تهامة

مجلة علمية – أكاديمية – محكمة – نصف سنوية – تصدر عن جامعة الحديدة

رئيس التحرير

أ.د / محمد أحمد أمين الأهدل

رئيس الجامعة

نائب رئيس التحرير

أ.د/ محمد حمد محمد بلغيث

نائب رئيس الجامعة

للدراسات العليا والبحث العلمي

مدير التحرير

أ.د/ عبدالجبار محمد قائد الصبري

المراجعة اللغوية للغة الانجليزية

أ.د/ نعمة عبدالله عياش الزبيدي

المراجعة اللغوية للغة العربية

أ.م.د/ يوسف العجيلي

سكرتير التحرير

أ/ نشوان علي سعيد العبسي

مدير عام البحث العلمي

تصميم وتنسيق واخراج

م/ ذي يزن عبده محمد الرمانة

مدير عام الدراسات العليا

أ/ عبد الكريم قايد العبدلي

مستشارو التحرير

أ/ حسين علي حازب

أ.د/ علي يحيى شرف الدين

أ.د/ غالب القانص

أ.د/ صادق الشراجي

أ.د/ قاسم محمد بريه

أ.د/ عبدالله احمد جنيد

أ.د/ حسين عمر قاضي

أ.د/ مهيوب عبدالرحمن سعيد

أ.د/ إسماعيل محمد المحاقري

أ.د/ إبراهيم عمر حجري

أ.د/ عز الدين حسن معاد

أ.د/ عبدالمؤمن علي المنتصر

أ.م.د/ جازم أحمد ناجي سعد

أ.م.د/ أحمد محمد قاسم مذكور

أ.م.د/ محمد عبد الحميد العلوي

أ.د/ أحمد أحمد صالح العرامي

أ.د/ طالب طاهر النهاري

أعضاء هيئة التحرير

أ.د/ ابراهيم ابراهيم القربي

أ.د/ بدر اسماعيل عبدالرزاق

أ.د/ علي محمد علي الناشري

أ.د/ مطهر علي صالح انقع

أ.د/ علي سيف صالح المشرقي

أ.د/ سالم علي محمد الوصابي

أ.م.د/ أحمد عزي صغير شأوش

م/ ذي يزن عبده محمد الرمانة

تـهـامـة

تصدر عن جامعة الحديدة – الجمهورية اليمنية مرتين في العام، تخاطب الأساتذة والهيئات العلمية الجامعية، وتهتم وتُعنَي بنشر الدراسات والبحوث العلمية الأكاديمية ذات المستوى الرفيع في مجالات الأدب واللغة والفنون والعلوم التطبيقية.

قواعد النشر:

- أن يكون البحث جديداً، ولم يسبق نشره في أية وسيلة من وسائل النشر.
- أن يمثل البحث إضافة علمية واضحة، سواءٌ أكانت نظرية أم تطبيقية.
- ألا يتجأوز حجم البحث ثلاثين صفحة حجم B5، وأن يترك الباحث ٣سم من أطراف الورقة.
- على الباحث أن يقدم ثلاث نسخ مطبوعة من البحث أو يخزن على قرص CD بوصة مع المعلومات كافة. وترقم الصفحات بما في ذلك الرسوم والجدأول والصور الملاحق.
- تخضع البحوث المقدمة للنشر للتحكيم السري وفي حالة اتفاق آراء اثنين من المحكمين على قبول النشر يقبل البحث للنشر بعد إجراء التعديلات المطلوبة.
- الصفحة الأولى من البحث تحتوي على عنوان البحث واسم الباحث أو الباحثين وملخص لا يزيد حجمه على ١٠٠ كلمة.
- يجب مراعاة الإشارة إلى ترتيب المراجع وفق أسبقية ورودها في البحث.
- البحوث والدراسات المنشورة في المجلة تعبر عن آراء أصحابها فقط، ولا تعبر بالضرورة عن رأي المجلة.
- لغة النشر في المجلة هي اللغة العربية أو الانجليزية .
- يمكن الحصول على مجلة تهامة من قسم التبادل في مكتبة جامعة الحديدة مقابل مبلغ (٥٠٠ ريال) للنسخة الواحدة.
- الاشتراك السنوي:
  - داخل اليمن: للأفراد (١٠٠٠ ريال)، للمؤسسات (٢٠٠٠ ريال).
  - في الوطن العربي : (١٥$).
  - في البلدان الأخرى: (٢٠$). يشمل بدل الاشتراك أجور البريد.

حقوق الطبع محفوظة لجامعة الحديدة. ولا يجوز نشر أي جزء من هذه المجلة أو اقتباسه إلا بعد الحصول على موافقة خطية من رئيس التحرير.

التنفيذ الإلكتروني الأستاذ. ذي يزن عبده محمد الرمانة
الإدارة العامة للبحث العلمي
جامعة الحديدة
البريد الإلكتروني:Tehama_jor@yahoo.com

الافتتاحية

@

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، وبعد..

يأتي هذا العدد من مجلة تهامة العلمية المحكمة ليشكل تحولاً استثنائياً ضرورياً لكونه متزامنا مع ما تمر به بلادنا الحبيبة وأمتنا العربية والإسلامية من أحداث جسام تعكس حجم الخطر المحدق بها وخاصة ما يشهده يمننا الحبيب من عدوان غاشم أظهر مدى الحقد لقوى الاستكبار وأدواتها العميلة في المنطقة واصرارها على تنفيذ مشروعات التجزئة والتشطير والهدم الممنهج لكل مقدرات الشعب، وقد انعكست هذه الحالة بقوة على نفسية الباحثين في بلدنا وقدراتهم العلمية والاقتصادية واصابت قسماً كبيراً منهم بالإحباط والحزن فتراجعت فعالية البحث العلمي ودوره المنشود في تحقيق التقدم في كل المجالات.

ويصدر هذا العدد متزامناً مع احتفالات شعبنا اليمني العظيم بأعياد الثورات المجيدة، ثورة الحادي والعشرين من سبتمبر وثورة السادس والعشرين من سبتمبر وثورة الرابع عشر من أكتوبر.

وعلى الرغم من ذلك كله لم تتوان الجامعة في ظل هذه الظروف الصعبة والاستثنائية عن كسر هذا الطوق من الإحباط والتراجع ايماناً منها بأن البحث العلمي يظل نورا يشع في أحلك الظروف، يسكب الأمل في نفوس البشرية، ويجدد الحياة.

وها هي مجلة تهامة تواصل بريقها العلمي متمثلا في العدد الثاني عشر الذي يأتي تواصلاً مع الإصدارات السابقة واستجابة لأهمية البحث العلمي ودوره في ترصين عمل الجامعة الأكاديمي والعلمي، حيث يقاس نجاح الجامعة بإرساء قواعد البحث العلمي وقدرتها على التأثير والتغيير في محيطها. وإيصال رسالتها العلمية لكل العالم.

إن هذا العدد ليس إصداراً نمطياً، وإنما تنوعت البحوث العلمية والموضوعات؛ حيث اشتمل هذا العدد على بحوث في مجال العلوم الإنسانية وعلى بحوث في مجال العلوم الطبيعية، فهو لسان حال الباحثين الذين تنوعت أبحاثهم وسنظل حريصين على أن تستمر مجلة تهامة العلمية المحكمة في أداء رسالتها في المجالات العلمية والبحثية ونشر كل جديد من البحوث العلمية والابتكارات الجديدة في شتى مجال العلوم الإنسانية والطبيعية والتقنيات الحديثة التي تساعد على تحريك عجلة التنمية ونهوض الأوطان وازدهارها.

نأمل أن يكون هذا العدد حافزاً للباحثين سواءٌ، أكانوا في داخل اليمن أم خارجه على المشاركة والإسهام بإنتاجهم العلمي ليكون رافداً من روافد هذا انهر المتجدد المتنوع، ودعوة لأقراء المعلومة وتنشيطها وتدعيمها بما يكتبه الباحثون.

وفي الأخير لابد أن أقدم الشكر لكل من أسهم في تأسيس هذه المجلة، وكذا القائمين عليها، وأخص بالذكر كل من أسهم في استئناف صدورها لتظل منارة للعلم والعلماء يستنير منه أعضاء هيئة التدريس وطلبة العلم والمعرفة في جامعة الحديدة والجامعات الأخرى والباحثون في مراكز الأبحاث العلمية.

والله الموفق..

أ.د. محمد أحمد أمين الأهدل
رئيس هيئة التحرير
رئيس الجامعة

المحتـــويات

الصفحة	الموضوع	الكاتب
٤	قواعد النشر	هيئة التحرير
٥	الافتتاحية	رئيس هيئة التحرير
٧	الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء	أ.م.د/ يحيى قاسم علي سهل
١٩	أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم	أ.د./علي بهلول علي أحمد بهلول
٦٤	تقدير الكلوروفيل الكلي وA , B في أوراق نباتي الدمس Canocarpus lancifolivs والمريمرة Azadarakhtea indica في مناطق مختاره من مدينة الحديدة كأحد مؤشرات تلوث الهواء	د/ قايد محمد عبدالسلام أ.م.د/ عزي احمد فقيه د/ خالد محمد مكي أ/ هيثم هزاع محمد
٧٨	ولاية المظاليم في الإسلام والقضاء الإداري المعاصر دراسة مقارنة	أ.م.د/ سهير علي احمد
١٣٨	عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي	د/ عبد الرقيب علي صغير
١٨٩	إعمال المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤساء أمام القضاء الجنائي الدولي	أ.م.د/عبدالغني جبران الزهر
٢٢٢	الحرب على اليمن وتأثيرها على مستقبل الوحدة اليمنية	أ.م.د/محمد شرف الشريف
45	On Generalized Non-Symmetric Recurrent Spaces	Fahmi Yaseen Abdo Qasem Adel Mohammed Ali Al-Qashbari
29	Analysis of some Physiochemical Parameters to Evaluate the Drinking Water Quality in Al-Qutai wells Hodeida- Yemen	Mohammed T. Majam Ezzy A. Faqeh, Khaled M. mekki
1	Seasonal Variation in Photosynthesis, Dark Respiration and Growth Rate of Two Reef Building Corals in the Red Sea Coast	Yahya A. M. Floos

الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء

أ.م.د/ يحيى قاسم علي سهل
أستاذ القانون العام المشارك
كلية الحقوق ـ جامعة عدن

ملخص

يتكون الموضوع من مطلبين، تناولت في المطلب الأول أهمية الفصل بين السلطات، حيث عالجت ظهور مبدأ فصل السلطات والفكرة الأساسية التي يقوم عليها والأهداف التي يحققها هذا المبدأ.

وعالجت في المطلب الثاني ضمانات استقلال القضاء بوصفه حجر الأساس في تحقيق رسالة الدولة المتمثلة في إقامة العدل بين جميع الناس، موضحاً معوقات هذا الاستقلال والأسس التي يبنى عليها.

مقدمة:

اتفق الفقه الدستوري بأنه يلزم لقيام الدولة القانونية أن يتوافر لها ضمانات معينة يتمثل أهمها في وجود دستور، وفي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات واحترام مبدأ سيادة القانون، وفي تدرج القواعد القانونية، وكذلك تنظيم رقابة قضائية، وأخيراً حماية الحقوق والحريات الفردية[١].

وتعرف الدولة القانونية أو دولة المؤسسات بأنها الدولة التي تقوم على أساس تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف رئيسية: تنفيذية، تشريعية ـ قضائية، وقد نشأ على أساس هذا التقسيم مبدأ الفصل بين السلطات كنتيجة طبيعية لمفهوم دولة القانون أو دولة المؤسسات إذ لا قيمة للقول بدولة المؤسسات إذا لم يكن هناك تجسيداً وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، على أن أهم هدف عند فقهاء القانون الدستوري هو فصل مؤسسات الدولة عن شخصية الحاكم، والتي كانت تطغى على شخصية الدولة كما عبر عن ذلك لويس السادس عشر بقوله (أنا الدولة والدولة أنا) [٢].

والمؤسف له أن المشرع اليمني أكد هذا القول في المادة (٨) من قانون أراضي وعقارات الدولة الصادر بقرار جمهوري رقم (٢١) لسنة ١٩٩٥م التي تنص: (لا يجوز التصرف في أراضي وعقارات الدولة الخاصة إلى أي شخص طبيعي أو اعتباري بالمجان إلا بقصد تحقيق نفع عام أو بتوجيه من رئيس الجمهورية).

وسنبحث في الضمانات الدستورية التي تعزز من استقلال السلطة القضائية بوصفها إحدى سلطات الدولة الثلاث لترقية وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات، بوصفه يمثل ضمانة أساسية لقيام دولة (المؤسسات) أو الدولة القانونية، وعلى وفق ما سبق، يقتضي البحث، التعريف بمبدأ الفصل بين السلطات وأهميته، ثم البحث في ضمانات استقلال القضاء وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

أهمية الفصل بين السلطات

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الأساسية التي قامت عليها النظم الديمقراطية الليبرالية، ففي أعقاب الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩م تبنى إعلان الحقوق الفرنسي هذا المبدأ إذ نصت المادة السادسة عشر منه على أن (كل جماعة سياسية لا تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن أن توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات ومن ثم فهي جماعة لا دستور لها).

---

[١] د.عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٤م صـ١٦٤.

[٢] القاضي يحيى محمد المأوري، دولة المؤسسات ومبدأ الفصل بين السلطات، ورقة مقدمة إلى حلقة نقاس: (التجربة الدستورية في اليمن التي أقامها (تيار الوعي المدني وسيادة القانون)، صنعاء، ٥-٦ يونيو ٢٠١٢م صـ٣.

وينسب مبدأ الفصل بين السلطات عادة إلى المشرع الفرنسي، مونتسكيو على الرغم من أن عدداً من المفكرين والفقهاء سبقوه في الدعوى إليه أو مهدوا السبل إليه، ومن أشهر هؤلاء أرسطو في العصور القديمة الذي دعى إلى تقسيم وظائف الدولة حسب طبيعتها القانونية، وجون لوك الذي لم تكن دعوته مجرد دعوة إلى تقسيم الوظائف القانونية للدولة بل دعى إضافة إلى ذلك إلى وجوب الفصل بين الهيئات التي تقوم بممارسة تلك الوظائف[١] وبصرف النظر عن ما سبق، فإن مبدأ الفصل بين السلطات نسب وما زال ينسب إلى مونتسكيو لأنه هو الذي درس المبدأ بصورة مفصلة وهو الذي عني أكثر من غيره في تبريره وإظهار أهميته وضرورته كأساس لحسن سير الأعمال في الدولة ومنع الافتئات على حقوق الأفراد وحرياتهم.

والفكرة الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات هو ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية: التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتسأوية تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حرياتهم وحقوقهم[٢].

ويتفق معظم فقهاء القانون العام على أن المفهوم الصحيح لمبدأ فصل السلطات كما تصوره مونتسكيو هو الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث في الدولة، مع قيام قدر من التعأون فيما بينها، لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام، مع وجود رقابة متبادلة بينها لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها (السلطة توقف السلطة) دون أن تتجأوزها أو تعتدي على سلطة أخرى ويعبر عن ذلك بمبدأ توازن السلطات ولا ريب في أن مبدأ الفصل بين السلطات يحقق أهدافاً حيوية وضرورية في حياة المجتمع منها[٣].

١- تنظيم الاختصاص وتوزيع المهام بين سلطات الدولة وضمان التخصص الوظيفي.
٢- يحول دون تسلط أو هيمنة سلطة على أخرى.
٣- يحمي الحقوق والحريات العامة.
٤- يكفل مراقبة السلطات لبعضها البعض.
٥- يحقق التوازن بين السلطات ويمنع الاستبداد.
٦- يسهم في بناء مجتمع العدل والمسأواة.
٧- يعزز احترام الشرعية وتطبيق مبدأ سيادة القانون.
٨- يكفل قيام دولة القانون.

---

[١] ينظر د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق صـ١٦٥-١٦٦.
[٢] ينظر د. عدنان محمود الجليل، مبدأ الفصل بين السلطات، وحقيقة أفكار مونتسكيو، مجلة الحقوق – الكويت، العدد الثاني يونيو١٩٨٥، صـ١٢٥
[٣] ينظر القاضي يحيى محمد المأوري، دولة المؤسسات .. ومبدأ الفصل بين السلطات، مرجع سابق نفس الصفحة.

المطلب الثاني

ضمانات تعزيز استقلال القضاء

لا شك في أن النظام القضائي الفعال هو حجر الأساس في تحقيق رسالة الدولة الأساسية المتمثلة بإقامة العدل بين جميع الناس، وإرساء قيم النزاهة والمسأواة وتكافؤ الفرص والحفاظ على الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور، وكفلتها القوانين واللوائح والقرارات النافذة.

وتختلف النظم القضائية في الدول، فهناك دول تأخذ بنظام القضاء المزدوج مثل فرنسا ودول المغرب العربي وجمهورية مصر العربية، وهناك دول تأخذ بنظام القضاء الموحد ومنها الجمهورية اليمنية [١].

ويأخذ النظام القضائي اليمني بنظام القضاء الموحد والذي تكون فيه للمحكمة الابتدائية الولاية العامة للنظر في جميع القضايا، سواء القضايا الجنائية أو المدنية أو الإدارية أو الشخصية أو التجارية... الخ.

وتتمثل وحدة القضاء في وجود محكمة عليا واحدة للجمهورية تتولى الرقابة القانونية على جميع المحاكم الإستئنافية والابتدائية من خلال ما تصدره من أحكام قضائية في إطار النصوص القانونية المنظمة لذلك.

كما يأخذ النظام القضائي اليمني بمبدأ التقاضي على درجتين (الابتدائية والاستئناف)، ثم رقابة المحكمة العليا، ويتمتع القضاء اليمني وفقاً للدستور بالاستقلال القضائي، فالقضاء سلطة مستقلة في أداء مهامه والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وجاء نص الدستور على مبدأ استقلال القضاء في المادة (١٤٩) التي تنص على أن (القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً).

ولضمان حيادية ونزاهة واستقلال القضاء فقد منع الدستور والقانون التدخل في القضايا أو في أي شأن من شئون العدالة من قبل أيه جهة كانت وبأية صورة واعتبر التدخل في شئون القضاء جريمة لا تسقط فيها بالتقادم، وقد حظر قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م على القضاة مزأولة الأعمال التي لا تتفق ووظيفة القضاء، وأوجب على كل من يتولى وظيفة من وظائف السلطة القضائية قبل مباشرته لأعماله أن يقدم كشفاً بما يملكه من مال وعقارات، وتتولى الجهة المختصة في مجلس القضاء الأعلى مراجعة ذلك بصورة سنوية، كما يحظر القانون على القضاة إفشاء سر المدأولات، وأوجب عليهم قبل مباشرتهم لإعمالهم أن يحلفوا اليمين.

ويعد استقلال القضاء شرطاً أساسياً ورئيسياً لتحقيق العدالة، فرضته طبيعة العمل القضائي، فإن لم يكن القضاء مستقلاً فلا يمكن أن يكون هناك عدالة وإذا كان العدل

[١] ورقة تعريفية بالنظام القضائي اليمني، صحيفة القضائية، وزارة العدل، صنعاء، العدد (١٠٢) الاثنين (١٠) أغسطس ٢٠٠٩م، صـ٨

هو أساس الحكم فإن استقلال القضاء هو أساس العدل، ومن هنا تنبع أهمية استقلال القضاء[١].

وتجسيداً لذلك؛ فقد صدر قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩٠م وتعديلاته كقانون خاص ينظم شئون السلطة القضائية بهيئاتها وأجهزتها المختلفة ...الخ.

ويقصد باستقلال القضاء أن يكون القضاء سلطة مستقلة من سلطات الدولة إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويعنى به كذلك ألا يتدخل في شئون وأعمال القضاء أياً كان سواء من داخل السلطة القضائية، أو من سلطة أخرى من سلطات الدولة أو فرداً ذا وجاهة اجتماعية أو نفوذاً أو من أي وسيلة من وسائل الإعلام بهدف التأثير على استقلاله أو المساس به والانتقاص منه[٢].

ويعني استقلال القضاء تحرر سلطته من أي تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم خضوع القضاة لغير القانون، ويعد هذا الاستقلال عديم الجدوى، إذ لم يسبقه، تأكيد لمقومات القضاء التي لا يكون له وجود بدونها وهي[٣]:

١- أن يكون القضاء سلطة وليس مرفقاً من المرافق.
٢- أن يكون القضاء جهة مختصة فلا يقحم عليه أفراد من خارجه.
٣- أن يكون القضاء جهة محايدة فلا تصبغه صبغة سياسية.
٤- إلا يكون استقلال القضاء مجرد (ميزة) تضفي على مرفق من مرافق الدولة، وإنما يكون أثراً طبيعياً لوجود سلطة تقف على قدم المساواة مع سلطتي الدولة الأخريين.
٥- وضوح الرؤية السليمة لماهية القضاء ومدلوله لدى أجهزة الدولة ومسئوليها ولدى رجال القضاء.
٦- توافر نصوص عامة ومجردة وملزمة تبرر استقلال القضاء يستند إليها القاضي في الفصل في القضايا وفق معايير موحدة، وبموجبها يصدر أحكاماً ويتم بها ضمان المساواة بين الخصوم الذين اتحدت ظروفهم أو مراكزهم القانونية.
٧- لا يتصور أن يقوم لاستقلال القضاء قائمة ما لم يستشعر القاضي هذا الاستقلال في نفسه بحيث يشكل ذلك حماية ذاتية لاستقلال القضاء.
٨- كفالة الضمان والاستقلال العملي للقاضي وتنفيذ أحكامه من جانب الدولة، والثابت في مختلف النظم القضائية أن استقلال القضاة في أداء وظيفتهم القضائية يعد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام القضائي، ولذلك كانت عناية هذه النظم القضائية بتقرير وتنظيم الضمانات التي تعزز بصفة خاصة وشاملة الحصانة الذاتية للقضاة لتسد كل ثغرة قد تستغل بالترهيب أو الترغيب للمساس باستقلال القضاء، ومن تلك

---

[١] ورقة تعريفية بالنظام القضائي اليمني،ص٨.
[٢] د.علي بن صالح القعيطي، ضمانات استقلال القضاء مفهومها ومضمونها، أو راق عمل المؤتمر القضائي الأول، الجزء الثاني، وزارة العدل، صنعاء، صـ٤٦ـ
[٣] ينظر ضياء عبد الرحمن أحمد عثمان، النظام التأديبي (الانضباطي) لأعضاء السلطة القضائية ـ في اليمن، رسالة ماجستير كلية القانون، جامعة بغداد ٢٠٠١م، صـ٨-٩.

الضمانات عدم قابلية القضاة للعزل، وتقرير قواعد خاصة بنقل القضاة وندبهم وإعارتهم، وترقيتهم، وتحديد حالات لا يجوز للقاضي أن يحكم فيها، وتقرير قواعد خاصة لمخاصمة القضاة وتأديبهم[١].

وقد حرص نظام القضاء اليمني على تقرير وتنظيم الضمانات التي تعزز بصفة خاصة الحصانة الذاتية للقاضي، التي هي من أهم أسس استقلال القضاء، ومن هذه الضمانات:-

الفرع الأول

عدم قابلية القضاة للعزل

وهذه الضمانة من أبرز الضمانات بل تمثل من الناحية العملية الرمز الظاهر والملموس لوجود سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية[٢]، وقد أكد الدستور على عدم قابلية القضاة للعزل في المادة (١٥١) التي تنص على: (القضاة وأعضاء النيابة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشئونهم ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب وينظم القانون محاكمتهم ...

كما أكد على عدم قابلية القضاة للعزل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م في المادة (٨٦) التي تنص على: (القضاة غير قابلين للعزل من مناصبهم إلا إذا كان العزل عقوبة تم توقيعها في دعوى محاسبة بموجب أحكام هذا القانون.. وقد حدد قانون السلطة القضائية الحالات التي يجوز فيها عزل القاضي كعقوبة تأديبية في المادة (١١١) وبحسب المادة نفسها، يختص مجلس القضاء الأعلى وحده بتأديب القضاة.

ومبدأ عدم قابلية القضاة للعزل يعد من أهم الضمانات التي خص بها القانون أعضاء السلطة القضائية دون سائر موظفي الدولة، ويعني هذا المبدأ عدم جواز إبعاد القاضي عن منصبه القضائي سواء بطريقة الفصل أم الإحالة إلى المعاش أو الوقف عن العمل أو النقل إلى وظيفة أخرى، إلا برضاه وفي الحدود والقيود التي أوردها القانون ما لم يكن القاضي قد أرتكب خطأ وظيفياً أو أخل بواجباته[٣].

---

[١] د. آمال الفزايري، ضمانات التقاضي دراسة تحليلية مقارنة، منشأة المعارف، الأسكندرية، لم يذكر سنة النشر، صـ١٢٦.

[٢] د. علي بن صالح القعيطي، ضمانات استقلال القضاء مفهومها ومضمونها، صـ٥٣

[٣] ينظر ضياء عبد الرحمن أحمد عثمان، النظام التأديبي (الأنضباطي) لأعضاء السلطة القضائية في اليمن، صـ١٤.

الفرع الثاني

وجود نظام خاص بترقية ونقل القضاة وندبهم وإعارتهم

حرصت النظم القانونية ومنها النظام القانوني اليمني على سن قواعد قانونية واضحة للضمانات المتعلقة بترقية ونقل القضاة وندبهم وإعارتهم، ولا يجوز مخالفة هذه القواعد أو تجاوزها، ويهدف المشرع من هذه القواعد استبعاد أي تأثير على القضاة وعدم استخدام السلطة التنفيذية للنقل والندب أو الإعارة كسلاح بيدها تخضع القاضي به،وتمس استقلاله مما يتعذر معه أداء رسالته في تحقيق العدل والإنصاف، ودون شك تشكل هذه القواعد الخاصة بالقضاة فيما يتعلق بنقلهم وندبهم وإعارتهم ضمانة من ضمانات استقلالهم في قضائهم[١].

وقد عُني المشرع اليمني بالقواعد القانونية الخاصة بضمانات استقلال القضاء دستورياً وقانونياً، إذ نصت المادة (١٥٠) من الدستور تنص على أن: (القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها ويحدد اختصاصاتها كما يحدد الشروط الواجب توافرها فيمن يتولى القضاء وشروط وإجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم...)، وكذلك قانون السلطة القضائية في المادة (٦٥) فقرة (أ) تنص على أنه: (لا يجوز نقل القضاة أو ندبهم إلا في الأحوال المبينة في هذا القانون)[٢].

الفرع الثالث

تحديد حالات لا يجوز للقاضي أن يحكم فيها

حدد قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م في المادة الرابع منه حالات تنحي القضاة وردهم عن الحكم، وفي هذا الصدد تنص المدة (١٢٨) من قانون المرافعات بأنه: (يكون القاضي ممنوعاً من نظر الدعوى (الخصومة) ويجب عليه التنحي عن نظرها من تلقاء نفسه ولو لم يطلب الخصوم ذلك في الأحوال الآتية:-

١- إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الخصوم إلى الدرجة الرابعة.
٢- إذا كان قريباً أو صهراً لمحامي أحد الخصوم أو لعضو النيابة الذي يترافع في الدعوى إلى الدرجة الرابعة.
٣- إذا كان صهراً لأحد القضاة الذين يشتركون معه في نظر الدعوى أو قريباً له إلى الدرجة الرابعة.
٤- إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أولاده أو أحد أبويه خصومة قائمة أمام ا لقضاء مع أحد الخصوم في الدعوى أو زوجته أو أحد أولاده أو أحد أبويه.
٥- إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم في أعماله الخصوصية أو ممثلاً قانونياً له أو مظنوناً!! وراثته له أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة إلى الدرجة الرابعة بالممثل القانوني له

---

[١] ينظر د. علي بن صالح القعيطي، ضمانات استقلال القضاة ومفهومها ومضمونها، ص٥٦.
[٢] راجع الباب الرابع من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م وتعديلاته.

أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المخاصمة أو بأحد مديريها أو كان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية في الدعوى.

٦- إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو ممثلاً قانونياً له مصلحة في الدعوى القائمة.

٧- إذا كان قد أفتى في الدعوى أو ترافع فيها عن أحد الخصوم أو كتب فيها ولو كان قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضياً وحكم فيها في درجة أدنى أو نظرها خبيراً أو محكماً وأبدى رأيه فيها أو أدى شهادة فيها قبل عمله بالقضاء أو كان لديه علم خاص بها.

٨- إذا رفع القاضي دعوى تعويض على طالب الرد أو قدم ضده شكوى إلى جهة الاختصاص.

٩- إذا رفعت عليه دعوى مخاصمة وتم قبولها قبل الحكم فيها، وأجاز القانون في المادة (١٣٢) للخصوم طلب رد القاضي من نظر الدعوى للأسباب الآتية:

١- إذا حدث له أو لزوجته خصومة مع أحد الخصوم في الدعوى أو زوجته بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي ما لم تكن قد أقيمت بقصد منعه من نظر الدعوى.

٢- إذا كان لمطلقته التي له منها ولدٌ أو لأحد أصهاره على عمود النسب خصومة قائمة بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي ما لم تكن هذه الخصومة قد أقيمت بقصد منعه من نظرها.

٣- إذا كان أحد الخصوم خادماً له.

٤- إذا كان قد تلقى من أحد الخصوم هدية.

٥- إذا كان بينة وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل، وبحسب المادة (١٣٣) للقاضي من تلقاء نفسه في الأحوال المبينة في المادة السابقة أن يخبر المحكمة في غرفة المداولة أو رئيس محكمة الاستئناف بالنسبة لقضاة المحاكم الابتدائية بالسبب للإذن له بالتنحي، وعلى المحكمة أو رئيس محكمة الاستئناف الإذن للقاضي بالتنحي وإثبات ذلك في محضر يوقعه رئيس المحكمة مع القاضي ويقوم أقدم أعضاء الشعبة مقام رئيس المحكمة إذا كان الأمر متعلقاً به.

كما يجوز للقاضي بحسب المادة (١٣٤) إذا استشعر الحرج في نظر الدعوى لأي سبب آخر أن يعرض الأمر على رئيس المحكمة الابتدائية أو رئيس محكمة الاستئناف على حسب الأحوال لإقراره على التنحي عن نظرها إذا كان السبب واضحاً ومعقولاً أو أمره بالاستمرار في نظرها، ويثبت ذلك في محضر الجلسة على النحو المبين في المادة (١٣٣).

الفرع الرابع

وجود قواعد خاصة لمحاسبة القضاة

خصص قانون السلطة القضائية الفصل الثالث من الباب الخامس لمحاسبة القضاة حيث نصت المادة (١١١) فقرة (١) بأنه: (يختص مجلس القضاء الأعلى وحده بتأديب القضاة عند إخلالهم بواجبات وظيفتهم، وللمجلس أن يحيل محاسبتهم على مجلس محاسبة يتكون من ثلاثة أعضاء من المجلس أو من ثلاثة من القضاة).

وبحسب الفقرة (٢) تقيم هيئة التفتيش القضائي الدعوى التأديبية بناءً على طلب وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.

ولا يقدم طلب الدعوى التأديبية إلا بناءً على تحقيق أولي تتولاه هيئة التفتيش القضائي، ويشترط أن يكون المحقق أعلى درجة من القاضي الذي جرى التحقيق معه (فقرة ٣) من المادة (١١١).

ووفقاً للمادة (١١٢) تقوم هيئة التفتيش القضائي بتهيئة الدعوى للسير في إجراءاتها عن جميع الوقائع المنسوبة إلى القاضي أو بعضها، ويكلف القاضي بالحضور أمام المجلس خلال شهر من تاريخ علمه بالتكليف، لسماع اقواله وتمكينه من الدفاع عن نفسه فإن لم يحضر، ينظر المجلس الدعوى في غيابه بعد التأكد من صحة إبلاغه، وتضمن قواعد محاسبة القاضي سرية جلسات المحاكمة التأديبية وغيرها من الحقوق كحق الدفاع وحق تكليف غيره بالحضور نيابةً... الخ[١].

وإلى جانب ضمانات المساءلة التأديبية يتمتع القاضي بحصانات وضمانات عند المساءلة الجنائية على النحو الآتي:-[٢].

١- عدم جواز القبض على القاضي أو حبسه إلا بإذن من مجلس القضاء الأعلى.
٢- وجوب أن يقوم وزير العدل عند القبض على القاضي في حالة التلبس أو حبسه بالإبلاغ الفوري عن ذلك إلى مجلس القضاء الأعلى الذي بدوره إما أن يأذن بحبسه أو يأمر بإخلاء سبيله بضمان أو بغير ضمان.
٣- عدم جواز رفع الدعوى الجزائية على القاضي إلا بناءً على طلب بذلك يقدمه النائب العام إلى مجلس القضاء الأعلى.
٤- ضرورة استئذان مجلس القضاء الأعلى في رفع الدعوى الجزائية على القاضي وموافقة المجلس على هذا الاستئذان، وإصداره الإذن برفعها، فهو المختص قانوناً بمنح الإذن برفعها أو عدم منحه.
٥- إن مجلس القضاء الأعلى هو الذي يعين المحكمة التي تتولى محاكمة القاضي جزائياً.

---

[١] راجع ١١٣، ١١٤ من قانون السلطة القضائية .
[٢] راجع المواد (٨٦-٩١) من قانون السلطة القضائية.

الفرع الخامس

وجود نظام خاص لمخاصمة القضاة

وضع المشرع اليمني قواعد خاصة لمخاصمة ا لقضاة ضماناً لاستقلال القضاء وقد ورد ذلك في المادة (١٢٠) من قانون السلطة القضائية التي تنص على أن: (تخضع مخاصمة القضاة وتنحيتهم وردهم للأحكام المنصوص عليها في القوانين الإجرائية النافذة)، وينظم قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م مخاصمة القضاة في المواد(١٤٤-١٥٦)، وبحسب المادة (١٤٤) تنحصر أسباب دعوى المخاصمة فيما يأتي:-

١- إذا وقع من القاضي أو عضو النيابة العامة غش في عمله القضائي.
٢- إذا وقع منه خطأ مهني جسيم .
٣- إذا امتنع صراحة أو ضمناً عن النظر في الدعوى أو الفصل في قضية صالحة للحكم فيها بدون عذر شرعي.
٤- إذا اعترف القاضي أنه تعمد الجور في حكمة أو أنه قضى بغير الحق أو بناءً على رشوة.

الفرع السادس

وجود مجلس أعلى لشئون القضاء

أنشأ الدستور اليمني مجلس أعلى للقضاء ضماناً لاستقلاله، وليكون مرجعاً خاصاً للقضاة قائماً على شئونهم وشئون القضاء عامة[١]، وقد ورد ذلك في المادة (١٥٢) من الدستور التي تنص على أن :(يكون للقضاء مجلس أعلى ينظمه القانون ويبين اختصاصاته وطريقة ترشيح وتعيين أعضائه، ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقاً للقانون، ويتولى المجلس دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء تمهيداً لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة).

وقد أوضح الباب الخامس من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م كيفية تشكيل مجلس القضاء الأعلى وصلاحيته[٢].

---

[١] د. على بن صالح القعيطي، ضمانات استقلال القضاء مفهومها ومضمونها، صـ٥٧.
[٢] راجع قانون السلطة القضائية الباب الرابع المواد (١٠٤ إلى ١٢٠)

الخاتمة:

إن النصوص الدستورية والقانونية قد نصت على مبدأ استقلال القضاء بوصفه سلطة من سلطات الدولة إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمن الناحية التشريعية لا بأس بها، لكن هناك اختراق لهذا المبدأ من الناحية العملية وتدخل في شئون القضاء ومن مظاهر اختراقاً هذا المبدأ الافتئات على حق التقاضي ومصادرته، والذي يحدث من الجهات التنفيذية وغيرها(١)، وعدم تنفيذ أحكام المحاكم من قبل هذه الجهات واللجوء إلى الأعراف.

إن اختراق وعدم احترام استقلال القضاء يتعلق بإرث القضاء في اليمن قبل الثورة، حيث كان القاضي مرتبطاً بشخص الإمام ارتباطاً شديداً، يعزله الإمام متى شاء دون تبرير، ويعينه كيفما شاء دونما تعليل الخ، أي لم يكن مبدأ استقلال القضاء معروفاً وثمة جانب ثقافي يمكن أن نعزوه تدخلاً في شئون القضاء، وهو عدم فهم القضاء والأجهزة المتصلة بالقضاء والأجهزة التنفيذية لمبدأ استقلال القضاء إلى جانب عدم تطبيق الأجهزة التنفيذية والإدارة القضائية للقوانين.

إن التبعية المالية والإدارية للقاضي لوزارة العدل لن ترسخ لديه مطلقاً الشعور بالاستقلال، وإلى جانب ذلك، فإن فساد النظام السياسي وتسييسه للقضاء وعدم احترام استقلاله أسهم كثيراً فيما آلت إليه أمور القضاء، وآخرها قيام مجلس النواب يوم الثلاثاء الموافق ١٤ مايو ٢٠١٣م بتمرير التعديلات على قانون السلطة القضائية المقدمة من وزير العدل وبسرية تامة[٢].

---

[١] ينظر ندوة القضاء اليمني مشاكله .. ومحأولة النهوض به، إدارة الندوة المحامي أحمد الوادعي، اليمن الجديد، وزارة الإعلام والثقافة، صنعاء العدد الرابع، إبريل ١٩٨٧م، صـــ١٤٢-١٩٣.

[٢] - ينظر ندوة القضاء اليمني مشاكله ومحأولة النهوض به، إدارة الندوة المحامي أحمد الوادعي، اليمن الحديدة، وزارة الاعلام والثقافة، صنعاء العدد الرابع، إبريل ١٩٨٧م، ص ١٤٢-١٩٣.

أثـر الإيمـان علـى

السلـوك الاقتصـادي للمسـلم

د.علي بهلول علي أحمد بهلول
أستاذ الفكر الإسلامي وعلوم القرآن المشارك ـ قسم القرآن وعلومه
كلية التربية بالحديدة ـ جامعة الحديدة ـ الجمهورية اليمنية
ali bahlol@yahoo.com

المقدمة

الحمد لله الذي جعل الإيمان والتقوى شرطاً لتحقيق الأمن الاقتصادي؛ فقال سبحانه: (وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَى آمَنُوا وَاتَّقَوا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاء وَالأَرْضِ) (الأعراف/٩٦)، (وَضَرَبَ اللّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ اللّهِ فَإِذَاقَهَا اللّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُون) (سورة النحل/١١٢)، وأزكى الصلاة، وأتم السلام على سيدنا محمد الذي جعل (الِاقْتِصَادَ جُزْءًا مِنْ أَرْبَعَةٍ وَعِشْرِينَ جُزْءًا مِنَ النُّبُوَّة)[١]،جازماً بأنه (مَا عَالَ مُقْتَصِدٌ قَطُّ)[٢]،ومقرراً أن (الِاقْتِصَادَ فِي الْغِنَى وَالْفَاقَة)[٣] من المنجيات، حتى كان من دعائه ﷺ:(اللَّهُمَّ إِنِّي أَسْأَلُكَ الْقَصْدَ فِي الْفَقْرِ وَالْغِنَى)[٤]. ... أما بعد،،،

فإن الإيمان هو منطلق العقيدة الصادقة وأساس الحياة الطيبة، ومصدر سعادة الإنسان،كما أنه المقوم للسلوك، والمهذب للنفوس، والموجه للعقول نحو التقدم المعرفي، والرقي الحضاري من خلال استحضار مبدأ الرقابة، وواجب الاستخلاف، وما يترتب عليهما من عمارة الكون، وإتقان العمل تحقيقاً للمعاني الصحيحة للعبودية الحقة.

ومفترق الطرق بين الفكر الاقتصادي الإسلامي، والفكر الاقتصادي الغربي يكمن في الإيمان، الذي يجعل لأفعال الإنسان وتصرفاته أهدافاً، ومقاصد، وغايات، ويجعل السلوك الاقتصادي للفرد يراعي المقاصد الدينية والدنيوية، ويجمع بين القيم الروحية والمادية، ولا يلغي المصلحة الاجتماعية لصالح المصالح الفردية، وهذا ما يحقق التوازن النفسي للفرد[٥]؛ فالإيمان يضبط سلوك الفرد في مجال الإنتاج، والاستهلاك، والتوزيع، ويعطي نموذجاً اقتصادياً رشيداً، تؤطره المسؤولية الخلقية والجزاء عليها في الآخرة الباقية قبل الدنيا الفانية، بما يكفل المحافظة على حقوق المجتمع، وقبل ذلك تحقيق التنمية المستدامة، والمحافظة على حقوق الأجيال القادمة.

إن" مما لا شك فيه أن تغييب الجانب الروحي في عملية التأهيل الاقتصادي، والبناء الاجتماعي للأمة، والإعداد الثقافي لها يجد تفسيره في التصور المغلوط لماهية العقيدة، ولطبيعة دورها في حياة الإنسان فرداً وجماعة؛ فالاعتقاد الذي ما زال سائداً هو أن الإيمان شأن خاص يهم علاقة العبد بربه، ولا صلة له البتة بالشؤون الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية..، هذه المقاربة العلمانية للعقيدة فوتت على أمتنا فرصة لا تقدر بثمن، خسرت فيها مورداً لا ينضب من موارد الخير والعطاء والنماء، لا يقل قدراً وقيمة

---

(١) سنن الترمذي- كتاب/البرِّ وَالصِّلَةِ- باب/مَا جَاءَ فِي التَّأَنِّي وَالعَجَلَةِ- برقم/٢٠١٠- وقال:"هذا حَدِيثٌ حَسَنٌ غَرِيب":٣٦٦/٤.، وقال الألباني:"حسن صحيح"-صحيح الترغيب والترهيب- برقم/١٦٩٦-ص:١٤٣/٢.

(٢) المعجم الأوسط- برقم/٨٢٤١- ص:١٥٢/٨، والمعجم الكبير- برقم/١٢٦٥٦- ص:١٢٣/١٢، قال الهيثمي:"رَوَاهُ الطَّبَرَانِيُّ فِي الْكَبِيرِ وَالْأَوسَطِ، وَرِجَالُهُ وُثِّقُوا، وَفِي بَعْضِهِمْ خِلَافٌ"-مجمع الزوائد ومنبع الفوائد:٢٥٢/١٠.

(٣) صحيح الجامع الصغير وزياداته-برقم/٥٣٥٩-وقال"حسن":٥٨٣/١.

(٤) المجتبى من السنن(بأحكام الألباني)- كتاب/السَّهْو- باب/الدُّعَاء بَعْدَ الذِّكْر- برقم/١٣٠٥- وقال الألباني:"صحيح":٥٤/٣.

(٥) ينظر:محاضرات في الفكر السياسي والاقتصادي- محمد فاروق النبهان:١١٨،نقلاً عن:أثر الثواب والعقاب في توجيه الاستهلاك- د.عبدالله معصر- ميثاق الرابطة- جريدة الكترونية أسبوعية- الرابطة المحمدية للعلماء- المغرب- العدد/٢٣٤- تاريخ٢٠١٦/٠٦/٠٣م- متاح على/ http://www.mithaqarrabita.ma.

عن أي مورد آخر (مالي، تقني..)، وهذا ما يمكن ملامسته من خلال الوقوف على الأهداف الحقيقية للعقيدة في التصور الإسلامي، وأثر الإيمان على مستوى السلوك العملي للمسلم، وعلى نمط اشتغال المجتمع المسلم، وقيمة أدائه اقتصادياً، واجتماعياً، وسياسياً"[1].

وهذا البحث يصب في الإطار ذاته، ويهدف إلى بيان (أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم) في المباحث والمطالب الآتية:

[1] القيمة الاقتصادية للسلوك الإسلامي(بتصرف يسير):٢٦،٢٧.

المبحث الأول

مصطلحات البحث، وأصول، ومبادئ(ضوابط)السلوك الاقتصادي في الإسلام

المطلب الأول

مصطلحات البحث (الإيمان . السلوك . الاقتصاد)

أولاً:- الإيمان

في اللغة: ضد الكفر، وَهُوَ مَصْدَرُ آمَنَ يُؤْمِنُ إِيمَانًا، فَهُوَ مُؤْمِنٌ، وَمَعْنَاهُ: التَّصْدِيقُ باتفَاقِ أهلِ اللُّغَة، جَاءَ فِي مُحكَمِ التَّنْزِيلِ: (وَمَا أَنتَ بِمُؤْمِنٍ لَّنَا وَلَوْ كُنَّا صَادِقِينَ) (يوسف/١٧)، أي: بمُصدِّق. ويأتي الإيمان لغة لمعانٍ أخرى كثيرة، أهمها: الطمأنينة، والحفظ، والثقة، والقوة، والدين، والتأمين، وإعطاء الأمان، والإجارة، وعدم الخيانة ..، والمؤمن اسم من أسماء الله تبارك وتعالى[١].

أما في الإصطلاح: فقد اختلف الناس في مسمى الإيمان، وتباينت آراؤهم في مدلوله: فمن قائل: بأنه إقرار باللسان فقط (نطق الشهادتين)[٢]، ومن قائل: بأنه معرفة بالقلب فقط (تصديق القلب)[٣]، ومن قائل: بأنه إقرار باللسان وتصديق بالقلب فقط[٤]، بينما ذهب جمهور العلماء إلى أن الإيمان: إقرار باللسان، واعتقاد بالجنان، وعمل بالجوارح والأركان يزيد بالطاعة، وينقص بالمعصية؛ فهو مركب من ثلاثة أجزاء: قول، واعتقاد، وعمل، كشجرة جذرها(التصديق)، وساقها الذي تتفرع منه أغصانها(الإقرار)، وثمارها (العمل)[٥]، وللإيمان ستة أركان فصلها حديث جبريل عليه السلام؛ إذ جاء النبي ﷺ فسأله قائلاً:(فَأَخْبِرْنِي عَنِ الْإِيمَانِ، قَالَ: " أَنْ تُؤْمِنَ بِاللهِ، وَمَلَائِكَتِهِ، وَكُتُبِهِ، وَرُسُلِهِ، وَالْيَوْمِ الْآخِرِ، وَتُؤْمِنَ بِالْقَدَرِ خَيْرِهِ وَشَرِّهِ، قَالَ: صَدَقْتَ)[٦].

وقد أولى العلماء في مصنفاتهم تفصيل تلك الأقوال، ذاكرين لازم كل قول، وما يترتب عليه، مرجحين ما ذهب إليه الجمهور، وفيصلهم القرآن الكريم ومدلول لفظ الإيمان فيه.

ثانياً:- السُلُوك

وهو في اللغة: مصدرُ من الثلاثي(سَ.لَ.كَ)[٧]، قال بن فارس: " السين، واللام، والكاف أصل يدل على نفوذ شيء في شيء يقال: سلكت الطريق أسلكه وسلكت الشيء في الشيء: أنفذته"[٨] "ويقال: سلك به المكان: (أسلكه) المكان، وفيه، وبه، وعليه: أدخله

---

(١) ينظر: لسان العرب- مادة (أمن)- فصل/الألف: ٢١/١٣، وما بعدها، وتاج العروس- باب/النون- فصل/الهمزة مع النون- مادة (أمن): ٢٤/١٨، وما بعدها.

(٢) وإليه ذهب الكرامية- ينظر: مجموع الفتاوى: ١٤٠/٧، وشرح العقيدة الطحأوية:٣١١.

(٣) وإليه ذهب جهم بن صفوان، والحسن الصالحي من رؤساء القدرية- ينظر: شرح العقيدة الطحأوية:٣١١.

(٤) وإليه ذهب المرجئة- ينظر: مجموع الفتأوى:١٩٤/٧.

(٥) ينظر:المصدر نفسه:٣٣١/٧،٣٣٠،٣٠٩،٣٠٨، والمصدر السابق نفسه، والعقيدة والأخلاق..:١٠٠،٩٩، والإيمان.أركانه.حقيقته.نواقضه :١٢١. وأثر الإيمان في تحصين الأمة الإسلامية ضد الأفكار الهدامة:٢٢.

(٦) صحيح مسلم- كتاب/ الإيمان- باب/ معرفة الإيمَان..- برقم/٨- ص:٣٦/١.

(٧) تهذيب اللغة:٣٨/١٠.

(٨) معجم مقاييس اللغة:٩٧/٣.

أو جعله يسلكه، (والسلوك): " سيرة الإنسان، ومذهبه، واتجاهه، يقال: فلان حسن السلوك، أو سيء السلوك"[١].

أما في الإصطلاح: فيعرف علم النفس والحياة السُلُوك: " بالاستجابة الكلية التي يبديها كائن حي إزاء أي موقف يواجهه"[٢]، أو "مجموعة أفعال الكائن الحيّ استجابة للمؤثّرات الداخليّة والخارجيّة"[٣].

وتعرفه المعاجم العربية بأنه: " سُلُوك سيرة، تصرف، منهج، طريقة الحياة..،(أو): سُلُوك: حسن السياسة والتصرف في الأمور، (وقيل): ..معرفة حسن التصرف مع الناس، (والـ) سُلُوك: رياضة الصوفية"[٤]، الذين يعرفون السلوك عندهم بأنه: " السّعي الذي يقوم به السّالك في سيره في طريق الله حتى يصل إلى مقصوده"[٥] و" السالك: هو الذي مشى على المقامات بحاله لا بعلمه وتصوره، فكان العلم الحاصل له عينًا يأبى من ورود الشبهة المضلة له"[٦].

وبالرجوع إلى التعريف اللغوي يمكن تعريف السلوك بأنه: كافة التصرفات التي يقوم بها الإنسان" وحسن السلوك: جعل التصرفات من الأقوال والأفعال وفق شريعة الإسلام"[٧] باعتبارها طريقةً ومنهجاً للحياة؛ (لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجاً) (المائدة/٤٨).

ثالثاً:- الاقتصاد

في اللغة: من الثلاثي(قَ.صَ.دَ) وأصل القصد: الاستقامة في الطريق، كقوله تعالى: (وَعَلَى اللَّهِ قَصْدُ السَّبِيلِ) (النحل/٩) ثم استعير في التوسط في الأمور؛ فالقَصْدُ فِي الشيْءِ: ضِدُّ الإِفْراطِ، وَهُوَ مَا بَين الإِسرافِ والتَّقْتِير، والقَصْدُ فِي المَعِيشَة: أَن لَا يُسْرِف ولَا يُقَتِّرَ، وقَصَدَ فِي الأَمْرِ: لم يَتجاوزْ فِيهِ الحَدَّ وَرَضِيَ بالتَّوَسُّطِ؛ لأنه فِي ذَلِك يَقْصِدُ الأَسَدَّ (كالاقْتِصادِ)، يُقَال: فُلانٌ مُقْتَصِدٌ فِي المَعِيشة وَفِي النَّفَقَة، وَقد اقْتَصَد فِي أَمرِه: استقامَ[٨]؛ قال تعالى (وَالَّذِينَ إِذا أَنفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا) (الْفرْقَان/٦٧)، والاقتصاد فيما له طرفان - إفراط وتفريط- يكون محموداً على الإطلاق؛ قال تعالى: (وَاقْصِدْ فِي مَشْيِك) (لقمان/١٩)، وقد يدعى بالاقتصاد ما تردد بين المحمود والمذموم، كالواقع بين العدل والجور؛ قال تعالى: (فَمِنْهُمْ ظَالِمٌ لِنَفْسِهِ وَمِنْهُمْ مُقْتَصِدٌ) (فاطر/٣٢)[٩].

والاقتصاد اصطلاحاً: " علم يبحث في الإنتاج، وفي توزيع الثّرْوة، وطُرُق اسْتِهلاكها"[١٠]، وقيل: "هو دراسة للسلوك الإنساني المتعلق بالإنتاج، والتوزيع،

---

[١] المعجم الوسيط:١/٤٤٥.
[٢] المرجع نفسه.
[٣] معجم اللغة العربية المعاصرة:٢/١٠٩٧.
[٤] تكملة المعاجم العربية:٦/١٣٠.
[٥] موسوعة كشاف اصطلاحات الفنون والعلوم: ١/٩٦٩،٩٧٠.
[٦] كتاب التعريفات:١١٦.
[٧] معجم لغة الفقهاء:١/٢٤٩.
[٨] ينظر: تاج العروس من جواهر القاموس-ط/دار الهداية: ٩/٣٦،٣٧.
[٩] ينظر: المفردات في غريب القرآن:١/ ٦٧٢.
[١٠] معجم اللغة العربية المعاصرة: ٣/ ١٨١٩.

والاستهلاك للسلع والخدمات"[١]، فيما يعرف قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية الاقتصاد - في ضوء التعريف اللغوي السابق- بأنه: "علم تدبير الثروات والأموال الفردية والاجتماعية، ادخاراً، وتنمية، وتوزيعاً، على نحو من الاستقامة والتوازن، الذي يتوسط بين الإسراف والتقتير، وبين المغالاة والتقصير، وبين الإفراط والتفريط"[٢].

المطلب الثاني

أصول ومبادئ (ضوابط) السلوك الاقتصادي في الإسلام

أولاً:- الحاكمية؛ فالتشريع والحكم والأمر لله تعالى وحده؛ (إِنِ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّه) (يوسف/٤٠)، (أَلا لَهُ الْخَلْقُ وَالأَمْرُ) (الأعراف/٥٤)؛ ذلك أن" وقائع التاريخ قديماً وحديثاً شاهدة على أن الإنسان عندما أخذ حق الحكم في أمر هو فيه طرف، فإنه لم يستطع أن يتجرد عن الهوى، وأن ينزع نفسه من مصالحه، وارتباطاته، وتحالفاته؛ ولذلك يكون الخير أن يبعد الإنسان أن يكون حكماً، وأن يقبل أن يكون الحكم فوق الجميع، ويحقق حكمه العدل للجميع، وهذا الحكم هو الذي جاء به الإسلام في تشريعاته الاقتصادية"[٣].

ثانياً:- الخلافة؛ (وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَة) (البقرة/٣٠)، أي: يخلف في الأرض يحكم فيها بشرع الله، ويحيا فيها بمنهجه؛ فحقيقة الخلافة: عبادة طوعية لله بالتزام هديه، وشرعه، ينشأ عنها ضبط للسلوك الإنساني، بحيث تسير الحياة ضمن إطار الصلاح[٤]، وهي إنما تتم بإقامة العدل والحق؛ قال تعالى: (يَا دَأُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّه) (ص/٢٦)، فالاقتصاد توجهه وتضبطه شريعة الله ومنهجه؛ لأن من مبادئه فكرة الاستخلاف، التي: تعني أن الإنسان مستخلف في مال الله؛ فالأرض أرض الله، والقدرات هبةٌ من الله، والأدوات نعمة من الله، ويعمل وفقًا لسننٍ هي من صُنع الله أصلاً، " والناس حاكمهم ومحكومهم إنما يستمدون سلطانهم من تنفيذهم لشريعة الله ومنهجه، وليس لهم في جملتهم أن يخرجوا عنها؛ لأنهم وكلاء مستخلفون في الأرض بشرط وعهد وليسوا ملاكاً خالقين لما في أيديهم من أرزاق"[٥]؛ قال تعالى: (وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلَفِينَ فِيهِ) (الحديد/٧).

ثالثاً:- العمارة؛ فالخلافة تعنى أول ما تعنى تعمير الأرض، وإعمار العالم بوصفه غاية للفعل الإنساني، والنشاط الاقتصادي في المنظور الإسلامي جاء واضحاً في قوله تعالى: (هُوَ أَنشَأَكُمْ مِنْ الأرض وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا) (هود/٦١)، أي: خلقكم لعمارتها؛ فالاستعمار

---

[١] الاقتصاد الإسلامي علماً ونظاماً:٥.
[٢] قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية:٥٩.
[٣] الاقتصاد الإسلامي بين تحقيق العدل وتحقيق التقدم.
[٤] ينظر:الخلافة في الأرض:٢٠.
[٥] خصائص ومقومات الاقتصاد الإسلامي:٣.

في الآية: طلب العمارة، والطلب المطلق من الله تعالى على الوجوب كما يقول القرطبي رحمه الله[١]، وهذا لا يتأتى إلا بأمرين:

أولهما:- أن تبقي الصالح على صلاحه ولا تفسده.

وثانيهما:- أن تصلح ما يفسد وتزيد إصلاحه[٢].

يقول الإمام الشعراوي رحمه الله: " فالله هو الذي جعل الإنسان خليفة في الكون ليعمر هذا الكون، وعمارة الكون تنشأ بالتفكير في الارتقاء والصالح في الكون، فالصالح نتركه صالحاً، وإن استطعنا أن نزيد في صلاحه فلنفعل..؛ فالإستخلاف في الأرض لإعمارها"[٣]، والعمارة: نقيض الخراب، وهي إنما تتحقق في شريعة الإسلام ببذل الجهد، واستفراغ الوسع في الزراعة، والصناعة، والبناء، والتعدين، وتنمية ما خلق الله وبث في الأرض من ثروات، وموارد بعيداً عن كل إضرار وإخلال، وتدمير وتخريب[٤]؛ قال تعالى: (وَاذْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَمِنْ بَعْدِعَادٍ وَبَوَّأَكُمْ فِي الأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِنْ سُهُولِهَا قُصُورًا وَتَنْحِتُونَ الْجِبَالَ بُيُوتًا فَاذْكُرُوا آلاءَ اللَّهِ وَلا تَعْثَوْا فِي الأَرْضِ مُفْسِدِين) (الأعراف/٧٤)؛ فالمسلم مطالب أن يعمل على إنماء، وتثمين كل الموارد والثروات التي أوجدها الله في الطبيعة[٥]، باعتبارها نعماً من الله على خلقه يجب أن يقوموا بشكرها، ومن شكرها المحافظة عليها من التلف، أوالخراب، والتلوث، أو غير ذلك مما يعتبر نوعاً من الفساد في الأرض[٦]؛ (وَلا تُفْسِدُوا فِي الأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاحِهَا)الأعراف/٥٦،٨٥).

بل أكثر من ذلك، يقتضي مبدأ العمارة تحقيق التنمية المستديمة؛ لهذا الهدي النبوي الذي يجعل العمارة " مهمة مجردة مطلقة، لا يشترط لها أن يستفيد منها من يقوم بها؛ (إِنْ قَامَتِ السَّاعَةُ وَفِي يَدِ أَحَدِكُمْ فَسِيلَةٌ،فَإِنِ اسْتَطَاعَ أَنْ لَا تَقُومَ حَتَّى يَغْرِسَهَا فَلْيَفْعَلْ)[٧]؛ مما يعطي للعمل والإعمار في الإسلام مفهوماً يتعدى ذات الأشخاص والأفراد، ويتجأوز مصالحهم الآنية والشخصية العاجلة"[٨]، ويحقق التنمية المستدامة.

رابعاً:- الأمانة؛ " لما كان الله سبحانه هو المالك الحقيقي؛ فإن الممتلكات التي يتدأولها الإنسان ما هي إلا أمانة استخلفه الله فيها، بحيث يدور النشاط الاقتصادي كله في فلك الاستخلاف"[٩] المؤطر بالأمانة؛ (إِنَّا عَرَضْنَا الأَمَانَةَ عَلَى السَّمأواتِ وَالأَرْضِ وَالْجِبالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَها وَأَشْفَقْنَ مِنْها وَحَمَلَهَا الإِنْسانُ) (الأحزاب/٧٢)، والأمانة: " مصدر سمي به الشيء الذي في الذمة"[١٠]، " تطلق على الحقوق المرعية التي يجب المحافظة عليها

---

(١) ينظر: الجامع لأحكام القرآن:٥٦/٩.

(٢) ينظر: الموسوعة القرآنية المتخصصة:٧٢٠، وتفسير الشعراوي- الخواطر:٦٥٣٠/١١.

(٣) تفسير الشعراوي: ٢٥٤٠/٤،٢٥٣٩.

(٤) ينظر: رعاية البيئة في شريعة الإسلام:٢٤، وتلوث البيئة أهم قضايا العصر. المشكلة والحل:١٠٩.

(٥) ينظر:القيمة الاقتصادية للسلوك الإسلامي: ٢٨.

(٦) ينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي: ١٦٢.

(٧) مسند الإمام أحمد بن حنبل - برقم/١٢٩٨١- وقال المحقق: " إسناده صحيح على شرط مسلم ":٢٩٦/٢٠.

(٨) الإسلام والبيئة رؤية إسلامية حضارية: ٢٨،٢٧.

(٩) مدخل إسلامي إلى علم الاقتصاد: ٤٣- ٦٨.

(١٠) الجامع لأحكام القرآن: ٤١٥/٣، وينظر: فتح القدير: ٣٤٨/١.

وأداؤها"[١]؛ فـ "هي أمر جامع لكل ما كلف به الفرد أو استؤمن عليه، وتشمل حقوقا عدة، منها: حقوق الله تعالى، ومنها حقوق العباد[٢]، "وأداء الأمانة واجب عقلاً وشرعاً، بدليل قوله تعالى:(إِنّ اللّهَ يَأمُرُكُمْ أن تُؤدّواْ الأمَانَاتِ إلى أهْلِهَا) (النساء/٥٨)"[٣]، والإنسان وصي على هذه الأرض، ومواردها وثرواتها أمانة الله لديه، ائتمنه عليها لتحقيق مقاصده الشرعية[٤]، وسيحاسب عن سوء استخدامه لهذه الأمانة، أو إهمالها، وإتلافها، أو التفريط فيها، وتعريضها للضياع؛(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لاَ تَخُونُواْ اللّهَ وَالرّسُولَ وَتَخُونُوَاْ أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُون) (الأنفال/٢٧).

خامساً:- الكرامة الإنسانية؛ قال تعالى:(وَلَقَدْ كَرَّمْنا بَنِي آدَمَ)الإسراء/٧٠)،" أي: جعلنا لهم.. شرفاً وفضلاً، وأياً كان مناط التكريم..، فإن نتاج هذا التكريم أن صار للإنسان (كل إنسان جملة من الحقوق، كـ: حق الحرية، وحق التملك، وحق صيانة المال..إلخ، الحقوق الواجبة للإنسان من حيث هو إنسان بقطع النظر عن لونه، أو دينه، أو جنسه، أو وطنه، أو مركزه الاجتماعي)[٥]، فنتاج هذا التكريم أن صار لكل إنسان، قدسيته في هذا الدين، فصار في حمى محمي، وحرم مُحرَّم، ولا يزال كذلك حتى يهتك هو حرمة نفسه..، وبهذه الكرامة يحمي الإسلام أعداءه، كما يحمي أولياءه، وأبناءه، وهذه الكرامة التي كرَّم بها الإنسانية في كل فرد من أفرادها، هي الأساس الذي تقوم عليه العلاقات بين بني آدم"[٦].

وقد"قرر الرسول ﷺ حرمة الدماء، والأموال، والأعراض تحقيقاً لتلك الكرامة في عالم الواقع في التعامل الذي يجري بين الناس"[٧]، بقولهﷺ: (يأيها الناس إن دماءكم، وأموالكم (وَأَعْرَاضَكُمْ) [٨]عليكم حرام إلى أن تلقوا ربكم)[٩]؛ فـ " التكريم يعتبر أساساً لحقوق الإنسان، التي هي جزءٌ من حقوق الأكوان عند المسلمين؛ حيث يرون للجماد، والنبات، والحيوان حقوقاً متسقة مع حقوق الإنسان في منظومة كلية هى حقوق الأكوان"[١٠].

سادساً:- الأخوة الإنسانية؛ فـ (النَّاسُ بَنُوآدَمَ وَآدَمُ مِنْ تُرَابٍ)[١١]، (يَاأَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُواْ رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُم مِّن نَّفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا) (النساء:١)، وهي تقتضي: الترابط، والتآزر، والتساند، والتعاون، "وأن يتمتع الناس جميعاً على اختلاف مللهم ونحلهم بحق

---

[١] مفاهيم قرآنية:٢١٤.
[٢] أثر الإيمان في توجيه الأخلاق:٢٩١.
[٣] مفاتيح الغيب:٢١٣/١.
[٤] ينظر: نحو نظام نقدي عادل:٣٩.
[٥] ينظر: فقه السنة:٥٠٧/٣.
[٦] موسوعة اليهود واليهودية و الصهيونية: ٣٨/١١.
[٧] موسوعة الرد على المذاهب الفكرية المعاصرة: ٣٢/٥٤.
[٨] في رواية لمسلم: صحيح مسلم ـ كتاب/ القسامة ـ باب/ تغليظ تحريم الدماء والأعراض والأموال ـ برقم/ ١٦٧٩ـ ص:١٣٠٥/٣.
[٩] مسند أحمد ـ برقم/ ٢٠٦٨٥، وقال المحقق: "حديث صحيح":٦٨/٥، وقال الهيثمي: "رواه أحمد ورجَالُهُ رجَالُ الصَّحِيح"مجمع الزوائد:٢٨٤/٦.
[١٠] الموسوعة القرآنية المتخصصة: ٨٥.
[١١] سنن الترمذي- باب/فضل الشام واليمن- برقم الحديث/٣٩٥٦ وقال:"هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيحٌ":٢٢٩/٦.

الإنسانية؛ لأنهم أخوة؛ فكلهم لآدم.. ومادام غير المسلم إنساناً فإن له بمقتضى هذه الصفة في الدين:الحصانة، والكرامة، والحماية"[١].

سابعاً، وثامناً:- الأخوة الإيمانية، والتكافل الاجتماعي:"وهو التزام الأفراد بعضهم نحو بعض، وهولا يقتصر في الإسلام على مجرد التعاطف المعنوي من شعور الحب، والبر، والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، بل يشمل أيضًا التعاطف المادي بإلتزام كل فرد قادر بعون أخيه المحتاج، ويتمثل فيما يسميه رجال الفقه الإسلامي بحق القرابة، وحق الماعون، والتزام الضيافة، والتزام الإنفاق في سبيل الله والأخذ بالتكافل الاجتماعي في الإسلام هو من قبيل تطبيق النص، وهو ما عبرت عنه الآية الكريمة: (إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ) (الحجرات /١٠)،..(وَأَنْفِقُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ..) (البقرة/١٩٥)،..(وَيَسْأَلونَكَ مَاذا يُنْفِقُونَ قُلِ الْعَفْو) (البقرة/٢١٩)..، وقوله ﷺ: (الْمُؤْمِنُ لِلْمُؤْمِنِ كَالْبُنْيَانِ يَشُدُّ بَعْضُهُ بَعْضًا)[٢]، وتلخيصه ﷺ علامة الإيمان بقوله: (وَالَّذِي نَفْسِي بِيَدِهِ، لَا يُؤْمِنُ عَبْدٌ حَتَّى يُحِبَّ لِجَارِهِ - أو قَالَ: لِأَخِيهِ - مَا يُحِبُّ لِنَفْسِهِ)[٣]"[٤]؛ فالأخوة الإيمانية تقتضي الولاء، والإعانة، والنصرة؛ (وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَولِيَاءُ بَعْض) (التوبة:٧١)، وقد لخص النبي ﷺ تلك المقتضيات تمثيلاً بقوله: (مثل المؤمنين في توادهم، وتراحمهم، وتعاطفهم مثل الجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى)[٥]، كما نفى النبيﷺ الإيمان عن كل من أهمل تلك الآصرة وما توجبه وتقتضيه، بقوله: (لَا يُؤْمِنُ أَحَدُكُمْ حَتَّى يُحِبَّ لِأَخِيهِ مَا يُحِبُّ لِنَفْسِهِ)[٦].

"إن هذه الآية: (إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ) من كتاب الله تحمل تكليفاً وإن جاءت بصيغة الخبر، أي: أن على كل من خوطب بهذه الآية من المؤمنين واجب القيام بما تتطلبه الأخوة من ممارسات وتبعات"[٧]، ليبقى التطبيق العملي شاخصاً للعيان في فعل الصحابة الكرام رضوان الله عليهم؛ (وَالَّذِينَ تَبَوَّؤُا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حاجَةً مِمَّا أوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كانَ بِهِمْ خَصاصَة..) (الحشر/٩)؛ " فملكية الإنسان..لها وظائف شخصية وأسرية واجتماعية؛..فإن أساء إلى هذه الوظيفة حجر عليه، أي: منع من التصرف، وخصص له من يقوم بوظائفها نيابة عنه"[٨]، وقد " اجتهد الفقهاء والباحثون على اعتبار التكافل الاجتماعي هو توحيد لجهود أفراد المجتمع في العمران وإشراكهم في المحافظة على المنافع العامة والخاصة ودفع المفاسد والأضرار المادية والمعنوية عن المجتمع..، والتكافل لا يقتصر على أفراد المجتمع المسلم بل يتنأول الناس جميعاً.. ؛ فهو يشمل كل الجنس البشري على اختلاف

---

[١] موسوعة اليهود واليهودية و الصهيونية: ٣٦/١١.
[٢] صحيح مسلم- كتاب/البِرِّ وَالصِّلَةِ وَالْآدَاب- باب/ تَرَاحُمِ الْمُؤْمِنِينَ- برقم/٢٥٨٥- ص:١٩٩٩/٤.
[٣] صحيح مسلم- كتاب/ الْإِيمَانَ- باب/الدَّلِيلِ عَلَى أَنَّ مِنْ خِصَالِ الْإِيمَانِ أَنْ يُحِبَّ لِأَخِيهِ الْمُسْلِمِ مَا يُحِبُّ لِنَفْسِهِ..- برقم/٤٥- ص:٦٨/١.
[٤] الإسلام والتوازن الاقتصادي بين الأفراد والدول:٧٢-٧٤.
[٥] صحيح مسلم - كتاب/ البِرِّ وَالصِّلَةِ وَالْآدَاب- باب/ تَرَاحُمِ الْمُؤْمِنِين- برقم/ ٢٥٨٦ :١٩٩٩/٤.
[٦] صحيح البخاري - كتاب/ الإيمان - باب/ من الإيمان أن يحب لأخيه ما يحب لنفسه - برقم/١٣ :١٤/١.
[٧] دور الشريعة الإسلامية في حماية المستهلك:٥.
[٨] القيم الإسلامية في السلوك الاقتصادي: ١٨،١٩.

مللـه واعتقاداته داخل المجتمع الإنساني؛ قال تعالى: (لَا يَنْهاكُمُ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ...أَنْ تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا إِلَيْهِم) (الممتحنة/٨)..، والتأكيد على شمول جميع الناس جاء في آية رقم/١٣، سورة (الحجرات)"[١]، والتي أرست:

تاسعاً:- المساواة؛ قال تعالى: (يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى...إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُم) (الحجرات/١٣)؛ " فالعامل الوحيد المميز بين الناس في الإسلام هو التقوى لا المال"[٢]؛ قال ﷺ: (يا أيها الناس، ألا إن ربكم واحد، وإن أباكم واحد ألا لا فضل لعربي على أعجمي، ولا أعجمي على عربي، ولا لأحمر على أسود، ولا أسود على أحمر إلا بالتقوى)[٣]؛ فالناس فيما ليس من الدين والتقوى متساوون"[٤] في القيمة البشرية؛ " فإذا **قلنا:** الإنسان يتساوى مع أخيه الإنسان، إنما ذلك يعني أنه يكافئه في الرتبة، ويعادله في القيمة الإنسانية، وله من الحقوق مثل ما له، وعليه من الواجبات مثل ما عليه"[٥]، " لقدجاء الإسلام ليقرر وحدة الجنس البشري في المنشأ والمصير، وفي المحيا والممات، وفي الحقوق والواجبات، أمام القانون وأمام الله، في الدنيا والآخرة، لا فضل إلا للعمل الصالح، ولا كرامة إلا للأتقى"[٦]؛ (إِنَّ اللهَ لَا يَنْظُرُ إِلى صُوَرِكُمْ وَأَمْوَالِكُمْ وَلَكِنْ يَنْظُرُ إِلى قُلُوبِكُمْ وَأَعْمَالِكُمْ)[٧].

عاشراً:- الوسطية؛ قال تعالى:(وَكَذلِكَ جَعَلْناكُمْ أُمَّةً وَسَطاً..) (البقرة/١٤٣) وتتجلى هذه الوسطية في التوازن المقسط الذي أقامه الإسلام بين المال والعمل، وبين الإنتاج والاستهلاك، وبين المنتجات بعضها وبعض، وبين مصالح المنتجين والوسطاء والمستهلكين، ويوازن بين الفئات الإجتماعية بعضها وبعض، وبين ملكية الفرد وملكية المجتمع[٨]، معتمداً مبدأ الوسطية كمنهج وأسلوب في توزيع الثروة[٩].

وعلى وجه عام فالوسطية كمبدأ إسلامي تقتضي من كل فرد من أفراد الأمة- إن لم تكن توجب عليه - أن يتمثل التوسط، ويتحقق به، تصوراً: (الفهم الكلي)، وسلوكاً: (التطبيق العملي)؛ فيكون وسطاً في تصوره وسلوكه؛ لتكون الأمة أمة عالمية: مخولة بـ: (جَعَلْناكُم)، مسؤولة بـ: (شُهَداءَ عَلَى النَّاس)، محاسبة بـ: (وَيَكُونَ الرَّسُولُ عَلَيْكُمْ شَهِيدا)[١٠].

حادي عشر:- التوازن؛ قال تعالى: (وَالسَّمَاءَ رَفَعَهَا وَوَضَعَ الْمِيزَانَ۞ أَلَّا تَطْغَوْا فِي الْمِيزَانِ۞ أَقِيمُوا الْوَزْنَ بِالْقِسْطِ وَلَا تُخْسِرُوا الْمِيزَانَ) (الرحمن/)؛ " فأشارت هذه الآيات إلى الميزان الكوني الذي قرنه الله برفع السماء، وأمرت بإقامة الوزن بالقسط، ونهت عن

---

[١] الأخلاق في الاقتصاد الإسلامي كما جاء في القرآن الكريم.
[٢] الإسلام والتوازن الاقتصادي:١١٤.
[٣] مسند أحمد بن حنبل - برقم/٢٣٥٣٦- والحديث كما يقول شعيب الأرنؤوط: "إسناده صحيح": ٤١١/٥.
[٤] مفاتيح الغيب(بتصرف يسير):١١٧/٢٨.
[٥] القيم الإسلامية: ٢٧.
[٦] العدالة الاجتماعية في الإسلام: ٤٥.
[٧] صحيح مسلم - كتاب/ البر والصلة والآداب - باب/ تحريم ظلم المسلم وخذله... - برقم/ ٢٥٦٤ :١٩٨٦/٤.
[٨] دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:٨٣،٨٤.
[٩] ينظر: الوسطية في الاقتصاد الإسلامي.
[١٠] ينظر: الوسطية في الإسلام: ١٣،١١،٢٩.

(الطغيان) في الميزان، وهو الإسراف والإفراط، كما نهت عن (الإخسار) في الميزان، وهو التقصير والتفريط، وموجب ذلك الوقوف عند حد الوسط والاعتدال؛ فالفساد إنما يحدث في الأرض بتجاوز العدل أو القسط، والإنحراف إلى الطغيان أو الإخسار"[١]؛ قال تعالى: (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ..) (الروم/). فالإنسان مطالب في سلوكه الاقتصادي بالتوازن، وعدم اعتبار الاستهلاك غاية بحد ذاته؛ فيجب أن يستهلك فقط بالقدر الذي يكون في حاجة إليه، وبالقدر الملائم والمناسب لبيئته المادية، والاجتماعية، والحرص على المنفعة الشخصية، والغيرية، والملكية الفردية، والجماعية، ومراعاة حقوق الأجيال القادمة[٢].

ثاني عشر:- التقوى " أساس كل الأعمال، والاقتصادية منها على وجه الخصوص؛ قال تعالى: (وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَى آمَنُوا وَاتَّقَوا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالأَرْضِ) (الأعراف/٩٦)؛ فهي التي توقظ الضمير الإنساني، وتدفع به إلى الحلال وتبعده عن الحرام، محققة بذلك مراقبة الله تعالى في السرّ والعلن، مستغنية عن المراقَبات الإدارية والمحاسَبات القضائية؛ إذ لا تجدي مراقبة البشر إذا انتفت مخافة الله تعالى، وهذا ما أدى ببعض العلماء إلى اعتبار التقوى عاملاً من عوامل الإنتاج في الاقتصاد الإسلامي"[٣].

ثالث عشر:- العدالة محور المذهب الاقتصاديّ في الإسلام، " تتدخل في جميع مراحل النشاط الاقتصادي؛ ففي الإنتاج تتطلب العدالة التقييم الملائم لعوامل الإنتاج، والتحديد الملائم للإيراد الذي يصل إلى كل عنصر منها، وقد تتطلب العدالة أيضاً إجراءات معينة لإعادة توزيع الدخل، من أجل تقديم نصيب عادل لأولئك الذين لم يستطيعوا الحصول عليه من خلال عمليات السوق"[٤]، وذكر المأوردي: أن العدل الشامل يؤجج التضامن، وحفظ القانون، وتنمية الأمصار، وتزايد الثروة، وزيادة السكان، وأمن البلاد والمجتمع[٥].

رابع عشر:- التعاون، والإحسان، والبر؛ قال تعالى: (وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى) (المائدة:٢)، (إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ) (النحل/٩) حتى مع الكافر؛ قال سبحانه: (لَا يَنْهَاكُمُ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ..أَنْ تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا إِلَيْهِم) (الممتحنة/٨)؛ فـ " الإنسان فطر على التعاون، بل إن التعاون هو طبيعة العلاقة بين مكونات هذا الكون، وبين أعضاء جسم الإنسان نفسه، وحاجة الإنسان إلى أخيه الإنسان حكمة أرادها الله تعالى؛ فقال: (أَهُمْ يَقْسِمُونَ رَحْمَتَ رَبِّكَ نَحْنُ قَسَمْنَا بَيْنَهُمْ مَعِيشَتَهُمْ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَرَفَعْنَا بَعْضَهُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ..) (الزخرف/٣٢)"[٦]، إن الإنسان مطالب بأن يتعامل مع كل ما يحيط به بإحسان، والإحسان (كمبدأ) يقوم على رد الجميل؛ (وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ) (القصص/٧٧)، ويقتضي القيام بما يزيد عن الواجب من أمور، والتحسين والتزيين، كما يقتضي الإتقان، والإنجاز، والكفاءة، والرفه، والجمال، وكل زياة في

---

[١] رعاية البيئة في شريعة الإسلام: ٢٢٨-٢٣٠، وينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي: ٨٣.
[٢] الاقتصاد الإسلامي علماً ونظاماً: ٢٠.
[٣] الدور التوزيعي للملكية في الاقتصاد الإسلامي: ١٧٥،١٧٦، وينظر: توزيع الدخل في الاقتصاد الإسلامي: ١٧٣.
[٤] المرجع السابق: ٢١،٢٢.
[٥] ينظر: أدب الدنيا والدين: ١٣٩.
[٦] الرؤية الإسلامية للنشاط التعاوني.

الخير[١]؛ فالإحسان كلمة قرآنية نبوية تتضمن معنيين: أحدهما: الأحكام، والإتقان. والآخر: الإشفاق، والرفق، والحنان، والإكرام[٢].

خامس عشر:- البعدالأخروي الذي بمقتضاه تصبح الدنيا وسيلة لتحقيق الحياة المنعمة في الآخرة؛ (وَإِنَّ الدَّارَ الْآخِرَةَ لَهِيَ الْحَيَوَانُ) (العنكبوت/٦٤)، ويصبح كل نشاط يقوم به الإنسان وكل سلوكه، بل لحظة من حياته، وكل ما يمتلك من ثروات، وما وهبه الله من مواهب ومنح، وعطايا، وملكات- هذه الأشياء كلها- ينبغي أن توظف من أجل الغاية[٣]؛ فكل مسلم مطالب أن يقيم سلوكه الاقتصادي على هذه القاعدة: (وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا) (القصص/٧٧)؛ ذلك أن لكل سلوك اقتصادي يقوم به الإنسان في الإسلام نتائج في الدنيا ونتائج في الآخرة، والمقارنة بين تكلفة كل سلوك، أو ثمنه إن شئت، وبين منافعه يدخل فيها جميع تلك النتائج بشقيها؛ لذلك نجد المسلم يعتمد دائماً على حساب الحسنات؛ فكل قرار له حسناته أو سيئاته التي يبدأ حصولها منذ لحظة اتخاذ القرار، بل التفكير به؛ (فَمَنْ هَمَّ بِحَسَنَةٍ فَلَمْ يَعْمَلْهَا كَتَبَهَا اللَّهُ لَهُ عِنْدَهُ حَسَنَةً كَامِلَةً، فَإِنْ هُوَ هَمَّ بِهَا فَعَمِلَهَا كَتَبَهَا اللَّهُ لَهُ عِنْدَهُ عَشْرَ حَسَنَاتٍ إِلَى سَبْعِ مِائَةِ ضِعْفٍ إِلَى أَضْعَافٍ كَثِيرَةٍ..)[٤][٥].

سادس عشر: المسؤولية؛ لقوله ﷺ: (لَا تَزُولُ قَدَمَا الْعَبْدِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ حَتَّى يُسْأَلَ...، عَنْ مَالِهِ: مِنْ أَيْنَ اكْتَسَبَهُ؟، وَفِيمَا أَنْفَقَهُ؟)[٦]،

قال تعالى: (فَوَرَبِّكَ لَنَسْأَلَنَّهُمْ أَجْمَعِينَ ۝عَمَّا كَانُوا يَعْمَلُونَ) (الحجر/٩٢،٩٣)،" والمسؤولية في الإسلام تخص في الوقت نفسه البعد الفردي والبعد الاجتماعي، وتهدف إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للأمة ؛ قال ﷺ:(..كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ، وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ، وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ،وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ، و الْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ، أَلَا فَكُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ)[٧]، ولاشك في أنه إذا ما تم القيام بها كما يجب فإن هذه المسؤوليات تحقق حالات من الرفاهية، الاجتماعية، والتقدم الاقتصادي، والعدالة، والنظام، والاستقرار، والثقة بين الحكام والمحكومين"[٨]، "وليس هذا فحسب، بل لقد رتب النبي ﷺ المسؤولية التقصيرية على الإنسان الذي يعطل سبل الكسب وفرص العمل مهما ادعى الصلاح؛ فجعل دخول النار في حبس هرة عن طعامها، وهكذا نجد التكافل وعموم المسؤولية عن (الآخر) تجاوزت عالم الإنسان إلى عوالم المخلوقات الأخرى"[٩]، وقد وضع الإسلام:

---

[١] ينظر: الاقتصاد الإسلامي علماً ونظاماً: ٣٤.
[٢] ينظر: رعاية البيئة في شريعة الإسلام:١٢٠، وينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:١٥١.
[٣] ينظر: القيم الإسلامية في السلوك الاقتصادي: ٤٢،٤٣.
[٤] صحيح البخاري- كتاب/الرِّقَاق- باب/مَنْ هَمَّ بِحَسَنَةٍ أو بسَيِّئَة- برقم/٦٤٩١- ص:٨/١٠٣.
[٥] ينظر: الاقتصاد الإسلامي علماً ونظاماً: ٤٠.
[٦] سنن الترمذي-كتاب/أَبْوَابُ صِفَةِ الْقِيَامَةِ وَالرَّقَائِقِ وَالْوَرَعِ..-باب/بَابٌ فِي الْقِيَامَةِ-برقم/٢٤١٧-وقال:"هذا حديث حسن صحيح":٤/١٩٠.
[٧] صحيح مسلم- كتاب/ الإمارة - باب/ فضيلة الإمام العادل..- برقم/١٨٢٩-ص: ٣/١٤٥٩.
[٨] العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصادي الإسلامي: ٣١،٣٢.
[٩] مقدمة عمر عبيد حسنه على كتاب عالم إسلامي بلا فقر.

سابع عشر: الضمانات، والحوافز، والدوافع، والبواعث التي تكفل تحقيق السلوك الاقتصادي السوي، وأهمها:

الوازع الإيماني: المتمثل في الرقابة الذاتية واستشعار المحاسبة أمام الله تعالى، والوازع الاجتماعي: المتمثل في فريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ووازع السلطان: المتمثل في الأجهزة الحكومية المنوطة بتطبيق شرع الله تعالى[1].

[1] ينظر :الإصلاح بمنهجية الاقتصاد في الإسلام.

المبحث الثاني

أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم

يعتبر الإسلام أن أسباب السعادة شيئان: الإيمان(باعتباره سبباً وباعثاً)، والعمل الصالح (باعتباره لازماً له)، وهذا الأثر الإيجابي للإيمان، وهو السعادة أثر عام، يشمل: السعادة المادية بتحقيق الوفرة والرفاه، والسعادة الروحية بتحقيق الأمن والطمأنينة، وقد عبر القرآن الكريم عن الحالة المادية (بالبركات)؛ (وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَى آمَنُوا وَاتَّقَوا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاء وَالأَرْضِ وَلَكِن كَذَّبُوا فَأَخَذْنَاهُم بِمَا كَانُوا يَكْسِبُون) (الأعراف/٩٦) كما عبر عن الحالة الروحية (بالأمن)؛ (الَّذِينَ آمَنُوا وَلَمْ يَلْبِسُوا إِيمَانَهُمْ بِظُلْمٍ أُولَئِكَ لَهُمُ الْأَمْنُ وَهُمْ مُهْتَدُون) (الأنعام/٨٢) وعبر عنهما معاً (بالحياة الطيبة) (مَنْ عَمِلَ صالِحاً مِنْ ذَكَرٍ أو أُنْثى وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهُ حَياةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ ما كانُوا يَعْمَلُون) (النحل/٩٧)؛ بالتالي فإن أسباب الشقاء عموماً، والشقاء الاقتصادي خصوصاً، ترجع إلى إنحراف الإنسان عن منهج الإيمان؛ (وَضَرَبَ اللّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ اللّهِ فَإِذَاقَهَا اللّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُون) (النحل/١١٢)[1]، وفيما يلي نعرض لأثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم في: الإنتاج، والاستهلاك، والتوزيع، والتنمية، وذلك في ثلاثة مطالب، على النحو الآتي:

المطلب الأول:

أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم في الإنتاج

يعرف الإنتاج بأنه: تلك العملية المركَّبة التي تستنفد جهداً بشرياً فكرياً وعضلياً، وتستهلك موارد وطاقات في إطار زمني معين قصد خلق منافع، مادية (سلع)، أومعنوية (خدمات)[2]، ويحتل الإنتاج أهمية كبرى في علم الاقتصاد،من حيث ارتباط الدخل به، ورفع مستوى المعيشة، وتوفير الرفاهية الاقتصادية، وإشباع الحاجات الإنسانية، وتأمين الاستقرار السياسي والاقتصادي في الدولة؛ ولذلك اعتمده النبي ﷺ كركيزة هامة في علاج مشكلتَي: الفقر والبطالة منذ بداية تأسيس الدولة في مجتمع المدينة الذي كان يُمثِّل نصفه من الفقراء، وهم المهاجرون الذين لا يملكون بيتًا، ولا عملاً، ولا مالاً؛ وإلى جانب مبدأ المؤاخاة - والذي كان سببًا في الاستقرار الاقتصادي- لم يترك الرسول ﷺ الأمر بالعمل والإنتاج؛ فعندما جاءه أحد فقراء الصحابة ليسأله الحاجة، قال له ﷺ: ماإذا عندك في بيتك؟ قال:أشياء تافهة، قال:ائتني بها، فجاءه بها، ثم أقام الرسول ﷺ مزادًا عليها كانت نتيجته درهمين وَقَالَ: ("اشْتَرِ بِأَحَدِهِمَا طَعَامًا فَانْبِذْهُ إِلى أَهْلِكَ، وَاشْتَرِ بِالْآخَرِ قَدُومًا فَأْتِنِي بِهِ"، فَأَتَاهُ بِهِ، فَشَدَّ فِيهِ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ عُودًا بِيَدِهِ، ثُمَّ قَالَ لَهُ:"اذْهَبْ فَاحْتَطِبْ وَبِعْ، وَلَا

[1] ينظر: القيم الإسلامية في السلوك الاقتصادي:٨١.
[2] ينظر: الاقتصاد الإسلامي، مقوماته ومناهجه- د.إبراهيم دسوقي أباظة- دار لسان العرب :١٦.

أَرَيْتَكَ خَمْسَةَ عَشَرَ يَوْمًا"، فَذَهَبَ الرَّجُلُ يَحْتَطِبُ وَيَبِيعُ، فَجَاءَ وَقَدْ أَصَابَ عَشْرَةَ دَرَاهِمَ، فَاشْتَرَى بِبَعْضِهَا ثَوْبًا، وَبِبَعْضِهَا طَعَامًا، فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ:"هَذَا خَيْرٌ لَكَ مِنْ أَنْ تَجِيءَ الْمَسْأَلَةُ نُكْتَةً فِي وَجْهِكَ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ")[١].

إن الإيمان ذوا طبيعة تفعيلية للشخصية المسلمة؛ فهو لا يحررها من أغلال الآلهة المزورة فقط (أَفَرَأَيْتَ مَنِ اتَّخَذَ إِلَهَهُ هَوَاه) (الجاثية/ ٢٣)، بل يدفعها إلى الحركة الإيجابية المؤثرة من خلال طبيعة الممارسات التي يمليها[٢]، "هذه هي طبيعة الإيمان البارزة التي تجعل منه قوة بناء كبرى في صميم الحياة، وهذه هي حقيقته !حقيقة ضخمة تستغرق النشاط الإنساني كله، وتوجه النشاط الإنساني كله؛ فما تكاد تستقر في القلب حتى تعلن عن نفسها في صورة: عمل، ونشاط، وبناء، وإنشاء موجه إلى الله،لا يبتغي به صاحبه إلا وجه الله، وهي طاعة لله واستسلام لأمره في الصغيرة والكبيرة،لا يبقي معها هوى في النفس ولا شهوة في القلب،ولا ميل في الفطرة إلا وهو تبع لما جاء به رسول الله ﷺ من عند الله" [٣]، إن الإيمان..لا يمكن أن يظل خامدا لا يتحرك، كامنا لا يتبدى في صورة حية خارج ذات المؤمن.. ومن هنا قيمة الإيمان.. إنه حركة وعمل وبناء وتعمير..يتجه إلى الله.. فإن لم يتحرك هذه الحركة الطبيعية فهو مزيف أو ميت، شأنه شأن الزهرة لا تمسك أريجها. فهو ينبعث منها انبعاثا طبيعيا، وإلا فهو غير موجود![٤].

ويمكن إيجاز أهم معالم أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم في العمل والإنتاج، في النقاط الآتية:

أولاً: إن الإيمان يحرر المسلم من المال وسطوة الملكية؛ فوجوده لا يتوقف على مقدار ما يملك، وإنما على الإيمان، والعمل والالتزام بالقيم والمثل العليا الأخلاقية والعقلية النابعة من التوحيد والمتجهة إليه؛ (وَمَا أَمْوَالُكُمْ وَلَا أَولادُكُمْ بِالَّتِي تُقَرِّبُكُمْ عِنْدَنَا زُلْفَى إِلاَّ مَنْ آمَنَ وَعَمِلَ صالِحاً فَأُولئِكَ لَهُمْ جَزَاءُ الضِّعْفِ بِما عَمِلُوا وَهُمْ فِي الْغُرُفاتِ آمِنُون) (سبأ/٣٧) وينعكس هذا البناء القيمي على مجمل النشاط الإنتاجي للمسلم ؛ فالقرار على صعيد الإنتاج لا يكون للملكية - من حيث هي قوة في يد مالك وسيلة الإنتاج- في تحديد حجم الإنتاج ونوعيته، وإنما القرار للإيمان؛ إذ يرتبط الإنتاج بالإيمان في أكثر من نقطة:

أ/ من حيث الهدف؛ فهو يرتبط بالوجود الإسلامي من حيث العز والقوة الحضارية التي يجسدها التصنيع والزراعة وما يرتبط بهما من خدمات ومعرفة؛ (وَأَعِدُّوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّة) الأنفال/٦٠)؛ فهي السبب الرئيسي للأمن الحضاري والاستقلال والحرية.

ب/ وتلك مقدمة لإنجاز الرفاهية الإسلامية، بوصفها الوضع الذي تسد فيه حاجات الإنسان الأساسية ليكون أكثر فاعلية ونشاط وكفاءة في أداء مهماته الاستخلافية البنائية على مستوى العمل والمعرفة.

---

[١] سنن أبي داود- باب/مَا تَجُوزُ فِيهِ الْمَسْأَلَةُ- برقم/١٦٤١-ص:١٢٠/٢، وروى الترمذي مطلع الحديث في سننه- باب/مَا جَاءَ فِي بَيْعِ مَنْ يَزِيد رقم/ ١٢١٨- وقال: " هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ": ٥١٤/٣، وضعفه الألباني في ضعيف الترغيب والترهيب برقم/٥٠١- ص:١٢٦/١.

[٢] ينظر: القيمة الاقتصادية للسلوك الإسلامي: ٢٧.

[٣] في ظلال القرآن:٢٥٢٨/٤.

[٤] ينظر: المرجع نفسه: ٣٩٦٧/٦.

جـ/ ومن حيث الوسيلة؛ فإن الإنتاج في الإسلام هو دعوة لاكتشاف وتطوير الطبيعة، فهي بعض مستودع أسرار الله بما أودعه فيها من سنن وقوانين وموارد، وما يرتبط بها من التخصص، وتنويع الإنتاج وفق حاجة الأمة؛ (وَمَا كَانَ الْمُؤْمِنُونَ لِيَنْفِرُوا كَافَّةً فَلَوْلَا نَفَرَ مِنْ كُلِّ فِرْقَةٍ مِنْهُمْ طَائِفَةٌ لِيَتَفَقَّهُوا فِي الدِّينِ وَلِيُنْذِرُوا قَوْمَهُمْ..) (التوبة /١٢٢)، في مثل هذا الجو الإيماني يمارس المنتج المسلم عملية الإنتاج (وهي عمل تعبدي)، فهو يعلم أنه (مكلف) بإدارة ما في يده من مال؛ لذلك فهو يمارس عملية الإنتاج باطمئنان، غير خائف من الخسارة؛ فهو مؤمن بأن الله تعالى يعوض هذه الخسارة مادياً، أومعنوياً، أو كليهما؛ (وَمَا أَنفَقْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَهُوَ يُخْلِفُهُ وَهُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ) (سبأ/ ٣٩)[١]، وهو موقن بأن سهم (الغارمين) في الزكاة يشمله إذا ما واجه مثل هذه الخسارة؛ فسهم الغارمين يدفع للمنتج المسلم تعويضاً عن خسارته، التي ربما تكون بسبب عوامل طبيعية أو اجتماعية، أو اقتصادية، وسهم الغارمين في هذا المجال يعد شكل التأمين المناسب، الذي يحمي المنتج المسلم من جوائح الزمان لينهض دائماً في خدمة المجتمع[٢]، بل أكثر من ذلك.

ثانياً:- يحرر الإيمان بالقدر المنتج المسلم من كل المخاوف المتعلقة بالعملية الإنتاجية؛ ليقينه (أَنَّ مَا أَصَابَهُ لَمْ يَكُنْ لِيُخْطِئَهُ وَأَنَّ مَا أَخْطَأَهُ لَمْ يَكُنْ لِيُصِيبَهُ)[٣]؛" فكل ما يقع من النتائج، فهو يتلقاه بالطمأنينة والرضى والتسليم، موقناً أنه وقع وفقاً لقدر الله، وتدبيره وحكمته، وأنه لم يكن بد أن يقع كما وقع، ولو أنه هو قدم أسبابه بفعله"[٤]، مما يثمر الأمن النفسي للمنتج؛ (عَجَبًا لِأَمْرِ الْمُؤْمِنِ، إِنَّ أَمْرَهُ كُلَّهُ خَيْرٌ، وَلَيْسَ ذَاكَ لِأَحَدٍ إِلَّا لِلْمُؤْمِنِ، إِنْ أَصَابَتْهُ سَرَّاءُ شَكَرَ فَكَانَ خَيْرًا لَهُ، وَإِنْ أَصَابَتْهُ ضَرَّاءُ، صَبَرَ فَكَانَ خَيْرًا لَه)[٥].

ثالثاً: إن الإيمان حافز ذاتي للعمل والإنتاج؛ فالمؤمن لا يُساق للعمل والإنتاج، بل يندفع إليه تلقائياً؛ لأنه عبادة واجبة؛ (وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُون) (التوبة/١٠٥)؛ فقد أمر الله تعالى الإنسان ووجهه في كثير من الآيات، إلى العمل والسعي في مناكب الأرض؛ لعمارتها والاستفادة من خيراتها، واستثمار ما في ظاهرها وباطنها؛ (هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الأَرْضَ ذَلُولاً فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا) (الملك/١٥)، وقرن سبحانه العمل والإنتاج بالجهاد (وَآخَرُونَ يَضْرِبُونَ فِي الْأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَآخَرُونَ يُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّه) المزمل/٢٠)، حتى قال عمر بن الخطابﷺ: " لَأَنْ أموت بين شعبتي رَحلِي أضرب في الأرض أبتغي من فضل الله، أَحَبُّ إليَّ من أنْ أُقتَل مُجاهِدًا في سبيل الله؛ لأنَّ الله تعالى قدَّم الذين يضربون في الأرض يبتغون من فضله على المجاهدين"[٦]، بل لقد رفع الإسلام قدر العمل والإنتاج فارتقى به إلى درجة الجهاد؛ عن كعب بن عجرةﷺ قال:(مرَّ على

---

[١] ينظر: أسس الاقتصاد الإسلامي:٥٣، ٥٤، ٥٢.

[٢] ينظر: العبادة في الإسلام-للقرضأوي:٢٥١.

[٣] سنن الترمذي-كتاب/القدر-باب/مَا جَاءَ فِي الإيمان-برقم/٢١٤٤-ص:٤٥١/٤.،وصححه الألباني في صحيح الجامع-برقم/٧٥٨٣-ص:١٢٥٨/٢

[٤] في ظلال القرآن:٤٩٨/١.

[٥] صحيح مسلم- كتاب/الزُّهْدِ وَالرَّقَائِقِ- باب/الْمُؤْمِنُ أَمْرُهُ كُلُّهُ خَيْرٌ- برقم/٢٩٩٩- ص:٢٢٩٥/٤.

[٦] الكسب:٦٤، وينظر: سيرة عمر بن الخطاب:١٧٧.

النَّبي ﷺ رجل فَرَأى أصْحَاب رَسُول اللهﷺ من جلده ونشاطه؛ فَقَالُوا: يَا رَسُول الله لَو كَانَ هَذَا فِي سَبِيل الله؟، فَقَالَ رَسُول اللهﷺ: "إن كَانَ خرج يسْعَى على وَلَده صغَارًا فَهُوَ فِي سَبِيل الله، وَإن كَانَ خرج يسْعَى على أبوين شيخين كبيرين فَهُوَ فِي سَبِيل الله، وَإن كَانَ خرج يسْعَى على نَفسه يعفها فَهُوَ فِي سَبِيل الله وَإن كَانَ خرج يسْعَى رِيَاء ومفاخرة فَهُوَ فِي سَبِيل الشَّيْطَان")[١]، "ولا ريب أنَّ هذا - بحدِّ ذاتِه- حافزٌ قوي للإقبال على العمل والإنتاج، بل يمكن القول: إن الصفة التعبديَّة للنشاط الاقتصادي في الإسلام لها أثرها الإيجابي في زيادة عرض العمل، ومن ثم زيادة الإنتاج من السلع والخدمات، نتيجة إقبال أفراد المجتمع المسلم على العمل، دون التأثر - بشكل كبير - بتقلبات الأجور المالية، ما دام المسلم يعمل ابتغاء ثواب الدنيا - العائد المادي- وثواب الآخرة، وذلك مما يسهم في القضاء على البطالة الاختياريَّة، وفي كبح جماح التضخُّم الذي يسود الاقتصاديات المعاصرة"[٢]؛ خصوصاً إذا ما علمنا أن الإسلام قد:

رابعاً:- عالج كافَّة البواعث النفسية والمثبِّطات التي تدعو إلى البطالة، والتقاعس عن العمل والإنتاج، من خلال:

١- منع احتراف مهنة التسوُّل من غير ضرورة ملجئة؛ فامتدح الله تعالى سلوك الذين (لاَ يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلْحَافا) (البقرة/٢٧٣)، واعتبر النبي ﷺ الكسْب عن طريق المسألة سُحْتًا يوجب النَّار لصاحبه؛ إذ قال ﷺ: (يَا قَبِيصَةُ إِنَّ الْمَسْأَلَةَ لَا تَحِلُّ إِلَّا لِأَحَدِ ثَلَاثَةٍ:..، فَمَا سِوَاهُنَّ مِنَ الْمَسْأَلَةِ يَا قَبِيصَةُ سُحْتًا يَأْكُلُهَا صَاحِبُهَا سُحْتًا)[٣]، و(كُلُّ جَسَدٍ نَبَتَ مِنْ سُحْتٍ فَالنَّارُ أولى به)[٤]، وقد ورد في الحديث الصحيح قول النبي ﷺ: (مَا يَزَالُ الرَّجُلُ يَسْأَلُ النَّاسَ، حَتَّى يَأْتِيَ يَوْمَ القِيَامَةِ لَيْسَ فِي وَجْهِهِ مُزْعَةُ لَحْمٍ)[٥].

٢- منع الكسب عن طريق الانتظار، ومؤدَّاه: أن يدفع المال إلى الغير لأجل، نظير أن يدفع مقابل الأجل -الانتِظار- أموالاً هي عين الربا[٦]، الذي حُرِّم بجميع صوره وأشكاله، قليله وكثيره، سواء كان في القرض الإنتاجي أم في القرض الاستهلاكي؛ (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِن كُنتُم مُّؤْمِنِين) (البقرة/٧٨)؛ وإنما حرم الله الكسْب من هذا الطَّريق لأنَّه يؤدِّي إلى وجود فئةٍ من النَّاس تكون في حالة بطالة ولا تسهم في بناء اقتِصاد الأمَّة، ولأنَّه يؤدِّي إلى كسب -عائد- مضمون يستأثر به المرابي دون أدنى مشاركة في المخاطرة، وذلك أمر لا تَسمح به الشريعة؛ فلا يوجد كسْب طيِّب بدون جهدٍ وعناء ومُخاطرة، ولا توجد فئة تعيش على جهد وعرق الآخرين، بل يعمل الجميع ويشتركون في الإنتاج وفي تحمل المخاطرة، فتكون النتيجة الاشتِراك في

---

[١] المعجم الكبير - للطبراني- برقم/٢٨٢-ص:١٢٩/١٩، وصححه الألباني في صحيح الجامع - برقم/ ١٤٢٧- ص:٣٠١/١.
[٢] النشاط الاقتصادي من منظور إسلامي:(٢/١).
[٣] صحيح مسلم- كتاب/ الزَّكَاةِ- باب/مَنْ تَحِلُّ لَهُ الْمَسْأَلَة- برقم/١٠٤٤- ص:٧٢٢/٢.
[٤] شعب الإيمان - برقم/٥٣٧٥- ص:٥٠٤/٧، وقال الألباني:"صحيح"- صحيح الجامع- برقم/٤٥١٩- ص:٨٣١/٢.
[٥] صحيح البخاري- كتاب/ الزَّكَاةِ - باب/مَنْ سَأَلَ النَّاسَ تَكَثُّرًا- برقم/١٤٧٤- ص:١٢٣/٢.
[٦] ينظر: التكافل الاجتماعي في الإسلام:٣٩.

الربح والخسارة، حتَّى تتمَّ عدالة توزيع الناتج وفقًا لمعايير عادلة؛ إذ الغُرْمُ بالغنم،كشرْط شرعي لاستحقاق العائد من رأس المال، وإلا كان الكسب بطريق الانتظار المحرم في الإسلام[١].

خامساً: إنَّ الإيمان يدفَع معتنقيه إلى السَّعْي والإنتاج من خلال إباحتِه تمليكَهم نتائجَ أعمالِهم؛كإحْياء الأرْض الميتة؛ لقوله ﷺ:(مَنْ أحْيَا أرْضًا مَيِّتَةً فَهِيَ لَهُ)[٢]، ومن المعلوم ضرورة أن إحياء الأرض الموات وإعمارها له آثار اقتصادية تتَّصل بالتنمية، ومواجهة مشكلة الفقر، وامتِصاص جزْءٍ من البطالة، وزيادة الإنتاج.

سادساً: إن المنتج المسلم يتجاوز الذات وحاجاتها؛ فيعمل وينتج لتلبية الاحتِياجات المتعدِّدة، لا للبشَر فقط بل لسائر الأحياء والمخلوقات الأخرى[٣]؛ فالمسلم يعمل وينتج:

(أ) لنفسه؛ ليقوتها، ويغنيها بالحلال، ويعفّ نفسه من ذلّ السؤال.

(ب) لأسرته؛ قال ﷺ:(كَفَى بِالْمَرْءِ إِثْمًا أَنْ يُضَيِّعَ مَنْ يَقُوتُ)[٤]، (إِنَّ اللَّهَ سَائِلٌ كُلَّ رَاعٍ عَمَّا اسْتَرْعَاهُ أَحَفَظَ أَمْ ضَيَّعَ)[٥].

(ج) لمجتمعه؛ كون المجتمع هو الدائرة الأوسع لأسرته؛ قال تعالى :(إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ) (الحجرات/١٠).

(د) للبشرية جمعاء؛ إذ الناس كلهم عيال الله، وقد قالﷺ: (أَحَبُّ العِبادِ إلى الله تَعَالى أَنْفَعُهُمْ لِعِيالِهِ)[٦].

(هـ) يعمل لنفع الأحياء كل الأحياء، حتى الحيوان والطير؛ قال ﷺ:(ما من مسلمٍ يغرس غرسًا، أو يزرع زرعًا، فيأكل منه طيرٌ، أو إنسانٌ، أو بَهيمةٌ، إلا كان له به صدقة)[٧].

سابعاً: إن الإيمان يدفع المسلم المنتج إلى تحقيق التنمية المستدامة؛ بهذا الهدي النبوي: (إِنْ قَامَتِ السَّاعَةُ وَفِي يَدِ أَحَدِكُمْ فَسِيلَةٌ، فَإِنِ اسْتَطَاعَ أَنْ لَا تَقُومَ حَتَّى يَغْرِسَهَا فَلْيَفْعَلْ)[٨]، قال المنأوي: " والحاصل أن (الحديث) مبالغة في الحث على غرس الأشجار وحفر الأنهار لتبقى هذه الدار عامرة إلى آخر أمدها المحدود المعلوم عند خالقها، فكما غرس لك غيرك فانتفعت به فاغرس لمن يجيء بعدك لينتفع، وإن لم يبق في الدنيا إلا صبابة"[٩]، فإن قيل: ما الفائدة من غرس الفسيلة، والساعة قائمة؟ نجد الجواب عند أبي الدرداءرضي الله عنه إذ مرّ به رجل (وهو يغرس جوزة، فقال له: أتغرس هذه الجوزة وأنت شيخ كبير، وهي لا

---

[١] ينظر: النشاط الاقتصادي من منظور إسلامي(بتصرف): (٢/١).
[٢] صحيح البخاري- كتاب/المُزَارَعَةِ- باب/مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَوَاتًا- برقم/٢٣٣٥- ص:١٠٥/٣.
[٣] ينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:١٤٤.
[٤] مسند الإمام أحمد(عن عبد الله بن عمرو بن العاصرضي الله عنه)- برقم/٦٨٢٨- وقال الأرنؤوط:" صحيح، وهذا إسناد حسن":٤٢٤/١١.
[٥] صحيح ابن حبان- كتاب/السير- باب/فِي الْخِلَافَةِ وَالْإِمَارَةِ- برقم/٤٤٩٢- وقال المحقق:"إسناده صحيح على شرطهما":٤٣٣/١٠.
[٦] أخرجه عبد الله بن أحمد بن حنبل- في زوائد الزهدعن الحسن مرسلاً- وحسنه الألباني في صحيح الجامع الصغير وزياداته- برقم/١٧٢- ص:٦٩/١.
[٧] صحيح البخاري- كتاب/المُزَارَعَةِ- باب/فَضْلِ الزَّرْعِ وَالغَرْسِ إذا أُكِلَ مِنْهُ- برقم/٢٣٢٠- ص:١٠٣/٣.
[٨] مسند الإمام أحمد بن حنبل- برقم/١٢٩٨١- وقال المحقق:"إسناده صحيح على شرط مسلم":٢٩٦/٢٠
[٩] فيض القدير:٣٠/٣،وينظر:البطالة - العمالة – العمارة من منظور الاقتصاد الإسلامي:٨٥.

تثمر إلا بعد كذا وكذا عام؟ فقال أبو الدرداء: وما عليّ أن يكون لي أجرها،ويأكل منها غيري)[١]، ويمكن أن نستنتج من هذا أيضاً:-

ثامناً:- أن المسلم في سلوكه الإنتاجي يتسم بالاستمرار والديمومة؛ (فَلَا يَغْرِسُ الْمُسْلِمُ غَرْسًا فَيَأْكُلَ مِنْهُ إِنْسَانٌ، وَلَا دَابَّةٌ، وَلَا طَيْرٌ إِلَّا كَانَ لَهُ صَدَقَةً إِلى يَوْمِ الْقِيَامَةِ)[٢]، "ومقتضاه أن أجر ذلك يستمر ما دام الغرس أو الزرع مأكولاً منه، ولو مات زارعه أو غارسه، ولو انتقل ملكه إلى غيره، وظاهر الحديث أن الأجر يحصل لمتعاطي الزرع أو الغرس ولو كان ملكه لغيره"[٣]، وهذا تكريم للعمل والإنتاج الذي يتعبد به المسلم لربه، والعبادة ليس لها أجل تقف عنده[٤]؛ (وَاعْبُدْ رَبَّكَ حَتَّى يَأْتِيَكَ الْيَقِينُ)(الحجر/٩٩)؛ بالتالي فالفرد المسلم سوف يبقى عاملاً منتجًا طيلة حياته؛ لعلمه أنَّ الله سائله عن عمره وعمله[٥]؛ فهو يعبد ربه بنشاطه الاقتصادي، كما يعبد ربَّه بالصلاة والزكاة، وهذا يجعل"نشاط الفرد المسلم لا يرتبط بما تواضعت الإحصاءات الدوليَّة على تسميته بسن النشاط، وهو من (١٥-٦٠)، وينتهي الأمر، بل يمتد النشاط الاقتصادي الإنتاجي للفرْد المسلم ما بعد ذلك[٦]؛ فخَيْرُ النَّاس كما قال النبي ﷺ:(مَنْ طَالَ عُمُرُهُ، وَحَسُنَ عَمَلُه)[٧].

تاسعاً: إن المنتج المسلم في سلوكه في توظيف الموارد الاقتِصادية لا يعتمد فقط على المعيار المادي المتمثّل في الرِّبْح والخسارة، وإنَّما يعتمِد- إضافةً إلى ذلك- على مِعْيار الآخرة، المتمثّل في ميزان الحسنات والسيئات؛ فالنَّشاط الإنساني بما في ذلك النَّشاط الاقتِصادي موجِب -لا محالة- للحساب، فإمَّا الثَّواب وإمَّا العقاب؛ (فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْراً يَرَهُ ۞ وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ) الزلزلة/٧،٨)، (وَلاَ يَظْلِمُ رَبُّكَ أَحَدا) (الكهف/٤٩)، وإذا ما تعارض الكسْب الاقتِصادي مع الهدَف الأخْروي والنِّهائي الذي يسعى إليه المسلم ويطلُبه فإنَّ الهدف الأخير يقدَّم على ما سواه، ولو كان ذلك الكسْب يفوق كسْب إنتاج الطيِّبات من السلع والخدمات أضعافًا مضاعفة؛ (قُل لاَّ يَسْتَوِي الخَبِيثُ وَالطَّيِّبُ وَلَوْ أَعْجَبَكَ كَثْرَةُ الخَبِيثِ فَاتَّقُوا اللَّهَ يَا أُولِي الأَلْبَابِ..) (المائدة/١٠٠)[٨].

عاشراً: الإنتاج في إطار الصلاح؛ فالإيمان لا يكتمل إلا بالعمل الصالح، وعندما يتحدث القرآن عن(الَّذِينَ آمَنُوا)، فإنه غالباً ما يضيف إليهم:(وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ)، وقال النبي ﷺ:(إِنَّ اللَّهَ طَيِّبٌ لَا يَقْبَلُ إِلَّا طَيِّبًا، وَإِنَّ اللهَ أَمَرَ الْمُؤْمِنِينَ بِمَا أَمَرَ بِهِ الْمُرْسَلِينَ؛ فَقَالَ: (يَا أَيُّهَا الرُّسُلُ كُلُوا مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَاعْمَلُوا صَالِحًا إِنِّي بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيم) (المؤمنون/٥١))[٩]

---

[١] إرشاد الساري لشرح صحيح البخاري:١٧١/٤، وينظر: التراتيب الإدارية:٦٨/٢.

[٢] صحيح مسلم- كتاب/الْمُسَاقَاةِ- باب/فَضْلِ الْغَرْسِ وَالزَّرْعِ- برقم/١٥٥٢- ص:١١٨٩/٣.

[٣] فتح الباري:٤/٥.

[٤] ينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:١٥١.

[٥] سنن الترمذي- كتاب/أَبْوَابُ صِفَةِ الْقِيَامَةِ وَالرَّقَائِقِ وَالْوَرَعِ..- باب/بَابٌ فِي الْقِيَامَةِ- برقم/٢٤١٧- وقال:"هذا حديث حسن صحيح":١٩٠/٤.

[٦] ينظر:النظام الاقتصادي الإسلامي:٧٠.

[٧] المصدر السابق- كتاب/الزهد- باب/مَا جَاءَ فِي طُولِ الْعُمُرِ لِلْمُؤْمِنِ- برقم/٢٣٣٠- وقال:"هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيح":٥٦٦/٤.

[٨] ينظر: النشاط الاقتصادي من منظور إسلامي(بتصرف):(٢/١)، ويراجع:الاقتصاد الإسلامي علماً ونظاماً:٤٠،٣٩،١٧.

[٩] يراجع: صحيح مسلم كتاب/الزكاة- باب/قَبُولِ الصَّدَقَةِ مِنَ الْكَسْبِ الطَّيِّبِ وَتَرْبِيَتِهَا- برقم/١٠١٥- ص:٧٠٣/٢.

(وَمَنْ أَحْسَنُ قَوْلاً مِمَّنْ دَعا إِلى اللَّهِ وَعَمِلَ صالِحاً وَقالَ إِنَّنِي مِنَ الْمُسْلِمِين) (فصلت/٣٣)، لقد أمر الله تعالى قائلاً: (وَأَحْسِنْ كَما أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلا تَبْغِ الْفَسادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لا يُحِبُّ الْمُفْسِدِين) (القصص/٧٧)، ولذلك نهى الله كل عمل إنتاجي ضار، أوفيه ضرر، أو كان ضرره أكثر من نفعه؛ بقوله: (وَلا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاحِهَا) (الأعراف/٥٦،٨٥)، والنهي يقتضي التحريم؛لما فيه من ضرر البدن والروح، والكائنات، واستنزاف الموارد، وفساد الحال والحياة وعدم مراعاة حق الأجيال القادمة، وخسارة الدنيا والآخرة؛(فَمَنْ كانَ يَرْجُوا لِقاءَ رَبِّهِ فَلْيَعْمَلْ عَمَلاً صالِحا) (الكهف/١١٠)، إن الإنتاج هو احد أهم مظاهر (العمل الصالح)، الذي لا يقتصر على جلب الخير النافع للإنسان، والمرضي لله، وإنما يتعداه إلى محاربة الشر الضار بالإنسان والمغضب لله، وقد أقسم الله تعالى في سورة العصر على أن عمل الإنسان في هذه الحياة سيؤول إلى الخسران بمجرد افتقاده لشرطين أساسيين، هما: (الإيمان، والعمل الصالح)؛ فقال: (وَالْعَصْرِ ۞ إِنَّ الْإِنْسانَ لَفِي خُسْرٍ ۞ إِلاَّ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحات) (العصر/١-٣)[١]، وأكد في سورة النحل على أن: (مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِنْ ذَكَرٍ أو أُنْثَى وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهُ حَيَاةً طَيِّبَةً وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُون) (النحل/٩٧).

حادي عشر: الإنتاج في دائرة الحلال؛ (يُحِلُّ لَهُمُ الطَّيِّبَاتِ وَيُحَرِّمُ عَلَيْهِمُ الْخَبَائِث) (الأعراف/١٥٧)؛ فالعملية الإنتاجية برمتها يجب أن تكون منضبطة بدائرة الحلال، بمعنى[٢]:

(أ) أن يقع الشيء المنتج – السلعة أو الخدمة – في دائرة الحلال.

(ب) أن يكون الإطار الذي ينظم الإنتاج – المؤسسة – منسجماً مع دائرة الحلال.

(ج) أن تكون وسيلة جمع عناصر العملية الإنتاجية– كالتمويل أو معدل الأجر- منسجمة مع دائرة الحلال- بما في ذلك الاستِغْلال الأمْثل للموارد الاقتِصاديَّة، باعتِبارها الوعاء الذي يُمارس فيه المجتمع نشاطَه الاقتِصادي[٣]، بعيدةً عن دائرة الحرام الضيقة، بمافي ذلك التصرفات الاقتصادية الخاطئة التي تنطوي على توظيف الموارد في غير ما أحله الله، أو تبديدها وتدميرها مما لا يسمح به الإسلام ويعتبره نوعًا من الفساد في الأرض؛ (وَإِذا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لاَ يُحِبُّ الفَسَاد) (البقرة/٢٠٥)، حتى في حال الحرب؛ (وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ الَّذِينَ يُقَاتِلُونَكُمْ وَلَا تَعْتَدُوا) (البقرة/١٩٠)، قال ابن كثير:"أي: ولا تعتدوا في ذلك، ويدخل في ذلك ارتكاب المناهي من: .. تحريق الأشجار، وقتل الحيوان لغير مصلحة"[٤]، ولأبي بكر الصديق رضي الله عنه في هذا الصَّدد كلِماتٌ مضيئة، ذات طابع اقتِصادي متميِّز، في المحافظة على الموارد، وعدم العبث بها أو تبديدها أو إتلافها إلا

---

[١] ينظر: حول تشكيل العقل المسلم:١٣٧.

[٢] الاقتصاد الإسلامي مفاهيم ومرتكزات:٤٩، وينظر: المنهجية المعرفية في الاقتصاد الإسلامي بين العقل والنقل:٦.

[٣] ينظر: محأولة تفسير الواقع الاقتصادي في العالم الثالث على ضوء مفاهيم الاقتصاد الإسلامي:٥٢، والنشاط الاقتصادي من منظور إسلامي(٢/٢):١٩.

[٤] تفسير القرآن العظيم:١/٥٢٤.

لمصلحة معتبرة؛ إذ قال يوصي قائد جيشه قبل خروجه للحرب: (..وَلَا تَقْطَعَنَّ شَجَرًا مُثْمِرًا، وَلَا تُخَرِّبَنَّ عَامِرًا، وَلَا تَعْقِرَنَّ شَاةً وَلَا بَعِيرًا إِلَّا لِمَأْكَلَةٍ، وَلَا تَحْرِقَنَّ نَخْلًا وَلَا تُغَرِّقَنَّه..)[١]، كما أنَّه من الثَّابت أنَّ الإتلاف المَحْض للموارد بلا موجبٍ شرعي ليس موضع نِزاع بين الفقهاء؛ لاتِّفاقهم جميعًا على منْعِه، حيثُ أجمعوا أنَّه لا يجوز إهلاك شيء من المال بلا انتفاع أصلاً، كقتْل الدَّابَّة بلا سبب موجب، وعلى وجْه اللَّهو والعبث، ولا فرْق في هذا بين المسْلِم وغير المسلم؛ لأنَّه إتلاف وتَخريب متعمَّد، وتَضْييع للمال بدون مسوِّغ شرعي ؛ قالﷺ: (مَنْ أَخَذَ أَمْوَالَ النَّاسِ يُرِيدُ إِتْلَافَهَا، أَتْلَفَهُ اللَّهُ)، (إِنَّ اللَّهَ كَرِهَ.. إِضَاعَةَ المَالِ)[٢] ومن ثَمَّ فلا مجال لإتلاف الإنتاج، أو إلقائه في المحيط؛بغية إنقاص العرْض عن الطَّلب، للمحافظة على مستوى مرتفع للأسْعار، أو إبْقائها على حالها، في الوقت الذي يعيش فيه الملايين من البشر تَحت خط الفقْر المطلق، ويَموت العديد منهم من الجوع وسوء التَّغذية، كما أنه لا مجال للاتِّجار بالسِّلع الضارَّة للإنْسان، أو إشْعال نار الحروب لتصريف أسلِحة الفتْك والدَّمار، دون أيِّ اعتبار لدماء الأبرياء أو البطش بالضعفاء، وما ذلك إلا نتيجة حتميَّة في ظل النظرية الوضعيَّة، التي تقوم على أساس من الفلسفة المادية،التي تسعى إلى إشباع رغبات المستهْلِك والمنتج على السواء، بغض النظر عن كون هذه الرغبة أو السلعة أو الخدمة نافعة أو ضارَّة بالصحة، وباعثة على الانحلال والفساد،كالخمور والأفلام الهابطة، وحانات الرقْص والفجور، باعتِبار الفرْد في ظلِّ النظام الرأسمالي له الحق في السير قُدُمًا في نشاطه الاقتِصادي، دون قيود تَمنعه، أو تحدُّه طالما يحقق له نفعًا ماديًّا، غير مكترث بمصلحة المجتمع الأخلاقيَّة والاقتِصاديَّة[٣].

ثاني عشر: الإنتاج بعيداً عن دائرة الشبهة؛ قال ﷺ:(إِنَّ الْحَلَالَ بَيِّنٌ، وَإِنَّ الْحَرَامَ بَيِّنٌ، وَبَيْنَهُمَا مُشْتَبِهَاتٌ لَا يَعْلَمُهُنَّ كَثِيرٌ مِنَ النَّاسِ، فَمَنِ اتَّقَى الشُّبُهَاتِ اسْتَبْرَأَ لِدِينِهِ، وَعِرْضِهِ، وَمَنْ وَقَعَ فِي الشُّبُهَاتِ وَقَعَ فِي الْحَرَامِ)[٤].

ثالث عشر: إن المسلم في سلوكه الاقتصادي يتسم بالتوازن؛ قال تعالى: (فَإِذا قُضِيَتِ الصَّلاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِنْ فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيراً لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُون) (الجمعة/١٠)، فقد استهدفت الآية الكريمة وهي تأمر بالانتِشار في الأرْض، لممارسة نشاطه الاقتصادي(استهدفتْ) في الوقت نفسِه حِفْظَ التَّوازُن المطْلوب، بين عمل المسلم في الدُّنيا، وعمله في الآخرة؛ فمَزَجَتِ العمل الدنيوي بذِكْر الله سبحانه كثيرًا[٥]، وآختْ بين الجانب المادِّي والجانب الرُّوحي، اللَّذيْن يتكوَّن منْهما الإنسان، فلا يطغى أحدُهُما على الآخَر في ظل الهداية الإسلاميَّة، التي تعْطي كلاً من المادة والروح حقَّهما من الرِّعاية والعناية، وتنظم أمور المعاش كما تنظِّم أمور المعاد، وتدعو لطلب الدنيا كما

---

[١] الموطأ- لمالك بن أنس- كتاب/الجهاد- باب/النَّهْيِ عَنْ قَتْلِ النِّسَاءِ وَالْوِلْدَانِ فِي الْغَزْوِ- برقم/١٦٢٧- ص:٦٣٦/٣.

[٢] صحيح البخاري- كتاب/الزَّكَاةِ- باب/لاَ صَدَقَةَ إِلَّا عَنْ ظَهْرِ غِنًى:١١٢/٢.

[٣] ينظر: النشاط الاقتصادي من منظور إسلامي(٢/٢):١٩.

[٤] صحيح مسلم- كتاب/الْمُسَاقَاةِ- باب/أَخْذِ الْحَلَالِ وَتَرْكِ الشُّبُهَاتِ- برقم/١٥٩٩- ص:١٢١٩/٣.

[٥] ينظر: التنمية الاقتصادية في الإسلام:٢٨.

تدعو لطلب الآخرة؛ (وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الآخِرَةَ وَلاَ تَنسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا) (الجمعة/١٠)، ودون أن تهمل الضروريات على حساب الكماليات،كما هو الحال في الاقتِصاد الرأسمالي، أو تحرم المجتمع من الكماليات كما في الاقتصاد الاشتراكي؛ (وَكَذَلِكَ جَعَلْنَاكُمْ أُمَّةً وَسَطاً) (البقرة/١٤٣)، ولذلك نجد المسلم في سلوكه الاقتصادي:

١/ يلتزم التوسط والاعتدال(التوازن) في الإنتاج (وَلاَ تُبَذِّرْ تَبْذِيراً۞إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُوراً) (الإسراء/٢٦،٢٧)، وذلك من خلال[١]:

أ/التركيز على الضروريات وعدم الإسراف وعدم الإفراط.

ب/الابتعاد عن إنتاج السلع والخدمات ذات طبيعة اسرافية، أو رفاهية.

ج/الإنتاج بغرض الاستهلاك الحاضر والمستقبل.

٢/ يلتزم بسلم الأوليات الإسلامية في الإنتاج، وتوفير الحاجات الأساسية للمجتمع ؛ فيتم الإنتاج حسب الأولوية والضرورة للمجتمع، وتقسيم إلى ثلاث مستويات[٢]:

أ-السلع الضرورية: وهي التي تقوم عليها حياة الناس، ولابد منها لاستقامة مصالحهم، وإذا فقدت اختل نظام حياتهم،وهي كافة السلع والخدمات التي تخدم في صيانة الأركان الخمسة:(الدين.النفس.العقل.النسل.المال).

ب- السلع الحاجية: وهي التي لا تتوقف عليها حياة الفرد، و يمكن الاستغناء عنها بشيء من المشقة.

ج- السلع التكميلية: وهي الأمور التي لا تتحرج الحياة ولا تنضب بدونها، ولكن وجودها يسهل الحياة، ويحسنها، ويجملها.

وقد ذم الله أقواماً لم يلتزموا التوازن وسلم الأوليات في إنتاجهم؛ فقال على لسان نبيه صالح عليه السلام يخاطب ثموداً:(وَتَنْحِتُونَ مِنَ الْجِبَالِ بُيُوتًا فَارِهِينَ۞فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَطِيعُونِ۞وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ۞الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ) (الشعراء/ ١٤٩-١٥٢)، وقال على لسان هود عليه السلام يخاطب عاداً: (أَتَبْنُونَ بِكُلِّ رِيعٍ آيَةً تَعْبَثُونَ۞ وَتَتَّخِذُونَ مَصَانِعَ لَعَلَّكُمْ تَخْلُدُونَ) (الشعراء/١٢٩،١٢٨).

٣/ يحقق التوازن بين مصلحة الأجيال الحاضرة والأجيال المقبلة عند الإنتاج من خلال عدم الإسراف، والتبذير في استخدام الموارد الطبيعية، أو استنزافها؛(ثُمَّ جَعَلْنَاكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ مِنْ بَعْدِهِمْ لِنَنْظُرَ كَيْفَ تَعْمَلُونَ) (يونس/١٤)، (وَالَّذِينَ جَاءُوا مِنْ بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَّنَا اغْفِرْ لَنَا وَلِإِخْوَانِنَا الَّذِينَ سَبَقُونَا بِالإِيمَانِ) (الحشر /١٠)، بل إن عدم الإسراف والتبذير وفقاً لبرنامج أولويات الإنتاج في المنهج الإسلامي يؤدي إلى زيادة الادخار، ومع تحريم الاكتناز ووعد الله لمن لا يؤدى الزكاة بالعذاب الأليم؛ فإن الادخار الاستثماري يزيد، وهذا يؤدى إلى نفع وسعادة الأجيال القادمة، وقال ﷺ: (إِنَّكَ أَنْ تَدَرَ وَرَثَتَكَ أَغْنِيَاءَ خَيْرٌ مِنْ أَنْ تَدَرَهُمْ عَالَةً يَتَكَفَّفُونَ النَّاس)[٣]، وهذا جزء من حديث، يوضح أن للأجيال القادمة حقاً في أموالنا، ويأمر الرسول ﷺ الرجل بالاقتصاد في الإنفاق حتى

---

[١] ينظر: مفاهيم في النظام الاقتصادي الإسلامي، متاح على/**http://www.eltwhed.com**

[٢] يراجع:الموافقات- للشاطبي:٢/١٧-٢٢، وينظر:المنهج الإسلامي في الإنتاج:٢٤.

[٣] صحيح البخاري - كتاب/الجنائز - باب/رثاء النَّبيِّ ﷺ سَعْدَ ابْنَ خَوْلَةَ - برقم/١٢٩٥- ص:١٧١/٥.

ولوكان الإنفاق في سبيل الله من أجل أولاده، وفى هذا نوع من أنواع التأمين المادي ضد مصائب الدهر، ومنها الجوع.

إن الرغبة فى الادخار تنمى عند الفرد الاقتصاد في الإنفاق وترشد الاستهلاك، كما أنه من ناحية أخرى، يسعى للاستثمار حتى لا تأكلها الزكاة، ويكون محصلة ذلك توجيه الأموال إلى الاستثمارات، والمشروعات الإنتاجية، والتي تولد رزقاً للأحياء وتأمين لهم من مخاطر الجوع، وهذه النتيجة تؤكد أن المسلم عليه أن يترك أولاده أغنياءخير من أن يتركهم عالة يتكففون الناس أعطوهم أومنعوهم.

وتحقق الدولة التوازن بين مصلحة الأجيال الحاضرة والمقبلة عند الإنتاج، من خلال التنويع بين المشروعات الإنتاجية قصيرة الأجل لتخدم الأجيال الحاضرة، والمشروعات الإنتاجية الأساسية لخدمة الأجيال المقبلة[١].

٤: يبتعد عن المشروعات الإنتاجية التي تخل بالتوازن البيئي، وتؤدى إلى تلوث البيئة؛ لقولهﷺ: (لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ)[٢]؛ فالحديث نص في تحريم الضرر بجميع أشكاله وأنواعه؛ إذ النفي بلا الاستغراقية يدل على تحريم سائر أنواع الضرر في الشرع[٣].

٥: يتجنب العشوائية والعبثية في العمل والإنتاج؛ لقوله تعالى:(أَتَبْنُونَ بِكُلِّ رِيعٍ آيَةً تَعْبَثُونَ) (الشعراء/١٢٨).

٦: يعمل على ضبط وترشيد نفقات الإنتاج، وتطهيرها من كل نواحي: الإسراف، والضياع، والتبذير، والترف، والمظهرية ؛ لأن ذلك يقود إلى تخفيض الكلفة، وزيادة العائد بما يمكن الوحدة الاقتصادية من النمو والتطوير.

رابع عشر: يوجب الإيمان على المسلم المنتج الاهتمام بانتقاء وإعداد وتدريب، وتأهيل العامل، وتنميته عقائدياً وخلقياً وسلوكياً وفنياً وفقاً لقاعدتى:الكفاءة، والأمانة (إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ) (القصص/٢٦) (اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ) (يوسف/٥٥)، وتحقيق الأمن والسكينة له والجزاء العدل والأجر الإضافي؛ وقد ورد في الحديث القدسي:(قَالَ اللَّهُ:ثَلَاثَةٌ أَنَا خَصْمُهُمْ يَوْمَ القِيَامَةِ: رَجُلٌ أَعْطَى بِي ثُمَّ غَدَرَ، ورَجُلٌ بَاعَ حُرًّا فَأَكَلَ ثَمَنَهُ، وَرَجُلٌ اسْتَأْجَرَ أَجِيرًا فَاسْتَوْفَى مِنْهُ وَلَمْ يُعْطِ أَجْرَهُ)[٤].

خامس عشر: إن المسلم يتحلى في كافة أوجه نشاطه الإنتاجي بمنظومة من القيم الإيمانية الأخلاقية السلوكية، أبرزها:الصدق، والأمانة، والإخلاص، والوفاء، والصبر، والحلم، والعدل، والإيثار، والسماحة، والرضا، والقناعة، والرحمة، والعطف، والإحسان، والبر، والتعاون، والتكافل، والتعاضد، والتساند...الخ تلك القيم الإيمانية الأخلاقية السلوكية التي تآزرت نصوص الكتاب والسنة تأمر بها وتحض عليها.

---

(١) أولويات الإنتاج في المنهج الإسلامي وأثرها على التنمية-حسين شحاتة- مؤتمر قضية الإنتاج فى مصر- أسيوط١٤-١٦ أبريل ١٩٩٢م.

(٢) سنن ابن ماجه- كتاب/الأحكام- باب/من بنى في حقه..- برقم/٢٣٤١- ص:٧٨٤/٢، صححه الألباني في صحيح الجامع رقم/٧٥٠٩ص:١٢٤٩/٢

(٣) ينظر: الوجيز في إيضاح قواعد الفقه الكلية:٢٥٣.

(٤) صحيح البخاري- كتاب/البيوع- باب/إثم مَنْ بَاعَ حُرًّا- برقم/ ٢٢٢٧- ص:٨٢/٣.

سادس عشر: ويتجلى الأثر الإيجابي لمنظومة القيم والأخلاق الإيمانية في: مقاومة القيم والأخلاق السلبية، وعدم السماح لأيَّة نشاطات
أو سلوكيات اقتِصادية فاسدة أن تأخذ حظَّها في التطبيق؛ فيمتنع المسلم في سلوكه الاقتصادي عند العمل والإنتاج عن:
أ/الغش بكل صوره وأشكاله؛ بقوله ﷺ:(مَنْ غَشَّ فَلَيْسَ مِنِّي، وَمَنْ غَشَّنَا فَلَيْسَ مِنَّا)[١].
ب/الكسب والإنتاج من طرق تفضي إلى انتشار الرذيلة، وتخل بالقيم والأخلاق؛ (قُلْ إِنَّمَا حَرَّمَ رَبِّيَ الْفَوَاحِشَ مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَمَا بَطَنَ وَالإِثْمَ وَالْبَغْيَ بِغَيْرِ الحَقِّ) (الأعراف/٣٣)، وفي وعيد مَن يعملون على نشْرِها قال تعالى:(إِنَّ الَّذِينَ يُحِبُّونَ أَن تَشِيعَ الْفَاحِشَةُ فِي الَّذِينَ آمَنُوا لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ فِي الدُّنْيَا وَالآخِرَةِ وَاللَّهُ يَعْلَمُ وَأَنْتُمْ لاَ تَعْلَمُون) (النور/١٩).
ج/البخس؛ (وَلا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُم) (هود/٨٥)،"والبخس:النقص وهو يكون بالتعييب للسلعة، أو التزهيد فيها، أو المخادعة لصاحبها، والاحتيال عليه"[٢]، ومن البخس ظلم العمال، واستغلالهم بتكليفهم فوق طاقتهم، وعدم توفيتهم أجورهم، أوعدم تناسب الأجر مع الجهد، أوكفايته"، وبخس الناس أشياءهم-فوق أنه ظلم- يشيع في نفوس الناس مشاعر سيئة من الألم أو الحقد، أو اليأس من العدل والخير وحسن التقدير..وكلها مشاعر تفسد جو الحياة والتعامل والروابط الاجتماعية والنفوس والضمائر، ولا تبقى على شيء صالح في الحياة"[٣].
د/أخذ المال دون وجه حق؛ (وَلا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ) (البقرة/١٨٨) والمعنى بالسبب الباطل،والحاصل أن مالم يبح الشرع أخذه من مالكه فهو مأكول بالباطل، وإن طابت به نفس مالكه كمهر البغي، وحلوان الكاهن، وثمن الخمر والملاهي، والقمار، والرشوة في الحكم وشهادة الزور والخيانة في الوديعة والأمانة، والأكل بطريق التعدي، والنهب، والغصب"[٤].
هـ/ تمكين السفهاء من المال؛ (وَلا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَاماً وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ..) (النساء/٥).
و/إضاعة المال،أوتلافه؛ قال ﷺ:(مَنْ أَخَذَ أَمْوَالَ النَّاسِ يُرِيدُ إِتْلاَفَهَا،أَتْلَفَهُ اللَّهُ)، (إِنَّ اللَّهَ كَرِهَ..إِضَاعَةَ المَالِ)"ومن إضاعة المال ترك الأرض الصالحة للزراعة دون استغلالها، وترك الوسائل المستطاعة لزيادة إنتاجها -كماً ونوعاً-، وكذلك إهمال الثروة الحيوانية مع أمكانية تنميتها، وتوسيع نطاق الانتفاع بها لحومها وألبانها وما يستخرج منها،و..من جلودها، وأصوافها، وأوبارها وأشعارها"[٥].

---

[١] صحيح مسلم- كتاب/الإيمان- باب/قول النَّبيِّ ﷺ:"مَنْ غَشَّنَا فَلَيْسَ مِنَّا"- برقم/١٠١،١٠٢- ص:٩٩/١.
[٢] فتح القدير:٢٥٥/٢.
[٣] في ظلال القرآن:١٩١٨/٤.
[٤] ينظر: فتحُ البيان في مقاصد القرآن:٣٨٠/١.
[٥] دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:٢٣٤.

ز/الربا؛ قال تعالى:(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ۞فَإِن لَّمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِّنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ وَإِن تُبْتُمْ فَلَكُمْ رُءُوسُ أَمْوَالِكُمْ لاَ تَظْلِمُونَ وَلاَ تُظْلَمُونَ) (البقرة/٧٨،٧٩).

ح/التطفيف في الكيل، والوزن (الأحجام، والمقادير، المقاييس، والمواصفات)؛ قال تعالى:(وَيْلٌ لِّلْمُطَفِّفِينَ۞الَّذِينَ إِذَا اكْتَالُوا عَلَى النَّاسِ يَسْتَوْفُونَ۞وَإِذَا كَالُوهُمْ أَو وَزَنُوهُمْ يُخْسِرُونَ) (المطففين/١-٣)، (أَوفُوا الْكَيْلَ وَلَا تَكُونُوا مِنَ الْمُخْسِرِينَ۞وَزِنُوا بِالْقِسْطَاسِ الْمُسْتَقِيمِ۞وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ) (الشعراء/١٨١-٨٣).

ط/التحايل، وإنتاج المحرمات؛ لقوله ﷺ:("إِنَّ اللَّهَ وَرَسُولَهُ حَرَّمَ بَيْعَ الخَمْرِ،وَالمَيْتَةِ، وَالخِنْزِيرِ،وَالأَصْنَامِ"، فَقِيلَ: يَا رَسُولَ اللَّهِ،أَرَأَيْتَ شُحُومَ المَيْتَةِ،فَإِنَّهَا يُطْلَى بِهَا السُّفُنُ، وَيُدْهَنُ بِهَا الجُلُودُ، وَيَسْتَصْبِحُ بِهَا النَّاسُ؟فَقَالَ:"لاَ،هُوَ حَرَامٌ"،ثُمَّ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ ﷺ عِنْدَ ذَلِكَ:"قَاتَلَ اللَّهُ اليَهُودَ إِنَّ اللَّهَ لَمَّا حَرَّمَ شُحُومَهَا جَمَلُوهُ، ثُمَّ بَاعُوهُ، فَأَكَلُوا ثَمَنَهُ")[١].

ي/الإكتناز؛ قال تعالى: (وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلاَيُنفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُم بِعَذَابٍ أَلِيمٍ۞يَوْمَ يُحْمَى عَلَيْهَا فِي نَارِ جَهَنَّمَ فَتُكْوَى بِهَا جِبَاهُهُمْ وَجُنُوبُهُمْ وَظُهُورُهُمْ هَذَا مَا كَنَزْتُمْ لأَنفُسِكُمْ فَذُوقُوا مَا كُنتُمْ تَكْنِزُونَ) (التوبة/٣٤،٣٥)، ومعلوم أن الاكتناز يعرضُ النُّقود للتَّآكُل وتدهور قيمتِها، سواء من خلال الاستِقْطاع السَّنوي منها عبر فريضة الزَّكاة، أومن خلال تأثرها بموجات التضخُّم العالمي مع ما يؤدِّي إليه الاكتِناز ،من وقوع المجتمع في براثن الانكماش وتدهور مستوى النشاط الاقتصادي[٢].

ك/الاحتكار؛ لقوله ﷺ:(مَنِ احْتَكَرَ فَهُوَ خَاطِئٌ)[٣]، وقوله: (مَنِ احْتَكَرَ عَلَى الْمُسْلِمِينَ طَعَامَهُم، ضَرَبَهُ اللَّهُ بِالْجُذَامِ وَالْإِفْلَاسِ)[٤]؛ حيث يقوم المحتكر بخفض حجم الإنتاج مقابل نفس المقدار من الطلب، فتتجه الأسعار للارتفاع بسبب زيادة الطلب على العرض، كذلك فان المحتكر يرفع السعر دون خفض الإنتاج، وذلك لزيادة إيراداته؛ حيث إن الطلب على السلع المحتكرة غير مرن نسبياً بسبب عدم وجود بدائل قريبة لها، وبالتالي فهو يضمن عدم انخفاض الطلب عند رفع السعر.

إن هذه النتيجة للاحتكار تؤدي حتماً إلى ظهور التضخم، كما إن اتجاه المحتكر إلى تخفيض الكمية المنتجة بغية الحصول على أعلى ربح ممكن، يؤدي إلى عدم الاهتمام بالكفاءة الإنتاجية، وضياع جزء من الناتج القومي المحتمل، وتعطيل جزء من العناصر الإنتاجية ومنها العمل، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة البطالة، ولا يضر الاحتكار بالمستهلك فقط، وإنما يضر بالمنتج؛ إذ يضطر هذا إلى الانسحاب من السوق تجنباً للخسارة حين يفتقد القدرة على منافسة المحتكر[٥]، ولذلك نجد الإسلام وهو يرفض الاحتكار لا يسمح

---

[١] صحيح البخاري- كتاب/البيوع- باب/بَيْعِ المَيْتَةِ وَالأَصْنَامِ- برقم/٢٢٣٦- ص:٣/٨٤.

[٢] ينظر: ضوابط الحرية الاقتصادية في الإسلام- د.علاء الدين زعتري- الأربعاء:٧/نيسان٢٠١٠م- متاح/ http://www.alzatari.net/research/104.html

[٣] صحيح مسلم- كتاب/المُسَاقاة- باب/تَحْرِيمِ الِاحْتِكَارِ فِي الْأَقْوَاتِ- برقم/١٦٠٥- ص:٣/١٢٢٧.

[٤] سنن ابن ماجه- كتاب/التجارات- باب/الحكرة والجلب- برقم/٢١٥٥- ص:٢/٧٢٩، قال ابن حجر:"رواه بن ماجه وإسناده حسن"الفتح:٤/٣٤٨.

[٥] ينظر:البعد القيمي في السوق الإسلامية:٦١،٦٢.

بممارسة أي قوة احتكارية،ولو من خلال حجز المعلومات؛ فقد(نَهَى رَسُولُاللهِ ﷺ أَنْ تُتَلَقَّى الرُّكْبَانُ، وَأَنْ يَبِيعَ حَاضِرٌ لِبَاد)[1]..، إلى غيرذلك من التصرفات والسلوكيات الممنوعة في النشاط الاقتصادي الإسلامي، والتي تجد الفرصة المناسبة لها في حال ضعْف الإيمان لأكْل أموال النَّاس بالباطل؛(المحرَّمة) في قوله: (وَلاَ تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ)(البقرة/١٨٨)، والتي-كذلك- لا تتَّفق مع روح الشريعة الإسلامية، التي تحث الأفراد في علاقاتهم الاقتصادية على الإيثار، والتعاون، والتراحُم، والتكافل، فيصبح المجتمع كالجسد الواحد كما أراد الإسلام، وذلك:-

سابع عشر:- أن الإيمان بالله تعالى، وما يتبعه من إيمان بملائكته، واليوم والآخر، وكتبه، ورسله يورث في نفس الإنسان شعوراً دائماً بالرقابة (مَايَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلاَلَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيد) (ق/٨) (إِنَّ اللَّـهَ عَالِمُ غَيْبِ السَّمَاوَاتِ وَالأَرْضِ إِنَّـهُ عَلِيمٌ بِذَاتِ الصُّدُور) (فاطر/٣٨)، وهذه الرقابة الداخلية، أو يقظة الضمير المؤمن، تقوم عبر المنظومة العقائدية، والقيمية، والمعرفية الإسلامية بتنظيم آلية عمل السوق الإسلامي وضبط سلوك العاملين؛ فلا تسمح بأن يأخذ الإنسان ما ليس له إلا بالحق، ولا تسمح بأكل مال الغير بالباطل، أو ان يستغل ضعف الضعيف، وغفلة المسترسل، أو حاجة المضطر، أو أزمة الغذاء، أو الدواء، أو الكساء، وهذه الرقابة تنظم عملية تحري الحلال الطيب من المكاسب، وتجنب الحرام منها[2]؛ (وَلا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُون)(البقرة/١٨٨)، كما تضمن هذه الرقابة الذاتية بالضرورة -

ثامن عشر:- العمل على جودة المنتج؛ قال ﷺ: (إِنَّ اللَّـهَ يُحِبُّ إذا عَمِلَ أَحَدُكُمْ عَمَلًا أَنْ يُتْقِنَه)[3] وقال:(إنّ الله تَعَالى يُحِبُّ منَ العامِلِ إذا عَمِلَ أنْ يُحْسِن)[4]؛ فهذه دعوة إلى النوعية أو الجودة التي أضحت اليوم، من أهم هواجس الشركات، والإدارات، وكل المؤسسات الإنتاجية عامة كانت، أو خاصة؛ لأن المنافسة الشديدة تفرض رفع الجودة للبضاعة، للظفر بأكبر عدد ممكن من الزبائن، وهذه الجودة التي تخصص لها اعتمادات مالية كبيرة تعتبر من ثوابت ثقافة المسلم، الذي ينبغي أن يستحضرها كلما أقبل على عمل، أو كُلِّف بمهمة؛ لأنه يعلم أن ما يقوم به (أمانة) مسؤول عنه أمام الله، قبل أن يكون مسؤولاً عنه أمام مرؤوسيه،وهذا الوعي الذاتي بأهمية الإخلاص في العمل والتفاني فيه،هو الذي يتشفع إليه بجميع السبل إلا سبيل العقيدة[5]؛ليبقى رقيب الإتقان، والإحسان في العمل والإنتاج هو شعور المسلم في كل عمل من الأعمال، بأنه يرى الله،فإن لم يبلغ هذه المرتبة؛ فأقل ما عليه أن يشعر أن الله يراه؛ لقوله ﷺ:(الإِحْسَانُ:أَنْ تَعْبُدَ اللَّـهَ كَأَنَّكَ

---

[1] صحيح مسلم- كتاب/البُيُوع- باب/تَحْرِيم بَيْع الحَاضِر لِلْبَادِي- برقم/١٥٢١- ص:١١٥٧/٣.

[2] ينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:٣٨،٣٩.

[3] مسند أبي يعلى(عن عائشة رضي الله عنها)- برقم/٤٣٨٦- ص:٣٤٩/٧، وصححه الألباني- صحيح الجامع الصغير- برقم/١٨٨٠- ص:٣٨٣/١.

[4] الفتح الكبير في ضم الزيادة إلى الجامع الصغير - برقم/٣٦٠١ص:٢٣١/١، وحسنه الألباني-صحيح الجامع الصغير- برقم/١٨٩١- ص:٣٨٣/١.

[5] ينظر: القيمة الاقتصادية للسلوك الإسلامي:٢٨.

تَرَاهُ، فَإِنْ لَمْ تَكُنْ تَرَاهُ فَإِنَّهُ يَرَاكَ)[١]، إن الإحسان في العمل والإنتاج فريضة دينية مكتوبة على المسلم؛لقوله ﷺ:(إِنَّ اللهَ كَتَبَ الْإِحْسَانَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ)[٢]، أي:فرضه فريضة موثقة؛ حيث استعمل الحديث لفظ (كَتَبَ) الذي يفيد الفريضة المؤكدة الموثقة، وقد استعملها القرآن في مثل قوله:(كُتِبَ عَلَيْكُمُ الصِّيَامُ) (البقرة/١٨٣)، (كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلَى) (البقرة/١٧٨)؛ فمن فرط في إحسان العمل والإنتاج، فقد فرط في واجب ديني، وفريضة إلهية، مما كتب الله على عباده المؤمنين[٣]، "والذي يتأمّل لمعايير الجودة، من حيث انخفاض التكاليف، ونسبة العيوب، ومعدلات الفشل، وانخفاض الحاجة أيضا إلى التفتيش، وتحسين جودة الأداء، نرى أن هذه المعايير هى مجموعة من القيم المادية والمعنوية تحكمها أخلاقيات المهنة، وعلى سبيل المثال فإن معيار انخفاض الحاجة إلى الاختبارات والتفتيش يشير أن التفتيش الخارجي سبقه تفتيش فى رقابة النفس أو الضمير على الإتقان والإحسان في العمل، ويدعم ذلك بشدة الإحساس العميق باطلاع الله سبحانه على حال الأداء أثناء العمل،مما يضفى المزيد إلى ميزان الحسنات للمتقن أو المحسن فى عمله.ومن ثم فإن مواصفات الجودة والإتقان لها المردود الدنيوي، وهو زيادة المكاسب بسبب الثقة فى المنتج أو الخدمة، فضلا عن المكاسب فى الآخرة"[٤].

تاسع عشر:- اللافت للنظر في تأثير الإيمان في الإنتاج، ربط مستوى الإنتاج باستقامة الفرد!قَالَ الْحَسَنُ الْبَصْرِيُّ: "إِنَّ الْمُؤْمِنَ أَحْسَنَ الظَّنَّ بِرَبِّهِ فَأَحْسَنَ الْعَمَلَ وَإِنَّ الْفَاجِرَ أَسَاءَ الظَّنَّ بِرَبِّهِ فَأَسَاءَ الْعَمَلَ"[٥]؛ فالمؤمن الصادق الإيمان يقف عند حدود الله، وينتهي عما نهاه، ويبتعد عن ارتكاب الموبقات ويجتنب الانغماس في أوحال المحرمات ويكبح جماح الشهوات؛ فإيمانه يأبى عليه أن يُفْرِغ طاقته في سهر عابث أو لهو حرام، وبذلك يظل محتفظاً بحيويته وطاقته الجسدية والعصبية والعقلية والنفسية،فلا يصرفها إلا في العمل الصالح، وفيما يُرضي الله، لصالح النفس والمجتمع والأمة، لأنه يُدرك أن الطاقات التي يبددها العابثون والمستهترون والفاسدون، هي طاقات مهدرة تضرّ بحياة الأمة؛ لا بل بالبشرية جمعاء، لأنها كما تُبيّن الدراسات، تفوقُ الطاقات التي تبددها الحروب أو الأوبئة..!، من هنا ترتكز الاستقامة، ويظهر أثر الإيمان في العمل والإنتاج جلياً على النفس، فتستبشر، وتطمئن، وتسكن راضية بنِعم الله عليها، وتسارع إلى خدمة المجتمع، معطية ما بداخلها من إخلاص وقناعة،وتفان في سبيل الارتقاء بالإنتاج، بعكس النفس الشاردة الحاقدة المضطربة، التي قلّما يُحسن صاحبها عملاً يوكل إليه، أوينتج إنتاجاً مرضياً[٦].

عشرون: إن المسؤولية الإيمانية تفرض على الدولة أن تكون راعية لأبنائها:(كُلُّكُمْ رَاعٍ، وَكُلُّكُمْ مَسْؤولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ)؛ فيجب على الدولة أن تُنشئ المشاريع العملاقة، وأن تتيح

---

[١] صحيح البخاري- كتاب/التفسير - باب/قَوْلِهِ: **(إِنَّ اللَّهَ عِنْدَهُ عِلْمُ السَّاعَةِ)**(لقمان/٣٤)- برقم/٤٧٧٧-٦/١١٥.
[٢] صحيح مسلم- الإمام مسلم- كتاب/الصيد والذبائح- باب/الْأَمْرِ بِإِحْسَانِ الذَّبْحِ وَالْقَتْلِ...- رقم/١٩٥٥- ص:٣/١٥٤٨.
[٣] ينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:١٥١،١٥٢.
[٤] الجودة والإتقان عماد التحديث للحضارة الإسلامية المعاصرة.
[٥] الجواب الكافي لمن سأل عن الدواء الشافي:٢٥.
[٦] ينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:١٥٧، وأثر الإيمان في العمل والإنتاج.

فرص العمل والإنتاج، فإن كانت الدولة فقيرة فلتحثَّ أبناءها على تقوى الله، ولا تخش الحاجة؛ لأن الله تعالى يقول:(وَإِنْ خِفْتُمْ عَيْلَةً فَسَوْفَ يُغْنِيكُمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ إِنْ شَاء..) (التوبة/٢٨)، هذا بالنسبة للدولة، ويقول سبحانه:(وَمَنْ يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَلْ لَهُ مَخْرَجًا۞وَيَرْزُقْهُ مِنْ حَيْثُ لَا يَحْتَسِبُ) (الطلاق/٢،٣)، وهذا بالنسبة للفرد، ومجموع الأفراد يُسأوي مجموعة الدولة، ويقول تعالى(وَعَدَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَيَسْتَخْلِفَنَّهُمْ فِي الْأَرْضِ كَمَا اسْتَخْلَفَ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ وَلَيُمَكِّنَنَّ لَهُمْ دِينَهُمُ الَّذِي ارْتَضَى لَهُمْ وَلَيُبَدِّلَنَّهُمْ مِنْ بَعْدِ خَوْفِهِمْ أَمْنًا يَعْبُدُونَنِي لَا يُشْرِكُونَ بِي شَيْئًا وَمَنْ كَفَرَ بَعْدَ ذَلِكَ فَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ) (النور/٥٥)، والتمكين يأتي بعد الإيمان والعمل الصالح والإنتاج، وبذل المجهود وإنكار الذات واستغلال الطاقات المُعطَّلة في المجتمع، والإنفاق على الحاجات الضرورية فقط، وترك الحاجات التكميلية والترفيهية حتى تنهض الدولة، وتزداد معدلات النمو، وتتبوَّأ الدولة المسلمة مكانتها، كما كانت في عهد أسلافنا العظام.

المطلب الثاني

أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم في الاستهلاك

يعتبر الاستهلاك المحور المولد الذي تدور حوله جميع فعاليات النشاط الاقتصادي،ويعرف عموماً بأنه: الإنفاق الذي يوجه لشراء السلع والخدمات النهائية، بغرض إشباع الرغبات والحاجات الإنسانية، على مختلف مستوياتها، وتختلف أنواع الرغبات، والحاجات، وأولوياتها باختلاف المجتمعات. كما تختلف السلع والخدمات التي يتم بواسطتها إشباع هذه الرغبات والحاجات[١].

ويؤثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم في الاستهلاك تأثيراً كبيراً، يمكن إيجاز أهم معالمه في الآتي:

أولاً: المسلم يعتبر الاستهلاك وسيلة لا غاية؛(وَالَّذِينَ كَفَرُوا يَتَمَتَّعُونَ وَيَأْكُلُونَ كَمَا تَأْكُلُ الْأَنْعَامُ) (محمد/١٢)؛ فـ"صفة المستهلك غير المسلم تتلخص في العبارة الآتية: (أنا موجود بقدر ما املك وما استهلك) في حين أن صفة المستهلك المسلم تتلخص في كونه موجوداً بقدر ما يعمر داخله الإيمان، وبقدر ما تثمر شخصيته من خير وعطاء وحب؛ (وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْكَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقَ شُحَّ نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ) (الحشر/٩)؛ فالمستهلك الأول:يعمل في اقتصاد التملك وبنيته الأخلاقية والمعرفية، والثاني:يعمل في اقتصاد الكينونة، وبنيته الأخلاقية والمعرفية؛ فيعمل الأول دائماً على: (تعظيم المنفعة الذاتية)،ويعمل الثاني دائماً على:(تعظيم العقيدة، وتعظيم المنفعة الاجتماعية) إنه الفرق بين الاقتصاد الكينونة واقتصاد التملك"[٢].

ثانياً:- أن الإيمان يلعب دوراً رئيساً في التأثير على:

---

[١] ينظر:الاقتصاد الإسلامي.، وبحث الاستهلاك في المجتمع القطري أنماطه وثقافته- د.أحمد زايد وآخرون-ط/١٩٩١م- الدوحة:٢٦.

[٢] أسس الاقتصاد الإسلامي:٥٤.

١/توزيع دخل المسلم في الاستهلاك، بين مختلف أوجه الإنفاق الاستهلاكية الحاضرة والمستقبلة والإنفاق في سبيل الله، بالغاً به حد الذروة في التسامي؛ (وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْكَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقَ شُحَّ نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ هُمْ الْمُفْلِحُون)(الحشر/٩)، وقد حدد الإسلام درجات السلَّم الاستهلاكي، والإنفاق الفردي للمستهلك المسلم، على النحو التالي[١]:

(أ)استهلاك المسلم لنفسه.

(ب)استهلاك المسلم على من يعول (الأهل.الخدم.الوالدين.والأقارب).

(ج)استهلاك المسلم وإنفاقه في سبيل الله. ويستأنس لدرجات السلَّم الاستهلاكي بما روي عند تفسير قوله تعالى: (وَيَسْئَلُونَكَ مَاذا يُنْفِقُونَ قُلِ الْعَفْوَ) (البقرة/٢١٩)[٢]، وحديث أبي هُرَيْرَةَ ﷺ، قَالَ:(أَمْرَ النَّبِيُّ ﷺ بِالصَّدَقَةِ، فَقَالَ رَجُلٌ:يَا رَسُولَ اللهِ، عِنْدِي دِينَارٌ، قَالَ:"تَصَدَّقْ بِهِ عَلَى نَفْسِكَ" قَالَ: عِنْدِي آخَرُ،قَالَ:"تَصَدَّقْ بِهِ عَلَى وَلَدِكَ"، قَالَ:عِنْدِي آخَرُ، قَالَ: "تَصَدَّقْ بِهِ عَلَى زَوْجَتِكَ-أو زَوْجُكِ-"،قَالَ:عِنْدِي آخَرُ،قَالَ:"تَصَدَّقْ بِهِ عَلَى خَادِمِكَ"،قَالَ:عِنْدِي آخَرُ،قَالَ:"أَنْتَ أَبْصَرُ")[٣]،ويعضد هذا قول النبي ﷺ: (خَيْرُ الصَّدَقَةِ مَا كَانَ عَنْ ظَهْرِ غِنًى، وَابْدَأْ بِمَنْ تَعُولُ)[٤].

٢/النطاق الزمني لسلوك المستهلك والمنفعة (الأجر والثواب)؛ ليشمل الدنيا والآخرة فالمستهلك المسلم يقسم موارده النادرة من الدخل والوقت في تحصيل منافع مادية، وروحية في الحياة الدنيا والآخرة، وترتبط منافع المسلم المادية والروحية في الدنيا والآخرة، بمدى التزامه بأوامر الله تعالى ومنها نفع الغير والإنفاق عليهم في سبيل الله حتى ولولم يتحقق نفع مادي مباشر من هذا السلوك؛ قَالَ ﷺ: (مَنْ تَصَدَّقَ بِعَدْلِ تَمْرَةٍ مِنْ كَسْبٍ طَيِّبٍ، وَلاَ يَصْعَدُ إِلَى اللَّهِ إِلَّا الطَّيِّبُ، فَإِنَّ اللَّهَ يَتَقَبَّلُهَا بِيَمِينِهِ،ثُمَّ يُرَبِّيهَا لِصَاحِبِهِ،كَمَا يُرَبِّي أَحَدُكُمْ فُلُوَّهُ، حَتَّى تَكُونَ مِثْلَ الجَبَلِ)[٥]، وقال تعالى: (وَسَارِعُوا إِلَى مَغْفِرَةٍ مِنْ رَبِّكُمْ وَجَنَّةٍ عَرْضُهَا السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ أُعِدَّتْ لِلْمُتَّقِينَ۞الَّذِينَ يُنْفِقُونَ فِي السَّرَّاءِ وَالضَّرَّاءِ..وَاللَّهُ يُحِبُّ الْمُحْسِنِين) (آل عمران/١٣٣،١٣٤) ويشمل الإنفاق في سبيل الله: الزكاة، والصدقات..،والتي تعيد توزيع الدخل والثروة داخل المجتمع؛ (خُذْ مِنْ أَمْوالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِها) (التوبة١٠٣).

٣/ضمير المستهلك المسلم؛ فاستشعار أن هناك ملائكة تحصى عليه كل أعماله ومنها معاملاته الاقتصادية؛ (وَإِنَّ عَلَيْكُمْ لَحَافِظِينَ۞ كِرَاماً كَاتِبِينَ۞يَعْلَمُونَ مَا تَفْعَلُونَ) (الانفطار/١٠-١٢) يقوى لدى المستهلك الرقابة الذاتية وتمنعه من أى سلوك يخالف شرع الله.

ثالثاً: إن المسلم في سلوكه الاستهلاكي يلتزم الإنفاق في الحلال المباح شرعاً من الطيبات؛ ذلك أنَّ (اللَّهَ طَيِّبٌ لَا يَقْبَلُ إِلَّا طَيِّبًا، وَإِنَّ اللهَ أَمَرَ الْمُؤْمِنِينَ بِمَا أَمَرَ بِهِ الْمُرْسَلِينَ،

---

[١] دور الاقتصاد الإسلامي في ترشيد السلوك الاستهلاكي:١٣.

[٢] يراجع: النكت والعيون:١/ ٢٧٨.،وزاد المسير:١/١٨٥، ولباب التأويل في معاني التنزيل:١/١٥١، وروح المعاني:١/٥٠٩.

[٣] سنن أبي دأود- كتاب/الزكاة- باب/فِي صِلَةِ الرَّحِمِ- برقم/١٦٩١- ص:٢/١٣٢، والحديث حسنه الألباني في الإرواء- برقم/٨٩٥- ص:٣/٤٠٨.

[٤] صحيح البخاري- كتاب/النَّفَقَات- باب/وُجُوبِ النَّفَقَةِ عَلَى الأَهْلِ وَالعِيَالِ- برقم/٥٣٥٦- ص:٧/٦٣.

[٥] صحيح البخاري- كتاب/التَّوْحِيدِ- باب/قَوْلِ اللَّهِ تَعَالَى: **(تَعْرُجُ المَلاَئِكَةُ وَالرُّوحُ إِلَيْهِ..)**- برقم/٧٤٣٠- ص:٩/١٢٦.

فَقَالَ:(يَا أَيُّهَا الرُّسُلُ كُلُوا مِنَ الطَّيِّبَاتِ) (المؤمنون/٥١)[١]، ونادى سائر الناس آمراً فقال: (يَا أَيُّهَا النَّاسُ كُلُوا مِمَّا فِي الأَرْضِ حَلالاً طَيِّبًا) (البقرة/١٦٧)، جاعلاً أهم مهمات النبي ﷺ:(وَيُحِلُّ لَهُمُ الطَّيِّبَاتِ وَيُحَرِّمُ عَلَيْهِمُ الْخَبَائِثَ)الأعراف/١٥٧)؛ وقد أمر ﷺ بتحري الحلال، وتجنب الحرام، واتقاء الشبهات؛فقال:(إِنَّ الْحَلَالَ بَيِّنٌ، وَإِنَّ الْحَرَامَ بَيِّنٌ، وَبَيْنَهُمَا مُشْتَبِهَاتٌ لايَعْلَمُهُنَّ كَثِيرٌمِنَ النَّاسِ،فَمَنِ اتَّقَى الشُّبُهَاتِ اسْتَبْرَأَ لِدِينِهِ وَعِرْضِهِ،وَمَنْ وَقَعَ فِي الشُّبُهَاتِ وَقَعَ فِي الْحَرَامِ).

رابعاً: يلتزم التوسط والاعتدال؛ في الاستهلاك، ونبذ التبذير، والإسراف، والتقتير؛ امتثالاً لأمر الله تعالى: (وَلاَ تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلاَ تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُوماً مَّحْسُوراً) (الإسراء/٢٩)، (وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلاَ تُسْرِفُوا إِنَّهُ لاَ يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ) (الأعراف/٣١)، (كُلُوا مِن ثَمَرِهِ إِذا أَثْمَرَ وَآتُوا حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ وَلاَ تُسْرِفُوا إِنَّهُ لاَ يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ) (الأنعام/١٤١)، (وَلاَ تُبَذِّرْ تَبْذِيراً ۞إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ) (الإسراء/٢٦،٢٧) والتزاماً بنطاق الاعتدال الذي حدده النبي ﷺ بقوله: (كُلُوا وَاشْرَبُوا وَالْبَسُوا وَتَصَدَّقُوا، فِي غَيْرِ إِسْرَافٍ وَلاَ مَخِيلَة)[٢] و(إِيَّاكُمْ وَالشُّحَّ، فَإِنَّمَا هَلَكَ مَنْ كَانَ قَبْلَكُمْ بِالشُّحِّ، أَمَرَهُمْ بِالْبُخْلِ فَبَخِلُوا، وَأَمَرَهُمْ بِالْقَطِيعَةِ فَقَطَعُوا، وَأَمَرَهُمْ بِالْفُجُورِ فَفَجَرُوا)[٣]، (..اتَّقُوا الشُّحَّ، فَإِنَّ الشُّحَّ أَهْلَكَ مَنْ كَانَ قَبْلَكُم حَمَلَهُمْ عَلَى أَنْ سَفَكُوا دِمَاءَهُمْ وَاسْتَحَلُّوا مَحَارِمَهُمْ)[٤]؛ فالأصل في الإنفاق الحل ما دام لا يتجأوز الإسراف والتقتير، وكان خالياً من المظهرية والخيلاء، ويعتبر التوسط والاعتدال بين الحد الأدنى للإنفاق الذي دونه يكون التقتير، وبين الحد الأقصى الذي فوقه يكون الإسراف؛ " فحاصل الكلام – كما يقول الرازي- أن لكل خلق طرفي إفراط وتفريط وهما مذمومان، فالبخل إفراط في الإمساك، والتبذير إفراط في الإنفاق وهما مذمومان، والخلق الفاضل هو العدل والوسط، كما قال تعالى: (وَكَذَلِكَ جَعَلْنَاكُمْ أُمَّةً وَسَطاً) (البقرة/١٤٣)، يعني:متباعدين عن طرفي الإفراط والتفريط في كل الأمور"[٥].

وإذا حأولنا باختصار تقويم هذا السلوك من الناحية الاقتصادية الصرفة، يتبين أنه سلوك راشد إلى أبعد الحدود؛ فالإسراف في الاستهلاك يعني: ارتفاع الطلب مما يترتب عنه ارتفاع الأثمان، وبالتالي التضخم ممايعكس سلباً على ذوي المداخيل المحدودة، ومن جهة أخرى فإن المبذرين والمسرفين في الإنفاق عادة ما تتجه طلباتهم نحو السلع الكمالية المستوردة،ما يعني أنهم يسهمون في تكريس التبعية الاقتصادية لشعوبهم، وفي تفاقم عجزها المالي تجاه الدول المصدرة لها. أما الحال الثانية، حال التقتير في الإنفاق، والاستهلاك: فإنها لا تقل خطورة عن الحال الأولى، وإن اختلفت طبيعة مضاعفاتها، ذلك أن الرواج الاقتصادي يستلزم قدراً من الاستهلاك كي يستمر الإنتاج ويتطور، فإذا نزل

---

[١] يراجع:صحيح مسلم كتاب/الزكاة- باب/قَبُولِ الصَّدَقَةِ مِنَ الْكَسْبِ الطَّيِّبِ وَتَرْبِيَتِهَا- برقم/١٠١٥- ص:٢/٧٠٣.

[٢] صحيح البخاري- كتاب/اللِّبَاس- باب/قَوْلِ اللَّهِ تَعَالَى:(**قُلْ مَنْ حَرَّمَ زِينَةَ اللَّهِ الَّتِي أَخْرَجَ لِعِبَادِهِ**)- ص:٧/١٤٠.

[٣] صحيح ابن حبان-كتاب/الغصب- باب/ذِكْرُ الزَّجْرِ عَنِ الظُّلْمِ وَالْفُحْشِ وَالشُّحِّ- برقم/٥١٧٦- وقال المحقق:"إسناده صحيح":١١/٥٧٩.

[٤] صحيح مسلم- كتاب/البِرِّ وَالصِّلَةِ وَالْآدَابِ- باب/تَحْرِيمِ الظُّلْمِ- برقم/٢٥٧٨- ص:٤/١٩٩٦.

[٥] مفاتيح الغيب:٢٠/٢٦٠،٣٢٩.

مستوى الاستهلاك عن حد معين يحل الكساد بانخفاض الأثمان وتضرر المنتجين والموزعين[١].

وعلى وجه عام: فـ" إن الانفاق الزائد يؤدي في ظروف محدودية العرض إلى التضخم، ومن ثمة ارتفاع أسعار الفائدة في الاقتصاديات المبنية على الربا، كما وقع في كل من بريطانيا وأمريكا بدءا من العام ٢٠٠٥ وأدى بعد ٣ سنوات إلى أزمة مالية عالمية هي أزمة سبتمبر ٢٠٠٨، وأن الانفاق الناقص يؤدي إلى الكساد والانكماش، ومن ثمة إلى الركود، كما وقع العام ١٩٢٩، مما دفع بالاقتصادي البارز (جون كينز) إلى التفكير ضمن سياسة (إنفاق الحكومة) لتعويض (إنفاق الأفراد)[٢]، الحل الأمثل إذا هو حد الاعتدال الذي دعا إليه الإسلام، ومعلوم بما لا يحتاج إلى مزيد شرح وبيان، أو تعضيد استدلال وبرهان، أن استهلاك الطيبات باعتدال يؤدي إلى التوازن النفسي، والروحي، والجسمي للإنسان.

خامساً: إن المسلم يتجأوز الاعتدال في الاستهلاك إلى الرشد؛ (فَمَنْ أَسْلَمَ فَأُولَئِكَ تَحَرَّوْا رَشَدًا) (الجن/١٤)؛ والرشيد لا يأكل حتى يجوع، وإذا أكل لا يشبع، ولا يشرب حتى يظمأ، وإذا شرب لا يقنع؛ كما قال النبي ﷺ:(مَا مَلَأَ آدَمِيٌّ وِعَاءً شَرًّا مِنْ بَطْنٍ. بِحَسْبِ ابْنِ آدَمَ أُكُلَاتٌ يُقِمْنَ صُلْبَهُ، فَإِنْ كَانَ لَا مَحَالَةَ فَثُلُثٌ لِطَعَامِهِ، وَثُلُثٌ لِشَرَابِهِ، وَثُلُثٌ لِنَفَسِهِ)[٣]؛ بل إن (مَنْ تَرَكَ اللِّبَاسَ تَوَاضُعًا لِلَّهِ وَهُوَ يَقْدِرُ عَلَيْهِ دَعَاهُ اللَّهُ يَوْمَ القِيَامَةِ عَلَى رُؤُوسِ الْخَلَائِقِ حَتَّى يُخَيِّرَهُ مِنْ أَيِّ حُلَلِ الإِيمَانِ شَاءَ يَلْبَسُهَا)[٤].

سادساً: إن المستهلك المسلم يرتب أولويات الإنفاق طبقاً لسلم الأولويات الإسلامية التي وضعها الفقهاء، وهى: الضروريات، ثم الحاجيات، فالتحسينات؛ فلا يجب الإنفاق على الحاجيات إلا بعد استيفاء مطالب الضروريات، ولا يجب الإنفاق على التحسينات إلا بعد استكمال نفقات الضروريات والحاجيات [٥]، و"هذا الترتيب المنطقي للسلوك الاستهلاكي يحقق أيضا التوافق والانسجام مع السلوك الإنتاجي في المجتمع، ويؤدى إلى ترتيب أولويات الإنتاج بالنسبة إلى المنتج، وإلى توجيه المنتجات لتأمين الطلب على الضروريات التي يكون الطلب الاستهلاكي عليها عادة عالياً،وهذا يؤدي بالطبع إلى وفرة السلع الضرورية ورفع معدل مرونتها إلى مستوى مرونة السلع الطبيعية مما يساعد في تحقيق وتحسين رفاهية المجتمع وسعادته"[٦]؛

---

[١] ينظر:القيمة الاقتصادية للسلوك الإسلامي:٢٦-٢٩.

[٢] ينظر:الوسطية والإرهاب:متاح على:الروق أون لاين.

[٣] سنن الترمذي- كتاب/أَبْوَابُ الشَّهَادَاتِ- باب/مَا جَاءَ فِي كَرَاهِيَةِ كَثْرَةِ الأَكْلِ- برقم/٢٣٨٠- وقال:"حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيحٌ":٤/٥٩٠.

[٤] المصدر نفسه-كتاب/أَبْوَابُ صِفَةِ القِيَامَةِ وَالرَّقَائِقِ وَالوَرَعِ..- باب/٣٩ باب- برقم/٢٤٨١- وقال:"حَدِيثٌ حَسَنٌ":٤/٥٩٠.

[٥] ينظر:اقتصاد البيت المسلم فى ضوء الشريعة الإسلامية:٥٠.

[٦] دور الاقتصاد الإسلامي في ترشيد السلوك الاستهلاكي:٥.

بالتالي فالمستهلك المسلم:

١/يتجنب النفقات الترفيهية والمظهرية؛لأنها تؤدى إلى الفساد والهلاك، وإهداء الموارد بدون قيمة مضافة، وتعوق التنمية الاقتصادية؛ (وَإِذا أَرَدْنَا أن نُّهْلِكَ قَرْيَةً أَمَرْنَا مُتْرَفِيهَا فَفَسَقُوا فِيهَا فَحَقَّ عَلَيْهَا القَوْلُ فَدَمَّرْنَاهَا تَدْمِيراً) (الإسراء/١٦).

٢/يتجنب نفقات التقليد، والبدع المخالفة لشرع الله؛ (أوصِيكُمْ بِتَقْوَى اللَّهِ ..، فَإِنَّهُ مَنْ يَعِشْ مِنْكُمْ يَرَى اخْتِلَافًا كَثِيرًا، وَإِيَّاكُمْ وَمُحْدَثَاتِ الأُمُورِ فَإِنَّهَا ضَلَالَةٌ فَمَنْ أَدْرَكَ ذَلِكَ مِنْكُمْ فَعَلَيْهِ بِسُنَّتِي وَسُنَّةِ الْخُلَفَاءِ الرَّاشِدِينَ الْمَهْدِيِّينَ، عَضُّوا عَلَيْهَا بِالنَّوَاجِذِ)[١].

سابعاً: القناعة والرضى بما قسمه الله من رزق، فالمستهلك المسلم يؤمن إيماناً راسخاً بأن الله تعالى هو مقدر الأرزاق؛ (وَمَا مِن دَابَّةٍ فِي الأَرْضِ إِلاَّ عَلَى اللَّهِ رِزْقُهَا) (هود/٦)، وقد أشاد النبيﷺ بالقناعة فقال: (قَدْ أَفْلَحَ مَنْ أَسْلَمَ، وَرُزِقَ كَفَافًا، وَقَنَّعَهُ اللهُ بِمَا آتَاهُ)[٢].

ثامناً: الإنفاق حسب السعة والمقدرة؛ فـ(لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا) (البقرة/٢٨٦)، (لِيُنفِقْ ذُو سَعَةٍ مِّن سَعَتِهِ) (الطلاق/٧).

تاسعاً: التقشف، وادخار الفائض لوقت الحاجةوالفقر؛ قال تعالى(تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأَباً فَما حَصَدتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلاَّ قَلِيلاً مِمَّا تَأْكُلُون۞ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذلِكَ سَبْعٌ شِدادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلاَّ قَلِيلاً مِمَّا تُحْصِنُون) (يوسف/٤٧،٤٨).

عاشراً: يشعر المستهلك المسلم بالراحة القلبية والاطمئنان النفسي،عند التزامه ضوابط ومبادئ الإيمان فى سلوكه الاستهلاكي مما يبعث لديه الرضا التام، ويرى مظاهر البركة فى حياته ؛ مصداقاً لقوله تعالى:(وَلَوْأَنَّ أَهْلَ القُرَى آمَنُوا وَاتَّقَوْا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاءِ وَالأَرْضِ..) (الأعراف/٩٦).

المطلب الثالث:

أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم في التوزيع والتنمية

أغلب ما تقدم في الإنتاج يصب ولا جرم في أثر الإيمان في التنمية، وإذا كانت التنمية الاقتصادية ووفرة الإنتاج (كما تقرر سلفاً) هي الأساس والمفتاح لحل المشكلة الاقتصادية،فإنه لا قيمة لهذا التنمية ولا معنى لهذه الوفرة، إذا لم تعم الجميع؛ إذ تعتبر مشكلة توزيع الثروة بين الناس من أهم مشاكل المجتمع في كل عصر، إن لم تكن هي جوهر المشكلة الاقتصادية؛فالتوزيع غيرالعادل يزيد من التعارض وعدم الانسجام بين الطلب الكلي والعرض للكلي للسلع والخدمات الاستهلاكية والاستثمارية على السواء، والذي ينجم عنه من الأزمات الاقتصادية، والأمراض الاجتماعية ما يصرف المنتجين عن العمل والإنتاج والتنمية، وبالتالي تحل البطالة والفقر، وتتزايد الصراعات الاجتماعية

---

[١] سنن الترمذي- كتاب/العلم- باب/مَا جَاءَ فِي الأَخْذِ بِالسُّنَّةِ وَاجْتِنَابِ البِدَعِ- برقم/٢٦٧٦- وقال:" هَذَا حَدِيثٌ حَسَنٌ صَحِيح":٥/٤٤.

[٢] صحيح مسلم- كتاب/الزَّكَاة- باب/فِي الْكَفَافِ وَالْقَنَاعَةِ- برقم/١٠٥٤- ص:٢/٧٣٠.

[١]،..الخ.وإذ كانت سمة الإسلام في التوزيع هي العدالة؛ (اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوى) (المائدة/٨)؛ فإن أبرز صور هذه العدالة حفظ التوازن الاقتصادي سواء بين الأفراد على مستوى الوطن الواحد، أو بين الدول على المستوى العالمي.

ويعرف التوزيع في الاقتصاد الإسلامي:هو انتقال الثروة بين الأفراد؛ سواء عن طريق المعاوضة، أو عن طريق غيرها كالإرث ونحوه، وسواءً أتم بينهم عن طريق الأفراد، أو عن طريق الدولة، وسواءً أكان إلزامياً كصدقة الفطر أو تطوعياً كصدقة النافلة[٢].

من هنا تتبدى معالم أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم في التوزيع والتنمية،والتي نبرز أهمها في ضوء هذا التعريف (وعلى شكل نماذج فقط؛ لضيق مساحة البحث) في النقاط الآتية:

أولاً: يعتقد المسلم أن المالك الحقيقي لكل مانملك هو الله تعالى، وقد ترتب على هذا التكييف للملكية (خاصة كانت أم عامة) وجوب الالتزام في شأنها بتعاليم مالكها؛ فلا يجوز حرمان العاجزين المحتاجين من هذا المال؛(وَآتُوهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُم) (النور/٣٣)، أو أن يكون المال متداولاً بين فئة قليلة من الناس ؛(كَيْ لا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُم)(الحشر/٧)، أو أن تكون الملكية مطلقة؛ (وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ) (الذاريات/١٩) "أي بمعنى:أن الملكية ليست مطلقة للفرد، وأن هذه الملكية هي حق رعاية، ومقرونة بواجبات ومسؤوليات منها تنمية تلك الأموال، ومنها إعادة توزيع الثروة"[٣]؛ فشرعية الملكية:خاصة كانت أو عامة تسقط إذا لم يحسن الفرد أو الدولة، استخدام هذا المال استثماراً أو إنفاقا في مصلحته أو مصلحة الجماعة،وقد عبر عن ذلك أصدق تعبير سيدنا عمر بن الخطاب ﷺ حين قال لبلال،وقد أعطاه الرسول ﷺأرض العقيق:(إن رسول الله ﷺلم يقطعك لتحجز عن الناس وإنما أقطعك لتعمل فخذ ما قدرت على عمارته ورد الباقي)[٤].على أن ثمة ملحظاً تجدر العناية به، وهو أن الأساس فى التوزيع الإسلامي هو الحاجة أولاً، ثم العمل والملكية ثانياً؛ فعندما تطرأ على المجتمع المسلم حالة يستحيل فيها على الناس أن يجدوا ما ينفقون، يصبح من حق ولى الأمر دائماً التدخل بأن يفرض ما يشاء من أوجه التكافل بين الأغنياء والفقراء، حتى ولو كان الأغنياء قد دفعوا الزكاة فيكون له أن يأخذ من أغنيائهم ليرد على فقرائهم حتى يكتفوا.ولعل تجربة (المؤاخاة) التي أقامها الرسول ﷺ بعد الهجرة إلى المدينة بين المهاجرين والأنصار أوضح نماذج التكافل الاجتماعي كما يراه الإسلام، وهنا لا تفوتنا الإشارة إلى أن تحقيق الإسلام للعدل الاجتماعي -عدالة التوزيع- لا يستند إلى القهر، أو المصادرة، أو التأميم، وما إلى ذلك لمنافاته لاحترام الإسلام للملكية الشخصية وحمايتها إلى حد أن يقول الرسول ﷺ: (مَنْ قُتِلَ دُونَ مَالِهِ فَهُوَ شَهِيدٌ)[٥]، وإنما يستند إلى منهج

---

[١] ينظر: الدور التوزيعي للملكية في الاقتصاد الإسلامي.دراسة مقارنة:١٣٤.

[٢] ينظر:عدالة توزيع الثروة في الإسلام:١١٠.، نقلاً عن:العَدالةُ التَّوزيعيّةُ في النظام المالي الإسلامي:٣١٩.

[٣] الأخلاق في الاقتصاد الإسلامي كما جاء في القرآن الكريم:٩.

[٤] الكافي في فقه الإمام أحمد:٢٤٧/٢.،وينظر:الخراج:٨٩.

[٥] صحيح البخاري- كتاب/المَظالِم وَالغَصْبِ- باب/مَنْ قَاتَلَ دُونَ مَالِهِ- برقم/٢٤٨٠- ص:١٣٦/٣.

تربوي وإعداد نفسي ضخم، قوامه العمل على تخليص النفوس من شحها، وتأهيلها للخلاص من العبودية للمال، إلى التعامل معه باعتباره وسيلة لخدمة الإنسان في الحصول على مرضاة الله،وقضاء حقوق الآخرين،فيه حتى يعتاد الإيثار ويكون ممن يصف القرآن الكريم سلوكهم ومواقفهم مع المال بقوله تعالى: (وَيُؤْثِرُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ..) (الحشر/٩)[١].

ثانياً:- يوجب الإيمان على المسلم التزام العدل في المعاوضة، وسائر التعاملات المالية، ويقيمها على أساس مراعاة مصلحة طرفي التعامل والتوفيق بينهما؛(اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَى) (المائدة/٨).

ثالثاً: لو أخذنا على سبيل المثال لا الحصر (أجر العامل كنموذج) في التوزيع الوظيفي، الذي يختص بعوائد عوامل الإنتاج، في جانب العمل كعائد له إذا كان العامل أجيراً، سنجد أن المسلم يلتزم فيه:

١/ مبدأ معلومية الأجر؛ عن أَبِي سَعِيدٍ الْخُدْرِيِّ ﷺ(أَنَّ النَّبِيَّ ﷺ نَهَى عَنِ اسْتِئْجَارِ الْأَجِيرِ حَتَّى يُبَيَّنَ لَهُ أَجْرُهُ)[٢].

٢/ مبدأ تعجيل الأجر ؛لقوله ﷺ:(أَعْطُوا الْأَجِيرَ حَقَّهُ قَبْلَ أَنْ يَجِفَّ عَرَقُهُ)[٣].

٣/ مبدأ توفية الأجر ؛للحديث القدسي:(قَالَ اللَّهُ:ثَلَاثَةٌ أَنَا خَصْمُهُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ: رَجُلٌ أَعْطَى بِي ثُمَّ غَدَرَ،وَرَجُلٌ بَاعَ حُرًّا فَأَكَلَ ثَمَنَهُ،وَرَجُلٌ اسْتَأْجَرَ أَجِيرًا فَاسْتَوْفَى مِنْهُ وَلَمْ يُعْطِ أَجْرَهُ)[٤]

٤/ مبدأ عدالة الأجر، وتناسبه مع الجهد؛ لقوله تعالى:(وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُم) (هود/٨٥).

٥/ مبدأ كفاية الأجر، وهو مبدأ يستنبط من أحكام الزكاة،ومن السياسة الشرعية التي حددت معالم هادية لمستوى الأجر في القطاع العام؛ إذ قررت أن:"من استعملناه فليتخذ بيتاً، وليتخذ زوجاً، وليتخذ دابة،.."[٥]،وهذه هي المطالب الأساسية لكفاية العامل.

٦/ مبدأ التيسير في العمل وعدم تكليف الأجير فوق طاقته؛ لقوله ﷺ:(إِخْوَانُكُمْ خَوَلُكُمْ، جَعَلَهُمُ اللَّهُ تَحْتَ أَيْدِيكُمْ، فَمَنْ كَانَ أَخُوهُ تَحْتَ يَدِهِ، فَلْيُطْعِمْهُ مِمَّا يَأْكُلُ،وَلْيُلْبِسْهُ مِمَّا يَلْبَسُ،وَلَا تُكَلِّفُوهُمْ مَا يَغْلِبُهُمْ، فَإِنْ كَلَّفْتُمُوهُمْ فَأَعِينُوهُمْ)[٦]."وليس ثمة نظام تعرض فيه مسألة العمل وفق هذا المثلث الصارم: منح حق العامل كاملاً في وقته المناسب، وزيادة هذا الحق بما يتناسب واتساع الجهد، الذي يبذله العامل، ورفع العلاقة بين العامل

---

[١] مقدمة/أ.د.عبد الصبور مرزوق على كتاب/الإسلام والتوازن الاقتصادي بين الأفراد والدول-لمحمد شوقى الفنجرى-وزارة الأوقاف:١٢،١٣.

[٢] مسند أحمد- برقم/١١٥٦٥-ص:١١٦/١٨،وقال الهيثمي في مجمعه:"رِجَالُ رِجَالُ الصَّحِيحِ إِلَّاأَنَّ النَّخَعِيَّ لَمْ يَسْمَعْ مِنْ أَبِي سَعِيدٍفِيمَاأَحْسَبُ:٩٧/٤.

[٣] سنن ابن ماجه- كتاب/الأحكام- باب/التَّحْضِيضُ عَلَى إِعْطَاءِ..- برقم/٢٠٩١ص:١١٢٦/٣، وصححه الألباني في الإرواء- قم/١٤٩٧- ص:٣٢٠/٥

[٤] صحيح البخاري- كتاب/البيوع- باب/إِثْمِ مَنْ بَاعَ حُرًّا- برقم/ ٢٢٢٧- ص:٨٢/٣.

[٥] سنن أبي دأود- كتاب/الْخَرَاجِ- باب/فِي أَرْزَاقِ الْعُمَّالِ-برقم/٢٩٤٥- ص:١٣٤/٣، وصححه الألباني في صحيح الجامع- رقم/٦٤٨٥ص:١١٠٦/٢.

[٦] المصدر السابق: - كتاب/العِتْق- باب/قَوْلِ النَّبِيِّ ﷺ:"العَبِيدُ إِخْوَانُكُمْ..- برقم/٢٥٤٥- ص:١٤٩/٣.

وصاحب العمل، (بل وبين السيد وعبده) إلى مستوى الأخوة، والتعامل المشترك في الطعام واللباس"[١].

رابعاً: واجه الإيمان، بل جابه التكديس والتراكم الاحتكاري للثروات؛ فحرم كل نشاط اقتصادي من شأنه أن يعطل التنمية ويؤدي إلى الغنى الفاحش للأقلية في مقابل الفقر المدقع للأغلبية، وفي مقدمة ذلك:

١/الربا؛ (وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِن كُنتُم مُّؤْمِنِين) (البقرة/ ٧٨)،"وقد أثبت الواقع المعاصر أضرار الربا الفادحة التي تصيب الفرد والمجتمع، فلم تعُدْ أزمة الديون،أو ظاهرة انتِقال الموارد من فُقراء العالم إلى أغنيائِه، هي الأثر السلبي الوحيد الذي تمخض عن الربا، بل إنَّه وراء الكثير من الأزمات الاقتصادية وأحد الأسباب الرئيسة في إشعال نار التضخُّم في الاقتصاديات المعاصرة، واختلال توزيع الدخل والثروة بين البشر"[٢].

٢/الاكتناز؛ (وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ..) (التوبة/٣٤)، ويرمي الإسلام بتحريمه كنز المال إلى تدأوله بين الناس جميعاً دون تدأوله بين طائفة منهم خاصة، أو تجميعه في أيدي بعض الأفراد على حساب الآخرين وذلك ما يسمى بالاستقطاب المالي في الفكر الاقتصادي الحديث،حيث يكون تركيز الثروة في يد القلة هو مصدر سيادتها وسيطرتها وفسادها[٣].

٣/الاحتكار؛لأن من نتائجه الخطيرة ظهور طبقات طفيلية تستغل فرصة قلة العرض فتحبس جزءاً منها لبيعه بأسعار أعلى، والنتيجة النهائية زيادة التفأوت في توزيع الدخول بين أفراد المجتمع، وما يسببه هذا التفأوت من مشاكل اجتماعية[٤].وجلي في كل ما تقدم أن الإسلام يستهدف في تشريعاته تحقيق التنمية في منهجه لاستخدامات المال، وتكييف علاقة صاحبه به[٥].

خامساً: إن انتقال الثروات بالميراث والوصية هو توزيع للثروات على نطاق واسع، ومن دقائق تشريع الوصية منع الوصية للوارث، ذلك كتقوية للأساس المبدئي في الميراث وهو منع تكدس الثروات، أو بعبارة أخرى إعادة توزيعها على نطاق واسع[٦].

سادساً: (لَيْسَ الْمُؤْمِنُ الَّذِي يَشْبَعُ وَجَارُهُ جَائِعٌ إلى جَنْبِه)[٧]؛فمن مقتضيات الإيمان أن يتوافر لكل فرد حد الكفاف،أي الحد الأدنى اللازم لمعيشته،وهذا يفسر لنا قول الرسولﷺ في حالة سفر[٨]:(مَنْ كَانَ مَعَهُ فَضْلُ ظَهْرٍ،فَلْيَعُدْ بِهِ عَلَى مَنْ لاظَهْرَ لَهُ،وَمَنْ كَانَ لَهُ فَضْلٌ

---

(١) العدل الاجتماعي- د. عماد الدين خليل:٨٠.

(٢) ينظر:النشاط الاقتصادي من منظور إسلامي(بتصرف):(٢/١).

(٣) ينظر:ضوابط الحرية الاقتصادية في الإسلام- د.علاء الدين زعتري-الأربعاء:٧/نيسان٢٠١٠م- متاح/ http://www.alzatari.net/research/104.html

(٤) ينظر:البعد القيمي في السوق الإسلامية- د.جاسم الفارس- جامعة الموصل(د.ب):٦١،٦٢.

(٥) ينظر:في الاقتصاد الإسلامي:المرتكزات.التوزيع.الاستثمار.النظام المالي- د.رفعت العوضي- متاح على/شبكة مشكاة الإسلام:٨٥،وما بعدها.

(٦) ينظر:المرجع نفسه:٤٧.

(٧) مسند أبي يعلى(عن ابن عباسؓ)-برقم/٢٦٩٩- وقال المحقق:"حديث حسن":٩٢/٥، وقال الألباني:"صحيح".الأدب المفرد- برقم/١١٢- ص:٦٠.

(٨) الوسطية في الاقتصاد الإسلامي.

مِنْ زَادٍ، فَلْيَعُدْ بِهِ عَلَى مَنْ لَا زَادَ لَهُ)[١]، حتى قال الرواة:(فَذَكَرَ مِنْ أَصْنَافِ الْمَالِ مَاذَكَرَ حَتَّى رَأَيْنَا أَنَّهُ لَا حَقَّ لِأَحَدٍ مِنَّا فِي فَضْلٍ)؛ ذلك أن ضمان حد(الكفاية) لا (الكفاف) لكل فرد يعيش في مجتمع إسلامي، أيا كانت ديانته، أو جنسيته، هو في الإسلام أمر جوهري مقدس، باعتباره حق الله الذي يعلو فوق كل الحقوق، وفي إنكاره، أو إغفاله تكذيب للدين نفسه، وإهدار للإسلام؛قال تعالى:(أَرَأَيْتَ الَّذِي يُكَذِّبُ بِالدِّينِ۞فَذَلِكَ الَّذِي يَدُعُّ الْيَتِيمَ۞وَلَايَحُضُّ عَلَى طَعَامِ الْمِسْكِينِ) (الماعون/١-٣).

سابعاً: فإذا كان غير المسلم في الاقتصاد الوضعي لا ينظر إلا لمصلحته الذاتية، فإن المسلم ينظر إلى منفعة غيره من خلال إنفاقه ولذلك يحرص على تحقيق التكافل، والتضامن، والتساندالاجتماعي الذي أوجبه الإيمان بين الأفراد،عن طريق الزكاة،وغيرها من أنماط التعاون والأخْذ، والعطاء، ومساعدة المحتاجين، والمعسرين؛ قال تعالى(وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ لِلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ)(الذاريات/١٩)، (وَآتِ ذَا الْقُرْبَى حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ) (الإسراء/٢٦)، فيتصدق المسلم ويساعد غيره ابتغاء مرضاة الله تعالى؛ اهتداء بقوله: (وَيُطْعِمُونَ الطَّعَامَ عَلَى حُبِّهِ مِسْكِيناً وَيَتِيماً وَأَسِيراً۞إِنَّما نُطْعِمُكُمْ لِوَجْهِ اللَّهِ لا نُرِيدُ مِنْكُمْ جَزَاءً وَلا شُكُوراً)(الإنسان/٨،٩). ولا شك:-

ثامناً:- "أن الضرائب الإسلامية – الواجبة، كـ:الزكاة، والخمس، والصدقة الواجبة، والكفارات، والأضحية. والضرائب المستحبة، كـ:الصدقة المستحبة، والإنفاق في سبيل الله- والتي تصل كلها إلى أكثر من خمسة وعشرين بالمائة من واردات الأفراد؛إنما تصرف على الفقراء لرفع مستواهم إلى مستوى الطبقة العامة، التي يتمتع بها الناس في المجتمع الإسلامي. بينما يصرف النظام الرأسمالي اثنين بالمائة –فقط- من وارداته على الفقراء كإعانات غذائية لإشباعهم، أو صحية لمنع تفشي الأمراض بينهم"[٢].

"إن التكافل الاجتماعي مبدأ أصيل في النظام الاقتصادي الإسلامي؛ فالفرد والدولة يقومان بتحقيق مبدأ التكافل بين أفراد المجتمع، وأهم المؤسسات التي تساعد على تحقيقه في هذا النظام: مؤسسة الزكاة، ومؤسسة الوقف، ومؤسسة الإنفاق التطوعي"[٣].

تاسعاً: إن المسؤولية الإيمانية تفرض على الدولة، والملكية العامة:

١/ تغطية احتياجات التضامن الاجتماعي.

٢/ تحقيق تنمية المجتمع وتقدمه بالمشاركة مع الأفراد.

٣/تحقيق التوازن بين أفراد الجماعة الإسلامية في الجيل الواحد،ثم تحقيق التوازن بين الأجيال الإسلامية لتبقى عظمة الإسلام شاخصة في:تجأوزه الذات.والأنا.والنحن،إلى الآخر(غير المسلم)؛ فالتكافل، وتوزيع الثروة، وتبادل المنافع في عقيدة المسلم إنما يتمان في إطار قاعدة إيمانية أخلاقية ثابتة مفادها (وَتَعَأَونُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَى وَلا تَعَأَونُ وا عَلَى الإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ) (المائدة/٢)، حتى مع الكافر:(لَا يَنْهَاكُمُ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَلَمْ يُخْرِجُوكُمْ مِنْ دِيَارِكُمْ أَنْ تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا إِلَيْهِمْ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ)

---

[١] صحيح مسلم- كتاب/اللُّقَطَةِ- باب/اسْتِحْبَابِ الْمُوَاسَاةِ بِفُضُولِ الْمَالِ- برقم/١٧٢٨- ص:٣/١٣٥٤.

[٢] ينظر:العدالة الاجتماعية وضوابط توزيع الثروة في الإسلام:٤١.

[٣] الاقتصاد الإسلامي الإنساني.رؤية استراتجية للبحث في الاقتصاد الإسلامي:١٢٠،١٢١.

(الممتحنة/٨)، ولذلك نجد عمر بن الخطاب ﷺ في قصته الشهيرة مع اليهودي الذي شاخ وعمي، واضطر لأن يسأل الناس حتى يعيش؛ يضع الجزية عن كل يهودي مسن، ويخصص له مورداً ثابتاً من بيت مال المسلمين يغنيه عن ذل السؤال، حتى كان من وصيته قبل موته لمن سيخلفه أميراً للمؤمنين (الرفق بغير المسلمين من أهل الذمة)؛ إذ قال ﷺ:(وَأُوصِيهِ بِذِمَّةِ اللَّهِ، وَذِمَّةِ رَسُولِهِ ﷺ أَنْ يُوفَى لَهُمْ بِعَهْدِهِمْ، وَأَنْ يُقَاتَلَ مِنْ وَرَائِهِمْ، وَأَنْ لاَ يُكَلَّفُوا فَوْقَ طَاقَتِهِمْ)[١].

وتبقى عظمة الإيمان بارزة في تجأوزه الجيل الراهن إلى (الأجيال القادمة)؛ حيث أرسى مبدأ التكافل بين الأجيال، خاصة فيما يتعلق بالثروات الطبيعية، التي يستغلّها الإنسان في كافة نشاطاته الاقتصادية، وذلك بالحفاظ عليها، وتنميتها بصورة دائمة؛ حتى لا تفنى باستهلاك الجيل الحاضر، ومن ثم حرمان الأجيال القادمة من نعمتها، يقول القرضأوي: "ومعنى تكافل الأجيال:ألا يستأثر جيل بخيرات الأرض المذخورة والمنشورة، ويحلب درها، حتى لا يترك في ضرعها قطرة لمن بعده؛ بل يجب على الجيل الحاضر أن يحسب حساب الجيل المقبل، بل الأجيال لمقبلة، وأن يصنع صنيع الأب الرحيم البصير، الذي يحرص على أن يدع ذريته في حال اكتفاء واستغناء، وأن يقصد في إنفاقه واستهلاكه، حتى يترك لهم شيئاً ينفعهم، وقال ﷺ:(إِنَّكَ أَنْ تَذَرَ وَرَثَتَكَ أَغْنِيَاءَ، خَيْرٌ مِنْ أَنْ تَذَرَهُمْ عَالَةً يَتَكَفَّفُونَ النَّاسَ)..، وبهذا تتضامن الأجيال، ويدعو اللاحق للسابق بدل أن يلعن آخر الأمة أولها؛ (وَالَّذِينَ جاؤُ مِنْ بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَّنَا اغْفِرْ لَنا وَلِإِخْوانِنَا الَّذِينَ سَبَقُونا بِالْإِيمانِ وَلا تَجْعَلْ فِي قُلُوبِنا غِلاً لِلَّذِينَ آمَنُوا رَبَّنا إِنَّكَ رَؤُفٌ رَحِيم) (الحشر/١٠)[٢].

---

[١] صحيح مسلم- كتاب/الجنائز- باب/ما جاء في قبر النبي ﷺ، وأبي بكر، وعمر رضي الله عنهما- برقم/١٣٩٢-ص:١٠٣/٢.
[٢] ينظر: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي:,٢٩٧،٢٩٩

الخـاتـمة

رام الباحث استجلاء أثر الإيمان على السلوك الاقتصادي للمسلم، وقد توصل إلى نتائج كثيرة مبثوثة في حناياه، لعل أهمها:

١/أن السلوك الاقتصادي للمسلم يقوم على الأسس والمبادئ الآتية: الحاكمية.الخلافة.العمارة.الأمانة.الكرامة.الإنسانية. الأخوة الإنسانية.الأخوة الإيمانية.التكافل الاجتماعي.التقوى.العدالة.المسؤولية.البعد الأخروي.المساواة الوسطية.التوازن.التعاون، والإحسان والبر.إضافة إلى منظومة القيم والأخلاق الإسلامية السمحة.

٢/أن الإيمان هو مفترق الطريق بين الفكر الاقتصادي الإسلامي والفكر الاقتصادي الغربي.

٣/أن الإيمان يضبط سلوك الفرد في مجال:الإنتاج، والاستهلاك، والتوزيع، والتنمية، ويعطي أنموذجاً اقتصادياً رشيداً تؤطره المسؤولية الخلقية، والجزاء عليها في الآخرة الباقية قبل الدنيا الفانية، بما يحقق التوازن النفسي للفرد، ويكفل بالضرورة المحافظة على حقوق المجتمع، وقبل ذلك تحقيق التنمية المستدامة، والمحافظة على حقوق الأجيال القادمة.

٤/أن أسباب السعادة في الإسلام أمران:الإيمان(باعتباره السبب والباعث)،والعمل الصالح(باعتباره لازماً له) وهذا الأثر الإيجابي للإيمان، وهو السعادة أثر عام، يشمل: السعادة المادية بتحقيق الوفرة والرفاه، والسعادة الروحية بتحقيق الأمن والطمأنينة، وقد عبر القرآن الكريم عن الحالة المادية (بالبركات)؛ (وَلَوْ أَنَّ أَهْلَ الْقُرَى آمَنُوا وَاتَّقَوا لَفَتَحْنَا عَلَيْهِم بَرَكَاتٍ مِّنَ السَّمَاء وَالأَرْضِ)الأعراف/٩٦) كما عبر عن الحالة الروحية(بالأمن)؛ (الَّذِينَ آمَنُوا وَلَمْ يَلْبِسُوا إِيمانَهُمْ بِظُلْمٍ أُولئِكَ لَهُمُ الْأَمْنُ وَهُمْ مُهْتَدُونَ) (الأنعام/٨٢)، وعبر عنهما معاً (بالحياة الطيبة)؛(مَنْ عَمِلَ صالِحاً مِنْ ذَكَرٍ أو أُنْثى وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهُ حَياةً طَيِّبَةً) (النحل٩٧).

٥/أن أسباب الشقاء عموماً، والشقاء الاقتصادي خصوصاً ترجع إلى انحراف الإنسان عن منهج الإيمان؛ (وَضَرَبَ اللّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُّطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِنْ كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ اللّهِ فَإِذاقَهَا اللّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُون) (النحل/١١٢).

٦/أن الإسلام قد وضع الضمانات،والحوافز،والدوافع،والبواعث التي تكفل تحقيق السلوك الاقتصادي السوي، وأهمها:الوازع الإيماني: المتمثل في الرقابة الذاتية، واستشعار المحاسبة أمام الله تعالى .. والوازع الاجتماعي: المتمثل في فريضة الأمر بالمعروف، والنهي عن المنكر .. ووازع السلطان: المتمثل في الأجهزة الحكومية المنوطة بتطبيق شرع الله تعالى.

....والحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات أولاً و آخراً،،،

(سُبْحَانَ رَبِّكَ رَبِّ الْعِزَّةِ عَمَّا يَصِفُونَ۞وَسَلَامٌ عَلَى الْمُرْسَلِينَ۞وَالْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِين) (الصافات/١٨٠-١٨٢).

ثبت المصادر والمراجع

وهي بعد كتاب الله تعالى الخاتم (القرآن الكريم):

١. أثر الإيمان في تحصين الأمة الإسلامية ضد الأفكار الهدامة- لعبد الله الجربوع- ط/١- الجامعة الإسلامية - المدينة-السعودية:٢٠٠٣م.
٢. أثر الإيمان في توجيه الأخلاق- لعبد الله الغفيلي- مجلة جامعة أم القرى- العدد/١٠- متاح على/ http://uqu.edu.sa/majalat/shariaramag/mag23/f03.htm
٣. أثر الإيمان في العمل والإنتاج- د.خالد صالح الحميدي- متاح على/ http://www.aleqt.com/2011/07/22/article_561455.html.
٤. أثر الثواب والعقاب في توجيه الاستهلاك- د.عبدالله معصر- ميثاق الرابطة- جريدة الكترونية أسبوعية- الرابطة المحمدية للعلماء-المغرب- العدد/ ٢٣٤- تاريخ٢٠١٦/٠٦/٠٣م- متاح علىhttp://www.mithaqarrabita.ma.
٥. أدب الدنيا والدين-لأبو الحسن علي الموارديـ ط/دار مكتبة الحياة:١٩٨٦م.
٦. أولويات الإنتاج في المنهج الإسلامي وأثرها على التنمية- حسين شحاتة- مؤتمر قضية الإنتاج فى مصر- أسيوط١٤-١٦ أبريل ١٩٩٢م.
٧. إرشاد الساري لشرح صحيح البخاري- للقسطلاني- ط/٧- المطبعة الكبرى الأميرية- مصر لسنة:١٣٢٣هـ.
٨. إرواء الغليل في تخريج أحاديث منار السبيل- للألباني- ط/٢-المكتب الإسلامي – بيروت:١٩٨٥م.
٩. الأخلاق في الاقتصاد الإسلامي كما جاء في القرآن الكريم- د. زياد الحافظ-متاح على موقع:نادي خبراء المال/http://my.mec.biz/t43235.html.
١٠. الأدب المفرد بالتعليقات-لمحمد بن إسماعيل البخاري- تحقيق/سمير الزهيري- مستفيدًا من تخريجات وتعليقات المحدث:الألباني-ط/١-مكتبة المعارف- الرياض:١٩٩٨م.
١١. أسس الاقتصاد الإسلامي-د.جاسم الفارس-أستاذ الاقتصاد الإسلامي المساعد- جامعة الموصل:(د.ب).
١٢. الإسلام والبيئة رؤية إسلامية حضارية-الدكتور بركات محمد مراد -ط/١-دار القاهرة-القاهرة- مصر:٢٠٠٣م.
١٣. الإسلام والتوازن الاقتصادي بين الأفراد والدول-لمحمد شوقى الفنجرى- ط/وزارة الأوقاف:(د.ت).
١٤. الإصلاح بمنهجية الاقتصاد في الإسلام-لحسين شحاته٢٠١٢/٠٦/٢١م، متاح على:إعمار/http://eamaar.aiforms.com/?mod=article&ID=2929
١٥. اقتصاد البيت المسلم فى ضوء الشريعة الإسلامية-د.حسين حسين شحاتة-ط/دار التوزيع والنشر الإسلامية١٩٨٧م.
١٦. الاقتصاد الإسلامي- د.يوسف عبدالله الزامل- متاح على/

.http://ar.mhabc.net/default.aspx?tabid=34&type=art&site=910&parentid=33
١٧. بحث الاستهلاك في المجتمع القطري أنماطه وثقافته- د.أحمد زايد وآخرون- الدوحة - ط/١٩٩١م.
١٨. الاقتصاد الإسلامي بين تحقيق العدل وتحقيق التقدم- د.رفعت السيد العوضي- مجلة الوعي الإسلامي- عدد/٤٨٣- وزارة الأوقاف- الكويت:٢٠٠٦م- متاح على/ http://198.8.90.20:8080/alwaei.com/topics/view/article724d.html?sdd=1099&issue=482..
١٩. الاقتصاد الإسلامي علماً ونظاماً-د.منذر قحف - متاح على موقع/ موسوعة الاقتصاد والتمويل الإسلامي:http://iefpedia.com.
٢٠. الاقتصاد الإسلامي الإنساني.رؤية استراتجية للبحث في الاقتصاد الإسلامي- عبد الرحيم الساعاتي- مجلة جامعة الملك عبد العزيز- م/٢١-ع/٢- ٢٠٠٨م.
٢١. الاقتصاد الإسلامي مفاهيم ومرتكزات- د.محمد أحمد صقر- ط/دار النهضه العربية:١٩٧٨م.
٢٢. الإيمان.أركانه.حقيقته.نواقضه-للدكتور محمد نعيم ياسين- ط/ دار التوزيع والنشر الإسلامية-القاهرة-مصر:(د.ت).
٢٣. بحث الاستهلاك في المجتمع القطري أنماطه وثقافته- د.أحمد زايد وآخرون- الدوحة:١٩٩١م.
٢٤. البطالة - العمالة – العمارة من منظور الاقتصاد الإسلامي- د زيد بن محمد الرماني- متاح على شبكة الألوكة/www.alukh.net.
٢٥. البعد القيمي في السوق الإسلامية- د.جاسم الفارس-جامعة الموصل(د.ب).
٢٦. تاج العروس من جواهر القاموس-لمحمد بن مرتضى الزبيدي- تحقيق/على شيري-(ط/دار الهداية)+ط/دار الفكر- بيروت- لبنان:١٩٩٤م.
٢٧. التراتيب الإدارية- للكتابي- تحقيق/عبد الله الخالدي- ط/٢- دار الأرقم- بيروت:(د.ت).
٢٨. التعليقات الحسان على صحيح ابن حبان-للألباني- ط/١- دار با وزير للنشر والتوزيع- جدة:٢٠٠٣م.
٢٩. تفسير الشعرأوي.الخواطر-للشيخ/محمد متولي الشعرأوي- مطابع أخبار اليوم:١٩٩٧م.
٣٠. تفسير القرآن العظيم-لابن كثير- تحقيق/سامي سلامة- ط/٢- دار طيبة للنشر والتوزيع-١٩٩٩م.
٣١. التكافل الاجتماعي في الإسلام-لمحمد أبو زهرة-ط/دار الفكر العربي- بيروت:(د.ت).
٣٢. تكملة المعاجم العربية- رينهارت بيتر آن دُوزي-نقل وتعليق/ محمَّد سَليم النعَيمي،جمال الخياط-ط/١- وزارة الثقافة والإعلام-العراق:٢٠٠م.
٣٣. تلوث البيئة أهم قضايا العصر.المشكلة والحل-لإبراهيم سليمان عيسى-ط/دار

الكتاب الحديث-القاهرة-مصر:٢٠٠٢م.
٣٤. التنمية الاقتصادية في الإسلام- د.عبد الرحمن يسري-ط/مؤسسة شباب الجامعة-الإسكندرية:(د.ت).
٣٥. تهذيب اللغة- لأبي منصور الأزهري-تحقيق/محمد عوض مرعب-ط/١-دار إحياء التراث العربي- بيروت- لبنان:٢٠٠١م.
٣٦. توزيع الدخل في الاقتصاد الإسلامي والنظم الاقتصادية المعاصرة- صالح حميد العلي-دار اليمامة-دمشق،بيروت:٢٠٠١م.
٣٧. الجامع لأحكام القرآن-للإمام القرطبي- تحقيق/ أحمد البردوني، وإبراهيم أطفيش- ط/٢- دار الكتب المصرية-القاهرة: ١٩٦٤م.
٣٨. الجواب الكافي لمن سأل عن الدواء الشافي-لابن قيم الجوزية-ط/١-دار المعرفة-المغرب:١٩٩٧م.
٣٩. الجودة والإتقان عماد التحديث للحضارة الإسلامية المعاصرة-مجلة الوعي الإسلامي- وزارة الأوقاف-العدد/٥١٨- الكويت:٢٠٠٨/١٠/٢٣م.
٤٠. حول تشكيل العقل المسلم- د.عماد الدين خليل- ط/٤-المعهد العالي للفكر الإسلامي-هيرندن- فيرجينيا-أمريكا١٩٩١م.
٤١. الخراج- ليحيى بن آدم-ط/٢- المطبعة السلفية:١٣٨٤هـ.
٤٢. خصائص ومقومات الاقتصاد الإسلامي-محمد إبراهيم برنأوي-ط/مجلة الجامعة الإسلامية-العدد/٥٠،٥١-المدينة المنورة-ربيع الآخر- رمضان١٤٠١ه.
٤٣. الخلافة في الأرض- للدكتور أحمد حسين فرحان-ط/١-دار الكتب العلمية- بيروت-لبنان:(د.ت).
٤٤. الدور التوزيعي للملكية في الاقتصاد الإسلامي.دراسة مقارنة-للطاهر قانة- رسالة ماجستير- جامعة الحاج لخضر-باتنة-الجزائر:٢٠٠٧.
٤٥. دور الشريعة الإسلامية في حماية المستهلك-أ.د.أحمد الكبيسي-أبحاث ندوة حماية المستهلك في الشريعة والقانون-كلية الشريعة والقانون-جامعة العين- الإمارات:٦-٧/ديسمبر/١٩٩٨م.
٤٦. دور الاقتصاد الإسلامي في ترشيد السلوك الاستهلاكي-أ.بوخاري عبد الحميد،ود.زرقون محمد:(د.ب) متاح على/http://iefpedia.com
٤٧. دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي-للقرضأوي-ط/١-مكتبة وهبه- القاهرة: ١٩٩٥م.
٤٨. رعاية البيئة في شريعة الإسلام-للقرضأوي-ط/١-دار الشروق- القاهرة- مصر٢٠٠١م.
٤٩. الرؤية الإسلامية للنشاط التعاوني-عبدالحافظ الصاوي- مجلة الوعي الإسلامي- عدد/٤٧٧- وزارة الأوقاف-الكويت- -تاريخ٢٠٠٥/٦/١٦م.
٥٠. روح المعاني في تفسير القرآن العظيم والسبع المثاني- للآلوسي- تحقيق/علي

عبد الباري عطية- ط/١- دار الكتب العلمية – بيروت:١٤١٥هـ.
٥١. زاد المسير في علم التفسير-لابن الجوزي- تحقيق/عبد الرزاق المهدي-ط/١- دار الكتاب العربي – بيروت:١٤٢٢هـ.
٥٢. سنن ابن ماجه-لأبي عبد الله محمد بن يزيد القزويني- تحقيق/محمد فؤاد عبد الباقي-ط/دار إحياء الكتب العربية:(د.ت).
٥٣. سنن أبي دأود-أبي دأود سليمان بن الأشعث- تحقيق/محمد محي الدين الخطيب- المكتبة العصرية- صيدة-بيروت:(د.ت).
٥٤. سنن الترمذي- لمحمد بن عيسى الترمذي- تحقيق/أحمد م شاكر، وآخرون- ط/٢- مصطفى البابي الحلبي – مصر:١٩٧٥م.
٥٥. سيرة عمر بن الخطاب-لابن الجوزي-ط/المكتبة التجارية الكبرى-مصر:(د.ت).
٥٦. شرح العقيدة الطحأوية-لابن أبي العز-ط/٣-المكتب الإسلامي- دمشق- سوريا:(د.ت).
٥٧. شعب الإيمان- للبيهقي- تحقيق/مختار أحمد الندوي- برقم/٥٣٧٥- ط/١-دار السعادة-الرياض:٢٠٠٣م.
٥٨. صحيح ابن حبان-لمحمد بن حبان البستي- تحقيق/شعيب الأرنؤوط- ط/٢- مؤسسة الرسالة- بيروت:١٩٩٣م.
٥٩. صحيح البخاري- لمحمد بن إسماعيل تحقيق/محمد زهير- ط/١- دار طوق النجاة-:١٤٢٢هـ.
٦٠. صحيح الترغيب والترهيب- للألباني - ط/٥- مكتبة المعارف – الرياض:(د.ت).
٦١. صحيح الجامع الصغير وزياداته- للألباني- ط/المكتب الإسلامي:(د.ت).
٦٢. صحيح مسلم- للإمام مسلم بن الحجاج النيسابوري- تحقيق/محمد فؤاد عبد الباقي- ط/دار إحياء التراث– بيروت:(د.ت).
٦٣. ضعيف الترغيب والترهيب- برقم/٥٠١- ط/ مكتبة المعارف-الرياض:(د.ت).
٦٤. ضوابط الحرية الاقتصادية في الإسلام- د.علاء الدين زعتري- الأربعاء:٧/نيسان٢٠١٠م-متاح/ http://www.alzatari.net/research/104.html
٦٥. العبادة في الإسلام- للقرضأوي:(د.ب).
٦٦. العدالة الاجتماعية في الإسلام - لسيد قطب - ط/دار الشروق - بيروت - لبنان:١٩٩٥م.
٦٧. العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصادي الإسلامي-لعبد الحميد براهيمي- ط/١- مركز دراسات الوحدة العربية-بيروت:١٩٩٧م.
٦٨. العدالة الاجتماعية وضوابط توزيع الثروة في الإسلام-السيد زهير الأعرجي- ط/١- مؤسسة محراب الفكر الثقافية:١٩٩٤م.
٦٩. عدالة توزيع الثروة في الإسلام- لعبد السميع المصري- ط/مكتبة وهبة- القاهرة:١٩٨٦م.
٧٠. العَدالةُ التَّوزيعيّةُ في النظام المالي الإسلامي-أ.د.عبد المجيد الصلاحين- مجلة كلية الشريعة والقانون- جامعة الإمارات العربية المتحدة-العدد/٣١- يوليو ٢٠٠٧م.
٧١. العدل الاجتماعي- د. عماد خليل:(د.ب).
٧٢. العقيدة والأخلاق وأثرهما في حياة الفرد والمجتمع-للدكتور محمد بيصار-ط/٤- دار الكتاب اللبناني-بيروت-لبنان:١٩٧٣م.

٧٣.فتح الباري شرح صحيح البخاري-لابن حجر العسقلاني- ط/دار المعرفة- بيروت:١٣٧٩هـ.
٧٤. فتحُ البيان في مقاصد القرآن-أبو الطيب محمد صديق خان-ط/ المَكتبة العصريَّة- صَيدَا- بَيروت١٩٩٢م.
٧٥. فتح القدير- لمحمد بن علي الشوكاني- ط/١- دار ابن كثير، دار الكلم الطيب - دمشق، بيروت:١٤١٤هـ.
٧٦. الفتح الكبير في ضم الزيادة إلى الجامع الصغير- تحقيق/يوسف النبهاني- ط/١- - دار الفكر- بيروت:٢٠٠٣م.
٧٧. فقه السنة- لسيد سابق- ط/٣- دار الكتاب العربي- بيروت- لبنان:١٩٧٣م.
٧٨. في الاقتصاد الإسلامي:المرتكزات.التوزيع.الاستثمار.النظام المالي- د.رفعت العوضي- متاح على/شبكة مشكاة الإسلام.
٧٩. فيض القدير- للمناوي- ط/١-المكتبة التجارية الكبرى- مصر:١٣٥٦هـ.
٨٠. في ظلال القرآن- لسيد قطب- ط/١٧- دار الشروق- بيروت-القاهرة:١٤١٢هـ.
٨١. قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية- د.محمد عماره- ط/١- دار الشروق-القاهرة، بيروت:١٩٩٣م.
٨٢. القيم الإسلامية:(د.ب)- متاح على/http://www.al-islam.com.
٨٣.القيم الإسلامية في السلوك الاقتصادي-لأحمد يوسف- ط/دار الثقافة للنشر-القاهرة:١٩٩٠م.
٨٤. القيم التربوية والضوابط الشرعية للسلوك الاستهلاكي الإسلامي -د.حسين حسين شحاتة- بحث مقدم إلى ندوة التربية الاقتصادية والإنمائية فى الإسلام-
٨٥. جامعة الأزهر- مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامى، بالتعاون مع مركز الدراسات المعرفية:٢٦-٢٧ يوليو ٢٠٠٢م.متاح على/ http://www.eamaar.org.
٨٦. القيمة الاقتصادية للسلوك الإسلامي- للحسين عصمة- مجلة الوعي الإسلامي- عدد/٤٥٤السنة/٤٠- وزارة الأوقاف-الكويت:٢٠٠٣م.
٨٧. الكافي في فقه الإمام أحمد-لابن قدامة- ط/١- دار الكتب العلمية:١٩٩٤م.
٨٨. كتاب التعريفات- للشريف الجرجاني- تحقيق/ مجموعة من العلماء- ط/ دار الكتب العلمية- بيروت– لبنان:١٩٨٣م.
٨٩. الكسب- لمحمد بن الحسن الشيباني- تحقيق/سهيل زكار- ط/١- دمشق:١٩٨٠م.
٩٠. لباب التأويل في معاني التنزيل- للخازن- تحقيق/تصحيح محمد علي شاهين- ط/١- دار الكتب العلمية – بيروت:١٤١٥هـ.
٩١.لسان العرب-لابن منظور جمال الدين بن مكرم- ط/٣- دار صادر- بيروت:١٤١٤هـ.
٩٢. المجتبى من السنن(بأحكام الألباني)- للنسائي- تحقيق/عبد الفتاح أبوغدة-ط/٢- مكتب المطبوعات الإسلامية-حلب:١٩٨٦م.
٩٣. مجمع الزوائد ومنبع الفوائد- للهيثمي- تحقيق/حسام الدين القدسي-ط/مكتبة القدسي-القاهرة١٩٩٤م.
٩٤. مجموع الفتأوي- لشيخ الإسلام أحمد بن تيمية- ط/١-مؤسسة الرسالة- بيروت- لبنان:١٣٩٨هـ.

٩٥. محاضرات في الفكر السياسي والاقتصادي- محمد فاروق النبهان، نقلاً عن:أثر الثواب والعقاب في توجيه الاستهلاك- د.عبدالله معصر- ميثاق الرابطة-جريدة الكترونية أسبوعية-الرابطة المحمدية للعلماء-المغرب-العدد/٢٣٤- تاريخ٢٠١٦/٠٦/٠٣م- متاح على/ http://www.mithaqarrabita.ma.

٩٦. محأولة تفسير الواقع الاقتصادي في العالم الثالث على ضوء مفاهيم الاقتصاد الإسلامي- د.محمد منصور- ندوة الاقتصاد الإسلامي- المنظمة العربية للتربية:١٤٠٣هـ.

٩٧. مدخل إسلامي إلى علم الاقتصاد- لمحمد نجاة الله صديق- ترجمة/محي الدين عطية- مجلة المسلم المعاصر-العدد/٣٨- فبراير-إبريل:١٩٨٤م.

٩٨. مسند أبي يعلى-لأبي يعلى أحمد الموصلي- تحقيق/حسين أسد- ط/١-دار المأمون للتراث- دمشق:١٩٨٤م

٩٩. مسند الإمام أحمد بن حنبل-لأبي عبد الله أحمد بن حنبل- تحقيق/ شعيب الأرنؤوط-عادل مرشد، وآخرون- ط/١- مؤسسة الرسالة:٢٠٠١م.

١٠٠. المعجم الأوسط- للطبراني- تحقيق/طارق بن عوض الله،وعبد المحسن الحسيني- ط/١- دار الحرمين-القاهرة:(د.ت).

١٠١. المعجم الكبير- للطبراني- تحقيق/حمدي السلفي- ط/٢- مكتبة ابن تيمية-القاهرة:(د.ت).

١٠٢. معجم اللغة العربية المعاصرة- د.أحمد مختار عبد الحميد عمر، وآخرون- ط/١-عالم الكتب:٢٠٠٨م.

١٠٣.معجم لغة الفقهاء- محمد رواس قلعجي - حامد صادق قنيبي-ط/ دار النفائس:١٩٨٨م.

١٠٤.معجم مقاييس اللغة-أحمد بن فارس- تحقيق/عبد السلام هارون- ط/دارالفكر:١٩٧٩م.

١٠٥. المعجم الوسيط- مجمع اللغة العربية بالقاهرة(إبراهيم مصطفى/ أحمد الزيات / حامد عبد القادر / محمد النجار)- ط/دار الدعوة:(د.ت).

١٠٦.مفاتيح الغيب-للفخر الرازي- ط/٣- دار إحياء التراث العربي – بيروت:١٤٢٠هـ.

١٠٧. مفاهيم في النظام الاقتصادي الإسلامي- د.يوسف بن عبد الله الزامل- متاح على/http://www.eltwhed.com .

١٠٨. مفاهيم قرآنية- د.محمد أحمد خلف الله- سلسلة عالم المعرفة -العدد/٧٩- المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب-الكويت- يوليو١٩٨٤م.

١٠٩. المفردات في غريب القرآن- للراغب الأصفهانى- تحقيق/ صفوان عدنان- ط/١- دار القلم،الدار الشامية- دمشق، بيروت:١٤١٢هـ.

١١٠. مقدمة عمر عبيد حسنه على كتاب عالم إسلامي بلا فقر)-أ.د.رفعت العوضي- كتاب الأمة/٧٩-مركز البحوث والدراسات بوزارة الأوقاف-قطر.

١١١. الموافقات- للشاطبي- تحقيق/أبو عبيدة مشهور-ط/١- دار ابن عفان:١٩٩٧م.

١١٢. موسوعة الرد على المذاهب الفكرية المعاصرة-إعداد/ علي بن نايف الشحود- المكتبة الشاملة:(د.ب).

١١٣. الموسوعة القرآنية المتخصصة- لمجموعة من الأساتذة والعلماء

المتخصصين- ط/المجلس الأعلى للشئون الإسلامية- مصر ٢٠٠٢م.
١١٤. موسوعة كشاف اصطلاحات الفنون والعلوم- محمد بن علي التهانوي- تحقيق/د.علي دحروج- ط/١-مكتبة لبنان ناشرون- بيروت:١٩٩٦م.
١١٥. موسوعة اليهود واليهودية والصهيونية- لعبد الوهاب المسيري- متاح على/موقع صيد الفوائد www.saaid.net.
١١٦. الموطأ- للإمام مالك بن أنس- تحقيق/محمد الأعظمي- ط/١- مؤسسة زايد بن سلطان آل نهيان٢٠٠٤م.
١١٧. المنهج الإسلامي في الإنتاج- د.محمد عبد الحليم عمر- مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي- جامعة الأزهر (د.ب).
١١٨. المنهجية المعرفية في الاقتصاد الإسلامي بين العقل والنقل- د.عبد الواحد عثمان مصطفى- أبحاث المؤتمر العلمي العالمي الثاني(التكامل المعرفي بين علوم الوحي وعلوم الكون)- جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية والسنة النبوية-السودان-يناير:٢٠٠٩م.
١١٩. نحو نظام نقدي عادل-د.محمد عمر باشر- ترجمة/سيد سكر- ط/٢-المعهد العلمي للفكر الإسلامي- عمان-الأردن:١٩٩٠م.
١٢٠. النشاط الاقتصادي من منظور إسلامي- د.عمر بن فيحان المرزوقي-مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية- جامعة الكويت-العدد/٤٥- السنة/١١- متاح على/ موقع الألوكة:http://www.alukah.net- تاريخ الإضافة: ٢٠٠٨/١٢/٢٣م.
١٢١. النظام الاقتصادي الإسلامي- د.علي يوعلا- ضمن كتاب البنوك الإسلامية ودورها في تنمية اقتصاديات المغرب العربي- ط/١-البنك الإسلامي للتنمية:١٤١٦هـ
١٢٢. النكت والعيون- للمأوردي-تحقيق/السيد ابن عبد المقصود- ط/دار الكتب العلمية – بيروت- لبنان:(د.ت).
١٢٣. الوجيز في إيضاح قواعد الفقه الكلية- د.محمد صدقي البورنو- ط/٥- مؤسسة الرسالة - بيروت- لبنان١٩٩٨م.
١٢٤. الوسطية في الإسلام- للدكتور محمد عبد اللطيف الفرفور- ط/١- دار النفائس- بيروت:١٩٩٣م.
١٢٥. الوسطية في الاقتصاد الإسلامي- د.أمان قحيف - مجلة الوعي الإسلامي- عدد/٥٢٨- وزارة الأوقاف – الكويت - تاريخ١٤/١٠/٢٠٠٩م.
١٢٦. الوسطية والإرهاب خطأ في التوصيف والسلوك الاقتصادي للمسلم دليلا- لبشير مصطفى- متاح على: الروق أون لاين.http://www.echoroukonline.com

تقدير الكلوروفيل الكلي و A , B في أوراق نباتي الدمس *Canocarpus lancifolivs* والمريمرة Azadarakhtea indica في مناطق مختاره من مدينة الحديدة كأحد مؤشرات تلوث الهواء.

د/ قايد محمد عبدالسلام
أ.م.د/عزي احمد فقيه
د/خالد محمد مكي
أ/هيثم هزاع محمد
كلية علوم البحار والبيئة - جامعة الحديدة-اليمن

الملخص

يعد تلوث الهواء بعوادم السيارا ت من أخطر المشاكل البيئية ولا سيما بعد أن تترسب على سطح التربة وأسطح النباتات والمحاصيل الزراعية ودخولها السلسلة الغذائية؛ لذا أجريت الد راسة الحالية لتقدير الكلوروفيل الكلي وA,B في أوراق نباتي الدمس ***Canocarpus lancifolivs*** والمريمرة ***Azadarakhtea indica***، كمؤشرات للتلوث بمدينة الحديدة، تم اختيار ستة مواقع عشوائيا بما فيها الكونترول لتنفيذ الدراسة، تم جمع ١٢ عينة من أوراق نباتي الدمس والمريمرة سبعون ورقة نبات خضراء نظيفة خالية من الثقوب، وتم أخذ جميع العينات وتوصيلها إلى المختبر المركزي في كلية علوم البحار والبيئة، وأجريت عليها التحاليل والفحوصات اللازمة للتعرف على محتواها من الكلوروفيل، تم تقدير كلوروفيل A,B والكلوروفيل الكلي في العينات باستخدام طريقة (Makinny,،Arnon,) واستخدم جهاز الطيف (SpectrophotometerInductively Coupled Plasma Optical Emission) (ICP-OES) وتمت قراءة الامتصاصية للعينات على الأطوال الموجية 663-645 نانومتر واستخدمت علاقات رياضية لحساب كمية الكلوروفيل الكلي وكلوروفيل A,B، تم تحليل البيانات باستخدام تحليل التباينAnalysis of variation test ANOVA، وباختبار أقل فرق معنوي least significant differences test LCD لاختبار الفروق المعنوية بين العينات، أظهرت نتائج التحليل الإحصائي وجود فروق معنوية بين تركيز الكلوروفيل بين المواقع وداخلها، وكان موقع جولة المطاحن أقل المواقع تركيزاً في أنواع الكلوروفيل الثلاثة، من النباتين المستخدمين، وكان هذا الموقع أكثر مواقع الدراسة تلوثا، أيضاً اتضح أن نبات الدمس أكثر حساسية من نبات المريمرة، بالإضافة إلى ذلك ظهر أن كلوروفيل B كان أقل الأنواع تركيزاً وفي كل المواقع مقارنة بالكونترول، أوصت الدراسة بالتوسع في زراعة النباتات في شوارع المدينة وإعادة تأهيل الحزام الأخضر للتقليل من التلوث كما ذُيل البحث بعدد من التوصيات الأخرى.

الكلمات المفتاحية: الكلوروفيل، بيئة نبات، تلوث الهواء.

المقدمة

تـؤثر النباتـات إيجابـا علـى الوضـع الصـحي والنفسـي للإنسـان، تلطـف المنـاخ المحلي، تقلل من الضوضاء، وتزيد من تركيز الأكسجين كما أنها تعطي مظهراً خلاباً تسمو به الروح (Flathman *et al.*, 1998)، (لكون ١٩٧٧)، للنبات أهمية بيئية في المـدن للتقليـل مـن آثـار التلـوث، (الزهيـري -٢٠٠١)، (نيوكـولا فيسـكي - ١٩٨٠)، لذا حرص عدد من الباحثين (رابي ١٩٨٧)، (**اليمني ٢٠٠٨**)، (**Alkorta *et al.*, 2004 ,)** على دراسة و تقدير الكورفيل الكلي A,B كمؤثرات حيوية لقياس التحلل البيولوجي في النبات كمؤشر على تلوث الهواء.

تعتبر المدن نظام بيئي وراثي نشأ عبر مراحل التطور والتمدن، والأنشطة الإنسانية هي المسيطرة على هذا التغير، مما أدى إلى ظهور تغيرات كبيرة في الجزء غير الحي من هذا النظام مقارنة بالمناطق خارج المدن، بسبب حركة السير والأنشطة الإنسانية والصناعات المختلفة، والذي أدى إلى تغير تركيب الهواء (أرناؤوط - ١٩٩٣)، (الزبيدي، ٢٠١٨، **مایاکورثوفا-** ١٩٨٧).

النباتات من المكونات الحية داخل النظام البيئي للمدن والتي لديها حساسية عالية متباينة تجاه الملوثات والذي يؤدي إلى ظهور أعراض مرضية في المراحل المتقدمة لبعضها والبعض الآخر لديه مقاومة تختلف باختلاف النوع وكمية الملوثات المطروحة في الهواء، (الأخرس-١٩٩٥)، إن درجة امتصاص الملوثات بواسطة النبات لها علاقة وطيده بنوع النبات وعمره وطور نموه وشدة التلوث التي يتعرض لها؛ حيث تكون عالية في الأنسجة حديثة التكوين عنها في الأنسجة المستديمة وهذه التأثيرات تكون غير مرئية وعكسية اعتمادا على عامل الزمن وعند استمرار التعرض يتحول إلى حالة مرضية، حيث يُظهر الكلوروفيل (A,B) حساسية تجاه التلوث البيئي فيقل محتوى الكلوروفيل ويزداد تراكم بعض الاحماض الأمينية في سيتوبلازم خلايا بعض النباتات و نبات السدرِ ***Ziziphus spinacristi*** كما أثبته، (الزهيري، ٢٠٠٧) و (١٩رابي١٩٨٧).

الكلوروفيل: هي المادة الخضراء التي تكسب النباتات لونها الأخضر وتسمى مادة النباتات، وهي تتولى القيام بكل عمليات التركيب الضوئي، ومن أنواع الكلوروفيل، كلوروفيل A لونه أخضر مزرق، كلوروفيل B لونه أخضر مائل للإصفرار، يمتاز الأول باحتوائه على مجموعة CHs بينما يحتوي اليخضور B على مجموعة Cho، (طلبة، ١٩٩٢)، و تلوث الهواء هو أي تغير غير مرغوب فيه في تركيب الهواء سواءً كان ذلك عن طريق الغازات، الأدخنة، الغبار، الرماد وكذلك المواد المشعة، وتعتبر المدن المزدحمة بالسكان من أكثر المناطق الملوثة هوائيا؛ حيث تكثر فيها منتجات الاحتراق مثل أدخنة عوادم السيارات وعوادم مولدات الكهرباء (ادم ،1988)، ونتيجة لاستخدام السيارات ووسائل النقل ومولدات الكهرباء أثناء انطفاء التيار الكهربائي بشكل واسع في مدينة الحديدة، فقد أدى ذلك إلى تلوث البيئة، حيث يعد استعمال وسائل النقل

والمولدات التي تعمل بالبنزين المصدر الرئيسي لانبعاث أكاسيد الرصاص وبقية الغازات الملوثة لهواء المدن وبشكل مدمر، مما يدعو إلى اهتمام خاص على السياق الوطني والعالمي، وينعكس تشغيل المولدات الكهربائية والمحركات بطريقة عشوائية وبمواصفات فنية غير ملائمة سلباً على سلامة البيئة والصحة العامة وانبعاث تراكيز كبيرة من أكاسيد الكبريت، كما تقوم محركات السيارات بطرح نسب كبيرة من أكاسيد الرصاص والتي تعتبر من الملوثات الخطيرة على البيئة، ومن خلال توضيح ما يتعرض له النظام البيئي من مخاطر التلوث ولكون النباتات جزء من مكونات هدا النظام فتعتبر عاملاً حيوياً حساساً يؤشر في الوقت اللازم إلى الحالات الخطرة وفوق الحدود المسموح بها للملوثات في البيئة، ومن هنا تبلورت فكرة البحث الحالي لمعرفة مدى خطورة ما يطرح من قبل عوادم السيارات ومولدات الكهرباء التي تعمل بالبنزين على بيئتنا وتحديداً لنوعين من النباتات والتي هي نبات ***Canocarpus lancifolivs الدمس*** والمريمرة ***Azadarakhtea indica***، لمعرفة أهم التغيرات التي تحصل في الصفات الخضرية لهذه النباتات في الأوراق وكذلك محتوى الأوراق من الكلوروفيل الكلى.

عرف خبراء منظمة الصحة العالمية تلوث الهواء بأنه الحالة التي يكون فيها الجو خارج أماكن العمل محتوياً على مواد بتركيزات تعتبر ضارة بالإنسان أو بمكونات بيئته. (العودات،١٩٨٨)، وعلى ذلك يقصد بتلوث الهواء احتوائه على ملوث أو عدة ملوثات بكميات مؤثرة، ولفترة زمنية قد يكون لها تأثير على صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات، أو المحيط الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان، (عبد الجواد ١٩٩١)، ويعد الهواء ملوثاً إذا حدث تغيير في تركيبه لأي سبب، وإذا ما اختلطت به بعض الشوائب أو الغازات الأخرى بمقدار قد يضر بالحياة، كما أن تلوث الهواء يكون بأي تغير كمي أو كيفي يطرأ على عناصره، أو تركيبه، يكون له أثر سيئ على صحة الإنسان، أو على مصالحه الاقتصادية، أو يكون له أثر يحدث خللاً في الأنظمة البيئية، ويتلوث الهواء عندما تتواجد فيه مادة أو أكثر غازية، أو صلبة، أو سائلة، وعندما يحدث تغير هام في نسب الغازات المكونة له، بحيث تؤدي هذه التغيرات إلى تأثيرات ضارة، مباشرة أو غير مباشرة على المواد الحية المكونة للنظام البيئي، أو تجعل الظروف التي تعيش فيها هذه الكائنات غير ملائمة أو تسبب خسائر مادية (المصدر السابق).

وقد عرف المجلس الأوروبي تلوث الهواء بالتالي: " يقال إن هناك تلوثاً في الهواء عندما تظهر مادة غريبة أو يحدث تبدل هام في نسبة عناصره يؤدي لنتيجة ضارة أو إلى خلق مرض أو تضايق، (حميدة، ١٩٩٢)، وقد يرتبط تلوث الهواء بأماكن محلية كالمدن الكبرى، والتجمعات الصناعية، أو قد يكون عالمياً عندما تنتشر الملوثات على مساحات كبيرة جداً مثل وصول بعض الملوثات الإشعاعية من دولة إلى أخرى.

تأثير تلوث الهواء على النباتات:-

الضرر الذي يسببه تلوث الهواء للنباتات يتعلق بالحساسية الوراثية للنباتات، هناك أنواع من النباتات تتأثر بشكل خاص بملوثات هوائية معينة؛ حيث أن هنالك عوامل أخرى

يتعلق بها التأثير بالملوثات الهوائية بالنسبة للنباتات مثل: جيل النبتة، مدة التعرض للملوث، تركيز الملوث، عوامل متعلقة بالتربة، عوامل مناخية، (المصدر السابق). وبالقرب من المدن الصناعية في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية تم تخريب مساحات واسعة تحتوي على النباتات بسبب التلوث، (أبو حمرة- (١٩٩٢).

أن تلوث الهواء يؤدي إلى تقليل المنتوجات الزراعية في العالم وبالتالي إلى أضرار اقتصادية تقدر بمليارات الدولارات سنويا، (بارود، ١٩٩٦).

إن أغلب الأضرار للنباتات تحدث نتيجة ملوثات ثانوية مثل الأوزون وجزء من الأضرار يكون نتيجة تلوث التربة، أحد الأضرار ناتج من تكوين المطر الحامضي والذي يغير من الرقم الهيدروجيني في التربة مما يضر بالبكتيريا التي تقوم بتثبيت النيتروجين من الهواء الجوي، (Alkorta *et al.*, 2004)، إن الضرر للنباتات يتركز بالأوراق وبالأخص بمادة الكلوروفيل؛ حيث يقلل ذلك من معدل نمو هذه النباتات، وبالتالي إلى موتها إمكانية أخرى لأضرار التلوث على النباتات هو غلق الثغور بواسطة الجسيمات (ذرات الغبار)، وبالتالي يتوقف تبادل الغازات مع البيئة الخارجية وتموت النبتة، (الدمنهوري- ١٩٨٩).

تؤدي النباتات دوراً مهما في إزالة الملوثات من البيئة بعملية تدعى phytoremediation ويمكن استغلال هذه النباتات واستخدامها لاستخلاص الملوثات من الهواء والتربة والمياه، (Fathallah 2004).

النباتات كمؤشر بيولوجي لتلوث الهواء:

المؤشر البيولوجي هو كائن معين يتأثر بمادة كيميائية، وبذلك يدلنا على وجود هذا المادة حتى يكون كائن معين مؤشر بيولوجي يجب أن يتواجد في المنطقة المحددة بشكل طبيعي وأن يتأثر بتركيز معين من ملوث معين (السعدأوي، ٢٠١٥).

المؤشر البيولوجي هو كائن حي حساس لتغيرات في الظروف البيئية ويتفاعل معها وبواسطته يمكن ان نعرف بوجود خلل في الظروف البيئية كتواجد ملوث مثلاً ، (الدمنهوري، ١٩٨٩).

الأشنات: حياة تكافلية بين الفطر والطحالب التي تنمو على الأشجار ويمكن استغلال الأشنات ككاشف عن تلوث الهواء وخاصة SO_2 حيث يتغير لونها، يقل وفرها بتراكيز عالية كما يمكن أيضآ استغلالها لفحص تواجد المعادن الثقيلة في الهواء من خلال فحص تراكيزها في أجسام الإنسان، (Xue 2010).

الهواء أكثر الموارد أهمية بالنسبة للإنسان ويمثل حاجة ماسة للإنسان فهو يستهلك يومياً حوالي ١٥كجم منه لا يستطيع الإنسان أن يصبر على إنقطاع الهواء أكثر من ثلاث دقائق، أي تلوث بأي نسبة لأي عنصر من العناصر يؤدي إلى أضرار وأمراض للإنسان، تلوث الهواء لا يرتبط بجغرافية معينة ويعتبر من أحرج وأخطر قضايا التلوث (السعدأوي- ٢٠١٥).

الوضع الراهن:- إرتفاع مصادر تلوث الهواء في مدينة الحديدة، من خلال زيادة أعداد مولدات الجازولين والسولار بعد انطفاء الكهرباء العامة، أيضا إرتفاع أعداد السيارات

في المدينة، استخدام الفحم والأخشاب كمصادر للوقود بعد شحة مادة الغاز، إضافة إلى قلة وعي السكان بخطورة تلوث الهواء.

أهداف الدراسة:-

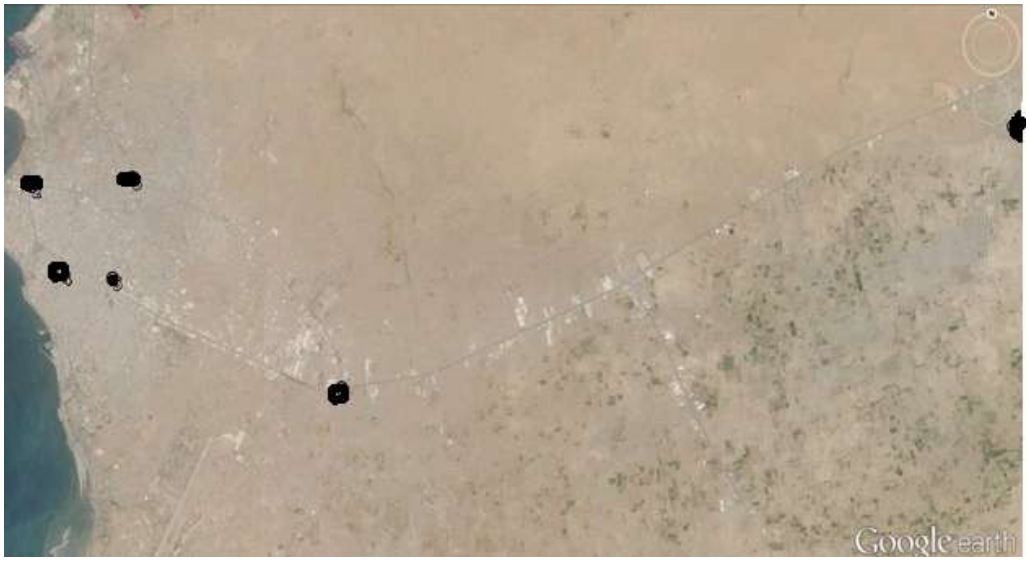
تقديرتركيز الكلوروفيل في نباتي (الدمس – المريمرة)، معرفة مدى قدرة نباتي الدمس والمريمرة على تحمل ملوثات الهواء، معرفة امكانية استخدام نباتي الدمس والمريمرة في مكافحة تلوث الهواء، التعرف على أكثر مواقع الدراسة تلوثاً.

منطقة الدراسة:-

تم اختيار ستة مواقع للدراسة، منها خمسة مواقع ضمن التقسيم الإداري لمدينة الحديدة والسادس كونترول يقع خارج مدينة الحديدة ويبعد عنها حوالي ٣٢ كم في مدينة المرأوعة، والجدول (١) وخريطة (١) يوضحان المواقع الفلكية والجغرافية لمواقع الدراسة.

جدول (١) يوضح المواقع الفلكية والجغرافية في منطقة الدراسة

م	اسم الموقع	اسم المديرية	الموقع الجغرافي	الموقع الفلكي
١	جولة الصدف	الحالي	تقاطع ش.الخمسين مع ش.جيزان	N°١٤,٤٨,٨٦٩، E°٤٢,٥٧,٨٤٢
٢	دارالضيافة ج.الحديدة	الحالي	جوار كلية الآداب	N°١٤,٤٧,٧١٥، E°٤٢,٥٧,٦٢٠
٣	جولة المطاحن	الحالي	امام محطة العماد	N°١٤,٤٦,٥٢٦،
٤	القصر الجمهوري	الحوك	امام مبنى إدارة الاشغال	N°١٤,٤٧,٧٦٠، °٤٢,٥٦,٩٦١
٥	جولة الميناء	الميناء	جوارمطعم صنعاء	N°١٤,٤٨,٧٥٧، E°٤٢,٥٧,٥٢٦
٦	مزرعة الاهدل	المرأوعة	طريق الحديده باجل	N°١٤,٤٩,٣٠٦، E°٤٣,٠٩,٤٠٢



خريطة (١) توضح المواقع في منطقة الدراسة مواد وطرق البحث

تم اختيار عشوائيا خمس مواقع في مدينة الحديدة مزدحمة بمرور السيارات، والموقع السادس الكونترول بعيد عن الازدحام المروري وتم النزول الميداني إلى هذه المواقع لجمع عينتان من كل موقع، تم جمع١٢عينة من أوراق نباتات الدمس والمريمرة صوره (١)

صوره (١) **نباتي الدمس *Canocarpus lancifolivs* والمريمرة *Azadarakhtea indica***

تم جمع سبعون ورقة نبات خضراء نظيفة خالية من الثقوب، وضعت كل عينة في ظرف كاكي نظيف مكتوب عليه اسم العينة والموقع، ووقت وتاريخ جمع العينة، واسم الشخص الذي قام بعملية الجمع، وتم أخذ جميع العينات وتوصيلها إلى المختبر المركزي في كلية علوم البحار والبيئة، وأجريت عليها التحاليل والفحوصات اللازمة للتعرف على محتواها من الكلوروفيل، وتم تسجيل البيانات لتحليلها احصائيا للتعرف على الفوارق المعنوية في نسبة الكلوروفيل في كل عينة.

تم تقدير كلوروفيل A,B والكلوروفيل الكلي في العينات باستخدام طريقة (Arnon, Makinny)، (الزهيري، ٢٠٠١)، اذ تم أخذ 3 جرام من كل عينة ثم قطعت إلى قصاصات صغيرة جدا ووضعت في بيكر مع 30 مل من الأسيتون بتركيز 80% لمدة خمسة عشر دقيقة مع الهز اليدوي البسيط كل خمس دقائق ثم نقلت العينات إلى الأنابيب الخاصة بجهاز الطيف (Spectrophotometer Inductively Coupled Plasma Optical Emission (ICP-OES) وتمت قراءة الامتصاصية للعينات على الأطوال الموجية 645-663 نانومتر واستخدمت العلاقات التالية لحساب كمية الكلوروفيل الكلي وكلوروفيل A,B

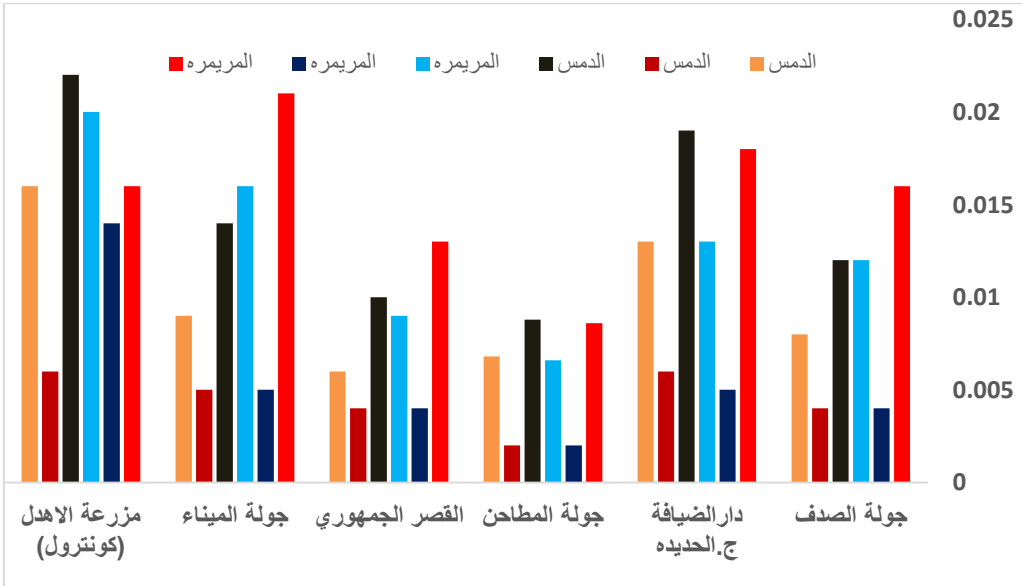
$$Chl.a=(12.7(D663)) – 2.69 (D645) * V/(1000*W)$$

$$Chl.b=(22.9(D645)) - 4.68 (D663) * V/(1000*W)$$

حيث D قراءة الكثافة الضوئية للكلوروفيل المستخلص على الأطوال الموجية 645-663 نانومتر على التوالي، V الحجم النهائي للأسيتون المخفف بتركيز (80%)، Wهو الوزن الرطب بالجرام للنسيج النباتي الذي تم استخلاصه، تم تحليل البيانات باستخدام تحليل التباينANOVA Analysis of variation test، وباختبار أقل فرق معنوي LCD least significant differences test لاختبار الفروق المعنوية بين العينات، (الرأوي ١٩٧٩).

النتائج والمناقشة

يعتبر التغير أو الإنحراف في قيمة أو محتوى الكلوروفيل في الأنسجة النباتية أحد المؤشرات والدلائل الهامة على وجود تلوث في الهواء أو التربة على حد سواء. (الزهيري-٢٠٠٧)، (البياتي-١٩٩٤)، جدول (٢) والمخططات (٢،١)، توضح الفروق المعنوية بين النتائج.



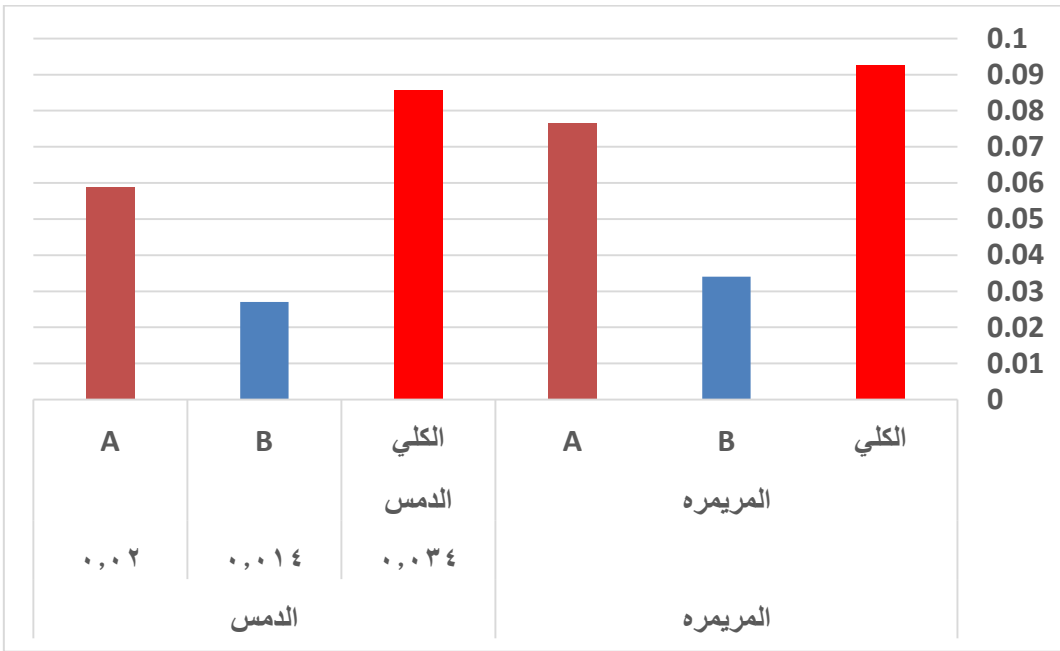
مخطط (١) يوضح الفروق المعنوية بين قيم تراكيز الكلوروفيل الكلي و B وA عند مستوى ٥%

جدول (٢) يبين قيم تركيز الكلوروفيل الكلي و B و A والفروق المعنوية بينها.

م	الموقع	قيمة الكلوروفيل بالمجم/ج					
		نبات الدمس			نبات المريمرة		
		A	B	الكلي	A	B	الكلي
1	جولة الصدف	a0.008	a0.004	**0.012** *	**m**0.012	**m**0.004	**0.016** *
2	دارالضيافة ج الحديده	b0.013	c0.006	**0.019** *	t0.013	x0.005	**0.018** *
3	جولة المطاحن	s0.0068	s0.0020	**0.0088** *	b0.0066	v0.002	**0.0068** *
4	القصر الجمهوري	a0.006	f0.004	**0.010** *	d0.009	n0.004	**0.013** *
5	جولة الميناء	s0.009	b0.005	**0.014** *	y0.016	v0.05	**0.021** *
6	مزرعة الاهدل (كونترول)	z0.016	z0.06	**0.022** *	g0.020	v0.014	**0.034** *

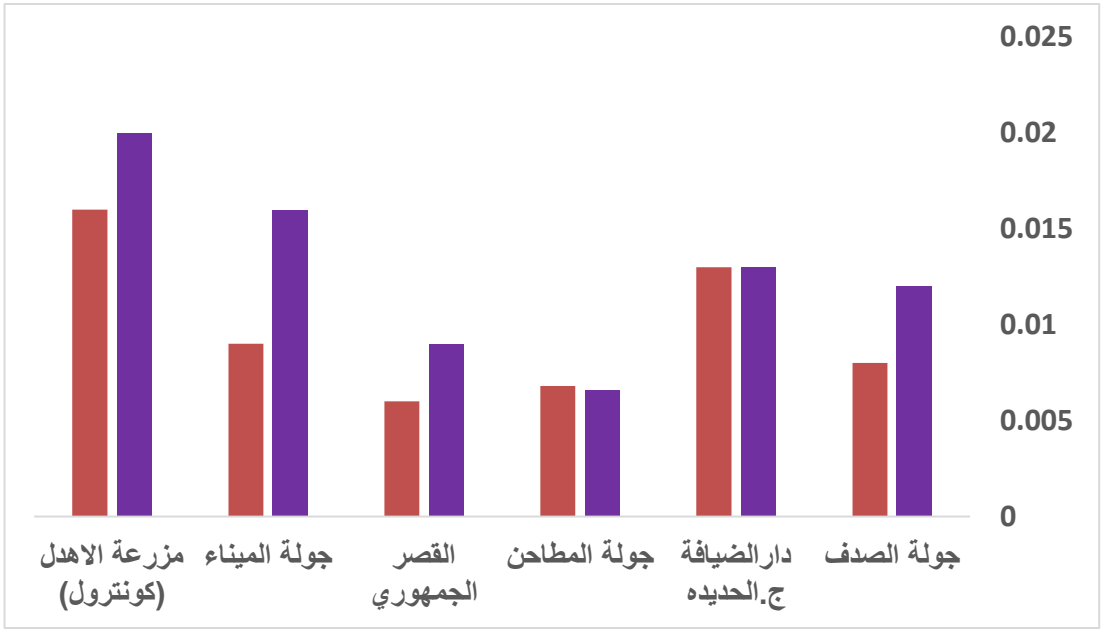
أو الحروف المختلفة تعني وجود فروق معنوية، الحروف المتشابهة لا تعني وجود فروق عند مستوى ٥%

أظهرت نتائج التحليل الاحصائي وجود فروق معنوية عند مستوى ٥% بين مواقع الدراسة الخمسة والكونترول مخطط (١) . ويرجع ذلك إلى اختلاف وتباين مصادر الملوثات في هذه المواقع، وحركة وازدحام وسائل المواصلات المختلفة، فالمواقع المزدحمة كان إجمالي تركيز الكلورفيل B,A والكلي بها قليل مقارنة بالكونترول بينما المواقع الأقل ازدحاما وتعرضا للملوثات القصر الجمهوري كان تركيز الكلوروفيل في العينات المدروسة افضل. مخطط (٢)



مخطط (٢) التركيز الإجمالي من الكلوروفيل الكلي و A B في المواقع المدروسة

وبمقارنة تركيز الكلوروفيل A,B والكلي بين النوعيين النباتيين الدمس والمريمرة اظهر نبات المريمرة ***Azadarakhtea indica*** تفوقا في قيمة تركيز الكلوروفيل الكلي في غالبية المواقع والكونترول، نتيجة لاختلاف التكوين المورفولوجي والهيستولوجي للأوراق وأعداد وأشكال البلاستيدات الحاملة والمكونة للصبغة، أيضا اختلاف متطلبات المناخ المحلي بين النوعين، وهذا يتفق مع ما ورد في، (**الزهيري-٢٠٠١**)، حميدة-١٩٩٢)، (بارود-١٩٩٦) بينما ظهرت فروق معنوية فيما يخص تركيز الكلوروفيل A,B مخطط (٣) .

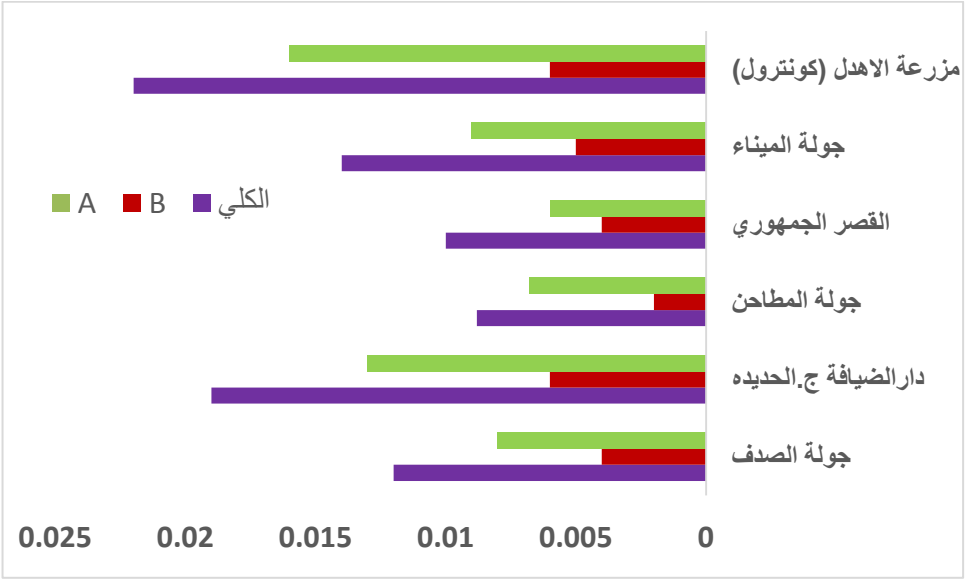


مخطط (٣) تركيز الكلوروفيل الكلي من النباتين في المواقع المدروسة

أيضا اظهر التحليل الاحصائي فروقاً معنوية للنتائج لنبات المريمرة من حيث قيمة تركيز الكلوروفيل الكلي و B و A فيما بين وداخل بعض المواقع مقارنة بالكونترول وكانت أكبر قيمه له ٠,٠٣٤ ٠,٠٢٠ و٠,٠١٤ مجم / جرام و على التوالي (الكونترول)، بينما أقل قيمة له هي جولة المطاحن ٠,٠٠٨٨و ٠,٠٠٢٠ و ٠,٠٠٦٨مجم/جم .مخطط (٤).

مخطط (٤) تركيز الكلوروفيل الكلي و A وB لنبات المريمره في المواقع المدروسة

وبالمقابل أكد التحليل الاحصائي أن أشجار الدمس أكثر حساسية من أشجار المريمرة من خلال الانخفاض الواضح في قيمة تركيز الكلوروفيل الكلي و B وA فيما بين وداخل بعض المواقع مقارنة بنبات المريمرة وكان أقل قيمة للمتغيرات الثلاثة أيضا في موقع جولة المطاحن، مخطط (٥) يوضح التركيز في المواقع المدروسة .



مخطط (٥) تركيز الكلوروفيل الكلي و A وB لنبات الدمس في المواقع المدروسة.

وبالتالي يمكن القول أن أكثر المواقع تلوثا هو هذا الموقع بسبب انخفاض قيم مؤشر التلوث (تركيز الكلوروفيل) عن بقية المواقع المدروسة وهذا راجع إلى زيادة حركة السير كون هذه الجولة هي جولة للخط الدولي الآتي من (الحدود الشمالية) وغيره، أيضاً المدخل الشرقي لمدينة الحديده، وكذلك هي المخرج للشاحنات المحملة بالبضائع والوقود

من الميناء البحري، أيضا هذا الموقع منطقة تلاقي شارع صنعاء وشارع الخمسين المتصل ببوابة الميناء ومعظم الناقلات والشاحنات المحملة بالبضائع المتجهة إلى المحافظات والمدن الأخرى والداخلة من جهة الشرق تمر بهذه النقطة؛ إضافة إلى وجود شركات ومصانع (شركات اخوان ثابت ومصانع يماني وشركة هنية، مطاحن البحر الأحمر، شركات الكبوس، شركة الحمادي للتبريد)، وكلها تستخدم مصدر طاقة محلي ينفث عوادم غازات احتراق متنوعة، وهذه النتائج تتطابق مع (٢) (ادم -١٩٨٨)، الذي أثبت أن انخفاض تركيز الكلوروفيل الكلي B و A سببه عوادم الشاحنات والناقلات التي تعمل على تلف خلايا الطبقة الميزوفيليه (الاسفنجية ، العمادية) في ورقة النبات، وكذلك تؤدي إلى حدوث تشوهات للبلاستيدات الخضراء وتحطم صفائح الجرانا وأن التعرض المستمر إلى كل من غاز أول اكسيد الكربون، ثاني أكسيد الكبريت يؤدي إلى انتفاخ البلاستيدات الخضراء بسبب تضخم الجرانا، ومن ثم يبدأ تآكل الغشاء المحيط بالبلاستيدة وأخيراً تلفها وخروج مكوناتها ومهاجمة المواد الخلوية وبذلك يقل محتوى النبات من الكلوروفيل.

الاستنتاجات

- من خلال الدراسة الحالية تبين أن نبات الدمس أكثر تأثرا بملوثات الهواء من نبات المريمره لذا فهو أكثر حساسية بيئية.
- موقع جولة المطاحن أكثر مواقع الدراسة تأثرا بالتلوث، بينما موقعي دار الضيافة ج.الحديدة وجولة الميناء الأقل.
- تركيز الكلوروفيل B في كل المواقع كمؤشر للتلوث كان أقل ما يمكن مقارنة بالكلوروفيل الكلي وكلوروفيل A.
- وجود علاقة عكسية بين تركيز الملوثات في البيئة وتركيز الكلوروفيل الكلي و A و B في النباتات المستخدمة في البحث.

التوصيات

- التوسع في زراعة الأشجار في الشوارع و الحزام الأخضر بمدينة الحديدة وخصوصا النباتات التي لها القدرة على إمتصاص الملوثات.
- الحد من ملوثات الغلاف الجوي وذلك باتباع الوسائل المناسبة لذلك والمعمول بها في أغلب الدول.
- عمل الفحص الدوري للمركبات للتأكد من صلاحيتها وذلك للتقليل التلوث من عوادمها.
- المراقبة الدورية لمستويات التلوث في شوارع مدينة الحديدة .
- عمل دراسات مستقبلية تفصيلية دقيقة للتأثيرات الفسيولوجية للملوثات على النباتات المزروعة في شوارع مدينة الحديدة.

المراجع

(١) أبو حمرة ،عزت (١٩٩٢)، تلوث الهواء الناتج عن عوادم السيارات، وزارة الشئون البلدية والقروية والبيئة، (٢)، ص٣٠-٣٧،عمان.

(٢) ادم ،كركيس عبدالله (١٩٨٨)، التلوث البيئي، مطبعة التعليم العالي، جامعة البصرة، ص٧٣-٧٥.

(٣) أرناؤوط، محمد السيد (١٩٩٣)، الإنسان وتلوث البيئة، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة ج م ع (١)، ص٨٠.

(٤) الأخرس ،حسن (١٩٩٥)، أثر تلوث الهواء بالغازات الناتجة عن مصفاة البترول الأردنية، ومحطة الحسين الحرارية على صحة السكان وبعض ممتلكاتهم في بلدة الهاشمية، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

(٥) البياتي ،عدنان (١٩٩٤)، تلوث الهواء في الوطن العربي بين ضرورات التنمية وسلامة البيئة، مجلة شئون عربية،(٧٩)،ص١٦٠-١٧٢ .

(٦) الدمنهوري، محمد، (١٩٨٩) تقييم الآثار البيئية الناجمة عن التلوث الجوي بغبار الإسمنت في مدينة الفحيص في مجالات صحة الإنسان وراحته وبعض ممتلكاته وأوراق بعض الأشجار المثمرة، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.

٧) الزبيدي، علي بنأوي جذع، فقيه، عزي أحمد، (٢٠١٨): علم البيئة – الطبعة الأولى، منشورات مكتبة صلاح الدين، الحديدة – اليمن ص ٢١٥.

٨) الزهيري، صباح نايف،(٢٠٠٧) أثر الملوثات البيئية على المؤشر الحيوي لمادة الكلوروفيل (A,B) والحامض الأميني (البرولين) في أوراق نبات النبق- مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد الخامس، العدد الرابع، كانون الأول ٢٠٠٧.

(٩) الزهيري، صباح،(٢٠٠١) التغيرات في المؤشر الحيوي لمادة الكلوروفيل والبرولين تحت الظروف الملوثة في أوراق نبات التفاح. بحث منشور في مجلة بابل العلمية العدد(٣) ص ٦٣-.٦٨.

١٠) السعدأوي، ريهام حسين أحمد علي، (٢٠١٥) معالجة التربة الملوثة ببعض العناصر الثقيلة باستخدام نباتي الشبَّوي *Mathiola incana* والبتونيا *Ptonia intergrifolia*، رسالة ماجستير، كلية العلوم، جامعة تكريت.

١١) العودات، محمد (١٩٨٨)، التلوث وحماية البيئة، الأهالي للنشر والتوزيع، دمشق، ص ٤٣,

١٢) بارود، نعيم، (١٩٩٦) تقييم الآثار البيئية للمشاريع الصناعية في مدينة عمان الكبرى، رسالة دكتوراه، جامعة الخرطوم، الخرطوم، السودان.

١٣) طلبة ، مصطفى كمال (١٩٩٢)، إنقاذ كوكبنا، التحديات والآمال، حالة البيئة في العالم،-١٩٩٢، مركز دراسات الوحدة العربية . UNEP، بيروت (١)، ص ١٧٥-١٩٧،.

(١٤)عبدالجواد، أحمد حسن ، (١٩٩١)، تلوث الهواء، الدار العربية للنشر والتوزيع القاهرة،(١)، ص٣٢-٢٥،.

(١٥) حميدة، عبد الرحمن (١٩٩٢)، التلوث، أبعاده وأخطاره، مجلة كلية العلوم الاجتماعية- الكويت، (٣٥)، ص ٥٥٢ .
١٦) اليمني، علي محمد ناصر، اكرم عبدالمنعم،(٢٠٠٨)التغيرات الظاهرية في نبات الفول البلدي النامي تحت تأثير ملوثات الهواء الغازية في مدينة الرياض بالمملكة العربية السعودية، قسم النبات والاحياء الدقيقة، كلية العلوم، جامعة الملك سعود.
١٧) مایاکورثوفا، (١٩٨٧) تأثير ملوثات الهواء على بعض النباتات من الناحية المظهرية في منطقة المصانع. مجلة العلوم، كييف العدد الثالث. ص ١٨٦-,١٩٢
١٨) نيوكولا فيسكي (١٩٨٠) تأثير (H2S) على المحتوى الكلوروفيلي وانخفاض التمثيل الضوئي لبعض النباتات ص٥-,٢٣
١٩) رابي د.وكريب.(١٩٨٧) تأثير So2 على نشاط الانزيمات في الأوراق النباتية. مجلة فسيولوجيا النبات، العدد ٩٧، ص٢١٥-٢٢٦.
٢٠) لكون. ج.م، (١٩٧٨) النبات والتلوث البيئي في اكاديمية العلوم، كييف .ص ١٤٥-,١٤٧
٢١) الرأوي، خاشع محمد، خلف الله، عبدالعزيز(١٩٧٩)، المدخل إلى الإحصاء وتصميم التجارب . دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل.
22) Alkorta, I., Hernandez-Allica, J., Becerril, J.M., Amezaga, I., Albizu, I. and Garbisu, C. (2004). Recent findings on the phytoremediation of soils contaminated with environmentally toxic heavy metals and metalloids such as zinc, cadmium, lead, and arsenic. Environmental Science and Bio/Technology. 3: 71–90.
23) Flathman, P.E. and Lanza, G.R. (1998). Phytoremediation: current views on an emerging green technology. Journal of Soil Contamination. 7: 415-432.
24) Fathallah, Ali Taj al-Din (2004). pollution and the agricultural environment, Khartoum University Published, pp. 65-70.
25) Xue, P. ; Guo-xin, L. ; Wen-ju, L. and Chang-zhou, Y. (2010). Copper uptake and translocation in a submerged aquatic plant Hydrilla verticillata (L.f.) Royle. J. Permissions and Reprints, 81(9):1098-1103.

ولاية المظاليم في الإسلام والقضاء الإداري المعاصر

دراسة مقارنة

أ.م.د/ سهير علي احمد أستاذ القانون العام المشارك
كلية الحقوق- جامعة عدن

مقدمة:

يعتقد بعضهم خطأ أن مبدأ المشروعية الذي يعني خضوع الدولة: حكاماً ومحكومين لحكم القانون، هو من نتائج الفكر الإنساني الحديث، و أنه نشأ في فرنسا منذ بضعة قرون.

والحقيقة أن الإسلام هو الذي أقام أول مرة مبدأ المشروعية أو (الشرعية) وسيادة القانون، و طبقه بتجرد و موضوعية لا يرقى إليها أي تطبيق حديث؛ فقد كان الإسلام أول نظام يحد من سلطات الحكام، و يضمن حقوق الأفراد أفضل ضمان؛ إذ لم تكن قبله لسلطات الحكام حدود ولا لحقوق الأفراد وجود. وقد تعددت أساليب الرقابة وطرائقها لضمان هذا المبدأ الأساس في الدولة الإسلامية؛ إذ كان مبدأ المشروعية؛ أي خضوع الدولة حكاماً و محكومين لأحكام الشريعة أساس تلك الرقابة.[١]

وكانت ولاية المظالم من أكثر صور الرقابة أهمية و فاعلية؛ إذ جمعت بين هيبة السلطة العامة ووسائلها (سطوة السلطة) و حياد القاضي وتجرده و تخصصه (نصفة القضاء)؛ لذا سنحأول في هذا البحث بيان خصائص ولاية المظالم و سماتها كنظام متقدم في الرقابة على الإدارة و أعمالها و سنعقد مقارنة بينه و بين القضاء الإداري الحديث الذي نشأ و تطور في فرنسا بعد قيام الثورة الفرنسية، واقتبسته منها كثير من دول العالم، ومنها الدول العربية، ويقول بعضهم: إذا كان أي نظام هو وليد مجتمعه وظروف نشأته فإن تطبيقه في ظروف و أماكن أخرى ربما لا يلاقي النجاح المطلوب، و يرون أنه كان من الأجدى لدولنا العربية أن تطبق نظمها التي نشأت في بيئتها و ظروفها بدلاً من اقتباس نظم نشأت في دول لها ظروف وقيم وتاريخ وعادات مختلفة تماما عنها،[٢] ومن ثم سنرى هل يمكن في يمننا الحبيب محاكاة لولاية المظالم ونظر المظالم أو محاكاة للقضاء الإداري الحديث ؟ لذا سنحأول بيان مدى إمكانية تطبيق أي منهما؛ و ذلك على النحو الآتي:

---

[١] ينظر: د.عبدا لله مرسي، سيادة القانون بين الشريعة الإسلامية و الشرائع الوصفية، الإسكندرية، ١٩٧٢، ص٣١ وما بعدها. و د. محمد طاهر عبد الوهاب، الرقابة الإدارية في النظام الإداري الإسلامي، بحث مقدم إلى ندوة النظم الإسلامية، أبو ظبي، ١٩٨٤، ص ٢٦٩.

[٢] ينظر: د. أحمد عبد الرحمن شرف الدين و د. أحمد عبد الملك بن أحمد بن قاسم، القضاء الإداري و الرقابة على أعمال الإدارة في اليمن، منشورات جامعة صنعاء، الطبعة الأولى، ص٣٨٠ وما بعدها.

المبحث الأول

تعريف ولاية المظالم

المظلمة لغة: هي لاسم ما أخذ منك، والظلامة: ما تظلمه، وهي المظلمة، وتظلم منه أي شكا من ظلمه، وتظلم فلان إلى الحاكم من فلان فظلمه تظليما؛ أي أنصفه من ظالمه و أعانه عليه، والظلمة: المانعون أهل الحقوق حقوقهم.

واصطلاحا: هو قود المتظلمين على التناصف بالرهبة، و زجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة [١]، وقد نهى الله- سبحانه وتعالى- عن الظلم بقوله:" ولا تحسبن الله غافلا عما يعمل الظالمون إنما يؤخرهم ليوم تشخص فيه الأبصار، مهطعين مقنعي رؤوسهم لا يرتد إليهم طرفهم و أفئدتهم هواء".

قال رسول الله (ص) في حديثه الشريف: " المسلم أخ المسلم لا يظلمه ولا يسلمه، ومن كان في حاجة أخيه كان الله في حاجته، ومن فرج عن مسلم كربه فرج الله عنه كربة من كربات يوم القيامة، ومن ستر مسلما ستره الله يوم القيامة "[٢]، وقوله- عليه الصلاة والسلام " أتقي دعوة المظلوم فإنها ليس بينها و بين الله حجاب" [٣]، وقوله- صلى الله عليه وسلم " الظلم ظلمات يوم القيامة"[٤]، والمظالم تعبير اصطلاحي يدل على الظلم، وتعدي كبار أصحاب النفوذ في المجتمع أو الولاة أو الجباة أو الحكام على أفراد الشعب[٥]

ويرى بعضهم[٦] أن قضاء المظالم من الناحية القانونية عبارة عن هيئة قضائية متخصصة بالفصل في المنازعات التي تثور بين السلطة و بين الأفراد، ويتولاها أعضاء تتوافر فيهم الهيبة، والقوة و العلم القانوني (الشرعي) لأداء الحقوق، وحماية الحريات باسم ولي الأمر الأعظم. كما أن لهذه الهيئة القضائية وظيفة تنفيذية تستدعيها طبيعة المنازعات أو القضايا التي تتولاها.

وقد تعددت التسميات التي أطلقت على نظر المظالم في الإسلام فاستخدم بعضهم عبارة "ديوان المظالم" و سماه بعضهم " قضاء المظالم"و أسماه بعضهم "ولاية المظالم"، على أننا نفضل استخدام "ولاية المظالم" فهو التعبير الدقيق المستمد من الشريعة الإسلامية للدلالة على المعنى المقصود أي قيام الخليفة أو من يوليه لقمع الظلم وإعادة الحق لأهله، وقد تستخدم العبارات الأخرى على المعنى نفسه.

ويمكن تعريف قضاء المظالم (ولاية المظالم) في النظام الإسلامي بأنه قضاء من نوع خاص يتولاه الخليفة بنفسه أو من ينيبه، ويتميز بالرهبة و الهيبة، ويختص أساسا بإنصاف المحكومين من ظلم الولاة و الحكام، وهو يشبه القضاء الإداري الحديث في أمور كثيرة لاسيما فيما يتصل بالهدف الذي يسعى إلى تحقيقه، وهو حماية الحقوق و الحريات الفردية من اعتداءات السلطة الإدارية.[١]

---

[١] وكلمة قود هنا تعني: إيصال المتظلمين. ينظر: أبو يعلي الفراء، الأحكام السلطانية، مطبعة مصطفى الحلبي، مصر ١٩٦٦ ص ٥٨.
[٢] صحيح البخاري، كتاب المظالم، باب (لا يظلم المسلم ولا يسلمه).
[٣] ينظر: اللؤلؤ والمرجان في ما أتفق عليه الشيخان، ج ١، ص ٥,
[٤] صحيح البخاري بحاشية السندي، ج ٢، ص٦٧، وسبل السلام، ج ٤، ص ١٨٣.
[٥] مجلة الأحياء، مجلة إسلامية جامعة، تصدرها رابطة علماء المغرب، العدد عشرون، ٢٠٠٣، ص ١٨١.
[٦] ينظر:د. أحمد عبد الملك أحمد بن قاسم حميد الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دار الجامعة اليمنية، ١٩٩٧ – ٨٣.
[١] ينظر: د. مصطفى الرفاعي: التنظيم القضائي في لبنان من الناحيتين القانونية والشرعية، بيروت، ١٩٦٩، ص ١٨. و ينظر: د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٩٧٣، ص ١٠٠.

المبحث الثاني:

نشأة ولاية المظالم و القضاء الإداري الحديث

سنبحث أولاً نشأة ولاية المظالم، ثم سنبحث بعد ذلك بيان نشأة القضاء الإداري الحديث بشيء من الإيجاز الذي يناسب موقع الموضوع في البحث.

المطلب الأول

نشأة ولاية المظالم

أرجع بعض المؤرخين نشأة نظر المظالم ورفعها إلى حلف الفضول الذي حضره الرسول الكريم- صلى الله عليه وسلم - قبل بعثته، وقال عنه -عليه الصلاة والسلام- بعد البعثة النبوية الشريفة: "لقد شهدت في دار عبد الله بن جدعان حلف الفضول، ولو دعيت إليه في الإسلام لأجبت، وما أحب أن لي به حمر النعم"(٢)، وقد اتفقت بطون قريش في هذا الحلف على رد المظالم بمكة، و إنصاف المظلوم وإرجاع حقه إليه.

ثم جاء الإسلام بأصل عام هو أن الظلم و المنكر يجب أن يحاربا والشريعة الإسلامية لا تفرق في هذا بين حاكم ومحكوم؛ فلو كان الظلم من الخليفة أو أحد ولاته فإنه يجب أن يرفع وقد قرر الفقهاء أن الولاة إذا ارتكبوا جريمة من جرائم الحدود يجب أن يقام عليه الحد، وعلى ذلك أجمع المسلمون، وكذلك أجمعوا على أن الخليفة الأعظم الذي هو مصدر الولايات كلها إذا ارتكب مع الرعية ما يوجب القصاص وجب القصاص، وعلى المسلمين أن يعينوا المجني عليه حتى ينال العقاب، ولقد قال رسول (ص):"لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر، ولتأخذن على يدي الظالم، ولتأطرنه[١]على الحق أطرا، أو ليضربن قلوب بعضكم ببعض، ثم تدعون فلا يستجاب لكم ".[٢]

وقد نظر الرسول (ص) في المظالم بنفسه. فنظر في الشرب الذي تنازعه الزبير بن العوام ورجل من الأنصار، كما يروى في صحاح السنن أن خالد بن الوليد قتل مئة في قبيلة جذيمة بعد أن أعلن أهلها الخضوع، فاستنكر النبي (ص) ذلك، و أرسل علي بن أبي طالب- كرم الله وجهه- إلى هذه القبيلة ليرفع عنها هذه المظلمة بأن دفع دية قتلاها على اعتبار أن القتل وقع خطأ، مع أنه قتل في ميدان القتال، لقد أدى النبي (ص) الدية، ودفع بدل الأموال، واتجه إلى ربه يقول: " اللهم إني أبرأ إليك مما فعل خالد "[٣] وهنا نجد تطبيقاً لمبدأ مسئولية الدولة عن أعمال موظفيها فقد حكم الرسول (ص) بالتعويض من أموال المسلمين، وهذا هو عين قضاء المظالم. [٤]

---

[٢] ينظر: أبو الحسن علي بن محمد المأوردي، الأحكام السلطانية، مطبعة السعادة، مصر ١٩٠٩، ص ٧٨. و د. حمدي عبد المنعم، ديوان المظالم، دار الشروق، ط ١ – ١٩٨٣,

[١] أطره على الحق معناه حمله عليه.

[٢] ينظر: مسند الأمام أحمد: باب النهي عن المنكر و الأمر بالمعروف، حديث رقم ٤٨٧١، مطبعة الأزهر الشريف، القاهرة.

[٣] صحيح البخاري، بحاشية السندي، مطبعة دار إحياء الكتب العربية، القاهرة، ج ٤، ص ٨٠,

[٤] ينظر: د. رمضان محمد بطيخ، الرقابة على أداء الجهاز الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية – ١٩٩٤ –ص ٤٥٠.

وكان الرسول (ص) يحث على إبلاغه بحاجات الناس، وما يقع عليهم من ظلم فيقول: " أبلغوني حاجة من لا يستطيع إبلاغها، فإن من أبلغ ذا سلطان حاجة من لا يستطيع إبلاغها ثبت الله قدميه على الصراط يوم تزل الأقدام "[٥]

قضاء المظالم نشأ مندمجاً بالقضاء العادي، حينما كان يقوم به الرسول (ص) ضمن قيامه بالسلطات الأخرى (كرئيس للدولة، فهو المشرع والمنفذ والقاضي) ومن تم كانت السلطة التنفيذية والسلطة القضائية مندمجتين في يد الرسول (ص). وحينما اتسعت الدولة، استعان الرسول (ص) ببعض أصحابه في أعمال القضاء؛ مثل الإمام علي بن أبي- طالب كرم الله وجهه- و معاذ بن جبل- رضي الله عنه- فكانا يقومان بالقضاء إلى جانب الأعمال التنفيذية الأخرى؛ إذ لم تنفصل الوظيفتان: القضائية والإدارية، في هذه المرحلة.ومن تطبيقات هذه المرحلة، ما كان يقوم به الرسول (ص) بنفسه بالنظر في المظالم وتختلط طبيعة أحكامه بين كونها قرارات إدارية بوصفه الرئيس الإداري الأعلى و كونها أحكاماً قضائية بوصفه صاحب السلطة القضائية، ومن هذه السوابق عزله العلاء ابن الحضرمي أمير البحرين، بعد أن رفع وفد عبدالقيس شكوى ضد الأمير، وعين -صلى الله عليه وسلم- بدلاً منه أبان بن سعيد، وأوصاه خيراً برعاياه.[١]، وكان -عليه السلام- يرى أن هدايا الشعب للولاة ليست هدايا اختيارية، بل هي ثمرة ظلم واقع أو ظلم متوقع فكان- عليه السلام- يمنعها، ويقول: " هدايا الأمراء غلول"[٢] ويصادر هذه الهدايا، ليردها إلى أهلها إن كان يعلمها فإن لم يعلمها أبقاها في بيت مال المسلمين ليدفع الغوائل عنها، وللاستعانة بها في الجهاد، ويروى في ذلك أنه ولّى على الصدقات رجلاً من الأزد اسمه ابن اللتيبة، فلما قدم بعد جمعها قال: هذا لكم وهذا أهدي إليّ، فعلم نبي الرحمة أنها الظلم الواقع، فأخذ الهدية والمال، ووقف خطيبا فقال:" ما بال الرجل نستعمله على العمل مما ولانا الله، فيقول هذا لكم، وهذا أهدى إليّ فهلا جلس في بيت أبيه أو بيت أمه، فينظر أيهدى إليه أم لا، والذي نفسي بيده لا يأخذ منه شيئا إلا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبته، إن كان بعيراً له رغاء أو بقرة لها خوار، أو شاة تبعر، ثم رفع يديه حتى رأينا عفرتي إبطيه قائلا: اللهم هل بلغت، اللهم هل بلغت"[٣]، وواصل الخلفاء الراشدون النظر في مظالم الرعية مباشرة إلا أنه لم يظهر- أيضا- في عهدهم تمييز القضاء العادي من قضاء المظالم، فقد تولى الخلفاء الراشدون- رضوان الله عليهم- القضاء بأنفسهم، ولم يميزوا قضاء المظالم من القضاء العادي.[٤] وكانوا يتشددون في مراقبة الولاة و موظفي الإدارة، و يحاسبونهم حساباً عسيراً، فقد تولى أبوبكر الصديق- رضي الله عنه- قضاء المظالم بنفسه، وقال- رضي الله عنه- في خطبته الأولى:" إني وليت عليكم ولست بخيركم إن أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني، ألا إن الضعيف فيكم قوي عندي حتى أخذ الحق له، ألا أن القوي فيكم ضعيف عندي حتى أخذ الحق منه، أطيعوني ما أطعت الله و رسوله، فإذا عصيته فلا طاعة لي عليكم".[٥]

---

[٥] ينظر:الجامع الصغير للأمام السيوطي، حديث رقم ٥٢٩٠، مطبعة المكتب الإسلامي، الأردن.

[١] ينظر: محمد كرد علي، الإسلام و الحضارة العربية، الطبعة الثالثة، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، الجزء الثاني، القاهرة – ١٩٦٨ص ٨٦.

[٢] سنن البيهقي، ج ١، ص١٣٨. وفي رواية: هدايا الأمراء سحت. كشف الخفاء، ج ٢، ص ٤٦٣، رواه البيهقي في السنن.

[٣] الرغاء صوت الجمال، والخوار صوت البقر، والبعار صوت الغنم، وعفرة الإبط بياض يخالطه لون غامق.رواه البخاري، فتح الباري.و في رواية: هلا جلست في بيت أبيك وأمك؟ حتى تأتيك هديتك ؟إن كنت صادقا ؟ ينظر: التاج الجامع للأصول، للشيخ منصور علي ناصف، ج ٣، ص – ٥١.

[٤] ينظر: المأوردي، مصدر سابق، ص ٦٤. وانظر: د. صبحي الصالح، النظم الإسلامية، دار العلم للملايين، ط ١، ١٩٦٥

[٥] سيرة ابن هاشم، ج ٤، ص- ٣١١,

وبعد مبايعته- رضي الله عنه- طبق ذلك عمليا؛ إذ طاف بالكعبة ثم جلس بالقرب من دار الندوة و قال مستفسرا وناظراً للمظالم، هل من أحد يشتكي ظلامة أو يطلب حقاً ؟ فما أتاه من أحد، وأثنى الناس على واليهم خيرا: كما ثبت عنه - رضى الله عنه-أنه قال لرجل شكي إليه عاملا قطع يده: لئن كنت صادقاً لأقيدنك منه.[١]

وكان عمر بن الخطاب أوضح الخلفاء الراشدين في تتبع المظالم الواقعة من الولاة أو الجند على الرعية، ويدفع آثارها ما أمكن، و أول عمل تولاه في خلافته- رضي الله عنه- كان من هذا؛ إذ عزل خالد بن الوليد من قادة الجند، ومقامه في الحروب مقامه، وذلك لقتله مالك بن نويرة بعد أن قال لا اله إلا الله، وقد أعطى أبوبكر ديته من بيت المال، ولكن عندما تولى عمر الخلافة لم يرَ في دفع الدية الجزاء الكافي بل عزله؛ منعاً لإرهاق قد يقع منه، وقال في عزله: " إن في سيف خالد لرهقاً" .[٢]

فكان عمر- رضي الله عنه - شديد الوطأة على الولاة وكان دائم التحذير لعماله من الظلم، فكان يردد في خطبه " ما أرسلتكم لتضربوا أبشار الناس، والله لا أوتي بعامل ضرب أبشار الناس في غير حد إلا اقتصصت منه".[٣]

وكان- رضي الله -عنه يلتقي حجاج الأقاليم في مكة، ويسأل عن ولاتهم، وكان أخشى ما يخشاه أن يظلموا أهل الذمة، ولذلك كان عندما يسأل عن حال الولاة يبتدئ بالسؤال عن معاملتهم لأهل الذمة، فإن تبين له أنهم ينصفونهم كان ذلك أمارة انتهاجهم منهاج العدل في الجملة، وكان- رضي الله عنه- يعالج الظلم الواقع على الرعية بالقصاص العادل لا تأخذه في ذلك هوادة، بلغه أن ابن عمرو بن العاص ضرب شاباً قبطياً؛ لأنه سبقه في سباق، وقال وهو يضربه: أتسبق ابن الأكرمين، ولم ينصف عمرو بن العاص الشاب القبطي، بل حبسه خشية أن يبلغ ما فعله ابنه إلى مسامع عمر بن الخطاب، ولكن الشاب القبطي تمكن من الهرب و التظلم لدى الخليفة، فأحضر عمر عمراً وابنه، والشاب القبطي، وأمر القبطي أن يضرب ابن عمرو، وكلما فتر قال له: زد ابن الأكرمين، حتى اشتفى الشاب لنفسه فلما سكت نحّى عن عمرو عمامته، وقال للشاب:اضرب على صلعة عمرو فباسمه ضربك، فقال المصري: يا أمير المؤمنين: لقد ضربت من ضربني، فقال له الخليفة: أما والله لو ضربته ما حلنا بينك وبينه حتى تكون أنت الذي تدعه، ثم التفت إلى عمرو وقال قولته المشهورة: يا عمرو، متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحراراً، وقال للمصري: انصرف راشداً فإن رأيت ريباً فاكتب إلي [٤] بل إن عمر ليشتد في رفع المظالم إلى درجة أنه يحمي الناس من ألسنة الولاة، لا من أسواطهم فقط، فيشكو إليه عربي أن عمرو بن العاص قال له في جمع من الناس بالمسجد: يا منافق.و يقول للفاروق:" والله ما نافقت منذ آمنت بالله" فيأمر عمر بعد أن ثبت له الاتهام بأن يضرب الرجل عمراً أربعين وقيل سبعين سوطاً على الجمع الذي شهد تنفيق عمرو له، أو يعفو الرجل، وقد نفذ

---

[١] الجامع لأحكام القرآن – القرطبي، طبعة دار الكتب، الجزء الثاني، ١٩٣٧م، ص ٢٥٦.

[٢] أين رؤساؤنا الآن من هؤلاء، حامين حمى الظالمين و المتنفذين، لله الأمر من قبل ومن بعد. أورده محمد أبو زهره، المصدر السابق، ص ٥٤٥.

[٣] ينظر: د. سليمان الطماوي، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط ٢-، ص ٣٤٤.

[٤] ينظر: د. خالد الزغبي، القانون الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨ – ص ٨٨.

الرجل العفو، بعد أن طأطأ عمرو رأسه للضرب،[٢] وهكذا نرى عمر- رضي الله عنه- يتولى تحقيق المظالم بنفسه، ويرفعها بعزمه، ويشتد في رفعها نكالاً لمن وقع منه الظلم، وعبرة لمن يتصور أن يقع منه. ومن أقواله المأثورة التي تعد من القواعد العامة في الحكم و الإدارة، التي هي ألصق بموضوع "المظالم" من أي موضوع آخر منها قوله: " قد كان قوم منعوا الحق، حتى اشتُري منهم شراء، وبذلوا الباطل حتى أفتدي منهم فداء"، ومنها قوله:" لا تضربوا المسلمين فتدلوهم، ولا تمنعوهم حقهم فتكفروهم"،[٣] ثم هو يطلب بعد ذلك من الناس أن يرفعوا إليه ما خرج من أعمال الولاة عن القواعد الشرعية السليمة، حتى يجازي الآثم بما ارتكبه. وذهب عمر إلى أبعد من ذلك فكان يستدعي الولاة في مواسم الحج ليفضح الجائر منهم على رأس الأشهاد، أو يبعث من يتحرى عنهم، وكان ثقته بذلك محمد بن مسلمة، ويحقق بنفسه كل شكوى ترفع إليه، مهما كانت مرتبة الوالي؛ كسعد بن أبي وقاص، فاتح القادسية والمدائن، وعمار بن ياسر عندما شكاه قوم من أهل الكوفة، بأنه ليس بأمير، ولا يحتمل ما هو فيه؛ إذ أمره أن يقدم إليه مع وفد من أهل الكوفة، وسأل الوفد عما يشكون من عمار، فقال قائلهم: انه غير كاف ولا عالم بالسياسة، وقال آخر: انه لا يدري علام استعمل، فاختبره عمر، فلما لم يحسن الإجابة في بعضه عزله.[٤] وأهل حمص، عندما شكوا عاملهم، سعيد بن عامر، وسألوا عمر عزله؛ لأنه لا يخرج للناس حتى يرتفع النهار، ولا يجيب أحداً بليل، وله في الشهر يوم لا يخرج فيه. حقق عمر الأمر بنفسه فلما أيقن أن عامله يعجن كل يوم خبزه، ويجلس حتى يختمر فيخبزه، ثم يخرج للناس، وإنه يجعل الليل كله للعبادة. ويشتغل مرة في الشهر بغسل ثيابه، بعث إليه ألف دينار يستعين بها، فوزعها سعيد على جيش من جيوش المسلمين.[٥] ولما ظهر نظام البريد، وكّل إلى صاحب البريد التحري عن الولاة، فعلى صاحب البريد أن يعرف حال عمال الخراج والضياع، وما يجري عليه أمرهم، ويتتبع في ذلك، تتبعاً شافياً. ويستشفه استشفافاً بليغاً، فيكتب به مشروحاً...وأن يعرف ما عليه الحكام من حكمهم وسيرهم، وسائر مذاهبهم و طرائقهم...وأن يفرد لكل ما يكتب فيه من أصناف الأخبار، كتباً بأعيانها فيفرد لأخبار القضاة وعمال المعادن والأحداث و الخراج و الضياع وأرزاق الأولياء ونحو ذلك كتباً ليجري كل كتاب في موضعه. لقد طبق عمر بن الخطاب- رضي الله عنه- مبدأ من أين لك هذا؟.[١] فقد كان عمر يصادر لصالح بيت المال، كل ما يطرأ على ذمة الولاة في أثناء ولايتهم من مال. ويمنع عليهم العودة إلى أوطانهم ليلاً حتى يعرف الناس و الأرصاد ما يحملون. وقد صادر أبا هريرة (عامله على البحرين) لأنه اجتمعت له عشرون ألفاً، وعندما ادعى أن خيله تناسلت وسهامه تلاحقت، وأنه اتجر، قال

---

[٢] الأمام ابن الجوزي، مناقب أمير المؤمنين عمر بن الخطاب، دار مكتبة الهلال، بيروت، دراسة وشرح وتقديم سعيد محمد اللحام، الطبعة الأولى، ١٩٨٩م، ص١٢، و ص ١١٩,

[٣] ينظر: اللسان: مادة "كفر" والتراتيب الإدارية ١ |٢٦٧ وما بعدها.

[٤] ينظر: الشيخ محمد الخضري، تاريخ الأمم الإسلامية، الجزء الثاني – ص١٣.

[٥] ينظر: محمد كرد علي، الإسلام والحضارة العربية، مصدر سابق، ص ٣٣,

[١] ينظر لمزيد من التفصيل: محمد كرد علي، مصدر سابق، ص ١١١ وما بعدها. وينظر: د. سليمان الطماوي، عمر بن الخطاب، مصدر سابق، ص ٢٧٥ وما بعدها.

له عمر: انظر رأس مالك ورزقك فخذه، واحمل الآخر في بيت المال، وصادر عمرو بن العاص (عامله على مصر) وقاسمه ماله؛ لأنه فشت له فاشية من متاع ورقيق وآنية وحيوان لم تكن له حين ولي مصر، وعندما عاد أبو سفيان من زيارة ابنه معاوية والي الشام، وحضر مجلس عمر للسلام عليه، قال له:" أجزنا يا أبا سفيان ؟ فقال: ما أصبنا شيئاً فنجزيك. وكان أبو سفيان يحمل خاتماً في أصبعه، فمد عمر يده إلى الخاتم، وأخذه منه، واستدعى أحد أعوانه، وأمره أن يذهب إلى هند زوجة أبي سفيان، ويقول لها باسم زوجها، انظري الخراجين اللذين جئت بهما فابعتيهما، فعاد بخرجين فيهما عشرة آلاف درهم، أمر عمر بها أن تصادر وتطرح في بيت مال المسلمين.[٢]

وقام الخليفة عثمان بن عفان برفع المظالم عن المظلومين، و كان يأمر عماله بإقامة العدل بين الناس، ويقول لهم: إئتمروا بالمعروف وتناهوا عن المنكر ولا يدل المؤمن نفسه، فإني مع الضعيف على القوي ما دام مظلوماً إن شاء الله.[٣]

وقد حرص علي بن أبي طالب -كرم الله وجهه- على حسن توجيه ولاته على أقاليم الدولة الإسلامية إلى ما فيه إقامة العدل بين الناس، والبعد عن ما يمكن أن يوقع الظلم بالرعية، ولعل في كتابه الذي أرسله إلى الأشتر النخعي يوم عينه والياً على مصر خير دليل على ذلك، وقد جاء فيه " أنصف الله، أنصف الناس في نفسك، ومن خاصة أهلك، ومن فيه هوى من رعيتك، فإنك إن لم تفعل تظلم، ومن ظلم عباد الله كان الله خصمه دون عباده، ومن خاصمه الله أدحض حجته وكان له حرباً حتى ينزع أو يتوب وليس أدعى إلى تغيير نعمة الله وتعجيل نقمته من إقامة على ظلم، فإن الله سميع دعوة المضطهدين وهو للظالمين بالمرصاد"[١]، كما أنه نظر إلى موضوع الخراج الذي أصبح فيما بعد من أهم اختصاصات ولاية المظالم فيقول: " وتفقد أمر الخراج بما يصلح أهله، فإن في صلاحه وصلاحهم صلاحاً لمن سواهم، ولا صلاح لمن سواهم إلا بهم؛ لأن الناس كلهم عيال على الخراج وأهله، وليكن نظرك في عمارة الأرض، أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج؛ لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة، ومن طلب الخراج بغير عمارة أخرب للبلاد، وأهلك العباد ولم يستقم أمره إلا قليلا..." وهذه نظرات الإمام في أنصاف الرعية، وتجنب ظلمها، كانت فيما بعد عماداً في تنظيم ولاية المظالم.[٢]

كان الإمام علي بن أبي طالب قوياً في رد المظالم ونصرة المظلوم، وقد أعلن ذلك والتزم به في سياسته، ولا غَرْو في ذلك فإنه راهب العدالة وقاضي القضاة الذي قال عنه عمر بن الخطاب:" قضية ولا أبا حسن لها".

---

[٢] ينظر: محمد كرد علي، المصدر السابق، ص ١٠٧ يقال إن عمر قاسم اثنى عشر عاملا أموالهم دفعة واحدة، لثبوت إثرائهم غير المشروع. وتعدى ذلك إلى رجل كان أخا لأحد الجباة، اتجر بما جبي أخوه من أموال، فقاسمه عمر أيضا، فلما قال له: لست عاملا لك.قال: نعم، ولكنها أموال المسلمين تاجرت بها. ينظر: ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة الإسلامية، الكتاب الثاني السلطة القضائية، دار النفائس، الطبعة الثالثة، ١٩٨٧ – ص ٥٦١.

[٣] ينظر: محمد كرد علي، الإسلام والحضارة العربية، مصدر سابق، ص ١٣٨,

[١] ينظر: ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، المصدر السابق، ص ٥٥٩.

[٢] ينظر: ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة و التاريخ، المصدر السابق، ص ٥٦٠..

ونخلص إلى أن الخلفاء الراشدين- رضي الله عنهم- قد نهجوا نهج الرسول- صلى الله عليه وسلم- في النظر في مظالم الرعية مباشرة إلا أنه لم يظهر في عهدهم تمييز القضاء العادي من ولاية المظالم؛ إذ تولوا القضاء بأنفسهم بوصفهم رؤساء للسلطتين:القضائية و التنفيذية، سواء طلب منهم أحد الناس ذلك، أو قاموا به تلقائياً بحكم أشرافهم على شؤون الرعية. فكانوا يتشددون في مراقبة الولاة وموظفي الإدارة، ويحاسبونهم حساباً عسيراً، وانتهى عهد الراشدين على هذه الصورة العليا للعدل والحق، وجاء من بعدهم ملوك بني أمية وبني العباس.إلا أنه بعد أن اتسعت أطراف الدولة الإسلامية، واختلفت تقاليد الناس وطباعهم ابتعدوا عن مركز الخلافة الإسلامية، وضعف الوازع الديني عند بعض الناس؛ فبرزت الحاجة إلى إيجاد نوع من القضاء مختص بالنظر في المظالم التي يقدمها الأفراد على الولاة وعمال الخراج و كتاب الدوأوين وكتاب بيت المال، إذا ما حادوا عن طريق الحق. [٣]

في عهد الأمويين أقيمت دارٌ خاصة للمظالم أسموها دار المظالم، وكان أول من جلس من الخلفاء الأمويين للنظر في المظالم، وأفرد يوماً محدداً للنظر فيها هو الخليفة الأموي عبد الملك بن مروان،[١] وكان إذا أشكل عليه أمر أو احتاج إلى حكم منفذ رده إلى قاضيه أبي إدريس الأودي فكان أبو إدريس هو المباشر و عبد الملك هو الآمر[٢].

وإذا كان عبد الملك قد جلس للمظالم في تلك الفترة المحددة فإن التاريخ يحفظ لنا نوراً قد ظهر في ديجور الظلمات، وهو عهد عمر بن عبد العزيز، الذي يجري فيه من بعض نواحي القرابة دم عادل الدنيا عمر بن الخطاب، فإن الله قد اختبر ذلك الحاكم العادل ابن عبد العزيز فأحسن البلاء فيما اختبره الله- تعالى- به؛ إذ كان بين يديه أكداس من المظالم تولاها بيته الأموي، وكان بين يديه يأس الناس من العدل، والفهم للظلم الواقع، وقبولهم للظلم المتوقع قبل أن يقع.[٣] فجاء إلى أهل بيته، ورد المظالم التي ارتكبوها و كان يمكن ردها، فكل مال اغتصبوه، وكل أرض استولوا عليها رده إلى أهله بعزمه الحق ونوره حتى قيل، وقد شدد عليهم فيها و أغلظ: " إنا نخاف عليك من ردها للعواقب، فقال: كل يوم أتقيه وأخافه، دون يوم القيامة، لا وقيته".[٤] واتجه إلى الرعية وطلب إليها أن يبين كل ذي حق حقه المغصوب من والي أو حاكم، أو ذي صلة بحاكم، أو ذي قرابة بمن له سلطان، وجاء وفد من إقليم يشكو إليه ظلما، فقال لهم:"لا تجشموا أنفسكم مشقة السفر لطلب الحق، بل اطلبوه، وأنتم مقيمون في بلدكم ". ومن أروع الأحكام الصادرة عن ولاية القضاء في عهد عمر بن عبد العزيز ناطقة بولاية التعويض، و احترام مبدأ

---

[٣] ينظر: المأوردي، الأحكام السلطانية، ص ٥٩. و علي علي منصور – نظم الحكم و الإدارة في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، الطبعة الأولى، ١٩٦٥ – ص ٣٣.

[١] ينظر: د. إبراهيم سلمان الكروي و د. عبد التواب شرف الدين، المرجع في الحضارة العربية الإسلامية، منشورات ذات السلاسل، الكويت، ١٩٨٧ -٨٩.

[٢] ينظر: أبو يعلي الفراء، الأحكام السلطانية، دار الكتب العالمية، بيروت، ١٩٨٣ – ٧٥.

[٣] ينظر: محمد أبو زهرة، ولاية المظالم في الإسلام، مجلة دنيا القانون، السنة الثالثة، العددان ١و ٢، ١٩٦١، ص ٥٤٦ وما بعدها.وينظر بحثه بعنوان ولاية المظالم في الإسلام، مجلة القضاء، العددان ٤ و٥، السنة الثامنة عشر، تشرين الثاني، كانون الأول، ١٩٦٠، بغداد ص٥٤٤ وما بعدها.

[٤] ينظر: محمد سلام مدكور، القضاء في الإسلام، دار النهضة العربية، ص ١٤٥. و المأوردي – ص ٦٥.

المشروعية حتى في ظل الظروف الاستثنائية ما حكم به القضاء على أمير جيش المسلمين بالجلاء عن بلد احتلها على خلاف ما تقتضيه أحكام الشريعة الإسلامية[٥] في هذا الشأن؛ فقد دخل قتيبة بن مسلم مدينة سمرقند وقاتل أهلها قبل أن يعرض عليهم الإسلام أو العهد، فذهب وفد منهم إلى أمير المؤمنين عمر بن عبد العزيز وتظلموا منه، فكتب لهم إلى سليمان بن أبي السري " إن أهل سمرقند شكوا ظلما وتحاملا من قتيبة عليهم، حتى أخرجهم من أرضهم، فإذا أتاك كتابي فأجلس لهم القاضي، فلينظر فإن قضى لهم، فأخرج العرب إلى معسكرهم، كما كانوا قبل أن يظهر عليهم قتيبة". فأجلس لهم سليمان القاضي جُميع بن خاطر الباجي فقضى أن يخرج المسلمين من المدينة إلى معسكرهم، وينابذوهم على سواء فيكون صلحاً جديداً أو ظفراً بعنوة، فقال أهل الصفد: بل نرضى بما كان ولا نحدث حرباً و تراضوا بذلك.

فلما جاء العباسيون، و اشتغل الخلفاء بأمور الدولة المتشابكة، أفردوا للمظالم ديواناً منظماً كان بمنزلة المحكمة العليا الاستثنائية، تعرض عليها الأمور التي لم يقبل أصحابها بحكم القضاة.

جلس الخلفاء للمظالم، ومنهم أبو عبد الله محمد المهدي ثالث خلفاء بني العباس؛ [١] إذ رفع المظالم عن الزراع، و أزال الخراج الظالم بعد أن أرهقهم، ولما قيل له أن الخلفاء من قبله جبوا ذلك، قال: " معاذ الله أن ألزم الناس ظلماً تقدم العمل به أو تأخر، فأسقطوه عن الناس " قال الوالي: " أن أسقط أمير المؤمنين هذا ذهب من أموال السلطان في السنة أثنا عشر درهماً فقال المهدي: " علي أن أقرر حقاً، وأزيل ظلماً، وأن أجحف بيت المال "[٢]، ثم جلس للمظالم بعده ابنه الهادي، ثم الرشيد، وذكر أن جعفر البر مكي قد تولى رئاسة هذا الديوان في عهد الرشيد، وأن المأمون قد انفرد من بين سائر خلفاء بني العباس، وترأس مجلس ديوان المظالم يوم الأحد من أكثر الأسابيع. و يذكر أن امرآة ضعيفة شكت إلى المأمون أن ابنه اغتصب أرضاً لها، فحول أمر هذه المرأة إلى القاضي خشية أن يتهم بمحاباة ابنه، وحضر المأمون بنفسه جلسة النظر بالدعوى، و استمع إلى أقوال المرأة و ابنه، وأصدر القاضي الحكم ضد الأمير ونفذ الحكم.

وبعد ذلك باشر ولاية المظالم أغلب ولاة الدولة الإسلامية لاسّيما بعد أن ضعفت الرابطة بين الولايات و الخلافة التي ضعفت سيطرتها على الولايات نتيجة لضعف الخلفاء وكان هؤلاء يباشرونها من غير أن يتوقف ذلك على إذن الخليفة – ومن ينوب عنهم – كما كانوا يندبون لها من يباشرها.

---

[٥] خالف القائد العربي قتيبة بن مسلم قاعدة قد نصت عليها الشريعة الإسلامية في التعامل مع البلدان غير المسلمة أبان الفتوحات الإسلامية وهي قول النبي (ص):" و إذا التقيت عدوك فأدعهم أولا إلى خصال ثلاث: أدعهم إلى الإسلام، فإن قبلوا يكونوا منا، وإن أبو إلا البقاء على دينهم و سلطانهم فسألهم للجزية، فإن رضوا فاجعل لهم ذمة الله و ذمة نبيه وكف عن قتالهم، وإن أبوا الجزية فاستعن بالله وقاتلهم.

[١] ذهب المؤلفون إلى أن أول من جلس للمظالم من العباسين المهدي ولكن الطبري يقول:"رفع رجل إلى المنصور يشكو عامله أنه أخذ حداً من ضيعته، فأضافه إلى ماله، فوقع إلى عامله في رقعة المتظلم: إن آثرت العدل صحبتك السلامة، فأنصف هذا المتظلم من هذه الظلامة" ينظر الفراء، ص ٦٠. و المأوردي، ص ٨٠

[٢] أنظر محمد أبو زهرة، مصدر سابق، ص ٥٤٨,

نخلص إلى أن نظام المظالم في الإسلام قد نشأ استجابة لدواعي رفع الظلم، وإقامة العدل، وإعطاء كل ذي حق حقه.فقد جعل الإسلام رفع الظلم و محاربة الظالمين أصلاً من أصول الدين، و أصبحت ولاية المظالم جزءاً أساساً مما يتولاه ولي الأمر (رئيس الدولة) كولاية الحرب وكولاية القضاء وكولاية الحسبة.

ويرى بعضهم أن عدوان الدولة - بصورة عامة - على الأفراد، السبب الأصلي في إنشاء ديوان المظالم، غير أن اختصاصاته توسعت فيما بعد. وهو من هذه الناحية يشبه إلى حد بعيد ما يسمى اليوم " القضاء الإداري" عند الدول الحديثة. وقد يسمى في مصر " مجلس الدولة " و " مجلس الشورى" في لبنان و "محكمة العدل العليا " في الأردن.[١]

المطلب الثاني

نشأة القضاء الإداري

نشأ القضاء الإداري في فرنسا نتيجة لظروف تاريخية و سياسية خاصة بها، تمخضت عن تأسيس مجلس الدولة، فقبل قيام الثورة الفرنسية تمتع الملوك بسلطات مطلقة لا يرد عليها أي قيد اعتماداً على أن هؤلاء الملوك امتداد لإرادة الله و مختاريه لحكم عباده فهم ظل الله في الأرض، ولم تكن أعمال الملوك تخضع لرقابة ما، اعتمادا على أن العدالة مصدرها الملك، ومن ثم عدّ هذا الأخير القاضي الأعلى؛ إذ يخضع لرقابته جميع المنازعات التي يتم الفصل فيها من جانب المحاكم الفرنسية.[٢] وكانت ثمة محاكم قضائية تسمى بالبرلمانات تأسست في الأصل لتكون ممثلة للملك في وظائفه القضائية، وكانت الدعاوى تستأنف أمامها كقاعدة عامة، ما لم يسند الاختصاص إلى جهة قضائية أخرى بإرادة الملك. وبصدد المنازعات الإدارية وجدت بعض المحاكم المختصة ببعض المنازعات الإدارية، كما كان المراقبون المنفذون للسلطة الملكية يجمعون بجوار اختصاصاتهم الإدارية اختصاصات قضائية للحكم في بعض الدعاوى القضائية. وكان لهذا التعدد و التداخل بين الهيئات القضائية آثاره السيئة، فنشب صراع بين البرلمانات والجهات القضائية الأخرى التي كان الملك ينشئها.[٣]

وقد تعسفت هذه المحاكم (البرلمانات) في أداء وظيفتها وتعنتت في موقفها إزاء الإدارة، ودخلت في معارك معها، و كانت تحارب كل فكرة ترمي إلى إنشاء قضاء آخر بجانبها حتى لا تفقد شيئاً من اختصاصاتها الواسعة و امتيازاتها العديدة، وأبرز عداء هذه المحاكم لإنشاء قضاء جديد يشاركها بعض اختصاصاتها يرجع إلى أن قضاة هذه المحاكم لم تكن لهم مرتبات من الدولة و إنما كانوا يعيشون على الرسوم القضائية، ومن ثم كانت مصلحتهم في الاستئثار بهذه الرسوم من غير أن تشاطرهم فيها جهة أخرى. وقد كان مسلك هذه المحاكم سبباً في كراهية الشعب لها؛ إذ إن تصرفاتها تتسم بالرجعية

[١] ينظر ظافر القاسمي، مصدر سابق، ص ٥٥٤ – ٥٥٥.
[٢] ينظر: د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ القانون الإداري اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ١٩٨٣، ص ٣٩.
[٣] ينظر: د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، المكتبة القانونية، مركز الدلتا للطبع، ١٩٩٦ م، ص ٧٢,

والاستبداد، وعدم احترام القوانين و التدخل المستمر في شؤون الإدارة وعرقلتها في أداء وظيفتها لحد كبير، وشططها في هذا المجال. وفرضها لوائح على الإدارة تشل نشاطها وإلزامها بتنفيذ تلك اللوائح.[١] وكان من جراء هذا المسلك إقدام رجال الثورة على اتخاذ موقف حاسم مع هذه المحاكم و إيقافها عند حدها، ووضع نهاية لعبثها، وفي سبيل ذلك عمل رجال الثورة على تبني مبدأ الفصل بين السلطات؛ أي بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية مبدأ متفرعاً عن الفصل بين السلطات وهو تفسيرٌ فرنسيٌ خاصٌ على نحو يمنع القضاء العادي من نظر المنازعات الإدارية بأي وجه؛ وذلك نتيجة للتاريخ الرجعي المظلم لتجربة القضاء الموحد في فرنسا، والأصل أن مبدأ الفصل بين السلطات في معناه الحقيقي لا يقتضي ازدواجية القضاء، فانجلترا و الولايات المتحدة الأمريكية أخذتا بمبدأ الفصل بين السلطات ولكنهما لم ترتبا عليه نتيجة كالتي رتبها الثوار الفرنسيون على هذا المبدأ وبقى قضاؤهما موحداً حتى الآن.[٢]

فأصدرت الجمعية التأسيسية قانون ١٦- ٢٤ أغسطس عام ١٧٩٠م، الذي قرر المبدأ العام في مادته الثالثة عشر، وذلك بقوله:إن "الوظائف القضائية يجب أن تكون متميزة و أن تظل منفصلة عن الوظائف الإدارية، ولا يحق للقضاء أن يعرقل بأية طريقة كانت العمليات الإدارية أو أن يستدعوا أمامهم رجال الإدارة بسبب عمل من أعمال وظائفهم.[٣] وقد توعد القانون القضاة الذين يخالفون هذا المبدأ بالعقاب الرادع. وفي السنة الثالثة للثورة صدر مرسوم يؤكد ذلك مرة أخرى، مبدأ حرمان القضاء من التعرض للأعمال الإدارية وذلك بأي وجه من الوجوه.[٤]

وعلى ذلك يرتكز النظام الفرنسي في بداية نشأته على مبدأ فصل السلطات، وعلى نظرية أخرى قامت إلى جانبه هي نظرية فصل الهيئات، والمبدأ والنظرية من عمل الثورة الفرنسية، وهذا العمل نتيجة ظروف تاريخية.

وترتب على ذلك نتيجتان، هما: الفصل بين السلطتين: التنفيذية و القضائية فحرمت المحاكم العادية من الفصل في المنازعات التي تثيرها تصرفات الإدارة، ولكن منع القضاء العادي من الرقابة على أعمال الإدارة ترك الأمر معلقاً؛ إذ لم يرافق ذلك مباشرة إنشاء جهة قضاء أخرى مستقلة، متخصصة تفصل في المنازعات الإدارية. غير أن هذا الأساس الأول المتمثل في منع القضاء العادي من الرقابة على أعمال الإدارة هو الذي أدى بعد ذلك عن طريق خطوات متعددة إلى إنشاء القضاء الإداري على النحو المعروف به في الوقت الحاضر.

---

[١] ينظر: د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية)، الفصل الأول، دار النهضة العربية، للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٧٠، ص ٢٠٩.

[٢] ينظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣، ص ٩٦.

[٣] قبل هذا القانون كان مرسوم ٢٢ ديسمبر سنة ١٧٨٩م قد أقر المبدأ نفسه، كذلك تكررت معاني هذا المبدأ في دستور ١٧٩١م في مادته الثالثة.

[٤] ينظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب، المصدر السابق، ص ٩٦.

ويمكن تلخيص هذه الخطوات أو المراحل بما يأتي:

١) **مرحلة الإدارة القاضية**:أن منع القضاء العادي من التصدي لأعمال الإدارة لم يمنع من إيجاد رقابة شبه قضائية يمارسها رجال الإدارة العاملة أنفسهم. فقانون ٧-١٤ أكتوبر- مثلا- أناط برئيس الدولة والوزراء كلاً فيما يخصه الفصل في المنازعات التي تقوم بين الأفراد و الإدارة المركزية التي تقوم بسبب نشاط الإدارة. كما أن قانون ٦-١١ سبتمبر ١٧٩٠م، أناط بمديري الأقاليم مسؤولية الفصل في المنازعات بين الأفراد و الإدارات الإقليمية. وكان يطلق على هذا النظام، نظام الإدارة القاضية أو الوزير القاضي.

٢) **مرحلة القضاء المحجوز أو المقيد**: في السنة الثامنة للثورة في عهد القنصلية وحكم نابليون بونابرت أنشئت إلى جانب الهيئات الإدارية العاملة هيئات إدارية استشارية، فأنشئ مجلس الدولة الفرنسي في العاصمة بنص المادة (٥٢) من دستور السنة الثامنة و حددت تفاصيل اختصاصاته بنظام صدر في السنة نفسها، كما صدر في السنة نفسها قانون بإنشاء مجالس الأقاليم. وكانت وظيفة مجلس الدولة ومجالس الأقاليم وظيفة استشارية للإدارة العاملة تتضمن - في جانب منها- فحص المنازعات الإدارية التي كان يختص بها رئيس الدولة و الوزراء و مديرو الأقاليم من قبل، وذلك بإعداد مشروعات الأحكام توطئة للتصديق عليها من رئيس الدولة وكبار رجال الإدارة العاملة. وهذا يعني أن الأحكام التي كان يضعها مجلس الدولة ومجالس الأقاليم لم تكن نافذة بذاتها، إنما موقوفة على تصديق الرؤساء الإداريين؛ لذلك سمي هذا النظام القضائي بنظام القضاء المقيد.

٣) **مرحلة القضاء المفوض**: في ٢٤ مايو ١٨٧٢م صدر القانون الذي قرر في المادة (٩) منه مبدأ القضاء المفوض؛ بمعنى أن أحكام مجلس الدولة أصبحت بموجب هذا القانون نافذة بمجرد صدورها، ولم تعد موقوفة على تصديق الرؤساء الإداريين. إلا أن اكتساب مجلس الدولة صفة القضاء المفوض لم يقض نهائياً - بشكل مباشر- على فكرة الإدارة القاضية؛ ذلك أن اختصاصات مجلس الدولة في الفصل في المنازعات الإدارية مقررة بالقوانين و الأنظمة وعلى أساس من تفسير معين للنصوص التي أنشأت مجلس الدولة لأول مرة؛لذلك كان الوزير يعد قاضي القانون العام بالنسبة إلى المنازعات الإدارية التي لم يمنح القانون - صراحة- اختصاص الفصل فيها مجلس الدولة، غير أن مجلس الدولة في قضية (Cadot) كادو بتاريخ ١٣ديسمبر ١٨٨٩م، قرر الخروج عن فكرة الإدارة القاضية نهائياً وعدّ نفسه قاضي القانون العام بالنسبة إلى جميع المنازعات الإدارية عدا تلك التي أناط القانون الفصل فيها إلى محاكم إدارية أخرى.

وبذلك استكمل مجلس الدولة صفته القضائية المستقلة تماما عن الإدارة العاملة وتأثيرها فيه، وإذا كانت العلة في إنشاء القضاء الإداري تكمن في الرغبة في حماية الإدارة و الحرص عليها؛ وذلك بإبعادها عن رقابة المحاكم القضائية العادية بسبب تعسفها و إسرافها في التدخل في شئون الإدارة والعمل على عرقلة نشاطها بحجة حماية الحقوق و الحريات فإن هذه العلة التي تستند إلى اعتبارات تاريخية قد زالت في الوقت الحاضر؛

إذ أثبت القضاء الإداري الفرنسي أنه ليس أقل حرصاً من القضاء العادي في حماية حقوق الأفراد و حرياتهم من عسف الإدارة وشططها، و أظهر في كثير من المناسبات أنه أكثر قوة وتشدداً من القضاء العادي في هذا المجال.[1]، وإزاء زوال السبب الذي حدا بالإدارة إلى إنشاء القضاء الإداري يثور التساؤل عما إذا كان هناك سبب آخر يسوغ الإبقاء على القضاء الإداري أم أنه أمام زوال السبب يزول ما نجم عنه ؟.

يرى بعضهم حقيقة أن زوال السبب أعقبه سبب قوي يعد أساساً، لارتكاز القضاء الإداري عليه؛ إذ يستمر قائماً – يباشر سلطاته- مع تغير السبب، فقد توافرت له في الوقت الحاضر أسباب قوية، واعتبارات حديثة فنية تسوغ الاحتفاظ به، وتعد سنداً جديداً يرتكز وجوده عليه. وهذا السند هو ظهور قانون (القانون الإداري) وتخصص المحاكم الإدارية في تطبيقه وتشيعها بروحه، وتمرسها في حل المشكلات الإدارية – بحكم صلتها بالإدارة – بطريقة تحقق الملاءمة بين الصالح العام والصالح الخاص.

ولا شك أن القضاء الإداري يكون أقدر من القضاء العادي على الفصل في المنازعات الإدارية بحكم تخصصه، وإلمامه بأعمال الإدارة وفهمه لظروفها ومطالبها، وحرصه في الوقت نفسه على حماية الحريات الفردية في مواجهة الإدارة.

رأينا كيف يختلف أساس نشأة القضاء الإداري الحديث وسببه اختلافاً أساسياً عن الفكرة التي قام عليها نظام قضاء المظالم في الإسلام؛ إذ نشأ القضاء الإداري الحديث في فرنسا بسبب ظروف خاصة بها سبقت قيام ثورتها عام١٧٨٩م.[1] وفي مقدمة هذه الأسباب والظروف سوء العلاقة بين الإدارة العامة والقضاء الذي كان قائماً في فرنسا آنذاك (البرلمانات) وكانت بداية جذور القضاء الإداري- كما رأينا- في نصوص دساتير الثورة التي منعت القضاء من النظر في شؤون ومنازعات الإدارة فكانت بداية نشوء القضاء الإداري لتسهيل عمل موظفي الإدارة وتيسيره وإبعادهم عن رقابة القضاء.

ويتضح- مما سبق- أن رفع الظلم الواقع على الأفراد سواء أكان من رجال الإدارة أم من الأقوياء (مهما كان سبب قوتهم) لم يكن هو أساس نشأة القضاء الإداري

---

[1] في بعض الحالات التي عرضت أمام جهتي القضاء (القضاء العادي و القضاء الإداري) قرارات إدارية متشابهة تماما من جميع النواحي، فوجد القضاء الإداري يحكم بإلغائها لعدم مشروعيتها، بينما يعدها القضاء العادي مشروعة ويأخذ بها. وهذا يبين لنا تشدد القضاء الإداري في رقابة الإدارة عن القضاء العادي. ويشير – بخصوص هذا المعنى - الدكتور محمد كامل ليلة إلى حكمين صدرا في تاريخ واحد (في ٥ يناير سنة ١٩٢٤) أحدهما من مجلس الدولة والثاني من محكمة النقض، ويتعلق الحكمان بقرارين إداريين متشابهين تمام من حيث السلطة التي أصدرتهما و ظروف إصدارهما، وقد صدر حكم مجلس الدولة بإلغاء القرار المطعون فيه لمخالفته لمبدأ المشروعية، بينما صدر حكم محكمة النقض بصحة القرار ووجوب ترتيب آثاره عليه لاتفاقه مع القانون. ومثل هذا الوضع يدحض عقيدة بعضهم ممن يرون في القضاء الإداري حصنا لحماية الإدارة وحدها على حساب الحريات الفردية. لقد أثبت القضاء الإداري في شتى المناسبات أنه موئل الحريات، والمراقب القوي اليقظ لأعمال الإدارة حتى لا تخرج عن دائرة الشرعية، والعامل بحزم وحكمة على التوفيق العادل بين الحريات الفردية ومقتضيات المصلحة العامة التي تمثلها الإدارة، وبهذا المسلك السليم يعد ذلك القضاء ضماناً قوياً للأفراد في مواجهة الإدارة . وليس حرباً عليهم كما تصوره بعضهم. ينظر: د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٢١.

[1] صحيح أنه كان يوجد قبله ما يسمى " مجلس الملك " وأن مهمة هذا المجلس كانت استشارية من جهة، وقضائية إدارية من جهة أخرى، ولكن المؤلفين في تاريخ الحقوق الفرنسية، يؤكدون أن مهمته الحقيقية كانت فخرية وأنه لم يمارس القضاء الإداري قط. ينظر: ظافر القاسمي، مصدر سابق، ص ٥٥٥.

الحديث وسببه. وإن كان قد تحول تدريجياً ليصبح ملإذا للأفراد وحامياً لهم من تعسف الإدارة واتخاذها قرارات معيبة تمس مصالحهم ومراكزهم.

أما ما قيل عن صلة أوربا بنظام ولاية المظالم (الذي سبق مجلس الدولة بمئة وألف سنة) و احتمال محاكاة أوربا في قضائها الإداري هذا النظام فإنه لم يتأكد بطريقة مؤكدة وكل ما استطاعت أن تكشف عنه المصادر هو وجود دلائل وإمارات لا تستبعد وجود مثل هذه الصلة.[٢]

ومن جانبنا استناداً إلى الوقائع التاريخية و الظروف التي أدت إلى إنشاء القضاء الإداري في فرنسا واختلاف أسباب نشأته عن أسباب نشأة ولاية المظالم في الإسلام ومسوغاتها نستبعد إمكانية أن يكون نظام القضاء الإداري مستوحياً من نظام ولاية المظالم الإسلامي.

[٢] ينظر: د. حمدي عبد المنعم، ديوان المظالم، مصدر سابق، ص ٣٠٤.

المبحث الثالث:

التشكيل والتنظيم

من الذي يباشر في نظر المظالم ؟ أو من والي المظالم ؟ سنتناول هذا الموضوع مبينين من هو ناظر المظالم في الإسلام؟ وكيف تتم توليته؟ وما هي الهيئات المساعدة له على عمله؟ و سنقارن ذلك بالقضاء الإداري المعاصر من حيث التشكيل و التنظيم؛ وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

تشكيل ديوان المظالم

ولاية المظالم كولاية الحرب و كولاية القضاء وكولاية الحسبة جزء مما يتولاه رئيس الدولة (الخليفة) أو ولي الأمر الأعظم [١]. وقد يتولى المظالم بنفسه، وقد ينيب عنه غيره فيقيمه لنظر المظالم.ويلاحظ أن تشكيل مجلس المظالم في الدولة الإسلامية في مراحلها المختلفة لم يكن على قاعدة واحدة. فيما يخص منصب "ناظر" المظالم أو القائم على مجلس المظالم قد يكون ولي الأمر نفسه. فالأصل هو أن القضاء من أعمال الرسول أو الخليفة، ويدل ذلك من قوله تعالى:" ودأود وسليمان إذ يحكمان في الحرث إذ نفشت فيه غنم القوم وكنا لحكمهم شاهدين، ففهمناها سليمان وكلا أتينا حكما وعلما"[٢] وقوله تعالى" يادأود إنا جعلناك خليفة في الأرض، فأحكم بين الناس بالحق، ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله، إن الذين يضلون عن سبيل الله لهم عذاب شديد بما نسوا يوم الحساب ".[٣]

وقد كان الرسول- صلى الله عليه وسلم- مؤسس الدولة الإسلامية ينظر في المظالم من خلال قيامه بالسلطة القضائية و التنفيذية. وبذلك نجد أن ناظر المظالم إما أن يكون صاحب ولاية عامة ولا يحتاج إلى تقليد خاص، ويدخل نظر المظالم من اختصاصاته كالخلفاء أو من فوض لهم الخلفاء النظر في الشؤون العامة كالوزراء والأمراء. فالأصل أن (منصب رئيس مجلس المظالم) هو من مناصب ولي الأمر، وحينما يقوم برئاسة مجلس المظالم شخص آخر غيره إنما يقوم بذلك نيابة عنه، فالخليفة هو رأس الدولة بالنظر في المظالم ورئاسة مجلسها هو من صميم واجباته بوصفه خليفة للمسلمين.

يلي الخليفة في نظر المظالم وزير التفويض، وقد سمي بذلك؛ لأنه مفوض من ولي الأمر في تدبير الأمور على مسؤوليته واجتهاده، فتكون هنا ولاية عامة تفسح أمامه النظر في الأمور كافة والمهام التي يضطلع بها ولي الأمر.

ومن أصحاب الولاية العامة كذلك أمراء الأقاليم، ولهم النظر في المظالم من غير تقليد خاص من الخليفة أو رئيس الدولة، فهو مفوض في تصريف أمور الدولة ومنها النظر في المظالم، ولكن في حدود الإقليم القائم عليه ولايته، فلا يجوز له أن يتعدى حدود ولايته في الأمور المحددة له، و هي أمور الإقليم القائم عليه وكذلك النظر في المظالم،

---

[١] ينظر: محمد ابو زهرة، مصدر سابق، ص ٨٨.
[٢] سورة الأنبياء آية (٧٨) .
[٣] سورة ص آية (٢٦).

وإلا كان قضاؤه معيباً بعيب عدم الاختصاص، ويصبح باطلاً ومن السوابق في هذا ما ذكر بأن أحمد بن طولون هو أول من جلس بمصر من الأمراء للنظر في المظالم، وكان يعقد لذلك جلستين في الأسبوع ويجلس لذلك كما يجلس الخلفاء [١].

وإما أن يكون تولية نظر المظالم بموجب تقليد خاص يعين فيها ولي الأمر من يراه أهلا لذلك، فأصحاب الولاية الخاصة ليس لهم أن يقوموا بولاية قضاء المظالم؛ لأن اختصاصاتهم محددة، وقد يعهد إلى بعض هؤلاء بممارسة قضاء المظالم إلى جانب وضيفته كقاضي القضاة أو أمير الجيوش، وإما أن يكون على مستوى إقليم معين مثل قاضي الإقليم أو صاحب الإمارة الخاصة الذي يتولى في نطاق الإقليم تدبير الجيوش أو سياسة الرعية.

ومن أمثلة هذا التقليد الخاص ما كتبه مروان بن محمد إلى عبد الرحمن بن زياد مما جاء في هذا الكتاب "قد ولاك أمير المؤمنين الحكومة والقضاء بين أهل أفريقيا، وأسند إليك أمراً عظيماً، وحملك خطباً جسيماً فيه وفاء المسلمين وأموالهم وإقامة كتاب الله عز وجل وسنة نبيه والذود عن ضعيفهم من قويهم، وإنصاف مظلومهم من ظالمهم والأخذ من شريفهم بالحق لخاملهم وقد رجاك أمير المؤمنين لذلك لفقهك وعدلك وخيرك وحسبك وعلمك وتجربتك فعليك باتقاء الله وحده لا شريك له بإيثار الحق على ما سواه وليكن جميع الناس قويهم وضعيفهم في الحق عندك سواء" [٢].

وتولى قاضي القضاة أو قاضي إقليم معين مهمة النظر في المظالم لا يعني ذلك اندماج الوظيفتين معاً؛ إذ إن لكل منهما إجراءاتها ووسائلها الخاصة، فالنظر في المظالم هو تقليد خاص من ولي الأمر بالنظر في المظالم، فيجب عليه أن يعمل في حدود ما قلد من أجله من حيث الزمان والمكان والموضوع، وإلا كان قضاؤه باطلا لعيب في الاختصاص.

رئيس مجلس المظالم:

يتولى الخليفة بنفسه نظر المظالم-كما رأينا- لما في ذلك من ردع للظلمة خشية اطلاع الخليفة على ظلمهم للناس فقد كتب أبو يوسف إلى الخليفة هارون الرشيد في رسالة الخراج "يا أمير المؤمنين، تقرب إلى الله- سبحانه وتعالى - بالجلوس لمظالم رعيتك، تسمع من المظلوم وتنكر على الظالم، ولعلك لا تجلس إلا مجلساً أو مجلسين حتى يسير ذلك في الأمصار و المدن، فيخاف الظالم وقوفك على ظلمه فلا يتجرأ على الظلم ويأمل الضعيف المقهور جلوسك ونظرك في أمره فيقوي قلبه ويكثر دعاؤه [٣].

---

[١] ينظر: محمد كرد علي، الإسلام والحضارة العربية، مصدر سابق، ص٢٧٧.

[٢] ذكره د. حمدي عبدا لمنعم، مصدر سابق، ص١٠٢ .

[٣] ذكره محمد سلام مدكور، القضاء في الإسلام، مصدر سابق، ص١٤٦ . وينظر: د. حمدي عبدالمنعم، مصدر سابق، ص ٨٢.

ويقال إن أول من عين لقضاء المظالم رئيساً خاصاً هو هارون الرشيد، وإن أول من تولى هذا العمل من غير أن يكون من أصحاب الولاية العامة أو الخاصة هو إسماعيل بن علية أحد أئمة الحديث وشيخ الأمام أحمد بن حنبل.[١]

وقد تقضي السياسة أو العدالة إنابة أحد من الوزراء أو الأمراء أو القضاة للنظر في المظالم، كما رأينا سابقا حضور امرأة أمام المأمون وهو جالس للنظر في المظالم فسألها عن خصمها، فقالت: القائم على راسك العباس ابن أمير المؤمنين فأمر قاضيه وقبل وزيره بأن يجلسها معه وينظر ما بينهما بحضرته، وقد قضى من ندبه المأمون لذلك بأن يرد ابنه ضياعها عليها فنفذ المأمون الحكم.

وقد اقتضت السياسة في هذه الحالة تولي غير الخليفة نظر المظالم؛لأن التظلم من ابنه، وقد يكون على حق فيقضي له فيكون محلاً للاتهام كما أن تخليه عن نظر هذه المظلمة كان محافظة على مهابته وحرية المتظلمة في استيفاء الدعوة و استيضاح الحجة[٢].

إذن يحدث أن يوكل الخليفة النظر في المظالم إلى قاضيه، كما فعل الخليفة عمر بن الخطاب لأبي إدريس الأودي والمأمون ليحيى ابن أكتم، والمعتصم لأحمد بن أبي دؤاد، ويجب الإشارة إلى أن التعيين الذي يقوم به الخليفة أو يقوم به أصحاب الولاية العامة و الخاصة لا يؤدي إلى حرمان ولي الأمر من ممارسة نظر المظالم في أثناء مدة التعيين، بل تظل سلطة ولي الأمر قائمة.

نخلص إلى أن رئيس المجلس قد يكون، ولي الأمر نفسه، وقد يتولى هذا المنصب – نيابة عنه – غيره من أصحاب الولايات العامة أو الخاصة، وقد يعهد به إلى القاضي العادي، إلى جانب عمله، أو يقلد موظفاً عاماً إلى جانب وظيفته، وأخيراً قد يخصص بهذا العمل قائماً متفرغاً له.

النظام القانوني لأعضاء مجلس المظالم:

حدد الفقهاء صفات ناظر المظالم؛ إذ يقول المأوردي ما يأتي: كان من شروط الناظر في المظالم " أن يكون جليل القدر نافذ الأمر، عظيم الهيبة، ظاهر العفة قليل الطمع كثير الورع"؛ لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماة، وتثبت القضاة فيحتاج إلى الجمع بين صفات الفريقين وأن يكون بجلالة القدر نافذ الأمر في الجهتين "(٣) ويمكن تقسيم هذه الشروط إلى:

١- صفات ترجع إلى النفس والدين بأن يكون ظاهر العفة قليل الطمع كثير الورع.

٢- صفات نفسية وشخصية تتعلق بصلة ناظر المظالم بالسلطة؛ إذ يجب أن يكون جليل القدر نافذ الأمر، عظيم الهيبة.

---

[١] ينظر: د. أحمد عبد الملك بن قاسم، قضاء المظالم في الجمهورية اليمنية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٨٩- ص ١٥٦.

[٢] ينظر: المصدر السابق، ص١٤٦، وفي أنواع التولية وصيغ إسناد مهمة النظر في المظلمة والحكم فيها أو احد الأمرين دون الأخر، المأوردي، ص ٨٠-٨٢

[٣] ينظر: المأوردي، ص ٦٤

ومن الواضح أنهم لم يشترطوا فيه العلم و الاجتهاد، وإنما تداركوا هذا النقص في كيفية تشكيل المجلس كما سنرى؛وأنا أرجح هذا المفهوم.

هيئات ديوان المظالم [١] :

إلى جانب رئيس المظالم؛أي ناظر المظالم هناك خمسة أصناف من المساعدين لا يُستغنى عنهم ولا ينتظم مجلس المظالم إلا بحضورهم وهم:

١) **الحماة والأعوان:** الحماة هم كبار القواد و الأعوان، هم الشرطة القضائية ويقومون بجذب القوي، وتقويم الجريء، ومنع من يحأول الفرار من وجه القضاء. ولكي يخضع لهم من الولاة، وذوي السلطة بين الناس؛ ولأن المظالم تقع على الضعفاء في كثير من الأحيان، كان لابد من إرهاب الأقوياء، لينطق الضعفاء بحقوقهم المغتصبة أو المهضومة.

٢) **القضاة والحكام:** لاستعلام ما يثبت عندهم من الحقوق، ومعرفة ما يجري في مجالسهم بين الخصوم، فمهمتهم تقديم المشورة لناظر المظالم وإعلامه بما يجري بين الخصوم لإلمامهم بشتى الأمور الخاصة بالمتقاضين ويكون لهم فضل من الاستقلال يحميهم من طغيان الطغاة، وهؤلاء يتثبتون في الأمور التي ينظرون فيها، ويدرسونها بعقل القاضي غير المتحيز الذي لا يقبل التحيف على ضعيف، ولا اتهام الأبرياء، ولو كانوا أقوياء. وبهذا استدركوا النقص الذي يمكن أن يكون في والي المظالم من حيث معرفته بالقضاء وبالأصول القضائية.

٣) **الفقهاء:** ليرجع إليهم ناظر المظالم فيما أشكل ويسألهم عما اشتبه وأعضل، فالفقهاء يسعفون القضاة والرئيس بالأحكام الفقهية في موضوع القضية فيفسرون ما يشكل، ويزيلون الشبهة عما يشتبه فيه، وليكونوا على اتصال دائم بالأحكام الشرعية فلا يندفعوا إلى مخالفتها. وبهذا -أيضا -أكملوا نقص العلم المحتمل..

٤) **الكتاب:** لتدوين ما يجري بين الخصوم في أثناء المرافعة وإثبات مالهم وما عليهم من الحقوق، فيدون ذلك كله في سجل مكتوب، تقرر فيه الحقوق، ويرجع إليه في القضايا القابلة وهم الذين نسميهم اليوم كتاب الضبط.

٥) **الشهود:** ليشهدهم ناظر المظالم على ما أوجبه من حق، وما أصدر من حكم، وهؤلاء يشبهون "النيابة العامة " في أيامنا هذه. [٢]

أما دوام المجلس فقد أورد الفراء " إذا نظر في المظالم من انتدب لها، جعل لنظره يوماً معروفاً، يقصده فيه المتظلمون، ليكون ما سواه من الأيام لما هو موكول إليه من السياسة والتدبير، إلا أن يكون من عمال المظالم المتفردين بها، فيكون مندوباً للنظر في جميع الأيام". [١]

---

[١] ينظر: المأوردي، ص ٦٧. و د. حمدي عبدالمنعم، مصدر سابق، ص ١٠٥.

[٢] ينظر: د. خالد عمر باجنيد، القضاء الإداري وخصوصية الخصومة الإدارية، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، سلسلة الكتاب الجامعي ٢٠٠٣م، ص ٦٢.

[١] الفراء، ص ٦٠ ولم يذكره المأوردي.

وهذا النص يدل على أن والي المظالم إما أن يكون نظره فيها مضافاً إلى عمله الأصلي، وإما أن يكون عمله هذا مستقلاً به، لا يقوم بعمل غيره. [٢]

إذا تميزت السلطة القضائية في الدولة العربية الإسلامية بالحيوية والنمو، وكان من مظاهر حيويتها نمو مؤسسة قضائية ذات أهمية استثنائية إلى جانب دائرة القاضي، يحصر اختصاصها بالنظر في دعأوى الناس المرفوعة إلى الخليفة أو الوالي أو من ينوب عنهما، لترفع عنهم الظلم الذي حل بهم من موظفي الدولة وأجهزتها، إلا أن الطابع المشترك للتنظيم القضائي، في جميع العهود، هو اندماج السلطتين:التنفيذية والقضائية؛ ذلك لأن الأصل هو أن القضاء من أعمال الرسول أو الخليفة، وقد يبدو هذا الاندماج في السلطة لنا الآن، خطراً جسيماً على الحريات، وسيفاً مسلطاً على مبدأ الشرعية، إلا أنه لم يمثل في حينه خطراً حقيقياً. ولم يكن أمراً خارجاً عن نطاق المألوف، أو عن دائرة المعقول، وليس أدل على ذلك من النظام القضائي الإسلامي، ثبت تلك الحقبة الطويلة يقدم للمتقاضين العدالة في أرفع درجاتها.

وإذا كان بعض الخلل قد أصابه في أوقات متباعدة، فلم يكن ذلك لعيب في نفسه ولكن لعيب في القائمين به، والمتولين عليه.

[٢] ينظر: القاسمي، مصدر سابق، ص ٥٦٨,

المطلب الثاني

تنظيم القضاء الإداري في فرنسا

يتكون القضاء الإداري في فرنسا من مجموعة من المحاكم في طليعتها وعلى رأسها مجلس الدولة، وبجانبه مجالس دوأوين المديريات التي تغير وصفها واسمها بمقتضى مرسوم صدر في ٣٠ سبتمبر ١٩٥٣م حوّلها إلى محاكم إدارية وتناول نظامها بتعديلات كثيرة جوهرية، والمراسيم الصادرة عام ١٩٦٣م وعام ١٩٧٥م وأخيراً صدر قانون في ديسمبر عام ١٩٨٧م أعاد تنظيم مجلس الدولة، ونص على إنشاء المحاكم الإستئنافية الإدارية.

وبناءً على ذلك سنتطرق لتنظيم مجلس الدولة أولاً، ثم المحاكم الإدارية ثانياً وأخيراً المحاكم الإدارية الاستئنافية وذلك على النحو الآتي:

أولا: مجلس الدولة الفرنسي:

يعتلي مجلس الدولة قمة هرم القضاء الإداري الفرنسي، ويعد هيئة مستقلة يرأسها رئيس الوزراء على وفق للقانون، ويحل محله وزير العدل عند غيابه، وتعد رئاسة شرفية لا تظهر إلا في المناسبات الرسمية؛ لأن الرئاسة الفعلية للمجلس يتولاها نائب رئيس مجلس الدولة الذي يمثل أعلى درجة وظيفية في السلم الإداري للمجلس، ويتميز أعضاء مجلس الدولة الفرنسي بتكوينهم القانوني وبتجربتهم الإدارية؛ إذ يختار أعضاؤه من بين رجال الإدارة العاملة أو يعينون في الوظائف المسندة إليهم على وفق شروط ومؤهلات معينة تنظمها نصوص محددة.(١) ويتميز هؤلاء الأعضاء بمزايا تتعدد من حيث المؤهلات والسن والتجربة، وهذا ما يسهل توزيع العمل داخل المجلس بينهم بشكل يؤدي إلى تنظيم هذا العمل.(٢) ويتكون مجلس الدولة من قسمين رئيسين: القسم الإداري للفتوى والتشريع، الذي يتولى الاختصاصات الإدارية. والقسم القضائي الذي يمارس الاختصاص القضائي.

القسم الإداري للفتوى والتشريع: [٣]

يختص هذا القسم بإصدار الفتأوى في المسائل التي تعرض عليه من جانب الجهات الإدارية المختلفة ليبين لها حكم القانون. كما يتولى إعداد التشريعات وصياغتها التي تقوم الحكومة بعرضها عليه على وفق المادة ٣٨ من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر في عام ١٩٥٨م.

يتولى القسم إبداء الرأي القانوني- كما أشرنا- في المسائل التي تعرضها جهة الإدارة عليه لتوضيح حكم القانون بشأنها، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بالالتجاء إلى المجلس لأخذ رأيه في المسائل الإدارية، ومع ذلك يلزم القانون الإدارة أحيانا بوجوب أخذ

---

[١] ينظر: د. عبدالقادر بانية، القضاء الإداري، الأسس العامة والتطور التاريخي، دار توبتال للنشر، المغرب، الطبعة الأولى، ١٩٨٨ – ص ١٥٣.

[٢] ينظر: د. محمد العبادي، قضاء الإلغاء، دار الثقافة لطباعة والنشر، الأردن، الطبعة الأولى، ١٩٩٥- ص ٢٢.

[٣] ينظر: د. محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ١٣٠ وما بعدها.

رأي المجلس في مسائل معينة، وإذا تجاهلت الإدارة ذلك عدّ عملها معيباً غير مشروع لمخالفته قواعد الشكل الذي تطلبها القانون. ويجب الإشارة إلى أن هذه الفتأوى هي من قبيل الآراء والاستشارات وليس لها وصف الأحكام القضائية التي تحوز حجية الشيء المقضي به، بل يجوز للقسم القضائي بالمجلس أن يصدر حكما يخالف مضمون فتوى سبق صدورها من القسم الإداري.

يتكون القسم الإداري من:

١) **أربع إدارات:** إدارة الشئون المالية. والثانية للأشغال العامة. والثالثة للشئون الداخلية [١]. والأخيرة للشئون الاجتماعية، وكل وزارة من الوزارات تكون ملحقة بإحدى هذه الأقسام.[٢]

٢) **الجمعية العامة لمجلس الدولة للمسائل الإدارية:** وقد نظمتها مراسيم مهمة صدرت في عام ١٩٦٣م والجمعية العامة للمسائل الإدارية طبقا لهذه المراسيم تشتمل على هيئتين:

١ ـ ***الجمعية العامة العادية:*** وتتكون من ٢٨ عضواً تحت رئاسة نائب مجلس الدولة واختصاصها يشمل النظر في صياغة مشروعات القوانين والمراسيم الجمهورية ومشروعات لوائح الإدارة العامة، كما تختص بإبداء الآراء والفتأوى في المسائل المهمة التي تحال إليها من الوزير المختص أو من نائب رئيس مجلس الدولة أو من رئيس أحد الأقسام الإدارية الفرعية.

٢ ـ ***الجمعية العامة المنعقدة بكامل هيئتها:*** وتجتمع مرة على الأقل في كل شهر، وهي تتكون من الأعضاء الذين وصلوا لدرجة مستشار فقط. وهي تختص بكل مسألة تقتضي انتخاب ممثلين عن مجلس الدولة؛ مثل انتخاب ممثلي المجلس في محكمة تنازع الاختصاص. كما تختص هذه الجمعية -أيضا - بإبداء الرأي في المسائل المهمة التي تحال إليها من الجمعية العامة العادية.

٣) **اللجنة الدائمة:** وهذه اللجنة متفرعة عن الجمعية العامة العادية، وتختص بفحص مشروعات القوانين و المراسيم الجمهورية في حالة الاستعجال، ويشترط أن يقرر كل من الوزير المختص ورئيس الوزراء بشكل صريح توافر حالة الاستعجال بالنسبة إلى مشروع القانون أو المرسوم. ويحق للقسم الإداري بمجلس الدولة أن يقدم للمحكمة في أي وقت تقارير يقترح فيها الإصلاحات التي يراها ضرورية للمصلحة العامة، سواء في الميدان التشريعي أو اللائحي؛ وذلك على وفق مرسوم ٣١ يوليو ١٩٤٥م.

ويجب الإشارة إلى أن القاعدة التي تحكم هذه المسألة هي أن الإدارة غير ملزمة بطلب رأي المجلس، وإذا طلبته فهي غير مقيدة بمضمونه، ولكن بعض المسائل تكون

---

[١] على سبيل المثال يدخل في نطاق قسم الشئون الداخلية الأعمال المتصلة بالمصالح والمرافق التابعة لرئيس الوزراء وكذلك الأعمال المتصلة بوزارات العدل والداخلية والتعليم ووزارة الثقافة.

[٢] ينظر: د. عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٧٩ وما بعدها.

ملزمة بعرض الأمر على المجلس من غير التقيد برأيه، وأحيانا تلتزم بطلب الرأي، كما تتقيد بالرأي الذي يبديه المجلس.[١]

ولا شك في أن الاختصاصات الإدارية الاستشارية التي يتولاها هذا القسم سواء في الفتاوى أو الصياغة، من شأنها أن تعطي قضاة مجلس الدولة الخبرة والتمرس الكافيين في حل المشكلات القانونية والعملية التي تثور داخل الجهاز الإداري؛ بحيث إذا ما انتقل أعضاء هذا القسم الإداري إلى القسم القضائي، فسيكون لديهم حصيلة وافية لخصائص العمل الإداري تساعدهم على أحكام رقابتهم على الإدارة؛ لأنها رقابة قضائية تأتي بعد خبرة وفهم.

القسم القضائي:

أولاً: يتولى القسم القضائي الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة، ويساعد على أداء هذه الوظيفة القضائية تسعة أقسام فرعية. ويتكون القسم القضائي من رئيس وثلاثة رؤساء مساعدين، ومن رؤساء الأقسام الفرعية، وعدد من المستشارين إضافة إلى عدد من النواب و المندوبين. فأعضاء مجلس الدولة الفرنسي عموما (أي في القسم الإداري أو القسم القضائي) تتصاعد درجاتهم القضائية من أسفل إلى أعلى؛ وذلك على شكل هرم في قاعدته المندوبون من الدرجة الثانية، المندوبون من الدرجة الأولى، النواب، المستشارون، رؤساء الأقسام الفرعية، رؤساء الأقسام (القسم الإداري للفتوى والتشريع والقسم القضائي)وثلاثة رؤساء مساعدين للقسم القضائي، وأخيراً يأتي في قمة الهرم نائب رئيس مجلس الدولة، و يلاحظ أنه من الناحية النظرية الشكلية، يرأس مجلس الدولة الفرنسي رئيس الوزراء (أو الوزير الأول على وفق التسمية التي أتى بها دستور ١٩٥٨م) وينوب عنه وزير العدل، وفي حالة غيابهما تكون رئاسة المجلس لنائب رئيس المجلس الذي يحل محله في غيابه أقدم رؤساء الأقسام.لكن ما يحدث بالواقع تكون الرئاسة الفعلية لمجلس الدولة لنائب رئيس مجلس الدولة الذي ينتمي للسلك القضائي، أما رئاسة رئيس الوزراء أو وزير العدل فهي محض شرفية وليس بها تطبيق في الواقع العملي؛ لذلك لا يملك رئيس الوزراء ووزير العدل قانونا إلا المشاركة الخاصة بإصدار الأحكام، وهذه الناحية جوهرية؛ لأنها تعد مظهراً من مظاهر استقلال مجلس الدولة عن الحكومة.

وقد ضم المجلس في عام ١٩٩٤م (٢٦٠) عضواً في مهام مختلفة تتدرج هرمياً. ولا يشترط فيهم أن يكونوا من القانونيين؛ إذ يمكن أن تختار الحكومة بعض الأعضاء من بين كبار الموظفين؛ مثل المحافظين ومعظم أعضاء المجلس هم من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة (ENA) كما هي حال كبار موظفي الإدارة، بينما يتلقى القضاة العاديون تعليماً تخصصياً في المدرسة الوطنية للقضاة، ويرأسه الرئيس الذي يعد أكبر موظف حكومي.

[١] ينظر: محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص ٢٣١.

ويلاحظ أن للوزراء حق حضور جلسات الجمعية العمومية، ولا يكون لهم صوت معدود إلا بالنسبة إلى المدأولات التي تجري بشأن المسائل (غير القضائية) الخاصة بوزاراتهم.[١]

وبالنسبة إلى الوضع القانوني لأعضاء مجلس الدولة والقضاء الإداري بشكل عام، فإنهم لم يحضوا بالضمانات الدستورية التي يتمتع بها منتسبو القضاء العادي، لاسيما فيما يتعلق بالضمانات ضد العزل، إلا أن هذا الوضع ظل صيغة قانونية مجردة لم يتم تطبيقها، ولم يحدث أن تعرض أعضاء مجلس الدولة للعزل إلا بمناسبة التطهير الذي أجري مرتين عام ١٨٧١ م وعام ١٩٤٤م[٢] بل إن الواقع فرض من الناحية العملية الحصانة نفسها التي يتمتع بها رجال القضاء العادي، بل كان لدور مجلس الدولة خلال مراحل تطوره التاريخي تأثيرٌ كبيرٌ لدرجة أنه استطاع أن يفرض حتى مع غياب النص، حصانة عملية أقوى من تلك التي يتمتع بها رجال القضاء العادي.[٣]

كان مجلس الدولة حتى عام ١٩٥٣ م يتمتع بالولاية العامة؛ إذ كان يعد قاضي القانون العام بالنسبة إلى جميع المنازعات التي لم يمنح القانون اختصاص الفصل فيها محاكم أخرى.

غير أن مجلس الدولة فقد صفة صاحب الولاية العامة بالنسبة إلى مسائل كثيرة لمصلحة المحاكم الإدارية للأقاليم التي كانت تسمى مجالس الأقاليم حتى عام ١٩٥٣ م [٤].

وإذا كان مجلس الدولة - ولا يزال – يعد بالنسبة إلى القضاء الإداري كمحكمة نقض؛ مثل محكمة النقض التي توجد على رأس القضاء العادي، إلا أنه يعد - إضافة إلى ذلك - قاضياً أولاً وآخر درجة بالنسبة إلى بعض المنازعات، كما يعد قاضي استئناف بالنسبة لمسائل أخرى، وقاضي نقض لما عدا ذلك، وأخيراً محكمة تنازع في نطاق القضاء الإداري.

ثانيا: المحاكم الإدارية:

ذكرنا من قبل أنه في العام نفسه الذي تأسس فيه مجلس الدولة الفرنسي أنشئت مجالس الأقاليم في المحافظات وكانت تتبع – عند إنشائها – جهة الإدارة تبعية تامة؛ لأن المحافظ كان يرأس المجلس الموجود في محافظته، كما لم يكن لمستشاري المجلس نظام خاص بهم، ولا ضمانات قانونية كافية للتخلص من هذه التبعية؛ ولهذا صدر مرسومان في سنة ١٩٢٦م أعاد تكوين هذه المجالس بما يحقق لها الاستقلال في مواجهة الإدارة.كما صدر مرسوم عام ١٩٣٤م عمل على توسيع الاختصاصات القضائية لهذا المجلس، ثم جاء التعديل التشريعي المهم في المرسوم الصادر في ٣٠ سبتمبر١٩٥٣م فأصبحت هذه

---

[١] لمزيد من التفاصيل في مظاهر اتصال الإدارة العاملة بأقسام المجلس الإدارية ينظر: د. محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص ٢٢٩.

[٢] ينظر: د. عبدالغني بسيوني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٢٧٩.

[٣] ينظر: د.خالد باجنيد، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٨٩.

[٤] غير أن القواعد التي تحكم توزيع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية غير الإقليمية كالمحاكم الإدارية للمستعمرات ظلت كما هي؛ أي إن هذه المحاكم الأخيرة بقى اختصاصها محدداً على سبيل الحصر ومن ثم يدخل كل ما يخرج عن اختصاصها المحدد، ضمن اختصاص مجلس الدولة بوصفه القاضي العام.

المجالس تسمى بالمحاكم الإدارية، وعلى وفق هذا المرسوم أصبحت صاحبة الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، وتختص بكل المنازعات الإدارية التي لم يعهد بها القانون إلى محكمة إدارية أو مجلس الدولة. وهنا أصبح هذا الاختصاص شاملاً لكل أنواع القضاء التي يمارسها مجلس الدولة كقضاء إلغاء وقضاء تعويض وتفسير القرارات الإدارية الداخلة في اختصاصاتها، وفحص مشروعية القرارات الإدارية التي يثار نزاع في مشروعيتها.

وقد كان من الطبيعي أن يعمل المشرع الفرنسي على رفع مستوى قضاة المحاكم الإدارية بما يتناسب و تعاظم اختصاصها القضائي، ومن أهم مظاهر تدعيم مركز هؤلاء القضاة ما يأتي: أصبح التعيين في أدنى درجات السلم الوظيفي قاصراً على خريجي المدرسة الوطنية للإدارة(١) وهذه المدرسة هي التي تمد البلاد بالقيادات التي تتمتع بالكفاءة و الثقافة، فدخول هذه المدرسة العليا قاصرٌ على خريجي الجامعات الذين يجب أن ينجحوا - أيضا- في امتحان القبول لهذه المدرسة ليس هذا فقط، بل- أيضا- عند انتهاء دراستهم فيها يجب أن ينجحوا في امتحان مسابقة آخر للتخرج منها.

ورُفعت مرتبات قضاة المحاكم الإدارية بطريقة محسوسة كذلك وُضع نظام ترقيات يعطى القضاة في الدرجات الدنيا فرصة واسعة للترقي للوظائف العليا وأصبحت القاعدة العامة أن شغل الدرجات الأعلى يكون قاصراً في نسب كبيرة على القضاة في الدرجات الأقل مباشرة، مع وجود نسب ضئيلة للتعيين من خارج المحاكم الإدارية لتغذيتها بكفاءات تدعم وظيفتها القضائية. كذلك لهذا النظام مبدأ الاتصال بين المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، وبناءً على ذلك المبدأ أصبح ممكناً أن يشغل أعضاء من مجلس الدولة وظائف مهمة في المحاكم الإدارية، وبالعكس أصبح من الجائز لعدد من أعضاء المحاكم الإدارية الانتقال لشغل بعض الوظائف القضائية في مجلس الدولة.وتتألف المحاكم الإدارية العامة من رئيس وأربعة مستشارين على الأقل ماعدا محكمة باريس التي يزيد عدد المستشارين بها على ذلك العدد التي لها تنظيم خاص متميز، نظراً للوضع المهم لتلك المحكمة التي تقوم في العاصمة، وهي تتضمن سبعة أقسام داخلية، ورئيسها يحتل قمة الهرم الوظيفي لقضاة هذه المحكمة، ويختار الرئيس من بين أعضاء مجلس الدولة أو من بين رؤساء الأقسام الداخلية، وهو- عادة - يكون مستشاراً منتدباً من مجلس الدولة، والمحاكم الإدارية الأخرى وعددها أربع وعشرون محكمة، موزعة على أقاليم فرنسا وتشمل الدائرة المكانية لكل منها مديريتان أو أكثر، وقد تصل دائرة المحكمة في اتساعها إلى حد شمولها سبع مديريات(المديريات كالمحافظات تقريبا).

و تختص هذه المحاكم ببسط ولايتها في نطاق الإقليم الذي يقع في اختصاصها وتختص بالنظر في جميع المنازعات الإدارية سواء دعأوى إلغاء أو تعويض أو التأديب وأيضا تفسر النصوص القانونية بغية التحقق من مشروعية أعمال الإدارة والتعويض عن

[1] تماما مثلما هي الحال بالنسبة إلى تعيين أعضاء مجلس الدولة.

أضرارها، كذلك تقدم بجانب اختصاصها القضائي الاستشارات القانونية للإدارة في نطاق اختصاصها المكاني.

المحاكم الإدارية المتخصصة:

وتختص هذه المحاكم في نظر نوع معين من المنازعات، ويجوز الطعن في الأحكام الصادرة عنها بالنقض أمام مجلس الدولة ماعدا الأحكام الصادرة عن محاكم المعاشات، ومن أمثلة هذه المحاكم: المحاكم الاجتماعية، والمحاكم التأديبية، ومحاكم المحاسبات.

كذلك ثمة محاكم إدارية في المستعمرات، وتلك الأقاليم المستعمرة أربعة هي: جواد يلوب، المارتينك، الرينيو، جويانا. وأحكام هذه المحاكم تقبل بالطبع بالاستئناف أو أمام مجلس الدولة بهيئة استئنافية أو أمام المحاكم الاستئنافية التي أُنشئت بمقتضى قانون إصلاح القضاء الإداري الفرنسي الصادر في ٣١ ديسمبر ١٩٨٧م، مثل عموم أحكام المحاكم الإدارية في فرنسا.

ثالثا: المحاكم الاستئنافية:

نشأت هذه المحاكم – كما أسلفنا سابقاً – بمقتضى قانون إصلاح القضاء الإداري الفرنسي الصادر في ٣١ ديسمبر ١٩٨٧م إذ قرر المشرع الفرنسي إنشاء خمس محاكم موزعة في أنحاء البلاد لكي يطعن أمامها في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وكان المرمى من تأسيس هذا النوع الجديد من المحاكم التخفيف من العبء الواقع على مجلس الدولة. والمساعدة على سرعة إصدار الأحكام، بواسطة حلول هذه المحاكم محل المجلس في الفصل في الطعون المقدمة ضد أحكام المحاكم الإدارية المختلفة.(١)

يرى بعضهم أن هذا القانون كان يستهدف هدفاً آخر هو استكمال وأرقاء البناء العام للقضاء الإداري الفرنسي؛ وذلك أنه بإنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية تحقق في تنظيم القضاء الإداري – على غرار القضاء العادي –ثلاثة مستويات متصاعدة للمنازعات الإدارية: الدرجة الأولى على مستوى المحاكم الإدارية، والثانية المحاكم الإدارية الاستئنافية. ثم يأتي المستوى الثالث الأعلى وهو إمكانية الطعن بالنقض في أحكام المحاكم الإدارية الاستئنافية؛ وذلك أمام مجلس الدولة بوصفه قاضي نقض(٢). وبذلك يتحقق نوع من التجانس في البناء القضائي على نحو مثالي، مع ملاحظة أن المحاكم الإدارية الاستئنافية لا تحتكر وحدها وصف قاضي الاستئناف (الدرجة الثانية) في أحكام المحاكم الإدارية في الدرجة الأولى، لأنه ما زال مجلس الدولة يحتفظ بوصف قاضي الاستئناف في بعض المجموعات من المنازعات الاستئنافية ضد المحاكم الإدارية.

ويمثل أعضاء المحاكم الإدارية الاستئنافية وأعضاء المحاكم الإدارية هيئة واحدة والمبدأ هو وحدة أعضاء هذه المحاكم من حيث المركز الوظيفي والضمانات التي يتمتعون بها، ويتبع أعضاء المحاكم الإدارية الاستئنافية الأمانة العامة لمجلس الدولة، ويبلغ عدد أعضاء المحاكم الإدارية الاستئنافية ١٣٠ عضواً.

---

[١] ينظر: د. عبدالغني بسيوني، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٨١ وما بعدها.

[٢] وهكذا تتأكد الصفه القيادية لمجلس الدولة وهيمنته العليا على التنظيم العام للقضاء الإداري الفرنسي.

المبحث الرابع:

الاختصاصـــات

سنتناول – أولاً - اختصاصات ناظر المظالم، ثم البحث في اختصاصات القضاء الإداري بشيء من الإيجاز.

المطلب الأول

اختصاصات ناظر المظالم

إن الأقضية التي ينظر فيها ناظر المظالم مع قضاته وفقهائه كثيرة منها:

١) تعدي الولاة على الرعية وأخذهم بالعسف في السيرة:

وهذا أعظم ما يتولاه مجلس المظالم، وأن النظر في هذا النوع من الأقضية لا يحتاج - فيما يبدو - إلى دعوى؛ لأن رفع الظلم في ذاته حسبة؛ ولأن سطوة الولاة قد تمنع الضعيف من أن يرفع الأمر؛ ولذلك يجب على والي المظالم أن يتصفح أحوال الرعية ويتعرف على المظلومين منهم لينصفهم، ويتعرف أحوال الولاة ومقدار ما عندهم من عدل أو ظلم فيعأونهم إن أنصفوا ويكفّهم إن عسفوا بل إن لوالي المظالم بهذه الرقابة أن يعزل الولاة، ويستبدل بهم غيرهم إن لم ينصفوا، فهو في الحقيقة أقوى الولاة سلطاناً بعد الخليفة، وهذا يشبه اختصاص مجالس التأديب في أيامنا هذه و دوأوين التفتيش، ولكن بشكل موسع، فتقوية الولاة قد تعني الترفيع، وكفهم قد يعني التأديب، والاستبدال بهم يعني العزل حتماً، وتولية آخرين مكانهم.

٢) جور العمال (الجباة) فيما يجبونه من الأموال:

ويقصد به الظلم أو التجأوز الذي يقع من جباة الأموال على المطالبين بها أو دافعيها، ويتصدى ناظر المظالم لمثل هذا الجور، ولو لم ترفع إليه دعوى فإن الفكر الإسلامي يعدها من النظام العام لتعلقها بأموال الناس، وناظر المظالم في هذا ينظر إلى ثلاث نواح يقرر فيها الحق: الأولى: في طرق جمعها، فيتحرى أن يجمعوها من غير أذى. والثانية: في مقدارها فيحط منه ما يرى فرضه ظلماً، ويردها إلى المقدار المعقول الذي لا يرهق أحداً من أمره عسراً. والثالثة: النظر إلى ما يأخذه عمال الضرائب ظلماً لأنفسهم، فانه بعد بيان الحق يرد المأخوذ بالباطل إلى أهله، ويعاقب الآخذ عقاب الرشوة.[١]

وهذا يشبه اختصاص ديوان المحاسبة، في أيامنا هذه، من ناحية حقه في مراقبة حسن تنفيذ الموازنة فيما يعود للجباية والإنفاق، ويشبه جهة ثانية اختصاص لجان إعادة النظر، في وزارة المالية، فيما يعود لطرح الضريبة العادلة، وقد أشرنا سابقا كيف أن المهدي أسقط عن الناس جباية وجدها ظالمة. وقولته المشهورة:" علي أن أقرر حقاً،

[١] ينظر: محمد أبو زهرة، مصدر سابق، ص ٥٥٠ وما بعدها.

وأزيل ظلما، وان أجحف ببيت المال "[٢]، ونحن نتفق مع القائل بأنه يرى في أيامنا هذه من ينظر أولاً إلى خزانة الدولة، ثم إلى المكلفين.[٣]

مما سبق نرى أن هذا القضاء يشبه منازعات الضرائب والرسوم، وهي تدخل في إطار ما يسمى بالقضاء الكامل؛ لأن الحكم فيها يحدد مبلغ الضريبة الذي يلتزم به الممول، وهذه المنازعات ينظرها القضاء العادي.

٣) أعمال كتاب الدوأوين:

أنهم أمناء المسلمين على بيوت الأموال؛ وذلك فيما يحصونه أو يدفعونه من أموال وفيما وجد لديهم من زيادة أو نقص.

فينظر ناظر المظالم إلى صلاحيتهم لأدائها، وقيامهم بواجباتهم فيها، وأمانتهم وعفتهم، ويستبدل بالخائنين أو المقصرين غيرهم؛ وذلك بعد أن يتحرّى قضاة المجلس، ويفتي فقهاؤه؛ وذلك لأنهم قوام الدولة، وبصلاحهم تصلح، وبفسادهم تفسد.

وقد استشهد المأوردي بقضية مؤداها أن المنصور (الخليفة العباسي) تولى محاكمة جماعة من الكتاب بعد أن دفع إليه بأنهم زوروا في الدوأوين (أي السجلات) وأنه أنزل العقوبة بهم.[٤]

وهذه الأمور الثلاثة التي ينظر فيها مجلس المظالم، ينظر فيها من غير حاجة إلى متظلم كما أشرنا، وقد قال في ذلك المأوردي:" هذه الأقسام الثلاثة لا يحتاج والي المظالم في تصفحها إلى متظلم"، وذلك لأنها تتعلق بشئون الكافة، وبنظام الدولة، ومثل هذا لا يحتاج إلى دعوى، بل إن عمل مجلس المظالم من نوع الرقابة العادلة التي تستقيم بها شؤون الحكم.

٤) تظلم المرتزقة (الموظفين) من نقص أرزاقهم أو تأخرها عنهم وإجحاف النظار بهم:

المسترزقة هم الذين يتقاضون أجراً من الدولة مقابل عملهم فيها والمعيار هو (الرزق) بمعنى: أن الذي يعمل مقابل أجرً فهو مسترزق أي موظف، ومن ثم يدخل في هذا المدلول جميع العاملين في الدولة، ولو كانوا مؤقتين وسواء أكان العامل مدنيا أم عسكريا.

ومن الظلم الواقع على طائفة من رجال الحكومة أن ينقص الوالي من أرزاق أصحاب الوظائف فيها، فينتقص مرتبات الموظفين، أو يؤخرها عن مواقيتها، أو يجازي المحسن بالإساءة أو النقص من دينه، أو العمل بغير العدل بينهم، فإن مجلس المظالم يرد الحقوق إلى أصحابها، ويمنع الظلم بين آحادها، وعليه أن يمنع الوالي أن يقرّب من له هوى ويدينه ويعليه ويعطيه، فإن ذلك يفسد الأمور، وقد قال في ذلك ابن تيمية:" إذا كان ولي الأمر يستخرج من العمال ما يريد أن يختص به هو و ذووه، فلا ينبغي إعانته إذ هو ظالم." إن الأمور تفسد بذلك، فعلى ناظر المظالم بمجلسه أن يرد الحق إلى نصابه إذا تظلم متظلم، ولا يمنعه ذلك أن يتعرف بنفسه ويتحرّى برجاله؛ لأن الظلم الواقع على

---

[٢] المأوردي، ٨١,

[٣] أنظر القاسمي، مصدر سابق، ص ٥٧٠.

[٤] المأوردي، الأحكام السلطانية، مصدر سابق، ص ٧٢- ٧٣.

العاملين في الدولة يؤدي إلى التمرد أو الإهمال المطلق، وقد قال المأوردي:" كتب بعض ولاة الأجناد إلى المأمون أن الجند قد شغبوا ونهبوا، فكتب إليه لو عدلت لم يشغبوا ولو وفيت لم ينهبوا "[1] وعزله عنهم وأدر عليهم أرزاقهم.

وإذا كان ولاة الفساد قد منعوا الحق من أن يصل إلى أهله ممن لهم وظيفة في الدولة أعانهم والي المظالم على أخذه، وإن اغتصب الوالي مالهم من مرتبات أُعْطُوا من مرتبات أخرى من بيت المال، وعزل الوالي وعاقب المرتشي.

وهذه هي الاختصاصات التي يتمتع بها مجلس الدولة فيما يتعلق برواتب الموظفين، العاملين منهم والمتقاعدين.

٥) رد الغصوب:

أي الأموال التي اغتصبت على خلاف الشرع وقد قسمها الفقهاء إلى قسمين:

١- **الغصوب السلطانية:** وهي التي يأخذها الولاة بغير حق، إما أن تضمها الدولة ظلماً وإما أن يأخذها الولاة لأنفسهم، فناظر المظالم يحكم برده إلى ذويه متى علم به من تلقاء نفسه؛وذلك من خلال تصفح أحوال الديوان وبيت المال، وأحوال الوالي، وما آل إليه من مال بالحكم. فإن لم يصل والي المظالم إلى شيء من ذلك فإن نظره فيه يتوقف على تظلم ملاك المال المغتصب وفي هذه الحالة لا يقتصر في الإثبات على الشهادة بل يصح الرجوع إلى سجلات الديوان [1]، فيعرف متى دخل ذلك في بيت المال وطريقه، ويتعرف حال الوالي متى آل إليه المال وطريقه، وهو يستخدم في ذلك الإمارات والقرائن فإن تبين له الحق في التظلم أعاد المغصوب إلى صاحبه، و إن لم يتبين له الحق تحرّى بكل أنواع التحري حتى لا يؤكل حق ضعيف ولا يتحيف قوي، و في هذا يقول: المأوردي " فهذا النوع من الغصوب، إن علم به والي المظالم عند تصفح الأمور، أمر برده قبل التظلم إليه، وإن لم يعلم به فهو موقوف على تظلم أربابه "[2]. هذا المبدأ مبني على قاعدة " إساءة استعمال السلطة " التي يحق لديوان المظالم إبطالها من غير حاجة إلى ادعاء متظلم؛ وبذلك أضيف هذا الأمر إلى الأمور الثلاثة من هذه الناحية.

٢- **غصوب الأقوياء من الأفراد:** وهي الأموال التي يغتصبها وجهاء الدولة من الضعفاء، وقد اتفق العلماء على أن هذا النوع من الغصوب لا ينظر إليه قضاء المظالم إلا بتظلم.[3] وإذا تبين للقضاء الخاص بالمظالم الاغتصاب حكم برد

---

[1] المأوردي، مصدر سابق، ص ٧٣,

[1] والظاهر أنهم عرفوا خلال القرن الأول الهجري ما نسميه اليوم:السجلات الرسمية، وكانوا يسمونه ديوان السلطنة، بدليل ما جاء عند المأوردي و الفراء:" ويجوز أن يرجع فيه عند تظلمهم إلى ديوان السلطنة، فإذا وجد فيه ذكر قبضها من مالكها عمل عليه، وأمر بردها إليه، ولم يحتج إلى بينه تشهد به، وكان ما وجده في الديوان كافيا ". حكي أن عمر بن عبدالعزيز خرج ذات يوم إلى الصلاة، فصادفه رجل من اليمن متظلما فقال: تدعون حيران مظلوما ببابكم فقد أتاك بعيد الدار مظلوم . فقال: ما ظلامتك ؟ - فقال غصبني الوليد بن عبدالملك – فقال يا مزاحم: ائتني بدفتر الصوافي. " فوجد فيه: أصفى عبدالله الوليد بن عبدالملك ضيعة فلان: فقال: أخرجها من الدفتر، وليكتب برد ضيعته إليه. ويطلق له ضعف نفقته" أورده المأوردي، ص ٨٢.

[2] المأوري، ص ٧٣,

[3] المأوردي، ص ٧٣ وأبو يعلي الفراء، ص ٧٧ ود. سليمان الطمأوي، عمر بن الخطاب، مصدر سابق، ٣٤٨.

المغتصب، وإذا حكم برد العين المغصوبة فحكمه مصحوب بالتنفيذ وهو الذي يتولاه في أقل وقت من غير تأجيل أو تسويف.[٤]

الأصل في القضاء أن يمتنع على القاضي الحكم بعلمه الشخصي، ولكنهم أجازوه في قضاء المظالم، وفي رد الغصوب التي يرتكبها المتغلبة؛ لأن القاضي فيها من رجال الإدارة والقضاء معاً.

٦) النظر في المنازعات المتعلقة بالأوقاف:

" الإشراف على الأوقاف " وتسمى الأحباس والحبوس أيضاً، الوقف في النظم الإسلامية هو حبس مال على حكم ملك الله تعالى لمنفعة خيرية لا تنتهي، وتعد الأوقاف في القانون الحديث من الأموال العامة التي لا يجوز تملكها بمضي المدة أو التصرف فيها أو تمتاز من الأموال الخاصة بمميزات أهمها تحصينها من الحجز عليها وحمايتها بالتشريع الجنائي. والأوقاف التي ينظر فيها قاضي المظالم قسمان:

١- **أوقاف مصارفها عامة:** كالأوقاف على المساجد وعلى الفقراء وعلى جهات البر بشكل عام.كانت الأوقاف في أيدي الواقفين، أو المتولين، منذ صدر الإسلام، حتى كان توبه بن نمر، (وهو أول قاض في مصر بين ١١٥-١٢٠ه في زمن هشام) فهو قد أخضعها لرقابة القضاء؛ إذ قال: " ما أرى مرجعاً من الصدقات إلا إلى الفقراء والمساكين، فأرى أن أضع يدي عليها، حفظاً لها من التواء (أي الهلاك) والتوارث"[١] فلم يمت توبة، حتى صار الأحباس ديواناً عظيماً. ومنذ ذلك الحين أصبحت الأوقاف العامة، التي سميت فيما بعد بالأوقاف الخيرية، تحت إدارة الدولة وإشرافها ومراقبتها على الأقل. ولهذا يرى بعضهم أن من اختصاص والي المظالم تصفحها وإن لم يكن فيها متظلم، ليجريها على سبلها ويمضيها على شروط واقفيها؛لأنها إنما أريد بها الخيرات، كالمساجد والمدارس وغيرها وتتعرف مصارف هذه الأوقاف من أحد ثلاثة طرق: أولها: وثائق الأوقاف التي تكون في ديوان الدولة إذا وجدت. وثانيها: ما جاء في إحصاء الدولة من أملاك وأوقاف وما جرى فيها من معاملات، أو ما كان لها من ذكر أو تسمية. وثالثها: كتب قديمة للأوقاف يغلب عند أهل النظر صحتها.[٢]

٢- **الأوقاف الخاصة:** التي سميت فيما بعد " الأوقاف الذرية" وهي التي تكون على مستحقين معروفين فلا يملك ناظر المظالم أن يتصدى للمنازعات المتعلقة بها إلا بتظلم من ذي الشأن، فإذا تشاجر أهل الاستحقاق في الوقف فإن مجلس المظالم يفصل بينهم ولكن لابد من طرق الإثبات التي يتخذها القضاء، وهي الإقرار والبينة واليمين والنكول، ولا يرجع فيها إلى دوأوين قديمة. وقد أثبتت التجارب التي كانت في المحاكم الشرعية أن ضعفاء المستحقين تذهب حقوقهم ضياعا،

---

[٤] محمد أبو زهرة، مصدر سابق، ص ٥٥٤.

[١] قالها الكندي، ينظر الولاة والقضاة، ص ٣٤٦,

[٢] ينظر: د. سليمان الطمأوي، السلطات الثلاث، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٧٣، ص ٤١٩.

فكان من الحق أن يتولى ديوان المظالم بقوة بأسه إنصافهم، و إن سلك في إثبات حقوقهم مسلك القضاء المعتاد.

٧) تنفيذ الأحكام التي يعجز القضاء عن تنفيذها:

تنفيذ ما وقف من أحكام القضاة لضعفهم عن إنفاذه وعجزهم عن المحكوم عليه لتعززه وقوة يده، وعلو قدره وعظم خطره، فيكون ناظر المظالم أقوى يداً وأنفذ أمراً، فينفذ الحكم على من توجه عليه بانتزاع ما في يده أو بإلزامه الخروج بما في ذمته.

ويلاحظ أن واجب ناظر المظالم - هنا - تنفيذي محض لا يحق له أن يتعداه إلى أصل الحكم.

٨) معاونة ناظر الحسبة والمحتسب على أعماله خدمة للصالح العام:

إذا عجز المحتسب عن تنفيذ اختصاصاته التي تدور في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر عأونه على ذلك ناظر المظالم، فيحاكم من يقومون بمنكرات في الطرقات، ومن يتعدى على الناس، ومن يتحيفون على السكان، ويعكرون صفوة الحياة، ويرتكبون ما يوجب حدود الله، ومن يتشاجرون مع الناس، ويزعجونهم وهو في كل هذا يمنع ما كان يتولاها المحتسب، وبعضها يجري فيها الإثبات الشرعي، ويلتزم القضاء، وبعضه لا يحتاج في الإثبات إلى طرق القضاء.[١]

فقاضي المظالم يدخل في أصل الموضوع لأن مهمة المحتسب أقرب إلى الإدارة منها في القضاء؛ لذلك أجاز لناظر المظالم أن يقوم مقام المحتسب في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. أما أمور الأحكام الصادرة عن القضاة، فلا يحق له البحث فيها؛ لأن الاجتهاد لا ينقض بمثله.

٩) مراعاة العبادات الظاهرة كالجمع والأعياد والحج والجهاد:

من تقصير فيها، أو إخلال بشروطها فان حقوق الله- تعالى- أولى أن تستوفى، وفروضه أحق أن تؤدّى.[٢]

وكما هو واضح إنما يدخل مثل هذا الاختصاص ضمن أعمال الحسبة، وبخاصة فيما يتعلق بضرورة عجز المحتسب – إذا كان غير ولي الأمر – عن مباشرتها ومن ثم إذا كان المحتسب قادراً على ذلك امتنع على قاضي المظالم النظر فيها.[٣] ويرى بعضهم أن هذا الاختصاص أخذ على إطلاقه متداخلاً و اختصاص المحتسب؛ لذلك لابد من صرف أحكام هذا البند إلى ذوي النفوذ الواسع والقدر الخطير.[٤]

١٠) النظر بين المتشاجرين والحكم بين المتنازعين:

فلا يخرج في النظر بينهم عن موجب الحق ومقتضاه، ولا يسوغ أن يحكم بينهم إلا بما يحكم الحكام والقضاة. وهذا الاختصاص يجعل من ناظر المظالم ذا ولاية عامة في القضاء، إذا لجأ إليه المتقاضون، وهذا- أيضا- يبدو أنه متداخل و اختصاص

---

[١] ينظر محمد أبو زهراء، مصدر سابق، ص ٥٥٦.
[٢] الفراء، الأحكام السلطانية، مصدر سابق، ص ٧٨.
[٣] ينظر: د. رمضان بطيخ، مصدر سابق، ص ٨٣.
[٤] ينظر :ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، مصدر سابق، ص ٥٧٣.

القضاء، ولكنه لا ينصرف إلا إلى الطبقة المتنفذة في المجتمع. بدليل أنهم قالوا: إن والي المظالم يراعي من أحوال المتنازعين ما تقتضيه السياسة في مباشرة النظر بينهما، إن جل قدرهما، أو ردّ ذلك إلى قاضيه بمشهد منه، إن كانا متوسطين، أو على بُعد منه، إن كانا خاملين."[1]

مما سبق نرى أنه لم يكن اختصاص ناظر المظالم محدداً بمواضيع معينة، ويبدو لنا مما ذكره الفقهاء من المواضيع المذكورة أعلاه إلا أمثلة على هذا الاختصاص، فهو اختصاص عام أو ولاية عامة للنظر في مظالم الناس أيا كان مصدرها سواء أكانت المظلمة من العامة أم موظفيها أم من الأفراد أصحاب النفوذ، فهو في الحقيقة أقوى الولاة سلطاناً بعد الخليفة. وليس هناك تحديد لاختصاصه في القضايا الإدارية؛ أي التي تكون الإدارة طرفاً فيها (قضائي، تنفيذي)، بل هو يشمل –أيضا- القضايا المدنية التي ترفع من أشخاص عاديين ضد أشخاص عاديين ظلموهم ظلامة لم يتمكن القضاء العادي من ردها.

ويلاحظ أن هذه الاختصاصات منه ما يتعلق بالصالح العام من أمر بالمعروف ونهي عن المنكر ورفع الظلم...إلخ، ومنها ما يتعلق بدعاوى الأفراد فيما بينهم. كما أن اختصاصاته تشمل معاونة المحتسب في أداء مهامه، وتنفيذ أحكام القضاة الذين يعجزون عن تنفيذها بسبب تعنت المحكوم عليهم، وامتناعهم عن التنفيذ، كما ينظر في الأوقاف من ناحية تنفيذ شروطها والقيام على رعاية شئونها وتوفير غلالها وصيانتها ومحاسبة نظارها ليعرف الظالمون منهم.

وعلى أساس ما تقدم نجد أن اختصاصات ناظر المظالم أوسع بكثير من اختصاصات القاضي الإداري في عصرنا الحاضر، وهذه الاختصاصات ما هي إلا جزء من اختصاصات ناظر المظالم فهو ليس قاضياً إدارياً، وما القضاء الإداري الحديث إلا جانب مما كان يختص به ناظر المظالم. ومن جانب آخر لم يرد على اختصاصات ناظر المظالم أي استثناء أو تحديد فهي عامة وشاملة للمواضيع الداخلة في اختصاصه.

المطلب الثاني

اختصاص القضاء الإداري

أولاً: يجب الإشارة إلى أن بعض المحاكم الإدارية التي يتألف منها القضاء الإداري الفرنسي يكون اختصاصها محدداً على سبيل الحصر، وبعضهم الأخر منه يتمتع بالولاية العامة في كل المنازعات والمسائل الإدارية التي لم يمنح القانون اختصاص النظر فيها محاكم إدارية أخرى. ومن جهة أخرى لا يُنظر في الدعاوى الإدارية بدرجتين؛ لأن هناك من الدعاوى الإدارية ما ينظر بدرجة واحدة، ومن الأمثلة على المحاكم الإدارية المحدد اختصاصها على سبيل المثال لا الحصر :المحاكم الإدارية للمستعمرات، والمحكمة الإدارية الخاصة بالألزاس واللورين، ومحكمة الغنائم البحرية، ومحكمة المحاسبات، ومحكمة الميزانية، ومجلس المراجعة، والمجلس الأعلى للتعليم... الخ.

[1] المأوردي، مصدر سابق، ص ٨٤. وينظر: الفراء، مصدر سابق، ص ٦٥.

أما المحاكم التي تتمتع بالولاية العامة فقد كان مجلس الدولة حتى عام ١٩٥٣ م يتمتع بالولاية العامة؛إذ كان يعد قاضي القانون العام بالنسبة إلى جميع المنازعات التي لم يمنح القانون اختصاص الفصل فيها محاكم أخرى.

غير أن مجلس الدولة – كما رأينا سابقا – فقد صفة صاحب الولاية العامة بالنسبة إلى مسائل كثيرة لمصلحة المحاكم الإدارية للأقاليم التي كانت تسمى مجالس الأقاليم حتى عام ١٩٥٣ م، وأصبح مجلس الدولة قاضياً أولاً وآخر درجة بالنسبة إلى بعض المنازعات، كما يعد قاضي استئناف بالنسبة إلى مسائل أخرى، وقاضي نقض لما عدا ذلك، ومحكمة تنازع في نطاق القضاء الإداري.

١) مجلس الدولة بوصفه محكمة أولى وآخر درجة:

يعد مجلس الدولة قاضياً أولاً وآخر درجة بالنسبة إلى مسائل أو منازعات معينة اختصه القانون بها على سبيل الحصر، وهذه المسائل:

أ- الدعاوى الخاصة بطلب إلغاء اللوائح أو الأنظمة، والقرارات الفردية الصادرة في شكل مراسيم بسبب تجاوز السلطة.

ب- المنازعات المتعلقة بالموظفين المعينين بمراسيم، الخاصة بوظائفهم.

ج- الدعاوى ضد القرارات الإدارية التي يمتد أثرها إلى خارج حدود اختصاص محكمة إدارية إقليمية معينة.

د- المنازعات الإدارية التي تنشأ في مناطق لا تدخل في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للمستعمرات.

ه- دعاوى تفسير مشروعية القرارات وفحصها يختص بها مجلس الدولة.

و- المسائل الرامية أو الموضوعات التي لا تدخل في اختصاص محاكم إدارية أخرى.

٢) مجلس الدولة بوصفه محكمة استئناف:

إن إنشاء المحاكم الاستئنافية الخمس -التي تم ذكرها سابقا -رغم ما أدى إليه من اقتطاع جانب كبير من الاختصاص الاستئنافي، الذي كان يتمتع به مجلس الدولة لتتمتع به هذه المحاكم المستحدثة، لم يفقد مجلس الدولة جميع اختصاصاته الاستئنافية. فبعد أن بيّن القانون[1] اختصاص هذه المحاكم الاستئنافية بالفصل في الطعون الاستئنافية ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الإقليمية استثنى من اختصاصها طعوناً استئنافية معينة ضد بعض الأحكام الصادرة عن هذه المحاكم ومنح اختصاص الفصل فيها مجلس الدولة، وهي كالآتي:

أ- الطعون الاستئنافية في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية في دعاوى فحص المشروعية.

ب- الطعون الاستئنافية في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية المتعلقة بالانتخابات البلدية والإقليمية.

[1] قانون رقم ٨٧ | ١١٢٧ بإنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية الصادر في ٣١ | ١٢ | ١٩٨٧ م.

ج- الطعون الاستئنافية في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية المتعلقة بالقرارات التنظيمية الصادرة عن الهيئات الإدارية غير المركزية.

د- وعلى وفق ذلك أصبح من اختصاص المحاكم الاستئنافية النظر في الطعون المندرجة في دعوى القضاء الكامل (قضاء التعويض) لدعأوى التسوية المتعلقة برواتب الموظفين وخدمتهم، وكذلك المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية والرسوم وغيرها من دعأوى المسؤولية التقصيرية.

ه- و أصبح من اختصاص هذه المحاكم النظر في الطعون الاستئنافية للأحكام الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية المتعلقة بدعأوى الإلغاء، أو تجأوز السلطة ضد القرارات الإدارية، وليس التنظيمية، ويصبح مجلس الدولة في هذا الجانب محكمة نقض بالنسبة إلى الأحكام الصادرة عن هذه المحاكم الاستئنافية، واشترط لقبول الطعن بالنقض في أحكام هذه المحاكم أمام مجلس الدولة، إجازة هذا الطعن من دائرة فحص الطعون في مجلس الدولة الفرنسي.

٣) مجلس الدولة بوصفه محكمة نقض:

يعد مجلس الدولة من حيث المبدأ محكمة نقض بالنسبة إلى المحاكم التي لم ينص القانون على جواز استئناف أحكامها لديه[١]. من هذه المحاكم على سبيل المثال: محكمة المحاسبة، والمجلس الأعلى للتعليم، والقاعدة في هذا المجال، أن حق النقض مقرر بقوة القانون بالنسبة إلى جميع أحكام المحاكم الإدارية التي لم ينص القانون على جواز الطعن فيها بالاستئناف. ولا يستثنى من ذلك سوى وجود نص صريح يستبعد الطعن بالنقض.

وبعد صدور قانون إنشاء المحاكم الإدارية الاستئنافية أضيف إلى اختصاص مجلس الدولة الاختصاص بنظر طعون النقض في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية.فقد نصت المادة العاشرة من القانون على أن " الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية يجوز الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة ".

٤) مجلس الدولة كمحكمة تنازع في القضاء الإداري بالإضافة إلى الاختصاصات القضائية

المشار اليها، يمارس مجلس الدولة الفرنسي باعتباره أعلى هيئة قضائية في القضاء الإداري دوراً قضائياً آخر يتمثل في حسم إشكالات التنازع التي تقع بين محاكم القضاء الإداري الكثيرة سواء فيما يتعلق بالاختصاص أو التعارض في الأحكام، كما يتولى الفصل في الإشكالات الناجمة عن وجود الصلة بين الدعأوى أو المنازعات المرفوعة لدى محكمتين أو أكثر من المحاكم الإدارية لتوحيد الجهة القضائية التي يمكن أن تنظر في النزاع ككل.[١].

[١] ينظر: في ذلك دي لوبادير، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، باريس ١٩٦٣، ص ٣٣٤. و كذلك د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، القاهرة، ١٩٧٦، ص ٨٩ وما بعدها..

[١] ينظر د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، المصدر السابق ص ٩٠ وما بعدها.

ثانياً: ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة:

هنـاك تقسـيم تقليـدي مشـهور لاختصـاص القضـاء الإداري الفرنسـي يصـنف اختصاص مجلس الدولة والمحاكم الإدارية المختلفة إلى أربعة أنواع رئيسة، ويعتمد هذا التصنيف على أساس السلطة التي يمارسها القاضي وحكمه في المنازعة المطروحة عليه.

إذ تقسم اختصاصات القضاء الإداري إلى أربعة أنواع رئيسة:

أ) قضاء الإلغاء:

إذ يباشره القضاء الإداري عن طريق الطعن في قرار إداري معين وطلب إلغائه بسبب عدم مشروعيته، ويعرف هذا الطعن في فرنسا باسم تجأوز السلطة، وتوجه الخصومة في هذه الدعوى إلى قرار لائحي أو قرار إداري فردي؛ إذ تنحصر سلطة القاضي في التحقيق من مشروعية القرار المطعون فيه أو عدم مشروعيته. فإذا ثبت له مخالفة القرار حكم بإلغائه من غير أن يمتد سلطته أبعد من ذلك، بمعنى أنه ليس للقاضي أن يعدل القرار المطعون فيه أو يستبدله، أو يقضي بحقوق معينة لرافع الدعوى.

ب) القضاء الكامل:

هذا القضاء شخصي يطالب فيه المدعي بحقوق شخصية في مواجهة الإدارة، عكس قضاء الإلغاء الذي هو قضاء موضوعي ينصب على مخاصمة قرار إداري بسبب عدم مشروعيته، وهنا يمتلك القضاء في هذه الدعوى سلطات أكثر من مجرد الإلغاء؛ إذ إنه يستطيع أن يعدل القرارات الإدارية التي سببت أضرار لحقوق ذوي الشأن أو يستبدلها، وللقاضي أن يحكم بالتعويضات المختلفة في مقابل ما سببته قرارات الإدارة من أضرار لحقوق الطاعن الشخصية.

ومن أمثلة هذا القضاء في فرنسا الطعون المتعلقة بالعقود الإدارية والمسئولية الإدارية، وطعون الانتخابات؛ إذ لا تقتصر سلطة القاضي في الطعون الأخيرة –مثلا – على إلغاء نتيجة الانتخابات الخاطئة، وإنما قياسه- أيضا- بإعلان النتيجة الصحيحة للانتخابات.

ج) قضاء التفسير وفحص المشروعية:

يقتصر دور القاضي -هنا -على إعطاء التفسير الصحيح مدلول القرار الإداري وتحديد مدى مشروعيته من غير أن يصدر حكماً في المنازعة سواء بالإلغاء أو التعويض. وتتم مباشرة القضاء الإداري على هذا النوع من الدعأوى بناءً على إحالة من محكمة عادية إلى القضاء الإداري لإعطائها تفسيراً لقرار إداري معين أو تقديراً لمشروعيته، لأهمية ذلك في البت في الدفع المثار بشأن هذا القرار قبل أن تفصل في الدعوى الأصلية المطروحة أمامها.

د) قضاء العقاب:

يختص القضاء الإداري على وفق ذلك بتوقيع العقوبات الجنائية على مرتكبي المخالفات ضد القوانين واللوائح التي تحمي المال العام، وهذا هو المعنى التقليدي لقضاء الزجر أو العقاب في فرنسا. بيد أنه يوجد الآن معنى حديث لهذا القضاء، وذلك في مجال

الجزاءات التأديبية. ويجب الإشارة إلى أن الأعم والأغلب من المنازعات ينتمي إلى قضاء الإلغاء أو القضاء الكامل.

إلا أنه نتيجة للانتقادات التي وجهت إلى هذا التقسيم، ظهرت تقسيمات أخرى لهذا الاختصاص اشتهر منها تقسيم ولاية القضاء الإداري إلى قضاء موضوعي وقضاء شخصي، ويعد هذا التقسيم أشهر التقسيمات الحديثة لولاية القضاء الإداري الفرنسي، ويقوم على أساس طبيعة المنازعة المطروحة أمام القضاء فهي منازعة تدخل في القضاء الموضوعي إذا كان طعن المدعي يتركز على مخالفة قاعدة قانونية أو حدوث أضرار بحقوق نابعة عن مركز قانوني عام؛ أي مركز قانوني موضوعي. بينما تندرج المنازعة داخل القضاء الشخصي إذا تعلقت بحقوق شخصية تكون مركز قانوني فردي وشخصي للمدعي. وبناءً على هذا التقسيم يمكن رد معظم أنواع الدعأوى إلى أحد النوعين، فالقضاء الموضوعي يتمثل -بصفة أساسية - في دعأوى إلغاء القرارات الإدارية، وقضاء العقاب أو الزجر،[1] وقضاء فحص المشروعية، أما القضاء الشخصي فيتضمن المنازعات المتعلقة بالعقود أو أشباه العقود، وكذلك قضاء التعويض عما تحدثه الأعمال الإدارية من أضرار.في حين يتبقى جانب من الدعأوى لا يمكن ردها إلى أحد النوعين السابقين؛وذلك بالنظر إلى طبيعتها المتأرجحة بينهما، وتشمل الطعون الآتية:

١) **قضاء التفسير**، الذي ينتمي في بعض الأحيان إلى القضاء الموضوعي إذا كان المطلوب تفسيره قراراً إدارياً، وفي أحيان أخرى إلى القضاء الشخصي إذا تعلق الأمر بتفسير عقد إداري.
٢) **بالنسبة إلى الطعن بالنقض**، نجده ينتمي إلى القضاء الموضوعي إذا كان مرجع الطعن في الحكم بالنقض يعود إلى القضاء الموضوعي، ويندرج داخل القضاء الشخصي إذا كان مرجع الطعن بالنقض يعود إلى المساس بمركز قانوني شخصي.
٣) **الطعون الانتخابية**، وهي تدخل في القضاء الموضوعي إذا تعلق النزاع بمشروعية الانتخابات، ومدى مطابقتها لأحكام القانون. وبالعكس تندرج في القضاء الشخصي في حالة استخدام القاضي لسلطاته، وعدم توقفه عند إلغاء نتيجة الانتخابات المخالفة للقانون، بل قيامه بتعديل نتيجة الانتخاب وإعلان النتيجة الصحيحة لها.
٤) **وأخيراً تنتمي الطعون الضريبية تارة إلى القضاء الموضوعي**؛ وذلك في حالة تعلق النزاع بمشروعية القرارات التي فرضت على الممولين. وتارة أخرى تدخل

[1] لا يختص القضاء الإداري المصري بقضاء العقاب أو الزجر بمعناه التقليدي المعروف به في فرنسا وهو توقيع العقاب على المخالفات المتعلقة بقوانين حماية المال العام، إنما يدخل في اختصاصه قضاء العقاب= =بالمعنى الحديث؛ أي سلطة --- توقيع الجزاءات التأديبية على موظفي الدولة، فولاية القضاء الإداري في مصر تشمل ولاية الإلغاء من ناحية، وولاية القضاء الكامل من ناحية ثانية وأخيراً ولاية التأديب.فالقضاء الإداري المصري لم يرتكز في تحديده لولايته – على أساس المعيار القديم القائم على مدى سلطة القاضي في النزاع المطروح عليه، وإنما يعتمد في تكييفه لطبيعة الدعوى – بصفة أساسية – على طبيعة المنازعة المطروحة عليه وذلك استنادا إلى طبيعة الحق موضوع المنازعة.

في دائرة القضاء الشخصي. وهذا يحدث عندما يتولى القاضي بنفسه تحديداً ما يلتزم بسداده الممول من مبالغ مالية.

ويمكن القول -كقاعدة عامة- يختص القضاء الإداري في النظر بالطعون الموجهة ضد الأعمال القانونية للإدارة (القرار الإداري والعقد الإداري).

ومن هذا الاستعراض السريع، والموجز لاختصاصات ناظر المظالم والقاضي الإداري نجد أن الأول اختصاصاته أوسع وأشمل من اختصاصات القاضي الإداري؛ إذ يختص قضاء المظالم بالمنازعات الإدارية إلى جانب غيرها من منازعات المظالم؛ كالنظر في غصوب الأقوياء، ومنازعات الأوقاف الخاصة والمنازعات العامة التي يستعصي نظرها على القاضي العادي، كذلك القيام بتنفيذ الأحكام القضائية التي يعجز القضاة عن تنفيذها. كذلك القيام بأعمال الرقابة؛ مثل تتبع أعمال الولاة والموظفين، والإشراف على الأوقاف، ومعاونة المحتسب فيما يعجز عنه من الأمر بالمعروف، والنهي عن المنكر، ومراعاة العبادات. ومن ثم يكون قضاء المظالم ولايته واسعة، وسلطاته قوية، تتعارض ومبدأ الفصل بين السلطات الذي يحكم النظم المعاصرة، حتى في الاختصاصات القضائية لقضاء المظالم، نجد ولايته فيها لا تقف عند فحص مشروعية التصرف موضوع النزاع، وإنما يمتد إلى حد تدخل ناظر المظالم في أعمال الإدارة عن طريق توجيه الأوامر والنصائح للموظفين بعمل المعروف والنهي عن المنكر، بل تأديب الموظف إذا ظهر ظلمه ومخالفته لقواعد الشرع والحق .فقضاء المظالم له طبيعة مزدوجة، قضائية وتنفيذية. بينما القضاء الإداري قضاء متخصص في نظر المناعات الإدارية فقط إضافة لاختصاصه بتقديم الفتوى والرأي القانوني في المسائل التي تعرضها عليه الإدارة، وهي استشارة غير ملزمة إلا نص القانون تصبح وجوبية، كما يزوّد الإدارة العامة بالمشورة في المجال التشريعي والإداري.

وإذا ما قارنا بين اختصاصات ولاية المظالم والقضاء الإداري نجد أن الأولى أوسع بكثير من الثانية ولا نتفق مع الرأي الذي يذهب إلى أن اختصاصات ولاية المظالم أشبه ما تكون بالقضاء الإداري.[1]

[1] ينظر: د. حمدي عبدالمنعم، مصدر سابق، ص ٢٥٣.

المبحث الخامس

الإجـــــراءات

المطلب الأول

إجراءات التقاضي أمام ناظر المظالم

قسم الفقهاء القضايا التي ينظر فيها والي المظالم إلى قسمين:

١) **قضايا لا يحتاج نظرها إلى شكوى أو تظلم متظلم**؛ لأنها تتعلق بالصالح العام وبنظام الدولة؛ ومثل هذا لا يحتاج إلى دعوى. وقد يكون المتضرر ضعيفاً فلا يجرؤ على المجاهرة بطلب رفع الظلم الواقع عليه من الولاة والحكام وجماعتهم.

ومن القضايا التي لا تحتاج إلى شكوى -كما رأينا سابقا -تعدي الولاة على الرعية وجور العمال في ما يجبونه من الأموال، والنظر في أعمال كتاب الدواوين؛ لأنهم أمناء المسلمين على ثبوت أموالهم، ورد ما اغتصبوه ولاة الجور وذوو النفوذ والبطش مما يقف عليه من تلقاء نفسه، وتصفح الأوقاف العامة (الأوقاف الخيرية) ليجري ريعها على سبيلها ويمضيها على شروط واقعيها. وأخيراً مراعاة استيفاء حقوق الله من العبادات الظاهرة؛كالجمع و الأعياد والحج والجهاد، وتعد هذه الأمور من النظام العام حسب المصطلحات المعاصرة.

٢) **قضايا يحتاج ناظر المظالم فيها إلى دعوى مُدع من ذوي الشأن**؛ كتظلم الموظفين من نقص أرزاقهم أو تأخرها عنهم أو رد ما اغتصبه ولاة الجور، وذوو النفوذ والنظر في الوقوف الخاصة (الأهلية) إذا تظلم أهلها، وتنفيذ أحكام القضاة التي تعذر عليهم تنفيذها لعلو قدر المحكوم عليه وعظم خطره، والنظر فيما يعجز عن نظره ولاة الحسبة في المصالح العامة والنظر بين المتشاجرين والحكم بين المتنازعين.

أما إجراءات رفع الدعوى فقد ذكر بعضهم أنها كانت تقدم مكتوبة وكان صاحب ديوان المظالم يقدم كشفاً مكتوباً بالتظلمات إلى الخليفة أسبوعياً، يقول بعض المؤرخين:" وكانت المظالم تقدم مكتوبة، وكان يحدث أحيانا – حوالي عام ٣٢٠ ه – ٩٣٢ه – أن ترمى الرقعة في ورق المظالم أمام القاضي في المجلس ".[١]

ويقول بعض المؤرخين أن صاحب ديوان المظالم كان يعمل كشفاً بجميع العرائض قبل أن يسلمه لناظر المظالم في الجلسات. ثم يقوم بعد ذلك بعرض جميع الدعأوى المثبتة في الملف مع االخلاصات التي أرفقها بها على مجلس المظالم وقت انعقاده، فإذا انعقد المجلس للمظالم عرضت عليه ليوقع على العريضة بما يوجبه الحاكم.[٢]

[١] ينظر: احمد عبد الملك، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مصدر سابق، هامش رقم ٢، ص ١١٠،
[٢] ينظر: أبي يعلي الفراء، مصدر سابق، ص، ٨٧ وما بعدها.

على أننا نرى أن الكتابة ليست شرطا أساسا لتقديم الدعوى؛ إذ يمكن أن يعرض التظلم شفاهة كما يمكن أن يقدم كتابة، وهناك شواهد متعددة تشير أن شكأوى المظالم كانت تعرض على الخليفة أو على والي المظالم شفاهةً.[١] ويشترط في ناظر المظالم أن يكون سهل الحجاب.[٢]

كما يجوز أن تقام دعوى من له مصلحة فيها استدلالاً بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم " أبلغوني حاجة من لا يستطيع إبلاغها فإنه من أبلغ السلطان حاجة من لا يستطيع إبلاغها ثبت الله قدميه على الصراط يوم تزل الأقدام." وان كانت الوقائع التي ذكرها المؤرخون تشير إلى تقديم التظلم من ذي مصلحة في أثناء المرافعة.

إن الأسباب التي أوجبت إحداث ديوان المظالم، هي التي أوجبت أن يوضع لإجراء المحاكمة أمامه أصول خاصة، تختلف عن القواعد التي يلتزم بها القضاة ولا يحيدون عنها.[٣] ذلك بأن والي المظالم ينظر في قضايا تعود نتائجها على الدولة والمجتمع، لا على أفراد معينين. وهذا الشمول لقضاياه هو الذي حمل فقهاء المسلمين على أن يقولوا هذا القول الموجز العميق المعاني، المتسع الأبعاد:" إن ناظر المظالم يخرج من ضيق الوجوب، إلى سعة الجواز".[٤]

وهذا يعني أن لولاة المظالم ألاّ يتقيدوا كل التقيد في استثبات الحقوق، بالقواعد التي يسير عليها القضاة عادة، بل يجوز لهم أن يتعدوها، وأن يسلكوا كل طريق يمكن أن يؤدي إلى الكشف عن الحقيقة. ولهذا قالوا:" إن والي المظالم، يستعمل في فضل الإرهاب "،[١] وكشف الأسباب بالأمارات الدالة وشواهد الأحوال اللائحة، ما يضيق على الحكام، فيصل به إلى ظهور الحق، ومعرفة المبطل من الحق " ومثال ذلك:

١) أن لوالي المظالم رد الخصوم – إذا أعضلوا – إلى وساطة الأمناء، ليفصلوا التنازع بينهم صلحاً عن تراض. وليس للقاضي ذلك إلا عن رضا الخصمين.

---

[١] وقد أشرنا إلى ذلك في موضعه عندما تظلم الرجل اليمني من الوليد بن عبدالملك إلى عمر بن عبدالعزيز وهو ذاهبٌ إلى الصلاة، وكذلك قصة المرأة التي تظلمت إلى المأمون من ابنه العباس .وهذا دليل على أن التظلم يمكن أن يقدم شفاهة.

[٢] المأوردي، ص ٦٧، وما بعدها. والفراء، ص ٧٦.

[٣] فقد فصل المأوردي والفراء أوجه الفرق بين ناظر المظالم والقضاء العادي وذكرا عشرة أوجه لهذا الفرق وذلك على النحو الآتي:- ١) لناظر المظالم من فضل الهيبة وقوة اليد ما ليس للقضاة. ٢) ناظر المظالم أفسح مجالاً وأسع مقالاً. ٣) سلطات ناظر المظالم في الوصول إلى الحق ومعرفة الباطل أوسع من سلطات القاضي الذي يتقيد بأدلة محددة.٤) لناظر المظالم أن يقابل من ظهر ظلمه بالتأديب ويأخذ من بان عدوانه بالتقويم والتهذيب.٥) لناظر المظالم أن يتأنى قبل إصدار حكمه، وذلك إذا اشتبه لأمر واستفهمت الحقوق، أما القضاة فليس لهم أن يؤخروا الحكم إذا طلب أحد الخصمين الفصل.٦) لناظر المظالم أن يرد الخصوم ليفصلوا التنازع صلحا وليس ذلك للقاضي إلا إذا رضي الخصمان بالرد.٧) لناظر المظالم أن يفسح في ملازمة الخصمين إذا وضحت أمارات التجاحد، ويأذن بالكفالة فيما يسوغ فيه التكفل لينقاد الخصوم إلى التناصف ويعدلوا عن التجاحد والتكاذب. ٨) لناظر المظالم إحلاف الشهود عند ارتيابه بهم، ويستكثر من عددهم ليزول عنه الشك وينفي عنه الارتياب، وليس ذلك للقضاة.٩) لناظر المظالم أن يسمع من شهادات المستورين ما يخرج عن القضاة في الشهادة.١٠) يجوز لناظر المظالم أن يبدأ من تلقاء نفسه باستدعاء الشهود ويسألهم عما عندهم في تنازع الخصوم، وعادة القضاة تكليف المدعي إحضار بينه ولا يسمعونها إلا بعد مساءلته.

[٤] ينظر المأوردي، ص ٨٣. والفراء، ص ٦٣.

[١] الإرهاب بمفهوم الفقهاء هو في تشكيل المجلس الذي يحضره الحماة والأعوان، لا الإرهاب الجسدي، ولا أي نوع من أنواع التعذيب.

٢) كما أنه يجوز لوالي المظالم إحلاف الشهود عند ارتيابه بهم إذا بدلوا أيمانهم طوعاً، ويستكثر من عددهم، ليزول عنه الشك وينتفي عنه الارتياب، وليس ذلك للقضاة.

٣) لوالي المظالم أن يسمع من شهادات المستورين، ما يخرج عن عرف القضاء في شهادة العدليين.وهذا التوسيع في البيّنات على قضاة المظالم، اقتضته طبيعة القضايا التي ينظرون فيها. فالأصل ألاّ يحلف الشاهد في القضاء العادي إلا إذا ألح المشهود عليه، وقد اشترط لتحليف الشهود شرطين.[٢] أولهما: أن يرى هو ضرورة ذلك، عند ارتيابه. ثانيهما: أن يبدلوا هم إيمانهم طوعا، وألاّ يكرهوا عليها.

٤) كما يجوز لوالي المظالم أن يبتدئ باستدعاء الشهود، ويسألهم عما عندهم في تنازع الخصوم. وعادة الحكام والقضاة تكليف المدعي إحضار بينته، ولا يسمعونها إلا بعد مساءلته.[٣]

ويرى بعضهم أن فقهاء المسلمين قد أجازوا هذا الحق لوالي المظالم حتى يتمكن من الوصول إلى الحقيقة.

قواعد البينة:

كان عمر بن عبدالعزيز يرد المظالم إلى أهلها بغير البينه القاطعة، وكان يكتفي باليسير، إذا عرف وجه مظلمة الرجل ردها عليه، ولم يكلفه تحقيق البينة، لما يعرف من غشم (ظلم) الولاة قبله على الناس. ولقد أنفذ بيت مال العراق في رد المظالم، حتى حمل إليها من الشام.

فالبينة القاطعة قد تستحيل إقامتها، وجمع عناصرها. فإذا كان الظلم واضحاً، اكتفى قاضي المظالم بالبينة اليسيرة المؤدية إلى القناعة الوجدانية.

دفع نفقات الانتقال من بيت المال:

حُكي أن رجلاً جاء عمر بن عبدالعزيز شكا إليه عدي بن أرطأة. فقال عمر:" أما والله ما غرنا منه إلا بعمامته السوداء ! أما إني قد كتبت إليه، فضلّ عن وصيتي: إنه من أتاك ببينة على حق هو له فسلمه إليه. ثم قد عنّاك إليّ. " فأمر عمر برد أرضه إليه، ثم قال له:- كم أنفقت في مجيئك إلي؟ - فقال: يا أمير المؤمنين، تسألني عن نفقتي، وأنت قد رديت علي أرضي، وهي خير من مئة ألف؟

فقال عمر:- إنما رددت عليك حقك، فأخبرني كم أنفقت ؟

قال: ما أدري. – قال: أحزره. – قال:- ستين درهم. " فأمر له بها من بيت المال"

---

[٢] ينظر: ظافر القاسمي، مصدر سابق، ص ٥٧٥.

[٣] هذا الحق لم يُعط في التشريعات الحديثة إلا رئيس محكمة الجنايات، ويسمونه " السلطة التنسيبية ". ذلك بأن الأصل أن يكلف المدعي لإحضار بينته. أما في القضايا الجنائية، فيحق لرئيس محكمة الجنايات أن يستدعي شهودا ورد ذكرهم، أو لم يرد، في بعض الإفادات، ويعبرون عن هذا بقولهم: " تنسيب الرئاسة".

كانت الدولة خاسرة في الخصومة التي فصل فيها عمر بن عبدالعزيز، فكان لابد أن يتحمل بيت مالها نفقات الانتقال.

ويلاحظ أن عمر قد فرق بين حق المدعي حين قال له: إنما رددت عليك حقك، وبين واجب تحمل الخزانة لنفقات انتقاله، مهما تكن ضئيلة.

تدابير مؤقتة وقرارات إعدادية:

نص فقهاء المسلمين، في موضوع ولاية المظالم، على حق ناظرها بالقيام بتدابير مؤقتة تسمى اليوم في قوانين الأصول بالإجراءات التحفظية (وهذه التدابير أو الإجراءات لم تعرف في القوانين الوضعية، والأوربية منها خاصة، إلا في القرون المتأخرة، فإن الحضارة الإسلامية قد سبقتها أيضا بألف عام). وهذه التدابير كما وردت في مصادرها:

الكفالة: " ضم ذمة إلى ذمة في المطالبة بشيء "

وهي تدبير استثنائي، يلجأ إليه ناظر المظالم حين الضرورة، وقد عرفه الفقه الإسلامي بأنه " على والي المظالم أن ينظر في الدعوى، فإن كانت مالاً في الذمة، كلفه – المدين – إقامة كفيل ". ولم تعرف القوانين الحديثة إلزام المدين بتقديم الكفالة بأصل الدين، إلا في حالات شاذة.

الحجز الاحتياطي:

" إن كانت الدعوى عيناً قائمة، كالعقار، حجر عليه فيها حجرا لا يرتفع به حكم يده" يلاحظ أن المأوردي والفراء استعملوا لفظ "الحجر" بالراء المهملة، بينما استعمل المحدثون لفظ " الحجز " بالزاي المعجمة [1] ومعنى قوله:"لا يرتفع به حكم يد " أي إن ملكيته تبقى قائمة إلى نهاية الفصل في النزاع.

الحارس القضائي(١):

و لوالي المظالم أن يرد استغلال العقار المحجوز إلى أمين يحفظه على مستحقه منهما. ويرى بعضهم[2] أن لفظ "الأمين " أبلغ في الدلالة من لفظ " الحارس القضائي ".

إذ إن التدبيرين الآخرين " الحجز الاحتياطي، والأمين أو الحارس القضائي" مؤديان، لذلك تحفظ الفقهاء بشأنها، وقالوا: [3] " فأما الحجر عليه فيها، وحفظ استغلالها مدة الكشف والوساطة، فمعد بشواهد أحوالهما، واجتهاد والي المظالم فيما يراه بينهما، إلى أن يثبت الحكم بينهما ".

---

[1] ينظر: ظافر القاسمي، مصدر سابق، ص ٥٧٦.
[1] المأوردي، ص ٨٥ والفراء، ص ٦٥.
[2] ينظر: ظافر القاسمي، مصدر سابق، ص ٥٧٧.
[3] المصدر السابق، الصفحة نفسها.

التحقيق المحلي:

لوالي المظالم أن يكشف عن الحال من جيران المُلك، ومن جيران المتنازعين، ليتوصل بهم إلى وضوح الحق، ومعرفة المحق، وهذا الذي يسمى اليوم " التحقق المحلي " في العقارات التي يجري عليها التحديد والتحرير.

الاستكتاب والتطبيق:

إن أنكر المدعي عليه الخط، فمن ولاة المظالم من يختبر الخط بخطوطه التي كتبها، ويكلفه من كثرة الكتابة ما يمنع التصنع فيها. ثم يجمع بين الخطين، فإذا تشابها، حكم به عليه.

ومما سبق رأينا أن لقاضي المظالم سلطة في توجيه الإجراءات وسلطة أكبر في التحقيق لم يعطها القاضي العادي، وجعل ذلك من الفروق الرئيسة بين قضاء المظالم وبين القضاء العادي. والهدف من السلطات الواسعة التي أعطيت ناظر المظالم هو سرعة الفصل في المظالم، وعدم ترك الفرصة للخصوم كي يتحكموا في إجراءات الدعوى بما يرونه لاسيما أن المنازعة بين الخصمين غير متكافئة: فرد وسلطة، إنسان ضعيف وآخر متي، وفي المنازعة عنصر الظلم.

كما رأينا أن لناظر المظالم سلطات واسعة في توجيه الدعوى والبحث عن الأدلة ومناقشة الشهود، وفحص الأدلة الكتابية واستجواب المدعي والمدعى عليه...إلخ.

وخلاصة القول أن طرق الإثبات في نظر المظالم غيرها في مرافعات القضاء فبينما لا يحكم القاضي العادي إلا بالبيانات يصح لناظر المظالم أن يحكم بالأمارات (أي القرائن)، كما يجوز لناظر المظالم تحليف الشهود أما القاضي العادي فإنه يكلف المدعي تقديم البينة.

وقد يجعل ناظر المظالم يوماً معروفاً يقصده فيه المتظلمون إلا أن يكون من عمال المظالم المعين لها فيكون مندوباً للنظر في جميع الأيام.

المطلب الثاني

إجراءات الدعوى والإثبات أمام القضاء الإداري

في دعوى الإلغاء لدى كل محكمة القضاء الإداري المصرية والمحاكم الإدارية المصرية والمحاكم التأديبية باعتبارها جميعاً محاكم أول درجة تمتاز هذه المحاكم من حيث الإجراءات التي تسبق المرافعات بما يلي:-

١- إن ميعاد الطعن بالإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار رسمياً أو من تاريخ تبليغة إلى ذوي الشأن.

٢- يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقع عليها من قبل محام مقيد بجدول المحامين أمام تلك المحكمة.

٣- تتضمن عريضة الدعوى عدا البيانات الرئيسية المتعلقة باسم المدعي يجب أن يتضمن موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار إذا كان ما يجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبيان الاسانيد وغير ذلك مما سنوضحه لاحقاً.

أما بشأن الإجراءات التي تتبعها محكمة القضاء الإداري في فرنسا ومصر فقد وضعتا قواعد خاصة به من حيث الإجراءات، فقد تضمن الفصل الثالث من الباب الأول الخاص بالقسم القضائي من قانون مجلس الدولة المصري النصوص المتعلقة بالإجراءات أمام محاكم القسم القضائي بالمجلس، وكذلك الأحكام المتعلقة بهذه الإجراءات، كما تنص المادة الثالثة من مواد إصدار قانون مجلس الدولة المذكور رقم ٤٧ لعام ١٩٧٢م على أن " تطبق الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص؛ وذلك إلى أن يصدر قانون الإجراءات الخاص بالقسم القضائي ". وعلى وفق ذلك يطبق القاضي الإداري النصوص الخاصة بالإجراءات الموجودة في قانون مجلس الدولة، أما فيما لم يرد بشأنه نص فإنه يلجأ إلى الإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية التي لا تختلف عن طبيعة المنازعة الإدارية.[1]

وقد أشارت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى " أن الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري تتميز بخصائص ذاتية تغاير تلك المأخوذ بها أمام محاكم القضاء العادي؛ أهمها: أن الإجراءات الإدارية إجراءات إيجابية يوجهها القاضي وهي بهذه السمة تفترق عن الإجراءات المدنية والتجارية التي يهيمن الخصوم على تسيير الجانب الأكبر منها. وأن النظام القضائي الإداري يعتد في المقام الأول بتحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها على وفق الإجراءات التي ألزم القانون هيئة مفوضي الدولة القيام بها قبل طرح المنازعة على القضاء؛ إذ يقوم هذا القضاء أساساً على مبدأ المرافعات التحريرية.[1]

ويجب التمييز بين إجراءات المحاكم التأديبية وقضاء الإلغاء.

إجراءات دعوى الإلغاء:

الإجراءات المتبعة في دعوى الإلغاء لدى محكمة أول درجة في كل من القضاء الإداري المصري والفرنسي على النحو التالي:

١) التظلم لدى الجهة الإدارية قبل الطعن القضائي: جعل المشرع المصري التظلم وجوبياً فيلزم ذا المصلحة بالنظم إداريا قبل اللجوء إلى القضاء، وذلك حتى تتاح للإدارة فرصة مراجعة نفسها قبل عرض الدعوى على القضاء وخاصة بالحالات التي حددها مجلس الدولة المصرية فيما يتعلق بطعون الموظفين الذي ألزمهم القانون استنفاذ طريق التظلم الاجباري قبل الالتجاء إلى الطريق القضائي. وهي القرارات المتعلقة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح علأواة والقرارات الصادرة من سلطات تأديبية بحق الموظفين والقرارات الصادرة بالإحالة إلى التقاعد أو الاستيداع أو الفصل بغير الطريق التأديبي. وهذه القرارات تعتبر نافذة في الشؤون الوظيفية بمجرد صدورها أي أنها نافذة

[1] ينظر: د. عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٦٨٠.

[1] راجع الحكم الصادر عن المحكمة بجلسة ٣٠ نوفمبر لسنة ١٩٦٨، في القضية ٣٤٨ لسنة ٩ قضائية، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة الرابعة عشرة، القاعدة رقم ٢، ص ٧.

بذاتها ولا تحتاج إلى استعمال القوة لوضعها موضع التنفيذ كما يمكن تلاقي نتائجها إذا حكم القضاء بإلغائها لعدم مشروعيتها.

والنظم يمكن يكون بعريضة عادية ويمكن يكون شفهياً إذا استطاع أثباته من خلال تأشير الرئيس على الأوراق بأن الطاعن قدم تظلماً. كما يمكن أن يكون على شكل إنذار بواسطة كاتب العدل أو البريد المسجل بعلم الوصول، مع ذلك ينبغي أن يضع التظلم بضوابط تتفق مع طبيعته كإجراء يجب أن يسبق إجراءات اللجوء إلى القضاء ومن أهم الضوابط:-

١- أن ينصب التظلم على قرار إداري نهائي، أي أن يكون القرار جاهزاً للطعن فيه أمام القضاء. ومما يجري الطعن فيه.

٢- أن يكون على نحو معلوم وواضح منفياً عنه الجهالة.

٣- أن يقدم إلى السلطة المختصة ربما يكون تعبيراً غامضاً يحتاج إلى تحديد، فالتظلم منتجاً لأثرة إلى رفع إلى مصدر القرار أو إلى من له سلطة التعقيب عليه فيكون في الحالة الأولى تظلماً ولائياً وتظلماً رئاسياً في الحالة الثانية.

٤- مواعيد التظلم: أن المدة المقررة للبت في التظلم من جانب الإدارة المختصة ستين يوماً.

٢) تقديم عريضة الدعوى ببياناتها وإعلانها إلى الجهة الإدارية وذوي الشأن:

فيبدأ رفع الدعوى بطلب يقدم إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين أمام تلك المحكمة [١] وتجري أحكام القضاء الإداري المصري على الحكم ببطلان عريضة الدعوى التي تخلو من توقيع أحد المحامين المقيدين بجدول المحامين؛ لأن هذا التوقيع من الإجراءات الجوهرية في رفع الدعوى. [٢] وهذا يعني أن عرائض الأفراد ذوي الشأن في الدعوى الإدارية لا تقبل، بخلاف الدعأوى المدنية أمام محاكم أول درجة حيث يجوز أن تقدم من قبل أفراد عاديين واشتراط قيد المحامي في الجدول لدى تلك المحكمة شرط يتعلق بكون ذلك المحامي متخصصاً في دعأوى القضاء الإداري وربما قصد المشرع بذلك ضمان سلامة الإجراءات أمام المحاكم الإدارية وضمان عدم الكيد للإدارة، وضمان فهم المحامي بطبيعة الموضوعات التي تدور حولها الدعأوي الإدارية.

ويجب أن تحتوي عريضة الدعوى على البيانات العامة المتعلقة بأسم المدعي والبيانات المتعلقة بهويته ومن يوجه إليه الادعاء وصفته ومحل إقامته ويتضمن موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار إذا كان مما يجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبيانا بالمستندات المؤيدة للطلب، وصورة أو ملخص من القرار الإداري المطعون فيه كما

---

[١] وينص قانون المحاماة المصري رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ في المواد ٧٠، ٧٤، ٧٨، على أنه يقبل أمام المحاكم الإدارية المحامون المقيدون أمام المحاكم الابتدائية، ويقبل أمام محكمة القضاء الإداري المحامون المقيدون أمام محاكم الاستئناف، ويقبل أمام المحكمة الإدارية العليا المحامون المقيدون أمام محكمة النقض.

[٢] ينظر: حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ٩ مايو ١٩٥٩ م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة، السنة الرابعة.

يجب أن يقدم مع عريضة الدعوى مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب، وعدداً كافياً من صور العريضة والمذكرة وحافظة مستندات.[٣]

و يجوز قبول طلبات الإلغاء الجماعية؛ أي المرفوعة من أكثر من شخص ضد قرار إداري معين كاستثناء؛ كحالة وجود الطاعنين في المركز القانوني نفسه إزاء القرار المطعون فيه. كما هو الشأن بالنسبة إلى القرارات التنظيمية المعيبة بخلاف ذلك يقضي المجلس بقبول الدعوى بالنسبة إلى الطاعن المذكور اسمه أولاً.فالقاعدة الأصلية توجب أن يقدم طلب مستقل بكل قرار إداري بعريضة دعوى مستقلة.بالرجوع لمجلس الدولة الفرنسي نجده يقبل الطلب بإلغاء قرارات إدارية متعددة – على سبيل الاستثناء – إذا وجدت صلة تجمع بينها. وفي غير هذه الحالة يعد المجلس أن الدعوى مرفوعة ضد أول القرارات الإدارية المذكورة في عريضة الدعوى. وبهذا نجد أن مجلس الدولة المصري سار على هذا المسلك نفسه.[٤]

وبالنسبة إلى الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في عريضة واحدة تكون القاعدة العامة التي يسير عليها مجلس الدولة الفرنسي هي استقلال كل دعوى بعريضة مستقلة، نظراً للرعاية الخاصة التي كفلها المشرع الفرنسي لدعوى الإلغاء المتمثلة في الإعفاء من الرسوم القضائية، ومن توقيع محام على عريضتها. أما مصر فإن القضاء الإداري أجاز الجمع بين الدعوتين في عريضة واحدة [١].كما تختص محاكم مجلس الدولة بطلبات التعويض عن القرارات الإدارية سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية.[٢]

تعلن عريضة الدعوى ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وذوي الشأن في ميعاد لا يتجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها، ويتم الإعلان بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول[٣]. وعلى الجهة الإدارية المختصة أن تودع قلم كتاب المحكمة خلال ٣٠ يوماً من تاريخ إعلانها مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى مشفوعة بالمستندات والأوراق الخاصة بها.[٤] ويكون للطالب أن يودع قلم كتاب المحكمة مذكرة بالرد مشفوعة بما يكون لديه من مستندات في المهلة التي يحددها له المفوض إذا رأى وجهاً لذلك ويرسل قلم كتاب المحكمة خلال أربع وعشرين ساعة من انقضاء ميعاد الثلاثين يوماً ملف الأوراق إلى هيئة مفوضي الدولة بالمحكمة.

---

[٣] يُنظر:المادة ٢٥ فقرة ١، و٢.

[٤] يُنظر: د. عبدالغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ٦٨٢.

[١] يُنظر: حكم محكمة القضاء الإداري في ٣٠ يونيو ١٩٦٠، مجموعة أحكام السنة الرابعة عشرة، ص ٦٩.

[٢] يُنظر: المادة رقم ١٠ وبنودها من قانون مجلس الدولة المصري.

[٣] يُنظر: المادة رقم ٢٥، فقرة ٣ من القانون نفسه.

[٤] ويجوز لرئيس المحكمة في أحوال الاستعجال أن يصدر أمرا غير قابل للطعن بتقصير ميعاد الثلاثين يوما، على أن يعلن الأمر إلى ذوي الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره وبطريق البريد ويسري الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان.

وهكذا يتضح لنا أنه لابد أن توجه الدعوى، وتعلن عريضتها إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار، وذلك لكي تقوم بالرد على دعوى الطاعن، وتقدم ما لديها من مستندات وبيانات وملاحظات تؤيد مشروعية القرار الإداري وتؤكد سلامته من كل عيب.

هيئة مفوضي الدولة:

أ) في فرنسا يطلق أسم "مفوضي الحكومة" وهم موظفون قضائيون يختارون من بين أعضاء مجلس الدولة وهم لا يمثلون الحكومة كما قد توصي تسميتهم، بل هم جهة عينها القانون لتهيئة الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة تبدأ هذه المهمة بدراسة موضوع الدعوى من ناحية الوقائع ومن ناحية القانون ويقوم المفوض بتحليل الموضوع وإلغاء الضوء على المسائل القانونية التي تثيرها الوقائع وتتولى تكييفها واستخلاص حكم القانون منها مستعيناً ومذكراً المجلس بأحكام سبقت من لدنه أو مبادئ قانونية، ويمكن اعتبار المطالعة والاستخلاص الذي يقدمه المفوض بمثابة مشروع حكم كثيراً ما تأخذ به محاكم القضاء رغم كونها ملزمة به، ولقد ساهمت هذه المطالعات في إرساء مبادئ كثيرة وراسخة من مبادئ القانون الإداري الحديث. ويجب عدم الخلط بين مفوضي الحكومة الذي هم من أعضاء القسم القضائي وبين وكلاء الحكومة الذي يتولون الدفاع عن حقوقها أمام القضاء الإداري لآن مهمة المفوضين هي مهمة قضائية وتهدف إلى تطبيق القانون وإحقاق العدل وكثيراً ما تكون تلك المطالعات في صالح ذوي الشأن من المدعين، كما أن مجلس الدولة نفسه لا يساير المفوضين ولا يأخذ بما جاء في مطالعاتهم.

ب) **في مصر:** أن النجاح الذي حققه نظام مفوضي الحكومة في القضاء الإداري الفرنسي جعل المشرع المصري يأخذ به في قوانين مجلس الدولة المصري منذُ سنة ١٩٥٥ بالقانون رقم ١٦٥ حيث ورد النص على أنشاء "هيئة مفوضي الدولة" واحدة من أعضاء القسم القضائي في المجلس وقد أطلق عليها هيئة مفوضي الدولة بدلاً من أن يسميها هيئة مفوضي الحكومة فعل المشرع الفرنسي وقد اعتبر الفقه المصري هذه التسمية موفقه وذلك لعدم إثارة اللبس في الدور الذي تقوم به هذه الهيئة إذ أنها تدافع عن القانون الذي تسنه الدولة وليس عن القرار الذي تصدره الحكومة، ولقد نصت المادة السادسة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة المصري على أن تتألف هيئة مفوضي الدولة كما اشرنا سابقاً من أحد نواب رئيس مجلس الدولة ومن عدد كاف من المستشارين والمستشارين المساعدين والنواب المندوبين.

٣) تحضير الدعوى:

تقوم هيئة مفوضي الدولة بالقسم القضائي مهمة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، و يحق لمفوضي الدولة الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازماً من بيانات وأوراق، وله كذلك أن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها، وله أن يأمر بدخول شخص ثالث في الدعوى، أو بتكليف ذوي الشأن تقديم مذكرات ومستندات تكميلية، إلى غير ذلك من إجراءات التحقيق في الأجل الذي يحدده لذلك. ولا يجوز تكرار التأجيل لسبب واحد في سبيل تهيئة الدعوى، إلا

أنه يجوز للمفوض إذا رأى منح أجل جديد أن يحكم على طالب التأجيل بغرامة لا تجأوز عشر جنيهات يجوز منحها لطرف الثاني. وبعد إتمام تهيئة الدعوى يودع مفوض الدولة تقريراً يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع، ويبدي رأيه مسبباً، ويجوز لذوي الشأن أن يطلعوا على تقرير المفوض بقلم كتاب المحكمة ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم.[1]

ويتضح من هذه المهمة التي قررها المشرع في هذا الصدد تتمثل في رغبة المشرع في تجريد الخصومات التي تكون الإدارة طرفاً فيها من القضاء الإداري في رفع عبء التحضير والهيئة للقضايا عن كاهل القضاة لينصرفوا إلى الفصل فيها وإمكانية تمحيص موضوع الدعوى بعد استجلاء الجوانب المتعلقة بوقائع الدعوى وما يحيط بها من أمور فنية وكذلك الجوانب القانونية ذلك بأن مهمة مفوضي الدولة –كما رأينا- مهمة بلا حدود وتشمل كل الجوانب المتاحة في الدعوى.

ولمفوض الدولة أن يعرض على الطرفين تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التي ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية، خلال أجل يحدده. فإن تمت التسوية أثبتت في محضر يوقع من الخصوم أو الوكلاء، وتكون للمحضر في هذه الحالة قوة السند التنفيذي، وتعطى صورته على وفق القواعد المقررة لإعطاء صور الأحكام، وتستبعد القضية من الجدول لانتهاء النزاع فيها، وإن لم تتم التسوية جاز للمحكمة عند الفصل في الدعوى أن تحكم على المعترض على التسوية بغرامة لا تتجأوز عشرين جنيهاً ويجوز منحها الطرف الآخر.

وللهيئة أن تبدي من تلقاء نفسها أي دفع من شأنه أن يؤثر قانونياً في نتيجة الحكم من الروابط الإدارية، ومن ذلك عدم جواز النظر في الدعوى لسبق الفصل فيها بحكم حاز قوة الشيئ المقضي به، حتى لو لم تمسك به الخصوم (إدارية عليا ١٩٥٨/١١/١٨م ق ١٤٩٦ س ٣ق).

كما يحق لرئيس هيئة مفوضي الدولة الطعن أمام هيئة المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة في محكمة القضاء الإداري خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم فيما لو كانت محكمة القضاء الإداري محكمة أول درجة، أما الأحكام الصادرة عنها بصفتها الاستئنائية عندما يطعن أمامها في أحكام المحاكم الإدارية فيقتصر الطعن على رئيس هيئة مفوضي الدولة.

يتضح مما تقدم أن وجود هيئة مفوضي الدولة يعتبر امراً ضرورياً في أداء القضاء الإداري لمهامه إذا علمنا- إضافة إلى ما ذكرناه سابقاً من مزايا بين طرفي ليس متكافئين من حيث القدرة على التصرف، فالإدارة صاحبة السلطة في موضع اسمي من الفرد المتعامل معها، ومن ثم لابد أن يدعم موقف القضاء الإداري بوجود مثل هذه الهيئة التي تسهل مهمة القضاء الإداري موضوعياً- في حل المنازعات الإدارية.

٤) إجراءات مباشرة دعوى الإلغاء:

[1] يُنظر: المادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة المصري.

سبق أن تحدثنا عن كيفية تقديم عريضة الدعوى الإدارية وإلى من توجه الخصومة والتبليغات ودور مفوضي الدولة في تهيئة كل مستلزمات المرافعة في الدعوى والمواعيد المقررة على النحو الذي ينفرد به القضاء الإداري دون القضاء العادي، وعند\ما تتم تهيئة الدعوى من قبل هيئة المفوضين تقدم بعرض ملف الأوراق على رئيس المحكمة لتعيين تاريخ الجلسة الذي يتم فيه النظر في الدعوى وبعد ذلك يقوم قلم كتاب المحكمة بتبليغ ذوي الشأن بذلك التاريخ وميعاد الحضور خلال ثمانية أيام ويجوز تقليصه عند الضرورة إلى ثلاثة أيام وتطبيق بشأن تعديل الطلبات أو التنازل عن بعضها وتقديم طلبات إضافية إلى أن يقفل باب المرافعة قواعد قانون المرافعات التي يجيز ذلك. لكن المادة ٣١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة تنص على ما يلي: "لا تقبل المحكمة أي دفع أو طلب أو أوراق مما كان يلزم تقديمه قبل أحالة القضية إلى الجلسة إلا إذا اثبت لها أن أسباب ذلك الدفع أو الطلب أو تقديم الورقة طرأت بعد الإحالة أو كان الطالب يحلها عند الإحالة ومع ذلك رأت المحكمة تحقيقاً للعدالة قبول دفع أو طلب أو ورقة جديدة جاز لها ذلك مع جواز تحميل الطرف المهمل بغرامة تدفع للطرف الأخر على أن الدفوع والطلبات المتعلقة بالنظام العام يجوز إبداؤها في أي وقت كما يجوز للمحكمة أن تقضي بها من تلقاء نفسها".

٥) الفصل في موضوع الدعوى:

في كل من القضاء الإداري المصري والفرنسي تقوم المحكمة بعد تهيئة الدعوى للمرافعة وبعد الاطلاع على مطالعة مفوضي الدولة الموكل في الدعوى تقوم المحكمة ببحث شروط قبول الدعوى في الناحية الشكلية فإذا تحقق لذاتها ذلك انتقلت إلى الدخول في أساس الدعوى وموضوعها لأعمال حكم القانون فيها، وسلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تقتصر على إلغاء القرار إذا كان مخالفاً للقانون، ولا تملك أن يذهب إلى أبعد من ذلك فيعدل القرار أو أن يوجه أوامر ونواهي للإدارة بالعمل على نحو معين أو الامتناع عن ذلك أو أن يحل نفسه محل الإدارة إذ أن ذلك يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات وهذا عكس ما رأيناه من قبل في ولاية المظالم.

إجراءات المحاكم التأديبية:

تباشر النيابة الإدارية [1] الدعوى التأديبية أمام المحاكم التأديبية سواء أكانت هي التي حققت، أو كان ذلك بطلب من الرئيس الإداري. وتودع النيابة العامة أوراق التحقيق، وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة. ويجب أن يتضمن هذا القرار بياناً بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق، وتعقد الجلسة التي يحددها رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع هذه الأوراق قلم كتاب المحكمة. وعلى قلم كتاب المحكمة إعلان ذوي الشأن بقرار الإحالة

[1] تشكلت النيابة الإدارية في مصر بمقتضى القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على أنها هيئة مستقلة تلحق برئاسة الجمهورية وتتكون من قسمين قسم للرقابة وقسم للتحقيق (م١ وم٢) وتنص المادة الرابعة على أن تتولى النيابة الإدارية مباشرة الدعوة التأديبية أمام المحاكم التأديبية بالنسبة للموظفين المعنيين في وظائف دائمة. وهذا يعني انها في الدعوى التأديبية تقوم مقام النيابة العامة في المبادرة بإقامة الدعوى الجنائية العامة.

وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من إيداع الأوراق في محل إقامة المعلن إليه أو في محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم وصوله. وعلى الوزراء والرؤساء المختصين موافاة المحكمة بما تطلبه من بيانات أو ملفات أو أوراق لازمة للفصل في الدعوى خلال أسبوع من تاريخ الطلب. وعلى المحكمة التأديبية الفصل على وجه السرعة، ولا يجوز تأجيل الدعوى أكثر من مرة للسبب نفسه على ألا تتجاوز فترة التأجيل أسبوعين، ويجب على المحكمة أن تصدر حكمها في مدة لا تجاوز شهرين من تاريخ إحالة الدعوى إليها.ويجوز للمحكمة أن تستجوب العامل المقدم للمحاكمة، وأن تسمع الشهود من العاملين وغيرهم بعد حلف اليمين، وينفذ على الشهود الأحكام القانونية المقررة فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور.وإذا كان الشاهد من العاملين الذين تختص المحاكم التأديبية بمحاكمتهم، وتخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو امتنع عن أداء الشهادة، جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز شهرين.

وإذا رأت المحكمة أن الواقعة التي وردت بأمر الإحالة أو غيرها من الوقائع التي تضمنها التحقيق تكون جريمة جنائية أحالتها إلى النيابة العامة للتصرف فيها، وفصلت في الدعوى التأديبية. أما إذا كان الحكم في دعوى تأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية، وجب وقف الأولى حتى يتم الفصل في الثانية، ومع ذلك لا يمنع وقف الدعوى من استمرار وقف العامل. وعلى النيابة الإدارية التعجيل في نظر الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف.[١]

ويستطيع العامل المقدم إلى المحاكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محامياً، وله أن يبدي دفاعه كتابة أو شفاهة وللمحكمة أن تقرر حضوره شخصياً. وأحكام المحاكم التأديبية نهائية، ويكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا ويعد الوزير المختص، ورئيس الجهاز المركزي للمحاسبات، ومدير النيابة الإدارية من ذوي الشأن في الطعن، و يحق لرئيس هيئة مفوضي الدولة إقامة الطعن في حالات الفصل من الوظيفة، إذا ما طلب منه العامل المقصود ذلك، وتعد القرارات النهائية من مجالس التأديب الخاصة – كمجالس التأديب الخاصة بأعضاء هيئة التدريس بالجامعات والعاملين فيها – أحكام قضائية يتم الطعن فيها مباشرة أمام المحكمة الإدارية العليا مباشرة لتراقب مدى ملاءمة العقوبة التأديبية للجريمة التأديبية المرتكبة مثلها في ذلك مثل الأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية.

ويجوز الطعن في الأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية بطريقة إعادة النظر في المواعيد والإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية.[٢] ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك، وإذا حكم بعدم قبول الطعن

[١] ينظر: المواد ٢٤، ٣٥، ٣٩، ٣٦، ٣٧، من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧، لعام ١٩٧٢.
[٢] ينظر: المادة ٤٤ من القانون نفسه.

أو رفضه جاز الحكم على الطاعن بغرامة لا تتجأوز ثلاثين جنيها فضلا عن التعويض إن كان له وجه. [٣]

ومذهب الإثبات الذي استقر القضاء الإداري المصري على سلوكه حال نظرة للدعأوى الإدارية هو مذهب الإثبات الحر، ذلك لأن الأصل أن طرق الإثبات غير محدودة أمام القضاء الإداري مما منح القاضي الإداري- كما هو الحال بالنسبة للقاضي الجنائي- الحرية الكاملة في تكوين عقيدته من خلال ما يراه من أدلة لتسأوي جميع الأدلة كأصل عام في مجال الدعوى الإدارية والتي يوصف الإثبات فيها بأنه إثبات قضائي.

ولعل مرجع اعتناق القضاء الإداري للمذهب الحر وهو بصدد إثبات الدعوى الإدارية أمرين أولهما الطبيعة الخاصة لتلك الدعوى والتي يحتل التوازن بين طرفيهما في الإثبات والذي يؤدي غالباً إلى إخفاق المدعي في حسم الدعوى لصالحة فالإدارة تملك من المستندات والبيانات ما يكفي لتأكيد حق المدعى في دعواه، ولكنها لن تضعها تحت نظر القاضي محتارة بطبيعة الحال لذا كان لابد من تدخل القاضي لممارسة دور ايجابي في الدعوى الإدارية حماية للطرف الأضعف فيها وهو الفرد وذلك من خلال إعتناقه لمبدأ حرية الإثبات الذي يتيح له تقدير مدى ملائمة الأدلة، وثانيهما عدم وجود قانون مستقل للإجراءات الإدارية والذي طالما نادى الفقه بإصداره.

ولا يفرق القانون الإداري بين الوقائع المادية والتصرفات القانونية في مجال الإثبات، حيث يكون من الجائز إثبات كلاهما بكافة الطرق المقبولة أمام القضاء الإداري[١] وذلك على عكس القانون المدني الذي يشترط الكتابة لإثبات التصرفات القانونية في حين يجيز إثبات الأعمال المادية بكافة طرق الإثبات حيث يتعذر إثباتها بالكتابة.

وعلى ما تقدم يتضح مدى ما يتمتع بها القاضي الإداري من سلطات واسعة في مجال الإثبات في الدعوى الإدارية تعينه على تكوين اقتناعه والتثبت من تحقيق الادعاء ولا يحده في ذلك سوى قدرته على ابتداع الحلول المناسبة والعادلة التي توفق بين المصلحتين العامة والفردية فإذا ما بلغ أحد المبادئ التي استقرت في نفوس الناس عنواناً للحق وضماناً للعدل وجب عليه أن يقف دونها، وبذلك يفوق الدور الايجابي الذي يلعبه القاضي الإداري في إثبات الدعوى الإدارية دور طرفيها، والذي يكون دورهما تابعاً لدور القاضي، ويسير في فلكه وتحت رقابته وتوجهه [٢].

نظر لخلو قانون مجلس الدولة من أدلة حصرية يتعين على القاضي الالتزام بها، في إطار إثبات الدعوى الإدارية فيكون بوسعه الاستعانة بكافة طرق الإثبات سواء كانت وسائل عامة أو تحقيقيه وذلك على النحو الآتي:-

الوسائل العامة لإثبات الدعوى الإدارية:- وهي وسائل إثبات يلجأ إليها القاضي حال قيامة بدورة في تحضير الدعوى الإدارية تمهيداً في الفصل فيها. ومن ثم فهي بطبيعتها

---

[٣] ينظر المادة ٥١ من القانون نفسه.

[١] ينظر د. طعيمة الجرف- رقابة القضاء لأعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٤، ص ٣١٨

[٢] ينظر أحمد كمال موسى، فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة، ١٩٨٠م ص ٢٧ وما بعدها.

وسائل إجرائية يبادر القاضي باتخاذها متى رأى إنها منتجة ولازمة للفصل في الدعوى ومن أهمها:- التكليف بإيداع مستندات والأمر بإجراء تحقيق.

١) التكليف بإيداع مستندات:- بوسع القاضي في إطار ما يتمتع به من دور ايجابي في الإثبات، إضافة للدور الاستثنائي الذي يلعبه في مجال إثبات الدعوى الإدارية بصفة عامة، أن يطلب من أي من طرفيها إيداع ما بحوزته من مستندات يراها لازمة للفصل في الدعوى إثباتاً أو نفعياً. وللقاضي الإداري من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب طرف الدعوى الإدارية الآخر أن يطلب من الإدارة تقديم مستندات تحوزها ويراها منتجة للفصل في الدعوى، وامتناعها عن ذلك يؤدي إلى إقامة قرينة ضدها بصدق ما جاء بعريضة الدعوى وتبريراً لالتزام الإدارة بتقديم ما تحت يدها من مستندات منتجة للفصل في الدعوى متى طلب ذلك منها ذلك سواء من هيئة مفوضي الدولة أو المحكمة الإدارية العليا إلى أن الإدارة هي التي تحتفظ بالمستندات الرسمية ومن ثم فلا يجوز لها تعطيل الفصل في الدعوى بامتناعها عن إيداع تلك المستندات تنفيذاً لأمر المحكمة[١].

فقد استقر قضاء مجلس الدولة على مواجهة الإدارة بعكس مقصدها، حين ذهب إلى أن نكول الإدارة عن تقديم ما طلب منها تقديمه من مستندات أو بيانات يقيم قرينة لصالح المدعى بصدق ما جاء بدعواه، الأمر الذي يؤدي إلى نقل عبء إثبات عكس ذلك إلى جانب الإدارة [٢]. كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الإطار إلى نحو أعمق حين ذهبت إلى أن أمتناع الإدارة عن تقديم ما بحوزتها من مستندات تنفيذاً لأمر المحكمة أو هيئة المفوضين يُعد بمثابة تسليم منها بما جاء بعريضة الدعوى[٣].

٢) الأمر بإجراء تحقيق إداري:- وفقاً لنص المادة ٣٢ في قانون مجلس الدولة فإنه إذا رأت المحكمة ضرورة إجراء تحقيق باشرته بنفسها في الجلسة، وأقام به من تنيد به لذلك من أعضائها أو من المفوضين. وفقاً لهذا النص فإن إجراء المحكمة لتحقيق الدعوى المنظورة أمامها هو أمر متروك لتقديرها، فإذا ما طالبها به خصم في الدعوى يكون لها الحق في رفضه إذا ما رأت انعدام أهميته دون رقابة عليها في ذلك من محكمة الطعن، ودون أن يُعد ذلك إخلالاً منها بحق الدفاع. وتبرز ضرورة التجاء المحكمة إلى التحقيق الإداري كوسيلة لاستجلاء الحقيقة في الدعوى المنظورة أمامها، إذا كان ما لديها من أدلة أثبات غير كاف للفصل في الدعوى، كما لو تعذر لسبب ما إيداع وثيقة أو مستند ما ملف الدعوى رغم كونه منتجاً للفصل فيها وفقاً لتقدير المحكمة. والتحقيق الإداري يشبه من منظور كونه وسيلة أثبات أعمال الخبرة وأن كان الأول وسيلة إثبات عامة يتم أداءه بلا مقابل يلتزم به الخصم في حين أن أعمال الخبرة هي وسيلة إثبات تحقيقيه تؤدي بمقابل يتم العدول عنها إذا لم يؤده الخصم.

وفي التحقيق الإداري ينتقل القاضي إلى حيث مكان الأوراق ليطلع بنفسه عليها وإثبات مضمونها وبياناتها، في ضوء كل ما يراه مفيداً للفصل في الدعوى المنظورة، مع

---

[١] ينظر حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا، طعن رقم ١٢٩٩ لسنة ٣٢ ق، جلسة ١٩٨٨/١١/٣٦م.
[٢] ينظر في ذلك أحكام المحكمة الإدارية المصرية العليا، في الطعن رقم ٢٦٦١ لسنة ٥٣ ق، جلسة ١٩٩٥/٥/٢٨م.
[٣] ينظر حكم المحكمة الإدارية المصرية العليا، طعن رقم ٢٦٦١ لسنة ٣٥ ق، جلسة ١٩٩٥/٥/٢٨م.

تقرير عنها يوضع في ملف الدعوى حتى يكون متاحاً لإطرافها الاطلاع عليه، وإبداء ما يعنى لهم من ملاحظات عليه. ورغم أن التحقيقات الإدارية وسيلة عامة لإثبات كافة الدعأوى الإدارية، إلا أنه يندر اللجوء إليها، ولم تلقى هذه الطريقة في الإثبات قبولاً قضائياً بدليل ندرة الأحكام المقررة لها[١].

إذا نخلص إلى أن الإثبات أمام القضاء الإداري:

فأن له خصوصياته الناتجة عن خصوصيات المنازعة الإدارية والعلاقة بين أطرافها وقد بنيت نظرية الإثبات في القانون الإداري على أساس إعادة التوازن بين طرفي المنازعة الإدارية بتعويض الإدارة عن تراخي عمالها، وتعويض الفرد عن عدم حيازته للأدلة. [٢] ولما كانت الإدارة هي التي بحوزتها الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع المنازعة ولما تتمتع به من مركز المدعي عليه بافتراض صحة أعمالها وعلى من يدعي خلاف ذلك تحمل عبء الإثبات فإن قواعد الإثبات قد بنيت على أساس إعطاء القاضي الإداري دوراً فعالاً وإيجابياً في البحث عن الأدلة وتكليف الإدارة تقديمها واعتبار امتناعها قرينة ضدها تؤيد ادعاء المدعي. فعلى سبيل المثال طلب مجلس الدولة الفرنسي من وزير الداخلية في قضية باريل (Barel) التي أصدر حكمه فيها في ٢٨ مايو ١٩٥٤م أن يقدم جميع الوثائق التي اتخذ في ضوئها قرار استبعاد بعض الطلبة من مسابقة (ENA) [٣]، ولا يضع القاضي عبء الإثبات على كاهل الطاعن (المدعي) وكل ما يطلبه منه أن تكون طلباته محددة، وأن يجمع كل ما يملكه من وسائل إثبات ادعائه، وقضاء مجلس الدولة الفرنسي زاخر بالأحكام في هذا الصدد. [٣]

ومنذ حكم باريل(Barel) لجأ القضاء الإداري –غالباً- إلى هذه الطريقة في التحقيق وجمع أدلة الإثبات؛ [٤] إذ لم يكتف بالتزام الإدارة بتقديم الملفات و المستندات المتعلقة بالقرار، وإنما طلب منها أن تبين الأسباب الواقعية والقانونية التي سوغت قرارها المطعون فيه.

---

[١] ينظر د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة- الموسوعة الإدارية الشاملة في الدعأوى والمرافعات الإدارية (أصول إجراءات التقاضي والإثبات في الدعأوى الإدارية)، الكتاب الثاني، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠١٢، ص ٢٨٢ وما بعدها.

[٢] ينظر: د. مصطفى كمال وصفي، مصدر سابق، ص ٤٣٣ وما بعدها.

[٣] معهد سبق الإشارة اليه سابقا.

[٣] Long ،et autres: Les grands arrest de La jurisprudence administrative sirey. 1 ed 1993 p 518

[٤] المصدر نفسه – ص ٦٣٥,

الخاتمـــــــــــة

نخلص- مما سبق القول فيه- إلى أنه على الرغم مما بين ولاية المظالم والقضاء الإداري الحديث من أوجه شبه في التكوين والوظائف والاختصاصات ثمة أوجه اختلاف كثيرة نجملها فيما يلي:

١) اختلاف في سبب الإنشاء، فقضاء المظالم نشأ لقمع الظلم وإقامة العدل، بينما نشأ القضاء الإداري في فرنسا لأسباب سياسية ولظروف خاصة بعد قيام ثورتها عام ١٧٨٩م.

٢) اختلاف في شخص القاضي وناظر المظالم من فضل الهيبة وقوة اليد ما ليس للقضاة في كف الخصوم عن التجاحد، ومنع الظلمة عن التغالب والتجاذب.أنه يتصدى لأشد أنواع الظلم، وهو ظلم القوي للضعيف، ظلم الحاكم للمحكوم، ظلم الرئيس للمرءوس وظلم السلطة للأفراد.أنه يجمع بين سمتين لا تتوافران في القضاء العادي وهما: هيبة السلطان وهو ما يروع الولاة و كبار الحكام و ذوي الجاه والحسب، وسمة فهم أحكام القضاء وهو ما يحقق العدالة. فهو وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفه القضاء[١].

٣) أن اختصاص ناظر المظالم ليس عليه استئناء فقد تكون الشكوى ضد الخليفة نفسه أو ضد أحد من وزرائه وأعوانه فتنفذ ولاية ناظر المظالم؛ إذ حكي عون بن محمد أن أهل نهر المرغاب بالبصرة خاصموا فيه المهدي إلى قاضيه عبيد الله بن الحسن العنبري فلم يسلمه إليهم ثم خاصموا الهادي بعده فلم يسلمه إليهم ثم الرشيد فأعاده إليهم بطريقة لاتدع مجالاً لأن ينسب إلى أبيه أو أخيه جور في حق [٢]، كما سبق أن أشرنا إلى تظلم المرأة إلى المأمون من ابنه العباس ورد المأمون ضياع المرأة عليها.

٤) تعد قرارات ناظر المظالم باتة ونهائية وواجبة التنفيذ فوراً بينما تعد أحكام محاكم القضاء الإداري أحكاماً أولية يجوز الطعن بها أمام هيئات أعلى منها؛ كمحاكم الاستئناف الإدارية ومجلس الدولة في فرنسا ومصر.

٥) يستطيع والي المظالم مباشرة اختصاصه في رد المظالم وإنصاف المظلومين ولو لم ترفع إليه ظلامة أو شكوى من المظلوم أو المتضرر.

٦) أن اختصاص والي المظالم لا يقتصر على القضايا الإدارية بل إنه يشمل تظلم الأفراد من جور أصحاب النفوذ والقوة الذين ربما لا يكونون من رجال الإدارة وفي قضايا كثيرة أخرى تتعدى نطاق اختصاص القاضي الإداري الحديث.

٧) يتدخل والي المظالم في أعمال الإدارة العامة خلافاً للقاضي الإداري؛ إذ لا يمكنه توجيه أوامر إلى الإدارة، فقد كان والي المظالم عندما ينظر في الشكوى من الولاة يتصفح سيرتهم، ويستكشف أحوالهم أكثر مما هو مقرر فإنه يأمر برد الزيادة إلى أهلها، وإن

[١] المقدمة، تاريخ العلامة ابن خلدون، دار الكتب اللبنانية، مكتبة المدرسة، بيروت، لبنان، ١٩٨٢م، ص ٣٩٢.
[٢] أنظر المأوردي، ص ٧٧.

كانت قد دخلت في بيت المال، وإن أخذها الجباة لأنفسهم استرجعها لأصحابها، وأن ينظر في شكوى الموظفين؛ ليقرر فرض العطاء العادل.

٨) يقوم ناظر المظالم بأعمال هي أقرب اليوم إلى الأعمال الإدارية منها إلى القضائية؛ فهو يقوم بما يعجز عنه النظار في الحسبة في المصالح العامة، ومراعاة العبادات الظاهرة؛ كالجمع والأعياد والحج والجهاد، وتنفيذ الأحكام التي يعجز القضاة عن تنفيذها، لقوة يد المحكوم عليه أو على قدرة وعظم خطره.

٩) كذلك لا يفوتنا أن نشير إشارة عابرة إلى شبه بين ناظر المظالم والقاضي الإداري المعاصر، فكل منهما يقوم بدور إنشائي في خلق القاعدة القانونية عند إعواز النص ويطبقها على الواقعة المعروضة أمامه حسب ما تقتضيه المصلحة.

١٠) وجدنا أن الطابع المشترك للتنظيم القضائي لولاية المظالم في جميع العهود هو اندماج السلطتين: التنفيذية والقضائية.

الأصل أن منصب رئيس مجلس المظالم هو من مناصب ولي الأمر، وحينما يقوم برئاسة مجلس المظالم شخص آخر غيره إنما يقوم بذلك نيابة عنه، فالخليفة هو رأس الدولة للنظر في المظالم ورئاسة مجلسها هو من صميم واجباته بوصفه خليفة للمسلمين.

ويبدو لنا أن هذا الاندماج في السلطة في الوقت الحاضر يجسد خطراً جسيماً على الحريات، وسيفاً مسلطاً على مبدأ المشروعية، إلا أنه في تلك الحقبة لم يمثل في حينه خطراً حقيقياً.

وبعد هذه الدراسة لاختصاصات ناظر المظالم وكيفية تعيينه (توليته)، وإجراءات رفع التظلمات أمامه، وما لاحظناه من فروقات جوهرية بين القضاء الإداري المعاصر و نظر المظالم في الإسلام نرى عدم حاجة اليمن إلى قضاء مظالم وذلك للأسباب الآتية:-

١) عدم ملائمة نظام قضاء المظالم لبعض المسلمات في الجهازين الإداري والقضائي في الوقت الحاضر.

٢) تعقد الدولة الحديثة، وكثرة علاقتها وتدخلاتها في مختلف النشاط الخاص، مما يستتبع كثرة المنازعات الإدارية التي لا يقوى عليها نظام كالذي أقيم في الدولة الإسلامية الأولى.

٣) بسبب التدهور الاخلاقي –اليوم – الأمر الذي يلزم معه تحضير الدعوى وتحقيقها بأناة وروية لم يكن القاضي الإسلامي يحتاج إليها.

٤) بسبب العلاقة المشوبة بالحذر بين الإدارة والقضاء، كلاهما ضدان.

وكما رأينا أنه في نظام ولاية المظالم هناك اندماج في السلطتين التنفيذية والقضائية وهذا الاندماج في السلطة في الوقت الحاضر يجسد خطراً جسيماً على الحريات، وسليفاً مسلطاً على مبدأ المشروعية كما اشرنا أعلاه.

وفي الواقع اليمني نجد أن السلطة التنفيذية والقائمين على السلطة في اليمن سخروا القضاء لحماية مصالحهم وجعلوا السلطة القضائية أداة لتكريس مصالحهم على

حساب أداء رسالتها الحقيقية في إقامة العدل في المجتمع، فالدولة لم تدرك بعد أهمية استقلال القضاء[١]

أن قضاء المظالم قد انتهى إلى ما انتهى إليه في منتصف القرن الخامس الهجري، ويصعب إحياؤه بالصورة التي عرفتها الدولة الإسلامية، ولو أتجهنا إلى التدقيق في اختيار القضاة، والفصل بين السلطات، واستقلال القضاء، وإنشاء قضاء إداري متخصص ومحكمة دستورية عليا، لكان ذلك أدعى إلى تحقيق المراد المنشود.

لكن البعض يرى أنه "مع التسليم بصلاحية القضاء الإداري في الأنظمة المعاصرة، لكن لا يعني بالضرورة صلاحيته في اليمن، لأنها بلد نام ودولة صغيرة، والمنازعات الإدارية- من حيث الكم والنوع- لا تستدعي إنشاء جهاز كبير معقد، يكلف الدولة ميزانية، ويحتاج إلى عناصر قضائية لا تتوفر حالياً، ويساهم في زيادة الأجهزة القضائية، مما يزيد من المشكلات التي تعاني منها الجهاز القضائي".[٢]

ويروا أنه من الضروري الأخذ بالنظام الإسلامي وإنشاء قضاء مظالم نظراً لصلاحيته للتطبيق، وأن الواقع اليمني يفرض الأخذ- حسب قولهم- بالنظام الإسلامي، ويشيروا إلى أن المجتمع اليمني قائم على النظام القبلي، ويوجد على الساحة أفراد يشاركون الإدارة في أعمالها العامة وليسوا منها مثل المشايخ والأعيان، وهم يتمتعون بنفوذ قوي ويروا أنه من الصعب أن نسأوي هؤلاء بالأفراد العاديين في المركز القانوني حينما تقع مع هؤلاء مظالم تبرز مشكلة وجود الفارق بين الأطراف، طرف قوي صاحب نفوذ قد يوازي نفوذ الإدارة، يستطيع أن يستخدم وسائل الدفاع أمام القاضي العادي لصالحة في مواجهة طرف ضعيف، لا يستطيع الوقوف أمام غريمة في المحاكم العادية ويحتاج إلى جهة قضائية خاصة تحمي حقوقه وحريته تكون لها من السلطة والإجراءات ما ليس للمحاكم العادية[١]. بل ذهبوا إلى أبعد من ذلك بقولهم أنه "من العبث إنشاء أكثر من نظام يقوم بنفس الوظيفة". ويشيروا إلى أن وظيفتي الإفتاء والتشريع أجهزة

---

[١] ينظر بحثنا- الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في اليمن- مقبول للنشر في مجلة الدراسات القانونية صادرة عن كلية الحقوق- جامعة أسيوط.

[٢] ينظر د. أحمد عبدالرحمن شرف الدين ود. أحمد عبدالملك أحمد قاسم، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة في اليمن، منشورات جامعة صنعاء، الطبعة الأولى ١٩٩١- ص ٣٧٧ وما بعدها وينظر كذلك نفس المرجع، الطبعة الثالثة لعام ١٩٩٧، ص ٣٠١ وما بعدها.

[١] هذا ويجب الإشارة إلى أن القوى التقليدية المعارضة لاي تطور قد سيطرت على كل مفاصل السلطة التنفيذية والتشريعية وخاصة بعد حرب ١٩٩٤ حيث تم تعديل الدستور وإلغاء أي نص توافقي بين النظامين السابقين، حيث تم تعديل نص المادة ٢٧ والتي كانت تنص على أن "المواطنون سواسية أمام القانون، وهم متسأوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو الاصل أو المهنه أو المركز الاجتماعي أو العقيدة" إلى أن المواطنون جميعهم متسأوون في الحقوق والواجبات" لقد تم حذف جملة جميعهم سواسية أمام القانون، وكذلك تم حذف ولا تتمييز بينهم .... وهذا كان مؤشر خطير يؤكد أنه لا مسأواة أمام القانون وإن هناك تمييز بين الرجل والرجل وليس فقط بين الرجل والمراة. وقد انعكس ذلك في الواقع، إذ عاد إلى السطح أو بالاحرى ظهر إلى العلن انتاج الرق في منطقة تهامة والحديدة وحجة. كما قام النظام في صنعاء بإحالة الكثيرين من الجنوبيين على التقاعد المبكر من الجيش والخدمة المدنية وتعرضت مؤسسات الجنوب لسوء الإدارة والفساد إضافة إلى نهب الموارد والتمييز في التوظيف وغياب حكم القانون (اشارت وزيرة حقوق الانسان السابقة الاخت حورية مشهور في لقاء تلفزيوني لها أنه مازال الرق والعبودية موجودة في منطقة تهامة وبعض المناطق الاخرى، وينظر كذلك د. محمد سفيان محمد، تقييم حالة الحقوق المدنية والسياسية في الجمهورية اليمنية، ورقة عمل مقدمة من مركز اليمن لدراسات حقوق الانسان كورشة بعنوان "الحقوق المدنية والسياسية"، صنعاء ٢-٥ ديسمبر ٢٠١٢م.

متخصصة قائمة بذاتها وتتبع السلطة التنفيذية ويروا أن هذه الهيئات فيه كفاية وغني عن الوظيفة التي يقوم بها مجلس الدولة في النظام المعاصر، وتبقى الحاجة- حسب قولهم- في اليمن للوظيفة القضائية (فقط) التي هي من صميم وظائف مجلس المظالم، وأن نظام قضاء المظالم هو النظام الذي يستقيم مع الواقع اليمني حيث يتلاءم- حسب وجهة نظرهم- مع الأوضاع القانونية القائمة، ويصلح للتركيبة الاجتماعية اليمنية [٢].

نحن لا نتفق وهذا الرأي إذ نجد من قولهم تناقض، فهم يروا أن اليمن لا يحتاج إلى أنشاء أكثر من نظام يقوم بنفس الوظيفة لأنه ضرباً من العبث، وقولهم من جانب آخر بضرورة وجود قضاء مظالم لأنه يتفق- حسب رأيهم- والتركيبة الاجتماعية: اليس قضاء المظالم نظام قضائي آخر يختلف ويتميز عن القضاء العادي؟

أما بالنسبة للمشائخ والأعيان وما يتمتعون به من نفوذ قوي، فهذا كلام مردود عليه بالقول إننا نسعى لقيام دولة مدنية أهم سماتها سيادة القانون والمواطن المتسأوية والقضاء على سيطرة القبيلة والعشيرة، وهذا ما أقرته وثيقة الحوار الوطني الشامل. [١]

---

[٢] طبعاً يقصدون التركيبة الاجتماعية اليمنية في الشمال، لأنه في الجنوب في ظل جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية قد حُطرت القبلية والعشائرية رسمياً، وتم حذف أسماء الكنية القبلية.

[١] في ٢٢ مايو ١٩٩٠ أعلنت الوحدة اليمنية بين شطري اليمن في أتفاق بين الشمال: الجمهورية العربية اليمنية، وبين الجنوب: جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية. وفي صيف ١٩٩٤ وبسبب "مظلومية أبناء الجنوب" بعد الوحدة نشبت الحرب الأهلية، بسبب الممارسات العبثية والخاطئة التي وقعت خلال الفترة الماضية منذ قيام الوحدة، حيث خلقت قناعة عند كثير من أبناء الجنوب أن الوحدة السلمية مع الشمال قد تم تفويّضها. فقد تم تسريح مئات الآلاف من المواطنين العسكريين والمدنيين في الجنوب إلى التقاعد المبكر، وانتشار الفساد، ولم يتم تنفيذ بنود اتفاقية الوحدة التي أتفق عليها الطرفان في عام ١٩٩٠.

كما أن النظام مارس الاستبداد عن طريق حكم الفرد والقبيلة والعائلة في عموم اليمن، أدى إلى جملة من الاخفاقات التي أمتد أثرها في شمال وجنوب البلاد في صور أنهيار للخدمات، وارتفاع معدلات البطالة وطغيان القوى القريبة من مراكز صنع القرار. كل ما سبق متغيرات حاسمة وحتمية أدت إلى المطالبة بالتغيير في عام ٢٠١١م وهو المطلب الذي توافق عليه كل اليمنيين. وعندما أصبح الوضع السياسي في عام ٢٠١١م يندر بحرب أهلية لم يكن تأثيرها ليقتصر على اليمن فقط بل قد يمتد للتأثير على دول الجوار وعلى آمن خطوط الملاحة البحرية الدولية، وجد اليمنيون أنفسهم ومعهم المجتمع الدولي بوجه عام ودول الخليج الشقيقة على وجه الخصوص أمام مسئولية تاريخية وإنسانية تقتضي التدخل السريع لإيجاد مخرج وحل سياسي ينزع فتيل المواجهة وبرسم خارطة طريق للانتقال السلمي للسلطة، وكان ذلك عبر أطلاق (المبادرة الخليجية) في ٣ أبريل ٢٠١١م والتي أعدت بإشراف الأمم المتحدة وفي ٢٣ نوفمبر ٢٠١١م تم التوقيع على خطة الانتقال السلمي للسلطة في اليمن وفق المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية في الرياض في المملكة العربية السعودية لتتشكل وفقها حكومة الوفاق الوطني بتاريخ ٧ ديسمبر ٢٠١١م. تضمنت المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية أربع خطوات للانتقال السلمي للسلطة حثت في مُجملها على التحضير والتنفيذ لقيام مؤتمر حوار وطني شامل يهدف إلى تمكين كل المجموعات والقوى السياسية للمشاركة في اتخاذ قرارات تاريخية تتمخض عن رؤية جديدة لمستقبل الدولة حيث ينتج عن مؤتمر الحوار الوطني الشامل الموارد التي تمثل مدخلات لصياغة الدستور الجديد بواسطة اللجنة الدستورية يتم تشكيلها بعد المؤتمر وما يلي ذلك من مشأورات عامة حول مشروع الدستور واستفتاء شعبي ينتهي باعتماد الدستور الجديد. وصدر القرار الرئاسي بتاريخ ١٤ يوليو ٢٠١٣م الذي وضع أسس ومحددات عملية صياغة الدستور، وإعادة هيكله الدولة بما يصلح إختلالات الشراكة ويعالج القضية الجنوبية، وقضية صعده، وغيرها من القضايا ذات البعد الوطني وأناط القرار بمؤتمر الحوار القيام بإجراءات ذات صله بإصلاح الخدمة المدنية والقضاء والحكم المحلي، ووضع أسس المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية والتدابير التي تضمن عدم حدوث أنتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني في المستقبل، وسبل تعزيز حماية حقوق المجموعات الضعيفة بما فيها الأطفال وكذلك السبل اللازمة للنهوض بالمرأة. وكذا الإسهام في تحديد أولويات برامج التعمير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة. وفعلاً تم افتتاح فعاليات مؤتمر الحوار الوطني الشامل في ٨ مارس ٢٠١٣م وأختتمت في ١١ يناير ٢٠١٤م، قدم المؤتمر ما يزيد عن ١٨٠٠ قرار. ولعل أهم مسار فرق العمل كان مسار فريق القضية الجنوبية التي هدفت إلى أيجاد حل دائم لمشكلة الجنوب في أطار دولة إتحادية تضمن التوزيع للثروة والسلطة، دولة مدنية حديثة أساسها المواطنة المتسأوية وإقامة نظام حكم رشيد يكفل تنمية مستدامة بكل أوجهها وتعزيز وحماية الحقوق والحريات. إلا أن بعض الأطراف السياسية المتشبثه بالمركزية السياسية والإدارية، بما لها من مكاسب تتمثل بالسيطرة على الثروة والنفوذ، عملت على تقويض ما أتفق عليه وتعطيل تنفيذه وتم اجتياح "مليشيات الحوثي" للعاصمة صنعاء وسيطرتها على مرافق ومؤسسات الدولة في ٢١ سبتمبر ٢٠١٤م وفرض الإقامة الجبرية على الرئيس عبدربه منصور هادي

حيث أقرت هذه الوثيقة " أن الشرعية الدستورية وسيادة القانون، أساس نظام الحكم في الدولة، ولا يجوز تغيير النظام بأي وسيلة أخرى مخالفة لأحكام الدستور، وتلتزم الدولة بضمان نفاذ سيادة القانون على الجميع بدون استثناء".[١]

وأقرت بضرورة إنشاء قضاء إداري مستقل، ومحكمة دستورية عليا، وجاء في مسودة الدستور في المادة ٥٥ منه بأن "القضاء الإداري جهة قضائية مستقلة، تتولى دون غيرها الفصل في المنازعات الإدارية، ومنازعات التنفيذ المتعلقة بها. وينظم القانون تشكيلة، ودرجاته واختصاصاته، الإجراءات المتبعة أمامه".[٢]

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا، هل في نية لجنة صياغة الدستور إنشاء قضاء إداري على غرار القضاء الإداري المصري؟

بالنظر إلى مسودة الدستور لم نجد نص يشير إلى أنشاء مجلس الدولة الذي يُعد أعلى جهة قضائية توازي المحكمة العليا في القضاء العادي بل لم تشير المسودة إلى المحكمة الدستورية العليا مثل ما نصت عليه وأقرته وثيقة الحوار وإنما أشار إلى إنشاء محكمة دستورية فقط لم يشير إلى كلمة عليا" حيث نصت المادة ٣٢٩ من المسودة على أن " تشكيل المحكمة الدستورية من أربعة عشر عضواً، من كبار القضاة والمحاميين والأساتذة القانون في الجامعات، وذوي الكفاءة والنزاهة والخبرة يمثلون مختلف الأقاليم مع مراعاة تمثيل المرأة. ويرشح رئيس الجمهورية نصف العدد، والنصف الأخر يرشحهم المجلس الأعلى للقضاء والجامعات ونقابة المحاميين، ويحدد القانون آلية اختيار قائمة المرشحين لكل فئة، ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بتعيين قضاة المحكمة بعد موافقة مجلس الاتحاد بأغلبية ثلاثة أخماس أعضائه. ومدة عضوية الأعضاء عشر سنوات لا يجوز تجديدها ويتم تجديد نصف الأعضاء بعد مضي نصف الفترة، ويحل محلهم أعضاء جدد لمدة عشر سنوات بنفس طريقة التعيين السابقة.[١]

فوثيقة الحوار الوطني الشامل أكدت على ضرورة وجود القضاء المتعدد، مع التركيز على ضرورة وجود محكمة دستورية عليا، وقضاء إداري مستقل، كل ذلك في إطار قانوني انتخابي ديمقراطي لضمان سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان وحرياته، وفيما يتعلق بالمحكمة الدستورية أقر بأن تنشأ محكمة دستورية مستقلة ويتم انتخاب

وحكومته، وتمكين هادي من مغادرة صنعاء إلى العاصمة عدن التي أعلنها عاصمة مؤقتة في ٧ مارس ٢٠١٥م، ثم الحرب على الجنوب وأجتياح عدن مرة أخرى من قبل مليشيات الحوثي وأنصارها الرئيس السابق المعزول فكانت هذه الحرب بمثابة الشعرة التي قصمت ظهر الوحدة اليمنية.

[١] ينظر وثيقة الحوار الوطني- فريق بناء الدولة، الموجهات الدستورية، الأسس السياسية، البند رقم ١ – ص ٨٧.

[٢] ينظر الوثيقة- فريق بناء الدولة، السلطة القضائية، ص ٨٢.

[١] ينظر معايير لجنة صياغة الدستور، تم التوافق على دور لجنة صياغة الدستور فني فقط، حيث تقوم بالصياغة الدستورية لقرارات مؤتمر الحوار الوطني. وتقوم، الهيئة الوطنية المنبثقة عن مؤتمر الحوار الوطني بمتابعة لجنة صياغة الدستور والتأكد من استيعاب النص لمخرجات الحوار الوطني والموافقة على الدستور قبل رفعها إلى رئيس الجمهورية لاتخاذ الإجراءات الدستورية للاستفتاء عليه. وفعلاً تم تشكيل الهيئة الوطنية ولكنها لم تباشر مهامها لتسارع الأحداث والانقلاب على المخرجات، البند أ و ب ص ٢٨٥

المحكمة الدستورية من مرشحين منتخبين من كبار القضاة والمحاميين وأساتذة الجامعات وفقاً للآلية الآتية [٢]:-

أ- تنتخب الجمعية العمومية للقضاة نسبة ٧٠% من أعضاء المحكمة الدستورية.

ب- تنتخب نقابة المحاميين ١٥% من عدد أعضاء المحكمة الدستورية، من كبار المحاميين. مع تفرغهم من أعمالهم السابقة.

ج- ينتخب اجتماع مشترك لمجالس كليات الشريعة والقانون والحقوق ما نسبته ١٥% من أساتذة القانون (بدرجة أستاذ مشارك على الأقل) مع تفرغهم من أعمالهم السابقة.

د- تقوم السلطة التشريعية بفحص ملفات المرشحين والمصادقة على تعيينهم.

هـ- يصدر رئيس الجمهورية قراراً جمهورياً بتعيينهم.

بالمقارنة بين المسودة والوثيقة نجد تعارض صريح بينهما الأولى تشير بتعيين أعضاء المحكمة الدستورية من السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية، والثانية تقر بضرورة الانتخاب واستقلالية المحكمة الدستورية عن السلطة التنفيذية. ونرى بوجوب الأخذ بما جاء في الوثيقة عن طريق الانتخاب. واستقلالية المحكمة الدستورية عن السلطة التنفيذية.

كما أقرت الوثيقة على "أنشاء قضاء إداري، كجهة قضائية مستقلة عن القضاء العادي قادرة على حماية مبدأ المشروعية" [١]. على أن يتوفر لأعضائه التأهيل والخبرة الكافية لأداء مهمتهم، ويؤهلون لهذه المهمة تأهيلاً خاصاً يمكنهم من أداء مهامهم على أكمل وجه. [٢]

لكن لجنة صياغة الدستور أشارت في مسودة الدستور إلى أن "ديوان المظالم مكتب مستقل، يتولى تلقي المظالم والشكاوى المقدمة من أي فرد أو جماعة أو منظمة في أي قرار أو عمل أو امتناع عن عمل من قبل أي سلطة من سلطات الدولة، والنظر فيها والتوجيه بشأنها للجهات المعنية وتنشأ في الأقاليم مكاتب مماثلة، وينظم القانون تشكيله واختصاصاته". وتشير المسودة إلى أنه يجب على كل أجهزة الدولة الرد على أي استفسارات من قبل ديوان المظالم، والتعاون الكامل في أي تحقيق تجريه. وللديوان تقديم العون القانوني والقضائي بشأن الشكاوى التي يرى ضرورة اتخاذ إجراءات قضائية بشأنها. [٣]

مما سبق نجد أن لجنة صياغة الدستور تسعى إلى إنشاء محاكم إدارية على غرار النظام السعودي. علماً أن ذلك مخالف لمخرجات وثيقة الحوار الوطني الشامل، فالوثيقة لم تشير قط إلى ديوان المظالم[٤] علماً أن دور لجنة صياغة الدستور- كما أشرنا سابقاً- فني فقط، حيث تقوم بالصياغة الدستورية لمخرجات مؤتمر الحوار الوطني. [٥]

---

[٢] ينظر الوثيقة المذكورة – البند ثانياً فيما يتعلق بالمحكمة الدستورية، ص ٩٨.

[١] ينظر نفس المصدر، البند ثالثاً فيما يتعلق بإنشاء القضاء الإداري واختصاصاته ص ٩٩.

[٢] نفس المصدر، ثامناً القرارات المتعلقة بـ (السلطة القضائية)، البند ٣، ص ٩٧.

[٣] ينظر المواد ٣٠١ و ٣٠٢و ٣٠٣ من مسودة الدستور، ص ٥١،

[٤] ينظر وثيقة الحوار الوطني، معايير لجنة صياغة الدستور، ص ٢٨٥.

[٥] ينظر المصدر السابق.

نحن الآن نعيش في ظل ظروف استثنائية، أي في حالة حرب دستور معطل، محكومه مغتربة تعيش في الخارج، وحكومة أخرى كونها الحوثيين في صنعاء (ازدواج حكومي)، بلد يعيش في ظل إلا دولة.

ولكن لا يمنع أن نحلم ونتمنى استقرار الوضع، وإنشاء دولة مدنية سواء عن طريق إنشاء دولة اتحادية من إقليمين (وهو السيناريو) المرجح أو من ثلاثة أقاليم. لأنه لا يبدو أن مشروع انفصال الجنوب عن شماله يلقى ترحيباً دولياً ولا إقليمياً. على الأقل في الوقت الحاضر. وعليه نوصي بأن يتضمن الدستور القادم هذه التوصيات وهي كالآتي:-

وجوب النص في الدستور الجديد على[١]:-

١) **المواطنة المتسأوية:-** "المواطنون متسأوون أمام القانون في الحقوق والواجبات دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي".

٢) **مبدأ الفصل بين السلطات:-** "يقوم النظام السياسي للدولة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات"[٢].

٣) **مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة،** يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية، ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه، كما يختص بالفصل في الدعأوى والطعون التأديبية، ويتولى وحدة الإفتاء في المسائل القانونية للجهات التي يحددها القانون، ومراجعة، وصياغة مشروعات العقود التي تكون الدولة، أو أحدى الهيئات العامة طرفاً فيها، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى.

٤) **المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة،** قائمة بذاتها، مقرها....، ويجوز في حالة الضرورة انعقادها في أي مكان أخر داخل البلاد، بموافقة الجمعية العمومية العامة للمحكمة، ويكون لها موازنة مستقلة، يناقشها مجلس النواب بكامل عناصرها، وتدرج بعد إقرارها في الموازنة العامة للدولة رقماً واحداً، وتقوم الجمعية العامة للمحكمة على شئونها، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بشئون المحكمة.

٥) **تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها** الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح والفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين مختلفين، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل في المنازعات المتعلقة بشؤون أعضائها. والفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات المركزية / الاتحادية، واللامركزية. ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها.

٦) **تؤلف المحكمة الدستورية** من مرشحين يتم انتخابهم من كبار القضاة والمحاميين وأساتذة الجامعات وفقاً للآلية الآتية:-

أ- تنتخب الجمعية العمومية للقضاة نسبة ٧٠% من عدد أعضاء المحكمة الدستورية.

---

[١] لا يمنع الاقتباس من الدستور المصري وتطبيق التجربة المصرية في الواقع اليمني.

[٢] المصدر السابق- الرقم ٨- نفس الصفحة.

ب- تنتخب نقابة المحامين ١٥% من عدد أعضاء المحكمة الدستورية، من كبار المحامين، مع تفرغهم من أعمالهم السابقة.

ج- ينتخب اجتماع مشترك لمجالس كليات الشريعة والقانون والحقوق ما نسبته ١٥% من أساتذة القانون (بدرجة أستاذ مشارك على الأقل) مع تفرغهم من أعمالهم السابقة.

د- تقوم السلطة التشريعية بفحص ملفات المرشحين والمصادقة على تعيينهم.

هـ- يصدر رئيس الجمهورية قراراً بتعيينهم.

ز- ويحدد القانون كيفية اختيار الرئيس ونوابه ومما تتألف هيئة المفوضين بالمحكمة.

٧) **أعضاء المحكمة الدستورية العليا**، مستقلون وغير قابلين للعزل، ولا سلطات عليهم في عملهم لغير القانون، وتتولى المحكمة مساءلتهم تأديبياً، على الوجه المبين في القانون، وتسري بشأنهم جميع الحقوق والواجبات والضمانات المقررة لأعضاء السلطة القضائية.

٨) **تنشر في الجريدة الرسمية الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة الدستورية العليا**، وهي ملزمة للكافة وجميع سلطات الدولة، وتكون لها حجية مطلقة بالنسبة لهم. وينظم القانون ما يترتب على الحكم لعدم دستورية نص تشريعي من أثار.

٩) **الهيئات القضائية:-**

قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة، تنوب عن الدولة فيما يرفع منها أو عليها من دعأوى، وفي اقتراح تسويتها ودياً في أي مرحلة من مراحل التقاضي، والأشراف الفني على إدارات الشئون القانونية بالجهاز الإداري للدولة بالنسبة للدعأوى التي تباشرها، وتقوم بصياغة مشروعات العقود التي تحال إليها من الجهات الإدارية وتكون الدولة طرفاً فيها، وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون.

ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، ويكون لأعضائها كافة الضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية، وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً.

١٠) **النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة**، تتولى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية، وكذا التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة لجهة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية، ويكون الطعن في قراراتها أمام المحكمة التـأديبية المختصة بمجلس الدولة، كما تتولى تحريك ومباشرة الدعأوى والطعون التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة، وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون.

ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، ويكون لأعضائها الضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية. وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً.

١١) **يجب الاستفادة من الخبرات المصرية في هذا المجال**، أو إرسال البعض إلـى مصـر الشقيقة للاستفادة واكتساب الخبرة من الواقع العملي لهذا النوع من القضـاء لفترة زمنيـة محدده.

عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

الدكتور/ عبد الرقيب علي صغير
رئيس قسم القانون العام بكلية الشريعة والقانون - جامعة الحديدة

ملخص البحث

يشكل القرار الإداري التأديبي في الوظيفة العامة أداة هامة في يد الإدارة، لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد، غير أن اطلاق يدها في سلطة إصدار القرار التأديبي يشكل أمرا بالغ الخطورة، حيث يمكن استغلاله والإنحراف به لغاية بعيدة عن المصلحة العامة (الإنحراف المباشر)، أو لمخالفة الهدف الذي وجد من أجله التأديب (الإنحراف غير المباشر)، ما يتنافى معه مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه، ومن ثم عرضه لرقابة القاضي الإداري الذي يملك العديد من الوسائل المباشرة وغير المباشرة للكشف عن مواطن عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، والحكم بإلغائه وترتيب مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عنه.

مقدمة

الحمد لله الحكم في قضائه، العادل في جزائه، القائل في محكم كتابه ﴿ولاَ تَلْبِسُواْ الْحَقَّ بِالباطل وتَكْتُمُواْ الْحَقَّ وانتُمْ تَعْلَمُونَ﴾[1] والصلاة والسلام على نبي الحق وإمامه سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم خير من حكم فعدل وقضى فأقسط، وبعد،،

يعد الموظف العام بمثابة الركن الأساسي التي يقوم عليه المرفق العام، لأنه يشكل الأداة الفعالة لتحقيق أغراضه الأساسية لا سيما تلك المتعلقة بتقديم الخدمة والمنفعة العامة للمواطن، وحتى تتمكن الإدارة من أداء واجبها في الحفاظ على انضباط العمل الإداري، فقد كفل لها المشرع حق تأديب موظفيها بتوقيع ما يناسب مخالفاتهم من عقوبات تأديبية منصوص عليها قانونا، لكن حق الإدارة في تأديب موظفيها لا يعني الإعتراف لها بسلطة تحكمية أو تعسفية، بل يتعين استعمال تلك السلطة في حدود القانون، ووفقا للإعتبارات من منحها هذا الحق، وهو تحقيق حسن سير المرفق العام، ففي كثير من الأحيان تصدر الإدارة قراراتها التأديبية من خلال سلطتها التقديرية التي تتمتع بها، وقد تستغل الإدارة هذه الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين والأنظمة لتنحرف بها انحرافاً مباشراً من أجل تحقيق مآرب شخصية أو غير مشروعة، حيث يشكل هذا التصرف انحرافاً بغاية القرار التأديبي عن المصلحة العامة، وقد تنحرف الإدارة انحرافاً غير مباشراً عن الهدف الذي وجد من أجله التأديب، عندما تسعى السلطة التأديبية إلى تحقيق هدف مغاير للأهداف المحددة قانونا للتأديب والمتمثلة في توطيد الانضباط والسلوك الإداري الصحيح، بما يساعد على انتظام السير الطبيعي للعمل واحترام قوانين الوظيفة العامة ومقتضياتها، ومن ثم كان قرار الإدارة معيباً لانحرافها في استعمال السلطة، ومستوجباً الإلغاء.

أولا:- موضوع البحث

يعد عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي من العيوب الأساسية التي تصيب الغاية من القرار التأديبي، كما يعد من أكثر عيوب القرار التأديبي شيوعاً، وأكثرها خطورة على المصلحة العامة، وحقوق الموظفين، إذ تنبع خطورة هذا العيب بشكل أساسي من الخصائص التي يتمتع بها من جهة، ومن طبيعة المصلحة العامة ووسائل تحقيقها التي ترتبط بصلاحيات الإدارة التقديرية من جهة أخرى.

ويظهر عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي من خلال عدة صور أو حالات، فقد تنحرف السلطة التأديبية انحرافا مباشراً عن هدف التأديب، وتتمثل هذه الصورة في استهداف الإدارة سلطتها التأديبية لتحقيق غاية تبتعد عن المصلحة العامة وتجانبها لتحقيق منافع أو مصالح خاصة بعيدة عن المصلحة العامة، وقد تنحرف السلطة التأديبية انحرافاً غير مباشراً عن هدف التأديب، عندما تسعى إلى هدف مغاير للأهداف

(١) سورة البقرة الآية (٤٢).

المخصصة قانوناً للتأديب، وكذلك إذا استعملت السلطة التأديبية إجراءات إدارية لا يجوز لها استعمالها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه.

وعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي من أشد العيوب صعوبة في الإثبات نظراً لخفائه وارتباطه في أغلب الأحيان بنوايا ومقاصد مصدر القرار التأديبي، والتي يصعب الكشف عنها، لذا كان إثبات هذا العيب بالنسبة لمن يدعي بانحراف السلطة التأديبية أمراً يصعب عليه إثباته والتأكد من وجوده، وإزاء هذه الصعوبة فإن القضاء الإداري أجاز لتخفيف عبء الإثبات الملقى على كاهل المدعي، وتسهيلا لإثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي أن يقبل ما يقدمه المدعي من أدلة وقرائن تؤيد دعواه، وتثير الشك حول نية السلطة التأديبية وصحة غايتها من وراء إصدار القرار التأديبي، فإذا اثبت المدعي صحة دعواه بانحراف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية كان قراراها باطلا، وللقاضي أن يحكم بإلغاء ذلك القرار التأديبي الذي اتسم بعيب الإنحراف.

ثانيا:- أهمية البحث

حظى عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي بأهمية بالغة، كونه يتصل بالغاية من القرار التأديبي التي تمثل الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه، ولأنه يتمتع بطابع متميز عن غيره، فهو من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية التأديبية بصفته عيب دقيق وخفي، يصعب إثباته، وهو الأمر الذي يقتضي من القاضي الإداري فرض رقابته للوصول إلى الهدف الحقيقي الذي قصدته الإدارة من جراء تصرفها، وذلك من خلال رقابته على الدوافع الخفية والنوايا الداخلية التي تدفع الإدارة إلى مباشرة سلطاتها التأديبية.

كما تبرز أهمية عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي من الناحية العملية في اعتباره أكثر عيوب القرار الإداري التأديبي انتشاراً لارتباطه بالسلطة التقديرية للإدارة فواقع الحياة العملية يثبت أن الكثير من القرارات الإدارية التأديبية تصدر لتحقيق مصالح شخصية لمصدر القرار أو لغيره أو تصدر بقصد الانتقام أو لأغراض سياسية، أو بالمخالفة للأهداف التي تقرر لأجلها التأديب، حيث أدى هذا العيب إلى زيادة كبيرة في عدد دعأوى الإلغاء المتعلقة بإلغاء القرار الإداري التأديبي، ولهذا نتطلع بأن يكون هذا البحث إضافة حقيقية للمكتبة القانونية اليمنية وعوناً للباحثين والمعنيين بهذا الأمر.

ثالثا : إشكالية البحث

يهدف القرار التأديبي إلى تحقيق سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، فإذا خرجت السلطة التاديبية عن هذا الهدف واتخذت من القرارات التأديبية سلاحاً تسلطه على رقاب الموظفين، فإن ذلك سيؤدي حتماً إلى إشاعة الفوضى الإدارية، وافتقار الموظفين للثقة المفترض توافرها في رؤسائهم الأمر الذي ينعكس بالسلب على الأداء الوظيفي، مما يؤثر على مصالح المتعاملين مع الإدارة، وهذا على غير ما وضعت من أجله السلطة الإدارية في الأساس، لذا تكمن إشكالية البحث في الإجابة عن التساؤلات الآتية :-

ما هي الصور التي يظهر من خلالها إنحراف الإدارة بسلطة إصدار القرار التأديبي ؟
ما هي الوسائل التي يمكن من خلالها إثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي؟

رابعا:- أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى التعريف بعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي وبيان المصطلحات المعبرة عنه، كما تهدف إلى إيضاح صور عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي وكيفية إثباتها، بإعتبار هذا العيب يتمتع بطبيعة خاصة جعلته أكثر العيوب إنتشاراً في مجال تأديب الموظف العام.

خامسا:- منهج الدراسة

ستعتمد الدراسة على المنهج التحليلي بصدد الإلمام بكافة الجوانب المختلفة لموضوع البحث المتمثل في الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، وذلك من خلال الدراسات الفقهية والأبحاث العلمية والتحليل للتشريعات ذات العلاقة بموضوع الدراسة، ونظراً لندرة الأحكام الإدارية اليمنية التي اهتمت بهذا العيب مقارنة بالعيوب الأخرى، لا سيما حول موضوع إنحراف السلطة التأديبية؛ لذا سنلجأ إلى التركيز على التطبيقات القضائية المتعلقة بعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي من أحكام القضاء الإداري في الدول التي لها باع طويل في هذا المجال وفي مقدمتها فرنسا ومصر وصولاً إلى الأهداف التي ترمي إليها الدراسة.

سادسا:- خطة البحث

تتطلب دراسة هذا الموضوع بيان تعريف الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، والمصطلحات المعبرة عنه، وإلقاء الضوء على صوره في الحياة العملية، ثم بيان كيفية إثباته، وذلك بمقتضى خطة انقسمت إلى مبحثين، مهدنا لهما بمبحث تمهيدي، أوضحنا فيه تعريف عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، واختتمنا البحث بمجموعة من النتائج والمقترحات، وذلك على النحو الآتي:-

المبحث التمهيدي: التعريف بعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

المبحث الأول: صور عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

المطلب الأول: الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي

المطلب الثاني: الإنحراف غير المباشر عن هدف القرار التأديبي

المبحث الثاني: وسائل إثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

المطلب الأول: الإثبات المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي.

المطلب الثاني: الاثبات غير المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي.

المبحث التمهيدي

التعريف بعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

يعد الإنحراف في استعمال السلطة من أهم عيوب القرار الإداري المتصلة بشرط الغاية، والغاية التي يتعين تحقيقها من إصدار القرار الإداري هي تحقيق المصلحة العامة ومراعاة الهدف الذي أراد المشرع تحقيقه[١]، والخروج عن ذلك يعني الإنحراف في استعمال هذه السلطة[٢]، وقد اكتفى المشرع اليمني في قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م وتعديلاته بالنص على الإنحراف في استعمال السلطة ضمن أسباب الطعن بإلغاء القرار الإداري[٣]، دون وضع تعريف محدد لهذا العيب، لأن المشرع عند سنهِ للقوانين أياً كان موضوعها فإنه يترك تحديد التعريفات للفقه، وقد تعددت التعريفات الفقهية لعيب الإنحراف بالسلطة، فمن الفقه الفرنسي عرفه الفقيه بونار (Bonnard) بأنه نوع من عدم المشروعية ينحصر في أن عملا قانونياً يكون سليما في جميع عناصره، عدا عنصر الغرض المحدد له[٤].

ويرى الفقيه فالين (Walin) أن الإدارة ترتكب عيب الإنحراف بالسلطة حينما تستعمل سلطاتها لتحقيق أغراض غير التي يحددها المشرع لهذه السلطات[٥].

ومن الفقه العربي عرفه البعض بأنه استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به[٦]، وذهب جانب إلى أنه يقصد بالإنحراف في استعمال السلطة أن تصدر الإدارة قراراً إداريا لغير الغرض المقرر له قانوناً[٧].

ومن الفقه اليمني من عرف عيب الإنحراف بالسلطة بأنه" كل تصرف يصدر عن الإدارة ويؤدي إلى الخروج عن الأهداف التي رسمها القانون لها، أو إساءة استعمال الاجراءات الواجب اتباعها أو تسعى بتصرفاتها تحقيق أهداف بعيدة عن الصالح العام أو تحقيق غرض غير الذي قصده المشرع مستغلة السلطة الممنوحة لها[٨].

يتضح من التعريفات السابقة أنها جميعا تدور في إطار واحد وحول معنى واحد وإن اختلفت في اللفظ ومنها نستنتج أن عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

---

(١) د. فهد عبد الكريم ابو العثم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١م ص٣٩٤.

(٢) د. صلاح احمد السيد جودة : العيوب الشكلية والموضوعية للقرارات الإدارية دراسة مقارنة بالشريعة الاسلامية، الكتاب السادس، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠١١م ص ١٧١.

(٣) تنص المادة (١٠١) من قانون السلطة القضائية اليمني رقم (١) لسنة ١٩٩١م وتعديلاته إلى انه " تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقدمها القضاة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شؤونهم وذلك عن النقل والندب متى كان الطلب منصباً على عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة....".

(٤) اشار اليه : د. سليمان الطماوي : نظرية التعسف في استعمال السلطة " الإنحراف بالسلطة " دراسة مقارنة، ط٣، جامعة عين شمس، ١٩٧٨، ص ٦٩.

(٥) اشار اليه : د. اسماعيل البدوي: القضاء الإداري دراسة مقارنة، الجزء الرابع، أسباب الطعن بالإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م ص٢٤٢.

(٦) د. سليمان الطماوي : نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق ص ٦٩.

(٧) د. طعيمه الجرف : رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م ص ٢٥٩.

(٨) د. خالد عمر با جنيد : القضاء الإداري وخصوصية الخصومة الإدارية، ط٢، سلسلة الكتاب الجامعي، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، ٢٠٠٣م، ص ٢١٢.

وجه لعدم مشروعية القرار التأديبي متصل بغاية إصداره، يتحقق عندما تتخذ السلطة التأديبية قراراً تأديبياً يدخل في اختصاصها مراعية الأشكال المحددة قانوناً، غير أنها توظف سلطتها لتحقيق غرض آخر مخالفة لما هو مسند إليها قانونا، والسلطة التي منحها القانون لمصدر القرار التأديبي لا تجد لها أساس يبررها سوى تحقيق المصلحة العامة باعتبارها هدف عام وقاعدة عامة، ويضاف إلى القيد العام، الهدف المخصص الذي يستهدفه النظام التأديبي المتمثل في ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، ومن خلال عرض تعريف عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي فإنه يتبين أن له أهمية قانونية وعملية :-

- **من الناحية القانونية:** يعتبر عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي مظهرا لاتساع نطاق الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في توقيع العقوبات، ويبين إلى أي مدى وصلت فكرة مشروعية أعمال الإدارة في المجال التأديبي، فلم تعد الرقابة القضائية مقصورة على فحص المشروعية الخارجية لأعمال السلطة المختصة بالتأديب بل امتدت إلى الكشف عن النوايا الداخلية والبواعث النفسية التي تدفع بها إلى إصدار القرار التأديبي(١)، وعليه أصبح القاضي الإداري يتفحص نوايا ومقاصد مصدر القرار التأديبي في الاحوال التي يترك فيها المشرع لرجل الإدارة جانباً من الحرية في التدخل.

- **ومن الناحية العملية**:- تكمن أهمية وخطورة عيب الإنحراف بالسلطة في تعلقه بعدم المشروعية الخفية في القرارات التأديبية التي يكون ظاهرها مطابقا للقانون، إلا أنها في الحقيقة غير مشروعة ومعيبة بالنظر إلى النتيجة النهائية لهذه القرارات، ومن ثم فان خفاء عيب الإنحراف بالسلطة أدى إلى كثرة إقدام الإدارة على ارتكابه، مما ساهم في اتساع نطاق وزيادة تطبيقات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي في الحياة العملية(٢).

بقي أن نشير إلى أنه من الضروري عدم الخلط بين هدف أو غرض مصدر القرار التأديبي (غاية القرار التأديبي) وبين السبب أو الدافع أو المبرر لإصداره، من حيث أن السبب يمثل حالة واقعية أو قانونية خارجية دفعت رجل الإدارة للتدخل لإصدار القرار التأديبي، فالسبب أمر موضوعي مستقل وسابق على صدور القرار، في حين أن الهدف هو النتيجة النهائية لذلك التدخل، وعليه إذا صدر قرار فصل موظف عن الوظيفة، فسبب القرار هو الوقائع والتصرفات المنسوبة للموظف المسؤول تأديبياً، أما غايته فتتجلى في الحرص على حسن سير المرافق العامة وضبط سلوك الموظف والتحكم فيه(٣).

وكما اختلف الفقهاء في تعريف عيب الإنحراف بالسلطة، تفأوتت تسمياتهم في تحديد المصطلح المناسب للتعبير عن هذا العيب، حيث نجد ان التسميات المتداولة في هذا

(١) د. سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق ص١٤.
(٢) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،٢٠٠٤م، ص ١١٤
(٣) د. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابه، ٢٠٠٥م، ص١٧٠.

الصدد هي تجأوز السلطة، والإنحراف بالسلطة، واساءة استعمال السلطة، وبالعودة إلى هذه التسميات من حيث صحتها فيما يتعلق بإطلاقها على العيب الذي يصيب الغاية في القرار الإداري، فنقول أنه فيما يتعلق بمصطلح (تسمية) تجأوز السلطة فإنه يدل على العيوب التي تصيب القرار الإداري، أي أوجه الإلغاء بشكل عام وهي عيب عدم الاختصاص، وعيب السبب، عيب الشكل والاجراءات، عيب المحل، وأخيرا عيب الغاية، أي يقصد به بشكل أساسي الدعوى المرفوعة أمام محاكم القضاء الإداري لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة[١]، أما فيما يتعلق بالمصطلحين الآخيرين – الإنحراف بالسلطة وإساءة استعمال السلطة فيقتصر على التعبير الفرنسي المقابل (Abus des droit) أي هو العيب الذي يصيب الغاية في القرار الإداري.

وفي المقابل حأول جانب من الفقه[٢] البحث عن أفضل المصطلحين للدلالة على عيب الإنحراف الذي يصيب الغاية من القرار الإداري، فاعترض على مصطلح إساءة استعمال السلطة باعتباره لا ينطبق إلا على حالة واحدة من حالات الإنحراف بالسلطة تتحقق إذا إساء رجل الإدارة استعمال السلطة فقصد بها هدفا مجانبا للمصلحة العامة، في حين أن مصطلح الإنحراف بالسلطة أوسع مدى من ذلك، فهو يتسع ليشتمل على تلك الحالة كما لو انحرف مصدر القرار عن المصلحة العامة، إضافة إلى حالة خروج رجل الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف، أما إساءة استعمال السلطة فهو عيب يظهر فقط إذا ما كانت نية مصدر القرار سيئة، ويضيف هذا الجانب من الفقه أن الإنحراف في السلطة أقرب للدلالة على هذا العيب الذي ينصب أولا وأخيراً على الهدف من إصدار القرار الإداري[٣].

وفي اليمن وبالرجوع إلى قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م وتعديلاته نجد أنه اشار إلى هذا العيب في نص المادة (١٠١) بالقول " تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقدمها القضاة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شؤونهم وذلك عن النقل والندب متى كان الطلب منصباً على عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة.."، والواضح من هذا النص أن القانون اليمني اتجه إلى استخدام مصطلح " إساءة استعمال السلطة"، كمرادف لمصطلح الإنحراف في السلطة.

كما استخدم القضاء اليمني مصطلح اساءة استعمال السلطة للدلالة على العيب الذي يصيب الغاية في القرار الإداري، ويتضح ذلك من خلال حكم المحكمة الإدارية الإبتدائية بأمانة العاصمة رقم (٥) لسنة ١٤٣٢هـ في القضية الإدارية رقم (٢) لسنة ١٤٣١هـ والتي قضت " بأن الوزارة قد ابتدعت نوعاً من الجزاء التأديبي لم ينص عليه القانون، إذ أن تحقيق المصلحة العامة غير ظاهر في ذلك القرار، ومن ثم فإن ذلك القرار قد جاء

(١) د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، ملتزم للطبع والنشر، دار الفكر، ١٩٧٦م ص ٨٤٥.
(٢) د. عمر عبد الرحمن البوريني: عيب الإنحراف بالسلطة " ماهيته، أساسه، حالاته " في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الاردنية، مجلة كلية الحقوق، جامعة الكويت، العدد ٤، السنة ٣١، ٢٠٠٧م ص ٤٠٤.
(٣) د. سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق ص ٦٦.

مخالفاً للقانون ومشوباً بعيب سوء استعمال السلطة"[١]، والواضح أن القضاء اليمني قد سار على نهج المشرع اليمني في اختيار مصطلح إساءة استعمال السلطة للدلالة على العيب الذي يصيب الغاية في القرار الإداري.

وبناءً على ما سبق يمكن القول أن عيب الإنحراف بالسلطة هو الأصح والأقرب للعيب الذي يصيب الغاية في القرار الإداري، ونرى أنه كان الأولى بالمشرع اليمني وكذا القضاء في اليمن أن يسلكا ما سلكه معظم الفقه والقضاء العربي[٢] في استعمال مصطلح عيب الإنحراف بالسلطة للعيب الذي يصيب شرط الغاية في القرار الإداري، ذلك أن عيب الإنحراف أوسع من إساءة استعمال السلطة إذا ما أردنا التمييز بين كون مصدر القرار قد جانب المصلحة العامة بشكل تام، أو خالف قاعدة تخصيص الأهداف في الوقت نفسه، فنكون أمام إساءة استعمال السلطة في الحالة الأولى، وانحراف بالسلطة في كلا الحالتين، كما نجد أن إساءة استعمال السلطة عيب يرتبط بسوء نية مصدر القرار أما الإنحراف بالسلطة فيرتبط بإرادة مصدر القرار سواءً كانت حسنة أو سيئة.

خلاصة القول أن الإنحراف بالسلطة هو الحياد عن الغرض الذي منحت من أجله الإدارة سلطة إصدار القرار الإداري سواءً كان ذلك عن قصد أو دون قصد أو كان بحسن نية أو سوء نية لتحقيق اهداف ليس لها علاقة بالصالح العام وغير منصوص عليها في القانون.

وبعد ان أوضحنا تعريف عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، بقي علينا أن نقف على حالات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، لنرى ما هي صور كل حالة من حالات الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، وذلك بغرض مناقشة كل صورة على حده لمعرفة مواطن هذا العيب وخطورته، ولنتمكن بسهولة من الكشف عنه عن طريق هذه الصور، وذلك ما سنخصص له المبحث الأول من هذه الدراسة.

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية الابتدائية بأمانة العاصمة رقم (٥) لسنة ١٤٣٢هـ في القضية الإدارية رقم (٢) لسنة ١٤٣١هـ، حكم غير منشور.

(٢) اصدرت المحكمة الاتحادية العليا في مصر حكمها بتاريخ ٢٣ يونيو ١٩٥٦م بقولها" ... وانما يكفي ان تتبين المحكمة من ظروف الاقوال وملابساتها ان نية الإدارة اتجهت إلى عقاب الموظف، ولكن بغير اتباع الاجراءات والأوضاع المقررة لذلك فانحرفت بسلطتها في القرار لتحقيق هذا الغرض المستتر ..." أشار اليه د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٥٥٧.

المبحث الأول

صور عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

يظهر عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي في تطبيقاته المختلفة، أما في صورة الإنحراف المباشر عن هدف التأديب حيث تنحرف السلطة التأديبية في هذه الحالة من أجل تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو في صورة الإنحراف غير المباشر عن هدف التأديب عندما تسعى السلطة التأديبية إلى تحقيق هدف مغاير للأهداف المحددة قانوناً للتأديب، ولدراسة هاتين الصورتين أهمية بالغة في معرفة مواطن هذا العيب في مجال التأديب، والأشكال التي يتخذها، والإلمام الواسع بالكيفيات التي يوجد عليها، وعليه فان صور عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي يمكن ردها إلى حالتين:- الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي (المطلب الأول) والإنحراف غير المباشر عن هدف القرار التأديبي (المطلب الثاني) ونوضح ذلك على النحو الاتي :-

المطلب الأول

الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي

يجب على السلطة الإدارية ومنها السلطة التأديبية أن تسعى دائما عند إصدار قراراتها الإدارية إلى تحقيق المصلحة العامة، لما فيها من النفع العام، باعتبارها هدف عام، وقاعدة عامة، وفي المجال التأديبي هناك قيد خاص يضاف إلى القيد العام ويكمله، وهو أن تستهدف السلطة التأديبية عند إصدار قراراتها التأديبية دائما الهدف المخصص لها المتمثل في ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، فإذا كان هدف القرار التأديبي تحقيق مصلحة شخصية لمصدر القرار أو لغيره، أو التنكيل بالموظف والإنتقام منه أو لتحقيق غرض سياسي، عُد القرار التأديبي باطلا، لكون السلطة التأديبية انحرفت إنحرافاً مباشراً في استعمال سلطتها، فهدفت تحقيق منافع أو مصالح خاصة بعيدة عن المصلحة العامة.

وتعد هذه الصورة من أخطر صور الإنحراف بالسلطة التأديبية لأن الإنحراف عن هدف القرار التأديبي مقصوداً ومباشراً وناتج عن سوء نية مصدر القرار وبعيداً عن تحقيق غاية التأديب، وعليه ووفقا لما سبق فإن صور الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي، تتحقق في ثلاث حالات، نفرد لكل حالة منها فرعاً مستقلا وعلى النحو الآتي:-

الفرع الأول:- الإنحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية أو لمصلحة الغير

الفرع الثاني:- الإنحراف بسلطة التأديب بقصد الإنتقام

الفرع الثالث:- الإنحراف بسلطة التأديب لأهداف سياسية

الفرع الأول

الإنحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية أو لمصلحة الغير

تتحقق هذه الصورة من صور الإنحراف عن المصلحة العامة في الحياة العملية عندما يقوم رجال السلطة التأديبية باستغلال سلطتهم لتحقيق مصلحة شخصية أو نفع شخصي، أو استغلال بعضهم سلطته التأديبية من اجل مصلحة الغير، وتوضيح ذلك كما يلي :-

أولا:- الإنحراف بسلطة التأديب لأهداف شخصية:-

يدخل عيب الإنحراف في سلطة التأديب لأهداف شخصية ضمن حالات الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي، ووسيلة من وسائل الغائه والتعويض عما سببه من ضرر للموظف الخاضع له، وتتحقق هذه الصورة عندما تستعمل الإدارة اختصاصها التأديبي لتحقيق هدف أجنبي بعيد عن الذي منحت لها من أجله ذلك الاختصاص، وأبرزها تحقيق مصلحة شخصية أو ذاتية لها بعيدة عن المصلحة العامة باعتبارها هدف عام لكل قرار إداري من جهة، وبعيدة عن ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد كهدف خاص في النظام التأديبي الوظيفي من جهة أخرى(١).

ويعد هدف تحقيق المصلحة الشخصية من أبشع صور الإنحراف بسلطة التأديب، فرجل الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق الهدف القانوني ينسى واجبه، ويتحلل من قيوده ويسعى من خلال سلطته التأديبية للحصول على نفع ذاتي، ما يفقد النظام التأديبي هيبته وصفته الذي وجد من أجلهما(٢)، ناهيك عن مبدأ المشروعية الذي يتم انتهاكه والضرر الذي يلحق بالموظف محل المسألة التأديبية الذي تعرض لتعسف الإدارة في استعمال سلطتها التأديبية، الأمر الذي يخرج القرار التأديبي من نطاق المشروعية لمخالفته النصوص الدستورية وقوانين الوظيفية العامة وما قصدته نية المشرع في هذه القوانين، ما يؤدي إلى الغائه دون المساس بحق الموظف المعني في طلب التعويض عما أصابه من ضرر(٣).

وتأكيداً لذلك فقد أضفى الدستور اليمني القيمة الدستورية على وجوب استهداف الموظفون القائمون في أداء الخدمة العامة المصلحة العامة وخدمة الشعب(٤).

كما تم تكريس هذه الضمانة بموجب نصوص قانونية عديدة، منها نص المادة (١٢/أ) من قانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م التي تنص على ان " الوظيفة العامة

---

(١) مليكه مخلوفي: رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ٢٠١٢م ص١٣٢.

(٢) د. سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق، ص ١٢٣.

(٣) استقرت معظم أحكام القضاء الإداري على ان عيب الإنحراف بالسلطة هو المجال الاصلي الذي يمكن منه للمضرور طلب التعويض عما اصابه من ضرر، فعادة ما يستتبع الغاء القرار الإداري بسبب عيب الإنحراف بالسلطة مسؤولية الإدارة، ولم تساير المحكمة الإدارية بأمانة العاصمة ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري حيث لم تحمل الإدارة المسؤولية والتعويض عن خطأها، للمزيد راجع د. عبد الرقيب علي صغير: القضاء الإداري، ط٢، مكتبة صلاح الدين، الحديدة،٢٠١٧م ص٢٦٢.

(٤) تنص المادة (٢٨) من الدستور اليمني على ان" الخدمة العامة تكليف وشرف للقائمين بها، ويستهدف الموظفون القائمون بها في أدائهم لأعمالهم المصلحة العامة وخدمة الشعب ويحدد القانون شروط الخدمة العامة وحقوق وواجبات القائمين بها".

تكليف والإخلاص فيها واجب وطني تمليه المصلحة العامة هدفها خدمة المواطنين بأمانة وشرف وتغليب الصالح العام على الصالح الخاص تؤدى طبقا للقانون والنظم النافذة..." .

والتي تقابلها نص المادة (١٣) من نفس القانون والتي تنص على " أن يلزم الموظف بواجبات الوظيفة.... وبصورة خاصة : ١- الحرص على أداء العمل بدقة وأمانة وبشعور عال بالمسؤولية ...."، كما حظرت المادة (١٤) الفقرة (ج) من نفس القانون على الموظف استعمال نفوذه الوظيفي للحصول على منافع شخصية له أو للغير".

وبالرجوع إلى هذه النصوص القانونية يظهر لنا نطاق الاستفادة من محتوى أحكامها في مجال عدم الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي سواء لمصلحة شخصية أو للغير، بما يمكن الموظف اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة لإلغاء القرار التأديبي لانحراف الإدارة في سلطتها التأديبية اعتماداً عليها.

وقد أكدت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على عدم مشروعية القرار الإداري التأديبي الذي يسعى مصدره إلى تحقيق مصلحة شخصية على حساب المصلحة العامة، وذلك من خلال العديد من الأحكام، منها قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٥ اكتوبر ١٩٧٢ الذي قضى بإلغاء قرار تسريح موظفه لدى مكتب المساعدة الإجتماعية، مستندا في ذلك أن هدف قرار التسريح ذو طابع شخصي وليس لمصلحة المرفق العام[١].

كما أكدت محكمة القضاء الإداري في مصر على هذا المبدأ بشكل حاسم، حين ذهبت إلى " أنه ليس أمعن في الإنحراف بالسلطة من أن تتخذ الإدارة سلطتها وسيلة لتحقيق أغراض خاصة دون مبرر من المصلحة العامة، مما يجعل هذا القرار باطلا حقيقيا بالإلغاء"[٢].

وفي قرار لمجلس شورى الدولة العراقي بين فيه هذه الحالة الذي صادق فيه على قرار مجلس الانضباط العام بإلغاء القرار الإداري الصادر بقطع راتب الموظف الذي يعمل حارسا في معهد الإدارة التقني التابع لهيئة التعليم التقني ويشغل أحد الدور السكنية التابعة للمعهد كوسيلة لإرغامه على الخروج من الدار للاستفادة منها في تحقيق نفع شخصي له[٣].

ثانيا:- الإنحراف بسلطة التأديب لمصلحة الغير:-

تتحقق هذه الصورة من صور الإنحراف المباشر عن المصلحة العامة في انحياز أو محاباة الإدارة ممثلة في سلطة التأديب تحقيقا لمصلحة الغير دون مصلحة المرفق[٤]، ومثالها قرار بفصل موظف بهدف شغور المنصب لتعيين موظف أخر في مكانه.

---

(١) اشار اليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا : دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط٣، دار هومه، الجزائر،٢٠٠٧م ص٣١٠.

(٢) حكمها في ١٩٥٤/٤/١٩م، قضية ١٤٢٢، لسنة ٦ ق، اشار اليه : د. محمود سامي جمال الدين: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦م، ص ٣٥٤.

(٣) القرار ٩٣/ انضباط / تميز / ٢٠٠٥، منشور في موسوعة القوانين العراقية، اشار اليه د. عصمت عبد المجيد بكر: موسوعة القوانين العراقية ٢٠٠٨ ص٢٧٩.

(٤) د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر: بعض أوجه الطعن في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة ٣٧، مصر ١٩٩٥م ص ١٠٠.

ففي هذه الحالة فان سلطة التأديب لا تسعى من وراء هذا القرار تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في اصلاح الموظف، بما يضمن سير المرفق العام بانتظام واطراد، وإنما تهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية للغير، تتمثل في ضمان منصب وظيفي له، وهذا لا يتماشى مع طبيعة هدف التأديب الوظيفي، الأمر الذي يقضي على مشروعية القرار التأديبي المتخذ بشأنه، ومن ثم إلغاءه قضائيا مع إمكانية الشخص المتضرر طلب التعويض عما أصابه من ضرر نتيجة التأديب التعسفي الذي تعرض له.

وتوجد العديد من التطبيقات القضائية التي من خلالها نوقشت هذه الصورة حيث قضت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكمها الصادر بتاريخ ١٥ يونيو ١٩٥٣م إلى أن ظروف وملابسات قرار نقل المدعي تبين إنه لم يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، وإنما قصد به إفادة شخص معين بالذات وهو الخصم الثالث الذي حل محل المدعي في وظيفته، وذلك بغية ترقيته إلى الدرجة الأولى، ومن ثم يكون القرار مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة(١).

ولا يشترط وجود صلة قرابة مع مصدر القرار حتى نكون أمام انحراف بالسلطة، كما أن وجود القرابة لا تكفي دليلاً على الإنحراف بالسلطة، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن " مجرد قرابة احد الموظفين لذوى النفوذ لا ينهض دليل على أن ترقيته كانت وليدة اساءة استعمال السلطة من جانب ذوي النفوذ إذا لم تكن ثمة قرائن أخرى تدل على ذلك خصوصاً إذا استبان ان هذه الترقية كانت طبيعية" (٢).

والواقع أن رجل السلطة التأديبية حينما يصدر قرارا لمصلحة أو افادة غيره، فإنه بذلك قد يحقق مصلحته الشخصية بطريق غير مباشر، فقد تربطه بهذا الشخص صلة قرابه أو صداقه فيحقق بذلك لنفسه نفعا ادبيا، وقد لا تربطه به صلة ومن ثم فان سعي رجل الإدارة إلى إفادته قد ينعكس عليه في صورة نفع مادي(٣).

تجدر الإشارة أن هذه الصورة للإنحراف بالسلطة التأديبية أمر منتشر في النظم حديثة العهد بالديمقراطية لا سيما في دول العالم الثالث ومنها الجمهورية اليمنية، حيث يتدنى الحس الوطني ويغيب الوعي الإداري السليم لدى الكثير من رجال السلطة التأديبية.

ونأمل من القضاء اليمني خاصة بعد أن تم إنشاء محكمتين إداريتين متخصصتين بموجب قرار مجلس القضاء الاعلى رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٠م، أن تتصدى بحزم لهذا النوع من الإنحراف بالسلطة التأديبية، لذلك كانت مهمة القاضي الإداري منصبة في هذا الصدد على مراقبة إهداف القرار التأديبي بعد التأكد من سلامته من حيث الإختصاص والإجراءات، فإذا وجد القاضي الإداري أن السلطة التأديبية تسعى إلى تحقيق مصلحة الفرد على حساب المصلحة العامة في سير المرفق العام بانتظام واطراد قام بإلغاء القرار

(١) اشار اليه د. عبد الحكيم فودة : الخصومة الإدارية، الجزء الأول، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣م، ص٢٥٨.
(٢) أشار اليه: د. أحمد رزق رياض: الجريمة والعقوبة التأديبية،مكتبة الوفاء القانونية،الاسكندرية، ٢٠١٠م، ص١٢٥ وما بعدها.
(٣) عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، منشأة دار المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤م، ص ٣٤٦.

الإداري، ويستوجب أن يستتبع الإلغاء قيام مسؤولية الإدارة الموجبة للتعويض، نظراً لما تمثله هذه القرارات على المدى الطويل من زعزعة للثقة الواجب قيامها بين الموظف والإدارة، وسينعكس بالسلب على الأداء الوظيفي مما يؤثر على مصالح المتعاملين معها.

الفرع الثاني

الإنحراف بسلطة التأديب انتقاماً من الغير

تتمثل هذه الصورة من صور الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي في قيام رجل الإدارة بممارسة سلطته التأديبية بقصد الإنتقام والتشفي لأحقاد وضغائن شخصية، ويقع ذلك عندما يستهدف مصدر القرار التأديبي التنكيل والإضرار بالغير من الموظفين لأسباب لا تتعلق بالصالح العام وبدوافع متعددة لا تقع تحت حصر قد تكون ناتجة عن اختلاف في الراي أو في العقيدة أو تنافس في مجال معين(١).

ويرى معظم الفقهاء(٢) أن صورة الإنحراف بسلطة التأديب انتقاماً من الغير تعد من أخطر صور الإنحراف على الإطلاق، ومن أكثر صور الإنحراف التي تجد تطبيقاتها في مجال التأديب فهو مجالها الخصب ـ بالرغم من كافة الضمانات الواجب توافرها عند مباشرة أعمال السلطة التأديبية ـ فمصدر القرار يستخدم صلاحياته القانونية والاختصاص التقديري الذي ما منح له إلا لخير المرفق العام، وتحقيق الانسجام والنظام في سيره، أداة ووسيلة لتصفية الحسابات مع خصومه من الموظفين، وفي ذلك إشاعة للفوضى في صفوف الإدارة ذاتها، وإعدم للثقة بين أفرادها لأن الموظف جزء أصيل من الإدارة.

لذلك درج القاضي الإداري – بصفته حامي الحقوق والحريات ضد تعسف الإدارة وانحرافها – على إلغاء القرارات التأديبية التي يتبين له بانها صدرت بباعث الكيد أو الانتقام، فقد ألغى مجلس الدولة الفرنسي قراراً صادراً من أحد المجالس البلدية، يقضي بفصل السيدة (Hermitte'L) من وظيفة سكرتير البلدية، حيث ادعت البلدية أن الفصل تم لأسباب اقتصادية، في حين كلف المجلس البلدي سكرتير إحدى البلديات المجأورة بممارسة نفس اختصاصات السيدة المفصولة، واستخلص المجلس من ذلك أن قرار الفصل جاء بهدف الانتقام، ولأهداف شخصية بحتة(٣).

سلك مجلس الدولة المصري مسلك نظيره الفرنسي، إذ وضعت محكمة القضاء الإداري تصوراً قانونياً للانحراف في استعمال السلطة بهدف الانتقام، ذهبت فيه إلى أن " القرار الإداري متى شف عن بواعث تخرج به استهداف الصالح العام المجرد إلى شفاء غله أو إرضاء هوى في النفس، فإنه يكون منحرفاً عن الجادة مشوبا بإساءة استعمال السلطة(٤).

---

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الجزء الأول، قضاء الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٩م، ص١٨٩

(٢) د. سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق، ص ١٢٤، د. عبد الحكيم فودة: الخصومة الإدارية، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٧م ص ٥٧.

(٣) اشار اليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى الغاء الفرار الإداري، مرجع سابق ص٣٥٢.

(٤) مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ١١٥٠ لسنة ٦ ق، جلسة ١٩٥٤/٥/١٩، السنة الثامنة، ص ١٤٦١، بند ٧٥٤، اشار اليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى الغاء الفرار الإداري، مرجع سابق ص٣٥٣.

واستنادا على هذا الأساس ألغت المحكمة الإدارية العليا قراراً اداريا ثبت بأنه صدر بدافع الانتقام مؤكدةً " أن ملاحقة الجهة الإدارية للطاعن على إثر اعتراضه هو وبعض زملائه (على بعض التنظيمات الإدارية الجديدة) بتوقيع ثلاثة جزاءات عليه في أيام متوالية، ثم الإمتناع عن ترقيته، ثم نقله إلى وظيفة أدنى، ثم صرفه بعد ذلك من الخدمة.....كل ذلك يدل على أن هذا القرار إنما صدر للتنكيل بالطاعن، لأنه طالب بحقه فانصفه القضاء، وبالتالي يكون مشوباً بإساءة استعمال السلطة[١].

ونظراً لخطورة هذه الصورة من صور الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي، من موظف يفترض فيه أنه يستعمل سلطاته في إطار ما يقرره القانون، فقد رأى بعض الفقه ضرورة أن يتدخل المشرع ويجعل من هذه المخالفة جريمة جنائية يعاقب عليها مصدر القرار، بمقتضى الحكم الصادر بالإلغاء، مع تحمله النتائج المالية المترتبة على قراره[٢].

ويميل الباحث إلى الرأي القائل[٣] بأن مواجهة خطورة انحراف رجل السلطة التأديبية بسلطته التقديرية بغية الانتقام من غيره من الموظفين لا تكون بتوقيع عقوبة جنائية على مصدر القرار الإداري حيث أن ضابط توقيع العقوبة الجنائية هو الجريمة، والحالة هنا لا تعدو أن تكون مخالفة إدارية، وإنما يكون التغلب على تلك الظاهرة بتيسير إجراءات التقاضي وتعجيل إصدار حكم الإلغاء، والذي يعني أن يعقب صدوره جزاء تأديبي لمُصدر القرار الملغي لخروج القرار عن مقتضى الواجب الوظيفي، مع تحميله قيمة التعويض المحكوم به للطاعن على القرار، باعتبار أن انحرافه عن المصلحة العامة بدافع الانتقام لا يعدو أن يكون خطأ شخصياً لا تتحمل الإدارة بأعبائه.

تجدر الاشارة أن عيب الإنحراف في هذه الصورة لا يتحقق لمجرد وجود عدأوة أو أحقاد وضغائن أو خصومة شخصية بين مصدر القرار التأديبي وبين من مس هذا القرار مصلحته، وإنما يجب لتحقيق هذا العيب أن يكون القرار قد صدر تحت تأثير هذه العدأوة[٤].

وتأكيدا لذلك قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية "....أن ربط مسألة إساءة استعمال السلطة والتعسف فيها برغبة المدعي ضدها في الانتقام على خلفية دعوى سبق أن أقامها ضدها،، والادعاء أن القرار المشكو منه صدر تحت تأثير ذلك، لا يكفي بحد ذاته لاعتبار القرار المشكو منه مشوب يعيب إساءة استعمال السلطة، حتى ولو توفر حقد شخصي من رئيس البلدية ضد المدعي كما أراد وكيله أن يوحي به من خلال إبراز الشكوى، يتضح

(١) مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة السادسة، ص ١٠٤٩، بند ١٣٢، اشار اليه د. مصطفى ابو زيد قهمي، قضاء الالغاء (شروط القبول، أوجه الالغاء) دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،٢٠٠٣م ص٣٣٢.
(٢) د. سليمان الطمأوي: القضاء الإداري، مرجع سابق ص ٨٨٣.
(٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٣٥١.
(٤) د. نواف كنعان : القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩م، ص ٣١٧.

مما تقدم أن المدعي أخفق في إثبات الأسباب التي استند إليها في الطعن مما يجعل دعواه بإلغاء القرار غير مستنده إلى سبب قانوني" (١).

الفرع الثالث

الإنحراف بسلطة التأديب لهدف سياسي

تتحقق هذه الصورة من الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي عندما تستعمل الإدارة سلطتها التأديبية لتحقيق اغراض سياسية أو حزبية تحت ستار مصلحة المرفق العام، وتبرز هذه الصورة بوضوح في الدول التي تتمتع بنظام يقوم على تعدد الأحزاب، حيث يظهر التنافس بين هذه الاحزاب على تولي أعضائها الوظائف العامة في الدولة، فيبرز هنا الغرض السياسي الذي يستهدفه مصدر القرار الإداري الذي ينتمي لحزب سياسي معين، وتظهر هذه الصورة عندما يحأول الوزراء الجدد إبعاد المنتمين للأحزاب التي كانت تتولى الحكم سابقا، فيعمدون إلى فصلهم أو إحالتهم إلى التقاعد وغير ذلك (٢).

واحياناً يكون القرار التأديبي المعيب مقصوداً به التعبير عن رأي سياسي معين بالمخالفة المباشرة للمصلحة العامة، ومثالها قرار النقل الاجباري للموظف من منطقة إلى أخرى بهدف الحد من نشاطه السياسي وليس لضرورة وحسن سير المرفق العام، فالباعث من القرار التأديبي في كل الحالات السابقة هو باعث سياسي وهو لا شك بعيد عن الباعث القانوني والشرعي الذي وجد من أجله التأديب، فإذا ما استعملت الإدارة سلطتها التأديبية بقصد تحقيق هدف أو غرض سياسي أو حزبي تحت ستار مصلحة المرفق العام، فان قراراتها تكون غير مشروعة ومشوبة بالإنحراف بسلطة التأديب جديرة بالإلغاء، كون هذه القرارات لا تمت للمصلحة وتعد خروجا عن الهدف المخصص الذي وجد من أجله التأديب الوظيفي.

وقد كرس القضاء الإداري رقابته على هذا الوجه من الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي، حيث اصدر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الإتجاه أحكاما عديدة منها حكمه الصادر بإلغاء قرار عزل موظف بلدي عقابا له لآرائه السياسية(٣)، وقد سلك القضاء الإداري المصري نهج نظيره الفرنسي في الغاء القرارات الإدارية الصادرة بناءً على اعتبارات سياسية، مستندا في ذلك إلى عيب الإنحراف بالسلطة، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بانها " ترى من ظروف الدعوى وملابسات إصدار القرار المطعون فيه، وبوجه خاص من أنه صدر بصورة غير عادية تنم عن الخلاف في شأنه بين الوزارة وبين رئيس الجمهورية وقت ذاك... فإن هذا يؤيد صدق ما ينعاه المدعي على القرار المذكور من أنه صدر بباعث حزبي... ومن ثم يكون قد صدر مشوبا بعيب اساءة

(١) قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية برام الله رقم ١٩٩٢/٣م جلسة ١٩٩٤/٣/٢٤م ، أشار إليه : عدنان عمرو:- القضاء الإداري- قضاء الإلغاء- ط٢، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.، ص ١٤٠-١٤١.

(٢) د. محسن خليل : القضاء الإداري اللبناني " دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٨٢م ص ٥٣٦.

(٣) اشار اليه: احميد هنية: عيوب القرار الإداري(حالات تجأوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكره، العدد الخامس، مارس٢٠٠١٨م ص ٦٠.

استعمال السلطة لانحرافه عن الجادة، ولصدوره بباعث حزبي لا بنية المصلحة العامة "[١].

أما في اليمن فإننا لم نعثر على أي حكم للقضاء اليمني – حسب اطلاعنا- يتناول هذا النوع من صور الإنحراف في السلطة، على الرغم من أن هناك العديد من القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين لتحقيق هذه الاغراض، وهذا بدوره يجعلنا نوجه أصابع اللوم للقضاء اليمني لأنه لم يجرؤ على إبداء هذه الصورة من الإنحراف.

والحقيقة أن الدستور اليمني قد كفل لجميع المواطنين حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية [٢]، كما درج المشرع اليمني على تكريس هذه الضمانة في قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة١٩٩١م، الذي كفل للموظفين الحق في التنظيم والانضمام إلى النقابات والجمعيات التي تستهدف تعزيز مصالحه والدفاع عنها[٣]، فقد كرست المادة (١٢٧) من نفس القانون الضمانات الكافية لعدم معاقبة الموظف أو فصله أو حرمانه من حق وظيفي له بسبب عضويته النقابية[٤]، وكانت المبادئ الأساسية لهذا القانون قد أكدت بأن الوظيفة العامة تكليف، والإخلاص بها واجب وطني تمليه المصلحة العامة، وأنه يجب على الموظف أن يمارس عمله بأمانة وشرف وتغليب الصالح العام على الصالح الخاص[٥]، ولا شك بان هذه النصوص الدستورية والقانونية تعطي الحق للقاضي اليمني؛ بل توجب عليه إلغاء كافة القرات الإدارية التأديبية التي تصدر بقصد تحقيق هدف أو غرض سياسي أو حزبي بالمخالفة للمصلحة العامة والغرض الذي وجد من أجله التأديب.

وفي هذا المقام نرى بأن هذه الصورة من صور الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي لا تقل خطورة عن صور الإنحراف السابقة؛ بل تشكل دافعاً لها، فالإدارة ممثلة في سلطة التأديب لاعتبارات سياسية قد تصدر قراراها لإلحاق الأذى والانتقام ممن يخالفها الرأي، وقد تستغل سلطتها وما تتمتع به من صلاحيات وامتيازات لتحقيق مصالح حزبية ضيقة على حساب المصلحة العامة.

والواقع أن الإعتبارات السياسية التي تم الإنحراف بسلطة التأديب لتحقيقها كان لها أثر كبير في فساد الإدارة في الجمهورية اليمنية، فالأحزاب لم تنضج سياسياً وسعت

---

(١) اشار اليه: د. عبد الحكيم فودة : الخصومة الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق ص٢٥٩.

(٢) تنص المادة (٤٢) من الدستور اليمني على " لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتكفل الدولة حرية الفكر والإعراب عن الرأي بالقول والكتابة والتصوير في حدود القانون".

(٣) تنص المادة (١٢٦) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م على " يتمتع الموظف بحق التنظيم والانضمام إلى النقابات والجمعيات المهنية التي تستهدف تعزيز مصالحة والدفاع عنها وذلك وفقا لقانون تنظيم النقابات وقانون الجمعيات والتعاونيات ولا يخضع في ذلك الا للالتزامات الناشئة عن وضعه وطبيعة وظيفته" .

(٤) تنص المادة (١٢٧) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م على " يتمتع الموظف بالحماية الكافية لضمان عدم معاقبته أو فصلة أو حرمانه من حق وظيفي له بسبب عضويته النقابية أو بسبب مشاركته في انشطتها الاعتيادية"

(٥) تنص المادة (١٢) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م على: ا- الوظيفة العامة تكليف والاخلاص فيها واجب وطني تمليه المصلحة العامة هدفها خدمة المواطنين بأمانة وشرف وتغليب الصالح العام على الصالح الخاص تؤدى طبقا للقانون.

إلى تحقيق مصلحتها دون مراعاة لمصلحة المرفق[١]، وإلى الهدف الذي وجد من أجله التأديب الوظيفي، مما أدى إلى اختلاط العمل السياسي بالعمل الإداري وهو ما لا يحمد عقباه.

فلا يخفى على أحد حال الواقع اليمني في ظل الانقسام الحاصل، وما يعانيه أبناء هذا الشعب وخاصة فئة الموظفين منه، الذين يتعرضون للكيد والاقصاء وتهدر حقوقهم تلبية لمصالح فئوية أو حزبية لا تخدم مصلحة المرفق العام، ولهذا فأن الباحث يدعو الجهات الإدارية إلى الابتعاد عن المصالح الفئوية والحزبية، والالتزام بواجبها الوطني في أداء مهامها، والسعي إلى تحقيق المصلحة العامة، والهدف المخصص الذي وجد من أجله التأديب الوظيفي.

بقي أن نشير أن لهذه القاعدة استثناء، حيث يجوز إعفاء بعض الموظفين بناءً على اعتبارات سياسة بحتة، دون أن تكون تلك القرارات مشوبة بعيب الإنحراف في استعمال السلطة، وهذا الإستثناء مرتبط بالموظفين الذين يشغلون مناصب ذات طابع سياسي، ومرد ذلك إلى طبيعة ومقتضيات تلك الوظائف، التي لا بد من الإلتزام فيها بسياسة الحكومة وأهدافها[٢]، ولا يعد الإنحراف المباشر عن هدف القرار التأديبي هو الصورة الوحيدة لإنحراف الإدارة بسلطة التأديب، فقد تنحرف السلطة التأديبية عن هدف القرار التأديبي إنحرافاً غير مباشراً وهذه الصورة لا تقل خطورة عن الصورة الأولى ويظهر هذا الإنحراف في صور مختلفة سنتناولها في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

الإنحراف غير المباشر عن هدف القرار التأديبي

سبق معنا ان حق الإدارة في تأديب موظفيها ليس حقا طليقا من كل قيد، بل هو حق مشروط بأن يحقق التأديب الهدف الذي وجد من اجله والمتمثل في توطيد الانضباط والسلوك الإداري الصحيح في العمل، بما يساعد على انتظام السير الطبيعي للعمل واحترام نظم الوظيفة العامة ومقتضياتها، وتوجيه سلوك الموظفين بما ينمي موقفهم الايجابي من العمل[٣]، إلا أنه قد يحدث في كثير من الأحيان أن تستعمل الإدارة سلطتها في مجال التأديب تحقيقا لأغراض لا تدخل ضمن اختصاصها، ومن ثم تنحرف عن الغاية الأساسية التي منحت سلطة التأديب من اجلها، وهو ما يطلق عليه الإنحراف غير المباشر عن هدف القرار التأديبي خروجا على قاعدة تخصيص الاهداف.

---

(١) يخلط بعض المسؤولين الإداريين في اليمن عند إصدار قراراتهم بين المصلحة العامة ومصلحة الحزب، معتقدا ان مصلحة الحزب الحاكم هي مصلحة عامة، وفي هذه الحالة لا يكون قراره مبرئا من الإنحراف، حيث انه لا عبرة بحسن النية أو سوئها في هذه الحالة.

(٢) مثل وظائف المحافظين والوظائف الكبرى المتصلة بالدفاع الوطني وغيرها، من الوظائف التي يعد الولاء السياسي فيها محل اعتبار شديد لضمان استقرار المؤسسات السياسية في الدولة، للمزيد راجع :- عطاء الله ابو حميده:- الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الاساسي العام للعامل " دراسة مقارنة"، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، السنة الجامعية ١٩٨٩/١٩٩٠م، ص ١٥٢.

(٣) راجع نص المادة (١٨٩) من القرار الجمهوري رقم (١٢٢) لسنة ١٩٩٢م م بشان اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م.

ويظهر الإنحراف غير المباشر بالسلطة عن هدف القرار التأديبي في صور مختلفة، هذه الصور في حقيقتها ما هي إلاّ عقوبات تأديبية مقنّعة تهدف لغايات بعيدة عن هذه المصلحة، مثل استخدام النقل التلقائي كوسيلة للانحراف عن هدف القرار التأديبي (الفرع الأول) أو اللجوء إلى التسريح غير التأديبي كوسيلة للانحراف عن هدف القرار التأديبي (الفرع الثاني) واخيرا الإنحراف بسلطة وضع تقارير الترقية (الفرع الثالث) وتوضيح ذلك كما يلي :-

الفرع الأول

النقل التلقائي وسيلة للانحراف عن هدف القرار التأديبي

من المعلوم أن للإدارة سلطة نقل موظفيها من مكان إلى آخر، أو من وظيفة إلى أخرى تماثلها في المستوى الوظيفي، وحتى يكون النقل مشروعا يجب أن يكون نابعا من الرغبة في تحقيق مصلحة العمل وتيسير أدائه، ورفع مستوى الخدمة التي يؤديها المرفق.

وعليه فقد أحاطت التشريعات هذا الإجراء بمجموعة من الضوابط، ينبغي على الجهة الإدارية مراعاتها والالتزام بها، حتى لا يتأذى الموظف من هذا الإجراء، ومن جملة هذه الضوابط أن لا يفوت على الموظف المنقول فرصة دوره في الترقية، وألا يكون النقل إلى وظيفة أقل درجة من الوظيفة التي يشغلها[١].

ويظهر الإنحراف بالسلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف في هذا الجانب، عند لجوء الإدارة إلى نقل الموظفين بقصد العقاب وليس تحقيقا للغاية التي توخاها المشرع في النقل، وهي تحقيق المصلحة العامة التي تتمثل في مصلحة العمل وسير المرفق العام بانتظام واطراد، ورفع مستوى الخدمة التي يؤديها الجهاز الإداري، وذلك بحسن توزيع الموظفين بين الوظائف والأماكن المختلفة، ووضع الموظف في الوظيفة الاكثر ملائمة لاستعداداته وقدراته ومؤهلاته[٢]، فإذا خالفت جهة الإدارة هذه القاعدة، يكون قرارها مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة.

كما يجب أن يكون قرار النقل مقصودا لذاته، أما إذا اتخذت الإدارة ما منحت من سلطة تقديرية في النقل لتحقيق أغراض أخرى، فإن القضاء قد جرى على إلغاء تلك القرارات فلا يجوز أن يتخذ من نقل الموظف وسيلة تأديبية على خلاف ما قرره القانون من إجراءات[٣]، والمشرع اليمني حينما منح الإدارة سلطة إجراء النقل من وحدة إلى أخرى أو ضمن نفس الوحدة الإدارية فإنه أشترط ألا يستخدم النقل كإجراء ردع أو عقوبة[٤].

---

(١) راجع نص المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م، وايضا نص المادة (٥٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨م .

(٢) تنص المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م على ان " النقل اسلوب اداري يهدف إلى تعزيز علاقة التعاون بين الوحدات الإدارية لسد النقص في الخبرات لشغل بعض الوظائف لدى اي منها ويساعد على وضع الموظف في الوظيفة الاكثر ملائمة لاستعداداته وقدراته ومؤهلاته ولا يستخدم كإجراء ردع أو عقوبة" .

(٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٤٢٢.

(٤) راجع نص المادة (٦٢) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م السابق الاشارة اليها.

كما أورد قانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م العقوبات التأديبية التي يجوز تطبيقها على الموظف حسب جسامة المخالفة، ولم يكن النقل ضمن هذه العقوبات الواردة على سبيل الحصر لا المثال[١]، وعليه فان ممارسة الإدارة لهذه السلطة لا تحرك الا لتحقيق المصلحة العامة وحسن تنظيم المرفق المبرر لتوزيع موظفي المرافق العامة على نحو من الأنحاء، وإلا كان قرار النقل غير مشروع يستحق الإلغاء.

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بإلغاء قرار نقل موظف حيث ثبت أن النقل رغما عن موافقة الموظف وإلى جهة مجال الترقي فيها مقفول، وذلك بهدف حرمانه من مزاياه التي كان يشغلها من قبل[٢]، وذهبت محكمة القضاء الإداري إلى ان عدم بيان الجهة الإدارية لوجه الصالح العام الذي تغيته من قرار نقل الموظف يشكل ركن الخطأ في قرار النقل[٣]، ووفقا لهذا الحكم فقد اشترطت محكمة القضاء الإداري لمشروعية قرار النقل أن تفصح الإدارة عن وجه الصالح العام الذي حدى بها إلى إصداره، وبهذا خالف الحكم قرينة الصحة المفترض توافرها في جميع قرارات الإدارة إلى أن يثبت العكس.

وفي اليمن يظهر ان القضاء اليمني قد تبنى فكرة العقوبة المقنعة، أو المستترة تحت غطاء النقل للمصلحة العامة، وقضى بإلغاء القرارات الصادرة بالنقل في حين انها كانت تهدف إلى توقيع جزاء تأديبي، وهذا ما يؤكده حكم المحكمة الإدارية الابتدائية بأمانة العاصمة في حكمها رقم (٥) لسنة ١٤٣٢هـ في القضية الإدارية رقم (٣) لسنة ١٤٣١هـ والذي جاء فيه " وظهر للمحكمة جلياً من خلال عدم وجود عرض بالنقل من الإدارة المختصة ... وكذا عدم موافقة الجهة المنقول إليها ذلك الموظف حسب ما نص عليه قانون الخدمة المدنية في المادة (٦٥) بالإضافة إلى عدم بيان المسمى الوظيفي وفئة النقل لذلك الموظف، وعدم بيان الوظيفة المنقول إليها، وعدم بيان أسباب ذلك القرار ولم تجد المحكمة ان ذلك النقل لسد فراغ معين، وانما الظاهر ان الغرض من ذلك القرار هو الردع والعقاب، وبذلك يكون القرار مخالفاً لنص المادتين (١٢٢،١٢٤) من قانون الخدمة المدنية، وحيث أن قرار نقل الموظف قد جاء مخالفاً للقانون، كون الظاهر للمحكمة أن الجهة الإدارية قد انحرفت بسلطتها في نقل ذلك الموظف من مكان إلى أخر، إذ تم نقل الموظف من أمانة العاصمة إلى مكتب الصحة والسكان بمحافظة شبوه، دون مراعاة الغاية التي وضع من اجلها مصلحة النقل، إذ الواجب ان تكون المصلحة العامة هي الهدف من ذلك، ولا يجوز اتخاذ النقل كأداة للعقاب، وبذلك فان الجهة الإدارية قد ابتدعت نوعاً من الجزاء التأديبي لم ينص عليه القانون، إذ أن تحقيق المصلحة العامة غير ظاهر

---

(١) راجع نص المادة (١١١) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م التي حددت العقوبات التأديبية التي يجوز تطبيقها على الموظف في حالة ارتكابه مخالفة لواجباته المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية .

(٢) حكمها الصادر في الطعنين رقمي (٢٨١٥، ٢٨٨٢) لسنة ٣١ ق جلسة ١٩٨٩/٣/٨ اشار اليه: د. عمار عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري- نظرية الدعوى الإدارية – الجزء الثاني، ط٢، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٣، ص ٥٦٣ وما بعدها.

(٣) محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم ١٨٠٨ لسنة ٤ق، جلسة ١٩٨٩/١١/٢٦م، اشار اليه: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص ٤٢٣.

في ذلك القرار ومن ثم فأن ذلك القرار قد جاء مخالفاً للقانون ومشوب بعيب سوء استعمال السلطة " [١]..

والواضح ان هذا الحكم يمثل اجتهادا قضائيا متميزا، حيث طبق القاضي الإداري اليمني فكرة العقوبة المقنعة بشكل أوسع مما هو متعارف عليه في القضاء الإداري الفرنسي أو المصري، كونه اتجه نحو عيب الإنحراف بإجراء النقل كصورة من صور عيب الإنحراف بالسلطة، فيما كان بإمكان المحكمة الاكتفاء بتأسيس الالغاء على عيب الاجراءات أو عيب المحل الذي ثبت لديها في بادئ الامر، وفي حكم اخر لها اكدت المحكمة الإدارية الابتدائية بأمانة العاصمة على فكرة النقل كعقوبة مقنعة حيث قضت بـ " أن قرار النقل لم يراع فيه المصلحة العامة إذ أن الهيئة قد ابتدعت نوعاً من الجزاء التأديبي لم ينص عليه القانون، إذ أن تحقيق المصلحة العامة غير ظاهر في ذلك القرار، ومن ثم فإن ذلك القرار قد جاء مخالفاً للقانون ومشوب بعيب سوء استعمال السلطة" [٢].

يتضح من هذه الأحكام ان القاضي اليمني اضفى رقابة المشروعية على قرار النقل للموظف، وذلك بمد رقابته إلى مدى صحة الهدف الذي وجد من اجله هذا الاجراء، والمتمثل في الحفاظ على انضباط العمل الإداري وضمان سلامة سير المرفق العام للوفاء بالتزاماته نحو جمهور المتعاملين معه، وبهذا يكون غير مشروعا إذا ما استهدف غاية اخرى كتأديب الموظف العام، ما يجعله مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة مستحقا للإلغاء.

كما يظهر وجه الإنحراف غير المباشر بسلطة التأديب بجلاء، إذا قامت الإدارة بتأديب الموظف العام بإجراء غير ذلك المقرر لها قانونًا في النظام التأديبي، فتجاهل الإدارة للإجراءات التأديبية بلجوئها إلى إجراء النقل التلقائي لتأديب الموظف، لان اكثر التشريعات لا تضع شكليات طويلة ومعقدة للنقل باعتبار ان هذا الاجراء يستهدف مصلحة العمل من حيث المبدأ[٣]، وعليه فان غياب هذه الاجراءات المعقدة يغري رجل الإدارة فيستخدم النقل لعقاب الموظف حين يرتكب مخالفة وظيفية مدعيا استهداف المصلحة العامة، وذلك ولا شك يعد انحرافا ظاهرا بسلطة التأديب، الأمر الذي يمكّن الموظف من مهاجمة قرار النقل التلقائي أمام القاضي الإداري، تحت تسمية" العقوبة المقنعة.

ومن التطبيقات القضائية على هذه الصورة من عيب الإنحراف ما قضت به المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٦/٢٣م بالقول " لا يلزم لكي يعتبر الفرار الإداري بمثابة الجزاء التأديبي المقنع ان يكون متضمنا عقوبة من العقوبات التأديبية، والا كان جزاءً تأديبياً صريحاً، وانما يكفي ان تتبين المحكمة من ظروف الاحوال وملابساتها ان نية الإدارة ان اتجهت إلى عقاب الموظف ولكن بغير اتباع

(١) راجع حكم المحكمة الإدارية بأمانة العاصمة رقم (٥) لسنة ١٤٣٢هـ الصادر في٣٠ ربيع الأول ١٤٣٢هـ الموافق ٥/ ٢٠١١/٣م في القضية الإدارية رقم (٣) لسنة ١٤٣١هـ، حكم غير منشور.

(٢) راجع حكم المحكمة الإدارية بأمانة العاصمة الصادر في١٥ رجب١٤٣٣هـ الموافق ٢٠١٢/٦/٥م في القضية الإدارية رقم (٦٥) لسنة ١٤٣٢هـ، حكم غير منشور.

(٣) نظم الفصل الأول من الباب السادس من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م في المواد من (٦٢-٦٦) اغراض النقل وشروطه وصلاحية النقل، وبالاطلاع على هذه المواد نجد ان المشرع اليمني لم يضع اجراءات طويلة ومعقدة لأغراض النقل، باعتبار هذا الاجراء يستهدف مصلحة العمل.

الاجراءات والأوضاع المقررة قانونا، فانحرفت بسلطتها في القرار لتحقق هذا الهدف المستتر فيكون بمثابة الجزاء التأديبي المقنع، ويكون عندئذ قرارها مشوبا بعيب اساءة استعمال السلطة" (١).

واخيرا ينبغي التأكيد أن قيام الإدارة بنقل الموظفين بقصد العقاب وليس تحقيقا للغاية التي قصدها المشرع من النقل لا يقتصر تأثيره على الموظف المنقول فقط، وانما يمتد أثره إلى الجهة الإدارية، اذ بهذه الطريقة تفقد الإدارة الكوادر، وقد تكون هذه الكوادر مؤهلة اكثر من غيرها، وبالتالي تفوت المصلحة على الجهة الإدارية في الاستفادة من هذه الكوادر بسبب هذا النقل، لان النقل قصد به تحقيق مصلحة العمل بحسن توزيع العاملين بين الاماكن والوظائف المختلفة بحسب درجات السلم الوظيفي، وكذلك تفويت المصلحة على المواطن متلقي الخدمة عند فقده مثل هذا الموظف(٢).

خلاصة القول بان قرار النقل التلقائي للموظف يجب ان يتوافق مع صحة الهدف الذي وجد من اجله هذا الاجراء والمتمثل في الحفاظ على انضباط العمل الإداري، وضمان سير المرفق العام للوفاء بالتزاماته نجو جمهور المتعاملين، وبهذا يكون قرار النقل غير مشروعا، إذا ما استهدف كوسيلة لتأديب الموظف، ما يجعله مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة، الامر الذي يقضي على مشروعيته ومن ثم عرضه على القضاء للإلغاء.

الفرع الثاني

التسريح غير التأديبي وسيلة للانحراف عن هدف القرار التأديبي

هناك حالات يأخذ فيها تسريح الموظف أو انهاء خدمته صفة التنظيم الداخلي لمصلحة المرفق، غير ان في حقيقتها ما هي الا عقوبات تأديبية مقنعة تهدف لغايات بعيدة عن مصلحة المرفق العام، كإنهاء خدمة الموظف أو تسريحه لإلغاء الوظيفة، أو لعدم الكفاءة المهنية، أو الاحالة على التقاعد المسبق، وتوضيح ذلك على النحو التالي:-

أولا:- التسريح أو الفصل بسبب الغاء الوظيفة

من أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة، قابليتها للتطور والتغير بشكل مستمر، تبعا لتغير مدلول الصالح العام من زمن لآخر، وقد يترتب على ذلك إلغاء بعض المرافق أو دمجها أو إلغاء بعض الوظائف فيها، مما يستتبع معه فصل شاغليها من الموظفين، دون أن يكون لهم الحق في أن يتمسكوا بالحق المكتسب فيها.

ونظرا لخطورة الاثار المترتبة على هذا الاجراء، فقد قيد المشرع اليمني الإدارة قبل اتخاذه بالالتزام بالعديد من الضوابط والضمانات، من اهمها ان تكون هناك عوامل اقتصادية أو تنظيمية مؤكدة وحالة اقتضت قيام الوحدة الإدارية بإلغاء عدد من الوظائف،

(١) حكمها في الطعن رقم ١٤١ مجموعة المبادئ التي قررتها، السنة الأولى، العدد الأول، مبدأ رقم ١١٢ ص ٤٢٩، اشار اليه د. عبد الحكيم فودة : الخصومة الإدارية، الجزء الأول، سابق مرجع، ص٢٦٠.

(٢) جاد السيد محمد سعد الله و خليفه سنهوري : الإنحراف بالسلطة وأثره على مشروعية القرار الإداري – دراسة مقارنة – بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير مقدم لكلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، ٢٠١٨م - ١٤٣٩هـ ص٧٧.

وعلى الوحدة الإدارية ابلاغ الوزارة المختصة للتأكد من صحة هذه الوقائع، كما انه لا يجوز تخفيض عدد الموظفين الا عندما لا تكون هناك امكانية لنقل أو اعادة توريع هولاء الموظفين، على ان يستمر صرف رواتبهم الكاملة حتى حصولهم على عمل اخر، ويكون لهم الأولوية في اعادة تعيينهم في الوظائف التي تتناسب مع خبراتهم السابقة(١).

ولكن إذا كان هذا الاجراء السهل مقرر على سبيل الاستثناء، غير أنه لا يمكن للإدارة استعماله لأهداف أخرى غير مشروعة، كأن يتم فصل أحد الموظفين المرتكبين لخطأ بناءً على إلغاء وظيفته، ثم تعيد إنشاء نفس الوظيفة وإسنادها إلى موظف آخر، فان قامت الإدارة بذلك كان قرارها مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة، الامر الذي يعرضه للإلغاء القضائي مع امكانية المضرور طلب التعويض عما اصابه من ضرر.

ويتبلور الإنحراف بالسلطة في هذه الحالة، في أن الإعفاء من الوظيفة يتم بناءً على معايير شخصية، حيث تظهر النية العقابية المقنعة للإدارة في هذه الحالة بصورة صريحة ومعلنة تماماً، عند إعادة إنشاء نفس الوظيفة فيما بعد، وإسناد أمرها إلى موظف آخر(٢).

كما تظهر فكرة الإنحراف بالسلطة في مجال الغاء الوظيفة حينما يرتكب موظف أخطاء وظيفية تبرر توقيع جزاء تأديبي عليه، وبدلا من أن تقوم جهة الإدارة بتوقيع الجزاء المناسب عليه فإنها تقوم بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، وبالتالي تصل إلى استبعاد هذا الموظف بوسيلة غير الوسيلة المقررة قانونا، ولا شك أن الإدارة تبغي تحقيق الصالح العام باستبعادها للموظف الذي يرتكب أخطاء إدارية، ترى معها أنه غير صالح للاستمرار في عمله، الا انه كان يتعين عليها اللجوء إلى الوسيلة المقررة قانونا لهذا الغرض، ومن ثم فإن لجوؤها إلى إلغاء الوظيفة بهدف فصل الموظف الذي الغت وظيفته، يمثل انحرافا بالإجراء طالما أنه ليس هناك إلغاء حقيقي لهذه الوظيفة(٣).

وتطبيقا لذلك ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرار الإدارة بفصل موظف لإلغاء الوظيفة في حين أنها كانت تهدف إلى توقيع جزاء تأديبي، حيث ذهب إلى إن " القرار المطعون فيه لا يمثل قرار فصل لإلغاء الوظيفة ولكنه يمثل انحرافا بالإجراء طالما أنه ليس هناك إلغاء حقيقي لهذه الوظيفة(٤).

وقد تواترت أحكام القضاء الإداري المصري على أنه يشترط لمشروعية فصل موظف لإلغاء الوظيفة ان يكون الإلغاء حقيقيا وضروريا ويحقق المصلحة العامة، وإلا كان هذا القرار مشوبا بالإنحراف بالسلطة، وترتيبا على ذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أنه " لا يجوز فصل الموظف لإلغاء الوظيفة إلا إذا كان الإلغاء حقيقياً و

(١) راجع نص المادة (١٢٤) من قانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م.

(٢) د. مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧٦م ص ١٢٦.

(٣) د. فواد محمد مرسي: فكرة الإنحراف بالإجراء كوجه من أو جه مجأوزة السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٧م ص ١٥٤.

(٤) اشار اليه: امزيان كريمة: دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر - باتنه- كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص ٢٧.

ضرورياً تقتضيه المصلحة العامة، فإذا ثبت من وقائع الدعوى إن إلغاء الوظيفة لم يكن حقيقة اقتضتها المصلحة العامة كان منطويا على الإنحراف مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة[١].

خلاصة القول أن السلطة التي منحها المشرع للإدارة لفصل موظفيها بسبب الغاء الوظيفة، تشكل أمرا بالغ الخطورة، حيث يمكن لها استغلاله بطريق غير قانونية، تجعل الموظف عرضة لعقوبات تأديبية مستترة تحت غطاء تنظيم العمل أو تحقيق المصلحة العامة من جهة، وتحرم الموظف من أهم الضمانات التأديبية المقررة له قانونا للدفاع عن نفسه من جهة أخرى، ولذلك تصدى القضاء الإداري للقرارات الإدارية التأديبية المشوبة بعيب الإنحراف بالسلطة، رغم أن القاضي الإداري يجد صعوبة بالغة في كشف هذه العيوب، نظرا لاتصالها بنية مصدر القرار المعيب.

ثانيا:- التسريح لعدم الكفاءة المهنية

قد يأخذ الإنحراف بسلطة انهاء علاقة الموظف بالجهة الإدارية شكلا آخر، فقد تقوم الإدارة بأنهاء خدمة الموظف لعدم الكفاءة المهنية، فوفقا لسلطة الإدارة التقديرية يمكنها الاستغناء عن بعض الموظفين إذا ثبت لديها عدم كفاءتهم التي قد تضر بمصلحة المرفق العام، والواضح من هذا الإجراء أنّه شرع من أجل مصلحة المرفق العام، باعتباره وسيلة قانونية لإنهاء العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف الذي ثبت عدم كفاءته في أداء واجباته الوظيفية، حيث اجاز المشرع اليمني للإدارة إذا ثبت لها عدم صلاحية الموظف تحت التجربة في نهاية فترة التمديد وعند استنفاد كافة مجالات الاستفادة منه ان تنهي خدمته بسبب عدم الكفاءة[٢]، ونظرا لخطورة آثار هذا الاجراء فقد قيد المشرع اليمني الإدارة بان تتبع كافة مجالات الاستفادة من الموظف قبل اتخاذ هذا الاجراء.

وعلى الرغم من أن السلطة الإدارية هي صاحبة الحق في تقدير عدم كفاءة الموظف ومدى تأثيره على ضمان حسن سير الوظيفة الإدارية بالمرفق، إلاّ أنّها مقيدة بالقدر اللازم لضمان هذا الهدف دون أن يكون لها شطط وانحراف في استعمال هذا الإجراء تحقيقًا لأهداف أخرى غير مشروعة، غير أنه عوض اتخاذ هذا الإجراء لغايته الحقيقية التي أقرها المشرع من أجل مصلحة المرفق العام، يتم استخدامه لغاية أخرى تتمثل في التأديب، وبذلك تكون قد تخطت الإجراءات المقررة قانونا لهدف التأديب، بإجراءات أخرى غير معقدة تجنبها الضمانات المقررة في التأديب.

تجنبا لذلك فرض القاضي الإداري رقابته، محأولاً في ذلك إقامة التفرقة بين هذا الاجراء وبين عقوبة التسريح الناتجة عن خطأ تأديبي، وذلك ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية

(١) حكم محكمة القضاء الإداري المصرية، قضية رقم ١٨١١ لسنة ٠٦ ق، جلسة ١٩٥٥/١/٧، أشار اليه: د. ابراهيم سيد احمد: مبادئ محكمة النقض في القرارات والعقود والمنازعات الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٠م ص١٣٢.

(٢) تنص المادة (٣٢) الفقرة (ب) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م على " ا- يكون الموظف المعين للمرة الأولى تحت التجربة والاعداد لمدة ستة اشهر وإذا ثبت عدم كفاءته للقيام بمهام الوظيفة يجوز تمديدها لستة اشهر اخرى في نفس وظيفته أو في وظيفة اخرى في نفس الفئة تتناسب وقابليته . ب- إذا ثبت عدم صلاحية الموظف تحت التجربة في نهاية فترة التمديد وعند استنفاد كافة مجالات الاستفادة منه تنتهي خدمته بسبب عدم الكفاءة . ج- يعتبر الموظف مثبتا حكما في الخدمة إذا انهى فترة التجربة بنجاح واثبت صلاحيته للوظيفة اثناء فترة التجربة والاعداد.

بالمحكمة العليا بالجزائر عندما رفضت الطعن ببطلان قرار الفصل الصادر عن (والي ولاية البويرة) في حق المدعية التي وظفت كأستاذة التعليم الثانوي، مؤسسا في ذلك أن قرار الفصل اتُخذ بناءً على عجز مهني وليس لسبب شخصي كما تدعي المدعية، ومن ثم فإن قرار الوالي جاء قانونيا وصحيحا[١]، بمفهوم المخالفة لو تبين للمحكمة ان قرار الفصل كان مشوب بعيب استعمال السلطة لقضت بإلغائه.

ثالثا:- التسريح أو نهاء الخدمة عن طريق الإحالة على التقاعد المسبق

تفاديا لتضخم الجهاز الإداري في الدولة، تقوم الإدارة بإعادة النظر في جهازها الوظيفي بما يتناسب مع ما يقدمه من خدمات، ولتعزيز هذا الإصلاح مكّن المشرع الإدارة اللجوء إلى إجراء الإحالة إلى التقاعد المسبق، الذي يؤدي بلا شك إلى الاستغناء عن الموظف وقطع العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة[٢].

والأصل أن إحالة الموظف على التقاعد تكون في حالة عدم قدرة الموظف على أداء الخدمة التي من شأنها تسيير المرفق العام، ويصبح معها عديم النفع للوظيفة التي يشغلها، وتعد الإحالة على التقاعد بقرار من الإدارة أحد الأسباب الموجبة لإنهاء خدمة الموظف وفقا للقانون[٣].

والثابت إن الهدف الذي يبتغيه المشرع من منح جهة الإدارة السلطة في إحالة أي موظف على التقاعد بموجب القانون، هو إبعاد من لم يعد وجوده في الوظيفة العامة محققًا للصالح العام، غير أن صحة هذا الإجراء تستدعي أن لا يكون القصد منه التخلص من الموظف الذي ارتكب خطأ تأديبيا وإلا كان عقوبة مقنعة، فعلى سبيل المثال يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء عند إصابة أحد الموظفين بمرض يعجز معه عن أداء مهامه بالوجه الصحيح لما فيه من مصلحة المرفق العام ومصلحة الموظف في نفس الوقت، فإن هي حادت عن هذا الهدف كان قرارها مشوباً يعيب الإنحراف بالسلطة، ويظهر وجه الإنحراف في هذه الحالة بلجوء الإدارة إلى اجراء الاحالة على التقاعد المسبق بدلا من اتباع الاجراءات التأديبية التي تختلف تماما عن اجراءات الاحالة إلى التقاعد المسبق.

ونظرا لخطورة الاثار المترتبة على هذا الاجراء، فقد قيد المشرع اليمني في المادة (١١٩) من قانون الخدمة المدنية الإدارة قبل اتخاذه بالالتزام بالعديد من الضوابط والضمانات من اهمها ان الاحالة إلى التقاعد المبكر لا تكون الا بناءً على قرار من الجهة

---

(١) المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم ٨٠٧٨١، مؤرخ في ١٠ فبراير ١٩٩١، قضية (ع. أ) ضد (والي ولاية البويرة)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، ١٩٩٣، ص١٤٢.

(٢) د. حمدي سليمان القبيلات: انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣م ص ١٣.

(٣) نصت المادة (١١٩) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م على ان تنتهي خدمات الموظف لإحدى الاسباب الاتية:
- ا . بلوغ السن القانونية أو الخدمة القانونية لإحالة الموظف على التقاعد .
ب . احالة الموظف على التقاعد بناءً على طلبه عند اكمال المدة التي تجيز له ذلك بمقتضى قانون التأمينات والمعاشات التقاعدية
ج . عدم اللياقة الصحية للخدمة بمقتضى قرار بمقتضى قرار من الجهة الطبية المختصة .
د . عدم صلاحية الموظف للقيام بمهام الوظيفة خلال الفترة الاختبارية .
هـ . انتهاء مدة العقد إذا كان محدد المدة وإذا ما استمر الطرفان في تنفيذه بعد انقضاء مدته اعتبر العقد مجددا لمدة غير محددة
و . انتهاء المدة المقررة لشغل الوظيفة المؤقتة ما لم يتحدد ضمنيا استمرار علاقات العمل الفعلية .
ز . وفاة الموظف حقيقة أو حكما ويكون تقرير وفاة الموظف حكما بموجب حكم قضائي نهائي .
ح . فقد الجنسية اليمنية المكتسبة بمقتضى قانون الجنسية اليمنية .

الطبية المختصة بعدم لياقة الموظف الصحية للخدمة[١]، ومن ثم فانه عندما يحال الموظف إلى التقاعد لهدف آخر غير المصلحة العامة، فان الهدف المخصص من الاحالة على التقاعد يكون غير متوفر، ويكون القرار مخالفا لقاعدة تخصيص الاهداف، ومشوبا بعيب الإنحراف في استعمال السلطة.

وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل العليا الفلسطينية حيث قررت " إن إصدار القرار المطعون فيه المتضمن إحالة المدعي على التقاعد يفتقر إلى ما يبرر القول بصورة معقولة بوجود غاية قانونية أو هدف يرام به حسن سير المرافق العامة أو الصالح العام، التي أوجب القانون على الإدارة توخيها لدى إصدار قراراتها الإدارية، فالمدعي كما تبين آنفا هو موظف مصنف في السنة الخامسة من الدرجة الرابعة ولم يكمل الخمسين من عمره، وقد قضى على إشغاله لهذه الوظيفة ما يقارب الخمسة والعشرين عاما، ثبت أنه خلالها كان مجدا ومتعاونا في عمله، وبعد أسبوع من صدور قرار إحالته على التقاعد، و جه له كتاب من المدعى ضده الثاني يتضمن تعيينه بوظيفة مساح في المشروع بأجرة شهرية، اعتبارا من تاريخ سريان القرار المطعون فيه، الأمر الذي نجد فيه أن هذا القرار مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة، وانحراف الإدارة عن الهدف الذي حدده لها القانون"[٢].

الفرع الثالث

الإنحراف بسلطة وضع تقارير الترقية

تعتمد معظم التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية نظام تقارير الترقية بهدف تقييم كفاءة الموظف العام، وتحقيق العدالة بين الموظفين بإعطاء كل ذي حق حقه، وذلك بالرغم من أوجه النقد العديدة التي توجه إلى هذا النظام[٣]، حيث أثبت الواقع العملي انه لا يوجد أي نظام بديل عنه يفوقه في مزاياه ويتلافى في نفس الوقت عيوبه[٤].

ويقصد بالترقية انتقال الموظف من المرتبة التي يقع فيها إلى المرتبة التالية ضمن نفس الفئة التي يشغلها[٥]، أمّا عن الأساس الذي ترتكز عليه الترقية، فقد جاء في نص المادة (٤٠) من قانون الخدمة المدنية اليمني بان الموظف يستحق الترقية إذا كان تقدير كفاءته

(١) راجع الفقرة (ج) من نص المادة (١١٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م.

(٢) قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية برام الله رقم ٢/ ١٩٩١م جلسة ١٩/ ١٩٩٢/١١م، عن منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، اشار اليه: حسن خالد محمد الفليت: الإنحراف في استعمال السلطة واثره على القرار الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الازهر، غزه، ١٤٣٥هـ - ٢٠١٤م ص٧٢.

(٣) ومن تلك الانتقادات نذكر :- فتح الباب أمام التحيز لصالح أو ضد الموظف بسبب قرابة أو صداقة أو خصومة، مما يتنافى مع الموضوعية المطلوبة بهذا الصدد - إمكانية التشدد أو التساهل بحسب طبيعة الرئيس الإداري، مما يؤدي إلى التباين غير الصحيح بين الموظفين بحسب رؤسائهم الإداريين وميولاتهم، للاطلاع على مزيد من الانتقادات راجع د. سامي جمال الدين: منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشئون الموظفين، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٢٤٩.

(٤) للمزيد راجع د. سليمان الطماوي : الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩م ص٤٥٥.

(٥) راجع نص المادة (٣٩) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م.

للسنتين الاخيرتين بدرجة ممتاز ولا يستخدم ذات التقدير لهذا الغرض اكثر من مرة واحدة[١].

والحقيقة ان هدف المشرع من تخويل الإدارة هذه السلطة هو تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في حسن سير المرفق عموما وذلك بحث الموظفين على القيام بوظائفهم على الوجه الأكمل مع إثابة الموظف الممتاز وعقاب الموظف المقصر.

وعلى الرغم من أن السلطة الإدارية هي صاحبة الحق في وضع تقارير الترقية سواء في المجموعة والفئة، إلاّ أنّها مقيدة بالقدر اللازم لضمان هذا الهدف، دون أن يكون لها شطط وانحراف في إستعمال هذا الإجراء تحقيقًا لأهداف أخرى غير مشروعة.

ويظهر الإنحراف في استعمال السلطة في هذه الصورة في ان السلطة الإدارية قد تستعمل سلطتها في هذا الشأن استعمالا منحرفا لعقاب موظف كفؤ ولكنه لا يحظى بقبول رؤساؤه لأسباب غير موضوعية، من خلال التأثير على مساره المهني والحرمان من المزايا أثناء تقييمها لمؤهلاته المهنية في وضع تقارير الترقية سواء في المجموعة والفئة، وقد يحدث ان تستعمل الإدارة سلطتها في هذا الشأن استعمالا منحرفا لمجاملة موظف على حساب موظف آخر أولى منه بالترقية، وهنا يقع الإنحراف بالسلطة في تقارير الترقية، وقد تتخذ الإدارة من التقارير السنوية ذات الدرجات المنخفضة أسلوبا للعقاب المقنع.

ونظرا لما تتسم به تلك التقارير من خطورة على المستقبل الوظيفي للخاضعين لها فقد بسط القضاء رقابته عليها مقررا الغاءها إذا شابها انحراف بالسلطة، فلم يكتف مجلس الدولة الفرنسي بجعل رقابته على تقارير تقدير الكفاءة رقابة مشروعية فحسب، بل بسط على تلك التقارير رقابة ملائمة وذلك حين ذهب إلى أنه " و من حيث إن السيد lenca منح عن سنة ١٩٧٠ درجة رقمية مقدارها ١٧,٢٥ درجة متبوعا بتقدير عام عن كفايته الوظيفية وحيث أنه لا يتبين من ملف الدعوى أن تقدير كفاية السيد lenca مشوب بغلط بين في التقدير أو إساءة استعمال السلطة"، بمفهوم المخالفة لو تبين لمجلس الدولة أن تقدير الإدارة مشوب بغلط واضح، أو بإساءة استعمال السلطة لكان الغاه لهذا السبب[٢].

أما في مصر فقد كان موقف القضاء الإداري المصري من الرقابة على تقارير تقدير كفاءة الموظفين أكثر دقة وفعالية ويظهر ذلك جليا من حكم محكمة القضاء الإداري الصادر ١٩٥٧/١١/١٩م والذي جاء فيه " إذا كان الثابت من ملف خدمة الموظف أنه لم يطرأ على ما يؤثر في قدرته و كفايته حتى ينتهي الأمر بلجنة شئون الموظفين إلى خفض كفايته من ٨٥ إلى ٥٠ درجة، وإذا كان الثابت أيضا أنها رفعت درجة كفاية موظف آخر على النحو الذي أهله للترقية بالاختيار في ذات الجلسة الأمر الذي يقطع بأن هذا

(١) راجع نص المادة (٤٠) من قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م.

(٢) امتنع مجلس الدولة الفرنسي - في البداية – عن رقابة ملاءمة قرار تقرير الكفاية لذلك ذهب في أحد أحكامه إلى أنه لا يختص قاضي الإلغاء برقابة التقرير الذي يضعه رئيس المرفق سواء كان هذا التقرير تقديرا عاما أو درجة رقمية و كان سند مجلس الدول امتناعه عن قبول الطعن في الدرجات المعطاة الموظف العام في تقارير الكفاية، أورد ذلك : د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص ٤٢٨.

التخفيض وهذا الرفع لم يكونا إلا وسيلة استهدفت ترقية الموظف الأخير دون الأول عن طريق التحكم في درجات الكفاية التي هي في ذاتها الواقعة المنشأة للترقية مشوبا بسوء استعمال السلطة" [١].

وبعد الحديث عن حالات عيب الإنحراف بالسلطة في إصدار القرار التأديبي وبيان الصور التي يظهر من خلالها هذا العيب، بقي لنا التطرق لوسائل إثبات عيب الإنحراف بالسلطة في إصدار القرار التأديبي، وذلك لان الاثبات في هذا الموضوع له اهمية كبرى، اذ انه الوسيلة التي من خلالها يمكن كشف الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، وذلك ما سنتناوله في المبحث التالي.

المبحث الثاني

وسائل إثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

في ظل القرينة العامة التي تقضي بصحة القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية وافتراض مشروعيتها، فان الاثبات بصفة عامة يقع على المدعي فهو المكلف بإثبات عيب الإنحراف بالسلطة، ويكتسي موضوع إثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي أهمية بالغة، نظرا للصعوبة التي تحيط بعملية الكشف عن هذا العيب، من حيث كونه أشد العيوب خفاءً ودقة.

وقد اقتصر المشرع اليمني على ذكر عيب الإنحراف في استعمال السلطة كسبب من اسباب الطعن بإلغاء القرار الإداري دون الاشارة إلى وسائل إثباته أمام القضاء[٢]، ولهذا فقد اعتمد القضاء الإداري عدة وسائل لإثبات عيب الإنحراف، تميزت هذه الوسائل بالتخفيف من عبء الاثبات بغية تمكين المدعي من اثبات صحة ادعائه بانحراف الإدارة في استعمال سلطتها.

وتتنوع وسائل إثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي بين وسائل إثبات مباشرة مستمدة من نص القرار التأديبي، ومن ملف الدعوى، وأخرى غير مباشرة مستمدة من القرائن المحيطة بالنزاع ومن عدم التناسب بين الخطأ والجزاء التأديبي- ونتناول ذلك على النحو الآتي:-

المطلب الأول :- الاثبات المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي.

المطلب الثاني :- الاثبات غير المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي.

(١) أشار إليه: د. سليمان الطماوي :- نظرية التعسّف في استعمال السلطة، مرجع سابق، ص٣٥٠.

(٢) راجع نص المادة (١٠١) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م.

المطلب الأول

الاثبات المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

يكون اثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي مباشرا من خلال البحث عنه من نص القرار التأديبي المطعون فيه، والذي قد تنبئ عباراته عن انحراف الإدارة بسلطة إصداره، فإذا لم يتيسر الكشف عنه من نص القرار فيمكن اللجوء إلى فحص ملف الدعوى المعروضة امام القاضي الإداري بما يوحيه من مستندات قد تشكل دليلا على الإنحراف بالسلطة، وبناءً على ذلك سوف نتناول دراسة هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين، وذلك على النحو الآتي :-

الفرع الأول : إثبات عيب الإنحراف من نص القرار التأديبي المطعون فيه.

الفرع الثاني : إثبات عيب الإنحراف من ملف الدعوى.

الفرع الأول

إثبات عيب الإنحراف من نص القرار التأديبي المطعون فيه

يبدأ القاضي في بحثه عن الإنحراف بالسلطة من صلب القرار التأديبي، كخطوة أولى في مجال الإثبات، وهذه الخطوة وان كانت غير مجديه في كثير من الاحيان نظرا للحيطة التي ينتهجها مصدر القرار التأديبي، وحرصه على أن يكون النص الظاهر للقرار التأديبي مطابقا للقانون(١)، غيران القاضي الإداري يسعى للكشف عن هذا العيب من خلال تفحص عبارات القرار المطعون فيه خاصة إذا كانت الإدارة ملزمة بالإفصاح عن أسباب قرارها، والربط بينها وبين الأهداف الحقيقة التي ابتغتها الإدارة من وراء قرارها التأديبي(٢)، مما يغنيه عن بحث الأدلة من سائر أو راق الدعوى، وقد يرد في نص القرار التأديبي اعترافاً من الإدارة بالإنحراف بالسلطة، عندما تتصور أنها لم تخطئ، فتكشف عن هدفها، فإذا به غير الهدف الذي أراده القانون.

وإذا كان اعتراف الإدارة بانها قد حادت عن تحقيق المصلحة العامة، أو غاية اخرى مغايرة للغاية التي استهدفها القرار التأديبي قد يكون دليلا على توافر الإنحراف بالسلطة، الا انه من غير المتصور واقعيا ان تعترف الإدارة بشكل صريح على أنها تعمدت الخروج عن الأهداف المرسومة لها، ولذلك فإن اعتراف الإدارة في حالة حدوثه إنما يأتي بطريقة عرضية أو ضمنية، إما نتيجة خطأ في فهم القانون، أو لعدم دراية رجل الإدارة بالأنظمة المتبعة(٣)، وقد يستفاد اعتراف الإدارة الضمني بالإنحراف بالسلطة في قرار أصدرته حينما تسارع إلى سحب هذا القرار نظراً للطعن عليه أمام القضاء الإداري

---

(١) د. محمد عبد العال السناري: مبدأ المشروعية والرقابة على اعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٠م، ص ٢٨٢.

(٢) د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، مرجع سابق ص٧٦٩.

(٣) د. محمد عمر يونس النجار: فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م ، ص٤٨٤.

للانحراف بالسلطة، حيث يكون السحب اعترافاً ضمنيا من الإدارة بأن قرارها مشوب بالإنحراف بالسلطة.

ومن التطبيقات القضائية التي اعتمد فيها مجلس الدولة الفرنسي على نص القرار التأديبي المطعون فيه لكشف الإنحراف في استعمال السلطة، قراره الذي الغى بموجبه قرارا تأديبيا اعترف رئيس البلدية فيه ان فصل سكرتير البلدية كان على اثر الانتخابات الجديدة للمجلس البلدي، والاكيد ان في اعتقاد رئيس البلدية ان وظائف البلدية يجب ان يتولاها موظفون من نفس اللون السياسي للمجلس المنتخب، وهذا اعتراف صريح بالإنحراف في السلطة [١].

ساير القضاء الإداري المصري نظيره الفرنسي، إذ اعتبر في حكم لمحكمة القضاء الإداري أنّ الفقه والقضاء قد استقر على أنّ إثبات عيب إساءة استعمال السلطة يكون عن طريق اعتراف الإدارة[٢]، وإذا كانت هذه الوسيلة مباشرة في كشف عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، وأنها تكشف عن الإنحراف الظاهر إلا أنها لا تكون متاحة للقاضي دائماً، فقد لا يتمكن القاضي الإداري من الوصول إلى اعتراف الإدارة بانحرافها بسلطتها من نص القرار التأديبي، ففي هذه الحاك٢لة نجد أن القاضي الإداري لا يسعه إلا اللجوء إلى ملف الدعوى كوسيلة مباشرة تثبت أن هنالك إنحرافاً بسلطة إصدار القرار التأديبي.

الفرع الثاني

اثبات عيب الإنحراف من ملف الدعوى

يحرص مصدر القرار التأديبي عادة على ان يكون النص الظاهر لقراره التأديبي سليما مطابقا للقانون، بحيث لا يتمكن القاضي من الكشف عن الإنحراف من صلب القرار التأديبي، وحينئذ لا يجد القاضي - وهو بصدد الكشف عن الإنحراف - من سبيل سوى اللجوء لملف الدعوى، وهو ما يشتمل عليه من أوراق ومستندات، قد يكون الوعاء الحقيقي الذي يكمن فيه الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي.

فلكل قرار تأديبي لدى الإدارة ملف خاص به، وهذا الملف يحتوي على كل الأوراق المتعلقة بهذا القرار التأديبي، وكثيرا ما تكشف الأوراق التي يتضمنها هذا الملف عن الأغراض التي هدفت الإدارة إلى تحقيقها بإصدار القرار التأديبي.

والملاحظ بأنّ مجلس الدولة الفرنسي قد توسع في تحديد مفهوم ملف الدعوى، إذ جعله يشمل المراسلات المتعلقة بموضوع القرار المطعون فيه، وكذا ما يصاحب القرار من مناقشات، بالإضافة إلى التفسيرات التي تقدمها الإدارة أثناء سير الدعوى أمام القضاء الإداري، واخيرا التوجيهات الصادرة من مصدر القرار التأديبي، وعلى هذا الأساس سأتناول هذا الفرع وفقا للتقسيم الآتي:-

(١) أشار إليه :مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة،مرجع سابق ص ٣٨٠.

(٢) محكمة القضاء الإداري، جلسة ١٩٥٧/٥/١٦، مجموعة أحكام السنة العاشرة، ص ٤٧٣، اشار اليه:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص٤٥٧.

أولا:- إثبات الإنحراف من المراسلات المتعلقة بموضوع القرار التأديبي.
ثانيا:- الإنحراف بالسلطة مما يصاحب القرار التأديبي من مناقشات
ثالثا:- إثبات الإنحراف بسلطة القرار التأديبي من تفسيرات الإدارة
رابعا:- إثبات الإنحراف من توجيهات مصدر القرار التأديبي

أولا:- إثبات الإنحراف من المراسلات المتعلقة بموضوع القرار التأديبي

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي المراسلات الإدارية سواء تلك التي سبقت القرارات الإدارية ومنها القرار التأديبي المطعون فيه أو اللاحقة له، من ضمن ملف الدعوى، وجعلها وسيلة من وسائب الاثبات لانحراف القرار عن غرضه الاصلي، ودليلا ماديا يكشف عن النية السيئة لمصدر القرار التي لا تسعى لتحقيق المصلحة العامة، فهذه المراسلات الإدارية كثيرا ما تكشف عن نوايا الإدارة واغراضها، وتثبت قيام عيب الإنحراف بسلطة التأديب.

وتطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار اصدره وزير التعليم العالي الفرنسي يقضي بإنهاء ندب السيد "Monbauyran" إلى معهد الاثار الشرقية بالقاهرة كسكرتير محاسب لذلك المكتب، واستند مجلس الدولة في الغائه للقرار، إلى ان المراسلات المتبادلة بين المدعي وبين الإدارة تتضمن اعترافا ضمنيا بعدم وجود دافع من دوافع المصلحة العامة تبرر انهاء ندب المدعي قبل موعده[١].

وفي مصر اعتد مجلس الدولة المصري هو الأخر بالمراسلات المتبادلة بين جهات الإدارة في إثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة، حيث استند اليها في الغاء قرار نقابي، عندما استبان له من فحص المراسلات المتبادلة بين شركة النيل العامة لاتوبيس غرب الدلتا والتي يعمل بها المدعي، وبين الهيئة العامة لنفل الركاب بالإسكندرية ان سبب نقل المدعي هو نشاطه النقابي المنأوئ للإدارة ودفاعه المتواصل عن حقوق العاملين بالمرفق[٢].

كما استندت محكمة العدل العليا الفلسطينية إلى المراسلات والمكاتبات المتعلقة بموضوع القرار المطعون فيه، كدليل لإثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة، وفي ذلك تقول المحكمة " لما كان ذلك وكانت تزكية المدعي والإشادة بكفاءته وخبرته في أعمال وظيفته والتنويه بأهمية هذه الوظيفة في مكاتبات متبادلة بين رئيسه المباشر والمدير المحلي، ورئيس المصلحة التي يتبعها، وهي أوراق رسمية لها أصلها الثابت في ملف خدمة المدعي، وهي بمثابة تقارير من أولي الشأن عن حالته الوظيفية في السنوات السابقة مباشرة على تاريخ القرار المطعون فيه، تكشف بجلاء عن أحقيته في الترقية للدرجة العليا، وتحول في ثناياها ترشيحهم إياه بطريق صريح مسبب للترقية إلى هذه

(١) أشار إليه: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص ٤٦٣.
(٢) راجع حكم لمحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٦٥٩ لسنة ٢٤ ق، جلسة ١٩٧٢/٣/١،، مجموعة السنة ٢٦، ص٢٤، أشار إليه : عبد العزيز عبد المنعم خليفة: دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٤٦٤ .

الدرجة، ويكون قرار المجلس التنفيذي إذا تخطى المدعي في الترقية إلى هذه الدرجة قد صدر على خلاف القانون مشوبا بعيب الإنحراف بالسلطة، ومن ثم يتعين إلغاؤه"(١).

وفي اليمن استندت محكمة غرب تعز الابتدائية إلى المراسلات والمكاتبات المتعلقة بموضوع القرار المطعون فيه، كدليل لإثبات عيب الإنحراف في استعمال السلطة، وفي ذلك تقول المحكمة (وبالرجوع إلى ملف الدعوى اتضح للمحكمة بان مكتب الخدمة المدنية لم يكترث منذ سنتين بالتظلم المقدم من المدعي بتصحيح الخطأ المادي في تاريخ ميلاده والذي على اساسه قامت بإحالة المدعي إلى التقاعد، وحيث ان الظاهر من ملف المذكور ان تاريخ ميلاده في بطاقته الشخصية انه من مواليد ١٩٤٦م وليس من تاريخ ١٩٤٤م وعليه فقد ثبت للمحكمة تعسف المدعي عليه مكتب الخدمة المدنية وسوء استخدامه للسلطة المخولة له وقضت المحكمة بإلغاء احالة المدعي إلى التقاعد)(٢).

وعلى الرغم من اهمية هذه الوسيلة في كشفها للسلطة الإدارية عند انحرافها في إصدار القرار التأديبي، غير ان ما يؤخذ عليها انها تظل بحوزة الإدارة المدعي عليها التي بوسعها ان تتحجج بعدم وجودها أو بسريتها، مما يجعل هذه الوسيلة تقف عاجزة في كثير من الاحيان من تحقيق الفائدة المرجوة منها في الكشف عن الإنحراف بالسلطة في إصدار القرارات التأديبية.

ثانيا:- الإنحراف بالسلطة مما يصاحب القرار التأديبي من مناقشات

توسع القضاء الإداري في تحديد مفهوم ملف الدعوى إلى أبعد مدى ليعطي لنفسه فرصة أكبر في الكشف عن هذا العيب، حيث اعتد بالمناقشات التي تدار داخل المجالس التي لها سلطة إصدار القرار ومن ضمنها المجالس التأديبية، كدليل لإثبات الإنحراف بالسلطة.

وفي هذا الشأن ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية بان " نقل استاذ مساعد بإحدى الجامعات إلى وظيفة اخصائي بوزارة الصحة مشوب بعيب اساءة استعمال السلطة، حيث ثبت من مناقشات المجلس الاعلى للجامعات ان السبب الحقيقي للقرار ليس عدم حصوله على الدكتوراه، بل القول بفقدان الانسجام بينه وبين بعض زملائه بالكلية، وفي هذا الحكم كان للمناقشات التي دارت في المجلس الاعلى للجامعات حول ملابسات نقل الطاعن دور كبير في الكشف عن انحراف الإدارة بسلطتها، حيث ثبت منها ان السبب المعلن لقرار النقل هو عدم حصول الطاعن على درجة الدكتوراه، مجرد ستار لهدف آخر خفي هو عقاب الطاعن ومحاباة زملائه بالكلية، حيث يفتقد الانسجام بينه وبينهم(٣).

---

(١) قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية بغزة رقم ١٩٥٤/١٠م جلسة ١٩٥٤/٧/٢٧م، مجموعة مختارة من قرارات محكمة العدل العليا، الجزء السابع، اشار اليه: حسن خالد محمد الفليت: مرجع سابق ص٩٢.

(٢) حكم محكمة غرب تعز الابتدائية رقم (١٧١) الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٧م والمؤيد من محكمة تعز الاستئنافية في حكمها رقم (١٥١) لعام ١٤٢٧ه، الصادر بتاريخ ٦/١١/ ٢٠٠٦م، حكم غير منشور.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ١٤٩٤ لسنة ١٥ ق، مجموعة أحكام السنة ٢١٥ ص ٧٠، اشار اليه:- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٤٦٢.

ولا شك ان هذه الوسيلة لإثبات الإنحراف بالسلطة قد لا تكون ميسورة دائما، حيث ان مناقشات إصدار القرار التأديبي تدور في مكاتب مغلقة، وتتسم بطابع السرية الذي يحول بينها وبين معرفة الطاعن لها وعرضها امام القاضي ليطلع عليها، حتى يقضي بالإنحراف استنادا لها.

ثالثا:- إثبات الإنحراف بسلطة القرار التأديبي من تفسيرات الإدارة

تمشيا مع السلطات الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري في مجال اثبات انحراف الإدارة في القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية، يستطيع القاضي الإداري ان يستخلص وجود عيب الإنحراف من التفسيرات والايضاحات التي تبديها الإدارة تبريرا لقرارها المطعون فيه، فقد جرت العادة في معظم القضايا الإدارية ان يقوم القاضي الإداري بإخطار جهة الإدارة بمجرد رفع الدعوى حتى تقوم بتقديم ما لديها من مستندات أو تفسيرات تبرر قرارها المطعون فيه، فإذا تقاعست الإدارة عن القيام بذلك، فان القاضي الإداري يملك من السُلطات التي قد تمكنه من الحصول على تفسيرات قد تكشف عن عيب انحراف السلطة في القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية.

ففي فرنسا لا تجبر الإدارة على تقديم شيء لا ترغب في تقديمه، إلا أن القاضي إذا احتاج لتكوين عقيدته إلى شروحات وتفسيرات من الإدارة حول أسباب اتخاذ قرارها،وامتنعت الإدارة عن ذلك فإن بوسعه أن يقضي ضدها [١]، ولا شك بان هذه السُلطات المخولة للقاضي الإداري في فرنسا التي بموجبها يستخلص وجود عيب الإنحراف من التفسيرات والايضاحات، تمتد لتشمل القرارات التأديبية، فإذا احتاج القاضي الإداري لتكوين عقيدته إلى شروحات وتفسيرات من الإدارة حول أسباب اتخاذ قرارها التأديبي، وامتنعت الإدارة عن ذلك فإن بوسعه أن يقضي بإلغاء قرارها التأديبي للانحراف بالسلطة.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بإلغاء قرار اداري طعن عليه بالإنحراف في استعمال السلطة الصادرة بباعث سياسي، حيث لم تقدم الإدارة تفسيرا لقرارها ينفي عنها هذا الاتهام، رغم إتاحة المحكمة لها المواعيد الكافية لذلك، مما دفع المحكمة إلى الفاء القرار لصدوره لبواعث سياسية [٢].

وفي اليمن التي تأخذ بنظام القضاء الموحد، يملك القاضي اليمني دورا ايجابيا في المنازعات الإدارية، مثلها مثل بقية المنازعات العادية التي تنظرها المحاكم العادية وتخضع لقانون المرافعات والتنفيذ المدني، ويتدخل القاضي في تسيير الدعوى الإدارية المعروضة عليه، اذ له الحق في عدم الاكتفاء بما يعرض عليه من أدلة واثباتات، فيختص بإجراء التحقيقات المختلفة ويطلب من المدعي عليه – وهو في اغلب الأحوال

(١) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٤٦٦.
(٢) المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٩٠/٤/٢٦م، السنة الخامسة، بند ٧٤، ٦٩٩، اشار اليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٤٦٨.

الإدارة - الاجابة على كل وقائع الدعوى اجابة خاصة بها [١]، وتقديم ما لديه من مستندات أو تفسيرات تبرر القرار المطعون فيه، والأوجه القانونية التي استندت اليها في إصدار هذا القرار، كما اجاز قانون الاثبات اليمني رقم (٢١) لسنة ١٩٩٢م وتعديلاته للخصم ان يطلب من المحكمة الزام خصمه بتقديم أي محرر منتج في الدعوى يكون تحت يده إذا كان المحرر لمصلحة الخصمين وكان مثبت لحقوقهما والتزاماتهما المتبادلة، إذا استند اليه الخصم في أي مرحلة من مراحل الدعوى[٢]، فإذا امتنعت الإدارة عن ذلك فان بوسعه ان يقضي ضدها.

وتطبيقا لذلك قضت محكمة شمال امانة العاصمة الابتدائية في حكمها رقم (١٩) لسنة ١٤٣٠هـ الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٢/٢١م بإلغاء القرار الإداري رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٠٤م الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/١٠/١٨م من قبل المدعي عليها والمتضمن انهاء خدمة المدعي لعدم تقديم الجهة الإدارية المدعى عليها المستندات التي تؤيد صحة قرارها المطعون فيه، التي طلبتها المحكمة، ومنها محاضر التحقيقيات التي اجرتها الجهة الإدارية مع الطاعن، واصدرت قرار الفصل المطعون فيه بموجبها، حيث ورد في حيثيات الحكم " وحيث ان المحكمة قد الزمت المدعى عليها - الجهة الإدارية – بإحضار محاضر التحقيقات التي اجريت مع المدعي والأوليات التي استند عليها قرار الفصل، الا ان المدعي عليها لم تلتزم بتنفيذ قرار المحكمة رغم اتاحة الفرصة لها.... اذ استشعرت المحكمة عدم جدية المدعي عليها .... وخلصت المحكمة في منطوق حكمها إلى الغاء القرار الإداري"[٣] .

رابعا: إثبات الإنحراف من توجيهات مصدر القرار التأديبي

يدخل ايضا في ملف الدعوى التوجيهات العامة والخاصة التي يصدرها الرؤساء الإداريون إلى مرؤوسيهم الذين أصدروا القرار التأديبي المطعون فيه [٤]، فقد يحدث أن تكشف تلك التوجيهات عن وجود عيب الإنحراف في استعمال السلطة، فمصدر القرار التأديبي وإن كان حريصا على عدم ظهور الإنحراف في القرار التأديبي الذي يصدره، فهو أقل حيطة من ذلك إذا تعلق الأمر بالتوجيهات التي تتميز عادة بالصراحة والوضوح، بغية أن يتلمس المرؤوس الغرض الحقيقي من توجيهات رئيسه.

وبالتالي يلجأ القاضي الإداري إلى فحص التعليمات العامة كالأوامر والمنشورات والتعاميم الداخلية أو التعليمات الخاصة التي يصدرها الرؤساء الإداريون، فقد يستنبط القاضي من خلال هذه الأوامر وجود انحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، وعادة ما يكون الإنحراف الذي يتم كشفه عن طريق هذه الوسيلة هو انحراف بالإجراءات.

---

(١) راجع نص المادة (١٦٦) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني اليمني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م .

(٢) راجع نص المادة (١١٢) من قانون الاثبات اليمني رقم (٢١) لسنة ١٩٩٢م .

(٣) حكم محكمة شمال امانة العاصمة رقم (١٩) لسنة١٤٣٠هـ الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٢/٢١م، حكم غير منشور.

(٤) د. ماجد راغب الحلو و. د. محمد رفعت عبد الوهاب : القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة،١٩٩٤م ص ١٤١.

من خلال ما تقدم نخلص إلى القول ان القاضي الإداري وتماشيا مع السلطات الواسعة التي يتمتع بها في الاثبات يستطيع فحص ملف الدعوى وما يشتمل عليه من بيانات لمعرفة ما إذا كان هنالك إنحراف بالسلطة كما يدعي المدعي أم لا، فإن كشف ملف الدعوى وما يحتويه عن صحة وجود إنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي حكم به، وإن لم يستطع إثبات ذلك فلا سبيل له سوى الرجوع إلى الوسائل غير المباشرة لإثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي.

المطلب الثاني

الاثبات غير المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي

قد لا يكون الالتجاء إلى الاثبات المباشر كافيا للكشف عن عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، وهذا راجع – كما سبق معنا – إلى طبيعة هذا العيب الذي يتميز بالخفاء، كما أن مصدر القرار عادة ما يتحرى الحيطة والحذر من ظهور الإنحراف في نص قراره التأديبي، أو من خلال الملف الذي يطرح امام العدالة، وفي هذه الحالة يلجأ القاضي إلى وسائل غير مباشرة يعتمدها، رغبة منه في عدم افلات القرار التأديبي المشوب بالإنحراف بالسلطة من نطاق الرقابة القضائية، وتتمثل هذه الوسائل غير المباشرة في مجموع القرائن المحيطة بالنزاع التي تكشف عن عيب الإنحراف في استعمال السلطة، كما ان عدم التناسب بين المخالفة المرتكبة من الموظف والجزاء التأديبي المتخذ ضده يمكن ان ينذر بوجود هذا العيب، وبناءً على ما سبق سنتناول الوسائل غير المباشرة لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي من خلال فرعين وعلى النحو الاتي :-

الفرع الأول :- اثبات عيب الإنحراف من القرائن المحيطة بالنزاع

الفرع الثاني:- اثبات عيب الإنحراف من عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي

الفرع الأول

اثبات عيب الإنحراف من القرائن المحيطة بالنزاع

مع بداية الربع الثاني من القرن العشرين لم يعد القاضي الإداري يكتفي بفحص القرار المطعون فيه والأوراق المحفوظة بملف الدعوى فقط، بل بدأ يمد بحثه عن عيب الإنحراف بالسلطة في مجموعة القرائن المحيطة بظروف النزاع، التي من شأنها التشكيك في نوايا الإدارة وسلامة هدفها من وراء إصدار القرار التأديبي، وبمقتضاها ينقل عبء إثبات صحة القرار التأديبي إلى الإدارة، حيث يكلفها القاضي بتقديم ما لديها من مستندات وأوراق تدحض بها إدعاءات الطاعن[1]، وتتوافر القرائن القضائية في حالات كثيرة باختلاف النزاع، ومن خلال هذا الفرع سنلقي الضوء على أهم القرائن المحيطة بالنزاع لأثبات عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي وعلى النحو الآتي:-

(١) د. أحمد حافظ عطيه نجم: السلطة التقديرية للإدارة ودعأوى الإنحراف بالسلطة في الأحكام الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٢٣، العدد ١، يناير، القاهرة،١٩٨٢م ص٨٦.

أولا:- انعدام الدفع المعقول من إصدار القرار التأديبي
ثانيا:- قرينة الظروف المحيطة بإصدار القرار التأديبي وكيفية تنفيذه
ثالثا:- قرينة الموقف السلبي من الادعاء

أولا : انعدام الدافع المعقول من إصدار القرار التأديبي

من المعلوم ان السلطة التأديبية انما تصدر قرارتها التأديبية رغبة منها في تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في مصلحة العمل وتيسير أدائه، ورفع مستوى الخدمة التي يؤديها الجهاز الإداري، أي ان يكون القرار التأديبي ذا دافع معقول لإصداره، فإذا انعدم ذلك الباعث المعقول، تولدت قرينة تفيد الطاعن وتخفف عليه عبء الاثبات، كما تيسر على القاضي الإداري مهمته بإلغاء القرار التأديبي لانحراف الإدارة بسلطتها.

وهنا نلاحظ العلاقة الوثيقة بين عيب السبب وعيب الإنحراف في استعمال السلطة، فالقاضي الإداري في حالة عدم تمكنه من إلغاء القرار الإداري لعيب السبب، أن يقضي بإلغائه لانعدام الدافع المعقول إذا استشف القاضي بان القرار الصادر لم يكن له دافع معقول يتعلق بالمصلحة العامة يبرر إصداره، مما يجعل القرار مشوبا بعيب الإنحراف في استعمال السلطة، وتطبيقا لقرينة انعدام الدافع المعقول الغى مجلس الدولة الفرنسي قرارات الإدارة التي استشف منها أن دافع الإدارة إلى إصدارها لم يكن له ما يبرره، حيث ألغى قرار نقل موظف من عمله إلى عمل أخر لا وجود له في الواقع، أو لمنعه من أداء واجبه كعمدة في المدينة المنقول منها، مما يفيد عدم مشروعية القرار على أساس الإنحراف بالسلطة(١).

ومن تطبيقات القضاء المصري في هذا الصدد حكم محكمة القضاء الإداري الذي جاء فيه " ...لم تمض بين تجديد تطوع المدعي و فصله سوى بضعة أشهر، ولم يثبت من الأوراق أنه جد في خلالها أمر نسب إلى المدعي يمكن التذرع به لتبرير هذا السبب بميزان مختلف وترتيب نتيجة عكسية عليه، و لم يقع في هذه الفترة أو قبلها أي اخلال من جانب المدعي أو بسببه بالأمن أو النظام العام، ولم تسق الإدارة أي وجه جديد يدحض ما سبق أن نعتت به المدعي من حسن السيرة والسلوك، بل إن ظروف الحال و ملابساته ترشح بأن الإدارة اذ فصلت المدعي إنما انساقت إلى ذلك بسبب ضغائن شخصية لا تمت للصالح العام"(٢).

كما قضت محكمة العدل العليا الفلسطينية بإلغاء القرار الإداري الصادر بإحالة الموظف على التقاعد لافتقاره إلى الدافع المبرر لإصداره، وفي ذلك تقول المحكمة " :ما دام الموظف لم يكمل أربعين سنة مقبولة للتقاعد ولم يكمل سن الستين عاما وأنه بقى على أرس عمله كموظف في التربية والتعليم حتى صدور القرار المطعون فيه، ولم تقدم أية بينة تدل على أنه أخل بواجبات وظيفته، أو أن القرار المطعون فيه قد اتخذ بناءً على سبب مهم، فإن قرار إحالته إلى التقاعد والذي جاء غير مسبب يفتقر إلى الدافع، ولم

(١) أشار إليه: د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : دعوى إلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص٤٨٠.
(٢) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ١٩٥٣/٠٥/٠٦، س٧، ص ١٠٩٨، أشار إليه: د. سليمان الطماوي: القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ٧٨٣.

يقصد به الصالح العام، ويؤدي إلى الإضرار بمصلحة المدعي الموظف دون أي مبرر لاتخاذه، مما يجعل المدعى ضده متجاوزا لسلطته التقديرية، وقراره معيبا وواجب الإلغاء[١].

ولا ريب ان قرينة انعدام الدافع المعقول تكشف عن الإنحراف الذي يأتي في صورة الانتقام والتشفي في إصدار القرار التأديبي، ذلك ان الانتقام والتشفي يجعل رجل الإدارة مُصدر القرار التأديبي لا يرى سوى ما يريد الحصول عليه في إصدار القرار التأديبي، وبالتالي يتذرع بالسبب الذي قام على أساسه القرار التأديبي، ويتضح ذلك من خلال السوابق القضائية التي ناقشت عيب الإنحراف وكان دليل الإثبات فيها هذه القرينة، ومن ضمن هذه السوابق حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر الصادر في ١٩٩٧/٤/١٨ في قضية رقم ٤١٩ لسنة ١٥حيث ذكرت المحكمة أن تلاحق قرارات النقل وصدورها بغير مقتضى من الصالح العام بقصد مجازاة الموظف لرفعه تقريراً إلى رئيس الوزراء يفيد سوء استعمال السلطة[٢].

خلاصة القول أنه مالم يوجد هنالك سبباً معقولاً أدى إلى إصدار القرار التأديبي، أُعتبر ذلك قرينة على عيب الإنحراف باستعمال السلطة، خاصة عندما يتبدى للقاضي الإداري ان غياب السبب المبرر راجع إلى اتجاه الإدارة نحو تحقيق هدف لم تمنح من اجله السلطة.

ثانيا: قرينة الظروف المحيطة بإصدار القرار التأديبي وكيفية تنفيذه

تعد الظروف التي صدر القرار التأديبي فيها والكيفية التي تم تنفيذه بها، قرينة على الإنحراف بالسلطة، وأعتبرها القاضي الإداري أنها يمكن أن تكشف عن هذا العيب، ومن ثم يمكن الاستناد عليها للطعن في القرار بالإلغاء.

فقد يصدر القرار التأديبي وسط ملابسات معينة تثير شكوكا حول مدى توخيه المصلحة العامة ومصلحة المرفق العام، كما قد يُنفذ بطريقة ملتوية تنم عن انحراف الإدارة بسلطتها التأديبية، حيث يستطيع القاضي الإداري استخلاص قرينة على هذا الإنحراف من الظروف المحيطة بإصدار القرار التأديبي والكيفية التي تنفذ بها، الأمر الذي يؤدي إلى نقل عبء إثبات خلو القرار من الإنحراف إلى عاتق الإدارة، فإن فشلت في ذلك قضي بإلغاء القرار التأديبي لكونه مشوبا بالإنحراف في استعمال السلطة.

وقد اتخذ القضاء الإداري المصري من طريقة إصدار القرار التأديبي قرينة على الإنحراف بالسلطة، واعتبرها كافية في بعض قراراته للتصريح بوجود هذا العيب، ومن الامثلة على تلك القرارات، قرار المحكمة الإدارية العليا الذي جاء فيه " ان في تعقيب الإدارة للمدعي بتركه في الترفيع (الترقية) بلا وجه حق، كما هو ثابت من الأحكام النهائية، ثم الالتجاء إلى تسريحه بعد ان رفع أمره إلى القضاء عدة مرات، وصدرت

(١) قرار محكمة العدل العليا الفلسطينية برام الله رقم ١٩٩٧/٤٣م جلسة ١٩٩٨/٦/١١م، اشار اليه حسن خالد محمد الفيت: مرجع سابق ص ١٠٤.

(٢) اشار اليه د. محمد علي عطا الله: الاثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الاسلامية دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي،الاسكندرية ٢٠١٣م، ص٦٤٦.

أحكام القضاء لصالحه، ان في ذلك دليلا على اساءة الإدارة في استعمال سلطتها بتسريحه للتخلص منه بعد ان التجأ إلى القضاء واستصدر أحكاما بإلغاء قراراتها(١).

وذهبت المحكمة الإدارية العليا في حكم أخر إلى ان " ملاحقة الجهة الإدارية للطاعن على اثر اعتراضه هو وبعض زملائه على بعض التنظيمات الإدارية المستحدثة، بتوقيع ثلاثة جزاءات عليه في ثلاثة ايام متواليه، ثم الامتناع عن ترفيعه بالرغم من ادراج اسمه في كشوفات الترفيع، ثم نقله إلى وظيفة أدنى من وظيفته الاصلية وفي منطقة اخرى، ثم صرفه من الخدمة بعد ذلك بالقرار المطعون فيه، وقبل ان يقول القضاء كلمته في الدعاوى التي رفعها عن القرار التأديبي والامتناع عن الترفيع، كل ذلك يدل على ان القرار انما صدر للتنكيل بالطاعن لأنه طالب بحقه فانصفه القضاء، ومن ثم لم يكن الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة، وبالتالي يكون مشوبا بسوء استعمال السلطة"(٢).

لم يقتصر القضاء الإداري على اخذ ظروف وملابسات صدور القرار التأديبي كقرينة على الإنحراف بالسلطة، وانما توسع ليكشف عن وجود عيب الإنحراف بالسلطة في الكيفية التي تنفذ بها الإدارة قراراتها التأديبية، واعتبرها في بعض قراراته كافية للتصريح بوجود عيب الإنحراف في استعمال السلطة، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قراراً إدارياً إستناداً إلى هذه القرينة حيث يقول" أن إصدار المدير المعين حديثاً وقبل إستلام مهام وظيفته قراراً بفصل أحد مرؤسيه، ثم تنفيذه لهذا القرار بغاية السرعة غداة إستلامه العمل ما تقطع بأنه كان يهدف إلى أغراض غير مشروعه ولا يتعلق بمصلحة المرفق الموضوع تحت إشرافه"(٣).

كما اتخذ مجلس الدولة المصري من اسلوب تنفيذ القرار قرينة على انحراف الإدارة بسلطتها، فقيام الإدارة بوضع الموظف الذي صدر حكم قضائي بإلغاء قرار بفصله في مرتبة ادنى من وظيفته السابقة يعد تحديا لحكم قضائي أو التحايل عليه، ثم لم تكتف الإدارة بذلك يل انها بعد ان رفع الموظف دعواه طالبا اعادته إلى وظيفته بمرتبته ودرجته، بادرت إلى إصدار قرارها بتسريحه من الخدمة، مستندة في هذا التسريح إلى اسباب لا تخرج في مضمونها عن الاسباب التي استندت اليها في قرارها الأول"(٤).

خلاصة القول ان قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري قد استقر على امكانية استخلاص عيب الإنحراف بالسلطة من الطريقة التي صدر بها القرار التأديبي والكيفية التي نفذ بها، حيث جعل من ظروف إصدار القرار التأديبي قرينة على الإنحراف ترقى إلى مرتبة الدليل، والغى على اساسها قرارات الإدارة التأديبية لتأكده من انحرافها بسلطتها عند إصدارها لتلك القرارات.

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦١/٥/٢٠، س٦، ص١١٥٩، أشار اليه : د. حمدي ياسين عكاشة: القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٧م، ص ١٢٥٤.

(٢) المحكمة الإدارية العليا، طعن ١٧٨٩ لسنة ٦ ق مبدأ ٩٤، جلسة ١٩٦١/٥/٢٣، مجموعة مبادئ المحكمة، السنة التاسعة، ١٠٤٩، اشار اليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص٤٩٧.

(٣) اشار اليه د. سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق ص ١٤٢.

(٤) المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٦٠/٦/١٨، مجموعة أحكام السنة الخامسة، قاعدة ١٢٧، ص٢٥٠، اشار اليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفه: دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص٤٩٩.

وفي اليمن ونظرا لحداثة نشأة المحكمتين الإداريتين في امانة العاصمة ومحافظة عدن، فإننا لم نعثر على أحكام ادارية صدرت من هاتين المحكمتين– حسب اطلاعنا- تجعل من ظروف إصدار القرار التأديبي والكيفية التي نفذ بها قرينة على انحراف الإدارة بسلطتها، ونامل من هاتين المحكمتين ان تحذو حذو القضاء الإداري في فرنسا ومصر، وتجعل من تلك الظروف المعينة التي تحيط بإصدار القرار التأديبي والكيفية التي نفذ بها قرينة على هذا الإنحراف، ومن ثم يمكن الاستناد عليها للطعن في القرار بالإلغاء.

ثالثا: قرينة الموقف السلبي من الادعاء

الموقف السلبي يعني عدم إثبات الإدارة بما يدحض ادعاء المدعي بأنها قد انحرفت في استعمال السلطة،إذ تعتبر الادعاءات والوقائع التي تفيد الإنحراف بالسلطة والتي لم تنكرها الإدارة ولا تنفيها الأوراق ثابته على أساس قرينة قضائية، مفادها صحة الادعاءات والوقائع التي يتعذر على الإدارة دفعها أو تتقاعس في إنكارها والرد عليها[1]، عليها[1]، وبمقتضى هذه القرينة يتدخل القاضي الإداري لإعمال سلطاته التحقيقية ويقلب عبء الإثبات من على المدعي إلى الإدارة المدعى عليها عن طريق أمرها بتقديم ما لديها من مستندات وأوراق لم يستطع المدعي الوصول إليها، إما لامتناعها عن تقديمها أو لعدم كفايتها، فإذا امتنعت الإدارة عن تقديمها، عدّ ذلك قرينة على توافر الإنحراف في استعمال السلطة، والهدف من إقامة هذه القرينة هو التيسير على المدعي في إثبات دعواه والذي قد تعرقله الإدارة بصمتها، ومن ثم فلا يجوز أن تكافأ الإدارة على هذا الصمت الذي قد تغلف به انحرافها بالسلطة، وبالنظر إلى هذه القرينة نجد أنها قرينة بديهية تعني أن ليس لدى الإدارة ما تبرر به سبب قرارها التأديبي الذي إنطوى على إنحراف بالسلطة، بل وتعتبر إقرارا ضمنياً من الإدارة بصحة ما يدعيه المدعي.

وتتعد مواقف المظهر السلبي، فمجرد سكوت الإداره إزاء إدعاء المدعي وعدم الرد، وكذلك عدم وجود دفع مقنع من قبل الإدارة في مواجهة إدعاء المدعي، وغيرها من المواقف السلبية التي تتخذها الإدارة في مواجهة الإدعاء.

ويرى الباحث أن الموقف السلبي للإدارة كقرينة على الإنحراف بسلطة القرار التأديبي يجد سنده في القاعدة العامة في الإثبات وهي البينة على من أدعى، فالإدارة قدمت في مواجهتها قرينة كدليل إثبات ولم تدحض هذه القرينة ووقفت موقفاً سلبياً على تقديم الدليل على صحة قراراها التأديبي وبأنها لم تنحرف بالسلطة، وبالتالي عجزت عن الإثبات وهذا يعتبر دليل كافي لإثبات عيب الإنحراف.

وتطبيقا لذلك قضت محكمة شمال امانة العاصمة الابتدائية في حكمها رقم (١٩) لسنة١٤٣٠هـ الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٢/٢١م بإلغاء القرار الإداري رقم ١٥٣ لسنة ٢٠٠٤م الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/١٠/١٨م من قبل المدعي عليها والمتضمن انهاء خدمة المدعي لعدم تقديم الجهة الإدارية المدعى عليها المستندات التي تؤيد صحة قرارها

(١) القاضي جهاد صفا: أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩م، ص٨٤.

المطعون فيه، التي طلبتها المحكمة، ومنها محاضر التحقيقات التي اجرتها الجهة الإدارية مع الطاعن، واصدرت قرار الفصل المطعون فيه بموجبها، حيث ورد في حيثيات الحكم " وحيث ان المحكمة قد الزمت المدعى عليها - الجهة الإدارية – بإحضار محاضر التحقيقات التي اجريت مع المدعي والأوليات التي استند عليها قرار الفصل، الا ان المدعي عليها لم تلتزم بتنفيذ قرار المحكمة رغم اتاحة الفرصة لها.... اذ استشعرت المحكمة عدم جدية المدعي عليها .... وخلصت المحكمة في منطوق حكمها إلى الغاء القرار الإداري"[1].

وفي ختام حديثنا عن القرائن المحيطة بالنزاع في الاثبات غير المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي يأمل الباحث من القاضي اليمني ان يسلك نهج نظيريه الفرنسي والمصري في الاعتداد بالقرائن المحيطة بالنزاع في اثبات الإنحراف بسلطة إصدار القرار التاديبي، حيث ان ذلك يتفق مع الدور الايجابي الذي يجب ان ينهض به القاضي في الكشف عن أوجه مخالفة المشروعية ومنها عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، فإذا كانت الادلة المتاحة ليس من الميسور الكشف بها عن الإنحراف، فان على القاضي رغبة منه في الوصول إلى الحقيقة ان يبحث عنها في القرائن المحيطة بالنزاع، ما دام ذلك يقود للتوصل إلى الغاء القرار التاديبي المخالف لمبدأ المشروعية، والذي انحرفت فيه الإدارة بسلطتها التأديبية، وهذا الواقع يتفق مع العدالة المجردة والتي تقتضي حماية المدعي وهو الطرف الضعيف في الدعوى في مواجهة الإدارة الطرف القوي، حيث تقبض بيدها على كافة الأوراق والمستندات التي تحوى ادلة الإنحراف، وبالطبع لن تقدمها للقاضي، وإذا اضطرت لذلك فبوسعها طمس الحقيقة فيها، لذلك ينبغي على القضاء اليمني ان يسير على نهج القضاء الفرنسي والمصري من خلال النظرة الجدية والدقيقة والصائبة إلى القرائن المحيطة بالنزاع كوسيلة من وسائل الإثبات غير المباشر لعيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التاديبي.

الفرع الثاني

اثبات عيب الإنحراف من عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي

يقصد بمبدأ تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التي يرتكبها الموظف، ألا تكون هناك عدم ملائمة ظاهرة بين المخالفة ونوع الجزاء المفروض على مرتكبها[2]، فإذا كان الأصل أن الإدارة من حقها أن تختار جزاء من الجزاءات التأديبية الملائمة، وأنه ليس من حق القضاء أن يلزمها باختيار أكثر الحلول ملائمة، إلاّ أنّ هذه الحرية ليست مطلقة، إذ يتعين على السلطة التأديبية أن تقدّر الجزاء التأديبي على أساس التدرج في الجزاءات بحسب المخالفة ودون غلو، وليس للقضاء التدخل إلا إذا كان القرار الذي اتخذته الإدارة

(١) راجع حكم محكمة شمال امانة العاصمة رقم (١٩) لسنة١٤٣٠هـ الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٢/٢١م، حكم غير منشور..
(٢) عادل الطبطبائي، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الوظيفية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة السادسة، ١٩٨٢م، ص ١١.

مشوبا بعدم الملائمة الظاهرة، أي إذا أساءت الإدارة استعمال سلطتها، على أن تكون عدم الملائمة الظاهرة مجرد قرينة على التعسف أو الإنحراف.

وإذا كانت المادة (١٩٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية قد نصت على انه " قبل توقيع العقوبة على الموظف يؤخذ في الحسبان مدى انتاجيته وسلوكه والظروف المحيطة بالمخالفة حتى تكون العقوبة اكثر واقعية وللسلطة الاعلى تخفيض ما يوصى به من عقوبات من السلطة الادنى"، غير ان قانون الخدمة المدنية اليمني رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م لم يعرف المخالفة التأديبية ولم يحدد المخالفات التأديبية ولم يقرر العقوبة المناسبة لكل مخالفة، وكل ما تضمنه القانون في مجال التأديب ان أورد توصيف للعقوبات التأديبية، وليس للمخالفات، واستدل المشرع على وقوع المخالفة من خلال اخلال الموظف بواجباته الوظيفية[١]، وبالتالي كان تقرير العقوبة التأديبية يخضع لأهواء وميول الإدارة، فتختار العقوبة التي تريد تسليطها على الموظف العام دون أي شرط أو قيد.

وبعد صدور لائحة الجزاءات والمخلفات المالية والإدارية رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٨م المتعلقة بالجزاءات المالية والإدارية التي يتم توقيعها على الموظف العام في اليمن عند ارتكابه لأي مخالفة مالية أو ادارية، قيدت الإدارة عند اختيار العقوبة التأديبية، فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تقدر العقوبة التأديبية، دون الأخذ بعين الاعتبار بمعايير جسامة الخطأ التي حددتها هذه اللائحة والمتمثلة في الاثر الضار للمخالفة على النواحي الاقتصادية والمالية، تعدد الاشخاص التي ارتكبت بحقهم المخالفة، الاثر الضار في النواحي المعنوية وسمعة العمل وشهرته، تأثير المخالفة على العلاقات القائمة فيما بين الوحدة الإدارية والجهات الاخرى وفيما بين الموظفين بعضهم البعض، وتعدد الافعال المخالفة للقانون في اطار المخالفة الواحدة، واخيرا ارتكاب المخالفة عن عمد واصرار من قبل الموظف[٢].

وقد انقسم الفقه حول اعتبار عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي قرينة على عيب الإنحراف في استعمال السلطة بين مؤيد ومعارض لذلك، وهو ما سيتم تناوله في هذا الفرع بشيء من الإيجاز، كما سنعرض لموقف القضاء من الرقابة على التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي، وتوضيح ذلك على النحو الآتي :-

أولا:- موقف الفقه من عدم التناسب بين المخالفة و الجزاء التأديبي كقرينة على عيب الإنحراف:

ثار الخلاف الفقهي حول اعتبار عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي كقرينة على عيب الإنحراف في استعمال السلطة بين مؤيد ومعارض لذلك، حيث ذهب اصحاب الاتجاه المؤيد[٣] إلى اعتبار عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي قرينة

(١) راجع نص المادة (١١١) من قانون الخدمة المدنية (١٩) لسنة ١٩٩١م.
(٢) راجع نص المادة (١٠) من لائحة الجزاءات والمخالفات المالية والإدارية رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٨م.
(٣) سليمان محمد الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، مرجع سابق، ص٣٨٢، مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، مرجع سابق، ص٧٧٥-٧٧٦.

على الإنحراف في استعمال السلطة، فالجزاء وفقا للسلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة لا بد وأن يكون متناسبا مع الفعل، فإذا لم يكن متناسبا مع الفعل فإن ذلك يعد قرينة على الإنحراف في استعمال السلطة.

إذا وفقا لهذا الاتجاه إذا ما كان هنالك عدم تناسب بين المخالفة – الخطأ - والجزاء التأديبي الذي يترتب عليها، كأن يكون الجزاء مبالغاً فيه أو كان الجزاء ليس بالقدر المطلوب كان ذلك قرينة على الإنحراف بالسلطة.

في حين يرى اصحاب الاتجاه المعارض(١) ان عدم التناسب بين المخالفة و الجزاء التأديبي لا يعد قرينة على الإنحراف في استعمال السلطة، وذلك لما بين عدم التناسب والإنحراف من اختلاف في الطبيعة والمضمون.

فمن حيث الطبيعة فإن الإنحراف هو عيب ذو طابع شخصي أو ذاتي، أما عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي فهو ذو طابع موضوعي، قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب مع نوع الجزاء ومقداره، وهو تقدير يتم بطبيعة الحال بمعزل عن نيات الإدارة ومقاصدها، ذلك لأن الإدارة إذا غالت في تقدير الجزاء فإن ذلك لا يكون مرجعه الإنحراف في استعمال السلطة، بل قد يكون المرجع الحرص على المصلحة العامة.

أما من حيث المضمون فإن عيب الإنحراف لا يتعلق إلا بالغاية غير المشروعة التي تسعى الإدارة لتحقيقها، أما رقابة عدم التناسب فإنها تنصب على تقدير الإدارة لمدى التناسب بين سبب القرار المتمثل في الخطأ الذي ارتكبه الموظف، ومحل هذا القرار وهو الجزاء الذي وقعته الإدارة.

وفي هذا المقام فإننا نميل إلى ما ذهب إليه الاتجاه المؤيد لاعتبار عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي قرينة على الإنحراف في استعمال السلطة وذلك للاعتبارات الآتية(٢):-

١- ان القضاء الإداري في هذه الحالة لا يلغي القرار التأديبي لعدم التناسب أو الغلو، ولكنه يستند في إلغائه إلى عيب الإنحراف في استعمال السلطة، لان القرار الإداري الذي يكتنفه عدم التناسب أو الغلو في التقدير، لا يكون محققا للغرض المشروع من التأديب، فالمعيار هنا موضوعي وهو عدم نتحقق المصلحة العامة من وراء القرار، فعدم التناسب ليس معيارا لعيب الإنحراف بل هو قرينة على العيب، يكملها البحث فيما إذا كان القرار بحالته يحقق حسن سير المرافق العامة ومقتضيات المصلحة العامة.

٢- ان اعتبار عدم التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي قرينة على الإنحراف بالسلطة مرجعه أن هدف التأديب تحقيق المصلحة العامة المتمثل في تمكين الإدارة من

---

(١) رمضان محمد بطيخ: الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية، وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م، ص٤٩١.

(٢) راجع : د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص٣٥٨، د. محمد علي عطا الله: مرجع سابق ص٦٥٠.

القيام بعملها وسير المرافق العامة بانتظام واطراد، ويكفي لتحقيق ذلك توقيع عقوبة مناسبة على الموظف الذي يتجأوز حدود العمل الإداري، فالإسراف في التقدير أو التخفيف منه لا يحقق تلك المصلحة العامة، بل قد يعرقل مصالح الأفراد حيث قد يحجم رجال الإدارة عن الاضطلاع بمسؤولياتهم خشية وقوعهم في الخطأ ومواجهتهم بقسوة مفرطة.

٣- العقوبة المفرطة قد تخفي ورائها دوافع شخصية قد تكون انتقاما أو غير ذلك مما يؤكد وجود الإنحراف في استعمال السلطة.

٤- ان اعتبار عدم التناسب بين المخالفة والعقوبة التأديبية قرينة على الإنحراف في استعمال السلطة يترتب عليه حماية الموظف من تعسف الإدارة، لأنها إذا علمت أن المغالاة في العقوبة يعرض القرار الصادر منها للطعن بالإلغاء، أحجمت عنها وراعت التناسب، ولا شك أن في ذلك صيانة لقرارات الإدارة التأديبية من الطعن بالإلغاء، وعليه فيكون القول بأن عدم التناسب بين المخالفة والعقوبة التأديبية قرينة على الإنحراف في استعمال السلطة محققا لمصلحة الموظف والإدارة.

ثانيا :- موقف القضاء من الرقابة على التناسب بين المخالفة و الجزاء التأديبي

استقر مجلس الدولة الفرنسي في بداية الامر على التحقق من مادية الوقائع المنسوبة إلى الموظف، ثم التحقق بعد ذلك من صحة وصفها القانوني، وكان يتوقف عند هذا الحد ولا يراقب مدى تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة، فهو يعتبر أنّ تقدير الجزاء التأديبي من الملائمات المتروكة للإدارة التي تزأولها بسلطة تقديرية دون تعقيب عليها[١].

وقد سار مجلس الدولة المصري على نهج نظيره الفرنسي من الرقابة على التناسب اذ أعطى للإدارة الحرية المطلقة في توقيع الجزاء الذي تراه مناسبا للمخالفة المرتكبة، بشرط أن يكون الجزاء الموقّع من بين الجزاءات الواردة على سبيل الحصر في القانون، وتأكيدا على ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى انه : " ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة على مدى صلاحية الموظف، وتناسب الجزاءات مع التصرفات المنسوبة إليه، إذ أنّ ذلك من الملائمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها بلا معقب عليها في ذلك، حيث تخرج عن نطاق رقابة القضاء"[٢].

تراجع القضاء الإداري الفرنسي فيما بعد عن هذا الموقف، وصار يبسط رقابته على السلطة التأديبية في الشقّ المتعلّق بمدى تناسب الجزاء الموقع على الموظف للمخالفة التي ارتكبها، ومن أوائل أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، حكمه الصادر في ٩ يونيو ١٩٧٨م في قضية " le bom " وفي ٢٦ يوليو من ذات العام في قضية " Vinolay " وفي الحكمين سجل مجلس الدولة في صدد تبرير حكم الالغاء " عدم

(١) د. مصطفى ابو زيد فهمي: قضاء الالغاء،(شروط القبول، أوجه الإلغاء)، مرجع سابق ص ٢٧٩.
(٢) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٧١٣ لسنة ٦ ق مبدأ ٧٣جلسة ١٩٦٤/١١/٢٨مجموعة السنة ٠٩، ص ٨٦٨. اشار اليه د. عبد المنعم عبد العزيز خليفة : دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص٤٨٤.

التناسب بالغ الوضوح بين خطورة الاخطاء المنسوبة للموظف والعقوبة الموقعة عليه"[١].

كما عدل القضاء الإداري المصري عن موقفه السابق من الرقابة على التناسب، حيث اكدت المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها على ضرورة توافر التناسب بين المخالفة والجزاء التأديبي الذي وقعته الإدارة على الموظف كشرط لمشروعية قرار الجزاء، بل انها اعتبرت في عدم التناسب قرينة على توافر الإنحراف في استعمال السلطة، وذلك في دعوى تتلخص وقائعها في إصدار جهة الإدارة قرارا بفصل موظف لاعتدائه على أحد رؤسائه، فلمّا

طعن في هذا القرار سلّمت المحكمة بواقعة الاعتداء باعتبارها ذنبا اداريا يستوجب عقاب مرتكبه، إلاّ انها خلصت إلى إلغاء القرار المطعون فيه حينما تبين لها عند بحث كافة ظروف إصدار القرار، عدم تناسب واضح بين ما ارتكبه الموظف من ذنب وما وقعته عليه الإدارة من عقاب[٢].

وفي اليمن وعلى الرغم من تأكيد الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا بان "... ولاية القضاء تمتد للرقابة على جميع أعمال الإدارة لضمان مبدأ سيادة المشروعية وليست قاصراً على قضاء الإلغاء فجميع أعمال الإدارة وإن كانت تخضع للسلطة التقديرية إلا أن هناك شروطاً وضوابط لتلك السلطة التقديرية ومن أهمها الاختصاص والملائمة وأن لا تسيء استعمال تلك السلطة..." [٣]، غير اننا لم نطلع على أحكام قضائية بسط فيها القضاء اليمني رقابة التناسب على القرارات التأديبية بشكل مباشر، على الرغم من تحديد لائحة الجزاءات والمخالفات المالية والإدارية للأخطاء وما يقابلها من عقوبات تأديبية، ونامل ان تمتد نطاق رقابة القاضي اليمني لتشمل رقابة الملائمة في تقدير مجال العقوبات التأديبية، وذلك بان تتسع نطاق الرقابة لتشمل تقدير العلاقة بين أهمية العقوبة الموقعة والمخالفة المرتكبة، وان يتجأوز القاضي اليمني رقابته التقليدية التي تقتصر على رقابة المشروعية، يراقب فيها القاضي مدى مشروعية القرار التأديبي أي مدى سلامة القرار التأديبي من العيوب التي قد تصيبه والتي تؤدي إلى بطلانه.

خلاصة القول ان عدم التناسب بين الجزاء التأديبي المتخذ على الموظف والمخالفة المرتكبة منه يمكن أن ينذر بوجود عيب الإنحراف في استعمال السلطة، ويكون دليلا يستند عليه القاضي في إثبات انحراف الإدارة عن المصلحة العامة في توقيع العقوبة التأديبية، وانصرافها إلى تحقيق أغراض أخرى لا تمتّ للمصلحة العامة بصلة.

---

(١) اشار اليها: محمد سلامه جبر: التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء، دراسة مقارنة، مجلة الاقتصاد الدولي، عدد يوليو ١٩٩١م ص ٢٦.

(٢) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٤١٥ لسنة٢٥ ق، جلسة ١٩٨٤/٢/٧م، السنة ٢٩، ص ٦١٣.اشار اليه د. عبد المنعم عبد العزيز خليفة : دعوى الغاء القرار الإداري، مرجع سابق ص٤٨٥.

(٣) راجع حكم الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا في اليمن الصادر بالطعن الإداري رقم (٣٠٤٠٣- ك) الصادر بتاريخ ١٤٣٠/١٢/٢٥هـ الموافق ٢٠٠٩/١٢/١٢م،حكم غير منشور.

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي، يمكن استخلاص أهم النتائج التي تم التوصل إليها، فضلاً عن بعض المقترحات التي يمكن تقديمها في إطار هذا الموضوع وذلك على النحو الآتي :-

أولا :- النتائج :-

١- يعد مصطلح الإنحراف بالسلطة أوسع واشمل المصطلحات دلالة على العيب الذي يصيب الغاية في القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية، فهو يتسم بالشمول في التعبير عن كل حالات عيب الإنحراف في استعمال السلطة، ويتوافق مع طبيعة هذا العيب الذي يرتبط وقوعه بإرادة مصدر القرار سواء كانت حسنة أو سيئة.

٢- إن الاعتراف للإدارة بسلطة توقيع القرار التأديبي، لا يعطيها الحق في التمادي بذلك، فالهدف الذي توخاه المشرع من هذه القرارات هو العمل على حسن سير العمل الإداري من جهة، وضمان حماية حقوق الموظف من جهة اخرى، دون الاعتداء على حقوق الموظفين وبما يتوافق مع القوانين والانظمة المقررة.

٣- يؤثر الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي على حقوق الموظفين، ويؤدي إلى زعزعة الثقة بين الإدارة وموظفيها، وسينعكس بالسلب على الاداء الوظيفي، مما يؤثر على مصالح المتعاملين مع الإدارة، كما انها تشغل القضاء بكثرة المنازعات الإدارية التي تنطوي على عدم مشروعية خفية، وما تطلبه من جهد استقصائي وتحقيق كبير لإثبات واستخلاص الدليل على عدم المشروعية.

٤- تتعدد صور عيب الإنحراف في سلطة إصدار القرار التأديبي، اما في صورة الإنحراف المباشر عن هدف التأديب، عندما تستغل الإدارة سلطتها التأديبية لتحقيق أغراض بعيدة عن المصلحة العامة، أوفي صورة الإنحراف غير المباشر حينما تستهدف الإدارة بقرارها التأديبي تحقيق هدف مغاير للأهداف المحددة قانونا للتأديب والمتمثل في توطيد الانضباط في العمل، واحترام نظم الوظيفة العامة.

٥- اكدت أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر على أهمية عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي واحتفاظه بمكانته كوجه من أوجه الطعن بإلغاء القرار التأديبي باعتباره اخطر عيوب القرار التأديبي على حقوق الموظفين، وذلك من خلال الاستناد لهذا العيب في العديد من أحكامه لإلغاء القرارات التأديبية التي يشوبها عيب الإنحراف، فيما لا يزال هنالك عدة صعوبات متعلقة بإثبات عيب الإنحراف بسلطة التأديب في القضاء اليمني ومن اهم اسباب هذه الصعوبات هو عدم وجود قضاء إداري متخصص.

٦- يعد عيب الإنحراف بسلطة إصدار القرار التأديبي أشد العيوب صعوبة في الاثبات كونه يتعلق بنوايا شخصية وذاتية تتصل بنية مصدر القرار، ورغم تلك الصعوبة يقع عبء اثبات عيب الإنحراف في السلطة على عاتق المدعي الذي له أن يلجأ إلى نص

القرار والمستندات التي يحويها ملف الدعوى، أو اللجوء إلى القرائن المحيطة بالنزاع لإثبات انحراف الإدارة في استعمال سلطتها.

٧- يتمتع القاضي الإداري بدور ايجابي في اثبات عيب الإنحراف في سلطة التأديب ويظهر ذلك جليا من خلال تقديم المدعي ما يثير الشك حول الهدف الذي قصدت الإدارة تحقيقه من وراء إصدارها القرار الإداري التأديبي، وهنا ينتقل عبء الاثبات إلى الإدارة ذاتها لإثبات صحة الهدف التي سعت إلى تحقيقه.

٨- اقتصرت النصوص القانونية في التشريع اليمني على تحديد أوجه إلغاء القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية، دون أن تقوم بتحديد وسائل اثباتها، لذا فهي خاضعة للمبادئ العامة، على ان يتم مراعاة خصوصية القرارات الإدارية ومنها القرارات التأديبية.

٩- لم تساير المحاكم اليمنية ومنها المحكمة الإدارية بأمانة العاصمة ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر على ان عيب الإنحراف بالسلطة أساسا للحكم بالتعويض، واكتفت بإلغاء القرار المشوب بعيب الإنحراف بالسلطة فقط.

١٠- سيبقى انحراف الإدارة بسلطتها التأديبية تجاه الموظفين أمرا قائما في اليمن، ما دام القاضي اليمني يتحاشى مراقبة أهداف القرارات التأديبية، وسينعكس تأثير ذلك على اداء المرافق العام .

ثانيا:- **المقترحات** :-

١- ضرورة تفعيل الدوائر القانونية بكافة المرافق الحكومية وتزويدها بالكفاءات القانونية المتخصصة، وذلك لمراجعة القرارات التأديبية والتأكد من موافقتها للمصلحة العامة وللهدف الذي وجدت من اجله.

٢- ندعو السلطة الإدارية عند إصدارها القرارات التأديبية الالتزام بتحقيق الهدف الذي توخاه المشرع من هذه القرارات، وتوعيتها بان مسألة التأديب الوظيفي الممنوحة لها قانونا ما هي الا وسيلة لتسهيل مهمتها والقيام بوظائفها، دون تتخذها كغطاء لتتستر عن اعمالها غير المشروعة.

٣- نوصي المشرع اليمني بتعديل المادة (١٠١) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م وذلك باستبدال كلمة اساءة استعمال السلطة بمصطلح عيب الإنحراف بالسلطة للعيب الذي يصيب شرط الغاية في القرار الإداري، ذلك ان عيب الإنحراف أوسع من اساءة استعمال السلطة .

٤- نوصي المشرع اليمني بالتدخل في تيسير وسائل إثبات عيب الإنحراف بالسلطة، لمساعدة المدعي على الاضطلاع بدوره في إثباته، مما يؤدي إلى سرعة الكشف عنه في قرارات الإدارة بما يجعلها تعزف عن إتيان هذا السلوك المعيب خشية إلغاء القضاء لقرارها المعيب.

٥- ضرورة توعية وتشجيع الموظفين في اللجوء إلى القضاء ومخاصمة سلطة التأديب في قراراتها التأديبية غير المشروعة، بإعلامهم أن الوسيلة التي يمكن أن توقف سلطة التأديب عن إصدار قرارات تأديبية غير مشروعة موجودة بين أيديهم، وهي الدعوى الإدارية، التي وجدت من أجل تحقيق العدالة التأديبية.

٦- نهيب بالقضاء اليمني ان يستتبع الغاء القرارات التأديبية المشوبة بعيب الإنحراف بالسلطة مساءلة الإدارة على أساس الخطأ المرفقي، التي يضمن بها تعويض الموظف عما أصابه من ضرر.

٧- تمكين القاضي اليمني من مد رقابته القضائية على ملائمة القرار التأديبي، للتأكد من إعمال مبدأ التناسب الذي يعد من المبادئ الهامة لشرعية القرارات التأديبية.

٨- بالنظر لخصوصية المنازعات الإدارية وعيب الإنحراف بالسلطة على وجه الخصوص فان الامر يتطلب وجود قضاة اداريين متخصصين لممارسة رقابة فعالة على هذه المنازعات، بما من شأنه العمل على تطوير القضاء الإداري باعتباره قضاء انشائي.

٩- إنشاء قضاء اداري كامل ومتخصص مواز للقاضي العادي – المدني - مضاعفة للرقابة علي القرار الإداري بشكل عام والقرار التأديبي بشكل خاص، لضمان حماية حقوق الافراد والموظفين من عسف الإدارة.

١٠- ضرورة توسيع رقابة القاضي الإداري اليمني على جميع تصرفات الإدارة ومنها رقابته في مجال انحراف السلطة التأديبية ووسائل اثباتها، ونهيب بالمحاكم الإدارية للتدخل بأحكامها واجتهاداتها لتكريس هذا التوجه الضروري، وحتى يسهل مهمة القضاة ويضمن تحقيق المعادلة الصعبة بين تحقيق أهداف العقوبة التأديبية بالمقابل الحفاظ على مصالح الموظفين.

قائمة المراجع

أولا :- الكتب القانونية :-

١-د. ابراهيم سيد احمد: مبادئ محكمة النقض في القرارات والعقود والمنازعات الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٠م .

٢-د. أحمد رزق رياض: الجريمة والعقوبة التأديبية،مكتبة الوفاء القانونية،الاسكندرية، ٢٠١٠م.

٣-د. اسماعيل البدوي: القضاء الإداري دراسة مقارنة، الجزء الرابع، أسباب الطعن بالإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م.

٤-القاضي جهاد صفا: أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩م.

٥- د. حمدي سليمان القبيلات: انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣م

٦-د. حمدي ياسين عكاشة: القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٧م .

٧-د. خالد عمر باجنيد : القضاء الإداري وخصوصية الخصومة الإدارية، ط٢، سلسلة الكتاب الجامعي، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، ٢٠٠٣م.

٨-رمضان محمد بطيخ: الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية، وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م.

٩- د. سامي جمال الدين:- منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشئون الموظفين، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥.

١٠- د. سليمان الطماوي : -

- القضاء الإداري، الكتاب الأول، ملتزم للطبع والنشر، دار الفكر، ١٩٧٦م.
- نظرية التعسف في استعمال السلطة " الإنحراف بالسلطة " دراسة مقارنة، ط٣، جامعة عين شمس، ١٩٧٨.
- الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩م.

١١- د. صلاح احمد السيد جودة : العيوب الشكلية والموضوعية للقرارات الإدارية دراسة مقارنة بالشريعة الاسلامية، الكتاب السادس، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠١١م .

١٢- د. طعيمه الجرف: رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م .

١٣-د. عبد الحكيم فودة:

- الخصومة الإدارية، الجزء الأول، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٣م.
- الخصومة الإدارية، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٧م.

١٤- د. عبد الرقيب علي صغير: القضاء الإداري، ط٢، مكتبة صلاح الدين، الحديدة، ٢٠١٧م .
١٥-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة:-
- الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٤م.
- دعوى الغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط١، منشأة دار المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤م.
١٦-د. عدنان عمرو: القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ط٢، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.
١٧- د. عصمت عبد المجيد بكر: موسوعة القوانين العراقية، ٢٠٠٨ .
١٨- د. عمار عوايدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري- نظرية الدعوى الإدارية – الجزء الثاني، ط٢، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٣.
١٩- د. فهد عبد الكريم ابو العشم: القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١م .
٢٠-د. فواد محمد مرسي: فكرة الإنحراف بالإجراء كوجه من أو جه مجأوزة السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٧م .
٢١-لحسين بن الشيخ آث ملويا : دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط٣، دار هومه، الجزائر،٢٠٠٧م .
٢٢- د. ماجد راغب الحلو و. د. محمد رفعت عبد الوهاب : القضاء الإداري،دار المطبوعات الجامعية، القاهرة،١٩٩٤م.
٢٣- د. محسن خليل: القضاء الإداري اللبناني " دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٨٢م .
٢٤- د. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابه، ٢٠٠٥م .
٢٥- د. محمد عبد العال السناري: مبدأ المشروعية والرقابة على اعمال الإدارة في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٠م.
٢٦- د. محمد علي عطا الله: الاثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الاسلامية دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي،الاسكندرية ٢٠١٣م.
٢٧-د. محمود سامي جمال الدين: القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٦م.
٢٨- د. مصطفى ابو زيد فهمي :-

- القضاء الإداري ومجلس الدولة، الجزء الأول، قضاء الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٩م.
- قضاء الالغاء (شروط القبول، أوجه الالغاء) دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،٢٠٠٣م .

٢٩- د. نواف كنعان: القضاء الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩م.

ثانيا :- الرسائل العلمية : -

١- امزيان كريمة: دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر- باتنه- كلية الحقوق والعلوم السياسية.

٢-جاد السيد محمد سعد الله و خليفه سنهوري : الإنحراف بالسلطة وأثره على مشروعية القرار الإداري – دراسة مقارنة –، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا، جامعة النيلين ٢٠١٨م - ١٤٣٩هـ.

٣-حسن خالد محمد الفليت: الإنحراف في استعمال السلطة واثره على القرار الإداري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الازهر، غزه، ١٤٣٥هـ - ٢٠١٤م

٤-عطاء الله ابو حميده:- الفصل غير التأديبي في قانون الوظيفة العامة والقانون الاساسي العام للعامل " دراسة مقارنة"، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، السنة الجامعية ١٩٨٩/١٩٩٠م .

٥-د. محمد عمر يونس النجار: فاعلية القرار التأديبي ومبدأ الضمان في فلسطين دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م .

٦-د. مصطفى عفيفي: فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧٦م.

٧-مليكه مخلوفي: رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيف العمومي، مذكرة شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ٢٠١٢م .

ثالثا: المجلات والدوريات :

١- د. أحمد حافظ عطيه نجم: السلطة التقديرية للإدارة ودعأوى الإنحراف بالسلطة في الأحكام الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٢٣، العدد ١، يناير، القاهرة،١٩٨٢م.

٢- احميد هنية: عيوب القرار الإداري(حالات تجأوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر يسكره، العدد الخامس، مارس ٢٠١٨م.

٣- د. عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر: بعض أوجه الطعن في القرار الإداري، مجلة العلوم الإدارية، تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، السنة ٣٧، مصر ١٩٩٥م.

٤- عادل الطبطبائي، الرقابة القضائية على مبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة الوظيفية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة السادسة، ١٩٨٢م.

٥- د. عمر عبد الرحمن البوريني: عيب الإنحراف بالسلطة " ماهيته، أساسه، حالاته " في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الاردنية، مجلة كلية الحقوق، جامعة الكويت، العدد ٤، السنة ٣١، ٢٠٠٧م.

٦- محمد سلامه جبر: التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء، دراسة مقارنة، مجلة الاقتصاد الدولي، عدد يوليو ١٩٩١م.

رابعا :- التشريعات:-

١- الدستور اليمني.
٢- قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م.
٣- قانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م
٤- قانون الاثبات رقم (٢١) لسنة ١٩٩٢م
٥- قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م .
٦- قانون العاملين المدنيين بالدولة في مصر رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨م.
٧- اللائحة التنفيذية رقم (١٢٢) لسنة ١٩٩٢م لقانون الخدمة المدنية رقم (١٩) لسنة ١٩٩١م.
٨- لائحة الجزاءات والمخالفات المالية والإدارية رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٨م.

إعمال المسئولية الجنائية الدولية
للقادة والرؤساء أمام القضاء الجنائي الدولي

الدكتور/ عبدالغني جبران الزهر
أستاذ القانون الدولي العام المشارك ـ كلية الحقوق ـ جامعة عدن

مقدمة:

برزت المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤساء، على أثر ارتكاب أفظع الجرائم وأشدها خطورة على المجتمع الدولي، ومخالفات القانون الدولي الإنساني من قبل الأشخاص الطبيعيين، وخصوصاً من يمتلكون سلطة اتخاذ القرار. وحتى لا يفلتوا من العقاب بسبب ضعف السلطات الوطنية وإنكار العدالة في تطبيق وتنفيذ القانون، تطلب الأمر إنشاء محاكم جنائية دولية تختص بإنزال العقاب على مقترفي هذه الجرائم. وكانت الخطوة العملية لإيجاد مثل تلك المحاكم هي ما قام به الحلفاء على أثر الحرب العالمية الأولى وما ترتب عليها من أهوال وفظائع لا توصف، الأمر الذي دعى إلى إيجاد قضاء جنائي دولي يختص بمحاكمة من تورطوا بارتكاب جرائم حرب ومن هؤلاء إمبراطور ألمانيا وكبار مجرمي الحرب من العسكريين الألمان.

وعلى الرغم من فشل تلك المحاكم، إلا أنها تشكل نقلة متقدمة في مسار تقرير المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤساء، وتطويراً لفكرة القضاء الجنائي الدولي الذي تبلور في شكله المعاصر أثناء الحرب العالمية الثانية، عندما سعت الدول إلى إيجاد قواعد تؤسس لمعاقبة مرتكبي الجرائم من مواطني دول المحور الذين لايكون لجرائمهم نطاق جغرافي معين. ومن أهم محطات ذلك السعي اتفاق لندن ١٩٤٥م الذي تم بموجبه إنشاء محكمة نورمبرج حيث جاءت بأحكام ترسخ مبدأ المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤساء.

وخلافاً لسابقة نورمبرج وتجسيداً لمبدأ المسئولية الجنائية للقادة والرؤساء أنشأ مجلس الأمن الدولي محكمتين في تسعينيات القرن الماضي على أثر الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني في كلٍ من يوغسلافيا السابقة ورواندا، وبصرف النظر عن الصفة المؤقتة لتلك المحاكم إلا أنها أدَّتا دوراً كبيراً في تطوير نظام المسئولية الجنائية الدولية للفرد.

وباعتماد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة ودخوله حيز النفاذ تم طي صفحة الإفلات من العقاب عن الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني وارتكاب أشد الجرائم خطورة على المجتمع الدولي.

وبذلك فقد أصبحت المسئولية الجنائية الدولية للفرد عموماً والقادة والرؤساء على وجه الخصوص سمة أساسية من سمات العصر الحديث، حيث شكلت أحد مبادئ القانون الدولي المعاصر.

وعليه في هذه الدراسة، سنتناول أعمال المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤساء أمام القضاء الجنائي الدولي من خلال مبحثين نخصص الأول منهما للمسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤوساء أمام القضاء الجنائي الدولي المؤقت، مع التركيز على دور محكمتي نورمبرج وطوكيو في تطوير أعمال مبدأ المسئولية الجنائية الفردية، التي

تطورت تطوراً كبيراً وأصبحت أكثر وضوحاً مع إنشاء المحاكم الخاصة من قبل مجلس الأمن الدولي في تسعينيات القرن الماضي لكل من يوغسيلافيا السابقة ورواندا.

أما المبحث الثاني فنتطرق فيه لأعمال المسئولية الجنائية للقادة والرؤوساء أمام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، حين نعمد هنا إلى التركيز على ما تضمنه النظام الأساسي من أحكام تقرر مسئولية القادة والرؤساء الجنائية، أمام المحكمة الجنائية الدولية.

المبحث الأول

المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤساء أمام القضاء الجنائي الدولي المؤقت

أرسى مبدأ المسئولية الجنائية الدولية نظراً لخطورة الجرائم الدولية المرتكبة ومخالفات القانون الدولي الإنساني أثناء النزاعات المسلحة، الأمر الذي تطلب معه إيجاد وسيلة قضائية ذات طبيعة دولية لمساءلة مرتكبي تلك المخالفات بصرف النظر عن صفة ومركز الشخص المسئول، سواء كان فرداً عادياً أو قائداً أو رئيساً. وبمعنى آخر فقد أصبح الفرد موضع اهتمام القانون الدولي، وعند ارتكابه خطأ يجرم وفقاً لذلك القانون فمن الطبيعي أن يخضع للمساءلة الجنائية الدولية. ولتوضيح ذلك سوف نتناول هذا الموضوع في مطلبين نستعرض في الأول المسئولية الجنائية للقادة والرؤساء على المستوى الدولي قبل قيام منظمة الأمم المتحدة، ونخصص الآخر لتقرير المسئولية الجنائية الفردية أمام القضاء الجنائي الدولي المنشأ بواسطة الأمم المتحدة.

المطلب الأول

المسئولية الجنائية للقادة والرؤساء على المستوى الدولي قبل قيام منظمة الأمم المتحدة

برزت المسئولية الجنائية الفردية منذ وقت طويل على المستوى الدولي نتيجة لضعف السلطات الوطنية التي تقوم بتطبيق وتنفيذ القانون وإقرار العقاب على المسئولين عن أشد الجرائم خطورة من جهة، وإنكار العدالة من جهة أخرى، حيث تشير الشواهد التاريخية إلى أن أول محاكمة على جرائم الحرب كانت هي محاكمة بيتر فون هاغنباخ، عام ١٤٧٤[1]، عندما تم وضعه من قبل تشارلز الجسور دوق بيرغوندي (١٤٣٣-١٤٧٧) على رأس حكومة مدينة بريساخ المحصنة على الراين الأعلى، ولاتباعه لأوامر سيده بحماس مبالغ فيه أدخل الحاكم نظاماً للتعسف والقتل والإرهاب، والمصادرة للملكية الخاصة في الممارسات العادية لحكومته.

ولم يتوقف الأمر عند ذلك الحد بل ارتكبت كل أعمال العنف ضد سكان الأرض المجأورة بما في ذلك التجار السويسريين وهم في طريقهم إلى سوق فرانكفورت، وعندما وضع التحالف الكبير (النمسا وفرنسا وبرن ومدن وفرسان الراين الأعلى) للحد من طموح الدوق القوي (الذي كان يريد أن يصبح ملكاً بل أن يستحوذ على التاج الأمبراطوري)، أدى حصار برايساخ وثورة المرتزقة الألمان والمواطنين المحليين إلى هزيمة هاغنباخ، كمقدمة لمصرع تشارلز في موقعة نانسي عام ١٤٧٧. وتم أسر هاغنباخ من قبل ارشيدوق النمسا، الذي أمر بمحاكمة الحاكم الدموي عن طريق محكمة خاصة تتكون من ثمانية وعشرين قاضياً من تحالف الدول والمدن.

ولم تكن المجهودات الفقهية بعيداً عن ذلك، حيث جاءت أفكار الفقيه الهولندي جروسيوس ١٥٨٣-١٦٤٥ لتتناول بالبحث مسألة إمكانية توقيع الجزاء الجنائي، لاعلى

١) للتفاصيل أنظر: أدواردو غريبين، تطور المسئولية الجنائية الفردية بمقتضى القانون الدولي، بحث منشور ضمن مختارات من إعداد عام ١٩٩٩، المجلة الدولية للصليب الأحمر المطبعة الذهبية، القاهرة، ٢٠٠١، ص١٢١ ومابعدها.

الدولة فحسب بل على رئيس الدولة كونه الشخص الذي قاد الحرب، وبالتالي يمكن توقيع جزاء جنائي عليه، ولكنه عاد وقرر أنه من الأفضل الامتناع عن استخدام هذا الجزاء الجنائي بعد الحرب تجنباً لتأجيج الأحقاد مرة ثانية[١].

وبعد مرور عقود طويلة على واقعة هاغنباخ أصدر الحلفاء المنتصرون على نابليون في مؤتمر فيينا تصريحاً بتاريخ ١٣ مارس ١٨١٥ اعتبروا فيه نابليون شخصاً محروماً من حماية القانون لأنه رفض العيش في سلام وتسبب في دمار وخراب خلال أربعة عشر عاماً، ومن ثم أصبح خارج العلاقات المدنية والاجتماعية وعدو للعالم يجب القصاص منه[٢].

وفي ٢٤ أبريل ١٨٦٣ أصدر الرئيس الأمريكي أبراهام لنكولن قانون ليبر[٣]، الذي تنص المادة (٤٤) منه على تجريم " كل أعمال العنف الوحشية التي ترتكب ضد الأشخاص في البلد الذي يتعرض للغزو، وكل تدمير للممتلكات " و "كل سرقة أو نهب أو فصل من العمل " و " كل اغتصاب أو جرح أو تشويه أو قتل لهؤلاء السكان ".

ومن خلال التمعن في النصوص السابقة يتضح بأنها أفعال تندرج تحت طائلة جرائم الحرب، إلا أن هذه النصوص ملزمة بدرجة أساسية للقادة والجنود الأمريكيين على الرغم من تأثيرها على النظم العسكرية للجيوش الأخرى. على أن القادة والجنود الأمريكان في الوقت الراهن لم يعملوا بهذه القواعد وخير شاهد على ذلك ما جرى في العراق بعد الاحتلال الأمريكي له في عام ٢٠٠٣ حيث تم تدمير البنية التحتية للعراق ونهب وسرقة ممتلكاته، وتدمير مؤسساته المدنية والأمنية والعسكرية وفصل عشرات الآلاف من الموظفين المدنيين والعسكريين من أعمالهم. ولم يتوقف الأمر عند ذلك بل إن ما تم في سجن (أبو غريب) هو الأفظع والأمر، حيث يشكل وصمة عار في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية .

وبالعودة إلى قانون ليبر، نجد أن المادة (٤٧) منه قد تضمنت نصوصاً تجرم كل من ارتكب فعلاً مجرماً بموجب القوانين الوطنية الأخرى. إلا أنها لم تشر إلى ما إذا كان ارتكاب مثل هذه الجرائم من قبل الجنود بناء على أوامر تلقوها من الرئيس الأعلى، وما إذا كان ذلك يعفي الجندي من العقاب، نظراً لما تقتضيه طبيعة الانضباط العسكري من ضرورة طاعة الأوامر الصادرة من الرئيس الأعلى أم أن العدالة تقتضي عدم ترك مرتكبي الجرائم دون عقاب لاشتراكهم بالجريمة عن طريق التنفيذ . ووفقاً للقانون الدولي التقليدي نجد الإجابة في كتاب (أوبنهايم) في طبعته الأولى عن القانون الدولي الصادر عام ١٩٠٦ عندما قال انه " في حالة ارتكاب أعضاء القوات

---

١) أنظر: د. أمجد هيكل، المسئولية الجنائية الفردية الدولية أمام القضاء الجنائي الدولي (دراسة في إطار القانون الدولي الإنساني) الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص٣٠٠-٣٠١ .

٢) إلا أنه بعد هزيمة نابليون لم تقم الدول المنتصرة بمحاكمته وإنما أكتفت بتكليف انجلترا لسجنه في جزيرة هيلانه. أنظر: المسئولية الجنائية للرؤساء والقادة المدنين، جميل عودة، موقع الإمام الشيرازي، alshirazi.com.

٣) سمي هذا القانون بهذا الاسم نسبة إلى معده فرانسيس ليبر أستاذ القانون بكلية كولومبيا في نيويورك وهو يعتبر أول محاوله لترتيب قوانين للحرب . راجع ادواردو غربيين، تطور المسئولية الجنائية الفردية بمقتضى القانون الدولي، مرجع سابق، ص٢٢ .

لانتهاكات أمر بها قادتهم فإنه لا يجوز إنزال العقاب بهؤلاء الأعضاء لأن قادتهم هم وحدهم المسئولون وانه يجوز لذلك معاقبة هؤلاء كمجرمي حرب عند أسرهم من جانب الأعداء"[١].

وفي القرن العشرين حدثت تطورات أخرى لنظام المسئولية الجنائية للقادة والرؤساء، عند ما قررت معاهدة فرساي المنعقدة في ٢٨ يونيو ١٩١٩ في مادتها (٢٢٧)[٢] أن "ولهلم الثاني مسئول عن مخالفة عظيمة للأخلاقيات الدولية و لقدسية المعاهدات واتفقت الدول المتحالفة على إنشاء محكمة خاصة تتكون من قضاة تعينهم الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا العظمى وفرنسا وإيطاليا واليابان لمحاكمة المتهم"، إلا أن امتناع هولندا عن تسليم الإمبراطور الألماني حال دون انعقاد هذه المحكمة.

ونصت المادتان (٢٢٨ و ٢٢٩) من المعاهدة نفسها على محاكمة ضباط الجيش الألماني المتهمين بخرق قوانين وأعراف الحرب البرية أمام المحاكم العسكرية لأي من الدول المتحالفة أو المحاكم العسكرية لأي من الحلفاء[٣]، وبالرغم من ذلك فقد اعترض الألمان من الناحية النظرية على مسئوليتهم عن إشعال الحرب.

وإذا كانت المحكمة العسكرية الدولية لم تنشأ، إلا أنه قد تمت محاكمة اثني عشر من المتهمين في جرائم الحرب أمام المحكمة العليا الألمانية في ليبزيج، حيث صدرت فيها أحكام مختلفة ولكنها كانت شبه صورية انتهت أغلبها بالبراءة وبعضها بعقوبات تتراوح بين ستة أشهر إلى أربع سنوات رغم فداحة الجرائم المرتكبة[٤].

وبصرف النظر عما منيت به تلك المحاكمات من فشل، إلا أنها تعد السابقة الدولية الأولى المعاصرة لهذا النوع من المسئولية والعقاب عليها وفق القانون الدولي.

وكان للفقه والجمعيات الخاصة دور لا يستهان به لإقامة قضاء دولي جنائي حيث قررت جمعية القانون الدولي في سنة ١٩٢٢ في اجتماعها الحادي والثلاثين في بيونس إيرس إنشاء محكمة دولية بناء على تقرير من سكرتيرها بلوت تختص بمخالفات قوانين الحرب ومخالفات القانون الدولي، وكلفت الجمعية العامة بلوت بإعداد مشروع المحكمة والذي بدوره قدمه في ١٩٢٤ متضمناً إنشاء محكمه جنائية دولية مستقلة عن محكمة العدل الدولية الدائمة . وقدم المشروع بعد تعديله إلى الاجتماع الرابع والثلاثين لجمعية القانون الدولي بفيينا عام ١٩٢٦ حيث وافق عليه غالبية المجتمعين[٥].

---

١) للتفاصيل انظر : تشارلز غارأواي، أوامر الرؤساء لمرؤوسيهم والمحكمة الجنائية الدولية، إقامة العدالة أو إنكارها، بحث منشور ضمن مختارات من أعداد ١٩٩٩، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المطبعة الذهبية، القاهرة ٢٠٠١، ص١٠٤ .

٢) تنص المادة (١٢٨) من نفس المعاهدة على أن " الحكومة الألمانية تعترف بحق الدول الحليفة والمشاركة بأن تقدم للمحاكمة أمام محاكم عسكرية الأشخاص المتهمين بارتكاب أفعال تنتهك قوانين الحرب وأعرافها ".

٣) أقيمت محاكمات في كل من فرنسا وانجلترا وبلجيكا قدم فيها بعض المتهمين من الألمان وحكم عليهم بعقوبات مختلفة لم تنفذ، أنظر د. محمد عبدالمنعم عبدالخالق، الجرائم الدولية، دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية والسلام وجرائم الحرب، ط١، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩م، ص٣٩٠-٣٩٢.

٤) من أصل ٨٩٥ متهما وردت أسماؤهم بالقائمة الأصلية التي أعدتها لجنة ١٩١٩، تقدم الحلفاء بأسماء ٤٥ فقط لمحاكمتهم، أنظر د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٣١٠-٣١١.

٥) للتفاصيل أنظر: د محمد عبدالمنعم عبدالخالق، الجرائم الدولية، دراسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية والسلام وجرائم الحرب، ط١، مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص٣٨٤ و ما بعدها.

وفي الإطار نفسه برزت الحاجة إلى وضع قواعد قانونية جنائية عن طريق تدوين ما استقر عليه العرف الدولي قبل قيام منظمة الأمم المتحدة، حيث بدأتها الجمعية الدولية لقانون العقوبات عندما كلفت الفقيه بيلا بإعداد مسودة مشروع القانون الجنائي الدولي والذي تقدم به عام ١٩٣٥، على أن تلك الجهود قد توقفت بسبب اندلاع الحرب العالمية الثانية، ولكن عند قيام الأمم المتحدة تبنت جمعيتها العامة الاقتراحات بوضع قانون دولي جنائي [١].

ومع قيام الحرب العالمية الثانية، تم التفكير في مسألة المحاكمات التي ستجرى بعد انتهاء العمليات العسكرية، حيث تم تشكيل لجنة في سنة ١٩٤٢ لصياغة قواعد الإجراءات التي ستتبع في المحاكمات المقبلة عن جرائم الحرب والتي سميت بلجنة الأمم المتحدة لجرائم الحرب، حيث تشكلت من ممثلي (١٧) دولة كانت معظم حكوماتها تباشر سيطرة محدودة من المنفى.

وفي ٣ أكتوبر ١٩٤٣ اجتمع في موسكو كل من روزفلت وتشرشل و ستالين وخرجوا بتصريح يحمل اسم حكومات الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا والاتحاد السوفيتي أظهروا فيه نية الحلفاء محاكمة مجرمي الحرب الألمان وعقابهم، حيث نص على:

١-أن أعضاء القوات المسلحة الألمانية والحزب الحاكم مسئولون عن المذابح والفظائع والإعدامات وقتل الرهائن في الأقاليم المحتلة وأنهم سوف يعادون إلى الأماكن التي ارتكبوا فيها جرائمهم ويحاكمون بواسطة الشعوب التي انتهكوا حرماتها.

٢-أن مجرمي الحرب الرئيسين الذين ليس لجرائمهم محل جغرافي معين سيعاقبون بواسطة إعلان مشترك من الحكومات المتحالفة[٢].

وبهذا التصريح تقرر مبدأ المسئولية الجنائية الفردية الدولية لمجرمي الحرب الألمان، ومبدأ محاكمتهم وعقابهم على ما اقترفوه من فظائع بحق الشعوب التي تم احتلال أقاليمها، كما تم وفقاً للتصريح تقسم المتهمين إلى فئتين: الأولى هم الذين ارتكبوا جرائم في أماكن معينة، فيحاكمون فيها، أما الفئة الثانية فهم المتهمون الرئيسون الذين اتسع نطاق جرائمهم فليس لها نطاق جغرافي معين، فيحاكمون في محكمة خاصة لذلك .

وبعيداً عن الخوض في الجوانب التاريخية للمسئولية الجنائية للقادة والرؤساء وإبراز وجهات النظر الفقهية المختلفة حول هذا الموضوع، وجب علينا الإشارة إلى أن الجرائم بصفة عامة لا يمكن أن ترتكب إلا من قبل الأشخاص الطبيعيين، وهذا ما أكده النائب العام البريطاني بمناسبة محاكمات نورمبرج حين قال بأن الزعم أن الذين ينفذون تلك الجرائم إنما ينفذونها باسم الدولة كونهم خاضعين لسلطتها الآمرة، هو زعم لا يجوز التفكير بقبوله في نطاق جرائم الحرب، ونحن نرى أن كل واحد من

١) أنظر: د. منى محمود مصطفى، الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي والقانون الجنائي الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص١٢.

٢) للتفاصيل انظر : د. أمجد هيكل، المسئولة الجنائية الفردية الدولية أمام القضاء الجنائي الدولي، دراسة في إطار القانون الدولي الإنساني، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٣١٩ .

هـــــؤلاء المتهمين مسئـــــولاً شخصيـــــاً عن عدد كبير من هذه الجرائم . وهذا ما ذهبت إليه المحكمة عندما اعتبرت الالتزامات الدولية المفروضة على الأفراد تلغي واجباتهم في الطاعة تجاه حكوماتهم الوطنية . بمعنى أنه لا يجوز طاعة الدولة التي أوكلت إليه القيام بهذا العمل طالما وأنها متجأوزة للسلطات التي يخولها لها القانون الدولي[١].

ومن وجهة نظرنا فالدولة لا تعفى من المسئولية، ولكن مسئولية الدولة هنا تكون مسئولية مدنية، نتيجة الفعل الإجرامي غير المشروع الذي نتج عنه ضرر وفقاً لقواعد المسئولية الدولية.

و بعد هزيمة ألمانيا في الحرب العالمية الثانية وتوقيعها على وثيقة التسليم في ٨ مايو ١٩٤٥، تم اعتماد التقرير الأمريكي المقدم من قبل القاضي (روبرت جاكسون) والمتضمن تصوراً شاملاً لما تكون عليه المحكمة واختصاصاتها والجرائم المعاقب عليها وتحديد المسئوليات عنها. ووفقاً لهذا التقرير أبرمت اتفاقية لندن في ٨ أغسطس ١٩٤٥ بين كلٌ من الولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد السوفيتي وفرنسا، وقد نصت المادة الأولى منها على إنشاء محكمة عسكرية دولية في نورمبرج لمحاكمة مجرمي الحرب الألمان عن الجرائم الدولية التي ارتكبوها أثناء الحرب العالمية الثانية ؛ كما أنشئت في طوكيو محكمة عسكرية دولية أخرى سنة ١٩٤٦، بقرار من القائد الأعلى للقوات المتحالفة لمحاكمة مجرمي الحرب من دول المحور في الشرق الأقصى[٢].

وقد تضمن اتفاق لندن وثيقة ملحقة احتوت على ميثاق المحكمة الذي حوكم وفقاً له كبار مجرمي الحرب من قادة النظام النازي الألماني، ونصت المادة السابعة من ذات الميثاق على أن الموقف الرسمي للمتهمين سواء كانوا رؤساء دول أو أعضاء في حكومة لا يعفيهم من المسئولية أو يخفف عنهم العقوبة.وجاءت المادة السادسة من ميثاق المحكمة لتحدد الأساس القانوني لمحاكمة الأفراد المتهمين بارتكاب الأفعال التالية:

أ) جرائم ضد السلم : التخطيط أو الإعداد أو بدء أو شن حرب عدوانية أو حرب تنتهك المعاهدات الدولية وكذلك المساهمة في خطة عامة أو مؤامرة بقصد ارتكاب الأفعال المذكورة.

ب) جرائم الحرب : الانتهاكات لقوانين الحرب وأعرافها و ترد بعد ذلك قائمة بالأفعال التي تشكل جريمة حرب.

ج) الجرائم ضد الإنسانية : وتتمثل في القتل والإبادة والاسترقاق أو الترحيل أو أية أفعال لا إنسانية أخرى ترتكب ضد أي سكان مدنيين قبل الحرب أو أثناءها، وكذلك الاضطهادات المبنية على أسباب سياسية أو عنصرية أو دينية.

---

١) للتفاصيل انظر: حسين عيسى مال الله، مسئولية القادة والرؤساء والدفع بإطاعة الأوامر العليا، القانون الدولي الإنساني منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ٢٠٠٦، ص٣٩٥ .

٢) بعد أن وضعت الحرب أوزارها اجتمع الحلفاء في مدينة لندن ليقرروا في اتفاق خاص إنشاء محكمة دولية يُحاكم أمامها مجرمو الحرب التابعون للدول المنهزمة للمحور الأوروبي وكان ذلك في الثامن من أغسطس ١٩٤٥ أنظر: د. محمد عبدالمنعم عبدالخالق، مرجع سابق، ص٦١-٦٥، كذلك انظر: د. علي عبدالقادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي أهم الجرائم الدولية للمحاكم الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون دار نشر أو تاريخ، ص١٩٣ وما بعدها.

وأضافت الفقرة الأخيرة من المادة السادسة حكماً آخر مفاده مسئولية المديرين والمنظمين والمحرضين والشركاء الذين ساهموا في وضع أو تنفيذ مخطط أو مؤامرة لارتكاب أي من الأفعال التي تدخل في إطار الجرائم السابقة، عن كل فعل يرتكب ضد أي شخص تنفيذاً لهذا المخطط[١].

وتتكون المحكمة وفقاً لنص المادة الثانية في النظام الأساسي من أربعة قضاة يمثلون الدول الأربع الموقعة على الاتفاق والمنتصرة في الحرب، و أربعة قضاة احتياطيين، وتصدر الأحكام بأغلبية الأصوات وإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس.

و نصت المادة (١٤) من النظام الأساسي على إنشاء لجنة للتحقيق مع مجرمي الحرب الرئيسين و مقاضاتهم، حيث تتكون هذه اللجنة من أربعة أعضاء تعينهم الدول الأربع الموقعة على الميثاق، على أن تتولى هذه اللجنة توزيع العمل بين ممثلي الادعاء العام وتحديد كبار المجرمين الذين سيتم محاكمتهم و إعداد صك الاتهام به وإحالته إلى المحكمة، إضافة إلى وضع مشروع بقواعد الإجراءات الواجب اتباعها أمام المحكمة[٢]. ونصت المواد من (٢٦ إلى ٢٩) على العقاب عن ثبوت التهمة وتحقُّق المسئولية على الأفراد وهو العقاب الذي يمكن أن يصل إلى الإعدام.

ومن خلال ما تقدم يتضح بأن محكمة نورمبرج قد أكدت مبدأ المسئولية الجنائية الفردية الدولية وذلك من خلال رفضها للدفع بالسيادة أو بأن القانون الدولي لايخاطب سوى الدول، مقررة بأن القانون الدولي يضع واجبات ومسئوليات على الأفراد تماماً كما يضعها على الدول، وأن هذا المبدأ متعارف عليه منذ زمن بعيد[٣].

وغني عن البيان الإشارة إلى أن اختصاص المحكمة وفقاً لنظامها الأساسي هو محاكمة كبار مجرمي الحرب فقط، على اعتبار أن جرائم هؤلاء غير محددة بإقليم معين، أما باقي المجرمين فيحاكمون أمام محاكم الدول التي ارتكبوا فيها جرائم.

وضماناً لتحقيق التكامل والتنسيق الدولي لملاحقة مجرمي الحرب وإيقاع الجزاء الملائم، أصدر مجلس الرقابة على ألمانيا القانون رقم (١) لعام ١٩٤٥، والمسمى بقانون مجلس الرقابة على ألمانيا لملاحقة ومعاقبة مرتكبي جرائم الحرب الذين لم يقدموا إلى المحكمة العسكرية الدولية[٤].

وقد بدأت محاكمات نورمبرج في ٢٠ نوفمبر ١٩٤٥ في قصر العدالة بنورمبرج وانتهت في الأول من أكتوبر ١٩٤٦، حيث تم محاكمة (٢٢) متهماً من كبار زعماء

١) انظر:د. عبدالواحد الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص١٠٦.
٢) انظر:د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٣٢٣.
٣) انظر:د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٣٣٨.
٤) انظر:د. علي يوسف الشكري، القضاء الجنائي الدولي في عالم متغير، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص٣٠.

النازية[١]، ولم يحاكم أي شخص آخر أمام المحكمة من قوى المحور الأوروبي[٢]، وكذا لم يحاكم أي عسكري من الحلفاء عن جرائم الحرب التي ارتكبت ضد الألمان.

وبعد أن وقعت اليابان وثيقة التسليم في ٢ سبتمبر ١٩٤٥، تم تشكيل لجنة الشرق الأقصى بهدف التنسيق بين سياسات دول الحلفاء في الشرق الأقصى والمكونة من إحدى عشرة دولة، مع إعطاء حق الفيتو داخلها للحلفاء الأربعة الكبار، والتي كان مقرها في واشنطن[٣].

ونيابة عن هذه اللجنة أعلن الجنرال ماك آرثر القائد الأعلى لقوات الحلفاء في الباسيفيكي عن إنشاء محكمة عسكرية دولية لمحاكمة مجرمي الحرب في بلاد الشرق الأقصى في ١٩ يناير ١٩٤٦، وهذا ما يميز محكمة طوكيو عن سابقتها في نورمبرج التي أنشئت بموجب اتفاقية خاصة. وعلى الرغم من الاختلاف بين المحكمتين في طبيعة الإنشاء إلا أن التماثل قائم في أغلب القواعد التي تضمنها نظامهما الأساسي، لذلك فاختصاص المحكمة لاتختلف عما كان عليه الحال في محكمة نورمبرج باستثناء بعض الأمور القليلة، منها: لم ينص نظام طوكيو على امكان إعلان أن منظمة أو جماعة ما تعد منظمة إجرامية على عكس ميثاق نورمبرج الذي نص على هذا في المادتين التاسعة والعاشرة منه[٤] . إلى جانب ذلك الاختلاف من حيث لغات المحكمة ؛ حيث اعتمدت محكمة نورمبرج أربع لغات هي لغات الحلفاء ولغة المتهم الألماني، بينما كانت تدار محكمة طوكيو باللغة الإنجليزية واليابانية فقط[٥].

واعتبرت المادة السابعة من نظام محكمة طوكيو أن الصفة الرسمية للمتهم يمكن اعتبارها ظرفاً من الظروف المخففة للعقاب، على عكس نظام نورمبرج الذي لم يعتد اطلاقاً بهذه الصفة. أما بالنسبة للإجراءات فإنها لم تكن في مستوى محكمة نورمبرج؛ بل كانت سياسية إلى حد كبير تسير وفق أهواء الجنرال ماك آرثر حيث عمل على إنشاء إدارة تعمل تحت قيادته للتحقيق في تقارير جرائم الحرب وجمع وتمحيص الأدلة وخولته أيضاً الحق في تقرير أي الأشخاص تتم محاكمته والمحكمة التي يمثل أمامها .

وقد بدأت المحكمة أول جلساتها في ١٩ أبريل ١٩٤٦ برئاسة القاضي الاسترالي السير وليم ويب رئيس المحكمة العليا في استراليا والتي استمرت حتى ١٢ نوفمبر ١٩٤٨ وحاكمت ٢٨ متهماً أغلبهم من العسكريين و القادة السياسيين والمتهمين بارتكاب

---

١) تم الحكم على ثلاثة منهم بالبراءة وفقاً لقاعدة الأغلبية في التصويت على الحكم لاعتراض ممثل الاتحاد السوفيتي عليه، كما حكم بالإعدام على (١٢) منهم ونفذ الحكم بحق (١١) بعد انتحار (Herman Goriag) في زنزانته. وحكم على ثلاثة بالسجن مدى الحياة، وعلى الأربعة الآخرين بالسجن مدداً مختلفة تتراوح بين عشرة وعشرين عاماً، للاستزادة أنظر: د. عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص١٤٢-١٤٣.

٢) لقد كانت إيطاليا احدى دول المحور، لذلك أعدت لجنة الأمم المتحدة لجرائم الحرب قائمة شملت(٧٥٠)مجرم حرب إيطالي اتهموا بارتكاب جرائم حرب مختلفة في كل من أثيوبيا واليونان وليبيا ويوغسلافيا، إلا أن القوى المحتلة لإيطاليا لم توافق على طلبات التسليم المقدمة من تلك الدول وفقاً لما نصت عليه المادة ٢٩من اتفاقية استسلام إيطاليا الأمر الذي حال دون محاكمة المجرمين الإيطاليين، أنظر د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٣٣٥.

٣) انظر: د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٣٢٧ .

٤) انظر: د. عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص١٥٠.

٥) انظر: د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٣٢٩ ..

جرائم ضد السلام، و أصدرت المحكمة أحكاماً بإدانة ستة وعشرين متهماً وذلك بعد وفاة اثنين من المتهمين خلال المحاكمات[١].

ومع قيام منظمة الأمم المتحدة عملت على ترسيخ مفهوم بطلان دعوى أي حكومة بأن التعامل مع الناس داخلها أمر مقرر لها تنفرد به كترجمة للسيادة الداخلية للدولة، بل تتقيد بأحكام المواثيق الدولية المقررة لحقوق الإنسان وتخضع الدولة للمساءلة عند انتهاكات هذه الحقوق أمام المجتمع الدولي ومؤسساته[٢].

ولما كان تنفيذ أحكام المواثيق الدولية المقررة لحقوق الإنسان تنفيذاً جبرياً يقتضي وجود هيئة قضائية دولية تعمل بشكل دائم يمكن الرجوع إليها إذا لم تقم الدولة التي تقع الجريمة في إقليمها بعقاب فاعلها، أو كانت الأفعال التي تدخل في عداد هذه الجريمة قد وقعت بأمر حكومة الدولة أو بإذن منها، سعت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها المنعقدة في ٩ ديسمبر ١٩٤٨ (وهي الجلسة التي تم فيها اعتماد الاتفاقية الخاصة بمنع جريمة إبادة الجنس البشري والعقاب عليها) إلى إصدار قرار يدعو لجنة القانون الدولي إلى بحث مسألة إنشاء هيئة قضائية دولية ذات اختصاص جنائي تكون مهمتها محاكمة الأشخاص الذين يتهمون بارتكاب جريمة ابادة الجنس البشري أو غيرها من الجرائم ذات الصبغة الدولية التي يتفق على عرضها على هذه الهيئة إذا ما تقرر إنشاؤها . وقد قامت لجنة القانون الدولي بدراسة هذا الموضوع وتقدمت فيه بمقترحات إلى الجمعية العامة التي قررت بجلسة ١٤ ديسمبر ١٩٥٤ إرجاء النظر في هذه المسألة إلى أن يتم تعريف العدوان وتدوين الجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها[٣].

---

١) انظر: د. عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص١٥٠-١٥١. د.أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٣٣٠_٣٣٢.، لنده معمر يشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠٨، ص٦٢.

٢) للتفاصيل انظر: د. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة السادسة، مكتبة الجلاء، المنصورة، ١٩٩٨، ص٣٤٣..

٣) انظر: د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية عشرة، بدون تاريخ، ص٢٥١. وبالرغم من اعتماد الجمعية العامة تعريفاً للعدوان في قرارها رقم ٣٣١٤(د٢٩) الصادر في ١٤ ديسمبر ١٩٧٤ إلا أنها لم تتخذ إجراء بشأن المدونة حتى ١٠ ديسمبر ١٩٨١ وذلك بقرار ها رقم (١٠٦/٢٦) حين دعت لجنة القانون الدولي لاستئناف أعمالها بشأن هذا المشروع، أنظر: د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٢٢٢.

المطلب الثاني

تقرير المسئولية الجنائية للقادة والرؤوساء

أمام القضاء الجنائي الدولي المنشأ بواسطة الأمم المتحدة

بعد أن عرفنا بأن المسئولية الجنائية الدولية تتمثل في مسئولية الفرد عما يرتكبه من جرائم في حق المجتمع الدولي أو ما اتفق المجتمع الدولي على أنها جرائم لا تختص بنظرها دولة معينة، إذ أنها اعتداء على قيم الإنسانية والحضارة و على البشرية ذاتها، كان لابد من محاكمة و إنزال العقاب على المسئولين عن ارتكاب مثل تلك الجرائم كون العدالة تأبى أن ينجو المجرم من العقاب. وهذا يتفق مع ما جاءت به الفقرة الأولى من المادة السادسة من ميثاق محكمة نورمبرج والتي شكلت المبدأ الأول من المبادئ السبعة التي عملت لجنة القانون الدولي على صياغتها بناء على طلب من الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٥٠، حيث تنص على أن " أي شخص يرتكب فعلاً ويشكل جريمة بمقتضى القانون الدولي يكون مسئولاً عنه وقابلاً للعقاب". وفي ضوء ذلك جاء في تعليق لجنة القانون الدولي بهذا الخصوص أن " القاعدة العامة والمبينة بالمبدأ رقم واحد هي أن القانون الدولي يمكنه أن يفرض التزامات على الأفراد مباشرة دون وساطة من القانون الداخلي " وأضافت أن " محكمة نورمبرج بهذا الشكل قد أجابت بصورة محددة جداً على التساؤل بشأن هل يمكن تطبيق القانون الدولي على الأفراد ؟ " والتي من المؤكد أن الإجابة بالإيجاب[١].

وخلافاً لسابقة نورمبرج وما ترتب عليها من أحكام ترسخ مبدأ المسئولية الجنائية الدولية، نشأت عن طريق مجلس الأمن الدولي التابع لمنظمة الأمم المتحدة محكمتان هما: المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا[٢]، والتان أدَّتا دوراً كبيراً في تطوير نظام المسئولية الجنائية الدولية للفرد بصفة عامة والقادة والرؤساء على وجه الخصوص؛ وكان للجان الخبراء المشكلة من قبل مجلس الأمن دور في إنشاء المحكمتين وذلك من خلال الكشف عن الجرائم المرتكبة في كل من يوغسلافيا السابقة ورواندا[٣]. فإنشاء هاتين المحكمتين لمحاكمة الأشخاص عن انتهاكات القانون الدولي

---

١) للاطلاع انظر: د. أمجد هيكل، المسئولية الجنائية الفردية الدولية أمام القضاء الجنائي الدولي (دراسة في إطار القانون الدولي الإنساني) الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٢١٨.

٢) أصدر مجلس الأمن الدولي القرار رقم (٨٢٧) في ٢٥ مايو ١٩٩٣ يقضي بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة كبار مجرمي الحرب في يوغسلافيا السابقة ويكون مقرها مدينة لاهاي في هولندا. وفي ١٥ سبتمبر ١٩٩٣، تم انتخاب القضاة وشغل المدعي العام مكتبه في ١٥ اغسطس ١٩٩٤، وفي الإطار نفسه أصدر مجلس الامن القرار رقم (٩٥٥) لعام ١٩٩٤، الذي قضى بوضع النظام الأساسي والوسائل القضائية لمحكمة رواندا لمحاكمة المسئولين عن جرائم الإبادة الجماعية من ١ يناير حتى ٣١ ديسمبر ١٩٩٤، أنظر: د. منتصر سعيد حمودة، المحكمة الجنائية الدولية، النظرية العامة للجريمة الدولية، أحكام القانون الدولي الجنائي، دراسة تحليلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص٦٣.

٣) تشكلت لجنة الخبراء الخاصة بالكشف عن الجرائم المرتكبة في يوغسلافيا السابقة من قبل الأمين العام للأمم المتحدة بناء على قرار مجلس الأمن رقم (٧٨٠) الصادر في ٦ أكتوبر عام ١٩٩٢، وأنشئت لجنة الخبراء لروندا بناءً على قرار مجلس الأمن الدولي رقم (٩٣٥) لعام ١٩٩٤، بهدف جمع المعلومات والتحري عن الجرائم المرتكبة في كل من

الإنساني هو في حد ذاته تأكيد لمبدأ المسئولية الجنائية الفردية واستكمال لما بدأت به محكمتا نورمبرج وطوكيو، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا[١]، عندما قررت أن من سلطة المحكمة محاكمة الأشخاص المسئولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني بما في ذلك رئيس الدولة في يوغسلافيا السابقة. وبهذا النص يكون النظام الأساسي للمحكمة المذكورة قد تبنى المسئولية الجنائية للقادة والرؤوسا لمن شارك أو ساهم أو حرض أو أمر بارتكاب أي من الجرائم الدولية الخطيرة بصرف النظر عن صفة ذلك، الشخص بما في ذلك رئيس الدولة .

ونصت المادة السادسة من نظام محكمة يوغسلافيا والمادة الخامسة من نظام محكمة رواندا على اختصاصها بمحاكمة الأفراد فقط عن تحملهم المسئولية الجنائية عن الجرائم الدولية المبينة بنظام كل محكمة، حيث نصت المادة المشتركة والتي أتت تحت عنوان الاختصاص من حيث الأشخاص على أن يكون للمحكمة اختصاص على الأشخاص الطبيعيين بموجب أحكام هذا النظام الأساسي "[٢]، وعليه نجد أن الأشخاص الاعتبارية من منظمات إجرامية وغيرها لا تدخل في اختصاص المحكمة .

كما أن الشخص الذي يشغل منصباً من مناصب السلطة العليا يسأل شخصياً عن الأوامر غير المشروعة الصادرة عنه والتي ترتب عليها جريمة من الجرائم المنصوص عليها في النظام الأساسي، بل ويسأل أيضاً عن التقاعس في الحيلولة دون ارتكاب الجريمة أو ردع مرؤوسيه عن الإتيان بالفعل غير المشروع .

ويعتد بهذه المسئولية الضمنية أو بهذا الإهمال الجنائي إن كان الشخص الذي يمارس سلطة عليا يعلم أو كان لديه من الأسباب ما يحمله على استنتاج أن مرؤوسيه على وشك ارتكاب جرائم أو أنهم ارتكبوها بالفعل ومع ذلك لم يتخذ الخطوات الضرورية أو المعقولة للحيلولة دون ارتكاب هذه الجرائم أو قمعها أو معاقبة مرتكبيها[٣].

واتساقاً مع ماتقدم تضمن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا في المواد من الثانية حتى الخامسة الجرائم التي تختص المحكمة بنظرها وهي الانتهاكات

يوغسلافيا السابقة ورواندا، حيث جمعت لجنة الخبراء الخاصة بالكشف عن جرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية في يوغسلافيا السابقة (٦٥,٠٠٠) صفحة من المستندات وتصوير أكثر من (٣٠٠) ساعة في شرائط فيديو تظهر الجرائم التي تعرض لها السكان في يوغسلافيا، لا سيما في البوسنة والهرسك الذين أكثرهم من المسلمين، وكذلك أرفق ضمن تقرير اللجنة النهائي (٣٣٠٠) صفحة من التحليلات، علاوة على كشف اللجنة عن عدة جرائم دولية خطيرة مثل جرائم الاغتصاب الجماعي، والإبادة الجماعية والتطهير العرقي، وكذا الكشف عن عدد من المقابر الجماعية لضحايا جرائم الإبادة ضد المسلمين، أنظر: د. عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص١٥٥-١٥٨.

١) لقد تم تعديل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الخاصة في يوغسلافيا السابقة من قبل مجلس الأمن الدولي في شهر نوفمبر من عام ٢٠٠٠ لتوفير مجموعة من القضاة (٢٧) قاضياً يمكن لهم أن يساعدوا القضاة الدائمين والبالغ عددهم (١٦) قاضياً.

٢) راجع نص المادة المذكورة من النظام الأساسي للمحكمة، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الأول، الوثائق العالمية، إعداد د. محمود شريف بسيوني، دار الشروق، ٢٠٠٣، ص١٠١٣.

٣) انظر:د. عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص١٦٨.

الجسيمة أو الخطيرة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩[١]، ومخالفات قوانين وأعراف الحرب[٢]، والإبادة الجماعية[٣]، والجرائم ضد الإنسانية[٤].

ومن خلال النصوص السابقة يتضح بأن للمحكمة اختصاصاً واسعاً عن المسئولين عن الجرائم التي تضمنها نظامها الأساسي بما فيها الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني في إقليم يوغسلافيا بصرف النظر عن انتماء الشخص المسئول لأي من أطراف النزاع.

ويجدر بنا القول أن الأعمال القتالية التي حدثت في إقليم يوغسلافيا السابقة بين ١٩٩١ و ١٩٩٥، كانت جزءاً من نزاع مسلح دولي كبير، ولكن ليس من السهل وضع جميع العمليات القتالية في هذا الإطار. وعلى سبيل المثال كيف يتسنى لنا أن نعتبر القتال بين الحكومة البوسنية وجناح عبد تش (الجناح الإسلامي البوسني) جزءاً من نزاع دولي. وعليه نجد أن هذه النزاعات لها جانبان أحدهما دولي والآخر داخلي، وأن أعضاء مجلس الأمن لم يغفلوا عن هذين الجانبين عندما اعتمدوا النظام الأساسي للمحكمة الدولية، وأنهم كانوا يعتزمون تمكين المحكمة الدولية من سلطة الفصل فيما يقع من انتهاكات للقانون الإنساني في كلا السياقين[٥].

ووفقاً للمادة التاسعة من نظام المحكمة فإن اختصاصها مشترك مع المحاكم الوطنية اليوغسلافية فيما يتعلق بنفس الأفعال، مع احتفاظ المحكمة الدولية بحقها في أي مرحلة من مراحل الدعوى أن تطلب رسمياً من المحاكم الوطنية التنازل عن اختصاصها لصالح المحكمة الدولية[٦].

وفيما يتعلق بالاختصاص الزماني والمكاني للمحكمة فاختصاصها من حيث الزمان يبدأ منذ الأول من يناير عام ١٩٩١ وفقاً لما جاءت به المادة الثامنة من نظامها الأساسي وحتى تاريخ يحدده مجلس الأمن؛ أما الاختصاص المكاني فينحصر في الجرائم التي ارتكبت في إقليم يوغسلافيا السابقة بما في ذلك بحرها الإقليمي ومايعلوه من طبقات جوية.

أما فيما يخص نطاق الاختصاص لمحكمة رواندا فهو يختلف نوعاً ما عن سابقتها حيث اقتصر اختصاصها على النزاعات المسلحة غير الدولية فقط أي انتهاكات المادة الثالثة المشتركة لاتفاقيات جنيف الأربع و انتهاكات البروتوكول الإضافي الثاني؛ وكذا يكون اختصاص المحكمة على الانتهاكات الجسيمة المرتكبة في إقليم رواندا والمواطنين

١) أنظر: المادة الثانية من النظام الأساسي لمحكمة يوغسلافيا.
٢) أنظر : المادة الثالثة من النظام نفسه.
٣) أنظر: المادة الرابعة من النظام نفسه.
٤) أنظر: المادة الخامسة من النظام نفسه.
٥) أنظر :وليام جي فنريك، تطبيق اتفاقيات جنيف من جانب المحكمة الجنائية الدولية بشأن يوغسلافيا السابقة،، بحث منشور ضمن مختارات أعداد المجلة الدولية للصليب الأحمر، ١٩٩٩، ص٨٠-٨١.
٦) للتفاصيل حول هذا الموضوع انظر: د. أمجد هيكل، المسئولية الجنائية الفردية الدولية أمام القضاء الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص٣٨٨.

الروانديين المسئولين عن ارتكابها في الأقاليم المجاورة ويكون اختصاص المحكمة لفترة محددة تبدأ من الأول من يناير ١٩٩٤ حتى ٣١ ديسمبر ١٩٩٤.

ومن خلال ما تقدم يتضح بأن النظام الأساسي لمحكمة رواندا وسع نطاق اختصاص المحكمة المكاني ليشمل أقاليم الدول المجاورة لرواندا، وهو ما لم ينص عليه النظام الأساسي لمحكمة يوغسلافيا الذي حصر اختصاص المحكمة في الإقليم البري والبحري والجوي لهذه الأخيرة ويرجع ذلك من وجهة نظرنا إلى طبيعة النزاع الرواندي وتدخل بعض الدول المجاورة في إشعال الفتنة، والعمل على استمرار فتيل الحرب الأهلية لتحقيق مصالح معينة[١].

و لم يتضمن النظام الأساسي لمحكمتي يوغسلافيا ورواندا بياناً لأركان الجرائم أو إيضاحاً لها، إلا أن أركان الجرائم تخضع للقواعد العامة والمتمثلة في الركن المادي الذي يشتمل على الفعل والنتيجة وعلاقة السببية بينهما، كذلك يتضمن هذا الركن شرطاً خاصاً إضافياً هو ارتكاب الفعل أثناء الحرب أو النزاع المسلح الدولي أو غير الدولي، وركن معنوي ينصب كله على القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، كون هذا النوع من الجرائم هي جرائم عمدية عادة، كما لم يرد بالنظامين ذكر لأية جريمة غير عمدية ترتب المسئولية على الفعل المكون لها بطريق الخطأ[٢].

وقد تضمن ميثاقا محكمتي يوغسلافيا ورواندا المبدأ المستقر بعدم الاعتداد بالصفة الرسمية للمتهم سواء كان قائداً عسكرياً أو رئيس دولة إذ لا يعفى من المسئولية الجنائية الدولية، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة السابعة من نظام محكمة يوغسلافيا والتي يقابلها نص الفقرة الثانية من المادة السادسة من نظام محكمة رواندا التي نصت على أنه " لا يعفي المنصب الرسمي للمتهم، سواء كان رئيساً لدولة أو حكومة أو مسئولاً حكومياً، هذا الشخص من المسئولية الجنائية أو يخفف من العقوبة" وبهذا النص أصبحت العدالة تطال الجميع بصرف النظر عن المنصب الذي يشغله المتهم، وقت ارتكاب الجريمة أو بعدها فهو لا يعفي أو يخفف من العقاب .

وجاءت الفقرة الثالثة من ذات المادة لتقرر بأنه ((لا يعفي ارتكاب المرؤوس لأي فعل من الأفعال المشار إليها في المواد من ٢-٥ (من ٢-٤ في نظام محكمة رواندا) من هذا النظام الأساسي، رئيسه من المسئولية الجنائية إن كان هذا الرئيس يعلم، أو كان هناك من الأسباب ما يجعله يعلم أن ذلك المرؤوس كان على وشك ارتكاب هذه الأفعال أو أنه ارتكبها فعلاً ولم يتخذ الرئيس التدابير الضرورية والمعقولة لمنع ارتكاب تلك الأفعال أو معاقبة مرتكبيها))[٣].

---

١) راجع: د. منتصر سعيد حمود، المحكمة الجنائية الدولية، النظرية العامة للجريمة الدولية في أحكام القانون الدولي الجنائي، مرجع سابق، ص٦٤-٦٥.

٢) انظر: د. أمجد هيكل، المسئولية الجنائية الفردية الدولية أمام القضاء الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص٤٠١ ..

٣) وما هذا النص إلا تأكيداً لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ٨٦ من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والتي تنص على أنه ((لا يعفي قيام أي مرؤوس بانتهاك الاتفاقيات أو هذا الملحق " البروتوكول" رؤساءه من المسئولية الجنائية أو التأديبية، حسب الأحوال إذا علموا أو إذا كان لديهم معلومات تتيح لهم في تلك الظروف، أن يخلصوا إلى أنه كان، أو أنه في سبيله لارتكاب مثل هذا الانتهاك، ولم يتخذوا كل ما في وسعهم من إجراءات مستطاعة

وكان إنشاء المحكمتين الجنائيتين الدوليتين بشأن يوغسلافيا السابقة عام ١٩٩٣ ورواندا عام ١٩٩٤ من قبل مجلس الأمن الدولي قد وضع حداً لنحو نصف قرن من الإفلات من العقاب على الجرائم الدولية المرتكبة من قبل الأفراد ومن ثم أدى ذلك إلى تحقيق العدالة لضحايا هذه الجرائم[١].

و عملت كلا المحكمتين على تطبيق المسئولية الجنائية الدولية خلال المحاكمات التي جرت على مجرمي الحرب و الحكم عليهم، ومن بين الذين تم محاكمتهم أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا غوران جوليس، حيث تم إدانته من قبل المحكمة وحكم عليه في عام ١٩٩٩ بالسجن لمدة ٤٠ عاماً يقضيها حالياً في إيطاليا، وكذا محاكمة الزعيم السياسي لصرب البوسنة رادوفان كراديتش لاشتراكه في أعمال الإبادة الجماعية في سربيرنيتشا وصدر الحكم ضده عام ٢٠٠٤ بالسجن لمدة ٣٠ عاماً يقضيها حالياً في المملكة المتحدة، وكذا أصدرت نفس المحكمة حكماً يقضي بالسجن مدى الحياة بحق ستاتيسلاف كاليش لإدانته في المشاركة بحصار سيرايفو، ويقضي فترة العقوبة في ألمانيا.

و عثر على الرئيس الصربي السابق سلوبودان ميلوسيفيتش ميتاً في زنزانته بمدينة لاهاي التي اقتيد إليها في عام ٢٠٠١.

ولازالت المحاكمة جارية بحق الجنرال الصربي راتكوملاديتش المسئول الأول عن مجزرة سريبرينتشا لعام ١٩٩٥ التي راح ضحيتها ٨٠٠٠ مسلم[٢].

لمنع أو قمع هذا الانتهاك، أنظر موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني، إصدار اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، ٢٠٠٢م.

١) انظر: د. محمد علي مخارمة، المحاكم الجنائية المختلطة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد٣، السنة٣٢، سبتمبر ٢٠٠٨، ص٣٧٩-٣٨٠.

٢) انظر: د. محمد أمين الميراني، مجرم سريبرينيتشا، أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا، على الرابط الإلكتروني www.musawah.net/news/item.

المبحث الثاني

أعمال المسئولية الجنائية أمام المحكمة الجنائية الدولية الدائمة

استوعب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية كافة الخبرات القانونية والقضائية التي أفرزتها التجارب والممارسات القضائية الدولية السابقة، بما في ذلك ما جاء في النظام الأساسي لمحكمة نورمبرج و ما استخلصته لجنة القانون الدولي من مبادئ على أثر تلك المحاكمات، و كذا مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم وأمن البشرية، والاتفاقيات الدولية في مجال القانون الدولي الإنساني والتي أهمها اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولان الملحقان بهما واتفاقية الإبادة الجماعية، وأخيراً ما أنتجته المحكمتان الدوليتان الخاصتان بيوغسلافيا ورواندا .

وحصر النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية اختصاص المحكمة على الأشخاص الطبيعيين الذين يرتكبون أشد الجرائم خطورة و تكون موضع اهتمام المجتمع الدولي بأسره. ذلك وهذا ما سنحأول توضيحه من خلال مطلبين: نتناول في الأول المسئولية الجنائية الفردية بمقتضى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ونخصص الآخر لمسئولية القادة والرؤساء أمام المحكمة الجنائية الدولية .

المطلب الأول

المسئولية الجنائية الفردية بمقتضى النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية

لقد سبق لنا الحديث عن تقرير المسئولية الجنائية أمام القضاء الجنائي الدولي المؤقت، والذي نشأ نتيجة لحاجة المجتمع الدولي إلى معاقبة المسئولين عن الفظائع المرتكبة بحق الإنسانية، حيث كانت تلك التدابير عبارة عن مقدمات لوجود قضاء جنائي دولي دائم تحقق عند اعتماد نظام روما لإنشاء المحكمة الجنائية الدولية الدائمة، في ختام المؤتمر الدبلوماسي في العاصمة الإيطالية في ١٧ يوليو ١٩٩٨[١]. وتعتبر المحكمة الجنائية الدولية الجهاز الرسمي الدولي المخول في الإضطلاع بالمسئولية الجنائية الفردية، مع مراعاة أحكام الإحالة الواردة في نظامه الأساسي، حيث نصت المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن " تكون المحكمة الجنائية الدولية هيئة دائمة لها السلطة لممارسة اختصاصها على الأشخاص إزاء أشد الجرائم خطورة موضع الاهتمام الدولي، وذلك على النحو المشار إليه في هذا النظام الأساسي".

و أكد النظام الأساسي للمحكمة على مبدأ المسئولية الجنائية الفردية الدولية في نص المادة ٢٥ منه، حيث نصت الفقرة الأولى من تلك المادة على أن " يكون للمحكمة اختصاص على الأشخاص الطبيعيين عملاً بهذا النظام الأساسي " .

---

١) ودخل النظام الأساسي للمحكمة حيز التنفيذ بعد اكتمال التصديقات الستين عليه في الأول من يوليو عام ٢٠٠٢، أنظر: د. عمر محمود المخزومي، مرجع سابق، ص١٨١.

ومن خلال النص السابق يتضح بأن نظام المحكمة قد استبعد الأشخاص الاعتبارية سواء كانت تلك الأشخاص دولاً أو منظمات دولية، وهذا هو عين الصواب كون الأشخاص الاعتبارية تخضع وتسير من قبل الأشخاص الطبيعيين الذين يمتلكون الإرادة والعقل وهم دون غيرهم من يرتكبون أفظع الجرائم، غير أن ذلك لا يعفي الشخص المعنوي من المسئولية المدنية متى ثبتت مسئوليته.

وتختص المحكمة الجنائية الدولية الدائمة بمحاكمة ومعاقبة الأفراد الذين ارتكبوا أشد الجرائم خطورة التي تم ذكرها في نص المادة الخامسة من النظام الأساسي لهذه المحكمة والمتمثلة في جريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب وجرائم العدوان[١]، والتي تم تفصيلها في المواد (٦، ٧، ٨). و مع أن جرائم الإرهاب الدولي لا تقل خطورة عن الجرائم السابقة إلا أن نص المادة المذكورة لم يشر إليها[٢]، ويرجع ذلك في اعتقادنا لعدم وجود اتفاق دولي يعطي تعريفاً محدداً للإرهاب الدولي، و ذلك على غرار ما حدث في شأن تعريف العدوان الذي تم التوصل إليه بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٣١٤ الصادر في ١٤ ديسمبر ١٩٧٤[٣].

وكما هو الحال في ثبوت المسئولية الجنائية أمام القضاء الوطني، تترتب المسئولية الجنائية الفردية الدولية بتوافر أركانها والمتمثلة في الركن المادي، أي الفعل والنتيجة وعلاقة السببية، والركن المعنوي وهو العلم والإرادة، والركن الشرعي الذي يقصد به النص القانوني الذي يجرم الواقعة ويستمد من العرف والاتفاقيات الدولية، وكذا الركن الدولي أي أن يشكل الفعل اعتداء على مصلحة أساسية للمجتمع الدولي، وهذا الأخير هو ما يميز الجريمة الدولية عن غيرها من الجرائم الوطنية[٤]. ولم يخالف النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية هذا النهج عندما نص صراحة في الفقرة الأولى من المادة (٣٠) منه على أنه ((ما لم ينص على غير ذلك لا يسأل الشخص جنائياً عن ارتكاب جريمة

---

١) كلف المؤتمر الدبلوماسي بروما الذي أقر النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية اللجنة التحضيرية بتشكيل فريق يعنى بجريمة العدوان، وقد أعد المنسق العام لهذا الفريق ورقة مناقشة تضمنها تقرير اللجنة التحضيرية وتناولت الورقة مسألتين هما تعريف العدوان، وشروط ممارسة الاختصاص و أركان جريمة العدوان. كما احتوى الاقتراح على عدم تطبيق أحكام الفقرة الثالثة من المادة (٢٥) وكذا المادتين ٢٨ و ٣٣ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على جريمة العدوان وهي الأحكام الخاصة ببعض المسئولية الفردية ومسئولية القادة وأوامر الرؤساء . للتفاصيل انظر: د. بدر الدين محمد شبيل، القانون الدولي الجنائي الموضوعي، دراسة في بنية القاعدة الدولية الجنائية الموضوعية، الجريمة الدولية والجزاء الدولي الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص ١٩٢-١٩٣. وحري بنا الإشارة هنا إلى أن مؤتمر المراجعة لنظام روما قد اتخذ القرار رقم (٦) RC/Res في ١١ حزيران ٢٠١٠ والذي بموجبه تم اعتماد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٣٣١٤/ د ٢٩)، المؤرخ في ١٤ ديسمبر، ١٩٧٤ بشأن تعريف العدوان.

٢) إلى جانب الجرائم الأربع أضيفت من قبل اللجنة التحضيرية في مسودة النظام الأساسي ثلاث جرائم أساسية وهي جرائم الإرهاب والجرائم المرتكبة ضد موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بهم والجرائم التي تنطوي على اتجار غير مشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، إلا أن هذه الثلاث الجرائم الأخيرة لم يتم التوافق بشأنها نظراً لعدم وجود الوقت الكافي لدراستها من قبل اللجنة بذات الدرجة من العمق التي تناولت بها الجرائم الأربع الأولى . أنظر: د. بدر الدين محمد شبيل، القانون الدولي الجنائي الموضوعي،دراسة في بنية القاعدة الدولية الجنائية الموضوعية، الجريمة الدولية والجزاء الدولي الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص١٢٠.

٣) انظر: د. منتصر سعيد حمودة، المحكمة الجنائية الدولية، النظرية العامة للجريمة الدولية، أحكام القانون الدولي، دراسة تحليلية، مرجع سابق، ٢٠٠٩، ص٩١ .

٤) انظر:د. عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص٣٠٢ .

تدخل في اختصاص المحكمة ولا يكون عرضة للعقاب على هذه الجريمة إلا إذا تحققت الأركان المادية مع توافر القصد والعلم)).

ومن خلال النص السابق يتضح بأن واضعي النظام الأساسي اعتمدوا بدرجة أساسية على ما هو مستقر في ظل الأنظمة القانونية الجنائية الوطنية لثبوت المسئولية الجنائية الدولية عند تأكيدهم على أن يصبح أي شخص عرضة للمساءلة الجنائية والعقاب على جريمة ما من قبل المحكمة وفي نطاق اختصاصها مادام قد توافرت أركان الجريمة المادية عن علم وقصد. وبهذا النص فقد أكد النظام الأساسي للمحكمة على ركني الجريمة الرئيسين، وذلك لكون الركن الشرعي مفترضاً بلا شك من كون العقاب على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بموجب هذا النظام الأساسي أي الجرائم الأربع التي عددتها المادة الخامسة منه[١].

وعلى أية حال فالركن الشرعي للجريمة الدولية قوامه الصفة غير المشروعة التي تسبغها قواعد القانون الدولي على الفعل، أي أن يخضع الفعل لقواعد التجريم واكتسابه طبقاً لها صفة إجرامية، وكذا انتفاء أسباب الإباحة عنه، ولهذا يقوم الركن الشرعي للجريمة الدولية على عنصرين مهمين هما : خضوع الفعل لقواعد التجريم وعدم خضوعه لسبب من أسباب الإباحة[٢].

ترتكب الجرائم الدولية بواسطة سلوك بشري إيجابي أو عن طريق فعل سلبي.

ويتحقق السلوك الإجرامي الإيجابي بحركة عضوية إرادية من قبل الجاني سواء كان ذلك السلوك بسيطاً كما في النهب والاغتصاب، أو مركباً كسوء معاملة أسرى الحرب، كما يمكن أن يكون السلوك الإيجابي في صورة مؤامرة وهو ما عبرت عنه محكمة نورمبرج في حكمها عن وجود مؤامرة[٣]. كما أن هناك جرائم دولية قد ترتكب بطريق سلبي، كما لو ترك أسرى الحرب، بدون ماء أو طعام، أو عدم تقديم الأدوية والمعونة الطبية لسكان الإقليم المحتل مثلما فعل الألمان في الحرب العالمية الثانية[٤].

بمعنى آخر عندما تنتشر أعمال القتل والاغتصاب وأعمال الانتقام البشعة ولا توجد محاولات جادة من قبل القائد لاكتشاف هذه الأعمال الإجرامية وقمعها، فإن هذا القائد يكون مسئولاً، بل مسئولاً جنائياً عن الأعمال غير القانونية لقواته[٥]، وهذا ما أخذت به المادتان (٨٦، ٨٧) من البروتوكول الإضافي الأول، وكذا نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

---

١) راجع نص المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة في موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني، إصدار بعثة اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، ٢٠٠٢، وملحق النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية وثيقة بأركان تفصيلية للجرائم إلا أنها ليست سوى وثيقة استرشادية . للتفاصيل انظر:د. أمجد هيكل، المسئولية الجنائية الفردية الدولية أمام القضاء الجنائي الدولي، مرجع سابق، ص٥٢٣.

٢) للتفاصيل انظر: د. بدر الدين محمد شيل، القانون الدولي الجنائي الموضوعي، دراسة في بنية القاعدة الدولية الجنائية الموضوعية، الجريمة الدولية والجزاء الدولي الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص٤٨.

٣) تنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام ١٩٤٨، على أن يعاقب على الأفعال التالية: (ب. التآمر على ارتكاب الإبادة الجماعية).

٤) للتفاصيل أنظر: د. محمد عبدالمنعم عبدالخالق، الجرائم الدولية، دارسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية والسلام وجرائم الحرب، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص١٨٩ وما بعدها.

٥) أنظر: ادواردو غريبين، مرجع سابق، ص١٣٥-١٣٦.

وعلى هذا الأساس نجد أن الركن المادي في الجريمة الدولية هو السلوك المادي اللامشروع والذي تولدت عنه الجريمة سواء كان إيجابياً أم سلبياً .

أما الركن المعنوي للجريمة الدولية، فهو أن يرتكب الجاني السلوك الإجرامي وهو يعلم أنه مؤثم ومعاقب عليه جنائياً، بمعنى أن يصدر السلوك المادي المجرَّم عن إرادة المجرم. وهو ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة (٣٠) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عندما نصت على عدم إمكانية توقيع العقاب مالم يتوافر القصد والعلم، ويقصد بعنصر القصد في هذا المجال: الإرادة .

وجاءت الفقرة الثانية من تلك المادة لتوضح المقصود بالإرادة عندما نصت على أنه : ((لأغراض هذه المادة يتوافر القصد لدى الشخص عندما :

أ- يقصد هذا الشخص، فيما يتعلق بسلوكه، ارتكاب هذا السلوك.

ب- يقصد هذا الشخص، فيما يتعلق بالنتيجة، التسبب في تلك النتيجة أو يدرك أنها ستحدث في إطار المسار العادي للأحداث)) .

وفيما يتعلق بعنصر العلم، فقد نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة نفسها عندما قررت بأنه : "لأغراض هذه المادة تعني لفظة "العلم" أن يكون الشخص مدركاً أنه توجد ظروف أو ستحدث نتائج في المسار العادي للأحداث، وتفسير لفظتا ((يعلم)) أو ((عن علم)) تبعاً لذلك".

إلى جانب ما تقدم يسأل الشخص جنائياً عن ارتكاب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية عندما يكون الفعل مؤثماً بواسطة القانون الدولي الجنائي، ويقع أضرار أو اعتداء على مصلحة دولية ضرورية محمية بقواعد القانون الدولي .

وحسب النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة فإنه قد منحها الاختصاص بالنظر في الجرائم المرتكبة من قبل الأشخاص الطبيعيين[١]، دون غيرهم، وفقاً لمبدأ المسئولية الجنائية الفردية . ذلك ما جاءت به المادة (٢٥) من ذات النظام والتي نصت الفقرة الثانية منها على أن ((الشخص الذي يرتكب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة يكون مسئولاً عنها بصفته الفردية و عرضة للعقاب وفقاً لهذا النظام الأساسي)). وورود النص السابق بهذه الصيغة الصريحة ما هو إلا إقرار بوجود قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي، بأن الشخص المرتكب للجريمة يكون مسئولاً عنها بصفة شخصية، علاوة على إنشاء المحكمة ذاتها الذي يمثل بحد ذاته إقراراً بوجود القاعدة.

وجاءت الفقرة الثالثة من نفس المادة من ذات النظام لتحدد أحوال المساهمة الجنائية وذلك على النحو التالي :

" وفقاً لهذا النظام الأساسي يسأل الشخص جنائياً ويكون عرضة للعقاب عن أية جريمة تدخل في اختصاص المحكمة في حال قيام هذا الشخص بما يلي :-

١) تنص الفقرة الأولى من المادة (٢٥) من النظام الأساسي على أن " يكون للمحكمة اختصاص على الأشخاص الطبيعيين عملاً بهذا النظام الأساسي ".

أ- ارتكاب هذه الجريمة سواء بصفته الفردية أو بالاشتراك مع آخر عن طريق شخص آخر بغض النظر عما إذا كان ذلك الآخر مسئولاً جنائياً .

ب- الأمر أو الإغراء بارتكاب، أو الحث على ارتكاب جريمة وقعت بالفعل أو شرع فيها.

ج- تقديم العون أو التحريض أو المساعدة بأي شكل آخر لغرض تيسير ارتكاب هذه الجريمة أو الشروع في ارتكابها، بما في ذلك توفير وسائل ارتكابها .

د. المساهمة بأية طريقة أخرى في قيام جماعة من الأشخاص، يعملون بقصد مشترك، بارتكاب هذه الجريمة أو الشروع في ارتكابها على أن تكون هذه المساهمة متعمدة وأن تقدم :-

١-إما بهدف تعزيز النشاط الإجرامي أو الغرض الإجرامي للجماعة إذا كان هذا النشاط أو الغرض منطوياً على ارتكاب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة .

٢-أو مع العلم بنية ارتكاب الجريمة لدى هذه الجماعة.

هـ- فيما يتعلق بجريمة الإبادة الجماعية، التحريض المباشر والعلني على ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية".

ومن خلال النصوص السابقة يتضح بأن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة قد وسع في أحوال المساهمة الجنائية وذلك عندما اعتبر الشريك في الجريمة فاعلاً أصلياً وليس شريكاً أو مرتكباً للجريمة من الدرجة الثانية، وكذا أضاف صورة أخرى للاشتراك وهو " الارتكاب عن طريق آخر " وهذا الأخير يعرف في الفقه الجنائي بالفاعل المعنوي للجريمة وهو من يسخر غيره في تنفيذها، بمعنى آخر أن الفاعل المعنوي قد نفذ الجريمة ولكن بواسطة غيره[١].

وفيما يتعلق بالفقرة (هـ) من النصوص المتقدمة فإننا نلاحظ أن جريمة التحريض المباشر والعلني على الإبادة الجماعية لا تعد مساهمة جنائية بالمعنى الحرفي، بل تكون جريمة كاملة مستقلة بذاتها وهذا استحداث جاء به النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة .

أما الشروع وفقاً للنظام الأساسي للمحكمة فهو جريمة ناقصة وغير مكتملة[٢]، حيث نصت الفقرة (و) من المادة (٢٥) منه على أن " الشروع في ارتكاب الجريمة عن طريق اتخاذ إجراء يبدأ به تنفيذ الجريمة بخطوة ملموسة، ولكن لم تقع الجريمة لظروف غير ذات صلة بنوايا الشخص، ومع ذلك، فالشخص الذي يكف عن بذل أي جهد لارتكاب الجريمة أو يحول بوسيلة أخرى دون إتمام الجريمة لا يكون عرضة للعقاب بموجب هذا النظام الأساسي على الشروع في ارتكاب الجريمة إذا هو تخلى تماماً وبمحض إرادته عن الغرض الإجرامي ".

---

١) للاستزادة انظر: د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٥٣٠-٥٣٥ .

٢) وهذا يتفق مع ما جاءت به الشريعة الإسلامية في تعريفها للشروع بأنه أحد صور السلوك الإجرامي حيث لا يستطيع الفاعل إتمام جريمته لسبب ما . انظر:د. عبدالله محمد عبدالرحمن العصيمي، الجريمة المستحيلة بين الشريعة والقانون وصورها التطبيقية، جامعة نايف للعلوم الشرعية، الرياض ١٤٢٤-١٤٢٥هـ، ص٣٧ .

وهذا النص يتفق مع القواعد العامة في القانون الوطني من أن الشروع يتطلب البدء بتنفيذ فعل، كما نصت عليه المادة (١٨) من قانون الجرائم والعقوبات اليمني رقم (١٢) لعام ١٩٩٤ التي نصت على أنه " البدء في تنفيذ فعل بقصد ارتكاب جريمة إذا أوقف سلوك الفاعل أو خاب أثره لسبب لا دخل لإرادته فيه ولو استحال تحقيق الجريمة التي قصد الفاعل ارتكابها لقصور الوسيلة المستعملة أو لتخلف موضوع الجريمة أو لعدم وجود المجني عليه "

وعليه فنلاحظ أن الشروع يتطلب البدء بالتنفيذ وليس مجرد الأعمال التحضيرية وهو ما عبرت عنه الفقرة (و) من المادة (٢٥) من النظام الأساسي بعبارة "اتخاذ إجراء يبدأ به تنفيذ الجريمة بخطوة ملموسة". كما اتسقت مع القواعد العامة في كافة عناصر الشروع من حيث عدم ارتكاب الجريمة " أو قف أو خاب أثره يكون لظروف غير متصلة بنوايا الشخص " خارجة عن إرادته "، ثم وبمفهوم المخالفة من يتوقف عن الاشتراك بالغرض الإجرامي من تلقاء نفسه لا يكون عرضة للعقاب، أي لا مسئولية جنائية عليه[١].

وبناء على ما تقدم يمكننا القول أن المسئولية الجنائية عن الجرائم التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية لا تقع إلا على الأفراد مهما كانت درجة مساهمتهم في الجريمة سواء كان المجـــرم فاعلاً أو شريكاً أو متدخلاً أو محرضاً، آمراً أو مغرياً بارتكاب الجريمة أو حاثاً على ارتكابها، وسواء كانت الجريمة تامة أو توقفت عند مجرد الشروع.

وتمارس المحكمة الجنائية الدولية اختصاصها بنظر الجرائم الأشد خطورة على المجتمع الدولي والمبينة في نص المادة الخامسة من نظامها الأساسي في حالات ثلاث حسب نص المادة (١٣) والمتمثلة أولاً في ما إذا أحالت دولة طرف في النظام الأساسي حالة إلى المدعي العام، ترى فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت، والحالة الثانية تشتمل فيما إذا أحال مجلس الأمن، متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حالة إلى المدعي العام يبدو فيها أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتكبت، وأخيراً إذا كان المدعي العام قد بدأ بمباشرة تحقيق فيما يتعلق بجريمة من هذه الجرائم[٢].

وبعد أن دخل النظام الأساسي حيز النفاذ تلقت المحكمة إحالات من الدول الأطراف في نظامها الأساسي[٣]، والتي منها: إحالة من قبل جمهورية الكونغو الديمقراطية حيث تم توجيه الاتهام لزعيم مليشيا اتحاد الوطنيين الكونغوليين الهيما توماس لو يانغا بارتكاب جرائم حرب وتجنيد الأطفال والتي بدأت محاكمته في لاهاي في مارس ٢٠٠٧، وأخرى من قبل جمهورية أوغندا والتي على أثرها أصدرت المحكمة أوامر قبض على خمسة زعماء للمليشيات في عام ٢٠٠٥، والتي تسمى بجيش الرب للمقاومة بمن فيهم قائد جيش

---

١) انظر: د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٥٣٦ . وكذلك د. عبدالرحمن سلمان عبيد، شرح قانون الجرائم والعقوبات اليمني، القسم الخاص، الجرائم الماسة بأمن الدولة والمصلحة العامة وجرائم الأشخاص والأموال، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، ٢٠٠١، ص١٤٣-١٤٥ .

٢) انظر: نص المادة (١٣) في موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني مرجع سابق .

٣) سحب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية الدعوى المقدمة ضد الرئيس الكيني لعدم اكتمال الأدلة في الخامس من ديسمبر، ٢٠١٤.

الرب للمقاومة جوزيف كوني إلا أنه لم يتم القبض عليهم وقتل أحدهم أثناء القتال مع جيش أوغندا، وإحالة ثالثة من قبل جمهورية أفريقيا الوسطى. أما مجلس الأمن الدولي فقد أحال إلى المحكمة جرائم الإبادة الجماعية المرتكبة في دار فور في السودان وذلك وفقاً للقرار رقم (١٥٩٣) لعام ٢٠٠٥[١].

وقدم المدعي العام للمحكمة الأدلة إلى الدائرة التمهيدية حول الوضع في دار فور في فبراير ٢٠٠٧، وفي شهر مارس من نفس العام تم إصدار مذكرات قبض بحق علي محمد علي عبدالرحمن قائد مليشيا الجنجويد وأحمد محمد هارون وزير الدولة السابق للشئون الداخلية لحكومة السودان. وفي مارس من العام ٢٠٠٩ أصدرت المحكمة مذكرات اعتقال بحق الرئيس السوداني عمر البشير بتهمة ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب.

وفي الإطار نفسه قدم المدعي العام طلب الحصول على مذكرات قبض بحق قادة جماعة المتمردين بتهمة ارتكاب جرائم حرب ضد قوات حفظ السلام الأفريقية في دار فور وذلك في شهر نوفمبر ٢٠٠٩.

وعلى الرغم من العدد القليل من القضايا المعروضة على المحكمة إلا أنها بعثت بإشارات التحذير الضرورية وأصبحت بمثابة رادع مفيد ضد الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني أثناء النزاعات المسلحة بصرف النظر عن نوع هذه المنازعات.

وتكمن أهمية المحكمة الجنائية الدولية في الوقت الراهن في وضع حد للانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، لاسيما مع تزايد الحروب والصراعات المسلحة في مناطق متفرقة من العالم.

وحتى لا ينجو المجرمون الإسرائيليون من العقاب بدأت المحكمة الجنائية الدولية التحقيق المبدئي في ١٦ يناير ٢٠١٥، بعد ما يقرب من أسبوعين من اعتماد دولة فلسطين عضواً في المحكمة، في الجرائم المرتكبة بحق المواطنين الفلسطينيين والمتمثلة بجرائم الحرب وأهمها جرائم التهجير القسري للسكان المدنيين وجرائم الاستيطان ومصادرة الأراضي إضافة إلى القتل الجماعي بحق الشعب الفلسطيني.

١) تم حفظ ملف التحقيقات حول الجرائم المرتكبة في دار فور من قبل المدعي العام للمحكمة في ١٣ ديسمبر ٢٠١٤ نظراً لعدم تعاون مجلس الأمن الدولي في هذا الخصوص، وبحكم أن جمهورية السودان، وهي دولة غير طرف في نظام روما الأساسي، لم تبد التزامها بالتعاون مع المحكمة.

المطلب الثاني

مسئولية القادة والرؤساء أمام المحكمة الجنائية الدولة الدائمة

بعد أن تم استبعاد المسئولية الجنائية للدولة، أصبحت تلك المسئولية تقتصر على الأفراد الطبيعيين الذين يرتكبون الجرائم باسم الدولة ولحسابها[١]، و تلك الجرائم غالباً ما تقع إلا بتكليف من القائد الأعلى أو المسئول الأعلى، وقد يضطر مرتكبها إلى إتيانها عن عدم رغبة أو اقتناع[٢]. لهذا تعد مسئولية القادة والرؤساء جوهر وقلب قواعد المسئولية الجنائية، فلا تثار هذه المسئولية إلا وتثار معها في أغلب الأحوال مسئولية القادة والرؤساء ؛ حيث نجد أغلب من حوكم أو يحاكم عن هذه الجرائم الخطيرة قائداً أو رئيساً، و نادراً ما يحاكم جندي أو مسئول صغير. والقانون الدولي الجنائي مستقر على عدم إعفاء هؤلاء عند اقترافهم لجرائم دولية وهذا ما أكدت عليه المادة السابعة من لائحة نورمبرج وكذا المبدأ الثالث من المبادئ التي صاغتها لجنة القانون الدولي والمستسقاة من اللائحة نفسها، والذي تم اعتماده في مشروع تقنين الجرائم ضد سلام وأمن البشرية سنة ١٩٥٤[٣].

وكان النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ثمرة لما استقر عليه العرف والقضاء الدوليان في الفترة السابقة عليه، وخصوصاً القواعد التي أسستها محاكمات نورمبرج والتي كان للجنة القانون الدولي دور في تقنينها، إلى جانب مشروع مدونة الجرائم المرتكبة ضد سلم وأمن البشرية وكذا ما تضمنه النظامان الأساسيان لمحكمتي يوغسلافيا السابقة ورواندا، حيث نظم قواعد مسئولية القادة والرؤساء في الباب الثالث منه.

ومن خلال استقراء النصوص الواردة في هذا الباب من نظام المحكمة نجد أن القاعدة العامة تقوم على مبدأ المساواة وعدم الاعتداد بالصفة الرسمية لدفع المسئولية، وهو ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة (٢٧) التي نصت على أن "يطبق هذا النظام الأساسي على جميع الأشخاص بصورة متساوية دون أي تمييز بسبب الصفة الرسمية، وبوجه خاص فإن الصفة الرسمية للشخص، سواء كان رئيساً لدولة أو حكومة أو عضواً في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً لا تعفيه بأي حال من الأحوال من المسئولية الجنائية بموجب هذا النظام الأساسي، كما أنها لا تشكل في حد ذاتها، سبباً لتخفيف العقوبة ".

وعند النظر في النص المتقدم يتضح بأن واضعي النظام الأساسي قد أدركوا من خلال التجارب السابقة أن مرتكبي أفظع الجرائم والمنصوص عليها في المادة الخامسة

---

١) للتفاصيل انظر: د. عبدالواحد الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص٢٦ وما بعدها .

٢) راجع: د. محمد عبدالمنعم عبدالخالق، مرجع سابق، ص٢٩٩ .

٣) كما ورد نص مماثل في التقرير المقدم من قبل المقرر الخاص للجنة القانون الدولي بصدد صياغة مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم البشرية وأمنها سنة ١٩٨٧، حيث جاء فيه (أن الصفة الرسمية للفاعل وخصوصاً كونه رئيس دولة أو حكومة لا تعفيه من المسئولية الجنائية)، أنظر:د. بدر الدين محمد شبيل، مرجع سابق،ص٣٥-٣٦.

هم من ذوي المناصب العليا في الدولة ولكي لا يفلت هؤلاء الأشخاص من العقاب المنصوص عليه في المادة (٧٧) من نفس النظام، جاء النص ليؤكد على عدم الاعتداد بالصفة الرسمية للمتهم كمبدأ عام ثم فصل أنواع الصفة الرسمية متدرجاً من أعلى منصب في هرم السلطة سواء كان رئيس دولة أو حكومة إلى عضو الحكومة أو البرلمان أو الممثل المنتخب ووصولاً إلى الموظف الحكومي البسيط، فكل هذه الصفات لا تعفي صاحبها من مسئوليته أمام المحكمة، ولا تشكل حتى سبباً لتخفيف العقوبة .

و حتى لا يتم التمسك بالحصانة الدبلوماسية أو البرلمانية أو القضائية في مواجهة إجراءات القبض والتحقيق وغيرها لم يغب عن النظام الأساسي النص على عدم جواز التذرع بهذه الحصانات أمام المحكمة أو منعها من ممارسة اختصاصها وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة (٢٧) عندما قررت بأنه "٢-لا تحول الحصانة أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص سواء كانت في إطار القانون الوطني أو الدولي، دون ممارسة المحكمة اختصاصها على هذا الشخص".

وبهذا النص، فقد سد النظام الأساسي الطريق أمام الأشخاص الذين تم ذكرهم في المادة السابقة أن يحتجوا بأية حصانة قد تحول دون محاكمتهم عند تورطهم بأية جريمة من الجرائم الدولية الوارد ذكرها في المادة الخامسة من النظام الأساسي للمحكمة[١] .

بمعنى أن سيادة القانون هو أهم عنصر في الدولة القانونية حيث تخضع الدولة حكاماً ومحكومين أفراداً وجماعات وهيئات للقانون دون سواه، ومن هنا فالقادة والرؤساء يفقدون سلطاتهم وصفة الإلزام التي تتمتع بها أوامرهم، إذا انحرفوا عن القانون ولم يلتزموا بأحكامه فتصبح تصرفاتهم غير مشروعة.

وبناءً عليه جاءت المادة (٢٨) من النظام الأساسي، لتعطي تفصيلاً لأحكام مسئولية القادة والرؤساء، وذلك من خلال تقسيمها أحكام المسئولية إلى قسمين الأول خاص بمسئولية القادة العسكريين والثاني هو مسئولية القادة والرؤساء المدنيين[٢] وأساس هذا التقسيم المستحدث من قبل المحكمة هو للتفرقة بين مدى المسئولية لكل منهما، فالرئيس المدني ليست له نفس الدرجة من السيطرة على تابعيه التي يتمتع بها القائد

---

١) ويرى البعض أن رؤساء الدول ومن في حكمهم يتمتعون بحصانات قررها لهم العرف الدولي، ومع ذلك يجب تفسير نص المادة (٢٧) من النظام الأساسي على نحو يتماشى مع هذا العرف وعليه يجب التمييز بين نوعين من الحصانات : الحصانة الموضوعية والحصانة الإجرائية، فالأولى لا يجوز الدفع بها أمام المحكمة الجنائية الدولية من قبل رئيس الدولة طالما وأنه قد ارتكب جريمة من الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، بهدف الإعفاء من المسئولية الجنائية . أما الحصانة الأخرى الإجرائية فإنها تبقى لصيقة برئيس الدولة طالما بقي في منصبه، ولا تزول عنه إلا بزوال المنصب أو وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في التشريعات الوطنية لرفع هذه الحصانة –انظر: لندة معمر يشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ص١٦٤-١٦٦. ومن الأمثلة الحديثة محاكمة الرئيس السابق لساحل العاج لوران باغبو عندما تم ترحيله إلى لاهاي في ٣٠ نوفمبر ٢٠١١م على أثر الجرائم التي ارتكبها في بلاده والتي ترقى إلى جرائم ضد الإنسانية، حيث امتنع عن تسليم السلطة بعد هزيمته في الانتخابات الذي فاز بها منافسة الحسن وتاره وقد مثل أمام المحكمة لأول مرة في ٥ ديسمبر ٢٠١١م.

٢) إن هذا التقسيم لم يرد في النظام الأساسي للمحاكم الجنائية السابقة سواء تلك التي أنشئت بعد الحرب العالمية الثانية أو التي أنشئت بقرارات من مجلس الأمن الدولي في تسعينيات القرن الماضي .

العسكري على قواته، ومن ثم تختلف شروط تحميل المسئولية الجنائية لكل منهما عن الآخر[١].

وعليه جاءت الفقرة الأولى من المادة (٢٨) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لتنص على مسئولية القائد العسكري أو من يقوم مقامه وذلك عندما قررت بأن ١) يكون القائد العسكري أو الشخص القائم فعلاً بأعمال القائد العسكري مسئولاً مسئولية جنائية عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة والمرتكبة من جانب قوات تخضع لإمرته وسيطرته الفعليتين، أو تخضع لسلطته وسيطرته الفعليتين حسب الحالة، نتيجة لعدم ممارسة القائد العسكري أو الشخص سيطرته على هذه القوات ممارسة سليمة :

أ-إذا كان ذلك القائد العسكري أو الشخص قد علم، أو يفترض أن يكون قد علم، بسبب الظروف السائدة في ذلك الحين، بأن القوات ترتكب أو تكون على وشك ارتكاب هذه الجرائم .

ب-إذا لم يتخذ ذلك القائد العسكري أو الشخص جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة".

ومن خلال العرض السابق يتضح بأن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد فرض مسئولية القائد العسكري، أو الشخص القائم مقامه، الجنائية عن الجرائم التي ترتكبها القوات التي تحت إمرته أو تخضع لسيطرته[٢]، في الحالات الآتية :-

١-إذا لم يقم بمنع القوات الخاضعة لسلطته وإشرافه من ارتكاب هذه الجرائم، نظراً لعلمه المسبق أو يفترض أن يعلم كونه قائداً لهذه القوات .

٢-إذا لم يتخذ التدابير اللازمة والمعقولة بحكم مكانته ومنصبه، لمنع أو قمع ارتكاب مثل تلك الجرائم، أو تقاعسه عن إحالة من ارتكبوا جرائم إلى السلطات المختصة للتحقيق والمحاكمة[٣].

كما نصت الفقرة الثانية من المادة السابقة على مسئولية الرؤساء المدنيين بقولها:

" فيما يتصل بعلاقة الرئيس بالمرؤوس غير الوارد وصفها في الفقرة ١، يسأل الرئيس جنائياً عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة والمرتكبة من جانب مرءوسين يخضعون لسلطته وسيطرته الفعليتين نتيجة لعدم ممارسة سيطرته على هؤلاء المرءوسين ممارسة سليمة .

أ-إذا كان الرئيس قد علم أو تجاهل عن وعي أية معلومات تبين بوضوح أن مرؤوسيه يرتكبون أو على وشك أن يرتكبوا هذه الجرائم .

ب-إذا تعلقت الجرائم بأنشطة تندرج في إطار المسئولية والسيطرة الفعليتين للرئيس .

---

١) للتفاصيل انظر: د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٥٣٧-٥٣٨.

٢) على سبيل المثال وليس الحصر حكم المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا في إدانة المتهم ايفيكار اجتش بدعوى أن القوات البوسنية الواقعة تحت قيادته هاجمت قرية "ستويني" المسلمة البوسنية في ٢٣ أكتوبر ١٩٩٣ وارتكبت جرائم عديدة يتحمل راجتش المسئولية عنها ومن ضمنها جريمة القتل العمد، أنظر: وليام جي، فنريك، مرجع سابق، ص٨٣.

٣) أنظر: د. منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص٢٠٠-٢٠١. وكذلك انظر: د. عمر محمد المخزومي، مرجع سابق، ص٣٢٤-٣٢٥.

ج-إذا لم يتخذ الرئيس جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة".

ومن خلال النصوص السابقة توصلنا إلى استنتاج يحدد الفرق بين مسئولية القائد العسكري ومسئولية الرئيس المدني كما أوردها النظام الأساسي للمحكمة المتمثل بعدة عناصر، حيث يسأل القائد العسكري إذا علم أو كان عليه أن يعلم بالجرائم المرتكبة من مرؤوسيه، في حين يسأل الرئيس الأعلى المدني جنائياً أمام المحكمة فقط في حالة علمه بارتكاب الجريمة[١]. وهذا يعني أن القائد العسكري عليه واجب بذل جهد إيجابي ليظل على علم بنشاط قواته، وهذا هو الشرط الإضافي الذي فرضه النظام الأساسي على القائد العسكري ولم يفرضه على القائد المدني[٢].

أما بالنسبة للعلم لدى الرئيس المدني فقد حدد وفقاً لنص المادة (٢٨) في حالتين هما : العلم الفعلي والتجاهل عن وعي للمعلومات التي تبين بوضوح أن مرؤوسيه قد ارتكبوا أو على وشك ارتكاب جرائم تدخل ضمن اختصاص المحكمة[٣].

وفيما يتعلق بتصرف الرئيس أو القائد بخصوص ما عرفه أو كان يجب أن يعرفه أو المعلومات الواضحة، فقد نصت المادة (٢٨) في كل من فقرتيها على ذات الفعل من الرئيس الذي تقوم به مسئوليته وهو أنه لم يتخذ جميع التدابير اللازمة والمعقولة في حدود سلطته لمنع أو قمع ارتكاب هذه الجرائم أو لعرض المسألة على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة[٤].

إلى جانب ما تقدم ومن خلال الاطلاع على النظام الأساسي تبين أن نص المادة (٢٨) منه هو النص الوحيد الذي يشير إلى المسئولية الجنائية عن الامتناع كعنصر في الركن المادي، وذلك عند إقرار مسئولية القائد والرئيس الأعلى عن أفعال مرؤوسيهما في ظل بعض الظروف، حتى لو أنهما لم يأمرا مباشرة بارتكاب الجرائم، استناداً لحقيقة أن من له سلطة في أن يمنع الجريمة ولا يقوم بذلك، يعتبر إلى حد ما مسئولاً عن ارتكابها، خاصة أن تغاضيه عن هذه الجرائم يفيد التصريح لمرؤوسيه بالاستمرار في جرائمهم دون الخوف من العقاب[٥].

---

١) المرجع نفسه، ص٣٢٦..

٢) أنظر: د. أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٥٣٩.

٣) انظر:د. نايف حامد العليمات، جريمة العدوان في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٧، ص٢٠٨-٢٠٩.

٤) ذهب البعض إلى وضع تصور للشروط الواجبة للتدابير اللازمة والمعقولة للقمع والمنع خاصة للقائد العسكري وهي :
١- ضمان أن تكون قواته مدربة بما يكفي على قواعد القانون الدولي الإنساني .
٢- التأكد من مراعاة القانون الدولي الإنساني في اتخاذ القرار بالعمليات.
٣- التأكد من وجود نظام إبلاغ حقيقي وأن القائد العسكري سيتمكن من معرفة ما إذا كانت قواته تنتهك القانون الدولي الإنساني أم لا .
٤- مراقبة نظام الإبلاغ للتأكد من فعاليته .
٥- اتخاذ عقاب أو إجراء تصحيحي عند معرفته بأن انتهاكات القانون الدولي سوف تحدث أو حدثت بالفعل . انظر:د- أمجد هيكل، مرجع سابق، ص٥٤٠-٥٤١ .

٥) انظر: د-عمرو محمود المخزومي، مرجع سابق، ص٣٢٥-٣٢٦.

وخلاصة القول، نجد أن هناك فرقاً في شروط تحمل المسئولية الجنائية بين القائد العسكري والرئيس المدني ؛ حيث شدد النظام الأساسي على مسئولية القائد العسكري على الانتهاكات التي تقوم بها قواته طالما وأن تلك القوات خاضعة لسيطرته، وهذا أمر يتعلق بطبيعة المجال العسكري وضرورة إتباع الأوامر العسكرية، بينما خفف تحمل المسئولية في حالة الرئيس المدني، حيث اشترط أن تكون الأفعال المخالفة متعلقة بأنشطة تتدرج في إطار المسئولية والسيطرة الفعليتين للرئيس، وهذا يعني أنه إذا ما ارتكب مرؤوسو الرئيس جرائم خارج نطاق العمل فلا شأن له بهم ولامسئولية عليه.

الخاتمة:

من خلال استعراضنا لأعمال المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤوساء أمام القضاء الجنائي الدولي اتضح لنا بأن هذه المسئولية ليست حديثة كما يعتقد البعض، وإنما بدايتها الأولى ترجع إلى نهاية القرون الوسطى ؛ إلا أن تمسك الدولة بسيادتها وولايتها المطلقة على مواطنيها حال دون إقرار قواعد قانونية دولية تجرم بشكل واضح انتهاكات قوانين وأعراف الحرب. ومع نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين بدأت هذه القواعد بالتبلور . وقد تناولت في هذا البحث التجارب السابقة لأعمال المسئولية الجنائية أمام القضاء الجنائي الدولي ابتداء من محاكمة بيترفون هاغنياخ مروراً بمحاكمات ليبزج، ثم نورمبرج والمحكمتين الخاصتين بيوغسلافيا ورواندا وانتهينا بالمحكمة الجنائية الدولية الدائمة والتي من خلالها توصلنا إلى النتائج التالية:

١) نشأت المسئولية الجنائية الدولية للقادة والرؤوساء نتيجة للانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني والاعتداء على مصالح أساسية للمجتمع الدولي والمحمية وفقاً لقواعده، الأمر الذي تطلب إيجاد قضاء دولي جنائي حتى لاينجو المجرم من العقاب، لذلك فالمسئولية الجنائية الدولية للفرد هي الأساس القانوني لوجود قضاء دولي جنائي.

٢) لا تحول الحصانات التي يتمتع بها الأفراد وفقاً للتشريعات الوطنية دون تحقيق المسئولية الجنائية عن الجرائم الدولية المرتكبة، كون القانون الدولي لا يعترف بتلك الحصانات، وبالتالي يمثل المتهمين أمام المحكمة الجنائية الدولية بصفتهم الشخصية وبصرف النظر عن الصفة الرسمية.

٣) يعد اختصاص المحكمة الجنائية الدولية مكملاً للقضاء الوطني، ومرد ذلك أنه في حالة ضعف السلطات الوطنية في تطبيق وتنفيذ القانون، أو إنكار العدالة، ينتقل اختصاص النظر في تلك الجرائم إلى المحكمة الجنائية الدولية حتى لا ينجو المجرم من العقاب.

٤) أصبحت المسئولية الجنائية الفردية عموماً والقادة والرؤوساء على وجه الخصوص سمة من سمات العصر الحديث حيث شكلت إحدى القواعد الأساسية القانونية الدولية الآمرة.

التوصيات:

- ضرورة إلغاء المادة السادسة عشرة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والتي تتيح لمجلس الأمن سلطة إرجاء التحقيق في قضية معروضة على المحكمة لمدة (١٢) شهراً قابلة للتجديد، حتى تتمكن المحكمة من تحقيق العدالة وفقاً لقواعد القانون الدولي وبعيداً عن المؤثرات السياسية.
- دعوة الدول غير الأطراف في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بما فيها الولايات المتحدة الأمريكية للانضمام إلى المحكمة حتى تتحقق العدالة الدولية، وعدم الإفلات من العقاب.
- الدعوة إلى تعديل التشريعات الجنائية الوطنية لتتلاءم مع النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حتى ينعقد اختصاص القضاء الوطني على الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، ويسد الفراغ التشريعي في هذا الخصوص.

أهم المراجع:

- **أولاً: الكتب:**

- د. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، الطبعة السادسة، مكتبة الجلاء، المنصورة، ١٩٩٨.
- د. أمجد هيكل، المسئولة الجنائية الفردية الدولية أمام القضاء الجنائي الدولي، دراسة في إطار القانون الدولي الإنساني، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
- د. بدر الدين محمد شبيل، القانون الدولي الجنائي الموضوعي، دراسة في بنية القاعدة الدولية الجنائية الموضوعية، الجريمة الدولية والجزاء الدولي الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.
- د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
- د. عبدالواحد الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
- د. عبدالرحمن سلمان عبيد، شرح قانون الجرائم والعقوبات اليمني، القسم الخاص، الجرائم الماسة بأمن الدولة والمصلحة العامة وجرائم الأشخاص والأموال، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، ٢٠٠١.
- د. عبدالوهاب شمسان، القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، دار جامعة عدن للطباعة والنشر، ٢٠١٠.
- د. عبدالله محمد عبدالرحمن العصيمي، الجريمة المستحيلة بين الشريعة والقانون وصورها التطبيقية، جامعة نايف للعلوم الشرعية، الرياض ١٤٢٥هـ.
- د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف الإسكندرية، الطبعة الثانية عشرة، بدون تاريخ نشر.
- د. علي عبدالقادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي أهم الجرائم الدولية للمحاكم الجنائية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون دار نشر أو تاريخ.
- د. عمر محمود المخزومي، القانون الدولي الإنساني في ضوء المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.
- لندة معمر يشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠٨.
- د. محمد عبدالمنعم عبدالخالق، الجرائم الدولية، دارسة تأصيلية للجرائم ضد الإنسانية والسلام وجرائم الحرب، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
- د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار الشروق، ٢٠٠٣.

- د. منى محمود مصطفى، الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي والقانون الجنائي الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
- د. منتصر سعيد حمودة، المحكمة الجنائية الدولية، النظرية العامة للجريمة الدولية، أحكام القانون الدولي الجنائي، دراسة تحليلية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٩.
- د. نايف حامد العليمات، جريمة العدوان في ظل نظام المحكمة الجنائية الدولية، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

ثانياً: البحوث العلمية:

- أدواردو غريبيي، تطور المسئولية الجنائية الفردية بمقتضى القانون الدولي، بحث منشور ضمن مختارات من أعداد عام ١٩٩٩، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المطبعة الذهبية، القاهرة، ٢٠٠١.
- تشارلز غارأواي، أوامر الرؤساء لمرؤوسيهم والمحكمة الجنائية الدولية، إقامة العدالة أو إنكارها، بحث منشور ضمن مختارات من أعداد ١٩٩٩.
- حسين عيسى مال الله، مسئولية القادة والرؤساء والدفع بإطاعة الأوامر العليا، القانون الدولي الإنساني منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ٢٠٠٦.
- د. محمد علي مخارمة، المحاكم الجنائية المختلطة، بحث منشور في مجلة الحقوق الصادرة عن مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد٣، السنة ٣٢، سبتمبر ٢٠٠٨.

- **ثالثاً: المواقع الالكترونية:**

- مركز الامام الشيرازي. ATTP:/ wwwalshirazi. Com

.

- .www. musawah. Cet/news/item.
- ATTP: / www.un.org/news/facts/ iccfact. Htm.

الحرب على اليمن وتأثيرها على مستقبل الوحدة اليمنية

أ.م. د/ محمد شرف الشرفي
رئيس دائرة تقويم وتطوير الأداء الأكاديمي بجامعة الحديدة

المقدمة:

عاش اليمن فترة من الزمن في حالة من التمزق والشتات والتباعد، لكن هذه الفترة الزمنية لم تؤثر في إرادة الشعب اليمني ولم تلغِي شعوره بضرورة التوحد في كيان واحد، حيث كان ذلك واضحاً في مبادئ ثورتي سبتمبر ١٩٦٢م في شمال اليمن وأكتوبر ١٩٦٣م في جنوبه اللتين أكدتا على ضرورة قيام الوحدة بين الشطرين، لكن الاختلاف الايدلوجي بين صنعاء وعدن بعد قيام الثورة عمق جذور التشطير وأطال أمده، وقد واكب ذلك تأثير الإعلام العدائي مع حالة من التآمر والكيد السياسي، وقد كانت المناطق الحدودية بين الشطرين أكثر اكتواءً بنار المؤامرات، كما لعبت أجهزة الاستخبارات دوراً كبيراً في تكميم أفواه كل من ينادي بالوحدة من أبناء الشطرين وبهذا فقد مرت البلاد بفترات عصيبة من حالة السلم إلى الحرب ثم التفاوض والاتفاق وهكذا دون جدوى.

لذلك فقد أقدم اليمنيون على الوحدة بصورة مفاجئة للعالم حيث تم الانتقال من حالة الفوران العاطفي العدائي الشديد إلى حالة الاندماج والانصهار الكامل، حيث كان استغلالهم للظروف الخارجية واضحاً بما في ذلك المتغيرات الدولية التي كان أهمها انهيار المنظومة الاشتراكية وتفكك الاتحاد السوفيتي.[١]

شكل إعلان اتفاقية الوحدة بين شطري اليمن في نوفمبر ١٩٨٩م، ثم إعلان قيام الدولة الموحدة في مايو ١٩٩٠، إنجازين تاريخيين غير مسبوقين، تتابعت إجراءات تحقيقهما بوتائر متسارعة وبانسيابية فاجأت وادهشت الكثيرين داخل اليمن وخارجها، وكانت التجربة المبكرة لشطري اليمن في تكرار توقيع اتفاقات وحدوية، للخروج من وضع التوتر للعلاقات أو الصدامات العسكرية بين قواتهما، قد وضعت الوحدة اليمنية في دائرة الشك واعتبر الخوض فيها أو تحريك عمل لجانها، مجرد منأورات سياسية وطموحات لا تعكس إرادة وطموحات جادة في توحيد طاقات الشعب اليمني وإمكاناته الاقتصادية والبشرية.[٢]

حققت اليمن وحدة شطريها في عام ١٩٩٠ لتكون أول حالة لوحدة اندماجية بين دولتين عربيتين بعد تفكك الوحدة المصرية-السورية في عام ١٩٦١، وثاني تجربة وحدوية عربية بعد دولة الإمارات التي أنجزت وحدتها في مطلع سبعينيات القرن الماضي.[٣]

ترافق مع قيام الوحدة السماح للحرية السياسية أن تأخذ مسارها في إطار دولة الوحدة وتؤسس لقيام التعددية الحزبية داخل المجتمع اليمني، والسير باليمن نحو المنهج الديمقراطي التعددي الذي يحقق التداول السلمي للسلطة، وهذا بدوره يؤدي إلى الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي في أوساط المجتمع اليمني.

---

[١] نصر طه مصطفى، **علي عبد الله صالح التجربة وآفاق المستقبل**، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، صنعاء ١٩٩٩م، ص ٤٤.

[٢] د .عبد القادر على عبده، دراسة مقدمة لندوة : الوحدة اليمنية والمتغيرات في الدولة والمجتمع ٢٧ مايو ٢٠٠٠،صنعاء نشرت ضمن أبحاث الندوة، إصدار مركز الدراسات والبحوث اليمن – صنعاء، ٢٠.

[٣] ا. د أحمد يوسف أحمد، مستقبل الوحدة اليمنية.. على كف عفريت، https://www.djazairess.com/international

وفي هذا البحث سوف نتطرق لموضوع الحرب على اليمن وأثرها على مستقبل الوحدة اليمنية خاصة في ظل التحشيد والتجييش والفرز القائم حالياً على أساس مناطقي ومذهبي والذي سيترك آثاراً مدمرة على النسيج الاجتماعي لليمنيين، وكذا ترسيخ ثقافة الكراهية والرغبة بالانفصال، وهذه كلها تشكل تحديات خطيرة في مواجهة مستقبل الوحدة اليمنية.

تحديد المشكلة:

مثل التدخل السعودي العسكري في اليمن أحد أهم الأخطار التي تواجه الوحدة اليمنية، بل وأضافت تلك الحرب بعداً أخر في عملية الصراع على الوحدة اليمنية بجانب الأبعاد الأخرى والمتمثلة في الأبعاد التاريخية والسياسية والقبلية والمذهبية والمناطقية، وسياسات الحزب الحاكم (المؤتمر) حالة تهديد قوية على أمن واستقرار اليمن وعلى بقائه موحداً وذلك من خلال بروز العديد من المعطيات الجديدة مثل ظهور كيانات مسلحة تدعم حق الانفصال وتساعد على زيادة التدخلات الخارجية وتضعف دور الدولة في رسم مستقبل الوحدة اليمنية.

فما هي تداعيات هذه الحرب على مستقبل الوحدة اليمنية؟

تساؤلات البحث:

١. هل تتعرض الوحدة اليمنية لمؤامرة إقليمية؟

٢. هل هناك علاقة بين القوى الخارجية المؤثرة في استقرار اليمن، والتيارات الداخلية الصانعة لأزماته؟

٣. ما هي الاستراتيجيات المتاحة أمام اليمن من أجل الحفاظ على الوحدة اليمنية؟

٤. ما هو مستقبل الوحدة اليمنية في ظل الظروف الراهنة؟

أهداف البحث:

١. معرفة الآثار المترتبة لهذه الحرب على مستقبل الوحدة اليمنية.

٢. دور التدخلات الخارجية على أمن واستقرار ووحدة اليمن.

٣. توضيح أثر الأزمات الداخلية على وحدة اليمن واستقراره.

أهمية الدراسة:

تستمد هذه الدراسة أهميتها من أهمية الموضوع الذي نتناوله وهو الوحدة اليمنية والتي تتعرض لمؤامرة من أول يوم لتحقيقها من الداخل والخارج، بل إن الأدهى من ذلك هو الخطر الداخلي الذي يتهدد مصير هذه الوحدة ويتم تغذيته من الخارج والذي يقود البلاد نحو التجزئة والتشطير بأيدي أبنائها بعلم وفهم وإدراك لما يقومون به من مؤامرة تتهدد مصير وحدة البلاد وسلامة أراضيها.

المنهجية المستخدمة:

اعتمد الباحث على المنهج الوصفي القائم على الدراسات التحليلية، وذلك من خلال الاستفادة من مختلف الأدبيات التي حللت ظاهرة الحرب على اليمن في محأولة من الباحث لرصد نقاط البحث الأساسية التي أكدت عليها تلك الأدبيات في تحليليها لهذه الظاهرة، كما يعتمد المنهج الوصفي التحليلي على تفسير الوضع القائم وتحديد الظروف

والعلاقات الموجودة بين المتغيرات، حيث يتعدى المنهج الوصفي التحليلي من مجرد جمع بيانات وصفية حول الظاهرة إلى التحليل والربط والتفسير لهذه البيانات واستخلاص النتائج منها وذلك وصولاً لرؤية شاملة حول معطيات تلك الظاهرة، وواقعها والكيفية التي يمكن مواجهتها في ظل ما يمر به اليمن الآن من ظروف على كافة الأصعدة الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والثقافية.

المبحث الأول

قيام الوحدة اليمنية:

ظل تحقيق الوحدة اليمنية حلماً لدى كل القادة الذين توالوا على حكم الشطرين، فتم التوقيع على اتفاقيتين وحدويتين في عهد القاضي عبد الرحمن الإرياني، وسالم ربيع رئيسي شطري اليمن عام ١٩٧٢م عقب الحرب الحدودية بينهما، ثم جاء الرئيس إبراهيم الحمدي الذي نجح في إقامة علاقات وثيقة مع الجنوب دفع حياته في النهاية ثمناً لها، خصوصاً بعد ما شاع أنه سيوقع اتفاقات وحدوية مهمة عند زيارته لعدن في ١٤ أكتوبر ١٩٧٧م، وتم اغتياله قبلها بثلاثة أيام، بعد ذلك تمت تصفية رئيسي الشطرين أحمد الغشمي وسالم ربيع علي في ثلاثة أيام متتابعة بسبب نجاحهما في فتح خطوط تفاهم جيدة بينهما بهدف حل الاشكالات العالقة بين الشطرين، وتحجيم حركة المعارضة الماركسية المسلحة ضد الشمال والمدعومة من الأجنحة المتطرفة في نظام عدن التي قامت بترتيب عملية اغتيال الرئيسين.

ومع مجيء الرئيس علي عبد الله صالح إلى السلطة كانت العلاقات بين الشطرين في أقصى حالات التوتر، وظلت تتصاعد حتى انفجار الحرب بينهما في فبراير ١٩٧٩م التي تم محاصرتها بمبادرة عربية تكللت بانعقاد قمة بين الرئيسين علي عبد الله صالح، وعبد الفتاح إسماعيل في الكويت، وقعا في نهايتها على اتفاقية وحدوية جديدة، كانت هي بداية التعامل المباشر مع قضية الوحدة اليمنية، وهكذا سارت العلاقات بين الشطرين في مسار جيد ومعقول رغم التوترات التي كانت تطرأ بين الحين والآخر، حيث كان الرئيسان يحرصان على احتوائها فوراً بلقائهما إما في صنعاء، أو في عدن.[١]

وفي نهاية عقد الثمانينيات من القرن الماضي حدثت عدة متغيرات على المستوى الدولي تمثلت في تفكك الاتحاد السوفيتي سابقا ومنظومته في أوروبا الشرقية، وكذا انشغال الولايات المتحدة بهذه الاحداث ومراقبتها لها والسعي لتربعها على رأس النظام الدولي الجديد، كما استطاعت الحكومة في الشمال القضاء عسكرياً على الجبهة القومية المدعومة من الجنوب، أما في الشطر الجنوبي فقد حصلت حرب ١٩٨٦م، بين رفاق الحزب الاشتراكي، مما عزز موقف الشمال تجاه الجنوب، واضعف موقف الجنوب، إلا أنه كان له دور في تعجيل الوحدة، كل هذه المتغيرات كانت فرصة مناسبة للدعوة إلى قيام الوحدة

[١] نصر طه مصطفى، البحث عن الوحدة، http://www.almotamar.net/22may/showdetails.php?id=71

اليمنية، حيث وجه الرئيس السابق علي عبدالله صالح الدعوة إلى ضرورة قيام الوحدة اليمنية كصمام أمان لليمن في ظل المتغيرات الدولية، وكحل جذري لكل ألآم وسلبيات التشطير، ووجدت هذه الدعوة قبولاً جماهيرياً واسعاً، وكذا كقارب نجاة للنظامين في الجنوب والشمال، واستجاب الكل لهذه الدعوة التي انطلقت في لحظة تاريخية مناسبة، فتحققت الوحدة اليمنية بين الشمال والجنوب، وتم إعلان الوحدة رسميًا في ٢٢ مايو ١٩٩٠م، وأصبح حينها علي عبدالله صالح رئيساً للبلاد وعلي سالم البيض نائبًا لرئيس الجمهورية اليمنية، وقامت الوحدة السياسية قبل دمج المؤسسات العسكرية والأمنية والاقتصادية، وقبل فرض نظام أي من الدولتين رؤيته على الآخر، وتأسست الجمهورية اليمنية وارتبط بقيامها الانحياز إلى الديمقراطية والتعددية الحزبية والتبادل السلمي للسلطة، وبدأت اليمن مرحلة جديدة على مستوى الداخل وعلاقاتها الخارجية.

المطلب الأول

المرحلة الانتقالية

نص اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية على تحديد فترة انتقالية مدتها سنتين ونصف ابتداء من تاريخ قيام الوحدة يتم خلالها التحضير لانتخابات برلمانية ديمقراطية يتم على أساسها بناء مؤسسات دولة الوحدة، وحرصاً على أن يسود العمل بدستور دولة الوحدة والشرعية الدستورية وعدم اللجوء إلى تجأوز الدستور أو تعديله من قبل أي جهة غير مخولة حق التعديل، وتأكيداً على نقأوة البناء الوحدوي الذي يقوم على أسس وطنية مستندة على أهداف ثورتي سبتمبر وأكتوبر ومنطلقاً من انتمائه القومي والإسلامي والإنساني.[١]

شهدت الفترة الانتقالية وضع الأسس الدستورية والقانونية لدولة الوحدة، حيث تم الاستفتاء على دستور الوحدة في منتصف مايو ١٩٩١ ليصبح نافذا بعد ذلك بعد أن كانت السلطات المختلفة تستمد شرعيتها من اتفاقية إعلان قيام الجمهورية اليمنية وتنظيم الفترة الانتقالية، كما صدرت خلال الفترة العديد من القوانين بقرارات جمهورية والتي اقتضت الضرورة إصدارها، وقد وافق مجلس النواب على بعضها ولم يوافق على البعض الآخر.[٢]

ومنذ سنواتها الأولى، واجهت الوحدة اليمنية تحديات ومخاطر عدة، فقد بدأت تجربة الوحدة أصلاً بعدم التمكن من دمج جيشي الشطرين الشمالي والجنوبي، حيث بُنيت على توازن سياسي دقيق يتعامل مع الشطر الجنوبي على قدم المسأواة مع الشطر الشمالي فيما عدا مقاعد مجلس الرئاسة، الذي كان يضطلع بمهام رئيس الجمهورية، (كان للشمال ثلاثة واثنان جنوبيان)، بالإضافة إلى أن رئاسة المجلس كانت من نصيب الرئيس علي عبد الله صالح.

[١] مدونة الدكتور عبد الله الفقيه، لتطور السياسي في الجمهورية اليمنية، http://dralfaqih.blogspot.com/2009/03/1990-2009.html

[٢] المرجع السابق.

وبدا أن هذه محاولة مبكرة من قبل القيادة اليمنية لمواجهة المصاعب التي تعترض طريق التجارب الاندماجية عادة عندما تفشل في إعادة تكييف وضع النخب الحاكمة السابقة في أطراف الوحدة، ذلك أن أعضاء هذه النخب قد يتدنى وضعهم بعد الوحدة من الصف الأول إلى الصف الثاني، وقد يفقد بعضهم دوره أصلاً في دولة الوحدة الجديدة، ولذلك فإن الطريقة شبه المتسأوية التي وزعت بها الأدوار في الجمهورية اليمنية كان من شأنها أن تواجه هذه الصعوبة، حيث أبقت على كافة العناصر القيادية تقريباً في النخبة الحاكمة السابقة في الشطر الجنوبي، ونفس الأمر في الشطر الشمالي في مواقع مؤثرة في دولة الوحدة.[١]

خلال الفترة الانتقالية عمل كل من المؤتمر والاشتراكي على توظيف الموارد العامة للدولة بما في ذلك الوظيفة العامة وذلك بغرض تعزيز المواقع وتحقيق مكاسب في الانتخابات البرلمانية، فظهرت أحزاب وصحف وجمعيات ترتبط بهذا الحزب أو ذاك، كما تم إثقال كاهل الخزينة العامة بعشرات (إن لم يكن مئات) الآلاف من الموظفين الوهميين، وترجع كثير من مشاكل اليمن القائمة اليوم في الجانب الإداري إلى السياسات التي اتبعها المؤتمر والاشتراكي خلال الفترة الانتقالية.[٢]

كما اتسم نظام الحكم في دولة الوحدة بالمركزية الشديدة من ناحية، والاعتماد على أجهزة الأمن من الشطر الشمالي من ناحية أخرى، وقد تجسد ذلك في السلطة التي حصل عليها رئيس الجمهورية، حيث تركزت في يده سلطات واسعة النطاق، مكنته من السيطرة على الجوانب السياسية والاقتصادية والعسكرية والإدارية، فقد تفرد بالأمر في إدارة شؤون الدولة، الأمر الذي أدى إلى تهميش دور قيادة الشطر الجنوبي، وهي القيادة التي شاركت في صنع الوحدة، بل هي المسؤولة عن أبرز إيجابيات الوحدة: الديموقراطية والتعددية، وكانت هذه من أهم الثغرات في إجهاض التوجه الوحدوي، فالشطر الشمالي كان يرفض الذوبان في بوتقة دولة الوحدة الجديدة، وإنما يريد لنموذجه السياسي أن يكون هو المطبق، ومعاملة الشطر الجنوبي كفرع عاد للأصل، ولذلك أدركت قيادة الشطر الجنوبي أن دورها قد أصبح ثانوياً، وأن عملية صنع القرار تحتكرها مجموعة صغيرة من المحيطين برئيس الجمهورية، وكان هذا الوضع مثار خلاف بين القيادتين، وقد أدت المركزية الشديدة وتهميش دور القيادات السياسية للشطر الجنوبي إلى ظهور ما عرف بسياسة "الاعتكاف" التي انتهجها نائب الرئيس علي سالم البيض.[٣]

كما أن مشروع دستور دولة الوحدة كان قد أفرد مساحة واسعة للحريات السياسية لاعتبارها المقدمة الطبيعية للتعددية السياسية، وانتهاج الحوار كوسيلة أساس للحوار بين القوى السياسية داخل الحكم وخارجه، حيث وصل عدد الأحزاب السياسية إلى ما يزيد عن أربعين حزباً، ولعل ظهور الأحزاب بهذا الشكل كان نتيجة لحالة الحظر المفروض

---

[١] ا. د أحمد يوسف أحمد، مستقبل الوحدة اليمنية.. على كف عفريت، https://www.djazairess.com/international

[٢] مدونة الدكتور عبد الله الفقيه، لتطور السياسي في الجمهورية اليمنية، http://dralfaqih.blogspot.com/2009/03/1990-2009.html

[٣] المجلس اليمني Yemen Forum، https://www.ye1.org/forum/members/19182/

على هذه القوى قبل قيام الوحدة، بينما تعيد الكثير من الأطروحات والتفسيرات ظاهرة توالد الأحزاب بهذا الشكل وفي زمن قياسي إلى سيناريو الصراع الخفي بين الحزبين الحاكمين في حينه المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني اللذين دخلا الوحدة وقبلا بقيام دولتها على أساس الاتفاق الائتلافي، ولكن هذا الاتفاق لم يرق إلى خلق جو من الثقة بين الطرفين، فاستعمل كلا منهما العديد من الوسائل ضد الأخر منها تشجيع ودعم بعض التوجهات والشخصيات الاجتماعية على تكوين أحزاب سياسية سعياً من هذا الطرف أو ذاك لإضعاف الأخر، ولكن تناقص عددها عقب صدور قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية رقم (٦٦) لسنة ١٩٩١م الذي نصت المادة الثامنة منه على بعض القيود والضوابط الموضوعية والإجرائية الخاصة بإنشاء الأحزاب السياسية، بالإضافة إلى افتقار هذه الأحزاب إلى القدرة التنظيمية وعدم تبنيها برامج سياسية واضحة ناهيك عن كونها لا تحظى بقاعدة شعبية جماهيرية.

كذلك فقد أدت المركزية الشديدة وتهميش دور القيادات السياسية للشطر الجنوبي إلى فتور حماس القوى السياسية والشعبية في الشطر الجنوبي، حيث أدى ذلك إلى تنامي مشاعر الاحباط عند الناخب اليمني في الشطر الجنوبي، فقد عبر عن هذه المشاعر من خلال صناديق الاقتراع في الانتخابات التشريعية عام ١٩٩٣، حيث بينت النتائج فوز الحزب الاشتراكي في جميع المحافظات الجنوبية التي كان يحكمها الحزب قبل الوحدة، ولم يحصل المؤتمر الشعبي على الفوز في أي من تلك المحافظات، كذلك بينت النتائج ذاتها فوز المؤتمر الشعبي في محافظات الشطر الشمالي، باستثناء محافظة البيضاء التي فاز بها الحزب الاشتراكي وبعض الدوائر في مدينتي تعز وإب، هذه النتائج توضح أن اشكالية الوحدة اليمنية تكمن أساساً في التركيبة التي قامت عليها دولة الوحدة، تلك الأسس ليست لبناء دولة وإنما هي أسس قسمة بين نظامين شموليين.[١]

كان عدد الأحزاب السياسية قد تلاشى حتى وصل إلى ٢٢ حزباً شاركت في الانتخابات النيابية لعام ١٩٩٣م، ولم تقدم برامج انتخابية سوى (١٨) حزباً سياسياً، وحصل(٨) أحزاب فقط على مقاعد في البرلمان.

وبذلك يكون أول برلمان تشكل على أساس الخارطة الحزبية، حيث أعلنت جميع الأحزاب السياسية قبولها لنتائج الانتخابات، بينما كان هناك اعتراض غير معلن من قبل الحزب الاشتراكي الذي كان يأمل بالحصول على عدد أكبر من المقاعد التي حصل عليها في تلك الانتخابات، ومن تلك اللحظة بدأت سياسته المعارضة، على الرغم من تقاسمه ومشاركته للسلطة مع المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح، ودللت قيادة الحزب الاشتراكي اليمني انتهاجها سياسة المعارضة من خلال عدة مؤشرات نذكر منها:[٢]

١. قيام الأمين العام للحزب الاشتراكي حينها بالعديد مما سمي بالاعتكافات السياسية في عدن.

---

[١] المرجع السابق.

[٢] التطور الديمقراطي في ظل الوحدة اليمنية، صنعاء ٢٠ مايو ٢٠٠٧ http://www.almotamar.net/22may/showdetails.php?id=172

٢. الهجوم الشديد في الخطابات والتصريحات المعلنة ضد قيادتي المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح، متهماً إياهما بالفساد المالي والإداري والاختلالات الأمنية.

٣. التحرك في عدة عواصم عربية وأجنبية لتجميل صورة الحزب الاشتراكي اليمني وإظهار الطرف الآخر بعكس ذلك.

٤. إعادة بعض نقاط التفتيش على الحدود الشطرية السابقة.

٥. عدم الاستجابة للبدء بتوحيد الجيشين.

لهذا كانت التعددية السياسية ومبدأ التداول السلمي للسلطة في دولة الوحدة هما المدخل الحقيقي لبناء دولة المؤسسات والمشاركة السياسية، إلا أن "التوازن العسكري والتقاسم السياسي بين الحزبين اللذين حققا الوحدة قد أفرغ العملية الديموقراطية من مضمونها الحقيقي المتمثل في بناء الدولة ومؤسساتها، حيث لا ديموقراطية من دون دولة مؤسسات، ولا دولة مؤسسات بلا ديموقراطية" وهكذا أصبحت الفترة الانتقالية فترة انتقامية جرى خلالها تصفية حسابات كثيرة بين مختلف الأطراف، هذا الصراع السياسي بين الحزبين الحاكمين عطل مسيرة قيام المؤسسات السياسية بدورها، فمنذ قيام الوحدة حتى انتهاء الفترة الانتقالية (باستثناء مؤسسة الرئاسة وبعض الأمور الشكلية: العلم الوطني، شعار الجمهورية وختمها الرسمي، النشيد الوطني، واليوم الوطني) احتفظ كل من الشطرين بمعظم المؤسسات السياسية ومن أهمها المؤسسة العسكرية، حيث بقيت قوات الشطرين تحت قيادتين منفصلتين، وذلك للمحافظة على مكاسبه السياسية وتعزيز موقعه في دولة الوحدة، وبذلك تكون دولة الوحدة قد عجزت عن دمج المؤسسات القائمة وإقامة مؤسسات وحدوية جديدة، هذه الحالة كانت تزعج مختلف القوى الوحدوية في الشطرين، وترى أن القيادات السياسية التي أقامت الوحدة دخلت في منأورات سياسية عطلت بناء المؤسسات السياسية أو دمج القائم منها.[١]

ظهرت بعد ذلك بوادر أزْمةٍ حقيقية، خصوصاً بعد عودة الأمين العام للحزب الاشتراكي اليمني من رحلة علاجية من الولايات المتحدة الأمريكية إلى عدن بدلاً من صنعاء مع تصعيد إعلامي لافت، وعدم استجابته للمبادرات والوساطات التي تقدمت بها دول شقيقة، أو قوى وشخصيات اجتماعية.

[١] المجلس اليمني Yemen Forum، https://www.ye1.org/forum/members/19182

المطلب الثاني

حرب صيف عام ١٩٩٤م وتأثيرها على الوحدة اليمنية

:

كانت دولة الوحدة من البداية تفتقر إلى خارطة طريق سياسية واضحة للسير قُدُماً في بناء دولة الوحدة، لذلك استمرت التوترات بين قيادات دولتي الشمال والجنوب السابقين منذ الأيام الأولى لقيام الجمهورية اليمنية.

فقد حصلت بعد الوحدة الكثير من القلاقل والمشاكل في شمالي اليمن وجنوبه، وكذا انتشار الفساد المالي والإداري، وتدني المستوى الأمني لأدنى درجاته مع وقوع الاغتيالات، إضافة لذلك حصلت خلافات جمة بين علي عبد الله صالح ونائبه علي سالم البيض، وانتقل هذا الاختلاف إلى الحزبين الحاكمين آنذاك المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني مما أدى إلى انقسام في الصف واهتزاز الوحدة نفسها.[١]

هذه الخلافات أدت إلى تدني المستوى الأمني وانتشار ظاهرة الاغتيالات التي طالت مسئولي الحزب الاشتراكي في حكومة الوحدة، والذي أوصل الأمور في اليمن إلى الحد الأقصى في التوتر، حيث ارتفع الشعور بالاستهداف لدى الحزب الاشتراكي بعد اغتيال الكثير من كوادر الحزب في صنعاء ومحافظات يمنية أخرى، وهو أمر دفع بالحريصين على الوحدة القيام بتقديم صيغ حل مختلفة لحل معظم القضايا المختلف حولها، حينها توجه الجميع إلى المملكة الأردنية الهاشمية لتوقيع وثيقة العهد والاتفاق برعاية الملك الحسين بن طلال، حيث كانت بنود الوثيقة تمثل حلا جذريا لأسباب الازمة، لكن هذه الاتفاقية لم ترى النور.

وسرعان ما تفجرت الأزمة السياسية في مناطق مختلفة من اليمن بوقوع مواجهات عسكرية بدأت في عمران ثم امتدت بعد ذلك لتكون مواجهة شاملة بين قيادة الحزب الاشتراكي اليمني والعناصر المؤيدة له من الجيش وبين قوات الشرعية دامت لأكثر من شهرين، خصوصاً بعد إعلان الأمين العام للحزب الاشتراكي عن دولة الانفصال وبذلك قضى على آخر أمل له في المقاومة واستمالة الجماهير التي بيَّن لها ذلك الإعلان عن النوايا التي كان الأمين العام للحزب الاشتراكي يخطط لها، وكان النصر للوحدة اليمنية التي ناضل الشعب اليمني من أجلها وعدم استعداده للتفريط بها مرة أخرى والدخول في الصراعات التي كلفت الشعب اليمني تضحيات وأخرت عملية التوحد لفترة غير قصيرة.[٢]

كان الانفصاليون مدعومين من أنظمة خارجية، حيث اقتتل الطرفان ببشاعة قبل أن تظهر خيانة داخلية في صفوف الانفصاليين لصالح الوحدويين، فبعد أن هرب وزير الدفاع الاشتراكي هيثم طاهر، قام عبد ربه منصور هادي قائد محور البيضاء حينها ومن معه بتسليم سلاحهم، وعرضوا على الرئيس صالح مساعدتهم، فكشفوا له موقع قاعدة العند

[١] مبحث في تاريخ الوحدة اليمنية، https://saiban2000.yoo7.com/t184-topic#208

[٢] التطور الديمقراطي في ظل الوحدة اليمنية، صنعاء٢٠ مايو ٢٠٠٧ http://www.almotamar.net/22may/showdetails.php?id=172

الجنوبية العسكرية، التي تُركت بغير حماية في خطأ قاتل من قيادات الحزب الاشتراكي، وسرعان ما أصبح الطريق إلى عدن سالكاً.[١]

هذه الحرب خلفت ما بين سبعة إلى عشرة الف قتيل وهرب قادة الانفصال إلى خارج البلاد، وتم تسريح عشرات الألاف من الموظفين المدنيين والعسكريين، ونهب شامل لكل مقدرات الجنوب، كذلك تمت مصادرة ونهب كل مقرات وممتلكات الحزب الاشتراكي وتوزيعها كغنائم للقبائل والقيادات العسكرية، وانتهت الحرب كما يقال لكن لم تنهي تداعيتها وآثارها بل زادة المشهد تعقيدا وضبابية.[٢]

مع أن القيادة اليمنية نجحت في إدارة الحرب إلا أن الحرب كانت لها تداعياتها السلبية الواضحة على الوحدة اليمنية، حيث تمثلت هذه التداعيات فيما أصاب النخبة الحاكمة السابقة في الجنوب من تدهور في أوضاعها، وامتدت هذه التداعيات لاحقاً لتشمل صفوفاً ثانية وثالثة فقدت مواقعها بعد الحرب، وبصفة خاصة في القوات المسلحة، ولذلك، مثلت المطالبة بإنصاف هؤلاء ملمحاً دائماً في الأزمات المتكررة التي تعرضت لها الوحدة في شطرها الجنوبي، ثم امتدت الأزمة في مرحلة لاحقة لتشمل مطالب حياتية يومية تبنتها قطاعات من اليمنيين في الجنوب، ثم اكتست طابعاً سياسياً بتحول تلك المطالب إلى رأي في أسلوب إدارة الوحدة وتوزيع مكاسبها بالعدل بين شطريها، ثم وصلت إلى أقصى درجات الخطورة برفع شعارات انفصالية في غمار الأزمة، واستهداف بعض أعمال الشغب في الجنوب ممتلكات مواطنين شماليين.[٣]

اقدم صالح بعد انتصاره مباشرة عام ١٩٩٤، على اجراء العديد من التعديلات على دستور الوحدة بغية تعزيز سلطته ونفوذه، إذ كانت وثيقة الوحدة قد اقرت مواقع نائب الرئيس ورئيس الحكومة للجنوب، في حين يكون كرسي الرئاسة للشمال، ومن خلال التعديلات اقصى صالح الجنوبين وكرس كافة الصلاحيات في يده كرئيس الجمهورية، ثم قام بتعديل رئيسي آخر هو تغيير الشريعة الإسلامية من كونها المصدر الرئيسي إلى المصدر الوحيد للتشريع كترضية لشريكه في حرب ١٩٩٤م، وهو التعديل الذي كان يطالب به الاصلاح في مختلف المناسبات، تلاه تعديل رئيسي ثالث وهو تمديد فترة الرئاسة من ٥ إلى ٧ سنوات.

حينها رفض صالح الإقرار بخطر الانفصال على بلاده، أو بتبعات حرب ١٩٩٤ المدمرة على بلاده، فبعد الحرب أُعيد صياغة المشهد السياسي اليمني بكامله، واستبعد منه الحزب الاشتراكي اليمني، في مقابل الصعود لحزب صالح، حزب المؤتمر الشعبي العام، وانعكست الحرب وأخطار الانفصال في عدم استقرار النظام سياسياً، والتهديد المستمر بالانفصال، حيث شعر أبناء المحافظات الجنوبية والشرقية بأنهم ظلموا، وأن بلادهم أصبحت غنيمة حرب، خصوصاً بعد الفتأوى المدمرة التي صدرت بحقهم في حرب

---

[١] مبحث في تاريخ الوحدة اليمنية، https://saiban2000.yoo7.com/t184-topic#208

[٢] خالد عقلان، اليمن: جذور الصراعات الداخلية، 11 مايو ٢٠١٧، https://eipss-eg.org/author/khaled-aklan

[٣] ا. د أحمد يوسف أحمد، مستقبل الوحدة اليمنية.. على كف عفريت، https://www.djazairess.com/international

١٩٩٤م[١]، ولعل هذا ما حدا بمجموعة من المعارضين اليمنيين إلى إنشاء منتدى أبناء المحافظات الجنوبية والشرقية المطالب بالانفصال، حيث محافظة حضرموت الكبيرة والغنية بالنفط، والتجارة، والمكانة التاريخية المتميزة، والتي تشكل تهديداً خاصاً كونها مرشحة للانفصال عن اليمن، خصوصاً مع المساحة الجغرافية الكبيرة التي تحتلها، وبعدها عن العاصمة، وانفرادها بالعديد من المقومات الخاصة، كما أن دولاً خارجية لعبت في هذا السياق، يليها محافظة المهرة والتي هي اقل أهمية من محافظة حضرموت لكنها تعاني من حالة التهميش المتعمدة من قبل النظام القائم حينها. كما أن أبناء محافظة عدن قد بدأوا بالتذمر علانية مما أصاب المحافظة من نهب مستمر للخيرات، بالإضافة إلى كل ما سبق، فإن وجود العديد من القيادات اليمنية في الخارج يسمح بوجود معارضة قوية في الخارج مدعومة من مخابرات أجنبية، وهذه المعارضة قادرة على التأثير لسلخ أجزاء من اليمن عنها، ومع نهاية تسعينيات القرن الماضي بدأت تظهر أصوات تنادي بتصحيح مسار الوحدة خصوصا من بعض قادة الحزب الاشتراكي، إلا أن صالح رفض ذلك وأطلق شعارات منها الوحدة أو الموت.[٢]

حأول صالح فيما بعد أن يخفف من هذه الضغوط، فأصدر عفواً عن قائمة الستة عشر الشهيرة في ٢٠٠٢، وهي قائمة قادة الانفصال المطلوبين في اليمن لأحكام الإعدام، أملاً في إعادتهم إلى اليمن ومنعهم من التحول إلى قوة كبيرة خارجها[٣]، علماً بأن صالح كان قد تعهد في رسالة للأمم المتحدة عقب انتهاء حرب ١٩٩٤م، بذلك العفو عن القائمة، وكذا تطبيق وثيقة العهد والاتفاق، إلا أنه تراجع عن ذلك، بل واعتبر الحديث عن ذلك خيانة عظمى.

[١] أهم هذه الفتأوى هي الفتوى المشهورة فتوى الديلمي، التي اباحت قتل الجنوبيين ونهب حقوقهم وممتلكاتهم.
[٢] شمال اليمن وجنوبه.. قصة الاتصال والانفصال، https://www.aljazeera.net/encyclopedia/issues
[٣] مبحث في تاريخ الوحدة اليمنية، https://saiban2000.yoo7.com/t184-topic#208

المبحث الثاني

الانتخابات النيابية وتأثيرها على النسيج الاجتماعي

اقترن قيام الوحدة اليمنية بالديمقراطية كنظام للحكم بمفهومه المعاصر الذي شمل المطالب السياسية والحزبية، وكذا المطالب الاقتصادية والاجتماعية وغيرها بحيث يتحقق بها التقدم والعدل والسلام الاجتماعي ويتبدد الاستبداد بكل مظاهره وأشكاله.

لذلك نص "اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية" في مادته الثالثة على تحديد فترة انتقالية مدتها سنتين ونصف ابتداء من تاريخ قيام الوحدة يتم خلالها التحضير لانتخابات برلمانية ديمقراطية يتم على أساسها بناء مؤسسات دولة الوحدة على نحو يعكس تفضيلات الناخبين اليمنيين، إلا أن المماحكات بين الحزبين الحاكمين قادت إلى تمديد الفترة الانتقالية لمدة ستة أشهر أخرى، وبدلاً من أن تعقد الانتخابات التي تم الاتفاق عليها في نهاية عام١٩٩٢م تم عقدها في ابريل١٩٩٣م.

المطلب الأول

الانتخابات النيابية لعام ١٩٩٣م

شهدت الأشهر السابقة لموعد انتخابات ٢٧ إبريل ١٩٩٣م خلط الأوراق بين كل أطراف العملية السياسية وفشلت كل محأولات التنسيق والتحالف بين المؤتمر والاشتراكي، وحلت عشية يوم الاقتراع والخارطة الحزبية اليمنية تضم أكثر من ٤٠ حزباً أغلبها تحت التأسيس شارك في الانتخابات منها ٢٢ حزباً فقط في جو صعب فيه التمييز بين أحزاب المعارضة والأحزاب الحاكمة، حيث كانت برامج الأحزاب الحاكمة أكثر انتقاداً للوضع وأكثر وعوداً بالتغيير من غيرها من الأحزاب التي كانت في عداد المعارضة خارج الحكم، واعتبرت انتخابات ١٩٩٣م أول اختبار حقيقي للتجربة الديمقراطية والقوى السياسية ذاتها ولمدى قدرة المجتمع اليمني على استيعاب هذا التحول والتعامل مع قيمه وضوابطه وأحكامه المبنية على قاعدة التنافس والتداول السلمي للسلطة والقبول بالآخر، كما كانت اختباراً من حيث ممارستها كآلية من آليات التغيير، وكانت اختباراً من حيث أنها منهج لممارسة الحرية السياسية وحرية الاختيار لكل أفراد المجتمع، وبالعودة إلى مناخ الانتخابات وبيئتها نجد أن كل طرف من أطراف اللعبة السياسية والعملية الديمقراطية عمد إلى تجنيد وتوظيف كل ما لديه من إمكانيات يستطيع التصرف بها وتجنيدها لمصلحته في مسار العملية الانتخابية، وبهذه الصورة تم تجنيد السلطة المالية والجيش والأمن الخاضع للحزبين الحاكمين والزج بها في المعركة الانتخابية، وكان

توازن القوى بين طرفي الحكم واحداً من أهم الضمانات التي حققت قدراً كبيراً من النزاهة لتلك الانتخابات على المستوى العام.[١]

انتهت الفترة الانتقالية بعقد أول انتخابات في تاريخ اليمن تقوم على قاعدة التعددية الحزبية وذلك في ٢٧ ابريل عام ١٩٩٣، وقد اشرف على تلك الانتخابات لجنة مكونة من١٧ عضوا يمثلون ١١حزبا بالإضافة إلى المستقلين الذين تم تمثيلهم بعضوين إحداهما امرأة، وقد أسفرت الانتخابات التي يعدها الباحثون الأكثر نزاهة وديمقراطية في تاريخ اليمن عن ظهور ثلاث قوى سياسية على الساحة هي بالترتيب: المؤتمر الشعبي العام وقد حاز على ١٢٣ مقعدا، التجمع اليمني للإصلاح وقد حصل على ٦٢ مقعدا، ثم الحزب الاشتراكي وقد حصل على ٥٦ مقعدا، وإذا كان فوز المؤتمر والاشتراكي قد مثل تحصيل حاصل فان ظهور الإصلاح كقوة سياسية جديدة قد مثل ابرز إفرازات تلك المرحلة وخاصة مع معارضته لكثير من متطلبات اكمال الوحدة وأهمها اعتراضه على الدستور، وتحريم التصويت عليه، وهو ما كان له اثر سلبي على الاستفتاء الدستوري حينها.[٢]

نتج عن هذه الانتخابات تشكيل حكومة ائتلافية من ثلاثة أحزاب هي المؤتمر والإصلاح والاشتراكي، وقد نتج عن ذلك سعي الأحزاب الثلاثة كل على حده إلى تعزيز موقعه في أجهزة الدولة وفي منظمات المجتمع المدني وهو ما شكل تعزيزاً لما بدأه الاشتراكي والمؤتمر خلال الفترة الانتقالية من تسييس للوظيفة العامة.

وبرغم أن الحزب الاشتراكي ظل محتفظا بنصيب معقول من السلطة تفوق تمثيله في مجلس النواب إلا أن الصراع ما لبث أن تمحور حول نصيب الشريكين في السلطة، فالمؤتمر، ويسانده الإصلاح في ذلك، سعى إلى تقليص سلطات الاشتراكي ومواقعه في الدولة رافعا شعار الشرعية الديمقراطية (نتائج انتخابات ابريل ١٩٩٣)، أما الاشتراكي فقد قأوم بشدة مثل ذلك التوجه مستندا في ذلك إلى شرعية الوحدة، ويتضح من الصراع الذي نشأ أن الحزبين اللذين كان لهما الفضل في توحيد البلاد لم يؤمنا بالديمقراطية ولم ينظرا إليها كحل للصراع حول السلطة وان كل منهما كان يراهن على الانتخابات في جهوده لإقصاء الآخر.

كما أن السلطة التي حصل عليها رئيس الجمهورية مكنته من السيطرة على الجوانب السياسية والاقتصادية والعسكرية والإدارية (سبق الإشارة إلى ذلك)، فقد تفرد بالأمر في إدارة شؤون الدولة، الأمر الذي أدى إلى تهميش دور قيادة الشطر الجنوبي، وهي القيادة التي شاركت في صنع الوحدة، بل هي المسؤولة عن أبرز إيجابيات الوحدة: الديموقراطية والتعددية، وكانت هذه من أهم الثغرات في إجهاض التوجه الوحدوي، فالشطر الشمالي كان يرفض الذوبان في بوتقة دولة الوحدة الجديدة، وإنما يريد لنموذجه السياسي أن يكون هو المطبق، ومعاملة الشطر الجنوبي كفرع عاد للأصل، ولذلك أدركت قيادة الشطر

---

[١] محمد حسين الفرح، **الانتخابات النيابية متعددة الأحزاب في اليمن ١٩٩٧م**، دار المجد للطباعة والنشر، صنعاء ١٩٩٨م، صـ٧ .

[٢] مدونة الدكتور عبد الله الفقيه، لتطور السياسي في الجمهورية اليمنية، http://dralfaqih.blogspot.com/2009/03/1990-2009.html

الجنوبي أن دورها قد أصبح ثانوياً، وأن عملية صنع القرار تحتكرها مجموعة صغيرة من المحيطين برئيس الجمهورية، وكان هذا الوضع مثار خلاف بين القيادتين، وأن النظام في الشطر الشمالي تنصل مما ورد في اتفاقية الوحدة التي تنص على أن "لا يفرض أي من النظامين السابقين في الشمال والجنوب تجربته على النظام الحالي ولا ينفرد أحد برأيه"، حيث أدت المركزية الشديدة وتهميش دور القيادات السياسية للشطر الجنوبي إلى ظهور ما عرف بسياسة "الاعتكاف".[١]

تصاعدت الأزمة بين شركاء الوحدة رغم الجهود المحلية والإقليمية، حتى وصلت الأزمة إلى مرحلة الحرب الشاملة في مايو ١٩٩٤م، حيث استمرت لمدة شهرين، وانتهت الحرب بهزيمة الحزب الاشتراكي وانتصار المؤتمر والقوى الدائرة في فلكه وفي مقدمتها الإصلاح، وتم الحفاظ على الوحدة اليمنية وإن بثمن باهظ قدمه الكثير من اليمنيين، وقد أدت الحرب وما تبعها من أعمال نهب وسلب للمرافق والممتلكات العامة والحزبية إلى القضاء التام على بنية الدولة الجنوبية، وتم نهب مقرات وممتلكات الحزب الاشتراكي، وفر قادة الاشتراكي المدنيين منهم والعسكريين إلى الدول المجأورة.[٢]

أما بعد الحرب فقد استمر التحالف الثنائي، وإن على مضض، بين المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح حتى انتخابات ١٩٩٧، حيث تدهورت العلاقة بين المؤتمر والإصلاح خلال فترة الائتلاف الثنائي، حيث يرى الإصلاح نفسه الوريث الشرعي لحصة الاشتراكي في السلطة، بينما يرى المؤتمر في زيادة قوة الإصلاح خطراً ينبغي العمل على تجنبه، حيث تمثلت نقاط الاختلاف بين الحزبين في موضوعات الإصلاح الاقتصادي، وقيام وزراء الإصلاح في الحكومة بالعمل على تغيير موظفي الجهات التي يديرها الإصلاح بغيرهم من أعضاء الإصلاح.

كما سعي المؤتمر الشعبي العام إلى إضعاف الإصلاح والأحزاب السياسية الأخرى والتراجع التدريجي عن العملية الديمقراطية وآلياتها وهو التراجع الذي أدى إلى مقاطعة بعض الأحزاب ومنها الحزب الاشتراكي اليمني وحزب رابطة أبناء اليمن لانتخابات عام ١٩٩٧ البرلمانية.[٣]

---

[١] المجلس اليمني Yemen Forum، https://www.ye1.org/forum/members/19182_/

[٢] مدونة الدكتور عبد الله الفقيه، لتطور السياسي في الجمهورية اليمنية، مرجع سبق ذكره.

[٣] النظام السياسي في اليمن .. الرقص على رؤوس الثعابين الجزء الثاني، http://www.inbaa.com/%d8%ae%d8%a7%d8%b5 -%d9%-%

المطلب الثاني

الانتخابات النيابية لعام ١٩٩٧م

هذه الانتخابات لم تضف أي جديد في حل قضية الجنوبيين بل ساهمت في زيادة الشرخ، لأن التعديلات الدستورية والانتخابات افضت أكثر وأكثر في صالح زيادة صلاحيات الرئيس ونخب الشمال، كما عملت أكثر على الاستئثار على المناصب والموارد، ولم تفرز تلك الانتخابات نخب جيدة أو زيادة في النخب الجنوبية، ولم يعمل البرلمان على حل مطالب الجنوب، وكذا الأعضاء الجدد من مجلس النواب لم يكن لهم أي دور في حل مشكلة الجنوب.

فقد جاءت الانتخابات البرلمانية الثانية عام ١٩٩٧م لتحمل معها المزيد من الاهتمام والترقب والإثارة لا لكونها التجربة الثانية فحسب، بل لأنها جاءت في ظل ظروف ومتغيرات غير اعتيادية، ففي الجانب السياسي جاءت هذه الانتخابات في ظل أوضاع سياسية مضطربة أوجدتها نتائج الحرب اليمنية، وذلك باندثار مؤسسات الحزب الاشتراكي التي ظلت تحت إدارته منذ إعلان الوحدة وانفراد حزب المؤتمر الشعبي بالسيطرة على مؤسسات دولة الوحدة وإنهاء الآثار التي خلفتها الحرب خاصة أن المراهنات ظلت قائمة على تمرير المشروع الانفصالي وإن فشلها – أي الانتخابات – يعني تمرير المشروع الانفصالي من جديد، أما في الجانب الاقتصادي جاءت الانتخابات في ظل أوضاع اقتصادية غاية في الصعوبة أثرت على الوضع المعيشي لدى المواطن كجرعات اقتصادية في حين ظل الفساد هو الوجه البارز في مؤسسات الدولة وأجهزتها المختلفة وقطع الكثير من الدول مساعدتها الاقتصادية لليمن، وعودة ملايين اليمنيين المغتربين في دول الخليج بسبب موقف اليمن من حرب تحرير الكويت.

لذلك كانت الانتخابات النيابية الثانية بمثابة اختبار جديد للديمقراطية في اليمن على المستوى الداخلي والإقليمي والدولي، فعلى الصعيد الداخلي كانت هذه الانتخابات بمثابة محطة من محطات إصلاح ذات البين بين مختلف القوى السياسية الموجودة في الساحة، وكذا خلق مناخ جديد يسود العلاقة بينها مما يساعد على تحقيق الاستقرار العام وتصويب مسارات الحياة العامة، أما على المستوى الإقليمي والدولي فقد كان نجاح الانتخابات بمثابة مفتاح جديد لليمن نحو العالم وخاصة مجموعة المانحين على وجه التحديد.

يضاف أيضاً إلى جانب هذه المعطيات والظروف التي تجري فيها العملية الانتخابية البرلمانية الثانية أن مرحلة التوازن السياسي بخروج الاشتراكي ذهبت ولم تحسم معها الكثير من القضايا المتعلقة بوجود دولة المؤسسات ومنها شكل النظام السياسي وما يرتبط بهذه المشكلة من فصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتحييد مؤسسات الدولة والمال العام والوظيفة العامة وعدم تحيزها لصالح طرف كما نص الدستور على ذلك في مادته الخامسة: (يقوم النظام السياسي للجمهورية على التعددية

السياسية والحزبية وذلك بهدف تداول السلطة سلمياً، وينظم القانون الأحكام والإجراءات الخاصة بتكوين التنظيمات والأحزاب السياسية وممارسة النشاط السياسي ولا يجوز تسخير الوظيفة العامة أو المال العام لمصلحة خاصة بحزب أو تنظيم سياسي معين).[١]

هذه القضايا لم تحسمها مطالب القوى السياسية المعارضة وإنما تحسمها قضية التوازن الاجتماعي وبروز مؤسسات المجتمع المدني، فالسنوات الماضية من عمر الديمقراطية القصير جداً أخذت بعداً سياسياً إلا أن البعد الاجتماعي والاقتصادي وهما الأساس ظلا في ذيل الحراك الديمقراطي لأسباب موضوعية.[٢]

جرت الانتخابات في الموعد القانوني المحدد يوم ٢٧ إبريل ١٩٩٧م، وأعلنت نتائج الانتخابات على مدى الأيام التالية لـ ١٩٩٧/٤/٢٧م والتي أسفرت عن حصول المؤتمر الشعبي العام على (١٨٧) مقعداً، والتجمع اليمني للإصلاح على (٥٣) مقعداً، وحصل الحزب الوحدوي الناصري على ثلاثة مقاعد، وحزب البعث العربي على مقعدين، وحصل المستقلون على (٥٤) مقعداً انضم منهم (٣٦) عضواً إلى كتلة المؤتمر الشعبي العام لتصبح كتلة المؤتمر (٢٢٣) عضواً وإلى كتلة التجمع اليمني للإصلاح انضم أحد عشر عضواً لتصبح كتلة حزب التجمع اليمني للإصلاح (٦٤) عضواً[٣]، إضافة إلى أن المؤتمر الشعبي العام كان قد حشد كل مقومات الدولة البشرية والمادية للفوز بهذه الانتخابات.

وعلى وجه العموم فان إجمالي المقاعد التي حصلت عليها المعارضة لم تتجأوز بعد انضمام بعض المستقلين إلى حزب الإصلاح وغيره٧٠ مقعدا، كما أن التنسيق الذي تم بين الاتجاه القومي والمستقلين فيما يعرف بكتلة المعارضة الوطنية لم يتجأوز العشرة أعضاء، مما يعني فقدان التوازن في مجلس النواب بطريقة حرمت المعارضة السياسية من القدرة على التأثير في الكثير من القرارات والقوانين الصادرة عن المجلس، وهذا الضعف في أحزاب المعارضة مرده إلى عامل ذاتي من حيث ضعف البناء التكويني لها وشحت الموارد المالية فهي تعيش على ما تحصل عليه من السلطة أو من اشتراكات المنتمين إليها مما أثر سلبياً على أدائها وأضعف من دورها في المجتمع.

لذلك ترى أحزاب المعارضة بأن مبدأ التداول السلمي للسلطة ما يزال مجرد شعار خال من أي مضمون حقيقي، وترى بأن السلطة لا تسعى لا يجاد معارضة قوية وفاعلة سواء في البرلمان أو الشارع السياسي بل سعت من أجل إضعاف المعارضة وتقسيمها وتفريخ أحزابها وتبني الأجنحة المنشقة ومساندة الاتجاهات الانشطارية بداخلها، وتسعى لتقليص الهامش الديمقراطي من خلال تدهور الأوضاع الاقتصادية، واستمرار الخلل في كافة

---

[١] **دستور الجمهورية اليمنية**، مرجع سبق ذكره، ص ١٠.

[٢] عبد الجبار الشميري، **الانتخابات النيابية الثانية إبريل ٩٧م**، التقرير السنوي لعام ١٩٩٧م، المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية، صنعاء ١٩٩٨م، ص١١.

[٣] أوان للخدمات الإعلامية، **الملف الوثائقي للانتخابات النيابية اليمنية**، الآفاق للطباعة والنشر، صنعاء ١٩٩٧م، ص ٥٤.

أجهزة الدولة، واستمرار التخلف والأمية في المجتمع وتزايد معدلات الفقر وتغييب مؤسسات المجتمع المدني.[١]

كما قام الحزب الحاكم بتكريس وتوسيع عملية تسييس الوظيفة العامة بحيث أصبحت عضوية المؤتمر الشعبي العام وليس الكفاءة أو الأقدمية أو الحفاظ على المال العام هي الشرط الأساسي لتولي الوظائف في كافة القطاعات بما في ذلك إدارات المدارس والمستوصفات والمستشفيات والجامعات والكليات وحتى رؤساء الأقسام في الجامعات، وكذا عمل على تصفية نفوذ الأحزاب الأخرى وفي مقدمتها الإصلاح والاشتراكي.

أما بالنسبة لعام ١٩٩٨م فقد شهد أحداثا كبيرة شكلت تحديات وصعوبات واجهها النظام السياسي وأثرت على الوضع الديمقراطي، وسواء كانت هذه الأحداث بفعل مباشر أو غير مباشر من السلطة فإنها في مجملها قد أثرت في علاقة النظام السياسي بالمجتمع وقواه السياسية، حيث تزايدت حدة التوتر في العلاقة بين السلطة والمعارضة، وكذا منعها المواطنين من ممارسة حرية التعبير وقمع المظاهرات السلمية في بعض المحافظات الجنوبية واعتقال بعض القيادات الحزبية في عدن ولحج وأبين والمكلا، ومحأولتها المتكررة تفريخ وتقسيم الأحزاب السياسية.

لهذا كله فقد رأت أحزاب المعارضة أن الوضع في البلد يحتاج إلى إصلاح سياسي يتم من خلاله الفصل بين الحزب الحاكم والدولة وضرورة إصدار قانون لتنظيم حكم محلي حقيقي ديمقراطي تنتخب كل مواقع المسؤولية فيه، وكذا تطوير النظام الانتخابي بما يحقق نزاهة الانتخابات، والعمل على إصدار القوانين الكفيلة باستقلال النقابات العمالية والمهنية وكل مؤسسات المجتمع المدني.[٢]

[١] باهر شوقي، جريدة الأهرام الصادرة بتاريخ: ٣١/ ١ / ١٩٩٧م.
[٢] اتفاق المبادئ حول تكوين ونشاط النقابات والمنظمات الجماهيرية الموقع بتاريخ: ١ / ١ /١٩٩٨م.

المطلب الثالث

الانتخابات النيابية لعام ٢٠٠٣م

برزت في الانتخابات النيابية الأخيرة ظاهرة سياسية جديدة على العلاقات الحزبية في البلاد، تمثلت في إنجاز أول تجربة يتم فيها التنسيق بين أحزاب مختلفة في الرؤية الايدلوجية، إذ جمعت تجربة ما يعرف باللقاء المشترك التوجه الإسلامي والقومي والاشتراكي، وبالرغم من أنه قد سبق وتكونت عدة تحالفات حزبية في الانتخابات البرلمانية إلا أنها لم تكن بقوة وتأثير أحزاب اللقاء المشترك الذي يعتبر تجربة متميزة[١]، فقد تجأوزت الأحزاب المكونة لهذا اللقاء خلافاتها الفكرية وتاريخ الصراعات بينها لتكون تحالفا يهدف لتحقيق مصالحهم المشتركة.

وقبل الانتخابات النيابية بفترة وجيزة شهدت أحزابُ اللقاء المشترك تطوراً مهماً تمثل في التوقيع على اتفاق للتنسيق المشترك في الانتخابات أطلق عليه اتفاق المبادئ.[٢]

شكل هذا الاتفاق نقلة نوعية في تاريخ العمل السياسي في اليمن وبالذات فيما يتعلق بأحزاب اللقاء المشترك لأن ذلك يعني بداية ظهور تكتل سياسي قادر على تشكيل معارضة أقوى نسبيا وإعادة شيء من التوازن السياسي مما يمكنه من تشكيل معارضة قوية، هذا التحالف اعتبره العديد من المهتمين بالشأن السياسي في اليمن بأنه خطوة جيدة في تاريخ اليمن السياسي من خلال إسهامه في تعميق التجربة الديمقراطية.

وفي ٢٧ ابريل ٢٠٠٣م جرت الانتخابات البرلمانية الثالثة في اليمن، وهي آخر انتخابات برلمانية أجريت في اليمن إلى اليوم، وتمت وفق الضوابط والقواعد الإجرائية التي حددها قانون الانتخابات العامة والاستفتاء والذي أجازه مجلس النواب في نوفمبر عام ٢٠٠٠م.[٣]

كانت نتائج الانتخابات التي أعلنتها اللجنة العليا للانتخابات قد أظهرت حصول المؤتمر الشعبي العام على ٢٢٧مقعداً، بينما حصل حزب الإصلاح (أكبر أحزاب المعارضة) على٤٧مقعدا، والحزب الاشتراكي اليمني٧ مقاعد والتنظيم الوحدوي الناصري ثلاثة مقاعد، وحزب البعث العربي الاشتراكي (جناح دمشق) على مقعدين، والمستقلون١٥ مقعدا، كما كانت نسبة المشاركة في الانتخابات الأخيرة عالية نسبيا لعدد المقترعين

---

[١] ظهور مجلس التنسيق المشترك كتكتل لأحزاب المعارضة حيث يضم الاحزاب التالية: الإصلاح، الاشتراكي، التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، الحق، القوى الشعبية، والبعث العربي الاشتراكي.

[٢] اشتمل هذا الاتفاق على سبعة بنود أهمها:

١- أولوية التنسيق بين أحزاب اللقاء المشترك الموقعة على الاتفاق والعمل على ضمان وصولها إلى التمثيل في البرلمان المقبل.

٢- العمل الدؤوب على ضمان زيادة عدد مقاعد هذه الأحزاب ب في البرلمان المقبل.

٤-عدم جواز التنافس بين أحزاب اللقاء المشترك في الدوائر الانتخابية الواحدة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إذا كانت النتيجة ستخدم فوز مرشح حزب أخر من خارج تكتل اللقاء المشترك.

[٣] المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، التقرير الختامي للانتخابات النيابية اليمنية التي جرت في السابع والعشرين من إبريل ٢٠٠٣م، ص١٤.

مقارنة بالانتخابات الثانية (إذ بلغت نسبة المشاركين في عملية الاقتراع٧٦%، بينما كانت في الانتخابات السابقة٦١%).[١]

هذه النتائج أبرزت عددا من النقاط التي ينبغي التنبه لها والتي يمكن أن تؤثر على التجربة الديمقراطية اليمنية على المدى القريب والمتوسط وتتمثل هذه النقاط في وضعية وتركيبة اللجنة العليا للانتخابات، وعلاقة الحزب الحاكم بإمكانات الدولة، وهامشية كثير من الأحزاب المعارضة المرخص لها، والتشريعات المنظمة للحملة الدعائية للانتخابات.

ورغم ذلك فقد اكتسبت هذه الانتخابات أهمية استثنائية بالنسبة للأحداث التي شهدتها البلاد ابتداء من فك ارتباط العلاقة الاستراتيجية بين حزبي الإصلاح والمؤتمر الشعبي، وإلغاء المعاهد العلمية (الدينية)، وتزايد ظاهرة الأعمال العسكرية ضد الوجود الأميركي في البلاد، إضافة إلى كونها جرت في ظل تواصل أحزاب المعارضة بمختلف ألوان طيفها السياسي والفكري لأول مرة لمواجهة الحزب الحاكم بسبب سيطرته على إمكانات الدولة.

كما أن هذه الانتخابات حددت مستقبل التحالفات السياسية، والاصطفاف الحزبي، ومواقعها اقتراباً وابتعاداً من الحزب الحاكم من جهة، وبالرئيس علي صالح من جهة ثانية، إضافة إلى ما حددته من حركة الأداء البرلماني وعلاقته بالحكومة، كما أن هذه الانتخابات أفرزت متغيراً جديداً تمثل في اتهام المعارضة للرئيس صالح بالتدخل المباشر في سير العملية الانتخابية، والتأثير على اللجنة العليا للانتخابات لصالح حزبه المؤتمر الشعبي العام.[٢]

كما أن هذه الانتخابات تمت وسط اهتمام دولي كبير نظرًا لموعدها الذي تزامن مع التصعيد الأمريكي في الحرب على الإرهاب، والذي كانت اليمن شريكًا فيه، وأيضًا بعد ١٨ يومًا من الاحتلال الأمريكي للعراق.[٣]

لذا فقد جاءت ضمن ظروف محلية صعبة، إذ تمت بعد مرحلة خلاف شديد بين كل من المؤتمر الشعبي العام وأحزاب المعارضة، على خلفية تدني المستوى المعيشي للمواطنين، وانتشار الفساد المالي والإداري، وضعف برامج الاصلاح الاقتصادي الذي تبنته الحكومة، وكذا تطبيق الحكومة برنامج توحيد التعليم وإلغاء المعاهد العلمية الدينية.[٤]

هذه الانتخابات لم تضف أي جديد أيضاً في حل قضية الجنوبيين بل ساهمت في زيادة الشرخ، لأن هذه الانتخابات افضت أكثر وأكثر في زيادة صلاحيات الحزب الحاكم ونخب الشمال، وعملت أكثر على الاستئثار على المناصب والموارد، ولم تفرز تلك الانتخابات نخب جيدة أو زيادة في النخب الجنوبية مقارنة بالانتخابات السابقة، ولم يعمل البرلمان على تقديم أي حل لمطالب الجنوب، ولم يكن له أي دور في حل مشكلة الجنوب.

---

[١] الموقع الإلكتروني للجنة العليا للانتخابات والاستفتاء.

[٢] سعيد ثابت، الانتخابات اليمنية– النتائج والدلالات، موقع الجزيرة نت.

٣ فقيرة، جلال، الإصلاحات السياسية والديمقراطية خلال ١٥ عاماً، صنعاء- اليمن، وكالة الأنباء اليمنية، ٢٠٠٥م، ص ١٢٢.

[٤] يراجع: العبادي، نزار.(٢٠٠٥). علي عبد الله صالح: تجارب السياسة وفلسفة الحكم تموز ١٩٨٧- ٥ كانون الأول ٢٠٠٤م، صنعاء، ص ٢٣٢.

أما بالنسبة لعام٢٠٠٤م فقد شهد مواجهات وانتقادات إعلامية حادة بين الحزب الحاكم من جهة وأحزاب اللقاء المشترك من جهة أخرى، ووصلت تلك المواجهات والحملات الإعلامية ذروتها عند تفجر الأوضاع الأمنية في محافظة صعده في شهر يونيو من نفس العام بسبب العصيان الذي قاده السيد حسين بدر الدين الحوثي، ثم اشتباكه مع القوات الحكومية طيلة ثلاثة أشهر تقريبا، واتهام أحزاب اللقاء المشترك أو بعض منها للسلطة بعدم إفساح المجال على نحو كافي للمعالجات السلمية الأمر الذي نفته السلطة وقالت بعكسه تماما، وكانت الحملات الإعلامية قد هدأت قليلا بعد مقتل السيد حسين بدر الدين الحوثي وكثير من أنصاره خلال تلك المواجهات.[١]

كما شهدعام٢٠٠٥م تقدم أحزاب اللقاء المشترك بمشروع إصلاح سياسي وطني أوضح هذا المشروع أن اليمن يمر بأزمة شاملة طالت أوضاع البلاد كافة، قدمت من خلاله توصيفاً لما أسمته تجليات تلك الأزمة على المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وطالبت بضرورة إعطاء أولوية للإصلاح السياسي، وقد كان محور الاهتمام الأول في مشروع الإصلاح السياسي مخصصا للإصلاح السياسي والدستوري، حيث تبنى المشروع تطوير التنظيم الدستوري لسلطة الدولة بما يكفل إقامة نظام سياسي ديمقراطي تعددي برلماني يضمن الفصل بين السلطات وتوازنها وتكاملها، ويحقق التكافؤ والتوازن بين السلطة والمسؤولية بما يوفره من آليات المسائلة والمحاسبة التي تخضع لها الحكومة، تحقيقا لمبدأ لا سلطة إلا بمسؤولية، وضمان التدأول السلمي للسلطة.[٢]

كما تضمن المشروع عدداً من المحاور الأخرى منها: تعزيز الوحدة اليمنية والوحدة الوطنية، والإصلاح الإداري ومكافحة الفساد، والإصلاح الاقتصادي والمالي، وإصلاح السياسات الثقافية والاجتماعية وغيرها من القضايا الأخرى.

تعاملت السلطة الحاكمة مع المشروع بقدر من الاستياء وعدم القبول، وشنت وسائل الإعلام الرسمية حملة ضد المبادرة والأحزاب التي تقف خلفها، واتهمت تلك الأحزاب بأنها استهدفت شخص الرئيس، وفي٩ يوليو ٢٠٠٥م أعلنت الحكومة تنفيذ إجراءات اقتصادية تمثلت برفع أسعار المشتقات النفطية، وكرد فعل على هذا الإجراء شهدت العديد من المحافظات مظاهرات وأعمال عنف متعددة استمرت عدة أيام.[٣]

[١] يراجع: التقرير الاستراتيجي اليمني لعام٢٠٠٤م، المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية– صنعاء، ص١٦٢.
[٢] مشاريع الإصلاح السياسي في اليمن، شؤون العصر، العدد ٢٨، يناير– مارس٢٠٠٨م، ص٦١ – ١٠٦.
[٣] التقرير الاستراتيجي اليمني لعام٢٠٠٥م، مرجع سبق ذكر، ص٦٦.

المطلب الرابع

الانتخابات الرئاسية:

الانتخابات الرئاسية شكلت إضافة نوعية في مسار العمل الديمقراطي في بلادنا باعتبارها أول انتخابات رئاسية في الوطن العربي تجري وفق نص دستوري يحدد فترة تولي الرئاسة بدورتين انتخابيتين: (مدة رئيس الجمهورية سبع سنوات شمسية تبدأ من تاريخ أداء اليمين الدستورية ولا يجوز لأي شخص تولي منصب الرئيس لأكثر من دورتين مدة كل دورة سبع سنوات فقط).[١]

أولاً: الانتخابات الرئاسية لعام ١٩٩٩م:

بعد مرور تسع سنوات من عمر الوحدة المباركة والتي جاءت الديمقراطية والتعددية السياسية متزامنة معها، وأتت بمتغيرات وإنجازات وخطت خطوات مقبولة، حيث شهدت الفترة الماضية انفراجاً في التعدد الحزبي والصحفي والسياسي، وجرت في البلاد انتخابات نيابية مرتين في: ١٩٩٣م و١٩٩٧م وإن شاب تلك الانتخابات بعض الخروقات والمخالفات إلا أن التحولات الديمقراطية التي حققها الوطن اليمني مثلت تجسيداً لتلك الخيارات الوطنية.

فالنجاحات التي أفرزتها العملية الديمقراطية منذ الاستفتاء على الدستور عام ١٩٩١م مروراً بالانتخابات البرلمانية الأولى والثانية فإنها تدل على إمكانية التداول السلمي للسلطة في دول المنطقة العربية التي لا تزال مجهوداتها في هذا الجانب متوقفة عند مستوى المجالس المحلية أو المجالس التشريعية أو الاستشارية، حيث تكتسب نتائج الانتخابات النيابية العامة لعامي: ١٩٩٣- ١٩٩٧م أهمية أكيدة في استقراء آفاق الانتخابات الرئاسية المتمثلة في انتخابات رئيس الجمهورية انتخاباً حراً مباشراً من الشعب وذلك لأول مرة في تاريخ اليمن.

كما أن دستور عام ١٩٩٤م في المادة (١٠٧/هـ) أكد على أنه: (يعتبر مرشحاً لمنصب رئيس الجمهورية من يحصل على تزكية نسبة عشرة بالمائة (١٠%) من عدد أعضاء مجلس النواب و٥% من أعضاء مجلس الشورى المعين بكامله من قبل الرئيس)، وهذا يعتبر شرط مهم لكل من يرغب في ترشيح نفسه، وهذه النسبة من مقاعد البرلمان لم تتوفر سوى للمؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح.

وبذلك يكون الحد الأدنى من الأصوات المطلوبة لتزكية المرشح لمنصب الرئاسة هو (٣٠) صوتاً ليوافق ذلك النسبة المئوية التي اشترطها الدستور لقبول الترشيح، فيما تفتقد أحزاب المعارضة القدرة على تزكية مرشح خاص بها لأنها لا تمتلك العدد اللازم من الأصوات لتحقيق ذلك، فالناصريون لديهم ثلاثة نواب فقط، وأحد حزبي البعث يمثله عضوان فقط، ولذلك كان الشائع أن المؤتمر الشعبي العام سوف يدفع بأعضائه لتزكية

[١] المادة (١١٢)، دستور الجمهورية اليمنية، مرجع سبق ذكره، ص ٧٤ .

مرشحين لتجاوز النص الدستوري الذي يفرض وجود مرشحين اثنين – على الأقل – كشرط لصحة أي انتخابات رئاسية، حيث والنص الدستوري بضرورة تزكية مرشحين اثنين ملزم كي تعقد الانتخابات، وهذا هو الذي شجع الحزب الاشتراكي وحلفائه على ترتيب أمورهم والتقدم بمرشح يمثلهم في أول منافسة على منصب رئيس الجمهورية وتم اختيار أمين عام الحزب الاشتراكي حينها لهذا المنصب.

كان الاشتراكيون متمسكين بترشيح أمينهم العام باعتبار أنهم الأكثر شعبية، كما أن ذلك سيعطيهم فرصة العودة بقوة الحدث والمناسبة إلى ساحة العمل الرسمي بعد أن أدت مقاطعتهم للانتخابات النيابية عام ١٩٩٧م إلى حرمانهم من أي تواجد في مجلس النواب أو اللجنة العليا للانتخابات وظلوا طوال العامين الماضيين يمارسون السياسة عبر صحيفتهم (الثوري) والبيانات الصحفية، أما الحزب الحاكم من جهته فلا شك أن مصلحته نزول مرشح للمعارضة.

والواضح أن تلك الإشارات قد شجعت الحزب الاشتراكي اليمني وحلفائه على ترتيب أمورهم والتقدم بمرشح يمثلهم في أول منافسة على منصب رئيس الجمهورية، حيث تقدم مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة بمرشح موحد له في انتخابات رئاسة الجمهورية، لكنه فشل في ضمان حصول مرشحه على نسبة التزكية المطلوبة دستوريا في مجلس النواب للدخول في انتخابات الرئاسة وبالتالي فقد انسحبوا من الانتخابات نظراً لعدم حصولهم على النسبة المطلوبة.

كما اشترطت التعديلات الدستورية لعام١٩٩٤، والمتعلقة بإجراء انتخابات مباشرة لرئيس الدولة من قبل الشعب وجود مرشح آخر، وبناءً عليه فقد فتحت هيئة رئاسة مجلس النواب بتاريخ ٤ يوليو عام ١٩٩٩ باب الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، حيث تقدم (٢٤) مواطنا لطلب الترشيح حزبيون ومستقلون، لكن لم يحظ بتزكية مجلس النواب سوى مرشحين هما علي عبد الله صالح مرشح المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح وأحزاب المجلس الوطني للمعارضة، ونجيب قحطان الشعبي المرشح المستقل، وبناءً على ذلك يكون كل من علي عبد الله صالح ونجيب قحطان الشعبي قد حظيا بثقة وتزكية مجلس النواب لخوض الانتخابات الرئاسية.[١]

وفي٢٣ سبتمبر١٩٩٩م جرت أول انتخابات رئاسية مباشرة، بلغت نسبة المشاركة فيها حوالي٦٧% من إجمالي نسبة الناخبين المسجلين، أسفرت هذه الانتخابات عن فوز الرئيس علي عبدالله صالح بمنصب رئيس الجمهورية بحصوله على نسبة٩٦% من أصوات الناخبين.[٢]

ووفقاً لقانون الانتخابات العامة رقم (٢٧): يعتبر رئيساً للجمهورية من يحصل على الأغلبية المطلقة[٣]، للذين أدلوا بأصواتهم في الانتخابات الرئاسية.[١]

---

[١] د. أحمد الأصبحي، التجربة الديمقراطية في اليمن، ورقة مقدمة لندوة الديمقراطيات الحية في العالم العربي: التحديات والآفاق، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، الأردن، ١٩٩٩م، ص ١٢.

٢ الموقع الإلكتروني للجنة العلي للانتخابات.

[٣] المقصود هنا الحصول على أكثر من (٥٠%) من أصوات الناخبين الذين يدلون بأصواتهم.

هذه الانتخابات جرت في ظل ظروف شهدتها الساحة السياسية اليمنية، ومنها التوتر السياسي الحاد بين الحكومة وأحزاب المعارضة، حيث رفض مجلس النواب ترشيح منافسين آخرين للرئيس علي عبد الله صالح غير نجيب قحطان؛ لذلك أعلن الحزب الاشتراكي مقاطعته للانتخابات، بالإضافة إلى مقاطعة أحزاب أخرى منها أحزاب مجلس التنسيق الأعلى المعارض، بعد إسقاط مرشحها علي صالح عباد مقبل.[٢]

لذلك فإن حرمان مرشح مجلس التنسيق للمعارضة المكون من خمسة أحزاب من خوض الانتخابات ضد مرشح الحزبين الرئيسيين في البلاد أفقد المعركة الانتخابية حيويتها المطلوبة.[٣]

ورغم أن الانتخابات الرئاسية التي شهدتها اليمن تجربة مهمة تسهم دون شك في تعزيز المسار الديمقراطي التعددي الذي جاء مصاحبا للوحدة، إلا أن حجم المعاناة التي يعيشها اليمنيون كانت على مختلف الصعد، اقتصادية واجتماعية وأمنية وثقافية وخدمية ومعيشية متردية.

يضاف إلى ذلك الاختلالات الموجودة في البلاد مثل اختطاف السياح للمسأومة بهم، وارتكاب جرائم الثأر، ونهب الأراضي، وانتهاك القوانين في المؤسسات الرسمية، والإساءة إلى الوحدة الوطنية، والتشكيك بالوحدة اليمنية، وعرقلة الاستثمار، وحمل الأسلحة دون ترخيص وغيرها.[٤]

ثانياً: الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٦م:

شهد عام ٢٠٠٦م حدثاً سياسياً غاية في الأهمية تمثل في إجراء الانتخابات الرئاسية والمحلية الثانية والتي مثلت محطة تاريخية جديدة في حياة الشعب اليمني لا تقل عن الحدث نفسه، وشكلت نقلة نوعية في التحول الديمقراطي، وبداية التأسيس الفعلي للتداول السلمي للسلطة والتنافس الحقيقي على أعلى المناصب في الدولة، وكانت إحدى المعتركات السياسية الحافلة بالحراك السياسي غير المسبوق في الوطن العربي، واكتسبت أبعاداً إقليميةً ودولية، وحظيت باهتمام إعلامي كبير داخليا وخارجيا، وشاركت في الرقابة عليها العديد من المنظمات الدولية المهتمة بالشأن الانتخابي، لكنه صار مألوفا أنه ما إن يقترب موعد الاستحقاق الانتخابي حتى تبدأ بوادر أزمة سياسية بين السلطة والمعارضة حول أداء اللجنة العليا للانتخابات وآلية تشكيل اللجان الانتخابية الميدانية بسبب الافتقار إلى الثقة بين الطرفين وآنية المعالجات وعدم وصولها إلى حل جذري ودائم الأمر الذي كان يفرض عقد حوارات بين الطرفين لحل الخلافات بينهما، فمن جهة

---

[١] المادة رقم (٧٦)، قانون الانتخابات العامة رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٩م، ص٥٠.

[٢] خالد صالح علي شطيف، الصراع السياسي في اليمن ١٩٩٠-٢٠١٠م، رسالة دكتوراه، جامعة اليرموك، كلية الآداب، قسم التاريخ،٢٠١٣م، ص ص ١٣١ _ ١٣٤.

[٣] نصر طه مصطفى، هموم آخر القرن.. اليمن والتحولات الكبرى، https://www.aljazeera.net/books/pages

[٤] المرجع السابق.

ظل الحوار في كل انتخابات هو السمة البارزة بين الطرفين ومن جهة أخرى عكس حالة التباين والافتراق المستمرة بينهما.[١]

ومع بداية المرحلة الثانية من الانتخابات أحدثت أحزاب اللقاء المشترك مفاجأة لكثير من السياسيين وإرباكا في أوساط السلطة وتغييرا جذريا في قواعد اللعبة السياسية تمثل في ترشيحها لفيصل بن شملان للانتخابات الرئاسية، فقيادة الحزب الحاكم اعتبرت اختيار المعارضة لشخصية من خارج أحزابها دليلا على عدم الثقة فيما بينها ومحأولة منها للهروب من نتائج الانتخابات وخوفها منها، أما المعارضة فقد أعلنت أنها اختارت مرشحها وفقا لمعايير وطنية وموضوعية دقيقة، وأنها أخذت بمعيار الكفاءة والخبرة والإجماع.[٢]

لذلك كان نزول المعارضة بمرشح واحد في الانتخابات الرئاسية وقائمة واحدة في الانتخابات المحلية كان أحد المحفزات لقيادات وكوادر المؤتمر التي استشعرت خطورة المرحلة عليها وجعلها تعمل كحزب متماسك وموحد الرؤية والهدف ويخوض الانتخابات بقوة لم يسبق لها مثيل.[٣]

بلغ عدد المتقدمين للترشيح في ثاني انتخابات رئاسية (٦٤) مرشحًا، بعض منهم لم يستكملوا أوراق الترشيح، وثمانية منهم انسحبوا، فتقلص عدد المرشحين لتزكية مجلس النواب إلى (٤٩) مرشحًا، حاز خمسة منهم فقط على تزكية مجلسي النواب والشورى، هم: "علي عبد الله صالح" مُرشح المؤتمر الشعبي العام، و"فيصل بن شملان" مرشح اللقاء المُشترك، الذي يُعد المنافس الحقيقي للحزب الحاكم "المؤتمر" في تلك الانتخابات، بالإضافة إلى مرشح المجلس الوطني للمعارضة "ياسين عبده سعيد"، ومرشحين مستقلين هما: "فتحي العزب، وأحمد المجيدي".[٤]

بدأت الحملة الانتخابية الرئاسية في٢٣ أغسطس ٢٠٠٦م والحملة الانتخابية للمجالس المحلية في الأول من سبتمبر واتسمت بالجدية بين المؤتمر الشعبي العام من جهة، وأحزاب اللقاء المشترك من جهة أخرى، وخاض فيها الفريقان حملة انتخابية شاقة لإقناع الناخبين بمرشحيهم بمختلف الوسائل السياسية والإعلامية والجماهيرية المنصوص عليها في القانون، وشهدت اليمن خلال هذه الانتخابات حراكا سياسيا وديمقراطيا سقطت معه معظم الخطوط الحمراء التي تضعها الأنظمة العربية لنفسها، وشهدت اتهامات وانتقادات متبادلة بين السلطة والمعارضة، وكانت الحملة الانتخابية نشطة وسلمية إلى حد كبير، وشهدت نقاشا عاما لمختلف القضايا التي تم طرحها على الشعب بشكل مباشر بما فيها صلاحيات رئيس الدولة وواجباته، وقد كان الإقبال الكبير على المهرجانات الانتخابية العامة والتنافس الشديد بين أحزاب المعارضة والحزب الحاكم والدعاية الانتخابية القوية

[١] عبده عايش، الانتخابات اليمنية بلا خطوط حمراء، موقع الجزيرة نت.
[٢] التقرير الاستراتيجي اليمني لعام٢٠٠٥م، مرجع سبق ذكره، ص ٥١.
[٣] التقرير الاستراتيجي اليمني لعام٢٠٠٥م، مرجع سبق ذكره، ص٣٩.
[٤] التقرير التحليلي للرقابة على الانتخابات الرئاسية في اليمن٢٠٠٦، مؤسسة فريد ريش ٢٠٠٧، ص٢٢ ،٢٤.

دليلاً على أن اليمن بدأت تسير في طريق التحول الديمقراطي الحقيقي من خلال صندوق الانتخابات وقبول أطراف اللعبة السياسية بنتائجه.

وفي٢٠سبتمبر توجه الناخبون إلى صناديق الاقتراع ليمارسوا حقهم في اختيار رئيس للجمهورية واختيار من يمثلهم في المجالس المحلية، حيث سارت عملية الاقتراع بشكل عام بطريقة سلمية، وقد تم الإعلان عن النتيجة النهائية للانتخابات الرئاسية في ٢٦ سبتمبر حيث أعلنت اللجنة العليا للانتخابات عن فوز مرشح المؤتمر الشعبي العام بنسبة ٧٧,١٧%، ومرشح أحزاب اللقاء المشترك بنسبة ٢١,٨٢%، أما النتيجة النهائية للانتخابات المحلية فقد أعلنت في٩ أكتوبر٢٠٠٦م، وحصل المؤتمر فيها على مايقارب٨٥%.[١]

كانت نسبة المشاركة في الاقتراع قد انخفضت في عام ٢٠٠٦م عما كانت عليه في انتخابات عام ١٩٩٩م، فمن نسبة ٦٧,٣% لعام ١٩٩٩م انخفضت إلى ٦٤,٣% في انتخابات عام ٢٠٠٦م.

أحزاب المعارضة رفضت نتائج هذه الانتخابات واعتبرتها نتائج مزورة ومخالفة للدستور والقانون ودليلا قاطعا على عدم حيادية ومصداقية اللجنة العليا للانتخابات، ولوحت باللجوء للشعب والخروج إلى الشوارع لإثبات أن أعدادها أكثر مما أعلنتها اللجنة العليا للانتخابات، لكنها تراجعت بعدما هدد حزب المؤتمر بأن الشعب هو من سيواجه أحزاب اللقاء المشترك، ثم بعد ذلك قبلت بنتيجة الانتخابات كأمر واقع.[٢]

لذلك يبدو مما تقدم أن انتخابات الرئاسة التي جرت عام ٢٠٠٦ قد عكست عودة حزب المؤتمر الحاكم ليعلن على لسان زعيمه حينها الرئيس صالح عن التمسك بالسلطة بعد أن تعهد بالتخلي عنها قبل ذلك ليمتد بقائه على رأس السلطة سنوات أخرى عدة وقد نأور كثيراً في هذا الاتجاه، وتلك هي نقطة التحول في الحياة السياسية اليمنية التي طبعت حالة الصراع القائم بين النظام والمعارضة المتمثلة بجبهة اللقاء المشترك.[٣]

وأمام هذا الوضع فقد سعت أحزاب المعارضة إلى حماية منظمات المجتمع المدني والتصدي للتعدي على استقلالها، من ذلك وضع برنامج تنفيذي مشترك شددت فيه على (ترسيخ النهج الديمقراطي في التعامل مع مؤسسات المجتمع المدني الحزبية والنقابية وغيرها والامتناع عن فرض الهيمنة عليها.. والإضرار باستقلاليتها.. والسعي لتمزيقها)، وتم إبرام اتفاق بين هذه الأحزاب وحزب الحكومة، غير أن الاتفاق لم يحترم بأية صورة كانت من قبل الحزب الحاكم وأحزاب معارضة.[٤]

---

[١] الموقع الإلكتروني للجنة العليا للانتخابات والاستفتاء، http://web.scer.gov.ye/.

[٢] مؤتمر صحفي لمحمد قحطان (قيادي في اللقاء المشترك) الأحد ٢٤ سبتمبر أ. ف. ب ٢٠٠٦م.

[٣] د. علي محمد حسين العامري، اثر العوامل الخارجية في الحياة السياسية اليمنية، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، العدد التاسع والاربعون، ص ١٥١.

[٤] تقارير ودراسات، http://yohr.org/

المبحث الثالث

ضعف الدولة وعدم قدرتها على مواجهة المتغيرات الداخلية

تعرضت قبضة الدولة للإضعاف في مناطق الحراك، وتعمقت ظاهرة غياب الدولة في المناطق الشرقية، وخصوصًا في محافظات الجوف ومأرب الحدودية، وهو ما جعل معظم أراضي البلاد بؤرة استقطاب لعناصر القاعدة، وخصوصًا تلك التي تنزح من المملكة العربية السعودية، وباكستان وأفغانستان والصومال.
كما تركت ظاهرة القرصنة في خليج عدن، وما صاحبها من وجود للقوات الدولية آثارها السلبية الواضحة على الأوضاع الاقتصادية والأمنية في البلاد، وأدت الأوضاع الاقتصادية الصعبة بدورها إلى تحويل اليمن إلى بيئة خصبة لنمو الأزمات والتحديات بأشكالها المختلفة.[١]

المطلب الأول

حركة أنصار الله (الحوثيون)

في بداية عام ٢٠٠٤م خرج الحوثيون بقيادة السيد حسين بدر الدين الحوثي بمظاهرات في شوارع اليمن مناهضة للاحتلال الأمريكي للعراق، وواجهت الحكومة هذه المظاهرات بشدَّة، وذكرت أن الحوثي يدَّعي الإمامة والمهديّة، بل ويدَّعِي النبوَّة، وأعقب ذلك قيام الحكومة اليمنية بشنّ حرب مفتوحة على جماعة الحوثيين.[٢]
وفي يونيو من نفس العام بدأت الحرب في محافظة صعدة عندما اعتقلت السلطات اليمنية السيد حسين بدرالدين الحوثي بتهمة إنشاء تنظيم مسلح داخل البلاد، حيث اتهمت حكومة علي عبد الله صالح الحركة بالسعي لإعادة الإمامة واسقاط الجمهورية اليمنية، بينما تتهم الحركة الحكومة اليمنية بالتمييز ودعم القوى السلفية لقمع المذهب الزيدي.[٣]
وتتمثل الأسباب المباشرة لاندلاع الحرب الأولى في أن السلطة، وفي إطار محاولة احتواء الحركة، وبعد القيام بالعديد من الاعتقالات في الجامع الكبير في العاصمة صنعاء، طلبت من زعيم التنظيم السيد حسين بدر الدين الحوثي الدخول إلى صنعاء للقاء الرئيس، لكنه ماطل في الاستجابة، وهو ما جعل الرئيس يأمر بإرسال عدد من الأطقم العسكرية لاعتقاله، وقد تصدى أتباعه بالقوة لمحاولة الاعتقال، وهو ما أدى إلى بدء الجولة الأولى من القتال بين الطرفين في ٨ يونيو ٢٠٠٤م، والتي استمرت حتى ١٠ سبتمبر من نفس العام.

---

[١] د .عبد الله الفقيه، الأزمات اليمنية وأثرها على واقع ومستقبل الدولة، الباب الرابع: العالم الإسلامي، التقرير الاستراتيجي السابع، ص٣٩٣.
[٢] د. راغب السرجاني، قصة الحوثيين، http://saaid.net/arabic/index1.htm
[٣] حروب الحوثيين خلفت ٢٨ الف قتيل و ٦٠ الف جريح و ٧٠٠ الف نازح http://hournews.net/news-24268.htm

ثم توالت الحروب بمعدل واحدة كل سنة، وبينما كانت الحروب الثلاثة الأولى بين القوات الحكومية من جهة والحوثيين من جهة ثانية، فقد شهدت الحروب الرابعة والخامسة وعلى نحو أشد الحرب السادسة دخول ميليشيات سلفية وأخرى قبلية من "حاشد" إلى جانب الجيش، وكذلك دخول ميليشيات قبلية من بكيل المنافسة لحاشد إلى جانب الحوثيين.[١]

حينها قامت دولة قطر بوساطة بين الحوثيين والحكومة اليمنية في سنة ٢٠٠٨م، عقدت بمقتضاها اتفاقية سلام انتقل على إثرها يحيى الحوثي وعبد الكريم الحوثي - أشقاء حسين بدر الدين الحوثي- إلى قطر، مع تسليم أسلحتهم للحكومة اليمنية، ولكن ما لبثت هذه الاتفاقية أن انتُقضت، وعادت الحرب من جديد، بل وظهر أن الحوثيين يتوسعون في السيطرة على محافظات مجأورة لصعدة، بل ويحأولون الوصول إلى ساحل البحر الأحمر للحصول على سيطرة بحريَّة لأحد الموانئ، بحيث يكفل لهم تلقّي المدد من خارج اليمن.[٢]

وهنا يلاحظ أن الحروب الثلاثة الأولى انتهت بتفاهمات غامضة بين السلطة والحوثيين، بينما الحروب الرابعة والخامسة انتهت باتفاقات معلنة بين الطرفين بوساطة قطرية، ويبدو أن الحرب باتت عالمًا مصغرًا لسلسلة من التوترات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، والدينية.[٣]

وفي كل جولة من جولات القتال تتهم الحكومة اليمنية الحكومة الإيرانية أو الحوزات الشيعية داخل إيران، وغيرها من الأطراف الخارجية بدعم الحوثيين، لكن المزاعم عن التأثير الإيراني على الحوثيين مضخّمة، صحيح أنهم يحصلون على بعض الدعم من إيران، لكنه سياسي في شكل خاص، مع اقتصار المساعدات المالية والعسكرية على حدّها الأدنى، حيث ترى إيران في التعأون مع فاعلين غير دوليين جزءاً لا يتجزأ من سياستها الخارجية لحماية تأثيرها في المنطقة وتوسيعه، إلا أن دعمها للحوثيين هامشي، فقد اقتصر الدعم العسكري الذي تقدّمه للحوثيين منذ عام ٢٠١١، على التدريب، ويتم تمريره في شكل أساسي عن طريق حزب الله اللبناني، فقد تولّى مئات المستشارين اللبنانيين والإيرانيين تدريب المقاتلين الحوثيين في اليمن، كما ذكرت مصادر في حزب الله، كما أقرّ قيادي في حزب الله أن الحوثيين هم في الأصل متمرّسون على القتال بفعل الحرب التي خاضوها مع الحكومة المركزية لمدّة ستة أعوام بين ٢٠٠٤ و٢٠١٠ في الأراضي الجبلية شمال اليمن.[٤]

أما بالنسبة لخسائر هذه الحرب فمن خلال الإحصائيات قدر إجمالي الخسائر المادية نتيجة حروب الحوثيين في أرجاء البلاد بنحو ملياري دولار، وبلغ عدد القتلى نتيجة الحروب

---

[١] د .عبد الله الفقيه، مرجع سبق ذكره، ص٣٩٨.

[٢] د. راغب السرجاني، قصة الحوثيين، http://saaid.net/arabic/index1.htm

[٣] مجموعة الأزمات الدولية، اليمن: نزع فتيل الأزمة في صعدة، تقرير الشرق الأوسط رقم ٢٧، ٨٦ مايو ٢٠٠٩م.

[٤] مارايكه ترانسفلد، الدعم الإيراني للحوثيين هامشي، ولا يؤثر في آليتهم لصنع القرارات بقدر ما تفعل التحالفات المحلية وديناميات النزاع، ١٤ شباط/فبراير ٢٠١٧، https://carnegie-mec.org/sada/67991#

أكثر من ٢٧،٦٥٠ قتيلًا من الطرفين، فيما بلغ عدد الجرحى أكثر من ٦٠،٠٠٠ جريح، ووصل عدد النازحين في كل من صعدة وحجة إلى أكثر من ٧٢٠،٠٠٠ نازح.[١]

والمتتبع لمسار تلك الحرب التي كانت تشتعل بدون أسباب واضحة وتنتهي بطريقة غريبة[٢]، يلاحظ أن هناك أهداف خفية من هذه الحرب تتمثل في إنهاك ما تبقى من الجيش الوطني الذي قد يقف عائقا أمام مشروع التوريث الذي يعد له صالح منذ أن أسند مهمة تأسيس الحرس الجمهوري لنجله أحمد.[٣]

المطلب الثاني

القضية الجنوبية

بعد حرب عام ١٩٩٤، وما تمخّض عنها من تعديلات دستورية بإلغاء مجلس الرّئاسة وتولي صالح منصب رئيس الجمهورية، الذي تركّزت بيده صلاحيّات شبه مطلقة، رغم أنّ الرّئيس السابق صالح عيّن اللّواء عبد ربه منصور هادي (جنوبي) نائباً لرئيس الجمهورية، إلاّ أنه عمل على تركيز السّلطة والتمثيل والنّفوذ في أسرته وقبيلته، وقام بتهميش الجنوبيين في مختلف النّواحي الإدارية والعسكرية، حيث تم تعيين ثلاثة محافظين شماليّين لثلاث محافظات جنوبية من أصل خمس وهي (حضرموت، لحج، المهرة)، وبعد عام ٢٠٠٧ أصبح جميع محافظي المحافظات الجنوبية من الشمال، أمّا في المؤسّسة العسكريّة فنجد أنّ نسبة الجنوبيّين تقدّر بـ (١٢,٣%).[٤]

لذلك بدأ التحرّك الجنوبي ضدّ حالة التهميش والإقصاء منذ عام ١٩٩٨، حيث شهدت حضرموت أول مظاهرة احتجاجيّة تمّ قمعها بالقوّة المسلّحة، وتجدّدت المظاهرات في عام ٢٠٠٠م، وشاركت فيها الأحزاب السّياسية المعارضة وبعض منظّمات المجتمع الأهلي، الأمر الذي أجبر السّلطة على الاعتراف بوجود "قضيّة جنوبية" ووعدت باتّخاذ تدابير سياسيّة واجتماعية لحلّها، إلاّ أنّ المعالجة الحكوميّة لم تتعدّى تشكيل لجان وعقْد لقاءات دون خطوات تنفيذيّة جدّية.[٥]

تمثّلت مقدمات الحراك الواسع في ظهور حركة التصالح والتسامح بشكل محدود، ابتداء من عام ٢٠٠١م، ثم توسعت تدريجيًا في السنوات اللاحقة، وقامت حركة التصالح والتسامح على فكرة أن الصراع العنيف بين أجنحة الحزب الاشتراكي اليمني في عام ١٩٨٦م، والانقسام الذي تركه في الصفوف هو الذي دفع بالجنوبيين إلى الوحدة، وهو الذي ساهم في هزيمتهم عسكرياً في حرب ١٩٩٤م، ولذلك سعت الحركة من خلال اللقاءات الموسعة إلى رأب الصدع بين المكونات الجنوبية.[٦]

---

[١] حروب الحوثيين خلفت ٢٨ الف قتيل و ٦٠ الف جريح و ٧٠٠ الف نازح http://hournews.net/news-24268.htm

[٢] كانت الحرب توقف بمجرد اتصال تلفوني من الرئيس صالح لزعيم الجماعة.

[٣] د. عبدالله النفيسي، التمدد الإيراني https://www.youtube.com/watch?v=upd7dLRPNfQ

[٤] د. محمد حسين حلبوب، المركز للأبحاث والدراسات السياسيات ، احتمالات استمرار الوحدة والانفصال في اليمن http://www.dohainstitute.org/release/5ccd2a6c-199f-4560-ae62-33eaf9c5418b

[٥] المرجع السابق.

[٦] د .عبد الله الفقيه، مرجع سبق ذكره، ص٤٠١.

أما بالنسبة للمعالجة الحكوميّة فقد بائت بالفشل، لذلك بدأ ما أطلق عليه لاحقا تسمية "الحراك الجنوبي" في عام ٢٠٠٧، وأخذ طابعاً سلمياً رافعاً سقف مطالبه إلى ضرورة إنهاء آثار حرب عام ١٩٩٤، والعودة إلى المجلس الرّئاسي، كما اختلط هذا المطلب بمطالبَ اجتماعيّة كالبطالة والفساد وغيرها، وهو ما أسهم في تبلور رأي عام "جنوبي" تضامني مع هذه الاحتجاجات، بعدها بدأت القضيّة الجنوبية[١]، حيث بدأت هذه القضية تتجلى في شكل صراع سياسي سمته الأساسيّة الفشل في بناء الدولة المعاصرة وغياب العدل عن توزيع الثروة والسّلطة، لذلك ساد نزوع لدى الجنوبيّين بأنّ "فكّ الارتباط" هو ضرورة حتميّة وشرط للتّخلّص من الإقصاء الاجتماعي والسياسي الذي فرضه نظام الرئيس السابق صالح.[٢]

كما تم في عام ٢٠٠٧م تأسيس جمعية المتقاعدين العسكريين في جنوب اليمن للمطالبة بحقوقهم، حيث رفع الحراك الجنوبي في بداية أمره شعارات منأوئة للنظام الحاكم وداعية لإصلاح مسار الوحدة، لكنه لم يلبث أن تطور من حركة احتجاجية ضد التهميش والإقصاء الذي يعانيه الجنوبيون، إلى حركة تمرد مدنية متعاظمة ليس فقط ضد حكم صالح، وإنما أيضا ضد استمرار الوحدة بين شطري اليمن.[٣]

ولم تنطفئ جذوة المطالبة بالانفصال رغم الحفاظ على الوحدة بالقوة وتغلُّب حزب المؤتمر الشعبي العام وحلفائه في الشمال على الحزب الاشتراكي وحلفائه في الجنوب، فقد توسعت حركة الاحتجاجات السلمية حتى بلغت مداها على شكل هبَّة شعبية يوم ٧ يوليو ٢٠٠٧، وكان أهم المبررات في قرار لجنة القضية الجنوبية اتهام السلطات بقمع الحراك السلمي وسقوط شهداء وممارسة الاعتقالات والإخفاء القسري، وانتهاك الحقوق والحريات، والاعتداء على حرية الصحافة، وممارسة الإقصاء بتسريح الموظفين الجنوبيين، المدنيين والعسكريين، بعد حرب ١٩٩٤".[٤]

وإذا كان الحراك الجنوبي قد ظهر متأخراً بعض الشيء، فإن عوامل عديدة قد ساعدت وشجَّعت على ظهوره في التوقيت الذي ظهر فيه، أهمها حركة "أنصار الله" الحوثيين التي اندلعت في الشمال في عام ٢٠٠٤م، وتمكنت من الاستمرار رغم توالي الحروب ضدها، وكذا الحراك الكبير الذي صاحب انتخابات سبتمبر ٢٠٠٦م الرئاسية، والدور الذي لعبته الصحافة الحزبية والمستقلة في كشف قضايا الفساد، وتوجيه النقد إلى رأس الدولة، ووجود بعض التحول في الدعم الإقليمي والدولي للسلطة القائمة عبَّر عن نفسه من خلال مطالب الدول والمنظمات الدولية للحكومة اليمنية بتبني إصلاحات شاملة على كافة الصعد.[٥]

---

[١] تُعتبر القضيّة الجنوبية قضيّة سياسية حقوقية ذات أبعاد اقتصادية واجتماعيّة مختلفة تهمّ أغلبية أبناء الجنوب.

[٢] د. محمد حسين حلبوب ، مرجع سبق ذكره.

[٣] شمال اليمن وجنوبه.. قصة الاتصال والانفصال، https://www.aljazeera.net/encyclopedia/issues

[٤] وثيقة الحوار الوطني، فريق القضية الجنوبية، صنعاء ٢٠١٣ – ٢٠١٤، ص ٣٣: https://bit.ly/30Sxip2

[٥] د .عبد الله الفقيه، مرجع سبق ذكره، ص٤٠٢.

حأولت الحكومة اليمنية منذ اندلاع الحراك احتوائه بعدة طرق: تارة بالسماح بالتظاهر والاعتصام، وتارة ثانية بتوظيف الأدوات الأمنية كاعتقال القيادات وقمع المظاهرات، وتارة ثالثة بالعمل على حل المشاكل المطروحة، حيث تم في إطار المعالجات الحكومية أن أُعيد إلى الخدمة في القوات المسلحة حتى بداية أبريل ٢٠٠٩م عدد ٩٤ ضابطًا و٦٦٥٥ فردًا من المنقطعين، وأُعيد إلى الخدمة كذلك ٣٠١٧ ضابطًا من المتقاعدين، وتم تسوية أوضاع ١٨٦٠ ضابطًا و٨٢٠٢ جندي وصف ضابط.[١]

وفي مجال الأمن أُعيد إلى الخدمة من المنقطعين ومن المتقاعدين ٤٥٩٣، وعولج بالترقية أو التسوية وضع ٣٤٩٥ ضابطًا، و٣١٩٥ فردًا من متقاعدي جهاز الأمن السياسي، فيما أُعيد إلى الخدمة في الجهاز ١٦٠ متقاعدًا و٣٠٦ منقطعين.[٢]

وفي اطار المعالجات الحكومية عُين بعض الجنوبيين في مواقع حكومية سواء على مستوى المراكز أو المحافظات، وسُمح لأبناء المحافظات الجنوبية من خلال انتخابات غير مباشرة باختيار محافظيهم من بين صفوفهم، لكن المعالجات الحكومية، كما يبدو، جاءت متأخرة كثيراً، واقتصرت على معالجة الجوانب المتصلة بالوضع الوظيفي في حين أهملت القضايا الجوهرية المتصلة بالفساد ونهب الأراضي، والاستئثار بالسلطة والثروة.[٣]

ومع نهاية عام ٢٠٠٩م تحول الحراك من طابعه السلمي إلى حركة مقاومة مسلحة، وخصوصاً في ظل تزايد عنف الأجهزة الرسمية ضد المنخرطين في الحراك، والتي أدت إلى سقوط العشرات من القتلى والمئات من الجرحى، واعتقال الآلاف لفترات متفاوتة، وقد بدأت مقدمات العنف المضاد بعدد من حوادث القتل والاعتداء التي استهدفت شماليين يعملون في الجنوب، أو أثناء زيارتهم لمناطق الجنوب، ولم يعد هناك من خيار أمام الحكومة اليمنية سوى أن تبادر إلى الاتفاق مع قادة الحراك في الداخل والقيادات الجنوبية الموجودة في الخارج على معالجات جذرية تعيد النظر في شكل الدولة اليمنية، وشكل النظام السياسي على قاعدة المواطنة المتسأوية، وتعالج مظالم الجنوبيين المتراكمة، وبدون ذلك سيكون من الصعب إن لم يكن من المستحيل الحفاظ على الوحدة اليمنية.[٤]

---

[١] مجلس النواب يستمع إلى إيضاحات عدد من الوزراء»، موقع مجلس النواب اليمني، ٣ نيسان/ أبريل ٢٠٠٩م؛ انظر كذلك: الجمهورية اليمنية، مجلس النواب، «تقرير لجنة الدفاع والأمن بشأن معالجة أوضاع المتقاعدين والمنقطعين عن الخدمة في القوات المسلحة والأمن»، بدون تاريخ.

[٢] الجمهورية اليمنية، مجلس النواب، تقرير لجنة الدفاع والأمن بشأن معالجة أوضاع المتقاعدين والمنقطعين عن الخدمة في القوات المسلحة والأمن، بدون تاريخ.

[٣] د .عبد الله الفقيه، مرجع سبق ذكره، ص٤٠٣.

[٤] د .عبد الله الفقيه، مرجع سبق ذكره، ص٤٠٣.

المطلب الثالث

الاحتجاجات الشعبية لعام ٢٠١١م (الثورة الشبابية)

بدأت تتنامى حالة الغضب الشعبي بسبب البطالة والفساد الحكومي، ونتيجة لفشل المعالجة الحكوميّة لمشاكل الناس، حيث وصلت الأوضاع إلى حالة غير مسبوقة في أواخر العام ٢٠١٠م بعد أن اقترح الرئيس السابق "صالح" تعديل قوانين الانتخابات والدستور حتى يُتاح له الترشيح مرة سابعة لدى انتهاء رئاسته في عام ٢٠١٣م،

فقد حكم علي عبدالله صالح اليمن لمدة ٣٣ سنة، استأثر خلالها هو وأقاربه وأبناء منطقته بمناصب مهمة وحساسة في الدولة، حينها فقد اليمنيون أي أمل في تغيير الأوضاع، وبدأ التذمر يظهر لدى شريحة كبيرة من الشباب، لكن التظاهرات الشعبية في تونس ومصر في يناير ٢٠١١م ألهمت الكثير من اليمنيين، فخرج الآلاف منهم إلى الشوارع للمطالبة بوضع حد لحُكم "صالح" القائم منذ ٣٣ عاماً، وبحلول شهر فبراير تزايد عدد المتظاهرين ليصل إلى مئات الآلاف.

لم تكن المظاهرات الشعبية في اليمن وليدة ما يسمى "الربيع العربي"، فقد كانت اليمن أسبق في هذه المظاهرات والتعبئة الجماهيرية منذ قيام الوحدة، مروراً بالتعديلات الدستورية التي حدثت بعد عام ١٩٩٤م، وصولاً إلى التنديد بالبطالة والفساد الحكومي والمطالبة بعدد من التعديلات الدستورية عام ٢٠١١م من قبل شباب الثورة.

خرج الآلاف من اليمنيين في مظاهراتٍ تنديداً بالأوضاع الاقتصادية والسياسية للبلاد، وأعلن صالح في ٢ فبراير من نفس العام أنه لن يرشح نفسه لفترة رئاسية جديدة، ولن يورث الحكم لابنه أحمد، لكن في اليوم نفسه تظاهر عشرات الآلاف من الأشخاص في الميادين العامة بصنعاء وباقي المحافظات، مطالبين برحيل صالح، رداً على تصريحاته تلك التي لم يعد لها صدى حقيقي لدى الشعب اليمني.

وفي شهر مارس من نفس العام قتل نحو مائة من المتظاهرين بعد أن أطلقت عليهم قوات صالح النار، واصابت المئات، وكان الهدف من ذلك هو تخويف المتظاهرين في صنعاء وعدد من المحافظات اليمنية لإنهاء هذه المظاهرات، لكن هذا الأمر أتى بعكس ما كان مخططاً له من قبل صالح، حيث استمر المتظاهرون في صمودهم أمام نيران صالح، وكان وقتها الأحزاب المنافسة لحزب صالح قد انضمت لهذه المظاهرات وأصبحت تقود هذه التظاهرات، كحزب الإصلاح والحزب الناصري والحزب الاشتراكي.[١]

ومع زيادة الاحتجاجات المطالبة برحيل الرئيس "صالح"، التي شاركت فيها أحزاب المعارضة المنضوية في إطار تكتل "اللقاء المشترك"، خرجت مسيرات ومظاهرات غاضبة في أكثر من ١٧ محافظة، تعاملت قوات الأمن وقوات الحرس الجمهوري بعنف

[١] مطهر محمد الريدة، اليمن وصراع البقاء، قراءة إعلامية في الأزمة اليمنية الحديثة، https://www.arabmediasociety.com/author/matarmohamed

معها، حيث سقط فيها أكثر من ٥٠٠ متظاهر ومتظاهرة سقطوا قتلى في ذلك القمع، إضافة إلى الآلاف من الجرحى الذين أصيب معظمهم بعاهات وإعاقات دائمة.[١]

وبمرور الوقت اكتسبت هذه الاحتجاجات وزناً وشعبية، خاصة مع انضمام عناصر مهمة من النخبة السياسية والعسكرية إلى المتظاهرين، وحدوث المزيد من الانشقاقات والاستقالات شملت عدد من عائلة الرئيس وحلفائه.

وفي ظل هذه الأوضاع تدخلت دول الخليج العربي لوقف العنف، فطرحت مبادرة خليجية توافقت عليها كل القوى السياسية، ولكن سرعان ما قامت قطر بالانسحاب من المبادرة، ودعت قطر "صالح" إلى التنحي فورًا، وانسحب القطريون من المفأوضات معلنين أن علي عبدالله صالح يماطل في توقيع المبادرة الخليجية.

لذلك فقد استمرت أعمال العنف في اليمن، إلى أن وقع الرئيس "صالح" في الرياض في الثالث والعشرين من نوفمبر ٢٠١١م على اتفاق نقل السلطة في اليمن في ضوء المبادرة الخليجية، إذ اتفقت الأطراف على تشكيل حكومة وحدة وطنية خلال ١٤ يومًا وإجراء انتخابات رئاسية خلال ٩٠ يوماً، وجرت مراسم التوقيع بحضور عبدالله بن عبدالعزيز ملك السعودية والأمين العام لمجلس التعأون الخليجي، ووفد من المعارضة اليمنية، ورحبت الولايات المتحدة الأمريكية بالتوقيع واعتبرته "خطوة مهمة إلى الأمام للشعب اليمني الذي يستحق فرصة تقرير مصيره"، وفي ٢٥ فبراير ٢٠١٢م انتهى حكم "صالح" رسمياً.[٢]

وفي ٢١ فبراير ٢٠١٢م صوت اليمنيون على انتخاب المُرشح الوحيد "عبد ربه منصور هادي" رئيسًا انتقاليًا للبلاد لمدة عامين، وجرت هذه الانتخابات وفقاً لأحكام الفقرة (و) من المادة (١٠٨) من الدستور التي تنص على أنه: "يعتبر رئيسًا للجمهورية من يحصل على الأغلبية المطلقة للذين شاركوا في الانتخابات"، وأحكام المادة (٧٠) من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء التي تنص على أنه: "يعدّ رئيسًا للجمهورية من يحصل على الأغلبية المطلقة للذين أدلوا بأصواتهم في الانتخابات الرئاسية"، وبالتالي، فإنه عند احتساب إجمالي من أدلوا بأصواتهم يوم الاقتراع وعددهم (٦٦٦٠٠٩٣) ناخباً وناخبة من مجموع المسجلين (١٠٢٤٣٣٦٤) فإن نسبة المشاركة بالانتخابات تكون (٦٥%)، أما نسبة فوز "عبد ربه" فتكون باحتساب نسبة الأصوات الصحيحة التي حصل عليها والبالغة (٦٦٣٥١٩٢) من إجمالي الأصوات الصحيحة المُدلى بها والبالغة (٦٦٥١١٦٦) ومن ثم يكون قد حصل على نسبة (٩٩,٨%) وهي أغلبية مُطلقة تتوافق مع النصين الدستوري والقانوني.[٣]

---

[١] www.aawsat.com

[٢] د .عبد الله الفقيه، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٦.

[٣] www.yemen-nic.info

المبحث الرابع

التدخل الدولي في اليمن وتأثيره على مستقبل الدولة اليمنية

تدخلت السعودية عسكرياً في اليمن وعملت على تنظيم ائتلاف يتكون من الأعضاء الرئيسيين في الجامعة العربية لدعم هذا التدخل العسكري، والذي يعتبر مغامرة غير عادية بالنسبة للعائلة المالكة، وكذا بالنسبة للنظام السعودي، فمع الحرب تكشفت مسارات واتجاهات الحرب في اليمن، وظهر من بين ركامها طموحات وأطماع التحالف العربي الذي تقوده السعودية وشريكتها الإمارات، وخطط هاتين الدولتين في السيطرة على موارد ومواقع حيوية في البلاد، في ظل مواقف رخوة من القيادة اليمنية، وفقاً لمراقبين.

المطلب الأول

شرعية التدخل الدولي في اليمن

بعد سيطرة "أنصار الله" الحوثيين على محافظتي صعدة وعمران وحصولهم على أسلحة مهمة ومتطورة وصواريخ وعربات، اقتحم الحوثيون في ٢١ سبتمبر ٢٠١٤م مقر الفرقة الأولى مدرع التي يقودها علي محسن الأحمر، وجامعة الإيمان التابعة لحزب الإصلاح، وسيطروا على مؤسسات أمنية ومعسكرات ووزارات حكومية ومنشآت مهمة وسط العاصمة دون مقاومة من الأمن والجيش، واقتحموا بيوت بعض القيادات العسكرية والحزبية المعادية لهم، وجرى بعد هذه الأحداث التوقيع على اتفاق السلم والشراكة الوطنية الذي فرضه "أنصار الله" الحوثيون على القوى السياسية، وتم توقيعه بين "أنصار الله" والمكونات السياسية الأخرى، ونقل الحوثيون ترسانة عسكرية من مقر الفرقة الأولى مدرع إلى مكان مجهول.[١]

كما اقتحم الحوثيون القصر الجمهوري، وأرغموا الرئيس عبدربه منصور هادي على الاستقالة ونشرها عبر وسائل الإعلام، وحأولوا عدة مرات تمرير هذه الاستقالة عبر انعقاد مجلس النواب لقبول الاستقالة، إلا أن مجلس النواب لم ينعقد.

هرب الرئيس عبدربه منصور هادي إلى عدن، ومنها إلى المملكة العربية السعودية، بينما اعتقل الحوثيون وزير الدفاع اللواء محمود الصبيحي، وأعلنوا للمرة الأولى عبر وسائل الإعلام التحالف مع علي عبدالله صالح.

أحست المملكة العربية السعودية ودول أخرى إقليمية بالخطر على أمنها القومي بعد هذا التطور السياسي والصراع في اليمن وهروب الرئيس هادي إلى السعودية، فتم تشكيل تحالف دولي لحماية أمنهم القومي والقضاء على الحوثيين في عمليات عسكرية أطلق عليها اسم "عاصفة الحزم" المتمثلة في غارات جوية ضد جماعة "أنصار الله" الحوثيين وعلي عبدالله صالح المتحالف معهم والقوات الموالية له.

[١] مطهر محمد الريدة، اليمن وصراع البقاء، قراءة إعلامية في الأزمة اليمنية الحديثة، https://www.arabmediasociety.com/author/matarmohame

تشكل التحالف العربي من عشر دول بقيادة السعودية، ضم التحالف رسمياً إلى جانب السعودية كلاً من البحرين والكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة ومصر والأردن والمغرب والسودان والسنغال، وأطلقت السعودية على العمليات "عاصفة الحزم".[١]

بعد انطلاق عاصفة الحزم، تحرك التحالف العربي بقيادة السعودية سياسياً ودبلوماسياً على كل الأصعدة إقليماً ودولياً، وذلك بهدف صدور قرار من مجلس الأمن تحت الفصل السابع يدعم شروط التحالف وأهدافه.

أصدر مجلس الأمن الدولي في الرابع عشر من أبريل ٢٠١٥ القرار رقم (٢٢١٦) يتضمّن ما يشير في طيّاته إلى عدد من القرارات المتعلّقة بالأزمة السياسية في اليمن منذ العام ٢٠١١، حيث مُنح للتحالف العربي العسكري غطائه القانوني.[٢]

ونص القرار على فرض عقوبات تمثلت في تجميد أرصدة وحظر السفر للخارج للمتهمين بـ"تقويض السلام والأمن والاستقرار في اليمن"، وطالب القرار الدول المجاورة بتفتيش الشحنات المتجهة إلى اليمن في حال ورود اشتباه بوجود أسلحة فيها، وطالب الحوثيين بوقف القتال وسحب قواتهم من المناطق التي فرضوا سيطرتهم عليها بما في ذلك صنعاء، ودعا نص القرار جميع الأطراف اليمنية إلى المشاركة في مؤتمر كان من المقرر عقده في العاصمة السعودية الرياض تحت رعاية مجلس التعاون الخليجي.[٣]

القرار رقم (٢٢١٦) سمح باستخدام القوة المسلحة لكنه يخضع لشروط إجرائية وأخرى قانونية، أما الشروط القانونية فتتمثل بالمبررات الشرعية التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة في المادة ٤٢: التي تسمح باستخدام القوة بطلب أو تفويض من مجلس الأمن وتحت إشرافه عندما يتبين فشل التدابير غير العسكرية في حل النزاع، ونص المادة ٥١: التي تعطي الدول حق الدفاع عن النفس فرادى وجماعات ضد أي عدوان مسلح، وكلاهما استثنائيين على القاعدة الآمرة التي توجب الامتناع عن اللجوء إلى القوة كما جاء في المادة ٤/٢ من نفس الميثاق، ففي الحالة الأولى (المادة ٤٢) يكون قرار مجلس الأمن باللجوء إلى القوة لعدم نجاح التدابير الأخرى في وقف النزاع مُبرراً قانونياً لها، وفي الثانية (المادة ٥٢) يكون اللجوء إلى القوة المسلحة خاضعاً تماماً لتقدير الدول ذات العلاقة التي تتمسك باستخدام حق الدفاع عن النفس مع ضرورة قيام الدول بإعلام مجلس الأمن بالتدابير التي تتخذها كشرط إجرائي.[٤]

وهنا اختلف خبراء القانون الدولي على تفسير شروط التمسك بحق الدفاع عن النفس، ومنهم من قيد الحق بشروط النص القانوني وذهب إلى جوازه فقط في حال وقوع «هجوم مسلح» من دولة على أراضي الدولة المتمسكة بالحق واشترط تفويض مجلس الأمن، ومنهم من طالب بوجوب الالتزام بشرطي الضرورة والتناسب اللذين أقرتهما محكمة

---

[١] مطهر محمد الريدة، مرجع سبق ذكره.

[٢] حول تصورات في حلّ الازمة وعملية الاستقرار: استطلاع وتحليل، المركز الديمقراطي العربي ٢٠ أبريل ٢٠١٩م.

[٣] شيماء أبوبكر، شرعية التدخل العسكري لقوى التحالف العربي في اليمن، http://www.alkhaleej.ae/alkhaleej/news

[٤] المرجع السابق.

العدل الدولية عام ١٩٨٦ في قضية نيكاراغوا والولايات المتحدة[١]، بينما أجاز آخرون حق «الدفاع عن النفس الاستباقي» كقاعدة عرفية دولية، على أن تُظهر الدولة ضرورة من اللجوء إلى الحق وأن يكون الرد فورياً لا يُترك فيه أي مجال للتدأول، إلا أنه منذ أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١م، تجأوزت الدول العظمى في استخدامها للقوة الشروط المنصوص عليها في الميثاق، فعلى سبيل المثال، اتجهت الولايات المتحدة وحلفاؤها إلى تبرير احتلال العراق عام ٢٠٠٣ إلى ما يسمى ب «الخيط الذهبي» الذي يربطه بقرارات أصدرها مجلس الأمن عام ١٩٩١، وهو تطبيق مصطنع وخطير للقرارات لم يجعل من احتلال العراق آنذاك أمراً مُبرراً وفقاً للقانون الدولي.[٢]

لذلك تأتي أهمية الاتفاق على ضوابط قانونية دولية تُقنّن استخدام القوة المسلحة، وضرورة تعزيز مبدأ سيادة القانون، ومبدأ المسأواة في السيادة بين الدول، وحظر التدخل في الشؤون التي تكون من صميم سلطانها الداخلي، لأن القاعدة العامة في العلاقات الدولية تقضي تسوية النزاعات بالوسائل السلمية، وحظر اللجوء إلى القوة أو التهديد بها، وكلها مبادئ كفلها ميثاق الأمم المتحدة في مادته الثانية، وفي حالة اليمن لم يتم النظر في هذا الموضوع بالشكل المطلوب وفقاً للعهود والمواثيق الدولية.

ومن هنا فإننا نرى عدم شرعية التدخل العسكري في اليمن لافتقاره للتأييد من مجلس الأمن، لأن التدخل لم يتم بتفويض مسبق من المجلس، والقوات المشاركة في التحالف العسكري لا تتبع للأمم المتحدة ولا يشرف عليها مجلس الأمن، لهذا فإن التدخل العسكري في اليمن لم يكن لديه أي شرعية قانونية في ذلك، وما تم عمله فيما بعد لم يكن سوى السعي عبر مجلس الأمن لإضفاء الشرعية باستخدام القوة.

كما أن صياغة الأهداف التي شنّت السعودية الحرب على اليمن على أساسها هي صياغة لا تدع مجالاً للشك بأن السعودية تريد الهزيمة الكاملة لـ«أنصار الله»، والإتيان بنظام يعمل وفق أجندتها، ولا إشكال حينذاك فيما إذا كان اليمن دولة مركزية أو دويلات متناحرة، فالمهم هو ضعف تلك الدولة، وإفقار شعبها، حتى لا يتسنى له التفكير في استقلاله والاستفادة من موارده البشرية والطبيعية وموقع بلاده الحيوي، رغم أن هناك إجماع إقليمي ودولي على فشل الخيار العسكري، وذلك من خلال الهزائم الميدانية المتتالية للسعودية وحلفائها، إلا أن ولي العهد السعودي، محمد بن سلمان، الممسك بزمام الحكم، يستمر في عناده، متجاهلاً غرق بلاده في المستنقع اليمني، بحسب تعبير المطلعين والخبراء.

كما تبقى الخشية السعودية من تحول اليمن إلى بلد غني يأخذ دوره الطليعي في الإقليم هاجساً ماثلاً أمام أعين قيادة السعودية، إذ يعتقد الأمراء في الرياض أن غنى اليمن

---

[١] قضية نيكاراجوا ضد الولايات المتحدة هي قضية عرضت على محكمة العدل الدولية عام ١٩٨٦، التي أقرت خرق الولايات المتحدة للقانون الدولي من خلال دعم المعارضة المسلحة في الحرب ضد حكومة نيكاراجوا وبتفخيخ الموانئ في نيكاراجوا. حكمت المحكمة لصالح نيكاراجوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية- مما دفع أمريكا إلى رفض الحكم الصادر، وأقرت المحكمة بأن الولايات المتحدة قامت باستخدام القوة بشكل غير شرعي، "لقد أوقعت حرب ريغان ضد نيكاراجوا نحو ٧٥ ألف ضحية بينهم ٢٩ ألف قتيل ودمرت بلدا لا رجاء لقيامته".

[٢] شيماء أبوبكر، مرجع سبق ذكره.

وسيادته سيكونان على حساب مملكتهم، وقد نُشر في الأونة الأخيرة الكثير من الدراسات والأبحاث، التي أكد فيها خبراء اقتصاديون، ومنهم أميركيون، أن اليمن الفقير بإمكانه أن يصبح من ضمن الاقتصادات الكبرى في العالم في وقت قياسي، حال خروجه من التحديات الحالية، وذلك لامتلاكه الثروات الطبيعية والموقع الاستراتيجي على الخارطة العالمية، واستحواذه على المقومات الاقتصادية والجغرافية المؤهّلة لذلك.[١]

المطلب الثاني

أثر التدخل الدولي على المواطن اليمني

تسبب النزاع المسلح في خسائر فادحة للسكان المدنيين، حيث نفّذ التحالف مئات الغارات الجوية العشوائية وغير المتناسبة التي أسفرت عن مقتل الآلاف المدنيين وضرب أهداف مدنية في انتهاك لقوانين الحرب، باستخدام الذخائر التي باعتها لها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وآخرين، بما فيها القنابل العنقودية المحظورة على نطاق واسع، كما استخدمت قوات حكومة صنعاء الألغام الأرضية المضادة للأفراد المحظورة، وجنّدت الأطفال للقتال، وأطلقت المدفعية بشكل عشوائي في مدن مثل تعز وعدن، ما أسفر عن مقتل وجرح مدنيين.

ووثّقت هيومن رايتس ووتش ما قامت به القوات الإماراتية والقوات المدعومة منها باعتقال أشخاص تعسفياً، من بينهم أطفال وأساءت معاملتهم واحتجزتهم في ظروف سيئة، وأخفت قسراً أشخاصاً يُعتقد أنهم معارضون سياسيون أو يشكّلون تهديدا أمنيا، كما وثّقت جماعات حقوقية يمنية ومحامون مئات حالات الاحتجاز التعسفي والاخفاء القسري.[٢]

كما قالت منظمة "هيومن رايتس ووتش" المعنية بحقوق الإنسان إن أعضاء التحالف الذي تقوده السعودية في اليمن "سعوا إلى تجنب المسؤولية القانونية الدولية برفضهم تقديم معلومات عن دورهم في الغارات الجوية غير القانونية في اليمن"، واعتبرت المنظمة "إخفاق" الائتلاف أو أي عضو في التحالف في التحقيق بصورة موثوقة في انتهاكات قواته، يؤكد على ضرورة إجراء تحقيق دولي مستقل في انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي من قبل جميع أطراف النزاع، حيث لا يُعقل أن يعلن التحالف أن تحقيقاته ذات مصداقية بينما يرفض الإعلان عن المعلومات الأساسية، وأضافت في بيان للمنظمة "لا يُعقل أن يعلن التحالف أن تحقيقاته ذات مصداقية بينما يرفض الإعلان عن المعلومات الأساسية، مثل الدول التي شاركت في الهجوم وإذا كان أي شخص خضع للمسائلة"، ودعت المنظمة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى أن "توضح تماماً" لأعضاء الائتلاف "أنهم لا يفون بالمعايير الأساسية للشفافية، وأن مجلس

[١] لقمان عبد الله، متى تنتهي الحرب على اليمن، ٢٩ إذار ٢٠١٨، https://al-akhbar.com/Author/516

[٢] التقرير العالمي ٢٠١٩، **اليمن**، https://www.hrw.org/ar

حقوق الإنسان سوف يتدخل ويضمن التحقيق في هذه الانتهاكات، إن لم يكن أي من الأطراف المتحاربة على استعداد للقيام بذلك".[١]

كما وثّقت هيومن رايتس ووتش ارتكاب الإمارات ووكلائها اليمنيين، وقوات حكومة عدن الاعتقال التعسفي، والتعذيب، وإخفاء العشرات قسراً في مناطق جنوب اليمن، التي تسيطر عليها حكومة عدن إسمياً، وفي عدن أيضاً، عذّب الحراس في أحد مراكز الاحتجاز مهاجرين وطالبي لجوء، من القرن الإفريقي، من بينهم أطفال تعرضوا للاغتصاب ثم أعدموهم، وحرمت السلطات طالبي اللجوء من فرصة طلب الحماية كلاجئين ورحّلت المهاجرين بشكل جماعي في ظروف خطيرة عبر البحر.[٢]

وفي نهاية ٢٠١٨، خلص "فريق الخبراء البارزين الدوليين والإقليميين بشأن اليمن" إلى أن قوات صنعاء وقوات عدن والسعودية والإمارات متورطة بشكل موثوق في الانتهاكات المتعلقة بالمحتجزين والتي قد ترقى إلى جرائم حرب، وتدير الإمارات مرافق احتجاز غير رسمية في اليمن، لكنها لم تعترف بأي دور في إساءة معاملة المعتقلين ولم تجر أي تحقيقات في ذلك، كما لا يزال كبار المسؤولين المتورطين في سوء المعاملة في مناصب السلطة في جميع أنحاء البلاد، لذلك تعتبر الأمم المتحدة أنّ اليمن يشكّل أكبر أزمة إنسانية في العالم.

كما أدت القيود (الحصار البري والبحري والجوي) التي فرضتها قوات التحالف بقيادة السعودية على الواردات إلى تفاقم الوضع الإنساني الرهيب، فقد قام التحالف بتأخير وتحويل ناقلات الوقود، وإغلاق الموانئ المهمة، ومنع البضائع من الدخول إلى الموانئ التي تسيطر عليها حكومة صنعاء، كما منعت وصول الوقود اللازم لتشغيل المولدات الكهربائية في المستشفيات ولضخ المياه إلى المنازل.[٣]

أما بالنسبة للحكومة المعترف بها دولياً فقد فشلت في إنعاش الاقتصاد اليمني، وتشغيل الموانئ الخاضعة لسيطرتها، وتسببت عملية نقل البنك المركزي اليمني من سلطة صنعاء إلى سلطة حكومة عدن، في سبتمبر ٢٠١٦، بتوقف الرواتب- وليس معنى ذلك أن وجوده في صنعاء سيكون أفضل حالاً- كما أن الحكومة اليمنية لم تتحرك من أجل وقف انهيار قيمة العملة، فقد خسرت قيمتها خلال الثلاث السنوات الأولى من الحرب من (٢٥٠ ريال للدولار الواحد إلى أكثر من ٥٠٠ ريال للدولار– ومازالت في تذبذب دائم وعدم ثبات لقيمتها حتى الآن)، وقد أعلنت الحكومة السعودية حينها عن وديعة بمقدار ٢ مليار دولار، لكنها وبالرغم من أنها قد توقف انهيار الريال اليمني لفترة مؤقتة، إلا أن المشكلة الرئيسية هي في وقف تصدير النفط والغاز، ويعود السبب في ذلك إلى أن التحالف يمنع حكومة عدن من التصدير دون معرفة الأسباب وناشد رئيس حكومة عدن حينها "بن

---

[١] محمود الطاهر، لماذا ترفض أطراف الصراع اليمني الحل السياسي الشامل،١٢سبتمبر ٢٠١٧، https://www.noonpost.org/author/12352?-

[٢] التقرير العالمي ٢٠١٩، **اليمن**، مرجع سبق ذكره.

[٣] المرجع السابق.

دغر" التحالف عقب الوديعة المالية السعودية السماح لحكومته بالتصدير[١]، كما أن الحكومة اليمنية فشلت في إدارة الموانئ والمطارات الخاضعة لسيطرتها، حيث تفرض قوات موالية للإمارات "الحزام الأمني والنخبة" السيطرة عليها تماماً، وسبق أن منعت تلك القوات الرئيس اليمني وقادة عسكريين من العودة إلى عدن، واتهم البنك المركزي اليمني وإدارة موانئ عدن في أوقات متفرقة "خلية للتحالف" الإمارات بمنع طائرة أموال مطبوعة في روسيا من الهبوط في مطار عدن[٢]، إلى جانب منع سُفن كبيرة من الرسو في ميناء عدن بالرغم من قدرة الميناء على تحملها، وفي النهاية اضطرت عدد من السفن للمغادرة بعد أشهر من البقاء وسط البحر.[٣]

لهذا فالحرب قد استهدفت الدولة اليمنية ومؤسساتها ومنشآتها الحيوية، كما استهدفت الإنسان اليمني كإنسان، واستهدفوا اليمن الأرض والتاريخ والحضارة والثقافة، مستخدمين كل ما يمكن لهم استخدامه في سبيل الوصول لهذه النتيجة، حيث استخدم العدوان السعودي كل ثقله المالي واحتياطاته النقدية لشراء ذمم الدول والمنظمات الدولية، وشن عدواناً على اليمن ضرب فيه كل شيء: البشر والشجر والحجر، وظهر كل مكنون حقده على اليمن حضارة وإنساناً.

وهنا يرى بعض الخبراء الاقتصاديون أن الحرب على اليمن ما هي إلا حرب اقتصادية بالدرجة الأولى من ناحية مصلحة المعتدي، واقتصادية أيضاً من ناحية أدوات الضغط واستراتيجيات المعركة، وهي حرب (نفسية) حيث الإعلام المشترى بالمال، و(سياسية) حيث تم شراء المواقف الدولية، و(عسكرية) حيث القصف والتدمير، واقتصادية من حيث الحصار الشامل ومحاربة حركة الملاحة اليمنية براً وبحراً وجواً، ليكون الاقتصاد هو الحرب الأقسى في معيشة الناس والمواطنين والفقراء.

لذلك فإن أثر الحرب على اليمن يتمثل في قتل أبناء اليمن أطفالاً ونساءً ورجالاً، وتدمير كل سبل وموارد ضمان استمرار الحياة، فأي ضرر أكبر من قتل النفس التي حرم الله، وأي ضرر أكبر من التجويع والحصار، فالقتل منظم ومدروس ويتم باستخدام كل أسلحة الدمار بما فيها الأسلحة والقنابل المحرمة دولياً " العنقودية والفسفورية وغيرها "، ولعل جرائم الإبادة الجماعية التي تقترفها السعودية والدول المتحالفة معها ضد اليمنيين، تتم بمشاركة ومباركة دول كبرى ومنظمات دولية، والتي نشأت في الأصل لحماية الأمن والسلام وتحريم العدوان والتدخل في سيادة واستقلال الدول.

---

[١] كلمة لرئيس مجلس الوزراء الدكتور أحمد عبيد بن دغر-المشهد اليمني- ٢٠١٨/١/٢١ http://www.almashhad-alyemeni.com/topics/18/01/21/102257.html

[٢] اليمن يتهم خلية للتحالف بإعاقة توريد أموال مطبوعة بالخارج - عربي٢١ /٨/١٣/ ٢٠١٧، https://arb.im/1027440 https://arb.im/1027440

[٣] موانئ خليج عدن: (١٣) سفينة تنتظر تصريح التحالف بعضها من أكتوبر (٢٠١٨/١/١٦)...اليمن نت https://theyemen.net/موانئ-خليج-عدن-١٣-سفينة-تنتظر-تصريح-التح/

المطلب الثالث

أثر التدخل العسكري على وحدة اليمن

تدخل التحالف العربي عسكرياً في اليمن لهدف واحد وهو "استعادة الشرعية اليمنية للسلطة" بموجب طلب من الرئيس اليمني عبدربه منصور هادي- المنتخب من الشعب في "فبراير ٢٠١٢" بموجب المبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية، وجرى تصديق ذلك في قرار مجلس الأمن (٢٢١٦) بكون "هادي" هو الرئيس الشرعي لليمن.

حينها شعر البعض أن هذا التدخل سينقذهم من تبعات سيطرة جماعة "أنصار الله" الحوثيين على صنعاء ويوقف زحفها جنوباً، واستمر ذلك الانطباع لفترة، ولكن الغالب منهم باتوا يشعرون اليوم أن تلك الأهداف المعلنة تغيرت، بعد أن أصبحت السعودية والإمارات تتسابقان للسيطرة على البلاد، الأمر الذي جعل اليمنيين قلقين من إتاحة الفرصة للسعودية والإمارات في الاستمرار بإعادة تمزيق بلادهم وتنازعهما على النفوذ في اليمن.[١]

قامت الإمارات العربية المتحدة منذ مطلع عام ٢٠١٦ ببناء تشكيلات شبه عسكرية "ميليشيات" معظمها من "السلفيين" يبلغ عددهم (٣٠ ألف فرد) وماتزال مستمرة في التدريب والتجهيز[٢]، وأطلقت على هذه القوة تسمية "الحزام الأمني" في (عدن ولحج وأبين) والنخبة في (حضرموت وشبوة والمهرة وسقطرى) وتعمل هذه التشكيلات شبه العسكرية خارج هيئة الأركان اليمنية، وهي المصدر الرئيسي في تقويض سلطات حكومة عدن[٣]، كما أنها الأكثر تدريباً ومجهزة بأسلحة حديثة، وتم اختيار أفرادها بناء على القبيلة وقربها من الإمارات، كما أنها مناطقية، ليس فقط جنوباً، بل أعمق من ذلك، فقوات النخبة الشبوانية على سبيل المثال تم تشكيلها من أفراد ينتمون لقبائل محددة من نفس محافظة شبوة، وعلاوة على أن ذلك سيجلب نفوراً ورفضاً للقبائل الأخرى للقوة العسكرية بحكم الخلافات القبلية، إلا أن ذلك يؤسس المحافظات على أساس دول منفصلة، وليس على أساس جيش وطني لكل البلاد.[٤]

الإمارات حدّدت تدخلها العسكري في اليمن منذ البداية بالمناطق التي ضمنت لها إيجاد شركاء محليين موثوقين، إذ لم تكن معنيةً بالحرب التي تدور بين السلطة الشرعية وجماعة "أنصار الله" الحوثيين في جبهات الشمال، إلا وفق تأثيرها على مصالحها في جنوب اليمن، لذا حصرت وجودها في جبهات الشمال بتمثيل رمزي، مقابل اعتمادها على القوات السودانية في خوض المعارك ضد جماعة "أنصار الله" الحوثيين.

---

[١] محمد عبد الملك- الجزيرة نت، ٢٠١٩/٣/٢٥م.

[٢] Can the UAE and its Security Forces Avoid a Wrong Turn in Yemen? Page15 – https://ctc.usma.edu/app/uploads/2018/02/CTC-Sentinel_Vol11Iss2.pdf FEB2018

[٣] رسالة فريق الخبراء المعني باليمن إلى مجلس الأمن في ٢٨ يناير ٢٠١٨.

[٤] توحش الإرهاب.. تنظيم القاعدة، ملف مركز أبعاد للدراسات، فبراير ٢٠١٨م.

أما بالنسبة للوضع الحالي في جنوب اليمن فهو يشكل بتعقيداته وبناه السياسية والعسكرية المتعددة، مثالاً حياً على أهداف التدخل العسكري الإماراتي في اليمن، إذ نجحت الإمارات في إيجاد هياكل سياسية وعسكرية جنوبية موالية لها، خارج إطار السلطة الشرعية اليمنية ومنأوئة لها.

فخلال سنوات الحرب في اليمن، تحولت الأحزمة الأمنية وقوات النخبة في جميع المناطق الجنوبية إلى قوة محلية تفرض أولويات الإمارات في جنوب اليمن، بما في ذلك صراعها مع السلطة الشرعية على السلطة والثروة.[١]

فقد شكلت الإمارات ميليشيات تعمل على تقويض السلطات الحكومية، وتستخدمها للسيطرة على المحافظات الجنوبية والقيام بأعمال انتقامية، كحرق مقرات الأحزاب والصحف، وملاحقة الناشطين، واختطاف قادة المقاومة واغتيالهم، كما تتحدث عن فشل حكومة عدن في إدارة المحافظات المحررة.[٢]

كذلك عملت الإمارات على تجميع القوى الجنوبية الراديكالية المنادية بالاستقلال عن شمال اليمن في إطار المجلس الانتقالي الجنوبي، حيث وفرت له الدعم المالي والسياسي، وشرّعت وجوده كسلطة مستقبلية في جنوب اليمن، وبذلك ضمنت الإمارات من خلال المجلس الانتقالي الجنوبي، والتشكيلات العسكرية الموالية لها، سيادتها على جنوب اليمن حالياً وفي المستقبل.

كما سعت الاستراتيجية الإماراتية لإحداث وضع مماثل في مناطق شمال اليمن، بما في ذلك محاولة اختراق المناطق المغلقة بالنسبة لها، وإيجاد شركاء محليين يمثلون أجنداتها، إلا أنها فشلت في ذلك، فقد أوجدت الإمارات على امتداد الخريطة اليمنية شبكة معقدة من الحلفاء المحليين، وتشكيلات عسكرية موالية لها، تدير مصالحها في اليمن، وتخوض معاركها بالنيابة.[٣]

ولعل أبرز الأهداف الإماراتية هو توسيع نفوذ أبوظبي جغرافياً في عموم الجنوب تقريباً، وحتى الجنوب الغربي للشمال، وبالذات في العواصم والموانئ والجزر، وهذا يعني أن الهدف الإماراتي من هذه الحرب يتمحور حول مغزى اقتصادي يرتكز محوره على اقتصاد المناطق الحرة واستثمار شركات الموانئ، ولتحقيق هذا الغرض، فقد استطاعت أبوظبي مد شبكة نفوذها على الأرض والبحر، معززة بالقوة العسكرية، من شواطئ محافظة المهرة شرقاً حتى شواطئ المخا على البحر الأحمر غرباً، مروراً بجزيرة سقطرى بحر العرب، وبسيطرتها على هكذا مساحة بحرية وبرية، ترى أبوظبي أنها ستتمكن من فرض أجندتها في اليمن.

---

[١] الإمارات واستراتيجية تفتيت وتقسيم اليمن، ١٤ يوليو ٢٠١٩، https://emiratesleaks.com/wp-content/uploads/2019/06/580-6.jpg

[٢] مإذا يريد التحالف في اليمن؟، إسماعيل ياشا، موقع ٧١، ٢٠١٨/٤/١م http://www.uae71.com/posts

[٣] الإمارات واستراتيجية تفتيت وتقسيم اليمن، مرجع سبق ذكره.

وبهذا عملت دولة الإمارات على مدار سنوات حربها في اليمن على الدفع بتفتيت البلاد وتقسيمها خدمة لأطماعها في التوسع والنفوذ ونهب المقدرات والموارد فيه فضلا عن السيطرة على موانئه الاستراتيجية.

ومع إعلان أبو ظبي سحب قواتها وهي بأعداد قليلة من بعض مناطق اليمن، فإن أبو ظبي تدخل في مرحلة أشد خطورة على واقع ومستقبل اليمن من خلال ما تنشره من عشرات الآلاف من المرتزقة الأجانب والميليشيات في البلاد، حيث يرى مراقبون أن الإمارات عملت على صياغة دورها في اليمن بما يضمن لها محأولة الإفلات من العقاب على تسببها بمقتل الآلاف المدنيين طوال سنوات الحرب والدفع في الوقت نفسه لمؤامرات تفتيت اليمن وتحويله إلى جغرافياتٍ معزولة ومتحاربة، يديرها حلفاؤها المحليون.

وبحسب المراقبين لا يعني إعلان الإمارات خفض قواتها العسكرية في اليمن نهاية الوجود الإماراتي في اليمن، وإنما مرحلة جديدة، للتعاطي مع الواقع الذي أحدثته في اليمن، بعد أن حققت غاياتها من تدخلها العسكري المباشر، حيث شهد الوجود العسكري الإماراتي منذ بدء الحرب على اليمن تغيرات عديدة، فرضتها استراتيجية أبو ظبي في تعاطيها مع أولوياتها في اليمن.

كما كشف تقرير لصحيفة "الغارديان" البريطانية أن الإمارات العربية ستسلم مواقعها في اليمن إلى مرتزقة أجانب وميليشيات محلية موالية لها، وغير خاضعة لسلطة الحكومة اليمنية الشرعية، وذكرت الصحيفة أن هذا الانسحاب يمثل لحظة مهمة في الحرب الأهلية، ونقلت "الغارديان" مزاعم الإمارات، التي تفيد أن قواتها المتبقية في اليمن ستركز على جهود مكافحة الإرهاب ضد تنظيم "الدولة" والقاعدة بدلا من "الحوثيين"، وكشف التقرير أن الإمارات ستواصل دعمها للحركة الانفصالية في اليمن، في حين حذر العديد من المحللين من أن الجمود الحالي في اليمن يمكن أن يؤدي إلى نتائج عكسية.

ولاحقاً ذكرت نيويورك تايمز أن الإمارات تسحب قواتها من اليمن بوتيرة سريعة بعد تيقنها من أن الحرب الطاحنة التي حولت البلاد إلى كارثة إنسانية لا يمكن كسبها، فخطة النظام الإماراتي هي إدارة حرب بالوكالة في اليمن عبر الميليشيات التابعة لها والمرتزقة الأجانب بما يسمح لأبوظبي بإدارة العمليات من خارج الصورة ويسمح باستمرار الإمدادات العسكرية وإبعاد الإمارات عن الواجهة.[١]

كما ضمنت الإمارات، بعد توافقها مع السعودية، بتعيين معين عبد الملك رئيساً لوزراء حكومة عدن، نوعاً من السيطرة على الخطاب المنأوئ لها داخل أجنحة السلطة الشرعية أو على الأقل تحجيمه ما يمكّنها من إدارة الملف اليمني في المرحلة المقبلة، من دون كلفة اقتصادية كبيرة أو خسائر بشرية.

وبهذا فإن الإمارات تمكنت من خلال هذه المليشيات والجماعات التابعة لها من أحكام السيطرة على جنوب اليمن، وأن إعلان انسحابها من اليمن سيفيدها في تخفيف الضغط

[١] الإمارات واستراتيجية تفتيت وتقسيم اليمن، مرجع سبق ذكره.

الدولي عليها دون أن يفقدها ميزات الحضور والسيطرة والنفوذ الذي تمارسه من خلال جماعاتها والمليشيات المسيطرة على الأرض.[١]

كما تفرض الإمارات سيطرة كاملة على جزيرة سقطرى الاستراتيجية وهي أرخبيل يمني مكون من أربع جزر على المحيط الهندي قبالة سواحل القرن الأفريقي[٢]، حيث تديرها بشكل كامل من قِبل مسؤولين تابعين لها، حيث قامت الامارات ببناء قواعد عسكرية فيها وفي جزر استراتيجية أخرى مثل جزيرة (ميون) المتحكمة في باب المندب.

لذلك ما يحدث هو أن مجموعة الانفصاليين المدعومين من الإمارات في جنوب اليمن بقدر ما يستهدفون انهيار منظومة الشرعية في المحافظات الجنوبية (ويبدو أنهم إلى حدٍ ما قد نجحوا في ذلك) فهم يتحركون الآن لبناء دولة داخل الدولة ضمن حالة الفوضى في اليمن، وهذا يعني تشكيل دويلات جنوبية بناء على الهوية الفرعية التي غذّتها الإمارات بالتشكيلات شبه العسكرية خارج الدولة، وشراء الولاءات القبلية والعسكرية، فحضرموت وشبوة والمهرة ولحج وسقطرى والضالع جميعها تملك قوات بالآلاف، إما بمسمى "الحزام الأمني" أو "النخبة" وتملك قيادة منفصلة وتعتقد جميعها أن لها هوية مختلفة ثقافية وجغرافية واجتماعية لا ترتبط بما يدعو المجلس الانتقالي إليه ضمن "دولة الجنوب".[٣]

وبهذا فإن حكومة عدن تواجه صعوبة في فرض سلطتها في المحافظات المحررة، وهي "عدن وحضرموت والمهرة ولحج وشبوة وأبين، وأيضاً محافظة الضالع -عدا مديريات دمت وجُبَن والحُشا وأجزاء من مريس ماتزال بيد الحوثيين"، لذلك فتعدد ولاءات القوات الأمنية والعسكرية التي تدين معظمها بالولاء للإمارات أفقد الحكومة القدرة على بسط النفوذ، وبالتالي زيادة الخروقات الأمنية، حيث توسعت ظاهرة الاغتيالات السياسية بشكل مخيف منذ تكفلت الامارات والحزام الأمني التابع لها بأمن تلك المحافظات.[٤]

ولعل ما قامت به الإمارات في بداية عام ٢٠١٨، يظهر تورطها في العمل ضد حليفها الشرعية برئاسة عبد ربه منصور هادي، فإلى جانب إفشال أداء حكومة الشرعية على الأرض، ومنعها من الاستقرار في العاصمة المؤقتة عدن، وخلق كيانات موازية للجيش، فقد أظهرت الرئيس هادي بمظهر الضعيف الذي يفتقر لشعبية في الجنوب كما في الشمال، حيث دعمت أبوظبي - بدون اعتراض الرياض – انقلاباً جديداً، حيث تمكن المجلس الانتقالي الجنوبي في ٢٨-٣٠ يناير ٢٠١٨ من السيطرة على عدن خلال يومين بدعم من الميليشيات الموالية للإمارات، وبمدرعات وأسلحة وطيران إماراتي مساند، - حسب ما أشارت وسائل الإعلام- وحاصرت قصر الرئاسة حيث تُقيم الحكومة اليمنية في "معاشيق" ورسمت أعلام الانفصال (علم اليمن الجنوبي قبل الوحدة الاندماجية عام

---

[١] المرجع السابق.

[٢] http://en.youth.cn/yculture/200911/t20091118_1085530.htm

[٣] Building Peace in Yemen From the Ground Up/ 28/2/2018 https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2018-02-28/building-peace-yemen-ground

[٤] عاصفة الحزم في عامها الرابع، ١٤/٤/٢٠١٨م، https://abaadstudies.org//index.php?language=arabic

١٩٩٠) على بواباته، كما أن عيدروس الزُبيدي رئيس المجلس الانتقالي، وقوة "الحزام الأمني" منعا أي محافظ جديد لعدن منذ إقالة "الزُبيدي" في ابريل ٢٠١٧ من الوصول إلى مبنى المحافظة أو تسليم المنزل المخصص لمحافظ عدن الجديد.[١]

لذلك فالمصلحة الوحيدة للإمارات تتمثل في السيطرة على ٢٠٠٠ كيلومتر من الساحل اليمني، وهي الدعامة المركزية في مخطط أبوظبي لتصبح قوة عظمى في مجال الطاقة، وتسعى نحو هذا الهدف دون هوادة، عوضاً عن التفأوض على الاستخدام المشترك للموانئ والاستثمارات في البنية التحتية للطاقة بالبلاد.

أما بالنسبة للسعودية فقد حققت إلى حد كبير في هذه الحرب أهم هدف لها، إن لم نقل هدفها الرئيسي، وإن كان هدفاً غير معلناً، وهو إضعاف القدرة العسكرية اليمنية تسليحاً وبنية عسكرية تحتية وقوة عسكرية نظامية (هيكلية)، وشل فاعليتها إلى أبعد حد، على الرغم من أن اليمن يعتمد تاريخه القتالي على العنصر القبلي إلى درجة كبيرة، فرغم اختلاف طبيعة الحروب الحديثة اليوم ونوعية أسلحتها وتقنيتها الفائقة، إلا أن العنصر القبلي ما زالت له فاعلية عسكرية لا يستهان بها، وخصوصاً في مناطق جغرافية وعرة كالتي تمتاز بها اليمن، وبالذات في حدوده الشمالية المحاذية للسعودية، فعلى الرغم من عدم وجود مجال للمقارنة مع القدرة القتالية والتسليحية والمالية للجيش السعودي، إلا أن العنصر القبلي اليمني استطاع أن يحيّد الآلة العسكرية السعودية إلى درجة كبيرة.[٢]

ومع ذلك، وفي العمق، استطاعت السعودية أن تحول الجيش اليمني النظامي، على بساطته، إلى ركام وأشلاء إلى درجة كبيرة، نستطيع أن نقول معها إن السعودية وإن كانت عجزت عن إخضاع المقاتل اليمني كقبيلي وحتى عسكري، إلا انها استطاعت أن تضعف قدرة الدولة العسكرية النظامية وتحد من قدرات أسلحتها الثقيلة وإن ظلت حتى اليوم خطر الصواريخ البالستية تؤرق السعودي حاكماً ومواطناً في العمق السعودي وليس على الحدود فقط،وفي الوجه الآخر للحرب، أي وجه الخسارة، فإن السعودية قد خسرت الكثير فيها، فبالإضافة إلى الكلفة المالية والمادية الهائلة التي تحملت وزرها الخزانة المالية، فقد كانت هناك مجالات أخرى للخسارة، منها على سبيل المثال الجانب الأخلاقي والإنساني السعودي، وما علق به من ضرر بالغ جرّاء تصاعد عدد الضحايا المدنيين الذين طالتهم طائراتها، وتوجه المنظمات الدولية الحقوقية والإنسانية أصابع الاتهام إلى الرياض بالمسؤولية عن صنع الوضع المأسأوي القائم في اليمن اليوم.

كذلك عملت الرياض في المقابل مؤخراً على تفتيت قوات الشرعية التي شكلتها لمواجهة الجيش واللجان الشعبية بقيادة "انصار الله"، وكذا إضعاف القوات التي تتواجد في كل من حضرموت والمهرة لصالح المليشيا المدعومة من الإمارات بتوجيه ورضا السعودية، وكثفت وسائل الإعلام المدعومة من الإمارات والسعودية، من حملتها لتشويه صورة

---

[١] منع القائم بأعمال المفلحي من دخول مبنى محافظة عدن | المشهد اليمني /٢٠١٧/١١/٢ http://www.almashhad-alyemeni.com/topics/17/11/02/96681.html

[٢] أطماع السعودية في اليمن ..وشماعة هادي..! موقع وكالة الصحافة اليمنية، ٢٠١٩/٤/٢٨م http://www.ypagency.net

القوات اليمنية المنتشرة في حضرموت والمهرة واعتبارها أنها "احتلال شمالي للجنوب" وتحت هذه الذريعة دفعت السعودية والإمارات بقوات عسكرية كبيرة جردت حتى السلطة المحلية والأمنية من قراراتها في تعيين وعزل أي مسؤول يمني في هاتين المحافظتين اليمنيتين.[١]

إضافةً إلى تلك الأهداف تسعى الرياض لإنشاء ميناء نفطي في المهرة على ساحل البحر العربي، وهو الحلم الذي ظل يراود السعودية للتنفس جنوباً على المحيط الهندي دون قلق من تهديدات إيران حول مضيق هرمز، فبعد خمس سنوات من تحويل محافظة (خرخير) - تابعة لمنطقة نجران جنوبي السعودية- إلى مخزن للنفط الخام وإجلاء جميع سكانها، يمكنها مد أنبوب نفطي وإنشاء ميناء في المهرة بتكاليف أقل، وفي وقت قياسي مقارنة بميناء المكلا الذي كان ضمن استراتيجية السعودية القديمة، ومن خلال التواجد على البحر العربي يمكن للرياض منع حالة تهريب السلاح إلى حدودها عبر اليمن.

ولتحقيق ذلك دفعت السعودية بقوة عسكرية خاصة تابعة لها - لا علاقة لها بالتحالف العربي- إلى المهرة بعد أن استفادت من حالة قلق الدولة المجأورة لليمن شرقاً " عمان" وقبائل المهرة المتحالفة معها من دخول قوات إماراتية إلى المحافظة، والخوف من اشتباك مسلح مباشر بين عمان والإمارات، (البلدين الذين تجمعهما عدأوة تاريخية)، حيث تقول المعلومات الأولية أن هناك حملة تجنيس سعودية بين أبناء المهرة تشبه حملة تجنيس الإمارات لسكان جزيرة سقطرى، وحملة تجنيس العمانيين لأبناء المهرة سابقا.[٢]

فاليوم ترى السعودية في اليمن الذي مزقته الحرب وهي الطرف الرئيسي في عدوانها، فرصة مواتية لإنشاء هذه القناة ومد أنبوب لنقل نفطها عبر الأراضي اليمنية بالقوة، بحجة دعم شرعية هادي، وهو الهدف الذي تدخلت من أجله دول التحالف بقيادة السعودية والإمارات، لكنه تغير تماماً بعد أن كشفت طول مدة الحرب عن الأطماع السعودية والإماراتية في اليمن من خلال السيطرة على الموانئ الاستراتيجية اليمنية ومنابع الثروة النفطية وإبقائها تحت سيطرتها عبر قواتها ومليشيا تدعمها حتى ضد شماعة هادي التي يقول التحالف أنه جاء لمساندتها.[٣]

لهذا يرى مراقبون أن بلوغ السعودية لهذا الهدف لن يتم بوجود جيش يمني موحد تحت قيادة موحدة، لذا فقد عملت منذ وقت مبكر وعبر حليفتها الرئيسية الإمارات إلى إنشاء مليشيات خارج سيطرة حكومة هادي تتحكم السعودية والإمارات بتوجهاتها وتحركاتها لتظل مهددة لهذه الحكومة.

وفي نفس السياق صدرت دراسة حديثة تسلّط الضوء على الوضع الميداني والحالة الإنسانية في اليمن أشارت إلى إن "التحالف العربي لا يبحث عن انتصار سهل وسريع في اليمن، وإنما يريد أن يحقق مصالح استراتيجية، على رأسها منع نشوء دولة يمنية قوية منافسة إقليمياً في المنطقة"، وترى أن السيناريو الأقرب للواقع هو "سيناريو الفوضى"،

---

[١] أطماع السعودية في اليمن ..وشماعة هادي..!، مرجع سبق ذكره.

[٢] عاصفة الحزم في عامها الرابع، ٢٠١٨/٤/١٤م، https://abaadstudies.org//index.php?language=arabic

[٣] أطماع السعودية في اليمن ..وشماعة هادي..!، مرجع سبق ذكره.

واستمرار الحرب، مع تفكك تحالفات الشرعية، ونشوء تحالفات جديدة بمصالح غير وطنية تتحكم فيها الصراعات الإقليمية والدولية.[١]

كما أن هناك اعتقاد سائد لدى التحالف العربي أن دعم تجزئة اليمن يسهل التحكم به مستقبلاً من خلال أدوات يتم إنشاؤها حالياً، من بينها ميلشيات مسلحة ونظام إعلامي مناطقي، وجماعات حزبية وسياسية تهتم بخلافات تاريخية، والتجزئة لن تكون إعادة دولتي شمال وجنوب اليمن، بل تقسيم اليمن إلى دويلات وسلاطين يسهل التلاعب بتكويناته الفاعلة حتى إعادة تشكيل حليف جديد قوي على الأرض تابعاً وليس شريكاً.[٢]

لذا يظل اليمن هو الخاسر الأكبر من هذه الحرب حتى اليوم، فالدمار والأمراض واتساع دائرة التطرف والإرهاب، وتغول حالة الفساد وغياب مؤسسات الدولة وسيادة الفوضى والقتل، هي عنأوين يمن ما بعد مارس ٢٠١٥م، هذا علأوة على غياب المشروع السياسي لهذا البلد المنكوب، وتعثر مساعي التسوية السياسية الشاملة، في ظل تحوله إلى حَلَبة كبرى للاعبين محليين وإقليميين ودوليين كُثر، من كل الأصناف السياسية، وبلد تفترسه مخالب وأنياب المذاهب الفكرية والأيديولوجية، وتتنازع خصوصيته ومميزاته الجغرافية وثرواته قوى إقليمية ودولية لا حصر لها.[٣]

لذا فاليمنيون بحاجة إلى إعادة النظر في حساباتهم، والبحث عن حلول وتحالفات جديدة تضمن وحدة بلادهم وتحفظ أرواح اليمنيين، بعيداً عن الانجرار وراء مغامرات التحالف ومنح الضوء الأخضر لتقسيم اليمن، ومن المؤكد أن هذه مهمة صعبة للغاية في الظروف الراهنة، إلا أن بذل الجهود من أجل تحقيقها أفضل بكثير من الاستسلام لليأس ومشاريع التقسيم والاحتلال.[٤]

---

[١] توحش الإرهاب.. تنظيم القاعدة، مرجع سبق ذكره.

[٢] عاصفة الحزم في عامها الرابع، مرجع سبق ذكره.

[٣] صلاح السقلدي، الحرب في اليمن: جردة حساب، ٩ أغسطس ٢٠١٧، https://www.al-arabi.com/

[٤] مإذا يريد التحالف في اليمن؟، إسماعيل ياشا، موقع ٧١، ٢٠١٨/٤/١م http://www.uae71.com/posts

الخاتمة:

أولا: النتائج:

١. فشل حكام اليمن بالانتقال بالبلاد من مرحلة القبيلة إلى مرحلة الدولة، بل وما زالوا يشكلون عائقًا أمام محأولة الانتقال من مرحلة القبيلة إلى مرحلة الدولة والتي تعد سبباً رئيسياً لظهور مطالب الانفصال في الجنوب.

٢. تظل سياسات التنكيل بالمهزوم في كل حرب أهلية في اليمن طبيعة مرتبطة بالاستبداد، لا علاقة لها بالهوية المناطقية للحاكم، كحالة أي نظام استبدادي، لا يستطيع استيعاب المهزومين، وهذا ما حصل مع الجنوب بعد حرب ١٩٩٤م.

٣. حرب عام ١٩٩٤م أخلت بالتوازن السياسي الذي كان موجوداً حينها وفرضت إجراءات استثنائية هددت العملية الديمقراطية برمتها والتعددية السياسية وحرية الرأي على وجه الخصوص.

٤. الانتخابات اليمنية والتعديلات الدستورية لم تؤد إلى تطور في التجربة الديمقراطية اليمنية بل أدت إلى مشاحنات وحروب واحتكار للسلطة وتضييق باب المشاركة السياسية وضعف البناء المؤسسي للدولة.

٥. المحافظات الجنوبية لم تستفد من التعديلات الدستورية والانتخابات، ولم يتغير شيء في أوضاعهم.

٦. طريقة تنظيم الانتخابات عبر نظام الصوت الواحد لم يعزز ويحمي ويقوي دور الوحدة أو تعطي مساحة اكبر للجنوبيين للحفاظ عليهم أو لبقائهم متمسكين بالوحدة.

٧. المواجهات المسلحة في الشمال والجنوب أفسح المجال لدوامة من العنف وأثرت كثيرًا على الديمقراطية والنظام السياسي واعاق التحول الديمقراطي.

٨. رفعت النّخب السّياسية سقف مطالبها إلى حدّه الأقصى المتمثل في "فكّ الارتباط" نتيجة قصور استجابة النظام وقمعه وعنفه الدموي ضدّ الحراك السلمي.

٩. التحالف العربي تدخل من أجل إعادة السلطة الشرعية كما يقول قادة التحالف، لكن الواقع أن هذه الدول تدخلت من أجل تحقيق أهداف خاصة بها، وتحويل اليمن إلى دولة فاشلة.

١٠. أفشلت الإمارات أداء الحكومة الشرعية على الأرض، ومنعتها من الاستقرار في العاصمة المؤقتة عدن، وأوجدت كيانات موازية للجيش، وأظهرت الرئيس هادي بمظهر الضعيف، وأصبحت منظومة الشرعية في المحافظات الجنوبية شبه منهارة أو شبه معدومة.

١١. دعمت أبو ظبي - بدون اعتراض الرياض – انقلاباً جديداً في عدن وغيرها من المناطق الجنوبية، حيث تمكن المجلس الانتقالي من السيطرة على كل مؤسسات الدولة خلال يومين بدعم من الميليشيات الموالية للإمارات، وبمدرعات وأسلحة وطيران إماراتي مساند.

١٢. فرضت الإمارات سيطرة كاملة على جزيرة سقطرى الاستراتيجية، وأصبحت تديرها بشكل كامل من قِبل مسؤولين تابعين لها، وقامت ببناء قواعد عسكرية فيها وفي جزر استراتيجية أخرى مثل جزيرة (ميون) المتحكمة في باب المندب.

١٣. كل التصرفات التي تقوم بها دول التحالف في اليمن توضح بما لا يدع مجالاً للشك أن هذه الدول هدفها هو تمزيق وحدة اليمن وتحقيق مصالحها فقط.

ثانيا: التوصيات:

١. يجب على اليمنيين إعادة النظر في حساباتهم، والبحث عن حلول وتحالفات جديدة تضمن وحدة بلادهم وتحفظ أرواح اليمنيين، بعيداً عن الانجرار وراء مغامرات التحالف ومنح الضوء الأخضر لتقسيم اليمن.

٢. ضرورة الإيمان بوجود الدولة المدنية التي تشجع على العلم والعمل، ومحاربة العنصرية والتعصب المذهبي والطائفي والقبلي في كل مناطق اليمن.

٣. يجب على حكام اليمن ومفكريه تقديم مشاريع تنموية واقتصادية مستقبلية وذلك لإخراج هذا البلد من حالة الفقر والمرض وشحة الخدمات، وضعف البنية التحتية.

٤. الأزمة الراهنة ستجعل الدولة اليمنية لفترة مقبلة في حالة عدم استقرار، وقد تتضمن إعادة تشكيل خريطة القوى السياسية لتبرز قوى جديدة أو ائتلافات، ولكنها ستكون ائتلافات انسيابية مائعة غير مستقرة.

٥. يمكن توقع ثلاثة تصورات لمستقبل الدولة اليمنية على إثر الأزمة الحالية:

أ- **إعادة الحوار حول دولة الوحدة،** حيث يتضمن هذا التصور إعادة الحوار حول دولة الوحدة والشراكة الحقيقية في ضوء حقائق اليمن الجديدة.

ب- **التشطير والانفصال،** وهذا التصور يقوم على اضطراب المركز واهتراء السلطة في صنعاء، وهذا يعني من الناحية الواقعية تكريس قدرة الأطراف على تحدي المركز وعدم قدرة المركز على لملمة أطرافه، وأخطر ما في هذه الحالة "الانفصالية بحكم الواقع" أنها لن تكون محل اعتراف رسمي من المركز في صنعاء، مما يعني أنه لسنوات تبقى الدولة اليمنية من دون معنى حقيقي، وتعاني من فراغات سلطة أو من سلطات دون الدولة في المناطق الأساسية، وهو ما يفتح الباب لاضطراب إقليمي.

ج- **الفيدرالية،** وفي هذه الحالة تحتفظ الدولة بوحدتها ومسماها الموحد، ولكن مع احتفاظ المناطق والأقاليم ذات الخصوصية بدرجات ما من الاستقلالية في إدارة شئونها الداخلية.

٦. الوحدة اليمنية ما زالت قادرة على مواجهة التحديات الراهنة، غير أن استمرار تجاهل هذه التحديات أو مواجهتها بنهج خاطئ يمكن أن تكون له عواقب وخيمة على الوحدة ذاتها.

٧. فيدرالية اليمن هي أمل للشعب اليمني، كي يشعروا أن هناك نهاية لهذا الصراع، فالفيدرالية تمثل حلًا جيدًا، وشكلًا من أشكال الحكم الذاتي قد يحتاجها اليمن في المرحلة المقبلة.

٨. الخطر الذي قد يفترس الوجود الإماراتي في اليمن هو اتساع قُطر دائرة الاعتقاد الذي يتنامى لدى اليمنيين - في الشمال تحديداً - باعتبار هذا الوجود احتلالاً تجب مقاومته.

٩. سياسة السعودية تجاه اليمن يكتنفها الغموض في كثير من القضايا، ففي الوقت الذي تدعي فيه دعم الشرعية في استعادة الدولة، تغض الطرف عما تقوم به الإمارات من تمزيق لهذا الوطن، وهذا السلوك قد يجلب لها الكثير من المشاكل خاصةً ولديها شريط حدودي يتجأوز ألف كيلو متر، لذا وجب عليها تعديل سلوكها هذا...

حفظ الله اليمن من كل مكروه، وأبعد عنها شرور الأعداء.