة للإثبات بالنسبة للإدارة و وسيلة للدفاع بالنسبة للموظف , لذا فالتشريعات تضع قواعد و اصول و ضمانات بشكل تحقق فاعليته المزدوجة كوسيلة للإثبات ووسيلة للدفاع , لذا كانت هذه الدراسة لبيان النظام القانوني الذي يحكم هذا الاجراء وفق التشريع العراقي و التشريعات المقارنة , وتوصلت هذه الدراسة لعدة نتائج و توصيات.

النتائج

١- يمثل التحقيق الاداري ضمانة من ضمانات حماية الموظف من بعض حالات تعسف الادارة في استخدام حقها في تأديبه انضباطيا, وذلك من خلال عدم ترك الادارة حرة في هذا الاجراء و انما من خلال عدة قواعد و اصول و اجراءات

٢- فرق المشرع العراقي بين سلطة الاحالة للتحقيق و السلطة المختصة بالتحقيق

٣- لم تحدد التشريعات مفهوم محدد للمخالفة الادارية او التأديبية

٤- تمتع سلطة التحقيق الاداري المتمثلة باللجنة التحقيقية بصلاحيات واسعة لغرض اداء مهمتها و الوصول للحقيقة , وليس لسلطة التحقيق التوصية بعقوبة من غير العقوبات المنصوص عليها في التشريعات

٥- منح المشرعون ضمانات للموظف في التحقيق الاداري سواء كانت سابقة و اثناء التحقيق او لاحقة

٦- لا يمكن اجراء التحقيق التأديبي الا بعد احالة الموظف المخالف للتحقيق

٧- اخذ التشريع المصري بالتحقيق الشفوي و ايقاع عقوبات محددة دون الحاجة لإجراء تحقيق كما اخذ المشرع العراقي بالاستجواب و يعد هذا نسفا لمبدا الحيدة

٨- لم ينص التشريع العراقي على حق الموظف في الاطلاع على الملف التحقيقي , كما لم يتطرق الى حق الموظف بالصمت كما لم يعالج التجرد من الميول الشخصية كما عالجها المشرع الاردني

التوصيات

١- وضع مفهوم للمخالفة الادارية في التشريعات التي تنظم سلوك الموظف و الاجراءات التأديبية وعلى المشرع العراقي وضع مفهوم للمخالفة حيث يمكن تعريفها (كل تصرف قولي او فعلي مادي كان ام معنوي بصورة ايجابية ام سلبية يصدر عن الموظف و يكون من شانه ان يضر بحسن سير المرفق العام)

٢- ندعو التشريعات التي تأخذ بالتحقيق الشفوي كالتشريع المصري و كذلك التشريع العراقي فيما يخص الاستجواب بإلغاء هذه الفقرة كونه بعيدا عن مبدا الحيدة

٣- على المشرع العراقي الاخذ بمبدأ سقوط الدعوى التأديبية و العقوبة بعد ان يحدد ذلك تشريعيا بصورة دقيقة كما فعلت التشريعات المقارنة .

٤- نوصي المشرع العراقي بمعالجة حالة حضور محامي مع الموظف امام اللجنة التحقيقية للدفاع عنه , كما يعالج حق الموظف بالصمت امام الجهة التحقيقية كما ندعوه الى قيام الادارة بأخطار الموظف بالتهمة او المخالفة المنسوبة اليه عند تبليغه بالحضور اما الجهة التحقيقية

٥- نوصي المشرع العراقي بوجوب الفصل بين سلطة التحقيق و الاحالة و بين السلطة او الجهة التي تنظر بالتظلم الاداري و ذلك من خلال تشكيل لجنة من ذوي الخبرة و الاختصاص للنظر في التظلمات خاصة التشريعات التي تأخذ بالنظام الرئاسي او يكون التظلم على قرار العقوبة الانضباطية لدى الجهة القضائية مباشرة دون الحاجة الى التظلم امام الجهة الادارية التي اصدرت قرار العقوبة

٦- ندعو التشريعات العراقية و المقارنة الى تقنين المخالفات التأديبية , و ان كانت هناك صعوبات في هذه المسألة الا ان هذه الصعاب لم تصل الى درجة الاستحالة عند تضافر الجهود فقها و تشريعيا , لان التقنين او تحديد المخالفات هو بمثابة سياج منيع يحول دون الوقوع فيها

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

المسؤولية المدنية عن المضار الفاحش للجوار

م.م. حسن عباس جمال العبيدي

الجامعة العراقية – كلية الآداب

المستخلص

الجوار ضرورة اجتماعية والقانون اعطى للمالك حرية التصرف في ملكه إلا أنَّ هنالك قيود تفرض على المالك من اهمها التزامات الجوار وهي عدم الاضرار بالجار ضرراً فاحشاً ، وإن الاضرار العادية يمكن التجاوز عنها والتسامح فيها، وهذا الضرر يخضع لعدة اعتبارات في تقديره وبتحقق هذا الضرر فان ذلك يعرض محدثه للمسؤولية المدنية التي تفرض عليه التعويض المناسب للمتضرر. ولا شك في أنّ أضرار الجوار كانت وما تزال في مقدمة المسائل القانونية التي نالت اهتمام الباحثين القانونين بالدراسة , فموضوعاتها ما هي إلا ترجمة حية لواقع الحياة في المنازعات اليومية بين الجيران وأحكامها تمثل الحلول القانونية . وإذا كان الفكر القانوني المعاصر قد استقر على تقرير مبدأ المسؤولية المدنية عن الضرر الفاحش , فان الفقه الإسلامي قد عرف المسؤولية عن هذا الضرر ، فالباحث في كتب هذا الفقه يجد أنّ الفقهاء المسلمين عبروا عنه بالمصطلح نفسه . وبذلك يمكن القول إنّ موضوع البحث قديم ومتجدد ، ويعتبر من الالتزامات ذات الطبيعة الخاصة التي تفرضها علاقات الجوار.

Abstract

The neighborhood is a social necessity, and the law has given the king the freedom to dispose of his property, but there are restrictions imposed on the owner, the most important of which is the obligations of neighborhood, which is not to harm the neighbor with outrageous harm, and that ordinary harms can be overlooked and tolerated, and this harm is subject to several considerations in his estimation. An updater of civil liability, which imposes appropriate compensation on him. There is no doubt that the harms of the neighborhood were and are still at the forefront of legal issues that have attracted the attention of legal researchers in the study. Their topics are nothing but a vivid translation of the reality of life in daily disputes between neighbors and their rulings represent legal solutions. And if contemporary legal thought has settled on establishing the principle of civil liability for gross harm, then Islamic jurisprudence has defined responsibility for this damage, so the researcher in the books of this fiqh finds that Muslim jurists expressed it in the same term. Thus, it can be said that the topic of research is old and renewed, and is considered one of the special obligations imposed by neighborly relations

المقدمة

حق الملكية من الحقوق التي تخول المالك بأن يتمتع فيها بكامل الحرية في التصرف بملكه بموجب القانون إلا أنَّ هذه الحرية ليست مطلقة في جميع الاحوال ، إذ ترد عليها قيود يتحتم بموجبها على المالك الالتزام بها ، وإلا تترتب عليه المسؤولية . ومن ابرز هذه القيود هي التزامات الجوار ، حيث أنَّ للمالك الحق في استخدام ما يملك بشرط عدم الغلو في استخدامه لحقه الى حد يلحق الضرر الفاحش أو غير المألوف الى جاره ، وإلا تحققت مسؤوليته تجاه جاره نتيجةً لما تسبب به من ضرر لهم ، كما إنَّ حق الملكية يتقيد بعدم مغالاة المالك في استعمالما يملك استعمالاً يضر بجاره ضرراً يجاوز الحد المألوف ، لذا يجب على المشرع أنَّ يقف على مسافة واحدة من جميع اشخاصه ومن هم مشمولون بولايته ويسعى لتحقيق المساواة واقامة التوازن بين الحقوق الفردية المتعارضة .

اهمية البحث :

ومساءلة المالك عما يسببه لجيرانه من ضرر موضوع مهم بالنظر لما يثيره من صعوبات نظرية وعملية وخير دليل على ذلك ما تقدمه علاقات الجوار السيئة من معين لا ينضب للدعاوى اما القضاء ، فالمالك متى ما تجاوز حدود الحق أو تعسف في استعمال حقه فهو يسأل بمقتضى القواعد العامة إذا تجاوز الحدود الموضوعية لحقه.

اهداف البحث:

إنَّ وجود القانون كقاعدة سلوكية اجتماعية إنما يعزى لحماية الحقوق ووضع حدود لها وأنّه لا يمكن تصور حماية قانونية مطلقة للحق دون قيود أو حدود فيكون بالتالي كفالة القانون لحق شخص يحيى وسط مجموعة من الاشخاص بشكل مطلق ، سيؤدي هذا القول حتماً الى انتهاك حقوق اناس اخرين مما سيترتب عليه عموم الفوضى وعدم الاستقرار ، وهنا يبرز دور القانون في عموميته وتجريده ، وبالتالي تتجلى بذلك اهمية البحث من خلال هذا المنطلق .

اشكالية البحث:

تبرز اشكالية البحث في بيان ماهية الضرر الذي يوجب المسؤولية هل هو أي ضرر أم لابد أنَّ يكون ضرراً فاحشاً أو غير مألوفاً؟ واذا حصل الضرر فما هو الاساس القانوني الذي يبرر التعويض عن هذا الضرر؟ وعند حصول الضرر الفاحش فما هو الاثر الذي يترتب عليه؟ .

منهجية البحث :

سنتبع في في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن ، حيث يتم تحليل التشريعات ذات العلاقة بموضوع البحث ومحاولة تطويع الاحكام الواردة فيها على نحو يسهم في بناء اساس قانوني سليم للمسؤولية عن المضار الفاحش للجوار .

المبحث الاول
مفهوم مضار الجوار

لابد من التعرف على ماهية مضار الجوار التي يترتب عليها المسؤولية ،فأغلب الاحيان يمارس المالك فيما يملكه وفي حدود ملكيته كل ما يخوله القانون له من استغلال واستعمال ، ولا توجد سوء نية أو قصد الاضرار بالآخرين ، إلا أنَّه بالرغم من ذلك إذا كان الضرر فاحشاً أو غير مألوف يترتب على محدث الضرر المسؤولية وعليه لابد من بيان ما هو الضرر الموجب للمسؤولية وما هو معيار هذا الضرر . وعليه نقسم المبحث الى مطلبين:

المطلب الاول: ماهية مضار الجوار .

يعيش الانسان بطبيعة في مجتمعات تتطلب التجاور فيما بينهم ونتيجة لهذا التجاور تنشأ بطبيعة الحال الالتزامات فيما بينهم يكون منها ما هو اخلاقي كالاحترام والتقدير المتبادل وتحمل ما قد يلحق بهم من اضرار ناشئة عن علاقات الجوار ما دام أنّها من قبيل الاضرار العادية المألوفة ، وقد جرى التعبير عن هذه الالتزامات بما يعرف بالالتزامات الجوار. وعلى الرغم من انها فكرة قديمة حيث نادت بها الشريعة الاسلامية السمحاء[١]، وعرفها القانون المدني الفرنسي القديم(١٨٠٤م) ، فإنها لم تتخذ اهمية خاصة إلا في العصر الحديث بفعل التطور في كافة مجالات الحياة وازدياد النشاط الاقتصادي وكثرة المصانع التي تبعث الضوضاء وانبعاث الغازات السامة والروائح الكريهة وغير ذلك مما يؤذي الجيران ويقلق راحتهم .

وبدأت الاضرار التي يلحقها المتجاورون ببعضهم البعض تخرج عن الحد العادي وتؤدي الى حدوث اضرار غير متوقعة وغير قابلة للتحمل لذا كان لا بد من البحث عن اطار تشريعي لهذه المضار بما يضمن حقوق المتجاورين وعدم الاضرار بهم. ومن هنا ظهرت نظرية مضار الجوار غير المألوفة ، والتي استمرت في التطور حتى اصبح لها طابعها الخاص واستقلاليتها في القواعد العامة في المسؤولية المدنية[٢].

وقد أَورد القانون المدني العراقي نصوصاً خاصة بالتزامات الجوار كما هو الحال في اغلب التشريعات العربية[٣]، فقد نص عليها بالمادة (١٠٥١/ ف١) على أنَّه : (لا يجوز للمالك أنَّ يتصرف في ملكه تصرفاً مضراً بالجار ضرراً فاحشاً ، والضرر الفاحش يزال سواء كان حادثاً أو قديماً) وبالنظر للنص نجد أنَّ المشرع اشترط أنَّ يكون الضرر فاحشاً في حين لم يبين ما المقصود به ، ولهذا يتعين الرجوع الى الفقه الاسلامي الذي اقتبس منه المشرع هذا المعيار ، والضرر الفاحش كما عرفته المادة (١١٩٩) من مجلة

(١) فقد روي عن النبي محمد (صلى الله عليه وسلم) قوله : (ما زال جبريل يوصني بالجار حتى ظننت أنَّه سيورثه) صحيح البخاري ، باب كتاب الآداب ، باب الوصاة بالجار ،ج٨، ص١٠ ، رقم الحديث ٦٠١٤، والى غير ذلك من النصوص بهذا الشأن .

(٢) ينظر د. عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد /٨ حق الملكية ، الطبعة الثالثة الجديدة ، نهضة مصر ، بلا سنة طبع ، ص ٦٩٤.

(٣) نص القانون المدني المصري رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨م عليها بالمادة (٨٠٧) .

الاحكام العدلية ((هو كل ما يمنع الحوائج الاصلية يعني المنفعة الاصلية المقصودة من البناء كالسكنى أو يضر بالبناء أي يجلب له وهناً ويكون سبب انهدامه)) ، أما الضرر غير الفاحش فهو الذي يؤدي الى منع أو تعطيل المنافع التي لا تعتبر من الحوائج الاصلية كسد الهواء والنظارة ومنع دخول ضوء الشمس ، أما سد الضوء بالكلية فهو ضرر فاحش .

فإذا احدث رجل بناءً يسد به شباك بيت جاره وصار لا يقدر على القراءة معها من الظلمة فله أنَّ يكلفه برفعه (م/١٢٠١)[٤] من مجلة الاحكام العدلية ، ويقابله الضرر غير المألوف في القانون المصري ومعيار الضرر غير المألوف يستفاد من نص المادة (٨٠٧) من القانون المدني المصري ، ومن اجل تحديد كون الضرر مألوفاً أو غير مألوفاً يرجع القاضي الى العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للأخر ، والغرض الذي خصصت له[٥]، ويرى بعض الفقه أنَّ الضرر غير المألوف اوسع نطاقاً من الضرر الفاحش[٦]، ونرى خلاف ذلك فبالرغم من تشابه المعنيين ، حيث أنَّ كلاهما يصبان في معنى واحد وهو الاضرار الجسيمة التي يصعب تحملها وتؤدي الى إستحالة الاستمرار في ظل هذا الضرر المتسبب به الجار، إلا إنّ الضرر الفاحش قد لا يقتصر على المعيار الموضوعي في اعتبار الضرر وإنما قد يتمثل في المعيار الشخصي ، فيراعى في تحديد مضار الجوار غير المألوفة طبيعة العقارات وما يسود في هذه المدينة من اعراف وتقاليد كذلك يكون لظرفي الزمان والمكان الاهمية البالغة في تحديد الضرر فضلاً عن الغرض الذي خصص له العقار ،وهو معيار موضوعي والعبرة في ذلك بحالة الشخص المعتاد ، في حين أنَّ للضرر الفاحش بالإضافة الى ما تقدم قد ينظر اليه من معيار شخصي فقد يصاب الشخص المصاب بأمراض تنفسية أو يعاني من ضيق في التنفس بالضرر الفاحش اكثر من الشخص العادي من جراء الغازات أو الابخرة والروائح التي يتسبب بها احد الاشخاص لجاره ، وعليه يكون الضرر الفاحش في مفهومه هذا اوسع نطاقاً من الضرر غير المألوف.

المطلب الثاني: شروط مضار الجوار

ويشترط لتطبيق نظرية مضار الجوار غير المألوفة توافر شرطين اساسيين هما:

أنَّ تكون هذه الاضرار ناجمة عن علاقات الجوار.

لتحديد الاضرار الناجمة عن علاقات الجوار لا بد من بيان صفة الجوار

(٤) وقد عرفت المادة (٥٩) من مرشد الحيران الضرر الفاحش وميزت بينه وبين الضرر غير الفاحش بقولها : (الضرر الفاحش ما يكون سبباً لوهن البناء أو هدمه أو يمنع الحوائج الاصلية أي المنافع المقصودة من البناء ، وأما ما يمنع المنافع التي ليست من الحوائج الاصلية فليس بضررٍ فاحش)). وقد ذهبت محكمة التمييزالاتحادية الى أنَّ ما يعتبر ضرراً فاحشاً في الشريعة الاسلامية يمكن اعتباره كذلك في ظل القانون العراقي (قرار رقم ٨٣٠ /ص/٩٦٨ في ١٤/٥/ ١٩٦٨ م).

(٥) ينظر ا– محمد طه البشير ، د. غني حسون طه ، الحقوق العينية الاصلية ، ج/١ العاتك لصناعة الكتاب ، المكتبة القانونية ، بدون سنة نشر ، ص ٧٢.

(٦) ينظر د. شروق عباس فاضل ،د. اسماء صبر علوان ، مضار الجوار غير المألوف ، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية ، وعلى الرابط الاتي : https://www.iasj.net.

التـي تتسـبب بهـذه الاضـرار ، لذلـك نتنـاول بيـان صفـة الجـوار .

صفة الجوار :

ينقسم مفهوم الجوار الى الجوار من حيث الاشخاص ومن حيث الاموال :

اولاً: مفهوم الجوار من حيث الاشخاص :

يتضمن الجوار من حيث الاشخاص توفر صفة الجوار للطرفين الشخص المتضرر والشخص المسؤول عن الضرر على حد سواء ويكون الجوار بحسب ما متعارف عليه من حيث تجاور الاشخاص سواء في السكن أم في العمل فكل شخص مجاور لآخر هو بحكم الجوار ، إلا أنَّ المشرع لم يوضح صفة الجوار حيث نص في المادة (١٠٥١) عند حديثه عن مضار الجوار اقتصرها على المالك فقط دون غيره ممن يشغل العقار سواء كان مؤجراً أم منتفعاً منه ، فقد لا يكون مسبب الضرر هو المالك وانما من يشغل العقار هو من تسبب بالضرر لجاره ، بحكم استغلاله له ولا ذنب للمالك في احدث هذا الضرر، متأثراً بما اخذت به التشريعات العربية الحديثة[٧]، فلم يحدد ما إذا كانت الاحكام متعلقة بمضار الجوار تقتصر على الاشخاص المالكين دون غيرهم ، وانما اشار بعبارة الجار، والجار قد يكون مالكاً أو غير مالك للعقار ولكنه يحجزه بصورة شرعية ومن ثم فان الاحكام المتعلقة بمضار الجوار غير المألوفة تشمل الاشخاص المالك وغير المالك للعقار، سواء كان مدعياً أم مدعى عليه لان المسؤولية المدنية في هذه الحالة تستند الى حالة الجوار بصرف النظر عما اذا كان للجار صفة اخرى غير المالك للعقار[٨]. لهذا يجب أنَّ تكون فكرة الجوار غير المألوفة مرتبطة بنوع النشاط الصادر منه بغض النظر عن من كان شاغلاً للعقار مالكاً أو غيره ، ويبدو أنَّ استعمال المشرع لمصطلح المالك كان في وقت كانت فيه الملكية تمثل الوضع القائم وإنَّ المضار غير المألوفة لم تكن بالخطورة التي ظهرت في الوقت الحاضر، وعليه يجب التوسع في مفهوم الجوار ليشمل كل من يشغل العقار دون الاقتصار على المالك .

ثانياً : مفهوم الجوار من حيث الاموال .

ويقصد بالأموال هنا الاملاك العقارية ويكون بهذا المعنى عقار كل من المسؤول عن الضرر مجاوراً لعقار المتضرر ، فهل يشترط أنَّ يكون التجاور متلاصق للعقارين أم لا يشترط ذلك، وهل للاسبق في التملك الحق ام لا ؟ .

كانت فكرة الجوار بمفهومها التقليدي قاصرة على الجوار الملاصق[٩]، إلا أنَّ الاخذ بالمفهوم التقليدي لصفة الجوار في نطاق الاضرار الناجمة عن التلوث البيئي لا يتناسب وطبيعة هذه الاضرار فالأدخنة والغازات السامة من المصانع الكيميائية لا تطال فقط الجوار الملاصق لها بل قد تتجاوزهم الى مجاورين بعيدين نسبياً عن الجار مسبب الضرر ، الامر الذي دفع بالفقه الى التوسع في معنى مفهوم الجوار[١٠].

(٧) انظر المادة (٨٠٧) من القانون المدني المصري .

(٨) ينظر ،علي فيلالي ،الالتزامات ، الفعل المستحق للتعويض ،ط ٣، ٢٠١٥ م ، موقم للنشر ، الجزائر ، ص ٢٦٢-٢٦٣ .

(٩) وهو ما اشارت اليه المادة (١٠٥١/ف٢) بقولها : (وللمالك المهدد بأن يصيب عقاره من جراء حفر أو اعمال اخرى تحدث بالعين المجاورة له أنَّ يتخذ كل ما يلزم لاتقاء الضرر...).

(١٠) ينظر، عمار محمد الشيخلي ، المسؤولية المدنية عن مضار الجوار غير المألوفة الناجمة عن التلوث البيئي (دراسة=

وعليه فقد يتحقق الضرر ولو لم تكن العقارات متلاصقة أو هي بعيدة بعض الشيء طالما أنَّ المسافة لا تمنع وقوع الضرر ، ولذلك يجب عدم حصر المسؤولية عن مضار الجوار بالتلاصق المطلق للعقارات(١١)، وإنما الذهاب بمفهوم ذلك الى كل ضرر يتسبب به سواء أكان من الغازات المنبعثة أو الروائح الكريهة ... الى غيرها من الامثلة التي تلحق اضراراً غير مألوفة بسبب جوارها لسكان المدينة أو الحي بالرغم من أنّها غير متلاصقة بمساكنهم وبالتالي يستحقون التعويض عليها .

وقد يثار في هذا الموضوع مسائلة اثر الاسبقية في التملك هل لها اعتبار في منع المسؤولية ام لا ؟ وفكرة الاسبقية بمعناها أنَّ يكون محدث الضرر هو الاسبق في التملك وممارسة النشاط وفيما بعد ذلك يسكن الجار المتضرر ويكون لاحقاً لوجوده ، فهل يمكن القول بأن الجار المتضرر كان على علم بما يمارسه الجار من نشاط قد يتسبب له بضرر وبالرغم من ذلك قبل بالسكن بجواره ، وبعبارة اخرى هل يمكن القول بقبول الجار ضمناً بهذا الضرر باعتباره مألوفاً ، وقد اثارت هذه المسألة خلافاً حاداً في الفقه والقضاء المقارن الى اتجاهات مختلفة ، فمنهم من يرى بعدم امكانية المطالبة بالتعويض عن الاضرار على اعتبارهم قد علموا بالأضرار الناتجة عن سكناهم هنا وبدى أنَّ الضرر مألوف لديهم وكذلك كانوا على علم بالضرر مسبقاً ، فقد اعتبر ذلك موافقه ضمنية بالضرر ، وقد اخذت بعض المحاكم العربية بهذا الاتجاه(١٢).

وذهب اتجاه اخر الى رفض فكرة الاسبقية المنفردة واستبدالها بفكرة أسبقية الاستغلال الجماعي ، ويقصد بهذه الفكرة أنَّ طبيعة الضرر مألوفاً أو غير مألوف يكون بحسب الحال على طبيعة المنطقة التي يسكنها الجار المتضرر ، ومعنى الاسبقية الجماعية للاستغلال تكون عائقاً امام الجار المتضرر على اعتبار أنَّ الضرر أصبح مألوفاً من مجموع ما يقطن في المنطقة أو الحي ، وبالتالي فإنّه إذا عمد عدد كبير من الملاك الى ممارسة نشاط معين بحيث يغلب على هذا الحي ذلك الطابع فلا يجوز للمالك الذي يأتي بعد ذلك ويسكن الحي أنَّ يشكو من الاضرار التي تلحق به من الجيران، غير أنَّ هذا الرأي لم يلق تأييداً لدى جانب من الفقه حيث لا يمكن الاخذ به بصورة مطلقة إذ أنَّه يتيح الفرصة للشخص السابق في التملك أو الاستغلال في فرض ارادته على الجار الطارئ بحيث يضطر لأن يختار نوع الاستغلال الذي سلكه من سبقه وإلا عليه أنَّ يتحمل اضراره دون الحق في الرجوع عليه ، كما أنَّ القول بأن الجار قد ارتضى ضمناً تحمل هذه الاضرار قول غير منطقي فالأصل في التعبير عن الارادة هو التعبير الصريح، والاستثناء هو التعبير الضمني(١٣).

وذهب رأي الى التفرقة بين امرين الأول أنَّ يكون الاستغلال الضار سابقاً لاستثمار

=تحليلية مقارنة)، بحث منشور في المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية على الشبكة الدولية للمعلومات وعلى الرابط :https://www.asjp.cerst..

(١١) ينظر، اسماء مكي ، المسؤولية عن مضار غير المألوفة ، دكتوراه علوم القانون خاص ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ٠١، ٢٠١٦، ص٣٥.

(١٢) عبد الرحمن علي حمزة ، مضار الجوار غير المألوفة والمسؤولية عنها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ م ، ص ٤٦٦.

(١٣) د. اسماعيل غانم ، الحقوق العينية الاصلية ، ١٩٦٩ ، بدون مكان نشر ، ص ١٣٤.

الجار لأرضه ، والثاني أنَّ يكون الاستغلال الضار سابقاً على تملك الجار المتضرر لأرضه وهذه الاسبقية تحول دون المسؤولية ، وقد انتقد هذا الرأي لأنه يؤدي الى الغاء التفرقة التي بدأ فيها ، حيث يتحمل المالك الحالي للأرض المجاورة للمصنع مثلاً وقت انشائه النقص في قيمة الارض فيكون البائع أي المالك السابق من يتحمل الضرر(١٤) . وذهب رأي اخر الى التفرقة على أساس الاضرار التي يمكن إزالتها والاضرار التي لا يمكن إزالتها ، ففي الاولى يجب على المالك المتسبب بالضرر ازالتها ، وأما بالنسبة للأضرار التي لا يمكن إزالتها فيعفى فيها المالك من المسؤولية على أنَّ تكون المضار غير مألوفة وظاهرة غير مخفية(١٥).

وقد اخذ المشرع العراقي بمبدأ الأسبقية ونص في المادة (١٠٥١/ الفقرة ٣) منه على أنَّه : (وإذا كان احد يتصرف في ملكه تصرفاً مشروعاً ، فجاء آخر وأحدث في جانبه بناء وتضرر من فعله فيجب عليه أنَّ يدفع ضرره بنفسه) ومن خلال هذا النص يبدو أنّ المشرع العراقي قد اخذ بمبدأ الاسبقية ، وما يفهم من العبارة الاخير من هذا النص أنَّ للمالك اللاحق أنَّ يزيل الضرر بنفسه ، وانما اريد منها أنَّ على من يتضرر أنَّ يدفع ضرره بنفسه أي إنّ شاء اتخذ من الاحتياطات ما هو كفيل بدفع الضرر عنه ، وإنَّ شاء تحمل الضرر(١٦).

ومن كل ذلك نرى أنَّ المشرع قد وفق بالأخذ بمبدأ الاسبقية في التملك إلا أنَّ القول بالأخذ به بشكل مطلق يؤخذ عليه إذ لابد من أنَّ تكون ظاهرة غير مخفية عندها يمكن القول بعدم المسؤولية ، ولكن كيف الحال إذا تعمد المالك إخفائها أو التستر عليها أو أنَّ المضار غير ظاهرة بحيث لا يستطيع الشخص المعتاد التعرف عليها ففي هذه الحالة لا يمكن القول بإعفاء المالك من المسؤولية .

كما أنَّ مضار الجوار لا تقتصر على العقارات فقط بل تتعدى الى نطاق الاموال المنقولة ايضاً وكما هو الحال في انتشار مولدات الكهرباء في الاحياء السكنية ببلدنا العزيز نتيجة لرداءة واقع الطاقة الكهربائية ، وكما معلوم لما تتسبب به هذه المحركات التي تعمل بالديزل من اصدار ضوضاء وتلوث بيئي اثناء عملها والأمثلة كثير على ذلك منها الآلات والمكائن والسفن والطائرات ...وغيرها من المنقولات.

ب- وقوع الضرر الفاحش (غير المألوف).

المراد بالضرر غير المألوف هو الضرر الذي يزيد عن الحد المعهود فيما يتحمله الجيران عادةً بعضهم من بعض بحكم الجوار ، فاذا زاد عن هذا كان ضرراً غير مألوف ،يوجب التعويض عنه (١٧).

ووفقاً للقواعد العامة في المسؤولية التقصيرية يشترط لقيامها أنَّ يكون هنالك ضرر قد لحق بالغير سواء كان ضرراً جسيماً أو يسيراً ، إلا أنَّ الامر يختلف بالنسبة لنظرية

(١٤) د. عبد المنعم البدراوي ، الحقوق العينية الاصلية ، ط٢، ١٩٧٢،بدون مكان نشر ، ص ١٢٤-١٢٥.
(١٥) عبد الحميد عثمان محمد ، احكام حق الملكية ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٨م، ص ٩٩-١٠٠.
(١٦) محمد طه البشير ، غني حسون طه ، الحقوق العينية الاصلية ، مصدر سابق ، ص٧٨.
(١٧) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، طبعة دار النهضة العربية ، ج٢، فقرة ٤٢٩ ، ص٦٩٦.

مضار الجوار غير المألوفة إذ يشترط لها أنَّ تكون المضار المدعاة تشكل اعباءً غير مألوفة أي تتجاوز الحد المألوف والمتسامح فيه بين الجيران . وقد اكدت المادة (١٠٥١) من القانون المدني العراقي على وجوب أنَّ يكون الضرر غير مألوف بتعبيرها عنه بأنّه ((الضرر الفاحش)) بقولها : (١- لا يجوز للمالك أنَّ يتصرف في ملكه تصرفاً مضراً بالجار ضرراً فاحشاً ، والضرر الفاحش يزال سواء كان حادثاً أو قديماً)[١٨]، ومن خلال النص يتضح أنَّ المشرع العراقي لم يضع معياراً محدداً للضرر الفاحش ، وبذلك يكون قد فسح المجال واسعاً لاجتهادات الفقه والقضاء في الحكم لكل حالة على حده ، كما أنَّ المشرع المصري بيّن في المادة (٨٠٧/ ف٢) أنَّ يراعى في تحديد معيار الضرر (العرف ، وطبيعة العقارات ، وموقع كل منها بالنسبة للآخر ، والغرض الذي خصصت له ....).

وفي هذا الصدد في شرحه لهذه المادة يقول الاستاذ السنهوري ما نصه ((فنرى من ذلك أنَّ معيار الضرر غير المألوف ، معيار مرن ويواجه الحاجات المتغيرة ويستجيب لمقتضيات كل منها وهو معيار موضوعي لا معيار ذاتي فلا حاجة لحالة الجار الذاتية ، وإنّما العبرة بحالة الشخص المعتاد وهو شخص من اواسط الناس يزعجه ما يزعج الناس ويتحمل ما جرى العرف أن يتحمله بين الجيران)[١٩].

ويرى جانب من الفقه الى عدم الاخذ بالظروف الشخصية والاكتفاء بالجانب الموضوعي ، فمثلاً عامل القماش والجلد تتأثر صناعته بالدخان المتصاعد من معمل قريب يقع على مقربة من هذا المصنع ، أو الشخص المصاب بأمراض تنفسية فجميعهم من حقهم ازالة الضرر ، لذلك لا بد من الاعتداد بالظروف الشخصية قانوناً ، أي أنَّ هنالك اعتبارات قانونية توجب عدم الاخذ بها ، إلا أنَّ الخلق والمروءة والتسامح يفرض الاخذ بها احياناً[٢٠]، فقواعد العدالة والانصاف تتطلب الاخذ به .

(١٨) والضرر الفاحش وفقاً لمجلة الاحكام العدلية الذي نصت عليه بالمادة (١١٩٩) : (هو كل ما يمنع الحوائج الاصلية ، يعني المنفعة الاصلية المقصودة من البناء كالسكنى ...).

(١٩) د. عبد الرزاق احمد السنهوري ، مصدر سابق ، ص٦٩٧.

(٢٠) د. صلاح الدين الناهي ، الوجيز في الحقوق العينية الاصلية ،حق الملكية ، ج١، ١٩٦٠-١٩٦١ م ، ص ٨٩.

المبحث الثاني
الاساس القانوني لمضار الجوار الفاحش

يقصد بأساس المسؤولية ، الاسباب والاعتبارات التي تدفع المشرع الى القاء عبء التعويض عن الضرر على عاتق شخص معين ، وبالرغم من اتفاق شراح القانون المدني على اختلاف شرائعهم القانونية ، على أنَّ المالك مقيد في استعمال ملكه بعدم إلحاق الضرر بجاره من شأنه قيام المسؤولية المدنية في حال مجاوزته للحد المسموح به ، إلا أنَّهم اختلفوا في تحديد الاساس القانوني الذي تبنى عليه هذه المسؤولية ، فهو يستعمل ملكه في حدود حقه ، ولا يصدر منه تعدٍ على ملك جاره ، فضلاً عن أنَّه لم يصدر تقصير منه في اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع وقوع هذا الضرر ، كما أنَّه لا يقصد في استعماله في حدود ملكه ايقاع اضرار بالغير أو تحقيق مصلحة غير مشروعة ، ولكن مع ذلك تقوم المسؤولية التقصيرية في حال مجاوزة الاضرار المترتبة على فعله الحد المتسامح فيه بين الجيران .

وقد اختلف الفقه القانوني في تحديد الاساس القانوني الذي تقوم عليه المسؤولية عن مضار الجوار في اتجاهات شتى ، فذهب البعض الى أنَّ الاساس هو نظرية التعسف في استعمال الحق أو (اساءة استعمال الحق) ، وذهب اخرون الى أنَّ الاساس هو نظرية الخطأ ، وذهب رأي ثالث الى أنَّ الاساس هو نظرية تحمل المخاطر أو تحمل التبعية ، وغيرهم ذهب الى أنَّ الاساس هو التزام قانوني أو عرفي ، ولكل منهم رأيه ووجهة نظره ، ونتناولها بالمطالب الاربعة الاتية :

المطلب الاول: التعسف في استعمال الحق

ويطلق عليها ايضاً مصطلح مرادف هو (اساءة استعمال الحق) وهذه النظرية ليست وليدة اليوم والامس القريب بل هي فكرة قديمة[٢١] .

ويرى فريق من فقهاء القانون (سالي وجوسران) الى أنَّ اساس المسؤولية عن مضار الجوار هو تعسف المالك أو غلوه في استعمال حقه فيسأل عن هذا التعسف أو الغلو أو اساءة استعمال حقه ويعوض المتضرر عن هذا الضرر[٢٢]، واستند انصار هذا الاتجاه في وجهة نظرهم الى القول أنَّ نظرية التعسف في استعمال الحق تقوم على فكرة وسط بين المذهب الفردي المطلق الذي يقول بحرية المالك في التصرف في ملكه من جهة، والمذهب الاجتماعي الذي يلغي الحقوق اساساً ويجعل للملكية وظيفة اجتماعية من جهة اخرى ، فهي تعترف بالحق وبحرية المالك في استعماله لتحقيق مصالح مشروعة ، ولكنها تقيده من حيث منعه من التعسف في استعماله ، وبذلك تؤمن

(٢١) ينظر د. ابراهيم صالح حسن ، مضار الجوار غي المألوفة واساسها القانوني ، بحث منشور على الشبكة المعلوماتية وعلى الرابط : https://www.iasj.net.

(٢٢) ينظر. د. عبد الرزاق السنهوري ، الوجيز في النظرية العامة للالتزام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤ م ، ص ٣٦٠ . د. عبد المنعم البدراوي ، شرح القانون المدني المصري ، الحقوق العينية الاصلية ، ط٢ ، بند ٨١ ، د. حسن علي الذنون ، الحقوق العينية الاصلية ، ج١ ، ص ١٣٧ .

مصلحة المالك من حيث عدم اقامة المسؤولية بمجرد تحقق الضرر[٢٣].

وقد نص المشرع العراقي[٢٤]على نظرية التعسف في المادة (٧) بقولها : (١- من استعمل حقه استعملاً غير جائز وجب عليه الضمان . ٢- ويصبح استعمال الحق غير جائز في الاحوال الاتية : أ-إذا لم يقصد بهذا الاستعمال سوى الاضرار بالغير . ب- إذا كانت المصالح التي يرمي هذا الاستعمال الى تحقيقها قليلة الاهمية بحيث لا تتناسب مطلقاً مع ما يصيب الغير من ضرر بسببها . ج- إذا كانت المصالح التي يرمي هذا الاستعمال الى تحقيقها غير مشروعة). ويذهب الاتجاه السائد في الفقه اليوم الى اعتبار الضرر الفاحش (غير المألوف) تطبيقاً من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال[٢٥]. إلا أنَّ اراء الفقهاء تعددت بشأن تحديد معيار التعسف في استعمال الحق أي منهما الذي تلجأ اليه وتعتمده لبيان ما إذا كان تصرف الشخص يعتبر عملاً مشروعاً أو تعسف في استعمال حقه ، فذهب البعض الى القول أنّ المعيار هو نية الاضرار التي دفعت الى الفعل الضار ، وذهب رأي اخر الى القول أنّه الاستعمال غير العادي للحق على نحو يتعارض مع الغرض منه ورأى جوسران أنّه التحايل على الوظيفة الاجتماعية للحق[٢٦] ،ورأى أنّ التعسف في استعمال الحق لا يقاس بنية الاضرار فهو خطأ سواء صدر بنية الاضرار أو الاهمال ، ولا يقاس بإنتفاء أو انعدام المصلحة المشروعة فهو خطأ قد يتحقق بالرغم من وجود مصلحة مشروعة ، وبالحقيقة أنَّ هذا الخطأ يعتبر خطأ ذات طبيعة خاصة لأنه يتعلق بروح الحق وغرضه الاجتماعي ولذلك وصفه البعض بالخطأ الاجتماعي[٢٧].

ونظرية التعسف في استعمال الحق اقرها جمهور فقهاء المسلمين ، وتولوا صياغتها بدقة وشمول تفوق ما فعله فقهاء القانون واعتمدوا في تقريرها على مقاصد الشريعة الاسلامية في نشر التسامح وروح الاخوة ورفع الضرر ، مستمدةً من نصوصها الكثير ما يضمن هذه النظرية منها قوله تعالى : (وَاعْبُدُوا اللَّهَ وَلَا تُشْرِكُوا بِهِ شَيْئًا ۖ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا وَبِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسَاكِينِ وَالْجَارِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَالْجَارِ الْجُنُبِ وَالصَّاحِبِ بِالْجَنْبِ وَابْنِ السَّبِيلِ وَمَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ مَنْ كَانَ مُخْتَالًا فَخُورًا)[٢٨]. ومنها الحديث الشريف (لا ضرر ولا ضرار) وكذلك القاعدة الفقهية (درء المفاسد اولى من جلب المصالح)[٢٩] وغير ها من النصوص الكثيرة في هذا الشأن[٣٠]. وبالنظر الى صور التي اشترط المشرع لتحققها أنَّ تنطبق على نظرية التعسف فلا يمكن تطبيقها على مضار

(٢٣) ينظر. د. محمد سليمان الاحمد ، فلسفة الحق ، مكتبة زين الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ط١،٢٠١٧ م ، ص ٣٧٨.

(٢٤) وهي تنطبق بفقرتها الثانية مع المادة (٥) من القانون المدني المصري .

(٢٥) د- مصطفى العوجي ، القانون المدني ، ج٢ ، المسؤولية المدنية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط٥ ، ٢٠١٦ م . ص٣٢٨ . الاستاذ محمد البشير ، د. غني حسون طه ، الحقوق العينية ، مصدر سابق ، ص٧٤.

(٢٦) عبد المجيد الحكيم ، عبد الباقي البكري ، د. محمد طه البشير ، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠٠٨ م ، ص٢٢٩.

(٢٧) د. حسن كيره ، المدخل الى القانون ، الكويت ، سنة ١٩٨٠، ص ٧٢٢.

(٢٨) سورة النساء الاية ٣٦.

(٢٩) ينظر د. محمد صدقي بن احمد بن محمد البورنو،الوجيز في ايضاح القواعد الفقهية ،مؤسسة الرسالة ،ط٥، بيروت –لبنان ،٢٠٠٢م ، ص٢٦٥.

(٣٠) د. ابراهيم صالح عطية ، مضار الجوار غير المألوفة واساسها القانوني ، بحث منشور ، مرجع سابق.

الجوار الفاحش ، فقد يلحق الجار بجاره ضرراً دون أنَّ توجد نية الاضرار به ، ودون أنَّ يهدف الى تحقيق مصلحة ترجح رجحاناً كبيراً على مصلحة المالك ، وكذلك دون أنَّ تكون له مصلحة غير مشروعة ،فنخرج عن نطاق التعسف في استعمال الحق . ومن خلال النظر في تفاصيل نظرية التعسف في استعمال الحق ونظرية مضار الجوار ، يتبين أنَّ نظرية مضار هي اقل وطئه من نظرية التعسف فهي تتطابق معها من حيث النتيجة وهي الحاق الضرر لذلك يقال أنَّ على المالك أنَّ لا يغلو في استعمال ملكه لدرجة الحاق ضرراً فاحشاً (غير مألوف) بجاره لان ذلك يعتبر تجاوزاً ونظرية التعسف يقال لها اساءة استعمال الحق أو الغلو في الاستعمال ، إلا أنَّها تختلف من حيث السبب أو وقوع الخطأ ' فقد اورد المشرع صور التعسف على سبيل الحصر وهي بجميعها لا تنطبق على نظرية مضار الجوار ولو اوردها على سبيل المثال لكان بالإمكان أنَّ تكون نظرية التعسف كأساس قانوني لمضار الجوار .

ويبدو أنَّ القضاء المصري اخذ هذا المنحى في تطبيقاته واعتبر أنَّ الصور الواردة بنظرية التعسف جاءت على سبيل المثال لا الحصر ، ومن ثم فأن القاضي يتمتع بحرية تقدير الاحوال التي يعتبر فيها صاحب الحق متعسفاً في استعمال حقه من عدمه(٣١). وبهذا الصدد يقول الفقيه الفرنسي (planiol) (إنَّ الحق ينتهي حيث يبدأ التعسف فالتعسف في استعمال الحق ليس إلا خروجاً عن الحق ، فالعمل الواحد لا يصلح أنَّ يكون في الوقت نفسه متفقاً مع القانون ومخالفاً له)(٣٢).

وبالنظر الى التوسع في فكرة التعسف في استعمال الحق وعدم الاقتصار على الصور التي اوردها المشرع فبالإمكان القول أنَّ تنطبق على مضار الجوار هذه النظرية وبالتالي اعتبارها كأساس قانوني له ، وبخلاف ذلك فمن غير الممكن القول بتطابق نظرية التعسف بصورها على مضار الجوار واعتبارها كأساس له .

المطلب الثاني: نظرية الخطأ

وهو الركن الاول من اركان المسؤولية التقصيرية ، ويعرف بأنَّه الاخلال بالتزام قانوني سابق يصدر عن ادراك(٣٣)، وهذا الالتزام القانوني هو التزام باحترام الكافة وعدم الاضرار بهم وهو التزام ببذل عناية والعناية المطلوبة هي اتخاذ الحيطة والتحلي باليقظة والتبصر في السلوك لتحاشي الاضرار بالغير ، وفي ذلك يختلف الالتزام العقدي عن الالتزام القانوني فالأول يفضي الى المسؤولية العقدية ، اما الاخر فيترتب عن الاخلال به الى المسؤولية التقصيرية ، والالتزام القانوني يتطلب دائماً التزام ببذل عناية ، على

(٣١) في حكم لمحكمة النقض المصري ما نصه ((إنَّ تقدير التعسف والغلو في استعمال المالك لحقه من شؤون محكمة الموضوع كما أنَّ تقدير التعويض الجابر للضرر الناتج عن هذا التعسف هو ما تستقل به محكمة الموضوع متى كان القانون لا يلزمها باتباع معايير معينة في شأنه)) الطعن رقم ٨٨٣ لسنة ٥١ في جلسة ١٩٨٥/٢/٢٨ م ، قرار منشور على موقع محكمة النقض المصرية على الشبكة الدولية للمعلومات وعلى الرابط : https://www.cc.gov.egl.. كما اورده عمار الشيخلي ، المسؤولية المدنية عن مضار الجوار غير المألوف الناتجة عن التلوث البيئي ، مرجع سابق .

(٣٢) للتفصيل في ذلك ينظر : د. السنهوري ، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، مصدر سابق ، ص٣٦٠-٣٦١.

(٣٣) ينظر. د. عبد المجيد الحكيم ، عبد الباقي البكري ، محمد طه البشير ، الوجيز في نظرية الالتزام ،ج١، مصادر الالتزام ، العاتك لصناعة الكتاب ، المكتبة القانونية ، بغداد ، بدون سنة نشر ، ص٢١٥.

خلاف الالتزام العقدي الذي يكون التزام بتحقيق نتيجة أو ببذل عناية ، وبناءً على ذلك إنَّ أي استعمال لحق الملكية يتجاوز فيه الجار الحدود التي رسمها القانون لهذا الحق يكون خطأً تقصيرياً يوجب المسؤولية .

وبالنظر الى نظرية الخطأ ومطابقتها على مضار الجوار فإننا نرى من غير الممكن اعتبار نظرية الخطأ هي الاساس القانوني لمضار الجوار ، حيث أنَّ المالك لم يرتكب فعلاً مخالفاً للقانون أو امتنع عن القيام بفعل نص عليه ، وإنما تصرف فيما يملك وضمن حدود ملكه إلا أنَّه تصرف في ملكه وهذا التصرف سبب لجاره ضرراً غير مألوف يوجب عليه المسؤولية كمن يشعل النار في ملكه بموجب حرفته إلا أنَّ خطر الحريق تعدى الى ملك جاره فانبعثت الشرارة اليه وكان سبباً في احداث حريق عنده ، أو كمن يقيم في منزله حفلات راقصة في حي سكني هادئ تحكمه عادات وتقاليد تستنكر ذلك التصرف فإنَّه يكون قد انحرف عن السلوك المعتاد والمألوف فيسأل تجاه جاره عن تعويض الضرر الذي لحقه في اقلاق راحته ومخالفته العادات والتقاليد[٣٤]. والتعويض عن الضرر في مضار الجوار غير المألوفة يكون كاملاً ولو لم يصدر خطأً من المالك في تصرفه وكذلك ولو لم ينحرف عن السلوك المعتاد ومن ثم أنه لا يكون هنالك تعويض عن مضار الجوار إلا إذا كان ضرراً فاحشاً (غير مألوف) وهو بذلك لا يكون مطابقاً لنظرية الخطأ التي تبنى المسؤولية التقصيرية على تكامل اركانها الثلاث (الخطأ ، الضرر ، والعلاقة السببية) وعليه من غير الممكن اعتماد نظرية الخطأ كأساس قانوني لمضار الجوار .

المطلب الثالث: نظرية المخاطر أو تحمل التبعة في حدوث الضرر

وتعتمد هذه النظرية على أنَّ المالك كما أنَّ له استعمال ما يملك واستغلاله والانتفاع منه واستثثاره به يكون عليه بالمقابل أنَّ يتحمل ما قد يصيب الغير من أضرار غير مألوفة ولو لم يصدر من المالك أو المستأجر ، أو من الجار بصورة عامة خطأً أو تعسفاً في استعمال حقه[٣٥] أو استعماله لهذا الشيء.

ويرى جانب من الفقه بأنّ هذه النظرية اساسها في فكرة (الغرم بالغنم) التي تقضي أنّ من ينتفع بشيء عليه أنَّ يتحمل مضاره[٣٦].

كما يتجه جانب من الفقه المصري الى القول بأنّ اساس هذه المسؤولية هو فكرة المخاطر أو تحمل التبعة استناداً على فكرة التزامات الجوار، فإذا كان على الجار أنَّ يتحمل ما يعتبر من الاضرار العادية التي لا يمكن تجنبها بالنسبة للجوار وأنَّ يتحمل المالك بالمقابل نتيجة استعماله لحق الملكية ما قد يصيب الجيران من اضرار تتجاوز حدود المألوف ، فالأضرار التي يخلفها الجوار يجب بمقتضى فكرة التضامن بين الجيران

(٣٤) د. شروق عباس فاضل ، د. اسماء صبر علوان ، مضار الجوار غير المألوف ، مرجع سابق ،ص١٦.

(٣٥) عواطف زرارة ، مسؤولية مالك العقار عن مضار الجوار غير المألوفة ، دكتوراه في الحقوق ، جامعة باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر، ٢٠١٣ ، ص ٢١١.

(٣٦) هالة الحديثي ، المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة ، جهينة للنشر والتوزيع ، الأردن ،٢٠٠٣ م، ص١٧٤، مراد محمد حسن ، التكييف الشرعي والقانوني للمسؤولة المدنية الناشئة عن مضار الجوار غير المألوفة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٩م ، ص٥٣٤.

كلية القانون و العلوم السياسية

تحمل تبعاتها معا والتجاوز فيما هو مألوف من الاضرار مع الزام المالك المتسبب بالضرر بتعويض الجار المتضرر(٣٧).

ومن القوانين التي اخذت بنظرية تحمل المخاطر القانون السويسري والبلجيكي والالماني ، حيث اخذ بفكرة الخطر المستحدث ، فكل شخص ملزم وهو يمارس حقه لاسيما في نطاق اشغاله المتعلقة بالاستثمار الصناعي الامتناع عن كل تجاوز على حساب جاره ، بحيث تتحقق المسؤولية على اصحاب المشاريع الذين يترتب على نشاطهم خطر متزايد على من حولهم مثل السكك الحديدية ، والمشاريع الصناعية ، وتجارة المواد القابلة للاشتعال ..الخ)(٣٨).

وفكرة تحمل التبعة فكرة تتفق مع قواعد العدالة والانصاف والاخلاق ومبدأ حسن النية(٣٩). وبالنظر الى تفاصيل هذه النظرية نرى انها تكاد تكون هي الاقرب الى نظرية مضار الجوار ، حيث أنَّ الشخص لم يرتكب خطأً ولم يتعسف في استعماله لحقه وإنما يتحمل تبعة نشاطه الذي الحق ضرراً غير مألوف بجاره فيكون عليه الغرم كما كان له الغنم(٤٠) وهو ما نميل اليه لأنه يكاد يتطابق مع نظرية مضار الجوار ونرى أنه بموجبه يمكن اعادة التوازن بين الطرفين والاكثر ملائمة للواقع العملي وما يتماشى مع قواعد العدل والانصاف .

المطلب الرابع: الالتزام القانوني أو العرفي هو اساس المسؤولية

ويرى جانب من الفقه بأن مسؤولية المالك عما يسببه للجار من ضرر ، تقوم على اساس التزام قانوني يقرره بنص صريح ، وبما أنَّ الملكية ليست حقاً مطلقاً وبالتالي يجب على المالك أنَّ يتقيد بالقوانين ولا يخل بها ابداً لأنها وضعت لتنظم حياة الافراد ، وإنَّ أي إخلال بها يستوجب مسؤولية مرتكب الخطأ، وفكرة الالتزام القانوني تفضي بوجود التزام قانوني على المالك في استعماله لحق الملكية ، وذلك بعدم احداث اضرار قِبل الجيران تتجاوز حدود المألوف ومن ثم يكون الاخلال بهذا الالتزام خطأً يستوجب المسؤولية(٤١).

وبالنظر الى نص المادة (١٠٥١) نرى أنَّ الزم المالك بعدم الاضرار بالجار ضرراً فاحشاً ، وهو التزام ينشأ من مفهوم الجوار الذي يفرض التزامات متبادلة بين الجيران ، إذ ليس للجار المتضرر أنّ يرجع على جاره في الاضرار اليسيرة أو غير الفاحشة ، وفي المقابل يكون له الحق في طلب التعويض عن الاضرار أو إزالتها إذا

(٣٧) هالة الحديثي ،المسؤولية المدنية الناجمة عن تلوث البيئة، مصدر سابق ، ص ١٧٦. عبد الرحمن حمزة ، مضار الجوار غير المألوفة والمسؤولية عنها (دراسة مقارنة بين الفقه الاسلامي والقانون) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦م ، ص٣٥٠.

(٣٨) ينظر، جبار صبار طه ، اقامة المسؤولية المدنية عن العمل غير المشروع على عنصر الضرر ، ١٩٨٤، ص ٤١٠.

(٣٩) ينظر، فيصل زكي عبد الواحد ، اضرار البيئة في محيط الجوار والمسؤولية عنها ، مكتبة سيد عبد الله وهبة ، القاهرة ، ١٩٨٩، ص ٦٢٨.

(٤٠) ينظر، د. شروق عباس فاضل ، د. اسماء صبر علوان ، مرجع سابق ،ص١٨.

(٤١) فيصل عبد الواحد ،اضرار البيئة في محيط الجوار والمسؤولية المدنية عنها ، مكتبة سيد عبد الله وهبة ، مصر، ١٩٨٨-١٩٨٩م ، ص ٦١١.

كانت فاحشة أو تجاوزت حدود المألوف ، مع مراعاة العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للغير والغرض الذي خصصت له [٤٢] .

الى جانب ذلك استند جانب من الفقه الى القول بأن أساس المسؤولية الموضوعية ناشئ عن مضار الجوار غير المألوفة هو فكرة الالتزام العرفي[٤٣]، وهو التزام جرت عليه العادة منذ القدم بالتزام الجار بعدم احداث مضايقات لجاره تتجاوز حدود المألوف ، فإذا كانت فكرة الالتزام العرفي تستند على العرف كمصدر للقاعدة القانونية وكسلوك اعتاد عليه الافراد والتزموا به ، يفترض فيه إلا يخالف النصوص القانونية الاخرى وكذلك يجب أنَّ لا يتناقض مع النظام العام والآداب العامة .

من خلال ما سبق يتضح أنَّ كل النظريات التي قيلت في تبرير الاساس القانوني لنظرية مضار الجوار فإنَّه لا يمكن اعتمادها إلا في جوانب معينة ومنها نظرية التعسف في استعمال الحق في نظر بعض من يؤيدونها ، إذ يرون أنَّ مضار الجوار ماهي إلا تطبيق من تطبيقات نظرية التعسف في استعمال الحق ويرون باعتبار مضار الجوار معيار رابع يمكن اضافته لنظرية التعسف لتنطبق عليها بالكامل[٤٤]، وهذا لا يمنع أنَّ يضيف المشرع هذا المعيار أو أي نص خاص يورده في مجال تطبيه المناسب ، ونرى إنه بإضافة معيار لنظرية التعسف يمكن اعتبارها كأساس قانوني ،وإلا فالإمكان اعتماد نظرية التبعية كأساس يصلح لها والتي في اصلها ما هي إلا تطبيق للقاعدة الفقهية (الغرم بالغنم) التي صاغها فقهاء الشريعة الاسلامية ، كما يمكن القول بأن القاعدة الفقهية (درء المفاسد أولى من جلب المصالح) تصلح ايضا كأساس لمضار الجوار ، ويمكن القول بأن الفقه الاسلامي الذي اساسه العدل والانصاف والسماحة، هو معين لا ينضب من الأحكام والقواعد والتطبيقات التي يمكن الاستناد عليها واستخلاص القواعد القانونية بصياغة معاصرة ، لمعالجة الكثير من التطبيقات التي يغيب فيها النص القانوني باعتبار أن الشريعة الاسلامية هي من المصادر الاساسية للقانون .

(٤٢) أ. بالجيلالي خالد ، المسؤولية الموضوعية الناشئة عن مضار الجوار غير المألوفة ، بحث منشور في مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية ،العدد الثامن ، جانفي ٢٠١٧ م، الجزائر ، ص٢٤٤.

(٤٣) عبد الرحمن حمزة ، مضار الجوار غير المألوفة والمسؤولية عنها (دراسة مقارنة بين الفقه الاسلامي والقانون المدني) ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ٢٠٠٦م ، ص ٣٣٤.

(٤٤) محمد طه البشر، غني حسون طه ، مصدر سابق ، ص٧٧.

المبحث الثالث
الاثار القانونية المترتبة على مضار الجوار

إذا تحققت المسؤولية عن الضرر الذي احدثه الشخص لجاره بعد أنَّ تسبب له بضرر فاحش (غير مألوف) ، فماذا يترتب للشخص المتضرر نتيجةً لوقوع الضرر عليه وما هي المسؤولية التي تتحتم على محدث الضرر ، فوفقاً للمادة (١/١٠٥١) من القانون المدني العراقي يكلف المالك بازلة الضرر سواء كان حادثاً او قديماً اذا لم يكن هنالك خسائر توجب التعويض عما تسبب بها للمضرور ، وهذا بالوضع الطبيعي لكن ما العمل في حالة عدم قيام المالك بازالة الضرر وبقي الحال كما هو ، فهنا لا يكون لمن وقع عليه الضرر الفاحش سوى اللجوء الى القضاء والمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق به ، ونتناول في هذا المبحث مطالبين نخصص الاول لدعوى المسؤولية عن مضار الجوار ونخصص الاخر للتعويض عن مضار الجوار .

المطلب الأول: دعوى المسؤولية عن مضار الجوار

عند وقوع الضرر الفاحش وترتب المسؤولية على محدث الضرر فما هي الالية القانونية التي يتبعها المتضرر لكي يعوض خسارته التي تحققت بسبب الضرر الذي اصابه ، وكذلك لحماية حقوقه وصيانتها ، وهذا يتضمن الاطار الشكلي والموضوعي لهذه الاجراءات ، وبالمقابل ماهي الدفوع التي يستند اليها المدعى عليه في دعوى مضار الجوار ، وهذا ما سنتناوله في الفرعين الآتيين :

الفرع الاول : دعوى مضار الجوار .

عند حصول الضرر يلجأ المتضرر عادةً الى طلب إزالة الضرر من قِبل محدث الضرر فإنّ امتنع الاخير ولم يستجب للمتضرر ، لا يبقى للمتضرر سوى اللجوء للقضاء لطلب رفع الضرر أو تعويضه عما اصاب حقه القانوني أو يهدد مركزه القانوني من ضرر، ولأجل قبول أي دعوى لا بد من توافر شروطها الشكلية والموضوعية لقبولها، ولا يتسع المقام للخوض فيها بأجمعها إلا ما يهمنا في بحثنا هو الوقوف على ما له صلة بالموضوع ونتناول في ذلك شروط قبول الدعوى وكذلك الظروف المعتمدة في تقدير الاضرار عند القضاء في الفقرتين الآتيتين :

١. شروط قبول الدعوى .

والتي هي[٤٥]:

أ-الأهلية . ب- الصفة . ت – المصلحة .

أ-الاهلية ، ونصت عليها المادة الثالثة من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩. وفيها اوجب القانون أنَّ يكون كل من طرفي الدعوى متمتعاً بالأهلية اللازمة لاستعمال الحقوق التي تتعلق بها الدعوى وإلا وجب أنَّ ينوب عنه من يقوم مقامه قانوناً في استعمال هذه الحقوق .

ب-الصفة ،وتشترط المادة الرابعة من قانون المرافعات العراقي :

(٤٥) ينظر. د. آدم وهيب النداوي ، المرافعات المدنية ،ط٣ ، المكتبة القانونية ، بغداد ،٢٠١١ م ، ص ١١٧.

١-أنَّ تقوم الدعوى على خصم قانوني ،وهو الذي يترتب على اقرار حكم .
٢-أنَّ يكون محكوماً أو ملزماً بشيء على تقدير ثبوت الدعوى(٤٦).

ويقصد بالصفة هو أنَّ يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المعتدى عليه والمطالب بإعادته الى حاله ، فالصفة في الدعوى القضائية لا تثبت إلا للشخص الذي يدعي حقاً لنفسه أو يطالب بمركز قانوني ، سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً، ولا تقتصر الصفة على المدعي بل تمتد الى المدعى عليه في جميع الدعاوى بما فيها الدعوى الرامية للحصول على التعويض عن مضار الجوار الفاحش ، إذ تشترط الصفة في الجار المتضرر من الاضرار الفاحشة وكذلك يسري الحال على الجار محدث الضرر ، بغض النظر عن كونه مالكاً أو شاغلاً للعقار(٤٧).

جـ- المصلحة: ويشترط القانون أنَّ يكون حق الشخص في تقديم الدعوى مقيد بضرورة تعلقها بمصلحة قانونية ، أي مستند الى حق مادي أو معنوي سواء تمثل في القيام بعمل أو الامتناع عن عمل ، ولهذا قيل أنَّه لا دعوى من غير مصلحة باعتبارها هي مناط الدعوى ، والمقصود بالمصلحة تلك المنفعة أو الفائدة العملية أو الدافع الحقيقي من وراء رفع الدعوى والباعث على تحريكها . وقد نصت المادة السادسة من قانون المرافعات المدنية العراقي على أنَّه :(يشترط في الدعوى أنَّ يكون المدعى به مصلحة معلومة وحالة ممكنة ومحققة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إنَّ كان هنالك ما يدعو الى التخوف من إلحاق الضرر بذوي الشأن ويجوز كذلك الادعاء بحق مؤجل على أنَّ يراعي الأجل عند الحكم به وفي هذه الحالة يتحمل المدعي مصاريف الدعوى).ويتضح من النص أنَّ المشرع يعتبر المصلحة اساساً لقبول الدعوى ،ومن خصائص هذه المصلحة أنَّ تكون معلومة وحالة معينة ومصلحة محققة وممكنة .

علماً أنَّ المصلحة المقصودة من وراء رفع دعوى التعويض عن مضار الجوار الفاحشة تتمثل في جبر الاضرار سواء بإزالتها أو التعويض عنها ، غير أنَّه يشترط أنَّ تكون تلك المصلحة قائمة حين رفع الدعوى مع مراعاة الدعوى بإزالة الاضرار التي تقع في المستقبل على أنَّ يكون الضرر محقق الوقوع كأن يشكو المدعي من جدار المدعى عليه الآيل للسقوط ويطالب بجبر الضرر من الجار(٤٨) .

كما إنَّه يحق للجار المضرور اللجوء الى القضاء المستعجل للمطالبة بوقف الاعمال التي من شأن المدعي عليه القيام بها ، فيما إذا كان من المتوقع أن تحدث اضراراً له .

٢- الظروف المعتمدة في تقدير الضرر عند القضاء .

ولكي يتمكن القاضي من انصاف الجار المتضرر لا بد من معايير خاصة لتقدير الضرر باعتباره ضرراً يوجب التعويض أم إنَّه ضرراً مألوفاً بالإمكان تحمله والتسامح فيه من قبل الجار، وقد سبقت الاشارة اليها في بيان ماهية الضرر

(٤٦) ينظر. د. آدم وهيب النداوي ، نفس المصدر ، ص ١١٩-١٢٠.
(٤٧) ينظر. سليمي الهادي ، دعوى المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة في القانون الجزائري ، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية وعلى الرابط : https://www.iasj.net.
(٤٨) عبد الرحمن علي حمزة ، مصدر سابق ، ص٤٤٥.

الفاحش ونتطرق لبعضٍ منها بشكل موجز لأهميتها في بروز الضرر الفاحش وهي كلٌ من :

أ-العرف .

وهو اعتماد الناس على سلوك معين وبشكلٍ محدد سواء ايجاباً أو سلباً مع اعتقادهم بإلزاميته(٤٩). والعرف هو ما يستقر في معاملات الجيران وما تعودوا عليه بينهم بأن بعض المضايقات التي اصبحت من الاعمال الضرورية واليومية ، فهنالك اضرار لا تصل الى حد الخروج عن المألوف والتي بالإمكان أنَّ يتحملها الشخص المعتاد كالضجيج الحاصل بسبب الاعياد والمناسبات العائلية .

والعرف يتأثر بظرفي الزمان والمكان فمثلا ما يعتبر ضرراً مألوفاً في وقت الازمات والحروب قد لا يعد كذلك في الظروف والاوقات الطبيعية ، كذلك ما يعتبر مألوفاً لسكان المدينة قد لا يعد كذلك بالنسبة لسكان الارياف والقرى، لذلك ذهب القضاء العراقي بأن فتح نوافذ مطلة على حديقة الجار يعد ضرراً فاحشاً يجب إزالته ، وإنَّ فتح الشبابيك المطلة على الجار ومقر نسائه تعتبر ضرراً فاحشاً يجب على المتسبب فيه إزالته وإنَّ كانت تربطه علاقة قرابة معه(٥٠) .

ب-طبيعة العقارات وموقع كل عقار بالنسبة للآخر .

كما لا بد أنَّ تكون لدى القاضي قناعة من حيث اعتبار الضرر مألوفاً بحسب طبيعة العقارات ، فالعقارات التي تفرض طبيعة اصدار ضجيج يزداد التسامح فيها وتعتبر مألوفة كالمقاهي والمصانع ، وأما العقارات التي تستدعي طبيعتها الهدوء احتراماً لراحة مرتاديها كالمساكن والمستشفيات والمكاتب العامة ،فهذه لا يمكن أنَّ تشيد في منطقة صناعية لان ذلك يحول دون مطالبة صاحبه لأصحاب المصانع عن الاضرار الناجمة من استغلالها ، لان هذه الاضرار تعتبر مألوفة في مثل هذه المناطق وعلى العكس .

كما أنَّ لموقع كل عقار بالنسبة للآخر وهذا امر مسلم به يقتضي تحمل الجيران لبعض المضار التي تستلزمها الظروف الطبيعية لاستعمال العقار كالأصوات الناتجة عن استعمال الاجهزة الكهربائية المنزلية وكذا لعب الاطفال وخاصةً في العمارات السكنية ، على أنَّ لا يتجاوز ذلك حدود الجار كأنّ يصل الامر الى هدم صاحب الطابق السفلي لجدرانه أو القيام بأي عمل يوهن البناء(٥١)، كما يمنع صاحب الطابق العلوي من اصدار ضجيج في اوقات الليل المتأخر مما يزعج الجار في اوقات الراحة والنوم .

الفرع الثاني : دفوع المدعى عليه في مضار الجوار .

إنَّ الدفوع التي يستند اليها المدعى عليه كثيرة لكن في مضار الجوار هنالك دفوع خاصة بها تميزها عن غيرها من دعاوي المسؤولية المدنية ، كالدفع بسبق

(٤٩) سليمي الهادي ، مرجع سابق ، ص ٣١٠ .
(٥٠) رمضان ابو سعود ، الحقوق العينية الاصلية ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، ١٩٩٧ م ، ص٦٦.
(٥١) ينظر .احمد فرج حسن ، الملكية ونظرية العقد في الشريعة الاسلامية ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، ١٩٩٩م ، ص ١١٠.

الوجود والدفع بانتفاء صفة الجار ، والدفع بعدم تجاوز المضار الحد المألوف ، فضلاً عن الدفوع الموضوعية ، كالدفع بالتقادم ، والدفع بانتفاء العلاقة السببية ، والدفع بمشروعية الانشطة ، وبما أنَّ اغلب هذه المواضيع تم التطرق اليها مسبقاً ، لذا نركز على بعضها بالفقرات الاتية :

الدفع بمشروعية النشاط والترخيص الاداري.

قد تكون انشطة الجار محدث الضرر مشروعة وهي في الاغلب كذلك ، إلا أنَّه مع ذلك يصيب الجار ضرراً من جراء استعمال عقاره لمزاولة نشاطه فيه ، فهنا يدفع المدعى عليه بأنَّه استعمل ملكه فيما خصص له فهل تكون عليه المسؤولية لمزاولته نشاطه في حدود ملكه ووفقاً لما اقره القانون؟ .

استقر في الفقه والقضاء على مشروعية الانشطة مصدر الاضطرابات لا تعفي من المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة الناتجة عن سير العمل فيها والتي تجاوزت من حيث شدتها واستمراريتها الحد المتسامح فيه بين الجيران(٥٢).

والرخصة الادارية هي اجازة تمنح من الجهات المختصة تخول صاحبها حق مزاولة لنشاط معين بموجب القانون ، والمقصود بالرخصة الادارية ، الحصول على إذن مسبق من جهة ادارية قبل ممارسته لنشاط بحيث يحضر ممارسته قبل الحصول على هذا الاذن(٥٣). والسؤال الذي يطرح هل لهذه الرخصة ما يمنع المسؤولية عن المالك في حالة تسببه بضرر فاحش لجيرانه ، كالمحلات المضرة بالصحة أو المقلقة للراحة ؟ إذ غالباً ما يحتج المالك بأنَّه يزاول نشاطه ضمن حدود القانون وبموجب إذن منه ، إلا أنَّه لا يمكن القول أنَّ الرخصة الادارية تحول دون المسألة . وذهب جانب الفقه والقضاء في مصر الى القول إنَّ منح هذا الترخيص الاداري للمالك لممارسته مهنة معينة أو استغلاله لنشاط معين يعفي المالك من المسؤولية عن مضار الجوار الفاحش لان هذا الترخيص لا يمنح إلا بعد دراسة وتخطيط ، إلا أنَّ هذا الرأي لم يلق تأييداً وقبولاً في اواسط الفقه والقضاء لمنافاته قواعد العدالة ، إذ أنَّ الجار المتضرر ما يحمله على تقبل الضرر الفاحش عليه خصوصاً إذا كانت الغاية من منح الترخيص هو حماية المصلحة العامة وليس المصلحة الخاصة للأفراد عند منحهم الترخيص(٥٤). كما أنَّ الترخيص الاداري هو مجرد تدبير وقائي يهدف الى حماية المصلحة العامة ، أما مصلحة الجيران فينبغي على المالك مراعاتها من تلقاء نفسه ومن ثم فلا شأن لهذا الترخيص بحقوق الغير الذي يكون له الحق في المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر متى تجاوز الحد المألوف والمتسامح به بين الجيران(٥٥). كما لا يمكن القول أنَّ الجهة الادارية تعطي ترخيصاً بالأضرار بالجار فكل ما تمنحه هو ترخيص بمزاولة النشاط ذاته دون أنَّ يؤثر ذلك على النتائج المترتبة عليه ، فتلك النتائج ليست من صلاحيات الجهة الادارية أنَّ ترخص بإحداثها .

(٥٢) ا.د. كحيل كمال ، الطيبي احمد ، دفوع المدعى عليه في دعوى المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة ، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية وعلى الرابط : https://www.iasj.net.

(٥٣) د. محمد جمال جبريل ، الترخيص الاداري –دراسة مقارنة – ، بدون مكان وسنة نشر ، ص٨٩.

(٥٤) د. شروق عباس فاضل ، مرجع سابق، ص٧٤ .

(٥٥) البشير بن اسماعيل ، الدفع بوجود الترخيص الاداري لرد دعوى المدعي برفع مضار الجوار ، بحث قانوني منشور على موقع القانون المغربي على الشبكة الدولية للمعلومات وعلى الرابط الاتي : http://www.a/wallaw.com٧

وقد نص القانون المصري صراحةً على عدم جواز الاخذ بالترخيص الاداري كمانع للمسؤولية وذلك في المادة (٨٠٧ /الفقرة ٢)[٥٦]بقوله : (ولا يحول الترخيص الصادر من الجهات المختصة دون استعمال هذا الحق) أي دون طلب إزالة المضار إذا تجاوزت الحد المألوف[٥٧].

ولم يورد المشرع العراقي نصاً مماثلاً إلا أنَّه بالرغم من ذلك فان من المسلم به أنَّ الترخيص الاداري لا يحول دون قيام المسؤولية المدنية على المالك بسبب الاضرار التي تسبب بها[٥٨]، فقد جاء النص بإزالة الضرر الفاحش مطلقاً ولم يقرر المشرع استثناءات عليه ، فالضرر الفاحش يزال سواء أكان مرخصاً به من جهة ادارية أم لا[٥٩].

كما أنَّه استناداً للقاعدة التي تتضمن (بأن كل من يضر بغيره يتحمل تبعة اعماله) وذلك استناداً لمبادئ الشريعة الاسلامية الغراء وقواعد الانصاف والعدالة والاخلاق تبعاً للظروف المحيطة وعنصرا المكان والزمان[٦٠].

وقد اخذ القضاء العراقي بعدم تأثير الرخصة الادارية على وقوع المسؤولية حيث صدر قرار من محكمة التمييز الاتحادية بقرارها المرقم (٢٥١٣/ الهيئة الاستئنافية عقار /٢٠١٧ والذي نص على أنَّه : (منح اجازة تأسيس ونفاذ هذه الاجازة لا يمنع من ايقاف العمل في ذات المشروع في حال ثبوت مخالفة صاحب المشروع لأحكام القانون والانظمة المرعية وعدم الامتثال لتطبيق قانون حماية وتحسين البيئة النافذة)[٦١] . وعليه فأنَّه لا اثر للرخصة الادارية من وقوع المسؤولية وهذا ما يوافق مبادئ العدالة والانصاف .

من كل ذلك نرى ما ذهب اليه الفقه والقضاء جدير بالأخذ به وذلك لان المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة تقوم على اساس الضرر وليس على اساس الخطأ [٦٢]، ولهذا لا يمكن للجار المدعى عليه الدفع بأنَّه استعمل حقه استعملاً مشروعاً دون تعسف ودون قصد الاضرار بالغير وانه احترام القانون واتخذ جميع الاحتياطات اللازمة .

الدفع بعدم تجاوز المضار الحد المألوف .

وقد تطرقنا الى موضوع الضرر غير المألوف في موضوع شروط مضار الجوار ، إلا إنَّه لأهمية الموضوع ولأنه غالباً ما يدفع المدعى عليه به ، وكذلك لأنه توجد سعة في الموضوع إذ أنَّ الضرر المألوف لا يترتب عليه المسؤولية إلا إذا تجاوز الحدود المألوفة ، فالحياة المشتركة بين الناس غالباً ما تكون هنالك قدر معين من الاضرار قبل نهايته لا يكون للجار حق التضرر منه

(٥٦) وقد نص القانون المدني السوري رقم٨٤لسنة ١٩٤٨م بنص مماثل بالمادة (٧٦٦) كما نص عليه القانون الاردني بالمادة (١٠٢٧).

(٥٧) عبد المنعم فرج الصده ، الحقوق العينية الاصلية ، دراسة في القانون اللبناني والقانون المصري ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٨٢ م، ص ٦٢.

(٥٨) محمد طه البشير ، مصدر سابق ، ص ٧٩.

(٥٩) د. درع حماد عبد ، الحقوق العينية الاصلية ،دار السنهوري ، بيروت ، لبنان ،٢٠١٨ م، ص ٧٤.

(٦٠) د. شروق عباس فاضل ، مرجع سابق ،ص٢٧.

(٦١) قرار منشور على موقع مجلس القضاء الاعلى ، وعلى الرابط الاتي : https://www.hjc.iq

(٦٢) عطا سعد محمد الحواس ، المسؤولية المدنية عن اضرار التلوث البيئي في نطاق الجوار ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١١م ، ص ٥٦٤.

، وأن التسامح بين الجيران يفرض على الجار أن يتحمل جاره الحد الذي تدعو اليه ضرورة جوار ، وفكرة الضرر غير المألوفة فكرة نسبية وليست مطلقة ومن ثم فإنه يجب توافر ظروف معينة حتى يمكن القول بعدم مألوفية الضرر .

والضرر غير المألوف يختلف من مكان الى آخر ومن زمان الى اخر ايضاً ، وهذا الامر يترك لسلطة القاضي في تقديره ، حيث يراعى في ذلك العرف بطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للآخر، وعليه أنَّ يتكيف مع الظروف المختلفة ويواجه الحاجات المتغيرة ويستجيب لمقتضيات كل منها(٦٣). وينبغي دراسة الظروف والاعتبارات من جميع الجهات ولا يكتفي بالاعتبارات الموضوعية وإنما حتى الشخصية منها ، في تقدير كون الضرر مألوفاً أو غير مألوف إذ قد يكون ضرراً مألوفاً للشخص العادي إلا أنه لا يعد كذلك للشخص الذي يعاني من أوضاع خاصة به سواء كانت صحية أو اجتماعية ..الخ.

الدفع بانتفاء العلاقة السببية .

وفقاً للقواعد العامة للمسؤولية فانه يمكن للمدعى عليه أنَّ يدفع مسؤوليته بنفي العلاقة السببية أي اثبات السبب الاجنبي الذي يشمل (الافة السماوية أو القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ ، وخطأ المتضرر) وذلك وفقاً للمادة (٢١١) من القانون المدني العراقي ، إلا أنَّه بالنسبة للمسؤولية في مضار الجوار الفاحش يختلف الامر ، حيث إنَّه لا يمكن للمدعى عليه أنَّ يدحض مسؤوليته بأثبات انتفاء العلاقة السببية ، لأن الحادث الذي يعتبر قوة قاهرة يشترط فيه أنَّ يكون غير ممكن التوقع ومستحيل الدفع وهذا الشرط ليس له مجال في مضار غير المألوفة لان سبب حدوثها يكون متوقع وممكن الدفع(٦٤)، كما لا يمكن للجار المدعى عليه أنَّ يدفع مسؤوليته كلياً أو جزئياً بإثبات أنَّ الضرر يرجع الى خطأ الغير إذ تقوم مسؤوليته كما مر بنا سابقاً على اساس الضرر وليس على اساس الخطأ ، وقد اخذ الفقه المصري(٦٥) بذلك حيث يرى إنَّ رب العمل لا يمكن دفع مسؤوليته عن مضار الجوار غير المألوفة بإثبات خطأ المضرور وذلك نظراً للطبيعة الخاصة والمستقلة لمضار الجوار غير المألوفة ، والتي تجد اساسها في فكرة تحمل التبعة ، غير أنَّه بالمقابل يمكن للجار المدعى عليه أنَّ يدفع مسؤوليته عن مضار الجوار كلياً أو جزئياً بإثبات خطأ المضرور ، فالتقصير والاهمال في اخذ الاحتياطات والتدابير اللازمة من جانب الجار المضرور من اجل تفادي الاضرار يتيح للمدعى عليه امكانية دفع مسؤوليته بقدر مساهمة المضرور في وقوع الضرر بشرط أنَّ تكون هنالك علاقة سببية بين خطأ المضرور والضرر الذي لحق به(٦٦)، ويقع عبء إثبات خطأ المضرور على عاتق المدعى الذي حدث منه الضرر فإذا اثبت خطأ المضرور ساهم جزئياً في احداث

(٦٣) د. عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد حق الملكية ، ج٣ ، نهضة مصر ، مصر ، ٢٠١١م ، ص٦٦٧.

(٦٤) فيصل زكي عبد الواحد ، اضرار البيئة في محيط الجوار والمسؤولية المدنية عنها ، رسالة دكتوراه في الحقوق ، جامعة عين الشمس ، مصر ، ١٩٨٩م ، ص٧٦٩.

(٦٥) عبد الرحمن علي حمزة ، مرجع سابق ، ص ٤١٦.

(٦٦) شيرين محمد خضير القاعود ، مضار الجوار غير المألوفة والمسؤولية الناشئة منها ، رسالة دكتوراه في الحقوق ، جامعة القاهرة ، مصر ، ب س ن ، ص٣٦٨.

الضرر فإنَّه يعفى من المسؤولية في حدود تلك المساهمة ، وبهذا فإن دعوى المسؤولية عن مضار الجوار تختلف عن دعوى المسؤولية المدنية وحيث أنَّ الاخيرة يمكن للمدعى الدفع بكل ما يقطع العلاقة السببية إلا أنَّه في دعوى المسؤولية عن مضار الجوار لا يمكن للمدعى عليه إلا أنَّ يدفع بإثبات فعل أو خطأ المضرور .

المطلب الثاني: التعويض عن مضار الجوار

التعويض ، هو مقابلاً للضرر الذي اصاب المتضرر سواء كان عمداً أوعن غير عمد وسواء كان مباشراً أو تسبباً ، وهو ما يريده المتضرر في جبر الضرر الذي اصابه ، أو ازالته إنَّ امكن ذلك .

واستناداً للقواعد العامة في المسؤولية المدنية ، إذا توافرت اركان هذه المسؤولية من خطأ ، وضرر ، علاقة سببية ، ترتب عليها حكمها ،ويجب على المسؤول عنها تعويض المتضرر عن الضرر الذي لحق به ، فالتعويض هو الاثر الذي يترتب عن تحقق المسؤولية ، وهو جزاؤها والهدف الاساسي منه ليس معاقبة المسؤول وإنما جبر الضرر الذي لحق بالمضرور ، وذلك بإزالة الضرر كلياً أو التخفيف من وطأته إنَّ امكن ، أو الحكم بالتعويض لصالح المضرور(٦٧).

ولقد نصت الاحكام الخاصة بالمضار صراحةً على فكرة التعويض عنها حيث نصت المادة (١٠٥١) من القانون المدني العراقي على أنَّه : (١- لا يجوز للمالك أنَّ يتصرف في ملكه تصرفاً مضراً بالجار ضرراً فاحشاً والضرر الفاحش يزال سواء كان حادثاً أو قديماً). ووفقاً للقواعد العامة التي تنظم طرق التعويض فإنه ينقسم الى نوعين ، التعويض العيني ويتمثل في اعادة الحال الى ما كانت عليه ، والتعويض بمقابل ،وهذا التعويض بمقابل إما أن يكون تعويضاً نقدياً أو غير نقدي .

والاصل في التعويض ووفقاً للقواعد العامة هو التعويض النقدي ، أما بالنسبة للتعويض في المسؤولية الناشئة عن مضار الجوار الفاحشة فيكون الاصل فيه التعويض العيني(٦٨)، ويعتبر التعويض العيني أفضل أنواع التعويض لأنَّه يؤدي الى إعادة الحالة الى ما كان عليه بإصلاح الضرر وهذا ما نصت عليه المادة (٢٠٩) من القانون المدني العراقي وهو ما قضت به المادة (١٢٠٠) من مجلة الاحكام العدلية في أنَّ الضرر الفاحش يدفع بأي وجه كان تطبيقاً لقاعدة (الضرر يزال) و (لا ضرر ولا ضرار) وقد تستلزم ازالة الضرر الفاحش منع الاستعمال وقد لا تستلزم ذلك(٦٩).

وقد نصت المادة (١٠٥١/ف٢) من القانون المدني العراقي بوضوح على ذلك حيث نصت على أنَّه : (٢- وللمالك المهدد بأن يصيب عقاره ضرر من جراء حفر أو اعمال اخرى يحدث في العين المجاورة أن يطلب اتخاذ كل ما يلزم

(٦٧) جاء في قرار لمحكمة النقض المصرية ما نصه (دعوى التعويض هي الوسيلة القضائية التي يستطيع المضرور عن طريقها الحصول من المسؤول على تعويض الضرر الذي اصابه إذا لم يسلم به قانوناً وأنه يجب أنَّ يثبت أنَّه صاحب الحق الذي وقع الضرر مساساً به وإلا كانت دعواه غير مقبولة) الطعن رقم ٨٨٣٥ لسنة ٦٤ ق جلسة ١٩٩٥/١٠/٢٥، منشور على موقع اسرار المحامين على الشبكة الدولية وعلى الرابط الاتي : https://asras.all-up.com/

(٦٨) د. شروق عباس فاضل ، مرجع سابق،ص٧١ .

(٦٩) محمد ابو زهرة ، الملكية ونظرية العقد في الشريعة الاسلامية ، ١٩٣٩ ، ص١٠٤.

لاتقاء الضرر وله ايضاً أن يطلب وقف الاعمال أو اتخاذ ما تدعوا اليه الحاجة من احتياطات عاجلة ، ريثما تفصل المحكمة في النزاع). فالجزاء هنا هو إزالة المخالفة ، والتعويض عن الضرر كما يكون في الماضي والحاضر فقد يقع ايضاً في المستقبل متى ما كان وقوعه محققاً ، أما إذا كان مجرد توهم بوقوعه فهنا لا يمكن التعويض عنه لأنه قد يقع أو لا يقع .

اما ما يتعلق بالتعويض النقدي فانه يلجأ اليه القاضي متى ما تعذر عليه التعويض العيني ويكون بدفع مبلغ من المال يلتزم المدين الوفاء به عوضاً عن الضرر الذي تسبب به ، وهنالك من الاضرار ما يستحيل معها اعادة الحال الى ما كانت عليه فهنا لا ملجأ للقاضي سوى اللجوء الى التعويض النقدي ، فمن ناحية لا يصلح التعويض العيني عنها إلا للتعويض عن الاضرار المادية ، أما الاضرار الجسدية والمعنوية فلا يمكن فيها التعويض العيني[٧٠]، ومن ناحية اخرى قد يكون التعويض العيني ، واعادة الحال الى ما كانت عليه قبل وقوع الضرر مرهقاً للمحدث الضرر لما يتسبب به من تكاليف باهضه التي قد يتحملها من جراء اعادة الحال الى ما كانت عليه قبل الضرر. وقد تكون الفائدة من التعويض العيني لا تتناسب والضرر المترتب عليه ، وقد نصت المادة (٢٠٩/ف٢) من القانون المدني العراقي على تعدد صور التعويض بقولها : (ويقدر التعويض بالنقد على انه يجوز للمحكمة تبعاً للظروف وبناءً على طلب المتضرر أنَّ تأمر بإعادة الحال الى ما كانت عليه أو أنَّ تحكم بأداء أمر معين وبرد المثل في المثليات وذلك على سبيل التعويض) .

وتقدير التعويض يدخل في نطاق السلطة التقديرية للقاضي الذي يمارس دوراً موضوعياً ويكون تقديره تبعاً لظروف كل دعوى ، والجدير بالذكر أنَّ الضرر الذي يستوجب التعويض عنه يجب أنَّ لا ينظر في تقديره الى ذات الضرر بل لابد من الاخذ بالظروف المحيطة بصاحبه ، كما ينظر الى الكسب الفائت وتفويت الفرصة فان هذه الظروف لها الاثر بالبالغ في تقدير التعويض عن الاضرار التي تصيب الجار.

(٧٠) د. حسن علي الذنون ، النظرية العامة للالتزامات ، طبع على نفقة الجامعة المستنصرية ، ١٩٧٦ م، ص ٢٥٦.

الخاتمة

في ختام هذا البحث نرى أنَّ هنالك التزامات تترتب على الجار بحق جيرانه لا تتوقف في اساسها على مبدأ حسن الجوار والعادات والتقاليد التي اغلب مصدرها يكون ما يحمله كل مجتمع من تراث ديني واجتماعي ، وانما ترقى هذه الالتزامات الى التزامات قانونية التي وضع لها القانون حدوداً معينة ، وتتقيد ببعض الشروط . ومن خلال بحثنا هذا توصلنا الى نتائج ووضعنا لها توصيات نجملها بالآتي :

اولاً : النتائج .

- من خلال تفسير المادة (١٠٥١) مدني عراقي ، نرى أن المشرع عبر في النص على محدث الضرر بـ (المالك) ولم يتوسع في مدلول محدث الضرر، كما اقتصر في التزامات الجوار على العقارات دون المنقولات والتي قد تنطبق عليها نظرية مضار الجوار.
- الاختلاف في التكييف القانوني لنظرية مضار الجوار لآراء كثيرة يعطي سعة في الموضوع ، وأن نظرية مضار الجوار تستقل كنظرية تفرض التزاماتها وتترتب عليها المسؤولية المدنية .
- المعيار في اعتبار الضرر مألوفاً ام غير مألوف يرجع الى عدة معايير منها ما هو موضوعي يأخذ به في نظر الشخص العادي ، ومنها ما يعود لاعتبارات شخصية تصيب المتضرر، لذا لا بد من الاخذ في الاعتبار ظروف كل حالة على حده.
- الدفوع في دعوى المسؤولية عن مضار الجوار تختلف عن دعوى المسؤولية المدنية ، ففي دعاوى المضار قد يدفع المدعى عليه بالأسبقية في الاستغلال أو أنَّ الضرر مألوف أو خطأ المضرور .
- لا يمكن الاخذ بمبدأ الاسبقية في الاستغلال على اطلاقه ، كما لا يمكن الاخذ بالرخصة الادارية في دفوع دعوى المسؤولية عن مضار الجوار .

ثانياً : التوصيات .

١. نرى ضرورة تعديل المادة (١٠٥١) وذلك بالتوسع بمفهوم محدث الضرر في مضار الجوار ليشمل بالإضافة للمالك كل من ينتفع أو يشغل العقار ، كما يتوسع في عدم الاقتصار على العقارات دون المنقولات في مضار الجوار فالكثير من المنقولات قد تسبب الكثير من الاضرار للجار .
٢. لا يمكن الاخذ بمبدأ الاسبقية بشكل مطلق وإنما إذا كان الضرر غير ظاهر أو أنَّ المالك الاسبق قد تعمد اخفائه فإنه يجب عدم الاخذ به في هذه الحالة ، كذلك يجب اضافة نص عدم الاخذ بالرخصة الادارية كمانع من المسؤولية كما هو الحال في اغلب القوانين العربية والاجنبية الاخرى .
٣. يجب التوسع في اعتبار معيار الضرر الفاحش ليشمل الى جانب الاعتبارات

الموضوعية الاعتبارات الشخصية ايضاً في اعتبار أن الضرر غير مألوف ، فلا يكتفي بمعيار الشخص العادي لاعتبار الضرر فقط ، وانما هنالك ظروف خاصة بالمتضرر قد لا تكون موجودة بالشخص العادي فمن غير العدالة ان يؤخذ بالاعتبار الموضوعي دون النظر لظروف المضرور الخاصة به .

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

صفة الموظف كظرف مشدد في جريمة السرقة
ـدراسة مقارنة ـ

م.م. ضحى حسن فليح

جامعة ميسان ـ كلية العلوم السياسيةـ قسم الفكر السياسي

المستخلص

تناولت هذه الدراسة صفة الموظف بأعتبارها من الظروف المشددة واثرها على الجرائم, ومنها جريمة السرقة, ولاتعتبر هذه الظروف داخلة في مضمون اركان الجريمة, بل هي لاحقة عليها وخارجة عن نظامها,و تؤثر على نتيجة الجريمة وتزيد من خطورتها الاجرامية, مما يترتب عليها تشديد العقوبة, لذا اتفقت غالبية التشريعات على تشديد عقوبة جريمة السرقة عند ارتكابها من شخص يتمتع بالصفة الوظيفية, لكونها ترتكب من شخص ذو شان في المجتمع فيعتبر ذلك انتهاكا للصفة الوظيفية, ومنها المشرع الفرنسي والجزائري, وقد حذا المشرع العراقي حذوهم بأعتبار صفة الموظف ظرف مشدد لجريمة السرقة في المادة (٤٤٤/سابعا) من قانون العقوبات العراقي, واثرها على العقوبات الاصلية و لا يشمل العقوبات التكميلية, فهي عقوبات جوازية تمتلك المحكمة سلطة استبعادها في جميع الاحوال, **اما** بخصوص العقوبات التبعية, فهي تتأثر بها بصورة غير مباشرة, فضلا عن ان هذه الصفة تعتبر كظرف مشدد بالنسبة للمساهمين بجريمة السرقة في حال كانوا على علم بها.

Abstract

This study deals with the employee's status as one of the aggravating circumstances and their impact on crimes, including the crime of theft, and these circumstances are not considered to be included in the content of the elements of the crime, but rather are subsequent to it and outside its system, and affect the outcome of the crime and increase its criminal seriousness, which leads to an intensification of the punishment Therefore, most of the legislations agreed to tighten the penalty for the crime of theft when it is committed by a person who has a functional capacity, because it is committed by a significant person in society, and this is considered a violation of the job description, including the French and Algerian legislators, and the Iraqi legislator followed their example by considering the employee's status an aggravating circumstance for the crime of theft in Article (444 / Seventh) of the Iraqi Penal Code, and its impact on the original penalties and does not include complementary penalties, They are permissible penalties that the court has the power to exclude in all cases. As for the ancillary penalties, they are affected indirectly, in addition to that this characteristic is considered an aggravating circumstance for the shareholders of the crime of theft if they were aware of it.

المقدمة

ان الجرائم ومهما تعددت وتنوعت لها ركنين اساسين منها الركن المادي, و الركن المعنوي , الا هناك ظروف قد ترتبط بالجريمة وتغير من وضعها القانوني, فأصبحت دراسة ظروف الجريمة من الضرورات التي يجب ان يحيط بها القاضي الجنائي , وذلك من اجل التطبيق الصحيح للقانون من كافة جوانبه, وتحقيق الغاية من الجزاء, وملاءمته للفعل المرتكب, وقد عمد المشرع العراقي, وعلى غرار التشريعات المعاصرة بالنص صراحة في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١)لسنة ١٩٦٩على تشديد العقاب لبعض الجرائم عند توفر ظروف خاصة يعتبرها موجبا للتشديد, كما[1] جعل أحيانا من ظروف معينة سببا أو موجبا لتغيير وصف الجريمة وطبيعتها القانونية فيحولها إلى (جناية) بعد أن كانت (جنحة) ويطلق على هذه الأسباب أو الظروف في الحالتين (الظروف المشددة القانونية), وهي ليست أسباب عامة لتشديد العقاب , بل هي ظروف خاصة نص عليها المشرع على سبيل الحصر، وتترتب عليها زيادة جسامة الجريمة، أو جسامة مسؤولية المتهم عليها و تشديد العقاب تبعاً لذلك, ومنها الظروف الشخصية التي تتعلق بشخصية الجاني, كظرف صفة الموظف او المكلف بخدمة عامة, والذي هو موضوع بحثنا فهو ظرف مشدد لجريمة السرقة ويحولها الى جناية.

أهمية البحث

يشكل موضوع البحث أهمية, لما لظروف الجريمة من دور في تحديد نوع ومقدار العقوبة، وما ينجم عن ذلك من تحقيق اهداف القانون الجنائي، لذا تكمن أهمية هذا البحث في القاء الضوء على صفة الموظف كظرف مشدد في جريمة السرقة, وعلة التشديد كامنة في فعل الجاني الذي ينم عن استهتاره بالصفة التي يحملها، وهي انه ممثل السلطة العامة،علاوة على ماتسبغة الوظيفة العامة على الموظف العام, ومن في حكمه من سلطة ونفوذ يسهلان له ارتكاب الجريمة.

مشكلة البحث

يعالج هذا البحث مشكلة على درجة كبيرة من الاهمية تتمثل في فعل السرقة الذي يرتكب من قبل شخص ذو شأن في المجتمع ويمثلون شريحة كبيرة خصوصا في بلدنا وهو الموظف ، اذ ان فعله لا يضر صاحب المال فقط بل المصلحة العامة, لما لهذا الفعل من اثر على هيبة الدولة كما بينا , نظرا لان الموظف تابع للدولة وتم اختياره على اسس موضوعية وشكلية, فاصبح من الواجب معالجة قصور النصوص القانونية التي تضمنت جريمة السرقة في القطاعين العام والخاص من اجل الحفاظ على هيبة الوظيفة, وعدم استغلالها من قبل الموظف.

(١) سلطان عبد القادر الشاوي, محمد عبد الله الوركات, المبادئ العامة في قانون العقوبات,ط١,دار وائل للنشر,٢٠١١,ص٦٥.

منهج البحث

سنعتمد في هذا البحث على مناهج البحث القانوني واولها, المنهج المقارن فيما بين القانون العراقي والقوانين المقارنة المتمثلة بالقانون المصري والفرنسي ، كما سنعتمد على المنهج التحليلي من اجل استعراض الآراء المتعلقة بموضوع البحث وتحليلها وترجيح احدها مع بيان الاسباب التي دفعتنا الى ذلك، ومن اجل تدعيم الافكار النظرية التي سيتم التطرق اليها في هذه الدراسة سنعتمد على المنهج التطبيقي سواء كانت التطبيقات القانونية في العراق والدول المقارنة.

المبحث الاول
ماهية صفة الموظف كضرف مشدد

تعد ظروف الجريمة من الامور التي قامت القوانين الوضعية بتنظيمها من اجل المحافظة على المجتمع وحمايته، ففرضت الجزاء على من يقترف جريمة تخالف نظمه وأحكامه، حيث تطور هذا الجزاء مع مرور الازمان والعصور تطورا بطيئا وصولا الى السياسة الجنائية التي حاولت ان تفسر الجريمة من كافة جوانبها بالنظر للظروف التي ارتكبت فيها فبدأت التشريعات الوضعية بالنظر إلى الظروف التي تقترن بالجريمة وتلازمها وتلازم مرتكبيها, فتبرر الجريمة في بعض الاوقات, وفي البعض الاخر تشدد من عقوبتها مما يغير في نوع ومقدار العقوبة, وبناء على ما سبق سنقسم هذا المبحث الى مطلبين كالاتي:

المطلب الاول: التعريف بظروف الجريمة

تعتبر ظروف الجريمة من مصطلحات الفقة والقانون الجنائي, ولها اهمية في تحديد نوع العقوبة ومقدارها, وسنبين ذلك هنا في فرعين:

الفرع الاول: تعريف ظروف الجريمة

الظرف يعني الحال, ولم يعرف قانون العقوبات الظروف, ولهذا اختلف الفقه الجنائي في تعريفها فقد عرفت بأنها(عناصر قانونية عارضة لا تعد من اركان الجريمة ولا شأن لها بأسمها القانوني وانما تحدد وصفها وتتكفل التمييز بينها وبين جرائم تحمل ذات الاسم وتعتمد على عين الاركان)[٢], وعرفت ايضا بأنها (مجموعة من الوقائع المعدّلة للأثر القانوني المترتب على الجريمة بالتشديد أو بالتخفيف ، فهي تؤثر في مقدار العقاب تشديداً أو تخفيفاً, وقد اطلق البعض عليها تسمية العناصر العرضية او القانونية للجريمة كمرادف لتسميتها بالظروف)[٣].

ويتضح مما سبق بأن الظروف المشددة ليست ركن من اركان الجريمة, بل هي لاحقة عليها وخارجة عن نظامها, بالإضافة الى ذلك انها تؤثر على نتيجة الجريمة وتزيد من خطورتها الاجرامية, مما يترتب عليها تشديد العقوبة.

وقد قرر المشرع الجنائي قاعدة عامة باعتبار صفة الموظف او المكلف بالخدمة العامة ظرفاً مشدداً للعقاب في جريمة السرقة, ويرجع تشديد العقوبة الى الخطورة الاجرامية التي تنبعث من الجاني في حالة ارتكابه جريمة السرقة, بسبب ان صفة الموظف تسهل ارتكابه الجريمة, اذ يصبح ارتكابها اكثر يسراً مما لو ارتكبها الشخص العادي, مما يعني ان ظرف الموظف ظرف شخصي وليس ظرف موضوعي كونه يرجع الى خطورة الجاني اي صفة معينة في شخص الجاني, وتعني ان الجاني استغل في ارتكاب الجريمة

(٢) مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات (القسم العام)، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٩١ ،ص٥٥٠.

(3) Sentein "Paul-Louis" : «théorie des circonstances atténuantes «, thèse pour le doctorat en droit, la faculté de droit de l'université de Toulouse, 1974, pp 66 ,6

صـفة الموظـف أو إسـاءته إسـتعمال سـلطته أو نفـوذه المسـتمدين مـن الوظيفـة[٤].

الفرع الثاني: تمييز الركن عن الظرف

بناء على ما تكلمنا عنه مقدما نرى بان صفة الموظف مرة تكون ركنا, ومرة اخرى تكون ظرفا مشددا في الجريمة, فيظهر تساؤل في هذا الشأن حول ما هو المعيار الذي يمكن اتباعه في اعتبار صفة الموظف ركنا ام ظرفا في الجريمة ؟

وللإجابة على هذا التساؤل وجدت عدة اتجاهات وهي كما يلي.

اولا: الاثر الذاتي للركن: يذهب اصحاب هذا الاتجاه[٥], الى ان الركن هو ذلك العنصر الذي يلزم من وجوده الوجود , بمعنى انه لا وجود للجريمة بدونه حيث يترتب على تخلف هذا الركن عدم قيام الجريمة او يؤدي الى تحولها الى جريمة اخرى مختلفة تماما عن الاولى، كما هو الحال في جريمة الرشوة , فالعرض من قبل صاحب المصلحة دون قبول من قبل الموظف او المكلف بخدمة عامة لا يحقق جريمة الرشوة وانما نكون امام جريمة عرض رشوة لم تقبل حسب المادة (٣١٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

اما الظروف فهي تعتبر تابعة لعنصر التجريم الذي يحظر ارتكاب فعل معين وهذا ما ذهب اليه الفقيه الايطالي سانتورا, فهي تختلف عن اركان الجريمة وليس لها من الاثر الا بتعديل مقدار العقوبة ولا يترتب على تخلفها عدم قيام الجريمة , مثال ذلك ظرف تعدد الجناة في جريمة السرقة ان وجود او تخلف تعدد الجناة لا ينفي ان الواقعة هي جريمة سرقة ولا يغير من الاسم القانوني الذي يطلقه المشرع عليه[٦].

ثانيا: الاثر القانوني للركن: يذهب اصحاب هذا الرأي الى ان عناصر الجريمة تعتبر ركنا اذا كان يغير من وصف الجريمة اي نوعها, اما اذا اكتمل وصف الجريمة وتحققت واقتصر التعديل في العقوبة فقط عدت ظرفا, لذا يمكن القول ان المعيار الذي اقامه هذا الاتجاه لا يستند الى اساس سليم, ذلك لان الظروف والاركان يقتضي وجودها تغير الوصف القانوني للجريمة, اذ ان التغيير في حدود العقوبه تشديداً يقتضي وجود عبارة تؤكد هذا المعنى وتعتبر اضافة للنص القانوني الاصلي في صورة نص جديد او اضافة مكملة للنص الاصلي في كل الاحوال يتغير وصف الجريمة تبعاً لتغير النص الذي تندرج تحته وتحكم بمقتضاه الجريمة[٧].

ثالثا: الاسم القانوني للجريمة: تبنى بعض فقهاء القانون معيار مرتبط باسم الجريمة وعنوانها ومنهم (رو) و (جريسبيني), حيث ذهبا للتمييز بين الركن والظرف , الى ان الجريمة الموصوفة وهي التي تتكون من عنصر جديد يرتب القانون عليها اسما جديدا , فأذا لم يرتب القانون هذا الاثر وابقى على ذات الاسم للجريمة الذي كانت

(٤) مامون محمد سلامة, مصدر سابق, ص٥٥٣ .

(٥) ومنهم الفقيه (ساباتيني) و(فروزالي), نقلا عن لريد محمد احمد, نظرية ظروف الجريمة في الفقة الاسلامي وقانون العقوبات الجزائري, اطروحة دكتوراه, جامعة وهران, ٢٠٠٩,ص٥٦.

(٦) يسر انور علي, شرح النظريات العامة للقانون الجنائي , ط٢, دار النهضة العربية, ١٩٧٣, ص٢٣١.

(٧) نقلا عن صباح عريس، الظروف المشددة في العقوبة، الطبعة الاولى، منشورات المكتبة القانونية، بغداد،٢٠٠٢, ص٣٩.

تحمله سابقا قبل اقترانه بها , كان هذا العنصر الجديد ظرفا[٨], وايدت محكمة النقض الفرنسية , حيث اعتبرت جريمة قتل الاصول جريمة موصوفة وليست جريمة مقترنة بظرف مشدد, اي صفة الاصل تعد ركنا في جريمة جديدة وليست ظرفا كما اخذ قانون العقوبات الجزائري بنفس الفكرة , وذلك في عدة جرائم منها القتل العمد وجريمة السرقة[٩].

وبناء على ما تقدم ذكره في بيان الاتجاهات التي بيناها لوضع معيار للتميز بين الركن والظرف , نجد بان جميعها تعرضت للنقد في كونها لم تضع معيار حاسم, لذا يمكن القول ان معيار التمييز بين الركن الخاص والظرف في النموذج القانوني هو المصلحة القانونية , كما في المادة(٣٠٧) من قانون العقوبات العراقي, اذ ان صفة الموظف تعد ركناً خاصاً ولا تأخذ الجريمة وصفها القانوني جناية الرشوة الا بوجوده ، اما في المادة(٤٤٤) السرقة المشددة لا تعد جناية سرقة مشددة الا بوجود الظرف المشدد الموجود في صلب النموذج القانوني, كصفة الموظف الذي يستغل وظيفته لتسهيل عملية السرقة , اذن النموذج القانوني للجريمة هو نص التجريم الذي يتضمن عناصر الركن المعنوي (الفصل ، النتيجة ، علاقة السببية) وكذلك عناصر الركن المعنوي (العلم ، الارادة ، النص الخاص) وكذلك الركن الخاص وايضا الظرف القانوني والجزاء .

لذا نقترح ان ينص المشرع على ذلك في القسم العام من قانون العقوبات رقم(١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل اي من خلال النص في المادة (١٣٥) منه على المعيار الخاص للظرف المشدد في الجريمة, كون ان هذه المادة نصت على الظروف المشددة العامة في الجريمة.

المطلب الثاني: تمييز جريمة السرقة عن جريمة الاختلاس

بينا في المطلب الاول ان الظروف المشددة ليست داخلة في مضمون اركان الجريمة, بل هي لاحقة عليها وخارجة عن نظامها, وتحدثنا عن الاتجاهات التي ميزت الظرف عن الركن, وان لكل منها اثار مختلفة على الجريمة من حيث وجودها والعقوبة المترتبة عليها, لذا سنكمل هنا هذا التمييز من خلال التطبيقات التي سنتناولها والمتمثلة بجريمة الاختلاس التي تعتبر صفة الموظف ركنا اساسيا فيها , وجريمة السرقة التي تعتبر فيها صفة الموظف ظرفا مشددا, ونبين الاحكام المترتبة على كل منهما وذلك في فرعين كالاتي:

الفرع الاول: أوجه الشبه بين جريمة الاختلاس وجريمة السرقة

اولا: تقع كل من الجريمتين على الاموال او الاشياء المنقولة ، أي ان هذه الجرائم وبشكل عام تقع على الاموال المنقولة، ويتفق الفقه بانها تهدر حقاً من الحقوق المتصلة بالذمة المالية للغير، او تعرضه للخطر والتي يكون محلها اشياء منقولة تشمل السرقة والاحتيال كقاعدة عامة واساءة الائتمان والاختلاس فمحل الجريمتين واحد وهو المال او الشيء المنقول [١٠].

(٨) صباح عريس, المصدر نفسه, ص٤٠.
(٩) لريد محمد احمد, مصدر سابق ,ص٥٨.
(١٠) جمال ابراهيم الحيدري, شرح احكام القسم الخاص من قانون العقوبات , بيروت , ٢٠١٥,ص ٣٤٢.

ثانيا: ان الفعل المادي في الجريمتين غير محدد

اذ لم تشترط التشريعات اتباع طريقة معينة في حصول جريمة السرقة فقد يتم ذلك بفعل السارق نفسه او بواسطة آلة او حيوان اليف درب على القيام بهذه المهمة ، وكل ما يشترط ان يكون الاستيلاء بفعل الجاني، وكذلك الامر فان فعل الاختلاس يتحقق في ان يغير الموظف نيته في حيازة المال المؤتمن عليه والذي يستدل عليها من خلال افعال مادية ظاهرة كالبيع أو الرهن وخلاصة القول ان السلوك الاجرامي يتحقق بتصرف الجاني بالمال تصرف المالك(١١).

ثالثا: إن جريمة السرقة والاختلاس كلاهما من الأفعال المجرمة قانونًا(١٢), اذ ان الجرائم التي يتعرض لها المال العام لم تكن وليدة اليوم بل هي ممتدة بأمتداد وجود مال عام وافراد يديرون هذا المال او حتى مستفيدين من خدمات هذا المال العام، لكن جرائم المال العام تطورت بتطور وجود الدولة ورعايتها للاقتصاد وادارتها له، ونمت بسبب تزايد الحاجة الى المال والانتفاع من هذا المال لاسباب متعددة منها (عدم كفاية التشريعات التي تحد من الجرائم التي يتعرض لها المال العام, وضعف الاجهزة الرقابية لحماية المال العام وانتشار الفساد الاداري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي والاخلاقي والثقافي, ولابد هنا من التأكيد على أن حماية المال العام لا تقتصر مسؤوليته على الدولة وحدها، بل هي مسؤولية كل فرد من أفراد المجتمع، اذ ان هذه الجرائم تضر بمصالح المجتمع بصفة عامة، فسواء كان العدوان على المال العام أو الخاص، وسواء حصل من طرف موظف عمومي، أو أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه، أو من شخص عادي، فإنه يشكل عدوانا على المصالح العليا في المجتمع لذا يستوجب الردع والعقاب.

رابعا: هاتان الجريمتان هما من الجرائم العمدية اللتان يتوفر فيهما القصد الجنائي العام والخاص ولا يمكن تصور ارتكابهما نتيجة خطأ أو اهمال اي قلة احتراز من الجاني.

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين جريمة الاختلاس وجريمة السرقة

عرفت السرقة بأنها (اختلاس منقول مملوك للغير بنية تملكه)(١٣) ووضعت الكثير من التشريعات تعريفا محددا لجريمة السرقة, اذ عرفها قانون العقوبات الفرنسي في المادة (٣٧٩) بانها (كل من اختلس شيئا غير مملوك له يعد سارقا...)(١٤), وهذا ما سار عليه المشرع الجزاري(١٥), وبمثل ذلك عرفها المشرع العراقي (اختلاس مال منقول

(١١) محمد صبحي نجم ، وعبد الرحمن توفيق ،الجرائم الواقعة على الاشخاص والاموال , بلا دار طبع, بلا سنة طبع, ص ٢٩٦.

(12) ublie sur Internet site (https://www.agence)- Le détournement de fonds, 2015,, Chrristophe cardet

(١٣) عوض محمد, جرائم الاموال والاشخاص, القاهره, ١٩٧٨, ص٢١٤.

(١٤) رؤوف عبيد, جرائم الاعتداء على الاشخاص والاموال ,بلا طبعة, القاهرة,١٩٦٠,ص٢٢٠.

(١٥) انظر المادة (٣٥٠) من قانون الامر رقم ٦٦-١٥٦ المتضمن قانون العقوبات الجزائري لسنة ١٩٦٦ المعدل.

مملوك لغير الجاني عمدا)[١٦]

نلاحظ من التشريعات اعلاه الى انهما اوردا تعريفا لجريمة السرقة, ولكن لم يحددا تعريفا لجريمة الاختلاس كما رأينا من خلال دراستنا, ولكنهما حددا عناصر واركان هذه الجريمة, على اعتبار ان جريمة السرقة هي الاساس الذي بدأ منه البحث في سائر الجرائم التي تهدف الى تملك الاموال دون وجه حق, وذلك بدليل ان لفظ الاختلاس كان وارد عند تعريف السرقة, باستثناء شريطة ارتكابه من قبل شخص ذي صفة معينة كما بينا سابقا .

لذا فان فعل الاختلاس هو السلوك الاجرامي لكل من جريمتي السرقة والاختلاس, ولكن معناه يختلف, ففي جريمة الاختلاس تكون هناك حيازة للجاني على المال سابقة ومعاصرة للحظة ارتكاب الجريمة, ولكنها حيازة ناقصة, فتتحقق الجريمة بمجرد قيام المختلس بسلب المال وتحويل الحيازة من ناقصة الى تامة, والضهور بمظهر المالك[١٧].

كما تتميز جريمة السرقة بانها يمكن أن ترتكب في أي زمان أو مكان, بينما جريمة الاختلاس فإنها ترتكب من قبل الموظف أثناء شغله لوظيفة، اذ تفترض هذه الجريمة أن المال وجد في حيازة الجاني بسبب وظيفته, ويقتضي ذلك أن تكون صفته الرسمية هي التي أتاحت له حيازة المال, ويعني ذلك أن يكون مختصا على نحو ما بهذه الحيازة, فهو أما مكلف بجبايته بأسم الدولة أو بالاستيلاء عليه عنوة باسمها كذلك أو بمجرد المحافظة عليه, أو بإنفاقه في أوجه معينة تهم الدول ولا يشترط أن يكون الاختصاص الوحيد أو الأصلي للموظف هو حيازة المال لحساب الدولة, وإنما يكفي أن يكون ذلك أحد الاختصاصات المرتبطة بوظيفته ولو كان اقلها شأنا, ويترتب على ذلك أن جريمة اختلاس المال العام لا تقوم إذا انتفت عن المتهم صفة الموظف العام وهذا ما ذهبت اليه محكمة التمييز في قرارها رقم (٣٠٨٧/الهيئة الموسعة الجزائية / ٢٠١٩)[١٨].

(١٦) انظر المادة (٤٣٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩المعدل.

(١٧) بليل زويدة, اختلاس الاموال العمومية, رسالة ماجستير , كلية الحوق والعلوم السياسية, جامعة الدكتور الطاهر مولاي , ٢٠١٨,ص٤٥, منشورة على الموقع الاتي: http://bib.univ-oeb.dz:8080/jspui/bitstream/123456789/, تاريخ الزيارة الخميس المصارف ٢٠٢٠/٩/١٧.

(١٨) لدى التدقيق والمداولة من قبل الهيأة الموسعة الجزائية في محكمة التمييز الاتحادية. فقد وجد أن قاضي مكتب التحقيق القضائي في الناصرية كان قد قرر بتاريخ ٢٠١٩/٩/٢ أحالة الأوراق التحقيقية الخاصة بالمتهم (ع ك ع) بشأن فقدان مواد الذمة العائدة لدائرته وهي مديرية مكافحة الارهاب في الناصرية وفق تفاصيل قوائمها المربوطة بالدعوى الى محكمة تحقيق النزاهة في الناصرية بعد تكييف فعله على وفق أحكام المادة (١/٣١٥) من قانون العقوبات. وعند عرض الاوراق على المحكمة الاخيرة. .....ولما كان الأمر كذلك فأن المتهم المذكور لا يعد موظف في قوى الامن الداخلي لكونه لم يعين على وفق القانون لعدم صحة شهادته الدراسية وبالتالي فهو ليس موظف عام وبما أنه كان قد عين كضابط ميرة في المديرية اعلاه وقد فقدت المواد المسلمة له اثناء فترة ذمته ووضع يده على الأموال المذكورة بموجب التعيين المذكور الذي ثبت عدم صحته على النحو المشار اليه آنفاً. وحيث ان الفقدان والاختلاس للمواد المذكورة مع عدم صحة التعيين للمتهم المذكور وعدم اعتباره موظفاً عاماً يجعل من فعله والجريمة المسندة اليه هي جريمة سرقة بوصف السرقة وفق المادة (٤٣٩) من قانون العقوبات هي اختلاس مال منقول مملوك لغير الجاني عمداً او ان السرقة موضوع الدعوى على فرض صحتها من عدمه وقيامها وثبوتها من عدمه تتكيف قانوناً على انها سرقة ارتكبت بالحيلة استناداً للوثيقة الغير صحيحة التي استخدمها المتهم بالتعيين بموجبها والعمل كضابط ميرة في دائرة الارهاب في الناصرية استناداً إليها وأن الجريمة قد وقعت على مال مملوك للدولة وبالتالي تتكيف هذه السرقة وفق المادة ٤٤٤/ثامناً والحادي عشر من ذات المادة من قانون العقوبات. لذلك يكون الاختصاص في نظر هذه القضية ينعقد نوعياً لقاضي مكتب التحقيق القضائي في الناصرية استناداً لذلك. وعليه فقد قررت هذه الهيأة تعيين المكتب المذكور هو المختص نوعياً للنظر وإكمال التحقيق في القضية اعلاه على وفق أحكام الأصول والقانون وإحالة اضبارة الاوراق التحقيقية المذكورة اليه. بوصف السرقة هي من الجرائم العادية ولا تدخل=

يتضح مما سبق ان جريمة الاختلاس ترتكب من قبل الموظف حصرا واثناء حيازته للمال, مما يعني ان صفة الموظف ركنا من اركان جريمة الاختلاس, اما بالنسبة لجريمة السرقة فانها ترتكب من قبل اي شخص عادي, اما في حال قام بها الموظف, فيترتب على ذلك تغيير عقوبة الجريمة, وبالتالي فصفة الموظف تعتبر هنا ظرفا مشددا.

اما بخصوص الشروع فانه يتحقق في جريمة السرقة بمجرد ارتكاب الجاني الفعل الاجرامي الذي من شأنه ان يؤدي الى ارتكاب الجريمة, الا ان النتيجة الاجرامية لم تتحقق اما لعدم تمام السلوك الاجرامي, او ان الجاني قد خاب في تحقيق غرضه, اما بخصوص الشروع في جريمة الاختلاس فأنه موضع خلاف في الفقه, فهو اما تقع او لا تقع, فالنية للجاني اما ان تتجه الى تملك الشيء فتقع الجريمة ، واما ان لا تتجه الى التملك فلا تقع الجريمة[١٩], الا ان هناك رأي يعارض هذا الرأي بحجة الاختلاس ليس مجرد نية داخلية بل هو عمل مركب يتطلب فعل مادي ، بالاضافة الى نية التملك ، كضبط الموظف العام اثناء اخراجه المال الذي يحوزه في خزينته فان الاستيلاء على المال في هذه الحالة يعتبر شروعاً ناقصاً[٢٠].

ونحن نؤيد ما ذهب اليه الرأي الثاني, اذ يتم الاختلاس في هذه الحالة بتغيير الحائز للمال لصفته من حيازة مؤقتة إلى حيازة كاملة، له فيها حق التصرف في المال تصرف المال.

= ضمن مفهوم جريمة النزاهة ودعوى النزاهة التي تختص بها محاكم تحقيق النزاهة واشعار محكمة جنايات ذي قار ومحكمة تحقيق النزاهة في الناصرية بذلك. وصدر القرار بالاتفاق استناداً لأحكام المادة (١٣/أولاً/ب/٢) من قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ في ٣/جمادي الأول/١٤٤١هـ الموافق ٢٠١٩/١٢/٢٩م.ة)

(١٩) محمود محمود مصطفى ، شرح قانون العقوبات ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٢, ص ٦٤.

(٢٠) احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات ، القسم الخاص ، دار النهضة العربية ،١٩٨٥, ص ٢٤٤.

المبحث الثاني
اثر صفة الموظف في جريمة السرقة

من المعروف ان صفة الموظف كظرف مشدد هو من الوقائع الشخصية المعدّلة للأثر القانوني المترتب على الجريمة بالتشديد، فهي تؤثر في مقدار العقاب تشديداً , وقد اتفقت كافة التشريعات على اعتبار صفة الموظف ظرف مشدد لجريمة السرقة, لذا سنبين الصفة الوظيفية من حيث تعريفها وبيان الاشخاص الذين يقومون بها في القطاعين العام والخاص, واثر هذه الصفة على جريمة السرقة من حيث تكييفها وعقوبتها وذلك في مطلبين كالأتي:

المطلب الاول: صفة الموظف

ان الكثير من التشريعات اشارت الى ان ارتكاب الجريمة من شخص معين تتوافر فيه صفة خاصة, فإنها تضع بالحسبان أهمية السلوك الإجرامي بذاته ، ويقدر مدى خطورته المنبثقة من صفة مرتكب ذلك السلوك ومن ثم يقرر الجزاء الرادع له ، ومن هذه الصفات هي الوظيفة العامة التي تُمكِّن الموظف العام أو ألمكلف بخدمة عامة بصفته هذه من الوصول للكثير من النشاطات والأمور التي تتضمنها الوظيفة العامة والتي تحتوي على مواضيع وحاجات عامة وخدمات عديدة بمختلف وجوهها الإدارية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها, لذلك تعتبر الوظيفة العامة ظرف مشدد لجريمة السرقة استنادا للعديد من التشريعات التي وضحت جريمة السرقة, وهذا ما سنوضحة في فرعين.

الفرع الأول: صفة الموظف في القطاع العام

لقد اصطلح على صفة الجاني في جريمة السرقة و الاختلاس في القطاع العام بالموظف العمومي, اذ ان التشريعات اشارت الى ان صفة الموظف تعتبر ظرفا مشدد في جريمة السرقة, ومنها التشريع الفرنسي[٢١], وقانون الاجراءات الجنائية الجزائري[٢٢].

كما ان المشرع العراقي يشترط ان يكون الجاني موظفا او مكلفا بخدمة عامة , اذ اشار قانون العقوبات العراقي في المادة (٤٤٤/ سابعا) الى انه (يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس على السرقة التي تقع في احد الظروف التالية: اذا ارتكبت من موظف او مكلف بخدمة عامة اثناء تأدية عمله او من شخص انتحل صفة عامة او ادعى انه قائم او مكلف بخدمة عامة[٢٣].

ولا يشمل تعريف الموظف في القانون الاداري تعريف موحد, فالفقرة السادسة من المادة الاولى من قانون انضباط موظفي الدولة رقم(١٤) لسنة ١٩٩٤ , عرفت الموظف هو كل شخص عهدت اليه خدمة او وظيفة داخلة في الملاك الدائم للمرفق العام، الا ان المدلول الجنائي للموظف العام اوسع من المدلول الاداري، فالمدلول الاول يشمل الثاني

(٢١) رؤوف عبيد, مصدر سابق, ص٢٢٢.

(٢٢) انظر المادة (٢٩) من القانون ٠٦-٠١ في ٢٠ من سنة ٢٠٠٦ المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،

(٢٣) انظر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٢٠) لسنة ١٩٩٤ والذي كان يمنع اطلاق سراح المحكوم جرائم الاختلاس ... ما لم يسترد منه المال) الذي الغي من المحكمة الاتحادية بموجب قرارها رقم (٥٧) في ٢٠١٧/٨/٣ بحجة تعارضه مع مبادئ الدستور الخاصة بالحقوق والحريات رغن انه يفتح الباب للفساد وسرقة اموال الدولة.

دون ان يقف عنده, فهناك بعض القوانين أوردت نصوصاً صريحة لتعريف الموظف العام خاصة بها(٢٤).

اما المكلف بخدمة عامة فقد عرفته المادة(١٩) من قانون العقوبات العراقي (كل موظف او مستخدم او عامل انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها او الموضوعة تحت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه واعضاء المجالس النيابية والادارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائني ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت التي تساهم الحكومة واحدى دوائرها الرسمية او شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت وعلى العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر او بغير اجر ولا يحول دون تطبيق احكام هذا القانون بحق المكلف بخدمة عامة انتهاء وظيفته او خدمته او عمله متى وقع الفعل الجرمي اثناء توافر صفة من الصفات المبينة في هذه الفقرة فيه).

يتضح من المادة اعلاه ان جريمة السرقة يمكن ان ترتكب من قبل اي من الاشخاص المذكورين اعلاه , وهذا ما يفسر ارتكاب جرائم الاموال من قبل الموظفين بشكل كبير مما يتوجب على السلطة التنفيذية ان تقوم باعادة النظر في سياستها بشان اختيار الموظفين والمؤهلين للمناصب بعيدا عن اي اعتبارات .

بناء على ما سبق اضحى الموظف والمكلف بخدمة عامة يرتكب الكثير من جرائم السرقة , بسبب الصفة الوظيفية التي تتيح وتسهل له ارتكاب هذه الجريمة فضلا عن ارتكاب الكثير من جرائم الفساد, الذي اخذ ينتشر في اعماق الكثير من الدول ومنها العراق بالنظر للآثار السلبية المالية الناجمة عنها حيث تمثل أهدارا لأموال وممتلكات الدولة التي هي في ذات الوقت ملك المجتمع, كما تكمن خطورتها في أنها تشكل ضربا من ضروب خيانة الأمانة للموظف التي أودعت إليه من حيث توليه الوظيفة وضرورة الحفاظ على الأموال والممتلكات التي يضع يده عليها بحكم هذه الوظيفة(٢٥).

ومن خلال دراسة موقف المشرع العراقي اعلاه عندما اشار الى ان ارتكاب جريمة السرقة من قبل من يتمتع بصفة الموظف او المكلف بخدمة عامة تعتبر ظرفا مشددا , الا انه لم يتوسع في نطاق هذه الصفة, حيث جاء تعريف الموظف والمكلف بخدمة عامة بصورة مطلقة , مما يثير التساؤل حول ما اذا قام شخص اجنبيا بسرقة اموال ما حكم هذه الحالة؟

اذ ان نص غالبية التشريعات اعلاه لم تعالجه رغم انطباق كافة اركان الجريمة عليها, مما يدعو الى تشريع قوانين لمساءلة الموظفين الدوليين. وقد ترتكب جريمة السرقة من قبل الموظف الفعلي وتعتبر ظرفا مشددا ايضا, ويراد بالموظف الفعلي الشخص الذي يباشر اعمال الوظيفة العامة او الخدمة العامة دون ان

(٢٤) ومن القوانين التي عرفت الموظف العام قانون العقوبات السوري في المادة (٣٤٠) بانه (كل موظف عام في السلك الاداري والقضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية او العسكرية او فرد من افرادها وكل عامل او مستخدم في الدولة او في ادارة عامة.

(٢٥) واثبة السعدي, قانون العقوبات,القسم الخاص, مطابع التعليم العالي, بغداد, ١٩٨٩, ص٣٢.

تكون لـه صفة رسمية تخولـه ممارستها[٢٦].

فاذن الموظف الفعلي[٢٧], يمارس وظيفته دون ان تتوافر فيه الشروط الشكلية اللازمة للتعيين في الوظيفة، كأن يصدر قرار بتعيين شخص لم يبلغ الثامنة عشر من عمره، او ان يمارس شخص اعمال وظيفة ما دون ان يصدر قرار بتعيينه في الوظيفة اطلاقاً، وتحدث هذه الحالة عادة في حالة الحرب او قيام ثورة فاذا احتل العدو اقليماً في دولة معينة وفرت الادارة المحلية لهذا الاقليم امامه فيتقدم احد المواطنين ويباشر الادارة, وان كافة الاعمال التي يقوم بها هؤلاء، تعتبر صحيحة اعمالاً لنظرية الوضع الظاهرة او نظرية الظروف الاستثنائية، وبالتالي فان ارتكاب الموظف لاي فعل جرمي اثناء قيامه بأعماله الوظيفية هذه يجعله خاضعاً لاحكام قانون العقوبات او أي قانون عقابي اخر.

هذا و قد اعتبر القضاء الفرنسي الأعمال الصادرة من أشخاص عاديين كما لو أنها أعمال صادرة من موظفين عامين، وذلك لحماية المتعاملين مع جهة الإدارة في حالة الموظف الظاهر، ولحسن سير المرافق العامة في حالة الموظف الفعلي , وقد أخذ القضاء الجزائري مسار القضاء الفرنسي، وأقر صحة بعض أعمال وتصرفات الموظف الفعلي والموظف الظاهر وفقا لضوابط معينة[٢٨].

الفرع الثاني: صفة الموظف في القطاع الخاص

ذكرنا صفة الموظف في القطاع العام واعتبارها ظرفا مشددا في جريمة السرقة , ولكن التساؤل الذي يطرح , هو تكييف صفة العامل في القطاع الخاص في القانون الجنائي, وهل تعتبر ظرف مشددا ايضا في جريمة السرقة , كما هو الحال في جريمة الاختلاس لتشمل القطاع الخاص, منها قانون العقوبات الفرنسي[٢٩], وذلك في المادة (١٢٧/ف٢) , كما اشترطت المادة(٤١) من قانون الوقاية من الفساد (كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص او يعمل فيه بأية صفة كانت)؟

فبالرجوع إلى المادة الثانية فقرة (هـ) من القانون اعلاه نجد أنّها عرفت الكيان كالآتي (مجموعة من العناصر المادية أو غير المادية أو من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معين, من خلال هذه المادة يتضح أنّ هذا المصطلح ينطبق على كافة التجمعات مهما كان شكلها القانوني : شركات تجارية أو مدنية ، جمعيات ، أحزاب ، تعاونيات ، نقابات ، إتحاديات[٣٠].

لذلك من خلال التعريف اعلاه يمكن القول ان الموظف الذي يعمل في القطاع الخاص في حال ما اذا ارتكب جريمة السرقة تعتبر صفته هذه ظرفا مشددا.

---

(٢٦) أنور أحمد رسلان، القانون الإداري،بلا طبعة, بلا دار نشر, ١٩٩٩م، ص ٢٩٧

(٢٧) صالح محمد المطيري, نظرية الموظف الفعلي في القانون الاداري, رسالة ماجستير, جامعة ال البيت, كلية الدراسات العليا, ص٣٠, منشورة على الموقع earch.madumah.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٧/٣.

(٢٨) عبد الله منصور الشانبي, نظرية الموظف الفعلي والموظف الضاهر بين الفقة والقضاء , ص٩٠ , منشور على الموقع: .تاريخ الزيارة **https://www.zu.edu.ly/jsls/issus_8/dowanload , 2020/8/3**

(٢٩) انظر الموقع: .تاريخ الزيارة يوم الاربعاء **https://context.reverso.net/ , 2020/9/9**

(٣٠) كامل السعيد ، شرح قانون العقوبات ، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة ، دراسة تحليلية مقارنة ، ط١, دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٨ ، ص.٥٢٢.

اما بالنسبة للمشرع العراقي فقد وضحنا بأنه نص على صفة الموظف كظرف مشدد في المادة (٤٤٤/سابعا) من قانون العقوبات العراقي بصورة عامة دون بيان ما اذا كانت صفة العامل في القطاع الخاص ظرفا مشددا في جريمة السرقة , فضلا عن ان المادة (١٩) من قانون العقوبات التي اشرنا اليها ايضا عرفت المكلف بخدمة عامة دون ان تتضمن ما يشير الى الشخص الذي يعمل في القطاع الخاص , لذا نقترح على المشرع توسيع النصوص القانونية الخاصة بجريمة السرقة لتشمل سرقة الاموال بالنسبة للشخص المعين في القطاع الخاص , خصوصا في الوقت الحاضر وانتشار شركات وكيانات القطاع الخاص, كما ان جريمة السرقة تعتبر بحد ذاتها انتهاك للثقة التي عهدت اليه

المطلب الثاني: اثار تطبيق صفة الموظف كظرف مشدد

ان اقتران جريمة السرقة بظرف مشدد بغض النظر عن كونها مادية او شخصية , فانها تؤثر على عقوبة الجريمة وتكييفها وعلى المساهمين فيها, وما سنتناوله هنا هو اثر صفة الموظف على جريمة السرقة وذلك في فرعين:

الفرع الاول: اثر صفة الموظف بالنسبة لعقوبة جريمة السرقة وتكييفها

اولا: اثر صفة الموظف بالنسبة للعقوبة: لقد بينا ان اقتران جريمة السرقة بصفة الموظف كظرف مشدد , اذ اشارت المواد (٤٤٠ –٤٤٥) من قانون العقوبات العراقي, الى ان عقوبة جريمة السرقة الحبس المؤقت الذي لا تزيد مدته على سبع سنوات , بخلاف ما هو عليه الحال في القانون الفرنسي , الذي أوجد نوعين من الظروف المشددة نوع يشدد العقوبة في اطار عقوبة الجنحة ونوع يفرض عقوبة الجناية[٣١].

وان اثر هذا الظرف لا يشمل العقوبات التكميلية, فهي عقوبات جوازية تمتلك المحكمة سلطة استبعادها في جميع الاحوال, حيث ان عقوبة جريمة السرقة البسيطة خمس سنوات, وهذا يعني ان العقوبات التكميلية يجوز للمحكمة فرضها على جريمة السرقة حتى بدون اقترانها بالضروف المشددة, اما بخصوص العقوبات التبعية فهي عقوبات تلحق المحكوم عليه بحكم القانون دون حاجة للنص عليها في الحكم, وهذا يعني ان هذه العقوبات تتأثر بالضروف المشددة بجريمة السرقة بشكل غير مباشر, اي ان تأثير هذه الضروف على العقوبات التبعية يأتي من خلال تأثيرها على العقوبات ال اصلية[٣٢].

اما من حيث سلطة القاضي في تطبيق هذا الظرف على الجاني[٣٣] فالقاضي ليس حرا هنا وانما ملزم بأنزال العقوبة المشددة المنصوص عليها بالقانون , اي انه ليس حرا في تشديد العقوبة من عدمها بل انه مجبر على التشديد, وهذا الاتجاه سليم من حيث كون صفة الموظف من الضروف المشددة الشخصية الخاصة الجاني, وايضا كان الاولى بالمشرع عدم الاقتصار على عقوبة السجن في المادة (٤٤٤) من قانون

(٣١) حسني محمود نجيب,مصدر سابق,ص٣٧٨.
(٣٢) أكرم نشأت , الحدود القانونية لسلطة القاضي التقديرية, ٢٠٧.
(٣٣) اكرم نشات , المصدر نفسه, ص٢٠٧.

العقوبات العراقي, وانما الاشارة الى عدم جواز الافراج عن الجاني بعد اكمال مدة السجن الخاصة به, الا بعد رد المال المسروق وذلك حفاظا على هيبة الوظيفة واعتبار عمله انتهاك للواجبات الوظيفية, التي سهلت له ارتكاب جريمته.

ثانيا: اثر صفة الموظف بالنسبة لتكييف الجريمة: لقد بينا ان صفة الموظف من الظروف المشددة الشخصية الوجوبية في جريمة السرقة, اي واجبة التطبيق , وقد انقسم الرأي الى قسمين من حيث تأثيرها على تكييف جريمة السرقة, حيث يرى القسم الاول ان تكييف جريمة السرقة لا يتغيير في حالة تشديد العقوبة , وذلك لان صفة الموظف هنا اذا تعد اثرها على وصف الجريمة, فأنها سوف تصبح بمثابة ركن من اركان الجريمة, وهذا غير ممكن اذ تصبح جريمة اختلاس هنا, في حين يذهب الاتجاه الاخر الى ان جريمة السرقة تنقلب من جنحة الى جناية عند اقترانها بصفة الموظف[٣٤], وهذا الرأي اقرب الى الصواب ويتفق المشرع العراقي مع هذا الرأي حسب ما هو واضح من المادة (٢٣) من قانون العقوبات العراقي التي نصت على (.....حدد نوع الجريمة بنوع العقوبة الاشد المقررة لها في القانون وإذا اجتمع في عقوبة جريمة ما الحبس والغرامة فيحدد نوع الجريمة بمقدار عقوبة الحبس المقررة لها في القانون).

الفرع الثاني: اثر صفة الموظف بالنسبة للمساهمين في جريمة السرقة

ان الجريمة قد ترتكب من شخص واحد او نتيجة تظافر نشاط اكثر من شخص او يتعاون مع الجاني شخص او اشخاص متعددين, وجريمة السرقة شأنها شأن الجرائم الأخرى قد يرتكبها شخص واحد موظف او مكلف بخدمة عامة, وقد يشترك معه في بعض الأحيان اشخاص اخرين لايحملون صفة الموظف العام وفق قواعد الاشتراك او المساهمة المنصوص عليها في المواد (٤٧ و٤٨ و٤٩) من قانون العقوبات العراقي المشار اليه سابقا[٣٥].

فبصدد تأثير الظروف الشخصية على المساهمين في الجريمة, فأن من المتفق عليه تشريعاً وفقهاً وقضاءً أن الظروف الشخصية البحتة المتصلة بشخص المجرم تسري عليه وحده دون غيره من المساهمين في الجريمة كالظروف المانعة من المسؤولية الجنائية أو المخففة لها ، أو المانعة من العقاب والظروف المشددة كالعود مثلاً.

ومن المعروف ان الشريك اما يكون موظفا, وهنا يسري الظرف المشدد على الشريك ويعاقب بذات العقوبة المقررة للفاعل, ولكن المشكلة تثور في حال ما اذا كان الشريك شخصا عاديا, اذ ان غالبية الفقهاء لا يعتبرون ان الضرف المشدد والمتمثل بصفة الموظف في جريمة السرقة يسري على غير الموظف , وانما تعتبر الجريمة جنحة, كأن يشترك شخص مع الموظف في الاعمال المجهزة للجريمة كايصاله الى المكان الذي وضع فيه المال , او يقوم هذا الغير بتحريض الموظف لغرض ارتكاب الجريمة والاستفادة

(٣٤) عبد الرحمن توفيق أحمد , شرح قانون الاجراءات الجزائية , دار الثقافة للنشر والتوزيع , الطبعة الاولى, ٢٠١١ , ص ٢٦٦.

(٣٥) ضاوي جزاع زبن, المسؤولية الجنائية للاشتراك بالمساعدة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة الشرق الاوسط, ٢٠١١,ص ٢٤.

من المال المسروق(٣٦).

اذن فالسؤال الذي يثار هنا ماهو تكييف عمل المشترك (الشخص العادي) مع الموظف الذي ارتكب جريمة السرقة, والذي قد يكون له الدور الاساسي في ارتكاب الموظف للسرقة؟

للاجابة على التساؤل اعلاه, يظهر اتجاهان هنا, اذ يذهب الاتجاه الاول الى انه اذا تحققت صفة الموظف او المكلف بخدمة عامة في السارق, فأنها تقتضي تغيير وصف الجريمة وبالتالي فانها تسري على صاحبها فقط اذا كان فاعلا اصليا للواقعة ولا تسري حتى على صاحبها اذا كان مجرد شريك دون ان يكون الفاعل الاصلي موظفا او مكلف بخدمة عامة طبقا لنظرية الاستعارة المطلقة(٣٧).

اما الاتجاه الاخر فيذهب الى ان صفة الموظف او المكلف بخدمة عامة في جريمة السرقة هي من الظروف الشخصية المزدوجة عن المساهمين في الجريمة وهي الذي لها جانبان شخصي ومادي ، يتمثل الجانب الشخصي فيها بصفة تعود الى المجرم, ويتمثل الجانب المادي فيها بأثرها الذي يغير وصف الجريمة فهي شخصية المصدر مادية الأثر التالي لهذه الحالة وهي الموظف و المكلف بخدمة عامة, او الخادم الذي يسرق المخدوم, حيث تسهل هذه الصفة عادة ارتكاب الجريمة بما يغير بالتالي من وضعها القانوني أي التكييف القانوني , وهذه الضروف يسري أثرها الى المساهم في الجريمة فاعلاً أو شريكاً أذا كان عالماً بها أي المعول عليه هنا هو علم الجاني بها(٣٨).

وقد خلا القانون الفرنسي من نصوص تشير الى اثر الظروف الشخصية بالنسبة للمساهمين في الجريمة, واستقر الفقة والقضاء الفرنسي الى سريان تلك الظروف على المساهم ولو جهلها(٣٩), اما قانون العقوبات العراقي فقد اشار في المادة(٥١) اذ نصت على أنه (اذا توافرت ظروف مشددة شخصية سهلت ارتكاب الجريمة فلا تسري على غير صاحبها الا إذا كان عالماً بها ، اما ما عدا ذلك من الظروف فلا يتعدى أثرها شخص من تعلقت به سواء كانت ظروف مشددة أو مخففة).

ونرى بأن الاتجاه اعلاه اقرب الى الصواب , وذلك من حيث توحيد الصفة الجرمية للموظف السارق والمساهم معه ايا كانت صفته شخصا عاديا او موظفا, , وكان اولى بالمشرع العراقي بيان مسؤولية المساهم في جريمة السرقة بنص خاص ضمن الفصل الخاص بالجرائم الواقعة على المال.

---

(٣٦) قويزي فاطمة, جريمة الاختلاس في ظل احكام القانون الجزائري, رسالة ماجستير, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة اكلي محند اولحاج , ص٥١, منشورة على الموقع
http://dspace.univ-bouira.dz:8080/jspui/bitstream/3506/123456789
, تاريخ الزيارة الثلاثاء المصادف ١٥/ ٩/ ٢٠٢٠.

(٣٧) محمود نجيب حسني،المساهمة الجنائية في النظريات العربية، ط٢, دار النهضة العربية، ١٩٩٢, ص٤٧.

(٣٨) قحطان ناظم خورشيد, المساهمة الجنائية في القانون العراقي والمقارن, ٢٠١١, بحث منشور على الموقع التالي
http://www.krjc.org/Default.aspx , 2020/7/3 بتاريخ الزيارة.

(٣٩) سلطان عبد القادر الشاوي, مصدر سابق, ص٤٤٧.

الخاتمة

في نهاية دراستنا لموضوع صفة الموظف كظرف مشدد لجريمة السرقة ومقارنتها مع جريمة الاختلاس كركن من اركان الجريمة, مقارنة بالتشريعات المقارنة مع التشريع العراقي واثر هذه الصفة على احكام الجريمة توصلنا لعدة نتائج وتوصيات كالأتي:

النتائج:

١- الظروف المشددة ليست داخلة في مضمون اركان الجريمة, بل هي لاحقة عليها وخارجة عن نظامها, بالإضافة الى ذلك انها تؤثر على نتيجة الجريمة وتزيد من خطورتها الاجرامية, مما يترتب عليها تشديد العقوبة.

٢- لم يقرر المشرع الجنائي قاعدة عامة باعتبار صفة الموظف او المكلف بالخدمة العامة ظرفاً مشدداً للعقاب, ولكنه ينتقي بعض الجرائم من حيث خطورتها الخاصة فيعده ظرفاً مشددا كما هو الحال في جريمة السرقة.

٣- صفة الموظف مرة تكون ركنا, ومرة اخرى تكون ظرفا مشددا في الجريمة, وان المعيار المتبع للتميز هنا هو المصلحة القانونية حسب ما اشار المشرع العراقي في المادة (٤٤٤) في قانون العقوبات العراقي.

٤-ومن خلال دراسة موقف المشرع العراقي اعلاه عندما اشار الى ان ارتكاب جريمة السرقة من قبل من يتمتع بصفة الموظف او المكلف بخدمة عامة تعتبر ظرفا مشددا , الا انه لم يتوسع في نطاق هذه الصفة.

٥- ان المشرع العراقي نص على صفة الموظف كظرف مشدد في المادة (٤٤٤/ سابعا) من قانون العقوبات العراقي بصورة عامة دون بيان ما اذا كانت صفة الموظف في القطاع الخاص ضرفا مشددا في جريمة السرقة.

٦- ان اثر صفة الموظف كظرف مشدد يكون على العقوبات الاصلية و لا يشمل العقوبات التكميلية, فهي عقوبات جوازية تمتلك المحكمة سلطة استبعادها في جميع الاحوال, اما بخصوص العقوبات التبعية فهي عقوبات تلحق المحكوم عليه بحكم القانون دون حاجة للنص عليها في الحكم, وهذا يعني ان هذه العقوبات تتأثر بالضروف المشددة بجريمة السرقة بشكل غير مباشر.

٧- القانونان المصري والفرنسي يسلكان مسلكاً مخالفاً للقانون العراقي من حيث تحديد العقوبة ، حيث اوجدا نوعين من التشديد ، نوع يشدد العقوبة باطالته امدها في أطار جريمة الجنحة ونوعاً يجعل جريمة السرقة جناية ، بينما المشرع العراقي ذهب في جميع الاحوال الى تشديد عقوبة السرقة المقترنة بالظروف المشددة بفرض عقوبة الجناية ، وهذا يرجع الى تزايد جرائم السرقة بسبب الظروف التي مر بها العراق ، الامر الذي اقتضى تصعيد شدة العقوبة المقررة لهذه الجريمة.

٨- ان القاضي ليس حرا في تشديد عقوبة جريمة السرقة المقترنه بصفة الموظف من عدمها بل انه مجبر على التشديد.

٩- يسري أثر الظرف المشدد المتمثل بصفة الموظف الى المساهم في الجريمة

فاعلاً أو شريكاً أذا كان عالماً بها أي المعول عليه هنا هو علم الجاني بها.

التوصيات

١-نقترح ان ينص المشرع على المعيار الخاص للظرف المشدد في الجريمة, في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل اي من خلال النص في المادة (١٣٥) .

٢- نقترح على السلطة التنفيذية ان تقوم باعادة النظر في سياستها بشان اختيار الموظفين والمؤهلين للمناصب بعيدا عن اي اعتبارات .

٣- على المشرع ان يأخذ بعين الاعتبار توسيع النصوص القانونية الخاصة بجريمة السرقة لتشمل سرقة الاموال بالنسبة للشخص المعين في القطاع الخاص , خصوصا في الوقت الحاضر وانتشار شركات وكيانات القطاع الخاص, كما ان جريمة السرقة تعتبر بحد ذاتها انتهاك للثقة التي عهدت اليه.

٤- قانون العقوبات العراقي نص في المادة (٥١) على أنه (اذا توافرت ظروف مشددة شخصية سهلت ارتكاب الجريمة فلا تسري على غير صاحبها الا إذا كان عالماً بها ، اما ما عدا ذلك من الظروف فلا يتعدى أثرها شخص من تعلقت به سواء كانت ظروف مشددة أو مخففة).

وكان اولى بالمشرع العراقي بيان مسؤولية المساهم في جريمة السرقة بنص خاص ضمن الفصل الخاص بالجرائم الواقعة على المال.

٥- كان على المشرع عدم الاقتصار على عقوبة السجن في المادة (٤٤٤) من قانون العقوبات العراقي, وانما الاشارة الى عدم جواز الافراج عن الجاني بعد اكمال مدة السجن الخاصة به, الا بعد رد المال المسروق وذلك حفاظا على هيبة الوظيفة واعتبار عمله انتهاك للواجبات الوظيفية, التي سهلت له ارتكاب جريمته.

٦- يجب الاهتمام بتكوين القاضي المعرفي وإعداده للقيام بدوره على أكمل وجه لضمان سلامة الحكم الجزائي وتحقيق المحاكمة العادلة .

الملف السياسي

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

حروب الجيل الرابع في عالم متغير
السياسة الامريكية في الشرق الاوسط أنموذجاً

أ . د عبدالصمد سعدون عبدالله
جامعة النهرين ـ كلية العلوم السياسية
م . د ياسر خالد عبد
يعمل حاليا في مجلس الوزراء

ملخص البحث

لقد برزت العديد من أشكال من الحروب عبر التاريخ ، واتخذت مبررات واتجاهات مختلفة من أجل تحقيق أهداف وغايات ذات مصالح وأبعاد ودوافع ، بعضها شكل منذ فترة طويلة سلوكًا شخصيًا أو فرديًا على الرغم من ثوابت الأهداف لهذه الحروب ، بينما والبعض الآخر يمثل أبعاداً عرقية وطائفية ودينية وطائفية لا تختلف كثيراً عن طبيعة الحروب. أهداف النمط السلوكي إلا في الاستراتيجية لتحقيقها على أرض الواقع. يبقى الهدف الأهم في اندلاع الحروب هو البعد الأمني للدفاع عن مكاسب الأرض والموارد والقدرات الاقتصادية والمادية في زخم المنافسة الإقليمية والدولية، ومنذ بناء الدول القومية نحو التأسيس البراغماتي لمفهوم الدولة والأطر العامة التي تحدد وجودها في اتجاهات القوة والقدرة.

وتطورت الحروب لتشهد تاريخًا آخر ضمن عدة تصنيفات ومراحل قد وضعت العالم في مفترق طرق بين توازن القوى حتى أصبحت المرحلة الأكثر تأثيرًا في حياة شعوب الأرض عندما اتخذت منعطفًا أحادي القطب فيها. تزاوجت المعايير في استقطاب المصالح بين القوى الدولية المختلفة بين حليف وعدو ...

Abstract

Many forms of wars have emerged throughout history and have taken various justifications and justifications in order to achieve goals and objectives with interests, dimensions and motives, some of which have long formed personal or individual behavior despite the constants of goals for these wars, while others represent ethnic, sectarian, religious and sectarian dimensions that do not differ much from the nature of the wars. Behavioral style goals except in the strategy to achieve them on the ground. The most important goal in the outbreak of wars remains the security dimension to defend the gains of land, resources and economic and material capabilities in the momentum of regional and international competition, and since the building of nation states towards the pragmatic establishment of the concept of the state and the general frameworks that define its existence within the tendencies of power and ability.

And the wars developed to witness another history within several classifications and stages that had put the world at a crossroads between a balance of forces until it became the most influential stage in the lives of the peoples of the earth when it took a unipolar turn in which the criteria were intermarried in attracting interests between the various international powers between an ally and an enemy...

توطئة

تعددت أشكال الحروب عبر التاريخ واتخذت مبررات ومسوغات شتى من أجل تحقيق الغايات والاهداف ذات المصالح والابعاد والدوافع التي طالما شكل البعض منها سلوكاً شخصياً أو فردياً رغم ثوابت الاهداف لهذه الحروب، في حين تمثل البعض الآخر بأبعاد أثنية، طائفية، دينية ومذهبية لا تختلف كثيراً عن طبيعة الاهداف ذات النمط السلوكي إلا في استراتيجية تحقيقها على أرض الواقع. ويبقى الهدف الأكثر وطأة في نشوب الحروب هو ذلك البعد الأمني للدفاع عن مكتسبات الارض والموارد والقدرات الاقتصادية والمادية في زخم التنافس الاقليمي والدولي ومنذ بناء الدول القومية نحو تأسيس براغماتي لمفهوم الدولة والأطر العامة المحددة لوجودها ضمن نزعات القوة والقدرة.

فقد استغلت ووظفت الولايات المتحدة الامريكية كل ما هو متاح لديها من قدرات تقنية ومعلوماتية ومادية متطورة في ظل اصطفاف إقليمي دولي هزيل غير قادر على إحداث رد فعل لمواجهة هذا الفعل المتفرد بالأهداف والاستراتيجيات لشن الحروب وفق أسلوب إسقاط الآخر وخلق مشاهد وسيناريوهات الفوضى وعدم الاستقرار في البلدان المحتلة وبعد أن تكون قد انتقلت تلك الحروب من النمط التقليدي والحديث الى نمط جديد أكثر حداثة ليس باستخدام الأسلحة المدمرة والصواريخ والطائرات والسفن الحربية ... الخ ، بل باستخدام الوسائل المعنوية والنفسية والارادات السياسية المحلية التابعة لها لتغيير وتفكيك الواقع الداخلي وإحداث ما يُعرف بالصدمة أو الفوضى لتؤتي ثمارها للقوى المتحكمة بنسق التغيير ووفق إرادتها ذات الأبعاد الاقتصادية والجيبولوتيكية.

أهمية البحث وأهدافه

يتضح من المقدمة ان الأهمية تكمن في عرض مفهوم حروب الجيل الرابع التي تُعد من الحروب المعاصرة، وكونها تتعاظم بشكل كبير، وخاصة مع تغيّر طبيعة الصراعات الدولية والإقليمية، واحتدام التنافس الدولي والرغبة في الهيمنة على العالم، فضلا عن تضخم شبكة العلاقات الدولية مع ظهور فاعلين جدد قد تجاوز تأثيرهم الحدود الوطنية التقليدية، مستغلين تقدّم وسائل الاتصال الحديثة والتكنولوجيا الدقيقة. وفضلاً عن ذلك التطرق الى نمط الأدوات التي اعتمدتها تلك الحروب، لاسيما من الوجهة الامريكية وسلوك الهيمنة على مختلف مناطق العالم اما بالتدخل العسكري او بالتوظيف السافر لأنواع الفوضى في تلك المناطق وخلق حالة عدم الاستقرار من اجل استثمار النتائج ..

وتمحورت اهداف البحث بالاتي

١. التفهيم بحروب الجيل الرابع في مرحلة تُعد من اخطر مراحل الصراع بين دول تمتلك نزعات الهيمنة والتحكم بمصير الشعوب في العالم وبين دول لا تملك حتى حق الدفاع عن سيادتها وثرواتها تحت وطأة مؤسسات دولية لا ارادة لها في ظل منظومة الدول المتحكمة بقراراتها ..

٢. التعرف على البعض من ادوات هذا الشكل من الحروب في ظل التطور التقني والسيبراني الذي اخذ حيزا كبيرا في توجيه دوائر الصراع والحروب في العالم .
٣. توضيح نماذج لهذا الشكل من الحروب لا سيما في منطقة الشرق الأوسط وهي المنطقة الأغنى في العالم ومن خلال ادارة الولايات المتحدة لمصالحها العليا وتوظيف ادواتها في مناطق الصراع من اجل تعزيز مسارات التحكم والهيمنة ..

اشكالية البحث

يتضمن البحث اشكالية عامة حول مسالة السلوك السياسي الأمريكي والتعامل بمعايير مزدوجة مع الملفات السياسية ذات البعد الامني والمؤثر على حالة الاستقرار في المناطق الغنية من العالم ومنها منطقة الشرق الأوسط ، ليكون لحروب الجيل الرابع اجابة صريحة لهذا النسق الأمريكي المعاصر ، ومن خلال التوظيف القسري لمختلف الأدوات التقنية والسيبرانية المتاحة لها عسكريا كي ترمي بشررها على من تعتبرهم اعداء او مناهضين لسياستها الخارجية ، ولكي يتسنى لها اخضاع الاخرين وان كانوا حلفاء لإرادتها كقوة مطلقة.. ومن هذه الاشكالية يمكن وضع التساؤلات الاتية :

ماذا يقصد بحروب الجيل الرابع وما هي مساراته على ارض الواقع؟

كيف تشكلت حروب الجيل الرابع من بين انماط الحروب عبر التاريخ في ظل بناء الدولة وترسيخ مصالحها ..؟

هل ان سياسة العزلة ساهمت في بناء الذات الأمريكية؟

ماهي الادوات التوظيفية للولايات المتحدة في خلق بؤر الفوضى وحالة اللا استقرار في الشرق الأوسط؟

ما هو الدور الاستراتيجي الأمريكي في فرض الارادة وترسيخ المنطق الرأسمالي للقوة ..؟

فرضية البحث

تنص فرضية الدراسة « ان هناك علاقة طردية موجبة بين تطور تقنية ادوات الحروب من الوجهة الإلكترونية والفضائية والتي تعرف (بحروب الجيل الرابع) في مرحلة تزاحم المصالح والتنافس على موارد شعوب العالم النامي والمتخلف وثرواتها وبين إدارة وتوظيف تلك الأدوات ضمن المنطق الرأسمالي للقوة وهي الغاية من اجل ترسيخ الأهداف والتحكم بمسارات الصراع وتحديدا في المناطق الغنية من العالم ومنها منطقة الشرق الأوسط كأنموذج ضمن السلوك السياسي للولايات المتحدة في عالم متغير..

منهجية البحث

تتضمن الدراسة منهجية علمية لتحليل محاور البحث وفق المنهج الاستنباطي من العام (وبكل ما تتضمنه من أحداث وحروب بمختلف ادواتها والتي قد مرت على العالم) نحو الخاص ضمن دائرة الصراع وعدم الاستقرار لمنطقة الشرق الأوسط ومن الوجهة السلوكية للولايات المتحدة الأمريكية ضمن عالم مليء بالمتغيرات والاتجاهات ذات الابعاد السياسية والاقتصادية والأمنية ..

ومن اجل التوصل الى نتائج النص الفرضي لهذا البحث فقد تم تبني العديد من الطرق والأساليب المنهجية ومنها المنهج التاريخي والوصفي، إلا انه قد تم التعويل على المنهج النظمي كمدخلات ومخرجات نحو بلوغ النتائج المرجوة ..

هيكلية الدراسة

من اجل بلوغ النتائج عبر التحليل والتقصي كان لا بد من هيكلة الدراسة وتوزيعها الى اربعة محاور رئيسة تضمن الأول حروب الجبل الرابع من حيث المفهوم والنشأة والأدوات، في حين تضمن الثاني تطور نمط الحروب في إطار بناء الدولة وترسيخ المصالح ، بينما انصب المحور الثالث والأخير على استراتيجيات فرض الارادة والمنطق الرأسمالي للقوة ..

المحور الأول
حروب الجيل الرابع، المفهوم، النشأة، الأدوات

أولا : المفهوم :

تعرف حروب الجيل الرابع , بأنها «شكل جديد من أشكال الحرب لا تُستخدم فيه القوات المسلحة لتحقيق أهداف الدولة, ولا يهدف إلى تدمير القوات المسلحة للدولة المستهدفة في مواجهات عسكرية, ولكن يهدف إلى هدم الدولة المستهدفة من الداخل، وتختفي في حروب الجيل الرابع, الخطوط الفاصلة بين الصراع والسلام, وبين الحرب والسياسة, وبين العسكريين والمدنيين ويختلط فيها العنف بين ساحة القتال والمناطق الآمنة , ويتنامى فيها صعود الصراع الثقافي والعرقي والديني; وذلك اعتماداً على الاستفادة من انتشار العولمة والتكنولوجيا المتقدمة. وتنفذ حروب الجيل الرابع بطريقة لامركزية, وليس لها ساحات قتال محددة , ولكنها تنتشر في كل الدولة المستهدفة في وقت واحد , بما في ذلك المناطق السكانية الحضرية والريفية, وكذلك الشبكات على اختلاف أنواعها الظاهرية والافتراضية, وتتجنب الدولة المعتدية اكتشاف الدولة المستهدفة لهذا الشكل من الحرب, وتعتمد على استهداف نقاط الضعف في مواطني الدولة المستهدفة لجميع الأعمار في المجتمع,مدنيين وعسكريين, وأيضاً نقاط الضعف في الأفكار الدينية والأطر القانونية ووسائل الإعلام والمنظمات الدولية والاتفاقيات والنشاطات الاقتصادية والسلطة السياسية, وتركز على تدمير الأهداف المادية, والمعنوية أيضا , عن طريق التأثير المعنوي السلبي في الخصم لإقناع الدولة المستهدفة باستحالة تحقيق أهدافها الاستراتيجية , وأن هذه الأهداف غير قابلة للتنفيذ أو أن تنفيذها مكلف للغاية مقارنة بالعائد المرجو منها".[١]

ويرتبط مفهوم حروب الجيل الرابع بصورة رئيسية بالخبراء العسكريين الذين ينشغلون بتتبع التطور في نوع الأسلحة المستخدمة في الحروب على نحو يسمح بالحديث عن أجيال من الحروب. ويرى هؤلاء أن هناك حروب أجيال رابعة وخامسة وسادسة، يمثل كل منهما أحد أشكال الحرب الحديثة خلال المرحلة الحالية. وقد حظيت حروب الجيل الرابع بصورة خاصة بأهتمام كبير ليس على المستوى الدولي فقط، لكن على المستوى العربي أيضاً.

ويمكن القول ان مفهوم الحرب من الجيل الرابع يبدأ بتعريف الحروب من الاجيال السابقة. فالحرب من الجيل الاول أو الجيل الثاني كانت تتم بتصادم القوتين المتصارعتين أو المتحاربتين بهدف تدمير احداهما للقوة الاخرى أو إحداث أكبر خسائر بها لتدميرها وهزيمتها ولتحقيق النصر عليها وتحقيق الهدف من الحرب وهو غزو أو احتلال ارض المهزوم أو نهب وسرقة ممتلكاته وثرواته. ولكن الاختلاف بين الجيلين هو ان الجيل الاول يستخدم أسلحة بدائية (السكين والسيف والحراب) والهدف هو تدمير القوة الاخرى.

(١) هشام الحلبي:- الاستراتيجية المقترحة للتصدي لحروب الجيل الرابع وتحدياتها، في مجموعة مؤلفين: الجيل الرابع من الحروب، ط١، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ٢٠١٨(النسخة الاليكترونية)، ص٨٥-٨٦.

أما الجيل الثاني فقام بتطوير الاسلحة واصبحت نارية بدخول البارود والبندقية والمدفع والطائرات. والهدف هو ايضاً تدمير القوة الاخرى، حيث يأتي التدمير عن بعد نسبياً لتقليل الخسائر البشرية في القوة الاولى أو المعتدية.

وجاء الجيل الثالث، رغم تطور الاسلحة النارية ووسائلها وانواعها، بيد ان الهدف تغير بدلاً من تحمل عناء وتكلفة التدمير في المعدات والاسلحة والقوة البشرية، فاصبح هو حصار القوة الرئيسة للعدو وعزلها عن المعركة مهما تكن احجامها. **اما حروب الجيل الرابع** تعد من الاشكال الجديدة للحروب لاختلاف الفكر في التخطيط والهدف والوسائل والتنفيذ وتميزت بعدم تصادم القوة العسكرية للجانبين المتصارعين واستخدمت عناصر جديدة(٢).

وتعرّف الموسوعة السياسية حروب الجيل الرابع بأنها الحروب غير المتماثلة Asymmetric Warfare والتي لا تكون بين جيش وآخر، ولا تتم عبر صدام مباشر بين دولة وأخرى، وتستخدم الدولة فيها كل الوسائل والأدوات المتاحة ضد الدولة العدو لاضعافها، وانهاكها، وإجبارها على تنفيذ إرادتها دون تحريك جندي واحد، وتستخدم فيها الاعلام، والاقتصاد، والرأي العام، وكل الأدوات المادية والمعنوية، وتستخدم حتى مواطني الدولة المستهدفة ضدها(٣).

ويعرف البروفيسور (ماكس مانوارينج) حروب الجيل الرابع، بأنها « أستخدام كل الوسائل المتاحة لخلق دولة ضعيفة منهكة تستجيب للنفوذ الخارجي»(٤).

كما ان تطور واهتمام السياسة الخارجية الامريكية في منطقة الشرق الأوسط وخاصة تجاه الدول العربية بدعم منظمات المجتمع المدني فيها، فضلا عن اشهار منطق القوة تعبيرا عن قدرتها العسكرية الجبارة ،على أن سيطرة الولايات المتحدة الامريكية على تدفق المعلومات في العالم، تصاعد من خلال وسائل الاعلام التقليدية وغير التقليدية، سمحت لها بممارسة حروب الجيل الرابع بسهولة ويسر، ومكنتها من توفير غطاء سياسي لتلك الممارسات تنوع ما بين الضغط بورقة حقوق الانسان، وتوظيف مبدأ التدخل الإنساني، ورفع شعارات نشر الديمقراطية في الشرق الأوسط.

ثانيا : نشأة حروب الجيل الرابع وادواتها

يرى «توماس إكس هامز» و هو عقيد متقاعد في قوات مشاة بحرية الولايات المتحدة، ان من أسباب ظهور الجيل الرابع من الحروب هي : مناهضة الاستعمار , والصراع على السلطة , وتغيير الحدود المصطنعة التي تمزق المكونات العرقية والقبلية عندما وسع فكرة حروب الجيل الرابع في كتابه «القاذفة والحجر». ويهتم هامز بتكنولوجيا الأسلحة الحديثة التي توفر فرصاً مواتية للمتمردين; من حيث سهولة الاستعمال, ورخص

(٢) لواء د. محمد الغباري: قراءة في مفهوم الجيل الرابع من الحروب، مجلة السياسة الدولية، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، المجلد (٥٤)، العدد (٢١٨)، أكتوبر ٢٠١٩، ص٢٤٤.

(٣) نقلاً عن: محمود بسيوني، حروب الجيل الرابع.. السياسات التدخلية لدعم منظمات المجتمع المدني، مجلة السياسة الدولية، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، المجلد (٥٤)، العدد (٢١٧) يوليو ٢٠١٩، ص٢٢٠.

(٤) نقلاً عن: ايمان رجب، مناقشات أولية لاشكال الحروب الحديثة في القرن الحادي والعشرين، مجلة السياسة الدولية، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، المجلد (٥٤)، العدد (٢١٧) يوليو ٢٠١٩، ص٢١٨.

الثمن لاستغلالها في مناهضة الجيوش النظامية والدول القائمة. وينتهي إلى القول إن الجيل الرابع من الحروب ظهر بشكل أساسي, بوصفه حلاً عملياً ضمن المساعي لمواجهة قوة عسكرية متفوقة ، إذ إن هذا الجيل من الحروب هو نتيجة لتلك المساعي, ويستخدمه أشخاص أذكياء وطموحون من كل أنحاءالعالم(٥).

أول من نظّر لحروب الجيل الرابع «وليام إس ليند» William S.Lind(٦)تحت مقال بعنوان « الوجه المتغير للحرب: في الجيل الرابع» ونشرته مجلة مشاة البحرية الأمريكية، واحتوى المقال على عدة أطروحات لاقت اهتماماً ونقداً داخل الولايات الأمريكية وخارجها، فقد قسم ليند الحروب إلى أربع أجيال أولها جيل البنادق في الحرب النابليونية وثانيها جيل المدافع في الحرب العالمية الأولى، وثالثها جيل المدرعات والطائرات في الحرب العالمية الثانية، أما رابعها فهي حرب اللاشيء والتي تستهدف فيها الولايات المتحدة تنظيمات إرهابية لا جيوش نظامية، ومن ثم اعقبه قول ماكس مايوراينك «الأكاديمي في معهد الأمن القومي الإسرائيلي»، بأنها حرب تحت الإجبار تهدف إلى زعزعة استقرار الدول بهدف فرض واقع يلائم مصالح أمريكا(٧).

كما ان (وليام ليند) حدد أدوات رئيسية لهذا النوع من الحروب، وهي المنظمات والجماعات والخلايا الإرهابية، والحرب النفسية والذهنية المتطورة، ووسائل الاعلام التقليدية والحديثة، ومن بينها مواقع التواصل الاجتماعي(Twitter, Facebook) والضغوط السياسية والاقتصادية والعسكرية، وتطوير تكنولوجيا المعلومات، وتكنولوجيا النانو، والهندسة الجينية وتشكيل الجيوش السيبرانية(٨).

ان الفكرة الاساسية والهدف الرئيسي من هذه الحرب هما تقليل الخسائر البشرية والمادية للطرف المهاجم أو المعتدي أو المستعمر ولذا استبعد استخدام القوة العسكرية له الا في حالات الضرورة، وبأقل حجم لتحقيق المهام المرجوة. فكان الفكر الجديد هو التخطيط لاستخدام عناصر جديدة غير القوة العسكرية، يمكن ايجازها بالآتي(٩):

- الحرب بالوكالة من خلال:

١. انقسام الجيوش في الدولة الهدف إما عرقياً أو عقائدياً (اثنياً).
٢. نشر التطرف والعنف والارهاب في الدولة الهدف.
٣. تفكيك وهدم قدرة السياسة الداخلية (من قوى الدولة الشاملة) للدولة الهدف.
٤. الحصار الاقتصادي المؤسسي الدولي.

(٥) توماس أكس هامز: الجيل الرابع من الحروب..نشؤه وتطوره، في مجموعة مؤلفين: الجيل الرابع من الحروب، مصدر سابق، ص٥٦.

(٦) من مواليد مدينة كليفلاند عاصمة كاياهوجا في ولاية أوهايو الأمريكية يوم ٩ يوليو عام ١٩٤٧ م، تخرج من جامعة برينستون في عام ١٩٧١ حاصلا على درجة الماجستير في التاريخ، وفي عام ١٩٧٣ م وبعد فشله في نيل الدكتوراه في جامعة برينستون طلب من السناتور روبرت تافت جونيور لمساعدته في الحصول على وظيفة مع شركة أمتراك للسكة الحديد، لكن عرض تافت عليه بدلاً من ذلك وظيفة في مكتبه وبدأ الأخير في تحليل سياسة الدفاع الأمريكية بحكم أن تافت كان عضوًا في لجنة مجلس الشيوخ بالولايات المتحدة للخدمات المسلحة.

(٧) ينظر مقال وسام عفيفي بعنوان «ببساطة» ما هو تاريخ حروب الجيل الرابع وكيف بدأ ؟ على الرابط
http://www.toraseyat.com/10/09/2019

(٨) ايمان رجب، مناقشات أولية لأشكال الحروب الحديثة في القرن الحادي والعشرين، مصدر سابق، ص٢١٩.

(٩) لواء د. محمد الغباري: قراءة في مفهوم الجيل الرابع من الحروب، مصدر سابق، ص٢٤٥.

٥. العمليات النفسية والحرب النفسية.

كما استلهمت فكرة حروب الجيل الرابع منذ نهاية الحرب العالمية الثانية من خلال ما يعرف بحروب الثغرات ... والثغرة في المفهوم العسكري هي مكان بين كتلتين أو نطاقين يصنعها أحد الجيوش لإحداث «اختراق» بين دفاعات القوات المتقدمة نحوه والثغرات فن عسكري متعارف عليه لأن الثغرة مرحلة «فعل» ورد الفعل أن تنفذ ضدها عملية أخرى تعرف بـ«المصيدة»(١٠). ومنها ثغرة الدفر سوار(١١) وخلصت الفكرة إلى أن الوسائل المستخدمة في الجيل الرابع من الحروب هي الإرهاب وتأسيس حروب العصابات لبث الإرهاب والرعب ، واستخدام الحرب النفسية جنباً إلى جنب مع الحرب الذهنية عبر الإعلام، فضلا عن استخدام الضغوط السياسية والاقتصادية والعسكرية، من خلال تطوير تقنية المعلومات .

(١٠) ينظر مقال « ثغرات العسكرية في الحروب ، على الرابط :
https://ar.wikipedia.org/wiki/%D%8AB%D%8BA%D%8B%1D%8A9_%D%8A%7D%84%9D%8AF%D9%81%D%8B%1D%8B%3D%88%9D%8A%7D%8B%#1D%8A%7D%84%9D%8AB%D%8BA%D%8B%1D%8A%7D%8AA_%D%8A%7D%84%9D%8B%9D%8B%3D%83%9D%8B%1D8%9A%D%8A9_%D8%9%1D8%9A_%D%8A%7D%84%9D%8AD%D%8B%1D%88%9D%8A8

(١١) ثغرة الدفر سوار، هو المصطلح الذي أطلق على حادثة أدت لتعقيد مسار الأحداث في حرب أكتوبر، كانت في نهاية الحرب، حينما تمكن الجيش الإسرائيلي من تطويق الجيش الثالث الميداني من خلال ما عرف بثغرة الدفرسوار، وكانت بين الجيشين الثاني والثالث الميداني امتدادا بالضفة الشرقية لقناة السويس. ينظر : مقال " ثغرات العسكرية في الحروب، مصدر سابق.

المحور الثاني
تطور نمط الحروب في إطار بناء الدولة وترسيخ المصالح

أولاً : الولايات المتحدة وبناء الذات الدولية

من وجهة النظر التجارية لم يكن لمبدأ العزلة [١٢] في عهد الرئيس «جيمس مونرو « (١٧٨٦-١٨٣٠) أي فائدة تذكر للولايات المتحدة في ذلك العهد، والسبب يعود الى أن أوروبا قد تمكنت من الحصول على النصيب الأكبر من المتاجرة مع دول أمريكا اللاتينية وتحديداً بريطانيا، فضلاً عن إن هذا المبدأ لم يستطع من تحسين صورة الولايات المتحدة في علاقاتها الإقليمية في المحيط الهادي والبحر الكاريبي في ظل غطرسة أمريكية جعلت هناك انطباع من تخوف أمريكي لاتيني لهيمنة الشمال الأمريكي أكثر من تخوفها من أية دولة أوروبية.

وفي أوائل القرن العشرين الميلادي تمكّن الرئيس الأمريكي «ثيودور روزفلت» (١٩٠١-١٩٠٩) من إعطاء معنىً ومضموناً لسياسة العزلة من خلال الاشارة الى أن الضعف والممارسات الخاطئة التي أحاطت دول أمريكا اللاتينية كانت ربما سبباً جوهرياً في التدخل الأوربي بشؤونها[١٣].

كما أظهرت محاولات أوروبا في التدّخل في دول امريكا اللاتينية ما يبررها من وجهة نظر الرئيس روزفلت وهي حماية أرواح مواطنيها وممتلكاتهم، فضلاً عن الحصول على مستحقاتها من الديون بعد تاريخ طويل من الاستغلال والتنقيب في مناكب الارض الأمريكية .. مما يفرض على الولايات المتحدة منع ذلك التدّخل المبّرر من خلال التدخّل هي بنفسها باستخدام ما يُعرف بسياسة العصا الغليظة بعد أن أرسلت جيوشها الى جمهورية الدومنيكان عام ١٩٠٥ ، نيكارغوا عام ١٩١٢ ، وهاييتي عام ١٩١٥ [١٤].

لقد خلق مبدأ العزلة سوء الفهم ما بين الانعزالية وعدم التدخل وبين الابتعاد عن الشؤون العالمية (بحسب ما أشار اليه خطاب الوداع لجورج واشنطن عام ١٧٩٦) لدى العديد من أصحاب القرار الامريكي وتحديداً الرؤساء الامريكيين المتعاقبين في السلطة ومنهم الرئيس (جيمس مونرو) الذي ردد في سياسته مبدأ الابتعاد عن الشؤون الاوربية كحجة أو مبرر أراد منها بالمقابل عدم التدخل الاوربي بشؤون الولايات المتحدة، وهو ما يعطي انطباع أن مبدأ الانعزالية لم يكن جزءاً من سياسة مونرو ، بالرغم من ان هذا المبدأ كان قد طرح من قبل الحكومة الامريكية في نفس الوقت الذي عبر مونرو عن فلسفته مما نسب اليه مبدأ العزلة [١٥]..

ومرت الولايات المتحدة بمراحل عدة تجاه تدخلاتها العالمية، وكانت من أولوياتها

---

(١٢) وهو ما يُعرف بمبدأ مونرو من خلال بيان أعلنه الرئيس الأمريكي جيمس مونرو في رسالة سلّمها للكونغرس الأمريكي في ٢ ديسمبر ١٨٢٣م.للمزيد عن هذا المبدأ ارجع الى :

Howe ،Daniel, What Hath God Wrought. New York: Oxford University Press,2007 P12.

(١٣) للمزيد عن «مبدأ مونرو» ارجع الى :**Howe، Daniel, What Hath God Wrought. Op , Cit , P115.**

(14) New York Times Current History: the European war , volume 9,1917 , P P (159-158).

(15) Howe، Daniel, What Hath God Wrought, Op , Cit , PP 116- 115

القوة العسكرية التي شكلت أداة لسياستها الخارجية قبل الحرب العالمية الاولى، ومن ثم أخذت تلك السياسة أكثر ميولاً نحو التدخل في الحروب العالمية بعد عام ١٩١٧ وتحديدا عندما قامت المانيا بضرب السفن الامريكية، إلا أن هذا التدخل لم يكن واقعياً حتى الحرب العالمية الثانية، ولعل أبرز محطات تدخلها في ٦ اغسطس /آب من عام ١٩٤٥ عندما قصفت الطائرات الامريكية مدينة هيروشيما اليابانية بأول قنبلة ذرية في التاريخ الحديث (قنبلة يورانيوم تزن نحو ٤,٥ طن)[١٦].

فمنذ ان انتهجت الولايات المتحدة سياسة العزلة من أجل ترتيب بيتها الداخلي، أخذت على عاتقها عدم التدخل الانحياز في الصراعات الدولية، والالتفات نحو بناء الذات الأمريكية، فحين توسعت في تجارتها بدأت تشعر بأن مصالحها التجارية والاقتصادية تتطلب توجيه السياسة الخارجية نحو طريق سالك وآمن يضمن لها تلك المصالح بكل انسيابية.

وعلى الرغم من التدخل المحدود للولايات المتحدة في المانيا خلال الحرب العالمية الأولى ، إلا انها ابقت ذاتها معزولة عن أي تدخل او مشاركة عسكرية حتى العام ١٩٤١ والمشاركة مع دول الحلفاء ضد المانيا واليابان[١٧]، إذ اعتبرت أن مصالحها تتطلب المشاركة الإيجابية في الدفاع عن أوروبا، ثم الدخول كطرف أساسي في الحرب العالمية الثانية، وظل هذا الاتجاه سائداً، وأصبحت هناك روابط وثيقة بين الولايات المتحدة الأمريكية والمجتمع الدولي.

لقد أهتمت الولايات المتحدة بعد انتهاء الحرب بالتقارب السلمي نحو ثلاث مناطق من أصل خمس مناطق رئيسية ذات قوة إنتاجية وصناعية، وذلك من أجل احتواء تنامى القوة السوفيتية، وهكذا ضمنت بقاء وحداتها العسكرية في أوروبا وكوريا واليابان، ضمن ميزان القوى الثنائي ، إذ كان للاتحاد السوفيتي وأمريكا في اطار التوازن القطبي الثنائي حصص متساوية من مصادر القوة، حتى انهيار جدار برلين سنة ١٩٨٩، إلا انه بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، انفردت الولايات المتحدة بترتيب النظام العالمي وفق المصالح والاهداف الاستراتيجية وتحديدا ضمن مناطق النفوذ وذلك منذ العام ١٩٩١ .

ومنذ ذلك الوقت والولايات المتحدة تسعى في الحفاظ على موقعها في قيادة النظام الدولي سياسيا واقتصاديا والتوافر على القدرات الكافية لدعم التزاماتها العسكرية والأمنية تجاه العالم وتحديدا المناطق الغنية بالمصالح ومنها منطقة الشرق الوسط ..

(١٦) وكان جسر «أيووي» الذي يربط مع جسور أخرى فروع دلتا نهر «أوتا» السبعة، نقطة الهدف. وتم إسقاط القنبلة في الساعة ٨:١٥، وقد أخطأت الهدف قليلا وسقطت على بعد ٨٠٠ قدم منه. وفي الساعة ٨:١٦ وفي لمح البصر قتل ٦٦ ألف شخص وجرح ٦٩ ألفا بسبب التفجير المتكون من ١٠ آلاف طن.للمزيد ارجع الى : سيدي احمد بن احمد سالم ، مقال بعنوان « التدخل الامريكي العسكري في العالم .. سرد تاريخي» ، مركز الجزيرة للدراسات على الرابط
https//:www.aljazeera.net/specialfiles/pages/a266fdcb4-2043-de8-2f

(١٧) يُنظر مقال « سياسة العزلة.. كيف تحولت أمريكا من الانعزال للقوة الأكثر تأثيرا في العالم؟ « على الرابط :
https://newsformy.com/news46919-.html

اما العالم اليوم يشهد تحولين رئيسيين[١٨]:

الأول: انتقال مركز القوة من الغرب إلى الشرق ممثلًا في القوى الآسيوية الصاعدة (الهند والصين تحديداً) وانتشار القوة بتعدُّد الفاعلين من الوحدات الدولية وما دون الدولة التي تتزايد قدرتها التأثيرية في الشؤون الدولية.

الثاني : إنَّ استمرار القرن الأميركي لن يكون بالصورة التي كان عليها وقت صكِّ المفهوم في أربعينات القرن المنصرم حيث إن إسهام الاقتصاد الأميركي في الاقتصاد العالمي في انخفاض، فضلًا عن تعقد إدارة النظام الدولي لتتراجع قدرة الولايات المتحدة على التأثير والقيادة عالميًّا بمفردها. ولذلك فاستمرار الهيمنة الامريكية امام هذا التحول والتشّكل الجديد في النظام الدولي سوف يتطلب من الولايات المتحدة تبني استراتيجية ناجحة من اجل للحفاظ على مقومات قوتها ونجاحها، سواء في الداخل أو الخارج. فعلى الرغم من ارتفاع الناتج المحلي الاجمالي للولايات المتحدة والذي تجاوز حاجز الـ (٢١) تريليون دولار ، وبمعدل نمو بلغ نحو ٦,٤ ٪[١٩]إلا انها لا زالت تستهلك ما تنتجه دول العالم المتقدم بشكل متزايد ، وهو ما يعكسه ارتفاع العجز التجاري امام العالم الذي بلغ نحو ٦٢٢ مليار دولار في عام ٢٠١٨.

وهكذا .... يتبلور الجدل الأميركي حول مسالة تذبذب اقتصادها في ثلاثة اتجاهات رئيسة [٢٠]:

- أن القوة الصينية في تنامي، وأنها في طريقها لأن تتفوق على الولايات المتحدة، وأن تحلّ محلها في قيادة النظام الدولي، وأن القرن الحالي سيكون «قرنًا صينيًّا».
- أن الولايات المتحدة على الرغم من التذبذب الاقتصادي ، إلا انها ستظل القوة المهيمنة اقتصاديا امام صعود القوى الدولية الأخرى وفي مقدمتها الصين، وأن القرن الحادي والعشرين كما يرى العديد من الخبراء السياسيين والاقتصاديين انه «قرن أميركي» بامتياز.
- أن النظام الدولي سينزع إلى حالة من «اللاقطبية» يغيب فيها تمركز قوى محددة على النظام الدولي، مع تزايد أدوار الفاعلين على الصعيد الدولي.

ويبدو ان الإدارات الأمريكية المتعاقبة في السلطة عمدت الى تبني استراتيجيات من شأنها ان تخلق الفوضى وتزعزع العالم ، بل وتشغله في نفسه من خلال توظيف احدث الوسائل التقنية والإلكترونية ضمن ما يُعرف بحروب الجيل الرابع ، ومن دون ان تبذل هي مجهودا يرهق ميزانيتها الاقتصادية او العسكرية ، إلا بالقدر اليسير ، وكأنها تعيش حالة او نمط جديد من العزلة ، على ان الاهتمام ببيتها الداخلي ورفاهية مجتمعها سيكون له الأولوية ، مقابل تقليص حجم التزاماتها السياسية والعسكرية تجاه العالم

(١٨) للمزيد أرجع الى : جوزيف سي ناي ، هل أنتهى القرن الأمريكي ...؟ ، ط١ ، تعريب محمد ابراهيم العبدالله (دار العبيكان ، الرياض ، ٢٠١٥) ص ص ٦٢ –٦٥.

(١٩) يُنظر مزيد من التفاصيل موقع البنك الدولي حول الاقتصاد الامريكي على الرابط :
https://data.albankaldawli.org/country/US

(٢٠) جوزيف سي ناي ، المصدر نفسه ، ص ٦٥ وما بعدها .

وبخاصة منطقة الشرق الأوسط والذي سيبقى هدفا رئيساً من اجل استعادة الامكانات الذاتية وتعزيز القدرات..

ثانياً : من حالة السكون الى منطق الدينامية وشن الحروب

أخذت الولايات المتحدة تستعيد ذاتها من خلال السياسة الواقعية لتبدأ مرحلة جديدة من تاريخها السياسي الحديث والمعاصر في إطار التدخل العسكري في شؤون العالم ..

وهكذا أخذت التدخلات الامريكية في الشأن العالمي عبر شن الحروب ومنها الحرب الامريكية ضد كوريا لصد المد الشيوعي بدافع آيديولوجي لفصل الكوريتين ..ثم التدخل في إيران للإطاحة بحكومة مصدّق عام ١٩٥٣ في إطار أستخباراتي بدافع المصالح الاقتصادية أثر تأميم النفط الايراني ..

وعلى الرغم من التدخل الأمريكي ضد كوبا في خليج الخنازير بدافع الصرع الامريكي مع الاتحاد السوفيتي السابق إلا أنها فشلت في تحقيق المُراد، ومن ثم يدور الفلك الامريكي في آسيا نحو فيتنام لثمان سنوات (١٩٤٦-١٩٥٤) حرب طاحنة كلفت الامريكيون نحو ٥٧ ألف قتيل وأكثر من ١٥٣ الف جريح و٥٨٧ أسير ما بين مدني وعسكري(٢١).

كما شهد العالم تدخلات سياسية بدعم مخابراتي في العديد من دول العالم في إطار دينامية فرض إرادة الأمر الواقع ضمن مرحلة تاريخية حملت صراعاً آيديولوجياً محموماً في قبالة دينامية المد السوفيتي وقتذاك .. ولعل من أبرزها التدخل الامريكي في وصول «سوهارتو» الى الحكم في اندونيسيا عام (١٩٦٥) ، ووقوف أميركا خلف الجنرال اليساري «أوغستو بنوشيه» في أنقلابه ضد الرئيس التشيلي «سلفادور الليندي» عام (١٩٧٣) والذي أسفر عن مقتل الرئيس ومقتل آلاف المواطنين الشيليين والأوربيين فضلاً عن موت العديد من الامريكيين المقيمين هناك .. على إن التدخل في نيكارغوا كان قاسيا كون أنها أنتهجت سياسة مستقلة بمساعدة القوات المناوئة والتي عرفت وقتها باسم الكونترا ، مما ادى الى اسقاط حكومة الساند نيستا ..ويضاف الى سلسلة تدخلات الولايات المتحدة عام)١٩٨٠(بعد محاولة مجموعة من الكوماندوس الامريكيين في أنقاذ رهائن السفارة الامريكية في طهران ، بعد أن فشلت المحاولة عند أصطدام طائرة مروحية بطائرة حاملة للدبابات ومقتل نحو ثمان من الامريكيين ..

ويمكن تسلسل بعض من التدخلات الامريكية عسكرياً في مناطق عدة من العالم وكالآتي(٢٢):

١. في أبريل/ نيسان من عام ١٩٨٦ قامت الولايات المتحدة شن غارات جوية على ليبيا ومهاجمة مدينتي طرابلس وبنغازي رداً على اتهامات أميركية سابقة موجهة لليبيا.

٢. يناير/ كانون الثاني من عام ١٩٩٠ حدث تدخل أمريكي مباشر في بنما

(٢١) جوزيف سي ناي ، هل أنتهى القرن الأمريكي ...؟ ، المصدر نفسه ، ص٦٥.

(٢٢) مركز الجزيرة للدراسات ، المصدر السابق على الرابط :

http://studies.aljazeera.net/ar/centernews/181101112625552/11/2018.html

واعتقال رئيسها مانويل نورييغا وسجنه في أميركا واتهامه بقضايا تتعلق بالمخدرات.

٣. في أغسطس/ آب من عام ١٩٩٠ كانت هناك حشود عسكرية هائلة للقوات الأميركية في السعودية بعد غزو العراق للكويت ضمن ما عرف بحرب تحرير الكويت، التي أنطلقت في يناير/ كانون الثاني من عام ١٩٩١ تحت مسمى حرب الخليج الثانية ضد العراق (عاصفة الصحراء) إذ تم حشد نحو ٥٢٧ ألف جندي أكثرهم من الأمريكيين.

٤. في يوليو/ تموز من عام ١٩٩٢ ، وافقت الولايات المتحدة على أستخدام قواتها البحرية في البحر الأدرياتيكي أثناء حرب البوسنة لمراقبة تنفيذ العقوبات الدولية المفروضة على جمهوريتي الصرب والجبل الأسود (حرب تفكيك يوغسلافيا).

٥. وفي سبتمبر/أيلول من عام ١٩٩٤ حدث أحتلال قوات متعددة الجنسيات –أكثرها من الأمريكيين– لجمهورية هاييتي لاستعادة الديمقراطية.

٦. وفي عام ١٩٩٢ حتى عام ١٩٩٤كان هناك تدخل أميركياً في منطقة القرن الأفريقي بإرسال ٢٨ ألف جندي إلى الصومال، وموت ١٨ جندياً أميركياً في أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٩٣ مما أدى إلى أنسحاب أميركا بداية عام ١٩٩٤. وفي عام ١٩٩٤ و١٩٩٥ استمر القصف الجوي الأميركي للقوات الصربية في ظل الشرعية الدولية .

٧. وفي أغسطس/ آب من عام ١٩٩٨ قامت الولايات المتحدة بقصف كثيف لمناطق في أفغانستان ولمنشآت طبية في السودان مدعية أن لها علاقة بتفجير سفارتي واشنطن في كينيا وتنزانيا. وأسفر القصف عن مقتل أكثر من ٢٠٠ شخص.

٨. في مارس/ آذار من عام ١٩٩٩ تم قصف القوات الأميركية ليوغسلافيا لإجبارها على الموافقة على خطة السلام الدولية وإنهاء الحرب في كوسوفو، وانتهت الحملة بانسحاب القوات الصربية من كوسوفو والسماح لقوات حفظ السلام التابعة لحلف شمال الأطلسي بدخول الإقليم.

٩. في أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠١ باشرت العمليات العسكرية ضد أفغانستان كرد فعل على هجمات ١١ سبتمبر/ أيلول حتى اسقاط نظام طالبان .

١٠. من عام ١٩٩١ حتى عام ٢٠٠٣ استمرت الولايات المتحدة بمساعدة بريطانيا بقصف لمواقع ومنشآت عراقية فيما يسمى بمنطقتي الحظر في شمال العراق وجنوبه.

١١. في مارس/ آذار – أبريل/ نيسان من عام ٢٠٠٣ شنت الولايات المتحدة حرباً ضروساً على العراق ضمن تحالف أميركي بريطاني واسقاط النظام السياسي ، إذ مات خلالها آلاف من السكان أغلبهم مدنيون[٢٣].

(٢٣) ينظر مقال « التدخل الامريكي في العالم : سرد تاريخي « ... على الرابط :
https://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/a266fdcb4-2043-de8-2f4

كما اعتادت الولايات المتحدة بعد شن الحروب على الدول واسقاط النظم السياسية الإتيان بحكومات جديدة مواليه لها كي تحقق ما يملى عليها من خلال ادارة البلاد وفق المنطق الليبرالي للسلطة، والذي يحاكي النهج الامريكي من حيث نمط وسلوك السلطة أو من خلال تبني نظاماً أقتصادياً مرتبطاً جذرياً، بل وتابعاً لمؤسسات أقتصادية دولية تحكم ادارة الاقتصاد ووفق شروط قاسية قد تتجاوز قدرات وامكانيات الدولة على تحقيقها مما يسبب معاناة مجتمعية على المستويين الاقتصادي والاجتماعي عبر أستنزاف موارد المجتمع دون أن تعطي مردوداً مالياً ومادياً مجزياً ..

ففي مصر شهد برنامج إصلاح اقتصادي مدته ثلاث سنوات يدعمه صندوق النقد الدولي في مصر خلال ٢٠١٧ ارتفاع معدل التضخم إلى ٣٣٪ ، فضلاً عن ان الحكومة رفعت أسعار الوقود المحلية عدة مرات، أحدثها في يوليو، في إطار الاتفاق البالغة قيمته ١٢ مليار دولار[٢٤].

إن التغيير الذي تفرضه الارادة الامريكية على حكومات الشرق الاوسط يختلف من بلد الى آخر وبحسب طبيعة المصالح الاقليمية والدولية ، لاسيما بعد مرحلة ١١ سبتمبر من عام ٢٠٠١ عندما أخذ أي شكل من أشكال التغيير إنما يُعد إملاءات مفروضة وعلى الطريقة الامريكية ، وهنا جاءت كلمات وزير الدفاع في عهد الرئيس جورج ووكر بوش (كولن باول)- الذي شغل منصب قائد لقيادة الجيش الأمريكي (١٩٨٩) ورئيسا لهيئة الأركان المشتركة (١٩٨٩-١٩٩٣)خلال حرب الخليج الثانية- وامام لجنة الشؤون الخارجية في الكونغرس الامريكي في يوم ٦ / فبراير من عام ٢٠٠٣ وبخصوص مسالة اصرار ادارة بوش على اجراء تغييرات تتلاءم مع السياسة الامريكية ومصالحها سواء البعيدة او القريبة ..[٢٥]

وعليه أرتبط التغيير الجذري الذي يمثل تحولات شاملة في طبيعة نظم الحكم القائمة وفي نوعية خطابها السياسي ومنظومة علاقاتها ببعضها البعض وايضاً علاقاتها مع الولايات المتحدة .. وهو ما أعطى ضوء أخضر في اعادة التركيب للخرائط السياسية لجغرافية المنطقة (زوال دول أو تقليصها) مع اقامة دول أخرى أو كيانات مستقلة على أنقاض الدولة المفككة وبحسب الحالة التي تقتضي وجهة التغيير[٢٦].

آليات التغيير السلمية (الحالة العراقية)

فلا يستبعد الأمريكيون أية وسيلة لإحداث التغيير المنشود في المنطقة بما في ذلك الوسائل العسكرية.كما أن هناك آليات مصممة خصيصاً للدول ذات العلاقة الخاصة

(٢٤) خفض البنك المركزي أسعار الفائدة ثلاث مرات على الترتيب منذ أغسطس، بإجمالي ٣٥٠ نقطة أساس ... للمزيد أرجع الى : مقال: مصر.. تضخم أسعار المستهلكين يرتفع في نوفمبر، موقع سكاي نيوز العربية على الرابط :
https://www.skynewsarabia.com/business/1304123

(٢٥) أكد باول أن الحملة العسكرية على العراق «سوف تتيح للولايات المتحدة إجراء تغييرات جذرية في الشرق الأوسط، وحل المشكلة الفلسطينية وتأمين المصالح الأمريكية في المنطقة على المدى البعيد". للمزيد أرجع الى مقال « الشرق الاوسط واليات التغيير الأمريكي « .. على الرابط : **https://www.swissinfo.ch/ara/**

(٢٦) لقد تضمنت عملية التغيير الجذري استخداماً امريكياً كثيفاً للقوة العسكرية تحت ذرائع ومبررات شتى رغم رفضها من قبل المجتمع الاقليمي والدولي والتي يرون فيها سياسة المعايير المزدوجة وغياب الانصاف وقواعد العدالة .أرجع الى : مقال « الشرق الاوسط واليات التغيير الأمريكي «.

مع الولايات المتحدة، كالسعودية ومصر ودول الخليج والأردن واليمن والمغرب وتونس والجزائر وجيبوتي، وذلك لمساعدتها على إجراء التغييرات المطلوبة في نظمها التعليمية والإعلامية وأوضاعها السياسية والاقتصادية، على النحو الذي يتماشى مع الرؤى الأمريكية، بالتنسيق مع حكومات تلك الدول وعبر المنح والمعونات وبرامج الشراكة الاقتصادية والثقافية[٢٧]...

ويبرز هنا موضوع الحرب ضد الإرهاب، الذي يمثل مجالاً للتعاون بين الولايات المتحدة وكل هذه الدول في مجالات الاستخبارات وتبادل المعلومات ومحاصرة الجماعات الإسلامية التي يُنظر إليها كمصدر تهديد جدي من جانب، وكآلية لتغيير الواقع السياسي لهذه الدول من جانب آخر.

الآليات غير السلمية...

وهناك آليات أمريكية غير سلمية لإحداث التغيير وتتمثل في فرض عقوبات اقتصادية وممارسة ضغوط سياسية متنوعة، وضغوط عسكرية عبر التهديد باستخدام القوة أو استخدامها بالفعل، وهو ما يوجه عادة إلى الدول غير الصديقة للولايات المتحدة، وفي مقدمتها العراق وليبيا والسودان، وبدرجة أقل سوريا ولبنان.

وفي هذا السياق، تبرز خطط الحرب الأمريكية ضد العراق، سواء تحت مظلة الأمم المتحدة أو بدونها وفق صيغة تحالف الراغبين تحت القيادة الأمريكية، بزعم أن العراق يمتلك أسلحة دمار شامل، ولا يريد أن ينزعها سلميا من خلال التعاون الإيجابي مع لجنة التفتيش الدولية «انموفيك»، وأن استمرار النظام العراقي يمثل مصدر تهديد جدي للأمن الإقليمي ولأمن الولايات المتحدة نفسها، الأمر الذي يستدعي عملاً عسكرياً كبيراً يطيح بالنظام القائم ويأتي بحكومة عراقية جديدة تكون أكثر تجاوبا مع المطالب الأمريكية في التغيير الإقليمي الشامل[٢٨].

وتبدو الحالة العراقية ذات وضع خاص في الاستراتيجية الأمريكية المتعلقة بالتغيير الجذري في المنطقة العربية، ليس فقط لأنها ستتم . وفق المنظور الأمريكي . عبر الأداة العسكرية، ولكن لأنها ستكون تطبيقاً مثالياً لأسلوب هجومي شامل وسريع، بحيث يحقق نتائجه المرجوة في مدى زمني قصير، وهو ما عبر عنه وزير الدفاع الأمريكي (رونالد رامسفيلد) بأن الحرب في العراق قد تتم في غضون ست ساعات أو ستة أيام أو ستة أسابيع.

أما (كولن بأول) ، فقد أشار مراراً إلى أن استخدام القوة في العراق سيكون بطريقة محسوبة جيداً، وبما لا يلحق الأذى بالمدنيين، وبما يساعد على إنجاز المهمة سريعا، وهي مهمة تتلخص في المساعدة في إقامة حكومة مسؤولة، تحتفظ بوحدة العراق وتلتزم بالتخلص من أسلحة الدمار الشامل، وبعدها سيساعد الأمريكيون في إصلاح كل النظم المدمرة والمؤسسات الأخرى في العراق[٢٩].

(٢٧) الشرق الاوسط واليات التغيير الأمريكي، مصدر سابق.
(٢٨) الشرق الأوسط: آليات التغيير الأمريكي؟ مصدر سابق.
(٢٩) المصدر نفسه.

ثالثاً: الآثار الإقليمية المباشرة...

إن مثل هذا الأسلوب الهجومي لن تقتصر نتائجه على العراق، ولكنه سيمتد إلى جيرانه المباشرين، وإلى ربوع المنطقة ككل. وبالرغم من أن هناك نفيا رسميا أمريكيا بأن العراق ليس سوى خطوة أولى في سلسلة طويلة من العمليات التي تستهدف دولا أخرى، إلا أن الخطاب الأمريكي الرسمي لا ينفي أن مجرد النجاح في العراق، وتكوين حكومة صديقة، أو بالأحرى عميلة، على أن تكون ملتزمة بحسن الجوار وإقامة نظام سياسي تعددي ديمقراطي، سيكون بداية لسلسة من التغييرات الأخرى في المنطقة، سواء عبر عملية «الانتشار التأثيري» أو وفق «نظرية الدومينو" الشهيرة(٣٠).

ويمكن تصور هذه التغييرات من وجهة النظر الأمريكية فى عدد من الاحتماليات الاساسية الآتية:

١. إطلاق عملية تغيير سياسي في معظم الدول العربية بما يتماشى مع رغبة السياسة الأمريكية في إقامة نظم ديمقراطية وحريات مفتوحة.
٢. إعادة صياغة التوازن الإقليمي والعربي بطريقة شاملة. من المحتمل أن تقوم الحكومة العراقية الجديدة تحت الوصاية الأمريكية بالاعتراف بإسرائيل وإقامة علاقة سياسية أو استراتيجية معها، أو حتى علاقة تحالف ثلاثي بين العراق الجديد وإسرائيل والولايات المتحدة، الأمر الذي سينطوي على تغيير شامل في منظومة العلاقات الإقليمية والعربية معا، وبما سيؤثر سلبا على الجامعة العربية وربما على وجودها نفسه كمنظمة إقليمية ذات طابع قومي ولو ضمنيا. ومن ثم التمهيد عمليا لإقامة نظام شرق أوسطي بديل عن النظام العربي.
٣. إتاحة المجال أمام تطبيق التصورات الأمريكية الخاصة بإعادة هيكلة العراق وفقا للنموذج الألماني أو الياباني، بما فيه التمركز العسكري لمدة طويلة، وبما يشكل ضغطا مباشرا على نظام الحكم في إيران ونموذجه الإسلامي الجمهوري، ومن ثم يؤثر على التوازن الداخلي بين الإصلاحيين والمتشددين التقليديين.
٤. تحول العراق الجديد إلى قاعدة نفوذ أمريكي من الدرجة الأولى، وبالتالي، منصة للانطلاق والضغط المباشر على الدول العربية لإحداث التغييرات السياسية والاقتصادية المطلوبة فيها دون أدنى معارضة أو تلكؤ..
٥. تسهيل تسوية القضية الفلسطينية سياسياً، وبما يتماشى مع الرؤى الإسرائيلية والأمريكية، وبما يحقق أمن إسرائيل المطلق وهيمنتها الإقليمية في الآن نفسه. والمتصور هنا، أن يتم تعديل ما يعرف بخريطة الطريق، لكي تنسجم مع أوضاع ما بعد الحرب في العراق.

(٣٠) حسن أبو طالب، الشرق الأوسط: آليات التغيير الأمريكي؟، موقع سويس انفو، ٢٤/فبراير/٢٠٠٣، متاح على الرابط:
https://www.swissinfo.ch/ara/%D%8A%7D%84%9D%8B%4D%8B%1D%-82%9D%8A%7D%84%9D8%A%3D%88%9D%8B%3D%8B%--7D%8A%2D%84%9D8%9A%D%8A%7D%8AA-%D%8A%7D84%9%D%8AA%D%8BA%D8%9A%D8%9A%D%8B%-1D%8A%7D%84%9D%8A%3D%85%9D%8B%1D%98A%D%83%9D8%9A-/3164122

٦. ضمان السيطرة على النفط العراقي لإضعاف الاعتماد على النفط السعودي، وعلى حركة النفط العربي عامة لمدة طويلة مقبلة، ومن ثم ممارسة أكبر قدر ممكن من النفوذ والهيمنة على الشؤون الاقتصادية والاستراتيجية الإقليمية والدولية(٣١).

ثالثاً : تعزيز المصالح في المناطق الغنية بالموارد الاقتصادية (انموذج الشرق الأوسط)

محور السياسة الامريكية في الشرق الاوسط وتحديداً المنطقة العربية الغنية بالموارد الطبيعية والطاقوية هي القضية الفلسطينية والصراع العربي الاسرائيلي، إذ أدت اسرائيل على الدوام دور الوكيل (٣٢) في العمل على تنفيذ هذه أهدافها الاستراتيجية عبر سياسة تخويف العرب ومنعهم من تحقيق وحدتهم القومية كأحد أهم مكامن قوتهم ، فضلاً عن مواصلة قطع السبل بينهم وبين تحقيق تقدمهم الاقتصادي , منطلقة وأمريكا معها في هذا الدور من اجل إضعاف العرب وإبقاءهم في تخلف مستمر عن روح العصر وتقدمه الاقتصادي والعلمي والتنموي والتكنولوجي والعسكري ، وهو ما يُعد مصلحة مشتركة بين أمريكا واسرائيل.

فمنذ أن أخذت بريطانيا بالأفول وتركت أرث أستعمارها للولايات المتحدة، التي وضعت بصمتها بكل وضوح بعد انسحاب القوات البريطانية من شرق السويس في اواخر الستينات من القرن الماضي ، بعد أن عزمت على فرض ارادتها باستخدام كل الوسائل والسبل التي تجعل الشرق الاوسط مثار جدل ومشاكل لا حصر لها في ظل ادارات ونظم سياسية لا تفقه من السياسة سوى تنفيذ ما يُطلب منها دون ان يكون لها اهداف تنموية اقتصادية واجتماعية محددة ، وهذا ينطبق على معظم البلدان العربية ذات التوجهات القومية ..

ونتيجة لذلك الانسحاب البريطاني لم يكن امام الولايات المتحدة سوى أن تسود الفوضى غير المنظمة وتتفاقم ظواهر العنف والقسوة والحروب، خاصة في المحيط العربي وبقربه، وتعيش المنطقة زمن اللااستقرار وعدم اليقين، إذ أن تلك المتغيرات

(٣١) حسن أبو طالب، الشرق الأوسط: آليات التغيير الأمريكي؟ مصدر سابق.

(٣٢) اخذت اسرائيل منذ تأسيس كيانها تخدم هدفا حيوياً استراتيجيا للولايات المتحدة يكمن في تأمين امدادات النفط العربي واستمرار تدفقه على وتيرة أسعار تحفظ للمجتمع الأمريكي مستوى حياة أفضل أو مستقر وتضمن لكارتل الاحتكارات النفطية الأمريكية نسبة مرتفعة من أرباح انتاج النفط وصناعته وتسويقه, فيما الفائدة الاسرائيلية من هذا الدور الوكيل تكمن في أن الضعف العربي يشكل عامل قوة مضافة لإسرائيل تمكنها في الحفاظ على ما أنجزته على مستوى مشروعها التوراتي من خطوات مفصلية (تأسيسها كدولة أولا ومن ثم توسعها في الأرض العربية بالحروب والاحتلال والاستيطان, والدفع تجاه تنفيذ الحلقة الثالثة والأخيرة في إطار مشروعها التوسعي نحو أحد هدفين : إما استكمال احتلال الأرض الممتدة ما بين الفرات والنيل تحقيقا لشعارها التوراتي القائل: »أرضك يا اسرائيل من الفرات إلى النيل« وتوفيرا لمستلزمات استيعاب ما تطمح إليه من توطين حوالي عشرين مليون يهودي وهم عدد يهود العالم بحسب زعمها، وإما التحول إلى مركز المنطقة أي اسرائيل كبرى بنفوذ سياسي واقتصادي وعسكري يقرر مستقبلها ويمكنها من أن تصبح جزءا من النظام الإقليمي.. يرجع الى : مقال بعنوان " السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط ...أهدافها ووسائل تنفيذها : العراق انموذجاً .. على الرابط :
https://www.politics-dz.com/community/threads/alsias-al-mriki-fi-alshrq-al-ust-xdafxa-uusa-l-tnfidhxa-alyraq-anmudhga.13525/

كانت قد تركت آثارا هائلة من المعاناة ، بل وزادت من درجات التطرف الديني والمذهبي والعرقي، وتعاظمت دور التنظيمات الاسلامية والمتطرفة كجماعات ما دون الدولة أو دول بعينها ، حيث ترى تلك الجماعات والدول أنها على يقين ثابت بأن منهجها هو الأسلم كي تسير المجتمعات والشعوب على هديه ، سواء كان ذلك التطرف صلبًا أو ناعمًا ، إلا أن الغاية النهائية من كل تلك المتغيرات قد جعلت من القواعد التي اتبعت في العلاقات الدولية تتغير إلى غير رجعة ، حتى أن الخاسر هنا هو من يرى أو يفكر أن الأمور يمكن أن تعود إلى ما كانت عليه ، أو تستمر كما هي[٣٣].

ولا زالت السياسة الامريكية في الشرق الاوسط كما كانت عليه من حيث التمادي في الهيمنة والقوة بدوافع اقتصادية بحته، على ان التوجه الامريكي القادم في هذه المنطقة لا يتغير بمزاج سياسي امريكي أو أوروبي بعيداً عن تلك المبادئ التي أعتمدت منذ أنتهاء الحرب العالمية الثانية ، فالمسألة هنا ليست قومية فاقعة سواء نازية او فاشية او من هذا القبيل ، إنما بثوب جديد مختلف تماماً من حيث العصا السحرية التي تواكب التطور والسبرانية لمرحلة ما بعد الحداثة ، كما انها أيضًا لا تناطح الكبار، كما حدث في الحرب الباردة ، بل هي شيء جديد، يمكن أن يسمى توافق الكبار، وترك الصغار يعتنون بمشكلاتهم ويطفئون حرائقهم بمعرفتهم.

هذه المتغيرات وهذه التطورات على تناقضها دفعت الولايات المتحدة الأمريكية تجاه التفكير نحو إعادة صوغ استراتيجيتها في الشرق الأوسط باتجاه ممارسة تدخلها في المنطقة هذه المرة بالأصالة عن ذاتها بعد أن كان يمارس بالنيابة عنها من قبل اسرائيل وبعض النظم الدائرة في فلك السياسة الأمريكية في المنطقة كنظام الشاه في إيران وغيره.

يمكن القول ايضا أن هناك وسائل ناجعة تقوم عليها السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط الجديد، وترتكز عليها المصالح الاقتصادية الأمريكية، وتتضمن مجموعة من العناصر الاستراتيجية من ابرزها اليوم وعلى الواقع العملي وما حدث فعلا هي الحركات الإرهابية ، البرامج الدعائية والأفلام الإلكترونيةPromotional programs and electronic films ، الإسلام فوبياIslam is phobia[٣٤] ، الأقليات الكردية Kurdish minorities ، شبكة التواصل الاجتماعي Social media ، سياسة إسرائيل في الشرق الأوسط The policy of Israel in middle east[٣٥].

فما يتعلق بالحركات الارهابية ، فقد شكلت جوهر السياسة الامريكية في منطقة الشرق الأوسط من خلال توظيف السلوكيات المنحرفة عن مسار سلوكيات وقيم مجتمعات المنطقة وبخاصة المجتمع العربي والإسلامي وضرب الاسلام والمسلمين من

(٣٣) يُنظر مقال محمد الرميحي « امريكا وشرق السويس» على موقع العين الاخباري وعلى الرابط :
https://al-ain.com/article/america-east-of-suez

(٣٤) هو مصطلح ظهر حديثا في المجتمعات الغربية معناه : التحامل والكراهية تجاه المسلمين، أو الخوف منهم ؛ كذلك يشير المصطلح إلى الممارسات العنصرية ضد المسلمين في الغرب، ويُعَرفه البعض على أنه تحيز ضد المسلمين أو شيطنة للمسلمين.... وترتبط الظاهرة بنظرة اختزالية للإسلام كدين في مجموعة محدودة وجامدة من الأفكار التي تحض على العنف والنظرة السلبية للآخر وترفض العقلانية والمنطق وحقوق الإنسان . للمزيد حول هذا الاصطلاح ارجع الى : مقال" ظاهرة الاسلام فوبيا : الاسباب والعلاج" على الرابط : **http://alrashedoon.com/?p=361**

(٣٥) السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط ...أهدافها ووسائل تنفيذها : العراق انموذجاً، مصدر سابق.

خلال الإساءة لما تقوم به تلك التنظيمات من اعمال ارهابية تحت مظلة ما يُعرف بالفوضى الخلاقة ... فالحركات الإرهابية من الوسائل التي لا تزال تعتمد عليها السياسة الأمريكية، لبناء السياسة الجديدة في الشرق الأوسط الجديد، وفقا لتصوراتها البرغماتية، وذلك من خلال خلق ودعم الحركات الإرهابية بكل ما لديها من امكانيات لإنجاح تغلغلها في المنطقة وادامة الفوضى .. فداعش اليوم هو أحد أدوات العنف والقسوة التي ترتكبها منظمات ارهابية خارج اطار الدولة من اجل حمل دول المنطقة تكاليف المثول والانصياع لإرادة القوى الفاعلة والمتحكمة بخارطة المنطقة وبتحرك هذه التنظيمات وفق المسارات المحددة لها لتعطي ثمارها على افضل سيناريو يحقق لها اهدافها الاستراتيجية دون ان يكون لها تدخل عسكري مباشر كما عهدها العالم من قبل .. وهذا ما ادى الى دعم الحركات الارهابية كداعش والنصرة وخلق لها مسارات لوجستية لتتحرك في سوريا والعراق كي تخلق الفوضى في مناطق عدة وتخلف حلقة مفرغة من المعاناة لملايين من البشر ، إنما أتى لاعتبارات عدة منها(٣٦):

١. لما تمثله كلا من سوريا والعراق من عمق حضاري عربي واسلامي.
٢. لما يشكلانه أي سوريا والعراق من عدوان لإسرائيل بحكم مساندتهما للقضية الفلسطينية.
٣. وجود اقليات وإثنيات في سوريا والعراق تعدها الولايات المتحدة مهمشة كي تُبني على اثرها مبررات التدخل في شؤونهما ..
٤. علاقات سوريا والعراق الدولية المتطورة مع الاتحاد السوفيتي السابق (روسيا الاتحادية حاليا) .

في حين ان ظاهرة الاسلام فوبيا فقد باتت وسيلة خطيرة جدا لما تخلفه من تصادمات بين افراد المجتمع الواحد بسبب تناقض الأفكار والمواقف والاتجاهات بين المسلمين انفسهم وبين من يتخذ موقف ضدهم نتيجة العنف الذي تظهره الحركات الارهابية تحت ذريعة الاسلام .. ولعل هناك اسباب عدة ساعدت على هذه الظاهرة من ان تكون احد ادوات تحقيق المصالح رغم انها ادت الى احداث شرخ كبير بين العديد من المجتمعات المعاصرة ..منها (٣٧)

- الجهل في الاسلام
- الخلط بين الدين الاسلامي وواقع المسلمين
- انطباع صور نمطية سلبية عن المسلمين
- سوء تطبيق الاسلام وتعاليمه من قبل العديد من المسلمين
- الدور الاعلامي اللاحيادي : يتم ذلك من خلال تضخيم الأحداث وتكبير الأمور واستقاء المعلومات من مصادر غير حيادية ، وينبغي التنبه إلى أن مضمون التغطيات الإخبارية ولغة التقارير الإعلامية تميل غالبا إلى التركيز

(٣٦) للمزيد يُنظر : احمد اهل السعيد : السياسة الامريكية في الشرق الأوسط الجديد « على الرابط :
https://www.hespress.com/opinions/384255.html

(٣٧) ينظر : مقال « ظاهرة الاسلام فوبيا : الاسباب والعلاج « ، مصدر سبق ذكره على الرابط :
http://alrashedoon.com/?p=361

على الأمور التي تطبع مفاهيم سلبية عن الإسلام، مثل الصراع في الشرق الأوسط، والقضايا المرتبطة بالإرهاب والتطرف، ويسهم كل هذا في تكوين الآراء عن الإسلام والمسلمين في العالم الغربي، وهو ما يقود إلى الخوف المرضي من الإسلام أو "الإسلام فوبيا".

- التغطية على الفشل السياسي لبعض الحكومات : عندما يعجز بعض السياسيين عن إيجاد حلول لبعض مشاكل بلادهم كمشكلة البطالة أو بعض الاخفاقات السياسية والاقتصادية أو هواجس المجتمع من المستقبل فإنهم يبحثون عن كبش فداء، لإلهاء الجماهير والتغطية على إخفاقهم ؛ فيوجهون سهامهم باتجاه المسلمين بتحميلهم مسؤولية المشاكل التي تتخبط فيها بلادهم وللأسف هذا النوع من الخطاب يجد صدى لدى بعض الجماهير المخدوعة، ما ينجم عنه انشغال الإعلام كله بالقضية المفتعلة وزيادة جرعة الإسلام فوبيا وربما أدى ذلك لأعمال عنصرية ضد المسلمين.

المحور الثالث
استراتيجيات فرض الارادة والمنطق الرأسمالي للقوة

تعددت الوسائل والادوات الامريكية في فرض ارادتها للتحكم بمصائر المناطق الغنية بالموارد الاقتصادية بعد اخضاعها سياسياً وامنياً ، فكان لها ما ارادت عبر شحن السلوكيات الفردية وتغيير أنماط التفكير الفردي والتي بدأت منذ مطلع التسعينيات من القرن الفائت باستخدام الوسائل الاتصالية والبرامج ذات التأثير الانفعالي والنهج العدواني باستقطاب وتوظيف واسع النطاق لمئات من المؤسسات الاعلامية والقنوات والاذاعات والترويج الدعائي عبر البث المباشر السمعي والمرئي.

وبعد احداث ١١ سبتمبر / ٢٠٠١ بات العالم اكثر تعاطفا مع النهج الامريكي حتى ان معظم حكومات دول عالم الجنوب ومنها دول منطقة الشرق الاوسط ، إذ عقدت تحالفات عدة مع الولايات المتحدة ولدوافع عدة ابرزها ؛ انها باتت القطب الاوحد المتحكم بهذا العالم ، فضلا عن كونها تخشى على مناصبها وكراسي حكمها في بلادها، على ان الخوف على مصيرها ان يحدث لها ما حدث للعراق وافغانستان لهو الدافع الارجح لاعتبارات حجم المصالح التي تتوافر عليها الولايات المتحدة في الشرق الاوسط .. فالولايات المتحدة الأمريكية اليوم هي أكبر قوة اقتصادية وعسكرية في العالم، ولها مصالح تمتد الى جميع بقاع الأرض وقدرة على التدخل في كافة ارجاء العالم.

كما ان الولايات المتحدة باتت تمتلك اكثر وسائل الاعلام تطورا في العالم ، فالأفلام والمسلسلات وافلام الكرتون والاشرطة الموسيقية الامريكية منتشرة انتشارا واسعا على نطاق العالم، وتبثها وسائل الاعلام العالمية بشكل مكثف، والولايات المتحدة هي منبع الانترنت الذي يستخدمه اكثر من ٨٨ في المئة من الأمريكيين. ويستخدم ٧٩ بالمئة من البالغين الامريكيين خدمة فيسبوك للتواصل الاجتماعي(٣٨).

وعليه جاءت استراتيجيات الولايات المتحدة منسجمة مع امكاناتها الاقتصادية والعسكرية فضلاً عن دورها السياسي في ادارة العديد من ملفات دول الشرق الاوسط ، وكان هذا الدور قد اعطاها حافزاً في فرض اردتها وفق مسارات عدة يمكن تناولها وفق هذا المحور وضمن الاطار الاستراتيجي.

أولاً : أستراتيجية الصدمة لتغيير السلوك المجتمعي في المناطق الغنية من العالم

لم تكن الادارات الامريكية المتعاقبة في السلطة مهتمة بما يجري في العالم من مشاكل عقيمة، والتي باتت تشكل اليوم أرثاً تاريخياً لسلسلة من حلقات الفشل والتخلف التي تعانيه أغلب مجتمعات الارض وتحديداً عالم الجنوب النامي والمتخلف، ذلك أن الانحراف عن إجماع السلوك السياسي الدولي والتقوقع في سلوك قطبي أحادي لا يهتدي إلا في دهاليز الطغيان ذات المنطق الامبريالي للمصالح العليا المرتبطة بأمن الدول

(٣٨) مقال « معلومات أساسية عن الولايات المتحدة الأمريكية" على الرابط:
http://www.bbc.com/arabic/world39947932-

ورفاه شعوبها ..

فقد بصم هذا السلوك انطباعاً عالمياً وبكل إتجاهات المؤسسات والمنظمات في المجتمع الدولي على أنه السلوك الأكثر قبولاً مهما كانت عواقب الأمور وما أفرزته الاحداث المتوالية، وما ترتب عنها من شعور مضطرب لمجتمعات الارض، إذ بات الشعور المجتمعي لمعظم سكان البسيطة، ومن يتلقون ثقافة العولمة ويستخدمون أدوات التطور السيبراني للعلاقات الاجتماعية القائمة من أنفتاح ثقافي –اخلاقي أقل ما يمكن أن يقال أنه أختراق لقيم ومبادئ وعادات تلك المجتمعات.

وهكذا بات يشكل هذا الجانب أنقلاباً على الذات الفردية والمجتمعية لتشكل أرثاً قيمياً آخر قائماً على حالة من الشذوذ خارج أسوار المنطق .. فكل شيء بات غير منطقياً على الأقل ان الاجيال المعاصرة ومنذ أكثر من عقدين كانت قد شكلت قاعدة جماهيرية واسعة لهذه الحرب وادواتها وفق منطق الصدمة واستغلال للمشاعر الانسانية واخضاعها دون أن تكون في حالة من القناعة للحكم عما اذا كانت تلك الاداة مبررة أم لا ..فباتت تلك الاجيال تستهوي الانقلاب على الذات لتخوض غمار تلك الحروب بتحدياتها وتنتظر المجهول ..

ثانياً: مسارات الترويج الدعائي لأنماط حروب الجيل الرابع في الشرق الاوسط

المسار الاقتصادي (دور الشركات العابرة للقارات+ تطورات التكنولوجيا الاحلالية)

وهنا تلعب الشركات العابرة للقارات دورها في الترويج لحروب الجيل الرابع، عبر وسائل عدة، فالأفلام السينمائية والبرامج التي تنتجها كبريات الشركات الامريكية في الترويج لنوع جديد ومختلف من الحروب، يأتي في سياق الإيحاء بأن ما يحصل هو استباق الحدث قبل وقوعه.

وقد يكون الفضاء السيبراني أحدى هذه الوسائل. والسؤال هنا كيف تقوم هذه الشركات بالترويج الدعائي لهذا النوع من الحروب. فكما هو معروف ان الولايات المتحدة الامريكية تملتك أكبر عدد من الشركات المتعددة الجنسيات والعابرة للقارات والتي تتعدد وتتنوع اختصاصتها وأعمالها في جميع دول العالم، وأن حجم ما تنفقه هذه الشركات من أموال للاعمال الدعائية التي تسبق الحدث يمكن ان يؤول الى قبول هذا النوع من الاعمال التي تقوم بها هذه الشركات، خصوصاً أذا ما علمنا أن غالبية هذه الشركات ترتبط بالقرار السياسي الأمريكي وهو ما يعني اتجاه هذه الشركات نحو تحقيق الربح والاندفاع نحو السعي لتعزيز وجود هذه الشركات بصورة أكبر في العديد من دول العالم التي تتوافر على البيئة الملائمة لذلك ومنها بلدان الشرق الأوسط.

ومن هنا كان خيار اللجوء الى تأمين البنية السيبرانية للدولة واحداً من الخيارات التي تحقق هدف تلك الشركات نحو الربح، وان تأمين البنية السيبرانية يتطلب الاستعداد للأزمات في الحرب، ويمكن للدول ان تلجأ كذلك الى أستخدام أسلوب المحاكاة والتنبؤ بالازمات، وذلك حتى تمتلك القدرة على التنبؤ بالتهديدات المستقبلية، وبالتالي تطوير

سيناريوهات مستقبلية لمواجهتها[٣٩] لذا كانت الولايات المتحدة الامريكية حريصة على زيادة انفاقها على متطلبات الامن السيبراني، حيث خصصت خلال الفترة من ٢٠١٠ الى ٢٠١٥ حوالي ٢٢الى ٣٠٪ من ميزانيتها للأمن السيبراني، وتم تخصيص حوالي ١٩ مليار دولار من ميزانية الولايات المتحدة لعام ٢٠١٧ للأمن السيبراني[٤٠]. كما ان لتطورات التكنولوجيا الاحلالية، ولاسيما تكنولوجيا المعلومات، وأجهزة الهواتف المتصلة بالانترنت والذكاء الاصطناعي، دوراً هاماً في الترويج لحروب الجيل الرابع، عبر المكاسب والعوائد الاقتصادية الكبيرة التي تخلقها هذا النوع من التكنولوجيا، والتي تشير التقديرات الى تحقيقها لنحو (٣,٧) تريليون دولار الى (١٠,٨) تريليون سنوياً على المستوى العالمي بحلول عام [٤١]٢٠٢٥.

المسار السياسي (تعزيز التحالفات الاقليمية وخلق بؤر الفوضى وفق المنطق الرأسمالي)

بعد انهيار كتلة الاتحاد السوفييتي في تسعينيات القرن الماضي، وضعت الولايات المتحدة استراتيجية لملء الفراغ الحاصل من خلال اقتصاد السوق الحر؛ فاطلقت مشاريع وطروحات النظام العالمي الجديد تحت مسميات «تحرير التجارة الدولية»، والتي تعني فتح الحدود الدولية أمام حركة الأموال والاستثمارات، وتقليص الحمايات الجمركية على المنتجات الوطنية، ومنح حماية دولية للشركات العابرة للقارات تتجاوز في كثير من الأحيان القوانين السيادية للدول؛ فهذه الاتفاقيات التجارية كانت بالواقع توسيع لنظام النيوليبرالية الاقتصادية على مستوى عالمي, فاصبح الصراع منذ التسعينيات يتصاعد ما بين الاستراتيجية الأمريكية الغربية، وما بين الاقتصاديات الصاعدة بقيادة التنين الآسيوي، ولاحقا دخول روسيا على الخط في وقت ليس ببعيد, وتوسع آفاق هذا الصراع أكثر فاكثر. لقد ساهم هذا التغيير الكبير في المنظومة الدولية في تعزيز نوع من الفوضى بدأت تسود العالم مع بداية الألفية الثالثة، فوضى في الرؤية والتفاعل والصراع الدولي والشعبي؛ هذه الفوضى استشعرتها "المجسات" الأمريكية مع حرب العراق في العام ٢٠٠٣، لكنها افترضت أنها محدودة في الشرق الأوسط ووسط آسيا، فأطلقت كوندليزا رايس مصطلح "الفوضى الخلاقة"، مشيرة به إلى الشرق الأوسط بشكل أساسي، لكن ما أثبتته الأزمة المالية العالمية وصعود اليمين المتطرف الغربي للسلطة، ووصول ترامب للبيت الأبيض، وصعود الإسلامية السياسية والإسلامية المتطرفة , أن الفوضى بالواقع تعم العالم كله تقريبا[٤٢].

ففي اطار المساعي الغربية لإيجاد حلول لمواجهة «داعش» وغيره من التنظيمات

(٣٩) سرحات شوبوأوجلو، تزايد استخدام الأسلحة السيبرانية في الصراعات الدولية، مجلة اتجاهات الاحداث، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبو ظبي، العدد (٢٤) نوفمبر – ديسمبر ٢٠١٧، ص٦٠.

(٤٠) نقلًا عن: سارة عبد العزيز، الحرب السيبرانية.. التداعيات المحتملة لتصاعد الهجمات الاليكترونية على الساحة الدولية، مجلة إتجاهات الاحداث، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبو ظبي، العدد (٢٠)، مارس–ابريل٢٠١٧، ص١٧.

(٤١) نقلًا عن: حسام إبراهيم، التداعيات الأمنية للتحولات التكنولوجية السريعة في العالم، مجلة إتجاهات الاحداث، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبو ظبي، العدد (٢٤)، نوفمبر– ديسمبر ٢٠١٧، ص١١.

(٤٢) باسم عثمان: ترامب... والردة الأصولية العالمية، موقع المركز الديمقراطيالعربي للدراسات الاستراتيجية والاقتصادية والسياسية، برلين، ٢٠١٩/١٠/٢٩، متاح على الرابط التالي: https//:democraticac.de?/p٦٣٠٦١=

المتطرفة في العراق وسوريا، يرى Sibylle Scheipers – وهو محاضر في العلاقات الدولية بكلية العلاقات الدولية في جامعة سانت اندروز البريطانية، أنه أذا أراد الغرب أحتواء أو هزيمة تنظيم « داعش»، فعليه الاعتماد على الحلفاء المحليين بطريقة أو بأخرى.

ويذكر الكاتب البريطاني» مايكل فالون» ان الحرب ضد داعش في الشرق الأوسط يمكن تحقيق الانتصار فيها من خلال الجيوش المحلية، وليس الولايات المتحدة أو بريطانيا. وبهذا المنطق، بدلاً من نشر قوات أجنبية على الأرض، يتعين على الغرب دعم وتدريب القوات المحلية في سوريا والعراق وتزويدها بالقدرة على توجيه ضربات جوية. ويحدد Scheipers ثلاث حلفاء محليين أساسيين في سوريا والعراق يمكن للغرب دعمهم في المعركة ضد «داعش»، وهم: الجيش العراقي، وقوات البيشمركة الكردية، والتنظيمات السورية المتمردة المعتدلة(٤٣).

فالسياسات الامريكية التي تم انتهاجها في الشرق الأوسط وتحديداً في دول الربيع العربي قد عمقت من حالة الفوضى والانقسام المجتمعي، كما كان لتنظيم داعش الدور الواضح في تبلور أحد أهم مظاهر التغيير الجوهرية التي يمر بها منطقة الشرق الأوسط. فالدعم الأمريكي لبعض الحركات الانفصالية في سوريا والعراق (الاكراد) من شأنه أن يوفر البيئة الخصبة لحدوث حالة من الاضطراب في المنطقة، فالصعود الكردي على مدار الفترة الماضية وتصدره للمشهد السياسي في سوريا والعراق وسيطرته على عدد كبير من الأراضي العراقية التي كانت تخضع لسيطرة تنظيم «داعش» واستغلالهم لحالة الحرب الاهلية التي تمر بها سوريا وإعلانهم الاستقلال عن سوريا في يوليو ٢٠١٢، من شأنه أن يؤدي الى تغيير الحدود المصطنعة في الشرق الأوسط التي أنشأت بعد الحرب العالمية الأولى(٤٤).

ومنذ اطلاق الولايات المتحدة سياستها الخاصة تجاه الشرق الأوسط في وثيقة «أستراتيجية الامن القومي» في ديسمبر ٢٠١٧، والتي تتمحور حول شعار (ترامب «أمريكا أولاً»، تتضح الأهداف الامريكية في السعي الى شرق أوسط لايؤوي الإرهابيين «الجهاديين»، ولا ينتجهم، ولا تسوده قوة معادية للولايات المتحدة، ويسهم في استقرار سوق الطاقة العالمية، وتطالب تلك الاستراتيجية بالواقعية من حيث فرص نجاح التحول الديمقراطي في المنطقة، كما تحدد إيران كمصدر للعنف وعدم الاستقرار. وقد أتضحت صور هذه الأستراتيجية الامريكية بصور عدة منها(٤٥):

١. تبني منظور اليمين الإسرائيلي لشرق الأوسط بصفة عامة، وللنزاع الفلسطيني–الإسرائيلي بصفة خاصة، وقد ظهر ذلك في عدة أجراءات منها، نقل السفارة الامريكية للقدس، فضلاً عن تبني صفقة القرن التي تتيح المزيد من الفوضى

(٤٣) أحمد عاطف: تهديدات متصاعدة: خيارات واشنطن في إدارة ثلاث أزمات كبرى في الشرق الأوسط، مجلة إتجاهات الاحداث، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبو ظبي، العدد (١٤)، سبتمبر– أكتوبر ٢٠١٥، ص٨٤.

(٤٤) حازم عمر: تبعات الاستراتيجية الامريكية في منطقة الشرق الأوسط، مجلة إتجاهات الاحداث، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، أبو ظبي، العدد (١١)، يونيو ٢٠١٥، ص٨٤.

(٤٥) محمد أنيس سالم: ترامب وحساب الصفقات في الشرق الأوسط، مجلة السياسة الدولية، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، المجلد (٥٤)، العدد (٢١٥) يناير ٢٠١٩، ص١٣٥–١٣٦.

في المنطقة.

٢. معاداة ايران، وتمثل ذلك بأنسحاب الولايات المتحدة منفردة من الاتفاق النووي الإيراني، وفرض المزيد من العقوبات الاقتصادية على ايران، في خطوة تكرس المزيد من الفوضى في المنطقة.

٣. التحالف مع المملكة العربية السعودية، فالتوجه الأمريكي الجديد قائم على التأكيد على أهمية المشتريات العسكرية والمدنية السعودية من الولايات المتحدة، رغم توالي المعارضة الديمقراطية الامريكية في اعقاب الاحداث التي أثرت في صورة السعودية دولياً بما في ذلك حادثة أغتيال خاشقجي، واحتجاز الحريري.

٤. اصلاح الجسور مع القاهرة، عبر تأكيد ترامب إعادة المعونات العسكرية الامريكية الى حجمها السابق، وأستئناف مناورات النجم الساطع، وطرح مجالات التنسيق الإقليمي الاوسع.

٥. مشروع التحالف الاستراتيجي للشرق الأوسط MESA، إذ يعتقد ترامب أن على الدول الحلفة للولايات المتحدة أن تشارك في تحمل أعباء الدفاع عن أمنها القومي، خاصة في حالة الدول الغنية (كالسعودية والامارات). يرتبط بذلك مفهوم بناء تحالفاء إقليمية تتولى تعبئة القدرات الدفاعية للدول الحليفة والصديقة بشكل يسهل الدور الأمريكي في الدفاع عن هذه الدول وهذا ما أقترحه مركز أبحاث لندن بإقامة تحالف جديد للدفاع عن البحر الأحمر والخليج، حيث تطورت الفكرة لمشروع تحالف يضم الولايات المتحدة مع دول مجلس التعاون ومصر والأردن، جرى التفاوض حولها خلال النصف الثاني من عام ٢٠١٨، بهدف الإعلان عنه في فبراير ٢٠١٩.

ولاشك ان جميع تلك الخطوات من جانب الولايات المتحدة، قد عززت من حالة الفوضى في المنطقة بملاحظة وجود قدر من الشعور المعادي للاسلام والمسلمين، معززاً ببعض القرارات الامريكية أهمها القرار (١٣٧٦٩) والقاضي بمنع مواطني عدة دول إسلامية من دخول الولايات المتحدة، يضاف الى ذلك سعي الولايات المتحدة والرئيس ترامب الى عقد صفقات تبادلية مع الدول العربية البترولية لشراء البضائع والخدمات الامريكية، بحيث يكون لكل سياسة أو موقف ثمن معلوم يفيد الاقتصاد الأمريكي... كل ذلك يؤكد المسار السياسي الأمريكي في الترويج لنوع جديد رابع من الحروب.

المسار الأمني (داعش وتأجيج الداخل المجتمعي)

فقد أتفق الخبراء العسكريون بأن حرب الجيل الرابع هي حرب أمريكية صرفة طورت من قبل الجيش الأمريكي وعرفوها بـ» الحرب اللا متماثلة» Asymmetric Warfare ، إذ وجد الجيش الأمريكي نفسه يحارب لا دولة بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١، وبمعنى آخر محاربة تنظيمات منتشرة حول العالم وهذه التنظيمات محترفة، وتملك إمكانيات ممتازة ولها خلايا خفية تنشط لضرب مصالح الدول الأخرى الحيوية

كالمرافق الاقتصادية وخطوط المواصلات لمحاولة إضعافها أمام الرأي العام الداخلي بحجة إرغامها على الانسحاب من التدخل في مناطق نفوذها ومن هذه التنظيمات القاعدة التي تطورت فيما بعد لتأخذ تنظيما اكثر تطرفا عرف بتنظيم (داعش)[٤٦]. وهذه التنظيمات لم تكن تدخلاتها بمنأى عن دعم اقليمي – دولي مباشر وغير مباشر وكجزء من اهداف استراتيجية آثرت واقع منطقة الشرق الاوسط في ظل سلسلة التغييرات التي لاحت النظم السياسية لعدد من البلدان العربية واوقعت فتيل الصراعات الداخلية التي مهدت سبل التدخل لهذه العصابات والعبث بأمنها ومستقبلها ...

كما يطلق البعض عليها مسمى الحرب الهجينة لأنها عبارة عن نوع متميز من القتال يعجز فيه الجيش النظامي من الإطاحة بالخصم، حتى أنه يعتقد إن العدو لم يكن محترفاً، مما يجبره على خوض حرباً غير نظامية تحت افكار هي مزيج من مفاهيم الحروب الشعبية والحروب الثورية وحرب العصابات وباستخدام الوسائل الحديثة للحرب والتي تتمتع بتكنولوجيا متميزة لا تخضع لقواعد ثابتة ولا لأي شكل من اشكال التنظيم القيادي والسوقي، فقد تصبح هكذا حروب مجالاً مفتوحاً لصراع ينشأ بين الحكومات والجيوش ، وتجري احداثها من دون قيود أخلاقية حين تستخدم كل الوسائل والطرق المسلحة وغير المسلحة لإجبار الخصوم للخضوع لإرادة من يشن الحرب حتى وإن أدى ذلك الى سقوط اعداد هائلة من الضحايا المدنيين[٤٧].

فقد باتت التنظيمات الإرهابية أحدى وسائل الأستراتيجية غير مباشرة التي تستخدمها الدول في حربها الغير معلنة على دول العدو , ان هذه التنظيمات ستجبر هذه الدول على أستخدام قواتها العسكرية للتخلص من تلك المنظمات الأرهابية في معركة طويلة تستنزف فيها القدرات العسكرية والأقتصادية .كما يحدث في العراق وسوريا وفي ليبيا وما يحدث في مصر بعد الربيع العربي .وغيرها من الدول المرشحة لمثل هذه العمليات . أن هدف هذه العمليات سيكون أضعاف الجيوش بحيث لاتكون قادرة على تحقيق الأهداف الرئيسية المرسومة وأستنزاف أقتصاد الدول حتى لاتقدر على تأمين متطلبات المواطنين[٤٨].

وحيث ان الولايات المتحدة الامريكية، باتت تشكل أكبر قوة إعلامية في العالم، سواء من حيث حجم ملكيتها لوسائل الاعلام، أو سيطرة هذه الوسائل وملكيتها لوسائل إعلام في دول أخرى اجنبية. فبحسب إحصاءات أوردها Herbert Schiller، في كتابه (The mind managers)، فإن الولايات المتحدة فيها ٦٧٠٠ محطة إذاعية تجارية، وما يزيد عن ٧٠٠ محطة تلفزيونية، و ١٥٠٠ صحيفة يومية، ومئات من الدوريات[٤٩].

(٤٦) ينظر أشرف ابو الهول، حروب الجيل الرابع : محاولة للفهم والتمييز .. متاح على الرابط :
http://www.ahram.org.eg/News/606029/25/202340/

(٤٧) للمزيد أرجع الى صحيفة الأهرام ، العدد ٤٧٧١٧ ، السنة ١٤١ ، في ٢٩ يوليو ٢٠١٧ ، ص١ ..

(٤٨) وبحسب ما أشار اليه عضو مجلس النواب المصري، ووزير الاعلام المصري السابق (أسامة هيكل)، فإن حروب الجيل الرابع تعتمد اعتماداً أساسياً على عوامل عدة، أهمها انتشار الفساد والركود الاقتصادي، وسوء الأحوال المعيشية، وانخفاض مستويات التعليم، وتفشي الجهل، والتضييق السياسي، وسوء التعامل الأمني، وعدم نزاهة الانتخابات، مؤكداً أن هذه العوامل تسبب احتقاناً داخل المجتمع، يقود بشكل طبيعي الى افراز رغبة حقيقية لدى الشعب في التغيير ... يُنظر : شيماء الهواري، المنظومة الإعلامية: الجيل الرابع من الحروب والعمليات النفسية، مجلة الدراسات الإعلامية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، العدد (٤) أغسطس ٢٠١٨، ص١١.

(٤٩) دينا أحمد خليل، الاعلام كسلاح رئيسي في الحروب الحديثة، مجلة السياسة الدولية، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، المجلد (٥٤)، العدد (٢١٧) يوليو ٢٠١٩، ص٢٢٦.

وجميع هذه المحطات والوكالات تخضع للماكنة الإعلامية الامريكية التي تحاول توظيف السياسة الامريكية الموجهة بالضد من الدول التي لا تستجيب لارادتها. فعلى سبيل المثال اطلقت وسائل الاعلام الامريكية على عملية (غزو العراق) عملية (تحرير العراق) في تلاعب واضح بالالفاظ، وعلى نحو يحقق الأهداف المخطط لها، فالولايات المتحدة تستخدم اعلامها الرسمي لبث رسائلها حسب أجندتها تجاه كل دولة. وفي المقابل، لم يتخلص الاعلام المحلي لدول العالم الثالث تماماً من تبعيته للاعلام الأجنبي، بل يتأثر بشكل أو بآخر بما تنقله المؤسسات الإعلامية الامريكية الكبرى، ووكالات الانباء الأجنبية التي تشكل مصدراً واسع في خريطة الصحف والقنوات المحلية.

ومن خلال الابواق الإعلامية الامريكية، تقوم الولايات المتحدة بحرب الأفكار، وتغيير عقائد المجتمع وتوجهاته. فعلى سبيل المثال، تستغل الولايات المتحدة مصطلح « الحرب على الإرهاب» في رسائلها الإعلامية، سواء في برامج قنواتها التلفزيونية، أو في الصحافة المقروءة، لتبرير حروبها على الدول الأخرى. وفي هذا الاطار، صرحت وزيرة الخارجية الامريكية السابقة «كونداليزا رايس» بـ « أننا ضالعون في حرب الأفكار أكثر مما نحن مندمجون في حرب الجيوش». ومن خلال هذا المنهج، تقوم الولايات المتحدة بخلق بؤر التوتر والصراعات في دول العالم المستهدفة بقصد السيطرة عليها عن طريق تفكيكها الى دويلات عرقية وطائفية، واشعال الخلافات والكراهية داخل نسيج المجتمع الواحد، بالإضافة الى تحريض الشعوب على حكامها لاشاعة الفوضى والتخريب لانهاك هذه الدول بالحروب الداخلية(٥٠).

لقد استفاد الفاعلون في الجيل الرابع من الحروب خلال السنوات الأخيرة وعلى وجه الخصوص الولايات المتحدة الامريكية، بعد الحاق الضعف أو التفتت التدريجي للبنى الاجتماعية في الكثير من الدول التي يسعون الى استهدافها، إذ وتبرز تلك الانقسامات بشكل أوضح في الوقت الراهن، وهو ما يجعل مهمة زعزعة أستقرار الدول أكثر سهولة لاسيما منطقة الشرق الأوسط التي بات فيها الصراع واضحاً خصوصاً في الجوانب المذهبية والطائفية، وذلك من أجل تبوء موقع الريادة في العالم الإسلامي ، وهو ما اعطى للولايات المتحدة الامريكية فرصة اللجوء الى تنظيمات ما دون الدولة للقتال بالوكالة من أمثال تنظيم داعش.

وبالنظر الى الخطاب الإعلامي، المتمثل في الصور ومقاطع الفيديو الدموية التي يعكف تنظيم «داعش» على بثها من حين الى آخر، يمكن استنباط مدى حرص التنظيم الإرهابي على إيصال مدى وحشيته للمواطنين والحكومات، وذلك لتحقيق ثلاثة أهداف رئيسية، وهي(٥١):

أولاً: نشر ثقافة الخوف والرعب داخل أنسجة الدول لاصابتها بالوهن.

ثانياً: تجنيد المزيد من الشباب تحت مظلة الدين لتحقيق توسع التنظيم الإرهابي.

ثالثاً: إرغام الحكومات على قبول وجود «داعش» على أراضيها، وهو ما سيصبح فيما بعد ذريعة أساسية لتدخل القوى الكبرى الاستعمارية في تلك الدول من أجل حمايتها.

(٥٠) دينا أحمد خليل ، مصدر سابق، ص ٢٢٧.

(٥١) المصدر السابق، ص٢٢٨.

وقد استطاع «داعش» بخطابه الديني أحتلال عقول عدد لا بأس به من الشباب، وتحولت المنطقة العربية الى بيئة انقسامات وصراعات، مثل العراق، وليبيا، واليمن، بل أصبحت سوريا تخضع لتقاسم نفوذ بين القوى الدولية المتصارعة عليها.

الخاتمة:

لم تعد حروب الجيل الرابع امتدادا للحروب التي اعتادت الإدارات الامريكية خوضها ضد من تعتبرهم اعداء لمصالحها السياسية والاقتصادية ومن تشكل تهديدا لأمنها القومي ورفاه شعبها ، انما نمطا جديدا يتضمن كل ما متوافر لديها من التطورات التقنية والسيبرانية التي اعطت للألة العسكرية الأمريكية ، بل للعالم اجمع دورا اكثر فاعلية ودقة في تحديد الهداف وبلوغ النتائج ، بل ان هذه الحروب تشكل جيلا مختلفا بنيوياً عن الحروب السابقة او التقليدية التي كانت تحتل فيها الجيوش النظامية مناطق مختلفة من الدول المعادية للسيطرة عليها أو على جزء منها، في حين ان عنوان هذا الجيل واستراتيجيته هو "إفشال الدولة". ومن خلال ما وظفته الولايات المتحدة من خلال تلك الحروب المعاصرة استراتيجيا وفي المناطق الغنية من العالم وتحديدا الشرق الأوسط كان قد اعطى لها قدرة في التعامل مع العدو باقل جهد وكلفة ... كما وتوصل البحث الى الآتي:

١. ان الجيل الرابع من الحروب التي جعلت الصراعات الراهنة التي تشهدها بعض دول المنطقة أكثر تعقيداً من ذي قبل؛ لأن القائمين بهذه الحروب في بعض الأحيان أطراف غير منظورة، تسعى الى إثارة الفوضى وعدم الاستقرار داخل الدول والمجتمعات.
٢. أن بعض الفواعل الدولية ومنها التنظيمات الارهابية، حفز الإدارات الامريكية ان تعمد إلى أستعمال التكتيكات والإجراءات الخاصة بالجيل الرابع من الحروب ضدها بالتنسيق مع دول أخرى إدراكاً منها لفاعلية تلك التقنيات، إذ تعدها أدوات ملائمة لتحقيق امتيازات استراتيجية على حساب دول مناهضة أو في مواجهة تحالفات قوى تهدد الأمن والسلم العالميين.
٣. ان تلك الحروب زادت من فوضى المناطق الحيوية من العالم لاسيما منطقة الشرق الأوسط وجعل منها مناطق وبؤر صراع مستمرة للحفاظ على تواجد امريكي دائم ، وهو من الناحية الشكلية ليبقى مضمون تلك الحروب تحقيق الأهداف الاستراتيجية ذات البعاد الاقتصادية وقدر تعلق الأمر بمصالحها العليا ..
٤. استطاعت الولايات المتحدة ان تختزل هيمنتها على منطقة الشرق الأوسط من خلال هذا الجيل من الحروب والتي اعطت مردود اقتصادي بالنسبة لحجم الانفاق العسكري ، وذلك باستخدام اقل من القدرات العسكرية والجنود والاليات مما كانت تستهلكها في الحروب التقليدية، وهذا في حد ذاته يشكل تطورا ملحوظا في ادارة الحروب المعاصرة ووقت الحسم ..

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

تطور مفهوم الديمقراطية في الفكر الغربي المعاصر

أ.م.د.رنا مولود شاكر
جامعة بغداد ـ مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية

المستخلص:

إن الديمقراطية وأنتشار وجودها التفاعلي في فكر وسلوك أي مجتمع قبل أن تكون مجرد آلية في أختيار الحكومات، تعد أحد أهم مؤشرات المدنية والحضارة والأستقرار على مختلف المستويات، وعلى الرغم أن جذورهها الأصلية ظهرت من عمق التاريخ الحضاري القديم لكن تطورها مر بسلسلة تاريخية طويلة لنضال البشرية، جمعت عبرها مشتركات وأهداف عامة شملت الجميع ووحدت إرادتهم وحفزتهم نحو إعلاء شأنها ونشر قيمها ومبادئها، وحولتها لمنظومة فكرية وإجتماعية إنعكست آثارها، عبر الخيارات الحرة والمستقلة والواعية للمجتمع بأستخدامه لأدواتها وتوظيفها لإختيار أنظمة حكم عقلانية رشيدة تضع مصالحهم العامة في أعلى سلم أولياتها، والأخير لم يتحقيق بشكل ملموس إلا بعد تطور الفاعلية السياسية للمجتمعات الغربية المعاصرة وإمتلاكها لوعي وإدارك ناضج فكرياً وثقافياً عزز من قدرتهم لحماية كل مكتسباتهم الحقوقية والأنسانية، وأسهم أيضاً بإستمرار عملية تطور مفهوم الديمقراطية وبالشكل الذي يتواءم ويتكيف مع متغيرات واقعها في المستقبل.

Abstract:

Democracy and the spread of its interactive presence in the thought and behavior of any society before it is just a mechanism for choosing governments, is one of the most important indicators of civilization, civilization and stability at various levels, and although its original roots emerged from the depth of ancient civilizational history, its development went through a long historical series of human struggle, Through it, it collected common points and general goals that included everyone, united their will and motivated them towards raising its status and spreading its values and principles, and transformed it into an intellectual and social system whose effects were reflected, Through the free, independent and conscious choices of society using its tools and employing them to choose rational and rational regimes that put their public interests at the top of their priorities, and the latter was not achieved tangibly until after the development of the political effectiveness of contemporary Western societies and their possession of a mature intellectual and cultural awareness and understanding that strengthened their ability to protect all their human rights and human gains. He also contributed to the continuation of the process of developing the concept of democracy in a manner that is compatible and adapted to the changes in its reality in the future.

المقدمة:

أرتبط مفهوم الديمقراطية بمنظري الفكر السياسي اليوناني وتم تطبيقه ضمن نظام دولة المدينة قديما، وتنظيمها وممارستها أرتبطت بالواقع والموروث السياسي والإجتماعي لشعوب تلك الدويلات، إلا أن مضمونها كان بعيدا عن المساواة بكل أشكالها لأنه لايشمل الجميع، ويتصف حكمها بالسمة الأبوية لا بحكم الشعب للشعب كما يدل المفهوم الأغريقي لمعنى الديمقراطية، وعملية إدارة الحكم وتسيير شؤون العامة كانت تتم عبر الذكور الأحرار في كل دويلة، وهم فقط من يصنع ويتخذ القرارات ويسن القوانين المنظمة لمجتمعاتهم أما باقي أعضاءه لايحق لهم ليس المشاركة وحسب وأنما حتى إبدأ الرأي بالخيارات التي تفرض عليهم من قبل الحاكمين، من هنا أقترنت تسمية الديمقراطية المنقوصة بالفلسفة اليونانية لأنها تمييزية وتعتمد على الطبقية الإجتماعية وبعيدة تماما عن مفهوم المشاركة الجماعية فكرا وتطبيقا.

هذا الواقع بدأ بالتغيير التدريجي منذ عصر النهضة الأوروبية وظهور حركات الفكر السياسي الحديث ونظرياته السياسية التي تطالب بتنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين، وفق أسس ومبادئ العدالة والمساواة والمشاركة العامة الفاعلة لكل فرد في المجتمع، وهذه المطالبات قادت نحو تطور الديمقراطية التي مرت بمراحل مختلفة ومتعددة لتصبح الديمقراطية كإنموذج للحكم هو ما تبتغيه وتطالب به المجتمعات الغربية الواعية والمستنيرة، لأنه نظام الحكم الذي أسهم بعمليات التحديث والتطور وحقق الأنتاج البناء ليس بمعناه المادي المرتبط بتطور الواقع السياسي والأجتماعي والأقتصادي وحسب، وأنما بمعناه المعنوي إذ أستطاع من ترسيخ ثقافة الحوار والتسامح والتعايش السلمي، مما أنعكس بشكل إيجابي على تلك المجتمعات وحفزها نحو الأبداع في عملية تطوير واقعها المستقبلي وعلى مختلف المستويات، ومع تطور توجهات النظرية الديمقراطية أستطاعت تدريجياً أبراز قوتها وتأثيرها كإنموذج للحكم الفاعل والرشيد، من دون الحاجة الى دعاية أو أعلانٍ سياسي وذلك لقدرتها على خلق مجتمع مدني- سياسي ناضج و واعٍ فكرياً وسياسيا، ويدرك تماما كيفية توظيفه لمخرجات نظام حكمه للحصول على حقوقه وحرياته بشكل متكامل وفق مبادئ وقيم التفكير الديمقراطي، وهذا النمط من التفكير أصبح سبباً لأستمرار هذا الشكل من الحكم وعدم قدرة أي نوع من أنظمة الحكم الأخرى على منافسته حتى وقتنا المعاصر، لأمتلاكها الممكنات على دعم منظومة المجتمع المدني الغربي المعاصر الذي ولد منه، و تميز بالأحتكام الى المنطق العقلي في إدارة شؤونه وتغذية شعوره بأستمرار وتفاني بكل قيم الديمقراطية للنهوض بواقعه المتجدد، وهكذا نجد ان الديمقراطية كنظام للحكم والتفكير المجتمعي كلاهما يمثلان جزء فاعل ومؤثر لتحقيق التطور والوصول الى الرفاهية والرخاء الأنساني.

فرضية البحث:

أن مراحل تطور الديمقراطية أحدثت ثورة في وعي وتفكير المجتمعات الغربية المعاصرة لتصبح قيم ومبادئ الديمقراطية جزء من علاقاتها وتفاعلاتها الفكرية والسياسية، لتصل لنظام جودة الحياة وبناء منظومة ديمقراطية مستدامة ولم تقتصر على تطوير إدارة السلطة وتنظيمها بين الحاكم والمحكومين.

المبحث الأول
تطور مسار البنية الفكرية للديمقراطية

إن مفهوم الديمقراطية إقترن منذ ظهوره في عمق تاريخ الفكر السياسي بالحرية والمساواة وعَدَ من أهم ضمانات حقوق الأنسان، لهذا يعرف البعض الديمقراطية أنها تمثل « مجموعة من الأفكار والمبادئ التي تدور حول الحرية لكنها تضمن أيضا مجموعة من الممارسات والإجراءات كالتمثيل السياسي العادل والأنتخابات الحرة والحقوق المتساوية وضمان الحرية الفردية»(١)، وهناك توجه أخر يربط تعريف مفهوم الديمقراطية بآلياتها الإجرائية في العمل السياسي الذي يمارسه الشعب بالقول» هي ترتيب دستوري ومؤسساتي الذي يمكن الأخرين من الوصول الى القرارات السياسية التي تشخص الخير العام عن طريق جعل الشعب نفسه يتخذ القرارات عبر إنتخاب أفراد يكسبون السلطة بعد حصولهم على الأصوات وفق عملية تنافس حرة ونزيهية ليقوموا لاحقاً بتنفيذ إرادة وطموحات الشعب»(٢)، إذن الديمقراطية لم تكن أداة لحماية الدستور وتنظيم أعمال الحكم السياسي وحسب، وأنما عَدت رمزا للحريات وتعزيز وضمان حقوق الأفراد والمجتمع ككل، ولو تتبعنا جذور الأصول الفكرية لها نجد أن الحضارة اليونانية ومفكريها شكلوا المصادر الأولى للأثراء الفكري والسياسي والمعرفي الذي أنطلق منه مسار تطورها على مر العصور.

والفكر السياسي الغربي إستلهم الكثير من أفكارها ونظرياتها ليطور بعضها وينتج إطروحات فكرية أخرى، أسهمت تدريجياً نحو تطور حياة المجتمعات الغربية المعاصرة وتغيير طبيعة أنظمتها السياسية والإجتماعية، عبر ظهور نظريات سياسية مختلفة عملت على تنظيم وتقييم وتطوير العلاقة بين المجتمع والسلطة القائمة، وبما يضمن الحقوق والحريات الأنسانية وقيمها ومبادئها التي يتمتع بها أفراد المجتمع الغربي في عالم اليوم، وأسس الديمقراطية وعمل نظامها السياسي بدأ بتثبيت دعائمه العديد من المشرعين والقادة السياسين(٣)(*) وماعاشته مجتمعات دولة المدينة لهذه الأحداث والتطورات تكشف لنا أن الديمقراطية لم تكن نظرية سياسية مستقلة بحد ذاتها بقدر ما كانت جزء من العمل السياسي الذي تطبقه سلطات ومؤسسات دويلات دولة المدينة، ونجد أن كلا من (أفلاطون وأرسطو) أبرز من إهتموا بفكرة تطبيق الديمقراطية كأحد أدوات السلطة وحماية

(١) ينظر :تشارلز تيللي، الديمقراطية، ترجمة محمد فاضل، المنظمة العربية للترجمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ٢٠٢٠، ص٢٢-٢٦.

(٢) ينظر: جوزيف شومبتير، الرأسمالية والأشتراكية والديمقراطية، ترجمة حيدر حاج إسماعيل، المنظمة العربية للترجمة، بيروت، ط١، ٢٠١١، ص٥١٣-٥١٤.

(٣) (*) أبرزهم (بريكليس) قائد ومفكر سياسي أستطاع من تطبيق الديمقراطية اليونانية في منتصف القرن (٤ق.م) والمشرع القانوني (سولون) وضع أسسها القانونية لتنظيم إدارة الحكم وشؤون الأفراد في القرنين (٦ و٧ق. م)و(كليستنيس) الذي في عهده عاشت اليونان عصرا ذهبياً لنظامها الديمقراطي وأستطاع من إرسائها في أغلب دويلات المدن اليونانية وتحجيم حكم الطغاة التي عبرها تم أنقاذ المجتمع من النزاعات الداخلية والحروب ينظر

Aron Raymond, Penser La liberte, Penser Democratie, Paris, Editions: Gallimard,2005,p82-79،

ولمزيد من التفاصيل يراجع تشارلز تيللي، الديمقراطية، ترجمة محمد فاضل،مصدر سبق ذكره، ص٥١-٥٥.

دستور المدينة، لكنهما لم يحبذا أن تكون بيد الأغلبية لأنهم غير مؤهلين فكرياً وسياسياً للحكم وسيقودون البلاد نحو الفوضى والدمار، لذا إعتمدا على وضع « آلية لدراسة وتصنيف الحكومات وأنماط وتحديد كل نمط منها وماهي مزاياها وعيوبها وكيفية تأثيره على حياة المجتمع والدولة، وقدما توجها خاص للديمقراطية وفق منظورهما لتصبح تمثل حكم أفضل الرجال وليس حكم الأغلبية من الشعب وصحيح أن الديمقراطية تمنح الحريات للجميع لكنها يجب أن تكون أنتصار العقل على الجسد»(٤).

من هنا ظهرت فكرة أن يحكم الفلاسفة والعقلاء لأن إدراتهم العقلانية ستعمل على تطبيق الديمقراطية بشكل يضمن حماية دستور المدينة وحقوق الأخرين ومساواتهم أمام القانون الإثيني وفق التقسيم الأجتماعي السائد أنذاك، وبما أن غاية الدولة حسب الرؤية الفكرية للفلاسفة الأغريق هي إسعاد الناس ونشر الفضائل السياسية العليا والخير العام، فأن منح السلطة وتوزيعها بين الإرادات العقلانية لمجتمع دولة المدينة سيضمن تحقيقها ويعمل على تحقيق الأنسجام بين أفرادها ويقضي على جميع توجهات العنف والصراع داخلها، أما منح إدارة السلطة لحكم الإغلبية غير العقلانية ولا المتجانسة سياسياً سيقود نحو إنتشار فوضى القيم والمباديء وإنعدام التضامن ووحدة الأنسجام وتصبح سبباً لأنهيار دولة المدينة، وعلى الرغم من تعدد الرؤى الفكرية والإجراءات السياسية والتي تَعد متطورة مقارنة مع ذلك الزمن، إلا أنها لم تتمكن من تطوير الديمقراطية ولا الحفاظ على الأنجازات التي حققتها بسبب هيمنة الموروث الإجتماعي الطبقي والرغبة في الأستحواذ على السلطة من قبل الحكام، وعدم تكامل الأبعاد الفكرية لها وضعف ضمانات العدالة والمساواة وسبل تثبيت دعائمها للجميع، ونتيجة لذلك لم يحدث أي تطور في مسار مفهوم الديمقراطية وظل وضعها يتراجع لاسيما في عهد الحكم الروماني الذي تميز بالحكم الأنفرادي للأباطرة، والحال إستمر كذلك في العصور الوسطى وهيمنة الكنيسة على كل مفاصل الحياة لتختفي كل مظاهر الديمقراطية من الوجود الفكري والسياسي، وشكل بداية عصر النهضة الأوروبية عودة بعض المظاهر غير المتكاملة للديمقراطية(٥)، كما ظهرت إتجاهات فكرية عملت على دراستها والبحث فيها وتقويمها من منظور مختلف عما كان عليه في العصور السابقة، وسعت لتطويره وتوظيفها ليكون أحد الضمانات القانونية والسياسية للحقوق والحريات الأنسانية، ويمكن أن نحدد أبرزها بالآتي:

---

(4) Aron Raymond, op-cit, p90-89.

(٥) يشير بعض المختصين بدراسات الفكر السياسي الغربي أن هناك مظاهر للديمقراطية كانت موجودة قبل تطور مسيرتها بشكلها المعاصر، أبرزها ظهرت في العصر المركنتالي في أوروبا وتحديدا في هولندا وسويسرا مثل تمجع راتيان الحرة وغريغوني، ويرى أخرون ان الثورة المجيدة العام (١٦٨٨)التي حدثت في بريطانيا وقيدت السلطة الملكية كان لها بعداً ديمقراطياً لكنه لم يكن متكامل الرؤى فكرياً، لمزيد من التفاصيل ينظر:

David Stasavage, The Decline and Rise of Democracy, Press Princeton University,٢٠٢٠,p٣٣-٣٨.

أولا: الديمقراطية في منظور الفكر الليبرالي الغربي

أن الفكر الليبرالي في بداياته الأولى كان بمثابة رد فعل ضد كل أشكال التقييد على حقوق وحريات الأفراد، والتي خضعت لقرون عدة لهيمنة السلطتين الدينية والزمنية وأدت لأنعدام العدالة والمساواة، ويعد (لوك) هو من وضع أسس الليبرالية الحديثة وربطها بفكرة الحقوق الطبيعية وقوانينها وتركيزها على أن حقوق الفرد وحرياته الأنسانية تمثل الأصل في الحياة العامة لهذا على الحاكم أن يوظف كل طاقاته وجهوده لضمان «تنظيمها وحفظها لحماية المصلحة الفردية وتقديمها وموازنتها مع مصالح الجماعة مما سيعزز من شرعية السلطة والحصول على رضا المحكومين وكلاهما سيقودان لتعزيز العدل والمساواة والتسامح وجميع هذه المسائل لن تتحقق الإ عبر العقد الإجتماعي إذ يمثل الناظم والفاعل ما بين السلطة والمجتمع» [٦].

من هنا بدأ يتبلور التفكير الليبرالي وتنتشر أفكاره وثقافته التي ترى أنه لاتوجد أي سلطة تمنع أو تقيد حقوق وحريات الأفراد، ووظيفتها هو تنظيمها وحمايتها وبما يضمن حقوق الجميع، وتعد كل من الثورة الأمريكية العام(١٧٧٦) والثورة الفرنسية العام(١٧٨٩) المحفز الفعلي لأنتشار الفكر السياسي الليبرالي، كما أنها أفسحت مجالاً أوسع لتنفيذ الطروحات الفكرية التي أرتبطت بها وتحديدا فصل السلطات وفصل الدين عن الدولة وتكريس ثقافة وإحترام الحرية السياسية، وما بعد كلا الثورتين تلاشى تدريجياً الحكم المطلق للسلطة إذ تم تقييدها بالدستور والأنظمة القانونية، وأنتهت مرحلة قمع الحريات والأفكار المتنورة وحل محلها التفكير والتعبير الحر بالرأي والفعل سياسيا وإقتصاديا وعلمياً، لاسيما في كل من فرنسا والمستعمرات الأمريكية الثلاثة عشر(الولايات المتحدة الأمريكية حاليا) إذ مثلا الإنموذج الفعلي لنشأة وتأسيس الدولة الليبرالية، والأزدهار المثمر لنظام الحكم الدستوري وإحترام الحقوق والحريات المدنية وسيادة القانون وحرية الأقتصاد وممارسته كان يعد مرحلة متقدمة لتطور الليبرالية بشكلها الكلاسيكي، وعبرهما أنتقلت هذه الأفكار نحو أوروبا ومستعمراتها لتسهم في تطور المد العمراني وتصاعد نتاجات الثورة الصناعية وأبعادها الأقتصادية وتأثيراتها الإجتماعية، مما ساعد في نهضة وتطور المجتمع المدني الغربي الحديث خلال القرنين الثامن والتاسع عشر، وعلى الرغم من هذه التطورات التي حققتها الليبرالية لكنها واجهت مشكلة تتعلق بتثبيت دعائم شرعية السلطة وتطويرها طبقا لنظرية التعاقد، وأيضا تفتقر لوجود آليات تسمح بتطبيق الحق بالمشاركة السياسية للجميع سواء عبر الأختيار أو الترشيح ليصبح جزء من صنع وتنفيذ سياسات الحكم.

لهذا بدأ بعض الليبراليون بالبحث عن توجهات فكرية تسهم بإيجاد أرضية سياسية متوزانة ومشتركة تجمع بين النخبة الطبقية والسياسية وباقي الفئات المجتمعية وتشمل(العرقيات والأقليات الدينية والقومية واللغوية والطبقة العاملة والفقيرة)، ووجدوا أن الديمقراطية تمتلك المقدرة لأنها ستجمع بين ثلاث أشكال من الحقوق «أولها حقوق الملكية وعدم المساس بها والتي تعد من أولويات طبقة الأثرياء والملاك والنبلاء، والثانية الحقوق السياسية التي ستمكن كل الفئات من المنافسة في الأنتخابات والوصول

(6) Alan Wolfe, The Future of Liberalism, Publisher Polity Audio, 2010, p104-102.

الى السلطة ووضع سياسيات تواءم ممثليهم، والثالثة الحقوق المدنية وستمنح الجميع معاملة متساوية أمام القانون والحصول على الخدمات العامة»[٧]، عملية الموزانة هذه وجدها العديد من الليبراليين أنها ستكون الحل الأفضل للتخلص من زيادة حدة الطبقية الإجتماعية والسياسية، التي هيمنت وسيطرت على عملية تداول السلطة في ظل الدولة الليبراالية في كل من أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، ومنذ منتصف القرن التاسع عشر أصبحت طبقة النبلاء والأثرياء والبرجوازية هم من يديرون العملية السياسية داخل الدولة، ويضعوا توجهات للسياسات العامة تتواءم مع متطلباتهم الطبقية والإيديولوجية لتضمن لهم الحصول والتمتع بحقوقهم كأفراد ينتمون لطبقاتهم من دون الإغلبية التي تقع خارج التصنيف الطبقي، ونتيجة لذلك أصبحت الليبرالية أسيرة لطموحاتهم ومصالحهم لتنحرف عن مسارها الفكري والسياسي، وتؤدي لتراجع تأثيرها الشعبي وإتهامها بأنها لم تعد تمثل القيم والمبادئ التي تحمي الفرد، وإنما تحولت لحماية الفئات الطبقية العليا وحقوقهم الذين إستخدموها سياسياً وإجتماعياً لحماية موروثهم التقليدي في تداول سلطة الحكم والسيطرة عليه وهو ما دفع أغلبية الشعب للبحث عن بديل لها[٨]، بالمقابل ظهرت جماعة ليبرالية أخرى ترفض تماما تبني الديمقراطية كجزء يكمل الفكر الليبرالي ووجدت أنه تهديد لفكرها ومبادئها[٩]، وطالبوا بضرورة إعادة تجديدها عبر إيجاد نقاط الضعف التي أصابتها وأثرت على وضعها السياسي ونضوجه، وتحويلها لنقاط قوة يعزز من ثبات وجودها وإنتشارها ليس فقط على مستوى نظام الحكم السياسي وإنما كجزء من تفكير وسلوك المجتمع الغربي الحديث، إلا أن الجماعة الليبرالية المؤيدة لتبني الديمقراطية كأحد فواعل تطور الحكم والدولة الليبرالية بينت أنها تمتلك من المقومات ما يجعلها تمثل مفتاح حل الأزمات التي يعاني منها الفكر الليبرالي، وعلى الرغم من وجود أوجه تشابه واضحة بين كلا من الليبرالية والديمقراطية أبرزها أن كلاهما يركزان على الأنسان وحقوقه وحرياته وضمان المساواة أمام القانون وسيادته، وفي الوقت ذاته هناك إختلاف كبير بينهما وكالآتي:[١٠]

الليبرالية تشدد على النزعة الفردية والحرية المطلقة وما يرتبط بها وهي تتفوق على حقوق الجماعة وحرياتهم ومصالحهم، وتدعم الأقتصاد المتحرر من قيود الدولة والحكم يكون للنخبة السياسية الممثلة عن الشعب، و**الديمقراطية تركز** على الحقوق والحريات الجماعية وتنظيمها وفق مبادئ المساواة والعدالة، والحكم للأغلبية عبر المشاركة السياسية

(7) David Stasavage, op- cit, p55 -52.

(٨) بسبب تراكم العديد من السلبيات التي كانت نتاج إنحراف الليبرالية عن مسارها الفكري وأهدافها ومبادئها، لاسيما أنها توجهاتها في الجانب الأقتصادي قد ضاعفت من ثروات طبقة الملاك والبرجوازيين ومكنتهم من الهيمنة على الجانب السياسي وإحتكار السلطة مما أدى لأرتفاع حالة الفقر والحرمان السياسي لطبقات الأخرى خاصة طبقة العمال والذين بدأوا بالبحث عن بدائل تغير واقعهم وهو ما حفز من إنتشار الفكر الإشتراكي ومنافسة الفكر الليبرالي لمزيد من التفاصيل ينظر جوزيف شومبتير، الرأسمالية والأشتراكية والديمقراطية، مصدر سبق ذكره، ص٣٨٦- ٣٩٢.

(٩) من أبرز الليبراليين المعارضين لتبني الديمقراطية كجزء من التوجهات الفكرية والإجرائية للفكر الليبرالي هم جون ستيورات ميل وإدموند بيرك وتوماس بين الذين وجدوا أن الديمقراطية تولد منها الفوضى وتتحول الى إستبداد الأغلبيةعلى الرغم من تحررهم لكنه سيدفعهم تدريجيا نحو الخضوع لسيطرة التحيزات والمصالح الضيقة مما يقود نحو تعطيل التطور الفكري والسياسي للمجتمع للمزيد ينظر: **Alan Wolfe, op- cit, p127-124.**

(10) David Stasavage, op- cit, p88-82.

للجميع عن طريق التنافس الأنتخابي الحر والنزيه الذي يضمن التداول السلمي للسلطات والأقتصاد يتم تنظيمه من قبل الدول لضمان توزيع الثروات على مختلف أفراد المجتمع، أن السعي لإيجاد قاعدة متينة تجمع ما بين هذه المتناقضات والعمل على دمجها مع المشتركات، هي من المتغيرات الفكرية التي تبناها الليبراليين تجاه الديمقراطية، كما أنها مثلت أحد أهم مسارات التطور الديمقراطي الغربي الحديث والمعاصر، والهدف الأساس منه خلق نظام حكم سياسي يتميز بالعقلانية الرشيدة، للوصول نحو إيجاد علاقة متوازنة بين حقوق الفرد والجماعة بشكلها التكاملي لا الجزئي، وتعامل معهم كمواطنين وليس على أساس الفردية أو الأقلية أو النخبوية الطبقية، لتظهر ما يعرف بالديمقراطية الليبرالية لتصبح في وقتنا المعاصر تمثل فكرة النظام الأفضل والبديل عن فكرة الخير المطلق، والآلية المنتجة والمؤسسة لدولة الحقوق والعدالة والضمانات الإجتماعية ورفاهيتها بدلاعن الدولة المقيدة الخاضعة لقواعد ثابتة لمتطلبات النزعة الفردية وقوانينها الخاصة، ونرى أن هذا الأتحاد مابين الليبرالية والديمقراطية أسهم كثيرا في دعم عملية تحقيق توازن فعلي لتطور متطلبات الفرد والمجتمع معاً.

ثانيا: الديمقراطية الليبرالية بين شرعية السلطة وبناء منظومة القيم

إن عملية تطبيق الديمقراطية الليبرالية في المجتمعات الغربية إختلفت توجهاتها وآليات تطبيقها من دولة لأخرى، لكنهت كانت تركز على هدفين **الأول** تحقيق فكرة الحماية المتساوية لحقوق الأفراد وفي مقدمتها السياسية، وإبعادها عن هيمنة الطبقية وسياسيات التمييز التي وضع إسسها العديد من الليبراليين والنفعيين، **والثاني** السعي لتشكيل حكومات دورية منتخبة تعبر عن إرادات الجميع لتمثل صوته داخل المؤسسات وتدافع عن حقوقه ومصالحه من دون إستثناء، وهذا الأمر سيدعم فعليا فصل السلطات وإقامة إنتخابات حرة نزيهة وتنافسية على أساس كونه مواطن ينتمي للشعب والدولة التي يعيش على أرضها، وليس لكونه ينتمي لأحدى الطبقات المهيمنة على العمل السياسي (الأرستقراطية، البرجوازية، كبار الملاك والصناعة) أو يملك مصدر مالي يعطيه الحق ليصبح ناخب، وكلا الهدفين وبحسب المنظور الفكري لمؤيديها ستعزز من شرعية السلطة وتضمن تحقيق الأستقرار والأمن والسلام، وتنهي تدريجياً حالات الصراع والثورات والحروب والتي سببت خسائر بشرية وإقتصادية أدت لعرقلة حركة التطور والأزدهار لعقود طوال.

والديمقراطية الليبرالية في بدايتها سعت لإيجاد آليات فاعلة» لنقل وتنظيم النظرية التعاقدية من جانبها النظري للتفاعلي لتحقيق شرطها الرئيس بالحصول على شرعية السلطة برضا وقبول الأغلبية عبر توسيع مشاركتهم لاختيار من يحكم مما قلص الفجوة بين المواطن والحاكمين، وأسهم لاحقاً في تطوير حركة أنتقال المجتمع والحكومة معاً بإتجاه المدنية– السياسية»[١١]، إلا أنها أسهمت أيضا بتطوير مفهوم الديمقراطية وقادت

(11) urence Whitehead, The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas, Oxford University Press,2001,p129 -122.

لنقلها من الحيز السياسي والقانوني الى الفكري والثقافي، لتصبح الديمقراطية ليست مجرد وسيلة لتنظيم توجهات ووظائف السلطة ومؤسسات الدولة وأنما جزء لايتجزأ من ثقافة وسلوك المجتمعات الغربية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، ليتحول ذلك التفكير والسلوك منذ نهاية القرن العشرين لمنظومة متكاملة من القيم وأصبحت أحد أهم أدوات إنتاج الحكومات العقلانية الرشيدة التي تدعم وتضمن العدالة والمساواة وإحترام وحماية الحقوق والحريات على أساس المواطنة الكاملة وحسب.

إن مسألة تثبيت دعائم شرعية السلطة طبقاً للمفهوم المعاصر والوصول الى أعمق نقطة لأستكمال بناء منظومة متكاملة للقيم الديمقراطية، وترسيخهما في تفكير من يمارس العمل السياسي والمواطن على حد سواء، تطلب جهوداً كبيرة على المستوى الفكري والمؤسساتي عملياً وعدت في منظور الفكر السياسي الغربي المعاصر معياراً لمدى تقدم الديمقراطية أو تراجعها في المجتمعات الغربية، ولهذا نجد أن عملية تطبيق الديمقراطية الليبرالية والتي تعد أيضاً أحد مؤشرات حركة تطور مفهوم الديمقراطية مرت بعدة مراحل مختلفة حتى وصلت الى ما هي عليه في القرن الواحد والعشرين ويمكن أن نحدد هذه المراحل التاريخية بالآتي:

المرحلة الأولى: وتمتد بين (١٩٠٠- ١٩٣٥) وهي مرحلة الأنتقال من الأنظمة الملكية أو ذات الحكم الفردي الى الأنظمة ذات المؤسسات الدستورية الفاعلة والتي تستمد شرعيتها من إرادة شعوبها عبر أختيار ممثلين عنهم، وعملية الأنتقال نحو الديمقراطية الليبرالية تمثل «مجموعة من الأسس الرئيسة التي تسمح بالتحول من نظام لا ديمقراطي الى ديمقراطي وتشمل وجود إستقرار سياسي عبر إيجاد نقاط تسوية أو توازن بين أطراف اللاعبيين السياسيين، وضمان إستمرار الأستقرار الأقتصادي، فصل الدين عن الدولة، وحماية سيادة الدولة»[١٢]، أن الهدف من هذا الأنتقال هو تثبيت دعائم شرعية السلطة وتوسيع عملية مشاركة إرادة المحكومين بما يضمن حقوقهم ومصالحهم، لكن مسألة الحفاظ على هذه العملية لم يستمر طويلا، والسبب إن التركيز إستند للوصول للسلطة والألتفاف على مفهوم الشرعية عبر أستخدام أدوات الديمقراطية في ظل غياب تام لمنظومتها القيمية سواء على مستوى من يتولى السلطة والعمل السياسي أو على مستوى الجماهير.

ونتيجة لذلك ظهرت في بعض الدول أشكال جديدة من الأنظمة الأستبدادية والديكتاتورية والتولتارية مثل النازية والفاشية ونظام الجنرال فرانكو في أسبانيا وأنطونيو دي أولفيرا في البرتغال وجميعها إعتمدت آليات الديمقراطية كغاية لتهيمن على السلطة، وليس عَدها أحدى الوسائل لتمثيل الإرادة الشعبية وإكتساب رضا المحكومين وصيانة حقوقهم وحرياتهم الأنسانية، والبعض الأخر من الدول أستطاع تحقيق عملية الأنتقال عبر دعم مجموعة الأسس الرئيسة لها أبرزها الولايات المتحدة الأمريكية وبعض دول أوروبا الغربية، لكنها أخفقت في بناء منظومة قيم متكاملة للديمقراطية مما أنتجت

(12) **Lurence Whitehead, op-cit,p136-133.**

ولمزيد من التفاصيل ينظر صموئيل هنتغتون، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي أواخر القرن العشرين، ترجمة عبدالوهاب علوب، دار سعاد الصباح للنشر، الكويت، ط١، ١٩٩٣، ص٩٤-٩٩ .

أنظمة ذات توجهات تتصف بالعنصرية والتمييز وحرمان فئات عديدة من حق المشاركة السياسية مثل النساء والسود والأقليات العرقية والقومية والدينية(١٣).

المرحلة الثانية: وتمتد بين (١٩٤٥- ١٩٧٥) شكلت النتائج الكارثية لمخرجات الحرب العالمية الثانية أحد عوامل إعادة تقويم عملية الأنتقال نحو الديمقراطية الليبرالية، والعمل على إيجاد آليات مختلفة لضمان إستمرار حالة التحول وحمايتها من فوضى الأفكار الأيدولوجية وصراع المصالح القومية ما بين الدول والذي ساد منذ بداية أربعينيات القرن العشرين، لذا سعت الدول التي عانت من ويلات الحربين العالميتين التركيز هذه المرة على ترسيخ مبادئ الديمقراطية كجزء من منظومة التفكير الأنساني والتفاعل السلوكي والقيمي مابين أفراد المجتمع ليشمل الأغلبية منهم بأختلاف تعددهم وتنوعهم، من هنا بدأت حركة تطور مفهومها تأخذ إتجاه يعتمد على التجديد الفكري والتغيير النمطي لتطبيقها على المستوى السياسي والقانوني، من أجل الوصول لتحقيق أمرين(١٤):

الأول: يتمثل بتقويض الأحزاب السياسية ذات الميول الفاشية والنازية ومنع مشاركتها السياسية نهائياً ليس بالقانون وحسب، وإنما عبر تكثيف جهود عمليات التثقيف والتوعية بالمبادئ الديمقراطية وترسيخها في وعي وسلوك كل المجتمع لأنهم يمثلون إنعكاس حي لنظام جودة الحكم، **والثاني: يسعى لتحجيم المد الأشتراكي** الذي أصبح يشكل أكبر تهديد لتطور الأنموذج الديمقراطي الليبرالي في المجتمعات الغربية المعاصرة، والذي تصاعدت حدته إبان الحرب الباردة نتيجة للتوجهات الفكرية والإيديولوجية التي مارسها الأتحاد السوفيتي سابقاً، وكليهما شكلا عاملاً رئيسا لتعزيز قوة مسار التحول الديمقراطي وحمايته من التصدع أو التراجع أو حتى تعرضه لمحاولات الألتفاف عليه بإسم الشرعية التي تخولها الإرادة الشعبية للسلطة القائمة عبر عملية الأنتخابات، كما أسهما في ضمان تحقيق الشرعية الفاعلة للسلطة وبناء منظومة القيم المتكاملة والتي أنعكست على أرض الواقع، إذ تم توسيع المشاركة السياسية لجميع فئات المجتمع من دون إستثناء والغاء مختلف القيود على ذلك، لاسيما بعد نجاح حركة الحقوق المدنية في الولايات المتحدة الأمريكية منتصف ستينيات القرن الماضي، ودعم تمكين النساء منذ بداية السبعينيات في أغلب دول أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، ومنحهن حقوقهن السياسية مساواة بالرجل في الترشيح لتولي المناصب والوظائف العامة في الدولة والتصويت بالأنتخابات بحرية، وعَدَ ذلك من أهم مظاهر حركة تطور المسار الديمقراطي في المجتمعات الغربية المعاصرة.

---

(١٣) في الولايات المتحدة الأمريكية لم يكن يحق لسود الأفارقة والعديد من الأعراق الأخرى حتى نهاية الستينيات من القرن العشرين التصويت في الأنتخابات أو الترشح فيها بسبب طبيعة القوانين الداخلية للكثير من ولاياتها على الرغم أن الدستور الأمريكي قد كفل هذا الحق لأنه تبنى الأفكار والإيديولوجية الديمقراطية الليبرالية، أما النساء فلم يكن لهن هذا الحق ولم يسمح لهن به إلا عام ١٩٥٥ في بعض الولايات الأمريكية أما في أوروبا فلم تحصل نساء على هذا الحق حتى العام ١٩٤٥ والبعض الأخر العام١٩٨٤ لمزيد من التفاصيل ينظر:تشارلز تيللي، الديمقراطية، مصدر سبق ذكره، ص١٦٦-١٧١.

(14) Lurence Whitehead, op-cit,p209-203.

المرحلة الثالثة: وتمتد بين(١٩٨٠-٢٠٠٥) تعد هذه المرحلة البداية الفعلية لحصد نتائج العديد من عمليات التقويم التي قام بها العديد من المفكريين السياسيين المعاصرين، لضمان إستمرارية عملية التحول الديمقراطي والحفاظ على المشروعية الدستورية ومؤسسات دولة القانون، والتي أصبحت من أهم ركائز عملية تطبيق الديمقراطية الليبرالية في المعسكر الغربي الرأسمالي في عهد الحرب الباردة، وبقاء هذا الأمر يرتبط بالأساس بمنظومة متكاملة للبناء القيمي للديمقراطية، إذ ترسخت جذورها في فكر وثقافة المجتمعات المدنية الغربية وباتت جزء من سلوكهم السياسي الذي تميز بأمتلاكه للتفاعل الإرادي العقلاني الحر، مما أنعكس مباشرة على واقع حركة التنمية والتطوير الأجتماعي والأقتصادي لديهم، ومن هنا ولدت علاقة طردية مابين حركة تطور الديمقراطية وبين عملية التنمية المستدامة في الدول الغربية التي تتبنى الديمقراطية الليبرالية، والسبب في ذلك أن هناك علاقة ترابطية ما بين الأستقرار السياسي والتنمية الأقتصادية الى درجة كبيرة لأن «إستمرارية الأول عبر تطبيق أدوات الديمقراطية وتحديدا التنافس الحر والنزيه في الأنتخابات والتداول السلمي للسلطة سيفسح المجال للثاني للتوسع نحو أفاق أوسع مما تساعد على زيادة حجم التعليم والثقافة السياسية وأرتفاع دخل الفرد وتمتعه بالضمانات الأجتماعية المختلفة مما يحفز لديه التوجه للمشاركة السياسية بفعالية أكثر للحفاظ على كل المكتسبات والمنافع التي تدعم المصلحة العامة»(١٥).

لذا كانت دول المعسكر الرأسمالي أكثر تقدم وإستقرار سياسي وأقتصادي في حين دول المعسكر الإشتراكي تعاني من الأزمات السياسية المختلفة وتذبذب واقعها الإقتصادي، مما أضعف من عمليات التنمية وتعرضها لأنتكاسات متعددة إنعكست نتائجها على حياة مجتمعاتها، ومع نهاية الحرب الباردة وإنهيار الإتحاد السوفيتي سابقاً سعت دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الى نشر وتعميم التجربة الديمقراطية الليبرالية في الدول التي كانت تخضع تحت حكم المعسكر الإشتراكي، ليس فقط من أجل ضمان الأستقرار والسلام الدولي الدائم لاسيما أن التجربة قد أثبتت فاعليتها في تحقيق ذلك الأمر، وأنما لتحويلها الى قيم مشتركة ما بين أطراف المجتمع الدولي على إختلاف منظورهم الفكري والسياسي والإجتماعي والإقتصادي، كما أن تطبيقها ونجاحها سيعمل على تحجيم حالة الصراعات والحروب الأهلية في تلك الدول لاسيما أن عملية التحول الديمقراطي فيها مرت بعقبات كثيرة لكنها في نهاية المطاف إستطاعت التكيف مع التجربة والأقتراب من مستوى الدول التي سبقتها في تبني الإنموذج الديمقراطي الليبرالي.

ومنذ نهاية ثمانينيات القرن العشرين وحتى بداية العقد الأول من الألفية الثالثة نجد أن تطور مسار الديمقراطية فكرياً وسياسياً أستطاع الوصول للعديد من أهدافه ويمكن تحديد أبرز مظاهرها، بتوسيع المشاركة السياسية على أساس المواطنة لتشمل مختلف فئات المجتمع بعيدا عن العنصرية والتمييز، كما أرتفع معيار المساواة الجندرية

(١٥) ينظر صموئيل هنتغتون، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي أواخر القرن العشرين، مصدر سبق ذكره، ص١٣٠-١٣٩.

في الترشح والتصويت وتولي الوظائف السياسية العليا في الدولة [١٦]، ونجد أن شرعية السلطة في الدول الديمقراطية مرتبطة بمدى قوة فاعلية إدائها في إدارة وتنظيم المصالح العامة للجميع، وهذه الشرعية أيضا ترتبط بمدى عمق الوعي والثقافة السياسية الديمقراطية للمجتمعات الغربية إذ أصبحت إرادة الشعوب تمتلك من القدرة ما يؤهلها لأختيار حكومات ذات جودة وكفاءة عالية تحترم وتصون الأسس البنيوية لمنظومة قيم ومبادئ الديمقراطية بشكلها المتكامل.

ومن الجدير بالملاحظة أن الفترات الزمنية مابين بداية ونهاية مراحل تطور الديمقراطية الآنفة الذكر، تمثل الفترة الفعلية لدراستها وتقويمها من قبل المفكرين والمختصيين بدراسات الفكر السياسي الغربي المعاصر، وعبرها تمكنوا من تحديد الكثير من أسباب تقدمها أو تراجعها أو تذبذب حركة تطورها من مجتمع لأخر ومدى إنعكاس ذلك على واقعهم السياسي، لذا شكلت تلك الدراسات أدوات لوضع مدخلات فكرية وسياسية متجددة للوصول الى حلول فاعلة تضمن إستمرارها وتكون مخرجاتها أكثر تقدما وإستقراراً في المستقبل.

(١٦) على مدى العشرين سنة الماضية أنتشرت ثقافة تعزيز وتمكين المرأة الغربية للمشاركة السياسية وإفساح المجال لها لتكون جزء من صنع وإتخاذ القرارات العليا للدولة، وظهرت شخصيات نسوية إستطاعت من إدارة شؤون البلاد في العديد من الدولة الديمقراطية الغربية أبرزهم شيرلي تشيشولم وهيلاري كلنتون ناسي بيلوسي من الولايات المتحدة الأمريكية ومارغريت تاتشر من بريطانيا وأنجلا ميركل من المانيا وغيرهن الكثير للمزيد من التفاصيل ينظر:

David Stasavage, op-cit,p145-142.

المبحث الثاني
فاعلية التفكير السياسي
للمجتمع المدني الغربي المعاصر لتجديد الديمقراطية

إن مفهوم التطور لأي ظاهرة سياسية أم إجتماعية أم إقتصادية ترتبط بشكل وثيق بتقدم وضع المجتمعات التي تحدث فيها تلك العملية، ويرى الكثير من المختصين في مجال عمليات التطور أنها تعد مؤشر لمدى إرتقاءها أو تخلفها، لهذا نرى أن مسار تطور مفهوم الديمقراطية أخذ إتجاهين **الأول ركز على الجوانب الإجرائية**، والتي إنعكست على الواقع السياسي عبر ولادة أنظمة حكم تحترم وتدافع عن الحقوق والحريات الأنسانية، وتمتلك تنظيم مؤسساتي ينظم العلاقة بين سلطات النظام السياسي القائم ومواطنيه بموجب آلية التعاقد الأجتماعي والسياسي، وتمثل سيادة القانون أعلى سلطة فيه وتعمل على خلق حالة من التوزان والتفاعل ما بين المصالح الخاصة والعامة وبما يضمن تمتع الجميع بالعدالة والحقوق المتساوية، وأسست العديد من الآليات التطبيقية على مختلف مراحل التطور لدعم مسيرة التحول الديمقراطي ويمكننا أن نحدد أهمها بالآتي:(١٧)

١- تشريع قوانين جديدة لتوسيع حق الأنتخاب لكلا الجنسين والمشاركة السياسية بمختلف أوجهها الفكرية والأيديولوجية وبما يضمن حقوق الأغلبية والأقلية معا.

٢- تنظيم عمل الأحزاب السياسية على المستوى القانوني والسياسي.

٣- إقامة إنتخابات دورية تحدد مدتها الزمنية وفق طبيعة النظام السياسي القائم وتعتمد النزاهة والتنافس الحر السليم.

٤- ضمان إستمرار التداول السلمي للسلطة لأنها تمثل الدعامة الرئيسية للحفاظ على جميع المكتسبات الديمقراطية وتسهم في إستمرار حالة الأستقرار السياسي المستدام.

أما **الثاني نجده يركز على الجوانب الفكرية والقيمية** وتحويلها لمنظومة متكاملة يتم ترسيخها في فكر وسلوك المجتمعات التي تتبنى النهج السياسي الديمقراطي، لهذا لايمكن « أن تحيا الديمقراطية ومظاهرها وآلياتها ولا تتحقق أي نجاح يذكر في بئية ما، إذ لم يوجد هناك أفراد وجماعات تؤمن بأفكارها ومبادئها وتتفاعل معها كجزء من علاقاتهم الإنسانية قبل ممارستها سياسياً»(١٨)، هذا الأمر يكشف لنا وجود علاقة وثيقة الصلة بين عملية تطور الديمقراطية وبين تطور الحالة المدنية للمجتمعات الغربية المعاصرة، وهي تمثل مرحلة الأنتقال الكامل لسلسلة من المتغيرات الإيجابية التي تنبأ بها فلاسفة ومفكري نظريات العقد الإجتماعي، وعندما يتجه مجتمع ما الى تبني وتطبيق نظرية التعاقد بشكلها الديمقراطي فأنه يمر بسلسلة من التحولات على مختلف المستويات، وبدايتها تمثل إنتقاله من حالته السياسية التقليدية أو البدائية الى أخرى

(١٧) ينظر: صبري سعيد، الديمقراطية، الموسوعة السياسية للشباب للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠٠٧، ص٣٠-٣٦ .

(١٨) ينظر: كارل بوبر، درس القرن العشرين، ترجمة الزواوي بغورة، الدار العربية للعلوم والنشر، بيروت، ط١، ٢٠٠٨، ص١٠٩-١١٤.

إنتقالية أقل تطورا وصولا الى الحالة المدنية الحداثوية التي يعيشها المجتمع المدني الغربي المعاصر.

إذن كل تطور فكري وإجرائي للديمقراطية تتأثر به مباشرة المجتمعات الغربية، والعكس صحيح إذ كل تطور فكري وسياسي يحدث فيها ينعكس على سلوكهم السياسي ليشكل أحد أهم دوافع الإستمرار الدائم لتطوير الديمقراطية نحو أفاق أوسع، وهذا الترابط والتفاعل بينهما أسهم على مر التاريخ بظهور عدة أطروحات لها فكرياً وسياسياً، وأخذت أبعاد وتوجهات مختلفة ساعية لخلق بيئة متوازنة ومتكافئة ما بين المتطلبات المعاصرة للحقوق والمصالح الجديدة التي تظهر كجزء من الحركة الدائمة لتطورالمجتمع، وما بين الحراك الفكري والسياسي المتجدد للديمقراطية وتطورها ويمكن أن نحدد نتائج إنعكاساتها على أرض الواقع بالآتي:

أولا: بناء قدرات الوعي السياسي للمجتمع عبر نشر الثقافة الديمقراطية

إن مسألة الحفاظ وحماية عملية التحول التكاملي للديمقراطية يتطلب العديد من الشروط الأساسية لضمان إستمرار تلك العملية وتطورها معا، ويرى (جون ديوي) أن إعتماد الديمقراطية الليبرالية كان «الهدف منها إصلاح الأنظمة السياسية وتثبيت دعائم شرعية سلطة الحكم لتحافظ الطبقة الحاكمة ونخبها على طبيعة الواقع السياسي الذي تديره عبر منح أفراد مجتمعها مساحة محددة للمشاركة في صنع وإتخاذ القرارات على إعتبار أنها تطبيق لفكرة حكم الشعب للشعب لكن في حقيقتها كانت شكلية وليست جوهرية»[19]، إذ كانت العملية الديمقراطية في بدايات تطبيقها في كل من أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية تعتمد على المنافسة الشديدة داخل طبقتها الحاكمة أنذاك التي تضم النخب السياسية والإجتماعية والأقتصادية وتسعى للوصول الى السلطة لتمرير إجنداتها المختلفة وتأمين أكبر قدر من مصالحها.

أما ما يخص مشاركة أفراد المجتمع في إدارة العملية السياسية ووضع السياسات العامة التي تؤمن لهم حقوقهم وحرياتهم ومصالحهم، نجدها لم تكن سوى حالة شكلية لأن من ينوب عنهم في كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية يتبع أجندات طبقته وإنتماءه النخبوي لا مصالح العامة، كما إن توجهات الجماهير في ممارسة أدائهم وسلوكهم الديمقراطي أشبه ما يكون بالنظام الآلي المبرمج إذ تتجه نحو صناديق الأنتخاب لأختيار المرشحين بفعل تأثير وهيمنة النخبة السياسية الذين ركزوا على توظيف مدخلات ومخرجات آليات الديمقراطية كجزء من العمل السياسي، وتعمدوا إبقاء منظومة قيمها ومبادئها تتجه نحو التفكير الأحادي المخصص لجماعات محددة من الشعب من دون غيرها، وأهملت إستكمال سلسلة بنائها وتأمين تقدمها ونضوجها بما يخدم تطور حركة مدنية المجتمعات الغربية، ويجد العديد من المفكرين السياسين أن هذه الممارسات عدت أحد أهم عوامل تغذية وجود تلك النخب وإستمراها في تولي المناصب العليا للحكم.

ووفقا لمنظور (ديوي) شكلت أيضاً أبرز معوقات نشر الثقافة الديمقراطية وتعطيل إعتمادها برنامجاً شاملاً للتنشئة السياسية ليصبح التعاطي والتفاعل مع الجميع، على

(19) John Dewey, Democracy and Education, Myers Education Press, 2018, p96 -91.

أساس المواطنة الكاملة لا الجزئية أو المرتبطة بفئات أو جماعات معينة وحرمان الأغلبية منهم، لذا يؤكد أن من أهم شروط تطور الديمقراطية وتكامل مراحل تحولها وإستقرار وجودها، يكون عبر تحويل « ثقافة الفكر الديمقراطي جزء أساس من البنية المجتمعية وتفعيل ذلك يتم بإستخدام مناهج التعليم والثقافة العامة ونشرها بين الأجيال منذ الصغر لتتغلغل شيئاً فشيئاً في عمق وعيهم وتفكيرهم وتصبح ممارسة الديمقراطية سلوكاً مشاعاً بين الجميع مما يقود نحو زيادة قدراتهم في التعبير عن الرأي وأختيار الأصلح الذي يضمن مصالحهم وإحتياجاتهم الأنسانية»[٢٠]، أن نشر الثقافة والفكر الديمقراطي عبر مناهج التربية والتعليم الرسمية ستؤدي لزيادة مستوى التوعية السياسية لدى مختلف الأفراد، لاسيما بعد بروز توجهات حكومية متعددة تدعم قطاع التعليم وتمكين الجميع من الحصول على هذا الحق الطبيعي بأقل التكاليف والأمكانيات الأقتصادية[٢١]، مما عزز من أرتفاع نسبة المتعلمين والمثقفين من الأجيال الجديدة والذين أصبحوا الجذور الأكثر تشبعاً بأفكار المنظومة القيمية للديمقراطية، وأسهموا بنضوج تفكيرهم وإدراكهم الواعي لحقوقهم وحرياتهم لتوسيع أنتشار المظاهر المدنية للتفكير والممارسة في كل مكان عبر توظيفهم للأدوات التعليمية والثقافية والإعلامية المقروءة والمسموعة والمرئية، لرفع معدلات قدرات الوعي المجتمعي الفكرية والسياسية لكونها قوة دافعة لتطوير فاعليتهم السياسية في التعبير عن الرأي والأختيار بوعي وإدراك عقلاني لكل مخرجات العمل السياسي الديمقراطي.

ومن هنا بدأت المجتمعات الغربية المتشبعة بالمدنية هي من تدير آلية التأثير على خطاب وسلوك النخب السياسية وليس العكس، كونها تمثل الرأي العام الأقوى الذي يمتلك القدرة على التمييز والتعبير والأختيار لمن يضمن لهم تلبية متطلبات الحياة المتجددة، ونجد أن توسيع عملية تنمية قدرات الوعي السياسي للمجتمع المدني الغربي المعاصر المتعددة والمتنوعة أسهمت برفع معدلات فاعليته السياسية، وقادت لإحداث متغيرات سياسية وإجتماعية وإقتصادية مختلفة منذ منتصف القرن العشرين[٢٢] لم تستطع قبلها جهود المفكرين والمشرعيين من تحقيقها بهذه الفاعلية، كما أن تعاظم كل من القدرة والفاعلية المجتمعية على المستوى السياسي ساعد كثيرا في إستمرار عملية التحول الديمقراطي وتجدد أنماطه الفكرية وتأثيراته السياسية لينتقل من حالة التذبذب الى الثبات

---

(20) John Dewey, op- cit, p128-122.

ولمزيد من التفاصيل ينظر: صبري سعيد، الديمقراطية، مصدر سبق ذكره، ص٥٦– ٥٩.

(٢١) بدأت بوادر هذه التوجهات منذ نهاية الحرب العالمية الثانية في كل من أوروبا الغربية وكندا وأستراليا والولايات المتحدة الأمريكية، غير أن أنتشار ذروتها وفاعليتها في مختلف المجتمعات الغربية بدأ تنفيذها في نهاية ستينيات القرن العشرين لمزيد من التفاصيل ينظر:

John Schostak & Ivor F. Goodson, Democracy, Education and Research, Routledge Published, 2020, p137-131.

(٢٢) أبرز هذه المتغيرات تبلورت تأثيراتها في منتصف ونهاية القرن العشرين مثل نجاح حركة الحقوق المدنية في الولايات المتحدة الأمريكية وأنتشار حركات الأحتجاج الطلابية والعمال في فرنسا عام ١٩٦٨ لتنتشر في أرجاء أوروبا الغربية، وحركة الحقوق النسوية في مختلف المجتمعات الغربية، أما أقتصادياً فظهرت السياسيات النيوليبرالية وقادت لإحداث تغيير هيكلية الأقتصاد الرأسمالي الجديد لمزيد من التفاصيل ينظر :

John Schostak & Ivor F. Goodson, op-cit, p145 -142.

والأستقرار المنشود.

ثانيا: العلاقة بين القدرات والمهارات المجتمعية لرفع كفاءة المشاركة السياسية

يرى (روبرت دال) أن مسألة تنمية قدرات فاعلية المجتمع السياسية والحفاظ عليها كجزء أساس لتطور الديمقراطية غير كافي في ظل تطور حركة متطلبات العصر الذي يعيش فيه، إذ قد تنشأ عدة عمليات لأستغلال وتضليل تلك القدرات عبر نفس الأدوات التي تم توظيفها للأرتقاء بها، وتسبب تراجعاً ملحوظاً للمستوى الديمقراطي ليصاب بالضعف أو الهشاشة في أحيان كثيرة، وتختلف نسبتها من مجتمع لأخر بحسب طبيعة عمق وعيه وثقافة تنشئته السياسية، لهذا يشير أن من الشروط المهمة لضمان ديمومة تطوره تكون عبر توسيع المشاركة السياسية ومنح «جميع المواطنين لا الأفراد أو الجماعات بفرص متساوية غير منقوصة من أي جانب تمكنهم كلياً من التعبير عن خياراتهم السياسية بحرية ووضوح تام وينتج عنها خلق بيئة ديمقراطية تتيح لكل فرد التمتع بحق المساهمة في صنع القرارات السياسية بعد أمتلاكه المعرفة الشاملة للأجندات السياسية المطروحة أمامه ليحدد بنفسه الأفضل منها والتي تتوافق مع مصالحه وطموحاته»[٢٣].

إن توسيع المشاركة السياسية على أساس المساواة والعدالة طبقا للحق السياسي الذي أقر دستورياً لكل فرد في المجتمعات الغربية، أنشأت علاقة متوازنة وتفاعلية ما بين الفعل السياسي والفاعلية السياسية، ويقصد بالأول «كل فعل متحرر يستند الى المبادئ الديمقراطية ويقود نحو التغيير الفاعل والمؤثر لواقع المجتمع ونقله من حالة الى أخرى أكثر تطورا وحفظاً لحقوقه وحرياته ويساهم بذات الوقت في خلق نظام سياسي جديد أو صنع تشريعات قانونية تضمن مصالح وحقوق الكل وتثبت دعائم مرتكزاتها لأمد طويل»[٢٤]، لذا هو يعبر عن سلسلة طويلة من النضال التاريخي لمختلف الجماعات التي تبنت الفكر الديمقراطي كأحد وسائلها السياسية للوصول نحو أهدافها الأنسانية العليا، أما الثاني يمثل» جميع الممارسات والسلوكيات التي يقوم بها الأفراد لرفع متطلبات حقوقهم وحرياتهم الثابتة والمتجددة ودفعها لأعلى مستوى بإتجاه أصحاب القرار والسلطة من أجل تحفيزهم على إنجازها وتمكين المجتمع بالحصول عليها وتحقيق أفضل النتائج لهم وبأقل مدة زمنية»[٢٥]، إذن هي تمثل القوة الفكرية والسلوكية لكل أفراد المجتمع وتدفعه لممارسة الحراك السياسي بمختلف أشكاله، بتوظيفها لأدوات وآليات الفكر الديمقراطي لتعزيز مكانة حقوقهم وحرياتهم الأنسانية والحفاظ على مكتساباتها التي حازتها عبر المراحل التاريخية لأفعالها السياسية، والتي لم تحدث إلا بعد توحيد إرادة القدرات الجماعية الواعية والمدركة لكيفية إدارة شؤونها السياسية ومتطلبات حياتهم العامة بعد أن وضعت آلية مشتركة لتوزان ما بين مصالحها المتقاطعة ما بين الأغلبية والأقلية في المجتمع الواحد.

(٢٣) ينظر: روبرت دال، الديمقراطية ونقادها، ترجمة نمير عباس، المؤسسة العربية للدراسات، بيروت، ط٢، ٢٠٠٥، ص١٨٢-١٨٦.

(٢٤) ينظر:عبد العزيز العيادي، فلسفة الفعل، مكتبة علاء الدين للنشر والتوزيع، صفاقس، تونس، ط١، ٢٠٠٧،ص١٤١-١٤٤.

(٢٥) ينظر: عبد العزيز العيادي، فلسفة الفعل، مصدر سبق ذكره، ص١٤٦-١٥٠. وللمزيد يراجع آلان تورين، براديغما جديدة لفهم عالم اليوم، ترجمة جورج سليمان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ٢٠١١، ص٩١-٩٧.

وبهذه العملية تجسدت فعلياً الرؤية الفكرية لنظرية العقد الإجتماعي التي أشار لها (جان جاك روسو) تحت مسمى الإرادة العامة وتشكل مجموع الإرادات التوفيقية لأفراد المجتمع التي توزان ما بين المصالح العامة والخاصة من جهة، وما بين الواجب الأخلاقي والقانوني من جهة أخرى لضمان المصالح الكلية على أساس العدالة والمساواة، ومجموع هذه الإرادات تعد أعلى نقطة للأرتقاء العقلاني ونضوج قدرات الوعي السياسي الممزوجة بالمهارة السياسية العليا، ليقرروا بأنفسهم شكل وطبيعة الحكومة عبر الآليات الأجرائية للديمقراطية لأختيار ممثلين عنهم لإدراة السلطات وبدورهم سينفذ هؤلاءالمصالح الجماعية المشتركة وفق أسس العدالة والمساواة القانونية لكونهم خاضعين لسيادة تلك الإرادة وحاميين لقوتها القانونية وشرعيتها السياسية تحت مظلة الحكم الديمقراطي، من هنا بدأت تتشابك وتنمو العلاقة بين القدرات والمهارات السياسية للمجتمع المدني الغربي المعاصر، وكلما تطورت قادت نحو زيادة فاعليته الفكرية والإجرائية لتوسيع مشاركته السياسية وهي بدورها تسهم بمختلف توجهاتها لدعم حركات التجديد الديمقراطي، وأولى خطواتها تمثلت بأنتقال الإرادة من النخبة السياسية الى المجتمعية لتنبثق منها الديمقراطية التشاركية وتحل محل التمثيلية التي لم تعد توجهاتها الفكرية والتطبيقية تلبي المتطلبات المتجددة في القرن الواحد والعشرين.

غير أن تحقيق عملية الأنتقال والأنبثاق واقعياً تتطلب ديمومة وجود حالة التوازن والتقارب بينهما، لأن قدرات الوعي السياسي للمجتمع تتأثر بالعديد من العوامل منها «داخلية مثل التعرض للأزمات الأقتصادية أو التأثر بالأفكار الدينية والإجتماعية وحتى التاريخية أما الخارجية فأنها ترتبط بالحروب والصراعات والتعرض للهجمات العدوانية»[٢٦]، ويشير (كارل بوبر) أن قدرات الوعي السياسي لأي فرد في المجتمع تخضع للتأثير العقلي والعاطفي لهذا نضوجها وعقلانيتها الرشيدة تختلف من مجتمع لأخر بحسب طبيعة تكوينه النفسي، أما المهارة السياسية فأنها تخضع لحسابات الأنتاج وحجم المكاسب والأنجاز، لهذا ترتبط دائما بالتفكير العقلاني المجرد، لذلك نجد أن إرادة النخبة السياسية تتفوق في كثير من الأحيان على الإرادة المجتمعية لكون» قدراتها ومهاراتها تتماهى مع بعضها البعض وتمتلك من المؤهلات العقلية الناضجة ما يجعلها تتكيف بأستمرار مع كل متغير يطرأ على البيئة السياسية والإجتماعية مما يساعدها على تطوير عملية التوازن مابين القدرة والمهارة لتصل الى تحقيق أهدافها بأفضل النتائج المتوقعة»[٢٧].

أما القدرات والمهارات المجتمعية فأن توازنهما غير مستمر ويتأثر بشكل أو بأخر لعوامل التغير في بيئتهم السياسية أو الإجتماعية،لأن قدرة الإرادة السياسية لكل فرد في المجتمع يختلف حجم تأثره بتلك العوامل والأثار المترتبة عليه، مما يجعله يركز على إعادة ضبطها وإستقرارها ويهمل أو يبتعد عن التركيز في تطوير مهاراته السياسية

(٢٦) ينظر: آلان تورين، براديغما جديدة لفهم عالم اليوم، مصدر سبق ذكره، ص١٠١-١٠٥. ولمزيد من تفاصيل يراجع روبرت دال، الديمقراطية ونقادها، مصدر سبق ذكره، ص٢٥٠-٢٥٣.

(٢٧)ينظر: كارل بوبر، درس القرن العشرين، مصدر سبق ذكره، ص١١٠-١١٤. وللمزيد يراجع لاري دايموند، مصادر الديمقراطية ثقافة الجموع أم دور النخبة، ترجمة سمية عبود، دار الساقي للنشر، بيروت، ط١، ١٩٩٤، ص٨٨- ٩١ .

فتحدث حالة من الإختلال، وتنعكس بشكل واضح على فاعليته السياسية والإجرائية المنبثقة من الآليات الديمقراطية، في إختيار حكومة عقلانية رشيدة ذات نظام جودة تضع المصالح العامة في أعلى سلم أولوياتها، وبذات الوقت تؤثر على حركة تطور مفهوم الديمقراطية على المستوى الفكري والتطبيقي مما يعرضها للجمود أو التذبذب وحتى التراجع في بعض الإحيان ويختلف ذلك من مجتمع غربي لأخر.

ولأن إرادة النخب السياسية تمتلك المقدرة العقلية الناضجة للتكيف مع مختلف الظروف للحفاظ على حالة التوازن والتقارب بين قدرتها ومهارتها السياسية، نجدها في مراحل مختلفة تتفوق على الإرادة المجتمعية لأن الأخيرة «لاتمتلك بشكل مستمر تلك البوصلة من الوعي السياسي الرشيد والناضج الذي يتماهى مع أي متغير يظهر، مما يمنح إرادة تلك النخبة القوة والإستمرارية للألتفاف على الإرادة العامة السياسية للمجتمع بأستغلال وتوظيف الأدوات الديمقراطية ذاتها لتضمن تحقيق أجنداتها ومصالحها الخاصة عبر حيازتها الدائمة لإدارة الحكم وسلطاته»[٢٨][٢٠]، وهناك العديد من الأمثلة الواقعية المعاصرة تكشف لنا مدى تأثير هذه الحالة على الفاعلية السياسية للمجتمع وتنعكس إيجاباً أو سلباً على مكتسبات فعلها السياسي، ولو نظرنا لدول مثل كندا وأستراليا والدول الأسكندنافية ودول البينلوكس، نجد مجتمعاتها تتمتع بوعي وسلوك سياسي عالي منحها الأستقرار الدائم وترجمت مخرجاتها بأنتاج حكومات أكثر عقلانية وتنظيم مؤسساتي وقانوني، بفعل توازن القدرة والمهارة ما بين إرادتها المجتمعية وإرادة نخبتهم السياسية مما رفع كفاءة مشاركتهم السياسية، بشكل أكثر أنفتاح وتقبل لكل تجديد مما أسهم في تطوير مفهوم الديمقراطية لمراحل أستدامة متقدمة لفكرة التشاركية بدلاً عن التمثيلية.

أما الدول الأوربية الأخرى فأن حالة التوزان هذه متباينة ومتذبذة في أغلب الأحيان لدى مجتمعاتهم، لذا قوة إرادتهم أضعف بمرات من إرادة النخب السياسية والأخيرة توظفه دوما لأستغلالهم، عبر إثارة مشكلات تمس واقع قدراتهم وتركز على رفع المؤثر الوجداني للتشويش على تفكيهمر العقلاني وفاعليته لتمرير مصالحها وأجنداتها المختلفة، وأبرز مثال على ذلك واقع تطور الديمقراطية في فرنسا إذ تعاني تذبذب دائم لتطورها لاسيما أن «أخر حالة توازن تمتع بها المجتمع الفرنسي كانت في عهد (شيراك) إذ مثلت مخرجاته سياسة حكومته أنعكاس لفاعلية تفكيرهم العقلاني، أما لو قارنا بين عهد حكومات (ساركوزي وهولاند وماكرون) فأنها تمثل العكس تماماً وأدت في الأونة الأخيرة لعودة الحراك الإحتجاجي ضد السياسات الحكومية عبر حركة السترات الصفراء[٢٩].

والمجتمع الأمريكي ليس بمنأى عن مثل تلك الحالات وتعرضت ديمقراطيته للتراجع أو الجمود بسبب تأثر قدرات وعيه السياسي بالأزمات الأقتصادية المتكررة، واستغلال مشاعر الحزن والخوف لديه بعد أحداث سبتمر العام(٢٠٠١) وتوظيفها لأضعاف مهاراته السياسية وبرمجة سلوكه وفق توجهات إرادة النخب القائمة، ووفقاً (لتشومسكي) فأن أنتخابات العام (٢٠٠٤) بينت حجم وعمق العجز الديمقراطي الحاصل في الولايات

(٢٨) ينظر: المصدر السابق، ص١٠٢-١٠٤، وللمزيد يراجع نعوم تشومسكي، الدولة الفاشلة إساءة إستعمال القوة والتعدي على الديمقراطية، ترجمة سامي الكعكي، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٧، ص٢٥٣-٢٥٨.

(29) John Schostak & Ivor F. Goodson, op-cit, p167-165 .

المتحدة الأمريكية، وكيف تسيطر إرادة النخبة على إرادة المجتمع «بتوظيف آليات الديمقراطية للألتفاف على توجهات إرادتهم والأدعاء رسميا بالحصول على تفويض كامل منه ليباشر الرئيس مهام عمله للصالح العام لكن في حقيقتها كانت لأجل القيادة المنتخبة واصحاب الشأن العالي لتبدأ مرحلة تهميش إرادة الجمهور بشكل منظم وخاضع لنظام ضبط فارغ من أي محتوى للتفكير الديمقراطي الحقيقي»[٣٠]، هذا يثبت لنا أن توازن الوعي والتفكير السياسي لقدرات المجتمع الأمريكي ومهاراته فقدت بوصلتها، وبمجرد المقارنة بين مخرجات العملية السياسية للديمقراطية الأمريكية بشقيها الفكري والإجرائي في عهد كل من(أوباما وترامب وبايدن) نكتشف طبيعة الإختلالات الفكرية والبنيوية الحاصلة لها ويظهر بدايات هوة التقاطع ما بين إرادة كليهما، وأتساع حجمها لدرجة أنها همشت فاعلية التفكير السياسي للمجتمع وأضعفت كفائتهم في توسيع قوة مشاركتهم السياسية، لتنعكس سلبياً على حركة تطور الديمقراطية وأنتقالها من الجانب التمثيلي الى المشاركة الفاعلة والمتعددة.

وبناءاً على المعطيات الآنفة الذكر نجدها تمثل أحدى الأشكاليات التي تعرقل تمكين المجتمعات المدنية الغربية المعاصرة، لتصنع وتتخذ القرارات بنفسها، وإرادة النخبة تصبح أداة تعمل بكل طاقتها لضمان تنفيذها، لتصل لمستوى الديمقراطية التكاملية طبقاً لنظريات الفكر السياسي الغربي المعاصر، وتعد أعلى نقطة إرتقاء للفكر والتفكير الديمقراطي لتتكامل إرادات الفاعلين مع اللاعبين السياسيين، وبالشكل الذي يمنح الجميع غاياتهم المنشودة بعقلانية تامة، وطالما تلك المجتمعات تساهم بشكل جزئي لا كلي في إدارة شؤونها فأن ديمقراطيتها تمثيلية أو تشاركية فقط وليست تكاملية، ومعنى ذلك أن فكرة حكم الشعب للشعب وزيادة فاعلية تفكيرهم السياسي ورفع سقف كفائتهم عاليا، لايزال حتى اليوم ضمن الأطار النظري لا التطبيقي، وعلى الرغم من كل العقبات التي تسبب جمود أو تراجع الديمقراطية إلا أنه لا ينفي وجود حركة تطور مستدام، بشكل أو بأخر تتبناها جميع الإرادات على إختلاف توجهاتها الفكرية والإيديولوجية، وتسعى لوضع أطروحات سياسية لمعالجة المشكلات التي تعيق عملية الأنتقال نحو التكامل ومنحها قوة دافعة لديمومة تطورها بإتجاه أفاق التكامل في المستقبل.

(٣٠) ينظر: نعوم تشومسكي، الدولة الفاشلة إساءة إستعمال القوة والتعدي على الديمقراطية، مصدر سبق ذكره،ص٢٦٣-٢٦٦.

الخاتـمة:

إن تطور مفهوم الديمقراطية لم يأخذ مساراً واحدا وأنما ظهر على شكل موجات متعددة، وإستمرت تحركات إرهاصاتها الفكرية والعملية على مدى قرون طويلة، وبعضها أرتبط بالتنظير الفلسفي والسياسي للحضارة اليونانية ومحاولة مفكريها لوضع الأسس الفكرية، التي تنظم سلطة الحكم وإدارة شؤون مجتمعاتها وفق قيم الفضيلة والعدالة والخير العام، والعديد من أفكارها الهمت الفكر السياسي الغربي المعاصر ويعدها جذور أساسية لأصل الأطروحات الديمقراطية أهمها حكم الشعب للشعب، ودفعت مفكري العصر الحديث للبحث والتقصي في عمقها لتولد منها نظريات متعددة سعت لإستخدام الديمقراطية كأحدى الوسائل التي تمنح الشرعية للسلطة، عبر تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين بما يضمن حقوقهم وحرياتهم الأنسانية مقابل أن يتولى صاحب السلطة إدارة وتنظيم أوضاعهم، وأختلف شكل تقرير ذلك تبعا لنظام الحكم القائم والتي تغيرت أسسها الفكرية وشرعيتها السياسية من عصر لأخر، هنا الديمقراطية لم تتطور إلا في جانبها الأجرائي الذي لم يحق أن يمارسها الى عدد محدود من أعضاء المجتمع، ومن يتولى إدارة الحكم كان يضع التشريعات المنظمة لممارستها وفق منظوره الفكري وغاياته السياسية.

عَدَ منتصف القرن التاسع عشر بداية التطور الفكري للديمقراطية والتأكيد على ضرورة تحويلها لثقافة سياسية عامة وشاملة للجميع، وليست مجرد آليات إجرائية يتم التعامل بها وقت الأنتخابات لتبدأ رحلة سياسات نشر الفكر والتثقيف الديمقراطي في وعي وسلوك الأفراد وأسهمت تدريجياً لتطوير إمكانياتهم السياسية ونضوجها العقلاني، ومنذ منتصف القرن العشرين وحتى الأن نجد نتائجها تجسدت على أرض الواقع عبر ظهور أنظمة سياسية شرعية ومنتخبة و مستقرة، والمجتمعات على أختلاف تعددهم وتنوعهم يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية وممارستها من دون قيود، الأمر الذي حفزهم على التفاعل بقوة للحفاظ على مكتساباتهم التاريخية والدستورية والقانونية ومكنهم من رفع قدرتهم ومهاراتهم السياسية لنضوج تفكيرهم وفاعليتهم السياسية، والأخيرة قادت لظهور أفكار تجديدية لنقل تطور الديمقراطية التشاركية بدلاً من التمثيلية مما قلصت نوعاً ما قوة وسطوة إرادة النخب والطبقة السياسية، مقابل زيادة مساحة الإرادة المجتمعية التي بدورها أستطاعت من دفع عملية التطور نحو الأم لأدراكها أن ديمومة ذلك يضمن تطبيق العدل والمساواة ويحافظ على أمنها وسلامتها من أطماع الأستئثار بالسلطة ومصادرة الحقوق والحريات الأنسانية.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

الاحتجاجات الشعبية في العراق ولبنان
دراسة مقارنة

أ.م. د. نادية فاضل عباس فضلي
جامعة بغداد ـ مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية

المستخلص

يناقش هذا البحث الاحتجاجات الشعبية التي اندلعت في العراق ولبنان ، فأهم ما ميز هذا الاحتجاجات في كلا البلدين انها انطلقت في وقت واحد تقريباً، ففي العراق انطلقت في الاول من تشرين الاول اكتوبر ٢٠١٩،اما لبنان فانطلقت احتجاجاتها في ١٧ من تشرين الاول/ اكتوبر ٢٠١٩، واهم ما يشار اليه في احتجاجات البلدين ان الحراك الشعبي جاء معبراً عن واقع الحرمان والفقر والمحاصصة السياسية التي يعيشها البلدين والاوضاع الاقتصادية الناجمة عن ارتفاع سعر الدولار امام انخفاض قيمة العملة الوطنية، مع وجود ضغوطات اقليمية على حكومتي البلدين مما يعرقل الكثير من الاجراءات المتعلقة بسير العملية السياسية بشكل سلس ويجعل الوصول الى حلول سياسية لصالح الشعبين من الصعوبة التوصل اليها في الوقت الراهن، وهذا البحث يركز على نقاط التشابه والاختلاف في التعاطي مع الوضع السياسي في كل من لبنان والعراق.

Abstract

This paper discusses the popular protests that erupted in Iraq and Lebanon. The most important characteristic of these protests in both countries is that they started almost simultaneously. In Iraq, they started on October 2019 ,1, while Lebanon started its revolution on October 2019 ,17. The most important thing referred to in the protests of the two countries is that the popular movement came to express the reality of deprivation, poverty and political quotas in the two countries and the economic conditions resulting from the high price of the dollar in the face of the devaluation of the national currency, with regional pressures on the governments of the two countries, which impede many of the procedures related to the progress of the political process in a way. It is smooth and makes reaching political solutions in favor of the two peoples difficult to reach at the present time. This research focuses on the similarities and differences in dealing with the political situation in Lebanon and Iraq. reach at the present time. This research focuses on the similarities and differences in dealing with the political situation in Lebanon and Iraq.

المقدمة

لقد اظهرت الاحتجاجات الشعبية والحراك الشعبي في كل من العراق ولبنان في تشرين الاول ٢٠١٩،عمق الازمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها البلدين، فالمحاصصة السياسية من اهم المعضلات التي تواجه النظام السياسي في كلا البلدين والتي افرزت عنها انقسامات عميقة في طبيعة النسيج الاجتماعي، والتي انعكست على طبيعة توزيع الموارد والعوائد الوطنية على شعبي البلدين مع وجود طبقة سياسية عاجزة عن قيادة وادارة دفة الدولة في كل من العراق ولبنان، ان احتجاجات اكتوبر في كلا البلدين كان لها صداها ومازالت اقليمياً ودولياً وذلك نتيجة لاستخدام مديات من العنف اتجاه المتظاهرين غير مسبوقة وخاصة في الحالة العراقية اذ ذهب ضحية هذه الاحتجاجات اكثر من ٧٠٠ شاباً مع الالاف من الجرحى ، مع الاختلاف عن الحالة اللبنانية اذ لم يسقط ضحايا الا ما ندر، ان كل هذه التظاهرات جاءت نتيجة تدهور الوضع الاقتصادي والخدمي و الانساني وترافقت في حقبة جائحة كورونا والتي زادت من الوضع الاقتصادي العالمي سوءاً.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في انه يتناول الموضوع من اكثر المواضيع اهمية على الساحة العربية في اواخر العام ٢٠١٩ ومطلع العام ٢٠٢٠ ، الا وهي الاحتجاجات الشعبية في العراق ولبنان مع الدعوة الى الاصلاح الكامل للنظام السياسي الذي يعاني من ازمات بنيوية معقدة، مع تصاعد المطالب الشعبية بإنهاء المحاصصة السياسية القائمة على اسس طائفية وعرقية، فالعراق ولبنان حالتان متشابهتان من الواجب دراستها ومعرفة عوامل التشابه والاختلاف في تعاطي نظاميها السياسي مع المشكلات الداخلية والخارجية المعقدة.

مشكلة البحث:

ان مشكلة البحث تنحصر في التساؤلات الآتية:

العراق ولبنان كلاهما دول عربية، وظهروا كدول بعد الحرب العالمية الأولى، وايضاً تعرضا للاستعمار والهيمنة الامبريالية، وكلاهما واجها الحرب الأهلية وفي كلا البلدين مكونات من الطوائف والاديان، وحدث توتر بين السنة والشيعة وصراعات في حقب مختلفة ، والمشكلة تتلخص في بعض الاسئلة والتي هي بحاجة للاجابة عنها بقدر الامكان من اهمها هل هناك اسباباً لهذه الصراعات الطائفية السياسية في كلا البلدين ؟ وهل نظام المحاصصة السياسية جاء بالفائدة للبلدين ؟وهل الاحتجاجات الشعبية في كلا البلدين تحمل نفس السمات ام هناك اختلافات جذرية ؟ وهل يلعب العامل الاقليمي والدولي نفس التأثير على النظام السياسي في كلا البلدين؟

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها ان استمرارية الاحتجاجات الشعبية في العراق ولبنان سيكون عاملاً ضاغطاً على الطبقة السياسية في المضي نحو الاصلاح السياسي التدريجي ولو ببطئ مترافقاً مع استمرار الضغوط الإقليمية والدولية على نظامي البلدين فلكل من القوى المتنافسة على العراق ولبنان اجندتها الخاصة والتي قطعاً تسير بالضد من مصالح الشعبين.

منهجية البحث:

ان موضوع البحث الذي يتضمن دراسة حالة الاحتجاجات الشعبية في كل من العراق ولبنان ، وهذا الموضوع قيد البحث يفرض اتباع المنهج التاريخي وذلك لمعرفة سياق الاحداث السياسية التي سارت وتسير بها الدولتين ،مع استخدام منهج التحليل المقارن وذلك للتوصل الى نقاط التشابه والاختلاف في حالتي الدولتين للتوصل الى حلول وفق ما توصل اليه هذا المنهج من نتائج.

هيكلية البحث:

لقد تم تقسيم البحث الى المباحث الآتية فقد خصص المبحث الاول نظرة عامة عن النظام السياسي العراقي واللبناني وطبيعته، وجاء المبحث الثاني ليلقي الضوء على احتجاجات اكتوبر ٢٠١٩ ،أي معرفة اسبابها ونتائجها، اما المبحث الثالث فقد ركز على استمرارية الاحتجاجات الشعبية وامكانية استمرارها مستقبلاً، مع خاتمة ورؤية مستقبلية في سياق الاحداث ومدى ديمومتها في كلا البلدين.

المبحث الاول
نظرة عامة عن النظام السياسي العراقي واللبناني

في البداية نرى ان العراق نشأ وتطور في العصر الحديث بتأثير عوامل داخلية وخارجية متنوعة ومعقدة تصدرتها الطبيعة والموقع الجغرافي في التطور التأريخي والاجتماعي والاقتصادي للاراضي التي قامت عليها الدولة العراقية المعاصرة ، والمجتمع العراقي بتركيبته المتنوعة والمعقدة كان قد تشكل عقب توحيد البلد في ظل الانتداب البريطاني ، واصبحت الاراضي العراقية في الحرب العالمية الاولى احد المسارح الهامة التي خاض الانكليز فيها الحرب ضد الدولة العثمانية ، واحتلت القوات البريطانية البصرة في حزيران من العام ١٩١٤ ،ومن ثم احتلوا بغداد في آذار مارس ١٩١٧،وبعد الصلح مع تركيا الذي عقد في ٣٠ تشرين الاول ١٩١٨، احتلوا منطقة الموصل الغنية بالنفط، وعلى الرغم من إقرار إتفاقية سايكس بيكو والتي قضت بأن تخضع الموصل الغنية بالنفط للنفوذ الفرنسي والمنطقة الواقعة جنوبها للنفوذ الانكليزي(١).

وفي حزيران ١٩٢١، عقد مؤتمر المندوبين الساميين لمصر وفلسطين والعراق الذي تبنى خطة إقامة دول عربية ذات حكم ذاتي ترتبط بعلاقات فيدرالية بإنكلترا ، وتقرر ان تنظم لهذه الفيدرالية منطقة جنوب كردستان التي اقترح ايضاً تقسيمها الى وحدات ذات حكم ذاتي ، وتقرر في هذا المؤتمر إعلان المملكة العراقية ، ففي ٢٣ آب ١٩٢١ ، تم تنصيب احد إبناء شريف مكة « الحسين بن علي « وهو الامير فيصل الهاشمي واصبح ملكاً على العراق بتوصية من بريطانيا ، وتم إضفاء الطابع القانوني على مجلس الأمة الذي عينه الانكليز وعلى الاستفتاء الذي اجري في تموز ١٩٢١، اذ حصل على ٩٦٪ من الاصوات ، وفي مرحلة الانتداب البريطاني في العام ١٩٢٤، تم تبني اول دستور للعراق ، واعلن الدستور العراق دولة مستقلة وحرة ذات سيادة طبقاً للمادة ٢ واقر ان السيادة تعود للشعب ، واكد ان سيادة المملكة العراقية الدستورية للأمة ، وقضى الدستور بقيام نظام برلماني ملكي في العراق تتفوق بإطاره لحد كبير السلطة التشريعية على التنفيذية وجرت في العام ١٩٤٣، فقط تعديلات عليه عززت السلطة التنفيذية ووسعت صلاحيات رئيس الدولة وتكون البرلمان من مجلسين وحكومة برلمانية وهكذا حتى سقوط النظام الملكي في الرابع عشر من تموز ١٩٥٨ (٢).

ان العامل الاستعماري كان سبباً رئيسياً في احداث نوع من الانقسام داخل المجتمع انطلاقاً من مبدأ فرق تسد ، لذا نجح الانقلاب العسكري الذي اطاح بالملكية ودشن عهدا جديداً في تأريخ العراق ، فقد جاء الانقلاب على النظام الملكي نتيجة للسخط العام والعميق الذي ظهر عند الضباط والساسة والمدنيين اتجاه السياسة البريطانية ازاء العراقيين من حيث تقريب جهات معينة وتهميش الاخرى ، وكان الانقلاب قد تجسد بوجود شخصيتين اساسيتين فيه هما «عبد الكريم قاسم» «وعبد السلام عارف» وكانت قد

(١) مارينا سبرونفا، التحولات الدستورية في العراق : صفحات من تأريخ التطور الدستوري والسياسي في العراق ، ترجمة فالح الحمراني ، مكتبة عدنان للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢ ، ص ٢٥-٢٦.

(٢) ينظر بالتفصيل ،المصدر نفسه ، ص٢٨-٣٥

تسببت الثورة في لبنان على نظام الرئيس « شمعون « المؤيد للغرب والخشية الناجمة عن امتداد الثورة الى الاردن في إذكاء شرارة الانقلاب ، وعقب الانقلاب في العراق تم رسم ملامح النظام السياسي آنذاك وتم تأسيس مجلس وزراء والذي تضمن شخصيات من المعارضة ، فقد ضم ممثلين اثنين عن الحزب الوطني الديمقراطي ، وممثلاً واحداً عن حزب الاستقلال وممثلاً واحداً عن حزب البعث وماركسياً واحداً ، وضم ايضاً شخصية كردية وقومياً عربياً ، والى جانب قاسم وعارف واصبح ضابطاً واحداً من الضباط الاحرار هو ناجي طالب قد تولى منصب وزارة الشؤون الاجتماعية ، وذهبت الحصة الاكبر من السلطة الى الزعيم عبد الكريم قاسم الذي اصبح رئيساً للوزراء ووزيراً للدفاع مع حيازته لمنصب القائد العام للقوات المسلحة ، وعبد الرحمن عارف الذي اصبح نائباً لرئيس الوزراء ووزيراً للداخلية وحصل على منصب نائب القائد العام للقوات المسلحة وتميز النظام السياسي آنذاك بأنه قد حظي على الاحترام من قبل قادة المعارضة وحظي بشرعية واحترام(٣).

وجاء انقلاب ٨ شباط ١٩٦٣،ضد نظام حكم عبد الكريم قاسم لينهي حقبة حكمه ، وتم تأليف المجلس الوطني لقيادة الثورة ، والذي انيطت به ممارسة السلطة في الجمهورية العراقية ، وانتخب « عبد السلام محمد عارف» رئيساً للجمهورية وشكل مجلس الوزراء برئاسة «احمد حسن البكر» وتم توزيع الحقائب الوزارية وعددها ١٨ حقيبة ،ضمت ١١ وزيراً من حزب البعث العربي الاشتراكي و٩ وزراء من القوميين المستقلين ، واثنين من الاكراد(٤).

وجاءت ثورة السابع عشر من تموز ١٩٦٨والتي لم تكن نتاج حزب البعث بالكامل ، فقد إعاد الحزب الى السلطة الكاملة ، وكون تغييراً بارزاً في البيئة السياسية والتوجه الحكوميين ، وكان قيادي البعث قد استوعبوا بشكل جيد دروس ١٩٦٣، ونجحوا في البقاء في السلطة وإقامة ذلك النوع من النظام الذي كان قد اخفق في إقامته في العام ١٩٦٣ ،وتم إرساء النظام السياسي على دعائم دولة الحزب الواحد والذي طور بنية مؤسساتية مؤثرة ، وركزت السلطة تدريجياً بيد رجل واحد هو «صدام حسين»، وطبقاً لايديولوجية البعث ،إقام الحزب دولة اشتراكية اعتمدت اعتماداً كبيراً على حشد مصادر القوة العسكرية والبيروقراطية ، وبحلول العام ١٩٨٠ ، تورط العراق بالحرب مع إيران واوقفت هذه الحرب عجلة التقدم الاقتصادي والاجتماعي، اي التنمية بكل جوانبها ، وكبحت على نحو كبير طموحات العراق ، واصبحت هناك مواطن ضعف واضحة بالنظام منها الطبيعة الاستبدادية للنظام واستمرت هذه الاوضاع حتى سقوط النظام السياسي(٥).

(٣) ينظر بالتفصيل فيبي مار، تاريخ العراق المعاصر : العقد الجمهوري الاول ،ج١،ترجمة مصطفى نعمان أحمد ، مؤسسة مصر مرتضى للكتاب العراقي، دار مصر للطباعة ، ٢٠٠٩، ص١٢-٢١، وينظر: وسام رفعت عبد المجيد، العراق الانقلابي : الانقلابات الناجحة والفاشلة في العراق (١٩٢١-٢٠٠٣)، دار الجواهري ، بغداد ، ٢٠١٥، ص١٥٣.

(٤) وائل علي احمد النحاس ، صحافة القوميين العرب في العراق : دراسة في جريدة الوحدة إنموذجاً، مجلة ابحاث كلية التربية الاساسية، جامعة الموصل ، المجلد ٧ ،العدد٢٠٠٨،١،ص١٧٧.

(٥) فيبي مار ، تاريخ العراق المعاصر : البعث في السلطة ،ج٢، ترجمة مصطفى نعمان أحمد، مؤسسة مصر مرتضى للكتاب العراقي ،دار مصر للطباعة ، ٢٠٠٩، ص ١٤.

ان الاحتلال الامريكي للعراق والإطاحة بالنظام السابق في التاسع من نيسان/ ابريل ٢٠٠٣، قد شكل علامة فارقة ليس على الصعيد العراقي فحسب وانما على الصعيدين العربي والدولي، ان اهم ما حصل هو تحديد ملامح قيام دولة جديدة، كانت قد ظهرت بعد انتهاء عقود من الحكم الفردي والاستبدادي، فقد جاء الاحتلال الامريكي حاملاً فكرة تأسيس نظام ديمقراطي يكون القدوة والانموذج الجديد للنظم السياسية العربية حسب المفهوم الامريكي(٦).

لقد تبنت الولايات المتحدة الأمريكية والتحالف الدولي استراتيجية الصدمة من اجل تنفيذ خطة النظام السياسي الامريكي والعمل على اقامة نظام ديمقراطي يكون إنموذجاً لدول المنطقة وتنفيذاً لمشروع الشرق الاوسط الكبير، وكان الاحتلال الامريكي قد مثل تحدي واضح للشرعية الدولية والذي تم تداركه بإصدار القرار المرقم(١٤٨٣) من مجلس الامن في الثاني والعشرين من آيار ٢٠٠٣ لإضفاء الشرعية للاحتلال الامريكي(٧).

وبعد سقوط النظام السياسي سعى التحالف الدولي الى وضع استراتيجية لأدارة الدولة وتشكيل حكومة وبناء قوة امنية لمواجهة الحركات المسلحة التي شكلتها كلاً من الطائفتين من السنة والشيعة ومقاومة تأثير القوى المجاورة في شؤون العراق، وقد بقي الرئيس الامريكي (بوش الصغير) على ثقة بإمكانية النجاح في ارساء الديمقراطية في الدول التي حكمت بالنظم الديكتاتورية(٨).

وكان الحاكم العسكري للعراق «جاي غارنر» قد وضع خطة مفادها الابقاء على موظفي الحكومة العراقية وعلى الضباط العسكريين للاستفادة من خبراتهم في ادارة الدولة الجديدة ولكن لم يستطيع تنفيذ ما اراد وتم استبداله بالحاكم المدني «بول برايمر» الذي كانت مهمته (٩):

١. حل حزب البعث وحظر نشاطاته ومنع اعضاءه من مزاوله اعمالهم.
٢. حل الجيش العراقي ويأتي في مقدمتها المؤسسة العسكرية و تسريح ٤٠٠ الف عسكري.
٣. تشكيل مجلس الحكم الانتقالي والذي اعلن عنه في ١٣ حزيران ٢٠٠٣ ولم تكن عملية تأسيسه سهلة، بل عمدت سلطات الاحتلال على الدخول في مناقشات مع القوى السياسية وقسمت مقاعد المجلس على ثلاث مكونات رئيسية وعدت الاساس الذي ارتكز عليها قيام الدولة العراقية، اذ مثل العراقيون من الطائفة الشيعية ب١٣ عضواً ومثل السنة ب٥ اعضاء والقومية الكردية ٥ أعضاء واعطي مقعدان خارج هذه المكونات الاول الى التركمان والثاني للمسيحيين وتم تأسيس المجلس على اساس المحاصصة و التقسيم الطائفي والاثني القائم

(٦) حسنين توفيق ابراهيم، مستقبل النظام السياسي والدولة في العراق انعكاسه على الامن والاستقرار في الخليج: قضايا واشكاليات ، مركز الخليج للأبحاث، دبي، ٢٠٠٤،ص١-٥. https://arab.org/ar/directory/gulf-research-center

(٧) علي فارس حميد، التخطيط الاستراتيجي للأمن القومي العراقي: دراسة في التخطيط الاستراتيجي العراق عام ٢٠٠٣، مركز رؤية للبحوث والدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠١٢،ص٥١.

(٨) جاريث ستانسفيلد ، العراق: الشعب والتاريخ والسياسية، ط١، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي ، ٢٠٠٩،ص ص ١٧٥، ١٧٧

(٩) سعدي الابراهيم، الفيدرالية والهوية الوطنية العراقية،ط١، بغداد، دار الكتب العلمية، ٢٠٠٩،ص ص ١٣٣، ١٣٧.

على وجود المكونات الثلاثة الرئيسية في العراق(١٠).

وتم اصدار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في ٨ /اذار ٢٠٠٤ ، واصدره مجلس الحكم الانتقالي دون عرض مسودته على خبراء قانونيين وهذه مشكلة كبيرة، وتضمن جدولاً زمنياً فالمدة الاولى تبدأ بتشكيل حكومة عراقية مؤقتة ذات سيادة كاملة تتولى السلطة في ٣٠ حزيران ٢٠٠٤، وتتألف الحكومة وفق عملية تداول واسعة النطاق في تشاور القوى السياسية وشرائح المجتمع يقوم بها مجلس الحكم وسلطة الائتلاف المؤقتة، اما المدة الثانية فبدأت بعد تأليف الحكومة الانتقالية والتي تتم بعد اجراء الانتخابات للجمعية الوطنية كما هو منصوص عليه في هذا القانون على ان لا تتأخر الانتخابات ان امكن عن ٣١ كانون الاول ٢٠٠٤ وقبل ٣١ كانون الثاني ٢٠٠٥ وتنتهي المرحلة عند تأليف حكومة عراقية وفقاً للدستور الدائم (١١).

في الثامن من آيار ٢٠٠٥ قامت الجمعية الوطنية الانتقالية بتشكيل لجنة كتابة الدستور الدائم ورافقت عملية الكتابة العديد من الاشكاليات منها(١٢):

١. وجود الاحتلال الامريكي وما رافق ذلك من فوضى نتيجة لسياسة الاحتلال التي اسقطت النظام ومؤسساته الرسمية ولاسيما العسكرية والامنية.
٢. فرض خيار الدولة الاتحادية على حساب الدولة البسيطة والتي هي اصل الدولة العراقية منذ تأسيسها مع اغفال لنوع الاتحاد من خلال المادة الاولى من الدستور النافذ محاباة لمصالح الاقليم.
٣. تم تحديد سقف زمني لكتابة الدستور وفقاً للمادة ٦١ من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية بكتابة الدستور والانتهاء منه في الخامس عشر من آب ٢٠٠٥، بينما الواقع يشير الى ان كتابة اي دستور تحتاج سنوات كي يلائم البيئة الموجودة فيه بعد سنوات طويلة من الحكم الديكتاتوري.
٤. الأطروحة الامريكية ركزت على فرض الأيديولوجية الديمقراطية المتناقضة مع تبني الخيار الديني مع الاحزاب الإسلامية الموجودة في العملية السياسية
٥. لقد ركزت الولايات المتحدة الأمريكية على اعتماد معيار المكونات الاجتماعية كأساس للدولة العراقية، كما هو الحال في المادة ٣ من الدستور بدلاً من معيار المواطنة، فضلاً عن تأسيسهم لمبدأ المحاصصة السياسية الطائفية في المناصب السيادية.
٦. لقد وضع الدستور العراقي المجتمع امام مشكلات كبيرة القت بضلالها على مستقبل الدولة العراقية و العلاقات بين مختلف الاطياف والقوى السياسية، ومن ابرز هذه الاشكاليات هوية العراق، فالدستور كان قد تجاهل الانتماء العربي للعراق بوصفه دولة عربية أولاً، وهذا التجاهل ادى الى عزل العراق

(١٠) المصدر نفسه، ص١٣٨.

(١١) ستار جبار علاي، العراق والتغيير: دراسة في طبيعة النظام السياسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣،ط١، دار النور، بيروت، ٢٠١٨،ص ص ٥٧ ، ٥٩.

(١٢) بشرى حسين صالح، الدستور العراقي النافذ للعام ٢٠٠٥ بين التحديات وفرص التعديل
http://amp.annabaa.org/arabic

عن محيطه الاقليمي والعربي.

ان بناء الدولة العراقية واجه معوقات عديدة بين مختلف القوى السياسية ، لقد كان هناك عدم ايمان بين هذه الاطراف بالديمقراطية ومتلازماتها من الاحتكام الى صناديق الاقتراع والتداول السلمي للسلطة، وادت ازمة الثقة بين هذه الاطراف جميعاً الى ارتكازهم على قواهم المادية بدلاً من السعي لبناء مؤسسات الدولة، وقد انعكس ذلك على الجانبين العسكري والامني(١٣).

ورأى الدكتور «عبد الاله بلقزيز» ان هناك عدة امور اسهمت في تفكيك الدولة والمجتمع العراقي واهمها الاحتلال الامريكي وسياسته المفرقة للمجتمع العراقي، اذ كرس قاعدة المحاصصة ليضع في ما بعد الاساس المادي للانقسام داخل المجتمع العراقي، اي الانقسام على انفسهم ومواجهة بعضهم البعض، فضلاً عن تحول المعارضة لمواجهة الاحتلال من موقعها الوطني الى الموقع الطائفي الرديف لموقع النظام الحاكم وسحب البلاد الى فوضى كبيرة (١٤).

فضلاً عن ذلك ارتفع صوت الاكراد للمطالبة بالفيدرالية، واصيب المجتمع العراقي بالسيولة فجأة بعد طول تجميد حركاتهم المتمثلة بالطوائف والعرقيات المطالبة بالمعاملة بالمثل، وبعد حرمانهم من تلك المطالبات حقبة النظام السابق، كما طالب التركمان بفيدراليتهم، وتحرك المسيحيون وكونوا تنظيمهم الكلدو آشورى الذي طالب بحقوق قومية في سهل نينوى في مناطق (تلكيف وبرطله وبعشيقه والقوش) كما ان الصابئة المندائيون يطالبون هم ايضاً بحقوقهم اسوة ببقية مكونات المجتمع(١٥).

اما عن النظام السياسي اللبناني، فقد تميز بالنظام الطائفي والمذهبي و سيطرة النخب السياسية من خلال حكم العائلة وحكم الطائفة، وهذه الدولة التي تعيش هذه الاوضاع لا يمكنها ان تحيا باستقرار وامان، ان ما جرى في لبنان وما يجري فيها من اضطرابات وفتنة وحرب اهلية، بالإضافة الى الاحداث السياسية المتعددة التي تعاقبت على لبنان من خلال تعاقب الاوضاع الدستورية والاحداث السياسية قد خلقت تراثاً متميزاً وكونت تقاليد خاصة بها ، وهي في نهاية المطاف من خلالها نتمكن من ادراك التطور الذي حصل للنظام السياسي اللبناني(١٦).

كانت لبنان قد حصلت على استقلالها الجزئي في ١١/٢٦ /١٩٤١ واعلن ذلك من قبل الجنرال الفرنسي «كاترو» وكان اللبنانيين قد اجتمعوا في مؤتمر وطني برعاية البطريرك الماروني «عريضة» اعلنوا فيه عن معارضتهم للاستقلال الناقص، داعين الى انتخاب حكومة جديدة والى تسليم السلطة كاملة الى اللبنانيين، بما في ذلك

(١٣) ستار جبار علاي، الامن والمشكلات الأمنية في العراق بعد عام ٢٠٠٣،مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر، العراق العدد ٤٧-٤٨، ٢٠١٩،ص٤١.

(١٤) عبد الاله بلقزيز، العراق بين انفاق طائفية وآفاق وطنية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٤٢٩،تشرين الثاني، ٢٠١٤،ص١٢٧-١٢٨.

(١٥) رجائي فايد، المأزق العراقي: مشكلات بناء الدولة ، مجتمع تعددي كراسات استراتيجية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الاهرام، العدد ١٣٧ ،آذار ٢٠٠٤،ص١٣.

(١٦) بيرج نعلبنديان ، النظام السياسي اللبناني (الواقع والافاق) رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعه دمشق، ٢٠١١،ص٨.

حقهم في انتخاب رئيس الجمهورية دون تدخل خارجي، واعيد تفعيل الدستور اواخر العام ١٩٤٣،وقام الجنرال «كاترو» بإقالة الرئيس اللبناني «الفرد نقاش» ورئيس وزرائه «سامي الصلح» و اصدر مرسومين تشريعيين يحمل المرسوم الاول رقم ٤٩ وحدد فيه زيادة عدد النواب الى ٥٤ نائباً منهم ٣٢ مقعداً للمسيحيين و ٢٢ مقعداً للمسلمين توزعوا على النحو التالي(١٧):

١-المسيحيين ١٨ للموازنة، ٦ للروم الارثوذكس، ٣ للروم الكاثوليك، و ٣ للارمن الارثوذكس، ٢ للأقليات المسيحية

٢-المسلمين، ١٠ للسنة،٩للشيعة ، ٣ للدروز

والمرسوم رقم ٥٠ وهو تعلق بتوزيع زيادة عدد النواب على المناطق الانتخابية كما تضمن ادراج المهاجرين المسيحيين في السجلات الرسمية ومنحهم حق التصويت، ورفض السياسيون المسلمون القرارين.

وتوصل اللبنانيين في العام ١٩٤٣ على صياغة الميثاق الوطني وهو عبارة عن مجموعة مبادئ غير مكتوبة وتكونت من مبادئ ثلاث(١٨):

١. ان يتخلى المسيحيون اللبنانيين عن رغبتهم في طلب الحماية الفرنسية والخروج من الازمة والتبعية، وان يدخلوا ضمن المجموعة العربية، وفي مقابل ذلك يتخلى المسلمون عن السعي لضم لبنان او اي جزء منه الى سوريه او الى اي وحدة عربية اكبر ، ولا يضمن ذلك سوى اعتراف سوريه و باقي الدول العربية الاخرى بالكيان اللبناني بحدوده الموجودة.
٢. يقتصر اقتراب المسيحيون من الفكرة العربية على الاعتراف بوجه لبنان العربي، وان تكون مساهمة لبنان في مجال التعاون العربي الكامل داخل نطاق استقلاله التام وسيادته الوطنية الكاملة، بحيث لا يطلب من لبنان السير في ركاب سياسة عربية تتعارض مع مصالحه ووحدته الوطنية، و يرضى المسلمون بذلك كما رضيت به جميع الدول العربية، المهم تثبيت عروبة لبنان.
٣. اتفق الطرفان على توزيع مناصب الدولة الرئيسة توزيعاً طائفياً عادلاً، بالإضافة الى تقاسم الوظائف ذات المسؤولية في الدولة حسب الأهمية بالنسبة لكل طائفة، وطبقاً لتفاهم مبدئي حينذاك اتفق عليه فيما يتعلق بمقاعد المجلس النيابي على ان تكون نسبة المسيحيين الى المسلمين هي ٦/٥.

مما سبق ان التقسيم الطائفي اساس مشاكل لبنان وهذا ماجاء به الاستعمار الفرنسي كمثيلته بريطانيا ومافعلته بالعراق ، فالمسار التاريخي لبنان منذ الاستقلال والى الان، ويبين ازدياد حدة الانقسامات الطائفية والمذهبية في مؤسسات الحكم وفي المجتمع، وشملت الاحزاب والحركات السياسية واجهزة الاعلام والجامعات والتعليم وحتى المؤسسات الإنتاجية الخاصة، وازدادت الخلافات حول تعيينات موظفي الفئة الاولى وصلاحيات الرؤساء والمؤسسات التي يمثلونها، وتوزيع الموارد وصناديق الصرف

(١٧) المصدر نفسه، ص٢٨.
(١٨) المصدر نفسه، ص٣١.

والهدر الموزعة طائفياً الى الخلافات حول قوانين الانتخابات وتصاعد هجرة الشباب والركود الاقتصادي، وعدم الاتفاق على السياسات الأمنية والتفاصيل، ناهيك عن البرامج الاقتصادية والاجتماعية وصولاً الى الاختلاف حول دور ومستقبل لبنان برمته(١٩).

وتصاعد التوتر في لبنان مع تصاعد نفوذ دور الخارج وتأثيره على عدم استقرار الحكم وشكل الدولة ومؤسساتها، فبعد الخروج من الحرب الأهلية ١٩٧٥-١٩٨٩،استمر النفوذ السوري نافذاً حتى اغتيال الرئيس «رفيق الحريري» في شباط ٢٠٠٥،واضطرارهم الى الخروج العسكري من لبنان، الا ان انقسامات اللبنانيين المتنوعة طائفياً ومذهبياً تفاقمت بعد خروجهم، اضافة الى ذلك انكشاف الدولة الضعيفة بارتباط المجموعات الطائفية، الامر الذي ادخل الوضع في ازمة سياسية من اخطر الازمات التي تهدد مصير الدولة والمجتمع بالانقسام وبالحروب الاهلية الداخلية(٢٠).

ان اهم ما يميز النظام السياسي في لبنان(٢١):

١. ان لبنان دولة فئوية ، وللفئوية وجوه كثيرة مثل الطائفية والمذهبية و العشائرية والقبلية والمناطقية، وهذه سمات معظم الدول العربية ومنها العراق.
٢. ان الفئوية التي يتميز بها النظام السياسي اللبناني تتناقص مع الديمقراطية والشكل الممثل لها في الحكم على خطوط فئوية ادى باستمرار الى انعدام الاستقرار المدني والى العنف وتؤكد احداث التاريخ القديم والحديث هذه النقطة.
٣. الفئوية التقسيمية في جوهرها ودعاتها الرئيسيون ينظرون الى المشاركة في السلطة باعتبارها مباراة في المعادلة الصفرية، الامر الذي يلغي اي مشروع قومي.
٤. الفئوية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالفساد، اي فساد القوانين و فساد الإدارة و فساد السلطة اي ان الفئوية تغذي الفساد والفساد يعزز الفئوية.
٥. الفئوية عادة ما تؤدي الى التدخل الاجنبي النشط في الشؤون المحلية، حيث ان شيوخ الفئات والمذاهب مهيأون لطلب تدخل اجنبي لتأمين قبضتهم على الجماعات المكونة للمجتمع .

ان لبنان مثل الدول العربية الاخرى والكثير من دول العالم الثالث ، وكما يرى الكثير من اللبنانيين لم يشكل تاريخياً امة لها دولة، فمفهوم الدولة- الامة او الدولة القومية لايوجد كما الحال في الغرب ، وقد ذكر مؤرخ لبنان الاول «كمال صليبي» في كتابه» بيت بمنازل كثيرة الكيان اللبناني بين التصور والواقع» ، كيف كان تشكيل الوطن اللبناني بين هويات ورؤى تاريخية متنازعة بين فئات عدة، وقد تم تأسيس لبنان الكبير بما يضم فئات لا ترى للبنان هوية واحدة، فالمسيحيون الموارنة يرون ان الوطن اللبناني ضارب في التاريخ، وهم من اثر على الفرنسيين لخلق هذا الكيان بينما يرى

(١٩) حسن كريم، التعددية الثقافية والسياسية وتكوين الدولة في لبنان، في مجموعة مؤلفين إشكالية الديمقراطية التوافقية في المجتمعات المتعددة: لبنان والعراق، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٧،ص٢٣-٢٤.

(٢٠) المصدر نفسه، ص٢٤.

(٢١) زياد حافظ، الديمقراطية في لبنان: خرافه ام واقع؟ مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت السنة ٢٨،العدد ٣٢٠،تشرين الاول/ اكتوبر ٢٠٠٥،ص ٤٩- ٥٠

اخرون خاصة المسلمين ان الوطن اللبناني جزء لايتجزأ من الوطن العربي الكبير[٢٢].

ولما كان لبنان تجمع لعدة طوائف و مناطق جغرافية المتمثلة في جبل لبنان معقل الموارنة والدروز و الساحل والشمال معقل المسلمين السنة، اضافة الى الجنوب المحاذي لفلسطين حيث الأغلبية الشيعية و طوائف مسيحية ومسلمة متعددة تصل الى ١٨ مجموعة، كان لا بد من خلق نظام سياسي توافقي بين هذه المجموعات المختلفة وهو كما تحدثنا عنه في الميثاق الوطني و يطلق عليه بالديمقراطية التوافقية و قام النظام السياسي اللبناني على اساسه فيما بعد[٢٣].

في ضوء الطرح السابق لطبيعة النظام السياسي في العراق ولبنان، نرى ان للاستعمار والنظم السياسية السابقة وبإختلاف الحقب الزمنية لهم الدور الكبير في تقسيم المجتمع على اسس طائفية وعرقية ودينية، وافرز العديد من المشاكل البنيوية التي انعكست على الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلدين، واضحى المجتمع في العراق ولبنان يعاني من ازمات معقدة مستعصية عن الحل طبعاً باختلاف المتغيرات الداخلية والخارجية المؤثرة في النظام السياسي لكلا البلدين وتوجد تراكمات تأريخية في كلا البلدين اسهمت في انفجار الوضع بمختلف مجالاته، تمثلت في تفجر احتجاجات شعبية عارمة عرفت باحتجاجات اكتوبر ٢٠١٩ والتي ستتناولها لاحقا لمعرفة اسبابها ونتائجها ونقاط التشابه بالاختلاف بينهما.

---

٢٢ ٢٣-البدر شاطري، الديمقراطية التوافقية في لبنان واصولها التاريخية http:// com.٢٠٢٠.www.albayan.an

٢٣ ٢٤-المصدر نفسه، ص٣.

المبحث الثاني
احتجاجات اكتوبر ٢٠١٩ في العراق ولبنان
اسبابها ونتائجه

بدأت الاحتجاجات الشعبية في كل من العراق ولبنان في نفس الوقت على وجه التقريب في اكتوبر ٢٠١٩، ولكن نلاحظ ان هناك حيثيات واسباب كانت قد نشأت قبل هذه المدة بوقت طويل وسنتطلع عليها تباعاً. بالنسبة للعراق يعانى من نوعين من الازمات المزمنة والتي اثرت و تؤثر في النظام السياسي واستقراره، واصبحت هذه الازمات متجذره في المجتمع وهي التي تعمل على زيادة حالة التذمر الشعبي اتجاه النظام، ويمكن تشخيص هذين النوعين[٢٤].

النوع الاول: سياسي بشكله العام يتعلق بتقاسم السلطة وبناء الدولة

النوع الثاني : خدمي بشكله العام و يتعلق بخدمه الدولة ومؤسساتها للشعب

فيما يتعلق بالنوع الاول يتمثل في كيفية تقاسم السلطة بين الاطراف السياسية او ممثلي المكونات والمجموعات الاجتماعية ويلتحق بهذا النوع من الازمات عدم قدرة القوى السياسية وحتى المرجعيات الدينية التي نأت بنفسها عن مناقشة الامور السياسية التفصيلية مع السياسيين لعدم قدرتهم على وضع مشروع مقبول وطنياً وشعبياً والازمة السياسية تطورت لتنعكس على كل جوانب المجتمع، وانعكس الموضوع على الوضع الامني بشكل خاص، كما ان الازمة السياسية سببت مشاكل في الجانب الاقتصادي و اذكت الشعور الشعبي بأن هؤلاء السياسيين لا يمكن ان يقدموا لهم اقتصاداً ناجحاً ورفاهية اجتماعية تنشلهم من المعاناة التاريخية التي يرزحون تحتها.

ونتيجة للأوضاع السيئة التي مر ويمر بها الشعب العراقي حدث تحول نوعين في وعي المواطن و بقدرته على التعبير من خلال الاحتجاج المدني والسلمي، اذ حدث الحراك الاول في ٢٥ شباط ٢٠١١ وقد جرى اجهاضه بشكل مبكر وعبره خطابات التشكيك[٢٥].

ان اهم ماميز احتجاجات العام ٢٠١١ ان العراقيين انتظروا نحو ثماني سنوات قبل ان يفكروا بالاحتجاجات عبر التظاهر بوصفه احد وسائل الاحتجاج الشعبي الذي كفله الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥،ولم تحقق هذه الاحتجاجات اياً من النتائج، فالعملية السياسية التي بنيت على المحاصصة بعد العام ٢٠٠٣ بقيت كما هي بل باتت اكثر تجّذراً بعد ان باتت معظم القوى السياسية تمتلك المال و القوه والنفوذ [٢٦].

وتبعتها احتجاجات ٢١ كانون الاول،٢٠١٢، وامتدت الى آذار ٢٠١٣، والتي

(٢٤) محمد نعناع، مستقبل العراق السياسي وبناء الدولة،ط١، دار المرتضى، بغداد، ٢٠١٣،ص٤٣.

(٢٥) يحيي الكبيسي، العراق الاحتجاجات وازمة النظام السياسي مجلة سياسات عربية ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، العدد ٢،آيار ٢٠١٣،ص٩٢.

(٢٦) حمزه مصطفى، مظاهرات بلا قيادة اول تحد للنظام الجديد في العراق بعد صدام حسين، صحيفة الشرق الاوسط، لندن، العدد، ١٤٩١٩٣ ،اكتوبر ٢٠١٩.

انطلقت في المناطق السنية وكانت سلمية، وكان سببها شعور هذه المحافظات بالتهميش الى ان تم انهائها بشكل عنيف ، وكان اهم مطالب هذه الاحتجاجات التوظيف، والخدمات، وتحسين المستوى المعيشي للمواطن(٢٧).

وفي شباط ٢٠١٧ نظم التيار الصدري التابع للسيد «مقتدى الصدر» مظاهرات كبيرة في بغداد اقتحمت المنطقة الخضراء من دون تصد من قبل من قبل القوات الأمنية، وجاء الاقتحام كرفض واضح للتشكيل الحكومي الذي عرضه البرلمان حينها على رئيس الوزراء «حيدر العبادي» وحكومته اتهمته بعدم القدرة على مواجهه الفساد وتلبيه رغبات الشارع(٢٨).

وجاءت احتجاجات البصرة السلمية في ايلول ٢٠١٨ لتقف الى جانب نظيراتها من المحافظات المحتجة وسميت بانتفاضة المياه، اذ اكدت التقارير الصحية و تقارير البيئة ارتفاع حالات التسمم جراء تلوث المياه وزيادة نسبة ملوحة شط العرب، مصدر تغذية مشاريع المياه لتصل الى ٧,٥٠٠tds بحسب وزارة الموارد المائية العراقية، كما وصفت منظمة الصحة العالمية المياه بأنها غير صالحة للاستهلاك البشري اذ تجاوزت نسبة الاملاح ١٢٠٠tds ومع احتمال انتشار مرض الكوليرا نزل المحتجون البصريون الى الشوارع مطالبين بتحلية المياه ومعالجة التلوث(٢٩).

عند الحديث عن الاحتجاجات السابقة في المناطق الغربية وجنوب ووسط العراق، يلاحظ انها جاءت ضد الفساد في مؤسسات الدولة وتردي الخدمات والانهيار التدريجي في البنى التحتية ، وفيما بعد اضحت مطالب المحتجين اكثر نضوجاً من ذي قبل ورفعوا شعارات تدعو الى الوحدة ونبذ الفرقة وتجاوز الطائفية وهذا يشكل تحول نوعي في فكر المحتجين ويشكل البداية الحقيقية للاصلاح ، ولم ينتفض العراقيون بسبب الخدمات الأساسية والبنى التحتية فحسب، بل هناك تراكمات تمثلت بتنامي الفساد الاداري والمالي وتباطؤ النمو الاقتصادي العراقي وفشل خيار المصالحة الوطنية وتكلفة الحرب على داعش الارهابي(٣٠).

لقد بينت الاحتجاجات ان هناك مطالب حقيقية شعبية و حاجة ملحة بدأت تتبلور وتتعمق و يمكن تلخيصها بالنقاط الأتية: (٣١)

١. نظام المحاصصة في السلطة السياسية
٢. تدخل بعض رجال الدين في تيسير شؤون الدولة ، أي لايوجد فصل تام بين المسائل الدينية والمسائل السياسية
٣. تغلغل الفساد في مؤسسات الدولة مع عدم وجود قوة حقيقية رادعة للمفسدين.

(٢٧) فارس الخطاب، التظاهرات العراقية، ومستقبل النظام السياسي، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، تشرين الثاني ٢٠١٩،ص٣.

(٢٨) احتجاجات العراق: الاسباب والمالات، مركز الفكر الاستراتيجي الدراسات **http://www.fikercenter.2018.com**

(٢٩) انتفاضة المياه من البصرة تضيف خمسة عشر شهيداً وتعيد رسم التحالفات السياسية في العراق
www.lraq civil society solidarity initiative/2018

(٣٠) احمد الحلواني، حال الامة العربية ٢٠١٥-٢٠١٦ العرب وعام جديد من المخاطر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ٢٠١٦،ص ٢٥٣.

(٣١) المصدر نفسه، ص٢٥٣-٢٥٤.

وضع الفساد الذي يعيشه العراق جاء وتجذر مع الاحتلال فقد افضت الموارد المالية الضخمة التي ضختها الولايات المتحدة الأمريكية، فضلاً عن الموارد المالية التي قدمها المجتمع الدولي الى تزايد امكانات الفساد في اجهزه الدولة والتي اصبحت غير مركزية ومتشظية، وكان العراق وتحديداً بعد تحرير المناطق الخاضعة لسيطرة داعش الارهابي قد بقى غير مستقراً على صعيد امن الحدود والامن الاجتماعي والاقتصادي، واضحى قطاعي التعليم والصحة في تراجع مستمر، مترافق مع ارتفاع نسبة البطالة المرتفعة ومغادره الطبقة الوسطى الى الدول الغربية والولايات المتحدة الأمريكية و بذلك حرمت البلاد من اثمن مورد لها و هي الثروة البشرية و الكفاءات المتميزة والعقول الخلاقه(٣٢).

وما تميزت بها الاحتجاجات في عهد رئيس الوزراء «حيدر العبادي» في العام ٢٠١٨ بأنها كانت اكثر اتساعاً وشمولية، فالعراق غارق في ازمات حكومية متعددة، وخاصة بعد الانتخابات والتي ادت الى فراغ حكومي وشلل سياسي، اذ استمر الجدل حول النتائج وتوزيع القوى السياسية وبالتالي حول صاحب الحق في تشكيل الحكومة الجديدة آنذاك وايهما الكتلة الاكبر، ترافق ذلك مع موجة من الغضب الشعبي في محافظات الجنوب بعد ان قررت جمهورية ايران الاسلامية وقف إمداد العراق بالكهرباء في موسم الصيف الحار ما ساهم في اشعال احتجاجات الجنوب في العام(٣٣)٢٠١٨.

ومن ثم جاءت احتجاجات اكتوبر ٢٠١٩ لتجسد واقع الحرمان الذي يعيشه الشعب العراقي واهم ماميز الاحتجاجات وجود عدة قوى فاعلة في تظاهرات ٢٠١٩ و هي(٣٤):

١. الأغلبية من الفئات الكادحة والفقيرة والتي تتكون من العاطلين عن العمل والمهمشين اجتماعياً.
٢. الاغلبية من فئة الشباب والتي تمتاز بالحماسة الثورية والفاعلية والحيوية الجمهورية، والقدرة على تطويع وسائل التواصل الاجتماعي اذ يشكلون من الفئة الاولى ما نسبة ٩٠٪ من مجموع المحتجين.
٣. فئات اخرى يغلب عليها النزعة الدينية الشكلية السلوكية غير مسيسة او مأدلجة.
٤. جماعات صغيرة تنتمي لاحزاب اسلامية معارضة مثل تيار الحكمة و كتلة النصر وبعض الصدريين.
٥. مجموعات صغيرة تنتمي لاحزاب تقليدية منها اليساري والليبرالي والقومي ترى انسجام شعاراتها مع عفوية الحراك الشبابي المناهضة لسياسة المحاصصة وانعدام العدالة الاجتماعية في تقسيم الثروة من قبل الاحزاب الساندة والداعمة للحكومة لقد جاءت الاحتجاجات في الاول من تشرين الاول ٢٠١٩ وتراكماتها

(٣٢) فيبي مار وابراهيم المراشي، العراق في عهدي المالكي والعبادي، ترجمة مصطفى نعمان احمد، دار ميزو بوتاميا، للنشر والتوزيع بغداد ٢٠١٨،ص١٩٠.

(٣٣) الياس حرفوش، الاصلاح السياسي في العراق، تحرير مصطفى كامل السيد في مجموعة مؤلفين في كتاب الاصلاح السياسي في الوطن العربي، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، ٢٠٠٦،ص٣٦٠.

(٣٤) هشام الهاشمي، مظاهرات تشرين في العراق: الاسباب والتداعيات، مركز صنع السياسات للدراسات الدولية والاستراتيجية ،اسطنبول ٢٠١٩،ص٩. https://www.makingpolicies.org/ar/pdf

للأسباب الاتية [٣٥]:

١-الاستياء الشعبي: لقد تولد الشعور بالغضب والسخط في الشارع العراقي منذ سنوات طويلة ولاسيما عند فئة الشباب ازاء ممارسات النخب الحاكمة المتعاقبة على السلطة مترافقة مع عدم وجود اي خطط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مع انتشار الفساد الاداري والمحسوبية في مؤسسات الدولة .

٢- ضعف الاداء الحكومي: اذ اتسم اداء الحكومات المتعاقبة بالضعف والجو، اذ لم تنجح الحكومات في التعامل مع ملفات الفساد و الاداء الحكومي لم يكن بالمستوى المطلوب ولم يكن قادراً على معالجة التردي الاقتصادي وانحدار مستوى الخدمات وتفاقم البطالة وتعثر جهود الاعمار.

٣-الاسباب الاقتصادية: يعاني الاقتصاد العراقي من مشكلات عدة والاعتماد على الاقتصاد الاحادي الريعي، وكذلك يعاني من ازمات قطاعي الصناعة والزراعة وانهيار البنى التحتية واغراق السوق العراقية بالبضائع المستوردة من دول الجوار، وعدم فسح المجال امام المنتج العراقي ليأخذ الدعم المطلوب في الاسواق العراقية .

٤- استشراء الفساد: ظهرت الكثير من التقارير المالية الدولية بأن العراق كان قد خسر ما يقارب ٤٥٠ مليار دولار جراء عمليات الفساد، وان الفساد المالي يستنزف نحو ٢٥٪ من المال العام سنوياً وقد صنفت منظمة الشفافية الدولية العراق في المرحلة الأخيرة في المرتبة ١٦٩ من ١٨٠ دولة الاكثر فساداً في العالم.

٥- فقدان الثقة بالوعود الحكومية: اعلنت الحكومة السابقة وعوداً مختلفة لادائها ووعوداً لتطوير البلد، ومع الاحتجاجات في السنوات السابقة اطلقت الحكومات العراقية المختلفة وعوداً بالاستجابة لمطالبها ولكن بقيت حبراً على ورق مما ادى الى فقدان الشارع العراقي الثقة بالقوى السياسية والحكومات المتعاقبة.

ان اهم ماميز احتجاجات اكتوبر ٢٠١٩ في العراق بديمومتها لمدة طويلة اذا اعرب المتظاهرون عن شعورهم بالإحباط الشديد ازاء الضحايا والاصابات التي تعزى الى الاستخدام المفرط للقوة من قبل القوات الأمنية، والقتل العمد على يد قوات وعناصر مسلحة وصفت بالطرف الثالث، ويعد معظم المشاركين في الاحتجاجات من فئة الشباب والطبقة العاملة الكادحة البسيطة، ونشطاء المجتمع المدني، كما شارك عدد متزايد من المتظاهرين من مناطق جغرافية متعددة بما في ذلك اعداد كبيرة من النساء وكبار السن وطلبة المدارس والإعدادية والجامعات والمدرسين والمعلمين وشملت بالإضافة للعاصمة بغداد المحافظات الجنوبية [٣٦].

وخلال احتجاجات اكتوبر ٢٠١٩ حاولت حكومة السيد «عادل عبد المهدي» امتصاص غضب المتظاهرين باصدار حزم إصلاحية تتعلق بالحالة المعيشية للسكان وتوفير فرص العمل، وكذلك تقديم وعود بأجراء اصلاحات سياسية وتسريع الاجراءات

(٣٥) تكليف عادل عبد المهدي بتشكيل حكومة العراق: التحديات وظروف الاختيار: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات في الدوحة، اكتوبر، ٢٠١٨،ص١-٢.**https://www.dohainstitute.org/AR/Pages/index.aspx**

(٣٦) المظاهرات في العراق، تقرير خاص حقوق الانسان بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق يونامي، تشرين الثاني ٢٠١٩،ص٢. **https://news.un.org/ar/story/1045181/12/2019**

القضائية ضد المتورطين بصفقات الفساد، كما طالب المحتجون باستقالة رئيس الحكومة واعلن رئيس الوزراء عن استعداده الاستقالة بشرط توفر شخصية بديلة جاهزة لتولي المنصب خشيه من احداث فراغ دستوري او الدخول في مرحله تصريف الاعمال(٣٧).

لقد وضعت الاحتجاجات الشعبية التشرينية الحكومة برمتها في وضع حرج، ولاسيما بعد سقوط اعداد كبيرة من الضحايا والجرحى وتسبب ذلك بتحريك القضية في المنظمات الدولية والإنسانية والحقوقية مما قاد المتظاهرين الى رفع شعار بأسقاط الحكومة وعدم القبول بالإصلاحات الجزئية، مما قاد الى تقديم السيد «عادل عبد المهدي» استقالته في ٣٠ تشرين الثاني ٢٠١٩ وظل العراق لأكثر من خمسة اشهر بدون حكومة وفراغ حكومي واضح(٣٨).

اما بالنسبة للاحتجاجات في لبنان، فهي ليست وليدة او نتاج اكتوبر ٢٠١٩،هي جاءت عبر تراكمات لسنين طويلة، فبعد حصول الثورة الشعبية في سوريا ضد نظام الرئيس «بشار الاسد» عام ٢٠١١، عدت لبنان من اكثر الدول تضرراً من هذه الازمة، فالدولة اللبنانية توجد فيها تجاذبات سياسية و توترات طائفية ، واصبح البلد يعيش حالة من الاصطفافات، فهناك من ايد وساند النظام السوري وهناك من عارضه، وكان لبنان كدولة تأثر بالمناوشات الطائفية والاشتباكات الحدودية والاغتيالات وعمليات الخطف و تدفق اللاجئين اليها بأعداد كبيرة(٣٩).

وتسببت الازمة السورية في تباطؤ اقتصادي في لبنان، لابل انهيار شامل، اذ تراجع معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الى نحو ١-١,٥ في المئه من ٤- ٥ في المئة في السنوات السابقة، وتراجعت السياحة بنسبه ٥٠ ٪ في العام ٢٠١٢ مقارنة بالعام ٢٠١١، وتضرر قطاع السياحة بشكل كبير، وتضررت الصادرات اللبنانية بسبب اغلاق الطرق البرية عبر سوريا والتي كانت ذات اهمية خاصة لنقل البضائع الى تركيا والعراق والاردن، كما واجهه القطاع المصرفي والذي يعد العمود الفقري للاقتصاد اللبناني تحديات خطيرة، فالقطاع كان لديه ودائع تبلغ نحو ١٢٠ مليار دولار من الناتج المحلي الاجمالي ويوفر حجر الاساس للثقة في الاقتصاد، لكن البنوك لديها ٤٢ مليار دولار في شكل قروض للقطاع الخاص وبعض المستفيدين من هذه الاموال تأخروا في سدادها خلال الازمة السورية ولديها نحو ٣٠ مليار دولار من القروض على القطاع العام(٤٠) (٤١).

وتعرضت لبنان الى مخاطر كبيرة نتجت عن الحرب السورية الاوهي النزوح الانساني السوري لان اللجوء شروطه في القانون الدولي هو يتم برضا الدولة المضيفة بعد دراستها لطلبات اللجوء قبل قبولها الرسمي، لكن الوضع بين لبنان وسوريا مختلف فالانتقال يتم عبر ابراز بطاقه الهوية، من هنا كان النزوح الكثيف الذي حصل في البداية دون اي ضابط او تنظيم مسبق مما جعل لبنان قيادة وشعباً في وضع محرج وخطير

(٣٧) الاحتجاجات الشعبية في العراق: التداعيات القريبة والبعيدة تقدير موقف، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، تشرين الثاني، ٢٠١٩،ص٤-٥.

(٣٨) فارس الخطاب، مصدر سبق ذكره،ص٣-٤.

(٣٩) بول سالم، لبنان والازمة السورية تداعيات ومخاطر، مركز كارنيغي للشرق الاوسط، بيروت، ٢٠١٢،ص١.
https://carnegie-mec.org/11/12/2012/ar-pub50324

(٤٠) المصدرنفسه،ص١٢.

في ذات الوقت [٤١].

كما ان لبنان تشهد حرباً بالوكالة بين السعودية وايران، كانت ولا زالت حاضرة في الحياة السياسية اللبنانية حيث اتسع واقع الشقاق بين الفريق المؤيد للسعودية والفريق المؤيد لإيران، وتم تأشير ذلك منذ انسحاب الوزراء القريبين من حزب الله من الحكومة التي كان يراسها «سعد الحريري» في يناير ٢٠١١ وكان سبباً في إسقاط هذه الحكومة ومن ثم حرمان الاخير من المنصب السني الحكومي الاول في البلاد حيث كان الخلاف بين قوى ١٤ و ٨ اذار محتدماً على وقع المحكمة الدولية الخاصة بلبنان والتي اتهم فيها اعضاء من حزب الله بتنفيذ اغتيال رئيس وزراء لبنان الاسبق «رفيق الحريري» في شباط ٢٠٠٥، وكانت العلاقة متوترة بين طرفي الصراع منذ الانتخابات التشريعية لعام ٢٠٠٩،والتي فازت فيها قوى و١٤ آذار بأغلبية بسيطة ومكنت «سعد الحريري» من الوصول الى السلطة عام ٢٠٠٩ [٤٢].

وبعد توجيه المحكمة الدولية الاتهام بحق اعضاء من حزب الله ومطالبه الحكومة اللبنانية بتسليمهم ادى ذلك الى زعزعة الوضع بين تيار المستقبل الذي يترأسه «سعد الحريري « وبين «حزب الله» معلنين انتهاء حكومة الحريري، وتشكلت حكومة «نجيب ميقاتي» السياسي الطرابلسي والذي حاول ان ينازع الحريري على زعامته على الطائفة السنية، ووصفت حكومة بأنها مقربة من حزب الله وحاول ان يوازن سياسته حكومته ازاء ما يحدث في سوريا الا انه اضطر للاستقالة في آذار ٢٠١٣، وقد انعكس الاستقطاب على صعوبة تشكيل الحكومة التالية برئاسة «تمام سلام» السياسي الوسطي والذي استغرق نحو عشرة اشهر لتشكيل حكومة جديدة تحوز رضا طرفي الحكم، غير انه بعد اشهر قليلة من حكومة سلام انتهت ولاية الرئيس «ميشال سليمان» دون انتخاب خلف له، مما اغرق البلاد في الفراغ الرئاسي، وشهدت طرابلس بوجه خاص سلسلة من الاشتباكات بين منطقتي التبانة وجبل محسن المتجاورتين والتين تسكنهما الأقلية العلوية في لبنان الى جانب الثقل السني في الشمال على خلفيه الطبيعة الطائفية للصراع في سوريا، وصولاً الى اتهام احد الوزراء اللبنانيين المحسوبين على فريق ٨/ آذار بتوريد متفجرات من سوريا لتنفيذ عمليات اغتيال بحق مسؤولين ورجال دين لبنانيين، وتجددت اشتباكات طرابلس تحديداً من حين الى آخر على وقع التصعيد في الحرب السورية بحكم التشابك العائلي للعلويين والسنة في سوريا ولبنان [٤٣].

وبعد سنتين ونصف من الفراغ الرئاسي تم انتخاب الزعيم المسيحي «ميشيل عون» رئيساً للجمهورية في ٢٠١٦/١٠/٣١ /،وجاء انتخاب «ميشال عون» بمبادرة من «سعد الحريري» زعيم تيار المستقبل، اذ حاول «الحريري» كسر الاستقطاب الحاصل حول الرئاسة اللبنانية وفك الارتباط مع مجريات الساحة السورية، وبالنظر لظروف

(٤١) منى فياض، مستقبل لبنان على ضوء الازمات العاصفة في المنطقة، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الاهرام، القاهرة، العدد ٢١٢،ابريل،٢٠١٨،،ص١٦٣.

(٤٢) رابحة سيف علام، لبنان بعد ملء الفراغ الرئاسي، مجلة السياسة الدولية، مؤسسه الاهرام، القاهرة، العدد ٢٠٨،ابريل ٢٠١٧،ص١٦٣.

(٤٣) المصدرنفسه،ص١٦٣-١٦٤.

انتخاب «عون» رجح البعض ان يكون عهده مشوباً بالهزات السياسية لهشاشة التحالف الذي اوصله الى « قصر بعبدا»، بالتفاهم بين تيار المستقبل «وعون» وكان على اساس ان ينتخب «الحريري» وكتلته «عون» مقابل ان يعتمد «عون» سياسة متوازنة لا ترمي لبنان في احضان ايران وهو ما تحقق جزئياً بزيارة «عون» الى السعودية في يناير ٢٠١٧ مستهلاً فصلاً جديداً من العلاقات وهو ما ردت عليه السعودية بإلغاء تجميد الهيئة العسكرية التي كانت مقررة لتسليح وتطوير معدات الجيش اللبناني(٤٤).

وتطورت الاوضاع الاقتصادية السيئة في لبنان، وبدأ المجتمع اللبناني يعيش حراك شعبي في السابع عشر تشرين الاول ٢٠١٩ على اثر اعلان الحكومة اللبنانية ضريبة على المكالمات الصوتية بواسطه تطبيقات الانترنت» الواتس اب «بمعدل ٦ دولارات شهرياً، ضمن مجموعة من الاجراءات التقشفية الهادفة الى التخفيف من الازمة المالية التي تمر بها لبنان(٤٥).

تميزت انتفاضة لبنان مثل العراق بكونها اختلفت عن الحركات الاحتجاجية السابقة بكونها انتفاضة جمعت اللبنانيين من مختلف الطوائف والايديولوجيات وانطلقت من مختلف المناطق، فضلاً عن انها تجاوزت استخدام الشعارات المستهلكة من قبل الطبقة السياسية، ولم تكن هناك اشارة الى النازحين على انهم احد اسباب المشكلة، كما ان هذه الاحتجاجات تجاوزت البعد الطائفي بشعارها « كلن يعني كلن «، في اشارة الى مطالبتها بإقالة الرؤساء الثلاثة رئيس الجمهورية» ميشال عون» ورئيس الحكومة «سعد الحريري» ورئيس مجلس النواب» نبيه بري» وهو ما يشير الى فشل اتفاقية الطائف التي طبقت من اجل تجاوز مرحلة الحرب الاهلية لكنها لم تهدف الى خلق استقرار سياسي(٤٦).

ويمكن تحديد أسباب الاحتجاجات التشرينية في لبنان عام ٢٠١٩ للأسباب الآتية:

١-**الرسوم:** لقد اقترحت الحكومة فرض رسوم على الخدمة الصوتية لتطبيق واتساب للهواتف الذكية، وعدت الشرارة الرئيسة في هذه الاحتجاجات، فقوة رد فعل الجماهير كانت كبيرة، ادهشت الطبقة السياسية.

٢-**سقوط اتفاق الطائف:** والذي نتج عن تسويات اقليمية ودولية كان هدفها ايقاف الحرب الأهلية والتي امتدت من العام١٩٧٥-١٩٨٩،وتم صياغة اتفاق الطائف عبر وصاية النظام السوري وبرعاية أمريكية- سعودية، ومثل اغتيال رئيس الوزراء الاسبق «رفيق الحريري» في شباط ٢٠٠٥،ضربة كبيرة لهذا الاتفاق، لأنه ادى الى نهاية نظام الوصاية السورية المباشر واستبداله بانشقاق سياسي بين جماعة ١٤ آذار المدعومة من امريكا والسعودية وجماعة ٨ آذار المدعومة من ايران وسوريا.

٣- **ازمة نظام المحاصصة الطائفية:** لقد بينت احتجاجات لبنان تعرية الاخفاق البنيوي لنظام المحاصصة بوصفه نظاماً ريعياً يتم فيه تقسيم السلطة والثروات والاستئثار بها وفق معايير لا تعتمد الكفاءة والاهلية ، و منذ العام ٢٠٠٥، ولحد الان لبنان تعيش

(٤٤) المصدر نفسه، ١٦٤-١٦٥.

(٤٥) لبنان هل ينجح الحراك اللبناني في تحقيق اهدافه، مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات، الطبول، ٢٠١٩،ص٣

www.fikercenter.com

(٤٦) المصدرنفسه، ص٤.

حالة من الارتباك السياسي المستمر نتيجة الصراع على اقتسام الموارد والسلطة مما حال دون اي اصلاحات مهمة، وكان الاحتجاجات في لبنان مترافقة مع الاضطرابات الإقليمية، فقد اغلقت المجالات امام مبادلات لبنان التجارية مع سوريا والعراق والاردن ودول الخليج العربي مما ادى الى تباطؤ النمو الاقتصادي واصبح الدين العام يتجاوز ٨٥ مليار دولار.

٤-**غياب العدالة في توزيع الثروات:** يعد التفاوت الطبقي احد ابرز اسباب الاحتجاجات، وقد مثلت هذه الاحتجاجات إنموذج للتفاوت الطبقي الذي يعيشه اللبنانيين بين اقلية تحكم سيطرتها على الثروات و اغلبية تعيش على خط الفقر، وطبقاً للدراسة منظمة اوكسفام لعام ٢٠١٩، اوضحت ان ٧ اغنياء لبنانيين يملكون ثروة شخصية لبنانية اجمالية تبلغ ١٣,٣ مليار دولار، اي عشرة اضعاف ما يملكه اللبنانيين، وجاءت الاحتجاجات لفضح ذلك ورفعت شعار «استعادة الاموال المسروقة»(٤٧).

٥- **الفساد المستشري:** بحسب مؤشرات الفساد الذي تصدره منظمه الشفافية الدولية، حصلت لبنان اواخر عام ٢٠١٨ على ٢٨ من ١٠٠ نقطة فيما يتعلق بفساد القطاع العام وهو ما جعلها من اشد البلدان فساداً في المنطقة وهي نقطة تتشابه مع العراق، اذا احتلت المركز ١٣٨ عالمياً من بين ١٨٠ دولة(٤٨).

في ضوء الطرح السابق نجد ان العراق ولبنان يعيشان اوضاع متشابهة في مفاصل كثيرة، لذلك جاءت الدراسة لمعرفة اوجه التشابه بين الدولتين فالمحاصصة وسوء توزيع الثروات والفساد المستشري والاوضاع الاقتصادية المتدهورة نقاط يمكن تلمسها على البلدين، ومشاكل النازحين مع سوء الخدمات وتدهور البنى التحتية وسوء ادارة مؤسسات الدولة كلها اسباب دفعت لقيام الاحتجاجات عند الدولتين، طبعاً مع فارق وجود ثروات كبيرة في العراق اهمها النفط والمعادن، لكن يوجد سوء في ادارة الدولة، اما لبنان وعند مقارنتها بالعراق نجد انها تعاني من اوضاع اقتصادية سيئة مع تدهور قطاع السياحة و تدفق اللاجئين السوريين بالآلاف الى الاراضي اللبنانية مما اثقل كاهل الدولة وعدم قدرتها على مواجهه هكذا ازمات خطيرة وسط تذمر شعبي كبير وموارد لا تكفي الحاجة الفعلية .

(٤٧) انتفاضة لبنان: اسبابها وتداعياتها: وحدة الدراسات السياسية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ٢٠١٩،ص ١- ٤.

https://www.dohainstitute.org/ar/PoliticalStudies/Pages/The-Lebanese-Uprising.aspx

(٤٨) لبنان هل ينجح الحراك اللبناني في تحقيق اهدافه، مصدر سبق ذكره،ص٥.

المبحث الثالث
استمرار الاحتجاجات الشعبية في العراق ولبنان ومستقبلها

بالنسبة للحالة العراقية وصف الوضع السياسي بالخطير ، لاسيما بعد تقديم السيد «عادل عبد المهدي» استقالته، وكان من المتوقع ان تخف حدة الاحتجاجات او تقل جذوتها الا انها استمرت وبزخم عالي وبأرادة كبيرة من قبل الجمهور المتظاهر ، حتى تم تكليف السيد» مصطفى الكاظمي» والذي كان يتولى رئاسة المخابرات لتشكيل الحكومة التي حلت محل تلك التي سقطت في اواخر العام٢٠١٩،بعد اعتذار السيد «عدنان الزرفي» ومن قبله السيد «محمد توفيق علاوي» عن تشكيلها اثر فشلهما في الحصول على تأييد الكتل السياسية في البرلمان، و تعهد السيد الكاظمي في اول خطاب متلفز» ان الأسلحة يجب ان تكون في ايدي الحكومة فحسب، مشيراً الى ان الاهداف الأساسية لحكومته تتمثل في محاربة الفساد وإعادة النازحين الى ديارهم وتعهد بأجراء انتخابات مبكرة ومكافحة فايروس كورونا وتشريع قانون للموازنة العامة والذي وصفه بالاستثنائي(٤٩).

وواجهت وتواجه حكومة السيد «الكاظمي» العديد من التحديات و الظروف الاقتصادية الصعبة التي يعيشها العراق في ظل القضايا الآتية (٥٠):

١. انخفاض اسعار النفط ، مع وصول العجز في الموازنة آنذاك الى ٤٠ مليار دولار وهذا العجز كان بعض النواب قد تحدثوا عنه منذ آب ٢٠١٩ ، فمع انخفاض سعر بيع البرميل الى ٣٨ دولار منخفضاً عن ٦٠ دولار للبرميل عن العام ٢٠١٨، واكد المستشار الاقتصادي للحكومة السابقة للسيد « عادل عبد المهدي» « مظهر محمد صالح» ((ان الانفاق العام شكل نحو ٤٥٪ من الناتج المحلي الاجمالي محذراً من توقف إقرار الموازنة وتعثر الانفاق الاستثماري المخطط سيقود الى ارتفاع معدلات البطالة وارتفاع نسبة الفقر بسبب النمو السنوي للسكان والقوى العامله وبذلك ستتوقف العديد من المصالح المتشابكه والمعتمدة الى حد كبير على الانفاق الاستثماري لاسيما الحكومي الذي قطعاً .
٢. تجدد الاحتجاجات الشعبية المطالبة باستبدال القوى السياسية الحالية بأخرى جديدة تولد من وسط الحراك الشعبي.
٣. ارتفاع مديات الفساد في عمل مؤسسات الدولة.

وعد السيد الكاظمي ان حكومته الحالية في خدمة الشعب، وتعمل للقضاء على المظاهر السلبية منذ العام ٢٠٠٣ ولحد الان ولكنه يرى انها ليست بالمهمة اليسيرة،

(٤٩) مصطفى الكاظمي :من هو رئيس الحكومة العراقية الجديد؟

(50) BBC.com/Arabic/middleeast2020-/p. 2:

وينظر: تداعي اسعار النفط وتفاقم كورونا عجز هائل في موازنة العراق عام ٢٠٢٠، **https://www.alhurra.com.2020**

فالوضع السياسي يضع النظام امام تحديات كبيرة واهم خطوة تتعلق بالإصلاح التدريجي وتركز استراتيجية الحكومة الحالية على(٥١):

١. استعادة ثقة الشعب بالقدرة على اصلاح النظام الانتخابي
٢. اصلاح قانون الاحزاب السياسية
٣. اجراء الانتخابات المبكرة

مما يمكن قوله ان من اهم افرازات احتجاجات تشرين في العراق ضرورة اجراء انتخابات مبكرة وهو مطلب شعبي ضروري، وكان من المقرر اجراء الانتخابات في حزيران ٢٠٢١،الا انه تم تأجيلها الى العاشر من تشرين الاول ٢٠٢١،وكان احد اهم اسباب التأجيل غياب البنية التحتية لقيامها مع تأخر التمويل المالي، وعدم اكتمال تشكيل المحكمة الاتحادية، وكذلك عدم رغبه القوى السياسية المؤثرة في اجرائها بالموعد السابق(٥٢).

وفي معرض التحضيرات الجارية من قبل القوى السياسية لخوض الانتخابات البرلمانية المبكرة المقررة في العاشر من شهر تشرين الاول ٢٠٢١، نرى ان تيار الحكمة الوطني يسعى لتشكيل تحالف سياسي انتخابي عابر للمكونات تحت شعار الايمان بالدولة ومؤسساتها الشرعية ورفض السلاح المنفلت واضعاً الخطوط الأساسية لشكل الصراع المرتقب بين الفرقاء السياسيين(٥٣).

وفي سياق متصل اعلن رئيس الوزراء السابق «حيدر العبادي» ورئيس ائتلاف عراقيون «عمار الحكيم» عن «تحالف قوى الدولة الوطنية» عبر اندماج تحالفي قوي، واكد ان هذا التحالف سيضم قوى سياسية منبثقة عن حراك الاحتجاجات والذي يؤسس لنهج بناء الدولة القوية وتأسيسها وفق القانون والنظام وخدمة المواطن،اما عن تحالف الفتح فقد اعلن في آيار ٢٠٢١ انه سيدخل في الانتخابات المقبلة ككتلة واحدة وتضم منظمة بدر وصادقون والسند ونصحح (٥٤).

اما عن التيار الصدري فاعلن عن نيته الدخول بقائمة منفردة ومتطلعين للحصول على منصب رئيس مجلس الوزراء، اما عن حراك تشرين هو يمثل طرف فاعل ومهم، فهم سيمثلون تحدياً كبيراً للقوى السياسية التقليدية، وسيبقى نجاح هذه الفئة من الشباب الطامح مقترناً بقدرتها على توفير الموارد المالية ومواجهة التحديات الأمنية وكيفية قدرتهم على مواجهه المال السياسي، ام القوى السنية فهي تتمحور حول وجود عدد محدود من الاحزاب والشخصيات وبسبب النظام الانتخابي الجديد وتركيزه على التصويت الفردي فستتنافس الاحزاب السنية على كسب الشخصيات في قائمة هذا الحزب او ذاك وتأمل القوى السنية مجتمعه ان يؤدي تقسيم الدوائر الانتخابية على زيادة حصتها في المقاعد البرلمانية من ٦٧ مقعد الى ٨٠-٩٠ مقعداً (٥٥).

(٥١) مصطفى الكاظمي : من هو رئيس الحكومة الجديد ، مصدر سبق ذكره ، ص٣-٤.
(٥٢) هل ينجح الكاظمي في مغامرة الاصلاح التجاري؟ صحيفه العرب، لندن، تاريخ ٥/٢١ / ٢٠٢٠
(٥٣) باسل حسين، المشهد الانتخابي العراقي ومسارات ما بعد التأجيل، مركز الجزيرة الدراسات، الدوحة، شباط ٢٠٢١،ص٢
(٥٤) مشروع التحالف العابر للمكونات في العراق: الدوافع والآفاق ،مركز الامارات للسياسات،مارس،٢٠٢١،ص٢
(٥٥) تحالفات جديدة في العراق استعداداً للانتخابات http://www.albayan.ae
وينظر ايضاً: تحالف الفتح يقرر الدخول بقائمة واحدة في انتخابات تشرين ويسمي كتله ، https://www.baghdadtoday .news

اما عن القوى الكردية فهم ينقسمون بين الحزب الديمقراطي الكردستاني برئاسة مسعود البرزاني والذي يسيطر على مقاعد اربيل ودهوك والمقاعد الكردية في نينوى وحزب الاتحاد الوطني الكردستاني بزعامة عائلة الطالباني والذي يسيطر على اغلب المقاعد في السليمانية واغلب المقاعد الكردية في كركوك وديالى، وحركة الجيل الصاعد بزعامة» شيسوار عبد الواحد» ثم حزب الجماعة الإسلامية الكردستاني ولا يتوقع ان يكون هناك تغيير في المشهد الانتخابي الكردي(٥٦).

في ضوء ماتم ذكره يزداد الجدل في العراق حول موعد الانتخابات التشريعية مع تزايد المطالبات الشعبية بضرورة اجرائها ،فالغاية من اجراء انتخابات المبكرة هو تحقيق غاية اسمى من قبل المحتجين مع احداث التغيير السلمي الحقيقي في العملية السياسية والتخلص من الفاسدين، والهدف الاساس من هذه الانتخابات القضاء على الطائفية وتأكيد مبادئ الحكم الرشيد وقطع دابر الفساد، مع وجود دعم واسع لأجراء الانتخابات من قبل المرجع الديني السيد « علي السيستاني» ومبعوثه الامم المتحدة الى العراق «جنين بلا سخارت»، مع تأكيد رئيس الجمهورية العراقي» برهم صالح «بقوله» نحن بحاجة ماسة الى عقد سياسي جديد يؤسس لدولة قوية ذات سيادة(٥٧).

اما عن الوضع الحالي في لبنان فقد تأزم بشكل كبير بعد حادثة مرفأ بيروت والذي وقع في ٤ /آب ٢٠٢٠ بعد مقتل حوالي ٢٠٠ شخص من جراء الانفجار الكيماوي وتجاوز عدد الجرحى ٦٠٠٠ شخص، اذ تحولت بيروت الى مدينة منكوبة بعد تدمير ٦٧ الف وحدة سكنية ولم يبق من المرفأ الذي عد سابقاً ضمن افضل عشرة مرافئ على البحر الابيض المتوسط، و بدأت السجالات بين الطبقة السياسية وتبادل التهم، وفي حديث لرئيس حكومة تصريف الاعمال «حسان ذياب» والذي وجهت له اصابع الاتهام اكد ان المجلس الاعلى للدفاع عقد منذ توليه رئاسة حكومة تصريف الاعمال عشرون جلسة، ولم يخبر المسؤولون الامنيون رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة اي شيء عن النيترات والتي تزن اكثر من ٢٥٠٠ طن(٥٨).

وبعد مرور عده اشهر على استقالة «حسن ذياب «، اصبحت لبنان في فراغ ناجم طبيعة الخلاف والذي يمثله رئيس الجمهورية» ميشال عون» وصهره «جبران باسيل» من جهة مع الرئيس المكلف «سعد الحريري» من جهة اخرى على شكل الحكومة و الحقائب الوزارية، ولا يمكن ارجاع الخلاف الى اسباب اقليمية فحسب بل تعود الى الصراع على السلطة بين الكتل والاحزاب السياسية، وكذلك الى طبيعة آليات الحكم بين السلطات الثلاث والمؤسسات ومحاولة القوى الاستفادة من هذه السلطات، وكل من الطرفين له رؤى ومصالح شخصية بعيدة عن مطالب واحتجاجات الشعب اللبناني فالطبقة السياسية في وادي والشعب بوادي اخر، مع ترجيح ان الانتخابات النيابية لعام ٢٠٢٢ قد

(٥٦) باسل حسين، مصدر سبق ذكره، ص٥-٧.

(٥٧) مينا العربي، الانتخابات العراقية يجب ان الا تصبح الاسئلة الغاية، صحيفة الشرق الاوسط، لندن،العدد١٥٣٩٣،بتاريخ ٢٠٢١/١/١٩.

(٥٨) دنيز فخري، الحدث اللبناني انفجار مرفأ بيروت، الانديبنيت عربي

www.Independent.2020.

لا تجري في موعدها المحدد، مما يتعذر انتخاب رئيس جمهورية جديد خلفاً «لميشال عون» وهذا يشكل الهاجس الاكبر لعون يدفعه الى المطالبة بالثلث المعطل لمصلحة التيار الوطني الحر(٥٩).

وفي وسط السخط الشعبي تجددت الاحتجاجات في مارس ٢٠٢١،وتوزعت الاحتجاجات بالطرق الرئيسة من بيروت الى الجنوب والشمال والبقاع واقفلت الطرق عند جسر الكولا في بيروت، وعلى الطريق الى الجنوب قطع المحتجون الطريق بالاتجاهين عند مفترق برجا وخلده بالشويفات، وفي الشمال عمد المحتجون الى قطع طريق الضنيه التي تربطها بمدينة طرابلس و هذه الاحتجاجات جاءت على الوضع المعيشي السيء والارتفاع في سعر الدولار امام الانخفاض الحاد في سعر الليرة اللبنانية، اذ واصلت العملة الوطنية انهيارها لتفقد نحو ٩٠٪ من قيمتها مقابل الدولار ودفع انهيار الليرة الى غلق الاسواق التجارية وخاصة المحال التجارية الكبرى ، اذ لامس سعر الصرف في مقابل الدولار عتبة ١٥ الف ليرة في السوق السوداء واصبح سعر الصرف ١٥٠٧ ليرة مقابل الدولار(٦٠).

ويتبادل المسؤولون اللبنانيون الاتهامات عن ما وصل الحال اليه في لبنان، او من يعرقل طريق الخروج من الازمة، ووصل الامر الى تبادل الاتهامات بين رئيس الجمهورية «ميشال عون» رئيس الحكومة السابق «سعد الحريري» المكلف بتشكيل الحكومة، وهناك راي موحد لدى القوات اللبنانية، انه لحد الان لا توجد مبادرة مطروحة للحل الا المبادرة الفرنسية التي طرحها الرئيس الفرنسي « إيمانويل ماكرون»، والتي تتضمن رؤية لإعادة تفعيل اتفاق الطائف او صياغة عهد جديد بعد اطلاق مبادرته اثناء زيارته بيروت بعد فاجعة المرفأ في آب٢٠٢٠ (٦١).

وتتضمن المبادر الفرنسية الاتفاق على حكومة قادرة على استعادة الثقة الشعبية والدولية، فلا سبيل لنهوض لبنان دون مساعدة مالية كبيرة من المؤسسات الدولية المالية الكبرى ومن المجتمع الدولي والدول العربية وخصوصاً دول الخليج العربي، والحكومة التي يجب ان تتشكل من المفترض ان تحظى بثقة المواطن اللبناني المنهك ،لاسيما القوى التي قادت الاحتجاجات، وان تكون الحكومة الجديدة ذات مقبولية اقليمياً ودولياً (٦٢).

ويمكن الإشارة الى اربعة قضايا تؤثر على الازمة اللبنانية الحالية(٦٣):

- ضرورة إعادة النظر بإتفاق الطائف وهي قناعة مترسخة في عقل اللبنانيين بكافة انتماءاتهم وطوائفهم، اذ لا يمكن للبنان ان تتجاوز الانهيار المالي والمصرفي دون العودة لمؤتمر سياسي يكون بديلاً او مكملاً لاتفاق الطائف.

(٥٩) بشار نرش، لبنان الفراغ الحكومي، العربي الجديد ٢٥ يناير 2021 alaraby. Co. ul

(٦٠) تواصل الاحتجاجات الشعبية في لبنان، صحيفة الشرق الاوسط، لندن، العدد ١٥٤٤٣،بتاريخ ٢٠٢١/٣/١٠

(٦١) شفيق شقير، الازمة اللبنانية بين ازمتين الاقتصاد والتنافس الاقليمي، مركز الجزيرة الدراسات، الدوحة، مارس ٢٠٢١،ص٢، وينظر : السوق السوداء العملة اللبنانية تفقد تسعين بالمئة من قيمتها امام الدولار ، https://www.dw.com

(٦٢) المصدرنفسه، ص٥.

(٦٣) المصدرنفسه، ص٥-٦

- دور القوى الجديدة التي قادت الحراك الشعبي ودورها في عقد إتفاق جديد يكون اقل طائفية، ويكون لبنان اكثر استقلالاً عن مشاكل الاقليم والقوى الخارجية التي تتدخل بالشأن اللبناني الداخلي.
- موقف لبنان من اسرائيل، خاصة بعد الازمة الاقتصادية حيث ان المنطقة البحرية الواعدة بالغاز رقم ٩ محل مع اسرائيل، ولبنان تنتظر نتيجة مفاوضات ترسيم الحدود بين البلدين لاسيما وان رئيس مجلس النواب اللبناني اعلن انطلاق المفاوضات حولها في ١/تشرين الاول ٢٠٢٠.
- مسار ونتيجة الصراع الاقليمي بعد التمدد الايراني في سوريا، اذ ان الاتفاق النووي والمفاوضات مع الولايات المتحدة الأمريكية تنعكس على الشأن اللبناني الذي يعاني من ضغوط اقتصادية أمريكية بفعل العقوبات على حزب الله او على حلفائه اللبنانيين، وقد يعيد صياغة تحالفات وموازين القوى اللبنانية.

أن الخلاف الحاد بين الرئيس « ميشال عون « والرئيس المكلف بتشكيل الحكومة « سعد الحريري « يعقد كثيراً من مسار الأزمة في البلاد خاصة بعد ظهورها إلى وسائل الاعلام مما ولد حالة احباط لدى الشارع اللبناني وقاد الى نزول المواطنين اللبنانيين الى الشارع ، وكان الحريري قد اعلن في ذكرى اغتيال والده في ١٤ شباط انه عرض تشكيله حكومية على الرئيس ميشال عون

دون أن يكون فيها للرئيس للثلث المعطل حيث أتهم الحريري عون أنه يسعى للحصول على الثلث المعطل في حكومته ، واكد الحريري بعد ١٤ جولة حوار ومحاولات إيجاد الحلول مع الرئيس عون، قدمت له اقتراح تشكيلة من ١٨ وزير اختصاصيين «تكنوقراط «غير حزبيين، قادرين أن يعملوا كفريق متكامل الإصلاحات المحددة، لوقف الانهيار المالي وإعادة إعمار بيروت ، وحذر قائد الجيش اللبناني «العماد جوزيف عون» من خطورة الوضع الحالي في لبنان و الوضع غير مستقر بسبب الأزمة الاقتصادية وانعكاساتها واستمرار تهديدات العدو الإسرائيلي ، بالإضافة إلى خطر الارهاب الذي يسعى إلى استغلال الأوضاع الداخلية المأزومه ومخيمات النازحين السوريين واللاجئين الفلسطينيين للتأثير على الوضع الامني في لبنان(٦٤).

في ضوء الوضع الحالي في لبنان وكما هو الحال في العراق يلاحظ الوضع المتدهور للاقتصاد اللبناني ولا تتحمل مسؤوليته الحكومات الأخيرة التي تعاقبت على لبنان، وانما نتيجة السياسات التي شهدتها لبنان لاكثر من ٣٠ عاماً، و هي السياسات القائمة على المحاصصة بين امراء الطوائف والفساد واهمال القطاعات الإنتاجية وغياب الرقابة والمحاسبة وضعف الإدارة، واذا كان الحراك الشعبي قد انطلقت شرارته لأسباب اقتصادية فإن مسألة تغيير حكومة بأخرى او الاستعانة بشخصيات من المشاركين في الحراك لن تكون هي الفيصل في مده استم رار الحراك خلال الحقبة المقبلة، وانما الفيصل في مدى التزام الحكومة ومجلس النواب بتنفيذ خطط الاصلاح المالي والاقتصادي وانعكاس ذلك على الاحوال المعيشية خاصة في ما يتعلق بأزمة الكهرباء

(٦٤) فتحي محمود المحاصصة الطائفية ومستقبل الحراك الشعبي في لبنان، السياسة الدولية، مؤسسة الاهرام،القاهرة،العدد ٢١٩ ،يناير ٢٠٢٠، ص٢٥٥.

والمياه والبطالة[٦٥].

في ضوء ما تقدم نرى ان الازمة في العراق متشابهة في لبنان، فكلاهما يعانيان من ازمة التعامل مع النظام السياسي وخصوصاً المحاصصة السياسية التي اثرت بشكل سلبي في مستقبل البلدين، مع عدم قدرة الحكومات في البلدين بالتعاطي الايجابي مع المشكلات الداخلية والإقليمية والقدرة على الموازنة بين مصلحة الدولة ومصالح الإقليمية مما اثر سلباً على الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في البلدين.

(٦٥) عودة الاحتجاجات الى لبنان في ظل ازمة حكومية ، صحيفة الراية القطرية ، بتأريخ ٢٠٢١/٣/١١

الخاتمة

تعد الاحتجاجات التشرينية التي شهدتها العراق ولبنان في العام ٢٠١٩ استمرار لموجة الاحتجاجات التي بدأت منذ عقد من الزمن في كلا البلدين، ولا تختلف في مطالبها الأساسية في توفير الخدمات وتحسين البنى التحتية المتهاوية، ورفع المستوى المعيشي لمواطني البلدين وتوفير فرص العمل بعد تفشي البطالة بشكل لا يوصف وخاصة بين فئه الشباب، والعمل على مواجهة الفساد في مؤسسات الدولة المترافقة مع سوء ادارة مؤسساتها.

لقد اخذت الاحتجاجات في السنوات السابقة سواء العراق ولبنان الطابع السلمي ورفع شعارات تطالب بالخدمات وتوفير فرص العمل ،لاسيما بعد الحرب على داعش الارهابي، والتي كانت قد اثرت على الواقع الاقتصادي في كلا الدولتين، فالنازحين بالعراق فقدوا سكنهم ووظائفهم ولجؤ الى مخيمات النزوح التي تفتقر الى ابسط شروط الحياة الانسانية مع نقص حاد في الغذاء والخدمات ، اما لبنان فقد استقبلت الالاف من السوريين بعد قيام الاحتجاجات على النظام السوري مما جعل لبنان في مأزق كبير، ووضع اقتصادي هش، مع حدوث تدخلات اقليمية في الشأن العراقي واللبناني مما انعكس على حياة المواطن البسيط وفي ظل اخفاق الحكومات في كلا الدولتين على ايجاد حلول ناجعة للفساد المترافق مع تدهور في سعر الصرف للعملة الوطنية امام الدولار، وتفاقمت الازمة وتطورت وخصوصاً في العراق الى مواجهات مع القوات الأمنية ذهب ضحيتها المئات من الشباب المحتج مقارنة مع الحالة اللبنانية اذ لم تتطور الى المدى العنيف الذي تطورت فيها الاحتجاجات بالعراق، مما دفع الى استقالة الحكومتين في البلدين، والمطالبة بالعراق بإصلاح جذري للنظام السياسي والانتخابات المزمع اجرائها في تشرين الاول ٢٠٢١ من المؤمل ان تعزز واقع سياسي جديد يتلائم مع عظم التضحيات التي قدمها المحتجون، اما لبنان فمازالت تدور في فلك الفراغ الحكومي وعدم التوصل الى تشكيل حكومة تكنوقراط تكون ملبية لرغبة الشارع اللبناني والمطالب الدولية بتشكيل حكومة تحظى بثقة دولية لانتشال لبنان من الواقع الاقتصادي المرير، والحقبة المقبلة تشهد مفاوضات بهذا الشأن تنفيذاً لما جاء في المبادرة الفرنسية ولكن الوضع السياسي فيها يبقى رهينة الضغوطات الاقليمية والدولية وكّذا الحال في الوضع العراقي ، والانتخابات النزيهه هي التي من الممكن ان تنتشل البلدين من الواقع الصعب حتى لو كانت نتيجتها مازالت غامضة، اذا لم تتوفر لها البيئة السياسية والاجتماعية الملائمة في البلدين ، ان مستقبل النظام السياسي في العراق ولبنان مرهون بما ستقوم به الطبقة السياسية من اجراءات سياسية ودستورية للحفاظ على الكيان السياسي في البلدين ، فاذا ما استمرت الطبقة السياسية بالمماطلة وعدم الاصغاء الى الاصوات الشعبية المطالبة بالاصلاح ربما ذلك سيقود الى انهيار العملية السياسية برمتها ووصول البلدين الى فوضى عارمة تأكل الاخضر واليابس لا قدر الله ، والبديل ربما يكون بوجوب اقتناع وايمان الطبقة السياسية في العراق ولبنان بضرورة تعزيز الحوار الوطني ، والتأكيد على دولة المواطنة وتجاوز

الطائفية السياسية ، والاستفادة من التجارب العالمية في تعزيز قيم التسامح والانسانية ، والاستعانة بالمنظمات الدولية التي تعزز قيم الديمقراطية واحترام الحقوق والحريات.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

استراتيجية الدولة العراقية
بين مدخلات الواقع القيمي وبناء الدولة

أ.م.د. نغم نذير شكر
جامعة بغداد ـ مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية

المستخلص

ان الدولة العربية المعاصرة تواجه ، في ظل المتغيرات التي صاحبت العولمة ، خطرين اساسيين هما : خطر الحروب الاهلية التي تهدد بتفتيت السيادة وتمزيق الوحدة الوطنية لكل بلد عربي وخطر انتزاع السيادة ونقلها الى كيانات دولية واقليمية اكبر كالنظام الشرق اوسطي الجديد او ترتيبات الشراكة الاوروبية المتوسطية .وتتطلب مواجهة الخطر الاول تعديل العلاقة الراهنة بين الدولة والمجتمع من علاقة تقوم على التسلط والعنف الى علاقة تقوم على القانون ، وترتكز على علاقات المواطنة ، بما تعنيه من حقوق متساوية امام القانون وان تعمل على صهر تلك التكوينات في بنية اجتماعية جديدة تعلو على كل التعدديات الصغرى ،وصولاً الى ادماج هذه التكوينات المختلفة في ثقافة وطنية جامعة من خلال مشروع وطني يحظى بقبول سياسي عام .

Abstract

On this basis, the question of the state in the Arab world is faced with several challenges centered mainly on the establishment of a state of justice and law based on the building of the human according to the intellectual system conscious of the civilized history of this nation, both on the level of ideas and references or on the level of contradictions brought up by these references in the dialogue with history , The horizon of harmony between the past, present and future, and re-establishment of the identity of civilization, which was distorted by the large imports of state projects were the outcome of different civilized environments, and this is accompanied by the establishment of a political field institutionalized to absorb all the contradictions and For the sensitivities and the construction of an economic model based on the real economy producing wealth and upgrading the Qatari state into a strategic Arab and economic union capable of linking dependence.

المقدمة

ساهم الاداء الضعيف للدولة العربية وعدم كفاءة نظم الحكم وانحيازها وفئويتها ، دوراً هاماً في تاجيج تلك النزاعات والصراعات الداخلية ، فالفشل التنموي وتحقيق الانحيازات الكافية لتطلعات المجتمعات العربية وعدم تحقيق الاندماج والمشاركة وعدالة التوزيع وحرمان المجتمع من اي قدرة على الحركة المستقلة والحرة، اضافة الى عدم الشعور بالدولة هوية جامعة وضامنة لمصالحهم وحقوقهم وتكريس الانتماءات الاولية الضيقة، قد قاد الى النفور من الدولة وعدها كيان غريب ومعادي في بعض الاحيان ، وما كان استمرارها الامن خلال وجود سلطة قوية قادرة على ممارسة العنف والقمع لكل المحاولات المناؤة لها ، الى جانب العوامل الخارجية والدولية التي كانت مواتية، وبالتالي ماكان لرحيل هذه السلطة الحاكمة الا السقوط في الفوضى المهددة للوحدة الترابية والسياسية للدولة لا سيما في الدول التي عانت شعوبها من الفقر والتسلط والتمييز الثقافي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي ، ولكن ذلك متوقف على طبيعة الدولة وبناها المجتمعية وطبيعة التحالفات الداخلية وظروفها الخارجية .

وعلية تقوم فرضية البحث على طرح الاسئلة الاتية: هل هناك امكانية لوجود – تشكيل نخبة سياسية جديدة تعتمد مشروعاً سياسياً بعيداً عن نزاعات الثار والانتقام والمحاصصة والولاءات الضيقة ،وبعيداً عن اقصاء الاخر ، وتتخذ من التوافق السياسي منطلقاً لها ، ومن الدستور وتصويت ثغراته اساساً ، وتقيم علاقات متوازنة ومتكافئة مع دول الحوار والعالم ، ويكون مضمون هذا المشروع خدمة الانسان واحترام حقوقه وتعدديته ومشاركته ، وبناء، دولة المؤسسات والقانون القائمة على التعددية السياسية والتداول السلمي للسلطة والفصل بين السلطات؟

المبحث الاول
بناء الدولة بين معوقات التحول ومقومات تأسيس تجربة سياسية فاعلة

اولاً: اشكالية التحول الديمقراطي في البلدان العربية.

ابتداء السؤال الذي يطرح نفسه هو : لماذا تنجح بعض الدول في عملية الانتقال الديمقراطي ويفشل بعضها الاخر ؟ حقيقة الامر ان النخب الموحدة تدعم احتمالية نجاح الانتقال الديمقراطي ، بينما النخب المنقسمة ترجح امكانية فشل الانتقال الديمقراطي(١).

وهنا لابد ان نقول ان الفرصة قد حانت لإعادة بناء العراق ليس وفق طرق عشوائية وانما ايجاد وسائل لطرق واساليب لإعادة البناء بالأسس السليمة ومن اهمها انشاء مراكز بحوث متخصص في مكافحة الفكر الظلامي والارهابي يتولى ما حل بالعراق من خراب بسبب الفكر المتخالف ومواصلة اجراء البحوث والدراسات وعقد ورش العمل والدورات والندوات والمؤتمرات في هذا المجال . ولهذا المشروع ابعاد سياسية وادارية واقتصادية واجتماعية وثقافية ودينية وعسكرية ويرتكز على اسس مبدئية تعتمد على اشاعة مبدا الوطنية الحقة وبند النزاعات المذهبية والطائفية والعشائرية والعنصرية التي ارجعت العراق الى الوراء وابعدته عن محيطه العربي(٢).

وفي الاقطار العربية التي تشهد انماطاً من العنف الاهلي ليس من الصعب ان يلاحظ ان تغيير مؤسسات العمل الديمقراطي كأن التربة التي نمت فيها كل نوازع العنف والتطرف، اننا نعيش عصر اضعاف الدولة والمجتمع معاً بفعل انتشار اليات العولمة التي تسعى الى الغاء سيادة الدول لمصلحة الشركات والغاء الخصائص القومية للمجتمعات لمصلحة هويات مصطنعة هي اليات تستخدم اجهزة الدولة لقهر المجتمع وتستفيد من ضعف المجتمع لتذويب اجهزة الدولة ومراقبتها(٣).

يُقصد بـ(التحول الديمقراطي) تراجع نظم الحكم السلطوي بكافة اشكالها والوانها لتحل محلها نظم اخرى في الحكم تعتمد على الاختيار الشعبي الحقيقي ،وعلى المؤسسات السياسية المتمتعة بالشرعية ، وعلى الانتخابات النزيهة كوسيلة لتبادل السلطة او الوصول اليها ، وذلك كبديل عن حكم الفرد وانتهاك القوانين والدستور ، او هي عملية الانتقال من الحكم السلطوي الى الحكم الديمقراطي ، وهي عند اخرين يقصد بها : العملية التي تصب خلالها ممارسة السلطة السياسية اقل تعسفاً واقل استثناءا للأخرين (٤).

عملت الانظمة العربية بداية على تركيز السلطة واحتكارها باسم الجهاز التنفيذي

(١) فراس البياتي ، التحول الديمقراطي في العراق بعد ٩ نيسان ٢٠٠٣ ، ط١ ، بيروت، حزيران / يونيو ٢٠١٣ ، ص ١٥.
(٢) رفيق ايت تكنتا ، اشكالية تحديث الدولة في المشرق العربي – قراءة في الادبيات النظرية ، من الانترنيت **Http://ssrcaw.org.**
(٣) علاء عبد الحفيظ محمد ، مستقبل الدولة الوطنية العربية في ضوء اشكالية العلاقة بين الداخل والخارج، مجلة المستقبل العربي ، العدد (٤٢٩) ، السنة (٣٧) ، تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٤ ، ص١٣ .
(٤) رفيق ايت تكنتا ، اشكالية تحديث الدولة في المشرق العربي ، مصدر سبق ذكره من الانترنيت http://ssrcaw.org

الذي يعد رئيس الدولة او الملك هو المحرك الاساسي له في خرق واضح لمبدا فصل السلط . كما قامت كذلك بخلق اجهزة مخابرات متنوعة ، لها وظائف بعيدة كل البعد عن مثيلاتها في البلدان الديمقراطية ، فأجهزة المخابرات العربية صلاحياتها تفوق صلاحيات اي جهاز داخل الدولة ، كما انها ليست مسؤولة امام الاجهزة التشريعية او الراي العام ، وبهذا امتلكت هذه الانظمة ادوات العنف الغير مشروع ، تمارس بها الاستبداد باسم الامن العام والمصلحة العليا [٥].

ان الدولة العربية المعاصرة تواجه ، في ظل المتغيرات التي صاحبت العولمة ، خطرين اساسيين هما : خطر الحروب الاهلية التي تهدد بتفتيت السيادة وتمزيق الوحدة الوطنية لكل بلد عربي وخطر انتزاع السيادة ونقلها الى كيانات دولية واقليمية اكبر كالنظام الشرق اوسطي الجديد او ترتيبات الشراكة الاوروبية المتوسطية[٦] .

الا ان الواقع السياسي العربي اثبت عكس ما ينبغي ان يكون ، فلقد تم سن ترسانة قانونية في النظام العربي تعطي كل الصلاحيات للحاكم ، سواء كانت صلاحيات تنفيذية أو تشريعية او قضائية ولا تكتفي الدول في المشرق العربي بما سطرته لنفسها من الصلاحيات الدستورية والادارية الواسعة ، بل تستعين كذلك بقوانين الطوارئ التي ظلت سارية في بعض الدول الاكثر من اربعين عاماً .وكل ذلك يتم من اجل هدف اساسي هو تقويض دور المؤسسات والقوى الاجتماعية بما في ذلك مؤسسات الدولة .[٧]

واذا كان لا بد من تنازل عن بعض حقوق السيادة الوطنية ، فليكن ذلك لنظام اقليمي عربي قادر على تعظيم المصالح العربية وصيانة الهوية القومية والحضارية ، لا لصالح ترتيبات اقتصادية شرق اوسطية ، تؤول منافعها الى الاقوى في الجوانب التكنولوجية والاقتصادية والعسكرية.

ومن جانب اخر، تعد ظاهرة الدولة الريعية من بين اهم العوامل التي تفسر اشكالية التسلطية الملازمة للأنظمة العربية ، ولم يكن استمرار الريوع التقليدية ولا تدفق ريوع جديدة كالنفط او الغاز حافزاً للدخول في التنافس الصناعي من اجل تأمين المستوى اللائق من النشاط الاقتصادي وذلك على غرار ما حصل في كثير من بلدان اسيا التي لا تملك موارد طبيعية ، وقد اضيفت الى هذه الريوع حصيلة المساعدات الخارجية المتأتية من التطور الجيوسياسي والاقليمي . وهذا الوضع قاد الى عدم تحقيق تنمية اقتصادية عربية ولم يؤسس لضمان الحريات السياسية ، لان غالبية مؤشرات التبعية ملتصق بها فتسويق البترول لا زال يفلت من بين ايدي الدول المنتجة لكي يذهب اساساً الى الشركات الكبيرة وتقوم البنوك الغربية بادارة الجزء الاكبر من رؤوس الاموال العربية ويتم اشباع معظم الاحتياجات الغذائية عن طريق الاستيراد والحصـــــول على اليات التصنيع من مصدر غربي بصورة شبه كاملة .[٨]

(٥) علاء عبد الحفيظ ، مستقبل الدولة الوطنية العربية في ضوء اشكالية العلاقة بين الداخل والخارج ، مصدر سبق ذكره ص ١٣ .

(٦) رفيق ايت تكنتا ، اشكالية تحديث الدولة في المشرق العربي ، مصدر سبق ذكره من الانترنيت http://ssrcaw.org

(٧) عمرو عبد العاطي ، عام رابع : اخفاقات التحول الديمقراطي في دول الربيع العربي ، مجلة السياسة الدولية ، ملحق (تحولات استراتيجية) العدد (١٩٦) ، ابريل ٢٠١٤ ، ص ١٧٩ .

(٨) محمد كريم وهديل حربي ، التحول الديمقراطي واشكالية النظام السياسي في التكيف مع المتغيرات الاقليمية والدولية ، مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهرين ، العددان ٣٥-٣٦ ، السنة ٢٠١٤، ص ١٧١ .

وفي هذا السياق ، اهتم الدكتور يوسف الصواني استاذ العلوم السياسية بجامعة طرابلس في كتابه الذي حمل عنوان(اتجاهات الرأي العام العربي نحو الديمقراطية (برؤية المواطنين العرب لقضية الديمقراطية لقياس مدى التحولات في الرأي العام العربي حيال قضية الديمقراطية ، وقد توصل الكاتب الى ان مواطني دول الربيع العربي لديهم قدرة على تقديم تعريف للديمقراطية يستند الى ثلاثة مرتكزات رئيسية هي : حرية التعبير والرأي والحريات السياسية والمدنية وتطبيق مبدأ المواطنة . ويخلص الكاتب من خلال نتائج الاستطلاعات التي اعتمد عليها في كتابة الى ان الانفصال بين الحاكم والمحكوم في الدول العربية كان السبب الرئيسي لاندلاع الثورات العربية بداية عام ٢٠١١ ،حيث ادى هذا الانفصال الى فقدان الصلة بين المواطن العربي والنظم الحاكمة ومؤسساته وهو الامر الذي دفعه الى الثورة على تلك الأنظمة السلطوية والديكتاتورية لإعادة صياغة العلاقة بين الحاكم والمحكوم على أساس عقد اجتماعي جديد يحكم العلاقة بين طرفي المعادلة السياسية في العالم[٩] .

ان ضعف الدولة ونقص وعودها الاجتماعية ، اي التراجع في كفاءتها التوزيعية يؤدي الى تدهور وتاكل شرعية النظام واندلاع تظاهرات شعبية عنيفة ضد الدولة التي لم تف بوعودها ، وبالتالي فان الاخفاق بمفهومه الشامل للنخبة الحاكمة يدفع بها الى توسيع نطاق الهوة والابتعاد المتزايد عن الجماهير واندفاعها الى الاعتماد اكثر فاكثر على وسائل القمع وخنق الحريات العامة مما يفقدها شرعيتها ومبرر وجودها. [١٠]

وعندما نجد ان المجتمع يتم ابعاده عن السياسة في الدول العربية فمعنى ذلك ان هناك خلل عميق في الممارسة السياسية لهذه البلدان لان ثمة علاقة جوهرية بين الإنتاج الاجتماعي والسياسة لان السياسة متضمنة في العمل البشري والانتاج الاجتماعي بكل المعاني الممكنة للانتاج ، والمجتمع الذي ينتج السياسة ينتج وحدته الاجتماعية والسياسية.[١١]

وفي ضوء ذلك يمكننا القول ان العراق يمر بمرحلة انتقالية ، ترافقها مجموعة من المشكلات وعلى مختلف الصعد .هذا التحول انتج ديمقراطية هشة، وازمة ثقة بين القوى السياسية والمكونات الاجتماعية فالديمقراطية الوليدة في العراق ما زالت في طور التخلص من ذهنية ما قبل الديمقراطية ، لان الديمقراطية لا تعنى مجرد انتخاب ، وانما هي منهج وقيم وحالة ثقافية لا تلقينيه ، انها تفترض تأطير وكبح النوازع السلطوية البدائية ، وهذه عملية تتحقق بالتمرين والمراسل ، وتقود الى نظام حكم يقوم على الترتيبات المؤسسية والاجتماعية الاساسية التي تشيد هيكلية اليات الحكم وتحدد وسائل ومضمون العلاقات بين الدولة والمجتمع على اسس ديمقراطية.[١٢]

لذلك نرى ان الانظمة الشمولية ، في مواجهة تاكل شرعيتها وفقدان مصداقيتها

(٩) رفيق ايت تكنتا ، اشكالية تحديث الدولة في المشرق العربي ، مصدر سابق :من الانترنيت : http://ssrcaw,org

(١٠) مهدي جابر مهدي ، اشكالية تعثر الديمقراطية في العراق بعد ٢٠٠٣ ، مجلة المستقبل العربي ، العدد(٤٠٥) ، السنة (٣٥)، سنة ٢٠١٢، ص ١٤٦.

(١١) محمد كريم وهديل حربي ، التحول الديمقراطي واشكالية النظام السياسي في التكيف مع المتغيرات الاقليمية والدولية ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٧٢ .

(١٢) رفيق ايت تكنتا، اشكالية تحديث الدولة في المشرق العربي ، مصدر سابق :من الانترنيت : http://ssrcaw,org

لدى شعوبها ، تلجا الى احد الخيارات الخمس الاتية :

١. التعنت ورفض الاعتراف بضعفها المتزايد املاً في استعادة قوتها .
٢. الاستمرار في الحكم بزيادة الاضطهاد وقمع الحريات .
٣. اثارة نزاع خارجي وتوظيفه في استعادة الشرعية من خلال استشعار الروح القومية الوطنية.
٤. محاولة اضفاء الطابع الديمقراطي على النظام الشمولي من خلال اصلاحات شكلية لوصفه بالنظام الديمقراطي .
٥. المبادرة بإجراء تحول سياسي باقامة نظام ديمقراطي محل النظام القائم ، بيد ان ذلك يتطلب تغييراً في هرم السلطة ، وهو امر من الصعب تحقيقه ومن ثمة العودة الى نقطة الصفر [١٣] .

لهذا يمكن القول ان الاختراق الاجنبي للنظم السياسية العربية ، ادى الى التاثير سلباً في اداء المنظومة الجامعة والى عملية تقويض المقومات الضامة للنسيج المجتمعي ، كما ادى الى القضاء على امكان توليد آليات مناسبة لمعالجة النزاعات العربية المتبادلة ، أي الى شل القدرة العربية على منع الصراعات الداخلية وردع مصادر التهديد كيفما كانت طبيعتها .[١٤]

للدولة ولمواطنيها في جانبين اساسيين:

- عجز الدولة عن تحقيق الاندماج السياسي والاجتماعي هو نتيجة حتمية لفشل الدولة العربية في تقديم نفسها كهوية بديلة للانتماءات القبلية والطائفية التي تمثل استمرار فاعليتها السياسية والثقافية وهو دالة واضحة في فشل الدولة على تحقيق لقلة للمجتمع التقليدي الى المجتمع العصري المنتظم سياسياً في اطار الدولة .
- عجز الممارسات السياسية للسلطة داخل الدولة في تحقيق الوحدة وصهر الانتماءات العصبوية مما سبب ظهور النزاعات العصبوية المختلفة فهي في مجملها كانت ممارسات لا ديمقراطية واستبدادية وعنيفة من اجل استقرار يتضمن استمرار وجودها مما زهد مواطنيها في الانتماء لهوية جامعة وضامنة لمصالحهم .

وازاء هذا الفشل في تنظيم القواعد اللازمة للصراع السياسي والاجتماعي وفتح موجات عنيفة من الصراعات المستمرة وتصاعد حدة العنف وعدم الاستقرار السياسي ضد السياسات الضيقة والمعبرة عن مصالح فئوية بعيداً عن تمثيل الفئات الغالبة من المجتمع والمتقوقعة ، فان الدولة لم تستطع ان تلعب الدور المركزي الايجابي في منع النزاعات الاهلية بل غذته كيانياً ومؤسساتياً بممارسات السلطة القائمة على قاعدة اهلية عصبوية . [١٥]

(١٣) عمر جمعة عمران ، اثر تطور النزاعات الداخلية على مستقبل الدولة في المنطقة العربية ، مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين ، العددان ٣٥-٣٦ ، سنة ٢٠١٤ ، ص ٢٨٥.
(١٤) المصدر نفسه ، ص ٢٨٤ .
(١٥) عبد الاله بلقزيز ، العراق بين انفاق طائفية وافاق وطنية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد (٤٢٩) ، السنة (٣٧) ، تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٤، ص ص١٢٦- ١٢٧ .

ثانياً : نشوء الدولة وإدارة تعددية المجتمع .

مما لا شك فيه ان الفهم الموضوعي لمجمل القضايا السياسية في المنطقة العربية يجبرها الوقوف على حقيقة الدولة وحيثيات سياق تكوينها وبناها ، حيث ظهرت الدولة العربية الحديثة بفعل عملية التجزئة السياسية التي تعرضت لها المنطقة العربية في ظل المشروع الاستعماري الغربي ولم تكـــن هذه النشأة تعبيراً صادقاً لنضوج العلاقات والبنى الاجتماعية وتطـــــورها لتمثل ثمرة اجتماعية وسياسية حقيقية [١٦].

وما يشهد العراق من موجات قتال واقتتال ، على امتداد شطره الغربي والشمالي ، ليس الا الخاتمة الطبيعية والمنطقية للمفاعيل التي اطلقتها الغزوة الامريكية الكولونيالية للعراق في عام ٢٠٠٣ ، هذه الغزوة التي انجزت هدفها الاساس في تدمير الدولة العراقية بل وفي انجاز عملية جراحية قيصرية ومعقدة للبنية الاجتماعية العراقية ، مزقت فيها النسيج الاجتماعي والوطني وجيشت الغرائز العصبوية (الطائفية والمذهبية والعرقية والعشائـــــرية) وشجعتها علـــــى التعبير عن نفسها فـــي (هويات) ومؤسسات فرعية) .[١٧]

وهكذا ما لم تتقدم مجتمعاتنا العربية في السعي نحو انتاج نظام سياسي حديث يكفل حقوق المواطنة والحريات العامة والمشاركة السياسية وما لم تمتد الى وضع حد للفساد وهدر الثروة والمال العام وتحقيق الانماء المتوازن والحد من الفوارق الطبقية الفاحشة عبر اعادة توزيع الثروة توزيعاً عادلاً (واكثر عدلاً ، فلن يكون في الوسع انهاء ظاهرة كبيرة وخطيرة مثل ظاهرة التكفير وجماعاته السياسية والمسلحة .[١٨]

وفي العراق تحول مشروع المصالحة الوطنية الى مشروع سياسي يستهدف التصالح بين الفرقاء السياسيين واهمل الالتزام الاخلاقي ازاء الضحايا (ضحايا حقوق الانسان) من خلال الترابط بين الحلقات الثلاث : المصالحة والعفو والعدالة [١٩].

ان طبيعة التغيرات التي تحدث والتي يمكن ان تحدث في المرحلة المعلوماتية تؤكد حقيقة ان التحولات الثقافية باتت تحدث بعيداً من اساسات الوجود المادي .[٢٠]

وبدلاً من اعتماد الدستور على المواطنة والمساواة والمشاركة المجتمعية المستندة الى الحرية والعدل بوصفها ركائز للدولة العصرية الحديثة، فانه ذهب الى ما يسمى « دولة المكونات « التي ورد ذكرها في الدستور ثماني مرات، وليس ذلك سوى تكريس لصيغة المحاصصة .[٢١]

---

(١٦) عبد الالة بلقزيز ، التفكيرفي التكفير: نحو استراتيجية مواجهة ثقافية، مجلة المستقبل العربي ، العدد(٤٣٣) السنة (٣٧) ، اذار / مارس ٢٠١٥ ، ص ١٥٩ .

(١٧) مهدي جابر مهدي ، اشكالية تعثر الديمقراطية في العراق بعد ٢٠٠٣ ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٥٠

(١٨) باقر النجار ، التحديات والواقع الاجتماعي وتحولاته ومشكلاته في الخليج العربي ، مجلة المستقبل العربي ، العدد (٤٣١) ، السنة (٣٧) ، كانون الثاني ٢٠١٥، ص ٤٩ .

(١٩) عبد الالة بلقزيز ، نكبة العراق : الاحتلال ، المذهبية (داعش) ، مجلة المستقبل العربي ، العدد (٤٢٧) ، السنة (٣٧) ، ايلول / سبتمبر ٢٠١٤ ، ص ١١٧ – ١١٨ .

(٢٠) نادية سعد الدين ، الشروط المعززة: مستقبل الدولة العراقية في مواجهة عوامل تفكك مقيدة، ملحق تحولات إستراتيجية لمجلة السياسة الدولية ، عدد (١٩٥) ، يناير ٢٠١٤ ، ١٤.

(٢١) عمر جمعة عمران ، اثر تطور النزاعات الداخلية على مستقبل الدولة في المنطقة العربية ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٨٧ .

وفي ظل غياب دولة القانون والعدالة ، تدعي كل جهة أنها الممثل الشرعي الوحيد للسيادة والمخول لاحتكار سلطة طائفية تستغل نفوذها والإمكانيات التي توافرت لها ، لتوظيفها في الصراع الطائفي بعيداً عن إعادة بناء الدولة وفق منطق الدولة / الأمة .(٢٢)

ان عدم ولوج الدولة العربية أسس التطور الحديث الذي يمكنها من صيرورة دولة عصرية تحاكي النمط الغربي في ممارساتها للقواعد السياسية والاجتماعية ، قد ولد إشكاليات عدم أمكانية أداء الوظائف الداخلية وحتى الخارجية واستمرت الدولة محكومة باتجاهين :

١. استمرت الدولة تعاني من تناقضات البنية الاجتماعية في حركتها السياسية حيث لم تكن سوى امتداد للحيز الاجتماعي التقليدي في الحيز والوظائف السياسية بنظر المجتمع مجرد سلطة سياسية تمثل فريق او فئة او طائفة او عصبة او طبقة تعيد أنتاجها العصبوي كجزء من وظائفها السياسية .
٢. فقدانها للشرعية الديمقراطية والشعبية ولجوءها الى القوة والعنف والاستبداد لتثبيت سلطتها في المجتمع بسبب تداخل كيانها مع البنى التقليدية وانعدام استقلال للمؤسسات والبنى السياسية عن الاجتماعية (٢٣).

بينما تستر ما يسمى ديمقراطية التوافق الطائفي وراء ممارسات طائفية ، بدون ان تستهدف التحسينات الشكلية التي اجريت على شكل الحكم من برلمان وانتخابات في تغيير جوهري للسلطة ، بسبب فرض قوى الاحتلال نمط نظام المحاصصة الطائفية من العملية السياسية والذي تم بموجبه تقسيم مراكز السلطة وتوزيع المناصب والمواقع الادارية في الدولة بين القوى السياسية الطائفية في حين تبنت القوى السياسية خارجها الية التقسيم الطائفي والموالاتي للمجتمع على حساب الولاء للدولة(٢٤).

في ظل هذا الوضع المأزوم تطرح الاسئلة الاتية :

ما هو الحل الامثل للخروج من الازمة ؟ هل يمكن بناء عراق ديمقراطي مستقر يعتمد المصالحة الوطنية وسيلة للتنمية والبناء ؟

المصالحة هي بيت المكونات بما يؤدي الى تحقيق التوقعات والمصالح والأهداف التي تعبر عنها الجماعات وهي ليست تسويات او صفقات بين أحزاب او جماعات او أفراد ويصبح الحوار هو الوسيلة لتحقيق المصالحة من خلال القبول والاعتراف بالأخر ونبذ العنف.(٢٥)

---

(٢٢) نادية سعد الدين ، الشروط المعززة : مستقبل الدولة العراقية في مواجهة عوامل تفكك مقيدة ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٤ .

(٢٣) مهدي جابر مهدي ، اشكالية تعثر الديمقراطية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، مصدر سبق ذكره ، ص١٥٧ ,

(٢٤) عبد الالة بلقزيز ، في : مجموعة باحثين ، الطائفية والتسامح والعدالة الانتقالية من الفتنة الى دولة القانون ، سلسلة كتب للمستقبل العربي (٦٦) ، تحرير وتقديم ، عبد الاله بلقزيز، بيروت ،ط١ ، تشرين الاول / اكتوبر ٢٠١٣ ، ص ٨٠-٨١

(٢٥) قحطان كاظم الخفاجي ، المتغير القيمي في التخطيط الاستراتيجي الامن الوطني العراقي انموذجاً (قراءة نظرية) ، مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة النهرين العددان ٣٢-٣٣ السنة٢٠١٣ ، ص٤٨-٤٩ .

المبحث الثاني
التخطيط الاستراتيجي العراقي
ضمن اطار فاعلية الابعاد القيمية

اولاً: جدلية الرغبة بالتغيير مع غياب الرؤى الفكرية المشتركة :

العراق منذ عام ٢٠٠٣ يمر بمرحلة جديدة، تختلف عن سابقتها لا سيما من حيث الثوابت القيمية على الصعيدين الداخلي والخارجي ، وصولاً الى الاهداف المرجوة ، وهذا يتطلب تخطيط استراتيجي يأخذ بنظر الاعتبار المتغيرات القيمية ولا يتوقف التخطيط على الجانب العملياتي الحرفي فقط فالجانب الحرفي هنا لوحده لا يفي بالغرض ، لانه سيُجابه برفض قيمي حقيقي وفاعل ، يجعل التقاطع معه واجب مجتمعي وقيمي ، يرتقى للتحدي بين اثبات الذات والتغير السلبي للذات ، كما يجعل التوافق مع هذا النوع من التخطيط ، تشويهاً لطبيعة الفاعلية الاقليمية للعراق .[٢٦]

ولقد حصلت مجموعة من التشوهات ، اسهمت في صناعة العنف واستمراره ، ومن ثم الابتعاد عن بناء الدولة المدنية الحديثة بعد عام ٢٠٠٣ ، تتلخص جميعاً في علامات فارقة تضمنها مشهد المجتمع العراقي الراهن وتتلخص بالتالي:

١. تقدم المشروع المعلن المشروع الرسمي لبناء الدولة العراقية المدنية الحديثة ، وتخلف الادوات والاليات المستخدمة بمعنى ان مشروع بناء الدولة المدنية الحديثة ، يؤشر هيكلاً سياسياً متمدناً (ديمقراطي فيدرالي) بحشوة غير متمدنه، بسبب اعتماد معايير سياسية غير متمدنة طائفية دينية – وتعصبية قومية – واجتماعية عشائرية .
٢. حصلت تشوهات في الدستور فاصبح الدستور مليئاً (بالالغام) ، وحصلت تشوهات في الانتخابات ، الامر الذي تقتضي اعتماد قانون جديد وحقيقي للانتخابات التشريعية واخر لانتخابات مجالس الاقاليم والمحافظات غير المنظمة لإقليم يعتمد مبدأ المواطنة ويعد العراق دائرة انتخابية واحدة يتجاوز نظام تكريس تفتيت العراق ما بين قوائم ودوائر طائفية واثنية.

وعلية، فان الخروج من الانقسام والاقتراب الى المصالحات التأريخية بين ابناء الامة اصبح الممر الوحيد نحو المستقبل المشرق لاي بلد او مجموعة، او للامة جمعاء ولرسالتها ولمشروعها الحضاري العالمي [٢٧].

وقد تعددت دوائر العنف بين القوى الداخلية في العراق واتخذت شكل صراعات طائفية احياناً ، او تصفية حسابات اقليمية احياناً اخرى[٢٨]

(٢٦) عامر حسن فياض ، ازمات ومزالف بناء الدولة وادارة الحكم في العراق المعاصر ، مجلة حمورابي ، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، العدد ٣، السنة الاولى ، حزيران ٢٠١٢، ص ١١-١٢ .

(٢٧) حسين حافظ وهيب ، العوامل المؤثرة في السياسة الخارجية العراقية – دراسة في القانون الجغرافي والبشري) ، مجلة دراسات دولية ، مركز الدراسات الدولية العدد ٤٤ ، نيسان / ابريل ٢٠١٠ . ص ١٥.

(٢٨) علي بكر ، العنف في العراق وصعود النمط الداعشي مجلة السياسة الدولية ، العدد ١٩٨ ، اكتوبر ٢٠١٤ المجلد ٤٩ ص٩٠.

الا انه في حقيقة الامر ترى غياب الرؤى الفكرية المشتركة والتي تجعل عملية التخطيط الاستراتيجي للتغيير ، تعاني من وجود الرغبة بالتغيير مع غياب التوافق الفكري الحقيقي بين الجهات المعنية بالتغيير والراغبة فيه[٢٩] .

ولقد ادركت الامبراطوريات على مدار التاريخ ان تدمير الهوية الجماعية لأي شعب يكون بتركه فريسه للاحتلال والاستعمار بل وما هو اسوا. ان تدمير سجلات الارشيف الوطني والاثار التاريخية ، مثلما حدث بوحشية في العراق ، يتشابه مع ما وقع تاريخياً في اتون حروب الامبراطوريات . [٣٠]

لذا فالعملية السياسية بمبدئها التوافقي لم تحظى بفاعلية حقيقية ، ولم تؤدي دوراً ايجابياً او توافقياً حقيقياً مطلقاً ، فالاهداف متضادة ، والرغبة للتغيير اكتست بطبيعة الاهداف المختلفة .

وهذا خلق شعور عام بغياب التكامل مع الذات العراقية الجمعية للمجتمع ، باعتبار ان القوى السياسية تدفع باتجاه التغيير الملائم لاهدافها الفئوية ، ومع طبيعة ارتباطاتها الاقليمية ، او بالاحرى مع طبيعة تاثير القوى الاقليمية على الشأن العراقي وليس التفاعل معه ، لذا سيكون التغيير فاقداً لدلالاته على الصعيدين التسويقي والتطبيقي[٣١] .

لقد ايقظ تبني فكرة الدولة القومية والقائمة على مشاعر التفوق (واحياناً الدونية) تجاه القوميات الاخرى هواجس الكثير من الطوائف والقوميات الاخرى كالقومية الكردية والتركمانية وكذلك الكلدو اشورية ودفع باتجاه غياب الالفة المجتمعية والبحث عن تنظيمات واليات سياسية واجتماعية وارتباطات خارجية سبيلاً لتوفير ارضية قائمة على مبدا مناظر لفكرة السمو القومي ذاتها ، انطلاقاً من حق التساوي القومي سواءاً في الاهداف او الطموحات .[٣٢]

وتستند (الشرعية الديمقراطيـــــة) الى عنصرين هما : عنصر (الرضا والقبول) بالانتخاب وعنصر (المنجز) المتحقق من خلال التقدم في مسارين ، وهما مسار ضمان وتنظيم ومأسسة الحقوق والحريات لتمكين ممارستها . ومسار تحقيق العدالة الاجتماعية بتجاوز افات الفقر والبطالة والفساد.[٣٣]

وعليه ، من الصعوبة بمكان فصل المتغير السياسي عن الامني في التعاطي مع صورة الواقع العراقي ،فهما متداخلان ، وهذا ما يمكن ان ندركه من خلال الموقف الخليجي من التغير في العراق ، فالرؤية الخليجية للتعاطي مع الاوضاع العراقية ، تحكمها هواجس الخوف من التمدد والنفوذ الايراني على الشأن العراقي ، بما يخل

(٢٩) قحطان الخفاجي ، المتغير القيمي في التخطيط الاستراتيجي : الامن الوطني العراقي انموذجاً (قراءة نظرية) ، مصدر سبق ذكرة ، ص ٥٠ .

(٣٠) رايموند ويليام بيكر ، التطهير الثقافي والقضاء على الدولة العراقية ، مجلة السياسة الدولية ، العدد (١٧٩) ، يناير ٢٠١٠ ، المجلد ٤٥، ص ٢٩ .

(٣١) قحطان الخفاجي ، المتغير القيمي في التخطيط الاستراتيجي : الامن الوطني العراقي انموذجاً (قراءة نظرية) ، مصدر سبق ذكرة ، ص ص ٥١ – ٥٢ .

(٣٢) حسين حافظ وهيب ، العوامل المؤثرة في السياسة الخارجية العراقية : دراسة في العاملين الجغرافي والبشري مصدر سبق ذكره ، ص ٣٢.

(٣٣) عامر حسن فياض ، ازمات ومزالق بناء الدولة وادارة الحكم في العراق المعاصر ، مصدر سبق ذكرة ، ص ١٩.

بتوازنات المنطقة لصالح ايران.[٣٤]

ثانياً : الثقافة السياسية ومرتكزات الوحدة الوطنية في العراق بين مؤشرات الاداء وعملية التقييم :

تمثل الثقافة السياسية محدداً اساسياً من محددات بناء الوحدة الوطنية لاي مجتمع من المجتمعات، فالثقافة السياسية التي تعبر عن مجموعة القيم والاتجاهات والمعتقدات التي تعبر عن مجموعة القيم والاتجاهات والمعتقدات التي يتخذها الفرد اسلوباً للتعامل السياسي من حيث طبيعة النظرة والتعاطف والتقييم لظاهرة سياسية معنية وهي التي تعطي الشكل والمضمون للعملية السياسية ، فالطريقة التي يتم بها التوجه نحو الموضوعات السياسية وكيفية تعامل النظام السياسي مع المجتمع هي التي تبرز نوعية الثقافات السائدة في مجتمع ما وعلى ضوء نوعية تلك الثقافات تتحدد الية بناء الوحدة الوطنية واساليبها وتحقيق حالة من الاندماج والتعايش وتتحدد معها اسباب تعزيز الوحدة الوطنية وضمانها او تصدعها .[٣٥]

وعليه ، فان هناك مجموعة من الاسئلة المثارة في هذا الصدد : منها كيف ننتقل بالافراد في العراق من رعايا الى مواطنين ؟ وكيف ننتقل بالجماعات التقليدية المتنوعة قومياً ومذهبياً واجتماعياً الى مؤسسات مجتمع مدني متنوعة مهنياً وسياسياً ؟ وكيف ننتقل بالسلطة في العراق من سلطة كيان سياسي الى سلطة دولة دستورية مدنية ؟

هنا نحتاج الى كيفيات تحتضن مجمـــوعة اليات وسياسات واجراءات وتلك الكيفيات تتلخص بما يلي :

١. الكيفية السياسية وصولاً الى مرحلة التحول الديمقراطي عبر مواصلة التعامل بالاليات الديمقراطية (الالتزام بالدستور والانتخابات والتعددية السياسية لشقيها : التعددية الحزبية وتعددية الرأي) واستقلال القضاء والتداول السلمي للسلطة وضمان الحقوق والحريات .
٢. الكيفية الاقتصادية وصولاً الى تحقيق العدالة الاجتماعية بالاقتصاد المتوازن والمستقر بالتنمية المستدامة التي تناهض الفقر والبطالة والفساد .
٣. الكيفية الاجتماعية وصولاً الى التوازنات الاجتماعية بتسوية التعارضات الاجتماعية من خلال نمو وتنمية الفئات الوسطى والمستنيرة والميسورة .
٤. الكيفية الثقافية وصولاً الى سيادة ثقافة المساهمة على حساب ثقافة الخضوع والثقافة التقليدية عن طريق اليات تعزيز النزعات الفردية والعقلانية والعلمانية[٣٦]

ولقد اجريت العديد من الدراسات والتي توصلت الى نتائج عديدة منها عدم رضا المواطن العراقي عن اداء حكومته ومنجزاتها، جعلته يتجه نحو تصرفات عدوانية مؤذية

(٣٤) ياسين سعد البكري وحيدرعلي ، متغيرات الشأن العراقي وعلاقاتها باستراتيجية اميركا في المنطقة قراءة مستقبلية ، مجلة حمورابي ، مركز حمورابي للدراسات ، بغداد ، العدد (٢) ، السنة الاولى، اذار /مارس ٢٠١٢ ، ص ص ٦١-٦٢ .
(٣٥) ليث الزبيدي وزيد عدنان محسن ، افكار في التعايش السلمي : الثقافة السياسية وبناء الوحدة الوطنية بين مؤشرات الاداء وعملية التقييم ، مجلة قضايا سياسية ، كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين ، العددان ٣٥-٣٦ ، السنة ٢٠١٤ ، ص ٩١ .
(٣٦) عامر حسن فياض ، ازمات ومزالف بناء الدولة وادارة الحكم في العراق المعاصر ، مصدر سبق ذكرة ، ص ٢٠ .

للمجتمع ، هي في الاصل غريبة ودخيلة على الثقافة العراقية القائمة على التكاتف والتعايش السلمي في اطار المجتمع الواحد المتعدد الأطياف والأعراف والأديان [٣٧].

ان فرض بُنى ثقافية في الوطن العربي ترتبط تبعياً بمركز الامبريالية الثقافية العالمية ، جر العرب الى دائرة الخطر الشديد الذي بات يهدد ليس ثقافتهم وتراثهم وحضارتهم ولغتهم فحسب ، بل ايضاً سيادتهم الوطنية واستقلالهم السياسي ووحدتهم القومية .[٣٨]

وهذه من اعظم الاشكاليات التي تواجهها الحكومة والدولة العراقية الجديدة ، بفقدانها لاهم عنصر من عناصر المقبولية والرضى المجتمعي ، وهو تأمين متطلبات الحياة الاساسية للسكان ، فضلاً عن الامن والاستقرار وتطبيق القانون ، وهو ما جعل الحكومات المتتالية بعد عام ٢٠٠٣ ضعيفة وغير فاعلة ولتكون مخرجات الافعال موصلة الى نشوء دولة رخوة وهشة البنيان الاساسي .[٣٩]

مما تقدم ، يتضح ان من الاسس الراسخة في بناء الوحدة الوطنية هو الاتفاق على مفهوم المصلحة العامة وعلى حد ادنى من الاتفاق على الاهداف العامة او الجماعية ، مما يزيد من امكانية بلورة وانضاج ثقافة وطنية واحدة وتعميق ثقافة وحدوية تسود عموم الثقافات الفرعية للجماعات الاثنية في اطار الدولة ، مما يقلل من حدة تاثير الانقسامات القومية والعربية والقبلية التي تتعارض مع الحاجة الى بناء ثقافة وطنية موحدة . [٤٠]

من جانب اخر ، فان المتغير القيمي يلعب دوراً غير ايجابي في عملية التخطيط الاستراتيجي للأمن الوطني . وعليه فان الوضع العراقي قد لا يتحسن طالما المعنيون العراقيون لم يسعوا الى تجاوز حقيقي لحالات التباين الفكري داخلياً ، او الى تقليص حالات التصادم القيمي اقليمياً ، ولم تجنبوا ظاهرة التوافق الانحيازي اقليمياً تجنباً كاملاً ، ولم يسعوا لتامين القبول الاولي عند الاخرين على الاقل تقديراً باعتباره محفزاً واقعياً يؤسس لتوافقات اقليمية متوازنة وايجابية . [٤١]

وعليه ، يمكن التوصل الى ما يلي :

١. ان مشكلة الوحدة الوطنية شاخصة عند النخب السياسية العراقية اكثر مما هي عند القواعد الاجتماعية ، وان هذه النخب ما زالت تعمل بشكل مغاير لما تشترط بعض قوانين التحول ، لان النخب تعمل في اطار التصارع ، وليس

١. ٣٧ هيثم هادي نعمان الهيتي ، صوره الامريكي لدى العقل العراقي بعد عام ٢٠٠٣ : دراسة مسحية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد (٤٢٣) السنة ٣٧ ،ايار / مايو ٢٠١٤ ص٧٨.

١. ٣٨ زايد عبيد الله مصباح ، السياسة الثقافية الامريكية تجاه الوطن العربي : دبلوماسية ثقافية ام امبريالية ثقافية ؟ مجلة المستقبل العربي ، العدد (٤٢٧) السنة (٣٧) ، ايلول / سبتمبر ٢٠١٤، ص ١٠٩ .

١. ٣٩ عبد علي المعموري ، عوائق هيكلية : التحول في الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال الامريكي ، مجلة السياسة الدولية العدد(١٩٧) ، يوليو ٢٠١٤ ، المجلد (٤٩)،ص ٥٥ .

١. ٤٠ ليث الزبيدي وزيد عدنان افكار التعايش السلمي ، مصدر سبق ذكرة ، ص٩٥ .

١. ٤١ قحطان الخفاجي المتغير القيمي في التخطيط الاستراتيجي ...، مصدر سبق ذكرة ،ص٥٩.

في اطار التنافس.[٤٢]

٢. فيما يتعلق بمشكلة الطائفية ، لا تعتبر مشكلة الطائفية مسألة سوسيولوجية ، لانها ليست مسألة تكوين اجتماعي نافر او شاد ، وانما هي – بالتعريف مشكلة سياسية ، لانها مشكلة نظام سياسي متأخر يفتقر الى اسباب الصيرورة نظام شرعية شعبية ووطنية .

١. ٤٢ فراس البياتي، التحول الديمقراطي في العراق بعد ٩نيسان ٢٠٠٣، ط١ بيروت ،حزيران / يونيو ٢٠١٣ ص ص ٣٧٥ – ٣٧٦ .

الخاتمة

وعليه ، لا معنى لنظام ديمقراطي يتأسس على جهل الناس بالسياسة . او في مناخ مجتمعي يسوده التفاوت والانقسام الاجتماعي والجهوي ، او يتميز بالتخلف الثقافي والبؤس الاجتماعي .فمن شروط تأسيس التجربة الديمقراطية تطهير المجتمع من ثقافة الظلم والولاء للأشخاص ، وتحرير الانسان العربي من واقع الحرمان حتى يشعر بالحرية والعزة والكرامة ويتخلص من جميع القيود الذاتية والموضوعية التي تراكمت خلال القرون الماضية وتحولت الى نوع من البديهات او المسلمات الثقافية والرمزية التي كبلت حركته في تغيير واقعه . ان السياسي يتفاعل مع حقائق الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية . فهو يتبع حضارة المجتمع ويؤثر فيها في الوقت نفسه او بتعبير اخر ، فالسياسي يتكيف مع الثقافي مع الاخذ بنظر الاعتبار للتاثيرات المتبادلة بينهما هذه ولتنوع التجارب التاريخية وافرازاتها السوسيولوجية .

واذا كان المشهد الداخلي العراقي يزخر بعوامل الفرقة والاحتراب الطائفي والاقتتال البيني ، الطارد للديمقراطية نحو ادامة العنف والسير الدائم على حافة الحرب الاهلية ، فان ثمة محددات قد تشكل قيوداً على نفاذ نذير التفكيك والتقسيم ، شريطة تعزيز الهوية الوطنية وفق المواطنة الجمعية والمصالح المشتركة وتحريم الطائفية ونبذ العنف وقطع الطريق امام الارتهان للخارج وتشكيل حكومة تمثل الجميع ، وليس فئة معينة واعادة النظر في الدستور لجهة صياغة ملامح الهوية الوطنية والهوية العربية الإسلامية ضمنه.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

مستقبل الأقليات في العراق
بحث في تحديات الواقع
وسياسات التمكين المستقبلي

م.د.خلف صالح علي
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق/ مركز الوزارة
م.د معتز اسماعيل خلف
مركز الدراسات الاستراتيجية/ جامعة الانبار

المستخلص

يواجه التنوع الاجتماعي في العراق مخاطر جسيمة، إلى حد تهديد إزالة ثقافات التنوع الديني والاثني واللغوي فيه، إذ يعاني أفراد الأقليات من مخاطر تذويب هويتهم وثقافاتهم في هوية وثقافة الأغلبية، ويقعون تحت وطاءة التمييز بأشكاله كافة، فضلاً عن الممارسات التي قد تعوق بشكل تعسفي أو حتى تنتهك حقهم في التنوع والاختلاف، من هذه الاشكالية بحثنا في أهم التحديات التي تواجه الاقليات العراقية في العيش بسلام مع بقية المكونات الاجتماعية العراقية، فضلاً عن تحدي ذوبانها وتلاشي ثقافتها وهويتها في الاغلبية المجتمعية، ثم بحثنا في افضل السياسات والاليات التي تمكن الاقليات في الحفاظ على وجودها التاريخي في العراق مستقبلاً.

Abstract

Social diversity in Iraq faces grave risks, to the extent of threatening to eliminate the cultures of religious, ethnic and linguistic diversity in it, as members of minorities suffer from the risks of assimilation of their identity and culture into the identity and culture of the majority, and they are subject to discrimination in all its forms, as well as practices that may hinder arbitrarily or even Their right to diversity and difference is violated, from this problem we discussed the most important challenges facing Iraqi minorities in living in peace with the rest of the Iraqi social components, as well as the challenge of their dissolution and the fading of their culture and identity in the societal majority, then we discussed the best policies and mechanisms that enable minorities to maintain their existence history in Iraq in the future.

المقدمة:

يتميز المجتمع العراقي بسيادة أغلبية عربية ذات ديانة مسلمة تحمل ثقافة سياسية تقليدية (عشائرية في أغلبها)، مع وجود أقليات اثنية (اكراد، وتركمان) ودينية (مسيحيين، ويهود، وصابئة مندائيين، وايزديين، وكاكائيين، وبهائيين)، فضلاً عن وجود الأفروعراقيين أو الزنوج.

اشكالية البحث:

تنطوي اشكالية البحث على دراسة أهم العوامل والتحديات التي تواجه الأقليات في العراق، وتستبطن العلاقة بين جماعة الأغلبية العربية والأقليات على مفارقات وتناقضات تكشف الواقع الذي تعيشه الأقليات والمستقبل المجهول الذي ينتظرها، هذا الواقع المعاش والمستقبل المجهول يمثل جوهر الاشكالية التي يرتكز عليها البحث. ويثار هنا سؤال رئيس هو ما التحديات التي تواجه الأقليات في العراق، وما هي ممكنات المستقبل، وكيف يتحكم واقعها الراهن في رسم مستقبلها الغامض؟ وتساؤلات فرعية هي:

- ما هي الأقليات؟
- ما هي أنواع الأقليات؟
- ما التحديات التي تواجه الأقليات في العراق؟
- ما هي سياسات التمكين المستقبلي للأقليات في العراق؟

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها أن الأقليات العراقية، وخاصة الأقليات الدينية، تعاني من تحديات وجودية تهدد وجودها المستقبلي في العراق، ويمكن من خلال مجموعة متنوعة من سياسات التمكين المستقبلي لها أن تحافظ على وجودها وتعايشها السلمي في ظل دولة المواطنة.

أهداف البحث:

- التعرف على أهم التحديات التي تواجه الأقليات في العراق.
- التعرف على الأقليات العراقية.
- معرفة وتحديد الممكنات المستقبلية التي من الممكن أن تحقق التعايش السلمي والانسجام المجتمعي بين مجتمعي الأغلبية والأقليات في العراق.

منهج البحث:

استعملنا منهج التحليل النظمي كمنهج أساس للخروج بنتائج ومقترحات يمكن أن يستفاد منها صانع القرار العراقي في تحقيق تعايش الأقليات سلمياً وتحافظ على وجودها المستقبلي في عراق ما بعد داعش.

المبحث الأول
إطار مفاهيمي نظري لماهية الأقليات

يواجه التنوع الاجتماعي في جميع دول العالم مخاطر جسيمة، إلى حد تهديد إزالة ثقافات عدة، ويعاني أفراد الأقليات من مخاطر تذويب هويتهم وثقافاتهم في هوية وثقافة الاغلبية، ويقعون تحت وطاءة التمييز بأشكاله كافة، فضلاً عن التشريعات والسياسات والممارسات التي قد تعوق بشكل تعسفي أو حتى تنتهك حقهم في التنوع والاختلاف.(١) ولذا سنحاول البحث في مفهوم الأقلية وما يتصل به من مفاهيم، وتصنيفها كما في الاتي:

المطلب الاول: مفهوم الاقليات:

الحديث عن الاقليات كثير ومتشعب، وتبرز مشكلة البحث العلمي في موضوعة الاقليات في مسألة تحديد معناها وحقوقها التي يفترض على الحكومات أن تعترف بها، حيث اتفقت ادبيات البحث في شؤون الاقليات المعاصرة على الاعتراف للأقليات داخل المجتمعات الانسانية اليوم بحقوقها التي تزيد من قدرتها على ممارسة انشطتها الحياتية اليومية والتمتع بحقوقها بشكل طبيعي، كما أنها تزيد من قدرتها على الحفاظ على تمايزها الهوياتي والثقافي في مجتمع يختلف عن هويتها وثقافتها من حيث الدين أو اللغة أو العرق، أو الثقافة.

لم تطرح مسألة الاقليات في حقبة من حقب التاريخ العربي- الاسلامي بالحدة والخطورة التي تطرح بها اليوم، ولمجرد الحديث عن أقلية تبدوا المسألة ثانوية لا تتعلق إلا بمصير جزء صغير من الجماعة. وكلمة أقلية ذاتها تحذف أساس المشكلة، إذ يبدو الأمر كما لو أن على الأغلبية أن تجد حلاً لمشكلة الأقلية التي تطرح بشكل ما لإشكال غربتها عن المجتمع كما لو كانت مفروضة عليه كمشكلة. وننسى عندئذٍ أن في هذه الكلمة بالذات يتبلور مفهوم كامل للأمة أو الجماعة، وان تحديد الأقلية يعني تحديد الأغلبية وتوحيد الجماعة مع الأغلبية الدينية أو الأجناسية، إن الحديث عن الاثنيات ليس شيئاً آخر غير الحديث عن الأمة التي لا تنتج الأقلية الدينية أو الأجناسية إلا لأنها تعجز عن انتاج أغلبية سياسية جديدة. وهذا ما يستدعي تجاوز الاشكالية الحقوقية (المساواة في الحقوق)، والاشكالية الانثروبولوجية في ما يتعلق بطرح هذه المسألة، والأمر يتعلق عندئذٍ بمسألة الدولة والسلطة وتكوين الجماعة العربية الحديثة ككل وليس بالتمايزات الثقافية التي لا تصبح ذات قيمة (تبادلية)، إلا عندما تفقد السلطة السياسية قيمتها الخاصة بها.(٢)

ومن منطلق الموضوعية العلمية في مجال البحث في ماهية الاقليات هو البحث في معايير مفهومها وتمايزات هذا المفهوم، والتي يمكن أن نوضحها بالاتي:

(١) سعد سلوم، الوحدة في التنوع: التعددية وتعزيز المواطنة الحاضنة للتنوع الثقافي في العراق، ط١، مؤسسة مسارات للتنمية الثقافية والاعلامية، بغداد، ٢٠١٥، ص١٩.

(٢) برهان غليون، المسألة الطائفية ومشكلة الأقليات، ط٣، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، كانون الثاني/٢٠١٢، ص٢٣.

أولاً: المعيار الكمي(العددي) في تعريف الأقلية:

إن أولى المعايير الذي يمكن البدء به من بين معايير تحديد دلالة مفهوم الاقلية وتوضيح ابعاده هو المعيار الكمي أو العددي، وذلك لأن الأصل اللغوي لكلمة الأقلية إنما يوحى به ويدل عليه، فالأقلية من الناحية اللغوية، إنما هي القلة، والقلّة، كما جاء في مصادر اللغة العربية–مثل معجم لسان العرب–إنما هي «خلاف الكثرة، والقل: القلّة». أما مختار الصحاح فقد ذكر أن معاني قل: أفتقر، فيقال: الحمد لله على القل والكثرة.(٣)

وعرفها معجم العلوم السياسية اصطلاحياً على ضوء ما متعارف عليه في العرف الدولي بأنها «فئات من رعايا دولة من الدول تنتمي من حيث الجنس أو اللغة أو الدين إلى غير ما تنتمي إليه أغلبية رعاياها».(٤)

وعرفها سعد الدين أبراهيم بأنها «أي مجموعة بشرية تختلف عن الاغلبية في مجتمعها بواحد أو أكثر من المتغيرات التالية: الدين، أو اللغة، أو الثقافة، أو السلالة، وذلك على اعتبار أن أياً من هذه المقومات يضفي على هذه المجموعة البشرية قسمات اجتماعية اقتصادية حضارية تكّون سلوكها ومواقفها السياسية أو مسائل اجتماعية رئيسية».(٥)

ثانياً: معيار الأهمية الاجتماعية أو المعيار النوعي:

ينطلق هذا المعيار في تعريفه للأقلية من الاهمية والمركز الذي تتميز به الاقليات، وهنا عرفت موسوعة العلوم الاجتماعية الأقليات بأنها جماعة عرقية لها هوية قومية متميزة، وذاتية ثقافية واضحة، تعيش داخل دولة تسيطر على مقاليد الأمور فيها جماعة قومية أخرى، وتنظر هذه الأخيرة إلى الدولة باعتبارها تعبيراً خاصاً عن هويتها.(٦)

وهي أيضاً الجماعة التي تتسم بسمات طبيعية–اثنية أو ثقافية كاللغة، أو الدين، أو القومية، أو العرق، أو القبيلة وتفرعاتها، ويأتي هذا التأكيد هنا، على هذه السمات بسبب أن هناك قسماً من الباحثين والكتاب يستخدم مفهوم الأقلية ليدل على معاني أخرى قد لا تكون لها أية علاقة بالجماعات الاثنية، فمثلاً يرى (وليم قلادة) أن مصطلح الأقلية والأغلبية قد فقد إلى حد كبير مضمونه الديني، وأصبحت هذه المصطلحات تفهم بمعنى سياسي واقتصادي، فيقال أحزاب الأغلبية أو الأقلية المتأثرة بالجزء الأكبر من الدخل القومي وهكذا.(٧)

أما نيفين مسعد فتعرف الاقلية بأنها جماعة تشترك في واحد أو أكثر من المقومات الثقافية أو الطبيعية، وفي عدد من المصالح التي تكرسها تنظيمات وأنماط خاصة للتفاعل، وينشأ لدى أفرادها وعي بتمايزهم في مواجهة الأخرين نتيجة التمييز السياسي

(٣) عبدالسلام ابراهيم بغدادي، الوحدة الوطنية ومشكلة الاقليات في افريقيا، سلسلة اطروحات الدكتوراه (٢٣)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، اب/١٩٩٣، ص ص٧٩–٨٠.

(٤) أحمد سويلم العمري، معجم العلوم السياسية الميسر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٥، ص٢٨.

(٥) سعد الدين ابراهيم، تأملات في مسألة الأقليات، دار سعاد الصباح، الكويت، ١٩٩٢، ص ص١٨–١٩.

(٦) موسوعة العلوم الاجتماعية، الجزء التاسع، ص٥١٨.

(٧) عبدالسلام ابراهيم بغدادي، مصدر سبق ذكره، ص٧٨.

والاجتماعي والاقتصادي ضدهم، مما يؤكد تضامنهم ويدعمه.[٨]

ثالثاً: المعيار التوفيقي:

هذا المعيار يعرف الأقلية بأنها جماعة غير ذات سلطة من مواطني دولة ما وتتصف بقلة عددها بالمقارنة مع بقية سكان الدولة، ويرتبط أعضاء الأقلية بروابط الدين، أو اللغة، أو العرق، أو الثقافة، مما يجعل لهم خصوصية عن بقية سكان الدولة، ويتميز أفراد الأقلية بالتضامن من أجل الحفاظ على وجودهم الهوياتي.

وعلى وفق هذا المعيار عرف (أحمد وهبان) الأقلية على أنها الجماعة أو الجماعات العرقية ذات الكم البشري الأقل عدداً في مجتمعها، والتي تتمايز عن غيرها من السكان من حيث السلالة أو السمات الفيزيقية، أو اللغة، أو الدين، أو الثقافة، ويكون أفرادها مدركين لمقومات ذاتيتهم وتمايزهم، ساعين على الدوام الى الحفاظ عليها، وغالباً ما تكون هذه الجماعة أو الجماعات في وضع مسيطر في ذلك المجتمع، كما يعاني منها–بدرجات متفاوتة من التمييز والاضطهاد والاستبعاد في شتى قطاعات المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية.[٩]

المطلب الثاني: أنواع الأقليات:

يسهم نوع المحدد في تشكل وتصنيف هوية الأقليات التي تختلف تبعاً لها الأقليات عن أفراد الاغلبية، سواء أكان هذا المحدد اللغة (الأقلية اللغوية)، أو الدين (الأقلية الدينية)، أو السلالة (الأقلية السلالية). وقد يكون تبعاً لبعض التعريفات معيار التهميش وعدم السيطرة، فتنقسم الأقليات تبعاً لهذا المعيار إلى (أقليات مهمشة غير مسيطرة)، و(أقليات في وضع مسيطر أو أقليات مهيمنة)، ومن حيث التمركز الأقليمي أو الجغرافي تصنف الأقليات إلى (أقليات متمركزة)، و(أقليات منتشرة)، ومن حيث علاقتها مع الدولة قد تكون (أقليات منصهرة)، و(اندماجية)، و(أقليات انصهارية).[١٠]

المطلب الثالث: الأقليات في العراق:

سنركز في هذا المطلب على أهم الأقليات الدينية والاثنية التي وقع عليها الثقل الأكبر من الضغط الاجتماعي وتنكيل الإرهاب والعنف السياسي والتهميش والإقصاء، ومن هذه الأقليات هي:

أولاً: الصابئة المندائيين:

يُعد الدين الصابئي المندائي من أقدم الأديان العراقية الحية، فليس هناك أهل دين أدعوا نزول كتابهم على آدم أبي البشر غير الصابئة المندائيين، وهو كتاب الكنزاربا،

(٨) نيفين مسعد، الأقليات والاستقرار السياسي في الوطن العربي، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٨، ص٥.

(٩) احمد وهبان، الصراعات العرقية واستقرار العالم المعاصر: دراسة في الأقليات والجماعات والحركات العرقية، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص١١٣.

(١٠) سعد سلوم، حماية الاقليات الدينية والاثنية واللغوية في العراق: دراسة تحليلية في الأطر الدولية والاقليمية والوطنية، جمعية الامل، كلية الآداب، جامعة الكوفة، بغداد، ٢٠١٧، ص٢٩.

وما يؤكد قدم هذه الديانة أيضاً صلتها الوثيقة بالديانة البابلية.[١١]

يتركز وجودهم على ضفاف نهري دجلة والفرات، وفي بغداد وجنوب العراق (العمارة بشكل خاص). واستناداً الى منظمة مراقبة حقوق الانسان (هيومان رايتس ووتش) كان يعيش في العراق نحو (٣٠،٠٠٠) مندائي قبل العام ٢٠٠٣، وقدرت تقارير اعلامية في عام ٢٠٠٥ أن عددهم أقل من (١٣،٠٠٠).[١٢]

ثانياً: اليهود:

أستوطن اليهود في العراق منذ السبي البابلي الأول، ووجد فيه المسيحيين في القرن الأول الميلادي. وبعد تأسيس الدولة العراقية وبسبب وعيها لضعف حيلتها فقد مارس اليهود الحياد السياسي بسبب النهايات المأساوية التي شهدها أفرادها المنتمين إلى التيارات الايديولوجية، فاليهود العراقيين كانوا في طليعة مؤسسي الجماعات الشيوعية في العراق، ولكن بدا وكأن القمع الأمني تركز عليهم أولاً بسبب قيام (اسرائيل)، وحرب عام (١٩٤٨)، إذ أنهم كانوا بالمجمل متعايشين مع المسلمين، ولم تحدث فتن طائفية كبيرة رغم التراث الاسلامي الحافل بذم اليهود.[١٣]

وكان لليهود كديانة تواجد مهم في أغلب محافظات العراق وخاصة في مدن العراق الوسطى والغربية، ففي مدينة (عنه) غرب محافظة الأنبار يذكر لي أحد سكانها أن بعض اليهود كانوا يعملون عند أبيه، وأننا –أي العانيين– تعلمنا منهم طبخة مشهورة عند اليهود تسمى بالسبتية، يدخل في موادها السمك كانوا يطبخونها في الجمعة ويأكلونها في السبت. وكان يتركز سكنهم في محلة تسمى العوجة، وفي منطقة الشريعة، وكان لهم معبد خاص بهم يقيمون فيه مناسباتهم الدينية، وكان يهود العوجة منعزلين اجتماعياً على خلاف يهود الشريعة الذين كانوا على علاقة حسنة مع أهالي مدينة عنه.[١٤] وكان المسؤول عن ممارسة شعائرهم هو الحاخام موشي فتيح.[١٥]

أما يهود مدينة هيت فهم الوحيدون الذين بقى لهم تواجد في الأنبار إلى جانب عوائل في مدينة الفلوجة، ويسمون ببيت اليهودي أو بيت ساسان، وتعد مساكنهم علامات دالة في المدينة لما تشتهر به من مواقع مجاور لنهر الفرات، ومن سمعة أهلها الحسنة وإلى يومنا يسمى الشارع بإسم شارع اليهودي. ولم يبقى من يهود هيت إلا عائلة واحدة أعلنت إسلامها في تسعينيات القرن الماضي، والبقية فقد رحلوا عنها في سنة ١٩٤٨، بسبب الأحداث التي شهدتها فلسطين، ولهم إلى يومنا هذا مقبرة خاصة بهم تعرف بمقبرة اليهود.[١٦]

(١١) رشيد الخيون، الأديان والمذاهب بالعراق، ط١، منشورات لسان الصدق، بلا مكان، ٢٠٠٥، ص٨.

(١٢) هبة مجيد سبوت، آلام الهوية: الاقليات في العراق ومخاضات الهوية الوطنية، دار ومكتبة أوراق، بغداد، ٢٠٢٠، ص٨٥.

(١٣) علي عبدالهادي المعموري، الاقليات في العراق: جدل الدولة والتناقض الاثني، مجلة النهرين، العدد الثالث، مركز النهرين للدراسات الاستراتيجية، بغداد، اب ٢٠١٧، ص ص٨٥–٨٩.

(١٤) مقابلة مع أبو علي أحد وجهاء مدينة عنه غرب العراق، بتاريخ ٢٠٢١/١/١٥.

(١٥) عدي نجم عبدالله حسين القيسي، مظاهر الحياة الاجتماعية في لواء الدليم (١٩٤٥–١٩٨٥)، مجلة مداد الاداب، العدد السادس عشر، كلية الاداب، الجامعة العراقية، ٢٠١٩، ص٥٣٨.

(١٦) مقابلة مع د.ثائر شاكر محمود، مدير مركز الدراسات الاستراتيجية في جامعة الانبار، أحد سكنة مدينة هيت في=

ثالثاً: المسيحيين:

يمكن تحديد هوية مسيحيي العراق على اساس اثني ومذهبي، فهم متنوعون اثنياً ما بين مسيحيين: أرمن، وكلدان، وسريان، وآشوريين، وينقسمون مذهبياً إلى مسيحيين أرثذوكس، وكاثوليك، وبروتستانت، وانجيليين...وغيرها. وهم وإن كانوا ينتشرون في مناطق مختلفة من العراق، لكن تمركزهم الأساسي في بغداد، وأربيل (منطقة عينكاوة)، والموصل (سهل نينوى).[١٧]

رابعاً: العراقيين ذو البشرة السوداء:

إن وجود هذه الاقلية نتيجة تجارة الرقيق مباشرة، التي استمرت لفترة أطول في بعض المجتمعات العربية مقارنة ببقية العالم، ولأن منبع جلب الرقيق قد نضب في مناطق أخرى في العالم، وبقيت افريقيا هي المصدر الرئيسي، فارتبطت العبودية باللون الاسود فقط. وكأن العبيد أو الرقيق هم السود فقط، حتى وإن لم يخضعوا للرق. هذا الوصف ينطبق على المجموعات ذات البشرة السوداء التي تعيش وسط أو جوار مجموعات اثنية مختلفة. وعلى المستوى الثقافي والاجتماعي ما زالت كلمات مثل: (عبد، وعبيد)، مستخدمة، كما أن التزاوج بين هذه الاقلية والمجتمع نادر وربما يكون معدوم في بعض المناطق، على الرغم من تعاليم الدين والقوانين الحديثة إلا ان هذه الاقلية لم تكتسب وضعية جديدة في المجتمع.[١٨] ويعتبر الموقف من هذه الاقليات الأكثر سلبية في المجتمعات ذات الثقافة القبلية والعشائرية، حيث يرى شيوخ ووجهاء العشائر أنهم الأكثر نبلاً، والأعلى نسباً، ولا تزال هذه النظرة قائمة إلى يومنا هذا، وهناك تسميات معروفة عن ذو البشرة السوداء أن هذا الشخص من عبيد الشيخ الفلاني، وأن هؤلاء كانوا عبيد شيخ فلان وأهداهم إلى شيخ فلان. اليوم نحن بأمس الحاجة إلى تغيير نظرة المجتمع تجاه السود، فمجتمعاتنا العشائرية هي الأكثر عنصرية اتجاههم رغم ما يصرح به في الاعلام، فالواقع المعاش يعبر عن نظرة استعلائية وتعامل دوني اتجاههم. ولا ينحدر سود العراق من سلالة واحدة، إنما هم من أصول افريقية متعددة، وقد جيء بأجدادهم عبر مراحل تاريخية مختلفة، واستوطنوا أماكن مختلفة في جنوب العراق ووسطه، إلا أن الأغلبية تمركزوا في البصرة.[١٩]

خامساً: الشبك:

الشبك إحدى الاقليات التي تعيش في شمال العراق منذ ما يقارب خمسة قرون، وهم مسلمون غالبيتهم من الشيعة وقسم منهم من السنة، ويتحدثون لغة تتميز عن العربية والكردية، وهم يعيشون مع بقية الاقليات الدينية كالمسيحيين والايزيديين والكاكائيين في

=محافظة الانبار، بتاريخ ٢٠٢١/٢/٢٣.

(١٧) سعد سلوم، الوحدة في التنوع: التعددية وتعزيز المواطنة الحاضنة للتنوع الثقافي في العراق، مصدر سبق ذكره، ص١٣٣.

(١٨) حيدر ابراهيم علي وميلاد حنا، ازمة الاقليات في الوطن العربي، دار الفكر، دمشق-سورية، بلا تاريخ، ص٧٨.

(١٩) سعد سلوم، الاقليات في العراق: (الذاكرة، الهوية، التحديات)، مؤسسة مسارات للتنمية الثقافية والاعلامية، بغداد، ٢٠١٣، ص١٣٤.

منطقة سهل نينوى في محافظة نينوى. وبرغم الخلاف بشأن اصل تسميتهم، فإن الباحثين من الشبك يتفقون على أن أصل الكلمة فارسي، ويتكون من مقطعين: شاه؛ وتعني الملك، وبك؛ وتعني السيد، أو المعظم، فيكون معنى الشبك هنا «الملك المعظم».[٢٠]

ويقول الباحث رشيد الخيون: «ان الواضح تاريخياً هو ان الشبك عشائر كردية، ربما تأثرت منهم مجموعة بالمذاهب والديانات المحيطة. ودخل بعضهم في التكايا والطرق الصوفية، ويهتم الشيعة منهم بمناسبة عاشوراء ويلبسون السواد، ويزورون العتبات المقدسة بالنجف وكربلاء وبغداد وسامراء، ويدفعهم الحب والافتتان بشخصية الامام علي بن ابي طالب، والأمة الاخرين من صلبه، الى الدعاء والتوسل بهم، وهذا ما يفعله الكثيرون في العالم الاسلامي. وقد التبس على الباحثين والمهتمين فقاموا بتبديل المواقع بينهم وبين القزلباشية، والبكتاشية، والصارلية واهل الحق اعتماداً على تأثير متبادل بين هذه الاطراف.[٢١]

سادساً: الايزيديين:

الايزيديون من أقدم الجماعات العرقية والدينية في العراق، وعلى الرغم من أن جذور ديانتهم تعود الى آلاف السنين في بلاد ما بين النهرين (ميزوبوتاميا)، يمرون اليوم بتحديات قد تعيد تشكيل هويتهم على نحو غير مسبوق.[٢٢]

ويعد الايزيدية من الفرق أو الطوائف التي أختلف الباحثون في تسميتهم أو في طبيعة علاقتهم وجذورهم, وفي دور ومكانة الشيطان في عقائدهم , فهناك من يرجع أصل التسمية إلى نسبة اليزد المدينة الأيرانية, وبعضهم يمثل نسبتهم إلى (يزيد بن معاوية), ولذلك سموا باليزيدية, وهناك من يرجع أصل التسمية إلى (يزيد بن أنيسة الخارجي).[٢٣]

٢٠ –سعد سلوم، حماية الاقليات الدينية والاثنية واللغوية في العراق: دراسة تحليلية في الأطر الدولية والاقليمية والوطنية، كلية الاداب، جامعة الكوفة، الكوفة، ٢٠١٧، ص ص١٣٣–١٣٤.

٢١ – رشيد الخيون، الاديان والمذاهب العراقية، ط٢، مكتبة الفجر الجديد، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٥١٠.

٢٢ –سعد سلوم، الاقليات في العراق: الذاكرة–الهوية–التحديات، مؤسسة مسارات للتنمية الثقافية والاعلامية، بغداد، ٢٠١٣، ص٨٦.

٢٣ – كاظم حبيب , اليزيدية ديانة تقاوم شوائب الزمان , دار الحكمة , لندن , ٢٠٠٣ , ص ٢٧.

المبحث الثاني
تحديات الاقليات في العراق

تشير الدلائل أن أفراد الاقليات العراقية على اختلاف منابعها الدينية والاثنية تعاني من تحديات سياسية واجتماعية واقتصادية وامنية، تتشابك كلها لتشكل بيئة تحدد مسارات المستقبل بالنسبة لها، وتحد من اندماجها وانسجامها المجتمعي مع بقية افراد المجتمع وتفرض عليها التكتل اثنياً أو دينياً للحفاظ على وجودها، ومن هذه التحديات ما يلي:

المطلب الاول: التحديات السياسية:

أولاً: تحدي المشاركة والتمثيل السياسي للأقليات:

إن الأخذ بالمحاصصة الطائفية كنظام لتقاسم السلطة بين المكونات المجتمعية في عراق ما بعد ٢٠٠٣، أدى بالأقليات أن تجد نفسها خارج حسابات الكتل السياسية الكبيرة المهيمنة على المناصب الادارية، وعلى مختلف المستويات في هرم السلطة في الدولة العراقية، لذلك نجد أن الاقليات تعرضت إلى شتى أنواع الاقصاء والتهميش والتمييز، وابعادهم عن المشاركة السياسية بشكل فعال ومن أهم الأسباب التي ادت إلى ذلك هي: «طغيان الولاء الطائفي والعرقي والمناطقي على تفكير النخب السياسية وتوجهاتها، وبسبب سيادة التوتر والصراع على النفوذ والسلطة بين الجماعات الرئيسة الفاعلة في العملية السياسية. وسيادة ثقافة اقصائية في المجتمع على أسس طائفية وعرقية، وبسبب التركيز على المصالح الفئوية والمناطقية وتغليبها على المصالح الوطنية، والمحاولات الجارية لإذابة بعض الاقليات ضمن ثقافة الاغلبية للإفادة من أصواتها الانتخابية واستغلالهم لتحقيق مكاسب جغرافية وسياسية على حساب الاقليات بدلاً من حمايتها. وسيادة ثقافة العزلة التي تميزت بها الاقليات، كل ما سبق ادى الى غياب الدور الفعال في المشاركة السياسية للأقليات العراقية.[٢٤]

وعلى الرغم من التحسن النسبي في الوضع الامني غلا أن الاقليات تجد نفسها أمام واقع مرير، ومستقبل مجهول فيما يتعلق بمشاركتها في الحياة العامة، وفي كثير من الاحيان تجد نفسها خارج حسابات الكتل السياسية المهيمنة، فتقسيم المناصب يخضع لمبدأ المحاصصة، ومحدد الانتماءات العرقية والطائفية والمناطقية بعيداً عن المعايير الموضوعية مثل: (الجدارة، والاستحقاق، والأهلية، والمهنية)، فالتعيينات وتولي مهام القيادة في المؤسسات الحكومية –كما في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات– وكما حصل في المفوضية العليا لحقوق الانسان– تعطى على وفق معايير ذاتية، وليس على وفق معايير موضوعية. ما يترتب عليه حرمان الكفاءات من ابناء الاقليات في المشاركة في الحياة العامة. وقد عمدت الاحزاب السياسية الكبيرة في كثير من الاحيان الى حرمان ممثلي الاقليات من الوصول الى البرلمان بالرغم من وجود مقاعد مخصصة

(٢٤) سعد محمد حسن وروافد محمد علي العطار، المشاركة السياسية للأقليات في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة الباحث، العدد (٣٢)، كلية التربية للعلوم الانسانية، جامعة كربلاء، ٢٠١٩، ص ص١٣٣-١٣٤.

لهم على وفق قانون الانتخابات، ففي انتخابات ٢٠١٠ استطاع الحزب الديمقراطي الكردستاني السيطرة على ثلاث مقاعد مخصصة للاقليات من مجموع سبعة مقاعد من خلال زج عناصر من كوادره للمنافسة على تلك المقاعد، وحرمان الممثلين المستقلين لهذه الاقليات من الوصول الى مجلس النواب.[٢٥]

ثانياً: تحدي الاغتراب السياسي:

الاغتراب السياسي هو حالة شعورية تنتاب الانسان نتيجة احساسه بالهامشية، وفقدان الدور السياسي في مجتمعه، والعزلة والاهمال، وعدم اشراكه في اتخاذ القرار السياسي، الأمر الذي يؤدي الى الانفصال عن الواقع وتخيل أن جميع ما حوله غريب لا يستطيع الانخراط فيه، وبالتالي يعجز عن أي عملية تغيير أو تحول.[٢٦]

إن مدى الضرر الاجتماعي الواقع على الاقليات من قبل الجماعات الاخرى يعد المصدر الرئيس لشكاوى أعضائها وتصوراتهم عن وجود مصلحة مشتركة في العمل الجماعي، ويعني الضرر عدم المساواة الاجتماعية والحرمان الاجتماعي، مما يؤدي إلى احساس الاقليات بوجود فجوة بين حجم اسهامها في النظام الاجتماعي ككل وبين نصيبها منه، وتبدأ بالشعور بالإحباط نتيجة لعدم قدرة المجتمع على استيعابها استيعاباً كاملاً، مما يؤدي بها الى نوع من العزلة التي يفرضها المجتمع على تلك الفئات التي تبدأ في الانعزال ثم بالشعور بالاغتراب السياسي. وعندما تبدأ في ادراك ما تعانيه من حرمان، ينموا لديها التماسك والالتفاف حول قياداتها التي تعمل على رفع الظلم الذي تعانيه.[٢٧] ولقد عاشت الاقليات في ظل نظام شمولي سلب المكونات الاجتماعية ذاكرتها الفرعية، الثقافية، والدينية، على وجه الخصوص، دفع بعضها في الايغال في المطالبة باستقلاله التام (الاكراد)، أو الشعور بالاغتراب عن الوطن (المسيحيون وبقية الاقليات).[٢٨] وحاولت بعض الدراسات العربية التي تطرقت للاغتراب السياسي من خلال تحليل عوامل التهميش السياسي، وانعدام المشاركة في الحياة العامة، ودور عوامل مثل النوع، والنظام التعليمي في تعزيز اقصاء الشباب.[٢٩]

ثالثاً: الارهاب والعنف السياسي:

قام تنظيم داعش الارهابي في ١٦ تموز ٢٠١٤ بوضع حرف النون على بيوت المسيحيين في مدينة الموصل كناية عن كلمة (نصراني)، بعدها نزح من بقي منهم في الموصل وبلدات سهل نينوى. ففي ٦ اب من العام ٢٠١٤، نزح المسيحيون من مناطقهم

(٢٥) سعد سلوم، الاقليات في العراق: الذاكرة، الهوية، التحديات)، مصدر سبق ذكره، ص ص٢٥٧-٢٥٨.

(٢٦) قرافي سفيان وديداوي فاطمة، الاغتراب السياسي عند الشباب، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية أدرار، الجزائر، ٢٠١٩، ص ز.

(٢٧) وعد حمد مطو، واقع الاقليات والاثنيات في العراق، فمجموعة مؤلفين، واقع مشكلات الاثنيات والاقليات في العراق، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٢، ص ص٢٩٩-٣٠٠.

(٢٨) جعفر نجم نصر، نحو ذاكرة تعددية في العراق، في سعد سلوم، الاقليات في العراق، مصدر سبق ذكره، ص٣١٧.

(٢٩) عبدالرحمن البارودي، الاغتراب السياسي لدى الشباب الاردني: دراسة ميدانية، مجلة المستقبل العربي، العدد (٤٨٧)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، سبتمبر ٢٠١٩، ص٢٨.

الى دهوك واربيل، والى تركيا ولبنان والاردن، وبلغ عدد النازحين المسيحيين من مدينة الموصل وبلدات سهل نينوى حوالي (١٩،٣٢٥) عائلة، وفجر تنظيم داعش الارهابي كنائس في الموصل وسهل نينوى وجرف القبور وأنزل الصلبان والتماثيل والايقونات وحطمها, ويمكن القول أن الموصل أفرغت من المسيحيين بالكامل أول مرة في تاريخها المديد منذ قبل الاسلام بعد أن كانوا في احصاء عام ١٩٥٧ يمثلون ١٢٪ من سكان المدينة.[٣٠] وتجلت عقلية التنظيم المعادية للآخر المختلف في الممارسات ضد الايزيديين في العراق، إذ بدا واضحاً أن تنظيم داعش خطط لسبي النساء الإيزيديات في سنجار مسبقاً كهدف قائم بذاته، لإظهار الشريعة (وكأن الشريعة تأمر بسبي النساء وبيعهن) في تحدٍ ليس للعالم فحسب، بل لباقي الحركات الاسلامية التي تناهض ذلك. وكان تعامل التنظيم مع الطوائف والاديان الاخرى بشكل قاس جداً، فهجر المسيحيين والشبك الايزيديين والعرب الشيعة، واستولى على ممتلكاتهم وقتل وسبى النساء وباعهن. ورفض القساوسة المسيحيون شروط التنظيم وعروضه الخاصة بالاعتراف بدولته ودفع الجزية أو الدخول في الاسلام، الأمر الذي دفع التنظيم الى منحهم مهلة قصيرة لمغادرة المدينة، وبعدها صادر ممتلكاتهم، وأفرغ عناصره حقائبهم–اي المسيحيين– على الحواجز عند النزوح، واخذوا ما فيها من مال ومصوغات ذهبية، كما استولوا على ماشية التي يتميز الشبك بتربيتها، كما استباح التنظيم الاقضية والنواحي والقرى المحيطة بالموصل من جهتي دهوك واربيل التي يسكنها مجموعات من الشبك والمسيحيين الايزيديين والتركمان الشيعة. ولم يرض أهالي الموصل على ما فعله التنظيم بالطوائف والاقليات فقد أقدم منهم على شراء نساء وبنات ايزيديات من التنظيم واطعموهن وكسوهن ثم هربوهن متنكرات الى حدود مدينة كركوك.[٣١]

المطلب الثاني: التحديات الاجتماعية:

أولاً: تحدي الهوية الوطنية:

تعد العلاقة بين الاقليات والهوية الوطنية علاقة جدلية تستحق الوقوف عليها، إذ يرى الدكتور على الوردي إن مجتمع المدينة العراقية قائم على أسس التقسيمات المذهبية، وان العصبية تظهر في هذه المجتمعات كواحدة لتعبر عن هذا الواقع. وقد مر العراق خلال تاريخه الحديث بمراحل انحطاط فكري وثقافي ولا سيما في العهد العثماني الذي انعكس على البنية الثقافية للمجتمع العراقي ، وقد وصف الملك فيصل الاول حال المجتمع العراقي بأنه عبارة عن جماعات اجتماعية مبعثرة متناحرة ومتصارعة وأنه لا يرقى الى وضع مجتمع تحكمه قوانين ونظم.[٣٢] إن مسألة هوية الاقليات والاعتراف

(٣٠) عزمي بشارة، تنظيم الدولة المكنى «داعش»، الجزء الاول: اطار عام ومساهمة نقدية في فهم الظاهرة، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، تشرين الثاني ٢٠١٨، ص٢١٠.

(٣١) نيروز ساتيك، صعود تنظيم «الدولة الاسلامية» في العراق: الخلفيات والممارسات، في مجموعة مؤلفين، تنظيم الدولة المكنى «داعش»، الجزء الثاني: التشكل والخطاب والممارسة، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، تشرين الثاني٢٠١٨، ص ص١١٨–١١٩.

(٣٢) عبدالواحد مشعل، الاثنيات والهوية الوطنية في عصر اجيال الانترنيت: رؤية مستقبلية، في مجموعة مؤلفين، واقع مشكلات الاثنيات والاقليات في العراق، مصدر سبق ذكره، ص٣٥٩.

بها في المجتمع العراقي تتعلق على ما يبدو بالخلل القائم في التطبيقات الدستورية، وفي حصولهم على عدد أصوات أقل في ظل نظام ديمقراطي من المفترض أن يقوم على المساواة بين الجميع بغض النظر عن الدين أو القومية أو اللغة أو الاثنية. وعلى الرغم من كون أغلب الاقليات العراقية تعد من الاقليات التاريخية، إلا أنهم تعرضوا وبفترات متعاقبة من تاريخ العراق الحديث إلى عمليات النزوح والتهجير وصور أخرى من الانتهاك والتضييق سواء أكانت بصورة مباشرة أو غير مباشرة. بعض من تلك الانتهاكات جاءت نتيجة لتشريعات قانونية أو لممارسات السلطة إزائهم، وبعضها الآخر جاء نتيجة التحيزات الاجتماعية مع الجماعات الاخرى في علاقات الجيرة والعمل والدراسة ونحوها. جميع تلك الممارسات كان لها الاثر في رؤيتهم ولتصوراتهم للوطن والهوية الوطنية. ويتمحور منظور جماعات الاقليات ازاء الهوية الوطنية غالباً بوصفها آليات لكسب الاعتراف قبل أي شيء آخر.(٣٣)

ثانياً: الاندماج الاجتماعي:

الوعي بوضعية الاقليات في العراق والوطن العربي هو أشبه بالمياه الجوفية، موجود وغير مرئي، ولكن عند الحاجة يمكن التنقيب والحفر لإظهاره، وعلى هذا السطح تبدو الوحدة والاندماج الاجتماعي والمساواة، لكن عند التطبيق –غالباً عند الازمات– تظهر أشكال من عدم المساواة والتهميش والاقصاء. ويرى بعض الباحثين أنه وراء الخطاب الرسمي الذي يعلن المساواة ما زالت هناك أنساق «من التطورات الجماعية» يستطيع عدد قليل من الاقليات، بسبب هويتها أن تظهر فيها، كما لو أنها تحظى بقيمة اجتماعية أدنى، وأنها تعاني بصورة غير رسمية بعض أشكال التمييز والنبذ. ويسيطر حتى الان نظام قيم يعتمد العروبة والاسلام أو التراث العرقي العربي وفهم معين للإسلام، لذلك تحدد الاقليات وتُعرّف حسب عدم المساواة وفقاً للعروبة والاسلام.(٣٤)

ثالثاً: تحدي بناء المجتمع المدني:

تميز النظام الشمولي قبل عام ٢٠٠٣، بالهيمنة التسلطية للدولة على المجتمع المدني: قمع وتدمير أي اختلاف أو اعتراض سياسي، مقروناً بدمج كل المؤسسات والاتحادات الاجتماعية في الدولة، وتمت تصفية مجتمع المواطنين تماماً، وجرى تجنيدهم وضبطهم في صفوف حزب السلطة، أو ضمان ولائهم للزمرة الحاكمة، كما أخضعت نتاجاتهم الفكرية والثقافية لهذه الاعتبارات، أما الذين قاوموا ذلك فقد تعرضوا لرزايا السجون والتعذيب والاعدامات التي طالت حتى عوائلهم.(٣٥) ومن المعروف أن الاختيار والطوعية أو الانسحاب أهم عناصر المجتمع المدني وركيزة اساسية تفضي الى الانفتاح. والمجتمع المدني في الديمقراطيات التوافقية لا يتم التعامل معه على وفق العناصر السابقة له، بل

(٣٣) هبة مجيد سبوت، مصدر سبق ذكره، ص ص١٧–١٨.

(٣٤) حيدر ابراهيم علي وميلاد حنا، مصدر سبق ذكره،ص٦٦.

(٣٥) اسحاق نقاش واخرون، المجتمع العراقي: حفريات سوسيولوجية في الاثنيات والطوائف والطبقات، ط١، معهد الدراسات الاستراتيجية، بيروت، ٢٠٠٦، ص ص١٠٩–١١٠.

يتم التعامل مع شكل آخر من المجتمع المدني بحمولة تتجاوز الاختيار الى الجبر، أو ما يمكن توصيفه بالمجتمع الاهلي، وذلك لأنها تتعامل مع العلاقات الاولية والانتماءات الاجتماعية، وتنظر الى الفرد بوصفه عضواً في جماعة دينية، أو طائفية، أو اثنية، وتلك قوالب جبرية ليس للفرد اختيار الانتماء اليها فهي مفروضة عليه، والمجتمع الأهلي أو الانتماءات الاجتماعية حقيقة واقعية لها جذورها وأعرافها وعاداتها وقيمها التي تتسم بها، غير أن الاشكالية المهمة هنا هي أن يتحول الى مقولة وتنظيم سياسي يظم أفراد الطائفة، أو الدين، أو الاثنية، أو القبيلة، وكل واحدة من هذه التنظيمات لا تقبل أي فرد من الجماعة الاخرى، فالفرد ليس له وجود خارج الجماعة، والآخرين لا ينظرون له إلا من خلال جماعته، وقد شهدنا هذا الأمر جلياً في فترة الاقتتال الطائفي في العراق في العام ٢٠٠٦ والعام ٢٠٠٧، فأعمال القتل والقتل المضاد، كانت تتم على أساس الانتماء الطائفي بصرف النظر إن كان الشخص المغدور منخرطاً في أعمال حزبية أم لا، فالتقسيم على اساس الانتماء، ولا وجود لتقسيمات أخرى خارج هذا الاطار. تلك النظرة الى الفرد كمنتج جبري تلغي حرية الاختيار والقدرة على التواصل والانقطاع، الانضمام والانسحاب، وهو ما يلغي عملياً المجتمع المدني، فلا وجود لمجتمع مدني دون حرية الاختيار.[٣٦]

المطلب الثالث: التحديات الاقتصادية:

أولاً: ارتفاع معدلات البطالة والفقر:

أدت الهجرة الواسعة والنزوح الكبير للأقليات نتيجة الهجمات الارهابية والعنف المفرط إلى تخلي كثير منهم عن اعمالهم (بغداد والموصل بشكل خاص)، وقد اضطرت الظروف الصعبة كثير منهم إلى ترك أعمالهم، لا سيما في المناطق الساخنة، ما أثر في الدخل الاجتماعي لعوائلهم، وافقدهم الاستقلال الاقتصادي. وكان لاستهداف محالهم وقتل وتهديد اصحابها أثر واضح في تفاقم البطالة وفقدان مصادر الدخل. وازاء هذا الوضع فإن الاقليات تتجه نحو الافقار من الناحية الاقتصادية، وستجني تبعة هذا الوضع.[٣٧]

ثانياً: التمييز في توزيع الموارد:

ان مدى الضرر الذي الواقع على الاقليات من قبل المكونات الكبرى في المجتمع العراقي يشكل المصدر الرئيس لشكاوى أعضائها وتصوراتهم عن وجود تمييز وفجوة بين مستويات المعيشة، وتحيز السلطة في توزيع المناصب والوظائف الادارية للمكونات الكبرى في المجتمع، وترسخ المعتقد بعدم العدالة بين الاغلبية والاقلية في جميع المجالات.[٣٨] وفي هذا المجال يرى الباحث التركماني «زاهد البياتي»، أن أبرز مثال

(٣٦) ياسين سعد محمد (البكري)، اشكاليات الديمقراطية التوافقية وانعكاساتها على التجربة العراقية، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (٢٧)، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، ابريل ٢٠٠٩، ص٧٥-٧٦.
(٣٧) اسماء جميل رشيد، نساء الاقليات: واقع وتحديات، في سعد سلوم، الاقليات في العراق، مصدر سبق ذكره، ص٢٤٢.
(٣٨) وعد حمد مطو، مصدر سبق ذكره، ص ص٢٠٥-٢٠٦.

على سياسة التمييز يتمحور في عدم التوازن في توزيع المناصب الادارية والامنية في كركوك، بسبب التمييز المنهجي ضد التركمان. في حين يرى الناشط التركماني مهدي سعدون جعفر، أنه في ظل السياسات التمييزية ضد التركمان في كركوك، فإنه لا وجود لأي فرصة لممثلي المكون التركماني لكي يكونوا طرفاً حقيقياً في المفاوضات «الكردية–العربية» حول مصير المدينة، وأن التفاوت الكبير بين المناطق السكنية التركمانية والمناطق الاخرى من حيث الاعمار وطريقة اهتمام الحكومة المحلية سواء في العمران أم في الخدمات، يجعل التركمان يشعرون بأنهم في وضع ثانوي غير قابل للإصلاح ما دامت سياسة البقاء للأقوى هي التي تحكم مستقبل المدينة. ومن مظاهر التمييز الاقتصادي اليومي التي تواجهها الكاكائيون عدم الشراء من محلاتهم ودكاكينهم، وبعض أمثلة المقاطعة الاقتصادية لهم تأتي أحياناً في أعقاب حض بعض رجال الدين في كركوك الناس بعدم الشراء منهم، وهو ما ذكرت بعض التقارير الدولية مثالاً له.[٣٩]

ثالثاً: التهجير والنزوح:

يشكل استمرار هجرة الاقليات العراقية تهديداً لهوية العراق، وتحوله من بلد تميز بالتنوع الثقافي والديني، الى بلد ذي لون واحد، وهو ما يشكل انقطاعاً عن ماضيه التعددي الذي ميزه عن شبه الجزيرة العربية التي اتسمت بالواحدية منذ اربعة عشر قرناً مضت. ويصف أحد الباحثين ذلك بخطر التحول الى (الهوية الاحادية الصماء). ومثال ذلك الهجرة الكبيرة لمسيحيي العراق فمنذ الاحتلال الامريكي للعراق في ٢٠٠٣/٤/٩ بدأت الهجرة المسيحية الكبيرة بشكل كبير، فمن أصل مليون ونصف مليون مسيحي، هاجر ما يقارب ثلثي المسيحيين الى الخارج، كما أن الوجود المسيحي في كثير من المدن أو الاحياء التي كانوا يقطنونها بشكل اساسي، قد اندثر أو شارف على ذلك كما في البصرة، والانبار التي لم تبقى فيها إلا عائلة واحدة هي عائلة أو بيت (ججو)، وحي الدورة في بغداد، ولقد كان المسيحيين يمثلون قرابة ٢٠٪ من سكان الشرق الاوسط قبل قرن، في حين أنهم الان لا يمثلون إلا نحو ٥٪ وما زالت النسبة في تدني.[٤٠] كما أن الكرد الفيليين تعرضوا الى أوسع عملية تهجير في ١٩٨٠/٤/٤من قبل النظام الشمولي، إذ تم تهجير العوائل الفيلية بعد مصادرة كل ممتلكاتهم ووثائقهم الشخصية، وتم تسفير مئات الالوف منهم الى خارج العراق بقرارات اتسمت بالمزاجية والظلم.[٤١] وعند اجتياح تنظيم داعش الارهابي لمحافظة نينوى في عام ٢٠١٤، تعرضت الاقليات الى اقتلاع كامل من مناطقهم التاريخية، وقد واجه الايزيديون على سبيل المثال واحداً من اعنف الاعتداءات على الاقليات في تاريخ المنطقة بشكل عام، ويرقى ذلك الى مستوى ابادة جماعية منظمة، فبعد عام من اجتياح داعش لمناطق الايزيديين في سنجار، كان ٧٥٪ منهم ما زالوا نازحين، فمن أصل (٥٥٠،٠٠٠) ايزيدي في العراق، بلغ عدد النازحين منهم بحدود

(٣٩) سعد سلوم، الوحدة في التنوع، مصدر سبق ذكره، ص٢٠٥.
(٤٠) للاستزادة عن الهجرة ينظر: سعد سلوم، الاقليات في العراق، مصدر سبق ذكره، ص ص٥٢–٨٧.
(٤١) فريدون كريم ملك، الكرد الفيليون وسياسات التهميش والتهجير، في واقع مشكلات الاثنيات والاقليات في العراق، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٢، ص٤٦٦.

(٤٠٠،٠٠٠) شخص، وعدد اللاجئين بحدود (٦٥،٠٠٠) لاجئ، و(٥٨٣٨) مخطوفاً على ايدي داعش، و(٨٤١) مفقوداً، وعدد القتلى الموثق هو (١٢٨٠) قتيلاً، و(٢٨٠) اثناء اجتياح سنجار، مع (٨٩٠) جريحاً. وفجر تنظيم داعش (١٨) مزاراً للايزيديين في سنجار وبعشيقة وبحزاني، واكتشفت (١٢) مقبرة جماعية في الاجزاء الشمالية المحررة من سنجار، ومن المتوقع الكشف عن اكثر من ذلك في المستقبل.[٤٢]

٤٢ – سعد سلوم، الوحدة في التنوع: التعددية وتعزيز المواطنة الحاضنة للتنوع الثقافي في العراق، مصدر سبق ذكره، ص١٨٣.

المبحث الثالث
سياسات التمكين المستقبلي للأقليات العراقية في مرحلة ما بعد داعش

تقع على الدولة والمجتمع مسؤولية المحافظة على التنوع المجتمعي بشكل عام، وخاصة اذا كان التنوع مهدد بإقتلاعه من أرض عاش فيها منذ سنين طويلة خلت، فالأقليات عاشت أخطر مراحلها التاريخية بعد عام ٢٠٠٣ نتيجة عدم الاستقرار السياسي والامني، لذلك نحن بحاجة الى سياسات عامة تؤكد قيم المواطنة القائمة على الاعتراف بالتعددية، والمساواة، ومن هذه الممكنات هي:

المطلب الأول: الممكنات السياسية لمستقبل الأقليات العراقية:

أولاً: مغادرة المحاصصة الطائفية:

بعد الاحتلال الامريكي للعراق في عام ٢٠٠٣، أصبحت الطائفية عملية سياسية ممأسسة، وتياراً جارفا بإضعاف الدولة وحل الجيش، وهنا بدأت مأسسة الطوائف وتحاصصها وتشكّل القوى السياسية على اساسها وذلك بتأليف مجلس الحكم في العراق، والذي عينه في عام ٢٠٠٣ الحاكم المدني لقوات الاحتلال الامريكي بول بريمر، من ٢٥ عضواً، موزعين طائفياً: ١٣ عضواً من الشيعة، و٥ من السنة العرب، و٥ من الاكراد، وتركمانية، واشوري مسيحي، وكانت هذه بداية الطائفية السياسية المقننة، والعامل مع النخب السياسية بصفتهم ممثلين لطوائفهم.[٤٣] ولا دواء لداء الطائفية إلا بتأسيس الدولة والاجتماع السياسي على علاقات المواطنة وما تستجره–الى جانب الولاء للوطن– من حقوق مدنية وسياسية تعيد تعريف الناس بما هم مواطنون متساوون، لا بما هم جمهور جماعات عصبوية مغلقة تعرف نفسها بهويتها الصغرى الفرعية، ولا تنتهي المحاصصة الطائفية إلا بتحلل العصبيات الاهلية الصغرى، وتكون عصبية كبرى جامعة هي عصبية الانتماء الوطني العابرة لحدود الدين والجنس.[٤٤]

ثانياً: الاعتراف الرسمي بحقوق الاقليات:

بعد عام ٢٠٠٣ استهدفت الاقليات الاثنية والدينية بشكل مباشر من قبل الارهاب والعنف السياسي، ومن هذه الامثلة هي ما حل بالأقلية الايزيدية والمسيحية والصابئة المندائيين من قتل وتهجير داخل الوطن وخارجه. وأصبحت الحاجة الى منع الابادة الجماعية واستباحة حقوق الاقليات ومعاقبة مرتكبيها موضع اهتمام عراقي ودولي، إلا أن هذا لم يمنع التجاوزات المتكررة على حقوقهم ولا يزال الكثير من الاقليات إلى حد كاتبة البحث يعيش في المهجر أو في مخيمات النزوح على الرغم من هزيمة تنظيم داعش وتحرير مناطقهم. وعلى الرغم من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ قد نص في كثير من مواده (١٤) و (٢٠) و(٤٢) و(٤٣) على حرية المعتقد وحمايته، وعلى الرغم من أن

(٤٣) عزمي بشارة، الطائفة– الطائفية– الطوائف المتخيلة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، اذار٢٠١٨، ص ص٧٢٩–٧٣٠.

(٤٤) احمد شوقي بنيوب واخرون، الطائفية والتسامح والعدالة الانتقالية من الفتنة الى دولة القانون، سلسلة كتب المستقبل العربي (٦٦)، مركز دراسا الوحدة العربية، بيروت، تشرين الاول٢٠١٣، ص ص٨٠–٨١.

المادة الثالثة من الدستور العراقي على أن «العراق بلد متعدد القوميات والمذاهب».(٤٥) إلا أن ذكر بعض الاقليات واغفال ذكر بعضها الاخر يثير مخاوف بعض الاقليات التي لم يرد ذكرها في الدستور، فمثلاً يحاول الشبك بصفة خاصة على تشجيع ذكر أسمها في التعديلات الدستورية، فضلاً عن أقليات اخرى لم تذكر بالاسم في الدستور مثل البهائيين، والكاكائيين، والكورد الفيليين، وذوي البشرة السوداء.(٤٦)

ثالثاً: تحفيز ودعم المشاركة السياسية للاقليات:

ينص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، على حق المواطنين العراقيين في المشاركة السياسي والتمتع بالحقوق السياسية كافة، إذ نصت المادة (٢٠) منه على أن «للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح.(٤٧) وتضمن المشاركة السياسية الفعالة للأقليات وتمثيلهم على قدم المساواة على انهم مواطنين عراقيين وعلى أساس الكفاءة وعدم التمييز في توزيع المناصب، سيزيد من مشاركتهم في اتخاذ القرارات خاصة المصيرية بالنسبة لمجتمع الاقليات والتي تؤثر على مستقبلهم، وتحقق مطالبهم. وكانت تحركات الاقليات تسعى للحفاظ على الوجود والمطالبة بسائر الحقوق، لا سيما المشاركة في الحياة العامة، وليس مجرد المشاركة السياسية الرمزية عن طريق نظام الكوتا، ما عكس تطوراً يتلاءم مع تسارع الاحداث على ارض الواقع، لا سيما بعد أن أكدت الجماعات الكبرى بحضورها الديمغرافي القوي، أهمية حضورها في نتائج الانتخابات التي حملت نخبها الى السلطة في صفقة تقاسم السلطة الثلاثية بين الشيعة والسنة والأكراد.(٤٨) ومن أجل مشاركة سياسية فعالة للأقليات لابد من العمل على:(٤٩)

١. المساواة في الحقوق المدنية والسياسية لأفراد المجتمع جميعهم، ولا سيما بين الرجال والنساء، وتوافر الاليات المناسبة لتلبية متطلبات أفراد المجتمع جميعهم، بصرف النظر عن انتماءاتهم المذهبية والقومية والدينية.
٢. توافر أجواء ملائمة للمشاركة في إدارة الشؤون العامة للدولة العراقية، قوامها تحقيق فضاء اجتماعي/ انساني على اساس الحرية، ذات مجال سياسي، أما شرعيتها فهي حقوق الانسان متفقة مع القانون الدولي.
٣. توحيد الاتجاه العام للتربية والتعليم وجعلها مؤسسات تنمي اليات الضبط الاجتماعي اللاإرادية المبنية على قيم الحرية والاحترام المتبادل قوامها الفضيلة وصيانة النظام العام، وتنشئة اجتماعية سياسية ذات ثقافة مساهمة فاعلة على أساس حرية المنافسة وابداء الرأي، ونزع صفة القداسة عن الافكار والاشخاص والرموز.

(٤٥) المادة (٣)، من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.
(٤٦) تحرير: محمد تركي العبيدي، دليل تدريبي حول حقوق الانسان، ط١، جمعية الامل العراقية واخرون، بيروت، ٢٠١٧، ص٩٩.
(٤٧) المادة (٢٠)، من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.
(٤٨) سعد سلوم، الوحدة في التنوع، مصدر سبق ذكره، ص٢١١.
(٤٩) محمد محي الجنابي، مصدر سبق ذكره، ص ص٢٤٤-٢٤٥.

٤. العمل على توافر آليات لتعزيز قدرة المجتمع على تحقيق ذاته، عبر قوى سياسية قوامها أحزاب وطنية، وجماعات ضغط ومنظمات مجتمع مدني مستقلة وحقيقية، فضلاً عن قضاء مستقل بعيداً عن التأثيرات السياسية.

المطلب الثاني: سياسات التمكين الاجتماعي والثقافي:

أولاً: بناء ذاكرة تعددية في العراق:

في سياق الحديث عن بناء ذاكرة تعددية ندعوا الى انتاج أو صياغة ذاكرة سياسية مستنبتة، تعيد وصل ما انقطع، وبناء ما هدم، ولكن على أسس وقواعد سياسية، لا تقوم على الفصل بين المجتمع التعددي والدولة، بحيث يقدم الفرد بعيداً عن التحديد الاثني، أو الديني، بل بوصفه مواطناً له حقوق، وعليه واجبات ضمن عقد اجتماعي جديد. تقع على الدولة مسؤولية اخراج مواطنيها من ذاكرتهم الجريحة (الذاكرة الموتورة)، صوب صياغة ذاكرة جديدة للتعددية الثقافية، تقوم على ايمان بالتنوع من جهة، وبالتساوي بين الجماعات من جهة اخرى، بعد ان تتنازل عن منطق الاكثرية السياسية، لصالح منطق التوافق لأنه المنطق الأنسب لمجتمع تعددي مثل العراق.[٥٠]

ثانياً: بناء قدرات الدولة في حماية الاقليات:

تقع المسؤولية الاساس في هذا المجال على الدولة في حماية أقلياتها من التمييز وجميع الافعال التي تشكل تهديداً لأفراد هذه الاقليات أو حتى التحريض على ارتكابها أو انتهاكاً لأحد حقوقهم الاساسية ومنها: الحق في الوجود والحياة والحق في الهوية والحق في عدم التمييز وحق المشاركة في الحياة العامة. وتشمل بناء قدرات الدولة في مجال حماية الاقليات على مجموعة من النقاط منها:[٥١]

١. بناء مؤسسات الدولة التي من دونها لا يمكن تحقيق التعايش السلمي بين الجماعات (دون المؤسسات) التي تتصف بالحيادية ويشعر جميع المواطنين أنها تمثلهم وينتمون اليها.
٢. تأهيل القدرات في مواجهة الازمات والتوترات وتحسين الممارسات للتمكن من مواجهة اثار النزاعات، أولاً من خلال تشجيع التنوع بتعزيز حقوق الاقليات، وأيضاً الحيلولة دون وقوع الانتهاكات لحقوق الاقليات، التحريض على ارتكابها، عن طريق الوسائل الملائمة، ووضع المصدات التي تحول دون حدوثها مجدداً.
٣. المشاركة النشطة للدولة مع الاقليات والتواصل الكامل مع ممثليها وزعمائها، والفهم الكامل لحالاتها وشواغلها الامنية والتحديات التي تواجهها.
٤. رصد الجهات الفاعلة من غير الدول التي قد تحرض على عدم التسامح مع الاقليات أو تنشر خطابات الكراهية أو تحريض على العنف ضدها.

٥٠ – جعفر نجم نصر، نحو بناء ذاكرة تعددية في العراق، في سعد سلوم، الاقليات في العراق، مصدر سبق ذكره، ص٣١٧–٣١٨.

٥١ – سعد سلوم، مصدر سبق ذكره، ص ص١٥٦–١٥٧.

٥. وضع تشريع مناسب يتناول كل من أعمال العنف والتحريض على الكراهية والعنف الدينيين والعرقيين، وضمان إنفاذ ذلك بالكامل عملياً مقترناً بعقوبات رادعة.

ثالثاً: توحيد الخطاب الديني لمكافحة خطاب الكراهية الموجه ضد الاقليات:

أصبحت الحاجة ملحة لتوحيد الخطاب الديني ومواجهة خطاب الكراهية الموجه ضد الاقليات الدينية والاثنية، فالإرهاب الفكري والداعشي إنما يتعكس على الجمود الفكري الذي يعاني منه الفكر الديني، فهنا يجب اعادة مراجعة فكرية لإنتاج بيئة اجتماعية تصلح لتكون اساساً قوياً لبناء سلام مستدام تنعم به الاقليات الى جانب المكونات الاجتماعية بالتعايش السلمي والاستقرار الاجتماعي. إن توحيد الخطاب الديني سيسهم في تحقيق الاندماج والتكامل الوطني، ومن ثم ايجاد تسوية سياسية شاملة والتي ستنعكس على الاستقرار الداخلي عبر الآتي:(٥٢)

١. تعزيز منهج الاعتدال والوسطية في البلاد، ورفض التطرف والطائفية والسعي للعيش المشترك بغض النظر عن الانتماء القومي والديني، ويجعل من معيار الكفاءة والعمل الأساس في اختيار الانسب في ادارة شؤون البلاد السياسية والادارية والاقتصادية والأمنية.
٢. يتطلب الأمر من الخطاب الديني أن يكون منعشاً للطمأنينة والسلام والأمن المجتمعي، ودافعاً نحو البناء والتعاون.

المطلب الثالث: سياسات التمكين الاقتصادي:

أولاً: إعادة تأهيل المناطق المتضررة من تنظيم داعش:

إن المرحلة الراهنة تمثل تحدياً للسياسات العامة العراقية يتطلب تظافراً للجهود لإعادة اعمار وتأهيل المناطق المتضررة من الاعمال الارهابية خاصة نواحي وبلدات الاقليات، إذ تشير الاحصاءات لحصر الأضرار نتيجة احتلال داعش لمحافظات العراقية بلغ (٨٣٧٣) وحدة اقتصادية، لكن أعتقد أن الأضرار أكبر من ذلك، كان العدد الأكبر للأبنية والوحدات المتضررة لقطاع الأبنية الحكومية بواقع (٢١٤٢) يليه قطاع النقل (٢٠٤١)، أما قطاع التربية والتعليم فتشير الاحصاءات إلى (١٦٧٩) وحدة متضررة، إذ بلغ اجمالي الأضرار ما يقدر بحوالي (٥٥،٤٦١) ترليون دينار عراقي، أما على صعيد القطاع الخاص فتشير الاحصاءات ما يقدر بحوالي (١٨،٧) ترليون دينار عراقي. وبهذا الصدد نشير إلى أهم الاهداف من السياسات العامة الواجب تحقيقها لإعادة تأهيل المناطق المحررة بشكل عام ومناطق الأقليات بشكل عام في مرحلة ما بعد داعش، وهي كالاتي:(٥٣)

١. إعادة تأهيل البنى التحتية في المناطق المتضررة من الارهاب بتغطية كلية

(٥٢) محمد محي الجنابي، سياسات إعادة تأهيل مجتمعات ما بعد النزاع: دراسة حالة العراق بعد احداث عام ٢٠١٤، ط١، دار دجلة ناشرون وموزعون، عمان، ٢٠٢٠، ص١٦١.
(٥٣) محمد محي الجنابي، مصدر سبق ذكره، ص٢٠٤.

شاملة، على وفق نظام الأولويات في تنفيذ مشاريع البنى التحتية المستند إلى معيار الحاجات الأساسية.
٢. تعزيز وسائل الشفافية ومكافحة الفساد وهدر المال العام.
٣. تقوية المنعة البشرية وحمايتها من مخاطر الانتكاس الأمني والاجتماعي مرة أخرى.
٤. تأهيل وتطوير القطاعات الاقتصادية النفطية وغير النفطية والاستغلال الأمثل للفرص التنموية المتاحة، وتوافر بيئة أعمال جاذبة ومحفزة لإستثمارات القطاع الخاص، بغية المشاركة الفاعلة في إعادة البناء والتأهيل.
٥. إيجاد نظام اداري ومالي كفوء مستجيب لإحتياجات التعافي ومتطلبات الأستقرار السياسي والمجتمعي وديمومة عملية السلام المستدام وصولاً لمؤسسات مرنة بتنسيق عالٍ.

ثانياً: التوزيع العادل للموارد:

إن العدالة التوزيعية وعمومية التنمية الانسانية والاقتصادية في مناطق العراق جميعاً، وعلى مختلف شرائح المجتمع العراقي، فضلاً عن توافر آليات تكافؤ الفرص للجماعات المكونة للمجتمع بغض النظر عن عدد أفرادها أو انتمائها تعد ضمانة حقيقة لتمكين الاقليات العراقية للتعايش السلمي وبناء سلام مستدام في العراق. ومن المعلوم أن الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ قد أكد على المساواة بين العراقيين في المادة (١٤) إذ نصت على أن «العراقيين متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو الاصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي».(٥٤)

كما أن الهدف العاشر من أهداف التنمية المستدامة: الحد من أوجه عدم المساواة يصب في هذا الجانب، إذ أن الواقع يشير الى عدم توزيع العادل في معدلات الدخل والخدمات وتوزيع الوظائف العامة بين المكونات المجتمعية في العراق، وتعاني الاقليات الدينية والاثنية من ذلك، وفي هذا السياق يجب على السياسات العامة العراقية أن تحقق الاتي في موضوعة التوزيع العادل للموارد:

١. يجب أن تبني الدولة العراقية قدراتها الاقتصادية وتنويعها والخروج من الاقتصاد الريعي.
٢. الاستغلال الامثل للموارد المتاحة بغية الاستجابة بفعالية لمطالب وتحديات المكونات الاجتماعية العراقية.
٣. بناء قنوات تواصل لتلبية مطالب الاقليات وحل المشاكل العامة التي تعاني منها.
٤. مواجهة المعدلات المتزايدة للبطالة والفقر بين الاقليات التي تؤثر بشكل كبير على درجة اندماجهم بالمجتمع العراقي.

(٥٤) المادة (١٤)، من دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

الخاتمة

تعاني الاقليات من تحديات سياسية واجتماعية واقتصادية حكمت حاضرها، وان لم يتم تجاوزها بسياسات عامة للتمكين السياسي والاجتماعي والاقتصادي فإن مشهد الاندثار والانصهار للأقليات العراقية هو المشهد الأكثر احتمالية، وإن استطاع صانع القرار السياسي العراقي أن ينفذ السياسات العامة وأن يعيد تقييمها في كل مرحلة، فممكن لمشهد المحافظة على التنوع المجتمعي العراقي أن يتحقق. وتوصل البحث الى مجموعة من الاستنتاجات منها:

١. أثرت الطائفية السياسية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، على الاقليات بشكل سلبي ولم تنل الاقليات من حقوقها الا الشيء الرمزي.
٢. احساس الاقليات بالاغتراب السياسي ووجود فجوة بين حجم اسهامها في النظام الاجتماعي ككل وبين نصيبها منه، ونمو حالة من الشعور بالإحباط نتيجة لعدم قدرة المجتمع على استيعابها استيعاباً كاملاً، مما أدى بها الى نوع من العزلة عن المجتمع.
٣. أن الانموذج المكوناتي هو الذي طبق في العملية السياسية العراقية بعد عام ٢٠٠٣، فأسس للمحاصصة الطائفية على حساب الاجماع الوطني.
٤. إن مسألة هوية الاقليات والاعتراف بها في المجتمع العراقي تتعلق على ما يبدو بالخلل القائم في التطبيقات الدستورية، وفي حصولهم على عدد أصوات أقل من حقهم، فالايزيديين لم يحصلوا على حقهم في مقاعد مجلس النواب العراقي.
٥. إن ذكر بعض الاديان والسكوت عن أخرى سيعرض الاخيرة الى حالات من التضييق والتهميش والاقصاء.

ومن خلال ما سبق نقترح على صانع القرار السياسي العراقي بمجموعة من المقترحات التي نرى أنها سترسخ التعايش السلمي بين مكونات المجتمع العراق، ومن الممكن أن نبني عليها سلاماً مستداماً يستقر فيه النظام الاجتماعي والسياسي، ومنها:

١. إعداد سياسات لبناء ذاكرة اجتماعية تعرف بالتنوع المجتمعي العراقي، وتعرف بالاقليات ودورها الوطني في الماضي والحاضر والمستقبل.
٢. صنع سياسات تعليمية تؤسس لفكر الحوار والتسامح مع الاخر المختلف دينياً أو مذهبياً أو اثنياً، وتعمل على نشر ثقافة السلام بين مكونات المجتمع العراقي.
٣. توزيع الموارد بشكل عادل بين مناطق الاغلبية ومناطق الاقليات، الامر الذي يعمل على تأمين تكافؤ الفرص بين مواطني الدولة العراقية.
٤. الانتقال من دولة المكونات، الى الدولة المدنية التي تحمي التنوع وتنميه، دولة المواطنة، دولة القانون، دولة الرفاهية الاجتماعية.

٥. اشراك الاقليات في سن التشريعات القانونية التي تمس مصالحهم ووجودهم في عراق المستقبل.
٦. تعويض المتضررين من الاقليات وغيرهم، الذين تضرروا من احتلال تنظيم داعش الارهابي لمناطق عراقية، والعمل على اعادة النازحين بعد تأمين مناطقهم وتطهيرها من مخلفات داعش الحربية.
٧. التأهيل النفسي والاجتماعي للشباب والشابات الذين عاشوا في ظل حكم داعش، وخاصة من الأقليات الذين كان عليهم النصيب الأكبر من تنكيل التنظيم الارهابي.

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

Iraq's Democracy: its past, the present and its future

Fouad Jabir Kadhem

Ahmed Khudhair Abbas al-Ramahi

Al-Alamain Institute for Postgraduate Studies, Najaf, Iraq

المستخلص

أظهرت الاحتجاجات الجماهيرية التي اجتاحت المدن العراقية بين تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ أن الديمقراطية في البلاد ماتزال في مرحلتها الانتقالية. فقد نزل ناس عاديون إلى الشوارع للتعبير عن إحباطهم من الأحزاب السياسية الحاكمة في بغداد. لقد أدى إسقاط نظام صدام عام ٢٠٠٣ إلى إقامة ديمقراطية توافقية لحل الانقسامات الطائفية في العراق. لكن هذا النظام ، الذي تسيطر عليه الأحزاب السياسية الرئيسية ، أصبح عقبة في طريق ترسيخ الديمقراطية في العراق. فقد هيمنت الأحزاب السياسية العراقية على الديمقراطية وسيطرت عليها باسم طوائفها وجماعاتها. لذلك يشعر المواطنون العراقيون بأنهم مستبعدون من العملية السياسية على الرغم من مشاركتهم في التصويت في الانتخابات العادية.

أدت العوامل الخارجية ، ولا سيما التنافس بين المملكة العربية السعودية وإيران ، إلى تكثيف الانقسامات الداخلية في العراق وخلق أرضية لانعدام الثقة بين الطائفتين الرئيستين في البلاد. كما أثارت قضايا اقتصادية واجتماعية أخرى العديد من التساؤلات حول مصداقية الديمقراطية في العراق خاصة بعد التراجع المستمر لأسعار النفط. مثلت منظمات المجتمع المدني والمجموعات السياسية الصغيرة العمود الفقري للمظاهرات الأخيرة وستساهم في «التحول الديمقراطي» وتطوير المشاركة السياسية في العراق.

Abstract

The mass protests that swept Iraqi cities between November 2019 and 2020 demonstrated that democracy in the country is in its transitional phase. Ordinary people have taken to the streets to show their frustration against the ruling political parties in Baghdad. The toppling of Saddam's regime in 2003 led to the establishment of a consociational democracy to solve the sectarian divisions in Iraq. Controlled by the main political parties, this system has become an obstacle in the way of consolidating Iraq's democracy. Iraqi political parties have dominated and controlled democracy in the name of their sects and groups. Iraqi citizens feel excluded from political process though they participate in voting in regular elections.

External factors, notably, rivalry between the Saudi Arabia and Iran has intensified the internal divisions in Iraq and created the ground for communal mutual mistrust. Other economic and social issues have also raised many questions about the credibility of Iraq's democracy especially after the steady decline of oil prices. Civil society organizations and small splitting groups represented the backbone of recent demonstrations and will contribute to 'learning democracy' and developing the process of democratization in Iraq.

I.Introduction

The wave of protests in Iraq in the last two years affirmed that democratic process in the country is working yet still in an ongoing transition. Apart from economic and social demands that call for employment and improving services (housing, electricity, etc.), Iraqi protesters emphasized the need for a genuine, transparent and accountable political process. Although the call for political reform is popular, it nonetheless comes primarily from young people. Iraqi youth are more aware of and connected to an increasingly globalised world than their parents.

Political and social tensions about Iraq's fledgling democracy have revolved around two conflicting views: an elitist stance espoused by Iraqi ruling parties; and an egalitarian view that demands public participation that would eventually lead to a more democratic political system. Contrasting conceptions of politics are derived from the norms and practices adopted by political actors shaped by specific social contexts. Grassroots bottom-up challenges to the post- Ṣaddām state, in particular the established political parties, involving protests may be situated in an uneven process of democratic learning.

In this paper, we will illustrate an overview of Iraq's experiment of its democratic transition during the last sixteen years followed by an assessment of both internal obstacles and external drawbacks. In the last part of this paper, we offer our conclusions and delineate the future prospects of Iraqi's ongoing transition. But let us first provide some preliminary historical background as this will enable the reader to understand the context of the Iraqi experience with democratization itself.

II.Iraq and Democracy: From Constitutional Rule to the Sole Leader

For many years, western scholars and observers cast their doubt over the potential success of democracy in the Middle East [Gellner 89-1994:184; Kamrava 32-1998:31].(1) The Middle East seemed exceptional as a hostile environment for democracy. This pessimistic view of the Arab world has prevailed even among advocates of democratic transitions. Nathan Sharansky succinctly expressed this view that,

While it may be conceded that it is possible for Muslims to govern a democratic society, one could still say that Arabs cannot. It could be plausibly claimed that in the broader Muslim world, in countries that were once exposed to Western values, democracy might have a chance, but that in the Middle East, antidemocratic features tempered elsewhere are far more resilient [2004:36].

Yet the experiences of the past and of the present both provide different lessons. When Germany and Italy were under the dictatorships of Nazism and Fascism respectively during the 1930s, Egypt and Iraq were governed by parliamentary regimes. Following the example of the colonial rule, Egypt and Iraq had created political institutions inspired by liberal values and democratic principles. A separation of powers existed and the ballot box was the decisive arbiter between opposing candidates. Political parties founded, which in turn, competed to attain their share in institutions of representative government. Adeed Dawisha and Karen Dawisha observed that under the Hashemite monarchy,

Dissent and disagreement were generally tolerated. Debates in parliament were often vigorous, and legislators were usually allowed to argue and vote against the government without fear of retribution. Although the palace and the cabinet set the agenda, parliament often managed to influence policy [50-36 :2003].

Admittedly, the transformation from three previously separate Ottoman *walaŷaṯs* (provinces) (Baghdaŷd, Moṣul and Basrah) into a new single state in 1921 resulted in an unstable and divided society as the processes that created Iraq led to an 'administrative nationalism' rather than a genuine nationalism [Tibi 1981:19]. The process of nation-building caused entrenched divisions among various components of Iraqi society. Nationalism, in this sense, was imposed on Iraqi society according to the terms of the ruling elite rather than to suit the diverse social groups. Thus, Arab nationalism in Iraq has been a useful political glue used by the Sunni elite for internal pragmatic exigencies and an instrument for manipulation to gain political power, instead of building a stable nation-state.

Under a new wave of political, cultural and economic developments, two important, though separate changes took place in the beginning of the 1940s, leading to a transformation of the Iraqi political scene. The failure of Rashīd 'Alī al-Gaīlanī's coup in 1941 unleashed a swift yet visible change among the ruling

(1) For an opposing point of view, see Esposito and Voll's Islam and Democracy [32-12 ,[1996.

elite. As Phebe Marr noted,

The remaining wartime cabinets drew far more heavily on the Shi'a and the Kurds, who for the first time equally balanced or together sometimes outnumbered the Arab Sunnis in the cabinet. This circumstance provided an opportunity for emergence of new political figures and a younger generation among the Shi'a and the Kurds [2004:58].

Most importantly, the loyalty and allegiance to tribe and religious community increasingly dwindled and became less apparent than allegiance to novel political organizations. Between the founding of the first Iraqi government and the beginning of War World II, more than two- dozen political parties, active associations and intellectual organizations were established. These groups ranged from authorized moderate parties to extremist national clubs and anti- imperialist communist groups. Affiliation to political parties had become a distinct pervasive feature of Iraqi social life and shaped by social, economic and political motivations.

Political participation had become a significant channel of activity especially, but not exclusively, for educated people who found a new space for expressing their views and thoughts. Political powers under the monarchy, however, could not play their role in influencing the executive power. For example, the Iraqi parliament was largely unsuccessful in the realm of accountability between 1929 and 1958 due to the considerable power held in the King's hands [Jamīl 1983:75].

The last ten years of the monarchy in Iraq witnessed intense political circumstances. Political protests, student demonstrations and labour strikes had undermined the credibility of successive Iraqi cabinets and led to the eventual overthrow of the Hâshemite monarchy in 1958. A very peculiar feature that marked this period had been the increasing role played by 'the street' in the Iraqi politics [Marr 65 :2004]. Although these parties represented different ideological orientations, they formed a united front during demonstrations thus displaying a new sense of national solidarity among Iraqi people and an unequivocal opposition to the regime. Thanks to this new understanding, the main Iraqi political powers were able to form a new body, which was realized in 1957. This united front took the responsibility of preparing the ground for the next step, and although this front itself did not cause the '14 July Revolution' of 1958, it succeeded nonetheless in bringing together the divided Iraqi powers to overthrow the monarchical regime.

A successful coup d'état on 14 July 1958 overthrew the monarchy in Iraq. Opening a new course in Iraqi history, this episode brought about, among many other things, one lasting change to the Iraqi political arena. The demise of the monarchy transformed Iraq forever from a hierarchal kingdom into a republican system characterized by new political, social and economic facets. In fact, the '14 July Revolution' was one of the many upheavals that swept the countries in the Middle East during the 1950s and 1960s. Military officers in Egypt, Iraq, Syria, Yemen, and Turkey took the lead to overthrow governments and install new regimes

in their places [Kedourie 84-280 ,206-200 :1992].(2)

Monarchy was seen as institution of corruption and liberal democracy was perceived to be a rotten and obsolete process inherited from British colonial rule. Linking democracy to the former imperial power rendered the task of eliminating it simpler. For example, 'Abdul Karīm Qâsim who issued the Political Parties Law on February 1960 soon realized that it is better to put an end to it. Thus, Iraqi political parties that were publicly announced such as the National Party, the Iraqi Communist Party, the Kurdistan Democratic Party and the Iraqi Islamic Party were persecuted only after a year and their members were arrested, and their newspapers closed for criticizing the policy of the government and demanding reform.

'Abdul Salâm 'Arif adopted the identical policy when he barred the activities of Iraqi parties, following his 'ideal example' of Gamâl 'Abdul Nâṣer's Socialist Union, which failed to propose an alternative coherent political grouping to replace these parties. As such, no breakthrough took place between 1958 and 1968. In fact, political life deteriorated to the extent that political parties were banned and replaced by the rule of the revolutionary leader and elections became a thing of the past.

Between July 1958 and 2003 Iraqis lived under three successive republican regimes that governed in the name of the Iraqi people. Yet whether during 'Abdul Karīm Qâsim (July -1958Febrary 1963), 'Abdul Salâm 'Arif (and to a lesser extent his brother 'Abdul Raḥman 'Arif, February -1963July 1968) or leading to the Ba 'th in 1968, democracy was merely a rhetorical device within a state-sanctioned political discourse rather than materializing on the ground.

Like their counterparts in Egypt, Iraqi military officers had the upper hand and the army was the real governing elite controlling the whole system. For example, 'Abdul Raḥman 'Arif attempted to reform the government when he named 'Abdul Raḥman al-Bazâz (the liberal Iraqi personal) as prime minister in April 1966, giving an early indication of his support for continuing reform and moderate change rather than radical and provocative policies. Al- Bazâz's attempt to accomplish his ambitious program was fruitless as his position was precarious within the military corps.

The Ba 'th party that came to power in July 1968 was at odds with the Ba 'th party of 1963. In fact, the term 'New-Ba 'th is applied to both branches in Syria and Iraq that re-emerged in 1960s as 'the Ba 'th Party of the 1960s was a very different party from that of the 1940s and 1950s, with new people in leadership roles, new emphases in ideology, and a new power factor- military officers acting

(2) In fact, Iraqi army officers were involved in politics years before their Arab counterpart in Egypt and Syria. Bakir Sidqi led the first coup d'état in 1936 and military officers continued to play their role in the 1940s (with the attempt of Rashid Ali al-Gailani) and later on in 1958. For further information about this topic, see Elie, Kedouri's, Politics in the Middle East [-200 [1992 84-280 ,206.

in its name' [Devlin 1976:187]. The Ba'th Party that came to power in 1968 learned the lessons of 1963 and, therefore, curtailed the power of military officers within the state. The party concentrated power in its hands and became the sole body entitled to govern. Political power was subsequently transferred from the party into the hands of Ṣaddām's entourage. Marked by the rule of Ṣaddām's family, 'Abdul Jabār labelled it as a 'neo- totalitarian' regime, where both the party and the familial connections worked hand-in-hand [13-12 :1998].

However, as democracy had been in vogue during the second half of the twentieth century, the Ba'th Party adopted the term of 'popular democratic' as part of its principles. Popular democracy was meant to keep both executive and legislative power and 'place them in the hand of the people a perpetual trust' [Bengio :1998 58]. Ṣaddām Husseīn, even as vice president, was the real ruler as the head of the Revolutionary Command Council. Even this council had no power save that given by Ṣaddām to its members.

At both national and local levels, appointees among the members of the Ba'th Party were nominated to be elected to form popular councils (*majaīis sha'bīyya*) and national council (*al-majlis al-waṭany*) respectively. In short, political life after 17 July 1968 was characterized by the dominance of the Ba'th Party, and the exception was the entry of the Iraqi Communist Party to the National Progressive Front called by the Ba'th on 17 July 1973. This was a short-lived experience, however disrupted a few years later, with the regime continuing its dominance until its fall on April 2003.

III.Post-2003 Iraq: Democracy from Above

On 9 April 2003, the United States removed the Baʿth regime in Baghdād. Although the search for Iraq's alleged weapons of mass destruction was the declared motive for the American invasion, spreading democracy in the Middle East has purportedly been understood as the real reason behind its military campaign in the region [Freedman 8-507 ,397 :2009; Kagan 2003:154].

At the eve of the American invasion of Iraq in 2003, the picture in Iraq seemed to have been very different on the ground from the one that has often been studied and analysed in western academia [Tripp 277-275 :2000; Jabar 2003; Freedman 433 :2009]. It was not unexpected that exiled movements like the once strong Iraqi Communist Party, the Daʿwa and SCIRI (the Supreme Council of Islamic Revolution of Iraq) appeared to be disconnected from Shiʿa Iraqi masses, who were now mainly influenced by either the decrees of the charismatic Grand Ayatollāh 'Alī al-Sīstānī or the orders of the young radical Muʿqtada al-Ṣadr [Kubba 50-2004:141; Rahim 77-1994:153].

This complicated picture imposed itself on the dynamics of the post2003-political game. As such, old and traditional Shiʿa players like the Daʿwa party, SCIRI or even the liberal Aḥmad al-Chalaby were challenged by local actors who had not been in exile. This explains in part the rivalry, disorder and chaotic positions that surfaced soon after the invasion, as local and exiled Shiʿa powers had different and sometimes conflicting outlooks and agendas [Napoleoni 140-2005:135].

To achieve transition into a democratic Iraq, the American administration showed support to those groups and individuals who defied Ṣaddām. Due to the fact that Shiʿa and Kurd bore the brunt of Ṣaddām regime, the American regarded them as 'new allies' to build a new democratic Iraq. As Carrie Manning has indicated,

The notion that politicians with the qualities desired by external interveners could be shoehorned into power, either directly or through institutional engineering, relied upon an extremely voluntaristic view of politics that either ignores or is based on a very limited understanding of historical and social context and their role in shaping the outcomes of political transition [2006:725].

Thus, it became clear that rivalry would go beyond the cleavages that existed among Iraqis (Arabs and Kurds) or between its religious sects (Shiʿa and Sunni groups) to groups of the same orientation. This manifested itself soon with regard to the political groups' standings towards, among other things, the form of the new state, the American presence in Iraq and the Iraqi constitution [al-Ḥmood 222-2017:137; Napoleoni ibid:167-163].

The first American step to tackle the deep-rooted divisions among Iraqis was to create the provincial governing council (*majlis al-ḥuḳm al-intiqaʾy*) in July 2003. This political body, which consisted of 25 members (13 Shiʿa, five Sunnis, five Kurd and two from other ethnic groups), was meant to represent and appease

the diverse Iraqi ethnic and religious groups. Yet rather than resolving or managing the cleavages among Iraqis, this formula perpetuated ethnic and religious divisions and further entrenched them in Iraqi political society. Accordingly, previously religious and ethnic groups, have become now politically institutionalized. Humphrey Hawksley correctly stated that,

Tribal and religious division have become institutionalized into power blocks that have led to ethnic cleansing. Political parties rely on brute force and patronage. Parliaments represent not broad constituencies but vested interests and, amid much fanfare, constitutions are written, but rarely upheld [2 :2009].

Various components of Iraqi society unsurprisingly found themselves in a state of conflict. Although the Interim State Administration Law and the Permanent Iraqi Constitution of 2005 did not explicitly provide for the distribution of presidential or other posts in the Iraqi state on the basis of ethnic and religious quotas, this idea found its way in political practice [al-Ṭaeī 2008:140]. As such, the main political groups, Shi'a, Sunni and the Kurd, advocated variety of 'consociational democracy' to provide an alternative model of competitive or representative democracy [Lijphart 2006]. Whereas the Iraqi constitution of 2005 has theoretically adopted a majority democracy, the practical application of the political process is being carried out with a distorted application of consociational democracy.

Ministerial portfolios (including sovereign position) were distributed according to sectarian quotas to appease particular political actors. For example, it has become an established political convention to select a Kurd for Iraq's presidency, a Sunni as the speaker of parliament and a Shi'a in the post of prime minister despite no such clauses in the Iraqi constitution. Other ethnic and religious groups also receive ministerial and diplomatic portfolios according to an informal quasi-confessional quota. Even the formation of Iraq governments has become subject of political factions' agreements, and positions distributed according to behind-the-scenes bargaining involving sectarian compromises and at most times with foreign influence. This also brings us to another issue that is the geographical factor. Galbreath noted how important the geographical location is in democratic transition. He stated that:

The world saw democratization spreading from Southern Europe to Latin America to Central and Eastern Europe. Initially, the debate was whether or not we could use the same explanatory models for Latin American and post-Communist states. Perhaps location has made a difference to the path and nature of democratization in different states in different regions of the world [Galbreath 30 :2012].

Galbreath proceeds to quote Schneider and Schmitter 'that many Central and East European democratizing states have performed far better than their South European and Latin American counterparts' [30 :2012). He pointed out how 'the war in Iraq has illustrated the importance of exogenous actors and their impact on the democratization process, and democratization studies must change to continue

to have some explanatory power'. However, the 'international factor' should not be limited to the United States role in toppling Ṣaddām's regime but also to include other regional complexities. It is important, in this regard to highlight the considerable effect of the tensions between the Saudi Arabia and Iran.

Iraq's recent democratic model has attracted political machinations by competing states in the region for two conflicting reasons: democracy and sectarianism. The country is located within the buffer zone of the current sectarian conflict between Iran and Saudi Arabia. Saudi Arabia and its Gulf allies have demonstrated an aggressive position against the Iraqi transition to democracy not only for its perceived adverse results of political change but for religious reasons [Hinnebusch 357-335 :2015; Bishara 12 :2019].

One outcome of the American invasion of Iraq has been the convulsion of the sectarian identities within Shi'a and Sunni communities in Iraq and in the Arab and Islamic world in general. Accordingly, sectarian divisions among Iraqis, portrayed as a new phenomenon, were a result of and brought about by the American invasion. This view seems to partially place the blame on Iraqi Shi a for marginalizing other Iraqi communities and creating new divides in the country, let alone for the eruption of 'the sea of sects' in the Gulf region.

Sunni and Shi'a groups have frequently carried out armed operations against foreign and government forces. In 2006, the Salafī-Muslim Brotherhood factions received popular attention in the Gulf, especially after the events of Sāmarrā, and increased support from all Arab countries, especially the Gulf States at the popular and intelligence levels, and this support was weakened only after the *Ṣaḥwa* (Awakening) victory over al-Qā'eda in 2008. Cessation of Gulf support for Iraqi armed factions at the end of 2011 prompted the leadership of those factions to accept the political process [al-Hāshimy 209-208 :2016]. *Ṣaḥwa* leaders and fighters have been pacified and incorporated within the main Sunni groups now participating in the government.

Sunni-Shi'a clashes also led to an eruption of mutual violence in some areas of Iraq and this created a great rift in Iraqi society and the exploitation of this rift by internal actors to further their political goals. American efforts to remove Ṣaddām for Laurence Whitehead led to,

The outcome of the Iraq war was therefore 'pivotal' in terms of its global as well as its regional and local consequences. This time, however, instead of triggering a wave of enthusiasm for political processes of this kind, it has elicited a widespread sense of dismay and even revulsion. Thus, most profoundly of all, it has raised serious doubts about the conceptual foundations of the Western pro-democracy consensus [221 :2009].

Apprehensions within the Syrian regime about the new Iraq revolved around other political reasons. Despite the fact that the Syrian regime has very strong religious ties with Baghdād's new leaders, it nonetheless felt unhappy about a

democratic Iraq. Iraq's fledgling democracy is seen by Damascus as a disease rather than remedy for Syrian problems. A successful democratic transition in Iraq might have spread similar sentiments among the Syrian people that would later destabilise the authoritarian regime of al-Asad family. In September 2009, the government of Nuri al-Maliki accused its neighbour of facilitating the flow of "foreign terrorists" across the border into Iraq (France2009 24). The rise of ISIL (Islamic State in Iraq and the Levant) brought Baghdād and Damascus together in a common cause against a threat to their geographic integrity.

Democratizing in Iraq has faced and generated various challenges in not yet creating a common political culture amid ethnic, sectarian and class-based groups. Almost four decades of totalitarian and authoritarian rule has had deleterious effects on the middle class. Wars, economic sanctions and political unrest forced thousands of educated Iraqis to seek refuge outside of their country's borders. Baghdād's political elite mostly comes from returned exiles known locally as *Iraĝiõ al-khaîrij*. Although a strong correlation between democratization on the one hand and a middle class and increasing incomes on the other hand has been proposed, [Huntington 1993], the fragile process of democratisation in Iraq has mobilized millions of Iraqis to the ballot box even in circumstances tantamount to war and economic collapse.

Additionally, traditional religious authorities, led by Grand Ayatollāh Alī al-Sīstānī, have taken a decidedly favourable stance on the legitimacy of representative government and encouraged their followers to vote as a demonstration of their religious duty. However, a diverse civil society made up of both peaceful and militant groups has seen political violence of a scale involving sectarian identities which threatens the tenuous foundations of the new Iraqi state. This has led to the emergence of small secret opposition groups including the al- Ṣarkhayya, the use of violence and the emergence of mutual political violence.(3)

In the last ten years, protesters from economically marginalized and political excluded groups have mobilized against the central government in Baghdād and its representatives throughout the country's towns and cities. They are mostly migrants who have left southern Iraq to the cities in the Euphrates. Political exclusion from the competition and distribution of state resources led to the anger of protesters in Najaf and Karbalaĉ. A few splinter organisations like the al-Ṣarkhayya and small groups affiliated to al-Ṣadr's movement have added organizational muscle to the recent protests. Secular activists mainly in Baghdād, but not limited to the capital,

(3) The al-Sarkhayya is named after their leader Mahmoud bin al-Hassan al-Sarkhy who claims to be a descendant of Imam al-Mahdi (the Awaited Imam by Shi a). It is one of the many groups in the Shi a scene that have articulated social, political and economic discontent following the introduction of the post-Saddam political system in Iraq and attracted Shi a form poor southern cities such as Karbala and Diwaniya. Al-Sarkhayya, in particular, were subject of a heavy-handed campaign conducted by Iraqi security forces in Karbala in July 2014 as it was blamed for carrying out attacks against Shi a ulama and government institutions. For more details, about these groups, see Dho al-Fiqar's al-Harakat al-mahdawaya, tarikhaha, aqaeudaha, khataruha [2014].

include members of ICP and those who describe themselves as champions of 'Iraq First' (*al-ʾIraq Awalan*).

An independent report about the 'state of democracy in Iraq' covered ten Iraqi provinces and surveyed more than 2,400 peoples from diverse ethnic and social backgrounds concluded that more than %60 of those participated in survey displayed their 'dissatisfaction' towards the 'equality principle among Iraqis'. Although they welcomed some aspects of democratic transition (free media, political activities and so on), a majority stated either 'there is no equality (*musaŵaẗ*) at all or it exists to a small degree' [Markaz al-maloomah lil baḥath wal taṭwīr 35-34 :2011].

Popular discontent against the prevailing economic situation is expressed in language, norms and behaviour that have been learned by protesters. Although the dominance of the state over the economy has weakened the role of civil society, it has also given ordinary people, poor people in particular, an opportunity to raise their voices against their elected 'representatives'. Collective mobilizing against the status quo can be seen as an example of democratic learning leading to the awareness that elections alone will not result in an equitable society.

Ideas are a powerful driving force in shaping the motives of Iraqis to learn democratic behaviour while they create bodies of knowledge that help to sustain democratization with a local character [Sadiki 721-702 :2015]. No blueprint exists for Iraq which political elites and citizens can merely implement ignoring the particular cultural, economic, political and social characteristics of their society in the twenty-first century. The process of democratic learning is a local activity that contains an uneven scoresheet of advances in certain areas, popular mobilizing in protests, and regressions in other areas, exclusive monopoly of political parties in government.

While parliamentary elections in 2005 showed Iraqis' great enthusiasm for democracy with a voter turnout of %79, the next three elections of 2014 ,2010 and 2018 attest to the reluctance of Iraqis to participate in voting as a sign of their anger. Unsurprising, voter turnout reached less than %40 in 2018 and the low turnout has sent a clear message: democracy is not only about the right of voting but mainly about the sharing, delegation and accountability of political power. As Baghdâd's governing elite dominates political and economic deals, with rumours and news about corruption and nepotism, Iraqis have come to recognize the urgency of their role in achieving political reform [Markaz al-maloomah lil baḥath wal taṭwīr ibid:128 -125].

In fact, the dependence of the Iraqi economy on the oil sector alone and its association with the global oil market have generated dissatisfaction among Iraqis particularly following the sharp reduction of oil prices compounded with the increasing burden of war against Daʿèish or ISIL. A state of anger spread especially among the Shiʿa community who were affected mostly by the budget deficit between 2014 and 2018. Following the expulsion of ISIL fighters from Sunni regions, major projects of post-conflict reconstruction in Anbâr, Ṣalâh al-Dīn, Diyâla, Kirkuk and Nīnewa were funded by international donors (UNDP 2020). A

report issued recently by the Ministry of Planning showed that while Kurdistan regions like Sulaīmaānīya, Dihook and Erbīl have been the less affected by the economic crisis, some Shi ī regions like Muthana, Dīwaānīya, Dhī Qaār and Mīysaān have the highest number of poor people [Wizarat al-takḥṭīṭ 2020].

A decade earlier before the erupting of the 'Arab uprisings', Larbi Sadiki highlighted how the acute economic and social problems will trigger the protest movement. He wrote in prescient words that,

In the impoverished Arab states, unemployment will always be a potential detonator of social discontent and political instability... The pressure of population-growth further compounds economic hardship. The annual population-growth rate, fluctuating between 2 percent and 4 percent, is very high given the modest resources of impoverished Arab states. This not only means further pressure on housing, water, food, employment, education, and health care; it also presents the more daunting prospect of a doubling of the total population by the year 2025 [Sadiki 95-71 :2000].

There is a general link between economy and democracy not only in the development sense but essentially in achieving the process of proper democratization. The more diversified the economy, the greater the chances of democratization, because of the effects of this diversification on citizens and the structure of civil society [Haynes 98-94 :2002; Tornqust 99-97 :1999]. The growth of civil society can accommodate and channel ethnic and sectarian identities towards a greater awareness of shared values and norms as a result of frequent interaction. Membership of professional, volunteer, student and advocacy organizations has the potential to allow Iraqis to learn the skills of organizing themselves within Iraqi society but outside of their immediate ethnic and sectarian affiliations. However, the youth have been routinely excluded from institutional forms of politics and the jockeying for political office among political parties.

The Iraqi experiment in consociational democracy based on sectarian identities has been badly shaken in recent years. Despite the memory of bloody internecine conflict between Shi ʿa and Sunni groups, the narrowing down of the political field to a few members of the post- Ṣaddaām elite led to an erosion of loyalty among ordinary people to political parties. An ongoing economic crisis also contributed to a deterioration of public support for electoral politics. Mass demonstrations in November 2019 and again in November 2020, a reaction to the status quo, saw crowds of Iraqis protestors who in the past could have been counted on to support the sectarian parties in government and parliament. Political exclusion seems to have created a sense of moral outrage and an understanding of democracy as a basic right. Slogan carried by Iraqis such as irīd ḥaqī (I want my right), and norīd waṭan (we want a homeland) highly express this understanding of democracy. Grassroots demonstrations show the mobilization of citizens, mostly youth, without employing armed violence to voice their discontent at the government.

IV.Assessing Iraq Democracy

The Iraqi political scene that emerged after 2003 has been in many ways a break with Iraq's old state model of the preceding century. If one considers 1921 as the year of the formation of the Iraqi state, then 2003 can be viewed as the rebirth of this state. It is clear that the second Iraqi state that was established in 2003 represents the utter opposite of the one founded in 1921. Although these two junctures have been conditioned by almost identical historical events, foreign occupation in particular, the sequence of the two births was completely dissimilar. The result of the British occupation was a constitutional monarchy with virtual control of the Sunni minority over the Iraqi state and a 'policy of exclusion or unfair representation for certain individuals or groups' [Bengio 22 :2003] that ended only with the American occupation of 2003. The American invasion, by contrast, led to the creation of parliamentary rule with obvious Shi'a control, the fact that largely explains the ensuing events whether in Iraq or across the Middle East. At any rate, these two contradictory pictures point to the turbulent course of Iraqi history at the beginning of the twenty-first century.

The recent 'Arab uprisings' and the Iraqi experience of mass protests have demonstrated that people in the Arab world are making demands for democracy and they are not the exception in a world of individuals and groups struggling for citizenship rights and accountable governments. Iraq's experience, however, has showed the faults and shortcomings of 'democracy by force'. There are, according to David Beetham,

Two main reasons why democratization through invasion is intrinsically flawed and self- contradictory: the first stems from the democratic logic of self-determination; the second from a consideration of democracy's preconditions [454–443 :2009].

Also, Iraq's past legacy, in particular the Shi'a- Sunni divide and the Kurdish question, has left its mark on the current state of democracy in Iraq. Until now, mutual mistrust prevails among Iraqi politicians and ordinary people alike. The inter-communal factor is still playing a substantial role and is difficult to ignore. Various components of Iraq's society feel like minorities against each other and 'a permanent minority may become permanently alienated, and soon may seek to secede in geographical fact as well as emotional feeling' [Lucas 250 :1976]. Without properly addressing Iraq's internal problems, a tentative and ongoing process of democratization will inevitably be subject to regional interference. Iraq's relationships with other Arab and Islamic states need to be put on the right track as no other country like Iraq is linked with the whole Arab and Islamic past history.

Although Iraqi democracy has made good progress in several aspects including free media and journalism, holding regular local and national elections, and most

importantly the peaceful alternation of power, it is still in need of consolidation. Democratic consolidation may occur in Iraq when 'contending social classes and political groups accept both formal rules and informal understandings determining political outcomes: that is, 'who gets what, where, when, and how. If achieved, it signifies that groups are settling into relatively predictable positions involving politically legitimate behaviour according to generally acceptable rules' [Haynes 82 :2002].

Democratization in Iraq presupposes the existence of a shared identity, if not of nationhood, at least of civic solidarities. Institutionalization of democracy at the top without including ordinary citizens will inevitably fail to generate a legitimacy among the latter. This is to say that 'if democracy is not implemented carefully, the process could cause the deaths of a lot of people and fail to deliver dignity and good governance' [Hawksley ibid: 6]. Frequent elections among a select few, the established political parties, without greater inclusion among the youth at all levels of the decision-making process may continue to generate popular discontent and mass protests for the foreseeable future.

دراسات مترجمة

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

الولايات المتحدة بعد عشرين عامًا من احداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر ٢٠٠١

إعداد وترجمة:سميرة ابراهيم عبد الرحمن

رئيس مترجمين أقدم /مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية / جامعة بغداد

صادفت هذا العام الذكرى السنوية العشرين لهجمات الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ التي استهدفت الولايات المتحدة. في ذلك اليوم، استولى تسعة عشر انتحاريًا على أربع طائرات مدنية كانت تحلق فوق شرق الولايات المتحدة في وقت واحد ، فقادوا اثنتين منها لتصدما بناطحتي سحاب مركز التجارة العالمي في نيويورك، وضربوا بالثالثة مقر وزارة الدفاع الأميركية (البنتاجون)، وأسقطوا الرابعة على حقل في بنسلفانيا بعد أن منع الركاب جسديا الانتحاريين من الوصول إلى هدفهم، الذي يُعتَقَد أنه كان في الأغلب البيت الأبيض أو مبنى حكومي أميركي آخر في العاصمة واشنطن. أسفر ت هذه الهجمات عن مقتل آلاف الأشخاص.

كانت محطة ١١ أيلول/ سبتمبر ، لحظة فارقة في مسار العلاقات الدولية. أفضت إلى ما يسميه البعض الحرب العالمية الرابعة، (على اعتبار الحرب الباردة كانت حرباً عالمية).[١] وهكذا، تختلف قراءات وتحليلات المحللين السياسيين والاستراتيجيين حول مدى التغير الذي حدث في الولايات المتحدة بعد عشرين عاماً من أحداث ١١ أيلول/سبتمبر. وكيف اعادت هذه الأحداث صياغة السياسة الأميركية، وما الذي يعنيه ذلك بالنسبة للمستقبل. وفيما يلي إيجاز لأهم وأبرز التحليلات لدى عدد من نخبة المفكرين والمحللين والسياسيين.

ريتشارد هاس (Richard Haass)[٢]: وهو رئيس مجلس العلاقات الخارجية[٣]، يرى[٤] هاس من خلال مقاله الموسوم (Made The World ٩/١١) في أحداث الحادي عشر من ايلول/ سبتمبر نقطة تحول تاريخية، وكان تأثيرها عميقًا على السياسة الخارجية الأميركية في العقدين التاليين. ورغم أن الهجمات لم تؤذن حقًا بقدوم عصر من الإرهاب العالمي، فإنها أفضت إلى اندلاع ما يسمى الحرب العالمية على الإرهاب، التي أثرت بشكل عميق على ما فعلته الولايات المتحدة في العالم، وكيف أصبح العالم ينظر إلى الولايات المتحدة، وكيف أصبح العديد من الأميركيين يرون سياسة بلدهم الخارجية.

ويرى ان الحروب التي دارت رُحاها في أعقاب الحادي عشر من ايلول/سبتمبر أوجدت عواقب محلية كبيرة على الولايات المتحدة. فقد زعزعت ثقة الدولة التي خرجت من الحرب الباردة بتفوق للقوة (preponderance of power) غير مسبوق تاريخيًا وحطمت الوحدة الوطنية التي ظهرت على السطح في أعقاب الهجمات مباشرة. إضافة الى ذلك تسببت تكاليفها وإخفاقاتها في تحفيز معارضة الدور العالمي الأميركي الكبير

(١) رفيق خوري، أميركا والعالم بعد هجمات ١١ سبتمبر: أي تحولات استراتيجية؟؛ في ١١ ايلول/ سبتمبر ٢٠٢٠ على الموقع: https://www.independentarabia.com/node/55011/

(٢) ريتشارد هاس أحد العقول الاستراتيجية الأميركية لجيل ما بعد الحرب العالمية الثانية. عمل مديراً لتخطيط السياسات في وزارة الخارجية. وهو من أنشط الدبلوماسيين الأميركان في مجال التنظير والتأليف، ومحسوب على تيار الجمهوريين

(٣) أحد أهم مراكز الابحاث في الولايات المتحدة الأميركية الذي تصدر عنه مجلة الشؤون الخارجية (Foreign Affairs).

(٤) من خلال مقال له (ريتشارد هاس (Richard Haassمنشور في ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٢١ على الموقع:
https://www.project-syndicate.org/onpoint/how-11-9-remade-the-world-order-by-richard-haass-09-2021?barrier=accesspaylog

المستمر، مما أدى إلى ظهور ميل جديد نحو الانعزالية isolationism).

كما يرى أن يوم الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر حمل معه نذيراً بما سيحصل: انحسار عولمة الإرهاب (globalization of terrorism) وتَعاظُم إرهاب العولمة(terrors of globalization) .

ستيفن والت (Steven Walt)[٥]: وهو أستاذ روبرت ورينيه بلفر للعلاقات الدولية في جامعة هارفارد. يرى من خلال ورقته الموسومة (How ١١/٩ Will Be Remembered a Century Later)[٦] انه في المستقبل إذا لم يُنظر إلى أحداث الحادي عشر من ايلول/سبتمبر على أنها ناقوس الموت للعظمة الأميركية، فمن المؤكد أنه سيُنظر إليها على أنها لحظة عجلت من انحدارها. وأنها أحد العوامل الكثيرة التي حالت دون قيام أميركا والكثير من البلدان الأخرى من اتخاذ إجراءات لعلاج المناخ عندما كان ينبغي لها ذلك. إذا تبين أن أسوأ التوقعات بشأن تغير المناخ صحيحة – من الصعب استبعاد ذلك هذه الأيام – إذ ستشهد الثمانين عامًا القادمة سلسلة من التحولات في حياة الإنسان والتي ستجعل كلا من أحداث ١١ أيلول/ سبتمبر والحرب على الإرهاب التي تسببت بها تبدو وكأنها اضطراب بسيط.

بول سالم (Paul Salim)[٧]: هو رئيس معهد الشرق الأوسط، يعتقد من خلال مقاله[٨] الموسوم (20th anniversary of Reflecting on the ١١/٩ أن إيران فازت في العراق، فعندما اتخذت إدارة الرئيس جورج دبليو بوش قراراً بإسقاط «طالبان» أولاً، ثم غزو العراق وإسقاط نظام صدام حسين ثانياً، بدا لوهلة أن التغيير العميق في السياسة الذي سببته هجمات ١١ أيلول/سبتمبر سينتهي، بعدما أصبح للوجود الأميركي في المنطقة تأثير جيوسياسي أكبر بكثير من الهجمات المروعة والمأساوية على نيويورك وواشنطن، ولكن مع إرهاق الولايات المتحدة في كل من أفغانستان والعراق، بدا أن أسامة بن لادن قد حصل من أميركا على الصعود والتأثير الذي كان يحاول أن ينتزعهما.

(٥) وكان أيضاً أستاذاً زائراً في معهد الأمن والدفاع التابع لجامعة التكنولوجيا – سنغافورة، نائب عميد العلوم السياسية في جامعة شيكاغو، وعالم زائر لمعهد بروكينغز، وباحثاً في مركز العلوم والشؤون الدولية في جامعة هارفارد، وأستاذاً معيداً في معهد كارينغي للسلام الدولي، وعضو هيئة محرري السياسة العالمية، وأستاذ مساعداً في جامعة برينستون. ومحرراً مساهماً في مجلة الفورين بوليسي منذ العام ٢٠٠٩

(٦) المقال منشور في مجلة الفورين بوليسي (Foreign Policy) في ٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٢١.
https://foreignpolicy.com/06/09/2021/how-11-9-will-be-remembered-a-century-later/

(٧) مدير «مركز كارنيغي للشرق الأوسط» السابق. تتناول أبحاثه ومنشوراته العلاقات الإقليمية والدولية للشرق الأوسط، إضافةً إلى قضايا التطور السياسي والدمقرطة في العالم العربي،

(٨) نُشر المقال على موقع معهد الشرق الأوسط (Middle East Institute) في ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٢١
https://www.mei.edu/publications/reflecting20-th-anniversary911-

ستيفن ويرثيم [٩](Stephen Wertheim): كبير الباحثين في برنامج فن الحكم والإدارة بمؤسسة كارنيغي للسلام الدولي ، يرى من خلال مقال مشترك[١٠] له مع والموسوم
(Did 11/9 Change the United States?)

ان ١١ أيلول/سبتمبر أحدثت تغييراً في طريقة فهم الولايات المتحدة لدورها في العالم، لكن ليس بما كان يرجو قادتها .ومن وجهة نظره فإن قيادة أميركا للعالم لن تقترب من نهايتها بل على العكس فمن المرجح أن تزداد قوة وتأثيراً بعد أن تتحرر من الصراعات باهظة التكلفة.

ويشير الى ان اميركا ستصبح بعد عقدين من الآن دولة من بين الدول، ولن تعود تتسيد بقوتها على على الدول الاخرى للحصول على ما تريد.

مينا العريبي (Mina Al-Oraibi)[١١]: التي تشغل منصب رئيسة تحرير ذا ناشيونال، الصادرة باللغة الانجليزية من أبوظبي وكاتبة عمود بمجلة الفورين بوليسي(FP) الأميركية ؛ ترى أن هجمات ١١ أيلول/سبتمبر غيّرت إلى الأبد علاقة الولايات المتحدة مع العالم العربي والإسلامي، ورسمت ملامحها وحدودها في بحر العقدين الماضيين. فبعد ١١أيلول/ سبتمبر، أصبحت السياسة الأميركية تجاه العالم العربي والإسلامي قائمة على مبدأ «الإدانة حتى تثبت البراءة»، رغم أن معظم تلك الدول عانت من وطأة الإرهاب أكثر من الولايات المتحدة.

جانين دي جيوفاني(Janine di Giovanni)[١٢]: الباحثة في معهد جاكسون بجامعة ييل الأميركية؛ ترى ان ١١ أيلول/سبتمبر غيّرت كل شيء. وتعتقد دي جيوفاني أن رد فعل الولايات المتحدة على هجمات ١١ أيلول/سبتمبر حوّل الصراعات إلى حروب ضد الإرهاب، في حين أخفقت محاولاتها المتزامنة لبناء الدول. وتؤكد إن معظم الصراعات التي اندلعت بعد ١١ أيلول/سبتمبر هي حروب بالوكالة أثارتها قوة دولية كبيرة ثم انخرطت فيها دول أخرى في لمنطقة مثل ما يحدث في اليمن، وسورية، وحتى أفغانستان، وقريبا إثيوبيا.

---

(٩) مؤرخ للسياسة الخارجية للولايات المتحدة. وهو أيضًا باحث في معهد سالتزمان لدراسات الحرب والسلام بجامعة كولومبيا. هو مؤلف الكتاب الموسوم "الغد، العالم: ولادة التفوق العالمي للولايات المتحدة" (Tomorrow, the World: The Birth of U.S. Global Supremacy).

(١٠) المقال نشرته مجلة الفورين بوليسي (Foreign Policy) في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٢١ على موقعها على الانترنت
https://foreignpolicy.com/08/09/2021/september-11-generation-change-afghanistan-iraq

(١١) سبق ان شغلت مينا العريبي منصب زميلة أولى في معهد فاعلية الدولة بلندن، والذي عملت فيه على وضع توصيات لتحسين الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مع التركيز بصورة خاصة على العراق وسورية. وكانت العريبي عضواً في زمالة عالم ييل؛ وعملت قبلها مساعدة رئيس التحرير في صحيفة الشرق الأوسط (٢٠١١ – ٢٠١٥)، وكانت قبل ذلك مديرة مكتب الصحيفة في واشنطن،

(١٢) صحافية فرنسية مخضرمة عملت في سورية والبوسنة وتكتب للكثير من الدوريات والمواقع ومنها مجلة الفورين بوليسي الأميركية،

أنشال فوهرا (Anchal Vohra)[١٣]: الخبيرة بقضايا الشرق الأوسط **في** مجلة الفورين بوليسي الأميركية، ترى أن الحرب –كأداة للتغيير، في وقت أخفقت فيه كل الوسائل– قد فقدت زخمها في النظام العالمي لما بعد ١١ ايلول/سبتمبر، لكن على العالم الحر أن يدرس إمكانية استبدال القوة العسكرية لمنع طاغية مستبد من استخدام أسلحة كيميائية، أو ردع «القتلة االمدعين للتدين» من قطع رؤوس النساء، أو حماية الأقليات من المذابح.

بيتر فيفر (Peter Feaver)[١٤]: أستاذ العلوم السياسية ووالسياسات العامة في جامعة ديوك الأميركية يرى أن التغيير الدائم الذي أحدثته هجمات الحادي عشر من ايلول/ سبتمبر، يتمثل في الطريقة التي حول بها صانعو السياسة في واشنطن إمكانات القوة الأميركية إلى قوة حركية خارج النطاق العسكري، فبينما يقول البعض، إن هجمات ١١ أيلول/سبتمبر أعطت حافزاً قوياً لعسكرة السياسة الخارجية للولايات المتحدة (militarization of U.S. foreign policy)، وهو صحيح في بعض جوانبه بالنظر إلى أن الرؤوساء المتعاقبين حولوا الكثير من المهام الأساسية التي تقوم بها العناصر المدنية الى مهام عسكرية ، إلا أن صانعي السياسة وسعوا نطاق عمل العناصر غير العسكرية لسلطة الدولة وتوظيفهاا في خدمة السياسة الخارجية للولايات المتحدة.

(١٣) مراسلة تلفزيونية مستقلة

(١٤) باحث في العلاقات المدنية – العسكرية، شغل منصب مدير معهد Triangle Institute for Security Studies (TISS)) للدراسات الامنية منذ ١٩٩٩، وأسس وادار برنامج American Grand Strategy. عمل مستشارًا خاصًا للتخطيط الاستراتيجي والإصلاح المؤسسي في مجلس الأمن القومي . قبل العمل في مجلس الأمن القومي لجورج دبليو بوش ، عمل فيفر كمدير لسياسة الدفاع وتحديد الأسلحة في مجلس الأمن القومي خلال إدارة كلينتون .

تعليق على حكم قضائي

مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (١٢)

الخصومة في حجز ما للمدين لدى الغير

أ.د. درع حمـــــاد
جامعة الفلوجة/ كلية القانون

مقدمة

يمثل حجز اموال المدين احدى الوسائل التي يستطيع خلالها الدائن غل يد المدين عن التصرف بهذه الاموال الى الغير واخراجها من ذمته المالية بحسبان ان الذمة المالية للمدين هي الضمان العام لحقوق الدائنين ، واخراج هذه الاموال من الذمة المالية للمدين يضعف قدرة الدائنين على استيفاء حقوقهم ، لكن وجود طريق الحجز يحرم المدين من القدرة على اخفاء امواله ، فتحبس هذه الاموال عن تصرف المدين بها بغية استحصالها ان كانت من النقود او بيعها واستيفاء الدين منها بعد بيعها بالمزاد العلني ان كان الحجز تنفيذيا ، او تحبس لحين صدور الحكم القضائي المثبت لحق المدين في الحجز الاحتياطي ومن ثم يتحول الحجز الاحتياطي الى حجز تنفيذي واستيفاء حق الدائن منها.
ولهذا كان حجز اموال المدين احدى وسائل الضمان المستعجلة للحفاظ على حق الدائن من عبث المدين واستهتاره بحقوق دائنيه.

ونظرا لخطورة هذا الاجراء فقد احاطه القانون بمجموعة من الشروط حتى لا يكون هذا الاجراء وسيلة للإضرار والعبث بحقوق الدائن وخاصة في الحجز الاحتياطي، فحق الدائن ليس الا حقا محتملا ، ولمنع هذه الاضرار فقد اوجب القانون تقديم كفالة بنسبة عشرة بالمائة من اصل الدين الذي صدر الحجز الاحتياطي بشأنه لتعويض الدائن عن الضرر الذي يمكن ان يلحقه اذا ثبت عدم صحة الحجز. وكل هذا يفترض ان الاموال التي تم حجزها تنفيذيا او احتياطيا تعود للمدين باعتبارها احد عناصر ذمته المالية. ويستوي بعد ذلك ان تكون هذه الاموال تحت يد المدين او لدى غيره.

اولا: الوقائع.

ابرمت محافظة الانبار عقد مقاولة مع الشركة التركية المسماة (كولوكوك) لبناء فندق خمسة نجوم من آربعة عشر طابقا على ان تسدد مستحقات الشركة التركية بنسبة خمسين بالمائة من مستحقاتها لحين انجاز العمل وتسليمه كاملا على تسدد نسبة الخمسين بالمائة الباقية من واردات تشغيل الفندق خلال الخمس سنوات اللاحقة على التسليم. وعند اكمال ما نسبته عشرة بالمائة تقريبا من الاعمال توقفت الشركة التركية عن العمل تماما وسحبت عمالها ومعداتها.

اتفق المدعيان شركة حسين عساف وشركاؤه وشركة نسيم الخضراء مع الشركة التركية على ان تتنازل الاخيرة عن العقد لهما على ان تكون مسؤولة عن كل الديون التي ترتبت بذمتها لصالح دائنيها عن مرحلة الاعمال التي قامت بإنجازها وان لا مسؤولية على المدعيين عن هذه الديون، فابرمت المدعيتين اتفاقا جديدا مع محافظة الانبار لإكمال مشروع الفندق.

كان احد دائني الشركة التركية قد اقام دعوى عليها واستحصل على حكم غيابي بالعدد ١٢٧٨/ب/٢٠١٣ بتاريخ ٢٠١٣/١٢/٢٩ بالزام الشركة التركية بأداء مبلغ (٧٤٣٠٥٧٧٥٩) سبعمائة وثلاثة واربعون مليون وسبعة وخمسون الفا وسبعمائة وتسعة وخمسون دينارا وتم تنفيذ الحكم المذكور لدى مديرية التنفيذ المختصة التي قررت حجز المبلغ اعلاه من المبالغ المخصصة للفندق لدى محافظة الانبار، وقد قامت الاخيرة بتنظيم صك (شيك) الى مديرية التنفيذ التي قررت الحجز على المبلغ المذكور فأقام المدعيان الدعوى الماثلة لإعادة تلك المبالغ.

ثانيا: الحكم محلا التعليق.

الحكم الصادر من الهيئة الموسعة المدنية في محكمة التمييز بالعدد (١٥٦-١٥٧/ الهيئة الموسعة المدنية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٤/١٩ وقد جاء في الفقرة الحكمية الاتي «..... لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف للقانون ..... لأن الثابت من وقائع الدعوى ان شركة ابراهيم كورولار للمقاولات الانشائية متعاقدة مع المدعى عليه الاول المميز عليه الثاني محافظ الانبار اضافة لوظيفته لانشاء فندق الرمادي خمس نجوم وقد ترتبت بذمة الشركة المذكورة مبالغ مالية لصالح المدعى عليه الثاني/ المميز الاول ثابتة بموجب قرار الحكم الصادر من محكمة بداءة الرمادي بالعدد ١٢٧٨/ي/٢٠١٣ في ٢٠١٣/١٢/٢٩ وقت تنازلت الشركة المذكورة عن المقاولة لصالح المدعين/ المميز عليهما ونم تنفيذ الحكم المشار اليه على المبالغ المترتبة على انجاز المشروع بمقتضى الاضبارة التنفيذية المرقمة ٢٠١٤/٤٩ في مديرية تنفيذ الرمادي وجرى ارسال المبلغ من قبل المدعى عليه الاول الى مديرية التنفيذ، وبالتالي فان الخصومة في هذه الدعوى في مواجهة المدعى عليه الاول غير متوجهة كونه جهة تنفيذية اما بالنسبة للمدعى عليه الثاني فان حقه ثابت بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية ولا علاقة له بالتنازل الحاصل بين شركة ابراهيم كورولار والمدعين وان الاخيرين اي المدعين في

حالة صحة دعواهما بإمكانهما الرجوع على شركة ابراهيم كورولار ومعه تكون دعواهما فاقدة لسندها القانوني.

ثالثا: التعليق.

يثير الحكم المميز في مسالتين من المسائل الدقيقة التي يتعين احاطتهما بقدر من العناية والتامل للوصول الى احكام دقيقة تضع الامور في نصابها الصحيح وتطبيق القانون، بشأنهما، تطبيقا سليما، وهما مسالة الخصومة في الحجز التنفيذي وملكية رصيد حساب المقاولة قيد التنفيذ. ونشير الى هاتين المسالتين.

١-لاحظنا من العرض الموجز لوقائع الدعوى ان محافظ الانبار هو صاحب العمل في عقد مقاولة بناء فندق في مدينة الرمادي وانه خصص مبالغ في حساباته لتنفيذ التزامه تجاه المقاول وهوة الشركة التركية ابتداءً والمدعين في الدعوى الماثلة وهما شركة حسين عساف وشركاؤه وشركة نسيم الخضراء بعد انسحاب الشركة التركية. ويحتفظ محافظ الانبار بحساب خاص لمشرع الفندق يسدد منه حقوق المقاول حسب جدول تقدم العمل، وهنا يطرح السؤال هل ان ما يحتويه حساب المشروع تعود ملكيته للمقاول او رب العمل المحافظ؟

ان الاجابة على هذا السؤال تبين مدى احقية الحاجز في طلب تسليم الاموال الى مديرية التنفيذ استيفاء دينه منها او لا؟ فاذا كانت المبالغ تعود لحساب المقاولة، فانه ليس بإمكان دائن المقاول الاول الشركة التركية او المقاول اللاحق شركة حسين عساف وشركة نسيم الخضراء الحجز على اي مبالغ من حساب المشروع ، واذا كان العكس ان تلك المبالغ تعود للمقاول فان بإمكان اي دائن للمقاول الحجز على هذه المبالغ واستيفاء دينه.

وهنا يعاد طرح السؤال مرة اخرى ، لمن تعود ملكية رصيد المشروع؟

ان الاجابة على هذا السؤال هي التي تحدد وجه الخصومة فيها ويتعين مراعاة الدقة في توصيف هذا الرصيد.

ان المبلغ الذي يرصد لأي مشروع، تطرحه الجهات الادارية المختلفة، هو ملك لهذه الجهة تسدد منه التزاماتها تجاه من يقومون بأعمال لصالحها ومنهم المقاولون الذين يتعهدون بإنشاء ابنية او شوارع او جسور، فاذا لم يفلح المقاول في انجاز تعهداته فان الجهة الادارية تقوم بتنفيذ العمل على حساب المقاول من المبالغ المرصودة لديه في حساب المشروع ، بل وان الجهات الادارية لا يجوز لها ان تتصرف بحساب المشروع لغير الغرض الذي خصص له والا وقعت تحت طائلة المخالفة للقانون.

والمحافظ صاحب مصلحة في المحافظة على حساب المشروع لاستخدامه في تنفيذ المشروع وهو ليس (جهة تنفيذية) كما يصفها الحكم التمييزي، فقرار المنفذ العدل بإيقاع الحجز التنفيذي على مبلغ الدين يمكن الاعتراض عليه والطعن به لحماية حقوق المحافظة نفسها وليس المقاول وان تحققت استفادته بشل عرضي، ولو توقف العمل

في الفندق لعدم توفر المبالغ الكافية لسداد حقوق المقاول من اين يقوم المحافظ بتسديد حقوق مقاول اخرى او ان يقوم هو بالتنفيذ على حساب المقاول الذي تخلى عن العمل بعد ان قام بإعطاء المبالغ لدائني المقاول؟

لقد استقر قضاء محكمة التمييز الموقرة ، ومنذ امد بعيد، ان رصيد المشروع ليس ملكا للمقاول وانما ملكا للجهة الادارية صاحبة المشروع ومرصود لغرض واحد فقد هو تنفيذ المشروع وليس اي غرض اخر، ولهذا ليس لدائني المقاول ان يطلبوا ايقاع الحجز الاحتياطي او التنفيذي على حساب المشروع الا ما تعلق منه بالسلفة النهائية بعد انجاز العمل وتسليمه ، فان الحق في المطالبة به يكون للمقاول ومن ثم فان للمقاول ان يطالب بالرصيد الموجود بحسبانه دائنا به ولدائنيه ان يطلبوا الحجز عليه باعتباره حقا للمقاول على اساس حجز ما للمدين لدى الغير حجزا تنفيذيا او حجزا احتياطيا حسب الاحوال. ويترتب على ما تقدم، ان ما ورد في الفقرة الحكمية من عدم توجه الخصومة تجاه المحافظ محل نظر، فهو قد تصرف برصيد المشروع على خلاف مصلحته هو وعلى خلاف مصلحة المقاولين، فهو طرف في عقد مقاولة اخذ جزء من رصيده لسداد ديون دائني المقاول السابق للفندق، وهذا الرصيد ليس ملكا للمقاول حتى يتم الحجز عليه، لكن المحافظ اضافة لوظيفته سارع بإرسال المبلغ الى مديرية التنفيذ ولم يعترض على قرارات المنفذ العدل على اساس ان رصيد المشروع ليس ملكا للمقاول السابق حتى يمكن حجزه ، ويتم الطعن بقرار المنفذ العدل بالحجز لدى محكمة الاستئناف ان رفض المنفذ العدل الرجوع عن قراره بالحجز، واذا رفض تظلم المحافظ او طعنه لدى محكمة الاستئناف يمكن القول ان المحافظ ملزم بتنفيذ حكم قضائي حاز الدرجة القطعية، اما انه لم يفعل ذلك، فان هناك تقصيرا جسيما من جانبه.

ويظهر من حيثيات القرار التمييزي انه بني على خطأ في فهم الوقائع، ويظهر ذلك بوضوح من خلال عبارة (المترتبة على انجاز المشروع) وكأن محكمة التمييز الموقرة قد اعتبرت ان المشروع تم تنفيذه كاملا وان المبالغ النهائية في رصيد المشروع صارت حقا للمقاول ، فيجوز لدائني المقاول الحجز عليها على اساس حجز ما للمدين لدى الغير، لكنه تصور حتى على فرض انجاز المشروع كاملا ، لا ينطبق على الحالة المعروضة بعد ان خرج المقاول السابق من المقاولة، ومن ثم فان دائنيه يطالبوه شخصيا، فالرصيد اذا كان يمثل السلفة الاخير ويمثل حقا للمقاول التالي وهو ليس مدينا للحاجز وليس حقا للمقاول السابق الذي ليست له اي حقوق في المقاولة، مع العرض ايضا ان المشروع لم يتم انجاز العمل به حتى هذه اللحظة اذ لا يزال قيد التنفيذ.

٢- ان الهيئة الموسعة بعد ان قررت عدم توجه الخصومة قبل محافظ الانبار اضافة لوظيفته، فان محكمة التمييز الموفرة قررت ان المدعى عليه الثاني (الحاجز) « فأن حقه ثابت بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية ولا علاقة له بالتنازل الحاصل بين المدعين وشركة ابراهيم كورولار (المقاول السابق للفندق)، وكأنها بهذا التسبيب تقرر

احقية الحاجز بطلب الحجز الذي اوقعه المنفذ العدل ، وهذه الجزئية تطرقنا اليها في الفقرة (١) اعلاه بما لا نحتاج معه الى مزيدا من القول سوى تأكيد انه لا حق للحاجز فيما اوقعه من حجز، لأن الرصيد ليس مملوكا للمقاول، لا اللاحق ولا السابق ومن ثم لا يجوز لدائنيهما الحجز عليه. ولهذا فان تنفيذ الحكم القاضي الذي اكتسب الدرجة القطعية يكون تجاه شركة ابراهيم كورولار وعليه ملاحقتها قانونيا لاستحصال حقوقه، فاكتساب الحكم الصادر بحقه الدرجة القطعية لا يعطيه الحق في التنفيذ على اموال اي شخص اخر عدا مدينه سواء كانت هذه الاموال تحت يد المدين او تحت يد غيره، وفي الفرض الاخير يكون الحجز على اساس ان المال الموجود لدى الغير هو مال المدين. وفوق ما تقدم، فان حكم الهيئة الموسعة يقرر ان المدعيين في حالة صحة دعواهما بإمكانهما الرجوع على شركة ايراهيم كورولار، لكن هذه الفقرة لم توضح على اي اساس يمكن للمدعيين الرجوع على شركة ابراهيم كورولا، فالمدعيان (المقاول اللاحق) ليسا دائنين للمقاول السابق(ابراهيم كورولار) حتى يرجعا عليه ، واذا كان الحكم المذكور يقصد به الرجوع علي شركة ابراهيم كورولار بالمبلغ الذي استوفاه الحاجز اي دائن ابراهيم كورولار ، فما هو الاساس القانوني لهذا الرجوع ، خصوصا وان مبلغ حساب المقاولة ليس ملكا للمدعيين، وحتى اذا كان ملكا لهما كيف يرجعان عليه باي دعوى وعلى اي اساس؟ وكان الهيئة الموسعة قد وضعت شخصا بين الدائن والمدين فالدائن يستوفي حقه من هذا الشخص والاخير يستوفي حقه من المدين.

وهذا الوضع الذي خلقته الهيئة الموسعة قد يكون مقبولا لو كانت هناك اسباب واقعية او قانونية يمكن ان تسنده، ولا نرى في نصوص القانون في جانبه الموضوعي او جانبه الاجرائي ما يقرر مثل هذا الرجوع، فالمدعين ليسوا كفلاء شركة ابراهيم كورولار لصالح الحاجز لصالح ابراهيم كورولار ، كما انهما ليسا من الاشخاص الذين يحلون حلولا قانونيا شخصيا محل الدائن على نحو ما افضت اليه المادة (٣٧٩) من القانون المدني التي تنص على انه « اذا دفع الدين شخص غير المدين حل الدافع محل الدائن بحكم القانون في الاحوال الاتية: ١- اذا كان ملزما بالدين مع المدين او ملزما بالوفاء عنه. ٢- اذا كان دائنا ووفى دائنا اخر مقدما عليه بما له من تأمين عيني ولو لم يكن للدافع أي تأمين. ٣- اذا كان قد اشترى عقارا ودفع ثمنه تسديدا لأحد الدائنين الذين خصص العقار لضمان حقوقهم. ٤-اذا كان هناك نص يقرر تتدافع حق الحلول".
ولا نحتاج الى مزيد من الشرح لهذه الحالات، فهي لا تنطبق على الحالة المعروضة، ولهذا ليس للمدعيين الرجوع على شركة ابراهيم كورولار.

ان صدور الاحكام على هذه النحو ينطوي على عدم وجود تصور دقيق للعلاقات التي تربط اطراف الدعوى ومراكزهم القانونية، فيدخل فيه هذه العلاقة اشخاصا لا صلة قانونية لهم ويستبعد اشخاص هم اصحاب المراكز القانونية الدقيقة.
٣- ان العلاقات القانونية بين الاشخاص هي علاقة بين ذمم مالية، وصاحب

الذمة المالية هو الذي يكون طرفا في العلاقة القانونية ، فما يكون دائنا فيه يعد عنصرا ايجابيا في ذمته المالية، وما يكون مدينا به يكون عنصرا سالبا فيها، ويلاحظ ان شركة ابراهيم كورولار (المقاول السابق) ليست له اي ديون بذمة رب العمل (محافظة الانبار) ومن ثم فان عدم وجود مديونية للمقاول السابق على رب العمل لا يتيح لدائني الشركة التركية حجز اية اموال لدى رب العمل على اساس حجز ما للمدين لدى الغير، ولا يغير من عدم صحة موقف الهيئة الموسعة اعطاء الحق للمقاول الثاني بملاحقة الشركة التركية لان مثل (هذا التخويل) يخالف نصوص القانون، وبالنتيجة لا يكون ملزما لأي جهة قضائية تنظر مثل هذه الدعوى لصالح المقاول اللاحق على المقاول السابق، وكان يتعين ان يقال ان طالب حجز ما للمين لدى الغير ان يلاحق المقاول السابق (الشركة التركية) فقط وليس شخصا اخر وهو الاتجاه الصحيح للعلاقات القانونية بين الاطراف المختلفة.