



آفاق برلمانية عربية

مجلة نصف سنوية تصدرها الأمانة العامة لاتحاد البرلماني العربي

العدد الأول - شباط - فبراير 2011

من محتويات العدد

- الدبلوماسية البرلمانية والاتصال الدولي
- الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب
- الثنائية المجلسية وممارسة التشريع
- القدس في العصور القديمة حتى الفتح الإسلامي



آفاق بـالمائة عربية

مجلة نصف سنوية تصدرها الأمانة العامة للاتحاد البرلماني العربي



6

الدبلوماسية البرلمانية والاتصال الدولي

بقلم: د. أحمد فتحي سرور

رئيس مجلس الشعب المصري

16

الرقابة على دستورية القوانين (النموذج الجزائري)

بقلم: مسعود شيهوب

نائب رئيس المجلس الشعبي الوطني الجزائري

28

الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب

بقلم: د. عبد الله لحكيم بناني

مستشار وزير العدل للشؤون البرلمانية في المملكة المغربية

40

نبذة من تطور الوضع التشريعي للشعب الفلسطيني**عقب الحرب العالمية الأولى وإلى الآن**

بقلم: زهير صندوقة

عضو المجلس الوطني الفلسطيني

50

إسرائيل وثقافة السلام

بقلم: سليم عبود

عضو مجلس الشعب السوري

عضو اللجنة التنفيذية للاتحاد

56

الثنائية المجلسية وممارسة التشريع

بقلم: سميرة رجب

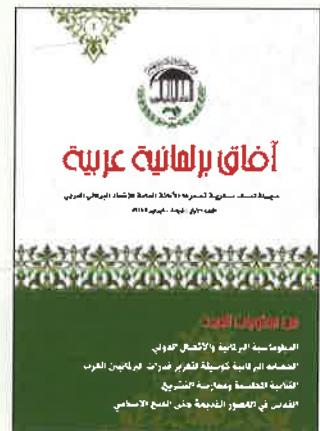
عضو مجلس الشورى البحريني

60

البرلمان وحقوق الإنسان بال المغرب

بقلم: د. الحبيب الدقاقي

أستاذ بكلية الحقوق - جامعة محمد الخامس - الرباط



العدد الأول
شباط - فبراير 2011





مجلة نصف سنوية
تعنى بالدراسات
والقضايا البرلمانية

المدير المسؤول ورئيس التحرير

نور الدين بوشكوح

الأمين العام
للاتحاد البرلماني العربي

مساعد رئيس التحرير
أحمد مكيس

مدير العلاقات البرلمانية

الإخراج الفني

محمد وائل أسعيد

m.waelsaid@gmail.com

الادارة:

دمشق - سورية

ص.ب. ٤١٣٠

هاتف: ٦١٣٠٤٢ - ٦١٣٠٤٣

فاكس: ٦١٣٠٢٢٤

الموقع على الانترنت،

www.arab-ipu.org

المديونية الخارجية وانعكاساتها على اقتصادات الدول العربية 82

بقلم: إيمان بابللي

ماجستير علاقات دولية - عضو مجلس الشعب السوري

96

آليات توثيق انتهاكات القانون الدولي الإنساني في ظل النزاعات المسلحة

بقلم: القاضي تغريد حكمت

عضو المحكمة الجنائية الدولية لجرائم الحرب

في رواندا بالأمم المتحدة

104

مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد

بقلم: وسيلة وزاني

محامية وباحثة في العلوم القانونية - الجزائر

118

دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب

بقلم: د. علي الصاوي

مدير مركز الدراسات البرلمانية - جامعة القاهرة - مصر

138

القدس في العصور القديمة حتى الفتح الإسلامي

بقلم: د. محمد سعيد حمدان

مستشار في المجلس الوطني الفلسطيني

146

مساهمة البرلمانيين العرب في إقامة الوحدة العربية

بقلم: الأستاذ نور الدين بوشكوح

الأمين العام للاتحاد البرلماني العربي

156

الإعلان الصادر عن المؤتمر العالمي الثالث

لرؤساء البرلمانات بجنيف

كلمة العدد

«افق برلمانية عربية» ... ماذا؟

يسر الأمانة العامة للاتحاد البرلماني العربي أن تضع بين أيدي الشعب البرلمانية العربية الأعضاء في الاتحاد، وفي متناول أعضاء هذه الشعب العدد الأول من مجلة «افق برلمانية عربية» التي تعنى بالدراسات والأبحاث والتجارب البرلمانية التي تهم البرلمانيين العرب، وتسد فراغاً في قطاع النشر والأبحاث البرلمانية الجادة على الصعيد العربي وقد جاء إصدار هذه المجلة تتوياجاً لمرحلة غير قصيرة من ممارسة الإعلام والنشر من قبل الأمانة العامة للاتحاد نجد من المفيد الإشارة إليها:

في كانون الثاني (يناير) ١٩٨٠، وتنفيذًا لقرار مجلس الاتحاد السابع الذي عقد في تونس (١٢ / ٦ / ١٩٧٩)، أصدرت الأمانة العامة للاتحاد العدد الأول من مجلتها الفصلية «البرلمان العربي» التي حددت أهدافها بتزويد القراء بفكرة عن نشاط الاتحاد البرلماني العربي، وموجز للنشاط العام للشعب البرلمانية العربية الأعضاء والتطورات التي تحصل فيها، وخلاصة للتطورات البرلمانية العالمية من خلال نشر تقارير عنها، واستمر إصدار هذه المجلة حتى عام ٢٠١٠، وصدر منها مائة وعشرة أعداد وخلال الأعوام الثلاثين توجّد هذه المجلة جرى إغناء محتواها بأبحاث تعرّف بالبرلمانات العربية وببعض المنظمات البرلمانية الإقليمية والدولية، ودراسات متنوعة، سياسية واقتصادية وبرلمانية ولكن الجانب الإخباري والتوثيقي لوضع الاتحاد والشعب الأعضاء فيه، ونشر قرارات مجالس الاتحاد ومؤتمراته بقي الطابع الغالب على مواد المجلة ومحتوها.

قبل عدة سنوات وتحديداً في عام ٢٠٠٦ بدأت في الأمانة العامة للاتحاد ورشة عمل كبيرة شاركت فيها الشعب الأعضاء من خلال ممثليها، وأماناتها العامة، وجمعية الأمناء العامين للبرلمانات العربية، تحت شعار تطوير

عمل الاتحاد البرلماني العربي والنهوض به في شتى المجالات وقد نظمت الورشة في ظروف تزايد فيها، على الصعيدين الإقليمي والدولي، وحتى على الأصعدة الوطنية، دور البرلمانيات والمؤسسات التمثيلية، وترسخت فيها العملية الديمقراطية بأبعادها كافة، ما يجعل هذه المؤسسات ركناً أساسياً وعاماً لا غنى عنه في مسيرة التطور متعدد الجوانب الذي تشهده بلداننا. وناقشت الورشة مجموعة من أوراق العمل التي تقدمت بها مختلف الشعب الأعضاء وتضمنت اقتراحات بناءة لتطوير عمل الاتحاد وتفعيل دوره في مختلف الميادين.

وأعقب ورشة العمل عدة اجتماعات درست بالتفصيل التوصيات الصادرة عن هذه الورشة ووضعت آليات لتنفيذها. ومن بين التوصيات الهامة التي أقرتها الورشة تحسين عمل الاتحاد الإعلامي والثقافي وإيجاد

بقلم:
نور الدين بوشكوح
الأمين العام للاتحاد
البرلماني العربي
رئيس التحرير

الأالية الضرورية لتزويد أعضاء البرلمانات العربية بالدراسات والأبحاث التي يحتاجون إليها في عملهم التشريعي والرقابي على أن الممارسة العملية تسير النشاط الإعلامي، والصحفي بوجه خاص، بينت أن الاتحاد يحتاج إلى وسيلة إعلامية جديدة أكثر تطوراً وتشكل ملتقى للأفكار البرلمانية العربية ومنبراً للحوار فيما بينهم حول جميع القضايا التي تهم العمل البرلماني العربي، وأن تكون أيضاً نافذة يطلون من خلالها على ما يجري في العالم من تطورات وأفكار ومواضف في مختلف المجالات، بحيث تغتنى معارفهم ويتحسن أداؤهم، ويتسع إسهامهم في تعزيز مكانة اتحادهم وتفعيل دوره على جميع المستويات ولهذا كانت إحدى توصيات الورشة التينظمها الاتحاد عام ٢٠٠٦ إعادة النظر في وضع مجلة الاتحاد الفصلية ووضع خطة شاملة لتطويرها وتحسينها شكلاً ومضموناً.

ولدى مناقشة هذا الموضوع في اجتماعات اللجنة التنفيذية للاتحاد تم التوصل إلى قرار يتناول تحسين النشر في الاتحاد من خلال: إصدار نشرة إخبارية مرة كل شهرين تعنى بأخبار الاتحاد وانشطته وتغطي أخبار الشعب الأعضاء فيه سميت «البرمان» وصدر منها حتى الآن عدداً

إصدار مجلة خاصة تعنى بالدراسات والأبحاث التي تتناول مختلف القضايا التي تهم العمل البرلماني، واتفق على إصدارها مرقين كل عام تحت اسم «آفاق برلمانية عربية».

ولعل الشيء الأهم بالنسبة لهذه المجلة هو أن دراساتها وأبحاثها تكتب بأقلام البرلمانيين العرب أنفسهم، وهي مفتوحة لهم جميعاً ليدلوا بأرائهم ويتحاوروا، ويعكسوا تجاربهم في مختلف مناحي العمل البرلماني، تشريعاً ومراقبة

والآن، وقد صدر العدد الأول من هذه المجلة، فإن الأمانة العامة للاتحاد ترجو من الأخوة البرلمانيين العرب أن يطلعوا على هذا العدد ويعطوا آرائهم في كل ما احتواه من مواضيع وأن يزودونا بمقترناتهم حول الشكل والمضمون

كما ترجوهم لا يضنوا علينا بمقالاتهم وأبحاثهم وتحليلاتهم التي نرجو تزويدها بها عن طريق البريد الإلكتروني للاتحاد. وسنعمل علىأخذ ملاحظاتهم وأرائهم بعين الاعتبار ابتداء من العدد القادم والله نسأل أن تحقق المجلة الهدف المرجو، وهو خدمة القضايا العربية العليا وأهداف الاتحاد البرلماني العربي التي نص عليها ميثاقه



الدبلوماسية البرلمانية والاتصال الدولي

يسعدني أن أتحدث اليوم في موضوع ينبع الأهمية يتعلق بوسائل الاتصال في العلاقات الدولية. وتزداد أهمية هذا الموضوع بعد أن انكمشت المسافة بين الخارجي والداخلي - ما بين المحلي والدولي في حياة الشعوب والمجتمعات. كما تتجلى أهمية هذا الموضوع في إعلان دور الشعوب في العلاقات الدولية وسط مفهوم تقليدي سائد أن وسائل الاتصال بين الدول لا تتم إلا عبر الحكومات من خلال ما يسمى بالدبلوماسية.

بكلم:
د. أحمد فتحي سرور
رئيس مجلس
الشعب المصري

محاضرة ألقيت بكلية الإعلام جامعة القاهرة
(الأربعاء ١٢ تشرين الأول - أكتوبر ٢٠١٠)

في مجال التفاوض والاتصال مع أجهزة صنع القرار لدى الحكومات و السلطات العامة والمنظمات الدولية. ومن هنا كانت أهمية البحث عن شكل آخر من أشكال الدبلوماسية تشتراك مع الدبلوماسية الرسمية بصورتها التقليدية في تحقيق تلك الأهداف.

ماهية الدبلوماسية البرلمانية

لم تعد الدبلوماسية في ظل التغيرات الدولية المتلاحقة التي يشهدها العالم أسرة المفاهيم التقليدية والوظائف والمهام الرسمية المتعارف عليها، ذلك أن تلك التطورات أفرزت شكلاً جديداً من أشكال الدبلوماسية، تصدر فيه البرلمانيون المشهد وصاروا الفاعلون الرئيسيون فيه، وهو ما اصطلح على تسميته بالدبلوماسية البرلمانية.

وقد انتشرت هذه الدبلوماسية منذ القرن الماضي و شهدت تطوراً ملحوظاً في أدوارها. وقد بدأ هذا التطور بوجه خاص عقب انتهاء الحرب الباردة و ظهور العولمة بعد أن كان دورها فيما سبق قاصراً على إرساء مبادئ القانون الدولي وهو ما اهتم به الاتحاد البرلماني الدولي في بداية نشأته في نهاية القرن التاسع عشر. وقد ساعد على انتشار هذه الدبلوماسية تزايد العلاقات الدولية، و انتشار الديمقراطية في العالم و تأكيد عالمية حقوق الإنسان، بالإضافة إلى تبني تطبيقات العولمة سواء من حيث تزايد الاتفاقيات الدولية الجماعية، أو بزوغ العولمة الاقتصادية و السياسية. وقد اقتضت العولمة فلسفة جديدة هي ابتكاء المصلحة الجماعية في استباب السلام و الأمان الدوليين بعيداً عن الفوضى الدولية بغية استبعاد السيطرة الدولية. إلا أن ذلك لم يحدث، إذ ثارت العولمة بمصالح الدول الكبرى والأزمات التي تمر بها. مثال ذلك

فكرة عامة

إن الدبلوماسية كلمة يونانية اشتقت من الكلمة «دبلوم» و معناها طوى أو ثنى حيث كانت تختتم جوازات السفر و رخص المرور بطرق الإمبراطورية الرومانية وكذلك قوائم المسافرين والبضائع على صفائح معدنية ذات وجهين مطبقين و كانت تذاكر المرور هذه تسمى (دبلومات) ثم اتسع استخدام الكلمة حتى شملت الوثائق الرسمية غير المعدنية التي تمنح المزايا أو تحتوي على اتفاقيات مع جماعات أو قبائل أجنبية.

وقد تطورت دلالة لفظ الدبلوماسية مع نشأة الدول و تطور العلاقات الدولية و درجة المجتمعات على استخدام اللفظ دون الاتفاق على تعريف محدد للكلمة دون أن يستقر أساتذة القانون و العلاقات الدولية على وضع تعريف واحد للكلمة.

إلا أن معناها في واقع الأمر لا يتعدى مجموعة الوسائل التي يتم بها الاتصال مع الدول و غيرها من الكيانات الدولية لرسم علاقتها من أجل التعاون الدولي. والدبلوماسية علم وفن لأن وسائلها تخضع لقواعد علمية معينة، و يتوقف أسلوبها على مهارة وقدرة معينة في الاتصال والإقناع.

ولا يجوز الخلط بين الدبلوماسية و السياسة الخارجية، فالسياسة الخارجية قرار سياسي تضعه السلطة المختصة التي يحددها الدستور. فإذا كانت السياسة الخارجية تتبع أهدافاً معينة للوصول إليها، فإن الدبلوماسية تتجه إلى تحقيق هذه الأهداف من خلال أدواتها المختلفة. وقد خلقت التغيرات العالمية في الحياة الدولية تحت تأثير الحقائق الجديدة التي حملتها إلينا العولمة تحديات صارخة أمام صانعي السياسة الخارجية ومنفذيها. وهو أمر يستلزم التعامل بأدوات مبتكرة لعل في مقدمتها طرق وأساليب عصرية تستخدم

الدولة التي تنتمي إليها.

وقد تتخذ الدبلوماسية الشعبية شكل التفاعل الدولي بين التنظيمات الشعبية غير الحكومية ممثلة في الاتحادات والنقابات والجمعيات ومنظمة المرأة والشباب والجماعات الداعية إلى السلام وجماعات حماية البيئة والمعوّثين في الخارج.

وفي هذا الإطار تبرز الدبلوماسية البرلمانية أكثر تنظيماً وانضباطاً من الدبلوماسية الشعبية، إذ يمارسها أعضاء البرلمانات بصفتهم النينائية في إطار تنظيمي.

كما تتميز الدبلوماسية البرلمانية عن سائر أشكال الدبلوماسية الشعبية ليس فقط بأن أطرافها يتمتعون بتفويض دستوري من قبل شعوبهم تدعّمه ثقة الناخبين مما يسبّع عليهم صفة تمثيلية شعبية حقيقة، بل لأن أعضاء البرلمان وبحكم عملهم وانتخابهم مؤهلون للاضطلاع بدور فريد في التعبير عن مصالح شعوبهم. كما أن البرلمان جزء من بنية الدولة وفقاً للدستور، بخلاف الفاعلين في الدبلوماسية الشعبية، فإنهم ينتمون إلى ما يسمى بالمجتمع المدني.

كما أن أعضاء البرلمان – ونظرأً لاحتياطهم المستمر بالناخبين وأبناء الدوائر التي يمثّلونها – هم أكثر استشعاراً لاتجاهات الرأي العام بصدق مختلف القضايا و بالتالي هم أقدر تعبيراً عنها.

وأعضاء البرلمان – وبسبب اشتراكهم في المداولات والمناقشات التي تدور داخل قاعة البرلمان ولجانه سواءً بمناسبة سن التشريعات أو إبرام المعاهدات الدولية – هم أكثر دراية وإلمااماً بالجوانب الموضوعية للمشكلات التي تطرح على المستوى الخارجي و مدى انعكاساتها على المستوى المحلي. وفضلاً عن ذلك فإن أعضاء البرلمان وقبل كل ذلك لديهم قدرة على التأثير على مراكز صنع القرار

مؤخراً ما أظهرته الأزمة المالية الاقتصادية العالمية الأخيرة أنه رغم نشوئها في الولايات المتحدة ، إلا أنها بسبب العولمة لم تصبح مجرد أزمة أمريكية، بل أصبحت أزمة عالمية أفلت بظلالها القاتمة على جميع الدول.

وتتميز الدبلوماسية البرلمانية عن الدبلوماسية الرسمية في أن الثانية ترسمها الدول وتنفذها عبر حوكّماتها من خلال ممثليها الدبلوماسيين أو غيرهم من الممثلين المعتمدين، بخلاف الدبلوماسية البرلمانية فإن الذي يرسمها وينفذها هم البرلمانيون بوصفهم منتخبين من شعوبهم. كما أن من يمارس الدبلوماسية الرسمية لديه تفويض قانوني لكي يتحدث باسم الدولة ويتحرك وفقاً لتعليمات رسمية. هذا بخلاف الحال بالنسبة للدبلوماسية البرلمانية فإن من يمارسها من أعضاء البرلمان يعتمد على ثقله في إبداء رأيه في ضوء اتجاهه السياسي الذي تتأثر بانتسابه الحزبي.

وقد ولدت الدبلوماسية البرلمانية من رحم الدبلوماسية الشعبية التي تهدف إلى إيجاد علاقات مباشرة بين الشعوب، وتسمى بالدبلوماسية غير الرسمية.

فالدبلوماسية الشعبية تتم بين أطراف لا يحملون أوراق اعتماد رسمية و ليس لديهم تفويض من قبل حوكّماتهم، ولكنهم مع هذا يستمدون شرعيتهم من كونهم قوى سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية مختلفة أو اتجاهات واسعة من الرأي العام، أو تجمّعات أو أحزاب متعددة حتى لو كانت خارج دائرة الحكم.

وتتعدد تطبيقات الدبلوماسية الشعبية وتتفاوت مستوياتها، فقد تتخذ شكل اتصالات دولية تضطلع بها شخصيات عامة – تفقد إلى الصفة الرسمية – لكنها تملك من الثقل والاحترام ما يمنّها وزناً سياسياً يجاوز حدود

أساسياً في الديمقراطية البرلمانية، كما تهدف إلى المساهمة في تقوية معرفة سير العمل في البرلمانات و تعظيم أدوارها و تنمية وسائلها في تحقيق ذلك.

العوامل التي ساعدت على ظهور الدبلوماسية البرلمانية و تعظيم دورها

ساعدت على ظهور الدبلوماسية البرلمانية وتعاظم دورها عدة عوامل تبدو فيما يلي:

تأثير الرأي العام المتزايد في صنع السياسة الخارجية

هناك علاقة وثيق وتأثير بين ما هو داخلي محليٍّ و ما هو خارجي دوليٍّ، فأي سياسة خارجية ناجحة تستند بالضرورة إلى سياسة داخلية قوية تحقق إنجازات حقيقية للوطن و المواطن و تعزز موقف المفاوض في مواجهة الآخر. لهذا نجد أن القضايا التي يناقشها أي برلمان و الحلول التي تتطلبه تتعدي حدود الدولة الواحدة، مما يصعب معه أن نتصور وجود أي موضوع يتناوله البرلمان بصورة يومية لا يتأثر بأحداث تقع خارج حدود الدولة أو ليس موضع محادثات دولية.

وما استجده في هذا الصدد هو ازدياد قوة المواطن في مواجهة السلطة السياسية المحلية وزيادة فوهة الحقوق التي يتمتع بها في هذا العصر مقارنة بالمرحلة السابقة، بالإضافة إلى تزايد الاهتمام الشعبي بالسياسة الخارجية، و تراجع قدرة الدوائر الرسمية على إخفاء الحقائق، حتى أن هذه الدوائر أصبحت و بشكل متزايد مطالبة بمزيد من الشفافية و الوضوح و المسائلة. لقد طورت وسائل الاتصال من الشعور و الوجدان العالمي بحيث أصبحت قضايا السلم و الأمان الدوليين، و حقوق الإنسان، و مكافحة المخدرات، و حماية البيئة و الانفجار السكاني و الإرهاب و غيرها

المعنية برسم السياسة الخارجية، وهو التأثير الذي يتفاوت وفقاً لما يتمتع به البرلمان في الدول المختلفة من سلطات فيما يتعلق بإقرار المعاهدات و الاتفاقيات الدولية أو إقرار السياسة العامة للدول بصفة عامة بما فيها السياسة الخارجية.

و يعتبر كل برمان حالة متميزة عن غيره، فهو ثمرة لتاريخ بلاده، وثقافته وتطور الذي تمر به الدولة التي ينبثق عنها. كما أن بعض البرلمانات تعمل في إطار نظام برلماني بحت، وغيرها يعمل في إطار نظام رئاسي، وبعضاً الآخر يعمل في إطار نظام يجمع بين الرئاسي و البرلماني. كما قد تختلف وظائف البرلمان وفقاً لما يحدده دستورها، فبعضها يراقب موازنة الدولة وبعضها لا يفعل ذلك، وأياً كان نموذج البرلمان، فإنه يؤدي وظائفه على المستوى الوطني ويمثل الشعب الذي اختاره.

صور الدبلوماسية البرلمانية

تتخذ الدبلوماسية البرلمانية شكلين: (أولها) الدبلوماسية البرلمانية الثنائية و تتحذ عادة شكل تبادل الزيارات و الوفود الثنائية بين مختلف برلمانات العالم و التي لا تقتصر مهمتها على لقاء البرلمانيات، بل تشمل أيضاً مقابلة المسؤولين عن الحكومتين و أحياناً مقابلة أعضاء منظمات المجتمع المدني.

(ثانيها) الدبلوماسية البرلمانية الدولية و تمارس على مستوى المنظمات و الاتحادات البرلمانية الدولية و الإقليمية و تتحذ طابعاً جماعياً متعدد الأطراف. و تعمل هذه الدبلوماسية على التنسيق بين مواقف البرلمانيات و تبادل الخبرات معها، كما تعمل على بحث المسائل ذات المصلحة الدولية من أجل اتخاذ موقف برلماني تجاهها، و مثالها قضايا السلام والأمن الدوليين، و المساهمة في الدفاع عن حقوق الإنسان، و التي يعتبر احترامها عاماً

الذي زاد من أعباء وتعقيد مهام الدبلوماسية البرلمانية لتفادي التأثير السلبي لهذه الشرعية المزدوجة المعايير عن طريق إيضاح الحقائق وابراز المفاهيم الصحيحة في نظر ممثلي الشعوب.

وسائل الدبلوماسية البرلمانية الدولية

تتعدد وسائل الدبلوماسية البرلمانية الدولية

فتبدو في المظاهر الآتية:

- الاشتراك في أنشطة المنظمات الدولية متعددة الأطراف، سواء كانت عالمية كلاتحادي البرلماني الدولي، أو إقليمية و مثالها الاتحاد البرلماني الإفريقي والبرلمان الإفريقي والاتحاد البرلماني العربي والبرلمان العربي، والجمعية البرلمانية الأورومتوسطية والبرلمان الأوروبي، ومنظمة الآسيان.
- تكوين جماعات الصداقة البرلمانية الثنائية داخل كل برلمان.
- عقد اتفاقيات تعاون بين البرلمانات .
- نشاط لجان البرلمان و خاصة لجنة العلاقات الخارجية في التعامل مع نظيرتها في البرلمانات المختلفة.
- تشكيل لجان تقصي الحقائق في مقام بحث انتهاكات القانون الدولي الإنساني. وهو ما قام به الاتحاد البرلماني الدولي بمناسبة الحرب غير المشروعة التي شنتها إسرائيل على غزة، و ما قامت به كذلك الجمعية البرلمانية الأورومتوسطية.
- الاجتماعات التي يعقدها البرلمان في جلساته العامة أو داخل لجانه لبحث الموضوعات المتعلقة بالسياسة الخارجية أو العلاقات الدولية. وقد اهتم مجلس الشعب المصري بهذه الاجتماعات، فخصص ثلاثة من لجانه لبحث الدبلوماسية الدولية، هي لجنة العلاقات الخارجية و لجنة الشؤون العربية واللجنة التنفيذية للمؤتمرات والاتحادات

قضايا عامة و هموماً شعبية مشتركة، تتطلب مشاركة الرأي العام الدولي في مناقشتها ممثلاً في هيئاته و مجتمعاته وفي مقدمتها البرلمانات الوطنية، فضلاً عن الجمعيات و الروابط غير الحكومية، وذلك للتوصل إلى آراء دولية مشتركة بشأنها سواء على الصعيد الرسمي أو الأهلي.

تطور دور الدبلوماسية البرلمانية

لقد انقضى زمن التعامل مع الدبلوماسية البرلمانية باعتبارها مجرد وسيلة للدفاع عن موقف ما في مواجهة موقف آخر. لقد أصبحت في ضوء تسامي العولمة تعمل على تحقيق المصلحة الجماعية المشتركة. هذا بجانب تأثيرها في سياسات و تشريعات الآخرين بدرجة أعلى وأعمق كثيراً مما كان يتصوره الإنسان منذ زمن قصير.

عالمية بعض القضايا المحلية

كان أحد إفرازات العولمة أن تقلصت فاعلية الحدود السياسية بين الدول مما أدى إلى زيادة نطاق الترابط بين المسائل الداخلية والاهتمامات الدولية، كما هو الحال في قضايا الإرهاب والجريمة المنظمة وحقوق الإنسان و البيئة وغيرها من القضايا التي تجاوزت الحدود الدولية للدول إلى الإطار الدولي.

تأثير عوامل القوة في العلاقات الدولية على حساب الأيديولوجيات. فقد أصبح بعد الاقتصادي مهمتنا على مضمون السياسات الخارجية للدول بشكل مطرد وأصبحت العلاقات الدولية تابعة لعلاقات القوة التي ترسمها الحكومات. وقد أدت هذه التطورات إلى إعطاء الأولوية للبعد الاقتصادي في رسم هذه السياسة، مما أثر تبعاً لذلك في منهج التصويت داخل المنظمات الدولية و ظهور الشرعية الدولية المزدوجة المعايير. وهو الأمر

عاماً على إنشاء الأمم المتحدة. وتركز الحوار الذي دار في هذا الاجتماع على مدى ثلاثة أيام حول الرؤية البرلمانية للتعاون الدولي في القرن الحادي والعشرين. وعقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة دورة خاصة في نيويورك في يونيو سنة ١٩٩٧ شارك فيها الاتحاد البرلماني الدولي. كما شارك الاتحاد في عقد مؤتمر برلماني عالمي متخصص بالاشتراك مع اليونسكو في مقره بباريس في يونيو سنة ١٩٩٦ بحث قضايا التعليم والثقافة والاتصال. كما أقام الاتحاد البرلماني الدولي علاقات تعاون وثيقة مع برنامج الأمم المتحدة، وتولى هذا الاتحاد رعاية المنتدى البرلماني الذي نظمه برنامج الأمم المتحدة بمقر الأمم المتحدة في نيويورك في عام ١٩٩٧ والذي أعطى الفرصة للبرلمانيين في مناقشة أساليب الحكم والتنمية وكيفية تحقيق النمو المتواصل والعدالة ووضع توصياتهم بشأن هذه الموضوعات.

سمات الدبلوماسية البرلمانية

تمثيل كافة فئات الشعب

بالنظر إلى أن أعضاء البرلمان يمثلون الشعب بأطيافه السياسية وشرائحه الاجتماعية تحرص البرلمانات عند تشكيل وفودها لأداء مهامها الدبلوماسية على تمثيل كافة هذه الأطياف والشرائح فتضم ممثلين للأغلبية والمعارضة والمستقلين، وممثلين للمرأة والشباب. ومن ثم يكون أداء الدبلوماسية البرلمانية أداء معيناً تعبيراً صادقاً عن بعض الشعب بكل فئاته واتجاهاته، وهو أمر لا شك قد تفتقد إليه الدبلوماسية الرسمية التي تتبنى وجهة النظر الحكومية التي هي في أفضل الظروف لا تمثل سوى رأي الأغلبية. وقد تم تعديل النظام الأساليب للاتحاد البرلماني الدولي على نحو حتم فيه اشتراك المرأة في الوفود

الدولية. كما خصص عدداً من جلساته العامة لبحث قضية فلسطين والعراق.

● الزيارات المتبادلة بين أعضاء البرلمانات وتبادل المطبوعات فيما بين البرلمانات.

● عقد اجتماعات لرؤساء البرلمانات للاتفاق على اتجاهات عامة في معالجة بعض القضايا العامة. وهو ما اتبعته الاتحاد البرلماني الدولي في عدة مناسبات. وهو ما تم في بداية الألفية الثالثة في ٧ و ٩ سبتمبر سنة ٢٠٠٥ في مقر الأمم المتحدة بنيويورك، وفي ١٩-٢١ يوليو سنة ٢٠٠١ في مقر الأمم المتحدة بجنيف. وفي هذا النطاق عقد مؤتمرات دورية للسيدات من رؤساء البرلمانات. كما أنه على المستوى الأوروبي تم عقد عدد من الاجتماعات على مستوى رؤساء البرلمانات.

● عقد الاجتماعات البرلمانية بمناسبة عقد مؤتمرات القمة لرؤساء الدول والحكومات. كما تم عقد قمة التنمية الاجتماعية في كوبنهاغن سنة ١٩٩٥ وسنة ٢٠٠٢ في جنوب إفريقيا، وعقد المؤتمر العالمي للمرأة في بكين سنة ١٩٩٥، وعقد قمة الغذاء في روما سنة ١٩٩٦ وسنة ١٩٩٨ وسنة ٢٠٠٢ وسنة ٢٠٠٩. هذا بجانب عقد اجتماعاً يحمل اسم اليوم البرلماني بمناسبة انعقاد الجمعية العامة للأمم المتحدة، وعقد منتديات برلمانية بمناسبة انعقاد مؤتمرات عدد من المنظمات الدولية، مثل منظمة التجارة العالمية.

● الاشتراك في اجتماعات المنظمات الدولية الحكومية:

شهدت الدبلوماسية البرلمانية مرحلة جديدة في العلاقة بين الحكومات والبرلمانات على المستوى الدولي، كنتاج طبيعي للتغيرات التي شهدتها العالم في الحقبة الأخيرة. وقد بدأ ذلك باجتماع مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في مقر الأمم المتحدة بنيويورك سنة ١٩٩٥ وذلك بمناسبة الاحتفال بمرور خمسين

البرلمانية ورتب على عدم اشتراكها [ضعف حجم التصويت للوقد البرلماني الذي لا تشتراك فيه المرأة].

الحرية والشفافية

إذا كانت الدبلوماسية الرسمية تحكمها قيود التوازنات الدولية واعتبارات المصالح على تباليغها فإن الدبلوماسية البرلمانية في هذا الإطار تتمتع بمرونة واسعة سواء على مستوى القضايا التي تتناولها أو من حيث كيفية التناول. وترجع هذه المرونة إلى اتساع مساحة حرية التعبير التي يتمتع بها البرلمانيون باعتبارهم غير مقيدين بتعليمات رسمية بخلاف القائمين على الدبلوماسية الرسمية. ورغم ذلك، فقد لوحظ أن بعض الوفود البرلمانية في المنظمات البرلمانية تتأثر بتوجيهات حوكماها عند معالجة بعض القضايا أو عند التصويت في مشروعات القرارات.

التكامل مع الدبلوماسية الرسمية فالدبلوماسية البرلمانية تعمل على تحقيق ذات الأهداف الوطنية التي تبغيها الدبلوماسية الرسمية، وإن اختفت معها في وسائلها.

إمكانية توزيع الأدوار

إن الميزة التي يتمتع بها أعضاء الوفود فيما يتعلق بتتنوع الاتجاهات السياسية بين الأغلبية والمعارضة التي يمثلونها تمنحهم الفرصة لتوزيع الأدوار فيما بينهم تجاه القضايا المختلفة، وهو أمر يصعب تحقيقه في إطار الدبلوماسية الرسمية التي لا يتصور أن يتبنى الرأي وعكسه في ذات الوقت.

أهمية الدبلوماسية البرلمانية

يتمثل جوهر الدبلوماسية البرلمانية في

الحوار الذي يتم مع أطراف برلمانية أخرى في العديد من الدول. وبهدف هذا الحوار الذي يتم عبره نقل أفكار معينة إلى الوصول إلى إقناع الأطراف الأخرى على المستويات الدولية أو الإقليمية المتحاور معها. ومن خلال هذا الحوار يمكن بلورة الصورة النهائية للتحرك من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة.

وتزداد أهمية الدبلوماسية البرلمانية من حيث كونها فرصة لطرح وجهات نظر الرأي العام بما يتيح ذلك من إمكانية الوصول بحل قضايا قد لا يتاح تناولها من خلال القنوات الحكومية الرسمية، إضافة إلى إسهامها في تكوين رأي عام دولي - مؤيد أو معارض - لختلف القضايا المطروحة على الساحة الدولية.

وقد تجلت هذه الأهمية في مواجهة الأزمات العالمية مما ضاعف من أعباء الدبلوماسية البرلمانية الدولية. وقد انعكس ذلك في معالجة بعض القضايا الساخنة مثل قضية فلسطين وقضية العراق. وقضية أفغانستان وقضية قبرص، ويوغسلافيا السابقة، والأحداث الإرهابية التي وقعت في ١١ سبتمبر سنة ٢٠٠١ بالولايات المتحدة الأمريكية، وقضية نزع السلاح، والأزمة المالية العالمية. وقد بلغ الأمر حد تشكيل الاتحاد البرلماني الدولي للجان خاصة لمناقشة بعض هذه القضايا مثل لجنة قبرص ولجنة الشرق الأوسط.

كما تجلت هذه الأهمية في مواجهة الكثير من المشكلات الدولية مثل الانتشار النووي، وتغير المناخ، والکوارث الطبيعية، و المساواة بين الرجل والمرأة، وحقوق الطفل، وحقوق الإنسان والديمقراطية، والتعميم الاجتماعية والاقتصادية وأزمة الغذاء، وتمويل التنمية.

ومن خلال وسائل الدبلوماسية البرلمانية يمكن للبرلمانيين الالسهام من خلال التعاون الدولي في تقويته. فقد رأت البرلمانات سواء

السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وعلى هذا النحو أصبحت الأمم المتحدة متميزة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨ وأصبح الاتحاد البرلماني الدولي متميزاً بالإعلان العالمي للديمقراطية سنة ١٩٩٧ ودأبت المنظمتان على الاحتفال سنوياً بالإعلان الذي أصدرته كل منهما.

وبالإضافة إلى ذلك نجحت الدبلوماسية البرلمانية الدولية بفضل الجهد المصري إلى الارتفاع بوضع فلسطين داخل الاتحاد البرلماني الدولي لكي يتحول من مراقب عادي إلى مراقب دائم له حق تقديم المقترنات و المناقشة، ثم إلى عضو كامل في الاتحاد رغم أنه لم يستكمل بعد الأركان القانونية للدولة صاحبة السيادة.

تعاون الدبلوماسية البرلمانية الدولية مع الدبلوماسية البرلمانية الرسمية الدولية

طورت العولمة مناخ التعامل مع الدول عبر الدبلوماسية الدولية بجناحها الرسمي والبرلماني. فقد دخل الاتحاد البرلماني الدولي بوصفه محفلًا للدبلوماسية البرلمانية الدولية مرحلة جديدة غير مسبوقة هي التفاعل بين الحكومات والبرلمانات عندما نظم عديدًا من الاجتماعات البرلمانية التي تناولت عدداً من الموضوعات السياسية والفنية معتمداً من ذلك على دعم مالي من الحكومات ووكالاتها من أجل التنمية. كما عقد الاتحاد البرلماني الدولي اتفاق تعاون بينه وبين الأمم المتحدة، وهو ما يمثل رمزاً تعااهدياً لأهمية هذا الالقاء الذي يحقق التفاعل والتداخل والتأثير المتبادل ما بين التشريع الداخلي والتشريع الدولي. وهو ما يمثل رابطة مزدوجة ومستحدثة ما بين مجال العمل الحكومي والعمل البرلماني. كما أن المشاركة الفعالة للبرلمانات في

من حيث أداء وظائفها التشريعية والرقابية أو من حيث وسائلها في تحقيق هذه الوظائف. أن استطاع الاتحاد البرلماني الدولي أن يقدم لبعض البرلمانات دعماً فنياً في نطاق برامج التعاون الفني التي ينظمها لتطوير قدراتها بصفة مستمرة.

وقد نجحت الدبلوماسية البرلمانية الدولية إبان رئاستنا للاتحاد البرلماني الدولي في تحقيق ثلاثة إنجازات هي : صدور الإعلان العالمي للديمقراطية، والمساهمة في وضع خطة العمل لزيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية لتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة، وعقد اتفاق تعاون بين الاتحاد البرلماني الدولي ومنظمة الأمم المتحدة، وهذا بجانب اتفاق آخر مع منظمة اليونسكو، واتفاق مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية كما عملنا على قبول فلسطين عضواً بالاتحاد البرلماني الدولي رغم أنها ليست دولة ذات سيادة، بعد أن أصدر مجلس الاتحاد البرلماني الدولي في أبريل سنة ١٩٩٦ في سيول (كوريا الجنوبية) قراراً بالترحيب بقبولها بهذه الصفة وأحاله إلى لجنة الأعمال لتنفيذها. وقد أعقب ذلك منح فلسطين صفة المراقب الدائم لدى الاتحاد ثم تطور الأمر وأصبحت عضواً كاملاً على أساس أن يملك صفة المراقب الدائم في كل من الأمم المتحدة والاتحاد البرلماني الدولي يمكن أن يصبح عضواً كاملاً بالاتحاد.

وكان إصدار الإعلان العالمي للديمقراطية تحت تأثير الدبلوماسية البرلمانية الدولية التي يقودها الاتحاد البرلماني الدولي حدثاً فريداً حرصنا على اقتراحه وتحقيقه عند رئاستنا لهذا الاتحاد. وبهذا أخذت الدبلوماسية البرلمانية الدولية على عاتقها العمل على تحقيق هدف ينشده الجميع يقوم على قيم تشتراك فيها جميع الشعوب على مستوى العالم بغض النظر عن اختلاف أوضاعها الثقافية و

مع الأمم المتحدة . وعلى هذا النحو أصبح الاتحاد البرلماني الدولي هو صاحب المبادرة في إعطاء بعد البرلماني لأعمال الأمم المتحدة، وهو ما يسجّل للدبلوماسية البرلمانية الدولية التي يرعاها هذا الاتحاد على المستوى العالمي حتى تمارس تأثيراً على أعمال المنظمة العالمية للحكومات وهي منظمة الأمم المتحدة . وهو ما يوجب وضع استراتيجية مشتركة تضمن إعمال مضمون القرار الذي اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الأخيرة والذي طالب البرلمانات بأن تقدم مساهمة و دعماً للأمم المتحدة .

مستقبل الدبلوماسية البرلمانية الدولية

عكس مشروع خطة استراتيجية الاتحاد البرلماني الدولي مستقبل الدبلوماسية البرلمانية الدولية في مجموعة من الأهداف تتمثل في (١) هيكلة التعاون الدولي، (٢) تعزيز السلام، (٣) تحقيق التنمية، (٤) دعم الديمقراطية، (٥) حماية حقوق الإنسان، (٦) تحسين المساواة بين الرجل والمرأة، (٧) تحديث الاتحاد البرلماني الدولي من خلال ما يتطلب تغييرات في نظامه الأساسي يصب في ثلاثة مسارات هي التنظيم الداخلي للاتحاد، وعلاقة الاتحاد مع البرلمانات الوطنية والإقليمية، وعلاقة الاتحاد مع الحكومات والمنظمات الدولية الحكومية. وفي سبيل ذلك اقترح السكرتير العام للاتحاد البرلماني الدولي إعادة تأسيس الاتحاد البرلماني الدولي ليكون ثمرة اتفاقية دولية تعقدتها الدول. وهو ما يمثل تغييراً في أطراف المنظمة حيث يشكل الاتحاد البرلماني الدولي حالياً من البرلمانات بينما يتوجه المشروع إلى أن تكون الدول هي الأطراف على أن تمثلها البرلمانات. وهو اقتراح أثار كثيراً من المشكلات القانونية التي دار حولها الحوار و الجدل

أنشطة الأمم المتحدة تكفل تدعيم المفاهيم ما بين الحكومات والشعوب. وأخيراً، فإن التعاون الوثيق ما بين التنظيم العالمي لممثلي الشعوب - أي الاتحاد البرلماني الدولي وما بين المحفل الرسمي الجماعي للحكومات - أي منظمة الأمم المتحدة من شأنه أن يحقق التفاعل البرلماني الحكومي وصولاً إلى اتفاق العام الحكومي - الشعبي، مما يعمق في النهاية مضمون الديمقراطية في العلاقات الدولية. امتد ذلك إلى عقد اتفاقيات تعاون مع عدد آخر من المنظمات الدولية الحكومية. وأدى ذلك إلى وجود برامج مشتركة بين المنظمات الحكومية والمنظمات التي ترعى الدبلوماسية البرلمانية الدولية وعلى رأسها الاتحاد البرلماني الدولي. كما ساهمت المناقشات البرلمانية حول أهداف الألفية الثالثة من أجل التنمية في تقديم العديد من الأمثلة حول المشاركة البرلمانية في صياغة السياسة الوطنية في مجال التنمية.

وسوف يسجل التاريخ أن التفاعل بين الحكومة والبرلمان من خلال الاتفاقيات المعقود بين الاتحاد البرلماني الدولي ومنظمة الأمم المتحدة في يوليو سنة ١٩٩٦ ثم على يد مصريين هما الدكتور بطرس بطرس غالى الأمين العام للأمم المتحدة و الدكتور أحمد فتحى سرور رئيس الاتحاد البرلماني الدولي خلال فترة تولى مسؤولياتها بهذه الصفة. وقد قدم السكرتير العام للاتحاد البرلماني الدولي في اجتماع جمعيته في أكتوبر سنة ٢٠١٠ مشروع خطة استراتيجية أوضح فيها أن استراتيجية الاتحاد البرلماني الدولي في التعاون البرلماني الدولي يجب أن تضع في اعتبارها ضرورة إعادة هيكلة التعاون البرلماني الدولي مع الأمم المتحدة ، كما طالب مؤتمر رؤساء البرلمانات اللذان عقدها الاتحاد البرلماني الدولي بتعزيز الجهود للاستفادة من التعاون

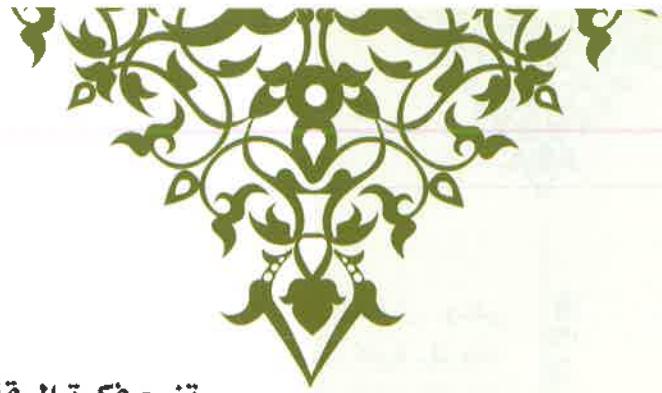
وأن يتسم بالشفافية والعلم والصدق... وعلى الدبلوماسية البرلمانية واجبات كثيرة في هذا العام الجديد الذي تحكمه العولمة. فالاقتناع بالديمقراطية قد يتحول إلى لحظة عابرة في تاريخ الإنسانية، إذا لم نسأر بتشجيعها ودعها ووضعها في الإطار الصحيح. وظاهره العولمة قد تصبح مجرد صياغة جديدة لواقع قديم يتسم بعدم العدالة في العلاقات الدولية إذا لم نسأر باستثمارها على نحو متكافئ لصالح رخاء الإنسان.

إن بالديمقراطية والأمن والسلم الدوليين والتنمية وحقوق الإنسان تتحقق آمال الشعوب، وبالالتزام البرلمانات من خلال دبلوماسيتها الدولية تتحقق هذه الأهداف لفتح آفاقاً أرحب وأبواباً أوسع لعالم أكثر عدالة وأكثر أمناً واستقراراً ورفاهية لصالح كل شعوب الأرض وليس لصالح جزء منها على حساب جزء آخر. وبالدبلوماسية البرلمانية وتكاملها مع الدبلوماسية الرسمية يمكن تحقيق الأهداف الوطنية .

ولم يتم حسمها بعد. كما أثار هذا الاقتراح مشكلة العلاقات بين الدبلوماسية البرلمانية والدبلوماسية الرسمية حيث أن الاتفاق الذي تعقده الدول لإعادة إنشاء الاتحاد البرلماني الدولي يتم عبر الدبلوماسية الرسمية.

هذا عرض موجز للدبلوماسية البرلمانية. وقد شاركت في هذه الدبلوماسية على النظام الدولي عديداً من الأعوام خلالها ترأست عدداً من منظماتها الدولية والإقليمية (على التوالي الاتحاد البرلماني الإفريقي، والاتحاد البرلماني الدولي، والاتحاد البرلماني العربي، والاتحاد البرلماني الإسلامي، والجمعية البرلمانية الأورومتوسطية)، لقد كانت تجربة مثيرة بالنسبة لي تعلمت منها الكثير كما حاولت أن أضيف إليها بعض الشيء. ولعل أهم الدروس المستقادة من هذه التجربة أنه لا يمكن أن نبني مستقبلاً جديداً بفكر منعزل أو محلي بل لا بد من أن يكون الفكر جماعياً وأن يكون دولياً





الرقابة على دستورية القوانين

النموذج الجزائري

تبني فكرة الرقابة على دستورية القوانين من مبدأ أساسى ألا وهو مبدأ سمو الدساتير على القوانين الأخرى.

المقصود هنا هو وجوب حماية الدستور من كل خرق محتمل من قبل السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، ولو أن القصد الأساسي هو السلطة التشريعية، لأنه بالنسبة للسلطة التنفيذية يمكن إخضاع قراراتها المشوبة بعدم الدستورية لنوع آخر من الرقابة ألا وهو رقابة السلطة القضائية ممثلة في مجلس الدولة، الذي يستطيع إلغاءها بناء على دعوى يرفعها ذوو الشأن، في حين ليس هناك من طريقة لإلغاء القانون المخالف للدستور سوى آلية الرقابة على دستورية القوانين.

غير أن إشكالية الرقابة على دستورية القوانين ليست بهذه البساطة بل أثارت نقاشات وتطبيقات عملية مختلفة بسبب اختلاف الزاوية التي ينظر إليها.

فإذا نظرنا إلى المسألة من زاوية السيادة الشعبية، فإننا نجد أنفسنا في صف من يرى أن البرلمان سيد في سن القوانين بوصفه ممثلاً للشعب، ومن ثمة لا رقابة على ممثلي الشعب، فيما يصوتون عليه من قوانين. إن السيادة البرلمانية المستمدة من الإرادة الشعبية لا تعلوها أية هيئة، فلا وجود لهيئة تسمى على ممثلي الشعب؟ إنها إشكالية كبيرة؟

إن المغالاة في هذا الاتجاه هي التي أفضت إلى تطبيقات عدم الاعتراف بالرقابة على دستورية القوانين في بعض الأنظمة في حقب تاريخية معينة.

أما إذا نظرنا إلى المسألة من زاوية الأنظمة التي تأخذ بنظام الرقابة على دستورية القوانين، فإن القانون لا يعبر عن الإرادة الشعبية إلا في إطار احترام الدستور ومن ثمة تتبني فكرة وجوب تكريس آلية للرقابة على دستورية القوانين.

إن عدة اختيارات تطرح بشأن طبيعة هذه الهيئة، فهل يتبعن أن تكون هيئة سياسية أم هيئة قضائية؟

إن مخاوف إسناد الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية ذ تحت غطاء المغزى السياسي لهذا الرقابة ذات تتمحور أساساً حول احتمالات انحراف هذه الهيئة نحو رقابة

بعلم: مسعود شيهوب
نائب رئيس المجلس الشعبي
الوطني الجزائري

الملاعنة وعدم الاكتفاء بالرقابة القانونية (رقابة الشرعية) وذلك خدمة للأهداف السياسية التي يتوخاها أعضاء هذه الهيئة، خاصة وأنه من الصعب ضمان استقلالية أعضائها حتى في حالة تعيينهم من قبل البرلمان.

أما مخاوف إسناد الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة قضائية، فهي تنبع من الحذر التقليدي من رؤية حكومة القضاة تتكرس ميدانياً وتنصب نفسها في مركز أسمى من ممثلي الأمة في مسألة سياسية، (٦) ولن يست تقنية وهو أمر مخالف لروح النظام الديمقراطي الذي يريد المؤسس الدستوري حول الفصل بين السلطات وسيادة الأمة. هذا من حيث الهيئة المختصة، أما من حيث إجراءات تحريك الرقابة فالسؤال يطرح حول من لهم حق تحريك الإجراءات، هل هم المواطنون؟ وفي هذه الحالة هل يكون الأمر عن طريق دعوى مباشرة كما هو الحال في بعض الأنظمة الأوروبية أمام محكمة دستورية خاصة؟ أم عن طريق الدفع كما هو الحال في النظام الأمريكي أمام المحاكم العادلة؟ أم من قبل أعضاء البرلمان (سواء عن طريق ستين عضواً أو عن طريق رؤساء البرلمان) أو من قبل رئيس الحكومة أو رئيس الجمهورية كما هو الحال في النظام الفرنسي، الذي استوحى منه المؤسس الجزائري نظام الرقابة مع بعض الفروق والخصائص، وهو ما نحاول تحليله من خلال الخطة التالية،

المطلب الأول: آلية الرقابة على دستورية القوانين.

الفرع الأول: الهيئة المختصة بالرقابة: مجلس دستوري بتشكيله غير موققة.

الفرع الثاني: أشكال الرقابة وإجراءاتها : رقابة محدودة بفعل الإجراءات المتعدة.

المطلب الثاني: تقييم آلية الرقابة على دستورية القوانين.

الفرع الأول: الدور المفترض للمجلس الدستوري في هيكلة النظام القانوني والمؤسساتي.

الفرع الثاني: الجدل حول هكرة المجلس الدستوري: الانتقادات والآفاق.

المطلب الأول آلية الرقابة على دستورية القوانين

آب ظ أغسطس ١٩٥٨ إن إنشاء المجلس الدستوري يعكس إرادة إخضاع البرلمان إلى القاعدة الدستورية . لقد أنشأ الدستور- يقصد دستور ٥٨ ذ سلاحاً ضد انحراف النظام البرلماني(١٠) .

وبالنظر إلى الأوضاع التي كانت سائدة قبل ١٩٥٨ من حيث هيمنة البرلمان، فإن الانشغال كان لدى محرري دستور ١٩٥٨ هو عقلنة النظام البرلماني من خلال تأسيس مجلس دستوري يتولى السهر على حصر البرلمان في حدود اختصاصاته.

ومن هنا يحق لنا التساؤل عما إذا كانت هذه المبررات التاريخية متوفرة في الجزائر، عندما قرر المؤسس الدستوري في ١٩٦٩، وحتى قبلها في ١٩٦٣، إنشاء مجلس دستوري وأسناد دور له مشابه لدور المجلس الفرنسي، علمًا أن البرلمان الجزائري بحكم حداثته لم يكن يوماً مهيئاً على الحياة السياسية، بل ولم يمارس الصالحيات التشريعية المسندة له في مجال القوانين بشكل كامل، ومن ثمة لا وجود لمخاوف اعتدائه على مجال اللائحة المحفوظ دستورياً للحكومة.

غير أن ذلك لا يعني أننا نؤيد فكرة الرقابة على دستورية القوانين، ولا أنها نرفض إنشاء مجلس دستوري، ولكن المقصود هو إعادة النظر في تشكيلة المجلس الدستوري وفي صلحياته وإجراءات عمله بشكل لا يجعله نسخة مطابقة للنموذج الفرنسي، لأن اختلاف الظروف التاريخية في البلدين يفرض ذلك. إن الهدف هو إصلاح دستوري عميق لنظام المجلس الدستوري بشكل يجعله أداة فعالة ليس فقط في مجال الرقابة على دستورية القوانين ولكن ومن خلالها جعله أداة هيكلة النظام القانوني والمؤسسي في الدولة، وجعله ليس فقط سلطة ضبط في مواجهة السلطات التشريعية والتنفيذية بما

لقد أسندا المؤسس الدستوري عملية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر المجلس دستوري مهمته السهر على احترام الدستور(م ١٦٣/١) غير أن ذلك لا يعني أن هذا المجلس هو حامي الدستور وهذه المهمة مسندة إلى رئيس الجمهورية بموجب المادة (٧٠) من الدستور.

يجسد المجلس الدستوري مهمة السهر على احترام الدستور من خلال ممارسة الاختصاص المستند إليه في مجال الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات والتنظيميات بموجب المادة (١٦٥) من الدستور(٧). المجلس الدستوري الجزائري مستوحى من النموذج الفرنسي مع بعض الفروق والاختلافات، (٨) ولذلك نعتقد أن تعليق الأستاذ DU VERGER (٩) على طبيعة المجلس الدستوري الفرنسي بأنه نوع من الهيئات السياسية العليا المكلفة بمراقبة دستورية القوانين هو تعليق ينبع من الطابع الغامض نوعاً ما لهذا المجلس، وهو ينطبق إلى حد ما على وضع المجلس الدستوري الجزائري.

لقد ظهر المجلس الدستوري في البداية في فرنسا كحامي للسلطة التنفيذية من خلال ضمانه حماية مجال اللائحة المحفوظ للحكومة. لقد أصبح المجلس الدستوري الفرنسي هيئاً أساسية في الجمهورية الخامسة. لقد كان الهدف الأولي للمؤسس الدستوري الفرنسي هو وضع حد لهيمنة البرلمان، خاصة ونحن نعلم ما رتبته انعكاسات نظرية سيادة البرلمان التي كانت سائدة قبل ١٩٥٨ على صياغة القانون وتوسيع مجاله. لقد قال MICHEL DEBRE في

إن استقلالية أعضاء المجلس شرط ضروري لنجاح وفعالية المجلس في أداء مهامه بشكل حيادي. إن مبدأ استقلالية المجلس كمبدأ استقلالية القضاء خاصية أساسية في النظام الدستوري الذي يأخذ بهذه الصيغة من الرقابة على دستورية القوانين، وتتجسد من خلال استقلالية الأعضاء وحياد المجلس بحكم عدم قابليتهم للعزل وهو ما لم ينص عليه الدستور صراحة.

كما يتجسد المبدأ من خلال عدم قابلية تجديد عهدة الأعضاء بالمجلس وهو ما نص عليه صراحة الدستور. إن عدم القابلية لتجديد العهدة يعني تحرر الأعضاء من الضغوط التي قد تسلط عليهم في سبيل تجديد العهدة لهم.

إن طريقة تشكيل المجلس هذه منتقدة من عدة جوانب:

فمن جهة تتضمن هذه التشكيلة عضوين يمثلان القضاء، وهو أمر غير مفهوم، فإذا كانت الرقابة على دستورية القوانين معتبرة عند المؤسس الدستوري مجرد عمل قضائي تقني يتعلق بنزاع قانوني بين طرفين فالاجدر به أن يؤسس له هيئة قضائية خاصة تشكل من قضاة، وإذا كانت هذه الرقابة معتبرة عملاً سياسياً بالدرجة الأولى فالاجدر أن يسحب القضاة من تشكيلة المجلس انسجاماً مع طبيعة عمل المجلس وحفاظاً على مبدأ الفصل بين السلطات الذي من مقتضياته اختصاصات السلطة القضائية بالفصل في المنازعات عن طريق الأحكام دون تدخل في عمل السلطات الأخرى، وتنص المادة ١٤٦ من الدستور صراحة على ذلك بقولها:

ا يختص القضاة بإصدار الأحكام...ب بينما تم إقصامهم هنا في هيئة من هيئات الرقابة المنصوص عليها في الدستور في باب مستقل عن باب السلطة القضائية.

يحترم معايير توزيع الاختصاص بينهما (أي بين القانون واللائحة) ولكن أيضاً بما يضمن الأخذ بيد المؤسسة البرلمانية والتنفيذية نحو الممارسة الديمقراطية السليمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات وتدريبهما على العمل في إطار هذه الصالحيات المخولة دستورياً لكل منها لترسيخ تقاليد دولة المؤسسات الديمقراطية ودولة القانون.

يتضح من عرض نظام المجلس الدستوري أنه لا يستجيب لهذه الأهداف المرجوة سواء بالنظر إلى طريقة تشكيله أو إلى إجراءات عمله.

الفرع الأول: الهيئة المختصة بالرقابة، مجلس دستوري بتشكيله غير موقفة

يتكون المجلس الدستوري حسب المادة (١٦٤) من الدستور (١١) من تسعه أعضاء يمثلون السلطات الثلاث في الدولة موزعين على النحو التالي:

- ثلاثة أعضاء يمثلون السلطة التنفيذية يعينون من قبل رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس (١٢)
- عضوان اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني من بين أعضائه.
- عضوان اثنان ينتخبهما مجلس الأمة من بين أعضائه.
- عضو واحد منتخب المحكمة العليا من بين قضايتها.
- عضو واحد منتخب مجلس الدولة من بين قضايته.

مدة العضوية في المجلس هي (٦) سنوات غير قابلة للتجديد، ويجدد نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات، وتتافق العضوية بالمجلس مع أية مهمة أو وظيفة أخرى.

والتصويت، فالهدف هو استفادة المجلس من آرائهم كخبراء لا أكثر ولا أقل.

هكذا يتضح أن طريقة تكوين المجلس تشكل عائقاً في وجه نجاحه وفعاليته، ولذلك يتquin إجراء إصلاح دستوري في هذا المجال بتعديل تشكيلة المجلس. إن ذات الإصلاح مطلوب على مستوى عمل المجلس كما سنرى في الفرع الموالى.

ومن جهة ثانية فإن طريقة تشكيل المجلس تضفي حتماً على المجلس طابعاً سياسياً لأنه ليس هناك نص في الدستور على وجوب تعين الأعضاء الثلاثة من قبل رئيس الجمهورية خارج الانتماءات الحزبية، فضلاً عن أن الأعضاء المنتخبين في الغرفتين هم من ذوي الانتماءات السياسية، وهو ما يضع مسألة الحياد المفترض للمجلس محل شك .(١٢)

الفرع الثاني: أشكال الرقابة وإجراءاتها، رقابة محدودة بفعل الإجراءات المتبعة

تشمل الرقابة جميع القوانين، والمعاهدات واللوائح، ولكن طريقة تحريك إجراءات الرقابة ضيقة جداً.

١ - الرقابة الإلزامية (م ١٦٥، ١٢٣، ف ٢٣ من الدستور)

ويقصد بها الرقابة على القوانين العضوية (١٦). لقد نص الدستور في المادة (١٢٣) على مجموعة من المواضيع يتم التشريع فيها بقانون عضوي ونص في نفس الوقت على خضوع هذه القوانين لرقابة المجلس الدستوري قبل إصدارها، ويتعلق الأمر بال مجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية
- نظم الانتخابات
- القانون المتعلق بالأحزاب
- القانون المتعلق بالإعلام
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي

- القانون المتعلق بالأمن الوطني
- القانون المتعلق بقوانين المالية
- وكذلك كل المجالات المخصصة لقوانين العضوية بموجب الدستور.

هذا النوع من القوانين يخطر به رئيس الجمهورية تلقائياً المجلس الدستوري بمجرد

ومن جهة ثالثة فلن طريقة تشكيل المجلس كذلك تفتقر إلى التخصص الذي يمكن تحقيقه عن طريق الأساتذة المختصين في القانون الدستوري والقانون العام، فما أحوج المجلس إليهم طالما أن دوره يقوم على تفسير الدستور، ومع ذلك فإن الدستور لا يشترط وجوب إدراج هذه الكفاءات سواء ضمن النسبة المعنية من قبل الدستور لا يشترط وجوب إدراج هذه الكفاءات سواء ضمن النسبة المعنية من قبل رئيس الجمهورية أو ضمن النسبة المنتخبة من قبل البرلمان ذ (ولو في حدود الإمكان بالنسبة للبرلمان الذي قد لا يتتوفر على هذه الكفاءات ويصعب التحكم في المسألة بسبب عملية الانتخاب)-

ومن جهة رابعة فإن الدستور كذلك لا ينص على سن معينة للعضو في المجلس، وكان سيتحسن لو تم تحديد سن للنضج والخبرة لا تقل عن ٥٠ سنة مثلاً، حتى لا تكون تشكيلة المجلس من شباب يفتقرن إلى الخبرة والتجربة ولا من شيوخ متقدعين لم يعودوا قادرين على العطاء .(١٤)

ومن جهة خامسة يكون من المفيد التفكير في تعليمي تشكيلة المجلس بعناصر تتمتع بغضونية دائمة نظراً لخبرتها في مجال حماية الدستور (١٥) مثل الرؤساء السابقين للمجلس الدستوري على أن تكون عضويتهم مقتصرة على المناقشة دون المداولة

كما نرى أنه من المفيد توسيع حق الإخطار إلى أعضاء الغرفتين وحينها ستسفيه من هذا التوسيع بالدرجة الأولى المعارضة البرلمانية وأقلية الأغلبية، لأن الأغلبية تستطيع استعمال هذا الحق من خلال رئيس المجلس، ولا بأس أن تستفيد بهذا الحق الأقلية، ترسياً لقواعد الديمقراطية واحتراماً لرأي الأقلية.

ولأن مسألة توسيع الإخطار إلى المعارضة مسألة حساسة فإننا نعتقد بوجوب تنظيمها بضوابط، لأن تركها مفتوحة يفسح المجال أمام مخاطر مبالغة المعارضة في استعمال حق الإخطار بشكل مسرب يهدف إلى عرقلة الأغلبية البرلمانية فيما تصادق عليه من قوانين، فالأمر يتعلق بتمكين المعارضة وأقلية الأغلبية من هذا الحق دون تهديد وعرقلة حق الأغلبية في الاستقرار. ومراعاة لذلك نعتقد أن ربط حق أعضاء الغرفتين في إخطار المجلس الدستوري بمواقفة رئيس المجلس الدستوري وبنصاب معين يكون مفيداً، وقترح لذلك الريع كنصاب، من خلال النص في الدستور على حق ربع (٤/١) أعضاء كل من غرفتي البرلمان في إخطار المجلس الدستوري.

لقد حصل إصلاح هام في فرنسا بموجب التعديل الدستوري في ٢٩ أكتوبر ١٩٧٤ حيث تم بموجبه توسيع حق الإخطار إلى ٦٠ نائباً في الجمعية الوطنية أو ٦٠ عضواً في مجلس الشيوخ. وبمقتضى هذا الإصلاح أصبحت المعارضة على قدم المساواة مع الأغلبية، فالأغلبية في فرنسا تستطيع إخطار المجلس الدستوري بواسطة رئيس الحكومة أو رئيس المجلس والمعارضة، تستطيع ممارسة هذا الحق بواسطة ٦٠ عضواً.

لقد بينت التجربة في فرنسا منذ الإصلاح أن هذا التوسيع لم تستفد منه المعارضة فقط ولكن أيضاً أقلية الأغلبية في حدود (٤)

المصادقة عليه من قبل البرلمان ولا يتولى إصداره إلا بعد إعلان المجلس الدستوري رأيه.

كما تتعلق هذه الرقابة الإلزامية بالنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، حيث تعرض وجوباً على المجلس الدستوري. والهدف من ذلك هو منع البرلمان من تجاوز الأحكام الدستورية، وحصر النظام الداخلي الذي تعدد كل غرفة في طريقة تنظيم وعمل البرلمان بغرفتيه.

٢ - الرقابة الاختيارية (م ١٦٥) من الدستور

ويتعلق المر بالقوانين العادية والمعاهدات الدولية واللوائح التنظيمية، حيث ترك المؤسس الدستوري الأمر اختيارياً للجهات المخولة بسلطة الإخطار، إذ يجوز لها أن تخطر المجلس الدستوري وتطلب رأيه في مدى مطابقة هذه النصوص للدستور.

٣ - الإخطار

تعود سلطة إخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية القوانين إلى رئيس الجمهورية - رئيس المجلس الشعبي الوطني - رئيس مجلس الأمة (م. ١٦٦) من الدستور. واضح أن المؤسس الدستوري ضيق سلطة الإخطار وحصرها في ثلاثة جهات لا غير. وكان الأمر يكون أفضل لو وسع المؤسس الدستوري المسألة إلى جهات أخرى مثل رئيس الحكومة باعتباره مسؤولاً عن تنفيذ القوانين ومسؤولاً عن تنفيذ برنامج حكومي تمت المصادقة عليه من قبل البرلمان، وعليه يكون من المناسب تمكينه من سلطة إخطار المجلس الدستوري بخصوص قوانين يرى أنها غير دستورية وسيصبح ملزماً بتنفيذها في أرض الواقع.

كتابيا، ويدون تدخل المحامين، وليس للعموم حق الحضور، وهكذا تبدو الإجراءات مخالفة لطريقة صدور الأحكام القضائية في جلسة علنية.

إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصاً تشريعيا أو لائحة تنظيمية غير دستورية فقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس (١٦٩.) من الدستور.

وهو لا يلغى القانون أو اللائحة ولا يصدره، إنه أصلا لم يتكون بعد كوجود قانوني، إنه يعلن فقط أن النص غير مطابق للدستور وبالنتيجة فإن النص المشوب بعدم الدستورية لا يمكن إصداره، أو تفسيذه إذا تعلق الأمر بالنظام الداخلي لأي من الغرفتين.

إذا كان الإعلان عن عدم الدستورية جزئيا (متعلقا فقط بمادة أو عدة مواد من القانون) فإن عدم الإصدار يمكن أن يشمل مواد أخرى أو حتى النص كاملا، وذلك في الحالة التي يعلن المجلس صراحة أن النص المشوب بعدم الدستورية لا ينفصل عن باقي النصوص المعلن عن دستوريتها (٢٠.).

أما عندما لا يعلن المجلس الدستوري عن ارتباط المواد المشوبة بعدم الدستورية بباقي المواد فينفذ رأي المجلس حسب ما يلى:

- إما أن يصدر رئيس الجمهورية القانون دون المواد المشوبة بعدم الدستورية، وهي الصيغة الفالية في العرف الدستوري الجزائري.

- وإنما أن يعدل نص القانون من قبل الجهة المختصة أخذا بعين الاعتبار رأي المجلس الدستوري، ويعرض من جديد على البرلمان كمشروع قانون أو اقتراح قانون، وعند المصادقة عليه يعرض ثانية على المجلس الدستوري للتأكد من مطابقته للدستور.

- وإنما أن يطلب رئيس الجمهورية قراءة ثانية للقانون المشوب في بعض بنوده بعدم

مرات إلى غاية ١٩٩٧، كما أنه خلال (١٠) سنوات من الإصلاح (١٩٧٤ ذ ١٩٨٤) تم استعمال أعضاء البرلمان لهذا الحق (٨٠) مرة (١٨.).

وهذا يعني أن المجلس الدستوري أصبح مركزا حاسما ومقررا مع السلطة التشريعية.

إن نقطة الضعف في طريقة عمل المجلس الدستوري الجزائري هي تضييق سلطة الإخطار. وقد دلت التجارب في البلد الذي استلهمنا منه نظام المجلس الدستوري، إن فعالية المجلس وخروجه من دائرة التحجر والجمود مرتبطة إلى حد كبير بتوسیع حق الإخطار.

إننا نعتقد بضرورة دفع الإصلاح إلى نهايته بتمكين رئيس المجلس الدستوري من حق تحريك الرقابة التلقائية للمجلس دون انتظار إخطاره من الجهات المعنية على أن يقيد هذا الحق أيضا بضوابط معينة منها مثلا أن تكون مخالفة النص القانوني للدستور صارخة لا لبس فيها.

٤ - سير الإجراءات وصدور رأي أو قرار المجلس

يخطر المجلس الدستوري بالنص بعد المصادقة عليه وقبل إصداره، وعليه أن يفصل في الأمر خلال ٢٠ يوما من تاريخ الإخطار. والإخطار له أثر موقف، أي أن النص المعنى لا يصدر إلا بعد إعلان رأي المجلس الدستوري، أما إذا كان قد صدر فيصدر بشأنه قرار (١٩.). وإذا كان الأمر متعلقا بمعاهدة أو اتفاقية دولية ورأي المجلس الدستوري عدم دستوريتها، فإنه لا يتم التصديق عليها (٢٠.).

يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، الإجراءات أمام المجلس الدستوري

حول فكرة المجلس الدستوري في مهد ظهوره
والانتقادات الموجهة له و آفاق المستقبل
بخصوصه (الفرع الثاني) .

الفرع الأول :
الدور المفترض للمجلس الدستوري
في هيكلة النظام القانوني
والمؤسسي

لا يقف المجلس الدستوري عند قيامه بالرقابة على دستورية القوانين عند الدستور بالمعنى الضيق، بل يتعداه إلى المبادئ المعلن عنها في مقدمة الدستور وإلى نصوص ومبادئ أخرى لها قيمة قانونية في مرتبة الدستور تكون حسب فقهاء القانون العام LE BLOC الفرنسي الكتلة الدستورية DE CONSTITUTIONNALITE

ويتعلق الأمر بما يلي :

- الدستور.

- الإعلانات الخاصة بحقوق الإنسان.
- المبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية.

من هذا المنطلق فإن المجلس الدستوري مدعو إلى فرض احترام الدستور بخصوص توزيع الصلاحيات بين الحكومة والبرلمان في مجال اللائحة والقانون أي مجال السلطة اللائحتية المحفوظ للحكومة ومجال القانون المنوط للبرلمان بشكل يمنع تعدي أي من السلطات على الأخرى، وهو الدور الذي يظهر أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يعره اهتماما كبيرا عندما لم ينص على حكم صريح يخول المجلس هذه الصلاحية أثناء مناقشة القانون أمام البرلمان، كما هو الحال في فرنسا (٢٤) غير أن ذلك لا يعني أن المجلس الدستوري الجزائري ممنوع من الرقابة على مجال اللائحة والقانون نهائياً،

الدستورية، وفي هذه الحالة يعرض أيضا النص بعد المصادقة عليه على المجلس من جديد (٢١)

يفصل المجلس الدستوري في الإخطار ابتداءً وانتهاً، وقراراته غير قابلة لأي طعن، وأخيراً فإننا نعتقد بوجوب توسيع نطاق الرقابة لتشمل مجالا هاما أغفله المؤسس الدستوري، وهو الرقابة على مجال القانون واللائحة. فمن المفيد السماح للحكومة بأن تطلب أثناء مناقشات البرلمان استبعاد نص قانوني ترى أنه يتعدي على مجال اللائحة المحفوظ لها، وفي حالة الخلاف مع رئيس المجلس يتولى المجلس الدستوري الفصل في الخلاف في أجل معين، لأنه بدون هذه الآلية يبقى نص المادة (١٢٥) حول مجال اللائحة التنظيمية المحفوظ للسلطة التنفيذية بدون معنى. فما هو جزء تعدي البرلمان على هذا المجال إذا لم يسن المؤسس الدستوري آلية تسمح للمجلس الدستوري بالتدخل، علما أن الحالة العكسية لها آلية، أي عندما تتجاوز السلطة التنفيذية حدود اللائحة وتدخل في مجال القانون المحفوظ للبرلمان حيث يجوز إلغاء هذه اللائحة لعدم شرعيتها أمام القضاء الإداري عن طريق دعوى البطلان (٢٢) .

المطلب الثاني
تقييم آلية الرقابة على دستورية القوانين

بعد أن عرضنا لتشكيلة وعمل المجلس الدستوري، بوصفه آلية الرقابة على دستورية القوانين، فإنه يصبح من اللازم، معرفة الدور المنتظر من المجلس الدستوري في هيكلة النظام القانوني والمؤسسي في الدولة، لأن المجلس ليس مجرد هيئة تقنية مهمتها القيام بعملية رقابة إجرائية شكلية (الفرع الأول). وأخيراً لابد من عرض الجدل

أساسي أقرته قوانين الجمهورية الفرنسية وخاصة منها قرار كوني ١٩٩٦/٠٧/٠٣ (KONE) والذي يقضي بوجوب رفض الدولة تسليم أجنبي عندما يكون هذا الأخير مطلوباً لأسباب سياسية، وهذا يعني أن المجلس الدستوري لا ينفرد بسن هذه المبادئ.

ولكن لا يجب الخلط بين هذه المبادئ الأساسية والمبادئ العامة للقانون التي يكرسها مجلس الدولة وهي من طبيعة تشريعية، والتي يستطيع القانون وحده الخروج عليها. (مع التحفظ، لأن القاضي الدستوري وحده يستطيع الاعتراف لها بالقيمة الدستورية وترقيتها إلى مبادئ لها قيمة دستورية) (٢٥).

لقد استبعد المجلس الدستوري الفرنسي دائماً في اجتهاده بخصوص الرقابة على دستورية القوانين ولم يعتمد她的 كمراجع النصوص التالية :

- المعاهدات الدولية، فالقانون المخالف للمعاهدة ليس بالحتمية مخالفًا للدستور (قرار ١٥/١٠١ ١٩٧٥ حول الإجهاض).

- القوانين العضوية، فهي كذلك ليست جزءاً من الكتلة الدستورية المرجعية للرقابة على دستورية القوانين، فخرق قانون عادي لقانون عضوي لا يشكل خرقاً للدستور.

- النظام الداخلي لكل من الغرفتين.

- القوانين الاستفتائية

- المبادئ العامة للقانون، وهي تلك المبادئ التي أقرها منذ حوالي قرن مجلس الدولة الفرنسي (مبدأ المساواة، احترام حقوق الدفاع ... الخ.).

وتقسم هذه المبادئ إلى قسمين، بعضها ليس له قيمة دستورية مخولة من قبل المجلس الدستوري، ومن ثمة يجوز للمشرع الخروج عليها، وبعضها له قيمة دستورية،

إذ يستطيع بسط رقابته على المسألة بعد مناقشة القانون والمصادقة عليه وأخطاره به، خاصة وأنه يستطيع أن يشير من تقاء نفسه أية حجج لعدم الدستورية حتى إذا لم تتضمنها عرائض الإخطار.

ومن نفس المنطلق - أي هيكلة النظام القانوني والمؤسسي - فإن المجلس الدستوري مدعو إلى أن يدرج اجتهاده ضمن مسعى تدريب المؤسسات، بما فيها البرلمان على كيفية الحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية. إنه من هذه الزاوية هو حامي الحقوق والحريات الأساسية كما هو سلطة ضبط بالنسبة لتوزيع الصلاحيات والفصل بين السلطات.

وفي ظل حداة تجربة المجلس الدستوري الجزائري، نكون مضطرين إلى انتظار الوقت الكافي للوقوف على اجتهاد المجلس ومساره في هذا الاتجاه أو ذاك.

وعلى سبيل الاستئناس والمقارنة، لا بأس من الاستدلال باجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي بوصفه المصدر الذي استوحى منه المؤسس الجزائري النظام.

وهكذا كرس المجلس الدستوري الفرنسي حرية الجمعيات (قرار ١٦/١٧٤ ١٩٧١)، وحقوق الدفاع (قرار ٠٢/١٢ ١٩٧٦)، حرية التعليم (قرار ٢٢/١١ ١٩٧٧)، استقلالية الجهات القضائية الإدارية (قرار ٢٢/٠٧ ١٩٨٠)، استقلالية أساتذة الجامعات (قرار ٢٠ كانون الثاني - ١٩٨٤)، الاختصاص الحصري للجهات القضائية الإدارية في مواد إلغاء قرارات السلطات العمومية بسبب تجاوز السلطة (قرار ٢٢/٠١ ١٩٨٦)، مبدأ السلطة القضائية حامية الملكية الخاصة العقارية (٢٨/٠٧ ١٩٨٩).

ويجب أن نشير إلى أن مجلس الدولة الفرنسي كان قد اعترف لعدة مرات بمبدأ

ومنهم الأستاذ (PH. ARDANT) (٢٧) الذي يرى أنه من الصواب تأييد هؤلاء الذين ينكرون الطابع القضائي على المجلس الدستوري على الأقل عندما يفصل في المادة التشريعية.

إن طريقة تشكيل المجلس، بخصوص الأعضاء المعينين، فإن معايير تعينهم تخضع للواء القانوني والسياسي في رأيه، حتى لو تم رفع مستوى الاختصاص القانوني لدى أعضائه فإن القانون الأساسي لهم لا يعتبرهم قضاة، خاصة وأن ما يعرض على المجلس في هذا المجال ليس نزاعا، إنه يتدخل عادة لمراقبة تصرف لم يصبح بعد نهائيا، وهو ما لا يقوم به القضاة، فأصلا ليس هناك نزاع مطروح عليه وليس هناك طرفاً متسارعاً، يتباران الحجج والدفع، والإجراءات المتتبعة أمامه ليست حضورية كما هو الأمر أمام الجهات القضائية، إنها سرية إلى درجة كبيرة والمستجدات الأساسية ليست مبلغة للأطراف ولا منشورة.

أن مهمة المجلس الدستوري هي رقابة نص قانوني والتصریح بعدم دستوريته، وهو ما لا يدخل في عمل القاضي. لقد ظهر المجلس الدستوري الفرنسي أول ما ظهر كآلية لحماية الجهاز التنفيذي من تجاوزات أو تعديات المشرع على المجال التنظيمي المحفوظ للسلطة التنفيذية.

إن المجلس الدستوري لا يظهر سواء من خلال إجراءاته أو من خلال دوره كهيئة قضائية ولكن كآلية مؤسساتية في إعداد القانون (٢٨)، وعلى حد تعبير PH. ARDANT كغرفة برلمانية ثالثة، خاصة عندما ينظر إلزاميا في دستورية القوانين العضوية والنظام الداخلي لكل من الغرفتين. إن طبيعة المجلس تختلف بحسب موضوع نشاطه، ففي الانتخابات إنه يشبه إلى حد

أي أن المجلس الدستوري وضعها في مرتبة المبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية (قرار المجلس الدستوري بتاريخ ٢٦/٠٦/١٩٦٩).

الفرع الثاني

الجدل حول فكرة المجلس الدستوري: الجدل حول الطبيعة القانونية للمجلس

لقد لخص الأستاذ (Ardant philippe) (٢٦) الجدل الدائر في فرنسا حول فكرة المجلس الدستوري، ويظهر من المفيد الإطلاع عليه لمعرفة مدى نجاح فكرة المجلس الدستوري في البلد الذي استوحى منه المؤسس الدستوري الجزائري الفكرة. في فرنسا ورد النص على المجلس الدستوري في الدستور في باب خاص ومستقل عن باقي المؤسسات التي انفرد كل منها بباب مستقل، بينما في الجزائر ورد النص عن المجلس الدستوري في الباب الثالث المتعلق - بالرقابة والمؤسسات الاستشارية - الذي يتضمن في فصل أول مؤسسات الرقابة وهي إلى جانب المجلس الدستوري مجلس المحاسبة وفي فصل ثان المجالس الاستشارية، وهذا يعني أن المجلس الدستوري ليس هيئه قضائية ولا لم يدرجها مع الباب الخاص بالسلطة القضائية، إنه

رقابة مؤسساتية وليس رقابة قضائية

لقد دار نقاش نظري مهم في فرنسا حول الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري، فبعضهم أن لم نقل الأغلبية تعتبر المجلس الدستوري هيئه قضائية بالاعتماد على استقلاليته وعلى حيازة وتمتع قراراته بقوة الشيء المضي فيه، وتأسيسها في الغالب على حجج قانونية. وبعضاهم الآخر يعارض بقوه هذا الطرح

تقوم بها الغرفة الأولى.

لقد بدأ التفكير في فرنسا في إصلاح المجلس الدستوري في التسعينيات، حين قدم الرئيس ميتيران في ٢٠ مارس ١٩٩٠ مشروع تعديل دستوري يسمح بتوسيع دور المجلس الدستوري. يقوم مشروع هذا التعديل على فكرة تأسيس رقابة عن طريق الدفع تجمع بين ما هو معروف في النظام الأمريكي دون أن تستغنى عن المجلس الدستوري بحيث يجعل هذا المشروع فكرة الدفع بعدم الدستورية أمام المحاكم العادلة والإدارية تتم من قبل أي متلاقي، فيوقف النظر في موضوع القضية (٢٩)، ويحال الدفع أمام مجلس الدولة أو محكمة النقض حسب الحالة وهذه بدورها تحيل الدفع إلى المجلس الدستوري الذي عليه أن يفصل في الدفع بشكل حضوري في أجل ثلاثة أشهر، كما تضمن المشروع انتخاب رئيس المجلس الدستوري من قبل أعضائه، ومراجعة نظام التعارض. ولكن المشروع لم ير النور ورفض بعد قراءتين.

الخلاصة:

إنه بالرغم من الانتقادات الموجهة إلى المجلس الدستوري فإنه أثبت نجاحه في فرنسا وفرض كفاءته وموضوعيته في مجله اجتهاداته وأصبح يشكل عاملا رئيسيا في البناء المؤسساتي.

وفي الجزائر فإنه على الرغم من حداثة التجربة فإنه يمكن الجزم بأنها ناجحة نسبيا وأن المجلس الدستوري الجزائري سجل انطلاقه مشجعة.

ولذلك يتعمد القول بأن العدول عن نظام المجلس الدستوري أمر مستبعد، وأنه يتعمد تدعيم هذه المؤسسة بإصلاح العيوب التي أفرزها التطبيق الميداني، قصد تطويرها وتمكينها من لعب دورها كاملا وبشكل فعال.

كبير قاضي المنازعات الإدارية سواء من حيث الإجراءات أو من حيث الأطراف. أما في مجال الرقابة على دستورية القوانين فالإجراءات تختلف تماما عن إجراءات النزاع الانتخابي.

نقد المجلس الدستوري وآفاق مستقبله

هناك انتقادات سياسية وأخرى قانونية. فمن الناحية السياسية كثيرا ما انتقدت الطبقة السياسية المجلس الدستوري الفرنسي. وتبع هذه الانتقادات من موقف سياسية معينة، تأتي كردود أفعال من المعارضة أو حتى من الأغلبية بمناسبة صدور قرارات عن المجلس لا ترضي توجهات السياسيين.

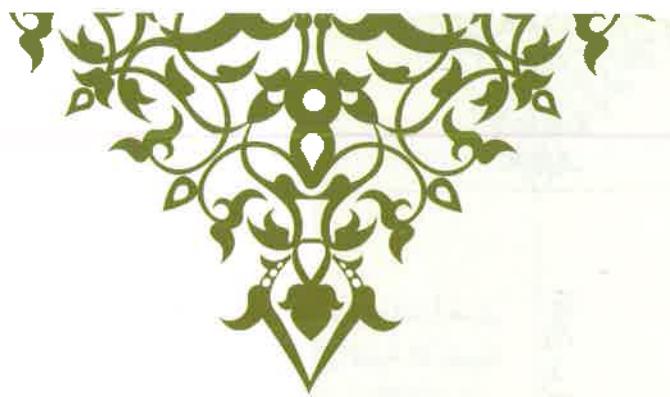
لقد وصل الأمر بالبعض إلى درجة وصفه بأنه كثيرا ما ينصب نفسه مؤسسة فوق البرلمان ويحتقر الإرادة الشعبية. ولكن مما يكن من أمر فإن المجلس الدستوري هو السلطة المقابلة التي تحد سلطة الأغلبية البرلمانية، وقد احتل بهذه الصفة مكانة هامة في النظام الدستوري الفرنسي.

ومن الناحية القانونية فإن الانتقادات توجه إلى إجراءات تعين أعضاء المجلس التي لا تقدم الضمانات الكافية للكفاءة والاستقلالية والحياد، إنها تدعم أكثر تسييس المجلس، وإلى الدور الذي لعبه من خلال اجتهاده باللجوء إلى نصوص أخرى خارج الدستور منها المبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية، ما جعله أكثر من مشروع بل أحيانا مؤسسا دستوريا. وفي أحيان أخرى سلطة تدخل في نشاط الهيئة التشريعية تحت غطاء رقابة الحدود بين اللائحة والقانون، خاصة عندما يتعلق الأمر برقابة مدى دستورية التعديلات التي

يسمح بتوسيع حق الإخطار إلى جهات أخرى ضمناً للديمقراطية ولحقوق أقلية الأغلبية والمعارضة، إلى غير ما هناك مناقتراحات التي وردت في المتن.

ومن هذا المنظور يتبع توسيع دور المجلس الدستوري في مجالات الرقابة وكذلك تعديل كيفية تشكيله بما يمكنه من رفع مستوى الأداء، وأخيراً تعديل نظامه الإجرائي بما





الحصانة البرلمانية كوسيلة

لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب

دراسة مقارنة حول
الحصانة البرلمانية
في الدول العربية

بقلم:

د. عبد الله
لحكيem بناني
مستشار وزير العدل
في الشؤون البرلمانية
وزارة العدل
المملكة المغربية

تشكل الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين،
ضمانة أساسية لحسن سير البرلمانات العربية، حيث تمنح مختلف
دستور الدول العربية على غرار جل دساتير العالم، الحصانة
البرلمانية لقادة أعضاء البرلمان لتمكينهم من ممارسة مهامهم
بكل استقلال وحرية وطمأنينة.

على مستوى الاصطلاح تستعمل أغلب
الدول العربية تعبير «الحصانة البرلمانية»
لاسيما في الأنظمة الداخلية للبرلمان، أما
على مستوى الدستور، وباستثناء دستور كل
من الجزائر والسودان وسوريا، فإن أغلب
الدساتير لا تستعمل صراحة مصطلح الحصانة
البرلمانية، وإنما تمنع اتخاذ تدابير جنائية، مما
يسنح منها أن أعضاء البرلمان يتمتعون بحماية
معينة، وهي على نوعين:

حماية تفرضها متطلبات العمل البرلماني
لتمكين أعضاء البرلمان من التعبير عن آرائهم
وأفكارهم بكل حرية واستقلال، وعدم
مؤاخذتهم بصفة تقاد تكون مطلقة للحيلولة
دون القيام بأي إجراء جنائي أو مدني في
مواجهتهم، حصانة موضوعية ويطلق عليها
كذلك الحصانة المطلقة أو الحصانة الشاملة أو
عدم المسؤولية البرلمانية Irresponsabilité parlementaire

بالمقابل إذا ارتكبت جرائم خارج هذا
النطاق، فإن مصلحة العدالة تفرض تدخل
القانون لإقرار سلطة الدولة في العقاب

حيث يتعين البحث عن وسائل جديدة وحديثة تجعل من نظام الحصانة البرلمانية أكثر ملاءمة مع التطورات الديمocrاطية التي يعيشها العالم العربي. فإذا كانت الحصانة قد شرعت منذ قرون لحماية البرلمان أساساً من سلطط وتعسف الحكومة وجعله في مأمن من كل الضغوط مهما كان مصدرها، فإن ترسیخ استقلال القضاء تجاه السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة، وتكريس مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وتمكنه من مراقبة عملها بل وسحب الثقة منها من جهة ثانية، لم يعد يتصور معه تأثير الحكومة على القضاء من أجل إزاحة برلماني عن مقعده كما كان الأمر في السابق.

ومع ذلك لم يحن الوقت بعد للقول بأن الحصانة البرلمانية فقدت مبررات وجودها. وينبغي العمل على التقليل من نطاقها تكريساً لمساواة الجميع أمام القانون. وإلى ذلك الحين، يبقى الاهتمام مركزاً على الجانب القانوني والقضائي لل Hutchinson البرلمانية، وكيفية تفعيل هذه الضمانة على أرض الواقع، حيث تلح أولاً ضرورة تحديد مفهوم الحصانة البرلمانية ورسم حدود ل範圍ها. كما تلح ضرورة البحث عن الميكانيزمات الكفيلة بتفعيل الحصانة البرلمانية كممارسة، بما يضمن استقلال القضاء، ويحفظ حرمة المؤسسة البرلمانية، وبما يحقق التوازن بين متطلبات ممارسة العمل البرلماني وبين مصلحة العدالة ودورها الأساسي في حماية المجتمع.

إذا كان الهدف من الحصانة أساساً هو حماية أعضاء البرلمان فيما يتعلق بجرائم إبداء الرأي تعزيزاً لقدراتهم وضماناً لحرية التعبير، فإن تمتigue هؤلاء الأعضاء بنفس الحماية فيما يتعلق بجرائم الحق العام، يثير التخوف من أن تتتحول هذه الضمانة إلى وسيلة للإفلات من العقاب،

والدفاع عن المجتمع، إلا أن الصفة البرلمانية لمرتكب الفعل الإجرامي، تفرض تأجيل هذا التدخل إلى حين الحصول على إذن البرلمان أو مرور آجال معلومة، حصانة إجرائية ويطلق عليها الحصانة المؤقتة أو الحرمة البرلمانية . Inviolabilite Parlementaire

وحرصاً منها على التمييز بين الحصانتين، لم يعالج عدد من الدساتير هذا الموضوع في مادة واحدة كما فعل الدستور المغربي والموريتاني والقانون الأساسي المعدل الفلسطيني، بل نظمته في مادتين مستقلتين وحسناً فعلت، حيث خصصت المادة الأولى لل Hutchinson الموضوعية فيما خصصت المادة الثانية لل Hutchinson الإجرائية. وهذا ما نجده في دساتير كل من تونس والجزائر ومصر ولبنان والأردن والسودان.

وأنسجاماً مع دورها الوظيفي، تعتبر الحصانة البرلمانية من النظام العام، فلا يمكن التنازل عنها من طرف البرلماني، لأن صاحب القرار هو المجلس. وهذا تم النص عليه صراحة في كل من لبنان والأردن والكويت وفلسطين واليمن وسوريا. موازاة مع ذلك يمكن للبرلمان في البحرين ومصر أن يأخذ للعضو بناء على طلبه بسماع أقواله إذا وجه ضده أي اتهام ولو قبل أن يقدم طلب رفع الحصانة.

وعلى خلاف هذا التوجه يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة في الجزائر بتنازل صريح منه.

وتفعيل الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين ومع التطور الديمocrطي، أصبح يتجاوز تدريجياً طرح الموضوع فقط من الناحية السياسية والدستورية من خلال الدور الوظيفي الذي تقوم به Hutchinson البرلمانية قصد تمكين أعضاء البرلمان من القيام بمهامهم في أحسن الظروف والأحوال،

تشريعية وطنية.

في المغرب صدر قانون يتعلق بالحصانة البرلمانية، حدد مسطورة البحث في الجرائم التي يمكن أن تنسن إلى أحد أعضاء البرلمان، تمكن من وضع حد للشكایات الكيدية الموجهة ضدهم، فكلما تعلق الأمر بجناية أو جنحة يمكن أن تنسن لعضو من أعضاء البرلمان يقوم الوكيل العام للملك المختص بإشعار المعني بالأمر شفوا بموضوع الشكایة قبل أن يتلقى تصريحه، وذلك قبل أن يجري أو يأمر بإجراء البحث التمهيدي أو أي إجراء آخر للتأكد من الطابع الجرمي للأفعال المنسوبة للبرلماني المذكور.

وهذه المسطورة تتيح لأعضاء البرلمان الفرصة للاستفادة من العدالة التصالحية المسندة إلى النيابة العامة في إطار القانون الجديد للمسطورة الجنائية المغربي، وتوقف إقامة الدعوة العمومية.

بصرف النظر في هذا العرض عن مضمون هذه المبادرة التشريعية التي يكاد المغرب ينفرد بها، أعود للحديث عن الحصانة البرلمانية لبعض الدول العربية.

وأقسم مداخلتي إلى قسمين كالتالي :

- أولاً : نطاق الحصانة البرلمانية ،
- ثانياً : مسطورة رفع الحصانة البرلمانية .

أولاً: نطاق الحصانة البرلمانية

تقتضي ممارسة السلطة التشريعية وتعزيز قدرات البرلمانيين أن يعبر كل عضو من أعضاء البرلمان بكل حرية عن رأيه وأفكاره وموافقه، وهذا ما يتطلب ضمان حرية التعبير، وتوفير الطمأنينة وعدم مساءلة هؤلاء الأعضاء جنائياً أو مدنياً، خصوصاً عندما تؤدي حدة المناقشة أو يؤدي التوتر والانفعال بعضهم إلى تجاوز اللياقة والمjalمة، الشيء الذي يمكن

ويعتبر تفاعل هذا الموضوع في بعض البلدان العربية من إفرازات تطور العمل البرلماني، في سياق مشروع متكمال من أجل التطوير والتحديث والإصلاح.

وفي هذا السياق يصبح الحديث عن الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين في الدول العربية، بمثابة بحث عن مؤشرات لتقدير مستوى ومدى الالتزام بتكرис ودعم سيادة القانون، وذلك بالنظر إلى التحولات الجذرية التي يعرضها العالم في مجال الديمقراطية، والضمادات القانونية والقضائية التي أحاط بها المشرع ممارسة الدعوى العمومية كما تقتضيها المحاكمة العادلة وشرعية الإجراءات الجنائية.

أما عن أهمية دراسة مقارنة في القوانين العربية، فالملاحظ أن موضوع الحصانة البرلمانية في دول الاتحاد البرلماني العربي مثلاً لم يسبق أن كان موضوع تقارير عامة مشتركة، وقد آن الأوان لإعداد مثل هذه التقارير التي من شأنها توضيح الرؤية بصورة شاملة سواء على مستوى فهم النصوص أو على مستوى تفعيل الممارسة، لاسيما إذا أخذنا بالاعتبار أن بعض القوانين قديمة ومتقدمة جد مقتضبة لاتجحيف عن جميع التساؤلات التي يقرها موضوع الحصانة البرلمانية . كما أن ضعف التراكم المعرفي وقلة الممارسة لا يعطي صورة حقيقة عن كيفية تطبيق القانون.

في هذا الإطار ترتكز هذه المداخلة على تقديم عناصر أولى للمقارنة على صعيد الدول العربية ، استناداً إلى قراءة أولية في بعض أحكام الدستور ومقتضيات النظام الداخلي لعدد من مجالسها النيابية. على أمل أن يشكل ذلك نواة وأرضية لأعمال تحليلية مستقبلة يمكنها الخروج بخلاصات مشتركة يمكن لكافية الدول العربية الرجوع إليها عند الحاجة، كما يمكن أن تكون موضوع مبادرات

وقد اختلفت الدساتير في بيان نطاق الحماية التي تمنحها الحصانة الموضوعية، فهناك من الدول، من منحت الحماية بدون أي قيد أو شرط، فعضو مجلس الأمة في الكويت مثلاً حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجائه، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال.

وبحسب الدستور المغربي، «لایمکن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان ولا البحث عنه ولا إلقاء القبض عليه ولا اعتقاله ولا محاكمةه بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خالٍ مزاولته لهاته»، مع أن المحاكمة ليست إلا نتيجة للمتابعة، والاعتقال ما هو إلا امتداد لإلقاء القبض الذي هو نتيجة للبحث، حيث تم استعمال عدة مصطلحات رغم تداخل المعاني، وذلك تأكيد على إرادة المشرع القوية لمنح أكثر فعالية لل Hutchinson وجعل النص أكثروضوحاً.

ومع منحها نفس الصلاحيات والحرية في التعبير، وضفت دساتير أخرى استثناءات صريحة، حيث يستثنى الدستور المغربي مثلاً من نطاق الحصانة الموضوعية الرأي المغير عنه إذا كان يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي أو يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك.

كما يستثنى الدستور اليمني ما يصدر من العضو من قذف أو سب.

ومن الاستثناءات كذلك، ما تتضمنه الأنظمة الداخلية للبرلمانات، وإن كانت الإحالة على النظام الداخلي كما هو الحال في الأردن والسودان، تتطوى على تقليص واضح من نطاق الحرية مما قد يحول دون تعزيز قدرات البرلمانيين، بالنظر إلى القوى الملزمة للنظام الداخلي، مقارنة مع الدستور ثم تأثير الأغلبية في وضع النظام الداخلي، قد تهدى معها حقوق المعارضة،

أن يتطابق مع مفهوم القذف (المس بشرف أو اعتبار الشخص أو الهيئة التي نسبت إليها) أو السب (كل تعبير شائن أو عبارة تحقر أو قدح) أو الإهانة (بقصد المساس بشرفهم أو بشعورهم أو الاحتراز الواجب لسلطتهم)، وإن كانوا بسلوكهم هذا لا يقصدون إلا إظهار الحقيقة والوصول إلى مستوى مناسب للثقة التي وضعها فيهم ناخبوهم.

وهذا ما يبرر تمتعهم بالحصانة وعدم مساعتهم عن آراء لو صدرت من شخص ليس له الصفة البرلمانية لشكلت جريمة قذف أو سب أو إهانة، حيث تزول الصفة الإجرامية عن السلوك التي يأتيه البرلماني المعنى، فيصير عمله مباحاً ومشروعًا.

ويقتصر نطاق الحصانة الموضوعية على جرائم القول أو الرأي فقط، حيث يخرج من نطاق هذه الحصانة الجرائم الأخرى ضد الأشخاص، بل وحتى في إطار جرائم القول أو الرأي فإن نطاق الحصانة لا يشملها إلا إذا جاءت مرتبطة بمتطلبات العمل البرلماني، فسقوط صفة الجريمة لا يقرر إلا إذا كان الفعل أو القول لازماً لممارسة الوظيفة البرلمانية.

مع الإشارة إلى أن هناك من الأنظمة ما حصرت النطاق المكاني لل Hutchinson في مبني أو مقر البرلمان سواء داخل المجلس أو لجائه (الأردن - تونس - السودان - الإمارات - البحرين - سوريا - الكويت - مصر - اليمن). مع أن مفهوم مزاولة المهام لا تعني بالضرورة أن تكون داخل بناية البرلمان. وقد سلك الدستور المغربي والجزائري هذا النهج عندما تحدث عن المهام البرلمانية دون تحديد لأي نطاق مكاني. أما الحصانة الموضوعية في القانون الأساسي فتشمل صراحة العمل الذي يقوم به أعضاء البرلمان خارج المجلس التشريعي من أجل تمكينهم من أداء مهامهم النيابية.

، فتشمل في القانون المغربي المتابعة والقاء القبض، حيث لا تلزم النيابة العامة باللجوء إلى البرلمان، إلا عندما تكون تنوى بالفعل أو تعترض القيام بالمتابعة، مما يفترض معه أن النيابة العامة قامت بالتحريات الالزامية للتأكد من الطابع الجدي للأفعال المنسوبة للبرلماني المعنى.

وهذا ما يستنتج معه أن إجراءات البحث التمهيدي لا تشملها الحصانة، وبالتالي يمكن الاستماع إلى البرلماني المعنى وتقتيسش منزله أو سيارته أو مكان عمله دون ما حاجة إلى طلب رفع الحصانة.

ويختلف هذا الموقف الذي نجده أيضاً في الجزائر وتونس، عن عدد من التشريعات التي تخضع لل Hutchinson إجراءات التحقيق والتقتيسش التي تسبق قرار المتابعة، سواء بالنص عليها صراحة (الإمارات - البحرين - السودان - فلسطين - الطوسي - قطر - اليمن) أو باعتبارها تدخل في مفهوم الإجراءات الجنائية التي لا يمكن اتخاذها قبل الحصول على إذن البرلمان (سوريا - عمان - لبنان - مصر).

والأرجح أن اللجوء إلى البرلمان لاستصدار إذنه لمتابعة عضو من أعضائه، لا يكون لازماً إلا عندما يكون قرار النيابة العامة بالمتابعة جاهزاً، ولا ينقصه سوى الإذن، مما يفترض معه أن النيابة العامة قامت بالتحريات الالزامية، بما فيها استدعاء البرلماني المشتكى منه للاستماع إليه للدفاع عن نفسه والتعريف بحججه، واتخذت التبادرات الضرورية للتأكد من جدية الشكاليات الموجهة إليه، قبل أن تتجأ إلى البرلمان لطلب الإذن بشأنها أو حفظها.

بل إن قرينة البراءة التي هي الأصل، تلزم النيابة العامة بالقيام بالبحث والتحري لإقامة الحجة على ما تتبهه للأشخاص المتبعين من أفعال، أما توجيهه طلب رفع الحصانة إلى البرلمان قبل القيام بالأبحاث والتحريات الالزامية، فإنه

فكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان والنواب في الأردن له ملة الحرية في التكلم وأبداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو مناسب إليه، وحسب النظام الداخلي لا يجوز مطلقاً أن يستعمل المتكلم الفاظاً نابية أو عبارات غير لائقة وفيها مساس بكرامة المجلس أو رئيسه، أو بكرامة الأشخاص أو الهيئات، أو مساس بالنظام العام أو الآداب العامة.

وبالنظر إلى مختلف الاستثناءات المذكورة، يتبين أن حرية أعضاء البرلمان في التعبير عن رأيهم ليست مطلقة، حيث يبقى مجال الأفعال الإجرامية التي تخرج عن نطاق الحصانة الموضوعية أكثر اتساعاً، وهذا ما يهدد هؤلاء الأعضاء باستمرار، بالمساءلة أمام القضاء الجنائي، حيث تبرز أهمية الحصانة الإجرائية.

نطاق الحصانة الإجرائية

إن الهدف من الحصانة هو تمكين أعضاء البرلمان من مزاولة مهامهم البرلمانية دون أن تتحول إلى امتياز شخصي يفتقد مبرر وجوده بمناسبة القيام بأعمال مستقلة وخارجية عن العمل البرلماني، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بجرائم خطيرة.

وبهذا الخصوص، فإن نطاق الحصانة الإجرائية يشمل في الأردن جريمة الجنائية بدون تحديد لنوع الجريمة، وذلك بخلاف الأمر في كل من المغرب والجزائر وتونس حيث يشمل نطاق الحصانة الجنائيات والجنح دون المخالفات، بالمقابل اكتفت دول أخرى بمنع اتخاذ آية تدابير جنائية دون الإشارة إلى نوع الجريمة (الإمارات - البحرين - السودان - سوريا - عمان - فلسطين - قطر - الكويت - لبنان - مصر - اليمن).

أما بخصوص التدابير المشتملة بال Hutchinson

نظام دورات المجلس

والعلاقة بنظام دورات البرلمان، وباستثناء الأردن ولبنان والكويت والإمارات والمغرب، يستفيد أعضاء البرلمان في أغلب الدول العربية من الحصانة الإجرائية طيلة الولاية التشريعية بصرف النظر عن انعقاد الدورة أو عدم انعقادها، حيث أن اتخاذ إجراءات جنائية محددة يستلزم إما إذن المجلس خلال فترة انعقاده، أو إذن الرئيس خارج الدورات، فلا يبقى هناك مجال لتدخل النيابة العامة، وهذا ما قد تتحول معه الحصانة الإجرائية إلى حصانة موضوعية بالرغم من الفرق الجوهرى بينهما، لاسيما وأن احتمال تجديد انتخاب برلماني لفترات نيابية أخرى أمر وارد جداً، فيختل التوازن المنشود بين حماية استقلال البرلمان وحماية المجتمع وتكرис المساواة بين أفراده.

اما في الأردن ولبنان والكويت والإمارات، فإنه يتquin إخطار المجلس في أول اجتماع له بأى إجراء اتخذ في غيبته ضد أحد أعضائه، ويتعين لاستمرار هذا الإجراء أن يأخذ المجلس بذلك.

وإذا لم يصدر المجلس في الإمارات والكويت قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة الإذن.

وحول العلاقة بنظام دورات المجلس دائماً، يتميز القانون المغربي بتميزه بين نظام دورات البرلمان من أجل الحصول على إذن البرلمان، حيث لا تكون النيابة العامة ملزمة بالحصول عليه بالنسبة للمتابعة إلا عندما يكون البرلمان منعقداً، وكأن الهدف من الحصانة هو حماية الدورة التشريعية المنعقدة دون غيرها من فترات الحياة البرلمانية أو الولاية التشريعية.

ولتحريك الدعوى العمومية خارج مدة الدورات دون إذن البرلمان أهمية بالغة، لما في

سيضر حتماً بالمصلحة السياسية للبرلماني المعنى بالأمر، والذي قد يوافق المجلس الذي ينتمي إليه على الطلب الحال عليه - وما يواكب ذلك من استغلال سياسي وأعلامي ضده - ثم تأتي بعد ذلك النيابة العامة لتحقق حفظ الشكایة لعدم توفر عناصر المتابعة بعد البحث والتحري والاستماع إليه.

وبهذا الخصوص أذكر بالقانون الجديد الصادر بالمغرب الذي حدد مسطرة البحث في الجرائم التي يمكن أن تسب إلى أحد أعضاء البرلمان، حيث يقوم الوكيل العام للملك المختص بإشعار المعنى بالأمر شفويًا بموضوع الشكایة قبل أن يتلقى تصريحه، وذلك قبل أن يجري أو يأمر بإجراء البحث التمهيدي أو أي إجراء آخر للتأكد من الطابع الجرمي للأفعال المنسوبة للبرلماني المذكور. فإذا ظهر للوكيل العام للملك أن الأفعال المنسوبة للبرلماني تكون جنائية أو جنحة يرفع طلب الإذن إلى وزير العدل الذي يحيله على رئيس مجلس البرلمان المعنى.

والأرجح كذلك أن الحماية أو الحصانة التي يتمتع بها البرلماني لا تتجزأ بالنسبة للقضية الواحدة وما تتضمنه من وقائع وما تقضيه من تدابير، حيث لا يتصور اللجوء إلى البرلمان بالنسبة لنفس الواقع عدة مرات، حسب التدبير المراد اتخاذه. فبالنسبة لنفس الأفعال من المفروض ألا يتدخل البرلمان إلا مرة واحدة فقط، فإذا أن يرفض البرلمان منح الإذن وإنما أن يقبل، لكن دون أن يتدخل في مسار الملف القضائي الذي يبقى من اختصاص السلطة القضائية، فالتدابير التي يمكن اتخاذها قد لا تظهر الحاجة إليها إلا مع تطور مراحل الدعوى، وهو شأن قضائي لا يمكن للبرلمان أن يتدخل فيه كل مرة يتطلب فيها سير الدعوى اتخاذ تدبير معين.

بالنسبة للسويد، حيث لا حصانة في الجرائم التي تزيد عقوبتها عن المدة المذكورة.

ثانياً : مسطرة رفع الحصانة البرلمانية

تقديم طلب رفع الحصانة

تحال طلبات رفع الحصانة على البرلمان من طرف وزير العدل في كل من المغرب والإمارات والبحرين والجزائر والسودان ولبنان ومصر واليمن، كما نجد الوزير المختص في الكويت، والسلطة المستاذنة في سوريا، والنائب العام في فلسطين ومصر، بينما لا نجد هناك إشارة إلى الجهة التي تحيل الطلبات على البرلمان في تونس وقطر.

وبقى القانون الأردني متميزاً بهذا الخصوص حيث يقدم رئيس الوزراء طلب الإذن إلى رئيس المجلس، مع أن موضوع رفع الحصانة البرلمانية شأن برلماني قضائي، يفقد معه تدخل الحكومة كجهة ثلاثة أساسه القانوني ومبرر وجوده.

وعلى سبيل المقارنة تحال طلبات رفع الحصانة على البرلمان في إسبانيا من طرف رئيس المحكمة العليا، وفي بلجيكا من طرف الوكيل العام لمحكمة الاستئناف التي وقعت بدائرة نفوذها الجريمة، وفي البرتغال والنمسا تحال من طرف القاضي المختص.

وترفق طلبات رفع الحصانة في الأردن بمذكرة تشتمل على نوع الجرم ومكانه وزمانه والأدلة عليه، وفي الإمارات بأوراق القضية مع المستندات المؤيدة لها، وفي لبنان بمذكرة تشتمل على نوع الجرم وزمان ومكان ارتكابه وعلى خلاصة عن الأدلة، وفي مصر والكويت والبحرين واليمن وسوريا ترافق الطلبات بملف أو أوراق القضية أو خلاصة الدعوى.

بالمقابل لا تتضمن الأنظمة الداخلية في كل من المغرب والجزائر وقطر وعمان والسودان

ذلك من حفاظ على سمعة أعضاء البرلمان وضمان لسرية الملفات، علماً بأن هذه الإمكانية لا تنقص شيئاً من صلاحيات البرلمان، الذي يحق له طلب توقيف المتابعة، لتحول بذلك مراقبة البرلمان للمتابعة، مراقبة قبلية إجبارية إلى مراقبة بعدية اختيارية.

صحيح أن النيابة العامة لا يمكنها في هذه الفرضية إلقاء القبض، لكن الأهم هو أن تتمكن النيابة العامة من وضع يدها على القضية ومتابعة البرلماني المشتبه فيه، تحقيقاً للدور الأساس الذي تقوم به في حماية المجتمع إلى حين حكم نهائي بالعقوبة، الذي يدخل ضمن الاستثناءات التي أوردها الدستور المغربي على نطاق الحصانة البرلمانية، أولاً حتى لا تهدى الحجية التي تكتسبها الأحكام النهائية، وثانياً لأن الغاية من تقرير الحصانة هي حماية البرلماني من المتابعات أو الإجراءات الكيدية، وصدور حكم نهائي في الموضوع يحقق تلك الغاية، كما هو الحال بالنسبة للتلبس أو الجرم المشهود.

وبهذا الخصوص تفرد كل من الجزائر وتونس وفاس، خطين / بإمكانية مجالسها النيابية بتوقيف الاعتقال رغم وجود حالة التلبس، وفي اليمن يعرض الأمر على المجلس للتأكد من سلامة الإجراءات المتخذة.

وعلى سبيل المقارنة تبقى الإشارة ضرورية على أنه في النظام البرلماني الإنكليزي والهولندي، لا يستفيد أعضاء البرلمان سوى من الحصانة الموضوعية دون الحصانة الإجرائية. وفي فرنسا وأيرلندا، لا تشمل الحصانة الإجرائية سوى إلقاء القبض دون المتابعة. وفي دول أخرى كالبرتغال والسويد، لا يعترف بالحصانة الإجرائية إلا بالنسبة للجرائم التي تقل عقوبتها الحبسية عن ثلاث سنوات بالنسبة للبرتغال وستين

الحسانة وفق هذه النهج، فلا بد أن تقوم على أساس قناعة أعضاء البرلمان بأن زميلهم متورط في القضية، وأنه يستحق العقاب ويدعو القضاء لتحديده، وهذا فيه مساس بفصل السلطات، حيث يحل البرلمان محل القضاء.

والعكس صحيح في حالة رفض الطلب، فقد تؤدي مناقشة الطلب إلى القول بعدم جدية طلب النيابة العامة، مع أن النيابة العامة هي المختصة قضائياً بالتأكد من جدية الشكاليات التي تتوصل بها، والمؤهلة وبالتالي لتقدير ملائمة المتابعة بشأنها، ولا يتصور من الناحية العملية أن تتدخل جهة ثانية – غير قضائية – لتناوش من جديد مبدأ الملاعنة، لذا يصبح من الضروري تجاوز الموضوع من منظور قضائي جنائي يركز على طبيعة الأفعال المرتكبة، إلى منظور سياسي/برلماني يركز على الوظيفة أو المهام البرلمانية بحيث تصبح مراقبة البرلمان لطلب رفع الحسانة مراقبة سياسية وليس قضائية يحق له بمقتضاهما رفض الطلب رغم ثبوت جدية المتابعة.

إن دور البرلمان من المفروض أن ينصب على مدى تأثير رفع الحسانة على الحماية التي خص بها الدستور أعضاء البرلمان بصرف النظر عن الواقع المتضمنة في الطلب، حيث يتحقق من مدى تأثير الموافقة على طلب رفع الحسانة ووضع البرلماني المعنى رهن إشارة العدالة على السير العادي للبرلمان وللوظيفة التشريعية المناطة به.

فالبرلمان عندما يعرض عليه الملف، عليه أن يختار بين مصلحتين لهما متطلبات متعارضة، مصلحة السلطة التشريعية ومصلحة العدالة، فإذا كان الدستور يقرر الأساسية لمصلحة العمل البرلماني على مصلحة العدالة، فإن للبرلمان السلطة التقديرية الكاملة ليقرر أما التمسك بالامتياز الذي خوله الدستور إياه، وبالتالي

آية إشارة بهذا الخصوص.

لكن أليس من شأن تقديم الوثائق ووسائل الإثبات أمام اللجنة، أن يجعل من البرلمان وهو يناقش مضمونها، يتصدى لجوهر القضية؟

صلاحيات البرلمان للنظر في طلبات رفع الحسانة

إن المراحل التي تمر بها دراسة الطلب قبل البت فيه، كثيراً ما تشير بعض التساؤلات ذات الصبغة القضائية، تتدخل معها صلاحيات البرلمان مع اختصاصات القضاء. وقد تتحول مهمة البرلمان إلى وظيفة قضائية يتصدى لجوهر القضية ويصدر أحكاماً سابقة لأوانها.

في هذا الإطار، تشرط عدد من الدول التأكد من جدية طلب رفع الحسانة والبحث عن مدى كيدية الادعاء والتحقق مما إذا كان يقصد منه منع العضو من أداء مسؤوليته البرلمانية بالمجلس. (الأردن والإمارات والبحرين وسوريا والكويت ومصر واليمن ولبنان).

مما لا شك فيه أن التأكد من طرف البرلمان من جدية الطلب لن يتم إلا بعد التوفر على أكبر قدر من المعلومات والنظر في جوهر القضية، حيث سينطلق في دراسته لطلب رفع الحسانة من معاينة الواقع، بعد ذلك سيتحقق من مشاركة البرلماني المعنى، وذلك قبل أن يتأكد من أن الأفعال المرتكبة يمكن أن تكون جريمة يعاقب عليها القانون.

هنا تكمن خطورة هذا المعيار، بحيث يكفي حذف كلمة «يمكن» ليصبح عمل البرلماني عملاً قضائياً فيصدر أحكاماً بالإدانة سابقة لأوانها، حيث يصعب في الواقع رسم حدود فاصلة بين مراقبة البرلمان واحتياض القضاء، ما دام أن القضاء لا يقوم إلا بتأكيد الاحتمال أو نفيه.

فمتى صدرت الموافقة على طلب رفع

رفع الحصانة عنه – بصرف النظر عن تفشي ظاهرة الغياب – لن يكون له مبدئيا نفس التأثير على وتيرة وحجم المهام البرلمانية التي تقوم بها المؤسسة التشريعية.

أما بالنسبة للوظيفة، فلا شك أن دورات البرلمان العادية والاستثنائية تتميز في بعض الفترات بمناقشتها لمواضيع أساسية وجوهية، فمناقشة التصريح الحكومي والتصويت عليه أو مناقشة مشروع القانون المالي أو ملتمس للرقابة، تتطلب تعبئة جميع أعضاء البرلمان على اختلاف انتسابهم السياسي أو النقابي، وعدم حberman أي فريق – خصوصا من فرق المعارضة – من عضو من أعضائه لتمكينه من ممارسة مهماته البرلمانية والتعبير عن مواقفه السياسية في ظروف عادلة.

وأمّا هذا الوضع، نكون أمّا سلطتين تقديريتين متقابلتين ومتوازيتين في الزمن، سلطة البرلمان أثناء انعقاد الدورة، وسلطة النيابة العامة خارج مدة الدورة. وبالتالي من المفروض لا يتم اللجوء لسيطرة رفع الحصانة إلا في الحالات التي يتبيّن فيها للنيابة العامة الطابع الاستعجالي لقرار المتابعة وعدم إمكانية تأجيله إلى حين انتهاء الدورة.

وعندما يعرض الطلب على أنظار البرلمان، فإنه يتولى بدوره التأكد من خطورة الجريمة المرتكبة والأضرار الناجمة عنها، مع الأخذ بعين الاعتبار تبعيّ الرأي العام للموضوع، إلى غيرها من العوامل التي تثبت توافر عنصر الاستعجال، مما يبرر التدخل الفوري ودون تأخير للنيابة العامة لتحقّق مصلحة العدالة ولتأخذ العدالة مجرّها الطبيعي حماية لسمعة البرلمان وسمعة أعضائه.

وعلى سبيل المقارنة، يستثنى الدستور البرتغالي الذي من نطاق الحصانة الجرائم العمدية التي تزيد عقويتها الحبسية على ٣ سنوات، ويخرج الدستور الإيرلندي من نطاق

يرفض طلب رفع الحصانة، مهما كانت جدية الطلب المقدم، وإنما أن يتنازل عن هذا الامتياز ويقرر رفع الحصانة ليضع البرلماني فوراً رهن إشارة العدالة، متى ثبت لديه أن خطورة الأفعال المرتكبة تستدعي التدخل باستعجال لعرض الملف على القضاء حفاظاً على سمعة المؤسسة التشريعية.

وبصرف النظر عن موقف البرلمان، فإن تكريس المساواة أمام القانون يقتضي تمكين النيابة العامة من وضع يدها على القضية، كما هو الحال في الدستور المغربي الذي يعطي للنيابة العامة إمكانية المتابعة خارج فترة انعقاد المجلس دون اللجوء إلى البرلمان، مما يحافظ على سمعة أعضاء البرلمان ويضمن سرية الملفات.

فالحصانة البرلمانية لاتعني ولا يمكن أن تستعمل كمرادف لعدم العقاب أو الإعفاء منه، حيث أن العضوية بالبرلمان لن تمنع النيابة العامة من ممارسة صلاحياتها. كل ما يمكن تصوّره هو أن يتثبت البرلمان بالحق الذي منحه إياه الفصل ٢٩ من الدستور، إلا أن هذا التثبت محدد زمنياً في ٣ أشهر هي فترة انعقاد الدورة. وبالتالي يجب التعامل مع الحصانة كإجراء مؤقت، يؤجل تحريرك المتابعة إلى حين انتهاء الدورة ولا يليغها أو يعفي من العقاب.

أما بخصوص ترجيح المصالحة في الإبقاء على الحصانة أو المصلحة في رفعها فإنها تتمحور حول الشخص من جهة والوظيفة من جهة ثانية.

بالنسبة للشخص، بكل تأكيد إن رفع الحصانة عن رئيس المجلس أو أحد أعضاء المكتب، أو رئيس فريق برلماني، أو رئيس لجنة من اللجان الدائمة، سيكون له تأثير مباشر وفوري على السير العادي للبرلمان، بخلاف ما إذا تعلق الأمر بأحد الأعضاء الآخرين، فإن

البت في القضية لأي من الأسباب المبررة، جاز
لوزير العدل طلب استمرار رفع الحصانة لفترة
إضافية بموافقة، عليها المجلس.

وتلزم النيابة العامة بتقييدها والتزامها بحدود الجريمة أو الجرائم موضوع قرار رفع الحصانة، ولا يجوز لها أن تتعذر ذلك إلى جرائم أخرى، لم يقع رفع الحصانة بشأنها، وهذا ما تم النص عليه صراحة في لبنان والأدلة.

ويصرف النظر عن الحكم النهائي بالبراءة والذى يثبت للبرلماني المحكوم عليه صفتة البرلمانية بصفة نهائة بالنسبة ل الوقائع التي شملها الحكم، فإن الحكم بالإدانة ينبع آثارا خطيرة قد يجرد على إثرها البرلماني في القانون المغربي من صفتة البرلمانية، ويفقد عضويته بالبرلمان، كما أنه يمنع من التسجيل في اللوائح الانتخابية والترشح للانتخابات.

أما في حالة رفض الطالب، فتتجول إمكانية اتخاذ الإجراءات الجنائية، وفي هذه الحالة، يجب التأكيد على أن رفض رفع الحصانة لا علاقة له من الناحية القانونية بما هو منسوب للبرلماني المعنى، حيث يبقى للقضاء بمفرده الاختصاص بالحكم بالإدانة أو البراءة، وتبعداً لذلك فإن عدم الموافقة على طلب لرفع الحصانة لا يعني ولا يمكن أن يستعمل كمرادف لعدم العقاب أو الاعفاء من المسؤولية.

تعليق قرارات البرلمان

مهما كان قرار البرلمان، فإن الإفصاح في محتواه عن الأسباب التي يرتكز عليها والتي جعلته يتخد موقفاً دون آخر، يعتبر مطلاً ملحاً، بالنظر أساساً إلى المسؤولية الأخلاقية والسياسية المنوطة بالبرلمان كسلطة مستقلة عن السلطة القضائية. كما يحقق مزايا أخرى تخص بالذكر منها عقلنة العمل البرلماني وتأسيس تراكمات للممارسة البرلمانية في

الحسناة، الخيانة والمساس بالنظام العام، فيما يخرج الدستور السويدي من نطاق الحسناة الجرائم المعترف بها والتي تزيد عقوبتها الحبسية عن سنتين.

تحديد آجال البت

حتى لا تتغول الحصانة البرلمانية إلى
وسيلة لتعطيل دور العدالة في حماية المجتمع
وخرق مبدأ المساواة بين أفراده، من المفروض
أن بيت البرلمان خلال أجل معقول في الطلبات
المحالة عليه.

في هذا الاتجاه تنفرد كل من البحرين والإمارات وقطر والكويت بتحديد أجل شهر للبليت في الطلب، فإذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة الإذن.

«بالمقابل تم تحديد آجال «تحفيزية فقط» للبيت، بمصير الطلبات بعد انتهاء المدة (المغرب والجزائر ومصر)».

فيما تم الاكتفاء بالنص على أن نظر اللجنة أو المجلس في الطلب يجب أن يكون بطريق الاستعجال، وبواسع وقت ممكن، لكن دون تحديد أي أجل (الأردن واليمن). ولم تتم الإشارة إلى أية آجال في السودان وتنبئ، وسودانيا وعمان وفلسطين.

قرار المجلس

يتربى على موافقة البرلمان على طلب رفع
الحصانة عن أحد أعضائه، استرجاع النيابة
العامة كامل حريتها وسلطتها في تحريك
الدعوى العمومية واتخاذ كافة الإجراءات
والتدابير الجنائية التي تقتضيها ممارسة هذه
الدعوى.

ويتميز النظام الداخلي لمجلس النواب
اليمني بتحديد فترة رفع الحصانة البرلانية في
ثلاثة أشهر فقط، فإذا لم ينته القضاء من

الحسانة الإجرائية، مع مراعاة الدور الحاسم الذي يمكن للقضاء أن يقوم به في تفعيل مفهوم ومضمون بناء الديمقراطية ودولة الحق بضمان سيادة القانون ومساواة الجميع أمامه في جميع الظروف والأحوال.

وتقىد ستصبح المحكمة العادلة، الحسانة الحقيقة ليس فقط بالنسبة للمنتخبين، بل للناخبين أيضاً. وتقىد سعيد استكمال بناء دولة القانون والمؤسسات القادر على فرض احترام القانون ومساواة الجميع أمامه، خير حسانة ضد كل أشكال التجاوزات.

المملكة المغربية

قانون رقم ١٧ - ٠١ يتعلق بالحسانة البرلمانية

صدر الأمر بتنفيذه ظهير شريف رقم ١٦٢ - ٠٤ - ١ بتاريخ ٢١ رمضان ١٤٢٥ (٤ نوفمبر ٢٠٠٤) منشور بالجريدة الرسمية عدد ٥٢٦٢ بتاريخ ٢٥ رمضان ١٤٢٥ (٨ نوفمبر ٢٠٠٤) ص ٣٨٦.

المادة الأولى

يقدم طبقاً لأحكام هذا القانون، طلب الإذن بمتابعة عضو من أعضاء مجلسي البرلمان من أجل جنایات أو جنح أو بإلقاء القبض عليه أو طلب توقيف المتابعة أو الاعتقال المتخد تطبيقاً للفصل ٣٩ من الدستور.

المادة الثانية

كلما تعلق الأمر بجنائية أو جنحة يمكن أن تتسبّب لعضو من أعضاء البرلمان يقوم الوكيل العام للملك المختص بإشعار المعني بالأمر شفوياً

موضع الحسانة بناء على قواعد واضحة، تكون معلومة مسبقاً ليس فقط لدى أعضاء البرلمان أنفسهم أو الجهات المختصة لتحرير الدعوى العمومية والتي يتعين عليها الحصول على رفع الحسانة البرلمانية، وإنما أيضاً لدى الرأي العام وجميع المهتمين بالشؤون البرلمانية، مما قد يساهم في تحسين صورة البرلمان ودعم مصداقية عمله.

وبهذا الخصوص فإن بيان الأسباب، في حالة الموافقة على طلب رفع الحسانة، سيظهر للجميع أن المجلس درس وناقش فقط مدى تأثير رفع الحسانة على الحماية التي خص بها الدستور أعضاء البرلمان، دون أن ينظر في جوهر القضية.

أما في حالة الرفض، فإن أهمية بيان الأسباب تظهر بشكل أقوى، حيث سيتمكن هذا البيان من تبرير الموقف الذي اتخذه المجلس، والذي لن يفسر بأن أعضاء البرلمان يتمتعون بامتيازات شخصية تعفيهم من العقاب في حالة ارتكابهم لفعل يعاقب عليه القانون. وبالتالي يفهم الرأي العام ويفهم الجميع المبررات المشروعة التي أدت إلى رفض الطلب.

خاتمة

إنما، يمكن التأكيد على أن السياق العام الجديد الذي تعيشه الدول العربية «في إطار سيادة القانون وتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين واحترام حقوق الإنسان وحرية التعبير» كما تضمنتها وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح المنبثقة عن قمة تونس، وكما أكدت عليها قمة الجزائر، يدعو إلى اعتماد منظور متتطور للحسانة البرلمانية يتجاوب مع هذا السياق، ويوفر ظروف العمل التي تضمن لكافة أعضاء البرلمان الثقة والطمأنينة أثناء قيامهم بواجباتهم. وهذا ما يفرض التمسك بالحسانة الموضوعية، مقابل التقليص التدريجي لنطاق

أو على وكيل الملك المختص، من أجل تطبيق المسطورة المنصوص عليها في المادة السابقة.

المادة الرابعة

إذا قدم الطلب أثناء دورات البرلمان، فإن المجلس المعنى يتداول ويبت بشأن الطلب خلال نفس الدورة.

إذا اختتمت الدورة ولم يبت المجلس في الطلب، وكان الأمر يتعلق بطلب إلقاء القبض على البرلماني يبت مكتب المجلس في ذلك الطلب داخل أجل ثلاثين يوماً من تاريخ اختتام الدورة.

يقوم رئيس المجلس المعنى بعد مرور الأجل المذكور بتبيين وزير العدل بالقرار المتعدد.

لا يسري الإذن الذي يعطيه المجلس المعنى إلا على الأفعال المشار إليها في طلب الإذن.

المادة الخامسة

يوجه رئيس المجلس المعنى القرار الذي يطلب بمقتضاه أحد مجلسي البرلمان توقيف الاعتقال أو المتابعة ضد أحد البرلمانيين إلى وزير العدل الذي يحيله فوراً على السلطة القضائية المختصة قصد تفيذه وفق مقتضيات الفقرة الرابعة من الفصل ٣٩ من الدستور.

بموضع الشكاعة قبل أن يتلقى تصريحه وذلك قبل أن يجري أو يأمر بإجراء البحث التمهيدي أو أي إجراء آخر للتأكد من الطابع الجرمي للأفعال المنسوبة للبرلماني المذكور.

لا يمكن إجراء تفتيش بمنزل برلماني إلا بإذن وحضور الوكيل العام للملك أو أحد نوابه مع مراعاة مقتضيات المادة ٧٩ من قانون المسطورة الجنائية.

إذا ظهر للوكيل العام للملك أن الأفعال المنسوبة للبرلماني تكون جنائية أو جنحة يرفع طلب الإذن المنصوص عليه في الفصل ٣٩ من الدستور إلى وزير العدل الذي يحيله على رئيس مجلس البرلمان المعنى.

يدرك في طلب الإذن التكيف القانوني والتدابير المراد اتخاذها وأسباب المستند إليها الواردة في وثائق الملف.

المادة الثالثة

إذا تبين أثناء جريان مسطرة قضائية في أية مرحلة كانت، وكذلك في حالة الاستدعاء المباشر، وجود أفعال من شأنها أن تثير المسؤولية الجنائية لأحد البرلمانيين، فإن الجهة التي تكتشفها تحيل الأمر على الوكيل العام للملك





نَذْرٌ مِّن تَطْوِيرِ الْوَضْعِ التَّشْرِيعِيِّ لِلنَّاسِ الْفَلَسْطِينِيِّ عَقْبَ الْحَرْبِ الْعَالَمِيَّةِ الْأُولَى وَإِلَى الْآنِ

لقد مارس الشعب الفلسطيني، ابتداءً، من الحقبة التي تلت انهيار الخلافة العثمانية عام 1917، مروراً بمرحلة الانتداب وما تلاها من قيام الدولة العبرية عام 1948 على أكثر من ثلاثة أرباع أرضه التاريخية، وارتباط ما تبقى من تلك الأرض والذي قسم بفعل قيام تلك الدولة إلى جزأين منفصلين لا تواصل جغرافية بينهما، بالدولة الأردنية والدولة المصرية، حيث ارتبط الجزء الأول والذي أصبح يعرف بالضفة الغربية بشكل وحدوي مع الكيان الأردني القائم. الضفة الشرقية. كما انسحبت التسمية القديمة للدولة الأردنية «المملكة الأردنية الهاشمية» على الضفتين المتوجتين. وارتبط الجزء الثاني والذي أطلق عليه «قطاع غزة» بشكل إداري مع الدولة المصرية. ووصولاً إلى هزيمة عام 1967 وسقوط ما تبقى من فلسطين . الضفة الغربية بما فيها القدس العربية وقطاع غزة. بشكل كامل تحت الاحتلال الإسرائيلي ، وما تلا ذلك من قرار فك الارتباط بين صفتين الأردن عام 1988 وإلى اليوم ، مارس شعبنا الفلسطيني خلال تلك المراحل المختلفة عدة أشكال من صور برلمانية وشورية ديموقراطية.

بِقَلْمِ:
زَهِيرٌ صَنْدُوقَةٌ
عَضْوُ الْمَجْلِسِ الْوَطَنِيِّ
الْفَلَسْطِينِيِّ

مشروع المجلس الاستشاري هذا، كما كان لرجالات فلسطين وفعالياتها إسهامات كبيرة في كل المؤتمرات الإسلامية والعربية الشعبية التي تأسست في الثلاثينيات من القرن الماضي، من المؤتمر الإسلامي العام إلى المؤتمر الوطني القومي، والتي سعت جميعها إلى تشكيل تيار إسلامي وعربي يدعو إلى توحيد الأقطار العربية والإسلامية في وجه الأطماع الاستعمارية والخطر الصهيوني المحدق الذي أصبحت ملامحه واضحة العالم بعد صدور وعد بلفور والهجرة اليهودية المتسارعة إلى أرض فلسطين في ظل رعاية وحماية سلطات الانتداب البريطاني لها.

وبعد نكبة فلسطين عام ١٩٤٨، ورغم تسامي مشاعر الغضب لدى الفلسطينيين وفقدانهم الأمل في مقدرة الدول العربية على التصدي للقوات الصهيونية ودحرها، عبر الشعب الفلسطيني في مؤتمر غزة الذي دعى إليه الحركة الوطنية في مطلع تشرين الأول ١٩٤٨ عن إرادته في الاستقلال وإقامة حكومة حكم وطني على كامل فلسطين ، وجسد تلك الإرادة في إنشائه لحكومة عموم فلسطين.

وفي المقابل، عبرت شخصيات فلسطينية في أربعة مؤتمرات شعبية متتالية عُقدت على التوالي عام ١٩٤٨ في كل من عمان وأريحا ورام الله وتلمسان عن الرغبة في انضمام ما سمي بالضفة الغربية فيما بعد إلى المملكة الأردنية الهاشمية.

وقد انقسم أبناء الشعب الفلسطيني إلى مؤيد ومعارض لنتائج تلك المؤتمرات وقراراتها، فالمؤيدون رأوا فيها عين الصواب، على اعتبار أن فلسطين لا تستطيع النهوض وحدها بأعباء المرحلة. أما المعارضون فرأوا أنه لا يجوز لفئة من الناس تقرير مصير البلاد دون الرجوع إلى سائر الفئات.

وقد تطورت الأمور بعد ذلك باتجاه التوحد

في عام ١٩١٩، شهدت فلسطين ما عرف بالمؤتمر العربي الفلسطيني، وهو مؤتمر تمثيلي عقد باسم عرب فلسطين سبع دورات بين عامي ١٩١٩ و ١٩٢٨ . وبُعتبر هذا المؤتمر في بلد حرم أبناؤه العرب من ممارسة حق الانتخاب، مؤسسة وطنية تشبه إلى حد ما المجالس النيابية، لها أهدافها الواضحة وبرامجها المحددة.

لم يكن اختيار المندوبين إلى دورات هذا المؤتمر يتم وفق قاعدة واحدة، بل كان يتم من خلال الجمعيات الإسلامية والسيوية والهيئات الأخرى، أو من خلال عرائض ومصايب انتخابية تقدمها المؤسسات والمدن والقرى . وقد راوح عدد المندوبين إلى دوراته السبع بين ٢٧ و ٢٢٧ مندوباً من مختلف مدن فلسطين وأقضيتها .

ومن الأهداف التي وضعها المؤتمر لنفسه رسم الخطوط السياسية لحركة النضال الوطني الفلسطيني وبث الدعاية لها في الخارج، وقد اتبّق عن كل دورة من دورات المؤتمر لجنة تنفيذية اتفق على أن تكون الناطقة باسم عرب فلسطين، وأن تتولى الإشراف على تنفيذ قرارات المؤتمر وقيادة الحركة الوطنية وتوجيهها .

وفي عام ١٩٢٢، دعا هربرت صموئيل، أول مندوب سام بريطاني في فلسطين إلى إقامة مجلس تشريعي حددت صلاحياته بعد تعديل دستور عام ١٩٢٢ . ولما قاطع السكان العرب الانتخابات، اضطر المندوب السامي إلى إصدار بلاغ رسمي في ٢٩/٥/١٩٢٢ أعلن فيه تأسيس مجلس استشاري يشابه من حيث تكوينه المجلس التشريعي الذي فشل في إقامته، إلا أن استقالة الأعضاء العرب المعينين في المجلس في ١٢/٥/١٩٢٣ لرفضهم دستور عام ١٩٢٢ الذي أقر الاندماج واعترف بوعد بلفور . كما جاء في كتاب استقالتهم . أفشل

وبتاريخ ١٩٥٩/٢/٧، وفي مؤتمر شعبي عام، ثُي الميثاق الوطني وأعلن نظام الاتحاد. وتم إجراء انتخابات للاتحاد في ١٥ كانون الثاني من عام ١٩٦٠.

بعد قيام الاتحاد القومي العربي الفلسطيني، دعا الحاكم العام الأعضاء المنتخبين لعضوية اللجان المحلية للاتحاد إلى الاجتماع في ٥/١٦ ١٩٦٢ لانتخاب أعضاء المجلس التشريعي.

وقد جرت الانتخابات بتاريخ ٥/٢٦ ١٩٦٢. وفي الثلاثين من الشهر نفسه صدرت مجلة الواقع الفلسطينية تتضمن أسماء الأعضاء المنتخبين للمجلس التشريعي، وعدهم ٢٢ عضواً، والأعضاء المعينين وعدهم ١١ عضواً. وعندما توحدت إرادة شعبنا في إنشاء وقيام منظمة التحرير الفلسطينية عام ١٩٦٤ وتم له ما أراد ، أصدر رئيس الجمهورية العربية المتحدة قراراً حدد بموجبه تشكيل المجلس التشريعي للقطاع بما يتوافق مع قيام المنظمة باعتبارها ، على نحو ما جاء في التعديل الوارد على المادة الثانية من النظام الدستوري لقطاع غزة الصادر في آذار ١٩٦٢ ، تشكيلًا قومياً هدفه الأساسي العمل المشترك على استرداد الأرض المحتلة من فلسطين والمساهمة في تحقيق رسالته القومية العربية .

وعوداً إلى موضوع قيام منظمة التحرير الفلسطينية نقول بأن صباح يوم ٢/٢٨ ١٩٦٤ كان يوم التأسيس الذي وُضعت فيه ال البنية الأولى لقيام منظمة التحرير الفلسطينية، والتي أصبحت بعد عشر سنوات تقريباً من ذلك التاريخ، وبقرار من القمة العربية المعقدة في الرباط عام ١٩٧٤ ، الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني.

وفي ذلك اليوم، التأم المؤتمر الفلسطيني الأول في القدس ، والذي انتهى إلى إعلان قيام منظمة التحرير الفلسطينية ، والمصادقة على

بين الضفتين، حيث جرت في ١١/٢/١٩٥٠ أول انتخابات نيابية للبرلمان الموحد، وفي ٤/٤/١٩٥٠، عقد البرلمان الجديد أولى جلساته . وهي الجلسة التي اتخذ فيها قرار الوحدة بين ضفتى الأردن.

أما فيما يتعلق بقطاع غزة، فبعد توقيع اتفاقية الهدنة الدائمة بين مصر وإسرائيل في رودس بتاريخ ٢٤/١٢/١٩٤٩ ، وبعد إقرار تلك الاتفاقية للمصريين بالاحتفاظ بالسيطرة على المر الساحلي من قرية رفح على الحدود المصرية . الفلسطينية إلى نقطة تبعد ثمانية أميال إلى الشمال من غزة، ظلت المنطقة تحمل اسم «المناطق الخاضعة لرقابة القوات المصرية بفلسطين» إلى أن أصدر رئيس وزراء مصر عام ١٩٥٤ قراراً بتعيين حاكم عام لقطاع غزة .

لقد حدد القانون الأساسي لقطاع غزة (القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٥) السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية لقطاع غزة. وقد عرج الفصل الثالث من ذلك القانون على الأحكام الخاصة بالمجلس التشريعي، فنصت المادة ٢٠ على كيفية تأليف المجلس التشريعي، حيث روحي في تشكيله أن يكون مؤلفاً من أعضاء المجلس التنفيذي ومن اثنين وعشرين عضواً ينتخبهم الأعضاء المنتخبون لعضوية اللجان المحلية للاتحاد القومي طبقاً لنظام الانتخاب الذي أصدره الحاكم العسكري بهذا الشأن، إضافة إلى عشرة أعضاء يعينهم الحاكم لسد حاجة المجلس إلى بعض أهل التجربة والخبرة والكفاية، وبهذا تكون أغلبية أعضاء المجلس مؤلفة من أعضاء منتخبين.

وبتاريخ ١٥/٥/١٩٥٨، عقد المجلس التشريعي جلسة استثنائية قرر فيها قيام الاتحاد القومي العربي الفلسطيني، وشكل لجنة من أعضائه ومن خارج المجلس لوضع الميثاق الوطني والنظام الأساسي للاتحاد.

من ٢٣ - ٢٨ أيلول / سبتمبر ١٩٩١ ، والتي وافق فيها المجلس الوطني بالإجماع على القرار الخاص باختيار الأخ ياسر عرفات رئيساً لدولة فلسطين الذي سبق وأن صدر عن المجلس المركزي الفلسطيني في دورته التي عقدت في تونس بتاريخ ١٩٨٩/٣/٣٠ . والدورة الحادية والعشرون (دوره أممار الوطن والاستقلال) التي عقدت في حضن الوطن ، في مدينة غزة في الفترة من ٢٥ - ٢٢ نيسان / إبريل ١٩٩٦ ، والتي تم فيها انتخاب الأخ سليم الزعنون، رئيساً أصيلاً للمجلس الوطني الفلسطيني بدل الرئيس المستقيل الشيخ عبد الحميد السائج، وانتخاب لجنة تنفيذية جديدة، إضافة إلى قرارات حول بناء وترسيخ السلطة الوطنية الفلسطينية ، والانتخابات الرئاسية والتشريعية والوحدة الوطنية الفلسطينية والقدس والعائدin والتازحين واللاجئين ، وقد دعت الدورة المجلس التشريعي المنتخب والذي اعتبر أعضاؤه الثمانية والثمانون أعضاء في المجلس الوطني الفلسطيني طبقاً لقانون الانتخاب الفلسطيني ، من منطلق أن الجسم التشريعي الفلسطيني يتشكل من غرفة واحدة ، دعته إلى ممارسة دوره في الرقابة والمساءلة وسن القوانين والتشريعات الهدافه إلى تعزيز مجتمعنا المدني الديمقراطي ، في الأراضي الفلسطينية التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية .

والجدير بالذكر أن عدد أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني الذين تم انتخابهم في يناير ٢٠٠٦ أصبح ١٣٢ عضواً بعد أن كان ذلك العدد ٨٨ عضواً في انتخابات عام ١٩٩٦ .

ومنذ تأسيسه عام ١٩٧٤ في مدينة القدس، شكل المجلس الوطني الفلسطيني السلطة التشريعية العليا للشعب الفلسطيني في الوطن والشتات، ومثل الجناح التشريعي لمنظمة التحرير الفلسطينية، الممثل الشرعي

الميثاق القومي لمنظمة التحرير الفلسطينية والنظام الأساسي واللائحة الداخلية للمجلس الوطني الفلسطيني وقرارات أخرى لا داع لسردها في هذا المجال.

ومنذ إنشائه، أضحى المجلس الوطني الفلسطيني المرجعية الأساسية للتحرك السياسي والضالى للشعب الفلسطيني، وكانت دوراته المتعاقبة بمثابة محطات مفصلية تؤرخ للمراحل الإقليمية والدولية دائمة الحركة ، مع المحافظة على الثوابت الوطنية والتشبث به.

ومن المحطات المهمة في مسيرة المجلس الوطني الفلسطيني، الدورة الثانية عشرة التي عقدت في القاهرة في الفترة من ١ - ٨ حزيران / يونيو ١٩٧٤ والتي أعلنت تبنيها لمشروع النقاط العشر التي تحدثت عن إقامة السلطة الوطنية الفلسطينية على أي شبر من أرض وطننا يتحرر أو ينسحب الإسرائيليون منه.

والدورة الثالثة عشرة التي عقدت أيضاً في القاهرة في الفترة من ١٢ - ٢٢ آذار / مارس ١٩٧٧ والتي كان من ضمن قراراتها القرار الخاص بإنشاء المجلس المركزي الفلسطيني ليكون حلقة وصل بين المجلس الوطني الفلسطيني واللجنة التنفيذية بين كل دورتين عاديتين من دورات المجلس ، وقد أعيدت صياغة قرار الإنشاء مع بعض التعديلات في الدورة السابعة عشرة والتي عقدت في عمان في الفترة من ٢٢ - ٢٩ تشرين الثاني / ١٩٨٤ .

والدورة غير العادية التاسعة عشرة (دورة الانفلاحة والاستقلال الوطني والشهيد البطل أبو جهاد) والتي عقدت في الجزائر في الفترة من ١٢ - ١٥ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨٨ ، والتي كان من أهم قراراتها القرار الخاص بإعلان الاستقلال وقيام الدولة الفلسطينية . والدورة العشرون (دورة القدس الشريف والشهداء) التي عقدت في الجزائر في الفترة

- في عام ١٩٩٥ تقدم المجلس الوطني الفلسطيني بطلب للحصول على العضوية الكاملة إلى مؤتمر الاتحاد (٩٣) الذي عقد في مدريد في الفترة من ٢/٢٧ إلى ٤/٢ ١٩٩٥، وقد شكلت اللجنة التنفيذية لجنة خاصة من أعضائها لمتابعة الطلب الفلسطيني، ولكن اللجنة الخاصة، وبحجج واهية، لم تجتمع في دورة مدريد.
- جدد المجلس طلبه في المؤتمر البرلماني الدولي ٩٤ والذي عقد في بخارست في الفترة من ٩/١٤ - ١٠/١٤ ١٩٩٥، حيث اجتمعت اللجنة الخاصة مع الوفد الفلسطيني والذي أجاب على جميع استفسارات واستيضاحات اللجنة، ومع ذلك لم تدرج اللجنة التنفيذية الطلب الفلسطيني على جدول أعمال مجلس الاتحاد.
- في مؤتمر الاتحاد البرلماني الدولي ٩٥ والذي عقد في إسطنبول في الفترة من ١٥ إلى ٢٠/٤ ١٩٩٦، وبعد إلحاح من الوفد الفلسطيني، طلب رئيس الاتحاد من الأمين العام توجيه رسالة إلى المجلس الوطني الفلسطيني بجميع ما يطلبه الاتحاد من مستندات ووثائق خاصة بالعضوية، على أن يكون ملف طلب العضوية جاهزاً في مؤتمر الاتحاد التالي والمقرر عقده في الفترة من ١٦ - ١٩٩٦/٩/٢١ في بكين، حيث قام المجلس بتقديم جميع المستندات والوثائق المطلوبة بعد أن تسلم طلباً بذلك الخصوص من الأمين العام للاتحاد.
- في مؤتمر بكين، وبعد إلحاح من الوفد الفلسطيني الذي طالب اللجنة التنفيذية بتقديم توصية حول الطلب الفلسطيني لمجلس الاتحاد سواء أكانت التوصية سلبية أم إيجابية ليتسنى وضعه على جدول أعمال المجلس، وليترك أمر البت في هذا الطلب للمجلس صاحب الولاية في هذا الأمر، اكتفت اللجنة التنفيذية بقراءة
- والوحيد للشعب الفلسطيني بجميع أماكن تواجده.
- حرص المجلس الوطني الفلسطيني ، منذ تأسيسه، وفي إطار مهامه المحددة الواردة في نظامه الأساسي، على المشاركة الفاعلة في جميع الجمعيات والاتحادات والمؤتمرات البرلمانية الإقليمية والقارية والدولية. وهو الآن يتمتع بالعضوية الكاملة في كل من :
 - ١ - الاتحاد البرلماني العربي.
 - ٢ - اتحاد مجالس الدول الأعضاء بمنظمة المؤتمر الإسلامي.
 - ٣ - المؤتمر البرلماني الإفريقي العربي.
 - ٤ - الجمعية البرلمانية المتوسطية.
 - ٥ - الجمعية البرلمانية الأورو-متوسطية.
 - ٦ - منتدى الحوار البرلماني العربي الياباني.
 - ٧ - الاتحاد الكشفي البرلماني.
 - ٨ - الاتحاد البرلماني الدولي.
- ولأهمية حصول المجلس الوطني الفلسطيني على وضع العضو كامل العضوية في الاتحاد البرلماني الدولي ، والذي يضم تحت لوائه أكثر من مئة وخمسين برلماناً وطنياً ، سنورد هنا نبذة بتطور وضع المجلس في الاتحاد :
- تم انتساب المجلس الوطني الفلسطيني إلى الاتحاد البرلماني الدولي عام ١٩٧٥ ، حيث تطلب ذلك الأمر إدخال تعديل على النظام الأساسي للاتحاد ، وقد أعطي المجلس وضع المراقب .
- في عام ١٩٩٠ تم اعتماد اسم فلسطين في القائمة الخاصة بالأعضاء المنتسبين للاتحاد أسوة بالدول الأخرى المشاركة ، وتوافقاً مع التغيير الذي تم في الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والمنظمات الإقليمية والدولية الأخرى .

التي مر بها الطلب الفلسطيني منذ تقديمه للمؤتمر ٩٣ ليخلص إلى أن اللجنة التنفيذية رفضت إدراج الطلب الفلسطيني على جدول أعمال مجلس الاتحاد لأنها اعتبرته مجرد اتصال وليس طلباً مستوفياً للشروط، حيث كما أدعى، إن الطلب الفلسطيني يتعارض مع النظام الأساسي للاتحاد. اعترض المندوب الأردني على ما اعتبره توصية سلبية من قبل اللجنة التنفيذية وانتقد تلك اللجنة لحجبها الطلب الفلسطيني طيلة المدة السابقة عن مجلس الاتحاد الذي يعتبر الجهة المخولة في قبول أو رفض الطلب الفلسطيني، وطالب بالتصويت على توصية اللجنة التنفيذية. وقد وافق مجلس الاتحاد بالأغلبية على التصويت على مقترن المندوب الأردني، مما حدا برئيس الاتحاد طرح تقرير اللجنة التنفيذية على التصويت. وجاءت النتيجة ضد تقرير اللجنة ، حيث رفض ذلك التقرير ٤٨ عضواً بينما أيدوه ٢٦ عضواً وبالتالي أدرج الطلب الفلسطيني على جدول أعمال مجلس الاتحاد، وكان الجو مهيئاً لقبول الطلب الفلسطيني، إلا أن عضواً في الوفد الإسباني ميجيل مارتيتيس اعترض على نتيجة التصويت مدعياً بأن ذلك مخالف لقوانين الاتحاد وأنظمته، وأن ذلك القرار سيجلب عواقب وخيمة على الاتحاد . وفي حركة إجهاضية ووفق على اقتراح مقدم من قبل الأمين العام للاتحاد ، بيير كورنيللون / فرنسي لتخصيص جلسة استثنائية لمجلس الاتحاد للتصويت على اقتراح مقدم من الوفد المغربي بمنع المجلس الوطني الفلسطيني وضع العضو كامل العضوية، بحجة أنه لا يوجد متسع من الوقت لإجراء تصويت بالمناداة بالاسم وذلك لقرب موعد جلسة الافتتاح الرسمي للمؤتمر، وقد أعطى ذلك الوفد الإسرائيلي والوفود المؤيدة له فسحة من الزمن للقطاط أنفاسها والقيام باتصالات واسعة ومكثفة

تقرير حول الطلب الفلسطيني في جلسة المجلس، حيث أقرت باستلامها ملف شامل يحتوي على كل الوثائق والمستندات المطلوبة ولكنها اعتبرت الطلب الفلسطيني مجرد اتصال وأدعت بأن الظروف غير مهيأة لمنع المجلس الوطني الفلسطيني العضوية الكاملة، وبالتالي حلت اللجنة التنفيذية اللجنة الخاصة المكلفة بمتابعة طلب العضوية، أي بمعنى آخر أقامت تلك اللجنة النقاش في هذا الأمر.

- جدد المجلس طلبه بإدخال عنصر جديد على الطلب الأصيل عبارة عن دراسة بعنوان (السيادة الفلسطينية والاعتراف الدولي) وذلك ليتسنى قبول الطلب، وقد أحالت الأمانة الطلب إلى اللجنة التنفيذية التي تدارسته في مستهل أعمال المؤتمر ٩٧ والذي عقد في سبئول في تشرين أول / أكتوبر ١٩٩٧ .

وللحصول على الوفد الفلسطيني على معلومات تفيد بأن موقف اللجنة التنفيذية لم يتغير وبأنها لا تتوى إدراجه على جدول أعمال جلسة مجلس الاتحاد ، فقد وضع الوفد الفلسطيني خطة عمل لإفشال توجه اللجنة ذلك، واجتمع لهذا الغرض مع رئيس الاتحاد، حيث أوضح له وبشكل قاطع إصرار الجانب الفلسطيني على متابعة هذا الأمر موضحاً الأسباب الكامنة وراء هذا الإصرار. وجرى بعد ذلك الاتصال بالوفود البرلمانية العربية وتم شرح وجهة النظر الفلسطينية وأهمية المؤازرة من قبل جميع الوفود العربية ، كما تم الاتصال مع غالبية الوفود البرلمانية الأخرى المشاركة.

في جلسة مجلس الاتحاد، ويتسمى مسبقاً بين الوفد الفلسطيني والوفد الأردني، استوضح عضو اللجنة التنفيذية من البرلمان الأردني عن السبب في عدم إدراج طلب المجلس الوطني الفلسطيني على جدول أعمال المجلس، حينها طلب رئيس الاتحاد من الأمين العام توضيح الأمر. في توضيجه، لخص الأمين العام المراحل

٩٨ على هامش المؤتمر ١٩٩٧/٩/١٥ في القاهرة خرجت بعدها بتوصية جاء فيها :

أولاً : أجرت اللجنة تصويتاً حول مبدأ قبول المجلس الوطني الفلسطيني عضواً في الاتحاد، وقد كانت نتيجة التصويت كالتالي: اثنان موافق (الأردن وأنجولا)، اثنان معارض (المانيا وأستراليا)، وأحد ممتنع (تشيلي). وقد اعتبراقتراح مرفوضاً طبقاً لأنظمة الاتحاد.

ثانياً ، عرض بعد ذلك اقتراح من جزءين ، وصوتت اللجنة بشكل منفصل على كل جزء ، وجاءت النتيجة على النحو التالي :

- قررت اللجنة بثلاثة أصوات مقابل صوتين بأن المجلس الوطني الفلسطيني لا يفي في الوقت الراهن بالشروط الواردة في البند الثالث من النظام الأساسي والتعلق بخصوصية الاتحاد ، حيث أن شعبية وطنية تتشكل من المجلس الوطني الفلسطيني لا يمكن اعتبارها منشأة بقرار من برلمان مشكل طبقاً لقوانين دولة ذات سيادة يمثل سكانها ويعمل على أراضيها ، كما أنه ليس للمجلس الوطني الفلسطيني سلطة تشريعية أو الحق في مراقبة عمل الحكومة، كما هو المطلوب من البرلمانات التي تقدم بطلبات العضوية.
- عبرت اللجنة بثلاثة أصوات مقابل اثنين عن الرغبة في الحصول على معلومات إضافية تتعلق بالمجلس التشريعي الفلسطيني والذي أنشأ بمقتضى اتفاقية أوسلو ، والذي يمارس سلطاته في المناطق التي تخضع لنفوذ السلطة الفلسطينية ، وذلك بعد الأخذ بعين الاعتبار تحقيق الهدف الذي يسعى مجلس الاتحاد إليه.

ورغم السلبية الواردة في توصية اللجنة، إلا أن الوفد الفلسطيني، وبعد دراسة معقمة لمصلحة اتصالاته مع غالبية الوفود المشاركة كان يرى بأن هنالك أملاً لا يأس به بالفوز في العضوية من خلال التصويت ، آخذًا بعين

تعهد الوفود المشاركة إلى حكومات الكثير من تلك الوفود، كما تحرك سبع أعضاء من أعضاء اللجنة التنفيذية متضامنين بالدعوة لإصدار تقرير جديد من اللجنة ينتقد قرار مجلس الاتحاد، لكن تحركهم فشل لعدم شرعنته ولوقفه ثلاثة من أعضاء اللجنة التنفيذية هم ممثلو كل من الأردن والمكسيك والأرجنتين ضد هذا التحرك، مما اضطرهم لتقديم اقتراح آخر باسم الشعبة الوطنية الكورية إلى جلسة مجلس الاتحاد الاستثنائية والتي تقرر أن تعقد جلسها في ١٩٩٧/٤/١٢، وقد اعتبر الاقتراح الكوري اقتراحًا إجرائيًا له صفة الأولوية. وقد طالبت الوفود العربية بعدم بحث الاقتراح الكوري والتصويت الفوري على المقترن المغربي، لكن وبعد التصويت، ووفق على مناقشة الاقتراح الكوري ، وبعد التصويت عليه تم تبنيه بأغلبية ١٠٦ صوتاً مقابل ٥١ صوتاً وامتناع ٢٠ صوتاً عن التصويت .

وقد جاء في الاقتراح الكوري الذي تبناه مجلس الاتحاد بأن المجلس يرحب بانضمام المجلس التشريعي لشعب فلسطين إلى الاتحاد البرلماني الدولي بأسرع ما يمكن وبأنه سيشكل لجنة خماسية يراعي في تشكيلها التوزيع الجيوسياسي لتحقيق ذلك الغرض بما يتطابق مع أنظمة وقوانين الاتحاد والقانون الدولي .

وفي تعليق لرئيس الاتحاد على هذا القرار، أشار إلى أن الفقرة الأولى من القرار تحمل مضموناً سياسياً لا يخفى على أحد، وبأن الفقرة الثانية إجرائية تستوجب من اللجنة المكلفة أن تجز مهمتها بالسرعة الممكنة بحيث تتمكن من تقديم تقريرها إلى المؤتمر ٩٨ للاتحاد البرلماني الدولي والمقرر عقده في القاهرة في أيلول / ١٩٩٧ .

عقدت اللجنة المشكلة، بعد أن استبدلت كوريا الجنوبية باستراليا، اجتماعين لها الأول بتاريخ ١٩٩٧/٩/٧ والثاني بتاريخ

اعتراض المندوب الزامبي .
تابعت وفود المجلس الوطني الفلسطيني إلى دورات الاتحاد المتعاقبة هذا الأمر، مدعومة بسلسلة من الاتصالات ولقاءات المسابقة مع العديد من الشعب البرلمانية الوطنية والاتحادات الإقليمية قامت بها رئاسة المجلس إلى أن كان المؤتمر ١٠٠ للاتحاد والدورة ١٦٢ لمجلس الاتحاد اللذان عقدا في موسكو في الفترة من ٦ - ٩/١٢/١٩٩٨ ، حيث وبترتيب مسبق بين الوفد الفلسطيني وكل من رئيس الاتحاد والأمين العام للاتحاد تم انتزاع العديد من الامتيازات والحقوق الإضافية للمجلس الوطني الفلسطيني وافقت عليها اللجنة التنفيذية ومجلس الاتحاد .

- تم تجديد طلب العضوية في الجمعية ١٦٦ ودورة المجلس ١٨٠ والذين عقدا في جزيرة بالي الأندونيسية في الفترة من ٤/٢٩ إلى ٤/٥/٢٠٠٧ ، أعقبه لقاء مع اللجنة التنفيذية ورئيسها، وبنتيجة النشاط المكثف لرئيس وأعضاء الوفد الفلسطيني المشارك مع أعضاء اللجنة التنفيذية وأعضاء برلمانيين مؤيدین مشارکین آخرين ، تمنت اللجنة التنفيذية على رئيس الاتحاد ترؤس وفد للقيام بزيارة إلى المنطقة للتشاور في هذا الخصوص مع القيادة الفلسطينية ويشكل خاص مع المجلسين الوطني والشريعي ، والتقى بتقرير بذلك الزيارة إلى اللجنة التنفيذية في دورة مستقبلية .

- جاءت الجمعية ١١٧ ودورة المجلس الحاكم ١٨١ والذين عقدتا في جنيف في الفترة من ٦ - ١٠/١٠/٢٠٠٧ دون أن تتم الزيارة المشار إليها، مما دفع رئاسة المجلس إلى إرسال مذكرة احتجاجية ، أصرت من خلالها على ضرورة إنجاز تلك الزيارة بأقرب وقت ممكن ، وبينت الأسس القانونية والسياسية التي تبني عليها أحقيـة المجلس في الحصول على العضوية الكاملة وفعلاً استجابت رئاسة

الاعتبار الفرصة النادرة المتاحة في تلك الدورة والمتمثلة بانتخابات الرئاسة ، حيث ستسعى التجمعات الإقليمية الثلاث والتي تقدمت بمرشحين عنها للرئاسة لإرضاء المجموعة العربية للحصول على أصواتها في انتخاب مرشحها للرئاسة ، إلا أن ذلك العامل الإيجابي المفترض تحول إلى عامل سلبي بعد أن قامت رئاسة الاتحاد بالتنسيق مع الأمانة العامة بإعادة ترتيب بنود جدول أعمال جلسة الاتحاد التي كان من المفترض أن يبحث فيها موضوع العضوية، بحيث أصبح البند الخاص بطلب الانسماـب وإعادة الانسـاب آخر بند على جدول أعمال الجلسة بدلاً من أن يكون أول بند كما هو متبع، وقد أثر ذلك سلباً على الطلب الفلسطيني للسبعين التاليين :

- أسقط إجراء انتخابات الرئاسة قبل بحث الطلب الفلسطيني من يد المجموعة العربية ورقة رابحة كانت تتمتع بها .
- غادرت غالبية الوفود قاعة الاجتماعات بعد إجراء انتخابات الرئاسة التي استغرقت وقتاً إضافياً كبيراً غير معتاد في دورات المجلس السابقة وبالطبع هذا الوضع لم يكن في صالح الطلب الفلسطيني، لأن كثيراً من مؤيديه قد غادروا، وبالتالي كانت أصواتهم ستفقد لو وصل الأمر للتصويت .

ومع عدم نجاح الوفد الفلسطيني بإقناع رئاسة الاتحاد بإرجاع الأمور إلى نصابها بالنسبة لترتيب بنود جدول الأعمال ، فلقد أصبح هنالك إدراك بضرورة عدم دفع الأمور إلى مدارها والقيام بمساعي لإنجاح مقترن بتأجيل أمر البحث في هذا الطلب إلى الدورة القادمة . وقد تحقق ذلك بعدما صوت بالموافقة على اقتراح بتأجيل تقدمت به الشعبة المصرية بالاتفاق مع الوفد الفلسطيني ، كما تم الاتفاق على عدم قراءة توصية اللجنة التنفيذية رغم

الوقد الفلسطيني من قبل أعضاء في اللجنة التنفيذية من مثل ترقية وضع المراقب الذي يتمتع به المجلس إلى وضع العضو المساعد ولكن الوفد الفلسطيني ، ومن خلال رئيسيه ، رفض جميع تلك الاقتراحات مصراً على ضرورة أن تقدم اللجنة التنفيذية بتوصية حول الطلب الفلسطيني إلى المجلس الحاكم مهما كانت تلك التوصية وذلك ليتسنى للمجلس الحاكم ومن خلال التصويت أن يقرر بنفسه ما يراه مناسباً حيال ذلك الأمر .

لقد أدى الحراك المكثف لرئيس وأعضاء الوفد الفلسطيني والدعم الكبير له من كثير من الوفود المشاركة إلى تليين موقف عدد من أعضاء اللجنة التنفيذية المعارضين للطلب الفلسطيني والخروج بموقف موحد بالتشاور مع الوفد الفلسطيني قبل إقراره مبنياً على اقتراح مقدم من الأمين العام يدعو فيه إلى اجتماع استثنائي للجنة التنفيذية لبحث إدخال تعديل على النظام الأساسي للاتحاد يسمح للمجلس الوطني الفلسطيني بالحصول على العضوية الكاملة ، على أن يكون هذا الاجتماع في شهر أكتوبر ، أي قبل ثلاثة أشهر من مؤتمر الاتحاد في جنيف .

وبالفعل فقد عقدت اللجنة التنفيذية اجتماعها المشار إليه ، وصدر بنتيجة ذلك الاجتماع مسودة التعديل التالي على المادة الثالثة من النظام الأساسي للاتحاد :

يمكن لبرلمان تأسس بموجب قانون أساسي لكيان جغرافي أقرت الأمم المتحدة بطموحاته وأهليته لإقامة دولة ، ويتمتع بوضعية مراقب دائم في تلك المنظمة بحقوق وامتيازات إضافية أن يصبح عضواً في الاتحاد البرلماني الدولي

تقدمت اللجنة التنفيذية بمسودة التعديل إلى المجلس الحاكم للاتحاد في دورته ١٨٢ والتي عقدت في جنيف بتاريخ ١٢ تشرين

الاتحاد وقام رئيسها بزيارة إلى رام الله ، حيث أجتمع مع عدد من أعضاء المجلسين الوطني والتشرعي ، كما قام الأمين العام للاتحاد بزيارة إلى عمان واجتمع مع رئاسة المجلس الوطني الفلسطيني لنفس الغرض .

وتبيناً لوحدة التمثيل الفلسطيني، أرسلت مذكرة من قبل أمانتي المجلسين الوطني والتشرعي حول موضوع العضوية إلى الأمين العام للاتحاد .

● في الجمعية ١١٦ والدورة ١٨٢ للمجلسين الحاكم للاتحاد البرلماني الدولي الذين عقدا في الفترة من ١٣ - ٢٠٠٨/٤/١٨ في مدينة كيب تاون في جنوب إفريقيا ، حرص الوفد الفلسطيني على المشاركة المبكرة ليكون مواكباً لاجتماعات اللجنة التنفيذية والتي تبدأ عادة قبل الافتتاح الرسمي لأعمال الجمعية ، وبالتالي أمكنه ويدعوه من اللجنة التنفيذية حضور جانب من أعمال اللجنة التنفيذية في اجتماعها الثاني، حيث عرض الأخ رئيس الوفد وجهة النظر الفلسطينية بالنسبة لهذا الأمر ، وأجاب عضوان من الوفد على استفسارات من قبل عدد من أعضاء اللجنة على صلة بالطلب الفلسطيني، كما حرص رئيس الوفد وأعضاء الوفد على التواجد في مكان قريب من المكان الذي تعقد فيه اللجنة التنفيذية اجتماعاتها لمتابعة الأمر والالتقاء بأعضائها فرداً فرداً . وقد انهمكت اللجنة ساعات طويلة في نقاشات جادة وجلسات متعاقبة للخروج بحل متفق عليه ، ولوحظ أن المؤيدین من أعضاء اللجنة للطلب الفلسطيني، وعلى شكل الخصوص السيدة / زهرة بيطاط (الجزائر) والسيدة / إليسا باباديمترو (اليونان) ، أكثر من عدد الأعضاء المعارضين والذين ينتمون غالبيتهم إلى برلمانات أوروبية .

خلال ذلك ، تم عرض عدة اقتراحات على

عضوًا في الاتحاد البرلماني الدولي بتصنيف حار من قبل الوفود المشاركة . وتكرر التصنيف عندما شارك عضوان من الوفد الفلسطيني في التصويت على انتخاب رئيس جديد للاتحاد لأول مرة منذ انتساب المجلس الوطني الفلسطيني إلى ذلك الاتحاد عام ١٩٧٥ ، كما قام العديد من الوفود المشاركة بتهنئة رئيس الوفد الفلسطيني وأعضاء الوفد الآخرين .

إن حصول المجلس الوطني الفلسطيني على وضع العضو كامل العضوية في الاتحاد البرلماني الدولي الذي يضم في صفوفه ما ينوف عن ١٥٠ برلماناً وطنياً جاء ثمرة جهود دؤوبة استمرت ثلاثة عشر عاماً قامت بها رئاسة المجلس الوطني الفلسطيني ووفود المجلس المتعاقبة لاجتماعات الاتحاد البرلماني الدولي ، وهو نصر مؤزر لقضيتنا الوطنية ، يوازي في أهميته قبول فلسطين في الأمم المتحدة وتمتعها بوضع المراقب الدائم في الأمم المتحدة بحقوق وامتيازات إضافية بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم ٥٢/٢٥٠ .

الأول / أكتوبر ٢٠٠٨ ، ولعدم وجود اعتراف من أي من الوفود المشاركة وافق المجلس على مشروع التعديل بالإجماع .

ومن ثم عرض المشروع على الجمعية ١١٩ والتي عقدت اجتماعها ظهر نفس اليوم، ولاعتراف المندوب الإسرائيلي عرض المشروع على التصويت ، ومن الجدير بالذكر أن نجاح التعديل المقترن يتطلب حصوله على ثلثي الأصوات . وقد صوت لصالح التعديل ١٢١٩ صوتاً ، وصوت ضده ٩٣ صوتاً ، وامتنع عن التصويت ٢٣٠ صوتاً ، علماً أن التلتين المطلوبتين هي ٨٧٥ صوتاً .

بعد مصادقة الجمعية على التعديل، تقدمت اللجنة التنفيذية بتوصية إلى جلسة المجلس ٢٠٠٨/١٠/١٥ الحاكم التي عقدت بتاريخ ٢٠٠٨/١٠/١٥ تقضي بقبول المجلس الوطني الفلسطيني عضواً في الاتحاد البرلماني الدولي، وقد وافق المجلس بالإجماع على ذلك الأمر، حيث لم يقدم أحد بالاعتراض.

قبيل قبول المجلس الوطني الفلسطيني





إِسْرَائِيلُ وَ ثِقَافَةُ السَّلَامِ

للهصيونية ثقافة ذات محتوى إرهابي عنصري و إبادة، وإستراتيجية تقوم على فرض ترانسفير منهج بوسائل عديدة لإفراغ فلسطين من العرب الفلسطينيين، وهذه الإستراتيجية كانت قبل النكبة ، ومازالت تتكرر كل يوم داخل الخط الأخضر «فلسطين » ١٩٤٨ ، وخارج الخط الأخضر في الضفة الغربية، ثقافة إرهابية مبللة بدماء مذابح ومجازر لا تتوقف، مذبحة دير ياسين، مجازر عكا، وحيفا، وكفر قاسم، والدائمية، وطنطورا، وقبية، ومخيم جنين، ونابلس، وغزة، ورفح، وبيت حانون، وصبرا وشاتيلا، وقانا الأولى والثانية، ودماء العدوان على مصر ١٩٥٦، وعدوان حزيران عام ١٩٦٧ على مصر وسوريا والأردن، وكم هائل من الدماء والعدوان عبر اجتياح إسرائيل للبنان عام ١٩٨٢ واحتلالها بيروت، ومن خلال عدوان ٢٠٠٦ على لبنان، وهاهواليوم حصارها لغزة الذي يشكل أكثر حصار عرفته البشرية إجراماً وإرهاباً، إنه حصار موت شعب بالكامل .

بِقَلْمِ:
سليم عبود
عضو مجلس
الشعب السوري
عضو اللجنة
 التنفيذية للاتحاد
 البرلماني العربي

التي رسمتها الأساطير التوراتية وحدودها من النيل إلى الفرات، أم على الأرض التي تصلها قدم الجندي الإسرائيلي؟

يقول موشي دايان : « إن حدود إسرائيل في المكان الذي تقف فيه قدم الجندي الإسرائيلي » .. وهذا ما يجعل الحلم اليهودي مفتوحاً على مصراعيه في عالم بدأت فيه القوة تتخطى القوانين ومصالح الشعوب وأوطانها وجودها .. فكيف سيكون لكيان ثقافة سلام وسياسة سلام ورغبة في السلام مع شعوب المنطقة وهو لم يحدد حدوده بعد ، أو أن حدوده تحدها أقدام جنوده الغزاة .

ما يتغيه الصهاينة من أعمال القتل والتدمير والإرهاب في الضفة وقطاع غزة بحق الفلسطينيين اليوم هو سياسة ممنهجة تقوم على اغتصاب كامل للأرض العربية لتكوين الحلم التوراتي .

يقول المؤرخ الإسرائيلي «بني موريس»: «إسرائيل لم تكن في أي وقت مخلصة في دعوتها للسلام أو الصلح مع العرب». لو كانت إسرائيل تريد سلاماً حقيقياً مع العرب أو بالأحرى مع الفلسطينيين لأوقفت هذا التسارع في التهام الأرض الفلسطينية بإقامة المستوطنات ودوائر الحماية العسكرية حولها .. وحول دوائر الحماية هذه دوائر أخرى إلى أن تصبح القرى والمدن الفلسطينية سجوناً حقيقية لأهلها .. فإن لم يقتلهم رصاص الصهاينة قتلهم الجوع والمحاصر أو اضطروا لترك الأرض وخرجوا . وفي كل الحالات هذا هو ما تريده إسرائيل وما تعمل على تحقيقه .

الزعيم الصهيوني حاييم وايزمن

تشكل الحرب الصهيونية على غزة عام ٢٠٠٨ ومطلع ٢٠٠٩ ، إضافة إلى تاريخ طويل من الجرائم والعدوان والاغتيالات السياسية ارتكبها الجيش الصهيوني ومارسها الموساد ضد عرب وقياديين فلسطينيين وعرب في كثير من العواصم العربية و العالم، كان آخرها اغتيال المبحوح في الإمارات العربية.

منذ مطلع القرن الماضي و الحركة الصهيونية تخطط لتفريح فلسطين من شعبها وفي هذا الاتجاه يعلن ديفيد بن غوريون أول رئيس وزراء للكيان الصهيوني، و قبل أن يكون رئيسا بخمسة عشر عاماً، أنه يرمي لإقامة دولة يهودية في فلسطين بدون أقلية عربية.

الصهاينة منذ مؤتمر بال ١٨٩٧ يخططون لإقامة دولة يهودية في فلسطين من غير وجود للعرب ، سكانها الأصليين فيها، بالاعتماد على سياسة الترحيل القسري والقتل والتدمير والهدم وبث الرعب والخوف .

السلام في عقيدة الكيان الصهيوني هو موت العرب جميعهم، ودفن وجودهم الحضاري والثقافي، وخير الفلسطينيين هو الفلسطيني الميت.

إن أي قراءة أخرى لطبيعة هذا الكيان الإرهابي الذي قام ويقوم على الدم والرعب والقتل هي قراءة مخالفة لمنطق الواقع التي تؤكد أن هذا الكيان كيان عنصري يقوم على الدم والرعب والإرهاب .

يسأل الكاتب محمد حسنين هيكيل : أي دولة يريد الصهاينة إقامتها .. دولة على جزء من فلسطين عام ١٩٤٨ أم على فلسطين كلها .. أم تلك الدولة

الإرادة التي أصابها الشلل بفعل التبعية
لجهات تعمل وتخطط ضد مصالحنا
وتطلعاتنا ١٩٦١

أسئلة كثيرة، وكلها أسئلة مشروعة.
الكيان الصهيوني الذي قام على الدم،
لا يتوقف عن إقامة المزيد من المجازر
والجرائم، هاهم الفلسطينيون يواجهون
سياسات الإبادة والاجتثاث، وتواجهه
المدن الفلسطينية، وفي مقدمتها القدس،
سياسات التهويد، ماذا يمكننا أن نسمى
هذا الحصار الإسرائيلي المفروض على
غزة منذ أعوام ١٩٦١ أليس هو الذبح الذي
يحرّ بحده في وعي الفلسطينيين والعرب
عميقاً.. مشاهد، يقترب فيها موت التجويع
، بموت القصف المتكرر، مشاهد تتمارج
فيها أكواخ المنازل المهدمة بأكواخ الجثامين
لرجال ونساء وأطفال في صور مرؤعة.

هذا هو السلام الذي تزرعه إسرائيل
في عيناً تفوح منه رائحة الدم، والموت،
والحصار، وال الحرب لإنتاج المزيد من اليأس
والاستسلام والهزيمة والشعور بالموت
يكتفف مستقبل العرب في كل مكان .

إسرائيل كيان أوجده الغرب، وسياسات
وجوده واستمراره ليست على السلام وإنما
على القتل والتدمير والمذابح مبرراً سفك
دماء الفلسطينيين والعرب بأساطير كاذبة،
كاذيب شعب الله المختار، وأن الله أعطى
الصهاينة الحق بقتل الشعوب الأخرى،
أساطير تبيح قتل كل من هو غير يهودي،
مثل هؤلاء ليس لديهم ثقافة سلام ولن
 يكونوا مستعدين لتحقيق السلام.

المفكر الثوري (روجيس دوبريه)، الذي
رافق التأثير العملاق (جيغارا) وسجن معه
في بوليفيا ، يقول بعد جولات في المنطقة

كان طرح في بداية الأربعينات مبدأ
«الترانسفير» الذي يقضي بإفراغ فلسطين
من العرب بأية وسيلة من الوسائل، فيقول
في ٢٠ تموز ١٩٤١ للسفير السوفييتي في
لندن إيفان مايسكي :

« علينا أن نعمل على مجيء نصف
مليون يهودي مكان العرب .. وإن مساحة
فلسطين صغيرة».. وظل ابن غوريون
مصراً على تطبيق سياسة ترحيل السكان
العرب قسراً ودون إعلان ذلك أمام الرأي
العام العالمي .. لأن سياسة «الترانسفير»
يجب أن تتم مهما كان حجم القتل الممارس
على العرب كبيراً وواسعاً ليشمل حتى
الأطفال .. وابن غوريون هذا هو زعيم
حزب العمل ومؤسسه والذي يتوهם كثير
من العرب أنه حزب معتدل وأنه ينتهج
سياسة سلام مختلفة عن سياسة حزب
الليكود .. فهذا الحزب هو الذي قاد حركة
إبادة الفلسطينيين وتهجيرهم والسيطرة
على أرضهم وذلك في سرية تامة وبقوبل
باردة.. يقول ابن غوريون في ١٢ حزيران
١٩٣٨ في اجتماع الوكالة اليهودية: « أنا
أطالب بترحيل مفروض «أي ترانسفير
قسري» ولا أرى في ذلك أي شيء غير
أخلاقي » .

من جديد .. والمشهد الدموي يتجدد
اليوم في القدس والضفة وغزة بأساليب
قمعية نسأل: لماذا لا يقرأ العرب التاريخ
.. ، لماذا لازالت بعض العرب يراهن على
أمريكا .. هل هو هروب من تذكر الألم..
أم أنه الخوف الذي يدفع بهم لإغماض
عيونهم عن الخوف المستقبلي للمشهد
الذي سيكون عليه حالهم .. أم أنها الذاكرة
التي تموت بمرور الزمن.. أو ضعف

وإقامة المدن الجديدة مثل مدينة بيت شيميس المخطط لها أن تكون ثالث تجمع سكاني في إسرائيل عام ٢٠١٠ ، وخطة إسرائيل هدم المسجد الأقصى وبناء الهيكل مكانه».

وجاء في الموسوعة البريطانية عام ١٩٤٦ : «إن اليهود يتطلعون إلى اجتماع الشعب اليهودي في فلسطين واستعادة الدولة اليهودية وإعادة بناء الهيكل مكان الأقصى» .

وقال دافيد بن غوريون رئيس وزراء إسرائيل الأول : « إنه لا معنى لإسرائيل بدون القدس ولا معنى للقدس بدون الهيكل ». .

ويقول عيسى نخلة ممثل الهيئة العربية الفلسطينية في نيويورك :

« إن منظمات الحاخامين في إسرائيل وجميع أنحاء العالم وجميع الأحزاب الدينية في إسرائيل وخمس منظمات إسرائيلية وإسرائيلية - أمريكية تخطط لبناء الهيكل اليهودي على أنقاض المسجد الأقصى والحرم الشريف وقبة الصخرة التي يدعونها ثلة الهيكل ». .

ان كياناً يمتلك هذه الأهداف لا يمكن أن يكون جاهزاً للسلام ، ولا يمتلك ثقافة السلام، يعمل على تخريب كل محاولة تتجه اتجاههاً حقيقياً نحو السلام .

الكاتب اليهودي الأمريكي نعوم تشومسكي يقول :

« إن إسرائيل ترفض السلام وترفض المساواة مع العرب .. وتهلع من أي طرح للسلام وهي تعمل دائماً على تخريب كل جهد نحو السلام عندما تشعر بجدية أي طرح ».. ويقول تشومسكي عن قيام

العربية : « أخطر تطور يهدد السلام في الشرق الأوسط هو قرار المنظرين الإسرائيлиين استبدال الدولة بالأرض، وهذا معناه الاستجاد بالتاريخ الديني، وبأسطورة الشعب المختار، وإعطاء بعد جغرافي لأيديولوجيا دينية متزمتة، والإصرار على يهودية الدولة، وأن القدس هي العاصمة الأبدية). ويدعم المستوطنون الذين اغتصبوا الأرض عنوة الزعماء المتطرفين الداعمين إلى استبدال الدولة بالأرض، لأنهم يحلمون بتوسيع مستوطناتهم في كل مكان، بدعوى أنهم (يستعيدون الأرض التي وعدهم بها رب) . »

ويقول الكاتب الفرنسي « فريديرك آنسن » في كتابه الجغرافية السياسية للقدس :

« ليس ثمة مستقبل للسلام أو لثقافة السلام في إسرائيل .. والمُتطرف يتعاظم في الشارع الإسرائيلي كلما ارتفعت قناعة العالم من حول إسرائيل بأهمية السلام ». . ويشير الكاتب إلى اليهود الأرثوذكس في إسرائيل والذين يتسللون بصورة مفرزة ومن الممكن أن يكونوا هم الأكثريّة في الشارع الإسرائيلي في العام ٢٠١٠ ، وهذا يعني كما يقول : « إن المتطرفين الذين يتشحون بالسواد سوف يغيرون الخارطة الانتخابية في السنوات العشرة السابقة ». .

وبتابع الكاتب : « إن إسرائيل حددت خارطة أطماها بإقامة ممرات إلى القدس ضيقة وممرات واسعة وتم تحديد موقع بعضها داخل الضفة الغربية، لتكون مستوطنات يهودية إضافة إلى سياسة الاستيلاء على الأرض بالقوة أو بالشراء

حقيقة أقرها العرب وأقرها العالم عبر مؤسساته الشرعية كما هو في القرارات الصادرين عن مجلس الأمن الأمن من ٢٤٢ و ٢٢٨ ومبدأ الأرض مقابل السلام كما اعتمدته مؤتمر مدريد.. وعلى مبادرة مؤتمر قمة بيروت عام ٢٠٠٢ ، فهل تؤمن إسرائيل بهذا السلام الذي تحضنه الشرعية الدولية أساساً لفلسفه السلام ؟ أبداً ، إن فلسفة سلامها كانت وستظل تقوم على إرهاب العرب وتشريدهم واحتلال أرضهم وسحق كرامتهم والتلويع الدائم بالعدوان ! يقول موريس جاكوبى الإسرائيلي الذي هرب من إسرائيل ويعيش الآن في فرنسا في كتابه «إسرائيل أرض العرب.. وفلسطين أرض السلام»:

«إن السلام مع العرب سيؤدي إلى الزوال التدريجي لإسرائيل لأسباب مختلفة عن القول الرائق، إن السلام سيحول إسرائيل إلى سوبر ماركت عربية.. فالسلام هو فقدان إسرائيل لدورها الوظيفي في المنطقة كقاعدة للمصالح الغربية.. وبعندئذ ستفقد مع هذا الدور المعونات التي تتلقاها لقاء ذلك سواء المعونات المادية أو السياسية أو العسكرية.. وهذا ما يجعل إسرائيل معادية للسلام».

على العرب أن يدركونوا حقيقة إسرائيل وأهدافها وأن الإسرائيليين كلما اقتربوا من حلم بناء الدولة العبرية كلما كانوا أشدّ عداءً للسلام وأكثر عنصرية وإرهاباً. وعلى الإعلام العربي أن يتوجه إلى العقل العربي.. وإلى العقل الآخر» في دول العالم الثالث ، وإلى الشعوب ، والأحزاب ، والمنظمات الدولية ، بخطاب واحد ، و موقف واحد « لبيان حقيقة إسرائيل

إسرائيل يرسل طائراتها للتحليق فوق السعودية بعد إعلان الملك فهد مشروعه للسلام عام ١٩٨٢ في قمة فاس وبعد ذلك كان الاجتياح الإسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢ : « أي سلام يمكن أن يكون بين العرب وإسرائيل والإسرائيليون يطلبون استسلاماً عربياً .

إن إسرائيل تريد استسلاماً عربياً .. فهي تعتمد مبدأ التفاوض مع كل طرف عربي على حده معتمده على مبدأ التنازلات.. وتفاوض على التنازل نفسه من أجل تنازلات جديدة.. والتنازل يؤدي إلى تنازلات جديدة أخرى.

للأسف ما زال بعض العرب يعتقدون أنهم قادرون على إنجاز سلام مع إسرائيل.

إن إسرائيل تهدد العرب متى شاء .. تشدّ خيط السلام متى شاءت، وترخيه متى شاءت.. لكن ليس ثمة سلام مع إسرائيل، لأن الشعب العربي في كل مكان ظل يقطأ وواعياً لخطورة إسرائيل وظل متاججاً بالرفض القومي للوجود الصهيوني كله.. لأن هذا الوجود يستهدف الأمة كلها بأرضها وثقافتها ومعتقداتها وكرامتها.. ومن الطبيعي أن تكون ردود الفعل في الوطن العربي على مستوى التحدي الذي يستنفر الكراهة العربية في كل يوم عبر مشاهد القتل والتدمر والاستيطان التي تبثها شاشات التلفزة.

إن أي محاولة لبناء سلام فردية ستكون على حساب ثقافة السلام الحقيقي . فالسلام المجزأ المنقوص لا يخلق سلاماً حقيقياً .. فالسلام يجب أن يكون كاملاً وشاملاً ومبنياً على أسس

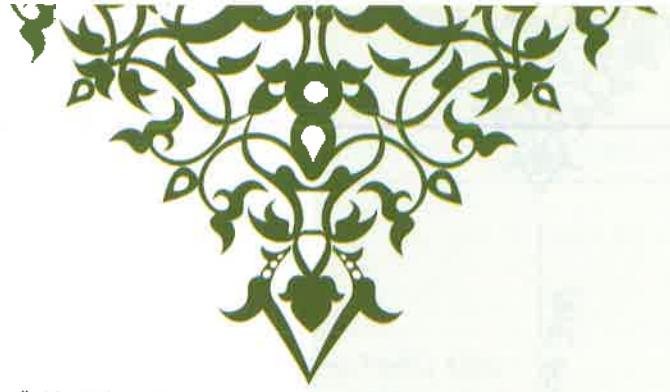


ان لم يتحقق . يقول الجنرال موشي ديان وزير الحرب الصهيوني في عام ١٩٦٧ « إننا قلب مزروع في المنطقة ، غير أن الأعضاء الأخرى - يقصد العرب - هناك ترفض قبول هذا القلب المزروع، لذلك لا خيار أمامنا سوى حقن هذا القلب بمزيد من الحقن المنشطة، أي عناصر القوة، القوة التي تزرع الرعب والخوف في العرب.

والزيف الإسرائيلي تجاه مسائل السلام مع العرب.

إن إسرائيل في ظل آية حكمة كانت
لن تتجه باتجاه السلام إن لم تجبر على
التوجه نحو السلام بموقف عربي موحد
بكل جوانبه وتفعيل هذا الموقف عمليا، مع
ضرورة أن يفهم الغرب وأن تفهم أمريكا
أيضا أن العرب لن يساوموا على حقوقهم
القومية وأن سلاما مع إسرائيل لن يكون





الثانية المجلسية وممارسة التشريع

هناك زيادة عالمية ملحوظة في التوجه نحو نظام الثنائية المجلسية في التشريع، أي المجالس التشريعية بغرفتين، الغرفة المنتخبة والغرفة المشكّلة بغير ذلك من آليات التوليد وقد تزايدت هذه الظاهرة في العقود الأخيرة حتى بات غياب الغرفة التشريعية الثانية في أي نظام سياسي يتم تعويضها بإيجاد ما يماثلها في شكل هيئات دستورية أخرى على شاكلة المجالس الاقتصادية والاجتماعية التي تعمل كمخبرات مشورة للحكومة غير أنه في الحقيقة لا بديل لهذه الغرفة مهما كان شكل الهيئة التي تعوضها، أو إن الاختصاصات التي تعطى لمجالس المشورة لا ترقى لاختصاصات الموكولة عادة للغرفة الثانية.

إن هذه الزيادة العالمية في التحول إلى الثنائية المجلسية في السلطات التشريعية جاء مترافقاً مع زيادة أهمية القوانين في تنظيم شئون المجتمعات، وأهمية التشريعات القانونية في نجاح أية نهضة تنموية وحضارية شاملة وبالتالي صار هناك وعي متزايد بالاعتناء في أساليب التشريع وجودة القوانين ونوعيتها لعلاقتها المباشرة بكل جوانب الحياة وجميع قطاعات المجتمع، إضافة إلى الحاجة الملحة لموازنة القوانين الوطنية مع مختلف الاتفاقيات والمعاهدات والأنظمة الدولية في مختلف المجالس الاقتصادية والإنسانية والسياسية وغيرها. وفي الجانب الآخر صار هناك اهتمام متزايد لضرورة سرعة البت في القضايا التشريعية بما يتتناسب مع سرعة صيرورة التنمية وال العلاقات الدولية ومصالح المجتمع اليومية المتمثلة في حاجات الأفراد وقضاياهم الحياتية بما لها علاقة مباشرة بالقرارات والإجراءات التنفيذية في كل مرافق الدولة.

هذا الوعي وهذا الاهتمام المتزايد في الشأن التشريعي بات سبباً رئيسياً في تحسين وتنوع الهيئات التشريعية بما يتلاءم مع جودة العملية التشريعية وسن قوانين نوعية على درجة من الدقة والصلاحية تؤدي بمتطلبات المجتمع وأهدافه، مع الاهتمام بالعامل الزمني في الإسراع بالبت وعدم تأخير مصالح الدولة والأفراد.

وإن كان كل ما سبق سبباً كافياً للأهتمام المتزايد بتشكيل الهيئات الثنائية المجلسية في ممارسة التشريع، فإننا نرى أن الحالة السياسية التي تمر بها منطقتنا، وإنعكاسات هذه الحالة على التشكيلات المنتخبة في البرلمانات العربية، تعد أيضاً من أهم الأسباب التي تدعو لإيجاد غرفة ثانية للتشريع بجانب الغرفة الأولى المنتخبة انتخاباً مباشراً، لتعوض النقص الدائم في تمثيل مختلف القطاعات المغيبة في الحالة الانتخابية.

ولكل الأسباب السابقة اتبعت بعض المجتمعات مناهج مختلفة في تكوين مؤسساتها وسلطاتها التشريعية وفي هذا نأخذ المثال الفرنسي الذي أخذ أكثر المناهج تطبيقاً، في تحويلها السلطة التشريعية إلى وظيفة تشريعية موزعة بين المجالس التشريعية المنتخبة والسلطة التنفيذية.

بعلم: سميرة رجب
عضو مجلس
الشورى البحريني

الغرض من هذا التحول تحديد مجال القانون وإطلاق مجال اللائحة (السلطة التنظيمية التي تتولاها الحكومة)، على نحو أضيق معه البرلمان بمجلسيه (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) مشرعاً ثانوياً ذي اختصاص تشريعي محدود بمقتضى المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي، بينما أصبحت الحكومة هي المشرع الرئيسي من خلال إطلاق صلاحياتها اللائحة اعتباراً لما نصت عليه المادة ٣٥ من الدستور.. أي أنه تم تحديد الصلاحيات التشريعية للبرلمان الفرنسي بمجلسيه في بعض القضايا الرئيسية مثل قضايا الملكية والحريات العامة والالتزامات والعقود والميزانية على سبيل المثال، وأعطت السلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة صلاحية التشريع في كل القضايا الإجرائية للدولة.. وذلك اعتباراً لما تتطلبه العملية التشريعية من خبرات وآليات قانونية ومعلومات تقنية لا تكون بطبيعتها متوفرة لأعضاء السلطات التشريعية المنتخبة.. ونتيجة لذلك أصبح جوهر العمل البرلماني في فرنسا رقابياً أكثر منه تشريعياً.

وفي الجانب الآخر أنيطت بالمجلس الدستوري مهمة حماية مجال اللائحة أي الاختصاص التشريعي للحكومة من تدخل السلطة التشريعية.

الوظيفة الرقابية
جوهر العمل البرلماني

يستخلص من تجربة الجمهورية الخامسة هذه في فرنسا، التي يعتبر دستورها بمثابة النموذج للفقه الدستوري الحديث، أن جوهر العمل النيابي تحول جذرياً من التشريع إلى الرقابة، بحيث أصبحت الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية أهم الصلاحيات الموكولة إلى البرلمان، بعد أن كان على مدى أكثر من قرنين من الزمن يستمد مشروعه من كونه

السلطة التشريعية

ظل المفهوم الكلاسيكي لمبدأ الفصل بين السلطات ساريا على مستوى الفقه الدستوري المقارن، حيث كان الفقه مُجتمعاً على اعتماد المعيار الشكلي أو العضوي في تحديد السلطات وبيان اختصاصاتها، وكانت الدساتير في أغلبها تنهج نفس النهج من حيث إرساء فصل شبه تام بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، بحيث أستأثر البرلمان في جميع الدول ذات الدساتير بالسلطة التشريعية وانفرد بها دون غيره.

إلا أنه يلاحظ بأن بعض الدساتير قد حددت مجالات أو مواضيع معينة يختص البرلمان بالتشريع بشأنها حصراً وترك ماعداها للسلطة التنفيذية، ومن ذلك الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ والمعروف بدستور الجمهورية الخامسة، الذي أشرف على وضعه الجنرال ديغول شخصياً كشرط لقبوله العودة إلى السلطة، والذي ورّع الوظيفة التشريعية بين البرلمان بمجلسه (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) والسلطة التنفيذية، مما شكل تحولاً جذرياً على مستوى السلطة التشريعية من حيث استبدال المعيار الوظيفي بالمعيار الشكلي في تحديد مجال السلطات الدستورية، فأصبحت السلطة التنفيذية هي صاحبة الولاية في التشريع، وأصبح اختصاص الجمعية الوطنية في التشريع محدوداً على سبيل الحصر، بحيث إذا شرع في غير الموضع المحددة له بموجب الدستور طعن بعدم دستوريته لخالفته العنصر الموضوعي في الاختصاص.

ومفاد هذا المعيار إحلال مفهوم الوظيفية محل مفهوم السلطة، بحيث يُصار إلى الحديث عن وظيفة تشريعية ووظيفة تنفيذية ووظيفة قضائية بدل اعتماد مفهوم السلطات.. وكان

وهذا ما يظهر دائماً ويشكل جلي في مناقشاتهم التي تصطحب بالأهداف السياسية الصرفة أكثر من أهداف الصالح العام التي يجب أن تغطي مساحة المجتمع أفقياً ومداه الزمني عمودياً.. فتتعكس نتائج هذا الأداء في بعض القوانين المبتورة أو المفصلة لصالح الجماعات الانتخابية والدورة الانتخابية بشكل أو باخر. وفي هذا تميّز الغرفة الثانية دائمًا ببرؤية شمولية مُتَرْكَّزة عن الأغراض المُسيِّسة والمُبيِّنة، ورؤى تمس الجوهر والعمق في اقتراحاتها لقوانين ومناقشتها النوعية للتشريعات بما يحقق في النهاية الصالح العام بشكل شامل وببرؤية متجردة..

سلطة التشريع الرئيسية أي المُعْبُر الرئيسي عن الإرادة العامة.

وعليه فقد راعتأغلب الدول ذات البرلمان المزدوج (أو الثانية المجلسية) تعزيز المهام الرقابية للغرفة الأولى المنتخبة بالاقتراع المباشر مقارنة بصلاحيات الرقابة المخولة للغرفة الثانية.. وقد اتجه مشروع الدستور البحريني نفس الوجهة حيث قصر سلطات الرقابة على مجلس النواب من تحقيق وطرح للثقة ولم يخول مجلس الشورى إلا صلاحيات محدودة في هذا المجال مقتصرة على طرح الأسئلة فقط، حمايةً للاختصاص الرقابي الأصيل لمجلس النواب.

الغرفة الثانية.. مجالس الشورى..

مجالس الشيوخ

الغرفة الثانية في السلطة التشريعية، التي تتوعّت تسمياتها في الوطن العربي، ما بين مجلس الشورى ومجلس المستشارين ومجلس الأعيان (مجلس اللوردات في بريطانيا، ومجلس الشيوخ في فرنسا .. غيرها)، وتعدّدت أساليب تشكّلها ما بين التعيين الكامل، أو التعيين والانتخاب بالمناصفة وغيرها، هذه الغرفة الثانية إجمالاً يكون دورها تكميلياً مع المجلس المنتخب انتخاباً مباشراً من جانب، وتمتلك مميزات تفرد بها على مستوى دورها وأدائها، من حيث الشكل والموضوع، مما يدفع بالارتفاع في العملية التشريعية بالجانب الآخر.

أهم مميزات الغرفة الثانية في مجالس التشريع هو أنها تسد ثغرات الغرفة الأولى التي تظهر في أداء النواب المنتخبين ومناقشاتهم لمشاكل المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العقدة، بسبب وقوعهم تحت ضغط الشارع الانتخابي من جهة وضغط التوجهات الحزبية والمناطقية من جهة أخرى (ولا تخفي الضغوط الطائفية في مجتمعاتنا).

قوى المجتمع والتتمثيل المؤسسي (المجتمع الفعلي والمجتمع الممثل)

اتجهت أغلب الأنظمة الدستورية المعاصرة إلى اعتماد نظام المجلسين بهدف تجاوز الخلل الناجم عن الاقتصار على اعتماد طريقة الانتخاب المباشر لأعضاء الهيئة التشريعية وما ينجم عنه من تقلّب تمثيلية القوى السياسية، أي الفعاليات المنظمة سياسياً والمنتظمة هيكلياً، على سائر القوى الفاعلة في المجتمع، خصوصاً في الدول التي تشهد عزوفاً عن العمل السياسي المنظم أو التي تغلب على أحزابها النزعة الإقصائية أيديولوجياً أو عرقياً أو طائفياً.

ولئن كان الانتخاب المباشر هو الوسيلة الأكثر انتشاراً على الصعيد المقارن لتشكيل الغرفة الأولى في البرلمانات، فإن طرق تشكيل الغرفة الثانية تختلف باختلاف واقع الدول بين انتخاب غير مباشر وتعيين. على أن الغاية تظل واحدة وهي: ضمان تمثيلية مختلف أطياف المجتمع وقواه الحياة وعدم الاقتصار على تلك القوى المنظمة سياسياً فقط، حتى لا يكون التفاوت كبيراً ما بين حقيقة التكوين المجتمعي

كثيرة أهمها إن هذه العناصر النوعية عادة لا تعنى الدخول في المترنح الانتخابي لعدم ولوجهها العمل الحزبي أساساً.. وعلى هذا الأساس تتميز الغرفة الثانية بمساهمة هذه الكفاءات والخبرات النوعية المهمة والضرورية في التشريع..

وبهذه الميزات عادة ما تتصف مناقشات لجان ومجالس الغرفة الثانية بالدقة في تفسير القوانين والشمولية في مضامينها والقدرة في وضعها الدستوري مع العناية التامة في السرعة بالبت لما يتمتع به أعضاؤها من تنوّع في الخبرات والمؤهلات والكفاءات من جهة، ولعملهم خارج إطار الضغوط والمصالح الانتخابية والمعتقدات الأيديولوجية الضيقة، وتمتعهم بسعة في الوقت للبحث والتقصي من جهة أخرى.

بنياته الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، والتشكيل المؤسسي، أي بين قوى المجتمع كما هو فعلياً وأطياف المؤسسات التمثيلية كما هي رسمياً.

ولهذا تسد الغرفة الثانية نقص الغرفة الأولى في تمثيلها لمختلف قطاعات وفئات المجتمع، سواء الفئات العضوية مثل قطاع المرأة والأقليات الأثنية المختلفة، أو الفئات المهنية مثل قطاع الفلاحين والعمال والأكاديميين والعسكريين وغيرهم..

إضافة إلى ذلك تعوّض العناصر النوعية المعينة في الغرفة الثانية بشكل عام النقص الذي يعترى المجالس المنتخبة الخالية من الخبرات المجتمعية المختلفة، بالاستفادة من هذه الخبرات التراكمية التي يحتاجها المجتمع والتي عادة لا تصل إلى قبة البرلمان لأسباب





البرلمان وحقوق الإنسان بال المغرب

أية مكانة للحقوق الاقتصادية
والاجتماعية والثقافية في
السياسات المالية والميزانيات؟

تقدّم هذه الدراسة في إطار المبادرة التي اتخذتها اللجنة التنفيذية
للاتحاد البرلماني العربي، والتمثلة في مشروع إعادة إصدار مجلة الاتحاد
في حلتها الجديدة تحت عنوان «افق برلمانية عربية»
وتأتي هذه الدراسة استجابة من مجلس المستشارين المغربي لرغبة
الأمانة العامة في إشراك الشعب البرلمانية الأعضاء في تنفيذ هذا المشروع
الإعلامي الهام ،

وقد وقع اختيارنا في هذه الدراسة على موضوع «البرلمان وحقوق
الإنسان بالغرب؛ أية مكانة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
في السياسات المالية والميزانية» باعتباره تواحداً من بين المواضيع التي
اقترحتها الأمانة العامة ضمن قائمة بعنوانين مجموعة من المواضيع
التي تهم العمل البرلماني والبرلمانيين في مختلف المحالات ، السياسية
والاقتصادية والبرلمانية والتشريعية والتجارب البرلمانية ، وغيرها .
إننا نعالج هذا الموضوع في ظل ظرفية عرف فيها المغرب إحداث
مؤسسات وهيئات تهتم بحقوق الإنسان بالغرب^(١) ، إلى جانب وجود عدة
منظمات غير حكومية تُعنى بحقوق الإنسان^(٢) ، إلى جانب الأحزاب
السياسية والمنظمات النقابية^(٣) .

وهي تأتي كذلك في ضوء خطاب جلالة الملك محمد السادس بمناسبة
عيد العرش ليوم ٣٠ يوليوز ٢٠١٠ ، الذي أكد فيه أن المكاسب السياسية،
على أهميتها، ستظل شكلية، ما لم تقترب بالنهوض بالحقوق الاقتصادية
والاجتماعية والثقافية للمواطنين، وتوطيد التضامن، وجعلهما محوراً
للسياسات العمومية

ويصادف تقديم هذه الدراسة، العاشر ١٠ من كانون الأول - ديسمبر،
مناسبة تخلid اليوم العالمي لحقوق الإنسان

بِقَلْمِ دَرْبِ الْحَبِيبِ الدَّفَاقِ
اسْتَاذِ بَكْلِيَّةِ الْحَقُوقِ - جَامِعَةِ
مُحَمَّدِ الْخَامِسِ - الْرِّبَاطِ
مُسْتَشَارٌ لِدِيِّ رَئِاسَةِ مَجْلِسِ
الْمُسْتَشَارِينَ بِالْبَرْلَانِ الْمَغْرِبِيِّ

المحاكم؟ وهل يمكن للمحاكم أن تثيرها من تلقاء نفسها ، بمناسبة قضايا تعرض عليها، و تستند على الصكوك الدولية لتبرير أحکامها ؟ justiciabilité et invocabilité des DESC ، مع ما قد تتطلبه من تكاليف مالية.

الأهداف المتواخدة

للإجابة عن الإشكاليات المطروحة ، سوف لن نعمد في ذلك المقاربة المحاسباتية L'approche comptable بسرد المبالغ المخصصة لكل قطاع في قوانين المالية أو في غيرها من الدعامات⁽⁴⁾ ، بل الاهتمام أكثر بالمعالجة الشمولية والمقاربة المتتبعة من طرف الحكومات في التعاطي مع تلك الحقوق في إطار استراتيجية ترتكز على الوعي بضرورة التكريس والبرمجة المالية ، ثم الإنفاذ والتطبيق ولو كان ذلك بالتدريج .. ومن جهة ثانية، تتوخى من وراء ذلك ،

مجموعة من الأهداف، لعل أهمها : إشراك الفاعلين المعنيين: الاقتصاديين والاجتماعيين، والمنظمات غير الحكومية NGO وهيئات المجتمع المدني ، والبرلمانيين، وتوعيتهم بالمشاكل التي تطرحها الترجمة الفعلية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أثناء البرمجة المالية (الموازانية).

فتح حوار مع كل هؤلاء الفاعلين، خاصة البرلمانيين، وشحذ عزائمهم من أجل الرفع من قدرتهم على الدفاع عن إدراج⁽⁵⁾ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية المنصوص عليها في الصكوك الدولية ضمن التشريع الوطني عموماً والتشريع المالي على الخصوص،

لذلك ينبغي، في هذه الدراسة:

- معرفة محددات هذه الحقوق، بما يفيد حصر مضمونها وضبط مؤشراتها؛ وأهلية البرلمان للتشريع فيها.

الإشكاليات المطروحة

إن هذه الدراسة ستتصبّبُ بالأساس حول مكانة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية DESC في ميزانية أو موازنة الدولة والميزانيات المصاحبة ، أي ميزانيات المؤسسات العمومية، والجماعات المحلية على الخصوص؛ دون أن ننسى مساهمة القطاع الخاص في الاستجابة لتلبية تلك الحقوق ؛ لذلك ، فإن معالجة هذا الموضوع بمفهوم البرمجة المالية Budgétisation des DESC وقبل كل شيء من التساؤلات التالية:

- مدى فعالية تكريس حقوق الإنسان في إطار القانون الوضعي الداخلي ؟ وعلى أي مستوى من النصوص؟ وهل يكفي ذلك التكريس التشريعي ؟ أم أن الأمر يتعلق بالتطبيق العملي لتلك النصوص. ذلك أن أي تقييم لعمل البرلمان ، يدفع إلى التساؤل المستمر وأحياناً إلى الحيرة حول تحديد المفاهيم المتداولة أو المعروضة للنقاش . إذ ما هو المقصود : هل حقوق الإنسان في إطاره مجرد أينما حل وارتحل ، أم حقوق الإنسان- المواطن؟ ثم هل هناك وعي بحقوق الإنسان، أم أن اللامبالاة مازالت تطفو عليها في كثير من دول العالم .⁶

- ما هو نصيب النقطات العمومية التي تخصصها ميزانيات الدولة للقطاعات الاجتماعية؟ وكيف تتم ترجمة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ضمن السياسات المالية؟.

- إلى أي حد يتم تشجيع مبادرات البرلمان بالنسبة لتكريس وإعمال(إنفاذ) وتطبيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟.

- هل تحترم الدول ، التزاماتها الدولية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟ وهل يامكان أصحاب الحقوق أن يقاضوا الجهات المعنية بتوفيرها وتحقيقها، أمام

- الأولى، تتطرق من الإطار الدستوري للوظيفة التشريعية للبرلمان^(٤)، وتتجلى في معرفة الحقوق التي كرسها الدستور وحول للبرلمان صلاحية التشريع فيها، سواء عن طريق جرد الحقوق الواجب حمايتها أو عن طريق الضمانات الممنوحة لممارسة تلك الحقوق. ثم ما هي مكانة قوانين المالية في هذا الاختصاص التشريعي؟
- الثانية، تتمحور حول الحديث عن العمل التشريعي للبرلمان في موضوع حقوق الإنسان، وذلك من خلال حصر حدود اختصاصاته في هذا الموضوع، على ضوء التوزيع الدستوري للصلاحيات التشريعية بينه وبين السلطة التنظيمية(الحكومة)، ومحاولة معرفة مدى تقييد أو إطلاق تلك الصلاحيات.
- الثالثة، تتصب حول مدى تطابق أو تقابل أو تقارب الحقوق المنصوص عليها في القانون المغربي وبالضبط، الدستور، مع الحقوق المنصوص عليها في المواثيق الدولية، وبالتالي التمييز بين تلك الحقوق حسب مصدرها كمعاهدات دولية وحسب طبيعتها كحقوق لصيقة بالفرد وكمتىارات يملكها الفرد لذاته ويعمل على إدراجهما في هذا الفرع من القانون الوضعي أو ذاك ، كي يتمتع بها .

حدود صلاحيات البرلمان للتشريع في موضوع حقوق الإنسان

الجواب عن الأسئلة المتعلقة بدور البرلمان، وحدود صلاحياته للتشريع في موضوع حقوق الإنسان، نستبطه مما كتبه Thomas Hammarberg توomas هامربرغ^(٥) مفهوم حقوق الإنسان في المجلس الأوروبي، الذي أكد أنه من الناحية المثالية، كل برلماني يكون أيضاً مدافعاً عن حقوق الإنسان. وينبغي للعمل البرلماني التركيز على تعزيز الحريات، وحماية العدالة واحترام حقوق الإنسان، بما في

• وبعدها، وعلى اعتبار أن التشريعات المالية من اختصاص البرلمان، ينبغي كذلك، معرفة صلاحيته للتكرис، والاحترام والحماية والإنشاش، ووضع آليات التفعيل والتطبيق.

أولاً - أهلية البرلمان للتشريع في موضوع حقوق الإنسان عموماً ، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الخصوص

حينما نتحدث عن أهلية البرلمان للتشريع في موضوع حقوق الإنسان، فإننا نعني بذلك، الاختصاصات المخولة له دستورياً، ثم كيف تعامل ويتعامل مع تلك الصلاحيات في إعداد النصوص القانونية، والتعاطي مع ضوابط السياسة التشريعية. وإلى جانب ذلك، نجد الممارسة التشريعية للبرلمان، والأعراف والتقاليد التي يكرسها التعامل اليومي في ممارسة الصلاحيات، خاصة وأن القانون البرلماني لا يتتوفر على القطبنة التي تطبع فروع القانون الأخرى.

كل هذه الاعتبارات والمحددات تدفعنا إلى طرح السؤال العريض التالي: ما هي حدود الاختصاصات المخولة للبرلمان بموجب الدستور للتشريع في مجال حقوق الإنسان؟ ثم كيف، مارس البرلمان تلك الصلاحيات؟ وهل استفادها؟ ثم ما هي المجالات التي عمل ونشط فيها أو اعتبرتها على الأقل، باعتباره مؤسسة تشريعية، سواء بناء على مبادرة الحكومة، أو مبادرة النواب البرلمانيين^(٦)، ممثلي الأمة حسب الدستور^(٧).

الجواب عن هذه الأسئلة، الذي هو في نفس الوقت برهنة على الإشكاليات التي يطرحها موضوع أهلية البرلمان للتشريع في موضوع حقوق الإنسان، يتطلب الاهتمام بعمليات ثلاثة:

البرلمان لا يمكنه أن يُدمج في القانون الوضعي الوطني أي حق فردي أو جماعي غير تلك الحقوق المحددة أو المكرسة دستورياً. ذلك أن تعداد تلك الحقوق على سبيل الحصر، يقيّد من اختصاص البرلمان كسلطة تشريعية، ويجعل الحقوق الأخرى غير المنصوص عليها من اختصاص السلطة التنظيمية كما يقضي بذلك الفصل (٤٧) من الدستور.

- وعلى العكس من ذلك، نجد هناك قراءة أخرى تقول بصلاحية البرلمان للتشريع حتى بالنسبة لبعض الحقوق غير المنصوص عليها صراحة في الدستور. وفي هذه القراءة يُعترف للبرلمان زيادة على ما ورد في الفصل (٤٦) بصلاحيات التشريع في ميادين أخرى (١١) والتي تتعلق بالقيم المحمية في القانون الجنائي، وكذا السياسة الجنائية في مجموعة، وغير ذلك من الحقوق، المدنية والسياسية، أو الاقتصادية والاجتماعية.. الخ.

ومعنى هذا أنه بإمكان البرلمان التشريع في مجالات حقوق الإنسان خارج حرافية الفصل (٤٦). وهذا الطرح هو الذي نؤيده ونؤيده القراءة الواقعية والمتفحصة لفصول الدستور، خصوصا وأن الفقرة (١٠) من الفصل (٤٦) تنص على أنه: ب... للبرلمان صلاحية التصويت على قوانين تضع إطاراً للأهداف الأساسية لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فمن الواضح أن هذه الصلاحية المخولة في نظرنا للبرلمان، تمكّنه من التشريع والتصويت على مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من المواضيع التي تشمل القضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وليس هذا شيئاً آخر غير الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى جانب الحقوق المدنية والسياسية.

ذلك اتخاذ تدابير تهدف إلى معالجة التغيرات الملحوظة في هذا المجال. كما يمكنه أن يساهم في الإشاعة المستدامة لثقافة حقيقية لحقوق الإنسان.

ومن استعراض الحقوق المعلن عنها في المواثيق ومختلف الصكوك الدولية، نجد أن الدستور المغربي نص في الفصل (٤٦) المنظم لاختصاصات البرلمان على أن هذا الأخير، يختص بالتشريع في مجموعة من الميادين، التي حددها في ذلك الفصل، زيادة على المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور،

وحيينما نصفح كل هذه الحقوق المكرسة في الدستور، مضاف إليها حقوق أخرى وردت في فصول متفرقة منه، خاصة الفصلان (٥٠ و٥١)، المتعلقان بقانون المالية، نجد أنها تدخل ضمن الحقوق المذكورة في المواثيق الدولية، التي أشرنا إليها سابقاً.

ومعنى هذا ، أن البرلمان يتمتع بصلاحيات التشريع في الميادين التي تخص حقوق الإنسان المعلن عنها في المواثيق الدولية ، خاصة المهددين الدوليين، على الأقل ضمن الحدود المرسومة في الفصل (٤٦) ، والفصول الواردة في الباب الأول من الدستور ، والفصول الأخرى المتفرقة منه .

لكن ، هل ينحصر اختصاص البرلمان في الحقوق المنصوص عليها صراحة في الباب الأول(فصل من ١ إلى ١٨) والفصل ٤٦ والفصول المرتبطة به فقط ، أم أنه بإمكانه أن يشرع في ميادين أخرى تتضمن تكريس أو حماية حقوق أخرى غير معلن منها صراحة في الدستور ؟

- هناك قراءات مختلفة لهذه النصوص. فمن قائل (١٢) أن البرلمان لا يمكنه أن يتدخل إلا في إطار الحقوق الواردة على سبيل الحصر في الدستور، (فصل ٤). وبعبارة أدق، أن

جهات متعددة:

- فمن جهة أن الفصل (٤٧) من دستور ١٩٩٦ ينص على أن المواضيع التي لا يختص بها البرلمان، تبقى من اختصاص السلطة التنظيمية(أي الحكومة)، ومعنى ذلك، أن الحقوق التي لم تُمنح صلاحية التشريع فيها للبرلمان، يرجع أمر تكريسها أو تنظيمها أو حمايتها إلى السلطة التنفيذية(التنفيذية). ومن خلال الفحص نجد أن صلاحيات البرلمان المغربي بالتشريع، ليست مطلقة، ولكنها موزعة بينه وبين السلطة التنفيذية، أو على الأقل أن البرلمان يكرس الحقوق ويعترف بها بموجب قوانين ، ويبقى للسلطة التنفيذية تفصيلها وضبط شروط اكتسابها والاستفادة منها، كما هو الشأن بالنسبة للحق في الشغل مثلاً، وحق الإضراب، وحرمة المسكن وحق الملكية والمبادرة الخاصة، وغيرها من الحقوق....

- لكن، من جهة أخرى أن بعض الفقه المغربي يعتبر أن البرلمان ، عند نقل حقوق الإنسان من طبيعتها كقواعد واتفاقيات دولية، ومحاولة إدراجها في القانون الوضعي الوطني، يكون مجرد من صلاحياته في هذا المجال^(١٢)، ويشهد بالفصل (٢١) من الدستور، الذي ينص على أن بـ المعاهدات التي لا تلزم مالية الدولة (ومنها المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان) فإنها تكون من اختصاص الملك، ويمكن التصديق عليها (ratification) من طرفه ، دون الموافقة عليها (Approval)) من طرف البرلمان، بقانون ؛ أما المعاهدات التي تلزم مالية الدولة فإنه لا يمكن التصديق عليها من طرف الملك(ratification)، إلا بعد الموافقة عليها (Approval)) من طرف البرلمان، بقانون.

● لكننا نخالف هذا الرأي للأسباب التالية:

١ - حقيقة أن حقوق الإنسان كُرست في

أضف إلى ذلك، أنه يجب قراءة الفصل (٤٦) بدلالة en fonction de الباب الأول من الدستور(الفصول من ١ إلى ١٨)، وفصول أخرى متفرقة منه، التي تعالج مواضيع مرتبطة بحقوق الإنسان. وفي هذا الصدد يأتي قانون المالية على رأس قائمة هذه المواضيع التي يختص البرلمان بالتشريع فيها خارج نطاق الفصل (٤٦).

ثم إن ديباجة الدستور التي تؤكد على تثبت المغرب بحقوق الإنسان كما هي معترف عليها عالمياً، والتي توفر على نفس القيمة القانونية وأن لها نفس القوة الإلزامية لفصول الدستور، تسمح للمشرع (البرلمان) بالتشريع في كل الميادين التي تدخل ضمن حقوق الإنسان الواردة في الصكوك الدولية.

البرلمان ليس هو المختص الوحيد بالتشريع في مجال حقوق الإنسان

وباختصار، يعرف التشريع بأنه كل قاعدة قانونية تصدر في وثيقة رسمية مكتوبة، عن سلطة عامة مختصة في الدولة.

في هذا الصدد يُطرح السؤال التالي: هل أن البرلمان هو المختص الوحيد بالتشريع في موضوع حقوق الإنسان، وبصفة خاصة، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية DESC أم أن السلطة التنفيذية أو الحكومة تشتراك معه في ذلك؟

تقتضي الإجابة عن هذا السؤال التوضيحات التالية :

- من المعروف أن التشريع هو كل قاعدة قانونية، أو مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة والملزمة، الصادرة في شكل وثيقة مكتوبة، عن سلطة عامة مختصة في الدولة، والتي تبيح أو تحظر أو تنظم حقاً أو مجموعة حقوق، لذلك، فإن التشريع وفق هذا المفهوم ، وحسب كل نظام دستوري يمكنه أن يصدر عن

الدولية لحقوق الإنسان من طرف الملك باعتبارها معاهدات دولية، طبقاً للفصل ٢١ من الدستور، يجرد البرلمان من صلاحياته في موضوع حقوق الإنسان، فهو قول لا يستند على أساس منطقي أو قانوني. لذلك، فإن ما ينبغي التساؤل عنه، هو، هل أن البرلمان كرس تلك الحقوق وكرس لها الحماية التشريعية؟

٢ - والدليل على ما نقول أن البرلمان المغربي اهتم بالحقوق المعلن عنها في المواطائق الدولية كحقوق مرتبطة بالأفراد وخاصة بهم، إذ منها ما هم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ومنها ما هم الحقوق المدنية والسياسية وما يرتبط بتلك الحقوق.

وللمقارنة، فإنه حتى بالنسبة للدول التي نصت دساتيرها على سمو المعاهدات على القانون الداخلي، (كفرنسا وتونس مثلاً)^(١٧)، فإنها اشترطت أن تكون قد تمت المصادقة عليها، وأن يتم تطبيقها من الطرف الآخر. وهذا يعني أن المعاهدة التي تم التصديق عليها بموافقة البرلمان، تعدّ التشرع الساقط المخالف لها، ولا يجوز للبرلمان في المستقبل التصويت على تشريعات تخالف تلك المعاهدة...^(١٨).

مدى تطابق الحقوق المنصوص عليها دستورياً مع الحقوق المعلن عنها في المواتيق الدولية.

من الثابت أن البرلمان بالمغرب هو الذي يشرع ويصوت على القانون^(١٩). وقد حدد الدستور نطاق هذا القانون^(٢٠)، على اعتبار أنه هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة^(٢١). وإرادة الأمة بالغرب اتجهت في كل الدساتير التي عرفها المغرب، إلى إدراك ضرورة إدماج عمل المغرب في إطار المنظمات الدولية، وتعهده بالتزام ما تقتضيه مواتيقها من مبادئ وحقوق وواجبات^(٢٢). ومن بين هذه الحقوق والواجبات ما ينص عليه العهدان الدوليان لسنة ١٩٦٦، اللذان يعتبران كتحقيق لمعنى الإنسان نحو الحياة

العهدين الدوليين أساساً ومواثيق وصكوك أخرى، ومن ثم فهي تتمتع بالقوة الإلزامية للمعاهدات بين الدول الموقعة والمصادقة عليها^(٢٣). وفي هذه الحالة، وإذا ما اعتبرنا أن تلك المعاهدات في حد ذاتها كمعاهدات عامة، لا تلزم مالية الدولة، فإنه يمكن قبول ذلك الرأي من حيث المبدأ. لكن الحقيقة أنه حينما نريد تمتع الأفراد بتلك الحقوق، فإننا نقصلها عن بعضها حسب طبيعة كل منها، وأن ذلك يتم عن طريق وضع نصوص قانونية خاصة بكل حق من الحقوق. وعند عزلها، يتضح أنه لا يوجد من بين تلك الحقوق (التربية، الصحة، السكنى، الشغل، الخ....)، أي حق لا يلزم مالية الدولة. والنتيجة، أن ذلك يدخل ضمن اختصاص البرلمان.

٢ - يجب التمييز بين حقوق الإنسان كمواثيق دولية لها قيمة المعاهدات، وتنطلب الالتزام ببنودها بمجرد التصديق عليها، وحقوق الإنسان كحقوق منفصلة عن بعضها البعض. إذ أن بعضها يصنف ضمن القانون الجنائي، وأخرى في المدني، وثالثة في الأحوال الشخصية ورابعة في قانون الشغل، والسكن، والصحة، والتربية والتعليم، وهكذا...^(٢٤)؛ وفي طبيعتها وصفاتها هذه، يجب أن يُنظر إليها هل أنها ضمن اختصاصات البرلمان التي حدها الفصل (٤٦) والفصل من (١ إلى ١٨) والفصل المترافق من الدستور؟ ذلك أن تكريس الحقوق وحمايتها وضمانها يحصل بالنسبة إليها كمعاهدات دولية، وكحقوق مستقلة ومنفردة^(٢٥). فالمعاهدات أو المواتيق الدولية حددت وحصرت الحد الأدنى من الحقوق الواجب احترامها، وعلى الدول الموقعة عليها احترام ذلك الحد الأدنى أولاً، كما يمكنها أن تزيد فيه أو تعدله نحو الأحسن، كما ت قضي بذلك المواتيق الدولية نفسها^(٢٦).

أما القول بأن التصديق على المواتيق

كما أن الدساتير التي عرفها المغرب بمختلف صيغها الخمسة، كرست هذه الحقوق في عدة فصول. وإن قمنا بجردها، نجد أنها مضمونة في الباب الأول من الدستور، تحت عنوان المبادئ الأساسية.

وأن القوانين الوضعية الأخرى عملت
بدورها أكثر ما يمكن على تكريس تلك الحقوق
وأحاطتها بمجموعة من الضمانات، بهدف
حمايةها حسب طبيعة كل منها. ومن خلال
المقارنة، نجد أن الحقوق التي كرستها القوانين
الغربية وعلى رأسها الدساتير، أحياناً تطابق،
وآخر تقترب، أو تجد مثابلاً لها في الموثيق
الدولي والإعلانات العالمية، أو قد تتلاعّم، أو
لا تتلاعّم، معها فقط.^(٢٧)

إلا أن الجديد في موضوع حقوق الإنسان بالغرب، هو أن الدستور، ومنذ ١٩٩٢، يكرس في ديباجته أو تصديره فقرة تنص على بتأكيد تشبث المغرب بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً. وفي هذا تأكيد على أن المغرب، عند تعامله مع حقوق الإنسان وتكييسها في القانون الداخلي، التزم بأن يعتمد على المعيار الدولي المنصوص عليه في الميثق الدولي المنظمة لحقوق الإنسان، وبحيل عليها عند كل تأويل (٢٨).

ومما يؤكد هذا الموقف أن الظهير الجديد ينبع بإعادة تنظيم المجلس الاستشاري للحقوق الإنسان^(٢٩) بعد أن أكد من جديد في بيان أسباب نزوله، على تثبت المغرب بالتزاماته الدولية في مجال حقوق الإنسان، فقد أقر في المادة الثانية أن من بين صلاحياته : بـ بحث ملائمة النصوص التشريعية والتنظيمية الوطنية للمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها المملكة أو انضمت إليها والتي تم نشرها، واقتراح التوصيات المناسبة في هذا الشأن.

لكن السؤال المطروح ، يتعلّق بدور البرلمان في

الكريمة... التي تسمح لكل إنسان أن يتمتع بالاحترام والحماية لشخصه^(٢).

وقد عرّفت وثائق مشتركة للمفوضية العليا لحقوق الإنسان والاتحاد البرلماني الدولي، حقوق الإنسان ، بأنها بذلت مجموع الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها في دساتير الدول، وفي القانون الدولي^(٢٤).

من هنا يبدو أن المنطلق في حصر حقوق الإنسان بما العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ثم العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا المواثيق السابقة عليهما واللاحقة لهما، والمرتبطة بهما، أي المكملة أو المفسرة لهما^(٢٥). وما يهم موضعه هنا أنه بموجب التصريح

على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تعرف الدولة على سبيل المثال، لكل شخص بالحق في العمل والأجر العادل والضمان الاجتماعي، وفي مستوى من العيش الذي يحفظ من الجوع، والحق في الصحة والتربية.....، كما تضمن لكل فرد الحق النقابي والحق في الإضراب، وحق المساهمة في الحياة الثقافية.

وقد اكتسب هذان العهدان القيمة القانونية
للمعاهدات بين الدول التي صادقت عليهما
منذ أن دخلوا حيز التطبيق أم المتفق (٢٣).

وما يهمنا هنا أن مجموع هذه الحقوق، خاصة الفردية والجماعية المتضمنة في العهدين الدوليين، تُصَرَّفُ عليها وعلى حمايتها منذ أول تشريع أساسي نافذ عرفه المغرب، وهو القانون الأساسي للملكة المغربية.

إذ على سبيل المثال أن الفصل (٧) منه ينص على أن بالمخارقية سواء، لهم حقوق واحدة وعليهم واجبات واحدة.

ويُنصَّ الفصل (٨) على أنه تلتزم الدولة
بصيانة كرامة الأشخاص وتケفل ممارستهم
للحريات الشخصية والعامة... وهكذا.

● هل أن البرمجة المالية لا تتحقق إلا عن طريق ما يتم في قوانين المالية وفي ميزانية الدولة ؟ أم أن البرمجة تتحقق حتى من خلال ما تخصصه مؤسسات الدولة الأخرى، من مثل الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية وحتى القطاع الخاص ؟ وما هي الحدود القصوى للاعتمادات التي يمكن تخصيصها لتلك الحقوق ؟ هل يعني ذلك، تخصيص كل الاعتمادات المطلوبة للاستجابة الكلية لـ إعمالها ؟ أم يكفي الاستجابة الجزئية والتدرجية في إطار استراتيجية شمولية وطنية، وحسب المقدرة المالية للدولة ومكوناتها المعنية ؟

● وعلى اعتبار أن القانون الدولي يقر بإمكانية التقاضي بشأن تلك الحقوق justiciabilité des DESC invocabilité des DESC، فهل يمكنها أن تكون محل مطالبة قضائية من طرف المتضررين من خرقها أو من عدم تنفيذها وتطبيقاتها في حقهم وتمتيتهم بها ؟ لماذا البرمجة المالية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ؟

واقع الحال والمعاينة يستلزمان التكريس والبرمجة المالية

منذ تبني مبادئ [ليمبورغ Limburg سنة ١٩٨٦^(٢)]، التي تولدت عنها توجيهات [مستريخت] المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٣)، تدهورت الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لأكثر من ١,٦ مليار من الأفراد بسرعة تتذر بالخطر. لكنها بالمقابل ، تحسنت كذلك بوتيرة ملحوظة، بالنسبة لأكثر من ربع سكان العالم^(٤). وقد أصبح الفرق بين الأغنياء والفقراة أكثر أهمية بمرتين خلال الثلاثين سنة الأخيرة؛

ثم إن نسبة ٢٠٪ الذين هم أكثر فقراً من سكان العالم يحصلون على ١,٤٪ من الدخل

كل ذلك ؟ وما هي حدود صلاحياته للتشريع في موضوع حقوق الإنسان ؟ ولعل من شأن هذه المفارقات أن تشير التساؤل حول المبادئ والقواعد والحقوق التي عمل البرلمان على تكريسها في النصوص التشريعية التي صادق عليها، ومن بينها قوانين المالية. وبعبارة أخرى، التساؤل حول مواصفات السياسة التشريعية للبرلمان في هذا المجال، ومن خلال ذلك معرفة خصوصيات ممارسته التشريعية في تعامله مع تلك القواعد الخاصة بحقوق الإنسان.

ثانياً- التكريس التشريعي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اختصاص برلناني بامتياز، البرمجة المالية والإعمال والتفعيل مسؤولة مشتركة بين جهات متعددة،

أن الحديث عن التعامل مع هذه الحقوق، يهدف التكريس أو البرمجة المالية ، سواء في قانون المالية وغيره من الدعامات الأخرى، يشير التساؤل ، عن مضامين العمل التشريعي للبرلمان في مجال تكريس حقوق الإنسان، وعن نصيب البرمجة المالية والمبادرات الأخرى ضمن آليات تفعيل تلك الحقوق ؟ وفي هذا الصدد، وإذا كان بالإمكان تلخيص مضامين الممارسة التشريعية للبرلمان في ظهور وعي جماعي بضرورة التكريس، وتطور سريع في حضور مفهوم حقوق الإنسان كقاسم مشترك في العمل التشريعي للبرلمان، فإن هنالك مجموعة من الأسئلة المحورية التي يمكن إثارتها ، من مثل:

● لماذا البرمجة المالية ، وهل لا يتم التفعيل والإعمال والإنجاز الفعلي والولوج للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، إلا من خلال تلك البرمجة ؟

المتعلقة بحقوق الإنسان الذي يعالج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٨٨). وفضلاً عن ذلك، وبمناسبة سبع مؤتمرات دولية نظمت من طرف منظمة الأمم المتحدة (بين ١٩٩٢ و١٩٩٦)، التزمت الحكومات وبشكل قطعي بالاهتمام المتزايد بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أكثر من ذلك، وقررت مشاريع البروتوكولات الاختيارية إلى العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإلى الاتفاقية المتعلقة بإلغاء كل أشكال التمييز ضد النساء، إمكانية تعزيز الالتزام بالجواب عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبسبب ذلك، عرفت حركات وطنية لمواطني ومنظومات غير حكومية إقليمية ودولية مهتمة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تطورات بارزة.

٣ - ومنذ ذلك الحين، لم يُعد هنالك شك في أن حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئ، ومتراقبة في ما بينها، ارتباطاً وثيقاً، ولها أهمية متساوية بالنسبة لكرامة الإنسانية. لذلك ، فإن الدول مسؤولة عن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بقدر مسؤوليتها عن انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية.

٤ - فكما هو الشأن بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية، فإن عدم احترام دولة للالتزام ناشئ عن اتفاقية تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يشكل في القانون الدولي، انتهاكاً لهذه الاتفاقية. وإذا عدنا إلى مبادئ ليمبورك Limburg ، فإن التحليل أو المعالجة الواردة بعده، تتعلق أولاً وقبل كل شيء بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفضلاً عن ذلك ، فهي تتعلق كذلك بموضوع تأويل وتطبيق قواعد أخرى من القانون الدولي

ال العالمي، بينما تذهب نسبة ٨٪ من نفس هذا الدخل إلى ٢٠٪ الأكثر غنى . إن لهذه الفجوات انعكاسات خطيرة على حياة السكان - خاصة الفقراء-، وتجعل ممارسة، بل الاستفادة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالنسبة لجزء كبير من الإنسانية أمراً وهاماً.

٢ . وإذا حاولنا إسقاط هذه المعطيات على الكثير من دول الجنوب، نجد أنها لا تخرج عن القاعدة، كما لا تشكل استثناءً منها، بل تتجلّى فيها كذلك هذه التباينات *disparités* بين الدخل والنفقات.

لأنها حقوق معترف بها، ملزمة، غير قابلة للتجزئ، ومتراقبة، وقابلة للتراضي بشأنها

١ - إن الفكرة القائلة بأن إنجاز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعود بالأساس إلى الدولة، فكرة ليست مطلقة، حتى ولو أن الدولة في القانون الدولي، هي التي ينبغي لها في نهاية المطاف، أن تضمن تحقيقها. فإذا كان من الصعب في الوقت الراهن بسبب هذه التطورات، معالجة انتهاكات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنه من المستعجل وأكثر من أي وقت مضى، التعامل مع هذه الحقوق بشكل جدي ، وبالتالي تفعيل مسؤولية الحكومات التي تتمتع عن تنفيذ التزاماتها في هذا المجال .

٢- على المستوى القانوني، ومنذ سنة ١٩٨٦، عملت التطورات الملموسة على تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبصفة خاصة الاجتهاد القضائي (jurisprudence) الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتم تبني العديد من الصكوك، مثل الميثاق الاجتماعي الأوروبي (المنقح سنة ١٩٩٦)، والبروتوكول الإضافي الذي أقرَّ نظاماً لشكاوى الجماعية، وكذلك البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية

والاجتماعية والثقافية، مثل الاستفادة من الخدمات الاجتماعية.

وبالنسبة للمساواة في الحقوق بين النساء والرجال؛ فإنه على الرغم من أن النساء هنّ الواتي يتحملن العبء الأثقل بالأسرة وهنّ اللواتي يتوفرن على أقل ما يمكن من الموارد ل القيام بذلك ، فإننا نجد أن هناك :

- استفادة قليلة من الخدمات الاجتماعية الأساسية بالنسبة إليهن (خاصة التربية).
- حسب منظمة العمل الدولية: ٢٢ مليون امرأة دون عمل (نسبة مئوية أكثر من الرجال). وأن قطاع التصدير هو الأكثر تضرراً،
- برامج إنعاش الشغل تكثر في القطاعات الذكورية: مثل البناء والبنيات التحتية الأساسية.

٢ - تأثير الأزمات على الحقوق الواردة في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

من أهم الحقوق التي يكرسها العهد الدولي الخاص بهذه الحقوق، والتي تتأثر بسرعة من جراء الأزمات هو الحق في الشغل (خاصة في المواد ٦ و٧ و١٠). وإذا ما اختبرنا مدى احترام هذا الحق، نجد أنه محظى انتهاكات عديدة، وأن تلك الانتهاكات حولت الوضعية لتصبح مستعصية أحياناً.

وبحسب منظمة العمل الدولية ، فإن معدل البطالة في إفريقيا- جنوب الصحراء ، كان يمكّنه أن يرتفع بنسبة ٦٪ سنة ٢٠٠٩، أي ما يعادل ٣مليون عاطلاً ، أكثر بالنسبة للفترة ما بين ٢٠٠٧ و ٢٠٠٩.

وقد تم تسجيل فقدان عدد كبير من مناصب الشغل، مع تأثيرات سلبية مباشرة على ظروف المعيشية للعاملين.

ومن الأكيد أن ما تنص عليه المادة ١١، والمتمثل في الحق في مستوى معيشي لائق أو

والقانون الداخلي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

سرعة التأثير السلبي للأزمات العالمية أو الداخلية على الاستفادة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١ - تأثير الأزمات على المقتضيات العامة للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

إذا حاولنا اختبار مدى تطبيق مقتضيات مواد العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، نجد أنه : في ميدان الحكومة بالدول النامية، أو بدول الجنوب ، وباستثناء بعض البلدان الإفريقية والعربية، وفي مقدمتها المغرب، مازالت هناك الكثير من العوائق أمام الحكومة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية والقضائية.

ثم إن الأزمات المالية ، خاصة الأزمة العالمية الأخيرة ، لم تعمل إلا على تأزيم الحالة ومضاعفة تدهور ظروف الحياة وعيش السكان والعمال في تلك الدول . والبرهان على ذلك ، أن آفاق تحقيق مطالب منظمات حقوق الإنسان في أفق ٢٠١٥ تبدو مشكوك فيها على مستوى مختلف الأهداف والمعنيين بها .

ويصدق نفس القول على المقتضيات المتعلقة بالحق في عدم التمييز، سواء في شموليتها، أو بالنسبة للخصوصيات التي تنص على مراعاتها بالنسبة للدول النامية. ذلك أن الفقر والإقصاء الاجتماعي يعززان مواقف التمييز. وفي حالة الأزمة ، تتدحر هذه الوضعية . وهو ما يتطلب مساعدة الأشخاص الذين هم في وضعية أكثر هشاشة^(٣).

والبطالة تدفع إلى جنوح الأحداث؛ وتخلق أحكام قيمة تقود إلى عنصرية عرقية من شأنها أن تمس بالحقوق الاقتصادية

- الاندماج الجهوي يفرض نفسه كجواب داخلي لا مفر منه في مواجهة تساولات المستقبل التي بقيت بدون أجوبة،
- إنعاش الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من طرف الدول، والدفاع عنها من طرف منظمات المجتمع المدني، كي يتم التمتع بها من طرف المواطنين كوسيلة لمحاربة الفقر.

فكيف تعامل المشرع المغربي (البرلمان) مع حقوق الإنسان عموماً، ومع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الخصوص؟ وبصفة أخص على مستوى التشريع المالي، أي قوانين المالية والدعامات الأخرى؟

مجال ومضمون البرمجة المالية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجب التنبيه هنا إلى أنه من غير المناسب ولا الملائم ولا المجدى ، رصد قطاعات بعينها واعتبارها هي المسدة لبلورة تكريس الحقوق وبرمجتها مالياً ، ولا استخراج الأرقام المعبرة عن الاعتمادات المخصصة لكل قطاع يعتقد أنه يستوعب الحقوق المعنية بذاتها .

وتنطلق في معالجة هذه النقطة من طرح المسؤولين التاليين :

- ما هي الالتزامات المترتبة على عاتق السلطات العمومية، بموجب الصكوك الدولية، اتجاه حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية؟

- ما هي تكلفة تكريس وبرمجة واعمال و توفير شروط اللجوء إلى تلك الحقوق والتمتع بها ؟

ولعل المرجع بالنسبة للجواب عن هذه الأسئلة، نعثر عليه في المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتطبيقاً لروح هذه المادة نجد أن مبادئ وأهلية الوفاء بتلك الالتزامات ، تتجسد في

كما في، ينطبق عليه نفس الوصف والتقويم: فحسب دراسة للبنك الدولي، فإن الأزمة الغذائية والأزمة المالية العالمية الجديدة تلقيان خطوات التقدم التي تحقق في إطار محاربة الجوع وسوء التغذية، ويستفاد من تحليل التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية ، أنّ الأزمة ستؤثّر سلباً على الدخول revenus في كثير من الدول، وسيكون لها كذلك انعكاس على الفقر.

ثم إن ما تقضي به المادة ١٢ ، من أن لكل إنسان الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه ، بما يفيد التمتع بحالة صحية جيدة جسمانياً وعقلياً ، وأن يكون قادراً على الوصول إليها، لا يشكل استثناء أو يخرج عن القاعدة .

أما الحق في التربية الذي تتظمه المادة ١٣، بينودها الأربعه وتفاصيلها، التي تحول لكل فرد الحق في التربية والتعليم، وتفرض توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها وإلى توطيد�احترام حقوق الإنسان والحربيات الأساسية، فإن أقل ما يلاحظ بشأنه هو ما قالته في حقبتيإنجلترا (ADEA)^{٣٤} التي أثارت الانتباه إلى الأهمية التي تُعطى من طرف الدول النامية، إلى قطاع التربية، حيث تخصص بعض الدول في المعدل نسبة ٢٥٪ في المائة من ميزانياتها إلى التربية، بل قد تصل أحياناً إلى نسبة ٤٠٪ في المائة. غير أنه بسبب الأزمة المالية العالمية، تضييف إنجلترا، هناك العديد من البلدان وجدت نفسها مكرهة على أن تنقص من نفقات الدولة في عدة مجالات مثل التربية. كما أن النتائج المدرسية ومعدلات التمدرس تميل بدورها نحو الانخفاض أثناء الأزمات الاقتصادية، خاصة لدى البنات.

ومن أجل تجاوز هذه المعضلات، أصبح من اللازم أن:

(فصل ٥) والقانون التنظيمي للمالية الذي أحال عليه^(٣٥)، يخولان للبرلمان صلاحية تكريس واعمال وتفعيل تلك الحقوق بشكل ملموس، عبر البرمجة المالية وتخصيص الاعتمادات اللازمة للاستفادة من تلك الحقوق.

أما الفصل ٤٥ فهو يتيح الفرصة للحكومة، في إطار التقويض، وطبق شروط حددتها نفس الفصل، للتشريع عوضه، في ميادين هي أصلاً من اختصاصه. وما يهمّنا هنا، أنه يمكن للحكومة أن تفتح اعتمادات مالية جديدة غير منصوص عليها في قانون المالية، قصد تلبية مطالب و حاجيات طارئة، خاصة إذا كان ذلك سيمكّنها من الاستجابة المستعجلة لمتطلبات الاستفادة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل فتح مناصب شغل جديدة وغيرها.

مقاربة قانون المالية في البرمجة المالية والتعاطي مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

بالرجوع إلى المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تعكس ضوابط والتزامات الدول بخصوصها، نجد أن التكريس والبرمجة المالية لتلك الحقوق يقتضيان، التشريع والتنظيم من أجل: احترامها ، وحمايتها ، وتعزيزها أو النهوض بها ، واعمالها أو إنفاذها، بما يضمن التمتع الفعلي والتدرجي بها؛ وقد مرّ علينا أن قانون المالية من اختصاص البرلمان، وعن طريقه تتم البرمجة المالية لتلك الحقوق.

أما عن مقاربة قانون المالية، فيمكن تلخيصها في ما يلي:

إعطاء الأولوية للقطاعات الاجتماعية؛ ويمكن الوقوف على ذلك من خلال المرتكزات التالية :

إدماج قواعد حقوق الإنسان في القانون الداخلي الوطني وتفعيتها بالملموس وقدر المستطاع . ومن تجليات ذلك ، البرمجة المالية لتلك الحقوق على المستوى الوطني والجهوي والمحلّي ، حسب مقدرة الدولة . ويمكن الوقوف على ذلك في مجالات متعددة ، نكتفي هنا بذكر البعض منها :

قانون المالية اختصاص برلماني للتكرис والبرمجة المالية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية :

من الثابت أن القانون المالي (موازنة الدولة) هو القناة القانونية التي تتم عن طريقها البرمجة المالية لبلورة السياسات العمومية. ونتيجة لذلك، يطرح أمامنا السؤال المتعلق بمكانة هذا القانون ضمن اختصاصات البرلمان؟

وبما أنّه نجيب بأن قانون المالية يدخل ضمن الاختصاص التشريعي للبرلمان بامتياز؛ ذلك أن دستور ١٩٩٦ أفرد له فصلين خاصين به، وهما الفصل ٥ والفصل ٥١، بالإضافة إلى(الفصل ٤٥) الذي يمكن للبرلمان بموجبه، الإذن للحكومة بالتشريع عوضه في مجالات هي أصلاً من اختصاصه.

فالفصل ٥٠ أنسد الاختصاص التشريعي في الميدان المالي للبرلمان، ونص على أنه يصدر قانون المالية عن البرلمان بالتصويت طبق شروط ينص عليها قانون تنظيمي.

أما الفصل ٥١ فهو يسمح لأعضاء البرلمان تقديم اقتراحات أو تعديلات من شأنها الاستجابة لتلك الحقوق، فقط أنه اشترط أن المقترنات والتعديلات التي يقدم بها أعضاء البرلمان ، تُرفض إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة للقانون المالي إما إلى تخفيض الموارد العمومية وإما إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود .

فبالرغم من هذا الشرط ، فإن الدستور

الشكل التالي:

- الولوج المنصف للحقوق المدنية والسياسية ،
- الولوج العادل للحقوق الاجتماعية ،
- الاستفادة المتساوية من الحقوق الاقتصادية ،

والآن، أصبح تحضير تقرير النوع الاجتماعي وتقديمه للبرلمان، بمثابة الوثيقة التي تترجم الالتزام المشترك والمتجدد لكافة الفاعلين السياسيين والمجتمع المدني من أجل المساواة بين الجنسين والانخراط في الدواليب المؤسساتية للنقاش الديمقراطي بالمغرب .

وبذلك أصبحت التجربة المغربية ، بفضل هذه الإنجازات ، رائدة في هذا المجال ومعترف بها على الصعيد العالمي، نظراً لاعتمادها على مقاربة تدريجية وعملية ، مكنت من وضع تصنيف جديد للمستفيدين من النفقات العمومية في إطار التدبير المرتكز على النتائج وتحقيقاً للإنصاف والمساواة.

مقاربة البرمجة المالية لدى الجماعات المحلية ، دعامة متكاملة : ومن أهم ما يميزها، أولاً، إعداد ميزانيات سنوية ، يتم عن طريقها تخصيص اعتمادات مالية قصد الاستجابة لاحتياجات المواطنين، وثانياً، تمكين الجماعات المحلية من مخططات للتنمية. وثالثاً، تكريس البعد الحقوقى وبعد النوع الاجتماعى (الجender) في الميثاق الجماعي .

يتمثل دور ميزانية الجماعات في الوفاء بالتزامات الدولة اتجاه المواطنين، وفي قرب تلك الجماعات منهم، وحجم النفقات التي تقوم بها لفائدةتهم. فعلى سبيل المثال، بلغت نفقات الجماعات المحلية (حضرية وقروية) سنة ٢٠٠٦، نسبة ٢٣٪٢٠ من النفقات العمومية للدولة ، وهي تقابل نسبة ٤٤٪٢ من الناتج الداخلي الخام PIB .

اعتماد التخطيط الاستراتيجي للجماعات،

يأتي التضامن والتماسك الاجتماعي ليعكس سلسلة الالتزامات الموقّي بها في مجال إنفاذ وتفعيل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، تلخصها في ما يلي:

يندرج في مقدمة السلسلة، تأهيل الموارد البشرية، ويلي ذلك الحق في الصحة، ثم الحق في السكن، ولم يكن قطاع الثقافة مهملاً في هذه الاستراتيجية ، وفي نفس سياق المقاربة الشمولية، حاز العالم القروي على اهتمام خاص، جسدهته البرامج المرتبطة بتوسيع وولوج السكان القرويين إلى التجهيزات والخدمات الأساسية.

وتتويجاً لهذا التوجه، ابتدع جلالة الملك محمد السادس سنة ٢٠٠٥ آلية جديدة لتحقيق التنمية، سماها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. وهي منهجية جديدة في مجال الحكماء الهادفة إلى التنمية المستدامة والعناية بالإنسان، ومحاربة الفقر. وبهدف إنجاز المشاريع التي تبرمج في إطارها، يتم تخصيص اعتمادات مالية خاصة بها في قانون المالية كل سنة ، إضافة إلى الاعتمادات المخصصة للقطاعات الاجتماعية الأخرى.

تكرис وتشييد بعد الجندرة في إعداد قوانين المالية: موازاة مع إصلاح الميزانية المرتكز على النتائج ، عرف مسلسل مقاربة بُعد النوع الاجتماعي في إعداد الميزانية تطورات هامة منذ انطلاقه سنة ٢٠٠٢، انتهت بتأسيس تقديم تقرير حول النوع الاجتماعي، مراافق لقانون المالية ابتداء من سنة ٢٠٠٥ .

ويفت نقلة نوعية واعية وهادفة، وتجاوزاً لمنهجية المحاور المعتمدة في السابق، أصبح تقرير النوع الاجتماعي يعتمد منهجية تأخذ في الاعتبار بعد الحقوقى في كل تجلياته الشكلية والجوهرية أو الموضوعاتية ، وحسب التقسيم المعتمد في الصكوك الدولية ، الذي يجسد بالملموس قاموس حقوق الإنسان ، على

المرجعية الدولية لحقوق الإنسان في هذا المجال ، و يأتي بعْد الجندرة *genre* والتشبيب *rajeunissement* في مقدمة انشغالات واهتمامات المشرع ، وعلى مستويات متعددة :

- فقد أقره وكرسه قانون الأحزاب السياسية (٢٦) ، حيث نص على وجوب تخصيص نسبة معينة من الشباب والمرأة في الهياكل الحزبية ،
- واهتمت به مدونة الانتخابات . وعلى هذا المستوى ، سار المغرب بعيداً في هذا المجال : فقد اتخذت عدة تدابير جديدة من أجل تعزيز المشاركة السياسية للمرأة في إطار قانون الانتخابات ، حيث تم :
- إحداث صندوق لدعم الرفع من تمثيلية النساء في المجالس المنتخبة (البرلمان والجماعات المحلية) ، وذلك بهدف تعزيز القدرات التمثيلية للنساء خلال الانتخابات العامة الجماعية والتشريعية.
- برمجة اعتمادات مالية مهمة ، تم تخصيصها للمشاريع المقدمة من طرف الأحزاب السياسية والجمعيات العاملة في ميدان دعم التمثيلية النسوية والحكامة الجيدة والتنمية البشرية . وقد كان من نتائج هذه التدابير :
- تخصيص حصة ١٢٪ من المقاعد ، لدعم تمثيلية النساء في المجالس المنتخبة سنة ٢٠٠٩ ،
- ترشحت للانتخابات الجماعية ٢٠٥٠٠ امرأة ، تم انتخاب ٢٠٤٢٨ امرأة مستشاربة في جل الجماعات المحلية بالمملكة سنة ٢٠٠٩ ، أي بمعدل ١٢.٢٨٪ من مجموع المنتخبين ، مقابل ١٢٪ منتخبة سابقاً ، بمعدل ٥٦٪ فقط في السابق.

وريطه بالمعاهدات الدولية وبمرجعياتها (٢٧) ، إذ أصبح من الواجب أن يرتبط تخطيط الجماعات بمختلف الاتفاقيات الدولية الموقعة من طرف المغرب في ميدان التنمية وحقوق الإنسان (البيئة ، المرأة ، الطفل ، الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة) ، ويفترض هذا التخطيط مراعاة الاعتبارات التالية :

- يجب أن يندرج ضمن الأولويات الدولية التي انخرط فيها المغرب والمتعلقة بإعلان الألفية من أجل التنمية وأهدافها ، التي تشكل إطاراً مرجعياً للتخطيط الجماعي .
- مراعاة المشاركة الفعلية للنساء خلال جميع مراحل مسلسل التخطيط .
- الأخذ بعين الاعتبار الحقوق الجوهرية للطفل .
- مراعاة التفاعلات (الإيجابية والسلبية) المتواجدة بين التنمية الاقتصادية وال المجال البيئي . كما يسعى التخطيط إلى إيجاد وتحديد جميع فرص التمويل والدعم التقني الخاصة بمشاريع تقوية البعد البيئي للتنمية .
- وأخذ بعين الاعتبار استمرارية الإرث استناداً إلى التوصيات الواردة في الأجندة المحلية وبرنامج الأنشطة المصادر على في قمة الأرض بريودي جانيرو سنة ١٩٩٢ واتفاقية الإطار للأمم المتحدة حول التغيرات المناخية ، إلخ .

بعد الحقوقي وبعد الجندرة *genre* في الميثاق الجماعي

من الثابت أن المشاركة السياسية آلية محورية في عملية الديمocratie ، وأن بلورة تلك المشاركة تتحقق بعدة أساليب ، سواء ما تعلق منها بتأهيل الحقل السياسي ، بما يضمن ضبط وعقلنة وتخليل الحياة السياسية ، أو بجعل الانتخابات مناسبة لتطبيق صيغة

خاتمة

في نهاية هذه الدراسة ، يكون من اللازم الإجابة عن سؤالين اثنين : الأول، يتعلق بما هي الحدود القصوى للاعتمادات التي يمكن تخصيصها لتلك الحقوق ؟ وبعبارة أخرى، ما هي تكفة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية *Le Coût des DESC* يعني ذلك ، تخصيص كل الاعتمادات المطلوبة للاستجابة الكلية لإعمالها ؟ أم يكفي الاستجابة الجزئية والتدرجية في إطار استراتيجية شمولية وطنية ، وحسب المقدرة المالية للدولة ومكوناتها المعنية ؟

الثاني، ينصب حول مدى إمكانية التقاضي بشأن الحصول أو التمتع بحق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، *la justiciabilité des DESC* ، ومقابل ذلك، هل يمكن المطالبة القضائية بحق من تلك الحقوق وإثارتها تلقائياً أمام المحاكم أص *invocabilité directe des DESC* مع العلم أنها قد تكون مضمونة في الصكوك والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان فقط ؟

بالنسبة للسؤال الأول ، فإنه يستفاد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ، ومن وثائق المنظمات المتخصصة، خاصة المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان (٣٨) ، أن هنالك مجموعة من التدابير التي يمكنها أن تجسد التكلفة المقبولة لإنعاش وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وأنه يمكن الاستجابة للعديد من الالتزامات المرتبطة بتلك الحقوق، دون أن يتطلب ذلك نفقات مالية مهمة وبصورة منتظمة.

فمن الأكيد أن ضمان أو تأمين ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (وكذا الحقوق المدنية والسياسية) لفائدة شرائح السكان الأكثر فقراً وحرماناً، يكلف الدولة مبالغ مالية. إلا أن كل العناصر المكونة

للح حقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تستلزم بالضرورة اعتمادات مالية كبيرة . فحينما يفرض تمويلٌ ما نفسه، فإن *judicieuse* التخصيص الأنسب والحكيم *Affectation* والعقلاني للأموال العمومية بالنسبة للقطاعات التي تكون فيها الحاجيات كبيرة، يسمح من باب أولى بالوفاء بالشيء الكثير. إذ لا شيء يلزم بوضع اقتصاد هش للدولة ما ، على حافة الإفلاس. فالقانون الدولي لا يفرض على الحكومات تخصيص مبالغ مالية أو نسبة محددة من الأموال العمومية لإنجاز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل تخصيص أقصى ما يمكن من الموارد المتاحة والمتوفرة (٣٩).

فحينما يتعلق الأمر بالحق في السكنى مثلاً، فإن العديد من العناصر الأساسية المكونة له ، لا تكلف أي شيء بالنسبة للدولة ، بل تتطلب فقط بعض الإجراءات الإيجابية التي تتجاوز مجرد إعلان النوايا والإرادة السياسية الضرورية . ذلك أن ضمان التمتع الآمن بالملكية العقارية ، وتسطير استراتيجية لفائدة العالم القروي ، وإعادة النظر في التشريع الوطني المنظم لقانون السكنى ، ووضع نظام محكم وشفاف وفعال لنظام القروض والضرائب ، والحرص على تطبيق المتضيقات المتعلقة بعدم التمييز ومحاربة الرزوبنة ، وإقرار تحفيزات مناسبة للمنعشين العقاريين ولمن هم في حاجة للسكن ، وتشجيع الهيئات العاملة في الاقتصاد الاجتماعي ، ومنظمات المجتمع المدني(الودايات والتعاونيات...) على التنظيم بكل حرية ، وتأطيرها لإنجاز مشاريع سكنية، كل هذه التدابير من شأنها أن تدفع ربما إلى إعادة توجيه الموارد المخصصة لقطاع السكن، لكنها لا تؤدي إلى عرقلة التقدم الاقتصادي للدولة.

إن ما ينبغي القيام به في البداية ، هو إقامة

ورغم الحجج التي يقدمها المدافعون عن هذا الاتجاه ، فإنه يمكن الإشارة إلى وجود نوعين من القرارات التي تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية :

- النوع الأول من القرارات ، يصب في اتجاه أفضلية الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي ، ونكتفي بذكر البعض منها : - القرار الأول ، اعتبر أن التزام المضيقات في النقل الجوي بمقاييسن في حالة عزوتها بناء على عقد العمل ، يؤدي إلى التمييز بين المرأة والرجل وإلى المساس بالحقوق الثابتة للإنسان ، ومن ثمّ اعتبر المجلس الأعلى الشرط باطل وأبقى على الالتزامات الأخرى في العقد صحيحة ، والعقد مستمراً .

- القرار الثاني، يتعلّق بتحقيق التوازن بين الأجر والمأجر، واعتبر تخفيض ساعات العمل تمهيداً لعقد الشغل وطرداً تعسفيًّا مقصداً،

- القرار الثالث، اعتبر فيه أن نقل العامل للاشتغال في مدينة أخرى دون أن يكون ذلك منصوصاً عليه في العقد، وطرده لعدم التحاقه بالعمل في تلك المدينة، يعتبر إخلالاً بالعقد وإضراراً بالأجير يستحق التعويض.

- النوع الثاني من القرارات، يتعلّق بإثارة قواعد القانون الدولي تلقائياً لص invocabilité des DESC ، من طرف المحاكم. وفي الصدد نشير إلى قرار صادر عن أحدى المحاكم الإدارية بالمغرب^(٤) لفائدة مواطنة ضد الدولة المغربية في شخص الوزير الأول.

وقد ورد في منطوق الحكم أنه: ب على الدولة المغربية في شخص الوزير الأول، وعلى نفقتها، أن توفر العلاج للمواطنة المدعية (ن.ل)، مع ما يترتب عن ذلك قانوناً، وبتحميل الدولة مصاريف الدعوى.

وَمَا يُنْبَغِي الإِشَارَةُ إِلَيْهِ بِخَصْوصِ هَذَا
الْحُكْمِ:

هيكل فعالة تضمن وتحرص على أن تُمنَح تلك الموارد أو الاعتمادات حسب الحاجيات. إن ذلك يتطلب من الدولة القيام بمبادرات ملموسة لإعداد سياسات، وقوانين، وبرامج، تكون مطابقة تماماً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أما بالنسبة للسؤال الثاني، فإننا نستبعد الجواب عنه من خلال مقتربين اثنين: الأول هو مقترب الاجتهاد القضائي المغربي، أما الثاني، فيتعلق بالاجتهاد القضائي المقارن.

فعن الاجتهاد القضائي المغربي مثلاً ،
نقول إن المجلس الأعلى باعتباره أعلى هيئة
قضائية ، وحسب تعبير رئيسه الأول بمناسبة
افتتاح إحدى السنوات القضائية (١١) ، سعى
من خلال العديد من القرارات ، تدعيم الحقوق
والحرفيات ، بتفصير النصوص بما يلائم العدل
والإنصاف والتمسك بحقوق الإنسان . وفي
تبصير لتلك الملاعة ، وإبراز دور المجلس
الأعلى في معالجة موضوع تطبيق الاتفاقيات
الدولية ومكانتها القانونية ، أوضح أنه تعالى
الرغم من مصادقة المغرب على الاتفاقيات
الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ومنها العهدان
الدوليان ، وأن الكثير من مقتضياتها مضمونة
في القوانين الوطنية المغربية ، فإن البعض
منها غير مضمون بها أو متناقض معها .

وعلى الرغم من عدم إمكانية القول
باستقرار الاجتهداد القضائي على مبدأ سمو
الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي ،

de la disposition . وهو ما يجعل القرار أكثر إثارة، ويشكل دعامة أساسية جديدة لاستقرار الاجتهداد القضائي الفرنسي.

وقد من هذا القرار دون أن ينتبه إليه أحد تقريباً^(٤٣)، مع العلم أن الأمر يتعلق بتطور قانوني ملحوظ، يتمثل في قبول أو استقبال ضوابط وقواعد دولية لحماية حقوق الإنسان في القانون الداخلي؛ وبعبارة أخرى، قبول الاحتجاج بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مباشرة أمام القضاء، في القانون الداخلي. فهو قرار يوضع في مقدمة قرارات أخرى سابقة^(٤٤).

ومع ذلك، وقبل هذا التاريخ، كان هناك شبه إجماع لدى الفقه الفرنسي ومعه المحاكم الفرنسية ، خاصة العليا منها ، بأن هذه القواعد ليس لها أي أثر مباشر، ولا يمكن إثارتها تلقائياً و مباشرة. فهي لا تحدث أية التزامات سوى على عاتق الدول الأطراف.

وقد ساد الاعتقاد زمناً طويلاً، بغيرنة عدم القابلية للتقاضي بشأن القواعد الدولية التي تحمي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية DESC.

كما أن مجلس الدولة رفض باستمرار الأثر المباشر أو الإثارة التقائية والمطالبة القضائية بتطبيق المقتضيات المتعلقة بالقواعد الدولية الضامنة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ولم تُتح له الفرصة لتبني موقف يقضي نسبياً بقابلية تطبيقها مباشرة ، إلا ابتداءً من ١٩٩٦^(٤٥) حيث اتخاذ قراراً مبدئياً، يقضي بقابلية مقتضيات العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للتطبيق applicabilité directe des المعايير المترافقين stipulations du PIDESC^(٤٦).

وبال مقابل، فإن محكمة النقض الفرنسية، وإلى حدود ١٩٩١، سارت على نفس الموقف، القاضي بالرفض، سواء تعلق الأمر بحقوق

- أن المحكمة أثارت من تقاء نفسها، invocation directe (خاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والuded الدولي للحقوق الاقتصادية، واتفاقية القضاء على جميع أنواع التمييز ضد المرأة..):

- استندت في تبرير حكمها على: - ديناجة الدستور التي تؤكد التزام المغرب بما تقتضيه مواثيق المنظمات الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات ، وتشبه حقوق كما هي متعارف عليها عالمياً ،

- الحق في الصحة من حقوق الإنسان الأساسية ، التي أقرتها المواثيق الدولية ،

- تأسيس الحق في الصحة على رعاية طبية وقائية وعلاجية في أحسن مستوى ممكن من الكفاءة لجميع السكان ، ولا يحول دونه عوائق مالية أو غيرها ، وذلك عن طريق إنشاء شبكة مناسبة من الخدمات العلاجية والوقائية والتأهيلية ،

- عدم قيام الدولة بتقديم خدمات طبية للمدعيه المريضة، يجعلها مسؤولة عن الأضرار التي لحقت بالمريضة ، باعتبارها الضامنة لكفالة الحق في العلاج.

أما الاجتهداد القضائي المقارن، فإننا نستهل بموقف القضاء الفرنسي من هذه المواجه، والقول بأن محكمة النقض الفرنسية اعترفت أخيراً في قرار للغرفة الاجتماعية^(٤٧)، بقابلية التطبيق المباشر لواحد من مقتضيات العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (PIDESC) ، والذي يعتبر مع ذلك قاعدة تتضمن حقوق الإنسان من droits créance الجيل الثاني ، بمعنى حقوق دائنة invocation directe ووسيلة الطابع غير التعاقدى للمقتضى المعنى inconventionnalité اص

والمواثيق والصكوك الأخرى
 ومن شأن هذا القرار أن يفتح آفاقاً جديدة،
 وأن الجميع يتمنى أن يساهم في دفع القضاء
 بمختلف أنواعه، إلى تبني نفس هذا الحل ،
 كالذي تدعوهه أو تتبناه اللجن الدوليه والمحاكم
 الأخرى . ذلك أن التقاضي بشأن الحقوق
 الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تكفلها
 المعايير الدولية(أو على الأقل البعض منها) كان
 محط مطالبة منذ فترة طويلة من قبل اللجنة
 المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية
 والثقافية (٥٠)، وأن المحاكم العليا في كثير من
 دول العالم (٥١)، كرسته بالفعل ، وسبق لها
 أن طورت اجتهاداً قضائياً بناءً قصد ضمان
 بعض أشكال القابلية للتقاضي بشأن الحقوق
 الاقتصادية والاجتماعية ، وأنه كان موضوع
 بروتوكول إضافي، تم تبنيه بتاريخ ١٠ ديسمبر
 ٢٠٠٨ (٥٢). وقد فتح هذا الصك القانوني
 الجديد الموجه لتعزيز حماية حقوق الإنسان،
 بما فيها تلك التي تنتهي للجيل الثاني، بجنيف
 في مارس ٢٠٠٩، من أجل التوقيع (٥٣).
 وكيفما كان الحال، فإن القضاء ، في مختلف
 الدول ، وإن لم يكن له أي دور في التشريع، فإنه
 يستخرج أحياناً من النصوص، خاصة في ميدان
 حقوق الإنسان ، قواعد جديدة تزداد عدداً
 بالتتطور السريع الذي يشهده المجتمع في عدة
 ميادين ، وعلى الخصوص ، منها المعلومات
 والتكنولوجية ، والبيولوجية ، والطرق السيارة
 للاتصال ، والعملة وكونية الاقتصاد ، لا
 ذلك من انعكاسات اقتصادية واجتماعية ، لا
 يمكن للمشرع ملاحظتها ومعالجتها بنفس
 السرعة ، بالنظر إلى المساطر والإجراءات التي
 يقتضي كل مشروع أو مقترن قانون مراعاتها .
 وهذا ما يتطلب من القضاء ملء الفراغ مؤقتاً
 في انتظار صدور التشريع عن البرلمان.

الإنسان من الجيل الأول أو الثاني.
 ومنذ ذلك التاريخ (١٩٩١)، وعلى خلاف
 ما يقرأ هنا وهناك، فقد سبق لها أن
 اعترفت، وفي مناسبات عديدة، بقابلية إثارة
 invocabilité بعض مقتضيات المعاهدات
 المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية
 DESC، مثل المادتين ٦ و ٧ من العهد الدولي
 (PIDESC)، المتعلقةين بالحق في الشغل ،
 مجتمعتين مع المادة ٢ من نفس العهد(المتعلقة
 بمبدأ عدم التمييز) (٤٤).

إلا أن قرار ١٦ ديسمبر ٢٠٠٨ كان أكثر
 وضوحاً وجَزاً، في تعامله مع المادة ٦ فقرة ١
 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية
 والاجتماعية والثقافية، جنباً إلى جنب مع المادة
 ٧٥، الفقرة ٢، من القانون التجاري المعمول بها
 في فرنسا؛ وذلك من حيث اعتقاده بأن تلك
 المادة تطبق مباشرة في القانون الداخلي، الذي
 يضمن حق كل فرد في إمكانية كسب رزقه
 بعمل يختاره أو يقبله بحرية ، ويتعارض مع
 فكرة أن الأجور الملزم بعدم المنافسة سيُحرّم
 من أي تعويض مالي عن التسرّع بسبب خطأ
 جسيم؟

إن هذا القرار الذي اعترف بقابلية
 واحد من مقتضيات العهد الدولي للحقوق
 الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتطبيق
 المباشر، والذي من شأنه أن يصبح منذ ذلك
 الحين قابلاً لأن يثار من طرف أي متّقاضي
 أمام أية محكمة فرنسية؛ سيساهم في تبديد
 سوء الفهم بخصوص قرينة عدم القابلية
 للمطالبة القضائية (٤٥) للحقوق الاقتصادية
 والاجتماعية والثقافية la présomption (injusticiabilité) des DESC المضمونة من طرف هذه القواعد الدولية
 من الجيل الثاني (العهد الدولي PIDESC)

الهوامش

aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ; Vers un rôle accru des parlements nationaux en faveur des droits de l'homme ; [1609/02/] [http://www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/090216_FR.asp?](http://www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/090216_FR.asp)

١٠) محمد العربي بنعثمان : البرلمان وحقوق الإنسان، ندوة الممارسة التشريعية والتجربة البرلمانية ، كلية الحقوق بالرباط ٢٤-٢٦ ماي ١٩٨٤ طبع دار توثيق للنشر الدار البيضاء ، ١٩٨٥ ص ١٧ باللغة الفرنسية .

١١) محبي الدين أمزازي : البرلمان والقانون الجنائي : ندوة التجربة البرلمانية والممارسة التشريعية - المرجع السابق ص ٢٩ باللغة الفرنسية .

١٢) في تعليق للأستاذ محمد العربي بنعثمان على تقسيم الصالحيات بين البرلمان والسلطة التنظيمية ، أورد أن سلطات البرلمان مقلصة لفائدة السلطة التنظيمية ونحن نخالفه في هذا الرأي للأسباب الواردة أعلاه .

١٣) حسن الوزاني لشهدي : الممارسة المغربية في قانون المعاهدات . مرجع مشار إليه في هامش سابق . المكتبة العامة للقانون والاجتهد القضايى؛ ١٩٨٢ ص ٣٢٧ ويعدها باللغة الفرنسية .

١٤) يراجع في هذا الصدد :

- الحسن الوزاني الشهدي : الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي المغربي في مجال حقوق الإنسان ؛ بحث منشور في صفحات من ٨٣ إلى ١٠٠ من مؤلف جماعي ، تضمن أشغال ندوة علمية ، نشرها مركز التوثيق والإعلام والتكوين في مجال حقوق الإنسان ، حول موضوع « الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهدات القضائية » مطبعة فضالة ، المحمدية ديسمبر ٢٠٠٢ :

- القاضي محمد الطراونة : الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي في التجربة الأردنية : المرجع السابق ، ص ٧٩-٥٢ .

١٥) المستشار عوض المر: الاتفاقيات الدولية وشروط تطبيقها في القانون الداخلي وعلاقة الدستور بها: المرجع السابق، ص ٥٢-٣٧ .

١٦) المادة ٢٩ وبعدها من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والمادة ٥١ وبعدها من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

١٧) تراجع المادة ٢٢ من الدستور التونسي والمادة ٥٥ من الدستور الفرنسي

١٨) الصادق شعبان: المعاهدات في القانون الداخلي للدول العربية، منشور بمؤلف « حقوق الإنسان، المجلد الثالث، دراسات تطبيقية عن العالم العربي » الطبعة الأولى، المعهد العالي الدولي للعلوم الجنائية، دار العلم للملائين ١٩٨٩، ص ١٦٤ .

- محمد ليديدي : الالتزام بالمعاهدات الدولية

١) المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان ، وزارة خاصة بحقوق الإنسان، المحاكم الإدارية، مديرية بوزارة الداخلية تعنى بالقانون والحرفيات العامة ، تتلقى الشكاوى ضد انتهاكات رجال السلطة ومتابعة النصوص القانونية التي أصبحت محط انتقادات وتعتبرها ثغرات ، ثم المياد المستقلة لجبر الضرر، وهيئة الإنصاف والمصالحة ، ديوان المظالم وغيرها
٢) يراجع في هذا الصدد :

Houda Filali-Ansary : Droits de l'homme : qui fait quoi et dans quels domaines ? La vie éco du ١٤ ٢٠٠٩/٠٩/domaines

٣) بلغ عدد الأحزاب السياسية التي شاركت في انتخابات ٢٠٠٧ مثلاً، ما يناهز ٣٣ حزباً، ويوجد بالغرب ٣٢ نقابة تمثل اتجاهات ومسارب مختلفة.

٤) من المفيد جداً، وكلما تطلب الأمر ذلك، تخصيص دراسة خاصة بموضوع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ميزانية الدولة من خلال قانون مالية لسنة مالية معينة، مثل قانون المالية لسنة ٢٠١٠ أو ٢٠١١ DESC « loi des finances d'une année budgétaire déterminée

٥) مع العلم أن موضوع إدراج المعاهدات الدولية في القوانين الوطنية، مازال مطروحاً: إذ هل يتعلق الأمر بالإدراج الكلي والعمري لمضمونها l'insertion totale أو المطابقة s'conformité أم مجرد التقارب rapprochement. أو الملاعة harmonisation أم يكفي عدم التعارض أو التناقض contradiction بين نصوص المعاهدات والصكوك، والقوانين الوطنية المنظمة لنفس الموضوع ؟

٦) يتنص الفصل ٥٢ من الدستور على أنه: للوزير الأول ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. توضع مشاريع القوانين بمكتب أحد مجلسي البرلمان.

٧) الفصل ٤٢ من الدستور ينص على أنه، ينتخب أعضاء مجلس النواب لمدة ست سنوات ويطلق عليهم اسم النواب.

٨) بالنسبة لموضوع الوظيفة التشريعية للبرلمان يراجع على سبيل المثال :

- زهير المطرف : السلطة التشريعية بالغرب العربي (باللغة الفرنسية) نشر كلية الحقوق بتونس : المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية ١٩٨٧ .

- فوزية الزهيري : سلط مجلس النواب في التسريع والمراقبة ، رسالة دكتوراه في الحقوق: كلية الحقوق بالرباط ١٩٨٥ باللغة الفرنسية .

٩) Thomas Hammarberg : Commissaire

تتوزع ما بين وثائق عالمية ووثائق جهوية وإقليمية (أمريكية - أوروبية- افريقية - عربية- إسلامية...). وفي سبيل الاهتمام بهذه الوثائق والصكوك، فقد سبق أن تم تجميعها وإعدادها من طرف الدكتاترة : شريف بسيوني ومحمد سعيد الدقاقي- عبد العظيم وزير، في الجزء الأول من مؤلف يضم ٤٣ جزاء، ونشر هذا المؤلف من طرف دار العلم للملائين والمهد الدولي العالي للعلوم الجنائية بسيراكوزا- إيطاليا(بيروت نونبر ١٩٨٨).

- يُراجع في هذا الصدد موقع المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، القانون الدولي: <http://www2.ohchr.org/arabic/law/index.htm>

- منشورات مركز التوثيق والإعلام والتكون في مجال حقوق الإنسان، التابع للمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان بال المغرب.

٢٦) المادة ٤٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة ٧٧ من المهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٢٧) قارن في هذا الصدد : -أحمد ادريوش:الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والقانون الداخلي ، تأملات حول إشكالية المطابقة ، والملاعة والتقرير ، بحث منشور في صفحات من ١٣٩-١٠١ من مؤلف جماعي ، تضمن أشغال ندوة علمية ، نشرها مركز التوثيق والإعلام والتكون في مجال حقوق الإنسان ، حول موضوع «الاتفاقيات الدولية والقانون الداخلي من خلال الاجتهادات القضائية»: مطبعة فضالة ، المحمدية دجنبر ٢٠٠٢.

٢٨) راجع في هذا الصدد ديباجة الدستور المغربي المراجع ، الذي تم إقراره بموجب استفتاء ٤ شتنبر ١٩٩٢ والصادر الأمر بتقديمه بموجب الطهير الشريف رقم ١٥٥-١-٩٢ المؤرخ ٩ أكتوبر ١٩٩٢ الصادر بالجريدة الرسمية عدد ٤١٧٢ ، بتاريخ ١٤ أكتوبر ١٩٩٢ ص ١٢٤٧ . وكذلك:

Saïd Ihrai : Les droits de l'homme dans le projet de la constitution révisée de ١٩٩٢ , Révision de la constitution marocaine (١٩٩٢) analyses et commentaires, collection Edification d'un Etat moderne, Imprimerie Royale ١٩٩٢ page ٨٧ et suivant .

٢٩) الطهير الشريف رقم ١٠٠٠٢٥٠ الصادر بتاريخ ١٤٢٢ محرم (١٠) أبريل ٢٠٠٠ .

30) [http://www.google.co.ma/search?hl=fr&source=hp&q=LES+DIRECTIVES+DE+MAASTRICHT+RELATIVES+AUX+VIOLATIONS+DES+DROITS+%C3%89%CONOMIQUES%2C+SOCIAUX+ET+CULTURELS&meta=&aq=null&oq="](http://www.google.co.ma/search?hl=fr&source=hp&q=LES+DIRECTIVES+DE+MAASTRICHT+RELATIVES+AUX+VIOLATIONS+DES+DROITS+%C3%89%CONOMIQUES%2C+SOCIAUX+ET+CULTURELS&meta=&aq=null&oq=)

31) Maastricht, du 22 au 26 janvier 1997, à l>invitation de la Commission

وتروجيعها على القانون الداخلي ، نفس المرجع السابق ، ص ١٧٧ وبعدها .

١٩) ينص الفصل ٤٥ من الدستور المغربي لسنة ١٩٩٦ على أنه: «يصدر القانون عن البرلمان بالتصويت .

وللقانون أن يأذن للحكومة أن تتخذ في ظرف من الزمن محدود ، ولغاية معينة ، بمقتضى مراسيم ، تدابير يختص القانون عادة باتخاذها . و يجري العمل بهذه المراسيم بمجرد نشرها. غير أنه يجب عرضها على البرلمان بقصد المصادقة عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، ويبطل قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسى البرلمان أو أحدهما».

- وللمقارنة ، فإن المادة (٨٦) من الدستور المصري لسنة ٢٠٠٧ تنص على أنه «يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقرر السياسة العامة للدولة والخططة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور.

٢٠) ينص الفصل ٤٤ من نفس الدستور المغربي لسنة على أنه «يخص القانون بالإضافة إلى المواد المسندة إليه بالتشريع في الميادين الآتية، والمقصود هنا، الميادين التي يحقق للبرلمان أن يشرع فيها بقانون. وهي نفس الاختصاصات التي كرسها الفصل ٤٥ من دستور ١٩٩٢ .

٢١) ينص الفصل ٤٤ من الدستور على أن «القانون هر أسمى تعبير عن إرادة الأمة و يجب على الجميع الامتثال له، وليس للقانون أثر رجعي».

٢٢) ديباجة الدستور المغربي في صيغ ١٩٧٢-١٩٧٢ . ثم أضيفت في ما بعد (صيغة دستور ١٩٩٢) فقرة تنص على «تشبث المغرب بمبادئ حقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالمياً».

23) Document ONU,O.P.I493.Octobre 1973 : Questions -Réponses sur les droits de l'homme.

24) DROITS DE L'HOMME GUIDE À L'USAGE DES PARLEMENTAIRES : UNION INTERPARLEMENTAIRE+ HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES AUX DROITS DE L>HOMME ; N° 8 – 2005 ; Cette publication est destinée aux parlementaires désireux de se familiariser avec le cadre mis en place depuis 1945 par les Nations Unies et les organisations régionales pour promouvoir et protéger les droits de l>homme .

٢٥) المقصود بهذه الوثائق، كل الوثائق المتعلقة بحقوق الإنسان انطلاقاً من الإعلان العالمي والإعلانات الأخرى ، وإذا ما حاولنا حصرها بحد أنها عديدة ومتعددة، وهي

Manuel Destiné Aux Institutions nationales des droits de l'homme ; Publication des Nations Unies ; New York et Genève 2005.

39) Manuel Destiné Aux Institutions nationales des droits de l'homme ; Publication des Nations Unies ; New York et Genève 2005, O. pré cité page 25.

٤٠) الملاحظة العامة رقم ٢ ، الصادرة عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، حول طبيعة التزامات الدول الأعضاء (مادة ٢ ، فقرة ١ ، من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) .

٤١) كلمة السيد إدريس الضحاك، الرئيس الأول السابق للمجلس الأعلى، أمام جلالة الملك محمد السادس، في افتتاح السنة القضائية ٢٠٠١ .

٤٢) المحكمة الإدارية بأكادير، حكم عدد ١٤٨/٢٠٠٧/٢٧، صادر بتاريخ ٢٠٠٧/٠٤/٢٧، ملف إداري عدد ٤٥٦/٢٠٠٥، شن : منشور بمجلة القصر التي تصدرها هيئة المحامين بالقنيطرة، العدد ١٩ .

٤٣) قرار صادر عن الغرفة الاجتماعية بمحكمة النقض الفرنسية بتاريخ ١٦ ديسمبر ٢٠٠٨ في ملف (c./Axia France Eichenlaub) .

٤٤) التعليق على القرار منشور بجريدة Le Monde بتاريخ ٥ أبريل ٢٠٠٩ .

45) Voir les arrêts suivants : "Société des cafés Jacques Vabre" (Cour de cass, ch. mixte, 24 mai 1975, n° 7313556-) et des décisions de la 1ère chambre civile du 18 mai 2005 (n°0216336-, à propos de l'applicabilité directe de la Convention internationale des droits de l'enfant) ou de leurs équivalents en contentieux administratif (CE 1989 Nicolo; CE 21 décembre 1990, CNAFC; CE 22 septembre 1997, Mlle Cinar, CE 1998 Saran).

46) "L'application par le juge français des droits sociaux fondamentaux affirmés par l'OIT et l'ONU. Quelques données", Revue de droit du travail 2007, p. 315).

47) (CE 15 mai 1996, SOCIETE DE MANUTENTION DU BASSIN MINERALIER DE DUNKERQUE (SOMABAMI): n° 168506).

٤٨) للمزيد من الاطلاع على قرارات محكمة النقض الفرنسية اللاحقة لسنة ١٩٩١ ، بخصوص المادتين ٦ و ٧ ، يراجع :

internationale de juristes (Genève, Suisse), de l>Urban Morgan Institute on Human Rights de Cincinnati (Ohio, Etats-Unis) et du Centre pour les droits de l>homme de la faculté de droit de l>Université de Maastricht (Pays-Bas). Cette réunion avait pour objet de préciser les Principes de Limburg en ce qui concerne la nature et la portée des violations des droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que les réponses et les recours appropriés.

32) PNUD, Rapport sur le développement humain 1996, par. 29.

٤٩) الكسندر-ليون سيسيليانوس مقرر لجنة إلغاء الميز العنصري .

34) (ADEA) Association pour le développement de l>éducation en Afrique , créé en 1988, il a été initialement mis en place un cadre pour une meilleure coordination entre les agences de développement. Elle est d>abord et avant tout un forum pour le dialogue politique. Vingt ans après sa création, l>ADEA est venu à représenter un véritable partenariat entre l>éducation et les ministères de formation en Afrique et leurs partenaires techniques et externes,

٥٠) هو القانون التنظيمي رقم ٩٨-٧ المتعلق بقانون المالية ، الصادر الأمر بتنفيذ بموجب الظهير رقم ١-٩٨-٧ ، الصادر بتاريخ ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨ ، جريدة رسمية عدد ٤٦٤٤ ، بتاريخ ٢ ديسمبر ١٩٩٨ ، كما تم تعديله وتميمه بموجب القانون رقم ١٤-٠٠-١ ، الصادر الأمر بتنفيذ بموجب الظهير رقم ١-٩٥-٠٠-١ ، الصادر بتاريخ ١٩ أبريل ٢٠٠٠ ، جريدة رسمية عدد ٤٧٨٨ الصادرة بتاريخ ٢٠ أبريل ٢٠٠٠ .

٥١) المخطط الجماعي للتنمية بالغرب، دليل أعدته المديرية العامة للجماعات المحلية بتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD . ضمن سلسلة دليل المنتخب ، منشورات مركز الاتصال والنشر، سنة ٢٠١٠ ، ص. ٢٠ .

٥٢) القانون رقم ٤-٠٤ ، المتعلق بالأحزاب السياسية ، الصادر الأمر بتنفيذ الظهير الشريف رقم ٠٦.١ . ١٨ ، الصادر بتاريخ ١٤ فبراير ٢٠٠٦ ، جريدة رسمية عدد ٥٣٩٧ ، بتاريخ ٢٠ فبراير ٢٠٠٦ .

38) Haut Commissariat des Nations Unies Aux droit de l'homme ; Droits Economiques, Sociaux & Culturels:

prometteur, grâce notamment à la décision Grootboom (Cour const. Afrique du sud, Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and others 2001 (1) SA 46 [CC] en PDF).

7. On relèvera enfin que le tribunal suprême de la principauté de Monaco a reconnu, quant à lui, l'applicabilité directe du droit au logement reconnu à l'article 111- du PIDESC.

٥٢) إن تبني بروتوكول إضافي للعهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية بتاريخ ١٠ ديسمبر ٢٠٠٨، بمناسبة الذكرى ٦٠ للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يشكل خطوة إضافية لضمان قابلية التقاضي بشأن الحقوق الاجتماعية .

53) (v. la lettre droit-liberté: "La justiciabilité des droits du PIDESC pour les 60 ans de la DUDH" par N. NEUMANN DAS NEVES, S-C. ROCHA DE CARVALHO PATTO et N. TLILI, CPDH, 20 décembre 2008).

١٢.٤٦٩-Cass., Soc. ١٥ juin ٢٠٠٠, n° ٩٨ –
Crim. ٢٠ janvier ٢٠٠١, n° ١٢.٤٦٧-et n° ٩٨
.) ٨٢.٣٤١-٠٠
٤٩) للمزيد من الاطلاع على التطور التاريخي لموضوع
عدم القابلية للمطالبة القضائية ، يراجع:

-L'invocabilité directe des Droits économiques, sociaux et culturels en droit interne: (à propos de Cass., soc. 16 décembre 2008, Eichenlaub c./Axia France) Le Monde du 05 avril 2009 .

50) Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels du Conseil économique et social des Nations Unies (Co DESC) .

51) 1. La cour constitutionnelle lituanienne. 2. La Cour constitutionnelle moldave. 3. La Cour constitutionnelle hongroise. 4. La Cour suprême du Venezuela. 5. La Cour constitutionnelle ukrainienne.

6. C'est la jurisprudence sud-africaine qui offre l'exemple le plus connu et le plus





دراسات

المالية الخارجية وأنعكاساتها على اقتصاديات الدول العربية

الفصل الأول:
**الأسباب التي أدت إلى تطور المديونية
الخارجية العربية**

تعاني الدول النامية ومنها الدول العربية من مشكلة الديون الخارجية والتي تتفاقم بمرور الزمن حيث تهدد برامج الإصلاح الاقتصادي والتي سعت معظمها إلى تطبيقها من أجل تحقيق مفهوم التنمية الاقتصادية الشاملة، ما يعود بالنفع على الشعوب عبر ارتفاع مستوى الدخل، وبالتالي ارتفاع مستوى المعيشة الذي يؤدي إلى حدوث رفاهية اقتصادية وعلى رغم ارتفاع قيمة المديونية الخارجية للدول العربية إلى ١٨٨ بليون دولار في عام ٢٠٠٤ في مقابل ١٤٤ عام ٢٠٠٠ حيث كانت مضطرة إليها من أجل استغلالها في تحقيق برامج التنمية المختلفة، إلا أنها لم تتحقق ما كانت تأمله من وراء ذلك وأصبحت في حيرة من أمرها، فلا هي حققت التنمية المطلوبة ولا هي أصبحت قادرة على سداد المديونية الخارجية أو الداخلية، ما أدى إلى ارتفاع قيمة الديون مجتمعة إلى نحو ٥٦٠ بليون دولار منها ٤٠ بليوناً كل عام يتم خفضها ودفعها للمديونية الخارجية إضافة إلى ارتفاع قيمة خدمة الدين التي بلغت نحو ٤٥٠ مليون دولار كتكلفة إضافية، وهنا تثار تساؤلات عدة حول الأسباب التي تضطر الدول العربية إلى الاستدانة.

المبحث الأول

الأسباب الداخلية وتمثل في الآتي:

- ١- دافع الاستثمار من أجل التنمية فمن المعروف أن عملية إحداث تنمية تتطلب رؤوس أموال وتكنولوجيا متقدمة وهو ما لم تقدر عليه الدول النامية مما اضطرها إلى الاقتراض الخارجي لشراء الآلات والمعدات اللازمة.

بِقلم: إيمان بابللي
ماجستير علاقات دولية
عضو مجلس الشعب السوري

هذه الدول مما اضطرها الى المديونية الخا
رجية.

المبحث الثاني الأسباب الخارجية

أ - انخفاض الأسعار العالمية للمواد الخام هذه الدول تعتمد على تصدير المواد الخام الأولية في الأسواق الدولية وعند انخفاض الأسعار سيحدث عجز في ميزان المدفوعات نتيجة الانخفاض في قيمة الصادرات السلعية.

ب - حدوث ركود وتضخم عالمي بما أن الدول النامية ذات تبعية اقتصادية للدول المتقدمة، فإن حدوث أي أزمات أو تقلبات اقتصادية فإن هذا بالطبع يؤثر في الأوضاع الاقتصادية فيها.

ج - ارتفاع أسعار الفائدة، والتي لها بالغ الأثر على خدمة الدين وفوائده. وبالنظر إلى الأسباب السابقة التي ساهمت في شكل كبير في تفاقم المديونية، نلاحظ أنها تركت آثاراً سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية. فعلى المستوى الاقتصادي نجد أنه في الوقت الذي تكونت فيه عائدات نفطية في المنطقة بكميات كبيرة نتيجة لارتفاع الأسعار، شهد حجم الدين الخارجي زيادة لم يسبق لها مثيل مما أثر في شكل مباشر في خطط التنمية المستقبلية، وبمعدلات الأدخار المحلي الذي تناقص تدريجياً لأسباب مختلفة. وهو ما أدى إلى عدم إمكان تنمية الموارد المالية الذاتية. كما أن اعتماد الدول النامية ومنها الدول العربية على القروض الخارجية، أدى إلى تزايد معدلات التضخم بسبب الضغوط التي تسببها هذه القروض على القدرة التنافسية لصادرات الدول المدينية. إضافة إلى أن أعباء خدمة الدين تستحوذ على نسبة عالية من الناتج المحلي الإجمالي وتشكل في الغالب انخفاضاً للموارد

ب - سوء تقدير الأمور والأوضاع الداخلية عندما تم اللجوء إلى الاقتراض كان يفترض إقامة مشاريع ضخمة يتم من طريقها سداد مثل هذه القروض إلا أنه مع سوء التخطيط وتغير الظروف والسياسات الاقتصادية فشلت معظم هذه المشاريع لأنها لم تكن مبنية على أساس علمي واقتصادي دقيق.

ت - الفساد والاستهلاك الترفيه كثيراً ما اقترن عمليات الاقتراض بزيادة كبيرة في الاستهلاك الترفيه وفساد الحكومات والتي بدلاً من أن تفترض لرفع مستوى المعيشة للشعب نراها تفترض من أجل إشباع رغبة شخصية تحت غطاء المصلحة العامة. إضافة إلى الفساد المالي والإداري الذي يعد ظاهرة تتنمي إلى الدول العربية من دون غيرها.

ث - سياسات التصدير وتوظيف القروض تم التركيز في الدول الرأسمالية على استيراد المواد الخام الأولية ذات الأسعار المنخفضة التي ستنزلها برامج التنمية الصناعية. ثم أصبحت تصدر السلع ذات الأسعار المرتفعة وبذلك حققت التنمية المطلوبة. أما الدول العربية فقد ركزت على استيراد السلع الاستهلاكية والرأسمالية ذات الأسعار المرتفعة وأخذت تصدر الكثير من مواردها الطبيعية على شكل مواد خام وبأسعار زهيدة، مما أدى إلى حدوث أزمات اقتصادية أثرت في السداد. إضافة إلى العجز المستمر في ميزان المدفوعات بسبب زيادة الواردات السلعية على حساب الصادرات، مما زاد المديونية.

ج - إهمال قطاع الزراعة يتميز معظم الدول النامية بأنها دول زراعية في المقام الأول، أي أنها تمتلك ميزة نسبية في ذلك. إلا إن إهمالها لهذا القطاع أدى إلى زيادة الواردات الغذائية والاهتمام بالصناعة التي تتطلب إمكانات رأسمالية عالية تفوق طاقات

الفصل الثاني: مؤشرات أعباء الدين الخارجية للدول العربية

المبحث الأول:

إجمالي الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي

توضّح نسبة إجمالي الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي عبء المديونية

المالية التي من الممكن توجيهها للأدخار من أجل التوسيع في الاستثمار. ومن الملحوظ إن الكثير من هذه الدول اضطر إلى تأجيل تنفيذ مشاريع استثمارية عدّة كما اضطرت إلى خفض معدلات الاستثمار بسبب نقص السيولة ونقص الموارد الأجنبية، مما أدى في النهاية إلى مزيد من التبعية في كل أشكالها تجارية ومالية وتكنولوجية. وهو ما سوف يوضحه الباحث في الفصول القادمة.

الجدول (١)

نسبة إجمالي الدين العام المحلي الإجمالي ما بين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠

الدولة	الناتج المحلي الإجمالي(مليون دولار)	الناتج المحلي الإجمالي (%)	نسبة الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	نسبة الدين العام العام إلى الناتج	غير تسبة الدين العام	السنوات	
الأردن	٦٧٣٣	٨٣٤٠	٦٢٩٩	٦٧٥٣.١	٩٢.٧	٨١.١	١٢.٥-
تونس	١٨٠٥٠	١٩٤٥٣	١٠٩٢٣	١١٥٦٨	٦٠.٥	٥٩.٥	١.٠-
الجزائر	٤١٢٤٠	٥٢٨٠١	٣٢٧٨١	٢٥٠٠	٧٩.٥	٤٦.٥	٣٢.٠-
جيبوتي	٤٩١	٥٤٩	٢٦٥.٣	٤٠٠	٥٤.١	٧٢.٩	١٨.٨+
السودان	٩٥٠	١٢٨٣٦	١٧٦٠٣	١٥٩٣٨	١٨٤.٣	١٢٤.٢	٦٠.١-
سوريا	١٦٦١٧	١٨٧٧٠	٢١٣١٨	٢١٢٧٢	١٢٨.٣	١١٨.٧	٩.٦-
الصومال	١٢١	١٢١	٢٦٧٨	٢٠٠٥	٢٢١٠.٧	٢١٩.٢	١٠١.٥-
عمان	١٢٨٠٢	١٩٧٧٣	٢١٨١	٢٠٥٥	٢٢.٠	١٨.٠	٥.٠-
لبنان	١١١٢٢	١٦٤٩١	١٣٢٢.٤	٦٨٧٠.٨	١٢.٠	٤١.٧	٢٩.٧+
مصر	٧٠١٥٩	٩٥٨٠١	٢١٧٧٦	٢٧١٠.٩	٥٢.٦	٢٧.٨	٢٤.٨-
المغرب	٣٣٠٤٢	٣٢٩٠٤	٢٢٤٤٥	١٦٣٧٢.١	٦٨.٠	٤٩.٨	١٨.٢-
موريطانيا	١٠٥٩	٩٨٦	٢٢٢٠	١٠٠	٢١٩.٧	١٥٢.١	٦٧.٦-
اليمن	٥١١١	٨٥٢٢	٦٢١٧	٤٩٣٥.٣	١٢١.٦	٥٧.٨	٤٣.٨-
المجموع الكلي	٢١٧٠٩٨	٢٨٨٣٥٧	١٥٩١٣٨.٧	١٤٣٨٢٨.٣	٧٣.٣	٤٩.٩	٢٣.٤-

المصدر: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون ، التقرير الاقتصادي العربي الموحد للأعوام ١٩٩٦ و ٢٠٠١ ص ٣٢٣، ص ٣٨٤، على التوالي

- وبالنسبة لحجم الديون الخارجية يلاحظ أنه شهد انخفاضاً متفاوتاً في المجموعات الثلاث بنحو ١٢,٦٠٨ مليار دولار ٤٨٣ مليوناً و ٢,٥٣١ مليار دولار على التوالي.

- وسجلت نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي انخفاضاً في المجموعات الثلاث بمقدار ٢١,٣٪ و ١٢,٨٪ و ٢٢,٧٪ على التوالي، كما انخفضت خدمة الدين في المجموعة الأولى بنحو ٢٨٢ مليون دولار، وزادت في المجموعتين الثانية والثالثة بنحو ٤٤٦ مليون دولار و ١,١٦٣ مليار دولار على التوالي.

وسجلت نسبة خدمة الدين العام الخارجي إلى إجمالي صادرات السلع والخدمات في المجموعة الأولى انخفاضاً بمقدار ٦,٢٪، وارتفعت هذه النسبة في المجموعتين الثانية والثالثة بمقدار ٠,٩٪ و ١١,٩٪ على التوالي.

المبحث الثاني:

خدمة الدين العام

سجلت خدمة الدين العام -بما تشمله من سداد أقساط الديون الخارجية والفوائد التي تترتب عليها- في الدول العربية المقترضة عام ٢٠٠٠ نحو ١٣,٧ مليار دولار محققاً ارتفاعاً مقارنة بعام ١٩٩٥ بمقدار ١,٢ مليار دولار وبنسبة ١٠,٢٪. ففي الأردن على سبيل المثال انخفضت خدمة الدين بمقدار ١٦٩ مليون دولار، وفي مصر بمقدار ٣٩٧ مليون دولار، وفي المغرب بمقدار ١,٢٢٨ مليار دولار، وموريتانيا بمقدار مليوني دولار، في حين زادت هذه الخدمة في بقية الدول العربية المقترضة وبلغت ذروتها في سوريا بمقدار ٩٧٥ مليون دولار.

نسبة خدمة الدين الخارجي إلى إجمالي صادرات السلع والخدمات
يوضح مؤشر نسبة خدمة الدين الخارجي

الخارجية في الدول العربية المقترضة، وتشير إلى قدرة اقتصادياتها على تحمل أعباء هذا الدين، ومدى استمراريتها على الالتزام بذلك. ففي عام ٢٠٠٠ بلغت هذه النسبة ٤٩,٩٪ في حين كانت ٧٢,٣٪ في عام ١٩٩٥، وبذلك حققت الدول العربية المقترضة نجاحاً في انخفاض نسبة هذا المؤشر بنحو ٤٪ عام ٢٠٠٠ مقارنة بما كانت عليه عام ١٩٩٥.

يلاحظ من (الجدول - ١) التالي:
زيادة المؤشر في جيبوتي بمقدار ١٨,٨٪
ولبنان بمقدار ٢٩,٧٪.

وانخفض في بقية الدول العربية المقترضة وبلغ ذروته في موريتانيا (٦٧,٦٪). وبغض النظر المقارنة بين أوضاع الدول العربية المقترضة وفقاً للمؤشر نسبة الدين العام الخارجي القائم إلى الناتج المحلي الإجمالي في عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠، يمكن تقسيمها إلى ثلاثة مجموعات هي:

- المجموعة الأولى: وتضم الدول التي يعتبر عبء المديونية فيها معتدلاً نسبياً حيث تقل نسبة الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي فيها عن ٥٠٪.

- المجموعة الثانية: وتضم الدول التي يعتبر عبء المديونية فيها مرتفعاً حيث تتراوح النسبة الدين العام العام الخارجي إلى الإجمالي فيها ما بين ٥٠ و ١٠٠٪.

- المجموعة الثالثة: وتضم الدول التي يعتبر عبء المديونية فيها عالياً نسبياً حيث تزيد فيها نسبة الدين العام العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي عن ١٠٠٪.

يتضح مما سبق أن أداء هذه المجموعات الثلاث يشهد تحسيناً في بعض مؤشرات عبء المديونية فيها، كما يلاحظ وجود تباين في بعض هذه المؤشرات في عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠، وهنا أهم هذه الملاحظات:

الدول العربية المقترضة نلاحظ أنه في عام ٢٠٠٠ حقق ١٥.٦٪، مسجلا انخفاضا عن عام ١٩٩٥ بمقدار ٢.٥٪.

المبحث الثالث:

إجمالي الدين الخارجي إلى إجمالي صادرات الدول العربية

يوضح الباحث في (الجدول - ٣) ووفقا للجدول نلاحظ التالي:

- ارتفعت هذه النسبة في الأردن بمقدار ٠٦٪، وفي تونس بمقدار ٢.٠٪، وفي السودان بمقدار ٨.٩٪، وفي سوريا بمقدار ١٣.٨٪، وفي

إجمالي صادرات السلع والخدمات ما يستهلكه سداد أقساط وفوائد الدين الخارجي من التدفقات المالية بالعملة الصعبة في الدول العربية المقترضة والتي تحصل عليها من حصيلة ما تصدره من سلع وخدمات، وبذلك يمكن أن تقف خدمة الدين عقبة أمام الحفاظ على هذه التدفقات التي تلجم إليها الدول - مع وسائل أخرى - في وقت الأزمات. كما أنها تعمل على تحسين سعر صرف عملتها الوطنية مقابل العملات الأجنبية، الأمر الذي يؤدي إلى استقرار اقتصادياتها ويعمل على جلب رؤوس الأموال إليها. وإذا نظرنا إلى هذا المؤشر في

الجدول (٢) - خدمة الدين العام الخارجي ما بين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠

الدولة	إجمالي خدمة الدين (مليون دولار)	١٩٩٥	الفترة الزمنية	مقدار التغير في إجمالي خدمة الدين (مليون دولار)
الأردن	٤٩٩	٢٠٠٠		-٥٣٠
تونس	١٥٦٨	١٨٠٠		-١٣٢
الجزائر	٣٩٤٣	٥٠٥٩		-١١١٦
جيبوتي	١٢.٥	١٤.٢		-٠.٧
السودان	١٧	٢٠٧		-١٩٠
سوريا	١٥٤	١١٢٩		-٩٧٥
الصومال	٠٠	٥١		-٥٠
عمان	٤٦٦	٢٩٧		-١٦٩
لبنان	١٨٩.٢	٤٨٤.٥		-٢٩٥.٢
مصر	٢٠١٥	١٦١٨		-٢٩٧
المغرب	٣٤٢٥	٢١٩٧.٤		-١٢٢٨.٦
موريطانيا	١٠٢	١٠٠		-٢
اليمن	٩٠	٢١٧.٧		-١٢٧.٧
المجموع الكلي	١٢٤٨١.٨	١٣٧٥٨.٨		١٢٧٧٤

المصدر: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وأخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد للأعوام ١٩٩٦ و ٢٠٠١ من ٣٨٨، ص ٣٢٦ على التوالي

ومنها الدول العربية على تحقيق التنمية المنشودة؟ وما هي انعكاسات المديونية الخارجية على مسارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول العربية المديونة؟ وإلى أي حد أثرت أزمة المديونية الخارجية على القرار السياسي العربي؟

الفصل الثالث، انعكاسات المديونية الخارجية على اقتصاديات الدول العربية

لعل من المفارقات أنه في الوقت الذي تكونت فيه العائدات النفطية في المنطقة

لبنان بمقدار ٧,٤٪، وفي موريتانيا بمقدار ٢,٠٪، وفي اليمن بمقدار ٢,٥٪.

- انخفضت هذه النسبة في باقي الدول العربية المقترضة.

- وبلاشت ذروتها في الجزائر بمقدار ٧,٩٪. وقع العديد من البلدان النامية ومن بينها الدول العربية في فخ المديونية الخارجية وبلغ حجمها مستويات حرجة باتت تؤثر على الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي لهذه الدول.

والتساؤل الذي يطرح نفسه الآن وبالحاج هو: هل ساعدت هذه الأموال الدول النامية

الجدول (٣)

نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي صادرات السلع والخدمات في عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠

الدولة	نسبة خدمة الدين إلى إجمالي صادرات السلع والخدمات (%)	مقدار التغير في النسبة بين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠	٢٠٠٠	١٩٩٥
الأردن	١٤,٤	-٠,٦+	١٥,٠	٢٠,٠
تونس	١٩,٦	٢,٠+	٢١,٦	٢٤,٧
الجزائر	٢٢,٦	٧,٩-	٢٤,٧	٢٤,٧
جيبوتي	٧,٦	-٠,١-	٧,٥	٧,٥
السودان	٢,٥	٨,٩+	١١,٤	١٣,٨+
سوريا	٢,٥	١٦,٢	١٦,٢	١٣,٨+
الصومال	٠,٠	-٠,٠	٢٨,٧	٢٨,٧
عمان	٧,٢	٤,٥-	٢,٧	٢,٧
لبنان	١١,٧	٧,٤+	١٩,١	١٩,١
مصر	١٣,٧	-٥,١-	٨,٦	٨,٦
المغرب	٣٠,٠	-٦,٩-	٢٢,١	٢٢,١
موريتانيا	٢٠,٠	٢,٠+	٢٢,٠	٢٢,٠
اليمن	٢,٨	٢,٥+	٥,٣	٥,٣
المجموع الكلي	١٨,١	٢,٥-	١٥,٦	٢٠,٦

المصدر: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وأخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد للأعوام ١٩٩٦ و ٢٠٠١، ص ٣٩١، ص ٣٣٠، على التوالي

أنصار الفرضية الثانية أن هذه الأموال لا تستغل الاستغلال الأمثل لها وغالباً ما تتجه نحو تمويل الاستهلاك خصوصاً للسلع المستوردة ونسبة قليلة تتجه إلى الاستثمار في مشاريع تميز بانخفاض مردودها، مما يقلل من فرص خلق فوائض مالية جديدة ورفع كفاءة الاقتصاد ونموه وهو ما يؤثر سلباً على إمكانات الادخار المحلي.

وإذا نظرنا إلى أثر الأموال الأجنبية بصورة عامة، والديون على وجه الخصوص، على مستويات الادخار في الدول النامية من خلال الدراسات الحديثة التي تناولت هذا الموضوع نجد أن هذا التأثير يختلف من دراسة إلى أخرى تبعاً لعينة الدول المدرستة وطرق التقدير المستخدمة بالإضافة إلى اختيار فترة الدراسة.

وتشير أغلب الدراسات في هذا المجال إلى أثر سلبي -مباشر أو غير مباشر- للديون الخارجية على الادخار المحلي في معظم الدول النامية.

العربية بكميات كبيرة لا سابق لها (ارتفاع أسعار النفط في السبعينات)، شهدت الفترة نفسها تصاعد حجم الدين الخارجي بمعدلات لم يسبق لها مثيل أيضاً.

ولم تقتصر عمليات الاستدانة على الدول العربية غير النفطية فحسب، بل تفاقم حجم مدرونة الدول النفطية كذلك. وقد رافق ذلك تصاعد في حجم مدفوعات خدمة الدين الخارجي في جميع الأقطار العربية (غير النفطية خصوصاً) وأصبحت تلتهم جانباً كبيراً من حصيلة الصادرات من السلع والخدمات. وشكل هذا قيادياً ثقيلاً على خطط التنمية المستقبلية، نظراً لابتلاع جانب مهم من النقد الأجنبي في خدمة الدين الخارجي.

ويمكن تشخيص آثار المدرونة الخارجية على الخطط الإنمائية من خلال تحليل آثارها على الادخار المحلي والقدرة الاستيرادية ومعدلات التضخم.

المبحث الأول:

أثر المدرونة الخارجية

على الادخار المحلي

إن العلاقة بين رؤوس الأموال الأجنبية والادخار المحلي أفرزت أطروحتين: أطروحة التكامل بين الموارد المالية المحلية والأجنبية وأطروحة الإحلال بين الصنفين.

- التكامل بين الموارد المالية المحلية والأجنبية فيرى أنصار الفرضية الأولى أن رؤوس الأموال الأجنبية إذا ما استغلت استغلالاً اقتصادياً جيداً تؤدي إلى زيادة الناتج القومي وارتفاع مستويات الدخل وبالتالي ترتفع معدلات الادخار وذلك نتيجة لسد النقص في الموارد المالية اللازمة لتمويل المشاريع الاستثمارية وهو الهدف الذي توخته الدول النامية من وراء افتراضها.
- الإحلال بين الصنفين في حين يرى

المبحث الثاني:

أثر المدرونة الخارجية

على الطاقة الاستيرادية

إذا استطاعت الدولة توفير القدر الكافي من المال اللازم لاستيراد الآلات والمعدات الإنتاجية الضرورية للتوسيع الاقتصادي، استطاعت تنفيذ مخططاتها الإنمائية دون ضغوط خارجية أو حدوث اختلافات تعوق طموح وتنفيذ هذه الخطط.

وهناك عدة عوامل تؤثر بشكل أو باخر في المقدرة الاستيرادية منها: حجم وعائدات الصادرات وتكلفة السلع المستوردة وخدمة الديون الخارجية والتي تمثل في مجموع الأقساط والفوائد التي تدفعها الدول المديونة خدمة لديونها وإعادة جدولتها.

الديون ضفت على تمويل هذه الواردات مما اضطر بعض هذه الدول إلى تأجيل تنفيذ العديد من المشاريع الاستثمارية المبرمجة ضمن مخططات التنمية وإلى تخفيض معدلات الاستثمار المستهدفة مما يؤدي إلى تسريح العمال وتزايد البطالة وما إلى ذلك من انعكاسات على المجتمع.

إلا أنه من الضروري التذكير أن العيب لا يكمن في مسألة استيراد رأس المال الأجنبي وإنما الأهم هو طبيعة واستخدامات هذه الأموال.

لقد لعب رأس المال الأجنبي دوراً أساسياً في تطوير الدول المقدمة نظراً للاستغلال الأمثل لهذا العنصر مما ساعد على خلق فوائض مالية أخذت تصدرها إلى البلدان النامية. أما بالنسبة لمعظم الدول النامية ومن بينها الدول العربية فلم يلعب رأس المال الأجنبي الدور الذي كان يجب أن يلعبه في تنمية هذه الدول مما أوقعها في مديونية خانقة لها آثار اجتماعية وسياسية لا تقل خطورة عن الآثار الاقتصادية.

وقد أدى تخلف اقتصاديات الدول النامية ومنها الأقطار العربية بصورة عامة وتقاوم حدة الديون الخارجية على وجه الخصوص إلى مزيد التبعية للدول المقدمة الدائنة، التي أصبحت تتحكم في مسارات التنمية في الدول المدينية. وتأخذ هذه التبعية أشكالاً وأنماطاً مختلفة منها التبعية التجارية والمالية والتكنولوجية.

المبحث الرابع:

أشكال تبعية الاقتصاديات

العربية بسبب الديون

أولاً: التبعية التجارية () ويقصد بها تحكم الطلب العالمي في معدلات نمو اقتصاديات الدول النامية. ومرد ذلك أن قطاع التصدير يعتبر المصدر الأساسي للدخل

وتؤثر هذه الأعباء سلباً على إمكانية تنمية الموارد المالية الذاتية بسبب استنزافها للحظ الأوفر من العملات الصعبة المتاحة للبلد.

المبحث الثالث: اثر المديونية الخارجية على معدلات التضخم

إن ارتفاع اعتماد الدول النامية ومنها الدول العربية على القروض الخارجية أدى إلى تزايد معدلات التضخم في هذه الدول، لما تشكله هذه القروض والمديونية المترتبة من ضغط على القدرة التافيسية لصادرات الدول المدينية.

ويؤدي تخفيض قيمة العملة الوطنية -استجابة لضغطوط الأطراف الدائنة- إلى تدهور القيم الحقيقية للمدخرات مما يضطر العديد من الأفراد إلى إيداع أموالهم في الخارج (أحد أهم أسباب ظاهرة هروب رؤوس الأموال إلى الخارج) خوفاً من تناكلها. وبصورة عامة فإن التأثير السلبي للديون الخارجية على القدرة المالية والاستيرادية للدول المدينية ومنها الدول العربية قد انعكس على عمليات الاستثمار المطلوبة لتحقيق أهداف النمو المتسارع الذي تتطلع إليه اقتصاديات هذه الدول.

ويتمثل هذا التأثير السلبي في كون أعباء المديونية الخارجية تستحوذ على نسب عالية من الناتج المحلي الإجمالي وتشكل إنفاصاً للموارد المالية التي كان من الممكن أن تتجه إلى الأدخار والتتوسيع الاقتصادي.

كما أن ارتفاع خدمة الديون الخارجية الذي شهدته الدول العربية في السنوات الأخيرة يشكل عبئاً على النقد الأجنبي المتاح لتمويل الواردات الاستثمارية.

ومن الطبيعي أن يواكب ارتفاع خدمة

من تبعيتها للدول المنتجة لهذه التكنولوجيا. إن بلدان العالم الثالث المدينة، ومنها الدول العربية، تتعرض «لمؤامرة مالية دولية» بعد أن تم توريطها في مديونية مفرطة. وتأخذ هذه المؤامرة شكلًا خطيراً تمثل في احتلال المستثمرين الأجانب للأصول الإنتاجية الإستراتيجية التي بنتها هذه الدول عبر جهودها الإنمائية المضنية خلال عقود من الزمن على نحو يعيد لها السيطرة الأجنبية. وبعد وصول أزمة الديون إلى مستوى حرج وبعد التعثر في سداد خدمتها ظهر اتجاه بين صفوف الدائنين يدعو إلى مبادلة الدين الخارجي ببعض الأصول الإنتاجية في الدول المدينة، أي مقايضة الديون بحقوق ملكية في المشاريع التي تملكها الدولة في هذه البلدان. وهو اتجاه يؤسس نظرته إلى مشكلة الديون في تلك الدول على أنها مشكلة إفلاس وليس نقص سيولة.

وقد لقي هذا الطرح صدىً واسعاً في نفوس الدائنين لأنَّه يحسن من محافظتهم المالية ويحول الديون المشكوك في تحصيلها (لأنَّها حالة إفلاس) إلى أصول إنتاجية ذات عوائد مستمرة وهذا يتحول الدائنين إلى مستثمرين وهو ما يؤدي إلى اخضاع السياسات الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المدينة إلى مزيد من الرقابة الخارجية.

أما بالنسبة إلى الآثار السياسية للمديونية، فيلاحظ أنها أكثر مدة من غيرها لأنَّها تعرض حرية صانع القرار السياسي إلى مزيد من الضغوط والتدخل الأجنبي، ما يؤثُّر بالطبع في سيادة الدولة ف تكون مثل الشرطي الذي يعطي تعليمات بتوجهات معينة يجب على الدول تنفيذها، وهو ما يشكل اختلافاً لسيادة الدولة التي هي في الأساس مختلفة. أما بالنسبة إلى الآثار الاجتماعية، فإنه نتيجة لتطبيق برامج التكيف والإصلاح

في الدول النامية. كما أن عدم تنوع صادرات الدول النامية حتى من المواد الأولية، إذ كثيراً ما تتركز هذه الصادرات في مادة أولية واحدة أو مجموعة محدودة منها، يعرض عمليات التنمية في البلدان المغنية للتذبذب من خلال تعرضاً لنقلبات الظروف الاقتصادية العالمية. إن هذه التبعية التجارية التي تعاني منها الدول النامية قد نشأت في عهد الاستعمار وتطورت بعد الاستقلال السياسي وتعمقت بعد تفاقم الديون الخارجية، بفعل بعض العوامل الداخلية والخارجية المرتبطة بمتطلبات التنمية. وهذه المتطلبات هي التي دفعت تلك الدول في مدار التبعية المالية.

ثانياً، التبعية المالية: ترجع هذه التبعية -سواء كانت سبباً أو نتاجاً للمديونية الخارجية- إلى حاجة الدول النامية إلى مصادر لتمويل خططها الإنمائية. فالحاجة إلى رؤوس الأموال دفعت بالدول ذات الموارد المالية المحدودة إلى فتح المجال أمام رأس المال الأجنبي بأشكاله المختلفة. وحتى الدول النامية ذات الفوائض المالية -ومنها الأقطار العربية النفطية- تعاني من نوع آخر من التبعية المالية للدول المتقدمة، لا وهو اندماج مؤسساتها المالية في النظام الرأسمالي الدولي مما قد يجلب لها مخاطر عدَّة منها احتمال التجميد من قبل الحكومات الغربية.

ثالثاً، التبعية التكنولوجية، ويقصد بها النقل الأفقي للتكنولوجيا أي استيرادها من الدول المتقدمة بدل العمل على تعميتها وطنيناً أو قومياً أو إقليمياً. وقد اختار معظم الدول النامية اكتساب هذه التكنولوجيا عن طريق استيرادها جاهزة باعتقاد أن ذلك سيتمكنها من اقتصاد الوقت والنفقات. لكن المشكلة تكمن في كون هذه التقنية لا تتلاءم مع الطبيعة الإنتاجية للدول النامية مما عمق

مالية ترتفق بالصحة والتعليم والرفاه الاجتماعي في الدول العربية. وبهذا يمكن توصيف الأزمة المذكورة على أنها واحدة من أكبر المشكلات الاقتصادية في الوطن العربي، لما لها من انعكاسات متعددة تلقي بعثتها على كاهل الموازنات المالية على مستوى كل دولة عربية ترزح تحت وطأة المديونية، ناهيك عن تداعياتها السلبية على مستويات المعيشة في غالبية الدول العربية، وبالنسبة لحجم الديون العربية للعالم الخارجي، تشير معطيات التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ٢٠٠٧ إلى أن القيمة التراكمية للديون الخارجية للدول العربية المقترضة تراجعت بنسبة ٨.١٪ في عام ٢٠٠٦ لتصل إلى ١٣٥.٩ مليار دولار مقارنة مع ١٤٧.٨ مليار دولار عام ٢٠٠٥، وذلك بعد الارتفاع الذي سجلته خلال الفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٢. وقد تأثر الدين العام العالمي للدول العربية المقترضة في عام ٢٠٠٦ بعاملين رئيسيين يتمثلان في السداد المبكر لجزء من المديونية الخارجية لبعض الدول العربية، وارتفاع المديونية الخارجية المقومة بالدولار من جراء انخفاض سعر صرف الدولار مقابل العملات الرئيسية الأخرى وخاصة عملة الاتحاد الأوروبي (اليورو) إضافة إلى ذلك أدى ارتفاع سعر النفط الخام في الأسواق العالمية عام ٢٠٠٦ إلى زيادة عوائد الصادرات النفطية في غالبية الدول العربية المقترضة المصدرة للنفط. واللافت أن قيمة الدين العام المرتبة على الدول العربية المقترضة لا تزال كبيرة مقارنة مع الناتج المحلي المتتحقق خلال سنوات محددة، إذ إن مؤشر نسبة الدين العام العالمي إلى الناتج المحلي الإجمالي لمجموع الدول العربية المقترضة تراجع من ٣٤.٧٪ في عام ٢٠٠٥ إلى ٢٧.٤٪ في عام ٢٠٠٦، مسجلاً انخفاضاً للعام الرابع على التوالي.

الهيكلية تتفيداً لتعليمات المنظمات الدولية المانحة قد عانت من البطالة التي أصبحت تهدى الاستقرار الاجتماعي نتيجة لأن برامج الإصلاح الاقتصادي في معظم هذه الدول استهدفت خصخصة القطاع العام، ما أدى إلى تسريح الآلاف من العاملين، وهي برامج كان لا بد من تنفيذها حتى تتم جدولة الديون والحصول على قروض أخرى وفقاً لشروط الجهات المانحة.

وفي الوقت الحالي ونظراً لتفاقم أزمة المديونية الخارجية، نجد أن الدول العربية مهتمة بالذهب للتفاوض مع العديد من الدول المقرضة من أجل جدولة الديون مما يفاقم المشكلة ولا يخففها لأنها بمثابة عملية تأهيل للسداد وليس أكثر. لذلك كان من الضروري البحث عن الأسباب الحقيقية ومواجهتها، وهي العمل على تهدئة هذه التوترات السياسية في المنطقة والتي تتطلب إنفاقاً عسكرياً مبالغأً فيه، يجب الحد منه حتى يمكن الصرف على الاستثمار الذي سيؤدي في النهاية إلى تحسين البنية الاقتصادية وإحداث تنمية اقتصادية عربية تستطيع من خلالها زيادة القدرة المالية وسداد الدين بدلأً من جدولته.

الفصل الرابع: واقع المديونية العربية وأعباؤها في الوقت الحاضر

المبحث الأول: المديونية العربية وأعباؤها

إضافة إلى الأزمات السابقة تعاني الدول العربية من أزمة المديونية وانعكاساتها المركبة، إذ تتراجع الآمال في تراكم رأس المال حقيقي يدفع باتجاه استثمارات لها عوائد

العملات مقابل الدولار إلى زيادة قيمة المديونية الخارجية للمملكة بحوالي ٢٧٥ مليون دولار في عام ٢٠٠٦، علماً بأن صافي تسديدات القروض الخارجية بلغ حوالي ٩٢ مليون دولار في العام نفسه.

وبذلك ارتفعت المديونية الخارجية للأردن بدلاً من انخفاضها من ٧,١٢٢ مليون دولار في عام ٢٠٠٥ إلى ٧,٣٥٥ مليون دولار في عام . ٢٠٠٦

وعلى خلاف ذلك حصلت موريتانيا في عام ٢٠٠٦ على إعفاء من مديونيتها الخارجية بإجمالي وصل إلى ٨٩٧ مليون دولار، الأمر الذي أدى إلى انخفاض دينها العام الخارجي من ٢,١٢٢ مليون دولار في عام ٢٠٠٥ إلى ١,٢٩٨ مليون دولار في عام . ٢٠٠٦

وبالإضافة إلى كل من الجزائر وتونس وموريتانيا، فقد تراجع الدين العام الخارجي أيضاً لمصر من ٢٩.٧ مليار دولار في عام ٢٠٠٥ إلى ٢٩ مليار دولار في عام ٢٠٠٦، والمغرب من ١٢.٤ مليار دولار إلى ١١.٩ مليار دولار.

وقد ارتفع الدين العام الخارجي بنسبة قليلة لكل من جيبوتي والسودان وسوريا وعمان واليمن.

أما في لبنان فقد ارتفع الدين العام الخارجي من ١٨.٩ مليار دولار في عام ٢٠٠٥ إلى ٢٠.١ مليار دولار في عام ٢٠٠٦ ويكمن سبب ذلك في الانعكاسات والتداعيات الاقتصادية للعدوان الإسرائيلي على لبنان في يوليو/تموز . ٢٠٠٦

مما تقدم يتضح أن ثمة أزمات حقيقة توأك تطور المجتمعات العربية في المقدمة منها: أزمات الأممية والبطالة والمديونية، ناهيك عن الفجوة الكبيرة بين الدول العربية وأقاليم العالم في مجالات البحث العلمي وتكنولوجيا المعلومات.

وهذا الأمر يتطلب المزيد من التنسيق العربي للنهوض بأداء المجتمعات العربية،

وقد جاء ذلك في ضوء النمو الجيد في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية المقترضة وانخفاض المديونية العامة الخارجية للعديد منها.

وتقترب نسبة الدين العام الخارجي القائم للدول العربية المقتضبة تقريباً عام ٢٠٠٦ من النسبة المقابلة لمجموعة الدول النامية التي بلغت ٢٦.٣% في العام نفسه.

المبحث الثاني :

حقائق حول المديونية العربية

وفي هذا السياق لا بد من الإشارة إلى أن لكل دولة مقتضبة من الدول العربية قدراتها الخاصة ونظامها الخاص لسداد وجدولة ديونها للحد من أعباءها الاجتماعية الخطيرة. ومن بين الدول العربية التي ترث تحت أعباء أزمة المديونية العربية رغم تراجع الأرقام المطلقة أحياناً كل من مصر والجزائر والمغرب وسوريا ولبنان وموريتانيا وتونس والأردن وعمان والسودان وجيبوتي.

لكن الجزائر كانت من بين الدول العربية التي تمكنت من استخدام جزء من عوائد صادراتها النفطية في تقليص مديونيتها الخارجية للعام الثالث على التوالي، فقادت بالتفاوض مع نادي باريس ونادي لندن بفرض السداد المبكر لجزء كبير من مديونيتها الخارجية.

وبذلك نجحت في تقليص دينها العام الخارجي من حوالي ١٧.٢ مليار دولار في عام ٢٠٠٥ إلى ٥.٦ مليارات دولار في عام . ٢٠٠٦

أما تونس فقد استطاعت خفض الدين العام الخارجي المترتب عليها من ١٩ مليار دولار في عام ٢٠٠٥ إلى حوالي ١٨ مليار دولار في عام ٢٠٠٦ بعد أن قامت بالسداد المبكر لجزء من مديونيتها الخارجية في ضوء الحصول على عوائد خاصة شركة الاتصالات التونسية. أما في الأردن فقد أدى تغير سعر صرف

ذلك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي،
سياسات وبرامج تعمق من تبعية الدول المدينة
لرأس المال الدولي.

٤ - إن الأزمات الاقتصادية والمالية التي تواجهها الدول النامية لا ترجع بالكامل إلى الأموال الخارجية وإنما مردتها في الواقع هو طريقة الدول المفترضة في إدارة تلك الأموال بشكل خاص وعمليات التنمية الاقتصادية بشكل عام. كما أن اللجوء إلى الاقتراض ليس بالضرورة سلبياً أو إيجابياً ويتوقف ذلك على النتائج المرتبطة على هذا الاقتراض وتحدد طبيعة ومصادر وشروط واستخدامات الأموال الأجنبية مستوى تأثيرها في النمو الاقتصادي

٥ - أثبت العديد من الدراسات والبحوث أن الدول التي تعرضت لأزمات مالية حادة قد اتجهت الأموال المفترضة فيها لتمويل الاستهلاك والاستثمارات الغير منتجة.

٦ - حل مشكلة الديون الخارجية للدول النامية والتخفيف من وطأتها، لخلق نوع من التوازن في الداخل وبين الدول - أصبح ضرورياً للتوازن الاقتصادي العالمي - يتطلب توافر جهود كافة الأطراف وبالدرجة الأولى لأطراف الدائنة وجدية إرادتها في تحقيق ذلك.

٧ - أصبح من الضروري صياغة سياسات جديدة تؤسس المناخ الملائم للدول العربية الدائمة للتصدي للانعكاسات السلبية لهذه التحولات من فقر وتهميشه وتبعية وارتهان للمؤسسات المالية الدولية ترتكز على ثلاثة محاور عامة:

- محور اقتصادي: يتعلّق بطبيعة التنمية الاقتصادية المستهدفة وأليات تحقيقها وأنماط توزيع ثمارها، حيث يجب أن تكون هذه التنمية مرتكزة على القدرات الذاتية العربية من خلال التعجيل بالتكامل والاندماج الاقتصادي بين الدول العربية وتفعيل المسيرة.

فضلاً عن ضرورة تخصيص مزيد من الموارد المالية للإنفاق على قطاعات الصحة والتعليم والبحث العلمي العربي، لكن كل ذلك مرهون بالإرادة السياسية الصادقة لمجموع الدول العربية.

فهل سيشهد عام ٢٠٠٨ انطلاقة حقيقية للحد من أزمات المجتمعات العربية؟

خاتمة

١ - يتضح من العرض العام للمديونية الخارجية للدول العربية المدينة أن أعباء خدمة هذه الديون قد نمت في السنوات الأخيرة بمعدلات مرتفعة وبلغت حدا حرفاً. وأصبح مازق الديون الخارجية للدول النامية، ومنها الدول العربية، بصورة عامة يستدعي حلاً عاجلاً قبل بلوغ مستويات يصعب معها حتى التفكير في تحقيق معدلات نمو اقتصادية.

٢ - وإذا كان البعض يرى عدم الإفراط في تهويل حدة الديون الخارجية للدول العربية المقترضة، إلا أن ذلك لا يستوجب بالضرورة تحجيمها أو التقليل من حدتها وإنما ضرورة النظر إليها باعتبارها تحد لا بد من تشخيصه ومواجهة آثاره المحتملة.

٢ - إن أخطر آثار المديونية الخارجية يتمثل في شلل جهود التنمية وما يترتب عليه من انعكاسات اجتماعية وسياسية في الدول المديونة وفي تعميق تبعيتها للجهات الدائنة وإلى تعرضها إلى نوع من الإرهاب المالي الدولي الذي يستهدف إخضاع القرارات الاقتصادية والسياسية لهذه الدول لنوع صارم من الرقابة والتدخل في الشؤون الداخلية تحت وطأة تفاقم مديونيتها. ويبدو ذلك واضحا في حالات الدول التي تضطر إلى طلب إعادة جدولة ديونها الخارجية أو الحصول على قروض جديدة، حيث تفرض الأطراف المانحة داخل نادي باريس، ونادي لندن ومعهم في

الفاعلة في القرارات التنموية وتدعم آليات الرقابة ومكافحة الرشوة والفساد داخل القطاعات المختلفة.

ونختتم بإعادة التأكيد على أن العامل الأهم في تحسين محاولات التكامل الاقتصادي العربي يرتبط أساساً بالإرادة السياسية للقادة العرب وفي غياب هذه الإرادة يصعب أن تخطو الدول العربية جدياً نحو طريق الوحدة الاقتصادية والتي أصبحت الخيار الأهم في مواجهة تداعيات العولمة ومخاطرها.

العربية المشتركة وتحديث وتطوير المؤسسات المالية العربية المحلية من أجل ضمان توفير التمويل الذاتي العربي للتنمية وجلب رؤوس الأموال العربية الهاوية.

• محور اجتماعي: يستند إلى التركيز على التنمية البشرية بمفهومها الواسع من تعليم وصحة وبحث وتطوير وضمان لحقوق الإنسان.

• محور سياسي: يؤمن بقواعد ديمقراطية ترتكز على المشاركة الشعبية



المجلة العلمية ، كلية الإدارة والاقتصاد .
العدد ٥ ، ١٩٩٤ .

٣ - خلاف خلف الشاذلي أفاق التنمية العربية وتداعيات العولمة المعاصرة على مشارف الألفية الثالثةب مجلة شؤون عربية العدد ١٠٥ ، مارس/ آذار . ٢٠٠١ .

٤ - سمير المقدسي التكتل الاقتصادي العربي والعولمة على مشارف القرن الحادي والعشرينب مجلة شؤون عربية ، العدد ١٠٣ ، سبتمبر/ أيلول . ٢٠٠٠ .

٥ - د. على مهرة ، من المسؤول عن أزمة المديونية الخارجية ، مجلة معلومات دولية العدد ٤٢ ، دمشق أيلول ١٩٩٦ .

ج- التقارير

الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وأخرون ، التقرير الاقتصادي العربي الموحد للأعوام ١٩٩٦ و٢٠٠١ و٢٠٠٧ .

المراجع

أ- الكتب:

١ - د. إسماعيل شعبان ، مشكلات اقتصادية معاصرة ، منشورات جامعة حلب . ١٩٩٢ .

٢ - د. زينب حسين عوض الله ، الاقتصاد الدولي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية . ١٩٩٩ .

٣ - د. محمود الطنطاوي أباز، دراسات في الاقتصاد الدولي ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية . ١٩٩٤ .

ب- الأبحاث العلمية:

١ - د. جميل طاهر . أزمة الديون الخارجية وأثارها على الاقتصاديات العربية : دراسة تحليلية ، المجلة العلمية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، العدد ٢٣ ، ١٩٩٢ .

٢ - جميل طاهر ، أزمة الديون الخارجية في البلدان النامية بشكل عام وفي بلدان أمريكا اللاتينية والإفريقية بشكل خاص



آليات توثيق انتهاكات القانون الدولي الإنساني في ظل النزاعات المسلحة

ورقة عمل

بِقَلْمِ:
القاضي تغريد حكمت
عضو المحكمة الجنائية
الدولية لجرائم الحرب في
رواندا بالأمم المتحدة

شهد المجتمع الدولي وما زال يشهد ارتكاب جرائم وحشية وانتهاكات جسيمة بحق الإنسانية. وعلى الرغم من وجود قواعد لحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، إلا أن العلاقات الدولية تعتبر المحرك والمؤثر الأساسي في تطبيق قواعد ومبادئ القانون الدولي الإنساني.

فالقانون الدولي الإنساني عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تلتزم الدول بتنفيذها لحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية.

إن ما لا يمكن تجاهله هو أن القانون الدولي الإنساني، مثله مثل أي قانون آخر، قد يبقى حبراً على ورق، إذا لم تتخذ الدول الأطراف التدابير القانونية والعملية الازمة لضمان تنفيذه إبان النزاعات المسلحة.

مما لا شك فيه أن إنشاء المحاكم الجنائية الدولية في يوغوسلافيا، رواندا، سيراليون، كمبوديا والمحكمة الجنائية الدائمة في لاهاي قد ساهمت في الحد من ارتكاب جرائم الحرب وجريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجريمة العذوان، من خلال إعطاء قواعد القانون الدولي الإنساني القوة القطعية في التطبيق وعدم التهاون بالتعدي على هذه القواعد. فهذه القواعد ليست مجرد مبادئ أخلاقية بل هي قانون ملزم لا يمكن تجاهل قواعده.

إن انتهاك آية قاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني، يعرض الدولة المتعدية للمساءلة القانونية ليس فقط تجاه الدولة المتضررة، بل تجاه المجتمع الدولي ككل. وهنا نستذكر الإعلان الذي أطلقته محكمة العدل الدولية في قضية برشلونة، حيث ميزت المحكمة بين الالتزامات تجاه دولة معينة والالتزامات تجاه المجموعة الدولية ككل، مع الأخذ بعين الاعتبار المسؤولية الجنائية للدول والمسؤولية الدولية للأفراد.

يقدموهم على أنفسهم عند الطعام.

لقد أرست الشريعة الإسلامية منذ مئات السنين مبادئ وقواعد صريحة تحاكى الإنسانية في النزاعات المسلحة، ومن المسلم به أنه لا تخليوا شريعة من الشرائع السماوية من هذه المبادئ والقواعد التأصيلية التي تهذب النفس البشرية وتؤكد على تكريم الإنسان وتحقيق السلام.

إلا أن البشرية عادت تشقي وتعانى لابتعادها عن احترام هذه المبادئ والقواعد سواء في حرب المسلمين مع المسلمين أو غير المسلمين.

وتعتبر اتفاقية باريس المبرمة في 16 نيسان 1856 م من أسبق النصوص القانونية التي تضمنت قواعد لمعاملة المحاربين في الحروب البحرية. إلا أن مؤرخي القانون الدولي الإنساني يؤكدون على اعتبار البلاغ الصادر عن وزارة الدفاع الأمريكي عام 1826 م الأساس لقانون الحروب البحرية كما اعتبروه الأساس في تاريخ الإجرام الدولي.

ومن غير شك فإن الحدث العالمي الهام كان عام 1864 م بصدور اتفاقية جنيف المتضمنة قواعد لحماية جرحى الحرب. بالرغم من عدم احتواها على عقوبات لمعاقبة الجرائم الواردة فيها.

ويعتبر (هنري دونان) صاحب الفضل في وضع هذه الاتفاقية والذي كوفي عام 1901 بجائزة نوبل للسلام، على أهدافه الداعية إلى إنشاء جمعيات لإسعاف الجرحى في الحروب. وتأكيداً على أهمية العمل على هذه الغاية تم عقد مؤتمر غير رسمي تقرر فيه قبول المتطوعين من المرضين في حالات نشوب الحروب على أن يحملوا قطعة من قماش أبيض عليه رسم لصليب أحمر. وعلى الرغم من توقيع الإمبراطورية العثمانية على اتفاقية جنيف لعام 1864 م إلا

الباب الأول

تطور القانون الدولي الإنساني وعلاقته بالشريعة الإسلامية

مهما تعددت وتتنوعت أسباب الحروب فالنتيجة التي تؤول إليها هي القتل والدمار، والتلفن في الانتهاكات البشرية. فالحرب هي مستنقع الإجرام الدولي، حتى ولو كانت مشروعة دفاعية، فآثارها مدمرة للحياة، ضد القيم الإنسانية. ومن هذا المنطق فإن ما يستدعي الاهتمام هنا هو الإنسانية.

فإذا كان الإنسان هو الذي ابتعد أسباب الحرب، فإن الأديان السماوية منعت القتال إلا لضرورة دفع العدوان مع مراعاة القواعد الأساسية لحماية الإنسانية.

لقد أفردت الشريعة الإسلامية قواعد صارمة للحرب لجعلها أكثر إنسانية ، بحيث لا يجوز للمحارب المسلم أن يقتل أو يعتدي على امرأة أو طفل أو شيخ، ... ولا حتى أن يقطع شجرة.

ومن فضائل الإسلام في الحرب احترام الموتى وعدم التكيل بالجثث، بل دفنهم. وهو ما أمر به سيدنا محمد عليه الصلاة والسلام في غزوة بدر بعد هزيمة قريش، حيث دفن المسلمين موتى قريش، مما يؤكد على تكريس الإنسانية في الحرب وأنسنة القواعد التي تحكم الحروب.

وكذلك أقرت الشريعة الإسلامية بحسن معاملة الأسرى واحترام إنسانيتهم، وعدم تعذيبهم، أو قتلهم، أو إهانة كرامتهم. بل أمر الإسلام بإكرام الأسرى، بتوفير الرعاية الطبية للجرحى والمرضى وإطعامهم وكسوتهم وإيوائهم، وكذلك تأمين اتصالهم بذويهم، بل وتقديمهم على أنفسهم عند الطعام، عملاً بوصية الرسول عليه السلام لأصحابه يوم بدر أن يكرموا الأسرى فكانوا

القانون الدولي بموجب المهام الموكلة إليها ضمن الاتفاقيات والبروتوكولات.

وتعنى اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى ترويج القانون الدولي الإنساني وتطبيقه من خلال: نشر القانون الدولي الإنساني، ومراقبة الالتزام بالقانون الدولي والإسهام في تطويره. وهذا يعني أن يرافق مندوبي اللجنة تطبيق أطراف النزاع للقانون الإنساني، كما تعمل اللجنة في حالة انتهاك القانون على إقناع الجهة ذات الصلة بتنغير سلوكها.

فمهمة اللجنة الدولية للصليب الأحمر تكمن في حماية حياة وكرامة ضحايا النزاعات المسلحة، وإمدادهم بالمساعدة، ونشر وحراسة القانون الإنساني.

وعلى الرغم من قيام اللجنة الدولية بتنفيذ غالبية عملياتها أثناء النزاعات المسلحة، فإن بعض أنشطتها تستمرة بعد وقف النزاعات، كإعادة أسرى الحرب أو المحتجزين إلى بلادهم، والبحث عن المفقودين.

إن مبدأ الإنسانية هو الجوهر الذي تسترشد به اللجنة الدولية لنشر رسالتها لصالح ضحايا النزاعات المسلحة، حيث يقع على كاهل اللجنة المسؤوليات التي تتضمنها اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولاتها الإضافية لعام ١٩٧٧.

وفي ضوء وجود اللجنة الدولية على مسرح النزاعات المسلحة، يتعمّن على اللجنة القيام بدور الوسيط المحايد بين الأطراف المتحاربة، والسعى لتطبيق القانون على نحو أفضل.

إلا أنه لا بد من التركيز هنا على أن الغاية من القانون الدولي الإنساني هو الحد من المنازعات بين الدول، وردع كل من تسول له نفسه الاستهانة بالكرامة الإنسانية، بالإضافة إلى العمل على تحقيق العدالة بين الشعوب، ورفع الظلم والقهر عن ضحايا الانتهاكات. مما لا شك فيه أن تحقيق هذه الغايات

أنها تحفظت بشأن الصليب الأحمر والذي تم استبداله بعد ذلك بالهلال الأحمر.

وفي عام ١٨٧٤ م صدر دستور الاتحاد السويسري الذي يخول المحكمة الاتحادية النظر في الجنائيات والجناح الموجه ضد قانون البشر عملاً بالمادة ١٢.

وفي عام ١٩٤٩ م أبرمت اتفاقيات جنيف الأربع، لضمان توفير الحماية لضحايا الحروب، فالاتفاقية الأولى تضمنت تحسين أوضاع الجرحى والمرضى من المحاربين، أما الاتفاقية الثانية فتتعلق بتوفير الرعاية لمرضى وجراحى القوات المسلحة البحرية، والاتفاقية الثالثة خاصة بحماية أسرى الحرب، أما الاتفاقية الرابعة فهي المتضمنة قواعد لحماية المدنيين من النزاعات المسلحة.

وتمثل اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩ م مصادر القانون الدولي الإنساني، وبالرغم من الجهود المبذولة في وضع هذه الاتفاقيات وغاياتها في حماية الإنسانية، إلا أن هذه القواعد تم خرقها حيناً ولتابعها حيناً آخر، فكان لا بد منبذل الجهود الحثيثة لتطوير وحماية القانون الدولي الإنساني، والتي نتج عنها البروتوكولان الإضافيان لاتفاقيات جنيف الأربع وهما:

البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف بشأن حماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية.
البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف بشأن حماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية.

الباب الثاني

دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في حماية القانون الدولي الإنساني

ارتبطت اللجنة الدولية للصليب الأحمر منذ نشأتها على نحو وثيق بحماية ونشر

في المؤتمرات المختلفة التي عقدت بخصوص المرأة والنزاعات المسلحة، فإن الجهات الموصى إليها لم تتمكن من تحقيق تقدم في تنفيذها، خاصة ما يتعلق بها على المستوى الدولي.

لذلك نستطيع القول إن إيجاد حلول نهائية لتأثير النزاعات المسلحة على المرأة بصورة عامة والعربيّة بصورة خاصة لا يمكن معالجتها إلا من خلال إنهاء هذه النزاعات لأن الحل الوحيد هو السلام.

ويجب أن يؤمن المجتمع وفي كل أنحاء العالم بأن السلام هو الحل الوحيد لكل مشاكل النزاعات والحروب ويجب علينا أن نربط أنفسنا في خطاباتنا لأن العنف اللفظي يؤدي إلى العنف الجسدي.

ويجب علينا أن نضع جميع الآمنا وعواطفنا وراء ظهورنا ونفكّر في مستقبل أطفالنا، لأنّه لا شفاء بدون سلام ولا سلام بدون عدالة ولا عدالة بدون احترام حقوق الإنسان وقواعد القانون.

يذكر بأن منظمة المرأة العربية قد وجهت اهتماماً خاصاً لموضوع المرأة العربية في النزاعات المسلحة. ومن جهتي فإني شاركت في إعداد النظام الأساسي لمنظمة المرأة العربية وشاركت في مؤتمر المرأة العربية والنزاعات المسلحة في لبنان ٢٠٠٤ . وشاركت كأول عربية مسلمة في القضاء الجنائي الدولي من عام ٢٠٠٣ حتى الآن أي ما يقارب سبع سنوات في محاكمة مجرمي الحرب والإبادات الجماعية والمخالفات الجسيمة لاتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكولاتها وانتهاكات القانون الدولي الإنساني.

ولهذا فإني أدعو الجميع، إذا كان يريد الانتقال من عالم يسوده قانون القوة إلى عالم تسوده قوة القانون ينبغي، إلى أن يدركوا أن الذين يرتكبون الأعمال الوحشية وجرائم الحرب فإن المجتمع الدولي يحملهم المسؤولية

السامية للقانون الإنساني يتطلب بشكل أساسي العمل على رفعوعي المجتمع الوطني والدولي بقواعد القانون الدولي الإنساني والمحاولات الدولية لتغيير القوانين.

وفي المجال الوطني لا بد من دعوة الحكومات للاشتراك مع منظمات المجتمع المدني لوضع برامج خاصة برفعوعي الاجتماعي حول الآثار المتربّلة على النزاعات المسلحة تجاه المرأة والطفل، ومبادرة الدول بتضمين تدريب العسكريين وقوى الأمن والدفاع المدني على مبادئ حماية المرأة والطفل، المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية وترسيخ مفاهيم المواطننة وحماية العدالة والسلام.

أما في المجال الدولي فلا بد من دعوة المجتمع الدولي والمنظمات الدولية إلى تطبيق القانون الدولي الإنساني ودعوة المنظمات الحكومية والأهلية إلى الاضطلاع بدور فعال في حماية النساء في النزاعات المسلحة ومطالبة المجتمع الدولي بضمان وتأمين عودة كافة اللاجئين والنازحين والمهرجين من جراء النزاعات المسلحة.

ولابد هنا من ذكر الجهد المبذول في جرائم اغتصاب النساء في الحروب والنزاعات المسلحة وتوقيع معاهدات حظر الأسلحة النووية ودعوة المجتمع الدولي إلى المساعدة في إزالة الألغام.

فيما يتعلق بجريمة الاغتصاب، لم تكن جريمة يعاقب عليها القانون. كانت تعتبر إساءة للمرأة وإهانة لكرامتها حتى في المحكمة الجنائية الدولية في يوغوسلافيا، في سنة ١٩٧٧ في قضية أكاييزو ونتيجة للضغوط التي استخدمت من قبل المنظمات غير الحكومية الإنسانية تم تعديل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في رواندا فأصبحت جريمة من جرائم الحرب ويعاقب عليها القانون. وللأسف رغم وضع الكثير من التوصيات

في نهاية المطاف ومهما طال الزمن سيقدمون للعدالة الدولية وستحل ثقافة المسؤولية محل ثقافة الحصانة.

الباب الثالث

توثيق الانتهاكات للقانون الدولي الإنساني

تهدف عمليات توثيق الانتهاكات للقانون الدولي الإنساني إلى إثبات وقوع انتهاكات لمعايير حقوق الإنسان وقواعد القانون الدولي الإنساني. وهو نشاط يُؤسس جملة من النشاطات ربما يأتي في مقدمتها التقاضي وملاحقة مجرمي الحرب.

وأن مبادئ وقواعد اتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب تدعوا إلى تطبيق مبادئ المساءلة والمحاسبة نحو المتهكين. وأهم المرجعيات المحددة للقانون الدولي الإنساني والتي يمكن الاستناد إليها ما يلي:

- اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية التي عرضت للتوقيع عليها في ٩ ديسمبر ١٩٤٨ وبدأ نفاذ العمل بها في ١٢ يناير عام ١٩٥١.

- اتفاقيات جنيف الأربع لعام ١٩٤٩، بشأن حماية ضحايا الحرب.

- البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف، المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية ١٩٧٧.

- البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف، المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية ١٩٧٧.

الباب الرابع

خطوات محاكمة مجرمي الحرب

هناك أربع خطوات رئيسية يستلزم المرور بها وهي:

- توثيق ورصد أدلة الجرائم سواء كانت أدلة طبية (آثار استخدام أسلحة محرمة دولياً مثل الفسفور الأبيض أو القنابل) من خلال الأطباء في المستشفيات، أو أدلة مادية بواسطة الخبراء العسكريين والكيمائيين (شظايا القنابل، أو تحليل التربة والهواء ... الخ)، أو تصريحات القادة حول الأهداف المتصلة بالجرائم.
- رصد شهادات مسؤولي المنظمات الدولية، ومن فضحوا جرائم الحرب والذين سيكونون من أول شهود الإثبات، وكذلك رصد أنواع الأسلحة المحرمة التي استخدمت في الحرب مثل الفسفور الأبيض، وقنابل الحرارة، والضغط الفراغية، والقنابل الوقودية الهوائية، والقنابل الصغيرة، والمتفجرات المحشوة بالمعادن.
- تحديد العناصر السياسية أو العسكرية التي ستوجه لها الاتهامات، باعتبار أن محاكم جرائم الحرب فريدة تقتصر على محاكمة أفراد لا دول.
- تحديد الجهات التي سوف تتولى رفع القضايا على مجرمي الحرب (محامون – هيئات قضائية)، والجهات القضائية التي سيجري رفع القضايا أمامها (المحاكم المحلية – الأوروبية – الجنائية الدولية).

الوقائع التي تؤكد ارتكاب جرائم حرب

أولاً - استهداف المدنيين والأماكن المدنية

حيث نصت المادة ٥١ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف الرابعة على تمنع السكان المدنيين والأشخاص المدنيين بحماية عامة ضد الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية وأوجبت المادة أنه يجوز أن يكون السكان المدنيون محلّ للهجوم، كما حظرت المادة أعمال العنف أو التهديد الرامي أساساً إلى

على المستشفيات المدنية. كما نصت المادة ٢٣ أن على الدول الأطراف في الاتفاقية أن تكفل حرية مرور جميع رسالات الأغذية الضرورية والملابس والمقويات المخصصة للأطفال دون الخامسة عشرة من العمر والنساء الحوامل أو النفاس، وكلها نصوص تستوجب حماية وتسهيل عمل منظمات الإغاثة التي تؤدي هذه الخدمات، إضافة إلى ذلك نصت المادة ٥٢ من البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقية جنيف الرابعة على حظر استهداف الأماكن المدنية التي منها المستشفيات والمدارس.

رابعاً - استخدام الأسلحة المحرمة دولياً
الأسلحة المحرمة دولياً تشمل الأسلحة النووية والكيمائية والبيولوجية وأنواع أخرى من الأسلحة التقليدية ولعل السبب الرئيسي لحريم هذه الأسلحة هو تجاوز كونها مجرد سلاح حربي يستخدم ضد جيوش الأعداء إلى سلاح أعمى يقتل الجنود والمدنيين على حد سواء بل ويتعدى تأثيره إلى الجنود الذين يستخدمونه.

وقد حظر البروتوكول الأول لمعاهدة حظر وتحديد استخدام بعض الأسلحة ، استخدام الأسلحة الرامية إلى إحداث جروح باستخدام شظايا أو أجزاء غير قابلة للكشف عبر أشعة اكس، كما حظر البروتوكول الثالث لنفس الاتفاقية استخدام الأسلحة الحارقة مثل:

- **الأسلحة الكهرومغناطيسية أو أسلحة المايكروويف (أسلحة الطاقة المبشرة):** وهذا النوع من الأسلحة يتسبب في تقطيع أوصال الأشخاص المستهدفين وظهور حروق في أجزاء مختلفة من أجسادهم.

- **قنابل الحرارة والضغط الفراغية والقنابل الوقودية الهوائية:** هذا النوع من الأسلحة يظهر أثره في انهيار الرئتين وتوقف في القلب من دون أسباب واضحة، بالإضافة إلى نزيف في الدماغ، وتفتت أو تفجير أعضاء

بـ الذعر بين السكان المدنيون، كما وحظرت كذلك الهجمات العشوائية، واعتبرت الهجمات العشوائية هي تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد، أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجه إلى هدف عسكري محدد، أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها ومن ثم فإنها تصيب الأهداف العسكرية والأشخاص المدنيين أو الأماكن المدنية دون تمييز، كما اعتبرت المادة أن من الهجمات العشوائية الهجوم قصباً بالقنابل، والهجوم الذي يمكن أن يتوقع منه خسارة في أرواح المدنيين أو إحداث أضرار بالأماكن المدنية.

كما نصت المادة ٥٢ من البروتوكول على أن لا تكون الأهداف المدنية محلاً للهجوم أو لهجات الردع، وقصر الهجمات على الأهداف العسكرية فحسب، وتحصر الأهداف العسكرية بحسب توصيف المادة في تلك الأماكن التي تسهم مساهمة فعالة في العمل العسكري.

وقد وردت شهادات متيرة لبعض شهود المذابح ومراسلي وكالات الأنباء وبعض المنظمات الحقوقية فيما يخص استهداف المدنيين.

ثانياً - استهداف دور العبادة
نصت المادة ٥٣ من البروتوكول الإضافي الأول على حماية الواقع الثقافي وأماكن العبادة. وحظرت ارتكاب أي من الأعمال العدائية الموجهة ضد الآثار التاريخية أو الأعمال الفنية أو أماكن العبادة التي تشكل التراث الثقافي أو الروحي للشعوب، كما حظرت المادة اتخاذ مثل هذه الأماكن محلاً لهجمات الردع.

ثالثاً - استهداف المدارس والمستشفيات

ووكالات الإغاثة
أقرت المادة ١٨ من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، على أنه لا يجوز بأي حال الهجوم

الجسم الداخلية.

• **الفسفور الأبيض:** وهذه القنابل تظهر في هيئة جروح وحروق من الدرجة الثالثة تمتد من الجلد نحو الأعضاء الداخلية ويصبح من المستحيل علاجها في بعض الأحيان.

• **القنابل الصغيرة والمتضجرات المحسوبة بالمعادن:** وهي عبارة عن قنابل صغيرة القطر تحتوي على مركب في حالة كثيفة ومعادن خاملة متفجرة.

خامساً - استهداف المنشآت الحيوية والبنية الأساسية

تنص المادة ٧٩ من البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف ١٩٤٩ على أن الصحفيين الذين يباشرون مهامهن مهنية خطيرة في مناطق النزاعات المسلحة يعتبرون أشخاصاً مدنيين ويجب حمايتهم.

الخاتمة

توصيات ومقترنات حول توثيق الانتهاكات الدولية

أ - إنشاء شبكة أو تجمع يضم منظمات المجتمع المدني الوطنية والدولية العاملة في مجال حماية ضحايا انتهاكات القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان وقت النزاعات المسلحة لتبادل الخبرات وبناء القدرات والسعى لاتخاذ خطوات منسقة بهدف:

١ - استخدام سبل التقاضي وآليات الشكاوى ووسائل الإنصاف الدولية ذات الصلة لتعويض ضحايا انتهاكات القانون الدولي الإنساني، مع التأكيد على أهمية التعاون في هذا الصدد بين المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية من أجل نقل الخبرات وتضافر الجهود، وذلك انطلاقاً من أن حماية المدنيين وقت النزاعات المسلحة، باعتبارها مسؤولية دولية مشتركة، وطلب دعم مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان

الباب الخامس

آليات توثيق الانتهاكات الدولية

• تشكيل لجنة من خبراء القانون الدولي والحقوقيين والشخصيات الدولية، تكون مهمتها التحرك من أجل حشد الرأي العام داخل المنظمات الدولية في اتجاه تبني قرارات معنية بالتحقيق في الأوضاع التي خلفتها الحرب.

• تشكيل لجنة تنفيذية تتولى الجرائم وترصد أدلتها وشهادات الشهود، كما تحدد شخصيات ومناصب المتورطين في هذه الجرائم والاستعانة في ذلك بكلفة الوسائل التكنولوجية المتاحة لإعداد ملف كامل عن الجرائم.

• تشكيل لجنة دفاع من القانونيين العرب لرفع القضايا أمام محاكم الدول ذات الاختصاص العالمي، لمحاكمة القادة السياسيين والعسكريين المتهمين بجرائم إنسانية.

• مخاطبة حكومات الدول المصدقة على

في العمليات العسكرية ومظاهر العقوبات الجماعية وممارسات التعذيب، بما في ذلك التوصية بحظر بيع السلاح للدول التي لا تمثل للقانون الدولي الإنساني.

د - إنشاء آلية وطنية غير حكومية متخصصة في تعزيز وكافلة احترام القانون الدولي الإنساني، وذلك في إطار المجالس القومية لحقوق الإنسان بهدف تأكيد أن حقوق الإنسان لا تتجرأ في وقت السلم وال الحرب وبهدف كفالة التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان في وقت الحرب بشكل منهجي، منسقة.

هـ - نشر مبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني على أوسع نطاق مع تعريف الضحايا بحقوقهم وبالتالي الشكاوى الدولية وأن يهتم الإعلام بإبرازها بقدر ما تستحقه من اهتمام.

وـ - إعادة الدول النظر في مواقفها الرافضة حتى الآن التصديق على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية باعتبارها أهم أدوات الردع الدولي الراهنة لمرتكبي جرائم الحرب، واتفاقية إبادة الجنس البشري والبروتوكولات الإضافية المتعلقة بالشكوى الخاضعة لأحكام اتفاقيات حقوق الإنسان بشكل عام.

ز - التعاون مع مكتب المفوض السامي للحقوق الإنسان لبناء القدرات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية، وتوثيق الأضرار الواقعية على الضحايا وتمثيلهم في تقديم الشكاوى للآليات الدولية المتخصصة وفي رفع الدعاوى القضائية الممكدة في إطار اختصاص الجنائي العالمي.

ح - تعديل التشريعات الجنائية الوطنية
وأدراج جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية
والتعاون الجنائي الدولي على أولوية الإصلاحات
التشريعية، من أجل تمكين المجتمع المدني من
تأدية دورها في كفالة الامتثال للقانون الدولي
الإنساني وحماية ضحايا انتهاكاته وتمكينهم
من المطالبة بالتعويضات.

ليقوم بدوره في هذا المجال.

٢ - إنشاء هيئة وطنية تمارس دورها كمرصد فني وقاعددة معلومات موثقة لتجمیع الأدلة على انتهاکات القانون الدولي الإنساني وتوثيق الأضرار الواقعه على المدنيین بهدف استخدامها في التوقيت والمحاکفل المناسبة لتعويضهم وتحقيق العدالة لهم ولو بعد حين باعتبار أن هذه الجرائم لا تسقط بالتقادم ولكنها تسقط نتيجة عدم وجود الأدلة وعدم توثيق الأضرار.

ب- تشكيل فريق خبراء قانونيين مستقلين يعهد إليهم بمهمة تجميع القواعد الدولية ذات الصلة بحماية المدنيين في أثناء النزاعات المسلحة وصياغة قواعد تفصيلية استرشادية نموذجية لاستخدامها المنظمات غير الحكومية في توثيق الأضرار الناجمة عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني، وتمتد مهمة فريق الخبراء المستقلين إلى دراسة المبادرات الكفيلة بتطوير العلاقة بين آليات حقوق الإنسان وأليات القانون الدولي الإنساني الذي يخلو من نظم الرقابة والشكوى الفردية ومكافحة الحسانة من العقاب.

- 5

١ - عقد اجتماع للدول الأطراف في اتفاقية جنيف الرابعة من أجل دراسة فكرة وضع بروتوكول إضافي رابع لاتفاقية يتناول مسألة مراقبة الامتنان لأحكامها وذلك على أساس الزامي، والاستعانة بالخبراء الدوليين في الأمم المتحدة ومراكز البحث والمؤسسات غير الحكومية عند إعداد هذه المبادرة.

٢ - استخلاص الدروس المستفادة من المنازعات الدولية الراهنة، وعلى وجه الخصوص المسائل المتعلقة بضوابط الحرب الجوية على ضوء ثورة التكنولوجيا واستخدام الأسلحة المحرمة، ومفهوم الضرورة العسكرية والدفاع عن النفس وضوابط المشاركة الفعلية



مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد

تعتبر عملية تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية من خلال الحكومة في النظرية العلمية الدستورية بصورة عامة وفي الدستور الجزائري في تعديله الأخير بصورة خاصة من أهم مجالات عملية تنظيم وممارسة سلطة الدولة المعاصرة كما تعد طبيعة ومضمون هذه العلاقة تجسيداً أو تطبيقاً لأسس ومبادئ عملية تنظيم سلطة الدولة بصورة عامة، والعلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بصورة خاصة هذا التعديل الدستوري أو المراجعة الدستورية التي بادرها فخامة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة عشية الاحتفالات بالذكرى الرابعة والخمسين لثورة أول نوفمبر المجيدة والذي وافق عليه البرلمان المجتمع بعترفته المجتمعين معاً، يوم ١٢ نوفمبر ٢٠٠٨ وذلك طبقاً للأحكام والإجراءات المقررة في أحكام المادة ١٧٦ من الدستور والمفاد من ٩٨ إلى ١٠٠ من القانون العضوي الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ومن مضمون هذا التعديل محور عملية الضبط والتنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية

حيث تضمنت أحكام التعديلات الدستورية في مجال هذا المحور تحديد السلطات والصلاحيات بدقة داخل السلطة التنفيذية وفي مجالات علاقاتها الوظيفية مع البرلمان، ولذلك سوف تم هذه الدراسة على ضوء أحكام هذه التعديلات الجديدة

فما هي أسس وضوابط ومظاهر هذه العلاقة وما هي طبيعتها؟ ذلك ما ستحاول هذه الدراسة أن توضحه على ضوء النظرية العلمية الدستورية العامة، وتطبيقاتها في التعديل الدستوري الجزائري الجديد سنة ٢٠٠٨، وستتم المعالجة العلمية والإجابة القانونية على ذلك من خلال ما يلي:

بتلم: وسيلة وزاني
محامية وباحثة في العلوم
القانونية - الجزائر

شكل مبدأ سياسي ودستوري مهم لأي نظام سياسي.

ويمكن اختصار المبدأ في كونه ينطلق من أن السلطة لا يمكن أن تتركز في يد واحدة. فسلطة وضع القانون وسلطة تطبيق القانون يجب ألا تجتمع وتتركز في نفس الهيئة أو عند نفس الشخص. فمونتسكيو يؤكد أن كل شخص تجتمع في يده كل السلطات يمكن أن ينحرف ويتعسف، بمعنى أنه قد يستعمل تلك السلطات بدون احترام أي قيد أو حد. وهذا قانون بسيكولوجي واجتماعي مؤكّد توضّحه التجربة الإنسانية، والتاريخية، والحل يمكن في الفصل بين السلطات، حيث تتوزع عملية ممارسة السلطة العامة بين مؤسسات دستورية هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

وهذا سوف يقضي على التعسف والسلط والانحراف في استعمال السلطة. يؤدي هذا المنطق إلى أن الوظائف الثلاث الأساسية للدولة، يجب ألا تجتمع في يد هيئة واحدة أو في يد شخص وحيد.

وهذه الوظائف الثلاث هي كالتالي حسب أهميتها:

- **وظيفة التشريع:** وتمثل في سن القوانين.

- **وظيفة التنفيذ:** تتمثل في تنفيذ القوانين، وضمان حسن سير المؤسسات والأجهزة والهيئات بانتظام لتحقيق أهداف المصلحة العامة.

- **وظيفة القضاء:** تتمثل في تنفيذ أحكام المنظومة القانونية الوطنية السارية وحماية وفض كافة المنازعات القضائية بما يحقق العدالة والسلام والأمن الاجتماعي.

وبالتالي يؤدي مبدأ الفصل بين السلطات إلى حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن ومصلحة المجتمع في نفس الوقت.

المبحث الأول أسس وضوابط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية

إن للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية أسس وضوابط سياسية ودستورية وقانونية وتنظيمية لابد من معرفتها وهي تمثل أساساً في كل من مبدأ الفصل بين السلطات وطبيعة نظام الحكم ودولة القانون. ذلك ما سيتم التطرق إليه بالتحديد والتوضيح وبصورة مركزة تتوافق مع طبيعة هذه الدراسة وسيكون ذلك على ضوء الخطة التالية:

- **المطلب الأول:** مبدأ الفصل بين السلطات كأساس من أسس ضبط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية
- **المطلب الثاني:** طبيعة نظام الحكم كأساس من أسس ضبط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية
- **المطلب الثالث:** مبدأ دولة القانون كضابط من ضوابط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية

المطلب الأول مبدأ الفصل بين السلطات كأساس من أسس ضبط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية

نشأ هذا المبدأ عملياً في بريطانيا، ثم بلوره كمبدأ دستوري وسياسي بعض الفلاسفة وعلى رأسهم «مونتسكيو»، ببريطانيا هي التي بدأت ومنذ القرن 17 في وضع المبدأ حيز التطبيق بحيث حاول الإنجليز، تقسيم السلطة وتوزيعها، وهذا بعد أن كانت مركزة كلية في يد الملك. وبعدها جاء دور الفلاسفة الفرنسيين والأمريكان الذين نظروا له وأخرجوه في

كأساس من أسس ضبط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، يتطلب الأمر التعرض إلى تحديد معنى طبيعة نظام الحكم في القانون الدستوري والعلوم السياسية، والدستائر المقارنة، بما فيها الدستور الجزائري، ثم بيان كيف تؤدي هذه الطبيعة إلى تأسيس وضبط العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية في كل نظام من نظم الحكم.

أولاً - مدلول طبيعة نظام الحكم

تصنف نظم الحكم في العلوم السياسية والقانون الدستوري إلى عدة تصنیفات أهمها التصنيف الذي يقسم نظام الحكم إلى نظام برلماني ونظام رئاسي. وهذا التصنيف هو أشهر وأكثر التصنیفات تقنياً «وتطبیقاً» في النظم السياسية المعاصرة، ولذلك سوف يتم التطرق إلى ملامح كل من هذين النظامين وتکیيف طبيعة النظام السياسي الدستوري الجزائري بينهما، وذلك قبل الشروع في بيان أسس وضوابط العلاقة الوظیفیة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، في كل من هذین النظامین.

مقومات وخصائص النظام البرلماني
نشأ النظام البرلماني في إنجلترا بعد تطور طويل وهو صورة من صور النظام النيابي ثم انتقل إلى العديد من الدول وخاصة المستعمرات القديمة البريطانية، وإذا قلنا النظام البرلماني فهذا لا يعني أن كل نظام يوجد فيه برلمان يسمى كذلك، حيث أن النظام الرئاسي وشبه الرئاسي يوجد بهما برلمان يكون أحياناً أقوى من السلطة التنفيذية، والنظام البرلماني هو النظام السائد في أغلب الدول لأنه يمكن تطبيقه لدى الدول ذات الأنظمة الملكية أو الجمهورية، ويتميز بجعل السلطة التنفيذية وسلطة التشريعية على نفس المستوى. وعليه

هذا وتطبيق الدولة الجزائرية منذ دستور 22 فبراير 1989 مبدأ الفصل بين السلطات بكل مضمونه وأهدافه، وقيمه السياسية والدستورية والقانونية في عملية ضبط وتنظيم سلطة الدولة وحماية المصلحة العامة وحقوق وحریات الأفراد وكأساس لضبط العلاقات الوظيفية بين السلطات والمؤسسات الدستورية التشريعية والتنفيذية والقضائية، وذلك بعدما كانت تطبق في ظل النظام الاقتصادي والاجتماعي الذي تم اعتماده في ظل مرحلة البناء والتشييد. ومنذ الاستقلال وعلى ضوء مضمون فلسفة النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي المعتمد بموجب أحکام دستوري 1962 و 1976 مبدأ وحدة السلطة السياسية، وتعدد وظائف الدولة أي الوظيفة التشريعية، الوظيفة التشريعية، الوظيفة التنفيذية، الوظيفة القضائية، ووظيفة المراقبة.

ومن خلال التعمق في قراءة وتحليل مضمون فلسفة ومنطق الفصل بين السلطات يتبيّن بكل وضوح أنه، أي هذا المبدأ، يساهم بصورة دقيقة وفعالة في تأسيس وضبط العلاقة الوظيفية بين السلطات الدستورية الثلاث في الدولة المعاصرة حيث تستقل كل سلطة من هذه السلطات عضواً عن السلطات الأخرى وتكامل وتوازن هذه السلطات في مجال علاقات دستورية وقانونية وظيفية وفي نطاق أحکام الدستور وبقية مصادر المنظومة القانونية التي تنظم العلاقات الوظيفية بين السلطات.

المطلب الثاني طبيعة نظام الحكم كأساس من أسس ضبط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية

لتحديد ودراسة طبيعة نظام الحكم

الملك فلا يمارس أي سلطة حقيقة و فعلية، فهو يملك سلطة معنوية «يرأس ولا يحكم». وهو يمثل وحده الأمة، ولا يتدخل في التسيير على الإطلاق. كما أن النظام البرلماني يمكن أن يكون ملكياً كما يمكن أن يكون جمهورياً، ففي النظام الجمهوري يقوم رئيس الجمهورية بدور شرفي وبروتوكولي ولا يحكم فعلياً كما في النظام الملكي.

حكومة مسؤولة أمام البرلمان
مظاهر ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني هو وجود حكومة كهيئة دستورية تمارس السلطة التنفيذية وتكون من رئيس الحكومة وأعضائها أو الوزراء ويعينهم رئيس الدولة من الأغلبية الحزبية السائدة في البرلمان، ويجب أن تتمتع هذه الحكومة بثقة البرلمان، وتكون مسؤولة أمامه سواء بشكل فردي أو متضامن، ويجتمع أعضاء الحكومة برئاستهم في مجلس خاص يسمى مجلس الوزراء، يمكن أن يحضره رئيس الدولة دون أن يكون له صوت في اتخاذ القرارات على مستوى، ف تكون ممارسة رئيس الدولة لسلطاته عن طريق هذه الحكومة بما لها من صلاحيات دستورية.
فالحكومة في النظام البرلماني هي عصب النظام وهي التي تمارس حقية السلطة التنفيذية عملياً، فالحكومة مسؤولة مسؤولية تضامنية أمام البرلمان عن سياستها.
وفي النظام البرلماني يراقب البرلمان الحكومة من خلال ميكانيزمات المسؤول الكاتب والسؤال الشفوي والاستجواب والتحقيق وأخطر الوسائل هي سحب الثقة.

الفصل المرن بين السلطات

يقوم النظام البرلماني على التعاون المتبادل بين السلطات التشريعية والتنفيذية، بمعنى أن تتعاون كل سلطة من هاتين السلطات مع

لا يمكن لأي منها السيطرة على الآخر، وهو نظام يقوم على ركين أساسين وهما:
- ازدواجية السلطة التنفيذية ومسؤولية الحكومة أمام البرلمان دون رئيس الدولة أو الجمهورية.
- الفصل المرن بين السلطات.

ازدواجية السلطة التنفيذية

تقوم السلطة التنفيذية في النظام البرلماني على رأسين أو مؤسستين متلازمتين وهما: حكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان، ورئيس الدولة، ملكاً كان أم رئيساً منتخبًا، غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان.

رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان

توجد المسؤولية حيث توجد السلطة والنظام البرلماني الذي نشأ في بريطانيا العظمى في ظل نظام ملكي، تبقى من مميزاته الأساسية عدم المسؤولية السياسية لرئيس الدولة وإن كان هو الرئيس الأسمى للسلطة التنفيذية، لأنه لا يمارس السلطة فعلاً، وإنما يمارسها عن طريق الحكومة، وبالتالي فهو غير مسؤول عن أعمال السلطة التنفيذية أمام البرلمان وإنما الحكومة هي التي تمارس السلطة فعلياً، فهي المسؤولة عن أعماله. ولهذا يعتبر النظام البرلماني، أسلوب الحكم الأكثر ملاءمة للأنظمة الملكية حيث يسود فيها الملك ولا يحكم.

غير أن هذا لا يعني أن النظام البرلماني نظام يتنافى مع النظام الجمهوري، بل يتوافق معه وهو مطبق بكل مبادئه وخصائصه في العديد من الأنظمة الجمهورية، ومنها لبنان وفرنسا في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة حتى سنة 1958 . ففي النظام البرلماني الحكومة هي التي تحكم حقيقة وتسيير دواليب الأمور، أما

الأخرى، وذلك بقيام علاقة تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية من ناحية وعلاقة تربط السلطة التنفيذية بالتشريعية من ناحية أخرى.

فخلافاً للنظام الرئاسي الذي يقوم على فكرة الفصل التام أو المطلق بين السلطات الثلاث، يقوم النظام البرلماني على فصل نسبي أو من بين هذه السلطات لاسيما السلطتين التنفيذية والتشريعية، فصل مبني على أساس التوازن والتكامل بينهما والرقابة المتبادلة، ومن أبرز آليات تجسيد هذه المظاهر مضامين ومظاهر العلاقة الوظيفية بينهما والتي سوف تتطرق هذه الدراسة إلى معالجتها فيما بعد.

مقومات وخصائص طبيعة

النظام الدستوري الرئاسي

بعد النظام الرئاسي أسلوباً من أساليب الممارسة الديمقراطية نشأ وتطور في الولايات المتحدة الأمريكية وأسس له ابتداء من أول دستور مكتوب لها، ثم انتشر في بعض دول العالم وبصورة وأساليب مكيفة مع مقتضيات بيئتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية الخاصة.

ولإعطاء مزيد من التحديد والتوضيح لدور النظام الدستوري الرئاسي في ضبط العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية سوف يتم التطرق أولاً إلى مقومات وخصائص النظام الرئاسي، ثم بيان دور هذا النظام في ضبط العلاقة بين هاتين السلطتين.

والنظام الرئاسي عند أغلبية فقهاء القانون الدستوري هو نظام يقوم على ثلاثة أركان أساسية وهي:

- وحدوية السلطة التنفيذية

- رئيس جمهورية منتخب

- الفصل التام أو المطلق بين السلطات

وحدة السلطة التنفيذية

يختلف النظام الرئاسي عن النظام البرلماني من حيث الأركان، التي يرتكز عليها كل منها. فإذا كان النظام البرلماني يقوم على شائبة السلطة التنفيذية بين رئيس الدولة والحكومة فإن النظام الرئاسي عكس ذلك يقوم على فردية السلطة التنفيذية وتركيزها في يد رئيس الجمهورية الذي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الوزارة أو الحكومة، وهو يتمتع بسلطات واسعة فهو الذي يعين الوزراء أو كتاب الدولة كما هو شأن في أمريكا التي يعتبر نظامها نموذجاً للنظام الرئاسي وينهي مهامهم وهم مسؤولون سياسياً أمامه فقط ولا يتعدى دورهم الدور الفني والتنفيذي ل برنامجه رئيس الجمهورية وتعليماته. كما أن رئيس الجمهورية يكون دائمًا منتخبًا في النظام الرئاسي خلافاً للنظام البرلماني الذي يكون فيه رئيس الدولة ملكاً وقد يكون منتخبًا رئيس جمهورية، كما أن النظام الرئاسي يقوم على فصل من بينهما يتميز بالتكامل البيني، إن هذا النظام يطبق في الأنظمة الجمهورية لأن الرئيس ينتخب من طرف الشعب وعليه لا يمكن أن يطبق في الأنظمة الملكية.

رئيس جمهورية منتخب

يعد انتخاب الرئيس من قبل الشعب وهو صاحب السيادة، سواء بالاقتراع المباشر أو غير المباشر، العامل الآخر الرامي إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي إلى جانب العامل الأول المتمثل في جمع وتركيز السلطة التنفيذية في يده.

كما يشكل ركن انتخاب الرئيس من قبل الشعب الأساس الشرعي لقوة الرئيس في النظام الرئاسي، قوة تقابلها في النظام الأمريكي، صلاحيات واسعة لبرلمان منتخب

فليس من حق الوزير الجمع بين مهمته كوزير والعضوية في البرلمان، كما أنه ليس من حقه حضور جلسات البرلمان إلا كزائر، وفي المقابل ليس للبرلمان بغرفتيه أن يراقب عمل السلطة لتنفيذية عن طريق توجيه الأسئلة أو الاستجوابات لها.

ليس للسلطة التنفيذية حق المبادرة بالتشريع

لا تملك السلطة التنفيذية حق المبادرة بالتشريع حتى بالنسبة لقانون الميزانية، فالبرلمان هو الذي يعده ويصادق عليه، ولا يجوز للوزراء شرح سياسة الرئيس ولا الدفاع عنها أمام البرلمان ولا مناقشتها معه.

فالبرلمان يشرع وحده وبدون أي تدخل للسلطة التنفيذية فهذه الأخيرة لا تملك حق تقديم مشاريع قوانين للبرلمان، وكل برلماني له الحق في اقتراح القانون، وحتى الميزانية تتوضع من طرف البرلمان وحده، والبرلمان لا يستمع لأعضاء الحكومة بمناسبة دراسته لمبادرات القوانين التي يتقدم بها أعضاؤه.

وعليه يعتبر البرلمان قوياً جداً في النظام الرئاسي، فهو الذي يعطي للحكومة وسائل عملها، وخصوصاً المال ومن ثمة فإن أعضاء حزب الرئيس هم الذين ينطّلون انشغالات وسياسات الرئيس للبرلمان وليس للحكومة.

لا يجوز للرئيس حل البرلمان

رئيس الجمهورية لا يملك حق حل البرلمان، والبرلمان لا يملك حق إسقاط أو سحب الثقة من رئيس الجمهورية، أو من وزارته سواء فردياً أو جماعياً.

وعدم إمكانية الرئيس حل البرلمان ولا أي غرفة منه ذلك مقابل عدم مسؤوليته السياسية أمام هذا الأخير.

وإذا كان النظام الرئاسي في صورته

هو الآخر من الشعب (الكونغرس) يحقق التوازن بين السلطات.

الفصل المطلق بين السلطات

من الفوارق الرئيسية بين النظمتين البرلماني والرئاسي هو قيام الأول على فصل نسبي، بين السلطات التنفيذية والتكميلية، وعلى تكامل بينهما. في حين يقوم الثاني على الفصل المطلق بين السلطات، غير أن المقصود هنا مطلقاً كان أم نسبياً، لا يعني بأي حال من الأحوال الانفصال كما يفهمه البعض، ولا خروج أي من السلطات الثلاث عن سلطة الدولة الواحدة لا في النظام البرلماني في إنجلترا ولا في النظام الرئاسي في أمريكا، والفصل المنشود هنا نسبياً كان أو مطلقاً، هو أن تؤدي كل سلطة الصلاحيات المخولة لها دستوراً دون تجاوز ولا تطاول ولا تعد لأي منها على الأخرى.

فالسلطات تعمل كل في ميدانها بدون أن يكون هناك تداخل في المهام، بحيث أن السلطة التشريعية تقوم بسن القوانين في كل الميادين بدون استثناء، وليس للسلطة التنفيذية حق التدخل سواء بالاقتراح أو المناقشة أو الاشتراك في هذه المهمة، كما أنه ليس لها الحق في دعوة البرلمان بغرفتيه للاجتماع سواء في دورة عادية أو استثنائية أو تأجيل دوراته أو حلها ولا حتى في انتخاب أو تعيين أعضاء الطرفين.

ومن خصائص الفصل المطلق بين السلطات الذي يتميز به النظام الرئاسي ما يلي:

عدم الجمع بين العضوية

في البرلمان والعضوية في الحكومة

خلافاً للنظام البرلماني، الذي يحتفظ فيه الوزراء الذين يختارهم رئيس الحكومة من المنتخبين في البرلمان بصفتهم النيابية، ففي النظام الرئاسي يستقيل وجوباً عضو البرلمان، الذي يعين في الحكومة أو كاتب الدولة.

تعديل الدستور الذي من خلاله قام بتوضيح وتحديد وضبط صلاحيات السلطة التنفيذية وتوحيدتها بدلاً من الإزدواجية دون المساس بالتوزن بين السلطات، وقد جاء ذلك من خلال:

سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه وله كذلك أن يعين نائباً أو أكثر للوزير الأول لمساعدة هذا الأخير في أداء مهامه وهو الذي ينهي مهامهم طبقاً للمادة ٧٧ من الدستور.

يقوم الوزير الأول بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية ولأجله ينسق عمل الحكومة التي يقوم باختيارها. ولهذا الغرض يحدد مخطط الحكومة وعرضه على مجلس الوزراء.

يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني عند الاقتضاء، ويجوز له أن يكيفه بالتشاور مع رئيس الجمهورية على ضوء ما جاء في نقاشه، وفي حالة عدم الموافقة على برنامج عمله من قبل المجلس الشعبي الوطني، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية (طبقاً للمادتين ٨١ و ٨٠ من الدستور).

يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضاً حول مخطط عمل الحكومة كما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني (طبقاً للمادة ٨٠ من الدستور).

ويتضح من خلال هذا المحور الأخير للتعديل الجزائري للدستور والمتصل أصلاً وأساساً بعملية ضبط وترشيد السلطة التنفيذية إن أدى ذلك إلى تحديد وتوضيح اختصاصات ومسؤوليات ومرتكزات السلطة التنفيذية وذلك بصورة دقيقة محددة.

كما يتضح من خلال هذا أن صلاحيات ودور الوزير الأول في هذا التعديل الأخير والمرتكز أساساً في تفاصيل برنامج واحد هو

الأصلية نظاماً يتميز بالفصل الجامد بين السلطات، فمن الناحية العملية نجد أنه طور حدأً أدنى من التعاون بين السلطتين، فرئيس الجمهورية يملك حق إلقاء خطبة سنوية أمام البرلمان وتلك الخطبة يضع فيها الرئيس أهم انشغالاته التشريعية، وبالتالي وبصفة ضمنية فهو يقدم (مشاريع القوانين التي يريد لها) وما على مؤيديه من البرلمان لا تبنيها وتحويلها إلى قوانين.

والنقد الأساسي الذي يوجه للنظام الرئاسي الجامد والمطلق هو أنه نظام بطبيعته غير مستقر بحيث تكثر فيه الإختلالات ومظاهر التنازع والإنسدادات وذلك لأن الرئيس لا يستطيع حل البرلمان الذي لا يساعدمه في تحقيق برنامجه السياسي، خصوصاً كما أن البرلمان لا يستطيع سحب الثقة من الرئيس أو حتى من وزرائه، خاصة إذا كان رئيس الجمهورية من الحزب الذي ليست له الأغلبية داخل البرلمان.

تكثيف طبيعة النظام السياسي الدستوري الجزائري بين النظام البرلماني والرئاسي

قبل التعديل الدستوري الأخير الذي بادر به فخامة السيد رئيس الجمهورية ووافق عليه البرلمان في نوفمبر ٢٠٠٨ بموجب «قانون دستوري». كان النظام السياسي الدستوري الجزائري يأخذ بمزيج من النظام البرلماني والنظام الرئاسي وتجسد ذلك في الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية وعناصر النظام البرلماني المتحققة من خلال وجود منصب دستوري لرئيس الحكومة مسؤول أمام البرلمان، بالإضافة إلى مسؤوليته أما رئيس الجمهورية.

وبإعلان فخامة السيد رئيس الجمهورية

أي كمشروع واحد ووحيد ترتسم على ضوئه معايير وحدود ممارسة العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، شرعاً ورقابة وتسيناً وتاماً، وذلك أن يحدد وبين مخطط عمل الحكومة ومنهجيات وأساليب وأليات تنفيذها موافقة البرلمان على ذلك.

فهذه فكرة وجيزة عن دور وطبع نظام الحكم في ضبط العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة ٢٠٠٨.

المطلب الثالث

دولة القانون كضابط من ضوابط العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية

تضطلع دولة القانون بمفهومها ومضمونها ومقوماتها وضماناتها بدور حيوي وفعال في حماية العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية. ذلك أن دولة القانون تتضمن جل الضمانات والوسائل السياسية والقانونية والإدارية الدائمة واللاحقة لحماية مبدأ العلاقة بين البرلمان والسلطة التشريعية.

ويمكن تعريف دولة القانون بأنها تلك الدولة التي يسودها مبدأ المشروعية، بصورة سلية وحقيقية وفعالة. بحيث تخضع جميع السلطات والمؤسسات والهيئات والأجهزة العامة السياسية والدستورية البرلمانية والقضائية والتنفيذية والإدارية وأعمالها لأحكام ومقاصد النظام القانوني والسارى المعمول في الدولة، بصورة تلزم أن تكون كل الأعمال العامة في الدولة إما على أساس من القانون أو طبقاً (مطابقة) للقانون، أو احتراماً للقانون.

إلا وقعت الأعمال العامة، أي أعمال مؤسسات وهيئات وسلطات الدولة غير المشروعة والباطلة، تترتب وتنعد في

برنامج رئيس الجمهورية أن هنا ملامح توحيد المركز الدستوري والقانوني للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري الحالي.

هذه هي إذاً ملامح مدلول طبيعة الحكم تم التطرق إليها بصورة مركزة ومفيدة وذلك تمهيداً لبيان دور هذه الطبيعة في تأسيس وضبط العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والتنفيذية.

ثانياً- دور وطبيعة نظام الحكم في تحديد وضبط العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية

يتضح من خلال محاولة تحديد مفهوم كل من طبيعة نظام الحكم من حيث هل هو نظام سياسي ودستوري برلماني أم هو نظام سياسي ودستوري رئاسي، ومحاولة أيضاً تحديد طبيعة ومقومات وخصائص كل منها في مجال العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية.

يتضح أن هذه العلاقة تقوم على أساس مبدأ التوازن والتكامل الوظيفي بين السلطات التشريعية والتنفيذية وذلك في نطاق التطبيق المرن لمبدأ الفصل بين السلطات، بينما تكون هذه العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية في ظل النظام الرئاسي علاقة قائمة على مبدأ الاستقلالية شبه الكاملة بين السلطات ومسؤولية رئيس الجمهورية، رئيس الدولة أمام البرلمان.

وفي الجزائر وعلى ضوء التعديل الجزئي الأخير لدستور ١٩٩٦ فإن مضمون العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والتنفيذية قد أزدادت دقة ووضوحاً من حيث أن أساس وعيار ونطاق مسؤولية السلطة التنفيذية السياسية أمام البرلمان وعلاقتها الوظيفية معه تكون على أساس مشروع رئيس الجمهورية،

والتوضيح وطبقاً لأحكام المنظومة القانونية البرلمانية وفي آخر تعديلاتها وذلك من خلال وظيفتي البرلمان في التشريع والرقابة.

وهكذا سيتم التطرق إلى معالجة ما يلي:

- **المطلب الأول: مضمون العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال عملية التشريع**

- **المطلب الثاني: مضمون العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في حالة الخلاف بين الغرفتين**

- **المطلب الثالث: مضمون العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية**

المطلب الأول مضمون العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال عملية التشريع

تجسد العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية وفي نطاق وظيفة التشريع في كافة مراحل واجراءات عملية سن النص التشريعي، ابتداء من مرحلة واجراءات المبادرة بالتشريع إلى مرحلة إيداع مشروع نص القانون أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني وفي مرحلة دراسة ومناقشة مشروع أو اقتراح النص التشريعي ومرحلة التصويت عليه، وكذلك خلال مرحلة دراسة ومصادقة مجلس الأمة على هذا النص أو الاعتراض عليه، كما تظهر هذه العلاقة في حالة نشوب خلاف بين غرفتي البرلمان إذا ما اعترض مجلس الأمة على حكم من أحکامه، وأخيراً تظهر هذه العلاقة في مسألة تبليغ وإصدار النص الذي صادق عليه البرلمان بغرفته وإعطاء المزيد من التحديد والتوضيح وعلى ضوء النصوص الدستورية

مواجتهاها كافة الجرائم، القانونية والقضائية والسياسية المقررة لذلك في مصادر النظام القانوني للدولة.

فيجب أن تخضع أعمال الدولة، مؤسساتها وهيئاتها وأجهزتها العامة، لأحكام النظام القانوني في الدولة بصورة من الصور السابقة الذكر ولجميعها في حالات أعمال الدولة المقيدة، أو أعمال السلطة العامة المقيدة وذلك هو معنى دولة القانون.

إن العلاقة بين السلطة تضبط وتنظم وتمارس مظاهرها شرعاً ورقابة وتنسقاً طبقاً لمصادر المنظومة القانونية المتعلقة بتنظيم البرلمان وعلاقته الوظيفية مع الحكومة (الدستور، القانون العضوي المتعلق بتنظيم غرفتي البرلمان ٩٩-٢٠١٢ الصادر في ١٩٩٩) المتعلقة بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وأحكام النظم الداخليين للغرفتين، وقانون عضو البرلمان).

وهكذا تضطلع مصادر المنظومة القانونية الوطنية بصفة عامة ومصادر المنظومة القانونية البرلمانية بصفة خاصة بتحديد وضبط العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية وفي كل مضمونها ومظاهرها بدقة ووضوح تطبيقاً لروح وفلسفة دولة القانون ومبدأ الشرعية.

المبحث الثاني مظاهر العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة ٢٠٠٨

سيتم في هذا المبحث حصر وتحديد ودراسة كافة مظاهر العلاقة الوظيفية العملية التطبيقية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء الأسس والضوابط السابقة التحديد

التصويت على تطبيقها لأحكام المادة ٢٢ من القانون العضوي السابق الذكر.

ثانياً - مضمون العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مرحلة دراسة ومناقشة مشروع أو اقتراح القانون والتصويت عليه على مستوى المجلس الشعبي الوطني

إذا كان من المنصوص عليه في الدستور وفي القانون العضوي الناظم للبرلمان وعلاقته الوظيفية مع الحكومة والنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان أن دراسة ومناقشة مشاريع واقتراح القوانين تتم على مستوى اللجان الدائمة المختصة وفي الجلسات العامة قبل إجراء التصويت عليه، فإن مضمون ومظاهر العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية تتجلّى في حضور ممثل الحكومة لكافة مراحل دراسة النص والتصويت عليه بعدما تضطلع الحكومة بتقديم مشاريع القوانين أمام اللجنة المختصة وفي الجلسات العامة، كما يمكن لممثل الحكومة أن يقدم التوضيحات والتحفظات حول مشروع النص وذلك في إطار أحكام المواد من ٢٧ إلى ٣٨ من القانون العضوي السابق الذكر.

فهذه أهم مظاهر العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في هذه المرحلة.

ثالثاً - مضمون العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مرحلة دراسة ومناقشة النص القانوني على مستوى مجلس الأمة والمصادقة عليه

تطبيقاً لأحكام المادة ١٢٠ من الدستور والمواد من ٣٩ إلى ٤١ من القانون العضوي الناظم للبرلمان بغرفتيه وعلاقتها الوظيفية

والقانونية لمظاهر ومضمون هذه العلاقة في مجال وظيفية التشريع سيتم التطرق إلى المسائل التالية:

أولاً - مظاهر العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مرحلة المبادرة بالتشريع

من المقرر دستورياً وقانوناً أن المبادرة بالتشريع قد تكون من طرف الحكومة عن طريق تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان بغرفتيه وطبقاً للسلسل الإجرائي المقرر في الدستور والقانون العضوي السابق الذكر، حيث يودع الوزير الأول مشاريع القوانين بعد دراستها على كل من مستوى مجلس الدولة ومجلس الوزراء لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني لتتحرك بقية المراحل والإجراءات المقررة في التعامل مع هذه المشاريع، وذلك طبقاً لأحكام المادة ١١٩ من الدستور.

وقد تكون المبادرة بالتشريع برمانياً وذلك عندما يقدم عشرون (٢٠) نائباً من المجلس الشعبي الوطني اقتراحاً بقانون ويودعونه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يقوم بدوره بتلبيغ كل من الحكومة ومجلس الأمة بذلك طبقاً للأجراءات الدستورية والقانونية والتنظيمية المقررة والساربة المفعول.

وتتجلى مظاهر العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في هذه المرحلة في سلطة الحكومة في المشاركة في العملية التشريعية من خلال مبادرتها بمشاريع القوانين وفي إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وكذلك في مجال تلبيتها باقتراح القوانين لتساهم في المراحل والإجراءات التشريعية اللاحقة في طلبات التعديل، كما تتجلى هذه العلاقة في إمكانية أن تسحب الحكومة مشروع القانون من المجلس الشعبي الوطني وذلك قبل

لأحكام المادتين ١٢٦ - ١٢٧ من الدستور. هذه هي أهم مظاهر العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مراحل واجراءات سن النص التشريعي وذلك في حالة عدم اعتراض مجلس الأمة على حكم من أحکامه ونشوب الخلاف بين الغرفتين حول ذلك.

المطلب الثاني مضمون العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في حال الخلاف بين الغرفتين

قد ينشب خلاف بين غرفتي البرلمان حول حكم من أحكام النص التشريعي المصوت عليه من قبل طرف المجلس الشعبي الوطني أو أكثر من النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني وذلك من طرف ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة/ ويبلغ مضمون هذا الخلاف إلى كل من الوزير الأول ورئيس المجلس الشعبي الوطني فوراً وبدون تأخير، ولحسن هذا الخلاف يطلب الوزير الأول انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء المنصوص عليها في أحكام المادة ١٢٠ من الدستور والمفاد من ٩٧ إلى ٨٧ من القانون العضوي السابق الذكر، بحيث يجب على هذه اللجنة المتساوية الأعضاء خلال أجل قدره ١٠ أيام من تاريخ تبليغ الوزير الأول وذلك لدراسة أحكام الخلاف ومحاولة الوصول إلى حل متفق عليه من طرفيها، ويبلغ قرار اللجنة إلى الوزير الأول الذي يقوم بدوره بإيداع هذا القرار لدى المجلس الشعبي الوطني ليجري عليه التصويت ثم يصوت عليه مجلس الأمة وفقاً للإجراءات المقررة في لأحكام المواد من ٩٧ إلى ٨٧ من القانون العضوي السابق الذكر ولا يجوز تعديل مضمون الاتفاق إلى

مع الحكومة فإن مجلس الأمة يدرس ويناقش النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني ويتخذ الموقف منه في نهاية الأمر إما بالموافقة أو الاعتراض على حكم من أحكامه.

وتتجسد مظاهر العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في هذه المرحلة في تقديم النص من طرف الحكومة أمام كل من اللجنة الدائمة المختصة بمجلس الأمة وأمام أعضاء مجلس الأمة في جلساته العامة، كما تتجلّى هذه العلاقة في ما تقدمه الحكومة أو ممثّلها من معلومات وبيانات وطلبات وتحفظات، بالإضافة إلى متابعتها لمجريات أشغال عملية دراسة ومناقشة النص التشريعي من طرف مجلس الأمة وفي كافة مراحل دراسته ومناقشته والمصادقة عليه.

هذه لمحّة وجيزة عن مضمون ومظاهر العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في هذه المرحلة.

رابعاً - فحوى العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مرحلة التبليغ وإصدار النص التشريعي

تبدي مظاهر العلاقة في هذه المرحلة في مسألة اضطلاع كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة بتبلغ النصوص المصوت والصادق عليها من طرف غرفتي البرلمان وذلك خلال عشرة (١٠) أيام وفقاً لما تتضمنه أحكام المادة ٤٢ من القانون العضوي السابق الذكر.

كما تمثل هذه العلاقة الوظيفية في سلطة رئيس الجمهورية في إصدار النصوص التشريعية المصادق عليها خلال ثلاثة (٣٠) يوماً إذا لم يخطر بشأنها المجلس الدستوري أو يطلب قراءة ثانية «مداوله ثانية» وذلك تطبيقاً

تمثل آليات جمع المعلومات والحقائق البرلمانية في تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بعد تعيينه مباشرة، وذلك لمناقشته من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني واتخاذ الموقف وترتيب النتائج السياسية والدستورية المنصوص عليها في الدستور ولاسيما في التعديل الجديد الذي تضمنه قانون تعديل الدستور الصادر في .٢٠٠٨/١١/١٥

كما يقدم هذا المخطط أمام أعضاء مجلس الأمة، وتضبط إجراءات ذلك أحکام المواد ٤٦ - ٤٨ من القانون العضوي رقم ٩٩ - ٩٢ السابقة الذكر.

وتترىء هذه العلاقات الوظيفية في عملية دراسة ومناقشة هذا المخطط من تساؤلات وملحوظات وانشغالات وردود الوزير الأول، وكذلك من خلال إجراء إصدار لائحة الموافقة والرفض وما يتربّع عليها من آثار سياسية ودستورية ولاسيما إذا ما صدرت هذه اللائحة من طرف المجلس الشعبي الوطني.

كما تترىء وتتجلى مظاهر هذه العلاقات الوظيفية في ممارسة البرلمان لآليات تقديم الحكومة لقانون المالية السنوي طبقاً لأحكام المادة ١٢٠ من الدستور)، والأسئلة الشفوية والكتابية المنصوص عليها في أحکام (المادة ١٣٤ من الدستور)، وأالية استجواب الحكومة المنصوص عليها في أحکام ، المادة ١٣٢ من الدستور) وكذا آلية تشكيل لجان التحقيق البرلمان المنصوص عليها في أحکام (المادة ١٦١ من الدستور)، بالإضافة إلى آلية تقديم الحكومة لعرض أمام غرفتي البرلمان عن استعمال الاعتمادات المالية المقرونة لكل سنة مالية وهو ما تستوجبه أحکام (المادة ١٦٠ من الدستور).

فهذه آليات رقابة المعلومات البرلمانية والتي تتجسد من خلالها بعض العلاقات الوظيفية

بموافقة الحكومة.

وتتجلى مضمون العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في هذه الحالة، أولاً في طلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، وثانياً في حضور ممثل الحكومة لجلسات أشغال هذه اللجنة، وثالثاً في عدم إمكانية تعديل مضمون الاتفاق إلا بموافقة الحكومة.

هذه هي إذن إحاطة تحليلية لمضمون العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية من خلال وظيفة التشريع.

المطلب الثالث

مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

تتجلى مظاهر ومضمون العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية من خلال الحكومة و تترىء في عملية الرقابة البرلمانية بأهدافها وأبعادها واجراءاتها وآلياتها الدستورية البرلمانية المختلفة.

ولتحديد وبيان هذه المظاهر للعلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية «الحكومة» في مجال عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة كما أستتها أحکام مواد الدستور ولاسيما أحکام المواد ٨٠، ٩٩، ٨٦، ١٢٤، ١٢٦، ١٢٧، ١٢٥، ١٦٠ منه، سيتم رصد وتحديد هذه المظاهر من آليات الرقابة البرلمانية المنصوص عليها دستوراً وقانوناً، وسيكون ذلك في إطار الخطة التالية:

أولاً - مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية خلال ممارسات البرلمان لآليات رقابة المعلومات:

بين البرلمان والحكومة.

على أعمال السلطة التنفيذية بصفة عامة.

الخاتمة

لقد حاولت هذه الدراسة أن ترصد جوانب وتحدد مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري وعلى ضوء التعديلات الجديدة الواردة عليه بموجب قانون تعديل الدستور الصادر في 15 نوفمبر ٢٠٠٨، وسائر مصادر القانون البرلماني السارية المفعول، وذلك بصورة تجسديّة وتطبيقيّة عبر كافة مجالات العمل البرلماني وعلاقاته الوظيفية مع الحكومة.

ومن خلال الدراسة يتبيّن بكل وضوح أن التعديل الدستوري الجديد لسنة ٢٠٠٨ قد وحد المصدر والإطار السياسي لهذه العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية والمتمثل في مخطط عمل الحكومة الذي يستهدف ضمان تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، بعدما استبدل رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول الذي هو مسؤول أمام رئيس الجمهورية عن تنفيذ برنامجه وعن عملية الاضطلاع بإدارة وتسيير كل من العمل الحكومي والوظيفة الإدارية، كما أنه مسؤول سياسياً ودستورياً أمام البرلمان في كافة مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في إطار أحكام الدستور والقانون العضوي الناظم للعلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة وعلى ضوء مخطط عمل الحكومة.

وهذا هو جوهر الجديد في التعديل الدستوري الجديد في مجال عملية الضبط الداخلي للسلطة التنفيذية وعلاقتها الوظيفية مع البرلمان.

كما يتجلّى من هذه الدراسة أن طبيعة هذه العلاقات الوظيفية بين البرلمان

ثانياً - مظاهر العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في نطاق ممارسة البرلمان لآليات رقابة تحريك انعقاد مسؤولية الحكومة:

وتتضح أيضاً مظاهر العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية من خلال ممارسة البرلمان لآليات رقابته على أعمال الحكومة والتي قد يترتب عنها انعقاد مسؤولية الحكومة الدستورية والسياسية أو مسؤوليتها السياسية والأدبية والمعنوية.

فهكذا إذا أصدر نواب المجلس الشعبي الوطني لائحة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة الذي يقدمه الوزير الأول وبعد إعادة مراجعته وتكييفه على ضوء المناقشة العامة له، فإنه مطلوب منه دستورياً أن يقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية فوراً.

أما إذا صدرت هذه اللائحة بالموافقة من غرفة البرلمان ولاسيما من طرف مجلس الأمة فإن ذلك سيعزز موقف الحكومة ويحفزها على حسن تنفيذ هذا المخطط لإنجاز وتحقيق أهداف برنامج رئيس الجمهورية بكل فعالية ورشادة.

كما تتجسد هذه العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في هذا المجال في حال تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية الدستورية والقانونية المطلوبة على ملتمس الرقابة المنصوص عليها في أحكام المادة ٨٤ من الدستور، أو إصدار لائحة الثقة التي يطلبها الوزير الأول كما تنص على ذك أحكام (المادة ٨٤ من الدستور).

فتعجّل مظاهر هذه العلاقة في الحالات الثلاثة من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بصفة خاصة ومن خلالها



الأداء العام للسلطات والهيئات والمراقبة الدستورية والإدارية القضائية والاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهداف المصلحة العامة للمجتمع والوطن والمواطن في آن واحد.

والسلطة التنفيذية هي علاقات تعاون وتكامل وفي كافة مجالات وظيفة التشريع ووظيفة الرقابة البرلمانية وذلك في إطار مبدأ توازن السلطات من أجل ضمان حسن





دور الدعم الفنى في تعزيز عمل النواب

ورقة عمل مقدمة
إلى المؤتمر البرلماني
الإقليمي حول
«تعزيز قدرات
البرلمانيين العرب»
(الجزء، ٢٠ - ٢٢)
أيلول / سبتمبر (٢٠٠٥)

بدلاً من المقدمة: الدعم الفنى يوسع
الخيارات

ليس الدعم الفنى للبرلمانيين أمراً جديداً
 تماماً، وإنما الجديد فيه هو ذلك التطور
 وتلك القيفازات النوعية التي يعرفها العالم
 المعاصر في خبرات وصور وأدوات الدعم
 الفنى كمدخل لتعزيز عمل البرلمان.

وربما لا يخلو برلمان من تجارب وأنواع
 للدعم الفنى، وإن تنوع الهدف والشكل والمدورة
 من دولة إلى أخرى وتبعد أهمية الدعم
 الفنى بالنسبة للمؤسسة البرلمانية بالنظر
 إلى طبيعة العمل البرلماني ذاته وقضايا
 المتعددة، وكذلك لأن البرلمان مؤسسة مركبة

وهو أيضاً مؤسسة سياسية complex
فعلى ضوء تنوع واختلاف المصالح التي
يمثلها البرلمان / النواب، تمثل المؤسسة
 التشريعية إلى الأخذ بمنهجية التوافق
 والحلول الوسط في تعاطيها مع تلك
 المصالح، الأمر الذي يستوجب أن ينفتح
 البرلمان على وجهات نظر وآراء متنوعة تعبّر
 عن تلك المصالح ثم يأتي دور البرلمان بمثابة
 «بوتقة»، تمتزج فيها تلك الآراء، تمهيداً إلى
 تبلور موقف ما للأغلبية البرلمانية، ومن ثم
 يصدر القرار.

وخلال بحث البرلمان لهذه الآراء فإنه
 يتبعها مع حجج وتحليلات متنوعة
 للموضوع، وكلما كانت أمام النواب فرصة
 أكبر للتتعرف على هذه التحليلات المتنوعة
 اتسعت الخيارات أمامهم، وهذا هو مبتغى
 الدعم الفنى، ذلك أن مفهوم الدعم الفنى
 للبرلمان يدور حول أمرين، الأول هو «لبية
 الحاجة» المعرفية للنواب، والثاني هو «خلق
 الحاجة» للمعرفة للنواب بشأن موضوع ما.
 وفي كلتا الحالتين فإن جوهر الدعم

بقلم:
د . علي الصاوي
مدير مركز
الدراسات البرلمانية
جامعة القاهرة - مصر

«الحزبية» على الأمانة العامة من حيث المبادرة والقدرة التنافسية بهذا المعنى ، فإن من مصلحة الأمانة العامة / الجهاز الفني للبرلمان ككل التعاون والتفاعل والتنافس الإيجابي مع بيوت الخبرة البرلمانية للأحزاب وجماعات المصالح والمجتمع المدني ، لأن كل ذلك يصعب من دوران المعرفة ، والشفافية .

وسواء كان موقع الدعم الفني استباقياً responsive أو استجابياً pro-active فإنه يتطور في أشكاله ومستواه النوعي مع تطور الحياة البرلمانية، وكلما ترسخ لدى المؤسسة البرلمانية ولدى النواب أنه إذا كانت آلية البحث والتفكير في بدائل بشأن الموضوع المطروح هي التناقش deliberation فإن التناقش «الجيد» هو الذي يستند على معرفة يقدمها وأهل الرأي في الموضوع ليصبح بحثهم مدروساً well – informed debate، مما يعزز قدرة النواب على الاختيار بين بدائل أكبر وأحدث، أي، باختصار «تمكين البرلمان» لأداء دوره السياسي في المجتمع، من خلال تعزيز قدراته الفنية على البحث واتخاذ القرار ومن حيث محتوياتها، تدور هذه الورقة حول ثلاثة أسئلة، يثير كل منها عدداً من الأسئلة الفرعية ، ولهذا تم تقسيمها إلى ثلاثة أقسام ، وهي:

- أولاً، ما أهمية الدعم الفني للبرتانيين العرب؟.
- ثانياً، احتياجات الدعم الفني للبرتانيين العرب.
- ثالثاً، من الذي يقدم الدعم الفني للبرتانيين العرب؟.

الفنى هو الخدمات المعرفية المتخصصة في العمل البرلاني، التي توسع الخيارات والبدائل المتاحة أمام البرلمان أما الأنشطة التي تستهدف التأثير على توجهات النواب عند الاختيار بين البدائل المتاحة فتدخل في نطاق «الضغط» أو حتى جماعات المصالح أو اللobbies (في الخبرة الأمريكية).

وتوضح التجارب المعاصرة في الدعم الفني للبرلان أن الجانب الثاني لهذا الدعم الفني ، أي «خلق الحاجة المعرفية» ينمو بشكل سريع ربما «أكثر من اللازم» حتى أصبح من المأمول التحذير من «تفوّل» الفنيين (والتكنوقراط) على البرلان، بعد أن تدخلوا كثيراً في طبيعة دور السلطة التنفيذية، وتجاهل بعضهم حقيقة أنهم لا يمثلون الإرادة السياسية للمجتمع، وبالتالي بات الخوف كبيراً من خضوع البرلان لنفوذ هؤلاء التكنوقراط والإداريين، الذين أصبحوا بمثابة «مشرعين غير منتخبين» .un – elected legislators

ومع ذلك ، فإن الجانب الأول للدعم الفني – أي «لبية الحاجة» المعرفية للنواب – يتعرض هو الآخر إلى ضغوطات، مصدرها الأكبر هو البرلمان ذاته، حين يميل الخبراء إلى الاندماج في المؤسسة البرلمانية «أكثر من اللازم» وكأنهم جزء منها ، وربما يفقدون حينئذ أهم صفة جوهرية في الدعم الفني، وهي الاستقلالية، وتقديم المعرفة الفنية بمعايير احترافية

ولا يعني هذا أن الدعم الفني الحزبي أو الموجه سياسياً policy-oriented ليس أخلاقياً، أو حتى ليس مستقلاً، بل على العكس تماماً حيث تفوقت بیوت الخبرة

أولاً : ما أهمية الدعم الفنى للبرلمانيين العرب ؟

يشير الحديث عن الدعم الفنى للبرلمان حزمه من الأسئلة حول أشكاله، والتخصصات المطلوبة فيه، وتكلفته، وعلاقته بالأمانة العامة للبرلمان ... وغيرها، إلا أن هناك ثلاثة أسئلة قد تكون من ~~ثلاثة~~ المسکوت عنه ~~والثالثة~~ تحتاج إلى تأمل، ومنها: هل الدعم الفنى كاف لتعزيز التطوير البرلماني ؟ وهل يستطيع الدعم الفنى إيجاد الحافز لدى البرلمانيين ؟ ، من يستطيع تقديم الدعم الفنى للبرلمانات العربية ؟

داخلية وخارجية ؟ وهل إذا أراد ذلك ، سوف يستطيع التفرغ لهذه المهام ؟ ومن أين سيجد الوقت للقاء الناخبين وأهالي دائنته والتعرف على طبيعة مشكلاتهم الشخصية والمحلية ، وهل يستطيع التعامل مع إشكالية الموازنة بين القضايا المحلية والوطنية ؟ وأخيراً، وبالنظر إلى عدم تماثل أو تشابه الأعضاء سواء في مكوناتهم الشخصية أو المهنية أو الثقافية أو البيئية أو الجنسية أو مستويات تعليمهم أو رؤاهم لحل مشكلاتهم المحلية أو المشاكل القومية ، هل هذه التباينات تتطلب اختلافاً موازياً في نوعية الدعم الفنى الذي يقدم للنواب ؟ أم أن تقديم خدمات فنية متماةلة هو الذي سيؤدي إلى التمايز في أداء الأعضاء ؟

٢ - لماذا أصبح الدعم الفنى للنواب ضرورة ملحة ؟

يكشف استقراء الواقع السياسي والبحثي المعاصر عن نقص شديد في الخدمات الفنية المتاحة للأعضاء ، وأن الأعضاء النشطاء يعتمدون كثيراً على جهودهم الخاصة والمبادرات الفردية للحصول على المعلومات والتحليل اللازم.

فمعظم الأحزاب السياسية لا تبدي اهتماماً كافياً بهذه الخدمات وإنما تركز على قضايا الالتزام الحزبي لنوابها وسلوكهم التصوتي من ناحية، وتحفيزهم على ممارسة الوسائل الرقابية من ناحية أخرى.

كما أن الجهاز الفنى بالبرلمان قد لا يتبع للأعضاء الخدمات الفنية الالزمة حسب متطلباتهم واتجاهاتهم السياسية والحزبية، وهو أمر ضروري في البحوث البرلمانية، وإنما يهتم أكثر بتوثيق أنشطة المجلس وإعداد المضابط وإصدار تقارير دورية عن

١ - «الوكالة» تتطالب كثيراً
التساؤل الأساسي الذي يتบรรد إلى الأذهان هو :

- ما هي القنوات والأدوات التي يلجأ إليها العضو لممارسة دوره البرلماني (التشريعي ، والرقابي ، والمالي ...) ؟
- هل سيقوم العضو بنفسه فقط بدراسة وتقييم الموضوعات المطروحة على جدول الأعمال ؟ هل هذه مسؤولية العضو وحده ؟ وهل يستطيع كافة الأعضاء القيام بهذا، مع ما بينهم من اختلافات مهنية وتعليمية وثقافية ... ؟
- هل سيكون العضو مطالباً بأن يقوم بجمع المعلومات ، وتحليلها والبحث في المكتبات والوزارات والهيئات والمؤسسات الحكومية والأهلية ... المعنية بالموضوع ؟
- هل سوف يقيس بنفسه نبض الرأي العام إزاء القضايا العامة ، وخصوصاً تلك المطروحة على البرلمان ؟
- هل يجب أن يكون العضو على دراية بكل أنواع المشكلات المجتمعية سواء كانت سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية أم غيرها

لذا، تصبح أولى المهام التي تواجه البرلمان الجديد بمجرد تشكيله - سواء عن طريق الانتخاب أم التعيين أم بمزيع من الطريقتين معاً - هي إعداد نفسه لاستقبال أعضائه الجدد وتعريفهم به وبالقواعد واللوائح التي تحكم عملهم داخله، إلى جانب تعريفهم بتاريخه وتقاليده البرلمانية والثقافية ، ولا يكفي أن يستلم الأعضاء في بداية الدورة البرلمانية حزمة من الكتب أو القوانين أو الفهارس وأرقام التليفونات الرسمية، كما لا يكفي أن يتعلموا بالممارسة ممن أقدم منهم في البرلمان.

ولم تعد تلك الأنشطة الموجهة لقدرات الأعضاء مجرد نشاط احتفالي واختياري أمام البرلمانات المعاصرة، تقوم به أو لا تقوم، أو تتجزء بأي درجة تشاء وبأي صورة تريده، وإنما أصبحت من علامات (benchmarks) أو مؤشرات «البرلمان الحديث». من هنا تأتي أهمية الحديث عن أنشطة مقصودة وهادفة لتعريف (وتدريب) الأعضاء، خصوصاً الجدد منهم، بمحفوظات المعلومات والأسس المنظمة للعمل البرلماني والدور النبلي، والإلمام بالجوانب الحيوية المتصلة بكيفية سير العملية البرلمانية والمهام والإجراءات التشريعية والتنظيمية في البرلمان.

كذلك، فإن الأمر الذي يجعل الأنشطة الموجهة للأعضاء ضرورية اليوم هو زيادة وزن المسائل القانونية والفنية المتخصصة على أجندة عمل البرلمان، سواء من حيث مشروعات القوانين التي أعدتها الحكومة وتطلب دراية واسعة ومتخصصة من هؤلاء النواب، مثل القوانين المتعلقة بالأمور الاقتصادية الدولية، بالإضافة إلى مناقشات سياسة الحكومة من خلال بيان الحكومة ومشروعات الخطة والموازنة، وغيرها.

أداء المجلس وغيرها من أعمال السكرتارية والبروتوكول / المراسم ، وكل هذه أمور هامة، ولكنها غير كافية لدعم وتطوير الأداء البرلماني للأعضاء.

أما بيوت الخبرة ، فتكاد تكون شحيحة أو منحارة . فالمراقب لدرجة اهتمام بيوت الخبرة العربية في المجال البرلماني (من باحثي العلوم السياسية والقانونيين ونشطاء المجتمع المدني) سوف يستشعر تلك الندرة في الأديبيات والإسهامات المعمقة في العمل البرلماني، في مقابل وفرة نسبية في الدراسات الدستورية والكتابات الأيديولوجية. كذلك، فالملاحظ هو تزايد الشقاق بين هذه الاتجاهات والمدارس الفكرية، وانحسار الأرضية المشتركة بينها حول هدف التطور البرلماني واستراتيجيته، ومزيد من الاستقطاب في الثقافة السياسية بين مثقفين ومتخصصين ونخبة من جانب، وجمahir أقل اكتئاناً من جانب آخر، وكل هذا ليس في صالح تطوير المؤسسة التشريعية والعمل البرلماني بوجه عام، ولا يقدم الدعم والخبرة المطلوبة للأعضاء.

وسط هذا كله، ربما لا يجد العضو أمامه سوى الاجتهاد، والبحث عن وسائل ذاتية لمعاونته في الأداء البرلماني ب مجالاته المختلفة ، بداية من القراءة النقدية الموضوعية الشاملة لبرنامج الحكومة ومروراً بصياغة أفكاره في قالب تشريعي ومناقشة مشروعات القوانين على نحو متعمق ، وانتهاء بالمارسة الفعالة والبناءة للوسائل الرقابية . فقد يكون العضو مستاداً جامعياً ، أو قادرًا على تدبير وتوظيف خبراء لديه ، أو ذا حيثية سياسية وقدرة على الحصول على مصادر معلوماتية واستشارية من أجهزة الدولة كل ... وكل هذه القدرات قد لا تتوافر لغيره من غالبية الأعضاء.

كمؤسسة احتكارية (غير متكررة) ومحافظة Establishment لا تميل إلى تطوير نفسها، لأن بنائها التطبيعي يكرس الاستمرارية ولا يشجع على التغيير ببساطة. وكذلك، ظأعمال البرلمان تتدخل مع مؤسسات أخرى، مثل تأثير السلطة التنفيذية، مما يضع قيوداً إضافية على حركة البرلمان.

بالإضافة إلى ذلك، تزداد حاجة عضو البرلمان إلى الدعم الفن مع ازدياد دور البرلمان في العلاقات الخارجية وتناول القضايا الدولية، السياسية والاقتصادية، وبالتالي قيام الأعضاء بتمثيل الدولة والمجتمع في المحافظ الدولي، ليس فقط من خلال إلقاء كلمات الوفود، التي ربما لا تكون مشكلة من حيث قيام الفنانين بإعدادها للأعضاء، ولكن من خلال المناقشات الحية والتلقاءات والمحادثات غير المكتوبة والتلقائية مع ممثلي الدول والمنظمات الدولية الأخرى، وهو ما يحدث في المحافظ البرلمانية مثل الاتحاد البرلماني الدولي والاتحاد البرلماني العربي والاتحاد البرلماني الإفريقي واتحاد برلمانات الدول الإسلامية، والمنتدى البرلماني لدول البحر المتوسط، ناهيك عن تنامي اهتمام المؤسسات الدولية المختلفة بالاتصال وإجراء مناقشات مع ممثلي برلمانات الدول وليس فقط مع ممثلي الحكومة الرسميين، فيما يسمى الدبلوماسية الشعبية ، الأمر الذي يتطلب تقديم الخبرات الفنية للأعضاء في المسائل المتخصصة (بتقديم المعلومات ، وتحليل القضايا المطروحة للنقاش، وبلورة بدائل بشأنها)، إذ ليس من المتوقع ولا من المفترض أن يكون العضو على إمام بكلفة هذه القضايا، لا سيما في ضوء الاهتمام المكثف للأعضاء بالقضايا المحلية الخاصة بدوائرهم الانتخابية، حتى على حساب

كما أصبح عضو البرلمان يمارس العديد من وسائل الرقابة البرلمانية التي تتطلب إعداداً وجهداً متخصصاً لما فيها من اشتراطات وجوانب فنية وإجرائية تتطلب قدرًا كبيرًا من الدراية والمعرفة والمران من جانب الأعضاء من أجل الفهم الدقيق والتقييم الموضوعي للقضايا المعروضة على المناقشات، ليس فقط في الجلسات العامة وأمام الكاميرات وأجهزة الإعلام وإنما، وهو الأهم، في مناقشات وأعمال اللجان البرلمانية، التي تعد المطبخ الحقيقي للقرار البرلماني.

وتتعاظم أهمية الدعم الفني الموجه لعضو البرلمان ودوره في رفع كفاءته ومن ثم رفع كفاءة المؤسسة البرلمانية عموماً، لاسيما في ضوء إشكاليات نقص البيانات وتواضع خدمات المعلومات. ولا يقتصر نقص المعلومات هنا بالمتاح منها أمام الأعضاء، ولكنه يتعلق أيضاً بالمتاح منها للجمهور، فلا تزال مصادر المعلومات عن البرلمان في الدول العربية بوجه عام محدودة (نأخذ مثلاً واحداً: كم من الوقت والتكلفة يستغرق عضو في مجلس الأمة الجزائري للحصول على التشريعات العربية الحديثة بشأن نقل وزراعة الأعضاء؟ أو قوانين الأحزاب والانتخابات؟ أو تنظيم البورصة وقوانين تشجيع الاستثمار؟) ز

بالإضافة إلى حداثة الممارسات البرلمانية الديمقراطية في الدول العربية عموماً، فقد ظل بعضها طويلاً بمثابة هيئة استشارية للسلطة الحاكمة، لذا فإن تعزيز قدرات البرلمانيين العرب أصبح ضرورة ملحة تتطلب التوقف عندها وتوفير ما يلبىها من خطط وبرامج مختلفة.

كما تتعاظم أيضاً أهمية الدعم الفني لعضو البرلمان في ضوء وصف البرلمان

التنظيمي الذي تجري فيه تلك المناقشات هو اللجان (بأنواعها) أو الجلسات العامة. ومن ناحية أخرى، فإن شرعية هذه الآلية لا تتوقف فقط على نوعية الصلاحيات التي يتمتع بها البرلمان، لأن تلك مسألة تدور حول طبيعة الحكم والنظام السياسي التي تقرر حدوداً معينة لسلطة البرلمان، إلا أنه في كل الأحوال فإن أعراف العمل البرلماني تدور في فلك هذه الآلية، أي المناقشات، وسواء كانت نتيجة تلك المناقشات قرارات ملزمة للحكومة والكافحة أم كان دور البرلمان استشارياً.

والسؤال الذي يطرح نفسه: هل يحتاج العضو إلى خدمات معلوماتية ودعمًا فنياً في كل هذه المراحل أم في بعضها فقط؟ ويمكن القول أن الدعم الفني يجب أن يكون متواصلاً في كل هذه المراحل، لأنها لا تغير عن جزر منفصلة بل هي مراحل متداخلة ومتتشابكة يؤثر كل منها على الآخر.

بالنسبة للمدخلات، نجد أنها إما أن تأتي من الحكومة (مشروع قانون مثلاً)، أو من العضو ذاته (اقتراح بمشروع قانون، أو ممارسة أداء رقابية..)، أو من الجماهير (اقتراحات وشكاوى، مصالح ومطالب...) وفي كل الحالات، فإن العضو في حاجة إلى خبرات داعمة لكي يدرس ما يعرض عليه، مثل بيان/برنامج الحكومة، تحليل الخطة والموازنة، دراسة مشروعات ومقترنات القوانين، ومتتابعة خطط الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما أن العضو في حاجة أكبر إلى هذه الخدمات لإعداد مقترنات القوانين وبلوغه أهدافه في إطارها البرلماني. كذلك، فإن العضو يحتاج إلى الدعم الفني لكي يتعرف على مطالب ومصالح المواطنين ليعبر عنها (مثلاً، استطلاعات الرأي العام، المسوح الاجتماعية..).

القضايا القومية والدولية العامة. كل تلك العوامل مجتمعة، وغيرها، تُعَد من حركة البرلمان باتجاه التطوير تلقائياً. من هنا، تأتي أهمية القوى الدافعة للتطوير، سواء من خارج البرلمان (برامج الدعم الفني المختلفة) أم من داخله (تنمية الموارد البشرية للعاملين في البرلمان، بالتدريب وقياس الأداء)، والتي تزداد أهميتها عندما يتسم البرلمان بزيادة نسبة الأعضاء الجدد في تركيبته، تنوع التيارات السياسية والانتماءات الحزبية للأعضاء الجدد، وتتنوع الخلفيات الاجتماعية والاقتصادية، وكذلك التعليمية والثقافية للأعضاء، واهتمام الإعلام والرأي العام بأخبار البرلمان وأداء أعضائه.

٣- هل كل مراحل العمل البرلماني تحتاج إلى دعم فني؟

يمكن النظر إلى أعمال البرلمان باعتبارها منظومة تتكون من ثلاث حلقات، أولها ~~يشكلها المدخلات~~ (أي الأمور التي تأتي إلى البرلمان)، وثالثها ~~يشكلها~~ المخرجات ~~عليها~~ (أي المواقف والقرارات التي يتخذها البرلمان)، وبينهما الحلقة الثانية وهي آلية تحويل المدخلات إلى مخرجات، أي المناقشات البرلمانية Debate ، وهي أخص الشخصيات التي تميز عمل المؤسسة البرلمانية، على الأقل بالمقارنة مع أسلوب عمل واتخاذ القرار في الحكومة أو السلطة القضائية.

إذن، هناك آلية مستقرة في إنتاج أعمال البرلمان (Parliamentary workings). وهذه الآلية عبارة عن مناقشات، أي تستند -بحكم تعريفها- إلى المعارف والمعلومات الالزامية لتحليل الأمور والاختيار بين البديلين المتاحة بشأنها، سواء كان المستوى أو الإطار

عن البرلمان من قرارات وموافق (قوانين، توصيات، قرارات..)، وهنا أيضاً تظهر أهمية الدعم الفني (مثلاً: صياغة التشريعات). إلا أن المقصود بهذا الدعم ليس مجرد مراعاة الصياغة القانونية للتشريعات أو حتى معاونة العضو في تحديد موقف واضح ومستثير بشأن ما يناقشه البرلمان، وإنما يمتد أيضاً إلى معاونة العضو في متابعة أداء السلطة التنفيذية، وخصوصاً من حيث مدى التزام الحكومة بما أقره البرلمان، وهي مهمة كبيرة في ذاتها.

إنها أسئلة من قائمة طويلة تتعلق بالدعم الفني للبرلمانيين العرب، وأغلب الظن أن العضو يحتاج إلى مختلف صور الدعم في كافة مراحل العمل البرلماني، وفي نفس الوقت فإنها تكشف عن القدر الكبير من الجهد الذي يتحمله النواب العرب في غياب الكثير من الخدمات الفنية التي تعرفها البرلمانات المتقدمة والناشرة.

٤ - من الذي يطلب الدعم الفني؟

ربما قد يجد البعض في هذه الدعوة لدعم النواب نوعاً من المثالية أو الحلم، وربما يجدها آخرون حرثاً في المياه، قولاً بأن كل أفكار دعم عمل الأعضاء تتوقف على عامل أساسي وهو إرادة الأعضاء أنفسهم في اكتساب تلك الخبرات المتخصصة وتلقي الدعم الفني، ثم قدرتهم على توظيفه في البرلمان تحديداً أو في الحياة السياسية عموماً.

ويرغم صحة هذا القول، وأن العضو لن يستفيد إلا مما يريد الاستفادة منه وأنه لن يقبل دعماً فنياً مفروضاً عليه، إلا أن هذا القول مردود عليه، على الأقل من ناحيتين: الأولى، أن مسألة الرغبة في تطوير الأداء هي بحكم تعريفها مسألة ذاتية لا يمكن التبؤ بها أو اعتبارها ثابتة وإنما تستدل عليها من

بالإضافة إلى كل هذا، هناك مدخلات فرعية تؤثر على البرلمان تتمثل فيما ينقله الإعلام «كوسيط» بين الرأي العام والمؤسسات الرسمية، وربما يحتاج العضو إلى دعم فني هام (مثلاً: تحليل مضمون الصحف، البحث في شبكات المعلومات، تحليل الأحداث الإقليمية والدولية..).

وبعد دخول هذه القضايا إلى البرلمان وإدراجها على جدول أعماله، تبدأ المرحلة الوسيطة في العمل البرلماني، أي «المناقشات»، وهي المرحلة الأكثر أهمية في عمل البرلمان لأنها تجسد مفهوم الأصيل.

ويحتاج العضو إلى تدريب وخبرات معاونه في بلورة المعلومات إلى مناقشات ذات جدوى وتضييف إلى خبرة البرلمان بشأن الموضوع المطروح، وكذلك إلى المهارة في استخدام الوقت المحدد له، لأن جلسات البرلمان بطبيعتها موقوتة بمدة زمنية محددة، ووقت المناقشات دائماً محدود – مهما طال – إما بسبب كثرة عدد الأعضاء طالبي الكلام، أو بالنظر إلى تكدس الموضوعات التي يناقشها. لهذا، فإن العضو مطالب دائماً في المناقشات أن يركز على مسألتين: أولهما، التعرف على الجوانب المهمة في الموضوع المعروض أصلاً وأن يدرسه جيداً إذا كان هو الذي تقدم به، وثانيهما، أن يقارن بين وجهات النظر المطروحة فيها مع ضرورة حساب الموقف المحتمل للرأي العام ودراسة الآثار العملية عند تطبيق وجهات النظر (If-then scenarios) بما فيها قابليتها للتنفيذ وتكلفتها وعائدها المتوقع، وكذلك جوانبها السياسية وعلى ضوء ذلك يبلور موقفه ويحدد أسلوب عرضه وطريقة الكلام فيه، أملاً في حشد تأييد النواب لوجهة نظره.

أما الطرف الثالث في هذه المعادلة البرلمانية فهو «المخرجات»، أي كل ما يصدر

مختلف الأعضاء، وتضمن حد أدنى من الأداء البرلماني الكفاءة؟

١ - عينة المشاركين في الاستبيان بلغ العدد الإجمالي للعينة ١٠٠ مشاركاً، ولكن أجاب عن الاستماراة حتى وقت إعداد الورقة ٤٥ مشاركاً فقط.

وقد اشتملت الاستماراة على خمسة عشر سؤالاً بعضها مفتوح والآخر تضمن خيارات محددة (انظر نص الاستماراة في الملحق). وتم إجراء الاستبيان خلال شهر أغسطس وبداية سبتمبر ٢٠٠٥، وكان ذلك عن طريق البريد الإلكتروني والفاكس وباليد أحياناً (كما في حالة مشاركين من مصر).

وقبل الخوض في تحليل ما أتت به نتائج الاستبيان من تقييم الواقع ومقررات مهمة لدعم النواب العرب في المستقبل، تجدر الإشارة إلى مجموعة من الملاحظات حول العينة المشتركة في إجراء الاستطلاع أولها أن وزن الخبراء في الشؤون البرلمانية بلغ ٣٠,٨٪، بينما بلغت نسبة النواب ٦٩,٢٪.

وثانيها، أن أغلب النواب المشاركين كان حديث العهد نسبياً في العمل نسبياً في العمل البرلماني، حيث أن ٤٦,٢٪ منهم لم تتجاوز مدة عضويتهم خمس سنوات، وأن من لم يستكملا سنواتهم العشر في الممارسات البرلمانية وصلت نسبتهم ٣٠,٨٪، وبالطبع هذه الحداثة لمعظم أعضاء العينة تعتبر ميزة للوقوف جدياً على متطلباتعضو فور دخوله البرلمان وما يحتاج إليه فعلياً لممارسة الدور المنوط به.

ثالثها أن النسبة الأكبر من المشاركين (٥٣,٩٪)، من الشباب، كما توزعت هذه النسبة إلى شرائح ثلاثة: شريحة (٣٥-٣٠) سنة بنسبة ١٥,٤، شريحة (٣٦-٤٠) سنة

الممارسة العملية. وأظن أن هناك أدلة على أن الاتجاه نحو تطوير الأداء وتجويده هو الأكثر قوة بين البرلمانيين العرب (ومن قبل دعوات الإصلاح الغربية والأمريكية، وبالتالي تأكيد قبل ١١ سبتمبر/أيلول).

والثانية، أن تجارب التطوير البرلماني والإصلاح المؤسسي في دول العالم المعاصر تشير إلى حقيقة هامة تميز العمل البرلماني عن غيره من الأنشطة السياسية، وهي أن الطلب قد يخلق العرض، وليس فقط العكس. أي أن توافر بيوت الخبرة البرلمانية وصور الدعم الفني للنواب سوف يساهم في إقبالهم على الاستفادة منه، دون انتظار نمو الوعي والرغبة بينهم لطلب مثل هذه الخدمة.

ولا شك أن كل ذلك يتطلب صياغة برامج دعم هي (ولا نقول تدريباً) للأعضاء، بل ويتطبع من المؤسسات البحثية والجامعات والأحزاب والمجتمع المدني وأجهزة صنع القرار أن تطور كفاءات فنية قادرة على تقديم الخبرة للأعضاء وان تخرج البحوث السياسية والبرلمانية عن إطار «الينفيات» والشكلية والنقد بدون طرح الحلول العملية أو القيام بدور المراقب المتبصص والمحقق المتشدد بلا تطوير قدراتها على تسخير العلم والمعرفة لحل المشكلات وتقديم البدائل أمام الأعضاء. ومن هذا التساؤل الأخير، تنطلق فكرة هذه الورقة في محاولة طرح تصور أولى لتعزيز العمل البرلماني في الدول العربية.

ثانياً: احتياجات الدعم الفنى للبرلمانيين العرب

(نتائج الاستبيان)

السؤال الجوهرى هنا هو كيف تحدد صور الدعم الفني المهمة التي يحتاجها

النسبة «تطوير عمل الجمعيات الأهلية والجامعات وبيوت الخبرة»، و«البنية التقنية والإمكانات الاتصالية في البرلمان»، ثم يليها - وينسب متساوية أيضاً - (٢٨,٥٪) كل من «تجهيز مكاتب للأعضاء في الدوائر/ المناطق»، «لقاءات إقليمية ودولية مع البرلمانيين». علماً أن حوالي (١٥,٤٪) من المشاركين رأوا أن مسألة «تجهيز مكاتب للأعضاء في الدوائر/ المناطق» شأنها شأن «تعزيز القدرات المالية المخصصة للأعضاء من البرلمان» لا تحظى بأية أهمية تذكر في توفير دعم فني حقيقي لأعضاء البرلمان.

وتتعزز أهمية ما اقترحه المشاركون من آليات لتعزيز عمل العضو في ضوء الإدراك المحدود للكثير من النواب بقواعد العمل التي تحكم عملهم البرلماني، حيث ترى النسبة الأكبر من المشاركين وتبلغ (٥٣,٨٪) أن أغلب أعضاء البرلمانات لا سيما حديثي العهد بالعمل البرلماني لا يكونون على دراية كافية بالقواعد التي تحكم عملهم، فيما رأت نسبة أخرى بلغت (٢٠٪) أن أعضاء البرلمان على دراية متوسطة بتلك القواعد، أما النسبة الباقية وتبلغ (١٥,٤٪) فترى أنهم على دراية كافية بما يحكم العمل البرلماني من قواعد.

وقد ساعد في ترسيخ هذا الإدراك تلك المحدودية الملمسة لما يبذل من جهود لتعزيز قدرات الأعضاء، والذي رأت نسبة (٦١,٥٪) من المشاركين أنه ليس كافياً على الإطلاق، ومن ثم جاءت توصياتهم حول تعزيز مهارات العمل البرلماني بمقترحات تشير الأساسية إلى «المطبوعات الإرشادية المبسطة» وذلك بنسبة (٧٦,٩٪)، و«المؤتمرات وحلقات المناقشة مع الخبراء القانونيين» بنسبة (١٥,٤٪)، فيما أوصت نسبة (٧٦,٩٪) إلى عدد آخر من الأدوات

بنسبة ٢٢,١٪ ، وشريحة (٤٥-٤١) سنة ١٥,٤٪ .

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن الورقة لم تكشف عن البيانات الفردية للمشاركين، كما أن تحليل نتائجها لم يميز بين إجابات النواب وإجابات الخبراء، على خلفية أن الأهم في هذه الورقة هو المقترنات التي تصدر عن الشركاء المباشرين في مسألة الدعم الفني البرلماني، أي النواب والخبراء.

نتائج الاستبيان: أهم احتياجات الدعم الفني للنواب العرب

أما عن أهم ما جاء به الاستبيان من نتائج، فتبين أن أكثر وسائل الدعم الفني فاعلية لعضو البرلمان كما اقترحتها نسبة (٧٦,٩٪) من المشاركين تتراوح ما بين وسائل ثلاثة تحظى دون غيرها من الوسائل الأخرى المطروحة بأهمية كبيرة ، وكانت كالتالي: «تنمية مهارات البحث لدى العاملين في البرلمان»، «دورات تدريبية متخصصة وقادرة على الأعضاء»، «الدراسات المقارنة عن العمل البرلماني في العالم المعاصر»، فيما أشارت بالتساوي نسبة (٦١,٥٪) إلى «خدمات المكتبة البرلمانية»، «لقاءات إقليمية ودولية مع البرلمانيين». وفي ترتيب لاحق بنسبة (٥٣,٨٪) تلأت أولويات مهمة لتدريب عضو البرلمان تمثلت في : «تطوير عمل الجمعيات الأهلية والجامعات وبيوت الخبرة»، «البنية التقنية والإمكانات الاتصالية في البرلمان»، «تعزيز القدرات المالية المخصصة للأعضاء من البرلمان».

وفي مقارنة سريعة نجد أنه بخلاف (٥٣,٨٪) من يشيرون إلى الأولوية النسبية لمسألة «تجهيز مكاتب/ غرف للأعضاء في البرلمان» هناك نسبة متساوية بلغت كل منها (٤٦,٢٪) تشيران إلى الأهمية

● دعم القدرة التشريعية للأعضاء، حيث لا تزال المبادرة التشريعية لأعضاء البرلمانات عموماً محدودة، إذ تأتي معظم مشروعات القوانين من السلطة التنفيذية. وهناك عدة بدائل لمواجهة هذه الظاهرة ودعم قدرة الأعضاء على المبادرة التشريعية، أهمها:

- البديل الأول، يتمثل في التأكيد على أهمية ارتفاع حجم المبادرة التشريعية للأعضاء من خلال تفعيل ممارسة حقهم في تقديم الاقتراحات بمشروعات القوانين. وفي هذا السياق، نقترح أن يتتوفر لكل عضو برلماني شخص (أو اثنان) من الباحثين القانونيين المتخصصين، وأن يكون للعضو حرية اختياره، وأن تلزم الحكومة والبرلمان بتخصيص المكافأة المقررة لهؤلاء الباحثين، وأن تكون المهمة الأساسية لهذا الشخص هو ما يسمى «السكرتير الفني البرلماني» بما تحمله من إعداد مقترنات مشروعات القوانين، أو مساعدة العضو في إعدادها وطرح الأفكار بشأنها. ويمكن أن ينظم المجلس، أو بعض المراكز البحثية المتخصصة، دورات تدريبية للسكرتيرين الفنيين البرلمانيين بشأن كيفية التعامل مع مشروعات القوانين وإعدادها.

أما البديل الثاني، فيتمثل في إنشاء «مركز للدراسات التشريعية» بالبرلمان، يتم بتزويده بالخبراء المتخصصين والإستعانة بعض الوقت بأساتذة القانون في الجامعات، ورجال القضاء الحاليين والسابقين، والمحامين، بحيث تكون مهمته إعداد وصياغة الاقتراحات بمشروعات القوانين لأعضاء المجلس، ومساعدة الأعضاء من خلال تقديم الآراء والمقترنات بالتعديل أو الإضافة أو الحذف في مشروعات القوانين

غير الواردة بالاستماراة يمكن أن تسهم في تعزيز مهارات عضو البرلمان، مثل النظام التعليمي عموماً وتأثيره على وعي عضو البرلمان برسالته في المجتمع، وكثرة حضوره في الجلسات، وكذلك دور الخدمات القانونية في تعزيز مهارات العضو بما في ذلك توفير مستشارين متخصصين، وتزويد كل عضو بطاقم باحثين، ومراعاة تخصص العضو ومعاولة الاستفادة منه قدر الإمكان، وأخيراً، التدريب وخصوصاً الدورات التأهيلية في بداية الفصل التشريعي ومنتصفه، وتطوير مهارات الأعضاء من خلال الوسائل الحديثة المتاحة، وكذلك تنظيم زيارات اطلاع ميدانية لأعضاء البرلمان (study tours).

مقترنات للدعم الفني

مما سبق، يتضح أن احتياجات الدعم الفني للبرلمانيين العرب تشمل أنشطة متنوعة لتعزيز القدرات التمثيلية والتشريعية والرقابية للبرلمان. ومن أهم هذه المقترنات:

- الاحتكاك المستمر بتجارب ونماذج برلمانية أخرى، لا سيما في المنطقة العربية
- إعداد مجموعة من الكتب الاسترشادية (Manuals) في المجالات الفنية والتشريعية للبرلمان، وأهمها: عملية التشريع، وسائل الرقابة البرلمانية، اللائحة الداخلية للمجلس، حقوق وواجبات الأعضاء، كيفية تقييم السياسات العامة للدولة.
- برامج موجهة لدعم عمل الأعضاء وخبراتهم، على هيئة ورش عمل ولقاءات مكثفة مع المتخصصين والبرلمانيين.
- التواصل مع بيوت الخبرة المحلية

إلى القضايا الفنية والمتخصصة التي تعرض على المجلس ولجانه، مثل قضايا التنمية والتكتلات الاقتصادية المعاصرة، وقضايا القانون والمنظمات والاتفاقيات الدولية وقواعد إعداد الموازنة والحسابات الختامية للجهاز الحكومي، وشئون الأمن والاستراتيجية والسياسة الخارجية، وغيرها من القضايا المتخصصة التي تعرّض على المجلس باستمرار، وتحتاج إلى دراسة كبيرة بمضامينها وأبعادها ومناقشات مع المتخصصين، بالإضافة إلى من تستدعيهم لجان المجلس من خبراء ومسؤولين في الحكومة حتى لا تترك مناقشة هذه الأمور للميل الذاتية المسبقة أو المعلومات اللحظية المتوافرة أمام العضو بأي طريق كان، وحتى يمكن المجلس من إجراء نقاش بناء لهذه الأمور قبل اتخاذ قراراً فيها.

ثانياً: أعداد كتبيات ودلائل صغيرة وواضحة للممارسة البرلمانية (مثلاً : كيف تعد اقتراحاً بمشروع قانون، كيفية تقديم الاستجواب ، أسس مناقشة الخطة والموازنة ، وغيرها)، لكي تكون دليلاً عملياً لممارسة الحقوق والواجبات البرلمانية، يتوجه إليه العضو بسهولة ويسهل له إيجابة واضحة على ما يعني له من أمور إجرائية ، دون تجشم عناء البحث والتدقيق في التفاصيل القانونية والفقهية واللائحة، فعلى سبيل المثال، تتسم لائحة مجلس الشعب المصري بصعوبة كبيرة في التعامل معها، حيث أنها تتسم بالتعقيد الذي يجعل من فهمها والتعامل معها أمراً يصعب على الكثيرين حتى من المتخصصين وأهل الخبرة القانونية أنفسهم ، وهو أمر يتراقص مع الوظيفة المفترضة لللائحة ودورها في التيسير على العضو وتمكينه من

المقدمة من مجلس الوزراء.

إلا أن هناك نقطة هامة في هذا الشأن تتعلق بأن الباحث أو الخبير القانوني الذي يعهد إليه بتقديم الرأي القانوني للعضو يجب أن يظل عمله سراً ومتعلقاً بالعضو فقط. وبتوسيع أكثر فإذا كان هناك عضو آخر طلب الرأي القانوني في ذات المادة فإن ذلك يجب أن يسند لشخص آخر، بحيث لا تزيد الآراء القانونية المتنوعة التي يقدمها المركز عن عدد المتخصصين الذين يعملون به وإنما سنصبح أمام تكرار الرأي القانوني في الجلسة العامة، مما يعني أن هذا المركز سيصبح مركز التشريع الأساسي وليس فقط معاونة الأعضاء فنياً. فمهمة مثل هذا المركز يجب أن تكون مهمة فنية مساندة لرأي العضو وليس منشأة لرأيه. باختصار، يمكن القول أن الدعم الفني لعضو البرلمان باعتباره ضرورة حتمية لتطوير الأداء البرلماني يحتم على الجهة بتقديمه محلية كانت أم دولية القيام بمجموعة من الخطوات الثابتة منها :

أولاً: صياغة برامج حوارية على هيئة حلقات نقاش للأعضاء، وبخاصة الجدد منهم، يقوم البرلمان بالإشراف عليها وتنفيذها. ومن المتصور أن تكون هذه البرامج نوعين، أولهما يركز على الإجراءات ونظم المجلس وتقالييد العمل البرلماني (مثلاً: واجبات وحقوق العضو، كيفية وضع جدول أعمال المجلس ولجانه وإدراج الموضوعات المختلفة في جدول الأعمال، فضلاً عن تركيبة المجلس وأجهزته الداخلية، ومعرفة الملامح العامة للمؤسسات والاتحادات البرلمانية المختلفة، وقواعد ممارسة الرقابة البرلمانية واقتراح القوانين...). أما النوع الثاني فيكون ذا طبيعة مضمونية ، يتطرق

خصوصية التدريب البرلماني
تظهر أهمية التدريب البرلماني كمدخل مهم لرفع مستوى الأداء وتعزيز القدرات والمهارات. فالتدريب يمثل أهمية محورية في عملية التطوير المؤسسي عموماً، وبالنسبة للبرلمان خصوصاً. فإذا كانت المؤسسات الاقتصادية في حاجة إلى التدريب المستمر للعاملين بها، على مختلف المستويات، من أجل تعظيم قدراتهم على تحقيق الربح، وبالتالي تخصص موازنات متزايدة على مختلف المستويات، من أجل تعظيم قدراتها على تحقيق الربح، وبالتالي تخصص موازنات متزايدة على الأنشطة التدريبية والبحثية (R&D)، فإن البرلمانات في حاجة أولى لهذا الاهتمام بالعملية التدريبية، وذلك لاعتبارات خمسة أساسية، هي:

أولاً، أن التدريب المستمر والمتنوع، في مجالاته ومستوياته، هو نافذة البرلمان على مجريات العصر، ووسيلة للاستفادة من خبرات التطوير المختلفة في برلمانات العالم. وبالتالي إلى تزامن أجنده العمل البرلماني على نحو متزايد، بسبب التوسع بأنشطة البرلمان وتنوع الموضوعات التي يعالجها، تبدو أهمية التدريب لتتميم قدرات أطراف العمل البرلماني (الأعضاء والفنين المعاونين لهم) لمواكبة تلك الأعباء المستجدة وتطوير الأداء البرلماني بوجه عام.

ثانياً، إن البرلمان، بطبيعته وبحكم تعريفه، مؤسسة معقدة الهيكل التنظيمي والمؤسسي تضم اللجان الدائمة والتوعية والخاصة، والإدارات الفنية والبحثية والمعلوماتية، والشؤون المالية والإدارية، وشؤون الأعضاء والخدمات التي يحتاجون إليها من الجهاز المعاون، وكذلك العلاقة

ممارسة مهامه ^{عليها}، فلا يصبح أمامه سوى أحد طريقين إما الاكتفاء بالحد الأدنى من دراسة واستيعاب اللائحة للوفاء بالمتطلبات الشكلية العضوية (مثل نظام الحضور، وطريقة التصويت)، أو بذل جهد كبير في التكيف مع التعقيديات اللائحة، مستخدماً في ذلك قدرات خاصة (مهنية أو ذاتية أو حزبية) وهي مسألة لا توافر للكافية، أو معتمداً على الأمانة العامة للمجلس، الأمر الذي يزيد من الاعتماد على الفنيين وربما يحول العضو إلى ممثل للأدوار وليس فاعلاً مستقلأً .

ثالثاً، هناك أمر في غاية الأهمية وهو قيام الأمانة الفنية للبرلمان - تحت إشراف هيئة مكتب البرلمان - بعملية رصد ومتابعة لاحتياجات الأعضاء ، وبخاصة الجدد منهم، بطريقة عملية ومنتظمة، وذلك حتى يمكن التعرف على الموضوعات أو المسائل التي قد تتطلب عقد حلقات عمل أو ندوات خلال دور الانعقاد أو الفصل التشريعي كلّ. في غياب هذه الآلية للتعرف على احتياجات الأعضاء من الخبرات المتخصصة والخدمات الفنية يجعلنا أمام بدلين كلاهما من، الأول هو الحفاظ على الوضع الراهن للمؤسسة البرلمانية، التي أصبح تطوير أدائها مطلباً مهماً واستراتيجياً، والثاني هو فقدان التغام بين ما يحدث وما يجب أن يحدث في مجال الخدمات الفنية للأعضاء، أي القيام بأنشطة قد لا تكون هي المرغوبة والمطلوبة لأعضاء البرلمان في المرحلة الراهنة وفي ضوء المعطيات السابقة، حتى وإن اشترك البعض فيها بسبب أو آخر (مثل تعلم الحاسوب الآلي، او استخدام الانترنت) .

الجهاز الفني المعاون للأعضاء، وكذلك القدرات المتوقعة للأعضاء لتطوير أدائهم (التشريعي والرقابي والسياسي..) تقسم بالتركيب والتغيير السريع والتطور المتلاحم في أنحاء العالم. فنواب اليوم، وبالتالي الجهاز الفني المعاون لهم، مطالبون بالتعامل مع سيل من القضايا الجديدة والمعقدة التي لم تكن مطروحة من بضع سنوات خلت، مثل التكتلات الاقتصادية والمنظمات والاحتكارات العملاقة، ونظم الأسواق والبورصة والأوراق المالية، وقضايا الاستساخ والهندسة الوراثية، ومجتمع المعلومات ونقل التكنولوجيا، والاتفاقيات الدولية، وقضايا الاستراتيجية ونظام الدولي الجديد والدبلوماسية البرلمانية والدور السياسي للأعضاء ... وغيرها. وكل هذا يستوجب زيادة الاهتمام بالتدريب في العمل البرلماني.

أولوية خدمات المعلومات والتحليل
هناك صور أخرى للدعم الفني لعضو البرلمان، قد تنصب الأساسية على تمثيل قدراته في مجال صنع السياسات العامة، وهو ما يمكن أن يتم من خلال مداخل ثلاثة، هي:

- تجميع وفهرسة وتحليل شكاوى واقتراحات المواطنين، وإعداد البادئات السياسية والتشريعية لها، - وليس مجرد الرد عليها-. وهنا يحتاج الأعضاء إلى جهاز فني متخصص في دراسة وتحليل الشكاوى والاقتراحات.
- دراسة وتقييم الموازنة المالية، كوسيلة لتقييم السياسات العامة. ويطلب ذلك مجموعة من الفنيين وخبراء التحليل المالي والاقتصادي لدعم الأعضاء.
- مناقشة سياسات الحكومة المعانة،

مع السلطة التنفيذية من ناحية، والدوائر الانتخابية والمواطنين من ناحية أخرى، وكل هذا يتطلب هيكلًا تنظيمياً وفريقاً من المعاونين متعدد القدرات والمهارات، في حين أن نظام التشغيل والتوظيف لا يراعي الفروقات الفردية والنوعية بين العاملين، في التعيين والتقييم والحوافز ، وإنما يعاملهم كمجموعة مجانية (حسب درجاتهم الوظيفية على الأغلب)، وبالتالي يكون التدريب المتخصص وسيلة لتنمية قدرات العاملين حسب طبيعة مهامهم من ناحية، وإعادة توزيعهم وتأهيلهم في الواقع المناسب لقدراتهم من ناحية أخرى.

ثالثاً، إنه من الشائع أن يتقلّل العاملون في البرلمان بين الإدارات واللجان والقطاعات المختلفة خلال فترة عملهم، وفقاً لاعتبارات متعددة سواء كانت موضوعية أو سياسية ، وبالتالي فلا بد من التدريب المستمر لهم بما يتوافق وهذا التقلّل في موقع العمل داخل البرلمان.

رابعاً، أن أعضاء البرلمان مجموعة متنوعة ، ومتحركة ، لا تتشابه في القدرات والاهتمامات والانتماءات الفكرية السياسية ، ولا تبقى في مقاعدها فترات طويلة، في حين يتسم العمل في الجهاز الفني للبرلمان بالديمومة والاحتراف النسبي، وبالتالي فإن الأعضاء يحتاجون إلى خبرات فنية ومساعدة تتماشى مع ذلك التنوع وهذا التغير في نوعية الأعضاء ، على خلاف المؤسسات الإدارية والبيروقراطية وحتى الاقتصادية التي يظل رؤساؤها أو أصحابها فترات أطول في مواقعهم .

خامساً، أن المهارات المطلوبة في

الحواسيب الآلية في العالم، تفتحت أمام خدمات البحوث المعلوماتية البرلمانية آفاق جديدة، تتيح فرصةً جديدة للأبتكار وتطوير الأداء كما تفرض أعباء إضافية على أطراف الخدمة ذاتها (النواب والباحثين). فاستخدام هذه التقنيات الحديثة في العمل البرلماني يتطلب تفهمًا لإمكانياتها واستخداماتها من جانب الأعضاء، كما يتطلب تدريباً مستمراً على تعليم الفائدة من جانب الباحثين البرلمانيين، بل والجهاز الإداري وال الفني للبرلمان ككل.

ويلاحظ أن أبرز استخدامات الحواسيب الآلية في خدمات البحوث والمعلومات البرلمانية في العالم المعاصر تمثل في ثلاثة مجالات، أولها التحليل الاقتصادي والمالي، وثانيها قواعد البيانات التشريعية، وثالثها أساليب المحاكاة (Simulation) في المناقشات البرلمانية عموماً وأعمال اللجان على وجه الخصوص. ففي البرلمان الكندي تم تطوير نماذج مصغرة لمحاكاة النظام الضريبي لدعم عمل المحلل الاقتصادي البرلماني في تطوير أساليب ونظام الضرائب وتوقع آثار تعديل نظام الضرائب على الموازنة العامة. كما تستخدم دائرة بحوث الكونجرس الأمريكي برامج مشابهة في مختلف القطاعات، كالتأمين الصحي والمعاشات، والمنح والمساعدات الاجتماعية وإعانتات البطالة، لمساعدة العضو في معرفة أثر التعديل المقترن في هذه السياسات على المجتمع، أي «ماذا لو فعلنا كذا؟» (What if-questions).

وبإضافة إلى ذلك، تأتي تنمية قدرات العاملين بالبرلمان بصورة أخرى من صور الدعم الفني غير المباشر لعضو البرلمان. والمقصود بالعاملين هنا هم الباحثين،

وتقديرها من حيث تأثيرها علىصالح الاجتماعية المختلفة وإعداد البدائل المختلفة لها. ويحتاج ذلك إلى فريق من المتخصصين في البحوث السياسية (Policy – oriented research)، فضلاً عن بلوغ آليات جديدة لدعم قدرات الأعضاء في صنع وتقدير السياسات العامة، بما يلائم خصوصية العمل الوطني، مثل: آلية الاستماع للمواطنين والخبراء، وورشة العمل المتخصصة والدولية لتقدير سياسة كل وزارة، وتوفير طواقم فنية (سكرتارية برلمانية) لخدمة الأعضاء.

كذلك يعتبر تحديث نظم المعلومات البرلمانية باعتباره إحدى الأدوات المهمة لتطوير العمل البرلماني صورة أخرى من صور الدعم الفني غير المباشر الذي يمكن تقديمها لعضو البرلمان. فالمعلومات والبحوث تعتبر بلا شك من أهم أدوات التطوير وزيادة القدرة المؤسسية للبرلمان. فالبرلمان يحتاج، أكثر من غيره من المؤسسات السياسية، إلى إدارات حديثة ومتخصصين مدربين في ترتيب وتنظيم وتحليل المعلومات لتقديمها في الوقت المناسب وبالشكل الملائم للأعضاء لمارسة مهامهم البرلمانية المتنوعة. ويمكن القول بأن البرلمانات العربية في مجملها تحتاج إلى «ثورة معلوماتية» بها، لا تبدأ من اقتناص الحواسيب الآلية ورصها، ولا تقف عند تلك المرحلة، وإنما تسعى إلى توظيف واستخدام تكنولوجيا حديثة في مجال المعلومات البرلمانية، وامتلاك قدرات فنية وحدات تخزين المعلومات واسترجاعها، وكذلك تطوير نظم لإدارة المعلومات وإتاحتها إلى النواب (والمجتمع) في الوقت المناسب والكافحة العالمية. فمع انتشار الثورة العلمية واستخدامات

البرلاني مرناً وقابلًا للتطوير وفقاً لطلبات الواقع. كما أن تنمية قدرات العاملين في البرلمان تتطلب إيجاد مناخ عمل مؤسسي موات، يتسم بالقدر المقبول من الشفافية ودرأية العاملين بما يتم في البرلمان، لأن عملهم يمثل القوة المعاونة لسائر أجهزة المجلس، ومكملة لعملية البناء المؤسسي. من هنا تأتي أهمية الحديث عن الأمور التالية:

● تدوير المعلومات بين العاملين بالمجلس، باللجان والدوائر والوحدات المختلفة، من خلال نشرة دورية (/ Newsletter / Bulletin) يتعرف من خلالها الجميع على اعمال وخدمات الآخرين، ويستطيع الاستفادة منها. فحتى لو كان حجم العاملين والبرلاني محدوداً نسبياً، إلا أن التواصل وتبادل المعلومات فيما بينهم (على مستوى الوحدات والمستويات الوظيفية والمكان الجغرافي أيضاً) يظل مسألة هامة.

● التنسيق الدوري (شهرياً على الأقل) بين مديرى ورؤساء أقسام وقطاعات العمل بالمجلس، للتعرف على أجندات الأعمال لكل منها، وتنسيق الجهود وتبادل المعلومات والخبرات فيما بينها، فيما يمكن اعتباره (programmatic meetings) بين أجهزة المجلس.

● عقد اجتماعات موسعة وتوجيهية (Steering) بين الأعضاء وخصوصاً اللجنة المعنية بشؤون المجلس وقيادات اللجان والوحدات والدوائر المختلفة بالمجلس لتبادل الآراء حول نوعية الخدمات المقدمة وأوجه النقد المحتملة

سواء باللجان أم بالدوائر الفنية المتخصصة فضلاً عن الباحثين في الوحدات المعاونة مثل وحدات البحث البرلمانية والمكتبة، فتطوير الأدوات البحثية للبرلمان هو هدف مستمر ومتواصل، يعمل البرلمان على تحقيقه، وبما يحقق هدف الدعم الفني للبرلمان والاستقلالية في اتخاذ القرار وبناء أجنددة الأعمال في نفس الوقت. ومن هنا، ظهرت الحاجة لكي يقدم البرلمان في العالم العربي على ابتكار أفكار ومبادرات جديدة في مجال البحث البرلمانية، بما يتواكب مع التطورات المعاصرة والمهام الحيوية التي تقوم بها المجالس والبرلمانات، لاسيما العربية في الوقت الحاضر. وتزداد أهمية هذا الجانب من استراتيجية التطوير البرلاني بالنظر إلى أن أعداداً متزايدة من العاملين هم في مرحلة الشباب، ويمثلون الحماس والرغبة في المساهمة في فعاليات المجلس، كباحثين وداعمين للعملية السياسية والتشريعية، وليس مجرد «film كتاب» أو مقرري محاضر لاجتماعات المجلس أو لجائه، فضلاً عن الأعمال المكتبية والروتينية الأخرى.

ذلك فإنه من المألوف أن يكون العاملون من ذوي خلفيات تعليمية عالية (جامعية وما فوقها)، ولكنها متعددة، وليس ذات صلة مباشرة بالعمل التشريعي. كما أن التطورات الهائلة في الاتصال ونظم المعلومات والإدارة جعلت من المهم تطوير قدرات العاملين في مجالات محددة، مثل القدرات اللغوية والفنية (علوم الحاسوب الآلي ووسائل التعلم الذاتي). وهناك اعتبارات خاصة لتنمية قدرات العاملين حسب موقعهم في العمل داخل البرلمان، مما يجعل من الضروري أن يكون الجانب التدريبي في استراتيجية التطوير

دورها جاءت (الأحزاب السياسية) بنسبة (٥٣,٨%)، ثم (الحكومة) بنسبة (٢٠,٨%)، وهو ما يتسق مع تأكيد نسبة (٦١,٥%) على محدودية دور (الحكومة) ويل وأشاره (٦,٦%) آخرون على أن دورها غير مؤثر على الإطلاق. كما يتسق هذا الرأي أيضاً مع ما أشارت إليه نسبة (٣,٨%) من (محدودية دور الأحزاب السياسية)، والذي رأت نسبة (١٥,٤%) أنه غير مؤثر نهائياً.

وفي السياق ذاته أكد المشاركون على أنهm يلجأوا لتلبية ما يحتاجونه من معلومات حول أي قضية أو موضوع مطروح داخل البرلمان إلى جهات عدة كانت ترتيبها كالتالي:

- (المكاتب الاستشارية والخبراء بأجر) باعتبارها أهم مصدر لمعلوماتهم البرلمانية. وذلك بنسبة (٧٦,٩%), أما من أشاروا إلى (المكتبة البرلمانية) كمصدر مهم للمعلومات فبلغت نسبتهم (٤٦,٢%). علماً أن هناك نسبة (١٥,٤%) قد أكدت على أن استعانتها بالمصدر الأخير (المكتبة البرلمانية) هي درجة متوسطة، ورأتها نسبة أخرى بلغت (٢٠,٨%) محدودة الأهمية. والدليل على ذلك أن نسبة زيارة (٣٨,٤%) من المشاركون لم يذكر إذا أما كان يزور المكتبة البرلمانية أم لا، ففي سؤال لاحق حول عدد مرات زيارة المكتبة في العام الواحد تباينت إجابات نسبة (٦١,٦%) حيث تراوحت عدد مرات الزيارة ما بين (١٠) مرات بنسبة (١٥,٤%)، وما بين (مرة، أربع مرات، سبع مرات، عشرون مرة، ستون مرة) بحسب متساوية بلغت (٧,٧%) لكل فئة عدد زيارتها للمكتبة خلال العام الواحد. الأمر الذي يعكس انخفاض مستوى الأهمية النسبية التي تحظى بها المكتبة البرلمانية في تلبية احتياجات العضو من معارف ومعلومات متنوعة. الأمر الذي يدعمه أيضاً ما جاء به تقييم المشاركون، كما جاء بإجابات

لها ومجالات التطوير المقترحة فيها، والإمكانيات المادية والبشرية وال المؤسسية المطلوبة لها.

ثالثاً- من الذي يقدم الدعم الفني للبرلمانيين العرب؟

بمعنى من يمكن أن يقدم الدعم الفني المطلوب لعضو البرلمان؟ وكيف يمكن تدبر الموارد المالية المطلوبة لتنفيذ أنشطة الدعم؟ هل هو البرلمان نفسه؟ هل هي الأحزاب السياسية؟ أم مؤسسات أخرى (رسمية أم غير رسمية)، (وطنية أم أجنبية)؟ بداية لا يمكن القول أن هناك جهة بعينها هي الأقدر على تقديم الدعم الفني لعضو البرلمان، منها ما يأخذ الطابع المؤسسي، ومنها ما يأخذ الطابع الفردي، فقد تتبنى فكرة دعم عضو البرلمان وتنفيذها المؤسسة البرلمانية نفسها، أو مؤسسات رسمية أخرى محلية كالجامعات، أو دولية، أو بتعاون منظم بين مؤسسة دولية ووطنية. كما يمكن أن يقدم الدعم الفني لعضو البرلمان مؤسسات مدنية للأحزاب السياسية، والهيئات الاستشارية المتخصصة المتعارف عليها باسم بيوت الخبرة البرلمانية.

١ - تقييم خدمات الدعم الفني

أوضح المشاركون أهمية جهات متعددة يمكن أن تلعب دوراً ملمساً في تقديم الدعم الفني لعضو البرلمان، وقد جاء في مقدمتها بنسبة (٧٦,٩%) كل من (الأمانة العامة بما تشمله من لجان ومكتبة وباحثون معاونون وخلافة)، و(منظمات المجتمع المدني وبيوت الخبرة البرلمانية). علماً أن نسبة أخرى بلغت (٢٣,١%) رأت أن دور هاتين الجهات محدود. وفي مرتبة لاحقة من حيث جوهرية

العربي منها، لا يكون أمامه كما أشارت نسبة (٧٦,٩٪) من المشاركين سوى (الاتجاه إلى الاجتهاد في الموضوع دون انتظار البيانات والمعلومات)، أو (صرف النظر عن الموضوع) بنسبة (٢٢,١٥٪) أو (الاتصال بمتخصصين لاستطلاع رأيهم في الأمر) كما ذكرت نسبة (٢,٨٪).

أو حتى اللجوء لوسائل أخرى وفقاً لما جاءت به نسبة (٦٩,٢٪) من المشاركين، ومن قبيل تلك الوسائل: (شبكة الانترنت) كما ذكر ثلث هذه الشريحة، بل (الاعتماد على النشاط الذاتي للعضو من قدرة على الاطلاع وتعزيز معرفته) وهذا ما ذكرته النسبة المتبقية (قرابة الثلثين) من أشاروا إلى يمكن أن يستخدمه عضو البرلمان من وسائل إضافية لتغطية ما لديه من نقص في المعلومات.

وهكذا يتبين أن أكثر الجهات قدرة على تقديم صيغ الدعم الفني المختلفة لعضو البرلمان هي المؤسسات المدنية، تحديداً بيوت الخبرة والمكاتب الاستشارية محلية كانت أن دولية. لهذا سيتم في هذا الإطار التطرق بقدر من التفصيل لما يمكن أن تقوم به بيوت الخبرة من دور في دعم عضو البرلمان كنموذج للدعم المحلي، مع الإشارة بقدر غير مفصل إلى ما يمكن أن تقوم به الجهات الدولية من دور في ذلك مع الاستعانة ببعض التجارب للاستفادة منها.

تحديث عمل الأمانة العامة

يحتاج التطوير المؤسسي للأمانة العامة في المجالس العربية إلى مناقشة عدة أمور، أهمها:

- سياسة التعين في الأمانة العامة، ونوعية المتقدمين للعمل بالمجلس حتى

سؤال لاحق من الاستماراة، لخدمات المكتبة البرلمانية، حيث أشارت النسبة الأكبر منهم (٤٦,٢٪) بالتساوي إلى أن (الأرشيف الصحفي)، (القراءة والإطلاع) يأتيا في مقدمة الخدمات الجيدة بالمكتبة، يليه مباشرة بنسبة (٣٨,٥٪) كل من: (استخدام الانترنت)، (الوثائق والقوانين والسجلات والمطابط)، (الرد على استفسارات الأعضاء). وجاء في ترتيب لاحق كل من (ملفات المعلومات)، (الاستماراة)، (التصوير)، وذلك بالنسبة التالية على التوالي: (٣٠,٨٪)، (٢٢,١٪)، (٧,٧٪)، الأمر الذي يعكس مجدداً محدودية دور المكتبة البرلمانية في دعم عضو البرلمان.

ويخصوص مقترنات الخدمات المعلوماتية التي يستعينون بها في تلبية ما يحتاجونه من معلومات أشارت نسبة (٤٦,٢٪) من المشاركين إلى (مركز المعلومات) باعتباره أهم مصدر لمعلوماتها البرلمانية، حين رأته نسبة (٣٨,٥٪) متوسط الأهمية، ورأه (٣٠,٨٪) آخرون ذا أهمية محدودة.

وفي ترتيب لاحق من حيث مستوى الأهمية كمصدر رئيسي لمعلومات العضو البرلماني جاء بحسب متساوية (حوالي، ٣٨,٥٪) كل من (الجامعات ومراكز البحث العلمي)، (دائرة البحوث والدراسات السياسية). تلاهما وبنسب متطابقة أيضاً (بلغت ٣٠,٨٪) (القدرات الذاتية والمهنية للعضو)، (مصادر الانترنت). ثم وبنسبة (٢٢,١٪)، كل من (الجان)، (مكتب رئيس المجلس)، (المؤسسات الدولية)، (الأجهزة الحكومية). وفي أحيان كثيرة يعجز العضو في الحصول على البيانات و المعلومات اللازمة، وهنا لا يكون أمامه لمواجهة ذلك النقص في المعلومات الناجم بالأساس عن عدم توافر مراكز معلومات في البرلمانات، لاسيما

بالمجلس مسألة غير يسيرة، وثانيها المجتمع المدني، بوجه عام، غير مهتم على ما يبدو بالعناء في هذه المسألة ويكتفي الكثيرون باستحضار القناعات المسبقة عن أوضاع المجلس وأداء أعضائه وإسقاط خصائص الحياة السياسية والحزبية عموماً على فهمهم للأوضاع المؤسسة داخل المجلس، وهو فهم مضلل بلا شك.

لهذا، فإنه من المهم تجسير هذه الفجوة بكل السبل الممكنة ، حتى تنمو ثقة المراقب الخارجي في المؤسسة البرلمانية وحتى يستفيد البرلمان من ملاحظات المجتمع بشأنه وحول أعماله وأسلوب إدارته ويعزز بالتالي من مكانة مخرجات العمل البرلماني في نظر الرأي العام.

إشكالية تقييم أثر الدعم الفني

قدمت الورقة استعراضاً لأهمية الدعم الفني للبرلمان والأعضاء، إلا أن الأمر المنهاجي الذي لم تتناوله الورقة – عن قصد - فهو كيف تقييم أثر برامج الدعم الفني على أداء البرلمانيين وعمل المؤسسة البرلمانية ككل؟ أي ماهي وسائل قياس العائد من هذه الجهود ، على فرض الاقتناع بأهميتها والسير في تحقيقها وتحمل أعبائها؟

في الحقيقة، لم تتعرض الورقة لهذا الموضوع لسببين، أحدهما منهاجي، وهو ندرة التراث العلمي في هذا الموضوع، وربما حتى غياب آليات ووسائل مستقرة لقياس أثر وعوائد التطوير المؤسسي، ليس فقط بالنسبة للبرلمان (وتحديداً: برامج الدعم الفني)، وإنما في مجالات التطوير السياسي الأكبر، مثل تطوير الأحزاب، وتحديث عملية صنع القرار، وشفافية الإدارة والحكم الجيد، وحتى يكون هناك منظومة قابلة للتطبيق في هذا الشأن، اكتفت الورقة باستعراض

يكونوا من أفضل الخرجين في التخصصات المختلفة.

- إعادة النظر في ظاهرة نقل العاملين في المؤسسات الأمينة والعسكرية (وكذلك أجهزة قضائية ووزارية) إلى المجلس، وذلك بالنظر إلى طبيعة العمل في المجالس النيابية وعامل تراكم الخبرة لدى الباحثين البرلمانيين.

- إنشاء قواعد معلومات على مستوى عال وذلك عن طريق توفير الأجهزة الفنية للمعلومات في البرلمان حتى يمكن البرلماني من الاستفادة بكافة قواعد البيانات المتاحة محلياً وعالمياً .

- تدريب وتشجيع الباحثين (خصوصاً الجدد) على منهج البحث البرلماني وتوفير دورات تدريبية مكثفة ومستمرة على طبيعة مهامهم الفنية.

- ضرورة وجود حافظ حقيقي للمتدربين المتميزين مثل الحواجز المالية واستكمال الدراسة الأكاديمية، مما يدعم استقرار الباحث البرلماني في عمله ومستقبله.

- ضرورة انتقاء وربما تدريب المدربين في المجال البرلماني.

- الاهتمام بالمكتبة العامة بالبرلمان باعتبارها ركيزة من الركائز الأساسية البحثية والعمل دائماً على تجديدها وتطويرها وتزويدها بالدوريات الحديثة المحلية والدولية حتى يتمكن الباحث والعضو البرلماني من الحصول على المعلومات والمعارف.

هناك صعوبة في تقويم أثر التدريب والدعم الفني الذي توفره الأمانة العامة للمجلس وأعضائه، وذلك لعدة أسباب، أبرزها محدودية افتتاح المجلس على المجتمع المدني، وبالتالي فإن الحصول على المعلومات الكافية لتقويم الأوضاع الفنية والإدارية

بخلفية الأعضاء وقدرتهم على صنع السياسات العامة، ومنها ما هو سياسي كدور البرلمان في نظام الحكم، وتركيبه الحزبي، ومنها ما هو مجتمعي يرتبط بطبيعة الثقافة السياسية لدى الجمهور والناخبين والنخبة.

ولأنه من الصعوبة التحكم بكل ما هو مجتمعي، حيث أن تغيير الثقافة المجتمعية يستغرق حدوثه مدى زمني طويل، كما أن التحكم بالعوامل السياسية لا يعد هو الآخر بالأمر اليسير خاصة أنه يرتبط في جانب كبير منه بالجانب المجتمعي . وبالمقارنة نجد أن العوامل تجده أن العوامل الذاتية هي الأكثر قابلية للتحكم ، فتطوير قدرة عضو البرلمان على أداء ما هو محدد له من اختصاصات داخل المؤسسة التشريعية قد لا يتطلب بالضرورة فترة زمنية طويلة، فالمشكلة الرئيسية هنا تتبلور في عنصرين أولهما تحديد الآليات المطلوبة والبرامج المختلفة التي تلائم احتياجات مختلف الأعضاء. وثانيهما ، العنصر المادي، بمعنى توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل الأنشطة الموجهة لدعم أعضاء البرلمان. وهكذا يمكن أن يلعب دعم أداء عضو البرلمان دوراً في دعم مدخل التطوير المؤسسي للبرلمان.

وفي هذا السياق حاولت الورقة طرح التساؤلات التالية:

- ما أهمية إصلاح الجهاز الإداري للبرلمان (البيت من الداخل) على عملية الدعم الفني للنواب (مثلاً: علاقة مشروعية بين الأمين العام ورئيس المجلس، علاقة متوازنة بين الرئيس والأعضاء، علاقة صحية بين الأغلبية والمعارضة).
- ما مستوى تمكين النواب ، من حيث الدعم الفني (ومن مؤشراته: هل لدى النائب قدرات ومهارات العمل البرلماني؟ هل تتوافر

الواقع والتجارب، مع محاولة الإشارة إلى تطوير برامج الدعم الفني ذاتها .

والسبب الثاني عملي، حيث يتطلب تقويم أثر برامج الدعم الفني على أداء الأعضاء خلال فترة ما، أمر يحتاج إلى مصادر معلومات غير متوفرة، لعل من أهمها مقابلة الكثير من الأعضاء.

وعلى كل الأحوال، فإن ما يمكن قوله في هذا السياق بشأن قياس أثر الدعم الفني على أداء البرلمان أمران:

الأول، أنه نشاط مطلوب، وربما أصبح حتمياً لتعزيز (القدرة التأافسية) للبرلمان في ظل التطورات الهائلة في مؤسسات السياسة والحكم في العالم المعاصر.

والثاني، أنه قابل للقياس(برغم صعوبته، ويرغم أنه يتطلب جهداً أكبر ومؤسسات متخصصة)، على الأقل من زاوية قياس عائد المشروع أو النشاط ، وذلك من خلال تصميم وتطبيق آليات موضوعية ودقيقة لقياس مدى نجاح المشروع / النشاط في تحقيق أهدافه التي صمم من أجلها، أي ما يسمى (Monitorin, Verification and Evaluation التحقق والمتابعة والتقييم.

الخاتمة

هل نجاح الدعم الفني يحتاج إلى إرادة سياسية؟

= بالرغم من أن التطوير المؤسسي يعتبر شرط مهما لكفاءة الأداء البرلماني، إلا أنه لا يعد شرطاً كافياً لتحقيق ذلك، إذا تأثر مخرجات المؤسسة البرلمانية (نوعية التشريعات، جودة الأداء الرقابي، فعالية الطابع التمثيلي للناخبين) بعوامل أخرى منها ما هو ذاتي يرتبط على سبيل المثال

تم محاسبتهم بواسطة الناخبين (اعلام تناصي، انتخابات نزيهة، مجتمع مدنى نشط)؟ ما هي ضمانات استقلالية النواب (الإطار الدستوري، القانوني، اللائحة للحقوق والواجبات).

كل هذا يحتاج إلى إرادة سياسية من جانب، وضمان استقلالية الأمانة العامة (الفنين) عن المصالح الحزبية من جانب آخر.

لديه خدمات البحوث والمعلومات؟ هل يهتم النائب بتوثيق التحالفات مع المجتمع؟ هل يؤثر البرلمان في تحديد توجهات السياسات العامة؟ هل يستطيع النائب صناعة التشريع؟ هل يستطيع النائب ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة؟ هل تتوافر للنائب إمكانات مادية ومالية مستقلة ومتاسبة؟ من الذي يسعى النائب لإرضائه؟ الضمير، الرئيس، التاريخ، المكانة لدى الناس؟ هل





القدس في
العصور
القديمة
حتى الفتح
الإسلامي



بِقَلْمِنْ
د. محمد سعيد حمدان
مستشار في
المجلس الوطني الفلسطيني

أبو جابر ص ١٣ ص ١٧).
 أما علماء الآثار فقد قدروا أن تاريخ مدينة القدس يرجع على حوالي ٥ آلاف سنة (فاسمية، ١٩٩٩ ص ٤) يؤكد هذه الحقيقة د. أحمد سوسة في مؤلفه الشهير «العرب واليهود في التاريخ» إذ يقول : «إننا نجزم واثقين بأن الكنعانيين كانوا مستقرين في فلسطين قبل خمسة آلاف سنة» (سوسة، ١٩٨١، ص ١٠٧).

تعرضت مدینتنا عبر تاريخها الطويل إلى ثمانى عشرة محاولة تدمير وإعادة بناء وبقيت برغم ذلك من أبرز الرموز الحضارية والدينية في العالم (عباسي ١٩٩٣ ص ١). لقد حمل ملوكها لقدماء لواء عقيدة التوحيد (للله العلي) لأول مرة في التاريخ البشري على ما يرى الكثير من المؤرخين، وقد خصها الله بالعديد من الأنبياء حتى قيل أن بناءها تم على أيديهم وأنهم سكنوها حتى لم يبق فيها ملك (سوسة ١٩٨١ ص ٧١٥).

كما خصها الله بإسراء رسوله الكريم عليه الصلاة والسلام ، ولم تلق حاضرة في العالم من اهتمام وتقدير في ميادين الدراسة والبحث والتحقيق والتمحیص التاریخي كمدينة القدس، وقد زاد عدد ما كتب عنها من مؤلفات عن ستة آلاف كتاب ومراجع ومحاجز وأطلاس، والمتخصص لهذه البيلیوغرافیا سرعان ما يرى تنوع الاتجاهات في الكتابة الناجمة أصلًا عن تعدد الحضارات والمؤثرات التي أحاطت بهذه المدينة عبر تاريخها الطويل وأشكال الصراع التي اكتنفها، وكلها تشهد على عمق ارتباطها بالعروبة والإسلام (ابراهيم أبو جابر ١٩٧٧، ص ١٥)، كما تفرد هذه المدينة المقدسة من بين مدن العالم بورود ذكرها في القرآن الكريم والإنجيل والتوراة.

تعتبر مدينة القدس من أقدس مدن العالم وأشهرها على الإطلاق، وتعد المدينة الوحيدة في العالم التي تحظى بقدسية كبيرة لدى أتباع الديانات السماوية الثلاث، اليهودية والمسيحية والإسلام، الأمر الذي يجعل منها رمزاً حياً نابضاً بالإشعاع والإيمان ، علاوة على هذه المكانة الدينية الرفيعة التي تحظى بها مدينة بيت المقدس فهي من أقدم مدن العالم قاطبة بل وأقدم المدن في منطقة الشرق الأوسط التي شهدت نشوء الحياة البشرية وانتظام المجتمعات ويجمع المؤرخون على أن القدس تأتي من حيث القدم بعد أريحا ودمشق وبعض مدن بلاد الرافدين التي واكبته مسيرة التاريخ منذ اكتشاف الكتابة أو استنباطها ومن ثم تطورها وانتشارها (الشرهان، ١٩٩٢ ص ١٣) وانتظر أيضاً (ابراهيم أبو جابر ٩٧ ص ٩٧).

ويرجع وجود الجيش البشري في فلسطين بعامة وفي موقع مدينة القدس بخاصة إلى عشرة آلاف سنة (فایز جابر ٨٤ ص ١٣) أي منذ العصر الحجري القديم الذي انتهى نحو عام ١٢٠٠ ق . م .

يقول العالم «برنارد» وهو باحث مختص بدراسة القدس بجامعة «وييلز»، إنه وجدت آثار لقبائل هاجرت إلى نواحي القدس وهذا يدل دلالة قاطعة على أن موقع المدينة كان مسكوناً منذ ما يزيد عن ثلاثة آلاف عام على أقل تقدير قبل قيام العبرانيين (الموسويين) إلى القدس ». كما يؤكد هذه الحقيقة العالم الأمريكي الأثري اللغوي «أولبريت» بقوله ، «إن الشكل السائد للتراكيب العظيمة والجماعات البشرية الأصلية للقبائل السامية قد ظهر في العصر الحجري المتوسط في فلسطيني منذ نحو عشرة آلاف سنة (ابراهيم

جغرافية بيت المقدس موقعها وسميتها

كانت نشأة النواة الأولى لمدينة القدس على تل الضهور (الطور - تل اوغل) المطلة على قرية سلوان إلى الجنوب الشرقي من المسجد الأقصى ، وقد اختير هذا الموضع الدفاعي لتوفير أسباب الحماية والأمن لهذه المدينة الناشئة . وساعدت مياه عين أم الدرج في الجنوب الشرقي من الظهور على توفير المياه للسكان (الموسوعة الفلسطينية ١٩٨٤، ص ٥٠٩) كما تحاطت المدينة بعدة جبال أهمها : جبل الزيتون ويدعى أيضاً جبل الطور يقع شرق المدينة ويبلغ ارتفاعه ٢٧١٠ قدماً ، وجبل المشارق (سكونيس) وتقع شمال شرق المدينة، ويبلغ ارتفاعه ٢٨٤٠ قدماً ، وجبل المختار جنوباً ويقع جنوب شرق المدينة، وجبل صموئيل ويبلغ ارتفاعه ويبلغ ٨٨٥ متراً ويطل على المنطقة الساحلية كما تحاطت المدينة ببعض التلال أهمها: تل الفول شمال المدينة وكانت مدينة جبعة الكنعانية مقامة على هذا التل وتل النصبة وكانت تقع عليه قديماً بلدة «المصفاة» الكنعانية (قاسمية ١٩٩٩، ص ٢).

وحول مدينة القدس عدة أودية أهمها: وادي جهنم وأطلق عليه العرب حقل الدماء، وكان قديماً يحمل اسم قبيلة «هنم» الكنعانية وأسمه القديم قدرون، يحيط بالمدينة من الجهة الشرقية ، ووادي الريابة وأسمه القديم «هنوم» يحيط بالمدينة من الجهة الجنوبية، ووادي الزيل من الجهة الغربية وقد كونت هذه الأودية الثلاثة خطوط دفاع طبيعية جعلت اقتحام القدس قديماً أمراً صعباً إلا من الجهاتين الشمالية والشمالية الغربية، وقد لاحظ جميع المؤرخين أن جميع الجيوش التي فتحت القدس قديماً وحديثاً دخلتها من الشمال. (الموسوعة الفلسطينية ١٩٨٤، ص ٥٠٩).

تقع المدينة على خط طول ٣٥ درجة شرق غرينتش وخط عرض ٣١ درجة شمالاً، وتبعد مسافة ٥٢ كم عن البحر المتوسط و٢٢ كم من البحر الميت وبارتفاع ٧٥٠ م عن البحر الأول و ١١٥ عن البحر الثاني ، وهي ذات موقع جغرافي هام يجمع بين ميزة الانغلاق وما يعطيه من حماية للمدينة والافتتاح وما يعطيه من إمكانية الاتصال بالمناطق والأقطار المجاورة ، (قاسمية ١٩٩٩، ص ٢) كما يقع في ملتقى الطرق التجارية والعسكرية وطرق الهجرات بين الشرق والغرب والشمال والجنوب ، وفي ممرات القوافل والجيوش العابرة وبين مراكز الحضارات القديمة في الجزيرة العربية ووادي الرافدين ووادي النيل .

سميت المدينة بأسماء متعددة على مر العصور هي: اورساللم ، بيوس ، اورشالم ، يورشاليم ، حوراشليم (مفردة المتعبدين) مدينة داود ، مدينة الرب ، مدينة العدل ، إيليا معناه (بيت الله) ، كما ورد اسم القدس في التوراة أكثر من ٦٨٠ مرة بأسماء مشتقة جميعها من الاسم الكنعاني للمدينة (عباسي ١٩٩٣، ص ٢)، إذ جاء في التوراة بيوس هي اورشليم مدينة البيوسيين (سوسة ، ١٩٨١، ص ١١٥).

وبعد الفتح الإسلامي سميت بيت المقدس (البيت المطهر)، القدس ، دار السلام ، اورشليم ، مدينة البيوسيين ، مدينة السلام ، ويبلغ عمر المدينة ٢٥ قرناً، ظلت القدس خلال هذه القرون مدينة مقدسة وقلعة حصينة تواجه الفاتح تلو الآخر ، وظلت تلعب دورها الحضاري والتجاري والديني والسياسي والعسكري .

**أبرز القوى التي
غزت المدينة وحكمتها**
شهدت المدينة حروباً كثيرة أدت إلى تعاقب
البناء والهدم بما لا يقل عن ثمانين عشرة مرة

سميت مدينة يبوس باسمهم وهو الاسم الثاني لمدينة القدس بعد أورو سالم، وقد ورد اسم يبوس في الكتابات المصرية الهيروغليفية باسم يابتي وياتسي وهو تحريف لاسمها يبوس، وباعتراض التوراة كانت القدس مدينة غريبة حيث لا أحد فيها من بني إسرائيل، ويروي لنا سفر القضاة / الإصلاح التاسع عشر «إنه في تلك الأيام والتي لم يكن فيها ملك لبني إسرائيل خرج رجل اسمه (لاوي)، يبحث عن سريرته التي هجرته وكان بصحبته غلامه وبينما هم عند يبوس والنهر قد انحدر قال الغلام لسيده : «تعال نميل إلى مدينة اليهوديين هذه ونبت فيها»، فقال له سيده : «لا نميل إلى مدينة غريبة حيث لا أحد من بني إسرائيل هنا» .

ما ورد في الكتابات المصرية أسماء ملوك كنעניين وعموريين من خصوم المصريين كانوا يحكمون أورشليم منهم : ملكي صادق عُرف بالقوى وحب الخير والسلام ولقب بملك شاليم أي ملك السلام ، ويعود إلى زمن إبراهيم الخليل عليه السلام الذي زاره ودفع له قيمة العشر عن كل ما يملك ، وأدوني بازق ، وسالم اليهودي وكلها أسماء عربية (الأحمد ١٩٨٥، ص ٧)، ووجدت ست رسائل من مراسلات تل العمارنة بعث بها «عبد حبيا» ملك أورشليم في القرن الرابع عشر ق.م إلى فرعون مصر «أخناتون» الذي كانت فلسطين تحت حكمه يشكو من قلة عدد الحامية المصرية في المدينة ، ويحذر من غارات جماعات البدو (الخابرو) العبيرو واستفحال خطتهم. (الموسوعة الفلسطينية ١٩٨٤، ص ٥١).

ويذكر أن مدينة القدس امتدت أيام اليهوديين إلى حدود مدينة رام الله من جهة الشمال ، ويظهر مما ذكرناه بخلاف أن اليهود كانوا طارئن على المدينة وأن منشئها هم

خلال تاريخها، كما تم ذكره، تكالب على امتلاكها العديد من الإجناس البشرية هم :
 ١ - العموريون: وهم السكان الأصليون لأرض كنعان كما جاء في التوراة وكانت لغتهم كنعنوية ، وكانوا هم والكنعانيون من نفس الآرومية السامية ، ويعتقد كثير من المؤرخين أن العموريين هم فرع من الكنعانيين الذين جاءوا في الأصل من جزيرة العرب وانتشروا في المنطقة الممتدة من ساحل البحر المتوسط إلى الفرات ومن ضمنها فلسطين منذ الألف الرابعة أو الخامسة قبل الميلاد ، وعلاقة المدينة بالعموريين والكنعانيين لها صدى وذكر في التوراة حيث جاء فيها : «هكذا قال السيد رب لأورشليم مخرجك ومولك من أرض كنعان ، أبوك عموري وأمك حشية» (الكتاب المقدس، الإصلاح ١٦) . وإن أقدم اسم لمدينة أورو سالم هو اسم عموري ، وإن سالم أو شالم كان اسم إله كنعني عموري ، بينما أورو تعني أسس أو أنشأ فيكون معنى اسم المدينة أسسها سالم ، أما أقدم اسمي حاكمين للمدينة هما «سيزععنو» و«ياقر عموم» ويفيد عالم الآثار الأمريكي أولبريت «إن هذين الأسمين أسمان عموريان (العلمي ١٩٩٣، ص ٧٢).

٢ - اليهوديون: في الألف الثاني قبل الميلاد كان سكان القدس هم اليهوديون ، وتعتبر التوراة اليهوديين من الكنعانيين وتجمع جمهرة المؤرخين أن اليهوديين من بطون العرب الأوائل الذين نزحوا من جزيرة العرب حوالي ٢٥٠٠ ق.م . واحتلوا التلال المشرفة على المدينة وبنوا قلعة حصينة على الرابية الجنوبية الشرقية سميت «حصن يبوس» وتعتبر أقدم بناء في المدينة وعرف باسم حصن صهيون ، وكلمة صهيون هي كلمة كنعنوية تعني المرتفع من الأرض ، ويعرف الجبل الذي أقيم عليه الحصن بالأكمة أو هضبة أو قل ، وأحياناً جبل صهيون (سوسنة

الكنعانيون والعموريون.

٣ - الموسويون: ومما يجدر ملاحظته أن الموسويين عندما قدموا أرض كنعان (فلسطين) وجدوا أهلها الكنعانيين على درجة من التقدم الحضاري فأخذوا أجديتهم وفتحهم وانصهروا في بوتقة الحضارة الكنعانية من حيث العادات والتقاليد والعمارة.

بقي حصن بيروس بيد اليبوسيين بعد مجيء الموسويين لفترة طويلة لعجز الآخرين عن اقتحامه ، حتى تولى الحكم ملوكهم داود الذي أصر على امتلاك حصن المدينة، لأنه ذو موقع حصين واستراتيجي هام، والمدينة مقدسة لدى الكنعانيين ، فجمع الموسويين وذهب معهم إلى بيروس وقال لهم : « من يحتل حصن اليبوسيين يكون رأساً قائداً فاقتحمه » (يواب) حوالي سنة ١٠٠٠ ق.م. ، بعد مقاومة بيروسية ضارية وصار رأساً وقائداً (الموسوعة الفلسطينية ١٩٨١ ص ٥١١). وكان أكثر سكان المدينة في عهد داود (والذي اتخذها عاصمة له وأطلق عليها اسمه) من اليبوسيين والكنعانيين والعموريين والفلسطينيين ، وقد ازدهرت المدينة في عهد خليفته سليمان الحكم، الذي شيد الهيكل بمساعدة المعماريين من الفينيقيين لأن اليهود كانوا أهل بدأوة بعد موت سليمان انقسمت الدولة إلى مملكتين عام ٩٢٣ ق.م. يهودا وعاصمتها أورشليم وإسرائيل وعاصمتها السامرة ولم يدم ذلك طويلاً فملكة إسرائيل انتهت على يد سرجون الثاني الآشوري عام ٧٢٢ ق.م. ومملكة يهودا زالت على يد نبوخذ نصر البابلي عام ٤٦٨ ق.م.

مما سبق نرى أن فلسطين بقيت كنعانية في ثقافتها وحضارتها في زمن داود في القرن العاشر قبل الميلاد وأن دولية داود وسليمان لم تكون إلا دولية قائمة على تراث كنعاني بحث (الموسوعة الفلسطينية ١٩٨١ ، ص ٥٨٧). بل وقد استعار داود من بعده سليمان نظام الدولة

اليبوسي وبيروقراطيته السياسية والعسكرية (العلمي ١٩٩٢ ، ص ٥٩).

والجدير بالذكر أن التقنيات الأثرية التي قامت بها الباحثة الانجليزية كاثلين كينون سنة ١٩٦١ م كشفت في طبقات العصر البرونزي القديم من أكمة أوفر بالقدس عن بقايا السور الأول الذي بناء اليبوسيون على جبل صهيون وأبرزت قسماً من أساس الأبنية وتمددات جر المياه إلى الحصن من عين جيحون. (نبع العذراء) وكذلك كشفت الحفريات عن بعض الصور وأواني الخزف من العهد البرونزي القديم حتى العصر الحديث (الموسوعة الفلسطينية ١٩٨١ ، ص ٥١١).

٤ - البابليون (٥٨٦ - ٥٣٨ ق.م): حكم البابليون المدينة قرابة خمسين عاماً وقام نبوخذ نصر بسبى اليهود من القدس إلى بابل بعد أن دمر هيكل سليمان وحرقه (عباسي، ١٩٩٢ ص ٢). وما يجدر ذكره أن سبى اليهود إلى بابل على يد نبوخذ نصر تم على مرحلتين، السبي الأول عام ٥٩٧ ق.م. سبى فيه عشرة آلاف شخص، والسبى الثاني عام ٥٨٦ ق.م. وتم فيه سبى خمسين ألف شخص (سوسة ١٩٨١ ص ٦٠٦).

٥ - الفرس (٣٣٢-٥٣٨ ق.م): فتح كورش الأخميني الفارسي بلاد بابل عام ٥٣٨-٥٢٩ ق.م. وسار في فتوحاته حتى احتل سوريا وفلسطين ومن ضمنها أورشليم، وسمح لمن أراد من الأسرى اليهود الرجوع إلى أورشليم بل وأمر بإعادة بناء الهيكل وأعاد إليه كنوزه التي استولى عليها نبوخذ نصر، رغم عودة عشرة آلاف شخص بقيادة (زربابل) شقيق أستير، الفتاة اليهودية الجميلة التي سبق وتزوجها كورش والتي استطاعت بمكانتها قتل هامان العماليري وابعاد جماعته عن القصر، ورغم الحكم الفارسي المتعصب ظلت أورشليم تحتفظ بعروبتها الكنعانية (كتن، ١٩٨٩ ص ٤٥).

عام ٦٦ م. عهد الإمبراطور - فسبسيان إلى ابنه تيطس بإخמדها الذي حرق الهيكل وأزاله من الوجود تماماً وذبح كهنته عام ٧٠ م بعد حصار لأورشليم دام خمسة أشهر وفي عهد الأمبراطور هدريان ثار اليهود على روما بقيادة باروخيا عام ١٢٢ م، فتغلب عليهم الرومان. عام ١٢٥ م دخل هدريان أورشليم بعد أن جعلها مستعمرة رومانية أطلق عليها (إيليا كابيتولينا) وإيليا هو الاسم الأول لهدريان، ومنع اليهود من وصولها واسكنا فيها حالية رومانية يونانية بل وحُرم على كل يهودي النظر إلى جهتها، وأقام محل الهيكل معبد للإله اليوناني (جوبيتر) وكانت هذه الضربة هي الأخيرة لليهود في فلسطين، فلم يعد لهم أي كيان فيها طوال العصور التالية حتى نكبة عام ١٩٤٨ (سوسة، ١٩٨١، ص ٦١٨). ويبدو أن اسم إيليا بقي يتداوله الناس دليلاً أنه ورد في عهد الأمان الذي أعطاهم الخليفة عمر بن الخطاب للسكان بعد الفتح وأسماهم (أهل إيليا).

٨ - البيزنطيون (٣٢٣ - ٣٦٦ م): انتقل الحكم من الرومان إلى البيزنطيين عام ٣٢٣ م واعتنق الإمبراطور قسطنطين الديانة المسيحية وجعلها دين الدولة الرسمي عام ٣٢٣ م وجعل المدينة المقدسة مركزاً للديانة المسيحية حيث أمر بتشييد كنيستين هي كنسية القيامة والجلجة عام ٣٢٦ وقامت أمه هيلانة ببناء كنسية المهد في بيت لحم وكنيسة الصمود في جبل الزيتون بالقدس (كتن، ١٩٨٩، ص ٤٥). كما أزيلت منها المعابد الوثنية، وأصبحت القدس خلال هذه الفترة من أغنى مدن الشرق (فاسمية ١٩٩٩، ص ٥)، إلى أن غزاها الملك الفارسي كسرى الثاني ودمراها عام ٦١٤ م وكان لليهود دور في هذا الغزو حيث شاركوا في قتل مسيحيي المدينة، إلى أن جاء الإمبراطور هرقل عام ٦٢٧ م وهدم

٦ - اليونانيون (الإغريق) (٣٢٢ - ٣٢ م): ظلت أورشليم تحت الحكم الفارسي قرابة قرنين من الزمن، وأنهى الأسكندر المقدوني عام ٣٢٢ ق.م. هذا الحكم واستمر حكم اليونان للمدينة قرابة قرن ونصف، تنازع خلالها خلفاء الأسكندر من السلوقيين والبطالمة حكم المدينة، وكان بلاد الشام من نصيب سلوقي، ومصر من نصيب بطليموس الذي ضم جنوب الشام فأصبحت أورشليم تحت سلطات البطالمة في مصر ولكن أنطیخوس الثالث السلوقي تمكن من الانتصار على البطالمة وأعاد جنوب الشام إلى دولته فدخلت أورشليم سنة ١٩٨ ق.م. تحت حكم السلوقيين، ثم جاء أنطیخوس الرابع فثار اليهود عليه وهي الثورة المعروفة بثورة الماكابيين (عباسي ١٩٩٣، ص ٣)، فاجتاز أورشليم عام ١٦٩ ق.م. وأباها لجنوده ودمر الهيكل الذي أعيد بناؤه ونهب خزائنه وأجبر اليهود على نبذ اليهودية واعتناق الوثنية اليونانية (سوسة ٩٨١، ص ٦١٨). وفي فترة الضعف التي أصابت السلوقيين تمكن الماكابيون من السيطرة على أورشليم ومنعوا نوعاً من الاستقلال عام ١٤١ ق.م، ويفي الأمر كذلك حتى جاء الرومان.

٧ - الرومان (٣٢٣ ق.م): احتل القائد الروماني (بومبي) القدس سنة ٦٣ ق.م. منهياً بهذا الاحتلال أي نفوذ يهودي فيها وأصبحت فلسطين مستعمرة رومانية كانت القدس تشكل إحدى مقاطعاتها تمتد حدودها من السامرة (نابلس) شمالاً إلى قلعة سعير، من أعمال الخليل جنوباً ومن طلعة الدم (شرقي أريحا) شرقاً إلى قبة كسلا غرباً، ومن مدنها وقرائها بيت لحم وحلحول والبيرة والطيبة وجفنة وبيت عور وغيرها (فاسمية ١٩٩٩، ص ٥).

بعد وفاة بومبي وقع صراع روماني داخلي انتهز اليهود هذه الفرصة وأعدوا لثورة قامت

وقال العالم الأنثروبولوجي البريطاني James Fraizer الشهير سير جيمس فريزر أن الناطقين بالعربية من فلاحي فلسطين هم من ذراري القبائل التي استوطنت فلسطين قبل الغزوة العربية وأنهم ما زالوا متصلين بالأرض ولم يغادروها ولم يقتلعوا منها، ولئن تواتت عليهم للفتح موجات فأنهم ثبتوا وأقاموا ((ابراهيم أبوجاير ١٩٩٧، ص ١١)).

وقالت السيدة فن Finn زوجة القنصل البريطاني في القدس عام ١٨٣٧ لا العادات ولا التقليد تحول بيننا وبين القول أن الفلاحين الحاليين أنسال الكفاريين القدماء، وإن العادات وأسماء الأماكن والمدن والقرى تثبت ذلك. وتقول بهذا الصدد الباحثة الانجليزية الشهيرة المس فرنسيس أميلي نيوتن عضو الجمعية الملكية البريطانية «أن العرب لا اليهود هم أصحاب تلك الصلة التاريخية والثابتة المستدامة عبر المنطقة» (ابراهيم

القدس واستعاد المدينة واستمرت المدينة تحت الحكم البيزنطي حتى فتحها العرب وال المسلمين على يد أبو عبيدة بن الجراح وتم تسليم المدينة الخليفة عمر بن الخطاب عام ٦٣٦ م ١٥ هـ ومن حهم العهدة العمرية والتي تنصت على إعطاء النصارى أماناً لأنفسهم وأموالهم وكنائسهم وصلبانهم وسقيمهما وبريئها وسائل ملتها أن لا تسكن كنائسهم ولا تهدم ولا ينتقص منها ولا من خيرها ولا يكرهون على دينهم ولا يضار أحد منهم ولا يسكن باليلية معهم أحد من اليهود . (الدباغ ١٩٧٩ ص ٩٠).

وَمَعَ مُجِيءِ الْإِسْلَامِ سَمِحَ لِلَّهُؤُدِ أَنْ يَعِيشُوا
كَجَالِيَّةً مُسْتَقْلَةً وَأَنْ تَكُنْ صَفِيرَةً، وَتَتَقَوَّلَ الْمُصَادِرُ
الْمُعْتَمِدةُ أَنْ عَدُودَهُمْ لَمْ يَتَجاوزُ الْقَرْبَنِينَ^{١٧}
وَ^{١٨} عَنْ خَمْسَمَائَةِ أَوْ أَرْبَعَمَائَةِ شَخْصٍ مِنْ
مَجْمُوعِ سَكَانِ الْمَدِينَةِ وَالَّذِي تَرَاوِحُ مَابَيْنَ^{-٢٠}
٤٠ْ أَلْفَ شَخْصٍ أَيْ بِنَسْبَةِ ٢٪ فَقَط.

الخلاصة

يتضح مما سبق أن مدينة القدس كانت
منذ خمسة آلاف سنة مدينة عربية كنعانية
وقد بقيت بيد سكانها البيوسين أكثر من
ألفي عام قبل عهد موسى كما بقيت بيد أهلها
ثلاثمائة عام بوجود الموسويين في فلسطين ثم
بعد دخول داود إليها بقي سكانها على أرضهم
ويفي بيوتهم، وعاش اليهود في فترة وجودهم
أقلية بينهم حتى تم سبيهم إلى بابل في عهد
الكلدانيين (البابليين) وبقي سكان أورشليم
واستقروا بمدينتهم استقلالاً تماماً. وأن اليهود
الذى رجعوا إلى أورشليم في عهد الأخميين
الفرس كانوا أقلية ضئيلة وقد منعهم سكان
أورشليم العرب من إعادة بناء هيكلهم، وقد
استمر وجودهم كأقلية ضئيلة في المدينة حتى
أزيلوا نهائياً منها في عهد الرومان كما تقدم
ورجعت المدينة إلى عهدهما، وأوضحت دليل على

بشتى الأساليب والسبل، كما احتلت أيام داود وسليمان وكسرى وقيصر وهي بانتظار أبنائهما لتحريرها من دنس الصهيونية لأن حق العرب والفلسطينيين منهم المسلمين والمسيحيين بالمدينة لا ينفعه، غزو مسلح أو تأمر مدبر وستظل القدس الرمز كما كانت عربية إسلامية أرضاً وسكاناً، وأن غداً لناظره قريب.

أبوجاير ١٩٩٧، ص ٢٠).

وأخيراً أقول، أن مدينتنا الكنعانية الفلسطينية القدس هي صرة الوطن المقدس فلسطين التي تنفرد بين مدن الأرض قاطبة باستثناء اهتمام الناس في كافة أنحاء العمورة محتلة اليوم كما نرى وتتعرض لهجمة شرسه وحملة مسحورة لطمس معالمها وتراثها وتاريخها لتهويدها وتغيير هويتها وطرد سكانها العرب من المسلمين والمسيحيين





مساهمة
البرلمانيين
العرب
في إقامة
الوحدة
العربية

في الحديث عن الوحدة العربية اليوم تتنازع المرة مشاعر كثيرة، بعضها يؤكد أن هذا الهدف ما يزال جديراً بالحياة، جديراً بالنضال من أجل تحقيقه، وببعضها يعتبر هذه الفكرة مجرد حلم رومانسي طواه الزمن. وبين ضرورة النضال ورومانسية الحلم عاش روادنا الأوائل حملة لواء العروبة، ونعيش نحن اليوم، وستحيانا أجيالنا من بعدهما. ولكن الضرورة لن تتراجع، والحلم لن يختفي لأنهما وجهان لحقيقة واحدة تتتجذر في أعماقنا، ترتوي من دمائنا، تحضنها ذاكرتنا، وتبقى عصية على النسيان مادام في أجسادنا عرق ينبض، وما دام في عروقنا دم يسيل.

الوحدة العربية - هذا الهدف - الحلم - واسمحوا لي أن أدعوها هكذا - كان وما يزال مطلباً قومياً جماهيرياً عزيزاً على قلوب جميع الناطقين بالضاد.

هذا الهدف - الحلم الذي عمل من أجله المناضلون العرب الأوائل في رفضهم وتصديهم للاحتلال العثماني طيلة خمسة قرون، وفي رفضهم ومواجهتهم للاستعمار الغربي الانكليزي والفرنسي والإيطالي، بقي، وما يزال عاملاً أساسياً محركاً لجذوة النضال العربي من أجل غد أفضل للشعوب العربية، بقي وما يزال محظياً على تقارب الناطقين بالضاد على امتداد الوطن العربي من المحيط إلى الخليج، بالرغم من فترات التباعد والخلافات المؤقتة التي خيمت على هذا الوطن بين الفينة والأخرى، والتي وان أدت إلى تأخير تحقيق هذا الهدف الكبير والحلم الأكبر، إلا أنها لم تستطع أن تغيبه أو تقضي عليه لأنه تجسيد لواقع نعيشه، من جهة ، ولأنه ، من جهة أخرى، متصل بحفر جذوره عميقاً في وجدان شعوبنا وأجيالنا وفي كل بلداننا التي تملك كل مقومات التقارب والتضامن .. والوحدة.

بقلم: الأستاذ
نور الدين بوشكوح
الأمين العام للاتحاد
البرلماني العربي

واللغة والتاريخ المشترك والمصالح المشتركة. ويضيف إليها البعض التقارب النفسي الذي تعكسه الثقافة المشتركة.

وإذا ما نظرنا إلى الواقع العربي نجد أن هذه العوامل متوفرة بوضوح لدينا – نحن العرب:

- فالوطن العربي، أي عامل الأرض المشتركة، يشكل الامتداد المكاني لتطور الأمة العربية عبر التاريخ. فالوطن العربي يمتد على رقعة جغرافية واسعة متراوحة الأطراف تبلغ مساحتها حوالي ١٤ مليون كم^٢ تعادل ١٠/١ من مساحة العالم. يمتد من الخليج العربي شرقاً إلى المحيط الأطلسي غرباً، ومن جبال طوروس شمالاً إلى الصحراء الكبرى والهضبة الاستوائية جنوباً. وبذلك يشمل حيّزاً كبيراً من القارة الآسيوية وأجزاء هامة من القارة الإفريقية، وهو على اتصال مباشر مع القارة الأوروبيّة.

- وتشكل اللغة العربية العامل الأساسي الثاني في تكوين الأمة وتوحيدها. فهي العلاقة التي تربط أفراد الأمة فيما بينهم، باعتبارها، أولاً واسطة للتفاهم بين الناس، ولأنها، ثانياً أداة التفكير عند الإنسان، وباعتبارها ثالثاً واسطة نقل الأفكار والمنجزات الحضارية بين الأجيال المتعاقبة. وللهجة الواحدة تولد نوعاً من الوحدة في الشعور والتفكير والوعي تزيد من تماسك الناطقين بها وتقوي روابطهم. ولن ننسى دور الإسلام، والقرآن الكريم في المحافظة على هذه اللغة والزيادة من إشعاعها.

- ومن الناحية التاريخية فإن السكان الذين يضمهم الوطن العربي هم حصيلة تطور جميع المجموعات البشرية التي سكنته وأسهمت في بناء حضارته.

- لقد كان التطور التاريخي، وعملية التفاعل الحضاري داخل الوطن العربي بعواملها ومظاهرها المختلفة تصهر في حركتها المستمرة

لن نرجع إلى تاريخنا البعيد والقريب للتلمس منه الطريق إلى ضوء ما سطع فيه من إشعاعات، أو ما ترسّب في النفوس من مخاوف خلفتها النكسات والتجارب الوحودية التي جانبها التوفيق لأسباب لا مجال لتحليلها الآن. يكفينا أن نقول اليوم أن شعوبنا تتلقى تحت لواءعروبة – هذه الرابطة التي تجمع أبناء أمتنا مؤكدة انتمامهم إلى أمة واحدة، أمة عربية، قدمت إنجازات حضارية جمة للإنسانية، ومعبرة عن تطلعهم المستمر للمضي في حمل هذه الرسالة والحرص على تفاعلها مع جميع الحضارات الإنسانية. على أن الحديث عن الوحدة العربية لن يغفلنا من إطلالة ، ولو سريعة، على التاريخ نستقرئ من خلالها التطورات التي شهدتها العالم لنعرف موقعنا في هذا العالم وعلاقتنا بمكوناته.

لقد شهدت نهاية القرن الثامن عشر والقرن التاسع عشر نشوء الدول القومية بمفهومها العصري، أي الدول - الأمم، وبصورة أكثر تحديداً نشوء دول جديدة تضم كل منها مجموعة من الشعوب التي جمعت بينها عوامل مشتركة: الأرض واللغة، والمصالح المشتركة خاصة الاقتصادية منها، وقادت هذه الدول - الأمم على أنقاض الدول الإقطاعية في مرحلة تفكك النظام الإقطاعي في أوروبا وانهياره تحت ضربات البورجوازية الفتية الصاعدة التي رفت شعار وحدة الأمة لتوحيد الأسواق الداخلية في الاقطاعات المتقاربة من الناحيتين الأثنية واللغوية .. وعلى هذا الأساس قامت في ألمانيا وإيطاليا وغيرهما دول موحدة ضمت كل منها الاقطاعات أو الإمارات المتقاربة.

في دراستهم لمفهوم الأمة أعطى علماء الاجتماع تعريف عديدة لها. على أن ما يتفق عليه أغلبية هؤلاء العلماء هو ضرورة أن تتوفر مجموعة من العوامل في آية مجموعة ثابتة من البشر لكي تعتبر أمة. وهذه العوامل هي الأرض

واستمرار هذه السيطرة حتى مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية.

٢ - زرع الكيان الصهيوني كإسفين يفصل مشرق الوطن العربي عن مغره في مؤامرة خبيثة ومحبوبة تهدف إلى منع قيام أي تقارب أوتعاون، وبالتالي أي وحدة، بين المشرق العربي والمغربي العربي. وهذا ما عبرت عنه صراحة محاضر اتفاقية سايكس-بيكو بين فرنسا وبريطانيا في عام ١٩١٧، وما ظهر بوضوح في كتابات قادة الحركة الصهيونية منذ منتصف القرن التاسع عشر، وفي العروض التي قدموها لزعماء الدول الأوروبية لإقناعهم بالمساعدة على قيام دولة يهودية في فلسطين بالذات، تكون حامية لصالحهم في المنطقة.

٣ - ضعف العلاقات البينية السياسية والاقتصادية بين مختلف أرجاء الوطن العربي. وقد لعب الاحتلال الأجنبي لبلدانا دوراً كبيراً في هذا الضعف واستمرارته لسنوات طويلة.

٤ - ضعف القوى السياسية الوحدوية، أو انعدام وجودها أحياناً، مما أدى إلى غياب أو ضعف التوجه القومي الوحدوي.

٥ - التركيز بشكل كبير على العوامل العاطفية وعدم التركيز على المصالح الاقتصادية والمادية التي تستخرج عن الوحدة والتي ستتعكس فوائدها لا محالة على الفرد. إن جميع ما أشرت إليه سابقاً يتتأكد من خلال واقع ملموس هو أن جميع الدساتير العربية الالثنين والعشرين قد نصت بوضوح على الانتماء للأمة العربية. وهذا يعني بوضوح افتتان الشعوب في جميع الأقطار العربية بالاندماج في أمة واحدة... وهذا يقودنا إلى الاستنتاج الأساسي الذي يؤكد أن العرب أمة واحدة لها الحق ولديها إمكانات لتشكيل دولة قومية واحدة، على غرار الدول القومية التي انبثقت في أكثر من منطقة في العالم خلال القرون الثلاثة الماضية.

المجموعات البشرية كافة التي دخلت الوطن العربي وتحولت إلى وحدة منسجمة متمسكة، من حيث الطبائع، والثقافة والانتماء.

• ولم تستطع جميع الفزوارات والمخططات الخارجية التي استهدفت الوطن العربي عبر التاريخ أن تحقق أهدافها في تصفية الروابط التاريخية التي نشأت بين سكانه.

• وتلعب المصالح المشتركة، لا سيما الاقتصادية منها، دوراً بالغ الأهمية، لا بل دوراً حاسماً، في إقامة الدولة العربية الواحدة. فالوطن العربي الكبير يشكل وحدة جغرافية توفر لها جميع الإمكانيات الاقتصادية (ثروات باطنية كبيرة واستراتيجية، أراض زراعية خصبة وواسعة تصلح لجميع الزراعات التي تحقق الاكتفاء الذاتي وتفيض عنه. وهذا التوع في الموارد والمناخات يشكل الأساس لإقامة تكامل اقتصادي بين جميع أطراف هذا الوطن الكبير. يتأكد ذلك من السعي الحثيث إلى إقامة الوحدة الاقتصادية العربية، انطلاقاً من السوق العربية المشتركة، وسن التشريعات التي تسهل التبادل التجاري بين جميع الأطراف العربية.

• وإذا انتقلنا إلى الساحة الثقافية وجدنا أن الثقافة العربية قد نشأت مع نشوء المجتمع العربي وتطوره. وفي أي بقعة من هذا الوطن الكبير تطالعنا السمات القومية في أداب هذه البقعة ونتاجها الفكري. وقد لعب التراث الثقافي للأمة العربية على الدوام دوراً هاماً في ترسيخ مظاهر الوعي والانتماء القوميين.

وبالرغم من توفر جميع العوامل التي تشكل الأمة، والدولة - الأمة، فإن هذه الدولة قد تأخر نشوؤها في وطننا نتيجة لعوامل موضوعية وذاتية من أبرزها:

١ - السيطرة الاستعمارية الطويلة على الوطن العربي من قبل عدة إمبراطوريات، ودول غربية كبيرة واقتسم مناطق فيما بينها،

والقيم الديمقراطية، وتنسيق التشريع وتوحيده في الوطن العربي، واتاحة فرص كافية للقاء وال الحوار بين البرلمانيين العرب وتعزيز الروابط فيما بينهم، وتنسيق جهودهم في مختلف المجالات ، وتوحيد أنشطتهم في المنظمات والمحافل الدولية.

من هذه الزاوية يمكن القول أن تأسيس الاتحاد البرلماني العربي، وبروزه على ساحة العمل القومي العربي المشترك قد جاء استجابة لضرورة الانتقال بالتمثيل البرلماني العربي من المستوى القطري إلى المستوى القومي الشامل، وتعبيرًا عن القناعة بضرورة تدعيم وحدة العمل البرلماني العربي الجماعي في خدمة القضايا العربية المشتركة، تأكيداً لأيمان الإنسان العربي بأن بناء المستقبل الوضاء للأمة العربية يستلزم حشد جميع الطاقات وتوظيف جميع الإمكانيات لمجابهة التحديات التي تواجهها الأمة العربية من جهة، وتعبيرًا أيضاً عن الرغبة الجدية في خدمة قضايا التعاون الدولي والإسهام في ازدهار المجتمع الإنساني واستقراره، من جهة أخرى. وهذا جزء لا يتجزأ من الرسالة الحضارية لأمتنا العربية. كذلك جاء تأسيس الاتحاد البرلماني العربي تجسيداً حياً للمفهوم الذي يقوم عليه شعار التضامن العربي والمصير المشترك الذي يجمع قطاعات الشعب العربي في جميع أمصارها، وخطوة جادة نحو الوحدة العربية من خلال تنظيم وتوحيد أنشطة المؤسسات التشريعية لجميع البلدان العربية في اتحاد واحد.

وأنقل الآن إلى المحور الثاني من هذه المحاضرة بالسؤال التالي:
كيف يعمل الاتحاد البرلماني العربي
لخدمة هذا الهدف - الحلم، أي تحقيق
الوحدة العربية ؟
أظن أنكم تتفقون معي أن تحقيق الوحدة

إذا كانت بعض التجارب الوحدوية العربية لم يكتب لها الاستمرار، فلا ينبغي علينا إلقاء ظلال من الشك على فكرة «ضرورة الوحدة» لأن هذه الفكرة ما تزال مستبقة - فكرة لها الحق في الحياة، وجدية بالنضال من أجلها إلى أن يتحقق الهدف - الحلم الذي نسعى إليه.

ولا يمكننا في هذا الصدد إلا أن نثمن عاليًا كل المحاولات الجارية حاليا لإعادة إحياء هذا المشروع الحضاري الهام وذلك بتطوير منظومة العمل العربي المشترك وذلك بتطوير هيكل جامعة الدول العربية تدريجياً وبنجاح جميع الأعضاء.

بعد هذه المقدمة المطولة - نوعاً ما - اسمحوا لي أن أنتقل إلى المحور الثاني في هذه المحاضرة - والذي سيكون أكثر ملموسية - لأنه يacji الضوء على أنشطة واقعية تخدم عملية تحقيق حلمنا الكبير. وهذا المحور يلقى الضوء على أنشطة الاتحاد البرلماني العربي والبرلمانات الأعضاء فيه في ميدان تهيئة الظروف المؤتية للسير بخطى واثقة نحو تحقيق الوحدة العربية الشاملة.

في الحادي والعشرين من حزيران - يونيو عام ١٩٧٤، وفي اجتماع تأسيسي لممثلي عشرة برلمانات عربية أعلن في العاصمة السورية - دمشق - عن ولادة «الاتحاد البرلماني العربي» أول مؤسسة برلمانية عربية في التاريخ العربي المعاصر.

ومن العوامل الأساسية التي شجعت على إنشاء هذه المؤسسة العربية الهامة وسرّعت عملية ظهورها إلى الوجود أجواء التضامن والتفاؤل والثقة بالعمل العربي المشترك التي عممت البلدان العربية إبان حرب تشرين - أكتوبر - ١٩٧٣، وفي أعقابها. ومنذ ولادته حدد ميثاق الاتحاد الأهداف الأساسية له بدعيم أسس التضامن العربي، وتعزيز المفاهيم

أولاً: إطاراً عاماً للتعامل بين الدول العربية، وقيمة عليا تحكم علاقاتها، تلتزم الدول العربية من خلاله بإرساء نمط من التعاون والتنسيق فيما بينها استناداً إلى الروابط المشتركة التي تجمع بين هذه الدول، لاسيما روابط التاريخ والجوار الجغرافي، والأصول العرقية واللغة والثقافة المشتركة لأبناء الأمة العربية، واستناداً أيضاً إلى المصالح المشتركة لهذه الدول التي تتمثل في الحفاظ على أمنها القومي، وتوفير مقومات نموها الاقتصادي، وضمان استقرارها الداخلي، وتعزيز مكانتها الدولية.

ثانياً: السلاح الأمضى في مواجهة التحديات والأخطار التي تواجه الأمة العربية في جميع أمصارها. وأبرز هذه التحديات والمخاطر: خيار السلام في منطقتنا وسياسات العدو الصهيوني القائمة على العدوان والتوسيع، التحدي الذي طرحة المستجدات الدولية الراهنة من خلال العولمة وتداعياتها الاقتصادية والسياسية والثقافية، وتحدي التنمية المستدامة لبلداننا، وتحدي الثورة العلمية والتقنية..... ولا شك أن مواجهة هذه التحديات تتطلب موقفاً عرياً ينبع من رؤية مشتركة ويستند إلى تضامن عربي فعال قادر على توفير مقومات المواجهة والنجاح .

ثالثاً: آلية لمواصلة مسيرة التحديث والتطوير في الوطن العربي، بما يكفل تعزيز الممارسة الديمقراطية، وتوسيع المشاركة السياسية، وترسيخ قيم المواطنة والثقافة الديمقراطية وترقية حقوق الإنسان وإفساح المجال للمجتمع المدني ليمارس دوره في عملية بناء المجتمع، وتمكين المرأة من القيام بدور بارز في مجالات الحياة العامة كافة.

العربية اليوم ليس أمراً سهلاً، بل هو أمر يحتاج إلى جهود كبيرة على جميع الأصعدة: السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتنظيمية... وغيرها، جهود يبذلها بدأب جميع المؤمنين بضرورة هذه الوحدة، بغض النظر عن انتمائهم القطري وموقعهم في المسؤولية، وقبل كل شيء يحتاج الأمر إلى ترسیخ مفهوم الوحدة وضرورتها، خاصة بالنسبة للأجيال الجديدة التي لا تعرف إلا النزد اليسير عن النضال الوحدوي السابق، والتي تعيش حالياً في أقطار منفصلة تحت ضغوط العولمة الثقافية وانتشار التيارات الفكرية المختلفة في العالم العربي.

وادراكاً من الاتحاد لهذا الواقع فإنه يعمل في عدة ميادين متوازية تخدم هدفاً أساسياً هو الإسهام في إيجاد بنية تحتية، على النطاق العربي، تصلح لأن تكون أساساً لدولة الوحدة المنشودة. وهذا العمل يتضمن بطول النفس والمثابرة ومواجهة الصعوبات بصبر وأنفة وعقل منفتح.

على الصعيد السياسي

أستطيع القول أن الاتحاد تمكّن من ترسیخ مفاهيم عديدة تخدم موضوع الوحدة العربية، ويمكن اعتبارها مقدمات ضرورية لها. وفي رأس هذه المفاهيم:

تعزيز التضامن العربي

لا يعتبر الاتحاد البرلماني العربي التضامن بديلاً للوحدة، وإنما طريقاً إليها. وفي جميع مؤتمرات الاتحاد كان موضوع التضامن العربي وترسيخه بنداً دائماً في جداول الأعمال. وأجمعت الوفود البرلمانية العربية التي شاركت في اجتماعات الاتحاد على مدى ستة وثلاثين عاماً على المطالبة بتعزيز التضامن العربي انطلاقاً من كونه:

الأسس التي تبني عليها الوحدة العربية. كذلك نظم الاتحاد عدة ندوات حول التكامل الاقتصادي العربي والتنمية العربية في ظروف العولمة.

على صعيد المؤسسات التشريعية الوحودية

البرلمان العربي الانتقالي

أولى الاتحاد البرلماني العربي اهتماماً كبيراً لموضوع إقامة البرلمان العربي الموحد، وانطلق اهتمام الاتحاد بهذا الموضوع من ناحيتين أساسيتين:

الأولى: ارتباط الموضوع بهدف قومي عربي كبير أجمع عليه العرب في أمصارهم كافة وهو تحقيق الوحدة العربية الشاملة.

والثانية: أن موضوع إقامة البرلمان العربي الموحد، فضلاً عن أنه تعبير عن إرادة سياسية قومية، يشكل في أحد جوانبه، عملاً يتصل مباشرة بمهام البرلمانيين العرب، من حيث أنه يهدف إلى إقامة السلطة التشريعية العربية الواحدة، التي هي أحد المركبات الأساسية لدولة الوحدة المنشودة.

وقد عمل الاتحاد البرلماني العربي طويلاً من أجل تجسيد هذا الهدف القومي الكبير. واتبع لذلك سياسة مرحلية تمثلت أولاً في التمهيد لفكرة إنشاء برلمان عربي من خلال إقامة ندوات فكرية لبحث الموضوع. وتحقيقاً لهذا نظم الاتحاد ثلاث ندوات برلمانية، عقدت الأولى منها في بغداد في أيار - مايو / عام ١٩٨٣، وعقدت الثانية في عمان في آذار - مارس / عام ١٩٨٦، وأقيمت الثالثة في العاصمة اللبنانية - بيروت في كانون الأول - ديسمبر عام ١٩٩٩ واتخذت مقترنات أكثر ملموسية بهذا الخصوص.

على الصعيد الاقتصادي

المشاركة الجادة في إقامة السوق العربية المشتركة، ومنطقة التجارة الحرة العربية من خلال تسريع إقرار القوانين الناظمة لهذه المؤسسات. فقد بدأ اهتمام الاتحاد البرلماني العربي بموضوع السوق العربية المشتركة منذ فترة انطلاقاً من اعتبارها الآلية الضرورية لتحقيق التكامل الاقتصادي العربي في الظروف الدولية المستجدة التي أصبحت تعتمد على تحرير التجارة الدولية ، والعولمة ، واقتصاد السوق ، والتي تلعب فيها التجمعات الاقتصادية الكبيرة الدور الأساسي. وكان واضحاً أن الهدف من طرح هذا الموضوع في إطار الاتحاد البرلماني العربي هو إشراك ممثلي السلطة التشريعية في البلدان العربية في متابعة تنفيذ جميع الخطوات المتعلقة بإنشاء السوق العربية المشتركة ، وتحث الحكومات العربية على إعطاء الأولوية في نشاطها الاقتصادي الخارجي لكل ما يتعلق بإقامة هذه السوق.

ورغبة من الاتحاد في تأكيد أهمية إقامة السوق العربية المشتركة، فقد تقرر تشكيل الهيئة البرلمانية للسوق العربية المشتركة التي تتكون من لجان خاصة بالسوق في كل برلمان عربي، لإيجاد الآلية العملية لمشاركة البرلمانات والمجالس الأعضاء في تشريع عملية إقامة السوق العربية المشتركة وتفعيتها.

ورغبة من الاتحاد في توجيهه مزيد من الاهتمام لهذا الموضوع فقد أقرت دورة أبو ظبي لمجلس الاتحاد عقد دورة استثنائية لمجلس الاتحاد في القاهرة تدرس بأكمالها موضوع السوق العربية المشتركة، بهدف اتخاذ الإجراءات العملية لإسهام ممثلي السلطات التشريعية العربية في تفعيل هذه السوق والإسراع في تحقيقها.

ويشكل هذا الموضوع خطوة كبيرة نحو التكامل الاقتصادي العربي الذي يعتبر أحد

العربية، وتم التوصل في هذه الاجتماعات إلى صيغة مشتركة لإنشاء البرلمان العربي ومشروع نظامه الأساسي. ودخل هذا المشروع حيز التنفيذ بعد إقراره من مؤتمر القمة العربية

استميحكم عذراً أن أطلت قليلاً في موضوع إنشاء البرلمان العربي الانتقالي، نظراً لأهمية الموضوع وكونه يشكل أحد أعمدة البنية التحتية لدولة الوحدة المنشودة من جهة، ونظراً أيضاً لأن الموضوع برمته قد ولد ونما وأين في رحاب الاتحاد البرلماني العربي، من جهة أخرى.

الميدان الآخر الهام الذي يعمل فيه الاتحاد البرلماني العربي ويرتبط بموضوع تهيئة الأرضية لتحقيق الوحدة العربية وهو :

تنسيق الموقف البرلمانية العربية في المحافل الإقليمية والدولية

البرلمانات العربية الأعضاء في الاتحاد البرلماني العربي تتمتع في الوقت نفسه ببعضوية عدة منظمات واتحادات برلمانية دولية وإقليمية، منها على سبيل المثال : الاتحاد البرلماني الدولي، اتحاد برلمانات الدول الإسلامية رابطة البرلمانات الآسيوية ... الخ. وتشكل البرلمانات العربية داخل تلك المنظمات مجموعة جيو- سياسية معترف بها من جانب تلك المنظمات. هذا الواقع بحد ذاته يفرض على البرلمانات العربية في هذه المنظمات تسيير مواقفها و التعامل مع الأعضاء الآخرين من خلال مواقف موحدة متفق عليها مسبقاً. ولذلك فإن المصلحة العربية القومية العليا تتطلب أن تواجه الوفود البرلمانية العربية المشاركة في هذه الاجتماعات ما يطرح من قضايا تمسها بموقف عربي موحد . وما ينطبق على الموقف السياسية

وقد وافق المؤتمر التاسع للاتحاد الذي عقد في الجزائر في شباط - فبراير عام ٢٠٠٠ على توصيات ندوة بيروت، وأكد ضرورة مواصلة السعي من أجل تحقيق البرلمان العربي الموحد وإيجاد آلية مرتنة لذلك انطلاقاً من المبادئ والإجراءات التي أبرزها :

- الموافقة على مبدأ إقامة «برلمان عربي موحد» والعمل على إقراره من خلال اتفاقية دولية توقعها الدول العربية بما يتوافق مع تشريعاتها ودساتيرها .
- تكليف الأمانة العامة للاتحاد البرلماني العربي بإعداد مشروع متكامل للبرلمان العربي الموحد لعرضه على المؤتمر القادم للاتحاد مع الاستعانة بخبراء عرب عند الاقتضاء .
- الموافقة على مبدأ المساواة بين الدول العربية في تشكيل البرلمان العربي الموحد، بما يضمن تمثيلاً عادلاً ويوفر ضمانات أوسع للدول العربية .
- الاستفادة من التجارب الماثلة التي عاشتها بعض مناطق العالم، وخصوصاً أوروبا وأمريكا اللاتينية مستفيدين من العناصر التي ساهمت في إنجاحها ومستبعدين كل العوامل السلبية التي أدت إلى تعثرها في بعض الميادين .
- دعوة جميع مكونات المجتمع المدني، وخاصة الأكاديميين والمفكرين العرب ووسائل الإعلام، في الوطن العربي إلى دعم مبدأ إقامة البرلمان العربي واتخاذ كل المبادرات التي من شأنها دعم هذه المؤسسة وتمكينها من القيام بدورها الريادي في توحيد الأمة لمجابهة الأخطار المحدقة بها .

وقد عقدت اللجنة القانونية والسياسية - البرلمانية في الاتحاد ثلاثة اجتماعات مشتركة كانت على التوالي في الخرطوم ودمشق وبيروت، وشاركت في الاجتماعات الثلاثة جامعة الدول

● طرح القضية الفلسطينية وقضية الصراع في الشرق الأوسط على جداول أعمال مجالس الاتحاد البرلماني الدولي ومؤتمراته، واتخاذ قرارات كثيرة على امتداد سنوات تدین الاحتلال الإسرائيلي وسياسة إسرائيل القائمة على القمع والاستيطان، وتؤيد النضال المشروع الذي يخوضه الشعب العربي الفلسطيني في سبيل حقوقه الوطنية الثابتة وإقامة دولته المستقلة على ترابه الوطني.

● إقامة وتعزيز العلاقات مع أعداد كبيرة من البرلمانيين المشاركين في اجتماعات الاتحاد البرلماني الدولي، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع في عدد البرلمانيين المؤيدين للقضايا العربية العادلة.

● إدخال اللغة العربية كلغة عمل في إشغال الاتحاد البرلماني الدولي منذ بداية السبعينيات.

هنا قد يتساءل البعض: ما علاقة ذلك بالعمل من أجل الوحدة العربية؟ وأجيب أن ما أشرت إليه حول موضوع التنسيق يخدم التوجه الوحدوي من زاويتين:
الأولى: ترسیخ ضرورة التنسيق الوحدوي بين البرلمانيين العرب في التعامل مع الآخرين وتأكيد مقوله أن أي نجاح عربي يتحقق مرهون بالموقف العربي الموحد، وهذا تجسيد حي لمفهوم التضامن العربي في العمل البرلماني.
الثانية: إجبار البرلمانيين الآخرين على التعامل مع الوفود العربية ككتلة موحدة الموقف والأراء ولهذا تأثيره الهام على صعيد النشاط الدولي والإقليمي.

المعالجة القومية للقضايا الإستراتيجية التي تعاني منها البلدان العربية

كذلك أولى الاتحاد البرلماني العربي

والاقتصادية ينسحب أيضاً على الواقع التنظيمية في هذه المنظمات. فمن مصلحة البلدان العربية أن يكون لبرلماناتها مواقع تنظيمية هامة، بل وقيادة في هذه المنظمات. ومن الواقع أن لا سبيل إلى ذلك إلا بموقف عربي واحد ومرشحين عرب متافق عليهم عن طريق التنسيق بين جميع الأطراف العربية المشاركة في المنظمة.

وقد أثبتت التجربة الملموسة خلال السنوات السنتين والثلاثين الماضية فائدة تنسيق المواقف البرلمانية العربية في التجمعات البرلمانية الإقليمية والدولية.

وإذا أخذنا الاتحاد البرلماني الدولي مثلاً، باعتباره المنظمة الأقدم والأهم والأكبر حجماً وتواجداً للبرلمانات العربية .. فإننا يمكن أن نعدد أهم الانجازات التي حققتها الوفود العربية من خلال تنسيق مواقفها في مجالسه ومؤتمراته:

● في عام ١٩٧٤ أصبح الاتحاد البرلماني العربي عضواً مراقباً في الاتحاد البرلماني الدولي بدعم شامل من البرلمانات العربية الأعضاء في الاتحاد آنذاك.

● قبول المجلس الوطني الفلسطيني عضواً مراقباً في الاتحاد البرلماني الدولي من خلال مجلس كولومبو عام ١٩٧٥ / . وبعد نضال متواصل استمر أكثر من ثلاثة عقود، ومن خلال التنسيق والتعاون بين جميع البرلمانات والمجالس العربية، والبرلمانات الأخرى الصديقة نجحت المجموعة العربية في تحويل عضوية المجلس الوطني الفلسطيني من عضو مراقب إلى عضو كامل العضوية، وذلك في الجمعية ١١٩ للاتحاد البرلماني الدولي التي عقدت في جنيف في تشرين أول / أكتوبر ، ٢٠٠٨ . وكان ذلك انتصاراً كبيراً للشعب الفلسطيني.

بالتّعليم والثقافة والمحافظة على الهوية الثقافية العربيّة.

● تعزيز العلاقات العربيّة البينيّة وتدعيم التعاون المؤسسي بين الدول العربيّة.

● السوق العربيّة المشتركة (إعلان أبو ظبي).

● الشباب ودورهم في بناء المجتمعات العربيّة.

هذه نماذج فقط من المواضيع الهامة التي ناقشها الاتحاد سواء في الندوات التينظمها أو المؤتمرات التي عقدها، وجميعها كما ترون تتصل اتصالاً مباشراً بقضايا محورية مطروحة أمام البلدان العربيّة. ويشكل الإسهام العربي الموحد من قبل مؤسسة تشريعية هامة دوراً كبيراً في إرساء دعائم برنامج عربي وحدوي في المجالات المتصلة بهذه القضايا.

وقد تمكّن الاتحاد من توحيد الرؤية والواقف البرلمانية العربيّة إزاء هذه القضايا، واقتراح حلولاً واقعية لها من خلال القرارات والتوصيات التي تمت الموافقة عليها.

موضوع الوحدة العربيّة ومساهمة البرلمانيين العرب في تحقيقها - كما سبق أن أشرت - موضوع واسع، متعدد الجوانب، آمل أن تكون إطلالتي عليه من زاوية الحديث عن إسهام البرلمانيين العرب واتحادهم في توفير أرضية مشتركة يسند إليها العمل القومي العربي قد أوضحت بعض هذه الجوانب التي تحتاج إلى الكثير من الأبحاث والمساهمات لتثير دريّاً صمنا على السير فيه رغم العقبات والمصاعب، ليبقى الحلم دائمًا حافزاً على المثابرة واستنباط الحلول لكل ما يواجهها من عقبات ومصاعب، خصوصاً في هذا الوقت بالذات والذي تعاظمت فيه المؤامرات

اهتمامًا خاصاً لمعالجة العديد من القضايا الإستراتيجية التي تهم البلدان العربيّة. وبهدف الاتحاد من وراء هذه المعالجة إلى تحقيق هدفين أساسيين:

الأول: توحيد الرؤية البرلمانية العربيّة إزاء هذه القضايا البالغة الأهميّة.

الثاني: اقتراح حلول عربيّة موحدة للإشكالات التي تشيرها هذه القضايا.

توسل الاتحاد لتحقيق هذه المعالجة أسلوبين:

الأول: أسلوب تنظيم ندوات برلمانية عربيّة يشارك فيها خبراء عرب. وفي هذا الإطار نظم الاتحاد ندوات حول المواضيع التالية:

● ثلات ندوات حول البرلماني العربي الموحد.

● ندوة حول التكامل الاقتصادي العربي وعلاقته بالأمن الغذائي العربي.

● ندوة حول تعزيز قدرات البرلمانات العربيّة في مجال التنمية المستدامة وإدارة المياه.

● عدة ندوات حول الإعاقة والتشريعات الخاصة بالمعاقين.

● عدة ندوات حول أوضاع المرأة العربيّة ودورها.

● ندوتان حول الديمقراطية وحقوق الإنسان.

الثاني: مناقشة هذه القضايا كبنود في جداول أعمال مؤتمرات الاتحاد. ومن هذه المواضيع:

● هجرة الأدمغة العربيّة.

● التنمية البشرية العربيّة في ظروف العولمة والأزمة والمالية العالميّة.

● دور البرلمانات في مكافحة الفساد: نحو إستراتيجية عربيّة للنهوض

وحلمنا، جيلاً بعد جيل إلى أن ترتفع فوق الوطن العربي الكبير من المحيط إلى الخليج رأيات التحرير والنصر والتقدم والوحدة.

ضد وحدة الأقطار العربية في مشرق الوطن ومغربه وكذلك جنوبه وشماله. وإنني على يقين أن تحقيق الوحدة العربية سيبقى هدفنا





وثائق

المؤتمر العالمي الثالث
لرؤساء البرلمانات
الأمم المتحدة
جنيف / ١٩ - ٢١
تموز / يوليو ٢٠١٠



**الإعلان
ال الصادر
عن المؤتمر**

في الفترة من ١٩ - ٢١ / ٧ / ٢٠١٠ ،
وفي إطار التنسيق بين الاتحاد البرلماني
العربي ومنظمة الأمم المتحدة انعقد
في جنيف المؤتمر الثالث لرؤساء
البرلمانات في العالم تحت عنوان،
«البرلمانات في عالم متآزم .. ضمن
مساعلة ديمقراطية عالمية من أجل
الصالح العام».

شاركت في المؤتمر وفود برلمانية من
أكثر من مائة وسبعة عشر بلداً، ترأس
مائة وسبعة منها رؤساء برلمانات.
وتمثلت في المؤتمر جميع الوفود
البرلمانية العربية الأعضاء في الاتحاد
البرلماني العربي. وقد عقدت الوفود
البرلمانية العربية اجتماعاً «تشاورياً»
في جنيف تم فيه تنسيق الموقف
العربي من مشروع البيان الخاتمي
الذى وزع على البرلمانيات الأعضاء قبل
المؤتمر.

وتمكنـت الـوفـود العـربـية من إـدخـال
تعديلـات جـوهـرـية على مـشـروـعـ الـبـيـانـ
الـخـاتـمـيـ بالـتـنـسـيقـ معـ وـفـودـ مـجـمـوعـاتـ
أـخـرىـ، لاـ سـيـماـ حـذـفـ الفـقـرـةـ ٣ـ٣ـ منـ
الـبـيـانـ التـيـ كـانـتـ توـحـيـ بـمـوـافـقـةـ
رـؤـسـاءـ بـرـلـمـانـاتـ الـعـالـمـ عـلـىـ إـعادـةـ
تأـسـيـسـ الـإـتحـادـ الـبـرـلـمـانـيـ الدـولـيـ
بـمـوجـبـ اـتـفـاقـيـاتـ دـولـيـةـ.

ونـظـراـ لـأـهـمـيـةـ الـبـيـانـ الخـاتـمـيـ
الـصـادـرـ عنـ الـمـؤـتـمـرـ فيـ الـعـمـلـ الـلـاحـقـ
لـلـإـتـحـادـ الـبـرـلـمـانـيـ الدـولـيـ هـيـنـ هـيـنـةـ
الـتـحـرـيرـ تـنـشـرـ كـوـثـيـقـةـ مـنـ وـثـائقـ
الـنـشـاطـ الـبـرـلـمـانـيـ الدـولـيـ.



٤ - إن الإرهاب، بتدمره للسلم والديمقراطية والاستقرار، يستمر في كونه أحد أكثر التهديدات التي تواجهها البشرية خطورة. علينا تقع مسؤولية هامة لتسهيل جهود حكوماتنا في مكافحة الإرهاب بتنفيذ جميع قرارات الأمم المتحدة وجميع المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة. ونشجع الدول على اظهار التضامن والقيام بعمل عالمي جماعي ضد الإرهاب بإقرار معاهدة شاملة ضد جميع أشكال الإرهاب، عاجلاً لا آجلأ.

٥ - إننا مقتدون أكثر من أي وقت مضى بأننا لا نستطيع التصدي لهذه التحديات العالمية وغيرها بنجاح إلا بالعمل سوية، وإقامة عالم أفضل للجميع. وبينما قد نختلف بشأن مسائل تتعلق بالسياسة والعمل فإننا مجتمعون في اعتقادنا بأن جميع البلدان، كبيرة وصغيرة، غنية وفقيرة، تحتاج إلى العمل سوياً في البحث عن الحلول، بما في ذلك من خلال القنوات المتعددة الأطراف، ومركزها الأمم المتحدة التي تضمن المساواة في السيادة بين الدول. ونحن نجدد تأكيد التزام برلماناتنا بالانخراط الكامل في دعم هذا الجهد.

أولاً - البرلمانات والديمقراطية

٦ - برلماناتنا هي مؤسسات وطنية موسومة بالتاريخ والترااث الثقافي لكل بلد من بلداننا، ونحن فخورون باستقلالنا السياسي الذي لنا الحق والواجب والإرادة للدفاع عنه.

٧ - نسلم بأن إشاعة الديمقراطية يعد عملية مستمرة بالنسبة لجميع البرلمانيين وبأنه من الضروري تعزيز الممارسات الديمقراطية السليمة داخل برلماناتنا، سواء

١ - يكمن كل من المسائلة والتمثيل في قلب الديمقراطية. وبعد البرلمان المؤسسة الرئيسة في أي نظام ديمقراطي، التي يجري من خلالها التعبير عن إرادة الشعب وإقرار القوانين ومساءلة الحكومة. ونجمع نحن رؤساء برلمانات العالم في مقر الأمم المتحدة بجنيف لمناقشة كيفية إسهام برلماناتنا في ضمان المسائلة الديمقراطية في جميع أنحاء العالم من أجلصالح العام.

٢ - منذ مؤتمر القمة الأخير الذي عقدناه عام ٢٠٠٥ ، عرف العالم تغيرات معقدة وعميقة، ونحن نعيش في عالم متعدد الأقطاب بنحو متزايد يتميز بعميق العولمة الاقتصادية التي تصاحبها تغيرات جذرية في العلاقات الاقتصادية الدولية وتوازن القوى. ونحن نلاحظ أيضاً دعماً أكبر لنهج تعددية الأطراف وتعزيز الديمقراطية في العلاقات الدولية.

٣ - منذ ٢٠٠٥ أعيق النمو الاقتصادي من جراء أزمة مالية واقتصادية عالمية. وإذا كان يبدو أن الاقتصاد العالمي يظهر اليوم علامات انتعاش، فإن الأساس الاقتصادي تظل ضعيفة مع وجود مشاكل هيكلية عميقة الجذور لم يتم معالجتها بعد. وقد تفاقم العجز العام في عدة دول عقب تدخلات في القطاع المصري والمالي، وما تزال الفجوة الإنمائية العالمية آخذة في الاتساع. وتفاقمت الأزمة الاقتصادية بفعل تحديات لم نجد لها حلولاً بعد، تتعلق بتغير المناخ، والأمن الغذائي وأمن الطاقة والاتجار بالأشخاص والهجرة والصحة العامة. وأصبحت الكوارث الطبيعية المدمرة أكثر تفشيًا مثلاً تزايدت بشكل كبير التهديدات الأمنية غير التقليدية من قبيل الإرهاب وانتشار الأسلحة والاتجار بالمخدرات والقرصنة وغيرها من أشكال الجريمة المنظمة.

بحلول عام ٢٠١٥ . ونتعهد بمكافحة جميع
أشكال التمييز ضد النساء الذي يمنعهن من
تحقيق طموحاتهن في مشاركة أكبر في الحياة
العامة .

١١ - نشدد على أهمية تشجيع الشباب على استثمار طاقاتهم وحمايتهم وإبداعاتهم في تقديم مجتمعاتنا وتعزيز القواسم المشتركة، ونحث برلناراتنا على معالجة اهتمامات وطموحات الشباب وتشجيع الشبان على المشاركة في الحياة العامة.

١٢ - نعرب عن قلقنا إزاء التصور الواسع
الانتشار للسياسة بأنها فضاء مغلق لا مجال
فيه للآراء المعارضة ولا اعتبار للسياسات
البديلة. وسنقوم بكل ما في وسعنا لكافحة
حقوق جميع أعضاء البرلمان الذين ينبغي أن
يكونوا أحرارا في تغيير آرائهم دون خوف من
التحرش أو العقاب حتى عندما يخالفون خط
حزبيهم، مثلاً أتنا ملتزمون بتعزيز التسامح
السياسي ضمن المواطنين والقادة السياسيين
من خلال التربية والاتصال.

١٣ - إن الدفاع عن برلماناتنا يعني أيضاً أننا
سندين إدانة صريحة كلما تعرضت برلمانات
للحمل خرقاً للدستور الوطني، أو في حالة إعفاء
أعضاء البرلمان من ولائهم بطريقة تعسفية أو
انتهاك حقوقهم الإنسانية. لقد شاهدنا عدداً
من هذه الحالات خلال الأزمة الأخيرة. وإننا
ندين الاستيلاء على السلطة السياسية بالقوة
واضطهاد ممثلي الشعب المنتخبين.

ثانياً - البرئيات على المسرح الدولي

١٤ - نعتقد أن العالم سيستمر على الأرجح في مواجهة أزمات تطرح تحديات

أقيمت حديثاً أو وجدت منذ قرون. ونحن ملتزمون بمساعدة بعضنا البعض في هذا الجهد، من خلال تقديم المؤسسات الأقوى يد المساعد للمؤسسات الأضعف، وزيادة تقاسم الممارسات الجيدة لفائدة أكبر للجميع، والاهتمام المستمر بالمشاركة الأكمل لمواطينينا في الحكومة الوطنية العالمية لأجل الصالح العام.

- ٨ - بصفتها هيئة جماعية لبرلمانات العالم،
نعتمد على التجربة الجماعية لأعضائنا
وحكومتهم، ونتعهد سوية بجعل برلماناتنا
أكثر تمثيلية وشفافية وسهولة للمنال،
وخطوئاً للمساءلة وأكثر فعالية، مما يمكن
مختلف مكونات المجتمع من المشاركة في
العمل السياسي. ونعزز أيضاً معايير النزاهة
للبـرلمـانـاتـ وأـعـضـائـهـاـ،ـ مـقـرـينـ بـأنـ عـضـوـيـةـ
البرلمـانـ هيـ أـولـاـ وـقـبـلـ كـلـ شـيـءـ خـدـمـةـ عـامـةـ،ـ
وـسـتـدـافـعـ عـنـ أـسـمـىـ مـعـايـرـ الـأـخـلـاقـ وـالـنزـاهـةـ
فيـ الحـيـاةـ الـعـامـةـ.

٩ - تبني الديمقراطية على سيادة القانون
واحترام حقوق الإنسان القائمة على مبدأ أن
لا شيء يجب أن ينتهك الكرامة الإنسانية.
ونؤكد من جديد ضرورة كفالة الحقوق
والفرص المتساوية للنساء والرجال، مما يعزز
إقامة شراكة حقيقية بينهم في جميع المجالات.
ونتعهد بالإسهام في تعزيز مناخ التسامح،
وصيانة التنوع والتعددية، والحق في الاختلاف
مما يعني أيضا حماية الأشخاص المنتمين إلى
الأقليات والجماعات الأصلية.

١٠ - نعلن بشدة أن نسبة النساء في البرلمان حالياً غير كافية ونتعهد بمضاعفة الجهد للبلوغ، كمعدل عالمي، الهدف المتفق عليه دولياً والمحدد في ٣٠% في المائة من النساء في البرلمانات

أن تكون أكثر نشاطاً في الشؤون الدولية من خلال الإسهام في المفاوضات الدولية ورصدها، ومراقبة إنفاذ ما اعتمدته المعايير الدولية وسيادة القانون.

١٩ - لا يمكن تحقيق بناء الإرادة السياسية والدعم العام وكفالة الملكية الوطنية والتنفيذ الفعال للاتفاقيات الدولية، ما لم يتم إطلاع البرلمانات وأعضائها وأشراكيهم الفعال على الصعدين الوطني والدولي عبر عملية المشاورات والتفاوض. ونحن ملزمون بتعزيز قدرتنا على الاضطلاع بهذا الدور دون الإضرار بفصل السلطات، وندعو حكوماتنا إلى العمل معنا لهذا الغرض. ونعتزم حيثما كان ذلك ممكناً ضمان إدراج برلمانيين ضمن الوفود الوطنية، للمشاركة في الاجتماعات الكبرى للأمم المتحدة ومنتديات التفاوض متعددة الأطراف.

٢٠ - ينبغي أن تكون مشاركتنا في التعاون الدولي متقدمة بقوة في العمل اليومي لبرلماناتنا الذي يتعلق جزء كبير منه بالمساءلة، لذلك من الضروري أن تضطلع برلماناتنا بدور مهم في مراقبة تنفيذ البرامج الحكومية الرامية إلى التصدي للتغيرات الكبرى من قبيل الفقر والحصول على الماء، وتغيير المناخ والأمن الغذائي.

٢١ - نعرف بالأهمية المتزايدة للبرلمانات الإقليمية، ودون الإقليمية واسهامها في التعاون الدولي. ونجدد تأكيد دعواتنا السابقة إلى الاتحاد البرلماني الدولي للتعاون بشكل أوسع مع هذه المؤسسات بهدف تقوية الاتساق والفعالية في التعاون البرلماني الدولي وبين الأقاليم.

هائلة للنظام السائد، بيد أن هذه الأزمة يمكنها، إن عولجت بطريقة ديمقراطية، توفير منطلق لتغيير حيوي ومجدد.

١٥ - يساورنا القلق لأن الأمر ليس كذلك حالياً، فالفجوة الديمقراطية ما زالت قائمة وهناك العديد من يقولون أنها أخذة في الاتساع، ويظل أولئك الذين لم يكن لهم أبداً صوت في الشؤون الوطنية والدولية معرضين للتهميش والإقصاء.

١٦ - ولئن كانت التشنجات التي بدأت مؤخراً مع الأزمة المالية قد أخذت تخفى، فإن الملايين من الأشخاص يستمرون في المعاناة من تداعياتها. وقد زادت تحديات العيش اليومي حدة بالنسبة لعدد لا يحصى من الناس، لا سيما في البلدان النامية. وستمر المعاناة، وإذا لم يفعل أي شيء، سيتم تجاهلها أو عدم ملاحظتها. ونظل مقتطعين بأن أحد السبل الحيوية لردم الهوة المعمقة بين أولئك الذين يملكون وسائل العيش المريح وأولئك الموزعين تماماً، يتمثل في جعل المؤسسات التعددية الأطراف أكثر ديمقراطية وتمثيلية، واستحداث ممارسات أكثر تشاركيه على الصعيد الدولي.

١٧ - لقد حان الوقت للمراهنة على المستقبل. ويتquin على الأنظمة المتعددة الأطراف الراهنة إيلاء اعتبار أكبر لأفكار ومشاعر وطموحات الناس الذين لا تسمع أصواتهم.

١٨ - لذلك ندعوه مرة أخرى إلى مشاركة برلمانية أكبر في التعاون الدولي، ونجدد تأكيد التوصيات التي أقررناها في مؤتمرنا السابقين. ونشدد على أن البرلمانات يجب

الأهداف الإنمائية العالمية في برنامج الأهداف الإنمائية التي توجهها ونحن نقر بهذه الأهداف وبالمقاصد التي تعكسها. لقد تم القيام بالكثير لتحقيق هذه الأهداف غير أن عدداً مقلقاً منها قد لا يتحقق إذا استمرت الاتجاهات الحالية على ما هي عليه. وعلى الحكومات، لاسيما حكومات البلدان المصنعة، الوفاء بتعهداتها بتمويل هذه الجهود، بغض النظر عن الصعوبات التي تسفر عنها الأزمة المالية والاقتصادية.

٢٦ - في هذا المجال، كما في غيره من مجالات عديدة، سنستفيد جميراً من بناء علاقات أوثق وأقوى بين البرلمانات والأمم المتحدة. ولن تتحقق الأهداف الإنمائية للألفية إذا لم يواكب جميع الجهود إحساس قوي بالمساءلة. وثمة ترابط لا يقبل الفكاك بين الديمقراطية والأمن والتنمية وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين. ويمكن لبرلماناتنا القيام بالمزيد من الجهود لضمان مراعاة الأهداف الإنمائية في عملنا اليومي وترجمتها إلى برامج وقوانين. وبالتالي تشجع برلماناتنا القيام عند النظر في مشاريع الموازنات والقوانين، بتقييم أثرها على تحقيق الأهداف. ونتعهد بدعم هذه الجهود، ورصد التقدم المحرز بشكل وثيق والاضطلاع بدورنا في تحقيق الأهداف بحلول ٢٠١٥.

٢٧ - نقر بأن الأمم المتحدة قد حققت الكثير، وإذا نظرنا إلى الوراء، إلى مؤتمرنا الأول عام ٢٠٠٠ نشهد عشر سنوات من التقدم المshجع. وقد استفادت برلماناتنا من حصول الوعي داخل الأمم المتحدة بدورنا الحاسم في توفير الأساس التشريعية للتنمية وفي تقوية سيادة القانون التي تعد ضرورة للتنمية. وقد أقرت نتائج المؤتمر الأخيرة بهذا الأمر لاسيما في مجال المساعدة للتنمية. وقد شرعت الأمم

ثالثاً - الأمم المتحدة

٢٢ - تعد الأمم المتحدة المنظمة الدولية ذات السيادة الأكثر عالمية وتمثيلية وموثوقة، وهي تضطلع بدور فريد من نوعه في الشؤون الدولية. ونحن نتعهد بدعمنا للمنظمة وسنستمر في توسيع تعاوننا تماشياً مع أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة.

٢٣ - تأخذ علينا بالإصلاحات التي أقدمت عليها الأمم المتحدة حتى اليوم. فقد أنشئت هيئات جديدة بدأ تثبت جدارتها وهي تعمل على إضعاف انسجام أكثر منطقية على عملياتها على الصعيد القطري، غير أنه يجب تحقيق المزيد من الإصلاح لتعزيز مشروعيتها من خلال جعلها أكثر ديمقراطية وتمثيلية، وتشجع الأمم المتحدة على مواصلة هذا العمل. لاسيما من خلال إنعاش الجمعية العامة وإصلاح مجلس الأمن لكي يراعي الواقع الراهن. ونعتقد أيضاً بأنه يتquin على الدول الأعضاء المزيد من الاستثمار في التنمية، والسلم والأمن العالميين وحقوق الإنسان وفي إدماج المساواة بين الجنسين في جميع برامج الأمم المتحدة وأنشطتها.

٢٤ - ندعم الجهود الدؤوبة للأمم المتحدة في السعي وراء السلام والأمن العالميين، ونحيي تجديد التركيز على الدبلوماسية الوقائية وبناء السلام. ونحن مقتنعون افتاتعاً راسخاً بأن البرلمانيات الديمقراطيات والقوية والفعالة أمر حيوي بالنسبة للسلام المستدام. ونشيد باقتراح الأمين العام للأمم المتحدة ذي النقاط الخمس بشأن نزع الأسلحة النووية ونتعهد بمواصلة جهودنا نحو تحقيق عالم خال من الأسلحة النووية.

٢٥ - نشيد بالأمم المتحدة على تكريسها

إلى توسيع وترشيد برامجه الداعمة للبرلمانات، وتيسير مشاريع التعاون ضمن البرلمانات. ونعتبر هذه المنظمة مركز امتياز فيما يخص البرلمانات والديمقراطية. ونود أن نرى الاتحاد يطور هذا العمل أكثر. يمكن للاتحاد أيضا القيام بالمزيد لمساعدة برلماناتنا في معالجة الأهداف الإنمائية والتصدي لبعض أكبر التحديات العالمية الراهنة.

٢٢ - تؤكد أن الاتحاد البرلماني الدولي هو الهيئة الدولية الأنسب للإسهام في بناء العلاقات بين البرلمانات والأمم المتحدة. . فمنذ ٢٠٠٢ اضطلع الاتحاد بصفته مراقباً لدى الأمم المتحدة بهذا الدور بفعالية متزايدة. وتشجع الاتحاد البرلماني الدولي والأمم المتحدة على توسيع تعاونها وإرساءه على أسس أمنة.

٢٣ - طبقاً للتوصيات المؤتمرين الأولين للرؤساء الداعية إلى سد العجز الديمقراطي في العلاقات الدولية، تشجع الاتحاد البرلماني الدولي أيضاً على تعزيز المزيد من المسائلة والشفافية لدى مؤسسات بریتون وودز. ويمكن للاتحاد القيام بذلك من خلال تيسير تفاعل أكثر مباشرة بين البرلمانيين ومؤسسات بریتون وودز، وبالمساعدة على تعزيز قدرات البرلمانات لممارسة دورهما في عملية وضع الميزانيات، ووضع القرار الاقتصادي عموماً.

٢٤ - نرحب بالمناقشة التي بدأت داخل الاتحاد البرلماني الدولي من أجل تعزيز وظائفه، وتحسين فعاليته، وتطوير تعاونه مع الأمم المتحدة ومؤسساتها.

٢٥ - نختتم مداولاتنا بحسن من التفاؤل الحذر، فالعالم يواجه أزمات متعددة على نطاق لم يسبق له مثيل. غير أنه، وكما لم يحدث أبداً من قبل، لدينا فهم مشترك بأننا

المتحدة أيضاً في إيلاء اهتمام جديد بإطلاق البرلمانات بالشكل اللازم على جدول أعمالنا وأنشطتنا.

٢٨ - غير أنه ما زال يتطلب القيام بالكثير. ونتطلع إلى الاتحاد البرلماني الدولي للإسهام في صياغة علاقة عمل أوسع وأكثر فعالية بين الأمم المتحدة وبرلماناتها.

رابعاً- الاتحاد البرلماني الدولي

٢٩ - نحن فخورون بالاتحاد البرلماني الدولي وإنجازاته التي تمتد على ثلاثة قرون. لقد أسهم أسلاقنا الذين أسسوا المنظمة قبل أكثر من مائة وعشرين سنة مضت ومن أئتها بعدهم في وضع الأسس المتينة للتعاون السياسي الدولي ونهج تعددية الأطراف.

٣٠ - يعد الاتحاد البرلماني الدولي اليوم المنظمة الدولية للبرلمانات. ويقوم بتسهيل المناقشات السياسية، والحوار وينظم التعاون داخل البرلمانات وفيما بينها. ويعزز الديمقراطيّة ويدافع عنها ويتطور المعايير ونشر المهارات الجيدة و يقدم الدعم الممّوس في بناء البرلمانيات الديمقراطيّة. وبيني القدرات في برلماناتنا لدعم السلام والأمن والتنمية، ويدافع عن حقوق الإنسان لأعضاء البرلمانات ويعزز احترام المعايير والمبادئ العالمية لحقوق الإنسان. ويعمل من أجل المساواة بين الجنسين، ومشاركة النساء في الحياة السياسية والعلامة. ويساعد برلماناتنا في التعامل مع جدول أعمال دولي متزايد متعاوناً وفي تطوير بعد برلماني لعمل الأمم المتحدة.

٣١ - ندعوا الاتحاد البرلماني الدولي

الواجب. وإننا نستطيع، داخل برلماناتنا، أن نقوم بدورنا في ضمان المساعلة الديمقراطية العالمية للصالح العام للبشرية.

لا نستطيع التصدي لهذه التحديات إلا من خلال العمل سوية، ونحن الذين نضطلع بولاية تمثيل الشعوب، لن نخفق في أداء





الدوحة - قطر
مسجد عاصمة قطر