



مجلة الحقوق والعلوم السياسية

العدد الواحد والعشرون: 2019/1

مجلة فصلية تصدر عن
كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

مجلة الحقوق والعلوم السياسية

هيئة التحرير

العميد د. كميل حبيب
د. إيلي داغر
د. خالد الخير
د. رفيق رحيمة
د. خليل خيرالله
د. عيسى بيرم

الهيئة الاستشارية العليا

معالي الرئيس د. عدنان السيد حسين
العميد د. كميل حبيب
د. ماري الحلو
د. دينا المولى
د. محمد عيسى عبدالله

المدير المسؤول

د. عصام إسماعيل

رئيس التحرير

العميد د. كميل حبيب

ترحبُ عمادة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية بالمساهمات
الفكرية في مجالي القانون والسياسة.

للإستفسار أو لمزيد من التفاصيل زيارة الموقع (droit.ul.edu.lb)
أو لدى عمادة الكلية على الرقم:

00961 1 384133 – 00961 1 384114
00961 3 700209 – 00961 70 814915

أو مراسلتنا على عنوان البريد الإلكتروني:

camille_habib@hotmail.com
Issam.ismail@ul.edu.lb - droit@ul.edu.lb

◆ قواعد النشر:

يراعى في نشر الأبحاث في المجلة، القواعد الآتية:

- 1- يشترط لقبول البحث أن يكون مراعيًا للشروط الآتية:
 - أ- في موضوعات القانون أو العلوم السياسية والإدارية
 - ب- لا تقل عدد صفحات البحث عن 20 صفحة.
 - ج- ممنهجاً مراعيًا الحداثة ومعتمداً الأصول العلمية في كتابة البحث.
 - د- منسقاً شكلاً ومدققاً لغوياً بحيث يردّ البحث غير مستوفي هذا الشرط.
 - هـ- المراجع موثقة ومدرجة في هوامش صفحات البحث (وليس في آخر البحث) وبشرط أن تقتصر الهوامش على ذكر المراجع أما الحواشي المطوّلة المذكورة في الهوامش فهي تحذف حكماً.
 - و- غير مقتبس عن بحث آخر.
 - ز- لم يسبق نشره في مجلة أو موقع الكتروني.
 - ح- ليس جزءاً من أطروحة الدكتوراه أو رسالة الماجستير، أو جزءاً من كتاب للباحث سبق نشره.
- 2- فور ورود البحث إلى عمادة الكلية، يصبح ملكاً للمجلة ولا يجوز إعادة نشره إلا بعد موافقة هيئة التحرير.
- 3- إن قبول نشر البحث لا يعني أنه سينشر في العدد اللاحق، لهيئة التحرير أن تقرر تاريخ النشر مراعاةً لمبادئ تراكم الأبحاث وتنسيق الموضوعات.
- 4- تُذكر صفة الكاتب إذا لم يكن من أفراد الهيئة التعليمية في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية- الجامعة اللبنانية.
- 5- بعد إدراج المجلة على الموقع الإلكتروني للكلية يمكن إعادة استخدام ونشر الدراسات الواردة فيها شرط الإشارة إلى المصدر.

محتويات المجلة

7	• كلمة رئيس التحرير
10	• كلمة المدير المسؤول

17	• القسم الأول: كلمات مسؤولة
19	كلمة فخامة رئيس الجمهورية بمناسبة عيد الاستقلال 2018/11/21.
23	كلمة فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال عون أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة تاريخ 21 أيلول 2018.
29	كلمة العميد الدكتور كميل حبيب في حفل تخرج طلاب كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية للعام الجامعي 2016-2017.
34	كلمة العميد د. كميل حبيب في حفل إطلاق الموقع الإلكتروني الجديد لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية.

37	• القسم الثاني: دراسات قانونية
39	د. جان العلية، إشكالية العلاقة بين رئيس هيئة التفتيش المركزي ورئيس إدارة المناقصات.
58	إدغار قبوات، خارطة طريق لإستحداث مجلس للشيوخ في لبنان.
82	د. ماري الحايك، مجلس الشيوخ في لبنان: حل أو مشكلة؟
109	د. جوزف رزق الله، تنفيذ قرارات القضاء الإداري، الغرامة الإكراهية ووسائل الإكراه الأخرى.
151	د. عزة الحاج سليمان، الواقعية في أنظمة العمل.

188	د. أشرف رمال، حقوق المرضى بين التشريع والقضاء (دراسة قانونية مقارنة).
227	د. سامر ماهر عبدالله، الشركات المدنية والشركات التجارية: نقاط التلاقي والإختلاف.

263	• القسم الثالث: دراسات في العلوم السياسية
265	العميد د. كميل حبيب، روسيا والعرب: التفاعلات السياسية والتحديات وسبل التعاون.
281	د. ليلي نقولا، دور الاستراتيجية الأميركية في استمرار الحرب السورية.
319	د. نجاته جرجس جدعون، سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت في ضوء الواقع والقانون.
351	أ. محمد دعبول، الأمن الفكري والإرهاب.
367	Walid Ramez ARBID, La France est-elle devenue médiatrice entre les puissances mondiales?
373	Dr. Farah Yassine, International Law Moot Court Competitions and the Futures of Legal Education.
394	Rabie Narsh, Legislature Position in the Political System, Lebanon as a Middle East Case Study.

الدولة الفلسطينية في القانون الدولي العام

كلمة رئيس التحرير

العميد د. كميل حبيب

نعم إنها فلسطين الدولة، هي كذلك في الوجدان والقانون والمنطق، بل هي دولة سابقة في وجودها على نشأة القانون الدولي بمفاهيمه الحديثة، هي دولة عربية أصيلة لا يُنزع بوجودها وإن حجبها أحداث عابرة، فهي حتماً ستعود وسيزول المحتل الذي أسس بنيانه على شفا جرفِ هار، ولن تنفعه كل محاولات التهويد ولن تحميه اتفاقيات مبرمة ولا صفقات قرنٍ أو بعض قرن، لأنها بذات القانون الدولي هي اتفاقيات وصفقات باطلة لأنها قائمة على اغتصاب الحق، أو لأنها قائمة على الغلبة، أو على التخويف والإذعان، أو اتفاقيات خيانة أمة، فالاتفاقية وإن أبرمتها جهة رسمية إلا أنها ووفق المفاهيم المتصلة بالقانون الطبيعي هي اتفاقيات تسلل إليها البطلان وأحالتها عدماً لتتقاضها مع مفاهيم غير قابلة للتغيير ومتصلة بأسس تكوين الدول، وأولها مبدأ حظر الاعتراف بمشروعية اغتصاب أرض، وثانيها حظر الاعتراف بتهجير شعب من أرضه، وهذان المحظوران لا يتقادما ولا يمرّ عليهما زمن.

إنها فلسطين العريقة في تاريخها والراسخة في حضارتها، وهي دولة تحتضن شعباً مقيماً على أرض عربية، وهي لذلك لا تحتاج إلى شهادة أو اعتراف لإقرار واقعها كدولة. بل إن المناقشة في شرعية الدولة الفلسطينية هو نقاش في البديهيات، لأن مشروعية هذه الدولة هي حقيقة بيّنة ساطعة لا تحتاج إلى إثبات.

ولعلّ النقاش على دولة فلسطين وإنما هو على عاصمتها، فالقدس جوهره المدن ومدينة القدس، وبيت الرب، وجامعة الديانات والأعراق وبوصلة الأمم وطريق العز، وهي التي كانت ولا زالت قبلة الأحرار ولأجلها اندلعت الانتفاضات ونشأت مقاومات وتتجهز جيوش ليوم تحريرها، وبسببها انعقد مجلس الأمن مرات ومرات واستنفرت دول ودول، فهي بإيجاز "شاغلة العالم".

هذه فلسطين بعاصمتها القدس، هي دولة لها شعب أصيل يقيم في أرضٍ يرتبط بها بصفة دائمة وراسخة لها جذور في التاريخ، وتجمع هذا الشعب ثقافة واحدة (عاداتٍ ولغةٍ وانتماء) وقدّم الدماء في سبيل هذه الأرض التي لن يخرج منها، أمّا التنظيم فهو من بديهيات الأمور، إذ لا يوجد شعب مقيم في أرضٍ بدون أن يوجد تنظيم طريقة إدارة شؤون الشعب والأرض، فالتنظيم هو من مسلمات التاريخ والجغرافيا والقانون الطبيعي.

إن هذا التكوين كافٍ لإطلاق صفة الدولة على هذا الكيان الاجتماعي، إلا أن ما يعترض اكتمال الاعتراف الدولي بهذا الكيان كدولة، أن القانون الدولي قد حدّد آليات التعامل مع الدولة والانتساب إلى المنظمات الدولية، رابطاً هذا الاعتراف بوجود سلطة مركزية منشأة وفق أحكام دستور يرفع شؤون هذه الدولة.

وحيث أن الأمم المتحدة هي من أسهمت بصورة مباشرة في تأسيس دولة إسرائيل، كانت هذه المنظمة كشرية في المؤامرة متكررة لفكرة منح الاعتراف بدولة فلسطين، إلا أنها وإن تعاملت بعض الوقت، فإن هذا العمى كانت هي والمجتمع الدولي المصابان به، أما فلسطين فكانت دولة لها من يمثلها من سلطة لها شرعية فلسطينية وعربية وبعض الاعتراف الدولي.

وحيث أني لا أرى فلسطين إلا دولة لها شعبٍ مقاومٍ يرفض التخلي عن أرضه التي هي كل مساحة أرض فلسطين، وسلطة شرعية معينة في فترة التصدي والمواجهة، أو

منتخبة بعد الإذعان الدولي بأحقية الشعب الفلسطيني بتكوين سلطته وفق دستوره، أو ممدد لها بعد تعذر إجراء انتخابات جديدة.

وإذ يسعى الفقه الدولي إلى تجاهل هذه الحقائق عن قصد أو غير قصد، ومع قناعاتي الدولة الفلسطينية هي حقيقة لا تحتاج إلى إثبات، وإنما مجرد كشف الغطاء وإلقاء الحجة على الجميع أن كفى تلاعباً بمصير الشعوب وكفى تطويماً لقواعد القانون الدولي لتكون متناسبة مع رغبات الساسة الدوليين .

فالقانون لا يسمو إلا إذا أحسن الفقهاء رسم قواعده ليكون مرآة للحق، وتوقفت محاولات تفسيره ليكون أداة لتبرير الباطل.

الأولوية لمنح الشخّور في مراكز قضائية

المدير المسؤول

عصام نعمة إسماعيل

بخلال الأشهر الأولى من هذا العام تُنهى لبلوغهم السن القانونية خدمات كلٍ من مدير عام وزارة العدل والمدعي العام التمييزي ورئيس مجلس شوري الدولة، وهي مراكز أساسية في الجسم القضائي اللبناني لا تملء إلا أصالة، إذ وفق اجتهاد مجلس شوري الدولة فإن التكليف حالة غير قانونية أما الإنابة فتقتصر على وظائف الفئة الثانية وما دون (م.ش. قرار رقم 2013/168 – 2014 تاريخ 2013/11/26، جمعية التجمع للحفاظ على التراث اللبناني/الدولة – وزارة الثقافة) ولكون هذه المراكز متصلة بالسلطة القضائية التي يجب المحافظة على استقلاليتها وفق المادة 20 من الدستور، فإن تعيين من يشغل هذه المراكز أمرٌ يتصل بالانتظام العام الذي اعتبره المجلس الدستوري مبدأً دستورياً نصّ عليه الدستور وبمقتضاه يتحقق انتظام أداء مؤسسات الدولة، وعلى رأسها المؤسسات الدستورية (م.د. قرار رقم 2019/1 تاريخ 2019/1/8).

فالدساتير تضع عادةً، الأسس التي تتركز عليها السلطات لضمان استمرارية أدائها لوظائفها منعاً لحدوث الفراغ، مع ما يعنيه هذا الفراغ من شللٍ في المؤسسات وتعطيلٍ لمصالح الناس، ولهذا نسمي القانون، بأنه أداة تنظيم المؤسسات والمرافق العامة في حالة الحركة، أما الجمود أو الشغور، فهو أمرٌ لا يكون في ذهن المشتري الذي لا يشترع للفراغ، بل لا يخطر على باله أن القيمين على السلطات يسعون جاهدين لخراب المؤسسات أو تفرغها من القيمين عليها.

ومن هذا المنطلق، كان من واجب مجلس الوزراء الحالي الانعقاد ليس فقط لإقرار الموازنة على أهميتها، بل قبل ذلك لمنع الشغور في مراكز قضائية أساسية.

وسابقاً عند اقتراب تاريخ انتهاء ولاية حاكم لمصرف لبنان في الأول من آب 2011، جرى نقاش قانوني حول كيفية التمديد له في ظلّ حكومة تصريف الأعمال، وكيف نتقضى الفراغ في هذا الموقع الرسمي الحساس جداً، بل سعى بعض النواب إلى اقتراح قانون خاص للتمديد للحاكم في حال تعذر ذلك وفق الأصول العادية، بالرغم من أن المادة 25 من قانون النقد والتسليف تنصّ صراحة على أنه: "بحال شغور منصب الحاكم، يتولى نائب الحاكم الأول مهام الحاكم ريثما يعين حاكم جديد".

ولهذا كانت الضرورة تبرر إعادة النظر في تعريف وتبيان مدى نطاق تصريف الاعمال الذي يفترض ان المرحلة الانتقالية بين الحكومة المنقوصة الولاية والحكومة الكاملة الولاية هي قصيرة نسبيا او مؤقتة ولا يجوز ان تدوم اكثر من مدة معقولة، حتى اذا طالت توسّع تصريف الاعمال ليشمل ما من شأنه الخروج من الاستثناء، لا سيما فيما يتعلق... بعمل مؤسسات الدولة واداراتها على انواعها، فيصبح الضروري من الاعمال اكثر ضرورة والحاحا (الهيئة الوطنية لحماية الدستور: رأي رقم 2013/1 تاريخ 2013/11/19).

إن هذا المنطق في تفسير "تصريف الأعمال" قد تبناه مجلس شورى الدولة معللاً بأن: "تصريف الاعمال هي نظرية معدة للتطبيق خلال فترة زمنية محددة انتقالية يجب ان لا تتعدى الاسابيع او حتى الايام. وان تمدها لفترة اطول لا بد ان ينعكس على مفهومها برمته.. ويصبح من الواجب التعامل مع هذا الواقع بشكل يسمح للحكومة تأمين استمرارية المرافق العامة وتأمين مصالح المواطنين (قرارين صادرين عن غرفة الرئيس

يوسف نصر: القرار رقم 137/2015-2016 تاريخ 2015/12/1 زينة بو
مارون/ الدولة، والقرار رقم 349/2014-2015 تاريخ 2015/2/23 طانيوس يونس
ورفاقه/ الدولة- (2014/1/20).

إن هذه الاجتهادات تتسجم مع الأسباب الموجبة للمادة 64 من الدستور، حيث تبين
من مراجعة محاضر جلسة تعديل الدستور، أن النقاش كان بين النواب لا في اجتماع
الحكومة الذي كان برأيهم بديهياً بل في صلاحية حكومة تصريف الأعمال بجلّ مجلس
النواب (أحمد زين محاضر مناقشات الدستور وتعديلاته طبعة 1993 ص 370).

فلا شكّ تبعاً لما تقدّم في وجوب انعقاد الحكومة الحالية واتخاذ القرارات الأساسية
في المواضيع الملحة والضرورية، وهذا ما كانت فد أجابت به هيئة التشريع والاستشارات
في وزارة العدل عند سؤالها عن جواز انعقاد مجلس الوزراء في فترة تصريف الأعمال،
حيث رأّت الهيئة أن من واجب مجلس الوزراء الذي يكون في حالة تصريف الأعمال
الانعقاد واتخاذ القرارات عندما تكون هناك مسائل ملحة تستوجب اتخاذ القرار، معلّلةً
ذلك أن التواجد في حالة من الضرورة تبرر العجلة لاتخاذ قرارات تخرج في الاحوال
العادية، عن نطاق تصريف الاعمال... وأن لهذه العجلة سبب زمني يتمثل بعدم
وضوح تاريخ تشكيل حكومة جديدة في المدى المنظور مما يخلق سبباً اضافياً لعقد
الجلسة، وهذا السبب جوهرى لتوسيع مفهوم تصريف الاعمال.....(الاستشارة
رقم 644/2013 تاريخ 2013/07/17). وفي رأيّ ثانٍ صادرٍ عن ذات الهيئة علّلت
موقفها بأن: "المادة 64 من الدستور قد أجازت للحكومة المستقلة أي ليس فقط للوزراء
إفرادياً بل للحكومة منعقدة تصريف الأعمال، كما يتبين من حرفية المادة المذكورة: ولا
تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقلة إلا
بالمعنى الضيق لتصرف الأعمال" وحيث أنه في أحوال العجلة أو الضرورى يكون
للحكومة المستقلة اختصاص ليس فقط لتصرف الأعمال الجارية بل لاتخاذ أعمال

تصرفية ولا مجال بالتالي للقول بتوسيع مفهوم تصريف الأعمال بالمعنى الضيق المنصوص عليه في المادة 64 من الدستور لأن هذا المفهوم لحظ للأحوال العادية لعمل المؤسسات والمرافق العامة للدولة، وحيث أن الضرورة (ممارسة الحقوق الدستورية والعجلة (انتهاء ولاية المجلس النيابي) متحققتان في الحالة الحاضرة لذا يجب على الحكومة المستقلة مجتمعة وعلى الوزراء بالانفراد اتخاذ القرارات الآيلة إلى إجراء الانتخابات النيابية وفقاً للقانون وذلك في استحقاقها الدستوري (الاستشارة رقم 463 تاريخ 2013/5/23).

وبذات المنطق نرى أن التعيينات القضائية هي استحقاق دستوري لكونه يتصل بتكوين السلطة القضائية التي يجب صيانة استقلالها وفق المادة 20 من الدستور، ويكون تبعاً لذلك ملء الشواغر في مراكز قضائية عليا هو واجب دستوري يحتم عقد جلسة استثنائية لمجلس الوزراء لإقرار هذه التعيينات كما هو واجبه في عقد جلسة لإقرار الموازنة.

بخلال الأشهر الأولى من هذا العام تُتَهِى لبلوغهم السن القانونية خدمات كلٍ من مدير عام وزارة العدل والمدعي العام التمييزي ورئيس مجلس شورى الدولة، وهي مراكز أساسية في الجسم القضائي اللبناني لا تملء إلا أصالة، إذ وفق اجتهاد مجلس شورى الدولة فإن التكليف حالة غير قانونية أما الإنبابة فتقتصر على وظائف الفئة الثانية وما دون (م.ش. قرار رقم 2013/168 - 2014 تاريخ 2013/11/26، جمعية التجمع للحفاظ على التراث اللبناني/الدولة - وزارة الثقافة) ولكون هذه المراكز متصلة بالسلطة القضائية التي يجب المحافظة على استقلاليتها وفق المادة 20 من الدستور، فإن تعيين من يشغل هذه المراكز أمرٌ يتصل بالانتظام العام الذي اعتبره المجلس الدستوري مبدأً دستورياً نصّ عليه الدستور وبمقتضاه يتحقق انتظام أداء مؤسسات الدولة، وعلى رأسها المؤسسات الدستورية (م.د. قرار رقم 2019/1 تاريخ 2019/1/8).

فالدساتير تضع عادةً، الأسس التي تتركز عليها السلطات لضمان استمرارية أدائها لوظائفها منعاً لحدوث الفراغ، مع ما يعنيه هذا الفراغ من شللٍ في المؤسسات وتعطيلٍ لمصالح الناس، ولهذا نسمي القانون، بأنه أداة تنظيم المؤسسات والمرافق العامة في حالة الحركة، أما الجمود أو الشغور، فهو أمرٌ لا يكون في ذهن المشتري الذي لا يشرع للفراغ، بل لا يخطر على باله أن القيمين على السلطات يسعون جاهدين لخراب المؤسسات أو تفريغها من القيمين عليها.

ومن هذا المنطلق، كان من واجب مجلس الوزراء الحالي الانعقاد ليس فقط لإقرار الموازنة على أهميتها، بل قبل ذلك لمنع الشغور في مراكز قضائية أساسية.

وسابقاً عند اقتراب تاريخ انتهاء ولاية حاكم لمصرف لبنان في الأول من آب 2011، جرى نقاش قانوني حول كيفية التمديد له في ظلّ حكومة تصريف الأعمال، وكيف نتقّادى الفراغ في هذا الموقع الرسمي الحساس جداً، بل سعى بعض النواب إلى اقتراح قانون خاص للتمديد للحاكم في حال تعذر ذلك وفق الأصول العادية، بالرغم من أن المادة 25 من قانون النقد والتسليف تنصّ صراحة على أنه: "بحال شغور منصب الحاكم، يتولى نائب الحاكم الأول مهام الحاكم ريثما يعين حاكم جديد".

ولهذا كانت الضرورة تبرر إعادة النظر في تعريف وتبيان مدى نطاق تصريف الاعمال الذي يفترض ان المرحلة الانتقالية بين الحكومة المنقوصة الولاية والحكومة الكاملة الولاية هي قصيرة نسبيا او مؤقتة ولا يجوز ان تدوم اكثر من مدة معقولة، حتى اذا طالت توسّع تصريف الاعمال ليشمل ما من شأنه الخروج من الاستثناء، لا سيما فيما يتعلق... بعمل مؤسسات الدولة واداراتها على انواعها، فيصبح الضروري من الاعمال اكثر ضرورة والحاحا (الهيئة الوطنية لحماية الدستور: رأي رقم 2013/1 تاريخ 2013/11/19).

إن هذا المنطق في تفسير "تصريف الأعمال" قد تبناه مجلس شورى الدولة معللاً بأن: "تصريف الاعمال هي نظرية معدة للتطبيق خلال فترة زمنية محددة انتقالية يجب ان لا تتعدى الاسابيع او حتى الايام. وان تمدها لفترة اطول لا بد ان ينعكس على مفهومها برمته.. ويصبح من الواجب التعامل مع هذا الواقع بشكل يسمح للحكومة تأمين استمرارية المرافق العامة وتأمين مصالح المواطنين (قرارين صادرين عن غرفة الرئيس يوسف نصر: القرار رقم 2015/137-2016 تاريخ 2015/12/1 زينة بو مارون/ الدولة، والقرار رقم 2014/349-2015 تاريخ 2015/2/23 طانيوس يونس ورفاقه/ الدولة- 2014/1/20).

إن هذه الاجتهادات تتسجم مع الأسباب الموجبة للمادة 64 من الدستور، حيث تبين من مراجعة محاضر جلسة تعديل الدستور، أن النقاش كان بين النواب لا في اجتماع الحكومة الذي كان برأيهم بديهيّاً بل في صلاحية حكومة تصريف الأعمال بحلّ مجلس النواب (أحمد زين محاضر مناقشات الدستور وتعديلاته طبعة 1993 ص 370).

فلا شكّ تبعاً لما تقدّم في وجوب انعقاد الحكومة الحالية واتخاذ القرارات الأساسية في المواضيع الملحة والضرورية، وهذا ما كانت فد أجابت به هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل عند سؤالها عن جواز انعقاد مجلس الوزراء في فترة تصريف الأعمال، حيث رأّت الهيئة أن من واجب مجلس الوزراء الذي يكون في حالة تصريف الأعمال الانعقاد واتخاذ القرارات عندما تكون هناك مسائل ملحة تستوجب اتخاذ القرار، معلّلة ذلك أن التواجد في حالة من الضرورة تبرر العجلة لاتخاذ قرارات تخرج في الاحوال العادية، عن نطاق تصريف الاعمال... وأن لهذه العجلة سبب زمني يتمثل بعدم وضوح تاريخ تشكيل حكومة جديدة في المدى المنظور مما يخلق سبباً اضافياً لعقد الجلسة، وهذا السبب جوهرى لتوسيع مفهوم تصريف الاعمال.....(الاستشارة رقم 2013/644 تاريخ 2013/07/17). وفي رأيٍ ثانٍ صادرٍ عن ذات الهيئة علّلت موقفها بأن: "المادة

64 من الدستور قد أجازت للحكومة المستقلة أي ليس فقط للوزراء إفرادياً بل للحكومة منعقدة تصريف الأعمال، كما يتبين من حرفية المادة المذكورة: ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال" وحيث أنه في أحوال العجلة أو الضرورى يكون للحكومة المستقلة اختصاص ليس فقط لتصريف الأعمال الجارية بل لاتخاذ أعمال تصريفية ولا مجال بالتالي للقول بتوسيع مفهوم تصريف الأعمال بالمعنى الضيق المنصوص عليه في المادة 64 من الدستور لأن هذا المفهوم لحظ للأحوال العادية لعمل المؤسسات والمرافق العامة للدولة، وحيث أن الضرورة (ممارسة الحقوق الدستورية والعجلة) (انتهاء ولاية المجلس النيابي) متحققتان في الحالة الحاضرة لذا يجب على الحكومة المستقلة مجتمعة وعلى الوزراء بالانفراد اتخاذ القرارات الآيلة إلى اجراء الانتخابات النيابية وفقاً للقانون وذلك في استحقاقها الدستوري (الاستشارة رقم 463 تاريخ 2013/5/23).

وبذات المنطق نرى أن التعيينات القضائية هي استحقاق دستوري لكونه يتصل بتكوين السلطة القضائية التي يجب صيانة استقلالها وفق المادة 20 من الدستور، ويكون تبعاً لذلك ملء الشواغر في مراكز قضائية عليا هو واجب دستوري يحتم عقد جلسة استثنائية لمجلس الوزراء لإقرار هذه التعيينات كما هو واجبه في عقد جلسة لإقرار الموازنة.

القسم الأول: كلمات مسؤولة

- كلمة فخامة رئيس الجمهورية بمناسبة عيد الاستقلال 2018/11/21.
- كلمة فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال عون أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة تاريخ 21 أيلول 2018.
- كلمة العميد الدكتور كميل حبيب في حفل تخرج طلاب كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية للعام الجامعي 2016-2017.
- كلمة العميد د. كميل حبيب في حفل إطلاق الموقع الإلكتروني الجديد لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية.

كلمة فخامة رئيس الجمهورية بمناسبة عيد الاستقلال

2018/11/21

"أيها اللبنانيات، أيها اللبنانيون،

خمس وسبعون عاماً عمر الاستقلال في وطننا،

خمس وسبعون عاماً مرّ فيها لبنان بحقبٍ عصيبة، وعاش حروباً واحتلالات ووصايات
وتعرض استقلالنا لكبوات كادت تفقدنا إياه، ولكنه أيضاً عاش أوقاتاً مجيدة نفخر بها فقدم
شعبنا وجيشنا التضحيات الجسام لحفظ سيادته وحرّيته واستقلاله.

خمس وسبعون عاماً ولبنان يحتفل في كل ثانٍ وعشرين من تشرين الثاني بالاستقلال،
ولكن الاستقلال ليس فقط احتفالاً، ولا هو يختزل بتاريخ، أو يختصر بعيد، وإن كنا نحتفل
ونعيّد ونفرح.

فأن يكون الوطن مستقلاً يعني أن يكون سيد قراره. أن يكون الوطن مستقلاً يعني أن
يكون سيداً على أرضه.

أن يكون الوطن مستقلاً يعني أنه قادر على قول الـ"نعم" كما الـ"لا" في كل ما يعنيه
ويخصّه. لذلك، أتوجه اليكم أيها اللبنانيون وأقول: لقد دفعتم الكثير ليحقق لكم الاستقلال
الحقيقي، وليكون وطنكم سيد قراره، وصون هذا الاستقلال هو مسؤوليتنا جميعاً، وأولى
حماية له هي في المحافظة على وحدتنا الوطنية، وإرادة العيش معاً، وإطارهما القيم الانسانية
والمجتمعية والتي هي أقوى من كل القوانين، وهي التي تجمعنا وتلحمنا، وكل خلل هنا يفتح
الطريق أمام خلل هناك.

تذكّروا دوماً أن دخول العنصر الخارجي يفقدنا حرية القرار، فيضيع جوهر الاستقلال
وتصبح السيادة أيضاً في دائرة الخطر. تذكّروا أيضاً أن استقلال الوطن وسيادته يجب أن

يبقى خارج معادلة المعارضة والموالة، وخارج نطاق الصراع على السلطة، فالخلافات لا يجب أن تكون على الوطن بل في السياسة، وهي مقبولة ما دام سقفها لا يطال حدّ الوطن ومصالحته العليا.

فدعوتي اليوم لكل المسؤولين والأحزاب والتيارات والمذاهب، في هذه المناسبة الوطنية المشتعلة عزة وفخراً في قلوبنا، أن ننبذ خلافاتنا، ونضع مصالحنا الشخصية جانبا، ونبرز حسّ المسؤولية تجاه من أوكلنا مصيره، وشؤون حياته، وكرامة وجوده، وخير عائلته. تجاه الشعب اللبناني الذي سئم الوعود، ويكاد ييأس من تناقض المصالح، وملاً عدم اكتراث اصحاب القرار بمخاوفه، وبطالته، وحقوقه، وأحلامه المكسورة.

من واجبنا أن نطمئنه إلى غده. أن نتألف في المجلس النيابي والحكومة وننكب ليلاً ونهاراً على التخطيط والعمل لإنقاذ وطننا، اقتصادياً، واجتماعياً، وبيئياً، وأخلاقياً. نعم، أخلاقياً، لأن الكلمات المسمومة التي تنطلق كالسهام في الاعلام وعبر مواقع التواصل الاجتماعي تجاه بعضنا البعض، تدلّ بوضوح إلى الدرك الذي انحدرت إليه الأخلاق، وغياب الأصالة والانسانية اللتين لطالما ميزتا شعبنا. ومع هذا الانحدار، لا قيامة للوطن. أيها اللبنانيون،

يعيش لبنان اليوم أزمة تشكيل الحكومة، صحيح أنها ليست فريدة من نوعها، إذ سبق أن عاشها في السنوات الماضية، كما أنها حصلت وتحصل في دول عريقة في الديمقراطية والحضارة، ولكنها تخسرنا الوقت الذي لا رجعة فيه، وتحول دون امكانات الانتاج ومتابعة مصالح وشؤون البلد والمواطنين وخصوصاً معالجة الوضع الاقتصادي. فإذا كنتم تريدون قيام الدولة، تذكروا أن لبنان لم يعد يملك ترّف إهدار الوقت.

لقد كانت الأولوية خلال الحقبة المنصرمة لتأمين الاستقرار الأمني وإبعاد لبنان عن نار المحيط، واليوم وبعد أن تحقق ذلك لا بد من الانصراف الى معالجة الوضع الاقتصادي الضاغط، وهو جس المواطنين وشجونهم المعيشية. فلم يعد ممكناً الاكتفاء بمعالجاتٍ موضعية أنيّة وتأجيل الإصلاح المنشود على كلّ المستويات، لا سيّما أن "الخطة الاقتصادية الوطنية" قد توضحت معالمها وتنتظر إقرار خططها وقراراتها في مجلس الوزراء

ومجلس النواب؛ ففوة الأوطان الحقيقية لا تُقاس فقط بإمكاناتها العسكرية بل باقتصادها الحقيقي ونموه المُستدام ومدى تأقلمه مع التطور والتحديث.

إن الإستقلال لا يُستكمل والسيادة الوطنية لا تأخذ كامل أبعادها إلا عند تحرر الاقتصاد الوطني وتحولُه من اقتصاد استلحاقى إلى اقتصاد منتج، عبر تنشيط حركة الإنتاج في مختلف القطاعات وعلى مساحة الوطن؛ فالاقتصاد اللبناني يعاني من مشكلات بنيوية ومالية تفاقمت خلال 28 عاماً مضت وأسفرت عن النتائج التي نواجهها اليوم حيث أنّ النمو الحقيقي بقي ضعيفاً وعاجزاً عن استيلاد فرص العمل الكافية للشباب، عمّالاً ورواد أعمال. والاستهلاك الخاص والعام يتجاوز بمُجمله حجم دخلنا المحلي.. "والويل لأمة تلبس مما لا تتسج، وتأكُل مما لا تزرع، وتشرب مما لا تعصر".

إن لبنان بلدٌ صغير بمساحته، ولكنه كبيرٌ بقدراته، والاستثمار بهذه القدرات والطاقات بشكلٍ صحيح يستوجب مقارنةً جديةً للاقتصاد الوطني ونظرةً حديثة للإنتاج في مختلف قطاعاته والتزاماً كاملاً بهذا التوجّه مجتمعاً ودولة؛ فيصبح قادراً على بناء اقتصاد منتج يلبي طموحات شعبنا ويشجع شبابنا على العمل في وطنهم وتحقيق قيمٍ مضافة تغني الثروة الوطنية وتؤمن الازدهار الدائم والراسخ ما يُدعم ركائز الاستقلال ويوطد السيادة ويعطي الحرية، حرية المواطن مضافة الى حرية الوطن، معناها الحقيقي الذي يتصل اتصالاً وثيقاً بالكرامة الانسانية والرفاهية والرخاء. وبرغم كل الصعوبات الحالية، واحساس بعضنا بأن الأمور مغلقة والمستقبل غائم وقاتم، أقولها بكل ثقة ومسؤولية، لن ندع البلاد تنن أكثر، ولن نتراخي في مواجهة الفساد والفاستدين، ولن نتراجع عن وعود الإصلاح، والتنمية المستدامة، وإيجاد فرص العمل لشبابنا؛ وسأعمل شخصياً بكل ما أوتيت من قوة، وبكامل الصلاحيات المعطاة لي كرئيس للجمهورية، وبالتعاون مع رئيسي مجلسي النواب والوزراء، على دفع عجلة الاقتصاد قدماً، وترشيد النفقات، وسد مزاريب الهدر، وتحسين الخدمات والبنى التحتية التي هي من أبسط حقوق المواطن. كما أعتزم، متابعة الانقلاب على ملاحقة ملفات الفساد، الصغيرة منها والكبيرة، مع الجهات المعنية في القضاء وفي أجهزة الرقابة

والأجهزة الأمنية والإدارية، ليشعر المواطن أن شيئاً ما يتغير في حياته اليومية، وإن محاربة الفساد والفاستدين ليست شعاراً إنما عمل متواصل، ولو كان مضمناً ولكنه سيصبح ملموساً. أيها اللبنانيون،

معضلة أخرى تواجهنا، فرضتها علينا حرب الجوار، وتضغط علينا اقتصادياً واجتماعياً وأمنياً، هي وضع النازحين السوريين، فهؤلاء يعيشون في مخيمات البؤس في خيم لا تقيهم لا البرد ولا الحر، ومن أبسط حقوقهم العودة الى بلادهم وأرضهم خصوصاً بعد انحسار الحرب والخطر عن معظم المناطق السورية. ولكن، نجد في المقابل من يعرقل هذه العودة لأسباب مبيتة، سواء بالحديث عن العودة الطوعية مع استعمال كل وسائل الترغيب والتخويف لدفع النازح الى اختيار البقاء حيث هو، أو بمحاولة ربطها بالحل السياسي، وفي هذا وذاك ضرر كبير على لبنان الذي يجهد لحل مشكلاته المتراكمة ولا يمكنه أبداً حمل أعباء إضافية، فالحرب وإن تكن قد اندلعت في جوارنا ولكننا تلقينا القسم الأكبر من تداعياتها لسنوات، واليوم بات الأمر يفوق قدراتنا في كل المجالات. لذلك، نعمل يومياً على تشجيع السوريين النازحين على العودة، وعلى تسهيلها وتأمين مستلزماتها.

أيها اللبنانيون،

علمتنا التجارب أن نيل الاستقلال مهما يكن شاقاً ومكلفاً، يبقى أسهل من المحافظة عليه، خصوصاً في عالم تحكمه المصالح والقوة وتغيب عنه الأخلاق والعدالة ونحن الأعم بذلك. وعلمتنا التجارب أيضاً أن الاستقلال يمكن أن يتحول نكراً واحتفالات شكلية فولكلورية من دون مضمون ولا جوهر، فلنجعل من المحافظة على استقلالنا الحقيقي والتمسك به أولوية لنا لأنه حجر الأساس الذي يبنى عليه استقرار الوطن وحرية وأمنه وسلامه وأيضاً ازدهاره.

عشتم، عاش لبنان".

كلمة فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال عون أمام الجمعية العامة
للأمم المتحدة

تاريخ 21 أيلول 2018

مواقف رئيس الجمهورية أتت خلال القائه كلمة لبنان أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة،
عند العاشرة والنصف قبل ظهر اليوم بتوقيت نيويورك (الخامسة والنصف عصراً بتوقيت
بيروت)، وفي ما يلي نص الكلمة:

"معالي السيد ميروسلاف لاتشاك رئيس الجمعية العامة،
سعادة أمين عام الأمم المتحدة السيد أنطونيو غوتيريس،
السادة رؤساء الدول والحكومات،
السيدات والسادة.

يسعدني بداية أن أهنئكم حضرة الرئيس، على توليكم رئاسة الجمعية العامة للأمم المتحدة
في دورتها الحالية وأتمنى لكم التوفيق في مهامكم. كما أود أن أتوجه بالشكر لمعالي السيد
بيتر طومسون على حسن إدارته للدورة السابقة .

وأحيي أيضاً سعادة الأمين العام السيد غوتيريس وجهوده لتفعيل دور منظمة الأمم
المتحدة.

سيادة الرئيس،

نحن اليوم في نيويورك، وفي شهر أيلول، ولا بد أن تعود بنا الذاكرة ستة عشر عاماً
الى الوراء حين ضرب الإرهاب هذه المدينة موقِعاً آلاف الضحايا. ونجدد من على هذا
المنبر تضامننا مع عائلاتهم ومع عائلات كل ضحايا جرائم الإرهاب في العالم.

هذا الحدث المأساوي كان انطلاقة لحرب دولية ضد الإرهاب ما لبثت أن تفرّعت وتوزعت وضاعت أهدافها وأشعلت النيران في العديد من الدول خصوصاً في الشرق الأوسط حيث طالت شظاياها كل بلدان؛ منها من وصلته النيران مباشرة ومنها من حمل عبء النتائج. وقد أفرزت وغدّت أبشع أنواع الإرهاب، هدفه القضاء على الإنسان والحضارة والثقافة، فمارس أكثر الجرائم وحشية على شعوب منطقتنا؛ لم يوقّر مدنياً، طفلاً كان أو امرأة أو عجوزاً، ولم يوقّر معلماً، أثرياً كان أو ثقافياً أو دينياً. ثم تمدّد نشاطه ليضرب في القارات الخمس بأفزع الأساليب وأكثرها دموية، وينقض بإجرامه كل الأعراف والمواثيق والقوانين الدولية ولا أحد يعرف أين ستصل حدوده ومتى أو كيف سوف ينتهي.

مع بدء الأحداث في سوريا اضطرب الوضع في لبنان وبدا واضحاً أنه من عداد الدول العربية التي كان مقرراً لها أن تقع في براثن الإرهاب، ولكنه استطاع أن يتجنب السقوط والانفجار من خلال حفاظه على وحدته الوطنية رغم كل الانقسام السياسي الحاد الذي كان قائماً. فلم يتخط أحد الخط الأحمر المرسوم في وجدان كل مواطن، ما أمن وحدة لبنان وحفظ أمنه، على الرغم من تسلل العناصر الإرهابية الى بعض مناطقه وبلداته وقراه وتشكيلهم مجموعات وخلايا مسلحة فيها. لكن لبنان تمكّن، وبجميع قواه، من القضاء عليها تدريجياً. ومؤخراً قام جيشنا بالمعركة النهائية على حدودنا مع سوريا وحقق انتصاراً كبيراً على التنظيمات الارهابية من "داعش" و"النصرة" ومتفرعاتها وأنهى وجودها العسكري في لبنان.

إن الأعباء التي يتحمّلها لبنان جراء الحرب الدائرة في سوريا تفوق بكثير قدرته على التحمل، لكن الشعب اللبناني أثبت أنه شعب إنساني ومسؤول؛ استقبل النازحين في بيوته ومدارسه ومستشفياته، وسمح لهم بمشاركته لقمة العيش وسوق العمل على مدى السنوات الأخيرة الماضية ما ضاعف نسبة البطالة فيه. وأشار هنا الى أن أكثر من نصف مدارسنا الرسمية تعمل بدوامين، قبل الظهر وبعده لنتمكن من استيعاب الأطفال السوريين.

سيادة الرئيس،

إن لبنان بلد صغير المساحة كثيف السكان محدود الموارد، اقتصاده تأثر بأزمات عدة أولها الأزمة الاقتصادية العالمية، ثم حروب المنطقة التي طوقته ومنعته من التحرك باتجاه الشرق والدول العربية التي تشكّل له المدّ الحيوي، ثم جاءت موجات النزوح واللجوء التي أضافت إليه ما نسبته 50% من سكانه، ما يعني أنه مقابل كل لبنانيين صار هناك نازح أو لاجئ، وارتفعت الكثافة السكانية في الكيلومتر المربع الواحد الى 600 بعد أن كانت 400، وكل هذا الاكتظاظ الشديد هو على مساحة 10452 كيلومتراً مربعاً، ما زاد من صعوبات أوضاعنا الاقتصادية، وزاد أيضاً نسبة الجريمة بمختلف أنواعها. والأخطر أن المجموعات الارهابية قد اتخذت من بعض تجمّعات النازحين مخابئ لها محوّلة إياها بيئة حاضنة، وكانت تخرج منها لتقوم بتفجيراتها حاصدة أرواح الأبرياء.

من هنا، فإن الحاجة قد أصبحت ملحةً لتنظيم عودة النازحين الى وطنهم بعد أن استقرّ الوضع في معظم أماكن سكنهم الأولى .

هناك من يقول بعودة طوعية لهم ونحن نقول بالعودة الآمنة ونميّز بين الاثنين، واجتماعات مجموعة الدول الداعمة لسوريا SSG اكدت على ذلك؛ فالعودة تكون طوعية أو آمنة وفقاً لسبب النزوح؛ فإذا كان اللجوء إفرادياً ولسبب سياسي يهدّد أمن الفرد وسلامته تكون العودة طوعية، أي أنها تُمنح لللاجئ السياسي ويترك له تقدير توقيتها، وهذا النوع من اللجوء يقترن بقبول الدولة المضيفة. أما اللجوء الجماعي بشكله الحالي الى لبنان، فهو قد حصل لسبب أمني أو اقتصادي، وهرباً من أخطار الحرب، ولذلك نسميه نزوحاً وليس لجوءاً، وهو لم يقترن بقبول الدولة ولم يكن إفرادياً، إنما على شكل اجتياح سكاني.

أما الادّعاء أنهم لن يكونوا آمنين إذا عادوا الى بلادهم فهذه حجة غير مقبولة؛ فمن ناحية، هناك حوالي 85% من الأراضي السورية قد أصبحت في عهدة الدولة، ومن ناحية ثانية، إذا كانت الدولة السورية تقوم بمصالحات مع المجموعات المسلحة التي تقاثلها وتترك للمقاتلين حرية الخيار بين أن يبقوا في قراهم أو أن يرحلوا الى مناطق أخرى، فكيف بها مع نازحين هربوا من الحرب؟ وما حصل بعد الأحداث الأخيرة في لبنان يؤكد هذا الكلام .

وفي السياق نفسه، يعيش النازحون في البؤس وفي بيئة صحية غير سليمة بالرغم من كل تقديرات المؤسسات الدولية واللبنانية، ويؤلمنا ان نكون عاجزين عن تحسين أوضاعهم بسبب كثافة أعدادهم وبسبب إمكاناتنا المحدودة. ولا شك أنه من الأفضل لهم أن تقوم الأمم المتحدة بمساعدتهم على العودة الى وطنهم بدلاً من مساعدتهم على البقاء في مخيمات لا يتوفّر فيها الحد الأدنى من مقومات الحياة الكريمة.

بالإضافة الى النزوح السوري، يتحمّل لبنان أعباء لجوء 500 ألف فلسطيني، هُجّروا من أرضهم منذ 69 عاماً، ينتظرون عودتهم الى فلسطين، ومؤسسة الأونروا على طريق الانهيار المالي، ولا نرى في الأفق أي جهود جديّة من الأمم المتحدة أو مجلس الأمن لتنفيذ مشروع الدولتين، بل على العكس فإن المجتمع الدولي بجميع مؤسساته يعجز عن جعل إسرائيل تتوقف عن إقامة مستوطنات جديدة. ولا يزال العنف مستمراً لأنه لا يمكن إخضاع شعب سلبت هويته وأرضه.

لطالما كانت مقاربة إسرائيل للحل تقوم دائماً على القوة العسكرية وانتهاك الحقوق، ولبنان خير شاهد على ذلك، فهي تخرق السيادة اللبنانية والقرار 1701 بشكل دائم، وخلال الأيام الماضية قصفت طائراتها الأراضي السورية انطلاقاً من الأجواء اللبنانية، ثم قامت بغارة وهمية على علو منخفض خارقة جدار الصوت فوق صيدا وتسببت بأضرار مادية، أضف الى ذلك زرعها من حين لآخر أجهزة تجسس في الأراضي اللبنانية. وهذه الانتهاكات ليست بجديدة، فهذا ما دأبت عليه إسرائيل منذ سبعة عقود حتى يومنا هذا، وهي تسجل ما لا يقل عن مئة اختراق بري وبحري وجوي للسيادة اللبنانية كل شهر. ولبنان يتقدّم بالشكاوى الى مجلس الأمن، من دون أن يتمكن هذا الأخير من ردعها.

حضرة الرئيس،

هذه العقود السبعة من الحروب الإسرائيلية أثبتت أن المدفع والدبابة والطائرة لا تأتي بالحلول ولا بالسلام، فلا سلام من دون عدالة، ولا عدالة إلا باحترام الحقوق.

ولا شك أن جريمة طرد الفلسطينيين من أرضهم وتهجيرهم لا يمكن أن تصحح بجريمة أخرى ترتكب بحق اللبنانيين عبر فرض التوطين عليهم، كما بحق الفلسطينيين عبر إنكار

حق العودة عليهم. وليس تعطيل دور مؤسسة الأونروا إلا خطوة على هذه الطريق تهدف الى نزع صفة اللاجئ تمهيداً للتوطين، وهو ما لن يسمح به لبنان، لا للاجئ أو لنازح، مهما كان الثمن، والقرار في هذا الشأن يعود لنا وليس لغيرنا.

لقد تركت جميع هذه الحروب جراحاً ثخينة في المجتمعات وبين الأفراد، وقضت على الأفكار الاجتماعية الواعية، وخربت مبادئ التعايش والتضامن وروح التسامح وقبول الآخر بين الأفراد والمجموعات في العالم، وصارت منطقتنا أسيرة الفقر والحاجة وهي تتحول الى بؤرة لمزيد من التطرف وتتوالد فيها الأزمات وتتصاعد.

من هنا ضرورة أن يترافق أي حل مع إجراءات اقتصادية واجتماعية كفيلة بتحقيق النمو وتحسين الأوضاع الاجتماعية لشعوب المنطقة بما يؤمن لهم الحياة الكريمة والمستقرة. لهذا أدعو الى التفكير جدياً في مشروع إقامة سوق اقتصادية مشرقية مشتركة لضمان لقمة العيش في ظل الحرية.

إن لبنان الذي يشكّل عالماً مُصغراً بحد ذاته، سواء بتنوّع شعبه وثقافته، أو بحضارته التي هي عصارة حضارات متراكمة منذ العصور القديمة، من الآرامية، لغة السيد المسيح، وصولاً الى العربية لغة الرسول مروراً بالفينيقية والرومانية واليونانية واللاتينية والفارسية ووادي النيل... أضف الى ذلك أن الشعب اللبناني يجمع المسلمين بكل مذاهبهم والمسيحيين أيضاً بكل مذاهبهم، وعرف الحرب وتداعياتها والسلام وإيجابياته، وبهذه التجارب في العيش المشترك وشمولية الثقافة يستطيع لبنان أن يكون واحداً يمكن للعالم أن يلتقي فيها ويتحاور.

حضرة الرئيس،

الحضور الكريم

بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى أنشئت عصبة الأمم، وهدفها الحفاظ على السلام العالمي، ولكنها فشلت، واندلعت الحرب الثانية خلال أقل من ثلاثة عقود، وبعد أن توقفت أنشئت منظمة الأمم المتحدة وكان أول أهدافها حل النزاعات سلمياً بين الدول ومنع الحروب المستقبلية، فهل تمكنت من تحقيق هذا الهدف؟؟

الإجابة ليست صعبة، والعالم المتفجر حولنا خير جواب. إن الحرب الثالثة اتخذت شكلاً جديداً، فلم تعد حرباً بين الأمم إنما حروباً داخلية مدمرة، وكثيرة هي الدول التي تفجرت من الداخل لأسباب دينية أو إتنية، وبسبب التطرف ورفض حق الآخر بالوجود.

أما اللجوء الى تقسيم الدول طائفياً أو إتنياً فقطعاً ليس هو الحل، ولن يحول دون اندلاع الحروب. بل على العكس، فمن شأن هذه المقاربة أن تزيد العصبية والتطرف والصراعات. إن الحل لن يكون إلا بتغيير فكري وثقافي. من هنا تبرز الحاجة ملحةً الى مؤسسة تعنى بتربية السلام؛ إذ وحدها ثقافة سلام وسماح جديدة تعلم مبادئ العيش معاً أو ما يسميه البعض "العيش المشترك" يحترم فيه الإنسان حرية المعتقد والرأي وحق الاختلاف، يمكنها أن تواجه الإرهاب وأن تؤسس لمجتمعات قادرة على إرساء السلام بين الشعوب والأمم. ثقافة تُقرب الإنسان من الإنسان وتساهم في تمتين العلاقات بين المجتمعات المختلفة وتساعد على اعتماد لغة الحوار وسيلة لحل النزاعات.

ودور لبنان، لا بل رسالته، هو في الحرب على أيديولوجية الإرهاب، لأن لبنان الذي يتميز بمجتمعه التعددي هو نقيض الأحادية التي تمثلها داعش ومثيلاتها. والجهد الأساس الذي يجب أن تقوم به الأمم المتحدة هو محاربة الإرهاب فكرياً إذ لا احتواء له ولا حدود ولا جغرافيا لأنه عدوى فكرية متنقلة إلكترونياً في العالم.

لكل هذه الأسباب أطرُحُ ترشيح لبنان ليكونَ مركزاً دائماً للحوار بين مختلف الحضارات والديانات والأعراق، مؤسسةً تابعة للأمم المتحدة،

أملين من الدول الاعضاء ان يدعموا لبنان في سعيه لتحقيق هذا الطلب عندما يُعرض لنعمل معاً على تأمين ما نطمح إليه الأمم المتحدة، مؤسسةً وأمماً، من سعي الى السلام وحياة كريمة لجميع الشعوب، في عالم ينعم بالأمن والاستقرار".

كلمة الحميد الدكتور كميل حبيب في حفل تخرج طلاب كلية الحقوق

والعلوم السياسية والإدارية للعام الجامعي 2016-2017

حضرة رئيس الجامعة اللبنانية البروفسور فؤاد أيوب المحترم
حضرة النائب العام المالي القاضي الدكتور علي ابراهيم المحترم
الزملاء العمداء واعضاء مجلس الجامعة الكرام
الزملاء المديرين وأساتذة الكلية في فروعها ومراكزها البحثية كافة
الموظفون والمدربون والأجراء الأعزاء
الخريجات والخريجين
الأهل الأعزاء، محبي الجامعة اللبنانية
اهلاً وسهلاً بكم

الجامعة اللبنانية هي حب مبراً من الشوائب، هي اكسير هذا الوطن، وسرّ رقي شعبه. من
كفاف يومها تصنع مستقبل الأجيال؛ تقاوم المرض وتداوي الألم بمراهم صبر ايوب وجرعات
اليقين.

امعنوا فيك حقداً وتشغياً....

بخسوا انجازتك

أسأؤوا اليك لأنك قطعتي السنة الحاقدين، وقلمتي أظفار الجهل، وأرضعتي حركات
المقاومة والتحرير.

ولم يتمكنوا منك، فبقيتي الحب والحنين. في افياءك يجمعنا السماح والانفتاح والنزوع الى
الاعتدال والانتصار للإنسان في كل زمان وفي أي مكان.

نحن فيها أبناء كلمة سواء؛ ناموسنا في الحياة واسلوبنا في التعامل.

للحقيقة، للحرية، للبنان، وللعروبة، تستمر الجامعة اللبنانية نوراً يرسل اضواءه الى فجر
آمال جديدة نرسمها بعقولنا ويراعنا افواج من المتخرجات والمتخرجين نقدمهم من كل لبنان
ولكل لبنان، باقات وردٍ وأكاليل غارٍ .

لا مكان فيها للصراعات والعداوات، وطنية كانت ووطنية ستبقى. المذهبي ليس منا وليس
منها، والطائفي ليس منا وليس منها، اما الدين:

الدين توحيد شمل ليس تفرقة

فكيف تختصم الدنيا بلا سبب

دين الصليب لنا، دين الهلال لنا

ودين لبنان حب الأرز والعرب

حضرة الرئيس،

يحدوني الوفاء والبرّ والعرفان بحق الزمالة والتراتبية أن أتوجه اليكم بالكلمات التالية:
جميعنا يحبكم ويحترمكم ويقدر انجازاتكم. معكم نلتقي بالوداعة واللطف، بالمعشر الرقيق،
وبالاحساس المرهف.

انتم الشفافية الصارمة، والوزنات النادرة، والعطاء السخي.

يرفض ان يرى النقطة السوداء، مهما كبرت، على ورقة ناصعة البياض؛

ولا يعرف من خطوط الهندسة الا الخط المستقيم.

احياناً كثيرة يرشدنا بكلام قاسٍ، لأنه يعتبر كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
صاحبة رسالة قدسية في رحاب القضاء والمعارف القانونية والميادين الدبلوماسية.

ولقد صدق حدسك يا حضرة الرئيس. فنحن لا ندخل في منافسة مع أحد لأننا الأوائل:

الأوائل في معهد الدروس القضائية

الأوائل في المعهد الدبلوماسي

الأوائل في مجلس الخدمة المدنية

والأوائل في نقابتي المحامين

وهذا يعود، لا لكثرة اعدادنا، بل بفضل ادارة حكيمة، وأساتذة أجلاء، وطلاب نجباء.

وإن كان من مندوحة لي في تعداد لانجازات، أقول اننا في مجلس الكلية ارضينا ضميرنا، ولكن بالتأكيد لم نرض طموحاتنا.

1- انجزنا النظام الداخلي للكلية.

2- اطلقنا المناهج الجديدة.

3- اقمنا الندوات والمؤتمرات.

4- اصدرنا مجلة الحقوق والعلوم السياسية.

5- وثقنا توصيف المقررات.

6- فعلنا التعاون مع مؤسسة الجيش اللبناني بهمة اساتذة يقومون بواجبهم الوطني. ويبقى امامنا مسار طويل من العمل لإعادة النظر بنظام التدريس الجديد (LMD)، كما نلتمس دعمكم لإنشاء مركز التحكيم والوساطة حتى تصبح كلية الحقوق قطاعاً إنتاجياً. كما وإننا لا نزال نرنو الى تأسيس فرع في العلوم السياسية يعتمد التدريس باللغة النكليزية لتأهيل طلابنا للمعهد الدبلوماسي.

السيدات والسادة

هذه المناسبة الأخيرة اعتلي خلالها هذا المنبر المشرف كعميد لكلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية. لكنني لن أرم القلم، ولن اجافي الحرية، ولن أتخل عن مبادئي. موقعي السليم سيبقى في الجامعة اللبنانية التي طالما شكّلت عندي جزءاً وحيزاً كبيراً من نضالي الوطني. فما من قمقم يمنع شجر النخيل من النمو الحرّ، وما من حقد يمكنه اعتقال الأحلام.

نعم، لقد خسرت لحظات من الهناء لأربح عمراً من التجارب.

نعم، لقد ذقت من العمر افراحه، وبلوت احزانه، واسلمت في الحالتين امري الى رب العالمين. فما اشاء الا ان يشاء. وما أحسب ان الفرح اخرجني عن جادة الصواب، ولا الحزن عطّل عليّ ثواب الصابرين.

فلا الحب يسعدني ولا الكره يبعدني

صفو الهناء اذا ما كنتم احترم

اني لأحمل غفراني لمن غدروا
وأمعن الصفح ان جاروا وان ظلموا.

حضرة الرئيس، ايها الكرام

هذه الاجيال الفتية النقية والممتلئة علماً وانتماء والتزاماً وطنياً وانسانياً تترفل اليوم ثوب
التخرج، وتعلم قبة التخصص، عنواناً لنجاحها وايداناً انها تستعد للإنتلاق في ورشة
بناء المجتمع والدفاع عن الحقوق والانتصار للحق والاستبسال في مهمات اعلاء دولة
القانون واحترام المؤسسات الدستورية.

لبنان ينتظركم في كل ميادين العطاء لتساهموا بانتصار الغد على الراهن، الى بهاء
ساحات التلاقي في سهول التبغ وكروم الزيتون...وهذه تكفي لصنع خميرة الأيام القادمة.
لبنان ينتظركم على اجراء التغيير في مصائر البشر على قاعدة ثلاثية الأبعاد اسها
الايمان والأخلاق والعلم.

جامعتكم واهلكم وعموم اللبنانيين يتطلعون اليكم بكبر واعتزاز.فكونوا على قدر
المسؤولية، اعلاماً وأقواس عدالة، تنطق بالحق بإسم الشعب اللبناني.
انتم من تقع على عاتقه مهمة مكافحة الفساد، وتحرير مزارع شبعاً وتلال كفرشوبا،
والانتصار للقدس ولعهد التميمي.

فأي لبنان نريد؟

نريد وطناً لا يسأل الجار جاره

عن طائفته وأبناء طائفته

بدل ان يسأل عن صحته ورغيف عائلته

نريد وطناً يصنع مستقبل الاجيال

يزرع في نفوس ابنائه

قيم الحق والخير والجمال

وطناً يمشي الحب في طرقاته،

يجول الفرح في ساحاته

ويسمح لمواطنيه ان يمارسوا الحرية بالحلال.
وطناً، ينقلني من حب الحرب
دفاعاً عن القبيلة
الى امتشاق سيف ذو الفقار
دفاعاً عن القضية.
السيدات والسادة
أردت كلمتي ان تكون مفعمة برقة الشعور.ومنارة البيان، ورسالة تربية، رصانة ادب،
وبوح وجدان.

شكراً لحضرة الرئيس البروفسور فؤاد ايوب
شكراً للرئيس القاضي علي ابراهيم
شكراً لأعضاء مجلس الكلية
شكراً لحضرة ممثل الأساتذة الأخ الدكتور علي رحال
شكراً للأساتذة الأفاضل
شكراً للدكتور عصام اسماعيل والدكتورة دينا المولى
شكراً للدكتورة غنى مواس
شكراً لأمناء السر والموظفين والمدربين والأجراء .
شكراً للفريق الاداري الذي واكبني طيلة فترة عملي: للسيدات آمنه الحاج، سميرة يونس،
جورجيت منصور وسناء منيمنة.

ووفاءً لمسيرتي في الجامعة أتوجه بالتحية الى روح فقيد الجامعة اللبنانية ولبنان د.اسعد
دياب طيب الله ثراه.وتحية الى رؤساء الجامعة السابقين والذين منحوني ثقتهم د.ابراهيم
قبيسي، د.زهير شكر، ود.عدنان السيد حسين.
وختاماً، أدعوكم للتمثّل بالحديث الشريف: "اذا مات ابن آدم انقطع عمله الا من ثلاث:
صدقة جارية، وعلم ينتفع به، وولد صالح يدعو له بالخير".فادعوا لنا بالخير .

كلمة الحميد د. كميل جبیب في حفل إطلاق الموقع الإلكتروني الجديد لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية

لم تكن المعلوماتية شأناً طارئاً على كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، كما لم تكن مقلداً لأحد، بل كانت السبابة ومن أوائل من سعى إلى اعتماد المعلوماتية في جمع القوانين واجتهادات المحاكم، ووضعها بمتناول الطلاب والباحثين،

لقد أنشئ المركز في العام 1986 في زمن لم يكن فيه مجلس الوزراء قادراً على الاجتماع بسبب الظروف الحرب، وفي ذلك الزمن زمن تعطيل المؤسسات كانت الجامعة اللبنانية- كلية الحقوق، تنظر إلى المستقبل وتفكر في تطوير ذاتها وتسعى لمواكبة تطوّر عالمي في مجال الحقوق لم تكن تقبل أن تبقى غريبة عنه.

نعم في زمن الحرب وتلهي اللبنانيين بالخصومات وانتشار الدمار والخراب، كانت الكلية تفكر في التقدم والبناء والإصلاح، فتم إنشاء مركز متخصص بأجراء الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية وتطوير وسائلها والافادة منها، والقيام بالتوثيق الممكن للمعلومات القانونية وتوزيعها.

لقد أنجزت الكلية المهمة جمع القوانين والاجتهادات الصادرة عن المحاكم وتولت فهرستها وتصنيفها وتبويبها ونشرها إلكترونياً، وكذلك نشط المركز في مجال البحث العلمي إن من خلال الأبحاث أو من خلال الندوات والمؤتمرات ذات الصلة باختصاصه، ومن الانجازات المهمة للمركز هو التصنيف الإلكتروني لمحاضر مجلس النواب التي تعدّ الذاكرة الدستورية والتاريخ السياسي للدولة اللبنانية، وكذلك تصنيف آراء ديوان المحاسبة التي تهم جميع الإدارات الرسمية.

ولم تكنف الكلية بمركزٍ وحيد للمعلوماتية القانونية بل أنشأت أيضاً في العام 1998 مركز الدراسات اللبنانية القانونية والإدارية والسياسية الذي أنيط به مهمة توثيق الدراسات والأبحاث والمعلومات والمعطيات وفق طرق علمية تساعد على تخزينها في الحاسوب واسترجاعها للإفادة منها ونشرها، كما أنشأت في العام 2016 موقعاً متخصصاً للدراسات والأبحاث القانونية ولنشر الرسائل العلمية ومجلة الحقوق والعلوم السياسية. وأدخلت الكلية مقرر المعلوماتية القانونية من ضمن مناهج الدراسة في الكلية.

إن هذه السنوات من العمل الجاد والاحترافي أسهم في جعل الموقع الإلكتروني لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية في طليعة المواقع القانونية الرسمية المتخصصة، وهو متاح مجاناً للإدارت الرسمية والخاصة لتزويدها بما ترغب من قوانين واجتهادات صادرة عن المحاكم الإدارية والعدلية، وكذلك هو مرجع لا غنى عنه للباحثين والطلاب.

وإن ها الموقع بما يحويه من معلومات قانونية شاملة موسوعية يستحق وبجدارة تسمية "Legiliban" الموازي بالأهمية لموقع "Legifrance".

وإن التقدير الذي تنتظره كلية الحقوق هو أن يصبح هذا الموقع معمماً على كافة الإدارات الرسمية ليتاح للجميع الاستفادة من الخدمة التي يقدمها، التي هي خدمة للوطن لبنان.

عشتم وعاش لبنان.

القسم الثاني: دراسات في القانون

- إشكالية العلاقة بين رئيس هيئة التفتيش المركزي ورئيس إدارة المناقصات.
- خارطة طريق لإستحداث مجلس للشيوخ في لبنان.
- مجلس الشيوخ في لبنان: حل أو مشكلة؟
- تنفيذ قرارات القضاء الإداري، الغرامة الإكراهية ووسائل الإكراه الأخرى.
- الواقعية في أنظمة العمل.
- حقوق المرضى بين التشريع والقضاء (دراسة قانونية مقارنة).
- الشركات المدنية والشركات التجارية: نقاط التلاقي والإختلاف.

إشكالية العلاقة بين رئيس هيئة التفتيش المركزي ورئيس إدارة

المناقصات

د. جان العلية

- مقدمة

يتألف التفتيش المركزي، من ادارتين متوازيتين منفصلتين هما إدارة المناقصات وإدارة التفتيش المركزي⁽¹⁾ المعتبر رئيسها بنص القانون رئيساً لهيئة التفتيش المركزي⁽²⁾، وهذه الهيئة ليس من أعضائها رئيس إدارة المناقصات⁽³⁾.

المسألة المطروحة هي إمكانية اعطاء رئيس الهيئة، بوصفه يملك، بتفويض قانوني، الصلاحيات المالية والإدارية للوزير، السلطة الرئاسية التسلسلية على مدير عام إدارة المناقصات⁽⁴⁾. إن هذه الامكانية دونها مبادئ وقواعد دستورية وقانونية واجتهادية وواقعية تنفيها، وتجعلها مجردة من أي أساس.

أولاً: ان رئيس إدارة التفتيش المركزي يرأس بنص القانون هيئة التفتيش المركزي، وهو لا يستطيع ان يخلق رئاسة تسلسلية على إدارة المناقصات الواقعة بالكامل خارج ادارته، ورئيسها ليس عضواً في الهيئة التي يرأس.

ثانياً: ان رئيس التفتيش المركزي ليس وزيراً، بل لديه تفويض قانوني كي يمارس الصلاحيات الإدارية المناطة بالوزير، بوصفه حصراً رئيساً لهيئة التفتيش المركزي.

(1) المادة الأولى من المرسوم 2460 تاريخ 09-11-1959 المتعلق بتنظيم التفتيش المركزي.

المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي 115 تاريخ 12-06-1959 المتعلق بإنشاء التفتيش المركزي.

(2) المادة الثامنة من المرسوم الاشتراعي 115 تاريخ 12-06-1959 المتعلق بإنشاء التفتيش المركزي.

(3) المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي 115 تاريخ 12-06-1959 المتعلق بإنشاء التفتيش المركزي.

(4) المادة الثامنة من المرسوم الاشتراعي 115 تاريخ 12-06-1959 المتعلق بإنشاء التفتيش المركزي.

ثالثاً: لا يملك رئيس هيئة التفتيش المركزي كامل الصلاحيات الادارية التي يملكها الوزير.

1- لأن الوزير هو الرئيس التسلسلي الأعلى لجميع المديریات والمصالح والدوائر والاقسام في وزارته، وهو المسؤول الأول عن حسن تطبيق القانون في وزارته⁽¹⁾، ودولة رئيس مجلس الوزراء ليس رئيساً تسلسلياً للوزير بإجماع الفقه والاجتهاد⁽²⁾.

2- ليس رئيس إدارة التفتيش المركزي الرئيس الأعلى في ادارته، لان ادارته وإدارة المناقصات الموازية لها ضمن التفتيش المركزي مرتبطتان إدارياً بدولة رئيس مجلس الوزراء، وهو رئيسهما الإداري الأعلى الذي يملك وحده هذه الصلاحية، لا سيما انه المسؤول عن تأمين حسير العمل في الإدارات العامة، والادارات الملحقة به بحكم الدستور⁽³⁾.

3- ان ممارسة الصلاحيات المالية والادارية المناطة بالوزير من قبل رئيس هيئة التفتيش المركزي ضمن نطاق التفتيش، هو بالحد الأدنى المطلوب لحسن سير العمل اليومي الإداري، وتأمين الموازنة لوحدات التفتيش المركزي، وهو لا يملك اية صلاحية تصرفية بإجماع الاجتهاد، وهذه الصلاحية هي لدولة رئيس مجلس الوزراء⁽⁴⁾.

رابعاً: لا يمكن في الواقع لرئيس إدارة التفتيش المركزي، وهو في الوقت ذاته رئيس لهيئة التفتيش المركزي⁽⁵⁾، ان يكون ايضاً رئيساً لرئيس إدارة المناقصات التي تجمع في عملها الطابع القانوني والإداري والمالي والاقتصادي والفني، وتحتاج الى رئيس متخصص متفرغ.

(1) المادة 66 من الدستور اللبناني.

(2) م ش د رقم 126 تاريخ 8-2-1980، حليم رشيد الفارح الدولة: " بما ان المراجعة المقدمة الى رئاسة الوزراء بتاريخ 11-12-1970 ليس من شأنها إطالة المهلة لأنها ليست مراجعة تسلسلية فرئيس الوزراء لا يشكل سلطة إدارية تعلق سلطة الوزير، كما انه لا يمكن اعتبار هذه المراجعة كمراجعة استرحاميه لأنه لا يوجد أي دليل على انها وصلت الى الوزير المختص".

(3) المادة 64 فقرة 7: "يتابع اعمال الإدارات والمؤسسات العامة وينسق العمل بين الوزراء ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل".

(4) م ش د رقم 49 تاريخ 23-10-2007، د. عامر منصور الدولة.

(5) هاتان المهمتان تتطلبان جهداً متواصلاً وتفرغاً كاملاً.

خامسًا: ان التسليم بان يكون رئيس إدارة التفتيش المركزي رئيسًا تسلسليًا لرئيس إدارة المناقصات:

- 1- يخل بقواعد التخصص والتفرغ والاستقلالية للمناصب القيادية في وظيفة الشراء العمومي، ويتعارض مع احكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد التي انضم اليها لبنان في العام 2008.
- 2- يخل بقواعد الاستقلالية والحيادية الواجب التحلي بها لتحقيق المنافسة في عمليات الشراء العمومي، وهو ما يتعارض مع مقدمة الدستور اللبناني من ان الاقتصاد حر قائم على المبادرة الفردية⁽¹⁾، كما يحول دون تأمين المنافسة التامة في اجراء الصفقات العمومية التي كرسها القانون النموذجي للأمم المتحدة الذي أقر في فيينا العام 1993.

II- دراسة قانونية معمقة

تجمع هذه الدراسة بين القواعد الدستورية والقانونية والاجتهادية، والممارسات الفضلى في مجال الشراء العمومي، لتستنتج ان رئيس التفتيش المركزي ليس رئيسًا تسلسليًا لرئيس إدارة المناقصات.

♦ **أولًا: رئيس إدارة التفتيش المركزي يمارس مهامه في رئاسة التفتيش المركزي سنّدًا لنظرية الموظف الواقعي.**

لا يوجد أي نص قانوني يخول رئيس إدارة التفتيش المركزي، ان يكون رئيسًا اداريًا للتفتيش المركزي، وهذه الرئاسة هي لدولة رئيس مجلس الوزراء بحكم موقعه ومهامه الدستورية. والختم الذي يستعمله رئيس إدارة التفتيش ويوقع عليه بوصفه رئيسًا للتفتيش المركزي يجعل منه موظفًا واقعيًا، ويحصر سلطاته الإدارية الى الحد الأدنى لتسيير المرفق العام.

(1) الفقرة (ز) من مقدمة الدستور المضافة بموجب القانون الدستوري رقم 18 تاريخ 21-9-1990 " النظام الاقتصادي حر يكفل المبادر الفردية وحماية الملكية الخاصة".

وفقاً للنصوص النافذة يتألف التفتيش المركزي من ادارتين: ادارة التفتيش المركزي وادارة المناقصات، ويميز النص بين رئيس إدارة التفتيش المركزي المحصورة صلاحياته ضمن نطاق الهيئة، الديوان والمتفشيات العامة ضمن إدارة التفتيش، ولا علاقة له بإدارة المناقصات المفترض ارتباطها إدارياً برئيس التفتيش المركزي.

الواقع ان رئيس إدارة التفتيش المركزي المعين بهذه الصفة⁽¹⁾، لم يكلف من مجلس الوزراء المرجع الصالح للتعين بمهام رئاسة التفتيش، علماً ان الأصل في اعتبار الشخص موظفا عاما، ان يتم تعيينه عن طريق السلطة المختصة ووفقا للأداة القانونية التي نص عليها المشرع⁽²⁾. الا ان رئيس إدارة التفتيش المركزي يمارس اختصاص وظيفة رئيس التفتيش المركزي وكأنه معين فيها، ويوقع كل المعاملات والقرارات بهذه الصفة، فيكتسب تبعا لذلك صفة الموظف الواقعي⁽³⁾، وذلك تأسيساً على فكرة الأوضاع الظاهرة⁽⁴⁾، حيث توافر له فعلا مظهر التعيين في هذه الوظيفة، وبدا في اعين الكافة، وكأنه يشغلها على نحو قانوني خلافاً للحقيقة⁽⁵⁾ خصوصا وان خاتمه يحمل صفة رئيس التفتيش المركزي، وليس الصفة التي عين بها أي رئيس إدارة التفتيش المركزي.

(1) بموجب المادة الثانية من المرسوم رقم 394 تاريخ 28 اذار 2017.

(2) إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول القانون الإداري، جامعة الإسكندرية، 1991، ص 199 وما يليها.

(3) محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1989، ص 94-95.

اسعد طه احمد، نظرية العقد الإداري في الفقه والقضاء، جامعة الزاوية ص 13.

(4) « Le premier fondement est celui de l'apparence. Le juge administratif a ainsi admis la théorie des fonctionnaires du fait que le public a raisonnablement ignoré l'irrégularité de l'investiture, cela a également été le cas lors de la délégation d'une compétence irrégulière, d'une nomination illégale ou encore d'un maintien irrégulier après la retraite de l'agent... ».

<http://books.openedition.org/patc/287.259>

(5) إسماعيل حفيظ إبراهيم، أهمية دور الموظف العام في سير المرفق العام، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد الأول، السنة الأولى، أيلول 2012، ص 90-91.

المعلوم انه في الأصل ان القرارات التي يصدرها الموظف الفعلي باطلة، ولا ترتب أي أثر قانوني، لأنه لا بد ان تكون إجراءات تعيين من يتخذ هذه القرارات سليمة، والا فان ذلك سيؤثر على صحة قراراته⁽¹⁾.

بناءً على هذه القاعدة، فإن رئيس إدارة التفتيش المركزي يمارس صلاحيات رئيس التفتيش المركزي، سنداً لنظرية الموظف الواقعي، بالحد الأدنى اللازم لحسن سير المرفق العام، وحماية للغير حسن النية.

♦ ثانيًا: انتفاء السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي على رئيس إدارة المناقصات.

المبدأ ان السلطة التسلسلية تفترض، في غياب النص، ضمن الإدارة الواحدة، الا انه وبالنسبة لعلاقة رئيس إدارة المناقصات برئيس إدارة التفتيش المركزي، لا مجال للحديث عن اية سلطات تسلسلية، لان الامر يتعلق بإدارتين منفصلتين متوازيتين ضمن هيكلية التفتيش المركزي.

بالنسبة للعلاقة مع رئيس التفتيش المركزي، الذي يشغله رئيس إدارة التفتيش المركزي، على قاعدة الموظف الفعلي كما سبق تبيانه، فإن هذه العلاقة تقتصر مفاعيلها على ما هو ضروري لسير المرفق العام وحماية الغير الحسن النية على أساس نظرية الظاهر، سيما وان التفتيش المركزي وفقا للوضع القانوني الحالي ادره واحدة مركبة من إدارتين لكل منهما طبيعة خاصة:

- إدارة التفتيش المركزي، تعنى بمتابعة مخالفات الموظفين، وإصدار توصيات وتقارير بهدف تحسين أساليب العمل الإداري، وهذا الامر يتطلب مهارات وكفاءات إدارية.

(1) بشير الخير، نظرية الموظف الفعلي لا تنطبق بشكل مطلق على كل قرارات رئيس مجلس القضاء، شبكة رايا الإعلامية، ص 3/1.

- إدارة المناقصات تعنى بعقود الصفقات العمومية لناحية التدقيق في مستنداتها، واعداد برنامجها السنوي بناء على حاجات الإدارات العامة، الإعلان عن مواعيدها وعن نتائجها، تشكيل لجان اجرائها، والرقابة على عملها، وهذا العمل يتطلب مهارات وكفاءات مهنية متخصصة، ومحايدة بعيدة عن كل التأثيرات⁽¹⁾.

من النادر ان تجتمع في شخص واحد المؤهلات والكفاءات والمهارات المطلوبة لقيادة هاتين الإدارتين معا، فضلا عن ان رئاسة كل إدارة تحتاج الى تفرغ أكثر من شخص، وتتولاها لهذا السبب عادة هيئة مؤلفة من عدة اشخاص، اذ ان المبدأ العام هو ان الرئيس يراقب المشروعية والملاءمة معا⁽²⁾، وهذا يتطلب مؤهلات ومعارف خاصة ومتخصصة⁽³⁾.

إن التسليم بنظرية الرئيس والمرؤوس، يوصل إلى وضع إدارة المناقصات تحت رئاسة غير مختصة وغير متخصصة، ما يتعارض مع التزامات لبنان الدولية بموجب اتفاقية مكافحة الفساد⁽⁴⁾، التي انضم إليها في العام 2008، ويحول دون تأمين المنافسة التامة التي نص عليها القانون النموذجي للأمم المتحدة حول الصفقات العمومية الذي أقر في

(1) Transparency International, Curbing Corruption in Public Procurement, A Practical Guide, 2014, P 17." Positions should be filled and duties assigned on the basis of abilities and talent and not on origin, family connection, Political influence or other unrelated qualities"

(2) مصطفى ابو زيد فهمي، الوسيط في القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ص 126.

(3) « Procurement should be professionalized and not treated in administrative task....There should be well- defined career paths for procurement officials".

www.oecd.org/gov/ethics/Session%20_Elodie_OECD%20Challenges.pdf

(4) المادة السادسة (الفقرة 2) تطلب من الدول الموقعة على الاتفاقية أن تؤمن استقلالية عمل كل الجهات التي تختص بجانب أو أكثر من مكافحة الفساد وحمايتها من أي تأثير خارج عنها وتوفير كافة المقومات لتمكينها من أداء مهامها بفعالية. المادة 36 تشدد على استقلالية الجهات التي تعمل في أي جانب من جوانب مكافحة الفساد وحمايتها من أي تأثيرات وضرورة تمتعها بالكفاءة وتوفير كافة الموارد اللازمة لعملها. المادة 7 (الفقرة 4) تلزم كل إدارة عامة بموجب الشفافية ونفاذي تضارب المصالح. بموجب المادة 10 (الفقرة ب) التزم لبنان بتسهيل وصول المواطن أو صاحب المصلحة مباشرة إلى السلطة المعنية باتخاذ القرار من دون عراقيل إدارية وبيروقراطية.

فبينما العام 1993، وهذا ما يتعارض أيضًا مع تشريعات الاتحاد الأوروبي⁽¹⁾، سيما لناحية تحظير قيادة الهيئات المختصة بالصفقات العمومية من قبل أشخاص غير متخصصين، والتدخل في عمل هذه الهيئات، وتوصيات البنك الدولي، التي تركز على اعتبار الشراء العمومية مهنة قائمة بذاتها، ولا يجوز إيلاء قيادتها إلى أشخاص غير مختصين وغير متخصصين⁽²⁾.

ما دفع المشرع إلى تكريس استقلالية إدارة المناقصات الوظيفية، هو الرغبة بوجود إدارة مستقلة مراقبة محايدة، تنظم موضوع الصفقات العمومية، تضع معايير موحدة، تراقب دقاتر الشروط الخاصة، وعمل اللجان، كما أن اختلاف طبيعة عمل التفتيش المركزي عن عمل إدارة المناقصات، جعل من المستحيل على إدارة التفتيش المركزي أن تكون ملمة بتفاصيل عمل إدارة المناقصات، وأن تقوم بالمراسلات اللازمة لهذا العمل بحجمه وتخصصه. هذا الاختلاف بطبيعة العمل، إضافة إلى الاستقلالية الوظيفية التامة، يوجب التزام كل إدارة حدود عملها، دون التدخل بعمل الإدارة الأخرى، وهذه الاستقلالية، وفقًا لفقّه واجتهاد القانون الإداري، لا يمكن الخروج عنها إلا بنص صريح، علمًا أن إدارة التفتيش المركزي وهيئة التفتيش المركزي تحتاجان إلى الكثير من الجهد والوقت⁽³⁾، بما لا يمكن معه لرئيس

(1) معظم الجهات المشابهة لإدارة المناقصات في دول الاتحاد الأوروبي تتمتع باستقلالية وظيفية ومالية كما يحظر التشريع الأوروبي الدمج بين الوظائف التنفيذية وتلك الرقابية وفق مبدأ فصل السلطات.

(OECD (2011) , "Centralised Purchasing Systems in the European Union", Sigma Papers, No. 47, OECD Publishing. doi: 10.1787/5kgkgqv703xw-en).

(2) تشدد أنظمة البنك الدولي على ضرورة تمتع المسؤولين عن عمليات التلزم بالكفاءة والمهنية العالية، وهما العنصران الأساسيان اللذان استحدثهما البنك في العام 2016 من ضمن سياسته الجديدة.

(3) بل العكس فقد دأب رؤساء التفتيش المركزي السابقون على تفويض المهام الإدارية المناطة بهم باستثناء تلك التي تتعلق بمبدأ عام أو تتطلب رأيًا شخصيًا أو تترتب عنها اعباء مالية إلى رئيس إدارة المناقصات وهنا ننكر القرار رقم ر.ت الصادر عن رئيس التفتيش المركزي 16 اب 1984، والذي يفوض صلاحيات إدارية واسعة إلى مدير عام إدارة المناقصات، بما فيها متابعة عقود التفتيش المركزي والإشراف عليها، بما يضع حدودا واضحة للعلاقة بين الإدارتين.

الهيئة ممارسة رئاسة تسلسلية على إدارة المناقصات، مع هذا الحجم من الصلاحيات، وبدون ان يخضع لأية مساءلة⁽¹⁾.

1- الواقع ينفي وجود السلطة التسلسلية

السلطة التسلسلية لصيقة بالوظيفة، فاذا انتقت الوظيفة سقطت السلطة. عرف الفقيه الفرنسي مارسيل فالين السلطة التسلسلية بأنها "سلطة إعطاء الأوامر والنواهي، وهي تتضمن سلطة سحب وإلغاء وتعديل اعمال وتصرفات المرؤوس، وهذه السلطة ليست لأسس وأسباب قانونية وحسب، ولكنها لأسس واعتبارات الملائمة أيضا"⁽²⁾. ما هي عناصر السلطة التسلسلية؟

أ- سلطة اصدار التعليمات: **Le pouvoir d'instruction**

هذه السلطة يمارسها عادة الوزير، راس الهرم في الوزارة، من خلال فرض اليات معينة على مرؤوسيه، قبل اتخاذ قراراتهم، تضمن التزامهم القوانين وخطة العمل في الوزارة والرؤيا، وتوضح لهم طريقة وكيفية العمل. فيصدر الوزير عادة تعليمات او أوامر خدمة ملزمة لمرؤوسيه⁽³⁾. في حين ان رئيس إدارة التفتيش المركزي ليس راس الهرم الإداري في التفتيش بل هذه الرئاسة هي لدولة رئيس مجلس الوزراء، وهذا ما يفسر واقع عدم اصدار أي رئيس لإدارة التفتيش المركزي منذ العام 1959 أي تعليمات في نطاق إدارة المناقصات وكانت هذه التعليمات والتعاميم تصدر عن رؤساء مجلس الوزراء، نذكر منها على سبيل المثال:

(1) لا يمكن المقارنة بين المتفشيات العامة المنضوية في هيكلية ادارة التفتيش المركزي وإدارة المناقصات، فأعمال المتفشيات العامة تمر نتائجها عبر هيئة التفتيش المركزي، لتظهر الى الغير عبر قرارات او توصيات. اما اعمال وقرارات ادارة المناقصات فلا تمر بهيئة التفتيش المركزي للموافقة عليها، وتسري على الغير منذ توقيعها من قبل ادارة المناقصات، ولا تمر عبر الهيئة ولا تحتاج الى أي اجراء قانوني اخر.

(2) Marcel Waline : Précis de droit administratif, Paris , édition Montchrestien , 1970, P 59.

(3) CE, 5 Mai 1911, Giraud, Rec. P 525.

الموضوع	رقم التعميم وتاريخه
وجوب التقيد بالموصفات القياسية والوطنية، في دفاتر الشروط، والإلتزام بتطبيق قانون إنشاء مؤسسة المقاييس والموصفات اللبنانية (ليبنور/LIBNOR)	رقم 2013/28 تاريخ 2013/10/5
ضرورة صدور كتب الضمان المصرفية عن المصارف الوطنية، وفي حال تعذر ذلك في الاتفاقيات الدولية، صدور تأكيد من مصرف لبنان على قبول الوضعية القانونية للمصرف الأجنبي الصادر عنه كتاب الضمان.	رقم 2013/21 تاريخ 2013/7/29
الطلب الى مختلف الادارات العامة لحظ مهل كافية للإعلان عن المناقصات، مع عدم اللجوء الى التدابير العاجلة الا في الحالات الاستثنائية الطارئة.	رقم 1/881 تاريخ 1963/1/30
الطلب من جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة والبلديات، عند قيامها بتلزم مناقصات تتضمن مطبوعات وقرطاسية، ان تعمل على فصل مناقصة المطبوعات عن القرطاسية، لإتاحة مجال المنافسة المتكافئة امام الشركات والمؤسسات الخاصة.	رقم 2008/8 تاريخ 2008/2/29
التقيد بالتقييم البيئي الاستراتيجي لمشاريع السياسات والخطط والبرامج في القطاع العام، وأصول تقييم الأثر البيئي.	رقم 2012/28 تاريخ 2012/11/6
الطلب الى جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات، عند وضع دفاتر الشروط الخاصة بالتلزمات، او عند فض العروض، اعطاء حق الاستفادة من الافضلية الممنوحة للسلع المصنوعة في لبنان.	رقم 2012/14 تاريخ 2012/6/28
الطلب الى جميع الادارات والمؤسسات العامة والبلديات، وجوب اشراك السلع الوطنية في كافة انواع صفقات التلزم العمومية، شرط استيفائها الشروط الفنية، المطلوبة والمحددة في دفاتر الشروط، وتلافي عملية اقصائها، عن طريق حصر حق الاشتراك بالصفقات، بالماركات والانواع الاجنبية.	رقم 97/2 تاريخ 1997/1/18

ب- التصديق:

يبقى العمل والتصرف الذي قام به المرؤوس غير منتج لأثره القانوني وغير نافذ، إلا إذا تم إقراره والموافقة عليه من الرئيس، صراحة أو ضمنا.

ب-1- التصديق الصريح:

يتجلى هذا الشكل في حالة ما إذا اشترط القانون والموافقة الصريحة على تصرف المرؤوس، سواء كتابيا أو شفاهيا، أو أي تصرف آخر يأتيه الرئيس ليؤكد موافقته وإقراره بكيفية واضحة وجلية.

ب-2- التصديق الضمني:

غالبا ما تنص القوانين والأنظمة على تحديد فترة أو مدة معينة للرئيس ان يتعرض خلالها على عمل المرؤوس بحيث يترتب على انقضاء تلك الفترة انتاج عمل المرؤوس لأثاره القانونية.

بالرجوع الى نظام المناقصات لا نجد تصديقا صريحا، ولا ضمنا من قبل رئيس التفيتش المركزي، لقرار واحد من قرارات رئيس إدارة المناقصات التي يتخذها في نطاق عمله والتي تعتبر جميعها نافذة بذاتها.

ج- التعديل:

يخول القانون الرئيس وهو يراقب عمل المرؤوس، ان يدخل عليه التغييرات والتحويلات اللازمة التي من شأنها الحفاظ على احترام القانون (مبدأ المشروعية)، وتحقيق أكبر قدر ممكن من المصلحة (مبدأ الملاءمة)، وعليه للرئيس في إطار القانون ان يعدل من العناصر والمعطيات التي يتكون منها تصرف المرؤوس سواء بالزيادة والنقصان. لا يسمح النص لرئيس التفيتش المركزي بتعديل أي قرار من قرارات رئيس إدارة المناقصات، وهذا المعطى يكرسه الواقع منذ العام 1959 ولغاية تاريخه.

د- الإلغاء :

تسمح سلطة الإلغاء المخولة للرئيس حيال أعمال مرؤوسيه بالتدخل ليضع حداً للأثار والنتائج المترتبة على تلك الاعمال مستقبلاً، وبهذا الصدد يميز الفقه بين حالتين أساسيتين: أعمال المرؤوس المشروعة، احتراماً لمبدأ وقاعدة عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة. فإنه لا يجوز مبدئياً للرئيس ان يلغي الاعمال القانونية والمشروعة الصادرة عن مرؤوسه. أعمال المرؤوس غير المشروعة، وفي هذه الحالة يميز الفقه بين وضعين:

الأول، إذا كان عدم المشروعية من الجسامة بمكان، كأن يكون مثلاً محل وموضوع قرار المرؤوس لا يدخل أصلاً في اختصاصه وصلاحياته، وقرار المرؤوس يكون هنا منعديماً، وكأنه لم يكن ولا يرتب أي حق، ومن ثم فقد جرت القاعدة على ان القرار الإداري المنعدي لا يتحصن ابداً بحيث يجب على الرئيس ان يقوم بإلغائه في أي وقت.

الثاني، اما إذا كان عدم المشروعية لا يجعل من تصرف المرؤوس قراراً منعديماً، فإنه يمكن للرئيس ان يلغي ذلك التصرف خلال فترة معينة تنتهي أصلاً بانقضاء المدة المقررة لانتهاء موعد الطعن امام القضاء، بحيث يصبح القرار محصناً ضمناً لاستقرار المراكز القانونية، واستتباب الوضع الاجتماعي. كما يتمتع الرئيس أيضاً بسلطة سحب الاعمال الصادرة عن المرؤوس طبقاً لنفس الاحكام السابقة، مع فارق هو ان الاسترداد⁽¹⁾ له مفعول رجعي، اما الإلغاء فينتج مفاعيله للمستقبل فقط.

وبالرجوع الى صلاحيات إدارة المناقصات وإدارة التفتيش المركزي المحددة في قوانين المحاسبة العمومية ونظام المناقصات وقوانين وأنظمة التفتيش المركزي، لا نرى صلاحية واحدة لرئيس التفتيش المركزي من الصلاحيات التي تظهر السلطة التسلسلية للأخير على قرارات رئيس إدارة المناقصات لا تصديقا، لا تعديلاً، لا إلغاءً، ولا استرداداً. وفي الواقع العملي يستحيل على رئيس التفتيش المركزي ممارسة هذه الصلاحيات التي تطلب اختصاصاً، وتفرغاً، فضلاً عن ان صلاحيات رئيس إدارة المناقصات محاطة بمهل لا يسمح الالتزام بها بتدخل أحد فيها. ومنذ العام 1959 ولتاريخه لم يمارس أي رئيس من رؤساء التفتيش المركزي أي سلطة رئاسية تسلسلية على النحو المعروف عنه في الفقه والاجتهاد.

(1) CE 26 octobre 2001, Ternon , Rec. P.497.

2- النصوص تنفي السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي على إدارة المناقصات
إدارة المناقصات إدارة موازية لإدارة التفتيش المركزي ضمن هيكلية التفتيش المركزي،
إذ نصت المادة الأولى من المرسوم 59/2460 (تنظيم التفتيش المركزي) على ما يلي:
يتألف التفتيش المركزي من:

- الهيئة.
- الديوان.
- إدارة التفتيش المركزي.
- إدارة الأبحاث والتوجيه.
- إدارة المناقصات.

ربط الديوان، وفقاً للمادة السابعة من هذا المرسوم، برئيس الهيئة باعتباره يتمتع ضمن
التفتيش بالصلاحيات التي تنيطها القوانين والأنظمة بالوزير باستثناء الدستورية منها⁽¹⁾،
كما ناطت المادة 3 من المرسوم الاشتراعي 59/115 برئيس إدارة التفتيش المركزي رئاسة
هيئة التفتيش المركزي، وهذا يعني ان علاقة رئيس إدارة التفتيش المركزي بالهيئة والديوان
قائمة بموجب النص.

الحقت إدارة الأبحاث والتوجيه بمجلس الخدمة المدنية بموجب القانون رقم 222 تاريخ
2000/5/29، وهذا يدل على أن المشرع في العام 2000 لم يشأ اعتبار إدارة المناقصات
تابعة إدارياً لإدارة التفتيش المركزي، وإلا لكان استبدل رئيس إدارة الأبحاث والتوجيه برئيس
إدارة المناقصات في تكوين الهيئة، سيما وأن هيئة التفتيش أصبحت مؤلفة من أعضاء
مفتشين عامين، ضمن هيكلية إدارة التفتيش المركزي.

بناء عليه تكون هيكلية التفتيش المركزي المنشأ لدى رئاسة مجلس الوزراء، وفقاً للمادة
الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم 59/115، مكونة من ادارتين منفصلتين متوازيتين هما:
إدارة التفتيش المركزي، وإدارة المناقصات.

(1) المادة الثامنة من المرسوم الاشتراعي 59/115.

ليس موضع جدل في علم القانون الإداري انتفاء أي سلطة لرئيس إدارة التفتيش المركزي، تبعاً لما تقدم، على إدارة المناقصات، باعتبارها إدارة منفصلة تماماً عن ادارته وموازية لها ضمن هيكلية التفتيش المركزي. انما المسألة المطروحة هي السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي، بهذه الصفة، على إدارة المناقصات. ننطلق في تحليل النصوص القائمة لأنها وحدها الواجبة التطبيق، والنظريات والاجتهادات محصور تطبيقها في حالة غموض النص او انعدامه.

أ- المادة الخامسة من المرسوم 59/2866(1):

"ان المرجع الصالح للإعلان عن البرنامج السنوي العام ونشره، واعداده وفقاً للقواعد المنصوص عليها في هذه المادة، بالتعاون مع الإدارات العامة، ومن ضمنها إدارة التفتيش المركزي، هو إدارة المناقصات حصراً، وبعد الإعلان والنشر لهذا البرنامج كما أعدته إدارة

(1) "تعلن إدارة المناقصات عن البرنامج العام السنوي وفقاً لما يلي:

- 1- ينشر إعلان في خمس صحف يومية وفي الجريدة الرسمية، تقيد إدارة المناقصات فيه من يهمة الأمر عن إعداد البرنامج العام السنوي وعن إمكانية الاطلاع عليه في دوائرها، وحتى عن إمكانية الحصول على نسخة طبق الأصل عنه ضمن الشروط التي تحددها عند الاقتضاء.
- 2- يعاد النظر بهذا البرنامج العام فور تصديق الموازنة وينظم عندئذ لمدة سنة واحدة تبتدئ من أول شهر أيار وتنتهي في آخر شهر نيسان من السنة التالية ويعاد نشره وفقاً لما يلي:
 - أ- تعيد كل إدارة النظر في الجزء الخاص بها وتبلغ إدارة المناقصات التعديلات التي تقترحها وذلك قبل الخامس عشر من شهر آذار.
 - ب- تقوم إدارة المناقصات بإعادة النظر في مجمل هذا البرنامج العام وتعمل على نشره مرة ثانية بذات الطريقة التي نشرتها في المرة الأولى وذلك قبل الخامس عشر من شهر نيسان.
- 3- ينبغي التقيد بتنفيذ هذا البرنامج العام كما نشر في المرة الثانية وفقاً للتواريخ المحددة فيه وعند رد مناقصة ما ينبغي إعادة إجراء هذه المناقصة أو استدراج العروض خلال الشهر التالي، وكذلك عند رد المناقصة أو استدراج العروض للمرة الثانية.
- لا يجوز تأخير إجراء المناقصة أو استدراج العروض عن التاريخ المحدد لها في هذا البرنامج إلا بموافقة التفتيش المركزي، ولا يمكن تقديم موعد إجراء المناقصة أو استدراج العروض إلا بموافقة مجلس الوزراء.
- 4- لا يجوز مخالفة هذه القواعد إلا إذا أقر ذلك مجلس الوزراء."

المناقصات، لا يجوز تعديله تأخيرًا إلا بموافقة هيئة التفتيش المركزي من باب الرقابة على الأسباب التي تدلي بها الإدارات طالبة التأخير، وبموافقة مجلس الوزراء على تقديم الموعد. لا تستطيع رئاسة التفتيش المركزي تعديل البرنامج بعد صدوره ولا تملك حق التدخل في اعداده، فأين هي السلطة التسلسلية؟ لا يجوز مخالفة قواعد الاعداد والتعديل المنصوص عليها في هذه المادة الا بموافقة مجلس الوزراء. لا يملك رئيس التفتيش المركزي حتى حق ابداء الرأي، فأين هي السلطة التسلسلية.

ب- المادة العاشرة من المرسوم 59/2866⁽¹⁾:

ان صلاحية اختيار أعضاء لجان المناقصات وتنظيم لوائح بها حصرا لرئيس إدارة المناقصات، واللوائح تعرض على هيئة التفتيش المركزي لتصديقها. لا صلاحية لرئيس التفتيش المركزي في اختيار الأعضاء، ولا يحق له حتى إضافة اسم واحد او حذف اسم واحد، والصلاحية هي لهيئة التفتيش المركزي والتصديق فقط. في حال تبين للهيئة ان بعض الأسماء توجد بحقها ملاحظات مسلكية، او ما يحول دون ممارستها لعضوية اللجان، تعيد اللوائح الى إدارة المناقصات لتنظيمها من جديد. ان هذا النوع من التصديق يقترب من عمل سلطة الوصايا الإدارية التي لا تمارس الا حصرا، وضمن حدود النص، والا لما كنا بحاجة الى ذكر نوع محدد من القرارات. اين السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي على إدارة المناقصات؟.

(1) "يختار رئيس إدارة المناقصات، من هذه الجداول، الموظفين اللازمين لتنظيم ثلاث لوائح، الأولى بأسماء رؤساء هيئات اللجنة، والثانية بأسماء ممثلي وزارة المالية، والثالثة بأسماء الأعضاء الآخرين، بعرضها على هيئة التفتيش المركزي لتصديقها، قبل 15 كانون الأول."

ج- المادة 11 من المرسوم 59/2866 (1):

ان تشكيل لجان المناقصات هي صلاحية حصرية لرئيس إدارة المناقصات.
أين السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي على إدارة المناقصات؟

د- المادة 16 من المرسوم 59/2866 (2):

ان الإدارات العامة تخاطب إدارة المناقصات مباشرة دون المرور برئاسة التفتيش المركزي.

أين السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي على إدارة المناقصات؟

هـ- المادة 17 من المرسوم 59/2866 (3):

ان صلاحيات إدارة المناقصات هي صلاحيات رقابية شاملة تطل الشكل والمضمون، وصولاً إلى الملاءمة (غياب التجزئة، توافر المنافسة، التطابق مع القوانين والأنظمة، صحة تقدير الكميات والأسعار).

(1) "يشكل رئيس إدارة المناقصات من هذه اللوائح هيئة واحدة لمناقصات كل أسبوع. ويمكنه تشكيل هيئة أسبوعية إضافية أو أكثر:

- أ- عندما يتعذر على هيئة واحدة إجراء جميع المناقصات الأسبوعية.
- ب- عندما تستوجب بعض المناقصات، نظراً لأهميتها أو طبيعتها، تكاليف هيئة خاصة بإجرائها.
- (2) "تحيل الإدارات إلى إدارة المناقصات ملف كل مناقصة قبل الإعلان عنها بأسبوعين على الأقل".
- (3) "تدقق إدارة المناقصات في محتويات الملف تثبت من خلوه من المخالفات والنواقص، وتتأكد بصورة خاصة من:
 - أ- إدراج المناقصة في البرنامج السنوي العام أو وجود ترخيص بإجرائها.
 - ب- احتواء الملف على المستندات المفروضة.
 - ج- وجود ما يثبت توفر الاعتماد للصفحة.
 - د- تصديق دفتر الشروط الخاصة من المرجع الصالح وانطباق أحكامه على القوانين والأنظمة.
 - هـ- خلو دفتر الشروط الخاصة والمستندات من كل ما من شأنه تعقيد المنافسة أو ترجيح كفة أحد المنافسين.
 - و- عدم تجزئة الأشغال أو اللوازم بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية وبدون أي مبرر فني أو مالي.
 - ز- صحة تقدير الكميات والأسعار".

هذه الصلاحيات أعطيت لإدارة المناقصات في العام 1959 لتكون جهة رقابية مستقلة محايدة في موضوع الصفقات العمومية لالتصاق عملها بالمال العام.

و- المادة 18 من المرسوم 59/2866(1):

أعطيت إدارة المناقصات صلاحية مخاطبة الإدارات العامة مباشرة. تبلغ إدارة المناقصات نسخاً عن ملاحظاتها إلى رئاسة التفتيش المركزي. أين السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي على إدارة المناقصات؟

ز- المادة 41 من المرسوم 59/2866(2):

إن إدارة المناقصات هي التي تحدد أسس عمل لجان المناقصات في المحافظات بموافقة هيئة التفتيش المركزي. أين السلطة التسلسلية لرئيس التفتيش المركزي على إدارة المناقصات؟

3- انعدام الأساس القانوني والموضوعي لاعتبار علاقة رئيس إدارة المناقصات برئيس هيئة التفتيش علاقة وزير ومدير عام.

لا يمارس رئيس إدارة التفتيش المركزي صلاحية الوزير الإدارية والمالية بهذه الصفة، بل يمارسها بل بوصفه رئيساً للهيئة، فهذه الصلاحية وردت في الفصل الثالث من المرسوم الاشتراعي 59/115 تحت عنوان هيئة التفتيش المركزي ونصت المادة الثامنة حرفياً على ما يلي: "الرئيس الهيئة تفويض دائم لكي يمارس ضمن التفتيش المركزي الصلاحيات المالية والإدارية التي تنيطها القوانين والأنظمة بالوزير، باستثناء الصلاحيات الدستورية...". وهذا يعني أن صلاحيات الوزير المالية والإدارية معطاة له بوصفه رئيساً للهيئة وليس للتفتيش

(1) "إذا تبين لإدارة المناقصات أن في الملف نقصاً أو مخالفة، أعادته إلى الإدارة المختصة مع الملاحظات، في مهلة خمسة أيام من تاريخ استلامه وأبلغت نسخة عن هذه الملاحظات إلى رئاسة التفتيش المركزي".
(2) "تحدد إدارة المناقصات بموافقة هيئة التفتيش المركزي كيفية سير أعمال لجان المناقصات في المحافظات وتقديم العروض إليها".

المركزي، وبما ان رئيس إدارة المناقصات ليس عضوا في الهيئة، فهذا يعني ان لا صلاحيات لرئيس الهيئة عليه بهذه الصفة.

بالرجوع الى المرسوم الاشتراعي رقم 59/111 المتعلق بتنظيم الإدارات العامة، نجد ان علاقة المدير العام مع الوزير تتمحور حول نقطتين أساسيتين:

الأولى: يعرض على الوزير المسائل التي تتعلق بمبدأ عام او تكون من صلاحيته⁽¹⁾.

الثانية: يؤشر المدير العام على مشاريع المراسيم والقرارات وجميع المعاملات التي تعرض على الوزير او يبدي مطالعته الخطية بشأنها. وتربط هذه المطالعة الخطية بالمعاملة وتحال معها على المراجع المختصة.

بمراجعة نظام المناقصات الصادر بالمرسوم التنظيمي رقم 59/2866 لا نجد ما يشير الى معاملة واحدة من النوعين المذكورين أعلاه في العلاقة بين رئيس هيئة التفتيش المركزي ورئيس إدارة المناقصات، وبالرجوع الى الأرشيف ومنذ العام 1959 لغاية تاريخه لا أثر لمعاملة واحدة من النوعين المشار اليهما.

وهكذا ينتقي عن العلاقة بين رئيس إدارة التفتيش المركزي ورئيس إدارة المناقصات طابع العلاقة بين الوزير والمدير العام، وتالياً بين الرئيس والمرؤوس لانعدام الأساس القانوني، أولاً ولانتقاء موضوعها ثانياً.

ناطت المادة 3 من المرسوم الاشتراعي 59/115 برئيس إدارة التفتيش المركزي رئاسة هيئة التفتيش المركزي، علما ان التفتيش المركزي يتألف من ادارتين، إدارة التفتيش المركزي وإدارة المناقصات باعتبار الهيئة مرتبطة برئيس إدارة التفتيش، والديوان مرتبط بموجب المادة السابعة من المرسوم 59/2460 برئيس إدارة التفتيش المركزي.

إن إدارة المناقصات غير مرتبطة باي نص بإدارة التفتيش المركزي او رئيس ادارة التفتيش، المركزي وهي أنشأت بموجب المادة الأولى من المرسوم 59/2460 لدى التفتيش المركزي، وعليه تكون علاقتها برئيس التفتيش المركزي، وليس رئيس إدارة التفتيش المركزي،

(1) الفقرة 5 من البند ثانيا من المادة السابعة من المرسوم الاشتراعي 59/111.

البند ثالثا من المادة السابعة من المرسوم الاشتراعي 59/111.

مقتصرة على الارتباط الإداري، تماما كارتباط التفتيش المركزي برئاسة مجلس الوزراء إداريا، بموجب المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم 59/115 التي أنشأت التفتيش المركزي لدى رئاسة مجلس الوزراء .

إن اي تحويل للارتباط الإداري الى ارتباط رئاسي وظيفي تسلسلي، يحول المؤسسات الرقابية الى أجهزة تنفيذية للسلطة، ويقضي على مبرر وجودها، ويتعارض مع معايير الحيادية والموضوعية، ما يؤدي الى تقدم مرتبة لبنان في لائحة الدول الفاسدة، ويسيء الى سمعته ويهرب الاستثمارات، ويقضي على مفهوم الرقابة الإدارية.

في مطلق الأحوال لا يمكن لرئيس هيئة التفتيش المركزي ان يمارس بوصفه يتمتع بصلاحيات الوزير الإدارية هذه الصلاحية الا ضمن حدود ضيقة⁽¹⁾، لان رئيس هيئة التفتيش المركزي مرتبط إداريا بدولة رئيس مجلس الوزراء، وهو الرئيس الإداري لإدارتي التفتيش المركزي والمناقصات، انطلاقا من الصلاحيات الدستورية التي يتمتع بها بموجب احكام الدستور اللبناني.

♦ ثالثا: انعدام مسؤولية رئيس إدارة التفتيش المركزي ينفي عنه صفة الرئيس التسلسلي لإدارة المناقصات.

المعلوم ان إدارة المناقصات تمارس صلاحيات متعددة تتطلب في معظمها اختصاصات حقوقية، ومحاسبية واقتصادية، ومهارات ومعرفة في مهنة الشراء العام. وان هذه الإدارة

(1) م ش د رقم 49 تاريخ 23-10-2007، د. عامر منصور الدولة، مجلة القضاء الاداري، العدد 24 / 2016، ص87-88: "وبما ان رئيس مجلس الوزراء يعتبر بمثابة الوزير بالنسبة الى الموظفين التابعين والإدارات الملحقة به، ومنها إدارة التفتيش المركزي الملزمة بإحالة المذكرة الى رئيس مجلس الوزراء بحسب ما استقر عليه الاجتهاد الحديث لهذا المجلس.

وبما ان تمتع رئيس إدارة (هيئة) التفتيش المركزي بحسب نص المادة الثامنة من المرسوم الاشتراعي رقم 59/115 تاريخ 12-06-1959، بتفويض دائم بممارسة الصلاحيات المالية والادارية التي تنبئها القوانين والأنظمة بالوزير لا يتعدى نطاق الإدارة الى نطاق التصرف، لان إدارة التفتيش المركزي تشكل وحدة إدارية تنتظم في هيكلية رئاسة مجلس الوزراء، ولا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري عن الدولة، الصالحة وحدها للنقاضي ممثلة برئيس هيئة القضايا في وزارة العدل".

كما لجان المناقصات التي تشكلها خاضعة في اعمالها لكل أنواع الرقابة الإدارية والقضائية، ومنطق المساءلة مت أخطأت.

ان السلطة والمسؤولية امران متلازمان، وحيث توجد السلطة توجد المسؤولية، اذ يوجد ارتباط شرطي وتلازم حتمي بين السلطة والمسؤولية، فمنح السلطة في الأصل هو من اجل تحقيق هدف معين، يستتج اسناد المسؤولية عن هذا الهدف⁽¹⁾. كل موظف منح من السلطات ما يمكنه من أداء المهام المسندة اليه، يسأل بناء على ذلك عن كل خطأ او تقصير يقع اثناء تنفيذ تلك المهام⁽²⁾. تاليا لا مسؤولية بدون سلطة ولا سلطة بدون مسؤولية، فاين مسؤولية رئيس إدارة التفتيش المركزي اذا تدخل من خلال أوامره في عمل ادارة المناقصات، علما ان لديه حصانة تحول دون محاسبته عن أي خطأ⁽³⁾، إذا لا يمكن لرئيس إدارة التفتيش المركزية ممارسة سلطة رئاسية على إدارة المناقصات تتعدم المسؤولية عنها.

III - الخلاصة:

رئيس التفتيش المركزي ليس رئيسا تسلسليا لرئيس إدارة المناقصات، وهناك ارتباط اداري ضيق يتعلق بالأمور الإدارية العادية، وبعض الأمور المالية فحسب.

(1) عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص 205.

(2) حسين عثمان محمد عثمان، دروس في الإدارة العامة، الدار الجامعية 1991، ص 106.

(3) الفقرة 3 من المادة 7 من المرسوم الاشتراعي 59/115: "يجوز انتهاء خدمة رئيس إدارة التفتيش المركزي أو اعادته إلى ملاكه الأصلي إذا كان موظفاً بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على طلب خطي منه. ويجوز أيضاً نقله إلى إدارة أخرى أو إنهاء خدماته لأحد الأسباب التي يجوز صرف الموظفين من أجلها. وفي هذه الحالة يصدر المرسوم بناء على اقتراح من رئيس الوزارة مبني على موافقة لجنة خاصة مؤلفة من الرئيس الأول لمحكمة التمييز رئيساً وعضوية كل من رئيس مجلس الشورى، ورئيس ديوان المحاسبة ورئيس مجلس الخدمة المدنية، وأقدم المديرين العاملين رتبة."

خارطة طريق لاستحداث مجلس للشيوخ في لبنان

إدغار قبوات⁽¹⁾

تم إعداد هذا التقرير لصالح مؤسسة كونراد آديناور، إلا أن مضمونه لا يعكس بالضرورة الرأي الرسمي لمؤسسة كونراد آديناور. وعليه، فإن مسؤولية المعلومات والآراء الواردة فيها تقع على عاتق فريق الإعداد وحده.

ان فكرة مجالس الشيوخ في الانظمة الدستورية قديمة العهد⁽²⁾، وهي عبارة عن هيئة سياسية تنتمي إلى السلطة التشريعية، وغالباً ما يُمثّل مجلس الأعيان في البرلمان. كما تختلف طبيعة تشكيل مجالس الشيوخ بين الدول. وعادةً تقل أهمية الصلاحيات التي يتمتع بها عن تلك التي يمنحها الدستور لمجلس النواب.

إن الثنائية في المجالس التمثيلية الحديثة تعود في أصلها إلى إعتياد ممثلي الكومونات في بريطانيا على الاجتماع في مبنى مستقل تقاديا لأي حرج في التداول بحضور اللوردات والذي ادى إستقراره منذ القرن الرابع عشر إلى نشوء مجلس العموم. ومع تأسيس الإتحادين، الأميركي والسويسري ثم السوفياتي، وجدت الثنائية اساساً أكثر صلابة من تلك المصادفة التاريخية، لتغدو عنصراً أساسياً في بناء كل الدول الإتحادية التي نشأت فيما بعد، حيث يمثل المجلس الأول وحدة شعب الإتحاد، ويمثل المجلس الثاني تعدد "الدول" الأعضاء فيه. أما في فرنسا، فقد صوتت الجمعية التأسيسية المنبثقة عن الثورة الفرنسية بغالبية ساحقة على وحدانية المجلس في دستور سنة 1791، إلا أنه، بإستثناء هذا الدستور

(1) محام وأستاذ جامعي.

(2) ماري حايك - مجلس الشيوخ في لبنان: حل او مشكلة؟ اول مجلس شيوخ كان قد أطلق عليه اسم السيناتوس، وكان أعلى هيئة تشريعية في الأمبراطورية الرومانية، وكان يتألف من 300 عضو، كانوا ينتمون إلى الطبقة الأرستقراطية في الأمبراطورية وكان يقتصر على الرجال فقط. لقد تم الإشارة إلى هذا المجلس في إيذاة هوميروس.

ودستور سنة 1793 الذي لم يعمل به ودستور 1848 الذي قاد إلى ديكتاتورية " نابوليون الثالث"، فإن الدساتير الفرنسية المتعاقبة حافظت على تقاليد الثنائية المجلسية. إذا كانت الثنائية المجلسية ملازمة اليوم للدول الاتحادية، فإن الدول الموحدة أو المركزية الليبرالية منقسمة بهذا الشأن: ففي حين حافظت على تقليد الثنائية كل من بلجيكا وإيطاليا وهولندا وإسبانيا، وبريطانيا وفرنسا⁽¹⁾، تخلت الدول الإسكندنافية كالدانمارك، النرويج، السويد وفنلندا عن هذه الثنائية.

أما في الدول العربية، كما في سائر دول العالم الثالث الموحدة فإن السائد اليوم هو الأخذ بنظام المجلس الواحد، ولو أن بعضها كمصر ولبنان، جرّبت الثنائية في السابق. غير أن دراسة موضوعية للثنائية المجلسية في العالم بما لها وما عليها تثبت أن مزاياها تفوق مساوئها، فالشعب لا يتألف من أفراد فحسب بل ومن جماعات متميزة عن الأفراد ولذلك يجب أن يتألف البرلمان من مجلسين: الأول يمثل أفراد الشعب مباشرة والثاني جماعاته، ذلك أن الثنائية ترمي إلى تحقيق التوازن بين قوة العدد وبين تأثير بعض الطبقات أو المصالح أو مناهج التفكير وتناول القضايا التي يتولى المشتري حلها. وذلك يعني أن الثنائية المجلسية تستند إلى الأساس عينه في الدول الموحدة والاتحادية على السواء: مجلس التمثيل الشعبي المباشر، يمثل وحدة الشعب، والمجلس الآخر يمثل التنوع في الدول الموحدة الذي يبلغ اقصاه في الدول الاتحادية فيتحول إلى التعدد. ولا يسعنا هنا إلا تسليط الضوء على التجربة الفرنسية التي أثبتت أن المجلس الثاني شكل دائماً ضماناً للاعتدال والحد من تطرف المجلس الأول نحو اليمين أو اليسار والحوول دون المخاطر التي تُهدّد الحريات العامة بسبب ذلك، والتثبت من نضج التشريعات الإصلاحية التي تحدث تغييرات مهمة في بنية المجتمع ولذلك قيل أن المجلس الأول هو مجلس التدبّر والثاني مجلس التبصّر⁽²⁾.

(1) إن إنشاء رابطة مجالس الشيوخ في العالم بلغت عدد ال 72 دولة وهو مؤشر داعم للثنائية المجلسية.
(2) يقول العلامة الدستوري «فيديل» « أن مجلس الشيوخ هو ملحق لفصل السلطات في صلب السلطة التشريعية ذاتها»، وليست المنازعات بين المجلسين عيباً في الثنائية، بل هي الوسيلة التي تتحقق بها مزايا الثنائية بمنع استبداد الاغلبية في المجلس التمثيلي المباشر. ولقد أثبتت التجربة الفرنسية أن المجلس الثاني شكل دائماً ضماناً للاعتدال والحد من تطرف المجلس الأول نحو اليمين أو اليسار والحوول دون المخاطر التي تُهدّد الحريات العامة بسبب ذلك، والتثبت من نضج

في المحصلة فإن المجلس الثاني يحمي الحكومات الضعيفة من تسلط الأغلبية في المجلس الأول كما يتصدى للحكومات القوية التي تستند إلى أغلبية متماسكة. ان المجلس الثاني ابعده من يكون كاجباً، انه مقود منظم.

أما المآخذ الرئيسية على ثنائية المجالس فهي تتلخص في تعارضها مع وحدانية الأمة ووحدانية تمثيلها ومع مبادئ الديمقراطية في وجود مجلسين تتناقض قراراتهما أحياناً مع استنادهما معاً إلى الإرادة الشعبية بما يؤدي إلى قيام منازعات بين المجلسين وما يقتضيه ذلك من وضع أسس الحل لهذه المنازعات تمّ تسببها في بطء العمل التشريعي حتى الشلل أحياناً.

يبقى ان الضمانة لنهوض المجلس الثاني بهذه المهام هي في كيفية تكوينه، بحيث لا يكون منتخباً بالشروط والاساليب ذاتها التي ينتخب بها المجلس التمثيلي (مجلس النواب) لكي لا يتحوّل إلى نسخة مكررة عنه وتضيع معها الفائدة المرجوة منه، ولا يكون مبنياً على امتيازات الإرث والمال فيخلق طبقة تتنافى مع شرعية العصر الديمقراطية، ولذلك ينبغي ان يتكون هذا المجلس عن طريق الانتخاب ولكن مع إعادة تشكيل هيئة الناخبين على نحو مختلف عنه في انتخاب المجلس الأول، فلا يمثل وحدة الشعب فحسب وإنما يمثل تنوع المجتمع بفئاته وفعالياته وحتى بطوائفه ومذاهبه ونخبه الاجتماعية والعلمية، وأخيراً، ينبغي تحديد صلاحيات المجلس الثاني وسبل حل المنازعات بين المجلسين بما يضمن الدفاع عن المصالح والمشاعر المتنوعة دونما تهديد لوحدة الدولة. هذا، بالمفهوم النظري، وإستنباطاً من التجربة المعمول بها في القانون الدستوري المقارن.

التشريعات الإصلاحية التي تحدث تغييرات هامة في بنية المجتمع ولذلك قيل ان المجلس الأول هو مجلس التدبير والثاني مجلس التبصر، وفي المحصلة فإن المجلس الثاني يحمي الحكومات الضعيفة من تسلط الأغلبية في المجلس الأول كما يتصدى للحكومات القوية التي تستند إلى أغلبية متماسكة. ان المجلس الثاني كما يقول الفقيه "فيديل": "ابعد من ان يكون كاجباً، انه مقود."

إلا انه، من المجدي التساؤل عما إذا كان من المفيد إستنساخ التجربة الغربية إلى لبنان، وبالتالي، الإستفادة من مغانم إستحداث مجلس الشيوخ اللبناني في ظل وجود خصوصية لبنانية لا مثيل لها في العالم، الا وهي الطائفية السياسية.

اما فيما يتعلق بنشأة مجلس الشيوخ في لبنان، فبدأت رحلته عام 1925، مع المجلس التمثيلي الذي أوكلت إليه مهمة صياغة دستور لبنان. إذ شكّل هذا المجلس في 10 كانون الأول 1925 لجنة مؤلفة من 13 عضواً تولّت توجيه مجموعة من الأسئلة حول طبيعة النظام الدستوري المرتقب إلى شخصيات مرموقة وهيئات تمثّل مختلف شرائح الشعب اللبناني (رؤساء الطوائف، موظفون كبار، قضاة، نقابات المحامين والأطباء، غرف التجارة، الصحافة، ..).

بالفعل،

أعدّ مقرّر اللجنة شبل دموس تقريراً حول الأجوبة التي حصلت عليها اللجنة، عرض فيه نتائج الإستطلاع ومن ضمنها ما يتعلق بمجلس الشيوخ. من خلال مراجعة التقرير، يتبيّن لنا أن 125 من أصل 132 إعتبروا في إجابتهم على السؤال الثاني أنه يجب على البرلمان أن يتألف من غرفتين، لما في ذلك من ضمانة لحسن التمثيل والعمل التشريعي. أما في ما يتعلق بالسؤال التاسع الذي يعالج مبدأ إنشاء مجلس الشيوخ وتحديد كيفية إختيار أعضائه، إن عبر الإنتخاب أو التعيين، فقد أجمعت الإجابات على الطبيعة المختلطة للمجلس، بحيث يتمّ تعيين قسم من الشيوخ وإنتخاب القسم الأخر. وقد اختلفت آراء المستطلعين حول عدد أعضاء مجلس الشيوخ ومدة ولايتهم، إلا أن مندوب المفوض السامي لدى دولة لبنان الكبير ليون سولومياك كان قد سبق له وتباحث في هذه النقطة مع رئيس المجلس التمثيلي موسى نمور، واتفقا على أن يتألف المجلس من 16 شيخاً موزعين على الطوائف.

أقرّ المجلس التمثيلي الدستور في 23 أيار 1926 مستحدثاً سلطة تشريعية تتألف من مجلس للنواب ومجلس للشيوخ (المادة 16)، بينما نصّت المادة 22 منه على التالي: 'يؤلف مجلس الشيوخ من ستة عشر عضواً، يعيّن رئيس الحكومة سبعة منهم بعد استطلاع رأي

الوزراء، ويُنتخب الباقون. وتكون مدة عضو مجلس الشيوخ ست سنوات، ويمكن أن يعاد إنتخاب الشيوخ الذين انتهت مدة ولايتهم أو أن يجدد تعيينهم على التوالي".

إن الإختصاصات التي كان يتمتع بها مجلس الشيوخ قبل الغائه تنحصر إلى عدة أقسام، لا سيما الإختصاص التشريعي العام، حيث انه لم يكن للشيوخ حق اقتراح القوانين كما كان الأمر بالنسبة للنواب، إنما كانت موافقة مجلس الشيوخ على القوانين موافقة لاحقة⁽¹⁾. "بالإضافة إلى ذلك، كان مجلس الشيوخ اللبناني يتحلّى أيضا بالإختصاص التشريعي المالي، بحيث انه كانت المادة 18 من الدستور قبل تعديلها بالقانون الدستوري عام 27 تتص على ما يلي: "الرئيس الجمهورية ومجلس النواب حق اقتراح القوانين. أما القوانين المالية فإنه يجب أن تطرح بادئ ذي بدء على مجلس النواب ليتناقش فيها".

يستفاد إذا من ذلك، بأن القوانين المالية كانت تطرح أولاً على مجلس النواب، ثم فيما بعد على مجلس الشيوخ. وكان مجلس الشيوخ يشترك في إقرار الموازنة العامة للدولة أيضا. واخيرا، كان للشيوخ وظيفة سياسية، بحيث انه كان للنواب الحق في منح الثقة للحكومة وسحبها منها، كما كان لهم الحق في سؤالها واستجوابها والتحقق البرلماني، فضلا عن المشاركة في إنتخاب رئيس الجمهورية مع مجلس النواب وتعديل الدستور.

لكن، سرعان ما ظهرت المناكفات السياسية وتعثر إقرار القوانين، بسبب ثنائية السلطة التشريعية المقسومة بين مجلسي الشيوخ والنواب. فقد تأخر إقرار موازنة سنة 1926 التي لم تصدر إلا في 27 نيسان من سنة 1927، ما دفع المفوض السامي بونسو إلى التفكير بتعديل الدستور فتم إلغاء مجلس الشيوخ اللبناني بموجب القانون الدستوري الصادر في 17 تشرين الأول عام 1927 بعد ما تبين أنه يعرقل أعمال الحكومة ويعيق الحياة البرلمانية وذلك بإيعاز من سلطات الانتداب آنذاك. وبقي الأمر على هذا المنوال حتى صدور التعديلات الدستورية الجديدة عام 1990 لا سيما المادة 22 منها التي نصت على

(1) نصت المادة 19 من الدستور قبل الغاءها عام 1927 على مايلي: "في الأصل لا ينشر قانون إلا بعد أن يقره المجلسان: على أن القوانين التي تقترحها الحكومة ويصدقها مجلس النواب أو يشرعها مجلس النواب ويقرها بالاتفاق مع الحكومة لا تطرح على مجلس الشيوخ إلا بناء على طلبه".

إستحداث مجلسا للشيوخ مع إنتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي لتمثيل العائلات الروحية في القضايا المصيرية.

فالسؤال المطروح يكمن في معرفة ما إذا كان استحداث مجلس الشيوخ في لبنان مجدداً، من شأنه ان يساهم في الغاء الطائفية السياسية في حال تمّ هذا الاستحداث في ظل قانون انتخاب نيابي غير متحرر من القيد الطائفي، ام ان هذا الاستحداث يعمّق الطائفية ويعيق الغاءها؟ وهل ان استحداث مجلس الشيوخ إنفاذاً للمادة 22 من الدستور المعدل عام 1990، من شأنه تسيير عجلة التشريع في لبنان وبالتالي تفعيل جودة القوانين التي يتم إقرارها؟ وما هو مفهوم عبارة " القضايا المصيرية" المنصوص عليها في المادة 22 من الدستور والتي يعنى بها مجلس الشيوخ؟ وكيف يتم تأليف مجلس الشيوخ وتوزيع الصلاحيات بين المجلسين في حال أبصر النور؟ هل يمكن الفصل وفك الإرتباط بين مسألتني إلغاء الطائفية السياسية من جهة، وإستحداث مجلس الشيوخ من جهة اخرى؟

للإجابة على هذه التساؤلات، لا بد من تكريس القسم الأول من هذه الدراسة إلى تحديد ميزات الغرفة الثانية مقارنة مع بعض الدول الأوروبية التي تعتمد الثنائية في المجالس التمثيلية وذلك على ضوء تجربة مجلس الشيوخ اللبناني القصيرة⁽¹⁾، قبل الإنتقال في القسم الثاني إلى تشخيص المآخذ والحجج المعارضة الرئيسية على ثنائية تلك المجالس سواء اكان من الناحية النظرية البحتة ام بسبب إقترانها بالنظام اللبناني الطائفي المعقّد، قبل الإقتراح في القسم الثالث لتصور معين من شأنه ان يضع لبنان على خارطة الطريق لإستحداث مجلسا للشيوخ بولاية تشريعية محصورة وحصرية بالقضايا المصيرية.

(1) تجربة قصيرة غير مكتملة خبرها لبنان في العام 1926 لم تدم أكثر من 17 شهرا.

القسم الأول: ضمانات الثنائية المجلسية

♦ أولاً: في تمثيل الأفراد والطوائف وتفعيل جودة التشريع.

تاريخياً يعهد الى مجلس الشيوخ وظيفتين تبرران وجوده: تمثيل الولايات في الدول الاتحادية الفدرالية ومشاركة طبقة اجتماعية في السلطة السياسية، بالتالي المحافظة على التقاليد من خلال تمثيل الطبقة الارستقراطية في مجلس خاص بها. هذا بالإضافة الى وجود عدة اتجاهات لمعرفة اسباب الاخذ بهذا المجلس يمكن درسها ببعديها الدستوري والسياسي.

من الناحية الدستورية، ان وجود مجلس الشيوخ الى جانب مجلس النواب يفرض نفسه كنمط حديث لتطبيق مبدأ فصل السلطات⁽¹⁾ وعدم سيطرة سلطة على اخرى. في الكثير من الحالات، ان وجود مجلسين يظهر فعالية في تطوير وتحسين العمل التشريعي. فالمشاكل المعقدة والتقنية التي تطرح، والتوسع السريع في حقل القانون يبرران وجود غرفة ثانية، مهمتها توجيه مشاريع القوانين من وجهة نظر جديدة واعادة قراءة ثانية للنصوص التي تم اقرارها في الغرفة الاولى.

من الناحية السياسية، يعكس مجلس الشيوخ تمثيل الجماعات التقليدية والمحافظة، بينما يمثل مجلس النواب الفئات الشعبية التي تنزع الى التغيير والتطوير. كما يعتبر مجلس الشيوخ جسراً للتلاقي بين الابحاث الفلسفية، القانونية، السياسية، وذلك من اجل تطوير اساس فلسفي لنظام المجلسين. إذاً، من الوظائف الثابتة لنظام المجلسين السماح بتمثيل متعدد لمكونات المجتمع، وبالتالي التوصل الى اقامة نظام سياسي متوازن وتأمين الاستقرار للمؤسسات الدستورية.

فمن حيث التمثيل المتعدد، يكمن دور مجلس الشيوخ في مشاركة كل مكونات المجتمع في العملية السياسية ويضاف اليها تفعيل تمثيلها في المؤسسات الدستورية. وهو يسمح

(1) ماري الحايك- مجلس الشيوخ في لبنان: حل او مشكلة؟ ص 3.

ايضا بتمثيل كل المناطق ومنها مناطق الاطراف في الدولة⁽¹⁾ كما يسمح بتمثيل رجال الاختصاص من ضمن قطاعات المجتمع والقوى السياسية والمدنية اضافة الى تمثيل النخب التقليدية، ويفسح المجال امام تمثيل منظمات المجتمع المدني، وتمثيل القيادات التقليدية. يبدو مجلس الشيوخ ايضا، لاعبا اساسيا لحل التناقضات في المجتمعات وخاصة المتعددة، وكضامن لاستقرار النظام وذلك بسبب المرونة في تكوينه، ومنطق تكامل النظام عبر تحقيق الاندماج الاجتماعي. تاكيدا على ذلك، نرى ان الكونغو مثلا، والروندى اعتمدا مجلسا للشيوخ لتأمين التوازن بين المكونات الائتلية وجعل مجالسهما تلعبان دور الوسيط بين مختلف الاطراف المتنازعة لحل مشاكلهما سلميا عبر آليات دستورية محددة.

يقول المفكرون المؤيدون⁽²⁾ لضرورة وجود مجلس شيوخ في الدولة المركزية، أن فلسفة هذه الدولة تقوم على فكرة وحدة المؤسسات الدستورية وبالتالي إن سيادة الأمة يجب تمثيلها بمجلس واحد، إلا أن تعدد المجالس لا يعني تفكك السلطة التشريعية بل يشكل كل مجلس تكملة للمجلس الثاني وبذات المنطق تتشكل السلطة التنفيذية من عدة وزارات تتعاون فيما بينها كل حسب اختصاصه إذ أن مبدأ توزيع الأدوار والتخصص بات أساسا لكل نجاح. وأكثر من ذلك أن القول بضرورة وحدة التشريع تعني صدور تشريعات غير متناقضة بغض النظر إذا صدرت عن مجلس واحد أو مجلسين.

إن الازدواج البرلماني في الدول البسيطة يحقق ضمانات أكثر فيما خص عمل السلطة التشريعية بحيث أن مناقشة وفحص القوانين في مجلسين يُقلل التناقض والغموض داخل مواد القانون ويؤمن من جهة أخرى تحقيق المصلحة العامة إذ يمنع وجود مجلسين تمرير قوانين تنتفع منها الأغلبية النيابية أو التكتلات والتحالفات الحزبية الموجود في البرلمان على حساب المصلحة العامة⁽³⁾.

(1) المجلس الفدرالي الروسي مثلا.

(2) محمد كامل ليلة، الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة 1971، صفحة 597.

(3) محمد حسن حيدر احمد- مجلس الشيوخ في الأنظمة التعددية ولبنان- رسالة اعدت لنيل شهادة ماستر بحثي في

القانون العام- الجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية 2018 ص 47.

♦ ثانياً: مبررات الأخذ بمجلس الشيوخ في لبنان

ان الشعب كما يقول الفقيه الدستوري «دوغي» «لا يتألف من أفراد فحسب بل ومن جماعات متميزة عن الأفراد ولذلك يجب ان يتألف البرلمان من مجلسين: الأول يمثل أفراد الشعب مباشرة والثاني جماعاته»⁽¹⁾.

كما أشرنا سابقاً، لقد جرب لبنان في تاريخه الدستوري مجلس الشيوخ وذلك لحوالي سنة وخمسة أشهر، الا ان هذه التجربة لم تنتج مظاهر ذات اهمية للحكم عليها بالفشل او النجاح، او لجعلها ركيزة لاعادة الانشاء ام التخلي عن الفكرة.

ان الدعوة لاعادة انشاء مجلس الشيوخ وردت في المادة السابعة من قسم الاصلاحات السياسية في وثيقة الوفاق الوطني وفي المادة 22 من الدستور اللبناني التي نصت على الشرط الملزم لانشاءه وعلى صيغة تشكيله وصلاحياته. وهذا ما ورد في المادة: "مع انتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية".

هذه الدعوة تبين هدف انشاءه، وهي محرك لعدة خطوات منها الغاء الطائفية السياسية، تمثيل العائلات الروحية والنظر في القضايا المصيرية:

أ- إلغاء الطائفية السياسية

ان أحد الحلول التي تم اقتراحها للمسألة اللبنانية هو ثنائية السلطة التشريعية. يعود الهدف من انشاء مجلس الشيوخ لتجاوز نظام الطائفية السياسية نحو نموذج ديمقراطي أكثر تمثيلاً وفعالية. وهكذا من الصعب الحديث عن قيام مجلس شيوخ في لبنان دون التطرق الى موضوع الطائفية. تأسيساً على ذلك، ان استحداث هذا المجلس يرتبط بشرط انتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي. يتبين من نص المادة 24 ان قانون

(1) DUGUIT Léon, Traité de droit constitutionnel, Paris, éd Fentemening, 1921 – 22, T2, P560.

الانتخاب المطلوب هو "خارج القيد الطائفي" وان مرحلة ما قبل انشائه هي انتقالية. نشير الى ان الانتخاب يتم على اساس وطني لا طائفي.

فيكون هذا المجلس بداية طريق للحكم المدني كما نص اتفاق الطائف. وان وجود قانون مدني (قانون احوال شخصية مدني) يتلائم مع البدء بتخطي الطائفية المجتمعية. اضافة الى ان الدولة اللبنانية طابعتها علماني، كما ان الطائفية والعلمانية ليسا بنقيضين. فانشاء مجلس نواب على اساس قيد غير طائفي جزء من الخطة الواردة في المادة 95 من الدستور وبالتالي فان تحرير مجلس النواب من القيد الطائفي قابله تثبيت الطائفية في مجلس الشيوخ. صحيح ان نية المشرع هي الغاء الطائفية، لكن مع مراعاة لطبيعة النظام السياسي القائم على التعددية.

ان الغاء الطائفية السياسية دون الغاء الطائفية المجتمعية عمليا ومنهجيا هو فصل البنية السياسية للنظام عن البنية المجتمعية. فهل يجوز منهجيا هذا الفصل؟ المتعارف عليه ان قاعدة النظام السياسي هي المجتمع، وفي حال الفصل بينهما يصبح النظام غريبا عن المجتمع. اضافة الى ان الطائفية السياسية تتكامل مع مبدأ العيش المشترك.

غير ان المادة 22 التي تنص على انشاء مجلس الشيوخ، بروحيتها تتناقض مع المواد 24 و95 من الدستور، هذه المواد تنص على الغاء الطائفية السياسية، وبالمقابل، المادة 22 تنص على اعادة الطائفية السياسية بصياغة ثانية. وان انشاء مجلس الشيوخ بعد الغاء الطائفية تكون مهمة محددة بالحفاظ على التعددية والعيش المشترك. يدل الواقع على ان العقلية الطائفية المجتمعية موجودة حتى ولو الغينا التمثيل الطائفي، عمليا بالغائه قد نصل الى مجلس نواب ذات اكثرية ديموغرافية وهنا ندخل في المجهول. ان السؤال المطروح هو التالي: هل ان المشكلة في لبنان هي بالتمثيل الطائفي أو بالممارسة السياسية، حيث ان الزعامات الطائفية تبني قيادتها على مبدأ العصبية؟

ب- تمثيل جميع العائلات الروحية

ان مجلس الشيوخ يمثل الشعب كما هو حال مجلس النواب، وتمارس السيادة الوطنية باسمه. بداية، يقصد بالعائلات الروحية، الطوائف، وهذه تشكيلة يتميز بها لبنان. كان يتم توزيع المقاعد في مجلس الشيوخ اللبناني سنة 1926 على الطوائف بالشكل الآتي: خمسة موارد، اثنان أرثوذكس وواحد كاثوليك، ثلاثة سنة، ثلاثة شيعة، وواحد درزي، ومقعد واحد مخصص للأقليات المتبقية.

لقد نص الدستور على الغاء الطائفية السياسية لكنه اوجد صيغة لابقاء الوجه "الحضاري" المتمثل في تواجد الطوائف في الكيان الدستوري والمؤسساتي للدولة. وهنا تكمن اهمية استحداث مجلس الشيوخ. هو ليس مجرد اجراء مؤسساتي يكمل مؤسسات الدولة كما في معظم الدول، بل انه يساهم في ايجاد نوع اخر من التمثيل. إنه يسمح بتمثيل الطوائف كافة وبالتالي تبيد هواجسها والحفاظ على حقوقها، كما يؤمن مشاركة كل الطوائف في صياغة القرارات الوطنية. وبذلك يمكّن الاقليات التي لا يمكنها الحصول على تمثيل في مجلس النواب من الحصول على ذلك الصوت من خلال مجلس الشيوخ كما في استراليا حيث يعتمد التمثيل النسبي مثلاً. فوجوده يتناسب مع التمثيل الطائفي أكثر من مجلس النواب. ان اعطاء المسيحيين مثلاً ما يبتغونه من تمثيل فعلي (توازن الرئاسة بين المسيحيين والمسلمين) يضمن لهم ولغيرهم حق الفيتو على القرارات الوطنية. انه يشكل ضماناً لهذه المجموعات، يبدد مخاوفها، ويطمئنها.

من البديهي القول إن المشتري قد قصد من مصطلح «العائلات الروحية» نفي الصفة السياسية عن الطوائف في معرض معالجته لمسألة إلغاء الطائفية السياسية. ولم يكن الأمر مجرد إصطلاح عابر وغير مطابق لنية المشتري لأن مجلس الشيوخ ينبثق عن عملية إصلاحية تُقضي الى إلغاء الطائفية. فيكون من غير الجائز إعادة تكريسها مجدداً في نص دستوري جديد.

بالمقابل ينظر البعض الآخر إلى مجلس الشيوخ بإعتباره المكان المناسب لتمثيل الطوائف الدينية، ليس كمؤسسات سياسية، بل كمؤسسات دينية وثقافية فأسبغوا عليها

صفة "العائلات الروحية" التي ترد لأول مرة في نص دستوري، وبذلك يصبح مجلس الشيوخ المكان المناسب " للعائلات الروحية" للبحث في هواجسها ومخاوفها إزاء الكيان ونظام الحكم وسواها⁽¹⁾.

إن مجلس الشيوخ في لبنان هو تعبير عن فدرالية طائفية لا جغرافية⁽²⁾ كما هو الحال في دول أخرى كفرنسا مثلاً أو ألمانيا، وبالتالي ينحصر دوره في إبعاد الدين عن السياسة من جهة، ومنع تدخل الدولة بخصوصيات الجماعات الدينية من جهة أخرى عبر إعطائه صلاحية نقض أي إجراء قد يضر بأي من العائلات الروحية والعيش المشترك في لبنان.

ج- النظر في القضايا المصيرية

إن مجلس الشيوخ يتناول القضايا المصيرية الكبرى ويتطرق إلى المفصل الأساسية في السياسة اللبنانية. فيشكل منصة دستورية مخصصة للمسائل الكيانية. بينما ينصرف مجلس النواب للتشريع بما يعنى بامور الناس. استكمالاً لهذه الأهداف، يشكل انشاؤه على المستوى الدستوري تحقيقاً لأحد بنود الطائف الاصلاحية، وتطبيقاً للمادة 22 من الدستور.

بالتالي لحظ الدستور اللبناني مواضيع لا يمكن اعتبارها بالمبدأ مصيرية لأنها مُسماة تحت عنوان الأمور الأساسية مثل: تعيين موظفي الفئة الأولى، أو التقسيم الإداري، أو حل مجلس النواب، أو قانون الانتخاب أو قانون الأحوال الشخصية أو إقالة الوزراء، وموازنة الدولة. بيد أن هذا الأمر سيشكل نقطة خلاف عند التطبيق.

إن القضايا المصيرية هي القوانين المتعلقة بتنظيم علاقة الطوائف بالدولة على مثال القرار 60 ل. ر. عام 1936، والامور المتعلقة بالأحوال الشخصية مثل الزواج ومفاعيله، البنوة والسلطة الوالدية، التبني، الوصاية وما يرتبط بها من مسائل. إضافة

(1) فاطمة حوحو، مقالة بعنوان: الرفاعي ورزق يشرحان ل "المستقبل" ملايسات عدم اقراره. مجلس الشيوخ. إلى أين؟ جريدة المستقبل، العدد 4577، الخميس 17 كانون الثاني 2013.

(2) محمد حسن حيدر احمد- مجلس الشيوخ في الأنظمة التعددية ولبنان- رسالة اعدت لنيل شهادة ماستر بحثي في القانون العام- 2018- الجامعة اللبنانية- كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية- ص 94-95.

إلى النظر في الأمور الأخرى التي لها الطابع المصيري مثال القانون الإنتخابي وتعديل الدستور وقرار السلم والحرب⁽¹⁾.

أمّا هيئة تحديث القوانين واشتراؤها في مجلس النواب⁽²⁾ فحددت القضايا المصيرية على الشكل التالي: القوانين التي تشكل الكتلة الدستورية أي الدستور ومقدمته والميثاق الوطني والأعراف الدستورية ومواثيق الامم المتحدة وشرعة حقوق الإنسان، القوانين المتعلقة بحرية المعتقد وبحقوق الطوائف وتنظيم علاقتها بالدولة وقوانين الأحوال الشخصية بجميع فروعها، القوانين المتعلقة بالتربية والتعليم، الإتفاقيات والمعاهدات الدولية عندما تتعلق بالطوائف أو بالأحوال الشخصية، القوانين الإنتخابية والتنظيم الإداري والتقسيم الإداري والمركزية واللامركزية، الموازنة العامة للدولة والسياسة الضريبية، الخطط الإنمائية الشاملة، القوانين المتعلقة بالجنسية، القوانين المتعلقة بالدفاع الوطني والحرب والسلم وبالأمن وإعلان حالة الطوارئ، إنتخاب رئيس الجمهورية بهيئة واحدة مع مجلس النواب.

إن مفهوم القضايا المصيرية هو مفهوم واسع يجب أن لا يحده نص وذلك من أجل إعطاء مجلس الشيوخ أكبر صلاحيات ممكنة تمكّنه من ممارسة دوره كصمام أمان للنظام، بحيث يحفظ حقوق الطوائف من جهة ويحصر التوزيع والتفكير الطائفي داخل مجلس الشيوخ من جهة أخرى. كما يجب ألا يؤدي إستحداث مجلس للشيوخ حصول أي تضارب في الصلاحيات مع المجلس النيابي أو مجلس الوزراء. وبالتالي، إن القضايا المصيرية قد تكون أي موضوع قد يتناوله قانون أو مرسوم أو حتى قرار وزاري قد يُشكّل إنتقاصاً أو مساً أو يلحق ضرراً بحقوق أو كيان أي مكّون لبناني، وبذلك

(1) هادي راشد، دراسة قانونية، أفكار أولية لإلغاء النظام الطائفي: الحل في مجلس الشيوخ. نشر هذا المقال في جريدة السفير بتاريخ 14-5-2011 صفحة 4.

(2) وثيقة مُقدمة بتاريخ 2013/2/1 من هيئة تحديث القوانين وإشترائها في مجلس النواب والمؤلفة من السادة: غالب غانم ومحمد حمادة ولبيب زوين ورشيد مزهر وحافظ زخور وهادي راشد، غير منشورة.

يتحوّل ممثلي الطوائف الى جسد واحد يراقب نظام الحكم⁽¹⁾. وعليه، يصبح مجلس الشيوخ اللبناني، كما ورد في إتفاق الطائف كأحد البنود الاصلاحية السياسية لإخراج النظام السياسي من حالة الطائفية السياسية، وأهميته بأنه لا يهدف إلى تحسين تمثيل طائفة أو أكثر في السلطة على حساب الطوائف الاخرى، بل يسمح بتمثيل الطوائف وتبديد هواجسها ومخاوفها، إذ أنّ صلاحياته تتناول "القضايا المصيرية" وتؤمن مشاركة كل "العائلات الروحية" في نسج القرارات الوطنية. وبالتالي لا تصبح الطوائف الدينية خائفة ومتوجسة من مسألة العدد والغلبة، وبالتوازي تتحرّر الحياة السياسية من التمثيل الطائفي والمذهبي مما يجعل العمل التشريعي قائماً على مبدأ خدمة الناس والمواطن وليس الطائفة وزعيمها. وبذلك على مجلس الشيوخ أن يتمتع ببعض الصلاحيات التي تمكنه من ممارسة دوره وفق لما هو مرسوم له.

القسم الثاني:

مبررات التريث في إنشاء مجلسا للشيوخ في لبنان

تعتري فكرة إستحداث مجلسا للشيوخ في لبنان بعض الشوائب التي من شأنها ان تزيد نسبة معرضيه الذين يستندون في معارضتهم الى عدة أسباب:

1- تعارض المجلس الثاني مع مفهوم وحدة المؤسسات الدستورية

يعتمد أصحاب هذا القول على فلسفة وحدانية التمثيل إذ أن الدولة البسيطة تقوم على فكرة وحدة السلطة التشريعية، كما أن سيادة الأمة لا تقبل التجزئة لان إرادة الشعب واحدة لا تتجزأ فكيف يمكن تجزئتها الى مجلسين، وهل حقاً يمثل المجلس الثاني إرادة الشعب في أي من التشريعات التي يسنها أو يشارك في صياغتها مع مجلس النواب؟

(1) محمد حسن حيدر احمد- مجلس الشيوخ في الأنظمة التعددية ولبنان- رسالة اعدت لنيل شهادة ماستر بحثي في القانون العام- 2018- الجامعة اللبنانية- كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية- ص 100-101.

2- مخالفة تكوين المجلس الثاني للقواعد الديمقراطية.

إن قواعد الديمقراطية تقضي أن يكون الشعب مصدر السلطات يتم إختيار أعضاء السلطة التشريعية كمثلي عن الشعب من خلال الإنتخاب المباشر وهذا الأمر يقودنا الى ثلاث إحتتمالات بالنسبة الى كيفية تكوين مجلس الشيوخ، الإحتتمال الأول هو أن يتم تكوين المجلس من خلال الإنتخاب المباشر من الشعب وهنا نكون عملياً قد أنشأنا مجلساً مكرراً لا يوجد مبرر له. والاحتمال الثاني أن يتم تكوينه بطريقة غير ديمقراطية كالتعيين أو الوراثة أو بقوة القانون الأمر الذي يجعله ضعيف وأقل شأن من الممثل المباشر للشعب وهو البرلمان سيما أن أعضاء مجلس الشيوخ تاريخياً كانوا من الطبقة الأرستقراطية المتمسكة بالتقاليد المخالفة بطبيعتها لمبادئ الديمقراطية وما يتفرع عنها من مفاهيم الحرية والمساواة. اما الإحتتمال الثالث والأضعف، فهو ان يتم إنتخابه بطريقة مغايرة لأعضاء مجلس النواب، فإذا كان هؤلاء ينتخبون بموجب القانون النسبي، فعلى اعضاء مجلس الشيوخ ان ينتخبوا بموجب قانون اكثرى.

3- التباطؤ والشلل في عمل السلطة التشريعية

يخالف بعض المفكرين فكرة وجود مجلس للشيوخ تحت عنوان السلطة التشريعية لعدم وجود حاجة له ويُشكّل تكراراً وتباطؤاً للعمل التشريعي من الناحية العملية والفنية، إذ أن العمل التشريعي سيعرض على كلا المجلسين وسيتم مناقشته مرتين، الأمر الذي يؤدي الى تكرار في العمل التشريعي دون أي فائدة وتأخير غير مبرر في إقرار التشريعات مع ما يترافق معها من أضرار تلحق بالشعب. إضافة الى ذلك، إن عرض التشريعات على مجلسين سوف يجعل أحدهما يُهمل ويستخف في مناقشة القوانين وفحصها بصورة جدية أملاً ومعتمداً على أنه سيتم مناقشته من قبل مجلس آخر، الأمر الذي يؤدي الى خلل في جودة القوانين. وأخيراً يمكن أن يتصادم المجلسين ويختلفان في إقرار القوانين مما يؤدي الى تأخر أو حتى منع إقرار القوانين وبالتالي تعطيل عمل المجلسين والسلطة التشريعية.

لهذه الأسباب الأساسية الثلاث، يعارض البعض فكرة إنشاء مجلس للشيخ في الدول المركزية وتتمحور اسئلة المعارضين حول مدى الفعالية والغاية من انشاء مجلس الشيخ في لبنان؟ ما الذي يبرر وجوده؟ ما هو وضعه الدستوري؟ ما هي التقنيات للوصول اليه؟ ما هي صلاحياته؟ ما هي الآليات التي سوف تتوافر لتسوية النزاعات بين المجلسين؟ ان الكلام عن مجلس شيخ يتطلب ورشة دستورية لوضع آلياته التطبيقية والنظر في بقية السلطات. ان مسألة اعادة الانشاء بحد ذاتها شأن مصيري كبير، اذ من الصعب التوافق على طريقة انتخابه او تعيينه، او صلاحياته وحصانته. وما هي المبررات التي هي وراء معارضة انشائه، سواء اكان من الناحية الدستورية او من الناحية السياسية؟

القسم الثالث:

محاولة لإستحداث مجلس للشيخ بولاية تشريعية محصورة وحصرية بالقضايا المصيرية

♦ اولا: شروط الإستحداث وآلية التأليف

لا بد بداية من الإنطلاق من المرتكز النصي الذي وضعه المشرع، وهو مرتكز ميثاقي ودستوري، ذلك ان وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف) نصّت في البند (أ) 7 من "الاصلاحات السياسية" على انه "مع انتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتتحصر صلاحياته في القضايا المصيرية"، وقد ادرج هذا البند الاصلاحى السياسى والميثاقى حرفيا في المادة 22 من الدستور بموجب القانون الدستوري رقم 18 تاريخ 1990/9/21.

هنا، لا بد من الإشارة إلى مجموعة من الملاحظات الأولية والتمهيدية التي من شأنها ان تسلط الضوء على إرادة المشرع آنذاك، ابرزها ان المشرع الدستوري قد زامن بين استحداث مجلس الشيخ وانتخاب اول مجلس نيابي على اساس وطني لا طائفي، اي خارج القيد الطائفي، على ان يستحدث مجلس الشيخ بقانون تطبيقي للدستور، محصن بأكثرية

ثلاثي اعضاء مجلس النواب اقرارا وتعديلا، وتتمثل ايضا جميع المكونات الطوائفية (الروحية) في مجلس الشيوخ، شرط ان تنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية، في حين ان مجلس النواب يتولى سائر امور التشريع، على ان يتشارك اخيرا مجلسي النواب والشيوخ، اللذين يؤلفان معا البرلمان، في اقرار بعض القوانين.

تأسيسا على ذلك، يفترض لانشاء مجلس الشيوخ تعديل المادة 22 من الدستور لازالة شرط الاقتران الزمني، فتبدأ المادة كالتالي "يستحدث مجلس الشيوخ.. (والباقي من دون تعديل)". ان تعديل المادة 22 من الدستور المقترح اعلاه يوفّر علينا الغاء الطائفية السياسية كشرط مسبق لاستحداث مجلس الشيوخ (آلية معقدة)، ذلك ان المادة 95 من الدستور، المستقاة حرفيا من وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف)، تنص صراحة ان على مجلس النواب المنتخب على اساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين ان يتخذ الاجراءات اللازمة لتحقيق الغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية، ما يعني وجوب الغاء (او تعديل) هذه المادة ايضا اذا ما رغبتنا باستحداث مجلس شيوخ في ظل مجلس نواب منتخب على اساس طائفي، في حين ان الغاء الطائفية السياسية هو "هدف وطني اساسي يقتضي العمل على تحقيقه..." (فقرة "ج" من مقدمة الدستور، كما هي مستقاة حرفيا من "المبادئ العامة والاصلاحات" المدرجة في وثيقة الوفاق الوطني).

اما السؤال الوجودي المطروح في هذا السياق: هل ان استحداث مجلس شيوخ يساهم في الغاء الطائفية السياسية في حال تمّ هذا الاستحداث في ظل قانون انتخاب نيابي- او مجلس نيابي ناجم عنه- غير متحرر من القيد الطائفي، ام ان هذا الاستحداث يعمق الطائفية ويعيق الغاءها، لا بل الغاء الطائفية عامة؟

ان الاجابة عن هذا السؤال هي في ان ايلاء مجلس الشيوخ النظر في "القضايا المصيرية" يريح ويطمئن الطوائف، ما من شأنه ان يساعد على تحرير مجلس النواب من القيد الطائفي في مرحلة لاحقة، وما يرتب ضرورة الالتفات الجدي الى صلاحيات هذا المجلس تحت عنوان "القضايا المصيرية". فتكون إذا المسألة المركزية هي التالية: لا يمكن لاي مكّون طوائفي في لبنان (في ظل كونفدرالية الطوائف التي هي سمة نظامنا السياسي

الحقيقية) ان يطمئن الى يومه وغده ومصيره في النظام، وبالتالي الى دوره ووجوده، الا بالممارسة الفعلية للتشاركية على جميع الصعد، ما من شأنه ان يساعد على الانتقال الى دولة المواطنة في مرحلة لاحقة لمراكمة عناصر الاطمئنان والاستقرار.

ختاماً، كل شيء يدعو الى استحداث مجلس الشيوخ بتعديل دستوري يتناول المادتين 22 و16 من الدستور لجهة اناطة السلطة المشتركة بهيئة واحدة هي مجلس النواب، ذلك ان مجلس الشيوخ هو محطة مفصلية على طريق التحرر من القيد الطائفي مع المحافظة على واجهة التنوع الطائفي الفريد الذي يميز لبنان عن سواه من البلدان التي يوجد فيها مجلس شيوخ. إلا انه ثمة مواد اخرى من الدستور يجب تعديلها لمواكبة استحداث مجلس الشيوخ بقانون، ومنها المادة 18 من الدستور لجهة اعطاء مجلس الشيوخ حق اقتراح القوانين التي تدخل في دائرة اختصاصه الحصري (القضايا المصيرية)، والمادة 19 لجهة اعطاء رئيس مجلس الشيوخ وخمسة من اعضائه حق مراجعة المجلس الدستوري طعنا بهذه القوانين، والمادة 26 لجهة اعتبار بيروت مركزا للحكومة ومجلس النواب ومجلس الشيوخ، والمادة 57 لجهة ايلاء رئيس الجمهورية حق اعادة النظر بقانون اقره مجلس الشيوخ، وبعض المواد الاخرى عند الاقتضاء.

كما يجب اضافة مادة تحصن قانون انشاء مجلس الشيوخ لجهة وجوب إقراره وتعديله بأكثرية الثلثين من اعضاء مجلس الشيوخ، ومادة اخرى تنص على القوانين التي يتطلب اقرارها موافقة المجلسين معا.

اما فيما يتعلق بالتأليف، قد يكون من المجدي محاولة تصور آلية معينة من شأنها ان تراعي القواعد المذكورة اعلاه. تاسيساً على ذلك، فإذا كان المبدأ ان تتمثل جميع المذاهب المعترف بها في مجلس الشيوخ، على ان يكون التمثيل مناصفة بين المسيحيين والمسلمين، ذلك ان المادة 22 تفرض "تمثيل جميع العائلات الروحية"، فمن المنطقي ان تراعي آلية التأليف ايضاً عددياً الطوائف الست المؤسسة (1926) عند التوزيع الطائفي، من دون إهمال الاقليات المسيحية والمسلمة.

قد يتألف مجلس الشيوخ مناطقيا (من ضمن المناصفة اعلاه) من 52 شيخا، على ان يتمثل كل قضاء (بحسب التقسيم الاداري الحالي) بشيخين، وبيروت العاصمة بشيخين ايضا، أحدهما مسيحي والآخر مسلم حتما (25×2+2=52 شيخ). اما فيما يتعلق بمسألة الرئاسة، فنقترح عدم تكريس مذهبها واحدا لتوليّه، تاركين الخيار إلى الأعضاء بالإختيار عبر الإنتخاب عند كل إستحقاق، على ان تحدد ولاية مجلس الشيوخ ورئيسه على غرار ولاية مجلس النواب ورئيسه بنص في النظام الداخلي لمجلس الشيوخ الذي سوف يتم إستحدثه.

بما ان الضمانة لنهوض مجلس الشيوخ إستكمالا لتكوين تشكيل المؤسسات، لا يجوز ان يكون منتخبا بالشروط والاساليب ذاتها التي ينتخب بها مجلس النواب لكي لا يتحوّل إلى نسخة مكررة عنه وتضيع معها الفائدة المرجوة منه، و ينبغي ان يتكون هذا المجلس عن طريق الانتخاب كما اسلفنا، ولكن مع إعادة تشكيل هيئة الناخبين على نحو مختلف عنه في انتخاب المجلس الأول، فلا يمثل وحدة الشعب فحسب وإنما يمثل تنوع المجتمع بفئاته كافة، ويتم اختيار الشيوخ بالاقتراع السري والمباشر من الشعب وفق النظام الاكثري⁽¹⁾ ومن ضمن المناصفة والتوزيع الجغرافي المذكور اعلاه، على ان يختار كل مذهب من المذاهب المعنية بالتمثيل، من يمثله في مجلس الشيوخ، باستثناء العاصمة حيث ينتخب المسيحيون، على اختلاف مذاهبهم، شيخا واحدا مسيحيا، والمسلمون، على اختلاف مذاهبهم، شيخا واحدا مسلما. توزع المقاعد مناصفة بين المسيحيين والمسلمين ونسبيا بين المذاهب، على ان تحدد الحصانات والضمانات ودورات الانعقاد وآلية اقرار النصوص الحصرية والمشاركة في قانون انشاء مجلس الشيوخ.

(1) إن النظام الإنتخابي المعمول به حاليا لإنتخاب اعضاء مجلس النواب هو النظام النسبي، مما يبرر اعتماد النظام الاكثري لإنتخاب اعضاء مجلس الشيوخ.

♦ ثانياً: تصنيف الصلاحيات بين المجلسين

ان الصلاحيات كما الاستحداث، انما تحدد بموجب قانون تطبيقي للمادة 22 (بعد تعديلها كما سبق) من الدستور. ان هذه المادة تنص على ان تنحصر صلاحيات مجلس الشيوخ بـ"القضايا المصيرية"، ولم يرد هذا التعبير في الدستور الا بمعرض مجلس الشيوخ، ما يدل على ان "القضايا المصيرية" لا تعني بالتطابق الكامل "المواضيع الاساسية" المنصوص عنها في المادة 65 من الدستور، وعددها 14، والتي يحتاج اقرارها الى موافقة ثلثي عدد اعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تأليفها.

ان المعيار الاساسي الذي يجب اعتماده في تحديد صلاحيات مجلس الشيوخ هو في الزامية تقادي اي منازعة او منافسة مع مجلس النواب، كي لا تقع في المحذور الذي وقعت فيه بعض انظمة المجلسين في العالم، مع وجوب اقرار بعض القوانين من المجلسين معا في هيئة واحدة (البرلمان) او بصورة مستقلة وتباعا، قبل نشرها ونفاذها.

أ- الاختصاص المشترك

ثمة مجموعة من القوانين، تعتبر اساسية كونها تتعلق بمسائل مهمة في البلاد كالقوانين المتعلقة بالسيادة الوطنية، والمالية العامة والخطط الإنمائية للدولة وقضايا الجنسية وغيرها. فمن الطبيعي تحصيل هذه القوانين بإقرارها مجددا من قبل مجلس الشيوخ بعد إقرارها من قبل مجلس النواب ضمن مهل وجيزة، ووفقا للآلية التي سوف يتم إستحداثها للمرة الأولى في النظام الداخلي لمجلس الشيوخ⁽¹⁾. تأسيسا على ذلك، يمكن تصنيف القوانين التي هي من الإختصاص المشترك للمجلسين على الشكل التالي:

(1) إن المادة 58 من الدستور اللبناني القديمة كانت تنص على انه في حال إختلف مجلس النواب مع مجلس الشيوخ رأياً في شأن قانون ما، فلرئس الجمهورية ان يدعوها إلى مجلس عام للتناقش في هذا القانون، فإذا وافقت عليه الهيئة مجتمعة بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء، فإنه يحسب مصدقا نهائيا ويعمد رئيس الجمهورية على نشره. بالنسبة للقوانين التي تدخل ضمن الصلاحيات المشتركة للمجلسين، نقتراح اعتماد الآلية المعتمدة في فرنسا لإقرار القوانين والمنصوص عليها في المادة 45 من الدستور الفرنسي وما يليها، وهي ما يعرف بآلية "المكوك" "La Navette" التي تقرض توافق المجلسين على الصيغة النهائية لإقتراح القانون او مشروع القانون. في حال عدم التوافق بعد قراءتين لكل مجلس او في حال دعوة الحكومة لإقرار المشروع بصورة طارئة وبعد قراءة واحدة من قبل كل مجلس، يمكن لرئيس

1. القوانين الدستورية (تعديل الدستور).
2. معاهدات السلام.
3. الخطط الانمائية الشاملة والطويلة الأمد.
4. اعادة النظر في التقسيم الاداري.
5. قوانين الانتخاب.
6. اللامركزية الادارية الموسعة.
7. قانون تملك الاجانب الحقوق العينية في لبنان.
8. قانون الجنسية.
9. الموازنة العامة.

ب- الاختصاص الحصري

بالإضافة إلى ذلك، ثمة قوانين تتعلق "بالقضايا المصيرية"، وتخص حصرا " العائلات الروحية"، وقد يكون من المجدي تحرير مجلس النواب من امر النظر بها، ليتفرد مجلس الشيوخ صاحب الإختصاص الحصري بإقرار القوانين المتعلقة به عندما يطرح القانون للتصويت، ويمكن تصنيف هذه الفئة من القوانين على الشكل التالي:

1. قوانين الاحوال الشخصية.
2. القوانين المتعلقة بتنظيم علاقة الطوائف بالدولة.
3. القوانين المتعلقة بحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني والاقواف ودور العبادة.

الحكومة الدعوة إلى لجنة مشتركة متوازنة COMISSION MIXTE PARITAIRE مؤلفة من 7 اعضاء من كل مجلس لتدوير الزوايا لصوغ نص مشترك يأخذ بعين الإعتبار ملاحظات المجلسين تمهيدا للموافقة عليه من قبلهما وإقرار المشروع. إن النص الذي توصلت إليه اللجنة المشتركة لا يجوز تعديله او الرجوع عنه دون موافقة الحكومة. في حال عدم تمكن اللجنة المشتركة من التوصل إلى صيغة مشتركة، يمكن عندها للحكومة ان تطلب من مجلس النواب منفردا إقرار مشروع القانون بالصيغة التي يرتئها بعد قراءة اخيرة. إن الشرط الأساس لنجاح هذه الآلية هو وضع مهل قصيرة جدا لدراسة المشاريع والإقتراحات من قبل المجلسين.

4. القوانين المتعلقة بالتربية والتعليم والمناهج.
 5. القوانين المتعلقة بمجلس الشيوخ ومدة ولايته وصلاحياته وآليات ممارستها
 6. الإعراف بطائفة جديدة وإنضمامها إلى الطوائف اللبنانية المعترف بها.
 7. تغيير اللغة الرسمية للبلاد.
- لا يكون لمجلس الشيوخ اي اختصاص استثنائي سوى التشريع الداخل في اختصاصه الحصري او المشترك.

الخلاصة

يلعب مجلس الشيوخ دورا اساسيا في تركيبه النظام السياسي الذي يعتمد، ويتزايد دوره في الدول التي تتعدد فيها الطوائف والإثنيات والقوميات. فأشركت معظم الدول المجلس الثاني بصلاحيات مجلس النواب التشريعية والرقابية، في حين أن مجلس الشيوخ في لبنان يختلف عن غيره من مجالس الشيوخ وفقاً لتمييز التعددية اللبنانية، إذ ان المطلوب منه ليس فقط ممارسة الدور الرقابي النقضي (كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً) بما خص القضايا المصيرية إنما المشاركة الفعالة في التشريع، منها ما يندرج تحت خانة الصلاحيات المشتركة مع مجلس النواب، ومنها ما يندرج تحت خانة الصلاحيات الحصرية لا سيما تلك التي تختص بالقضايا المصيرية وبالقضايا التي ترتبط عضويًا بالعائلات الروحية وبكيانها.

اعتمدت معظم الدول المقارنة التي أخذت بنظام المجلسين في دساتيرها على نصوص تبين وتنظم كيفية تشكيل مجلس الشيوخ وبيان صلاحياته، إلا ان الدستور اللبناني شدّ عن هذه القاعدة حيث نصت المادة 22 منه بأحكام عامة تاركة تنظيم مجلس الشيوخ لقوانين تأخذ في مجلس النواب وهذا أمر منتقد مقارنة بباقي المؤسسات الدستورية لا سيما على سبيل المثال لا الحصر، مجلس النواب ومجلس الوزراء وحتى المجلس الدستوري. يترك

هذا الأمر آثاراً سلبية على مجلس الشيوخ ويجعل إنشائه رهن مجلس النواب. كما يلاحظ في معظم الدول التي تعتمد الثنائية البرلمانية تزامن تشكيل مجلس الشيوخ مع مجلس النواب. أما في لبنان فقد تقرر تأجيل تشكيله وربطه بإلغاء الطائفية السياسية التي قد تأخذ عقوداً من الزمن.

نخلص للقول بأن الثنائية البرلمانية في لبنان ممكنة التطبيق عن طريق إنشاء نظام داخلي لمجلس الشيوخ على غرار النظام الداخلي لمجلس النواب، يتم فيه الإستجابة إلى كل الأسئلة المطروحة اعلاه. إن هذه الثنائية ممكنة التطبيق، لكن ليس كما هو الحال في الدول الغربية إذ ان ما هو مطلوب من مجلس الشيوخ في لبنان يختلف عن ما هو مطلوب من مجالس الشيوخ في العالم. فالمطلوب من مجلس الشيوخ في لبنان هو المساهمة في فصل الدين عن الدولة عبر إبعاد مرض الطائفية عن مؤسسات وإدارات الدولة كافة، وحصر التمثيل الطائفي في المجلس الذي سيلعب دوره كحارس للنظام اللبناني الطوائفي.

في الختام، لا شك في ان إستحداث مجلس للشيوخ في لبنان من شأنه إعادة تكوين السلطة التشريعية بجناحيها وتفعيل الدور التشريعي والرقابي لها وتحسين جودة التشريع في بلد بأمس الحاجة إلى تشريعات عصرية تضعه على قائمة الدول العربية لناحية التمثيل الشعبي الفعّال. تأسيساً على ذلك، إنه من الأجدى إنتظار إلغاء الطائفية السياسية وإجراء أول إنتخابات نيابية خارج القيد الطائفي قبل تفعيل مجلس الشيوخ إلا ان هذا الأمر صعب التحقيق وقد يطول لعقود من الزمن الأمر الذي لا يجب ان يحول دون القيام بالمبادرة، كل ما علينا فعله هو القيام بالتعديلات الدستورية كما تم الإشارة اعلاه لإطلاق عجلة إجراءات تأسيسه.

صحيح ان إستحداث مجلس الشيوخ في لبنان سبق ان شكل تاريخياً بعض العوائق التشريعية لمجلس النواب لا سيما عند حلول اجل إقرار موازنة عام 1926 مثلاً، إلا

ان التجارب الدولية اثبتت ان فوائده في بلد مركب مثل لبنان، تتجاوز بأشواط مساوئه، شرط ان يتم تحديد آليات واضحة مقرونة بمهل وجيزة من شأنها تسيير العمل التشريعي وتفعيل سبل التعاون بين المجلسين.

إلا انه، إستحداث مجلس الشيوخ قبل توافر الشروط التي حددها الدستور لإستحداثه مجددا، يعني عمليا تفعيل الطائفية السياسية في إدارة البلاد، بينما الغاية المرجوة من إعادة العمل بمجلس الشيوخ كانت صيغة لإلغاء الطائفية السياسية. فالهدف من إعادة إستحداثه التي نص عليها إتفاق الطائف، إقترن بشرط التوافق على إجراء إنتخابات نيابية خارج القيد الطائفي، فالهدف من وراء ذلك يكمن في صيانة الوجه الحضاري للتعایش الطائفي في لبنان، ليغدو النظام اللبناني قيمة إنسانية يمكن الإحتذاء بها مقارنة مع دول المنطقة.

مجلس الشيوخ في لبنان: حل أو مشكلة؟

د. ماري الحايك

ان فكرة مجالس الشيوخ في الانظمة الدستورية قديمة العهد⁽¹⁾، ومجلس الشيوخ هو عبارة عن هيئة سياسية تنتمي إلى السلطة التشريعية، وغالباً ما يُمثل مجلس الأعيان في البرلمان. كما تختلف طبيعة تشكيل مجالس الشيوخ بين الدول. وعادةً تقل أهمية الصلاحيات التي يتمتع بها عن تلك التي يمنحها الدستور لمجلس النواب.

بالرغم من وجود تيار قائل بعدم جدوى انشائه لعدة اسباب⁽²⁾، فان انشاء رابطة مجالس الشيوخ في العالم (72 دولة) هو مؤشر لرفض هذا التيار. وحجة الداعمين لوجوده وبقائه تستند على انه ضرورة ديمقراطية، ويشكل حتمية لايجاد استقرار واستمرار المؤسسات، حتمية اشراك الطاقات والكفاءات والاستفادة من القدرات واطهار حكم الطابع التكويني للدولة...

في لبنان، أنشئ مجلس الشيوخ، الغرفة الثانية في البرلمان بموجب الدستور اللبناني الصادر في 23 أيار 1926 وتم إلغاءه بموجب القانون الدستوري الصادر في 17 تشرين الأول 1927، وضمّ أعضاؤه لمجلس النواب. تبع ذلك اقتراح عدة مشاريع تدعو الى اعادة انشائه. بعد اتفاق الطائف وصدور القانون الدستوري رقم 18 بتاريخ 21 أيلول 1990 أقر إعادة إنشائه بموجب المادة 22 من الدستور.

(1) اول مجلس شيوخ وقد كان يُطلق عليه السيناتوس، وقد كان أعلى هيئة تشريعية في الإمبراطورية الرومانية، وكان يتألف من 300 عضو كانوا ينتمون إلى الطبقة الأرستقراطية في الإمبراطورية، وكان يقتصر على الرجال فقط. ذكرها هوميروس في الياذته.

(2) الغت كل من السويد والنرويج والدانمارك وفلندا نظام الثنائية المجلسية، وكذلك اليونان والبرتغال.

وتبقى مسألة كيف يحكم مجتمع يتألف من ثماني عشرة طائفة بطريقة تحمي حقوق الأقليات والتعددية الدينية مع الحفاظ على سلطة مركزية فعالة، من المسائل المطروحة. وتتوالى اقتراحات الحلول، منها انشاء غرفة ثانية ضمن البرلمان.

ما هي مبررات نشأة مجلس الشيوخ؟ هل استحداث مجلس الشيوخ في لبنان هو اجراء مؤسساتي يكمل مؤسسات الدولة الدستورية كما هو في معظم الدول ذات نظام المجلسين؟ ام أن هناك غاية ووضعية خاصة تتعلق بالكيان اللبناني وبتركيبته المجتمعية وبنظامه السياسي؟

انطلاقاً من هذه الاشكالية سنعالج في القسم الاول أهمية مجلس الشيوخ بشكل عام والمشاريع المقترحة في لبنان وفي القسم الثاني غاية الانشاء وذلك بمقاربة لبنانية في إطار المجتمع اللبناني الضامن للوحدة والتعددية، مع الاشارة الى المواقف والحجج المؤيدة والمعارضة لهذا الانشاء. لقد قامت الدراسة على اساس نصوص دستورية، قانونية، اتفاقات ومواقف وتحاليل سياسية، اضافة الى عرض مجموعة اسئلة متعلقة بالعقبات، بقضايا تشكيله وصلاحياته، بعلاقاته مع بقية المؤسسات، عليها توجي بنموذج محتمل للمجلس الجديد. ليتبين بعد ذلك أن أية عملية إصلاح ذات مصداقية يجب أن تتضمن إجراء تغييرات كبيرة في المشهد المؤسسي اللبناني.

لقد تم اعتماد المنهج التحليلي، الجدلي (الملاحظة الواقعية للتناقضات)، المنهج الوظيفي (الوظيفة بالنسبة للنظام ككل، المتغيرات مع بعضها وعلاقتها مع المحيط)، اضافة الى المنهج التاريخي في سرد ما اقترح من مشاريع.

وتكمن أهمية هذا البحث من الناحية العلمية حيث يظهر أهمية مجلس الشيوخ ودوره. ومن الناحية العملية يساهم في رفع مستوى الثقافة السياسية والوعي السياسي، وتحديد المسؤوليات والصلاحيات للسلطات، كما يظهر تاثير اعتماده من قبل نظام سياسي في دولة ما، على نظم سير مؤسساتها وعلاقتها وعلى المجتمع ككل.

القسم الأول

اهمية مجلس الشيوخ بشكل عام والمشاريع المقترحة في لبنان

إذا كان يُعتبر مجلس الشيوخ الروماني هو أول مجلس شيوخ نشأ في التاريخ، فقد اتخذت الدول الديموقراطية الحديثة النمط نفسه الذي يتبعه مجلس الشيوخ الروماني في عمله وتأسيسه. صحيح ان اهمية هذا المجلس تختلف بين دولة واخرى لكن الواقع يشير الى المحافظة عليه وذلك استنادا الى عدة مبررات. كما قد يكون لوجوده وضعية خاصة بمكونات الدولة كما هو الحال في لبنان. فما هي الحجج التي يستند اليها دعاة الانشاء والمحافظة على مجلس الشيوخ؟ وما هي المشاريع المقترحة لاعادة انشائه في لبنان بعد الغائه؟

♦ الفقرة الاولى: مبررات الاخذ بمجلس الشيوخ بشكل عام

تاريخيا يعهد الى مجلس الشيوخ وظيفتين تبرران وجوده: تمثيل الولايات في الدول الاتحادية الفدرالية ومشاركة طبقة اجتماعية في السلطة السياسية، بالتالي المحافظة على التقاليد من خلال تمثيل الطبقة الارستقراطية في مجلس خاص بها. هذا بالاضافة الى وجود عدة اتجاهات لمعرفة اسباب الاخذ بهذا المجلس يمكن درسها ببعديها الدستوري والسياسي.

اولا: دستوريا

ان وجود مجلس الشيوخ الى جانب مجلس النواب يفرض نفسه كنمط حديث لتطبيق مبدأ فصل السلطات وعدم سيطرة سلطة على اخرى. كما ان تطور نظام الاكثرية (حيث الحكومة والاكثرية تتجانس وتتطابق) يفرض وجود مجلسا ثانيا حرا معفى من قانون airin

(قانون الاجور الحديدي) الخاص بالنظام الاكثري الذي يقول ان الاكثرية مهمتها الاولى دعم الحكومة(1).

كما ان وجود هذا المجلس يحد من مخاطر نظام المجلس الواحد حيث لا يستطيع هذا الاخير ان يعكس طبيعة محيطه المجتمعي، وحيث ان تشكيل المؤسسات ووظائفها لا تأخذ بعين الاعتبار الواقع المحلي والوضعية الوطنية.

في الكثير من الحالات، ان وجود مجلسين يظهر فعالية في تطوير وتحسين العمل التشريعي. فالمشاكل المعقدة والتقنية التي تطرح، والتوسع السريع في حقل القانون يبرران وجود غرفة ثانية، مهمتها توجيه مشاريع القوانين من وجهة نظر جديدة واعادة قراءة ثانية للنصوص التي تم اقرارها في الغرفة الاولى.

ومن حيث عملية تطوير النظام نرى انه في نظام المجلسين(2)، تحظى اغلبية مجالس الشيوخ بسلطات تشريعية، رقابية عادية الى جانب المجالس النيابية. نستعرض الصلاحيات العادية(3):

- صلاحية حق المبادرة في الامور المالية، في ضبط التجاوزات داخل المؤسسات الدستورية. وتمتع بهذه الصلاحية حوالي نصف مجالس الشيوخ.
- صلاحية حق تعديل الدستور، وهي موجودة عند ثلثي مجالس الشيوخ.
- صلاحية اقرار القوانين والقرارات وهي من الصلاحيات الاساسية، فله الكلمة الفصل في حالات عديدة. هذا ما يجعله يعتبر كعامل استقرار دستوري وعامل ضامن للتوازنات في الدول.

اما الصلاحيات الاستثنائية التي تتعدى التشريع العادي فتشمل : 1) الحفاظ على الدستور، 2) المشاركة في تسمية كبار المسؤولين في الدولة، 3) ممارسة سلطات قضائية:

(1) www.senat.fr/senats/du_monde/perspectives

(2) في عام 2012، ادرج الاتحاد البرلماني الدولي 193 برلمانا وطنيا، يتألف 115 منهم من مجلس واحد و78 من مجلسين.(ipu.org).

(3) www.senat.fr/senats/du_monde/perspectives

1- في الحفاظ على الدستور: يعتبر مجلس الشيوخ عامل استقرار للنظام الدستوري في البلاد، حيث يلعب دورا في هذا المجال عبر المشاركة في عملية المراجعة الدستورية فيما يخص تعديل الدستور (الذي يتطلب تصويت اكثرية اعضاء مجلس الشيوخ) ويكمن دوره في عملية المراقبة الدستورية (سواء من خلال تسمية قسم من القضاة الدستوريين كما في فرنسا، المانيا، النمسا) او من خلال قيامه مباشرة بهذا الدور.

2- في عملية تسمية او تثبيت كادرات الدولة: اضافة الى تسمية القضاة الدستوريين فانه يلعب دور مهم في تعيين كبار المسؤولين في الدولة (هذا ما يساهم في استقرار النظام). هذه العملية تتم عبر التعيين المباشر او عبر الموافقة على التعيين بالاشترك مع سلطة اخرى كما في الولايات المتحدة الاميركية.

3- وفي ما خص السلطات القضائية لمجلس الشيوخ : عادة يشترك مع مجلس النواب في محاكمة كبار المسؤولين في الدولة، حيث يقوم بدور توجيه الاتهام او الحكم حسب الحالات. هذه الوظيفة تجعله يحاسب السلطة التنفيذية، (في الانظمة الرئاسية كما في الولايات المتحدة هناك عملية impeachment). وفي انظمة اخرى يمثل المؤسسات القضائية العادية (ارجنتين، يحاكم الرئيس ونائبه واطباء الحكومة وايضا القضاة في المحكمة العليا).

يعتبر مجلس الشيوخ ضرورة للنظام البرلماني الديمقراطي باعتبار ان وجود مجلس واحد سيعطيه صلاحيات واسعة بمواجهة الحكومة، ما قد يحوله الى نظام مجلسي. ان وجوده يكرس التوازن بين البرلمان والحكومة، ويساهم في ضبط ايقاع النظام البرلماني. غير ان هناك من يدعي بعدم قوة هذه الحجة، فمن الصعب على الحكومة مجابهة المجلسين وتلبية مطالبهما. مثلا ان مجلس الشيوخ الفرنسي قد اضعف الحكومة في ظل الجمهورية الثالثة برقابته عليها اضافة الى رقابة مجلس النواب.

يقوم مجلس الشيوخ بمراقبة سياسة الحكومة كما يفعل مجلس النواب. ان عملية مراقبة الحكومة من قبله ملائمة لتوجيه عمل مجلس النواب، ويمكن ان يساهم في اصلاح العمل البرلماني. غير ان معظم مجالس النواب تعاني من بطء العمل التشريعي.

ثانيا: سياسيا

يعكس مجلس الشيوخ تمثيل الجماعات التقليدية والمحافطة، بينما يمثل مجلس النواب الفئات الشعبية التي تنزع الى التغيير والتطوير. وان ما يميزه عن مجلس النواب هي بعض التقنيات: رفع سن الانتخاب للمرشحين، جعل الانتخاب غير مباشر، تقسيم المجتمع على اساس ريفي، مدني، اتني، اقلية...

في ظل انغماس عدة دول في عمليات الديمقراطية واقامة وتثبيت دولة القانون، يتطلب تحقيق ذلك مشاركة كل مكونات المجتمع في عملية السلطة، مما يوطد الاندماج والاستقرار ويثبت التحول نحو الديمقراطية.

وبدون ان نصل الى تبني هيكلية فدرالية، فان اكثرية دول العالم تعتمد اللامركزية الادارية وذلك من اجل شرعنة سلطتها المركزية (تشرع التمثيل الخاص على الصعيد المركزي) بالتالي التأقلم مع العالم المعاصر.

كما يعتبر مجلس الشيوخ جسرا للتلاقي بين الابحاث الفلسفية، القانونية، السياسية... (السياسة المعاصرة، التفكير الدستوري) وذلك من اجل تطوير اساس فلسفي لنظام المجلسين.

اذا من الوظائف الثابتة لنظام المجلسين السماح بتمثيل متعدد لمكونات المجتمع، وبالتالي التوصل الى اقامة نظام سياسي متوازن وتأمين الاستقرار للمؤسسات الدستورية.

- من حيث التمثيل المتعدد يكمن دور مجلس الشيوخ في مشاركة كل مكونات المجتمع في العملية السياسية ويضاف اليها تفعيل تمثيلها في المؤسسات الدستورية. هو يسمح بتمثيل كل المناطق ومنها مناطق الاطراف في الدولة (المجلس الفدرالي الروسي)، كما يسمح بتمثيل رجال الاختصاص من ضمن قطاعات المجتمع والقوى

السياسية والمدنية اضافة الى تمثيل النخب التقليدية. ويفسح المجال امام تمثيل منظمات المجتمع المدني (مالاوي)، وتمثيل القيادات التقليدية (تعيين او انتخاب). - كما يبدو كتقنية حل للتناقضات في المجتمعات وخاصة المتعددة، وكضامن لاستقرار النظام وذلك بسبب المرونة في تكوين مجالس الشيوخ، ومنطق تكامل النظام عبر تحقيق الاندماج الاجتماعي. (نرى ان الكونغو، بوروندى اعتمدوا مجلس الشيوخ لتأمين التوازن بين المكونات الاتنية وجعل مجالسها تلعب دور الوسيط بين مختلف الاطراف المتنازعة لحل مشاكلها سلميا عبر اليات دستورية).

انطلاقا من المقاربة الجديدة، يشكل هذا النظام شرطا اساسيا في ترسيخ الديمقراطية (البرلمانية، والتوافقية) من خلال مساهمته في التمثيل الحقيقي لواقع المجتمع بمكوناته المتعددة. ان شرط التمثيل والصلاحيات التي يتمتع بها، تجعل من هذا النظام الضامن للاستقرار والشرعية للكوادر الدستورية. من هنا ضرورة وجوده من اجل وضع نظام سياسي اساسه الانسان. ومن هنا تظهر اهمية اعتماد هذه التجربة في لبنان.

♦ الفقرة الثانية: المشاريع المقترحة لإنشاء مجلس الشيوخ في لبنان

جرب لبنان في حياته الدستورية نظام المجلسين وذلك بحسب المادة 22 من دستور 1926 التي نصت على ان يؤلف مجلس الشيوخ من 16 عضوا، يعين رئيس الحكومة سبعة فيما ينتخب التسعة الباقون، وان تكون مدة عضو المجلس ست سنوات قابلة للتجديد او الانتخاب وفقا لكل حالة. ونصت المادة 98 : "تسهيلا لوضع الدستور موضع الاجراء في الحال وتأمينا لتنفيذه بتمامه يعطى لفخامة المفوض السامي للجمهورية الفرنسية الحق بتعيين مجلس الشيوخ الاول المؤلف وفقا لاحكام المادتين 22 و96 الى مدى لا يتجاوز سنة 1928". مما يعني ان مجلس الشيوخ عندما انشئ كان معينا بكامله. كما نصت المادة 23 ان يكون "سن الترشح خمسة وثلاثين سنة على الاقل ولا يشترط ان يكون مقيما في لبنان في موعد انتخابه او تعيينه، ومدة ولاية المجلس ست سنوات،

ويمكن ان يعاد انتخاب من انتهت ولايتهم او ان يجدد تعيينهم على التوالي". ونصت مواد اخرى على طريقة اجتماعاته وسير العمل فيه⁽¹⁾.

غير ان الامر لم يطل حتى عدل الدستور بتاريخ 17 ت 1 1927⁽²⁾ ودمج مجلس الشيوخ بمجلس النواب واصبحت تناط السلطة التشريعية بمجلس النواب كما ورد في المادة 16⁽³⁾ من الدستور. وبرز الاسباب التي كانت وراء الغائه، خلافاً مع مجلس النواب حول عدد اعضاء الحكومة، توزيع الصلاحيات، الخلاف بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب، انعكاس هذا الخلاف على أعمال السلطة التنفيذية وعرقلة أعمالها، البطء في سنّ القوانين⁽⁴⁾. فهل طويت صفحة مجلس الشيوخ نهائياً؟

اولاً: المشاريع المقترحة

طويت قضية مجلس الشيوخ طوال عهد الانتداب. وبعد عشرين سنة كانت مناسبة انتخابات 1947 وما رافقها من حملة على نتائجها، فعادت فكرة احياء مجلس الشيوخ من جديد، حيث قاد الرئيس الفرد نقاش تياراً بهذا الشأن وتقدم باقتراح قانون الى مجلس النواب في العام 1956 يدعو فيه الى انشاء مجلس الشيوخ مؤلفاً من 22 عضواً ومجلس نواب مؤلفاً من 66 عضواً⁽⁵⁾.

(1) الاصول البرلمانية، انور الخطيب ص 44.

(2) كتابات جوزيف مغيزل، منشورات جوزف ولور مغيزل، دار النهار، الجزء الثاني، ص 73..

(3) لم يعمر مجلس الشيوخ. ففي شهر أيلول عام 1927، أرسلت الحكومة إلى المجلسين مشروعاً بمرسوم يحمل الرقم 284، طلبت إعادة النظر في الدستور، لجهة إلغاء مجلس الشيوخ وتوحيد الهيئتين اللتين يتألف منهما البرلمان في هيئة واحدة هي مجلس النواب.

(4) جوزف مغيزل، تجربة مجلس الشيوخ في لبنان، جريدة "النهار" بتاريخ 18/3/1984.

(5) تفاصيل المشروع : محمد المجذوب، دراسات في السياسة والاحزاب، ص 160.

كما وضع المحامي جبرائيل نحاس مشروعاً شاملاً للإصلاح يقوم على أسس ثلاثة مقتبسة عن النظام الاميركي: رئيس جمهورية منتخب من هيئة مندوبين تضم 500 شخص، واتباع نظام المجلسين وإنشاء محكمة دستورية عليا⁽¹⁾.

اما ميشال شيحا فقد رفض فكرة المجلس الثاني متسائلاً عن فائدته ما دام المجلس الأول صامتاً وطيعاً في يد السلطة التنفيذية، فلا حاجة إلى مجلس للتأمل طالما ان النواب لا يعانون من اجهاد فكري بل انه سيكون لنا علتان بدلاً من علة واحدة. واقترح فايز الحاج شاهين تأليف مجلس للشيخ في عدد متساوٍ لكل من الطوائف اللبنانية مهما كان عددها.

اما على الصعيد الرسمي، فقد طرحت الفكرة على مجلس الوزراء في كانون الثاني 1949 وقرّر ان «يتقاضي حل المجلس بإنشاء مجلس شيخ»⁽²⁾، كمخرج للزمة، بيد ان الاحداث الداخلية والخارجية ادتا الى صرف النظر عن الموضوع.

ومع وصول الرئيس كميل شمعون لرئاسة الجمهورية واعطاء حكومته الاولى صلاحيات استثنائية تمثلت باصدار مراسيم تشريعية عادت المعارضة الى الواجهة لتطمس فكرة مجلس الشيخ، حين ورودها في المرسوم الاشتراعي رقم (6) تاريخ 1952/11/14. ولم تعد الفكرة للظهور الا في اواخر الستينات، رغم بعض الاقتراحات⁽³⁾.

ان الظروف التي مر بها لبنان: حرب 1967، وجود الفلسطينيين، اجواء انتخابات النيابية 1968، فتح ملف رئاسة الجمهورية، الحلف الثلاثي... كل تلك الظروف دفعت فكرة مجلس الشيخ للظهور مجدداً في إطار البحث عن مؤسسة للتمثيل الطائفي إلى جانب التمثيل

(1) منسى، جبرائيل، التصميم الانشائي للاقتصاد اللبناني وإصلاح الدولة، منشورات جمعية الاقتصاد السياسي اللبناني، 1948، ص 424 وما يليها خاصة ص 433 و441.

(2) غندور ضاهر، النظم الانتخابية، المركز الوطني للمعلومات والدراسات، ط 1، 1992، ص 483 نقلاً عن ميشال شيحا، وبشارة الخوري.

(3) اقتراح النائب منير ابو فاضل لانشاء مجلس الشيخ سنة 1963 والذي يضم 36 عضواً يمثلو جميع الفئات مناصفة، راجع تحقيق جريدة السفير بيروت تاريخ 1977 / 11 / 29.

الوطني في مجلس النواب، وامتدت خلال الحرب اللبنانية ومعظمها انطلق من مبدأ تمثيل الجماعات الطائفية في مجلس الشيوخ، و"فصل التمثيل السياسي عن التمثيل الطائفي"⁽¹⁾.
فاقترح الدكتور انطوان عازار في مقالة بمجلة «ماغازين» منح الجماعات الطائفية شرف تمثيلها في مجلس الشيوخ، لأن ذلك أفضل من الوضع الحالي حيث ان المجلس النيابي ليس مجلساً لتمثيل الطوائف ولا هو مجلساً تمثيلاً وطنياً طالما ان نظامنا الحزبي ما زال عشائرياً وينبغي إذا فصل التمثيل السياسي عن التمثيل الطائفي. واقترح إقامة مجلسين: الأول للتمثيل الوطني والثاني لتمثيل الطوائف. وتبنى هذه الفكرة العديد من الشخصيات السياسية والقانونية وبعض ممثلي الأحزاب من اتجاهات مختلفة⁽²⁾.

وفي مشروعه الاصلاحى، اعلن النائب عصام نعمان في العام 1977 ان تبيد مخاوف الاقليات يكمن في انشاء مجلس الشيوخ على ان يشارك مجلس النواب في تقرير القضايا المصيرية والتشريعية، كتعديل الدستور وقرار المعاهدات الدولية وعلان الحرب وحماية المعتقدات الدينية ووضع قوانين الاحوال الشخصية والموافقة على الميزانيات التي تقدمها الحكومة. ويقسم مشروعه لبنان الى اربع عشرة محافظة تكون بدورها دوائر انتخابية لمقاعد مجلس الشيوخ ال 42 المقترحة. ويعتبر انه اذا جرت انتخابات مجلس الشيوخ وفق المحافظات المقترحة فان النتائج ستعكس بالتأكيد تكافؤ في التمثيل بين مختلف الفئات اللبنانية، وذلك ناجم عن طبيعة تركيب المحافظات - الدوائر، واذا ابقى التوزيع الطائفي لمقاعد مجلس الشيوخ فان التكافؤ او المناصفة تنكسر بقانون"⁽³⁾.

اما النائب مانويل يونس فقد طرح مشروعه للتسوية السياسية في العام 1979، المبني على نظام الثنائية المجلسية: الاول يقوم على اساس التمثيل الشعبي غير الطائفي ويعطى صلاحيات شاملة، والثاني يمثل الطوائف بالمساواة بين المسلمين والمسيحيين ويعطى

(1) مشروع د. انطوان عازار في مجلة 1968/10/10 magazine، كذلك ندوات جريدة النهار سنة 1972، 1973.

(2) غندور، ضاهر، المرجع السابق، ص 484.

(3) راجع نص المشروع في عصام نعمان، الى اين يسير لبنان؟ بيروت، دار الطليعة، 1979، ص 134-135.

صلاحيات محددة بالقضايا المصرية: اعلان الحرب، عقد وتصديق المعاهدات والغاؤها، تعديل الدستور والنظر بقوانين الاحوال الشخصية⁽¹⁾.

رغم ان المجلس الاسلامي الشيعي الاعلى قد تقدم في العام 1977 بمشروع تضمن المطالبة بمجلس اقتصادي اجتماعي او مجلس شيوخ او الاثنيين معا، فان اللقاء الاسلامي الذي عقد في 1983/9/31 والذي ضم طوائف السنة، الشيعة، الدروز، لم يتطرق في بيانه الختامي الى انشاء مجلس الشيوخ، بل اشار الى الغاء الطائفية السياسية في جميع مؤسسات الدولة⁽²⁾.

تقدمت الهيئة العليا للطائفة الدرزية بتاريخ 9/5/1983 بمذكرة حددت فيها موقفها من النظام السياسي الدستوري وطالبت بانشاء مجلس للشيوخ تتحصر سلطته بالقضايا المصرية على ان تكون رئاسته للطائفة الدرزية⁽³⁾.

وفي مؤتمر الحوار الوطني في جنيف سنة 1983 الذي مهد للقاء في لوزان 1984 شهدت المواقف الاسلامية والمسيحية تبديلا واضحا لجهة تبني مطلب انشاء مجلس الشيوخ. اقترح ممثلا الحزب التقدمي الاشتراكي انشاء مجلس الشيوخ، فوافق عليه ممثلو الرئيسين عادل عسيران وصائب سلام على ان لا يكون طائفيًا، بينما رفض ممثلو الرئيس سليمان فرنجية وحزب الكتائب والوطنيين الاحرار هذا الاقتراح⁽⁴⁾. ثم عاد اقتراح إنشاء مجلس الشيوخ ليظهر في البرنامج الاصلاحى الذي طرحه الرئيس امين الجميل في مؤتمر لوزان، وفي ورقة العمل التي تقدم بها رئيس حركة «أمل» نبيه برّي إلى هذا المؤتمر، لكن الحوار في المؤتمرين لم يحسم هذا الأمر.

(1) راجع النهار، بيروت، 23/2/1979.

(2) يوسف قزما الخوري، مشاريع الاصلاح والتسوية في لبنان 1927 - 1989، جزء اول، بيروت دار الحمراء، 1989، ص 307، 438.

(3) المرجع نفسه، ص 307.

(4) المرجع نفسه، ص 458 ..

اتى بيان حكومة "الاتحاد الوطني" برئاسة رشيد كرامي في 31 / 5 / 1984 مخرجا
مناسبا انذاك اذ وعد بانشاء هيئة وطنية تمثل كافة الاتجاهات لصياغة دستور جديد، ومن
صلاحياتها استحداث مؤسسات جديدة بما في ذلك مجلس الشيوخ⁽¹⁾.

ثم جاء الاتفاق الثلاثي بين «القوات اللبنانية» و«الحزب التقدمي الاشتراكي» وحركة
«أمل»، الموقع في دمشق في 1985/12/28، ينص على استحداث مجلس الشيوخ،
تتصر صلاحياته بالقضايا المصيرية، ومجلس اقتصادي اجتماعي. ولم يرد مجلس
الشيخ في مشروع القوى المسيحية المناهضة للاتفاق الثلاثي في 1986/3/20 الذي
اكتفى بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

بعد تلك الاقتراحات والمشاريع، اتت وثيقة الوفاق الوطني التي على اساسها عدل
الدستور في 1990 فنصت المادة 22 على استحداث مجلس الشيوخ. وبقي ان يوضع
موضع التنفيذ. وهكذا اجل الانشاء الى اجل غير محدد حيث ربط بالمادة 95 التي تنص
على الية الغاء الطائفية السياسية عبر تشكيل هيئة وطنية لدراسة واقتراح الطرق الكفيلة
بالغاء الطائفية ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

في محادثات روما⁽²⁾ في آذار 2013 بين البطريرك الماروني بطرس الراعي والرئيسين
نبيه بزي ونجيب ميقاتي والتي خصصت للبحث في قانون الانتخاب والخروج من المأزق
السياسي الذي كان قائماً حينها، طرح الرئيس بزي ورقة عمل واتفق الأطراف الثلاثة على
آلية للحل من خلال قانون مختلط للانتخاب يقوم على انتخاب 64 نائباً وفقاً للنظام الأكثرية
و64 وفقاً للنظام النسبي، وتشكيل مجلس الشيوخ وتمديد «تقني» للمجلس النيابي وحكومة
جديدة للإشراف على الانتخابات، وكتبت حينها ورقة بخط اليد قدمت اقتراحاً بالسير بمجلس
نيابي وآخر للشيوخ وفق المادة 22 من الدستور وتُشير الورقة الى ما يلي:

1- لمجلس الشيوخ صلاحيات مستقلة لا يتشارك فيها مع أحد، مثلاً الحرب والسلام،
الاحوال الشخصية، إعلان حالة الطوارئ، الخطط الانمائية الشاملة لكل لبنان.

(1) يوسف قزما الخوري، مشاريع الاصلاح والتسوية في لبنان 1927 - 1989 المرجع السابق، ص 508 و509. ..

(2) ماجد ماجد، اللواء، نظام المجلسين في لبنان بين النص الدستوري والواقع التاريخي، 2 تموز 2018.

- 2- باقي الصلاحيات لمجلس النواب.
- 3- يتألف مجلس الشيوخ من 80 شيخاً على سبيل المثال، ينتخبون بموجب القانون الأرثوذكسي الذي أقرته يومها اللجان النيابية المشتركة. لكن لم توضع الورقة قيد التنفيذ.
- أعدت طاولة الحوار الوطني 2016 البحث مجدداً بمجلس الشيوخ، حيث طلب رئيس المجلس نبيه بري من القوى السياسية المشاركة في الحوار ان تتقدم بأسماء ممثليها الى لجنة مجلس الشيوخ التي يفترض ان تتشكل⁽¹⁾.

ثانياً: خلفيات المشاريع المقترحة

يمكن ملاحظة ما يلي:

- لم يلحظ ان تقدم رجال الفكر والاختصاص بمشروع متكامل لمجلس الشيوخ.
- ان تاريخ المطالبة بانشاء مجلس الشيوخ لم يشهد ضوابط معينة يجعله مطلباً ملحا وثابتاً في برامج الاحزاب والتيارات.
- لم تكن معظم التيارات السياسية، حزبية، طائفية، متفقة بالحد الأدنى على انشاء مجلس الشيوخ، بل كان في بعض الفترات سبباً للانقسامات حيث ان التباين كان واسعاً حول اهدافه وغاياته وعلى التقنيات التي يمكن ان تستعمل للوصول اليه.
- لقد تغيرت المواقف ضمن الفريق الواحد في غير حقبة سياسية وفي غير مشروع وموقع. فنجد نفس الظروف التي ادت الى رفضه جعلتهم يتمسكون به. فيظهر التناقض داخل نفس التيار وفي اطار المعطيات نفسها.
- ان ظاهرة احزاب اليمين واليسار او التيارات المحافظة التقليدية والتقدمية التغييرية في العالم، لم تكن لتظهر في لبنان بشكل واضح، (مثلاً الغير تقليدية كانت ضد، نجدها في لبنان تطالب به، كاحزاب الحركة الوطنية في بعض الفترات، والقوى التقليدية ترفضه. تشير الى ان هذا المعيار غير ثابت).

(1) Afkar.net, 12 aout 2016.

- بدت المطالبة بمجلس الشيوخ سببا لتأجيج النزاعات وليس مشروعا لحل ازمة معينة او لتلافي قضايا معينة بل طرح كمشروع مضاد للطرف الاخر. فحمل المشروع في ثناياه بذور دفنه قبل ولادته.
- غالبا ما ترافقت فكرة الطرح مع ازمة وطنية، فقد صور كمستوعب لضبط التناقضات الداخلية والخلافات من مستوى القاعدة الى راس الهرم السياسي.
- ترافقت الدعوة في غالب الاحيان مع الدعوة الى الغاء الطائفية السياسية وكبديل للطائفية السياسية. ان تلازم المطالبة بالغاء الطائفية السياسية مع انشاء مجلس الشيوخ امر من شأنه ان يبقي الطائفية السياسية مظهرا اساسيا في النظام السياسي وبالتالي بدل ان يكون هذا مجلس اطارا دستوريا لحل بعض المشكلات يصبح سببا في تكريس الطائفية وبالتالي المزيد من الازمات.
- طرح في بعض الفترات كمشروع لاسترضاء بعض الطوائف بمعنى اذا كانت الرئاسات الثلاث موزعة على المذاهب الكبرى فرئاسته تعطى لطائفة اخرى.
- اذا كان ما يبرر انشاءه في مطلق اي نظام دستوري لجهة التعدد الديني او الحضاري فان الامر في لبنان يختلف، فرغم ان في لبنان تعددية وتنوع ثقافي، الا ان المشروع قد طرح من بعض التيارات المحافظة كتعبير عن تعدد حضاري وليس ديني⁽¹⁾.

القسم الثاني

الغاية من انشاء مجلس الشيوخ في لبنان بين مؤيد ومعارض

قد تكون اسباب الاخذ بهذا النظام، سياسية، اجتماعية، اقتصادية، تاريخية... لكن البحث في هذا الموضوع في لبنان يتطلب التجرد من البرمجة الذهنية لمجالس الشيوخ في العالم، والنظر في اطار ادارة التعددية الدينية والثقافية وضمان حقوق الطوائف. ان اساس

(1) خليل حسين، ثنائية التمثيل المجلسي والتجربة اللبنانية، الحياة النيابية، المجلد الرابع عشر، 1995، ص 60...

هذه المقاربة لبناني، واطارها المجتمع اللبناني الضامن للعيش المشترك بين مجموعاته المتعددة.

ما الفرق بين اجراء تمثيلين ديمقراطيين للشعب نفسه عبر مجلسين؟ ما الجدوى من التمثيل الثنائي؟ ما هي مبرراته؟ ما هي الحجج التي استند اليها كل من دعاة الثنائية والمعارضين لها؟

♦ الفقرة الاولى: مبررات الاخذ بمجلس الشيوخ في لبنان

ان الشعب كما يقول الفقيه الدستوري «دوعي» «لا يتألف من أفراد فحسب بل ومن جماعات متميزة عن الأفراد ولذلك يجب ان يتألف البرلمان من مجلسين: الأول يمثل أفراد الشعب مباشرة والثاني جماعته»⁽¹⁾.

جرب لبنان في تاريخه الدستوري مجلس الشيوخ وذلك لحوالي سنة وخمسة اشهر، الا ان هذه التجربة لم تنتج مظاهر ذات اهمية للحكم عليها بالفشل او النجاح، او لجعلها ركيزة لاعادة الانشاء ام التخلي عن الفكرة.

ان الدعوة لاعادة انشاء مجلس الشيوخ وردت في المادة السابعة من قسم الاصلاحات السياسية في وثيقة الوفاق الوطني وفي المادة 22 من الدستور اللبناني التي نصت على الشرط الملزم لانشاءه وعلى صيغة تشكيله وصلاحياته. وهذا ما ورد في المادة : "مع انتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتتحصر صلاحياته في القضايا المصيرية".

هذه الدعوة تبين هدف انشاءه، وهي محرك لعدة خطوات منها الغاء الطائفية السياسية، تمثيل العائلات الروحية والنظر في القضايا المصيرية :

(1) Déquit Leon, Traite de droit constitutionnel, Paris, éd Fentemening, 1921 – 22, T2, P560.

اولاً: الغاء الطائفية السياسية

ان أحد الحلول التي تم اقتراحها للمسألة اللبنانية هو ثنائية السلطة التشريعية. يعود الهدف من انشاء مجلس الشيوخ لتجاوز نظام الطائفية السياسية نحو نموذج ديمقراطي أكثر تمثيلاً وفعالية. وهكذا من الصعب الحديث عن قيام مجلس شيوخ في لبنان دون التطرق الى موضوع الطائفية.

ان استحداث هذا المجلس يرتبط بشرط انتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي. يتبين من نص المادة 24 ان قانون الانتخاب المطلوب هو "خارج القيد الطائفي" وان مرحلة ما قبل انشائه هي انتقالية. نشير الى ان الانتخاب يتم على اساس وطني لا طائفي.

فيكون هذا المجلس بداية طريق للحكم المدني كما نص اتفاق الطائف⁽¹⁾. وان وجود قانون مدني (قانون احوال شخصية مدني) يتلائم مع البدء بتخطي الطائفية المجتمعية. اضافة الى ان الدولة اللبنانية طابعتها علماني، كما ان الطائفية والعلمانية ليسا بنقيضين. فانشاء مجلس نواب على اساس قيد غير طائفي جزء من الخطة الواردة في المادة 95 من الدستور وبالتالي فان تحرير مجلس النواب من القيد الطائفي قابله تثبيت الطائفية في مجلس الشيوخ. صحيح ان نية المشرع هي الغاء الطائفية، لكن مع مراعاة لطبيعة النظام السياسي القائم على التعددية.

ان الغاء الطائفية السياسية دون الغاء الطائفية المجتمعية عمليا ومنهجيا هو فصل البنية السياسية للنظام عن البنية المجتمعية. فهل يجوز منهجيا هذا الفصل؟ المتعارف عليه ان قاعدة النظام السياسي هي المجتمع، وفي حال الفصل بينهما يصبح النظام غريباً عن المجتمع. اضافة الى ان الطائفية السياسية تتكامل مع مبدأ العيش المشترك. غير ان المادة 22 التي تنص على انشاء مجلس الشيوخ، بروحيتها تتناقض مع المواد 24 و 95 من الدستور، هذه المواد تتكلم عن الغاء الطائفية السياسية وبالمقابل المادة 22

(1) يقال "على اساس وطني لا طائفي"، لماذا لا يقال على اساس مدني اليس المعنى هو نفسه؟

تتكلم عن اعادة الطائفية السياسية بصياغة ثانية. وان انشاء مجلس الشيوخ بعد الغاء الطائفية تكون مهمة محددة بالحفاظ على التعددية والعيش المشترك. يدل الواقع على ان العقلية الطائفية المجتمعية موجودة حتى ولو الغينا التمثيل الطائفي، عمليا بالغائه قد نصل الى مجلس نواب ذات اكثرية ديموغرافية وهنا ندخل في المجهول. هل فعلا ان المشكلة في لبنان هي بالتمثيل الطائفي أو بالممارسة السياسية، حيث ان الزعامات الطائفية تبني قيادتها على مبدأ العصبية؟

ثانيا: تمثيل جميع العائلات الروحية

ان مجلس الشيوخ يمثل الشعب كما هو حال مجلس النواب، وتمارس السيادة الوطنية باسمه. فما هو واقع التمثيل في لبنان؟ بداية، يقصد بالعائلات الروحية، الطوائف، وهذه تشكيلة يتميز بها لبنان. كان يتم توزيع المقاعد في مجلس الشيوخ اللبناني سنة 1926 على الطوائف بالشكل الآتي: خمسة موارنة، اثنان أرثوذكس وواحد كاثوليك، ثلاثة سنة، ثلاثة شيعة، وواحد درزي، ومقعد واحد مخصص للأقليات المتبقية.

لقد نص الدستور على الغاء الطائفية السياسية لكنه اوجد صيغة لابقاء الوجه "الحضاري" المتمثل في تواجد الطوائف في الكيان الدستوري والمؤسساتي للدولة. وهنا تكمن اهمية استحداث مجلس الشيوخ. هو ليس مجرد اجراء مؤسساتي يكمل مؤسسات الدولة كما في معظم الدول، بل انه يساهم في ايجاد نوع اخر من التمثيل. يسمح بتمثيل الطوائف كافة وبالتالي تبديد هواجسها والحفاظ على حقوقها. كما يؤمن مشاركة كل الطوائف في صياغة القرارات الوطنية. وبذلك يمكن الاقليات التي لا يمكنها الحصول على تمثيل في مجلس النواب من الحصول على ذلك الصوت من خلال مجلس الشيوخ (في استراليا يعتمد التمثيل النسبي). فوجوده يتناسب مع التمثيل الطائفي اكثر من مجلس النواب. مثلا ان اعطاء المسيحيين ما يبتغونه من تمثيل فعلي (توازن الرئاسة بين المسيحيين والمسلمين) يضمن لهم ولغيرهم حق الفيتو على القرارات الوطنية. انه يشكل ضمانة لهذه المجموعات، يبدد مخاوفها، ويطمئنها.

ويطال التمثيل الحالي للطوائف:

- التمثيل في السلطة التشريعية (وهي المرحلة الانتقالية)، بحسب المادة 24 : «يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفقا لقوانين الانتخاب المرعية الاجراء... توزع المقاعد النيابية وفقا للقواعد الاتية:

أ- بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين

ب- نسبيا بين طوائف كل من الفئتين

ج- نسبيا بين المناطق...»

- التمثيل في السلطة التنفيذية، بحسب المادة 95: «تمثيل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة». ان عبارة بصورة عادلة لغويا لا تعني بالضرورة مناصفة ولكن عمليا هناك مناصفة في توزيع الوزارات.

- التمثيل في ادارات الدولة: وهذا تعميم لمبدأ التمثيل الطائفي بحيث توزع الرئاسة على الطوائف ويكون التمثيل طائفا في كل مؤسسات الدولة. ان تمثيل العائلات الروحية يكون بمثابة اعادة الطائفية السياسية. هل يأتي مجلس الشيوخ ليزيد في صحة التمثيل وذلك استكمالاً للنظام الانتخابي النسبي الذي يتصف بصحة التمثيل؟

ثالثاً: النظر في القضايا المصيرية

ان مجلس الشيوخ يتناول القضايا المصيرية الكبرى ويتطرق الى المفصل الاساسية في السياسة اللبنانية. فيشكل منصة دستورية مخصصة للمسائل الكيانية. بينما ينصرف مجلس النواب للتشريع بما يعنى بامور الناس.

منهم من اشار الى ان القضايا الاساسية وردت في المادة 65 من الدستور والتي هي بحاجة الى تصويت ثلثي مجلس الوزراء. منها: تعديل الدستور، اعلان حالة الطوارئ والغاؤها، الحرب والسلم، التعبئة العامة، الاتفاقات والمعاهدات الدولية، الموازنة العامة

للدولة، تعيين موظفي الفئة الاولى وما يعادلها، حل مجلس النواب، قانون الانتخابات، قوانين الاحوال الشخصية، اقالة الوزراء...
استكمالاً لهذه الاهداف، يشكل انشاؤه على المستوى الدستوري تحقيقاً لاحد بنود الطائف
الاصلاحية، وتطبيقاً للمادة 22 من الدستور.

كما ان وجوده يدعم مبدأ فصل السلطات: يقول العلامة الدستوري «فيديل» «هو ملحق
لفصل السلطات في صلب السلطة التشريعية ذاتها»، وليست المنازعات بين المجلسين
عياً في الثنائية، بل هي الوسيلة التي تتحقق بها مزايا الثنائية بمنع استبداد الاغلبية في
المجلس التمثيلي المباشر. ولقد أثبتت التجربة الفرنسية ان المجلس الثاني شكل دائماً
ضمانة للاعتدال والحد من تطرف المجلس الأول نحو اليمين أو اليسار والحوول دون
المخاطر التي تُهدّد الحريات العامة بسبب ذلك، والتثبت من نضج التشريعات الإصلاحية
التي تحدث تغييرات هامة في بنية المجتمع ولذلك قيل ان المجلس الأول هو مجلس التدبر
والثاني مجلس التبصر، وفي المحصلة فإن المجلس الثاني يحمي الحكومات الضعيفة من
تسلط الاغلبية في المجلس الأول كما يتصدى للحكومات القوية التي تستند إلى أغلبية
متماسكة. ان المجلس الثاني كما يقول الفقيه "فيديل": "ابعد من ان يكون كاجاً، انه
مقود"⁽¹⁾.

ومعه يتم توزيع جديد للسلطات في النظام السياسي. فيسمح بتوزيع الصلاحيات، مما
يؤدي الى منع استبداد سلطة على اخرى. يحرر العمل التشريعي من التمثيل الطائفي.
يحرر عمل الحكومة من مراقبة مجلس الشيوخ.

كما يساهم في تفعيل عمل السلطات ولا يسمح بتجميد عملها. يؤمن التوازن بين السلطة
التشريعية والتنفيذية ويخفف من حدة الصراع بينهما. يساعد على تنظيم العلاقة بينهما.
يمنع التسرع كونه يتمتع بالخبرة والنضج، فهو يعالج القضايا المصيرية، يؤمن استقرار
تشريعي، وامكانية ادخال عناصر كفوءة. وقد يؤدي الى تحول في الحياة السياسية. ربما
قد يشكل مخرجاً للزمات في لبنان.

(1) ماجد ماجد، اللواء، نظام المجلسين في لبنان بين النص الدستوري والواقع التاريخي، 2 تموز 2018.

ان نظام الغرفتين يرتبط بطبيعة النظام السياسي، وهذا ما يوافق النظام التوافقي في لبنان وبالتالي لن يتغير وجهه، فنتقى المؤسسات ضامنة للتنوع. يظهر ان مجلس الشيوخ مستلهم من الصيغة التوافقية كما قدمه انطوان مسرة، فقد طور فيه نظرية "الفدرالية الشخصية"⁽¹⁾ وكما ذكرها غسان سلامة مستوحاة من الاتحادية الهولندية⁽²⁾.
ان مجلس الشيوخ اداة للحد من الديمقراطية الاكثرية، والتخلص من هذه الثغرة في الديمقراطية. انه يجابه معضلات طرحتها تحولات المجتمع.
تشمل مزايا نظام المجلسين زيادة الاستقرار، والميل لتمرير التشريعات بأعلى درجات التوافق، وزيادة الرقابة بين المجلسين وعلى السلطة التنفيذية. هو نظام قد يبدو مناسباً تماماً لمعالجة المأزق الطائفي الذي غالباً ما يشل الحكم في لبنان.

◆ الفقرة الثانية: النقد المعارض للاخذ بمجلس الشيوخ في لبنان

تتمحور اسئلة المعارضين حول مدى الفعالية والغاية من انشائه؟ ما الذي يبرر وجوده؟ ما هو وضعه الدستوري؟ ما هي التقنيات للوصول اليه؟ ما هي صلاحياته؟ ما هي الآليات التي سوف تتوافر لتسوية النزاعات بين المجلسين؟...
ان الكلام عن مجلس شيوخ يتطلب ورشة دستورية لوضع آلياته التطبيقية والنظر في بقية السلطات. ان مسألة اعادة الانشاء بحد ذاتها شأن مصيري كبير، اذ من الصعب التوافق على طريقة انتخابه او تعيينه، او صلاحياته وحصانته... ومن المبررات التي هي وراء معارضة انشائه منها ما هو دستوري، ومنها ما هو سياسي...:

اولاً: من ناحية تشكيله

كان مجلس الشيوخ الاول في لبنان قبل الغائه يتألف من ستة عشر عضواً، يعين رئيس الحكومة سبعة منهم بعد استطلاع رأي الوزراء وينتخب الباقون، وتكون مدة عضو مجلس

(1) انطوان مسرة، الميثاق في لبنان، رسالة للعالمية وقيود، المكتبة الشرقية، بيروت 1998.

(2) دراسة د. غسان سلامة في المؤتمر الذي نظمه المعهد الفرنسي للعلاقات الدولية - المقدمة - لبنان: آمال ووقائع - جريدة الديار في 1990/1/9.

الشيوخ ست سنوات. ومع طرح اعادة انشاء مجلس شيوخ هل سيعتمد الانتخاب المباشر او غير المباشر⁽¹⁾ او التعيين لتشكيله؟ او يكون هناك نوع من المزج بين الانتخاب والتعيين⁽²⁾؟ ماذا سيكون أساس تكوين مجلس الشيوخ؟ (طائفي؟ اتحادي-إقليمي؟ مختلط؟ وماذا بالنسبة لموضوع العدد؟ وتوزيع المقاعد بين الجماعات؟ ما هي مدة الولاية؟ سن الترشح؟ موضوع الحصانة؟ موضوع حله ومن قبل من؟ وتحت اية ظروف؟... العمر، التعليم، الخبرات المهنية للأعضاء؟ حصة المرأة، أعضاء المجتمع المدني، المغتربين؟ قضية تركيبته الطائفية؟ كم مقعد سيعطى لكل طائفة؟ هل سيحافظ المجلس على نظام الحصص المعمول به حاليا في مجلس النواب، أم أنه سيكون لدى كل دائرة انتخابية عدد متساو من الممثلين؟ تحديد الدوائر الانتخابية؟ هل يمكن ربطه بالحقائق الديموغرافية؟ ألن يؤدي هذا إلى تفاقم المخاوف بشأن التعايش وتقاسم السلطة؟ هل سيتم انتخاب مجلس النواب قبل انتخاب مجلس الشيوخ ام ان هناك عملية تزامن؟

هل يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية مجلس الشيوخ؟ او الجمع مع الوزراء؟ (نشير الى انه في المجلس الاول كان الجمع جائزا مع الوزراء). لاي طائفة ستؤول رئاسة المجلس؟ في الوقت الذي يتم فيه اقتراح مجلس الشيوخ، يظهر ان "الدروز والروم الارثوذكس على حد سواء تنافسوا للحصول على رئاسته". القضية هي أنه إذا حصل عليها الدروز، سيكون هناك ثلاثة "رئاسات" للمسلمين وواحدة فقط للمسيحيين، في حين إذا حصل الأرثوذكس عليها، سيكون النظام "متوازنا"⁽³⁾.

وإذا كانت الية الوصول اليه متشابهة لالية الوصول الى مجلس النواب فهذا يظهر عدم جدواه وفعالية عمله. بالنسبة للبعض ان طرح موضوع انتخابه على اساس القانون

(1) أستراليا واليابان يتم انتخاب نصف أعضاء مجلس الشيوخ كل ثلاث سنوات، اما في الولايات المتحدة الأمريكية والهند يتم انتخاب ثلث أعضاء هذا المجلس كل سنتين.

(2) <http://www.ipu.org> (راجع الاتحاد البرلماني الدولي حول موضوع الاحصاءات)

(3) مقابلة اجراها الياس مهنا مع محمد شطح 23 نوفمبر، 2011. وذلك في صدد تحضير ورقة، انشاء مجلس شيوخ لبناني: الثنائية البرلمانية والجمهورية الثالثة.

الارثوذكسي غير دستوري بحيث ان كل طائفة تنتخب شيوخها وهذا ما يتناقض مع هدف انشائه⁽¹⁾، يؤدي الى الخروج من المناصفة وإلى فرز اللبنانيين وضرب روحية الميثاق.

ثانيا: من ناحية صلاحياته

كان الخلاف على الصلاحيات وتقاسمها مع مجلس النواب سنة 1927 سببا في الغائه. اليوم هناك ضبابية حول تعريف القضايا المصرية في نص الدستور. اعتبرت بعض الاجتهادات الدستورية ان المواد الواردة في المادة 65 من الدستور هي نفسها القضايا المصرية.

هل يمكن لمجلس الشيوخ أن ينشيء، يعدل، يقوم بتأجيل، و/أو يستخدم حق النقض لمواجهة أي تشريع؟ أي نوع من الأغليات تتطلب هذه العمليات؟ هل هناك مجالات قانونية يكون لمجلس الشيوخ الاختصاص الحصري فيها؟ هل سيكون لمجلس الشيوخ السلطة للدعوة الى استفتاء؟ هل يمكن لمجلس النواب نقض سلطة مجلس الشيوخ (عن طريق تصويت الأغلبية المطلقة أو الأكثرية، على سبيل المثال)؟ كيف يمكن إعادة رسم صلاحيات مجلس النواب والسلطة التنفيذية؟ كيف يمكن لمجلس الشيوخ مساعدة أو عرقلة الجهود الرامية إلى تحقيق مزيد من اللامركزية الإدارية؟ كيف يمكن لمجلس الشيوخ مساعدة أو عرقلة الجهود الرامية إلى علمنة قوانين الأحوال الشخصية⁽²⁾؟

إذا تمتع مجلس الشيوخ بصلاحيات لا احد يعارضه عليها، يكون هذا ضربا لمبدأ فصل السلطات، بحيث لا تستطيع اية سلطة مراقبته والحد من سلطته.

وإذا كان دوره اقل اهمية من مجلس النواب (دور العناية واعادة النظر)، او اذا وضعت القيود على اعضائه ودوره، كمنع اعضائه من الانتماء الى الاحزاب السياسية او القيام بحملات انتخابية (تايلاند) فيصبح كبقية الدول.

(1) ادمون رزق في حديث لموقع القوات اللبنانية.

(2) الياس مهنا، انشاء مجلس شيوخ لبناني: الثنائية البرلمانية والجمهورية الثالثة،

وبالنسبة لموضوع الفراغ الرئاسي، ففي فرنسا تنتقل صلاحيات رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الشيوخ فيصبح كأنه نائب رئيس الجمهورية، هل سيكون الوضع هكذا في لبنان؟

ان التجربة السابقة التي عاشها لبنان في صيغة الدستور الأولى لم يكتب لها البقاء، فما هو مصير التجربة الثانية؟ بالرغم من ان المادة 22 من الدستور تنص على اعادة انشاء مجلس الشيوخ... غير انه طرح في اطار غير دستوري فلا موضوعية في الطرح بل يظهر كجائزة ترضية تطرح بين الحين والآخر... يتم طرحه بشكل روتيني كلما عرضت للمناقشة مسائل إصلاح المؤسسات والغاء الطائفية السياسية. إن إصلاح المؤسسات هو بشكل أساسي نهج قصير النظر بالنسبة إلى المشاكل السياسية اللبنانية.

ان نص الطائف نص انشائي غير ناظم، يقتضي وضع دراسة دستورية وصدور قانون دستوري بغية تحديد صلاحياته واعادة النظر بصلاحيات مجلس النواب، منعا لاي تضارب وتشابك بين السلطتين ولتوضيح علاقته مع السلطات الاخرى، كالمجلس الدستوري، والحكومة...

لقد لحظ الدستور حل مجلس النواب ولم يلحظ حل مجلس الشيوخ. ان عدم امكانية حل مجلس الشيوخ يعزز دوره في مجالات عدة، ويعتبر كالمضامن لاستمرارية التمثيل الوطني. ان وجوده لايجاد توازن مع مجلس النواب ومنع احتكار مجلس النواب غير كاف. فالخلاف بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ، ينعكس على السلطة التنفيذية ويعرقل عملها، ويؤدي الى البطء زيادة عن المعهود في سن القوانين.

ايضا من المآخذ الرئيسية على ثنائية المجالس، تعارضها مع وحدانية الأمة ووحداية تمثيلها، ومع مبادئ الديمقراطية فمع وجود مجلسين واستنادهما معاً إلى الإرادة الشعبية، قد تتناقض قراراتهما أحياناً مما يؤدي إلى قيام منازعات بين المجلسين وما يقتضيه ذلك من وضع أسس الحل لهذه المنازعات، ثم تسببها في بطء العمل التشريعي حتى الشلل أحياناً⁽¹⁾.

(1) ماجد ماجد، اللواء، نظام المجلسين في لبنان بين النص الدستوري والواقع التاريخي، 2 تموز 2018.

ثالثاً: من التحاليل السياسية

رافق الغاء مجلس الشيوخ عام 1927 سلسلة من التعديلات الدستورية، منهم من فسّر ذلك بهدف تقوية موقع رئاسة الجمهورية وتحويل النظام من برلماني الى رئاسي (تعين النواب، حل مجلس النواب، مدة الرئاسة، المادة 58 من الدستور). فهل اعادة انشائه لها علاقة بهذا الموضوع؟

اعتبر معدو الطائف ان الغاء الطائفية السياسية مقابل استحداث مجلس الشيوخ من شأنه ارضاء الطوائف منطلقين مما يحمله نظام المجلسين من تمثيل حقيقي للمجتمعات المتعددة فقد رأى هؤلاء في مجلس الشيوخ تحقيقاً للمشاركة الحقيقية للطوائف في كل القضايا الكبرى والمصيرية⁽¹⁾. ولكن عدم تحديد المقصود بالقضايا الكبرى والمصيرية من شأنه ان يفتح باب مجلس الشيوخ امام كل قضية قد ترى فيها طائفة ما اهمية لها، في وقت تقارب فيه كل القضايا طائفاً في لبنان... وهذا ما قد يؤدي الى نقل صلاحية مناقشة وتقرير كل الامور الى مجلس الشيوخ بدلاً من من المجلس النيابي، الامر الذي قد يفرغ الدور الذي يضطلع به المجلس من قيمته. ان ذلك من شأنه ان يضع مجلس الشيوخ في مرتبة اعلى من مرتبة مجلس النواب، وان يعيد منح الطائفية السياسية وزنها الحقيقي ولكن هذه المرة تحت قبة مجلس جديد.

لقد اعتمد المشرع مفهوم "العائلات الروحية" والمعروف والمكرس قانونياً هو مصطلح "الطوائف الدينية". هل هناك خلفية وراء ذلك؟

كذلك فيما خص موضوع الطائفية السياسية، فان طرح انشاء مجلس الشيوخ في غير محله. اذا كان الهدف من انشائه الغاء الطائفية السياسية وانشاء مجلس نواب خارج القيد الطائفي، فهذا يلزمه دراسة دستورية لوضع الية تطبيقه. كما ان هذا الطرح قد لا يرضي البعض الذين يسألون عن الضمانات. من غير الدستوري انشاء مجلس شيوخ قبل الغاء الطائفية السياسية. الطائف هو اتفاق المساواة والغاء الطائفية السياسية هو الغاء المناصفة في مجلس النواب والتوازن في الحكومة حتى في الرئاسات الثلاثة.

(1) صلاح الدنف، وثيقة الوفاق الوطني لعام 1989، جذور وحاضر وفاق، بيروت 2003، ص. 79.

بالنسبة للبعض مجلس الشيوخ بدعة طائفية لالغاء الطائفية، هو يعزز الطائفية ويكرسها. يسمح بتدخل الطوائف مباشرة في الشؤون السياسية من الباب العريض. بتحقيق الغاء الطائفية السياسية يتم تفكيك نظام الحصص في مجلس النواب بالاضافة إلى تفكيك التوزيع الطائفي للمناصب الحكومية من الدرجة الأولى (على سبيل المثال رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، رئيس مجلس النواب، نائب رئيس مجلس الوزراء، قائد للجيش، الخ). ستؤدي هذه الصياغة المبهمه لتفسيرات متضاربة لطابع الدولة اللبنانية في مرحلة ما بعد المذهبية، وكذلك لدور مجلس الشيوخ.

مجلس الشيوخ مجلس معروف تاريخيا انه للحكام وفي لبنان سيكون لممثلي الطوائف... عدا عن موضوع الصراع بين الاحزاب التي تدير اللعبة السياسية وتحمل راية الطوائف. نشير الى ان الاحزاب الغير دينية هي الموافقة على انشائه.

في لبنان مبدأ التمثيل ليس جغرافيا ولا ديمغرافيا لا بل طائفا، ومجلس الشيوخ يمثل الطوائف التي تتمتع بشخصية معنوية. اما في فرنسا فيأتي نتيجة اللامركزية الادارية الواردة في الدستور، فيعطى ميزة مناطقية لمجلس الشيوخ (فرنسا، ايطاليا). وفي لبنان لا صلاحية دستورية خاصة باللامركزية الادارية.

انه يضمن ويؤمن تمثيل الجماعات، بالتالي يعكس الخصوصيات. ان كيفية استخدام هذا التمثيل لا توفر مكانا متساويا او متوازنا نسبيا للفئات المختلفة من الجماعات ولها مفعول افساد تمثيل مجلس الشيوخ بشكل محسوس جدا. كما ان جميع فئات الجماعات بعيدة عن المشاركة بالنسب ذاتها في انتخاب مجلس الشيوخ.

اذا ان البنية الاجتماعية والسياسية لمجلس الشيوخ ستحمل في طياتها خلاا بالتوازن. ألا يجب ان يكون له شرعية تمثيلية وافادة معترف بها كما هو موجود في الدول الفدرالية؟ بانشائه سنكون قد قمنا بنقل مشاكلنا إلى مؤسسة جديدة، وخلق أسوأ مشاكل المحاصصة⁽¹⁾.

اضافة الى ان انشاؤه يتعارض مع مبدأ سيادة الامة التي لا تتجزأ. والاهم ان البلد منك سياسيا وطائفا، اقتصاديا، وانشاء المجلس يحمل عبء كلفة وهدار الوقت والانتاج.

(1) بيار عطاالله، "شطح: مجلس شيوخ يعالج هواجس الجماعات" النهار، 3 أكتوبر 2011 .

مجلس الشيوخ لا يغير بطبيعة النظام السياسي، فهو يتوافق مع النظام البرلماني كما الرئاسي بالمبدأ، يبقى النظر الى الصلاحيات التي ستعطى له وتأثيراتها. بالنسبة للمواقف السياسية⁽¹⁾، نشير الى ان الأحزاب السياسية غير مُتفقّة في موضوع طرحه وانشائه. نرى انه وفي مقابل ترحيب حزبي الثنائية الشيعية، (حزب الله وحركة أمل)، بإنشاء المجلس، تتفاوت مواقف الأحزاب السياسية الأخرى بين الموافقة المبدئية على ضرورة تطبيق اتفاق الطائف كاملاً، وبين رفض "الهروب إلى الأمام بدل معالجة المشاكل السياسية والحالية".

يعتبر النائب السابق صلاح حنين انه لا حاجة اليه كما في بقية الدول، فمهمته الحفاظ على التعددية والعيش المشترك، واذا كان من اجل وجود الية المراقبة فهي موجودة، فالمجلس الدستوري يقوم بمراقبة دستورية القوانين، والرئيس يسهر على حفظ الدستور، اضافة الى رقابة الشعب والرأي العام.

يقول النائب السابق أنطوان زهرا، لـ"العربي الجديد"، إن "المتحاورين يضعون العربية أمام الحصان عند مناقشة تأسيس مجلس الشيوخ".

أما تيار المستقبل فيرحب عضو كتلته النيابية، عاصم عراجي، بتطبيق اتفاق الطائف بشكل كامل ومنه بند تأسيس مجلس الشيوخ اللبناني".

بينما تكتل "التغيير والإصلاح" أقل حماسة لتأسيس مجلس الشيوخ. ويسأل عضو التكتل النائب ناجي غاريوس عن "إمكانية إنشاء مجلس حكم جديد في بلد مُفكك سياسياً وطائفياً"⁽²⁾.

الخاتمة:

تعتبر قضية انشاء مجلس الشيوخ في لبنان من القضايا الحساسة المختلف عليها بين التيارات الحزبية والسياسية. ومهما كانت الاسباب والظروف والخلفيات التي ادت الى اعادة طرح انشاء مجلس الشيوخ، فانه لا محالة امر واقع، مادة دستورية تنتظر التنفيذ. جاءت

(1) عبد الرحمن عرابي، مجلس الشيوخ اللبناني: بدعة طائفية لإلغاء الطائفية، بيروت، 5 أغسطس 2016.

(2) <https://www.alaraby.co.uk>, 5 aout 2016.

هذه المادة تجسيدا لعدة مشاريع، فبينت هدف الانشاء والاسباب الداعية لذلك، فكانت حسناته اكثر من سيئاته. وكأي موضوع اخر كان هناك من يعارض.

يتطلب نجاح التجربة عدة امور:

ان توافق معظم التيارات على انشاء مجلس الشيوخ امر ضروري.

وضع دراسة دستورية لايجاد تقنية مناسبة لالية التمثيل في مجلس الشيوخ يعتبر من الامور الهامة لجهة تلافى التشابه في عملية التمثيل في مجلس النواب. ولكي لا يتحوّل إلى نسخة مكررة عنه.

توصيف الصلاحيات التي ينبغي ان تكون دقيقة حتى لا تؤدي الى نزاع بينه وبين بقية المؤسسات الدستورية. تفعيل دوره في: توازن الفرضيات السياسية، المعارضة، التأثير، التعديل، التأخير، مساعدة الاكثية، الاستشارة... وأن يكون لشركائه في التشريع صلاحيات منقحة وموسعة خاصة بهم.

بالتالي لا يجب على المؤسسات ان تعرقل انشاءه، والا الرجوع الى الامة وهذه هي فلسفة الدولة الديمقراطية والدستور.

ان انشاء مجلس الشيوخ هذا، لا يكمل مؤسسات الدولة انما له وضعية تختص بالكيان اللبناني وبتركيبته الاجتماعية. واذا كانت السياسة تجمع التناقضات فهذا حال مجلس الشيوخ الذي سيؤسس لدولة مدنية مؤلفة من الطوائف، فيؤمن التوازن بين الحياة السياسية من البعد الطائفي وابقاء صيغة تعايش الطوائف. هكذا يقدم نموذج لشعوب العالم عن امكانية التعايش الحضاري. ويؤمن استقرار المؤسسات، ويحافظ على تميز لبنان الحضاري بتعايش طوائفه، وقيمة الانسانية⁽¹⁾.

انطلاقا من الطابع الخاص لكل دولة، ان الهدف من استحداث مجلس الشيوخ في لبنان يختلف في ماهيته وفلسفته عن تلك التي تتوخاها الدول. هل سيحدث تغييرا مفصليا في الواقع القائم؟ ما هو تأثيره على النظام السياسي؟ ما هو المسار الذي سياخذه؟

(1) عباس زين، مجلس الشيوخ، لماذا الغي ولماذا استحداثه مؤخرا؟ الحياة النيابية عدد 66.

تنفيذ قرارات القضاء الإداري الغرامة الإكراهية ووسائل الإكراه الأخرى

د. جوزف رزق الله

إن مجرد الحديث عن الغرامة الإكراهية الملازمة لعدم تنفيذ أحكام القضاء من شأنه أن يضع سلوك الشخص القانوني الذي فرضت بحقه على المحك ويجعله موضع ملامة ومساءلة، لأنه ينم عن تقاعس من قبل هذا الأخير في تنفيذ أحكام القضاء. وغني عن البيان أن تلك الإدارة أو تأخرها في تنفيذ أحكام القضاء يؤدي الى زعزعة الثقة في دولة القانون والمؤسسات، في حال وجودها بالطبع، ويضعف من مصداقيتها كدولة راعية حامية تحترم التزاماتها تجاه مواطنيها ورعاياها وتجاه المجتمع الدولي، كما أنه يحد من هبة القضاة وسلطة القضاء المستقل المناط به إحقاق الحق وحماية الحريات والممتلكات وتكريس مبادئ العدالة والإنصاف والمساواة أمام القانون.

وتثير مسألة الزام الإدارة بدفع الغرامة الإكراهية لتمنعها عن تنفيذ أحكام القضاء إشكالية سيما وأن الدولة تعتبر بمثابة الأب الصالح، والخصم الشريف، المؤتمن على حقوق المواطنين، وحياتهم وأمنهم وسلامتهم. ويفترض تاليا في دولة القانون والمؤسسات التي تعمل تحت مظلة الشرعية والمشروعية أن يلجأ حكامها طوعاً الى إحترام وتنفيذ الأحكام القضائية التي اكتسبت قوة القضية المقضية وأصبحت عنواناً للحقيقة.

وإن عدم قيام الإدارة بتنفيذ أحكام القضاء متحصنة بمبدأ الفصل بين السلطات وعدم جواز توجيه الأوامر اليها من قبل القضاء وعدم إمكانية سلوك طرق التنفيذ العادية بوجهها قد مثّل منحى سلبياً في التنازع الإداري الى درجة اعتبر معها العميد Vedel أن إحدى مظاهر معجزة القانون الإداري في فرنسا هو خضوع السلطات الإدارية للأحكام الصادرة

بحقها. وفي معرض إيجاد الحلول لهذا الواقع فقد أسندت مهمة السهر على تنفيذ القرارات القضائية في فرنسا بدءاً من العام ١٩٦٢ الى مجلس الدولة في نطاق صلاحياته غير القضائية، وقد تولى مكتب التقرير والدراسات تلك المهمة قبل أن يجيز المشرع الفرنسي في وقت لاحق للقضاء ممارسة الضغوط المالية على الإدارة لحثها على تنفيذ قراراته وذلك عن طريق اللجوء الى فرض الغرامة الإكراهية بحقها وصولاً الى إعطائها الأوامر لحملها على تنفيذ قرارات القضاء وذلك من خلال إقرار قانون ١٩٨٠ وما تلاه من تعديلات بموجب القانون رقم ٩٥/١٢٥ والقانون رقم ٢٠٠٠/٣٨٧.

هذا مع الإشارة الى أن المشرع الفرنسي أقرّ مبدأ فرض الغرامة الإكراهية في القضاء العدلي منذ العام ١٩٧٢، في حين أن هذا المبدأ أقرّ في التشريع اللبناني منذ العام ١٩٨٣ في مجال القضاء العدلي وإعتمد في القضاء الإداري إعتباراً من العام ١٩٩٣ بعد تعديل المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة بموجب القانون رقم ٩٣/٢٥٩ تاريخ ١٠/٦/١٩٩٣. وهكذا لم يعد دور القاضي الإداري في نطاق النزاع القائم بين الإدارة والأفراد يتوقف عند سلطة الحكم في الدعوى فحسب، وإنما تجاوز ذلك الى نطاق التنفيذ أيضاً بحيث أعطيت له الوسائل الإكراهية والزجرية الملائمة لضمان تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عنه.

وقد تجرّدت الإدارة بالمقابل من بعض إمتيازاتها وأصبحت خاضعة كبقية الأفراد العاديين للغرامات المالية في حال تمّنعها أو تأخرها في تنفيذ القرارات القضائية المبرمة. ويبقى التساؤل الى أية درجة يمكن إعتبار هذه الوسيلة الإكراهية (عقوبة الغرامة الإكراهية) كافية لوضع أحكام القضاء موضع التنفيذ؟ وهل تبدو ثمة حاجة الى وسائل أخرى بديلة عنها أو مكملتها لها؟

ستتم دراسة الغرامة الإكراهية في القسم أول من هذا البحث، والوسائل الأخرى لحمل الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية في القسم الثاني.

القسم الأول

الغرامة الإكراهية

تعتبر الغرامة الإكراهية وسيلة يلجأ إليها القضاء للضغط على الإدارة كي تضع القرارات القضائية الصادرة عنه موضع التنفيذ، وهي بذلك تتخذ شكل الإدانة المالية، وتحدّد قيمتها إستناداً الى مدة زمنية تمتنع او تتأخر فيها الإدارة عن التنفيذ. وقد عرفها الفقه بأنها إدانة معلنة من القاضي بدفع مبلغ من المال عن كل يوم تأخير لحمل الإدارة على تنفيذ الشيء المحكوم به⁽¹⁾. وعرفها الفقيه Guettier بقوله أن الغرامة الإكراهية إدانة مالية مساعدة تحدّد عادة عن كل يوم تأخير ويعلنها القاضي لحسن تنفيذ قراراته⁽²⁾، إلا أن التعريف الأوسع هو ما جاء به الفقيه P. Bon الذي اعتبر أن الغرامة الإكراهية إدانة مالية مساعدة وطارئة تحدّد بشكل عام عن كل يوم تأخير بالإضافة الى الإدانة الأساسية في حال أن الأخيرة لم تتفدّ في المهلة المحددة من القاضي، وهي ترمي للحصول من المدين تحت التهديد بالزيادة المتنامية لدينه الى تنفيذ عيني للموجبات، وتوصف الغرامة بأنها وسيلة إكراه على الأموال معدة للضغط على إرادة المدين لإجباره على التنفيذ⁽³⁾.

إستناداً الى التعريف المشار اليه أعلاه، تتميز هذه الغرامة الإكراهية تبعاً لذلك عن العطل والضرر من حيث كونها وسيلة لإجبار المدين على تنفيذ الموجب عيناً وليس التعويض عن العطل والضرر في حال عدم التنفيذ. وعليه ستم دراسة الشروط المتعلقة بالغرامة الإكراهية في الفصل الأول، والإجراءات المتعلقة بفرض الغرامة الإكراهية في الفصل الثاني.

(1) Tercinet, « Vers la fin de l'inexécution des décisions juridictionnelles par l'administration », A. J. D. A. 1981, p. 7.

(2) C. Guettier, « Injonction et astreinte », J. C. A., Fasc. 1114, No. 132.

(3) P. Bon, La loi de 16 juillet 1980, R. D. P. 1980, p. 5.

الفصل الأول

الشروط الواجبة للحكم بالغرامة الإكراهية

إن إصدار الحكم بفرض الغرامة الإكراهية يتطلب توافر شروط شكلية لناحية الخصوم والمهل (الفقرة الأولى) وشروط متعلقة بالأساس لناحية صدور حكم مبرم عن القضاء الإداري وإمتناع الإدارة عن تنفيذه (الفقرة الثانية).

◆ الفقرة الأولى: الشروط الشكلية لقبول طلب الغرامة الإكراهية

يتطلب قبول الغرامة الإكراهية توافر شروط شكلية عديدة فيما خصّ المستدعي والمستدعى ضده والمهل.

النبذة الأولى: الشروط المتعلقة بالجهة المستدعية:

يتبين من خلال الإجتهد الفرنسي المستقر بأن كل شخص معني بشكل مباشر بالقرار القضائي أي كل من له مصلحة مباشرة وأنية في وضعه موضع التنفيذ، وليس فقط أطراف الدعوى، تكون له الصفة لتقديم طلب فرض الغرامة الإكراهية⁽¹⁾، بحيث أنه يمكن أن تفرض عدة غرامات إكراهية فيما خص عدم تنفيذ أحد القرارات القضائية⁽²⁾.
وقد نصّت المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة على أن "لا يقبل طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة الأيمن يثبت أن له مصلحة شخصية مباشرة مشروعة لإبطال القرار المطعون فيه"، ويلاحظ أن هذه المادة إكتفت بتوافر المصلحة فقط لطلب الإبطال لتجاوز حد السلطة، الأ أنه وفي إطار القضاء الشامل فإن الإجتهد يميل الى تطبيق المبدأ المعمول به في قانون أصول المحاكمات المدنية أي "إن الذي يملك الصفة للمدعاة هو الشخص الذي يتمتع بالسلطة اللازمة للإدعاء بشأن حق أو مصلحة معينة".

(1) CE, Sect., 13/11/1987, Mme Tusques et Marcaillou, Rec., p. 360.

(2) CE, Sect., 27/1/1995, Melot, Rec., p. 52.

وفيما خصّ الغرامة الإكراهية فقد ورد في المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة أنه "يمكن بناء على طلب المتضرر"، وهذا يعني أن المتضرر من عدم تنفيذ القرار القضائي له الصفة والمصلحة لطلب فرض الغرامة الإكراهية. ونشير الى أن المحاكم تتمتع أيضا بسلطة فرض الغرامة الإكراهية عفوا بدون أي طلب في هذا الخصوص، وهذا المبدأ مكرّس في التشريع المدني في كل من فرنسا ولبنان، فقد نصّت المادة ٥٦٩ من قانون أصول المحاكمات المدنية في لبنان على أنه "يجوز للمحاكم حتى من تلقاء نفسها أن تقضي بالغرامة الإكراهية"، وفي فرنسا نصّت المادة ٣٣ من قانون ٩ تموز ١٩٩١ على المبدأ ذاته، حيث ورد فيها ما يلي: " Tout juge peut même d'office, ordonner une astreinte"، وقد أجازت المادة الثانية من قانون ١٦ تموز ١٩٨٠ لمجلس الدولة الفرنسي فرض الغرامة الإكراهية عفواً وبصورة تلقائية حتى من دون أي طلب في هذا الخصوص، حيث ورد فيها ما يلي:

"Le Conseil d'Etat peut même d'office prononcer une astreinte..."

ويمكن لرئيس قسم المنازعات القضائية في مجلس الدولة إستنادا لنص المادة المشار إليها أن يفرض الغرامة الإكراهية عفوا من دون أي طلب من المستدعي وذلك في حال عدم تنفيذ القرار القضائي الصادر عن هذا المجلس. ونشير الى أن المحاكم الإدارية ومحاكم الإستئناف الإدارية لم تعط في القانون رقم ٩٥/١٢٥ تاريخ ١٩٩٥/٢/٨ سلطة فرض الغرامة الإكراهية عفوا بصورة تلقائية. كما أن القاضي الإداري في لبنان لا يمكنه على ضوء أحكام القانون النافذ حاليا أن يحكم بالغرامة الإكراهية عفوا بصورة تلقائية بل إن ذلك يشترط تقديم طلب صريح من المتضرر في هذا الخصوص.

النبة الثانية: الشروط المتعلقة بالجهة المستدعي ضدها:

تُفرض الغرامة الإكراهية في الأصل على أشخاص القانون العام مع أنهم يتمتعون بإمتياز السلطة العامة وما يتفرّع عنه من نتائج كعدم جواز إستعمال طرق التنفيذ العادية في مواجهتهم، وعدم إمكانية توجيه الأوامر اليهم من قبل القضاء تبعا لمبدأ الفصل بين

السلطات. وي طرح التساؤل فيما إذا كانت الغرامة الإكراهية تفرض على أشخاص القانون الخاص، وخصوصاً الذين يتولون منهم إدارة مرافق عامة؟

يبدو للوهلة الأولى أن السلطة القضائية التي تتولى فرض الغرامة الإكراهية تملك القدرة على التنفيذ المباشر بحق الأفراد واللجوء الى وسائل التنفيذ العادية المتاحة، من دون الحاجة تالياً لفرض الغرامة الإكراهية بحقهم، إلا أن ثمة حالات يجد القاضي الإداري نفسه مضطراً الى اللجوء الى مثل هذا التدبير الإستثنائي في سبيل تنفيذ القرارات الصادرة عنه، كما هي الحال في إزالة المخالفات التي تطال الأملاك العامة وفي المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية، مع أن إجتهد القضاء الإداري في فرنسا بدأ يتوسع في الحالات التي تفرض فيها الغرامة الإكراهية على أشخاص القانون الخاص لتطال مجمل القضايا في القانون الإداري.

ففي قضية Wagon⁽¹⁾ فرض مجلس الدولة على السيد Wagon غرامة إكراهية عن كل يوم يتأخر فيها في إزالة الأشغال المنفذة من قبله بشكل غير مشروع على الأملاك العامة وقد حددت مهلة التنفيذ بشهر من تاريخ تبليغه القرار الصادر عنه.

وقد أغفل القانون الفرنسي واللبناني التصدي لمسألة جواز فرض الغرامة الإكراهية على أشخاص القانون الخاص المكلفين بإدارة المرافق العامة، ولكن المشرع الفرنسي تدارك ذلك لاحقاً وأجاز فرض الغرامة الإكراهية بحقهم وذلك وفقاً لما ورد في القانون رقم ٨٧/٥٨٨ تاريخ ١٩٨٧/٧/٣٠⁽²⁾.

النبة الثالثة: الشروط المتعلقة بالمهل:

يتطلب تنفيذ القرارات القضائية إعطاء الإدارة الوقت اللازم والمعقول وذلك تبعاً للظروف الخاصة بكل قضية على حدة مع الأخذ بعين الإعتبار المشاكل والمعوقات التي قد تعترض الإدارة أثناء قيامها بالتنفيذ والتي قد تتراوح بين صعوبات مالية كعدم كفاية الأموال والإعتمادات أو عدم توافر الإمكانيات المادية والبشرية أو اعتبارات قانونية كتبدل الوضع

(1) CE, 22/11/1936, Wagon, Rec., p. 1036.

(2) Voir aussi Article L. 911-3 CJA et L. 911-5 CJA.

القانوني القائم من جراء تعديل النصوص القانونية في الفترة اللاحقة لصدور القرار القضائي والتي من شأنها أن تجعل تنفيذه شبه مستحيل أو أيضا كون القرار القضائي المطلوب تنفيذه يحمل التأويل والتفسير أوحى التناقض فيما بين حيثياته وفقرته الحكمية أو وجود مخاوف من أحداث أمنية من شأنها أن تهدد السلم الأهلي والأمان الإجتماعي في حال الإقدام على التنفيذ في الطرف الراهن وغيرها من الأمور التي تعيق تنفيذ القرارات القضائية التي يمكن أن تتذرع بها الإدارة والتي قد يصح الأخذ بها أو لا يصح.

وقد فرض المشتري الفرنسي على أصحاب الشأن إنتظار مهلة ثلاثة أشهر قبل أن يتقدموا من مجلس الدولة أو من المحاكم الإدارية أو من محاكم الإستئناف الإدارية بطلب إتخاذ التدابير المناسبة لتأمين تنفيذ القرارات القضائية التي تعنيهم⁽¹⁾، كما أنه حدد التدابير اللازمة التي تسبق اللجوء الى الإجراءات القضائية والحكم على الإدارة بالغرامة الإكراهية⁽²⁾، إن لناحية صدور مذكرة عن رئيس قسم التقارير والدراسات يشرح فيها الواقع ويطلب فيها من رئيس قسم المنازعات القضائية مباشرة الإجراءات القضائية الآيلة الى فرض الغرامة الإكراهية، أو اعتراض أصحاب العلاقة على قرار الحفظ الصادر عن رئيس قسم التقارير والدراسات ضمن مهلة شهر من تاريخ تبلغهم هذا القرار، مع وضعه سقفا زمنيا محددًا بستة أشهر لمباشرة الإجراءات القضائية. ويحق لرئيس قسم التقارير والدراسات تمديد المهلة أربعة أشهر إضافية إذا تبين له على ضوء المساعي المبذولة من قبله بأن التنفيذ يظل ممكنا ضمن مهلة قصيرة نسبيا بقيت دون تحديد.

(Article R931-4 Modifié par Décret n°2017-493 du 6 avril 2017

- art. 6)

“Lorsque le président de la section du rapport et des études estime nécessaire de prescrire des mesures d'exécution par voie juridictionnelle, notamment de prononcer une astreinte, il adresse

(1) Voir les articles R. 931-2 CJA En ce qui concerne le Conseil D'État et R. 921-1-1 CJA en ce qui concerne les T. A. et les C. A. A.

(2) Voir Article R. 921-6 CJA en ce qui concerne les T. A. et les C. A. A.

au président de la section du contentieux une note exposant les éléments de fait et de droit de l'affaire et décrivant les diligences accomplies par la section. Si le comité restreint a été saisi, la note indique également la composition dans laquelle le comité a siégé et le sens de l'avis qu'il a rendu .

Lorsque le président de la section du rapport et des études fait usage des dispositions du premier alinéa, ou lorsque le demandeur conteste devant le président de la section du contentieux la décision de classement prévue au dernier alinéa de l'article R. 931-3 dans le mois qui suit la notification de cette décision, ou, en tout état de cause, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la saisine du Conseil d'Etat, le président de la section du contentieux ouvre par ordonnance une procédure juridictionnelle. Toutefois, si, à l'expiration de ce délai de six mois, le président de la section du rapport et des études estime que les diligences accomplies sont susceptibles de permettre l'exécution à court terme de la décision, il informe le demandeur que la procédure juridictionnelle ne sera ouverte, le cas échéant, qu'à l'expiration d'un délai supplémentaire de quatre mois .

L'ordonnance prévue au deuxième alinéa n'est pas susceptible de recours”

وتكمن الغاية من انتظار انقضاء المهل المذكورة في إتاحة المجال لإستنفاد المراجعات الإدارية الممكنة للوصول الى الغاية المنشودة وحمل الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية بصورة حبية غير نزاعية، على إعتبار أن اللجوء الى الإجراءات القضائية لفرض تنفيذ

القرارات القضائية عنوة يعتبر بمثابة الملاذ الأخير وربما تكون الوسيلة الأنجع والأكثر إيلاما وكما قيل "فإن آخر الدواء الكي".

ويطبق مجلس الدولة هذا الشرط أي وجوب إنتظار إنقضاء المهل المحددة بطريقة صارمة، وهو يرد كل طلب يرده قبل انقضائها⁽¹⁾.

ويبقى أن نشير الى أن المهل تتعلق بالانتظام العام، ويرد القاضي الإداري الطلبات المقدمة قبل إنقضاء هذه المهل⁽²⁾، وثمة إستثناء على القاعدة المذكورة يتمثل بإعلان الإدارة الصريح عن رفضها التنفيذ بحيث يسقط مبرر منحها المهلة في هذه الحالة، وكذلك عندما يشير القرار القضائي الى المهلة الواجبة للتنفيذ وأيضا عندما يصدر القرار القضائي المطلوب تنفيذه ضمن نطاق قضاء العجلة بحيث يمكن تقديم طلب فرض الغرامة فورا.

أما في لبنان، فقد نصت المادة 93 من نظام مجلس شوري الدولة أن " على الشخص المعنوي في القانون العام أن ينفذ في مهلة معقولة... " ولم تحدد المادة المذكورة هذه المهلة المعقولة المعطاة للإدارة لتنفيذ القرارات القضائية الصادرة بحقها، كما أنها لم تخضع المراجعة المقدمة أمام المجلس لفرض تنفيذ قراراته لأية مهلة زمنية محددة يتوجب إنقضاؤها قبل تقديم طلب فرض الغرامة الإكراهية ولم تضع سقفا زمنيا محددًا لها بل تركتها مفتوحة خاضعة لتقدير القاضي الذي يحددها على ضوء قناعته ووفقا لمقتضيات كل حالة على حدة.

وقد إستقر إجتهد مجلس شوري الدولة في لبنان على وجوب ربط النزاع مسبقا مع الإدارة ثم الطعن بعد ذلك بقرار الرفض الضمني أو الصريح فيما خص تنفيذ القرار القضائي المبرم ضمن المهلة القانونية المحددة مبدئيا بشهرين، ذلك أن طلب فرض الغرامة الإكراهية يشكل نزاعا جديدا يمكن لصاحب العلاقة تقديم مراجعة بشأنه إذا ما توافرت شروطه⁽³⁾.

(1) C. E.,18/2/1983, Mme Nielson, Rec. p. 74 ; C. E.,5/5/1995, Mme Berthaux, Rec. p. 200.

(2) C. E.,18/2/1983, Mme Nielson, Rec., p. 74.

(3) 124 تاريخ 2001/11/15، شركة البردوني وشركة ميموزا / الدولة، مجلة القضاء الإداري 2000 مجلد 1 ص. 162 شوري لبنان، قرار رقم

على أن مهلة المراجعة التي يقدمها المستدعي تتقطع في لبنان اذا تقدّم صاحب العلاقة ضمن المهلة بمراجعة إدارية الى السلطة نفسها أو الى السلطة التي تعلوها وفقاً لأحكام المادة ٧١ من نظام مجلس شوري الدولة، وفي هذه الحالة تبدأ المهلة بالسريان من تاريخ تبليغ القرار الصريح أو من تاريخ القرار الضمني الصادر بشأن هذه المراجعة الإدارية، ولا تتقطع المهلة إلا بسبب مراجعة إدارية واحدة. أما بشأن مراجعة وسيط الجمهورية والذي نأمل أن يبصر النور في لبنان، والذي أعطي في فرنسا سلطة توجيه الأوامر الى الإدارة ضمن مهلة يحددها في حال إمتناعها عن تنفيذ حكم قضائي يتمتع بقوة القضية المحكمة، فهي لا تقطع مهلة المراجعة القضائية.

وفي القرار الصادر عنه في قضية يزبك على الدولة⁽¹⁾ رد مجلس شوري الدولة طلب فرض الغرامة الإكراهية لأنه مقدم قبل إنقضاء المهلة المعقولة، حيث جاء فيه " بما أن الإدارة لها مهلة معقولة منحها إياها المشرع لتنفيذ الحكم المبرم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا، وأن هذه المهلة تقع تحت مراقبة القضاء ويحددها القاضي بالنظر لظروف كل قضية. وبما أنه لا يمكن القول، بالإستناد الى الوقائع المبيّنة أعلاه، أن الإدارة تأخرت عن المدة المعقولة التي يستلزمها تنفيذ الحكم القضائي والذي أصبح مبرماً بعد صدور القرار المتعلق بمراجعة إعادة المحاكمة، نظراً لما تحتاجه عملية التنفيذ على الصعيد الإداري من إجراءات ومعاملات إدارية قبل إعداد مشروع المرسوم واستصداره. وبما أنه في حال تقديم طلب للحكم بغرامة إكراهية قبل إنقضاء المهلة المعقولة، يرد هذا الطلب لأنه سابق لأوانه ". ومن هذا القرار يتبين أن المهلة المعقولة ممنوحة للإدارة من قبل المشرع وهي كما ورد في القرار تقع تحت مراقبة القضاء الذي يقوم بتحديدتها بالنظر لظروف كل قضية. ويضيف القرار بأن إعداد مشروع المرسوم واستصداره (وهو الإجراء المطلوب في هذه القضية لتنفيذ القرار القضائي) تتطلب إجراءات ومعاملات إدارية مسبقة، وقد رد الطلب المقدم من المستدعي في خصوص فرض الغرامة الإكراهية لتقديمه في وقت سابق لأوانه. ويثير هذا القرار ملاحظات عديدة لأنه يضيف على نص المادة 93 المنوه عنها أمور لم

(1) 1997/2/5، يزبك / الدولة، مجلة القضاء الإداري 1998 ص. 267. شوري لبنان، قرار رقم 247 تاريخ

ترد فيها صراحة، إذ اقتصر نص هذه المادة على الإشارة الى المهلة المعقولة المعطاة للإدارة للتنفيذ من دون تحديدها أو إشتراط انقضائها قبل مراجعة القضاء وخصوصاً من دون ترتيب أية نتيجة كرد المراجعة في حال تقديمها بشكل مسبق. وهنا يطرح التساؤل ما هو المعيار المعتمد في هذه القضية لإعتبار ان طلب الحكم بالغرامة الإكراهية مقدم قبل أوانه؟ هل إن ظروف القضية هي التي يجب أخذها بعين الإعتبار أم الإجراءات والصعوبات التي تعترض عملية التنفيذ؟ وماذا عن موقف الإدارة ونوايا موظفيها ومواقفهم وآرائهم في هذا الخصوص؟ بإختصار وطالما أن المستدعي تقدم من المرجع القضائي المختص بطلب تنفيذ النسخة الصالحة للتنفيذ عن القرار القضائي المبرم وراجع الإدارة المعنية بطلب تنفيذ القرار القضائي الصادر بحقها بعد ربطه النزاع وفقاً للأصول وتقدم بمراجعته أمام القضاء ضمن المهل القانونية المحددة مبدئياً بشهرين، فإنه لا يؤخذ عليه تقديمه المراجعة بشكل سابق لأوانه. وما على القاضي إذا ما تحقق أن ثمة ما يعيق أو يؤخر تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية سوى الإستفسار عن ذلك وعن موقف الإدارة في هذا الخصوص لما يتمتع به من سلطات إستقصائية تتيح له التثبت من الظروف ومن الأعذار المقدمة او الحجج المدلى بها التي قد تعيق أو تؤخر التنفيذ، ويكون له إذا ما استثبتها منح الإدارة المهلة تلو المهلة قبل إصدار قراره بفرض الغرامة الإكراهية لحملها على تنفيذ قراراته المبرمة. وبذلك لا يكون رد الطلب لتقديمه قبل أوانه من الحلول المستساغة في ظل عدم النص على ذلك في نظام مجلس شورى الدولة في لبنان خلافاً للوضع في القانون الفرنسي الذي حدد المهلة ورتب النتائج اللازمة على عدم التقيد بها، أضف الى ذلك أن أي قرار مماثل برد المراجعة من شأنه أن يخرج القضية من يد مجلس شورى الدولة ويؤخر الإجراءات المتعلقة بتنفيذ القرار القضائي المذكور.

وفي قضية أخرى⁽¹⁾ قضى مجلس شورى الدولة بأنه " يجب للحكم بالغرامة الإكراهية توافر شرط أساسي هو تقاعس الإدارة عن تنفيذ حكم مبرم بمهلة معقولة، وأن لا يكون التأخير عن التنفيذ بدون سبب، وبما أنه فضلاً عن ذلك فإن إجتهد هذا المجلس مستمر

(1) شورى لبنان، قرار رقم 76 تاريخ 1998/11/2، طوق /الدولة.

على إعتقاد مسؤولية الإدارة تجاه المواطنين عندما تتقاعس عن تنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحتهم... وبالتالي فإن من حق المتقاضي أن يطالبها بتعويض إذا ما تجاوز التأخير في التنفيذ مدة معقولة وإذا ما نتج ضرر من جراء عدم التنفيذ ". وتكمن أهمية هذا القرار في أنه يحدد المراجعات القضائية المكتملة أو البديلة المتاحة أمام أصحاب الشأن لتحصيل حقوقهم وذلك بالطبع فيما إذا لم يكن من سبب مبرر للإدارة يعيقها عن تنفيذ القرار القضائي المبرم، وطالما بقيت على موقفها الممانع ممعنة بعدم التنفيذ، مما يفسح المجال أمام المتقاضي، علاوة على طلب الحكم عليها بالغرامة الإكراهية، التقدم بمراجعة أخرى لتحميلها المسؤولية عن الضرر اللاحق به من جراء عدم التنفيذ. وبذلك يتأمن التنفيذ البديلي فيما إذا استحال التنفيذ العيني إذا جاز التعبير.

يبقى أن نشير الى أن رفض الإدارة الصريح غير المبرر لتنفيذ القرار القضائي المبرم كندرعا بأنه يتعذر التنفيذ الذي يعتبر بمثابة الرفض الصريح يجعلها عرضة للحكم عليها بالغرامة الإكراهية⁽¹⁾.

◆ الفقرة الثانية: الشروط المتعلقة بالأساس

يقتضي توافر ثلاثة شروط موضوعية من أجل المطالبة بفرض غرامة إكراهية وهي أن يكون ثمة قرار صادر عن القضاء الإداري، وأن يكون هذا القرار مبرماً، وأن تمتنع الإدارة عن تنفيذه.

النبذة الأولى: صدور قرار عن القضاء الإداري:

إن طلبات فرض الغرامة الإكراهية يمكن أن تقدم في فرنسا من أجل تنفيذ القرارات الصادرة عن القضاء الإداري (مجلس الدولة، المحاكم الإدارية ومحاكم الإستئناف الإدارية) بما فيها القرارات الصادرة عن هيئات إدارية ذات صفة قضائية، أما في لبنان فإن التعديل الذي تناول المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة والذي أوجد الغرامة الإكراهية لم يلحظ

(1) شورى لبنان، قرار رقم 281 تاريخ 1995/1/21، جعجع/الدولة، مجلة القضاء الإداري ص. 326 .

إمكانية التقدم بطلب فرض الغرامة الإكراهية لتنفيذ القرارات التي تصدر عن الهيئات الإدارية ذات الصلة القضائية بالرغم من وجود هذه الهيئات عند صدور التعديل المذكور، حيث جاء في قرار صادر عن مجلس شورى الدولة⁽¹⁾ بأن "المادة 93 من نظام مجلس شورى الدولة تتعلق فقط بالأحكام الصادرة عن مجلس شورى الدولة ولا تشمل القرارات الصادرة عن لجان الإستملاك الإستثنائية"، كما أن القانون رقم ٢٢٧ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٣١ الذي نصّ في مادته الأولى على أن القضاء الإداري يتألف من مجلس شورى الدولة ومن محاكم إدارية، لم يشر بدوره إلى إمكانية فرض الغرامة الإكراهية لأجل تنفيذ القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الوارد ذكرها في متنته، لذلك يجب أن يصار الى التطرق الى هذه المسألة عند وضع القانون المشار اليه موضع التنفيذ لناحية إنشاء المحاكم الإدارية.

والقاضي الإداري لا يمكنه فرض غرامة إكراهية لتنفيذ حكم صادر عن القضاء العدلي لأن هذا القضاء يملك مثل تلك الصلاحية، غير أن حق القاضي العدلي في فرض الغرامة الإكراهية على الإدارة يقتصر فقط وفقا لبعض الفقهاء على حالة التعدي وإن كانت حالات تدخل القاضي العدلي متعددة في أعمال الإدارة، وقد رأت محكمة التمييز اللبنانية⁽²⁾ أنه "إذا أقرّ الإجتهد للمحاكم العدلية الناظرة في التعدي وحتى لقاضي العجلة عند الإقتضاء، وخلافا لمبدأ انفصال السلطات، سلطة إلزام الإدارة بإزالة التعدي وإلزامها بغرامات إكراهية على إعتبار أن الإدارة، بمشاكل التعدي، تنزل أمام المحاكم العدلية العادية منزلة الشخص العادي وتتجرد عن إمتيازاتها كسلطة عامة. فإن هذا الإستثناء لمبدأ الفصل بين السلطات ينحصر فقط في حالة التعدي فقط دون الحالات الأخرى التي تلحق معها أضراراً بالملكية العقارية الفردية نتيجة أعمال وتصرفات الإدارة".

(1) مجلة القضاء الإداري 2016 العدد الرابع والعشرون، ص. 479. شورى لبنان، قرار رقم 339 تاريخ 2008/1/31، رولاند عبديني/ الدولة

(2) تمييز مدني، قرار رقم 119 تاريخ 1968/7/3، بلدية الشويفات / أبي فرح، النشرة القضائية 1969 ص. 419.

غير أن محكمة حلّ الخلافات الفرنسية إعتبرت أن الإدارة يمكن أن تدان بالتنفيذ تحت طائلة فرض الغرامة الإكراهية خارج إطار التعدي وذلك في الحالة التي يكون نشاطها خاضعاً فيها للقانون الخاص⁽¹⁾.

النبذة الثانية: أن يكون الحكم مبرماً:

نصت المادة 93 من نظام مجلس شوري الدولة أنه "على الشخص المعنوي في القانون العام أن ينفذ في مهلة معقولة الأحكام المبرمة... " وإشترط أن يكون الحكم مبرماً يخرج الأحكام التي لا تتمتع بهذه الصفة من نطاق فرض الغرامة الإكراهية⁽²⁾. ويكتسب الحكم حجية القضية المحكوم بها سواء كان ابتدائياً أو نهائياً، ويكتسب القوة التنفيذية من تاريخ صدوره إذا كان قطعياً أو من التاريخ الذي يصبح فيه قطعياً، ويكتسب قوة القضية المحكمة إذا أصبح مبرماً، ومعلوم أن الحكم القطعي هو الحكم الذي لا يكون قابلاً للطعن بطرق الطعن العادية (الاعتراض - الاستئناف) في حين أن الحكم المبرم هو الحكم الذي لم يعد قابلاً للطعن بجميع الطرق سواء منها العادية أو غير العادية (النقض - إعادة المحاكمة). وللتمييز بين الأحكام المبرمة والأحكام التي تكتسب القوة التنفيذية أهمية في طلب فرض الغرامة الإكراهية ففي حين يشترط أن يكون الحكم مبرماً في لبنان، كما مرّ معنا منذ قليل، فإن القانون الفرنسي لم يأت على ذكر كلمة مبرم، بل اكتفت المادة-1-921 CJA R. 1 باستعمال تعبير (Jugement définitif) وهذا ما يشير الى أن طلب فرض الغرامة الإكراهية يصبح ممكناً في فرنسا بمجرد حيازة القرار القضائي للقوة التنفيذية، علماً بأن المادة L. 911-4 CJA 911-4 قد لحظت الحالة التي لا يصار فيها الى تنفيذ حكم صادر عن

(1) T. C., 2/2/1950, Gauffretau/manufacture d'arme, Rec., p. 651.

(2) وقد قضى مجلس شوري الدولة في قراره رقم 213 تاريخ 2001/2/12، مجلة القضاء الإداري 2004، مجلد 1 ص. 339. بأن " الأحكام القطعية الصادرة عن مجلس شوري الدولة حتى قبل انبرامها تكتسب دون سواها من الأحكام لحظة صدورها الحجية وقوة الشيء المقضي به معا وهي واجبة التنفيذ فور استكمال مقدمات التنفيذ لأنه ليس للطعن بأحكام هذا المجلس بأي طريق من طرق الطعن العادية وغير العادية أي أثر واقف عليها إلا إذا طلب إيقاف التنفيذ من المجلس واستجاب له فعلا في إطار محدد حصرا ينص عليه نظام هذا المجلس " .

إحدى المحاكم الإدارية جرى استئنافه أمام إحدى محاكم الاستئناف الإدارية وأوجبت تقديم تقديم طلب التنفيذ أمام المرجع الاستئنافي.

النبذة الثالثة: إمتناع الإدارة عن التنفيذ:

يتجلى إمتناع الإدارة عن التنفيذ في عدم أخذها بعين الإعتبار نتائج الحكم القضائي والتباطؤ في تنفيذه أو التحايل على ما ورد فيه للتملص من إنفاذه وترتيب النتائج المقررة. وتتذرع الإدارة أحياناً بالمصلحة العامة والإنتظام العام لتبرير إمتناعها عن التنفيذ أو قد تتذرع بصعوبات مالية أو مادية أو قانونية تعيقها عن تنفيذ الأحكام في مهلة معقولة من تاريخ صدورها. ويرفض القاضي الإداري الأخذ بأعذار الإدارة في حال تبين له أن الغاية منها التملص من تنفيذ أحكام القضاء والتذرع بأمور لا تستقيم قانوناً ولا تنطبق على الواقع، مستنداً الى المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة التي تنص على "أن أحكام مجلس شورى الدولة ملزمة للإدارة وعلى السلطات الإدارية أن تتقيد بالحالات القانونية كما وصفتها هذه الأحكام". وقد صدر بهذا الصدد تعميم عن رئيس مجلس الوزراء الفرنسي، وهو يرأس مجلس الدولة قانوناً فيما يتولى رئاسته فعلياً نائب الرئيس الذي يكون أحد قضاته، أشار بموجبه الى ضرورة إحترام أحكام القضاء من قبل الإدارة والعمل على تنفيذها إحتراماً لدولة القانون⁽¹⁾. ويتخذ إمتناع الإدارة عن التنفيذ أشكالاً مختلفة فهو يتمثل إما برفض صريح للتنفيذ بذرائع شتى أو بتنفيذ مجتزأ للقرار أو بتشويه لمنطوقه بشكل يفرغه من مضمونه أو بتأخر في تنفيذه وفي ترتيب النتائج القانونية المقتضاة والتي تقتض على سبيل المثال دفع المبالغ المالية أو التعويضات أو الفوائد أو الغرامات المحكوم بها أو قيام الإدارة بإزالة الآثار المادية والقانونية للقرار المقضي بإبطاله ومباشرتها أعمالاً مادية إيجابية كهدم بناء مخالف أو إطلاق موقوف أو القيام بتصرفات قانونية كإعطاء تراخيص أو إعادة الحال الى ما كانت عليه واسترداد قرار الصرف الصادر عنها وإعادة تكوين الوضع الوظيفي لأحد الموظفين الذين جرى إبطال قرار صرفه من الخدمة، كما قد يتطلب تنفيذ القرار

(1) Circulaire, 13/10/1988, J. O., 15/10/1988, p. 13008.

موجب سلبي يتمثل بإمتناع الإدارة عن القيام ببعض الأعمال المادية أو التصرفات القانونية كعدم تنفيذ القرار المقضي بإبطاله أو معاودة إصداره تحت مسميات أخرى. وقد أقرّ مجلس شورى الدولة أنه لا يمكن فرض غرامة إكراهية إلا إذا كان رفض التنفيذ جلياً وصريحاً⁽¹⁾ وإعتبر أن تقاعس الإدارة هو بمثابة رفض صريح للتنفيذ⁽²⁾ كما إعتبر أن الإمتناع الجزئي هو بمثابة الإمتناع عن التنفيذ.

الفصل الثاني

الإجراءات المتعلقة بفرض الغرامة الإكراهية

نتناول في الفصل الثاني من هذا البحث النظام الإجرائي للمراجعة المتعلقة بفرض الغرامة الإكراهية لناحية تحديد المرجع المختص الذي يعود له تقرير فرض الغرامة الإكراهية على الإدارة لتخلفها عن التنفيذ وطبيعة الحكم الصادر في هذا الخصوص، وتحديد مقدار الغرامة الإكراهية وبدء سريانها وتصفيتها.

♦ **الفقرة الأولى: الأساس القانوني لفرض الغرامة الإكراهية وتحديد قواعد الإختصاص**
نتناول في هذا السياق كيفية تنفيذ قرارات مجلس الدولة الفرنسي وقرارات المحاكم الإدارية ومحاكم الإستئناف الإدارية في فرنسا والخيار المعتمد في القانون الفرنسي واللبناني في موضوع الإختصاص لجهة فرض الغرامة الإكراهية.

النبذة الأولى: المرجع المختص الذي يعود له فرض الغرامة الإكراهية:

أنيطت سلطة فرض الغرامة الإكراهية بموجب القانون الصادر في العام ١٩٨٠ بالأقسام القضائية لمجلس الدولة الفرنسي دون غيره من المحاكم الإدارية، إلا أن القانون رقم ٩٥/١٢٥ والمرسوم التطبيقي رقم ٩٥/٨٣١ والقانون رقم ٢٠٠٠/٣٨٩ جاءت بتعديلات

(1) شورى لبنان، قرار رقم 247 تاريخ 1997/2/5، يزنك / الدولة، مجلة القضاء الإداري 1998، ص. 267 .

(2) شورى لبنان، قرار رقم 255 تاريخ 1995/1/24، الرياشي / الدولة، مجلة القضاء الإداري 1995، ص. 346 .

هامة في مجال فرض الغرامة الإكراهية بحيث أجاز للمحاكم الإدارية ومحاكم الإستئناف الإدارية فرض هذه الغرامة في حال لم يتم تنفيذ الأحكام الصادرة عنها. والمرجع القضائي المختص بفرض الغرامة الإكراهية يكون إما القاضي الذي يلجأ الى استعمال سلطة الأمر (pouvoir d'injonction) بمواجهة الإدارة لحملها على اتخاذ تدبير تنفيذي معين⁽¹⁾ أو القاضي الذي يطلب منه اتخاذ التدابير اللازمة لتأمين تنفيذ القرار القضائي⁽²⁾.

ومن جهته أعطى المشرع اللبناني الصلاحية فيما خص فرض الغرامة الإكراهية بمجلس شورى الدولة، وقد نصت المادة ٦٦ من نظام مجلس شورى الدولة المعدلة بالقانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٧ على أنه "لا يحق لقاضي العجلة إتخاذ تدابير أو إجراءات من شأنها وقف تنفيذ عمل إداري أو رفضه وله أن يحكم بغرامة على الخصم الذي يمتنع عن تنفيذ قراره المشار اليه في الفقرة السابقة". ومعلوم أن قرار قاضي العجلة هو قرار غير مبرم، مما يعني أن الغرامة المفروضة من قبل قاضي العجلة تختلف عن الغرامة الإكراهية التي نحن بصدد معالجتها والتي تشترط لفرضاها أن يكون الحكم مبرماً. يبقى أن نشير الى ما يتمتع به القاضي فيما خص طلبات الغرامة الإكراهية من سلطة تقديرية واسعة تسمح له بقبول أو رفض تلك الطلبات حتى ولو كان عدم التنفيذ ثابتاً، وأيضاً في تحديد بدء سريان الغرامة وتقدير قيمتها.

النبة الثانية: طبيعة الحكم الصادر بفرض الغرامة الإكراهية:

إن الأساس القانوني للغرامة الإكراهية يكمن في سلطة الأمر النابعة من صلب الوظيفة القضائية. وقد رأى الفقيه Esmein أن سلطة القاضي تكون إما قضائية وإما أمرية، والغرامة

(1) Voir les articles L. 911-1 et L. 911-2 et L. 911-3 CJA.

(2) Voir les articles L. 911-4 et L. 911-5 CJA.

الإكراهية يفرضها القاضي بمقتضى سلطته الامرية⁽¹⁾. وقد إعتمدت محكمة التمييز الفرنسية هذه التفرقة بين الأوامر القضائية والقرارات القضائية وأدخلت الغرامات الإكراهية في الفئة الأولى، من هنا فإن القرار بفرض الغرامة الإكراهية المرتكز على السلطة الآمرة للقاضي لا يكون له، الصفة القضائية ولا الصفة النهائية التي تجعله متمتعاً بحجية القضية المحكوم بها، وهذا القرار يصدر بشكل تبعي وليس بشكل أصلي شأنه في ذلك شأن قرارات العجلة وقرارات وقف التنفيذ التي يملك القاضي إزاءها سلطة تقديرية واسعة. وتجدر الإشارة الى أن الغرامة الإكراهية لا تقبل الإستئناف أو التمييز على خلاف قرارات وقف التنفيذ وأوامر العجلة. أما في لبنان فقد أسبغ المشتري على القرار بفرض الغرامة الإكراهية صفة الحكم القضائي، وقد كرس الإجتهد ذلك حين إعتبر في أحكامه كافة أن المراجعة المتعلقة بالغرامة الإكراهية هي من مراجعات القضاء الشامل.

◆ الفقرة الثانية: كيفية تحديد الغرامة الإكراهية وتصنيفها.

يحدد القاضي في قراره مقدار الغرامة الإكراهية التي تبدأ بالسريان من التاريخ المحدد من قبله وهو يتولى لاحقاً تصفية الغرامة الإكراهية وتحديد مقدارها نهائياً بما يجعلها ديناً ثابتاً مستوجب التحصيل.

النبذة الأولى: بدء سريان الغرامة ومقدارها:

إستقر إجتهد مجلس الدولة الفرنسي على أن الغرامة الإكراهية لا تبدأ بالسريان إلا بعد إنقضاء المهلة الممنوحة للإدارة للتنفيذ، وفي حال لم يحدد القاضي بدء سريانها فإنه يتعذر تصنيفها⁽²⁾. ويتمتع القاضي بسلطة تقديرية في تحديد مهلة التنفيذ وذلك تبعاً لكل حالة

(1) Eismein, « L'origine et la logique de la jurisprudence en matière d'astreinte », R. T. D. C. 1903,p. 36.

(2) CE, 3/6/2009, M. Huet, Rec., T., p. 907.

وهي تتراوح إجمالاً بين شهرين⁽¹⁾ وستة أشهر⁽²⁾. ويقدر القاضي أيضاً الفترة التي تستغرقها الغرامة والتي قد تمتد حتى تاريخ تنفيذ الحكم، وله أن يقرّر فرض الغرامة لأجل معين أو أن يعدّل المدة الزمنية العائدة لها في أي وقت. أما في لبنان، فإن مجلس شورى الدولة وفي قرارات عديدة فرض الغرامة الإكراهية بأثر رجعي يعود لتاريخ سابق على الطلب المقدم أمامه في خصوص فرض الغرامة الإكراهية، حيث يتبين من القرار رقم ٢٨١ تاريخ ٢٠٢١/٢/٩٥⁽³⁾ بأن تقديم المراجعة حصل بتاريخ ١٢/١/٩٤ في حين أن مجلس شورى الدولة حكم بأن تدفع الغرامة الإكراهية للمستدعي إعتباراً من ١٧/١٢/٩٣ الأمر الذي يتنافى مع الغاية التي شرّعت الغرامة الإكراهية لتحقيقها. أما لجهة تحديد مقدار الغرامة الإكراهية، فإنه يعود لتقدير القاضي وهو يحدد بمبلغ معين عن كل وحدة زمنية تتأخر فيها الإدارة عن التنفيذ، وقد تكون يوماً أو أسبوعاً أو شهراً أو أكثر، كما أن مقدار الغرامة ليس ثابتاً، فقد يتساوى بقيمة الضرر أو بمبلغ زهيد، بحيث أن تحديده يكون خاضعاً لظروف كل قضية وموقف الإدارة ومدى تقاعسها.

النبذة الثانية: تصفية الغرامة الإكراهية:

إن الغرامة الإكراهية تكون في الأصل مؤقتة تقبل التعديل في مقدارها أو في مجاميعها أو حتى الإلغاء من قبل القاضي الذي يتمتع حيالها بسلطة تقديرية واسعة عند تصفيتها حتى في الحالة التي يثبت فيها عدم التنفيذ⁽⁴⁾، ويمكن أن تفرض المحكمة بصورة إستثنائية غرامة نهائية وذلك بشكل صريح لا يقبل التأويل في القرار الصادر عنها⁽⁵⁾، بحيث أنها في هذه الحالة تقيد سلطة القاضي فهي تصفى وفقاً للمقدار المحدد لها في الحكم الذي

(1) CE,17/5/1985, Mennerêt, A. J. D. A. 1985,p. 454.

(2) CE,11/3/1994,M. Soulat,A. J. D. A. 1994,p. 388.

(3) شورى لبنان، قرار رقم 281 تاريخ 21/2/1995، جعبع /الدولة، مجلة القضاء الإداري 1995، ص. 326 .

(4) Voir Article L. 911-7 CJA. 3ème al.

(5) Voir Article L. 911-6 CJA.

فرضت بموجبه كما أن المدين ليس باستطاعته تفادي تصفية هذه الغرامة إلا اذا أثبت أن عدم التنفيذ ناجم عن قوة قاهرة أو عن حادث مفاجئ⁽¹⁾.

وتصفية الغرامة الإكراهية تجعلها ديناً محققاً بذمة الإدارة المتلكئة عن التنفيذ يتوجب عليها تسديده. والمرجع القضائي الذي قضى بالغرامة يكون مبدئياً هو الجهة المختصة المولجة بتصفيته⁽²⁾، ويمكنه أن يفرض غرامة أخرى بمقدار أعلى من الغرامة الأولى بعد تصفيته إذا ارتأى أن الغرامة الأولى لم تكن ذات أثر في حمل الإدارة على التنفيذ. وتلجأ المحكمة الى تصفية الغرامة الإكراهية في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو حتى التأخر في التنفيذ⁽³⁾، ويمكنها في الحالات المشار إليها أن تبادر الى تصفيته عفو⁽⁴⁾.

ويمكن في فرنسا أن تقرر المحكمة أن لا يستفيد المستدعي إلا من مقدار معين من الغرامة الإكراهية التي تمت تصفيته وتحويل القسم المتبقي منها الى خزينة الدولة⁽⁵⁾، ولا يوجد في القانون اللبناني أي نص مماثل يجيز تحويل جزء من الغرامة الإكراهية أو حتى جزء من قيمة التعويض المحكوم به إعتباطاً الى خزينة الدولة على الرغم من الحاجة الى هذا التدبير في بعض الحالات التي لا تكون فيها طرق الطعن والمراجعة متاحة، وخصوصاً عندما "يشطح" القاضي أحياناً في بعض أحكامه ويرتب على الخزينة مبالغ لا طائل لها على تحملها تحت مسمى الغرامة الإكراهية أو العطل والضرر الذي يفوق أضعاف مضاعفة قيمة الضرر الفعلي، ويكون من اللزوم عندها اللجوء الى هذا التدبير لتقويم الحالة من دون المس بالقوة التنفيذية للقرارات القضائية وإن أنت في بعض الأحيان غير صائبة إن لم نقل عديمة الوجود للحصول عليها بالغش أو بالإحتيال أو بالرشوة.

وتجدر الإشارة الى أن المشتري الفرنسي وإن لم يأخذ بأسلوب الدفع التلقائي للغرامة الإكراهية المحكوم بها بعد تصفيته من قبل المحكمة وإعتبارها تالياً قابلة للدفع بمجرد تقديم المستفيد منها صورة صالحة للتنفيذ عن الحكم الذي قضى بها من دون توجب الأمر

(1) Voir Article L. 911-7 CJA 2ème al.

(2) Voir Article R. 921 CJA.

(3) Voir Article L. 911-7 CJA 1er al.

(4) CE, 11/1/2006, Département de la Haute -Corse, requête No 262621.

(5) Voir Article L. 911-8 CJA.

بصرفها ودفعها، إلا أنه حد قدر المستطاع من تلكؤ الإدارة في إعطاء الأمر بصرفها ودفعها، وذلك عندما كرسّت المادة 9-911 L. من القانون رقم ٢٠٠٠/٣٨٧ وبعد نقاشات طويلة مبدأ الدفع شبه التلقائي للغرامة وأوجبت تاليا الأمر بدفع الغرامة المكتسبة قوة القضية المحكمة خلال أربعة أشهر من تاريخ تبليغ الحكم القضائي، وإذا كانت الإعتمادات غير كافية يصدر أمر التسديد في حدود ما هو متوافر منها ويجب أن يصار الى دفع المبلغ المتبقي في مهلة ستة أشهر من تاريخ التبليغ. أما في لبنان فلا يوجد نص مشابه يجيز للمستفيد طلب صرف الغرامة الإكراهية مباشرة من المحاسبة العمومية، بحيث يبقى الأمر متوقفاً على إرادة الإدارة ورغبتها في دفع قيمة الغرامة المترتبة عليها⁽¹⁾.

القسم الثاني

الوسائل الأخرى لحمل الإدارة على التنفيذ

يوجد وسائل أخرى قضائية وغير قضائية من شأنها تأمين تنفيذ قرارات القضاء الإداري، وهي تتوزع بين وسائل من شأنها حث الإدارة على التنفيذ كطلب الحصول على الإيضاحات اللازمة وبيان كيفية التنفيذ، أو طلب مساعدة مجلس الشورى لتذليل العقبات التي تعترض التنفيذ، أو وسائل من شأنها إلزام الإدارة بالتنفيذ كاللجوء الى وسائل الأمر والزجر، أو حتى ترتيب مسؤولية الإدارة أو موظفيها الذين يمتنعون عن التنفيذ أمام الجهات القضائية المختصة.

الفصل الأول

الوسائل غير القضائية لحث الإدارة على التنفيذ

يلجأ أصحاب الشأن الى وسائل مختلفة من شأنها حث الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الصادرة لمصلحتهم كليا او جزئيا، وقد يتطلب ذلك أحيانا طلب التوضيحات

(1) د. عباس نصرالله، الغرامة الإكراهية والأوامر في التنازع الإداري، منشورات مكتبة الإستقلال، الطبعة الأولى 2001، ص. 208

اللازمة لبيان كيفية تنفيذ القرارات القضائية من قبل الإدارة التي أضحت في موقف لا تحسد عليه بعد خسارتها الدعوى ووجوب تنفيذها قسراً ما امتنعت عنه رضاً قبل صدور القرار القضائي (الفقرة الأولى) وقد تستوجب الحالة مراجعة مجلس الدولة بصورة غير نزاعية وطلب مؤازرته قبل مباشرة الإجراءات القضائية (الفقرة الثانية).

♦ **الفقرة الأولى: طلب التوضيحات اللازمة لبيان كيفية التنفيذ:**

لا يتوانى مجلس الدولة عن تقديم الإيضاحات اللازمة في خصوص كيفية تنفيذ قراراته حتى ولو لم يردده أي طلب في هذا الخصوص. ونراه يلجأ أحياناً الى تضمين قراراته حيثيات من شأنها بيان ما يقتضي أن يصار الى القيام به لترتيب النتائج اللازمة عن قراره بالإبطال⁽¹⁾، أو أيضاً ما يتوجب عدم القيام به تحت طائلة عدم المشروعية⁽²⁾.

وقد أتاح المرسوم رقم 63-766 الصادر بتاريخ 1963/7/30 للإدارة تقديم الطلب واستيضاح مجلس الدولة لبيان كيفية تنفيذ قراراته القضائية.

وكذلك جاء في المادة Article R931-1CJA

Modifié par Décret n°2017-493 du 6 avril 2017 – art. 4

«Lorsque le Conseil d'Etat ou une juridiction administrative spéciale a annulé pour excès de pouvoir un acte administratif ou, dans un litige de pleine juridiction, a rejeté tout ou partie des conclusions présentées en défense par une collectivité publique, l'autorité intéressée a la faculté de demander au Conseil d'Etat d'éclairer l'administration sur les modalités d'exécution de la décision de justice.

(1) CE, 25/6/2001, Ste Toulouse Football Club, Rec.,p. 281 ; CE, Ass.,29/6/2001, Vassilikiotis, Rec.,p. 303.

(2) CE, 21/3/2001, Mme Essaka, Rec., p. 150.

Le Conseil d'Etat se prononce également sur la demande qui lui a été renvoyée en application de l'article R. 921-1.

Ces demandes donnent lieu à la désignation d'un rapporteur dont la mission auprès de l'administration s'exerce sous l'autorité du président de la section du rapport et des études. Sur décision du président de la section du rapport et des études, le comité mentionné à l'article R. 931-3 peut être saisi, pour avis, de la question. Le cas échéant, il est fait mention de l'affaire dans le rapport annuel du Conseil d'Etat» .

ويتبين من خلال نص المادة المذكورة أن طلب الإستيضاح المقدم من الإدارة لا يكون مقبولاً إلا عند خسارتها الدعوى وإبطال القرار الصادر عنها لتجاوز حد السلطة أو أيضاً عند رد مطالبها كلياً أو جزئياً ضمن نطاق القضاء الشامل.

ويقدم الطلب من قبل السلطة المختصة أي الوزراء أصحاب العلاقة بشكل أساسي أو الموظفين المفوضين من قبلهم وذلك من دون إفساح المجال لتقديم هذه الطلبات من قبل أشخاص القانون الخاص. وقد أجاز ذلك لاحقاً بمقتضى المرسوم الصادر في 2000/5/4 للهيئات والمجالس المحلية المستقلة (Collectivités territoriales) والمؤسسات العامة تقديم طلبات مماثلة الى مجلس الدولة.

ويتولى أحد أعضاء قسم التقرير والدراسات التابع لمجلس الدولة الفرنسي التحقيق في الطلب وإعداد مسودة رأي في هذا الخصوص يتم التداول فيه من قبل كافة أعضاء القسم المذكور أو هيئة مصغرة مؤلفة من رئيس القسم ونائبه والمقرر وثلاثة قضاة من مجلس الدولة من بينهم رئيس قسم المنازعات القضائية. والرأي الصادر بعد المداولة يظل مجرد رأي غير ملزم للإدارة او للهيئات القضائية المختصة الناظرة لاحقاً في طلب التنفيذ عند رفع النزاع اليها. ونشير الى أن هذا الرأي لا يخضع لموجب النشر أو التبليغ وللإدارة

المعنية وحدها أن تقرر نشره عند اللزوم علما بأنه يمكن أن يصار إلى إدراجه في التقرير السنوي الصادر عن مجلس الدولة.

◆ **الفقرة الثانية: طلب المساعدة في تنفيذ القرار القضائي:**

تندرج هذه الوسيلة ضمن نطاق المساعي الحميدة والحيية لحث الإدارة على التنفيذ وإيجاد مخرج لائق لها يحفظ صورتها البهية كخصم شريف يتقيد بتنفيذ أحكام العدالة وما تقتضيه دولة القانون والمؤسسات ويجنبها تاليا اللجوء إلى الوسائل الزجرية لحملها على التنفيذ قسرا إذا استلزم الأمر ذلك. وعلى حد تعبير أحد الفقهاء:

"L'aide à l'exécution relève en fait du registre de la médiation, voire de l'admonestation"⁽¹⁾.

وقد أعطيت المحاكم الإدارية والمحاكم الإستئنافية الإدارية ابتداء من العام 1995 حق اللجوء إلى هذا الإجراء بعد أن كان محصورا بمجلس الدولة. وقد أجاز القانون الفرنسي تبعا لذلك لفرقاء الدعوى أن يطلبوا من مجلس الدولة إتخاذ التدابير المناسبة في سبيل تنفيذ قراراته أو قرارات إحدى المحاكم الإدارية الخاصة، وذلك وفقا لما يلي:

(Article R931-2 Modifié par Décret n°2017-493 du 6 avril 2017 –art. 5)

« Les parties intéressées peuvent demander au Conseil d'État de prescrire les mesures nécessaires à l'exécution d'une de ses décisions ou d'une décision d'une juridiction administrative spéciale, en assortissant le cas échéant ces prescriptions d'une astreinte.

(1) Jean-Louis Dewost, « L'exécution des décisions du juge administratif ».

La demande ne peut être présentée, sauf décision explicite de refus d'exécution opposée par l'autorité administrative, qu'après l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la notification de la décision juridictionnelle dont l'exécution est poursuivie.

Toutefois:

1- Si la décision juridictionnelle a ordonné une mesure d'urgence, la demande peut être présentée sans délai ;

2- Si la décision juridictionnelle a fixé à l'administration un délai pour prendre les mesures d'exécution prescrites, la demande ne peut être présentée qu'à l'expiration de ce délai ».

(Article R931-3 Modifié par Décret n°2017-493 du 6 avril 2017 – art. 6)

« Les demandes présentées sur le fondement de l'article R. 931-2 ou renvoyées au Conseil d'État par un tribunal administratif ou une cour administrative d'appel en application de l'article L. 911-4 sont enregistrées par la section du rapport et des études. Le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel ne peut renvoyer au Conseil d'État une demande pour laquelle une procédure juridictionnelle a été ouverte en application de l'article R. 921-6.

Le président de la section du rapport et des études désigne un rapporteur au sein de cette section. Celui-ci peut accomplir toutes diligences pour assurer l'exécution de la décision juridictionnelle qui fait l'objet de la demande » .

يتبين من ذلك، بأن الجهة المخولة بتقديم المساعدة لتنفيذ القرارات القضائية المشار إليها هي قسم التقارير والدراسات في مجلس الدولة، من دون أن يتطلب ذلك الإستعانة بأحد المحامين في هذا الخصوص.

ويقدم الطلب المذكور مبدئياً بعد انقضاء مهلة ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغ القرار القضائي المدلى بعدم تنفيذه بغض النظر عن المحكمة المقدم أمامها. ولكن المهلة المشار إليها تحتمل استثنائين: فمن جهة أولى يمكن تقديم الطلب فوراً دون انتظار انقضاء المهلة المشار إليها فيما خص القرارات القضائية المتخذة في نطاق قضاء العجلة أو عندما تعلن الإدارة دون أي لبس عن رفضها التنفيذ، ومن جهة أخرى عندما يتضمن القرار القضائي مهلة (أقل أو أكثر من ثلاثة أشهر) يتوجب على الإدارة أن تنفذ خلالها عندها لا يمكن مراجعة قسم التقارير والدراسات إلا بعد انقضاء هذه المهلة.

ويتبين بأن الإجراءات المعتمدة في فرنسا في سبيل تنفيذ القرارات القضائية تمر بمرحلتين إدارية و قضائية. بحيث يمكن لرئيس قسم التقارير والدراسات في هذه المرحلة الإدارية التي نحن في صدها أن يعين مقررًا يتولى التحقيق وإتخاذ كافة التدابير المناسبة لتأمين تنفيذ القرارات القضائية مستعملاً كافة الوسائل الحبية لحث الإدارة على التنفيذ فهو يطلب منها توضيح موقفها بكافة الطرق المناسبة إن عن طريق المراسلة أو هاتفياً أو عبر عقد لقاءات مع المسؤولين فيها لبيان أسباب التأخر في التنفيذ والإجراءات المتخذة من قبلهم لمباشرة التنفيذ واستكمالها ضمن مهل يحددها، ويقوم المقرر بتحديد نطاق القرار القضائي المطلوب تنفيذه وتقدير موقف الإدارة وتحليل كافة الظروف والصعوبات المرتبطة بالتنفيذ على ضوء ما يرد من إيضاحات في هذا الخصوص ويضع اقتراحاته في هذا الصدد التي تتم المداولة بها من قبل قسم التقارير والدراسات وإتخاذ القرار المناسب في شأنها.

ويتخذ القسم قراره إما بحفظ الملف مع العلم أن هذا القرار لا يكون قابلاً للطعن⁽¹⁾ أو بالحفظ تحت شرط أن يصار إلى التنفيذ ضمن مهلة معقولة أو بإبلاغ رئيس قسم المنازعات القضائية في مجلس الدولة بالصعوبات المرافقة لتنفيذ القرار والطلب منه مباشرة الإجراءات

(1) CE, 29/12/2000, Colombeau, Rec., p. 1141.

القضائية لحمل الإدارة على التنفيذ تحت وطأة فرض الغرامة الإكراهية عليها عفوا⁽¹⁾ لحملها على التنفيذ.

ويلاحظ أن قسما كبيرا من القرارات القضائية يتم تنفيذها عن طريق هذه الوسيلة الحبية من دون الحاجة الى فرض الغرامة الإكراهية، ومع ذلك يبقى قسم آخر يستوجب التنفيذ كليا أو جزئيا أو يتبين أنه منفذ بطريقة غير صحيحة مما يستدعي اللجوء الى اتخاذ التدابير المناسبة كإدراج القضية ضمن التقرير السنوي الصادر عن مجلس الدولة للضغط على الإدارة وحملها على التنفيذ وإلا استدعى الأمر مباشرة الإجراءات القضائية بحق الإدارة عفوا أو بناء على طلب من أصحاب الشأن لحملها على التنفيذ.

ونشير الى أن مرحلة الإجراءات القضائية تبدأ عند توافر إحدى الحالات التالية⁽²⁾:

- طلب رئيس قسم التقارير والدراسات من رئيس قسم المنازعات القضائية مباشرة الإجراءات القضائية لحمل الإدارة على التنفيذ.

- إعتراض أصحاب الشأن على قرار الحفظ ضمن مهلة شهر من تاريخ إبلاغه.

- إنقضاء مهلة ستة أشهر على تسجيل الطلب في قلم قسم التقارير والدراسات من دون أن يصار الى اتخاذ القرار بالحفظ أو بإحالة الملف الى قسم المنازعات القضائية، إلا إذا ارتأى رئيس قسم التقارير والدراسات بأن المساعي المبذولة من قبله تسمح بالتنفيذ ضمن مهلة قصيرة، عندها يبلغ أصحاب الشأن بعدم مباشرة الإجراءات القضائية إلا بعد انقضاء مهلة أربعة أشهر إضافية.

ويتخذ رئيس قسم المنازعات القضائية قرارا لا يكون قابلا للطعن بمباشرة الإجراءات القضائية. ويتم في هذه المرحلة القضائية التحقيق في أسباب تأخر أو امتناع الإدارة عن التنفيذ وتقرير فرض الغرامات الإكراهية عليها عند اللزوم لحملها على التنفيذ وفقا لمنطوق القرار القضائي كما سبقت الإشارة الى ذلك في القسم الأول من هذا البحث.

en ce qui concerne la procédure d'astreinte d'office. (1) Voir Article R. 931-6 CJA

(2) Voir Article R. 931-4 CJA.

الفصل الثاني

الوسائل القضائية الأخرى لحمل الإدارة على التنفيذ

تتنوع الوسائل القضائية التي من شأنها إلزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية كاللجوء الى وسيلة الأمر بالدفع أي الدفع القسري، أو حتى ترتيب مسؤولية الإدارة أو موظفيها الذين يتمتعون عن التنفيذ أمام الجهات القضائية المختصة.

♦ الفقرة الأولى: الأمر بالدفع القسري⁽¹⁾:

تتيح هذه الوسيلة الزجرية تأمين الدفع الفعلي للمبالغ المالية المحكوم بها على الإدارة في حال لم تبادر طوعا الى دفعها. وينحصر مجال تطبيقها في الحالة التي يحكم فيها على الإدارة بأن تدفع مبلغا من المال.

ويستوجب اللجوء الى هذا الإجراء الإستثنائي توافر الشرطين التاليين:

- أن يكون القرار القضائي المطلوب تنفيذه قد اكتسب الصفة القطعية (Définitif).
- كما ينبغي أن يحدد القرار القضائي المطلوب تنفيذه مقدار المبالغ المالية المحكوم بها على الإدارة من دون الحاجة الى الإستعانة بالإدارة أو القيام بأي تحقيق إضافي في هذا الخصوص.

والإدارة المحكوم عليها بدفع المبالغ المالية قد تكون تابعة للدولة أو إحدى الهيئات والمجالس المحلية المستقلة أو المؤسسات العامة على أنواعها.

وتتبع الإجراءات التالية فيما خص الدولة: في حال لم تبادر الدولة الى الدفع بعد انقضاء شهرين من تاريخ تبلغها صورة صالحة للتنفيذ عن القرار القضائي، يمكن للشخص المعني المستفيد أن يراجع المحتسب المركزي المختص طالبا إعطاء الأمر بالدفع وفقا لمنطوق القرار القضائي الحائز على الصيغة التنفيذية، وذلك بعد تقديمه المستندات اللازمة التي تثبت هويته الشخصية والمصرفية.

(1) Voir l'article L911-1 CJA (Les dispositions du décret No 2008-479 du 20 mai 2008 sont applicables).

وتتبع الإجراءات ذاتها بالنسبة للمؤسسات العامة والمجالس والهيئات المحلية المستقلة مع الفارق أنه في حال لم يصر الى الدفع بعد انقضاء شهرين من تاريخ تبليغ صورة صالحة للتنفيذ عن القرار القضائي، يمكن في هذه الحالة ان تتم مراجعة المحافظ المختص فيما خص الهيئات والمجالس المحلية أو سلطات الوصاية المختصة فيما خص المؤسسات العامة للحصول على الأمر بدفع المبالغ المستحقة لأصحاب العلاقة بعد تقديمهم المستندات المثبتة لهويتهم الشخصية والمصرفية.

◆ الفقرة الثانية: دور ديوان المحاسبة في إلزام الموظف بتنفيذ قرارات مجلس الشورى

تفرض الغرامة الإكراهية على الإدارة التي تمتنع عن التنفيذ، أي على الشخص المعنوي العام وأمواله وليس على شخص الموظف وأمواله الخاصة. من هنا فإنها قد تبدو وسيلة غير فعّالة في بعض الأحيان لإكراه الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية اذا لم يصاحبها وسائل أخرى من شأنها إلزام الموظف التي يتولى الإدارة على تنفيذ هذه القرارات.

والغرامة الإكراهية عقوبة مالية تبعية يصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه، وهي في المجال الإداري تفرض على أشخاص القانون العام في حال التأخر أو الإمتناع عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري. ولكن الإدارة تبقى أحياناً متمسكة بموقفها الرفض في تنفيذ أحكام القضاء وذلك برغم ما تم فرضه عليها من غرامات إكراهية، كما أنها في أحيانٍ أخرى تقدم على التنفيذ مرغمةً ولكن بعد إنقضاء فترة من الزمن قد تطول وبعد تكبيد خزينة الدولة خسارة مالية متمثلة بقيمة الغرامة الإكراهية التي تمّ الحكم بها عليها.

هنا يُثار التساؤل التالي: من يكون مسؤولاً عن هذا الضرر أو الخسارة اللاحقة بالأموال

العمومية؟

في فرنسا، أجازت المادة السادسة من قانون ٨٠/٥٣٩ تاريخ ١٦/٧/١٩٨٠ للدائن أن يتقدّم بشكوى على الموظف الذي يمتنع عن تنفيذ حكم قضائي أمام محكمة التأديب المالي المنشأة بموجب القانون رقم ٤٨٤/١٤٨، ولكي يحال الموظف أمام المحكمة المذكورة يجب أن يكون قد إمتنع عن تنفيذ حكم قضائي وأن يتمّ الحكم على الدولة بغرامة مالية نتيجة

لهذا الإمتناع، ويحكم على الموظف الممتنع عن التنفيذ، وفقاً للشروط المبينة آنفاً، بدفع مبلغ يصل في حدّه الأعلى الى قيمة الراتب السنوي المستحق للموظف بتاريخ تنفيذ الحكم القضائي.

وقد رتب القانون اللبناني من جهته المسؤولية على الموظف الذي يعرقل تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن مجلس شوري الدولة إذ نصّت المادة ٩٣ من نظام مجلس شوري الدولة بعد تعديلها بموجب القانون رقم ٩٣/٢٥٩ تاريخ ١٠/٦/١٩٩٣، على أن " أحكام مجلس شوري الدولة ملزمة للادارة، وعلى السلطات الادارية أن تتقيد بالحالات القانونية كما وصفتها هذه الاحكام .

على الشخص المعنوي من القانون العام أن ينفذ في مهلة معقولة الاحكام المبرمة الصادرة عن مجلس شوري الدولة تحت طائلة المسؤولية وإذا تأخر عن التنفيذ من دون سبب، يمكن بناء على طلب المتضرر الحكم بإلزامه بدفع غرامة اكرهية يقدرها مجلس شوري الدولة وتبقى سارية لغاية تنفيذ الحكم .

كل موظف يستعمل سلطته أو نفوذه مباشرة أو غير مباشرة ليعيق أو يؤخر تنفيذ القرار القضائي المذكور في الفقرة السابقة يغرم أمام ديوان المحاسبة بما لا يقل عن راتب ثلاثة أشهر ولا يزيد عن راتب ستة أشهر " .

ويتبين مما ورد في نص الفقرة الثالثة من هذه المادة أن نطاق تطبيقها لجهة تحديد الجهات المسؤولة يتوسع ليشمل كل موظف (بالمعنى الواسع الذي يشمل الموظف أو المستخدم الفعلي أو العرضي وبغض النظر عن الوضع الوظيفي وفيما إذا كان معينا بصورة قانونية أو غير قانونية أو مكلفاً أو متعاقداً أو حتى منتخبا) يقوم باستعمال سلطته أو نفوذه مباشرة أو غير مباشرة ليعيق أو يؤخر تنفيذ القرار القضائي الصادر عن مجلس شوري الدولة. فكل موظف وفقاً لما له من إختصاص وظيفي أو سلطة ممنوحة له أو حتى نفوذ يقوم بصورة شخصية مباشرة أو غير مباشرة وبالواسطة بأفعال أو تصرفات قانونية إيجابية أو سلبية من شأنها تأخير أو وضع العراقيل المادية أو المالية أو القانونية أمام تنفيذ القرار الصادر عن مجلس شوري الدولة يغرم أمام ديوان المحاسبة وفقاً للمادة المشار

اليها بما لا يقلّ عن راتب ثلاثة أشهر ولا يزيد عن راتب ستة أشهر، مع الإشارة الى أن إدانة الموظف أمام ديوان المحاسبة تستوجب مباشرة الإجراءات القضائية بحقه والتحقيق معه من قبل النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة للوقوف على أسباب الإمتناع أو التأخر في التنفيذ قبل أن يصار الى الإدعاء عليه أمام ديوان المحاسبة، وهي لا تشترط صدور الحكم بالغرامة الإكراهية كما هو الحال في فرنسا.

وهذه بعض الأمثلة عن بعض الحالات التي عُرضت أمام ديوان المحاسبة في لبنان:

١- قُدمت شكوى الى النيابة العامة لدى ديوان المحاسبة بوجه مدير عام مؤسسة عامة بموضوع مخالفة أحكام المادة الأولى من قانون تنظيم ديوان المحاسبة والمادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة. ذلك أنه وبعد محاولات عدة قامت بها المستدعية لإبلاغ مدير عام المؤسسة الحكم الصادر عن مجلس شورى الدولة الذي قضى بإلزام المصلحة بدفع مبلغ خمسة وسبعون مليون ل. ل. مع فائدة مقدارها ستة بالمئة إعتباراً من تاريخ صدورالقرار وحتى تمام الدفع، لم يتم إتخاذ أي تدبير أو قرار من جانب المؤسسة العامة لتنفيذ الحكم الصادر عن مجلس شورى الدولة. وقد وجهت النيابة العامة لدى الديوان كتاباً الى جانب مدير عام المؤسسة اعتبرت فيه أن الحكم الصادر عن مجلس شورى الدولة بات حكماً مبرماً يتمتع بقوة القضية المحكمة وواجب التنفيذ على الجميع. وإن عدم تنفيذه يؤدي الى الحاق الضرر والخسارة بأموال المؤسسة العامة والى مضاعفة المبالغ المحددة في ذلك الحكم بداعي الفائدة المحكوم بها للمستدعية، ما يعني تكبيد المؤسسة خسارة مالية إضافية هي بغنى عنها، بالإضافة الى مخالفة أحكام المادة ٩٣ من نظام مجلس الشورى مع ما يستتبعه ذلك من إجراءات يمكن أن يتخذها ديوان المحاسبة بحق المسؤولين في المؤسسة الذين يقومون بإعاقة أو تأخير تنفيذ القرار القضائي المذكور.

وطلبت النيابة العامة بالنتيجة إفادتها عن أسباب التأخير في تنفيذ القرار المذكور وايداعها جميع المعلومات والمستندات مع بيان التدابير المتخذة سعياً لتنفيذ مضمون القرار المذكور. وتجدر الملاحظة الى أن النيابة العامة لدى الديوان تحركت بمعزل عن صدور أي قرار من قبل مجلس الشورى بفرض الغرامة الإكراهية.

٢- وفي قضية أخرى تبين لديوان المحاسبة من خلال رقبته على عقد مصالحة أن أحد الضباط تقدم بمراجعة أمام مجلس شوري الدولة سجلت بالرقم ٩١/٤١٣٣ تاريخ ١٩٩٠/١٠/٢٥ يطلب بموجبها إتخاذ القرار بترقيته من رتبة عقيد الى رتبة عميد في قوى الأمن الداخلي. وقد أصدر مجلس شوري الدولة القرار رقم ١٢٧ تاريخ ١٩٩٣/٣/٢٩ الذي قضى بإبطال كتاب المدير العام لقوى الأمن الداخلي المؤرخ في ١٩٩٠/٨/٢٨ وبإفادة العقيد المتقاعد من الترقية الى رتبة عميد.

وقد تمنعت الإدارة عن تنفيذ قرار مجلس شوري الدولة رقم ١٢٧ بحجة أن هذا القرار لم يقض بحتمية الترقية وأن المجلس أعلن عدم إختصاصه لإصدار الأوامر والتعليمات للإدارة وأن مجلس قيادة قوى الأمن الداخلي قد درس أوضاع المستدعي وقرّر بما له من سلطة استنسابية عدم الموافقة على الترقية.

وقد تقدم العقيد المتقاعد أيضاً بمراجعة تحمل الرقم ٩٤/٥٨٦٤ تاريخ ١٩٩٤/٤/٢٧ يطلب فيها فرض غرامة إكراهية على الدولة قدرها مائة ألف ل.ل. عن كل يوم تأخير في تنفيذ القرار رقم ١٢٧ الصادر عن مجلس شوري الدولة في ١٩٩٣/٣/٢٩. فأصدر مجلس الشوري القرار رقم ٩٥/٥١٧-٩٦ تاريخ ١٩٩٦/٥/٧ الذي قضى بقبول المراجعة في الأساس وإلزام الدولة بمبلغ قدره خمسون ألف ل.ل. عن كل يوم تأخير تنفيذاً للقرار رقم ١٢٧ المذكور أعلاه على أن تسري إعتباراً من ١٩٩٣/١١/٣٠ وحتى التنفيذ الفعلي لمضمون القرار الذي تمّ في ١٩٩٦/٤/١.

وإن عدم تنفيذ القرار رقم ١٢٧ والتأخير في تنفيذ القرار رقم ٩٥/٥١٧-٩٦ من قبل الإدارة المعنية (المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي) أدى الى ترتب مبالغ مالية لصالح العقيد المتقاعد، لذلك جرى تنظيم عقد مصالحة بين الدولة اللبنانية ممثلة بشخص وزير الداخلية والعميد المتقاعد بقيمة /١٨،٠٠٠،٠٠٠ ل.ل. وذلك بعد استطلاع رأي هيئة القضايا وهيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل. وقد قامت النيابة العامة لدى الديوان بتوجيه كتاب الى المدير العام لقوى الأمن الداخلي اعتبرت فيه إن عدم تنفيذ الإدارة لأحكام مجلس شوري الدولة يؤدي حتماً الى دفع مبالغ كبيرة بمثابة غرامات إكراهية عملاً بنص

المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة، مما يرهق خزينة الدولة ويلحق الضرر بها (٠٠٠، ٠٠٠، ١٨/ل.ل. في الحالة الحاضرة). وطلبت بموجب كتابها إفادتها عن أسباب التأخير في تنفيذ القرارات المذكورة وأسماء الموظفين المسؤولين عن ذلك. وقد ادعت النيابة العامة أمام ديوان المحاسبة بتاريخ ٩/٣/٢٠٠٠.

٣- وفي قضية الثالثة، صدر عن ديوان المحاسبة القرار رقم ٦٤/ر. ق. نهائي تاريخ ١٠/٥/٢٠٠٥ بناء على كتاب النيابة العامة لديه الذي طلبت بموجبه إعادة النظر بالقرار رقم ٥٧ الصادر عن ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٥/٣/٢٠٠٤ وتطبيق المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة بحق رئيس البلدية وتغريمه بما يوازي التعويضات التي يتقاضاها عن ستة أشهر كاملة لعدم تنفيذه قراراً مبرماً صادراً عن مجلس شورى الدولة.

وقد جرى إستيضاح أمين السجل العقاري عن سبب عدم تنفيذ قرار مجلس شورى الدولة لجهة إعتبار المستدعي مرخصاً له حكماً، فأبرز القرار الصادر عن مجلس شورى الدولة رقم ٥٠٤ تاريخ ٧/٤/٢٠٠٤ الذي غرم البلدية بمبلغ ثلاثة ملايين ليرة لبنانية شهرياً بسبب عدم تنفيذها قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٧٤/٢/٢٠٠٢ وأنه يتوجب على البلدية إعطاء المستدعي رخصة اشغال لأن إعتباره مرخصاً له حكماً لا يعني الاستغناء عن رخصة الاشغال بل جعل البلدية في موقع لا يسمح لها بمناقشة الشروط الفنية أو مطابقة البناء لرخص البناء على أن تبقى ملزمة بإعطاء الرخصة على مسؤولية المستدعي. وقد قضى مجلس شورى الدولة بقبول طلب إعادة النظر المقدم من قبل النيابة العامة والرجوع عن القرار رقم ٥٧/٢٠٠٤ وإعتبار رئيس البلدية معيقاً ومؤخراً لتنفيذ قرار مبرم صادر عن مجلس شورى الدولة وتغريمه بما يعادل راتبه أو تعويضاته التي يتقاضاها من البلدية عن أربعة أشهر سناً للمادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة.

وتبقى الإشارة الى أنه إستناداً الى المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة فان كل موظف يمتنع عن تنفيذ حكم قضائي فهو يخضع لرقابة ديوان المحاسبة، باستثناء الوزراء الذين يخضعون للملاحقة أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء استناداً للمادة ٧٧ من الدستور، وإن المخالفات التي يرتكبها الوزراء، ومنها عدم تنفيذ قرارات مجلس

شورى الدولة، يحيط ديوان المحاسبة مجلس النواب علماً بها سنداً للمادة ٦٤ من قانون تنظيمه، وذلك كي يبني على الشيء مقتضاه وقد يصل الأمر الى توجيه سؤال الى الوزير المعني وتحويله الى إستجواب أوحى حجب الثقة عنه اذا ما إقتضى الأمر ذلك.

♦ الفقرة الثالثة: مسؤولية الدولة وسائر الأشخاص العموميين عن عدم تنفيذ أحكام القضاء

إن الإمتناع عن تنفيذ الحكم القضائي يفسح المجال أمام صاحب العلاقة المتضرر للمطالبة بالتعويض، وهنا يثار التساؤل عن الجهة المسؤولة عن تعويض هذا الضرر: الإدارة التي إمتنعت عن التنفيذ أم الموظف المسؤول عن عدم التنفيذ؟ وأيضا عن مدى إمكانية ملاحقة الموظف أمام القضاء المدني لمطالبته بالتعويض من أمواله الخاصة؟ وقد يكون الحكم المنوي تنفيذه صادرا بحق الإدارة التي تمتنع عن ذلك أوحى أشخاص القانون الخاص فيما بينهم فتتلكا الإدارة في تنفيذه وهي تملك القوة العامة حصرا مما يفسح المجال أمام المتضرر للمطالبة بالعطل والضرر في الحالتين.

وبالنسبة للحالة الأولى التي يكون فيها الحكم الذي لم يتم تنفيذه صادرا بحق الإدارة فإن موضوع إلزامها بالتنفيذ يصطدم بعقبات عديدة منها مبدأ إستقلال الإدارة عن القضاء وعدم إمكانية توجيه الأوامر اليها أو اللجوء الى التنفيذ الجبري أو الحجز في مواجهتها. ولا يبقى في هذا الخصوص عندما يستحيل التنفيذ العيني من وسيلة سوى الحصول على التنفيذ البدلي بإقرار مسؤوليتها وتحميلها عبء التعويض على المحكوم له المتضرر من موقفها السلبي. وقد استحوذت هذه المسألة على اهتمام الفقهاء بحيث اعتبر مفوض الحكومة Romieu في تعليقه على قرار Batta أن خرق القضية المقضية يشابه خرق القانون لأنها تعتبر الى جانب القانون والأعراف مصدرا من مصادر الشرعية.

« D'autre part et surtout cet arrêt assimile la violation de la chose jugée à la violation de la loi. La chose jugée devient ainsi à côté de la loi, des règlement, de la coutume ... une source de la légalité »⁽¹⁾.

(1) CE, Batta, 7/7/1904. 6. Ap. 59 concl. Romieu.

وهكذا يتبين أن الإجتهد استقر على أن مخالفة قوة القضية المقضية هي بمثابة مخالفة القانون وتعتبر من عيوب عدم المشروعية المؤدية الى الإبطال والتعويض على المتضرر. كما أنه أخذ بمسؤولية الدولة وسائر الأشخاص المعنويين عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، كون رفض التنفيذ من شأنه أن يؤلف خطأ مرفقياً من قبل السلطة العامة تسأل عنه.

وبالنسبة للحالة الثانية المتعلقة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بين أشخاص القانون الخاص، فإنه من المعلوم بأن للفرد الحق في أن تسانده الإدارة بقوتها المسلحة لإكراه الخصم على تنفيذ الحكم القضائي الصادر لمصلحته. ويمكن للإدارة من دون أن يشكل ذلك خطأ من قبلها أن ترفض التنفيذ إذا كان من شأنه ان يؤدي الى اضطراب أمني أو تهديد السلم الأهلي.

ويحق للمحكوم له في هذه الحالة المطالبة بالعتل والضرر الناجم عن عدم التنفيذ، كونه يتحمل في سبيل الصالح العام، أعباء تفوق ما يفرض عادة على المواطن في الحياة الإجتماعية، والأساس الذي تبنى عليه مطالبته في هذا النظام من المسؤولية بدون خطأ هو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، كما في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم يقضي بطرد قبائل من البدو تشغل أراضي المستدعي⁽¹⁾، وإمتناع الإدارة عن تنفيذ حكم بطرد أشخاص يشغلون أملاك المستدعي وبهدم الأبنية المشادة من قبلهم على تلك الأملاك⁽²⁾.

◆ الفقرة الرابعة: المسؤولية الشخصية للموظف أمام المحاكم المدنية.

لقد أجمع غالبية الفقهاء في فرنسا على جواز مساءلة الموظف بصفته الشخصية أمام القضاء المدني وأشار الفقيه Hauriou بمناسبة تعليقه على قرار Delle Mannot بأننا انشغلنا أكثر من اللازم في بحث المسؤولية عن الخطأ المرفقي، دون أن نعطي الإهتمام الكافي للمسؤولية الشخصية للموظفين.

(1) CE, 30/11/1923, Couitéas, Rec., p. 789 G. A. N0 45.

(2) شوري لبنان، مجلس القضايا، 1964/3/17، هنري فرعون ورفاقه، المجموعة الإدارية 1964، ص. 110.

من جهته نادى العميد Duguít بالمسؤولية الشخصية للموظفين بإعتبارها الوسيلة الأخيرة لضمان تنفيذ الشيء المقضي به... فالموظف الذي يتجاهل حكم القاضي يتجاهل قانون المرفق العام نفسه ويرتكب بذلك خطأ شخصياً.

واعتبر العلامة Jez أن الموظفين الذين يقع على عاتقهم تنفيذ الشيء المقضي به ويرفضون دون سبب مشروع القيام به يرتكبون خطأ شخصياً يرتب مسؤوليتهم.

غير أن ذلك لم يلق تجاوباً كلياً لدى القضاء الفرنسي، بحيث أن الخطأ الشخصي يأخذ مفهوماً ضيقاً للغاية كما أنه من ناحية الواقع يندر في فرنسا أن يكون رفض تنفيذ الشيء المقضي به من عمل أو إرادة موظف مدفوعاً بعوامل أنانية أو محض شخصية.

وقد رفض الإجتهد بداية الإقرار بالمسؤولية الشخصية لعمال الإدارة (Agents Publics) عندما يمتنعون عن تنفيذ الأحكام القضائية، وقد أشار العميد Vedel الى أن المبدأ الأساسي في قانوننا العام أن الخطأ الناجم عن سوء إدارة الموظف يمكن أن يؤدي الى مسؤوليته الشخصية إذا كان الخطأ جسيماً، إلا أن عدم تنفيذ القرار القضائي لم يكن يأخذ صفة الخطأ الجسيم. ولكن العلاج الأخير " Ultimo ratio " في الحالات الأكثر جسامة وفي سبيل المحافظة على قوة القانون، يكمن في تهديد الموظف العام المستهتر أو المعاند بجزاء مقابل جريمته عن طريق اللجوء الى المحكمة العادية اي القضاء المدني بحيث يمثل أمامها مجرداً من حصانته أو إمتيازاته الوظيفية.

ولكن بالرغم من ندرة الحالات التي يتم فيها مساءلة الموظف أمام القضاء المدني فإن هذه الإمكانية تبقى قائمة نظرياً. ويعود الإختصاص في هذا المجال الى القضاء العدلي استناداً الى القواعد العامة في المسؤولية المدنية التي بموجبها يكون القضاء العدلي صاحب الإختصاص الأصلي للنظر بطلبات التعويض عن الأخطاء الشخصية التي ينجم عنها ضرر للغير.

واستقر الإجتهد على تحميل الإدارة كشخص معنوي عام المسؤولية أيضاً وبالتزامن مع الموظف باعتبارها أكثر ملاءة منه، ويمكن أن يصار الى تحميلها كامل التعويض

المستحق للمتضرر وفي هذه الحالة يمكنها أن ترجع الى الموظف لمطالبته بالدفع في حدود ما نسب اليه من خطأ.

◆ الفقرة الخامسة: المسؤولية الجزائية

ويطرح في هذا الخصوص التساؤل التالي: هل يمكن إدانة الموظف الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي ومعاقبته بعقوبة جزائية؟ وهل يعتبر مجرد الإمتناع عن تنفيذ حكم قضائي جريمة يعاقب عليها القانون؟

لا يوجد في القانون الفرنسي نص يتطرق الى هذه المسألة بشكل مباشر، وإن كانت توجد بعض النصوص التي يمكن الركون اليها بصورة غير مباشرة، ومنها المادة ١٣٠ عقوبات فرنسي التي تعاقب بالحبس من شهر الى سنتين السلطة التي تتجاوز حدودها وتصدر أوامر أو موانع من أي نوع كانت للمحاكم، وأيضا المادة ١٣١ تعاقب بالغرامة كل موظف إداري يتعدى على إختصاصات السلطة القضائية.

وبسبب عدم صراحة هذه النصوص وغموضها إمتنع القاضي الجزائري الفرنسي عن تطبيقها، استناداً الى مبدأ ان الشك يفسر لصالح المتهم.

أما في لبنان، فقد نصّت المادة ٣٧١ من قانون العقوبات: "كل موظف يستعمل سلطته أو نفوذه، مباشرة أو غير مباشرة، ليعوق أو يؤخر تطبيق القوانين أو الأنظمة، وجباية الرسوم أو الضرائب، أو تنفيذ قرار قضائي، أو مذكرة قضائية، أو أي أمر صادر عن السلطة ذات الصلاحية، يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر الى سنتين".

ولم يجر على حد علمنا تطبيق هذا النص بل بقي حبراً على ورق، مع أنه لو تم ذلك وبالحد الأدنى لانفتحت الحاجة كلياً أو جزئياً الى اللجوء الى فرض الغرامة الإكراهية كوسيلة جبرية لتأمين تنفيذ القرارات القضائية.

خاتمة

بعد هذا الإستعراض السريع للوسائل المتاحة أمام أصحاب الحقوق للمطالبة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن القضاء الإداري لمصلحتهم والتي تتفاوت في طبيعتها ومدى فعاليتها، فإنه يبدو مفيدا التذكير بأن ثمة وسائل أخرى من شأنها المساهمة في تنفيذ القرارات القضائية عن طريق الضغط على المسؤولين الحكوميين ومساءلتهم عند اللزوم كإمكانية اللجوء وإن نظريا الى المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء بتهمة إخلال الوزير الممتنع عن التنفيذ بواجباته الوظيفية التي تفرض عليه احترام القوانين والأنظمة النافذة والإمتثال لأحكام القضاء المبرمة التي أصبحت عنوانا للحقيقة، وأيضا إمكانية اللجوء الى مجلس النواب لإستيضاح الوزير بصفته رأس الهرم الإداري في وزارته وتحويل السؤال الى استجواب عند اللزوم والذي يمكن ان يؤدي الى طرح الثقة به وبالحكومة إذا ما ارتأى مجلس النواب بصفته ممثلا للشعب أن عدم احترام المؤسسات وعلى رأسها السلطة القضائية قد بلغ حدا لم يعد من الممكن السكوت عنه وأصبح الموضوع "تمردا على الشرعية" يطال بمفاعيله دولة القانون والمؤسسات ومبدأ توازن السلطات وتعاونها ووجود السلطة القضائية بحد ذاتها كضامنة لحقوق الأفراد وحياتهم والتي كفل الدستور استقلالها في تأدية مهامها وإصدار أحكامها بإسم الشعب اللبناني مصدر السلطات وصاحب السيادة الذي يعلو ولا يعلى عليه.

وفي الختام نشير الى أن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية يتطلب وعيا من قبل كافة المسؤولين لضرورة تأمين الحاضنة القانونية الملائمة لدولة القانون والمؤسسات الراحية لمواطنيها على قدم المساواة والساورة دوما على حقوقهم وحياتهم، وقد يتطلب ذلك إدراج بعض التعديلات على النصوص القانونية الموجودة او استحداث بعضها الآخر بما يصب في خدمة العدالة وتأمين تحقيقها على أرض الواقع أيضا كي لا تظل الأحكام حبرا على ورق أو مجرد سندات غير قابلة للتنفيذ. ومن التعديلات المقترحة في هذا الخصوص نورد ما يلي:

- إستحداث غرفة أو قسم أو وحدة مختصة في مجلس شورى الدولة وإيلائها الصلاحية لمتابعة تنفيذ كافة القرارات الصادرة عنه وذلك على غرار قسم التقرير والدراسات في فرنسا الذي يتولى تقديم الإيضاحات اللازمة للإدارة لبيان كيفية تنفيذ القرارات القضائية وتقديم المساعدة للأفراد أصحاب الشأن لحث الإدارة على التنفيذ قبل مباشرة الإجراءات القضائية بحقها والحكم عليها بالغرامة الإكراهية عند اللزوم.
- تعديل نص الفقرة الثالثة من المادة 93 من نظام مجلس شورى الدولة ورفع سقف الغرامة التي يمكن لديوان المحاسبة أن يحكم بها كي تكون رادعا لمن تسول له نفسه التمرد على العدالة، ويمكن في هذا الخصوص الإحالة الى نص المادتين 60 و 61 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة حيث يمكن أن يصل مقدار الغرامة الإضافية الى حدود الراتب السنوي أو المخصصات السنوية للموظف المخالف إضافة الى الغرامة الأساسية التي يمكن أن تتراوح بين 150000 ل. ل. و 1500000 ل. ل. وذلك في حال الحاق الضرر والخسارة بالأموال العمومية، وما من شك بأن مجرد الحكم على الإدارة بالغرامة الإكراهية فإن ذلك من شأنه الحاق الضرر المنوه عنه.
- إيراد نصوص قانونية تتيح لمجلس شورى الدولة في بعض الحالات تحويل كل أو جزء من الغرامة الإكراهية التي تمت تصفيتها الى الخزينة بحيث يعود ريعها حصرا الى تعزيز المؤسسات القضائية وتأمين المستلزمات الضرورية لذلك، وكذلك أيضا إستحداث إجراء معين أو حتى طريق مراجعة خاصة تجيز تحويل جزء من قيمة العطل والضرر والتعويضات المحكوم بها على الدولة الى خزينة الدولة وذلك في بعض القضايا التي صدرت فيها قرارات مبالغ فيها بشكل يدعو الى التساؤل والإستغراب حول مدى صوابيتها وفيما إذا كانت تشكل خطأ ساطعا في قناعة القاضي الذاتية في تقديره لقيمة التعويض او حتى إعتباطا لصدورها بصورة تحايلية على النصوص القانونية.

- إعداد تقرير سنوي صادر عن مجلس شورى الدولة يتضمن بيانات مفصلة عن القرارات التي تم بثها من قبله أو تلك التي ما تزال عالقة وكذلك القرارات القضائية التي وضعت موضع التنفيذ وتلك التي بقيت عصية على التنفيذ والإجراءات المتخذة من قبله لتأمين تنفيذها، ويتم نشر التقرير وأبلاغه من وزير العدل والمرجعيات السياسية العليا.
- إستحداث موقع إلكتروني رسمي تابع لوزارة العدل يكون بمثابة "مرصد للعدالة" لمتابعة تنفيذ قرارات مجلس شورى الدولة والإعلان عن أية صعوبات أو ملاحظات من قبل الإدارة في تنفيذها.
- ضرورة رصد الإعتمادات المالية الكافية في بنود الموازنة العامة تأميناً لحسن سير مرفق العدالة وتنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة خصوصاً تلك التي لها تبعات مالية بما من شأنه أن يسحب فتيل التعطيل من قبل بعض الإدارات العامة التي تنتزع بعدم وجود الإعتمادات اللازمة أو عدم كفايتها. وقد يكون مفيداً الإستئناس بالوسائل المعتمدة في القانون الفرنسي لتأمين تنفيذ القرارات التي تحكم على الإدارة بدفع مبالغ مالية كوسيلة الأمر بالدفع القسري التي سبقت الإشارة إليها في سياق البحث.
- وضع القانون رقم 2000/227 المتعلق باستحداث المحاكم الإدارية موضع التنفيذ وتعديله عند اللزوم⁽¹⁾، بما يكون من شأنه تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري إفساحاً في المجال أمام المتقاضين لسلوك طرق الطعن أمام هيئة قضائية عليا مختلفة عن تلك التي أصدرت القرار القضائي المشكو منه.
- وضع القانون المتعلق بوسيط الجمهورية موضع التنفيذ وإيلائه صلاحيات وازنة وتوسيع مهامه لتشمل التحرك عفواً أو بناء لمراجعات أصحاب الشأن في مجال رصد المخالفات الناشئة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية وتوثيقها والمراجعة في

(1) يراجع في هذا الخصوص كتاب التمييز أمام القضاء الإداري للمؤلف الدكتور جوزف رزق الله، الطبعة الأولى 2018.

خصوصها مع المعنيين لحثهم على التنفيذ، بما يساعد حتما في تطبيق مبدأ العدالة والمساواة بين الحكام والمحكومين تحت سقف القانون، وترسيخ منطق المسؤولية والمساءلة وتعزيز مفهوم الحوكمة المستدامة القائمة على تداول السلطة والفصل فيما بينها بما يؤسس لمستقبل واعد قائم على الأمل ببناء دولة القانون والمؤسسات والرعاية.

لائحة المصادر والمراجع

♦ المراجع العربية

- عباس نصر الله، الغرامة الإكراهية في التنازع الإداري، الطبعة الأولى ٢٠٠١، منشورات مكتبة الإستقلال، بيروت.
- حسين عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، طبعة 1984.
- يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام، طبعة ١٩٩٤.
- جان باز، الوسيط في القانون الإداري العام، طبعة 1974.
- إدوار عيد، القضاء الإداري، الجزء الأول - أصول المحاكمات الإدارية، مطبعة باخوس وشرتوني، بيروت 1974.
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، 1977.
- جوزف رزق الله، النظرية العامة للإثبات أمام القضاء الإداري، صادر ناشرون، الطبعة الأولى 2010.
- جوزف رزق الله، التمييز أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى 2018.
- مجلة القضاء الإداري في لبنان.
- المجموعة الإدارية لجوزيف زين الشدياق.

◆ Références françaises

- René Chapus, Droit administratif général, Montchrestien, 9ème édition 1995 .
- René Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 5 ème édition 1996 .
- Josiane Tercinet, vers la fin de l'inexécution des décisions juridictionnelles par l'administration ? L'actualité juridique. 1981. p3 .
- Christophe Guettier, Injonction et astreinte J. C. A, Fasc. 1114, no 132 .
- Pierre Bon, la loi de 16 juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative, R. D. P. 1981 p. 5
- P. Delvolvé, l'exécution des décisions de justice contre l'administration, E. D. C. E. 1984–1985, No 35–36, p. 111 .
- G. Vedel, la République mande et ordonne, Le monde du 6 mai 1977 .
- Jean Paul Costa, l'exécution des décisions juridictionnelles, R. A. 1999 Numéro spécial, p. 69 .
- Roland Debbasch, Le juge administratif et l'injonction: la fin d'un tabou. J. C. P. No 3924 .
- Esmein, l'origine et la logique de la jurisprudence en matière d'astreinte, Revue trimestrielle du droit civil 1903 p. 5 .

الواقعية في أنظمة العمل

د. عزة الحاج سليمان

تعتبر المادة 624 من قانون الموجبات التي عرفت عقد اجارة العمل او الخدمة ب: "عقد يلتزم بمقتضاه احد المتعاقدين ان يجعل عمله رهين خدمة الفريق الآخر وتحت ادارته، مقابل اجر يلتزم هذا الفريق اداءه له" المفتاح الأساس لعلاقة العمل بين طرفين غير متوازيين اقتصادياً. وقد صدر قانون الموجبات والعقود في العام 1932 أي بعد ست سنوات على صدور الدستور الأول للدولة اللبنانية في النص الأساسي له، مكرساً عقود إجارة الخدمة وحاسماً مع جوسران الجدل الفقهي الذي كان دائراً في فرنسا خوفاً من دخول النظرية الاشتراكية إلى القانون المدني الفرنسي⁽¹⁾، في وقت كانت الدولة تتسم بصفة الدولة البوليسية الحامية للحرية الاقتصادية ودور الاقتصاد في تقديم الخدمة. ودخل عنصر التبعية كمعيار مفرق لهذا العقد عن غيره من العقود وأصبح هذا العقد مكرساً للمفهوم الاجتماعي للعقود وليس فقط إطاراً فردياً.

إلا أن المشرع اللبناني ما لبث أن كرس إطاراً هاماً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطن من خلال سلسلة تشريعات اعتبرت انتصاراً للفكر الاشتراكي والحركة العمالية في تلك المرحلة وحجراً أساساً في النظام الاقتصادي للدولة اللبنانية: فكان قانون العمل عام 1946، وقانون الضمان الاجتماعي عام 1963، وقانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم، الموضوع موضع التنفيذ بموجب مرسوم رقم 17386، صادر في 1964/9/2،

(1) J-L sourioux, du temps que le louage de service(s) était enseigné par les civilistes, in les nouvelles tendances du droit du travail, colloque international de Beyrouth, avril 2001, USJ-CEDROMA, p. 27-29.

وتتظيم عمل الاجانب بموجب مرسوم 17561 / 1964 ايلول⁽¹⁾، والمرسوم رقم 3572 - صادر في 1980/10/21 للنظر بنزاعات العمل الفردية والنزاعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي⁽²⁾، والمرسوم الاشتراعي رقم 136 حول طوارئ العمل - صادر في 1983/9/16.

نذكر أن لبنان انضم إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب المرسوم 1972/3855، وقد أصبح للعهد المذكور القيمة الدستورية بعد تعديل الطائف عام 1991، الذي كرس العدالة الاجتماعية كجزء من طبيعة النظام اللبناني⁽³⁾. علماً ان الفقرة -و- حافظت على مبدأ النظام الاقتصادي الحر الذي يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة.

هذه التعديلات انسجمت مع تطور دور الدولة التي اصبحت دولة راعية لحقوق مواطنيها بأبعادها المختلفة. وقد لعبت منظمة العمل الدولية دوراً أساسياً في تأسيس وتكريس والمحافظة على حقوق العمال، ولبنان عضو في هذه المنظمة وتعتبر المبادئ الصادرة عنها ملزمة للمشرع اللبناني. كما كان للحركة العمالية والنقابية دور في هذا التطور على مستوى التشريع المحلي.

لكن التعديلات تلك، التي أضيفت إلى الدستور اللبناني من خلال المقدمة، لم تجد انعكاساً واضحاً في السياسة الاقتصادية والاجتماعية للمشرع اللبناني والحكومات المتعاقبة

(1) المادة 2- على كل اجنبي يرغب الدخول الى لبنان لتعاطي مهنة او عمل، بأجر او بدون اجر، ان يحصل مسبقاً على موافقة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية قبل مجيئه اليه، الا اذا كان فنانيا فيحصل على هذه الموافقة من مديرية الامن العام.

(2) تخضع أحكام هذا القانون، لجهة قواعد الاختصاص وطرق المراجعة:

1- نزاعات العمل الفردية الناشئة عن علاقات عمل بمفهوم المادة 624 فقرة أولى من قانون الموجبات والعقود.

2- الخلافات والمنازعات المنصوص عنها في المادة 85 من قانون الضمان الاجتماعي.

(3) فقد نصت الفقرة "ج- لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل"، وكذلك تناولت الفقرة ز الانماء المتوازن من خلال نصها على: "ز - الانماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسى من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام."

منذ انتهاء الحرب الأهلية خاصة لناحية تكريس العدالة الاجتماعية والانماء المتوازن، على أثر تحول المجتمعات إلى "مجتمع ما بعد الحداثة".

ما يعنينا في هذه الدراسة كيف ظهر هذا الفرق من خلال الواقع القانوني لعلاقات العمل في مختلف القطاعات. فإضافة إلى القطاعين التقليديين وهما القطاع العام حيث يخضع العمال إلى نظام الموظفين والقطاع الخاص الخاضع لقانون العمل، شهدت الممارسات العملية ازدياد أنواع جديدة من أنماط العمل أو التعاقد مع القطاع العام على الساعة أو إدارة المرافق العامة من قبل القطاع الخاص أو تلزيم المرافق إلى متعهدين يتعاقدون مع عمال ميأومين، أو دخول المعلوماتية كعنصر أساسي في تنفيذ العمل أو العمالة الأجنبية واللائحة تطول.

في هذه المرحلة التي أخذ المشرع الدستوري توجهها واضحا على أثر حرب أهلية، شهد العالم تحول في الأنظمة الاقتصادية ما انعكس على الواقع الاقتصادي والاجتماعي للسوق في لبنان⁽¹⁾، وكان اللجوء إلى طلب المساعدة من الدول المانحة ومؤسسات التمويل الدولية. وتتابع هذه الغاية مؤتمرات المانحين في باريس (باريس 1 ثم باريس 2 وباريس 3 ومؤخرا باريس 4)، وجميعها اشترطت على لبنان التقيد بالوصفات النيوليبرالية المعروفة من أجل إعادة التوازن إلى المالية العامة: عصر النفقات مقابل زيادة الضرائب غير المباشرة وتقليص حجم القطاع العام باللجوء الى الخصخصة إلخ.... وتخفيض الضمانات المدعومة من الدولة، فظهر ذلك على حساب قانون العمل الذي بدأ يشهد تراجعاً في نطاق تطبيقه.

(1) فكان مشروع النهوض الاقتصادي وإعادة الإعمار وقد وضعت له ثلاثة أهداف اعتبرت كفيلة باستئناف مسيرة النمو الاقتصادي التي أوقفها الحرب الأهلية هي: تحقيق الاستقرار المالي والنقدي؛ إعادة الإعمار وتحديث البنى التحتية؛ توفير المناخ التشريعي والتنظيمي الملائم لاضطلاع القطاع الخاص بدوره القائد في عملية النمو واستدراج الاستثمارات المحايدة والأجنبية اللازمة.

مداخلة د. غازي وزني: اقتصاد السوق ومبادئ العدالة وكرامة الانسان، المركز الكاثوليكي للاعلام

نجيب عيسى، سوق العمل وقضية التشغيل في لبنان، <http://www.annd.org/data/item/pdf/474.pdf>

ما كان أثر هذا التطور الاقتصادي السياسي على واقع علاقات العمل في الدولة اللبنانية التي تتبنى في دستورها، الاقتصاد الحر، حق الملكية، تداول الثروة، الحريات الأساسية، ولكن ايضاً العدالة الاجتماعية وضمانات حقوق الانسان والتزامات لبنان الدولية، ومنها منظمة العمل الدولية. وكيف يسعى القاضي إلى خلق نهج يكرس فيه العدالة - المنتظرة من دوره.

القسم الأول

تطور أنماط العمل - تغيير في الإطار التعاقدى

حددت المادة 624 م.ع. التي تعرف عقد إجارة العمل أو الخدمة أركان العقد ومن ضمنها رابطة التبعية، وذلك بموجب نصها على أنه " عقد يلتزم بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يجعل عمله رهن خدمة الفريق الآخر وتحت إدارته مقابل أجر...". ينتج عن توصيف العلاقة وفقاً لهذا النص، خضوع الأطراف لقانون العمل المحكوم بالنظام العام الاجتماعى، الحامى لحقوق العمال -كفئة خاصة- في العلاقة مع صاحب العمل، والاستفادة من مختلف الضمانات الاقتصادية والاجتماعية التي كرسها في هذا الفرع من القانون. إلا أن العلاقات التي تتضمن العمل ترتبط بالتوجه الاقتصاد-السياسى للدول، ما جعلنا نلاحظ تحولاً واضحاً في التوجه التشريعي والعملية لهذه العلاقات.

♦ الفصل الأول: المرحلة الضامنة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

نفرد في هذا الفصل عرضاً للمرحلة التي كانت طاغية في ما عرف بدولة الرعاية، حيث تبنت النصوص التشريعية الضمانات المختلفة، ولعب الاجتهاد دوراً بارزاً في تحديد مفهوم التبعية بما يحفظ الضمانات للعمال من ناحية ويحافظ على مبدأ حرية التعاقد وسيادة الإرادة في السوق التجارى والمدنى من ناحية ثانية. فسنناول أولاً تحديد الإطار الأساسى لهذه العلاقة ومنتقل ثانياً إلى دور المشرع في تطبيق هذه العناصر في حالات خاصة أثارت جدلاً.

أولاً: في تحديد الإطار القانوني نصاً واجتهاداً

حدد المشرع في قانون الموجبات والعقود تعريف علاقات العمل وتناول تنظيم هذه العلاقة بموجب قانون العمل حيث أخضع العلاقات بين ما أسماه "الأجير" وما أسماه "رب العمل" والذي أصبح يعرف بـ"صاحب العمل" لقانون العمل. فالأجير يشمل وفقاً للمادتين الأولى والثانية من القانون كل رجل أو امرأة أو حدث يشتغل بأجر عند رب العمل بموجب اتفاق فردي أو إجمالي خطياً كان أم شفهيّاً، سواء كان في مشروع صناعي أو تجاري أو زراعي مقابل أجر حتى ولو كان هذا الأجر عيناً أو نصيباً من الأرباح.

فاعتبر المشرع أن العلاقة العقدية، سواء كانت محددة المدة أو غير محددة، وسواء كان العامل بدوام جزئي أو دوام كامل، هي علاقات عمل خاضعة بالتالي لأحكام القانون الحامي، طالما أنها تتضمن رابطة التبعية بين الطرفين. وقد أوضحت المادة 8 من القانون أن "يخضع لأحكام هذا القانون جميع أرباب العمل والأجراء إلا من استثني منهم بنص خاص وتخضع له أيضاً المؤسسات بمختلف فروعها التجارية والصناعية وملحقاتها وأنواعها الوطنية والأجنبية سواء أكانت عامة أو خاصة علمانية أو دينية بما فيها مؤسسات التعليم الوطنية والأجنبية والمؤسسات الخيرية كما تخضع له الشركات الأجنبية التي لها مركز تجاري أو فرع أو وكالة في البلاد".

وقد كرس القانون ضمانات متعددة وإن كان الفرقاء لا يخضعون حكماً للشروط القانونية للعقد، فقانون العمل يمنح الاجير المياوم أو المؤقت أو من هو خارج الملاك حق بتعويض الصرف اذا كان عمله مرتبطاً بالمشروع وتجاوزت مدة خدمته السنة عملاً بالمادة 56، وهذا ما اعتمده المحاكم أيضاً بالنسبة للأجير المياوم في أحد المصارف⁽¹⁾ أو في حالة العمل على القطعة⁽²⁾.

(1) مجلس العمل التحكيمي حكم رقم : 1965/ 796؛

<http://www.legiliban.ul.edu.lb/ViewRulePage.aspx?ID=52623&selection=%D8%B5%D9%81%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%AF>

(2) ان المدعي عمل بخدمته بصفة اجير مدة ثلاث سنوات تقريبا وانه كان يتقاضى اجرته على زوج الاحذية: مجلس

العمل التحكيمي حكم رقم : 1965/ 915؛

<http://www.legiliban.ul.edu.lb/ViewRulePage.aspx?ID=52617&selection=%D8%B5%D9%81%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D8%AF>

وكان للفقه والاجتهاد دور بارز في تحديد مفهوم التبعية مكرسين التبعية القانونية دون الاقتصادية، على اعتبار أن التبعية الاقتصادية لا تميز عقد العمل عن غيره من عقود المعاوضة كالمقاولة والوكالات التجارية والمدراء العامين للشركات. إلا أن الدافع الضمني في تصنيف العقود وتحديد معيار التبعية يبقى في النظرية الاقتصادية المعتمدة في مراحل تكريس القوانين الضامنة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ففي حين أن التبعية الاقتصادية تسعى لتوصيف العقد بناء على أن عيش الأجير يعتمد على الراتب الذي يتقاضاه من صاحب العمل ونادى بها كوش وكابيتان في بداية القرن العشرين (على أثر الثورة الصناعية) وكان الهدف توسيع شريحة المستفيدين من الضمانات. وقد اعتمد الاجتهاد اللبناني في البداية هذا التوجه (في قضية حديد /سوكوني في العام 1961) ثم عاد واعتمد التبعية القانونية على أثر انتقاد هذا التوجه متأثراً بذلك بتوجه الاجتهاد الفرنسي⁽¹⁾.

فالتبعية القانونية هي تلك التي تتعلق بشكل أساسي في الخضوع للإدارة والمراقبة الفعليين من قبل صاحب العمل. ثم التوسع في تحديد مفهوم التبعية القانونية من التبعية الفنية بالحد الأدنى كالخضوع لإشراف وتوجيه كامل أو شبه كامل صاحب العمل في تفاصيل العمل وجوهره إلى التبعية الإدارية أو التنظيمية بالحد الأقصى فتترك للعامل سلطانه الفني في مباشرة العمل وتنفيذه وينحصر خضوعه لصاحب العمل بالالتزام بأوقات العمل أو مكانه وليس الجمع بين الشرطين. فقد أكدت محكمة التمييز أن التبعية القانونية المقصودة في المادة 1/624/م.ع. غير مرتبطة بدوام محدد إذ أن هذا النص لم يجعل من "الدوام المفروض" عنصراً من العناصر القانونية⁽²⁾ لعقد العمل وذلك في صدد البحث في العلاقة بين الطبيب والمستشفى طالما أنه جرى تنظيمه وتوزيعه بالإتفاق مع الأطباء، لئتناسب مع عملهم خارج المركز.

(1) - للاطلاع على التفاصيل: عبد السلام شعيب، محاضرات في قانون العمل، الدراسات العليا في الجامعة اللبنانية، قانون الأعمال، ص. 51-52.

(2) محكمة التمييز المدنية الغرفة الثامنة، رقم الحكم 5، تاريخ 2013/7/9، العدل 2013، العدد 4، ص. 1920

يبقى إذن معيار الإلتزام بمكان ودوام العمل هما الحد الأدنى من معيار التبعية : كيف تتم إذن مقارنة أثر المعلوماتية على تنفيذ عقد العمل وتحدد دوام العمل ومكانه؟

ثانياً: دور الاجتهاد: توسيع مفهوم التبعية سعياً في تحقيق الضمانات

إذا كان تحديد معنى التبعية قد حسم في توجه واضح على المستوى المحلي، وكذلك الدولي، باعتماد التبعية القانونية دون الاقتصادية، فإن هذا التحديد لم يبقَ بمنأى عن إثارة نقاش في بعض الحالات التي تعتمد على استقلالية العامل في أداء مهامه وفي اتخاذ القرار بسبب امتهان العامل وخبرته⁽¹⁾. هذه الخصوصية في العلاقة بين هذا العامل الممتهن وصاحب العمل تبقى مرتبطة بتبعية لا يمكن تجاهلها، وتبقى خاضعة في توصيف كل حالة على حدة.

سنعرض حالي المهن الفنية من ناحية والمدير العام في الشركات المساهمة من ناحية ثانية لما لكل حالة من معايير تعتمد على نظام قانوني مختلف.

1- في المهن الفنية

إن ممارسة الأجير "حرفة أو مهنة حرة" لا تتعارض مع التبعية القانونية، كما أنه ليس هنالك أي نص قانوني يحظر، تحت طائلة البطلان المطلق، أن يكون موضوع العمل المؤدى بموجب عقد عمل هو تأدية "حرفة" أو "مهنة حرة"، فما حظّره القانون هو فقط القيام بالأعمال المنصوص عنها في المادة 628 من قانون الموجبات والعقود⁽²⁾. وعليه يمكن اعتبار صاحب المهن الحرة عاملاً مرتبطاً بعقد عمل حين تتوافر فيه التبعية الإدارية والتنظيمية ماداموا خاضعين للمؤسسة التي يعملون فيها رغم استقلالهم في أداء عملهم،

(1) في دور القضاء الفرنسي يراجع:

Bernard Teysié, La jurisprudence en droit du travail colloque de l'AFPD, la création du droit par le juge, t. 50, Dalloz, 2007 : p. 163-178

(2) الحكم نفسه : محكمة التمييز المدنية الغرفة الثامنة، رقم الحكم 5، تاريخ 2013/7/9، العدل 2013، العدد 4، ص.

كالأطباء والفنانين والمحامين. وهذا أيضا ما اعتبره القضاء في تطبيق التبعية للتمييز بين رئيس مجلس الإدارة والمدير العام.

وبالرغم من اعتبار الطبيب أو الفنان أو المحامي مستقلين في تقديم عملهم في العلاقة مع الزبائن إلا أن "أصحاب المهن الحرة يُعتبرون أجراً يخضعون لقانون العمل في كل ظرف تتوافر فيه التبعية التنظيمية بينهم وبين المؤسسة المتعاقدين معها ولو كانوا مستقلين أثناء إنفاذ عقدهم من الناحية الفنية" وبشكل خاص عندما يقوم الطبيب بعمله ضمن نطاق المستشفى ويستخدم في أداء مهامه الوسائل والأدوات والآلات الطبية العائدة للمستشفى نفسه⁽¹⁾.

إلا أن الاجتهاد حاول، وسعياً منه في المحافظة على الضمانات المكرسة للعامل، قام بتوسيع تطبيق نطاق قانون العمل في محاولة للبحث عن تفاصيل العلاقة العقدية، باحثاً عن معايير التبعية القانونية من خلال بعض العناصر المستمدة من الظروف التي تحكم العلاقة القانونية على سبيل المثال تسليم صاحب العمل شهادة عمل أو حسم ضريبة الدخل على الأجر أو من تصرف الأجير كتخصيص وقته لصاحب عمل واحد أو من خلال العناصر المادية، كتقديم مواد أولية أو عدة العمل أو ارتباط العمل بمكان ودوام محدد في مكان المؤسسة.

وفي سياق مختلف، وضمن التوجه الحامي لواقع العمال تم توسيع صلاحيات مجلس العمل التحكيمي على بعض العلاقات العقدية وإن لم تكن خاضعة لقانون العمل كإدخال بعض الحالات من عقود موقعة مع إدارات عامة أو بلديات.

2- في رئيس مجلس الإدارة - المدير العام:

في وقت جمع المشرع بين صفة رئيس مجلس الإدارة والمدير العام، ذهب القضاء في الفصل بين الصفتين والوصف القانوني للرابطة العقدية مع الشركة تأثراً بالتطور في العلوم الإدارية للشركة.

(1) م ع ت في لبنان الشمالي، رقم 124، تاريخ 2012/11/12، العدل 2014، عدد 4، ص. 2023؛ م ع ت بيروت، 2003/525، 2003/6/17، العدل 2003، ص. 219. تمييز 2013، مذكور سابقاً (حكمة التمييز المدنية الغرفة الثامنة، رقم الحكم 5، تاريخ 2013/7/9، العدل 2013، العدد 4، ص. 1920)

يعتبر عضو مجلس الإدارة وكيلا عن الشركاء في تمثيلهم داخل المجلس، وكذلك، فإن رئيس مجلس الإدارة - المدير العام يعتبر وكيلا عن الشركة في التصرفات التي يقوم بها، وهو يخضع للالتزامات المفروضة في قانون الموجبات والعقود المطبقة على الوكيل المأجور، يقوم بالعمل وفقا لرعاية الأب الصالح ولتحقيق الأهداف الموكلة إليه وفقا لمعايير مشددة نظرا⁽¹⁾ لارتباط عمله بأجور نص عليها قانون التجارة. ويظهر هذا التوجه واضحا في أحكام المادة 157 من قانون التجارة اللبناني⁽²⁾.

وقد حسم المشرع اللبناني في المادة 153 من قانون التجارة مهام وطبيعة عمل رئيس مجلس الإدارة - المدير العام، مركزا في الفقرة الأخيرة من المادة نفسها أن أعضاء مجلس الإدارة يتقاضون أجرا مقابل شغلهم المناصب الإدارية في الشركة دون أن يستفيدوا من

(1) تطبيقاً للمادة 785 و 786 موجبات وعقود:

المادة 785- على الوكيل ان يعني بتنفيذ الوكالة، عناية الاب الصالح.

المادة 786- يجب التشدد في تفسير الموجبات المنصوص عليها في المادة السابقة.

اولا- اذا كانت الوكالة مقابل اجر.

ثانيا- اذا كانت في مصلحة قاصر او فاقد الاهلية او في مصلحة شخص معنوي.

(2) المادة 157- معدلة وفقا للمرسوم 9798 تاريخ 1968/5/4.

لمجلس الادارة الصلاحيات الواسعة لانفاذ مقررات الجمعية العمومية والقيام بجميع الاعمال التي يستوجبها سير المشروع على الوجه المألوف والتي لا تعد من الاعمال اليومية وليس لهذه الصلاحيات من حد او تحفظات الا ما هو منصوص عليه في القانون او في نظام الشركة.

ان رئيس مجلس الادارة وعند الاقتضاء المدير العام او العضو المنتدب عملا باحكام الفقرة الرابعة من المادة 153 يمثل الشركة لدى الغير ويقوم بانفاذ مقررات مجلس الادارة وبتسيير اعمال الشركة اليومية كما هي مبينة في النظام او العرف، تحت اشراف ومراقبة مجلس الادارة.

لمجلس الادارة ان يفوض بعض صلاحياته لرئيس مجلس الادارة او للمدير العام المعاون لمدة قصيرة ومحدودة على ان يخضع هذا التفويض للنشر في سجل التجارة.

تلتزم الشركة بما يجريه ممثلوها ضمن نطاق صلاحياتهم. اما فيما يتجاوز هذا النطاق فلا تلتزم الا بالاعمال التي ترخص بها او تصادق عليها جمعية المساهمين العمومية.

أحكام قانون العمل حاسما طبيعة العلاقة التي تربط أعضاء مجلس الإدارة بالشركة باستبعاد عقد العمل ما لم يكونوا مرتبطين بعقد مشابه ضمن شروط معينة⁽¹⁾.

وقد ميزت المحاكم بين أدوار متعددة وحالات متعددة ممكن أن تتاط بشخص واحد أو أن توزع على أشخاص متعددين، فنرى أحيانا رئيس مجلس الإدارة منفصلا عن المدير العام الذي يعينه ليعمل لحسابه وعلى مسؤوليته الشخصية بموجب الفقرة الأولى من المادة 153 نفسها، وصلاحيه تعيينه معطاة إلى مجلس الإدارة بناء لاقتراح الرئيس.

كما يمكننا أن نميز في الجهاز الإداري المدراء التنفيذيين أو الفنيين الذين يقومون بتنفيذ السياسة الإدارية للمجلس ولكنهم مرتبطين بالشركة بموجب عقد عمل. وتطبق على هؤلاء أيضاً أحكام الوكالة بما لا يتناقض مع أحكام قانون العمل، وخصوصا في علاقتهم بالغير. (نميز في هذا الإطار بأن وكالة المدير التنفيذي هي وكالة عن الشركة وليست وكالة مباشرة عن الشركاء، وبموجب هذه الوكالة ينفذ المقررات الصادرة عن مجلس الإدارة وعن رئيس مجلس الإدارة وفقا لصلاحيات كل منهما حسب التسلسل الإداري)

أكد مجلس العمل التحكيمي على إمكانية الدمج بين الصلاحيتين المدير العام الوكيل والمدير التنفيذي الأجير، ولكنه بنى على طبيعة العمل الفعلي لتحديد حقيقة الصفة القانونية

(1) المادة 153 - معدلة وفقا للمرسوم 9798 تاريخ 1968/5/4 والمرسوم الاشتراعي 54 تاريخ 1977/6/16. يقوم رئيس مجلس الإدارة بوظيفة مدير عام ويعود للرئيس ان يقترح على المجلس تعيين مدير عام سواه، الا ان هذا المدير يقوم بوظيفته لحساب الرئيس وعلى مسؤوليته الشخصية. لرئيس مجلس الادارة ان يعين لجنة استشارية تؤلف اما من اعضاء مجلس الادارة واما من المديرين المعينين من خارج المجلس واما من اعضاء مجلس الادارة والمديرين. يكلف اعضاء هذه اللجنة درس المسائل التي يحيلها اليهم الرئيس على ان رأي هذه اللجنة لا يقيد الرئيس او المجلس. عندما يكون الرئيس في حالة يتعذر معها القيام مؤقتا بوظائفه فيمكن ان ينتدب لها كلها او لجزء منها احد اعضاء مجلس الادارة، على ان هذا الانتداب يجب ان يكون على الدوام لمدة محدودة. أما اذا كان الرئيس في حالة لا يستطيع معها القيام بوظائفه بوجه نهائي فلمجلس الادارة ان يعتبره مستقلا وان ينتخب سواه.

يجوز لاعضاء مجلس الادارة اشغال مناصب ادارية في الشركة لقاء اجر يحدده مجلس الادارة الا ان هؤلاء لا يستقيدون من احكام قانون العمل ما لم يكونوا اجراء لدى الشركة منذ سنتين على الاقل عند توليهم عضوية مجلس الادارة.

معتبراً أن المدير الفني يعتبر "موظفاً"⁽¹⁾ كبيراً في الشركة يقوم بعمله بتوجيه من المدير العام ومجلس الإدارة ويخضع بالتالي لرقابتهما وتوجيهاتهما⁽²⁾.

وكان للمحاكم موقفاً واضحاً في تحديد طبيعة العقد معالجة كل حالة على حدة مركزة على طبيعة العلاقة الفعلية والعملية ومميزة بين أعضاء ورئيس مجلس الإدارة والمدير العام الخاضعين للنص الواضح ودور المدير التنفيذي المرتبط بعقد عمل. وقد اعتمدت المحاكم على العناصر الواقعية في كل حالة بشكل مستقل لتستنتج طبيعة العلاقة القائمة بين هذا المدير - مهما اختلفت تسميته - والشركة، وإن جمع بين الصفتين، وذلك كي تعطي الوصف القانوني الصحيح سواء كانت الوكالة أو عقد العمل، لتحديد طبيعة الالتزامات وحدودها. والمعيار الأساسي للفرقة يبقى "رابطة التبعية" التي تعتبر العنصر المميز لعقد العمل، أي الخضوع لإشراف ورقابة رب العمل أو الجهاز الأعلى والمرتبط به أيضاً إقتصادياً، وبناء على هذه القاعدة تبنى المسؤولية على معيار التابع والمتبوع أما الجهاز الإداري فهو خاضع في مسؤولياته لأحكام قانون التجارة التي تعيدنا إلى ضرورة إثبات الخطأ الإداري أو الغش إلا في حال الإفلاس⁽³⁾ وكون الوكالة مأجورة يصبح معيار الموجب الواقع على عاتق المدير أكثر دقة⁽⁴⁾.

وقد أكد مجلس العمل التحكيمي على هذا التمييز بعرضه: "من المتفق عليه قانوناً ان مدير عام الشركات المساهمة،... يكون مرتبطاً بالشركة بعقد وكالة لا بعقد استخدام ويمكن

(1) ورد تعبير الموظف للإشارة إلى العامل أو الأجير الذي يقوم بدور وظيفي في الشركة، وكان يفترض على المحكمة استخدام تعبير آخر.

(2) مجلس العمل التحكيمي في بيروت حكم رقم 723 تاريخ 1972/10/20. قضايا العمل والضمان الاجتماعي - ضمان - قرارات مختلفة - المصنف في قضايا العمل والضمان الاجتماعي - بيروت 2002، ص. 494.

(3) سنداً للمادتين 166 و 167 تجارة.

(4) محكمة الدرجة الأولى في بيروت، الغرفة 1، رقم الحكم 105، 2007/2/5، العدل 2007، 3، ص. 1318. "ان طبيعة العلاقة المتكونة بين الشركة المفلسة والمدعى عليهم، الذين هم أعضاء مجلس الشركة المفلسة والمدعى عليهم، الذين هم أعضاء مجلس إدارتها ومديرها العام، تؤلف عقد وكالة تكون فيه الشركة المذكورة موكلاً وكل من المدعى عليهم وكيلاً مأجوراً مع ما يترتب على هؤلاء تبعاً لذلك من موجبات، ومنها العناية بتنفيذ الوكالة عناية الأب الصالح، مع التشدد في تفسير هذا الموجب لأن عقد الوكالة المذكورة هو مقابل أدر، وفقاً لما نصت عنه المادتان 785 و 786 م.ع."

اعفاؤه من مهمته دون اي موجب ودون اي قيد. اما المدراء الفنيون في الشركة الذين يديرون قسماً او نوعاً او ناحية من المؤسسة فانهم يعتبرون اجراء ذو مرتبات عالية في الشركة ويخضعون لجميع نصوص قانون العمل⁽¹⁾. وهذا ما أكدت عليه محاكم الدرجة الأولى المدنية متطابقة في موقفها مع توجه مجلس العمل التحكيمي، على اختلاف المراحل الزمنية التي عرضت فيها هذه القضايا أمام المحاكم. وبنيت المحاكم على مبادئ علوم القانون التجاري التي تعتبر أن "مجلس إدارة الشركة المساهمة هو جهاز من أجهزتها ووجوده هو أمر ضروري، ولازم لصحتها، وهو يمارس صلاحيته بمقتضى السلطة التي خوله إياها القانون وضمن الحدود التي عينه له..."⁽²⁾. وبالتالي تؤكد المحاكم على انتفاء رابطة التبعية بين الشركة من ناحية ومجلس إدارتها وأعضاء هذا المجلس من ناحية أخرى⁽³⁾.

وفي ظروف أخرى، اعتبر مجلس العمل التحكيمي ان عدم نشر اسم المدير العام، تطبيقاً للأسس التي يفرضها قانون التجارة، قرينة على عدم رغبتها بإعلانه وكيلا عنها وبنيت على طبيعة المهام التي كانت موكلة إليه والتبعية الاقتصادية وتقديمه خدمات تحت رقابة وإشراف رئيس مجلس الإدارة، كي يعطي للعلاقة صفة عقد العمل وليس مجرد عقد

(1) مجلس العمل التحكيمي في بيروت رقم 444 تاريخ 1962/9/26. قضايا العمل والضمان الاجتماعي - عمل - عقد العمل - المصنف في قضايا العمل والضمان الاجتماعي - 157.

(2) القاضي المنفرد في بيروت. رقم 21 تاريخ 1987/4/16. الاجتهادات التجارية - الشركة المساهمة - المصنف في الاجتهاد التجاري - الجزء الثاني ص. 372: استند القاضي في حكمه على المراجع التالية:

... Certains auteurs voient dans les administrateurs des préposés de la société (Pic, I, M. 206, 481; Lacour et Bouteron, ed. 1921, I, n. 304).

Mais dans l'opinion qui parait prévaloir actuellement et à laquelle nous nous rallions, les administration, constituent un organe de la société, remplissant une fonction instituée par la loi, et à laquelle certains attributions pour dévolues par celle - ci (Escarra et Rault. IV, n, 1359, P. 14; Ripert et Roblot, I, M. 1269, V. supra, n. 399).

Emile Tyan; Droit Commercial; T. I; Page 660.

(3) محكمة الدرجة الأولى في بيروت، الغرفة الثالثة، رقم 78، 2012/4/3، العدل، 2012، عدد 3، ص.1484.

وكالة⁽¹⁾. وإن شمولية هذه الصلاحيات وتنوعها لا يمكن أن تتفق بأي شكل من الأشكال مع مهمة المدير الفني الضيقة والحصرية⁽²⁾، وبالتالي لا تخضع العلاقة لعقد العمل وإن أوكلت إلى الشخص المعني مهمات فنية تنفيذية، خاصة وأن الفقرة الأخيرة من المادة 153 من القانون التجاري نصت على أنه "يجوز لأعضاء مجلس الإدارة إشغال مناصب إدارية في الشركة لقاء أجر يحدده مجلس الإدارة إلا أن هؤلاء لا يستفيدون من أحكام قانون العمل ما لم يكونوا أجراً لدى الشركة منذ سنتين على الأقل عند توليهم عضوية مجلس الإدارة". وبالتالي ربط المشرع هذا الوصف أيضاً في مرور مهلة زمنية محددة تعطي للمدير على إثرها ضمانات قانون العمل، متخطياً بذلك المبدأ في القانون التجاري لمصلحة الضمانات الاجتماعية والاقتصادية للمدير .

وما يطبق من قواعد قانونية على رئيس مجلس الإدارة - المدير العام - يطبق أيضاً على المدير العام المساعد⁽³⁾. وهذا ما أكدت عليه محكمة التمييز بما يتعلق بطبيعة دور المميز المدير العام المساعد، باعتباره خاضع لأحكام المادة 153 من القانون التجاري، وبالتالي هو مرتبط بأجهزة الشركة بموجب عقد وكالة، وليس عقد عمل لانتهاء علاقة التبعية مع المصرف المعني⁽⁴⁾.

(1) مجلس العمل التحكيمي في بيروت رقم 444 تاريخ 1962/9/26. قضايا العمل والضمان الاجتماعي - عمل - عقد العمل - المصنف في قضايا العمل والضمان الاجتماعي - 157: "فضلاً عن ان المدعي كان مولجاً بدائرة الموظفين ويقوم ببعض مبيعات صغيرة وكل ذلك تحت رقابة وإشراف رئيس مجلس الإدارة لقاء معاش معين ومحدد واضعاً خدمته تحت تصرف مخدومه بصورة مستمرة ولم يكن اذن عمله محصوراً بالاعمال القانونية والتمثيل الرسمي المختصة بالمدير العام دون سواها فيكون عقد المدعي مستوفياً جميع شروط عقود الاستخدام بصورة واقعية وفعلية كما ذكر في العقد نفسه البند الاول بان الشركة تأخذ في خدمتها المدعي".

(2) مجلس العمل التحكيمي في جبل لبنان الغرفة الثالثة، رقم 614، تاريخ 2004/7/14، العدد 2005، عدد 3، ص. 613. "من المتفق عليه علماً واجتهاداً أن رئيس وأعضاء مجلس الإدارة في الشركات المساهمة يعتبرون أعضاء عضوين في الشركة (organes de la société) يمثلون الشركة (mandataires) ويعود لهم بسبب ذلك صلاحيات الإشراف والرقابة والتوجيه،...، يعني أن صفته التمثيلية للشركة وما له من صلاحية الأشراف والتوجيه تتنافى مع صفة المستخدم".

(3) Le directeur général adjoint, nommé par le conseil avec l'accord du président est un mandataire substitué de la société." Code de Commerce annoté, Safa et Fabia, Art, 153

(4) محكمة التمييز . السادسة . رقم 27 تاريخ 1993/4/13،. قضايا العمل والضمان الاجتماعي - عمل - عقد العمل - المصنف في قضايا العمل والضمان الاجتماعي - 137.

♦ الفصل الثاني: الأنظمة الحديثة لعلاقات العمل

ظهر مفهوم جديد في البعد العملي لعلاقة العامل بصاحب العمل، أبعدته أحياناً كثيرة عن الاستفادة من الضمانات التي تعتبر حقوقاً أساسية ذات قيمة دستورية سواء في التشريع اللبناني أو الفرنسي⁽¹⁾. وقد عرف هذا النوع من العلاقات بالعمل غير المهيكل وفق للتعبير الصادر عن المنظمات الدولية. ولا يعتبر العمل غير المهيكل حكماً عملاً غير نظامي. فالعمل النظامي ممكن أن يكون مهيكلاً أو لا كما العمل غير النظامي ممكن أن يكون مهيكلاً أو لا. تكمن التفرقة في مدى إمكانية تطبيق صفة عقد العمل على هذه العلاقة التعاقدية وبالتالي في مدى إمكانية استعادة العامل من الضمانات المكرسة له بموجب هذا القانون.

فهناك أنماط جديدة بالممارسة لطبيعة العمل غير المهيكل، كما أننا نجد عملاً محرراً من قانون العمل بصراحة النص التشريعي كما هو حال المناطق الاقتصادية الخاصة، وبذلك يظهر انعكاس النظام النيوليبرالي على قطاع الأعمال.

1- أنماط واقعية جديدة للعمل

وفقاً لإحصاءات العام 2016، تبلغ نسبة انعدام الهيكلية الإجمالية 73 % مع أكثر من 90 % للمهاجرين و59 % للبنانيين. حصة النساء اللبنانيات من انعدام الهيكلية 44 % أقل من الرجال 63 % لتمركز عملهن في القطاع المهيكل الرسمي أو الخاص وتبرز حالة لبنان ظاهرة لافتة لبلد متوسط الدخل في أن نسبة العمل للحساب الخاص مرتفعة تصيب 36 % من الذكور اللبنانيين العاملين، ولحظت ارتفاع نسب الفقر وعمل الأطفال⁽²⁾. ويمكن جوهر الدراسة، في مثل هذه الأعمال غير المهيكلة أو غير المنظمة، في انتفاء الحقوق

(1) H-T Rifaat, La liberté syndicale dans le cadre des droits fondamentaux, in les nouvelles tendances du droit du travail op. cit. p. 33 et suiv. Plus spécifiquement p. 33 et suiv.

(2) سمير العيطة، التقرير الإقليمي العام، العمل غير المهيكل الواقع والحقوق، صادر عن الشبكة العربية للمنظمات غير الحكومية، 2016، بيروت،

pdf. <file:///C:/Users/DR%20ZOZO/Desktop/droits%20du%20travail> والواقع 20% والقانون.

المدنية والاقتصادية مثل الطبابة والتأمين الصحي وضمانات نهاية الخدمة وحقوق بإيراد يؤمن الحياة الكريمة سواء من خلال الأجر النقدي أو الربح على التجارة البسيطة وغيرها من الحقوق الأساسية للإنسان وأيضاً الحريات النقابية.

يمكن تقسيم هذه الأنماط وفقاً لثلاثة معايير: العمل عن بعد، والتحول الذي طرأ على أدوات الاستثمار أو أخيراً أثر الازمات والحروب.

1. لناحية العمل عن بعد

أو أثر المعلوماتية على عقد العمل من حيث طبيعته أو من حيث تنفيذه وأثاره. وما ينتج عنها من أثار على الحقوق الفكرية والمصالح المتضاربة وضمانات العامل في تخطي مفهوم ساعات العمل ومكان العمل، والعمل أثناء الوقت المخصص للعائلة، وأثر ذلك على مفهوم التبعية نظراً لطبيعة المهام التقنية والفنية أو إذا كان العمل كله منفذ عن بعد.

2. لناحية التحول الذي طرأ على أدوات الاستثمار والخلط بين القطاعين العام والخاص

والتركيز على مفهوم المشروع - المؤسسة بدل الشركة كشخص معنوي محدد الهوية. فالمؤسسة بنظر قانون العمل تتكون من عناصر ثلاثة وهي موضوع وسلطة مشرفة وأجراء يقومون بتنفيذ العمل، إلا أن الطبيعة القانونية لهذا المشروع تبقى محط جدل حسب طبيعة العلاقة. ففي حالات التعاون المشترك⁽¹⁾ حيث لا ينشأ عن هذا التعاون شخصاً معنوياً لا يمكن تحديد صاحب العمل الفعلي بسهولة.

أو ازدهار دور الجمعيات وتحويلها إلى مراكز للقيام بأعمال ترتبط بمرافق عامة وتتطلب تمويلاً ضخماً رغم أنها تفتقد إلى الصفة الاقتصادية وعلى الغايات الربحية.

وكذلك، تظهر الدقة عند الخلط ما بين القطاعين العام والخاص والعقود في المؤسسات العامة، أو تكليف الجمعيات بمشاريع ضخمة ضمن المرافق العامة، أو تلزيم العمل لشركات بالأمانة... كل هذه الحالات الواقعية تتطلب البحث في تحديد صفة صاحب العمل وهل

Joint-venture (1)

يمكن أن يكون خاضعاً لقانون العمل، بتقديم ضمانات واحترام حقوق العاملين في تلك المؤسسات والإدارات، كما أثبتت قضيتي عمال الجامعة اللبنانية وعمال شركة كهرباء لبنان وهما نموذجين لمؤسستين عامتين مختلفتين بطبيعتهما.

3. أثر الأزمات والحروب وما ينتج عنها من عمل غير نظامي، والعمالة الأجنبية (الآسيوية / مشكلة اللاجئين)

شكل هذا المحور أزمة فعلية في لبنان، "حيث تبلغ حصة المهاجرين الفلسطينيين 6 % من إجمالي التشغيل والمهاجرين اللاجئين السوريين 18 % والمهاجرين الآخرين 13 % (عاملات منزليات خصوصاً)"⁽¹⁾.

ينتشر في هذا السياق قطاع العمل اللانظامي⁽²⁾ الذي يتشكل من العاملين الذين لا يرتبطون بعقود عمل واضحة ومسجلة في الدوائر الرسمية و/أو الذين لا يحصلون على ضمانات/تقديمات اجتماعية. إن ازدياد الفقر وانتشار الحروب يشكلان سببا للانتهاكات المتكررة لحقوق العمال، وقد اعتبر العمل غير النظامي من أهم مظاهر هذه الأزمات⁽³⁾

(1) وفقاً للتقرير المذكور سابقاً.

(2) Informal Sector; secteur informel

(3) وردت هذه الاحصاء لدى مركز الاحصاء المركزي وكذلك لدى منظمة العمل الدولية

N. Yaacoub and L. Badri, the labor market in lebanon, CAS in lebanon, «Statistics In Focus» (SIF),

http://www.cas.gov.lb/images/PDFs/SIF/CAS_Labour_Market_In_Lebanon_SIF1.pdf

S. Ajluni and M. Kawar, toward decent work in lebanon,

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_374826.pdf)

[beirut/documents/publication/wcms_374826.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_374826.pdf)

Informality in the labour market is defined, among other things, by the absence of explicit and registered work contracts and/or the absence of social security coverage for workers on the job. The available and most recent (2009) labour market data from the Central Administration of Statistics (CAS) suggests relatively high levels of work informality. Data illustrate the working status of all employed persons in Lebanon in 2009. About half-received monthly salaries, suggestive of more formal arrangements, while the remainder

نظراً لافتقار الحرية وانعدام التوازن الاقتصادي بين طرفي العقد من ناحية أخرى. إذن تعتبر معايير العمل النظامي من أهم الضمانات المقدمة للعامل بحيث يفرض على صاحب العمل تطبيق الالتزامات التشريعية الحامية للكرامة والتي أخذت، بعامل الليبرالية، أبعاداً مختلفة ستكون محور الفصل الأخير.

أخيراً نشير إلى واقع الأجراء لدى الشركات المتعددة الجنسيات: فقد شكلت قضية عمال سبينس محطة أساسية للفت النظر إلى الإشكاليات التي يمكن أن تطرح في هذه الأطر العقدية، خاصة عند عرضها على القضاء اللبناني المكلف بوضع حد للتعسف الممارس من تلك الشركات وحماية اليد العاملة اللبنانية منها⁽¹⁾.

2- تشريعات حديثة ونصوص خاصة: المناطق الاقتصادية الخاصة

المناطق الاقتصادية هي عادة مناطق مخصصة للاستثمار تقع خارج الحزام الجمركي للدولة، ولا تخرج عن سيادتها. فالاستثمار في هذه المناطق يختلف عن الاستثمار الداخلي في أي دولة نظراً لتمتعه بحوافز و ضمانات تمنح للمشاريع المقامة ضمن هذه المناطق التي تخضع لأحكام استثنائية في النظام المالي والضريبي والجمركي.. وتختلف الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها عن أهداف المستثمرين الساعين إلى تحقيق الربح، ومن بينها زيادة فرص العمل والتنمية المحلية.

في لبنان، صدر في 2008/9/5 القانون رقم 18 "إنشاء المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس"، كما أصدر مجلس الوزراء 10 مراسيم تطبيقية لتنفيذ القانون المذكور⁽²⁾.

were self-employed, paid hourly, daily, weekly or on a productivity basis, or worked for their families.

The high rate of informality in the Lebanese economy is another way of saying that there is inadequate social protection for working people or retirees.

(1) لور أيوب، قضية عمال سبينس في خواتمها، المفكرة القانونية، 2017/3/10،

<http://www.legal-agenda.com/article.php?id=3537>;

(2) مرسوم رقم 1791 - صادر في 2009/4/23: الترخيص بإشغال قسم من الأملاك العمومية البحرية لإنشاء المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس (محافظة لبنان الشمالي)

بما يتعلق بأنظمة العمل داخل المنطقة وفقاً للنصوص الصادرة، يظهر فرق بين العاملين في الهيئة العامة والعاملين في المؤسسات الاستثمارية داخل المنطقة الاقتصادية الخاصة، وقد استخدم المشرع في الحالتين كلمة مستخدمين ولم يشر إلى الأجراء أو العمال أو الموظفين⁽¹⁾.

مرسوم رقم 2232 - صادر في 11 حزيران 2009: تحديد شروط إعطاء الأجانب تراخيص العمل في المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس

مرسوم رقم 2226 - صادر في 2009/6/11: ملاك الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس وشروط تعيين المستخدمين والمتعاقدين فيها وسلسلة فئاتهم ورتبهم ورواتبهم ومهام الأجهزة الإدارية لديها

مرسوم رقم 2223 - صادر في 2009/6/11: النظام الداخلي للهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس

مرسوم رقم 2222 - صادر في 2009/6/11: النظام المالي للهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس

مرسوم رقم 2221 - صادر في 2009/6/11: تحديد شروط منح التأشيرات للقادمين إلى المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس

مرسوم رقم 2220 - صادر في 2009/6/11: الإجراءات الجمركية المطبقة في المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس

مرسوم رقم 2283 - صادر في 2009/6/15: نظام العاملين في الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس

مرسوم رقم 2267 - صادر في 2009/6/15: تحديد شروط حماية البيئة ومتطلبات الصحة العامة في المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس

مرسوم رقم 2407 - صادر في 2009/6/20: تحديد تعويض رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس وتعويض حضور جلسات مجلس الإدارة للرئيس والأعضاء ومفوض الحكومة لديها

كما عين مجلس الوزراء في جلسة عقدها بتاريخ 8 نيسان 2015 رئيس وأعضاء مجلس إدارة "الهيئة الاقتصادية الخاصة في طرابلس" وهم: الوزيرة السابقة ريا الحسن رئيسة ومديرة عامة، والوزير السابق جهاد أزور ووسيم منصوري وأنطوان حبيب ورمزي الحافظ وأنطوان دياب وعشير الداية أعضاء .

(1) علماً أن المادة 3 من قانون العمل للعام 1946 كانت قد قسمت الاجراء إلى مستخدمين وعمال:

المستخدم هو كل أجير يقوم بعمل مكتبي أو بعمل غير يدوي.

والعامل هو كل أجير لا يدخل في فئة المستخدمين.

أما المتدربون الموقتون أو المياومون فيعتبرون من فئة المستخدمين إذا كانوا يقومون بعمل يعهد به عادة إلى المستخدمين، ومن فئة العمال إذا كانوا يقومون بغير ذلك من الاعمال. والمتدرب هو كل أجير لا يزال في طور الاعداد ولم يكتسب بعد في حرفته خبرة الأجير الأصيل.

فقد شكلت هيئة عامة⁽¹⁾ لإدارتها وبنائها وتشغيلها وتجهيزها، يتولى مجلس إدارة للهيئة السلطة التقريرية، ويكلف رئيس مجلس الإدارة بالسلطة التنفيذية، كما أن الاستثمار داخل المنطقة يعطى لمؤسسات عاملة داخلها لكل منها نظامها و"عمالها".

بالنسبة للعاملين في الهيئة فقد تناول المرسوم رقم 2226 - صادر في 2009/6/11: "ملاك الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس وشروط تعيين المستخدمين والمتعاقدين فيها وسلسلة فئاتهم ورتبهم ورواتبهم ومهام الأجهزة الإدارية لديها"، ونظراً لخروجها بصراحة النص عن نظام المؤسسات العامة، فقد حددت النصوص المنظمة الاطار الحقوقي والرقابي للعاملين وفقاً للمرسوم رقم 2009/2238 "نظام العاملين في الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس".

أما لناحية العاملين في المؤسسات الاستثمارية فنلاحظ خروج واضح عن نطاق قانون العمل في المادة 28 من القانون 2008/18، بنصها على: "خلافاً لأي نص آخر، تخضع علاقات العمل بين الأجراء والمؤسسات العاملة في المنطقة والمتعلقة بشروط الأجر والصرف من العمل للاتفاقات التعاقدية الناشئة بين الفرقاء". بإشارة واضحة إلى تحرير العقود من إطار النظام العام الاجتماعي.

أما لناحية الصلاحيات في الرقابة والتصريح فتخرج عن نطاق وزارة العمل إذ أبقى النص على إطلاع الوزارة على العقود دون أي صلاحية أخرى⁽²⁾، بما يخفف من الضمانات

(1) «الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس» تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري والمالي، ولا تخضع لأحكام المرسوم رقم 4517 تاريخ 13 كانون الأول 1972 (النظام العام للمؤسسات العامة). تتمتع الهيئة بحق القيام بجميع الأعمال والإجراءات القانونية وحق تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتحقيق أهدافها.

(2) المادة 29- تقدم للهيئة طلبات الترخيص بالعمل أو طلبات تجديد العمل العائدة لأصحاب عمل أو لأجراء دخلوا إلى لبنان لتعاطي عمل في المنطقة. وللهيئة الحق في منح وتجديد هذه التراخيص الخاصة بالمنطقة وفقاً لأحكام المادة الثامنة من هذا القانون.

(م/ 8 من القانون رقم 18: بند 10: تلقي طلبات الترخيص بالعمل للأجانب في المنطقة وإصدار تلك التراخيص بقرار من الهيئة وفقاً لنظام منح التراخيص الخاصة بالمنطقة، وإطلاع وزارة العمل عليها).

المادة 30- يمنح الأجنبي صاحب المشروع الاستثماري المرخص به إجازة عمل في المنطقة أياً كانت طبيعة المشروع الاستثماري على أن تراعى أحكام المادة الثالثة والثلاثين من هذا القانون.

التي كرسها القوانين المحلية والتي تحترم الإلتزامات الدولية. وقد أصبحت الهيئة العامة هي الجهة المشرعة والجهة المراقبة والجهة المستفيدة والمعنية بإدارة المنطقة، بتجاوز واضح ل ضمانات التقاضي وثلاثية التمثيل المكرسة في النصوص المحلية.

في إشارة نهائية، عندما نتكلم عن معايير حديثة في الإدارة والتنمية المستدامة وفقاً للمعايير الدولية والتي فرضت العمل اللائق كضمانة لحقوق العمال مهما اختلفت أشكال العمل وأمطه، فإن ذلك يبقى مرتبطاً ب ضمانات مؤسساتية قائمة على المشاركة في الإدارة أو في عملية اتخاذ القرار وفقاً للتوجه العالمي الحديث والمكرس في برامج الأمم المتحدة للتنمية المستدامة والقائمة على تحقيق العدالة من خلال المؤسسات القوية والقضاء العادل وحكم القانون. إلا أن النظام الإداري لهذا القطاع لم يحترم أسس الحوكمة بجمعه الواضح للصلاحيات بين المدير العام/رئيس مجلس الإدارة والمدير التنفيذي من ناحية، وبإعطاء صلاحيات التشريع والرقابة والمحاسبة لسلطة الهيئة العامة، دون تحديد الجهات القضائية الصالحة للجوء إليها، مخالفة بذلك أسس الحوكمة أو الإدارة الرشيدة.

ففي وقت اعتمدت النصوص المنظمة للمنطقة النمط الاقتصادي الحديث في حرية الاستثمار وتحديد الدور الرقابي للمؤسسات الرسمية المحلية إلا أنها أبقّت على روحية القوانين التقليدية في ما يتعلق بالأنظمة المتعلقة بعمل المستخدمين في الهيئة إذ استوتحت نصوصها من نظام الموظفين، المرسوم 112 / 1959، وهذا ما سيكون محور القسم الثاني المرتبط بالتحول في مفهوم الضمانات المرتبطة بالفئات العاملة.

المادة 31- يستثنى من أحكام الضمان الاجتماعي المستخدمون والأجراء العاملون في المؤسسات الإستثمارية المنشأة في المنطقة.

يعفى أصحاب العمل الذين يستخدمون هؤلاء الأجراء في المنطقة من موجب التصريح والتسجيل ودفع الاشتراكات المتوجبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

يتوجب على أصحاب العمل المعنيين بالاستفادة من الإعفاءات المبينة أعلاه تأمين تقديمات صحية لأجرائهم ومن هم على عاتقهم، مماثلة أو تفوق تلك التي يوفرها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للمنتسبين إليه. تتولى الهيئة التثبت من تقيّد أصحاب العمل بهذه الموجبات.

القسم الثاني

تحول في طبيعة الضمانات الاقتصادية والاجتماعية

سنظهر في فصل أول كيف تغيرت طبيعة الضمانات بين النصوص والقرارات القضائية في الإطار الحمائي الاجتماعي من ناحية والنصوص الحديثة في نظام الهيئة الاقتصادية الخاصة من ناحية ثانية.

♦ الفصل الأول: بين الضمانات التقليدية والأنظمة الحديثة

انعكس التحول في النظام الاقتصادي-السياسي في العالم على الضمانات الاقتصادية والاجتماعية التي تركزت بموجب قوانين العمل والتي سعت منظمة العمل الدولية إلى تحقيقها حفاظاً على كرامة العامل في حياته المهنية والاجتماعية والصحية والأسرية. هذه الضمانات المتجسدة بأدوار تشاركية واقعة على مشاركة ثلاثية بين فئة العمال ممثلة بالنقابات وأصحاب العمل والدولة، تحولت إلى أدوات جديدة احتراماً لمعايير التنمية المستدامة والخاضعة لمفهوم العمل اللائق. سنعرض أولاً دور القضاء المحلي في محافظته على الضمانات التقليدية والمكرسة تشريعياً قبل أن ننقل ثانياً إلى الأنظمة الحديثة للضمانات.

أولاً - دور القضاء الوطني في المحافظة على الضمانات

تشكل المبادئ التي ترعى مجلس العمل التحكيمي، والتي تتمثل بطبيعة تكوينه الثلاثية، وأصول المحاكمات المستعجلة لديه وفقاً للمادة 80 من قانون العمل، والنظام العام الاجتماعي الذي يحكم القضايا العالقة أمامه جزءاً أساسياً من الضمانات الحامية للعمال. هذا إضافة إلى توسيع صلاحياته لتطال علاقات لم تكن حكماً خاضعة لديه كتوجه واضح لاعتماد الحماية الاقتصادية والاجتماعية للعمال. إلا أن البطء غير الأصولي في متابعة القضايا لديه أجبر المتقاضين أحياناً إلى اللجوء إلى قضاء العجلة للمحافظة على حقوق عمالية منتهكة من قبل صاحب العمل.

1- الضمانات العمالية من خلال صلاحية مجلس العمل التحكيمي

يعتبر تأسيس محاكم خاصة وهي مجلس العمل التحكيمي بتركيبته الثلاثية من ناحية وطبيعة القواعد المطبقة من ناحية ثانية من أهم التطورات المرتبطة بقانون العمل. هذه القواعد المبنية على مبادئ العدالة والانصاف في حالات معينة والنظام العام الحمائي كإطار عام. ولكن الأساس يكمن في طبيعة هذا المجلس التحكيمي والتي تفرض نمطاً خاصاً من الانظمة القضائية والقواعد كوسيلة بديلة لحل النزاع. هذه الطريقة في حل النزاعات والمكرسة منذ العام 1946 في القانون اللبناني، بموجب المواد 77 وما بعدها من قانون العمل، تعتبر متقدمة قانوناً حيث أننا في القرن الـ 21 بدأت الوسائل البديلة لحل النزاع تفرض نفسها كإطار لإيجاد الحلول من خلال الحوار ومبادئ العدالة والانصاف، اعترافاً ضمناً من أصحاب المصالح المعنية بعدم قدرة القضاء التقليدي على تحقيق فاعل وسريع للعدالة.

تناولت المادة 79 من قانون العمل صلاحيات المجلس بطريقة حصرية⁽¹⁾. إلا أن هذه الصلاحية ما لبثت أن توسعت سواء من خلال توسيع مفهوم عقد العمل اجتهاداً⁽²⁾ أو من خلال نصوص تشريعية صريحة. يشكل توسيع هذه الصلاحية توجهها تشريعياً عاماً ونهجاً سياسياً ضامناً لحقوق العمال. فقد أدخلت ضمن صلاحية مجلس العمل التحكيمي علاقات عقدية لا تدخل مباشرة في عقد العمل إلا أنها تتشابه مع هذا العقد نظراً لخصوصية الطرف المحمي في تلك العلاقة، لانتفاء التوازن الاقتصادي. فنجد خضوع العقود مع المؤسسات العامة أو البلديات إلى هذه المحاكم الخاصة. بينما كانت المادة 79 من قانون العمل تحدد اختصاص مجلس العمل التحكيمي بالنظر في جميع الخلافات الناشئة بين أرباب العمل

(1) المادة 79- يختص المجلس التحكيمي:

1- بالنظر في الخلافات الناشئة عن تحديد الحد الأدنى للأجور.

2- بالنظر في الخلافات الناشئة عن طوارئ العمل المنصوص عليها في المرسوم الإشتراعي رقم 25 الصادر في 4 أيار سنة 1943.

3- بالنظر في الخلافات الناشئة عن الصرف من الخدمة وترك العمل، وفرض الغرامات وبصورة عامة في جميع الخلافات الناشئة بين أرباب العمل والأجراء عن تطبيق أحكام هذا القانون.

(2) كما تناولنا في القسم الأول.

والأجراء عن تطبيق أحكام قانون العمل فإن المادة الأولى من المرسوم 3572 تاريخ 1980/10/21⁽¹⁾ جاءت شاملة لنزاعات العمل الفردية الناشئة عن علاقات عمل بمفهوم المادة 624 فقرة أولى من قانون الموجبات والعقود ملغية بالتالي الاستثناءات التي كانت واردة في قانون العمل والنصوص القانونية والنظامية التي تتعارض مع أحكامه أو لا تتلاءم ومضمونه على ما نصت عليه المادة العاشرة من القانون المذكور .

بالنسبة للعامل في مؤسسات عامة أو بلديات، استتنت المادة 7 من قانون العمل تاريخ 1946/9/23 من نطاق تطبيقه إجراء البلديات الذين لا يشملهم نظام الموظفين. وبمقتضى المادة 79 من قانون العمل، المعدلة بالمادة الأولى من القانون المنفذ بالمرسوم رقم 3572 تاريخ 1980/10/21 نزاعات العمل الفردية والنزاعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي، أصبحت صلاحية مجلس العمل التحكيمي شاملة تتناول كل نزاع ناشئ عن عقد عمل بمفهوم المادة 624 من قانون الموجبات والعقود تاريخ 1932/3/9.

إلا أنه في معرض تطبيق هذا النص، ميّز المجلس " بين المؤسسات العامة ذات الطابع التجاري والصناعي حيث طبيعة علاقتها بأجرائها هي علاقة استخدام، وتخضع لصلاحية مجلس العمل التحكيمي، وبين المؤسسات ذات الطابع الإداري كالدولة والبلديات وعلاقتها بأجرائها التي هي علاقة من نوع خاص، ترمي الى تسيير المرافق العامة وتخرج عن الطابع التعاقدية، وبالتالي عن صلاحية مجلس العمل التحكيمي"⁽²⁾.

إن المادة الأولى من القانون الصادر بالمرسوم رقم 3572 تاريخ 1980/10/21 نصت على أنه "تخضع لأحكام هذا القانون لجهة قواعد الاختصاص وطرق المراجعة نزاعات

(1) النظر بنزاعات العمل الفردية والنزاعات الناشئة عن تطبيق قانون الضمان الاجتماعي

(2) مجالس العمل التحكيمي حكم رقم : 856 / 1998

<http://www.legiliban.ul.edu.lb/ViewRulePage.aspx?ID=69699&selection=%D8%A8%D9%84%D8%AF%D9%8A%D8%A9>

العمل الفردية الناشئة عن علاقات عمل بمفهوم المادة 624 فقرة أولى من قانون الموجبات والعقود⁽¹⁾.

وقد اعتبرت محكمة التمييز أن هذا النص شامل كل النزاعات التي تحصل بصورة فردية عن علاقات عمل بمفهوم المادة 624 م.ع.، وأنه لا يجوز الخروج عن هذه الشمولية إلا بموجب نص صريح. وبالتالي فإن عدم خضوع موظفي الشركة لقانون العمل لا يعني عدم خضوعهم لاختصاص مجلس العمل التحكيمي لأن هذا الاختصاص لم يعد مقتصرًا على النزاعات الحاصلة بشأن قانون العمل بل أصبح شاملاً كل علاقات العمل على ما صار بيانه آنفاً⁽²⁾.

2- الضمانات العمالية من خلال دور قضاء العجلة

أظهرت قضية عمال سبينس كنموذج لعلاقات العمل مع الشركات المتعددة الجنسيات، أهمية دور القضاء المحلي الضامن لحقوق العمال على أراضي الدولة اللبنانية ووفقاً لقوانينها المحلية. إلا أن الملاحظ أن قاضي الأمور المستعجلة كان هو الجهة التي يلجأ إليها العمال لمنع الاعتداءات نظراً لبطء الإجراءات المعتمدة أمام مجلس العمل التحكيمي بمخالفة واقعية للنصوص القانونية، إضافة إلى أن مجلس العمل التحكيمي شهد تعطيلًا كاملاً خلال فترات متتالية⁽³⁾.

(1) إضافة إلى المادة الثانية من القانون التي نصت على إنشاء مجلس عمل تحكيمي أو أكثر في كل محافظة للنظر في المنازعات المشار إليها في المادة السابقة معدلة بالتالي أحكام المادة 77 من قانون العمل.

(2) محكمة التمييز المدنية، الغرفة الخامسة، 1993/4/13، العدل 1993، 2، ص. 401. وفي دور القضاء في فرنسا يراجع:

Jeanne Tillhet-Pretnar, La jurisprudence et le droit de la Sécurité sociale, colloque de l'AFPD, la création du droit par le juge, t. 50, Dalloz, 2007 : p. 179-188

(3) مدة تزيد عن سنة استمرت حتى منتصف سنة 2012، يراجع: نزار صاغية، أعمال القضاة اللبنانيين في 2012: أين نجح القضاء في حماية الحقوق الأساسية والحريات العامة؟ 1 شباط 2013، موقع المفكرة القانونية:

<http://74.220.207.224/article.php?id=275&lang=ar>

ويمكن أيضاً مراجعة، ديانا كلاس، القضاء يؤدي دوراً مميزاً في حماية الحرية النقابية رغم الثغرات القانونية، فهل يستجيب المشرع؟ 2 تشرين ثاني 2012، على موقع المفكرة: <http://74.220.207.224/article.php?id=209&lang=ar>

برز قراران في قضية نقابة العاملين في سبينس لبنان⁽¹⁾، فيما الثالث يتصل بمدى صحة تضمين عقد العمل بند عدم المنافسة لمنع الأجراء من العمل لدى أصحاب عمل منافسين. هذه القرارات قدمت نموذجاً لتفسير النصوص - القانونية أو العقدية - لمصلحة العمال سواء لموضوع الصرف من الخدمة وحرية تأسيس النقابات وحماية العمل النقابي، وإلى تضيق بند عدم المنافسة المفروضة على العامل من خلال تقييدها بشروط تضمن طابعها العادل ورباط صحة التعهد بعدم المنافسة بالبدل للعامل، وبمجموعة مبادئ أخرى منها "الحق في انشاء علاقات العمل" و"حرية اختيار العمل بشروط عادلة ومرضية" و"الحق بالحياة الخاصة" و"حق الحماية من البطالة"⁽²⁾ وفقاً للقرار الأخير كما وكرست حقوقاً أساسية ك"الحرية النقابية" و"حق القيادات النقابية بالحماية" فضلاً عن "الحق ببيئة عمل سليمة" كما في القرارين الأولين.

القرار الأول بشأن قضية سبينس صدر عن قاضية الأمور المستعجلة في بيروت آل الى منع الشركة من صرف العمال خارج حالات الخطأ، سنداً للمادة 74 من قانون العمل، لمدة أسبوعين وهي المدة التي قد يستغرقها درس طلب الترخيص لتأسيس النقابة⁽³⁾. أما

(1) القضية الأولى والتي تناولتها 3 قرارات: القرار الأول بشأن قضية سبينس صدر عن قاضية الأمور المستعجلة في بيروت زلفا الحسن في 7-9-2012؛ القضية نفسها وأصدرت قراراً آخر في 21-9-2012؛ والقرار الصادر عن قاضي الأمور المستعجلة المناوب في 1-9-2012 نص على عدم جواز تقييد حق صاحب العمل في فسخ أجراءه على أساس أنه حق مكرس في قانون العمل؛

(2) قاضي الأمور المستعجلة في بيروت (جاد معلوف)

(3) لقضية الأولى والتي تناولتها 3 قرارات: القرار الأول بشأن قضية سبينس صدر عن قاضية الأمور المستعجلة في بيروت زلفا الحسن في 7-9-2012؛ قد عادت القضية نفسها وأصدرت قراراً آخر في 21-9-2012 بتمديد المهلة لأسبوعين اضافيين حصلت النقابة الناشئة خلالها على المرسوم القاضي بتخصيصها.

وكان الطلب قد قدم على خلفية صرف اثنتين من القيادات العمالية في الشركة ومنهم رئيس الجمعية التأسيسية للنقابة. وقد بين الطلب بأن أعضاء الهيئة قد تعرضوا لضغوط بعد تقدمهم لطلب ترخيص نقابة لموظفي الشركة في وزارة العمل بهدف انتزاع استقلالهم منها فيما أن قانون العمل لا يحمي القيادات النقابية الا بعد انتخابها، وهو أمر لا يمكن القيام به وفق هذا القانون قبل الحصول على ترخيص من وزارة العمل وانقضاء المهلة اللازمة لاجراء الانتخابات، وهو أمر قد يستدعي أشهراً طويلة. ولتبرير طلب الحماية، عرض الطلب أن ثمة حقوقاً عدة معرضة للخطر

القرار الثاني، فقد رد طلب ارجاء انتخابات النقابة⁽¹⁾، ووضع حدا لكل أنواع الانتهاكات المستخدمة من قبل صاحب العمل - الشركة - ومنها الإكراه الجسدي والنفسي والاقتصادي، محترماً بذلك التوجه التشريعي الدولي الذي لم يكرس إلى الآن في نصوص واضحة محلية والذي تحول في فرنسا إلى جرم جزائي⁽²⁾.

لا شك أن القضاة بنوا مواقفهم على المواثيق الدولية التي تعتبر جزءاً من القانون الوضعي وذات قيمة دستورية. ما يعطي حقوق العمال "قيمة أكبر من الحق المطلوب الحد منه، وهو الحق المعطى لأصحاب العمل بصرف أجراءاتهم في أي حين"⁽³⁾.

فالقضاء المحلي شكل بذلك ضامناً للحقوق التقليدية المكرسة للعمال رغم أن هذه القرارات لم تتحول بعد إلى اجتهادات ثابتة علماً أن المتضررين لجأوا إلى قضاء العجلة لوقف الانتهاكات للحقوق الأساسية كما وأن قاضي الأمور المستعجلة لا يناقش بأساس الحقوق.

على الرغم من أهمية الصلاحية الوظيفية والتنوعية لمجلس العمل التحكيمي التي تشكل ضماناً إضافية إلى تكوينه الثلاثي وأصول المحاكمة لديه، إلا أن البت بالدعاوى، وفقاً لمراقبة واقعية، يستغرق أمداً طويلاً⁽⁴⁾، الأمر الذي يؤثر على حقوق العامل ويتحول إلى

(1) والقرار الثاني، فقد صدر في 18-11-2012 عن قاض آخر من قضاة الأمور المستعجلة في بيروت (نديم زوين) برد طلب ارجاء انتخابات النقابة والتي كانت مقررّة في اليوم نفسه.

(2) مراجعة المادة 1-1152 و 2 و 3 و 4 والتعديلات التي طرأت في العامين 2014 و 2016 من قانون العمل الفرنسي.

(3) وفقاً لتعليق نزار صاغية في: أعمال القضاة اللبنانيين في 2012: أين نجح القضاء في حماية الحقوق الأساسية والحريات العامة؟ 1 شباط 2013، موقع المفكرة القانونية:

<http://74.220.207.224/article.php?id=275&lang=ar>، الذي أضاف: " وما يميز هذه القرارات الثلاثة هو انتهاج آلية الموازنة بين الحقوق في اتجاه تغليب الحقوق الاجتماعية كالحرية النقابية أو الحق بالعمل، وهي آلية من شأنها توسيع دور القضاء وقدرته في حماية الحقوق الأساسية. بالمقابل، فقد شهد مجلس العمل التحكيمي تعطيلاً كاملاً خلال مدة تزيد عن سنة استمرت حتى منتصف سنة 2012، وذلك وسط صمت اعلامي وحقوقى لافت".

(4) وفقاً لدراسة للمرصد المدني لاستقلال القضاء وشفافيته نتاج عدد من مجالس العمل التحكيمي في بيروت وجبل لبنان ولبنان الشمالي خلال الأشهر الستة الأولى من سنة 2014، يراجع: مجالس العمل التحكيمي في أرقام، المفكرة القانونية، 20 أيار 2015، نشر في العدد الثامن والعشرين من مجلة المفكرة القانونية.

عنصر ضاغط على الأجراء للقبول بتسويات غالباً ما تكون مجحفة ومقلصة للضمانات القانونية المكرسة، كما أنه يشكل خروجاً عن الأصول المستعجلة التي يقتضي أن تطبقها مجالس العمل التحكيمية.

ثانياً: الإطار التنظيمي الجديد للضمانات

خلافاً للحالات التي لم توطر في نصوص واضحة بل أصبحت ممارسات منتهكة لحقوق العمال ولكل الضمانات التي كرسها التشريع الدولي والمحلي بحجة الحرية الاقتصادية وحرية التعاقد، صدر عن المجلس النيابي القانون 18 المذكور سابقاً وصدرت بشأنه المراسيم التطبيقية المختلفة المتعلقة بالإطار التنظيمي للعمل داخل المناطق الخاصة الاقتصادية. أوضحت هذه المراسيم طبيعة العلاقة التي تربط الفئة العاملة من ناحية بأصحاب العمل من ناحية أخرى مع عرض مسهب للحقوق والممنوعات المفروضة عليهم. تميز النصوص بين العاملين في الهيئة العامة الموكل إليها أمر إدارة المنطقة الاقتصادية الخاصة واستثمارها⁽¹⁾، والعاملين في المؤسسات الاستثمارية داخل المنطقة الاقتصادية الخاصة، وقد استخدم المشرع في الحالتين كلمة مستخدمين كما أشرنا سابقاً.

1- لناحية العاملين في المؤسسات الاستثمارية

وفقاً لصراحة نص المادة 28 من القانون 2008/18 على التالي: "خلافاً لأي نص آخر، تخضع علاقات العمل بين الأجراء والمؤسسات العاملة في المنطقة والمتعلقة بشروط الأجر والصرف من العمل للاتفاقات التعاقدية الناشئة بين الفرقاء".

يظهر جلياً تكريساً واضحاً لقواعد الحرية في التعاقد وإخراج هذه العلاقة بين فئة العمال وأصحاب العمل عن الإطار الضامن التقليدي، بمخالفة واضحة لمبادئ قانون العمل وهي معايير تتعلق بالنظام العام الاجتماعي ولها قيمة أعلى من القوانين المحلية، إضافة إلى

(1) «الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس» تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الإداري والمالي، ولا تخضع لأحكام المرسوم رقم 4517 تاريخ 13 كانون الأول 1972 (النظام العام للمؤسسات العامة). تتمتع الهيئة بحق القيام بجميع الأعمال والإجراءات القانونية وحق تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتحقيق أهدافها.

مخالفة الدستور اللبناني والتزامات لبنان الدولية والعربية، وكذلك نلاحظ إلغاء أي دور لوزارة العمل سوى الاطلاع على ما تقوم به الهيئة⁽¹⁾، وذلك في الفصل السادس من القانون 18. استتنت المادة 31 من القانون 18 من أحكام الضمان الاجتماعي المستخدمون والأجراء العاملون في المؤسسات الإستثمارية المنشأة في المنطقة، وأعفت في فترتها الثانية أصحاب العمل الذين يستخدمون هؤلاء الأجراء في المنطقة من موجب التصريح والتسجيل ودفع الاشتراكات المتوجبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وأوجب على أصحاب العمل في المقابل تأمين تقديمات صحية لأجرائهم ومن هم على عائقهم، مماثلة أو تفوق تلك التي يوفرها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للمنتسبين إليه، دون أن تميز في ذلك بين عمال لبنانيين وأجانب.

وتتولى الهيئة التثبت من تقيد أصحاب العمل بهذه الموجبات، باعتبارها جهة المراقبة الوحيدة أضف إلى كونها الجهة التي تنظم أحكام هذه العقود. إذ أعطى المرسوم رقم 2232 الصادر في 11 حزيران 2009 صلاحيات حصرية للهيئة، لتحديد شروط إعطاء الأجانب تراخيص العمل في المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس على ألا تتجاوز نسبتهم الخمسين بالمئة⁽²⁾.

يلاحظ من خلال النصوص المعروضة، حصر الحقوق بالضمانات الصحية وتجاهل مختلف أشكال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والعائلية والنقابية وإن كان العمال اللبنانيين الذين يفترض أن تكون نسبتهم النصف من مجموع العمال يتمتعون بموجب القوانين اللبنانية التقليدية بالحقوق المذكورة.

(1) المادة 29 من القانون 2008/18- تقدم للهيئة طلبات الترخيص بالعمل أو طلبات تجديد العمل العائدة لأصحاب عمل أو لأجراء دخلوا إلى لبنان لتعاطي عمل في المنطقة. وللهيئة الحق في منح وتجديد هذه التراخيص الخاصة بالمنطقة وفقاً لأحكام المادة الثامنة من هذا القانون.

المادة 8 من القانون رقم 18: بند 10: تلقي طلبات الترخيص بالعمل للأجانب في المنطقة وإصدار تلك التراخيص بقرار من الهيئة وفقاً لنظام منح التراخيص الخاصة بالمنطقة، وإطلاع وزارة العمل عليها.

(2) سندا للمادة 30 معطوفة على المادة 33 من القانون 18.

2- لناحية المستخدمين في الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية

نظراً لكون الهيئة مستثناة من أحكام المرسوم 5417/1972، فقد صدر المرسوم رقم 2283 في 2009/6/15 يحدد نظام العاملين في الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس، الذي ركز على واجبات وحقوق والمحظورات الواقعة على المستخدمين.

يتم تعيين المستخدمين في ملاك الهيئة، سناً للمادة 6 من المرسوم 2283، بناء على مباريات تجريها الهيئة بناء على قرار من مجلس الإدارة وموافقة سلطة الوصاية. وقد أفردت المادة 12 من المرسوم نفسه المحظورات المفروضة على المستخدمين مستخدمة النصوص نفسها الواردة في المرسوم 112 المتعلق بالوظيفة العامة علماً أن بعضاً من هذه النصوص غير واقعي لعدم فعاليته أو لتجاوز مضمونه اجتهاداً تطبيقاً للاتفاقيات الدولية المرتبطة بحقوق الإنسان.

إضافة إلى تحديدها كل عمل تمنعه القوانين والأنظمة النافذة، في فقرتها الأولى، حددت بشكل واضح: "يحظر على المستخدم الذي ينتمي إلى الأحزاب السياسية تولي مناصب ومهام قيادية في هذه الأحزاب، أو أن يلقي أو ينشر بدون إذن خطي من رئيس الهيئة خطباً أو مقالات أو تصريحات أو مؤلفات في جميع الشؤون". كما منعت الفقرة الثانية على العامل "أن يضرب عن العمل أو يحرض غيره على الإضراب". وضمن السياق نفسه تناولت الفقرة 8 المنع المتعلق بتنظيم "العرائض الجماعية المتعلقة بالوظيفة أو يشترك بتنظيمها مهما كانت الأسباب والدوافع".

نلاحظ أن النص على حداثة صدوره مخالف للواقع العملي بالتطبيق لناحية الانتماء للأحزاب السياسية ولمبادئ حقوق الإنسان لناحية الحقوق الفكرية والحق بالتعبير عن الرأي خاصة عندما تناول المشرع المؤلفات في جميع الشؤون، ولم يربطها فقط بقضايا الوظيفة، أو لناحية الحق بالتجمع.

علماً أن الممارسة العملية والاجتهاد أقر للموظف الحق بالتجمع وحرية تأسيس الروابط والحق بالإضراب لتحقيق مصالح العمال المشروعة وأقر المبادئ الدولية المتعلقة بحقوق

العمال واحتراماً للنص الدستوري في المادة 13 الذي يضمن: "حرية ابداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون". أما في ما يتعلق بالضمانات العمالية التي تعتبر مرتبطة بالنظام العام، فما كان يدخل في النظام العام الاجتماعي تحول إلى أحكام مكملة حيث وردت النصوص المتعلقة بواجبات الإدارة أحكاماً مكملة وغير إلزامية وإن كان حق العامل المشمول في هذه النصوص كان قد تحول إلى حق بديهي، وذلك في المادتين التاليتين:

المادة 18 من المرسوم 2283 والمتعلقة بالتعويض عن الأعمال الإضافية، إذ نصت على: "يمكن منح المستخدمين تعويضاً عن ساعات العمل الإضافية التي تجاوزت ساعات دوامهم الرسمي، إذا كلفهم الرئيس خطياً بعمل إضافي شرط أن يتم التكليف قبل المباشرة بالعمل وأن يكون العمل الإضافي غير داخل في المهام الموكولة إليهم بحكم وظيفتهم" وكذلك أضاف البند 4 من المادة نفسها "يمكن منح المستخدمين تعويضاً شهرياً مقطوعاً عن أعمال إضافية يكلفون فيها خارج أوقات الدوام..."، والمادة 23 المتعلقة بالخسائر المادية والمساعدات الطارئة بنصها على: "يمكن إعطاء المستخدم تعويضاً عن خسارة مادية أصابته أثناء قيامه بمهمة رسمية إذا كانت ناجمة عن ظروف قاهرة تعرض لها بسبب الوظيفة. وليس على الهيئة أن تعوض عن الأضرار اللاحقة بوسائل النقل مهما كان نوعها"، علماً أن هذه الالتزامات الاختيارية تعتبر واجباً مفروضاً على صاحب العمل وحقاً للعامل في النصوص المحلية والدولية.

بالخلاصة نشير إلى أن القانون 18 والمراسيم التطبيقية ركزت على قواعد أساسية متعلقة بالنظام العام ألا وهي الصحة العامة والبيئة: وهي معايير معتمدة دولياً كشرط لإضفاء الشرعية وتقييم المؤسسة إيجابياً في المعاملات الدولية. إلا أن المشرع تجاهل كلياً أنواع نصوص أيضاً إلزامية، أولها التي تشكل ضمانات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للبيئة المحيطة من قانون العمل ودور المؤسسة في الانماء الاجتماعي والاقتصادي للمنطقة المحيطة وغيرها من القوانين كحماية الممتلكات الثقافية والمحافظة على هوية المدينة التي

تكرست أيضاً في القوانين اللبنانية، والمرتبطة بمعايير المؤسسة الاجتماعية التي أصبحت محور الضمانات في الأطر الدولية الحديثة.

◆ الفصل الثاني: الأطر الدولية الحديثة لضمانات العمال

انعكست التوجهات الاقتصادية ومبادئ التنمية على الأطر التنظيمية لعلاقات العمل، بحيث سعت المنظمات المعنية إلى وضع معايير تضمن للعامل حداً أدنى من الحقوق تحت ما سمي بالعمل اللائق. والذي اعتبر وحدة متكاملة من الحقوق التي تؤمن الكرامة في العيش ولا تضرب المكتسبات السابقة للعمال وفقاً لمنظور قانون العمل والضمان الاجتماعي. ارتبطت هذه المعايير مع أهداف التنمية المستدامة التي أعلنتها الأمم المتحدة حيث أفردت الهدف الثامن، وربطت هذه الأهداف بدوافع أخلاقية ومحفزات ضمن سياق المسؤولية الاجتماعية.

أولاً: مفاهيم جديدة غير مرتبطة بالقانون الوضعي

إذا كانت الثورة الصناعية قد أنتجت القوانين الضامنة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتي تجسدت في دور منظمة العمل الدولية وفي العهد الدولي الخاص للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للعام 1966، والتي اعتبرت نظاماً قانونياً متكاملاً تضمن للعامل كرامة العيش له ولأسرته ضمن نظام من المشاركة الثلاثية والتمثيل الثلاثي في أطر الحل وفي تحقيق الالتزامات، فإن الثورة المعلوماتية والعولمة الاقتصادية أدت إلى خلق نظام جديد في العلاقة ومعايير "ليّنة" أو "ناعمة"⁽¹⁾ للالتزامات ضمن مبادئ افتراضية غير قابلة للإلزام. فمن مبادئ العدالة الاجتماعية والنظام العام الاجتماعي تحولت الأدبيات القانونية المستخدمة إلى مفهوم العمل اللائق والمسؤولية الاجتماعية.

إن العمل اللائق هو تلخيص لتطلعات الناس في العمل، وفي الحصول على فرص العمل والأجور العادلة والتمتع بكل الحقوق والامتيازات، وحرية التعبير، والتمتع بالاستقرار

Soft law (1)

الأسري والتنمية الشخصية والعدالة والمساواة بين الجنسين. وهذه الأبعاد المختلفة للعمل اللائق هي أسس لتحقيق العدالة الاجتماعية السلام في المجتمعات المحلية أو الدولية. في وقت يوثق تقرير صادر عن الشبكة العربية للمنظمات غير الحكومية حول العمل غير المهيكّل الصادر عام 2016⁽¹⁾، غياب التغطية الاجتماعية وعلى الخصوص التأمين الصحيّ معياراً لتصنيف العمل كعمل غير مهيكّل في حين تبقى المعطيات الدولية عن هذه التغطية مجزأة وغير دورية، كما وثق المرصد المدني لاستقلال القضاء وشفافيته ظاهرة التحايل على التسجيل لدى الضمان الاجتماعي⁽²⁾.

يشكل العمل اللائق أحد أهم الجهود المبذولة للقضاء على الفقر، كما يعتبر من أهم المعايير لتحقيق التنمية المستدامة. اعتبر "العمل اللائق" في صلب التقدم البيئي والاقتصادي والاجتماعي⁽³⁾، وهو مفهوم يعكس اهتمامات الحكومات والعمال وأصحاب العمل، في تحقيق التنمية على أساس من القواعد الأساسية التي سبق تكريسها. هذا التمثيل الثلاثي يعطي منظمة العمل الدولية هوية ثلاثية فريدة من نوعها، كونها تشكل العناصر الفاعلة في العلاقات الناتجة عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. " في هذا العالم المضطرب يستطيع برنامج العمل اللائق أن يضطلع بدور هام في تعزيز التوازن

(1) file:///C:/Users/DR%20ZOZO/Desktop/droits%20du%20travail/ (1) والقانون.pdf

(2) مجالس العمل التحكيمية في أرقام، المفكرة القانونية، 20 أيار 2015، نشر في العدد الثامن والعشرين من مجلة المفكرة القانونية.

(3) تقرير مؤتمر العمل الدولي الدورة 97، العمل اللائق تحديات استراتيجية ماثلة في الأفق، مكتب العمل الدولي، جنيف، ص. 15. على الرابط التالي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_093484.pdf

والإنصاف"⁽¹⁾، وفقاً لتقرير الأمين العام لمنظمة العمل الدولية الذي أشار إلى أهمية المعايير وعدم واقعيتها في "بعض البلدان حيث نشهد تدهوراً مثيراً للقلق"⁽²⁾.

لذلك، فقد تبنت منظمة العمل الدولية توضيحاً عاماً لمفهوم "العمل اللائق" من خلال التركيز على عناصره المتمثلة بإيجاد "فرص عمل للنساء والرجال في ظروف من الحرية والمساواة والأمان والكرامة الانسانية"، ويوفر "الأمان للعاملين في مكان العمل والحماية الاجتماعية للعاملين وأسرهم"، و"فرصاً جيدة للتنمية الشخصية والمهنية ويشجع على الاندماج الاجتماعي"، ويعطي البشر "الحرية في التعبير عن همومهم ومخاوفهم وتنظيم انفسهم والمشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم، وضمان تكافؤ الفرص والمعاملة المتساوية للجميع". وذلك، اعتباراً من كون جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة و مترابطة و متشابكة و يعزز بعضها البعض وأن يعامل وفقها الإنسان أينما كان معاملة عادلة و منصفة⁽³⁾.

انطلاقاً من هذه المعايير، يمكننا اعتبار أن العمل اللائق ينقسم إلى أربعة أهداف استراتيجية هي: المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومعايير العمل الدولية، وفرص العمل والأجور والحماية والضمان الاجتماعي، والحوار الاجتماعي والمفاوضات الثلاثية. هذه الاهداف تطبق على الجميع، رجالاً ونساءً موظفين برواتب شهرية او عمل لحسابهم الخاص في الحقول او في المعامل أو في المكاتب أو في منازلهم أو في الخارج، بغض النظر إذا كان الإطار القانوني الذي يطبق على العامل يصنف بعقد العمل أو عقد مقاوله أو أنه يعمل لمصلحته بأعمال حرة أو من خلال العمل المنزلي أو العمل عن بعد.

(1) تقرير مؤتمر العمل الدولي الدورة 97، العمل اللائق تحديات استراتيجية ماثلة في الأفق، مكتب العمل الدولي، جنيف، ص. 1. على الرابط التالي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_093484.pdf

(2) المرجع نفسه، ص. 2، فقرة 11.

(3) د. ابراهيم دسوقي (أباطة) و د. عبد العزيز (الغنام)، تاريخ الفكر السياسي، منشورات دار النجاة، بيروت، 1973 ص 13 وما

يليهما

بالتالي يمكن تحديد معايير العمل اللائق وفقاً للتالي: توفير فرص العمل، بهدف الحد من البطالة؛ الأجر اللائق، لقاء العمل الأساسي الذي يقدمه العامل بما يوفر له الحياة الكريمة؛ التأمينات الاجتماعية، وتعد الاتفاقية رقم 102 المتعلقة بالمعايير الدنيا للضمان الاجتماعي أهم هذه الاتفاقيات، فهي تتحدث عن ضرورة توفير مجموعة من التأمينات الاجتماعية تتمثل في الرعاية الطبية سواء في تغطية إصابات العمل أو التأمين الصحي، وإعانة البطالة وإعانة الشيخوخة وإعانة الأمومة وإعانة العجز وإعانة الوراثة عند الوفاة؛ تعزيز الحوار الاجتماعي بين العاملين وأرباب العمل؛ تطبيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل مثل حرية التجمع (الحرية النقابية) والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، إلى جانب القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي، والقضاء الفعلي على عمالة الأطفال، والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة.

هذه الأهداف، وفي غياب أي نص ملزم، وبعد تحرير عقود العمل وعد خضوعها للإلتزامات القانونية التي نتجت عن تنظيمه، أصبحت الأخلاقيات ومبادئ المسؤولية الاجتماعية للشركات هي الأداة التي تشكل ضغطاً معنوياً على قطاع الأعمال. "إن الشركة المسؤولة اجتماعياً هي ليست فقط تلك التي تحترم الإلتزامات القانونية المطبقة عليها ولكن تلك التي تتخطى هذه القواعد لتستثمر في الثروة البشرية والبيئة والعلاقات مع الأطراف المعنية"⁽¹⁾، بهدف تحقيق التنمية المستدامة، وتحولت القواعد التي تحكم فئة العمال من قواعد توصف بالنظام العام إلى قواعد "ناعمة" مرتبطة بإرادة صاحب العمل ورغبته بإعلان الإلتزام بها وبناء على قواعد الأخلاقيات وهي في الوصف القانوني "موجب طبيعي"⁽²⁾.

(1) Intervention de M. Vladimirdla, Commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'égalité des chances, conférence OCDE-OIT sur la responsabilité sociétale des entreprises, 23-24 juin 2008, Paris : « Pour l'Union européenne, être socialement responsable signifie non seulement satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables mais aussi aller au-delà et investir davantage dans le capital humain, l'environnement et les relations avec les parties prenantes ».

(2) المادة 2 من قانون الموجبات والعقود: " الموجب المدني هو الذي يستطيع الدائن ان يوجب تنفيذه على المدين والموجب الطبيعي هو واجب قانوني لا يمكن تطلب تنفيذه، على ان تنفيذه الاختياري يكون له من الشأن والمفاعيل ما

وتتحول بالتالي المبادئ المقررة في الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية غير الموقعة من الدولة إحدى النصوص الاخلاقية التي تدخل ضمن معايير المسؤولية الاجتماعية، نذكر مثلاً حق التنظيم النقابي دون إذن مسبق وفقاً للاتفاقية 87⁽¹⁾. تعتبر هذه المعايير للمسؤولية الاجتماعية غير فاعلة لضمان الحماية الاقتصادية والاجتماعية للعمال في ظل انتفاء معايير تشريعية محلية واضحة، خاصة وأن تحقيق التنمية المستدامة يتم من خلال مجموعة من الأهداف تتضمن العدالة الاجتماعية والحد من الفقر والعمل اللائق ودولة المؤسسات القوية وحكم القانون.

فكيف ننظر إلى دور القضاء كجزء من معيار للمؤسسات القوية وحكم القانون؟

ثانياً: دور القاضي المحتمل في تحقيق العدالة

أمام هذا الواقع، ونتيجة للتحول في السياسات العامة الاقتصادية والاجتماعية وأثرها على دور الدولة، من دولة الرعاية الضامنة لحقوق مواطنيها إلى دولة تتبنى مبادئ الاقتصاد الحر وفقاً للنظرية النيوليبرالية، نشهد أثراً على صلاحيات المحاكم النازرة في قضايا العمال، والإطار القانوني الذي ينطبق عليها. إذ أن الأنماط الحديثة للعمل تخرج العلاقة من توصيف عقود العمل ويعيدها إلى عقود المقاولة وبالتالي خضوعها لصلاحيات المحاكم المدنية أو حتى للوسائل البديلة لحل النزاع.

يكون لتنفيذ الموجب المدني".

(1) هذه الاتفاقية هي من بين "اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية" التي تتعلق بحقوق الانسان وتعمل منظمة العمل الدولية الى تحفيز جميع الدول الأعضاء الى ابرامها لتحقيق تغطية شاملة لحقوق الانسان في اطار العمل. وقد أجمعت الاجتهادات والدراسات على أهمية الاتفاقية رقم 87 وعلى كونها تشكل ركنا اساسيا من أركان حقوق العمال، ولكن لا يزال لبنان متخلفاً منذ العام 1948 عن ابرامها، على خلاف 150 دولة سبق أن أقدمت على هذه الخطوة: يراجع القضية التالية: ديانا كلاس، القضاء يؤدي دوراً مميزاً في حماية الحرية النقابية رغم الثغرات القانونية، فهل يستجيب المشرع؟ 2 تشرين ثاني 2012، على موقع المفكرة:

<http://74.220.207.224/article.php?id=209&lang=ar>

فبين حرية التعاقد والحق في الحماية الاجتماعية، نجد أنفسنا أمام موقف مشابه لواقع عقود الإجارات التي تضع القاضي أمام مبدأين قانونيين أساسيين: حق الملكية كحق مقدس من ناحية وحقوق المواطنين الأساسية - السكن والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والأسري - من ناحية ثانية، فإذا كانت الحالة الأولى مرتبطة بحرية التجارة والطبيعة الخاصة لعقود التجارة الدولية التي تتطلب النظر بالمواضيع من منظار الحرية الاقتصادية، فإن موضوعي الإجارات والعمل مرتبطين مباشرة بالحقوق الاجتماعية للمواطن، ويتحول القاضي عند النظر به إلى قاض إجتماعي يسعى لتحقيق استقرار الأسرة وكرامة المواطن. في هذه المرحلة من التحول في طبيعة العلاقات العقدية وأثرها الواضح على حقوق الفئة العاملة، واستعادة المحاكم التقليدية لصلاحيتها في هذه العلاقة التي تجمع طرفين غير متعادلين في القوة، هل سنشهد مثلاً لخلق مركز لقاضي منفرد ناظر في قضايا العاملين؟

الخاتمة:

مقابل هذا الواقع أعيد التوجه الاقتصادي الاجتماعي إلى نقطة الصفر في التشريعات التي سبق وتكرست على أثر الثورة الصناعية فكان أن فرضت منظمة العمل الدولية معايير العمل اللائق لضمان حقوق الطبقة العاملة الداخلة ضمن منظومة عقد العمل أو الخارجة عنها أو ما يمكن تسميته بالعمل المنظم أو غير المنظم.

وإذا كانت هذه الأنظمة قد تكرست بحكم الأمر الواقع أو بحكم التشريعات الحديثة مترافقة مع أزمات فقر وبطالة متزايدة، تبقى أن حكم القانون والمؤسسات القوية مرتبطة بالقضاء لتحقيق العدالة.

ففي غياب الطعون ببعض القوانين أو عدم جديتها، أو عدم إمكانية الطعون من قبل المواطنين بالنسبة لدستورية القوانين في ظل نظام ضيق للمراجعة أمام المجلس الدستوري نعود إلى طرح معيار شرعية القوانين.

علماً أن النظام القضائي وآلية إدارته إذا ما احترمت الضمانات المكرسة من حيادية واستقلالية ونزاهة وعدالة، يبقى هو الملجأ.

وإذا كانت السلطة القضائية هي الضامن للحقوق والحريات في الدول الحديثة، وبما أن النظام القضائي مرتبط بالتوجه العام لسياسة الدولة العامة، وأمام منافسة الوسائل البديلة لحل النزاعات للقضاء الرسمي، والتغير الذي يفترض أن يواكب دور القاضي مع التحولات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، نسأل : هل سيكون القاضي حامي للاستقرار الاجتماعي ولحاجة المواطن أو معبر عن النهج السياسي المعتمد أمام واقع من التدخل السياسي في عمل السلطة القضائية؟

حقوق المرضى بين التشريع والقضاء (دراسة قانونية مقارنة)

د. أشرف رمال

تعتبر حقوق المرضى من الحقوق الأساسية والتي تص عليها مختلف المواثيق الدولية والتشريعات المحلية للدول. وما يميز حقوق المرضى عن غيرها من الحقوق هو ان أي إنتهاك لها هو إنتهاك لحرمة جسد الإنسان وإحترام كماله الجسدي وكرامته الإنسانية. ويعتبر قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة اللبناني⁽¹⁾ حديث العهد، صدر منذ بضع سنوات فقط وهو أهم القوانين اللبنانية التي صدرت مؤخرا لما يتضمنه من قواعد قانونية تحمي المريض في علاقته مع الطبيب. بالإضافة الى دور القضاء في تكريس حقوق المريض، فإن صدور قانون خاص يتعلق بحقوق المرضى في لبنان يعتبر خطوة متطورة في سبيل حفظ حقوق المريض تجاه كل من يعمل في مجال القانون الطبي وفي مجال الصحة العامة.

ولا تختلف قواعد قانون حقوق المرضى اللبناني عن قانون حقوق المرضى الفرنسي⁽²⁾ Kouchner الصادر سنة 2002، وأن قراءة القانونين يبين لنا أن القانون اللبناني إستوحى أغلبية مواده من القانون الفرنسي المذكور. وتتضمن حقوق المرضى خمس عناوين رئيسية، تبدأ بحق المريض في العناية الطبية (أولاً)، والحق في الحصول على المعلومات (ثانياً)، مروراً بضرورة موافقة المريض على العمل الطبي (ثالثاً)، وإحترام الحياة الشخصية للمريض

(1) قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة رقم 574 تاريخ 2004/2/11، ج. ر. عدد 9 تاريخ 2004/2/13، ص. 705.

(2) Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, JO, 5 mars 2002, p. 4118.

وسرية المعلومات المتعلقة بها (رابعاً)، وأخيراً الحق في الإطلاع على الملف الطبي (خامساً).

أولاً-حق المريض في العناية الطبية

يعتبر الحق في العناية الطبية من الحقوق الأساسية والدستورية⁽¹⁾ للإنسان والذي يتعلق باحترام الكرامة الإنسانية⁽²⁾. وقد تم تكريس هذا الحق في المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽³⁾ وفي قانون الصحة العامة الفرنسي الذي ينص على أن لكل شخص الحق في تلقي العلاج والرعاية الأكثر ملائمة والمتناسبة مع معطيات العلم الحالية⁽⁴⁾. في لبنان، تنص المادة الأولى من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة على أن للمريض الحق، في إطار نظام صحي وحماية إجتماعية، بتلقي العناية الطبية الرشيدة والمناسبة لوضعه، والمتماشية مع معطيات العلم الحالية⁽⁵⁾. تأخذ هذه الحماية شكل الوقاية، أو العلاج، أو العلاج اللطيف، أو التأهيل، أو التثقيف. وقد سبق لقانون الآداب الطبية الصادر سنة 1994⁽⁶⁾ أن كرّس هذا الحق في عدة مواد. إذ تنص مادته الثانية على أن رسالة الطبيب تتمثل في المحافظة على صحة الإنسان الجسدية والنفسية وقائياً وعلاجياً، وإعادة تأهيله والتخفيف من آلامه. وتضيف المادة الثالثة من ذات القانون أن على الطبيب، مستلهما ضميره المهني، أن يعالج أي مريض، ومهما كانت حالة هذا المريض المادية أو

(1) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 314.

(2) Article L. 1110-2 du CSP : La personne malade a droit au respect de sa dignité.

(3) HAYEK (E.), Notre chaos médical, Essai sur le système de santé au Liban, Publications de l'Université Libanaise, section des sciences sociales n°1, Beyrouth 1980, p. 21.

(4) Article L. 1110-5 du CSP : Toute personne a le droit de recevoir les traitements et les soins les plus appropriés et de bénéficier des thérapeutiques dont l'efficacité est reconnue et qui garantissent la meilleure sécurité sanitaire et le meilleur apaisement possible de la souffrance au regard des connaissances médicales avérées. Les actes de prévention, d'investigation ou de traitements et de soins ne doivent pas, en l'état des connaissances médicales, lui faire courir de risques disproportionnés par rapport au bénéfice escompté.

(5) وجيه خاطر، دور القضاء في المسؤولية الطبية، النشرة القضائية اللبنانية، عدد 11، سنة 1997، ص. 131.

(6) قانون الآداب الطبية اللبناني رقم 288 تاريخ 1994/2/22 ج. ر. رقم 9 تاريخ 1994/3/3 ص. 239 والمعدل

بموجب القانون رقم 240 تاريخ 2012/10/22، ج. ر. رقم 45 تاريخ 2012/10/25 ص. 4877.

الإجتماعية ودون النظر الى عرقه أو جنسيته أو معتقده أو آرائه السياسية، أو مشاعره أو سمعته. وعلى الطبيب خلال معالجة المريض أن يعامله بإنسانية ورفقة وإستقامة، وأن يحيطه بالعناية والإهتمام⁽¹⁾.

وقد تم تكريس حق المريض في العناية الطبية من قبل القضاة المدني والجزائي. فمن جهة، إعتبرت محكمة الإستئناف المدنية في بيروت⁽²⁾ بقرار لها بتاريخ 2015/9/3 بأن **حق الشخص في تلقي العلاج اللازم** لما يعانیه من أمراض جسدية ونفسية هو حق أساسي وطبيعي ولا يمكن لأحد أن يحرمه منه. ومن جهة أخرى، نفت الهيئة الإتهامية في بيروت⁽³⁾ في قرار لها بتاريخ 2008/4/24 المسؤولية عن طبيب قام بإعطاء دواء لمريضة ما أدى الى تفاقم الوضع الصحي نتيجة للمضاعفات الناجمة عن تناول هكذا دواء موصوف، معتبراً أن الطبيب لم يخالف مبدأ **حق المريض في العناية الطبية** وفق معطيات العلم الحديث.

ويتجلى حق المريض في العناية الطبية، بواجب الطبيب بتقديم العلاج لكل مريض في حالة الخطر تحت طائلة المسؤولية الجزائية⁽⁴⁾. **فمن جهة**، وعلى غرار القانون الفرنسي⁽⁵⁾، تنص المادة الخامسة من قانون الآداب الطبية أن على كل طبيب مهما كان عمله وإختصاصه، إذا كان متواجداً مع مريض أو جريح في حالة الخطر، أو أبلغ بوجود مريض أو جريح في حالة الخطر، أن يساعد هذا المريض أو الجريح أو أن يتأكد من حصوله على الإسعافات اللازمة، إلا في حالة القوة القاهرة. ولا يجوز للطبيب أن يمتنع عن تلبية

(1) المادة السابعة والعشرون من قانون الآداب الطبية اللبناني رقم 288 تاريخ 1994/2/22.

(2) محكمة الاستئناف في بيروت، الغرفة المدنية الثالثة، قرار رقم 1123 تاريخ 2015/9/3، مجلة العدل، عدد 2، لعام 2016، ص. 855.

(3) الهيئة الاتهامية في بيروت، قرار رقم 301 تاريخ 2008/4/24، ورثة ش. شعيا/ الدكتور أ. ر، مجلة العدل، 2009، العدد 2، ص 878.

(4) محكمة التمييز، الغرفة الجزائية الثالثة، قرار رقم 261 تاريخ 2013/10/8، د. ع. ع. / ج. ن. ؛ الموقع الالكتروني

لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية. www.legiliban.ul.edu.lb

(5) Article R. 4127-9 du Code de la santé publique : Tout médecin qui se trouve en présence d'un malade ou d'un blessé en péril ou, informé qu'un malade ou un blessé est en péril, doit lui porter assistance ou s'assurer qu'il reçoit les soins nécessaires.

نداء لحالة طارئة إلا إذا تأكد من إنتفاء أي خطر محقق بالمريض، وعليه في هذه الحالة الإجابة دون إبطاء بعدم التلبية وبالسبب. ومن جهة أخرى، إذا خالف الطبيب هذا الموجب يرتكب جرم الإمتناع عن تقديم المساعدة للمريض المنصوص عليه في المادة 567 من قانون العقوبات والتي تعاقب بالحبس من وجد بمواجهة شخص في حالة الخطر بسبب حادث طارئ أو بسبب صحي، وكان بوسعه إغاثته أو إسعافه، بفعل شخصي أو بطلب النجدة ودون أن يعرض نفسه أو غيره للخطر وإمتنع بمحض إرادته عن ذلك⁽¹⁾.

ومن النتائج الطبيعية لحق المريض في العناية الطبية هو مبدأ حرية المريض في إختيار طبيبه⁽²⁾ الذي يعتبر من المبادئ العامة للقانون⁽³⁾. وإن هذه الحرية الفردية⁽⁴⁾ أو هذا المبدأ الأساسي تم تكريسه من جهة، على الصعيد الدولي بموجب إعلان ليشبونة⁽⁵⁾ حول حقوق المرضى. ومن جهة أخرى، على الصعيد الداخلي، مثال فرنسا (تشريعياً⁽⁶⁾ و قضائياً⁽⁷⁾) وبلجيكا⁽⁸⁾، أما في لبنان، فتتص المادة الثامنة من قانون الآداب الطبية أنه يجب أن تحترم حرية المريض في إختيار طبيبه، وطلب إستشارة أطباء آخرين. وكذلك على الطبيب أن يترك للمريض حرية إختيار الطبيب المشاور والمخدر والجراح ولهذا

(1) Article 223-6 du code pénal : Sera puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours.

(2) LECA A., Droit de l'exercice médical en clientèle privée, LEH 2008, p. 123.

(3).145-135. وهيب تيني، الطبيب ومسؤوليته المدنية، 1978، ص.

(4)VIALLA F., Les grandes décisions du droit médical, LGDJ, 2010, p. 184.

(5) Article 2 de la déclaration de Lisbonne sur les droits du patient, adoptée par la 34ème Assemblée Médicale Mondiale, septembre/octobre 1981 et amendée en septembre 1995 et révisée en octobre 2005.

(6) Article L. 1110-8 du CSP : Le droit du malade au libre choix de son praticien et de son établissement de santé et de son mode de prise en charge est un principe fondamental de la législation sanitaire. Dans le même sens, voir Article R. 4127-6 du CSP : Le médecin doit respecter le droit que possède toute personne de choisir librement son médecin. Il doit lui faciliter l'exercice de ce droit.

(7) Cass. ch. réunies, 16 mai 1963, n°61-90673, Bull. 1963, 3, n°4, D. 1963, 437; Cass. 1ère civ. 31 oct. 1989, inédit ; Cass. 1ère civ. 6 mai 2003, n°01-03259, Bull. 2003, 1, n°109, p. 85.

(8)GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016., p. 147.

الأخير أن يرفض كل قرار بإجراء عملية إذا لم يكن معللاً كفاية أو لأي سبب شرعي آخر⁽¹⁾. وتطبيقاً لحرية المريض في إختيار طبيبه، إعتبر مجلس شورى الدولة في قرار له بتاريخ 2006/3/30 أنه عملاً بأحكام المادة 8 من القانون المتعلق بأداب المهنة الطبية فإنه يجب أن تحترم حرية المريض في إختيار طبيبه، وبالتالي فإن الطبيب المعالج هو المرجع المختص لإعطاء التقرير الطبي عن حالة المريض⁽²⁾.

إن الوجه الآخر لحرية المريض في إختيار طبيبه هو حرية الطبيب بإختيار العلاج المناسب. فإن إعطاء المريض الحق في إختيار طبيبه، لا يعني أن الطبيب يفقد إستقلالته. فمن المهم التذكير بأن للطبيب كامل الحرية بإختيار العلاج المناسب حسب أفضل الأنظمة الطبية المعمول بها⁽³⁾. وفي فرنسا تعتبر حرية الطبيب بإختيار العلاج مبدا قانوني عام⁽⁴⁾ وقاعدة تتوافق مع مصلحة المريض⁽⁵⁾. وفي قرار حديث له بتاريخ 26 توز 2017 إعتبر مجلس شورى الدولة الفرنسي⁽⁶⁾ بأن حق المريض بتلقي العلاج الأفضل لا يعني حقه بتحديد أي علاج هو الأفضل. وعلى غرار القانون الفرنسي⁽⁷⁾، تنص المادة الرابعة عشرة من قانون الآداب الطبية أنه لا يجوز للطبيب أن يتنازل عن حرته المهنية أثناء معالجة المريض وأثناء تقديم العناية اللازمة من أجل شفائه وتخفيف آلامه. وتضيف المادة السابعة والعشرون من ذات القانون أنه إذا قبل الطبيب معالجة مريض، يلتزم بتأمين إستمرار معالجته سواء بنفسه أو بالتعاون مع شخص مؤهل وذلك بكل دقة وضمير حي ووفقاً لأحدث المعطيات العلمية التي ينبغي أن يكون قد تابع تطورها⁽⁸⁾.

المادة السابعة والعشرون من قانون الآداب الطبية اللبناني رقم 288 تاريخ 1994/2/22.

مجلس شورى الدولة، قرار رقم 381 تاريخ 2006/03/30، مجلة القضاء الإداري رقم 22 سنة 2011، ص. 712.

وهيب تيني، الطبيب ومسؤوليته المدنية، 1978، ص. 146-163.

(4) CE, 12 décembre 1953, Rec., p. 545 ; CE, 18 février 1998, Req. n°171851.

(5) CE, 28 mai 2003, n°249527 et CE, 1er octobre 2004, Req. n°261746.

(6) CE, ord. 26 juill. 2017, n°412618, AJDA n°33 du 9 oct. 2017, p. 1887. Dans le même sens, v. Cass. Ire civ., 26 juin 2001, Bull. 2001, I, n°192, p. 122 ; CE 13 nov. 1953, Vernes, Rev. Droit public 1954, p. 563, Rec. p. 496.

(7) Article R. 4127-5 du Code de la santé publique : Le médecin ne peut aliéner son indépendance professionnelle sous quelque forme que ce soit. Dans le même sens v., R. 4127-8 du CSP.

(8) وجيه خاطر، دور القضاء في المسؤولية الطبية، النشرة القضائية اللبنانية، عدد 11، سنة 1997، ص. 131.

وقد تم تكريس مبدأ حرية الطبيب بإختيار العلاج من قبل القضاة المدني والجزائي. ففي قرار لها بتاريخ 2002/5/9، إعتبرت محكمة الإستئناف المدنية في بيروت⁽¹⁾ بأنه إنطلاقاً من الأحكام العامة للمسؤولية ومن قانون الآداب الطبية فإن **للطبيب حرية في إختيار العلاج** ولكن عليه أن يختار أفضل الوسائل لمعالجة المريض إنطلاقاً من مرحلة التشخيص وحتى تنفيذ العلاج ومتابعته، وهذا يعني أنه ملزم بإجراء التشخيص وفق الأسس العلمية المتعارف عليها وبذل العناية الكاملة في هذا المجال توصلًا لتحديد نوع المرض بدقة إستناداً الى المعطيات المتوافرة في الحالة المعروضة عليه، وبالتالي تحديد العلاج المناسب.

وفي قرار آخر بتاريخ 2007/7/26، إعتبر القاضي المنفرد الجزائي في بيروت⁽²⁾ أن العلاج عن طريق الوخز بالأبر ليس إختصاصاً طبياً بمفهوم القانون اللبناني، بل هو أسلوب معترف به علمياً في معالجة الأمراض، فلا يكون اللجوء الى هذا الأسلوب مشروطاً بالحصول على إذن بذلك بمقتضى القانون اللبناني، بل يعود ذلك الى طبيب في حال وجد أن العلاج المذكور مفيد لعلاج المرض الذي يعاني منه المريض ؛ « علماً أن المدعى عليها الثانية تحوز على شهادة في هذا العلم صادرة عن جامعة مرسيليا في فرنسا وهي مسجلة أصولاً في نقابة الأطباء في لبنان»؛ وقد إعتبرت النقابة في رأيها العلمي أنه يعود للطبيبة كامل الحرية في إختيار العلاج الأنسب لمرضاها، وبالتالي فهي تمارس الطب وفق قانون تنظيم مهنة الطب في لبنان، ما يقتضي معه إبطال التعقبات المساقة بحق المدعى عليها الثانية سناً للمادة 24 من المرسوم رقم 1658 الصادر بتاريخ 1979/1/17 لعدم توافر العناصر الجرمية.

(1) محكمة الاستئناف في بيروت، الغرفة المدنية الثالثة، قرار رقم 946 تاريخ 2002/5/9، المحامي و. أ. ورفاقه / الدكتور ف. ن. ومستشفى ج. أ.، مجلة العدل، 2002، عدد 2-3، ص. 359 ؛ الخلاصة الحديثة إجتهاداً وفقها 2011، الموسوعة القانونية اللبنانية، التراث القضائي، حسين زين، دعوى-عقوبة رقم 4، ص. 744.

(2) القاضي المنفرد الجزائي في بيروت، قرار صادر بتاريخ 2007/7/26، الحق العام / ن. إ.، مجلة العدل عدد 4 لعام 2007، ص. 1940.

من جهة أخرى فإن حق المريض في العناية الطبية لا ينتج عنه أي موجب على عاتق الطبيب بتأمين الشفاء له⁽¹⁾. في هذا الإطار تنص المادة الثامنة والعشرون من قانون الآداب الطبية أنه لا يلتزم الطبيب بموجب نتيجة معالجة المريض بل بموجب تأمين أفضل معالجة مناسبة له. في ضوء ذلك يترتب على الطبيب الواجبات الآتية: على الطبيب أن يقوم بالتشخيص والعلاج اللازمين إذا لزم الأمر بالتعاون مع اشخاص معاونين مؤهلين، ووفقاً للمعطيات العلمية الحديثة، وبعد اعطائه وتحديد العلاج الواجب اتباعه يسهر الطبيب على متابعة التنفيذ، وفي حال رفض المريض العلاج يحق للطبيب التوقف عن متابعته، وإذا تبين له ان المريض في خطر، عليه ان يبذل جهده لاقتناعه بالعلاج، وعند الاقتضاء يقوم باستشارة طبيب آخر او اكثر لهذه الغاية. وبالتالي وعلى غرار الاجتهاد الفرنسي⁽²⁾ منذ قرار Mercier سنة 1936، فإن الموجب الملقى على الطبيب أثناء ممارسته لمهنته أي عند معالجته المريض هو موجب بذل عناية وليس موجب تحقيق نتيجة.

وأخيراً من المهم التنكير، وكما حال التشريع الفرنسي⁽³⁾، بأنه يجوز للطبيب أن يرفض الإعتناء بالمريض لأسباب مهنية أو شخصية إلا في حالة الضرورة وفي الحالة التي يعتبر فيها مخلاً بواجباته الإنسانية⁽⁴⁾. وبالفعل يسمح القانون للطبيب تطبيقاً لحرية المعتقد

(1) محكمة الاستئناف في بيروت، الغرفة المدنية الثانية، قرار رقم 313 تاريخ 1971/3/10، دعوى م. هـ. ضد الدكتور جورج ب.، مجموعة حاتم 1971، عدد 10، جزء 112، ص. 51 تعليق حاتم شاهين؛ النشرة القضائية 1971، ص. 977؛ خلاصة الاجتهاد والمقالات في الدوريات والمجموعات القانونية، رقم 7، جرح وإيذاء، طبيب، ص. 213.؛ خلاصة الاجتهاد في النشرة القضائية اللبنانية (1945-1974) رقم 4 ص. 2271. محكمة الاستئناف الجزائية في بيروت، قرار تاريخ 2009/7/27، إميلي ج. / مستشفى أ. د. والدكتورين روي م. ن. وجورج ت.، غير منشور على حد علمنا.

(2) Cass. Ire civ. 20 mai 1936, Docteur Nicolas contre Epoux Mercier D., 1936, I, p. 88, rapp. Josserand ; Sirey. 1937, I, 321, note Breton ; Gaz. Pal. 1936, 2, jur., p. 41, concl. Matter.
(3) Article L. 1110-3 du Code de la Santé Publique : Hors le cas d'urgence et celui où le professionnel de santé manquerait à ses devoirs d'humanité, le principe énoncé au premier alinéa du présent article ne fait pas obstacle à un refus de soins fondé sur une exigence personnelle ou professionnelle essentielle et déterminante de la qualité, de la sécurité ou de l'efficacité des soins.

(4) المادة الخامسة والأربعون من قانون الآداب الطبية اللبناني رقم 288 تاريخ 1994/2/22.

(clause de conscience)، بأن يرفض معالجة مريض ما دون أن يتعرّض لاي مسؤولية جزائية⁽¹⁾.

ثانيا- حق المريض في الحصول على المعلومات

على الصعيد الدولي، يعتبر حق المريض في الحصول على المعلومات من الحقوق الأساسية⁽²⁾. فقد تم تكريس هذا الحق من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بإعتباره حق إنساني أساسي⁽³⁾. في أوروبا⁽⁴⁾ عامة وخاصة في فرنسا، إن الحق في الحصول على المعلومات يتركز الى المادتين 16 و 16-3 من القانون المدني الفرنسي⁽⁵⁾. والذي يعتبر من الحقوق الشخصية للإنسان وقد كرسته محكمة التمييز الفرنسية⁽⁶⁾ والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان⁽⁷⁾ كمبدأ دستوري يتعلق بإحترام كرامة الإنسان⁽⁸⁾. أما في لبنان فقد تم تكريس حق المريض في الحصول على المعلومات في قانون حقوق المرضى والموافقة

(1) DIEU F. « Les Temoins de Jéhovat et l'Eglise de scientologie ; situation au 16 octobre 2013 », D. n° 1 du 9 janv. 2014, p. 41.

(2) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016, p. 184 et ss.

(3) في عام 1946 أثناء إنعقاد الجلسة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة تبنت القرار 59 (1).

(4) GIRER M. et KLESTA L. « L'obligation d'information du médecin en France et en Italie », RDSS n°5, sep-oct. 2015, p. 853.

(5) BACACHE M., « Panorama Dommage corporel, octobre 2015-fséptembre 2016 », D. n° 37 du 3 nov. 2016, p. 2187.

(6) Cass. 1ère civ. 9 oct. 2001, n°00-14564, Bull. civ. I, 249 ; D. 2001, jur. p. 3470, rapp. P. sargos, note D. Thouvenin, in VIALLA F., Les grandes décisions du droit médical, LGDJ, 2010, p. 33 . « attendu, cependant, qu'un médecin ne peut être dispensé de son devoir d'information vis-à-vis de son patient, qui trouve son fondement dans l'exigence du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine... » ; Cass. 1ère civ. 12 juin. 2012, n°11-18.237 D. 2012, 1610, note J. Gallmeister.

(7) CEDH 2 juin 2009, n°31675/04, codanca c/Roumanie, JCP G, n°41 du 5 oct. 2009, 308, obs. P. Sargos.

(8) Cass. 1ère civ. 12 juill. 2012, n°11.510, D. 2012, 2277, note M. Bacache ; Cass. 1ère civ. 12 juin 2012, n°11-18.327, D. n°5 / 2012, 1610.

المستتيرة رقم 574 تاريخ 11 شباط 2004⁽¹⁾ وفي قانون الآداب الطبية⁽²⁾ رقم 288 تاريخ 1994/2/22.

يضاف الى ذلك أن موجب اعلام المريض بوضعه الصحي يعتبر وسيلة ضرورية ليكون على بينة من أمره، وليستطيع ان يوازن بين الفائدة المرجوة والمخاطر المحققة او المحتملة⁽³⁾. ويعرّف التزام الطبيب بالإعلام بأنه « الوسيلة الضرورية للتأكد من تعاون المريض بالنسبة للتدابير التي ينوي الطبيب اتخاذها في حالة المريض ومن اجل العلاج الذي يقتضي اتباعه، ويقع الطبيب في الخطأ اذا لم يعلم المريض عن المخاطر التي يحتملها العلاج المقترح »⁽⁴⁾. أما محكمة التمييز الفرنسية فقد تطرقت الى موجب الطبيب بإعلام المريض بالتركيز على مواصفاته، بحيث إعتبرت بأن موجب الاعلام يجب ان يكون سهلا ومفهوما وصادقا وملائما وتقريبيا⁽⁵⁾.

وإن مراجعة النصوص القانونية اللبنانية والقرارات القضائية حول هذا الموضوع يدفعا الى معالجته في أربعة نقاط أساسية. أولا، نطاق الحق في الحصول على المعلومات⁽¹⁾، ثانيا، موجب إعلام أهل المريض⁽²⁾، ثالثا، خصوصية الحق في الحصول على المعلومات في العمليات الجراحية التجميلية⁽³⁾، وأخيرا، حماية حق المريض في الحصول على المعلومات⁽⁴⁾.

(1) قانون حقوق المرضى والموافقة المستتيرة رقم 574 تاريخ 2004/2/11، ج. ر. عدد 9 تاريخ 2004/2/13، ص. 705.

(2) القانون رقم 288 تاريخ 1994/02/22، الجريدة الرسمية، العدد 9، تاريخ 1994/03/03، ص 239، والمعدل بالقانون رقم 240 تاريخ 2012/10/22 المتعلق بتعديل بعض احكام القانون 288 تاريخ 1994/2/22 (الآداب الطبية)، الجريدة الرسمية، العدد 45، 2012/10/25، ص 4877.

(3) بن صغير مراد، مدى التزام الطبيب بتبصير (اعلام) المريض، دراسة علمية تأصيلية مقارنة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة 34، العدد 4، كانون الاول، 2010، ص 268.

(4) BAZ J., « La responsabilité médicale en droit libanais », Revue AL-ADEL, n° 12, 1970, p. 25.

(5) Cass. ch. req. 28 janv. 1942, D. 1942, jur, p. 63 ; Cass. 1ère civ. 5/5/1981, Gaz. Pal. 1981, somm. p. 382.

1- نطاق الحق في الحصول على المعلومات

قبل صدور قانون حقوق المرضى اللبناني في العام 2004، كان القضاء يتساهل نسبياً في ما يتعلق بواجب الطبيب إعلام المريض. ففي قرار قديم لها تاريخ 1963/5/15، إعتبرت محكمة الاستئناف المدنية في بيروت⁽¹⁾، أن الطبيب أفهم المريض بان لا خطر على حياته من هذه العملية على الإطلاق، فإن الطبيب كان صائباً في بتقديره وصادقاً في قوله لأن هذه العملية تعتبر من العمليات الصغرى في عالم الجراحة. وأن الطبيب يكون بالتالي قد أوضح للمريض المتوفي حقيقة وضع العملية وفقاً لتقديره الذي هو صحيح بالنسبة لهكذا عملية. وأن المحكمة بالنظر لوضع العملية ترى أن الطبيب لم يكن ملزماً بإعلام أهل المريض عنها ولا أن يأخذ موافقتهم لإجرائها بل يكفي لذلك معرفة وموافقة المريض ليس إلا⁽²⁾. وفي قرار آخر قديم أيضاً بتاريخ 24 آب 1949 إعتبرت محكمة بيروت أن إستسلام المريض لإجراء عملية جراحية يعتبر قرينة على قبوله بها لصالح الطبيب ولهذا يترتب عليه أن يثبت أن هذا الأخير لم يوضح له أو لذويه حقيقة أمر العملية⁽³⁾.

ولكن بعد صدور قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة اللبناني، وعلى غرار القانون الفرنسي⁽⁴⁾، نصت المادة الثانية أنه يحق لكل مريض يتولى امر العناية به طبيب أو مؤسسة صحية، بأن يحصل على المعلومات الكاملة حول وضعه الصحي. وتشمل هذه المعلومات: الفحوصات، والعلاجات، والعمليات الطبية المقترحة، كما تشمل منافعها ومضاعفاتها السلبية، والمخاطر المعهودة أو الكبرى التي تنطوي عليها⁽⁵⁾، والحلول الأخرى

(1) محكمة الاستئناف في بيروت، الغرفة المدنية الخامسة، قرار رقم 778 تاريخ 1963/5/15، ورثة أ. ح. / المصري، النشرة القضائية اللبنانية، 1963، ص. 851. ؛ خلاصة الإجتهد في النشرة القضائية اللبنانية (1945-1974) رقم 3 ص.

(2) DIAB N. « Le droit du patient à l'information médicale », Revue Al-Adel, n°1 / 2014, p. 62.

(3) محكمة بيروت 24 آب سنة 1949، مجموعة حاتم 80/3.

(4) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 344.

(5) CE 27 juin 2016, Centre hospitalier de Poitiers, n°386165, AJDA n°24 / 2016, p. 1316 ; CE 16 juin 2016, n°382479, AJDA n°23 / 2016, p. 1264 ; D. n°26 / 2016, p. 1501 ; Cass. 1ère civ. 23 janv. 2014, D. n°9 du 6 mars 2014, avis, p. 584, note M. Bacache, p. 590.

الممكنة، فضلا عن النتائج المتوقعة في حال عدم اجرائها⁽¹⁾. في ما عدا **حالاتي الطوارئ والاستحالة** تعطى هذه المعلومات في الوقت المناسب⁽²⁾، خلال حديث يجري مع الشخص المريض على انفراد. ويقتضي ان تتصف هذه المعلومات بالصدق والوضوح، وتكون مفهومة بالنسبة الى المريض، ومتكيفة مع شخصيته وحاجاته وطلباته⁽³⁾.

إن هذا النص مأخوذ حرفيا عن نص المادة 2- L.1111 من قانون الصحة العامة الفرنسي⁽⁴⁾ الذي ألهم أيضا القانون البلجيكي⁽⁵⁾. أما الإجتهد الفرنسي فيما يتعلق بموجب الإعلام المسبق للشخص المعني بالمخاطر المتعلقة بالعمل الطبي⁽⁶⁾، وفي قرار حديث له بتاريخ 19 تشرين الأول 2016 حدد مجلس شورى الدولة الفرنسي⁽⁷⁾ مجموعة المخاطر⁽⁸⁾

(1) وتضيف هذه المادة أنه يقتضي في حال طرأت لاحقا معطيات جديدة تستدعي اتخاذ قرارات جديدة، اعلام المريض بها ايضا، عند الامكان.

(2) ROUSSEL F. « note sous CAA Paris, 16 juin 2016, Mme Bezzaz, n°15PA02209 », AJDA n°33 du 10 octobre 2016, p. 1876.

(3) TA Melun 26 mai 2017, n°1509629, AJDA n°41 du 4 décembre 2017, p. 2341.

(4) Toute personne a le droit d'être informée sur son état de santé. Cette information porte sur les différentes investigations, traitements ou actions de prévention qui sont proposés, leur utilité, leur urgence éventuelle, leurs conséquences, les risques fréquents ou graves normalement prévisibles qu'ils comportent ainsi que sur les autres solutions possibles et sur les conséquences prévisibles en cas de refus. Cette information incombe à tout professionnel de santé dans le cadre de ses compétences et dans le respect des règles professionnelles qui lui sont applicables. Seules l'urgence ou l'impossibilité d'informer peuvent l'en dispenser. Cette information est délivrée au cours d'un entretien individuel.

(5) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016., p. 184 et ss.

(6) Cass. 1ère civ. 14 octobre 1997, Bull. civ. I, n°278, JCP G. 1997, II, 22942, rapp. Sargos, I, 4068, n°6 obs. Viney ; LPA 13 mars 1998, p. 18, note Dagorgne-Labbé ; RDSS 1998, p. 68, note M. Harichaux ; RCA 1998, comm., n°374.

Dans un arrêt important, la Cour de cassation a estimé que le patient doit être informé de différentes techniques opératoires, de risque de chacune d'elles, les raisons du choix du chirurgien pour l'une d'entre elles : Cass. 1ère civ. 11 mars 2010, n°0911270, Medical Insurance Ldt et a. c/ ONIAM et a., D. n°18 du 6 mai 2010, p. 1119, note M. Bacache ; Gaz. Pal. n° 84 du 25 mars 2010, p. 10, avis d'Alain Legoux et note C. Quézel-Ambrunaz, JCP G. n°14 du 5 avril 2010, 379, note P. Jourdain ; CA Paris 12 février 2010, n°08/14101 (un document écrit remis quelques minutes avant l'intervention ne suffit pas pour satisfaire à l'obligation d'information)

(7) CE 19 oct. 2016, centre hospitalier d'isoire et SHAM, n°391538.

(8) Il s'agit des risques connus de cet acte qui, soit présentent une fréquence statistique significative, quelle que soit leur gravité, soit revêtent le caractère de risques graves, quelle que soit leur fréquence

التي يجب إعلام المريض بها مسبقاً قبل أخذ موافقته وقبل بدء العمل الطبي⁽¹⁾ وخاصة في حال إستعمال تقنية جديدة⁽²⁾.

أما في لبنان، إعتبرت محكمة إستئناف جبل لبنان المدنية بتاريخ 2016/6/16⁽³⁾، وإن كان الموجب الملقى على عاتق الطبيب هو موجب وسيلة يتمثل في الزام الطبيب ازاء مريضه ببذل العناية الطبية له التي تشترطها اصول مهنته وتأمين أفضل معالجة له، الا انه يقع على عاتقه موجب نتيجة يتمثل في اعلام المريض بمخاطر العملية والمضاعفات التي يمكن أن تنتج عنها، واعطاء المريض كافة المعلومات الكاملة حول وضعه استنادا الى وضعه الصحي الشخصي.

في ذات السياق، إعتبرت محكمة الإستئناف المدنية في بيروت⁽⁴⁾ بقرار لها بتاريخ 2012/2/13 أنه يستفاد من المادة الثانية من القانون المتعلق بحقوق المرضى أن موجب إعلام المريض أو أهله بخطورة العملية وبمضاعفاتها هو موجب نتيجة وليس موجب بذل عناية لأنه من حق المريض أو ذويه على الأقل، أن يكونوا على بينة كاملة من مخاطر الجراحة ومن المضاعفات التي يمكن أن تنتج عنها. وأضافت المحكمة، أن إلقاء الطبيب من أنه لم يعلم الأهل بوضع المريض المرحوم الخطر تجنباً لمضاعفات معنوية ونفسية، يشكل إقراراً صريحاً بمخالفة المادة الثانية من قانون حقوق المرضى، وختمت المحكمة أن التفويض الذي يتدرع به الطبيب لم يبين مدى خطورة العملية والمضاعفات التي يمكن أن تنتج عنها وهو بالتالي لا يرفع عن هذا الأخير الخطأ المرتكب من قبله والمخالفة الواضحة

(1) CRISTOL D., « note sous CE 19 oct. 2016, n°391538 », RDSS, n°6 nov.-déc. 2016, p. 1169.

(2) CE 10 mai 2017, centre hospitalier universitaire de Nice, n°397840, AJDA n°18 du 22 mai 2017, p. 1025.

(3) محكمة الاستئناف في جبل لبنان، الغرفة المدنية الرابعة عشر، قرار رقم 162 تاريخ 2016/6/16، الدكتور إ. ع. / ل. ش. والشركة الطبية للجراحة التجميلية ش. م. ل.، الموقع الالكتروني لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية. www.legiliban.ul.edu.lb

(4) محكمة الاستئناف المدنية في بيروت، الغرفة الحادية عشر، قرار رقم 3 تاريخ 2012/2/13، صادر في الإستئناف، القرارات المدنية 2012، ص. 154..

للمادة 2 من قانون حقوق المرضى خصوصا أن الطبيب لم يات في أية مرحلة من مراحل العلاج على ذكر احتمال حصول وفاة.

وفي قرار آخر، إعتبرت إحدى المحاكم⁽¹⁾ أن الطبيب أجرى عملية جراحية ديسك للمريض ووضع له فتيلة. وتبين أن الفتيل لا يعمل بصورة صحيحة فأضطر الطبيب لنزعه غير أن الفتيل إنقطع وبقي قسما منه بداخل جسم المريض. وعاد الطبيب وأجرى للمريض عملية ثانية إستخرج خلالها بقية الفتيل من جسمه بعد مرور يومين على العملية. وأن الشلل الجزئي الذي أصاب المريض في رجله اليمنى سببه التأخر في نزع الباقي من الفتيل في داخل الجسم⁽²⁾. وبالنتيجة، إعتبرت المحكمة ان الطبيب مسؤول، لأن كان يتعين عليه إحاطة المريض وذويه علما بخطورة إبقائه في هذه الحالة أو العمل على إتخاذ كل الإجراءات الكافية لمعالجته وهو ما لم يحصل، لا بل أن ما قام به الطبيب كان ينم عن عكس مما تقدم بإعتقاد الأكيد بأن حالة المريض هي عادية للغاية رغم قوله بأنه عند نزع الفتيل وجد أنه كان ضاربا العصب ودون إثارة مسألة تأخر المستشفى عن تأمين غرفة العملية.

2- موجب إعلام أهل المريض

على غرار القانون الفرنسي⁽³⁾، تنص المادة الرابعة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة أنه يزود القاصرون بالمعلومات عن الفحوصات والاعمال الطبية الضرورية لوضعهم الصحي، وفقا لسنهم وقدرتهم على الفهم بغض النظر عن المعلومات التي من الضروري دائما ان يزود ممثلوهم القانونيون بها. كذلك للاوصياء على الراشدين الحق

(1) محكمة الاستئناف في بيروت، الغرفة المدنية الثالثة، قرار رقم 265 تاريخ 2001/2/13، الطبيب ك. ع. / أ. ح.، الموقع الالكتروني لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية. www.legiliban.ul.edu.lb

(2) (تم تأجيل العملية لأن الطبيب في اليوم الذي أراد إزالة الفتيل أبلغته المستشفى أن لا إمكانية لإستعمال غرفة العمليات بسبب عمليات مبرمجة سابقا والتعطيل يومي السبت والأحد).

(3) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 350.

بالحصول على المعلومات المناسبة. وأن مراجعة قرارات المحاكم يمكن أن نميز بين موجب إعلام أهل المريض القاصر (أ) وموجب إعلام أهل المريض غير القاصر (ب).

أ- موجب إعلام أهل المريض غير القاصر

إذا كان المريض في حالة غير قادر فيها على الحصول على المعلومات حول وضعه الصحي، كما في حالتي الضرورة والإستحالة، يجب على الطبيب في هذه الحالة إعلام أهل المريض. في هذا الإطار نفت محكمة التمييز الجزائرية⁽¹⁾ في قرار لها بتاريخ 2007/2/20 المسؤولية عن طبيب إذ يبقى تحديد ما إذا كان ثمة خطأ أو إهمال مرده تقاعس الطبيب عن إعلام المريضة المتوفاة و/أو أهلها عن العملية المنوي إخضاعها لها. وأن الطبيب قد أفصح قبل العملية ل(المريضة المتوفاة) ولأهلها ومنهم والدها عن أنه سيجري عملية لها بسبب الكيس الموجود في رأسها وأن (المريضة المتوفاة) وأهلها كانوا على يقين من إجراء هذه العملية وقد وافقوا على إجرائها بدليل أن(المريضة المتوفاة) كانت حليقة الرأس وبدليل سعيهم الى إستحضار وحدات من الدم لحاجات العملية قبل البدء بها على ما جاء في الإفادة الصادرة عن مديرة المستشفى، علما أنه لم يكن على الطبيب أن يضعهم في مضاعفاتها والخطورة التي تأتت عن النزيف الحاصل خلالها، لأنه لم يكن من المفروض أن يعلم مسبقا بشأن هذه المضاعفات التي إستجرت خلال إجراء الجراحة نتيجة النزيف الطارئ في الشريان الأساسي في أسفل الدماغ. وتوصلت المحكمة إلى أنه لا يؤخذ والحالة ما ذكر على المدعى عليه الطبيب الخطأ أو الإهمال بالنسبة لموجب إعلام المريضة و/أهلها بما ستخضع له من جراحة وأخذ الموافقة بشأنها.

(1) محكمة التمييز، الغرفة الجزائرية السادسة، قرار رقم 42 تاريخ 2007/2/20، المرجع كساندر رقم 2 / 2007، ص.

وفي حكم آخر، أدان القاضي المنفرد المدني في بيروت (1) في حكم له بتاريخ 2007/2/28 طبيباً لأنه يقع على عليه موجب إعلام مريضه بالعلاجات أو التقنيات التي سيلجأ إليها من أجل تشخيص المرض وذلك حتى يأخذ موافقته عليها ولا سيما إذا كانت هذه الأساليب تحتم الإدخال الى جسمه أدوية أو كيماويات معينة تساعد على إبراز المرض أو تحديده لا سيما إذا كان إستعمالها يحيط بها مخاطر جمة وثابتة أو يمكن أن تنتج عنها ذبول تؤثر في صحة المريض أو تعطب أحد أعضائه أو تولد له آلاما مبرحة، وإذا لم يكن بإمكانه إعلام المريض فيجب عليه إعلام ذويه، وإذا أهمل الطبيب موجب الإعلام تعرض للمسؤولية في حال حدوث ضرر للمريض ولا سيما وأنه ملزم بإحاطة المريض أو ذويه بمخاطر العلاج أو الكيماويات التي سيستعملها بواسطة الوخز بالإبر. وحيث إن الوخزات بالإبر الملونة كانت تشكل تقنيات حديثة نوعا ما، وأن احتمال أن تولد نتائج غير مرضية أو خطيرة على المريض كانت واردة بنسبة عالية وكان الأطباء يتخذون أقصى الاحتياطات الطبية المتعارف عليها لمثل هذه الحالة، وذلك حتى يتجنب المريض النتائج غير المرضية، وهي ما تعرف باللفظ الطبي *indésirables effets*. وبالنتيجة إنعقاد مسؤولية الطبيب المدعى عليه في ظل ثبوت الخطأ الصادر عنه والضرر اللاحق بالمريض والصلة السببسية بينهما.

ب- موجب إعلام أهل المريض القاصر

أحاط المشرع المريض القاصر بحماية قانونية خاصة ملزما الطبيب بإعلام أهل المريض بحالته الصحية لكي يتمكنوا من إتخاذ القرار المناسب(2). وفي حال الإخلال بهذا الموجب يتعرض الطبيب للمسائلة الجزائية أيضا. ففي حكم بتاريخ 2014/11/13 إعتبر القاضي

(1)القاضي المنفرد المدني الناظر في دعاوى المالية في بيروت، قرار رقم 93 تاريخ 2007/2/28، القاضي ج. ط. ورفاقه/ الدكتور ف . ح. ورفاقه ، مجلة العدل، عدد 4 سنة 2007، ص. 1854. الخلاصة الحديثة إجتهادا وفقها 2011، الموسوعة القانونية اللبنانية، التراث القضائي، حسين زين، دعوى-عقوبات رقم 4، ص. 742.
(2) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 350.

المنفرد الجزائري في سير⁽¹⁾ أنه ثابت من الوقائع المؤيدة بالادلة أن الطبيب قد تسبب بوفاة الطفلة أمانى نتيجة إهماله وقلة إحترازه ومخالفته الأصول الطبية الواجب إتباعها في حالة الطفلة ووضعها الصحي المتأزم، بحيث لم يسارع الى الإستعانة بأحد الاطباء الإختصاصيين كما أنه لم يطلب نقلها الى مستشفى مجهز بقسم إنعاش وعناية فائقة مما ينم عن إهماله ومخالفته الأصول الطبية، كما أنه أقدم على حقن الطفلة بإبرة (لازيكس) بالرغم من علمه بأنها تعاني من النشغان نتيجة الإسهال الحاد والإستفراغ فضلا عن عدم إستجابته لنصائح زملائه حول سوء وضعها الصحي مما يدخل ضمن إطار قلة الإحتراز. وأضافت المحكمة بأن إهمال المدعى عليه ومخالفته القانون يتجلبان أيضا بعدم إعلامه ذوي الطفلة بخطورة وضعها الصحي والمضاعفات التي يمكن أن تترتب عليه.

وأن إخلال الطبيب بموجب إعلام ذوي الطفلة بحقيقة وضعها الصحي المتأزم والمخاطر المحتملة، يجعله مسؤولا عن النتائج الضارة كافة من جراء تدخله، حتى في الحالة التي لا يرتكب فيها أي خطأ طبي بالمعنى الفني، لأن المدعى عليه يكون في هذه الحالة قد فوت الفرصة عليهم، إذ كان من الممكن لذويها تقرير أمر آخر كالععمل على نقلها الى مشفى آخر أو الإستعانة بطبيب غير المدعى عليه.

3- خصوصية الحق في الحصول على المعلومات في العمليات الجراحية التجميلية
فيما يتعلق بالعمليات الجراحية التجميلية⁽²⁾، يميز القضاء فيما يتعلق بموجب الإعلام بين العمليات الجراحية التجميلية في عضو داخلي وحساس في الجسم، (أ) والعمليات الجراحية التجميلية التي لا تتطلب كثير شرح، لكونها أضحت من العمليات الشائعة (ب).

(1) القاضي المنفرد الجزائري في سير، قرار رقم 1249 تاريخ 2014/11/13، مجلة العدل، رقم 2016/1، ص. 559.
الموقع الإلكتروني لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية. www.legiliban.ul.edu.lb
(2) LECA A., Droit de l'exercice médical en clientèle privée, LEH 2008, p. 342.

أ- العملية الجراحية التجميلية في الثدي

إعتبرت محكمة الاستئناف في جبل لبنان⁽¹⁾، في قرار لها تاريخ 2016/6/16 أنه من الثابت في الملف أن الحكم الابتدائي⁽²⁾ قضى بإلزام الطبيب بالتعويض على المريضة إنطلاقاً من مسؤوليته الناتجة عن عدم إعلام المريضة بمخاطر العملية والمضاعفات الناتجة عنها.

وإنطلاقاً من هذا الموجب، يتوجب على الطبيب أن يقوم بكل ما هو ضروري للحد من مخاطر العملية، والإمتناع والنهي عنها، خاصة في المجال التجميلي⁽³⁾، إذا ما تبين له وجود مخاطر ما أو احتمال أن النتائج التي ستترتب عليها ستكون أسوأ من الوضع السابق، كما في وضع المستأنف عليها. وأنه لم يثبت في الملف أن الطبيب قام بموجب إعلام المريضة، فيكون قد أهمل لهذه الناحية بعدم تبيان مخاطر العملية والمضاعفات التي يمكن أن تنتج عنها في وضع المريضة التي تدخّن بشراة وتترتب عليه مسؤولية نتيجة هذه المضاعفات الحاصلة بعد العملية.

وأن موجب الإعلام ليس واحداً في كل الحالات، بل أن مكوناته تختلف من حالة الى أخرى بحسب تعقيداتها وخطورتها، فالعملية الجراحية التجميلية في الثدي أي في عضو داخلي وحساس في الجسم يستدعي تريثاً وتشدداً في إفهام المريض والتيقن من إستيعابه لوضعه ولما هو مقدم عليه. وأن موجب الإعلام في العمليات الجراحية هو موجب نتيجة بحيث أنه وتحديدًا في جراحة التجميل لا يكفي أن يكون الطبيب الجراح قد نبه المريض لمخاطر التدخل الجراحي أو لعدم يقينه لجهة النتائج المنتظرة ليرفع عنه المسؤولية، بل عليه أن يمتنع عن إجراء هذا التدخل إذا كانت مخاطره تجاوز إيجابياته. وأن نطاق من

(1) محكمة الاستئناف في جبل لبنان، الغرفة المدنية الرابعة عشر، قرار رقم 162 تاريخ 2016/6/16، الدكتور إ. ع. / ل. ش. والشركة الطبية للجراحة التجميلية ش. م. ل.، الموقع الإلكتروني لمركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية في الجامعة اللبنانية. www.legiliban.ul.edu.lb

(2) الغرفة الابتدائية في جبل لبنان، الخامسة، قرار رقم 2013/63 صادر بتاريخ 2013/6/25، المصنف السنوي في القضايا المدنية، 2014، عفيف شمس الدين، ص. 402.

(3) SARGOS P. « Le centenaire jurisprudentiel de la chirurgie esthétique : permanence de fond, dissonances factuelles et prospective », D. n°43 du 13 décembre 2012, p. 2903.

اقدم يرسمه حدان، الأول إخطار المريض بجميع المخاطر المحيطة بالتدخل الجراحي وبالمضاعفات المحتمل حدوثها والثاني النهي عن العملية في حال كان من المؤكد عدم جدواها أي أن مخاطرها أكثر من منافعها⁽¹⁾.

وتعيب المدعية على الطبيب جزمه لها بنجاح العملية وعدم إعلامها بمخاطر العملية. وإن قام الطبيب بإعلام المدعية بوجود الإقلاع عن التدخين إلا أن هذا الإعلام ليس من شأنه أن يرفع عن الطبيب المسؤولية في ظل عدم ثبوت قيامه بهذا الموجب بصورة واضحة وتفصيلية إذ كان عليه أن ينبه المدعية المريضة بصورة أكثر دقة وخطياً عن المخاطر والمضاعفات المحتملة للعملية خاصة وأنه يعلم حالة إيمانها عن التدخين وما يمكن أن يسببه ذلك من نتائج خطيرة في حال إجراء العملية⁽²⁾.

وأنه وفي ظل ثبوت وجود مخاطر غير إعتيادية مرفقة لعملية رفع وتصغير الثديين ومضاعفات خطيرة نتيجة إيمان المدعية على التدخين، كان من المفترض على المدعى عليه النهي عن العملية كون مخاطرها أكبر من منافعها بدليل الأضرار الجسيمة اللاحقة بالمدعية بدءاً بفقدان الثدي الأيمن وأسوداد هالة الحلمة المذكورة وفقد الإحساس بالثدي الأيسر هذا فضلاً عن التشوهات والندوب الجراحية. وأن الصور الفوتوغرافية الملحقة بتقرير الخبير تعبر عن واقع الحال وتظهر التشوهات والندوب. وتأسيساً على ما تقدم، يكون المدعى عليه بموجب الإعلام المفروض عليه قانوناً أدى الى وقوع الأضرار المذكورة الأمر الذي يرتب على عاتقه مسؤولية تقصيرية تلزمه بالتعويض في ظل صلة سببية بين الخطأ والأضرار⁽³⁾.

(1) EL-AYOUBI A. « L'intervention chirurgicale à visée esthétique et l'aléa thérapeutique », Revue Al Adel, n°1 / 2017, p. 103.

(2) Le chirurgien esthétique a l'obligation de refuser de pratiquer l'opération lorsqu' « il y a disproportion manifeste entre les risques encourus et les résultats aléatoires envisagés », (CA Paris, 16 juin 1995, jurisdata 003607).

(3) الغرفة الإبتدائية في جبل لبنان، الخامسة، قرار رقم 2013/63 صادر بتاريخ 2013/6/25، المصنف السنوي في القضايا المدنية، 2014، عفيف شمس الدين، ص. 402.

ب- الجراحية التجميلية في الأنف

بعد أن تبين لنا أنه فيما يتعلق بالعملية الجراحية التجميلية في عضو حساس في الجسم فإن موجب الإعلام يكون ذات طبيعة خاصة ويتطلب تشددا في إعلام المريض، نجد أنه في الحالات الأخرى، أي إذا كانت العملية الجراحية التجميلية في عضو غير حساس في الجسم فهنا لا يلزم الطبيب بالتشدد في إعلام المريض.

في هذا الإطار، إعتبر القاضي المنفرد المدني في بيروت⁽¹⁾ في حكم له بتاريخ 2011/6/30، بأن العملية الجراحية التجميلية في الأنف لا تتطلب كثير شرح، لكونها أضحت من العمليات الشائعة، خلافا لعمليات أخرى من مثل تلك الجارية على أعضاء داخلية وحيوية في الجسم والتي تستدعي تريثا وتشددا في إفهام المريض والتيقن من إستيعابه لوضعه ولما هو بصدده.

في وضع الملف، لا توجد مخاطر غير إعتيادية مرافقة لعملية تجميل، والمضاعفات المحتملة هي الورم والأزرقاق الذي سيحيط منطقة الأنف، وهي أمور متعارف عليها لا يجهلها أحد، فضلا عن أن إجراء عملية سابقة لا يشكل سببا أكيدا لفشل عملية لاحقة، وبالتالي لا يقع على المدعى عليه موجب النهي عن العملية موضوع النزاع لمجرد وجود صعوبة أكبر في إجرائها، كونها تتعدى مسألة التحسين والتجميل لتتناول ترميما أيضا لعيوب سابقة. وبالنتيجة فإن الطبيب إحترم موجب الإعلام بالمقدار المطلوب⁽²⁾.

4- حماية حق المريض بالحصول على المعلومات

تنص المادة الثانية من قانون حقوق المرضى أنه يقتضي تسليم المريض ملفا مكتوبا يحوي المعلومات، خصوصا في حال اقتراح عملية جراحية تتطوي على المخاطر⁽³⁾. في

(1) القاضي المنفرد المدني الناظر في الدعاوى المالية في بيروت، قرار رقم 229 تاريخ 2011/6/30، ع. عون/الدكتور ط . ن.، مجلة العدل، عدد 2 سنة 2012، ص. 1020.

(2) DIAB N. « Le droit du patient à l'information médicale », Revue Al-Adel, n°1 / 2014, p. 60.

(3) الغرفة الإبتدائية في جبل لبنان، الخامسة، قرار رقم 2013/63 صادر بتاريخ 2013/6/25، المصنف السنوي في القضايا المدنية، 2014، عفيف شمس الدين، ص. 402.

ما عدا حالات الطوارئ، يمنح المريض الحق بأخذ الوقت الكافي للتفكير لاعطاء موافقته، ويتأكد الطبيب من انه فهمه جيدا⁽¹⁾. تتم الإشارة الى هذا الحديث مع المريض في ملفه الطبي، كما يوقعها المريض شخصيا، عند الاقتضاء، في حال كانت طبيعة التدخل الطبي أو العلاقة بين المريض وطبيبه، تجعل هذا التوقيع ضروريا. وان توقيع المريض على استمارة موافقة معدة سلفا لا تبرر الاستغناء عن الحديث معه.

في هذا الإطار، إعتبرت محكمة الدرجة الأولى في بيروت⁽²⁾ في قرار لها بتاريخ 2015/7/13 بأن إستخفاف الطبيب بالعملية يؤكد أيضا للمحكمة بأنه لم يقيم تجاه المدعية بشكل صحيح بواجبه بالإعلام عن هذه العملية وعن نتائجها ومدى صعوبتها والمضاعفات التي يمكن أن تحصل أثر العملية، كما يؤكد للمحكمة بأن المعلومات التي قدمها المدعى عليه للمدعية والتي على أساسها وقعت الإستمارة التي تقر فيها بأنها عرفت بمضاعفات العملية وصعوبتها، هي معلومات غير كافية أبداً بدليل إقرار المدعى عليه نفسه بأنه إجتمع مع المدعى عليها فترة أكثر من نصف ساعة قبل العملية، وهذه فترة زمنية تعتبرها المحكمة قصيرة جدا وتنبئ عن إستخفاف المدعى عليه بالعملية وبناتجها، مع الإشارة الى أنه كان يقتضي على المدعى عليه، ونظرا لصعوبة العملية ونتائجها أن يبقى فترة أطول مع المدعية وأن يفسر لها أكثر ويعلمها أكثر وأكثر بصعوبة العملية ومضاعفاتها لا أن يجعلها تجتمع مع طبيبة أخرى لأن هذه الأخيرة ليست المولجة للقيام بالعملية بل المدعى عليه نفسه. وخلصت المحكمة الى إعتبار أن الطبيب أخطأ وأهمل عملا بالمادتين 122 و123 موجبات وعقود بموجب الإعلام المفروض عليه تجاه المدعية والتي منعها من إتخاذ قرارها بصورة نيرة لجهة الخضوع لعملية أو عدم الخضوع لها نظرا للمضاعفات الكبيرة التي يمكن أن تنتج عنها.

(1) BERTHIAU B., Droit de la santé, gualino éd., 2007, p. 171.

(2) محكمة الدرجة الأولى في بيروت، غرفة سادسة، قرار رقم ٧٠٨ تاريخ ٢٠١٥/٧/١٣، ك. ص. د. أن، مجلة العدل ٢٠١٥/٤، ص ٢١٦٧.

من جهة أخرى، فيما يتعلق بعبء إثبات حصول المريض على المعلومات⁽¹⁾، وعلى غرار القانون البلجيكي⁽²⁾، ينص قانون الصحة العامة الفرنسي⁽³⁾ بأنه يقع على الطبيب عبء إثبات حصول هذا الإعلام الذي كرسته محكمة التمييز الفرنسية سابقاً⁽⁴⁾. ومن أولى تطبيقات قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة وخصوصاً المادة الثمانية التي تتعلق بموجب الاعلام، إعتبر القاضي المنفرد الجزائي في صور⁽⁵⁾ في قرار له بتاريخ 2012/8/14 أن إهمال المدعى عليه الطبيب ومخالفته القانون يتجلى بعدم إعلامه للمدعية بخطورة عملية قلع الضرس الجراحية والمضاعفات التي يمكن ان تنتج عنها والاثار التي يمكن ان تترتب عليها وهو ما توجبها المادة 2 من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة رقم 574 تاريخ 2004/2/11. وبالتالي إقدام الطبيب على التسبب بإيذاء المريضة المتمثل بكسر فكها، نتيجة إهماله وقلة إحترازه ومخالفة القوانين، وأن قيام الطبيب بالعملية الجراحية للمريضة دون إعلامها بالمخاطر المحتملة التي يمكن أن تؤدي إليها تلك العملية وبغير موافقة واضحة وصريحة على قبول المجازفة، يجعله مسؤولاً عن النتائج الضارة كافة من جراء تدخله، حتى في الحالة التي لا يرتكب فيها أي خطأ طبي بالمعنى الفني، لأن الطبيب يكون في هذه الحالة قد فوت الفرصة على المريضة، إذ كان من الممكن لهذه الأخيرة تقرير أمر آخر غير إجراء العملية⁽⁶⁾. ولكن لم يقيم الدليل على حصول هذا الإعلام وعبء الإثبات يقع عليه في هذا المجال⁽⁷⁾، لأن حصول الإعلام ليس أمراً مفترضاً، فمن يدعي حصوله عليه عبء إثباته، وهذا ما إستقر

(1) LECA A., Droit de l'exercice médical en clientèle privée, LEH 2008, p. 347.

(2) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016., p. 213.

(3) Article L. 1111-2 du CSP : En cas de litige, il appartient au professionnel ou à l'établissement de santé d'apporter la preuve que l'information a été délivrée à l'intéressé dans les conditions prévues au présent article. Cette preuve peut être apportée par tout moyen.

(4) Cass. 1re civ. 25 fév. 1997, Bull. civ. I, n°75, D. 1997, somm. 319, obs. Penneau ; JCP G. 1997, I, 4025, obs. Viney ; RTDciv. 1997, 434, obs. Jourdain ; Gaz. Pal. 1997, I, p. 274, rapp. Sargos, note Guigue ; RDSS 1997, p. 288, obs. L. Dubouis.

(5) القاضي المنفرد الجزائي في صور، قرار رقم 676 تاريخ 2012/8/14، م. ح. والحق العام/الدكتور أ. ح. وشركة المتوسط للتأمين "ش.م.ل، مجلة العدل، 2014، العدد 4، ص 2369 .

(6) EL MAOULA D. « L'information du patient, rencontre douloureuse dans les services hospitaliers libanais », Revue Al Adel n°4 /2007, p. 1854 et ss.

(7) VIALLA F., Les grandes décisions du droit médical, LGDJ, 2010, p. 156.

عليه الإجتهد الفرنسي الحديث⁽¹⁾، وبالنتيجة، لم يثبت لهذه المحكمة أنه قد أحاط المريضة علماً بها قبل مباشرته للعملية الجراحية لسبب أن الطبيب وعند معاينته لها، قبل إجراء عملية قلع الضرس لم يعلمها بأن هناك نسبة مجازفة في إجراء العملية.

أما فيما يتعلق بحدود حق المريض بالحصول على المعلومات⁽²⁾، وعلى غرار القانون الفرنسي⁽³⁾، تنص المادة الثالثة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة أنه في حال أراد المريض ان يكتف عن تشخيص أو توقع طبي خطير، يجب احترام ارادته⁽⁴⁾ والاشارة الى ذلك في ملفه، الا عندما يكون الغير معرضين لخطر اصابتهم بعدوى المرض. ويستطيع المريض ان يعين ممثلاً لتلقي المعلومات نيابة عنه ويتابع الاطلاع على مراحل العلاج. إذا تبين ان معلومة من المعلومات تحمل طابعاً قد يؤثر سلباً على تطور المرض أو على نجاح العلاج، يمكن ان يضطر الطبيب استثنائياً الى تقنين المعلومات التي يعطيها، من اجل مصلحة المريض العلاجية.

وأخيراً، عند وجود اسباب معينة تدعو الى عدم اعلام الشخص المريض بتوقع طبي عن امكانية وفاته يجب اطلاع افراد عائلته الاقربين على هذا التوقع، مع مراعاة احكام المادة السابعة من قانون الآداب الطبية التي تتعلق بالسرية الطبية⁽⁵⁾. وفي ذات السياق،

(1) Cass. Ire civ. 25 fév. 1997, Bull. civ. I, n°75, D. 1997, somm. 319, obs. Penneau ; JCP G. 1997, I, 4025, obs. Viney ; RTDciv. 1997, 434, obs. Jourdain ; Gaz. Pal. 1997, I, p. 274, rapp. Sargos, note Guigue ; RDSS 1997, p. 288, obs. L. Dubouis.

(2) LECA A., Droit de l'exercice médical en clientèle privée, LEH 2008, p. 344.

(3) Article L. 1111-2 du CSP : La volonté d'une personne d'être tenue dans l'ignorance d'un diagnostic ou d'un pronostic doit être respectée, sauf lorsque des tiers sont exposés à un risque de transmission.

(4) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016, p. 207.

(5) تنص المادة السابعة من قانون الآداب الطبية على أن السرية المهنية المفروضة على الطبيب هي من النظام العام، وعليه التقيد بها في كل الظروف التي يدعى فيها لمعالجة مريض او للاستشارة، مع مراعاة الاستثناءات التي تفرضها السلامة العامة والقوانين والانظمة والعقود. وتشمل هذه السرية المعلومات التي يفرضها المريض اليه، وكل ما يكون قد رآه او علمه او اكتشفه، او استنتجه في سياق ممارسة مهنته او بنتيجة الفحوص التي اجراها، وعليه: (1) لا يكفي اعفاء المريض طبيبه من السرية المهنية لإسقاط هذا الموجب، إذ يبقى الطبيب ملزماً بمراعاة مصلحة المريض ومقتضيات النظام العام. (2) وعلى الطبيب أن يسلم المريض بالذات، أو من ينتدبه خطياً عند الطلب، شهادة بحالته الصحية، وله ألا يضمّن هذه الشهادة معلومات يرى أن من مصلحة المريض كتمانها عنه.

تنص المادة الرابعة والأربعون من قانون الآداب الطبية أن على الطبيب إبلاغ نتيجة التشخيص للمريض وله أن يخفي عنه نتيجة تشخيص خطر والا يعلن تشخيص حالات الاجل المحتوم إلا بصورة إستثنائية، وبأسلوب لبق وله إبلاغها للعائلة أو ذوي المريض، إلا إذا كان المريض قد طلب مسبقاً عدم البوح لعائلته بحقيقة مرضه وحدد له الاشخاص الذين يمكنه اطلاعهم عليها فعندها يتوجب على الطبيب إطلاع هؤلاء الاشخاص عليها.

ثالثاً- ضرورة موافقة المريض على العمل الطبي

تطبيقاً للمبدأ الأول من إعلان نورمبرغ الصادر نتيجة محاكمات الأطباء الألمان⁽¹⁾ التي أجرتها المحكمة العسكرية الأميركية⁽²⁾ في 19-20 آب 1947 وتطبيقاً للمادتين 23 و32 من إعلان هلسنكي للجمعية العالمية سنة 1964 والمادة الخامسة من إتفاقية Oviedo المتعلقة بحقوق الإنسان وطب الأحياء⁽³⁾ (Biomédecine) الصادرة عن مجلس أوروبا بتاريخ 1997/4/4، لا يمكن إجراء أي عمل طبي على شخص من دون موافقته الحرة والمستتيرة والصريحة. ويجب أن تكون موافقة الشخص المعني خطية.

إن ضرورة الحصول على موافقة المريض هي أحد المبادئ الأساسية للقانون الطبي⁽⁴⁾. وإن إحترام حق المريض بإعطاء أو الإمتناع عن الموافقة هو حق أساسي يتعلق بإحترام إرادته وحقه بالسلامة الجسدية⁽⁵⁾ وهو كذلك مبدأ عام يتعلق بحماية كماله الجسدي وكرامته

(1) TERNON Y. « Quelles limites à l'expérimentation sur l'homme ? La criminalité médicale nazie en procès », Les cahiers de la justice, n°3, 2012, p. 15.

(2) تمت محاكمة الأطباء في نورمبرغ من 1946/12/9 الى 1947/6/20 تتعلق ب20 طبيب وثلاثة ضباط من الريخ الألماني SS وتم إتهامهم بجريمتي « جرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية » و « الإلتناء الى منظمة إرهابية ». تم تجريم 16 منهم (سبعة بعقوبة بالإعدام) وتم تبرئة 7 .

(3) Convention internationale sur les droits de l'homme et de la biomédecine.

(4) CE, ord. réf., 16 août 2002, n°249552, D. 2004, 602, obs. J. Penneau ; Cass. civ. 2ème 19 mars 1997, n°93-10.914, D. 1997, 106 ; Cass. civ. 2ème 19 juin 2003, n°01-13.289, D. 2003, 2326 et 2004, 1346 ; CE, 3 déc. 2010, n°334622, AJDA 2010, 2344 ; Cass. civ. 1ère 15 janv. 2015, n°13-21.180, D. 2015, 1075 et 2281 obs. M. Bacache. (GALLOUX J.-C., « Panorama Droits et libertés corporels, février 2016-février 2017 », D. n°14 du 6 avr. 2017, p. 782).

(5) الأسباب الموجبة لقانون الفحوصات الجينية البشرية رقم 625 تاريخ 2014/11/20. ج. ر. رقم 62 تاريخ 2014/11/25، ص. 10939).

الإنسانية⁽¹⁾. وقد أصبح من المعروف أن المريض لا يجب أن يخضع لأي عملية، تشخيصية كانت أم علاجية، دون موافقته الحرة والمستتيرة⁽²⁾، وبعد إعلامه المسبق بالمخاطر المتعلقة بالعمل الطبي.

وعلى غرار القانون البلجيكي⁽³⁾، في فرنسا إن حق المريض بالموافقة على الخضوع لأي عمل طبي منصوص عليه في المادة 3-16 من القانون المدني الفرنسي⁽⁴⁾ وفي المادة 4-1111 L. من قانون الصحة العامة الفرنسي⁽⁵⁾ متأثراً باتفاقية Oviedo المذكورة. أما في لبنان، فإن المشرع قد نص على هذا الحق في المادة السادسة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستتيرة⁽⁶⁾. ومن المهم الإشارة هنا الى أنه وعلى غرار فرنسا⁽⁷⁾، تم تكريس هذا الحق قضائياً في الخمسينيات من القرن الماضي. إذ إعتبر الحاكم المنفرد في المتن⁽⁸⁾ في حكم بتاريخ 14/1/1954 أن القانون يجيز العمليات الجراحية والعلاجية الطبية المنطبقة على أصول الفن شرط أن تجري برضى العليل أو رضى ممثليه الشرعيين أو في حالة الضرورة .

وإن قراءة النصوص القانونية ومراجعة قرارات المحاكم حول موضوع الرضى على العمل الطبي يدفعنا الى تقسيمه الى قسمين. أولاً، في الحالة التي يكون فيها المريض قادراً على

(1) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 355.

(2) VIALLA F., Les grandes décisions du droit médical, LGDJ, 2010, p.. 127.

(3) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016,, p.164.

(4) BACACHE M. « Législation française », RTDciv. n°3, juill.-sept. 2011, p. 604.

(5) Article L. 1111-4 du CSP : Toute personne prend, avec le professionnel de santé et compte tenu des informations et des préconisations qu'il lui fournit, les décisions concernant sa santé.

(6) قانون حقوق المرضى والموافقة المستتيرة رقم 574 تاريخ 2004/2/11، ج. ر. عدد 9 تاريخ 2004/2/13، ص. 705. (من المادة 6 الى المادة 11).

(7) Cass. 1re civ. 20 mai 1936, Docteur Nicolas contre Epoux Mercier D., 1936, I, p. 88, rapp. Josserand ; Sirey. 1937, I, 321, note Breton ; Gaz. Pal. 1936, 2, jur., p. 41, concl. Matter ; Cass. req. 28 janvier 1942 Teyssier, D. 1942, p. 63 ; CE 26 octobre 2001 n°198546, RDSS 2002, p. 41, note Dubouis, AJDA 2002, 259, note M. Deguergue, RTDciv. 2002, 484, obs. J. Hauser. ; CE 16 août 2002 n°249552, D. 2004, 602, obs. J. Penneau.

(8) الحاكم المنفرد في المتن، حكم رقم 64 بتاريخ 14/1/1954، النشرة القضائية اللبنانية رقم 2 / 1954، ص. 672.

التعبير عن مشيئته (1)، والحالة الأخرى تتمثل بعدم قدرة المريض على التعبير عن إرادته (2).

1- المريض في وضع يسمح له بالتعبير عن مشيئته

يحق للمريض عندما يكون قادرا على التعبير عن إرادته، إما الموافقة على إجراء العمل الطبي (أ)، وإما رفض الموافقة على إجراء العمل الطبي (ب).

أ- حق المريض في الموافقة على إجراء العمل الطبي

تنص المادة السادسة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستتيرة أنه لا يجوز القيام بأي عمل طبي، ولا تطبيق اي علاج، من دون موافقة الشخص المعني المسبقة⁽¹⁾، الا في حالتي الطوارئ والاستحالة.⁽²⁾

وعلى غرار القانون الفرنسي⁽³⁾، يجب ان تعطى هذه الموافقة بوضوح، اي ان تسبقها جميع المعلومات الضرورية، كما يجب ان يقررها المريض بحرية ويتمكن من التراجع عنها ساعة يشاء. كذلك، يجب ان تجدد هذه الموافقة من اجل اي عمل طبي جديد لم يكن ملحوظا مسبقا، الا في حالتي الطوارئ والاستحالة. ويكون التعبير عن هذه الموافقة خطيا للعمليات الجراحية الكبيرة، كذلك، يمكن اخضاعها لشروط اضافية في حالات معينة،

(1) وهيب تيني، الطبيب ومسؤوليته المدنية، 1978، ص. 140.

(2) CE 16 décembre 2016 n°386998, AJDA n°6 / 2017, p. 331.

(3) Article L. 1111-4 du CSP : Aucun acte médical ni aucun traitement ne peut être pratiqué sans le consentement libre et éclairé de la personne et ce consentement peut être retiré à tout moment.

كوضع الحد طبيا للحمل⁽¹⁾، واستئصال الاعضاء وزرعها⁽²⁾، والمساعدة الطبية على الانجاب، والمشاركة في الابحاث السريرية⁽³⁾

وقبل صدور قانون حقوق المرضى اللبناني بتاريخ 11 شباط 2004 لم تشترط الموافقة الخطية للمريض. في أحد الملفات، يمكن قراءة التالي: أن معرفة المريض بالعملية وكذلك معرفة أهل المريض وأقاربه بإجراء العملية تعني الموافقة الضمنية الواضحة على إجرائها. ولم يثبت حصول أي خطأ طبي أو أي خطأ آخر ارتكب أثناء إجراء العملية الجراحية التي خضع لها المرحوم هاني ج. لإستئصال الرئة. وأن العملية الثانية أجريت بدون أي خطأ طبي وأدت الى وقف النزيف وكذلك العملية الثالثة وكل هذه العمليات تعتبر بمثابة عمل طبي واحد ويهدف الى نفس النتيجة الأمر الذي ينفي وجوب الحصول على موافقة جديدة⁽⁴⁾.

ولكن تطبيقا لمبدأ ضرورة موافقة المريض على العمل الطبي، إعتبرت محكمة إستئناف بيروت الجزائية في قرار لها تاريخ 2009/7/27 أنه وقبل إجراء العملية الجراحية والبدء بتنفيذها كان لا بد من أخذ موافقة أهل المريض كما وموافقته على إجراء هذه العملية. وأن الطبيب إجتمع بالمرحوم بحضور سيدة لا يعرفها وشرح لها تفاصيل العملية وخطورتها وشرح له وجود ورم في الرئة وضرورة التأكد من التشخيص قبل إستئصال الرئة. وأن من

(1) أشرف رمال، الإجهاض والقانون، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، عدد رقم 2 لعام 2018، ص. 120-135.

(2) أشرف رمال، وهب وزرع الأعضاء البشرية (دراسة قانونية مقارنة)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، عدد رقم 5 لعام 2017، ص. 145-178.

(3) أشرف رمال، التجارب الطبية على البشر (دراسة قانونية مقارنة)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، عدد رقم 4 لعام 2017، ص. 60-92.

(4) القاضي المنفرد الجزائي في بيروت، قرار تاريخ 2007/7/29، غير منشور على حدّ علمنا. إعتبرت المحكمة أنه تم تشخيص المرض من قبل الطبيب والإتفاق على وجوب إجراء العملية الجراحية، تم الإتصال بوكيل المدعية وخال المرحوم الجميل وتم إعلامه بما توصل إليه الأطباء وأنه بالإتفاق مع وكيل المدعية (خال المرحوم) تم إبلاغ المرحوم بوجوب إجراء عملية فقط دون ذكر الأسباب فوافق هذا الأخير على ذلك... أن الطبيب وأثناء العملية إجتمع مع أهل المريض ومن بينهم خال المرحوم وبحضور طبيب وأخبرهم بوجوب إستئصال كامل الرئة اليسرى وأخذ موافقتهم الشفهية وأن الأسلوب المتبع حينها في مستشفى أ. د. لم يكن يتطلب أخذ موافقة المريض الخطية المسبقة، وأدلى بان العملية كانت ضرورية.

المسلم به ألا تفرض العملية الجراحية فرضاً وألا تجري إلا برضى المريض أو ذويه إذا كان المريض قاصراً سناً ووعياً.

ويشترط في العقد الطبي كغيره من العقود أن يتفق المتعاقدان على شروط العقد وبناء عليه يجب الحصول على رضى المريض، ويستطيع هذا الأخير سحب موافقته ساعة يشاء، ولا يوجد شكل معين لإبداء الرضى فقد يكون شفهاياً أو خطياً، وإذا كان الرضى ليس محلاً للخلاف في الوقت الحاضر، لا بل أصبح من المبادئ المستقرة في القانون الطبي، فقد حرصت المادة الرابعة من قانون 4 آذار 2002 الفرنسي⁽¹⁾ على تأكيد هذا المبدأ، فإنه لا يمكن إجراء أي عمل طبي أو علاجي دون الرضى الحرّ والواضح للمريض، ويمكن للمريض سحب هذا الرضى في أي وقت شاء.

وأخيراً، لا يتعرض قانون الآداب الطبية الصادر في 22 شباط 1994 لهذا المبدأ إلا أن نص المادة السابعة والعشرون منه تشير الى وجوب إحترام إرادة المريض بالإضافة الى بعض الإستثناءات كمثل وجوب الحصول على ترخيص من قاضي الأمور المستعجلة بنقل الدم الى مريض، إلا أن المشرع اللبناني عاد وذكر هذا المبدأ صراحة في قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة الصادر في 11 شباط 2004 في المادة السادسة منه.

ب- حق المريض في رفض الموافقة على إجراء العمل الطبي

على غرار قانون الصحة العامة الفرنسي⁽²⁾، تنص المادة السابعة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة أنه يستطيع اي شخص مريض ان يرفض عملاً طبياً أو علاجاً معيناً، كما يستطيع ان يوقف هذا العلاج على مسؤوليته الخاصة. والطبيب ملزم باحترام هذا الرفض، بعد ان يكون قد اعلم المريض بعواقبه، ولذلك يستطيع ان يقترح هو نفسه

(1) قانون حقوق المرضى الفرنسي الصادر بتاريخ 2002/3/4، ج. ر. 2002/3/5 ص. 4118،

(2) Article L. 1111-4 du CSP : Toute personne a le droit de refuser ou de ne pas recevoir un traitement.

Le médecin a l'obligation de respecter la volonté de la personne après l'avoir informée des conséquences de ses choix et de leur gravité... L'ensemble de la procédure est inscrite dans le dossier médical du patient.

على المريض استشارة طبيب اخر. اما في حال رأى انه لا يستطيع ان يؤمن العناية الطبية اللازمة وفقا للشروط التي يحددها المريض، فيمكنه ان يطلب من هذا الاخير ان يعفيه من مسؤولياته. (1)

تطبيقا لمبدأ حق المريض في رفض الموافقة على العلاج(2)، إعتبرت محكمة الدرجة الأولى في بيروت في قرار لها بتاريخ 2015/7/13 بأنه لا مسؤولية على المدعية المريضة نفسها التي إمتنعت عن إجراء عملية التصحيح(3) لدى المدعى عليه الطبيب، لأن موجب الإعلام المفروض على هذا الأخير وعدم القيام به من قبل المدعى عليه الطبيب أفقد المدعية المريضة الثقة بهذا الأخير، وهذا أمر طبيعي جدا ولا تعتبر المدعية المريضة مخطئة في مجال إمتناعها عن إجراء عملية تصحيحية(4) على يد المدعى عليه الذي فرض عليها دفع مبلغ معين من أجل هذه العملية بدل من أن يتحمل هو كل مبلغ ناتج عن العملية التصحيحية لعدم إعلامه للمدعية عن المضاعفات التي يمكن أن تترتب عن العملية الاولى والتي أدت الى وجوب إجراء عملية ثانية تصحيحية للمدعية غير أكيدة النتائج(5).

ولكن بالمقابل إن رفض المريض الموافقة على إجراء فحص ضروري لتشخيص حالته وتقرير العلاج يعتبر خطأ(6). في هذا الإطار إعتبرت محكمة الإستئناف المدنية في بيروت بقرار لها بتاريخ 2002/5/9 أنه من الثابت أن المريض رفض، بعد دخوله المستشفى إجراء فحص بالمنظار تحت البنج الموضعي للتأكد من حالته، كما أشار عليه الأطباء في المستشفى. وأن إجراء عملية التنظير هو لأمر ضروري لا بد منه في مثل حالة المريض،

(1) وهيب تيني، الطبيب ومسؤوليته المدنية، 1978، ص. 137.

(2) VIALLA F., Les grandes décisions du droit médical, LGDJ, 2010, p.. 136.

(3) BOUCHET M. « Obligation de minimiser le dommage et refus de soins », D. n°44 du 29 décembre 2016, p. 2612.

(4) THERON S. « Les dommages liés à l'activité médicale », RDSS n°6, nov-déc 2017, p. 1079.

(5) محكمة الدرجة الأولى في بيروت، غرفة سادسة، قرار رقم ٧٠٨ تاريخ ٢٠١٥/٧/١٣، ك. ص. / د. أن، مجلة العدل ٢٠١٥/٤، ص ٢١٦٧.

(6) خليل جريج، نواحي خاصة في مسؤولية الطبيب المدنية، النشرة القضائية، رقم 3 لعام 1964، ص. 12.

إذ تساعد على تشخيص وتحديد الحالة المرضية مما يسهل على الطبيب تقرير العلاج المناسب في ضوء نتيجة الفحص بالمنظار، خاصة لجهة إجراء جراحة إستئصال أعضاء أم لا. وأن رفض المريض إجراء عملية الفحص بالمنظار تحت البنج الموضعي أسهم الى حدّ معين في تفويت فرصة التأكد من حالته وتقرير العلاج المناسب لها⁽¹⁾، فيقتضي أخذ ذلك الإسهام بعين الاعتبار عند تحديد التعويض للورثة⁽²⁾.

وتطبيقاً لمبدأ أن المريض يستطيع ان يوقف العلاج⁽³⁾، إعتبرت محكمة الدرجة الأولى في البقاع في قرار لها بتاريخ 2005/10/6، أنه لا يمكن إلقاء أي لوم على المدعي (المريض) لأنه منع المدعى عليهما الطبيين من متابعة علاجه⁽⁴⁾. وفي الملف الراهن إن المدعى عليهما الطبيين تخليا عن وسيلة إستكشاف سهلة وغير خطيرة، كان الطبيب المعالج قد أوصى بإعتمادها، ولجأ فوراً الى تدخل جراحي خطر. وأن الطبيين تجاوزا وخالفا رأي الطبيب المعالج وأهملا ما اوصى به طبيب الأشعة وأهملا نتيجة صورة التي جاءت إيجابية ولم تظهر أي خلل في المعدة أو محيطها. وأن تسرع المدعى عليهما الذين لم يكونا امام حالة طارئة تستوجب إستعجال العلاج، في تشخيص حالة المريض خلافا للواقع وقبل إستكمال الوسائل العلمية والتقنية المتوفرة لإستكشاف مرضه، ومسارعتها الى إجراء عمل جراحي تمثل في عملية التنظير قبل إستفاد الطرق الأقل خطورة، يشكل خطأ واضحا وإهمالا صارخا لموجبات الطبيب.

وأخيراً، على غرار القانون الفرنسي⁽⁵⁾، تنص المادة الثامنة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة أنه خلال المعالجة، يقترح على المريض ان يعين خطياً، شخصاً موضع

(1) خليل جريج، الخطأ المهني، النشرة القضائية اللبنانية لعام 1976، ص. 82.

(2) محكمة الاستئناف في بيروت، الغرفة المدنية الثالثة، قرار رقم 946 تاريخ 2002/5/9، المحامي و. أ. ورفاقه / الدكتور ف. ن. ومستشفى ج. أ.، مجلة العدل، 2002، عدد 2-3، ص. 359؛ الخلاصة الحديثة إجتهدا وفقها

2011، الموسوعة القانونية اللبنانية، التراث القضائي، حسين زين، دعوى-عقوبات رقم 4، ص. 744.

(3) CE 4° et 5° ss-section réun., 19 sep. 2014, n° 361534, D. n° 36 du 23 oct. 2014, p. 2053.

(4) محكمة الدرجة الأولى في البقاع، الغرفة الثانية، قرار رقم 35 بتاريخ 2005/10/6، ت. س. / طبيبان، مجلة العدل، عدد 1 سنة 2006، ص. 380.

(5) Article L. 1111-6 du CSP : Toute personne majeure peut désigner une personne de confiance qui peut être un parent, un proche ou le médecin traitant et qui sera consultée au

ثقة تتم استشارته في حال اصبح المريض نفسه في وضع لا يسمح له بالتعبير عن مشيئته وبتلقي المعلومات الضرورية لاتخاذ القرار. كذلك، يتمتع هذا لشخص المعين خطيا بالحق في البقاء على علم بوضع المريض الصحي، لا سيما إذا ادخل هذا الاخير العناية الفائقة. ولا ينطبق هذا التدبير على القاصرين ولا على الراشدين الخاضعين للوصاية.

2- المريض في وضع لا يسمح له بالتعبير عن مشيئته

إن عدم قدرة المريض على التعبير عن إرادته يوجب على الطبيب أخذ موافقة أشخاص محددين في القانون⁽¹⁾. إذ تنص المادة الثالثة من قانون الآداب الطبية على أن يجب أن تحترم إرادة المريض في كل عمل طبي، وإذا تعذر على المريض إعطاء موافقته، وجب على الطبيب أخذ موافقة عائلته بدءاً من الدرجة الأولى أو الشخص موضع الثقة المعين خطياً من قبله أو الممثل القانوني في حال كان قاصراً أو فاقداً قواه العقلية⁽²⁾، إلا في حالة الطوارئ أو الإستحالة⁽³⁾. وبذات النعنى تنص المادة السابعة والعشرون من ذات القانون أن على الطبيب ان يحترم دائماً ارادة المريض، واذا كان وضع هذا المريض لا يسمح له بالتعبير عن ارادته يجب اعلام ذويه، الا في الحالات الطارئة او في حالة الاستحالة⁽⁴⁾. وكذلك على الطبيب الذي يدعى لمعالجة قاصر او فاقد للأهلية ان يتأكد من موافقة ذويه وعليه في الحالات الطارئة ان يقوم بالمعالجة اللازمة اذا تعذر الحصول على موافقة ممثله الشرعي⁽⁵⁾.

cas où elle-même serait hors d'état d'exprimer sa volonté et de recevoir l'information nécessaire à cette fin. Elle rend compte de la volonté de la personne. Son témoignage prévaut sur tout autre témoignage. Cette désignation est faite par écrit et cosignée par la personne désignée. Elle est révisable et révocable à tout moment.

Si le patient le souhaite, la personne de confiance l'accompagne dans ses démarches et assiste aux entretiens médicaux afin de l'aider dans ses décisions.

(1) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 361.

(2) LECA A., Droit de l'exercice médical en clientèle privée, LEH 2008, p. 356.

(3) سامي منصور، المسؤولية الطبية وفق قانون 22 شباط 1994 قانون الآداب الطبية، مجلة العدل، العدد 4، 2000، ص 298 .

(4) CE 31 mars 2017, n°393155, AJDA n°13/2017, p. 716.

(5) المادة الواحدة والثلاثون من قانون الآداب الطبية اللبناني.

في هذا الإطار، إعتبر القاضي المنفرد المدني في بيروت (1) في حكم له بتاريخ 2007/2/28 أنه على ضوء المخاطر أو النتائج التي تتولد عن الوخز بالإبر الملونة فمن المحتمل أو اللازم أخذ موافقة المريض أو ذويه على إجرائها بعد الإحاطة بما يتولد عنها من نتائج من قبل الطبيب وذلك حتى يكون على بينة من الأمور التي قد تدفعه الى رفض الوخز بها والإكتفاء بالعلاجات أو التقنيات الأخرى ما دام أن نجاح هذا الوخز بالإبر غير مضمون مئة بالمئة. وأن ما يعزز فرضية وجوب أخذ المدعى عليه موافقة المريض أو ذويه على الوخز بالإبر الملونة، وأن عدم الإلتزام بهذا الموجب يشكل خطأ مهنياً توجب مسؤوليته، هو ترك نقابة الأطباء مسألة الموافقة أو عدم الموافقة للمحكمة، مما يعني أنه من المشاهد عرفاً وجوب وجود هذه الموافقة. مما يعني أنه ليس هناك من موافقة مسبقة سواء من المريض أو ذويه على الوخز بالإبر الملونة. وأن الطبيب لم يثبت أنه أخذ موافقة المريض أو ذويه اللاحقة للوصفة أو أحاطتهما بمخاطر الإبر الملونة ولا سيما أن عبء الإثبات لهذه الناحية يقع على عاتقه. وبالنتيجة، إن المدعى عليه بتقصيره المتمثل بعدم أخذ موافقة المريض وذويه وإحاطتهم بمخاطر الوخز بالإبر الملونة، إنما يشكل خطأ مهنياً فاضحاً لم يكن ليقدم عليه أوسط الأطباء معرفة ودراية، وبالتالي تكون مسؤوليته منعقدة(2). وفي قرار آخر، إعتبرت الهيئة الإتهامية في بيروت في قرار لها بتاريخ 2008/4/24 أن المادة 27 فقرة 4 من قانون الآداب الطبية توجب على الطبيب إحترام إرادة المريض إذا كان لا يزال قادراً على التعبير أو إعلام ذويه عن وضعه الخطر وأخذ موافقتهم(3). هذا الملف يتعلق بموجب إعلام مريضة بالسرطان أو ذويها بمخاطر العلاج الكيميائي (دواء الكسيلودا) الذي من شأنه أن يؤدي بحياة مريض السرطان بنسبة 50 بالمئة.

(1) القاضي المنفرد المدني الناظر في دعاوى المالية في بيروت، قرار رقم 93 تاريخ 2007/2/28، القاضي ج. ط. ورفاقه/ الدكتور ف. ح. ورفاقه، مجلة العدل، عدد 4 سنة 2007، ص. 1854. الخلاصة الحديثة إجتهاداً وفقها 2011، الموسوعة القانونية اللبنانية، التراث القضائي، حسين زين، دعوى-عقوبة رقم 4، ص. 742.
(2) DIAB N. « La faute médicale en droit libanais », Revue Al Adel n°1-3, année 2000, p. 150.
(3) الهيئة الإتهامية في بيروت، قرار رقم 301 تاريخ 2008/4/24، ورثة ش. ش. / الدكتور أ. ر، مجلة العدل، 2009، العدد 2، ص 878 .

ومن جهة أخرى، تنص المادة التاسعة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة أنه عندما يكون المريض في وضع لا يسمح له بالتعبير عن مشيئته، لا يجوز إخضاعه لأي عمل طبي ولا لأي علاج، من دون استشارة الشخص موضع الثقة أو العائلة، إلا في حالات الطوارئ أو الاستحالة⁽¹⁾. كذلك ينبغي السعي للحصول على موافقة القاصرين أو الراشدين الخاضعين للوصاية، في حال تبين أن درجة نضوج الأولين منهم أو القوى العقلية التي يتمتع بها الآخرون، تجعلهم مؤهلين للتعبير عن مشيئتهم في المشاركة في اتخاذ القرار. غير أن هذا لا ينفي ضرورة أن يعبر أصحاب السلطة الأبوية أو الأوصياء، عن هذه الموافقة أو أن يؤكدوها قانونياً⁽²⁾. ولكن، في حال كانت صحة القاصر أو الراشد الخاضع للوصاية، أو سلامتهما الجسدية، ستتعرض للخطر بسبب رفض ممثلهما القانوني، يرفع الطبيب المسؤول الأمر إلى النيابة العامة لتأمين العناية الضرورية لهذا المريض⁽³⁾. وأخيراً، يتطلب فحص المريض في إطار التعليم السريري، موافقة هذا المريض المسبقة، غير أن موافقة المريض على أن يفحصه طبيب متمرن أو طبيب مقيم تعتبر مفترضة أصلاً بمجرد إدخاله مستشفى جامعياً، إلا في حال أعلن المريض عن عدم موافقته على هذا الإجراء لدى إدخاله المستشفى⁽⁴⁾.

رابعاً- إحترام الحياة الشخصية للمريض وسرية المعلومات المتعلقة بها

السر هو ما يحفظ مكتوماً ويكون معلوماً من بضعة أشخاص يلتزمون بالصمت عنه ولا يحق لهم الإباحة به لأحد. ومنذ القدم⁽⁵⁾ إجتمعت الآراء على أن « ليس أثقل من السر وأن المحافظة عليه صعبة جداً حتى وأنها أصعب من تحمل الجمر على اللسان» كما قال

(1) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016, p. 172.

(2) BERTHIAU B., Droit de la santé, gualino éd., 2007, p. 158.

(3) Actualité de la responsabilité hospitalière, AJDA n°7 du 29 février 2016, 364.

(4) المادة العاشرة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة اللبناني.

(5) VILLEY R., Histoire du secret médical, éd. Seghers, Paris, 1986.

أبو قراط الذي كرسه في قسمه الشهير⁽¹⁾ « أثناء ممارستي مهنتي، مهما رأيت أو سمعت من أمور لا يلزم إفشاؤها خارجا، فإنني سأكتمها معتبرا سكوتي هذا واجبا»⁽²⁾. وبالتالي يحق لكل مريض أن تحترم حياته الشخصية والمحافظة على سرية المعلومات الناتجة عن العمل الطبي. هذا الحق يقع على كل من يعمل في الحقل الطبي بدون إستثناء⁽³⁾.

إن حق المريض في السرية الطبية تنص عليه مختلف المواثيق الدولية والقوانين الأجنبية لكونه يعتبر حق عام، مطلق⁽⁴⁾ ومقدس للمريض لا يمكن المساس به ولا يجب أن يرد عليه أي إستثناء لكونه أضحى من الحقوق الأساسية التي تتعلق بكرامة الإنسان وإحترام كماله الجسدي⁽⁵⁾. فالمادة العاشرة من إتفاقية Oviedo المتعلقة بحقوق الإنسان وطب الأحياء⁽⁶⁾ (Biomédecine) الصادرة عن مجلس أوروبا بتاريخ 1997/4/4 تضمن للمريض الحق في إحترام حياته الخاصة⁽⁷⁾ فيما يتعلق بكل المعلومات المتعلقة بصحته⁽⁸⁾. وفي لبنان، تنص المادة الثانية عشرة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة أنه لكل مريض يتولى العناية به طبيب أو مؤسسة صحية، الحق في ان تحترم حياته الشخصية وسرية المعلومات المتعلقة بها. هذا النص هو الترجمة الحرفية لنص المادة 4-1110 L. من قانون الصحة العامة الفرنسي⁽⁹⁾.

(1) Le serment d'hypocrate-Médecin grec-460-370 av. J.-C.

(2). 164. ص. 1978، وهيب تيني، الطبيب ومسؤوليته المدنية،

(3) GHOSSE A. « Le secret professionnel des médecins en droit libanais », Revue al Adel n°1 / 2009, p. 49.

(4) PANFILI J.-M. « Publicité des débats et secret médical : deux principes antagonistes à concilier », AJ famille, janvier 2016, p. 27

(5) LECA A., Droit de l'exercice médical en clientèle privée, LEH 2008, p. 281.

(6) Convention internationale sur les droits de l'homme et de la biomédecine.

(7) TGI Paris 20 juin 1973, D. 1974, 766, note Lindon, TGI Paris 29 janv. 1986, D. 1987, 136.

(8) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 381.

(9) Article L. 1110-4 du Code de la Santé publique : Toute personne prise en charge par un professionnel de santé, un établissement ou service, un professionnel ou organisme concourant à la prévention ou aux soins, a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant.

وعلى الطبيب ان يحرص على تقيّد مساعديه بموجب المحافظة على السرية المهنية وفي حال كان المريض تحت رعاية فريق للعناية الطبية في مؤسسة صحية⁽¹⁾، يعتبر هذا الفريق مؤتمنا على المعلومات المتعلقة به، فيكون ملزما بالسرية المهنية⁽²⁾، كما هي حال الطبيب المعالج وفقا لاحكام قانون العقوبات وقانون الآداب الطبية⁽³⁾.

في لبنان يعتبر قانون العقوبات اللبناني أول نص يتناول موضوع إفشاء الأسرار ومن ضمنها تدخل طبيعا خرق موجب السرية الطبية، والطبيب الذي يفشي سرّ مريضه يتعرض للملاحقة الجزائية، وعلى غرار القانونين البلجيكي⁽⁴⁾ والفرنسي⁽⁵⁾، تنص المادة 579 من قانون العقوبات اللبناني أنه من كان بحكم وضعه، او وظيفته، او مهنته او فنه، على علم بسر وافشاه دون سبب شرعي او استعمله لمنفعته الخاصة او لمنفعة آخر عوقب بالحبس سنة على الاكثر وبغرامة لا تجاوز الاربعماية الف ليرة اذا كان الفعل من شأنه ان يسبب ضررا ولو معنويا.

والى جانب قانوني العقوبات وحقوق المرضى، يتناول قانون الآداب الطبية اللبناني موضوع السرية الطبية واضعا قواعد هامة للحفاظ على سرية المعلومات المتعلقة بالمريض. إذ تنص المادة السابعة من قانون الآداب الطبية المذكور بأن السرية المهنية المفروضة على الطبيب هي من النظام العام، وعليه التقيّد بها في كل الظروف التي يدعى فيها لمعالجة مريض او للاستشارة، مع مراعاة الاستثناءات التي تفرضها السلامة العامة والقوانين والانظمة والعقود. تطبيقا لهذا النص وفي قرار لها بتاريخ 1972/7/5 إعتبرت محكمة

(1) VIALLA F., Les grandes décisions du droit médical, LGDJ, 2010, p. 230.

(2) Article L. 1110-4 du Code de la Santé publique : Excepté dans les cas de dérogation expressément prévus par la loi, ce secret couvre l'ensemble des informations concernant la personne venues à la connaissance du professionnel, de tout membre du personnel de ces établissements, services ou organismes et de toute autre personne en relation, de par ses activités, avec ces établissements ou organismes. Il s'impose à tous les professionnels intervenant dans le système de santé.

(3) خليل جريج، نواحي خاصة في مسؤولية الطبيب المدنية، النشرة القضائية، رقم 3 لعام 1964، ص. 1.

(4) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016., p. 273.

(5) Article 226-13 du code pénal et Article L. 1110-4 du Code de la Santé publique : -Le fait d'obtenir ou de tenter d'obtenir la communication de ces informations en violation du présent article est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

التمييز المدنية⁽¹⁾ أنه يعود للطبيب تقرير ما يعتبره إفشاء لسر مهنته وأن تقدير إفشاء سر المهنة يعود للطبيب « بريتسكي » وكان على هذا الأخير أن يمتنع عن أداء الشهادة إذا كان السؤال الملقى عليه بحسب تقديره يؤدي الى إفشاء سر المهنة أما وقد أدلى هذا الطبيب بإفادته أمام المحكمة فمعنى ذلك أنه لم يقدر أن في إدلائه بشهادته أي إفشاء لسر المهنة⁽²⁾. وعلى غرار القانون الفرنسي⁽³⁾، تشمل هذه السرية المعلومات التي يفرضي بها المريض الى الطبيب، وكل ما يكون قد رآه او علمه او اكتشفه، او استنتجه في سياق ممارسة مهنته او بنتيجة الفحوص التي اجراها⁽⁴⁾، وعليه لا يكفي اعفاء المريض طبيبه من السرية المهنية لإسقاط هذا الموجب⁽⁵⁾، إذ يبقى الطبيب ملزماً بمراعاة مصلحة المريض ومقتضيات النظام العام. وتطبيقاً لهذا النص إعتبرت محكمة إستئناف جبل لبنان في قرار لها بتاريخ 1963/11/4 أن المعلومات التي تتصل بالطبيب بحكم مهنته، أثناء معالجته الموصي، يعتبر إفشاؤها خرقاً لسر المهنة. ويحق للمريض السماح للطبيب بإفشاء السر، ولا ينتقل هذا الحق للورثة⁽⁶⁾.

في ذات السياق، على الطبيب أن يسلم المريض بالذات، أو من ينتدبه خطأً عند الطلب، شهادة بحالته الصحية، وله ألا يضمّن هذه الشهادة معلومات يرى أن من مصلحة المريض كتمانها عنه. وإذا لوحق الطبيب بدعوى مسؤولية من قبل مريض او عائلته حقّ له ان يكشف الوقائع الضرورية لإظهار الحقيقة دفاعاً عن النفس. ولا يحق للطبيب المتهم

(1) محكمة التمييز، الغرفة المدنية الثالثة، قرار رقم 89 تاريخ 1972/7/5، ن. ح. / م. ح.، مجلة العدل عدد 4 لعام 1972، ص. 447، محكمة التمييز، الغرفة المدنية الثالثة، قرار رقم 14 تاريخ 1958/6/3، النشرة القضائية 1958، ص 610.

(2) سامي منصور، المسؤولية الطبية وفق قانون 22 شباط 1994-قانون الآداب الطبية-، مجلة العدل، عدد 4 سنة 2000، ص. 305.

(3) Article R. 4127-4 du Code de la santé publique : Le secret professionnel institué dans l'intérêt des patients s'impose à tout médecin dans les conditions établies par la loi. Le secret couvre tout ce qui est venu à la connaissance du médecin dans l'exercice de sa profession, c'est-à-dire non seulement ce qui lui a été confié, mais aussi ce qu'il a vu, entendu ou compris.

(4) CE, 15 déc. 2010, n°330314, Rec T, p. 957.

(5) Cass. Ire civ. 14 déc. 1999, D. 2000, inf. rap. 40.

(6) محكمة إستئناف جبل لبنان، الغرفة المدنية الأولى، قرار رقم 424 تاريخ 1963/11/4، النشرة القضائية اللبنانية لسنة 1963، ص. 1110. ؛ خلاصة الاجتهاد في النشرة القضائية اللبنانية (1945-1974) رقم 3 ص. 1660.

امام مجلس النقابة التأديبي ان يتذرع بالسرية المهنية. وأخيرا، وبنص مأخوذ عن قانون الصحة الفرنسي⁽¹⁾، في حال التوصل الى تشخيص أو توقع طبي بموت المريض⁽²⁾، لا تتعارض السرية المهنية مع حصول عائلة المريض على المعلومات الضرورية⁽³⁾.

خامسا- حق المريض في الإطلاع على الملف الطبي

إن حق المريض بالإطلاع على الملف الطبي يعتبر من الحقوق التي تم الحصول عليها في خلال السنوات الأخيرة من القرن العشرين⁽⁴⁾. وعلى غرار القانونين البلجيكي⁽⁵⁾ والفرنسي⁽⁶⁾، تنص المادة الخامسة عشرة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة أنه يحق لكل مريض، أو لممثله القانوني إذا كان قاصرا أو خاضعا للوصاية، الإطلاع على المعلومات الموضوعية المتعلقة بصحته، التي يملكها افراد المهن أو المؤسسات الصحية، كما هي مدونة في ملفه الطبي. وبناء على طلبه الموجه الى مدير المؤسسة الطبية المعنية أو الطبيب المعني، يمكنه الحصول شخصيا على هذه المعلومات أو بواسطة طبيب أو شخص ثالث يلتزم بالسرية. ويستطيع اي من هؤلاء ان يطلع على الملف في مكانه أو ان يطلب نسخة عن الوثائق على حساب المريض.

(1) Article L. 1110-4 du CSP : Le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations concernant une personne décédée soient délivrées à ses ayants droit, dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire exprimée par la personne avant son décès.

(2) DIAB N. « Le droit libanais du secret médical », Revue Al Adel n°1 / 2016, pp. (61-84), p.69.

(3) المادة الرابعة عشرة من قانون حقوق المرضى والموافقة المستنيرة.

(4) VIALLA F., Les grandes décisions du droit médical, LGDJ, 2010, p. 165.

(5) GENICOT G., Droit médical et biomédical, collection de la faculté de droit de l'Université de Liège, 2ème édition (éd.), Larcier 2016, p. 307.

(6) Articles L. 1112-1 et R. 1112-2 du CSP : un dossier médical est constitué pour chaque patient hospitalisé dans un établissement de santé public ou privé. Et Article R. 4127-45 et ss du code de la santé publique. Article R. 4127-46 : Lorsqu'un patient demande à avoir accès à son dossier médical par l'intermédiaire d'un médecin, celui-ci remplit cette mission en tenant compte des seuls intérêts du patient et se récuse en cas de conflit d'intérêts.

وأن الملف الطبي الذي يفتح الزامياً لكل مريض خاضع للاستشفاء في مؤسسة صحية، يحتوي على الوثائق الموضوعية لدى ادخاله المستشفى وخلال اقامته فيه. وهذه الوثائق هي تحديداً: بطاقة التعريف بالمريض والوثيقة الأصلية التي تبين سبب ادخاله المستشفى، ونتائج الفحوصات السريرية والكشوفات، وبطاقة البنج، وتقارير العمليات الجراحية أو الولادة، والوصفات العلاجية، وتقرير حول تاريخ المريض الصحي (Antecedent) وتقارير المتابعة اليومية (Evolution). كذلك يتضمن الملف الطبي الوثائق الموضوعية في نهاية كل اقامة في المستشفى، وهي التالية: تقرير الاستشفاء مع التشخيص لدى اخراج المريض من المستشفى، والوصفات المعطاة له لدى خروجه⁽¹⁾. في هذا الإطار إعتبرت محكمة الإستئناف المدنية في بيروت بقرار لها بتاريخ 2012/2/13 أنه سندا للمادة 16 من القانون رقم 574 التعلق بحقوق المرضى والموافقة المستتيرة، يجب فتح ملف طبي لكل مريض يبين سبب دخوله الى المستشفى ونتائج الفحوصات والكشوفات وتقارير العمليات الجراحية⁽²⁾. وفي حكم لها بتاريخ 2013/6/25 إعتبرت الغرفة الابتدائية في جبل لبنان أن قانون حقوق المرضى، يوجب تسليم المريض ملفاً مكتوباً يحتوي على هذه المعلومات خصوصاً في حال إقتراح عملية جراحية تنطوي على المخاطر⁽³⁾.

وعلى غرار القانون الفرنسي⁽⁴⁾، يجب على كل طبيب ان يحفظ ملفاً طبياً لكل من مرضاه في عيادته يكون مسؤولاً عن المحافظة عليه، وعلى الطبيب تسليم نسخة عن الملف الى المريض عندما يطلب هذا الاخير إليه ذلك على ان يتضمن تقريراً يشمل كل المعلومات الضرورية لإكمال التشخيص او لمتابعة العلاج⁽⁵⁾. تطبيقاً لهذا النص إعتبر القاضي المنفرد المدني في بيروت في حكم له بتاريخ 2011/6/30 أنه بمقتضى أحكام المادة 29 بفقرتها

(1) DIAB N. « Le droit du patient à l'information médicale », Revue Al-Adel, n°1 / 2014, p. 69.

(2) محكمة الاستئناف المدنية في بيروت، الغرفة الحادية عشر، قرار رقم 3 تاريخ 2012/2/13، صادر في الإستئناف، القرارات المدنية 2012، ص. 154..

(3) الغرفة الابتدائية في جبل لبنان، الخامسة، قرار رقم 2013/63 صادر بتاريخ 2013/6/25، المصنف السنوي في القضايا المدنية، 2014، عفيف شمس الدين، ص. 402.

(4) MOQUET-ANGER M.-L., Droit hospitalier, 4ème éd. 2016, LGDJ, p. 393.

(5) المادة التاسعة والعشرون من قانون الآداب الطبية اللبناني.

الأولى من قانون الآداب الطبية، أن المدعى عليه الطبيب أتم واجباته بإعداد ملف يغطي الحاجة لحالة المدعية التي لا تفرض أكثر من إستعراض عام يرسم نوعية العملية المقررة - أي معالجة الأنف وتجميله - ومستلزمات الإعداد من تخدير موضعي وبعض الأدوية المواكبة واللاحقة عليها إتمامها، فضلا عن قيامه بتسليم المعطيات المشروحة للمدعية بشاكلة موجزة لا يشوبها نقص أو عيب⁽¹⁾. وفي ذات السياق، إعتبرت محكمة إستئناف بيروت الجزائية في قرار لها تاريخ 2009/7/27 أن النواقص في ملف المريض الطبي لا تأثير له على مسار العمل الطبي نفسه تشخيصا وتنفيذا وإعلاما للمريض ورعاية المريض بعد العملية⁽²⁾. بالمقابل أدان القاضي المنفرد الجزائي في كسروان في قرار له بتاريخ 2006/1/25 طبيب لوصفه دواء التيغريتول للمريض دون العودة الى ملفه الطبي ووفق ما هو واجب على الطبيب المعالج، وأنه وإن كان ليس من واجب الطبيب تذكر حالة مريضه على مدار السنين إلا أنه عليه أن يعود لملفه الطبي ومعاينته سريريا أقله⁽³⁾.

وتبقى الملفات الطبية في اقسام المستشفيات تحت مسؤولية الادارة المولجة بحفظها وسلامتها. ويحق للمريض او من يمثله قانوناً، بموجب توكيل يفوضه صراحةً بذلك، الحصول من المستشفى على نسخة عن ملفه الطبي. ولا يحق لأي طبيب الاطلاع على الملف الطبي للمريض الا بناءً على طلب الاخير او ممثله القانوني وبعد اعلام الطبيب المعالج الا في الحالات الطارئة. وعلى الاطباء والمؤسسات الصحية حفظ الملفات الطبية مدة عشر سنوات على الاقل الا اذا اقتضت مصلحة المريض تمديد هذه المهلة⁽⁴⁾.

وأخيراً، تنص المادة التاسعة والثلاثون من قانون الآداب الطبية على الطبيب المولج بالمراقبة الطبية في إدارة ما الاحتفاظ بسر المهنة عند إطلاعها على الملف الطبي سواء

(1) القاضي المنفرد المدني الناظر في الدعاوى المالية في بيروت، قرار رقم 229 تاريخ 2011/6/30، ع. ع. / الدكتور ط. ن. ، مجلة العدل، عدد 2 سنة 2012، ص. 1020.

(2) محكمة الإستئناف الجزائية في بيروت، قرار تاريخ 2009/7/27، إ. الجميل / مستشفى أ. د. والدكتورين ر. ن. و ج. ت.، غير منشور على حد علمنا.

(3) القاضي المنفرد الجزائي في كسروان، قرار رقم 83 صادر بتاريخ 2006/1/25، ص. 206 مصدر مجهول.

(4) DIAB N. « Le droit du patient à l'information médicale », Revue Al-Adel, n°1 / 2014, p. 69.

بحضور الطبيب المعالج أو بموافقته المسبقة والإكتفاء بإعطاء المعلومات التي لها علاقة أو فائدة من الناحية الإدارية دون تبيان الأسباب الطبية لذلك. ومع مراعاة أحكام المادة السابعة من هذا القانون، يحظر على الطبيب المراقب إعطاء المعلومات الطبية المدونة في الملفات الطبية إلى أشخاص ثالثين أو لأية إدارة إلا إذا نصت القوانين العامة أو وافق المريض المعني شخصياً على ذلك. من جهة أخرى، في حال وفاة المريض، يمكن لأصحاب الحق ان يطلعوا على المعلومات الواردة في ملفه الطبي طالما انها ضرورية لتسمح لهم بمعرفة اسباب وفاته، والدفاع عن ذكراه أو اثبات حقوقهم، الا إذا عبر المريض قبل وفاته عن رفضه ذلك⁽¹⁾.

(1) المادة السابعة عشر من قانون حقوق المرضى اللبناني.

الشركات المدنية والشركات التجارية: نقاط التلاقح والإختلاف

د. سامر ماهر عبدالله

تلعب الشركات دورا مهما في عالم الأعمال نظرا لكونها تضم مجموعة من الأشخاص يوجدون قواهم وخبراتهم ويخصصون رأس مال معين من أجل العمل المشترك في السوق بهدف تحقيق الربح.

ومن الواضح أن ما يتاح للشركات لا يتاح عادة للأفراد ولذلك فإن المشاريع المدنية والتجارية الكبرى تتركز على منظومة عمل الشركات التي قد تتجاوز في نشاطاتها الإطار الوطني لترتبط بمجالات المهن العابرة للحدود وبمجالات التجارة الدولية.

لقد عرّفت المادة 844 من قانون الموجبات والعقود اللبناني الشركة على أنها "عقد متبادل بمقتضاه يشترك شخصان أو عدة أشخاص في شيء بقصد أن يقتسموا ما ينتج عنه من الربح". كما أنه من المعروف أن قانون الموجبات والعقود اللبناني ونظرا لكونه صدر قبل قانون التجارة، قد وضع أحكاما مشتركة لكافة الشركات فبدأ المشرع في الباب المخصص لشركات العقد بمقدمة حملت العنوان التالي: "أحكام عامة مشتركة بين الشركات المدنية والشركات التجارية".

إلا أن قانون التجارة اللبناني لم يضع تعريفا لعقد الشركة بالرغم من أنه وضع أحكاما عامة لكافة الشركات التجارية ابتداء من المادة 42 إلى 45 تجارة ضمنا وفي بعض المواد التي وردت بين الأحكام الخاصة بشركة التضامن وأبرزها المادة 64 تجارة الخاصة بأسباب الحل الشاملة لجميع الشركات التجارية. وبسبب عدم تعريف عقد الشركة في القانون التجاري تحتمت العودة إلى التعريف الوارد في المادة 844 من قانون موجبات وعقود بحكم كون الأخير هو القانون العام لكافة الإلتزامات.

وانسجاما مع ذلك نجد المادة 42 تجارة قد نصت على التالي:
"إن القواعد التي نص عليها قانون الموجبات فيما يختص بعقد الشركة تطبق على الشركات التجارية بشرط أن لا تكون تلك القواعد مخالفة لقواعد هذا القانون مخالفة صريحة أو ضمنية".

ومن الواضح أن التنظيم القانوني للشركات التجارية كما ورد في قانون التجارة وفي سائر الأحكام التجارية سواء في لبنان أم في معظم الدول - التي تميز بين الأعمال المدنية والأعمال التجارية - هو أوسع بكثير من التنظيم القانوني للشركات الوارد في القانون المدني لأسباب عديدة أبرزها التخصص الذي يتميز به القانون التجاري سيما وأن النشاط التجاري يتفوق على النشاط المدني من حيث القيمة المالية وبالتالي الاقتصادية.
ويتجلى نشاط الشركات التجارية في الأعمال الدولية حيث تظهر بأشكال تقليدية وأخرى مستحدثة. والشكل التقليدي الذي يتفق مع معنى الشركات عابرة القومية هو الإستثمار الأجنبي الخاص المباشر وما ينشأ عنه وحوله من أنشطة أخرى مثل التصدير والإستيراد عبر الحدود والعقود من الباطن والترخيصات. أما الأشكال المستحدثة فهي تلك التي لا ترتبط بملكية مباشرة لأصول منتجة وتشمل عددا كبيرا من الأنشطة مثل عقود الإدارة والخدمات والترخيصات والإستشارات والدراسات⁽¹⁾.

وإذا كانت الشركات التجارية قد تقدّمت بمراحل على الشركات المدنية سواء من حيث حجم الإهتمام التشريعي الداخلي والدولي أم من حيث اهتمام رجال الأعمال أم من حيث القدرة على التكيف مع متطلبات عصر العولمة، إلا أن الشركات المدنية ما زال لها حيز جدير بالإهتمام والدراسة والمقارنة لإرتباطها بمهن أصيلة كالهندسة والطب والمحاماة والمحاسبة والأعمال الإستشارية والتعليم وغيرها. ولقد تطور عمل هذه المهن من الإطار الفردي إلى الإطار المشترك ولاحقا إلى الإطار الإقليمي والدولي الأمر الذي يستدعي معرفة الإطار القانوني المستجد حول سبل تنظيمها، سيما وأن المشرع الفرنسي أصدر في

(1) عبدالله هدية - خالد محمد خالد - محمد السيد سعيد، حوار الشمال والجنوب وأزمة تقسيم العمل الدولي والشركات المتعددة الجنسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت 1986، ص 124

1990/12/31 القانون الخاص بممارسة المهن الحرة على شكل شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية⁽¹⁾.

كما أن أهمية الشركات المدنية ترتبط بحجم المسؤولية التي تقع عليها سيما وأن التعويض عن الخطأ في إدارة شركة مهنية مدنية سواء كان موضوعها هندسة أم طب أم محاماة قد يزيد على المسؤولية التي تقع عند ممارسة بعض الشركات التجارية مهامها. وعلى سبيل المثال، فإن احتمال الخطأ في إدارة مكتب محاماة يتزايد بشدة نظرا لدقة المعرفة الفنية اللازمة لإدارة عمل المحامين وآلية تعاملهم مع النظام القضائي. في حين أن الخطأ في إدارة شركة تجارية عبارة عن مصنع ملابس قد يعد أقل نسبيا بالرغم من أن عدد العمال في هذا المصنع يكون أكبر من عدد العاملين في مكتب المحاماة⁽²⁾.

ولأنه لا يمكن إخفاء الفائدة القانونية والعملية من التمييز بين الشركات المدنية والتجارية في العديد من النواحي سواء من حيث الشكل أم من حيث الأساس كانت هذه الدراسة التي لا تعني على الإطلاق أنها تتطابق تماما مع أية دراسة قانونية للتمييز بين الأعمال المدنية والأعمال التجارية بعد أن أصبح من المستقر عليه وجود فئة من العقود تسمى العقود التجارية خصص لها قانون التجارة اللبناني المواد 254 حتى 263 ووضع لها أحكاما عامة ترعاها. بل إن هذه الدراسة تنطلق أولا وأساسا من المفهوم العام والخاص للشركات، ومن مفهوم العمل المشترك في الميدان التجاري والمدني، ومن الفكرة القائلة بأن القانون التجاري في تطور سريع خلافا لجمود القانون المدني. وبالتالي تركز الدراسة على حجم انعكاس هذه العناوين على عملية المقارنة بين الشركات المدنية والشركات التجارية، على الرغم من خضوع هذين النوعين من الشركات إلى الكثير من الأحكام المشتركة⁽³⁾.

(1) Pierre Mousseron- Lise Chatain – Autajon, droit des sociétés, Joly-Alpha, Paris 2011, p5.

(2)المعتصم بالله الغرياني، حوكمة شركات المساهمة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية – مصر 2008، ص 35

(3)Dominique LeGeais, droit commercial et des affaires, 20ème édition, Sirey, Paris 2012, p 177.

الفصل الأول

التمييز بين الشركات المدنية والشركات التجارية من حيث الشكل

أولاً: من حيث الإثبات

أوجب قانون التجارة اللبناني شروطاً شكلية لإثبات الشركات التجارية باستثناء شركة المحاصة. ولذلك نصت المادة 43 تجارة على ما يلي:

"جميع الشركات التجارية - ما عدا شركة المحاصة - يجب إثباتها بعقد مكتوب. على أنه يجوز للغير عند الإقتضاء أن يثبت بجميع الوسائل وجود الشركة أو وجود أي نص يختص بها".

وإن هذه القاعدة هي استثناء على ما ورد في المادة 254 تجارة والتي تنص على التالي:

"ليس إثبات العقود (التجارية) خاضعاً مبدئياً للقواعد الحصرية الموضوعة للعقود فيجوز مع الاحتفاظ بالإستثناءات الناتجة عن الأحكام القانونية الخاصة بإثبات العقود المشار إليها بجميع طرق الإثبات التي يرى القاضي وجوب قبولها بحسب العرف والظرف".

ومبررات هذه القاعدة الإستثنائية معلومة، حيث الشركة مهياً لأن تحيا عادة مدة طويلة من الزمن والشروط فيها والموجبات متشعبة ومتشابهة وعليه يكون من المستسب طالما أنها لا تشكل عقداً عابراً، أن تدرج في مخطوطة سيما وأنه يقتضي إعلام الغير بوجودها ومن الضروري إطلاعها على مضمونها وعلى وضع كل شريك فيها ليكون على بصيرة من أمره عندما يقصد التعامل مع الشركة⁽¹⁾.

كما أنه وفيما يتعلق بالشركة المغفلة فقد أوجبت الفقرة الأخيرة من المادة 79 تجارة أن يودع ويسجل نظامها وكل تعديل لاحق عليه لدى كاتب العدل التابع له مركز الشركة تحت طائلة البطلان.

(1) إيلي صفا - بيار صفا، القانون التجاري اللبناني، منشورات الجامعة اللبنانية - كلية الحقوق، بيروت 1963، ص 79.

ويعود استثناء شركة المحاصة من موجب الصيغة الخطية لكونها تتميز عن باقي الشركات التجارية الأخرى بأن كيائها منحصر بين المتعاقدين وبأنها غير معدة لإطلاع الغير عليها وفقا لنص المادة 247 تجارة. ولذلك أتاحت المادة 249 تجارة إثبات الإلتحاق بين الشركاء في شركة المحاصة بجميع طرق البينة المقبولة في المواد التجارية دون أن يترتب أي جزاء على غياب الصيغة الخطية.

وخلافا لذلك لا نجد أن المشرع المدني اللبناني قد فرض قاعدة خاصة لإثبات تأسيس الشركات المدنية فانحصر الأمر بالأحكام العامة المقررة لإثبات العقود المدنية الموجودة في قانون أصول المحاكمات المدنية. ولذلك أيضا نصت المادة 848 موجبات وعقود على التالي:

"تتم الشركة بموافقة المتعاقدين على تأسيسها وعلى سائر بنود العقد فيما خلا الحالة التي يوجب فيها القانون صيغة خاصة".

فالقاعدة العامة في قانون الموجبات والعقود اللبناني أن الكتابة ليست شرطا لازما لإنعقاد عقد الشركة صحيحا منتجا لآثاره القانونية في علاقة الشركاء فيما بينهم وفي علاقتهم مع الغير، ولا يرد على هذه القاعدة إلا استثناء واحد يتعلق بالشركات التي يكون موضوعها أملاكا ثابتة أو غيرها من الأملاك القابلة للرهن العقاري وكانت لمدة تتجاوز ثلاث سنوات فقد أوجب لها القانون صيغة خاصة كأن يدرج عقدها في وثيقة خطية وأن يسجل بالصيغة القانونية المطلوبة وفقا لنص الفقرة الثانية من المادة 847 موجبات وعقود⁽¹⁾.

غير أن المشرع المصري وخلافا للمشرع اللبناني أوجد قاعدة عامة بموجبها فرض أن تصاغ الشركات المدنية كتابة تحت طائلة البطلان فنص في المادة 507 على التالي:

"يجب أن يكون عقد الشركة مكتوبا وإلا كان باطلا وكذلك يكون كل ما يدخل على العقد من تعديلات دون أن تستوفي الشكل الذي أفرغ فيه ذلك العقد.

غير أن هذا البطلان لا يجون أن يحتج به الشركاء قبل الغير ولا يكون له أثر فيما بين الشركاء أنفسهم، إلا من وقت أن يطلب الشريك الحكم بالبطلان".

(1) عدنان الخير، قانون التجارة اللبناني، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس - لبنان 2008، ص 324

ثانياً: من حيث النشر

نصت المادة 1025 من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني على إنشاء سجل للشركات المدنية لدى قلم الغرفة الابتدائية الناطرة في القضايا المدنية. ومن الواضح من نص هذه المادة أن نشر الشركات المدنية أمر جوازي غير إلزامي. وبالتالي يعود للمؤسسين طلب النشر أو إغفال هذه المسألة دون أن يرتب القانون أي عقاب على عدم النشر. غير أن المشرع قد يقرر أحكاماً خاصة لنشر بعض الشركات المدنية، فمثلاً تنص المادة 83 من قانون تنظيم مهنة المحاماة في لبنان على وجوب أن يكون صك شركة المحاماة المدنية خطياً أو أن يسجل لدى نقابة المحامين وكذلك كل تعديل يطرأ عليه. وبالنسبة للشركات التجارية، وبعد استثناء المادة 250 تجارة شركات المحاصة من موجب النشر المفروض على سائر الشركات التجارية، فقد نصت المادة 44 تجارة على التالي:

"إن الصكوك التأسيسية لجميع الشركات التجارية - ما عدا شركة المحاصة - يجب نشرها بإجراء المعاملات المبينة فيما يلي وإلا كانت باطلة".
ومن خلال المادة 49 تجارة يمكننا أن نستخلص بشكل عام ما يجب نشره من معلومات بالنسبة للشركات التجارية:

- 1- إسم كل من الشركاء وشهرته وجنسيته ومحل إقامته.
 - 2- شكل الشركة.
 - 3- موضوعها.
 - 4- مركزها الأصلي ومراكز فروعها.
 - 5- مبلغ رأسمالها والقيمة المنسوبة إلى مقدمات الشركاء العينية.
 - 6- أسماء الشركاء وأسماء المفوضين الذين يوقعون عن الشركة.
 - 7- تاريخ التأسيس ومدة الشركة.
- كما أن المادة 50 تجارة توجب نشر أي تعديل في صك الشركة في السجل التجاري متى كان في هذا التعديل مندرجات تهم الغير.

ولا بد من التأكيد في هذا المجال أن القانون اللبناني لم يمنح قيود السجل التجاري القوة الثبوتية المطلقة بل هو سجل إداري لجمع المعلومات الوافية عن التجار. وبالرغم من إخضاعه لرقابة القضاء، غير أن هذه الرقابة هي نظرية أكثر مما هي عملية وتقتصر على مراقبة أعمال الكاتب دون أن تصل إلى حد التحقق مسبقاً من صحة القيد. لذلك فإنه لا يمكن الإطمئنان إلى صحة بيانات السجل التجاري على وجه أكيد بسبب انتفاء الرقابة الفعلية عليها. وهناك قرينة بسيطة على صحة المعلومات يمكن إثبات عكسها بكافة الطرق القانونية المقبولة في المواد التجارية⁽¹⁾.

وتأكيداً على اختلاف شروط تأسيس الشركات المدنية عن شروط تأسيس الشركات التجارية، قرّر الإجتهد اللبناني أن شروط تأسيس الشركات المدنية لا تنطبق كافة أحكامها على الشروط الواجب توافرها لتأسيس الشركات التجارية. بل إن شروط تأسيس الشركات المدنية منصوص عليها في الأحكام المشتركة للشركات المدنية والشركات التجارية المنصوص عليها في المواد 844 لغاية 855 موجبات وعقود⁽²⁾.

وإذا كان هناك من موجب لنشر تأسيس الشركات التجارية ما عدا شركة المحاصة فالأمر ذاته فيما يتعلق بحل هذه الشركات. ولذلك نجد في المادة 68 تجارة تكريساً لموجب نشر حل الشركة كالتالي:

"إن حل الشركة - فيما عدا الحالة التي يكون فيها الحل منطبقاً على نص الصك التأسيسي - يجب نشره كالصك نفسه وفي خلال المهلة نفسها...".

كما أن بعض الشركات التجارية ملزمة بنوع من النشر المستمر، حيث تنص المادة 100 تجارة المتعلقة بالشركة المغفلة على التالي:

"تخضع الشركة من جهة أخرى لنوع من النشر المستمر:

" فيجب تعليق نظام الشركة في مكاتبها

" ويحق لكل شخص أن يطلب عنه نسخة طبق الأصل مقابل بدل معتدل،

(1) ناجي عيد، " قيود السجل التجاري والإصلاحات المقترحة فيه"، معهد الدروس القضائية، بيروت 1985. ص 55.
(2) استئناف جبل لبنان الأولى، قرار رقم 1 تاريخ 7-1-1986، عفيف شمس الدين، المصنف في الإجتهد التجاري، الجزء الثاني، الحقوق للمؤلف، بيروت 1995، ص 279.

" ويجب أن يذكر اسم الشركة على جميع أوراقها المطبوعة والمخطوطة مع الإشارة إلى أنها شركة مغفلة ومع تعيين مبلغ رأسمالها والقسم الذي دفع منه".
كما أن المادة 6 من المرسوم الإشتراعي رقم 35 / 67 الخاص بالشركات محدودة المسؤولية نصت على التالي:
"يعين اسم الشركة بتعيين موضوع مشروعها أو باعتماد عنوان مشترك يتضمن اسم شريك أو أكثر من الشركاء.
"يجب أن يذكر بوضوح بجانب اسم الشركة في كافة الأوراق والإعلانات والنشرات وسائر الوثائق التي تصدر عن الشركة العبارة التالية " شركة محدودة المسؤولية " مع بيان مقدار رأس مالها...
"وإذا نشأ عن هذه المخالفة خداع للغير في نوع الشركة جاز تطبيق الأحكام المتعلقة بشركات التضامن لتحديد موجبات الشركاء".

ثالثاً: من حيث الشخصية المعنوية

اعتبرت المادة 45 تجارة أن جميع الشركات التجارية- ما عدا شركة المحاصة- تتمتع بالشخصية المعنوية. علماً بأن شركة المحاصة وفقاً لما أورده المادة 247 تجارة تتميز عن سائر الشركات التجارية بكون كيانها منحصر بين المتعاقدين وبأنها غير معدة لإطلاع الغير عليها، وأن هذه الشركة وفقاً للمادة 251 تجارة لا تعتبر شخصاً معنوياً. غير أنه في النظام القانوني الإنكليز-أميركي، لا تتمتع شركات التضامن (Partnerships) بالشخصية المعنوية على الرغم من كون الشركاء فيها يسألون بالتضامن عن ديونها بشرط أن يعملوا بإسمها (1).

ولقد رأى البعض أن الشركة إسوة بغيرها من الأشخاص الاعتبارية لا تتمتع بالشخصية الحقيقية إلا في حدود غرضها المحدد في صك تأسيسها - وهو ما يطلق عليه مبدأ

(1)Olivier Moréteau, Droit anglais des affaires, 1re édition, Dalloz – Delta, Paris – Beyrouth, 2000, p.152.

اختصاص الأشخاص الاعتبارية ولذلك كان غرضها الصفة المميزة لها. وما دام موضوع الشركة هو الغرض الوحيد الذي تستطيع القيام به كشخص اعتباري، فإن تعاطيه يعتبر بالضرورة بمثابة امتهان الأفراد للعمل التجاري، إذ إن الإمتهان يشترط في الأفراد لتمييز عملهم التجاري عن أعمالهم الأخرى. أما الشركة، فلا يعقل قيامها أصلا بعمل خارج عن غرضها⁽¹⁾.

والشخصية المعنوية للشركة التجارية تبقى مستمرة حتى لو جرى تحويل الشركة إلى نوع آخر من الشركات التجارية وعلى هذا الأمر استقر الإجتهد حيث اعتبرت محكمة البداية في جبل لبنان أن الفقه والإجتهد استقرا على اعتبار تحويل الشركة بإرادة الشركاء من قبيل تعديل عقد الشركة وهو لا ينشئ شخصية معنوية جديدة. بمعنى أن الشركة المحولة لا تنتضي ولا تتأسس شركة جديدة مكانها. ذلك أن تغيير نوع الشركة لا يعدو كونه استبدال ثوب بأخر مع بقاء الشركة ذاتها شرط عدم قيام سبب لإنحلالها من جهة، ومراعاة القواعد والإجراءات المقررة للشكل القانوني الجديد وعدم حصول تغييرات جذرية في الشركة كتغيير موضوعها⁽²⁾.

وإن الشركة، كشخص معنوي تعتبر شخصا افتراضيا غير مرئي أوجدها القانون واعترفت بها المحاكم⁽³⁾ وتعتبر فردا في المجتمع الذي تنتمي إليه، وتتمتع بحقوق وواجبات وتخضع

(1) جاك يوسف الحكيم، الحقوق التجارية: الأعمال التجارية والتجار والمتجر، الجزء الأول، جامعة دمشق، الطبعة العاشرة، دمشق 2005-2006، ص 160

(2) محكمة البداية في جبل لبنان - الغرفة الثالثة، 4-3-1999، عفيف شمس الدين، المصنف في الإجتهد التجاري للإجتهدات الصادرة بين 1995-2004، الجزء الثالث، بيروت 2004، ص 163

(3) Mary Jane Byrd, Leon Megginson, Small Business Management, An entrepreneur's Guidebook, Seventh Edition, McGraw-Hill College, United Kingdom 2000, p. 63.

وأیضا:

Marianne M. Jennings, business, its legal, ethical and global environment, library of congress, international edition, Canada 2012, p. 698.

بالتالي لقواعد المسؤوليات المدنية والتجارية والجزائية والاجتماعية⁽¹⁾. كما أنه من المعروف قانوناً ما ينتج عن وجود الشخصية المعنوية للشركة التجارية من آثار أبرزها ما يلي:

1- انفصال ذمتها المالية عن ذمة الشركاء بحيث أن حصة الشريك تخرج من ذمته المالية لتدخل في الذمة المالية للشركة فتصبح مملوكة لها باعتبارها شخصاً معنوياً.

2- تمتعها بالأهلية لممارسة الحقوق وتحمل الموجبات. وبالتالي تنسحب الإلتزامات التي تبرم بإسم الشركة ولمصلحتها على الشركة وليس على الشركاء باستثناء شركة المحاصة حيث لا يكون للغير رابطة قانونية إلا بالشريك الذي تعاقد معه وفقاً لصراحة المادة 252 تجارة.

والشركة باعتبارها شخصاً معنوياً، تكون مسؤولة مسؤولية مدنية عن الأخطاء العقدية والتقصيرية التي تنتج عن مباشرتها لأعمالها.

3- إمكانية إعلان إفلاسها متى توقفت عن دفع ديونها التجارية المستحقة. ولذلك نصت المادة 663 تجارة على التالي:

" جميع الشركات التجارية ما عدا شركات المحاصة يجوز لها أن تحصل على صلح احتياطي كما يجوز أن يعلن إفلاسها.

إن الشركة وإن كانت في حالة التصفية يجوز أن يعلن إفلاسها. وتجري الحال على هذا المنوال أيضاً وإن تكن الشركة قد أبطلت قضائياً بشرط أن تكون الشركة مستمرة فعلاً".

ومن البديهي أن تستثنى شركة المحاصة من نظام الإفلاس الذي يطال باقي الشركات التجارية لأنها شركة غير مسجلة وليست لها ذمة مالية مستقلة. غير أنه يجوز إفلاس الشريك المحاص الذي تعامل مع الغير إذا توافرت بحقه جميع شروط الإفلاس⁽²⁾.

(1) عزة سليمان - جنى بدران، " حوكمة الشركة المساهمة بين البعدين الإداري والقانوني، مجلة العدل، العدد 2017 / 1، بيروت 2017، ص 28.

(2) إبراهيم صبري الأرنؤوط، " مدى جواز إفلاس الشركات وفقاً لقانون التجارة الأردني - دراسة نقدية مقارنة"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 2 السنة 36، الكويت يونيو 2012، ص 482.

4- اعتبار المقدمات العينية ملكا للشركة بحيث لا تعود عند حلها وتصفيتها إلى مقدميها ما لم تكن مقدمة على سبيل الإنتفاع. ويستثنى في هذه الحالة شركة المحاصة لأن لا شخصية معنوية لها.

5- تحمل الشركة للتبعية الجزائية كونها شخص له كيان اعتباري.

6- تحمل الشركة بصورة شخصية للضرائب التي تترتب على نشاطها.

7- يصبح للشركة إسم خاص بها يميزها عن غيرها من الشركات الأخرى، كما يصبح لها موطن هو مكان إدارتها الرئيسي.

8- يصبح للشركة جنسية معينة، مثلها مثل الشخص الطبيعي. وأهمية الجنسية بالنسبة للشخص المعنوي ترجع إلى أنها تؤكد تبعيتها لدولة معينة من الناحيتين القانونية والسياسية⁽¹⁾. ولا شك أن تحديد صفة الشركة، وبيان ما إذا كانت وطنية أم أجنبية، أمر تترتب عليه عليه العديد من الآثار الهامة، بعضها في المجال الداخلي، في حين أن بعضها الآخر يتعلق بالمجال الدولي. فمن ناحية أولى، يترتب على اكتساب شركة معينة للجنسية الوطنية، حقها في التمتع بكافة الحقوق التي يتمتع بها المواطنون العاديون، كما يترتب على ذلك أيضا التزامها بكافة الإلتزامات التي يلقيها القانون الوطني على عاتق الوطنيين. ومن ناحية أخرى، فإن تحديد الصفة الوطنية أو الأجنبية لشركة معينة أمر له أهمية كبيرة في تحديد الإختصاص الدولي للمحاكم الوطنية وأيضا يصبح من حق الدولة التي تحمل الشركة جنسيتها حق التصدي حماية لمصالحها في الخارج⁽²⁾.

أما الشركات المدنية فلا يوجد نص واضح يمنحها الشخصية المعنوية وإنما هناك بعض النصوص المتفرقة التي لا يمكن من خلالها حسم مسألة تمتعها بالشخصية المعنوية أبرزها ما يلي:

أ - ما ورد في المادة 877 موجبات وعقود من أن الحق في إدارة الشركة يشمل حق تمثيلها تجاه الغير إذا لم ينص على العكس.

(1) جلال وفاء محمدين، المبادئ العامة في القانون التجاري والبحري، الدار الجامعية، بيروت، دون تاريخ، ص 119.

(2) هشام خالد، جنسية الشركة - دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي - الإسكندرية، مصر 2012، ص 10-11-16.

ب- ما ورد في المادة 879 موجبات وعقود من الحق للشريك في الشركة بأن يعقد لحسابها شركة خاصة مع الغير يكون المراد منها عملاً أو جملة أعمال إدارية.

ج- ما ورد في المادة 899 موجبات وعقود من أنه لا يلزم الشريك أن يعيد إلى مال الشركة الحصة التي قبضها من أرباح سنة ماضية.

د- ما ورد في المادة 928 موجبات وعقود من أن المصفي يمثل الشركة الموضوعة تحت التصفية ويدير شؤونها.

كما أن هناك بعض النصوص التي تشير إلى عدم تمتع الشركة المدنية بالشخصية المعنوية منها التالي:

أ - ما ورد في المادة 935 موجبات وعقود من أنه يجب على المصفي عند كل طلب أن يقدم للشركاء أو لأصحاب الحقوق الشائعة، المعلومات الوافية عن حالة التصفية.

ب - ما ورد في الفقرة الثانية من المادة 942 موجبات وعقود بأنه على المحكمة أن تستعين بأهل الخبرة لتقويم المال الشائع وقسمته عينا.

برأينا، ومن جملة النصوص الواردة أعلاه لا يمكننا القول أن الشركة المدنية لها شخصية معنوية للأسباب التالية:

أ - لأن المشرع لو أراد منحها هذه الشخصية لنص على ذلك صراحة كما فعل المشرع في كل من فرنسا ومصر والأردن.

فمن خلال المادة 1842 من القانون المدني الفرنسي، تتمتع الشركات - ما عدا شركة المحاصة- بالشخصية المعنوية وتخضع للقواعد العامة الواجبة التطبيق على العقود والموجبات.

والمادة 506 من القانون المدني المصري تنص على التالي:

"تعتبر الشركة بمجرد تكوينها شخصاً اعتبارياً، ولكن لا يحتج بهذه الشخصية على الغير إلا بعد اسيتفاء إجراءات النشر التي يقررها القانون.

ومع ذلك للغير إذا لم تقم الشركة بإجراءات النشر المقررة أن يتمسك بشخصيتها".

كما تنص المادة 583 من القانون المدني الأردني على التالي:

"تعتبر الشركة شخصا حكما بمجرد تكوينها. ولا يحتج بهذه الشخصية على الغير إلا بعد استيفاء إجراءات التسجيل والنشر التي يقرها القانون.

ولكن للغير أن يتمسك بهذه الشخصية رغم عدم استيفاء الإجراءات المشار إليه".
ب- لأن المشرع اللبناني لحظ أن حصص الشركاء في الشركة المدنية هي مال شائع مما يعني أنها ليست ملكا لكيان قانوني مستقل. وهذه الحالة تشبه ما هو مستقر عليه على صعيد الإجتهد بالنسبة لشركة المحاصة التي لا شخصية معنوية لها حيث لا تندمج فيها مقدمات الشركاء بل تبقى في ذمة أصحابها.

رابعا: الشركات التجارية من حيث الشكل

أوردت بعض التشريعات أحكاما قانونية بموجبها تعتبر بعض الشركات تجارية من حيث الشكل مهما كان موضوعها وربما يعود السبب في ذلك إلى صعوبة التمييز على صعيد الواقع بين الشركات التجارية والشركات المدنية التي اتخذت شكل الشركات التجارية. وتهدف الشركات المدنية من اتخاذها شكل الشركات التجارية وخاصة شكل الشركة المساهمة إلى جعل رأسمالها أسهما يكتب فيه الجمهور مما يؤمن لها السيولة لتغطية نفقاتها الكثيرة، وفي ذات الوقت تبقى خاضعة في نشاطها للأحكام المدنية. كان الرأي المعمول به في فرنسا، قبل قانون سنة 1893، أن الشركة المدنية إذا اتخذت شكلا تجاريا تعتبر شركة تجارية من حيث مسؤولية الشركاء نحو دائني الشركة. فإذا اتخذت الشركة شكل شركة التضامن أصبح الشركاء مسؤولين بالتضامن حتى في أموالهم الخاصة عن ديون الشركة، وإذا اتخذت شكل شركة التوصية أو شركة المساهمة أصبح الشركاء الموصون أو المساهمون مسؤولين بقدر اسهمهم فقط. وغني عن البيان أن الشركة المدنية في هذه الحالة يجب أن تستوفي الإجراءات اللازمة لتكوين الشركة التجارية التي اتخذت شكلها. أما أعمال الشركة المدنية ذات الشكل التجاري فكانت تبقى أعمالا مدنية، ومن ثم لم تكن المحكمة التجارية مختصة، ولم تكن الشركة ملزمة بالدفاتر التجارية، ولم تكن مدة

التقادم خمس سنوات وهي المدة الخاصة بالشركات التجارية، ولم يكن ممكناً إفلاس الشركة المدنية ذات الشكل التجاري⁽¹⁾.

ولاحقاً أخذ قانون الشركات الفرنسي الصادر في 24 تموز 1966 بما يطلق عليه "تجارية الشكل" فهو يعتد بشكل الشركة التجاري بغض النظر عن موضوعها، فيكسبها الصفة التجارية لمجرد أن الشركة اتخذت شكل شركة التضامن أو التوصية البسيطة أو التوصية بالأسهم أو ذات المسؤولية المحدودة. ويرتّب في القانون الفرنسي على الشكل كل آثار صفة التاجر حتى ولو كان موضوع الشركة عملاً مدنياً⁽²⁾. كما أن الأحكام التجارية تطبق على عملية إنشاء وعمل وحل هذه الشركات⁽³⁾.

وفي هذا المجال يجب عدم إهمال تطور المهن الحرة كافة وخروجها من الدائرة الفردية إلى الدائرة الجماعية المنظمة الأمر الذي استدعى اتخاذ الشركات المهنية الفردية الشكل القانوني لبعض الشركات التجارية من أجل تسهيل المنافسة العالمية في ظل تحرير تجارة الخدمات. ولقد كان المشرع الفرنسي الأكثر إدراكاً لأبعاد المشكلة عندما أصدر القانون رقم 1258-90 في 31-12-1990 الخاص بشركات المهن الحرة، فمع إبقائه على الصور القديمة لتجمع أصحاب المهن الحرة، وخصوصاً الشركات المدنية المهنية، أجاز المشرع الفرنسي لهؤلاء ممارسة مهنتهم بشكل عام تحت شكل شركات تجارية خاصة. ولقد حرص المشرع من خلال هذا القانون تحقيق التوازن بين المحافظة على الطبيعة المدنية للمهنة الحرة ومركز القائم بها وبين حاجتها لرأس المال الخارجي في الحدود المقررة قانوناً دون المساس بالإستقلال في ممارسة المهنة⁽⁴⁾.

(1) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الخامس، العقود التي تقع على الملكية - الهبة والشركة والقرض والدخل الدائم والصلح، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثالثة، بيروت 2000، ص 237.

(2) علي البارودي، القانون التجاري اللبناني - الجزء الأول: مقدمات الأعمال التجارية والتجار - الشركات التجارية - المؤسسة التجارية، الدار المصرية للطباعة والنشر، القاهرة 1972، ص 192.

(3) Jean - Bernard Blaise, droit des affaires - commerçant, Concurrence, distribution, L.G.D.J- Delta, Paris 1999, p.123.

(4) محمد السيد الفقي، مرجع سابق، ص 28-29.

وعلى سبيل المثال أيضا تنص المادة الأولى من القانون رقم 17 / 95 المتعلق بالشركات المساهمة في المغرب أن شركة المساهمة هي شركة تجارية بحسب شكلها وكيفما كان غرضها. وأيضا اعتبر القانون رقم 5 / 96 المغربي شركات التضامن والتوصية والمحدودة المسؤولية شركات تجارية من حيث شكلها وكيفما كان غرضها. أما في لبنان وبالعودة إلى نص الفقرة الثانية من المادة 9 تجارة نجد أن الشركات التي يكون موضوعها مدنيا ولكنها اتخذت صفة الشركات المغفلة أو شركات التوصية المساهمة تخضع لجميع موجبات التجار... ولأحكام الصلح الإحتياطي والإفلاس...".

كما تنص المادة 233 تجارة لبناني على التالي:

"إن شركات التوصية المساهمة أيا كان موضوعها تخضع لقانون التجارة وعرفها".

وينبغي التأكيد على أن خضوع الشركات المدنية في لبنان في الحالة المذكورة في الفقرة الثانية من المادة 9 تجارة لجميع موجبات التجار لا يعني أن هذه الشركات أصبحت تجارية بل هي تبقى مدنية لطالما أن موضوعها الأساسي لم يصبح تجاريا.

واستقر الفقه في لبنان على القول أن استعارة الشركة المدنية لأحد الأشكال الخاصة بالشركات التجارية لا يغير من صفتها المدنية ولا يضيف عليها صفة التاجر وفقا لقواعد القانون اللبناني، لأن العبرة في تحديد نوع الشركة إنما هي بطبيعة موضوعها والعمل الذي تقوم به⁽¹⁾.

ويتبين أن المشرع اللبناني لم يصل إلى المرحلة التي يمنح فيها الصفة التجارية للشركات المدنية التي اتخذت شكل الشركة المساهمة وشركة التوصية بالأسهم. ولذلك لا تكتسب هذه الشركات الصفة التجارية طالما أن أعمالها بقيت مدنية.

علما أن قانون الموجبات والعقود لم يوجب على الشركات المدنية أن تتخذ شكلا معيناً فلا يوجد إذا ما يمنعها من اتخاذ أي شكل يريده المؤسسون حتى لو كان على نمط أي

(1) سمير عالية - رولا الدنا عالية، الوجيز في القانون التجاري - دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت 2018، ص 264.

شركة تجارية مسماة في القانون التجاري دون أن يغير ذلك في الطبيعة المدنية للشركة ما دامت أعمالها مدنية وذلك خلافا لما هو الأمر في فرنسا والمغرب.

ويرى الدكتور مصطفى كمال طه في هذا الإطار أنه إذا كانت الشركات المدنية ذات الشكل التجاري في لبنان لا تكتسب صفة التاجر ولا تخضع للقواعد الخاصة باحتراف التجارة في الأصل، إلا أن اتخاذ الشكل التجاري لا يقع مجردا من كل أثر، بل إنه يستتبع تطبيق أحكام القانون التجاري الخاصة بهذا الشكل. فإذا اختارت شركة مدنية شكل شركة تضامن، كان الشركاء مسؤولين بالتضامن عن ديون الشركة، ووجب شهرها وإلا كانت قابلة للإبطال. وإذا اتخذت الشركة المدنية شكل شركة توصية، كانت مسؤولية الشركاء الموصين فيها عن ديون الشركة محدودة المسؤولية بقيمة الحصة التي ساهم بها كل منهم في رأس المال، وتعين أيضا شهر عقد تأسيسها. وإذا اتخذت الشركة المدنية شكل شركة مساهمة، وجب اتباع قواعد التأسيس والشهر والإدارة والرقابة التي ينص عليها القانون التجاري، كما تتحدد مسؤولية المساهمين فيها عن ديون الشركة بقيمة ما يملكونه من أسهم. وإذا اختارت شركة مدنية شكل شركة محدودة المسؤولية، فإن كل شريك فيها لا يكون مسؤولا إلا بقدر حصته، كما أنها تخضع للقواعد الخاصة بهذا النوع من الشركات فيما يتعلق بالتأسيس والحصص وانتقالها وإدارة الشركة وحلها⁽¹⁾.

ولقد أثارت المادة الأولى من المرسوم الإشتراعي رقم 35 / 67 الخاص بالمؤسسات التجارية إمكانية اعتبار الشركة المحدودة المسؤولية في لبنان شركة تجارية من حيث الشكل دون النظر إلى موضوعها عندما نصت على التالي:

"الشركة المحدودة المسؤولية هي شركة تجارية تؤلف بين شركاء لا يتحملون الخسائر إلا بقدر مقدماتهم".

كما نصت المادة الثانية من ذات المرسوم الإشتراعي على التالي:

(1) مصطفى كمال طه، أصول القانون التجاري: مقدمة - الأعمال التجارية والتجار والمؤسسة التجارية - الشركات التجارية - الملكية الصناعية، الدار الجامعية، بيروت دون تاريخ، ص 323.

"تخضع الشركة المحدودة المسؤولة للقوانين والأعراف التجارية وللأحكام المعينة بهذا المرسوم الإشتراعي. وتثبت هذه الشركة بسند رسمي أو سند عادي وتسجل في السجل التجاري".

اعتبر جانب من الفقه أن المشرع اللبناني أخطأ في التعبير وأن الشركة المحدودة المسؤولة لا تكون تجارية إلا إذا كان موضوعها تجارياً طبقاً للمبدأ العام المقرر لجميع الشركات. ومصدر هذا الخطأ الذي وقع فيه المشرع اللبناني هو أنه نقل المادة الأولى عن التشريع الفرنسي الذي يعتبر الشركة المحدودة المسؤولة تجارية بحسب شكلها وأياً كان موضوعها، وأنه من غير المقبول أن تكون الشركة المحدودة المسؤولة في لبنان تجارية بحسب شكلها وأياً كان موضوعها، في حين أن الشركة المساهمة - وهي من أهم الشركات على الإطلاق - لا تكتسب الصفة التجارية إلا إذا كان موضوعها تجارياً⁽¹⁾.

وإن رأينا في الموضوع يستبعد اعتبار الشركات المحدودة المسؤولة وكذلك شركات التوصية المساهمة شركات تجارية من حيث الشكل لإعتبارات عديدة أبرزها نص المادة التاسعة تجارة والتوجه الواضح لدى المشرع اللبناني للأخذ بالنظرية الموضوعية لإكتساب الصفة التجارية. غير أنه من ناحية موضوعية يجدر بالمشرع اللبناني تعديل هذه القاعدة ومجاراة القانونين الفرنسي والمغربي لناحية اعتبار الشركات المدنية التي تتخذ شكل إحدى الشركات التجارية المعروفة في النظام القانوني اللبناني شركات تجارية.

خامساً: من حيث سريان حل الشركات المدنية والشركات التجارية تجاه الغير

نصت المادة 917 موجبات وعقود على التالي:

"إن الشركات التجارية لا تعد منحلة بالنظر إلى الغير قبل انقضاء المدة المعينة لها، إلا بعد مرور شهر على إعلان الحكم أو غيره من الأسناد التي يستفاد منها انحلال الشركة". إن النص أعلاه يعني أن المشرع (المدني) أراد تكريس وجود الشركة التجارية المنحلة قبل مدتها بصورة قانونية وفعلية لفترة شهر يلي تاريخ إعلان الحكم بحلها وذلك برأينا حماية

(1) مصطفى كمال طه، مرجع سابق، ص 555.

لمصالح الغير الذي تعامل معها. وبرأينا أيضا أن هذا النص ينسحب عبر القياس على الحكم ببطلان الشركة أو بإلغائها.

إلا أنه يجب التمييز بين نص المادة 917 موجبات وعقود الخاص بالشركات التجارية التي تتحل قبل أجلها وبين نص المادة 912 موجبات وعقود الخاص بجميع الشركات المدنية والتجارية والمتعلق فقط بتمديد أجل الشركة المنحلة حتما بانقضاء مدتها أو بإتمام الغرض الذي عقدت لأجله، حيث تعد ممددة تمديدا ضمنيا إذا داوم الشركاء على الأعمال التي كانت موضوع الشركة بعد حلول أجلها المتفق عليه أو بعد إتمام العمل المعقودة لأجله. ويكون هذا التمديد سنة فسنة بحكم النص.

ومن المعروف أن هناك أسبابا عديدة لانتهاء الشركات سواء كانت تجارية أم مدنية حيث توجد في قانون الموجبات والعقود أسباب عامة لحل جميع الشركات وردت في المادة 910 نعرض فيما يلي أبرزها:

- 1- بحلول الأجل المعين لها أو بتحقق شرط الإلغاء.
 - 2- بإتمام الموضوع الذي عقدت لأجله.
 - 3- بهلاك المال المشترك أو بهلاك قسم وافر منه لا يتسنى بعده القيام باستثمار مفيد.
 - 4- بإتفاق الشركاء.
 - 5- بحكم من المحكمة في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون.
- ولقد تبنت بعض هذه الأسباب المادة 64 تجارة عندما نصت على التالي:
- "إن أسباب الحل الشاملة لجميع الشركات هي:
- 1- انتهاء المشروع المراد إجراؤه على وجه مألوف.
 - 2- زوال موضوع المشروع نفسه.
 - 3- وعلاوة على ما تقدم يجوز دائما للمحكمة أن تقضي بناء على طلب بعض الشركاء بحل الشركة لأسباب عادلة تقدر المحكمة مرماها وإما بإخراج أحد الشركاء لعدم قيامه بموجباته نحو الشركة".

وإذا كان قانون الموجبات والعقود لم يحدد في المادة 917 موجبات وعقود آلية إعلان الحكم بحل الشركة، فإن المادة 86 تجارة أوجبت نشر حل الشركة وفقا للآلية ذاتها التي يجري فيها نشر الصك التأسيسي للشركة التجارية وخلال المهلة نفسها. ومن المعروف أن جميع الشركات التجارية يجري نشرها في السجل التجاري ما عدا شركة المحاصة كما رأينا سابقا.

والواضح من المادة 917 موجبات وعقود أنها تراعي مصالح الغير الذي يتأثر بحل الشركة التجارية قبل انقضاء مدتها، فأوجبت عدم سريان الحل بحقه - مهما كان سبب الحل - قبل مرور شهر على إعلانه. والهدف من ذلك برأينا تمكين الدائن من اتخاذ إجراءاته القضائية حتى لا يفاجأ بانتهاء الشركة.

ويمكننا القول أن تقرير قانون التجارة اللبناني تمتع الشركات التجارية كافة بال شخصية المعنوية - باستثناء شركة المحاصة - أدى إلى إعطاء الدائن ضمانات أكبر من الضمانات التي تقدمها المادة 917 موجبات وعقود حيث نشأت نتيجة لذلك نظرية الشركة الفعلية وأصبح من المستقر عليه استمرار تمتع الشركات التجارية بال شخصية المعنوية - بعد إبطالها - طوال فترة التصفية ولحاجات التصفية فقط.

ولذلك، يمكننا القول أن المادة 917 موجبات وعقود تعتبر مقدمة لفكرة أوسع وأعمق هي فكرة الشركة الفعلية التي لحظها المشرع التجاري اللبناني في المادة 69 تجارة عندما نص على أنه بعد الحل تبقى الشخصية المعنوية للشركات التجارية كأنها موجودة في المدة اللازمة للتصفية ولأجل حاجة التصفية. وفي ذات المعنى عندما رتب قانون التجارة في المادة 94 تجارة البطلان على عدم تأسيس الشركة المغفلة وفقا للأصول حيث أوجب تصفيته كشركة فعلية.

أما لماذا أجل المشرع المدني اللبناني السابق لقانون التجارة مفعول حل الشركة التجارية إلى ما بعد انقضاء مهلة شهر على إعلان الحكم بحلها فهذا برأينا اعتقادا منه بضرورة وجود شخصية معنوية للشركة التجارية - وهذا ما كرّسه قانون التجارة اللبناني لاحقا - وإلا لكان وسّع نطاق تطبيق المادة 917 موجبات وعقود لتطال الشركات المدنية أيضا.

وبالعودة إلى الفقرة الأخيرة من المادة 663 تجارة لبناني، نجد تكريسا لنظرية الشركة الفعلية في لبنان وشخصيتها المعنوية بعد إبطال الشركة ومن ثم جواز إعلان إفلاسها وإمكانية حصولها على صلح واق من الإفلاس بشرط أن تكون مستمرة فعلا بعد الإبطال. وهذا النص هو امتداد تاريخي لنظرية الشركة الفعلية التي أوجدها الإجتهد الفرنسي من أجل الحفاظ على العلاقات التي قامت بين الشركة كشخص معنوي معيوب، وبين الغير من أجل تصنيفها وكحل عادل ومناسب من أجل عدم تطبيق البطلان بأثر رجعي عند إعلان بطلان الشركة، ولأن إعطاء البطلان مفاعيله الكاملة يعتبر حلا منافيا للواقع وخصوصا في مادة الشركات⁽¹⁾.

وعلى هذه القاعدة استقر القضاء اللبناني في تأكيده على نظرية الشركة الفعلية ليس فقط بالنسبة للشركة المنحلة بل أيضا بالنسبة للشركة التجارية التي توقفت عن العمل فقط حيث اعتبر أن توقفها عن ممارسة نشاطها فعليا لا يحول دون شهر إفلاسها إذ تظل مكتسبة شخصيتها المعنوية لحين انحلالها وإتمام تصفيتها⁽²⁾.

كما جاء في اجتهاد آخر أن شطب الشركة من السجل التجاري لا يعني أن الشركة حلت، كما لا يعني أن شخصيتها القانونية زالت، لأنه حتى في حالة التصفية والحل تبقى شخصية الشركات التجارية كأنها موجودة في المدة اللازمة للتصفية ولأجل حاجة التصفية فقط⁽³⁾.

وفي هذا المجال لا بد من الإشارة أن قانون التجارة الكويتي هو من أكثر التشريعات العربية التي عبّرت صراحة عن نظرية الشركة الفعلية حيث جاء في المادة 672 تجارة

(1) غادة علي صبرا، " الشركة الفعلية في لبنان -دراسة مقارنة"، القرارات الكبرى في الإجتهد اللبناني والمقارن، الياس أبو عيد، العدد 59، بيروت، دون تاريخ، ص 7.

(2) محكمة الدرجة الأولى في بيروت، الغرفة الناظرة في القضايا الإفلاسية، حكم رقم 148 / 537 تاريخ 23-10-2002، هاني الحبال، اجتهادات قضايا الإفلاس 1997-2003، دار العدالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت 2003، ص 40-41.

(3) المحكمة الابتدائية في بيروت، قرار رقم 2 تاريخ 5-1-1994، غالب غانم، من خزائن الإجتهد في القانون التجاري - أحكام الغرفة الابتدائية التجارية في بيروت 1990-1994، المنشورات الحقوقية - صادر، الطبعة الأولى، بيروت 2001، ص 326-327.

كويتي أنه يجوز شهر إفلاس الشركة الواقعية، وأضافت المادة 746 تجارة كويتي على أنه يجوز منح الصلح الواقي للشركة الواقعية.

أما الشركات المدنية فلم يعطها المشرع اللبناني الشخصية المعنوية، وبالتالي فإنه يستحيل القول باستمرارها فعلا سواء بعد حلّها أو بعد إبطالها، لأن لا كيان قانوني مستقل لها أصلا، ولأن الرأي الغالب يسند نظرية الشركة الفعلية إلى فكرة الشخصية المعنوية وبالتالي إلى إعطاء قيمة قانونية للحالة الواقعية القائمة وفقا لعقد مرتكز على إرادة الشركاء، ويكون من الصعب في الشركات التجارية إبطال هذه الإرادة المنتجة للواقع بصورة كلية لا سيما بعد تعاملها مع الغير بهذه الصفة⁽¹⁾.

الفصل الثاني

التمييز بين الشركات المدنية والشركات التجارية من حيث الأساس

أولاً: النشاط كضابط للتمييز بين الشركات المدنية والشركات التجارية

إن ضابط التمييز بين الشركة التجارية والشركة المدنية في لبنان هو أساسا في طبيعة العمل الرئيسي الذي تقوم به الشركة، فإذا كان تجاريا كانت الشركة تجارية وإذا كان مدنيا كانت الشركة مدنية ولو اتخذت شكل شركة تجارية. ويرى البعض أن الشركة تعتبر مدنية إذا كان العمل الرئيسي الذي تمارسه مدنيا ولو كانت تقوم بأعمال تجارية بصفة تبعية⁽²⁾. ورأى البعض أن عنصر التمييز بين الشركات التجارية والشركات المدنية يكون في طبيعة موضوع الشركة والعمل الرئيسي الذي تقوم به. وإن تحديد الصفة المدنية أو التجارية

(1) غادة علي صبرا، مرجع سابق، ص 6.

(2) مصطفى رضوان، الفقه والقضاء في القانون التجاري، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، 1958،

ص 11.

وأیضا:

Hany Dowidar, principles of commercial law, first issue, Al-Halabi legal publications, Beirut 2006, p. 127

للشركة أكثر سهولة منه بالنسبة للأفراد، لأن الشركة تحدد طبيعة عملها والموضوع الذي تهدف إليه في عقد تأسيسها⁽¹⁾.

ويصح القول في هذا المجال أن الشركات التجارية وخاصة الشركات التجارية المساهمة تختص بالمشاريع الكبرى وأهمها تلك التي أولاها المشرع عناية خاصة كالمصارف. ولذلك نصت المادة 126 من قانون النقد والتسليف اللبناني على أنه لا يمكن أن يمارس المهنة المصرفية في لبنان إلا مؤسسات منشأة بشكل شركات مساهمة.

ولذلك سميت الشركات المساهمة بالنموذج المثالي لشركات رأس المال ولكون رأسمالها يوزع إلى أسهم متساوية⁽²⁾.

حتى أن الشركات التجارية المحدودة المسؤولية في لبنان لا يحق لها ممارسة بعض المشاريع الكبرى كالضمان والإقتصاد والتوفير والنقل الجوي المنظم والعمليات المصرفية وتوظيف الرساميل لحساب الغير وفقاً لصراحة نص المادة 4 من المرسوم الإشتراعي رقم 67 / 35.

والشركات التجارية تقوم لتحقيق أغراض تعود عليها بالربح التجاري وإلا فهي لا تكون عقد شركة. أما المشروعات المالية التي تقوم بها الشركات المدنية فهي لا تدخل في أعمال التجارة وترتكز على الربح المدني. ويصح القول أن أي نشاط يخرج عن مفهوم الأعمال التجارية كما هو محدد في قانون التجارة يعني أنه نشاط مدني.

ومن الأمثلة على موضوع الشركات التجارية القيام بالأعمال التجارية مثل عمليات الشراء لأجل إعادة البيع وعمليات البنوك والنقل وعمليات الضمان، أما الشركات المدنية

(1) موريس نصر، خلاصة محاضرات في القانون التجاري، الجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية - الفرع الثاني، دون تاريخ، ص 128.

(2) Mohamed El-sayed El-feky, commercial law -commercial operations-merchants-commercial companies, Al-Halabi legal publications, first issue, Beirut 2004, P. 380.

فيكون موضوعها القيام بالأعمال المدنية كالزراعة أو إدارة معهد تعليم⁽¹⁾، إضافة إلى المهن الحرة حيث يرتبط عنصر الزبائن بشخص صاحب المهنة⁽²⁾.

علما بأن المشرع اللبناني كان واضحا في تبيينه للمعيار الموضوعي في تحديد الصفة التجارية عند الشخص سواء كان فردا أو شركة، حيث نصت المادة 9 تجارة على التالي: "التجار هم أولا الأشخاص الذين تكون مهنتهم القيام بأعمال تجارية. وثانيا الشركات التي يكون موضوعها تجاريا".

ولذلك فضابط التمييز بين الشركات التجارية والشركات المدنية هو في طبيعة العمل الذي تزاوله الشركة، ويكون تحديد طبيعة الشركة سهلا إذا كان العمل الذي تزاوله من طبيعة معينة واحدة، لكن الأمر يدق عندما ينصب نشاط الشركة على أعمال مختلطة يكون بعضها تجاريا والآخر مدنيا. ومما لا شك فيه أن الشركة تكون تجارية إذا كان غرضها الرئيسي الذي تهدف إلى تحقيقه هو تجاري، كما تكون مدنية إذا كان غرضها الرئيسي مدنيا. أما إذا قامت الشركة بأعمال مختلطة دون تفوق أحدها على الآخر، فيذهب الرأي السائد إلى اعتبارها تجارية إذ يكفي في هذه الحال وجود غرض تجاري لها كي تعتبر تجارية⁽³⁾.

ويلاحظ أنه إذا قامت الشركة ذات الغرض المدني بأعمال ذات طبيعة تجارية على وجه مستمر فنكتسب الطبيعة التجارية، وتطبق عليها نظرية التاجر الفعلي بحيث يجوز إعلان إفلاسها كما يجوز إبطالها إذا لم تتقيد بشروط الإشهار القانونية⁽⁴⁾. ومن هذا المنطلق تعتبر من الشركات المدنية الشركات التي تضم أصحاب المهن الحرة ولو كانوا يقومون بالعمل على سبيل التكرار، ولو كانوا يقومون بمساعدة معاونين مأجورين.

(1) موريس نصر، مرجع سابق، ص 128.

(2) طارق زيادة - فيكتور مكريل، المؤسسة التجارية: دراسة قانونية مقارنة، منشورات المكتبة الحديثة، الطبعة الأولى، طرابلس - لبنان 1986، ص 79.

(3) إدوار عيد، الشركات التجارية - مبادئ عامة، مطبعة النجوى، بيروت 1969، ص 21 وأيضا: عبد الرؤوف قطيش، ضرائب الدخل على الشركات في لبنان - دراسة مقارنة، دار الخلود، الطبعة الأولى، بيروت 1991، ص 36.

(4) إدوار عيد، المرجع أعلاه، ص 22.

ويقوم استبعاد الصفة التجارية لهذه الأعمال على أساس أنها تتطلب في الذي يباشرها مؤهلات خاصة، وأنها تعتمد على العقل، ولأن العلاقة بين المهني وعميله تقوم على أساس من ثقة هذا الأخير في طبيبه، أو محاميه أو مهندسه، وأنه إذا كان المهني يتقاضى أجرا في مقابل عمله، فإن قصد الربح لديه يجب أن يأتي في المرتبة الثانية بعد رعاية مصالح عملائه⁽¹⁾.

ولقد نظمت بعض القوانين العربية الشركات المدنية لمهنة المحاماة، ومنها على سبيل المثال قانون تنظيم مهنة المحاماة في لبنان الذي لم يمنح شركة المحاماة المدنية الشخصية المعنوية انسجاما مع قانون الموجبات والعقود اللبناني.

وكذلك نظم شركات المحاماة القانون المغربي الصادر عام 2008 حيث جاء في الفقرة الأولى من مادته الأولى ما يلي:

"ينظم هذا القانون الشركات المدنية المهنية للمحاماة المنشأة قصد ممارسة المهنة وفقا لأحكام القانون المنظم لها".

ولقد أضافت المادة الثالثة من ذات القانون ما يلي:

"تكتسب الشركة الشخصية المعنوية، ويحق لها ممارسة المهنة من يوم تسجيلها في جدول الهيئة التي يوجد بدائرتها مقرها.

يتعين تقييد الشركة بسجلات الضريبة المهنية بعد مصادقة النقيب على نظامها الأساسي".

كما نصت المادة الرابعة من قانون المحاماة المصري رقم 17 لسنة 1983 على أن:

"يمارس المحامي مهنة المحاماة منفردا أو شريكا مع غيره من المحامين أو في صورة شركة مدنية للمحاماة".

ويجب التأكيد في هذا الإطار على أن النشاط المهني هو بطبيعته نشاط مدني وهذا ما يميزه عن الأنشطة التجارية أو الصناعية. وعليه فالأصل أن تخضع المهن الحرة لقواعد القانون المدني باعتبارها أعمالا مدنية طالما كان أصحابها يمارسونها في إطارها الطبيعي

(1) محمد لبيب شنب، شرح أحكام عقد المعاولة، الحقوق للمؤلف، القاهرة 1992، ص 54.

المتعارف عليه، ويرجع ذلك إلى أن ما يقدمه هؤلاء من أعمال أو خدمات للجمهور غير مسبوقة بشراء، بل هي نتاج مجهودهم الذهني وما لديهم من علم وخبرة. على أن النشاط التجاري لأصحاب المهن الحرة غير مستبعد تماما، لكن يجب أن يظل ثانويا أو تبعيا. بعبارة أخرى يظل الطابع المدني لأعمال المهن الحرة قائما ولو اقتزنت مزاولتها بأعمال أخرى ذات صبغة تجارية، شريطة ألا يكون نطاق هذه الأعمال التجارية من الإتساع بحيث يتغلب على النشاط الرئيسي لصاحب المهنة الحرة⁽¹⁾.

ثانيا: جمعيات التعاون المساهمة كنظام مستقل عن الشركات المدنية والشركات التجارية

إن الجمعية بشكل عام ووفقا للمادة الأولى من قانون الجمعيات العثمانية الصادر عام 1909 هي مجموع مؤلف من عدة أشخاص لتوحيد معلوماتهم أو مساعدتهم بصورة دائمة ولغرض لا يقصد به اقتسام الربح. ومن هذا التعريف ينهض الفرق الأساسي بينها وبين الشركة التي تهدف إلى تحقيق الربح.

وجمعيات التعاون تتميز بأنها جمعيات تقوم على أغراض نفعية تعود بفوائد مادية على أعضائها، ويتركز تحقيق هذه الأغراض في التعاون. وتتنوع ضروب التعاون، فهناك تعاون في الإستهلاك يؤدي إلى حصول المتعاونين على السلع بأسعار رخيصة. وهناك تعاون في الإنتاج يعين المتعاونين في الحصول على أدوات الإنتاج كالآلات الزراعية والسماذ والبذور ونحوها. وهناك التعاون في الإئتمان، يعين المتعاونين في الحصول على قروض. وهناك التعاون في التأمين، يتمثل في جمعيات التأمين التعاونية⁽²⁾.

وإذا كانت المادة الثامنة من المرسوم رقم 213 / 2007 الخاص بجمعيات الشباب والرياضة في لبنان قد حظرت على هذه الجمعيات صراحة ممارسة الأعمال التجارية، إلا

(1) محمد السيد الفقهي، تحرير خدمات المهن الحرة ومبادرة الجمع بين الكفاءة المهنية والتمويل: دراسة في النموذج الفرنسي للشركات التجارية المهنية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت 2005، ص 10-11.

(2) عيد الرزاق السنهوري، مرجع سابق، ص 232.

أن القانون الصادر بالمرسوم رقم 17199 تاريخ 18 آب 1964 الخاص بالجمعيات التعاونية في لبنان قد اعتبر في بابه الخامس أن لهذه التعاونيات شؤوناً تجارية. وبالفعل فقد نصت المادة 39 من القانون الأخير على التالي:

"يمكن أن يتناول عمل التعاونيات مختلف الميادين والنشاطات البشرية وتكون أهدافها العمل لمصلحة أعضائها...".

كما نصت المادة 42 من ذات القانون في فقرتها الثانية والثالثة على ما يلي:

"ويحق للجمعيات التعاونية واتحاداتها امتلاك المؤسسات التجارية اللازمة لنشاطاتها وتستفيد في هذه الحالة من الأحكام المتعلقة ببيع المؤسسات التجارية والتفرغ عنها ورهنها المنصوص عنها في المرسوم الإشتراعي رقم 11 تاريخ 11 / 7 / 1967.

تسجل المؤسسات التجارية العائدة للتعاونيات أو اتحاداتها في السجل الخاص المنصوص عليه في المادة 4 من المرسوم الإشتراعي المذكور ولا تسجل في السجل التجاري بل يشار إلى رقم تسجيلها في السجل التعاوني الممسوك لدى المديرية العامة للتعاونيات".

والجمعيات التعاونية تتألف من رأسمال ساهمي عبارة عن الأسهم المكتتب بها من قبل الأعضاء، وتكون مسؤولية الأعضاء فيها إما محدودة بأسهمهم أو غير محدودة وفقاً لما يتضمنه نظامها. وإذا ما أسست جمعية تعاونية على نمط المسؤولية غير المحدودة، فإن الأعضاء يكونون مسؤولين عن موجباتها المالية وعن أعمالها التجارية شخصياً وبالتكافل والتضامن دون تحديد وذلك بحسب المادتين 26 و 34 من قانون الجمعيات التعاونية في لبنان.

ووفقاً للمادة 7 فقرتها الأولى من قانون الجمعيات التعاونية فإنها تتمتع بالشخصية المعنوية ويحق لها تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والتعاقد مع الغير تحقيقاً لأهدافها المنصوص عليها في نظامها كما يحق لها قبول الهبات والوصايا والمنح.

كما أن الفقرة الثانية من المادة أعلاه منحت الجمعيات التعاونية التي من أغراضها وأهدافها تصنيع الإنتاج أن تشترك في تأسيس الشركات المساهمة أو أن تساهم فيها شرط أن تكون الغاية من هذا الإشتراك أو المساهمة تحقيق أغراض وأهداف التعاونيات أو الإتحادات المعنية.

والواضح من الأحكام أعلاه كافة أن المشرع اللبناني قد طوّر عمل الجمعيات في لبنان ليصل في الشأن التعاوني إلى السماح بتأسيس جمعيات تعاونية على نمط الشركات التجارية المساهمة، كما سمح لهذه الجمعيات الإستثمار في أسهم الشركات المساهمة القائمة بل والمساهمة في تأسيسها غير أنها لا تكتسب صفة التاجر برأينا لأن هدفها الأساسي ليس الربح بل تحسين حالة أعضائها اقتصاديا واجتماعيا وذلك بتضافر جهودهم وفقا لمبادئ التعاون العامة وذلك كما ورد في المادة الأولى من قانون الجمعيات التعاونية.

وأكثر من ذلك، فإن المشرع اللبناني أوجب في المادة 246 تجارة تطبيق الأحكام التجارية على شركات التعاون الزراعية ما لم تكن أحكام قانونها الخاص مخالفة له.

وفي فرنسا أيضا، فالتعاونيات تأخذ شكل الشركة وتعرف بالمشروعات التعاونية وتخضع لقانون 10-9-1947 الخاص بالتعاونيات التي يجوز لها الإندماج في شركة تعاونية أخرى ولكن لا يجوز لها الإندماج في شركة غير تعاونية إذ يؤدي هذا الإندماج إلى فقدانها صفتها التعاونية وهو يعد مخالفة لأحكام المادة 25 من القانون المذكور والتي تقضي بأنه لا يجوز للتعاونية إدخال أي تعديل على نظامها يفقدها الصفة التعاونية⁽¹⁾. علماً بأن الاجتهاد الفرنسي أقر مشروعية النشاط التجاري للجمعيات، على أن يبقى نشاطها الأساسي مديناً، مع التأكيد على استحالة اعتبار الجمعية "ملكية تجارية"⁽²⁾.

والمشرع اللبناني الذي أعطى الجمعيات التعاونية الشخصية المعنوية والحق بتأسيس المؤسسات التجارية، والحق بالإشتراك في تأسيس الشركات التجارية إلا أنه برأينا لا يجيز لها الإندماج في شركات تجارية لأنها حينها ستفقد صفتها التعاونية وغير الربحية. ومن ناحية أخرى فإنه من البديهي عدم جواز اندماج الشركات التعاونية في الشركات المدنية في لبنان لأن هذه الأخيرة لا تتمتع أصلا بالشخصية المعنوية.

(1) محمود صلاح قائد الأرياني، إندماج الشركات كظاهرة مستحدثة - دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية - مصر 2012، ص 29.

(2) Elie Alfrant, droit des affaires, Litec, Paris 1993, p.200:Com., 17 mars 1981, Rev. dr. com. 1981, 558...

ولذلك، إذا كانت الشركة إما تكون مدنية وإما تكون تجارية وفقا لموضوعها، فإن الجمعية وبحكم الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه لا يمكن أن تكتسب صفة التاجر حتى لو باشرت بعض الأعمال التجارية بصفة تبعية، كالجمعيات التعاونية للإستهلاك. وعلى ذلك فهي لا تخضع للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية ولا يجوز طلب شهر إفلاسها. ولقد استقرت محكمة النقض الفرنسية بدوائرها مجتمعة في 11 آذار 1914 - بعد جدل وتردد - على تعريف الربح المادي بأنه تحقيق كسب نقدي يضيف شيئاً إلى ذم الشركاء، أما السعي إلى تجنب خسارة أو تخفيض مصروفات أو تكاليف، أو الدفاع عن مصلحة مادية لتفادي ما قد يحقق بها من نقص وضياع، فإن كل ذلك لا يعتبر من قبيل الربح المادي. وبناء على ذلك يعتبر من قبيل الجمعيات لا الشركات، جماعات التأمين التبادلي، والجمعيات التي تهدف إلى توفير ضروريات أعضائها بأسعار اقل، والنقابات، بل والجماعات التي تتألف من حملة سندات شركة مساهمة للدفاع عن مصالحهم قبل هذه الشركة⁽¹⁾.

ثالثاً: شروط التضامن بين الشركاء في الشركات المدنية وفي الشركات التجارية

1- عدم افتراض التضامن بين الشركاء في الشركات المدنية

وفقاً للمادة 23 موجبات وعقود لبناني، يكون الموجب متضامناً بين المدينين حين يكون عدة مدينين ملزمين بدين واحد وكل منهم يجب اعتباره في علاقاته بالدائن كمدينون بمجموع هذا الدين فيقال إذ ذاك تضامن المدينين.

(1) علي البارودي، القانون التجاري اللبناني - الجزء الأول: مقدمات - الأعمال التجارية والتجار - الشركات التجارية - المؤسسة التجارية، الدار المصرية للطباعة والنشر، القاهرة 1972، ص 219-220 وهو يستند على التالي:
-الوز 1-1914-257.

- حكم محكمة بور سعيد المصرية في 30-4-1933 المنشور في مجلة المحاماة المصرية س. 14 ص. 216 والذي قرّرت فيه ما يلي:

" إن الجمعية التي يتبين أن الغرض الحقيقي منها طلب منفعة مادية ومكسب لأعضائها من شراء الأصناف بسعر الجملة وبيعها لهم بسعر أقل من السوق ثم تقسيم الأرباح بعد ذلك فيما بينهم، وفتحت أبوابها للجمهور غير المشترك لشراء ما يلزمه منها من بضائع في مقابل ربح لما تجنيه فهي شركة لا جمعية ".

وإن القاعدة في الشركات المدنية هي استبعاد التضامن بين الشركاء ولذلك جاء في المادة 901 من قانون الموجبات والعقود اللبناني في العنوان المتعلق بمفاعيل الشركة بالنظر إلى الغير ما يلي:

"إذا لم يكن عقد الشركة موجبا للتضامن، كان الشركاء مسؤولين على نسبة ما وضعه كل منهم في الشركة".

كما جاء في المادة 524 من القانون المدني المصري ما يلي:

"1 - لا تضامن بين الشركاء فيما يلزم كلا منهم في ديون الشركة ما لم يتفق على خلاف ذلك.

2- غير أنه إذا أعسر أحد الشركاء، وزعت حصته في الدين على الباقيين، كل بقدر نصيبه في تحمل الخسارة".

وهذه الأحكام تتسجم مع نص المادة 24 من قانون الموجبات والعقود اللبناني التي تنص على التالي:

"إن التضامن بين المدينين لا يؤخذ بالإستنتاج بل يجب أن يستفاد صراحة من عقد إنشاء الموجب أو من القانون أو من ماهية القضية...".

غير أنه يمكن تطبيق قاعدة التضامن بين الشركاء في الشركات المدنية بناء على شرط خاص في العقد. وقد يكون هذا الشرط في عقد الشركة ذاته تنفيذا لرغبة الشركاء في بث روح الثقة بالشركة، كما قد يكون هذا الشرط أيضا في العقد القائم بين الشركة والغير⁽¹⁾. ويرى البعض أن الدين الذي تعقده الشركة المدنية قد يكون غير قابل للإنقسام فيسأل عنه الشركاء في هذه الحالة بالتضامن وفقا للقواعد العامة⁽²⁾.

وفي حال عدم الإتفاق على التضامن بين الشركاء في الشركة المدنية وفي حال كان الدين قابلا للإنقسام، فإنه يجب إعمال نص المادة 901 موجبات وعقود التي توجب أن تكون مسؤولية الشركاء تجاه الدائنين على نسبة ما وضعه كل منهم في الشركة.

(1)المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المدني المصري.

(2)جمال الدين العطيفي، التقنين المدني المصري الصادر بالقانون رقم 131 لسنة 1948، دار النشر للجامعات المصرية، القاهرة 1949، ص 186 وهو يستند في ذلك إلى المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون المدني المصري.

2- وجوب النص على التفويض لإعمال التضامن بين الشركاء في الشركات المدنية
إن القاعدة في الشركات المدنية هي عدم افتراض التفويض بين الشركاء وهذا سبب أساسي لإنتفاء المسؤولية التضامنية فيما بينهم.

ووفقا للمادة 878 موجبات وعقود فإن الشركة تعتبر شركة تفويض عندما يتفق الشركاء على إعطاء كل منهم وكالة بإدارة شؤون الشركة ويوضحون أن كل شريك يمكنه أن يعمل من غير أن يشاروا الآخرين.

ولقد أضافت المادة 879 موجبات وعقود التالي:

"في شركة التفويض العام يجوز لكل شريك أن يقوم منفردا بجميع أعمال الإدارة التي تدخل في موضوع الشركة حتى أعمال التفرغ.

ويجوز له على الخصوص:

- أن يعقد لحساب الشركة شركة خاصة مع الغير يكون المراد منها عملا أو جملة أعمال إدارية.

- أن يقدم مالا لشخص ثالث للقيام بمشروع لحساب الشركة.

- أن يعين عمالا ومندوبين.

- أن يوكل ويعزل الوكلاء.

- أن يقبض مال وأن يفسخ المقاولات وأن يبيع نقدا أو دينا أو إلى أجل أو على التسليم

- الأشياء الداخلة في موضوع الشركة، وأن يعترف بالديون ويربط الشركة بموجبات على

قدر ما تقتضيه حاجات الإدارة، ويعقد الرهن أو غيره من وجوه التأمين على القدر نفسه

وأن يقبل مثل هذا الرهن أو التأمين، وأن يصدر أو يظهر سندات للأمر أو سفاتج، وأن

يقبل رد المبيع من أجل عيب موجب للرد حينما يكون الشريك الذي عقده غائبا، وأن يمثل

الشركة في الدعاوى سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، وأن يعقد الصلح بشرط أن يكون

مفيدا.

ذلك كله ما لم يكن هناك خداع أو قيود خاصة موضحة في عقد الشركة "

غير أن هناك قيودا تشريعية على التفويض عدّتها المادة 880 موجبات وعقود كالتالي:

"إن الشريك في شركة التفويض العام لا يجوز له بدون ترخيص خاص مبين في عقد الشركة أو عقد لاحق:

- أن يتفرغ بلا بدل، وتستثنى الهدايا والمكافآت المعتادة.
- أن يكفل الغير.
- أن يقرض بلا بدل.
- أن يجري التحكيم.
- أن يتنازل عن المؤسسة أو المحل التجاري أو عن شهادة الإختراع التي عقدت عليها الشركة.

- أن يعدل عن ضمانات، ما لم يكن العدول مقابل بدل".
وبعد ذلك، نصت المادة 902 موجبات وعقود على التالي:
"في شركة التفويض العام يكون الشركاء مسؤولين بالتضامن عن الموجبات التي يرتبط بها أحدهم على وجه صحيح، ما لم يكن ثمة خداع".
غير أنه يلزم لإعمال التضامن في شركات التفويض العام المدنية أن يكون الشريك قد التزم بأمور تدخل ضمن دائرة سلطته وفي مواضيع لا تخرج عن موضوع الشركة وإلا يكون وحده ملزماً بأعماله وذلك وفقاً لصراحة المادة 903 موجبات وعقود.

3- وجوب النص على "عدم التضامن" وشهره لنفي التضامن بين الشركاء في الشركات التجارية

يعتبر أوضح مثال على شركات التفويض في قانون التجارة هو شركة التضامن التي تعمل تحت عنوان معين وتؤلف ما بين شخصين أو أكثر يكونون مسؤولين عن ديون الشركة بصفة شخصية وبوجه التضامن عن ديون الشركة وفقاً لصراحة المادة 46 تجارة. ولذلك نصت المادة 56 تجارة الخاصة بشركات التضامن على التالي:

"يعود الحق في إدارة الأشغال إلى جميع الشركاء إلا إذا كان نظام الشركة أو صك لاحق يقضي بأن تناط الإدارة بشريك واحد أو بعدة شركاء أو بشخص آخر وإن يكن أجنبياً عن الشركة".

كما أن شركة التضامن وفقاً للمادة 54 تجارة تتألف من عنوان يتضمن أسماء جميع الشركاء أو من أسماء عدد منهم مع إضافة كلمة "شركاؤهم". وكل شخص أجنبي عن الشركة يرضى عن علم بإدراج اسمه في عنوان الشركة يصبح مسؤولاً عن ديونها لدى أي شخص يندفع بذلك.

وتضيف المادة 63 تجارة التالي:

"يحق لدائني الشركة أن يقاضوها وإنما يجب عليهم قبل ذلك أن يرسلوا إليها إنذاراً بطلب الإيفاء. كما يحق لهم أن يقاضوا كل شريك كان في عداد شركائها وقت التعاقد. ويكون هؤلاء الشركاء ملزمين بالإيفاء على وجه التضامن من ثرواتهم الخاصة".

وبرأينا فقد افترض المشرع في شركة التضامن وجود مصلحة مشتركة بين المدينين المتضامنين فرتب نيابة تبادلية فيما بينهم، بحيث يكون كل مدين ممثلاً للآخرين ونائباً عنهم. والنيابة التبادلية وما يترتب عليها من آثار مقررّة لمصلحة الدائن، وذلك حتى يسهل عليه اتخاذ الإجراءات في مواجهة المدينين المتضامنين، فأى إجراء يتخذه الدائن في مواجهة أي من المدينين ينتج أثره بالنسبة للآخرين⁽¹⁾.

ويرى البعض أن التضامن بين الشركاء والشركة في شركة التضامن هو مسألة جوهرية تلتصق بطبيعة هذا النوع من الشركات ولا يمكن استبعاده بموجب شرط في العقد حتى لو تم نشره وإعلانه للغير لأن التضامن في مثل هذه الحالة يتعلق بالإنظام العام. فكل شرط ينفي هذا التضامن لا يسري على دائني الشركة ويمكنهم التذرع ببطلانه. كما أن التضامن بين الشركة والشركاء في شركة التضامن يقوم سواء كانوا مولجين بأعمال الإدارة أم لا

(1) نبيل إبراهيم سعد، التضامن ومبدأ عدم افتراض التضامن - فكرة الإلتزام التضاممي - نطاق تطبيق الإلتزام التضاممي، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية 2000، ص 73.

سواء ظهر إسمهم في عنوانها أم لم يظهر ويشترط فقط أن تكون لكل منهم صفة الشريك وقت التعاقد سندا للمادة 63 تجارة⁽¹⁾.

وبالنسبة لشركة التوصية البسيطة فإنها وفقا للمادة 226 تجارة تقوم بأعمالها تحت عنوان تجاري معين وتشمل فئتين من الشركاء، فئة الشركاء المفوضين الذين يحق لهم دون سواهم أن يقوموا بأعمال الإدارة وهم مسؤولين بصفتهم الشخصية وبوجه التضامن عن إيفاء ديون الشركة. وفئة الشركاء الموصين الذين يقدمون المال ولا يلزم كل منهم إلا بنسبة ما قدّمه.

ولقد أضافت المادة 230 تجارة في فقرتها الأولى أنه لا يجوز للشريك الموصي أن يتدخل في إدارة أعمال الشركة تجاه الغير ولو كان تدخله مسندا إلى توكيل. وإذا خالف حكم هذا المنع أصبح مسؤولا بوجه التضامن حتى النهاية مع الأعضاء المفوضين عن الإلتزامات الناشئة عن عمله الإداري فتكون التبعة الملقاة عليه إما محصورة في النتائج الناجمة عن الأعمال التي تدخل فيها وإما شاملة لجميع ديون الشركة على نسبة عدد تلك الأعمال وجسامتها.

ومن هذا العرض يتبين أنه إذا كان التضامن في الشركات المدنية هو الإستثناء فإنه الأصل في الشركات التجارية. كما أن القاعدة في الشركات التجارية التي لا يتحمل فيها الشريك المسؤولية عن ديون الشركة إلا بمقدار مساهمته في رأسمالها كما في الشركات المساهمة أو بمقدار حصته كما في الشركات المحدودة المسؤولية، فإن عدم نشر ما يدل على صفة الشركة وعلى مسؤولية الشركاء المحدودة فيها يؤدي إلى تحميل هؤلاء المسؤولية التضامنية تجاه الغير الحسن النية الذي انخدع في صفة الشركة.

وبمعنى آخر إذا لم يشهر الشركاء بند عدم التفويض عدت الشركة التجارية شركة متضامنة تجاه الغير ولأنه في الشأن التجاري عند الشك حول طبيعة الشركة فإنه يجب اعتبارها شركة متضامنة. أما في القانون المدني فلإعمال التفويض يجب توضيحه للغير

(1) عبد الغني الحجار، التضامن في إطار العقود والمسؤولية التقصيرية - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، الجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية، بيروت 1985، ص 78.

وفقا لصراحة المادة 878 موجبات وعقود وحتى يستطيع كل شريك أن يعمل بمفرده دون أن يشاور الآخرين.

ولذلك تنص المادة 99 تجارة المتعلقة بالشركات المغفلة على التالي:
"إن عدم النشر يستلزم النتائج نفسها، أي بطلان الشركة أو بطلان البند المغفل وإلقاء التبعة التضامنية على الأعضاء الأولين لمجلس الإدارة وعلى مفوضي المراقبة الأولين الذين يجب عليهم مراقبة القيام بجميع المعاملات".
كما أن الفقرة الأخيرة من المادة 6 من المرسوم الإشتراعي رقم 35 / 67 الخاص بالشركات المحدودة المسؤولة في لبنان قد اعتبرت أنه إذا نشأ خداع للغير في نوع الشركة جاز تطبيق الأحكام المتعلقة بشركات التضامن لتحديد موجبات الشركاء.

خاتمة

لا بد من إعادة التأكيد على أن التمييز بين الشركات المدنية والشركات التجارية له أهميته الخاصة المستمدة من طبيعة نشاط هذين النوعين من الشركات إضافة إلى تطور الإختلاف بين القانونين المدني والتجاري في العديد من العناوين الإجرائية وتلك المتعلقة بالأساس، والتي تم استعراضها في هذه الدراسة التي نعتبر عنوانها مقدمة أولية متواضعة في دراسة عالم الشركات والأعمال.

ومما لا شك فيه أن المشروع المدني يختلف عن المشروع التجاري كما أن كل من المشروع والفقهاء والإجتهاد قد حاول تحديد إطار تطبيق كل من القانونين المدني والتجاري وحدود التمانع بينهما.

كما أن التأكيد على حجم الترابط والإنفصال بين الشركات المدنية والتجارية هو في غاية الأهمية مع تعدي الشركات المدنية فكرة الربح المحدود والضيق لتبتي الأرباح الكبيرة بالترافق مع تطور عمل الشركات المهنية وعبورها للحدود واتخاذها أشكال الشركات التجارية المتنوعة وصولاً إلى تكريس وجود " شركات مهنية تجارية " .

وينبغي التأكيد أن هناك نظرة دولية مصدرها إنكلو-أميركي لا تتوقف كثيرا عند التمييز بين النشاطات التجارية والنشاطات المدنية في عالم الأعمال والمهن وليس هناك أدنى شك عندنا أن هذه الموجة ستصل إلى بلادنا عاجلا أم آجلا كما سبق ووصلت إلى إيطاليا⁽¹⁾، لذلك كان لا من العود إلى الأصالة التشريعية المستقرة في المنظومات القانونية التي استمدت أحكامها من فرنسا ومنها لبنان، وهذا ما فعلناه في هذه الدراسة المتواضعة، تمهيدا لملاقة أي جديد طارئ تتطلبه وتفرضه العولمة على قانون الأعمال، سيما وأن المستثمرين يفضلون النمط الإنكلو-أميركي كونه أكثر مرونة وأكثر انسجاماً مع حركة السوق⁽²⁾.

وبرأينا فإن أي جديد تشريعي يجب أن يركز على فكرة الريح الخيالي الذي تحققه بعض الشركات المدنية ذات النشاطات الواسعة، واستحالة الإستمرار في اعتبار نشاطاتها ذات طبيعة مدنية خاصة مع الإرتفاع الخيالي في أسعار العقارات، تماما كما هو في استحالة الإستمرار في اعتبار توظيف الأموال في الشركات التجارية المساهمة، من أجل الأرباح الخيالية، عمل له طبيعة مدنية.

كما يصح القول أنه كان يجب على الحركة التشريعية في لبنان أن تطور واقع الشركات المدنية سيما وأن نشاط هذه الشركات لا يستهان به على المستوى الإقتصادي والمهني، ومن الخطأ الإستمرار بهذا الجمود الذي انعكس سلبا على النشاطات المدنية المشتركة. وبرأينا فإن تصحيح هذا الخلل يبدأ أولا بمنح هذه الشركات الشخصية المعنوية وفي ابتكار قواعد قانونية تضع آلية مفصلة لإجراءات نشرها ولنتائج هذا النشر مراعاة للتطور وصيانة لحقوق الشركاء والغير.

(1) Germain Brulliard, "L'unification du droit privé en Italy et l'absorption de droit commercial", aspects contemporains du droit des affaires et de l'entreprise, éditions Cujas, Paris 1980, p.33.

(2) Arlette Martin – Serf, "La modelisation des instruments Juridiques", La mondialisation du droit, volume 19, Litec, Paris 2000, p. 184.

القسم الثالث: دراسات في العلوم السياسية

- روسيا والعرب: التفاعلات السياسية والتحديات وسبل التعاون.
- دور الاستراتيجية الأميركية في استمرار الحرب السورية.
- سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت في ضوء الواقع والقانون.
- الأمن الفكري والإرهاب.
- La France est-elle devenue médiatrice entre les puissances mondiales?
- International Law Moot Court Competitions and the Futures of Legal Education.
- Rabie Narsh, Legislature Position in the Political System, Lebanon as a Middle East Case Study.

روسيا والحرب: التفاعلات السياسية والتحديات وسبل التعاون

العميد د. كميل حبيب

◆ مقدمة: روسيا اليوم

أن معضلة ثنائية الشرق والغرب طبعت الشخصية الروسية واثرت على سياسات موسكو الخارجية. ففي كل مرة، مثلاً، عندما يكون فيه التوجّه الروسي نحو مزيد من رجحان التلاقي أو التباعد بين "الغربية" أو "الشرقية" تكون النتيجة انقسامات وسجلات في بنیان الجيوسياسة الروسية الخارجية. حتى ان أية سياسة خارجية روسية حيال اي طرف يثير القلق عند لاعبين أساسيين على الساحة الدولية، أي كل من يرى في موسكو منافساً، أو شريكاً لدوداً، أو خصماً معادياً.

فبعد انهيار الاتحاد السوفياتي، دخلت روسيا مرحلة السبات العميق اذ لم يبق لها سوى خيار الحفاظ على وحدة اراضيها وثقافتها، ومحاولة استعادة بعضاً من نفوذها الذي خسرت جزءاً كبيراً منه لدى بعض الدول التي كانت منضوية سابقاً في اطار الاتحاد السوفياتي. فخلال الحقبة اليالتيينية وجدت روسيا نفسها محاطة بقوى حليفة واخرى معادية. فعلى الأقل في المدى الاوراسي احتدم الصراع، الخفي والمعلن في آن، على التحكم بالطرق الاستراتيجية وكافة خطوط المواصلات البرية والبحرية والجوية وحقول الطاقة. انه المجال الذي تدور على ارضه اكثر الصراعات سخونة على المسرح الدولي: القضية الفلسطينية، والازمات العراقية والافغانية والسورية وما رافقها من موجات الارهاب الجديد، والمستقبل الغامض والمفتوح على كل الاحتمالات والمخاطر. ومع خروجها التدريجي من الحقبة اليالتيينية تمكّنت روسيا من ان تحدث نوعاً من الاستقرار النسبي على المسرح الداخلي مدعوماً بوفرة متواضعة من الانتعاش الاقتصادي.

ومهما يكن من أمر في أية عملية تقييم لسياسة روسية الخارجية، فلا يجب ان يغيب عن بال احد بعض الحقائق حول الوجود والمدار الصارخ لجمهورية روسيا الاتحادية:

1- روسيا هي المدى الجغرافي الأكبر على هذا الكوكب، والأعرق حضارياً في المجال الاوراسي. لذا حاز تاريخها وحاضرها على اهتمام العالم بأسره. فغاباتها تشكّل مع غابة الامازون رئة العالم، كما انها تمتلك من احتياط المياه والثروات الطبيعية ومصادر الطاقة المدى الحيوي للحياة الانسانية. أضف الى كل ذلك، اسهامات المبدعين الروس في العلوم والفنون تبقى علامات مضيئة في الحضارة الكونية.

2- روسيا هي ايضاً دولة عظمى، وعظمتها لا تكمن فقط في المدى الجيوسياسي والعسكري، وانما ايضاً في ثقافتها الحاضرة على مستوى الكوكب الارضي بأسره. وأغلب الظن ان الروس لم يتوانوا في متابعة حضورهم الملحوظ على المستوى العالمي من خلال ضخ الثقافة العالمية بعناصر ابداع جديدة، وبمحاولة بناء بدائل حضارية اكثر عدالة واكثر انسانية واكثر أملاً لسكان العالم.

هاتين الحقيقتين حتمتا على موسكو انتهاج سياسة خارجية واقعية تأخذ في الاعتبار مصالح روسيا أولاً، اي بعيداً عن الطوباوية والنمطيات الموروثة منذ الزمن الشيوعي. ويمكننا ملاحظة ذلك من خلال ما يلي:

- 1- التركيز العقلاني- البرغماتي مع اوروبا الغربية.
- 2- التركيز الاستراتيجي تجاه الصين ومجموعة النمر السبعة.
- 3- والى الشرق الاوسط هناك تركيز على ايران واسرائيل ومصر والجزائر، والعمل على أخذ المبادرة في سورية دون اهمال العلاقة مع دول الخليج العربي.
- 4- اما العلاقة مع الولايات المتحدة الاميركية فإنها تعيش حالة من التعايش الصعب بين الصدام والتوافق، او بين حالة الوئام والطلاق التام، او بين الافراط في الترابط وفك الارتباط نهائياً: ويبدو انه ومنذ الأزمة الاقتصادية التي عصفت بواشنطن عام 2008 تمكّنت موسكو من فرض هيكلية جديدة للنظام العالمي... فالدور الذي لعبته وتلعبه روسيا في اكثر من ازمة دولية، أكان ذلك في أروقة مجلس

الأمن الدولي او على أرض الواقع، قد جعل منها شريكاً أساسياً في صنع القرار الدولي.... الأمر الذي أنهى النظام العالمي الأحادي القطبية. ولقد تماشى صعود الدور الروسي على المسرح الدولي مع حالة راهنة من الانبعاث الوطني لدى الروس اجمعين بعد عودة القرم الى الوطن، وبعد استعراض القوة للجيش الروسي في الشرق الأوسط، وتحديداً في سورية، وبعد انجاز الالعاب الأولمبية بشكل لافت، وبعد النجاح في جعل موسكو نقطة الاوميغا في سياسة الطاقة العالمية وفي مجموعة البركس (BRICS) ومنظمة شانغهاي. وكل هذا يدل على ان الجسم الجيوسياسي الروسي يشهد حال انتعاش ملحوظ من خلال زيادة جمع النقاط القوية على الساحتين الاقليمية والدولية.

وبغض النظر عن كل الدعوات لروسيا بالتفرغ لإعادة ترتيب البيت الداخلي بعيداً عن الشطح للعب دور المبرر العادل الانساني او الأممي، يبقى النموذج الروسي قوياً وغنياً في عقله العلمي وفي روحانيته. فروسيا ليست اوروبية بعقلانية صارمة وليست شرقية متماهية مع تهويمات الروحانيات المطلقة للشرق. وعليه، فإن الرهان الأساسي يبقى على قدرة روسيا في اقامة جيوسياسية جديدة وقوية، علماً تساهم في انقاذ البشرية من دكتاتوريات الظلم والتعصب التي تطل شظاياها الجميع، وتهيء الظروف لبروز بدائل حضارية اكثر انسانية. وهذا تحديداً ما تحتاجه بلدان الشرق الأوسط، وبخاصة المجموعة العربية. فالدول العربية تتشارك في عدة خصائص، منها: غياب الديمقراطية، حالة اللااستقرار الامني والسياسي والاجتماعي والاقتصادي، تعرض شعوبها لموجات جديدة من الارهاب الفكري والعسكري، وانهيار آمالها في ما يسمى بعملية السلام والتي كان مأمولاً منها اقامة الدولة الفلسطينية وعاصمتها القدس الشريف. ان قرارات الرئيس الاميركي دونالد ترامب المنحازة للكيان الصهيوني والمعادية للعرب قد أنهت بشكل دراماتيكي دور الولايات المتحدة كوسيط في عملية السلام في الشرق الأوسط، ولكنها أفسحت المجال لدور روسي فاعل وجدي في هذه المنطقة من العالم. فالامة الروسية، كما حال بقية الأمم، لا تستطيع ان تعيش وتحيا داخل حدودها فقط دون مدى حيوي او امتدادات خارجية.

وعليه، فإن هذا البحث يسلط الضوء على العلاقات الروسية- العربية من المنظار التاريخي بهدف تبيان التفاعلات السياسية لهذه العلاقات، ولمناقشة التحديات التي تواجه الدور الروسي والفرص المتاحة، وصولاً الى تحديد سبل التعاون المطلوب على كل الأصعدة السياسية والاقتصادية والثقافية.

♦ روسيا والعرب: نظرة تاريخية:

لا يمكننا في هذا البحث الاحاطة بكل الاحداث والتفاعلات التي طبعت العلاقات الروسية- العربية على مدى القرون الماضية، اي منذ القرن السابع عشر وحتى اليوم. لكن التأريخ لتلك العلاقات سوف يقرأ من قبلنا من خلال بعض الأمثلة للدلالة ولإستخلاص العبر لما في ذلك من فائدة لتعزيز العلاقات بين كلا الطرفين.

فروسيا التي سعت منذ القدم لتكريس حضورها المؤثر على الساحة الدولية، تعلم جيداً انها لا تستطيع العيش والاستمرار بدون مدى حيوي ومناطق نفوذ خلف حدودها. فإبان عهد القيصرية، مثلاً، اقتصر تدخل روسيا، الخجول في أكثر الاحيان، على تدخلها في محيطها الجغرافي، أي في ما كانت تعتبره الامتداد العرقي للأمة السلافية. أما في الشرق الأوسط فإن الحضور الروسي كان بدافع الحفاظ على المقدسات الدينية كونها الراعية والحاضنة والحامية للمذهب الأرثوذكسي المسيحي في العالم.

لطالما شخصت انظار الروس باستمرار نحو الشرق الأوسط الذي حظي عندهم على الدوام بمكانة متقدمة. كما ان موسكو كانت ملاذاً للشعوب العربية لا سيما في الاوقات الصعبة، وبخاصة اثناء الحروب والأزمات. وعلى الرغم من تغيّر الأحوال السياسية عند كلا الجانبين، بقي ثابتاً تأثير روسيا في المنطقة التي تعتبر جارة لها من الجنوب الغربي. ومع تبدل انماط الحكم منذ عهد القيصرية، مروراً بالحكم الشيوعي، ووصولاً الى جمهورية روسيا الاتحادية، تبدلت العناوين السياسية ولم تتبدل رؤى صناع القرار في موسكو.

ويمكننا تلمس ثوابت السياسة الخارجية الروسية على مدى القرون الماضية من خلال مقارنة الركائز الاستراتيجية المشتركة بين كل من روسيا القيصريّة والاتحاد السوفياتي:

- 1- الطموح الدائم في الوصول الى المياه الدافئة سواء عبر البحر الأسود وصولاً للبحر الابيض المتوسط، او وصولاً الى ايران عبر مياه الخليج العربي.
 - 2- التسليم المشترك بأهمية العالم العربي في الصراع الجيوبوليتيكي، كونه شكلاً مسرحياً للصراع الدولي عبر كل العصور.
 - 3- اعتبار المنطقة مجالاً حيوياً جنوب الاراضي الروسية، وتركها للقوى المعادية او المنافسة قد يشكّل مصدر خطر على الأمن الروسي.
 - 4- الشغف بتعلّم اللغة العربية والتوق للتعرف على الثقافة العربية، حيث أسس القياصرة مدارس عديدة، كما أنشأ البلاشفة المعاهد لتعلّم لغة الضاد. وكما قام القياصرة بتأسيس المدارس المسكوبية في المشرق العربي عن طريق الجمعية الأرثوذكسية الامبراطورية الفلسطينية في الربع الأخير من القرن التاسع عشر والتي عززت المشاعر القومية العربية في مواجهة الامبراطورية العثمانية، فإن السوفيات قاموا من جهتهم بتوفير المنح الجامعية لعشرات الآلاف من الطلاب العرب لمتابعة تحصيلهم العلمي في الاتحاد السوفياتي كجزء من سياسة التنافس الثقافي مع الدول الغربية. ومن الواجب الإشارة الى انه لم يكن لا للقياصرة ولا للشيوخيين أية أهداف توسعية او استعمارية، ولا حتى اطماع في ثروات النفط والغاز عند البلدان العربية، على عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للدول الغربية الكبرى.
- ومع تفكك الاتحاد السوفياتي عام 1991 سقط القطب الثاني في العالم الذي تحلّقت حوله العديد من الدول العربية في صراعها المرير مع الكيان الصهيوني. هذا وقد شهدت حقبة الرئيس بوريس يلتسين تراجعاً في حضور روسيا على المسرح الدولي. ويعود السبب في ذلك الى انشغال الرئيس يلتسين بترتيب البيت الداخلي، مع تخبط موصوف للإدارة الجديدة في موسكو وعجزها عن اجترار الحلول لأزمة البلاد الاقتصادية، وفي طموحها المعاكس لتاريخها السياسي والثقافي في ان تصبح جزءاً من العالم الغربي. ففي الخطاب الأول ليلتسين امام الجمعية العامة للأمم المتحدة في كانون الثاني 1992 قال: "إن روسيا ستلاقي المجتمع الغربي وقواه الديمقراطية في حل المشاكل الاقليمية والتعاون، لا سيما

حول أزمة الشرق الأوسط". "وبالنسبة للبلدان العربية التي اختبرت جهوداً من الصداقة والتعاون مع موسكو السوفياتية، فإن يلتسين لم يكن لديه رؤية واضحة للسياسة الخارجية الواجب اتباعها، وبدأت روسيا تفقد صداقاتها وتأثيرها في الشرق الأوسط، وتحديداً مع البلدان العربية الحريضة على استمرار التعاون مع موسكو. ان تودد يلتسين للغرب طلباً للمساعدة كان العامل المؤثر في ابتعاد موسكو عن حلفائها التاريخيين من العرب: سورية، العراق، اليمن، الجزائر وليبيا. لقد عملت موسكو في الضغط على هذه الدول لإيفاء ديونها جراء شراء الاسلحة، وسحبت الخبراء العسكريين والفنيين من هذه الدول الذين كان يقدر عددهم ب 2500 خبيراً، وعززت علاقاتها مع دول الخليج ومصر ذات التوجهات الغربية، ووقعت عام 1995 معاهدة مع طهران لبناء مفاعل نووي سلمي بقيمة مليار دولار.

خلاصة القول، رسمت مرحلة الرئيس يلتسين تحولاً كبيراً في سياسة روسيا الخارجية تجاه البلدان العربية، فبدلت أولوياتها وبدلت اصداقاتها، وأعدت العلاقات الدبلوماسية والتعاون مع اسرائيل في مختلف المجالات، وأرست صداقات مع الدول العربية الموالية للغرب، ليصبح التأثير في العلاقات الروسية- العربية بحت تجاري واقتصادي ولم يعد على اساس التحالفات والتعاون الدولي.

لكن مع وصول الرئيس فلاديمير بوتين الى الحكم عام 2000 شهدت روسيا الاتحادية تحولاً جذرياً في سياستها الخارجية مرتكزة الى نهضة سياسية واقتصادية لإعادة تأسيس الدولة المتنامية وإلسترجاع هبة موسكو على المسرح العالمي. فبفضل السياسة الواقعية التي انتهجها الرئيس فلاديمير بوتين بدأ الاعتبار يعود لروسيا مع تزايد تأثيرها في مجرى السياسة الدولية الى ان اصبحت مساهماً رئيسياً في رسم خارطة الجيوسياسية للعالم، خاصة في الشرق الأوسط... هذه البقعة الجغرافية التي تشكل بؤرة لتنافر ولتلاقي المصالح بين الدول الكبرى في آن واحد.

من الواضح ان الرئيس بوتين كرس اهتمامه لصياغة اتجاه جديد لسياسته الخارجية في محاولة لإستعادة الدور الذي كان يتبوّه الاتحاد السوفياتي على الصعيد العالمي. اعتمد الرئيس بوتين سياسة خارجية واقعية، فلم يقدم التزامات خارج حدود امكانيات الاتحاد، بل

تماشت سياسته الخارجية بالتوازي مع تقدّم الدولة ونموها واستقرارها السياسي والاقتصادي. ولقد تمثلت هذه السياسة مع اضعاف الطابع القومي للتأكيد على ضرورة استعادة روسيا لمكانتها ودورها وصولاً الى تعددية قطبية مع ما يتناسب واحتياجات النظام العالمي الجديد ومتطلبات القانون والشرعية الدوليين.

وبنتيجة لكل ذلك تعاملت موسكو بواقعية مع قضايا الشرق الأوسط ووفقاً لمصالحها السياسية والاقتصادية، وجهدت خلال السنوات العشر الماضية الحفاظ على مكانتها من خلال الوفاء بالتزاماتها دون ان تكون الاحلاف العسكرية ركيزتها الوحيدة. كما عملت دبلوماسيتها على اجترار الحلول السلمية وفقاً لمعايير القانون الدولي دون التدخل في شؤون الدول الداخلية.

لم يكن الرئيس بوتين ليرضى بأن تبقى روسيا الاتحادية حبيسة موقعها الجغرافي الجديد والبعيد كل البعد عن أهم البحار والممرات التجارية البحرية في العالم. ان تربع منطقة الشرق الأوسط على البحار والممرات سيكون المخرج لفك عزلتها الجغرافية. فبعد ان كان للإتحاد السوفياتي حدوداً مشتركة مع كل من تركيا وايران، اصبحت روسيا الاتحادية اليوم تجاور عدداً من دول القوقاز وآسيا الوسطى التي تفصلها عن منطقة الشرق الأوسط. غير ان ايران وتركيا تشتركان مع روسيا في اطلالتها على بحر قزوين المغلق. وعليه، يبقى البحر الأسود الممر الوحيد لروسيا الى قلب منطقة الشرق الأوسط عبر المضائق التركية. وهكذا، فبعد ما كانت الاعتبارات الاقتصادية المحرك الرئيسي للسياسة الروسية تجاه الشرق الاوسط بسبب الحاجة الماسة لتعافي اقتصادها، بدا واضحاً لاحقاً ان الاعتبارات الاستراتيجية والأمنية تقدمت واحتلت الأولوية في تحرك روسيا باتجاه الشرق الأوسط؛ ويأتي في مقدمتها أهمية تعزيز التواجد الروسي في البحر المتوسط كمر وحيد للبحر الأسود، والعمل على مكافحة واستئصال الارهاب من جذوره في المناطق التي تمثل حزام روسيا الجنوبي الغربي.

على الصعيد الجيوبوليتيكي هناك متطلبات فرضت على روسيا فيما يتعلّق بالاهتمام بالشؤون العربية. فالشرق الأوسط بشكل عام، والعالم العربي على وجه الخصوص، يمثل

حزماً غير محكم الاطراف، والقريب من جمهوريات آسيا الوسطى والقوقاز اللتان تعتبرهما موسكو مجالاً حيويًا لها وتسخر كل امكانياتها لمنع أي تعدّ يهدد تلك المناطق، وبخاصة من جانب كل من تركيا وايران كونهما أكثر دولتين في الشرق الأوسط رغبة في النفاذ الى هذه المنطقة. وبشكل معاكس، فإن عدم قيام موسكو في تجميع اشتات الامبراطورية الروسية ووصولها الى المياه الدافئة يعني انها ستواجه عدة مشاكل منها احتمال تكامل اسلامي بين دول آسيا الوسطى مع تركيا وايران وباقي الدول العربية الاسلامية. وعليه، فإن اطلالة روسيا على المياه الدافئة في الجنوب والغرب يعتبر اكثر من ضرورة لتصبح روسيا مكتملة من الناحية الجيوبولوتيكية.

هناك عامل آخر يدعم التقارب الروسي- العربي وهو العامل الديني. وتشير آخر الاحصائيات الى ان عدد المسلمين الروس قد وصل الى حوالي 23 مليون نسمة، اي ما نسبته 19% من سكان روسيا ومعظمهم يتمركزون في شمال القوقاز. هذه المنطقة التي يعتنق معظم سكانها الدين الاسلامي سوف تجعل التقارب الجغرافي ليس تقارباً مادياً بحت، بل تقارب حيوي ديناميكي يتمدد ويتقلص وفقاً للأوضاع التي تمر بها هذه المنطقة.

ونبقى في الشأن الديني لنشير الى ان تأسيس المدارس الروسية في منطقة المشرق العربي كان جزءاً من السياسة الخارجية لروسيا القيصرية في الربع الأخير من القرن التاسع عشر. وكانت هذه المدارس تهدف الى تعزيز الحضور الثقافي الروسي في اطار سياسة التنافس على المنطقة في مواجهة سياسة التنريك، وايضاً في مواجهة فرنسا وبريطانيا اللتين شرعتا في انشاء المدارس والجامعات. ولا حاجة للإشارة الى ما للقبر المقدس وكنيسة القيامة من موقع في الوجدان الروسي، لدرجة اصبحت حماية الجالية الارثوذكسية في المشرق العربي تعتبر اولوية في السياسة الخارجية الروسية.

وبجانب تلك العوامل الآنفة الذكر فإن الرئيس بوتين كان يعي امرين: المصالح الاقتصادية الروسية مع البلدان العربية، وحاجة العرب للتقرب من روسيا الاتحادية. أولاً، يمثل قطاع الطاقة احد المجالات الاساسية التي تتلاقى فيها المصالح الروسية- العربية، وهو يشكّل عصب الشراكة في المستقبل وبخاصة بين موسكو وبلدان الخليج العربي. ثانياً،

تمثل المنطقة العربية سوقاً مهمة ذات قوة استهلاكية كبيرة للصادرات الروسية، وعادة ما يميل الميزان التجاري لصالح روسيا بفارق كبير. ثالثاً، تعتبر البلدان العربية مستورداً كبيراً لشراء الصادرات الروسية من الاسلحة.

اما حاجة البلدان العربية للتقرب من موسكو فهي بحت سياسية فيما يتعلّق بقضايا المنطقة، لا سيما القضية الفلسطينية. فروسيا عضو الرباعية الدولية المعنية بالتسوية السلمية في الشرق الاوسط، وعضو دائم في مجلس الامن، وهي وسيط نزيه يسعى للتسوية السلمية مراعيّاً مصالح كل الاطراف، خلافاً للولايات المتحدة التي تدعم اسرائيل دعماً مطلقاً. كما ان روسيا اكثر ميلاً واستعداداً للتعاون مع العالم العربي "ككيان اقليمي" ذو حضارة وهوية وثقافة مستقلة؛ وهي بذلك تختلف في موقفها عن الولايات المتحدة التي ترفض مفهوم الوطن العربي وتسعى الى تفتيته الى دويلات طائفية او مذهبية او اذابته في الشرق الاوسط الكبير كمفهوم غير متجانس او محدد الهوية.

أخذاً بعين الاعتبار كل هذه العوامل، استدار الرئيس بوتين نحو البلدان العربية: 1- اعد احياء الاتفاقيات الموقعة بين الاتحاد السوفياتي والبلدان العربية التي كانت سائرة في مداره، واعفائها من الديون المترتبة عليها وجدولة سداد القسم الآخر؛ 2- عقد اتفاقيات تجارية مع بلدان لم تكن في دائرة الاصدقاء، وبخاصة مع المملكة العربية السعودية والمملكة الاردنية الهاشمية والامارات العربية المتحدة؛ 3- عارض الحرب الاميركية على العراق واحتلاله؛ 4- اعد الاهتمام بالقضية الفلسطينية، مؤيداً الجهود السلمية كحل لأحد "اهم العقد الدولية"، وادان العدوان الاسرائيلي على لبنان (2006) وعلى غزة (2007)؛ 5- قام بزيارة طهران-- اول زيارة لرئيس روسي بعد زيارة ستالين لها عام 1943- وقع خلالها على عدة اتفاقات منها تزويد مفاعل بوشهر النووي ب 82 طناً من اليورانيوم المخصب؛ 6- عمل على تعزيز العلاقات مع تركيا-الممر البري للصادرات الروسية، ولا سيما الغاز. وبهذا يكون الرئيس بوتين قد وجه رسالة واضحة الى كل منافسي روسيا الدوليين في ان موسكو لن تتهاون في مسألة مكانتها الدولية، ولا يمكن تهميشها او ابعادها عن مجريات الاحداث الدولية، وعلى واشنطن الاعتراف بندية العلاقات مع موسكو وفقاً للمصالح

الاستراتيجية المشتركة. ولعل تعزيز العلاقات الروسية- العربية قد يصبح المدخل لمناوأة الاحادية القطبية.

فعلى الرغم من زوال التناقض الايديولوجي ووجود تفاهات مشتركة بين روسيا الاتحادية والولايات المتحدة، فإن التناقض الحضاري والتنافس المصلحي ما زال قائماً بينهما، وهناك فجوة بين السياسة الاميركية والموقف الروسي المتوازن تجاه العديد من القضايا التي ترى واشنطن مساراً وحيداً لها يتفق ومصالحها هي فقط، وترى في استبعاد روسيا وغيرها من القوى الدولية (الصين مثلاً) امراً ضرورياً لتحقيق اهدافها بالكامل. اما السياسة الروسية فتتطلب من رؤية تقوم على التعاون وليس المواجهة والصراع مع واشنطن كما كان الحال في ظل الاتحاد السوفياتي، ولا التبعية كما كان الحال في فترة الرئيس الاسبق يلتسين. وقد أكد الرئيس بوتين في اكثر من مناسبة حيث أشار الى ان روسيا لا تنوي منازعة احد، ولكنها تملك ان تؤثر على عملية تشكيل النظام العالمي الجديد لكي يكون صرح العلاقات الدولية المستقبلي متوازناً.

◆ روسيا والعرب: التحديات والفرص

تعاملت روسيا الاتحادية حتى الآن بكثير من الحذر والثبات مع قضايا الشرق الاوسط، ووفقاً لمصالحها السياسية والاقتصادية والثقافية. وفي هذا السياق واجهت موسكو الجديدة العديد من التعقيدات والملفات الساخنة شكلت بدورها تحديات امام سعيها الدؤوب لإعادة هيكلة النظام العالمي واخرجه من قمم الاحادية القطبية. فهناك العديد من الملفات الساخنة نذكرها على اساس التدليل لا الحصر: ظاهرة الارهاب، الملف النووي الايراني وتشعباته الدولية، والتسابق الدولي على اماكن تواجد الاحتياط النفطي:

1- تتشدد روسيا بموضوع الارهاب، ولم تكن مرنة في الكثير من المحطات إزاء بعض الاعمال الارهابية التي طالت الداخل الروسي وهددت مصالحها القومية. وفي 2008/1/23 اعلن وزير الخارجية سيرغي لافروف ان روسيا والعرب متفقون على مكافحة الارهاب والتطرف الديني والسياسي.

2- ارتبطت روسيا بالملف النووي الإيراني منذ عام 1995 عندما تمّ التوقيع على صفقة بناء مفاعل بوشهر على شط الخليج. ومع ازدياد المعارضة الغربية والوكالة الدولية للطاقة الذرية، التي اعلنت في تقرير نشرته عام 2002 ان طهران تخالف انظمة معاهدة حظر الانتشار النووي، طالبت موسكو طهران مراراً العمل على تبديد مخاوف المجتمع الدولي والتأكيد على سلمية برنامجها النووي. لكن في الوقت عينه رفضت موسكو الابتزاز الغربي الذي طالب الربط بين قبولها معاقبة ابران والتوقيع على تجديد معاهدة ATART2 للحد من انتشار الاسلحة الاستراتيجية.

3- لعلّ البارز في مجال دخول روسيا الى الاسواق العربية كان الهدف من وراءه توسيع مساحات تعاونها مع دول عربية كانت على قطيعة مع الاتحاد السوفياتي. وغني عن القول ان التحركات الروسية قد أثارت توجساً لدى الادارات الاميركية المتعاقبة (بوش الابن، اوباما، وترامب)، ولدى اسرائيل بشكل خاص التي عبرت عن استيائها من التقارب الروسي- السوري على كل المستويات التجارية والثقافية والعسكرية. وما زاد الأمور تعقيداً في الشرق الاوسط هو الاعتقاد الراسخ لدى صناع القرار الغربيين هو ان التواصل الروسي- العربي يطال البعد الجيوبوليتيكي، اي وصول الروس الى البحر الابيض المتوسط بهدف المشاركة في ادارة الشؤون الطرفية لاوراسيا (Rimland).

وعلى الرغم من ان موسكو قد اعلنت مراراً وتكراراً ان المصالح فوق الخلافات ويمكن التفاوض على اي شيء يحقق المصالح المشتركة، فإن هناك حالة من الصراع المفروض على روسيا من قبل الولايات المتحدة وحلفائها الغربيين. لقد نجحت موسكو حتى الآن في احباط كل المحاولات الاميركية للوصول الى موارد آسيا الوسطى وفي محيط بحر قزوين. واذا كان الصراع على الشرق الاوسط يعتبر Zero- Sum Game، فإن الروس يعلمون جيداً انه لا توجد سياسة خارجية من دون ثمن. من جهته يتبع الرئيس بوتين سياسة خارجية تحاول تأمين مصالح بلاده بأقل كلفة ممكنة. لكن تطوّر العلاقات الروسية العربية (الساحة السورية نموذجاً) قد أثار حفيظة وامتعاض الكيان الصهيوني الذي ينظر الى الدور الروسي

في الشرق الاوسط بعين القلق والشك والريبة. فما هي التحديات التي تواجه السياسة الخارجية الروسية تجاه العالم العربي؟

التحدي الاول يكمن في ان العالم العربي، والشرق الاوسط بشكل عام، كان وسيبقى مسرحاً للصراع الدولي. وكان الرئيس بوتين محقاً في توصيفه للشرق الاوسط بأنه "منطقة خطرة جداً" وموسكو، بالتالي، لا يمكنها تجاهل هذه المنطقة التي تقع الى الجنوب من خاصرتها الرخوة في القوقاز، ولا هي قادرة ايضاً على تحقيق خطوات نوعية متقدمة من شأنها تجاهل نفوذ القوى العالمية الدولية الأخرى وتأثيراتها. ولهذه الاعتبارات، مثلاً، تم تأخير تسليم طهران الصواريخ الروسية، كما ايدت موسكو قرار الأمم المتحدة (1995) الذي يدعو الى جعل الشرق الأوسط منطقة خالية من الاسلحة النووية واسلحة الدمار الشامل.

تؤكد الخبرة الروسية السابقة في تعاملها مع الولايات المتحدة والغرب ان التفاهات في أروقة الأمم المتحدة تطيح عادة بمصالحها. وتعتقد موسكو ان واشنطن وحلفاءها تجاوزوا نص القرار 1973 بشأن ليبيا وطبقوه وفق مصالحهم. وغني عن القول ان ذلك قد اثر على الموقف الروسي من سورية، وأدى الى حذر موسكو ورفضها تكرار سيناريو التدخل الاميركي تحت اي مظلة في الحالة السورية.

لا شك ان هناك محاولة اميركية-اسرائيلية لأبعاد روسيا عن عملية التسوية في ما يخص القضية الفلسطينية. فاسرائيل تعتبر ان الموقف الروسي الداعم للسلطة الفلسطينية يمثل عائقاً اساسياً امام الدور الروسي كراع ثان وكعضو اللجنة الرباعية للتسوية السلمية في الشرق الأوسط. وعليه، فإن موسكو تفتقر لإمكانيات التأثير والضغط على الطرف الاسرائيلي. كما ان تسارع الاحداث في ايلول 2018 (اسقاط الطائرة الروسية L20L فوق اللاذقية من قبل الطيران الاسرائيلي ليل 17 - 18 ايلول 2018، والتهديدات الاسرائيلية للبنان من قبل نتنياهو من على منصة الجمعية العامة للأمم المتحدة) قد زاد من حدة التوتر في العلاقات الروسية-الاسرائيلية. وكانت موسكو قد ردّت بعنف على تل أبيب عبر ارسالها صواريخ أس 300 الى سورية، وأيضاً من خلال التحذير الذي وجهه وزير الخارجية

سيرغي لافروف الى ان اي اعتداء اسرائيلي على لبنان "سيكون انتهاكاً خطيراً للقانون الدولي وسنعارض بشدة مثل هذه الاجراءات". والتحدّي هنا يكمن في ان زيادة حالة التوتر بين موسكو وتل ابيب سوف يؤثر سلباً على علاقات موسكو مع واشنطن، وليس هناك من رغبة لدى الرئيس بوتين بالوصول الى هكذا نتائج.

التحدّي الثاني يخص الوجدان العربي بحيث ان تعزيز العلاقات الروسية- الاسرائيلية سوف يفسره العرب على انه سوف يكون على حساب حقوقهم المشروعة، وسوف يضمن لإسرائيل تحقيق الكثير من مصالحها العسكرية والاقتصادية. فأى دور يمكن ان تلعبه روسيا بين الطرفين الفلسطيني والاسرائيلي؟ واذا كانت مصالح روسيا هي الدافع وراء اندفاع موسكو الشرق اوسطية، فكيف بإمكانها التوفيق في سياستها الخارجية وعلاقاتها المميزة مع كل من المملكة العربية السعودية والجمهورية الاسلامية في ايران؟ فلا شك ان هناك صراع في المنطقة بين ايران واسرائيل وتركيا، وليس بين هذه الدول ما هو عربي. وهذا ما شكّل حافزاً للرياض ان يكون لها دوراً ما لحماية مصالحها في مواجهة عدوها الجديد، ايران. فهل بإمكان روسيا كبح جماح الصراع بين هذه الدول والعمل على توسعة مساحة الاستقرار في المنطقة الأكثر اضطراباً في العالم؟ فالاستقرار في الشرق الاوسط هو شرط مسبق لإزدهار العلاقات الاقتصادية بين روسيا والبلدان العربية.

وهذا الشرط المسبق شكّل تحدياً للسياسة الخارجية الروسية في البلدان العربية التي شهدت اضطرابات وحروباً منذ مطلع عام 2011. فتسارع الاحداث في كل من تونس ومصر وليبيا اخرج جميع الدول الكبرى بمن فيهم روسيا. فالتظاهرات التي حركها الاسلام السياسي دفعت بموسكو الى بلورة مواقف متميزة عن باقي الدول الكبرى اتسمت بالقلق والحذر. اما القلق فيعود الى ان بروز الاسلام السياسي سوف يحرك الجماعات الاسلامية المتطرفة في القوقاز. بالنسبة للحذر فيعود الى تنامي شعور روسي بالتهميش لأن قادة الانظمة الجديدة لا يكونون وداً للسياسة الروسية. أضف الى كل ذلك ان البيانات الروسية المتكررة عن أهمية الاستقرار والعمل على احداث التغيير التدريجي قد أسيء فهمه من قبل المتظاهرين الذين كانوا تواقين الى التغيير بأي ثمن. وهذا الثمن كان باهظاً في ليبيا حيث

لم تعتمد موسكو الى استخدام حق الفيتو لإسقاط قرار مجلس الأمن 1973 الذي لم يهدف الى حماية المدنيين في ليبيا، بل هدف الى فتح الباب امام الدول الأطلسية للسيطرة على حقول النفط الليبية.

هذه الخديعة التي شكّلت نكسة للديبلوماسية الروسية لم تتكرّر في سورية حيث استخدمت موسكو وبكين حق الفيتو ثلاث مرات، ليبدأ الحديث بعد ذلك عن تغيير في هيكلية النظام العالمي والعودة الى نظام المتعدد القطبية. بالنسبة لموسكو، دمشق هي مفتاح الشرق الأوسط، وأي تغيير للنظام السياسي هو شأن داخلي يقرره الشعب السوري. وأخيراً، يمكن اعتبار التدخل العسكري الروسي في 29 ايلول 2015 تحوّل في الحرب الارهابية على سورية، ولتصبح الأزمة السورية يمثابة صراعاً دولياً بامتياز. ولقد أثبت الحضور الروسي في الأزمة السورية ان لا تنازل روسي في سورية مهما كبرت التضحيات، لأن انقاذ دمشق من براثن الإرهاب الدولي يعني استعادة لعظمة روسيا في المشرق العربي.

طبعاً، ان النجاح الروسي في سورية مكلف للغاية، لكن الرئيس بوتين نجح في اتباع سياسة خارجية قائمة على قاعدة Politics of Engagement، أي ربط الدول ذات المصالح المتناقضة في المساعدة على تحقيق الأمن والاستقرار في سورية. ونحن هنا نشير الى الدور الذي تلعبه روسيا مع كل من تركيا وايران—الدولتان المؤثرتان في الأزمة السورية—في اجتارح الحلول. وهذا ما نتج بالفعل عن قمة سوتشي الأخيرة التي جمعت الرئيسين بوتين واردوغان في 8 ايلول 2018 والتي جنّبت محافظة ادلب مأساة انسانية قد تطل المدنيين الأبرياء. فهل استعداد اردوغان لمحاربة الارهاب يعني ابتعاده النهائي عن سياسات حلف شمال الاطلسي وبداية لتعبيد تحالفه مع موسكو؟

الفرصة الثانية المتاحة امام موسكو لتعزيز حضورها في العالم العربي فتعود الى السياسات المتبعة من قبل الرئيس الاميركي دونالد ترامب تجاه الصراع العربي - الاسرائيلي. لقد اتخذ الرئيس ترامب عدداً من القرارات اظهرت انحياز واشنطن العلني لجانب اسرائيل: أ- اعترف بالقدس عاصمة لإسرائيل في 6 كانون الاول 2017، ب- أوقف التمويل الاميركي المخصص لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA) بشكل كامل

في 31 آب 2018، و ج- قرر اغلاق مكتب منظمة التحرير الفلسطينية في واشنطن في 10 ايلول 2018. وما من شك في ان هذه القرارات قد فتحت الباب امام موسكو لتعزيز علاقاتها مع البلدان العربية، وان تبني على الشيء مقتضاه اقتصادياً وعسكرياً وسياسياً.

◆ الخاتمة:

يتسم موقف روسيا من القضايا العربية بالآتي:

- 1- الاعتراف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني
 - 2- تسعى الى تسوية الصراع العربي- الاسرائيلي على اساس قرارات الشرعية الدولية ذات الصلة.
 - 3- تؤيد حق الشعوب في تقرير مصيرها بعيداً عن أي تدخل خارجي.
- من جهتهم، على العرب ان يفهموا واقع المصالح الروسية والتعايش مع هذه المصالح لبناء علاقات افضل بين الجانبين.

لا شك في ان مشاركة روسيا في ممارسة دور فاعل في تنظيم الشراكات الاستراتيجية مع البلدان العربية قد جعل من السياسة الخارجية الروسية قاعدة الثقل في صناعة القرار الدولي. هذا يعني عدم امكانية الوصول الى تسويات للنزاعات او الصراعات المحدودة خارج نطاق تأمين المصالح الروسية كدولة كبرى. ان تاريخ روسيا تجاه العالم العربي حافل بوفائها بالتزاماتها ضمن اطار الشرعية الدولية.

إن انحياز اميركا لجانب اسرائيل قد منح فرصة كبيرة لروسية لمتابعة تعزيز علاقاتها مع الدول العربية. فالمصير المشرق لروسيا لا يرتبط فقط بتطوير صناعاتها العسكرية، بل في قدرتها على الاسهام بشكل فعال في انتاج قيم مادية وثقافية جديدة. وعلى العرب ان يطمئنوا الى ان تعزيز القدرات العسكرية الروسية لا يعني ان القيادة الروسية بصدد فرض قيمها وطرق تفكيرها على الآخرين. ولقد أشار الرئيس بوتين الى ذلك صراحة ضمن خطابه السنوي عن حال الاتحاد في 12 كانون الاول 2013 بمناسبة الذكرى العشرين للدستور الروسي، والذي حدد فيه دور بلاده وطموحاتها على الصعيد العالمي بكل واقعية وكرامة:

"نحن لا نطمح لكي يطلقوا علينا اسم قوة عظمى، بمعنى ان تكون لنا هيمنة اقليمية او عالمية..... نحن لا نهدد مصالح احد، ولا نمارس رعايتنا لأحد او نحاول تعليم احداً كيف يعيش".

فعلى عكس ثقافة العولمة الاستهلاكية وتجارب الهيمنة الغربية، تملك روسيا مخزوناً حضارياً وثقافياً يجعلها قادرة على ابتكار بدائل اكثر انسانية وأكثر اطمئناناً لشعوب العالم. ونحن في المشرق العربي، وفي لبنان تحديداً، وعينا باكراً الدور الروسي بحيث أسسنا حديثاً ماستر للدراسات الروسية في كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية في الجامعة اللبنانية؛ نتطلع من خلال ذلك الى تبادل الاساتذة والطلاب لما في ذلك من فائدة علمية وثقافية لكلا الطرفين. انه لمصلحة العرب اولاً تعزيز علاقاتهم مع روسيا، وعلى كافة المستويات لتحقيق آمال شعوبهم في الحياة الكريمة. نعم، وبكلمة أوضح، على العرب تفعيل علاقاتهم مع موسكو بهدف جذب تأييدها الكامل والفعال للقضايا العربية، وهو ما يقتضي ربط روسيا بشبكة من المصالح الاقتصادية لتصبح قوة دافعة وضاعطة لتحركها الفاعل في المنطقة. ان الشرق الأوسط يمر بمرحلة تحول هامة في تاريخه وعلينا كعرب فهم معطيات ومستجدات الواقع الاقليمي والدولي للمحافظة على مصالحنا وجذب تأييد موسكو التي من المنتظر ان يتزايد دورها ويصبح اكثر تأثيراً في الشؤون الدولية والاقليمية في القرن الواحد والعشرين.

دور الإستراتيجية الأميركية في استمرار الحرب السورية

د. ليلى نقولا

يعيش السوريون على وقع آلة الحرب والدمار منذ ما يزيد على سبع سنوات، عانوا فيها ما لم يعانیه شعب من تشنت و قتل و لجوء و موت في المتوسط، و انخرطوا في حرب ضروس، كانت بالفعل لا القول "حرب الآخرين على أرضهم". ولعل هؤلاء "الآخرون" الذي استغلوا بعض المطالب الشعبية الإقتصادية والاجتماعية والسياسية السورية، لإشعال حرب في سوريا، أصابت بـ "لعنتها" ليس السوريين فحسب، بل كل من انخرط فيها وتدخل بها من الخارج والداخل.

وبالطبع، كانت الولايات المتحدة من الدول التي تدخلت بفعالية في الحرب السورية، باعتبارها دولة عظمى لها استراتيجية تريد فرضها على منطقة الشرق الأوسط. فإلى أي مدى كانت هذه الاستراتيجية الأميركية سبباً في إطالة أمد الحرب السورية؟ يقسم هذا البحث الى قسمين؛ نعالج في القسم الأول منه أسس ومنطلقات "الاستراتيجية الكبرى" الأميركية بشكل عام، ونبحث في القسم الثاني دور تلك الاستراتيجية في الحرب السورية وتباين الوسائل بين إدارتي ترامب وأوباما، ونختم بتوقع ما ستكون عليه الاستراتيجية الأميركية بعد التطورات الميدانية.

القسم الأول

"الاستراتيجية الكبرى" الأميركية: بين آسيا والشرق الأوسط

◆ الفقرة الأولى: منطلقات "الاستراتيجية الكبرى" للولايات المتحدة تاريخياً

مقاربة مفاهيمية

بالأساس، نشأت الاستراتيجية عن حاجة الدول إلى وضع خطط لهزيمة أعدائهم. تُجمع معظم المراجع التاريخية بأنه يعود للصين - وعبر كتاب "صن تزو" الذي يعتبر أفضل كتاب في صياغة الاستراتيجية العسكرية- المساهمة الأولى في أولى الأطروحات التي صاغت مفاهيم الاستراتيجية خلال الفترة من 400 - 200 قبل الميلاد⁽¹⁾. ثم أسهمت فيما بعد، كتب كلاوسفيتز ومكيافيللي وغيرهم في تعميق البحث الأكاديمي والعملية حول الاستراتيجيات العسكرية. علماً أن الاستراتيجية كمفهوم تبلورت بشكل كبير خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، حيث بدأ القادة في الدول يفكرون في كيفية خوض الحروب بفعالية للانتصار فيها.

أما كلمة "strategy" فهي مشتقة من اللفظة اليونانية *στρατηγία*، والتي يقابلها في الحروف الانجليزية اللفظة "strategos"، وتتألف من مقطعين أولهما *stratos*، ويعني "الحيش"، والثاني "agein" ويعني "يقود"، أي "علم قيادة الحشود العسكرية" أو "خطة الخدعة لتضليل العدو"، وتدل اللفظة أيضاً على معنى منصب "الجنرال"⁽²⁾.

أما "الاستراتيجية الكبرى" فهي الخطوة المنطقية للتفكير أبعد من الاستراتيجية العسكرية، بما يتجاوز التوازي بين المعارك للفوز بالحملة، وحملة كسب الحروب... وهذا يعني

(1) Rich Horwath, The Origin of Strategy, Strategic Thinking Institute, 2006. Available at: http://www.strategyskills.com/Articles_Samples/origin_strategy.pdf [accessed 28 June, 2018].

(2) Khatib, Awni, The Etymology of the Word 'Strategy' , January 28, 2013. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2207919>

أن الاستراتيجية الكبرى" تمتد إلى ما بعد الحرب، أي إلى وقت السلم ويجب أن تشمل منع الحرب أيضًا.

يعود مصطلح "إستراتيجية كبرى" رسميًا لمقال الكاتب Liddell Hart في العام 1967 (الذي نشر أصلاً في عام 1929)، والذي يؤكد أن الاستراتيجية الكبرى كانت تهدف إلى أكثر من كسب الحرب بل تحقيق السلام أيضًا⁽¹⁾.

تختلف "الاستراتيجية الكبرى" عن الفكرة التقليدية للاستراتيجية وتتوسع عنها بطرق ثلاث:

- توسيع الإستراتيجية بما يتجاوز الوسائل العسكرية لتشمل الوسائل الدبلوماسية والمالية والاقتصادية والإعلامية وغيرها.

- أخذ العوامل الداخلية بالإضافة إلى المؤثرات الخارجية بعين الاعتبار عند صياغتها، مع مراعاة كل من أدوات القوة المختلفة والسياسات الداخلية اللازمة لتنفيذها، بما في ذلك النظر في فترات السلم بالإضافة إلى زمن الحرب⁽²⁾.

• ملاحظات مفاهيمية لا بد منها

الملاحظة الأولى: إن عبارة "استراتيجية كبرى" grand strategy لا تعني بأي حال من الأحوال أن الاستراتيجية المتبعة تهدف إلى شيء "عظيم أو كبير أو طموح"، بالعكس إن هذا المفهوم لا يشير إلى أهداف توسعية للدولة، بل يعني إدارة جميع موارد الدولة واستخدامها كوسائل لتحقيق الغايات المنشودة للدولة.

الملاحظة الثانية: عادة ما يحصر الباحثون وضع "استراتيجية كبرى" بالدول الكبرى، وهذا المفهوم خاطئ لأن اعتماد استراتيجية كبرى قد يتراوح بين الحد الأدنى المطلوب من

(1) Oxford bibliographies, available at:

<http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199743292/obo-9780199743292-0218.xml> [accessed 28 June, 2018].

(2) Williamson Murray, The Making of Strategy: Rulers, States, and War, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, pp.1-23.

الدولة أي الحفاظ على أمنها وضمّان بقائها، والحد الأقصى أي الهيمنة على نظام عالمي أو إقليمي.

الملاحظة الثالثة: بالرغم من أن بدايات مصطلح "الاستراتيجية" ارتبطت بالعسكر والحروب، إلا أنها اليوم باتت تشمل جميع خطط الدولة سواء في الحرب أو في السلم. وعليه، "الاستراتيجية الكبرى" هي مصطلح أكاديمي يشير إلى مجموعة من المبادئ الموجّهة والخطط والسياسات التي تضعها الدولة لاستخدام الأدوات السياسية والعسكرية والدبلوماسية والاقتصادية والتكنولوجية واستخدام الموارد الطبيعية الخ... لتحقيق المصلحة القومية. باختصار، هي فن التوفيق بين الأهداف والوسائل المتوفرة كافة لتحقيق مصالح الدولة العليا.

• أهداف الاستراتيجية الأميركية "الكبرى"

في قراءة الدراسات التي تحلل "الاستراتيجية الكبرى" الأميركية، نجد أنه ليس هناك إجماع بين الباحثين حول منطلقات هذه الاستراتيجية أو أهدافها الثابتة. وإذا أردنا جمع الأفكار الموضوعية، نجد أن منطلقات الاستراتيجية الأميركية تتجلى في ثلاث أهداف كبرى، هي:

الأول: حرية الدخول والحركة في المناطق الحيوية

الثاني: حفظ النظام والاستقرار في أميركا اللاتينية

الثالث: احتواء وتحييد التهديدات المحتملة

- الهدف الأول: حرية الدخول والحركة في المناطق الحيوية

يعتقد الكثير من الخبراء الأميركيين⁽¹⁾ أن هذا الهدف المشار إليه، قد أثبت خلال مئة عام أنه من أهم الأهداف التي يمكن للأميركيين بذل الكثير من التضحيات لأجل الحفاظ عليه أو تحقيقه. وبشرح بسيط، لقد كان الأميركيون يهدفون دائماً إلى المحافظة على حرية

(1) منهم على سبيل المثال: سكوت سيلفرستون وجون مارشايبر وستيفن والت.

وصولهم الى تلك المناطق الحيوية بلا قيود، وعلى نظام سياسي متوازن يضمن لهم نفوذًا في كل من أوروبا وشرق آسيا والشرق الأوسط، لذا هم لم يترددوا في شن حرب عسكرية لحماية هذا الهدف الحيوي والرئيسي بالنسبة لهم.

المجالان الأولان (أوروبا وشرق آسيا) يعتبران من المناطق الحيوية بالنسبة للأميركيين بسبب تواجد قوى عظمى أخرى، وبالتالي يهّم الولايات المتحدة منع أي دول منافسة مؤثرة من السيطرة على تلك المناطق، أو منع الولايات المتحدة من حرية الحركة في تلك المناطق. أما المجال الثالث - الشرق الأوسط - فمهم بسبب وجود النفط، وهو مصدر طبيعي بالغ الأهمية للدول الكبرى في جميع أنحاء العالم.

في كل مسار التاريخ الأميركي، كانت أوروبا أهم هذه المناطق الثلاثة. اعتمدت الولايات المتحدة سياسة "أوروبا أولاً" حتى قبل دخولها الحرب العالمية الثانية؛ فعلى الرغم من أن اليابان، وليس ألمانيا، هي التي هاجمت بيرل هاربور، حافظ الأميركيون على سياسة "أوروبا أولاً" طوال فترة الحرب. وخلال الحرب الباردة، كانت أوروبا ذات أهمية استراتيجية بالنسبة للولايات المتحدة أكثر من آسيا، ولهذا السبب كان الأميركيون يحولون القوات الأميركية من آسيا الى أوروبا عندما يزداد التشنج بين القطبين⁽¹⁾.

ولكن، لماذا يستعد الأميركيون لبذل الكثير من التضحيات ودفع الأثمان لتحقيق هذا الهدف؟.

تتباين تفسيرات الخبراء الأميركيين في هذا الشأن، فالتفسيرات الواقعية تشير الى أن الهدف دائمًا هو منع هيمنة أي دولة أخرى - معادية- من بسط السيطرة والهيمنة على واحدة من هذه المناطق الحيوية الرئيسية، بينما الليبراليون يؤكدون على أن هذا الهدف هو لتدعيم القيم الأميركية الداخلية في الحرية والرخاء، وأنه ضرورة لاستمرارها وتطورها ونشرها في تلك المناطق الحيوية.

(1) John J. Mearsheimer and Stephen M. Walt , The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy, in Foreign affairs, July/August 2016, pp.70-83.

وفقاً لميرشايمر، كان القادة الأميركيون - خلال مئة عام- مستعدون لتقديم التزامات عسكرية لمنع أي دولة من تحقيق الهيمنة في كل من أوروبا وشرق آسيا والشرق الأوسط⁽¹⁾. وذلك لأن الدول الكبرى، مدفوعة بعامل القلق والهاجس الأمني في نظام فوضوي، تسعى دائماً الى الهيمنة في المناطق الاستراتيجية الحيوية في العالم، وهي بالتالي تسعى أولاً الى الهيمنة على محيطها الجغرافي الخاص، وتقوم ثانياً بمنع الدول الأخرى من الهيمنة في محيطهم الجغرافي الخاص ومحاولة منافستهم فيه. وهكذا تعتمد الدول الكبرى الى ممارسة سياسات الردع، والاحتواء، ومنع بروز أي قوة دولية أو اقليمية أخرى ومنعها من الهيمنة⁽²⁾.

من هنا، كان الهدف الرئيسي الدائم للولايات المتحدة، ليس فقط منع الآخرين من الاقتراب أو محاولة مدّ نفوذهم الى الحيز الأميركي، بل أيضاً محاولة مدّ نفوذها الى مناطق الآخرين ومنافستهم في حيزهم الجغرافي لضمان حرية الوصول والحركة في تلك المنطقة الحيوية، ولو كانت بعيدة جغرافياً عن الولايات المتحدة.

ويوجز سكوت سيلفرستون⁽³⁾ هذا الهدف بقوله "بعبارة بسيطة، إن تأمين القيم السياسية الأساسية للولايات المتحدة، وازدهارها، وحيويتها، وقوتها يعتمد على الوصول المفتوح إلى أسواق وموارد أوروبا وشرق آسيا، وكذلك الشرق الأوسط. وبعبارة أخرى، إن الدافع الأساسي ليس مجرد إبقاء القوى العظمى الأخرى خارج جوارنا، ولكن لضمان قدرة الولايات المتحدة على الوصول إلى مواردهم"⁽⁴⁾.

(1) John Mearsheimer, The Rise of China and the Decline of the U.S. Army, the Keynote Address of the 2013 Army War College Strategy Conference , April 11, 2013.

(2) John Mearsheimer, The Tragedy of Great Power Politics, Norton and company, NY, 2001.

(3) Scott A. Silverstone, Ph.D. is Professor of International Relations at the United States Military Academy at West Point.

(4) Scott Silverstone, American Grand Strategy And The Future Of Land power In Historic Context, In Joseph Da Silva, Hugh Liebert and Isaiah Wilson, ed., American Grand Strategy and the Future of U.S. Land power, U.S. Army War College Press, 2014, p.61.

وبالرغم من ذلك، وبالرغم من الشواهد التاريخية التي تثبت أن الولايات المتحدة كانت مستعدة دائماً للتدخل - حتى العسكري - عند المساس بنفوذها في تلك المناطق، أعلن وزير الدفاع الأميركي السابق، روبرت جيتس، بصراحة "أن أي قائد عسكري مستقبلي سيقوم بنصح الرئيس بإعادة إرسال جيش أميركي كبير إلى آسيا أو الشرق الأوسط أو إفريقيا يجب أن يفحص رأسه"⁽¹⁾.

- الهدف الاستراتيجي الثاني: حفظ النظام والاستقرار في أميركا اللاتينية

في رسالتيه السنويتين الى الكونغرس الأميركي عام 1904 و1905، وسّع الرئيس الأميركي ثيودور روزفلت "مبدأ مونرو"، معتبراً أن "دول نصف الكرة الأرضية الغربي ليست مغلقة أمام الاستعمار الأوروبي فحسب، بل على الولايات المتحدة مسؤولية الحفاظ على النظام وحماية الأرواح والممتلكات في تلك البلدان". وكان قد أعلن في رسالته السنوية أمام الكونغرس في ديسمبر 1904، وبكل وضوح حق الولايات المتحدة في ممارسة مهام "الشرطة الدولية" قائلاً "... وفي نصف الكرة الأرضية الغربي، إن التزام الولايات المتحدة بمبدأ مونرو قد يجبرها، على مضض، في حالات صارخة، على ممارسة دور الشرطة الدولية"⁽²⁾.

ظهر التدخل الأوروبي في أميركا اللاتينية كمسألة أساسية في السياسة الخارجية في الولايات المتحدة، عندما بدأت الحكومات الأوروبية تستخدم القوة للضغط على العديد من دول أميركا اللاتينية لتسديد ديونها. على سبيل المثال، حاصرت زوارق بريطانية وألمانية وإيطالية زوارق فنزويلا في عام 1902 عندما تخلفت الحكومة الفنزويلية عن سداد ديونها

(1) Thom Shanker, "Warning Against Wars Like Iraq and Afghanistan," in The New York Times, February 25, 2011.

(2) Theodore Roosevelt's Annual Message to Congress for 1904; House Records HR 58A-K2; Records of the U.S. House of Representatives; Record Group 233; Center for Legislative Archives; National Archives.

لحاملي السندات الأجنبي، ما أثار قلق العديد من الأميركيين من أن التدخل الأوروبي في أميركا اللاتينية من شأنه أن يقوّض الهيمنة التقليدية لبلدهم في تلك المنطقة. تذرّع روزفلت بأن سياسته - أي ممارسة سلطة الشرطة الدولية- هي تطبيق لمبدأ مونرو، وتتفق مع سياسته الخارجية التي كانت بعنوان "إمش بهدوء، ولكن احمل عصا غليظة"⁽¹⁾.

قام الرئيس الأميركي السابق بيل كلنتون باتخاذ قرار التدخل العسكري في هايتي في عام 1994 وإرسال 20 ألف جندي أميركي والسبب المعلن: استعادة الديمقراطية. علماً أن العديد من الباحثين يعزّون السبب لمنع تدفق اللاجئين من هايتي الى الولايات المتحدة، وقد وضعهم الأميركيون على عهد جورج بوش الأب في مخيمات في غوانتانامو، الى أن قام الرئيس كلينتون باتخاذ القرار بالتدخل العسكري وفرض الاستقرار وإعادة اللاجئين الى بيوتهم.

وتطبيقاً لسياسة "الشرطة في النصف الغربي من الكرة الارضية" تدخلت الولايات المتحدة بذريعة الديمقراطية في كل من الدومينيكان عام 1965، وغرينادا 1982، باناما 1989 الخ..

- الهدف الاستراتيجي الثالث: احتواء وتحييد التهديدات المحتملة

منذ التصديق على قانون غولدووتر-نيكولز Goldwater-Nichols Act⁽²⁾ عام 1986، أصبح لزاماً على الرئيس الأميركي أن يقدم إلى الكونغرس تقريراً سنوياً يحدد فيه "استراتيجية الأمن القومي" التي سيعتمدها وسيحاول تنفيذها خلال وجوده في منصبه. كانت الفكرة غريبة نوعاً ما، خاصة أن نشر الاستراتيجية الأمنية على الملأ لم يكن معروفاً من قبل في الولايات المتحدة⁽³⁾. وهكذا، بات بإمكان أي باحث أو أي شخص

(1) المرجع نفسه.

(2) وهو قانون كان يهدف الى إجراء إصلاحات شاملة في وزارة الدفاع وهيكلية قيادة القوى المسلحة الخ..

(3) علماً أن فكرة نشر وعلان الاستراتيجية الأمنية لقائد الأمة ليست فريدة من نوعها، فقد شهد التاريخ العديد من الاعلانات عن العقائد الحربية والاستراتيجيات غير الرسمية حتى قبل بريكليس في الحروب البيلوبونيسية.

دراسة كيفية تقييم الأميركيين للفرص والتحديات والتهديدات المحتملة، إذ أن "استراتيجية الأمن القومي" تتضمن الاستراتيجية العسكرية ومبادرات السياسة الخارجية بالإضافة الى تقييم المخاطر الداخلية.

لقد حدد Fritz Ermarth تلك الإستراتيجية بأنها "مجموعة المعتقدات والقيم والتأكيدات المنطقية التي توجّه بشكل كبير السلوك الرسمي فيما يتعلق بالبحث والتطوير الاستراتيجي، واختيار الأسلحة، والقوات، والخطط التشغيلية، ومراقبة الأسلحة، إلخ"⁽¹⁾.

إن دراسة "استراتيجية الأمن القومي" الأميركي توفّر رؤى مهمة عن العوامل الموجهة للاستراتيجية الكبرى الأميركية. لكن تجدر الملاحظة، إن التهديدات المحتملة وطريقة تقييم الولايات المتحدة لها وكيفية احتوائها تتبدل بتعامل الزمن وبتباين رؤى الرؤساء الأميركيين كما تتباين رؤيتهم للوسائل الأنسب لدفع المخاطر، فالارهاب والتغير المناخي والتجارة الحرة كانت من التهديدات الكبرى في استراتيجيات جورج بوش وباراك أوباما، بينما وضع ترامب التهديدات المحتملة من الصين وروسيا وإيران وكوريا الشمالية كأولوية ولم يتحدث مطلقاً عن التغير المناخي أو فرض الديمقراطية - كما فعل بوش - في استراتيجيته للأمن القومي والتي نشرها في كانون الأول / ديسمبر عام 2017⁽²⁾.

◆ الفقرة الثانية: "الاستراتيجية الكبرى" للرئيس أوباما: التوجه نحو آسيا

جاء أوباما إلى الإدارة واعتُبر أنه "أول رئيس من المحيط الهادئ"، وكان مقتنعاً ان إدارة الرئيس جورج دبليو بوش أبدت القليل من الاهتمام للقضايا الإقليمية الآسيوية وركزت على الشرق الأوسط بشكل أكبر. واعتبر أن الولايات المتحدة يجب أن تستعيد وتعزز مستوى الانخراط التقليدي هناك، وتقلل من الانخراط في الشرق الأوسط.

(1) Samuel Huntington, The Strategic Imperative: "The Renewal of Strategy", Center for International Affairs, Harvard University. Ballinger Press, USA, 1982, p. 55.

(2) للاطلاع على استراتيجية إدارة ترامب للأمن القومي، انظر:

<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

وأكدت وزيرة الخارجية هيلاري كلينتون في اجتماع المنتدى الاقليمي للآسيان في هانوي في منتصف عام 2010 على "المصالح الحيوية الأميركية في حرية الملاحة في هذه المنطقة والحفاظ على المنطقة مفتوحة للأنشطة التجارية العادية"⁽¹⁾.

بالإضافة الى إحتواء الصين، يسمح الانخراط في منطقة آسيا والمحيط الهادئ للجيش الأميركي باللعب في نقاط قوته: القوات الجوية والبحرية الموجهة نحو القوى الكبرى الأخرى. تتمتع الولايات المتحدة بمزايا هائلة في القوة الجوية والبحرية على أي جيش آخر، ولكن خلال الأعوام من 2000-2011 من الحروب الأرضية غير المتماثلة وبسبب الأزمة الاقتصادية العالمية 2008، تم تخصيص معظم الموارد الدفاعية للجيش البري وابتعدت الإدارات الأميركية عن هذا التركيز التقليدي على حصة سلاح الجو والبحرية في ميزانية الدفاع. وعليه، تظل المنافسة البحرية والجوية أكثر قبولاً بكثير من استمرار الصراع القائم على الأرض بالنسبة للرئيس الأميركي والحروب المرهقة في الشرق الأوسط (أفغانستان والعراق).

كان الأميركيون قلقون من تنامي النفوذ الصيني في العالم لذا قرروا الردّ عليه من خلال سياسات متعددة. خلال عام 2010 وردًا على التجربة النووية لكوريا الشمالية، دعمت إدارة أوباما كوريا الجنوبية، وفي ظل اعتراضات قوية من الصين، نفذت مناورات بحرية مشتركة مع سيول كتحذير لكوريا الشمالية. في كل من شمال شرق آسيا وبحر الصين الجنوبي، أكدت إدارة أوباما رسميًا حيادها في النزاعات الإقليمية التي تشمل الصين، لكنها تبنت مواقف جوهرية ساهمت برفع منسوب التشنج مع بكين.

في هذه وغيرها من الحالات، قدمت الولايات المتحدة خلال عام 2010 ردود منفصلة لمختلف المبادرات الصينية التي كانت يُنظر إليها على أنها للاستفادة من القوة الاقتصادية للصين لتحقيق مكاسب دبلوماسية وأمنية في المنطقة، ولقد كان التحدي الأبرز قيام الصين

(1) للاطلاع على نص الحديث، انظر:

<https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2010/07/index.htm>

بإطلاق مبادرة "طريق واحد، حزام واحد"، والتي شجعت سياسة الرئيس الأميركي باراك أوباما على "التوجّه نحو آسيا Pivot to Asia".

أصبح "التوجّه" العسكري والدبلوماسي الأميركي "أو إعادة التوازن" نحو آسيا" عبارة مشهورة بعد أن كتبت هيلاري كلينتون مقالاً بعنوان "قرن أميركا في المحيط الهادئ"⁽¹⁾. يؤكد مقال كلينتون على أهمية منطقة آسيا والمحيط الهادئ، مشيراً إلى أن ما يقارب نصف سكان العالم يقيمون هناك، ما يجعل تنميتها حيوية للمصالح الاقتصادية والاستراتيجية الأميركية، بالإضافة إلى أن "الأسواق المفتوحة في آسيا توفر لنا فرصاً غير مسبوقة للاستثمار والتجارة، والحصول على التكنولوجيا المتطورة"، بحسب تعبير كلينتون⁽²⁾.

وحددت كلينتون، استراتيجية "التوجّه نحو آسيا" في ستة مسارات للعمل: تعزيز التحالفات الأمنية الثنائية؛ تعميق علاقات أميركا مع القوى الصاعدة، بما في ذلك الصين؛ الانخراط مع المؤسسات الإقليمية المتعددة الأطراف؛ توسيع التجارة والاستثمار؛ إقامة تواجد عسكري واسع النطاق؛ وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان.

على هذه الأساس، أبرزت رحلة الرئيس باراك أوباما إلى آسيا في تشرين الثاني/نوفمبر 2011 أن استراتيجية الولايات المتحدة تلك تعتمد على أربع أسس⁽³⁾:

1- المنظمات متعددة الأطراف: ردّاً على انخراط الصين القوي في المنظمات الإقليمية في تلك المنطقة⁽⁴⁾ ودخول اتفاقية التجارة الحرة بين الصين ومجموعة الآسيان حيز التنفيذ عام 2010، قام أوباما في تشرين الثاني/نوفمبر 2011 بدعم لمنظمات أخرى، وصرّح الرئيس بأن أميركا تأمل بحلول كانون الأول /ديسمبر من عام 2012 توقيع اتفاقية الشراكة عبر المحيط الهادئ (TPP)، لتصبح منصّة للتجارة والاستثمار العالمي، والتي ستشمل

(1) Hillary Clinton, America's Pacific Century, in Foreign Policy, 11 October, 2011.

<https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>

(2) المرجع نفسه.

(3) Kenneth G. Lieberthal, The American Pivot to Asia, Brookings institute, December 21, 2011.

(4) ومنها على سبيل المثال: رابطة دول جنوب شرق آسيا (آسيان)، الآسيان + 3 (الآسيان زائد الصين واليابان وكوريا الجنوبية)، والمنندى الاقليمي للآسيان (ARF).

الاقتصادات الرئيسية في آسيا والمحيط الهادئ، على أن يتم تطبيق المبادئ الأميركية من حيث الشفافية وحماية الملكية الفكرية وحقوق العمال وحماية البيئة وما إلى ذلك⁽¹⁾. على الجانب الأمني، انضمت أميركا رسمياً إلى قمة شرق آسيا (EAS)، واستخدم أوباما مشاركته الافتتاحية لتوجيه هذه الهيئة الجديدة نحو التركيز على قضايا أمنية صعبة وملموسة في المنطقة، وخاصة الأمن البحري. باختصار، كان أوباما يتحرك لتحويل الولايات المتحدة الى مركز الجاذبية للمنظمات المتعددة الأطراف الرئيسية في آسيا.

2- الاقتصاد والتجارة: كان لدى إدارة أوباما سجل مخيب للأمال بشأن القضايا التجارية خلال سنتين ونصف السنة الأولى في الحكم. ولكنه في أوائل تشرين الثاني / نوفمبر 2011، استطاع التصديق على اتفاقية التجارة الحرة مع كوريا الجنوبية. انطلق أوباما من فكرة أن منطقة آسيا ستستهم في الازدهار الإقتصادي للولايات المتحدة، مؤكداً أنه ليس هناك من منطقة حيوية بالنسبة لازدهار أميركا الاقتصادي في المستقبل كما هي آسيا.

3- الأمن: خلال زيارته للمنطقة، أعلن أوباما أنه سوف يحمي الاستثمارات الأمنية الآسيوية في أميركا من أي تخفيضات مستقبلية في الإنفاق العسكري في الولايات المتحدة. علاوة على ذلك، وقّع مع أستراليا اتفاقاً يسمح بنشر 2500 فرداً من جنود المارينز. لم يترك الرئيس الأميركي أي شك في أن تركيز الولايات المتحدة الأمني والعسكري سيتوسع ويتحول الآن من العراق وأفغانستان إلى آسيا، وأن هذا الموقف الجديد سيبقى على رأس أولويات أمن أميركا وسوف تكون محمية من أي تخفيض نفقات الدفاع في المستقبل. 4- الديمقراطية: لم يكن جدول أعمال الديمقراطية العالمية جزءاً بارزاً من ولاية أوباما، لكن هذا تغير بشكل كبير مع "الربيع العربي" عام 2011. أوضح الرئيس في رحلته الى أستراليا أن أميركا سوف تعمل في آسيا على تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتحدث

(1) لم يتم التوقيع على تلك الاتفاقية إلا لغاية 4 شباط 2016. لكن ترامب انسحب منها عام 2017.

عن قيام زيارات متتالية من قبل مسؤولين أميركيين ومنهم هيلاري كلينتون الى المنطقة لدفع أجندة الديمقراطية الى الامام.

باختصار، أدت الاستراتيجية الكبرى الجديدة إلى رفع المكون الديمقراطي للدبلوماسية الأميركية في آسيا.

واقعيًا، كانت السياسة التي اعتمدها باراك أوباما تجاه الصين مزيجًا من الاحتواء containment، والتعاون والانخراط engagement، الى حد دفع الباحثين الى اعتبار سياسة أوباما تجاه الصين هي سياسة engagement⁽¹⁾.

• موقع الشرق الأوسط في استراتيجية أوباما

يعتبر ميرشماير أن الترتيب القديم حول أهمية المناطق في الاستراتيجية الكبرى الأميركية سيبدأ بالتغير مع تحوّل أوباما نحو آسيا... فبعد أن كان الترتيب "أوروبا أولاً ثم آسيا والشرق الأوسط"، فهذا الترتيب سيتغير الى "آسيا، الشرق الأوسط وأوروبا". ويرجع السبب الرئيسي الى نهوض الصين في تحوّل آسيا الى أهم منطقة في العالم بالنسبة للولايات المتحدة، ومن المرجح ألا تصبح أوروبا هي المنطقة الثانية، ولكن المنطقة الثالثة الأكثر أهمية. فالتحول إلى آسيا، سيتضمن تحويل القوات الأميركية إلى آسيا من مواقع أخرى.. ومن شبه المؤكد أن هذه المنطقة الأخرى في هذه الحالة هي أوروبا، وليس الخليج، التي من المرجح أن تكون ثاني أهم منطقة بالنسبة للولايات المتحدة⁽²⁾.

يعتقد مارشايمر أن هناك سببان لبقاء الشرق الأوسط أولوية بالنسبة للولايات المتحدة: - أولاً، إنها سياسة أميركية طويلة الأمد للتأكد من أنه لا توجد قوة واحدة في تلك المنطقة تحدد الهيمنة وتحقق السيطرة على موارد الطاقة هناك.

(1) من هؤلاء على سبيل المثال لا الحصر: مؤسسة راند

https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1082.html

(2) ميرشايمر، المرجع السابق.

- ثانياً، سيعتمد كل من الصين والهند بصورة متزايدة على النفط والغاز من الخليج في السنوات المقبلة، ما يعني أن كلاً من تلك الدول الآسيوية سوف تولي اهتماماً جاداً بتلك المنطقة. سوف تكون آسيا ومنطقة الخليج مرتبطتان ببعضهما البعض.
- ويمكن أن نضيف الى هذان السببان، أسباب عدّة أهمها:
- إن الفراغ الاستراتيجي الذي ستخلفه الولايات المتحدة الأميركية سيدفع اسرائيل الى دائرة الأخطار المحدقة ويضعها في خطر، حيث ستضطر الى التحالف أو الخضوع للدول الكبرى التي ستأتي لتحلّ مكان الأميركيين في المنطقة.
- إن الهدف الاول في الاستراتيجية الكبرى تاريخياً، هو الدخول وحرية الحركة في المناطق الحيوية، ولغاية تاريخه ما زال الشرق الأوسط من أبرز المناطق الحيوية في العالم ولا يمكن للولايات المتحدة أن تسمح بهيمنة أي قوة دولية أو إقليمية عليه ومنعها من حرية الحركة والدخول.
- إن اي اهتمام سيعطيه الاميركيون لأوروبا مرتبط الى حد بعيد بمدى القوة التي ستحصلها الصين، إذ أنه من المتعذر أن تقف أوروبا الى جانب الولايات المتحدة في أي حرب مع الصين من أي نوع، بل سيكونون على الحياد. لذا من الأفضل للأميركيين توفير قدراتهم العسكرية لمنطقة أكثر حاجة لها، فالأمن الاوروبي ليس على المحك وباستطاعة الاوروبيين المحافظة على أمنهم، كما أنه من غير المرجح أن تستطيع قوة أن تهيمن على أوروبا وتزيح نفوذ الولايات المتحدة فلماذا يصرف الأميركيون جهودهم على منطقة مستقرة وغير مرشحة لتهديد استراتيجي كما هو الشرق الأوسط؟.

• تداعيات استراتيجية "التوجه نحو آسيا": الربيع العربي

مدفوعاً بالرغبة بانجاح خطته للتوجه نحو آسيا، وبالتكشف الذي فرضته الأزمة الاقتصادية العالمية، وبفشل سياسات بوش المعتمدة على القوة الصلبة، ومؤمناً بأنه لا يجب أن يترك الشرق الأوسط للفوضى بسبب الأهمية التي يوليها الأميركيون لهذه المنطقة

لأسباب شرحناها في القسم السابق... كان أوباما بحاجة لسياسة شرق أوسطية تُخرج الجيش الأميركي من المنطقة بدون أن تدفع الشرق الأوسط الى فراغ استراتيجي تملؤه قوى أخرى. انطلاقاً من كل ما سبق، كان تحالفه مع "الأخوان المسلمين"، على أساس أن "الاسلام المعتدل والمودرن" الذي يشبه النموذج التركي سيكون أفضل للولايات المتحدة الأميركية من الديكتاتوريات العسكرية التي حكمت المنطقة، وسيستطيع الأميركيون الذهاب الى آسيا مطمئنين الى تحالف وثيق يحقق مصالحهم بأقل الخسائر وأكثر الأرباح في المنطقة.

• التحالف مع الإخوان المسلمين

لم يكن أوباما بعيداً عن الإسلام، فقد وُلد من والد مسلم، وعاش جزءاً مهماً من حياته في أندونيسيا، وأتى الى البيت الأبيض وارثاً مشاكل عدّة أبرزها حربين غير منتهيتين خاضهما بوش ضمن حربه على الإرهاب؛ العراق وأفغانستان، بالإضافة الى أزمة مالية هائلة ضربت الإقتصاد الأميركي عام 2008، وفرضت تقشف على الميزانية الأميركية ومنها موازنة الدفاع.

في خطابه في القاهرة ثم في تركيا عام 2009، خاطب أوباما العالم الاسلامي ووعده "ببداية جديدة" مع العالم ومع المسلمين خاصة، وتحدث عن بدء ما يسمى "استراتيجية المشاركة Engagement⁽¹⁾ بدل استراتيجية المواجهة. قوبل هذا الخطاب بالترحيب من قبل المسلمين عامة، ففي أعقاب الخطاب، دعا عصام درباله، زعيم الجماعة الإسلامية في مصر، حركة طالبان والقاعدة إلى وقف الهجمات على المدنيين الأميركيين والنظر في العهد الجديد الذي دشّنه أوباما، وأضاف أن تلك المنظمات يجب أن تتفتح أيضاً للمحادثات مع الولايات المتحدة، بينما اعتبر الإخوان المسلمون في مصر الخطاب بوصفه "جهداً جديداً لحملة من العلاقات العامة"⁽²⁾.

(1) انظر التسجيل الكامل لخطاب أوباما:

https://www.youtube.com/watch?v=X9iJU1_dQ78

(2) رويترز، 6 حزيران 2009.

وتطورت العلاقة بين إدارة أوباما والإخوان المسلمين لتظهر الى العلن وبشكل متزايد، ففي كل من المغرب⁽¹⁾ والأردن⁽²⁾ ومصر قامت السفارة الأميركية بلقاءات مع الاسلاميين، وخاصة مع جماعة الإخوان المسلمين، وانخرط الأميركيون في برامج تدريب على القيادة وبناء الأحزاب ضمن مبادرات منظمات المجتمع المدني وقد تضمنت التدريبات مجموعات من حزب "الحرية والعدالة" الإخواني في مصر⁽³⁾. وبدأ الحديث في الإدارة عن "مصلحة" للأميركيين في الحديث والانخراط مع جماعة الإخوان كما كشفت نيويورك تايمز عن أوباما نفسه⁽⁴⁾.

في أوائل كانون الثاني 2012، التقى مساعد وزيرة الخارجية جيفري فيلتمان بمسؤولي حزب "الحرية والعدالة" الإخواني المصري، وتبعه في وقت لاحق من ذلك الشهر لقاء مع نائب وزير الخارجية وليام بيرنز، المسؤول الثاني في وزارة الخارجية بعد وزيرة الخارجية هيلاري كلينتون، وأكدت صحيفة نيويورك تايمز أن الاجتماعات كانت جزءاً من "تحول تاريخي" في السياسة الخارجية الأميركية تجاه الإخوان⁽⁵⁾.

(1) حول لقاءات المغرب، انظر:

Mustapha Ramid: Morocco Needs Real Reform, U.S. Policy Unbalanced," 09RABAT1004, December 24, 2009. Accessed via wikileaks. available online at:

<http://wikileaks.org/cable/2009/12/09RABAT1004.html>

(2) حول لقاءات الأردن، انظر:

"Jordan: Political Engagement Furthers Cairo Speech Goals," 09AMMAN2516, November 18, 2009. Accessed via wikileaks, available online at:

<http://wikileaks.org/cable/2009/11/09AMMAN2516.html>

(3) Brett J. Blackledge and Desmond Butler, "U.S. Democracy Aid Went to Favored Groups in Egypt", *The Associated Press*, June 3, 2012.

(4) Mark Landler, Helene Cooper, and David D. Kirkpatrick, "A Diplomatic Scramble as an Ally is Pushed to the Exit," *The New York Times*, February 2, 2011

(5) David D. Kirkpatrick and Steven Lee Myers, "Overtures to Egypt's Islamists Reverse Longtime U.S. Policy," *New York Times*, January 3, 2012.

ثم ردت جماعة "الإخوان" الزيارة في نيسان 2012، فقد سافر وفد من المسؤولين السياسيين في جماعة الإخوان- تم اختيارهم بدقة من المتحدثين باللغة الأنكليزية بطلاقة وممن تعلموا في الغرب ويعرفون الثقافة الأميركية جيداً- الى واشنطن وعقدوا اجتماعات مع مسؤولين في البيت الأبيض (مجلس الأمن القومي) ووزارة الخارجية والكونغرس⁽¹⁾.

• حسابات الإدارة الأميركية للتحالف مع الإخوان

- إعتبر أوباما أن التحالف مع الإخوان المسلمين سيؤدي الى إقامة دول عربية تشبه "النموذج التركي"، أي دولة اسلامية "ديمقراطية وعصرية" تتحالف مع الولايات المتحدة الأميركية وتنفذ لها سياستها الشرق أوسطية بدون "كلفة أميركية". منذ الحرب الباردة، استطاعت تركيا أن تشكل حليفاً ثابتاً للولايات المتحدة الأميركية، وعضواً في حلف الناتو، وبدأت جزءاً أساسياً من استراتيجية "الإحتواء" التي نفذها الأميركيون لإحتواء الشيوعية.

- اعتبرت إدارة أوباما أن إقامة تحالفات مع الإسلاميين "المعتدلين والمودرن" سيشكل حاجزاً ضد الارهاب العالمي المتمثل بالاسلام "الراديكالي"، ووسيلة لتدمير الأنظمة السلطوية في العالم الإسلامي التي يحتقرها الكثير من الليبراليين بسبب سجلها السيء في انتهاك حقوق الإنسان، على الرغم من استخدامها كحصن ضد الإسلام السياسي الراديكالي في وقت سابق.

لكن، كانت فكرة التحالف مع الإخوان المسلمين خطأ في الحسابات الأساسية لعدة أسباب:

- أولاً، أخطأ الأميركيون في الافتراض أن دولاً اسلامية ديمقراطية معتدلة يقودها "الإخوان المسلمون" ستحل محل الأنظمة الاستبدادية العلمانية. العكس هو ما حصل.

(1) William Wan, "Muslim Brotherhood Officials Aim to Promote Moderate Image in Washington Visit," *Washington Post*, April 3, 2012.

Elise Labott, "The Muslim Brotherhood Courts Washington," *CNN Security Clearance Blog*, April 7, 2012, <http://security.blogs.cnn.com/2012/04/07/the-muslim-brotherhood-courts-washington/>

كما ظهر من حكم الإخوان الذي لم يدم طويلاً في مصر، إن حكم الإسلاميين ليس أفضل من الأنظمة العلمانية وحتى العسكرية منها، بل هو سيتجه حتماً نحو الاستبداد، إذا ما أُتيح له ذلك. الشواهد كثيرة، من مصر الى تونس الى تركيا؛ فهي هو أردوغان في تركيا، اتجه الى ممارسة السلطوية ما أن سمحت له التطورات داخل تركيا بذلك.

- ثانياً، إن الإتكال على تعميم الاستقرار عبر ثورات تأتي بالإخوان المسلمين لحكم العالم العربي، أظهر عدم صحته، بدليل إن ظهور الاستبداد الإسلامي بعد سقوط الأنظمة السابقة ورفض الشعوب له، أدى الى قيام الجماعات الإسلامية بنشر الفوضى (بديل الديمقراطية والاستقرار) في تلك الدول من العالم.
- ثالثاً، افترضت الإدارة الأميركية أن هناك فرقاً بين الحركة الثورية الإسلامية العالمية، بقيادة جماعات مثل جماعة الإخوان، والحركة الثورية الجهادية العالمية، بقيادة القاعدة و"داعش" وغيرها، وهو ما أثبت عم صحته.

إن هذا التمييز بين الاثنين يبدو مصطنعاً، فهو لم يكن سوى تمييزاً في الوسائل والتكتيكات بينما يبقى الهدف واحد وهو إقامة الخلافة، وها هم الإخوان قد لجأوا الى العنف في سوريا حالما أدركوا عدم قدرتهم على التغيير والسيطرة بالوسائل السلمية. إن الإدعاء بأن حركة الاسلام السياسي "الإخواني" هي مجموعة مختلفة عن حركات الاسلام السياسي الأخرى، مردّه الى قدرة فائقة من قبل الإخوان على إظهار وجه مختلف للغرب، بدليل أن موقع الاخوان الإنكليزي على الانترنت إحتوى مواداً موجّهة لعقل الجمهور الغربي تحدثت عن حقوق المرأة والحريات بينما موقع الاخوان باللغة العربية تضمن محتوى مختلفاً تماماً وهاجم حرية الصحافة والحركات النسوية وغيرها⁽¹⁾.

(1) نلفت هنا الى ما أشارت اليه صحيفة واشنطن بوست من "نفاق" يمارسه الاخوان المسلمون يظهر من خلال موقعي الاخوان على الانترنت الإنكليزي والعربي؛ ففيما يتعلق بالديمقراطية، تضمنت الصفحة الرئيسية الصادرة بالإنجليزية في أحد أيام كانون الثاني 2012 مقالات عدّة شملت عناوين رئيسية مثل "لماذا الإسلاميين هم ديمقراطيون أفضل" و"الديمقراطية: أحد أهداف الشريعة"، بينما لا يوجد شيء مماثل في النسخة العربية، التي تصدرها مقالات ثلاث ضد حرية الصحافة، في نفس الوقت. انظر:

القسم الثاني الدور الأميركي في سوريا

◆ الفقرة الثالثة: استراتيجية أوباما في سوريا

عند مجيئه الى الحكم، تصوّر أوباما قدرته على إقناع الرئيس السوري بشار الأسد بالانخراط في حلّ الصراع الفلسطيني الاسرائيلي بما يخدم السياسة الأميركية في المنطقة، لكن جهوده باءت بالفشل⁽¹⁾.

انطلاقاً من دعمه للإخوان المسلمين وتصوره لإستراتيجية خروج من الشرق الأوسط تكفل له إبقاء المنطقة تحت النفوذ الأميركي بدون كلفة، وذلك عبر تنصيب الإخوان المسلمين حكماً على الدول العربية وعقد اتفاقات معهم لتأمين المصالح الأميركية كما فعل الأميركيون مع الأتراك خلال الحرب الباردة... دعم أوباما إسقاط النظام في سوريا. وعندما فشلت الحركة الشعبية في سوريا في تحقيق هذا الهدف، قدّم أوباما الدعم العسكري واللوجستي والسياسي الذي كان من المفترض أن يؤدي الى إسقاط النظام بالقوة وإستلام الإخوان الحكم.

بدأت المظاهرات السلمية في سوريا مطالبة بالاصلاح، وسرعان ما تحوّلت الى السلاح في ظل دعم خليجي وتركّي وأميركي وغربي واضح. لم يكن بذهن أوباما حينما أعلن عن رغبته بتغيير النظام في سوريا، أن يتدخل الجيش الأميركي مباشرة بالصراع العسكري الدائر وهو الطامح للخروج من الشرق الأوسط، لذا طبّق استراتيجية "القيادة من الخلف" التي أعلنت من قبل البيت الأبيض في معرض الحديث عن ليبيا، والتي عنت التدخل العسكري

David Pollock, Egypt's Muslim Brotherhood and Its Record of Double-Talk, in Washington Post, January 26, 2012.

(1) Martin Indyk, Kenneth Lieberthal, and Michael O'Hanlon, Bending History: Barack Obama's Foreign Policy, Brookings Institution Press, Washington, DC, 2012, pp. 168-69.

الأميركي غير المباشر في جميع الساحات المشتعلة بفعل ما سمي "الربيع العربي" في أرجاء الشرق الأوسط.

• في آب 2011، بات هدف الإدارة الأميركية المعلن تغيير النظام في سوريا بكافة الوسائل. إعلان استراتيجية "إسقاط النظام السوري" هذه من قبل أوباما⁽¹⁾ كان دعوة صريحة للحلفاء والمؤسسات الأميركية الأمنية والسياسية والإعلامية ومنظمات المجتمع المدني للعمل لتحقيق هذا الهدف بثتى الوسائل؛ ففرضت العقوبات الاقتصادية على سوريا، وبدأت برامج تدريب المسلحين السوريين، وتأمين وصولهم الى الداخل السوري عبر دول الجوار، وفتح الأوروبيون المجال الجوي لتسفير الارهابيين والمتطرفين من الدول الأوروبية الى سوريا عبر تركيا، وكان تهريب السلاح عبر تركيا والاردن ولبنان والعراق⁽²⁾.

• عام 2012، وبالرغم من الدعوات المتكررة للإنخراط العسكري الأميركي المباشر في الحرب السورية، وبالرغم من أنه تبين عدم قدرة المسلحين على الإطاحة بالنظام بدون مساعدة عسكرية كبرى من الخارج وبدون تدخل جوي، إلا أن أوباما لم يكن بوارد الانخراط العسكري المباشر في الميدان السوري وهو الذي يطمح الى تجديد ولايته الثانية (في ظل رفض داخلي واضح لمزيد من انخراط الجنود الأميركيين في ميادين القتال)، فكان استثمار في الجهد الدبلوماسي والتدخل العسكري غير المباشر الذي أفرز "جنيف واحد"⁽³⁾.

(1) Obama embraced the goal of regime change, saying that "the time has come for President Assad to step aside." Statement by President Obama on the Situation in Syria, August 18, 2011, The White House.

(2) نذكر منها على سبيل المثال باخرة لطف الله التي تم ضبطها على الشواطئ اللبنانية وغيرها من مستودعات السلاح التي تم التكتم عليها.

(3) استضاف مكتب الأمم المتحدة بمدينة جنيف في سويسرا يوم 30 يونيو/ حزيران 2012 اجتماعاً لـ "مجموعة العمل من أجل سوريا" بناء على دعوة كوفي أنان مبعوث الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية إلى سوريا في ذلك الوقت، وصدر بيان عن اللقاء يتحدث عن عملية سياسية شاملة والافراج عن المعتقلين وغيره... حصل تباين في التفسيرين الروسي والأميركي لنتائج مؤتمر "جنيف 1" فقد اعتبر وزيرة الخارجية الأميركية "هيلاري كلينتون" ومعها المعارضة السورية أن البيان يتحدث عن "انتقال سياسي" وأن المؤتمر "يمهد لمرحلة ما بعد الأسد"، بينما أكد وزير الخارجية الروسي "سيرغي لافروف" أن البيان الختامي للمؤتمر لا يتضمن شرط تخلي الرئيس السوري بشار الأسد عن منصبه.

• مع نهاية عام 2012 وبداية عام 2013، استدرك حزب الله والاييرانيون أن "الربيع العربي" الذي وصفته إيران بأنه "صحوة اسلامية"⁽¹⁾، لن يكتفٍ بالتخلص من النظام الرسمي العربي السابق - وهو هدف حيوي إيراني- بل سيمتد للتخلص من المقاومة في لبنان بالتخلص من عمقها الاستراتيجي السوري، وسيحتوي النفوذ الإيراني في المنطقة عبر قطع الممر الاستراتيجي الحيوي من إيران الى لبنان مروراً بالعراق... وذلك بعدما هتف المتظاهرون في سوريا ضد حزب الله وضد الشيعة والعلويين، وقام المسلحون السوريون بالسيطرة على خطوط الإمداد على الحدود اللبنانية السورية وصادروا شحنات الأسلحة القادمة الى حزب الله⁽²⁾.

في تلك الفترة بالذات، استدركت السعودية بأن الثورات العربية قد أتت لتطيح بحلفائها وتتصّب الإخوان المسلمين المدعومين من تركيا مكانهم بدعم أميركي واضح، واستدرك الايرانيون خطورة المرحلة، فبدأت التحركات المضادة للإخوان في مصر وتونس ومعظم دول الربيع العربي، ودخل حزب الله رسمياً الى سوريا معلناً مشاركته رسمياً - على لسان أمينه العام السيد حسن نصرالله- بتحرير القصير في نيسان 2013.

• كان شهر حزيران من عام 2013 حاسماً في مسار الاستراتيجية الأميركية في الشرق الأوسط والتي أشرت لفشل مخطط تنصيب الإخوان المسلمين على الشرق الأوسط: سقطت القصير (5 حزيران) وانهار نظام الحكم الإخواني في مصر (30 حزيران / ثورة

(1) هذا التوصيف استخدمه الايرانيون من مسؤولين ونخب لوصف ثورات ما سمي "الربيع العربي"، وفي كلمة لخامنئي في أيلول 2011، أعتبر أن الصحوة الاسلامية التي تشهدها المنطقة تبشر بانتصار الشعوب على الاستكبار وسيادة الاسلام في المنطقة والعالم.

(2) في تحقيق لعلي هاشم في الميادين، في 21 نيسان 2016، يذكر هاشم:

بعد عامين تقريباً من الأزمة كانت الحدود اللبنانية مع سوريا، بإستثناء بعض الجيوب الرسمية كطريق دمشق بيروت، كلها مع المعارضة على اختلاف توجهاتها، حتى بعض أهم خطوط الإمداد التي كانت تستخدمها المقاومة الإسلامية سقطت في يد من حملوا السلاح. وفي هذا الإطار يحكى عن سقوط عدد من شحنات الأسلحة التي كانت متوجهة إلى لبنان بأيدي المسلحين وهو ما يعني لحزب الله مساساً سافراً بخطوط حياته. في هذا الوقت كانت منطقة السيدة زينب حيث يقع مرقد إبنة الإمام علي بن أبي طالب على وشك الإنهيار ومئذنة المقام قد تلقت العديد من القذائف، وعلى الجانب الآخر من محيط العاصمة، في داريا، كان مقام شقيقتها السيدة سكيبة قد سقط وإنهار جزء منه.

30 يناير)، وحطت المظاهرات رحالها في كل من تركيا وتونس وامتدت أشهرًا، وانقلبت التحالفات في اليمن فتحالف الحوثيون مع علي عبدالله صالح للإطاحة بآل الأحمر (المحسوبون على الإخوان)... وتهاوى المشروع الامبراطوري الإخوان في كل المنطقة. ومع لفظ المشروع الإخواني أنفاسه، جرت محاولات الاستدراك، فكان هجوم كيميائي على الغوطة في 21 آب 2013، راح ضحيتها المئات من سكان المنطقة بسبب استنشاقهم لغازات سامة، اتهم الغرب الجيش السوري بينما نفت الحكومة السورية هذا الأمر، وتحدث الروس عن أن الأقمار الاصطناعية التقطت صورًا تبين أن طرفًا في المعارضة أطلق صاروخين على الغوطة من منطقة التي يسيطر عليها "لواء الإسلام" الذي يقوده زهران علوش⁽¹⁾.

مع هذا التطور، وبعد أن أطلقت يدا أوباما بعد فوزه بالانتخابات الأمريكية وبات بإمكانه التدخل بحرية أكبر، هدد أوباما بتدخل عسكري أميركي لإسقاط الأسد ومعاقبته على تخطي "الخط الأحمر الأميركي" بعدم استخدام الكيماوي.

وبدا الأوروبيون ومعهم معظم فريق الرئيس الأميركي متحمسين لضربة عسكرية على سوريا، إلا أن أوباما تراجع في اللحظة الأخيرة وعقد إتفاقاً مع الروس قضى بتدمير كامل للأسلحة الكيماوية السورية وفرض الرقابة الدولية عليها، مقابل التراجع الأميركي عن الضربة. وافق السوريون على هذه المبادرة في 9 أيلول 2013. وعليه، صدر قرار مجلس الأمن 2118، تكريسًا للتفاهم الأميركي الروسي على هذا الحل.

• سقوط مشروع الإخوان وتوكيل السعودية

في أيلول 2013، توصل الأميركيون الى نتيجة مفادها أن المشروع الإخواني الذي يتيح لهم التوجه الى آسيا لإحتواء الصين قد سقط بعد ضربات متتالية في البلدان التي شهدت ثورات ما سمي "الربيع العربي"، فكان لا بد من الإعتراف بالواقع، فكان خطاب أوباما في الأمم المتحدة حيث اعتبر أنه لا مصلحة حيوية للأميركيين في التدخل في "حرب

(1) محمد بلوط، روسيا تقدّم براهين والغرب يتجنب الاتهام وأوباما يطلب تدخل الاستخبارات، السفير، 23 آب 2013.

أهلية في دولة أخرى"⁽¹⁾. ثم حصل الاتفاق المبدئي بين ايران والدول الست والذي خفف العقوبات على ايران وأقرّ بحقها بالتخصيب السلمي، على أن يكون هذا الاتفاق لفترة تجريبية مدتها ستة أشهر⁽²⁾.

في هذه اللحظة بالذات، ويسقوط المشروع الأميركي الإخواني، بدأ الغرب في مرحلة تراجع وإعادة تقييم، وبدأ أوباما مترددًا في الانتقال الى خطة أخرى لإسقاط النظام السوري، قوامها التدخل العسكري المباشر التي كان يقترحها الأوروبيون وبعض العرب. عند تلك المرحلة وردًا على ما أسمته "العجز الأميركي والدولي عن إنقاذ الشعب السوري"، أعلنت السعودية على لسان سفيرها في بريطانيا أن المملكة سوف تتحرك بمفردها وستواصل مد يد قوية ماليًا وعسكريًا للمعارضة في سوريا في ظل عدم تحرك الغرب⁽³⁾.

لم يستطع السعوديون تغيير موازين القوى، واستمرت المراوحة العسكرية في الميدان السوري الى أن حصل تبدل جوهري في الاستراتيجية الأميركية حيال الشرق الأوسط، وذلك على أثر غزوة "داعش" (أو ما يسمى الدولة الاسلامية في العراق والشام) للموصل وبنينوى وسيطرتها على مساحات شاسعة من العراق وسوريا.

• مستندًا على رأي عام عالمي مستاء من مشاهد المجازر التي يقوم بها "داعش" ضد الأقليات في العراق ومنها الأقلية اليزيدية، وصور القتل والذبح وقطع الرؤوس التي انتشرت في كل الوسائل الاعلام العالمية... توجّه الرئيس الأميركي باراك أوباما، في أيلول 2014، بكلمة الى الشعب الأميركي، أعلن فيها ضرورة تدخل القوات الأميركية لمقاتلة "داعش"، وأعلن قيام تحالف دولي يضم 77 دولة لهذه الغاية، محددًا أهداف العملية بالتخلص من التنظيم الارهابي، وحماية المواطنين الأميركيين.

(1) Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly, New York, September 24, 2013, The White House.

(2) لتفاصيل كاملة عن هذا الاتفاق، انظر: الاتفاق النووي الإيراني، مركز الشرق العربي، 2013-11-24.

(3) انظر: الحرّة، 18 كانون الأول /ديسمبر 2013:

<https://www.alhurra.com/a/saudi-official-criticizes-stance-west-syria/239472.html>

بهذا الإعلان، أعاد الأميركيون جيشهم الى المنطقة، وقد وعد أوباما الشعب الاميركي بأن هذه العملية تختلف عن حربي العراق وأفغانستان، ولن تزج بالجنود الأميركيين للقتال في أرض أجنبية، بل هي "مبادرة للتخلص من الإرهابيين الذين يهددوننا"⁽¹⁾. وهكذا دفعت التطورات الرئيس الأميركي باراك أوباما الى تعديل استراتيجيته الرئيسية بالتوجه نحو آسيا، مطمئناً الى مصالح الولايات المتحدة في الشرق الأوسط عبر جماعة الإخوان المسلمين، وذلك بعدما سقط المشروع الإخواني، وعجزت المعارضة السورية عن تأمين بديل مقنع لبشار الأسد في سوريا، بالإضافة الى عدم رغبته بالتدخل العسكري المباشر وزج الجنود الأميركيين في حروب أخرى وهو الذي وعد خلال حملته الانتخابية بإخراج الجيش الاميركي من العراق وأفغانستان، ناهيك عن قناعة فكرية راسخة لدى أوباما بأن السعودية ليست حليفاً موثوقاً وإن الأمر "معقد"، وأنها سبب التطرف والارهاب في العالم (مستنداً الى تجربته الشخصية حيث رأى كيف ساهمت السعودية في تحويل المجتمع الأندونيسي نحو التطرف والراديكالية)، وأبدى انزعاجه بوضوح من أن "أرثوذكسية السياسة الخارجية تجبره على اعتبار السعودية حليفاً"⁽²⁾.

• استراتيجية الاستنزاف

منذ إعلان التحالف الدولي ضد الإرهاب وعودة الجيش الأميركي الى المنطقة، بات الهدف المعلن للأميركيين هو مكافحة الإرهاب، والإنتهاء من "داعش"، علماً أن وزير الدفاع الأميركي، ليون بانيتا، أعتبر أن المعركة ضد "داعش" ستستغرق 30 عاماً⁽³⁾. ومع الدخول العسكري الروسي المباشر الى الميدان السوري في 30 أيلول 2015، انتقل أوباما الى استراتيجية "الاستنزاف"، من خلال تحقيق توازن القوى، بحيث يقوم

(1) Obama announces 'broad coalition' to fight Islamic State extremist group, Washington post, September 10, 2014

(2) Jeffrey Goldberg , The Obama doctrine, in the Atlantic, April 2016 Issue:
<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>

(3) USA Today, 8 October, 2014.

الأميركيون بإمداد المجموعات المسلّحة بالأسلحة والعتاد والتدريب، وتأمين مصادر تمويل، ليس بهدف إسقاط الأسد، بل بهدف الاستمرار بالقتال إلى ما لا نهاية، حيث يُنْهك الجميع (الارهابيون، والروس، والإيرانيون، والجيش السوري، وحزب الله)، فيستفيد الأميركيون و"الإسرائيليون" من استنزاف الكل في "حرب الكل ضد الكل".

ولعل التهديدات الأميركية بأن حلفاءهم الخليجيين والسعوديين، وحتى الأتراك، قد يقومون بإمداد فصائل المسلحين السوريين بصواريخ مضادة للطائرات قد تكون جزءاً من التفكير الاستراتيجي الأميركي بتحويل الساحة السورية إلى "مستنقع" للروس، مستعدين التجربة الأفغانية.

اعتقد الأميركيون أنهم يستطيعون ذلك، كما قال رئيس هيئة الأركان المشتركة الأميركية الجنرال جوزيف دانفورد، خلال جلسة استماع أمام لجنة القوات المسلّحة في مجلس الشيوخ، حين اعتبر أنه ما زال من غير الواضح إن كانت روسيا قد باتت في مستنقع في هذا الوقت في سوريا، قبل أن يستدرك ويُطمئن بأن الأميركيين وحلفاءهم يملكون مجموعة واسعة من الخيارات العسكرية التي يمكن أن تساعد في تغيير الحسابات الروسية في سوريا.

بالمبدأ، إن سياسة أوباما بالاستنزاف لو تحقق لها النجاح كانت ستكون سياسة "ذكية جداً"، إذ تهدف إلى توريط كل من روسيا وإيران والنظام السوري وحزب الله في حرب استنزاف طويلة في قتال مع الارهابيين ستؤدي إلى انهكهم جميعاً وبالتالي تجعل من الربح الأميركي - الغربي - الإسرائيلي ربحاً صافياً بدون خسائر أو تداعيات أو تكلفة كبيرة.

والمشجعون لهذه النظرية، يعتبرون أن النظام السوري - ولو كان يبدو أنه متمسك ويحقق بعض التقدم - إلا أن المعارك ستتهك الجيش السوري وستجعله في النهاية جيشاً ضعيفاً، منهكاً بمعارك داخلية ومع القاعدة وستجعله عديم الجدوى في الصراع مع إسرائيل. أما بالنسبة لإيران، فيعتقد هؤلاء أن تورط إيران في الشأن السوري لا يضعفها عسكرياً واقتصادياً فحسب، بل يمنعها من الانفاق على المشاريع التنموية في الداخل، ويزيد من عزلتها السياسية في المنطقة، ما يعني أن سياسة الاستنزاف في سوريا ستأكلها من الداخل أكثر مما تفعل العقوبات الدولية.

بالنسبة لحزب الله، يعتقد هؤلاء، أن الخسائر البشرية التي يتكبدها الحزب والمشاركة في الحرب الدائرة في سوريا ستضعفه وتمنعه من تحصين الجبهة اللبنانية مع إسرائيل في ظل امتعاض داخلي لبناني من مشاركته في الحرب الى جانب النظام السوري.

وأما موسكو، فيقول هؤلاء أن الأميركيين قد قاموا بسياسة "توريط" لروسيا في الصراع السوري، بحيث بات عداء القاعدة والارهابيين والجهاد العالمي ينصب حول موسكو بدل واشنطن، وفي النهاية سيستنزف الروس في حرب على الارهاب لم تكن يوماً معركتهم.

هذا في النظرية، أما النتائج الفعلية على الأرض فكانت معاكسة، فلقد حققت موسكو انتصارات هائلة في سوريا جعلتها تصعد الى القمة العالمية من جديد، وتصل الى البحر الأبيض المتوسط في أول مرة في تاريخها منذ الامبراطورية القيصريّة لغاية اليوم.

وبالرغم من أن انهالك الجيش السوري في معارك داخلية لمدة سنوات قد يكون طبيعياً، لكن الانتصارات الميدانية التي حققها أدت الى فشل استراتيجية الاستنزاف. علمًا أن مسألة تحييد سوريا من الصراع مع إسرائيل بسبب قتالها مع القاعدة، قد لا يؤدي الى ربح اسرائيلي كما تقول النظرية، فالقاعدة، وإن حيدت إسرائيل في صراعها، فهي ليست جسمًا واحدًا متماسكًا قد تستطيع إسرائيل التحالف معه، وكما إن اختراقها من جميع استخبارات العالم، لا يعني عدم امكانية خرقها استخباريًا من قبل أعداء إسرائيل، وبالتالي قيامها بعمليات انتحارية أو "جهادية" ضد إسرائيل.

هذا بالنسبة لإسرائيل، أما بقية داعمي المعارضة السورية من غربيين ودول جوار، فحدث ولا حرج عن قلقهم من تنامي الارهاب في سوريا، فالأوروبيين يئنون تحت وطأة مسألتي الهجرة والإرهاب، ما قد يؤدي الى انفراط عقد الاتحاد الاوروبي.

- أما بالنسبة لإيران، فإن ما أنفقته ايران لا يوازي بأي حال من الأحوال المكاسب الاستراتيجية التي حققتها من الانتصارات الميدانية للجيش السوري وحلفاؤه في الداخل وعلى الحدود مع العراق، بالإضافة الى عقود الاستثمار الكبرى التي وقعتها مع الحكومة السورية.

- بالنسبة لحزب الله، وبحسب التقارير الاسرائيلية، لقد اكتسب حزب الله خبرة إضافية، وقد يكون في معرض قيامه بالقتال في سوريا يتدرب على اجتياح الجليل في الحرب القادمة.

وهكذا، تكون الخطة الأميركية "ب" (الاستنزاف) التي صاغها الأميركيون بعد سقوط الخطة "أ" (إسقاط النظام بالقوة وتنصيب الإخوان)، قد فشلت هي أيضًا.

• فرص ضائعة للحل

لحظة تاريخية كادت تنهي الحرب السورية وتؤدي الى اتفاق روسي أميركي في أيلول 2016؛ لقاء بوتين - أوباما على هامش قمة العشرين في 5 أيلول 2016 في الصين، والاتفاق الروسي الأميركي الذي عقده وزير الخارجية لافروف وكيري⁽¹⁾ والذي تمّ إفشاله بقصف من قبل التحالف الدولي على مواقع الجيش السوري في جبل الثردة في نفس الشهر⁽²⁾.

لم ينجح لقاء بوتين وأوباما بالرغم من الآمال التي سادت قبل ذلك، فلم يستطع الطرفان "التوصل الى إتفاق لتشكيل قوات روسية أميركية مشتركة لمحاربة "داعش"، نظرًا لفجوات الثقة المتواجدة" كما صرّح أوباما.

ولعل أزمة الثقة هذه ترتبط بشكل أساسي برفض البنتاغون، وبعدم القدرة على أخذ مكاسب في الموضوع الأوكراني.

أما الغارة على دير الزور، ورغبة البنتاغون بإفشال أي تفاهم روسي أميركي على الأرض السورية، فقد يكون مردّه الى عاملين أساسيين:

- الأمر الأول متعلق بالتصورات الايديولوجية المتوارثة منذ الحرب الباردة وعقيدة الجيش الأميركي الذي ما زال يجد في الروس خطرًا على الأمن القومي، ويجب منعه من التحوّل إلى قوة عالمية، أو على الأقل من التحوّل إلى قوة تُقاسم الأميركيين النفوذ في الشرق الأوسط.

- الأمر الثاني، ولعله كان الأهم في فترة أوباما بالذات، لأنه متعلق بالتحديد باستراتيجية أوباما "للتوجه نحو آسيا" مع ما تعنيه تلك الاستراتيجية من تقليص موازنة الجيش الأميركي

(1) لتفاصيل عن هذا الإتفاق، انظر: النهار "تنشر نصّ اتفاق كيري- لافروف الأخير "لإعادة العمل بوقف الأعمال العدائية"، النهار، 23 أيلول 2016.

(2) انظر: مقتل العشرات من الجيش السوري بغارات للتحالف في دير الزور، روسيا اليوم، 17 أيلول 2016

خاصة فيما يختص بالقوة البرية، إذ أن مواجهة الصين واحتواءها يفرض أن تخصص معظم موازنة الجيش الأميركي للقوتين البحرية والجوية، بعكس الانخراط في الشرق الأوسط وأفغانستان الذي تطلب زيادة الانفاق على الجيش البري الى حد أقصى. عام 2104 وقبل غزوة "داعش" وعودة الأميركيين الى المنطقة عسكرياً، حذر العديد من الباحثين والسياسيين، ومنهم مارشايمر، الجيش الأميركي من أن استراتيجية "التوجه نحو آسيا"، قد تدفع الساسة الأميركيين الى اعتبار الجيش أقل أهمية في تحقيق الأهداف الاستراتيجية، وسيكون على الجيش بذل جهود كبيرة للحصول على حصة مقبولة من موازنة الدفاع⁽¹⁾.

ويحدد مارشايمر، تغيرات عدّة سوف تؤدي الى هذه النتيجة، أهمها⁽²⁾:

- استراتيجية التوجه نحو آسيا، والتي لا تحتاج الى أعداد كبيرة من القوات البرية، بل الى تفعيل القوات البحرية والجوية.
- انتهاء الحرب في الشرق الأوسط، وإعتبار الأميركيين أن معارك العراق وأفغانستان كارثيتان، يعني أنه لن تخاض حروب عسكرية في المستقبل القريب، والرؤساء سيتحاشون الإنخراط العسكري المباشر في الأزمات... هذا سيعني أن الجيش الأميركي وخاصة القوات البرية ستكون ثانوية بالنسبة لصانع القرار الأميركي في المستقبل.
- المشاكل الإقتصادية التي أدت الى التقشف الكبير، والعجز في الميزانية، دفعت البنتاغون الى تقليص موازنته. ولكي يبرر مصاريفه، على كل قطعة أن تبرر إنفاقها بأنه لحماية الأمن القومي، وفي هذا المجال سيكون الجيش أقل قدرة على تبرير ذلك، بسبب التطورات التي تحدثنا عنها سابقاً.

(1) John Mearsheimer, The Rise Of China And The Decline Of The U.S. Army, op. cit.

(2) المرجع نفسه.

- ويبقى سبب أخير، غير مرتبط بالبيئة الاستراتيجية، بل بصنع السياسة الداخلية واللوبيات، وهو أن المارينز سيكونون أكثر قدرة على تسويق أنفسهم في الداخل لأنهم سيلعبون الدور الرئيسي في آسيا.

إنطلاقاً مما سبق، يمكن فهم غزوة "داعش" التي ساهمت بعودة الجيش الأميركي الى المنطقة واستعادة الشرق الأوسط أهميته، كما يمكن فهم لماذا استمرت الحرب السورية ولم تنته مباشرة بعد سقوط مشروع الإخوان المسلمين في المنطقة، وقد نفهم الأسباب التي دفعت البنتاغون الى عرقلة وإفشال أي إمكانية للتفاهم بين الروس والأميركيين في روسيا. بكل الأحوال، لم يكن أوباما مستعجلاً للحل في نهاية ولايته، فلا قدرة له على تسويق إعطاء مكاسب للروس في الشرق الأوسط قبل رحيله وهو المتهم بالضعف والتردد في الداخل، ولا قدرة له على إرضاء جميع حلفائه، أو على الأقل إجبارهم على القبول بحل في حال توافق عليه مع الروس، فالسعوديون محبطون من سياسته، والأكراد يخشون صفقة على حسابهم، والأترك يريدون التمايز وقطف المكاسب من الجهتين... لذا، بقي الخيار الأميركي بالاستنزاف هو الثابت الوحيد في استراتيجية أوباما في سوريا لغاية مغادرته البيت الأبيض.

◆ الفقرة الرابعة: استراتيجية ترامب وسيناريوهات الحرب السورية

في السنتين الأخيرتين من حكم أوباما، تحولت السياسة الأميركية من إشعال الحرب الأهلية (تدريب وتسليح المسلحين لمواجهة النظام) إلى إستراتيجية أكثر تركيزاً على مكافحة الإرهاب؛ "داعش". في عامها الأول، عززت إدارة ترامب هذا الهدف، وكانت الجهود الدولية لهزيمة الإرهاب ناجحة في الغالب.

• أفكار ترامب "المرشح"

قبل مجيئه الى السلطة، أعلن المرشح دونالد ترامب عن سياسته الخارجية خلال حملته، وما يهمنا في الشرق الأوسط، رؤيته لملفات أربع هي الأهم:

- **الملف النووي الإيراني:** عارض ترامب الاتفاق النووي الإيراني واعتبره مضرًا بالولايات المتحدة، وكسب بذلك تأييد اللوبي اليهودي في أميركا وتأييد نتنياهو أيضًا. وبالفعل قام ترامب بالإنسحاب من الإتفاق في 8 أيار 2018.

- **الموقف من الارهاب:** اعتبر ترامب ان كلينتون والادارة الاميركية هم من صنعوا الارهاب وقاموا بتكبيره الى أن أصبح "وحشًا" لا يمكن السيطرة عليه، لذا يجب القطع مع الممارسات السابقة ومحاسبة المسؤولين عن تمويل الارهاب من الدول الخليجية.

- **الموقف من القضية السورية:** أعلن ترامب صراحة أن أولويته القضاء على "داعش" وليس على الرئيس السوري بشار الاسد بعكس هيلاري كلينتون التي أعلنت أنها ستقطع مع سياسة اوباما المترددة، وستزيد من الدعم العسكري للمعارضة "المعتدلة" وخصوصاً الأكراد والمجموعات السنية. وقد ردّ ترامب خلال المناظرة التلفزيونية على كلينتون بقوله "من هم هؤلاء؟ أنت لا تعرفين من هي هذه المجموعات التي تريدن تسليحها، وهذا هو الخطأ نفسه الذي ارتكبته في السابق وساهم في نشوء "داعش".

وبالفعل، أوقف ترامب عام 2017، برامج الدعم والمساعدات الموجهة الى المسلحين والمعارضة السورية التي كان مستمرة منذ عهد أوباما.

ورأى ترامب أن الحل في سوريا يجب أن يكون سياسيًا بالتعاون مع الروس، وأن الأميركيين عليهم أن يتخلوا عن استراتيجية "تغيير الأنظمة بالقوة".

- **الموقف من القضية الفلسطينية:** أعلن ترامب أن بإمكانه حلّ الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، وأنه سينقل السفارة الأميركية الى القدس، وهو ما فعله في أيار 2018، بالرغم من كل التنديد الدولي والعربي.

• الاستراتيجية الأميركية الجديدة (ترامب) في الشرق الأوسط

بعد وصوله الى السلطة، أنتت استراتيجية ترامب الاولى في الشرق الأوسط، لتقطع مع استراتيجية "الاستنزاف"، ولتعلن الرغبة في التعاون مع الروس حصرًا، على أن يكون هناك

احتواء لايران وتحبيد النظام السوري، على أمل أن يستطيع ترامب أن يقنع الروس بأخذ مصالحهم في الشرق الأوسط مقابل التخلي عن دعمهم القوي لمحور المقاومة. ولولا الضغوط الداخلية، والمعارضة الشديدة التي يعانيتها ترامب في الداخل، لكانت استراتيجية ترامب من أخطر الاستراتيجيات الأميركية، وهدفها العمل على إغواء الروس وتفكيك الأحلاف التي تشكلت بوجه الادارة الأميركية خلال عهد اوباما (الحلف الصيني الروسي- الحلف المتشكّل حول سوريا- البريكس).

من خلال اختياره للشخصيات في إدارته، ومن خلال دراسة تصريحات ترامب ومستشاريه، ظهر أن الرئيس الأميركي ينوي الانتقال من استراتيجية "الاستنزاف" التي اتبعها الرئيس السابق باراك أوباما، إلى استراتيجية "تفكيك الأحلاف". فما هي الأحلاف التي قد يحاول ترامب تفكيكها، والتي تهمنا في بحثنا حول القضية السورية؟

أولاً: الحلف الروسي - الصيني

يريد ترامب أن يستخدم التقارب مع الروس للضغط على الصين، وكما استفادت الصين - في وقت سابق - من قيام الروس بإشغال الأميركيين في الشرق الأوسط، لتأخيرهم عن تنفيذ استراتيجية "التوجه نحو آسيا"، يمكن لترامب الاستفادة من التقارب مع الروس وتوفير الجهد العسكري المبذول في كل من العراق وسوريا، وتحويله إلى بحر الصين الجنوبي، للقيام باحتواء الصين عسكرياً، للضغط عليها في مجالات أخرى كالاقتصاد والتجارة وغيرها.

ثانياً: الحلف الروسي - الإيراني

بشكل عام، لم تكن العلاقات التاريخية بين كل من إيران وروسيا موسومة بالثقة، لكن المصالح المشتركة في تحدي المشروع الأميركي في منطقة الشرق الأوسط، خصوصاً بعد الحرب في سوريا، جعلت هذه العلاقة تختلف عما سبق، ما يعني أن الأميركيين (خلال عهد أوباما) ساهموا بشكل أو بآخر بتمتين العلاقة الروسية - الإيرانية ونقلها إلى إطار استراتيجي مختلف عما قبله.

يفكر الأميركيون بأن التعاون مع الروس في القضية السورية، وأولوية محاربة "داعش" على إسقاط النظام السوري، وإعطاء روسيا ما تريد من نفوذ في أوروبا الشرقية، سيجعل روسيا تعيد النظر في تحالفها الاستراتيجي مع إيران، باعتبار أن ما يريد الروس تحقيقه من مصالح من خلال هذا الحلف قد أعطتها إياه الولايات المتحدة مباشرة، فلماذا تُبقي على حلفها مع إيران، خصوصاً أن للدولتين مصالح اقتصادية متباينة ستظهر تبعاً بعد حل الأزمة في سورية؟

لم يستطع ترامب الدفع باستراتيجية التقارب مع الروس، بسبب الضغوط الداخلية التي واجهها، وخاصة الاتهامات التي تساق له ولفريقه بالتخابر مع الروس والتدخل الروسي في الانتخابات الأميركية، ولغاية كتابة هذه الأسطر لم يستطع ترامب أن يفكك أي من الأحلاف التي تشكلت في السابق، ويبقى أن ننتظر نتائج التفاهات التي سيعقدها ترامب مع الرئيس بوتين لنرى إلى أي مدى يمكن استخدام الروس في سوريا لإحراج إيران والضغط عليها.

• استراتيجية الرئيس ترامب في سوريا

أما استراتيجية الرئيس ترامب في سوريا، فيمكن استنتاجها من تقاطع تصريحات المسؤولين الأميركيين الجنرال جوزف فوتيل، والسفيرة الأميركية في الأمم المتحدة نيكي هالي مع ما أعلنه وزير الخارجية الأميركي تيلرسون، ونوجزها بما يلي⁽¹⁾:
اعتبر تيلرسون أن القوات الأميركية ستبقى في سوريا حتى بعد القضاء على "داعش"، لمنع إيران والنظام السوري من السيطرة على المناطق التي تم تحريرها، وذلك لئلا يُكرر الخطأ الذي وقع فيه أوباما حينما انسحب من العراق قبل الإنتهاء من خطر التطرف، بحسب قوله.

وحدد تيلرسون خمس أهداف للأميركيين في سوريا: مواصلة الحملات العسكرية ضد "داعش" وتنظيم القاعدة، ومواصلة العملية التي ترعاها الأمم المتحدة في جنيف والتي تهدف

(1) انظر: نيويورك تايمز، 17 كانون الثاني، 2018.

إلى إنتاج حكومة جديدة للبلاد، وتقليل النفوذ الإيراني في سوريا، وضمان خلو سوريا من أسلحة الدمار الشامل، ومساعدة اللاجئين وغيرهم من النازحين على العودة إلى ديارهم. ولتحقيق هذه الأهداف، وعد تيلرسون باستمرار قيام الولايات المتحدة المستمر بالمساعدة على تحقيق الاستقرار في الأجزاء التي لا يسيطر عليها الرئيس الأسد، وعدم مساعدة الأسد في إعادة بناء أي جزء من أجزاء البلاد التي لا يزال يسيطر عليها... وتعهد بأن تحترم أميركا مخاوف تركيا بشأن الحكم الذاتي الكردي والجماعات "الإرهابية" الكردية، بحسب تعبيره.

وتجدر الإشارة، الى أن ترامب قد لا يعاني من قيام البنتاغون بإفشال استراتيجيته في سوريا كما فعل مع أوباما، لأسباب أهمها:
أولاً: أن ترامب غير معني بالتوجه نحو آسيا والتخلي عن أي منطقة حيوية كما كان أوباما ينوي فعله.

ثانياً: ترامب معني بإحتواء إيران وإسقاط النظام الإيراني أو على الأقل إخضاعه وإجباره على تقديم مزيد من التنازلات في منطقة الشرق الأوسط (وهو هدف استراتيجي أساسي) مقابل التقدم في الملف النووي ورفع العقوبات، أكثر مما يعنيه إسقاط بشار الأسد في سوريا (وهو لم يعد هدف لأي صانع قرار أميركي ولا حتى هدف للبنتاغون).

ثالثاً: ترامب غير معني بالحروب والتدخلات العسكرية ولا بتغيير الأنظمة، بل بالحروب التجارية والإقتصادية في العالم وتعويم الإقتصاد الأميركي، ولكنه بالرغم من ذلك، زاد موازنة الدفاع الأميركية الى أقصى حد في التاريخ الأميركي.

لقد حاول ترامب كسب تأييد جنرالات البنتاغون له، وذلك من خلال طلب موازنة غير مسبوقة لعام 2019 قيمتها 716 مليار دولار أرضت جميع فروع الجيش الأميركي، فخصص لوزارة الدفاع مبلغ 686 مليار دولار، على أن يصرف مبالغ منها لزيادة العديد بحوالي 26 ألف جندي.

تسعى الإدارة الأميركية أيضًا إلى شراء 10 سفن للقوات الحربية كجزء من جهد "لردع التهديدات والحفاظ على السيطرة على البحر"، بالإضافة إلى تخصيص مبالغ كبرى لشراء

طائرات مقاتلة وتحديث سلاح الجو الخ.. ويخصص مبلغ 24 مليار دولار لتحديث السلاح النووي، بالإضافة الى طلب لزيادة الإنفاق على البحوث في مجال الحرب الإلكترونية، والفضاء، والذكاء الاصطناعي وغيره⁽¹⁾.

• السيناريوهات المحتملة لمستقبل الحرب السورية

لقد أظهرت الحرب السورية خلال سنواتها السبع (2011- 2018) أنها عصية على التنبؤ، بسبب تداخل المصالح الدولية والإقليمية، والمفاجآت التي ظهرت في الميدان السوري، وتبدل صنّاع القرار الدوليين خلال تلك السنوات.

وبالرغم من الانتصارات الكبيرة التي حققها الجيش السوري وحلفاؤه في الميدان، وبالرغم من بروز ذكاء روسي استطاع إدارة اللعبة الميدانية والسياسية بشكل متقن، من خلال استخدام فذ للمصالحات ولمناطق خفض التوتر، وحسن العلاقات مع دول الجوار، وتوازن دقيق بين المصالح الدولية والإقليمية على الساحة السورية.. بالرغم من كل ذلك، ما زال الأميركيون يملكون الكثير من الأوراق التي يستطيعون من خلالها الضغط ميدانياً على الجيش السوري، كما يسيطر الأميركيون والأتراك على مساحة كبيرة من الجغرافيا السورية، ويقومون فيها القواعد العسكرية، وما زالت البؤر الإرهابية تتواجد في أكثر من مكان على تلك الجغرافيا... ما يعني أن التفاوض باستسلام القوى المعادية للنظام السوري وتسليمها بإنهاء الحرب ما زال مبكراً.

وعليه، وبما أن الميدان متحرك ومتسارع، سنضع في ما يلي تصوّراً لنقاطع الاستراتيجيات الأميركية والروسية في سوريا حصراً، التي سنتسمح بتطور مسار الحلّ السياسي أو عدمه، مركزين بشكل أساسي على الاستراتيجية الأميركية كونها محور بحثنا. بداية، لنسلم جدلاً أن ترامب ليس بوارد إعادة عقارب الساعة الى الوراء لخوض حرب عقيمة لإسقاط الأسد أو لإعادة الاستنزاف السوري لتغيير النظام، وهذا ما صرّح به

(1) لتفاصيل أكثر عن موازنة الدفاع الأميركية وصرفها، أنظر :

<https://www.cnn.com/2018/02/12/trumps-2019-defense-budget-request-seeks-more-troops-firepower.html>

باستمرار. هذا يعني أن ترامب منفتح على الوصول الى تفاهات مع الروس في سوريا تحقق للولايات المتحدة مصالحها الاستراتيجية.

وعليه، لا شك بأن أي موقف سيتخذه ترامب في سوريا، يجب أن يرتبط بثوابت أساسية أهمها: منع روسيا من مد نفوذها الى الشرق الأوسط، واحتواء إيران، والحفاظ على أمن اسرائيل.

1- بالنسبة للهدف الاستراتيجي الأول أي منع التمدد الروسي في الشرق الأوسط، الذي يتطابق كلياً مع أهداف الاستراتيجيات الكبرى الأميركية تاريخياً (الهدف الاول). بعد أن أيقن الاميركيون عدم قدرتهم على السيطرة على سوريا عبر الإطاحة بنظامها، وبعدما بات إخراج الروس من سوريا أمراً مستحيلاً، وبعد إعلان ترامب أنه يريد عودة الجنود الأميركيين من سوريا... يبدو أن الاستراتيجية الأميركية الواقعية ستعمل على منع انتشار النفوذ الروسي من سوريا الى الاقليم وليس استئصاله من سوريا. وعليه، سيستمر دونالد ترامب في اعتماد سياسة "الإحتواء" للنفوذ الروسي في المنطقة؛ وذلك عبر تكريس النفوذ في كل من العراق ولبنان لتشكيل "كماشة" التفاوضية حول سوريا تهدف الى احتواء النفوذ الروسي ومنعه من التمدد من سوريا الى باقي المناطق في الاقليم، على أن يقوم الاميركيون باستخدام كافة عوامل القوة الناعمة والصلبة والذكية لتوسيع نفوذهم في هذين البلدين، وتقليص مساحة النفوذ الايراني فيهما.

بمراجعة تاريخية واقعية، نجد أنه ومنذ احتلال العراق عام 2003 سيطرت الولايات المتحدة كدولة كبرى على الشرق الأوسط، وحاولت التحكم بمفاصل السياسة والتفاعلات الاقليمية التي تجري فيه بطريقة انفرادية، إلا أن الواقع على الأرض عاد وفرض على الأميركيين القبول بشراكة ايرانية في التحكم بالعملية السياسية في العراق، ثم القبول بالأمر الواقع أي توسع النفوذ الايراني في المنطقة برمتها، خاصة بعد فشل العدوان الاسرائيلي على لبنان في تموز عام 2006، وبعد فشل اسرائيل في اخضاع قطاع غزة، وفشل كل السياسات التي اتبعت عبر الدعم الاعلامي والسياسي وبالواسطة لإخضاع حزب الله وسوريا.

واليوم، وفي خضمّ التحولات في المنطقة، ستقوم الاستراتيجية الأميركية على منع أي دولة كبرى من مدّ نفوذها في منطقة الشرق الاوسط الحيوية، على أن توفّق هذه الاستراتيجية بين هذا الهدف وبين منع النفوذ الإيراني من التمدد وفرض نفسه في الاقليم.

2- **الهدفين الثاني والثالث** (احتواء إيران، والحفاظ على أمن اسرائيل) وهما مترابطان بقوة في سوريا، إذ لطالما أعلنت كل من اسرائيل وأميركا أن الوجود الإيراني في سوريا يشكّل تهديدًا لمصالحهما الاستراتيجية.

من خلال أوراق القوة التي ما زال الأميركيون يملكونها في الداخل السوري، سيعمد الأميركيون الى الضغط على الروس لإخراج الإيرانيين وحزب الله وباقي الميليشيات التابعة لإيران من الأراضي السورية.

وانطلاقًا من الكلام الروسي السابق حول ضرورة خروج كل من الأميركيين والأتراك والإيرانيين وحزب الله من الأراضي السورية⁽¹⁾، يمكن التكهن بأن الروس يعدّون خطة لمقايسة إنسحاب الإيرانيين وحزب الله مقابل إنسحاب الأطراف الأخرى. قد يقبل الأميركيون هذا العرض، طالما يقلل من النفوذ الإيراني في المنطقة ويحقق لهم مكاسب في معرض إنسحاب جنودهم من الميدان السوري (وهو ما يريده ترامب أصلاً)، كما يريح هذا الأمر اسرائيل التي تعتبر أن التواجد الإيراني وحزب الله على حدودها بات يشكّل خطرًا على أمنها القومي.

لكن، لن يقبل التركي الإنسحاب بسهولة من الأراضي السورية، إذ لم يشهد التاريخ أن انسحب الأتراك من أرض يحتلونها بدون هزيمة عسكرية، بالإضافة الى أن أردوغان يملك مشروعًا توسعيًا في المنطقة.

يذكر أردوغان بشكل دائم أنه لن يقبل باستمرار مفاعيل "معاهدة لوزان" 1923، والتي - بحسب زعمه - أخذت من تركيا جزءًا من أراضيها، ويشير في هذا الصدد الى أن "مساحة

(1) قال بوتين خلال إستقبال الرئيس السوري بشار الأسد في سوتشي أنه بعد نجاحات الجيش السوري في مواجهة الإرهاب وبدء العملية السياسية في البلاد، "لا بد من إخراج القوات الأجنبية من سوريا". ثم قام مبعوث الرئيس الروسي الخاص إلى سوريا ألكسندر لافرينتيف، بتوضيح المقصود من ذلك، بأنه "الحديث يجري عن جميع الوحدات العسكرية الأجنبية المتواجدة في سوريا بما في ذلك الأميركيين والأتراك وحزب الله، وبالطبع الإيرانيين".

تركيا كانت في العام 1914، مليونين ونصف مليون كيلومتر مربع، بينما تراجعت في العام 1923 (بعد الاتفاقية)، إلى 780 ألف كيلومتر مربع⁽¹⁾.

والجدير بالملاحظة هنا، أن أردوغان يشير الى "الميثاق الملى" التركي، الذي تمّ توقيعه عام 1920 من قبل مجلس المبعوثين العثماني، والذي يضع خريطة تركيا، والتي تضم بالإضافة الى الأراضي التركية الحالية، مناطق في أوروبا (بلغاريا واليونان)، وقبرص، بالإضافة الى مناطق الشمال العراقي وتضم الموصل وكركوك والسليمانية، وتضم مناطق الشمال السوري بكاملها وصولاً الى حلب ودير الزور. وبحسب تصريح أتاتورك عام 1920: "حدود أمتنا، من جنوب خليج الإسكندرونة، من أنطاكية، وجنوب جرابلس ومحطة سكة الحديد، وجنوب حلب ثم تسير جنوباً مع نهر الفرات حتى تضمّ دير الزور، ثم تتجه شرقاً لتضمّ الموصل، وكركوك والسليمانية"⁽²⁾.

هذا يعني أن الأتراك لن ينسحبوا بدون هزيمة عسكرية أو ضغط كبير يجرّهم في سوريا، لكن دون هذا الأمر عوائق عدّة، تتجلى في ما يلي:

- عدم قبول الروس بمواجهة مباشرة بين الجيشين السوري والتركي، مع التأكيد أن أي مواجهة لا يخرط فيها سلاح الجو الروسي لن يكون حسمها سهل.
- للروس مصالح كبرى مع تركيا، خاصة في ما يتعلق بإمدادات الغاز الى أوروبا، حيث يتنافس الأنبوب الروسي "السيل التركي" مع الأنبوب الذي تدعمه الولايات المتحدة

(1) انظر: اساعيل جمال، أردوغان طالب بتعديل «اتفاقية لوزان» وأكد أن الموصل وكركوك «كانتا لتركيا»: هل تعيد قرابة 100 ألف «وثيقة طابو» تركيا إلى حلب والموصل وكركوك؟، القدس العربي، 29 تشرين الاول، 2016. أيضاً:

تركيا تنشر "وثيقة عثمانية" لتؤكد أنها لم تخسر "عشرين" خلال الحرب العالمية الأولى!، صحيفة الزمان التركية، 28 كانون الثاني، 2018.

(2) "Ankara Antlaşması maddeleri ve Musul karar 1926". internethaber. 2014-06-11

"تركيا والموصل - كواليس معاهدات ما بعد الحرب العالمية الأولى"، ترجمة عمر المريواني، المعرفة: [https://www.marefa.org/%D9%85%D8%B9%D8%A7%D9%87%D8%AF%D8%A9_%D8%A3%D9%86%D9%82%D8%B1%D8%A9_\(1926\)#cite_note-haber-1](https://www.marefa.org/%D9%85%D8%B9%D8%A7%D9%87%D8%AF%D8%A9_%D8%A3%D9%86%D9%82%D8%B1%D8%A9_(1926)#cite_note-haber-1)

وأوروبا(تاناب TANAP) والذي ينقل الغاز من أذربيجان الى أوروبا ويكسر الإحتكار الروسي لإمداد الغاز الى أوروبا، والذي تمّ افتتاحه في حزيران من عام 2018.

- ليس من مصلحة الايرانيين الانخراط في حرب مع تركيا، خاصة بعد انسحاب ترامب من الإتفاق النووي، وما قد يتأتى عن ذلك من حاجة الايرانيين الى تركيا للالتفاف على نظام العقوبات كما حصل في السابق.

- الحجم الهائل للإرهابيين والمسلّحين المعبأين ايدولوجياً وسياسياً ضد الدولة السورية الذين تمّ ترحيلهم من كافة الأراضي السورية ويتواجدون في المناطق التي تسيطر عليها تركيا في سوريا، وقدرة تركيا على استخدامهم لمقاتلة الجيش السوري، بدون أن تضطر الى زجّ جيشها في المعركة.

خاتمة

بلا شكّ، اثبتت الوقائع أنه كان للأميركيين دور كبير في بدء الحرب السورية واستمرارها واستمرار النزيف السوري، وباستمرار التدخلات الأجنبية في سوريا الدولة ذات السيادة. ولكن الوقائع أيضاً، أثبتت أن سوريا كانت مقبرة للمشاريع الإمبراطورية الكبرى. لقد ساهمت الحرب السورية في تغيير أسس النظام الدولي، وغيّرت قواعد النظام الاقليمي، ولاحقت "اللعنة السورية" كل الذين انخرطوا في المؤامرة على الشعب السوري.

ها هي أوروبا تتن تحت وطأة تداعيات اللجوء والهجرة والارهاب، وفشلت استراتيجية أوباما لتنصيب الإخوان المسلمين على الشرق الأوسط، وسقط مشروع "العثمانية الجديدة" الذي قاده أردوغان، وانخرط الخليجيون في حرب إلغاء ضد بعضهم البعض.... حتى دول الجوار السوري العدوّة والصديقة والشقيقة، عانت الأمرين أمنياً وإقتصادياً وإجتماعياً جراء الأزمة السورية.

لقد تخطى السوريون الأزمة، وحتى لو استمرت الحرب بسبب تنازع الاستراتيجيات الدولية والاقليمية، لكن السوريون يستطيعون اليوم البدء بإعادة الإعمار، على أن تلتحق بالركب فيما بعد تلك المناطق الخارجة عن سيطرة الدولة.

سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت في ضوء الواقع والقانون

د. نجاة جرجس جدعون

يشهد عالمنا الحاضر ثورة مذهلة لجهة التطور السريع والمتواصل في مجال تكنولوجيا المعلومات، خاصة مع ظهور شبكة الإنترنت وانتشارها في مختلف الأنحاء. وفي ظل هذا التطور الهائل، لم يكن لبنان بعيداً عما يحدث. وقد انخرط في هذا المضمار بشكل كبير، مما أوجد العديد من التحديات والنزاعات الجديدة التي تستلزم لمعالجتها حلولاً قانونية، نفسية، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، تربوية، أمنية، وغيرها....

كما أصبح الإنسان يعتمد على الإنترنت في العديد من شؤون حياته إما له من فوائد متعددة؛ إذ يُعتبر مكوناً هاماً من مكونات التعليم، والعمل، والتواصل الاجتماعي. إلا أن العلماء وجدوا أن له العديد من المضار التي قد تحدث في حال استعماله بطريقة خاطئة أو الإفراط في استعماله، ولا سيما في حال استعماله من قبل الأطفال. وفي هذا الصدد، نُشير إلى أن سياسات وإجراءات حماية الطفل تساهم في إنشاء منظمات "آمنة للطفل"، تتميز بثقافة واعية، وتبذل كل ما في استطاعتها لمنع تعرضهم للأذى المتعمد والأذى غير المتعمد، ويشعر فيها الأطفال بالأمان، ويستطيعون فيها التعبير عن آرائهم، ويحظون فيها بمن يستمع إليهم، وبالاحترام والتمكين.

فسياسة حماية الطفل هي "إعلان نية يُظهر التزاماً بصون الأطفال من الأذى، ويُوضح ما تتطلبه حماية الطفل". ويُشير هذا الإعلان إلى أن المؤسسة أو الجمعية تأخذ على عاتقها رعاية الطفل وحمايته. وهذه السياسة تؤمن إطاراً من المبادئ والمعايير والتوجيهات تُبنى عليها الممارسات الفردية والمؤسسية.

إدًا، لا بُدَّ من اعتماد إطار يحترم الطُّفل وحقوقه، يتضمَّن جملة من المعايير والإجراءات الأساسية التي يجب أن تتوفر في المؤسسة سواء في نظمها الإداريّة أو الدّاخليّة أو حتّى في منهاج عملها، سواء كانت تعمل مع الأطفال بشكلٍ مباشرٍ أو غير مباشر. وعليه، فإنّ هذه الخطوات والعناصر مجتمعة ستكوّن سياسة حماية الطُّفل.

كلّ ما تقدّم يطرح الإشكاليّة المتعلّقة بمعرفة الإجراءات والتّوجيهات والمعايير الهادفة إلى وقاية الأطفال من الأذى المتعمّد والأذى غير المتعمّد الناتج عن الإنترنت، واعتماد المنهجيات المناسبة للإستجابة الفوريّة لدرء الخطر أو معالجته. وبالتالي يقتضي معرفة دور الجمعيات والمؤسسات والعاملين فيها تجاه الأطفال الذين هم في عهدهم وتحت رعايتهم بغية حمايتهم من سوء استعمال الإنترنت، وذلك في ضوء الواقع والقانون.

من هنا، تبرز أهميّة هذا البحث من خلال إلقائنا الضّوء على هذه الإشكاليّة ومن خلال البحث عن حلول لها.

وبناءً على المبادئ السّابقة، يأتي تقسيم هذا البحث إلى قسمين على الشّكل الآتي:

- **القسم الأوّل:** نتناول فيه دراسة مفهوم سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت.

- **القسم الثّاني:** نخصّصه لدراسة مفاعيل سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت.

القسم الأوّل

في مفهوم سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت

• تمهيد وتقسيم:

توكّد السياسات الحديثة على أهميّة التّقنيّات ودورها الهامّ في عمليّة التّعليم وإعداد الطّلاب لاكتساب مهارات ومعارف. ويكمن الهدف الأساسي من تشجيع الطّلبة والمعلّمين على الاستعمال الآمن للتّقنيّات الحديثة، بما فيها الإنترنت، في توفّر طرق الحصول على

المعلومات هذا من جهة، وفي تعزيز قدرات التّواصل الفعّال مع العالم الخارجيّ. ومصلحة الحدث هي في الواقع رائد المُشترع اللّبنانيّ في القانون رقم 422 الخاصّ بحماية الأحداث المُخالفين للقانون أو المُعرّضين للخطر، الصّادر في 6 حزيران 2002. وهذه المصلحة هي التي دفعته إلى تبني المبادئ الحديثة التي أفرزتها السّياسة الجزائيّة في نطاق الإجراءات الجزائيّة.

وهنا، تُطرح الأسئلة التّالية:

ما هو مفهوم الحدث المُعرّض للخطر؟ ما هي حالات التّعرّض للخطر؟ وبالتالي ما هي التّدابير المُتخذة لصالح الحدث المذكور؟ وكيف تتجلى الطّواهر العائدة للمخاطر المتأثّية عن الاستعمال السيّء للتّواصل الرّقميّ والإنترنت؟ استنادًا لما تقدّم، وفي ضوء الاعتبارات السّالفة الذّكر، فإنّنا سوف نتولّى الإجابة على الأسئلة المذكورة مُبينين ماهيّة سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت، وذلك ضمن بائتين مستقلّتين على النّحو الآتي:

الباب الأوّل: الأطفال المُعرّضون للخطر.

الباب الثّاني: المخاطر: وقائع ومعطيات.

◆ الباب الأوّل: الأطفال المُعرّضون للخطر

تُعرّف المادّة الأولى من الاتّفاقية الدّوليّة لحقوق الطّفل لعام 1989 "الطّفل" بأنّه كلّ إنسانٍ لم يتجاوز الثّامنة عشرة من العمر ما لم يبلغ سنّ الرّشد قبل ذلك بموجب القانون المُنتطبق عليه.

والحدث هو كلّ ذكّرٍ أو أنثى لم يُتمّ الثّامنة عشرة من عمره. والأحداث هم نواة المُجتمع البشريّ. وتعدّ مشكلة انحراف الأحداث⁽¹⁾ من أهمّ وأعقد المشكلات الاجتماعيّة التي تُواجه جميع أقطار العالم المُعاصر، المُتقدّمة منها والمتأخّرة على حدّ سواء، إذ تُعرّض كيانها

(1) في تعريف انحراف الأحداث: د. محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات اللّبنانيّ - القسم العام"، المجلد الأوّل، طبعة ثالثة جديدة (معدّلة ومنقّحة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 1998، ص 746.

ومستقبل أجيالها الصاعدة لخطر كبير. وازدادت هذه المشكلة خطورة في هذا العصر نتيجة للتقدم الحضاري والصناعي الحديث، وخاصة في المجتمعات النامية، مما كان له أثره على كيان الأسرة وتماسكها، وعلى ازدياد مطالب الفرد وتعرضه لمغريات البيئة مع غلاء المعيشة، فضلاً عن المشكلات التي نتجت عن هذه الأوضاع، كمشكلات العمل والبطالة والهجرة ومخاطر الإنترنت، استغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية، وخطر الاستمالة من قبل جماعات متطرفة،.... والحدث المعرض للانحراف اليوم هو مجرم المستقبل إذا لم يشمل المجتمع بحمايته، ويعمل على انتزاع عوامل الانحراف من شخصيته ومن الوسط الذي يعيش فيه.

من هنا، وضعت الأمم المتحدة مبادئ عامة خاصة بقضاء الأحداث المخالفين للقانون أو المعرضين للخطر، أخذة في اعتبارها الشرع والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بشكل عام، وبحقوق الطفل بوجه خاص.

وقد واكب القانون اللبناني رقم 422، تاريخ 6 حزيران 2002، الخاص بحماية الأحداث المخالفين للقانون أو المعرضين للخطر، مسيرة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية نحو الاهتمام بموضوع الوقاية من انحراف الأحداث.

فقد نص القانون المذكور على الأحكام الخاصة بالتعرض للانحراف في المادة 25 منه. وقد ورد فيها أن الحدث يُعتبر مهدداً بالخطر في الأحوال الآتية:

1. إذا وُجد في بيئة تُعرضه للإستغلال أو تُهدد صحته أو سلامته أو أخلاقه أو ظروف تربيته.

2. إذا تعرض لاعتداء جنسي أو عنف جسدي يتجاوز حدود ما يُبيحهُ العرف من ضرب التآديب غير المؤذي.

3. إذا وُجد متسولاً أو مُتشرّداً.

يُعتبرُ الحدثُ متسولاً، في إطار هذا القانون، إذا امتنَّ استجداء الإحسان بأي وسيلة كانت. ويُعتبرُ متشرّداً إذا ترك مسكنه ليعيش في الشوارع والمحلات العامة، أو لم يكن له مسكنٌ وُجد في الحالة الموصوفة آنفاً.

كما نصّت المادّة 26 من القانونِ نفسه على أنّه للقاضي، في أيّ من هذه الأحوال، أن يتخذَ لصالحِ الحدثِ المذكورِ تدابيرَ الحمايةِ أو الحرّيّةِ المُراقبَةِ أو الإصلاحِ عند الاقتضاء.

وأضافَ المُشرعُ اللبنانيّ أنّ القاضي يتدخلُ، في هذه الأحوال، بناءً على شكوى الحدثِ أو أحدِ والديه أو أوليائه أو أوصيائه أو الأشخاصِ المسؤولين عنه أو المندوبِ الاجتماعيّ أو النيابة العامّة أو بناءً على إخبارٍ. وعليه التّدخلُ تلقائيًا في الحالات التي تستدعي العجلة. وعلى النيابة العامّة أو قاضي الأحداثِ أن يأمرَ بإجراء تحقيقٍ اجتماعيٍّ، وأن يستمعَ إلى الحدثِ ووالديه أو أحدهما أو الوصيِّ الشرعيِّ أو الأشخاصِ المسؤولين عنه، وذلك قبل اتّخاذِ أيّ تدبيرٍ بحقه ما لم يكن هناك عجلةً في الأمرِ فيكونُ مُمكنًا اتّخاذُ التدبيرِ المُلائمِ قبل استكمالِ الإجراءاتِ السالفِ ذكرها. ويُمكن الاستعانةُ بالضابطة العدليّة لتقصّي المعلوماتِ في الموضوع.

وقد قُضي في هذا المجال ما يلي:

أولاً: حضانة: استنادًا لما وردَ في قانون حماية الأحداث رقم 422 تاريخ 2002/6/6، فإنّه يحقّ لقاضي الأحداث تسليم القاصر لوالدته أو لوالده أو حتّى لمؤسّسة اجتماعيّة، لا يُعتبر مثل هذا التدبير تعديًا على صلاحية المحكمة الشرعيّة المتعلّقة بالحضانة لأنّ التدبير الذي يتّخذه قاضي الأحداث هو تدبير لحماية الحدث.

في الأساس: حيث وفقًا للفقرة 3 من المادّة 95 أصول محاكمات مدنيّة تنظر محكمة التمييز بهيئتها العامّة في طلبات تعيين المرجع عند حدوث اختلاف إيجابيٍّ أو سلبيٍّ على الاختصاص...

ب- بين محكمة عدليّة ومحكمة شرعيّة أو مذهبيّة.

وحيث يُستفاد من هذا النصّ أنّ من شروط تعيين المرجع حدوث اختلاف إيجابيٍّ أو سلبيٍّ على الاختصاص.

وحيث إنَّ المستدعي يُدلي بأنَّ القضاء الشرعيَّ هو المُختصَّ للنظر في الحضانة وضمَّ
الفتيان إلى أوليائهم وقد أصدرت المحكمة الشرعيَّة قرارًا قضى بتسليمه ابنه (...) وابنته
(...) وأبقت الابنة (...) مع والدتها كونها تحت السَّبع سنوات في حين أصدر القاضي
الجزائيَّ الناظر بقضايا الأحداث قرارًا قضى بإلزامه بتسليم البنت (..) إلى والدتها وتمكين
هذه الأخيرة من رؤية ابنها (...) متعدّيًا بذلك على صلاحية القضاء الشرعيّ.

وحيث يتبيّن من المُستندات المُبرزة أنَّ القاضي المنفرد الجزائيَّ الناظر في قضايا
الأحداث أصدر قراره بتسليم الابنة (...) إلى والدتها المستدعي ضدها وتمكين هذه الأخيرة
من رؤية ابنها (...) ضمن صلاحياته كقاضي أحداث وضمن سلطته بحماية الأحداث.

وحيث إنَّ الباب الثالث من قانون حماية الأحداث رقم 422 تاريخ 2002/6/6 عالج
موضوع الحدث المُعرّض للخطر حتّى ولو لم يرتكب أيّ جرم وأعطت المادّة 26 من
القانون المذكور أعلاه قاضي الأحداث صلاحيات واسعة يتَّخذها لصالح الحدث من تدابير
حماية أو حرّية المراقبة والإصلاح.

وحيث استنادًا لما ورَدَ في القانون المذكور أعلاه يحقّ لقاضي الأحداث تسليم القاصر
لوالديه أو لوالده أو حتّى لمؤسّسة اجتماعيّة ولا يُعتبر مثل هذا التّدبير تعدّيًا على صلاحيات
المحكمة الشرعيَّة المتعلّقة بالحضانة لأنَّ التّدبير الذي يتَّخذه هو تدبير لحماية الحدث وقراره
بهذه الخصوص لا يُعتبر تدخّلًا بصلاحيات المحكمة الشرعيَّة لأنّه يقتصر على تدابير
الحماية ولا يتعدّها إلى الصّلاحيّات الشرعيَّة للوليّ فإذا كانت الحضانة للأب بموجب قرار
شرعيّ يبقى الأب مسؤولاً من النّاحية الشرعيّة عن القاصر خاصّة بالنسبة للأمور القانونيّة
المتعلّقة بمصالح القاصر والتّدبير المُتَّخذ من قاضي الأحداث يقتصر على حماية القاصر
من بيئة مُعيّنة قد تسبّب له في حال استمراره في هذه البيئة خطرًا في المستقبل.

وحيث يُستفاد من كلّ ما تقدّم أنّه لا يوجد اختلاف على الاختصاص بين القضاء
الشرعيّ والجزائيّ وتكون شروط تعيين المرجع غير متوقّرة⁽¹⁾.

(1) الهيئة العامّة لمحكمة التّمييز تاريخ 2007/4/23، الرئيس الأول انطون خير والرؤساء عفيف شمس الدين، مهيب
معماري، رالف رياشي، نعمة لحدود، سمير عاليه وراشد طقوش؛ القاضي الدكتور عفيف شمس الدين، " المُصنّف في
القضايا المدنيّة 2007 "، سنة الصّدور 2008، ص 414.

ثانياً: العثور على طفل رضيع مجهول الهوية - القانون رقم 2002/422 - الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل تاريخ 1989/11/20 - تحديد سنّ الطفل بالاستناد إلى أحكام ذلك القانون - وجوب اتخاذ تدبير الحماية الأمثل الذي تقتضيه وتحتّمه مصالح الطفل الفضلى الذي يوجد مُعرّضاً للخطر - خيارات قاضي الأحداث في إطار حمايته لذلك الطفل. بناءً عليه،

حيث يطلب المستدعيان تسليمهما الطفل مجهول الهوية واعتبارهما عائلة بديلة موثوقة لحسن تربيته وتأمين حقوقه كافة وصيانته مصالحه الفضلى بمطلق الأحوال، وحيث إنّ جانب النيابة العامة التمييزية طلبت بتاريخ 2008/7/31 اتخاذ القرار المناسب بشأن طلب حماية الطفل الرضيع في ضوء أحكام نصّ المادة 9/ من القانون رقم 2002/422 لجهة وضعه في عائلة بديلة إذا ما توافرت الشروط القانونية، وحيث من الثابت بالتحقيق المجري من قبل مخفر... بتاريخ 2008/7/7، وبتقرير الطبيب الشرعي وبمدرجات طلب الحماية وبتقرير إدارة مستشفى...الحكومي وبالتقرير الاجتماعي، أنّ الطفل المجهول الهوية الرضيع وُجد بتاريخ 2008/7/7 مرمياً على الأرض قرب كوخ الحراسة في موقف السيّارات العائد لمسيح...وَجَرى الاتّصال بمخفر...حيث تمّ إجراء التّحقيق الأوّلِي بتاريخ 2008/7/7 وتمّ بناءً لإشارة جانب النيابة العامة الاستئنافية في جبل لبنان، تسليم الطفل الرضيع إلى مستشفى...الحكومي حيث أُودع قسم الأطفال حديثي الولادة وجرى تقديم العناية الطبيّة له كما عاينه الطبيب الشرعي المناوب ووضع تقريره الذي جرى عرضه في متن القرار أعلاه،

وحيث يقتضي بادئ ذي بدء تحديد سنّ الطفل الرضيع موضوع طلب الحماية بالاستناد إلى نصّ المادة الأولى من القانون رقم 2002/422 فقرتها الثانية لعدم وجود قيود رسمية صادرة عن المراجع المختصة تُحدّد بصورة ثابتة وجازمة هذا الأمر لكون الطفل الرضيع وُجد مرمياً على ارض مرآب ركن السيّارات في مسبح... وهو بالتالي مجهول الهوية وفقاً للمعطيات الثابتة في الملف،

وحيث في مثل الحالة الحاضرة يُحيز نصّ الفقرة الثّانية من المادّة الأولى من القانون رقم 2002/422 لقاضي الاحداث أن يتثبت من السنّ بالاستناد إلى الخبرة الطّبيّة، وحيث ترى المحكمة الأخذ بما توصّلت إليه الخبرة الطّبيّة للطّبيب الشّرعيّ الذي عاين الطّفل بناءً لإشارة النّيابة العامّة الاستئنافية في جبل لبنان وخلص إلى اعتبار أن ولادته تمّت منذ نحو خمسة أيّام أي بتاريخ 2008/7/2 وذلك بالنظر لوجود الملقط الطّبيّ على حبل الصّرة ولآثار إبرة المصل على ظهر اليد اليمنى وإبرة على الفخذ الأيسر، فضلاً عن وزن الطّفل وعليه يُعتبر الطّفل المجهول الهويّة الرّضيع من مواليد يوم الأربعاء الواقع فيه 2008/7/2،

وحيث إنّ قاضي الاحداث يتّخذ تدبير الحماية الأمثل الذي تقتضيه وفقاً لظروف ومعطيات كلّ قضية وتحتّمه مصالح الطّفل الفضلى الذي يُوجد مُعرّضاً للخطر بمفهوم المادّة 25/ من القانون رقم 2002/422 معطوفة على أحكام البند (1) من المادّة 19/ من الاتّفاقية الدوليّة لحقوق الطّفل تاريخ 1989/11/20 والتي انضمّ إليها لبنان بمقتضى أحكام القانون رقم 20/ تاريخ 1990/10/30 وأصبحت بالتالي تُشكّل مصدرًا للقاعدة القانونيّة تتقدّم في التّطبيق على أحكام القانون الدّاخليّ في حال التّعارض معه عملاً بنصّ المادّة 2/ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة،

وحيث إنّ تسييب الطّفل الرّضيع البالغ خمسة أيّام من العمر على أرض مرآب السيّارات من قبل والديه البيولوجيين اللّذين أنجباه أو من قبل سواهما يجعله في أسمى ظروف الخطر المحقق بحياته وسلامته وصحّته وهو الضّعيف الذي لا يقوى بحكم عوده اللّين أن يحمي نفسه أو يعيل نفسه فضلاً عمّا يوفّره هذا الفِعل الأثم من جرم جزائيّ منصوص ومعاقب عليه في المادّة 498 من قانون العقوبات بحقّ فاعليه والمُحرّضين عليه والمسهمين في اقترافه، ذلك أنّ هذا الفِعل ذرورة في إساءة المعاملة وفي الإهمال إلى درجة التّسييب فضلاً عن كونه جرماً جزائياً وهو بمطلق الأحوال ما يجعل الطّفل الرّضيع بحالة الخطر سنّداً للبند (1) من المادّة 25/ من القانون رقم 2002/422 معطوفاً على البند (1) من المادّة 19 من الاتّفاقية الدوليّة لحقوق الطّفل لعام 1989،

وحيث بمقتضى أحكام الفقرة الأولى من المادة /26/ من القانون رقم 2002/422 لقاضي الأحداث أن يتخذ لصالح الحدث المُعرّض للخطر تدابير الحماية أو الحرّية المراقبة أو الإصلاح عند الاقتضاء،

وحيث إنّ تدبير الحماية نصّ عليه البند (3) من الفقرة الأولى من المادة /5/ من القانون رقم 2002/422 تحت عنوان التدابير غير المانعة للحرّية، وعرفته المادة /9/ من نفس القانون بأنّه تسليم الحدث إلى والديه أو أحدهما أو إلى وصيه الشرعيّ أو إلى أسرته شرط أن تتوافر في المسلم إليه الضمانة الأخلاقية والمقدرة على تربيته تحت إشراف المندوب الاجتماعيّ المُكلّف بالأمر، وعند عدم وجود أيّ من هؤلاء الأشخاص في لبنان أو عدم توافر الشروط السابق ذكرها يمكن تسليم الحدث إلى أسرة موثوق بها أو إلى مؤسسة اجتماعية أو صحّية مُعتمدة من الوزارات المُختصة أو إلى غيرها إذا كانت لا تتوافر في المؤسسات المُعتمدة الاختصاصات المطلوبة،

وحيث تنصّ المادة /20/ من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام 1989 على أنّه،
1- للطفل المحروم بصفة مؤقتة أو دائمة من بيئته العائلية أو الذي لا يسمح له، حفاظاً على مصالحه الفضلى، بالبقاء في تلك البيئة، الحقّ في حماية ومساعدة خاصتين توفّرهما الدولة،

2- تضمن الدول الأطراف، وفقاً لقوانينها الوطنية، رعاية بديلة لمثل هذا الطفل،
وحيث إنّ القانون الوطنيّ اللبنانيّ المُتعلّق بحماية الأحداث المُخالفين للقانون أو المُعرّضين للخطر، رقم 2002/422، تاريخ 2002/6/6، أوجد تطبيقاً عملياً متقدماً وفعالاً ومباشراً لنصّ المادة 20 بند (1) وبند (2) من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام 1989 وأتى متناسقاً ومنسجماً معها في نصّ المادة /9/ من القانون رقم 2002/422 بأنّ وسع خيارات قاضي الأحداث في إطار حمايته للحدث المُعرّض للخطر والذي تقتضي مصالحه الفضلى نزعه عن بيئته العائلية التي تُشكّل بصورة مباشرة أو غير مباشرة سبب الخطر الذي يتعرّض له، وخولته بالتالي أن يتخذ لصالح الحدث تدابير حمائية بديلة خارج إطار عائلته أو بيئته الطبيعية وتمثّل التدابير:

- 1- تسليم الحدث إلى أسرة موثوق بها، (أي عائلة بديلة) تتوافر فيها الضمانة الأخلاقية والمقدرة على تربيته تحت إشراف المندوب الاجتماعي،
- 2- تسليم الحدث إلى مؤسسة اجتماعية أو صحية مُعتمدة من الوزارات المختصة،
- 3- تسليم الحدث إلى غيرها من المؤسسات إذا كانت لا تتوافر في المؤسسات المُعتمدة الاختصاصات المطلوبة، ويلاحظ في هذا الخيار البديل أنه وسع صلاحيات قاضي الأحداث في حال لم يجد عائلة بديلة أو مؤسسة اجتماعية أو صحية مُعتمدة من الوزارات المختصة لا سيما عندما لا تتوافر في هذه المؤسسة الاختصاصات المطلوبة التي تحتمها مصالح الحدث الفضلى أن يسلم الحدث إلى مؤسسة غير مُعتمدة من الوزارات المختصة وتتوافر فيها الاختصاصات المطلوبة إلى جانب الضمانة الأخلاقية، وهذا الخيار بدوره يشجع مؤسسات المجتمع المدني كافة لتفعل دورها وتتوسع اختصاصاتها بما يؤمن أفضل الحماية للقاصرين المعرضين للخطر،

وحيث إنَّ المشترع اللبناني كان سابقاً حتى قبل صدور الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل العام 1989 ونصّ في البند ثالثاً من المادة (8) من المرسوم الاشتراعي رقم /119/ تاريخ 1983/9/16 على أنّ تدبير الحماية يتمثل بأنّه "إذا لم يكن بين ذوي الحدث من هو أهل لتدريبه، وإذا لم يكن له أهل في لبنان أمكن تسليمه إلى أحد أهل البرّ ممن لا ينقص عمره عن ثلاثين سنة أو إلى أسرة موثوق بها....."،

وحيث ولئن ألغى نصّ المادة /54/ من القانون رقم 2002/422 أحكام المرسوم الاشتراعي رقم 119 تاريخ 1983/9/16 وتعديلاته إلا أننا قصدنا من قبيل الاستفاضة في البحث التأكيد على أنّ مفهوم العائلة الموثوقة البديلة موجودة قانوناً في لبنان منذ ما قبل صدور الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام 1989 وقبل صدور القانون رقم 2002/422، ولكنّ المفهوم الاجتماعي والثقافي بين الناس للنظام القانوني للعائلة البديلة غير منتشر لأسباب قد تتصل بالثقافة الاجتماعية وعدم نشر الأبحاث العلمية الدقيقة في

الموضوع بصورة موضوعية بناءً وهادفة لتقبل الأفكار البناءة التي تطوّر حياتهم بصورة إيجابية وتؤمن حماية الأطفال المعرضين للخطر في مجتمعهم،
وحيث إنّ المبدأ السادس من الإعلان العالمي لحقوق الطفل الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1959/11/20 يُفيد أنّ الطفل بحاجة للحب والتفهم كي تنمو شخصيته بصورة متوازنة وبالتالي يجب أن ينمو الطفل، عندما يكون ذلك مُستطاعاً، في ظلّ وعناية ومسؤولية والديه، وفي أيّ حال في جوّ من العاطفة والأمان المعنوي والماديّ، يجب أن لا يفصل الطفل في سنوات طفولته الأولى عن والدته إلاّ في الحالات الاستثنائية،

يترتّب على المجتمع وعلى السلطات العامة تقديم الرعاية اللازمة للطفل المفتقد لعائلة وللطفل المفتقد للوسائل المعيشية المناسبة، وبالتالي من المرغوب فيه أن تقوم الدولة والمؤسسات بتقديم المعونة المالية لمُساعدة العائلات المُتعدّدة الأولاد،
(يراجع بهذا الخصوص مؤلّف الدكتور القاضي مصطفى العوجي، الحدث المُنحرف أو المُهدّد بخطر الانحراف في التشريعات العربية، مؤسسة نوفل، الطبعة الأولى، 1986، ص 8-9-10)،

وحيث إنّهُ يُستفاد من ديباجة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام 1989 أنّ الطفل كي تتعرّع شخصيته ترعرعاً كاملاً ومتناسقاً ينبغي أن ينشأ في بيئة عائلية في جوّ من السعادة والمحبة والتفاهم، وأنّ يتمّ إعداده إعداداً كاملاً ليحيا حياةً فرديةً في المجتمع وتربيته بروح المثل العليا المُعلنة في ميثاق الأمم المتحدة، وخصوصاً بروح السلم والكرامة والتسامح والحرية والمساواة والإخاء،

وحيث بمقتضى أحكام البند (1) من المادة (2) من القانون رقم 2002/422 الحدث بحاجة إلى مساعدة خاصة تؤهّله ليلعب دوره في المجتمع، كما أنّه في كلّ الأحوال يجب مُراعاة صالح الحدث لحمايته من الانحراف (البند 2/ من نفس المادة)،

وحيث إنّهُ بمقتضى البند (1) من المادة 3/ من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، في جميع الإجراءات التي تتعلّق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية

العامّة أو الخاصّة أو المحاكم أو السّلطات الإداريّة أو الهيئات التشريعيّة، يُولى الاعتبار الأول لمصالح الطّفل الفضلى،

وحيث يُستفاد من نصّ البند (1) من المادّة /9/ من نفس الاتّفاقيّة أنّه للقاضي أن يتّخذ قرارًا بفصل الطّفل عن والديه إذا كان هذا الفصل ضروريًا لصون مصالحه الفضلى، كما في حالة إساءة الوالدين معاملة الطّفل أو إهمالهما له، أو عندما يعيش الوالدان منفصلان ويتعيّن بالتّالي اتّخاذ قرار بشأن محلّ إقامة الطّفل،

وحيث يُمكن تفسير قرار محلّ إقامة الطّفل لا سيّما على ضوء ما وردَ في نصّ البندين (1) و(2) من المادّة /20/ من الاتّفاقيّة الدوليّة لحقوق الطّفل، بأنّه وضعه في عائلة بديلة موثوقة تتوافر فيها الضّمانة الأخلاقيّة والمقدرة على حسن تربيته وتأمين حقوقه كافّة، وحيث إنّ نصّ المادّة /9/ من القانون 2002/422 أشارَ إلى وجوب أن تتوافر لدى الأسرة الموثوقة (العائلة البديلة) التي يُمكن تسليم الحدث المُعرّض للخطر إليها الضّمانة الأخلاقيّة والمقدرة على حسن تربيته تحت إشراف المندوبة الاجتماعيّة، وعليه يُستخلص أنّه لاتّخاذ قرار بوضع الحدث في عائلة موثوقة بديلة يتعيّن أن تتوافر الشّروط التّالية:

1- أن يكون القاصر مُعرّضًا للخطر سنديًا لأحكام المادّة /25/ من القانون رقم 2002/422 معطوفة على البند (1) من المادّة /19/ من الاتّفاقيّة الدوليّة لحقوق الطّفل لعام 1989،

2- ضرورة توافر الأهليّة الأخلاقيّة الرّاقية لدى العائلة البديلة لحسن تربية وتوجيه القاصر بصورة سليمة ووفق التزام وجدانيّ عميق صادق وقانونيّ صارم يتّجه دومًا لتأمين مصالح الطّفل الفضلى ووقايته ورعايته والمحافظة على حقوقه كافّة في الحياة الكريمة والتّعليم والصّحة والغذاء والمأوى والرّفاه الماديّ والطّمانينة النّفسيّة والصّفاء الذّهنيّ والإحساس الرّاقى بأنّ للطّفل قيمة تفعل مواهبه وتنمي قدراته البدنيّة والذهنيّة إلى أعلى مستوياتها ليشبّ إنسانًا صالحًا قد حقّق ذاته في أرقى مجالات ورسالات الحياة وأعطى دون كللٍ في طموح مدرك ومنتقد لا تنطفئ

إبداعاته، بعيدًا عن أجواء التسيب والإهمال وإساءة المعاملة والحرمان والقهر والجهل والعزلة،

3- ضرورة توافر المقدرّة الاقتصاديّة لدى العائلة البديلة لتأمين مستوى معيشيٍّ لائق وإعانة الطّفل وتعليمه وتأمين الطّباة والاستشفاء له ضمن حدود الإمكانيّات الكافية،

4- ضرورة تعاون الأسرة الموثوقة البديلة بشكل كامل ومُستمرّ مع المحكمة والأخصائيّة الاجتماعيّة المُعيّنة من قبلها للمتابعة الدّقيقة والمباشرة والمستمرّة لحسن تنفيذ الموجبات على عاتقها (أي عاتق العائلة البديلة) في وجوب استمراريّة تأمين حقوق القاصر كافّة لأيّ جهة كانت ورعايته وتوجيهه التّوجيه الصّحيح البناء والإشراف على شؤونه الدّراسيّة والصّحيّة والنّفسيّة والاجتماعيّة والاقتصاديّة ومدى اندماجه الصّحيح في إطار العائلة الموثوقة البديلة،

وحيث إنّ **مصلحة الطّفل الفضلى** في حال اقتضت فصله عن بيئته العائليّة أو في حال كانت هذه الأخيرة قد تخلّت عنه وسيّته وحيدًا عاجزًا متروكًا على أرض مرآب السيّارات في مسيح... كما في الحالة الزّاهنة، هذه المصلحة الفضلى تحتمّ بالضرورة أن ينشأ هذا الطّفل الذي لا يزال رضيعًا غير مختلف عن أبناء جيله الأمر الذي يصوّب اعتماد النّظام القانونيِّ للأسرة الموثوقة البديلة لرعاية هذا الطّفل والاهتمام الدّقيق به من النّواحي كافّة على ما صار بيانه في التّعليل المُتقدّم ذكره،

وحيث من العودة إلى الوقائع الثّابتة في الملف يتبيّن أنّ الطّفل المجهول الهويّة في المرحلة الزّاهنة والمولود بتاريخ 2008/7/2 كما صار استنابته أعلاه قد وُجِدَ بتاريخ 2008/7/7 متروكًا ومرميًا على أرض مرآب السيّارات العائد لمسيح... مما يجعله مُعرّضًا للخطر،

وحيث إنّ الجهة المُستدعية التي تطلب تسليمها الطّفل المذكور واعتبارها عائلة بديلة له تتألّف من السيّد... والسّيّدة زوجته... وليس لهما أولاد فضلًا عن كون ربّ الأسرة يتقاضى راتبًا شهريًّا كافيًا لإعالتة وزوجته والطّفل فهو يمتلك شقّة في... ويستأجر أخرى

في...، كما أنّ الجهة المُستدعية قد أبدت التزامًا قانونيًا وأخلاقيًا ووجدانيًا بأنّها ستكون العائلة البديلة الموثوقة التي تحسن تربية الطّفل وكأنّه ابنها تمامًا وتؤمّن له حقوقه كافّة وتصون مصالحه الفضلى في ظلّ حماية محكمة الأحداث والتّقيّد بإرشادات الأخصائيّة الاجتماعيّة لما فيه مصلحة الطّفل الفضلى في كلّ الأحوال،

وحيث بالاستناد لما تقدّم وبالنّظر لتوافر الشّروط المفصّل تعليلها أنّها لتسليم المُستدعين الطّفل المجهول الهويّة المولود بتاريخ 2008/7/2 واعتبارهما عائلة بديلة له وسندًا لأحكام المواد 2/ بند (1) وبند (2) و/5 بند (3) فقرة أولى و/9 و/20 و/22 و/24 و/25 بند (1) و/26 من القانون رقم 2002/422 معطوفة على المواد 3/ بند (1) و/9 بند (1) و/19 بند (1) و/20 بند (1) وبند (2) والديباجة من الاتّفاقيّة الدوليّة لحقوق الطّفل لعام 1989، يقتضي تسليم الطّفل الرّضيع المجهول الهويّة في المرحلة الزاهنة والمولود بتاريخ 2008/7/2 إلى الأسرة الموثوقة البديلة المؤلفة من السيّد... والسيدة زوجته... وعلى أنّ يهتمّ به ويعيلاه ويؤمّنًا حسن تربيته وحقوقه كافّة في حياة كريمة يسودها النّقاهام والانسجام والمحبة والحنان والقيم الأخلاقيّة الرّاقية وذلك بالتعاون الكامل مع الأخصائيّة الاجتماعيّة وتحت حماية محكمة الأحداث،

وحيث سبق لهذه المحكمة أن اتّخذت قرارين بتسليم حدث مُعرّض للخطر لعائلة بديلة، القرار الأوّل صدّر بتاريخ 2007/2/22 والقرار الثّاني صدّر بتاريخ 2007/3/8، وحيث تغيلاً لنصّ المادّة 7/ من الاتّفاقيّة الدوليّة لحقوق الطّفل للعام 1989 التي يُستفاد منها أنّه يُسجّل الطّفل بعد ولادته فورًا ويكون له الحقّ منذ ولادته في اسم والحقّ في اكتساب جنسيّة يقتضي تكليف إدارة مستشفى... الحكوميّ بتنظيم وثيقة ولادة طفل مجهول الهويّة في المرحلة الزاهنة المولود بتاريخ 2008/7/2 وفقًا لوقائع الحال الثّابت بتقرير الطّبيب الشّرعّي الدّكتور...، وبمحضر مخفر... رقم 302/420 تاريخ 2008/7/7،

وحيث يقتضي سندًا للمادّة 20/ من القانون رقم 2002/422 وضع الطّفل المجهول الهويّة في المرحلة الزاهنة المولود بتاريخ 2008/7/2 تحت حماية المحكمة وتكليف الأخصائيّة الاجتماعيّة... مُتابعة وضعه الصّحّي والاجتماعيّ بدقّة متناهية وتقديم تقرير

مُفَصَّلَ لِلْمَحْكَمَةِ كُلِّ شَهْرَيْنِ تُبَيِّنُ فِيهِ الْوَضْعَ الصَّحِّيَّ لِلطِّفْلِ وَمَدَى مَتَابَعَتِهِ عَلَى هَذَا الصَّعِيدِ مَعَ بَيَانِ الْفَحُوصَاتِ الطَّبِيبِيَّةِ وَنَتَائِجِهَا وَجَدُولَ اللَّقَاحَاتِ اللَّازِمَةَ وَمَوَاعِيدِهَا وَمَدَى انْتِمَاجِ الطِّفْلِ فِي الْعَائِلَةِ الْبَدِيلَةِ⁽¹⁾.

وَبِالْعُودَةِ إِلَى قَانُونِ حِمَايَةِ الْأَحْدَاثِ الْمُخَالِفِينَ لِلْقَانُونِ أَوْ الْمُعَرِّضِينَ لِلْخَطَرِ رَقْمَ 422/2002، فَإِنَّ هَذَا الْقَانُونَ قَدْ جَعَلَ لِلْعُقُوبَةِ الْاِحْتِرَازِيَّةِ مَكَانًا هَامًا بَيْنَ كُلِّ التَّدَابِيرِ الْآخَرَى، بِاعْتِبَارِ أَنَّهُ لَا يَجُوزُ إِنْزَالُ الْعُقُوبَةِ الْعَادِيَّةِ بِالْمَرَاهِقِ أَوْ الْقَاصِرِ فِي السَّنِّ كَمَا تَنْزِلُ بِالْبَالِغِ. فَقَدْ نَصَّتِ الْمَادَّةُ 18 مِنْهُ، فِي فِقْرَتِهَا الْأُولَى، عَلَى أَنَّهُ لِقَاضِي الْأَحْدَاثِ أَنْ يَفْرِضَ عَلَى الْحَدَثِ مَهْمَا كَانَ نَوْعُ الْجَرْمِ الَّذِي ارْتَكَبَهُ تَدَابِيرَ اِحْتِرَازِيَّةً، وَهِيَ الْحِجْزُ فِي مَأْوَى اِحْتِرَازِيٍّ أَوْ مَوْسَسَةٍ مُتَخَصَّصَةٍ أَوْ مَنَعِ ارْتِيَادِ بَعْضِ الْمَحَلَّاتِ وَمَنَعِ الْإِقَامَةَ وَالْإِخْرَاجَ مِنَ الْبِلَادِ إِذَا كَانَ الْحَدَثُ غَيْرَ لِبْنَانِيٍّ، وَمَنَعِ السَّفَرِ وَمَنَعِ مَزُولَةِ عَمَلٍ مَا وَمَنَعِ حَمْلِ السَّلَاحِ وَالْآلَاتِ الْحَادَّةِ وَالْمُصَادَرَةَ الْعَيْنِيَّةَ وَمَنَعِ قِيَادَةَ الْآلِيَّاتِ وَالْمَرْكَبَاتِ. لَهُ أَنْ يُقَرَّرَ تَمْدِيدَ هَذِهِ التَّدَابِيرِ إِلَى سِنِّ الْوَاحِدَةِ وَالْعِشْرِينَ إِذَا كَانَتْ ظُرُوفُ الْحَدَثِ تُوجِبُ ذَلِكَ.

اسْتِنَادًا لِمَا تَقَدَّمَ، يُمَكِّنُنَا الْقَوْلُ إِنَّ صُدُورَ الْقَانُونِ - الْمَشَارِ إِلَى أَنْفَاء - يُشَكِّلُ خَطْوَةً مُتَطَوِّرَةً فِي مَجَالِ تَعَرُّضِ الْأَحْدَاثِ لَخَطَرِ الْاِنْحِرَافِ. إِلَّا أَنَّ الْأَمْرَ يَحْتَاجُ إِلَى إِضَافَةِ الْمَزِيدِ مِنَ الضَّمَانَاتِ لِحِمَايَةِ هَؤُلَاءِ الْأَحْدَاثِ. وَلَعَلَّ فِي ذَلِكَ مَا مِنْ شَأْنِهِ الْحِفَافُ عَلَى الدَّوْرِ الرَّائِدِ الَّذِي لَعَبَهُ لِبْنَانٌ وَلَا يَزَالُ يَلْعَبُهُ حَرِصًا عَلَى حَقُوقِ الْإِنْسَانِ، وَعَلَى رَأْسِهَا حَقُوقِ الطِّفْلِ، وَفِي الْمَجَالَيْنِ الْمَحَلِّيِّ وَالدَّوْلِيِّ مَعًا....

الْأَمْرُ الَّذِي يَتِمَاشَى مَعَ رُوحِ نِصُوصِ الْقَوَاعِدِ الدَّوْلِيَّةِ فِي قِضَاءِ الْأَحْدَاثِ، لَا سِوَمَا الْاِتِّفَاقِيَّةِ الدَّوْلِيَّةِ لِحَقُوقِ الطِّفْلِ، (الَّتِي صَدَّقَتْ عَلَيْهَا الْجَمْعِيَّةُ الْعَامَّةُ لِلْأُمَّمِ الْمُتَّحِدَةِ بِقَرَارِهَا رَقْمَ 44/25، الْمُؤَرَّخِ فِي 20 تَشْرِينِ الثَّانِي 1989، وَالَّتِي اِنْضَمَّ إِلَيْهَا لِبْنَانٌ بِمُوجِبِ الْقَانُونِ رَقْمَ 20 تَارِيخِ 30/10/1990)، وَالَّتِي نَصَّتْ، فِي الْمَادَّةِ الثَّالِثَةِ مِنْهَا، فِي فِقْرَتِهَا الْأُولَى، عَلَى مَبْدَأِ مُهِمٍّ يَدُورُ حَوْلَ "الْمَصْلَحَةِ الْفَضْلَى لِلطِّفْلِ"، وَنِصُّهَا كَالآتِي:

(1) الْقَاضِي الْمَنْفَرِدُ فِي بَيْرُوتَ بِنَايِخِ 2008/8/12، الْقَاضِي فَوْزِي خَمِيْسُ؛ الْقَاضِي الذَّكَتُورُ عَفِيْفُ شَمْسِ الدِّينِ، " الْمُسْتَشَارُ الْمُصَنَّفُ (جَزَائِي) - الْإِلِكْتُرُونِي 2008 "، سَنَةُ الصُّدُورِ 2009.

" في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية، يولى الاعتبار لمصالح الطفل الفضلى".

ومن العودة إلى واقع مُعاملة الأحداث المُعرّضين للخطر، في ما يتعلّق بدور وسائل الإعلام، ولا سيّما الإنترنت، في الوقاية من انحراف الأحداث، نُشيرُ إلى أنّ أساليب الوقاية ووسائلها لها دورٌ أساسيٌّ في مُعالجة ظاهرة انحراف الأحداث. فالإنترنت إذا أُهملَ وأسيء استعماله ولم يُوجّه التوجيه الصحيح، فإنّه قد يُصبح سلاحًا هدامًا يُساعد على الجمود والتخلف والانحراف والجريمة. فهو إما أن يكون رسول خيرٍ يعمل على توجيه الرأي العام للإبتعاد عن الجريمة ومُخالفة القانون، وإما أن يكون رسول شرٍ يعمل على تصوير المُجرم كبطلٍ لا يناله العقاب، وبذلك تتأثر فئات المجتمع بهذا التصوير، وخاصة الأحداث منهم الذين لم تكتمل مداركهم بعد، فلا يمكنهم مقاومة نزوات النفس وضبطها وذلك لقلّة تجاربهم وعدم تقدير النتائج المترتبة على عملهم.

والأطفال يُقلدون، عادةً، بطل الفيلم في تصرفاته، ويعرضون في مخيلتهم مشهد الفيلم والعواطف المؤثرة، بما فيها القتال والخوف والحزن والإضطراب والعاطفة.... فتلك الصور الناتجة عن التواصل الرقمي تُؤثر في نفوس جميع الذين لديهم ميل سابق للتأثر بها. غير أنّ تأثيرها في نفوس النشء والشباب أكثر وقوعًا وأفضل أثرًا، وذلك لأنّ السنّ غير الناضجة تتميز بسهولة في التأثر وميل إلى الانغماس في خيالٍ خصبٍ غير واقعيّ.

من هذا المنطلق، يُمكننا القول إنّ الإنترنت صار، في أيامنا الحاضرة، يفرض وجوده على حياة الفرد والجماعة، ولم يعد لأيّ أسرة غنى عنها. وخيارنا الوحيد هو في توجيهه والإشراف عليه ليكون وسيلةً إيجابيةً من وسائل الوقاية من الجريمة عامّةً، وجرائم الأحداث خاصةً.

إلّا أنّ ما تقدّم يُثير الإشكالية المتعلقة بمعرفة المخاطر المتأتية عن الاستعمال السيء للإنترنت من حيث الوقائع والمعطيات. الأمر الذي سنتناوله بالدراسة في الباب التالي.

♦ الباب الثاني: المخاطر: وقائع ومعطيات

تتلخّص المخاطر المتأثّية عن الاستعمال السيء للإنترنت بالظواهر الآتية:

1- العنف السيبراني: Cyber violence

العنف السيبراني هو شائعة أو هجوم شنيع يطلّ الطفل على شبكة الإنترنت وفي غرف الدردشة. ويؤدّي هذا النوع من الهجوم إلى اكتئاب نفسي يُشعر الطفل بأنّه وحيد ومنبوذ. ويُمْكِن أن يصل إلى درجة الانتحار في بعض الأحيان. وللعنف السيبراني مظاهر عدّة، نذكر منها:

أ- المهاجمة السيبرانية: Cyber mobbing

المهاجمة السيبرانية هي التحرّش، التشهير أو الإرهاب النفسي، من طريق الهاتف والإنترنت، للأطفال والمراهقين من قِبَل أطفال أو مراهقين آخرين. تتمّ مضايقة الضحية وإزعاجها من طريق الصور أو مقاطع الفيديو العدائية التي تتمّ المتاجرة بها، عبر نشرها على شبكة الإنترنت أو إرسالها من طريق الهاتف الذكي عبر SMS وMMS.

ب - التّمرّ السيبراني: Cyber bullying

البلطجة السيبرانية أو التّمرّ السيبراني هي محاولة استغلال تقنية الاتصالات والمعلومات للوصول لأهداف إجرامية بحق الصغار والشباب من طريق إرسال: تهديدات، ورسائل أو صور عدائية، والإفصاح عن معلومات شخصية وحساسة، أو تعمد استبعاد الضحية من مجموعة معينة على الشبكة، أو المضايقة، أو الإحراج، أو السخرية، أو الإهانة وتشويه السمعة، وذلك عبر استعمال الإنترنت ومن خلال المواقع الاجتماعية مثل Facebook، أو غرف الدردشة ومنتديات النقاش Discussion forum، أو البريد الإلكتروني، أو الرسائل الفورية، أو الهواتف المحمولة، أو صفحات الويب أو المدونات Blog... التهديد والمضايقة والإبتزاز، التّعصب الديني والعرقي والتشجيع على العنف.

2- مخاطر متعلقة بجرائم المعلوماتية:

تعمل مجموعات من قراصنة الإنترنت على اقتحام أجهزة الحواسيب للشركات والمؤسسات الحكومية من أجل تدمير المعلومات وتسريبها. كما تقوم أيضاً بسرقة البرامج وقرصنتها من تلك التي لها حقوق ملكية، وحقوق النسخ، هذا فضلاً عن عمليات الغش والخداع والنصب وكلها مرادفات لجرائم معروفة منذ القدم.

وبفضل الإنترنت، أخذت هذه الجرائم منحىً جديداً؛ فأصبحت أكثر احترافية وازداد عدد ضحاياها. ومن أهم ما يميز هذه النوعية من الجرائم أنها أصبحت عابرة للقارات. فقد تقع في فخ نصبه أحد المحتالين في دولة أخرى، وسوف يكون من الصعب حينها أن تحصل حَقَّك منه أو حتى أن تقاضيه.

والأطفال هم الأكثر عرضة للسقوط ضحايا هذه الأفعال. من أشهر أنواع النصب والاحتيال والخداع التي تنتشر على الإنترنت " البريد الإلكتروني المزور " Scam. هو بريد يُرسل من طريق شخص لا غير معروف في الغالب. تكون هوية المرسل مزورة بحيث يظهر أن المرسل الرسالة هو شخص ذو منصب معين، كمدير شركة أو بنك أو من فريق صيانة موقع معروف مثل (Facebook, Hotmail, Yahoo). لذا، يكون من الصعب معرفة الشخص الذي قام بإرساله، ويطلب إلى المستخدم معلومات عن حسابه متذرعاً بحجة ما، أو حالة طارئة فيخدع المستخدم بذلك.

3- الإستغلال والتحرش الجنسي بالأطفال:

أثناء تصفح الإنترنت، يقوم الأطفال بتكوين صداقات والتعرف إلى أشخاص جدد من خلال الشبكات الاجتماعية مثل الفايبيوك Facebook وغرف الدردشة Chatting room والمراسل الفوري Instant Messenger، وأحياناً يتم إغراؤهم بالالتقاء. ويمكن للقاءات من هذا النوع أن تهدد سلامة الطفل. ومرتكبو الجرائم الجنسية والمتحرشون بالأطفال يستخدمون بشكل خاص غرف الدردشة والمنتديات وبرامج المراسلة الفورية لكسب ثقة الطفل ولترتيب لقاء وجهًا لوجه بهدف الاستغلال الجنسي.

4- القوادة السيبرانية: Cyber Proxénétisme / Cyber pimping Kids

يتعرّض الأطفال، ضحايا الاستغلال الجنسيّ على الإنترنت، لأغراض تجارية أو للسياحة الجنسيّة المتعلّقة بالأطفال. كلّ طفل يُمكن التّعريف إليه عبر الإنترنت أو على فهرس (كتالوج) حيث تُضاف صورته، والتعليقات، والبريد الإلكترونيّ " للقواد"، وفي بعض الأحيان، رقم هاتف القواد.

5- التّجارة الإلكترونيّة:

يُمكن للطفل أن يشتري أيّ برنامج Program أو تطبيق Application من الإنترنت بكلّ سهولةٍ من طريق الدّخول عبر كلمة المرور Password فقط.

6- العنف في وسائل الإعلام:

لجوء بعض المؤسّسات الإعلاميّة إلى اعتماد الإثارة أو العنف في نقل الخبر؛ إذ إنّها تُبرز الحوادث الفظيعة دون مُراعاة لخصوصيّات الأطفال، وتُعالج قضاياهم بصورةٍ لا تأخذ بعين الاعتبار مصلحة الطفل الفضلى. وقد يُستخدَم الأطفال لتمير رسائل لا يدركون معانيها.

7- العنف من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتّصالات⁽¹⁾:

تشمل المخاطر المتعلّقة بسلامة الطفل، في ما يتّصل بتكنولوجيا المعلومات والاتّصالات، المجالات المتداخلة التّالية:

(1) وثيقة سياسة حماية الطفل الموحّدة الخاصّة بالمؤسّسات والجمعيات الأهليّة العاملة مع الأطفال في لبنان"، الجمهوريّة اللبنانيّة، وزارة الشؤون الاجتماعيّة، ومنظمة "أبعاد" وجمعية "دار الطفل اللبناني"، تصميم وطباعة Limelight Productions، 2015، ص 5.

- الإعتداء الجنسي على الأطفال لإنتاج تسجيلات بصرية وسمعية لذلك الاعتداء، تيسره شبكة الإنترنت وسائر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

- عملية التقاط صور فوتوغرافية أو صور فوتوغرافية زائفة ("تشكيل صور") وأشرطة فيديو منافية للآداب تتعلق بالأطفال والأشخاص الذين يسخرون من طفل أو فئة من الأطفال، أو إنتاجها أو السماح بالتقاطها أو توزيعها أو عرضها أو حيازتها أو الإعلان عنها.

وتجدر الإشارة إلى أن الأطفال يتعرضون، بوصفهم متلقين للمعلومات، لإعلانات تجارية ورسائل إلكترونية طفيلية وإعلانات دعائية ومعلومات شخصية ومحتويات عدوانية أو عنيفة أو تحض على الكراهية أو متحيزة أو عنصرية أو إباحية أو غير مرغوب فيها أو مضللة، تكون ضارة بالفعل أو يُحتمل أن تكون ضارة.

كما يمكن أن يتعرضوا، في سياق اتصالاتهم بغيرهم من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، للتسلط عليهم أو التحرش بهم أو ملاحقتهم ("إغواء الطفل") و / أو إكراههم أو خداعهم أو إقناعهم بقاء آخرين شخصياً خارج الإنترنت، و "استدراجهم" لممارسة الجنس و / أو تقديم معلومات شخصية.

وأيضاً، يمكن أن يتورط الأطفال، كفاعلين، في عمليات التسلط على غيرهم أو التحرش بهم، أو لعب ألعاب تؤثر سلباً في نموهم، أو إنتاج وتحميل مواد جنسية غير لائقة، أو تقديم معلومات أو نصائح مضللة، و / أو تنزيل محتويات بصورة غير قانونية أو القرصنة أو القمار أو الاحتيال المالي و / أو الإرهاب.

هذا فضلاً عن مخاطر أخرى تنجم عن استعمال الإنترنت ومنها:

- البيع غير المشروع للأسلحة والبضائع المسروقة والمخدرات والمواد الممنوعة؛ الترويج لمرض "الشراهة Bulimia" ومرض " فقدان الشهية Anorexia" على الإنترنت؛ Sexting؛ التعرض إلى محتوى غير لائق؛ العلاقات العاطفية على الإنترنت؛ سرقة الهوية/ انتهاك الخصوصية / الاحتيال والخداع عبر الإنترنت والهواتف النقالة والرسائل

القصيرة SMS؛ الإدمان على الإنترنت، القمار ولعب الميسر عبر الشبكة؛ خطر تبادل الملفات File-sharing؛ الفيروسات.

- التشويش والتخريب الذي يطال الأنظمة المعلوماتية: المادة 733 من قانون العقوبات اللبناني⁽¹⁾.

- الإبتزاز (باستعمال معلومات تمّ الحصول عليها عبر الأنظمة المعلوماتية): المادة 650 من قانون العقوبات⁽²⁾.

- التزوير واستعمال المزور (بطاقات الاعتماد المصرفية): المادة 471 من قانون العقوبات⁽³⁾.

(1) سنّداً للمادة 733 من قانون العقوبات اللبناني (المعدّلة بموجب قانون 1993/239)، فإنّ كلّ من هدم أو خرب قصداً شيئاً يخصّ غيره ممّا لم يُعيّن في هذا الباب يُعاقب بغرامة لا تتجاوز قيمة الضرر على أن لا تنقص عن عشرين ألف ليرة، وإذا كانت قيمة الشيء المثلّف أو الضرر النّاجم يُجاوز العشرين ألف ليرة فيمكن علاوةً على الغرامة أن يُحبس الفاعل مدّة لا تفوق السّنة أشهر.

(2) نصّت المادة 650 من قانون العقوبات اللبناني (المعدّلة بموجب مرسوم اشتراعي 1983/112 وبموجب قانون 1993/239) على أنّ كلّ من هدّد شخصاً بفضح أمر أو إفشائه أو الإخبار عنه وكان من شأنه أن ينال من قدر هذا الشخص أو شرفه أو من قدر أحد أقاربه أو شرفه لكي يحمله على جلب منفعة له أو لغيره غير مشروعة عُوقِبَ بالحبس من شهرين إلى سنتين وبالغرامة حتى ستمائة ألف ليرة. تُشدّد العقوبة وفقاً للمادة 257 عقوبات بحقّ الفاعل إذا كان الأمر الذي يُهدّد بفضحه قد اتّصل بعمله بحكم وظيفته أو مهنته أو فنّه.

(3) وفقاً للمادة 471 من قانون العقوبات اللبناني رقم 340 تاريخ 1943/3/1 (والمعدّلة بموجب قانون 1993/239)، فإنّ من ارتكب التزوير في أوراق خاصّة بإحدى الوسائل المُحدّدة في المادتين الـ 456 و457 عُوقِبَ بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامةٍ أقلّها مئة ألف ليرة.

وقد نصّت المادة 456 من القانون نفسه على أنّه يُعاقب بالأشغال الشاقّة المؤقتة خمس سنوات على الأقل الموظّف الذي يرتكب تزويراً مادّيّاً في أثناء قيامه بالوظيفة: إمّا بإساءته استعمال إمضاء أو خاتم أو بصمة أصبع وإجمالاً بتوقيعه إمضاء مزوّراً، إمّا بصنع صكّ أو مخطوط، إمّا بما يرتكبه من حذف أو إضافة أو تغيير في مضمون صكّ أو مخطوط، ولا تنقص العقوبة عن سبع سنوات إذا كان السند المزور من السندات التي يعمل بها إلى أن يدعى تزويرها، تُطبّق أحكام هذه المادة في حال إتلاف السند إتلافاً كليّاً أو جزئياً.

وأضافت المادة 457 من القانون عينه (والمعدّلة بموجب مرسوم اشتراعي 1983/112) أنّه يُعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة السابقة مع الفارق المُبيّن فيها الموظّف الذي يُنظّم سنّداً من اختصاصه فيحدث تشويهاً في موضوعه أو ظروفه: إمّا بإساءته استعمال إمضاء على بياض أو تمن عليه، أو بتدوينه مقاولات أو أقوالاً غير التي صدّرت عن

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى المبادئ التوجيهية للعمل مع الأطفال ذوي الإعاقة (المبادئ العامة لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة 2006)، والتي يمكن تلخيصها كما يلي:

احترام الكرامة والاستقلالية الفردية، بما في ذلك حرية اتخاذ القرارات واستقلالية الأشخاص. عدم التمييز، الإنخراط في المساهمة الفعالة الكاملة في المجتمع وعدم التمييز والإقصاء. احترام الاختلافات وتقبل الأشخاص ذوي الإعاقة كجزء من التنوع البشري والإنساني. تكافؤ وتساوي الفرص. إمكانية الوصول إلى الخدمات. المساواة على أساس النوع الاجتماعي. احترام القدرات المتطورة للأطفال ذوي الإعاقة واحترام حقهم في الحفاظ على هويتهم.

من كل ما تقدم، يمكننا القول إن الأطفال يواجهون أخطارًا كبيرة ناتجة عن الاستعمال السيء للإنترنت من خلال العمل المباشر على الشبكة بلا توعية مسبقة أو إرشاد من الأهل أو ذوي الرعاية. وهي تتزايد يومًا بعد يوم ونذكر منها: الإتصالات التي تسهل الاستغلال الجنسي من طريق غرف الدردشة والشبكات الاجتماعية والمراسلات السرية، التمرر السيبراني، والصور والأفلام الإباحية غير اللائقة التي لا تلائم نمو الطفل وتؤثر مشاهدتها من قبله في سن مبكرة ليس فقط على نموه الذهني والمعرفي بل أيضًا على سلوكياته وتصرفاته مع الآخرين.

كما تُعتبر شبكة الإنترنت مصدرًا غنيًا للحصول على المعلومات والمعارف. كما أنّها تخلق جوًا من التفاعل والمشاركة بفضل ما توفره من وسائل للتواصل الاجتماعي مع الأقران والأصدقاء والعائلة داخل أو خارج النطاق الجغرافي الذي يعيش فيه الطفل عبر البريد الإلكتروني والرسائل الفورية والشبكات الاجتماعية وغيرها....

المتعاقدين أو التي أمْلوها، أو بائبائه وقائع كاذبة على أنّها صحيحة أو وقائع غير مُعترف بها على أنّها مُعترف بها أو بتحريفه أي واقعة أخرى باغفاله أمر أو إيرادها على وجه غير صحيح.

ولكن كلّ ما تقدّم لا يزال يطرح الإشكاليّة المُتعلّقة بمعرفة مدى فعاليّة سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت. الأمر الذي خصّصنا لدراسته القسم الثّاني من هذا البحث.

القسم الثّاني

في مفاعيل سياسة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت

• تمهيد وتقسيم:

قلنا في ما سبق إنّ شبكة الإنترنت تُعتبر من أهمّ الوسائل والتّقنيّات التي تُسهم في تعميم المعرفة ونشرها على مساحات واسعة من العالم، وأيضًا أهمّ وسيلة لتبادل الخبرات والمعارف ونشر التّفافة ومدّ جسور التّواصل بين أقطاب العالم المُختلفة.

وهنا، أسئلة تُطرح في هذا المجال:

ما هي المؤثّرات النّاجمة عن سوء استعمال الإنترنت؟

ما هي الأجهزة الضّامنة لحماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت؟

ما هو دور كلّ من المجلس الأعلى للطفولة ومكتب مكافحة جرائم المعلوماتيّة وحماية

الملكيّة الفكريّة وذلك في مجال حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت؟

أسئلة هامّة ارتأينا الإجابة عليها في القسم الثّاني من هذا البحث ضمن البابين التّاليين

على التّحو الآتي:

الباب الأوّل: المؤثّرات النّاجمة عن سوء استعمال الإنترنت.

الباب الثّاني: الأجهزة الضّامنة لحماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت.

♦ الباب الأول: المؤثرات الناجمة عن سوء استعمال الإنترنت

للإنترنت إيجابيات وسلبيات لها تأثيرها المباشر خاصة على الصعيد النفسي، الاجتماعي، الدراسي، الصحي والجسدي، الأخلاقي،....

• إيجابيات الإنترنت: نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- توفير الكثير من الوقت والسّماح بالحصول على المعلومات للأبحاث وفي شتى المواضيع التي يريد أن يعرفها التلميذ وذلك بطريقة سهلة وممتعة.
- توسيع دائرة الاطلاع والتّلاقي الفكري مع الآخرين والإفتتاح على حضارات أخرى (ثقافات متنوعة وعادات مختلفة).
- تأمين استفادة ثقافية وفكرية وتسلية في آن معًا.
- تقصير المسافات وتسهيل الاتّصال المرئي والمسموع بالمغتربين والأقارب في خارج البلاد أو التّعرف بأشخاص جدد.
- تأمين سرعة النّشر الرّقمي عوضًا عن النّشر الورقي.
- نشر التّسوّق الإلكتروني (بيع وشراء).
- إبقاء الجميع على تواصل دائم مع العالم الخارجي بحيث يُمكن الاطلاع على كلّ التّطورات وآخر المُستجدّات المحليّة والإقليميّة والدوليّة في الوقت نفسه.

• سيّئات سوء استعمال الإنترنت، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- على الصعيد النفسي: يؤثّر استعمال الإنترنت في نمو الفرد النفسي بحيث يُصبح خاضعًا لشاشة الحاسوب لأوقاتٍ طويلة. كما يُمكن الاطلاع بسهولة على مواضيع وصور إباحية معروضة بشكلٍ سيء ولأهدافٍ سيئة وبوقتٍ مبكر، أي في عمر تكون حصانتهم ضعيفة ما يؤثّر سلبيًا على حياتهم النفسيّة.
- أمّا أبرز المخاطر النفسيّة التي يُمكن للطفل أن يتعرّض لها فهي الإنطوائية وعدم الاندماج في المجتمع ما يتسبّب بفقدان الخبرة الحياتيّة الواقعيّة.

- على الصعيد الاجتماعي:

يُضعف سوء استعمال الإنترنت شخصية الأطفال، ويجعلهم يُعانون من غياب الهوية نتيجة تعرّضهم للعديد من الأفكار والمعتقدات والثقافات الغريبة عن المجتمع التي من شأنها إفساد شخصية المُستخدم. كما يُؤثر استعمال الإنترنت في السلوك الاجتماعي للطفل بحيث يُضعف الروابط الأسرية، فيبعد الطفل عن الجوّ العائلي وتكاد تنعدم الحوارات والأحاديث المتبادلة ضمن أفراد العائلة. كما أنّه يُؤدّي إلى الوحدة والإنفراد والميل إلى التّوحد من خلال الكشف عن النوايا أو الأسرار وعدم النقاش أو التّعبير عن الرّأي.

كما يُمكن استعمال الإنترنت لأغراض تجسّسية من خلال أخذ المعلومات عن الشّخص ومنه من خلال الدّخول إلى المعلومات كلّها داخل الحاسوب أو الهاتف النّقّال وخصوصًا من خلال ظاهرة الـ "WhatsApp" و الـ "Viber".

إضافةً إلى نشر أفكار سيّئة بين المواطنين حول العنصرية، والإنقلاب على الحكم، والتّعصّب، والعنف وأفكار لأخلاقية....

- على الصعيد الدّراسي:

يُؤدّي سوء استعمال الإنترنت على صعيد الدّراسة إلى: إضاعة الوقت على حساب التّحصيل العلميّ واللّهو عن الدّراسة، التّقصير بقيام الأطفال بوظائفهم المدرسيّة، إبعاد الأطفال عن قراءة الكتب والمطالعة على اعتبار أنّ المطالعة الرّقمية أسهل من المطالعة الورقيّة، كما أنّ له تأثير سلبيّ في مبادرات التّلميذ الذي يستخدم الحاسوب لحلّ الوظائف المدرسيّة، عندئذٍ تقلّ الحيويّة للدّرس، وتُفقد ميزات الاعتماد على النّفس.

- على الصعيد الصّحيّ والجسديّ:

يُؤدّي الجلوس ساعات طويلة أمام شاشات الأجهزة إلى: تعويد الطفل على الكسل، البدانة، أوجاع الرّأس والعيون، ضعف العضلات لقلة الحركة، ظهور مشاكل صحيّة عديدة

في الرقبة والظهر وإضعاف حاسة النظر والتكلس والإرهاق، انحراف في العمود الفقري في حال الجلوس لمدة طويلة وزيادة السمّنة نتيجة الخمول والجلوس الخاطيء الطويل.

- على الصعيد الأخلاقي:

العنصر الأهم والأخطر من سوء استعمال الإنترنت هو التأثير السلبي على الصعيد الأخلاقي حيث يؤدي إلى: انحراف الطفل أخلاقياً وإغراقه أحياناً في قالبٍ مُعيّن يُحرّف شخصيته، تأثير سلبي في سلوك الطفل وفي أخلاقه وفي طريقة تعاطيه في المجتمع، تصفح المواقع الإباحية والمُخلّة بالأداب التي يُمكن أن يصل إليها الطفل من طريق الصدفة أو من خلال ارتكاب خطأ في إدخال عنوان ما، التّعرض للتحرّش الجنسي أو التشهير أو الابتزاز، التّأقلم مع العنف والكرهية والعنصرية التي تعمم على بعض المواقع الاجتماعية، والتّعرّف إلى ألعاب الميسر ما يُشجّع الطفل على تعاطيها في حياته المستقبلية في الملاهي.

- على صعيد النمو الذهني:

إنّ سوء استعمال الإنترنت يُمكن أن يُؤثر أيضاً في عقلية الأطفال من خلال الغوص في العالم الافتراضي وعدم تمييز ما هو حقيقيّ ممّا هو وهمي؛ إذ قد يبنون أحكامهم على أمورٍ عديدةٍ من خلال خرافات أو معلومات دعائية منشورة على الشبكة. كما أنّه يُفقدون التركيز العقلي وعدم القدرة على البحث فيقضون وقتاً طويلاً لإيجاد المعلومات اللازمة. ويُصيب الأطفال أيضاً ما يُسمّى بـ "متلازمة الإنهاك المعلوماتي" (Information Fatigue Syndrome)، وذلك بسبب كثرة المعلومات التي يتعرّضون لها وعدم قدرتهم على التأكّد من صحّتها وما يُرهقهم ويُتعب ذهنهم ويقودهم إلى الانعزال والتّفوق. ختاماً، يُمكننا القول إنّ الأطفال يُواجهون أخطاراً كبيرةً ناتجة عن الاستعمال السيّء للإنترنت من خلال العمل المُباشر على الشبكة بلا توعية مُسبقة أو إرشاد من الأهل أو ذوي الرّعاية. من هنا، تبرز أهميّة دور الأجهزة التي تضمن حماية هؤلاء الأطفال من سوء استعمال الإنترنت. الأمر الذي سوف نفصّله في الباب التّالي.

♦ الباب الثاني: الأجهزة الضامنة لحماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت

• أولاً: المجلس الأعلى للطفولة:

المجلس الأعلى للطفولة هو الإطار الوطني لتكامل القطاعين الرسمي والأهلي لرعاية وإنماء الطفولة بما يتوافق والاتفاقيات الدولية، وخصوصاً اتفاقية حقوق الطفل بالتعاون مع المنظمات الدولية المتخصصة.

وهو يسعى إلى تطبيق المبادئ العامة لحقوق الطفل من أجل تحسين أوضاع الأطفال في لبنان والحفاظ على حقهم في البقاء والنماء والحماية.

وقد أنشئ هذا المجلس عام 1994 بقرار صادر عن مجلس الوزراء رقم 94/29، برئاسة وزير الشؤون الاجتماعية والمدير العام للوزارة نائباً للرئيس وعضوية ممثلي عدد من الوزارات (وزارة الشؤون الاجتماعية- وزارة الصحة- وزارة العمل- وزارة الإعلام- وزارة الداخلية والبلديات- وزارة العدل- وزارة الخارجية والمغتربين- وزارة التربية والتعليم العالي- وزارة الثقافة- وزارة المالية- وزارة الشباب والرياضة) والجمعيات الأهلية (المجلس النسائي- غوث الأطفال- المجلس الوطني للخدمة الاجتماعية- الاتحاد اللبناني لرعاية الطفل- إتحاد كشاف لبنان- الإتحاد اللبناني للمرشحات والدليلات- الجمعية اللبنانية لرعاية المعاقين- تجمع الهيئات من أجل حقوق الطفل في لبنان- الهيئة الوطنية للطفل اللبناني- مؤسسة الحريري- الصليب الأحمر- لجنة المرأة والطفل النيابية) والمنظمات الدولية المختصة في مجال الطفولة (اليونيسيف).

يقوم فريق عمل متعدد الاختصاصات يضم الأمين العام بتنسيق خطط العمل والاستراتيجيات الوطنية وتنفيذها. وانطلاقاً من مبدأ حقوقي، وضع المجلس الأعلى للطفولة برنامجاً وطنياً لمواجهة سوء استعمال الإنترنت على الأطفال وما ينتج منه من تعرض إلى مواد تسيء للنمو النفسي والاجتماعي للأطفال بالتعاون مع الوزارات المختصة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من خلال تشكيل ثلاث لجان عام 2007: لجنة التوعية والدراسات، اللجنة التقنية، واللجنة القانونية.

- ونظراً لأهميّة دور المجلس الأعلى للطّفولة في حماية الأطفال وتعزيز نمائهم، سوف نورد بعض المهامّ الرئيّسة لهذا المجلس على النحو الآتي:
- 1- تخطيط واقتراح السياسة العامّة في مجال الطّفولة بالتعاون بين القطاعين الرّسميّ والأهليّ والمنظّمات الدّوليّة المتخصّصة .
 - 2- تنسيق الجهود في ما بين القطاع الرّسميّ والقطاع الأهليّ، والتعاون مع المنظّمات الدّوليّة المتخصّصة التي تُعنى بالطّفولة، ومتابعة هذه الجهود وتقويمها، والسّعي لإشراك القطاع الخاصّ.
 - 3- اقتراح إنشاء مشاريع مُشتركة بين الجهات الرّسميّة والأهليّة والقطاع الخاصّ هدفها الحفاظ على حقّ الطّفل في البقاء والحماية والرّعاية والتّسمية.
 - 4- اقتراح تنظيم نشاطات تقوم بها الوزارة أو غيرها من الوزارات بما لا يتعارض مع المهامّ التي تقوم بها الإدارات المُختصّة.
 - 5- اقتراح الدّراسات وتوثيق المنشورات وتنظيم المؤتمرات والندوات المُتعلّقة بالطّفولة وذلك من قبل أهل الاختصاص.
 - 6- اقتراح مشاريع قوانين والعمل على تعديل التّشريعات وتطويرها ومُتابعة تنفيذها لتأمين تطبيق المبادئ التي نصّت عليها إتفاقيّة حقوق الطّفل، والتعاون والتنسيق مع اللّجنة النيابيّة لحقوق الطّفل بهذه الغاية.
 - 7- إقترح تطوير وتنظيم البرامج التّربويّة والاجتماعيّة والثّقافيّة والصّحيّة والإعلاميّة لمختلف فئات الأطفال.
 - 8- وضع خطة لنشر مبادئ إتفاقيّة حقوق الطّفل وتعميمها تربويّاً وإعلاميّاً وإعلانيّاً وإثارة الوعي حول القضايا التي تختصّ بالطّفولة بهدف توعية المواطنين..
 - 9- اقتراح تنظيم دورات تدريبيّة تعود بالنّفع على العاملين في حقل الطّفولة.
 - 10- التّصدّي بالوسائل المُمكنة لمُواجهة كافّة أشكال الاستغلال التي تتعارض مع حقوق الطّفل.

- 11- تشجيع انتساب الجمعيات التي تُعنى بالطفولة إلى الاتحادات والهيئات والتجمعات المختصة بهدف توحيد وتنسيق أساليب وطرق العمل.
- 12- العمل على وضع مؤشرات حول وضع الأطفال في لبنان بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات الأهلية بهدف التقويم السنوي، وذلك استنادًا إلى مبادئ اتفاقية حقوق الطفل وإيجاد السبل الآيلة إلى جمع المعلومات حول هذه المؤشرات وذلك لمراقبة تنفيذ الاتفاقية.
- 13- إعداد التقارير الدورية التي تُرفع إلى لجنة حقوق الطفل في الأمم المتحدة- جنيف، وإلى إدارة الطفولة في جامعة الدول العربية وإلى المنظمات المتخصصة.
- 14- المشاركة في أعمال اللجنة النيابية لحقوق الطفل، وفي كافة اللجان والهيئات الرسمية والمشاركة مع القطاع الأهلي والمنظمات الدولية، والتي تخص الطفولة.

• ثانيًا: مكتب مكافحة جرائم المعلوماتية وحماية الملكية الفكرية:

تم استحداث مكتب باسم "مكتب مكافحة جرائم المعلوماتية وحماية الملكية الفكرية" بتاريخ 2006/3/8 بموجب مذكرة خدمة رقم 204 / 609. يتبع هذا المكتب لقسم المباحث الجنائية الخاصة في وحدة الشرطة القضائية. كما تم تحديد صلاحياته بناءً على تعميم النيابة العامة التمييزية رقم 72/ص/2013.

ويُمكن تعريف الجريمة المعلوماتية كما يلي:

- 1- كلّ جرم تكون فيه التقنيات العالية هدف الجرم مثل: خرق الأجهزة، سرقة المعلومات الخ....
- 2- كلّ جرم تكون فيه التقنيات العالية وسيلة في اقتراف الجرم.
- وفي هذا السياق، نُشير إلى أنّ جرائم المعلوماتية التي يرتكبها والتي يقع ضحيتها الأطفال هي في تزايدٍ نظرًا لتزايد عدد المُشتركين والمُستعملين لشبكة الإنترنت، ولعدم وجود وسائل رقابة فاعلة عليها.

لذلك، يتدخل المكتب في مهام مكاتب أخرى مثل مكتب حماية الآداب العامة ويلاحق التحرش الجنسي وتسهيل الدعارة عبر الإنترنت و child abuse. ويتحرك وفقاً لإشارة النيابة العامة المختصة.

وقد أوقف المكتب عدة أشخاص بجرائم مختلفة من التعدي الجنسي أو التحرش الجنسي أو الـ Pedophile.

ومن أبرز القضايا التي يتولاها المكتب: التشهير والقذف والذم، وجرائم الإعلام الإلكتروني، عمليات الاحتيال على الشركات وتحويل الأموال إلى غير وجهتها، وانتحال صفة أشخاص في الشأن العام والابتزاز المادي، حماية الإنتاج الفكري والأدبي، الدعارة الإلكترونية، التعدي على أنظمة المعلوماتية وجرائم الإرهاب والمخدرات والقرصنة.

الخاتمة

استند البحث الحالي إلى اعتبار الإنترنت مكوناً هاماً من مكونات التعليم، والعمل والتواصل الاجتماعي. كما تبين أنه، في هذا العصر الرقمي، ليس بإمكاننا إلغاء استعمال الشبكة العنكبوتية أو مراقبة استعمالها بشكل تام، وخصوصاً بوجود الهواتف الذكية، إنما يمكننا مساهمتها والتوعية من أجل الاستفادة منها بكل حكمة. ويكمن الهدف في تنشئة جيل واع ومسؤول في المجتمع الرقمي وفي المجتمع الواقعي على حد سواء.

من هنا، تبرز أهمية حماية الإنترنت كفضاء حرّ وغني بالمعلومات، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة التوعية حول ثقافة الخصوصية وحماية الأطفال من سوء استعماله.

كما لحظ البحث أنّ الحديث عن منافع الإنترنت للأطفال يترافق مع ضرورة تعزيز بيئة رقمية آمنة وضمان التوازن بين حماية الأطفال من المحتوى غير الملائم والسلوك المحفوف بالمخاطر من جهة، وبين احترام وحماية حقهم في الحصول على المعلومات والتعبير بحرية من جهة أخرى.

كما أشار البحث تحديد المخاطر الناجمة عن سوء استعمال الإنترنت؛ هذا فضلاً عن أنه هدف إلى أهمية رفع التوعية حول تلك المخاطر وتقديم الحلول حول كيفية تذليلها. كما

أشار إلى أهميّة دور الأجهزة التي تضمن حماية الأطفال من المخاطر التي يواجهها هؤلاء الأطفال على الإنترنت، ولا سيّما المجلس الأعلى للطفولة ومكتب مكافحة جرائم المعلوماتية وحماية الملكية الفكرية.

يبقى السؤال ما هو المطلوب لتعزيز الأداء لجهة حماية الأطفال من سوء استعمال الإنترنت؟

إنّ الجواب على ذلك يستلزم تحقيق عدّة أمور ينبغي على لبنان أن يفعلها في سياساته وبرامجه وخطته المستقبلية في الوقاية من مخاطر الإنترنت يُمكن تلخيصها بالخطوط العريضة التالية:

● أولاً: إنّ الإنترنت أصبح اليوم من الأهميّة والخطورة، بحيث يُمكن استغلاله لخدمة الطبيعة الوقائية للتشريع الخاص بحماية الأحداث المخالفين للقانون أو المُعرّضين للخطر؛ وهذه الوسيلة مُهيأة لأن تكون بديلاً عن الوسائل الخطابية أو المواعظ التي لا يروق عادةً للفتيان والشباب سماعها بصورة مباشرة.

من هنا، تبرّز الحاجة إلى رفع الوعي لوضع الخطط والقوانين الضرورية، وإرساء تشبيك وشراكة فاعلة بين القطاع العام والمجتمع المدني، وذلك من أجل حماية الأطفال من مخاطر الإنترنت.

● ثانياً: كثيراً ما يشكو جيل المراهقة من انعدام الوسائل التي يُمكن أن تساعد على ملء أوقات الفراغ لديه؛ الأمر الذي يُمكن أن يُشجّع الحدث أو المراهق على التوجّه غريزياً نحو أمور غير لائقة لقتل الوقت قد تجرّه إلى مهاوي الزذيلة والجريمة.

لذلك، نرى أنّ الدول المتطورة - فرنسا مثلاً - قد وصلت إلى حدّ إيجاد وزارة خاصة تُعنى بملء أوقات الفراغ لدى الناس، وخاصةً الشباب منهم، وذلك بزيادة مساحات الملاعب والحدائق، ومساعدة البلديات على إنشاء مُجمّعات للهو البريء ودور السينما والمسرح والمكتبات العامة وما إليها.

وعليه، نقترح القيام بمثل هذه المهام في لبنان.

● **ثالثاً:** تعزيزُ رفعِ التّوعيةِ حولَ موضوعِ "الإنترنت الآمنُ للأطفالِ في لبنان"؛ إقامةُ حملاتِ توعيةٍ حولَ مخاطرِ الإنترنتِ تتوجّهُ للأطفالِ والأهلِ ومديريّ المدارسِ والثّانويّاتِ وأفرادِ الهيئةِ التّعليميّةِ والموظّفينِ في المؤسّساتِ التّربويّةِ، وبالتّالي تقديمِ الحلولِ حولَ كفيّةِ تذليلِ تلكِ المخاطرِ.

● **رابعاً:** وعن حمايةِ الأطفالِ من مخاطرِ استعمالِ الإنترنتِ: هناك عدّةُ صفحاتٍ يُمكنُ للأطفالِ استعمالها بأمانٍ، ومنها **youtubekids**: وهي مشفّرةٌ لا تسمحُ للأطفالِ بالوصولِ إلى معلوماتٍ خطيرة. كما هناك صفحة **kiddle** يُمكنُ للأولادِ استعمالها للأبحاثِ المدرسيّةِ بدلاً من Google.

● **خامساً:** تضافرِ جهودِ الوزاراتِ والمؤسّساتِ العامّةِ المعنيّةِ والمجتمعِ المدنيّ من مؤسّساتِ تربويّةٍ وجمعيّاتٍ أهليّةٍ ومحليّةٍ لتحقيقِ شراكةٍ هادفةٍ في مجالِ رفعِ مستوى الوعيِ عندِ الرّأي العامّ حولِ فوائدِ استعمالِ الإنترنتِ وتأثيرِ مخاطرِ سوءِ استعماله في نموِّ الأطفالِ وسلامتهم، الحدّ من مخاطرِ سوءِ استعمالِ الإنترنتِ من قِبَلِ الأطفالِ وتوعيتهم وإرشادهم بهدفِ تمكينهم من اكتسابِ القدراتِ على حمايةِ أنفسهم، تزويدِ جميعِ مقدّمِي الرّعايةِ للأطفالِ بالمهاراتِ والمعارفِ الصّوريّةِ للتّعاملِ مع المشكلةِ ولتمكينهم من مساعدةِ الأطفالِ على الاستعمالِ الآمنِ والمسؤولِ للإنترنتِ، إضافةً إلى تثقيفِ الأهلِ من طريقِ العاملينِ في هذا المجالِ لبناءِ القدرةِ على التّواصلِ والحوارِ والتّفاهمِ بينِ الأطفالِ وذويهم بغيةِ تأمينِ بيئةٍ أكثرِ سلامةً للأطفالِ على الشّبكة.

● **سادساً:** تفعيلِ اليومِ العالميّ للإنترنتِ الآمنِ الذي يوافقُ في السّابعِ من شهرِ شباطِ من كلّ عامِ.

هذه هي الملاحظاتُ المُستمدّةُ ممّا تضمّنته الدّراسةُ الحاليّةُ، رأيتُ التّركيزَ عليها باعتبارِ أنّها تُساعدُ المُشرّعَ اللّبنانيّ على مُواجهةِ مُشكلةِ التّعرّضِ لخطرِ الانحرافِ بالوسائلِ الكفيلةِ بحلّها، بما في ذلكِ مصلحةُ الحدّثِ والمُجتمعِ.

الأمم الفكرية والإرهاب

أ. محمد دعبول⁽¹⁾

إن ما آلت إليه الأوضاع في العالم خلال السنوات الأخيرة يعود في معظمه إلى ما أفرزته بعض الأفكار والإيديولوجيات المنحرفة التي حملت في طياتها أوهاماً عقائدية وثقافية وسياسية متعددة، أوجدت قناعات وأفكار سلبية خاطئة تتنافى مع قيم المجتمع وتتناقض مع تعاليم الدين ووسطيته واعتداله⁽²⁾، وهو ما أدى إلى انتشار الإنحراف الفكري حتى أضحى التشدد والغلو المخالف لتعاليم الدين من أبرز السمات المعاصرة التي تدفع نحو التطرف وتؤسس لإرهاب بشتى صورته وأنواعه.

ولا شك أن ما يشهده العالم من أعمال إرهابية وما ينجم عن تلك الأعمال من ضحايا وأضرار وخسائر فادحة، يتطلب وقفه جادة للبحث في أسباب انتشار ثقافة العداء وفكر الإنتقام الذي أمسى يعتمد لتوسعه وانتشاره أسلوب القتل والتدمير أساساً، وبما أن الأساليب الحديثة في مكافحة الإرهاب قد إتجهت نحو الجهد الوقائي - وليس العقابي فقط - فمن الضروري الإهتمام بالجانب الفكري للإنسان لأن العقل هو مناط القيادة العليا الواعية لدى الفرد وهو الذي يتحكم في سلوكياته وتصرفاته المختلفة⁽³⁾.

ولأن الفكر الإرهابي عبارة عن منظومة من المعتقدات والأفكار المنحرفة البعيدة عن الفطرة السليمة والخارجة عن الضوابط العقلية الساوية، فإن الحفاظ على فكر الأمة أصبح القاعدة الصلبة والضرورية لحماية المجتمعات وتحصين الأفراد من ويلات الأفكار الهدامة.

(1) طالب دكتوراه، وضابط في الجيش اللبناني.

(2) محمد صالح جلال الدين، الإرهاب الفكري: أشكاله وممارساته الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص11.

(3) محفوظ عبد العزيز، علاقة الفكر بالأمن، مطابع العلاقات العامة بوزارة الداخلية، صنعاء، 2008، ص 19.

ومن هنا يبرز دور الأمن الفكري الذي يتوجه نحو عقل الإنسان للمحافظة عليه سليماً قوياً قادراً على وزن الأمور بموازين النقد والتحليل والتمييز والتمحيص، مدركاً للأبعاد والنتائج فطيناً في تعامله محصناً ضد السلوكيات والممارسات والأفكار الضالة⁽¹⁾.

ولما كانت مهمة حفظ الأمن غير مقتصرة على رجل الأمن، بل مناطة بكل أفراد المجتمع ومؤسساته المختلفة، فإن الدور الحيوي لمؤسسات التنشئة الإجتماعية يبرز بجلاء كأساس قوي في إرساء دعائم الأمن والاستقرار والوقاية من الجريمة بكل أشكالها، وفي مقدمتها جرائم الإرهاب التي تزايدت بتنامي حدة التطرف الفكري وتطور أدوات التخطيط والتنفيذ التدميرية.

يؤكد الأمن حتمية وجوده وأهميته بالنسبة للإنسان وللمجتمع، فالطمأنينة التي يبعثها الأمن في نفوس الناس هي التي تجعلهم الأكثر عطاءً وتنميةً وإنجازاً لأجل ضروريات حياتهم في الجوانب الأخرى. ويعتبر الأمن مطلب كل الأمم والشعوب حيث يتقدم الأمن الفكري أهميةً ودوراً في حياة الاستقرار والتطور للمجتمعات وكلما يبحث الانسان عنه ويجده يحاول الحفاظ والمحافظة عليه.

يعكس الأمن ثقافة الأمة وعراقتها حيث يعد الأمن الموروث الفكري تاريخاً، خاصةً أنه ذو علاقة وثيقة بالقيم والعادات والهوية، وبصورة عامة يجب أن يتوفر معه حد واضح من العملية الأمنية لتوفيرها ولهذا جاءت فكرة الأمن الفكري كمنظومة يجب أن تتلاحق مع الموروث الفكري والثقافي المرتبط مباشرةً بهوية الأمة.

يتضح جلياً من هذا الفهم لأهمية ودور الأمن الفكري أن مسألة الأمن ضرورة توجب الإلتزام بها والتمسك بمبادئها وضوابطها. بل إن الأمن واقعاً لا فرار منه لضمان الاستقرار الفكري والعقائدي وهوية الأمة وحضارتها وثقافتها لأجل نموها وتطورها.

(1) عبد الرحمن السديس، الشريعة الإسلامية ودورها في تعزيز الأمن الفكري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص 16-17.

1- متطلبات حماية الأمن الفكري:

أن الأمن الفكري شأن ضروري وملح في مرحلة صعبة يمر بها العالم، مليئة بتصارع الآراء والأفكار وتعلو فيها الفتن الفتاكة، حيث يشكل الأمن الفكري أداة مهمة وفعالة في بث الوعي الفكري لمحاربة الفكر المتطرف ونتائجه الوخيمة، مشيرين إلى أن متطلبات حماية الأمن الفكري تتطلب:

- أ. أن يكون هدفاً لتحقيق الوحدة وتلاحم الأمة.
 - ب. أن يصون ثقافة الأمة وقيمتها وعاداتها وتقاليدها.
 - ج. أن يحافظ على هوية الأمة ويحقق لها ذاتيتها.
 - د. أن يكون الأمن الفكري تجسيدا للأنظمة والقوانين والأعراف المتبعة بالمجتمع.
 - هـ. أن يكون دليلاً للوسطية والاعتدال.
 - و. أن يرتفع بالفرد والمجتمع الى أعلى درجات الشفافية والسمو والعفة والنبيل.
 - ز. أن يكون ركناً أساسياً في تحقيق منظومة الأمن الشامل.
- كما يجب على الأمن الفكري أن يكون حافظاً للأفكار التي تدعو للتطور الانساني وتؤمن فكره من الإنحراف وأن يكون حاوياً ومتأسلاً على مفهوم التعاون والفضيلة والحسنى. وهذا بالطبع يضيف على ضرورة ضوابط الأمن الفكري أن يكون أكثر مرونة لتحقيق الحرية والعدل والحق والمساواة والحوار ومد الجسور مع الحضارات الإنسانية الأخرى والإمام بشتي المعارف الأخرى.

2- وسائل تحقيق الأمن الفكري

يواجه الأمن الفكري تحديات داخلية وخارجية في ظل الغزو الفكري والصراعات العقائدية وما ينشأ عنها من حروب كلاسيكية وغير كلاسيكية عسكرية ونفسية وعقائدية وإعلامية صادرة من قبل الدول والجماعات المتطرفة والإرهابية. وهذه التحديات تواجه المجتمعات كافة التي تشعر الناس بالقلق وعدم الطمأنينة والعيش باستقرار بل تؤدي الى التهديد بزوال المجتمع.

يتعدى مفهوم الأمن الفكري كونه انضباط لعملية التفكير لدى الإنسان وبعده عن الوسطية والإعتدال في الفهم الصحيح للأمور الاجتماعية والسياسية والدينية وغيرها. إذ يعتبر الأمن الفكري منظومة الإلتزام والإعتدال والوسطية وشعور الإنسان بالإنتماء لهويته وثقافة أمته وهذا بالطبع له توابعه من عمليات تحصين الأفكار الإنسانية من الأفكار السيئة الدخيلة على الحقوق المشروعة ذات العلاقة بالقيم السامية لدى المجتمع.

إن بناء الأمن الفكري يستند على مستوي الفرد والجماعة في تعميق الوعي الديني والإهتمام بالقوة الحسنة الصالحة والتوجيه بالموعظة والحكمة والحوار الهادف البناء على نقيض الهدم وذلك باستغلال أوقات الفراغ لدى الشباب وتزويدهم بما يعود عليهم بالنفع. تنتوع وسائل تحقيق الأمن الفكري التي يحتاجها المجتمع، حيث أنها تتفاعل مجتمعة لتأمين حياة إجتماعية خالية من الغلو والتطرف مستندة الى الركائز والقيم الخاصة بثقافة المجتمع. بحيث تتمحور هذه الوسائل حول:

أ. حسن التنشئة الإجتماعية الصحيحة التي تتفق مع عادات المجتمع وتقاليد وأعرافه.
ب. دفع القادة والعلماء والرواد في كل ميادين الفكر والعلم والسياسة والكتاب والمفكرين وعلماء الدين والدعاة لمحاربة التيارات المتطرفة ونبذ العنف والإرهاب والفوضى وكل ما يُفسد التوجه الفكري لدى الشباب.

ج. التعرف على إتجاهات وميول الشباب الفكرية والدينية والثقافية ومناقشتها والتحاور فيها.

د. زيادة مفاهيم إحياء التراث وإبراز القيم الإنسانية فيه وتشجيع الشباب على الدراسة والبحث والاطلاع على تراثنا الحضاري العريق، خاصة وأن التعصب يختبئ وراء الجهل وهكذا الحال لدى التطرف حيث يتوارى خلف جدار سميك من الأمية الثقافية والعلمية الفكرية.

هـ. حتي يعود الشباب مؤسسا لدولة حضارية يجب أن ترسخ المفاهيم الإنسانية في أفكاره وعرضها عليه والتذكير بقيم الحضارة التي أبدعها الآباء الأولون ولا يغفل

حال الإعلام بأي حال من الأحوال والذي عبره يتم عكس وشرح مزايا الثقافة الحالية، ودحض كل ما يخالفها من أفكار مستوردة وثقافات مشبوهة. و. العمل بمفاهيم الوسطية والإعتدال ونبذ كل صفات الإنهزامية والتميع والجفاء والزيادة والغلو.

ومن وسائل تحقيق الأمن الفكري ضبط مصطلحات الحرية الفكرية حتي لا تكون حرية كُفرية. ولا بد من مخالفة كل التيارات الداعية للإنتفاح غير المنضبط والعولمة الثقافية والفكرية التي لا تشبه ثقافتنا ولا عاداتنا وتقاليدنا ولا تتماشى حتي مع هويتنا. وكلها مجتمعة تعتبر مسؤولية عظيمة حتى تحقق أمن الناس على حياتهم الفكرية وموروثاتهم الثقافية.

3- أهداف ومقومات استراتيجية الأمن الفكري:

إن وضع إستراتيجية وطنية تضم كافة مؤسسات الدولة وإداراتها بالإضافة الى المؤسسات الأمنية أمر في غاية الأهمية لصون وحماية الفكر لدى أفراد المجتمع من أي شوائب فكرية تدعو الى التطرف والعنف وأهم ما يجب التوجه إليه هو الاسرة والمؤسسات الدينية والمؤسسات التعليمية. إذ أن مواكبة بناء العقول بخطة جامعة موحدة هو أهم ما يمكن العمل عليه.

بسبب ذلك كان لا بد من استنفار جميع القوى الفاعلة في الوطن لتحسين المجتمع من هذه الآفات وذلك بتأمين عدة مسارات شمولية وليس مساراً أمنياً فقط، حيث تكاملت مع المنجز الأمني على أرض الواقع بكافة تفاصيل مسار "المعالجة الفكرية" لهذه القضية لأن الفكر (الارهابي) ببساطة لا يعالج إلا بفكر، كما جاءت المعالجات التنظيمية عبر سن الأنظمة والقوانين التي تحاصر هذا النشاط الإجرامي ليعزز المسارين الأمني والفكري وغيرها من جهود لوضع إستراتيجية بعنوان "الفكر لا يواجه إلا بفكر" إنموذجاً للعالم أجمع في التعامل مع الإرهاب والفكر المتطرف.

كما أن وضع إستراتيجية للمحافظة على الوطن ضد التطرف والإرهاب يتطلب تضامن جهود الأمنيين وغير الأمنيين في الوطن. وسوف سنتعرض لبعض الأهداف التي تبنى عليها هذه الإستراتيجية.

- أ. بيان المبررات والأسباب التي حولت الوطن لساحة عمليات الجماعات الإرهابية، وما ترتب عن ذلك من نتائج سلبية تمس استقرار الهوية والمواطنة.
- ب. استثمار الوسائط التربوية لمواجهة التطرف والانحراف وتوضيح الرؤية حول حقيقة الأديان لضمان تنشئة واعية مستندة الى مبادئ الأصول الشرعية الصحيحة.
- ج. تأصيل القيم الاجتماعية والأسرية والثقافية العليا (في المناهج التربوية، ومناهج إعداد رجال الأمن، والبرامج الإعلامية) بأبعادها المختلفة في سبيل تطوير وتأصيل مفهوم الأمن الفكري الوطني.
- د. تطوير أجهزة نوعية تختص برصد مخاطر التحديات المرتقبة بهدف تحديد المسار الأفضل للأمن الفكري وبهدف حماية الوطن من التطرف والغلو والأفكار التكفيرية.
- هـ. إعتبار إستراتيجية الأمن الفكري بذات الأهمية والأساس في بناء باقي الإستراتيجيات التربوية والاقتصادية والعسكرية وغيرها.
- و. استثارة المسؤولية الاجتماعية لدى المواطنين من خلال تشجيع العمل التطوعي.
- ز. حماية المجتمع من الأفكار المشوهة عن الدين وقيمه ومعتقداته. وتوضيح معالم الدين الصحيح درءاً للانحراف الإجتماعي خاصة في فئة الشباب.
- ح. بث روح التضامن والتعاون بين كافة الأجهزة الأمنية والإدارات الرسمية وخاصة الوسائط التربوية⁽¹⁾ بكافة أشكالها وبإطار المسؤولية المشتركة في محاربة التطرف والغلو والإرهاب.

(1) وسائط التربية كل من له دور في العملية التعليمية والتربوية مهما قل أو عظم هذا الدور وأهمها: الأسرة، المجالس والديوانيات، دور الحضانة، المدرسة، المسجد، الجامعة، المؤسسات الإعلامية، مؤسسات النشر، مراكز البحث العلمي، مراكز إعداد الدعاة، مراكز إعداد الكوادر التعليمية والتربوية، مراكز إعداد الكوادر الأمنية، النوادي الرياضية والاجتماعية، المؤسسات ذات الصلة بتنمية المهارات والفنون. .. الخ)

ط. ترسيخ مفهوم الولاء والانتماء والمواطنة الصالحة عن طريق إنشاء برامج علمية متخصصة بين كافة الوسائط التربوية تهدف الى كشف الشبهات المثارة حول الثوابت فضلاً عن تعظيم حرمة الدماء المعصومة في الشريعة، والفكر التكفيري، والتصدي لكل صور التشويه.

4- أهم مقومات إستراتيجية الأمن الفكري:

ترتكز استراتيجية تعزيز الأمن الفكري، على عدة مقومات، يعتبرها العمل الاستراتيجي أساساً في تحقيق أهدافه. ويمكن تحديد هذه المقومات في الآتي:

أ. توحيد الخطط الأمنية والتربوية والاجتماعية والاقتصادية:

إهتمت معظم الاستراتيجيات والخطط الأمنية، سواء العربية أم الوطنية التي وضعت للحد من الإرهاب بشكل مباشر أو غير مباشر، بالجريمة الجنائية والسياسية، ولم يلحظ في هذه الاستراتيجيات إشارة إلى المكونات الاجتماعية التي تؤثر سلباً على الفكر والذي بدوره يعمق فكرة الانحراف الفكري والتطرف والإرهاب. لذلك كان لا بد من التركيز على العلاقة ما بين العلاقة الوطيدة بين التربية، والإعلام، وبين البيئة والانحراف الفكري حيث ينبغي مشاركة مجتمعية لتحقيقه عبر التكامل بين السياسات المؤسسية وجهود الوسائط التربوية ومؤسسات المجتمع المدني، وما يتفرع عنها من استراتيجيات وخطط.

ب. حماية المصالح الأساسية للدولة من الاتجاهات الفكرية التي تؤثر على الثوابت الوطنية (العقائدية والثقافية، والفكرية)، من خلال محاربة الأفكار الدخيلة الضارة والانحراف الفكري.

ج. التأكيد على الارتباط ما بين استقرار الأمن الفكري، والمصالح الرئيسة للوطن السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي اتفق عليها المفكرين في العالم على

تسميتها بالمصالح، والتي لا تختلف باختلاف الزمان والمكان إلا بقدر محدود⁽¹⁾. وتشير الكثير من الدراسات في عرض مفهوم الأمن الفكري إلى ثلاث اتجاهات بارزة هي العلاقة بين الأمن الفكري والممارسة السياسية، والبعد الديني والحضاري للأمن الفكري، وأخيراً العلاقة بين الأمن الفكري وتحقيق التنمية الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية للمواطنين.

د. ضمان الاستقرار للأمن الفكري في تعميق القيم الاجتماعية وفق المبادئ الوطنية لدى الناشئة، والتطلع نحو مستقبل أكثر أمناً في ترسيخ المبادئ الأخلاقية، وبذر التعاليم الدينية الصحيحة البعيدة عن العصبية والتزمت، وبناء الهوية والأصالة بناءً يُمكن من استيعاب التراث والحضارة، وبهئى الانفتاح الأمن على الثقافات الأخرى مع التمسك بالعقيدة والمحافظة على المبادئ والولاء والانتماء للوطن. ولا ريب أن التسلح بالعلم والأخلاق الحميدة سيضمن لنا الأمن والتفوق، وأن الرفاهية الحقيقية تكمن في الإشباع الفكري الرشيد.

هـ. إعتبار البعد التنموي دعامة أساسية لنجاح أي إستراتيجية أمنية من خلال تشجيع التطور الحضاري الإنساني بطريقة شاملة ومتوازنة تتم من خلالها تفاعل سوي بين العوامل المختلفة. لذلك فإن الحاجة تصبح ماسة إلى رؤية وخطط وسياسات، وبرامج تتناول قضية التنمية في تكاملها المجتمعي. مع تنمية شعور المواطن بالواجب، وإدراكه للمسؤولية الاجتماعية بأبعادها المختلفة، وتقديم مصلحة الوطن على المصالح الشخصية.

و. إعتبار الأمن الفكري مسؤولية مشتركة غير مقتصرة على الأجهزة الأمنية. حيث أن ترسيخ مفهوم الشرطة المجتمعية وتأهيل المواطنين رجالاً ونساءً، من خلال برامج مؤسسية لمواجهة ومجابهة أفكار الغلاة، يعد مقوماً هاماً وسيسهم بدور فاعل في نجاح إستراتيجية تعزيز الأمن الفكري.

(1) عبود السراج، التشريع الجزائري المقارن في الفقه الإسلامي والقانون السوري، ج 1، المبادئ العامة، جامعة دمشق، دمشق، 1976، ص 30.

ز. إن نجاح هذه الإستراتيجية مرهون بمدى التنسيق بين كافة الأجهزة ذات الصلة من خلال تنفيذ برامجها في اختيار العناصر البشرية المؤهلة وفق ضوابط موضوعية مع دعمها باحتياجاتها المادية، وأحدث التقنيات فضلاً عن استمرار التنسيق والمتابعة للبرامج وفق ترتيب الأهداف المعتمدة.

5- خطط إستراتيجية تعزيز الأمن الفكري

أن لكل استراتيجية سواءً الإقتصادية أو الأمنية أو العسكرية والتربوي برامج عمل ذاتية خاصة بها، وأنه بقدر عمق الإستراتيجية وواقعيتها، ومرونتها تكون برامجها المستقبلية ملبية لكل الأهداف المنشودة منها⁽¹⁾. إن خطط عمل الإستراتيجية المقترحة هي كما يلي:

أ- الخطة الوقائية:

تصدر الخطة الوقائية كل برامج العمل الاستراتيجي إيماناً من الباحثين بموضوعية القول المأثور (درهم وقاية خير من قنطار علاج)⁽²⁾. وبناءً على ذلك يجب التركيز على

(1) الإستراتيجية الأمنية العربية التي أقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في دور انعقاده الثاني في بغداد بقراره رقم (١٨) بتاريخ 1983/12/7، الإستراتيجية العربية لمكافحة الاستعمال غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية التي أقرها مجلس وزراء الداخلية العرب في دور انعقاده الخامس في تونس بقراره رقم (٧٢) بتاريخ 1986/12/٢ والاستراتيجية الإعلامية العربية للتوعية الأمنية والوقاية من الجريمة التي أقرت في يناير من عام ١٩٩٦، والإستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب التي أقرت عام ١٩٩٧، وملامح الإستراتيجية التعليمية للقرن القادم، المؤتمر التربوي السادس والعشرون، جمعية المعلمين الكويتية، الكويت، 5- 1997/4/9 الإستراتيجية العربية للحماية المدنية التي أقرت للعام 1997 والاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨، أنزبه بوفر، مدخل إلى الإستراتيجية العسكرية، تعريب وتعليق أكرم دبيري، والهيثم الأيوبي، بيروت، دار الطليعة، ط3 ١٩٧٨، ليدل هارت، الإستراتيجية وتاريخها في العالم، ترجمة الهيثم الأيوبي، بيروت، دار الطليعة، ط ١٩٦٧ I.

(2) أحمد جلال عز الدين، الإستراتيجية الأمنية العربية، الانجاز والتطلعات، بحث مقدم إلى مؤتمر التعاون الشرطي الأمني العربي، الشارقة 20-1992/12/22. د.محمد إبراهيم زيد، الإستراتيجية العربية خلال العقد القادم: نظرة مستقبلية. بحث مقدم إلى مؤتمر التعاون الشرطي الأمني العربي، الشارقة، ٢٠-1992/12/22. د.أحمد دياق الدين خليل، أسس الإستراتيجية وتطبيقاتها الأمنية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1991، د.حسن عبيد، البعد الأمني في إستراتيجية العمل الاجتماعي العربي، مجلة الأمن، وزارة الداخلية، الرياض عدد ٢٨، رجب 1986، د محمد فاروق النبهان، نحو إستراتيجية عربية موحدة لمكافحة الإجرام المنظم، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب،

مرحلة التنشئة والتي تشكل شخصية الناشئة وقدراتها الإدراكية، لكل المؤثرات والأحداث المحيطة، وتفسيرها، حيث تترسخ الأفكار والمعتقدات اللاعقلانية، ومنها الفكر المنحرف. ولهذا يجب تسلط الضوء على التعليم الراشد واعتباره المحور الأساسي والمدخل الأهم في بناء الأمن الفكري وبالتالي الأمن الوطني. وهنا تكمن أهمية خطط الوقاية من خطر الأمية وحثمية سد منابعها من جهة، ومن مواكبة التطور العلمي والأساليب المعرفية والمعلوماتية والتكنولوجية الحديثة، التي لا تتفصل عن تقاليد وقيم وعادات المجتمع المحلي، وتتضمن الخطط الوقائية مجموعة من البرامج الوقائية الفرعية أهمها:

1. بناء موقف موحد ضد كل أشكال وصور الإنحراف الفكري سواء الإرهابي منها أو غيرها وذلك لإعتقادنا إن دمار المجتمعات لا تقتصر فقط على الأفكار الإرهابية بل على كل ما من شأنه يسعى إلى تغيير القيم والعادات والتقاليد المجتمعية.
2. مواجهة الضغط الاجتماعي الذي يسعى إلى الاعفاء من المسؤولية بالنسبة (واسطة) لمن يثبت علاقته بأصحاب الفكر المنحرف، والجماعات الإرهابية.
3. تطوير الأجهزة الأمنية وتزويدها بالتقنيات الحديثة من خلال تأهيلها وتدريبها عليها في رصد جماعات الفكر المنحرف، خاصة أن الجماعات الإرهابية أصبحت في سباق مع سائر الدول في استخدام أهم التقنيات الحديثة في نشر فكرها وتجنيد مجموعات كبيرة من مختلف الجنسيات في العالم.
4. وضع برامج خاصة بالعمل التطوعي في مراقبة ورصد بؤر الجماعات الإرهابية، ومتابعة سلوك من سبق مناصحتهم وتأهيلهم خاصة في البيئة الافتراضية.
5. وضع مشروع وطني شامل يحاكي فئة الشباب، فيصصح المفاهيم المغلوطة لديهم ضمن إطار الولاء والانتماء للوطن بالإضافة إحتواء طاقات الشباب من خلال الاستفادة من أوقات فراغهم في الاعمال التنموية.

الرياض، 1988. مجموعة أبحاث الندوة العلمية الرابعة: نحو إستراتيجية أمنية للتدريب في الميادين الأمنية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1986.

6. حث كافة المؤسسات الاقتصادية والتربوية الى إقامة المشاريع التي تعطي مجالاً لكشف المواهب والقدرات العقلية والإبداعية للشباب، وخلق روح المنافسة للاستفادة المثلى من هذه الطاقات، واستخدام مناهج وأساليب التفكير العلمي، في تعزيز قدراتهم على الإبداع والابتكار، ومحاكاة تجارب الدول الشقيقة⁽¹⁾ في توجيه طاقات الشباب نحو المشاركة في برامج التنمية.
7. تعريف الشباب على الثروات الوطنية الموروثة عن الأجداد من خلال إقامة الندوات والمعارض الوطنية والإقليمية والدولية.

ب- خطة تأهيل العناصر البشرية:

إن تقدم وتطور التقنيات الحديثة في مختلف المجالات التكنولوجية العلمية لم تستطع الإستغناء عن العنصر البشري الذي يعتبر ركيزة أساسية في إدارة وإعادة إبتكار هذه التقنيات. الأمر الذي يلقي الضوء على مختلف المؤسسات الرسمية والغير رسمية في آلية إختيار وتدريب وإستثمار العناصر البشرية، سواءً في إقتراح السياسات وبناء المناهج، وبرامج تنفيذها، أو في وضع آليات المتابعة والتنسيق والتقييم الموضوعي والتي إن أحسنت في إختيارها لهذه الآلية زادت ثقة المجتمع فيها، وحظيت برضائه وتأييده لرسالتها التنموية، وكلما كانت الاستراتيجيات بناءة، وأهدافها واضحة، وبرامجها علمية، والمشاركين في تنفيذها سواء أكانوا عاملين أو متطوعين تم تأهيلهم وفق برامج علمية وعملية تؤصل وترعى التخصص المهني، والقيمة والقدرة على العمل الجامعي، أسهم ذلك في نجاح السياسات، وتحقيق استقرار الأمن الفكري.

(1) أقامت مؤسسة محمد بن راشد في دبي مسابقة التاجر الصغير وقد حققت نجاحاً ملحوظاً في تحويل وتغيير اتجاهات الشباب في المرحلة الثانوية، د يوسف بن أحمد العثيمين، الأمن الفكري وتحصين الشباب ضد الإرهاب في المملكة العربية السعودية، محاضرة أقيمت بالنادي الأدبي بمكة المكرمة، الثلاثاء 2007/3/1

ج- خطة البحوث والدراسات:

أن قضية الأمن الفكري لا تحتل التجربة بسبب التطور التكنولوجي ووسائل التواصل الإجتماعي ونشوء عالم إفتراضي مرادف للعالم الواقعي بالإضافة الى إننا نعيش عصر المعرفة، والعولمة. لذلك تعد البحوث والدراسات العلمية النظرية والميدانية، إضافة إلى ورش العمل والندوات والمؤتمرات العلمية سبيلاً لتحديد المشاكل، وجمع وتحليل كافة المعلومات ذات الصلة، ثم اختيار منهج أو أكثر من مناهج البحث العلمي في معالجتها لاستخلاص أهم النتائج والتوصيات وصولاً لحلول تتسم بالموضوعية، ولعل من أهم الخطط الفرعية التي تنبثق عن خطة البحوث والدراسات وتحقق نتائجها ما يلي:

1. البحث في أسباب وخصائص ظاهرة الانحراف الفكري والغلو، وارتباطها بفئة عمرية محددة، أو بيئة جغرافية وزمن معين.
2. البحث بالآثار السلبية لاستخدام الانترنت وأساليب وقاية الشباب والأحداث من الغزو الفكري.
3. البحث بالسلوك المخالف للبيئة والقيم الأخلاقية والاجتماعية للمجتمع خاصة ما يتعلق بالتقليد للثقافات الأخرى التي تتعارض مع قيم وعادات الثقافات المحلية.
4. خطة لوضع أساليب بحثية متطورة لجمع البيانات الأساسية لمشكلة الانحراف الفكري على المستويين الوطني والدولي. واستثمار هذه البيانات في الأمن الإستباقي.
5. خطة لتشجيع الباحثين الشباب في دراسة قضايا التطرف والغلو والانحراف الفكري، نظراً لمعاصرتهم لهذه الظاهرة أكثر من غيرهم من الفئات العمرية.
6. خطة لإعداد العاملين بالأجهزة الأمنية لتطبيق مناهج ومعايير البحث العلمي الأمني في تشخيص وتحليل ومشكلة الانحراف الفكري والغلو، وكيفية معالجتها على أسس علمية.

7. خطة لتأصيل ثقافة الوسطية وإثرائها، والحد من الغلو والتطرف، والمشاركة الايجابية في دعم الجهود المبذولة لوقاية المجتمع من الجريمة بصفة عامة، والانحراف الفكري والإرهاب بصفة خاصة.

8. خطة لوضع الأسس والسبل لتفعيل التعاون والتنسيق بين الأجهزة الأمنية والمؤسسات والهيئات العامة والخاصة. على مستوى البيئة الداخلية (الأسرة) من خلال ترسيخ المفاهيم الصحيحة، بما يحقق الأمن النفسي والتربوي لدى الناشئة، ويحد من ظاهرة الغلو أو التطرف والانحراف. وعلى مستوى البيئة الخارجية (رياض الأطفال، المدارس، المجالس، النوادي، الجامعات، المؤسسات و الجمعيات) من خلال تبادل وجهات النظر حول تنفيذ السياسات، وتفعيل مستوى التنسيق في تقييم العمل المشترك بهدف دعم الجهود ذات الصلة بتعزيز استقرار الأمن الفكري الوطني.

6- آليات تطبيق الإستراتيجية المقترحة:

ان معظم الاستراتيجيات تبقى على ورق ما لم يوجد آلية لتنفيذ خطط هذه الاستراتيجية. لذلك من الضروري وضع آليات تنفيذية للإستراتيجية المقترحة لتحقيق أهدافها وبرامجها النوعية. إنَّ من أهم الآليات لتطبيق إستراتيجية تعزيز الأمن الفكري الوطني ما يلي:

أ- الآلية البشرية:

إن الإتكال على العنصر البشري أمر ضروري في تنفيذ الخطط في أي استراتيجية مقترحة، ولن تتحقق أهداف أي من الخطط إلا بسواعد المؤتمنين على هذه الاستراتيجية وبجهود المخلصين منهم خاصةً العنصر البشري الوطني. ويتم تحديد فئاتهم واعدادهم وتخصصاتهم من خلال برامج الخطط المرسومة لنجاح هذه الاستراتيجية والتي يضمن تنفيذها الاستمرارية في تحقيق أهداف إستراتيجية تعزيز الأمن الفكري وفق منهجية علمية دقيقة الدراسة.

ب- الآلية المعلوماتية:

إن وضع وتنفيذ أي خطة لا يمكن تحقيقها إلا بتوفر المعلومات الضرورية. ولذلك للمعلومات شأن كبير في تسهيل عملية تحقيق أهداف الإستراتيجية المقترحة. من هنا جاءت أهمية إيجاد هذه المعلومات والتي يجب أن تخصص أجهزة متخصصة ومدربة بمستوى عالي على كيفية الحصول على المعلومات الصحيحة غير المغلوطة. إذ أن تنفيذ أي خطة بمعلومات غير صحيحة يؤدي الى وجود خطر فعلي في بلوغ الأهداف والنتائج المرجوة من هذه الخطة. ولما كانت الإستراتيجية كلاً متكامل فإن أي خطأ في أي جزء منها سيؤثر على سائر الإستراتيجية. ومن خلال المعلومات سيتم رصد وتحديد مظاهر التطرف والانحراف الفكري، وأماكن إنتشاره ضمن نطاق جغرافي وزمني، والطبقة الإجتماعية والفئة العمرية، تمهيداً لتحديد أبعاد نشر هذا الفكر والنتائج المحتملة. كما يمكن من خلال المعلومات تحديد الأساليب والوسائل العلاجية الواجب إتباعها. ولما كانت المعلومات على قدر كبير من الأهمية، فإن لا بد من تفعيل أجهزة جمع المعلومات، مع حث المواطنين على تنمية الحث الإستعلامي لديهم في هذا المجال استناداً للمسؤولية والواجب الوطني الذي يحمي الوطن. كما يجب إيجاد مراكز قياس للرأي العام والذي من خلاله يمكن قياس درجات الانحراف المجتمعي حيث أن الرأي العام يعتبر مؤشر ضروري لمعرفة ما إذا كان هناك وجود للتطرف والانحراف في المجتمع⁽¹⁾.

ج- الآلية القانونية (النظامية):

إن تنفيذ أي من الآليات يتطلب إصدار قوانين تكفل شرعية تطبيق هذه الآليات، كما يجب الإلتزام بتطبيق أحكام القوانين والاتفاقيات⁽²⁾ المحلية والدولية والمتعلقة بسياسات الأمن

(1) متعب بن شديد الهماش، ماهية الرأي العام، وقياس الرأي العام الالكتروني، بحثين مقدمين لندوة إدارة وتطوير أداء مراكز قياس الرأي العام الشارقة من 16-20 نوفمبر ٢٠٠٨. قياس الرأي العام أمنياً، مجلة الأمن والحياة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2002.

(2) أحكام الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، وجميع الاتفاقيات العالمية ذات الصلة.

الاجتماعي، ومن هنا تبدو أهمية إصدار أنظمة تحدد الأطر السياسية والاجتماعية والإقتصادية وفق منهجية تسعى الى تحقيق أهداف الإستراتيجية المقترحة.

د- الآلية التنظيمية:

وضع آلية تنظيمية تنفيذية وإصدار قرارات بتطوير السياسات الأمنية والإستراتيجية وغيرها في سبيل حماية الأمن الفكري المجتمعي. بالإضافة الى تفعيل المراكز البحثية وتشجيع المراكز الإعلامية لمواكبة تنفيذ هذه السياسات ولتوجيه واستثمار طاقات الشباب في مجال التنمية المستدامة. كما يجب تحديد المسؤوليات والاختصاصات ومجالات العمل وتنسيق العلاقات ما بين مختلف الوزارات والإدارات والأجهزة ذات الصلة بحماية الأمن الفكري للقيام بالمهام الموكولة لكل منها والمشاركة فيما بينها.

هـ- الآلية المادية:

رصد موازنة مالية مخصصة لمختلف الوزارات والإدارات والأجهزة لتمكينها القيام بواجباتها بتطبيق السياسات والأهداف ذات الصلة بالإستراتيجية المقترحة. وإنشاء جهاز مختص يقوم بإدارة هذه الموازنة ومعالجة كل ما من شأنه التأخير في تأمين متطلبات الاستراتيجية المالية.

و- آلية التنسيق والمتابعة:

إنشاء جهاز خاص للمراقبة والتنسيق والمتابعة في تنفيذ مختلف الخطط والبرامج الخاصة بالاستراتيجية المقترحة. كما يوكل لهذا الجهاز تحديد المعوقات فضلاً عن الحد من التنازع على الاختصاص.

7- خاتمة:

من الطبيعي أننا نمرُّ بظروف تعددت وتنوعت فيه التحديات المختلفة، ولعل الأهم ما فيها التحديات الفكرية باعتبارها مظلة الأمن. وقد تجاهلت مجتمعاتنا العربية أهمية الأمن الفكري، إما كبراً وتكبُّراً، أو لقصور في الفهم والوعي، أو لخلل في البيئة والثقافة، أو لعدم الإيمان بالمسؤولية المجتمعية الوقائية، فكان للتطرف والإرهاب مجالاً واسعاً لإحداث الاضطراب والتفجيرات والقتل والتدمير، والذي بدوره أدى الى خللاً بالأمن الوطني يصعب عليها تخطيها بدون إستراتيجية محكمة تتضافر عليها جميع المؤسسات الحكومية والغير الحكومية.

ولقد سعينا ما استطعنا إلى وضع إطار لإستراتيجية علمية قابلة للتطبيق تكفل استقراراً للأمن الفكري من خلال إلقاء الضوء على مفهوم ومتطلبات ووسائل تحقيق الأمن الفكري، بالإضافة الى أهداف ومقومات إستراتيجية الأمن الفكري، وموضحاً طبيعته وخصائصه ومستلهاً من الواقع المعاصر للأمن الفكري تحديداً لإطار الإستراتيجية المقترحة لتعزيزه كمشروع وطني تنموي.

إنطلاقاً مما سبق ذكره يجب أن نتكاتف جميعاً لتحقيق إستراتيجية الأمن الفكري، كأساتذة وكتّاب وتربويين ومؤسسات حكومية وأهلية وأصحاب المنابر وحملة المايكروفونات للوقوف صفاً موحد الرؤية ينظر من خلال منظار واحد لهذه القضية (الأمن الفكري)، بدافع أننا جميعاً رجال أمن يسعى كلُّ منا لحماية المجتمع بكافة أطيافه من أي خلل فكري أو تخريب عقائدي أو افساد أخلاقي. وأن نهدف من ذلك لبث الوعي الصحيح المنطلق من مبادئ وقيم وطنية جامعة نحمي بها مجتمعاتنا ونبني بها أمتنا البشرية جمعاء. وأن نكون موحدين قلباً وقالباً نبنى ولا نهدم ونجمع ولا نُفرِّق ونهدي ولا نضل، وأن نجتهد لنسقط أي فكر دخيل غير صالح يسعى للإستقرار بيننا ويهدم وطننا الجامع من خلال هدم قيمه وتغيير هويته. مستعينين بالتطور التقني الكبير في إيصال هذا المشروع الأمني في مفاهيمه الشاملة حتي يصبح سهلاً مقصوراً كفكرٍ إصلاحي وتطوري.

La France est-elle devenue médiatrice entre les puissances mondiales ?

Walid Ramez ARBID⁽¹⁾

Le monde est confronté aujourd'hui à un bouleversement progressif de l'ordre des puissances imposé depuis la fin de la Guerre Froide. Or, bien que les interventions militaires aient en effet augmenté depuis le nouveau millénaire, la diplomatie maintient un rôle primordial dans le nouvel ordre qui se construit. Quelles règles définissent toute bonne diplomatie, dont celle de la France ? Il y a une question qui s'impose sur la scène internationale contemporaine, les stratégies de pacification sont-elles devenues le produit d'une coopération d'acteurs en réseaux, complémentaires et concurrentielles aux caractéristiques et aux compétences différenciées. Ce processus de rapprochement entre des « artisans de la paix » de plus en plus dépendants les uns des autres caractérise les mécanismes d'une médiation intégrative.

La France est-elle devenue médiatrice entre les puissances mondiales ? Pour être claire, toute diplomatie doit intégrer et respecter certaines règles fondamentales définies par des penseurs, stratèges ou acteurs comme Machiavel, Metternich, Bismarck, Churchill ou encore Kissinger, sans oublier Charles de Gaulle qui

(1) Professeur des universités, Avocat à la Cour Président de L'Observatoire Libanais des Relations Internationales et Stratégiques.

disait : « **Au fond des conquêtes d'Alexander on trouve toujours Aristote** ».

C'est pourquoi, une bonne diplomatie n'est pas une affaire de morale, mais de réalités qui s'inscrivent dans les intérêts et des rapports de forces. La multiplication des médiateurs ainsi que l'extension du champ d'intervention de la médiation dans la période post-1945 accompagnent l'apparition de nouveaux acteurs dans le champ de la pacification internationale ; reflet des mutations de la structure globale du système international. Les évolutions et transformations de la médiation internationale s'inscrivent dans un processus de privatisation des manières de faire la paix et de libéralisation d'une pratique diplomatique historiquement réservée aux Etats. Fruit d'une enquête sociologique menée auprès d'une diversité de médiateurs et d'experts dans la résolution des conflits, la thèse propose un panorama détaillé de l'univers de la médiation internationale contemporaine publique et privée. Institutionnalisée et professionnalisée, la médiation intervient désormais à toutes les étapes du conflit, de la prévention à la résolution et au post-conflit. Multidimensionnelle, l'action pacificatrice internationale se caractérise par une surreprésentation d'acteurs à vocation religieuse. La participation de praticiens-universitaires aux processus de pacification à, par ailleurs, contribué à ériger l'étude de la paix et de la résolution des conflits en véritable discipline académique.

La médiation occupe une place de plus en plus prépondérante dans le paysage de gestion des conflits. La revue Alternatives

Non-violentes fait une analyse des différentes facettes de cette pratique. C'est bien un constat que l'on peut dresser en allant du Médiateur de la République, qu'assaillent les demandes, aux agents spécialisés des transports en commun parisiens dont la présence dans les gares est bien le signe de quelque chose. Elle a désormais ses différentes écoles qui rappellent certains principes, proposent des modes d'intervention et des formations pour répondre aux besoins du secteur social comme de la sphère familiale. Bien au delà, au niveau politique et au niveau international, sous des formes très diverses, elle a ses succès que l'on cite, et dont l'avenir dira peut-être, comme pour la Nouvelle-Calédonie par exemple, si elle a effectivement permis d'ouvrir une nouvelle voie au vivre ensemble ; mais aussi par ses échecs, telle l'occasion manquée des pourparlers de Rambouillet mesurée à l'aune du gâchis du Kosovo.

Ce peut être aussi comme un jugement critique adressé à un effet de mode, ou, plus gravement, à une sorte de prétention mécaniste à vouloir résoudre les conflits par une technique, une recette ou un faire-savoir professionnel.

La réflexion de la part de l'équipe de Non-violence Actualité arrive à point nommé. Elle montre que la médiation est une réponse à la complexité toujours plus grande de la vie et du monde. Face au conflit qui fait partie des relations humaines, la voie du compromis passe par le dialogue et par la négociation. La médiation participe donc, de temps en temps, à cette recherche de la sagesse qui nous éloigne progressivement de la culture de la guerre.

Des expériences directes prouvent une attitude nouvelle dans les champs du scolaire, de la famille, de la vie locale et d'une justice accessible, en particulier ; ces chapitres de la vie sociale qui constituent et structurent précisément l'ensemble du recueil. Les « *tiers pairs* » à l'école, la « *coparentalité* » dans les situations de rupture du couple ; la médiation directe et socioculturelle dans le quotidien des quartiers et le rapprochement entre l'institution judiciaire et l'usager dans la cité, notamment, concrétisent cette « *manière de parler et de vivre nécessaire à notre existence et à notre planète* » qu'évoquait Jean-François Six, philosophe et écrivain, responsable de plusieurs instances d'organisation de la médiation, dans un point de vue récent confié à la presse, sur « *l'enjeu de la médiation* »

La France peut-elle jouer le rôle de médiateur dans le conflit entre palestiniens et israéliens après la reconnaissance de Donald Trump de Jérusalem comme capital d'Israël ? N'oublions pas que le Moyen-Orient est un ensemble régional dont les contours sont imprécis aussi bien pour les géographes que pour les historiens et les diplomates. Quoi qu'il en soit, en raison de sa position géographique, de ses richesses énergétiques, de ses dimensions spirituelles et de ses turbulences politiques, le Moyen-Orient a une importance cruciale pour l'équilibre stratégique et économique du monde. Il est également la scène du premier grand conflit de l'après-guerre froide (guerre du Koweït). La présence militaire, diplomatique et économique des puissances industrielles dans cette région ne cesse d'augmenter. Pour ceux-ci la clef est, sans doute, l'approvisionnement en pétrole qui se trouve au Moyen-

Orient, particulièrement dans le Golfe arabo-persique où se concentrent 66% des réserves mondiales trouvées. Face à cette question, l'Union européenne tente de dégager une position commune en vue de parvenir à la paix

Quel est le rôle de la France ? Depuis qu'elle a obtenu le retour dans son pays du premier ministre Saad Hariri, qui avait annoncé sa démission le 4 novembre 2017 sous la pression de l'Arabie Saoudite, Paris s'affirme comme médiateur dans le pays. « Depuis quelques mois, la France cherche clairement à réinvestir le terrain libanais, selon le journal La Croix. Nous estimons que « la France a été mandatée par la communauté internationale pour promouvoir la stabilité face au retour du Hezbollah et à la nouvelle politique de Washington»

Rappelons-nous que dans les jours qui suivent, alors que le Hezbollah libanais accuse l'Arabie Saoudite d'avoir orchestrée la démission de Saad Hariri, la France ne s'immisce pas, du moins officiellement, dans une crise régionale, sur fond de vives tensions entre l'Arabie Saoudite et l'Iran. Le ton monte encore entre les deux puissances jusqu'à la visite éclair d'Emmanuel Macron à Riyad, jeudi 9 novembre, qui s'entretient deux heures avec le prince héritier Mohammed ben Salmane. Si le chef de l'Etat rappelle alors vouloir la "stabilité de la région" pour "travailler à la paix", il se contente de déclarer que la France attache de l'importance **"à la stabilité, la sécurité, la souveraineté et l'intégrité du Liban"**. Soit presque mot pour mot le contenu du communiqué publié peu après la démission de Saad Hariri.

A cet égard, Emmanuel Makron disait : « C'est très important pour notre pays que les gens attendent aussi de leur président qu'il défende leurs intérêts à l'international », a-t-il expliqué. Il faut « que nous jouions notre rôle dans un monde qui devient un peu fou, que nous soyons des médiateurs », a-t-il poursuivi. « Nous ne vivons pas dans un monde tranquille malheureusement ». Celles-ci nous conduisent à saluer les efforts menés par le président, comme médiateur dans les conflits mondiaux, en particulier au Moyen-Orient.

Le Moyen-Orient détient certaines des clés de résolution des grands conflits internationaux. Que ce soit la création d'un Etat palestinien afin de mettre fin aux violences meurtrières dans les Territoires occupés, la création d'un Etat kurde ou la lutte contre le terrorisme, la médiation doit s'imposer comme une solution viable afin d'éviter les terreurs de la guerre.

En vu de la nouvelle reconfiguration de l'échiquier mondial où est la place du monde arabe? Où se situe-t-il ? Car le monde arabe a une importance cruciale pour l'équilibre stratégique et économique du monde. La France pourra-t-elle, à travers sa médiation et sa diplomatie, jouer un rôle médiateur afin de mener vers la paix ?

International Law Moot Court Competitions and the Futures of Legal Education

Dr. Farah Yassine⁽¹⁾

Abstract

The futures of legal education hide many challenges due to the mounting demands of the global employment market, especially in the area of International Law. The existing gap between legal education and practice requires the use of appropriate teaching methods to improve certain skills at the student. This includes moot court competitions which enhance the students' skills on many levels, ranging from research, legal writing to critical thinking, advocacy, teamwork, time management and other personal and communication skills.

In this context, our paper describes the changing scenery concerning the education and practice of International Law and highlights the relevance of moot courts to face arising challenges. It illustrates the role of moot courts in bridging the divide between the law degree and the legal profession and reveals the positive relationship between participation to moot courts and employability. Further, it shows that moot courts can facilitate the transmission of certain ethics and values among students and may also contribute to the teaching process in general.

(1) محاضرة في كلية القانون الكويتية العالمية .

I. Introduction

‘It is no understatement to say that the legal profession...is undergoing change at a pace never experienced and in ways most lawyers would have found hard to predict at the beginning of the 21st century.’ (Ulman (2017:2))

This statement was initially made regarding the situation across Australia in a report prepared by the Law Society of New South Wales⁽¹⁾. However, it might apply as well worldwide to the global changes in legal practice. The “Task Force” created by the American Bar Association to address the Future of Legal Education recommended law schools to redesign their educational programs so that graduates would be competent in the practical delivery of some legal services. It showed that, over time, the legal profession shifted more responsibility to law schools for the practical and business aspects of the education of lawyers. This shift came as a response to the current and future challenges in legal education and in the employment market, especially when it comes to the increasing costs of legal education.⁽²⁾

Both the reports of the Law Society of New South Wales and the American Bar Association reached the same conclusion: Improvements need to be made in the legal profession and in legal

(1) Commission of Inquiry, the Law Society of New South Wales(2017) ‘The Future of Law and Innovation in the Profession’, hereinafter FLIP report, <https://lawsociety.cld.bz/online-flip-report/4> (last visited Nov. 12, 2018), at 2.

(2) A.B.A. (2014) Report of the ‘Task Force on the Future of Legal Education’, http://www.americanbar.org/groups/professional_responsibility/taskforceonthefuturelegaleducation.html, archived at <http://perma.cc/P3TK-CTYN> (last visited Oct. 24, 2018); Holbrook, J (2014) ‘Reflections on the Future of Legal Education’, *Utah Law Review OnLaw2014*, at 53-54.

education.⁽¹⁾ Therefore, the need is growing to create further links between the two sectors, rather than reforming each of them separately. The only way to reach this goal is by accommodating legal education to the current changes, through the expansion of the areas of knowledge and the sphere of skills acquired by students. This should be reflected on the methods of teaching International Law, that must respond to the needs of the global market without obstructing the development of legal education.

Recent innovations in legal education have generally promoted experiential learning covering clinical education and legal practice.⁽²⁾ The latter “furthered the Law School’s goal of preparing capable, ethical, practice-ready attorneys.”⁽³⁾ This could foster a changing legal education to fit a changing world, where experiential learning is championed leading to positive outcomes in terms of the student experience.⁽⁴⁾ Such change is more clearly seen in the area of International Law where the employment market is even more expansive, diverse and challenging. Consequently, certain skills are

(1) FLIP report, *supra* note 1, at 77-78; Report of the ‘Task Force on the Future of Legal Education’, *supra* note 2, at 3-7.

(2) Botnik, C and Van Ostran, C (2017) ‘Practice Makes Perfect: New Practitioners’ Perspectives on Trends in Legal Education’, *Washington University Journal of Law and Policy* 53, at 136.

(3) *Id.*, and Minow, M (2017) ‘Marking 200 Years of Legal Education: Traditions of Change, Reasoned Debate, and Finding Differences and Commonalities’, *Harvard Law Review* 130. For an overview of experiential learning, see Berenson SK (2013) ‘Professional Article: Preparing Clinical Law Students for Advocacy in Poor People’s Courts’, *New Mexico Law Review* 43, 363-396; Goforth, C (2017) ‘Transactional Skills Training across the Curriculum’, *Journal of Legal Education* 66, 904-929; Lugtig, S (2016) ‘A Vision for Experiential Education at Robson Hall: Supporting Students’ Transition to Practice’, *Manchester Law Journal* 39, 397-451; Miller, B (2017) ‘Cultural Brokers in the Changing Landscape of Legal Education: Associate Deans for Experiential Education’, *Journal of Experiential Learning* 2, 98-128.

(4) *Id.*

required from students who are forced to learn how to become entrepreneurs, and law schools have to prepare them to the environment in which they will graduate.⁽¹⁾

The required skills can only be taught through practical learning based on the active role of the student. Moot Courts, as will be shown in this paper, are among the best techniques to teach these skills in order to create a strong link between legal education and international legal profession in a changing world. Therefore, the current study will reveal the ability of moot courts to face the “changing landscape” of International Law education and to pave the way for a better legal education.

II. Facing the “Changing Landscape”⁽²⁾ of International Law Education

The “changing landscape” is generally described as a sea change in the status of experiential education in law schools⁽³⁾ to “face an increasingly challenging job market”⁽⁴⁾. The changes affect greatly the influence of moot courts in legal education in general, and in the field of International Law in particular. Therefore, the landscape of international legal education and practice will be described to identify the impact of moot courts in the changing scenery.

(1) Evans, JW and Gabel, AL (2015) ‘Preparing Legal Entrepreneurs as Global Strategists: The Case for Entrepreneurial Legal Education’, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 32, at 738.

(2) Miller, B, *supra* note 5 at 98.

(3) *Id.*, at 98.

(4) *Id.*, at 99.

A. The “Changing Landscape” of International Law Education and Practice

The change in legal practice increased the expectations from law-graduates in the employment market. Further change will probably continue in the future leading to higher expectations from students. Hence, the future of legal education cannot be separated from the future of legal practice. The changing features of both areas will be addressed, with a special focus on International Law.

1. The changing features of International Law Education

On one hand, the current and future state of legal education is under the impact of many phenomena that pose additional threats and obstacles. On the other hand, the new wave of change has provided new means that could enhance legal education and practice. For example, teaching methods focus further on experiential learning, which is the centre of the new landscape. Such teaching method is not new, but has currently acquired a higher status in legal education.⁽¹⁾ Law schools are leaving more space for practical and business aspects of the education of lawyers due to the changes in the employment market. This is mostly due to practical reasons. New lawyers cannot be subsidized by clients or law firms. Moreover, the cost of education has increased; thus, the career choices of law-graduates are affected by their obligations to repay their loans. For example, they cannot apply to lower-paying jobs.⁽²⁾ Any reform of legal education should aim to decrease its accruing costs, knowing that adding practical training courses might increase such costs as well.

(1) *Id.*, at 98.

(2) A.B.A., *supra* note 2 at 13, 16, 25-29; Holbrook, J, *supra* note 2 at 57-59.

It was asserted that the future legal education should give more attention to the value of the services it delivers because law schools are involved in the business of delivering legal services. This should have implications on the role performed by faculty members and on the faculty culture globally.⁽¹⁾ Nevertheless, even though the change is required to face current and future challenges, such change should not affect the basic expectations from law schools. The latter cannot be entirely considered as business entities and the educational values they transmit should always be taken into consideration when reforming academic institutions or education *lato sensu*. This dimension was addressed by the ABA when describing legal education in the future, by leaving a scope for its public value.⁽²⁾ Such aspect should be emphasized by bridging up the divide between teaching and practicing law without alienating legal education from its main scope and vocation. The new trends should be followed without transforming the main purpose of law education, which is forming future legal practitioners, researchers and professors combining knowledge with skills and values. These considerations should set the basics for any teaching reforms or updated teaching methods.

As any other subject of law, International Law is under the impact of the changing scenery of law education, as described in the previous statements. However, it is a subject that goes through additional changes because of the trans-boundary nature of its related rules and procedures. This surely has impact on teaching International Law in the future. International Law students are not

(1) Id.

(2) Id.

often prepared for global practice in law schools. Such practice should be cross-border, cross-cultural,⁽¹⁾ interdisciplinary and may even involve a training in entrepreneurship “in the most important facets of global, twenty-first century law practice.”⁽²⁾

Internationalization of law and legal education is and should be promoted to foster greater global justice and common good. The full engagement of universities is required to reach this goal.⁽³⁾ Therefore, the new and innovative forms of education should lead to breaking down many barriers, such as between faculty and students, domestic and international law, men and women, or among any racial and ethnic group, to encourage interaction between all stakeholders from all over the world to sensitize students to cultural realities in order to make them understand better the problems confronting the world.⁽⁴⁾ The purpose is “to embrace the emerging transnational legal order to create a more open and forward-looking legal education”⁽⁵⁾. These aims can be reached through practical learning and especially moot court competitions that, as will be shown in the subsequent paragraphs, do not only increase students’ knowledge and skills, but also transmit certain values and ethics; they increase as well their awareness of global current legal issues and challenges.

The American Society of International Law stated that various innovations are emerging in international law teaching, research and

(1) Evans, JW and Gabel, AL, *supra* note 7 at 752.

(2) *Id.*, at 753.

(3) Sellers, M (2008), ‘The Internationalization of Law and Legal Education’ in Klabbers J and Sellers M (Editors), ‘The Internationalization of Law and Legal Education’, Springer at 5.

(4) Grossman C (2008), ‘Building the World Community through Legal Education’ in Klabbers J and Sellers M (Editors), *previous note* at 35.

(5) *Id.*

practice. The adaptation to the new trends and complexities and the transition into the future will require “critical thinking, creativity, inter-disciplinary focus, and a willingness to take risks.”⁽¹⁾ This will certainly be reflected on the methods to teach International Law that cannot be confined any longer to the traditional ways of teaching. Innovation in International Law leads to innovation in the teaching process. The International Law Association focused on the innovative techniques to teach International Law and strongly supported moot courts.⁽²⁾ The latter is now part of the landscape of law education in general, and of teaching International Law in particular. But what about the landscape of legal practice?

2. The “Changing Landscape” of International Legal Practice

Legal practice is going through a double-faced change. Innovations and the use of modern tools and technologies constitute the first changing feature of legal practice. The second is related to the change in the expectations from law-graduates. The trans-boundary character of the international legal profession adds another dimension to both sets of changes, extending respectively the changing features and the scope of expectations.

Globally, legal practice is characterized by modern technology such as the use of new computer professional software and the extensive reliance on internet and connectivity, with all advantages and risks this might entail. Law firms can henceforth take several

(1) Aceves WJ et al (2007) ‘An Introduction: The Future of International Law’, American Society of International Law Proceedings 101 at 1.

(2) Committee on the Teaching of International Law, International Law Association (2010) ‘The Hague Conference’ Final report, available at ila-hq.org (last visited Nov. 16, 2018), at 7.

forms that could be in-house, external or even virtual. Legal work is becoming more and more paperless and electronic data is nowadays highly preferred to hard documents.⁽¹⁾ Moreover, globalization enhanced cross-border legal activities and business transactions. This aspect is accentuated in international legal practice that is by nature related to trans-boundary activities and international relations. The relevant employment market is thus wider and more competitive and requires many more skills from any person willing to engage in an international career.

Clients expect for example a better value of legal services and a wider range of skills such as an extensive knowledge and use of technology, business skills, advanced practical skills, flexibility and cross-border practice.⁽²⁾ The latter is further required in international legal careers because of the diverse nature of all stakeholders and applicable laws and procedures. Increased competition makes it impossible for law-graduates to get engaged in the relevant employment market without being equipped with additional skills that would set them apart from the rest. For instance, they should learn foreign languages and learn about different legal schools and traditions, such as common law and civil law systems. Law schools should prioritize global exposure, preparation for cross-border and cross-cultural practice knowing that international attorneys often deal with foreign clients.⁽³⁾

The increase in the number and type of skills expected from law-

(1) FLIP report, supra note 1, at 30-55.

(2) Id, 14-29, 94-99; Evans JW and Gabel AL, supra note 7 at 737-742; Holbrook, J, supra note 2 at 60-61.

(3) Evans JW and Gabel AL, previous note at 751-753.

graduates foster experiential learning. As clearly shown in the previous statements, practical skills are among the overarching skills that are mostly required in the legal employment market. Law-graduates are expected to master these skills before joining the legal profession. This change in the expectations must lead to a change in the teaching methods, which would affect the future of legal education. The future of legal education cannot be separated from the future of legal practice. Changes in one field affect the other field. In both areas, the influencing factors are not temporary, “but rather are permanent structural changes affecting legal education and law practice. We are living the “new normal”.”⁽¹⁾

B. The Impact of Moot Courts in the “Changing Landscape”

The greater role experiential learning is playing in comparison to other law teaching processes enhances the position of moot courts in the changing scenery of legal education, especially in the field of International Law. Moot Court Competitions are old,⁽²⁾ but are still gaining popularity, interest⁽³⁾ and momentum⁽⁴⁾. Their impact has increased in the past years and will probably increase further in the future. In fact, they are preferred to other tools of experiential learning for many reasons.

First, moot court competitions fit the changing features of international legal education. They enhance a wider range of skills

(1) Holbrook, J, *supra* note 2 at 60.

(2) Kritchevsky, B (2006) ‘Judging: The Missing Piece of the Moot Court Puzzle’, *Memphis Law Review* 37 at 45-46.

(3) Fraser, M et al(2013) ‘Transition from Legal Education to Practice: Extra-Curricular Competitions Offer the Missing Link’, *Legal Education Review* 23 at 131.

(4) *Id.*, at 134.

which are generally the same ones they will need as future lawyers.⁽¹⁾ Second, mooting closely follows the new trends in legal education and practice, by supporting the use of new technologies and tackling recent topics that are inspired by current issues. For example, Philip C. Jessup International Law competition covers every year four new issues that are usually highly controversial and that are not settled in international legal practice, such as nuclear weapons, cultural rights, indigenous people or biodiversity.⁽²⁾ Third, by teaching law students to work together⁽³⁾, moot courts increase the engagement of students with the law school and peers and motivate students to make more efforts. Students and professors are often strongly in support of moot courts such as under the auspices of the International Law Association ‘teaching structure’⁽⁴⁾.

Moot courts are nowadays in the heart of the new landscape of international legal education. The description of the relevant “changing landscape” highlighted the increase in the skills required from law-graduates, which are accentuated by the cross-border and diverse nature of international activities. This increase is due to the changes in international legal education and practice that promote moot court competitions, which do not only enhance the listed skills but also pave the way for a better legal education.

(1) Finneran, RE (2017) ‘Wherefore Moot Court’, Washington University Journal of Law and Policy 53 at 126. The skills that are gained and enhanced by moot court competitions in addition to their numerous benefits will be discussed further in the second part of this study.

(2) Check www.ilsa.org/about-jessup(last visited Nov. 22, 2018).

(3) Finneran, RE, supra note 28 at 127.

(4) Committee on the Teaching of International Law, International Law Association, supra note 21.

III. Paving the way for a Better Education of International Law

‘Students get their first opportunity to do what lawyers do, instead of just reading and hearing about it. Moot court gives students a taste of real appellate work while teaching skills that will help both in law school and in all areas of practice.’(Kritchevsky (2006:47))

Hence, moot courts can actually bridge up the divide between the law degree and the legal profession. This enhances the study of International Law, since participation to moot courts can increase the employability of law-graduates and contribute to the transmission of certain ethics and values.

A. Bridging up the divide between the law degree and the legal profession

Mooting can be briefly described as the “process of arguing, and preparing to argue, a hypothetical case in front of real-life judges and lawyers”⁽¹⁾. It has the advantage of presenting “students with an opportunity to practice several skills that are too often neglected in classical law school education but which are essential to success in litigation.”⁽²⁾ Therefore, moot court competitions allow the transition between legal education and practice as a model of extra-curricular activities that often offer the missing link between both sectors⁽³⁾, and bridge the gap between the skills that are developed in law schools and those that they will need in legal practice.⁽⁴⁾

(1) Finneran, RE, supra note 28 at 121.

(2) Id.

(3) Fraser, M et al, supra note 27 at 131.

(4) Id, at 134.

Law school curricula must be aligned with the realities of legal practice in a changing world to bridge the “great disconnect” between academia and the legal profession.⁽¹⁾ Moot court competitions contribute to such alignment by developing various skills at students that they will need in legal practice, including the practice of International Law. Many of these skills were stated in the first part of this study, however, on this stage, it is important to show how International Law moot court competitions improve the mentioned skills. The main focus will be on Philip C. Jessup competition⁽²⁾ but other competitions could be relevant as well, such as the International Criminal Court Moot Court Competition⁽³⁾, the Price Media Law Moot at Oxford University and the Telders International Moot Court Competitions⁽⁴⁾. All the latter enhance different sets of skills:

- Practical skills that are needed in any legal profession and that are not often developed in traditional International Law teaching: Philip C. Jessup competition covers every year four issues from different branches of International Law.⁽⁵⁾ In the first stage of the competition, students have to prepare two memorials, one for the applicant state and one for the respondent. Then in the second stage,

(1) Ferguson, DD (2014) ‘The Great Disconnect: Reconnecting the Academy to the Profession’, *Alberta Law Review* 51:4 at 826.

(2) Check www.ilsa.org/about-jessup, supra note 29.

(3) Check www.iccmoot.com (last visited Nov.23, 2018).

(4) Check www.teldersmoot.com (last visited Nov.23, 2018).

(5) The 2018 Philip C. Jessup topics were “the validity of interstate arbitral awards, the capture of an underwater vessel, the potential violation of nuclear disarmament obligations, and the conduct of states involved in naval warfare” (www.ilsa.org/jessup-history/jessup-2018). The 2019 Philip C. Jessup topics “concern the appropriation of traditional knowledge for commercial purposes, state responsibility for corporate environmental degradation and human rights violations, and majestic herds of migratory yaks” (www.ilsa.org/2019-jessup-competition/).

they have to present their pleadings before a simulated International Court of Justice.⁽¹⁾ Using hypothetical legal cases through role play and mock simulations expand legal knowledge and improve the critical thinking of students, their problem solving abilities as well as research, communication, teamwork, and self-management skills. Further, they understand substantive law better and learn how to develop conceptual links between different legal subjects while arguing a legal point from a fictional case before a simulated court.⁽²⁾

- Business skills: Law graduates must learn some basic business skills in law schools such as risk assessment and calculated risk taking that require flexibility, creativity and cross-cultural lawyering⁽³⁾ which are further put forward in international legal practice. International law competitions often involve competing teams from different backgrounds who engage in interesting legal and personal interactions. Professional skills are often the main focus of moot court competitions.⁽⁴⁾ The latter, such as in the Jessup context, invite students to explore grey zones to test foregoing real world decisions in a real world framework. This offers the required flexibility by opening important possibilities to test contestants as well while testing the International Court of Justice as an institution where one can enjoy the luxury of trial and error.⁽⁵⁾

(1) The Official Rules of the 2019 Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition, available at <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup19/2019JessupRulesFINAL.pdf> (last visited Nov.24, 2018).

(2) Fraser, M et al, supra note 27 at 131-134.

(3) Evans, JW and Gabel, AL, supra note 7 at 729, 731. Cross-border skills will be further developed in the next paragraph.

(4) FLIP report, supra note 1, at 77-78; Report of the ‘Task Force on the Future of Legal Education’, supra note 2, at 78.

(5) Almond, HH Jr (1998) ‘Strengthening the Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition’ ILSA Journal of International & Comparative Law 4 at 643-644.

- Ability to use technological tools: All competitions require a basic knowledge of the main research and software tools. Memorials should usually satisfy certain formatting conditions whether while writing them or uploading them to the organizers' website.⁽¹⁾

B. Reinforcing the study of International Law

The description of the changing landscape of international legal education and practice highlighted the relevance of cross-border skills that are often required from law-graduates.⁽²⁾ Moot court competitions certainly enhance such skills by fostering internationalisation and cross-border practice of law. This reinforces the study of International Law even though further research is still required to determine whether more specific courses should be added to focus more on the cross-border aspect of legal education and, in the affirmative, when is the appropriate stage for such courses. In the meantime, this gap can be filled by moot court competitions, such as Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition, International Criminal Court Moot Court Competition or International Commercial Mediation Competition.⁽³⁾

In the same manner, law schools should identify the proper distribution of practical skills between the various stages of legal education, in order to “reinforce earlier stages of learning without unnecessary repetition.”⁽⁴⁾ Increasing the practical aspect of legal

(1) For example check Rules of Procedure (2019) International Criminal Court Moot Court Competition available at www.iccmoot.com/wp-content/uploads/.../ICC-Moot-Court-Competition-Problem-2019.pdf at 9-11; The Official Rules of the 2019 Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition, *supra* note 42 at 16-21.

(2) *Supra*, notes 15, 23 & 24.

(3) FLIP report, *supra* note 1, at 79.

(4) *Id.*, at 78.

education requires in-depth studies on the systematisation of relevant courses and extra-curricular activities. Further scholarship and more standardised introduction of moot court competitions in law schools' programs and curricula can indeed improve the study of International Law and strengthen its foundations. Eventually, the impact of mooting can even go beyond law schools and legal education.

C. Enhancing employability

Moot court competitions could be considered as a “résumé booster”⁽¹⁾. Legal employers emphasize the qualifications and tools students are equipped with through practical skills experiences, which allows them to become more marketable and expands their ability to contribute faster to their profession.⁽²⁾ However, statistics have not confirmed the negative or positive relationship between participation to moot court competitions and employment outcomes.⁽³⁾ Despite this uncertainty, studies on employers and graduating students reflect the value of mooting in the hiring process. The U.S. Department of Homeland Security's Honours Program for attorneys provides that moot court participation is a factor in the hiring decision.⁽⁴⁾ Services and legal aid offices strongly prefer prior law clinic work. New lawyers believe that their clinical experience helped them to obtain their jobs.⁽⁵⁾

(1) Finneran, RE, *supra* note 28 at 1.

(2) Kuehn, RR (2015) 'Measuring Clinical Legal Education's Employment Outcomes', *Wisconsin Law Review* 2015, at 662.

(3) *Id.*, at 657.

(4) *Id.*, at 660.

(5) *Id.*

D. Transmitting ethics and values

Participation to moot court competitions can promote certain moral values that law-graduates need as legal practitioners and as human beings in general. It may actually foster some skills, such as the compliance with ethical standards.⁽¹⁾ Experiential learning can make the school a more egalitarian experience by equipping law-graduates for their roles as advocates, citizens and leaders in the society at large, and not just in the courtroom or academy.⁽²⁾ Students learn to defend minority rights or work on value-oriented issues in Jessup and other moot court competitions.⁽³⁾ Participation to moot courts can also break gender stereotypes.

Moot court competitions may reflect the same gendered nature of classical advocacy about dress, voice and demeanour.⁽⁴⁾ Therefore, they should be addressed through specific programs to educate faculty, coaches and students to disrupt the stereotype-threat mechanism. This would help students to be prepared for legal practice in a biased profession and would allow them to possibly make some change in the profession. Many techniques can be followed to counter stereotype threats through moot court competitions, involving for example wise mentoring, and focusing more on the substance than on the style.⁽⁵⁾

(1) Fraser, M et al, supra note 27 at 133.

(2) Botnik, C and Van Ostran, C, supra note 4 at 136-137.

(3) For example, the Jessup competition's legal problems in 2017 and 2019 cover the rights of indigenous people (www.ilsa.org/jessup-history/jessup-2017 and www.ilsa.org/2019-jessup-competition/).

(4) Salmon, S (2017) 'Reconstructing the Voice of Authority', *Akron Law Review* 51, at 160-161.

(5) *Id.*, at 177-183.

IV. Conclusion

The changing features of International Law in terms of education and practice have increased the impact of moot court competitions. The latter present countless advantages, but are still considered by some as a game that is not played by everyone and where student-player is not in control of the game, because of the pre-defined issues and the strict competition rules⁽¹⁾.

Moot courts and clinical education in general may seem quite challenging, for example in terms of the faculty-student ratios, the need for a flexible curriculum and elective courses to fit practical education, lack of sufficient resources and faculty experience in mooting and the lack of students' motivation and law schools' support⁽²⁾. These factors affect moot court competitions; however, they do not apply in the same manner nor in the same level in all law schools. Such elements differ from one law school to another, which deal differently with any arisen difficulties upon their structure, capacities and depending on how much they value moot court competitions. But globally, facing those challenges require some efforts from all relevant stakeholders. Law schools and students should learn about the benefits of mooting. Law schools can use moot court competitions as an opportunity to promote themselves and increase their recruiting and fundraising capabilities. Students should receive proper training by a trained staff to increase their chances of winning. And programs should be set to train the coaches

(1) Falk, MR (2009) 'The Play of Those Who Have Not Yet Heard of Games': Creativity, Compliance, and the "Good Enough" Law Teacher', *Journal of the Association of Legal Writing Directors* 6, at 207.

(2) Hamoudi, HH 'Toward a Rule of Law Society in Iraq: Introducing Clinical Legal Education into Iraqi Law Schools' *Berkeley Journal of International Law* 23, at 121-123.

and judges that are involved in moot court competitions.

Mooting is undeniably an integral part of current legal education and will certainly be part of its future. Therefore, scholarship is required to improve moot court competitions. It should seek to assess accurately their impact and increase their efficiency in order to benefit students, legal professions, law schools and the society at large, leading to a brighter future of legal education.

◆ **List of references:**

- Aceves WJ, Hunnicutt CA and Thomas C (2007) ‘An Introduction: The Future of International Law’, *American Society of International Law Proceedings* 101.
- Almond, HH Jr (1998) ‘Strengthening the Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition’ *ILSA Journal of International & Comparative Law* 4, 635-645.
- Berenson SK (2013) ‘Professional Article: Preparing Clinical Law Students for Advocacy in Poor People's Courts’, *New Mexico Law Review* 43, 363-396.
- Botnik, C and VanOstran, C (2017) ‘Practice Makes Perfect: New Practitioners' Perspectives on Trends in Legal Education’, *Washington University Journal of Law and Policy* 53, 135-145.
- Commission of Inquiry, the Law Society of New South Wales (2017) ‘The Future of Law and Innovation in the Profession’, <https://lawsociety.cld.bz/online-flip-report/4> (last visited Nov. 12, 2018).
- Commission of Inquiry, the Law Society of New South Wales(2017) ‘The Future of Law and Innovation in the Profession’, <https://lawsociety.cld.bz/online-flip-report/4>(last visited Nov. 12, 2018).

- Committee on the Teaching of International Law, International Law Association (2010) 'The Hague Conference' Final report, available at ila-hq.org (last visited Nov. 16, 2018).
- Evans JW and Gabel AL (2015) 'Preparing Legal Entrepreneurs as Global Strategists: The Case for Entrepreneurial Legal Education', *Arizona Journal of International and Comparative Law* 32, 727-798.
- Falk, MR (2009) 'The Play of Those Who Have Not Yet Heard of Games": Creativity, Compliance, and the "Good Enough" Law Teacher', *Journal of the Association of Legal Writing Directors* 200-219.
- Ferguson, DD (2014) 'The Great Disconnect: Reconnecting the Academy to the Profession', *Alberta Law Review* 51:4, 819-829.
- Fraser, M & Mac Kenzie, J & Weisbrot, D & Tan, W (2013) 'Transition from Legal Education to Practice: Extra-Curricular Competitions Offer the Missing Link', *Legal Education Review* 23, 131-151.
- Finneran, RE (2017) 'Wherefore Moot Court', *Washington University Journal of Law and Policy* 53, 121-134.
- Goforth C (2017) 'Transactional Skills Training across the Curriculum', *Journal of Legal Education* 66, 904-929.
- Grossman C (2008), 'Building the World Community through Legal Education' in Klabbers J and Sellers M (Editors), *The Internationalization of Law and Legal Education*, Springer, 21-36.
- Hamoudi, HH (2005) 'Toward a Rule of Law Society in Iraq: Introducing Clinical Legal Education into Iraqi Law Schools', *Berkeley Journal of International Law* 23, 112-136.
- Holbrook, J (2014) 'Reflections on the Future of Legal Education', *Utah Law Review OnLaw* 53, 53-61.
- Kritchevsky, B (2006) 'Judging: The Missing Piece of the Moot Court Puzzle', *Memphis Law Review* 37, 45-74.

- Kuehn, RR (2015) 'Measuring Clinical Legal Education's Employment Outcomes', *Wisconsin Law Review* 2015, 645-664.
- Lugtig, S (2016) 'A Vision for Experiential Education at Robson Hall: Supporting Students' Transition to Practice', *Manchester Law Journal* 39, 397-451.
- Miller, B (2017) 'Cultural Brokers in the Changing Landscape of Legal Education: Associate Deans for Experiential Education', *Journal of Experiential Learning* 2, 98-128.
- Minow, M (2017) 'Marking 200 Years of Legal Education: Traditions of Change, Reasoned Debate, and Finding Differences and Commonalities', *Harvard Law Review* 130, 2279-2297.
- Rules of Procedure (2019) International Criminal Court Moot Court Competition available at www.iccmoot.com/wp-content/uploads/.../ICC-Moot-Court-Competition-Problem-2019.pdf.
- Salmon, S (2017) 'Reconstructing the Voice of Authority', *Akron Law Review* 51, 143-187.
- Sellers, M (2008) 'The Internationalization of Law and Legal Education' in Klabbers J and Sellers M (Editors), *The Internationalization of Law and Legal Education*, Springer, 1-6.
- The Official Rules of the 2019 Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition, available at <https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup19/2019JessupRulesFINAL.pdf> (last visited Nov.24, 2018).
- www.iccmoot.com (last visited Nov.23, 2018).
- www.ilsa.org/about-jessup (last visited Nov. 22, 2018).
- www.teldersmoot.com (last visited Nov.23, 2018).

Legislature Position in the Political System Lebanon as a Middle East Case Study

Rabie Narsh⁽¹⁾

Abstract

The legislative authority enjoys a unique status and special importance in all of the various types of political systems. However, clear differences in the importance, status, nature, role, power and functions of legislature and their impact on the executive vary from one political system to another. This is especially true of the most common political systems: parliamentary and presidential systems. The uniqueness of the Lebanese system springs from the social constructs of the society which, due to historical, geographical, religious and political factors, developed into a consociational society. Consociational societies can be defined as “fragmented but stable, and having a tradition of elite accommodation”⁽²⁾. And, in the same context, consociational democracy means government by elite cartel designed to turn a democracy with a fragmented political culture into a stable democracy through gradual stages and based on the principle of elite accommodation.

In line with this concept, the Lebanese system always enabled the political elites—leaders of the various political sects operating in

(1) Ambassador- PhD researcher

(2) See A. Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, New Haven: Yale University press, 1977.

Lebanon—to reach agreements⁽¹⁾. As a consociational model, Lebanese system attempts to ensure the inclusion of all segments of the society in order to enhance the welfare of the state as a whole. The Taif Agreement that brought an end to the Lebanese civil war, has been a striking example on consociationalism as a form of power-sharing democracy.

However, consociationalism (or the politics of accommodation) is a serious business that places heavy burdens on political leadership. Leaders must not only be willing to compromise and to cooperate, but they must also provide the political and legal means through which inter-subcultural differences can be reconciled. Among these means, according to Lijphart, are “the formula of government by grand coalition, a mutual veto or concurrent majority rule, the principle of proportional representation, and segmental autonomy⁽²⁾. If such measures are implemented, “the decision making process, as well as the implementation of any given public policy, foreign or domestic, should emerge as the outcome of mutual agreement”⁽³⁾.

Here again the Taif Agreement emerges as the perfect example of implementing the political and legal means that gave Lebanon its unique consociational system in a parliamentary form.

Research Area

The paper sheds lights—in a comparative approach—on the various theories of governance and political systems, as applied in

(1)Gerhard Lehbruch presented his 'A Non-Competitive Pattern of Conflict Management in Liberal Democracies: The Case of Switzerland, Austria, and Lebanon', printed in Mcβae 1974.

(2) Lijphart op.cit., p. 25

(3) Ibid., p. 62

the developed and non-developed world; and from the perspective of legislative authorities, their role, importance and position in the political system. The paper will particularly focus on the system of governance in Lebanon, and also taking the Legislature as the focal point. It will tackle the position of this main institution both as described in the constitution and its application by traditional practices, which have become almost customary legal elements of governance and difficult to override.

Aims/objectives

The Lebanese legislative and executive System of governance, since independence and until today, has been developed along the lines of this consociational model, and has been influenced by the political, security, social and economic environment at domestic, regional and international levels. In this paper, the writer attempts to elucidate and explain how such a system has dominated Lebanese political dynamism, and the constant pursuit by the Lebanese political elites, mainly through legislature, to find a consensus in their domestic policy, foreign policy and international relations in order to ensure stability and welfare of the society and the Lebanese state—in a highly complex and volatile region.

Questions

Taking into account the Lebanese unique social, political and economic factors and situation, the constitution it inherited from the French, along with the Lebanese customary practices of governance, and with the position of Lebanon in the midst of a highly tensed

Middle East which is a theatre of a number of wars and conflict, the writer will try to answer the following questions:

1. What is the importance of legislature in any political system, and how would its nature, position and role affect the shape and nature of the political system itself?
2. What role has the legislative authority in Lebanon played in the history of the country, and in shaping the political system?
3. How did the legislature accommodate the elite cartel throughout the different historic phases and made them the real decision makers?
4. How do these decision makers use the position and powers of the legislature to define its relationship with the executive, and what effect did this have on the domestic and foreign policy of Lebanon in a volatile Middle East?
5. Does Lebanon have other options than the consociational model?

Methodology of Paper and Methods of Research

This paper delves into both the quantitative and qualitative methods with more focussing on the latter. Quantitatively, it reviews and analyses the various theories on governance, particularly those related to the legislative authority, and compares them with the Lebanese practices so far. Qualitatively, it thoroughly reviews the Lebanese constitution and amendments made to it in order to cope with developments in Lebanon and the consociational model. It compares and contrasts the Lebanese system to the major political

systems of the world. The paper also uses other qualitative resources like personal interviews, observation and discussions.

Structure and Organization of the Paper

This paper primarily comprises sections related to the legislature in parliamentary system of governance as applied in Lebanon prior to independence—the ottoman rule and the French Mandate—and post-independence. It also compares and contrasts the position of legislative authority in parliamentary system to that in the presidential system, and then studies the crucial impacts on the Lebanese system by domestic, regional and international factors. These factors, coupled with the unique historic developments in Lebanon, created pure Lebanese norms where the Lebanese society and its political elites had to both adhere to the constitution and develop a consociational political model that has ultimately become equally important as the constitution itself.

The paper also comprises some other sections drawn on the reflection of such model on the executive authority delineating a roadmap for the separation of powers and the maintenance of interrelationships between the legislative, judicial and executive authorities in a smooth, pragmatic and legal representation of all strata of the society.

In the context of comparing and contrasting, and while tackling both the constitutional and the factual manifestation of the Lebanese political system, the paper discusses relevant opinions of some key political theorists mainly in comparative politics and power-sharing

democracy in plural societies; aiming at enriching its content and further widening its aspects.

Position within Presidential and Parliamentary Systems

The legislative authority enjoys a unique status and special importance in all of the various types of political systems. However, there are clear differences that have emerged between the importance and status of, in addition to the nature, roles, powers and functions of legislative authorities from one political system to another. This is especially true of the most common political systems: parliamentary and presidential systems.

Some writers and researchers have delved deeply into the details of the differing positions that the legislative authority may hold amongst the various systems. One of the most prominent researchers was Douglas Verney, who dealt with the characteristics of both the presidential and Parliamentary systems in a research published in 1959⁽¹⁾. His study was comprehensive and detailed, and considered to be an important reference with regards to political systems, especially when it comes to the two most common systems in the world⁽²⁾.

Accordingly, we will divide this paper into three parts. The first part will discuss the position of legislature in the parliamentary system, where the writer discusses the main features of this system

(1) Douglas Verney, *The Analysis of Political System*, 1st published 1959, reprint Routledge and Kegan Paul, London, 1979, Chapter 2 and 3.

(2) In order to review Verney's writings concerning this subject, please refer to the previously mentioned reference. I have enlisted the headings of the features as he mentioned them in his work, however, I have addressed them here in a different manner, whereby we have summarized in some cases, and in other cases we have elaborated and provided some explanations, in addition to comparing with the writings of other authors at other times.

vis-à-vis the legislative authority. Comparatively, in the second part, I will tackle the position of legislature in the presidential system while discussing its features. In the third part, the paper will thoroughly examine the position of legislature in the Lebanese parliamentary system, both in constitution and reality, with a focus on its role through different historical phases of the Lebanese political system.

1- Legislature in Parliamentary System

This is the most prominent system in the world, in terms of the number of countries that adopt and apply its principles. It is also the oldest and most deep-rooted as it was the first to embody the principles of democracy. The parliamentary system was the first step taken in shifting from the tyranny of autocrats towards representing the people and taking their opinions into account. The system also enjoys the richest historical experience, whereby the slow and continuous process of evolution that it went through has refined, fortified and enriched its principles.

The features and the position of Legislature within can be enlisted as follows:

i- Transformation of the Assembly into a Parliament

This feature consists of both historical and structural characteristics. Verney has, however, limited it to its historical properties. This historical property highlights how the parliamentary system has developed into its current day depiction. This took place in three stages. In the first stage, a monarch rule existed and was

responsible for the entire political system. During the second stage, an assembly—made up of various members who challenged the King's rule and arrogance—was formed. They gradually started to exercise certain powers, thus concentrating them within their assembly. During the third stage, the assembly took over the responsibility for ruling over the country, whereby the King was stripped of most of his powers.

With regards to the structural property, which was ignored by Verney, this was manifested by describing the assembly as a parliament, i.e., a place for meeting and speaking, where the assembly meets with the government under one ceiling and engages in a process of discussions and accountability. This process can either be, a) periodical and specified for set amounts of time, organized by constitutional rules and procedures (this is the situation of parliamentary systems whose governments are formed of a mix of members from within and without parliament, as is the case of the Lebanese parliamentary system); or b) this meeting may be an inevitable structural meeting, whereby members of the government are themselves also members of the legislative authority (and this is the case for parliamentary cabinets, which is represented in its clearest form by the British parliamentary system).

This meeting bears great importance for parliamentary system theorists. Parliamentarians, in their capacity as representatives of the people, constitute an element of freedom within the system. However, the fact that they meet does not provide the necessary guarantee for a democratic society that aims to survive. Until an alternative is guaranteed, it is important for parliamentary systems to

pay attention to the government as much as it pays attention to people's freedoms, and consequently creating a balance between these two elements⁽¹⁾.

The government should, therefore, itself be a part of parliament, i.e., the representative assembly should be transformed into a parliament. In his defence of the concept of cabinet members being members of parliament, Walter Bagehot states that if the individuals undertaking executive functions are not those that are responsible for legislating, there shall be a conflict between the two sides. There is no doubt that those who levy taxes shall clash with those collecting it. Hence, the executive shall be hampered by the lack of enacting laws it needs, while the legislature shall become corrupt due to its irresponsible actions⁽²⁾.

ii- The Executive Authority is Split into Two Parts

This duality in the executive authority is one of the consequences for the transformation of the assembly into a parliament. The "fusion" between the two authorities (legislative and executive) within the cabinet system may seem to be contrary to the principle of separation of power, even if each authority is carried out by a standalone body. On the other hand, duality in the executive guarantees the existence of a part of the executive authority outside of the parliament.

(1) David Menhennet and John Palmer, *Parliament in Perspective*, the Bodley Head Ltd., London, 1st publish 1967, print 1999. P 53.

(2) Walter Bagehot, *The English Constitution*, first published 1867, Edited by Paul Smith, Cambridge Texts, march 2001, P 77.

The importance of the duality of the executive authority is especially clear when it comes to constitutional monarch systems. It is through this duality that the affairs of the nation can be managed by a responsible government, while the sanctity of the monarch's personality is preserved and remains to be held non-accountable. Hence, as Verney highlighted, the importance of splitting the executive authority into two parts is not important when it comes to republican systems.

The existence of an individual who rises above these daily political confrontations may be useful. He would be responsible for receiving ambassadors, presiding over official events, and granting medals. However, Verney believed that the functions of this position do not justify the related expenses. Indeed, the president of the United States of America, who in his capacity as the head of the government, bears greater responsibilities and undertakes much larger tasks than any other official within the country, combines the two features of being the head of the government and the head of the state.

Verney's conclusion, however, seems to contradict his former notions that the executive authority's dual nature is one of the consequences of the transformation of the assembly into a parliament. It is true that one of the historical reasons for this duality was to keep the monarch's personality non-accountable; however, it became an important pre-requisite for parliamentary systems, where the government is held accountable before the parliament that is able to overthrow the government. This process of accountability

necessitates the existence of a stable executive authority (or part of it), hence the duality.

Though the *raison d'être* of the concept of duality lies within, and almost confined to, the parliamentary system, some writers have highlighted a number of other reasons for the existence and preservation of this duality, without necessarily linking it to the parliamentary system. Some of these reasons can be listed as follows⁽¹⁾:

- The existence of two different ethnic, religious or lingual groups: this arrangement would guarantee representation of each group within the system at the highest levels. Such an arrangement would help in avoiding problems and absorbing groups' anger. The writer presents the Lebanese case as an example, and states that it is the only clear cut case in point.
- A political arrangement: the prime minister may help the president of the republic by guaranteeing representation of certain adversary or non-loyalist groups. Hence, the existence of a prime minister would guarantee keeping these groups under the wing of the regime, as was the case in Britain during the 17th and 18th centuries.
- An administrative arrangement: the president can free himself up to handle major political issues, while the prime minister will be responsible for addressing administrative affairs (as is the situation in France when both the president and the prime minister belong to the same party).

(1) Jean Blondel, *Dual Leadership in the Contemporary World*, London: Heinemann; Boulder, col., West view, 1984, Pp 217-238

- To guarantee the continuity of the executive and its alternation: this is reflected clearly in parliamentary systems when there is always a strong chance for the government to be overthrown. Moreover, the position of the prime minister may serve as a test and experience for the incoming president.
- Neutrality: some presidents prefer to stay far from political conflicts and to remain at equal distance from all the various orientations and political parties. Hence, the prime minister will be left to dive deeply into these daily political affairs and conflicts.

iii- Head of State Appoints Prime Minister

Regardless of the countless ways through which the prime minister is selected, it is always the head of state who officially appoints the prime minister.

iv- Prime Minister Appoints Members of Government

In principle, this process of appointment is within the jurisdiction of the prime minister; however, it is influenced by a number of elements such as the president's desire—since the appointment of ministers is also carried out by him or with his participation—in addition to the various directions within the majority party, and the orientations within parliament along with the distribution of power within it.

v- Government is a Collective Body

This was a result of the transfer of authority from the King—as an individual (an autocrat)—to a collective body, in all that it represents in terms of differing opinions and various orientations. In the old political systems, and even within parliamentary systems when the process of evolution began to take hold, the King’s will was implemented. Ministers were considered as merely advisors, while the prime minister was considered as the first amongst equals (Primus inter pares).

vi- Ministers are Usually Members of Parliament

Since parliament, according to Verney, is a forum for the government and the assembly to meet, it is inevitable for cabinet members to be members of parliament; however, it is not possible for members of cabinet to be members of the assembly. This distinction was probably an attempt from Verney to preserve the principle of separation of powers, from a functional aspect. However, he acknowledged the difficulty of distinguishing between “Assembly” and “Parliament” in parliamentary systems, especially within complete parliament systems, or cabinet systems⁽¹⁾.

Even in some other parliamentary systems in which not all of the ministers are members of parliament, this does not detract from the

(1) Ogg defines cabinet theoretically as follows: “Ministers that are members of parliament, who determine policies and propose draft legislations. They monitor, and they set their general vision for procedures in addition to all laws. They are individually and collectively held accountable before the House of Commons for the administrative and executive actions, whereby the Cabinet is considered as its subordinated executing committee. The cabinet is in no way an independent authority, rather it serves the parliament, and continues undertaking its functions as long as it enjoys the latter’s confidence and support.”

F.A. Ogg, *English Government and Politics*, N.Y, London 1934, Macmilan Edition 1936, P.312

parliamentarianism of the system as long as these ministers are able to participate in the parliamentary discussions, and as long as they are truly held accountable for the work of the government before parliament.

vii- Government Politically Accountable to Parliament

This is the most prominent and clearest features of parliamentary systems. If it does not agree with the program of the government, parliament is capable of withdrawing confidence. This is undertaken through holding a vote of confidence, or by merely opposing an important draft bills to which the government attaches importance, thereby forcing the government to resign.

viii- Prime Minister Advises Head of State to Dissolve Parliament

The monarch in old monarchy systems used to dissolve either one of the chambers of parliament, or both, in order to instate a more submissive council. Nowadays, after the division which has taken place within the executive authority, the head of state is still the one responsible for dissolving parliament; however, he only does this upon the request of the prime minister. Verney considers that every case which goes against this is a distortion of the parliamentary system, in addition to being an exception which proves the rule rather than denying it⁽¹⁾.

(1) The author gives the Norwegian case as an example. The President of Norway is unable to dissolve parliament, but he has the power to adjourn a certain parliamentary session, whereas the parliament is able to dissolve itself. He considers this to be a distortion of fundamental parliamentary principles, drawing inspiration from the French revolution principles.

Based on the above, Lebanon's parliamentary system can be classified as distorted, since the concept of dissolution constitutionally stipulates that it should be initiated by the President of the Republic, who requests this action from the Council of Ministers, who in turn takes the decision (if the extremely difficult and rare conditions were fulfilled). The President of the Republic will then issue the dissolution decree.

ix- Parliament as a Whole Superior to its Components

Sovereignty belongs to the parliament as a whole. The parliament is the supreme authority in its capacity as the representative of the people. Neither of its constituents—the government or the assembly—should control the other. The government relies on the confidence and support of the assembly; however, this does not make the assembly superior to it, since the government can dissolve it with the arbitration of the people (plebiscite or referendum). Many parliamentary systems have failed as a result of the claims of the assembly or the government that they exclusively possess sovereignty, and because parliament was not superior to both.

Additionally, the nature of a parliament's sovereignty may differ in practice from one system to another. For example, the role of the "government" in Britain is prominent within parliament, and the system there is termed as a cabinet system, while the "assembly" played a central role within the third and fourth French Republics.

x- Government Not Accountable to Electoral Constituency

Parliamentary government is held accountable only to parliament; it's only accountable to the electoral constituency in an indirect manner. It is true that members of these governments are inevitably (in the case of cabinet government) members of parliament; however, when they face voters for re-election, they do so in their capacity as parliament members, not as government officials. The task of appointing parliament members as government officials is the responsibility of the prime ministers, not the voters.

xi- Parliament is Centre of Parliamentary System

The fusion of the executive and legislative authorities within parliament, with each one retaining its own powers, in addition to the apparent contradiction to the principle of separating of powers within democratic systems, have led to the rise of parliament's supremacy within the political system. Parliament has become a congress of opinions of the people: a theatre stage upon which the entire political play of all chapters is played out.

In order for the parliamentary system to succeed, the government should not live in constant fear of the threat that parliament poses to it and its programs. It should also not flinch from continuous criticism of its general management of affairs. On the other hand, the assembly should resist the temptation to infringe upon the powers of the executive authority. It is in this concept that parliament will be superior and its sovereignty will be bolstered, and it is this way that a precise balance between the two authorities will be set, whereby

they will mutually monitor each other without the need for a structural separation between them.

2- Legislature in Presidential System

The presidential system is the second result, after the parliamentary system, of the principle of separation of powers which was prevalent during the 18th century. The principles of this system are inspired by the ideas of Montesquieu (three separate powers carried out by three separate organs); however, their embodiment were different from the restrictive monarch systems that existed in Europe at the time, before they developed and took on their current parliamentary form.

The United States of America was the first to oppose the traditional European monarch regimes, and revolted against colonial rule, thus adopting a presidential system⁽¹⁾. At the time, Britain was

(1) Abshire and Nurnberger enlist the main reasons for the emergence and spread of the presidential system, especially during the beginning of the 20th century: 1) The most dramatic reason is the spread of international crises (it is claimed that Theodore Roosevelt resorted to the creation of crises if they didn't actually exist), whereby crises expand the president's powers to the utmost extent. 2) An interfering economic state, whereby the state interferes in all economic aspects of the country. The two world wars and the Great Depression led to a consolidation of the president's position and the importance of his economic and organizational authorities. 3) The paradox concerning expanding the powers of the Congress which seems unable to expand its powers unless the executive simultaneously expands its powers. Hence, when Congress enacts income tax legislations, it incurs additional sources of income to be executed by the executive authority, not the Congress. 4) Institutionalization of the presidency. The two great wars led to a massive increase in federal expenses, hence the president was given additional powers related to administrative functions, which was reflected by a continuous increase in the powers and responsibilities of his office. 5) Presidential superiority and Congress's weakness. Since the beginning of the 20th century, strong presidents have become strong leaders of Congress, whereby each president has his own legislative program which he will attempt to pass through Congress, while the latter was weak and divided, unable to stand up to the president's will. It was unable to carry out its role without an effective external leadership.

a restricted monarch system, and the separation of powers was a prevailing “trend”. The American constitution reflected this trend; however, it set up a complete and rigid separation of powers, whereby it instated an elected president instead of the general governor, who represented the King. The American Constitution placed a broad set of powers at the president’s disposal, making it difficult to compare this new system with parliamentary systems. On the contrary, the constitution made points of differences between the two systems clearer than their points of similarities.

The features and the position of the legislature within this system can be enlisted as follows:

i- Assembly Remains to be Only Assembly

While the parliamentary system—after the powers of the legislative and judicial authorities are set in parallel with those of the executive authority—leads to the establishment of a parliament resulting from the meeting between the assembly and the government, the presidential system does not lead to the same result. The assembly will remain an assembly without being transformed into a parliament. The rigid system of separation of powers, strengthened by the cancellation of the monarchy (the King and his government), made the establishment of a parliament an unnecessary and unpractical stage.

David Abshire and Ralph Nurnberger, *The Growing Power of Congress*, 1981, Centre for Strategic and International Studies, Georgetown University, Washington DC, 1981, pp 54-57.

ii- The Executive is Stable and Not Divided

The executive authority in the presidential system is the president—the president alone. The president is elected by the people for a specific term, which consolidates the concept of separation of powers since the representative assembly is not capable of dismissing the president or forcing him to resign (except with the use of impeachment).

Furthermore, the president has the right to re-run for elections (and this differs from one system to another), noting that most political systems around the world have specified the number of times a president can stand for re-election (twice in the United States of America). Regardless of whether the president is directly elected by the people, or indirectly as is the case in the United States, two main points exist as George Fidel put them down: first, the presidential term is in not—by any chance—linked to the members of the legislative body⁽¹⁾, and second, the president is not just the head of the executive authority; he is the executive authority itself⁽²⁾.

iii- Head of Government is Head of State

While the head of state within monarch systems – prior to parliamentarianism – was also the head of the government, the head of “the government” within the presidential system became the head of state at the same time. This distinction, according to Verney, is important in order to underscore the limitations of the president’s

(1) With the exception of the United States of America, whereby if a majority was not achieved within the electoral college, hence, in accordance with the constitution, the task of electing the president is undertaken by the senate, while the vice president is elected by congress.

(2) George Fidel, op. Cit.

office and the importance of his position as the head of a massive executive administration (government).

iv- President Appoints Secretaries of Departments

In a parliamentary system, the prime minister appoints his minister colleagues to collectively form a government. Within a presidential system, the president appoints secretaries/ministers and the heads of various departments, who will remain subordinates to the president. Though the president's appointees require the legislature's ratification, the president retains a wide range of options in this field.

v- President Alone is the Executive

This is in contrary to the government's position in the parliamentary system, whereby the prime minister, along with the government officials (in addition to the president depending on the different constitutional cases), collectively makes up the executive.

As for the term "cabinet" which is used in the United States, it is meant to describe the meetings which take place between the president and his various secretaries of departments (advisors); it is not the cabinet or government in the parliamentary sense. The president consults with his secretaries; however, he makes the decisions on his own. Hence, he is not the head of the executive authority, he is the executive authority itself.

vi- Rigid Separation between Two Jobs

Based on the principle of rigid separation, it is not possible for members of the assembly to undertake executive administrative

responsibilities, and vice versa, whereby it is not possible for the president or any one of his advisors to take part in legislative authority sessions unless they are called upon to do so (though this differs from one system to another). Consequently, the “government” or administration is not considered as a bridge for communication between the president and the legislature as is the case within the British system.

vii- Executive Accountable to Constitution

The burdens of the executive authority are designated to the president on his own, without any interference or influence from the legislative authority. Hence, the executive (the president) is not accountable to the legislature. The president is only accountable to the constitution. Even though it is the legislature that holds the president accountable to the constitution through the use of impeachment, this does not make the president accountable to the legislature in the parliamentary sense of the word.

Impeachment is a special verdict which has judicial features (though it is not issued by a judicial authority) which determines the extent to which the president’s actions are in compliance with the constitution. In this sense, impeachment completely differs from the political accountability to which the executive is subjected to the legislature within the parliamentary.

While the impeachment instrument in Britain was an important source of political accountability, after phased development, it continued to retain its penal (judicial) nature in the United States of America, and was not developed to cover the sphere of political

violations, and consequently, did not transform into a tool of political accountability⁽¹⁾.

viii- President Not Capable of Dissolving Assembly or Pressure it

Just as the assembly is not capable of dismissing the president, he is also unable to dissolve it or influence the duration of its convention. The legislature enjoys the right to enact laws and has financial powers, while the president, in principle, does not have the right to propose laws or to interfere in the discussions pertaining to these laws. Furthermore, neither of the two authorities possesses tools to influence the functions of the other. Hence, this constitutes a balance and control of the relationship between the two authorities which differ than the balance and control that exist within the parliamentary system.

ix- Assembly is Superior

Since there is no parliament in the presidential system, there is, therefore, no fusion between the two authorities within parliament. Neither is there parliamentary sovereignty. The president is not able to dissolve the assembly, and at the same time, the assembly is unable to force the president to resign. So, where does sovereignty lie? The actions of both authorities are monitored by a third authority-- the judicial authority. Ultimately, the constitution is superior.

Accordingly, each body monitors and checks the other without actually controlling it. However, in spite of this, Verney viewed that

(1) George Fidel, op. cit.

there is a clear supremacy to the assembly in presidential system. Though the president enjoys wide powers, he is actually unable to do anything if the legislative authority does not provide him with the necessary support. Furthermore, if the president's actions were to be unconstitutional, the legislative authority would impeach him. Even the judicial authority will be subject to the will of the legislative authority whenever disputes arise, because it is the latter that has the right to amend the constitution.

Therefore, what is the difference between the assembly's superiority within the presidential system and the sovereignty of parliament, which also has the ability to amend the constitution, within the parliamentary system? Verney stated that amending the constitution in the parliamentary system is carried out jointly by the representative assembly and the government, whereas the assembly is able to make amendments on its own in the presidential system.

x- The Executive Accountable Directly to Electoral Constituency

As opposed to the government in the parliamentary system—whose head (prime minister) is appointed by the head of state, and he—the head of government— appoints its members, i.e., the government is not elected, the president in the presidential system is elected by the people. He is the only government official (along with the vice president if available) who is elected by the electoral constituency of the entire country. Deputies represent their districts; however, the president represents the people, and he is therefore only accountable to them.

xi- No Power Centre in Presidential System

If political life revolves around parliament in parliamentary systems, there is no focal point around which political life revolves in presidential systems. Hence, instead of the concentration of power, there is a strict separation of powers, and instead of unity, a state of fragmentation exists.

3- Position of Legislature in the Lebanese System

The path taken by the legislative authority in Lebanon was no cakewalk. It was subjected to many difficult tests, and sometimes it even went through very violent and turbulent trials which endangered its evolution and very existence. This authority went through many different experiences which enriched and strengthened its role. Each time, it was able to come out of these experiences stronger and more capable than before. Eventually, the country was able to mature and gain independence, and this was largely due to this very legislative authority.

However, its evolution came to a halt with the independence, and its role even started to decline. It was as though its single role was to achieve independence. Once this was achieved, it lost its *raison d'être*. It was also as though the climax of its path was to raise the Lebanese Flag of independence, only to start its dwindling journey.

This was followed by the Al Taif Agreement phase, which had grave impact on the legislative authority, just as on other institutions. The Taif Agreement was able to revive the legislature and to give it back some of its powers. However, how did this happen and in what form? Has the legislature's role truly started to develop again?

This section will tackle the legislature's position within the Lebanese system through three relatively different phases: the pre-independence phase, the post-independence phase till the collapse, and the post Al Taif phase.

A- Pre-independence Phase

Throughout the various phases of its development and despite the different names that it has been given, the legislative authority has constituted a focal point around which all of the details of the Lebanese political life have revolved during the historical course of the nation's development ever since it was first established, probably even before. Lebanon is probably the only country in which legislative authority was established prior to the nation's birth itself.

This is an embodiment of John Locke's ideas which stated that the first natural law is the protection of society, while the first statutory law is the establishment of a legislative authority. If things are to be taken from the perspectives of the likes of Locke, Montesquieu, Ibn Khaldoun and others—who spoke of issues such as the social contract, the rise and fall of nations, and the evolution of various authorities—one conclusion could be drawn that the Lebanese legislature embodied this Social Contract and its mechanisms ever since it was first established. This embodiment gradually developed and expanded, and was consolidated until the roots of the nation started to sprout, and various institutions started to emerge.

It goes without saying that the Lebanese society existed prior to the creation of the legislative authority. The roots of this society can be traced back to the Kaymakam and Mutasarrifate era, and hence

the Social Contract was already “valid”, though it was manifested in the form of tribalism and individualism, i.e., it was linked to a very limited amount of individuals, or even to a single individual.

The legislative authority represented this Social Contract and its conditions in their loftiest political form. With the legislature, the society started to transform from a mere social society to a socio-political society, which was intertwined by a network of economic, social and ideological relationships, i.e., political relationships in general. This is perhaps what explains the birth of the legislative authority prior to the establishment of the Lebanese political entity and the demarcation of its borders.

i- The Kaymakam

Since its foundation, the representative institution has worked on a calm yet steady transition from the rule of the Emirs lineage (with their various titles: Emir, feudalists, tribal Sheikhs, spiritual leaders...), and socially inherited authorities, to an institutional system of authority.

In practice, this did not happen immediately, rather it took place gradually and in different phases (long time before the theory of consociationalism which speaks of gradual shift from a democracy with a fragmented political culture into a stable democracy through gradual stages and based on the principle of elite accommodation).

The initial phases were characterized by a mixed form of authority, e.g., a combination between the authority of individuals and traditional, basic social relationships on one hand, and the authority of modern institutions which were just starting to emerge.

Consequently, an overlap occurred between the personal relationships and institutions; individual and collective authorities. This is in addition to the traditional backward thinking based on feudalism, prestige and influence combined with the modern principles based on actual representation, equality, liberty and the right to choose.

Regretfully, this mix that characterized representative institutions during the Kaymakam and Mutasarrifate did not finish with the end of these two systems. The stark reality is that the overlapping between individual and institutional interests, private and public networks, was transferred from one institution to another, from one era to the next, and has become, today, deeply ingrained within our legislative authority and other institutions.

What has happened is that individual authority and influence have survived throughout the ages, albeit in a non-exclusive, milder manner and in a new form. This hybrid authority has transformed and now operates within the Lebanese institutions, with the legislature being at the forefront.

The importance of this institution during the Kaymakam system was that it acted as an intermediary with a society unacquainted, then, to institutions and systems (at least the written ones) and the newly established institutions. It did act as a translator between two different languages. Hence, it was inevitable for the selection of its members to take into consideration their ability to speak both languages: the language of the society with all that it embodied in terms of socially inherited customs and primeval systems, and the language of modern representative institutions. Consequently, it was

natural for most of these members to be chosen from amongst feudalists, who were highly educated and skilled due to the wealth and influence they enjoyed. It was in this way the feudal families were able to preserve their socio-political existence and ensure the continuity of their influence. And here again, the theory of elite accommodation in consociational democracy clearly presents itself.

However, why did not the situation change as time went by? This is because the circumstances imposed by foreign occupation, throughout the various eras, led to a consolidation of powers of this class of individuals, in addition to expanding of its administrative and political influence, not the opposite. Foreign occupation forces found that the best way to manage the affairs of the country and its people was to rely on this elite class of individuals, who knew the people of the society very well, and were aware of their complex traditions, way of thinking, history and nature. This class of individuals grew aware of this, and therefore took advantage of it, hence preserving its position and prestige⁽¹⁾.

Through their control and influence, in addition to their continuous efforts and intelligence, this class of individuals was favored by the foreign occupation, which brought them even closer and further increased their status in society. This opinion does not refute the fact that some foreign occupation authorities (whether Turkish or French) actually worked to deliberately undermine and weaken certain influential families, or even provoked some families

(1) There is no intention to accuse these families or their dignitaries with treason or betraying the nation; however, these are historical facts that should be mentioned. These families did not betray their communities, rather they can claim that they were simply dealing with the occupier for the benefit of their communities. Furthermore, the opportunities that they were offered would have been taken advantage of in the same way by anyone else.

against others. This only led to strengthening the influence of other families. It was also used as a way to get rid of the family elders whose patriotic tendencies brought them closer to the problems of the citizens, which posed a threat to the foreign occupation authorities.

In contrast to the fate of feudalism in France and European nations, as well as to some Arab nations, the aristocratic feudal class was preserved in Lebanon⁽¹⁾. Their properties were not taken away, rather they were given the opportunity to rebuild themselves in a new way.

How was the situation in independent Lebanon? The newly independent state was not able to do much. The independence was gained at the hands of some of these dignitaries. As a result of their presence within “the governing authority” at the time, and their control over the administration and “key dossiers” handed over to them by the occupation forces, they were the legal precedent which accompanied the periods of gestation, and brought the nation out of the womb of accumulated historical events.

Most of the men of this era belonged to this fortunate, steadfast class⁽²⁾. The spoils—given to them by the foreign occupation—were distributed amongst themselves, their relatives and those who were close to them. They used the same pretexts that were used by the occupation: they and their followers were more aware of their

(1) Abdo Baaklini, *Legislative and Political Development, Lebanon 1842-1972*, Duke University Press, N.Carolina 1976, Pp. 54-55.

(2) In addition to this class, a new bourgeoisie emerged. This class reached a mature level at the time, and was made up of intellectuals, traders and industrialists (silk and its various by-products in general).

society, and the most capable to represent it⁽¹⁾. They claimed that their subjects were satisfied and happy with such arrangements.

Should we marvel at the “immortality” of these families along with their continued influence over society, the administration, politics, and the economy and even over culture and traditions? Should we marvel at this extremely long political life that these families have enjoyed, which has reached a thousand years or more for some of these families?

In return to the Kaymakam system, the transition to a socio-political society which took place during this era was a new and primitive transition. Not much was expected of it, nor of its few institutions that consisted of very basic political mechanisms. The most important thing that the institutions of this system did at the time was to preserve the great responsibility it had inherited from the Emirate system. By this I am referring to the rule of the mountain (Mount Lebanon), in addition to the independence from the Sublime Port and its direct interference. Nevertheless, this did not last for long, whereby the Turks were able to gain a foothold and an open door through which they were able to once again directly interfere. This was achieved after a number of years when the Mutasarrifate system was established.

ii- The Mutasarrifate

At the beginning of this system, the representative institution was still young and weak. However, in spite of the negative aspects of the

(1) In order not to deny these people of their deserved credit, we must state that some of them were actually very knowledgeable and educated, in addition of being aware of the Western sciences along with new institutions and their mechanisms.

Kaymakam system, the mountain inhabitants liked the idea of dealing with public affairs through representation, even though this concept was still limited and was in its initial phases. They were taken by surprise by the Mutasarrifate system that ended over two centuries of independence and self rule, and this angered them. All they were able to do was look up to the representative institution.

This institution had to bear a heavy burden and great responsibility. The Mutasarrif was Ottoman in nationality, will and orientation, whereas the ambitions of the people were patriotic in nationality, will and orientation. The differences were great, and the languages were completely different, making communication extremely difficult.

The members of the “Greater Administrative Council” were aware that their mission for their community was to minimize, as much as possible, the negative consequences of the direct governance. As a matter of fact, they carried out this mission successfully. Despite the fact that they were preoccupied with, and distracted by, many side matters such as arbitrating conflicts (especially between the followers of two different sects); representing the interests of their respective sects and defending them; appeasing the leaders of their sects; or bolstering their own personal positions amongst their sects, they were still able to undertake various collective actions which aimed at managing daily life affairs in addition to discussing them with the Mutasarrif.

Some of the most important of these issues were the precise and thorough discussion related to levying taxes on the inhabitants of the mountain in terms of the amount of these taxes and the way to collect

them, in addition to matters related to education and the opening up of schools. The most important contribution of the Greater Administration Council was the land survey it carried out for the Lebanese territory⁽¹⁾.

Hence, although this Council was not a legislative authority in the constitutional sense of the word, it acted as the first representative institution whose members were directly elected by the people. This led to a deep entrenchment of the idea of representation, and people grew more and more accustomed to the concept of elections. Though its powers were mostly restricted to financial matters (tax related), the Council was able to obtain extra powers and undertake various functions. It was truly able to embody the people's national ambitions for self-rule and independence by defending the territorial integrity of the mountain and the privileges acquired during the Emirate regime, and which had not yet been overthrown by the Mutasarrifate system.

Furthermore—and more than once—during the absence of the Mutasarrif, the Council collectively or its head (who was Maronite), was able to undertake the functions and powers of governance. Hence, the Council was able to achieve political continuity during the transitional changes which were taking place. It was also able to train an entire team of statesmen, in addition to institutionalizing political disputes and limiting the influence of the Maronite Church⁽²⁾.

(1) Abdo Baaklini, *op. cit.*, p50

(2) *Op. cit.*, Pp 54-56.

iii- Transitional Phase and French Mandate

As for the transitional period, which was a fateful and critical phase, the simple act of resorting to this Council was a clear acknowledgment of its importance and influence within the Lebanese system, both political and social⁽¹⁾. This indicated the final transition from the governance of traditions, inherited societal customs and the rule of the few (oligarchy), to the governance of institutions and from social representation to political representation.

Even the Mandate authority was unable to find any other viable institution to deal with. Consequently, the Mandate authority resorted to this Council and requested its support, before it eventually dissolved the Council under the charge that it supported the idea of Greater Syria and its Arab government in Damascus. The strength of this institution even reached to the extent where it was able to impose itself as the representative of Lebanon during the 1919 Paris Peace Conference in Versailles after the end of World War I.

Therefore, prior to the Mandate era, the representative institution played a complementary and negotiating role. In other words, it undertook tasks which were referred to it by the governor; however, it did so with continuous active diligence. During the Mandate, the nature of this role changed, whereby it took on a more confrontational form in most cases. Of course there were many cajolers within the legislative representative council, and while these

(1) The government of Prince Faysal in Damascus declared an Arab government in Beirut and appointed Habib Pasha El Saad, the President of the Administrative Council who returned from exile, as governor over Lebanon and head of a government which was the same dissolved Administrative Council.

members did take part in the confrontations, it was their colleagues that they confronted in defence of the French Mandate authorities.

The importance of this institution and the role it played in opposing the occupation and its exploitative approaches are displayed in the number of times that the French Mandate authorities dissolved it, or amended its internal regulations, or suspended the constitution and hence froze political life in its entirety. The Council strived to face the continuous and non-ending interference by the Mandate authorities in its functions. It goes without saying that the Council carried out all of this within the limits imposed by the circumstances of that time.

The intensity of confrontations between the representative legislative authority and the French Mandate gradually grew. This was accompanied by an increase in the frequency of confrontations between council members—on the one hand—who had come to terms with the demographic changes which had taken place after the declaration of Greater Lebanon, and were aware of the historical ties between Lebanon and its surrounding geographical environment, consequently calling for cooperation between the elements which made up Mount Lebanon and the new elements which were added to it after 1920, and other members—on the other hand—who were unable to come to terms with the realities of the new situation. The latter members feared for their own version of the identity of Lebanon. They desired Lebanon to be an entity independent of its environment, tied to the West through France. They also envisaged a Lebanon of a Christian sway in administration, culture and policies.

These confrontations have shifted the nature of representation process from feudal, sectarian or regional one into a sound political representation with political national visions. This ultimately increased the strength of the representative authority's position and the importance of its role.

There is no doubt that this representation retained certain social (feudal, familial and class) and sectarian ties. Nevertheless, political representation was the dominant force during the peak of the confrontations with the French Mandate authorities.

Since I am presenting the role and importance of the legislative authority throughout the history of Lebanon, there is no doubt that the role played by this authority during the declaration of constitution phase and prior to it adds to the record of positive points. This authority—which was embodied in what was called the Second Representative Council at the time—played a very important and massive role in making and promulgating the constitution.

Still, the most important and valuable role played by the legislative authority was during the independence phase. The period of time spanning from the promulgation of the constitution in 1926 to the declaration of independence in 1943 was a phase characterized by continued confrontations between the legislative authority and the Mandate authorities. These confrontations were intense, and they varied from amending and suspending the constitution, to dissolving parliament, coupled with threats, promises, intimidation ... and so on and so forth. This was one of the most difficult phases that the authority went through in the history of Lebanon. Yet, it was able to

emerge as victorious, whereby it solidified its existence and strengthened its role.

Its firm support for the Independence Government and its independence program, in addition to enacting laws related to this matter, followed by its support for the Bchamoun Government, alongside the diplomatic, legislative and diplomatic role it played during this period, all had a decisive influence in achieving the independence in the form it was developed in 1943.

B- From Independence to Collapse

It was as though the legislative authority was subjected to the natural order of things whereby after it had reached the peak of strength with achieving the independence, it started to decline. The French occupation was the needed external factor that forced the Lebanese to unify under the leadership of the legislative authority and its symbols, making them forget about all of the sources of their internal conflicts. After the French Mandate was gone with the independence, the Legislature seemed as if it had no new strategic purpose to pursue or no means to gather the Lebanese around. This led to the return of disputes and conflicts to the Lebanese political arena, which was already a suitable environment for the growth of such disputes.

i- Prior to Collapse

There is no doubt that the legislative authority did not immediately surrender without any resistance. It did make efforts at the beginning, and was successful to a certain extent in unifying the Lebanese

people around a common goal. When this goal didn't find a place within the strategy, future vision, affiliation or nationalism of the nation, the legislative authority embodied this goal in the constitution and its institutions. It was in this way that the legislative authority itself became this common unifying goal and a basis for mutual agreement.

The fact that the legislative authority was able to bring together the representatives of various districts within its confines, in their capacities as the representatives of one people (or the nation as stipulated by the constitution), was in itself a big achievement and yet another indicator of its vitality. This is especially true, not from a current perspective, whereby this is considered obvious and axiomatic, but in terms of the standards of that era that was characterized by a continuous, fierce rejection and resistance of the new formed entity (the new state – Greater Lebanon), in addition to the desire to disengage from it.

The elements of the newly born entity were combined within the legislative authority, which was a positive aspect. Nevertheless, this brought with it a parallel negative aspect, whereby due to this seemingly feigned “coexistence”, and since this situation was the worst of two evils, disputes started to simmer within the legislative authority. Mixed dimensions of political and social sentiments, corruption, conspiracies, sectarianism, internal and external public policies and treaties were all reflected on the internal stability of the legislative authority. As a result of all this, legislative authority started to lose its vigor, and its position declined.

It is true that these problems were a reflection of what took place on the streets, and their manifestation in the hallways of parliament was a benign way to absorb a more violent and malicious sedition on the streets; therefore, forming a protective shield against civil strife within the society. It is also true that the legislative authority made huge efforts and continued its role of resistance, which was redirected this time from resisting against a foreign enemy to resisting an even more vicious internal enemy. On the other hand, it is also true that at a certain point, legislative authority's resistance reached a level of a total futility and loss of immunity. It completely lost control over the situation, and conflicts were transferred to the streets.

It seemed like concepts such as the state, the constitution, institutions, the role of Lebanon as path to the East and the window to the West, the Arabism, or the economic boom of the 1950's and 1960's, or even the National Pact, were nothing more than pain killers and short term tactical, rather than strategic, visions. All this led to an implosion followed by a collapse.

What was the reason for this? Wasn't the legislative authority's resistance sufficient? Did it simply attempt to put out the fires while leaving a lot brewing underneath? Indeed, it was able to delay the strife. However, it did not eliminate the core problems behind this strife. Its weak points stemmed from its complex composition and its existence in internal and regional environments which were no less complicated (and these were two reasons over which the legislative authority had absolutely no control). Moreover, after the declaration of independence, the legislative authority started to slowly move

away from the concept of unity it had invented towards narrow sectarian interests, placing them before any national interest, thus failing to set forth any major objectives to unify the nation. All of this allowed for the seeds of internal strife to continue. The legislative authority made so many mistakes the results of which were fatal.

Some may claim that the national objective was there, and that it was set forth within the “National Pact” as a mutual consensus concerning the nation’s role and relationships. This is untrue. Even the concept of the nation, its identity and affiliations were not specified within the agreement, at least to many different groups. It is perhaps enough to enlist the titles of some of the disputes that existed on this matter (the entity, an Arab Lebanon, Phoenician Lebanon, Arab nationalism, Lebanese nationalism, Syrian nationalism and the four districts) in order to understand the complexity and deep rootedness of these disputes.

Moreover, the National Pact itself was vague, partial and temporary. It did not consist of any strong points as it was the result of an agreement between the weak, not the strong. Weak parties compromised on their most essential principles in exchange for the other sides’ compromise on their respective principles and ambitions. How then is it possible for this pact to consist of strong points? Settlements usually take place when all concerned parties forgo some of their requests, with the ultimate aim of reaching a middle ground that takes into considerations the interests of all parties. Such settlements do not call for a total compromise on all basic principles,

nor do they call for their absolute abandonment, or else this would lead to cancelling the very existence of the conflicting parties.

Furthermore, where were the strategic future objectives of this National Pact? How did it embody the nation's identity and affiliation? It is not true that this agreement of the weak was struck between two major sects. It was struck between two individuals that belonged to these two major sects (neither Bechara el Khoury nor Riyad el Solh could claim to represent their respective sects—they didn't even lead political parties). However, the extent to which these two individuals truly represent their respective sects is a different topic.

Even the revolution for independence and its demonstrations, along with the expressions of support that followed the arrests and releases of various politicians on November 22, 1943, cannot be taken as manifestations of the National Pact. The sequence of events that followed that date has made clear that a broad category of the people did not care about the National Pact, and had they been given the opportunity, they would not have agreed to it. The political and social diversity of Lebanon are too complicated to be contained and summarized in an agreement of the weak, by two individuals, of two different sects, representing a limited segment of the population.

ii- After the Collapse

It is pertinent to note that the collapse, the causes of which were implicit in the legislative authority, infringed upon all of the state institutions: public, mixed or even private, civilian and military, both

large and small. It's striking that all of these institutions collapsed or fragmented, except for the legislative authority itself.

Throughout various intervals of the collapse phase, and at certain times, Lebanon had two concurrent governments, two armies (or even more), and different courts of various types and colours (tribal, customary, individual, in addition to other known courts). Public administrations were fragmented and police departments were divided. This in addition to the existing of conflicting history books and a large number of private communal universities. However, amidst all of this, the legislative authority remained united; Lebanon have always had one Legislature, one Parliament.

The Parliament remained the final resort for the Lebanese people, and even for the warring groups. It was within the parliament, and via representatives of these groups, that fighting militias were able to communicate within one other. In spite of the fact that these groups opposed and criticised parliament due to the incorrect nature of its representativeness (in their view), not one of them actually took the initiative of demanding the cancellation or suspension of parliament (which continued with its legislative functions, while the other function of monitoring the government was rendered useless). Neither did these groups withdraw their representatives from the parliament (though they were able to impose their will on them through their militias).

The historical truth that should also be highlighted here is that all of the attempts that were made outside of parliament to end the fighting and find solutions to the crises, even those negotiations which took place between the militia leaders themselves, failed (the

Suleiman Franjeh document 1976, the Geneva and Lusan Talks 1983 – 1984, the Tripartite Agreement 1985 and others).

Nothing was able to end the war and set foundations for a national consensus, or principles of reform, except for an agreement which was reached during a conference attended by members of the Chamber of Deputies (Parliament) that were still alive (62 deputies). The Lebanese National Reconciliation Document was born, drafted and signed upon on October 22, 1989, in the Saudi city of Al Taif.

C- Post Taif Agreement

The Taif Agreement strengthened the constitutional position of the legislative authority in ways that the original constitution and amendments made had not done. It was as though the Taif Agreement aimed to reward and honour the legislative authority for its survival and great contributions throughout the various historical phases that Lebanon and its political system went through.

i- In Constitution

The godfathers of the Taif Agreement, along with its sponsors, theorists and participants, had all collectively experienced the dangers of monopolizing power, making individual decisions and centralizing political life around one person or specific class of people. All of them were aware of the dangers of one certain group taking control over the spoils and reins of power. They also knew the inevitable reactions of other groups that felt betrayed and marginalized, especially within such a pluralistic and complex society. This is particularly more evident and even riskier if the

control was over the executive authority, at a time when the legislative authority seemed weak and powerless.

The Taif's engineers' main concern was to "distribute" power amongst all the various classes, i.e., the sects in order to achieve social and political coexistence, in addition to ensuring participation in political life. They believed that this was achievable by assigning power to an institution rather than an individual, and that this power should be invested in collectively rather than individually. It was, therefore, in this way that the Taif Agreement strengthened the Council of Ministers (as an institution) and the Parliament at the expense of the Presidency of the Republic that is personal per se to a large extent.

Thus, the Parliament came out of the Taif's conference enjoying many points of strength. It is now almost impossible to dissolve it, and its mandate term is fixed and independent of both branches of the executive: The President of the Republic and the government. The Parliament has become in full control of all matters related to the legislative process in all of its details, after article 58 of the constitution was corrected and the "famous period of 40 days"⁽¹⁾ was set and placed in its hands. Furthermore, the Parliament was given the final say in appointing the Prime Minister according to article 53 which stipulates that "the President of the Republic shall designate the Prime Minister in consultation with the President of the Chamber

(1) By means of a decree issued after the approval of the Council of Ministers, the President of the Republic may put into effect any bill which has been previously declared to be urgent by the Government with the approval of the Council of Ministers in the decree of its transmission to the Chamber, and on which the Chamber has not given a decision within forty days following its communication to the Chamber, and including it in the agenda of a general meeting and reading it therein (Article 58).

of Deputies based on binding parliamentary consultations, the content of which he shall formally disclose to the latter”. It was also given a decisive word in the formation of the government itself according to article 64 that states that the Prime Minister “shall conduct the parliamentary consultations for forming the government”.

The structure and composition of the Parliament is also stipulated in the constitution (equal representation between the Muslims and the Christians, and proportionally among the sects of the two religions and the various regions). If it is true that any institution draws some of its strength from its president, then it is enough to mention the position of the Speaker of Parliament, which was significantly strengthened, hence augmenting the power of the Legislature after the Taif Agreement.

ii- In Reality

It is true that the Parliament is stronger in real life after the Taif Agreement. It is the first elected parliaments whose members were equally divided between Christians and Muslims. The number of its members was also the largest throughout the history of all legislative authorities. In the post Taif, parliament groups and parties that have a strong presence within the political arena are represented, some of which hadn't been previously represented at all⁽¹⁾. The betterment of

(1) Hezbollah, Amal Movement, Prime Minister Rafik Hariri, Islamic groups. As for the parliament which resulted from the 1992 elections (the first after Taif), the accuracy of its representation, in the view of a many Lebanese, was considered to be one its points of weakness, not strength, especially in terms of the percentage that boycotted the elections, which reached approximately 70%. A major portion of this group came from the Christian class, and some relatively important political movements were amongst them (the Lebanese Forces, the Phalanges, Al Ahrar, the Communist party).

the representation of women, the decline in political familial heritage, the new blood induced to it⁽¹⁾ and the increase in the level of education amongst the deputies increased, are all point of strength and credit to the post Taif parliament.

Hence, the Taif Agreement consolidated the Parliament's position; however, it also consolidated the position of the government, especially its head (Prime Minister). During the first phase after the Taif Agreement, the first Parliament was faced with strong governments whose compositions were a reflection of the composition of the parliament itself, in the sense that these governments also represented major political groups⁽²⁾, and that its head (Prime Minister) enjoyed large popular support and sported broad local and external relations. The first post Taif governments had major ambitious programs and plans with which the Parliament wasn't able to keep up.

At a time, it seemed as though the Parliament had acquiesced to the fact that the government enjoyed much more popular confidence than that it, itself, enjoyed. This was taken advantage of by the government, who used it as an alternative to the vote of confidence of the legislature. It seemed, then, as though "the Parliament should obtain the confidence of the government, as opposed to the government obtaining confidence from the Parliament"⁽³⁾.

(1) The percentage of deputies renewal was 28.81%, that is 106 out of 128; and the percentage of familial heritage was 17.18% (د.سونيا الدبس، الحياة النيابية في لبنان، مقارنة بين مجلسي (مقارنة بين مجلسي) 96-87).
Dr. Sonia el Debs – 1992-1972، مجلة الحياة النيابية، مكتبة المجلس، خريف 1994، ص 96-87).

(2) With the exception of Hezbollah, which has not yet participated in any governments to this day.

(3) Concerning this period, review Fares Sassine, Representation and the Government, Chamber of Deputies 1992 – 1996, the Lebanese Centre for Studies, Beirut 1997, pg 75. فارس ساسين، التمثيل والسلطة، مجلس النواب 1992-1996، المركز اللبناني للدراسات، بيروت 1997، ص 75.

However, the Parliament immediately restored balance to its relationship with the government after the government started to display points of weakness and multiple (conflicting) orientations within it. Then came the Parliament's rejection to delegate to the government the power to issue "legislative decrees", despite the government's repeated requests for this delegation. The Parliament, instead, increased its legislative and monitoring activities⁽¹⁾, thus displaying an ability to follow up on government programs⁽²⁾.

Conclusion

Still, this picture outlined above is not a complete and true reflection of the position of the post-Taif Parliament. There have been many facts and relationships, some of which are visible and some of which take place behind the scenes, which have stunted the Legislature's ability to carry out its functions at full-fledge. These factors have prevented it from assuming its position that the constitution designed in line with the spirit of the Taif Agreement. These "purely Lebanese" facts are themselves those that also hinder the executive authority, in particular the Council of Ministers, and prevent it from undertaking its functions and role which were

(1) The first chamber after the Al Taif Agreements was able to enact 425 laws in four years. The second chamber also achieved the same number of enacted laws, whereas the number of laws passed by the chamber between the years 1968 – 1972 reached only 140, and 683 laws in the 20 years between 1971 – 1992 (Ahmad Zein, *Lebanese Parliamentary Life*, the Lebanese Al Hayyat magazine, the Chamber library 1998, and Dr. Azza Wehbe, in addition to a number of tables from the Chamber of Deputies.

Dr. Azza Wehbe, *Legislative Functions of the Arab Parliaments: Comparative Study*, Published on the International Network, 2003.

(2) During the session of the 10th of July 1999, the General Assembly amended article 136 of the Chamber's internal bylaws, whereby it allocated a session after every 4 work session for questions and answers i.e. or a session for questioning the government preceded by a report presented by the government.

allocated to it by the Taif Agreement which institutionalized the Council of Ministers into a full-fledged constitutional body.

These “special characteristics” are deeply ingrained within the Lebanese system. They have an influence on every aspect of political life, including the “personalization” of institutions (hence the institution, its role and position are reduced to the personality of its president). The term “troika” is widely used in the Lebanese politics when the three constitutional bodies are reduced to the personalities of the President, the Speaker and the Prime Minister. Furthermore, the Lebanese system (pre and post the Taif Agreement) has coloured these institutions with a sectarian dye, which was also another of its ugly aspects. With all these hindrances, it, therefore, became difficult to speak of the position of the legislature in relation to the other institutions within the political system.

Finally, why has consociationalism failed to build a stable democracy in Lebanon as the theory suggests? In theory, the term consociational democracy not only encapsulates a theory but also a programme: it suggests the imposition in a plural society, like the Lebanese, of a certain kind of rules and norms, both written and practiced, that can mend and put together a fragmented society on the track of building its own path of democracy tested by past experiences and trials.

It's true that the Lebanese decision makers (the elite cartel) have made use of the experiences they learned from the past civil war, however, consociationalism suggests that the elite governance would be a temporary phase in the gradual journey of establishing a stable democratic rule. The post-Taif-Agreement phase was supposed to be

“this temporary phase” of elite accommodation and of building solid norms and rules towards the targeted phase of stable consociational democracy. However, the Lebanese system is still governed by the same elite cartel that has been ruling it since the inception of the Lebanon’s State; the phase of “elite accommodation” seems to be everlasting.

The Lebanese system has yet to develop the norms and customary rules necessary to walk down that path of stable democracy. Today, more than ever, with the ongoing wars and conflict in the Arab Levant, the Lebanese diverse society has to develop its post-Taif political system to the end of strengthening and purifying its consociational model of political system to avoid a relapse to stability in Lebanon?

BIBLIOGRAPHY

1- Legal References, Newspapers and Articles

a- Regarding the Lebanese System

- The Lebanese Constitution which was promulgated on the 23rd of May 1926 and all of its amendments.
- The National Charter document (which was agreed upon in the Saudi city of Al Taif on the 22nd of October, 1989)
- The Parliamentary Life magazine. مجلة الحياة النيابية
- Lebanese Newspapers (local Lebanese and international newspapers).

- A study titled **Parliamentary Information**, prepared by a joint work force between the Lebanese Chamber of Deputies and New York University – Albany, October 2000 (the Chamber’s library).
- Other various articles, publications, studies and documents issued by the Chamber of Deputies (the Chamber’s library).

b- Regarding the Parliamentary System

- The constitution of the United Kingdom which is comprised of:
 - ✓ Acts of Parliament
 - ✓ Conventions
 - ✓ Common Law
 - ✓ Royal Prerogative
 - ✓ EU law
 - ✓ Treaties
 - ✓ Works of Authority
 - ✓ Standing Order House of common United Kingdom (House of Common Act)
 - ✓ House of Lords Act
 - ✓ Publications of the British Labor Party (the party archives)

c- Regarding the Presidential System

- The Constitution of the United States of America, adopted on September 17, 1787, and its amendments
- Floor Operations Manual for the U.S. House of Representatives
- Standing Rules of the U.S. Senate

- A study titled “the Jeffersonian Perspective, published on the internet (Capitol Hill), 2003

2- Arabic Books

- الدبس، د.سونيا ، *الحياة النيابية في لبنان*، مقارنة بين مجلسي 1972-1992، مجلة الحياة النيابية، مكتبة المجلس، خريف 1994.
- رستم، د. أسد، *لبنان في عهد المتصرفية*، دار النهار للنشر، بيروت 1973.
- ساسين، فارس، *التمثيل والسلطة*، مجلس النواب 1992-1996، المركز اللبناني للدراسات، بيروت 1997.
- سعادة، فارس، *الموسوعة الإنتخابية، من حياتنا البرلمانية خفايا ومواقف*، عشرة أجزاء، 1842-1920، دار عشتار ومطابع الكريم الحديثة، بيروت 1994-1996.
- فيدل، جورج، بحث في النظام السياسي مترجم إلى العربية، 2003.

3- English Books

- ABSHIRE, David M., NURBERGER, Ralph D., *The Growing Powers of Congress*, The center for Strategic and International Studies, Georgetown University, Washington DC, 1981.
- BAAKLINI, Abdo, *Legislative and Political Development: Lebanon 1842-1972*, Duke University Press, Durham, N. Carolina 1976.
- BLONDEL, Jean, *Dual Leadership in the Contemporary World*, London: Heinemann; Boulder col., West view, 1984.
- Lehmbruch, Gerhard, *A Non-Competitive Pattern of Conflict Management in Liberal Democracies: The Case of Switzerland, Austria, and Lebanon*, printed in Mcßae 1974.

- **IJP**HART, Arend, *Parliamentary Versus Presidential Government*, Oxford University Press, 1991.
- **IJP**HART, Arend, *Democracy in Plural Societies*, New Haven: Yale University press, 1977.
- **MEN**HENNET, David and **PAL**MER, John, *Parliament in Perspective*, The Bodley Head Ltd, London, 1st publish 1967, print 1999.
- **OGG**, F.A., *English Government and Politics*, N.Y, London 1934, Macmilan Edition 1936.
- **VER**NEY, Douglas, *The Analysis of Political System*, 1st published 1959, reprint Routledge and Kegan Paul, London, 1979.
- **Wehbe**, Dr. Azza, *Legislative Functions of the Arab Parliaments: Comparative Study*, Published on the International Network, 2003.