

مجلة علمية دولية محكمة تصدر شهريا عن

مركز جيل البحث العلمي



لبنان - طرابلس / فرع أبي سمراء: صندوق بريد رقم 8 - human@jilrc-magazines.com - www.jilrc-magazines.com



العام الرابع - العدد 23 أكتوبر 2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

المؤسسة والمشرفة العامة د. سرور طالبي المل



ISSN 2311-3650

رئيسة التحرير: د. أمّنة امحمدي بوزينة

رئيس اللجنة العلمية:

أ.د. السفير عبد الله الأشعل

جامعة القاهرة، مصر.

رئيس اللجنة العلمية الاستشارية للعدد:

أ.د. صدراوي خلواتي

المركز الجامعي النعام، الجزائر

مجلة علمية دولية محكمة تصدر دورياً عن مركز جيل البحث العلمي تعني بالأبحاث العلمية في مجال حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني تلتزم بالموضوعية والمنهجية وتتوافر فيها الاصاله العلمية، بإشراف هيئة تحرير مشكلة من أساتذة وباحثين وهيئة علمية تتألف من نخبة من الباحثين وهيئة تحكيم تتشكل دوريا في كل عدد.

تهدف هذه المجلة إلى التريبة على مبادئ حقوق الإنسان بمنظور إسلامي، لكي تتمتع الأجيال الصاعدة بحياة أفضل تسودها العدالة والمساواة والاحترام المتبادل للحقوق والواجبات.

أعضاء هيئة التحرير:

أ.د. إكرام العدنني، جامعة ابن زهريأكادير، المملكة المغربية

أ.د. بن داود براهيم جامعة الغرير، الإمارات العربية المتحدة

أ.د. عبد الحليم بن مشري، جامعة بسكرة، الجزائر

أ.د. محمد ثامر السعدون، رئيس لجنة حقوق الإنسان -جامعة ذي قار، العراق

د. جاسم الزور كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، لبنان.

د. داودي ستيي أونيسة جامعة تيزي وزو، الجزائر

د. سعد علي عبد الرحمن البشير، المستشار القانوني، جامعة البقلاء للعلوم التطبيقية، الأردن

د. عدنان خلف حميد البدراني، رئيس فرع العلاقات الدولية، جامعة الموصل، العراق

د. علاء مطر، عميد كلية الحقوق جامعة الإسراء بغزة، فلسطين

د. محمد بوبوش، جامعة محمد الأول بوجدة، المملكة المغربية

د. مغزاوي مصطفى، جامعة حسيبة بن بوعلي -الشلف، الجزائر

د. ناجي محمد عبد الله الهتاش، جامعة تكريت، العراق

د. نرجس صفو جامعة سطيف، الجزائر

د. نواره حسين، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر

د. وادي عماد الدين، جامعة الجزائر 01، الجزائر

د. ياسر عبد الحميد الافتيحات جامعة الغريردي، الامارات العربية المتحدة

اللجنة الاستشارية للعدد:

د. أوّشن حنان جامعة خنشلة، الجزائر

د. ثوابتي إيمان ريمة سرور جامعة محمد لمين دباغين- سطيف 2، الجزائر

د. علي شمالال جامعة الجزائر 1، الجزائر

د. معيزة عيسى جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر

التدقيق اللغوي:

د. لطيف الطائي (معهد الفنون الجميلة، العراق).

د. محصووردة (جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر).

شروط النشر

- تقبل المجلة الأبحاث والمقالات الأصيلة والعلمية كما تنشر ملخصات عن بحوث الماجستير والدكتوراه، التي تعالج موضوع حقوق الإنسان في الوطن العربي أو المداخلات العلمية المرسلة تعقيباً على بحث علمي نشر في أحد أعدادها، وفق الشروط التالية:
- أن تكون جديدة ولم تنشر من قبل، ويتحمل الباحث كامل المسؤولية في حال اكتشاف بأن مساهمته منشورة أو معروضة للنشر على مجلة أخرى أو مؤتمر.
 - أن تكون قد التزمت بمنهجية البحث العلمي وخطواته المعمول بها عالمياً، وبسلامة اللغة ودقة التوثيق.
 - أن تكون مكتوبة بخط Traditional Arabic حجم 16 بالنسبة للمقالات باللغة العربية بالنسبة للمتن، و11 بالنسبة للهوامش، وبخط Times new Roman بحجم 12 للمقالات باللغة الأجنبية بالنسبة للمتن وبحجم 10 بالنسبة للهوامش.
 - أن تكتب الحواشي بشكل نظامي حسب شروط برنامج Microsoft Word أسفل كل صفحة حيث يرمز لها بأرقام بالشكل 1.
 - يرفق الباحث بمساهمته سيرته الذاتية ومرتبته العلمية وبيده الإلكتروني.
 - تخضع الأبحاث والمقالات للتحكيم العلمي قبل نشرها.
 - يرفق الباحث الذي يريد نشر ملخص بحثه للماجستير أو الدكتوراه إفادة بالمناقشة.
 - تحتفظ المجلة بحقها في نشر أو عدم نشر الأبحاث والمقالات المرسلة إليها دون تقديم تبريرات لذلك.

ترسل المساهمات بصيغة الكترونية حصراً على عنوان المجلة:

human@jilrc-magazines.com

الفهرس

الصفحة

- 9 • الافتتاحية

الدراسات والبحوث باللغة العربية

- 11 • حماية حقوق الإنسان في النظام العربي مقارنة بالنظام الأوروبي / زازة لخضر، جامعة عمارثليجي (الجزائر).
- 47 • حق الممارسة الإعلامية في الجزائر بين الحرية والأخلاقيات المهنية -دراسة لواقع الصحافة الالكترونية في ضوء قانون الإعلام 2012- محمد برقان ، جامعة وهران 1 (الجزائر).
- 61 • قراءة في توصيات لجنة حقوق الطفل الدولية بخصوص أحكام قانون الأسرة الجزائري/ بلباهي سعيدة ، جامعة الشلف(الجزائر).
- 77 • الإرهاب وتحدي الأمن الوطني العراقي بعد أحداث الموصل 2014 / أحمد فكاك البدراني، جامعة الموصل (العراق).
- 103 • متابعة وتسليم المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب / قاري علي، جامعة باجي مختار(الجزائر).

الدراسات والبحوث باللغة الأجنبية

- 117 • Le droit à la santé et la politique sanitaire au Maroc / Samira EL-BAKKOURI, Université Mohammed Premier ,Oujda - MAROC.

تخلي أسرة تحرير المجلة مسؤوليتها عن أي انتهاك لحقوق الملكية الفكرية
لا تعتبر الأراء الواردة في هذا العدد بالضرورة عن رأي ادارة المركز
جميع الحقوق محفوظة لمركز جيل البحث العلمي © 2017

الافتتاحية

الحمد لله رب العالمين والصلوة والسلام على سيد الخلق أجمعين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه.

يسعدني أن أقدم الكلمة الافتتاحية للعدد الثالث والعشرين لشهر أكتوبر 2017 من مجلة جيل حقوق الإنسان، والذي يمثل إضافة جديدة إلى مشوارنا في مجال تنفيذ رسالتنا في نشر الوعي في مجال حقوق الإنسان من خلال تفعيل سلطة عدم الإفلات من العقاب والاهتمام بالحقوق الإنسانية من خلال زيادة برامج التوعية التي تكفل التمتع بها.

يأتي هذا العدد الجديد في وقتٍ عصيبٍ تعيش فيه شعوب المنطقة حالةً عميقةً من الانقسام والاستقطاب أثرت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على حقوق الإنسان، دون أن يترافق ذلك بالضرورة مع بناء منظومة بديلة قادرة على تفادي تعرض بعض الحقوق للانتهاك، بل لعل ما يحدث في عددٍ من دول المنطقة ليس سوى إعادة إنتاج لما كان قائماً تحت عناوين مختلفة، وفي صيغ قد تكون أكثر قمعاً وظلماً وتطرفاً واستبداداً، ما يزيد من المعاناة الإنسانية، ويُضعف من احتمالات خلق حلولٍ قابلة للتطبيق.

وقد سعدنا بالتنوع الذي احتوى عليه العدد لاسيما أن المقالات احتوت على محاور؛ عالجت واقع حقوق تم تنظيمها ضمن العديد من اتفاقيات حقوق الإنسان التشريعات الداخلية للدول، بدأنا بمقال حماية حقوق الإنسان في النظام العربي مقارنة بالنظام الأوروبي، احتوى العدد كذلك على مقال حق الممارسة الإعلامية في الجزائر بين الحرية والأخلاقيات المهنية - دراسة لواقع الصحافة الالكترونية في ضوء قانون الإعلام 2012-.

كما احتوى العدد على مقال حول قراءة في توصيات لجنة حقوق الطفل الدولية بخصوص أحكام قانون الأسرة الجزائري، كما تعرض باحث من العراق لبحث موضوع الإرهاب وتحدي الأمن الوطني العراقي بعد أحداث الموصل 2014، كما سلط الضوء على واقع المبعوثين الدبلوماسيين والقانون الدولي الإنساني من خلال التأكيد على متابعة وتسليم المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب، كما احتوى العدد على بحث حول الحق في الصحة والصحة السياسية في المغرب.

وفي الأخير، أتقدم بجزيل الشكر للمشرفة العامة على المجلة وأعضاء اللجنة العلمية التحكيمية الذين يسهرون على مراجعة المقالات ومتابعة تصحيحها وتزويد الباحثين بكل جديد أو بتوجيهاتهم المنهجية حتى تنشر أبحاثهم في شكل أفضل، وكما لا يفوتني أن أجدد شكري لهيئة تدقيق المجلة التي يعود لها الفضل في إخراج كل عدد في شكله اللغوي السليم؛ كما أجدد دعوتي للباحثين لإرسال المقالات وملخصات أبحاث تخرجهم وكل مساهمة تلتزم بالمعايير المنهجية وتضيف الجديد كمساهمة منهم في نشر مبادئ وقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني.

أخيراً وليس آخراً، نأمل أن تنال الدراسات المنشورة ضمن العدد استحسان القراء والباحثين، وتجدد أسرة المجلة دعوتها لكل الباحثين بالالتفاف حول هذا المنبر الأكاديمي بمساهماتهم العلمية، في محاولة منا لتطوير وتنمية النقاش الفكري الحر والنقدي المستمر حول قضايا حقوق الإنسان القديمة منها والمستجدة.

رئيسة التحرير: الدكتورة أمينة امحمدي بوزينة

حماية حقوق الإنسان في النظام العربي مقارنة بالنظام الأوروبي

الدكتور زازة لخضر - أستاذ محاضر (أ) - جامعة عمار ثليجي - الأغواط (الجزائر)

ملخص

خطت الدول العربية، في مجال تحقيق نظام عربي لحماية حقوق الإنسان، خطوة كبيرة بإنشائها محكمة عربية لهذا الغرض. وعلى الرغم من أن إنشاء تلك المحكمة جاء متأخرا جدا مقارنة مع نظيراتها من الأنظمة الإقليمية الأخرى إلا أن الوثائق والصكوك العربية المتعلقة بحقوق الإنسان في البلدان العربية عرفت محاولات مبكرة ومتكررة لكنها كلها أفضت إلى الفشل إلى أن أُفرج عنها مع مطلع الألفية بالموافقة بنجاح على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ثم إنشاء اللجنة العربية لحقوق الإنسان ثم تأسيس المحكمة العربية لحقوق الإنسان عام 2014. ومع كل ذلك، ثمة العديد من الانتقادات لهذا النظام مقارنة بالنظام الأوروبي لحقوق الإنسان الذي يعتبر نموذجا فذاً لكفالة الحقوق الإنسانية بالسماح للأفراد أنفسهم بالتقاضي أمام محكمة وبتحويل الأجهزة المختصة صلاحيات واسعة في إطار مهامها.

وعلى ذلك، فإن هذا المقال يستعرض النظام العربي لحقوق الإنسان من خلال عرض موثيقه وصكوكه أولا ثم يعرج على آلياته التي تكفل احترام تلك الموثيق والصكوك كل ذلك في إطار استعراض جانبي للنظام الأوروبي لحقوق الإنسان من حيث الموثيق الآليات في شكل مقارنة بسيطة للوصول إلى المدى الذي وصل إليه النظام العربي مع النظام الأوروبي.

Sommaire

Les pays arabes ont fait , dans la réalisation d'un système arabe pour la protection des droits de l'homme , un grand pas on créant une cours arabe à cet effet. Bien que la mise en place d'une telle cours est venu trop tard par rapport à leurs homologues d'autres systèmes régionaux . les documents et les instruments relatifs aux droits de l'homme dans les pays arabes ont apparus très tôt et d'une manière répétées mais ont conduit à l'échec et n'ont pu être libérée qu'au début du millénaire approuvant avec succès sur la Charte arabe des droits de l'homme et la mise en place de la Commission arabe des droits de l'homme et la création de la Cour arabe des droits de l'homme en 2014. Néanmoins , il existe de nombreuses critiques de ce système par rapport au système européen des droits l'homme . qui est un modèle révérenciel pour la protection des droits de l'homme en permettant aux individus eux de faire face aux procédures judiciaires devant la cours , et on autorisant les organes spécialisés d'exercer leurs fonctions largement.

Par conséquent , cet article examine le système des droits de l'homme arabe en présentant ces documents et ces instruments premièrement . et balancer sur ses mécanismes assurant le respect de ces conventions et instruments , tous dans le cadre de l'examen des deux côtés du système européen des droits humains en

termes des instruments et des mécanismes ، sous forme d'une simple comparaison pour savoir ou on est le système arabe par rapport au système européenne.

مقدمة

إن الإنسان لا يكون إنساناً إلا بحقوقه فإن امتلاكها كان كامل الإنسانية وإن نقص من إحداها كان في ذلك إنقاص من إنسانيته؛ ولهذا تعززت حماية حقوق الإنسان في مواجهة الانتهاكات التي عانتها الشعوب من الأنظمة المستبدة ومواجهة ما أفرزته الحروب من ألام وويلات ودمار، بمواثيق وآليات لصيانة وحماية هذه الحقوق والحريات. ولأن المجتمع الأوروبي يعد نموذجاً في تنظيم وكفالة احترام وحماية حقوق الإنسان على عكس المجتمع العربي الذي لم يعط لهذه الحقوق مكانتها اللازمة واحترامها بالشكل المطلوب.

لذا ارتأينا أن نقوم بدراسة مقارنة بين النظامين: العربي الأوروبي لحماية حقوق الإنسان من جانب المواثيق التي جاء بها كل منهما، وكذلك من جانب الآليات التي اعتمدها لحماية حقوق الإنسان، مع العروج على أهم النقاط التي جعلت من النظام الأوروبي نموذجاً ناجحاً لحماية حقوق الإنسان وكذلك النقاط التي أخرجت النظام العربي وجعلته مجرد نظام على الورق لم يعرف النور في حماية حقوق الإنسان إلا من بوادر ظهرت مؤخراً، ولا يمكن الحكم مسبقاً بنجاحها.

وعلى ذلك، نطرح الإشكال التالي: هل يمكن أن يصل النظام العربي لحماية حقوق الإنسان إلى مصاف النظام الأوروبي؟ وما الذي جعل النظام الأوروبي يعتبر نموذجاً ناجحاً خلافاً للنظام العربي؟.

المبحث الأول: مواثيق حماية حقوق الإنسان في النظامين: الأوروبي والعربي

المطلب الأول: الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان

لقد رغبت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا في أعقاب الحرب العالمية الثانية في إيجاد آلية تهدف إلى تعزيز استقرار القارة الأوروبية عبر التنسيق بينها ومنع تكرار ويلات الحرب العالمية الثانية. تعتمد هذه الآلية على مجموعة مشتركة من القيم الثقافية والقانونية بين هذه الدول منها حماية حقوق الإنسان للأفراد وسيادة القانون وتعزيز الديمقراطية⁽¹⁾؛ ومن أجل هذا، وضعت أوروبا أسساً قوية من أجل حماية حقوق وحريات الإنسان الأساسية، حيث أنشئت اتفاقية أوروبية تعتبر الأقوى والأكثر تقدماً على مستوى العالم، هذه الاتفاقية تم توقيعها في مدينة روما في 10/4/1950، ودخلت حيز التنفيذ في 3/9/1953.⁽²⁾

(1) وهذا ما أكدته مقدمة الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، إذ جاء فيها أن « الحكومات الموقعة أدناه باعتبارها أعضاء في مجلس أوروبا... وبوصفها حكومات لدول أوروبية تسودها وحدة فكرية ذات تراث مشترك من الحرية والمثل والتقاليد السياسية واحترام القانون، فقد عقدت العزيمة على اتخاذ الخطوات الأولى نحو التنفيذ الجماعي لبعض الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة...».

(2) رياض العجلاني. "تطور إجراءات النظر في الطلبات الفردية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد: 28، العدد الثاني، 2012، ص: 167.

تتكوّن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من مقدمة و66 مادة تضع الأساس لحماية حقوق الإنسان على المستوى الأوروبي، وتضع وسائل مراقبة احترام السلطات لها، وآليات تطبيقها كقانون دولي إقليمي على مستوى دول أوروبا، بحيث تلتزم كل الدول الأوروبية بهذا القانون.⁽¹⁾

ولقد وُقِعَت هذه الاتفاقية من قبل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا في 4 نوفمبر 1950، وكان ذلك في مدينة روما الإيطالية، وقد دخلت حيز التنفيذ في الثالث من سبتمبر عام 1953، بعد إيداع عشر دول لوثائق التصديق، وهو النصاب اللازم لكي تصبح الاتفاقية سارية المفعول أو نافذة، ووقعت إيطاليا عليها في السادس والعشرين من أكتوبر عام 1955 عقب صدور القانون رقم 848 في الرابع من أغسطس عام 1955؛ وبعد ذلك، ومن خلال الموافقات المتتالية، صادقت جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، بما فيها دول الاتحاد الأوروبي، على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية. ومنذ 10 كانون الثاني/يناير 1996 أصبحت الولايات المتحدة الأمريكية تتمتع في داخل المجلس بصفة عضو مراقب.⁽²⁾

وتعتبر الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في الدول الإنجليزية وسويسرية والدول الإسكندنافية معاهدة دولية تخاطب سلطات الدولة وتضع عليها التزاما بعدم مخالفة دستورها وقوانينها لنصوص المعاهدة، ولكن لا تعد الاتفاقية ذاتها جزءا من قانونها الداخلي، أما باقي الدول الأوروبية، فهي تعد الاتفاقية جزءاً من القانون الداخلي لتلك الدول، إذ أنها أصبحت في مرتبة أعلى، أو على الأقل، مساوية للقانون الداخلي، ومن ثم يستطيع أي إنسان أوروبي أن يستند إلى نصوص الاتفاقية أمام السلطات الداخلية القضائية والإدارية لدولته.

وتتخذ الحقوق والحريات الواردة في الاتفاقية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان القاعدة الأساسية رغم وجود اختلافات في صياغة بعض الأحكام تتراوح بين التوسع والتقييد في نطاق الأحكام. ويمكن تصنيف الحقوق والحريات التي تضمنها الاتفاقية كالآتي:

- حقوق تتعلق بالفرد وحياته الشخصية؛

- حقوق تتعلق بالفرد وحياته في المجتمع؛

- حقوق تتعلق بالفرد أمام القانون؛

وهو ما تناوله القسم الأول من الاتفاقية للحقوق والحريات وذلك في المواد من 1 إلى 18. كالحق في الحياة والسلامة الجسدية وحظر الإعدام والاسترقاق، والحق في الحرية والأمن والمحاكمة العادلة، واحترام حياة الإنسان الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته، والحق في حرية التفكير والضمير والعقيدة وحرية التعبير والتجمعات السلمية، والحق في الزواج وتكوين أسرة، وحظر كافة أشكال التمييز.. وغير ذلك من الحقوق.

وتضم قائمة المواد الواردة في الاتفاقية ثلاثة عشر حقا⁽³⁾ بالإضافة إلى الحقوق الموجودة في البروتوكولات الملحق بها. ومن ثم نطرح التساؤل التالي: فيما تتمثل هذه البروتوكولات وما هو مضمونها؟

⁽¹⁾ وليد سليم النمر. "حقوق الإنسان وحياته الأساسية"، دار الفتح للطباعة والنشر، مصر، ص 238.

⁽²⁾ رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي. "حقوق الإنسان والحريات العامة"، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، 2010، ص 118.

⁽³⁾ رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، المرجع السابق، ص 121.

إن النشاط القانوني للمجلس الأوروبي في هذا الشأن لم يقتصر على التوقيع على الاتفاقية فحسب والإكتفاء بها، ذلك أن التطور المستمر منذ بداية العام التالي، والذي مازال مستمرا حتى اليوم، أدى إلى صياغة 14 بروتوكولا إضافيا، بالإضافة إلى اتفاق أوروبي حول الأشخاص الذين يشاركون في الإجراءات أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁽¹⁾، من هذه البروتوكولات من جاءت بحقوق إضافية ومنها من عدل مواد موجودة في الاتفاقية؛ لكن يعتبر البروتوكول الحادي عشر والبروتوكول الرابع عشر أهم البروتوكولات على الإطلاق.

ذلك أن الأول يهدف إلى استبدال نظام الرقابة الذي كان يعتمد لجنة ومحكمة بنظام يعتمد على محكمة فقط وأصبح ساريا في 1998/11/01 في الاتفاقية. أما الثاني فيهدف إلى تحسين فعالية آلية حماية حقوق الإنسان استجابة للتغير الكمي في الطلبات الفردية والتغير النوعي في موضوعاتها، عن طريق إضافة معيار جديد إلى قبول الطلبات الفردية وإدخال نظام التقاضي المنفرد وتوسيع اختصاصات لجنة القضاة

المطلب الثاني: المواثيق العربية

القول بأن بداية فكرة حقوق الإنسان في الوطن العربي كانت بعد 21 سنة من إنشاء الجامعة وكان ذلك بعد أن أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً بجعل سنة 1968 سنة دولية لحقوق الإنسان⁽²⁾، وطلبت هيئة الأمم المتحدة من دول العالم والمنظمات الدولية والإقليمية التعاون معها لإنجاح التظاهرة، وقد تجاوب مجلس الجامعة معها وأصدر قرارا في سبتمبر 1966 يتعلق بعقد أول مؤتمر عربي لحقوق الإنسان، وفعلا، انعقد المؤتمر في بيروت في ديسمبر 1968 وكان بمثابة أول ندوة لحقوق الإنسان في جامعة الدول العربية.

أما عن المواثيق والصكوك العربية التي طبعت الساحة العربية، فقد تمثلت في:

أولا) إعلان حقوق المواطن العربي:

لقد كانت المبادرة الأولى سنة 1970 حين قدمت جمعية حقوق الإنسان بالعراق اقتراحا بالعمل على إصدار إعلان عربي لحقوق الإنسان تمهيدا لاتفاقية عربية ومحكمة عدل عربية. وبناءً على ذلك الاقتراح تشكلت لجنة خبراء قامت بتحضير الإعلان الذي صدر في العام التالي باسم "إعلان حقوق المواطن في الدول والبلاد العربية"، وجاء ذلك الإعلان مكونا من ديباجة و31 مادة.

ولقد تمت الإشارة في الديباجة إلى الالتزام بمبادئ إعلان العالمي لحقوق الإنسان عن عقيدة وإيمان، وأنه من أجل ذلك ستعمل الدول العربية على تقنين حقوق وحرية المواطن العربي مع الالتزام بعدم المساس بها، وبضرورة الاهتمام الكامل بها كأساس لكل سياسة أو إدارة أو تشريع⁽³⁾.

(1) كلوديو زانغي. "الحماية الدولية لحقوق الإنسان"، تصدير: بطرس بطرس غالي، تقديم: محمد بجاوي، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان الناشرون، بيروت، لبنان، 2006، ص168.

(2) وهو القرار رقم (2441) (د 23) المؤرخ في 19 ديسمبر 1968، المعنون بـ "السنة الدولية لحقوق الإنسان".

(3) قادري عبد العزيز. "حقوق الإنسان، في القانون الدولي والعلاقات الدولية المحتويات والأليات"، الطبعة 2008، دار هومة، الجزائر، الصفحة 141.

أما في متن الإعلان فقد نصت المادة الأولى على «نبد أي تفرقة تقوم على العنصر أو اللون أو الأصل أو الدين أو اللغة أو الميلاد أو الثروة أو الرأي السياسي أو غيره، والمساواة بين الرجال والنساء في ممارسة الحقوق والواجبات على قدم المساواة».

وحتوى الإعلان أيضا نصوصا تهدف إلى حماية الحق في الحياة وحظر الاتجار في الذات الإنسانية وحماية الحرية الشخصية والحق في السلامة البدنية، وحظر التعذيب والمعاملة القاسية أو المحطبة بالكرامة وتحريم السخرة والنفي من الوطن أو المنع من العودة إليه أو منع المواطن من مغادرة أي دولة عربية بما في ذلك دولته والحق في طلب اللجوء هربا من الاضطهاد.

وأقر الإعلان، من جهة أخرى الحق في الجنسية وعدم جواز إسقاطها، وحماية الحياة الخاصة وحرمة المسكن وسرية المراسلات وكفالة حق الملكية وعدم المساس بشخصية المواطن القانونية، واحترام قاعدة المساواة أمام القانون وقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وعدم رجعية القوانين.

كما نص الإعلان على الحق في الممارسة الدينية بكل حرية دون الإخلال بحقوق الآخرين وحياتهم؛ واحتوى أيضا على كفالة حرية الرأي والتعبير عنها عن طريق نشرها أو إذاعتها، وذلك باستثناء ما يمس بالأمن القومي والنظام العام والأداب العامة، كل ذلك إضافة إلى حرية الاجتماع والتجمع بشكل سلمي والحق في المشاركة في الحياة العامة، والحق في العمل واحترام الحقوق النقابية.⁽¹⁾

وأشار ذلك الإعلان، من جهة أخرى، إلى الحق في مستوى معيشي يلبي الحاجات الإنسانية وحماية الأسرة والأمومة والطفولة والحق في التعليم بالمجان وحق المشاركة في الحياة الثقافية وتهيئة فرص التنمية البدنية والعقلية للشباب.

وأخيرا جاء في الإعلان التأكيد على عدم جواز المساس بالحقوق وحيات المذكورة ماعدا الطوارئ في الحالات العامة التي تهدد الأمة والتي يتم الإعلان عنها بصفة رسمية.

غير أن ما يجب ملاحظته على هذا الإعلان هو خلوه من أي إلزام للدول التي توافق عليه، هذا إضافة إلى ما وجه إليه من انتقاد بكون المادة 31 تسمح للحكومات العربية بالتنصل في حالة الطوارئ من كل الحقوق التي تضمنها الإعلان دون استثناء، أي أن التنصل يشمل حتى الحق في الحياة المنصوص عليه في المادة الثانية من ذلك الإعلان العربي، هذا علما بأن حالة الطوارئ العامة قد تُركت في الإعلان بدون تحديد.

ورغم تلك الإمكانيات المتروكة للدول في التنصل من التزاماتها بموجب حالة الطوارئ، ورغم عدم الدقة المذكورة، إلا أن 9 دول عربية فقط تقدمت بموافقتها على الإعلان فأيده بعضها دون تحفظات ورفضه بعضها الآخر بشكل كامل، أما فريق ثالث، فقد طالب بإدخال تعديلات شكلية وموضوعية على الإعلان، ومن ثم لم يظهر إعلان حقوق المواطن في الدول والبلاد العربية للوجود.⁽²⁾

(1) قادري عبد العزيز، مرجع سابق، الصفحة 142.

(2) قادري عبد العزيز، مرجع سابق، الصفحة 143.

ثانياً) مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

جاءت المبادرة بإنشاء هذا المشروع عن اتحاد الحقوقيين العرب الذي عقد ندوة في بغداد عام 1979 حول حقوق الإنسان في الوطن العربي، بحيث وضعت تلك الندوة مشروع اتفاقية عربية لحقوق الإنسان وعدة قرارات تدعو فيها الجامعة العربية لتنشيط لجنتها، وقد كانت هذه المبادرة الدافع الحقيقي لجامعة الدول العربية حيث ما لبثت أن كلفت مجموعة من الخبراء العرب بوضع ميثاق عربي لحقوق الإنسان، وفي 31 مارس 1983، أعلنت الجامعة عن مشروع ذلك الميثاق وعن إحالته إلى الدول العربية لتعطي رأيها فيه.

ولقد تضمن المشروع ديباجة و42 مادة، وجاء في الديباجة إشارة إلى التأكيد على مبادئ الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحكام العهدين الدوليين المتعلقين بكل من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، كما تعهدت الدول العربية للأعضاء بضمان الحريات الأساسية التي لا يجوز المساس بها ويتحتم تنفيذها وتأمين الاحترام الكامل لها، أما المواد الأخرى من المشروع فقد احتوت على احترام الحقوق والحريات الأساسية أما مواد أخرى من المشروع فقد اقتصر على مبادئ العامة دون تفصيل وذلك لإعطاء كل دولة عربية قدر من تكييف مع ظروفها وحرية تطبيق وفق لتلك الظروف ولكن اقتراح العديد من تعديلات على ذلك المشروع فإن مجلس الجامعة العربية لم يتخذ أي قرار فيما يتعلق به وقد يكون راجعاً لمعارضة بعض الدول الأعضاء له ولكن تجدر الإشارة إلى أن المشروع سجل تقدماً عن الإعلان ولقد تجسد هذا التقدم في منع التنصل من بعض التزامات ومنها احترام الحق في المحاكمة وحق العودة إلى الوطن، إلا أن المشروع تمسك بالمادة 31 من الإعلان السابق والتي تسمح للحكومات الدول العربية بالتنصل في حالات الطوارئ من كل الحقوق التي تضمنها الإعلان وهذا ما يؤدي إلى عدم التزام الدول بميثاق العربي لحقوق الإنسان في حالة الطوارئ على غرار ما حصل بالنسبة لإعلان حقوق المواطن العربي.⁽¹⁾

وكذلك نجد أن المادة 27 لا تكتفي في حالة الطوارئ باستثناء بتعليق الحقوق المعلنة، بل هي أضافت حق المشرع في سن قوانين تقيد الحقوق المنصوص عليها إذا ما اقتضت ذلك ضرورات لحماية الأمن والاقتصاد والنظام العام والصحة والأخلاق، ومنه نستشف أن كلا من الإعلان ومشروع الميثاق يشتركان في السماح للحكومات العربية بالخروج عن احترام حقوق الإنسان الجوهرية كالحق في الحياة... هذا بالإضافة إلى عدم إلزام المشروع الدول الأعضاء بتقديم تقارير دورية عن تنفيذه، كل ذلك جعل المشروع متخلفاً عن التطور الدولي لحقوق الإنسان.

وفي الأخير نشير إلى أنه على خلاف ما اعتمده هيئة الأمم المتحدة التي فصلت بين الحقوق السياسية والمدنية من جهة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى نجد أن المشروع العربي جمع بين الحقوق المختلفة في وثيقة واحدة، وهو لم يتجاوز 40 مادة بينما نجد العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يصل إلى 31 مادة ويصل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى 53 مادة؛ وقد يعود هذا الضعف إلى اقتصار المشروع على إيراد المبادئ العامة والحقوق الأساسية وترك التفاصيل للمواثيق المتممة التي قد تليه.⁽²⁾

⁽¹⁾ ورنيني زهرة. "النظام العربي لحماية حقوق الإنسان وآلياته"، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية، جامعة عمار ثلجي، كلية الحقوق والعلوم الاجتماعية قسم الحقوق، الاغواط 2005.

⁽²⁾ قادري عبد العزيز، المرجع السابق، الصفحة 146.

ثالثاً) مشروع ميثاق حقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي:

ظهرت بوادر هذا المشروع عندما قام المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية في إيطاليا سنة 1986، بناءً على توصية من مؤتمر علماء القانون العرب، ببحث ومناقشة موضوع العدالة الجنائية، التعليم وإصلاح حقوق الإنسان؛ وقد انعقد المؤتمر في مدينة سيراكوزا في إيطاليا. وفي ختام المؤتمر الذي حضره ممثلو 12 دولة عربية و76 شخصية من الشخصيات العربية البارزة وممثلون عن المناطق المحتلة من فلسطين، طالب المشاركون المعهد، وبعد استعراض وثائق حقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة والمجلس الأوروبي والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والميثاق الإفريقي ومشروع جامعة الدول العربية وأجزاء من المشروع الإسلامي لحقوق الإنسان، بتنظيم مؤتمر للخبراء العرب تكون مهمته وضع مشروع ميثاق أو اتفاقية عربية لحقوق الإنسان. وبالفعل، انعقد مؤتمر الخبراء بمقر المعهد الدولي لدراسات العليا في العلوم الجنائية في فترة ما بين 05 و12 ديسمبر 1986 وحضره ممثلون عن 12 دولة عربية و64 شخصية بارزة لمختلف أنحاء العالم بالإضافة إلى ممثلين عن المناطق المحتلة وآخرين من داخل إسرائيل.

وقد تبني المؤتمر النص النهائي لمشروع ميثاق حقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي وترجم إلى اللغتين الإنجليزية والفرنسية، كما أعلن اتحاد المحامين العرب الذي يمثل أكثر من مائة ألف محامي في الوطن العربي تأييده الكامل للمشروع وذلك في مؤتمر الاتحاد الذي عُقد في الكويت في أبريل 1987، وأعلنوا عن أملهم في أن تبني جميع الدول العربية هذا الميثاق.⁽¹⁾ كما جرى إرسال نسخة منه إلى كل من رؤساء الدول العربية وإلى الأمين العام لجامعة الدول العربية، وجرى أيضاً إرسال 500 نسخة إلى أكثر من 500 شخصية على صعيد العالم العربي.⁽²⁾

وإذا ما تصفّحنا مشروع الميثاق هذا نجده قد احتوى على ديباجة و03 أبواب، ولقد استهلّت الديباجة بالقول أنه: «لما كان الإقرار بما لجميع أعضاء المجتمع البشري من كرامة أصيلة فيهم ومن حقوق متساوية وثابتة، بشكل أساس الحرية والعدل والسلام في العالم»؛ ثم تمضي إلى القول: «ونظراً لما يجمع بين أبناء الأمة العربية في كافة أقطارها من روابط قومية لا تنفصم تتمثل في وحدة القيم والتراث والتاريخ والحضارة والمصالح والتي كرم الله أرضها بان جعلها مهد الرسالات السماوية، وبحكم الآمال التي يتطلعون إليها من أجل استئناف المشاركة في بناء الحضارة الإنسانية وتقديمها، وحيث أن تجاهل الحقوق الجماعية للأمة العربية وحقوق الإنسان في أراضيها قد أفضى إلى كل كوارث لا حصر لها بدءاً من احتلال فلسطين وإقامة كيان عنصري غريب فيها واقتلاع شعبيها منها وانتهاء باستباحة الأرض العربية كلها وإهدار مواردها البشرية والمادية وربط مقدراتها ومصيرها بقوى خارجية عنها وبالتالي عجزها عن مجابهة نموها واستقلالها وتحقيق أمنيتها المشروعة».

ومن أهم التوجهات التي ظهرت أثناء نقاش المشروع تقديم حقوق الإنسان أولاً لأنها الضمان لحقوق الشعوب وأن الحقوق الفردية تأتي قبل الحقوق السياسية، كما نص المشروع أيضاً على حق الأبناء في الجنسية دون تمييز بين الرجل

(1) ورنقي زهرة، المرجع السابق، الصفحة 19.

(2) أنظر: إبراهيم العبد الله. محاضرة مكتوبة بعنوان: "الميثاق العربي لحقوق الإنسان وسبل تفعيله"، منشورة بتاريخ: 1998/01/02، على الموقع الإلكتروني لـ "مركز الإمام موسى الصدر للدراسات والأبحاث" بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

<http://imamsadr.net/News/news.php?NewsID=3921>

والمرأة وكذلك على حظر التعذيب وحق المواطن في التعويض إذ جرى توقيفه بغير سند قانوني، كذلك فقد جرى التركيز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وخاصة حق التعليم.

وبهذا نستطيع القول بأن المحاولات التي قامت بها الدول العربية مجسدة في جامعة دول العربية التي خصت حقوق الإنسان في الإقليم العربي وتمثلت في المشروعين حيث نجد مشروع الميثاق العربي نص مثله مثل مشروع ميثاق الإنسان والشعب في الوطن العربي على الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية كحقوق فردية زيادة على بعض الحقوق الجماعية كحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره.⁽¹⁾

رابعاً) الميثاق العربي لحقوق الإنسان: المشروع والتحديث: بالرغم من كل تلك المبادرات، إلا أن الوصول إلى نظام وصكوك عربية لحماية حقوق الإنسان بقيت بعيدة ولم يتجسد منها أي مشروع على أرض الواقع. ومع ذلك فقد بقيت الفكرة حلماً يراود المجموعة العربية حكومات ومنظمات وشخصيات، وكان لزاماً أن ينتظر حتى مطلع التسعينيات لكي تستقيم الفكرة على أساس واضح وجاد، حيث بادرت لجنة حقوق الإنسان بجامعة الدول العربية بوضع مشروع سمي بالميثاق العربي لحقوق الإنسان وقدمته إلى مجلس الجامعة خلال شهر يناير 1993، وهو المشروع الذي استحسنته الجامعة وتم اعتماده من طرف مجلسها بتاريخ 15 سبتمبر 1994، وتم ذلك بجو من التكتّم وبقي بعيداً عن الأضواء ولم يعط حقه في الإعلان والنشر.⁽²⁾

إن مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 1994، والذي بدأ بذكر الدول العربية الاثنتين والعشرين جميعها يتألف من ديباجة واربعة أقسام. وتتميز الديباجة بإبراز خصوصيته بالتأكيد على: - الأمة العربية تؤمن بكرامة الإنسان: -الوطن العربي مهد الديانات وموطن الحضارات؛ -المبادئ الخالدة التي أرستها الشريعة الإسلامية؛ -رفض العنصرية والصهيونية؛ -إعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام.⁽³⁾

وقد تضمن مشروع 1994 أربعة أقسام مختلفة لكل منها وجه من وجوه حقوق الإنسان معظمها مستوحاة من المواثيق التقليدية لحقوق الإنسان. غير أن المميز في هذا المشروع احتواؤه على بعض الحقوق التي لم تكن مكفولة في الدول العربية فيما سبق بموجب التشريعات الوطنية. ومن بين أهم تلك الحقوق: عدم جواز الحكم بعقوبة الإعدام في جريمة سياسية؛ لا يجوز حبس إنسان ثبت إعساره عن الوفاء بدين مدني؛ حماية الدولة لكل إنسان يقيم على أرضها من التعذيب؛ الحق في طلب اللجوء السياسي وعدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين؛ تجريم المساس بحرية الحياة الخاصة بما في ذلك خصوصيات الأسرة والمسكن وسرية المراسلات وغيرها؛ يجب معاملة المحكوم عليهم بعقوبة سالبة للحرية معاملة إنسانية؛ لا يجوز نفي المواطن من بلده أو منعه من العودة إليه؛ حرية العقيدة والفكر والرأي مكفولة لكل فرد .. إلى غير ذلك من الحقوق.

⁽¹⁾ ورينقي زهرة المرجع نفسه، الصفحة 20.

⁽²⁾

V: Ahmed MAHIOU. « La Charte arabe des droits de l'homme ». Publié sur blogavocat.fr selon le lien électronique suivant : https://blogavocat.fr/sites/default/files/fichiers/la_charte_arabe_des_droits_de_l_homme_-_a_.ma.pdf. P7.

⁽³⁾ أنظر: إبراهيم العبد الله. محاضرة مكتوبة بعنوان: "الميثاق العربي لحقوق الإنسان وسبل تفعيله"، منشورة على الموقع الإلكتروني لـ "مركز الإمام موسى الصدر للدراسات والأبحاث" بحسب الرابط الإلكتروني السابق.

وعلى الرغم من أن هذا المشروع شكل خطوة إيجابية في مسار الدول العربية وشعوبها وإنجازا كبيرا في مجال عمل جامعة الدول العربية، غير أنه لم يحظ بالقبول والاستحسان من قبل كافة الدول العربية؛ فالدولة الوحيدة التي صادقت عليه كان العراق في حين، فقد تحفظت عليه 7 دول عربية هي الإمارات العربية المتحدة والبحرين وسلطنة عمان والكويت والمملكة العربية السعودية والسودان واليمن، كما أن أسباب التحفظ حسب ادعائها تعود بشكل أساسي إلى ارتباطاتها الإسلامية التي توفر هذه الحقوق وتغني عن الميثاق.⁽¹⁾

ومع ذلك، وبالرغم من كافة أوجه القصور التي اعترت الميثاق العربي لحقوق الإنسان، إلا أن من الملاحظين من استحسنته حينها واعتبره بادرة مشهودة وخطوة عملية موفقة وإن جاءت متأخرة، وهو على أية حال قد قاد فيما بعد، وعلى نحو ما سنرى، إلى إنجازات أخرى في مجال حقوق الإنسان أهمها تحديث هذا المشروع واعتماده بعد عشر سنوات فضلا عن إنجاز المحكمة العربية لحقوق الإنسان. وعن هذا الميثاق، عبر كثيرون بالقول: "أن يكون لنا ميثاق عربي لحقوق الإنسان أفضل من إلا يكون لنا ميثاق بالمرّة.. إذ بالإمكان مواصلة العمل والنضال من أجل تطوير هذا الميثاق وتعديله والإضافة إليه..". وأن "بعض ما ورد في الميثاق يشكل في حالة تنفيذه انقلاباً حقيقياً في توجهات وسياسة العديد من الدول العربي..". وأنه يبدو "قد صدر لحظة يقظة وفي غفلة من أكثرية الدول العربية التي كانت تعرقل صدوره بشق الأساليب الظاهرة والمستترة".⁽²⁾

إن انهيار مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 1994، بالجملة كان حافزا في جانب آخر لدعاة حقوق الإنسان سواء من الدول العربية أو من المنظمات أو الهيئات والشخصيات لأن تعاود الكرة بعد قرابة العشر سنوات. وكان هذه المرة معاودة بعث ذات المشروع مع تحديثه والعمل على أن يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وعدم التناقض معها في المضمون. وفي إطار مذكرة النوايا الموقعة بين جامعة الدول العربية ومكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، بدأت فعلا عملية تحديث الميثاق بناءً على دعوة من الأمين العام لجامعة الدول العربية وعلى إثر هذه الدعوة صدر القرار رقم (6089) عن مجلس الجامعة في مارس 2001 يقضي بوضع مشروع لتحديث الميثاق وإنشاء إدارة حقوق الإنسان التابعة للأمانة العامة لجامعة العربية. وفي مارس من سنة 2003، قام مجلس الجامعة بتكليف اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان بمشاركة خبراء حكوميين بتحديث الميثاق استرشادا بملاحظات الدول العربية.

وفعلا، عقدت اللجنة دورتين استثنائيتين وانتهت في الدورة الثانية من وضع مشروع الميثاق الجاري تحديثه وكان ذلك في 12 أكتوبر 2003، ثم قامت اللجنة بعد اجتماعها التكميلي فتوصلت في 14 يناير 2004 إلى وضع مشروع تحديث الميثاق صودق عليه في ختام مؤتمر القمة العربية لحقوق الإنسان المنعقد في تونس في 23 ماي 2004⁽³⁾، بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 270 د.ع (16) في التاريخ المتقدم.

أما عن نفاذ الميثاق فإنه يستلزم مصادقة 07 دول عربية عليه أي ما يعادل ثلث عدد الدول العربية تقريبا، وهو ما تم بالفعل في مطلع سنة 2008 فقد أعلنت جامعة الدول العربية عن بدأ سريان الميثاق العربي لحقوق الإنسان اعتبارا

⁽¹⁾ أنظر: إبراهيم العبد الله. محاضرة مكتوبة بعنوان: "الميثاق العربي لحقوق الإنسان وسبل تفعيله"، المرجع السابق، وأيضا: Ahmed Mahiou. Op. Cit. P8.

⁽²⁾ أنظر: إبراهيم العبد الله. محاضرة مكتوبة بعنوان: "الميثاق العربي لحقوق الإنسان وسبل تفعيله"، منشورة على الموقع الإلكتروني لـ "مركز الإمام موسى الصدر للدراسات والأبحاث" بحسب الرابط الإلكتروني السابق.

⁽³⁾ علام وائل أحمد. "الميثاق العربي لحقوق الإنسان، دراسة حول دور الميثاق في تعزيز حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية". الصفحة: 8 إلى 11

من يوم 15 مارس 2008 بعد شهرين من تاريخ إيداع وثيقة التصديق السابعة لدى أمانة الجامعة العربية عملاً بما تنص عليه الفقرة 2 من المادة 49 من الميثاق، وكانت دولة الإمارات العربية المتحدة هي السابعة، أما الدول العربية الست الأخرى التي سبقت وأن صادقت على الميثاق فهي الجزائر، البحرين، الأردن، ليبيا، فلسطين، وسوريا.⁽¹⁾ وحتى الآن، وفوق الدول التي سبق ذكرها بالمصادقة على الميثاق، صادقت كذلك عليه كل من السودان والعراق والكويت ولبنان والمملكة العربية السعودية، وقطر واليمن.⁽²⁾

ويتكون الميثاق العربي لحقوق الإنسان في طابعه الحديث من حوالي 4379 مفردة موزعة على 165 فقرة تقسمها ديباجة و53 مادة. وبدراسة مواد الميثاق يمكن تقسيمه إلى أربعة أجزاء يحتوي الجزء الأول على المادة الأولى التي أعلنت عن الهدف من وضع الميثاق، أما الجزء الثاني فيضم المواد من 02 إلى 44، خُصصَ للحقوق المحمية بموجبه، وقد تعهدت الدول الأعضاء باتخاذ التدابير اللازمة من أجل ضمان الحقوق والحريات الواردة فيه. أما الجزء الثالث فيضم المواد من 45 إلى 48، وهو قد خصص لجهاز الرقابة على تنفيذ الميثاق وهو لجنة حقوق الإنسان العربية؛ أما الجزء الرابع والأخير فيضم المواد من 49 إلى 53، وخصص للجوانب الإجرائية.

ولقد نص الميثاق العربي لحقوق الإنسان على مختلف حقوق الإنسان كما وردت في معظمها في المواثيق الثلاث الرئيسية وهي الإعلان العالمي والعهدين الدوليين، كما جاء توزيع تلك الحقوق بين ثنايا الميثاق العربي مصنفة وفق الأجيال الثلاث المعروفة، غير أن الجيل الثاني، وهو الحقوق الجماعية كالحق في تقرير المصير والسيادة على الثروات.. ومقاومة الاستعمار... هو الذي بدأ به الميثاق ربما تأثر بالحقبة الإستعمارية التي خضعت لها الدول العربية وكذلك تأثراً بالصراع العربي الإسرائيلي (المادة الثانية)، ثم انبرى الميثاق بالنص على مختلف الحقوق الفردية، سلبية كانت أو إيجابية، سياسة ومدنية كانت أو اقتصادية واجتماعية أو ثقافية. ومع ذلك، لم يهمل الميثاق أيضاً الجيل الثالث لحقوق الإنسان بالتعرض للحق في التنمية.. (المادة 37).⁽³⁾

المطلب الثالث: تقييم المواثيق

رغم أن النظام الأوروبي قد اعتمد على ميثاق واحد إلا وهو الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ورغم حداثة حيث، وكما أشرنا سابقاً، جاءت في سنة 1950، إلا أنها دخلت حيز التنفيذ في ظرف قصير قدره 03 سنوات مقارنة بمواثيق الأنظمة الأخرى خاصة النظام العربي الذي عرف ثلاث مواثيق مختلفة لم ترى النور جُلّها وهي إعلان حقوق المواطن العربي ومشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان ومشروع ميثاق حقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي، قبل أن تصل، وبعد جهود ماراتونية، إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان

وبالنظر إلى محتوى الاتفاقية الأوروبية نجدها أنها تبنت مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكانت جد محددة وصارمة ومحافظة على حقوق الإنسان الأوروبي، وقد استكملت النقائص التي بها بمجموعة من البروتوكولات

(1) علام وائل احمد، مرجع نفسه، الصفحات نفسها.

(2) أنظر: د. محمد أمين الميداني. "أصبح لدينا محكمة عربية لحقوق الإنسان". مقال منشور على الموقع الإلكتروني لـ "المركز العربي للتربية على القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان ACIHL" بدون ذكر التاريخ. بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

https://www.acihl.org/articles.htm?article_id=39&lang=ar-SA

(3) بومعزة فطيمة، المرجع سابق، الصفحة: 40 – 41.

الملحقة بها ؛ كما اعتمدها الدول الأوروبية على أنها مساوية لقوانينها الداخلية وفي بعض الأحيان أسمى منها. وقد كانت، أي الاتفاقية، تخاطب سلطات الدول وتضع عليها التزاما بعدم مخالفة دساتيرها وقوانينها.

أما المواثيق العربية فهي أيضا تبنت مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلا أنها لم تعطها القوة اللازمة لمحتواها، فلقد تركت للدول حق التنصل والتهرب من كل التزاماتها في حالة الطوارئ. والمعلوم أن حالات الطوارئ هي التي يجري فيها انتهاك حقوق الإنسان بصورة أكبر، وكان بالأحرى التأكيد على حماية حقوق الإنسان في مثل تلك الحالة وحذف النصوص⁽¹⁾ التي تسمح بتعطيل حقوق الإنسان في ظرف يُحتاج فيه أصلا إلى حماية تلك الحقوق.

ومن جانب آخر، فإن الدول الأوروبية بالرغم من مصادقتها على معظم الصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وإصدارها لاتفاقية عام 1950، إلا أنها عززت منظومة حقوق الإنسان في أوروبا بعدد واف من البروتوكولات الإضافية التي تناولت تفاصيل وجزيئات دقيقة تخص مواضيع مختلفة من مواضيع حقوق الإنسان فضلا عن نصها على ترتيبات دقيقة تتعلق بالترتيبات والإجراءات والتنفيذ وغير ذلك. أما بالنسبة للدول العربية، وعلى الرغم من ضعف منظومتها التشريعية في مجال كفالة حماية حقوق الإنسان، فهي قد اكتفت بالميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي لا تتعدى نصوصه ومواده أكثر من 35 مادة، وغني عن البيان أن تلك النصوص لن تكون كافية أمام مواضيع متخصصة من حقوق الإنسان مثل حماية قضايا المرأة وحرية المعتقد وحرية الرأي والتعبير والتعذيب والاختفاء القسري وغيرها.. وكان بالأحرى تدعيم هذا الميثاق بمواثيق وبروتوكولات أخرى على غرار النظام الأوروبي لحقوق الإنسان.

وعلى صعيد آخر، ومع الحكم المبدئي عن نجاح الميثاق العربي لعام 2004 في الوصول إلى نقطة محورية فاصلة تكون الدول والشعوب العربية قد خطتها بعد سنوات طوال من النضال، يمكن القول هنا أنه شكل نقلة نوعية تجاوز بها ميثاق عام 1994، سيما مع إقراره عددا من الحقوق التي لم يتضمنها نظيره لعام 1994، فهو قد ضم من حقوق الإنسان ما يتوافق والمعايير الدولية المتعارف عليها عالميا، وفي بعض الأحيان يكون قد تجاوز هذه الأخيرة مثل ضمانه لحقوق الإنسان للأفراد ذوي الإعاقات النفسية والبدنية (المادة 4 من الميثاق العربي لعام 2004)، وحظره العنف ضد المرأة والطفل والأسرة (المادة 33)، وضمانه استقلالية القضاء (المادة 12) .. وغير ذلك. غير أن هذا كله لا ينفي عنه أوجه القصور في بعض الحقوق الجوهرية المتعارف عليها عالميا وتضمنتها أهم صكوك حقوق الإنسان مثل الحق في الحياة وتنفيذ عقوبة الإعدام مثلا. فالمادة (7) من ميثاق 2004، تسمح بتنفيذ عقوبة الإعدام على من هم دون سن 18 إذا كانت التشريعات في بلد ارتكاب الجريمة تسمح بذلك⁽²⁾، وبذلك يُسبِّقُ الميثاق التشريع الوطني في هذه المسألة ويعطيه الأولوية في التطبيق مع أن العكس هو الصحيح، وهو يسمح بتنفيذ هذه العقوبة على القصر مع أن ذلك محظور في وثيقة من أهم وثائق حقوق الإنسان إلا وهي العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة (6) منه. مضافا إلى ذلك أن اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، والتي تعد الدول العربية الأعضاء في الجامعة العربية أطرافا فيها، تحظر في المادة (37/أ) منها، وبشكل مطلق، فرض عقوبة الإعدام أو السجن المؤبد دون إمكانية الإفراج، على الجرائم التي يرتكبها أفراد دون سن الـ18. إن المادتين السالفتين تشكلان

(1) مثل المادة (4) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004.

(2) تنص المادة (7) من ميثاق 2004 على أنه: " لا يجوز الحكم بالإعدام على أشخاص دون الثامنة عشرة عاماً ما لم تنص التشريعات النافذة وقت ارتكاب الجريمة على خلاف ذلك".

قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولي العرفي ولا يمكن للميثاق العربي ان يخالفها تحت أي مسمى أو ذريعة وبالأخص التدرج بالتشريعات الوطنية طبقاً لمبدأ سمو القانون الدولي على الوطني.

وبحسب بعض التقارير التي تقدمت بها منظمات لحقوق الإنسان، فإن انتقادات كبيرة يمكن أن توجه على مضمون الحقوق التي تضمنها الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004، سيما في مجال المساواة بين الرجل والمرأة وحظر التمييز ضد المرأة الوارد في المادة (3)، وكذلك فيما يتعلق بحظر التعذيب وقصور المادة (3) عن تعريف التعذيب والعاملة المهينة .. ؛ وأيضاً قصور المادة (30) عن النص على حرية الرأي والتعبير بتقصيرها في مضمون حرية المعقد وضمانات ممارسة شعائره .. (1)

المبحث الثاني: آليات حماية حقوق الإنسان في النظامين: الأوروبي والعربي

المطلب الأول: الآليات الأوروبية لحماية حقوق الإنسان

تنفيذاً لمبدأ عدم إمكان أي دولة التحلل من الوفاء بالتزاماتها التعاقدية بسبب مخالفتها لأحكام القوانين المعمول بها في أراضيها، إلا في حدود القيود والتحفظات الخاصة التي تجيزها الاتفاقية وبروتوكولاتها، أنشأت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ثلاث أجهزة لكفالة تنفيذ أحكامها وضمان احترام الحقوق والحريات الواردة بها، كضمان نهائي لواجب الحماية الذي تفرضه الاتفاقية على الدول الأعضاء في نطاق أنظمتها القانونية الوطنية بعد استنفاد كافة إجراءات التقاضي وطرق الطعن الداخلية. وهذه الأجهزة هي:

- اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان؛

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان؛

- لجنة الوزراء بمجلس أوروبا. (2)

الفرع الأول: اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان

كانت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان هي الجهة الرقابية الأولى والمباشرة على مدى تقيّد الدول الأطراف بأحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، كما أنها كانت تلعب دوراً هاماً في النظر بالشكاوى المقدمة لها ضد أيّ من الدول الأطراف في الاتفاقية حال ادعائها بارتكاب انتهاكات لأحكام هذه الأخيرة، وقد كانت تعد من أهم الآليات لتنفيذ أحكام الاتفاقية على الإطلاق، وقد استمر عملها إلى غاية عام 1988 إلى غاية أن تم إلغاؤها بموجب البروتوكول رقم (11) الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان؛ وتم إسناد اختصاصاتها إلى المحكمة الأوروبية الجديدة.

ومع ذلك، فإن إلغائها لا يمنع من تناولها بالدراسة لما لها من قيمة تاريخية بما يساهم ويساعد في الدراسات المقارنة بينها وبين لجان أخرى والدور الذي لعبته في هذا المجال.

(1) أنظر بشأن مختلف الانتقادات: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان - يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية لحقوقوقيين "ICJ - FIDH" بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني السابق، ص 4-5.

(2) رامي محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، المرجع السابق، ص 127.

أولاً) قوام واختصاصات اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان:

تتميز اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان عن غيرها من اللجان الدولية والإقليمية من حيث أنه قد تم تشكيلها بموجب نص المادة (19/ أ) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى أنها تتألف من أعضاء يساوي عددهم عدد الأطراف المتعاقدة على الاتفاقية وبالتالي فإن قوامها يكون قابلاً للنقصان أو الزيادة وفقاً لانسحاب أو انضمام الدول الأوروبية في الاتفاقية؛ كما أن الغرض من تمثيل كل دولة طرف في الاتفاقية بعضو في اللجنة ضماناً أن يكون تشكيل اللجنة ممثلاً لجميع الأطراف في الاتفاقية¹.

وتعتمد اللجنة في اختيار أعضائها على آلية الانتخاب، حيث يقوم مكتب الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا بإعداد قائمة اسمية تقدم فيها كل دولة طرف ثلاث مرشحين على الأقل اثنان من جنسيتها، أما عن طريقة التصويت فإنه يكون بالأغلبية المطلقة وبمعرفة لجنة الوزراء طبقاً لنص المادة (21) من الاتفاقية.

ووفقاً لما جاء في نص المادة (23) من الاتفاقية الأوروبية فإن الولاية الزمنية المحددة لعضوية اللجنة هي ست سنوات قابلة للتجديد، مع مراعاة أن أعضاء اللجنة المنتخبين يقومون بممارسة مهامهم بصفتهم الشخصية، أي يكون رائدهم الدفاع عن احترام نصوص الاتفاقية، دون تحيز إلى الدولة التي يحملون جنسيتها. فعضو اللجنة لا يعمل لصالح دولته، رغم أنها هي من قامت بترشيحه لعضوية اللجنة، وعليه فإنهم في ممارسة مهامهم لا يمثلون دولهم، بل جميع دول المجلس الأوروبي².

وتتلخص مهام واختصاصات اللجنة في أنها تقوم بتطبيق أحكام الاتفاقية وتلقي الشكاوى من أي شخص أو هيئة غير حكومية بصدد تجاوزات أو مخالفات تقع على حقوق الإنسان هذا عدا عن اختصاصها بالنظر في المخالفات المقدمة من الأطراف المتعاقدة ضد أي دولة طرف في الاتفاقية. ويعد اختصاصها بنظر الطعون إلزامياً للدول الأطراف طبقاً للمادة (24) من الاتفاقية³، وتتخذ القرارات في اللجنة بأغلبية الأعضاء الحاضرين الذين أدلوا بأصواتهم، (انظر المادة 34) من الاتفاقية، كما تعقد اجتماعاتها بشكل سري (انظر المادة 33) من الاتفاقية.

ثانياً) آليات اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان:

تمارس اللجنة دورها الإشرافي والرقابي حول احترام الدول الأطراف لأحكام الاتفاقية، بالاستناد إلى:

1- تلقي الشكاوى: حيث أنها كانت تتلقى نوعين من الشكاوى منها ما هو مقدم من طرف الدول وأخرى يقدمها الأفراد أو المنظمات الغير حكومية، أما فيما يخص الدول فإنها تتلقى الشكاوى المقدمة من الدول الأطراف، عبر السكرتير العام لمجلس أوروبا، عن أية مخالفات يرتكبها أي طرف متعاقد ضد أحكام الاتفاقية (انظر المادة 24)، وتنظر اللجنة هذا النوع من الشكاوى دون حاجة لتصريح خاص بقبول اختصاصها⁴، فاختصاص اللجنة ينعقد بنظر الشكاوى المقدمة ضد أي دولة طرف، بمجرد توقيعها على الاتفاقية، لكن فيما يخص الشكاوى المقدمة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية فإنها

⁽¹⁾ كارم محمود حسين نشوان، آليات حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي لحقوق الإنسان. دراسة تحليلية، دراسة للحصول على درجة الماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2011، ص 141

⁽²⁾ عبد الكريم علوان، حقوق الإنسان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998، ص 152.

⁽³⁾ كارم محمود حسين نشوان، نفس المرجع، ص 142.

⁽⁴⁾ عبد الكريم علوان، نفس المرجع، ص 153.

تنظر إليهم على أساس أنهم أشخاص يدعون بأنهم ضحايا انتهاكات للحقوق الواردة في الاتفاقية من الأطراف السامية المتعاقدة، وهي تمثل المهمة الرئيسية للجنة. ومن الشروط المطلوبة في هذا النوع من الشكاوى،¹ أن تكون الدولة التي قدمت ضدها الشكاوى، قد أعلنت اعترافها باختصاص اللجنة بتلقي الشكاوى وهي إحدى جوانب الاختلاف بين آلية الشكاوى المقدمة من الدول، والشكاوى المقدمة من الأفراد، حيث لا يكفي لنظر اللجنة الشكاوى الفردية توقيع الدولة على الاتفاقية، بل لا بد من تصريح الدولة المشكو ضدها باختصاص اللجنة بنظر هذا النوع من الشكاوى. ولا تقتصر الشكاوى في هذا النظام على رعايا الدول الأعضاء فقط، بل يتعداها إلى الأجانب الذين لا يحملون جنسية الدول الأعضاء وهي المميزات الإيجابية لهذه الآلية. أما عن المتظلم فإنه يشارك في كل مراحل الدعوى في هذا النظام.

ولا يجوز للجنة النظر في الشكاوى المجهولة أو الشكاوى التي فحصت وكانت مطابقة لها ماديا من قبل أو سبق تقديمها في إجراءات تحقيق دولية أخرى أو تسوية، أو كانت لا تنطوي على وقائع جديدة (انظر المادة 2)، كما أنها ترفض النظر في أي شكاوى تقدم لها إذا ثبت أنها تخالف أحكام المعاهدة الحالية، ولا تستند بياناتها إلى أساس، أو تنطوي على تعسف في استخدام حق الشكاوى (انظر المادة 25). كما أنها ترفض أي شكاوى ترد إليها إذا تبين أنها غير مقبولة لعدم استنفاد طرق التظلم الداخلية² طبقا للمادة (26).

تقوم اللجنة بفحص الشكاوى مع ممثلي الأطراف، ولها أن تجري تحقيقاً حول الشكاوى، وتلتزم الدول الأطراف بتقديم التسهيلات اللازمة بعد تبادل وجهات النظر مع اللجنة.

2: التسوية: إن اللجنة تسعى دائما لحل وتسوية النزاعات بالطرق الودية فهي تتبع هذا الإجراء بأن تجعل نفسها في خدمة الأطراف المعنية من أجل تسوية ودية بما يضمن تحقيق احترام حقوق الإنسان كما أنها تقوم بعملية التوفيق بين الأفراد والحكومة المعنية حيث تمكن صاحب الحق من حصوله على تعويض وتعد تقريرا متضمن للوقائع والحل ترسله إلى الدول المعنية ولجنة الوزراء والسكرتير العام لمجلس أوروبا. أما في حال عدم نجاحها لإجراء التسوية فإنها تقدم تقريرا مدعوما برأيها إلى لجنة الوزراء.

لقد ألغيت هذه اللجنة بموجب التعديلات العميقة على آليات الحماية الأوروبية لحقوق الإنسان والذي كان أساسها البروتوكول الحادي عشر الذي أصبحت بموجبه المحكمة الجديدة هي الوحيدة صاحبة الاختصاص في حل المنازعات.

الفرع الثاني

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

لمعرفة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أنطرق لدراسة الجانب العضوي أو الهيكلية للمحكمة وبعد ذلك الجانب الوظيفي لها.

⁽¹⁾ كارم محمود حسين نشوان، نفس المرجع، ص 143.

⁽²⁾ كارم محمود حسين نشوان، نفس المرجع، ص 144.

أولاً) الجانب العضوي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

يتمثل الجانب العضوي والهيكلية للمحكمة في تشكيلها وأقسامها أو أشكالها.

1: تشكيل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان: تتكون المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الجديدة من عدد من القضاة يساوي عدد الدول الأعضاء في مجلس أوروبا le conseil d'Europe (الأطراف السامية المتعاقدة) – المادة 38 من الاتفاقية. وعندما تنعقد للفصل في قضية ما، فإنها تتكون من 07 قضاة، بما في ذلك قاضي يحمل جنسية الدولة التي تكون طرفاً في النزاع، وإذا لم يوجد مثل هذا القاضي فإنه بإمكان الدولة المعنية انتداب شخص آخر تكون له صلاحية القاضي، ولكنه لا يشترك في المداولات (المادة 43 من الاتفاقية)¹. وحالياً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تتألف من 47 قاضٍ. ويلاحظ أن قضاة المحكمة إما أن يكونوا قضاة منتخبين من قبل الأطراف السامية المتعاقدة، وإما أن يكونوا مؤقتين ad-hoc .

ففيما يتعلق بالقضاة المنتخبين، فقد ورد في نص المادة (21) من الاتفاقية على أن القضاة " يجب أن يتمتعوا بأعلى قدر من الاعتبار الأخلاقي، وأن تتوافر فيهم الشروط اللازمة لممارسة اسمي المهام القضائية، وأن يكونوا من رجال القانون المشهود لهم بالكفاءة"²، وهو الشيء الذي يستوجب اختيار القضاة الذين يتمتعون بنزاهة وصفات خلقية عالية وأن يكونوا من رجال القانون الذين يتمتعون بقدر كبير من الكفاءة. ولا يشارك القضاة في أي نشاط يتعارض مع استقلالهم ونزاهتهم أو مع متطلبات المنصب لوقت كامل. وينتخب القضاة لمدة 9 سنوات³ ولا يجوز إعادة انتخابهم بعد انتهاء المدة وفقاً لما جاء في البروتوكول (14) (الموقع في 13 ماي عام 2014). كما تنتهي ولاية القضاة حال بلوغهم سن 70 سنة⁴، وإذا لم يعد القاضي يستوفي الشروط المطلوبة فإنه لا يقال من منصبه إلا بقرار من أكتية ثلثي سائر القضاة. ويستفاد من هذا القول أن قضاة المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان، ينتخبون بواسطة المجلس البرلماني باسم الأطراف الأساسية الموقعة لكل مجلس وبغالبية التي يتم التعبير عنها حول قائمة تضم ثلاثة مرشحين يقدمهم كل طرف من هذه الأطراف⁵.

يتم تعيين القضاة المؤقتين ad-hoc في حال ما إذا وجد لدى القاضي ما يمنعه من الدعوى أو القضية المعروضة على المحكمة، فإنه يتعين عليه إخطار رئيس الغرفة، وهذا الأخير يطلب من الطرف المعني أن يسمي قاضياً آخر، إما بطريقة الانتخاب وإما بصفته قاضياً مؤقتاً، على أن يتوافر في هذا الأخير الشروط التي تطلبها الاتفاقية لممارسة وظيفة القاضي بالمحكمة⁶. ويتعين على الدول أن تقدم لرئيس المحكمة قائمة بالأشخاص الذين باستطاعتهم ممارسة الوظيفة القضائية كقضاة مؤقتين، ورئيس المحكمة هو المخول له الاختيار للشخص الذي يعين كقاضٍ مؤقت، إلا أن هذا النظام لا يخلو من النقد على أساس أنه يمكن للدول أن تختار القاضي بعد أن تكون قد رفعت القضية.

(1) خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طبعة 2011، لبنان، 2011، ص 248.

(2) انظر المادة 21 الفقرة الأولى من الاتفاقية.

(3) انظر المادة 23 من الاتفاقية، الفقرة 1.

(4) انظر المادة 23 من الاتفاقية، الفقرة 2.

(5) كلوديو زانغي، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، تصدير بطرس بطرس غالي، تقديم محمد بجاوي، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان للناسرون، بيروت، لبنان، 2006، ص 158.

(6) عبد الله محمد الهواري، المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان، دراسة في ضوء أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2009، ص 21.

تنتخب المحكمة بكامل هيئتها رئيساً لها، ونائبين للرئيس، وذلك لمدة 03 سنوات قابلة لتجديد¹، وإذا تخلى أحدهم أو كلهم عن الاستمرار في مباشرة وظيفته أو عمله قبل انتهاء مدة عضويته فإن المحكمة تنتخب بكامل هيئتها خلفاً له الذي يستمر في أداء مهام عمله طوال المدة المتبقية، ويشارك في الانتخاب كل القضاة المنتخبين والحاضرين ويكون عن طريق الاقتراع السري.

2: الأشكال التقليدية للمحكمة الأوروبية: بدخول البروتوكول (11) حيز التنفيذ فإن المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان تعددت أشكالها، وقد بقيت محافظة على هذا النظام كذلك بعد دخول البروتوكول (14) حيز النفاذ إلا بشيء من التنظيم والتجديد. إذ تعد الجمعية العامة بكامل هيئتها - الشكل الرسمي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومع ذلك فإن دور تلك الجمعية هو دور قليل الأهمية لأنها في الحقيقة لا تمارس إلا الوظائف الإدارية، أي أنها لا تملك الوظيفة القضائية والإفتائية²، ويكمن دورها فقط في انتخاب رئيس المحكمة ونائبيه، وإنشاء غرف للمداولة مع انتخاب رؤسائها، وتعتمد الجمعية النظام الداخلي للمحكمة، كما تقوم بانتخاب قلم كتاب للمحكمة ومساعديه، وتعد اللائحة الداخلية للمحكمة الأوروبية أخطر وظيفة للجمعية وأهمها على الإطلاق إذ أنها تساعد في تفعيل آلية الرقابة لحريات وحقوق الإنسان، ويخضع تعديل والغاء النصوص إلى مصادقة أغلبية قضاة المحكمة. كما يتكون قلم كتاب المحكمة من مسجلي الغرف التي تشكلها المحكمة بكامل هيئتها لفترة محددة، على أن يكون عدد مسجلي المحكمة مساو لعدد الغرف المكونة بواسطة المحكمة، وكاف لأن تؤدي المحكمة وظائفها الإدارية والقانونية اللازمة أو المطلوبة. ويساعد مسجلي الغرف المحكمة في القيام بالوظائف المنوط بهم القيام بها أو تنفيذها وفقاً للاتفاقية، ومن أجل تحقيق هذا الهدف يتكون مكتب التسجيل من ادرين وفينين ومترجمين وقانونيين³. ويجب أن تتوافر في ممثلي مكتب تسجيل المحكمة شرط الاستقلالية والحياد عند مباشرة مهامهم الذين يتم تعيينهم من طرف السكرتير العام لمجلس أوروبا بعد استشارة واتفاق مع رئيس المحكمة أو مسجل الرئيس.

3: الأشكال القضائية للمحكمة: تتألف المحكمة الأوروبية من خمسة أقسام ودوائر والدائرة الكبرى. ويراعى في تشكيلها التوزيع الجغرافي وتمثيل الجنسين وتمثيل النظم القانونية المختلفة للدول الأطراف في الاتفاقية الأوروبية. ولكل قسم رئيس ونائب رئيس وكاتب ونائب كاتب⁴.

أ- اللجان: يعتبر نظام اللجان ليس بالجديد، إذ أن البروتوكول (8) يسمح للجنة الأوروبية بان تشكل في صدرها لجانا مكونة على الأقل من 03 أعضاء، ولقد أعادت الأخذ بهذا النظام، الاتفاقية الحالية أو النظام الحالي، حيث أن المادة 27 من الاتفاقية وطبقاً لفقرتها الأولى "تشكل المحكمة لبحث أي مسألة تعرض عليها، من لجنة مكونة من 03 قضاة"، وهي لجان لفترة محددة من الوقت⁵، وتختص اللجنة بالإعلان وبالإجماع بعدم قبول الطلب والالتماس الفردي المعروض أمامها وفقاً للمادة 34 من الاتفاقية، ولها كذلك ان تعلن شطبها من جدول أعمالها، وعندما تتعلق المسألة بتفسير أو تنفيذ

(1) انظر المادة 23 من الاتفاقية، الفقرة أ

(2) عبد الله محمد الهواري، المرجع السابق، ص 40

(3) عبد الله محمد الهواري، نفس المرجع، ص 30.

(4) رياض العجلاني، تطور إجراءات النظر في الطلبات الفردية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية - المجلد 28 العدد الثاني، 2012، ص 176.

(5) كلوديو زانغي، المرجع السابق، ص 169.

الاتفاقية أو احد بروتوكولاتها، فإن لها أن تعلن قبول الطلب أو الالتماس الفردي من ناحية، ومن ناحية أخرى فإنها تصدر حكمها أو قرارها في موضوعه وذلك وفقا للبروتوكول (14)، وتكون القرارات والأحكام الصادرة في مثل هذه الأحوال نهائية¹.

ب:- غرفة المداولة: تتكون من 07 قضاة بمن فيهم رئيسا للغرفة الذي تشكلها المحكمة بكامل هيئتها لفترة محددة وفقا للمادة 26 من الاتفاقية عند النظر في كل قضية، أما عن باقي الأعضاء فإنه يتم تعيينهم بواسطة رئيس الغرفة، وتملك غرفة المداولة الاختصاص الأساسي لفحص كل الطلبات والالتماسات سواء كانت دولية أو فردية، وتتشابه وظيفتها بمحكمة العدل عندما تقوم بالتوفيق والوصول إلى اتفاق مرضي بين الأطراف المتنازعة ووضع نهاية للنزاع القائم. وعندما تخفق في ذلك تصدر حكما أو قرارا في موضوع النزاع، وقرارها لا يكون نهائيا، ذلك أنه يمكن لغرفة المداولة الكبرى أن تتدخل.

ج:- غرفة المداولة الكبرى: وهي تتكون وفقا للمادة 27 الفقرة الثالثة من عدد 17 قاضيا، من بينهم رئيس المحكمة واثنين من نوابه وكل رؤساء الغرف، الذين يصل عددهم إلى خمسة² و يشارك حوالي ثمانية أعضاء من مجموع السبعة عشر عضوا (يؤدون مهمتهم) (Ex officio) في الغرفة الكبرى³، ووجود غرفة كبرى واحدة في صدر المحكمة يؤكد وحدة القضاء الأوروبي. ويتم تعيين القضاة عن طريق الاقتراع في كل قضية، وقد سمحت المادة 31 من الاتفاقية الأوروبية للغرفة أن تصدر أحكامها أو قراراتها في الالتماسات أو العرائض التي ترفع أمام المحكمة بموجب المادة 33 من الاتفاقية (القضايا بين الدول)، أو بموجب المادة 34 من الاتفاقية ذاتها (الطلبات الفردية)، وذلك حينما تحال إليها القضية وفقا للمادة 43 من الاتفاقية⁴. وتقوم غرفة المداولة الكبرى بفحص طلبات الرأي الاستشاري (المادة 47)، ومع دخول البروتوكول (14) حيز النفاذ فإن مهمتها أساسا هي إصدار قرارات (أحكام) نهائية⁵، خاصة في المسائل التي ترفع أمام المحكمة بواسطة لجنة الوزراء.

ثانيا) الشكل الجديد للمحكمة

يتمثل الشكل الجديد للمحكمة في نظام جديد أدخل بموجب البروتوكول (14)، وهو ما يسمى بنظام القاضي المنفرد⁶. إذ لا يجوز للقاضي المنفرد الذي يجلس للقضاء في هيئة المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان أن يفحص أي التماس تم تقديمه ضد الدولة التي انتخبته والتي ينتسب إليها⁷، ويهدف هذا النظام إلى الحماية والمحافظة على حياد واستقلال القاضي، ويمنح الفعالية في الرقابة على الحقوق المتضمنة في الاتفاقية. وللقاضي المنفرد أن يعلن عدم قبول الطلب الفردي أو شطبته نهائيا من جدول أعمال المحكمة، وله أن يصدر هذا القرار دون الحاجة إلى فحص إضافي أو تكميلي، وقراره في كل الأحوال يكون نهائيا.

1: الجانب الوظيفي للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان: تطبق المحكمة لحقوق الإنسان الاتفاقية، وتقوم مهمتها على التحقق من احترام الدول للحقوق والضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية، وعندما تتحقق المحكمة من انتهاك دولة عضو

(1) عبد الله محمد الهواري، نفس المرجع، ص 46.

(2) وليد سليم النمر، حقوق الإنسان وحياته الأساسية، دار الفتح للطباعة والنشر، مصر، 2013-2014، ص 241

(3) كلوديو زانغي، نفس المرجع، ص 160.

(4) عبد الله محمد الهواري، نفس المرجع، ص 59.

(5) محمد معي الدين، ملخص محاضرات في حقوق الإنسان، السنة الدراسية 2010/2011، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 76.

(6) انظر المادة 26 الفقرة 1 من الاتفاقية الأوروبية المعدلة بالبروتوكول (14).

(7) انظر المادة 26 الفقرة 3 من الاتفاقية الأوروبية المعدلة بالبروتوكول (14).

حقاً وضمناً أو أكثر من هذه الحقوق والضمانات، تصدر حكماً، ولهذا الحكم قوة ملزمة حيث يتوجب على البلد المعني تطبيقه.¹ كما أنه في البداية كانت اختصاصات المحكمة تتعلق بالمنازعات، فأصبحت بناء على البروتوكول الثاني المؤرخ في 16/05/1953 لها اختصاصات في إبداء آراء استشارية² كما أنها تمتاز كذلك بالاختصاص القضائي.

أ:- الاختصاص الاستشاري: المحكمة الأوروبية وبناء على طلب لجنة الوزراء فإنها تبدي أو تعطي آراء استشارية بخصوص المسائل القانونية التي تتعلق بتفسير الاتفاقية الأوروبية والبروتوكولات الإضافية الملحق بها³، ولها أن تقرر ما إذا كان يدخل في اختصاصها الطلب، فإذا لم يكن من اختصاصاتها تصدر قراراً بعدم الاختصاص مسبباً. وتقوم المحكمة بإخطار لجنة الوزراء بهذه الآراء الاستشارية⁴ وينحصر دور المحكم الاستشاري في تقديم المعلومات حول ما يعرض عليها من لجنة الوزراء، ولا تقوم بالمبادرة بالتفسير من تلقاء نفسها. وتمتاز الآراء الاستشارية للمحكمة بعدم الإلزام من الناحية القانونية، ولكن مع ذلك تتمتع بوزن أدبي كبير ومن الصعب تجاهلها⁴. وطلب الرأي الاستشاري يتبع وفق إجراءات وطرق مكتوبة. وعندما تنتهي منها، لرئيس المحكمة أن يسمح للأطراف السامية المتعاقدة بشرح الملاحظات التي قدموها مكتوبة شفويًا، ويتم ذلك في جلسة مخصصة لهذا الغرض. كما تتطلب القرارات بشأن طلب رأي استشاري من المحكمة أغلبية أصوات الممثلين المخول لهم حضور اللجنة. وترسل كل آراء المحكمة الاستشارية إلى لجنة الوزراء، مع ملاحظة أن كل رأي أو قرار يتعين أن يكون موقعاً من قبل رئيس المحكمة وفقاً لنص المادة 87 من نظامها الأساسي. ومنه فإنه إذا كان للوظيفة الاستشارية للمحكمة الأوروبية أهمية كبيرة وفق الإجراءات السابقة، فمما يؤسف له أنه لا يجوز للقضاء الوطني أن يطلب آراء استشارية من المحكمة الأوروبية، وذلك رغم الأهمية الحالية للمسائل المتعلقة بتطبيق الاتفاقية وتشابكها.⁵

ب: الاختصاص القضائي: تلعب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان دوراً قضائياً هاماً، في النظر والبت في الشكاوى المقدمة من الدول والأفراد. أسهم البروتوكول (11) الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في تيسير " طرق الطعن بالنسبة للأشخاص والمجموعات والهيئات في أوروبا"⁶، حيث فتح المجال أمامهم بالتوجه بشكاوهم للمحكمة مباشرة. وطبقاً لنص المادة 32 من الاتفاقية، يمتد اختصاص المحكمة ليشمل كل المسائل للنظر في الدعاوى المتعلقة بتفسير أو تطبيق الاتفاقية والبروتوكولات الملحق بها التي تخضع لها في الظروف المنصوص عليها في المواد 46-47-34-33، سواء كانت تلك الدعاوى، دعاوى فيما بين الدول أو دعاوى فردية، وفي حالة وجود نزاع بشأن اختصاص المحكمة، تحسم هذه الأخيرة ذلك النزاع بقرار منها. وطبقاً للفقرة الثانية من المادة 32 نفسها وفي حالة النزاع حول مسألة اختصاصها تكون هي صاحبة القرار. فوظائف المحكمة متعددة، فهي تقوم بفحص النزاع وتقييم الوقائع وتحاول التوفيق، وفي الأخير تصدر قرارها في النزاع. ويشترط لقبول الشكاوى منها استنفاد جميع طرق الإنصاف وفقاً للمادة 1/35 من البروتوكول رقم (11) الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وينتهي نظر المحكمة في الدعاوى بإصدار قرارات بشأنها، وهي قرارات " نهائية

(1) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الوثائق الصادرة عن القلم، أسئلة وأجوبة، www.echr.coe.int، ص4

(2) محمد مكي الدين، نفس المرجع، ص73.

(3) انظر المادة 47 من الاتفاقية الأوروبية.

(4) كارم محمود حسين نشوان، المرجع السابق، ص151.

(5) عبد الله محمد الهواري، المرجع السابق، ص35.

(6) نزهة بوزيب، الميثاق العربي لحقوق الإنسان " قراءة قانونية نقدية"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، تونس، العدد السادس، أوت 1999، ص108.

(7) انظر المادة 32 من الاتفاقية الأوروبية.

والزامية، وغير قابلة للاستئناف¹، وهو ما يميز الطبيعة القانونية للقرارات القضائية عن الآراء الاستشارية التي تتوصل إليها المحكمة حول تفسير المعاهدة والبروتوكولات الملحقة بها، حيث تقتصر قيمتها على البعد الأدبي فقط². وتشير الأرقام إلى تلقي المحكمة سنويا 30 ألف شكوى حول انتهاكات حقوق الإنسان وتشير بالمقابل إلى أنها أصدرت 837 حكماً، مما يدل على الإقبال الكبير للشكاوى، كما يعد دلالة كبيرة على الدور الفعال الذي تقوم به.

ولقد أصدرت المحكمة أكثر من 12,000 حكماً على مدى نصف القرن الماضي، وفي أكثر من 80 في المائة من أحكامها، قضت المحكمة بأن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قد انتهكت، وجاء أكثر من نصف هذه الأحكام بحق 4 دول هي: إيطاليا وتركيا وفرنسا وروسيا.³

ج-: حالات اختصاص المحكمة: يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه شخصياً ومباشرة ضحية لانتهاك الحقوق والضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية أو في بروتوكولاتها، أن يقدم التماساً إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ويجب أن يكون الانتهاك مرتكباً من إحدى الدول الملتزمة بالاتفاقية⁴. والدولة الطرف في الاتفاقية، هي التي يمكنها وحدها أن ترفع طلب أو التماس أمام المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان. والأطراف التي لها حق تقديم القضايا أمام المحكمة هي:

* الدولة المتعاقدة التي وقع احد رعاياها ضحية مخالفة لاتفاقية.

* اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان.

* الدولة المتعاقدة التي أحالت القضية للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان.

* الدولة الطرف في الاتفاقية والتي قدمت الشكوى في حقها⁵

يجب أن تكون الدولة المعنية بالقضية قد صرحت بقبول الاختصاص الإلزامي⁶ للمحكمة بنظر شكاوى الأفراد، وهذا من شروط قبول القضية أمام المحكمة، وقد يكون التصريح أمام المحكمة مؤقتاً أو خاصاً بإزاء قضية محددة وقد يكون عاماً كذلك.

(1) عمر صدوق، محاضرات في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عنكون، الجزائر، 1998، ص 142.

(2) كارم محمود حسين نشوان، المرجع السابق، ص 152.

(3) أنظر وثيقة برقم: IOR 61-003-2010، منشورة على المجلة الإلكترونية لمنظمة العفو الدولية العدد: 14، بعنوان: "المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان"، بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

<http://www.amnestymena.org/ar/Magazine/Issue14/TheEuropeanCourtforHumanRights.aspx>

(4) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الوثائق الصادرة عن القلم، أسئلة وأجوبة، www.echr.coe.int، نفس الصفحة.

(5) رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، حقوق الإنسان والحريات العامة، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، 2010، ص 127.

(6) رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، نفس المرجع، نفس الصفحة.

الفرع الثالث: إجراءات التقاضي أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان¹

تدرس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان طلبات الأفراد المقدمة إليها على مرحلتين، وهما: البت في قبولها، ثم النظر فيها وإصدار حكم في أساس النزاع. وتعد المحكمة جلساتها وفق لجنة القضاة الثلاثية أو الدوائر المؤلفة من سبعة قضاة أو الدائرة الكبرى المؤلفة من سبعة عشر قاضياً. وتجري جلسات المحكمة بصورة علنية ما لم تقرر الدائرة خلاف ذلك من تلقاء ذاتها أو بناء على طلب أحد الأطراف. تتصف الإجراءات أمام المحكمة بالصفة القضائية، إذ إنها تشمل الاستماع إلى الشهود ومناقشتهم وطلب الخبراء وتقديم المرافعات والأدلة وقلما تجري المرافعات الشفهية. وتعد الإنكليزية أو الفرنسية اللغتين الرسميتين أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

أولاً: الطلبات الفردية

تنظر المحكمة في الطلبات الفردية بعد استنفاد المتضرر طرق الطعن المتاحة في القوانين المحلية وفقاً لقواعد القانون الدولي العام مع مراعاة تقديم الطلب خلال ستة أشهر من تاريخ صدور القرار النهائي عن طريق الطعن الداخلي. كما لا يجب إلا يكون الطلب مجهول المصدر، وان لا يتعلق الطلب بمسألة سبق أن نظرت فيها المحكمة؛ أو أن لا يكون موضوع تحقيق دولي أو تسوية دولية، وتعلن المحكمة عدم قبول أي طلب يقدم بموجب المادة (35) والذي تراه يتعارض مع أحكام الاتفاقية أو البروتوكولات الخاصة بها أو يكون مؤسساً بشكل رديء أو يمثل سوء استخدام لهذا الحق.

1- إجراءات فحص قبول الطلبات الفردية: يجري التأكد من توافر شروط قبول الطلبات الفردية وفق إجراءات حيث يحال الطلب الفردي إلى لجنة القضاة الثلاثية التي تدرس قبول الطلب ولها السلطة في تقرير عدم قبوله، وقرارها نهائي وتتخذ دون فحص إضافي، ويجب أن يصدر قرار اللجنة بعدم قبول أو شطب طلب فردي بالإجماع وهو قرار نهائي وإذا لم تتخذ اللجنة الثلاثية أي قرار بموجب المادة 28 فإن غرفة المداولة المؤلفة من سبعة قضاة تفصل في قبول الطلبات الفردية وفي موضوعها بأغلبية الأصوات، وللمحكمة السلطة في شطب أي طلب إذا توافر لديها من الأسباب للاقتناع بأن مقدم الطلب غير جادٍ في الاستمرار بطلبه، أو أن المسألة موضوع الطلب تم تسويتها².

2- الفصل في أساس النزاع: تختص الدوائر المؤلفة من سبعة قضاة أو الدائرة الكبرى في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الفصل في الطلبات الفردية. غير أنه يرد على اختصاص الدائرة المؤلفة من سبعة قضاة للفصل في أساس النزاع قيدان يجب على الدائرة التي تنظر في النزاع التخلي عن اختصاصها ورفع يدها عن النزاع وإحالة النزاع إلى الدائرة الكبرى عندما تثير القضية المعروضة مسألة مهمة تتعلق بتفسير أحد أحكام الاتفاقية أو ملحقاتها.

إذا كان الحكم الذي ستقره المحكمة يتعارض مع حكم سابق للمحكمة الأوروبية يستطيع أحد أطراف النزاع الاعتراض على قرار الدائرة برفع يدها عن الدعوى خلال شهر من تاريخ تبليغه القرار.

ثانياً) متطلبات اللجوء للمحكمة

بما أن المحكمة مقرها هو فرنسا فإن اللجوء إليها يتطلب تكاليف مالية ومصاريف للتنقل وهو ما يتعذر على الضحايا.

(1) رياض العجلاني، المرجع السابق، ص 17.

(2) انظر المادة 28 من الاتفاقية الأوروبية.

- 1-: الشروط الشكلية: إن الشروط الشكلية سبب رئيسي لقبول الشكاوى فقرة (95) في المائة من الشكاوى تُرفض لعدم استيفاء الشروط الشكلية كأن ينسى مرسلها الفترة الزمنية المسموح بها، أو لم يستنفذ بعد طرق الاستئناف في دولته .
- 2-: النوع الاجتماعي: تعد من أهم الانتقادات الموجهة للمحكمة هو التحيز القائم على النوع الاجتماعي لعدم اعترافها بالعديد من الجرائم المرتكبة ضد النساء مثلا .
- 3-: قوام المحكمة: تمثل كل دولة طرف في الاتفاقية بقاض في المحكمة، وتتمحور المشكلة الأساسية في توصل القضاة (الـ 47) إلى موقف مشترك توافق عليه كل دولهم. وتعتبر القاضية الألمانية "ريناته بيغر" هذه المهمة من أصعب المهام المطروحة¹.

الفرع الرابع: لجنة الوزراء بمجلس أوروبا

تعتبر الجهاز التنفيذي (المادة 13) من النظام الأساسي في مجلس أوروبا الذي يمثل الدول الأعضاء في المجلس، حيث أن لكل عضو مقعد واحد وصوت واحد في اللجنة. أي أن تشترك بعض الدول في تطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من خلال عضويتها في لجنة الوزراء رغم عدم انضمامها للاتفاقية الأوروبية، ويقوم وزراء الخارجية أو من ينوب عنهم بتمثيل دولهم في لجنة الوزراء (المادة 14) من النظام الأساسي². ومن مهامها الأساسية انتخاب أعضاء اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان من بين القائمة التي تقدمها اللجنة الاستشارية لمجلس أوروبا، كما أنها تعتبر السلطة الوحيدة التي تقر وجود خرق للاتفاقية في عدم حالة قيام اللجنة الأوروبية بالفصل في القضية وفقا للمادة (32) من الاتفاقية وتجتمع لجنة الوزراء عادة في جلسات سرية أو غير علنية (المادة 21/أ) من النظام الأساسي لمجلس أوروبا، فإنها كذلك تقوم بالإشراف على تنفيذ قراراتها وأحكام قرارات المحكمة أيضا (المادة 32) من الاتفاقية وهي أيضا مسؤولة على عملية الإشراف (المادة 45). وفي حالة الخرق الصارخ لأحكام الاتفاقية يمكن أن تستخدم لجنة الوزراء سلطتها طبقا لنص المادة (3) من النظام الأساسي لمجلس أوروبا، التي تنص على أن "كل دولة عضو في مجلس أوروبا يجب أن تقبل مبادئ حكم القانون وان تتيح لكل شخص تحت ولايتها التمتع بحقوقه وحرياته الأساسية".

إن الدور المزدوج الذي تقوم به اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا للاتفاقية الأوروبية- إصدار قرارات والتنفيذ - ليس مرضيا بالكامل، خاصة أن لجنة الوزراء هي جهاز سياسي أكثر منه جهاز قضائي، ويضاف إلى ما سبق أنه في حالة شكاوى الأفراد فإن الدولة المشكو منها تشارك في اجتماعات لجنة الوزراء، بينما لا يشارك الفرد الشاكي بأية صورة في أعمال لجنة الوزراء عند النظر في شكواه³. ولقد أصبح دور اللجنة الوزارية يقتصر على مراقبة تنفيذ القرارات النهائية الصادرة عن المحكمة بإلغاء دور اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان بموجب البروتوكول (11).

(1) كارم محمود حسين نشوان، المرجع السابق، ص 156.

(2) رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، المرجع السابق، ص 129.

(3) رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، نفس المرجع، ص 129.

المطلب الثاني : الآليات العربية لحماية حقوق الإنسان

أولاً) اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان:

اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان هي إحدى اللجان المتخصصة التي أنشأتها جامعة الدول العربية منذ وقت بعيد، فميثاق الجامعة لم يكن يتضمن من النصوص ما يكفل بها حقوق الإنسان في البلدان العربية، وأمام الفراغ الذي كان يكتنفه، وأمام تزايد الاهتمام العالمي بحقوق الإنسان واعتبار فترة الستينيات طفرة تلك الحقوق، بادر مجلس الجامعة بإنشاء تلك اللجنة بموجب قراره رقم 2443 المؤرخ في 3 سبتمبر 1968 وعهد إليها بالتكفل بحقوق الإنسان وقضاياها في الدول العربية. ومع ذلك، فقد كان مجلس الجامعة قبل إنشاء تلك اللجنة يبدي اهتماماً بقضايا حقوق الإنسان.¹

وتتشكل اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان من الدول العربية الأعضاء في الجامعة، بحيث أنه، وبحسب المادة (2) من نظامها الداخلي، يحق لكل دولة عضو في الجامعة أن توفد لدى اللجنة ممثلاً أو أكثر على أن لا يكون لهم إلا صوت واحد يعبر عن الدولة الموقّدة... ويجب إعلام الأمين العام للجامعة بكل تعيين جديد أو استبدال لممثلي إحدى الدول الأعضاء (المادة 3 من النظام الداخلي للجنة)، ويحق لمجلس الجامعة تعيين رئيس اللجنة لمدة سنتين قابلتين للتجديد (المادة 5 من النظام الداخلي للجنة)، ومن جانبه، يحق للأمين العام للجامعة تعيين أمين متخصص في قضايا حقوق الإنسان (المادة 6 من النظام الداخلي للجنة)... وتباشر اللجنة عملها واجتماعاتها بمقر جامعة الدول العربية (المادة 7 من النظام الداخلي للجنة).

ومنذ إنشائها، عقدت اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان العديد من الاجتماعات وشاركت في العديد من الفعاليات والمؤتمرات مع عدد جم من المنظمات الإقليمية والعالمية.²

وكونها إحدى اللجان المتخصصة داخل جامعة الدول العربية فإن ذلك يعني أن كل الدول العربية قد وافقت عليها وأيدت نشاطاتها، ومن الملاحظ أن اللجنة العربية الدائمة تسمح للمنظمات غير الحكومية العربية بحضور اجتماعاتها

(1) وقبل إنشاء تلك اللجنة، كان مجلس الجامعة يبدي اهتماماً بحقوق الإنسان خلال تلك الفترة، وقد رحب بدعوة الأمم المتحدة له بغية المشاركة في فعالية اليوم العالمي لحقوق الإنسان. وبموجب تلك المناسبة أنشأ المجلس، وبموجب قراره رقم 2259 المؤرخ في 12 سبتمبر 1966، وعلى مستوى الأمانة العامة للجامعة، لجنة مؤقتة عهد إليها التحضير لبرنامج يكفل الاحتفال باليوم العالمي لحقوق الإنسان. من جانب آخر أنشأ مجلس الجامعة، وبموجب قراره رقم 2304 المؤرخ في 18 مارس 1967، لجنة ثانية للتوجيه وعهد إليها بمهمة التنسيق مع اللجنة الأولى تمهيداً لمشاركة الجامعة في فعاليات اليوم العالمي المذكور لدى الأمم المتحدة.

V: Mohammed Amin Al-Midani. « La ligue des états arabes et les droits de l'homme ». Article publié sur le site « scienzaepolitica » . selon le lien électronique suivant :

<https://scienzaepolitica.unibo.it/article/download/2892/2289>

(2) فمثلاً شاركت اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان في فعاليات اليوم العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في بيروت فيما بين 2 إلى 10 ديسمبر 1968، وأيضاً في المؤتمر المنعقد بالقاهرة بمناسبة إنشاء الأمم المتحدة للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان فيما بين 2 و15 سبتمبر 1969، وكذلك اللجنة في عدد من الدورات التي عقدها لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة وفي مؤتمرات كبرى أخرى مثل مؤتمر الأمم المتحدة للخبراء الحكوميين لتطوير القانون الدولي الإنساني المنعقد في جنيف عام 1973.

V: Mohammed Amin Al-Midani. « La ligue des états arabes et les droits de l'homme ». Op. Cit

بصفة مراقب، مما يعتبر أمراً مفيداً لها خاصة وأن تواجد هذه المنظمات يسمح للجنة بالاطلاع على آراء الشارع العربي وهو واجسه وأمانيه، بالإضافة إلى الاستفادة من الخبرات التي تتمتع بها تلك المنظمات. وقد أنشأت هذه اللجنة لجنة فرعية تابعة لها منذ 2006 قصد تخفيف العبء عنها.

والحقيقة أن اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، وبحسب ما تقضي به لائحته الداخلية،¹ كانت مجرد لجنة لتطوير حقوق الإنسان، فلم يكن لديها أية سلطة عقابية لمواجهة حالات انتهاكات حقوق الإنسان في البلدان العربية، كما أن مهامها الرئيسية كانت تنحصر بالدرجة الأولى في "الإعلام والتنسيق"، كما سُجِّل لها دور كبير من خلال مختلف التوصيات التي كانت تصدرها بقصد توسيع نشر مفاهيم حقوق الإنسان وتدريبها في البلدان العربية والعمل على إنشاء أقسام فرعية لها في معظم تلك البلدان،² فضلاً عن دراسة الاتفاقيات العربية التي قد تكون لها امتدادات في مجال حقوق الإنسان وذلك بقصد إبداء رأيها في مدى مواءمتها لمعايير ومبادئ حقوق الإنسان، والعمل على تنسيق المواقف العربية تجاه قضايا حقوق الإنسان في المؤتمرات والمحافل الإقليمية، وتشجيع نشر ثقافة حقوق الإنسان في الوطن العربي..³

ثانياً) لجنة حقوق الإنسان العربية: هي اللجنة التي أنشأها ونص عليها الميثاق العربي لحقوق الإنسان في المادة (45) كألية وحيدة للرقابة على تنفيذه، فالميثاق لم يتحدث عن إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان على غرار المحكمتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان.

والواقع أن هذه اللجنة نشأت متأخرة بعد دخول الميثاق حيز النفاذ وهي لا تزال في بدايات عملها. ذلك أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان لم يدخل حيز النفاذ إلا منذ شهر مارس من سنة 2008، وقد نص في الفقرة 2 من المادة (48) على "تقوم الدول الأطراف بتقديم التقرير الأول إلى اللجنة خلال سنة من تاريخ دخول الميثاق حيز التنفيذ" أي على الأقل في شهر مارس من سنة 2009، أما التقارير الدورية الأخرى فهي تتم بعد كل 3 سنوات بما يجعل من عمل اللجنة لا يزال في أولى مراحلها.

⁽¹⁾ الصادرة عن مجلس الجامعة على المستوى الوزاري بموجب القرار رقم: 6826 - د.ع (128) - ج 2 المؤرخ في 5 سبتمبر 2007.
⁽²⁾ V: Mohammed Amin Al-Midani. « La ligue des états arabes et les droits de l'homme ». Op. Cit

⁽³⁾ تضمنت المادة الثالثة من اللائحة الداخلية للجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان مختلف مهام هاته الأخيرة، وحصرتها في 13 بنداً هي كالتالي:
1- وضع قواعد التعاون ومداه بين الدول العربية في مجال حقوق الإنسان. 2- إعداد تصور للموقف العربي تجاه قضايا حقوق الإنسان المطروحة إقليمياً ودولياً. 3- إعداد مشروعات الاتفاقيات ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان وعرضها على مجلس الجامعة على المستوى الوزاري. 4- دراسة الاتفاقيات العربية التي قد تكون لها امتدادات في مجال حقوق الإنسان وذلك بقصد إبداء رأيها في مدى مواءمتها لمعايير ومبادئ حقوق الإنسان. 5- التعاون مع الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة بحقوق الإنسان. 6- تشجيع العمل على تطوير وتعزيز واحترام وحماية حقوق الإنسان في الوطن العربي.
7- متابعة تنفيذ التوصيات والمواثيق والاتفاقيات العربية ذات الصلة بحقوق الإنسان بما فيها الميثاق العربي لحقوق الإنسان. 8- تشجيع نشر ثقافة حقوق الإنسان في الوطن العربي. 9- المشاركة في الندوات والمؤتمرات العربية والإقليمية والدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان. 10- الاستعانة بخبير أو خبراء لإعداد دراسات معينة أو أوراق علمية، في إطار الضوابط والمعايير المعمول بها داخل الجامعة. 11- تنسيق المواقف العربية تجاه قضايا حقوق الإنسان في المؤتمرات والمحافل الإقليمية والدولية، خاصة فيما يتعلق بمشروعات الاتفاقيات الدولية. 12- إعداد تصور في مجال التدريب للكفاءات في هذا المجال. 13- دراسة ما يحيله مجلس الجامعة أو الأمانة العامة أو إحدى الدول الأعضاء إلى اللجنة من موضوعات تتصل بحقوق الإنسان وتقديم توصيات في هذا الشأن.

وبالفعل، فقد تم تأسيس لجنة حقوق الإنسان العربية، وقد كان إنشاؤها بالدرجة الأولى للنظر في تقارير الدول الأطراف بشأن التدابير التي اتخذتها لأعمال الحقوق والحريات المنصوص عليها في الميثاق. وعلى النقيض من نظيراتها من الهيئات في نظام معاهدات حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، أو النظم الإقليمية في أفريقيا والأمريكيتين، فإن اللجنة العربية ليست مختصة باستقبال الشكاوى الفردية ودراستها حول انتهاكات الحقوق المنصوص عليها في الميثاق. وعلى النقيض من تلك اللجان أيضا، رفضت لجنة حقوق الإنسان العربية، حتى الآن، حين مراجعتها تقارير الدول، النظر بشكل جدي وفعلي في التقارير البديلة حول وضع حقوق الإنسان في الدول الأعضاء والمقدمة على سبيل المثال من طرف منظمات المجتمع المدني.⁽¹⁾

وبالنسبة لقبول الدول العربية باختصاص اللجنة فإن ذلك يعتمد على قبولها الالتزام بالميثاق نفسه، وبمعنى آخر فإن أية دولة عربية صدقت على الميثاق العربي لحقوق الإنسان تلتزم بقبول اختصاص اللجنة؛ وفي الوقت الحالي توجد 07 دول عربية مصدقة على الميثاق هي: الجزائر، البحرين، الأردن، ليبيا، فلسطين، سوريا، والإمارات، ومن المؤمل أن تنضم إليه دول عربية أخرى.

أما عن تشكيلها، فهي تتشكل من سبعة 7 أعضاء يتم انتخابهم بصفتهم الشخصية من طرف الدول الأطراف في الميثاق بالاقتراع السري لمدة 4 سنوات على أن يكونوا من ذوي الخبرة والكفاءة العالية ويعمل هؤلاء بكل تجرد ونزاهة. ولا يجوز أن تضم اللجنة أكثر من شخص واحد من مواطني الدولة الطرف في الميثاق، على أنه يجوز إعادة انتخابه مرة واحدة فقط، مع مراعاة مبدأ التداول..⁽²⁾

ومن المهم هنا الإشارة إلى أن ميزانية اللجنة ما يلزمها من موارد مالية وموظفين ومرافق ضرورية لكفالة حسن أدائها لعملها إنما يوفرها الأمين العام من ضمن ميزانية جامعة الدول العربية، ويعامل خبراء اللجنة فيما يتعلق بالمكافأة وتغطية المصاريف معاملة خبراء الأمانة العامة.⁽³⁾

وقد أوجب الميثاق العربي لحقوق الإنسان على الدول الأطراف أن تتعهد بأن تضمن لأعضاء اللجنة الحصانة اللازمة والضرورية لحمايتهم ضد أي شكل من أشكال المضايقات أو الضغوط المعنوية أو المادية أو أي متابعات قضائية بسبب مواقفهم أو تصريحاتهم في إطار قيامهم بمهامهم كأعضاء في اللجنة.⁽⁴⁾

وفي إطار ممارستها لمهامها، فإنه يتعين على كل دول طرف في الميثاق تقديم أول تقرير إلى اللجنة خلال سنة من دخول الميثاق حيز التنفيذ، ثم عليها بعد ذلك تقديم تقارير دورية كل ثلاثة أعوام. على أنه يجوز للجنة أن تطلب من الدول الأطراف معلومات إضافية ذات صلة بتنفيذ الميثاق.

(1) أنظر: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان - يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، منشورا على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية لحقوقيين "ICJ - FIDH" بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

https://www.fidh.org/IMG/pdf/final_pp_arab_court_-_ar-2.pdf

(2) الفقرات: 1 و 2 و 3 من المادة (45) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان. أنظر حول هذا بتفصيل أكثر: بومعزة فطيمة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، قانون المنظمات الدولية وقانون العلاقات الدولية، الصفحة 116.

(3) الفقرة 5 من المادة (45) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

(4) المادة (47) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

أما عن دور اللجنة في الرقابة على تطبيق الميثاق فإنه مع الأسف يقتصر على دراسة التقارير التي تلزم الدول العربية الأطراف بتقديمها للجنة من أجل تبيان مدى التزامها بتطبيق أحكام الميثاق، ومدى التقدم الذي أحرزته في مجال التمتع بالحقوق والحريات الثابتة فيه، حيث يقدم التقرير الأولي بعد سنة من نفاذ الميثاق بالنسبة لكل دولة طرف، أما التقارير الدورية فتقدم كل ثلاث سنوات، ولا تختلف طريقة تقديم ودراسة التقارير عن ما هو سائد على الصعيد العالمي والإقليمي في نطاق لجان حقوق الإنسان العالمية والإقليمية،⁽¹⁾ بحيث تدرس اللجنة التقارير التي تقدمها الدول الأطراف بحضور من يمثل الدولة المعنية لمناقشة التقرير وتبدي ملاحظاتها وتقدم التوصيات الواجب اتخاذها طبقاً لأهداف الميثاق، ثم تحيل اللجنة بعد ذلك تقريراً سنوياً يتضمن ملاحظاتها وتوصياتها إلى مجلس الجامعة عن طريق الأمين العام. وتعتبر تقارير اللجنة وملاحظاتها الختامية وتوصياتها وثائق علنية تعمل اللجنة على نشرها على نطاق واسع.⁽²⁾

وعن حق اللجوء إلى اللجنة العربية لحقوق الإنسان، فهو يطرح كمثيلتها في أوروبا قضية الأشخاص الذين يحق لهم ذلك اللجوء من دول وأفراد. فأما عن الدول، يكون من حق كل الدول الأعضاء في ميثاق حقوق الإنسان أن تقدم بلاغات إلى اللجنة بانتهاكات عضو ما لحقوق الإنسان منصوص عليها في الميثاق. وأما عن الأفراد، فإنه لا يكون في إمكانهم، فرادى أو جماعات، رفع شكاوى إلى اللجنة عندما تنتهك حقوقهم المقررة في الميثاق.

وبعد النظر في الشكاوى يكون على اللجنة اتخاذ ما تراه مناسباً من تعليقات وتوصيات تخطر بها الأطراف المعنية وتقوم بنشرها؛ كما لها أن تحيل الشكاوى إلى المحكمة العربية لحقوق الإنسان، والجدير بالذكر أن مشروع الميثاق لا يشترط قبول الدول الأعضاء كي تكون اللجنة مختصة بالنظر في الشكاوى المقدمة ضدها، بل ذلك الاختصاص يترتب مباشرة عن الموافقة على ميثاق.⁽³⁾

ثالثاً) المحكمة العربية لحقوق الإنسان:

أما عن تشكيل محكمة عربية لحقوق الإنسان على غرار المحاكم الدولية في الأنظمة القانونية الإقليمية وعلى وجه الخصوص المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فالحقيقة أن هذه المسألة ظلت حلماً يراود الحقوقيين ودعاة حماية حقوق الإنسان العرب. وعلى الرغم من الانتقادات التي تعرضت لها لجنة حقوق الإنسان العربية، إلا أن الدافع الأكبر إلى التفكير في إنشاء تلك المحكمة كان على إثر الانتفاضات الشعبية والربيع العربي الذي طال عدداً من الدول العربية من شمال إفريقيا ومن الشرق الأوسط وغيره. لقد ساعد الربيع العربي كثيراً على كشف الحالة المزرية والبياسة لحقوق الإنسان في الدول العربية وضعف ضمانات حقوق الإنسان فيها وعدم توفر آليات إنصاف فعالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان.

حينها انطلقت دعوات ومبادرات لإصلاح نظام جامعة الدول العربية بما في ذلك نظام حقوق الإنسان، سواء من جامعة الدول العربية نفسها أو من بعض الدول الأطراف في الميثاق أو من منظمات المجتمع المدني. ولقد كان من بين مبادرات الإصلاح تلك مقترح إنشاء هيئة قضائية إقليمية عربية للنظر في الشكاوى الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان، فكان بذلك إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان.

(1) بومعزة فطيمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، مرجع سابق، الصفحة 116.

(2) المادة (48) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

(3) قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان، مرجع سابق، صفحة 190.

والحقيقة أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان لم يتعرض إلى فكرة إنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان، ومع ذلك، فإن هذه الأخيرة تبلورت على إثر عدد من الاجتماعات والمؤتمرات التي انعقدت لمناقشة موضوعها ونظامها.

البداية التي مهدت الطريق كانت حينما قام الأمين العام لجامعة الدول العربية، السيد "نبيل العربي"، في 24 أكتوبر 2011، بتعيين وزير الخارجية الجزائري الأسبق، المبعوث الأممي، السيد "الأخضر الإبراهيمي" رئيساً للجنة مستقلة من شخصيات عربية ذات خبرة وصلة بعمل جامعة الدول العربية من أجل تقديم مقترحات وتوصيات لإصلاح وتحديث جامعة الدول العربية ولا سيما دورها والآليات الحاكمة لعملها. ولأجل ذلك، ظهرت بعض التفاصيل حول تكوين تلك اللجنة وعملها ومجال تواصلها مع مختلف أصحاب الشأن ولا سيما ممثلي المجتمع المدني. وعملياً، انطلق مشروع تأسيس المحكمة العربية لحقوق الإنسان في 15 يناير 2012، حين قدمت حكومة البحرين مقترحاً بهذا الخصوص إلى المجلس الوزاري الـ 137 لجامعة الدول العربية.⁽¹⁾ وفي 10 مارس 2013، وبموجب قراره رقم 7489، رحب المجلس بمبادرة البحرين وكلف الأمين العام للجامعة بإعداد تقرير حول إنشائها، ثم تم تشكيل لجنة من الخبراء القانونيين لمساعدة الأمين العام بقصد وضع دراسة على ضوء التجارب الإقليمية المماثلة، وقد وضعت اللجنة دراستها حول المسألة.

وعلى إثرها، تم تقديم كل من تقرير "الإبراهيمي" وتقرير لجنة الخبراء القانونيين إلى الأمانة العامة للجامعة العربية التي قدمتهما إلى مؤتمر قمة العربية المنعقد بالدوحة خلال شهر مارس 2013 فتمت الموافقة على إنشائها في 26 مارس 2013، وكلفت لجنة قانونية بمهمة إعداد نظام لها، كما دعيت في المؤتمر الدول التي لم تكن قد صادقت بعد على الميثاق العربي بأن تصادق عليه.⁽²⁾

وخلال لقاء القمة، أعرب العاهل البحريني عن رغبة بلاده في استضافة محكمة حقوق الإنسان العربية، وقد وافقت جامعة الدول العربية في اجتماع مجلس الجامعة في 2 سبتمبر 2013. أما بالنسبة لنظام المحكمة، فقد وافقت القمة العربية المعقودة في الكويت، في 26 مارس 2014، مبدئياً عليه إلا أنها كلفت اللجنة القانونية بتعديل بعض النقاط فيه. وجرى خلال ذلك تباحث عدد من النقاط التي يتعين إلحاقها بهذا النظام خاصة خلال المؤتمر الذي انعقد كذلك في المنامة يومي 25 و26/5/2014، وشهد حضور عدد كبير من ممثلي المجتمع المدني والخبراء والباحثين من العالم العربي وأوروبا وأفريقيا.⁽³⁾ وعلى إثر ذلك، وعلى إثر النقص الذي اعترى الميثاق العربي لحقوق الإنسان على تأسيس محكمة عربية لحقوق الإنسان، انعقد اجتماع وزراء الخارجية في جامعة الدول العربية في جلسته (142) بالقاهرة يومي 6 و7 أيلول/سبتمبر 2014، وأصدر قراره رقم 0779 د.ع (142) ج3، بتاريخ 2014/9/7، واعتمد بموجبه نظام المحكمة العربية

(1) الفكرة تعود في الأصل بحسب الملاحظين حينما أطلقها ملك البحرين "حمد بن عيسى آل خليفة"، في 23 نوفمبر 2011، وذلك خلال تسلمته تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق والتي أشارت إلى انتهاكات البحرين لحقوق الإنسان خلال تصدّرها للمعارضة الداخلية. ومع ذلك فقد اعتبر البعض أن فكرة المحكمة تفيد المملكة الصغيرة في تبييض سجلها، رغم أنها، لغاية الآن، لم تطبق توصيات اللجنة المذكورة. أنظر: حسن عباس. طبخة "سرّية لإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان!". مقال منشور بتاريخ 2014/4/22، على الموقع الإلكتروني لـ "الرصيف 22" بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

<http://raseef22.com/politics/2014/04/22/1-لحقوق-عربية-محكمة-لإنشاء-محكمة-عربية-لحقوق/>

(2) أنظر: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان - يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، ص6، منشوراً على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للحقوقيين "ICJ - FIDH" بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني التالي: https://www.fidh.org/IMG/pdf/final_pp_arab_court_-_ar-2.pdf

(3) أنظر: حسن عباس. طبخة "سرّية لإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان!". على الموقع الإلكتروني السابق.

لحقوق الإنسان، واختيرت المنامة، عاصمة مملكة البحرين، مقرا لها، وهي تتألف حسب نظامها من 7 قضاة على أن يدخل هذا النظام حيز النفاذ متى صادقت عليه 7 دول أعضاء في الجامعة.⁽¹⁾

والملاحظ أن جهود جامعة الدول العربية لتأسيس محكمة عربية لحقوق الإنسان جاء متأخرا جدا مقارنة بجهود منظمات إقليمية أخرى. فقد أنشئت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، على نحو ما ذكرنا، في ستراسبورغ بفرنسا بفضل اعتماد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950، وهي تضم 47 قاضيا؛ واعتمدت منظمة الدول الأمريكية، ومقرها العاصمة الأمريكية واشنطن، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان عام 1969 وقد كرست فصلها الثامن لتأسيس محكمة أمريكية لحقوق الإنسان تضم 7 قضاة ومقرها مدينة "سان خوسيه" في جمهورية كوستاريكا بأمريكا الوسطى. واختار الاتحاد الأفريقي اعتماد بروتوكول في عام 1998 تم إلحاقه بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي تم اعتماده عام 1981، ليؤسس محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب تضم 11 قاضيا ومقرها مدينة أروشا بجمهورية تنزانيا.

والملاحظ كذلك أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان يتشابه مع الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في كون كليهما لم ينص على تأسيس محكمة، ومع ذلك فقد استطاع الاتحاد الأفريقي لاحقا، وبموجب بروتوكول عام 1998، إنشاء المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان، وهو ما لم يحدث في رحاب جامعة الدول العربية، فقد تم تأسيس المحكمة العربية لحقوق الإنسان بفضل قرار مجلس الجامعة على مستوى وزراء الخارجية على نحو ما ذكرنا وقد كان محبذا لدى كثيرين أن يتم اعتماد بروتوكول لهذا الغرض، اعتمادا على المادة 52 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان⁽²⁾، يتعلق بتأسيس المحكمة العربية لحقوق الإنسان، وأن يتم اعتماد هذا البروتوكول من طرف مجلس الجامعة على مستوى القمة، وكما تم اعتماد الميثاق العربي لحقوق الإنسان في نهاية أعمال القمة العربية بتونس عام 2004، على الأقل أنه سيعطي نظام المحكمة العربية لحقوق الإنسان أهمية أكبر وبعدا أوسع.⁽³⁾

ويتكون النظام الأساسي للمحكمة العربية من ديباجة و35 مادة، وتشكل المحكمة العربية لحقوق الإنسان من 07 قضاة ويجوز رفع عددهم إلى 11 قاضيا بناء على طلب المحكمة وموافقة الجمعية (المادة 5) يجري انتخابهم من قائمة من الأشخاص الذين ترشح كل دولة شخصين منهم (المادة 6)، ويجري انتخاب القضاة من بين أولئك المترشحين عن طريق الاقتراع السري، أما عن مدة ولاية هؤلاء القضاة فهي 4 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط (المادة 8).

وتعين المحكمة المسجل وعدد من الموظفين، ويتمتع الجميع بالامتيازات الحصانات الممنوحة لممثلي الدول الاعضاء لدى جامعة الدول العربية (المادة 14)، وأن يكون القضاء مستقليا في مهامهم في خدمة المحكمة في أي وق (المادة 15).

(1) أنظر: د. محمد أمين الميداني. "أصبح لدينا محكمة عربية لحقوق الإنسان". مقال منشور على الموقع الإلكتروني لـ "المركز العربي للتربية على القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان ACIHL"، المرجع السابق.

(2) وتنص المادة 52 أعلاه على أنه: "يمكن لأية دولة طرف أن تقترح ملاحق إضافية اختيارية لهذا الميثاق ويتخذ في إقرارها الإجراءات التي تتبع في إقرار تعديلات الميثاق".

(3) أنظر: حسن عباس. "طبخة سرية لإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان!". على الموقع الإلكتروني السابق.

وتختص المحكمة بكافة الدعاوي والنزاعات الناشئة عن تطبيق وتفسير الميثاق العربي لحقوق الإنسان أو أية اتفاقية عربية أخرى في هذا المجال وتفصل في أي نزاع يثار حول اختصاصها بنظر الدعاوي أو الطلبات أو الحالات التي تنظرها، ولا يعمل بالقضايا بأثر رجعي قبل عمل المحكمة (المادتان 16 و17).

ويكون اختصاص المحكمة مكتملاً للقضاء الوطني ولا يحل محله، ولا يجوز للمحكمة أن تقبل الدعوى في حالة عدم استنفاد طرق التقاضي في الدولة المشكو منها وفقاً لنظامها القضائي الوطني، وكذلك إذا كانت الدعوى قد رفعت في ذات الموضوع أمام محكمة إقليمية أخرى لحقوق الإنسان، وأيضاً إذا كانت الدعوى قد رفعت بعد 6 أشهر من إبلاغ المدعي بالحكم (المادة 18).

ويجوز للمحكمة التعاون مع الأطراف للحل الودي (المادة 22)، فيما يكون الحكم الذي تصدره المحكمة قوة النفاذ بالنسبة للدول التي قبلت اختصاص المحكمة فقط (المادة 19) .. كما تتمثل اختصاصات المحكمة العربية في النظر في شكاوى الأشخاص التي تحيلها عليها اللجنة بعد أن يتعذر عليها حلها وتسويتها ودياً (المادة 19)، وهكذا لا يكون من الممكن للأفراد أن يرفعوا شكاوهم مباشرة إلى المحكمة، بل يكون على أولئك الأفراد تقديم شكاوهم إلى اللجنة حتى يكون لهذه الأخيرة أن تحيل القضية على المحكمة عندما يستعصى عليها الحل.⁽¹⁾

المطلب الثالث : تقييم فعالية الآليات

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان نصت على حقوق الإنسان المشمولة بالحماية كما أوجدت لها هيئات أوروبية لمراقبة الدول في مدى التزامها باحترام بنود هذه الاتفاقية وبالتالي الحقوق المنصوص عليها.

كما أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان تتكون من عدد من الأعضاء مساوي لعدد الدول المصادقة على الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، وهؤلاء الأعضاء تنتخبهم لجنة الوزراء بمجلس أوروبا. أما المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فتمتد للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان كوسيلة لضمات تطبيق الاتفاقية وأحكامها ملزمة ونافذة. وبالتالي فإن آليتي النظام الأوروبي والمتمثلة في اللجنة الأوروبية ثم المحكمة الأوروبية فقد فُعلت بالكامل وكان لها كل الحق في النظر في أنواع الشكاوى واتخاذ القرار المناسب تجاهها.

أما النظام العربي لحقوق الإنسان، فإن ميثاق جامعة الدول العربية المنشأ في عام 1945 لم يُقْم تنظيمًا لحقوق الإنسان ولم يشر بإعلان لهذه الحقوق وهذا بسبب أوضاع الدول العربية حتى وقت متأخر بعد الحرب العالمية الثانية. ولكن كان لزاماً على الدول العربية وضع تنظيم إقليمي عربي لحقوق الإنسان وبنفس الوتيرة التي سارت عليها شعوب الأقاليم سواء الأوروبية أو الأمريكية والإفريقية ولعل خير مثال عن ذلك ما أسفر عليه مشروع سيراً كوزا بإيطاليا عام 1986 والذي قدمته مجموعة الخبراء العرب أين تم إنشاء ميثاق عربي لحقوق الإنسان لتوفير آلية حقيقية لحماية حقوق الإنسان وحث على إنشاء لجنة حقوق الإنسان ومحكمة عربية لحقوق الإنسان إلا أنه مع تعدد اللجان حال دون تفعيلها.

أما عن اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان، فعلى الرغم من أنها من أولى اللجان المنشأة على مستوى جامعة الدول العربية، إلا أنها لم تكن تتمتع بالصلاحيات التي تمكنها من متابعة وكفالة حقوق الإنسان على مستوى البلدان العربية، فصلاحياتها في الواقع كانت واسعة في مناقشة مواضيع حقوق الإنسان بقصد تطويرها ونشرها واتخاذ توصيات

⁽¹⁾ قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان، المرجع السابق، الصفحة 191.

بشأنها ترفع إلى مجلس الجامعة، لكنها للأسف لم تكن لتهتم بتنفيذ توصياتها ومراقبتها، وقد اقتصر عملها على نظر انتهاكات حقوق الإنسان في فلسطين المحتلة، وهي لا تنظر في انتهاكات حقوق الإنسان داخل الدول العربية الأخرى مما يعني كونها لجنة لتشجيع حقوق الإنسان أكثر من حمايتها بدليل عدم إعطائها الحق في قبول الشكاوى، هذا ما يجعلها مطالبة بتحقيق تقدم أكبر في مجال حقوق الإنسان في الدول العربية، ويجعل الدول العربية أيضا مطالبة بإعطائها دورا أكبر في هذا المجال، لاسيما في ظل وجود حملة دولية ضد العرب في مجال حقوق الإنسان.⁽¹⁾

أما عن المحكمة العربية فهي لم تظهر إلى النور إلا في وقت جد متأخر، وهي لا تزال تتأرجح بين معوقات تأسيسية وإجرائية ما جعلها عرضة لانتقادات لا حصر لها أقلها أنها لا تزال قاصرة عن حسم قضايا حقوق الإنسان في الدول العربية. ولعل من بين أهم الانتقادات الموضوعية التي وُجّهت إلى المحكمة العربية لحقوق الإنسان ما ورد في نظامها الأساسي بخصوص من يحق له اللجوء إليها أو بعبارة أدق، مدى إمكانية الأفراد في اللجوء إليها برفع شكاوى أو دعاوى بشأن انتهاكات حقوق الإنسان يكونون قد وقعوا ضحيتها وهو أهم ما يميز النظام الأوروبي لحقوق الإنسان على نحو ما رأينا بخصوص إمكانية الأفراد في اللجوء إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

والحقيقة أن هذا المطلب نصت عليه المادة 19 من النظام الأساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان.⁽²⁾ فهذه الأخيرة خولت للدول فقط مبدئيا، وبشروط معينة، أن ترفع دعاوى أمام المحكمة العربية بخصوص انتهاك حقوق الإنسان، ومن بين تلك الشروط أن تكون الدولة المدعية والدولة المشكو منها كلاهما طرفا في نظام المحكمة الأساسي، أو تكون الدولة الأخيرة قد قبلت باختصاص المحكمة في الحالة التي لا تكون طرفا في النظام الأساسي، أما بخلاف ذلك، وبخاصة حق الأفراد في تقديم شكاوى أو رفع دعاوى أمام المحكمة فهو مما لم يسمح به نظام المحكمة الأساسي ولم تنص عليه المادة 19 سالف الذكر. ومع ذلك، فقد نصت المادة 19 عن إمكانية الاقتراب من هذه الحالة وهي السماح للمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق الإنسان في الدولة التي ينتهي إليها الفرد ضحية الانتهاك أن ترفع دعاوى أمام المحكمة لفائدة ذلك الفرد وضد الدولة المدعى عليها بأنها انتهكت حقوق ذلك الفرد الإنسانية ولكن ذلك كله مرهون على شرط أن تكون تلك الدولة قد قبلت بذلك مسبقا وعند المصادقة على النظام الأساسي.

وبالرغم من أن هذه المادة تتيح نوعا من الحماية لصالح الأفراد، إلا أنها تبقى عاجزة وقاصرة عن بلوغ المستوى الذي وصل إليه النظام الأوروبي الذي يسمح للأفراد برفع دعاواهم مباشرة. ولقد كانت المادة 19 أهم مادة تعرضت للانتقاد

(1) علام وائل احمد. "الميثاق العربي لحقوق الإنسان، دراسة حول دور الميثاق في تعزيز حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية". الصفحة من 202 إلى 209.

(2) وتنص المادة 19 المذكورة أعلاه على أنه: "يحق للدولة الطرف التي يدعي أحد رعاياها أنه ضحية انتهاك حق من حقوق الإنسان اللجوء للمحكمة بشرط أن تكون الدولة الشاكية والدولة المشكو في حقها طرفا في النظام الأساسي، أو أن تكون قد قبلت اختصاص المحكمة على النحو المشار إليه في المادة 20 من هذا النظام. يجوز للدول الأعضاء عند المصادقة أو الانضمام للنظام الأساسي أو في أي وقت لاحق قبول أن تقوم منظمة أو أكثر من المنظمات الوطنية غير الحكومية المعتمدة والعاملة في مجال حقوق الإنسان لدى ذات الدولة التي يدعي أحد رعاياها أنه ضحية انتهاك حق من حقوق الإنسان باللجوء إلى المحكمة".

سيما من بعض المنظمات والهيئات الحقوقية⁽¹⁾ التي اعتبرت أن ما ورد فيها غير كاف لضمان حماية حقوق الإنسان، وكان الأخرى تعديل هذه المادة لتسمح للأفراد مباشرة برفع شكاواهم أمام المحكمة للمطالبة بجبر الأضرار التي حصلت في حقهم وليس الاعتماد فقط على تدخل المنظمات غير الحكومية نيابة عنهم، هذا مع الأخذ بعين الاعتبار أن تدخل المنظمات نفسه يخضع للموافقة المسبقة للدولة التي سوف تصادق على النظام الأساسي للمحكمة وهذا كله يجعل من المحكمة العربية لحقوق الإنسان بلا فعالية ومرهونة بموافقة الدول العربية المسبق وفي ذلك إهدار واضح لحقوق الإنسان،⁽²⁾ ويحد بشكل كبير من قدرة المحكمة على معالجة انتهاكات حقوق الإنسان، وتقديم الجناة إلى العدالة.⁽³⁾

إن المادة 19 سالفه الذكر، وبشكلها الذي تم اعتماده سوف تؤدي إلى نتائج حتمية منافية لحقوق الإنسان وتتمثل في أنه لا اختصاص للمحكمة في الدول العربية التي لا توقع على نظام المحكمة، ولا إمكانية لرفع المقيمين في الدولة من غير المواطنين دعاوى، ولا يحق إلا للمنظمات غير الحكومية التي ترضى عنها السلطات التوجه إليها. والأسوأ أن نظام المحكمة الأساسي لا يقدم أية آلية لمراقبة الإشراف على تنفيذ أحكام المحكمة.⁽⁴⁾

ولقد كانت المادة (19) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان محل هجوم عنيف حتى لما كانت مسودة في نطاق مشروع الميثاق وذلك من طرف عدد من منظمات حقوق الإنسان المعروفة. وفي تقرير صادر عن مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان وقعته 27 منظمة لحقوق الإنسان أهمها منظمة العفو الدولية ومنظمة هيومن رايتس ووتش جاء النص التالي: "إن غاية وجود محكمة إقليمية لحقوق الإنسان هي بالأساس ضمان قدرة الأفراد على اللجوء للعدالة وضمان حقهم في الانتصاف والجبر الفعالين على ما تعرضوا له من انتهاكات. ومع حجب هذا الحق، بل وحجب أية آلية تمكن الأفراد من اللجوء للمحكمة العربية، فإن مسودة النظام الحالية للمحكمة تخالف الغاية والهدف من إنشاء المحكمة. نذكر الدول الأعضاء بالوعد الذي قطعه جامعة الدول العربية بنفسها وعدد من أعضائها، منذ بدء عملية إصلاح الجامعة على مدار السنوات القليلة الماضية، لاسيما في أعقاب الانتفاضات الشعبية التي اندلعت في عدد من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في عام 2011، بإنشاء آلية قضائية فعالة تحمي حقوق وحرية الأفراد في دول جامعة الدول العربية. إن منظماتنا تعارض بشدة إنشاء أية محكمة لحقوق الإنسان لا تكفل للأفراد القدرة على تقديم الشكاوى على الانتهاكات".⁽⁵⁾

(1) ومنها اللجنة الدولية للحقوقيين والفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان. أنظر: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان – يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، منشوراً على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للحقوقيين (ICJ) – FIDH – بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني التالي: https://www.fidh.org/IMG/pdf/final_pp_arab_court_-_ar-2.pdf

(2) أنظر: د. محمد أمين الميداني. "أصبح لدينا محكمة عربية لحقوق الإنسان". مقال منشور على الموقع الإلكتروني لـ "المركز العربي للدراسات على القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان ACIHL"، المرجع السابق.

(3)

أنظر مقالا بعنوان: "ما الذي فعلته جامعة الدول العربية لحقوق الإنسان؟"، منشوراً بتاريخ: 2015/12/11، على الموقع الإلكتروني لـ "الرصيد 22" بحسب الرابط الإلكتروني التالي: <http://raseef22.com/politics/2015/12/11/ما-الذي-فعلته-جامعة-الدول-العربية-لحقوق>

(4) أنظر: حسن عباس. "طبعة سرية لإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان!". على الموقع الإلكتروني السابق.

(5) أنظر: تقرير بعنوان: "المحكمة العربية لحقوق الإنسان المقترحة: آلية فارغة بدون إدخال تغييرات جوهرية على مسودة النظام الأساسي" منشور بتاريخ: 6 جوان 2014، على الموقع الإلكتروني لـ "مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان" بحسب الرابط الإلكتروني التالي: <http://www.cihrs.org/?p=8711>

وبالرغم من مختلف الانتقادات التي قبلت عن المادة 19 سالفه الذكر إلا أنها بقيت على حالها في النظام الأساسي الرسمي المعتمد، ولعل الأسوأ من ذلك كله، هو أن مشروع النظام الأساسي كان يتضمن فقرة ثالثة وأخيرة وهي تسمح للجنة حقوق الإنسان بإحالة الشكاوى الفردية إلى المحكمة إذا ما تعذر عليها تسويتها بشكل ودي،⁽¹⁾ ما يسمح بطريقة غير مباشرة للأفراد بالعبور بشكاواهم إلى المحكمة. وعلى الرغم من أن هذه الفقرة بالذات تعرضت كذلك للانتقاد لكون لجوء الأفراد إلى المحكمة لا يتم مباشرة ولكنه يبقى مرهونا بمدى موافقة وتقدير تلك اللجنة، وليس مؤدى النص على هذه الإمكانية أن تلك الشكاوى سوف تُحال بالضرورة بشكل تلقائي إلى المحكمة، فالأمر متروك لتقدير اللجنة المعنية. غير أن الفقرة الأخيرة هذه حُذفت كلية من النص النهائي للنظام الأساسي مما قطع كل أمل للجوء الأفراد بشكل فردي إلى المحكمة لا من قريب أو بعيد. فالفقرة الثالثة المذكورة كانت تشكل بعض الأمل في لجوء الأفراد إلى المحكمة ولو غير مباشر، لكن حذفها قطع الطريق كلية على الأفراد في لجوئهم إلى المحكمة.

وبالمختصر، فإن أهم الانتقادات، وبحسب ما جاء في تقرير اللجنة الدولية للحقوقيين والفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، "تتضح تحديدا في المواد المرتبطة باختصاص المحكمة وولايتها القضائية، وفي ضمانات استقلال المحكمة، بما في ذلك استقلالية القضاة، ومجال متطلبات استنفاد التقاضي المحلي قبل اللجوء إلى المحكمة، وقدرة الضحايا على ولوج المحكمة بشكل ملائم."⁽²⁾

كذلك من بين أهم الانتقادات الخارجة عن نطاق النظام الأساسي للمحكمة، وبحسب تقرير اللجنة الدولية للحقوقيين والفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من الهيئات الحقوقية الأخرى والمنظمات، تتمثل في تلك السرية والتكتم اللذين طبعاً صياغة النظام الأساسي للمحكمة العربية لحقوق الإنسان من جهة، وحول مقر المحكمة من جهة أخرى.

فبالنسبة للأولى، فقد جاء في تقرير اللجنتين المذكورتين أنه "لكي تصبح هذه الجهود حقيقية وفعالة، فلا بد أن تستند إلى إجراءات شفافة وعملية تشرك فيها مختلف الأطراف. فليس فقط الممثلين الحكوميين من الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية، بل أيضا ممثلي المجتمع المدني على المستوى الإقليمي والوطني والدولي، وأعضاء نقابات المحامين والقضاة والأكاديميين والخبراء المستقلين وأصحاب الشأن الآخرين، إذ يجب مشاوره الجميع وسماع آرائهم وأن يضطلعوا بدور ناشط في عملية الإصلاح"، وأنه لا يمكن الاعتماد فقط، وبصورة حكرية، على تقرير الإبراهيمي أو اللجنة المستقلة للخبراء الحقوقيين في وضع نظام المحكمة الأساسي.⁽³⁾

⁽¹⁾ تنص الفقرة الثالثة من المادة 19 المذكورة أعلاه على أنه: "للجنة حقوق الإنسان العربية (المنبثقة عن الميثاق) أن تحيل الشكاوى الفردية المقدمة إليها إذا استحالت تسويتها ودياً".

⁽²⁾ أنظر: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان - يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، منشوراً على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للحقوقيين "ICJ - FIDH" بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني السابق، ص 3، وانظر كذلك: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية لحقوق الإنسان المقترحة: آلية فارغة بدون إدخال تغييرات جوهرية على مسودة النظام الأساسي" منشور بتاريخ: 6 جوان 2014، على الموقع الإلكتروني لـ "مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان" بحسب الرابط الإلكتروني السابق.

⁽³⁾ أنظر: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان - يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، منشوراً على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للحقوقيين "ICJ - FIDH" بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني السابق، ص 7، وانظر أيضاً: حسن عباس. "طبخة سرية لإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان!". على الموقع الإلكتروني السابق.

وأما بالنسبة للانتقاد الثاني الواقع على اختيار المنامة، عاصمة البحرين، مقرا للمحكمة، فقد ورد في تقرير اللجنتين المذكورتين أنهما يعربان عن القلق من أنه على مدار السنوات الثلاث الأخيرة، كانت السلطات البحرينية مسؤولة عن جملة من الانتهاكات لحقوق الإنسان الجسيمة في إطار حملة قمعية مستمرة وعنيفة ضد قيادات المعارضة والمدافعين عن حقوق الإنسان والمتظاهرين السلميين تم فيها خرق حقوقهم وحرمتهم في التجمع. وبعد أن عدد تقرير اللجنتين المذكورتين جملة الانتهاكات التي عمدت إليها السلطات البحرينية، ذهبت إلى حد اعتبار أن البحرين مسؤولة عن تلك الانتهاكات، وأنها ستخفق في ضمان أي شكل من المحاسبة عنها، وأن استضافتها للمحكمة العربية لحقوق الإنسان مع تلك الانتهاكات سيقوض مصداقية وفعالية المحكمة.⁽¹⁾

الخاتمة

وفي الأخير نستخلص بأن حقوق الإنسان هي من أهم الحقوق المعروفة منذ القدم وهذا على المستوى العالمي والإقليمي وحتى الداخلي حيث أن كل الدول سخرت لها اتفاقيات ومواثيق وآليات، إلا أن النظام الأوروبي لحقوق الإنسان يعد من أكثر الأنظمة الإقليمية تطورا في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بفضل الاتفاقية الأوروبية وملاحقها وآلياتها..؛ أما النظام العربي فيخطو خطوات بطيئة حيث ترجع فكرة وضع ميثاق عربي لحقوق الإنسان إلى سنة 1969 غير أن هذه الفكرة لم تخرج إلى الوجود إلا بعد 25 سنة عندما اعتمد مجلس جامعة الدول العربية مشروعاً للميثاق في سبتمبر 1994، ونظرا لرفضه من الدول العربية، تم تحديثه لتتم المصادقة عليه في ماي 2004، ولكنه مع ذلك لم يدخل حيز النفاذ إلا في مارس 2008، وهذه خطوة أولى بالغة الأهمية نحو صياغة نظام عربي لحقوق الإنسان في انتظار إضافات جديدة للميثاق تجعله أكثر فعالية خاصة في ظل عدم إنشاء المحكمة العربية لحقوق الإنسان واكتفائه باللجنة كآلية وحيدة للرقابة عليه.

وفي الأخير يجب على الدول بمختلف مؤسساتها مع النخب العربية المثقفة أن تبذل إمكانياتها الفكرية والعلمية لخدمة قضايا حقوق الإنسان العربي وهذا بتيسير وتسهيل السبل لتوعية المواطنين بحقوقهم وحررياتهم عن طريق وسائل الإعلام وتعليم حقوق الإنسان للأجيال القادمة.

وهنا يمكننا أن نخرج بالمقترحات والتوصيات التالية:

- 1- عدم وضع قيود خاصة على ممارسة الحريات السياسية وهي ما يعرف بالقوانين الاستثنائية والأحكام العرفية المطبقة في الكثير من الدول
- 2- دعم المؤسسات الحقوقية المستقلة عن الدول والتي تتجسد في تنظيمات المجتمع المدني من احزاب سياسية واتحادات ونقابات (المنظمات الغير حكومية)

⁽¹⁾ أنظر: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان - يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، منشورا على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية لحقوقوقيين "ICJ - FIDH" بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني السابق، ص 7، وانظر كذلك: تقريراً بعنوان: "المحكمة العربية لحقوق الإنسان المقترحة: آلية فارغة بدون إدخال تغييرات جوهرية على مسودة النظام الأساسي" منشور بتاريخ: 6 جوان 2014، على الموقع الإلكتروني لـ "مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان" بحسب الرابط الإلكتروني السابق.

- 3- الالتزام الفعلي بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ليس بالتصديق عليها ودمجها في القوانين الداخلية فقط بل المطلوب من الدول العربية السعي نحو تطبيقها على أرض الواقع والعمل على تعديل قوانينها الداخلية المتعارضة معها
- 4- على الدول العربية ان تعمل على تطوير الجهود العربية في مجال حقوق الإنسان من خلال انفاذ الاتفاقيات الموجودة وابرام اتفاقيات أخرى متخصصة بأنواع معينة من الحقوق
- 5- الإسراع بتفعيل المحكمة العربية لحقوق الإنسان وإضافة بروتوكول ملحق بالميثاق العربي لحقوق الإنسان
- 6- على الدول العربية ان تقوم بإصلاح انظمتها بجعلها تقوم على احترام مبادئ الديمقراطية التي هي في ذات الوقت من أساسيات حقوق الإنسان والحريات العامة
- 7- على الدول العربية تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث وأن تتمتع السلطة القضائية بالاستقلال التام وفرض الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وقراراتها.
- 8- وعلى الدول العربية إصلاح القوانين الداخلية من خلال تعديل القوانين المقيدة للحقوق والحريات
- 9- لا بد من وقف العمل بحالة الطوارئ وقوانينها الاستثنائية وإن كانت هناك ضرورة ملحة للعمل بها فيجب التقييد بالمبادئ الديمقراطية عند إعلانها وعدم تجاوز تلك المبادئ في الممارسات.

المراجع

- 1) بومعزة فطيمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، قانون المنظمات الدولية وقانون العلاقات الدولية.
- 2) خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة وحقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طبعة 2011، لبنان، 2011.
- 3) رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، "حقوق الإنسان والحريات العامة"، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، 2010.
- 4) رامز محمد عمار، نعمت عبد الله مكي، حقوق الإنسان والحريات العامة، الطبعة الأولى، بدون دار نشر، 2010.
- 5) رياض العجلاني، "تطور إجراءات النظر في الطلبات الفردية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد: 28، العدد الثاني، 2012.
- 6) عبد الكريم علوان، حقوق الإنسان، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
- 7) عبد الله محمد الهواري، المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان، دراسة في ضوء أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2009.
- 8) علام وائل احمد، "الميثاق العربي لحقوق الإنسان، دراسة حول دور الميثاق في تعزيز حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية".

- (9) علام وائل أحمد. "الميثاق العربي لحقوق الإنسان، دراسة حول دور الميثاق في تعزيز حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية".
- (10) عمر صدوق، محاضرات في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1998.
- (11) قادري عبد العزيز. "حقوق الإنسان، في القانون الدولي والعلاقات الدولية المحتويات والآليات"، الطبعة 2008، دار هومة، الجزائر،
- كارم محمود حسين نشوان، آليات حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي لحقوق الإنسان، دراسة تحليلية، دراسة للحصول على درجة الماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2011.
- (12) كلوديو زانغي. "الحماية الدولية لحقوق الإنسان"، تصدير: بطرس بطرس غالي، تقديم: محمد بجاوي، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان الناشر، بيروت، لبنان، 2006.
- (13) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الوثائق الصادرة عن القلم، أسئلة وأجوبة، www.echr.coe.int.
- (14) محمد محي الدين، ملخص محاضرات في حقوق الإنسان، السنة الدراسية 2010/2011، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر
- (15) نزيهة بوذيب، الميثاق العربي لحقوق الإنسان "قراءة قانونية نقدية"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، تونس، العدد السادس، أوت 1999.
- (16) ورنيفي زهرة. "النظام العربي لحماية حقوق الإنسان وآلياته"، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم القانونية، جامعة عمار ثليجي، كلية الحقوق والعلوم الاجتماعية قسم الحقوق، الاغواط 2005.
- (17) وليد سليم النمر. "حقوق الإنسان وحرياته الأساسية"، دار الفتح للطباعة والنشر، مصر.
- (18) وليد سليم النمر، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الفتح للطباعة والنشر، مصر، 2013-2014.
- المواقع الإلكترونية:

- (1) وثيقة برقم: IOR 61-003-2010، منشورة على المجلة الإلكترونية لمنظمة العفو الدولية العدد: 14، بعنوان: "المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان"، بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

<http://www.amnestymena.org/ar/Magazine/Issue14/TheEuropeanCourtforHumanRights.aspx>

- (2) تقرير بعنوان: "المحكمة العربية المقترحة لحقوق الإنسان – يجب التراجع عن تبني مشروع ميثاق المحكمة وبدء عملية إنشائها بشكل سليم"، منشورا على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية لحقوقوقيين "FIDH – ICJ" بتاريخ مارس 2014، بحسب الرابط الإلكتروني التالي: - https://www.fidh.org/IMG/pdf/final_pp_arab_court_ar-2.pdf

- (3) د. محمد أمين الميداني. "أصبح لدينا محكمة عربية لحقوق الإنسان". مقال منشور على الموقع الإلكتروني لـ "المركز العربي للتربية على القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان ACIHL" بدون ذكر التاريخ، بحسب الرابط الإلكتروني التالي: https://www.acihl.org/articles.htm?article_id=39&lang=ar-SA

4) مقال بعنوان: "ما الذي فعلته جامعة الدول العربية لحقوق الإنسان؟"، منشور بتاريخ: 2015/12/11، على الموقع الإلكتروني لـ "الرصيد 22" بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

<http://raseef22.com/politics/2015/12/11/> / ما-الذي-فعلته-جامعة-الدول-العربية-لحقوق

5) إبراهيم العبد الله. محاضرة مكتوبة بعنوان: "الميثاق العربي لحقوق الإنسان وسبل تفعيله"، منشورة بتاريخ: 1998/01/02، على الموقع الإلكتروني لـ "مركز الإمام موسى الصدر للدراسات والأبحاث" بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

<http://imamsadr.net/News/news.php?NewsID=3921>

6) تقرير بعنوان: "المحكمة العربية لحقوق الإنسان المقترحة: آلية فارغة بدون إدخال تغييرات جوهرية على مسودة النظام الأساسي" منشور بتاريخ: 6 جوان 2014، على الموقع الإلكتروني لـ "مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان" بحسب الرابط الإلكتروني التالي:

<http://www.cihrs.org/?p=8711>

7) Ahmed MAHIOU. « La Charte arabe des droits de l'homme ». Publié sur *blogavocat.fr* selon le lien électronique suivant :

https://blogavocat.fr/sites/default/files/fichiers/la_charte_arabe_des_droits_de_l_homme_-_a_ma.pdf

8) Mohammed Amin Al-Midani. « La ligue des états arabes et les droits de l'homme ». Article publié sur le site « *scienzaepolitica* », selon le lien électronique suivant :

<https://scienzaepolitica.unibo.it/article/download/2892/2289>

حق الممارسة الإعلامية في الجزائريين الحرية والأخلاقيات المهنية - دراسة لواقع الصحافة الالكترونية في ضوء قانون الإعلام 2012- د. محمد برقان، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإسلامية – قسم علوم الإعلام والاتصال – جامعة وهران 1 أحمد بن بلة، الجزائر

ملخص

شهدت الجزائر- بعد أحداث أكتوبر 1988 – نقلة نوعية في المجال الإعلامي وبخاصة بعد فتح المجال للتعددية الإعلامية الذي أقره دستور 1989، والتي تمخض عنها ظهور العديد من الصحف والمجلات تشكل جميع الأطياف السياسية المتواجدة على الساحة، وعرفت الصحافة المكتوبة مراحل متعددة في تاريخ التعددية الإعلامية وصولا إلى مرحلة الصحافة الالكترونية ويروم بحثنا هذا استقراء واقع الممارسة الإعلامية في الصحافة الجزائرية وبخاصة الالكترونية وجدلية الحرية والأخلاقيات المهنية في ضوء قانون للإعلام في الجزائر (قانون 2012)

مقدمة

عرفت الجزائر- بعد أحداث أكتوبر 1988 – نقلة نوعية في المجال الإعلامي وبخاصة بعد فتح المجال للتعددية الإعلامية الذي أقره دستور 1989، والتي تمخض عنها ظهور العديد من الصحف والمجلات تشكل جميع الأطياف السياسية المتواجدة على الساحة، وعرفت الصحافة المكتوبة مراحل متعددة في تاريخ التعددية الإعلامية، من عصر ذهبي في حرية التعبير إلى انحصار هذه الحرية بعد إقرار حالة الطوارئ 1992، ثم إلى ضغوطات سياسية وأمنية أملت بها طبيعة الظروف الأمنية التي عرفت الجزائر آنذاك وخلال أكثر من عقد من الزمن إلى أن وصلت إلى ما وصلت إليه اليوم .

أعقبت هذه المرحلة بروز مرحلة الصحافة الالكترونية كطبعة إعلامية جديدة ومكملة في الوقت ذاته للإعلام التقليدي، لتتحول في فترة وجيزة، إلى وسيلة وظاهرة إعلامية ذات أبعاد متعددة، تمتد إرهاباتها إلى تغير الإنتاج الإعلامي والسلوك الاستهلاكي للقراء وكذا توجهاتهم ومواقفهم تجاه القضايا الوطنية والدولية الراهنة.

يقوم هذا النمط الإعلامي على الأنوية وتقاسم الأحداث عالميا بدون قيود جغرافية، بالإضافة إلى امتزاج الثقافات وإلغاء الخصوصية، بالإضافة إلى بث العادات والقيم على نطاق غير محدود. من جهتها تعتمد الصحافة الالكترونية على

جهاز إداري وطاقتهم تحريري يستغني عن الطبع، الذي يستبدله بالنشر الإلكتروني كما يرتبط استمرارها في سوق الإعلام بمدخيل الإشهار الإلكتروني، كما تميزها خاصية الانفلات من الرقيب الإعلامي الذي يشكل هاجس الصحف الورقية.

بعد صدور نسخا الكترونية لعناوين صحفية ورقية في الجزائر ظهرت في المسرح الإعلامي صحفا الكترونية قائمة بذاتها. وحدث ذلك نتيجة لتوسع استخدام الانترنت بالنسبة لجمهور القراء مع قلة التكاليف، بالمقارنة مع الصحف التقليدية (الورقية). لذلك سنحاول في هذه الدراسة الإجابة على الإشكالية التالية: ما هو واقع الممارسة الإعلامية في الصحافة الالكترونية في ضوء قانون الإعلام 2012؟ وهل تستجيب من حيث ممارستها لأخلاقيات المهنة الإعلامية وقضايا المجتمع الجزائري؟.

سنعتمد في هذه الدراسة على المقاربة التحليلية لنصوص مواد قانون الإعلام 2012 التي أشارت إلى الصحافة الالكترونية الموجودة في الساحة الإعلامية الوطنية، إضافة إلى القيام بمسح لأهم الصحف الالكترونية الجزائرية، وذلك بهدف كشف الثغرات التي يحتوي عليها قانون الإعلام 2012 والنقاط التي تجاهلها أو تركها عرضة للتأويل والالتباس وصولا إلى وضع مقترحات تدعو إلى تنظيم هذا القانون وتكيفه مع طبيعة المجتمع وطموحه مع مواكبة ركب الإعلام الإلكتروني الاحترافي العالمي.

1- نظرة عامة عن الصحافة المكتوبة في الجزائر بعد التعددية

شهدت الجزائر بعد التعددية بروز "عدة عناوين للصحافة المكتوبة بعد أن كانت الساحة الإعلامية تجاوز 49 عنوانا تابعا للقطاع العام منها 06 يوميات وستة أسبوعيات إضافة إلى عدد من الدوريات ثم قفز العدد بعد سنوات إلى 35 يومية و100 أسبوعية و86 دورية أي بمجموع 221 عنوان. وهو رقم قياسي في تاريخ الصحافة الجزائرية آنذاك ساهمت السلطة كما يقول المحامي مفران آيت العربي: "... بدلا من تشجيع الصحفيين المحترفين لتأسيس يوميات ودوريات بالعدد المعقول في إطار التعددية الإعلامية سمحت بظهور عشرات العناوين بدون مبرر، كما سلمت لأشخاص لا علاقة لهم بمهنة الصحافة البطاقة المهنية، لأن هذا الرقم سرعان ما تراجع بعد سنة فقط إلى 119 عنوانا ثم إلى 94 عنوانا سنة 1995، و85 عنوانا سنة 1996 ثم 75 عنوانا سنة 1997، قبل أن يرتفع العدد مرة أخرى سنة 1999 إلى 250 نشرة. كانت نتيجة إنشاء مؤسسات خاصة تنشط خصوصا في مجال الصحافة المكتوبة ويستقر في سنوات 2003 إلى 2006 في حدود 132 عنوانا" ووصل مع نهاية 1999 إلى 250 نشرة بالعربية والفرنسية². فمن بين 823 عنوانا الصادر في الفترة ما بين 1989 و1999، لم يتبق منها سوى 129 عنوانا خلال العام 2001.³

هذا الكم الهائل من العناوين الصحفية أتى نتيجة "التسرع والارتجال، فما حدث على مستوى الأحزاب السياسية (تأسيس أكثر من 60 حزبا في فترة وجيزة)، تكرر في الميدان الإعلامي وهذا ما أدى إلى صحافة ضعيفة، صحافة متعددة لكن ذات خطاب واحد ينعدم فيها الاستقصاء، الدراسات والتحليل، صحافة تتشابه⁴ والذي جاء نتيجة لقلة التجربة والتكوين الصحفي المؤهل للعمل المحترف بالإضافة إلى تركيز معظم العناوين الصحفية التي أنشئت خلال هذه

¹ حميد بوشوشة، حدود حرية الصحافة في التشريعات والقوانين الجزائرية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 17، 2014، ص 228.
² يوسف تمار، نظرية Agenda Setting: دراسة نقدية على ضوء الحقائق الاجتماعية والثقافية والإعلامية في المجتمع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2004_2005، ص 143.

³ -Achour CHEURFI: *la presse écrite algérienne: (genèse, conflits et défis)*, Casbah éditions, Alger, 2010, p 231.

⁴ محمد قيراط، حرية الصحافة في عهد التعددية السياسية في الجزائر، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، العدد 3-4، 2003، ص 136.

المرحلة، على الريج التجاري وبالتالي لم تكن تبحث عن متطلبات القراء في نوع المعلومة والسهر على نقلها بموضوعية بقدر ما كان بعضها منها منبرا لترويج الأفكار السياسية والدعائية. إذ لو نتمعن في فترة التسعينيات نجد أنها شهدت صراعا سياسيا كبيرا حول السلطة كون التعددية لم تكن إعلامية فحسب، بل سياسية بالدرجة الأولى.

2- حرية الصحافة في الجزائر في مرحلة ما بعد التعددية:

يشير مفهوم حرية الصحافة إلى "عدم وجود إشراف حكومي أو رقابة من أي نوع، كما تعني حق الناس في إصدار الصحف دون قيد أو شرط".¹، فإذا ما تحقق تطبيق التعامل بمبدأ الحرية في مجال الإعلام يمكن أن يتجسد تحقيق العبارة التي تشير إلى أن "الرأي العام هو السلطة وهو الذي يحكم"². إلا أن ذلك لن يتحقق إلا بالسعي نحو "التكفل التام والحقيقي من طرف رجال الإعلام وتقديم تعريف لها أو بمشاركتهم، تحديد دورهم، أهدافهم، مهنتهم ومهمتهم الاجتماعية مع التزاماتهم، واجباتهم ومسؤولياتهم."³

عرفت الصحافة المكتوبة في الجزائر عصرا ذهبيا في فترة التعددية السياسية لكنه كان قصيرا، حيث صحبت معها ظهور عناوين مستقلة وأخرى خاصة. فمنذ سن قانون أبريل 1990، حدث تغيرا في توجهات الطبقة السياسية وطموحات المجتمع، ليعكس تيارات فكرية مختلفة، بعضها موالية للسلطة وأخرى متمردة عليها، لتظهر عناوين خاصة تعالج مواضيع بعضها كانت جد ناقدة، مما أدى بها إلى التعرض إلى سلسلة من المحاكمات، التعليقات وحتى التوقيف النهائي عن الصدور، بغض النظر عن الضغوط الأخرى التي اتخذت طابع التمويل واحتكار الإشراف، فأضحت الصحافة محاصرة بين مطرقة السلطة وسندان الظروف العصيبة التي مرت بها الجزائر، لتتقلص إثرها حدود حرية التعبير.⁴

انطلاقا من مسح عام لمختلف الموائيق، المراسيم وقوانين الإعلام العضوية التي عرفها قطاع الإعلام في الجزائر بعد التعددية، فإن مبدأ حرية الإعلام والصحافة قد ذكر تقريبا في كل هذه النصوص التشريعية، التي عرفت صدورا عبر الجريدة الرسمية وأيضا تلك التي جمدت ولم ترى النور. إذ عرفت صدور أول قانون متعلق بالصحفي سنة 1968، ليليه أول قانون عضوي للإعلام سنة 1982، اللذان اعتبرا الصحفي موظفا مجندا لخدمة البرامج والسياسات الحكومية. ثم عرفت فترة التعددية سلسلة أخرى من النصوص التشريعية التي تقر بمبدأ حرية التعبير والصحافة التالية: قانون 1990 وقانون 2012 للإعلام⁵ كقانونين صدرا في الجريدة الرسمية، إضافة إلى سلسلة من مشاريع قوانين هي: المرسوم التشريعي لسنة 1993، ومرسوم 1994 اللذان عرفا تطبقا فعليا حيث صدر الأول في إطار إلغاء المجلس الأعلى للإعلام، فيما قام الثاني بإلحاق المؤسسات الإعلامية الوطنية بوزارة الاتصال في السنة التي صدر فيها. كما صدرت أيضا تعليمات رئاسية للرئيس ليامين زروال سنة 1994 التي تضمنت الحق في التعبير والإعلام مع تطبيق مبدأ الخدمة العمومية، تلتها الجلسات الوطنية للاتصال في نهاية شهر ديسمبر 1997. عرفت أيضا الساحة الإعلامية بعد هذه الفترة مشاريع قوانين إعلامية لم

¹ محمد سعد إبراهيم، حرية الصحافة: دراسة في السياسة التشريعية وعلاقتها بالتطور الديمقراطي، ط 3، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 26.

² عبد المالك الدناني، حرية التعبير عن الرأي في الصحافة اليمنية، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 35، صيف 2012، ص 155.

³ -E DERIEU .*déontologie et organisation des professionnels: l'information en France* .paris, 1980 .p12.

⁴ نجاة لحضيري، تأثير المسار الديمقراطي على السلطة والصحافة في الجزائر، مجلة عصور، العددان 22-23، مخبر البحث التاريخي: مصادر وتراجم، جامعة وهران 1، جويلية - ديسمبر 2014، الجزائر، ص 279-280.

⁵ والذي يمثل آخر قانون للإعلام في الجزائر.

ترى النور تمثلت في: مشروع قانون الإعلام 1998، مشروع قانون الإعلام لسنة 2000، مشروع قانون إعلام 2001، مشروع قانون الإعلام 2002، مشروع قانون إعلام 2003، ومشروع 2007 والذي صدر سنة 2008 في الجريدة الرسمية ينظم علاقة الصحفي بمؤسسته المهنية (علاقات العمل).

يشار إلى أن آخر قانون إعلام صدر في جانفي (يناير) سنة 2012، والذي فتح المجال بشكل أوسع لحرية التعبير والصحافة، التي دعمها الدستور الجزائري الجديد الصادر يوم 6 مارس 2016¹ الذي ألغى عقوبة سجن الصحفي إضافة إلى إقراره لحرية الصحافة في المادة 50 من الفصل الرابع.

1-3 الصحافة الالكترونية في الجزائر: المفهوم والتطور

تمثل الصحف التي تستخدم الانترنت كقناة لانتشارها بالكلمة والصورة الحية والصوت أحيانا وبالخبر المتغير أنيا² وتعرف بعدة مسميات: الصحافة الالكترونية، الصحافة الرقمية، صحافة الانترنت، الصحافة الفورية، الصحافة التفاعلية، الصحافة اللأورقية... وغيرها. فهي تجمع بين سمات الصحافة التقليدية (الورقية) وخدمات الشبكة العنكبوتية، وهي إحدى وسائط الإعلام الجديد.

ظهرت الصحافة الالكترونية في الجزائر في تسعينيات القرن الماضي، حيث كانت بدايتها عبارة عن نسخ إلكترونية للعناوين المطبوعة. حيث نجد أن معظم العناوين الإعلامية والتي تقدر ب 19 عنوانا إعلاميا وأكثر من 46 صحيفة يومية تعتمد في غالبيتها على النشر الإلكتروني كوسيلة لتوزيع مضمونها بدور تكميلي لنسخة مطبوعة. حيث صدرت جريدة الوطن نسخة الكترونية في نوفمبر 1997، ثم نسخا الكترونية ليوميتي ليبرتي والخبر سنة 1989.³ إضافة إلى ظهور صحفا الكترونية قائمة بذاتها مثل: "كل شيء عن الجزائر" (TSA) التي أصبحت لها مكانة مميزة في سوق الإعلام الإلكتروني الراهن، والتي تلاها نشوء عدة صحف الكترونية ذات طابع إخباري ومتنوعة المواضيع والمتفاعلة مع جمهور قراءها.

شهدت الصحافة الالكترونية - مع مرور الزمن - إقبالا كبيرا لفئة الشباب وخاصة بما يتعلق بالتعبير عن وجهات نظرها حول القضايا السياسية الداخلية والخارجية عن طريق التفاعل مع المواضيع المنشورة. وتؤكد ذلك أكثر نتائج دراسة عربية عن سوق الصحافة الالكترونية العربية، (من حيث) بعض سمات وخصائص قراء الصحف الالكترونية، من حيث أنهم في الغالب ذكور وشباب ويشكل الطلبة والمهاجرون العرب نسبة كبيرة منهم.⁴ كما جعلت الصحافة الالكترونية الشباب "ليس متابعا فقط، بل مفكرا ثم مشاركا في الأحداث من حوله، وقد ظهرت هذه المشاركات في التعليقات والمناقشات داخل المواقع ثم تصاعدت في إرسال الأخبار ولقطات فيديو ووصلت للذروة عندما بدأ الشباب يتفاعل ويشارك في تكوين صحيفته الخاصة به عن طريق المدونات."⁵ وقد عمدت شبكات الإعلام العالمية عليهم في بث الأخبار التي شكلت سبقا صحفيا.

¹ - قانون رقم 01 - 16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، يوم 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 7 مارس 2016.

² - إحسان محمد الحسن، الصحافة الالكترونية الوليدة، المجلة المصرية لبحوث الإعلام، العدد 15، 2002، ص 87.

³ - يمينة بلعالي، الصحافة الالكترونية في الجزائر بين التحدي والواقع والمستقبل، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص 152.

⁴ - عبد الرزاق محمد الديلي، الصحافة الالكترونية والتكنولوجيا الرقمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص 45.

⁵ - المرجع نفسه، ص 93.

3-2 ميزات الصحافة الالكترونية وانجازاتها:

من أهم ميزات الصحافة الالكترونية، التحول من النظام التماثلي إلى الرقمي، التفاعلية، تفتيت الاتصال، اللاتزامنية، قابلية الحركة، وقابلية التحويل، التوصيل، الشبوع والانتشار¹. وغيرها من السمات وتشير "التفاعلية إلى إمكانية أن يكون للمشاركين في عملية الاتصال تأثيراً على أدوار الآخرين، ويكون بوسعهم التفاعل معها ويكمن خطرهما في أن المضمون الاتصالي المتبادل لا يخضع لسيطرة الدولة، ويخترق حدودها، فضلاً عن أنه يعمل على إعادة تنشئة المتواصلين وفق قيم عالمية، تتعدى على قيم المواطنة المحلية، وهو ما يتطلب وضع إستراتيجيات، تراعي حريات التعبير، مثلما تهتم بحماية المجتمع². وتعد هذه السمات مشتركة بين الإعلام السمعي - البصري الالكتروني والصحافة الالكترونية التي تجذب أكثر فأكثر الجمهور، والتي لها طابع تحريري يعتمد على "أسلوب مختصر جدا ودقيق ومباشر ولكنه بسيط لأن المحتوى مدعم .

وإذا أتينا إلى انجازات الصحافة الالكترونية نجد أنها ساهمت في تغيير الصيغة الإعلامية وتحرير الفكر الإنساني، كما فتحت الطريق أمام المبدعين وقوى المعارضة وأصحاب الفكر المستقل مقارنة بالصحافة المطبوعة ووسائل الإعلام الأخرى التي مارست دور التعقيم الإعلامي على هذه الفئات لصالح سلطات متنوعة وجماعات ضغط بعينها، لذا فلها تأثير قوي على الجماهير وعلى التعبير عنهم وتشكيل الرأي العام وتحريك الجماهير لدعم قضية عامة، ومن ثم فلها تأثير أقوى على صانع القرار مقارنة بالصحف المطبوعة ووسائل الإعلام الأخرى. باعتبارها عززت من قيم الحرية والديمقراطية والعدالة الاجتماعية والثقافية والسياسية.

كما ساهمت الصحافة الالكترونية في تطوير جمهورها الخاص الذي يحمل بالضرورة أجندة مختلفة، وطورت سياستها التحريرية تبعاً لتغير الجمهور وطبيعته وعاداته. بالإضافة إلى تطوير تقنياتها الخاصة مستفيدة من إمكانيات الكمبيوتر وشبكة الإنترنت التي تجمع بين مميزات الصحيفة والراديو والكتاب والتلفزيون المحلي والفضائيات.³

4- الصحافة الالكترونية في الجزائر وقانون الإعلام 2012⁴

يتبادر إلى الذهن لأول وهلة أن قانون الإعلام يعني تلك النصوص القانونية التي تضعها السلطات العامة في الدولة لتقييد حرية التعبير، غير أن هذه الحدود الضيقة التي تتضمن هذه الفكرة أصبحت في الوقت الراهن شيئاً لا يهتم به بالنسبة للمفهوم الحديث لقانون الإعلام الذي يمكننا أن نعرفه بمجموعة القواعد القانونية التي تحكم المؤسسات الإعلامية المختلفة والعاملين فيها داخليا وخارجيا.⁵

يتضمن هذا القانون اثنا عشر بابا حيث يحتوي الباب الأول منه على أحكام عامة، وخص الباب الثاني بنشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة: (إصدار النشريات، التوزيع والبيع في الطريق العام) أما الباب الثالث فاهتم بسلطة

¹ - المرجع نفسه، ص ص 444 - 448.

² - انتصار إبراهيم عبد الرزاق، صفد حسام الساموك، الإعلام الجديد: تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، سلسلة مكتبة الإعلام والمجتمع، طبعة الكترونية أولى، 2011، ص 42.

³ - عثمان إبراهيم السلوم، تصميم الصفحات العربية على الإنترنت، دار عالم الكتب، الرياض 2002، ص 21.

⁴ - قانون عضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام.

⁵ - عزوق الخير، مكانة قانون الإعلام وعلاقته بفروع القوانين الأخرى، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، العدد 23، نوفمبر 2011، ص 15.

ضبط الصحافة المكتوبة، بينما تمحور الباب الرابع حول النشاط السمي - البصري (ممارسة النشاط السمي- البصري، سلطة ضبط السمي- البصري).

لعل أهم جديد تضمنه قانون الإعلام 2012 هو ذكره في الباب الخامس- لأول مرة - وسائل الإعلام الإلكترونية، مقارنة مع قوانين الإعلام التي عرفتها الجزائر منذ استقلالها. أما الباب السادس ففصل طويلا في مسألة مهنة الصحفي مع أخلاقيات وآداب المهنة. كما تناول الباب السابع حيثيات حق الرد وحق التصحيح، بينما عالج الباب الثامن، المسؤولية المتعلقة بممارسة النشاط الصحفي. واهتم الباب التاسع بالمخالفات المرتكبة في إطار ممارسة النشاط الإعلامي أما الباب العاشر فنص على دعم الصحافة وترقيتها. هذا وذكر نشاط وكالات الاستشارة في الاتصال في الباب الحادي عشر، كما أدرجت أحكام انتقالية في الباب الثاني عشر والأخير.

عملا على ترقية الإعلام الإلكتروني، يضمن هذا القانون حرية ممارسة النشاط المكتوب، السمي - البصري والإلكتروني في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية ومبادئ الدستور، قوانين الجمهورية، الوحدة الوطنية مع أمن وسلامة التراب الوطني. بدوره، احتوى الباب الخامس من هذا القانون على ست مواد تتعلق بوسائل الإعلام الإلكترونية، حيث يشكل تقدما معتبرا وإضافة جديدة تضمنها هذا القانون. حيث أن المادة 67 قدمت تعريفا للصحافة الإلكترونية جاء فيها " يقصد بالصحافة الإلكترونية في مفهوم هذا القانون العضوي، كل خدمة اتصال مكتوب عبر الانترنت موجهة للجمهور أو فئة منه وينشر بصفة مهنية من قبل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون الجزائري ويتحكم في محتواها الافتتاحي". كما تقدم المادة 68 طبيعة نشاط الصحافة الإلكترونية، وفيها "يتمثل نشاط الصحافة المكتوبة عبر الانترنت في إنتاج مضمون أصلي موجه إلى الصالح العام، ويجدد بصفة منتظمة ويتكون من أخبار لها صلة بالأحداث وتكون موضوع معالجة ذات طابع صحفي. لا تدخل المطبوعات الورقية ضمن هذا الصنف، عندما تكون النسخة عبر الانترنت والنسخة الأصلية متطابقتين".

يعد هذا التحديد مكملا لتعريف الصحافة الإلكترونية، وهو دقيق وصریح غير قبل للتأويل والتفسير. أما بقية المواد التي تضمنها هذا القانون، فقد أتت بمصطلحات مختلفة: كالإعلام الإلكتروني أو النشر عن طريق الصحافة الإلكترونية. بغض النظر عن المفاهيم والمصطلحات، يلاحظ أنه أدرجت أحكام وحدود نشاطها (الصحافة الإلكترونية) مع بقية الوسائل الإعلامية الأخرى إما إشارة مقتضبة أو إحاء غير مباشر، وذلك ما أثار جدلا واسعا من جهة، وغموضا مع التباس في المقصود من جهة أخرى.

فمثلا في المادة 73: نجد " يعد صحفيا محترفا في مفهوم هذا القانون العضوي كل من يتفرغ للبحث عن الأخبار وجمعها وانتقائها ومعالجتها أو تقديم الخبر لدى أو لحساب نشرية دورية أو وكالة أنباء أو خدمة اتصال سمي- بصري أو وسيلة إعلام عبر الانترنت ويتخذ من هذا النشاط مهنته المنتظمة ومصدرا رئيسيا لدخله.

وفي المادة 100: "يجب على المدير مسؤول النشرية أو مدير خدمة السمي البصري أو مدير وسائل الإعلام الإلكترونية أن ينشر أو يبث مجانا أو تصحيح يبلغه إياه شخص طبيعي أو معنوي بشأن وقائع أو آراء تكون قد أوردتها وسيلة الإعلام المعنية بصورة غير صحيحة".

أما المادة 115 من الباب المتعلق بالمسؤولية، تنص على "يتحمل المدير مسؤول النشرية أو مدير جهاز الصحافة الإلكترونية، وكذا صاحب الكتابة أو الرسم مسؤولية كل كتابة أو رسم يتم نشرهما من طرف نشرية دورية أو صحافة

الكثرونية". كما تطبق مواد الباب الخاص بالعقوبات والمخالفات على وسائل الإعلام الالكترونية أيضا. حيث تنص المادة 119: " يعاقب بغرامة من خمسين ألف إلى مئة ألف دينار كل من نشر أو بث بإحدى وسائل الإعلام المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، أي خبر أو وثيقة تلحق ضررا بسر التحقيق الابتدائي في الجرائم.

كما ذكرت المادة 116 من هذا القانون تسليط عقوبة على جهاز الإعلام في حال الإخلال بأحكام المادة 29 من هذا القانون بالوقف المؤقت أو النهائي للنشرية أو جهاز الإعلام (الإعلام السمي - البصري) دون الإشارة إلى حجب موقع الصحيفة الالكترونية. ويعد ذلك تجاهلا وفراغا في هذا القانون، فأهم عقوبة تتعرض إليها الصحافة الالكترونية هو حجب الموقع من خلال الشركة المزودة للخدمة، كما تتحول إلى تجريم محتوياتها ومن ثم تطبيق قوانين التجريم عليهم. تجدر الإشارة إلى تجاهل المادتين: (117 و 118) من هذا القانون الصحافة الالكترونية.

وفي المادة 124 من القانون نجد ما يلي: "تتقدم الدعوى العمومية والدعوى المدنية المتعلقة بالجنح المرتكبة عن طريق الصحافة المكتوبة أو السمعية - البصرية أو الإلكترونية بعد ستة أشهر كاملة من ارتكابها".

وأخيرا ورد في المادة 125: " مع مراعاة أحكام المواد من 100 إلى 112 من هذا القانون العضوي يعاقب بغرامة مالية من مائة ألف إلى ثلاثمائة ألف دينار كل من يرفض نشر أو بث الرد عبر وسيلة الإعلام المعنية". فهذه المادة جاءت بصيغة العموم، و عليه تعكس هذه المادة التباسا بالنسبة للعاملين في الصحافة الالكترونية.

باستثناء الباب المتعلق بالعقوبات والمخالفات التي ذكرت صراحة معظم مواد الإعلام الالكتروني المكتوب تبقى النصوص الأخرى غامضة وقابلة للتأويل، باستثناء المادتين 117 و 118 من هذا القانون. كما "لم تسلم مواد هذا القانون من النقد من طرف المختصين في مجال الإعلام، حيث اعتبر إبراهيمي أن قانون الإعلام الجديد" هو خطأ يصعب تصحيحه في السنوات القادمة .

وردا على سؤال موقع "الشروق أون لاين" حول دور قانون الإعلام الجديد في تنوير وتطوير وسائل الإعلام الإلكترونية، ذكر الصحفي تفرقنيت بان القانون ذاته لم يعط أهمية لوسائل الإعلام الالكترونية دون أن يفسر محتويات هذا القانون في شقه حول الإعلام الالكتروني، الذي مازال فتيا في الجزائر¹. فالإطار القانوني لم يتحدد معالمه في بلادنا، في ظل عولمة الصورة والصوت وحتى القرارات مع التفاعلية التي تحدث مع مستخدمي وسائط الإعلام الجديد.

و تبقى المواد التي أتى بها قانون 2012 للإعلام ضعيفة وغير كافية أمام التهديد الكبير الذي يشكله الاستخدام والانتشار الواسع لوسائل الإعلام الالكتروني عبر قنواته المكتوبة والسمعية البصرية من جهة، كما غيب هذا القانون وسائط التواصل الاجتماعي التي تعد هي الأخرى بمثابة قنوات اتصالية الأكثر استعمالا لدى عامة الجزائريين، وما يشكله الاستخدام خاطئ أو غير مشروع قد يهدد الفرد والمجتمع على حد سواء.

من جانب آخر، لم تحظ الصحافة الالكترونية بمواد مفصلة في القانون الجديد، حيث حسب تحليل المواد الوارد فإنها جاءت كإشارات مقتضبة كما أدرجت ضمنا مع الصحافة الورقية بالرغم من الاختلاف بينها من حيث الطابع،

¹- تفرقنيت، "حركية الإعلام الإلكتروني بالجزائر ناقصة" الشروق أون لاين 05 نوفمبر 2012،

<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/146556.html>، consulté le 5 février 2014 à 10.05h.

الخصائص والسمات. لذا فالضرورة ملحة لتحديد مواد خاصة بالصحافة الالكترونية على الأقل، أو قانون مستقل ويعينها مباشرة مع ضرورة بلورة وتحديد أخلاقيات العمل الصحفي بالنسبة للقائمين بالإعلام الجديد وكذا لمستخدمي التعامل مع الإعلام الجديد، كي يشكل نعمة وليس نقمة على المجتمع الجزائري.

5- الأخلاقيات المهنية والصحافة المكتوبة في الجزائر بعد مرحلة التعددية

أعطت اليونان القديمة اللغة الإنجليزية كلمة "أخلاقيات" (Ethic) وهي مشتقة من اليونانية (Etho) "الروح"¹. هناك حافزان قويان للسلوك الأخلاقي: الحافز الأخلاقي (في ممارسة مهنة الصحافة) التي تستوجب على الصحفي التحلي بالأخلاق والحافز العملي، حيث تعزز الصحافة الأخلاقية مصداقية المؤسسة الصحفية.

إن العلماء يطلقون على أخلاقيات الصحافة كلمة الموضوعية. فكل طرف يختلف عن الآخر وكل قرار يجب أن يتماشى مع هذا الطرف². ويقول محامي وسائل الإعلام جوزيف تي فرانك (Josef Tee FRANK): إن قواعد أخلاقيات الصحافة مازالت حتى الآن مجرد "نظام لسياسات تبحث عن أخلاقيات"³.

معظم الإعلاميين ينظرون إلى الأخلاقيات على أنها مجموعة من المبادئ والنظريات الفلسفية المعقدة والتي يصعب تطبيقها وأنها تتناقض مع ظروف العمل الإعلامي ومتطلباته وتحد من حريتهم في الحركة وقدرتهم على تغطية الأحداث، ولكنهم مضطرون إلى تبرير أعمالهم بشكل عام وتجنب النقد الموجه إلى وسائل الإعلام من الجمهور والمجتمع⁴.

يمكن أن تتضمن قوانين الإعلام مجموعة من المبادئ الأخلاقية لممارسة الصحافة كما يمكنها أن تصدر في ميثاق خاصة تدعى ميثاق الشرف. تتفرع إلى ميثاق شاملة لكل الوسائل الإعلامية وميثاق خاصة بكل وسيلة إعلامية على حدة. أما من ناحية التطبيق فإنها إما ميثاق إلزامية بمعنى تخضع الصحفي إلى الالتزام وجوبا بالتحلي بأخلاق معينة، وإن استهان بها فإنه يتعرض إلى عقوبات وإما ميثاق اختيارية، وفي هذه الحالة يتوقف الأمر على الصحفي من حيث اتسامه بالنزاهة والمهنية وتمتعه بالضمير الأخلاقي أمام المجتمع ومؤسسته الإعلامية خلال ممارسته مهنته وعدم التعسف فيها.

تعد ميثاق الشرف أو ميثاق الأخلاق المهنية "مكملة للحقوق والضمانات المكفولة للقائمين بالاتصال، إذ تعكس وتحدد الحقوق والضمانات التي يتعين توفيرها للمجتمع أو للبيئة التي تمارس فيه العملية الاتصالية ذاتها، في مواجهة القائمين بالاتصال. ومن ثم، تبلور هذه الميثاق المسؤوليات الاجتماعية والأخلاقية لرجال الإعلام حيال المجتمع الذي يعملون فيه وتبني على أساس أن الإعلام وإن كان حقا للفرد، فهو أيضا حق للمجتمع، وينبغي حماية حق المجتمع في الوقت الذي تحمي فيه حقوق الأفراد. وعلى ذلك فكلما نضج النظام الاتصالي والإعلامي، ارتفع المستوى المهني للعاملين فيه، وتزايدت الحاجة إلى تحديد هذه القواعد والالتزامات الاجتماعية لرجال الإعلام"⁵.

¹- جين فورمان، أخلاقيات الصحافة، ترجمة محمد صفوت حسن، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، الدار الجزائرية للنشر والطبع والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 47.

²- شيرلي بياجي، المقابلة الصحفية فن: دليل عملي للصحفي، ترجمة كمال عبد الرؤوف، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 1991، ص 262.

³- المرجع نفسه، ص 259.

⁴- محمد صرفي، الإعلام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 207.

⁵- راسم محمد جمال، الاتصال والإعلام في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 65_66

و الالتزام وجوباً بالأخلاقيات المهنية يتعلق مبدئياً في كيفية معالجة المواضيع ونقلها إلى العامة، وطرق الحصول على المعلومات كما يشمل بالأخص النقد الصحفي. فحرية النقد التي يطمح إليها الصحفي تسعى إلى فضح السياسات وكشف التجاوزات، التي لا يجب أن تتعدى إلى ارتكاب التجاوزات من قبل الصحفي. وإذا تمعنا في حال الصحافة المكتوبة في الجزائر بعد التعددية، فإن الصحف أضحت بإمكانها معالجة مواضيع كانت سابقاً ممنوعة. لكن بدرجات متفاوتة تناسباً مع تعاقب الفترات والأحداث.

و رغم ما يقال عن مدى تقدم وتطور برامج النقد الصحفي الداخلي والخارجي حفاظاً على أخلاقيات العمل الصحفي، فلا يزال الانحراف الإعلامي يلعب دوراً بالغ الخطورة في خداع الرأي العام والعبث بدفة السياسة العالمية.¹ وهذا ما يكشف الفرق بين النقد الموضوعي والمؤسس على الأحداث والوقائع والنقد السلبي الذي يكتسي طابع تصفية حسابات أو التركيز على القناعات السياسية أو التوجهات الأيديولوجية، التي لن تخدم كثير الصالح العام بقدر ما تهدمه. تفادياً لذلك تعد موثيق الشرف الصحفية الحل الأنسب لردع التجاوزات ولو نسبياً.

بناءً على سبق وضعت النقابة الوطنية المستقلة للصحفيين في الجزائر الأضحية لميثاق أخلاقي وطني للصحافة من خلال يوم دراسي نظم في قصر الثقافة (مفدي زكريا) في العاصمة يوم 22 فبراير 1999، حيث خلص المشاركون إلى ضرورة الاعتماد على التجربة الأوروبية في هذا المجال، وتكييفها مع المعطيات الاجتماعية السياسية والثقافية الجزائرية مع ضرورة إنشاء هيئة مراقبة تتمثل في مجلس لأخلاقيات المهنة يعمل على إلزام الصحفيين بالامتثال للميثاق الذي تمت المصادقة عليه في 13 إبريل 2000.² والذي نص على مجموعة من المبادئ، الذي شاركت في صياغته الصحافة المكتوبة والسمعية- البصرية. فإلى جانب إقراره للحقوق والواجبات فإنه في ذات الوقت أخضع الصحفي إلى تحمله للمسؤوليات أمام القانون. وتتفرع هذه المسؤوليات إلى:

مسؤوليات جنائية وهي المسؤولية الناجمة عن مخالفة الصحفي لأحكام قانون المطبوعات وكذلك لقوانين المؤسسات الصحفية الرسمية الأخرى عند العمل فيها فضلاً عما ورد بهذا الخصوص من أحكام خاصة في قانون العقوبات، الذي نظمت أحكامه تلك المؤسسة وكيفية توجيه الاتهامات والجرائم المتعلقة بالنشر وتحديد المسؤولية عنها والمحاكم الخاصة بها. مسؤولية مدنية: تختلف هذه المسؤولية عن المسؤولية الجنائية في كونها تلاحق الصحفي المخالف لأحكام القوانين النافذة أو تجبره على دفع التعويضات المالية للمتضرر مقابل الضرر الذي أصابه نتيجة الخطأ أو فعل جرمي. مسؤولية مهنية: وهي المسؤولية الناجمة عن مخالفة الصحفي للقواعد المنظمة لأصول المهنة الصحفية كذلك لأحكام نقابة الصحفيين والتي تشكل قواعد أخلاقيات المهنة الصحفية المنصوص عليها في القانون المذكور وأبرز تلك الأحكام في نطاق هذه المسؤولية فالالتزام الأخلاقي هنا مسألة مركزية مباشرة في ميدان المهنة وخدمتها.³ بعض الانتهاكات للمسؤولية في الصحافة تتحقق عن طريق الحذف أكثر مما تتحقق عن طريق الإضافة أو التكيلف.⁴ مما يستدعي فتح منابر الصحف أمام الرأي والرأي المخالف لتجنب التحيز الفاضح الذي يحرفها من المهنية.

¹ ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، مرجع سابق، ص 131.

² نور الدين تواتي، الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية في الجزائر، ط 1، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2008، ص 44.

³ المرجع نفسه، ص 304.

⁴ جون ل هالنج، أخلاقيات الصحافة: مناقشة علمية للقواعد الأخلاقية للصحافة كما حددتها جمعية رؤساء تحرير الصحف الأمريكية، ترجمة كمال عبد الرؤوف، الدار العربية للنشر والتوزيع، ط 1، القاهرة، ص 22.

6- أخلاقيات الإعلام في الصحافة الالكترونية

يضمن الالتزام بالمعايير المهنية بتطبيق إعلام احترافي بعيدا عن السلوكيات غير الأخلاقية، لتوفر حماية لخصوصية الفرد من جهة، وصدق المحتوى المنقول أو المعالج من جهة أخرى. عقدت العديد من المؤتمرات والندوات بغرض وضع قوانين الشرف ومواثيق دولية لتنظيم عملية النشر عبر الشبكة، لكن تلك الجهود قد تصل إلى مبتغاها ولن تستطيع أن تحقق جل أهدافها لأن الشبكة العنكبوتية فاقت كل توقعات صانعيها وأصحاب فكرتها الأساسية.¹ تعمل المواثيق الأخلاقية على ضمان:

- وصف مثاليات ومسؤوليات المهنة.

- تثبيت الأمر الواقع وحماية متلقي المعلومات والمهنيين.

- تحسين صورة المهنة.

- تنشيط والهام الممارسين لدفعهم لتعريف مبرر عملهم في المهنة.

- إعطاء إرشادات حول السلوك المقبول.

- زيادة الوعي والاهتمام حول مختلف القضايا.²

تتصدر مسألة الأخلاقيات اهتمامات الساسة ورجال الأمن والمصلحين على حد سواء، وان الدراسات العلمية تضع المسؤولين عن الأمن الأخلاقي في المجتمع أمام الأرقام والحقائق والبراهين العلمية عن تأثير التعرض لمضامين الإعلام الجديد على سلامة المجتمع وأمنه وتماسك نسيجه الاجتماعي، بما يضمن حصانة أفراد من تأثيراته السلبية، ليكونوا أعضاء فاعلين مشاركين في بناء المجتمع وتنميته... لا يعني ذلك - بالتأكيد - الدعوة إلى غلق الأبواب، وسد المنافذ، فهذا محال لا يقره واقع التعامل مع وسائل الإعلام الإلكترونية أو الرقمية، لكن الأخذ بقاعدة (ما لا يدرك جله لا يترك كله) يمكن أن تساعد المختصين على إيجاد بيئة سليمة للتعامل الحضاري الراقي مع هذه الوسائل الإعلامية الحديثة، ولن يتم ذلك إلا باستصدار القوانين والتشريعات التي تحدد الأطر العامة للتعامل الأمثل مع هذه الوسائل وفق ما تمليه ثقافة المجتمع وقيمه.

يذكر أن قانون 2012 الجديد المتعلق بالإعلام، قد خصص بابا حول أخلاقيات المهنة بما فيها الصحافة الالكترونية التي لم تذكر صراحة بل إشارة، بالإضافة إلى الإقرار بإنشاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي تندرج ضمنها الصحافة الالكترونية.

يعول على الصحافة الالكترونية التي شكلت تمردا على الرقابة التي عانت منها الصحافة الورقية. معالجة قضايا أكثر جرأة وقربا للواقع المعاش في المجتمع. ففي الوقت الذي لعبت فيه دورا هاما في العالم، حملت العناوين الإلكترونية في بلادنا على عاتقها عبء تتبع مشاكل واهتمام مختلف الشرائح، بالإضافة إلى تقديم مادة إعلامية آنية للقارئ مع السبق الصحفي

¹- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الصحافة الإلكترونية، بحوث وأوراق عمل ملتقى الصحافة الإلكترونية: مستقبل وسائل الإعلام في العصر الإلكتروني، جامعة الدول العربية، أعمال مؤتمرات، نوفمبر، 2010، ص 90.

²- الخوري طارق موسى، أخلاقيات الصحافة: النظرية والواقع - الدساتير ومواثيق الشرف في خمسين دولة، عمان، 2004، ص 42.

لعدة مواضيع سياسية، اقتصادية واجتماعية. كما يعكس انتشارها على المستوى العالمي مكانة الدولة ووزنها الإعلامي، السياسي وكذا الالكتروني مع تفتحها الثقافي.

الكثير من الصحفيين يؤكدون أن الانترنت جعلهم أكثر يسرا وأكثر دقة في عملهم الصحفي، ومن خلال المعلومات المتبادلة والبريد الإلكتروني سمح الانترنت للصحفي بأن يكون أقل عزلة وفي مقابل ذلك ألزمهم على الالتزام بمسؤوليات ما ينشرونه. فهران الصحافة الالكترونية في بلادنا مرتبط بمدى مساهمة التطور التكنولوجي، التنظيم القانوني مع التعبير عن الانشغال اليومي للموطن ومختلف القضايا التي تعد عالمية قبل أن تكون محلية، نظرا لطابع هذا الإعلام الذي حول الفرد من إنسان بسيط إلى مشارك فعال في الحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية وحتى التكنولوجية.

خاتمة :

يعد سن قانون إعلام من أهم الانجازات التي تعكس النضج الحضاري والمعرفي للمجتمعات كما يعد في ذات الوقت، مهمة صعبة التحقيق، باعتبار مهنة الإعلام أكثر خطورة وتعقيدا لما له من أبعاد تفوق السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، لارتباطها بأمن الدول والحكومات ومستوى نظامها السياسي ودرجة رقي مجتمعها. و عليه تظهر ضرورة التفكير حول طرق وأشكال التعامل مع وسائل الإعلام الجديد بشكل عام والصحافة الالكترونية بصفة خاصة في بلادنا، لأن الأمر يزداد تعقيدا في ظل غموض الفاعلين وعدم وضوح الأطراف الحقيقية التي تتفاعل في إطار الإعلام الجديد أحيانا، إضافة إلى تباينها في المستوى، الميول والطموح، وتشعب النصوص القانونية، التباسها وقابليتها للتأويل والتفسير، لأجل وضع حد لذلك لا بد من توافر أخلاقيات في التعامل مع وسائط الإعلام الجديد، بالإضافة إلى تطوير الصحافة الالكترونية شكلا ومضمونا وذلك بسن قانون يسير التطورات التكنولوجية الحاصلة، بالإضافة إلى متطلبات وقضايا المجتمع.

إننا اليوم بحاجة ملحة لتنظيم حقل الإعلام الإلكتروني عامة والصحافة الالكترونية بشكل خاص في بلادنا، كما يجب استحداث مؤسسات للضبط والمراقبة من أجل النمو والرقى بالإعلام الالكتروني الذي لا يزال قليل الانتشار والاستخدام بالمقارنة مع الدول المتطورة.

وختاما يمكن الخروج بمجموعة من الاقتراحات:

- ضرورة إصدار قوانين إعلام جديدة تسير التطورات الحاصلة في وسائل الإعلام الالكترونية، وذلك لن يتحقق بالرغبة والطموح فحسب، بل بالعمل والتجسيد الفعلي من خلال وضع نصوص تتوافق ومتطلبات، طموح وقضايا المجتمع الجزائري.

- الإسراع في إرساء أجهزة ضبط الصحافة الالكترونية خاصة لتجاوز مرحلة الغموض وغياب النصوص المنظمة من جهة، وتحقيقا لواقع صحفي الكتروني فعال ونشط في سوق الاعلام الوطني والعالمي.

- العمل على نشر ثقافة النقد البناء مع الاستخدام الايجابي للصحافة الالكترونية من طرف القائمين بالإعلام وجمهور القراء المتفاعل معها، بهدف التعاون على إيجاد حلول للقضايا الراهنة المطروحة.

- خلق بيئة سليمة: سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا وخاصة قانونيا بهدف تحقيق إعلام الكتروني حضاري يهتم بقضايا وشؤون المجتمع الجزائري الراهنة.

قائمة المراجع:

- 1- إبراهيم السلوم عثمان، تصميم الصفحات العربية على الإنترنت، دار عالم الكتب، الرياض 2002، ص 21.
- 2- إبراهيم عبد الرزاق انتصار، صفد حسام الساموك، الإعلام الجديد: تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، سلسلة مكتبة الإعلام والمجتمع، طبعة الكترونية أولى، 2011، ص 42.
- 3- بلعالي يمينة، الصحافة الالكترونية في الجزائر بين التحدي والواقع والمستقبل، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص 152.
- 4- بوشوشة حميد، حدود حرية الصحافة في التشريعات والقوانين الجزائرية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 17، 2014، ص 228.
- 5- بياحي شيرلي، المقابلة الصحفية فن: دليل عملي للصحفي، ترجمة كمال عبد الرؤوف، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 1991، ص 262.
- 6- تمار يوسف، نظرية Agenda Setting: دراسة نقدية على ضوء الحقائق الاجتماعية والثقافية والإعلامية في المجتمع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2004_2005، ص 143.
- 7- تواتي نور الدين، الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية في الجزائر، ط 1، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2008، ص 44.
- 8- الدناني عبد المالك، حرية التعبير عن الرأي في الصحافة اليمنية، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 35، صيف 2012، ص 155.
- 9- راغب الحلو ماجد، حرية الإعلام والقانون، مرجع سابق، ص 131.
- 10- سعد إبراهيم محمد، حرية الصحافة: دراسة في السياسة التشريعية وعلاقتها بالتطور الديمقراطي، ط 3، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 26.
- 11- صرفي محمد، الإعلام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 207.
- 12- طارق موسى الخوري، أخلاقيات الصحافة: النظرية والواقع - الدساتير ومواثيق الشرف في خمسين دولة، عمان، 2004، ص 42.
- 13- عزوق الخير، مكانة قانون الإعلام وعلاقته بفروع القوانين الأخرى، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، العدد 23، نوفمبر 2011، ص 15.
- 14- فورمان جين، أخلاقيات الصحافة، ترجمة محمد صفوت حسن، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، الدار الجزائرية للنشر والطبع والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 47.

- 15- قانون رقم 01 - 16 مؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، يوم 27 جمادى الأول 1437 الموافق ل7 مارس 2016.
- 16- قانون عضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام.
- 17- قيراط محمد، حرية الصحافة في عهد التعددية السياسية في الجزائر، مجلة جامعة دمشق، المجلد 19، العدد 3 - 4، 2003، ص 136.
- 18- لحضيري نجاة، تأثير المسار الديمقراطي على السلطة والصحافة في الجزائر، مجلة عصور، العددان 22-23، مخبر البحث التاريخي: مصادر وتراجم، جامعة وهران 1، جويلية - ديسمبر 2014، الجزائر، ص ص 279-280.
- 19- محمد الحسن إحسان، الصحافة الالكترونية الوليدة، المجلة المصرية لبحوث الإعلام، العدد 15، 2002، ص 87.
- 20- محمد الديلي عبد الرزاق، الصحافة الالكترونية والتكنولوجيا الرقمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص 45.
- 21- محمد جمال راسم، الاتصال والإعلام في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص ص 65-66.
- 22- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الصحافة الإلكترونية، بحوث وأوراق عمل ملتقى الصحافة الإلكترونية: مستقبل وسائل الإعلام في العصر الإلكتروني، جامعة الدول العربية، أعمال مؤتمرات، نوفمبر، 2010، ص 90.
- 23- هالنتج جون، ل، أخلاقيات الصحافة: مناقشة علمية للقواعد الأخلاقية للصحافة كما حددتها جمعية رؤساء تحرير الصحف الأمريكية، ترجمة كمال عبد الرؤوف، الدار العربية للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، ص 22.
- 24- Achour CHEURFI: **la presse écrite algérienne: (genèse, conflits et défis)**, Casbah éditions, Alger, 2010, p 231.
- 25- DERIEU E, **déontologie et organisation des professionnels: l'information en France**, paris, 1980, p12.
- 26- <http://www.echoroukonline.com/ara/articles/146556.html>

قراءة في توصيات لجنة حقوق الطفل الدولية بخصوص أحكام قانون الأسرة الجزائري

الأستاذة بلباهي سعيدة، ماجستير في القانون الخاص، تخصص: قانون الأسرة
أستاذة مؤقتة في كلية الحقوق، جامعة الشلف، الجزائر.

ملخص

احتلت الجزائر المرتبة السادسة والستين (66) عالميا، والمرتبة العاشرة عربيا في مؤشر حقوق الأطفال لسنة 2016، وهو ما يؤكد الجهود التي بذلتها لتكييف إطارها القانوني والتنظيمي مع الإطار الذي حدّته اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكولها المصادق عليهما، وهو التقدم الذي رُصد من خلال تقارير الجزائر المرفوعة إلى لجنة حقوق الطفل الدولية بموجب الاتفاقية.

و لكن، حسب ما تقدّمت به اللجنة الدولية لحقوق الطفل في ملاحظاتها الختامية سنة 2012 حول جهود الجزائر، فإن الحماية القانونية للطفل الجزائري مازالت دون المستوى الذي قرّره الصكوك الدولية، وعلى ذلك قدمت اللجنة توصيات للجزائر - فيما يخص الجانب التشريعي خاصة - بضرورة مواءمة قانون الأسرة مع مبادئ وبنود الاتفاقية.

وبما أنّ الجزائر ملزمة بتقديم معلومات عن تنفيذ تلك الملاحظات والتوصيات في تقريرها الجامع للتقريين الدوريين الخامس والسادس في نوفمبر من العام القابل 2018، فاللافت للنظر، أنّ تلك التوصيات المتعلقة بأحكام في قانون الأسرة- التي لم يستجب لها المشرع الجزائري لحد الآن- تستهدف في شق منها مرجعيتها وهي أحكام الشريعة الإسلامية القطعية التي يتعين عدم المساس بها؛ وفي شق آخر الأحكام الاجتهادية التي يمكن إعادة النظر فيها؛ ولكنها مع ذلك، تطرح إشكالية قولبة القوانين في قالب واحد في إطار عولمة المفهوم الغربي لمفهوم "مصلحة الطفل الفضلى" و"المساواة" بين الجنسين الذكر والأنثى.

الكلمات المفتاحية: لجنة حقوق الطفل الدولية، قانون الأسرة الجزائري، أحكام الشريعة الإسلامية.

Abstract :

Algeria ranks 66th in the world and tenth in arabic world .in the Children's Rights Index for 2016 ,which confirms its efforts to adapt its legal and regulatory to the framework set by the Convention on the Rights of the Child and its ratified protocols.

However, according to the International Committee on the Rights of the Child in its concluding observations in 2012 on the efforts of Algeria, the legal protection of the Algerian child is still below the level established by the international instruments. Therefore, the Committee made recommendations to Algeria to harmonize family law with the principles and provisions of the Convention.

In 2018, Algeria is obliged to provide information on the implementation of those observations and recommendations in its; Vallavt to consider, that those recommendations relating to the provisions of the family law; compromised the provisions of Islamic law peremptory that should not be compromised, and, it raises the problem of stereotyping laws in one template in the context of the globalization of the concept of "best interest of the child" and "equality".

Keywords: International Committee on the Rights of the Child (CRC), Algerian Family law, Islamic Law

مقدمة

تلتزم الدولة بمجرد المصادقة على اتفاقية حقوق الطفل¹ بموجب المادة 44 منها² بتقديم تقارير دورية إلى "لجنة حقوق الطفل" عما تحزره من تقدم في تطبيقها للاتفاقية وفي تطبيق البروتوكولين الاختياريين إن كانت طرفاً فيها؛ وقد صادقت الجزائر على اتفاقية حقوق الطفل³ في التاسع عشر من شهر ديسمبر في عام 1992، ثم صادقت على بروتوكولها الاختياريين في الثاني من شهر سبتمبر في عام 2006.

قدّمت الجزائر تقريرها الأول في شهر فيفري من عام 1996، ثم تقريرها الثاني في شهر سبتمبر في عام 2005، ثم التقرير الجامع للتقريرين الدوريين الثالث والرابع في التاسع والعشرين من شهر ماي في عام 2012، وهي التقارير التي أظهرت سعيها وجهودها نحو مواءمة قوانينها مع مبادئ وبنود الاتفاقية، من خلال التعديلات والإصلاحات القضائية والتشريعية.

أبدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل ارتياحها بخصوص بعض التقدم، وقلقها بخصوص مجالات كثيرة لا تزال تحتاج إلى إصلاح، وإعادة نظر في جانب التشريع (المطلب الأول) الذي نوّهت فيه اللجنة إلى ضرورة تعديل وإلغاء بعض

¹ صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 نوفمبر 1989، وصادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم التشريعي رقم 06-92 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1413، الموافق 17 نوفمبر 1992، (ج.ر:العدد: 83، بتاريخ: 18 نوفمبر 1992).

² ورد في المادة 44 مايلي: "تتعهد الدول الأطراف بأن تقدم إلى اللجنة، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، تقارير عن التدابير التي اعتمدها لإنفاذ الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية وعن التقدم المحرز في التمتع بتلك الحقوق: (أ) في غضون سنتين من بدء نفاذ هذه الاتفاقية بالنسبة للدولة الطرف المعنية، (ب) وبعد ذلك مرة كل خمس سنوات...".

³³ صادقت عليها الجزائر مع تصريحات تفسيرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 461-92 المؤرخ في 24 جمادى الثانية، عام 1413 الموافق 19 ديسمبر 1992، (ج.ر، العدد: 91، بتاريخ: 28 جمادى الثانية 1413 الموافق 22 ديسمبر 1992).

الأحكام من قانون الأسرة¹، مما دعانا إلى النظر في مدى إمكانية مُواءمة تلك الأحكام مع مبادئ وبنود الاتفاقية حسب ما ورد في توصيات اللجنة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: وصف لمحتوى تقرير لجنة حقوق الطفل الدولية في مادة التشريع²

لابد في البداية أن نتعرض بإيجاز إلى التعريف باللجنة الدولية لحقوق الطفل (الفرع الأول)، قبل اللجوء إلى ما جاء في ملاحظاتها عن مدى توافق التشريع الجزائري وعلى الخصوص قانون الأسرة الجزائري مع أحكام اتفاقية حقوق الطفل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف بلجنة حقوق الطفل:

وردت تسمية: "لجنة حقوق الطفل" في اتفاقية حقوق الطفل نفسها، حيث نصّت مواد منها على أحكامها التنظيمية؛ نشير فيما يلي بإجمال إلى تكوينها (أولا)، ثم مهامها وصلحياتها (ثانيا).

أولا- تكوين لجنة حقوق الطفل:

تتألف لجنة حقوق الطفل الدولية التابعة للأمم المتحدة من خبراء من ذوى المكانة والكفاءة المعترف بها في الميدان الذي تغطيه الاتفاقية، وقد شكّلت بمقتضى المادة الثالثة والأربعين (43) من الاتفاقية³ ابتداء من سنة 1991، وتوسّعت من عشرة (10) أعضاء في سنة 1991، إلى ثمانية عشر (18) عضوا، بناء على تعديل المادة المذكورة في عام 2002⁴.

يُنْتخب أعضاء اللجنة لمدة أربع سنوات، بالاقتراع السري من قائمة أشخاص ترشحهم الدول الأطراف في الاتفاقية، حيث يقوم الأمين العام للأمم المتحدة قبل أربعة أشهر على الأقل من تاريخ كل انتخاب بتوجيه رسالة إلى الدول الأطراف يدعوها فيها إلى تقديم مرشحها في غضون شهرين، ولكل دولة طرف أن ترشح شخصا واحدا من بين رعاياها، من بين خبراء وشخصيات بتخصصات مهنية مختلفة تتعلق بحقوق الإنسان، والقانون الدولي والقضاء وعدالة الأحداث، وغيرها، فيتم إعداد قائمة مرتبة ترتيبا ألفبائيا بجميع الأشخاص المرشحين من الدول الأطراف وتبلّغ إلى جميع الدول الأطراف في هذه الاتفاقية.

تُجرى الانتخابات في اجتماعات للدول الأطراف في مقر الأمم المتحدة بدعوة من الأمين العام للأمم المتحدة، ويشكل حضور ثلثي الدول الأطراف فيها نصابا قانونيا لها؛ ويكون الأشخاص المنتخبون لعضوية اللجنة هم الذين يحصلون على أكبر عدد من الأصوات وعلى الأغلبية المطلقة لأصوات ممثلي الدول الأطراف الحاضرين المصوتين⁵.

¹ قانون الأسرة الجزائري، رقم 84-11، المؤرخ في 09 جوان 1984، المعدّل والمتمّم بالأمر 05-02، (ج.ر: العدد 15، بتاريخ: 27 فبراير 2005).
² لجنة حقوق الطفل الدولية، الملاحظات الختامية للجزائر، التقرير متاح برمز: "CRC/C/DZA/CO/3-4" على الموقع الرسمي للجنة حقوق الطفل: www.ohchr.org (آخر اطلاع عليه 02-7-2017).

³ راجع الفقرات: 2-9 من المادة 43 من الاتفاقية.

⁴ راجع، الموقع الرسمي للجنة حقوق الطفل الدولية، مرجع سابق.

⁵ بمقتضى الفقرة الأخيرة من المادة 43، يحصل أعضاء اللجنة، بموافقة الجمعية العامة، على مكافآت من موارد الأمم المتحدة.

ثانيا- مهام لجنة حقوق الطفل:

تتلقى لجنة حقوق الطفل تقارير تتضمن معلومات عن تنفيذ الاتفاقية من كل دولة طرف في اتفاقية حقوق الطفل، التي تلتزم بتقديم الأول منها، بعد سنتين من تاريخ المصادقة، ثم كل خمس سنوات بشكل دوري.

تعقد اللجنة أيا ما للمناقشات العامة في مقر الأمم المتحدة¹ في جنيف بسويسرا ثلاث مرات في السنة خلال شهر جانفي ثم شهر ماي ثم شهر سبتمبر من كل عام، لمناقشة التقارير الصادرة عن الدول الطرف في الاتفاقية للنظر في التقدم الذي أحرزته في تنفيذها²، ومن خلال التقارير الصادرة عن المنظمات غير الحكومية التي تعمل داخل الدولة المعنية والمنظمات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة كمنظمة اليونيسف³.

تعيّن اللجنة مقررين يقومان بدراسة التقارير وإعداد قائمة بالقضايا والأسئلة التي ينبغي مناقشتها مع ممثلي الدولة الطرف، ويمكن للجنة أن تطلب من الدول الأطراف معلومات إضافية ذات صلة بتنفيذ الاتفاقية، بعد ذلك تعقد اللجنة اجتماعا خاصا لبلورة ملاحظاتها الختامية والتي تركز فيها على جانبيين⁴ هما:

1- الإقرار بالخطوات الإيجابية.

2- تشخيص مواطن الضعف وتقديم توصيات بتعديل سياسات وقوانين أو تعديلها حماية لحقوق الطفل أو تعزيزها لها.

على ذلك، فإن لجنة حقوق الطفل هيئة مستقلة، تتولى بالأساس مراقبة تطبيق الاتفاقية وتقديم توجيهات وتفسير موادها، وتعدّ ملاحظاتها الختامية تقييما مستقلا لمدى امتثال الدول لالتزاماتها في مجال حقوق الطفل بموجب الاتفاقية⁵.

¹ تعقد اجتماعات اللجنة عادة في مقر الأمم المتحدة أو في أي مكان مناسب آخر تحدده اللجنة مرة في السنة وتحدد مدة اجتماعات اللجنة المادة 43 الفقرة 10.

² نصت المادة 43 من الاتفاقية فقرة 1: "تنشأ لغرض دراسة التقدم الذي أحرزته الدول الأطراف في استيفاء تنفيذ الالتزامات التي تعهدت بها في هذه الاتفاقية لجنة معنية بحقوق الطفل...".

³ تسمح اللجنة بتلقي تقارير مماثلة بديلة من المنظمات غير الحكومية التي تعمل داخل الدولة المعنية، كما تقبل إسهام منظمات تابعة لمنظمة الأمم المتحدة كمنظمة اليونيسف برأيها حول أوضاع الطفولة فيها؛ ورد في المادة 45 من الاتفاقية: "لدعم تنفيذ الاتفاقية علي نحو فعال وتشجيع التعاون الدولي في الميدان الذي تغطيه الاتفاقية: (أ) يكون من حق الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة أن تكون ممثلة لدى النظر في تنفيذ ما يدخل في نطاق ولايتها من أحكام هذه الاتفاقية. وللجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والهيئات المختصة الأخرى، حسبما تراه ملائما، لتقديم مشورة خبراءها بشأن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تدخل في نطاق ولاية كل منها. وللجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة لتقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تدخل في نطاق أنشطتها، (ب) تحيل اللجنة، حسبما تراه ملائما، إلى الوكالات المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والهيئات المختصة الأخرى أية تقارير من الدول الأطراف تتضمن طلبا للمشورة أو المساعدة التقنيتين، أو تشير إلى حاجتها لمثل هذه المشورة أو المساعدة، مصحوبة بملاحظات اللجنة واقتراحاتها بصددها هذه الطلبات أو الإشارات، إن وجدت مثل هذه الملاحظات والاقتراحات...".

⁴ بمقتضى الفقرة الأخيرة من المادة 45 من الاتفاقية: "يجوز للجنة أن تقدم اقتراحات وتوصيات عامة تستند إلى معلومات تلقها عملا بالمادتين 44، 45 من هذه الاتفاقية. وتحال مثل هذه الاقتراحات والتوصيات العامة إلى أية دولة طرف معنية...".

⁵ راجع موقع لجنة حقوق الطفل الدولية: www.ohchr.org (آخر اطلاع عليه 2017-7-02).

قد نظرت لجنة حقوق الطفل في التقرير الأخير للجزائر في جلستين بتاريخ الثامن من شهر جوان في عام 2012، وقد اعتمدت في الخامس عشر من شهر جوان ملاحظات ختامية حول جهود الجزائر في ترقية حقوق الطفل وحمايتها ومواءمة تشريعاتها مع أحكام الاتفاقية.

الفرع الثاني: مدى مواءمة التشريع الجزائري مع أحكام الاتفاقية¹

وردت الملاحظات الختامية للجزائر التي حررتها لجنة حقوق الطفل الأممية في تسع وعشرين (29) صفحة، تحت محورين رئيسيين، الأول: تدابير المتابعة التي اتخذتها الجزائر والتقدم الذي أحرزته في 21 سطرًا، والثاني: دواعي قلق اللجنة وتوصياتها التي حازت على ثمان وعشرين (28) صفحة من التقرير في سبع مجالات رئيسية².

رحبت لجنة حقوق الطفل في ملاحظاتها بالإصلاحات القانونية التي اعتمدها الجزائر لترقية حقوق الطفل (أولاً) كما سجلت على المشرع الجزائري ملاحظات في دواعي القلق في صفحات كثيرة من التقرير، حول مآخذ على بعض الأحكام التشريعية التي وردت في قانون الأسرة بدعوى مخالفتها لمبادئ وبنود من الاتفاقية (ثانياً).

أولاً- أوجه التقدم في مواءمة التشريع مع أحكام الاتفاقية:

سجلت اللجنة في أول تقريرها ترحيبها بالتدابير التشريعية الجديدة التي اعتمدها الجزائر، والتي تساهم في حماية وترقية حقوق الطفل وهي:

- 1- القانون رقم 01-09 المؤرخ في: 25 فبراير سنة 2009، الذي يجرم الاتجار بالأشخاص.
- 2- القانون رقم 04-08 المؤرخ في: 23 يناير سنة 2008 المتعلق بالقانون التوجيهي للتربية.
- 3- رفع حالة الطوارئ في: 21 فبراير سنة 2011، التي كانت سارية المفعول منذ سنة 1992.

كما عبرت اللجنة عن ارتياحها لانضمام الجزائر إلى ثلاثة صكوك دولية متعلقة بحقوق الطفل وهي: البروتوكولين الاختياريين لاتفاقية حقوق الطفل، المتعلقة بإشراك الأطفال في النزاعات المسلحة والمتعلقة ببيع الأطفال واستغلالهم في البغاء والمواد الإباحية، وكذا اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

رحبت اللجنة الدولية لحقوق الطفل بالتدابير المؤسساتية والسياسية التي اتخذتها الجزائر وتتعلق أساساً بتأسيس المجلس الوطني للأسرة والمرأة³ في 2006، وتعميم التعليم التحضيري والبرنامج التجريبي للكشف المبكر والتعليم التحضيري للأطفال ذوي الإعاقة الذي شرع فيه في 14 ولاية نموذجية.

كذلك، عدت اللجنة تعديل قانون الجنسية والقانون المدني تطوراً إيجابياً في سبيل مواءمة التشريعات الداخلية مع أحكام الاتفاقية، فيما أبدت قلقها في موضوع التشريع والإصلاحات القانونية التي اتخذتها الدولة الجزائرية بخصوص مسألتين وهي:

¹ نفس المرجع، وانظر أيضاً، موقع اليونيسف: www.unicef.org (آخر اطلاع عليه 02-07-2017).

² تدابير التنفيذ العامة للاتفاقية، المبادئ العامة للاتفاقية، الحقوق والحريات المدنية للطفل، البيئة الأسرية والرعاية البديلة للطفل والإقامة والصحة الأساسية والرعاية للطفل، التعليم والترفيه والأنشطة الثقافية للطفل، تدابير الحماية الخاصة للطفولة.

³ بموجب المرسوم رقم: 06-421، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

"...أولا: عدم إحراز تقدم في مجال اعتماد قانون حماية الطفل وهي العملية التي بدأت في 2005؛ وثانيا: أحكام قانون الأسرة التي لا تزال تنطوي على التمييز ضد الفتيات وتمسك بالتمييز الشديد بين الجنسين وهو ما يؤثر سلبا على حقوق الطفل"¹.

وإذا أخذنا في الحسبان أنّ الجزائر قد استجابت للتوصية الأولى باعتماد قانون حماية الطفل الصادر في 2015²، فقد بقي قلق اللجنة بخصوص بعض الأحكام من قانون الأسرة الجزائري.

ثانيا- مآخذ لجنة حقوق الطفل الدولية على قانون الأسرة الجزائري:

أشارت اللجنة إلى أوجه قصور في تنفيذ الاتفاقية، تضمنت مآخذها على قانون الأسرة الجزائري المعدّل سنة 2005، بشكل متكرر في صفحات كثيرة، توزعت في أثناء ملاحظاتها في الصفحات: 3 و7 و8 و14 و15 من تقريرها؛ فيما يلي مجمل الأحكام محل المؤاخذة التي تعرضت لها اللجنة مع توصياتها بشأنها:

1- أحكام الميراث:

أشارت اللجنة إلى الميراث إجمالا وعند التمثيل ذكرت أنّ الفتيات لا ترث سوى النصف من إرث الذكور في الأسرة، وعلى ذلك أوصت بـ"تمكين النساء والفتيات من الحصول على الإرث على قدم المساواة مع الرجال".

2- زواج المسلمة من غير المسلم:

أشارت اللجنة إلى التأثير السلبي لحظر زواج المسلمة من غير المسلم: "لتأثيره السلبي الواضح على حقوق الأطفال" المولودين من زيجات من هذا القبيل، فأوصت ببناء على ذلك بـ"الاعتراف بموجب قانون بزواج المسلمة بغير المسلم"، وهي التوصية التي سبق وأن أوصت بها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³.

3- تعدد الزوجات والتطليق:

لاحظت اللجنة "عدم حظر تطليق النساء، والإبقاء على إباحة تعدد الزوجات في قانون الأسرة الجزائري وإن تم إخضاعه لبعض القيود"، وعلى ذلك، أوصت بـ"تنقيح قانون الأسرة لعام 2005، وضمان إلغاء جميع الأحكام التي تميز ضد المرأة وتؤثر سلبا على أطفالها، مثل تلك التي تجيز تعدد الزوجات والتطليق".

4- بعض الأحكام المتعلقة بالحضانة:

سجّلت اللجنة بارتياح إلى ما عبرت عنه بـ"حذف الإشارة الرسمية إلى مركز المرأة الأدنى" في تعديل قانون الأسرة لسنة 2005، لكنها أبدت قلقها من "عدم إسناد مسؤولية الطفل إلى الآباء والأمهات على قدم المساواة التي مازالت على عاتق الأب وحده"⁴، وعلى ذلك، أوصت الجزائر بـ"ضمان تقاسم الأمهات والآباء على قدم المساواة للمسؤولية القانونية للأطفال وفقا للفقرة 1 من المادة 18 من الاتفاقية"، كما أشارت اللجنة إلى فقد المرأة لحضانة أطفالها إذا تزوجت، فأوصت بـ"عدم نزع الطفل من حضانة أمه إذا تزوجت مرة أخرى"، كما أشارت إلى "منح حضانة الأطفال للأم في حالة

¹ لجنة حقوق الطفل الدولية، المرجع السابق، ص3.

² القانون 12-15 المؤرخ في 28 رمضان عام 1436 الموافق 15 يوليو سنة 2015، المتعلق بحماية الطفل(ج.ر، العدد39، بتاريخ 3 شوال عام 1436هـ الموافق 19 يوليو سنة 2015، ص4-21).

³ في التقرير رقم: E/C.12/DZA/CO/4 في الفقرة 14، متاح على موقع لجنة حقوق الطفل، مرجع سابق.

⁴ لجنة حقوق الطفل الدولية، المرجع السابق، ص14.

الطلاق، الذكور إلى 10 سنوات والإناث إلى بلوغهم سن الزواج"، ولم تقدم توصية بخصوص هذه المسألة والظاهر أنها تشير إلى التمييز بين الذكور والإناث في مدة الحضانه، كما دعت إلى الاستناد في جميع القرارات المتخذة إلى مبدأ مصالح الطفل العليا¹.

5- بعض الأحكام المتعلقة بالكفالة:

مع ملاحظة اللجنة عدم وجود نظام التبني في الجزائر، عبرت عن قلقها من حدوث حالات التبني غير المشروع والكفالة غير المشروعة للأطفال ولدوا خارج إطار الزواج، وأشارت إلى أن الوضع القانوني للأطفال رهن الكفالة يبقى هشاً ومثلت على ذلك بعدم تسجيل الطفل المكفول في دفتر العائلي، وعدم وضوح مآله في حالة الطلاق أو وفاة الكفيل مما يعرضه لخطر إيداعه من جديد في إحدى المؤسسات، ودعت إلى: "تعديل التشريعات التي تحكم نظام الكفالة لمواءمته بشكل كامل مع الاتفاقية"².

و على ذلك، ويهدف مواءمة تشريعاته الوطنية مع مبادئ الاتفاقية وبنودها، قدمت اللجنة توصيات للمشرع الجزائري بشكل عام تتضمن إدخال تعديلات وإلغاء بعض الأحكام من قانون الأسرة الجزائري، فدعت إلى إلغاء كل: "الأحكام القائمة على السلطة الأبوية والقوالب النمطية الخاصة بأدوار الجنسين"³. وكل تلك الأحكام التي رأت أنها مخالفة لمبادئ اتفاقية حقوق الطفل، لأنها أحكام "تميز ضد الفتيات والنساء" و"تؤثر سلباً على جميع الأطفال".

المطلب الثاني: تقدير رأي لجنة حقوق الطفل في أحكام قانون الأسرة

رأت اللجنة الدولية لحقوق الطفل أنّ أحكام قانون الأسرة التي ذكرتها في ملاحظاتها تناقض أهم مبادئ اتفاقية حقوق الطفل، فكان من ضمن توصياتها للجزائر أن: "تلغي فوراً من قانون الأسرة جميع الأحكام الأخرى التي تميز ضد الفتيات والنساء وتؤثر سلباً على جميع الأطفال من قبيل الأحكام القانونية المتعلقة بحضانه الطفل والميراث والطلاق وتعدد الزوجات والتطليق"⁴.

و إجمالاً، أشارت اللجنة على المشرع الجزائري بإلغاء أحكام سندها الشريعة الإسلامية (الفرع الأول)، بدعوى أنها أحكام مناقضة لمبادئ اتفاقية حقوق الطفل، مما يدعونا إلى النظر فيما مدى اعتبار تلك الأحكام المشار إليها مناقضة لمبادئ الاتفاقية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: توصيات مناقضة لأحكام الشريعة

أحكام الشريعة الإسلامية المصدر الأول لتشريع الأسرة، وهي: إما أحكام قطعية ثابتة يتعين عدم المساس بها، أو ظنية متغيرة يجوز إعادة النظر فيها، وقد تعلقت توصيات اللجنة بإلغاء أحكام من قانون الأسرة هي أحكام قطعية في الشريعة الإسلامية (أولاً) وأحكام أخرى تعدّ اجتهادية (ثانياً).

¹ المرجع نفسه، ص 14 فقرة 49.

² المرجع نفسه، ص 16.

³ المرجع نفسه، ص 7 فقرة 29.

⁴ المرجع نفسه، ص 3.

أولاً- الأحكام الثابتة :

يقصد بالأحكام الثابتة أي التي لا تتغير ولا تتبدل بتغير الأزمنة والأمكنة والأحوال، فهي أحكام ثابتة دائمة لعامة الناس، مقصود الشارع منها حفظ مصالح ضرورية من مقاصد الشريعة، لا تتغير ولا تتبدل¹، ويعبر عنها أيضا بالأحكام القطعية أي الثابتة بنصوص قطعية الثبوت والدلالة²، ويعدّ من هذا القبيل: منع زواج المسلمة من غير المسلم المنصوص عليهما في قانون الأسرة الجزائري، وأنصبة الميراث وحلّ تعدد الزوجات .

لذا لا يمكن بأي حال من الأحوال " الاعتراف بموجب قانون بزواج المسلمة بغير المسلم" لمخالفته لحكم من أحكام الشريعة القطعية، لثبوت حرمة زواج المسلمة من غير المسلم دون استثناء كتابي كان أو غير ذلك بآيات محكمة من القرآن الكريم³ والسنة والإجماع، فهو زواج باطل شرعاً وقانوناً.

كما لا يمكن بأي حال من الأحوال التغيير في أنصبة الميراث بدعوى تحقيق المساواة بين الذكر والأنثى من الأولاد في الميراث، لثبوتها بأدلة قطعية صريحة من القرآن والسنة، مع ملاحظة أن تعيين اللجنة "تمكين النساء والفتيات من الحصول على الإرث على قدم المساواة مع الرجال" فيه مغالطة، يوحي بأن تمايز الإرث بسبب الجنس وليس الأمر كذلك، كما سيأتي بيانه لاحقاً.

أما تعدد الزوجات، فضلا عن نسبة وجوده النادرة الضئيلة حيث لا تتعدى نسبة 1% حسب تقرير اللجنة الاستشارية لحقوق الإنسان في الجزائر⁴، فإن التعدد كما هو حق للرجل هو حق للمرأة، ومنعه يفضي إلى الإضرار بالمرأة بتخييرها بين الطلاق أو العنوسة، وهو ما يحرمها من حقها في الزواج وتكوين أسرة⁵، كما أنه لا يظهر وجه ضرره بالطفل بل قد يكون سببا لوجود كافل له.

ثانياً- الأحكام الاجتهادية:

يقصد بالأحكام الاجتهادية: الأحكام غير قطعية الثبوت، المبنية على دليل ظني إما من حيث وروده كأحداث الأحاد، وإما من حيث دلالتها على الحكم الشرعي بحيث يحتمل أكثر من معنى⁶، فتكون أحكاما قابلة للاجتهاد والنظر بشروطه، ويعبر عنها بالأحكام المتغيرة، أي التي يتغير فيها الحكم الشرعي بحسب المصلحة زمانا، ومكانا، وحالا، ومن هذا القبيل أكثر باب معاملات، ويدخل في هذا الباب بعض أحكام الكفالة والحضانة في الشريعة الإسلامية، وهو ما يفسح المجال لتعديل

¹ كمصلحة حفظ الدين، وحفظ النفس، وحفظ العقل، والعرض، والمال، كحرمة الربا، والزنا، والسرقه، والقتل، والظلم، والحدود المقدره، وكحل البيع والرهن والنكاح وغيرها..

² يكون الدليل قطعيا من حيث الوجود ما جاء به القرآن الكريم، وكالمتموتر من السنة النبوية، ويكون قطعي الدلالة على الحكم الشرعي بحيث لا تحتمل غير ما ورد بالنص.

³ راجع مثلا، سورة البقرة، الآية: 221، وسورة الممتحنة، الآية: 10.

⁴ "فيما يتعلق بتعدد الزوجات فهو غير موجود تقريبا: أقل من 1% وفقا للإحصاءات"، راجع، التقرير السنوي للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجزائر، 2012، ص 70.

⁵ يحيواوي عمر، المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة في القانون الدولي والتشريع الجزائري، الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، د.ط، 2010، ص 342.

⁶ الدلالة على الحكم الشرعي تكون الدلالة ظنية مثل لفظ (القرء) الوارد في قوله تعالى: " والمطلقات يتربصن بأنفسهن ثلاثة قروء"، هل يراد به الطهر أم يراد به الحيض؟.

التشريعات التي تحكمها لمواءمتها مع أحكام اتفاقية الطفل وبروتوكولها، لأنها في معظمها أحكام اجتهادية يمكن إعادة النظر فيها، بشرط مراعاة مصلحة الطفل في إطار مقاصد الشريعة الإسلامية.

تلك التوصيات المتعلقة بأحكام من قانون الأسرة- والتي لم يستجب لها المشرع الجزائري لحد الآن- تستهدف في شق منها أحكام الشريعة الإسلامية، وهو ما يطرح التساؤل إن كانت الجزائر قد تحفظت على مثل تلك الأحكام المتعلقة بأحكام الشريعة؟

و الجواب، أنّ الجزائر قامت بتحفظ على بعض المواد الواردة في الاتفاقية، حيث صادقت على الاتفاقية مع تصريحات تفسيرية بخصوص بعض المواد هي على الخصوص المواد: 13 و 14 و 16 و 17 منها، وتتعلق المادة 14 بفقرتها بحق الطفل في حرية الفكر والوجدان والدين "لمخالفتها أحكام الشريعة الإسلامية"، وأما المواد 13 و 16 و 17 فتتعلق على التوالي بحرية التعبير، وحق حماية حياة الطفل الخاصة، وحقه في الإعلام لمخالفتها بعض النصوص القانونية في التشريع الجزائري.

و على غرار الجزائر قامت الدول المغاربية، بالتحفظ على مواد معينة من الاتفاقية، باستثناء دولة موريتانيا التي صرّحت أنّ: "الاتفاقية مصادق عليها في كل ما لا يخالف الشريعة الإسلامية"¹، فكان مسلكها - في رأيي- أسلم وأصلح، إذ لم تحدد موادا بعينها من الاتفاقية محل تحفظ، وهو ما يجعلها في جِلٍّ من كل توصية تؤدي إلى المساس بأحكام الشريعة القطعية منها على الأقل.

الفرع الثاني: رد شبهة مخالفة قانون الأسرة لمبادئ الاتفاقية

قد لا يتبادر إلى الذهن أول الأمر أنّ في المادة الثانية من الاتفاقية² ما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية، وهو الذي -ربما- جعل الدول العربية والمغاربية ومنها الجزائر على الخصوص لا تتحفظ على هذه المادة التي تحظر جميع أشكال التمييز بين الأطفال لجنسهم، إلا أنّ اللجنة رأت أن في الأحكام محل التوصية بالإلغاء مناقضة لمبدأ عدم التمييز من جهة (أولا) ومناقضة لمبدأ مصلحة الطفل من جهة أخرى (ثانيا).

¹ الجمهورية الإسلامية الموريتانية، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التقرير السنوي حول وضعية الأطفال في موريتانيا، موريتانيا، 2016، ص 57.

² تنص المادة 2 من الاتفاقية: "تحتزم الدول الأطراف الحقوق الموضحة في هذه الاتفاقية وتضمنها لكل طفل يخضع لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز، بغض النظر عن عنصر الطفل أو والديه أو الوصي القانوني عليه أو لونهم أو جنسهم أو لغتهم أو دينهم أو رأيهم السياسي أو غيره أو أصلهم القومي أو الإثني أو الاجتماعي، أو ثروتهم، أو عجزهم، أو مولدهم، أو أي وضع آخر. تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العقاب القائمة على أساس مركز والدي الطفل أو الأوصياء القانونيين عليه أو أعضاء الأسرة، أو أنشطتهم أو آرائهم المعبر عنها أو معتقداتهم."

أولاً- شبهة مخالفة قانون الأسرة لمبدأ عدم التمييز

لم تتحفظ الجزائر على المادة الثانية من الاتفاقية التي تحظر جميع أشكال التمييز بين الأطفال لجنسهم وبالتالي هي ملزمة باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير التشريعية لمنع التمييز بمقتضى المادة 4 منها¹، ولنا هنا أن نتساءل عن مفهوم التمييز المحظور في الاتفاقية، ثم هل يعدّ تمايز الأنصبة في الميراث تمييزاً؟.

1- مفهوم التمييز المحظور في الاتفاقية:

أشارت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري² واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة³، على حالات للتمييز لأسباب محددة، ولم تعرّف المقصود بالتمييز، ممّا دعا اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية إلى تفسير تعبير التمييز المحظور الوارد في الاتفاقيات بقولها: "يتضمن أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس أي سبب كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك مما يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها"، إلا أنّها رأت أنه ليس "كل تفرقة في المعاملة يشكل تمييزاً إذا كانت معايير التفرقة معقولة وموضوعية وإذا كان الهدف هو تحقيق غرض مشروع بموجب العهد"⁴.

2- تمايز الأنصبة في الميراث لا علاقة له بجنس الوارث:

نظم القرآن الكريم التوارث بآيات محكمة على وجه يحقق العدل الذي شرعت من أجله الموارد فأعطى الإناث كما الذكور نصيباً من الإرث ﴿لِلرِّجَالِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ وَالْأَقْرَبُونَ وَلِلنِّسَاءِ نَصِيبٌ مِّمَّا تَرَكَ الْوَالِدَانِ وَالْأَقْرَبُونَ مِمَّا قَلَّ مِنْهُ أَوْ كَثُرَ نَصِيبًا مَّفْرُوضًا﴾⁵، وجعل التفاوت في أنصبة الميراث وفق معايير ثلاثة لا علاقة لها بجنس الوارث ذكراً أم أنثى هي:

¹ تنص المادة 4 من اتفاقية حقوق الطفل: "تتخذ الدول الأطراف كل التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير الملائمة لأعمال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية. وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتخذ الدول الأطراف هذه التدابير إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، وحيثما يلزم، في إطار التعاون الدولي".

² تنص المادة 1 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، على تعبير "التمييز العنصري" يعني أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة".

³ وبالمثل، تنص المادة 1 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن "التمييز ضد المرأة" يعني أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها، وبصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل".

⁴ على سبيل المثال، تحظر الفقرة 5 من المادة 6 من العهد فرض حكم الإعدام على أشخاص تقل أعمارهم عن 18 عاماً، وتحظر الفقرة ذاتها تنفيذ هذا الحكم على الحوامل، وبالمثل، فإن الفقرة 3 من المادة 10 تقضي بفصل المجرمين من الأحداث عن البالغين.

⁵ النساء، الآية: 7.

أ- درجة القرابة: فكلما كان الوارث أقرب إلى المورث زاد نصيبه في الميراث، وكلما ابتعدت صلته قلّ نصيبه دونما اعتبار لجنسه.

ب- موقع الجيل الوارث في تسلسل الأجيال: فإذا كان الوارث من جيل يستقبل الحياة ومسؤولياتها، كان نصيبه من الميراث أكبر، لذا يرث ابن المتوفي أكثر من أب المتوفي، مع أن كليهما ذكر، وترث بنت المتوفي أكثر من أمه، وكلتاها أنثى.

ت- العبء المالي الذي يتحمله ويكلف به الوارث في أحكام الشريعة الإسلامية: فإذا اتفقت وتساوت درجة القرابة وموقع الجيل الوارث مثل مركز أولاد المورث، يكون تفاوت العبء المالي هو سبب التفاوت في أنصبة الميراث، لقوله تعالى: ﴿يُوصِيكُمُ اللَّهُ فِي أَوْلَادِكُمْ لِلذَّكَرِ مِثْلُ حَظِّ الْأُنثَيَيْنِ﴾¹، فيكون للولد الذكر حظين لأنه ذو حاجتين حاجة لنفسه وحاجة لعياله بينما البنت ذات حاجة واحدة لنفسها²، وهو تقسيم ليس فيه أي شبهة لظلم الأنثى، بل هو تمييز وامتنياز لها، فهي تأخذ ولا تعطي، وتغنم ولا تغرم، إذ ترث مع إعفائها من واجب الإنفاق³.

و عليه فإن تقسيم الميراث في التشريع الإسلامي يكون وفق معايير لا علاقة لها بالجنس - ذكر أو أنثى - والتفاوت بين الذكر والأنثى ليس في عموم الوارثين، إذ باستقراء حالات الميراث الممكنة يتبين أنّ المرأة قد ترث مثل الرجل وقد ترث نصف ما يرث الرجل، وفي حالات ترث أكثر من الرجل، وفي حالات أخرى ترث ولا يرث نظيرها من الرجال، وهذا ما ينفي بصورة مطلقة شبهة التمييز بسبب الجنس.

ومنه يتبين أن تقسيم الميراث في الشريعة الإسلامية، يقوم على أصل مساواة النساء بالرجال في أصل الميراث⁴ حيث تأخذ المرأة حصة مساوية للرجل في الميراث، متى كانا في ظروف متماثلة، وهو ما يتفق مع روح اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية إلغاء كل أشكال التمييز ضد النساء⁵، بل المساواة بين الذكر والأنثى في الميراث في التشريع الجزائري المستمد من الفقه الإسلامي يسمو على المساواة المقررة في القانون الدولي الذي يقر بالمساواة في الإرث عند اتحاد درجة القرابة إلى الميت فقط⁶، بينما يكرّس المشرع الجزائري المساواة وإن لم يتحدا في درجة القرابة إلى الميت أيضا، كحالة الزوج مع الأخت الشقيقة أو الأخت لأب للميتة، أو البنت مع الأخ، والأم والجد، وغيرها... حيث المساواة أشمل وأوسع⁷، وعلى ذلك، فإن وصف التمييز في المادة الثانية من الاتفاقية لا ينطبق على أحكام الميراث في الشريعة الإسلامية.

1 النساء، الآية: 11.

2 الغامدي ناصر بن محمد بن مشري، الخلاصة في علم الفرائض، مكة المكرمة، دار طيبة، ط2، 1421هـ، ص17-18.

3 راجع، الصابوني محمد علي، الموارث في الشريعة الإسلامية على ضوء الكتاب والسنة، الجزائر، دار رحاب للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، دت، ص 18-21.

4 ابن كثير اسماعيل، تفسير القرآن العظيم، تحقيق سامي بن محمد سلامة، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، ط 2، 2002، ج1، ص 415.

5 راجع، يحيواي أعمار، مرجع سابق.

6 جاء في قرار المجلس الاجتماعي والاقتصادي رقم 884 د ما يأتي: "أن يكون للرجال والنساء في درجة القرابة نفسها مع الشخص المتوفي، الحق في حصص متساوية من الميراث ورتبة متساوية في ترتيب الورثة".

7 راجع، يحيواي أعمار، مرجع سابق، ص145-158.

ثانيا- الاعتراد بمصلحة الطفل الفضلى في قانون الأسرة الجزائري:

لم تشر اللجنة في ملاحظاتها لإيجابية واحدة في قانون الأسرة المعدل في سنة 2005، على وجه الاستحسان وهو: إدراج مبدأ مصالح الطفل العليا في قانون الأسرة كمبدأ يتعين اتّباعه في جميع القرارات المتعلقة بالأسرة¹؛ فقد اعتمد المشرع الجزائري على مراعاة قاعدة مصلحة الطفل في قانون الأسرة، وبنص صريح في كل المواد التي عالجت موضوع الحضانة، وجعلها القاعدة الواجبة التطبيق.

1- تعريف مبدأ مصلحة الطفل:

ورد في أحد منشورات الأمم المتحدة أنه "يستخدم مصطلح المصالح الفضلى للدلالة على رفاه الطفل²، أما عن تحديد المصالح الفضلى فهو: "عملية رسمية تنطوي على ضمانات إجرائية صارمة لتحديد مصالح الطفل الفضلى في سياق اتخاذ القرارات ذات الأهمية الخاصة التي تؤثر في الطفل... يجب إيلاء مصالح الطفل الفضلى الاعتبار الأول في اتخاذ إجراءات محدّدة، سيما في ما يتصل بعمليات التبني (المادة 21)، وفصل الطفل عن والديه على كره منهما (المادة 9)؛ يجب أن تكون المصالح الفضلى الاعتبار الأول - وليس الاعتبار الوحيد- بالنسبة لكافة الإجراءات الأخرى التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية (المادة 3)..."³. وباختصار من خلال ما ورد في الاتفاقية المصلحة الفضلى للطفل هو: "المبدأ الذي يجب الاستناد إليه في كل إجراء يتخذ بشأن الطفل، بهدف إيجاد أحسن الحلول وأنسبها للمشاكل التي يعاني منها الأطفال كمجموعة أو بصفة فردية"⁴.

2. المصلحة في قانون الأسرة الجزائري:

أوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل الجزائر بـ"استعراض تشريعاتها المتعلقة بحضانة الطفل بغية ضمان استناد جميع القرارات المتخذة إلى مبدأ مصالح الطفل العليا وفقا للمادتين 3 و12 من الاتفاقية"، إلا أنها أوصت بتعديل وإلغاء أحكام من الحضانة قائمة على مراعاة المصلحة أصلا، حيث أوصت " بعدم نزع الطفل من حضانة أمه إذا تزوجت مرة أخرى"، وعدّت من قبيل التمييز المحظور التفرقة بين منح حضانة الأطفال للأم في حالة الطلاق، الذكور إلى 10 سنوات والإناث إلى بلوغهم سن الزواج.

¹ لجنة حقوق الطفل الدولية، مرجع سابق، ص 8 فقرة 31.

² مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تحديد المصالح الفضلى للطفل، مايو 2008، ص 14-15.

³ نفس المرجع، ص 8.

⁴ ليلي جمعي، حماية الطفل، رسالة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة وهران، 2005-ص 164- نقلا عن منشورات لم تسمّها- نقلا عن: بن عصمان نسرين إيناس، مصلحة الطفل الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأسرة المقارن، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009، ص 66.

لا خلاف أنّ مصلحة الطفل مفهوم نسبي، تختلف حسب حاجاته وظروفه¹، ولجعلها فوق كل اعتبار، لا يمكن جعلها في قالب واحد؛ في إطار عولمة مفهوم "مصلحة الطفل" ولمفهوم "عدم التمييز" أو "المساواة" بين الجنسين الذكر والأنثى.

ففي المثاليين السابقين اللذين ضربت بهما اللجنة مثلا عن التمييز ضد الأنثى، يظهر عدم التدقيق، لأنّ النص القانوني في قانون الأسرة الجزائري يتحدث عن زواج الأم الحاضنة من "غير القريب المحرم" وليس مطلق الزواج، وهو اجتهاد سنده الشريعة الإسلامية قائم على اعتبار مصلحة الطفل أصلا.

كما أنّ التفرقة بين الذكر والأنثى في مدة الحضانة هو اجتهاد سنده الشريعة، وأساسه النظر إلى مصلحة الطفل أيضا؛ وفي كل ذلك للقاضي رأي وفق ما تمليه عليه سلطته التقديرية، حيث تعدّ أحكام الحضانة في قانون الأسرة بالنسبة للقاضي أحكاما استرشادية يمكن له من خلالها أن يحكم بما هو أصلح بالنسبة للمحضون؛ سواء عند إسنادها أم تمديدتها، أم إنهاؤها، أم إسقاطها، فإذا تعارضت، فالقاضي مجبر على مراعاة المصلحة العليا للطفل والاستجابة لمقتضياتها، وهو ما استندت إليه المحكمة العليا الجزائرية في كل قراراتها على ضوء التشريع وأحكام الفقه الإسلامي².

خاتمة:

لا مناص من المرونة التي تسمح بتفسير ومواءمة أحكام اتفاقية حقوق الطفل مع ظروف وثقافات المجتمعات المختلفة للتوفيق بين عمومية المبادئ المقررة فيها، ومقتضيات مراعاة تطبيقها في مجتمعات مختلفة لها خصوصيات، بشرط عدم إهدار تلك الحقوق والمبادئ التي تضمنتها الاتفاقية من أصلها³، وهو ما يتفق مع روح اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكولها، وهو ما راعته الاتفاقية في نصوصها، بشكل صريح في المادة 20 منها⁴، حيث أجازت استبدال نظام التبني بنظام الكفالة مادام يحقق حماية ورعاية للطفل المحروم من رعاية الأسرة.

وبما أنّ الجزائر ملزمة بتقديم معلومات في نوفمبر من عام 2018، عن تنفيذ تلك الملاحظات والتوصيات التي أبدتها اللجنة الدولية لحقوق الطفل للجزائر بخصوص قانون الأسرة، فالذي ينبغي هو التمسك بأحكام الشريعة الإسلامية، وإن عدّت اللجنة بعض أحكامها "تمييزية مناقضة لمصلحة الطفل"، باعتبارها من خصوصية المجتمع فهي من النظام العام الذي ينبغي احترامه، كما أنّ الأخذ بأحكامها لا يقلل من شأن الاتفاقية، ولا من قدرة الجزائر على الوفاء بالتزاماتها بحماية حقوق

¹ مثال ذلك: الحق في الإقامة مع الوالدين يكون في مصلحة جيل الأطفال، ولكن قد لا يكون كذلك بالنسبة لطفل هو ضحية سوء معاملة من طرف أبويه، فمثلا نصت المادة التاسعة منها على حق الطفل في العيش مع والديه، إلا أنه يمكن فصله عن والديه بقرار من طرف السلطات المختصة، بشرط أن يكون هذا الفصل في صالح الطفل تماشيا مع مصلحة الطفل الفضلى.

² فحكمت مثلا بعدم الاعتداد بتنازل الأم عن الحضانة إذا كان يضر بمصلحة الطفل، للاستزادة: راجع، حميدو زكية، مصلحة المحضون في القوانين المغربية للأسرة دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، السنة الدراسية: 2004-2005.

³ المجلس العربي للطفولة والتنمية، مبادئ النهج الحقوقي في كفالة حقوق الطفل، القاهرة، النوبار للطباعة، 2011، ص 41-42.

⁴ تضمن الدول الأطراف وفقا لقوانينها الوطنية رعاية بديلة لمثل هذا الطفل، ويمكن أن تشمل هذه الرعاية في جملة أمور الحضانة أو الكفالة الواردة في القانون الإسلامي أو التبني أو عند الضرورة الإقامة في مؤسسات مناسبة لرعاية الأطفال وعند النظر في الحلول، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لاستصواب الاستمرارية في تربية الطفل ولخلفية الطفل الإثنية والدينية والثقافية واللغوية".

الطفل في ظل نظام وطني يحترم خصوصيات المجتمع الجزائري، خاصة وأنّ جهود الجزائر في رعاية حقوق الطفل واضحة، جعلتها في المرتبة 66 عالميا، والسابعة عربيا¹ حسب مؤشر حقوق الأطفال الذي أصدرته منظمة حقوق الطفل سنة 2016.²

قائمة المراجع:

- 1- اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، 1989.
- 2- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة [CEDAW]، 1979.
- 3- ابن كثير اسماعيل، تفسير القرآن العظيم، تحقيق سامي بن محمد سلامة، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، ط 2، 2002، ج 1.
- 4- بن عصمان نسرین إيناس، مصلحة الطفل الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأسرة المقارن، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية: 2008-2009.
- 5- الجمهورية الإسلامية الموريتانية، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التقرير السنوي حول وضعية الأطفال في موريتانيا، موريتانيا، 2016.
- 6- حميدو زكية، مصلحة المحضون في القوانين المغربية للأسرة دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، السنة الدراسية: 2004-2005.
- 7- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966.
- 8- القانون 15-12 المؤرخ في 28 رمضان عام 1436 الموافق 15 يوليو سنة 2015، المتعلق بحماية الطفل (ج.ر، العدد 39، بتاريخ 3 شوال عام 1436 هـ الموافق 19 يوليو سنة 2015، ص 4-21).
- 9- قانون الأسرة الجزائري، رقم 84-11، المؤرخ في 09 جوان 1984، المعدّل والمتّمّم بالأمر 05-02، (ج.ر: العدد 15، بتاريخ: 27 فبراير 2005).
- 10- لجنة حقوق الطفل الدولية، الملاحظات الختامية للجزائر، 2012، متاحة على موقع اللجنة الإلكتروني برمز: E/C.12/DZA/CO/4 و: "CRC/C/DZA/CO/3-4"

¹ تونس: المرتبة العاشرة عالميا، والأولى عربيا، مصر: المرتبة 34 عالميا، عمان: المرتبة 40، لبنان: المرتبة 42، الأردن: 46 عالميا، قطر: المرتبة 52 عالميا، الكويت: المرتبة 68 عالميا، المغرب: المرتبة 74 عالميا، الإمارات العربية المتحدة: المرتبة 78 عالميا، السعودية: المرتبة 80 عالميا، ليبيا: المرتبة 82 عالميا، سورية: المرتبة 105 عالميا، البحرين: المرتبة 106 عالميا، موريتانيا: المرتبة 120 عالميا، اليمن: المرتبة 131 عالميا، اريتريا: المرتبة 148 عالميا، العراق: المرتبة 149.

² يصنف المؤشر جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، التي صادقت على اتفاقية حقوق الطفل، وهي 163 دولة، اعتمادا على تقارير منظمة اليونيسيف وما تنشره لجنة حقوق الطفل الأممية من تقارير وملاحظات، واستند التقرير إلى خمسة مؤشرات هي الحق في الحياة، والحق في الصحة، والحق في التعليم، والحق في الحماية، والبيئة الملائمة أو التمكينية لحقوق الأطفال، متاح على موقع منظمة حقوق الأطفال: www.kidsrightsindex.org (آخر اطلاق عليه 02-7-2017).

1- يحيواي وأمر، المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة في القانون الدولي والتشريع الجزائري، الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، د.ط، 2010.

- 11 اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، التقرير السنوي، الجزائر، 2012.
- 12 المجلس العربي للطفولة والتنمية، مبادئ النهج الحقوقي في كفالة حقوق الطفل، القاهرة، النوبار للطباعة، 2011.
- 13 الصابوني محمد علي، المواثيق في الشريعة الإسلامية على ضوء الكتاب والسنة، الجزائر، دار رحاب للطباعة والنشر والتوزيع، د ط، د ت.
- 14 مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تحديد المصالح الفضلى للطفل، مايو 2008.
- 15 الموقع الرسمي للجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة: www.ohchr.org.
- 16 الموقع الرسمي لمنظمة حقوق الأطفال: www.kidsrightsindex.org.
- 17 الموقع الرسمي لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف): www.unicef.org.
- 18 الغامدي ناصر بن محمد بن مشري، الخلاصة في علم الفرائض، مكة المكرمة، دار طيبة، ط 2، 1421 هـ.

الإرهاب وتحدي الأمن الوطني العراقي بعد أحداث الموصل 2014

أحمد فكاك البدراني / الأستاذ المساعد الدكتور كلية العلوم السياسية

جامعة الموصل، العراق

ملخص

ان الفوضى التي حلت بالعراق بعد سقوط النظام السابق عام ٢٠٠٣ كانت نتيجة للاحتلال الأمريكي وحل المؤسسة الامنية والعسكرية السابقة التي كانت قائمة بشكل فعال بوصفها - أجهزة قمعية - مما احدث فراغا امنيا ساعد على تنمية تلك الفوضى وانتشار الجرائم وحالات القتل انتقاما لثارات أو تصفية لغايات متطرفة ، اضافة الى حدوث شق واضح بين المؤسسة العسكرية التي بنيت بعد تاريخ ٢٠٠٣ صعودا وبين أفراد وقيادات الجيش السابق ولاسيما من تضررت مصالحهم ، مما سهل لهم الانخراط بالتنظيمات الإرهابية المتنوعة التي كانت جزء منها تعمل تحت مسمى (المقاومة) .

ونظرا لتشعب هذه التنظيمات بين دينية أو قومية من ذلك تعززت الفوضى بشكل فعال فصعب على الحكومة والقوات الأمريكية المحتلة إخمادها أو القضاء عليها بشكل كامل خصوصا وأنها انتشرت على مساحات واسعة من مدن العراق .

إن التنظيمات الإرهابية وحتى ما كانت تعد مقاومة منها لم تقتصر على جهة واحد أو فئة معينة وإنما تعدت ذلك ليكون لكل مكونات العراق نصيب منها ، لكن الأهداف والغايات اختلفت كثيرا ، وبالنهاية تركزت في مدن غرب العراق ووسطه حول بغداد مرورا ببغبي وتكريت وصولا إلى شماله في مدينة الموصل حتى انتهت كل تلك التنظيمات إلى العمل تحت راية تنظيم داعش الإرهابي الذي عززت وجوده وزادت من قوته في مواجهة الأمن الوطني العراقي .

ولم تكن تلك الأحداث والتنظيمات تعمل بمعزل عن الصراع على السلطة والتناحر السياسي؛ إذ كرس ذلك الصراع مسائل كثيرة وسط السياسيين العراقيين بمحاولة كسب الإتياع والسيطرة على صناديق الاقتراع وتحقيق أكبر عدد من الأصوات والخوض في فساد لا متناه .

إذ أن الخلافات السياسية كانت تعزز قدرات المجاميع الإرهابية المسلحة وتحاول أن تفرض نفسها بأشكال وألوان على بعض التيارات السياسية المنخرطة في العملية السياسية وقد ساعد ذلك على استغلال - ساحات الاعتصام - التي انبثقت في محافظات الانبار ونيوى وكركوك وصلاح الدين والتي بادت تصعد من سقف طلباتها كلما حاولت بعض الشخصيات السياسية احتوائها ، ولعل توسيع رقعة هذه الساحات كان عاملا مساعدا لاختراقها من قبل تنظيمات الدولة الإسلامية المعرفة بداعش الإرهابي ، حتى بات شعارها بإبطال العملية السياسية برمتها واضحى آخر شعار لها قادمون يا بغداد .

وما إن لبثت حتى استغللت التناحر السياسي واقترب موعد انتهاء مهلة مجلس النواب الذي بات حله وشيكا بسبب انتهاء مدته القانونية حتى اجتاحت تنظيم داعش الإرهابي مدينة الموصل من الجهة الغربية لمحاضرة نيوى مستغلين ضعف

الأجهزة الأمنية والإمكانيات العسكرية المنهكة بحرب استنزاف منذ عام ٢٠٠٣ والتي لم تصمد بدورها أمام القادمون بقتال عنيف وأسلحة حديثة، وفي خضم تلك الأوضاع كان لزاما على العراق أن يبحث عن إستراتيجية جديدة للأمن الوطني العراقي للخروج من المأزق والخوض في حرب للقضاء على جميع أشكال التطرف والإرهاب .

Abstract

The chaos that engulfed Iraq after the fall of the former regime in 2003 was the result of the American occupation and the dismantling of the former security and military establishments, which were effectively established as repressive apparatuses, creating a security vacuum that helped to develop this chaos and the spread of crimes and killings in retaliation for revenge or liquidation for extremist purposes, moreover, there was a clear breach in the military establishment built after the 2003 upward, and between the members and leaders of the former army, especially those whose interests were affected, a matter that facilitated them to engage in various terrorist organizations, part of which were working under the name of (resistance).

Due to the ramification of these organizations, between religious or nationalist, or claiming to be some of this or that, chaos has been effectively promoted, and it became difficult for the government and the US occupation forces to extinguish or eliminate it completely, particularly as it spread to large areas of Iraq's cities.

The terrorist organizations and even those who were considered to be under resistance were not limited to one party or a specific category, but rather involving all components of Iraq. However, the goals and objectives differed greatly, and eventually concentrated in the cities of western and central Iraq around Baghdad, passing through Beji and Tikrit, and reaching its north in the city of Mosul. Until all these organizations have come to work under the banner of the terrorist organization of Da'ish (ISIS), strengthening its presence and increasing its power in the face of Iraqi national security.

These events and organizations did not operate in isolation from the power struggle and political rivalry as that conflict devoted many issues among Iraqi politicians to try to win the followers and control of the ballot boxes and achieve the largest number of votes and engage in endless corruption.

As political differences have been strengthening the capabilities of armed terrorist groups and trying to impose them in all forms on some political currents involved in the political process, this has helped to exploit the sit-in squares that emerged in the provinces of Anbar, Nineveh, Kirkuk and Salahuddin, which started to raise their limit of demands whenever some political characters try to encompass them. The expansion of these squares has become a catalyst for its penetration by the Islamic state's organizations

known as the Terrorist Da'ish. Its slogan has become the abolition of the political process as a whole and its last slogan was "Baghdad we are coming".

It soon exploited the political rivalry and the proximity of the deadline of the expiration date of the House of Representatives, whose disassembly is becoming imminent due to the end of its legal period, until the invasion of the terrorist organization of Da'ish swept away the city of Mosul from the western side of Nineveh province, taking advantage of the weakness of the security forces and military capabilities plagued by a war of attrition since 2003, and which did not withstand those who arrived with violent fighting and modern weapons. In the midst of those situations, Iraq had to search for a new strategy for Iraqi national security to get out of the impasse and engage in a war to eliminate all forms of extremism and terrorism.

مقدمة

شكل عام 2014 انعطاف مرحلة مهمة في تحدي الأمن الوطني العراقي منذ الهجمة الإرهابية الشرسة التي تعرض لها العراق في 9 حزيران، ودخول ما يعرف بتنظيم داعش مدينة الموصل، سرعان ما امتدت عملياته الإرهابية في الأجزاء الشمالية والغربية من العراق، ليسيّط التنظيم الإرهابي على نحو 60 بالمئة من مساحة العراق، ما شكل تهديداً حقيقياً للأمن الوطني تطلب تغييراً شاملاً للخطط العسكرية والأمنية وإعادة النظر في إستراتيجية الأمن الوطني العراقي.

ولم يكن تنظيم داعش بمستوى القوة التي أدت إلى انهيار المنظومة العسكرية والأمنية، وانسحابها امام ثلة من العناصر الإرهابية المسلحة، بقدر ما كان للخلافات السياسية والحزبية العراقية وتخذلها في ولاءات طائفية وارتمائها في أحضان قوى إقليمية أثر في ذلك، فقد شكلت الخلافات السياسية والمحاصصة الطائفية والتدخلات الإقليمية دوراً كبيراً في التأثير على الأمن الوطني العراقي كاد به الأمر أن ينهار بشكل كامل لولا صحوة الوعي السياسي لدى العراقيين واستجابتهم السريعة للتوحيد في صف واحد ومحاربة تنظيم داعش تحت راية العراق، وباسم الوطن الواحد، وإفشال المخطط الدولي والإقليمي في تقسيم العراق وفقاً لأجندات طائفية وحزبية ضيقة.

فرضية البحث: يقوم البحث على فرضية مفادها ان إرهاب داعش التكفيري كان من أهم تحديات الأمن الوطني العراقي، إذ شكل إرهاب داعش وتأثير القوى الإقليمية والدولية خطراً على واقع ووحدة الدولة العراقية.

اشكالية البحث: هناك بعض التساؤلات البحثية تشكل نقطة الإشكالية ممكن طرحها كالآتي:

- ما هو تنظيم داعش وكيف نشأ؟

- كيف اثرت الأوضاع السياسية على الأمن الوطني العراقي؟

- ما هي أحداث الموصل وما هي تداعياتها على الأمن الوطني؟

ويبقى الاشكال الرئيس بالنسبة للأمن الوطني العراقي يثار في تحديد العوامل التي ساهمت في هشاشة الوضع الأمني،

وما ينبغي عمله في دعم الأمن الوطني العراقي في الواقع والمستقبل؟

أهمية البحث: تنبع أهمية البحث من بيان العلاقة بين الإرهاب وتأثيره على الأمن الوطني في العراق، لاسيما وان العراق يمر بمرحلة مهمة في محاربة الإرهاب، ما يتطلب وجود نسق قيمي وإدراكي وثقافة سياسية ديمقراطية تتوحد في سبيل محاربة الإرهاب ودعم الأمن الوطني وتحقيق الانسجام بين مكوناته من جهة، وتحافظ على امن وطني ومصون ومحصن من التهديدات من جهة أخرى، وهنا تكمن أهمية البحث.

أهداف البحث: يسعى البحث إلى تحقيق عدد من الأهداف أهمها:

- يهدف البحث في دراسة إرهاب داعش وتأثيره على الأمن الوطني العراقي.
- توضيح أهمية الوحدة الوطنية وترك الخلافات الطائفية، في تحصين الأمن الوطني العراقي من عدمه في مواجهة تهديد داعش وتدخلات القوى الإقليمية والدولية.
- بيان أزر المعوقات التي تقف في الحفاظ على الأمن الوطني العراقي، وكيفية تجاوزها.

منهجية البحث: اعتمد البحث بالدرجة الأساس على منهج التحليل النظري من خلال تحليل جدلية العلاقة والتأثير المتبادل بين كلاً من مفهومي (الإرهاب والأمن الوطني)، كما اعتمد على المنهج الوصفي من خلال وصف واقع (أزمة الموصل وتداعياته على الأمن الوطني العراقي) كظاهرة وجدلية العلاقة بينهما، وأخيراً فقد اعتمدنا المنهج السلوكي في تحليل البعد السلوكي للمواطن العراقي والقوى السياسية على حد سواء وما له من أثر على الأمن الوطني العراقي.

هيكلية البحث: يقسم البحث إلى مباحث ثلاث يتناول المبحث الأول العلاقة بين إرهاب داعش وتحدي الأمن الوطني العراقي، ويوصف المبحث الثاني أزمة الموصل ما بعد احتلال داعش للمدينة، أما المبحث الثالث فيعرض ما ينبغي عمله بعد تحرير الموصل لدعم الأمن الوطني والحفاظ على وحدة العراق.

المبحث الأول: إرهاب داعش وتحدي الأمن الوطني العراقي.

يعد الإرهاب أهم تحدي أمني وعسكري في أن واحد للأمن الوطني العراقي، ويلاحظ أن استفحال ظاهرة الإرهاب كانت نتيجة لغياب الإستراتيجية العسكرية، كذلك نتيجة لتأثيرات بعض القوى الإقليمية والدولية الكبرى على العراق.

فالإرهاب اتى نتيجة لضعف المؤسسة الأمنية والعسكرية المتهاكلة جراء الفساد الذي نخر أجهزتها الوليدة حديثاً، كما يلاحظ ان الإرهاب لولا الدعم الإقليمي والدولي الكبير الذي قدم له ما كان ليصل إلى ما هو عليه في العراق الذي اضحى ساحة لتصفية حسابات الدول وابعاد مخاطر الصراعات عنها.

فالعراق قد ابتلي بجوار عربي وإقليمي صعب، اضافة إلى توجيه القوى الكبرى انظارها صوبه خاصة بعد الاحتلال الأمريكي عام 2003، فتركيا مثلاً لديها الكثير من الاطماع والمشاكل مع العراق منها وجود حزب العمال الكردستاني التركي المعارض، واطماعتها في الموصل وكركوك، وادعائها بحماية الاقلية التركمانية، اما ايران فكانت ابرز مشاكلها مع العراق وجود منظمة مجاهدي خلق المعارضة داخل الأراضي العراقية، وبعد الاحتلال الأمريكي أرادت إبعاد أنظار الأمريكان فجعلت من العراق ساحة لتصفية حساباتها وذلك من خلال دعم فصائل مسلحة لمواجهة الاحتلال الأمريكي، أما السعودية فتعد اكبر مصدر لموجات الفكر المتطرف إلى العراق، كما ان سوريا لم تكن اقل تأثيراً، إذ ولدت فيها تنظيمات مسلحة منذ عام 2011،

كان تنظيم داعش أبرزها، إذ جعل من الأراضي السورية منطلقاً لهجماته الإرهابية ضد العراق، فكان لتداعيات الأزمة السورية ثمن باهض على العراق وأمنه الوطني؛ وذلك لوجود شريط حدودي طويل بين العراق وسوريا يصعب السيطرة عليه وبسببه كان العراق منطقة مكشوفة على سوريا، يتسلل منها الإرهابيين والخارجين عن القانون، لا بل أصبحت سوريا ملاذاً آمناً لعناصر تنظيم داعش يتنقلون منها عبر الأراضي العراقية، بعدما كانت سوريا ارض ولادة داعش ومنها نشأ وفيها تدرب عناصره وعلى أراضيها استغل خطته، وعن طريقها شن داعش هجماته على العراق⁽¹⁾.

فداعش أكبر تحدٍ للأمن الوطني العراقي، إذ استطاع في فترة بث سموه الإرهابية، ويؤثر الفكر الإرهابي في مستوى الوعي السياسي، وبالنتيجة يتأثر به الأمن الوطني، والإرهاب هو احد الأسباب الرئيسة التي تؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وهو ابرز النتائج التي يتمخض عنها التراجع الذي يصيب مجمل أبعاد الأمن الوطني، فالإرهاب يعد ثمرة طبيعية لتردي الأوضاع بمجملها في بلد ما، ويعيق الإرهاب عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ومن ثم تردي مستوى وعي الأفراد، مما يولد الاختلال في الأمن الوطني، والاختلال في الأمن الوطني يعد دليلاً على ضعف وعي الأفراد، فهناك علاقة تأثير وتأثر.

وفي العراق فإن التهديد الحقيقي الذي يشكله الإرهاب يكمن في أبعاده العقائدية ومحاولته لتوظيف نصوص الشريعة للأغراض الإرهابية ومحاوله التأثير في وعي الأفراد وإقناعهم بان الأعمال الإرهابية تستند إلى شرعية دينية، وليس إلى قوانين وضعية، أي أنها أعمال مشروعة دينياً وان كانت غير مشروعة قانونياً⁽²⁾.

إذ شكل الإرهاب في العراق بعد الاحتلال الأمريكي تحدياً كبيراً للأمن الوطني، على مدى 14 عاماً، منذ عام 2003، ولحد الآن، وأصبح العراق ساحة مركزية للإرهاب وتصفية الحسابات مع الولايات المتحدة، فكان في مقدمة الدول من حيث عدد ضحايا العنف والتفجيرات والقتال الطائفي، وسط الانهيار الأمني الهائل الذي خلفه الاحتلال بتخطيط مسبق، مستغلاً ضعف الوعي السياسي للأفراد، وإفساحه المجال أمام الشركات الأمنية الأجنبية والمليشيات والعصابات لتنفيذ أجهزته، وذلك بعد قرار الحاكم العسكري الأمريكي حل الأجهزة الأمنية العراقية والجيش والشرطة⁽³⁾، فأصبحت الساحة لتلك العصابات لتنفيذ مخططات الاحتلال وإفراغ العراق من مثقفيه وأطبائه وعلمائه، بالاعتماد على جهل بعض الأفراد وغياب وعيهم السياسي.

ومن غياب الوعي السياسي تشكلت البيئة الحاضنة للإرهاب في العراق وتنامت التنظيمات الإرهابية وتزايد عددها بوتيرة متصاعدة، حتى ألت الأمور إلى أن تقع ثلثي مساحة العراق بيد المنظمات الإرهابية وان يقع ساكنها ضحية تحت سيطرة الإرهاب وهذا ما حدث في ظل سيطرة تنظيم داعش إرهابي، بعد 9 حزيران 2014، إذ اثبت الواقع ان العديد من المواطنين الذين يعيشون في كنف خلافة داعش المزعومة لا يحبون ولا يرضخون لحكم الإرهابيين، وأدركوا حقيقة أن غياب وعيهم السياسي وضعف مسؤوليتهم الوطنية هو ما أدى بهم إلى معاناة دامت لثلاث سنوات من حكم إرهابي قمعي دمر كل

(1) اياد نوري جاسم، صياغة إستراتيجية الأمن الوطني العراقي دراسة مستقبلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، 2013، ص ص170-171.

(2) فايز محمد الدوري، الأمن الوطني، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص 145.

(3) مصطفى علي العبيدي، صفحات احتلال العراق مشاهدات صحفي من حرب لا تنتهي 2003-2007، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2008، ص 116.

مفاسل الحياة الاجتماعية والاقتصادية، وخلف الآلاف الضحايا من قتلى وجرحى ومهجّرين ومشردين خارج حدود العراق⁽¹⁾.

وهذا بحد ذاته يعد انشغالاً لمؤسسات الدولة وانهاكاً لميزانيتها واستهدافاً للأبرياء من مختلف طبقات الشعب⁽²⁾، ويخطأ من يظن أن الإرهاب محصوراً بفئة معينة أو بطائفة دون أخرى فالإرهاب وكما يقال لا دين له، صحيح ان تنظيم داعش الإرهابي قد لعب على ورقة إخضاع السنة في العراق لفكر منحرف وتغييب وعيهم السياسي، لينسوا انهم مواطنون عراقيون قبل كل شيء، واستغل خلافاتهم مع الحكومة المركزية في محاولة لاحتضانهم وتبرير ذلك بأنهم مغييبين ومهمشين من قبل الحكومة العراقية⁽³⁾، إلا أنه لم ينجح سوى في استقطاب بعض المناطق المحيطة من الذين لا يملكون حداً ادني من الوعي السياسي، كما حصل في الفلوجة في كانون الثاني عام 2014، حين استعاد التنظيم الإرهابي السيطرة على مدينة الفلوجة بمساعدة الميليشيات القبلية، وكذلك استطاع الدخول والسيطرة إلى مدينة الموصل بمساعدة بعض عشائر المناطق الريفية المحيطة بالمدينة⁽⁴⁾، التي استطاع التنظيم من خلالهم التديس على السنة بانهم من نسج التحالفات معه والتي كان نتيجتها الهيمنة على مفاسل المناطق السنية، لكن دخول الفصائل المسلحة السنية على خط المعادلة العسكرية جنباً إلى جنب مع أبناء الحشد الشعبي والقوات العسكرية فند تلك الادعاءات واثبت الشعب إن مصيره واحد في مواجهة الإرهاب⁽⁵⁾.

أولاً: مفهوم الأمن الوطني.

إن الأمن الوطني مفهوم شائع الاستخدام، وللقوف على ماهيته لا بد من تناول مفهوم الأمن لغة ثم تناوله اصطلاحاً ومن ذلك نستطيع توضيح القصد من الأمن الوطني العراقي.

الامن لغة: ورد مصطلح الأمن في القرآن الكريم في أكثر من موضع، منها قوله تعالى ﴿وَإِذْ جَعَلْنَا الْبَيْتَ مَثَابَةً لِّلنَّاسِ وَأَمْنًا وَاتَّخِذُوا مِن مَّقَامِ إِبْرَاهِيمَ مُصَلِّينَ﴾⁽⁶⁾، وقوله تعالى ﴿وَإِذْ قَالَ إِبْرَاهِيمُ رَبِّ اجْعَلْ هَذَا بَلَدًا آمِنًا﴾⁽⁷⁾، وقوله تعالى ﴿وَإِذَا جَاءَهُمْ أَمْرٌ مِّنَ الْأَمْنِ أَوْ الْخَوْفِ أَدَّعُوا بِهِ﴾⁽⁸⁾، وقوله تعالى ﴿وَضَرَبَ اللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُّطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِّن كُلِّ مَكَانٍ﴾⁽⁹⁾. وقوله تعالى ﴿وَهَذَا الْبَلَدِ الْأَمِينِ﴾⁽¹⁰⁾، أي الأمن، ويقصد به مكة المكرمة.

(1) باتريك كوكبيرن، داعش عودة الجهاديين، ترجمة: ميشلين حبيب، دار الساقى، بيروت، 2015، ص 13.

(2) اياد نوري جاسم، صياغة إستراتيجية الأمن الوطني العراقي دراسة مستقبلية، المصدر السابق، ص 161.

(3) باتريك كوكبيرن، المصدر السابق، ص 50.

(4) المصدر نفسه، ص 67.

(5) هشام الهاشمي، عالم داعش تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، دار الحكمة للنشر والتوزيع، لندن، 2015، ص 183 وما بعدها.

(6) سورة البقرة الآية، 125.

(7) سورة البقرة الآية، 126.

(8) سورة النساء الآية، 83.

(9) سورة النحل الآية 112.

(10) سورة التين الآية 3.

وكل تلك الآيات التي ذكرها الله في التنزيل العزيز قد جاءت بمعنى الامان والامانة، كما جاءت بمعنى السلام الدائم كقوله تعالى: ﴿أُولَئِكَ لَهُمُ الْأَمْنُ وَهُمْ مُهْتَدُونَ﴾⁽¹⁾.

وفي معاجم اللغة فقد ذكر ابن فارس بأن: الهمزة والميم والنون اصلان متقاربان، احدهما الأمانة التي هي ضد الخيانة، ومعناها سكون القلب، والآخر التصديق⁽²⁾.

وقيل أمن: الأمان والأمانة، أمنت فأنا آمن، وأمنت غيري من الأمن والأمان، والأمن ضد الخوف⁽³⁾، والامنة بالتحريك اي الامن⁽⁴⁾. ومنه قوله عز وجل [أَمَنَةً نُّعَاسًا]⁽⁵⁾.

وجاء ذكر كلمة الأمن في اللغة العربية بمعنى الضد من الخوف، وهو حالة الطمأنينة، فيقال اطمان ولم يخف، أي أمن⁽⁶⁾، وقيل الأمن والأمن كصاحب ضد الخوف، وأمن يأمن كفرح يفرح، والمصدر فيها أمانة وأمانة وأماناً وأمناً وأمناً (بالفتح والكسر)⁽⁷⁾، والأمانة ضد الخيانة، والإيمان ضد الكفر يقال: (أمن به قوم، وكفر به قوم)⁽⁸⁾، واستعمالات هذه اللفظة في اللغة متشعبة وكثيرة، فالأمن هو: طمأنينة النفس، وزوال الخوف، واصل المفردات (الأمن، والأمانة، والأمان) مصادر تستعمل في اللغة اسماً للحالة التي يكون عليها الإنسان في الأمن⁽⁹⁾.

وفي اللغة الانجليزية يقدم قاموس (وبستر) دالتين للكلمة (security) هما⁽¹⁰⁾:

- التحرر من الخطر، اي السلامة safety.

- التحرر من القلق، اي الشعور بالثقة أو الطمأنينة confidence.

أما في اللغة الفرنسية فتعني كلمة (securite)، الغياب الحقيقي لأي خطر⁽¹¹⁾.

الأمن اصطلاحاً: تبين التعريفات اللفظية، بأن (الأمن) اصطلاحاً هو: تهيئة الأوضاع المناسبة من كل خطر، أو هو إحساس يمتلك الإنسان بالتحرر من الخوف، وقيل: أن الأمن الإحساس بالطمأنينة الذي يشعر به الفرد بسبب غياب الأخطار التي تهدد وجوده أو نتيجة لامتلاكه الوسائل الكفيلة بمواجهة تلك الأخطار، ويذهب رأي آخر إلى أن (الأمن) حالة، وليس إحساساً أو شعوراً، بل أن الإحساس والشعور إنعكاس لتلك الحالة، وإذا كان الأمن في اللغة يعني عدم الخوف، فإن

(1) سورة الانعام الآية 82.

(2) احمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، ط2، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، دار الجيل، بيروت، 1999، ص133.

(3) محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، ط2، تحقيق: محمود خاطر، ج5، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1995، ص2071.

(4) محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، ط1، دار الكتب العربية، بيروت، 1981، ص26.

(5) سورة آل عمران الآية154.

(6) ابراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، الجزء الاول والثاني، مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، استانبول، 1989، ص28. كذلك ينظر: جبران مسعود، معجم الرائد، دار العلم للملايين، بيروت، 2003، ص151.

(7) احمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، اعتنى به: محمد عوض مرعب وفاطمة اصلان، دار احياء التراث، بيروت، 2001، ص71.

(8) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي، القاموس المحيط، ج4، دار الجليل، بيروت، بلا، ص200.

(9) الراغب الاصفهاني، مفردات الفاظ القرآن، تحقيق: صفوان عدنان، دار القلم، بيروت، 1996، ص90.

(10) MerriamWebster's Collegiate Dictionary, American Webster's incorporated, USA, 11th ed. 2003, p1123.

(11) نقلاً عن: عمر احمد قدور، شكل الدولة واثره في تنظيم مرفق الامن، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1994، ص163.

له جانبان جانب مدفوع بدافع غريزي يتمثل بدفاع الإنسان عن نفسه، وهو الجانب السلي المتمثل باتقاء الشر، والجانب الآخر يتمثل في سعي المرء الدؤوب لنيل حقوقه، وتحسين أحواله، وتأمين مستقبله، وهو الجانب الإيجابي للأمن وكلا الجانبين متصلان ببعضهما اتصالاً وثيقاً، فما هما إلا وجهان لحقيقة واحدة هي أن يعيش الإنسان بسعادة، وطمأنينة، واستقرار، وسلام⁽¹⁾، ويؤكد البعض ان (الأمن) ما هو إلا التحرر من الخوف⁽²⁾، وانه شعور موضوعي بالثقة⁽³⁾، وهو إحساس نفسي داخلي بالطمأنينة⁽⁴⁾، ناتج عن غياب الخطر⁽⁵⁾.

وبهذا المعنى فإن الأمن هو: تهيئة الأوضاع المناسبة من كل خطر يهدد أو إحساس يمتلك الإنسان بالتحرر من الخوف، أي أنه الحالة التي يكون فيها الإنسان محمياً ضد، أو بعيداً عن خطر يهدده⁽⁶⁾.

وتختلف تسمية الأمن الذي يحيط بالدولة من دولة لأخرى فقد يسميه البعض بالأمن الوطني أو الأمن القومي، وتباين تفسيرات الباحثين في علم السياسة لذلك، فقد فرق بعض الباحثين بين القومي والوطني على اعتبار ان الوطنية ترتبط بالأرض بحيث يصح القول انها حب الأرض، في حين تعني القومية، ارتباط الفرد بمجموعة من الناس هي الأمة، في حين يرى اغلب مفكروا علم السياسة المعاصرين، ان مفهوم الوطنية لا يختلف في الحقيقة عن مفهوم القومية كل هذا الاختلاف، كما ان حب الأمة يتضمن في الوقت نفسه حب الأرض التي تعيش عليها الأمة⁽⁷⁾، فضلاً عن ما تدعو اليه العقيدة الأساسية للأمن سواء الوطني أو القومي للعمل على جهات كثيرة في وقت واحد لضمان امن الدولة ومجتمعها ومواردها وبنيتها التحتية⁽⁸⁾.

ثانياً: ظهور تنظيم داعش الإرهابي كتحدٍ للأمن الوطني العراقي

ظهر تنظيم داعش نتيجة لأسباب عديدة كان ابرزها تأثير الاحتلال الأمريكي، وتأثير أحداث سوريا، وهشاشة الدولة العراقية الفتية، إضافة إلى الفساد المتفشى في مفاصل الدولة العراقية، ولعل الفساد المالي هو الذي انهك الدولة واوصلها إلى مرحلة الوهن ولولا الفساد لاستطاع العراق ان يبني منظومته العسكرية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية من خلال الميزانيات الانفجارية التي كان يعتمد عليها في كل عام لكن غياب الوعي الحقيقي وضعف المركزية الإدارية للسلطة وتداخل عمل الأحزاب مع أجهزة الدولة وضعف الرقابة المالية والسياسية ادى إلى استفحال ظاهرة الفساد وظهور مافيات السياسة، وان هذا الشكل من الفساد لم يؤدي إلى عرقلة عملية التنمية فحسب بل ساعد أيضاً على تمويل عمليات

(1) مسعود حميد اسماعيل، الأمن القومي الكردي وسبل حمايته جنائياً، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون، جامعة صلاح الدين، اربيل، 2006، ص16.

(2) عبد الرحمن احمد الدوري، الأمن القومي العربي: المفهوم- التحديات- المواجهة، مجلة الدفاع، جامعة البكر للدراسات العسكرية، بغداد، العدد4، السنة الرابعة، 1988، ص141.

(3) كامل جاسم المرابطي، مفهوم الأمن الاجتماعي في الفكر السوسيولوجي، سلسلة المائدة الجرة 7، بيت الحكمة، بغداد، 1997، ص8.

(4) عامر مخيف العمر، مربع الإرهاب: الأجهزة الأمنية في العراق خلال فترة من 1968-2002، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص12.

(5) احمد باهض تقي الحمداوي، مستقبل الأمن الاقتصادي العربي في ضوء المتغيرات الإقليمية الراهنة، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة البهرين، بغداد، 2005، ص10.

(6) علي عبد العزيز الياسري، الأمن القومي العراقي، بغداد، 2010، ص49، كذلك انظر: نشأت الهلالي، الأمن الجماعي، سلسلة مفاهيم، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، القاهرة، العدد9، السنة الأولى، 2005، ص6.

(7) علي عبد العزيز الياسري، المصدر السابق، ص14.

(8) رونالد كرلينستن، مكافحة الإرهاب، ترجمة: احمد التيجاني، سلسلة دراسات مترجمة، العدد 44، مركز الامارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ابو ظبي، 2011، ص33.

الإرهاب وتهديد الأمن الوطني، إذ ان الكثير من الأنشطة والعمليات التي قادتها الجماعات المسلحة والإرهابية كانت تعتمد على التمويل المتأتي من مصادر الفساد المالي حسب ما جاء في نص تصريحات السفارة الأمريكية في بغداد وتقرير أجهزتها المخبرانية، وقدّر حجم الفساد وتكاليفه على العراق سنوياً بأكثر من 4 مليار دولار اي ما يمثل حوالي 8% من حجم الناتج القومي الإجمالي، وتلك المبالغ الهائلة تذهب إلى تمويل العمليات المسلحة، وهي عبارة عن اتاوات وعمليات ابتزاز، لكن النسبة الأكبر منها هو عوائد تهريب النفط إلى الخارج، إذ يمثل هذا الشكل من الفساد الخطر الحقيقي على امن الدولة الوطني وهو ناتج من ضعف الوعي السياسي، والأعظم من ذلك ان من يتورط به هم بعض المسؤولين العراقيين والذين يوفرّون الدعم للجهات إرهابية مسلحة بعوائد سنوية تقدر بنحو مائة مليون دولار سنوياً⁽¹⁾.

ان المثال الجي لنتائج الفساد الكارثية على العراق هو ما حدث في الموصل ثاني اكبر المدن العراقية، فنتيجة للفساد وقلة الوعي كان جميع مدراء الدوائر الحكومية تقريباً متورطون في دعم الإرهاب مقابل بقائهم في مناصبهم وإبعاد منافسهم تحت تهديد الإرهابيين المنتفعين من أولئك المدراء وكبار شخصيات الأمن وحتى ضباطاً في الجيش من اجل مصالح شخصية وسياسية⁽²⁾، وحسب احد التقديرات، فإن دخل تنظيم داعش الإرهابي الشهري من تلك الإتاوات إضافة إلى الدعم المقدم لها من شركات البناء والمقاولات وشركات الهواتف الخليوية والمطاعم وغيرها كان يبلغ حوالي 8 ملايين دولار، من هذا الدعم استطاع تنظيم داعش توفير الأموال والأسلحة لمقاتليه، وبالتالي سقوط الموصل وبعض المدن العراقية في قبضته⁽³⁾.

السبب الرئيس الثاني لظهور داعش وسيطرته على المدن كان لغياب الإستراتيجية العسكرية الحقيقية؛ ذلك ان الإستراتيجية العسكرية هي احد أهم اركان بناء الدولة العراقية وحماية المجتمع وصيانة الأمن الوطني، والإستراتيجية العسكرية لا تعني القوات المسلحة وحدها بل إلى جانبها فن الإدارة السياسية والعسكرية لهذه القوات وهي إلى جانب موارد البلاد الرئيسة الأخرى فإنها تعمل على تحقيق الدفاع عن البلاد وحماية مصالحه في السلم والحرب وبذلك فإن استخدام القوة لا يكون الوسيلة الرئيسة للدفاع عن الدولة وحماية مصالحها بل أنه يكون اخر وسيلة من وسائل الدولة السياسية يلجأ اليها عند عجز بقية الوسائل في الدفاع عن البلاد.

لقد ادى غياب الإستراتيجية العسكرية للجيش العراقي وضعف الوعي السياسي للمواطنين، إلى سيطرة تنظيم داعش الإرهابي على مدينة الموصل، فبعد ثلاثة أيام من الاشتباكات والعمليات العسكرية، انسحبت جميع القطعات العسكرية فجأة، ليحتل التنظيم الإرهابي المدينة بأكملها في 10 حزيران عام 2014، بقوة قوامها 1300 مقاتل إرهابي، وبالرغم من ان العراق يملك جيشاً مؤلفاً من 350 الف جندي انفقت الدولة العراقية عليه 41,6 مليار دولار خلال السنوات الثلاث الأخيرة من سقوط الموصل اي منذ عام 2011، لكن هذه القوة انسحبت وتركت معداتها وتجهيزاتها العسكرية على امتداد الطرق المؤدية إلى اقليم كردستان⁽⁴⁾.

(1) فوزية خدا كرم عزيز، اثر عدم الاستقرار السياسي على التنمية الاقتصادية في العراق، مجلة الاستاذ، العدد 207، كلية التربية ابن رشد، جامعة بغداد، بغداد، 2013، ص 87 وما بعدها.

(2) حوار مع محمود عزام احد مؤسسي تنظيم التكفير والهجرة وخالد د. ايمن الظواهري، حاوره: محرر مجلة اغتراب، بعنوان داعش والقاعدة ابناء شرعيون لتيار التكفير ونهايتهم مرتبطة بوجود رؤية جماعية، مجلة اغتراب، العدد 1، مركز بلادي للدراسات والابحاث الإستراتيجية، بغداد، 2016، ص 48.

(3) باتريك كوكبيرن، المصدر السابق، ص 52-53.

(4) المصدر نفسه، ص 20.

لقد بدى الوهن والضعف طاغياً على تلك القوات المنسحبة، لكن اسبابها كانت معروفة، من غياب العقيدة العسكرية، وفساد عقود التسليح والتجهيز، لان النجاح العسكري لأي خطة عسكرية لا يعني أنك حققت الهدف الاساسي لخطتك بل لابد ان تعزز وتستدام بالمنجز السياسي ذو البعد الإستراتيجي وان يستطيع صانع القرار ان يحقق الاجماع الإستراتيجي لبناء مشروع الدولة العراقية الجديدة والا تظل الرؤية التقليدية هي الحاكمة لموضوع الأمن مقابل فقدان الاستقرار والخسائر في الارواح والممتلكات، فبعد ان انهارت المؤسسة العسكرية بالكامل عام 2003، وبعد تشكيل الدولة العراقية الوليدة من رحم الاحتلال المشرع، بدأت الإستراتيجية العسكرية العراقية ساعية إلى ملمة جراحها وبناء ذاتها من جديد تارة، والاندفاع نحو اكتساب جهد وعزم إستراتيجي تارة اخرى، مستفيدة من خطة فرض القانون التي جعلت القوات الأمنية والعسكرية العراقية في واجهة التقدم والتحدي من اجل ترميم الأمن داخل البلاد⁽¹⁾، فتألفت قوات الأمن العراقية بتعداد بلغ نحو مليون جندي وشرطي (350 الف جندي 650 الف شرطي)⁽²⁾، هذا العدد الكبير من القوات يدعو للاطمئنان من الوهلة الاولى لكن الشيء المؤسف انها تتحرك بدون إستراتيجية عسكرية مدروسة، اضافة إلى ان عناصر الوهن والضعف فيها تتلخص بالاتي:

1. تأثير قوات الاحتلال الأمريكي على تشكيل الجيش العراقي واقحامه في المدن بدل مسك الحدود الخارجية مع دول الجوار، وكأنما شكل الجيش لأغراض الأمن الداخلي، وعكست هذه الحقيقة هدف ومصصلحة الاحتلال من بقائه حامياً داخلياً، فالخطر يكمن في عدم القدرة على تصور النتائج في غياب قوة نظامية على محاور الحدود إذا وقع عدوان على العراق، وبهذا فإن اطالة مدة انشغال الجيش بالأمن الداخلي كانت على حساب اعداده القتالي الميداني والمعنوي واضاعة الفرصة من تعزيز قيم الضبط والتقاليد العسكرية في منتسبيه⁽³⁾.

2. ينتاب عمل القوات الأمنية والعسكرية غياب المصدقية والشفافية، فمثلاً بعد سيطرة تنظيم داعش الإرهابي على مدينة الفلوجة عام 2014، لم تعر أجهزة الأمن والقيادة العسكرية اهمية بحجم الكارثة التي ستقع نتيجة ذلك، وارادت استخدام الة الاعلام للقضاء على تلك الهجمة الإرهابية فتناقلت المواقع مشهداً من الجو يظهر كيف يجري استهداف الإرهابيين والتخلص منهم بواسطة صواريخ جوية، تلك المشاهد صحيح انها كانت ترفع الروح المعنوية إلا انها لم تنجح في التخلص من خطر التنظيم، وسرعان ما ظهر ان الشريط المصور ليس في العراق وانما في افغانستان وكان في الواقع لطائرات حربية امريكية تطلق الصواريخ على مقاتلي طالبان، فمحاولة اختراع انتصارات وهمية للجيش العراقي اظهر فيما بعد ضعفاً حقيقياً فيها⁽⁴⁾.

3. دمج المليشيات في الجيش وتسابق الاحزاب السياسية ومراكز القوة والتكتلات العشائرية والطائفية والمذهبية في تقديم اسماء مناصرها للالتحاق بهذه التكتلات وبذلك سحقت منذ البداية الغاية من وجود جيش وطني يدافع عن البلاد

(1) مجموعة من الباحثين، الأمن والقوات المسلحة، التقرير الإستراتيجي العراقي 2012-2013، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2014، ص190.

(2) باتريك كوكبيرن، المصدر السابق، ص69.

(3) محمود احمد عزت، بناء القوات المسلحة اقتراحات عملية، أعمال المؤتمر السنوي لبيت الحكمة، بغداد، 2012، ص26.

(4) باتريك كوكبيرن، المصدر السابق، ص68.

وهذا بالأساس ما كان يروم إلى تحقيقه الاحتلال، فضلاً عن فتحه الحدود لإتاحة الفرصة لدول الجوار التدخل بشؤون العراق⁽¹⁾.

4. أدى غياب الإستراتيجية العسكرية وتجاهل شروط ومميزات القيادة الواعية في اختيار القادة والامرين لقيادة التشكيلات والوحدات، واسناد القيادات على أسس حزبية وطائفية وعشائرية وتكتلات قوى، إلى سيطرة تنظيم داعش الإرهابي على مساحات شاسعة من الأراضي العراقية، لمدة قاربت على الثلاث سنوات، وفشلت القوات العراقية في استعادة السيطرة على تلك المناطق، لكون الجيش كان اشبه بجسد بلا رأس، لكن بعد ان تدخلت قوات مساندة لها كالقوات الأمريكية والمستشارين الإيرانيين، وشارك مجاميع كبيرة من الحشد الشعبي الملبي لنداء المرجعية، تمكن الجيش من المسك بزمام القيادة والسيطرة.

5. أدى غياب الإستراتيجية العسكرية والانضباط والعقيدة العسكرية إلى فقدان ثقة الشعب بقوات الجيش، مع العلم ان أهم مصدر لرغد الجيش بالمقاتلين هو الشعب، إلا ان الدور الذي قام به الجيش بالدفاع عن الأمن الداخلي وترك الأمن الخارجي ولد شعوراً بالمرارة لدى المواطنين، خاصة بعد تدهور الحالة الأمنية وزيادة التوترات الطائفية، فقد ازدادت الهجمات الانتحارية والمفخخات والاغتيالات والجرائم ما جعل عام 2014 الاكثر دموية في العراق⁽²⁾، سرعان ما عادت الثقة شيئاً فشيئاً بعد الانتصارات التي تحققت مؤخراً على تنظيم داعش الإرهابي.

واخيراً ومن اجل وضع إستراتيجية عسكرية قوية يجب ابعاد العمل الحزبي في المؤسسات الأمنية والجيش خاصة، وان تتم الإستراتيجية بغياب العنصر الاجنبي في المعادلة والاعتماد على قدرات الدولة العراقية، ووفقاً للقدرات والامكانيات الفنية الصادرة عبر الدراسات الميدانية التي تقيم الاداء الأمني للقوات العراقية ولا بد من العمل مع الجامعات ومراكز الابحاث المتخصصة في هذا المجال لتطوير وتدريب القدرات والقيادات الوسطى ومحاولة اطلاعها عبر ورش العمل على التقنية الحديثة والمعاصرة في مجال التخطيط الإستراتيجي العسكري⁽³⁾.

ثالثاً: الأوضاع السياسية قبل أحداث الموصل

تميزت الأوضاع السياسية في الموصل قبل سقوطها بيد تنظيم داعش بالتوتر الشديد نتيجة فقدان الثقة بين المواطن والحكومة من جهة وبين الحكومة المحلية والحكومة المركزية، من جهة أخرى، وبما ان ملامح الثقافة السياسية الموجودة في البيئة العراقية تتمثل بحالة من الركون إلى العنف والشخصية العنيفة والفكر الذي يحمل ملامح العنف في مخرجاته المتشددة، إضافة إلى ضعف أو غياب الوعي السياسي، ما انتج أو دعم تنامي مظاهر العنف السياسي والإرهاب الفكري بجميع أشكاله المتصلة بجملة عوامل مجتمعية توفر لوجوده أو لزواله البيئة الموضوعية المناسبة والتي كان لها دور في خلق حالة من غياب الحريات العامة أو التضييق عليها وإرهابها وتهميش الممارسات الديمقراطية وهيمنة نزعات القمع والإقصاء السياسي ومصادرة النشاط السياسي الفتي غير الخاضع للكينانات الهرمة. ومن تلك الآثار وحسب القواعد العامة هو ما دفع الحراك الاجتماعي إلى التعبير عن نفسه خارج القواعد المألوفة للسياسة (العنف المسلح)، وظهور ثقافة تتسم

(1) محمود احمد عزت، المصدر السابق، ص25.

(2) عبد المطلب عبد المهدي موسى، ظاهرة العنف السياسي في العراق بعد عام 2003 دراسة في الاسباب وسبل المواجهة، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان- الاردن، 2016، ص101.

(3) مجموعة من الباحثين، الأمن والقوات المسلحة، المصدر السابق، ص191.

بعدم الاستقرار والتباين بين شرائح ومكونات المجتمع وهذا ما أدى إلى ظهور من يشدد على العوامل الثقافية والدينية الضيقة من قبيل انتشار أفكار الغلو والنزعات العقائدية المتطرفة والتي أدت إلى ضعف الولاء والانتماء للهوية الوطنية⁽¹⁾.
فعدم الاستقرار السياسي، وكثرة القوى المؤثرة في صنع القرار واختلاف الايديولوجيات السياسية، من أهم مميزات الوضع العام في الموصل قبل 10 حزيران 2014، والتي مهدت الطريق لغياب الوعي والتشتت المجتمعي وظهور أفكار الغلو والتطرف الطائفي، ما هدد الأمن الوطني للدولة العراقية.
ومن المؤشرات التي يمكن عن طريقها قياس عوامل التهديد السياسي، وتطبيقها على وضع الموصل قبل أحداث 10 حزيران هي⁽²⁾:

1. عدم وجود مشاركة شعبية في النظام السياسي، نتيجة التهديدات التي كان يمارسها داعش.
2. عدم وجود الشعور بالولاء والانتماء السياسي للدولة، نتيجة حالة الاقصاء والعنف التي كانت تمارسها بعض القوات الأمنية بحق الاهالي.
3. وجود جماعات مصالح قوية داخلية أو خارجية تؤثر على النظام السياسي، ووجود أكثر من جهة متناقضة تقدم الدعم.
4. ضعف نفوذ السلطة التنفيذية وفقدان الثقة بها، نتيجة التهميش والغاء الاخر.
5. اهدار كرامة وهيبة القضاء وعدم نزاهته، إذ تفتشت فيه مظاهر الفساد والرشوة والمحسوبية.
6. عدم وضوح الاهداف وتعارضها داخل مؤسسات الدولة، نتيجة التحزب والمحاصصة الطائفية داخل تلك المؤسسات.

اضافة إلى ذلك فإنه يمكن القول بصورة عامة ان غياب القيادة السياسية الواعية اوقع العراق بأكمله في دائرة الصراعات وعدم التوافق حتى على رموز الأمن الوطني العراقي المتمثل بوزيري الدفاع والداخلية، وبقي المنصبين شاغرين لفترة نتيجة للخلافات السياسية، وكانت تلك الخلافات هي انعكاس لغياب الوعي السياسي لدى القادة السياسيين، وتبعيتهم لدول خارجية. وانعكاساً للصراع السري على السلطة في العراق بين الولايات المتحدة وايران والذي يقوده المفوضون المحليون من القادة السياسيين⁽³⁾.

وبما ان المجتمع في نينوى والموصل خاصة هو اشبه بعراق مصغر وان تأثير ما يقع على العراق يقع على الموصل، ومعلوم ان العراق شهد في ضوء التحولات السياسية، قيادات سياسية انطلقت من مكونات قومية ومذهبية متعددة مما أدى إلى تعدد الرؤى والتصورات السياسية فكل قيادة سياسية تمثل مكوناً سياسياً أو اجتماعياً، ذهبت إلى تحقيق مصالحها على حساب المكونات الاخرى، بعيداً عن الهوية الوطنية العراقية، وبما ان المجتمع العراقي يتسم بتعددية مجتمعية مكثفة تقوم على اساس عرق ديني طائفي وعشائري⁽⁴⁾، فإن احد أهم التحديات الجوهرية التي يواجهها العراق يتمثل بغياب أو ضعف

(1) عبد الإله بلقزيز، الدولة والمجتمع جدليات التوحيد والانقسام في الاجتماع العربي المعاصر، الشبكة العربية للابحاث والنشر، بيروت، 2008، ص96.

(2) محمد جمال مظلوم، الأمن غير التقليدي، مركز البحوث والدراسات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2012، ص55-56.

(3) باتريك كوكبيرن، المصدر السابق، ص11.

(4) شيركوكرمانج، الهوية والامة في العراق، ترجمة: عوف عبد الرحمن عبد الله، دار الساتي، دار اراس للطباعة والنشر، بيروت- اربيل، 2015، ص22.

الاتفاق بين القوى العراقية الرئيسية التي تتمثل بالشيعية والسنة والكردي، على رؤية موحدة للعمل في العراق بعد عام 2003 بما يعنيه ذلك غياب التوافق في ما بينها بشأن بعض القضايا الرئيسية، كما ظهر عامل اخر اسهم إلى حد ما في ضعف وغياب التوافق السياسي وقد ظهر هذا العامل بوصول مجموعة من القيادات السياسية العراقية إلى السلطة وفي ظل غياب مؤسسات عسكرية وبيروقراطية قوية اتسمت بثلاث سمات رئيسية، الاولى الافتقاد إلى الخبرة في التعاطي مع المواقف والالتزام السياسية الداخلية والإقليمية والدولية، اما الثانية فهي سيادة عراقيو المنفى ومزدوجي الجنسية، وتمثلت السمة الثالثة بانعدام الثقة بين أطراف القيادة الجديدة في العراق والامر ازداد سوءاً بعد تداعيات العنف المذهبي⁽¹⁾.

اضف إلى ذلك تصاعد الخلافات بين السلطات التنفيذية والتشريعية، وعدم انسجامها في إدارة المهام المناطة بها؛ بسبب تأثير المحاصصة في كل شيء على حساب التنمية، وتلك الخلافات اوهنت الدولة ومؤسساتها، وبدل ان يكون وعي القيادة هو العنصر المهم والحاسم في ابعاد الخلافات وكسب الشرعية، ادى غياب الوعي إلى تأجيلها والابتعاد عن تحقيق العدالة السياسية والاجتماعية والقضائية⁽²⁾.

اذ ابتعدت النخب السياسية عن تطبيق القواعد الموضوعية في التحول الديمقراطي وعملت في اطار التصارع وليس التنافس الانتخابي، فكانت احد اسباب عدم الاستقرار السياسي، وهذا نتيجة للظروف التي ولدت منها المحاصصة السياسية والابتعاد عن معايير الكفاءة والنزاهة والتكنوقراط في بناء النظام السياسي، والاعتماد على احزاب وقيادات تمثل مكونات ولا تمثل هوية عراقية، وغياب القيادة الواعية دفع بتلك الاحزاب ورؤساء الكتل إلى تعزيز حالة الانقسام الاجتماعي عبر خطابات موجهة لمكوناتهم التي يمثلونها، وبذلك انتقلت الصراعات السياسية إلى الجماهير وتحول الصراع من سياسي إلى اجتماعي مثل العنف احد ادواته، ومن ثم شكل تهديداً حقيقياً للأمن الوطني⁽³⁾.

اما على مستوى الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية فلم تظهر ملامحه الايجابية بصورة واضحة على الساحة العراقية إذ لا يوجد استقرار امني، اضافة إلى انتشار الفساد الاداري والمالي، وارتفاع في مستويات البطالة مما اثار القبول الشعبي العام للنظام السياسي وادائه الضعيف في معالجة المشكلات، وغيابها التام عن هموم المواطن بل حتى وصل الأمر ان مؤسسة الرئاسة بقيت لدورتين غير فاعلة وشبه خالية بسبب مرض رئيس الدولة، اما مجلس الوزراء فمنذ نفاذ الدستور لم يحقق واجباته التنموية والامنية⁽⁴⁾، وبقي الشعب ينتظر الوعود بلا تحقيق، وادى كل ذلك إلى ازاحة قيم المواطنة الضعيفة اصلاً لصالح الهويات الجزئية وتعميق الهوية بين المشتركات وبين عوامل الفرقة، لتظهر في العراق ثلاث مستويات من الهويات الاولى (الطائفية الدينية)، وهي الطاغية بعد الاحتلال، والهوية الثانية (القبلية والعائلية)، والتي ظهرت نتيجة لضعف قدرة الدولة على تطبيق القانون مما دفع الأفراد للبحث عن الحماية التي فقدوها، اما الهوية الثالثة (الهوية الوطنية) الجامعة لكل فئات الشعب والمجتمع فكانت هي الهوية الاضعف لحد الان⁽⁵⁾.

(1) فيليب مار، من هم القادة العراقيون الجدد؟ وماذا يريدون؟، تقرير خاص عن معهد الولايات المتحدة للسلام، على شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)، في 25، شباط، 2016، على رابط الموقع الالكتروني التالي: <http://www.usip.org/pubs/arabic>

(2) شمال احمد ابراهيم، اشكاليات الديمقراطية التوافقية في العراق دراسة مقارنة، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية، 2013، ص 16.

(3) عبد المطلب عبد المهدي موسى، المصدر السابق، ص 63-64.

(4) المصدر نفسه، ص 65.

(5) مجموعة باحثين، المواطنة والهوية العراقية، بيسان للنشر والتوزيع والاعلام، بيروت، 2011، ص 193.

وعلى مستوى الاحزاب السياسية الفاعلة في العملية السياسية، فقد استندت تلك الاحزاب إلى الطابع النفعي والتعصب للقومية والمذهب لذا اصبح السلوك السياسي فتوياً تعصبياً بدل ان يكون واعياً وطنياً، مما ادى إلى غياب النشاط السياسي ذي البعد الايديولوجي الوطني وتحوله إلى حالة نشاط قبلي وطائفي وهو انعكاس لقيم اجتماعية اساسها الولاء للمكونات الاجتماعية على حساب الدولة وهذا مما يقف حائلاً نحو التحول للنظام السياسي الديمقراطي والذي يحتاج لتعزيز قيم كالمواطنة والتسامح والحوار وقبول الاخر وان غياب هذه القيم ادى إلى تعزيز الكثير من الظواهر الطائفية والمذهبية والقومية التي تضعف الوحدة الوطنية، وتؤدي أزمة الهوية الوطنية إلى اثاره العنف الذي يعد من أهم مهددات الأمن الوطني للدولة⁽¹⁾.

ولعل ضعف الهوية والوعي السياسي لدى الافراد، بل وتدهورها في احيان كثيرة مرده إلى ان القيادات السياسية لم تلتفت حول رؤية موحدة لعراق موحد بل ان كل فريق اتجه لعرض وطرح رؤية سياسية للعراق مما ادى إلى تزايد التجاذبات السياسية التي اخذت تهدد استقرار العراق وامنه الوطني؛ لأنها كانت تتحول احياناً إلى صراعات مسلحة على مستوى الشارع العراقي وان كانت محدودة إلا انها بالنتيجة تعكس عدم الاتفاق على رؤية موحدة للعراق، كما ان العامل الاخر الذي اوجدته حالة الفراغ السياسي والمؤسسي في العراق دفع قطاعات كبيرة من العراقيين إلى التشبث بانتماءاتهم الفرعية بحثاً عن الأمن والحماية مما افسح المجال لبروز دور سياسي واجتماعي لتكوينات جديدة تمثلت بالعشيرة، خاصة وان سلطات الاحتلال استعانت بعدد من شيوخ العشائر لإدارة بعض المناطق والمدن العراقية⁽²⁾، وتمثلت هذه الظاهرة بتأسيس المجالس والروابط العشائرية وهذا بدوره يعكس الانقسام والضعف الناجم عن انشطار العديد من العشائر ورغبتها في الوصول إلى صناعة القرار والتأثير فيه وفقاً لمصالحها الضيقة وليس لمصلحة الدولة، وهذه الظواهر استفاد منها الاحتلال من اجل توظيفها سياسياً في اضعاف مراكز القوى المعارضة وانشاء مراكز بديلة مؤيدة لها، وهو بدوره ادى إلى تمدد دور نفوذ العشائر في بعض التنظيمات السياسية كالأحزاب، والتي اصبح فعلها امتداد لهذه التكوينات واطرفها على استقطاب المواطنين استناداً إلى الاطر الفكرية وبرامج السياسة الوطنية⁽³⁾.

كل تلك الظروف والأحداث كانت مهددات لحالة الفوضى التي عانى منها المجتمع العراقي ككل ومدينة الموصل على وجه الخصوص إذ كانت فيما الأحداث حاضرة منذ البداية حتى انتهت بسقوط المدينة ودمار تاريخها وانشطارها عن الوطن لثلاث سنوات عجاف.

المبحث الثاني: أزمة الموصل ما بعد احتلال داعش للمدينة

تشكلت بعد احتلال داعش لمدينة الموصل أزمة سياسية، رافقتها أزمة إنسانية كبرى، مثلت اكبر صدمة للمجتمع العراقي من حيث تأثيراتها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ومن حيث عدد القتلى، وعدد النازحين والمهجّرين، وطول الفترة التي قاربت على الثلاث سنوات ولم تنته بعد بصورة كلية، ولعل ابرز العوامل التي كانت وراءها هي:

(1) عبد المطلب عبد المهدي موسى، المصدر السابق، ص 53.

(2) حسنين توفيق ابراهيم، مستقبل النظام السياسي والدولة في العراق وانعكاساته على الأمن والاستقرار في الخليج، مركز الخليج للابحاث، سلسلة دراسات عراقية، دبي، 2004، ص 27.

(3) ف. جورج غيتس، الديمقراطية والإرهاب في الشرق الاوسط، ترجمة: فالح حسن، مجلة جدل، العدد الاول، دار نينوى للدراسات والنشر والتوزيع، دمشق، 2006، ص 8.

1. الخلافات السياسية المستمرة والازمات التي شكلت صورة العملية السياسية العراقية وعدم تمكن الأطراف السياسية من تحقيق مصالحة وطنية ملموسة.

2. عدم الاجماع على المصالح العليا للدولة في قضايا مهمة مثل تسليح الجيش وبناء القوات الأمنية والشرطة على أسس وطنية ومهنية تردع التهديدات الأمنية الداخلية والخارجية.

3. خلافات القوى السياسية والحزبية فيما يخص دخول الجيش للمدن ومحاولة سحبه بدون إستراتيجية مرافقة للملئ الفراغ الأمني، يضاف اليها الفساد الاداري والمالي الذي انهك الجيش في المناطق المختلفة ذات التوترات المتصاعدة، وبدأت تتسع مساحة الفساد المالي والاداري في المؤسسات الأمنية حتى اوجدت حالة عدم الشعور بالمسؤولية من قبل أفراد الجيش وظهرت ظاهرة ما يسمى بالجنود والمراتب الفضائيين، وهم أفراد القوى الأمنية المتسربين من اداء الواجب مقابل دفع نصف رواتبهم للضباط والقادة الأمنيين، اضافة إلى الاسماء الوهمية التي يتقاضى الضباط والقادة الأمنيين رواتب بأسمائهم الوهمية.

4. الفساد داخل المؤسسة العسكرية إذ كانت اغلب الاموال التي ترصدها الحكومة في مواجهة الإرهاب وترصدها كموازانات عسكرية وامنية للتسليح والتدريب وشراء المعدات اما ان تهيب أو يتم التعاقد على نوعيات رديئة خارج الخدمة.

5. الازمة السورية التي تفاقمت يوماً بعد يوم وتأثيرها على العراق بعد ان فرضت الجماعات الإرهابية سيطرتها على مناطق الحدود المحاذية للعراق⁽¹⁾.

كل تلك الاسباب اضافة إلى اسباب أخرى شكلت بمجملها واقع الازمة الإنسانية التي رافقت دخول تنظيم داعش محافظة نينوى ومركزها مدينة الموصل، وما تشكلت بعدها من تداعيات خطيرة لازالت اثارها رغم مرور 3 سنوات على دخول داعش مدينة الموصل، وبدت بوادر انتهائها تلوح في الافق بعد الانتصارات التي حققها الجيش العراقي والقوات الأمنية بتشكيلاتها كافة.

اولاً: الازمة الإنسانية (التهجير والنزوح)

تشكل الحدث الابرز لوقوع أزمة إنسانية، منذ تاريخ 10 حزيران 2014، ودخول تنظيم داعش إلى محافظة نينوى، بازمة النزوح والتهجير، وان لم تكن هذه الازمة هي الاولى بعد الاحتلال الأمريكي للعراق وظهور التنظيمات الإرهابية المتطرفة، إلا انها كانت الاعنف إذ اشارت المنظمة الدولية للهجرة إلى ارقام كارثية وهي بطبيعة الحال اقل من العدد الحقيقي، وقد تم الاعلان عن 3206736 (ثلاثة ملايين ومئتان وستة الالاف وسبعمائة وستة وثلاثون) نازح عراقي، أي حوالي 534456 عائلة، وهذه فقط محصورة في المدة من شهر كانون الثاني 2014 إلى 29 ايلول 2015؛ لذلك وصفت هذه الأزمة بأنها الأكبر في تاريخ العراق الحديث إذ لم يشهد العراق مثيلاً لها إلا في عام 1258م بعد احتلال المغول لبغداد⁽²⁾.

(1) مجموعة من الباحثين، النزوح الكبير، أزمة النازحين في العراق بعد حرب داعش، مركز بلادي للدراسات والابحاث الإستراتيجية، سلسلة كتاب المركز رقم 4، بغداد، 2016، ص 67.

(2) مجموعة من الباحثين، النزوح الكبير المصدر السابق، ص 14. كذلك انظر: تقرير الأزمة الإنسانية في العراق، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، المركز المشترك للتنسيق والرصد ICMC رقم 4619 في تشرين الأول 2015، ص 1.

ولم يتوقف الأمر على أزمة النزوح وإنما رافق ذلك أزمة الهجرة والتهجير القسري من مناطق سيطرة داعش نحو مناطق أكثر أمناً، وكما هو معلوم فإن اختلاف المهاجر عن النازح في أن المهاجر هو الذي ينتقل من مكان إلى آخر من أجل العيش في بلد مختلف أكثر من سنة، ويتعدى بذلك الحدود الجغرافية لبلده، وكانت تلك المشاهد للنزوح والتهجير والهجرة مستمرة يومياً، إذ بدت في أول الأمر حركة هجرة للتركمان من تلعفر إلى مناطق أكثر أمناً خارج العراق وخصوصاً في تركيا، كذلك تهجير قسري للمسيحيين، وابعقه هجرة للشبك واليزيديين وبقية أطراف العراق تبعاً، وإن ما يمثل الإزمة الإنسانية ليس موضوع الهجرة والنزوح فحسب، بل مستوى الجريمة الوحشية للإرهاب وحجم الانتهاكات وبشاعة صورها والمأساة الإنسانية التي رافقت الأسر النازحة والأضرار الجسيمة التي لحقت بالمحافظة خاصة وبعموم العراق شعباً ونسيجاً اجتماعياً⁽¹⁾.

ثانياً: رهانات القوى والاستعداد لتحرير الموصل

تتميز الاستعدادات لمعركة الموصل بطابعين، فمن جانب هناك اتفاق عام بين القوى المناهضة لتنظيم داعش على خوضها لكن من جانب آخر تتناقض رهاناتها تناقضاً قد يضر بسير المعركة أو يخدم تنظيم داعش بدلاً من الإضرار به. إذ أصبح هناك جدل لأطراف عراقية وأخرى إقليمية ودولية أبدت اهتماماً استثنائياً بمعركة استعادة الموصل، بخلاف غيرها من المعارك ضد تنظيم داعش لتعيد الأحداث نفسها كما في السابق.

فمنذ البداية ارتبط تأثير القوى الإقليمية والكبرى بالعمليات التي تجري داخل إقليم الدولة الجغرافي وذلك من خلال تسهيل عمليات التسلل للعناصر المعادية بهدف القيام بأعمال التخريب والقتل واستخدام السلاح في زيادة التوتر مستغلين في ذلك الأوضاع الداخلية واللعب على المشكلات العرقية والطائفية لإسقاط وإضعاف النظام السياسي، فالأوضاع الداخلية ساعدت على التدخل الخارجي، مثل وجود شرائح مهمشة مما جعلها تلجأ إلى العنف كطريق للتعبير والاحتجاج، إضافة إلى وجود فراغ أمني كبير بعد تفكيك مؤسسات الضبط وغياب كامل للوعي السياسي والأمني مما دفع الأفراد إلى أن تكون أداة لتهديد الأمن في البلاد.

وظهر تأثير القوى الخارجية على الأمن الوطني بصيغ تقديم الدعم المالي والإعلامي والتدريب وزج المجاميع الإرهابية إلى العراق، واذكاء روح الطائفية والمذهبية والقومية، وهذا كله نتيجة الاحتلال الأمريكي الذي أوجد فراغاً أمنياً كبيراً، منذ اتخاذ قوات الاحتلال قرار حل الجيش والأجهزة الأمنية، فأشيعت الفوضى ومهدت الأرضية الخصبة للعناصر غير المنضبطة⁽²⁾.

وتنوع تدخل القوى الإقليمية والدولية من حيث الأهداف والشكل والدعم، وكان أخطرها التدخل الاستخباراتي من خلال اختراق أجهزة الدولة العراقية وعلى الأخص الأجهزة الأمنية وتحكمها في عملية اتخاذ القرار داخل المؤسسة السياسية العسكرية بما يخدم مصالح دولها، إضافة إلى أن لتلك القوى الإقليمية والدولية أجنادات متباينة تدفع بالقوى السياسية العراقية إلى استغلال الأوضاع المتردية من أجل إضعاف بخصومها مما جعل مستقبل العراق يواجه تهديداً حقيقياً من قبل الدول الإقليمية والكبرى⁽³⁾.

(1) المصدر نفسه، ص 14-15.

(2) عبد المطلب عبد المهدي موسى، المصدر السابق، ص 65 وما بعدها.

(3) المصدر نفسه، ص 73.

وبعد احتلال داعش لمعظم الأراضي العراقية، قبل استعادتها من قبل الجيش العراقي، وتحديدًا في اب عام 2014، استبعد وزير الدفاع التركي عصمت يلماز تدخل بلاده عسكرياً في العراق لمحاربة مسلحي تنظيم داعش الإرهابي، لافتاً إلى ان بلاده غير منخرطة في الغارات الجوية الأمريكية ضد مسلحي داعش في مناطق شمالي العراق (مدينة الموصل)، وتشير الشروط التي أعلنتها انقرة من اجل المشاركة في التحالف الدولي ضد التنظيم الإرهابي تساؤلات حول النية الحقيقية لتركيا المترددة في مواجهة التنظيم المتطرف والانضمام إلى التحالف الذي شكلته الولايات المتحدة، على الرغم من نيل الحكومة التركية تفويضاً من البرلمان بهذا الخصوص وارتفاع الضغوط الأمريكية عليها من اجل المشاركة في التحالف، إلا ان تركيا كانت مصرة على شروطها وهي:

1. انشاء منطقة حظر طيران ومنطقة امنية في الشمال السوري.
2. ودخول قوات برية تركية إلى الأراضي السورية.
3. وضرب النظام السوري بالتزامن مع ضرب داعش.
4. عدم تسليح الاكراد في سوريا والعراق⁽¹⁾.

من ذلك بدا واضحاً ان تأثيرات تركية على العراق وتأثيرات ايران على العراق بعد عام 2003 بدت تتغذى على ردود الافعال والتفاعلات المتولدة من اعتبارات كل طرف لمصلحته دون مراعاة لمصالح الأطراف الاخرى، ولم يكن ذلك ناتجاً عن تطورات لاحقة لمدرجات الأطراف المعنية بل هي ناتجة عن غلبة البعد الصراعى على تلك العلاقات، بحكم تناقض المصالح وحقائق تنازع الوجود كما تراها النخب الحاكمة لا كما تراها الشعوب.

فايران دولة لها إستراتيجيتها ومصالحها العليا والخاصة والتي تسعى إلى تحقيقها عن طريق التدخل في شؤون الدول الإقليمية ومنها العراق، ازداد تأثير ايران على العراق بعد احتلال داعش لأراضي عراقية إذ اكد نائب وزير الدفاع الايراني وجود تنسيق عسكري بين بلاده والعراق يسمح بموجبه تدخل ايران في حال تعرضت العتبات الدينية المقدسة في العراق للخطر، وقال (ان الولايات المتحدة وحلفائها قد تأكدوا ان تنظيم داعش والجماعات الإرهابية قد فشلت في تحقيق اهدافها لذا فصلوا انفسهم عن التيارات الإرهابية وشكلوا تحالفاً ضدها حتى يتبرؤا فيما بعد من جرائمه الإرهابية)، وازداد (اننا نشعر بالاستياء من اي خرق امني لدول الجوار في المنطقة لان امن ايران مرتبط بامن المنطقة) مبيناً أن القوات المسلحة الايرانية تقوم برصد التحركات الإرهابية في المنطقة⁽²⁾.

ان التأثير الايراني في العراق، يمكن فهمه من خلال تاريخ العلاقات بين العراق وايران التي تميزت بالتذبذب والتوتر والعداء المتواصل منذ مدة تاريخية غائرة في القدم ولغاية العصر الحديث، فكان العراق سابقاً ساحه للصراع المتبادل بين الدولة العثمانية والدولة الصفوية، وتحت طروحات مذهبية⁽³⁾.

وبعد عام 2003، ارتضت ايران ان يكون العراق ساحه نزال مباشرة مع الولايات المتحدة، واستغلالها التغيرات الحاصلة فيه لصالحها، واثبتت جولات المفاوضات بين الولايات المتحدة وايران والتي رعاها العراق سعيها لتقاسم النفوذ الأمريكي في

(1) عبد المطلب عبد المهدي موسى، المصدر السابق، ص 76.

(2) المصدر نفسه، ص 78.

(3) علي الوردي، لمحات اجتماعية من تاريخ العراق، دار كوفان، لندن، بلا تاريخ، ص 9.

الإقليم، وان إيران هي حاملة الميزان لاستقرار العراق، وانها صاحبة التأثير الأقوى والأوسع، فقد اشارت معطيات الواقع العراقي وكما اكدت عليه التقارير العسكرية ان السلاح المستخدم في الهجمات المسلحة على القوات الأمريكية والبريطانية يتم تهريبه من قبل المخابرات الإيرانية لبعض الجماعات المسلحة، وكما المح البعض بان لديه ادله على تورط ايران في عرقلة العملية السياسية الجارية في العراق واذكاء العنف الطائفي عبر الدعم الذي تقدمه إلى الميليشيات من كل الأطراف المتصارعة⁽¹⁾. ومن ضمن أشكال التأثير الإيراني في العراق هو قيامها بتسهيل دخول العناصر المتطرفة إلى العراق للقيام بالعمليات الإرهابية شأنها ذلك شأن جميع دول الجوار وبدون استثناء⁽²⁾. ولا يخفى أيضاً، الاطماع الإيرانية في محاولة السيطرة على بعض حقول النفط العراقية في الشرق والجنوب وكذلك السيطرة على بعض المناطق الحدودية الحيوية بين البلدين استغلالاً للوضع العراقي من المؤثرات البالغة الخطورة على العراق وامنه الوطني⁽³⁾.

اما ما يخص الدول الخليجية ومن ضمنها كل من السعودية وقطر فيظهر التأثير، على العراق من خلال الدعم المباشر وغير مباشر لبعض القوى العراقية السنية، كما ظهر التأثير واضحاً وكبيراً بعد الأحداث التي شهدتها سوريا عام 2011 والاعوام التي تلتها، إذ قدمت كل من قطر والسعودية دعماً غير مباشر لداعش من خلال تسليح المعارضة السورية والفصائل المسلحة المقاتلة ضد النظام، بعدها يقوم تنظيم داعششن هجمات على تلك الفصائل والاستيلاء على اسلحتها المتطورة، وهذا ما اكده احد ضباط المخابرات بالقول ان اعضاء داعش يقولون انهم (يسرون دائماً عندما ترسل اسلحة متطورة إلى اي من الجماعات المعارضة للاسد؛ لان ذلك يمكنهم دائماً من الاستيلاء على اسلحتهم بالتهديد أو بالشراء)، وبالتالي يمكنهم استخدامها في العراق⁽⁴⁾. اضافة إلى ذلك فقد اثبتت تقارير عدة ان السعودية المصدر الرئيس لتمويل الإرهاب، من ذلك ما صرح به (ستيوارت ليفي) وكيل وزارة المالية الأمريكية والمسؤول عن مراقبة واعاقة تمويل الإرهاب، قائلاً أنه ((لو كان بإمكان قطع التمويل من بلد واحد لكانت المملكة العربية السعودية هذا البلد))⁽⁵⁾.

ويبدو ان الدور السعودي وتأثيره في العراق ناتج من القلق السعودي من التوسع الإيراني والخوف والكره تجاهها، إضافة إلى إضعاف نفوذ الأغلبية الشيعية في العراق، وهذا سبب لتعاطف عدد كبير من السعوديين مع عمليات الإرهابيين ضد الحكومة في العراق⁽⁶⁾.

وملخص ما سبق لم يعد الحديث عن استعادة الموصل والصعوبات العسكرية للمعركة الجارية هو الحديث الأهم بين الأطراف المحلية والدولية؛ ففي سياق تراجع تنظيم داعش وخساراته المتتالية لمناطق سيطرته باتت رهانات خسارته مدينة الموصل قابلةً للتحقق؛ لكنَّ الجدل كان يدور حول نقطتين خلافتين متعلقان بتسمية الأطراف التي تشارك في معركة الموصل من جهة؛ ومن جهةٍ أخرى، إدارة المدينة بعد استعادتها، والأطراف التي ستُمثِّل مراكز السلطة والقرار فيها، وبقية معركة الموصل المعركة الأكثر إثارةً للخلافات من مجمل معارك استعادة المدن من تنظيم داعش لتميئها بتعدد الأطراف

(1) مجموعة باحثين، ايران حاملة لميزان الاستقرار في العراق، التقرير الإستراتيجي العراقي الثاني، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2008، ص 200 وما بعدها.

(2) سنار جبار الجابري، الموقف الإقليمي من الانسحاب الأمريكي من العراق، مجلة رؤية، العدد 2، بغداد، 2012، ص 47.

(3) المصدر نفسه ص 67.

(4) باتريك كوكبيرن، المصدر السابق، ص 32-33.

(5) المصدر نفسه، ص 118.

(6) باتريك كوكبيرن، المصدر السابق، ص 121.

الراغبة في المشاركة فيها، وتنوّع سياساتهم، واختلاف أهدافهم من المشاركة، وتناقضها في أحيان كثيرة؛ كما بقيت مشاركة الحشد الشعبي المسألة الأكثر تعقيداً وإثارةً للجدل من وجهة نظر مختلف الأطراف السُّيَّية والكردية، وأيضاً التحالف الدولي.

ثالثاً: الاستعدادات العسكرية والتحالف الدولي الإقليمي المحلي في مواجهة داعش.

في خضم الأوضاع والتحضيرات العسكرية لمواجهة تنظيم داعش، فإن القوى المشاركة في معركة الموصل كانت كما يلي⁽¹⁾: أولاً: الأطراف الداخلية وتشمل:

أ. الجيش العراقي والحشد الشعبي: تشكّل الحشد الشعبي بعد دعوة الجهاد الكفائي، التي أعلن عنها المرجع الديني علي السيستاني، في 13 حزيران 2014، والحشد الشعبي جزء من المؤسسة الأمنية العراقية بموجب أوامر صادرة عن رئيس الوزراء⁽²⁾، وقدّر المتحدث باسم الجيش الأميركي في العراق، الكولونيل كريس غارفر، أنّ القوات الحشد الشعبي، تنامت إلى نحو 100 ألف مقاتل بعد ظهور تنظيم داعش، ويسعى الحشد الشعبي من خلال الإصرار على المشاركة في معركة الموصل، إضافةً إلى مكتسباتٍ سياسية وأخرى مالية يحققها من خلال الإنفاق الحكومي على فصائله، إلى المشاركة أكبر في إدارة المحافظة من خلال مجلسها المرتقب إعادة تشكيله بعد استعادة المدينة بشكل كامل. إضافة إلى منع الأكراد من ضمّ المزيد من الأراضي المتنازع عليها إلى إقليم كردستان، وضمان بقائها تحت السيطرة المركزية التي تملك القرار ببغداد. ومنع الأكراد من ضمّ محافظة كركوك إلى إقليم كردستان، الذي قد يفكر في الانفصال عن العراق مستقبلاً، وأخيراً تبيد المخاوف من سيطرة البيشمركة على الموصل، ورفض الانسحاب منها، كما سبق للبيشمركة الكردية أن رفضت الانسحاب من قضاء سنجار بعد استعادته.

أما الجيش العراقي فكان قبل 10 حزيران لا ينظر له عامة المجتمع على أنه جيش لجميع المكونات؛ بل هو جيش طائفة، ذلك لأنه سبق أن انتهك المدن وأزهق أرواح سكانها، وخرّب بناها التحتية بالقصف العشوائي البري والجوي، بعبارة أخرى، أنه مع واقع الانقسامات المجتمعية عرقياً وطائفيّاً وتراجع حالة الثقة بين المكونات، فإن الجيش العراقي الذي تشكّل بعد احتلال العراق كانت تغلب على سلوكه التوجهات الطائفية سرعان ما تبددت تلك المخاوف بعد بدء عمليات تحرير الموصل، وبدا السكان يشعرون بالامان أكثر مع اقتراب الوحدات المقاتلة من مناطقهم وغالباً ما يبدون تعاوناً كبيراً مع قوات الجيش أو يقومون بالهرب من مناطق سيطرة داعش نحو قوات الجيش القريبة منهم.

ب. قوات البيشمركة الكردية: ينظر المجتمع إلى قوات البيشمركة الكردية على أنّها قوة خاصة بحماية إقليم كردستان ومواطني الإقليم، وهي أيضاً ارتكبت انتهاكات في القرى والمناطق العربية التي استعادتها من تنظيم داعش في محافظة نينوى، وما زالت ترفض الانسحاب منها، ويعطي موقع مدينة الموصل أهمية استثنائية لدى قوات البيشمركة الكردية لقربها الجغرافي من الإقليم، وهذا القرب يفرض عليها اشتراكها في القتال لاستعادة المدينة في مراحل المعركة المختلفة، إضافة إلى سعيها تحقيق بعض الأهداف، منها:

⁽¹⁾ (<http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2016/09/160921085525379.html>)

⁽²⁾ مجموعة من الباحثين، الحشد الشعبي.. الرهان الأخير، ط2، مركز بلادي للدراسات والابحاث الإستراتيجية، سلسلة كتاب المركز رقم (1)، بغداد، 2015، ص9.

1. ضمان الأمن من تنظيم متشدد مستقبلاً يتحكم في طرق المواصلات غرباً إلى سوريا حيث مناطق غرب كردستان شمال شرقي سوريا، وشمالاً إلى تركيا حيث علاقات التبادل التجاري.

2. عدم السماح بتنامي وجود تنظيم داعش في الإقليم مستقبلاً.

3. تُشكّل قوات الإقليم القوة البرية أهمية أكثر للتحالف الدولي في قتال تنظيم داعش، ما يجعل للإقليم مصلحة مباشرة في تلقي الدعم المالي والتدريب والتسليح.

4. انتشار قوات البشمركة في أطراف الموصل سيساعد إلى حدٍ بعيد على الاستحواذ على المناطق المتنازع عليها وضمها إلى أراضي الإقليم .

ج. الحشد الوطني والحشد العشائري: يحاول الحشد الوطني أن يؤدي دوراً بارزاً في معركة الموصل ومرحلة ما بعد استعادتها، وذلك من خلال تجنيده لأكثر من أربعة آلاف مقاتل من الشرطة المحلية وأبناء عشائر المحافظة وضباط من الجيش العراقي السابق، ويقود الحشد الوطني محافظ نينوى السابق، الذي أُقيل من قبل مجلس النواب في 29 من مايو/أيار 2016.

ويتلقى أفراد الحشد الوطني تدريباتٍ قتالية على يد مدربين عراقيين من ضباط الجيش السابق، وضباط أترك يتواجدون مع قوة عسكرية تركية من ثلاثة أفواج قتالية في معسكر قرب ناحية بعشيقه، 30 كيلومتراً شمال الموصل.

أمّا الحشد العشائري المحلي الذي يضم أعداداً غير معروفة، تقدر بعدة آلاف، فيتكون من مقاتلي عدد من العشائر العربية السُنيّة من مناطق الموصل وجنوبها، القيارة والشرقاط وغيرها، سبق أن تلقوا تدريبات على يد مدربين من قوات التحالف الدولي، ويرتبطون بعلاقات جيدة مع الحشد الوطني، ويتقاضى مقاتلوه رواتبهم من هيئة الحشد الشعبي، ويخضع عسكرياً لقيادة عمليات تحرير نينوى التابعة للجيش العراقي. والحشد الوطني والحشد العشائري قوتان محليتان معنيتان باستعادة مدينة الموصل أكثر من غيرهما، ويسعيان إلى:

1. استعادة المدينة وحمايتها ومنع سقوطها ثانية.

2. المشاركة في إدارة المحافظة مستقبلاً بملفها السياسي والأمني.

3. عودة النازحين إلى المدينة.

ثانياً: الأطراف الخارجية وتشمل: أ. الولايات المتحدة والتحالف الدولي: تتعاون الولايات المتحدة والتحالف الدولي مع القوات العراقية والحشد الشعبي في تسهيل مهامه القتالية، وذلك من خلال التمهيد له بضربات جوية على مواقع ومراكز تجمع مقاتلي تنظيم داعش، وضرب خطوطه الدفاعية عن المدن، وتدمير الأنفاق ومخازن أسلحته، وترفض قيادات الحشد الشعبي الاعتراف بإسهامات التحالف الدولي، الذي هو الآخر يرفض أن يقدم دعماً مباشراً لقوات الحشد الشعبي، لكنّ الولايات المتحدة والتحالف الدولي يفضلون التعاون مع قوات البشمركة أكثر من الحشد الشعبي.

ب. إيران وتركيا: الدعم الإيراني لفصائل الحشد الشعبي عزّز نفوذها في العراق عمومًا، وفي مناطق القتال مع تنظيم داعش خاصة، وتدفع إيران بقوة لمشاركة الحشد الشعبي في معركة الموصل لتحقيق من خلاله:

1. موطئ قدم وقوة للحشد الشعبي في مناطق تطمح إيران أن يكون لها نفوذ مستقبلي فيها.

2. خلق حالة من توازن النفوذ مع تركيا في المناطق العربية خارج حدود الإقليم وصولاً إلى الحدود التركية شمالاً والحدود السورية غرباً.

3. ربط شمال إيران بشمال سوريا؛ وذلك من خلال طرق تصل بين الحدود الإيرانية والحدود العراقية السورية عبر أراضي محافظة نينوى من خلال محافظة ديالى التي تخضع لنفوذ الحشد الشعبي وسيطرته، أو من خلال مناطق سيطرة حزب الاتحاد الوطني الكردستاني في محافظتي السليمانية وكركوك، الذي يرتبط بعلاقات عميقة مع إيران.

أما تركيا فهي تنظر إلى الموصل على أنها جزءاً من مجالها الأمني الحيوي؛ وذلك لاعتبارات تتعلق بسعيها إلى استثمار العمق الذي يمثله لها العرب السُّنة في محافظة نينوى، وصلَّتها بتاريخ المدينة التي كانت مثار خلاف على عائدتها عند التوقيع على اتفاقية لوزان 1923 التي أنهت الدولة العثمانية، وبقاء مصير المدينة معلماً إلى أن أوصت عصبة الأمم المتحدة ببقاء المدينة تابعة للعراق بموافقة تركية وثَّقَّتها اتفاقية ترسيم الحدود مع العراق في عام 1926، ومن بين أهم الأهداف التركية في تأدية دور مباشر أو غير مباشر في استعادة مدينة الموصل:

1. التوازن مع النفوذ الإيراني المتوقع مستقبلاً بعد استعادة مدينة الموصل بمشاركة الحشد الشعبي، واحتمالات توظيف إيران لهذا النفوذ في تعزيز موقعها لدى الأكراد.

2. تمتين العلاقات مع حكومة إقليم كردستان لمنع حزب العمال الكردستاني من السيطرة على مناطق جديدة قرب الحدود التركية مع العراق بعد رفضه الامتثال لقرار مجلس محافظة نينوى في 6 من يونيو/حزيران 2016، القاضي بالانسحاب من قضاء سنجار ومغادرة مسلحيه من داخل الحدود الإدارية للمحافظة.

3. دعم مطالب السياسيين العرب السُّنة في محافظة نينوى بإقامة إقليم سُنِّي من عدة محافظات، أو إقليم خاص بمحافظة نينوى تتمتع فيه تركيا بدور رئيس في ملف إعادة إعمار نينوى، ونفوذ سياسي للضغط باتجاه عدم تحول المحافظة إلى منطلق لنشاطات حزب العمال الكردستاني المحظور في تركيا.

وفي ظل تحضيرات القوى المشاركة في معركة الموصل بذلت الولايات المتحدة جهوداً لصياغة اتفاق سياسي بين الفرقاء؛ وذلك لتحديد مراحل العملية العسكرية والقوى المشاركة فيها، أو التي سيُسمح لها بالدخول إلى مركز المدينة أو لا يُسمح لها إضافةً إلى ما يتعلق بإدارة المدينة مستقبلاً، والأطراف التي ستتولى الملفين السياسي والأمني.

المبحث الثالث: الأمن الوطني وما ينبغي عمله بعد تحرير الموصل

بعد عرض للاوضاع السابقة واللاحقة لازمة الموصل منذ 10 حزيران ولحد الان أي بعد ثلاث سنوات فإن نتائج ما توصل اليه البحث يوضح ان هناك خللاً في سياسات الأمن الوطني وان من الضروري لمعالجة هذا الخلل القيام بما يلي:

اولاً: تسوية الخلافات السياسية واشاعة مبدأ العدالة

ان تسوية الخلافات السياسية واشاعة مبدأ العدالة هو أهم عمل ينبغي القيام به للوقوف على امن وطني حقيقي في العراق؛ ذلك لان الاستقرار السياسي المتحقق من تسوية سياسية وحزبية، إضافة إلى تحقيق عدالة شاملة (اجتماعية واقتصادية وسياسية)، عاملان في غاية الأهمية لتحقيق الأمن الوطني.

وغالبا ما تتوفر الحقوق الاجتماعية والدستورية والشرعية للفرد عبر نظام سياسي مستقر ودستوري يراعي شؤون المواطنين ويعمل على توافر الطمأنينة بتفعيل التنمية على جميع الأصعدة وتطوير الأجهزة المختصة بتوفير العدالة الاجتماعية وتحقيق الرفاه الاجتماعي سبيلاً إلى الأمن.

ويتطلب الاستقرار السياسي دعائم أساسية تحقق للمواطنين حقهم في الممارسة السياسية في ظل أنظمة ومؤسسات تعمل على تأمين المجتمع وأبرزها وجود جهاز امني قوي وفعال ومستعد للتدخل دوماً لصيانة الأمن بوجه عام وتأمين الوطن وحفظ كيانه، على وجه الخصوص حمايته من المجرمين والإرهابيين، إضافة إلى ذلك ينبغي أن يكون هناك جهاز قضائي عادل وحاسم، يضمن حقوق الجميع ويفصل في الأحكام بسرعة وحسم لقطع المفاصل وردع المعتدين⁽¹⁾.

وصيانة الأمن وتحقيق مبدأ العدالة لا ينبغي ان تتردد فقط في تصريحات صانعي القرار ولكن ينبغي ان تكون هناك إمكانية لتحقيقها من خلال:

1. تأكيد الاستقرار الاقتصادي وامتلاك الإرادة الحرة في مواجهة المخاطر وإزالة مسببات الإحباط والذل والمهانة التي يتعرض لها المجتمع والدولة.
2. تحقيق الرفاه الاجتماعي مسبقاً بالكرامة الإنسانية واطلاق الطاقات البشرية الكامنة وإزالة عامل الخوف والتردد عن كاهل الشعب.
3. المساواة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للأفراد والدولة على حد سواء، وهذا ما يتفق مع مفهوم الأمن في المصطلح الغربي، إذ يعرف باعتباره مجموعة الإجراءات والسياسات التي تتخذها الدولة لحماية شعبها وكيانها من خلال التنمية الشاملة والمشاركة الشعبية الواسعة وسياسات خارجية تحقق مصالح الدولة⁽²⁾.

ثانياً: تنمية الوعي والمواطنة وتعزيز التعايش السلمي

إن ثقافة الفرد لا تكتمل إلا باكتمال وعيه السياسي والأمني، ولاشك ان التربية والتعليم هما أساس الثقافة والوعي بصفة عامة، لذا فإن تطوير التربية والتعليم يسهمان إيجابياً في تنمية الوعي بأنواعه، وغالباً ما يرتفع الوعي السياسي الأمني للشخص كلما ارتفع مستوى تعليمه، وذلك يلاحظ غالباً وليس دائماً، إذ قد يلاحظ وجود أشخاص على درجة عالية من العلم المتخصص ولكن مستوى وعيهم يكون متدنياً ليمائل الوعي السياسي لكثير من محدودوي التعليم والثقافة.

لذا فإن أهم مسؤوليات التربية والثقافة السياسية هي زيادة الوعي السياسي للأفراد تجاه الأمن الوطني، من خلال تعميق مفاهيم الهوية والانتماء، والتوعية بالتهديدات الأمنية، والرد على ادعاءات التهديدات الأمنية، وتدريب المواطنين على المحافظة على الإسرار الوطنية للدولة، إضافة إلى تدريب المواطنين على حماية الموارد الطبيعية، والمشاركة في رفع مستوى الإنتاج، ومسؤولية الأمن، وزيادة الوعي السياسي بالأمن لا تقع على عاتق من يقوم بالأمن فقط أو على عاتق

(1) اياد نوري جاسم، صياغة إستراتيجية الأمن الوطني العراقي، المصدر السابق، ص 53.

(2) محمد علي حوات، مفهوم الشرق اوسطية وتأثيرها على الأمن القومي العربي، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2002، ص 357-358.

المواطن وحده، بل هي مسؤولية ملقاة على عاتق المواطن ورجل الأمن فالمواطن ينبغي عليه إلا يعكس صفو الأمن وعلى رجل الأمن أن يحافظ على استقرار الأمن⁽¹⁾.

كما ان أسباب ضعف أو غياب الوعي الأمني الثقافي وخاصة الثقافة السياسية لدى المجتمع العراقي هو عدم ممارسته للعملية السياسية وعدم توفير المؤسسات اللازمة لإدارة العملية السياسية ونجاحها، وهذا من أهم معوقات بناء الوعي الأمني الثقافي⁽²⁾.

وواحدة من اخطر المشاكل التي أثرت في المواطنة العراقية الجامعة هي التي أوجدها الفاعل الأمريكي في معادلة سياسية جديدة استفادت من طبيعة التنوع القائم والطبيعي في النسيج الاجتماعي العراقي وكرست التعددية الفئوية بدل التعددية السياسية أو ما صار يعرف في العراق بالمحاصصة السياسية، وفي أول تجسيد لهذه الحالة تمثلت في مجلس الحكم بمنتصف عام 2003، ومنذ ذلك الحين لم يتمكن اي فريق سياسي عراقي من تجاوز هذا التصنيف الفئوي في التمثيل السياسي إلا في الدعاية الانتخابية فقط أو في الخطابات الإعلامية المنفصلة عن واقع الممارسة السياسية الحقيقية⁽³⁾. لذا فإن تشخيص الخلل نصف الحل، فإن إنماء فضاء الوطنية وإذكاء روح المواطنة والوثام الوطني ممكن التحقق إذا كان هناك توجيه عام من لدن مؤسسات الدولة، فضلاً عن مؤسسات المجتمع المدني المتعددة، علاوة على مؤسسات الإعلام المتنوعة، وكذلك المناهج التعليمية والتربوية، ذلك لأنّ الفضاء الأوسع الذي يسع كل الفرقاء والشركاء مهما اختلفوا في الدين أو التوجيه أو المذهب أو العرق أو اللغة، لان حاضنهم وجامعهم هو (الوطن)، إذا فإن الخلاص يمكن في اعلاء شأن الانتماء الوطني والهوية الوطنية وارساء مبدأ المواطنة بين المجتمع⁽⁴⁾.

والحل الامثل لهذه الاشكالية في اذكاء روح المواطنة لدى المجتمع العراقي وبناء وعي سياسي لدى الأفراد يسمح بقبول الاخر على اساس من التعايش والتسامح اللازمين لعبور المرحلة الراهنة وتجاوز التحديات للوصول إلى امن وطني شامل، وتلافي السمات التي تشكل خطراً على مستقبل الشعب العراقي كشعب واحد ومن تلك السمات:

1. ثقافة الاختلاف: وما نتج عنها من حديث معتاد وتقسيم الهوية العراقية إلى سنة وشيعة، حتى في داخل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية وصار كثير من العراقيين يعرفون انفسهم على اساس الطائفة والقومية أكثر من ان يعرفوها على اساس الوطن أو الدولة كالقول انا شيعي وانا سني وانا كردي وهكذا.

2. ثقافة اللامبالاة والاعتراب: تؤدي التقاليد والعادات من دين وموروثات شعبية أخرى دوراً بارزاً في حياة المواطنين في العراق، واغلب هذه الموروثات تنظر إلى الدولة بعدم الثقة وانه مؤسسة يستفاد منها طرف على حساب طرف اخر، وهذه الحالة وجدت خاصة لدى رجال الدين الذين يريدون الخوض في السياسة وتحريض مقلديهم على ذلك⁽⁵⁾، وعليه اصبح لدى الأفراد شعور بعدم المبالاة تجاه الدولة وامنها الوطني، إذ اصبحت ممتلكات الدولة وبنائها التحتية اشياء غير مهمة ولا

(1) محمد جمال مظلوم، الأمن غير التقليدي، المصدر السابق، ص 239.

(2) عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي في العراق الموروث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص 133.

(3) سرمد عبد الستار أمين، مظاهر المشكلة السياسية والأمنية في العراق بعد عام 2003، مجلة أوراق دولية، العدد 199، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، بغداد، 2011، ص 5.

(4) عبد السلام ابراهيم البغدادي، السلم الوطني (المدني) دراسة اجتماعية سياسية في قضايا المصالحة والتسامح والصفح والوثام والتأزر الوطني، سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها بيت الحكمة العراقي، العدد 30، بغداد، 2012، ص 96.

(5) فراس البياتي، السياسية العامة للأمن الوطني العراقي بعد 2005، مطبعة السيماء، بغداد، 2016، ص 100 وما بعدها.

تعني المواطن الذي يعدها املاك للدولة وليس ملكه، فلا يحافظ عليها، ولعل ذلك نتيجة عجز الدولة عن الاقتراب من المواطن وكسب تأييده ودعمه فقلما نجد من يحرص على المال العام أو حتى على المجتمع فكل الدولة لم تعد تعني للمواطن شيء بقدر ما تعنيه املاكه واسرته وعشيرته، وقوميته ووطنته، وهذه حالة خطيرة كونها ستجعل الدولة امام التحديات الخارجية لوحدها من غير ان تجد سند من مواطنيها.

بالمحصلة فإن غياب الوعي الأمني الثقافي، له تأثيرات سلبية تتقاطع مع معنى الوعي السياسي الجماهيري، ومن ثم تتقاطع مع معنى الأمن المجتمعي، واصبح من الصعب وضع سياسة عامة للأمن الوطني من دون ان يكون لها رفض ثقافي طائفي قومي مناطقي طالما ان اشخاص السلطة لهم انتماء وان قوى السلطة شجعت نمو الانتماءات الاولية في العراق وانها بالاصل تنمو متعارضة فهذا الواقع الثقافي لن يكون متفاعلاً مع اي سياسة أمنية عامة مالم يتم رفع مستوى المحتوى الوطني والوعي السياسي للأفراد وتقليل معدلات المحتويات التي تدين بالولاء للانتماءات أو تعبر عنها⁽¹⁾.

فضعف الولاء والانتماء للهوية الوطنية العراقية كما سبق ذكره ترتب عليه اثاراً سلبية يمكن اجمالها بشيوع الثقافة الطائفية والمذهبية بكل ابعادها واثارها داخل مؤسسات الدولة والمجتمع، وهيمنة الثقافة الإقليمية عند غالبية المجتمع العراقي وانحسار دائرة الشعور الوطني، اضافة إلى طغيان الشعور القبلي والعشائري على وجود كيان الدولة لدى غالبية المجتمع العراقي، ومن ثم انهيار منظومة القيم المجتمعية لدى الشباب وهيمنة الشعور بالقلق واليأس من الغربية، وضعف الشعور الوطني تجاه مؤسسات الدولة وانهيار ثقة المواطن بها⁽²⁾.

ثالثاً: القضاء الكامل على الفكر الإرهابي والتطرف الديني ودعم المنظومة العسكرية والامنية.

ان دعم المنظومة العسكرية وتأهيلها لتكون على اهبة الاستعداد العسكري تعكس هيبة الدولة وتحدد لها مكاناً في الساحة الدولية، وتؤثر على صناعة القرار الاممي وتميل كفة الميزان باتجاه مصالح الدولة وابرار قوتها وتصديها للالتزام مما ينعكس بالايجاب على عامل الأمن الوطني داخلياً وخارجياً.

ان ما حصل في العراق بعد عام 2003 هو اعتماد المنظومة العسكرية على غيرها عسكرياً وخضوعها للقوات الأمريكية من خلال الاعتمادية العسكرية على نوعين هما الاعتماد على السلاح المستورد، وثانيتها الاعتماد على المواد الاولية أو على الدعم الاداري (اللوجستي) الخارجي⁽³⁾، وعليه ولغرض القضاء على الإرهاب يجب دعم المنظومة العسكرية والامنية من خلال تطوير الجيش العراقي الجديد بأساليب حديثة ومتطورة وفعالة وان يكون مجهزاً بالمعدات الحديثة وان يكون تعداده معتدلاً وقادراً على حماية السلامة الإقليمية، وتحقيق ذلك سيتمكن الجيش من سحق التنظيمات الإرهابية التي تهدد امن الدولة، ومصالح شعبها⁽⁴⁾، والأمن الوطني لا بد من ان يترافق مع تسليح الجيش وتجهيزه بشكل يتناسب مع حجم

(1) المصدر نفسه، ص 139.

(2) عبد المطلب عبد المهدي موسى، المصدر السابق، ص 57.

(3) ثامر كامل الخزرجي، العلاقات السياسية الدولية واستراتيجية إدارة الازمات، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 115.

(4) لبنى خميس مهدي الربيعي، البعد العسكري للأمن الوطني العراقي بعد الانسحاب الأمريكي، مجلة رؤية للبحوث والدراسات الإستراتيجية، العدد 2، بغداد، 2012، ص 90.

الايخاطر المحتملة، كل الابعاد التي تسهم في دعم الأمن فالمواجهة الأمنية لا تكفي للقضاء على التطرف وانما يستلزم معها
المواجهة الفكرية والشرعية⁽¹⁾، والثقافية والاجتماعية والسياسية كما يلي:

1. البعد السياسي: الذي يضمن بناء الدولة والمحافظة على كيانها وتعزيز مكانها إقليمياً ودولياً.
2. البعد الاجتماعي الذي يهدف إلى المحافظة على العادات والتقاليد والقيم الاجتماعية.
3. البعد الثقافي: وما يتضمنه من دعم المنظومة التربوية الصحيحة والمحافظة على ثقافة الفرد وحمائته
من أفكار الغلو والتطرف والإرهاب، وتحصينه بسياج من التربية الثقافية ما يكسبه وعي سياسي وأخلاقي تجاه
وطنه.

الخاتمة

نستنتج من كل ما سبق ان أحداث الموصل في 10 حزيران 2014 أثرت بشكل مباشر على الأمن الوطني العراقي، وان من
أهم أسباب سقوط الموصل بيد تنظيم داعش، كانت ما يلي:

1. وجود أزمة قيادة سياسية واعية، ووجود أزمة ثقة بين الحكام والمحكومين نتيجة لذلك.
2. وجود خلافات إدارية بين الحكومة المحلية والحكومة المركزية، نتج عنها سوء إدارة المحافظة وتغييرها
وتهميش مواطنيها.
3. تنامي الطائفية السياسية داخل المحافظة، نتيجة التخندق والتحزب على حساب المواطنة، وتحول
الخلافات السياسية إلى خلافات شارع على حساب المواطن.
4. سوء وغياب الإستراتيجية العسكرية والاعتماد على التهيب، من خلال الاعتقالات العشوائية
والتصفيات السياسية.
5. خلافات سياسية تصل إلى حد الدعم للإرهاب للتخلص من الخصم.

وللقضاء على الإرهاب ودعم منظومة الأمن الوطني هناك جملة عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية يجب على
القيادة السياسية العمل بها للوصول إلى امن وطني حقيقي وتام.

(1) محمود عزام، المصدر السابق، ص 47.

متابعة وتسليم المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب

قاري علي، طالب دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية

- جامعة باجي مختار- عنابة- الجمهورية الجزائرية

الملخص.

تم الاعتراف بالحصانة الدبلوماسية للمبعوثين الدبلوماسيين حتى يتمكنوا من أداء مهامهم بحرية، وتعفي هذه الحصانة في شقها الجزائري المبعوثين الدبلوماسيين من الخضوع للقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها، غير أن هذا الإعفاء لم يكن متفقا عليه فقهاً وقضياً إذا ما ارتكب المبعوث الدبلوماسي جرائم حرب. أما النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فلم يعد الحصانة الدبلوماسية عائقاً يمنع متابعته بتهمة ارتكاب هذه الجرائم، وان منع تسليمه إلى المحكمة لمحاكمته، ما لم تُرفع عنه هذه الحصانة، مما يتطلب ضرورة تعاون كافة الدول مع المحكمة الجنائية الدولية حتى تتمكن من معاقبة المبعوثين الدبلوماسيين المرتكبين لجرائم الحرب.

الكلمات المفتاحية: المبعوث الدبلوماسي، جرائم الحرب، الحصانة الدبلوماسية، المتابعة، التسليم.

Abstract.

Deplomatic delegate in order to do his tasks far from any probable pressurs ,they gave him the criminal judicial immunity which protects him from the criminal judiciary of the state in which he is certified. This exemption was'nt shared between jurisprudence and judicature .Someons .think that when a deplomatic delegate does war crimes.

But the international criminal court considers them as an obstacle on the extradition of the diplomatic delegate in order to judge him the court ،this is if the immunity is invalid.Which necessitates the cooperation of all contries with the international criminal court ،so that it can punish diplomatic delegates perpetrators of war crimes.

Key words: Deplomatic delegate ،war crimes ،Diplomatic immunity ،the follow – up ،the extradition.

مقدمة

ترتبط الدول اليوم بعلاقات دبلوماسية فيما بينها، من خلال أشخاص طبيعيين يتمتعون بسلطة التعبير عن إرادة دولهم، هذا التمثيل الدبلوماسي قد يكون بصفة دائمة، من خلال موظفين يعينون لهذا الغرض وهم المبعوثون الدبلوماسيون، وقد يكون بصفة مؤقتة من خلال أشخاص يتبوؤون عادة أعلى المناصب السياسية في الحكم، كرئيس الدولة، رئيس الوزراء، ووزير الخارجية، أو من يعين لهذا الغرض، ويعد هؤلاء بمثابة مبعوثين دبلوماسيين مؤقتين، بحكم أن مهمتهم الأصلية ليست التمثيل الدبلوماسي في الخارج.

وحتى يتمكن المبعوثون الدبلوماسيون سواء كانوا دائمين أو مؤقتين من أداء هامهم بعيداً عن أي مضايقات أو ضغوط محتملة، أُعترف لهم بالحصانة الدبلوماسية، والتي من بين صورها، إعفاء كل من يتمتع بها من المثل أمام القضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها، للمتابعة عن أي جرم يرتكبه، وهو ما نصت عليه المادة 31 فقرة 01 من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، التي جاء فيها: " يتمتع المبعوث الدبلوماسي بالإعفاء من القضاء الجنائي في الدولة المعتمد لديها"، وكذلك المادة 31 فقرة 01 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969، بنصها على أنه: " يتمتع ممثلو الدولة المفودة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بالحصانة من القضاء الجنائي للدولة المستقبلة"، كما تعد الحصانة الدبلوماسية من أهم مبادئ العرف الدولي السائد في مجال التمثيل الدبلوماسي، وبالتالي فعلى الدولة احترام أحكامها، حتى ولو لم تكن مصادقة على الاتفاقيتين السابق ذكرهما.

وعلى اعتبار أنه من بين المتمتعين بالحصانة الدبلوماسية من يشغلون مناصب رفيعة في دولهم، فقد يتعسفون في استعمال سلطاتهم، فيرتكبون جرائم حرب، إما في إطار نزاعات مسلحة دولية أو غير دولية. وبحكم استغلالهم لقوة مناصبهم أو عدم استقلالية قضائهم المحلي، فلا يمكن مساءلتهم عن هذه الجرائم في دولهم، أما في الخارج فإن الحصانة الدبلوماسية الممنوحة كممثلين لدولهم، تجعلهم في منأى عن أي متابعة قضائية .

وحتى لا يفلت مرتكبو جرائم الحرب من العقاب، إذا لم يحاكموا أمام المحاكم الداخلية، فقد تم تأسيس المحكمة الجنائية الدولية، وكانت جرائم الحرب من بين الجرائم المعاقب عليها بموجب نظام المحكمة.

تبرز أهمية هذه الدراسة في ظل زيادة عدد الأشخاص المتمتعين بالحصانة الدبلوماسية، بسبب ارتفاع عدد الدول المستقلة، وما ترتب عنه من إقامتها لعلاقات دبلوماسية مع غيرها من الدول، وما رافق ذلك من ازدياد لعدد النزاعات المسلحة، والتي شهد العديد منها ارتكاب جرائم حرب .

فهل الحصانة القضائية الجنائية المعترف بها للمبعوثين الدبلوماسيين تسمح بمتابعتهم بتهمة ارتكاب جرائم حرب أمام محاكم الدول المعتمدين لديها، أو أمام المحكمة الجنائية الدولية ؟ وهل تستطيع هذه الأخيرة أن تطالب بتسليمهم إليها في حال ما إذا تابعتهم بتهمة ارتكاب تلك الجرائم؟.

للإجابة على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث كما يلي:

المبحث الأول: متابعة المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب أمام المحاكم الداخلية.

المبحث الثاني: متابعة وتسليم المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

المبحث الأول: متابعة المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب أمام المحاكم الداخلية.

تلتزم الدولة المستقبلية ببذل أقصى جهودها لتوفير أعلى درجات الحماية لأعضاء البعثات الدبلوماسية المعتمدين لديها، وبما أن تمتعهم بالحصانات الدبلوماسية يشكل استثناءً جوهرياً على اختصاصها الإقليمي، فإن أعضاء البعثات الدبلوماسية يجب أن يوقفوا بمجموعة من الالتزامات اتجاه الدولة المعتمد لديها، نصت عليها اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 واتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969، وذلك من أجل منعهم من التعسف في استخدام حصانتهم الدبلوماسية، وعلى رأس هذه الالتزامات احترام قوانين ولوائح الدولة المعتمد لديها¹، ولا شك أن هذه القوانين تمنع على المبعوث الدبلوماسي ارتكاب جرائم الحرب على أراضيها.

وإذا ما ارتكب المبعوث الدبلوماسي المعتمد جريمة من هذه الجرائم، فإن متابعته على صعيد المحاكم الداخلية تنحصر في جهتين رئيسيتين هما: إما أمام محاكم دولته (المطلب الأول)، أو أمام محاكم الدولة المعتمد لديها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: متابعة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم دولته.

سيتم تعريف جرائم الحرب والحصانة الدبلوماسية، ثم عدم جواز التذرع بهذه الحصانة أمام محاكم دولة المبعوث الدبلوماسي.

أولاً: تعريف جرائم الحرب والحصانة الدبلوماسية

أ: تعريف جرائم الحرب.

عرفها الأستاذ صلاح الدين عامر بأنها: "كل فعل عمدي يرتكبه أحد أفراد القوات المسلحة لطرف محارب أو أحد المدنيين انتهاكاً لقاعدة من قواعد القانون الدولي الإنساني"² في حين عرّف ميثاق نورمبرغ في المادة 6 منه فقرة ب، جرائم الحرب بأنها: "الأعمال التي تشكل انتهاكاً لقوانين وأعراف الحرب"³.

والتعريف المرجح لجرائم الحرب هو: "كل فعل أو امتناع صادر عن شخص طبيعي أو مدني أو عسكري ينتهي إلى أحد أطراف النزاع، ضد شخص أو ممتلكات العدو العامة أو الخاصة، إبان فترة النزاع المسلح، مع كون هذه الأفعال تشكل

¹ نصت المادة 41 01 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، على أنه " يجب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات، مع عدم الإخلال بها، احترام قوانين الدولة المعتمد لديها وأنظمتها...". ونفس المعنى ورد في المادة 47 01 من اتفاقية البعثات الخاصة التي جاء فيها " يترتب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات بمقتضى هذه الاتفاقية، مع عدم الإخلال بتلك الامتيازات والحصانات، واجب احترام قوانين الدولة المستقبلية وأنظمتها...".

² صلاح الدين عامر، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بملاحقة مجرمي الحرب، القانون الدولي الإنساني، "دليل للتطبيق على الصعيد الوطني"، دار المستقبل العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 2003، ص 457.

³ محمد عبد المنعم عبد الغني، الجرائم الدولية، دراسة في القانون الدولي الجنائي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007، ص 657.

انتهاكات لقوانين وأعراف الحرب المذكورة في اتفاقيات لاهاي لعام 1899 و1907، واتفاقيات جنيف الأربعة، وما يستجد من اتفاقيات ومعاهدات في هذا الصدد¹.

ب: تعريف الحصانة الدبلوماسية.

هي " إعفاء بعض الأشخاص أو الهيئات من ولاية القضاء في الدولة التي يُعتمدون فيها، وذلك في حالة الادّعاء عليهم، وهؤلاء يشملون ممثلي الدول الأجنبية والهيئات الدولية المعترف بها"².

إن أحد صور الحصانة الدبلوماسية هو التمتع بالحصانة القضائية وهي تتضمن إعفاء المبعوث الدبلوماسي من الخضوع لقضاء الدولة المضيفة، المدني، الجزائي، والإداري، بالإضافة إلى إعفائه من المثل أمام المحكمة للإدلاء بالشهادة³.

وستنصبّ الدراسة حول الحصانة القضائية الجزائية، المكفولة للمبعوث الدبلوماسي حتى ولو ضُبط متلبساً بارتكاب جريمة ما⁴، ومدى اتساع هذه الحصانة لتشمل جرائم الحرب، أما باقي صور الحصانة القضائية، والتي تكون أمام القضاء المدني والإداري، فهي بعيدة عن مجال دراستنا.

ثانياً: عدم جواز الدفع بالحصانة الدبلوماسية أمام محاكم دولة المبعوث الدبلوماسي.

غالبا ما ترفض الدولة الموفدة التنازل عن حصانة مبعوثها الدبلوماسي لكي يحاكم أمام قضاء الدولة المعتمد لديها، وذلك خشية خضوع هذا القضاء للضغوط المفروضة عليه من حكومة بلاده، فيقتنع بالأدلة المقدمة من طرفها، فيصدر حكمه بإدانة المبعوث الدبلوماسي⁵.

وإذا ارتكب المبعوث الدبلوماسي جرائم حرب في إقليم الدولة المعتمد لديها، وفي ظل رفض دولته التنازل عن حصانته، تستطيع الدولة المعتمد لديها هذا المبعوث،

أن تطلب من دولته أن تحاكمه على ارتكاب هذه الجرائم، ولا يمكن لدولته أن ترفض ذلك وإلا أُعتبرت مُخلّة بواجباتها اتجاه الدول الأخرى، وجاز اعتبارها شريكة في الجرائم المنسوبة إليه⁶.

وتبقى إمكانية متابعة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم دولته لارتكابه جرائم حرب خياراً مطروحاً، خصوصاً وأنها لا تطرح أي أشكال فيما يتعلق بالحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها، فلا يستطيع أن يتحجج بها في مواجهة قضاء دولته،

¹ حسام عبد الخالق الشبيخة، المسؤولية والعقاب على جرائم الحرب، مع دراسة تطبيقية على جرائم الحرب في البوسنة والهرسك، دار الجامعة الجديدة للنشر، بدون طبعة، الإسكندرية، 2004، ص 169.

² علي حسي الشامي، الدبلوماسية نشأتها وتطورها، ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار العلم للملايين، الطبعة الخامسة، بيروت، 2011، ص 421.

³ شادية رحاب، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، دراسة نظرية وتطبيقية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005، ص 23.

⁴ Jean-Paul PANCRACIO, Droit et constitution diplomatiques, Pedone, 2007, p 217.

⁵ عبد الرحمان لحرش، التعسف في استعمال الحصانة الدبلوماسية في ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2001، ص 332.

⁶ علي الصادق أبو الهيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، بدون طبعة، الإسكندرية، 2014، ص 167.

سواء ارتكب هذه الجرائم في إقليمها، أو إقليم الدولة المعتمد لديها، أو أي إقليم آخر، وهو ما نصت عليه المادة 31 فقرة 4 من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، إذ جاء فيها: "الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها لا تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمدة" والمادة 31 فقرة 5 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969، إذ جاء فيها: "تمتع الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفيها الدبلوماسيين بالحصانة القضائية لا يعفيهم من قضاء الدولة الموفدة".

ورغم إمكانية محاكمة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم دولته، فهناك من شكك في نزاهة هذه المحاكمة وذلك بسبب غياب رقابة فعلية على قضاء هذه الدولة¹.

ويقف الجانب السياسي عائقاً أمام محاكمة المبعوث الدبلوماسي إذا كانت دولته هي التي قامت بارتكاب هذه الجرائم، فلقد كان السفير الأمريكي في العراق "ديميتري نيجروبونتي" منذ تسليم السلطة إلى مجلس الحكم الانتقالي، بتاريخ 06/28/2004، هو المنسق بين حكومته وقيادة القوات العسكرية لها في العراق، والتي ارتكبت العديد من جرائم الحرب، فهل يُعقل أن تُحاكم دولة سفيرها عن جرائم كانت تعلم بارتكابها مسبقاً، أو باحتمال ارتكابها ولم تتحرك ساكناً؟.

المطلب الثاني: متابعة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمد لديها.

تطرح متابعة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمد لديها لارتكابه جرائم حرب، العديد من الإشكالات بخصوص الحصانة القضائية الجنائية التي يتمتع بها، والتي تمنع محاكمته سواء ارتكب هذه الجرائم أثناء تمتعه بالحصانة الدبلوماسية أو قبلها، فهذه الحصانة كما ذكر سابقاً، شاملة وعامة ولم تُستثن منها جرائم الحرب لعمومية النص الذي قررها، في حين يرى آخرون أن جرائم الحرب تُستثنى من الحصانة القضائية الجنائية المعترف بها للمبعوث الدبلوماسي.

أولاً: جواز متابعة المبعوث الدبلوماسي بتهمة ارتكابه لجرائم الحرب.

من الممكن متابعة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المستقبلية عن أي جريمة حرب يرتكبها، فالحصانة الدبلوماسية لا تعفيه من المتابعة على هذا الصنف الخطير من الجرائم، وما أقره الفقه والاجتهاد بالنسبة لرؤساء الدول في هذا المجال ينطبق تلقائياً على المبعوثين الدبلوماسيين الذين يُتهمون بارتكاب جرائم حرب².

ولقد سار القضاء في بعض الدول على هذا المنوال، وسنينا ذلك من خلال الأمثلة التوضيحية الآتية:

أ- قضية "ألبيتز": في عام 1950 أخضعت المحاكم الفرنسية لقضائها المدعو "ألبيتز" وهو ممثل حكومة ألمانيا النازية لديها، وحكمت عليه بالسجن لمدة 20 سنة لارتكابه جرائم حرب معللةً ذلك، بوجود استثناء هذه الجرائم من نطاق الحصانة الجزائية القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي³.

¹ عبد الرحمان لحرش، الرسالة السابقة، ص 332.

² ماجد بن صالح الفوزان، الحماية الجنائية لمقرات البعثات الجزائرية في السعودية، مذكرة ماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2002، ص 75.

³ علي حسي الشامي، مرجع سابق، ص 172.

ب- قضية "Best And Odors": التي نظرتها المحكمة العليا في الدنمارك، وقزت أن قانون جرائم الحرب للدنمارك لعام 1946 وبسبب طبيعته وطبقاً لأحكام القانون الدولي، يجب أن يطبق على كل الأشخاص، بصرف النظر إن كانوا متمتعين بالحصانة الدبلوماسية من عدمها¹.

ج- قضية "عبد اللاي يروديا": تطبيقاً لنص المادة 5 فقرة 3 من قانون العقوبات البلجيكي قبل تعديلها، والتي تنص على أن الحصانة التي يتمتع بها الفرد بموجب صفته الرسمية، لا تمنع مقاضاته أمام المحاكم البلجيكية²، أصدر قاضي التحقيق البلجيكي "داميان فاندرميتش" لدى المحكمة الابتدائية في بروكسل بتاريخ 11 أبريل 2000، مذكرة اعتقال دولية بحق "عبد اللاي يروديا" وزير خارجية الكونغو الديمقراطية، على الرغم من تمتعه بالحصانة الدبلوماسية وهو يشغل هذا المنصب، متهماً إياه بارتكاب جرائم حرب في حق الروانديين اللاجئين في الكونغو، وعُمت مذكرة الاعتقال على الصعيد الدولي بواسطة المنظمة الدولية للشرطة الجنائية³.

د- قضية "أرييل شارون": على إثر الدعوى المقدمة أمام القضاء البلجيكي ضد رئيس الوزراء الإسرائيلي الأسبق "أرييل شارون" بسبب ارتكابه جرائم حرب في صبرا وشاتيلا بلبنان عام 1982، قررت الهيئة الاتهامية البلجيكية في 26 أبريل 2002، أن الملاحقة ضد شارون مرفوضة بسبب عدم وجوده على الأراضي البلجيكية، بالرغم من صلاحية المحكمة البلجيكية للنظر في الجرائم الدولية⁴.

والملاحظ أن هيئة الاتهام لم تستبعد المتابعة ضد شارون بسبب تمتعه بالحصانة الدبلوماسية، على الرغم من المنصب الذي كان يشغله أثناء رفع الدعوى ضده، وهو رئيس وزراء إسرائيل، إنما بسبب عدم تواجده في بلجيكا، ومنه نستنتج أن الحصانة الدبلوماسية حسب هيئة الاتهام البلجيكية لا تشكل مانعاً للمتابعة على جرائم الحرب وفق القانون البلجيكي.

كما أن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية نص في الفقرة السادسة من ديباجته على أنه من: "واجب كل دولة أن تمارس ولايتها القضائية الجنائية على أولئك المسؤولين عن ارتكاب جرائم دولية" وجرائم الحرب تعد إحدى الجرائم الدولية التي ينبغي للمجتمع الدولي أن يتصدى لها، وتعد المحكمة الجنائية الدولية أحسن آلية لتحقيق ذلك، ولكن إذا تمكن المسؤولون من التذرع بالحصانة أمام المحاكم الوطنية والأجنبية فإنها لن تستطيع محاكمتهم، وبالتالي يصبح اختصاص المحكمة الجنائية الدولية أساسياً وليس مكملاً، وهذا يتعارض مع نص المادة الأولى من النظام الأساسي

¹ فاوي الملاح، مرجع سابق، ص 322.

² طلال ياسين العيسى وعلي جبار الحسيناوي، المحكمة الجنائية الدولية، دراسة قانونية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2009، ص 94.

³ سوسن أحمد عزيزة، غياب الحصانة في الجرائم الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2000، ص 211.

⁴ سوسن أحمد عزيزة، مرجع سابق، ص 217.

للمحكمة الجنائية الدولية، التي جاء فيها " ... وتكون المحكمة¹ مكتملة للولايات القضائية الجنائية الوطنية"²، فتدخل الدول لقمع جرائم الحرب هو الأصل، بينما يمثل تدخل المحكمة الجنائية الدولية يمثل إستثناء³.

ثانياً: عدم جواز متابعة المبعوث الدبلوماسي بتهمة ارتكابه لجرائم الحرب.

تبنت محكمة العدل الدولية هذا الموقف في حكمها الذي أصدرته بعد الطعن الذي تقدمت به الكونغو الديمقراطية إلى المحكمة لإلغاء مذكرة التوقيف التي أصدرها قاضي التحقيق البلجيكي السابق ذكرها ضد وزير خارجية الكونغو " عبد اللاي يروديا"، فصدر حكم المحكمة باعتبار مذكرة التوقيف الدولية ضد الوزير الكونغولي غير شرعية، لأنها تمس الحصانة الدبلوماسية التي يمنحها القانون الدولي لوزير الخارجية، وهو يتمتع بها سواء قام بأفعال رسمية أو خاصة، ارتكبت قبل أن يصبح وزيراً أو أثناء مدة ولايته⁴.

وتضيف المحكمة أنها درست بعناية ممارسة الدول، بما في ذلك التشريعات الوطنية والعديد من القرارات التي اتخذتها محاكم وطنية عليا، كمجلس اللوردات في المملكة المتحدة أو محكمة التمييز الفرنسية، ولم تتمكن من استنتاج أي شيء من هذه الممارسة، يفيد بوجود أي استثناء في القانون الدولي العرفي بخصوص قاعدة منح الحصانة من الاختصاص الجنائي، لوزراء الخارجية الذين هم يزاولون مهامهم حينما يشتهب في ارتكابهم لجرائم حرب⁵.

إن هذا الحكم بنصه على استبعاد متابعة المسؤولين المتمتعين بالحصانة الدبلوماسية بتهمة ارتكاب جرائم الحرب، لم يجعل مبدأ الاختصاص الجنائي العالمي⁶ الذي يُحاكم على أساسه المتهمون بارتكاب هذه الجرائم أي معنى، فهذا الاختصاص شُرِعَ لكي لا يفلت الجناة من العقاب، بأن مكن من متابعتهم بغض النظر عن جنسيتهم أو مكان ارتكابهم للجريمة، فحيثما ذهبوا وجدوا العدالة تلاحقهم، فإن سُمح لهم بالتذرع بحصانتهم الدبلوماسية تمكنوا من الإفلات من العقاب، على الرغم من ارتكابهم لجرائم جد خطيرة.

أي المحكمة الجنائية الدولية¹

L'immunités des chefs d'Etas et de gouvernements étrangers en fonction accusés de violation graves de ,² David ERIC .
<http://www.croixrouge.be/img/db/CCDIH5.pdf> le 10/ 05/ 2017. t.:sur le site d'Internet .droit international humanitaire

Revue internationale de la croix .³ Flazia LATTANZI « Compétence de la cour pénal international et de consentements » .
rouge.1999 ,P 427 .

⁴ موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية خلال الفترة (1997 – 2002)، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 2005، ص ص 229، 230.

⁵ سوسن أحمد عزيزة، مرجع سابق، ص 216.

⁶ ولقد نص على هذا الاختصاص بالنسبة لجرائم الحرب المواد المشتركة 49، 50، 129، 146، على التوالي من اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 والتي جاء فيها: "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تتخذ أي إجراء تشريعي يلزم لفرض عقوبات جزائية على الأشخاص الذين يقترفون أو يأمرن باقتراف إحدى المخالفات الجسيمة لهذه الاتفاقية الميينة في المادة التالية ويلتزم كل طرف متعاقد بملاحقة المتهمين باقتراف مثل هذه المخالفات الجسيمة، أو بالأمر باقترافها وتقديمهم إلى المحاكمة أيا كانت جنسيتهم ...".

ونستطيع القول إن الاختصاص الجنائي العالمي، إنما هو موجه مباشرة لمتابعة كبار المسؤولين في الدولة عند الاشتباه بارتكابهم لجرائم الحرب، فهذه الجرائم من المستبعد أن ترتكب من طرف أفراد عاديين، وإن ارتكبوها فتنفيذا لأوامر صادرة من قيادات عليا في الحكم، فكان لزاماً إقرار هذا الاختصاص لمعاقبة هؤلاء القادة¹.

إن حكم محكمة العدل الدولية السابق ذكره ومن خلال اعترافه بالحصانة للحكام من المتابعة عن جرائم الحرب ماداموا في سدة الحكم، وإمكانية محاكمتهم بزوال حصانتهم بعد خروجهم من السلطة، قد شجّع الحكام المجرمين على الاحتفاظ بمناصهم بكل الطرق المشروعة وغير المشروعة، حتى لا يُعزلوا ويتعرضوا للمحاكمة.

المبحث الثاني: متابعة وتسليم المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

الخلاف الدائر حول أثر الحصانة الدبلوماسية في المتابعة على جرائم الحرب أمام المحاكم الداخلية المتمتع أمامها بهذه الحصانة، لم يكن موجوداً على صعيد المحاكم الدولية، منذ المحاكمات التي جرت للمتهمين بارتكاب هذه الجرائم بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، فقد استبعدت المادة السابعة من ميثاق المحكمة العسكرية لنورمبرغ لعام 1945 الحصانة التي يتمتع بها المتهم بحكم منصبه كسبب للإعفاء من المسؤولية عن الجرم المرتكب، أو سبباً لتخفيف العقوبة². في حين اعتبرها ميثاق المحكمة العسكرية الدولية في طوكيو لعام 1946 في المادة السادسة منه سبباً مخففاً للعقوبة³.

وقد كرّس النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مبدأ عدم الحصانة من المتابعة بسبب ارتكاب جرائم الحرب، وهو ما سيُدرس في (المطلب الأول)، في حين أن مبدأ عدم الاعتداد بالحصانة لم يكن هو نفسه في مسألة تسليم المتهمين للمحاكمة، وهو ما سيكون محل بحث في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: متابعة المبعوثين الدبلوماسيين بتهمة ارتكاب جرائم الحرب أمام المحكمة الجنائية الدولية.

نص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على عدم الاعتداد بالحصانة الدبلوماسية كعائق للمتابعة على جرائم الحرب، إذ جاء في المادة 27 فقرة (أ) و(ب) من النظام الأساسي للمحكمة في هذا الإطار على أنه:

"- يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون تمييز بين الصفة الرسمية وبوجه خاص، فإن الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيساً أو عضواً في حكومة أو برلمان أم ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً، لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها سبباً لتخفيف العقوبة.

¹ كريم خلفان، ضرورة مراجعة نظام الحصانة القضائية لرؤساء الدول في القانون الدولي المعاصر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04، 2008، ص ص 210، 211.

² عبد القادر البقيرات، العدالة الجنائية الدولية، معاقبة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص 128.

³ علي عبد القادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي، أهم الجرائم الدولية، المحاكم الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2001، ص 263.

- لا تحول الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص سواء كانت في إطار القوانين الوطنية أو الدولية، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص".

فعدم الاعتراف بالصفة الرسمية للأفراد مهما علت درجاتها في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية، يأتي مكملاً لمسؤوليتهم الشخصية عن جرائمهم، وازعاً بذلك الحد لأي محاولة تمكن هؤلاء من الإفلات من العقاب تبعاً لمسؤوليتهم الجنائية¹.

وهناك من يرى أنه لا يمكن متابعة رئيس دولة أمام المحكمة الجنائية الدولية، لأنه يتمتع بالحصانة الإجرائية طالما ظل يشغل منصبه الرسمي، وذلك بالاستناد إلى " التفرقة بين نوعين من الحصانات، وهما الحصانة الموضوعية والحصانة الإجرائية"، والمادة 27 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تتحدث عن الحصانة الموضوعية والتي لا تجيز التدرج بالصفة الرسمية للإعفاء من المسؤولية الجنائية، ومن ثم فلا يجوز الدفع أمام المحكمة الجنائية الدولية بالحصانة المقررة لرئيس الدولة عند ارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي للمحكمة حين مثوله أمامها، أما الحصانة الإجرائية فإنها تبقى لصيقة برئيس الدولة طالما بقي في منصبه، ولا تزول عنه إلا بعد أن يتركه، أو وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور أو النظم القانونية الداخلية لرفع الحصانة²، وبموجب الحصانة الإجرائية لا يمكن متابعة رئيس دولة بتهمة ارتكاب جرائم حرب مادام في سدة الحكم.

إلا أن المعمول به على الصعيد العملي يخالف الرأي السابق، من خلال متابعة المحكمة الجنائية الدولية للرئيس السوداني عمر حسن البشير وهو يزاول مهامه، فقد أصدرت الدائرة التمهيدية الأولى بالمحكمة، بتهمة ارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية في إقليم دارفور، أمراً بالقبض ضد الرئيس السوداني، وجاء فيه: "... وبما أن القبض على عمر البشير يبدو ضرورياً بموجب المادة 58 (1) من النظام الأساسي، من أجل ضمان مثوله أمام المحكمة، وعدم قيامه بعرقلة التحقيق الجاري في الجرائم التي يُدعى بأنه يتحمل مسؤولية ارتكابها بموجب النظام الأساسي أو تعريض هذا التحقيق للخطر، وعدم استمراره في ارتكاب الجرائم المذكورة أعلاه، ولهذه الأسباب تصدر أمراً بالقبض على عمر البشير ..."³.

وينبغي الإشارة إلى أن متابعة أي مبعوث دبلوماسي أمام المحكمة الجنائية الدولية تكون في حالة عدم قيام قضائه الوطني بمتابعته، والعلاقة بين الجهتين القضائيتين يحكمها " مبدأ التكامل ". والذي يقضي بعدم استبدال القضاء الوطني بقضاء المحكمة الجنائية الدولية، فليس لهذه الأخيرة ولاية قضائية للتحقيق في جريمة داخلية في اختصاصها، إذا كان القضاء الداخلي باشر التحقيق فيها، إلا إذا امتنع القضاء الداخلي عن التحرك لملاحقة الجرائم الداخلة في اختصاص

¹ حسين علي محيدلي، أثر نظام المحكمة الجنائية الدولية على سيادة الدول، في الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2014، ص 188.

² عادل ماجد، المحكمة الجنائية الدولية والسيادة الوطنية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2000، ص 168.

³ وثيقة علنية، رقم 02/05-01/09-icc، أمر بالقبض على عمر حسن أحمد البشير، صادرة في 03/04/2009، الدائرة التمهيدية الأولى، المحكمة الجنائية الدولية، ترجمة رسمية صادرة عن المحكمة، ص 7، تاريخ الاطلاع: 2017/04/09. على موقع الانترنت:

<http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc639093.pdf>.

المحكمة الجنائية الدولية¹ وهو ما يتحقق إذا كان القضاء الداخلي غير قادر على التحقيق والمحاكمة أو غير راغب في ذلك، مثلما توضح ذلك الفقرتان 2 و3 من المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة.

وتلعب المحكمة الجنائية دور الحكم فتقرر في ظل المعطيات الموجودة متى يكون القضاء الداخلي غير قادر على إجراء المحاكمة، أو غير راغب في تقديم المتهم بارتكاب جرائم الحرب إلى العدالة، وتقرّر بنفسها انعقاد اختصاصها².

المطلب الثاني: تسليم المبعوثين الدبلوماسيين المتهمين بارتكاب جرائم الحرب إلى المحكمة الجنائية الدولية.

نفرق بين حالتين الأولى لما يكون المبعوث الدبلوماسي المتهم بارتكاب جرائم الحرب، ينتهي إلى دولة غير منضمة إلى المحكمة الجنائية الدولية، والحالة الثانية لما ينتهي إلى دولة منضمة للمحكمة.

أولاً: بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي الذي دولته غير منضمة إلى المحكمة الجنائية الدولية.

حظرت المادة 98 فقرة أولى من نظام المحكمة الجنائية الدولية على المحكمة، أن تطلب من إحدى الدول تسليم شخص يتمتع بحصانة دبلوماسية لاتهامه بارتكاب إحدى الجرائم، التي يعاقب عليها نظام المحكمة ومن بينها جرائم حرب.

فهل هذا يعني الإفلات المطلق لهذا المبعوث الدبلوماسي من العقاب ما دام يتمتع بحصانة من التسليم؟.

لا ولكن ينبغي للمحكمة قبل أن تطلب تسليمه من الدولة المتواجد على أرضها، أن تحصل من الدولة التي ينتهي إليها هذا المبعوث الدبلوماسي على تنازل عن الحصانة الدبلوماسية التي يتمتع بها، وهاته الأخيرة غير ملزمة بالتنازل عنها، باعتبارها دولة ليست طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة، ولا يحق للمحكمة أن تطلب تسليم المبعوث إليها ما لم تحصل على هذا التنازل.

أما في الحالة التي تتنازل فيها الدولة التي ينتهي إليها المبعوث الدبلوماسي عن حصانته، فهنا نفرق بين حالتين: الأولى لما الدولة التي يوجد المبعوث الدبلوماسي على أرضها غير منضمة إلى المحكمة الجنائية الدولية، والثانية لما تكون منضمة إلى المحكمة.

فبالنسبة للحالة الأولى التي يكون فيها المبعوث الدبلوماسي موجود على أراضي دولة غير منضمة إلى المحكمة الجنائية الدولية، فلا تلزم هاته الدولة بتسليمه إلى المحكمة.

أما الحالة الثانية هنا تكون الدولة مطالبة بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، وبالتالي فهي ملزمة بتسليم هذا المبعوث إلى المحكمة، لأنه يقع عليها واجب التعاون معها، طبقاً لما نصت عليه المادة 88 من نظامها إذ جاء فيها: "تكفل الدول الأطراف إتاحة الإجراءات اللازمة بموجب قوانينها الوطنية لتحقيق جميع أشكال التعاون المنصوص عليها في الباب التاسع"، ولقد حدّد هذا الباب أشكال التعاون ومنها القبض على المتهمين وتسليمهم إلى المحكمة.

¹ نجيب حمد قيادا، المحكمة الجنائية الدولية، نحو العدالة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص75.

² نفس المرجع، نفس الصفحة.

ثانياً: بالنسبة للمبعوث الدبلوماسي الذي دولته منضمة إلى المحكمة الجنائية الدولية.

إن المبعوث الدبلوماسي لا يتمتع بأي صورة من صور الحصانة الدبلوماسية أمام دولته ومن بينها الحصانة من القبض والتسليم، وبالتالي تستطيع دولته أن تسلمه للمحكمة الجنائية الدولية بعد طلب هذه الأخيرة ذلك، لمحاكمته عن جرائم الحرب المتهم بارتكابها، وليس لدولته أن تمتنع عن تسليمه للمحكمة إذا كانت طرفاً في النظام الأساسي لها. كما أن المبعوث الدبلوماسي إذا كان من مواطني الدولة المعتمد لديها ويعمل لصالح بعثة دبلوماسية أجنبية، فهو لا يتمتع بالحصانة القضائية الجزائية إلا في الأعمال الرسمية التي يؤديها باعتباره دبلوماسياً، ما لم تمنحه الحكومة المستقبلة امتيازات وحصانات إضافية، طبقاً لما نصت عليه المادة 38 فقرة أ من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، أما الأفعال التي يرتكبها وتُكَيّف على أنها جرائم حرب، فهي ممّا لا يدخل في نطاق أعماله الرسمية، والتزام الدولة المعتمد لديها بتسليمه إلى المحكمة الجنائية الدولية ليحاكم عليها، مرتبط بانضمامها إلى المحكمة من عدمه مثلما ذكر سابقاً.

الخاتمة

من خلال ما تم دراسته تم التوصل إلى النتائج التالية:

- 1- لم تتضمن اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961 ولا اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969 نصاً يستثني جرائم الحرب من نطاق الحصانة القضائية الجزائية المعترف بها للمبعوث الدبلوماسي أمام قضاء الدولة المعتمد لديها.
 - 2- غياب العرف دولي الذي يستثني هذه جرائم الحرب من نطاق الحصانة القضائية الجزائية الممنوحة للمبعوث الدبلوماسي، بسبب عدم استقرار القضاء الداخلي للدول على جواز متابعة المبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمد لديها بسبب ارتكابه لهذه الجرائم.
 - 3- الحصانة القضائية الجزائية المعترف بها للمبعوث الدبلوماسي أمام محاكم الدولة المعتمد لديها لا تعفيه من الخضوع للقضاء المحلي لبلده.
 - 4- على الرغم من عدم اعتبار الحصانة الدبلوماسية عائقاً للمتابعة على جرائم الحرب أمام المحاكم الجنائية الدولية، إلا أن الحصانة ضد التسليم إلى المحكمة والتي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي، حالت دون أداء المحكمة لدورها كما ينبغي في ظل رفض دولته التنازل عن هذه الحصانة، وعدم تسليم الرئيس السوداني عمر حسن البشير إليها لحد الآن خير دليل على ذلك، على الرغم من صدور مذكرة الاعتقال ضده من طرف الدائرة التمهيديّة للمحكمة بتاريخ 2009/03/04. وعلى ضوء هذه النتائج سيتم إيراد جملة من الاقتراحات وهي:
- 1- ينبغي على كل دولة في حال ارتكاب مبعوثها الدبلوماسيين لجرائم الحرب في أقاليم الدول المعتمد لديها، أن تقوم، إمّا أن بمتابعتهم بتهمة ارتكاب هذه الجرائم الخطيرة، أو تتنازل عن حصانهم الدبلوماسية حتى تتمكن الدول المعتمد لديها من القيام بذلك.

2- إلزامية تصدّي المحكمة الجنائية الدولية لمتابعة المبعوث الدبلوماسي المتهم بارتكاب جرائم حرب والذي لا تحاكمه دولته، بسبب عدم رغبتها أو قدرتها على ذلك، أو تحاكمه محاكمة شكلية، باعتبار اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مكمل لاختصاص المحاكم الوطنية.

3- تعديل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وجعل مسألة الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية للمتابعة على جرائم الحرب، من صلاحية الجمعية العامة للأمم المتحدة بدلاً من مجلس الأمن الدولي الذي يخضع لسيطرة الدول الخمسة دائمة العضوية فيه، وخصوصاً الولايات المتحدة الأمريكية التي سَتُعْطَل أي قرار إحالة يعرّض مبعوثها الدبلوماسيين أو الدبلوماسيين الإسرائيليين للمتابعة من طرف المحكمة الجنائية الدولية، في حين تعد الجمعية العامة من أجهزة الأمم المتحدة الذي تُمثَل فيه جميع الدول الأعضاء على قدم المساواة، فلا يستطيع أي عضو فيها منع الإحالة إلى المحكمة الجنائية الدولية ما دامت قد صدرت بالأغلبية.

4- انضمام كافة الدول إلى المحكمة الجنائية الدولية سيكفل التعاون التام من طرف جميع الدول الأطراف فيها من أجل قمع جرائم الحرب المرتكبة من طرف المبعوثين الدبلوماسيين باعتبار المحكمة الجهة القضائية الوحيدة المتبقية لمحاكمتهم، في حال تعذّر ذلك أمام المحاكم الداخلية، كما ينبغي على كل دولة عضو في المحكمة أن تتنازل عن حصانة مبعوثها الدبلوماسي المتهم من طرف المحكمة بارتكاب جرائم حرب، حتى تكون عملية تسليمه إليها قانونية، ليحاكم عمّا اقترفه من هذه الجرائم وينال جزاؤه العادل.

المراجع والمصادر المعتمدة

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب

1. نجيب حمد قيادا، المحكمة الجنائية الدولية، نحو العدالة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى،، بيروت، 2006.
2. عبد القادر البقيرات، العدالة الجنائية الدولية، معاقبة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007.
3. حسام عبد الخالق الشبخة، المسؤولية والعقاب على جرائم الحرب، مع دراسة تطبيقية على جرائم الحرب في البوسنة والهرسك، بدون طبعة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2004.
4. حسين علي محيدلي، أثر نظام المحكمة الجنائية الدولية على سيادة الدول، في الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2014.
5. سوسن أحمد عزيزة، غياب الحصانة في الجرائم الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2000.

6. فاوي المالح، سلطات الأمن والحصانات والامتيازات الدبلوماسية مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الإسكندرية، 1993.
7. صلاح الدين عامر، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية بملاحقة مجرمي الحرب، القانون الدولي الإنساني، "دليل للتطبيق على الصعيد الوطني"، دار المستقبل العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 2003.
8. عادل ماجد، المحكمة الجنائية الدولية والسيادة الوطنية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2000.
9. علي الصادق أبو الهيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف، بدون طبعة، الإسكندرية، 2014.
10. محمد الشبلي العتوم، تعاون الدول مع المحكمة الجنائية الدولية، وأثره في فعاليتها، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015.
11. علي عبد القادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي، أهم الجرائم الدولية، المحاكم الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2001.
12. محمد عبد المنعم عبد الغني، الجرائم الدولية، دراسة في القانون الدولي الجنائي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007.
13. علي حسي الشامي، الدبلوماسية نشأتها وتطورها، ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار العلم للملايين، الطبعة الخامسة، بيروت، 2011.
14. طلال ياسين العيسى وعلي جبار الحسيناوي، المحكمة الجنائية الدولية، دراسة قانونية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2009.

ب - المقالات العلمية

- كريم خلفان، ضرورة مراجعة نظام الحصانة القضائية لرؤساء الدول في القانون الدولي المعاصر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04، 2008.

ج - الرسائل والمذكرات الجامعية

1. شادية رحاب، الحصانة القضائية للمبعوث الدبلوماسي، دراسة نظرية وتطبيقية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2005.
2. عبد الرحمان لحرش، التعسف في استعمال الحصانة الدبلوماسية في ضوء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2001.
3. ماجد بن صالح الفوزان، الحماية الجنائية لمقرات البعثات الجزائرية في السعودية، مذكرة ماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2002.

د- الاتفاقيات والوثائق القانونية الدولية

- الاتفاقيات الدولية

1. اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949
2. اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961
3. اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969.
4. النظام الأساسي لمحكمة الجنايات الدولية لعام 1998.

- القرارات والأحكام القضائية الدولية

1- وثيقة علنية، رقم 02/05-01/09-icc، أمر بالقبض على عمر حسن أحمد البشير، صادرة في (03/04/2009/2009/)، الدائرة التمهيدية الأولى، المحكمة الجنائية الدولية، ترجمة رسمية صادرة عن المحكمة، على موقع الانترنت: <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc639093.pdf> تاريخ الإطلاع:

2017/ 04/09

2- موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية خلال الفترة (1997 – 2002)، 2005، نيويورك، منشورات الأمم المتحدة.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

1. Charles ROUSSEAU .**Droit international public** ,vol ،lv ،Paris ،Sirey ،1980 .
2. David ERIC .**L'immunités des chefs d'Etas et de gouvernements étrangers en fonction accusés de violation graves de droit international humanitaire** ،sur le site d'Internet: [t.http://www.croixrouge.be/img/db/CCDIH5.pdf](http://www.croixrouge.be/img/db/CCDIH5.pdf) .le 10/ 05/ 2017.
3. Flazia LATTANZI ، « Compétence de la cour pénal international et de consentements » ،Revue internationale de la croix rouge.1999 .
4. Jean-Paul PANCRACIO،Droit et constitution diplomatiques،Pedone،2007.

Le droit à la santé et la politique sanitaire au Maroc

Samira EL-BAKKOURI , Doctorante en Droit Public , Laboratoire des Etudes et de Recherche Juridiques , Administratives et Politiques , Centre des Etudes Doctorales , Faculté des Sciences Juridiques , Economiques et Sociales, Université Mohammed Premier , Oujda - MAROC.

Longtemps la santé a été définie comme l'absence de maladie. Dès 1946 , l'Organisation Mondiale de la Santé¹(OMS) adopte une définition qui amène à une prise en compte plus globale de la personne , la santé est alors « un état de complet bien être physique , mental et social , et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ».

Ainsi , le premier article précise que « *le but de l'OMS est d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible* » ainsi que « *la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droit fondamentaux de tout être humain* »².

L'OMS reconnaît donc que la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain sans discrimination. Le droit à la santé repose sur ce droit de l'homme essentiel et offre un concept positif et complet de santé comme déterminant de la qualité de la vie , qui recouvre également le bien-être mental et spirituel.

Cette approche de la santé fondé sur les droits de l'homme³ vise à ce que la politique sanitaire soit conçu de telle sorte à faire disparaître les pratiques discriminatoires , rectifier les inégalités relative à l'accès aux soins de santé et créer des conditions propices pour la population.

¹ L'OMS a été crée lors de la conférence internationale de la santé à New York le 22 juillet 1946.

² L'expression « *meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre* » est ainsi très proche de la formule utilisé par la jurisprudence française selon la quelle tout patient a droit à « *des soins consciencieux et attentif , conformes aux données acquises de la science* » Arrêt Mercier , Cass.civ.1ère , 20 mai 1936.

³ Kofi .Annan « *Je souhaite que la santé soit enfin considérée non plus comme une bénédiction que l'on espère mis comme un droit de l'homme pour lequel on se bat* », 25 questions –réponses sur la santé et les droits humains , Organisation Mondiale de la Sante , série Santé et droits humains , n°1 -juillet 2002.

La politique sanitaire au Maroc est elle en mesure de garantir le droit d'accès aux soins de santé à la population ?

Pour répondre à cette question , nous devons apporter des réponses à des questions à propos , d'abord de la qualification de droit à la santé comme un droit humain fondamental(I) ,et ensuite des défis à relever pour une bonne gouvernance de la politique sanitaire(II) .

Le droit à la santé , un droit humain fondamental

Nous tenons de préciser le contenu du droit à la santé et d'énumérer les dispositifs qui le reconnaissent et qui le protègent au niveau international(1) et national (2).

1. Consécration du droit d'accès aux soins de santé par le droit international

Le droit à la santé est reconnu dans de nombreux instruments internationaux ,notamment dans le préambule de la constitution de l'OMS¹ qui stipule que « *la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humains ,quelles que soient sa race , sa religion ,ses opinions politiques ,sa condition économiques et sociales* ».Par ailleurs ,la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme(DUDH) mentionne le droit à la santé dans son article 25: « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé ,son bien être et ceux de sa famille , notamment pour.... les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ,elle a droit à la sécurité en cas de ... de maladie* ». Cet article insiste sur la reconnaissance du droit pour tous à un niveau de vie convenable et les soins médicaux constituent un élément de niveau de vie minimum auquel toute personne est en droit de prétendre.

Ainsi ,le droit à la santé a été reconnu par le Pacte International relatif aux Droits Economiques , Sociaux et Culturels² (PIDESC) dans son article 12.1: « *le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mental qu'elle soit capable d'atteindre* ». Et pour l'exerce ce droit ,cet article introduit des dispositions juridiquement contraignantes applicables à toutes les personnes dans tous les Etats qui l'ont ratifié ,dont le Maroc. Des mesures supplémentaires destinées à garantir le droit d'accès aux soins de santé pour des groupes marginalisés énoncées dans les traités internationaux consacrés aux droits de ces groupes.

¹ Article 1 de la constitution de l'OMS « *le but de l'OMS est d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible* » ,l'OMS a été crée lors de la conférence internationale de la santé à New York le 22 juillet 1946.

² Le Maroc a signé le PIDESC le 19 janvier 1977 et a ratifié ce texte qu'en mars 1979.

Cette reconnaissance universelle du droit à la santé a été confirmée aussi par la Déclaration de d'Alma-Ata sur les soins primaires du 12 septembre 1978 ,dans la quelle les Etats s'engageaient à développer des systèmes de soins médicaux complets afin d'assurer une distribution des ressources efficace et équitable pour le maintien de la santé. Les Etats ont reconnu qu'il était de leur responsabilité d'assurer la santé de leurs populations .« *dont ils ne peuvent s'acquitter qu'en assurant des prestations sociales adéquates*¹ ».Par ailleurs ,avec l'adoption de l'initiative de Bamako ,les pays signataires s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour faciliter à leur population l'accès aux soins de santé primaires avec des coûts raisonnables et de restaurer la confiance des usagers dans les systèmes santé².

De plus ,La charte de Bangkok³ pour la promotion de la santé à l'heure de la mondialisation donne un cadre aux mesures pour agir sur les déterminants de la santé et mis l'accent sur la réduction des inégalités sociales de santé. Elle stipule que les politiques et les partenariats destinées à donner aux communautés les moyens d'améliorer la santé et l'égalité en matière de santé devraient être au centre du développement national et mondial. Elle pose les responsabilités des gouvernements et les politiciens à tous les niveaux ,à la société civile ,au secteur privé ,aux organisations internationales et à la communauté de la santé publique. Cette charte souligne que pour défendre la cause de la santé ,il faut se baser sur les principes des droits de l'homme ,ainsi que des textes de lois afin de garantir l'accès aux soins de santé et d'assurer l'égalité des chances et de bien être pour tout les individus.

Au niveau régional ,la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples⁴ (CADHP) prévoit dans l'article 16 que « *Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. Les Etats parties à la présente Charte s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue de protéger la santé de leurs populations et de leur assurer l'assistance médicale en cas de maladie.* » . La charte traite un droit à la santé de plus haut niveau possible ,pour lequel il faut prévoir des mesures nécessaires pour assurer la protection de la santé. Il s'agit bien des mesures à adopter pour faciliter l'accès à des soins de santé primaires et à des informations sur la prévention des risques liées à la santé ,et résoudre les problèmes de santé de la population les plus vulnérables à cause de leur pauvreté.

¹ OMS ,Déclaration d'Alma-Ata ,conférence internationale sur les soins de santé primaires ,Alma-Ata ,6-12 septembre 1978.

² Slogan de la stratégie du Ministère de la Santé Marocain de 2008-2012 « **concilier les citoyens avec leur système de santé** »

³ Sixième conférence mondiale sur la promotion de la santé ,Bangkok (Thaïlande) ,Août 2005.

⁴ CADHP adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi lors de la 18ème conférence de l'organisation de l'Union Africaine ,est entré en vigueur le 21 octobre 1986.

2. Dispositions à l'origine du droit d'accès aux soins de santé au niveau national

Au Maroc, la reconnaissance suprême du droit d'accès aux soins de santé relève de la Constitution du juillet 2011¹ qui fournit une perspective très riche sur la responsabilité de l'Etat dans ce domaine. Ce texte affirme dans l'article 31 que « *L'Etat .les établissements publics et les collectivités territoriales œuvrent à la mobilisation de tous les moyens à disposition pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir des droits aux soins de santé .à la protection sociale .à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'Etat,...* ». D'autre part, l'article 34 de la constitution reconnaît le droit d'accès aux soins de santé à des personnes et catégories à besoins spécifiques « *les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre des politiques destinées aux personnes et aux catégories à besoins spécifiques. A cet effet, ils veillent notamment à: traiter et prévenir la vulnérabilité de certaines catégories de femmes et de mères, des enfants et des personnes âgées...* ».

Tant que la Constitution reconnaît de façon explicite le droit à l'accès aux soins de santé. Il est important de noter qu'elle préconise également un certain nombre de principes et de dispositions qui devraient avoir des répercussions sur l'organisation² et le fonctionnement³ du système de santé.

Ce droit d'accès aux soins de santé est entériné par la loi 34-09 relative au système de santé et l'offre de soins⁴. Le législateur définissait avec plus de spécificité les principes de la responsabilité de l'Etat⁵ et les droits et les devoirs de la population et des usagers⁶. Il traduisait ces principes en termes de responsabilités

¹ Dahir Royal n°1-11-91 du 27 Chaabane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la Constitution Marocaine . B.O n° 5964 du 30 juillet 2011

² Article 13 de la constitution marocaine « les pouvoirs publics œuvrent à la création d'instances de concertations, en vue d'associer les différents acteurs sociaux à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques »

³ Article 156 : « *services publics sont à l'écoute de leurs usagers et assurent le suivi de leur observations, propositions et doléances...* ».

⁴ Loi 34-09 de 2011 relative au système de santé et l'offre de soins .B.O 5962, 27 juillet 2011

⁵ Titre premier: du système de santé .Chapitre premier: Responsabilité de l'Etat dans la réalisation des objectifs et des principes du système de santé .loi 34-09 op.cit

⁶ Chapitre II: Droits et devoirs de la population et des usagers des établissements de santé .de la loi 34-09 op.cit.

de l'Etat¹ pour l'offre de soins ,en termes de contenu et de schémas régionaux² ,et il donne à l'usager³ du système de santé une place dans l'organisation sanitaire ,devient un acteur à part entière de la politique sanitaire.

Nous ne pouvons pas passer outre le rôle de la couverture médicale de base⁴. Cette dernière constitue un déterminant important de l'accès des personnes aux soins de santé sans discrimination⁵. C'est d'ailleurs une composante fondamentale de la sécurité sociale⁶. Dans ce sens ,des conventions⁷ ont été signées par l'Agence National d'Assurance Maladies (ANAM) avec les prestataires des soins en vue de permettre aux assurées des organismes gestionnaires l'accès à des soins de santé de qualité.

Au terme de cette convention ,les parties signataires de la présente convention ,s'engagent ,chacune en ce qui la concerne à :

- garantir ,à tous les bénéficiaires ,l'accès à des soins de qualité et améliorer progressivement leur prise en charge ;

¹ Alinéa 2 de l'article premier de la loi 34-09 « le droit de la protection de la santé est une responsabilité de l'Etat et de la société »

² « Titre III: De la carte sanitaire et des schémas régionaux de l'offre de soins ,Art 20 de la loi 34-09 op.cit.

³ Cependant ,d'après les résultats d'une enquête réalisé par le Ministère de la Santé(MS): 36.7% hommes et 28.5% femmes des patients hospitalisés au niveau des établissements publics trouvent que la réactivité de l'hôpital à l'égard des questions de confidentialité est insatisfaisante ,contre 9.5% et 2.8% des utilisateurs des établissements privés.MS. Enquête sur la Santé et la Réactivité du Système de Santé-Maroc 2003 .édition 2007.

⁴ «*la protection de la santé implique pour l'Etat ,l'engagement d'assurer gratuitement les prestations de santé préventive à l'ensemble des citoyens à titre individuel et collectif ,l'organisation d'une offre de soins de qualité répartie harmonieusement sur le territoire ...afin de concrétiser l'engagement de l'Etat ,qui consacre le principe du droit à la santé. »*,Préambule de la loi 65.00 relative à la couverture médicale de base B.O .5058 ,21/11/02

⁵ Cependant une étude a montré que 12,2 % des patients hospitalisés dans un établissement privé déclarent subir une discrimination contre ceux qui utilisant l'hôpital public. MS. Enquête sur la Santé et la Réactivité du Système de Santé-Maroc 2003 ,op.cit.

⁶ Article 22 de la DUDH« Toute personne ,en tant que membre de la société ,a le droit à la sécurité sociale ». Voir aussi l'article 9 du PIDESC: « les Etats parties reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale ,y compris aux assurances sociales » et aussi Préambule de la loi 65.00 relative à la couverture médicale de base « *L'une des priorités de l'Etat en matière de santé est d'assurer à toute la population l'égalité et l'équité dans l'accès aux soins. »*

⁷ Arrêté du ministre de la santé n° 1961-06 du 9 rejeb 1427 (4 août 2006) portant approbation de la convention nationale conclue entre les organismes gestionnaires de l'assurance maladie obligatoire et les médecins et les établissements de soins du secteur privé ,B.O n° 5448 du 22 rejeb 1427 (17 août 2006)

- mettre en application la maîtrise médicalisée des dépenses ,par l'application concertée des références médicales nationales qui leur sont opposables ,des protocoles de soins ayant fait l'objet d'un consensus national et de tous les outils instaurés dans le cadre de la couverture médicale obligatoire de base ;
- adapter la pratique médicale en particulier par la mise en œuvre d'un dispositif de coordination et de continuité des soins dans le but d'améliorer la qualité des soins et l'utilisation efficiente des ressources ;
- respecter l'équilibre conventionnel garantissant aux bénéficiaires un libre accès aux soins.

Le Maroc¹,en tant que membre de la communauté internationale ,tenu par ces engagements internationaux² ,a adopté des mesures d'accompagnement pour consolider les droits économiques et sociaux de la population et respecter la dignité de la personne³,son bien être et son droit à l'accès aux soins de santé.

II. La politique sanitaire au Maroc: principaux défis à relever

La naissance du système national de santé remonte à la première conférence nationale sur la santé organisée en Avril 1959 qui a énoncée les principes constituant la politique sanitaire. Deux déclarations de cette conférence illustrent l'orientation de cette politique « la santé à la nation incombe à l'Etat » et « le ministère de la santé publique doit assurer la conception et la réalisation ».

¹ Le Maroc ,en adhérant à la Déclaration du Millénaire des Nations Unies s'est engagé à adopter des stratégies à même de lui permettre d'atteindre dès 2015 ,les huit *Objectifs du Millénaire pour le Développement*(OMD) ,dont trois sont relatifs à la santé :

- Réduire la mortalité infantile ;
- Améliorer la santé maternelle ;
- Combattre le VIH et autre maladies.

²« Les gouvernement ont la responsabilité de la santé de leurs peuples » préambule de la constitution de l'OMS.

³ « le droit à la santé ,à l'alimentation ,à l'habitat et un environnement sain entre autre ,constitue en effet ,un aspect essentiel de la dignité de l'Homme. » Message Royal aux participants du 5ème atelier international des institutions nationales de promotion et de défense des droits de l'homme , 13 avril 2000.

C'est le ministère de la santé¹ qui est responsable de l'élaboration et la mise en œuvre de la politique sanitaire. Il agit en vue de promouvoir le bien être physique, mental et social de la population et intervient afin d'assurer une meilleure allocation des ressources en matière de prévention, de soins curatifs et d'assistance. Il est chargé aussi d'élaborer et de mettre en œuvre la politique nationale en matière de médicament et produit pharmaceutiques. Il suit la politique sanitaire internationale à laquelle le Maroc contribue et définit les options de coopération dans le domaine de la santé.

1. Les acquis du système de santé en accès de soins de santé

Ces dernières décennies, le Maroc a affiché des transitions sur le plan épidémiologique (a) et socio économique (b).

a) sur le plan épidémiologique,

Cette transition dans le domaine de la santé se caractérise par l'augmentation de l'espérance de vie à la naissance (74,8 ans en 2011 contre 47ans en 1962), la diminution du taux d'accroissement démographique (passé de 2,58 % en 1960 à 1,05% en 2011) et de l'indice de fécondité (passé de 7 en 1960 à 2,2 enfants/femme en 2011), la maîtrise des maladies transmissibles² mais avec la persistance de certaines maladie infectieuses comme la tuberculose et le VIH et la réduction du taux de la mortalité maternelle (112 pour 100000 naissance vivante en 2010) et infanto juvénile (36,2 pour 1000 en 2010).

Mais, le Maroc connaît une augmentation du taux de maladies non transmissibles, qui sont à l'origine de près de 75% de l'ensemble des décès. Les trois principales causes sont les maladies cardiovasculaires 34 %, le diabète 12 % et le cancer %.

b) Sur le plan socio-économique

La problématique du financement du système de santé³ a été bien mise en évidence et constitue actuellement une préoccupation majeure des responsables politiques.

Le système de santé marocain doit être conçu pour répondre aux besoins de santé de toute la population. La mise en place d'une couverture médicale de base dans ces composantes Assurance Maladie Obligatoire (AMO) et Régime d'Assistance Médicale (RAMED) constitue une véritable évolution sociale

¹ Décret n° 2-94-285 de 1994 relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de la santé publique.

² Au Maroc, le programme de lutte contre les maladies transmissibles a permis d'éradiquer ou d'éliminer quelques maladies (poliomyélite, diphtérie, bilharziose, paludisme, trachome, tétanos néonatal, lèpre).

³ Rapport sur la santé dans le monde: financement des systèmes de santé: le chemin vers une couverture universelle. OMS, 2010.

pour les marocains dans le domaine de la santé surtout pour ceux qui sont vulnérables. La mise en place du RAMED en 2012 ,précédée par une expérience pilote lancée en 2008 à la région Tadla Azilal ,permettra à une population économiquement démunie de bénéficier d'une couverture médicale de base¹ qui offrira ainsi la gratuité des soins et prestations médicalement disponibles dans les hôpitaux publics ,les centres de santé et les services sanitaires relevant de l'Etat aussi bien en cas d'urgence ou lors de l'hospitalisation.

Cependant ,Le Comité des droits économiques ,sociaux et culturels² recommande à l'État marocain de continuer le déploiement du système de sécurité sociale afin de parvenir à une couverture élargie de la population. Le Comité recommande à l'État de faire respecter l'obligation d'affiliation à la sécurité sociale par les entreprises privées ,surtout en milieu rural ,et d'améliorer la couverture sociale des salariés du secteur agricole tout en s'assurant que ces mesures se basent sur des institutions solides et des procédures accessibles à tous.

II. Les principaux défis à relever liés à l'accès aux soins de santé

Le Maroc est parmi les pays qui ont réalisé des progrès en matière d'accès aux soins de santé des citoyens mais des dysfonctionnements majeurs persistent notamment le faible nombre de personnels soignants (a) et le manque d'investissement dans le secteur de santé et un budget très limité (b).

a) Pénurie de personnels soignants

L'un des problèmes qui caractérise le secteur de santé publique marocain est la pénurie de personnels soignant ,selon un rapport de l'OMS de 2013 ,la densité de médecins a augmentée entre 1999 et 2012 , passant de 0,43 à 0,62 pour 1000 habitants ,tandis que la densité de personnels infirmiers fluctuait entre 0,89 et 0,97 pour 1000habitants. Ainsi ,il dépend fortement d'un personnel soignant vieillissant pour la pratique des soins thérapeutiques .Depuis 2004 le nombre de médecins a augmenté de 4,7 et celui des personnels infirmiers de 1,9³.

¹ Ces deux régimes couvrent les besoins sanitaires essentiels de 62 % de la population Marocaine (34 % au titre de l'AMO et 28 % au titre du RAMED).

² Les Etats s'engagent aussi à présenter des rapports concernant les mesures prises dans ce domaine en vue d'assurer le respect des droits humaines reconnues dans ce pacte ,comme il précise l'article 19 du PIDESC: « le conseil économique et social peut renvoyer à la commission des droits de l'homme aux fins d'étude et de recommandations d'ordre général ou pour information ,s'il ya lieu les rapports concernant les droits de l'homme que communiquent les Etats...»

rapport technique réalisé par le Ministère de la santé ,³ Evaluation des fonctions essentielles de la santé publique au Maroc janvier 2016. ,et l'OMS

En outre, le système de santé publique souffre aussi de la mauvaise répartition des professionnels de santé tant d'un point de vue géographique (surtout dans le milieu rural), joue un rôle dans les inégalités d'accès aux soins de santé pour les populations rurales, et qu'en terme de performance (double pratique et faible motivation) et de combinaison de compétences et de spécialités.

Ce déficit constitue un obstacle majeur dans la réalisation des programmes de la politique de la santé et l'accès aux soins de santé de qualité des citoyens si aucune solution n'est apportée à cette situation, ainsi qu'aux lacunes en matière de planification politique.

b) Insuffisance du financement du système de santé publique

Le Ministère de la Santé intervient dans le financement de la santé à travers son budget, les dépenses totales de santé représentent à peine 6,2 % du Produit Intérieur Brut (PIB)¹, soit un niveau inférieur à ce celui de la moyenne des pays membres de l'OMS qui est de 6,5%. En tant que garant de l'accès aux soins de santé au Maroc, ce financement reste toujours insuffisant.

La deuxième source de financement en termes d'importance revient aux ménages qui financent à raison de 8,8% du montant total, alors que cette part était de 19% en 2006. Cela peut être expliqué principalement par l'accroissement du budget de Ministère de la Santé, et la gratuité de certains services notamment l'accouchement depuis 2009².

CONCLUSION

Les fondements du droit à la santé sont fixés par des instruments internationaux (DUDH, PIDESC), des textes constitutifs des organismes internationaux comme ONU et OMS, et par la reconnaissance de la législation nationale pour être érigé en droit constitutionnel.

En vertu d'assurer le droit à la santé de tous les citoyens, sans discrimination et garantir la disponibilité, l'acceptabilité et la qualité des services, l'État a le devoir de respecter et protéger le droit à la santé afin de permettre aux citoyens de jouir du « meilleur état de santé possible », et ceci par :

- la sensibilisation des acteurs intervenant dans le domaine de la santé sur la promotion des droits des patients.
- L'instauration d'une charte des patients et autres instruments à la lumière d'un consensus commun entre les différents représentants des citoyens, des professionnels de santé.

¹ Ministère de la Santé, comptes nationaux de la santé 2010, édition juin 2013

² Circulaire du ministre de la santé sur la gratuité de l'accouchement aux hôpitaux publics





جميع الحقوق محفوظة لمركز جيل البحث العلمي © 2017

ISSN 2311-3650