



# مجلة كفة الميزان

دراسات قانونية و سياسية محكمة برؤية تحليلية

نافذة معرفية في عالم الفنون و السياسة تجمع  
بين التحليل الاكاديمي و الرؤية الواقعية

العدد الخامس-السنة الأولى-المجلد الأول/ ذي القعدة 1447هـ الموافق ايار 2026م

توجه جميع المرسلات الى رئيس التحرير على العنوان التالي

مجلة كف الميزان - اربيل - العراق

تلفون : 009647738223272  
info@tip-scale.com

رقم الايداع  
3105-1502

تتوفر نصوص و البحوث كاملة في الموقع التالي  
www.tip-scale.com

# كفة الميزان

رئيس التحرير

أ.د: سعد العطية

مدير التحرير

أ.د: محمد نعمان الداودي

## هيئة التحرير

أ.م.د. رباح سليمان خليفة

جامعة كركوك

كلية القانون والعلوم السياسية

أ.د: احمد خلف حسين الدخيل

جامعة تكريت كلية القانون

د.عدنان عاجل عبيد

كلية القانون جامعة القادسية

أ.م.د: معتز علي صبار

جامعة الأنبار

كلية القانون والعلوم السياسية

أ.د. علي غني عباس

كلية القانون

جامعة المشرق

أ.د:صعب ناجي عبود

معهد المعلمين للدراسات العليا

النجف

## سياسة النشر

تعنى مجلة كف الميزان بمشاركات الأبحاث الرصينة والدراسات والتعليقات على الأحكام القضائية وملخصات رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه والتقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات وعرض الكتب الجديدة ومراجعتها باللغة العربية والإنكليزية، كما تدعوكم المجلة للتفاعل معها وإغناء الأعداد الصادرة عنها وفق سياسة النشر الخاصة بها والمتمثلة بالآتي:

1- مجلة كف الميزان هي مجلة دورية تصدر شهرياً عن دار هاتريك للنشر والتوزيع في أربيل- العراق.

2- المجلة مختصة بنشر أبحاث العلوم الإجتماعية (القانونية والسياسية والاقتصادية)، أو عرض رسائل الماجستير وأطاريح الدكتوراه، أو التعليقات على الأحكام القضائية، أو التقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات، أو عرض الكتب الجديدة ومراجعتها في العلوم القانونية والسياسية وباللغتين العربية والإنكليزية.

3- تحتفظ المجلة بحقوق النشر والطبع كافة، كما تعبر جميع آراء المؤلفين الواردة في البحث أو المادة العلمية عن وجهة نظرهم، ولا تُعدُّ المجلة مسؤولة عنها، استناداً لمبدأ استقلالية الرأي، وتلتزم المجلة بالحفاظ على حقوق الملكية الفكرية للمؤلفين..

4- المجلة غير ملزمة برد أصول البحوث أو التعليقات على الأحكام القضائية أو ملخصات الكتب ورسائل الماجستير أو أطاريح الدكتوراه سواء نشرت أم لم تنشر، مع خصم جميع المصاريف في حال عدم النشر.

5- تكون الأولوية بالنشر حسب الأسبقية بالحصول على قبول نشر للبحوث، وفي حال رغبة الباحث بالنشر المستعجل يستوفى مبلغ إضافي على أجرة النشر النهائية للبحث، طبقاً لما متاح على موقع المجلة الإلكتروني.

6- يشترط بالمادة العلمية المراد نشرها بالمجلة، أن لا تكون قد سبق نشرها في مجلة أو دورية أو مؤتمر علمي، بتعهد يقدمه الباحث، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والمالية كافة.

7- يلتزم الباحث بعدم إرسال بحثه أو مادته العلمية إلى أي جهة أخرى لغرض النشر، حتى يصله رد المجلة بصلاحيته بحثه أو مادته العلمية للنشر من عدمه خلال مدة شهرين من تاريخ استلام المجلة للبحث أو المادة العلمية، وبخلافه تحتفظ المجلة بحقوقها القانونية والمالية كافة.

8- يتعين على الباحث أن يلتزم بشروط وأسلوب النشر المعتمد من المجلة والمتاح على موقع المجلة الإلكتروني (<https://tip-scale.com>)، وبخلافه لا تتحمل المجلة مسؤولية التأخر بقبول أو نشر البحث أو المادة العلمية.

9- يجب على الباحث مراعاة الأمانة العلمية في البحث العلمي والدراسة الأكاديمية وفي مقدمتها أخلاقيات البحث العلمي وبنود لجنة أخلاقيات النشر (Committee On Publication Ethics) مثال ذلك، توثيق المراجع والمصادر والنصوص القانونية والعلمية ومراعاة الموضوعية والمنهجية في الكتابة، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والإدارية والمالية الكاملة عن أي انتهاك أو تجاوز لهذه الأخلاقيات طبقاً للقوانين والتعليمات الوطنية أو الدولية.

10- تخضع جميع البحوث العلمية المراد نشرها بالمجلة لتدقيق نسبة الاستلال (turnitin) ضماناً لعدم نشر البحوث مسروقة النص جزئياً أو كلياً، وبخلافه يتحمل الباحث المسؤولية القانونية والمالية والإدارية الكاملة.

11- تخضع المادة العلمية التي تنشرها المجلة للتحكيم الشفاف والمراجعة العلمية المتخصصة (Peer-reviewed process) فضلاً عن التدقيق اللغوي (لغة العربية واللغة الإنكليزية)، ويكون للمجلة صلاحية الموافقة على النشر فيها من عدمه استناداً إلى الآراء الأولية لهيئة تحرير المجلة أو آراء المحكمين المتخصصين.

13- يمنح كل باحث نسخة ورقية من العدد المنشور فيه بحثه، فضلاً عن نسخة مستلة عن بحثه، ولا تتحمل المجلة أجور إرسال النسخة الورقية للباحث.

14- تعمل المجلة وفق آلية وسياسة النشر المفتوح (Open Access).

15- تلتزم المجلة بمنح الباحث قبول النشر حين استكمال جميع المتطلبات على أن يذكر فيه المجلد والعدد وسنة النشر.

## Publication Policy

KAFEET\_ALMEZAN Journal focuses on contributions of rigorous research, studies, comments on judicial rulings, summaries of master's theses and doctoral dissertations, scientific reports on conferences, and book reviews in both Arabic and English. The journal invites you to interact with it and enrich the published issues according to its publication policy, as follows:

1. KAFEET\_ALMEZAN Journal is a peer-reviewed monthly journal published by Hatrick Publishing and Distribution company in Erbil, Iraq.
2. The journal specializes in publishing research in the fields of social sciences (legal, political, and economic), presenting master's theses, doctoral dissertations, comments on judicial rules, scientific reports on conferences, and reviews of new books in both Arabic and English languages.
3. The journal reserves all rights of publication and printing. All opinions expressed in the research or scientific material are solely those of the authors, and

the journal is not responsible for them, based on the principle of independence of opinion, the journal is committed to preserving the intellectual property rights of authors.

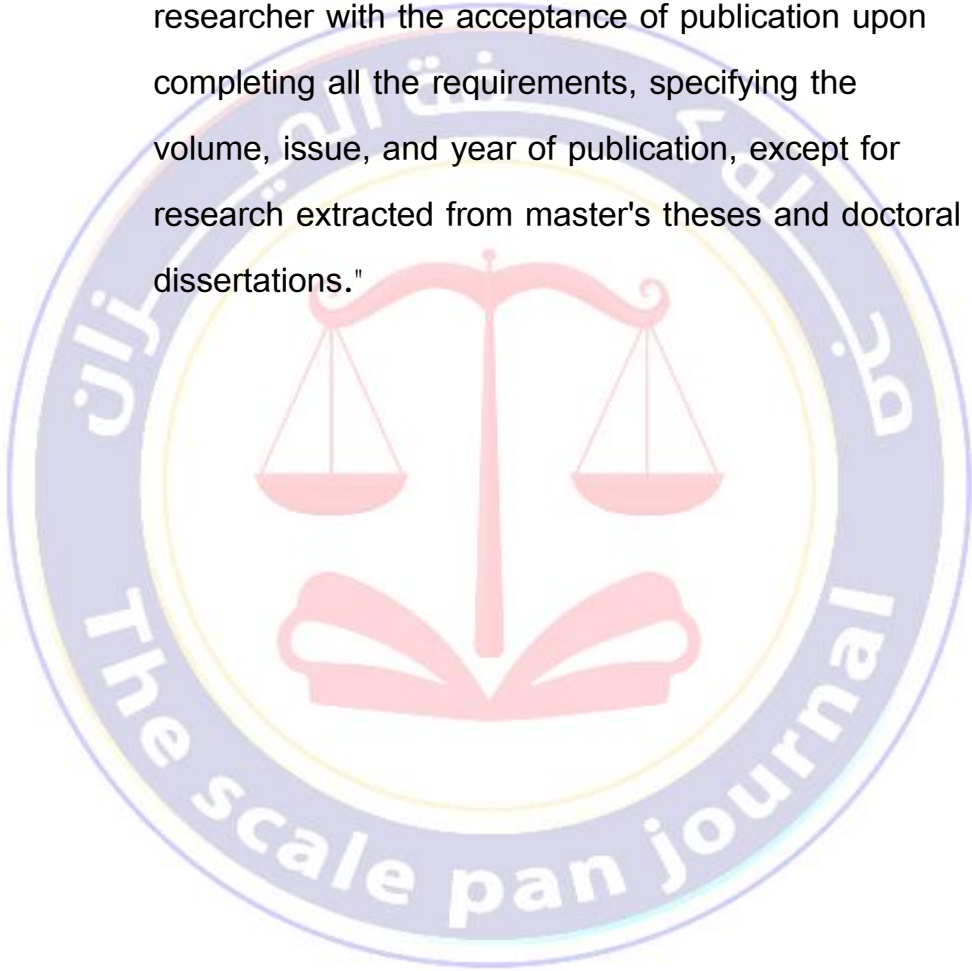
4. The journal is not obliged to return the original research, comments on judicial rules, book summaries, master's theses, or doctoral dissertations, whether published or not, with all costs deducted in case of non-publication.
5. Priority for publication is based on the order of receiving research acceptance. In case the researcher wishes to expedite publication, an additional fee is applied on the final publication costs of the research, as available on the journal's website.
6. The scientific material intended for publication in the journal should not have been previously published in any magazine, periodical, or scientific conference, as per a commitment provided by the researcher. Otherwise, the researcher bears full legal and financial responsibility.

7. The researcher should not submit their research or scientific material to any other entity for the purpose of publication until they receive a decision on whether the journal accepts their research or scientific material for publication within two months from the date of the journal's receipt of the research or scientific material. Otherwise, the journal reserves all legal, financial, and administrative rights.
8. The researcher must adhere to the conditions and style of publication approved by the journal and available on the journal's website. Otherwise, the journal is not responsible for any delay in accepting or publishing the research or scientific material.
9. The researcher must observe scientific integrity in scientific research and academic study, including research ethics and the codes of the Committee on Publication Ethics. This includes proper citation of references, sources, legal texts, and scientific texts, as well as ensuring objectivity and methodology in writing. Otherwise, the researcher is fully responsible for any violations or deviations from these ethics, in

accordance with national or international laws and regulations.

10. All scientific research intended for publication in the journal is subject to plagiarism checking (Turnitin) to ensure that the research is not partially or entirely plagiarized. Otherwise, the researcher is fully responsible for any legal, financial, and administrative liability.
11. The scientific material published by the journal is subjected to transparent peer review and specialized scientific review, in addition to linguistic review (in Arabic and English). The journal has the right to approve or reject publication based on the preliminary opinions of the journal's editorial board or specialized reviewers.
12. Each researcher is granted a hard copy of the issue in which their research is published, as well as a copy of their research. The journal does not cover the costs of sending the hard copy to the researcher.

13. The journal operates according to the Open Access publication model.
14. The journal is committed to providing the researcher with the acceptance of publication upon completing all the requirements, specifying the volume, issue, and year of publication, except for research extracted from master's theses and doctoral dissertations."



## جدول المحتويات

- دور العقوبات المقررة في قانون المرور العراقي رقم 8 لعام 2019 في منع ارتكاب المخالفات المرورية ..... 13
- اعداد الطالبة رقية اللامي..... 13
- الحفاظ على السلم والامن الدوليين بموجب قرارات مجلس الامن الدولي .. 37
- إعداد الطالب: علي موسى محسن الشميلاوي..... 37
- مدى فاعلية آلية التعاون الدولي لاسترداد عائدات الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة..... 64
- إعداد الطالب: طاهر غازي كريم..... 64
- التأمينات الأولية ودورها في ضمان حسن تنفيذ عقود المناقصات العامة ( دراسة مقارنة)..... 90
- إعداد الطالب: فوزي شالي مطر البوسليمي..... 90
- الرقابة الدولية على نفاذ قواعد حقوق الإنسان ..... 113
- إعداد الطالبة: نجلاء عدنان كاظم جعفر ..... 113

## كلمة العدد الخامس

### مجلة كفة الميزان القانونية

في إصدارها الخامس لعام 2026، تواصل "كفة الميزان" سعيها نحو تعميق الرؤية القانونية، عبر الاقتراب من لبّ الإشكاليات لا مظاهرها، والانفتاح على قراءة تتجاوز التفسير التقليدي إلى تحليل يكشف الأبعاد الكامنة خلف النصوص. فالقانون، في جوهره، ليس نصوصًا جامدة، بل بنية فكرية تتفاعل مع الواقع وتعكس تحولاته.

وعلى امتداد أعدادها السابقة، عملت المجلة على ترسيخ حضورها كمنصة معرفية تجمع بين التأصيل الأكاديمي والطرح التطبيقي، لتكون مساحة تلاقي بين الباحثين وطلبة القانون والممارسين. وقد جاء هذا التطور نتيجة رؤية واضحة تقوم على تقديم محتوى نوعي، يتسم بالتحليل الدقيق ويواكب التحولات المتسارعة في البيئة القانونية.

في هذا العدد، ناقش جملة من القضايا المحورية التي تعيد تشكيل المشهد القانوني، بدءًا من تأثير التكنولوجيا على البنية القانونية، مرورًا بتحويلات مفاهيم السيادة والحقوق، وصولًا إلى دور القضاء في مواجهة التحديات المعاصرة. كما نخصص مساحة لعرض تجارب عملية تسهم في بناء وعي قانوني أكثر نضجًا لدى الجيل الجديد.

ونؤكد أن المعرفة القانونية تمثل ركيزة أساسية في بناء مجتمع عادل، وأداة واعية لفهم الحقوق والواجبات ضمن إطار مسؤول.

ختامًا، نتوجه بالشكر لكل من ساهم في هذا العمل، ونجدد التزامنا بمواصلة تقديم محتوى قانوني يرتقي إلى مستوى تطلعات قرائنا.

هيئة تحرير مجلة كفة الميزان

## دور العقوبات المقررة في قانون المرور العراقي رقم 8 لعام 2019 في منع ارتكاب المخالفات المرورية اشرف الدكتور علي يوسف شكري

اعداد الطالبة رقية اللامي



## المقدمة

يعد قانون المرور أحد أهم القوانين التنظيمية في أي دولة، إذ يهدف إلى تحقيق الانضباط في استعمال الطريق العام، وحماية أرواح مستخدميهم وممتلكاتهم، وتنظيم حركة السير بما يضمن انسيابيتها وأمانها. ومع تزايد أعداد المركبات والسائقين، تزايدت المخالفات والحوادث المرورية، مما استدعى تدخل المشرع لوضع إطار قانوني متكامل لمعالجتها. وقد جاء قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019 كخطوة تشريعية متقدمة لإعادة هيكلة العقوبات بما يتناسب مع خطورة المخالفات ونتائجها.

### أولاً أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث في كونه يتناول موضوعاً حيويّاً يمس السلامة العامة، ويسلط الضوء على فلسفة المشرع العراقي في التعامل مع المخالفات المرورية، ويقدم رؤية تحليلية لقدرة العقوبات على تحقيق الردع والوقاية من خلال النصوص القانونية والآراء الفقهية والأحكام القضائية.

### ثانياً إشكالية البحث:

وتتمثل إشكالية البحث في التساؤل الرئيس: هل تتجح العقوبات المقررة في قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019 في تحقيق الردع الكافي لمنع ارتكاب المخالفات المرورية، أم أن هناك قصوراً تشريعياً أو تطبيقياً يحول دون تحقيق

هذا الهدف؟ ويتفرع عن ذلك تساؤلات حول طبيعة العقوبات المالية، ودور العقوبات التكميلية، وكيفية معالجة الحوادث الجسيمة المسببة للإيذاء أو الوفاة.

### ثالثاً " منهجية البحث

واعتمد الباحث في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لوصف النصوص القانونية وتحليلها، مع الاستعانة بالمنهج المقارن في بعض جوانبه، وبالمصادر الفقهية والأحكام القضائية لتقييم فعالية النصوص القانونية على أرض الواقع.

### رابعاً " خطة البحث:

تتوزع خطة البحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: العقوبات المقررة للمخالفات المرورية وفيه مطلبان: المطلب

الأول: العقوبات المالية أما المطلب الثاني: العقوبات التكميلية.

المبحث الثاني: العقوبات المقررة لحوادث الجسيمة وفيه مطلبان: المطلب

الأول: التسبب بالإيذاء و المطلب الثاني: التسبب بالوفاة.

## المستخلص

يتناول هذا البحث دور العقوبات المقررة في قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019 في منع المخالفات المرورية، من خلال تحليل العقوبات المالية والتكميلية، والعقوبات المقررة للحوادث الجسيمة المسببة للإيذاء أو الوفاة. يعتمد القانون منهج التدرج في العقوبة لتحقيق الردع العام والخاص، وتعزيز الانضباط المروري. وتوصل البحث إلى أن المشرع العراقي نجح في بناء منظومة عقابية متكاملة تجمع بين المرونة والصرامة، غير أن فعالية العقوبات تظل رهناً بتكامل التطبيق الإداري والقضائي.

**الكلمات المفتاحية:** العقوبات المرورية، الغرامات المالية، العقوبات التكميلية، قانون المرور العراقي، الردع.

## Abstract

This research examines the role of penalties in the Iraqi Traffic Law No. (8) of 2019 in preventing traffic violations, through analyzing financial penalties, complementary penalties, and penalties for serious accidents causing injury or death. The law adopts a graduated approach to punishment to achieve general and specific deterrence and enhance traffic discipline.

The research concludes that the Iraqi legislator has succeeded in building an integrated punitive system combining flexibility and strictness, but the effectiveness of these penalties remains dependent on the integration of administrative and judicial application.

**Keywords:** Traffic Penalties, Financial Fines, Complementary Penalties, Iraqi Traffic Law, Deterrence.

## المبحث الأول

### العقوبات المقررة للمخالفات

حرص المشرع على وضع نظام قانوني يحدد مختلف المخالفات المرورية ويبين العقوبات المقررة لها، وذلك بهدف فرض احترام قواعد السير وتحقيق الانضباط داخل الطريق العام. فالعقوبات المقررة للمخالفات تشكل وسيلة ردع قانونية تهدف الى حمل المخالفين على التقيد بالقواعد المرورية وعدم تجاوزها، كما تسهم في الوقاية من الحوادث المرورية والحد من السلوكيات غير المسؤولة اثناء استعمال الطريق.

وتتنوع هذه العقوبات بحسب طبيعة المخالفة المرتكبة ومدى خطورتها، وغالبا ما تتمثل في الغرامات المالية او بعض التدابير الاخرى التي يقرها القانون لضمان احترام قواعد المرور. ويهدف المشرع من خلال تقرير هذه العقوبات الى تحقيق التوازن بين تنظيم حركة السير وحماية سلامة مستعملي الطريق، بما يسهم في ترسيخ ثقافة احترام القانون والمحافظة على النظام العام داخل الطرقات.

وبناء على ما سبق سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين، المطلب الأول يتناول العقوبات المالية، اما المطلب الثاني العقوبات التكميلية.

## المطلب الأول

### العقوبات المالية

خصص المشرع غرامات مالية على المخالفات المرورية، وقد اعتمد القانون مبدأ التدرج في العقوبة، بحيث تختلف قيمة الغرامة تبعاً لخطورة الفعل المرتكب ومدى تأثيره على السلامة العامة، فالمخالفات البسيطة تقابل بغرامات محدودة، بينما تفرض غرامات أعلى على الأفعال التي تشكل خطراً مباشراً على مستخدمي الطريق، مثل القيادة المتهوره أو عدم الالتزام بإشارات المرور أو التسبب في عرقلة السير. ويعكس هذا التدرج رغبة المشرع في تحقيق التناسب بين المخالفة والعقوبة، بما يضمن العدالة ويعزز احترام القانون.

اعتماد الغرامات المالية كأداة رئيسية في السياسة الجنائية المرورية يعكس توجهاً تشريعياً حديثاً يقوم على جعل العقوبة أكثر مرونة وفعالية في مواجهة السلوكيات المخالفة لقواعد السير. هذا النهج لم يأت من فراغ، بل جاء نتيجة إدراك المشرعين في العديد من الدول، ومنها العراق، أن العقوبات التقليدية التي تعتمد على الإجراءات القضائية المطوّلة لم تعد مناسبة للتعامل مع الكمّ الكبير من المخالفات اليومية التي تشهدّها الطرق. فالغرامات المالية تمتاز بأنها سريعة التنفيذ، ولا تحتاج إلى إحالة المخالف إلى القضاء إلا في الحالات الجسيمة، مما يسمح للسلطات المرورية بمعالجة المخالفات البسيطة بشكل فوري وعملي.

وتسهم هذه الآلية في تحقيق الردع العام عبر تعزيز الوعي لدى السائقين بأن مخالفة القواعد المرورية ستؤدي إلى جزاء مباشر يترتب عليه عبء مالي، وهو ما يدفع الكثيرين إلى الالتزام بالقانون تفادياً للعقوبة كما تحقق الغرامات ردعاً

خاصاً للسائق المخالف، إذ تشكلت تجربة دفع الغرامة حافزاً شخصياً لعدم تكرار السلوك ذاته مستقبلاً، وتبرز أهمية هذا الأسلوب في كونه يخلق ثقافة مرورية قائمة على المسؤولية الفردية واحترام النظام<sup>(1)</sup>، وفي ضوء هذا التنظيم، يتضح أن المشرع العراقي سعى إلى بناء منظومة مرورية أكثر انضباطاً وفاعلية، تجمع بين الردع والمرونة، وتستجيب لاحتياجات الواقع المروري الحديث.

وقد اعتمد المشرع العراقي على العقوبات المالية في تنظيم المخالفات المرورية جاء ضمن رؤية تشريعية واضحة تهدف إلى بناء نظام مروري أكثر انضباطاً وفاعلية، فقد وضع قانون المرور رقم 8 لسنة 2019 إطاراً قانونياً دقيقاً يحدد طبيعة الغرامات، والجهة المختصة بفرضها، وآليات تحصيلها، بما يضمن تطبيقاً عملياً وسريعاً للعقوبات دون الحاجة إلى إجراءات قضائية معقدة، ويُلاحظ أن القانون منح مديرية المرور العامة صلاحيات واسعة في هذا المجال، إذ خولها فرض الغرامات مباشرة على السائقين المخالفين وفقاً للمواد المحددة، وهو ما يعكس توجهاً نحو تعزيز الإدارة المرورية وتفعيل دورها في ضبط السلوك على الطرق.

وتقوم هذه الصلاحية على أساس تنظيمي يهدف إلى تحقيق الانضباط المروري من خلال ضمان الالتزام بالقواعد القانونية التي تحكم استعمال الطريق العام، فبدلاً من إحالة كل مخالفة إلى القضاء، وهو ما قد يرهق الجهاز القضائي ويؤخر معالجة المخالفات، اعتمد القانون آلية إدارية فعّالة تسمح بتسجيل المخالفة فور

(1) المادة (25) من قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019.

وقوعها، وإلزام السائق بدفع الغرامة خلال مدة زمنية محددة، كما نص القانون على إجراءات تضمن تنفيذ العقوبة، مثل تسجيل المخالفة في سجلات المرور وربطها بملف المركبة أو السائق، مما يجعل تجاهلها أمراً غير ممكن<sup>(1)</sup>.

وفي حال عدم دفع الغرامة ضمن المدة القانونية، يتيح القانون اتخاذ إجراءات تصعيدية لضمان استيفاء المبلغ، مثل منع تجديد إجازة السوق أو تسجيل المركبة، أو اتخاذ إجراءات قانونية أخرى عند الضرورة. ويُعد هذا التنظيم وسيلة فعالة لضمان احترام القانون، لأنه يربط بين الالتزام المالي وبين الخدمات الأساسية التي يحتاجها السائق، وتبرز أهمية هذا النهج في كونه يحقق توازناً بين السرعة في التطبيق والصرامة في الردع، إذ يسمح بمعالجة المخالفات البسيطة بسرعة، ويترك المجال للسلطات القضائية للتعامل مع المخالفات الجسيمة التي تهدد السلامة العامة، وبهذا، يسهم النظام في تخفيف العبء عن المحاكم، وتعزيز كفاءة الإدارة المرورية، وتحقيق مستوى أعلى من السلامة على الطرق.

وقد حرص المشرع العراقي على تحديد المخالفات التي تستوجب فرض غرامات مالية بصورة واضحة يعكس توجهاً تشريعياً يهدف إلى بناء منظومة مرورية أكثر انضباطاً وفعالية، فقد حرص قانون المرور رقم 8 لسنة 2019 على وضع قائمة دقيقة بالأفعال التي تعد مخالفات مرورية، مثل الوقوف في الأماكن الممنوعة، أو السير عكس الاتجاه، أو عدم الالتزام بإشارات المرور، أو استخدام الهاتف أثناء القيادة، أو تجاوز السرعة المحددة، هذا التحديد الواضح لا يترك مجالاً

(1) المادة (29) من قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019.

للاجتهاد أو التفسير المتباين، بل يجعل السائق على دراية كاملة بما هو مسموح وما هو محظور، الأمر الذي يعزز الشفافية في تطبيق القانون.

## المطلب الثاني

### العقوبات التكميلية

تشكل الجرائم التكميلية المرورية في قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019 نمطاً خاصاً من الأفعال غير المشروعة التي لا تقوم بذاتها، بل ترتبط بوجود مخالفة تنظيمية مسبقة يحددها القانون. فهي ليست جرائم أصلية مستقلة، وإنما جرائم تابعة أو مكملّة تنشأ عندما يخلّ السائق بالتزامات تنظيمية فرضها المشرع لضمان سلامة السير وانسيابية المرور ويُعد هذا النوع من الجرائم انعكاساً لطبيعة القانون المروري الذي يقوم أساساً على تنظيم السلوك اليومي للمستخدمين، لا على تجريم أفعال خطيرة بذاتها كما في القوانين الجنائية العامة<sup>(1)</sup>.

وتتميز هذه الجرائم بطبيعة إجرائية مختلفة عن الجرائم الأصلية، إذ يعتمد المشرع في مواجهتها على العقوبات المالية بوصفها الوسيلة الجزائية الأكثر ملاءمة لطبيعتها، فالغرامة هنا ليست مجرد جزاء، بل أداة تنظيمية تهدف إلى تعزيز الالتزام بالقواعد المرورية دون اللجوء إلى العقوبات السالبة للحرية. ولهذا، منح القانون الجهات المرورية صلاحية مباشرة في فرض الغرامات، مما يجعل التعامل مع هذه الجرائم سريعاً وفعالاً.

(1) المادة (25) من قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019.

وتعرف الجرائم التكميلية المرورية في التشريع العراقي بأنها أفعال مخالفة تتعلق بتنظيم المرور لا تُعد جرائم أصلية جنائياً إلا بارتكابها ضمن سياق نظام المرور، مثل عدم ارتداء حزام الأمان، الوقوف في أماكن ممنوعة، أو تجاوز حدود السرعة باستثناء الحالات الخاصة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأفعال في غياب تنظيم محدد لا تُعد جرائم قائمة بذاتها، وإنما تصبح جرائم تكميلية بمجرد توافر الشروط القانونية المنصوص عليها في قانون المرور<sup>(1)</sup>.

ويهدف المشرع من خلال تنظيم هذه الجرائم إلى تعزيز الانضباط المروري وحماية الأمن العام، مع التركيز على أن العقوبات المفروضة عليها تظل مالية في الغالب، بدلاً من العقوبات السالبة للحرية التي عادة ما ترتبط بالجرائم الأصلية ذات الأثر الأكثر جسامة.

يمنح قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019 الجهات المختصة صلاحية توقيع الغرامة المالية على مرتكبي الجرائم التكميلية المرورية. ويتضح ذلك من خلال نصوص متعددة داخل القانون، حيث يعتبر القانون المخالفة التنظيمية جريمة تكميلية تقتضي توقيع جزاء مالي محدد وفق الجداول المنصوص عليها.

ينص القانون على أن كل سائق يرتكب مخالفة من مخالفات السير المنصوص عليها يبلغ غرامة مالية معينة، وتعد هذه الغرامة عقوبة مستقلة لإنهاء العلاقة الجزائية مع المخالف. وهذا يعكس توجه التشريع العراقي نحو التعامل مع

(1) سناء محمد سدخان، "احكام الغرامة المرورية في قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019،

المرجع السابق، ص 289.

المخالفات المرورية التكميلية كجرائم ذات طابع مالي-إداري قبل أن تتحول إلى مسؤولية جزائية<sup>(1)</sup>.

ينص قانون المرور العراقي على قيمة الغرامات المالية لكل نوع من أنواع المخالفات التكميلية المرورية في جداول محددة، دون أن يترك تقديرها للقاضي، مما يُظهر حرص المشرع على توحيد الجزاء وتجنب التفاوت في تقدير العقوبة. وتشمل هذه الغرامات أفعالاً مثل: عدم استخدام حزام الأمان، الوقوف في الأماكن الممنوعة، عدم احترام الإشارات المرورية، استخدام الهاتف أثناء القيادة. وتختلف قيمة الغرامة باختلاف خطورة المخالفة، ويُراعى في ذلك عامل الحد من السلوك المخالف دون الإخلال بحقوق الأفراد<sup>(2)</sup>.

وتعد الغرامة المالية إحدى أهم العقوبات التكميلية التي يعتمد عليها النظام الجزائي المروري لتحقيق الردع العام والخاص، فهي لا تقتصر على كونها عقوبة مالية فحسب، بل تمثل وسيلة فعّالة لتقويم السلوك المروري وتعزيز احترام قواعد السير، فعلى مستوى الردع الخاص، تؤثر الغرامة مباشرة في السائق المخالف من خلال تحميله عبئاً مالياً يجعله أكثر حذراً في المستقبل، إذ تشير الدراسات الفقهية إلى أن التجربة الشخصية لدفع الغرامة تُعد من أكثر الوسائل تأثيراً في منع تكرار المخالفة. أما على مستوى الردع العام، فإن إدراك المجتمع لوجود عقوبات مالية واضحة ومحددة يخلق ثقافة التزام جماعية، ويعزز الشعور بأن مخالفة القواعد المرورية ليست مجرد سلوك عابر، بل فعل يترتب عليه جزاء ملموس.

(1) المادة (25، الفقرة الثانية) من قانون المرور رقم 8 لسنة 2019.

(2) المادة (25/أولاً) من قانون المرور رقم 8 لسنة 2019.

## المبحث الثاني

### العقوبات المقررة للحوادث الجسيمة

الحوادث الجسيمة تمثل اعتداءً على النظام العام، وأن معالجتها تتطلب عقوبات تتجاوز الغرامة المالية لتشمل الحبس، وسحب إجازة السوق، وحجز المركبة، وربما منع السائق من القيادة لفترات طويلة. كما أن المشرع العراقي حرص على التدرج في العقوبة بما يتناسب مع جسامة النتيجة، فكلما ازداد خطر الفعل ونتائجه، ازدادت شدة الجزاء. ويأتي هذا التوجه في إطار سعي الدولة إلى الحد من السلوكيات الخطرة على الطرق، وتعزيز ثقافة احترام القانون، وضمان حماية الأرواح والممتلكات.

وبناء على ما سبق سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين، الأول يتناول التسبب بالإيذاء، اما الثاني يتضمن التسبب بالوفاة.

#### المطلب الأول

##### التسبب بالإيذاء

تُعرف المخالفات المرورية المسببة للإيذاء بأنها أفعال تنتهك قواعد السير وتؤدي إلى ضرر جسدي أو مادي للأشخاص أو للممتلكات، وتشمل سلوكيات متعددة مثل السرعة المفرطة وتجاهل إشارات المرور والقيادة تحت تأثير الكحول أو المخدرات واستخدام الهاتف المحمول أثناء القيادة أو التجاوز الخطر. هذه الانماط السلوكية لا تقتصر على كونها مخالفات إدارية فحسب بل تتحول في كثير من

الحالات إلى أفعال جنائية عندما ينتج عنها إصابات أو وفيات، لذا يولي النظام القانوني أهمية خاصة لتمييزها وتصنيفها وفقاً لخطورتها ونتائجها.

يميز القانون العراقي في معالجة هذه المخالفات بين عقوبات تكميلية مالية وإدارية من جهة، وعقوبات جنائية أشد من جهة أخرى، بحيث لا يقتصر الردع على الغرامة فقط بل يمتد إلى إجراءات مثل سحب رخصة القيادة أو تعليقها لفترات محددة وفرض عقوبات سالبة للحرية في الحالات التي يترتب فيها إيذاء جسيم أو وفاة. هذا التدرج في تطبيق الجزاء يهدف إلى تحقيق توازن بين حماية الحق في الحياة والسلامة البدنية وبين مبادئ العدالة والتناسب، فالمشرع يسعى إلى أن تكون العقوبة متناسبة مع درجة الخطأ ونتيجة الفعل وملابسات الحادث<sup>(1)</sup>.

تتطلب فعالية هذه السياسة الجنائية تكاملاً بين الجانب الجزائي والجانب الوقائي والتعويضي، فإلى جانب فرض العقوبات يجب أن تتوفر آليات فنية وإدارية للحد من المخاطر مثل تحسين البنية التحتية للطرق، تنظيم حملات توعية مرورية، وتطبيق نظم رصد ومراقبة فعالة. كما أن تحميل المسؤولية المدنية للتعويض عن الأضرار يضمن إنصاف الضحايا ويكمل وظيفة الجزاء الجنائي في تحقيق الردع العام والخاص.

وتنقسم المخالفات المرورية المسببة للإيذاء إلى عدة فئات وفق نصوص القانون العراقي:

(1) المادة (27) من قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019.

- 1-المخالفات التي تؤدي إلى إصابات جسدية بسيطة: مثل الاصطدام البسيط نتيجة عدم الالتزام بالمسافة الآمنة أو تجاهل الإشارات المرورية.
- 2-المخالفات التي تؤدي إلى إصابات جسدية متوسطة أو خطيرة: مثل السرعة العالية في المناطق المأهولة أو القيادة تحت تأثير الكحول.
- 3-المخالفات التي تؤدي إلى وفاة: وتشمل الحالات التي يترتب عليها وفاة شخص نتيجة حادث مروري ناجم عن إهمال أو مخالفة جسيمة. ويعكس هذا التصنيف التدرج في العقوبات بحيث تتناسب العقوبة مع مدى الضرر الذي يتسبب فيه الفعل المخالف، سواء كان غرامة مالية، عقوبة تكميلية، أو حتى عقوبة جزائية أشد تصل للسجن في الحالات الأكثر خطورة<sup>(1)</sup>. بالرغم من خطورة هذه المخالفات، إلا أن القانون العراقي يفرض غرامات مالية محددة كجزء من العقوبات، خصوصاً في حالات الإصابات البسيطة أو المتوسطة، لتكون العقوبة رادعة ولكن متناسبة مع الضرر الواقع وتعمل الغرامة المالية في هذه الحالات على:  
تعويض جزء من الضرر المادي، تعزيز الردع الخاص والعام، دفع المخالف لإعادة تقييم سلوكه والالتزام بالقانون مستقبلاً. ويؤكد الفقه العراقي أن تقدير قيمة

(1) سيف هاشم حميد، إثر العقوبات المالية والتدابير الإدارية في الحد من المخالفات المرورية في العراق، مجلة كلية القانون - جامعة بغداد، العدد 38، 2021، ص55.

الغرامة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار حجم الضرر المحتمل ودرجة الإهمال، بحيث تكون العقوبة عادلة وتحقق الغاية الجزائية المرجوة<sup>(1)</sup>.

في حالات المخالفات المسببة للإيذاء تطبق الاجراءات التكميلية غير المالية جنبا الى جنب مع الغرامات المالية كجزء من سياسة شاملة للردع والوقاية. تسجيل النقاط على رخصة القيادة يتيح للجهات الادارية تتبع سلوك السائقين وربط التكرار بتدابير تصاعدية تؤدي في نهاية المطاف الى تعليق او سحب الرخصة، ما يخلق حافزا للالتزام بالقواعد. تعليق الرخصة او حجز المركبة مؤقتا يهدفان الى ازالة الخطر الفوري ومنع تكرار السلوك الخطر اثناء التحقيق او لفترة اصلاحية محددة، كما تمنح هذه الاجراءات السلطات الوقت لاتخاذ قرارات ادارية مبنية على سجل المخالفات وخطورة الفعل. الزام المخالف بحضور دورات توعية مرورية او برامج تأهيلية يعالج الجانب السلوكي والمعرفي لدى السائق، فالتدخل التربوي والمهني يمكن ان يقلل من احتمال تكرار المخالفة اكثر من العقوبة المالية وحدها، خصوصا عندما تكون المخالفة نتيجة نمط سلوكي متكرر او اهمال جسيم<sup>(2)</sup>.

الجمع بين هذه الاجراءات يحقق توازنا بين الردع والعلاج الوقائي والتصحيح الاجتماعي، اذ ان العقوبة السالبة للحرية او الغرامة قد تعالج النتيجة لكنها لا تضمن اصلاح السلوك، بينما الاجراءات التكميلية توفر مسارات اصلاحية ادارية

(1) سناء محمد سدخان، أحكام الغرامة المرورية في قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019،

مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد 2، 2020، ص 302.

(2) إلهام ابراهيم حسين، نظام الصلح الجنائي في الجرائم المرورية وفق قانون المرور العراقي رقم

8 لسنة 2019، المرجع السابق، ص 13.

وتقنية تقلل من المخاطر على المدى المتوسط والطويل. فعالية هذا المزيج تعتمد على تطبيق متسق وواضح لمعايير تسجيل النقاط وفترات التعليق ومحتوى الدورات، بالإضافة الى وجود آليات تنفيذ ومتابعة تضمن ان الاجراءات ليست شكلية بل تؤدي الى تغيير سلوكي حقيقي وحماية أفضل للمجتمع.

## المطلب الثاني

### التسبب بالوفاة

تمثل العقوبة الجنائية المرتبطة بالوفاة في الحوادث المرورية أداة قانونية لتحقيق التوازن بين الردع والتعويض العقوبات المالية والسجن والعقوبات التكميلية تعمل معاً على تعديل سلوك السائقين، بما يضمن حماية المجتمع من آثار الإهمال أو القيادة الخطرة الجمع بين هذه العقوبات يعكس فلسفة العقوبة الشاملة التي تراعي الأبعاد الإنسانية والاجتماعية، إذ لا يقتصر الهدف على فرض العقاب فقط، بل يشمل حماية الأرواح ومنع تكرار الانتهاكات<sup>(1)</sup>.

المقاربة الفقهية تؤكد ضرورة مراعاة المصلحة المعتبرة في تحديد العقوبة، وهي حماية الحياة والممتلكات القانون العراقي يحقق هذا التوازن من خلال نصوص واضحة في قانون المرور رقم 8 لسنة 2019<sup>(2)</sup>، التي تسمح بتطبيق عقوبات متفاوتة بحسب شدة الفعل وظروفه، مثل القيادة تحت تأثير الكحول أو الإهمال

(1) أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008، ص 419.

(2) المادة (27) من قانون المرور رقم 8 لسنة 2019، التي نصت على أنه يعاقب بغرامة مالية وبالحبس ويسحب إجازة السوق كل من يقود مركبته وهو تحت تأثير المسكر أو المخدر، ويجوز حجز المركبة في هذه الحالة.

المتكرر هذه النصوص تمنح القضاء المرونة اللازمة لتكييف العقوبة بما يحقق الردع العام والخاص، ويعكس العلاقة بين مركز الإدارة ومسؤولية المتعاقد في حماية المصلحة العامة.

الأبعاد التحكيمية والدولية توضح كيفية التعامل مع حالات غير نمطية، خصوصاً عند وقوع الحوادث على الحدود أو في سياق الشركات الأجنبية أو المركبات المستأجرة من شركات دولية مقارنة التشريعات العراقية مع قوانين السير اللبنانية رقم 243 لسنة 2012 تتشابه في تحديد المسؤولية وتدرج العقوبات، مع اختلافات في الحد الأقصى للعقوبة وحالات التخفيف.

هذه المقارنة توفر إطاراً لتفسير النصوص المحلية، وتدعم مرونة القضاء في معالجة الحوادث المعقدة، بما يضمن تحقيق العدالة ومراعاة الحقوق الدولية والالتزامات المعمول بها في العقود الإدارية الدولية ذات الصلة بالمركبات والشركات الأجنبية.

توضح التجربة العملية أن تطبيق هذه الأبعاد الفقهية والتحكيمية يرفع فعالية الردع ويقلل من نسبة الحوادث القاتلة المحاكم العراقية تعاملت مع حالات متعددة للوفاة الناتجة عن حوادث المرور، واستندت إلى مزيج من النصوص الوطنية والمبادئ الفقهية لتعزيز العقوبة أو تعديلها بحسب الظروف.

هذا التطبيق يبرز قدرة النظام القضائي على تحقيق التوازن بين حماية المجتمع وحقوق السائقين، ويعكس فعالية الاحتجاج بالتشريع عند معالجة الثغرات كما أن الربط بين التجربة المحلية والتحكيمية الدولية يسمح باستفادة القضاء العراقي من

الممارسات الدولية، مثل تقدير الضرر وتحديد المسؤولية الجزائية في حالات الوفاة الناتجة عن الإهمال الجسيم.

تطبيق العقوبات على المتسبب بالوفاة نتيجة الحوادث المرورية أظهر أثراً ملموساً على سلوك السائقين ونظام المرور في العراق الأحكام القضائية المختلفة، مثل القضايا رقم 142 لسنة 2020 في بغداد<sup>(1)</sup>، والقضية رقم 88 لسنة 2021 في البصرة<sup>(2)</sup>، تؤكد جدية التشريع العراقي في حماية الأرواح وتعزيز الالتزام بالقواعد المرورية ارتفاع معدلات ضبط المخالفين وتطبيق الغرامات والسجن أو الحظر التقييدي على القيادة يعكس قدرة القانون على تحقيق الردع العام، مع التركيز على منع السائقين من تكرار الأفعال المهددة للحياة.

ترتبط فعالية العقوبات أيضاً بقدرة مركز الإدارة على التنسيق المؤسسي مع الجهات القضائية والمرورية الشرطة المرورية تتابع تسجيل المخالفات وجمع الأدلة الفنية، بينما تقوم المحاكم بتحديد مدى المسؤولية وفرض العقوبات الملائمة، مع مراعاة الظروف المخففة أو المشددة لكل حاد هذا التكامل بين النفاذ المباشر للغرامات، والتطبيق القضائي للأحكام، والاحتجاج بالتشريع لضبط الحالات غير النمطية، يوفر نظاماً متوازناً يحقق الردع ويحافظ على العدالة الاجتماعية في الوقت ذاته<sup>(3)</sup>.

(1) القضية رقم 142 لسنة 2020، محكمة جنايات بغداد، حكم يتعلق بتشديد العقوبة على سائق تسبب بالوفاة نتيجة حادث مروري.

(2) القضية رقم 88 لسنة 2021، محكمة جنايات البصرة، حكم بشأن مسؤولية سائق في حادث مروري نتج عنه وفاة، مع تطبيق عقوبات رادعة.

(3) عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص 112.

ترجيح الباحث لهذه العقوبات يستند إلى الجمع بين العقوبات المالية والسجن والعقوبات التكميلية، باعتبارها الطريقة الأكثر فعالية للحد من الحوادث القاتلة هذا الترتيب يوازن بين الردع الخاص للمتسبب والردع العام للمجتمع، ويضمن حماية المصلحة العامة على سبيل المثال، الجمع بين السجن وغرامة مالية مع حرمان السائق من القيادة لفترة محددة يعكس تدرجاً قانونياً متناسباً مع شدة المخالفة، ويحقق تأثيراً نفسياً رادعاً على السائقين الآخرين.

إنّ النظام القانوني العراقي يعتمد على مزيج متكامل من الأدوات القانونية: العقوبات الجزائية، الرقابة الإدارية، التوعية المرورية، والمرونة القضائية عبر الاحتجاج بالتشريع هذا المزيج يؤدي إلى حماية الأرواح، تقليل نسب الحوادث المميتة، وتوجيه السائقين نحو الالتزام التام بالقواعد المرورية يبقى الترجيح البحثي أن الجمع بين العقوبات المالية والتكميلية والسجن يمثل الحل الأمثل لضمان الالتزام بالسلوكيات المرورية الصحيحة، مع ضرورة استمرار تطوير برامج الرقابة التكنولوجية والتوعية لضمان استدامة هذه النتائج على المدى الطويل.

## الخاتمة

بعد استعراض أحكام قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019 المتعلقة بالعقوبات المقررة للمخالفات المرورية، وتحليلها من خلال المبحثين الذين تناولنا فيهما العقوبات المالية والتكميلية من جهة، والعقوبات المقررة للحوادث الجسيمة المسببة للإيذاء أو الوفاة من جهة أخرى، نصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي تعكس رؤية متكاملة حول مدى فعالية هذه العقوبات في تحقيق الردع والوقاية، ومدى قدرتها على تعزيز الانضباط المروري وحماية السلامة العامة.

لقد أظهرت الدراسة أن المشرع العراقي اعتمد منهجاً متكاملاً في معالجة المخالفات المرورية، يقوم على التدرج والتناسب بين شدة العقوبة وخطورة المخالفة، كما حرص على منح الجهات الإدارية صلاحيات واسعة في تطبيق العقوبات المالية على المخالفات البسيطة، بما يحقق السرعة والفعالية، مع الاحتفاظ بالعقوبات الجنائية الرادعة للحوادث الجسيمة التي تمس سلامة الأرواح والممتلكات.

### أولاً: الاستنتاجات

1. أثبت قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019 نجاحه في بناء منظومة عقابية متكاملة تقوم على التدرج بين العقوبات المالية والتكميلية والسالبة للحرية.
2. تمثل الغرامات المالية الأداة الأكثر استخداماً في التعامل مع المخالفات البسيطة والجرائم التكميلية لسرعتها وفعاليتها في تحقيق الردع.

3. تسهم العقوبات التكميلية في معالجة الجوانب السلوكية للمخالفين وتحقيق الردع على المدى الطويل.

4. تظل فعالية العقوبات مرهونة بتكامل التطبيق الإداري والقضائي وتعزيز آليات الرقابة والتوعية.

#### ثانياً: التوصيات

1. تحديث جداول الغرامات المالية دورياً بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية لضمان بقائها رادعة.

2. تعزيز نظام تسجيل النقاط وربطه إلكترونياً بسجل المخالف مع وضع آليات تصاعدية عند التكرار.

3. تطوير برامج التوعية المرورية وإلزام المخالفين بحضور دورات تأهيلية.

4. إجراء دراسات ميدانية لتقييم أثر العقوبات والاستفادة من التجارب الدولية الناجحة.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الكتب العربية

1. أحمد فتحي سرور. الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية. القاهرة: دار النهضة العربية، 2008.
2. عبد الغني بسيوني عبد الله. القضاء الإداري. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1998.

### ثانياً: المقالات الدورية (الأبحاث)

1. إلهام إبراهيم حسين. "نظام الصلح الجنائي في الجرائم المرورية وفق قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019." مجلة كلية القانون - جامعة بغداد، العدد 38 (2021): 13.
2. سيف هاشم حميد. "إثر العقوبات المالية والتدابير الإدارية في الحد من المخالفات المرورية في العراق." مجلة كلية القانون - جامعة بغداد، العدد 38 (2021): 55.
3. سناء محمد سدخان. "أحكام الغرامة المرورية في قانون المرور العراقي رقم 8 لسنة 2019." مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد 2 (2020): 289، 302.

### ثالثاً: القوانين

1. قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019، المادة (25).
2. قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019، المادة (25)، الفقرة الأولى.

3. قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019، المادة (25)، الفقرة الثانية.
4. قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019، المادة (27).
5. قانون المرور العراقي رقم (8) لسنة 2019، المادة (29).

#### رابعاً: القرارات القضائية

1. القضية رقم 142 لسنة 2020، محكمة جنايات بغداد.
2. القضية رقم 88 لسنة 2021، محكمة جنايات البصرة.



## الحفاظ على السلم والامن الدوليين بموجب قرارات مجلس الامن الدولي

الدكتور المشرف: خليل حسين

إعداد الطالب: علي موسى محسن الشميلاوي



## المستخلص

يتناول هذا البحث دور مجلس الأمن الدولي في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين بموجب قراراته، مستعرضاً التمييز بين القرارات غير الملزمة (التوصيات) الصادرة بموجب الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، والقرارات الملزمة الصادرة بموجب الفصل السابع. يوضح البحث كيف توسع مفهوم السلم والأمن الدوليين بعد الحرب الباردة ليشمل عوامل غير عسكرية كحقوق الإنسان والتنمية ونزع السلاح. كما يناقش آليات حل النزاعات سلمياً عبر الوساطة والتوفيق والتحكيم، ويحلل التدابير الوقائية والإجبارية التي يتخذها المجلس، بما في ذلك الجزاءات المستهدفة واستخدام القوة العسكرية. يستنتج البحث أن مجلس الأمن يتمتع بسلطات تقديرية واسعة، لكن ممارستها تخضع لإجماع الدول الدائمة العضوية، مما يثير إشكاليات تتعلق بالهيمنة والسيادة الوطنية.

**الكلمات المفتاحية:** مجلس الأمن، حفظ السلام، الفصل السابع، القرارات الملزمة، السيادة الوطنية.

## Abstract

This research examines the role of the UN Security Council in maintaining international peace and security under its resolutions, exploring the distinction between non-binding recommendations issued under Chapter VI of the UN Charter and binding decisions under Chapter VII. It demonstrates how the concept of international peace and security expanded after the Cold War to include non-military factors such as human rights, development, and disarmament. The research discusses peaceful dispute resolution mechanisms including mediation, conciliation, and arbitration, and analyzes preventive and enforcement measures taken by the Council, including targeted sanctions and military force. It concludes that while the Security Council possesses broad discretionary powers, their exercise requires consensus among permanent members, raising issues related to hegemony and national sovereignty.

**Keywords:** Security Council, Peacekeeping, Chapter VII, Binding Resolutions, National Sovereignty.

## المقدمة

يعد الحفاظ على السلم والأمن الدوليين من أعقد التحديات التي تواجه المجتمع الدولي في العصر الحديث، ولا سيما في ظل تحول طبيعة النزاعات من حروب تقليدية بين الدول إلى صراعات داخلية وإقليمية متعددة الأطراف. وقد أسند ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 إلى مجلس الأمن الدولي المسؤولية الأساسية في هذا المجال، مانحاً إياه سلطات واسعة تتراوح بين التوصيات غير الملزمة بموجب الفصل السادس والقرارات الإلزامية بموجب الفصل السابع.

### أولاً- أهمية البحث:

تتجلى أهمية هذا البحث في كونه يتناول آلية عمل الهيئة الأكثر تأثيراً في النظام الدولي المعاصر، مسلطاً الضوء على التوسع الملحوظ في تفسير مفهوم السلم والأمن ليشمل قضايا حقوق الإنسان والتنمية ونزع السلاح، مما أثار إشكاليات قانونية وسياسية تتعلق بمدى احترام مبدأ السيادة الوطنية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

### ثانياً- إشكالية البحث:

يتساءل البحث: إلى أي مدى يمكن التوفيق بين السلطات التقديرية الواسعة لمجلس الأمن في إصدار قرارات ملزمة للحفاظ على السلم الدولي، وبين مبدأ سيادة الدول المنصوص عليه في المادة (7/2) من الميثاق؟

### ثالثاً-منهجية البحث:

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة نصوص ميثاق الأمم المتحدة وتفسيرها، مع الاستعانة بالمنهج الاستقرائي لتتبع قرارات مجلس الأمن وتحليل تطور مفهوم السلم والأمن الدوليين. وتم توظيف المنهج المقارن للتمييز بين القرارات غير الملزمة (الفصل السادس) والقرارات الملزمة (الفصل السابع). استند البحث إلى المصادر الأصلية (ميثاق الأمم المتحدة) والمراجع الفقهية والدراسات الأكاديمية ذات الصلة.

### رابعاً- خطة البحث:

ينقسم البحث إلى مبحثين: الأول يتناول القرارات غير الملزمة (التوصيات) من خلال حفظ السلم وحل النزاعات، والثاني يخصص للقرارات الملزمة متناولاً التدابير الوقائية وتطبيقات الفصل السابع.

## المبحث الأول

### القرارات غير الملزمة (التوصيات)

يتمتع مجلس الأمن الدولي بالعديد من المهام وفق ميثاق الأمم المتحدة وقد توسّعت - بما يتوافق مع الميثاق - بهدف تحقيق أهدافه بحفظ السلم والأمن الدوليين وحلّ النزاعات حلاً سلمياً.

### المطلب الأول

#### حفظ السلم والأمن الدوليين

إن مجلس الأمن ليس المسؤول الوحيد عن معالجة الأمور التي تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين. فالمادة العاشرة من الميثاق تعطي مسؤولية عامة للجمعية العامة فيما يختص بأى مسألة تقع في نطاق سلطة الأمم المتحدة. كما أن المادة الحادية عشرة تعطي الجمعية العامة مسؤولية يمكن الرجوع إليها فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، ولكنها مسؤولية تقف عند حدود تقديم التوصيات ولا تتخذ قرارات ملزمة. والشرط الوحيد المتعلق بمناقشة الجمعية العامة لمثل هذا الأمر - والمقصود به أن يحول دون وقوع انقسام بين الهيئتين الرئيسيتين للأمم المتحدة - هو ألا يكون مجلس الأمن يناقش القضية المعنية في الوقت نفسه وذلك وفقاً للمادة (12) من الميثاق.

ونصت الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة على حظر "التدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما"<sup>(1)</sup>.

(1) الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945.

فالحقيقة أن مبدأ "سيادة الدول" و"عدم التدخل" مثار نقاش، لا سيما فيما يتعلق بمجال حقوق الإنسان. وثمة استثناء مهم على مبدأ عدم التدخل، فالمادة (24) من ميثاق الأمم المتحدة تعطي مجلس الأمن دوراً رئيسياً في حفظ الأمن والسلم الدوليين. وبالرغم من ورود أحكام تتعلق بتسوية النزاعات بالطرق السلمية في الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن البعد التنفيذي لهذه المسؤولية ورد في الفصل السابع من الميثاق، الواصف للتدابير التي يمكن لمجلس الأمن أن يتخذها وفقاً لنص المادة (39) من الميثاق "ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كأن ما وقع عملاً من أعمال العدوان". هذه الإجراءات قد تكون من أعمال الحظر والجزاء وقطع العلاقات الدبلوماسية، تبعاً لنص المادة (41) من الميثاق. غير أنه إذا رأى المجلس أن هذه التدابير غير كافية، فله حق اللجوء إلى استخدام القوة العسكرية وما يلزم من الأعمال لحفظ السلم وإعادة الأمن إلى مكان عليه. والجدير ذكره أن الفصل الثامن من الميثاق يعترف بوجود دور للمنظمات الإقليمية في حفظ السلم والأمن الدوليين، ولكنه ينص صراحة في المادة (53) على أنه يكون "عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه". أما التنظيمات والوكالات نفسها، فإنه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأي عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس<sup>(1)</sup>.

إن التغييرات القانونية في عمل الأمم المتحدة في فترة ما بعد الحرب الباردة إنعكست على مفهوم السلم والأمن الدوليين، إذ توسع عما كان عليه ذلك المفهوم

(1) ميثاق الأمم المتحدة، الفصل السادس والفصل السابع.

في فترة الحرب الباردة، فبعد اجتماع مجلس الأمن الدولي عام 1992، أشاد القرار الذي صدر من مجلس الأمن بأن غياب الحروب والنزاعات بين الدول لا يعني بالضرورة استتباب السلام والأمن العالميين، لقد أصبحت المصادر غير العسكرية لعدم الاستقرار تشكل تهديداً فعلياً للسلام والأمن الدوليين، تلك المصادر تتمثل في المجالات الإنسانية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية<sup>(1)</sup>.

وبموجب نص هذا القرار فإن مجلس الأمن أعيد تفسير مفهوم السلم والأمن الدوليين عن طريق تفسير واسع للعوامل المهددة للسلم والأمن الدوليين، ولقد أكد في قراره أن هناك عوامل غير النزاعات الدولية تشكل مصدراً للتهديد العالمي على صعيد السلم والأمن، ولذا نجد أن الأمم المتحدة قد قامت بالتدخل في مجالات مدنية لم تكن تقع ضمن اختصاصاتها، إنما هي في الواقع مسألة داخلية لا يحق لها التدخل فيها بموجب المادة (7/2) من الميثاق. ومن هذه التدخلات اضطلاع الأمم المتحدة في عقد التسعينات بمهام الإشراف ومراقبة حقوق الإنسان والديمقراطية أو التدخل في المجالات الإنسانية ومشاكل اللاجئين في المناطق التي شهدت صراعات واقتالاً.

ويساهم مجلس الأمن أيضاً في تحقيق وتعميق أمن وسلم الجماعة الدولية عن طريق الموضوعات الآتية:

## 1- مبدأ حقوق الإنسان

(1) عبد الحسين القطيفي، أصول القانون الدولي العام، ج1، مطبعة العاني، بغداد، العراق، 1970، ص 426.

الذي أصبح يعد واحد من أهم أسس النظام الدولي العادل والدائم فإذا أصبح (ليس من حق أية دولة أن تختبئ وراء السيادة الوطنية كي تنتهك حقوق الإنسان أو الحريات الأساسية لشعبها كما يقول الأمين العام كوفي عنان) فإن على الأمم المتحدة مسؤولية كبيرة في هذا الموضوع في العمل بمزيد من اليقظة والحذر. وأن توازن في تقديراتها لأن لا يصبح عملها في هذا الميدان عن طريق التصريحات أو التقارير مسايرة للمصالح السياسية للولايات المتحدة، في الوقت المستخدمة فيه موضوع حقوق الإنسان ك (أداة رئيسة للتدخل في سيادة الدول وسلطانها الداخلي ليصبح حق تدخلها حقيقة واقعية يريد الغرب تحويلها إلى حقيقة قانونية)<sup>(1)</sup>.

## 2- التنمية

يرتبط بموضوع حقوق الإنسان موضوع (التنمية) التي هي حق أساسي من حقوق الإنسان. لن تفلح المساعي المبذولة لصيانة الأمن والسلام إذا ظل الجوع والمرض يجتاحان أراض كثيرة ويهددان قطاعات كبيرة من السكان. وهذا يعني أن قدرة الأمم المتحدة على القيام بمهامها في مجال السلم والأمن الدوليين لا تتطلب تعاون في المجالات العسكرية والأمنية والسياسية فحسب لكنها تتطلب أيضاً على

(1) شيندلر ديتريش، أهمية اتفاقيات جنيف بالنسبة للعالم المعاصر، بحث منشور في المجلة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، مختارات 1999، ص 13-24.

- دوميسيتسي مت ماري جوزي، مئة عام بعد لاهاي وخمسون عاماً بعد جنيف، بحث منشور في المجلة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، مختارات 1999، ص

وجه الخصوص تعاون في المجالات الاجتماعية والاقتصادية وغيرها من المجالات<sup>(1)</sup>.

### 3- نزع السلاح

يرتبط موضوع التنمية ارتباطاً تكاملياً بموضوع نزع السلاح، فنهاية القطبية الثنائية لم تقلل الحاجة إلى نزع السلاح بل زادت تأكيداً لا سيما أن عملية "نزع السلاح" ينبغي أن ينظر إليها كجزء مكمل للدبلوماسية الوقائية وحفظ السلام وصنع السلام. وينبغي أن تدرج الإهتمامات السابقة (حقوق الإنسان، التنمية، نزع السلاح) ضمن إطار مناسب لإصلاح المنظمة الدولية، فتغير الهيكل القائم للأمم المتحدة بما يتلاءم مع حقائق اليوم يشكل ضرورة لا غنى عنها، فلقد قامت الأمم المتحدة في وقت لم تكن فيه معظم دول العالم النامية دولاً مستقلة بل مستعمرات لذا لم تمارس حقها المشروع في تشكيل نظام يفترض فيه أن يمثل الجماعة الدولية كلها. وقد ارتفعت الأصوات التي تحذر من نظام دولي جديد يمنح الولايات المتحدة صلاحيات وسلطات مطلقة بالتعاون مع مجلس الأمن للسيطرة على العالم، وهو الأمر الذي نظر إليه بعضهم على أن هدفه الحقيقي إبطال أي مفعول للمنظمة الدولية وإنهاء وجودها في ظل النظام الدولي الجديد القائم على الأحادية القطبية واحتلال الولايات المتحدة لمركز القطب الأبعد المهيمن. وفي خطاب له أمام الدورة الرابعة والخمسين للجمعية العامة للأمم المتحدة في أيلول

(1) علي عصام عبد علي، العراق والأمم المتحدة بعد عام 2003، مقال منشور في المجلة السياسية والدولية، العدد 20، الجامعة المستنصرية، بغداد، العراق، 2010، ص 12.

1999، حذر الأمين العام للأمم المتحدة السابق، كوفي أنان، من أنه إذا لم يستطع الضمير الإنساني المشترك أن يجد في الأمم المتحدة أكبر منبر له، فسيكون ثمة خطر كبير من أن يتم البحث عن الأمن والسلام في أماكن أخرى<sup>(1)</sup>. وأضاف في تقريره إلى الجمعية العامة بمناسبة الألفية: "إذا كان التدخل الإنساني يمثل حقاً تعديلاً غير مقبول على السيادة، فعلى أي نحو ينبغي علينا أن نستجيب لحالات الانتهاكات الجسيمة والمنتظمة لحقوق الإنسان التي تمثل تعديلاً على كل مبدأ من مبادئ إنسانيتنا المشتركة. من المؤكد أنه ما من مبدأ قانوني، حتى مبدأ السيادة نفسه، يمكن أن يحمي الجرائم ضد الإنسانية"<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني

### حلّ النزاعات حلاً سلمياً

ينظر الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة في حل المنازعات حلاً سلمياً وذلك بموجب نصوص المواد (33 - 34 - 35 - 36 - 37 - 38) من الميثاق، إذ نصت المادة (33) على أنه: "يجب على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتسوا حله بادئ ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية،

(<sup>1</sup>) جين دندون، جاير فاندريسين، عمليات السلام الجديدة في عام 2012، في كتاب (التسلح ونزع السلاح والأمن الدولي الكتاب السنوي 2013)، ترجمة عمر سعيد الأيوبي وأيمن سعيد الأيوبي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، أيلول 2013، ص 117-118.

(<sup>2</sup>) محمد خالد الشاكر، مجلس الأمن الدولي وحفظ السلم والأمن الدوليين قبل وبعد انتهاء الحرب الباردة، رسالة ماجستير، الجامعة اللبنانية، 2009، ص 108 - 109.

أو أن يلجؤوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.

كما "ويدعو مجلس الأمن أطراف النزاع إلى أن يسووا ما بينهم من النزاع بتلك الطرق إذا رأى ضرورة ذلك".

ونصت المادة (36) أنه: "لمجلس الأمن في أية مرحلة من مراحل النزاع من النوع المشار إليه في المادة (33) أو موقف شبيه به أن يوصي بما يراه ملائمة من الإجراءات وطرق التسوية". كما أنه: "على مجلس الأمن أن يراعي ما اتخذه المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم"<sup>(1)</sup>.

ونصت المادة (37) أنه: "على مجلس الأمن وهو يقدم توصياته وفقاً لهذه المادة أن يراعي أيضاً أن المنازعات القانونية يجب على أطراف النزاع - بصفة عامة - أن يعرضوها على محكمة العدل الدولية وفقاً لأحكام النظام الأساسي لهذه المحكمة". وإذا أخفقت الدول المتنازعة من النوع المشار إليه في المادة (33) في حله وفق الوسائل المبينة في تلك المادة وجب عرضها على مجلس الأمن. وإذا رأى مجلس الأمن أن استمرار هذا النزاع من شأنه، أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولي قرر ما إذا كان يقوم بعمل وفقاً للمادة (36) أو يوصي بما هو ملائم بنظره من شروط حل النزاع.

(1) المادة (36) من ميثاق الأمم المتحدة.

كما نصت المادة (38) على أنه: "المجلس الأمن - إذا طلب إليه جميع المتنازعين ذلك - أن يقدم إليهم توصياته بقصد حل النزاع حلاً سلمياً، وذلك بدون إخلال بأحكام المواد من (33) إلى (37)"<sup>(1)</sup>.

ويمكن أن تعيق الجزاءات قدرة الدول في التعامل مع العالم الخارجي، ولكنها لا تمنعها من القيام بأعمال داخل حدودها، وتهدف هذه الإجراءات إلى إقناع السلطات التي تعنى باتخاذ قرار أو عدم اتخاذ تدابير معينة. أما الحل العسكري، فإنه يتدخل بشكل مباشر في قدرة السلطات الداخلية للدولة للعمل داخل أراضيها. ومع أن استخدام التدابير الجبرية دون القوة العسكرية أحسن من استخدام القوة، إلا أن هذه التدابير غير العسكرية تشوبها أحياناً عيوب في تطبيقها، فهي غالباً لا تميز بين المذنب والبريء.

ولكن في السنوات الأخيرة، برزت الجزاءات المستهدفة للقيادات والمنظمات الأمنية المسؤولة عن إنتهاكات كبيرة لحقوق الإنسان كبديل مهم عن الجزاءات العامة.

-وفي المجال العسكري: وضع حد للتعاون العسكري وبرامج التدريب، كذلك حظر بيع الأسلحة، الذي يعد أداة مهمة في يد مجلس الأمن والمجتمع الدولي ويمكن التلويح بها في حالة نشوب صراع<sup>(2)</sup>.

(1) المادة (38) من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) سهيل حسين التلاوي، المنازعات الدولية: دراسة في تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية واستخدام القوة العسكرية في ضوء أحكام القانون الدولي وتطبيقاتها العلمية في النزاع العراقي - الإيراني، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، الأردن، 2007، ص 148.

-وفي المجال الاقتصادي: فرض جزاءات مالية على الأصول المالية في الخارج لدولة ما أو لمنظمة إرهابية أو حركة تمرد. وقد تشمل فرض قيود على الأنشطة الاقتصادية والمنتجات النفطية، وكذلك حظر الطيران في بعض الحالات.

-وفي المجالين السياسي والدبلوماسي: فرض قيود على التمثيل الدبلوماسي، بما ذلك طرد الموظفين الدوليين أو تعليق أو رفض عضوية الدولة في هيئة أو منظمة دولية<sup>(1)</sup>.

## المبحث الثاني

### القرارات الملزمة

جاء ميثاق الأمم المتحدة بمجموعة نصوص أحالت لمجلس الأمن الدولي مسؤولية حفظ السلم والأمن الدوليين وفق أسلوبين، الأول وقائي وفق ما ورد في فصله السادس، والثاني علاجي ترجمة للفصل السابع منه مما حوّل مجلس الأمن الدولي إلى بوليس دولي يقع على عاتقه تحقيق الأمن والأمان في المجتمع الدولي. لذلك شرح تطبيقات الفصل السابع، لا بد من التطرق إلى التدابير الوقائية السابقة لإعمال هذا الفصل وفق الميثاق لذلك نتناول تبعاً:

(1) محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999، ص 679، 699، 272، وللمزيد أنظر ميثاق الأمم المتحدة الفصل السادس.

## المطلب الأول

### التدابير الوقائية السابقة لأعمال الفصل السابع

تتركز أهداف من وضعوا ميثاق الأمم المتحدة على تجنب الحروب واستخدام الوسائل والحلول السلمية في حل النزاعات الحاصلة بين الدول، عن طريق ما استقر عليه العرف والقانون الدولي، إنما ذهبوا أبعد من هذا حيث حرّموا استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية<sup>(1)</sup>.

تُعتبر الوسائل الدبلوماسية أو السياسية من أفضل الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية وأيسرها، وتتميز بالاحترام الشديد للسيادة الوطنية للدول الأخرى؛ وهي وسائل اختيارية لا يتم فرضها على الدول، إنما هي اقتراحات تقدم للدول فقط وغير ملزمة لها؛ وهذا يعني أنه من حق الدول البحث عن وسائل أخرى لحل النزاعات فيما بينها، وهذا ما أخذ به الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة المتعلق بموضوع تسوية النزاعات الدولية التي تنشأ ما بين الدول بشكل سلمي؛ يتكون الفصل السادس من ست مواد، تبدأ بالمادة (٣٣) وتنتهي بالمادة (٣٨)، وقد بنت المادة (1/33)، ما يلي: "يتعهد الأطراف الذين تنشأ بينهم خلافات من شأنها أن تشكل تهديداً للأمن والسلم الدوليين، باللجوء لحلها إلى الوسائل السلمية؛ وتتخلص هذه بالمفاوضات، والوساطة، والتحقيق، والتوفيق، والتحكيم الدولي، واللجوء إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية"<sup>(2)</sup>.

(1) جمال سلامة علي، تحليل العلاقات الدولية: دراسة في إدارة الصراع الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2013، ص 228.

(2) الفقرة (1) من المادة (33) من إتفاقية الأمم المتحدة.

تُعدّ المادة (٣٣) من أهم مواد الفصل السادس، لأنها تتضمن تشجيع المجلس لأطراف النزاع الذي يعرض في استمراره حفظ السلم والأمن الدولي للخطر: على تنفيذ حله بالطرق السلمية المحددة في هذه المادة؛ ولكن تنفيذ هذه التوصيات مسألة تخضع للنقاش فيما إذا كانت تعدّ ملزمة للدول أم لا، رغم وجود حجة قوية وفق المادة (25) من الميثاق، والتي تنص على أن "جميع قرارات مجلس الأمن ملزمة للدول الأعضاء"؛ وتبقى الحقيقة المناسبة هي أن جميع الإجراءات المتخذة، تبعاً للفصل السادس، تقتصر إلى آليات التنفيذ المتاحة لمجلس الأمن، كما هي مفصلة في الفصل السابع؛ وبالتالي، تمكن للدول الأعضاء، وهي تقوم بذلك أحياناً، تجاهل قرارات مجلس الأمن المتخذة بموجب الفصل السادس من الميثاق. يستخدم نص المادة (٣٣) من الفصل السادس لفظ "على أطراف أي نزاع" دون أن يشترط في أن يكون هذا الطرف عضواً أو غير عضو في الأمم المتحدة، وهذا ما يتماشى مع الفقرة (6) من المادة (٢) والتي تقضي بأن "تسير الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة على مبادئ الميثاق بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين"، لا سيما وأن الميثاق لم يحدد المقصود بالنزاع أو موقفاً منه، مما جعل الأمر يخضع لتقدير سلطة مجلس الأمن<sup>(1)</sup>.

أما المادة (34) من الفصل السادس، فقد تناولت سلطة مجلس الأمن في إجراء التحقيق للتأكد إذا كان استمرار خلاف ما أو وضع ما ناشئ بين الأمم يشكل تهديداً للأمن والسلم الدوليين.

(1) فتحي رضوان، مع الإنسان في الحرب والسلم، دار المعارف، القاهرة، 1964،

في حين لفتت المادة (35) انتباه المجلس إلى أن أي خلاف أو وضع ذي طبيعة مماثلة لما ذكرته المادة (34)، أي أن من شأن استمراره تهديد الأمن والسلم الدوليين: له صلاحية حق اللجوء إلى مجلس الأمن لحل نزاعاتهم ضمن شروط محددة؛ ويجب أن يكون النزاع دولياً ليتصدى له مجلس الأمن، هذا ما أوردته أيضاً المادة (33) حول أي نزاع من شأن استمراره تعريض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر؛ لذلك نجد أن النزاع لا بد أن يكون معرضاً للسلم والأمن الدوليين للخطر إلى جانب كونه نزاعاً دولياً، لأن هناك منازعات قد تتور وتعرض الأمن والسلم الدوليين للخطر، ومع ذلك لا يستطيع مجلس الأمن أن يتصدى لها، وذلك في الحالات المتعلقة بصميم الاختصاص الداخلي لأحد أطراف النزاع.

لقد أكدت المادة (34) على أن مجلس الأمن هو الذي يقر خطورة استمرارية النزاع في تعريض الأمن والسلم الدوليين للخطر. كما وعالجت المادة (36)، وما بعدها، الطرق التي يستطيع مجلس الأمن من خلالها أن يحل النزاع المهدد للأمن والسلم الدوليين، ونصت على ما يلي:

1- لمجلس الأمن في أي مرحلة من مراحل النزاع من النوع المشار إليه في المادة (33) أو موقف شبيه به: أن يوصي بما يراه ملائماً من الإجراءات وطرق التسوية.

2- على مجلس الأمن أن يراعي ما اتخذته المتنازعون من إجراءات سابقة لحل النزاع القائم بينهم.

3- على مجلس الأمن، وهو يقدم توصياته وفقاً لهذه المادة، مراعاة وجوب أن يعرض الأطراف المنازعات القانونية بصفة عامة، على محكمة العدل الدولية وفقاً للنظام الأساسي لها<sup>(1)</sup>.

وبالتالي، إن مجلس الأمن، في حالة النزاع، يقرر الوسيلة الملائمة، ويوصي باتخاذها؛ وهنا نجد أن صفة ما يصدر عن المجلس هي عبارة عن توصية، حيث أن الفقرة الأولى من المادة قد أعطت المجلس الأمن، إذا ما وجد نزاع يهدد الأمن والسلم الدوليين، صلاحية إصدار توصيات أياً كانت المرحلة التي وصل إليها النزاع، بل ولقد اعتبر البعض أيضاً بأن لمجلس الأمن الصلاحية حتى ولو كانت الدول بصدد استخدام وسيلة من وسائل الحلول السلمية المنصوص عليها في المادة (٣٣).

وأوضحت المادة (٣٧) من الميثاق أنه على أطراف النزاع، عند فشلهم في حل النزاع حسب المادة (٣٣)، عرض نزاعهم على مجلس الأمن الدولي من قبل نفس الأشخاص لكونهم الأعرف بتفاصيل هذا النزاع؛ وذلك لإيجاد حلول له من قبل مجلس الأمن بموجب الصلاحيات التي يمتلكها، وربطاً بمدى حاجة مصالحهم لهذا الحل الجذري للنزاع<sup>(2)</sup>.

(1) ومن الأمثلة على ذلك، أنه في قضية ميناء كورنو بين بريطانيا وألبانيا، وبعد عرض الأمر على مجلس الأمن، أوصى مجلس الأمن بعرض القضية على محكمة العدل الدولية في 9 نيسان عام 1947.

(2) ماهر الحسون، اتفاقيات السلام العالمي، ط1، مطبعة الثورة العربية، دمشق، سوريا، ٢٠٠٢، ص 129-131.

ونصت المادة (٣٨) من الميثاق على أنه لمجلس الأمن، إذا طلب إليه جميع المتنازعين ذلك، أن يقدم توصياته بقصد حل النزاع حلاً سلمياً؛ ويُمكن اللجوء إلى المادة (٣٨) إذا لم تتوافر حالات المادة (36) لكون هذه المادة تقتضى قيام مجلس الأمن بذاته، في أي مرحلة من مراحل النزاع، بالتصدي لهذا النزاع والتوصية بما يراه مناسباً من الحلول حسب الأحوال، وبناءً على طلب من الدول أطراف النزاع؛ ثم إن هذه المادة تحدتت عن النزاع فقط دون الموقف، وهذا أمر منطقي، أما في الموقف الذي تضمنته المادة (36) فإن مجلس الأمن يتدخل من تلقاء نفسه.

وبناءً على ذلك نستطيع القول بأن المجلس الأمن إصدار قرارات بشأن حالة المادة (36) في أي مرحلة من مراحل النزاع، طالما أن هذا المجلس بذاته هو الذي يقرر مدى الحاجة إلى إصدار قرار أو توصية؛ وبالتالي لا بد من إصدار قرارات عندما تكون هناك حاجة لذلك، وإن لم يكن من حاجة ملحة فيصدر توصية، أي أن مجلس الأمن هو من يقرر ما إذا كان يقوم بعمل وفقاً للمادة (36) أو يوصي بما يراه ملائماً من شروط حل للنزاع<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني

#### تطبيقات الفصل السابع

عبرت الديباجة في فقرتها الأولى من ميثاق الأمم المتحدة عن تصميم الدول الأعضاء على إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب، التي جلبت على الإنسانية

(1) خالد أمين، المواثيق الدولية وتعديلها، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص

خلال جيل واحد ولمرتين، أحزاناً يعجز عنها الوصف؛ أما الفقرة الرابعة فقد أكدت عزم الدول الأعضاء على ألا تستخدم القوة، وأن وروح الميثاق وأهدافه: إنقاذ البشرية من ويلات الحروب.

وحدد الفصل السابع من الميثاق الأحكام التي في إطارها يمكن اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة، وأكد على أن المجلس الأمن وحده السلطة التقديرية إذا ما وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو وقع عمل من أعمال العدوان، وإذا ما قرر المجلس ذلك فإنه يقدم توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه في التدابير طبقاً لأحكام المادتين (41 و42) لحفظ السلم والأمن الدوليين، أو إعادته إلى نصابه وفقاً للمادة (39) من الميثاق؛ أما المواد (42-51) فهي الوحيدة التي تتعامل مع الاستخدام الفعلي للقوة. ولا يوجد ضمن ميثاق الأمم المتحدة أية مادة تخول لأي عضو من أعضائها استخدام القوة من جانب واحد، عدا الحالة المحددة والمقيدة والتي نصت عليها المادة (51) وهو الحق الطبيعي للدول، فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم، إذا ما اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة، وذلك إلى حين أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم، والأمن الدولي<sup>(1)</sup>.

يتكون هذا الفصل من ثلاث عشرة مادة، تبدأ بالمادة (39) وتنتهي بالمادة (51)؛ ويتضح نطاق سلطات مجلس الأمن من خلال الحرية النوعية التي يتمتع بها

(1) محمد وليد اسكاف، "حق استخدام القوة ودوره في العلاقات الدولية، موقع اللجنة العربية لحقوق الإنسان في 2009/2/3"، بحث منشور على الرابط: [www.achr.eu/art575.htm](http://www.achr.eu/art575.htm)، تاريخ الزيارة: 2022/5/6.

المجلس في تقدير خطورة الوقائع والحالات المعروضة، وتكييفها على أنها تهديد للسلام أو إخلال به، أو أنها تشكل عملاً من أعمال العدوان؛ ثم تقدير وقت التدخل لمعالجتها، إلى جانب سلطته باختيار الوسائل الكفيلة بتسويتها، من خلال اتخاذ التدابير العلاجية المناسبة لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادة الوضع إلى نصابه.

تعد السلطات الممنوحة لمجلس الأمن طبقاً لأحكام الفصل السابع، من أهم هذه السلطات وأخطرها، كونها تتضمن عنصر الإلزام باعتبارها قرارات لجميع الدول؛ يعتمدها المجلس في حالات تهديد السلم الدولي أو الإخلال به، وبسلطات تقديرية واسعة جداً بل وخطيرة ضمن إطار مهمته الكبرى في حفظ السلم والأمن الدوليين، لكن وضع هذا النظام موضع التنفيذ يتوقف على تحقق شرط حيوي، هو إجماع الدول دائمة العضوية<sup>(1)</sup>.

ووفقاً لقرارات الفصل السابع، نرى أن المجلس قد توسع في اجتهاده حسب المادة (٣٩) من الميثاق، وهذا ما أتاح للمجلس اتخاذ قرارات كثيرة في الساحة الدولية تشمل نواحي مختلفة من النزاعات والأحداث في العالم، حيث يتبين أن سلطات المجلس بشأن حماية السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما، هي من أهم وأخطر السلطات أو الاختصاصات التي يتمتع بها، فالمجلس هو الذي يقرر أن نزاعاً أو عملاً دولياً ما يعد تهديداً للسلام العالمي أو انتهاكاً له بالفعل، ويعد من قبيل الأعمال العدوانية المحرمة في القانون الدولي، حتى في ظل تعريف

(1) عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة، الأمم المتحدة، المنظمات المتخصصة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩4، ص ٣٩.

العدوان الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧4<sup>(1)</sup>، وفي حال الإيجاب يتخذ المجلس توصيات أو يقرر أي تدابير وفقاً للمادتين (41 و ٤٢) من أجل تثبيت أو استتباب السلم والأمن الدولي.

اتفق واضعو الميثاق على أن رعاية نظام الأمن في العالم تعود إلى مجلس الأمن، وجعلوا من هذا المجلس سلطة تنفيذية للأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين. كما وخوّل المجلس حق إصدار القرارات الملزمة، وسلطة التدخل في حل المنازعات الدولية، وسلطة فرض الجزاءات، بما في ذلك القيام بعمل عسكري في مواجهة الخارجين على قواعد الشرعية الدولية:

ويتطلب تنفيذ الجزاءات الدولية في الفصل السابع، توافق الدول المذكورة في مجلس الأمن، سواء من حيث إقرارها، أم تطبيقها أم تنفيذها. وهذه الدول قد تستغل تميزها في المجلس لنقرض إرادتها، إذا ما توافقت، على المجتمع الدولي؛ وبالمقابل إن عدم توافق إرادتها يشل نظام الأمن الجماعي نهائياً، وحيث لا يمكن تنفيذ أي من جزاءات الفصل السابع إلا من خلال مجلس الأمن. لقد تضمن الميثاق نصوصاً قانونية وقواعد إجرائية تشكل حماية لسيادة الدول ومصالحها من جهة، وتمنع المجلس من تجاوزها، والخروج عنها، ولا تخوله استبعادها من جهة

(1) صالح جواد الكاظم، مباحث في القانون الدولي، وزارة الثقافة والإعلام، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ١٩٩١، ص 151-187.

ثانية، مما أدى إلى خلق وحدة قانونية ما بين ممارسة المجلس لاختصاصاته وحقوق الدول الأعضاء<sup>(1)</sup>.

إن مجلس الأمن كهيئة سياسية معنية بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو بإعادتهما إلى نصابهما وفقاً لمبادئ وأهداف الأمم المتحدة، وفي حدود نيابته عن الدول الأعضاء التي منحها له هذا الميثاق: ليس مطلق اليد في ممارسة السلطات الواسعة الممنوحة له بموجب الفصل السابع خلافاً لهذه الأهداف والمبادئ، أو بشكل تعسفي أو خارج عن حدود هذه النيابة.

إن ممارسة مجلس الأمن السلطات تقديرية واسعة أو شبه مطلقة في ظل هيمنة بعض الدول الكبرى، عن طريق العديد من القرارات التي يصدرها لمواجهة النزاعات أو المواقف الدولية المتأزمة: تعد في جانب منها خروجاً واضحاً على الأسس والأهداف والمبادئ التي قامت عليها الأمم المتحدة، وانحرافاً خطيراً في استخدام هذه السلطات بخلاف ما رسمه لها ميثاق الأمم المتحدة<sup>(2)</sup>.

لقد تعامل مجلس الأمن بعد حرب الخليج الثانية مع بعض النزاعات الدولية، استناداً إلى الفصل السابع تطبيقاً لنظام الأمن الجماعي، مستخدماً وسائل وأساليب غير معهودة من تاريخ المنظمة، حيث ابتدع آليات جديدة وتجاوزت قراراته (48) قراراً بصدد الحالة ما بين العراق والكويت؛ ثم تتابعت قراراته المستندة إلى أحكام ذات الفصل ضد الصومال وليبيا والسودان، هاييتي ويوغسلافيا السابقة وأخيراً أفغانستان.

(1) إسلام علي الحارثي، التصرفات القانونية لميثاق الأمم المتحدة، ط2، مؤسسة الثقافية الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص ٧٢.

(2) صالح جواد الكاظم، دراسة في المنظمات الدولية، مطبعة الإرشاد، بغداد، 1975، ص ٢١٢ - ٢٩٨.

## الخاتمة

منذ تأسيس الأمم المتحدة عام 1945، شكل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين الهدف الأسمى للمنظمة الدولية، وجسد ردة فعل جماعية على ويلات الحربين العالميتين التي خلفت دماراً وبؤساً لم يشهد لهما التاريخ مثيلاً. وقد أُنيطت هذه المسؤولية الجسيمة بمجلس الأمن الدولي، بصفته الجهاز التنفيذي الأكثر نفوذاً في المنظمة، والذي مُنح صلاحيات واسعة تميزه عن سائر أجهزتها الأخرى. إلا أن الممارسة العملية كشفت عن إشكالية جوهرية تتمثل في التوفيق بين السلطات التقديرية التي يمارسها المجلس، خاصة في ظل توسع مفهوم السلم والأمن الدوليين بعد الحرب الباردة، وبين مبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وهو المبدأ الراسخ في القانون الدولي. ويأتي هذا البحث ليسلط الضوء على طبيعة القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، مُميزاً بين ما هو ملزم وما هو مجرد توصية، وذلك وفق أحكام الفصلين السادس والسابع من الميثاق، مستعرضاً آليات حفظ السلم وحل النزاعات بأسلوب يجمع بين الوقاية والعلاج.

### الاستنتاجات:

أولاً: يتوسع مفهوم السلم والأمن الدوليين ليشمل عوامل غير عسكرية كحقوق الإنسان والتنمية، مما يمنح مجلس الأمن صلاحيات واسعة قد تتجاوز حدود المادة (7/2) المتعلقة بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

ثانياً: تتميز القرارات الصادرة بموجب الفصل السابع بالطابع الإلزامي لجميع الدول الأعضاء، في حين تظل التوصيات الصادرة بموجب الفصل السادس غير ملزمة وتفتقر إلى آليات التنفيذ القسري.

ثالثاً: تعاني آليات عمل مجلس الأمن من شلل متكرر نتيجة شرط إجماع الدول دائمة العضوية، مما يعيق قدرته على الاستجابة الفعالة للآزمات الدولية.

رابعاً: إن توسع المجلس في استخدام سلطاته التقديرية بعد الحرب الباردة أثار إشكاليات قانونية تتعلق بالهيمنة الأحادية القطبية وانتهاك سيادة الدول.

### التوصيات:

أولاً: ضرورة إعادة النظر في آلية اتخاذ القرار بمجلس الأمن وتقييم حق النقض (الفيتو) بما يضمن تمثيلاً أكثر عدالة للدول النامية.

ثانياً: وضع ضوابط واضحة لتدخل مجلس الأمن في الشؤون الداخلية للدول، بما يحقق التوازن بين حماية حقوق الإنسان واحترام السيادة الوطنية.

ثالثاً: تطوير آليات الجزاءات المستهدفة لتجنب آثارها السلبية على المدنيين الأبرياء، وضمان تمييزها بين المذنب والبريء.

رابعاً: تعزيز دور المنظمات الإقليمية في حفظ السلم والأمن بالتنسيق مع مجلس الأمن وفقاً للفصل الثامن من الميثاق.

## قائمة المصادر و المراجع

أولاً: الكتب:

1. خالد أمين، المواثيق الدولية وتعديلها. القاهرة: دار النهضة العربية، 2007.
2. إسلام علي الحارثي، التصرفات القانونية لميثاق الأمم المتحدة. ط2. الإسكندرية: المؤسسة الثقافية الجامعية، 1995.
3. ماهر الحسون، اتفاقيات السلام العالمي. ط1. دمشق: مطبعة الثورة العربية، 2002.
4. سهيل حسين التلاوي، المنازعات الدولية: دراسة في تسوية المنازعات الدولية بالوسائل السلمية واستخدام القوة العسكرية في ضوء أحكام القانون الدولي وتطبيقاتها العلمية في النزاع العراقي - الإيراني. ج2. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007.
5. فتحي رضوان، مع الإنسان في الحرب والسلام. القاهرة: دار المعارف، 1964.
6. جمال سالم علي، تحليل العلاقات الدولية: دراسة في إدارة الصراع الدولي. القاهرة: دار النهضة العربية، 2013.
7. عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، قانون المنظمات الدولية، النظرية العامة، الأمم المتحدة، المنظمات المتخصصة. ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1994.
8. عبد الحسين القطيفي، أصول القانون الدولي العام. ج1. بغداد: مطبعة العاني، 1970.
9. صالح جواد الكاظم، دراسة في المنظمات الدولية. بغداد: مطبعة الإرشاد، 1975.

10. صالح جواد الكاظم، مباحث في القانون الدولي. بغداد: وزارة الثقافة والإعلام، دار الشؤون الثقافية العامة، 1991.

11. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدولي العام. بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1999.

#### ثانياً: القوانين والمواثيق:

12. ميثاق الأمم المتحدة، المادة (7/2)، 1945.

13. ميثاق الأمم المتحدة، المادة (1/33)، 1945.

14. ميثاق الأمم المتحدة، المادة (36)، 1945.

15. ميثاق الأمم المتحدة، المادة (38)، 1945.

16. ميثاق الأمم المتحدة، الفصل السادس، 1945.

17. ميثاق الأمم المتحدة، الفصل السابع، 1945.

#### ثالثاً: القرارات القضائية:

18. قضية ميناء كورفو (بريطانيا ضد ألبانيا)، توصية مجلس الأمن بعرض

القضية على محكمة العدل الدولية، 9 نيسان 1947

## مدى فاعلية آلية التعاون الدولي لاسترداد عائدات الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة

إشراف الاستاذ الدكتور: محمد عبده

إعداد الطالب: طاهر غازي كريم



## الملخص:

يتناول هذا البحث دراسة مدى فاعلية آلية التعاون الدولي في استرداد عائدات الفساد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بوصفها الإطار القانوني الدولي الأبرز في هذا المجال. ويسلط الضوء على الطبيعة الدولية لاسترداد الأموال المنهوبة، والتحديات القانونية والإجرائية التي تواجه الدول في تتبع تلك الأموال ومصادرتها واسترجاعها.

كما يناقش البحث آليات الاسترداد المباشر وغير المباشر، ودور التعاون القضائي الدولي، والتباين بين الأنظمة القانونية الوطنية، فضلاً عن الإشكالات التطبيقية التي تعترض تنفيذ نصوص الاتفاقية، لاسيما ما يتعلق بالمصادرة دون إدانة، وحسن نية الغير، وتعقيد إجراءات الإثبات. ويخلص البحث إلى أن فعالية هذه الآليات ما تزال محدودة بسبب المعوقات السياسية والقانونية، وضعف التنسيق الدولي، مما يستدعي تطوير الأطر التشريعية وتعزيز التعاون الدولي واستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة.

**الكلمات المفتاحية:** استرداد عائدات الفساد، التعاون الدولي، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، غسل الأموال.

## Abstract:

This research examines the effectiveness of international cooperation mechanisms in recovering proceeds of corruption under the United Nations Convention against Corruption (UNCAC), as the primary international legal framework in this field. It highlights the international nature of asset recovery and the legal and procedural challenges faced by states in tracing, confiscating, and repatriating illicit assets.

The study analyzes both direct and indirect recovery mechanisms, the role of international judicial cooperation, and the differences between national legal systems. It also addresses key practical challenges, including non-conviction-based confiscation, third-party good faith protections, and complex evidentiary requirements. The research concludes that the effectiveness of these mechanisms remains limited due to political and legal constraints, as well as weak international coordination. It recommends strengthening legal frameworks, enhancing cooperation, and utilizing modern technological tools.

**Keywords:** Asset Recovery .International Cooperation . United Nations Convention against Corruption .Money Laundering

## المقدمة

يشكل الفساد أحد أخطر التحديات التي تواجه الدول المعاصرة، لما يترتب عليه من آثار سلبية عميقة تمسّ الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ويؤدي إلى إضعاف مؤسسات الدولة وتقويض ثقة المواطنين بها. ولا تقف خطورة الفساد عند حدود الدولة الواحدة، بل تتجاوزها إلى نطاق دولي، خاصة في ظل تطور وسائل نقل الأموال وانتشار الأنظمة المالية المعولمة، مما يسهل تهريب عائدات الفساد وإخفاءها في ملاذات آمنة خارج الحدود الوطنية.

وفي هذا الصدد، برزت الحاجة إلى إيجاد آليات قانونية دولية فعالة تُمكن الدول من استرداد الأموال المنهوبة، وكان من أبرز هذه الجهود اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، التي أرست إطاراً قانونياً شاملاً للتعاون الدولي في هذا المجال، وجعلت من استرداد الموجودات مبدأً أساسياً من مبادئها.

وعلى الرغم من الأهمية الكبيرة لهذه الاتفاقية، إلا أن التطبيق العملي لأحكامها يواجه العديد من التحديات، سواء على مستوى اختلاف الأنظمة القانونية، أو التعقيدات الإجرائية، أو الاعتبارات السياسية التي قد تعيق التعاون بين الدول. ومن هنا تبرز أهمية دراسة مدى فاعلية آلية التعاون الدولي في استرداد عائدات الفساد، وتحليل أوجه القصور التي تعترضها، وصولاً إلى تقديم مقترحات عملية لتعزيز فعاليتها.

**أولاً: أهمية البحث:**

تتحور أهمية هذا البحث في كونه يعالج موضوعاً حيويًا يرتبط بحماية المال العام وتعزيز النزاهة، كما يساهم في:

1. دعم الجهود الدولية لمكافحة الفساد

2. بيان فعالية الاتفاقيات الدولية، خاصة اتفاقية الأمم المتحدة

3. تسليط الضوء على التحديات العملية في استرداد الأموال

4. تقديم حلول لتطوير التعاون الدولي

### ثانياً: أهداف البحث:

نهدف من خلال دراستنا لهذا الموضوع بتسليط الضوء على:

1. تحليل آليات استرداد عائدات الفساد دولياً

2. تقييم فعالية التعاون الدولي في هذا المجال

3. بيان أوجه القصور في تطبيق الاتفاقية

4. اقتراح حلول لتعزيز فعالية الاسترداد

### ثالثاً: إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية البحث حول التساؤل الرئيس الآتي:

\_ إلى أي مدى أسهمت آلية التعاون الدولي المنصوص عليها في اتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد في تحقيق استرداد فعّال لعائدات الفساد؟

ويتفرع عن هذا التساؤل عدة تساؤلات فرعية، منها:

1. ما مدى فعالية المصادرة دون إدانة؟

2. هل يشكّل اختلاف الأنظمة القانونية عائقاً؟

3. ما أثر الاعتبارات السياسية على التعاون الدولي؟

4. هل الآليات الحالية كافية أم تحتاج تطوير؟

**رابعاً: منهج البحث:**

اعتمد البحث على: المنهج التحليلي لتحليل نصوص الاتفاقية، والمنهج المقارن (بين الأنظمة القانونية) والمنهج الوصفي لعرض الواقع العملي.

**خامساً: هيكل البحث:**

سنقوم بتقسيم البحث إلى مطالب وفرعين:

## المطلب الأول

### مدى فعالية آلية التعاون الدولي لاسترداد عائدات الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة

بذل المجتمع الدولي جهوداً من أجل تتبع التمويل، وتجاوز العضلات القانونية، والتي تقف حائل أمام استرداد الدول للتفاوض حول سبل إعادة الأموال المتحصلة من جرائم فساد، والأمر لا يرتبط بدول معينة، بل أن الدول المتقدمة والنامية أجمع مسؤولة عن سرقة الأصول، وإسناد المبادرات الرامية إلى استرداد تلك الأموال إلى البلدان التي سُرقَت منها. لقد كانت عملية مكافحة الفساد تعتبر من ضمن مجال اختصاص حكومة كل دولة بمفردها، لكنها أصبحت اليوم شأن المجتمع الدولي الذي يعمل بمثابة المكمل والمساعد لجهود الحكومات في مكافحة الفساد وملاحقة الفاسدين<sup>(1)</sup>.

يشترط لتجسيد التعاون الدولي في مجال استرداد عائدات الفساد وجود إطار قانوني شامل يرتكز على حرمان مرتكبي جرائم الفساد الدولية في الإنتفاع من تلك الممتلكات من جهة، ومن جهة أخرى إيجاد تدابير تسعى إلى تحديد تلك العائدات وتتبعها ومصادرتها، وإعادتها إلى أصحابها الحقيقيين، من أجل تحقيق الهدف الذي يرمو إليه هذا التعاون، لكن بالعودة إلى أغلب النصوص القانونية

(1) أكرم عبدالرزاق المشهداني، كيف السبيل لاسترداد الأموال المنهوبة بالفساد، منشور على الموقع الإلكتروني: [كيف السبيل لاسترداد الأموال المنهوبة بالفساد؟ - أكرم عبد الرزاق](#)

الدولية الناظمة للتعاون الدولي في مجال استرداد عائدات الفساد، يتبين قصورها في هذا الجانب.

أن البحث في مدى فعالية الأحكام المنظمة لإجراء استرداد العائدات في اتفاقية الأمم المتحدة الفساد، يتطلب بيان مدى فعالية الأحكام الناظمة لعملية استرداد الأموال المتأتية من الفساد، وإبراز إشكالية تطبيق بعض مواد تلك الإتفاقية في فعالية آلية استرداد عائدات الفساد.

### الفرع الأول

#### الطبيعة الدولية الخاصة باسترداد الأموال المتأتية من جرائم فساد

يُعدّ موضوع استرداد الأموال المنهوبة الناتجة عن جرائم الفساد من الموضوعات ذات الأهمية البالغة، لما ينطوي عليه من أبعاد قانونية واقتصادية واجتماعية. إذ إن نهب الأموال والأصول بمختلف أنواعها، وتهريبها وإخفاءها خارج الدولة، يُشكّل اعتداءً صارخاً على المال العام، وهو ما حرّمته الشريعة الإسلامية باعتباره مساساً بأحد الضروريات الخمس التي جاءت لحفظها، وهي حفظ المال، لما يترتب على ذلك من أضرار جسيمة تلحق بالفرد والمجتمع على حدّ سواء.<sup>(1)</sup>

كما أن ظاهرة نهب الأموال بالفساد لا تقتصر على الدول النامية فحسب، بل تمتد لتشمل الدول المتقدمة أيضاً، حيث تتخذ أشكالاً وأساليب متعددة، يستخدم

(1) علي عبدالقادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام الكتاب الاول النظرية العامة للجريمة كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، 1997، ص133.

فيها الفاسدون أحدث الوسائل التكنولوجية والأنظمة الإلكترونية. ومن أبرز هذه الأساليب ما يُعرف بالتجارة الإلكترونية غير المشروعة وعمليات غسل الأموال الإلكتروني، التي تُمكن من نقل الأموال غير المشروعة وإخفائها خلال فترات زمنية قصيرة للغاية، قد لا تتجاوز ثوانٍ معدودة.

ولا يقتصر أثر هذه الظاهرة على النطاق الوطني، بل قد يمتد إلى تهديد الاستقرار الاقتصادي العالمي، كما ظهر جلياً خلال الأزمة المالية العالمية لعام 2008، التي كشفت عن أوجه قصور خطيرة في الأنظمة المالية والرقابية، وأسهمت ممارسات الفساد في تفاقم آثارها. كما تشير التقديرات إلى أن حجم التدفقات المالية غير المشروعة يُعد ضخماً للغاية، وقد يفوق في بعض الأحيان حجم المساعدات الإنمائية الرسمية، بل ويقرب من نسب معتبرة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي.

وعلى الرغم من أن استرداد الأموال المنهوبة يُعد عملية صعبة، وتكتنفها صعوبات قانونية وإجرائية معقدة، إلا أنه يُمثل أداة أساسية لمعالجة الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تلحق بالدول المتضررة وشعوبها، فضلاً عن دوره في تعزيز مبادئ العدالة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن ثمّ، فإن جهود استرداد الأموال لا ينبغي أن تقتصر على الحكومات الوطنية فحسب، بل تتطلب تعاوناً وثيقاً مع الأمم المتحدة، فضلاً عن المنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية ذات الصلة. وقد دفع ذلك العديد من الدول إلى تبني سياسات متعددة المستويات، شملت على الصعيد الوطني إصدار

التشريعات ووضع الاستراتيجيات المتخصصة، وإنشاء هيئات ولجان ومؤسسات معنية باسترداد الأموال، فضلاً عن تأسيس مراكز وأكاديميات تدريبية متخصصة في هذا المجال<sup>(1)</sup>.

وعلى هذا الأساس، اتجهت الدول إلى توظيف التقنيات الحديثة، مثل الذكاء الاصطناعي، والبيانات الضخمة، والتعلم الآلي، في تتبع الأموال غير المشروعة وتحليل مساراتها ضمن البيئة الرقمية. أما على الصعيد الدولي، فقد عملت الدول على تنظيم هذا الموضوع من خلال إبرام الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف، والمشاركة في المبادرات الدولية والإقليمية، فضلاً عن عقد المؤتمرات والمنتديات المتخصصة التي تهدف إلى تعزيز التعاون وتبادل الخبرات في مجال استرداد الاموال<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني

#### أهمية اللجوء إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

لما كان موضوع استرداد الأموال من القضايا الأكثر إثارة للجدل في الفترة الأخيرة، فقد انبرت الجهود الدولية في عملية استرداد تلك الأموال، مرتكزة في ذلك على الإتفاقية الأهمية الخاصة بمجال مكافحة الفساد والذي دخلت حيز النفاذ عام 2005، كون تلك الاتفاقية حددت الآليات اللازمة لاسترجاع الأموال المتأتية من جرائم الفساد، وتعد أول إطار عملي على الصعيد الدولي الذي

(1) ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، بلا تاريخ، ص20.

(2) هيام الجرد، المد والجزر بين السرية المصرفية وتبييض الأموال، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص75.

تناول قضية استرداد الموجودات سواء كان ذلك في بلد نامي أو متقدم، وكما أوضحت بالتفصيل ضوابط والتزامات الدول الأطراف في مجال منع وكشف الأموال العائدة من الفساد.

يتطلب لإجراء دراسة تحليلية لأحكام استرداد عائدات الفساد بالبحث حول مدى اعتباره مبدأ تأسس عليه كافة الجهود الساعية لتفعيل التعاون لمحاربة الفساد، كما أنّ هناك نوعاً من التوسع لآليات الاسترداد في مجال مصادرة الأموال على حساب الاسترداد المباشر لتلك الأموال، بالإضافة إلى غياب الإنسجام بين مختلف أحكام استرداد العائدات<sup>(1)</sup>.

شدّدت المادة (51) من إتفاقية الأمم المتحدة على أهمية إجراء إسترداد عائدات الفساد كونها مبدأ أساسي للدول الأطراف، وهذا ما يدل على منح حرية للدول الأطراف في اعتباره مبدأ أساسي من عدمه في قوانينها المحلية. على الرغم من حث ديباجه هذه الاتفاقية على ضرورة عزم الدول الأطراف بأن تمنع وتكشف وتردع على نحو أكثر نجاعة، وأن تعزز التعاون الدولي في هذا المجال<sup>(2)</sup>.

حيث إن قواعد الإجراءات ضمن إطار التعاون الدولي يهدف بشكل عام إلى التوفيق بين المصلحة السياسية العليا للدول، باعتبار استرداد الأموال هو اساس

(1) طارق الحاج ، مظاهر الفساد المالي، مجلة رماح للبحوث والدراسات، عدد 4، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، الأردن، 2008، ص225.

(2) هيام الجرد، مرجع سابق، ص76.

التعاون الدولي، إذ يعتبر هذا التعاون أمراً ملحاً لنجاح استرداد الأموال التي قد تم ارسالها إلى ولاية قضائية أجنبية، فهو ضروري في تجميع الأدلة وأخذ تدابير مؤقتة والمصادرة النهائية للجريمة، وعندما يتم مصادرة تلك الأموال يصبح التعاون حاسماً لإعادتها إلى بلدانها الحقيقي. إن عملية استرداد الأموال المتحصلة من جرائم الفساد ليست بالعملية الهينة، إذ تواجه تلك العملية معوقات لا حصر لها، حيث أشارت التقديرات إلى أن البلدان النامية على حد سواء تفقد حوالي من 20 إلى 40 مليار دولار يومياً نتيجة عمليات الفساد القائمة على الرشوة والابتزاز واختلاس الأموال العامة من صفقات فساد وغيرها. هذا من جانب، ومن جانب آخر، يمكن لإجراءات استرداد الأموال أن تستغرق سنوات طويلة، وفي حالات أكثر لا يتم استرداد سوى كميات قليلة من تلك الأموال. تواجه البلدان النامية التي تهدف إلى استرداد الأموال المنهوبة تحديات كبرى تتعلق بالاجراءات القانونية والتعاون الدولي، ومن خلال التعاون الفاعل بين البلدان المطالبة بالاسترداد وبين الدول المتلقية من خلال استخدامهم أدوات مساعدة متبادلة تؤدي إلى تسريع إجراءات التقاضي ثم التعجيل بصدور القرار القضائي<sup>(1)</sup>.

ومن هذا المنطلق، حدّدت المادة (54) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد آليات لاسترداد الممتلكات عبر التعاون الدولي في مجال مصادرة تلك الأموال، إذ يتعيّن على الدول الأطراف بأن تتبع في قوانينها الداخلية جملة من التدابير،

(1) طارق الحاج، مرجع سابق، ص 230.

لا سيما التزاماتها في إصدار أوامر المصادرة القضائية، ومنها مصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي عبر قرار قضائي بشأن جريمة غسيل الأموال، والنظر في اتخاذ ما قد يلزم من تدابير للسماح بمصادرة تلك الممتلكات دون تهمة جنائية في الحالات التي لا يمكن ملاحقة الجاني، بسبب وفاته أو فراره أو غيابه، كل تلك التدابير من شأنها أن تضمن التعاون الدولي لأغراض المصادرة المنصوص عليها في المادة (55) من الاتفاقية المذكورة<sup>(1)</sup>.

يتضح لنا من خلال النصوص اعلاه بإنهما وسّعا من مجال التعاون الجنائي الدولي، ومن آليات التعاون والاسترداد في مجال المصادرة على حساب الاسترداد المباشر للممتلكات، أي عن طريق الدعوى المدنية<sup>(2)</sup>، بحيث نصت المادة (53) على أنه: "على كل دولة طرف وفقاً لقانونها الداخلي: 1\_ أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بإرتكاب فعل مجرم، وفقاً لهذه الاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات..".

يُعد الطريق المدني أكثر فعالية من المسلك الجنائي من ناحية شمولية الدعوى المدنية، لتشمل جميع الدول، أي ليس فقط الأطراف، وإنما كل كل شخص متضرر، بينما الدعوى الجزائية تقتصر على الدول الأطراف فقط، هذا من

(1) سيف فارس جمال، التعاون الدولي في تنفيذ الأحكام الجنائية الأجنبية، دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والقانون الدولي الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 47.

(2) سيف فارس جمال، المرجع نفسه، ص 48.

ناحية، ومن ناحية أخرى فإن الدعوى المدنية تمتاز بالمرونة في مجال تقديم الأدلة، على عكس الدعوى الجزائية، كما أن الدعوى المدنية لا تتطلب وجود حكم نهائي بالإدانة في المسائل التي لا يمكن فيها متابعة الجاني، بسبب الوفاة أو الغياب أو الفرار<sup>(1)</sup>.

لكن نص المادة (53) الفقرة الثالثة منه تثير نوعاً ما من اللبس، فيما يخص مصادرة ممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم، بحيث وبالعودة إلى نص المادة (35) من نفس الاتفاقية، والتي تكرت على أنه: "تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير وفقاً لمبادئ قانونها الداخلي، لضمان حق الكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر، بغية الحصول على تعويض".

يتضح من خلال النص الأخير بأنه ليس هناك توافق مع نص المادة (53) الفقرة الثالثة، ولم يرد هذا الأخير بصفة واضحة بما يخص الممتلكات التي تكون عرضة للمصادرة والتي تم كسبها من طرف هذه الكيانات والأشخاص الذين أصابهم الأضرار نتيجة أفعال الفساد، ومدى توافر الحماية القانونية في حالة إثبات وجود حسن النية من طرف تلك الكيانات والأشخاص.

أثبتت التجارب العملية بأن اختلاف الأنظمة القانونية بين البلدان، يعد من أهم العقبات أمام استرداد الموجودات، ذلك بما يتعلق بالحصول على الأوامر الداخلية بالتجميد والمصادرة، والتي تعتبر الأساس المعقول لتقديم الطلب

(1) طارق الحاج، مرجع سابق، ص 226.

الدولي، والحصول على إنفاذ تلك الأحكام، وحتى بعد صدور الأوامر وإنفاذ الأحكام، تبرز مشاكل ذو علاقة بالمعايير الإثباتية والإجرائية عالية المستوى المطلوبة في بعض البلدان المتقدمة، غير أن ما جاء في المادة (54) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بدعوته الدول الأطراف باتخاذ التدابير للسماح لسلطاتها بتجميد الممتلكات أو حجزها، بناءً على طلب يوفر أساس معقول، وذلك لتجاوز مساوئ اشتراط صدور حكم قضائي أو أمر داخلي للقيام بالتجميد أو الحجز<sup>(1)</sup>.

وعليه، أقرت المادة (55) من الاتفاقية المذكورة في فقرتها السادسة على اعتبار الاتفاقية بمثابة أساس للتعهدات اللازمة والكافية، وفي حالة ما إذا اختارت الدولة الطرف أن تجعل من اتخاذ التدابير المتعلقة بالتعاون الدولي لأغراض المصادرة مشروطاً بوجود معاهدة بهذا الصدد، لكن تطبيق تلك المادة من الناحية العملية تظلّ حيسية الاعتبار السياسية، بحيث غالباً ما تشترط الدول بأن تكون هناك اتفاقية ثنائية للتعاون ضمن مكافحة الفساد، وهذا ما تنبأت به تلك الاتفاقية مبكراً، إذ دعت الدول في نص المادة (59) إلى إبرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف لتعزيز فاعلية التعاون الدولي<sup>(2)</sup>.

لكن هناك إشكالية عند تطبيق نص المادة (57) من الاتفاقية المذكورة والتي تنص على: "تعتمد كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ما

(1) سيف فارس جمال، مرجع سابق، ص 50.

(2) هيام الجرد، مرجع سابق، ص 80.

قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى تمكن سلطاتها المختصة عندما تتخذ إجراء ما بناء على طلب دولة طرف أخرى، من إرجاع الممتلكات المصادرة، وفقاً لأحكام هذه المادة، ومع مراعاة حقوق الأطراف الحسنة النية".

لكن تطبيق المادة (57) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يُثير إشكالات عديدة من النواحية القانونية والعملية، إذ انشأ النص اعلاه قاعدة عامة وملزمة تتمثل في ضرورة إرجاع الممتلكات التي تمت مصادرتها إلى الدولة الطالبة، وهذا ما نصت عليه في فقرتها الثالثة، فعند حالات الاختلاس أو تبيض الأموال وتم تنفيذ المصادرة واستناداً إلى حكم نهائي صادر في الدولة الطرف الطالبة، وجب استرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة، كما يطبق نفس الإجراء في حالة عائدات أي جرم آخر مشمول بتلك الإتفاقية. يعد الالتزام الوارد بإرجاع الممتلكات المصادرة إلى المالكين الحقيقيين إنجازاً كبيراً وتقدماً على مستوى القانون الدولي<sup>(1)</sup>.

لكن ما يلزم التنبيه عليه بأن تطبيق النص اعلاه من الناحية العملية يولّد إشكالات على مستوى نية ومصداقية الدولة الطالبة، والثقة التي يمكن منحها للحكومات الجديدة غالباً ما تسترد العائدات المنهوبة من طرف الحكومات الجديدة بعد إطاحتها بالأنظمة الحاكمة، كما هو الحال في تونس ومصر وليبيا، فتلك الأموال التي تكون محلّ الإسترداد بالإمكان أن تكون عرضة للإختلاس مرة أخرى، وتحوليتها لحسابات في خارج البلد، لهذا كان من الأجدر بأن يشير نص

(1) طارق الحاج، مرجع سابق، ص 233.

المادة (57) إلى إجراءات أكثر فعالية ضمن مجال استرجاع عائدات الفساد، إذ كان من الأفضل أيضاً استحداث لجنة الإستخبارات المالية لتعزيز فعالية آلية الاسترداد<sup>(1)</sup>.

ولكي نصل إلى آليات فعّالة لاسترداد الأموال المنهوبة، يتوجب ابتداءً فهم الكيفية التي يتم من خلالها تهريب هذه الأموال داخل الدولة وخارجها. إذ غالباً ما تتم عمليات التهريب بطرق غير تقليدية يصعب ملاحظتها أو تتبعها، كما تلعب السطوة السياسية والمكانة الاجتماعية دوراً محورياً في تسهيل هذه العمليات.

ففي كثير من الحالات، يعتمد الفاسدون إلى استغلال الحصانات الممنوحة لهم، سواء كانت شخصية أم وظيفية، لتهريب الأموال إلى خارج البلاد، مستفيدين من ضعف الرقابة أو القيود المفروضة على ملاحقتهم. ومن الأساليب الشائعة أيضاً، اللجوء إلى إنشاء معاملات تجارية سورية، كأن يتم شراء أو بيع سلع بأسعار مبالغ فيها أو أقل من قيمتها الحقيقية، وذلك بالاشتراك مع أطراف أخرى ضمن عمليات معقدة تتداخل فيها أفعال تشكل جريمة غسل الأموال<sup>(2)</sup>.

كما تُعدّ الاستثمارات العقارية في الخارج من أبرز الوسائل المستخدمة في إخفاء الأموال غير المشروعة، حيث يقوم المهربون بشراء عقارات بأسماء مختلفة أو

(1) عثمان سلمان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات

الوظيفة العامة وسلوكياتها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص 122.

(2) عثمان سلمان العبودي، مرجع سابق، ص 126.

عبر شركات وسيطة، ثم إعادة بيعها أو تداولها بشكل متكرر لإضفاء طابع المشروعية على تلك الأموال. ومن خلال تتبع الواقع العربي، نجد أن العديد من الدول قد انضمت إلى اتفاقيات إقليمية ودولية، وبالشراكة مع الأمم المتحدة، لمكافحة الفساد واسترداد الأموال المنهوبة. إلا أن هذه الاتفاقيات، وعلى الرغم من أهميتها، غالباً ما تواجه تحديات عملية تحدّ من فعاليتها، لكونها مقيدة بإجراءات قانونية معقدة وطويلة الأمد، تتطلب تعاوناً وثيقاً بين الدول، مما يمنح المهربين فرصة لإعادة إخفاء الأموال أو نقلها إلى ملاذات أكثر أماناً<sup>(1)</sup>.

وفي كثير من الأحيان، تصل الجهات الرسمية إلى طريق مسدود في تعقب هذه الأموال عبر القنوات التقليدية، الأمر الذي يفرض ضرورة البحث عن وسائل بديلة وأكثر مرونة، تعتمد على تتبع حركة الأموال، وتحليل مساراتها، والكشف عن الشبكات التي تقف وراء تهريبها، فضلاً عن تحديد أوجه استثمارها<sup>(2)</sup>.

**وبخصوص طرق التعاون الدولي المتعلقة بالاسترداد وآلياته الخاصة، ومنها:**  
أولاً: آلية الاسترداد المباشر (القانوني):

تمارس دولة القانون وظائفها من خلال مؤسساتها الدستورية، ولذلك تُوصف بأنها "دولة المؤسسات"، إذ تقوم على أسس تنظيمية واضحة تمكّنها من أداء مهامها التشريعية والتنفيذية والقضائية بصورة متكاملة. فلكل سلطة من

(1) إبراهيم حميد كامل الشمري، الاختصاص الجنائي لهيأة النزاهة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2013، ص98.

(2) علاء الدين (شحاتة)، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة، ط1، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000، ص40.

السلطات الثلاث مؤسستها التي تمثلها؛ حيث تتولى السلطة التشريعية سنّ القوانين من خلال مجلس النواب، بينما تضطلع السلطة التنفيذية بتنفيذ السياسات العامة عبر مجلس الوزراء ومؤسساته المختلفة، في حين تتكفل السلطة القضائية بتحقيق العدالة من خلال مجلس القضاء الأعلى. تقوم العلاقة بين هذه السلطات على مبدأ الاستقلال المتوازن، دون أن يلغي ذلك ضرورة وجود التنسيق والتعاون فيما بينها بما يحقق المصلحة العامة. ويُعد هذا التوازن المؤسسي شرطاً أساسياً لضمان فاعلية الدولة في مكافحة الجريمة عموماً، والفساد على وجه الخصوص.<sup>(1)</sup>

وفي هذا الشأن، تضطلع كل سلطة بدور محدد في مكافحة الفساد؛ فالسلطة التشريعية تختص بإصدار القوانين والتشريعات ذات الصلة بمكافحة الفساد، في حين تمارس السلطة التنفيذية دورها من خلال الوزارات والهيئات والدوائر المرتبطة بها، فضلاً عن الهيئات المستقلة، مثل هيئة النزاهة، التي تخضع لإشراف ورقابة كل من مجلس الوزراء ومجلس النواب. أما السلطة القضائية، فتتولى مهمة تطبيق القانون والفصل في قضايا الفساد بما يضمن تحقيق العدالة ومحاسبة المتورطين.

غير أن فاعلية هذه المؤسسات في مكافحة الفساد ترتبط بمدى التزامها بالشفافية والاستقلال، وابتعادها عن الضغوط السياسية والتأثيرات غير المشروعة، بما يضمن التطبيق السليم للنصوص القانونية. ومن ثمّ، فإن مكنم الخلل لا يكمن

(1) عثمان سلمان العبودي، مرجع سابق، ص30.

غالباً في القوانين ذاتها، بقدر ما يكمن في آليات تطبيقها والأشخاص القائمين على تنفيذها. وتأسيساً على ما ذكر، يمكن القول إن أحد الأسباب الجوهرية لانتشار الفساد يتمثل في الإخلال بمبدأ "وضع الشخص المناسب في المكان المناسب"، حيث أدت ممارسات المحاصصة السياسية إلى توزيع المناصب العليا، بل وحتى الوسطى والدنيا، على أسس غير موضوعية، مع تجاهل معايير الكفاءة والخبرة. وهو ما أفضى إلى إضعاف الأداء المؤسسي، وفتح المجال أمام انتشار الفساد الإداري والمالي<sup>(1)</sup>.

ومن وجهة نظرنا نرى بأن بناء دولة القانون لا يتحقق بمجرد وجود مؤسسات دستورية، بل يتطلب تفعيل هذه المؤسسات وفق معايير الحوكمة الرشيدة، وفي مقدمتها الكفاءة والنزاهة والاستقلال. كما أن استمرار نظام المحاصصة يمثل عائقاً بنيوياً أمام جهود مكافحة الفساد، إذ يُفرغ النصوص القانونية من مضمونها العملي، ويحول دون تحقيق الإصلاح المؤسسي الحقيقي.

أما من الناحية الدولية، فقد ورد الاسترداد المباشر في نص المادة (53) من الاتفاقية، والتي شددت على الدول باتخاذ التدابير والاجراءات الحتمية للسماح لدولة طرف في الاتفاقية برفع دعوى مدنية أمام محاكمها الوطنية، لتثبيت حق الدولة في ممتلكاتها التي اكتسبت جراء فعل غير مشروع ومجرم ضمن تلك الاتفاقية، إضافة إلى السماح لتلك المحاكم بأن تأمر من ارتكب أفعالاً جرمية أن يدفع تعويضاً للدولة التي أقامت الدعوى، مع السماح للمحاكم والسلطات

(1) سيف فارس جمال، مرجع سابق، ص46.

المختصة بالاعتراف بمطالبات الدول الأطراف مالكة الشرعية للأموال المتأتية من فساد، وإتخاذ المصادرة بحقها. تتضمن هذه الآلية سلسلة من الإجراءات تبدأ من إقامة الدولة المتضررة بدعوى أمام محاكم الدولة التي ذهبت لها تلك الأموال، وذلك دون الحاجة لوجود إدانة جنائية للشخص الذي بحوزته تلك الأموال، شرط أن تتوفر الأدلة الكافية التي تثبت أن الأموال تم الحصول عليها من أفعال مجرمة<sup>(1)</sup>.

لذلك ألزمت الإتفاقية المذكورة الدول الأطراف بأهمية قبول تلك الدعاوى أمام محاكمها وصياغة قوانينها لتلك الغاية، وإتخاذ التدابير اللازمة، ومن هذه الإجراءات ما أشارت إليه الإتفاقية بضرورة تمكين الأطراف المتضررة من جرائم الفساد من الطالبة بتعويض من مرتكبي تلك الجرائم والزامهم بسداد التعويض المطالب به، وبكل تأكيد يستلزم ذلك إثبات الضرر وقيمة التعويضات بالخبرة الفنية.

ثانياً: آلية الاسترداد غير المباشرة: وهذه الآلية تتضمن:

1. **التعاون والاستدلال والتحري:** أوردت المادة (50) من الإتفاقية المذكورة بأنه ولغايات مكافحة الفساد بشكل فاعل ومستدام فإنه على كل دولة في هذه الإتفاقية بأن تقوم بقدر ما تسمح به مبادئها الأساسية لنظامها القانوني الخاص باتخاذ التدابير لتمكين سلطاتها المختصة من استخدام التسليم المراقب، والمقصود به السماح لشحنات غير مشروعة بالخروج

(1) عثمان سلمان العبودي، المرجع نفسه، ص123.

من إقليم دولة أو المرور عبره أو دخولة بعلم من السلطات المعنية وتحت مراقبتها، لغرض التحري عن جرم ما وكشف ملابسات تلك الجريمة، والبحث عن هوية الضالعين فيها<sup>(1)</sup>.

2. **التعاون في تجميد وحجز عائدات الفساد:** يقصد بالتجميد والحجز هو فرض حظر مؤقت على إحالة الممتلكات أو تبديلها أو التصرف فيها أو نقلها أو السيطرة عليها مؤقتاً، بناءً على أمر صادر من المحكمة أو من سلطة مختصة، وإتخاذ التدابير اللازمة لاقتفاء أثر العائدات وتجميدها وحجزها لغرض مصادرتها<sup>(2)</sup>.

3. **التعاون في المصادرة:** ويقصد بها الاجراء الذي يشمل تجريد وحرمان دائم للممتلكات عبر أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة، وعلى الدول أن تتخذ التدابير اللازمة للتمكين من مصادرة العائدات الإجرامية والممتلكات والمعدات التي عدت للجريمة.

4. **التعاون في إرجاع الموجودات والتصريف بها:** والمقصود بأن تقوم الدول التي قاما بمصادرة العائدات بإرجاعها إلى ملاكها الشرعيين، واتخاذ التدابير التي تضمن ذلك، وإن تنظر الدول لموضوع إرجاع العائدات بأهمية قصوى، ولها أن تقطع من قيمة العائدات نفقات

(1) هيام الجرد، مرجع سابق، ص 81.

(2) المادة (31) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

إرجاعها لدولتها، وأن تنتظر الدول في إمكانية إبرام اتفاقيات ثنائية أو اتخاذ ترتيبات لكيفية التصرف في العائدات<sup>(1)</sup>.

يتضح مما تقدم أن آليات التعاون الدولي في مجال استرداد عائدات الفساد تقوم على مسارين متكاملين: الأول مباشر يُمكن الدولة المتضررة من اللجوء إلى القضاء الوطني للدول الأخرى للمطالبة بحقوقها المدنية واسترداد أموالها دون اشتراط الإدانة الجنائية، متى ما توفرت الأدلة الكافية؛ والثاني غير مباشر يعتمد على أشكال متعددة من التعاون الدولي، كالتتبع والتحري، والتجميد والحجز، والمصادرة، وانتهاءً بإعادة الموجودات إلى أصحابها الشرعيين.

وتبرز أهمية هذه الآليات في تعزيز فعالية مكافحة الفساد عبر تجاوز الحدود الوطنية، وضمان عدم إفلات العائدات غير المشروعة من الملاحقة القانونية، بما يحقق العدالة ويصون حقوق الدول المتضررة. كما أن نجاح هذه الآليات مرهون بمدى التزام الدول بتكثيف تشريعاتها الوطنية، وتفعيل التعاون القضائي والقانوني فيما بينها، بما ينسجم مع أحكام الاتفاقية ويحقق الغاية المنشودة منها.

(1) المادة (57) من الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

## الخاتمة:

يتضح من خلال هذا البحث بأن استرداد عائدات الفساد يُعد من أكثر المسائل تعقيداً في مجال القانون الدولي، نظراً لتداخل العوامل القانونية والسياسية والتقنية فيه. وعلى الرغم من أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد أرسيت إطاراً مهماً للتعاون الدولي، إلا أن فعاليتها العملية ما تزال محدودة بسبب التحديات المرتبطة بتباين الأنظمة القانونية، وطول الإجراءات، وضعف الإرادة السياسية في بعض الأحيان.

كما أظهر البحث بأن الاعتماد على آليات المصادرة، خاصة دون إدانة، يمثل تطوراً مهماً، إلا أنه يثير إشكالات قانونية تتعلق بحقوق الأفراد وضمانات المحاكمة العادلة. كذلك، فإن نجاح عملية الاسترداد يتطلب وجود تنسيق فعال بين الدول، واستخدام أدوات حديثة في تتبع الأموال، فضلاً عن تعزيز الشفافية والنزاهة في الدول المستردة للأموال.

كما توصلنا إلى الاستنتاجات والمقترحات الآتية:

## النتائج:

1. وجود إطار دولي متكامل لكنه محدود الفاعلية.
2. وجود معوقات قانونية وإجرائية كبيرة.
3. تأثير واضح للعوامل السياسية.
4. تفوق نسبي للمسار المدني في الاسترداد.
5. ضعف التنسيق الدولي.

## المقترحات:

1. تطوير التشريعات الوطنية بما ينسجم مع الاتفاقية
2. تعزيز التعاون القضائي الدولي
3. إنشاء قواعد بيانات دولية لتتبع الأموال
4. استخدام الذكاء الاصطناعي في كشف الأموال
5. إبرام اتفاقيات ثنائية لتعزيز الاسترداد
6. إنشاء هيئة دولية متخصصة باسترداد الأموال



## قائمة المراجع والمصادر

### أولاً: الكتب

- 1- علي عبدالقادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام الكتاب الاول النظرية العامة للجريمة كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، 1997.
- 2- ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، المكتبة القانونية، بغداد، بلا تاريخ.
- 3- هيام الجرد، المد والجزر بين السرية المصرفية وتبييض الأموال، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
- 4- طارق الحاج، مظاهر الفساد المالي، مجلة رماح للبحوث والدراسات، عدد 4، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، الأردن، 2008.
- 5- سيف فارس جمال، التعاون الدولي في تنفيذ الأحكام الجنائية الأجنبية، دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والقانون الدولي الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- 6- عثمان سلمان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في الإطار الفلسفي لأخلاقيات الوظيفة العامة وسلوكياتها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.
- 7- علاء الدين شحاتة، التعاون الدولي لمكافحة الجريمة، ط1، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.

### ثانياً: الرسائل:

1. إبراهيم حميد كامل الشمري، الاختصاص الجنائي لهيأة النزاهة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2013.

## التأمينات الأولية ودورها في ضمان حسن تنفيذ عقود المناقصات العامة ( دراسة مقارنة )

الأستاذ الدكتور المشرف: الدكتور عباس نصر الله

إعداد الطالب: فوزي شالي مطر البوسليمي



## المستخلص

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على التأمينات الأولية كأحد الضمانات الأساسية في عقود المناقصات العامة، ودورها في ضمان حسن تنفيذ هذه العقود. تتناول البحث ماهية التأمينات الأولية من خلال تعريفها لغوياً وتشريعياً وقضائياً وفقهاً، كما بين الطبيعة القانونية للتأمينات الأولية وميزها عن العريون. وتم التطرق إلى كيفية حساب التأمينات الأولية في كل من التشريع العراقي والمصري، مع بيان النسب المئوية المقررة، وصور تقديمها، وعواقب الإخلال بها. وقد خلص البحث إلى أن التأمينات الأولية تمثل ضماناً لجدية العارضين وكفاءتهم المالية، وتُعد شرطاً جوهرياً لقبول العطاءات، وللجهة الإدارية حق مصادرتها في حال نكول مقدم العطاء أو انسحابه دون مبرر مشروع. كما بين البحث وجود اختلاف بين التشريعين العراقي والمصري في طريقة تحديد نسب التأمين وآليات تطبيقه، مما يستدعي مزيداً من التوحيد والضبط لضمان تحقيق العدالة والمنافسة الشريفة بين مقدمي العطاءات.

**الكلمات المفتاحية:** التأمينات الأولية، المناقصات العامة، العطاءات، ضمان الجدية، العقود الإدارية.

## Abstract

This study aims to highlight the role of preliminary guarantees as one of the fundamental securities in public tender contracts and their role in ensuring the proper execution of such contracts. The research examines the nature of preliminary guarantees through linguistic, legislative, judicial, and jurisprudential definitions. It also clarifies the legal nature of preliminary guarantees and distinguishes them from earnest money (down payment). The study addresses the calculation methods of preliminary guarantees under both Iraqi and Egyptian legislation, specifying applicable percentages, forms of submission, and consequences of non-compliance. The research concludes that preliminary guarantees serve as a guarantee of the bidders' seriousness and financial solvency, and constitute an essential condition for the acceptance of bids. The administrative authority has the right to confiscate such guarantees in the event of the bidder's withdrawal or unjustified breach. The study also reveals differences between Iraqi and Egyptian legislation regarding the determination of guarantee percentages and application mechanisms, highlighting the need for further unification and regulation to ensure fairness and fair competition among bidders.

**Keywords:** Preliminary Guarantees, Public Tenders, Bids, Guarantee of Seriousness, Administrative Contracts.

## المقدمة

تعد التأمينات الأولية من أهم الضمانات في عقود المناقصات العامة، حيث تقدمها الجهات المتعاقدة مع الإدارة لضمان جدية مشاركتها وكفاءتها المالية. وقد نظم المشرع هذه التأمينات في قوانين خاصة تهدف إلى حماية المال العام وضمان حسن سير الإجراءات التعاقدية. وتتنوع صور التأمينات الأولية بين النقدية وخطابات الضمان والصكوك والسفجات، بنسب متفاوتة حسب التشريع ونوع العقد وقيمته.

### أولاً- أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في كونه يسلط الضوء على آلية قانونية أساسية في نظام المناقصات العامة، تسهم في تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة في ضمان الجدية ومصلحة المتعاقدين في تكافؤ الفرص. كما يكتسب البحث أهميته من كونه دراسة مقارنة بين التشريع العراقي والمصري، مما يتيح استخلاص الدروس والعبر لتطوير الأنظمة الوطنية.

### ثانياً- إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية البحث حول التساؤل الرئيس: ما مدى فعالية التأمينات الأولية في ضمان جدية المناقصين وحسن تنفيذ عقود المناقصات العامة؟

### ثالثاً- منهجية البحث:

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي لوصف النصوص التشريعية والأحكام القضائية والآراء الفقهية وتحليلها، كما استخدم المنهج المقارن للمقارنة بين التشريع العراقي والمصري في تنظيم التأمينات الأولية.

رابعاً- خطة البحث:

قسم البحث إلى مبحثين: الأول في الماهية العامة للتأمينات الأولية (تعريفها وطبيعتها القانونية والتمييز بينها وبين العربون)، والثاني في حساب التأمينات الأولية (دراسة مقارنة بين التشريع العراقي والمصري)، تليهما خاتمة تتضمن النتائج والتوصيات.

## المبحث الأول

### الماهية العامة للتأمينات الأولية

لما كانت التأمينات الأولية تمثل حجر الزاوية في نظام المناقصات العامة، إذ تعبر عن مدى جدية المتقدمين وكفاءةهم المالية، فإن الوقوف على ماهيتها العامة يُعد مدخلاً أساسياً لفهم دورها في ضمان حسن تنفيذ العقود. وسنتناول في هذا المبحث تعريف التأمينات الأولية من منظور لغوي وتشريعي وقضائي وفقهي، ثم نبين طبيعتها القانونية ونميزها عن العربون.

وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: تعريف التأمينات الأولية، والمطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتأمينات الأولية.

#### المطلب الأول

##### تعريف التأمينات الأولية

من منطلق أن التعريف التشريعي يعلو على بقية التعريفات الأخرى، كان علينا أن نسوق أولاً التعريف التشريعي لنتبعه بالتعريف القضائي ثانياً، ثم نتوج جهود التشريع والقضاء ببيان جهود الفقه، وعلى النحو الآتي:

#### 1\_ التأمينات الأولية لغوياً:

التأمين في اللغة العربية مشتق من الأمن، والأمن ضد الخوف، وأمن أمناً، وأماناً، وهو أمنه فهو أمن وأمنه تأميناً وائتمنه، وأستأمنه، والأمانة والأمانة ضد الخيانة، وهو

يعني سكون القلب واطمئنانه وثقته ويقال: أمن فلاناً على كذا وثق فيه، وأطمأن إليه، وأمنه على الشيء تأمينا جعله في ضمانه<sup>(1)</sup>.

والتأمين قول أمين، اللهم أستجب، وأصل الأمن طمأنينة النفس وزوال الخوف، والأمن والأمانة في الأصل مصادر، ويجعل تارة اسماً للحالة التي يكون عليها الإنسان في الأمن وتارة اسماً لما يؤمن عليه الإنسان.

## 2\_ التأمينات الأولية تشريعاً:

تعد التأمينات الأولية من أهم مرفقات العطاء، إذ تضمنت أغلب التشريعات نصوصاً توجب ضرورة اقتران العطاء بالتأمين الأولي، يكون الهدف منه ضمان جدية مساهمة المتقدم بالعطاء في المشاركة بالمناقصة، فضلاً عن الاطمئنان إلى كفاءته المالية وقدرته على التنفيذ وإلى سلامة نيته في تنفيذ العقد، إذا ما رست المناقصة على عطائه، فقد أشار المشرع المصري إلى ضرورة تقديم تأمين مؤقت مع كل عطاء تحدد الجهة الإدارية مبلغه ضمن شروط الإعلان بما لا يجاوز 2% من القيمة التقديرية ويستبعد كل عطاء غير مصحوب بكامل هذا المبلغ.

وطبقاً للتشريع العراقي نص قانون العقود العامة رقم 87 لسنة 2004 على المؤهلات الأساسية المقدم العرض كالإيداعات أو الكفالات ينبغي تطبيقها بطريقة لا تحد بصورة غير معقولة من المنافسة وإن كان الإيداع شرط للمشاركة في

(1) أزهار حسن كاطع، الإجراءات المالية الضامنة لحسن تنفيذ عقود المناقصات العامة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القومية، القاهرة، 2022، ص 81.



كما أوضحت المحكمة نفسها في حكم لها الحكمة من إيداع التأمين المؤقت بقولها يحكم المناقصات العامة مبدأ المنافسة والمساواة بيد أن هذا الأخير يخضع لقيود منها ما يتعلق بمصلحة المرفق ومنها ما يتصل بحماية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الدولة الأولى أهلية مقدم العطاء القانونية وحسن سمعته وكفايته الفنية، وكذا كفايته المالية التي يقتضي التثبت منها أن يودع تأميناً مؤقتاً تنص عليه وتعين مقداره كراسة الشروط كضمان الجدية العطاء وصدق النية فيه ولتنفيذ العقد ممن ترسو عليه وتعويض الإدارة في حالة إعادة المناقصة على حساب إذا ما نكل عن إيجابه.

#### 4\_ التأمينات الأولية فقهاً:

اختلف الفقه في إضفاء صيغة موحدة للتأمينات الأولية فأطلق عليها بعضهم لفظ التأمين المؤقت وأطلق عليها فقه آخر لفظ التأمينات الأولية، وأيا كان الأمر بالنسبة للتسمية فإن الألفاظ لا تغير في المعنى شيئاً إذ كل منها يفى بالمقصود وبالعبارة من نوع التأمين الذي يقدم بصحبة العطاء والذي يكون السبب في قبول العطاء والنظر فيه، إذ كل تسمية توحى بأن هذا التأمين مخصص لمرحلة محددة ولإجراءات معينة من إجراءات المناقصة الا وهي مرحلة فتح وتحليل وتقييم العطاءات<sup>(1)</sup>.

(1) محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع،

عمان، الأردن، 2010، ص146.

ولقد قدمت تعريفات عديدة للتأمينات الأولية جاءت متفقة في معناها مختلفة في ألفاظها ومنها تعريفها بأنها مبلغ مالي يخصصه مقدم العطاء لمصلحة جهة الإدارة ضمانا لجدية العطاء وتعبيرا على ملاءته المالية والعدة من إرفاق التأمين الابتدائي تكمن في ضمان جدية صاحب العطاء وحتى لا يسهل عليه سحب عطائه أو التعديل فيه في غير صالح الجهة الإدارية، وكذلك تعريفها بأنها قيمة يضمنها العارض عرضه ويخصصها المصلحة الإدارة وذلك ضمانا لجدية العارض، وتأييداً لحسن تنفيذه للالتزامات الناتجة عن تقديمه لهذا العرض والمستندة على إرادته المنفردة.

وهناك من يزيد على ذلك بقوله إنها ضمان للإبقاء على العطاء طوال المدة المقررة ولسداد جزء من التأمين النهائي عند رسو العطاء، فيصادر بمجرد انسحاب صاحبه قبل انتهاء فترة سريان العطاءات أو إذا تخلف عن إيداع التأمين النهائي واختارت الإدارة إلغاء المناقصة للعيب الأخير أ أو إحالتها إلى المتقدم الثاني<sup>(1)</sup>.

وبناء على ما تم ذكره من تعريفات يمكن أن نعرف التأمينات الأولية بأنها عبارة عن مبالغ مالية تحدد وفق القانون والتعليمات وينسب مختلفة من القيمة التقديرية أو من قيمة العطاء ويتم إيداعها في حساب الجهة طالبة التعاقد وذلك لضمان جدية المتقدم للمناقصة والمساواة بين المتقدمين.

(1) علي حمزة عباس الغانمي، عطاء العقد وعطاء التفاوض في العقود الإدارية، دراسة مقارنة - الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد- العراق، 2016، ص61.

## المطلب الثاني

### الطبيعة القانونية للتأمينات الأولية

قد يخلط البعض بين التأمينات في المناقصات العامة والعربون إذ إن التأمينات ضمان لتنفيذ التعاقد على النحو المتفق عليه في الشروط الخاصة المتفق عليها بالمناقصة، وليس له صفة العربون كما نص القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951، في المادة 92 منه بالقول فإذا أتفق المتعاقدان على العربون جزاء للعدول عن العقد كان لكل منهما حق العدول فإن عدل من دفع العربون وجب عليه تركه وإن عدل من قبضه رده مضاعفاً<sup>(1)</sup>.

فالعربون هو مبلغ من النقود يدفعه أحد المتعاقدين للآخر عند إبرام العقد، وذلك إما للدلالة على أن العقد أصبح باتاً لا يجوز الرجوع فيه وإما للدلالة على إن لكل منهما حق العدول عن العقد، فإذا عدل من دفع العربون فقده، وإما إذا عدل من قبض العربون فعليه أن يرده مضاعفاً للطرف الآخر، أما التأمينات الأولية فهي مبلغ من المال يتم تحديده برقم محدد أو بنسبة محددة من قيمة العطاء المقدم أو من القيمة التقديرية للمناقصة، وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى بيان التكييف القانوني للتأمين الابتدائي بقولها من المقرر في العقود الإدارية التي هي من مجالات القانون العام التي تختلف عن مجالات القانون الخاص، أن التأمين الابتدائي ضمان لتنفيذ التعاقد على النحو المتفق عليه في

(1) ينظر: نص المادة (92) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

الشروط الخاصة بالمناقصة، وليست له صفة العربون المنصوص عليه بالمادة 103 من القانون المصري<sup>(1)</sup>.

وما نلاحظه على الحكم المشار إليه أنه أورد عبارة ضمان لتنفيذ التعاقد وهذا لا يستقيم مع مفهوم التأمين الأولي الذي يقدم من قبل المناقص لضمان جديته وليس لضمان تنفيذه للعقد إذ الأخير أي التأمين النهائي يقدم بعد إرساء المناقصة مختلفا في مبلغه وغايته، وبذلك يختلف العربون عن التأمينات الأولية في أن جهة الإدارة عندما ترد مبلغ العربون ترده كما هو فقط دون إضافة أي مبالغ أخرى، وهكذا يعد التأمين الأولي ليس بعربون إنما هو أحد الضمانات المسماة في العقود الإدارية، أستوجبه المشرع كضمانة لجهة الإدارة تستطيع مصادرتها لصالحها إذا ما أخل صاحب العطاء بالتزاماته، ولإسيما من حيث بقائه على عطائه حتى انتهاء صلاحيته، أو صدور قرار الإحالة عليه، ومن ثم تقديمه التأمين النهائي.

وعلى ضوء ما تقدم يمكننا التوصل إلى أن التأمينات الأولية<sup>(2)</sup>:

- مبالغ مالية يتم تحديدها برقم محدد أو بنسبة محددة من قيمة العطاء المقدم في المناقصة أو من القيمة التخمينية للمناقصة.

(1) أزهار حسن كاطع، الإجراءات المالية الضامنة لحسن تنفيذ عقود المناقصات العامة، المرجع السابق، ص 86.

(2) صعب ناجي عبود، التنظيم القانوني للمنافسات العامة في العراق، الطبعة الأولى، السنهوري للطباعة والنشر، بغداد، 2015، ص 22.

- ترفق التأمينات الأولية مع العطاء الفني، وذلك لأنها إحدى الوثائق الحاكمة والمهمة والتي تعد من أسباب قبول العطاء، وأن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014، النافذة قضت بأن العطاءات الفنية تفتح أولاً ويتم التأكد من توافر الشروط العامة والخاصة في العطاء وبعد التأمين الأولي من الشروط الجوهرية في العطاء، إذ يتم رفض العطاء إذا لم يكن مصحوباً بالتأمين الأولي.

- تكون التأمينات الأولية في صور مختلفة فقد يكون في صورة نقدية أو خطاب ضمان أو صك صادر من البنك أو صك مصدق عليه من قبل البنك المسحوب عليه أو صورة سفتجة. كما نصت عليها تعليمات تنفيذ العقود الحكومية النافذة.

- تقديم التأمينات الأولية من قبل المناقص يعد دليلاً على وجود الوفر المالي عطائه. لديه، ويضمن جديته في المشاركة، وعدم انسحابه بعد تقديمه.

- من حق جهة التعاقد مصادرة التأمينات الأولية في حالة نكول المتعاقد عن توقيع العقد بعد التبليغ بكتاب الإحالة بعد إنذاره رسمياً خلال 15 يوماً من تاريخ إنذاره، ومن دون عذر مشروع قانوناً.

## المبحث الثاني

### حساب التأمينات الأولية

يقتضي المقام البحث في الآلية العملية لحساب هذه التأمينات، باعتبار ذلك الجانب التطبيقي الذي يظهر مدى فعاليتها في تحقيق الغرض منها. ويختلف تحديد قيمة التأمين الأولي بين التشريعات، فمنها ما يعتمد بنسبة من قيمة العطاء، ومنها ما يحدده بنسبة من القيمة التقديرية للعملية موضوع المناقصة،

الأمر الذي يثير إشكاليات قانونية وعملية متعددة. وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: حساب التأمينات الأولية في التشريع العراقي، والمطلب الثاني: حساب التأمينات الأولية في التشريع المصري.

## المطلب الأول

### حساب التأمينات الأولية في التشريع العراقي

إن التأمينات الأولية تعد من ضمن الوثائق الثبوتية الحاكمة التي تعبر عن ضمان جدية العطاءات المشاركة بالمناقصة وتفاذي سحب العطاءات قبل انقضاء المدة المحددة لسريانها كما تعبر عن الكفاءة المالية للمتقدم وسلامة نيته في تنفيذ العقد إذا ما أرسيت عليه المناقصة. وبناء عليه فإن إيداع التأمين الأولي بالنسبة المحددة في القانون شرط جوهري للنظر في العطاء من قبل لجنة تحليل وتقييم العطاءات، فقد عدها قانون العقود العامة رقم 87 لسنة 2004، من بين المؤهلات الأساسية المقدم العرض والتي ينبغي تطبيقها بصورة معقولة من المنافسة وأنها شرط للمشاركة في مناقصة تنافسية تكون مقدرّة على أساس قيمة العقد وتعاد عند عدم نجاح مقدم العرض إلى مودعه.

خلا قانون العقود الحكومية وتعليمات تنفيذها من ذكر مقدار التأمينات الأولية التي ترفق بالعطاءات المقدمة من قبل المناقصين، ولكن جاءت بها الفقرة 7 من الشروط العامة للمقاولات "على مقدمي العطاءات أن يقدموا تأمينات أولية قدرها...، ويجوز الاستعاضة عنها بخطاب ضمان أو شيك مصدق صادر من

أحد المصارف الحكومية في العراق، أو بسندات القروض التي تصدرها الحكومة العراقية بما يعادل مبلغ التأمينات<sup>(1)</sup>.

وجاءت في المادة 5 أولاً من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية - يراعى في إعلان مناقصات العقود العامة ما يلي:

أ- بيان مقدار التأمينات الأولية من مقدمي العطاءات وذكر في المادة 6/ ج تجتمع لجنة فتح العطاءات حال انتهاء الوقت المحدد لغلق المناقصة. وأن يثبت في مضر اللجنة ما يأتي:

ب- العطاءات التي لم ترفق بها التأمينات الأولية المطلوبة في مستندات العطاءات.

ونصت المادة 7 من اللائحة المذكورة المتعلقة بتشكيل لجان تحليل وتقويم العطاءات ومهامها على:

استبعاد العطاءات التي لم ترفق بها التأمينات الأولية المطلوبة بموجب مستندات المناقصة، حيث تعد التأمينات الأولية جزءاً يفرض على مقدم العطاء الذي يخل بالتزامه من ناحية ارتباطه بعطائه حتى نهاية إجراءات المناقصة وصدور قرار الإرساء<sup>(2)</sup>، فهو جزء يحمل في طياته اتفاقاً مسبقاً على التعويض، ومن ثم إذا كان للإدارة الحق في التعويض عن الأضرار التي تتحقق نتيجة إخلال المناقص

(1) الفقرة (7) من الشروط العامة للمقاولات لأعمال الهندسة المدنية في العراق (تعليمات إلى مقدمي العطاءات).

(2) جعفر عبد الملك الحمادي، المناقصات العامة والإجراءات السابقة على إبرام العقد الإداري دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018، ص 273.

أو المزايد فإن لها الحق في مصادرة التامين الأولي وبشكل مباشر سواء نص أو لم ينص عليه شروط المناقصة أو المزايدة، أو العقد الإداري.

وتختلف التشريعات في طريقة تحديد قيمة التامين الأولي، فمنها ما يحدده بنسبة محددة من قيمة العطاء، أما البعض الآخر فيتم تحديده بنسبة من القيمة التقديرية للعملية موضوع المناقصة أو المزايدة، وقد انتقد الفقه الاتجاه الأخير في عملية تحديد قيمة التامين الأولي كونه يتنافى مع مبدأ سرية المناقصة أو المزايدة فيتم تقديم عطاءات المناقصين على أساس القيمة التقديرية للمزايدة أو المناقصة، وخصوصاً إذا ما عرفنا أن الإدارة عادة تأخذ بالحد الأقصى لمبلغ التامين الذي يتحدد بناءً على القيمة التقديرية، ومن ثم فإن قيمة المزايدة أو المناقصة تكون معروفة من قبل المزايدين أو المناقصين.<sup>(1)</sup>

كما إن المشرع العراقي في قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم 21 لسنة 2013 المعدل لم ينص على التأمينات النهائية كما هو الحال في التشريعات المقارنة وهذا ما يفسر لنا القيمة العالية للتأمينات الأولية التي يقدمها المزايد للاشتراك في المزايدة، كون أن التنظيم القانوني للمزايدات في العراق يختلف عن المناقصات لاختلاف القوانين التي تنظم كل منهما على عكس التشريعات المقارنة التي تنظمها قوانين موحدة، ومن الجدير بالذكر أن المشرع العراقي قد جعل قيمة التامين الأولي في حالة الإيجار يتم احتسابه من قيمة بدل الإيجار عن كامل مدته وهو اتجاه محمود، إذ يؤدي إلى ضمان جدية المزايد في الاشتراك في

(1) محمد احمد إبراهيم المسلماني، الوسيط في شرح القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2017، ص447.

المزايدة ويحد من حالات النكول فيها ويؤدي التأمين الأولي من قبل المناقص أو المزايد أو المتعاقد مع الإدارة بصور مختلفة، ففي العراق فإن تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014 نصت على: أن التأمين الأولي لا يمكن قبوله إلا إذا كان على صورة خطاب ضمان أو صك مصدق أو سفتجة، على خلاف التأمين النهائي الذي قصر المشرع على تقديمه بصورة خطاب ضمان فقط<sup>(1)</sup>. وأخيراً نستنتج، أن المشرع العراقي توسع في الاستثناءات من أداء التأمين الأولي، إذ أعتت تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014 أصحاب العطاءات في اغلب طرق التعاقد المنصوص عليها، وهو مالم نجد له نظير في التشريعات المقارنة، فالتأمين الأولي يعد ضماناً لجدية الاشتراك في المناقصة، وحسناً فعل المشرع في قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم 21 لسنة 2013 المعدل عندما لم يستثني أي مزاد من تقديم التأمين الأولي واعتبره شرطاً للمشاركة في المزايدة، وعلى خلاف القواعد التي تحكم القانون الخاص والتي تنظم علاقات الأفراد فيما بينهم على قدم المساواة فإن للإدارة سلطة فرض جزاءات على المتعاقد معها.

### المطلب الثاني

#### حساب التأمينات الأولية في التشريع المصري

أشار قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998، يجب أن يقدم مع كل عطاء تأمين مؤقت بما لا يجاوز 2% من القيمة التقديرية للعطاء، ويستبعد كل عطاء غير مصحوب بكامل هذا المبلغ، وفي ظل طريقة التحديد هذه المبلغ

(1) ينظر المادة (9) في البند أولاً الفقرة (ب) حيث نصت على: (" لا تقبل التأمينات الأولية لمقدمي العطاءات إلا إذا كانت على شكل خطاب ضمان أو صك مصدق أو سفتجة").

التأمين الابتدائي بما لا يتجاوز 2% من القيمة التقديرية، اختلف الفقه المصري إذ يرى جانب من الفقه بأن تحديد مبلغ التأمين الابتدائي في شروط الإعلان عن المناقصة، وفي ظل وجود نص المادة 17 أنفة الذكر بأنه لا يتجاوز 2% من القيمة التقديرية، يمكن أن يقود إلى أن يتعرف المتناقصون على القيمة التقديرية للعملية، فيتم تقديم عطاءاتهم على أساسها<sup>(1)</sup>.

ومن ثم فإن ما هو سرّي ومحفوظ لدى الجهة الإدارية أضحي معلوما لمن قصد المشرع أن يخفيه عنهم خاصة إذا ما أخذ في الحسبان أن جهة الإدارة عادة ما تأخذ بالحد الأقصى لنسبة التأمين وهو من القيمة التقديرية للعملية درءاً للمسؤولية والتزاماً بجانب الأمان بينما يرى بعضهم أن ذلك الرأي غير سديد، إذ إن جهة الإدارة ليست ملزمة بتحديد مبلغ التأمين الابتدائي بواقع من القيمة التقديرية إنما أجاز لها المشرع أن تحدد مبلغ التأمين فيما لا يتجاوز هذه النسبة.

ومن ثم تصبح لديها المرونة في عملية التحديد ما بين حديها الأدنى والأقصى، فيما ستظل القيمة التقديرية أمراً غير معلوم فضلاً عن ذلك فإن قانون المناقصات والمزايدات المذكور جعل الإرساء مرتبطاً بالمعايير الفنية وبأفضلية الشروط والمواصفات وليس فقط السعر الأقل من التكلفة التقديرية<sup>(2)</sup>.

(1) ينظر: نص المادة (17) من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة 1998.

(2) أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 2000،

ويضيف أصحاب هذا الرأي بأن التحديد الحالي للتأمين الابتدائي، من شأنه تفادي المشاكل العملية التي كانت موجودة في ظل القانون السابق عندما كان يقرر التأمين الابتدائي كنسبة مئوية من قيمة العطاء، وخاصة ما كان يتعلق منها بالأخطاء الحسابية الواردة في العطاء، وإذا ما تم تقديم عطاء مرادف للعطاء الأصلي وما إذا كان حساب التأمين الابتدائي يتم على أساس الكميات المطروحة أم على أساس الكميات الواردة بالعطاء، فضلاً عن ذلك البنود الاختيارية.



## الخاتمة

بعد أن استعرضنا في المبحث الأول ماهية التأمينات الأولية، متناولين تعريفها من منظور لغوي وتشريعي وقضائي وفقهي، ثم بيّنا طبيعتها القانونية وميزانها عن العربون، وتناولنا في المبحث الثاني آلية حساب هذه التأمينات في كلا من التشريع العراقي والمصري، مع الإشارة إلى النسب المئوية المقررة وصور التقديم وعواقب الإخلال بها، نكون قد أوفينا بغرض هذا البحث في بيان دور التأمينات الأولية في ضمان حسن تنفيذ عقود المناقصات العامة. وإذ يحين بنا المقام الآن لإبراز أهم ما توصل إليه البحث من نتائج واستنتاجات، فإننا نوجز ذلك في نقاط محددة تعكس حقيقة هذا الضمان الأساسي في نظام المناقصات، ثم نعقبها بجملة من التوصيات التي نأمل أن تسهم في تطوير هذا النظام وتحسين أدائه على الصعيدين التشريعي والعملي، وذلك على النحو الآتي:

### أولاً: الاستنتاجات

1. التأمينات الأولية شرط جوهري لقبول العطاء، وتختلف عن العربون في الطبيعة القانونية والأحكام.
2. التشريع المصري يحدد التأمين بنسبة لا تتجاوز 2% من القيمة التقديرية، بينما التشريع العراقي يحدده بنسبة 1% إلى 3% من الكلفة التخمينية.
3. كلا التشريعين يجيز صوراً متعددة للتأمين الأولي (نقدية، خطاب ضمان، صك مصدق، سفتجة).
4. للإدارة حق مصادرة التأمين الأولي عند نكول مقدم العطاء أو انسحابه دون عذر مشروع.

## ثانياً: التوصيات

1. توحيد التشريعات المنظمة للمناقصات في العراق وسد الفراغ التشريعي المتعلق بالتأمينات النهائية.
2. مراعاة السرية في تحديد القيمة التقديرية للمناقصة حفاظاً على مبدأ المنافسة الشريفة.
3. التوسع في صور التأمين النهائي والحد من استثناءات التأمين الأولي.
4. إضافة نصوص واضحة تحدد حالات المصادرة وتنظم الطعن فيها أمام القضاء الإداري.



## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الكتب

1. أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، القاهرة: دار الفكر العربي، 2000.
2. أزهار حسن كاطع، الإجراءات المالية الضامنة لحسن تنفيذ عقود المناقصات العامة، الطبعة الأولى، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القومية، 2022.
3. أزهار حسن كاطع، الإجراءات المالية الضامنة لحسن تنفيذ عقود المناقصات العامة، المرجع السابق.
4. جعفر عبد الملك الحمادي، المناقصات العامة والإجراءات السابقة على إبرام العقد الإداري دراسة مقارنة، مصر: دار الجامعة الجديدة، 2018.
5. علي حمزة عباس الغانمي، عطاء العقد وعطاء التفاوض في العقود الإدارية - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بغداد: مكتبة السهوري، 2016.
6. صعب ناجي عبود، التنظيم القانوني للمناقصات العامة في العراق، الطبعة الأولى، بغداد: السهوري للطباعة والنشر، 2015.
7. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، عمان، الأردن: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
8. محمد احمد إبراهيم المسلماني، الوسيط في شرح القانون الإداري، مصر: دار الفكر الجامعي، 2017.

### ثانياً: القوانين واللوائح والتعليمات:

9. القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل، المادة (92).

10. قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم (89) لسنة 1998، المادة (17).
11. قانون العقود العامة العراقي رقم 87 لسنة 2004، القسم 4، الفقرة (2).
12. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014، المادة (9).
13. تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم 2 لسنة 2014، المادة (9)، البند أولاً الفقرة (ب).
14. الشروط العامة للمقاولات لأعمال الهندسة المدنية في العراق (تعليمات إلى مقدمي العطاءات)، الفقرة (7).



## الرقابة الدولية على نفاذ قواعد حقوق الإنسان

إشراف الأستاذ الدكتور: أمين صلينا

إعداد الطالبة: نجلاء عدنان كاظم جعفر



## المستخلص:

يتناول هذا البحث موضوع "الرقابة الدولية على نفاذ قواعد حقوق الإنسان" من خلال تحليل المصادر العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان. يهدف البحث إلى بيان التطور التاريخي لهذه القواعد، ومدى إلزاميتها القانونية، وفعالية آليات الرقابة الدولية المكلفة بمراقبة تنفيذها. ينقسم البحث إلى مبحثين رئيسيين: الأول يتناول الاتفاقيات العالمية ممثلة بميثاق الأمم المتحدة (1945) والشرعة الدولية لحقوق الإنسان (الإعلان العالمي والعهدين)، والثاني يتناول الاتفاقيات الإقليمية ممثلة بالاتفاقية الأوروبية (1950) والأمريكية (1969). خلص البحث إلى أن القيمة القانونية لنصوص حقوق الإنسان تتفاوت بين الإعلانات غير الملزمة والاتفاقيات الملزمة، وأن فعالية الرقابة الدولية تتأثر بشكل كبير بالاعتبارات السياسية وقوة الدول، مما يؤدي إلى ازدواجية المعايير. كما أظهر البحث تطور آليات الحماية الإقليمية، خاصة الأوروبية، التي تمنح الأفراد حق التقاضي المباشر أمام المحاكم، مما يجعلها نموذجاً أكثر تقدماً مقارنة بالنظام العالمي.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة الدولية، حقوق الإنسان، ميثاق الأمم المتحدة، الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، الاتفاقية الأوروبية، الاتفاقية الأمريكية، الإلزام القانوني.

### **Abstract :**

This research examines the topic of "International Supervision over the Implementation of Human Rights Rules" by analyzing global and regional sources of human rights law. It aims to demonstrate the historical development of these rules, their legal binding nature, and the effectiveness of international oversight mechanisms. The research is divided into two main sections: the first addresses global agreements, namely the UN Charter (1945) and the International Bill of Human Rights (the Universal Declaration and the two Covenants). The second section addresses regional agreements, specifically the European Convention (1950) and the American Convention (1969). The research concludes that the legal value of human rights texts varies between non-binding declarations and binding treaties, and that the effectiveness of international oversight is significantly influenced by political considerations and the power of states, leading to double standards. The research also shows the evolution of regional protection mechanisms, particularly the European system, which grants individuals the right to direct litigation before courts, making it a more advanced model compared to the global system.

**Keywords:** International Supervision, Human Rights, UN Charter, International Bill of Human Rights, European Convention, American Convention, Legal Obligation.

## المقدمة

تعد قضية الرقابة الدولية على نفاذ قواعد حقوق الإنسان من أكثر القضايا إثارة للجدل في القانون الدولي المعاصر، حيث تتقاطع فيها الاعتبارات القانونية بالحسابات السياسية، وتتصادم فيها مبادئ السيادة الوطنية مع ضرورات الحماية الجماعية للكرامة الإنسانية. فمنذ نهاية الحرب العالمية الثانية، وإثر الصدمة الأخلاقية التي خلفتها الفظائع التي ارتكبت في حق المدنيين، أدرك المجتمع الدولي أنه لم يعد بإمكانه الوقوف مكتوف الأيدي أمام انتهاكات تُرتكب باسم السيادة أو تحت غطاء الاختصاص الداخلي للدول. ومن هنا انبثقت فكرة وضع نظام دولي لحقوق الإنسان، يبدأ بإعلانات غير ملزمة، ويتطور نحو معاهدات واتفاقيات تفرض التزامات قانونية على الدول الموقعة عليها.

هذا البحث يسعى إلى مقارنة هذه الإشكالية من خلال تتبع التطور التاريخي للمصادر العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان، وتحليل القيمة القانونية لنصوصها، ودراسة مدى فعالية آليات الرقابة المرافقة لها. وسنرى كيف أن النظام الأوروبي استطاع أن يقطع أشواطاً مهمة نحو حماية فعلية لحقوق الإنسان، بينما ظل النظام العالمي رهينة التناقضات السياسية، حيث تُستخدم حقوق الإنسان أحياناً كسلاح ضد الخصوم، وتُهمَل تماماً عندما يتعلق الأمر بحلفاء أقوياء. إن هذا التناقض هو ما يجعل موضوع الرقابة الدولية على حقوق الإنسان في قلب النقاش القانوني والسياسي المعاصر.

**أهمية البحث:** تكتسي الرقابة الدولية على نفاذ قواعد حقوق الإنسان أهمية بالغة في ظل تزايد انتهاكات حقوق الإنسان حول العالم، وفجوة الالتزام بين الخطاب الدولي والممارسة الفعلية للدول. هذه الرقابة تمثل الآلية الأساسية لضمان احترام الدول لالتزاماتها، وحماية الأفراد من تجاوزات سلطاتها.

**إشكالية البحث:** تتمثل الإشكالية الرئيسية في التساؤل حول مدى فعالية وإلزامية آليات الرقابة الدولية على حقوق الإنسان، في ظل تعارضها مع مبدأ السيادة الوطنية، وتأثير موازين القوى الدولية على قراراتها.

**منهجية البحث:** اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي لاستقراء النصوص القانونية في المواثيق والاتفاقيات، وتحليل آراء الفقهاء ومواقف الدول، مع المقارنة بين النظم العالمية والإقليمية.

**خطة البحث:** تم تقسيم البحث إلى:

· المبحث الأول: الاتفاقيات العالمية المعنية بحقوق الإنسان (المطلب الأول: حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة 1945، المطلب الثاني: الشريعة الدولية لحقوق الإنسان).

· المبحث الثاني: الاتفاقيات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان (المطلب الأول: الاتفاقية الأوروبية 1950، المطلب الثاني: الاتفاقية الأمريكية 1969).

## المبحث الأول

### الاتفاقيات العالمية المعنية بحقوق الإنسان

منذ إنشاء الأمم المتحدة، شهد العالم الكثير من التطورات في مجال حقوق الإنسان وقد أحرزت السنوات السابقة إنجازات مهمة في هذا الصدد. ومن بين هذه الإنجازات وضع العديد من الصكوك الدولية<sup>(1)</sup> التي تهدف إلى تحديد وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

تم أيضًا إنشاء آليات دولية للإشراف على تنفيذ هذه الصكوك، وزيادة الوعي العام بأهمية الحماية الدولية لحقوق الإنسان وقد اتفق المجتمع الدولي على تسمية هذه الجهود بـ "الشرعة الدولية لحقوق الإنسان" وقد تم إعدادها من قبل لجنة حقوق الإنسان، وتتكون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر في عام 1948، بالإضافة إلى العهدين الدوليين لحقوق الإنسان اللذين صادق عليهما في عام 1966.

ويتميز الميثاق الدولي لحقوق الإنسان بعموميته، بمعنى أنه يغطي مجموعة واسعة من حقوق الإنسان دون أي شكل من أشكال التمييز، يعكس هذا التعميم الرغبة في حماية جميع البشر بغض النظر عن أصلهم، جنسهم، ديانتهم أو أي خلفيات أخرى.

(1) وقد بلغ عددها خلال خمسين عاماً أكثر من مئة صكٍ بين إعلان واتفاقية؛ كاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية لعام 1951، وإعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة لعام 1960، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1969، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1981، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1987..إلخ. ونحن لسنا بصدد ذكر هذه الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. لمراجعة الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ينظر: حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، نيويورك، 1993.

ولمعرفة ما هي القيمة القانونية للمصادر العالمية لحقوق الإنسان وما مدى التزام الدول بها؟ سنتناول تباعاً حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 في المطلب الأول، ثم الشريعة الدولية لحقوق الإنسان في المطلب الثاني.

## المطلب الأول

### حقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945

يوصف ميثاق الأمم المتحدة بأنه الحجرُ الأساسُ للقانون الدولي لحقوق الإنسان، باعتباره أول وثيقة دولية اعترفت بحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، واعتبرها أحد مبادئ القانون الدولي، رغم أنه لم يتم بوضع تعريف لحقوق الإنسان، فقد عارضت الدول الكبرى الاقتراح الذي تقدّمت به كلٌّ من تشيلي وكوبا وبنما، عند إعداد مسودة ميثاق الأمم المتحدة عام 1945، يقضي بوضع تعريف دقيق لحقوق الإنسان التي أشار إليها الميثاق، وذلك في وثيقة ملحقه بالميثاق، على أن يترك وضع التعريف للجمعية العامة، لذلك جاء ميثاق الأمم المتحدة خالياً من تعريف أو تحديد معنى حقوق الإنسان وحياته الأساسية<sup>(1)</sup>.

#### أولاً: استقراء جميع نصوص ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان:

لقد تطورت المفاهيم المتعلقة بحقوق الإنسان وكرامتهم بمرور الوقت، وأصبحت تشمل مجموعة واسعة من القضايا والمواضيع. وهذا يعكس التحولات في الثقافة والقيم في مجتمعاتنا وكيفية تأثيرها على النظرة إلى حقوق الإنسان. حيث بدأت ديباجة الميثاق بإشارة صريحة إلى حقوق الإنسان الأساسية وكرامته، وإلى مسؤولية الدول في حمايتها، فنصّت على:

(1) جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة

الإسلامية، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص 54؛ وعلي يوسف الشكري، حقوق

الإنسان بين النص والتطبيق دراسة في الشريعة الإسلامية والمواثيق الدولية، مؤسسة دار

الصادق الثقافية، بابل، العراق، 2011، ص 46.

"نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا أن ننفذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب التي من خلال جيل واحد جلبت على الإنسانية مرتين أحزاناً يعجز عنها الوصف، وأن نؤكّد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره، وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية،... في سبيل هذه الغايات اعترزنا أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معاً في سلام وحسن جوار، وأن نضمّ قوانا كي نحتفظ بالسلم والأمن الدولي..."<sup>(1)</sup>.

كذلك تُمنح الجمعية العامة للأمم المتحدة صلاحية الإبلاغ عن الأحوال التي من شأنها تهديد السلم والأمن الدولي لمجلس الأمن، وذلك وفقاً للمادة 3/11 من الميثاق. وتُلزم الأمين العام بإعلام الجمعية العامة في كل دور انعقادها بالمسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدولي التي يجب على مجلس الأمن النظر فيها وفقاً للمادة 2/12 من الميثاق وفي حال رؤية الأمين العام أي مسألة تهدد حفظ السلم والأمن الدولي، يلزمه إبلاغ مجلس الأمن بموجب المادة 99.

وفي سياق متشابه، نصّت المادة 13/ب/1 على أهمية تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة، بلا تمييز بينهم في الجنس أو اللغة أو الدين، وعدم التفريق بين الرجال والنساء. وهذا يأتي تأكيداً لمبدأ تعزيز احترام حقوق الإنسان الذي جاء في المادة 3/1، مما يعزز المساواة ويحدّ من التمييز في جميع الجوانب.<sup>(2)</sup>

كما نصّت المادة 55/ج على: "أن يَشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفريق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً". وبالمعنى نفسه ذهبت المادة

(1) ديباجة ميثاق الأمم المتحدة لعام 1948، ص 3-4.

(2) جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 58.

76/ج - ضمن الأهداف الأساسية لنظام الوصاية طبقاً لمقاصد الأمم المتحدة إلى: "التشجيع على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع، بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، ولا تفرق بين الرجال والنساء...".

ثانياً: القيمة القانونية لنصوص ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان:

تتباين الآراء الفقهية حول مدى إلزامية نصوص الميثاق الأممي المتعلقة بحقوق الانسان، حيث يرى البعض أن هذه الحقوق ليست إلزامية وأنها تحمل قيمة أدبية فقط<sup>(1)</sup>. فعلى سبيل المثال، الميثاق لم يخول الأفراد أو الجماعات صلاحية التظلم عند المساس بحقوقهم، كما أنه لم يحدد الحقوق بشكل دقيق. وبسبب هذا الوضع، يوصف بعض الفقهاء الحقوق الواردة في الميثاق الأممي بأنها "مبعثرة" أو "غير محكمة"، أي أنها لا تشكل نظاماً شاملاً يعالج حقوق الإنسان. بالإضافة إلى ذلك، الميثاق لا يحدد أي تعريف للحقوق التي يجب احترامها وحمايتها من قبل الدول، وعلى الرغم من وجود العديد من النصوص المتعلقة بهذه الحقوق، إلا أنها لا تنص على أي تشريع يتعلق بهذه الحقوق، باستثناء المطالبة بعدم التمييز. ومن الجدير بالذكر أنها لا تلزم الدول الأعضاء بوضع قوانين وطنية تنفذ هذه الحقوق أو تحدد عقوبات. وبالتالي، لم يتم إنشاء جهاز تنفيذي خاص بتنفيذ تلك الحقوق أيضاً.<sup>(2)</sup>

من ناحية أخرى، يعتبر الاتجاه الثاني<sup>(3)</sup> أن للنصوص المتعلقة بحقوق الإنسان

(1) محمد يوسف علوان ومحمد خليل موسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان: المصادر

ووسائل الرقابة، ج1، دار الثقافة للنشر، عمان، 2016، ص50.

(2) عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام: الكتاب الثالث: حقوق الإنسان، دار

الثقافة للنشر، عمان، 2011، ص23.

(3) جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة

الإسلامية، مرجع سابق، ص59.

قيمة قانونية ملزمة. ففي حالة صدور توصيات من قبل أجهزة الأمم المتحدة بشأن انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، فإن مجلس الأمن الجهاز المسؤول في الأمم المتحدة يمتلك صلاحية تحديد التدابير الواجب اتخاذها حيال تلك الانتهاكات.

ومن الجدير بالذكر أن الدول لديها الحق في التمسك بالسيادة الوطنية والولاية الداخلية، طالما أن حقوق الإنسان محمية وفقاً للقوانين المحلية والتدابير المتبعة في حمايتها ومع ذلك، فإن في حالة انتهاك تلك الحقوق، فإنه لا يمكن لها مواصلة التمسك بالاختصاص الداخلي، بل يجب أن تسمح للمجتمع الدولي بالتدخل لحماية حقوق الإنسان.<sup>(1)</sup>

على سبيل المثال، في حالة التبت حيث ارتكبت الصين الشعبية خروقات جسيمة لحقوق الإنسان الأساسية<sup>(2)</sup>، لم تتخذ الولايات المتحدة أي إجراء تجاهها. وخلال فترة ولاية الرئيس جورج بوش الابن الأولى 2000-2004، استخدمت الولايات المتحدة حقّ الفيتو سبع مرّات لإسقاط مشاريع قرارات تقضي بإدانة الكيان الإسرائيلي لما يجريه من انتهاكات لحقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية. ومن الواضح أن أمريكا لم تكن استثناءً في ارتكاب جرائم الحرب وانتهاكات حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، في سنة 2004 تمت أفضع عملية تعذيب وتمثيل واعتداء ضد المعتقلين العراقيين في سجن أبو غريب، مما يبرز مدى وحشية أفعال الجنود الأمريكيين خلال فترة احتلالها للعراق.<sup>(3)</sup>

(1) أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 112.

(2) علي يوسف الشكري، حقوق الإنسان بين النص والتطبيق دراسة في الشريعة الإسلامية والمواثيق الدولية، مرجع سابق، ص 49.

(3) فقد تمّ الكشف عن صور للمعتقلين وهم عراة، ومعتقلين آخرين أُجبروا على ممارسة الجنس

وهكذا فإن مسألة حقوق الإنسان أصبحت ملزمة، وبالتالي فإنّ إلزامية نصوص حقوق الإنسان ترتبط بمكانة كلّ دولة وقوتها، فلا تؤثر في الدول القوية، بينما تكون شديدة التأثير في الدول الضعيفة، وما يترتّب وراءها من عواقب وخيمة تكون ضحاياها كلاً من حقوق الإنسان وسيادة الدول.

## المطلب الثاني

### الشرعة الدولية لحقوق الإنسان

تعدّ الشرعة الدولية لحقوق الإنسان إطاراً قانونياً يُعترف به على المستوى الدولي، وتقرر معايير تعامل الدول مع حقوق الإنسان وواجباتها تجاه المواطنين. وتشمل هذه المواثيق العديد من الاتفاقيات والبروتوكولات التي تحدد الحقوق الأساسية والحريات الأساسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان<sup>(1)</sup>.

#### أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

في عام 1948، اتخذ المجتمع الدولي خطوة تاريخية تجاه تعزيز حقوق الإنسان وتحديدها بشكل دولي. وذلك من خلال تبني الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي أصبح مرجعاً دولياً لتعريف الحقوق المعترف بها والتي يجب احترامها وتعزيزها لجميع البشر دون أي تمييز.

تم إعداد قائمة الحقوق الدولية التي تمت الموافقة عليها في دورة الجمعية العامة الثالثة، بناءً على طلب من المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتمت الموافقة عليها

فيما بينهم، كما سجلت 20 حالة وفاة لمعتقلين عراقيين خلال الفترة 2003/4/9-2004/4/9. وأمام الأصوات التي تعالت في أروقة الكونغرس الأمريكي والمنادية بإقالة وزير الدفاع الأمريكي دونالد رامزفيلد خاطب الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن وزير الدفاع بقوله: رامزفيلد يقوم بعمل خارق.... إنّه يقود أمتنا بشجاعة.... تشعر أمتنا بالعرفان لك ولقيادتك. أورد ذلك: علي يوسف الشكري، المرجع نفسه، ص50.

(1) عماد عمر، سؤال حقوق الإنسان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص22.

في 10 ديسمبر 1948 وبهذا أصبحت هذه الوثيقة الأولى من نوعها في العصر الحديث، حيث لم تكن قائمة بحقوق الإنسان جزءاً من أي وثيقة دولية سابقة<sup>(1)</sup>. أثير جدل في الفقه حول القيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ حيث أقر بعض الفقهاء بالإلزامية نصوصه، مشيرين إلى أن العديد من الحقوق المنصوص عليها في الإعلان أصبحت جزءاً من القانون الدولي العرفي ولتأكيد ذلك، اعترفت لجنة حقوق الإنسان في اجتماع غير رسمي عُقد في مونتريال عام 1968 أن الإعلان أصبح جزءاً من القانون العرفي، واستندوا في آرائهم إلى المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.<sup>(2)</sup>

فمن خلال الاصطلاح المستعمل في المقدمّة نفهم الغاية المشتركة الواجب الوصول إليها بين الأمم والشعوب، نفهم من هنا بأنه بلورة لقاعدة عرفية - في المستقبل يضعها الإعلان في مجال الآمال<sup>(3)</sup>، ومن الصعب اعتباره إجبارياً منذ نشأته.

فالإعلان ليس له صفة الإلزام القانوني التي تتمتع بها المعاهدات والاتفاقيات الدولية. وتفيداً للحجة القائلة بأنه إعلان تفسيري - وفقاً للمادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات - لأحكام الميثاق، فهو لم يأت مكملاً للميثاق، إذ لم تتبع في إصداره الإجراءات اللازمة لتعديل الميثاق، وفق المواد 108-109، بل صدر

(1) المرجع نفسه، ص 23.

(2) إذ تعهد أعضاء الأمم المتحدة في المادة 56 بأن يقوموا - منفردين أو مشتركين - بالتعاون مع هيئة إدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة 55، ومنها إشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وبالتالي فإن أي خرق للإعلان يعد خرقاً للميثاق وللمقاصد الأمم المتحدة المبينة في المادة 1، والتي من بينها تعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية باعتباره إعلاناً تفسيرياً لأحكام الميثاق.

(3) غازي حسن صباريني، الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 59.

بشكل توصية غير ملزمة<sup>(1)</sup>.

## ثانياً: العهدان الدوليان لحقوق الإنسان:

الحقوق الإنسانية التي نادى بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هي من أهم القضايا التي تطالب بالحماية القانونية. ولذلك، تم حث وضع اتفاقية تكون لها القوة القانونية الملزمة لجميع الدول، وذلك على أساس إلزامية الاتفاقيات الدولية. في ضوء هذا السياق، برزت فكرة وضع اتفاقية واحدة لحقوق الإنسان، أو حتى اتفاقيتين؛ الأولى للحقوق المدنية والسياسية، والثانية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. هذا الاقتراح يعكس اهتماماً بضمن حماية كاملة لجميع الجوانب المختلفة لحقوق الإنسان.

بدأ نفاذ العهد الثاني في 3 كانون الأول 1976 وفقاً للمادة 27، بينما بدأ نفاذ العهد الأول في 23 آذار 1976 وفقاً للمادة 49.

ومن ثم، يعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جزءاً من التزامات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ويشكلان إطاراً هاماً لحماية وتعزيز حقوق الإنسان حول العالم.

أحد الحقوق الأساسية التي يكفلها العهدين الدوليين<sup>(2)</sup> هو حق الشعوب في تقرير مصيرها. يعتبر هذا الحق من أهم حقوق الإنسان، حيث يؤدي إلى تحقيق حقوق الإنسان بشكل عام. بالفعل، تنص هذه الحقوق في المادة الأولى بقرائنها الثلاث. وبفضل حق تقرير مصيرها، يتمتع الشعوب بالحرية في تحديد مصيرها السياسي

(1) ويرى الأستاذ سولر Sudre أن الإعلان لم يكشف عن أية قاعدة عرقية سابقة عليه، ولا

يشكل صكاً منشئاً لقواعد عرقية دولية. أورد ذلك: محمد يوسف علوان ومحمد خليل

الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 110.

(2) المواد 1-3-5 من العهدين.

وتحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. بالإضافة إلى ذلك، يحق للشعوب أن تتصرف بحرية في ثرواتها ومواردها الطبيعية، من أجل تحقيق التنمية والرفاهية.

وفي النهاية، يمكن القول إن حق تقرير المصير يمثل أحد الحقوق الأساسية للشعوب، حيث يمكنه أن يحقق العدالة والحرية للشعوب المستعمرة ويؤمن لها حقها في تحديد مصيرها وتحقيق تنمية اقتصادية مستقلة، وهو ما يتوافق مع قيم الحرية والعدالة والمساواة التي نروج لها في المجتمعات الحديثة.<sup>(1)</sup>

كذلك تتضمن المادة الخامسة من العهدين، بدأً يحظر أي تفسير لنصوصهما يسمح لأي دولة أو مجموعة أو فرد بالقيام بأي نشاط يؤدي إلى إهدار أو تقييد الحقوق المنصوص عليها. وبالإضافة إلى ذلك، لا تُسمح للدول بالتخلص من أي حق من حقوق الإنسان وفقاً للبند الثاني من نفس المادة. ويعود ذلك إلى عدم الاعتراف بأي من العهدين الدوليين بوجود هذه الحقوق.

بالمقابل هناك حقوق أضافها العهد على الرغم من عدم ذكرها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ففي المادة 1، يؤكد العهد حق الشعوب في تقرير مصيرها وفي المادة 10، ينص العهد على حق المحرومين من حريتهم في معاملة إنسانية تحترم كرامتهم الأصلية، كما يُشير إلى ضرورة فصل المتهمين عن المدانين والأحداث عن البالغين.<sup>(2)</sup>

في السياق ذاته، يتبين لنا أن هنالك حقوقاً لا يجوز مخالفتها حتى في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والتي تجيز للدول عدم التقيد بالتزامات العهد، شرط عدم تنافي هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى

(1) علي حسن نزهة، الحق في الاختلاف في الدستور اللبناني، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، بيروت، 2020، ص90.

(2) أحمد حافظ نجم، حقوق الإنسان، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012، ص102.

القانون الدولي، وما لم تتبنَّ هذه التدابير على تمييز بسبب العرق أو اللون أو الدِّين... إلخ<sup>(1)</sup>.

هذه الحقوق التي لا يجوز تعطيلها حصراً تشمل العديد من الجوانب المهمة التي ينبغي الاهتمام بها واحترامها. فمن بين هذه الحقوق:

- 1- الحقُّ في الحياة المادة 6: وهو حق أساسي وضروري لكل إنسان.
- 2- عدم الخضوع للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة المادة 7.
- 3- عدم الاسترقاق والعبودية المادة 1/8-2: حق يمنع استغلال الإنسان وتعسف السيطرة عليه.
- 4- عدم جواز سجن إنسان لعجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدى المادة 11: حق ينص على ضرورة عدم معاقبة الأشخاص بسبب عدم قدرتهم المادية على الوفاء بالتزاماتهم.
- 5- عدم جواز رجعية القوانين أو فرض العقوبة الأشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة المادة 15: حق يحظى بالتأكيد على عدم تطبيق القوانين بشكل رجعي أو فرض عقوبة أشد من العقوبة المحددة للجريمة.
- 6- حقُّ الاعتراف بالشخصية القانونية المادة 16.
- 7- حرية الفكر والوجدان والدِّين المادة 18: حق يتيح للأفراد التعبير عن آرائهم واعتناق دياناتهم بحرية ولا يجوز انتهاكه<sup>(2)</sup>.

(1) المادة 4 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وعلي يوسف الشكري، حقوق الإنسان بين النص والتطبيق دراسة في الشريعة الإسلامية والمواثيق الدولية، مرجع سابق، ص132.

(2) إذ نصَّت المادة 2/4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 على أنه: "لا يجيز هذا النصُّ أيَّ مخالفة لأحكام المواد 6 و7 و8 الفقرتين 1-2 و11 و15 و16 و

هذه الحقوق تعتبر مهمة جداً، ويجب على الجميع أن يعملوا على احترامها والحفاظ عليها في جميع الأوقات، بغض النظر عما إذا كانت هناك حالات طوارئ استثنائية أم لا. فالحفاظ على هذه الحقوق يضمن حياة كريمة ومستقبلاً أفضل للأمم والبشرية بأكملها.

## المبحث الثاني

### الاتفاقيات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان

تعتبر المنظمات الإقليمية جزءاً مهماً من النظام القانوني الدولي فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. فبدلاً من أن تكون ضعيفة في هذا الجانب، فإنها تلعب دوراً فاعلاً في تطوير القوانين والمبادئ الدولية التي تحظى بالشرعية الدولية. وبالتعاون مع المنظمات العالمية، تساهم المنظمات الإقليمية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان على نحو أفضل.

وتعتبر الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان التكملة الطبيعية للحماية العالمية، حيث تعزز الحفاظ على هذه الحقوق وتحكمها إذ لا يمكن للحماية العالمية وحدها أن توفر الحماية الكاملة في المستوى الإقليمي هذا الدور الحيوي والمهم تجده في ميثاق الأمم المتحدة، الذي يدعو في الفصل الثامن إلى تأسيس منظمات إقليمية تسعى لصون السلام والأمن الدوليين، وتعزيز الاحترام لحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

## المطلب الأول

### الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950

رغبةً في توثيق الروابط بين الدول الأوروبية التي تعيش في ظلّ نظم ديمقراطية، وتحقيقاً للتعاون المشترك بغية حماية المبادئ والأسس التي يجمعها تراثها

وتاريخها الحضاري المشترك تمَّ إنشاء مجلس أوروبا ومن أهدافه الأساسية دفع التقدُّم الاقتصادي والاجتماعي للدول الأعضاء إلى الأمام عن طريق العمل المشترك في مختلف المجالات؛ أهمها: تنمية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية<sup>(1)</sup>. فالدول الأوروبية - إيماناً منها بضرورة صون كرامة الفرد - سعت لتوفير الحماية اللازمة له، مدركة أنَّ احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية يمثِّل ركيزة من ركائز حفظ الأمن والسلم الدوليين.

تعتبر هذه الاتفاقية أحد المعايير الرئيسية لحقوق الإنسان في أوروبا. وقد تأثرت الاتفاقية بالتجارب المروعة التي شهدتها أوروبا خلال الحرب العالمية الثانية، وكانت هناك حاجة إلى إنشاء آلية دولية لحماية الحقوق الأساسية. فتم تبنيها من قِبل مجلس أوروبا ودخلت حيز النفاذ في العام 1953، أي: بعد أقل من ثلاث سنوات من التوقيع عليها، وذلك خلافاً للاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، التي في الغالب تأخذ وقتاً طويلاً لتدخل حيز النفاذ بعد المصادقة عليها<sup>(2)</sup>، دلالة على مدى جدية الدول الأعضاء بالالتزام التام بتوفير الحقوق والحرريات للفرد والمجتمع نحو راحة ورفاهية شعوب أوروبا.

وتجديداً لتأكيد إيمانها بهذه الحريات الأساسية التي تعدُّ أساس العدالة والسلام... فقد عقدت عزميتها - بوصفها حكومات لدول أوروبية تسودها وحدة فكرية ذات تراث مشترك من الحرية والمثل والتقاليد السياسية واحترام القانون - على اتِّخاذ الخطوات الأولى نحو التنفيذ الجماعي لبعض الحقوق الواردة في الإعلان

(1) المادة 1 من نظام مجلس أوروبا لعام 1949.

(2) فمثلاً دخل العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيز النفاذ عام 1976؛ أي: بعد 10 أعوام من تاريخ إقرارهما 1969، كما أسلفنا. ودخلت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان حيز النفاذ عام 1978 بعد التوقيع عليها عام 1969.

العالمي"<sup>(1)</sup>.

كما أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قد نصّت على الحقوق الأساسية التي يجب أن يتمتع بها كلُّ فرد، فقد اقتصرّت على الحقوق المدنية والسياسية بصفة أساسية، وهذا ما قصده نصُّ الديباجة: "... لبعض الحقوق الواردة في الإعلان العالمي".

وقائمة الحقوق الواردة في الاتفاقية لا تختلف كثيراً عن مثيلاتها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إلا أنها دعمت بضمانات دولية فعّالة لحماية حقوق الإنسان، لجعل قواعد القانون الدولي الخاصّة بالأخيرة تتّصف بالإلزام، خصوصاً وأنّ الاتفاقية بصفة عامة تتمتع بطبيعة ملزمة؛ ومن أهم هذه الحقوق - وهي الحقوق المتّصلة بشخص الإنسان وسلامته، والتي تضمنها القسم الأول من الاتفاقية: الحقُّ في الحياة، وعدم جواز توقيع عقوبة الإعدام إلا تنفيذاً لحكم قضائي على جريمة يقضي القانونُ بتوقيع هذه العقوبة<sup>(2)</sup> المادة 1/2، والحقُّ في عدم إخضاع الإنسان للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة المادة 3، وعدم جواز استرقاق أو تسخير أيِّ إنسان أو إرغامه لأداء عمل جبراً المادة 1-1/4، وحقُّه في الأمن الشخصي وحرّيته، ولا يجوز حرمانه منها، إلا وفق الإجراءات المحدّدة في القانون المادة 1/5، إضافة لحقِّ كلّ إنسان في أن تتوفر له الضمانات القانونية اللازمة عند المحاكمة؛ كالحقِّ في التقاضي، والحقِّ في مرافعة علنية عادلة وأمام محكمة مستقلة مشكّلة قانوناً، وعدم إدانة أيِّ شخص بسبب ارتكابه لفعل أو امتناعه إلا بحكم القانون المادة 6 - المادة 7، وحقُّ الإنسان في حماية حياته الخاصّة وعائلته، وحرمة مسكنه ومراسلاته المادة 8،

(1) محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، دار الشروق، القاهرة،

2013، ص54.

(2) وقد ألغى البروتوكول الثالث عشر الملحق بالاتفاقية عقوبة الإعدام زمن السلم وزمن الحرب.

وهي من الحقوق المتّصلة بحقّه في الحياة والتمتّع بحياة هانئة وعيشة سليمة، والتي لا تستقيم حياته بدونها.

كذلك نصّت على الحريات الأساسية في حياة الإنسان، إلا أنّها خلطت بينها، وصنّفها حقوقاً؛ كحرية التفكير والضمير والعقيدة، وإعلان الدّين، وإقامة الشعائر والطقوس الخاصّة، وشملت أيضاً حقّ التعليم والرعاية المادة 9، وحرية التعليم واعتناق الآراء المادة 1/10، خصوصاً أنّ المادة الأخيرة في فقرتها الأولى نصّت على أنّه: "لكلّ إنسان الحقّ في حرية التعبير، هذا الحقّ يشمل اعتناق الآراء وتلقّي وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخّل...". وفي فقرتها الثانية: "هذه الحريات تتضمّن واجبات ومسؤوليات... هنا تتبيّن عدم التفرقة بوضوح، كما نصّت المادة 1/11: "... الحقّ في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات...".، بينما هي تعدّ حقوقاً. وأخيراً لا بدّ من الإشارة إلى المادة 15 التي استثنت أربعة حقوق، لا يجوز مخالفتها بأيّ حال من الأحوال، وإن كانت أوقات الحرب أو الطوارئ التي تهدّد حياة الأمة؛ وهي الحقوق التي نصّت عليها المواد 2 - 3 - 7 - 4/1<sup>(1)</sup>، وهي جميعاً مرتبطة بحقّ الإنسان في الحياة والمحافظة على كرامته.

أمّا فيما يخصّ المحكمة الأوروبية فقد تمّ إنشاؤها بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وذلك بغية الإشراف على الدول ومراقبتها. وفي عام 1994 أجرت الدول تعديلاً في الاتفاقية حيث بات الحقّ في رفع الشكوى والالتماسات

(1) نصّت المادة 15 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1953 على أنّ: "1- في وقت

الحرب أو الطوارئ العامة الأخرى التي تهدّد حياة الأمة، يجوز لأيّ طرف سام متعاقد أن تتخذ تدابير تخالف التزاماته الموضحة في الاتفاقية... 2- الفقرة السابقة لا تجيز مخالفة المادة الثانية، إلا فيما يتعلّق بالوفيات الناتجة عن أعمال حربية مشروعة، كما لا تجيز مخالفة المواد الثالثة والرابعة فقرة أ والسابعة".

ممنوحاً للدول الأطراف في الاتفاقية، والمنظمات غير الحكومية، وإلى الأفراد الذين أصبح بإمكانهم تقديم الشكاوى والبلاغات ضدّ انتهاكات الدول لحقوقهم المنصوص عليها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وبروتوكولاتها الاضافية، والتمكّن من رفع الدعوى إلى المحكمة مباشرة دون تدخّل اللجنة التي ألغى تشكيلها. وبعد التأكد من توافر الشروط لتقديم البلاغات تتولى المحكمة النظر في الشكاوى المقدّمة لها، لتنتهي إلى إصدار حكم نهائي حول وجود أو عدم وجود انتهاك من الدولة المعنية لأحد الحقوق الواردة في الاتفاقية أو بروتوكولاتها، ولها أن تحكم بالتعويض للطرف المتضرر، كما تتعهدّ الدول بالامتثال لقرار المحكمة من جانبها، ويكون امتثالها لتنفيذ قرارات المحكمة مساوياً لرقابة لجنة الوزراء<sup>(1)</sup>، حيث تلتزم الدول بإرسال المعلومات عن تنفيذها لقرارات المحكمة إلى هذه اللجنة، ويفضل هذه الرقابة التي تباشرها اللجنة قامت الدول بتعديل تشريعاتها الإجرائية والتنفيذية لتعارضها مع أحكام الاتفاقية<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني

### الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969

بمبادرة مشابهة لاتفاقية حقوق الإنسان الأوروبية، قامت منظمة الدول الأمريكية بالتوقيع على "اتفاقية سان خوسيه"<sup>(3)</sup> في الثالث من تشرين الثاني عام 1969، ودخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في الثامن عشر من تموز عام 1978<sup>(4)</sup>. وتم

(1) تعد لجنة الوزراء الجهاز الأساسي لصناعة القرار داخل المجلس الأوروبي، وهي تتألف من وزراء خارجية الدول الأعضاء في المجلس.

(2) هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسيل يوسف، بيت الحكمة، بغداد، 2005، ص596.

(3) تلفظ أيضاً سان جوزيه، وفقاً لكلمة San Jose عاصمة كوستاريكا.

(4) صادق على الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان 25 دولة، من الدول الأعضاء في المنظمة،

تشكيل هذه الاتفاقية على غرار الاتفاقية الأوروبية<sup>(1)</sup>، إذ تتطلب من الدول الأعضاء الالتزام بحقوق وحرّيات الإنسان المحددة فيها. ولتحقيق هذا الالتزام، تم إنشاء هيكل تنظيمي مشابه للهيكل الذي أنشأته الاتفاقية الأوروبية، ويتضمن إنشاء لجنة أمريكية لحقوق الإنسان ومحكمة أمريكية لحقوق الإنسان. تعهدت الاتفاقية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان على صعيد القارة الأمريكية من خلال هاتين الهيئتين.

### أولاً: مضمون الاتفاقية:

من خلال ديباجة الاتفاقية، تؤكد الدول الأعضاء فيها على أن حقوق الإنسان ثابتة من الناحية الإنسانية وليس على أساس المواطنة، كما تتسم الاتفاقية بطابعها التكميلي، حيث تدعم الحماية التي تقرها النظم القانونية الداخلية للدول الأمريكية<sup>(2)</sup>.

تهدف الاتفاقية إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان في جميع الدول الأطراف. في الباب الأول من الاتفاقية، تم التركيز على واجبات الدول الأطراف والحقوق المحمية. يتعين على الدول الأطراف حماية واحترام حقوق الإنسان والحرّيات المعترف بها في الاتفاقية، وضمان تنفيذ هذه الحقوق بدون أي تمييز<sup>(3)</sup>. الفصل الثاني من الاتفاقية يتناول الحقوق المدنية والسياسية. تشمل هذه الحقوق الأساسية للإنسان وتعترف بها في الاتفاقيات الأخرى. من أبرز هذه الحقوق،

ولم تصادق عليها الولايات المتحدة الأمريكية..

(1) رياض عزيز هادي، حقوق الإنسان: تطورها - مضامينها - حمايتها، مطبعة العاني، بغداد،

2014، ص 11.

(2) محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 203.

(3) المادة الأولى من الاتفاقية.

الحق بالشخصية القانونية<sup>(1)</sup> والحق في الحياة<sup>(2)</sup> وتحريم التعذيب<sup>(3)</sup> والرق والعبودية<sup>(4)</sup>، وهذه ليست سوى بعض الأمثلة.

كما نصّت على الحريات الأساسية، وقد شملتها بالعناية المواد 7-12-13-22، وهذه الحريات هي: الحرية الشخصية، وحرية الدين والضمير، وحرية الفكر والتعبير، وحرية التنقل. ونلاحظ تأكيد الاتفاقية على واجب الدول في ضمان هذه الحريات من ناحية توسّعها في الشرح، إذ تضمّنت تفاصيل أكثر فيما يتعلّق بحرية الرأي والتعبير<sup>(5)</sup> من أيّ اتفاقية دولية أو إقليمية أخرى.

كما أكدت الاتفاقية في الفصل الرابع منها إلى حقّ الدول الأطراف في تعليق الضمانات وتعطيل حقوق معيّنة في حالات الحرب أو الخطر العام، أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدّد استقلال الدول أو أمنها، ولا يجوز تعطيل الحقوق الأساسية للإنسان بأيّ حال<sup>(6)</sup> وتتضمن هذه الحقوق الأساسية الحقوق والحريات الأحد عشر التي تكررت في المواد التالية: المادة 3 والتي تنص على الحق في الشخصية القانونية، المادة 4 والتي تنص على الحق في الحياة، المادة 5 والتي تنص على تحريم التعذيب، المادة 6 والتي تنص على تحريم الرق والعبودية، المادة 9 والتي تنص على تحريم القوانين الرجعية، المادة 12 والتي تنص على حرية الضمير والدين، المادة 17 والتي تنص على حقوق الأسرة،

(1) المادة 3 من الاتفاقية.

(2) المادة 4 من الاتفاقية.

(3) المادة 5 من الاتفاقية.

(4) المادة 6 من الاتفاقية.

(5) كان التوسّع في حرية التعبير والرأي في هذه الاتفاقية من عدّة نواحٍ: 1- حرية التفكير

الإعلام، 3- الإذاعة والتلفزيون والسينما، 4- حرية تلقّي المعلومات والأفكار ونقلها

وإذاعتها دون التقيّد بالحدود.

(6) المادة 27 من الاتفاقية.

المادة 18 والتي تنص على الحق في اسم، المادة 19 والتي تنص على حقوق الطفل، المادة 20 والتي تنص على حق الجنسية، وأخيراً المادة 23 والتي تنص على حق المشاركة في الحكم علاوة على ذلك، لا يجوز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق.

وإلى جانب هذه الاتفاقية صدرت خمس عشرة وثيقة في إطار منظمة الدول الأمريكية، تتعلق بحقوق الإنسان، تتضمن بروتوكولات واتفاقيات وإعلانات وأنظمة وقواعد، تبنتها المنظمة المذكورة منذ تأسيسها، فضلاً عما ورد في ميثاق المنظمة ذاته من نصوص تتعلق بحقوق الإنسان<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: القوة المؤثرة:

إن الأطراف الرئيسية في منظمة الدول الأمريكية تتقارب إلى حد كبير مع الأطراف الرئيسية في منظمة الأمم المتحدة. هذا يشير إلى أن هناك توجهاً مشتركاً نحو تبني المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان وضرورة إعلاءها. إذ أن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان قد تضمنت مبادئ لا تختلف في جوهرها<sup>(2)</sup> عن المبادئ التي كان قد أقرها ميثاق الأمم المتحدة، ويمكن أن يعزى ذلك إلى الأطراف المؤثرة في منظمة الدول الأمريكية والتي هي ذاتها المؤثرة في منظمة الأمم المتحدة.

(1) رياض عزيز هادي، حقوق الإنسان: تطورها - مضامينها - حمايتها، مرجع سابق، ص73؛

ومن الاتفاقيات التي تهدف إلى تعزيز حماية حقوق الإنسان الاتفاقية الأمريكية لمنع التعذيب والمعاقبة عليه عام 1985، واتفاقية الدول الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص وبشأن منع واستئصال العنف ضد النساء والمعاقبة عليه لعام 1994.

(2) فيصل شطناوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، دار الحامد للنشر، عمان،

## الخاتمة

في ختام هذا نجد أنفسنا أمام تناقض صارخ بين النص والروح، بين القانون والتطبيق. فبينما ترتفع أصوات المواثيق والاتفاقيات معلنة إيمانها المطلق بكرامة الإنسان، تظل هذه الكلمات أسيرة براغيث السياسة ومصالح الدول. النظام العالمي، كما يبدو، بني على قاعدة رملية من الثنائية: حقوق الإنسان سلاح فعال ضد الضعفاء، وبطاقة حوار مرنة في يد الأقوياء. إن ما حدث في سجن أبو غريب وما يحدث في غزة وغيرهما ليس مجرد خروقات، بل هو دليل على انهيار أخلاقي في منظومة الرقابة نفسها، حيث يصبح الفيتو الأداة التي تحمي الجراد وتخذل الضحية. على الجانب الآخر، تبرز التجربة الأوروبية كاستثناء ناجح نسبياً، ليس لأنها أكثر قداسة، بل لأنها بنت مؤسسات ذات صلاحيات حقيقية للأفراد، وليس فقط للدول. إن الدرس المستفاد من هذا البحث هو أن الرقابة الدولية لا يمكن أن تنفذ بقوة النصوص وحدها، بل بإرادة سياسية تحول هذه النصوص إلى ممارسة يومية، وتجرد الدول من حق الاحتفاء بالسيادة عندما يرتكبون الجرائم باسمها.

### النتائج :

1. غياب تعريف موحد: ميثاق الأمم المتحدة خلا من تعريف محدد لحقوق الإنسان، مما أبقى النصوص عامة وغير دقيقة.
2. ازدواجية المعايير: الرقابة الدولية ليست محايدة، بل تتأثر بالقوة الدولية، حيث تطبق بصرامة على الدول الضعيفة وتُعطل (كالفيتو) لحماية الدول القوية (كأمريكا وإسرائيل).

3. تفوق النظم الإقليمية: النظام الأوروبي لحقوق الإنسان أكثر فعالية من النظام العالمي، حيث يمنح الأفراد الحق في رفع دعاوى مباشرة أمام المحكمة، بخلاف النظام الأممي.

#### التوصيات :

1. إصلاح آلية مجلس الأمن: ضرورة العمل على تقييد أو إلغاء حق النقض (الفيتو) في القضايا المتعلقة بالجرائم الجسيمة ضد حقوق الإنسان، لضمان عدم إفلات الدول الكبرى من العقاب.

2. تعزيز آلية الشكاوى الفردية: دعوة الأمم المتحدة لتبني نموذج أوروبي يسمح للأفراد بتقديم شكاوهم مباشرة إلى هيئات قضائية دولية، دون وساطة الدولة أو الحاجة إلى موافقتها.

3. وضع تعريف قانوني ملزم: اقتراح وضع بروتوكول إضافي ملزم يحدد تعريفاً واضحاً وشاملاً لحقوق الإنسان، لتجنب الغموض والاجتهادات السياسية في تفسير النصوص الحالية.

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً- كتب عامة:

1. جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، دار وائل للنشر، عمان، 2010.
2. رياض عزيز هادي، حقوق الإنسان: تطورها - مضامينها - حمايتها، مطبعة العاني، بغداد، 2014.
3. عماد عمر، سؤال حقوق الإنسان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
4. غازي حسن صباريني، الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
5. فيصل شطناوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، دار الحامد للنشر، عمان، 2015.

### ثانياً- كتب متخصصة:

1. أحمد حافظ نجم، حقوق الإنسان، دار الفكر العربي، القاهرة، 2012.
2. أظين خالد عبد الرحمن، ضمانات حقوق الإنسان، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
3. علي يوسف الشكري، حقوق الإنسان بين النص والتطبيق دراسة في الشريعة الإسلامية والمواثيق الدولية، مؤسسة دار الصادق الثقافية، بابل، العراق، 2011.
4. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام: الكتاب الثالث: حقوق الإنسان، دار الثقافة للنشر، عمان، 2011.

5. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، دار الشروق، القاهرة، 2013.

6. محمد يوسف علوان ومحمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان: المصادر ووسائل الرقابة، ج1، دار الثقافة للنشر، عمان، 2016.

7. هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة باسيل يوسف، بيت الحكمة، بغداد، 2005.

### ثالثاً- أطاريح:

1. علي حسن نزها، الحق في الاختلاف في الدستور اللبناني، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية، بيروت، 2020.

### رابعاً- المعاهدات والاتفاقيات والمواثيق الدولية:

1. ميثاق الأمم المتحدة، 1945.

2. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 1948.

3. نظام مجلس أوروبا، 1949.

4. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، 1950 (دخلت حيز النفاذ عام 1953).

5. اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، 1951.

6. إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، 1960.

7. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966 (دخل حيز النفاذ عام 1976).

8. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1966 (دخل حيز النفاذ عام 1976).

9. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 1969.
  10. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (اتفاقية سان خوسيه)، 1969 (دخلت حيز النفاذ عام 1978).
  11. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، 1981.
  12. الاتفاقية الأمريكية لمنع التعذيب والمعاقبة عليه، 1985.
  13. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، 1987.
  14. اتفاقية الدول الأمريكية بشأن الاختفاء القسري للأشخاص، 1994.
  15. اتفاقية الدول الأمريكية بشأن منع واستئصال العنف ضد النساء والمعاقبة عليه، 1994.
- خامساً - المراجع الأجنبية:**
1. Sudre, Frédéric, Droit international et européen des droits de l'homme, Presses Universitaires de France, Paris.
  2. مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية، المجلد الأول، نيويورك، 1993.

## Table of Contents

The Role of Penalties Prescribed in the Iraqi Traffic Law  
No. 8 of 2019 in Preventing Traffic Violations....15

Prepared by: Ruqayyah Al-Lami....15

Maintaining International Peace and Security under UN  
Security Council Resolutions ....39

Prepared by: Ali Musa Mohsen Al-Shamlawi ....39

The Effectiveness of the International Cooperation  
Mechanism for Recovering Corruption Proceeds under the  
United Nations Convention .....66

Prepared by: Taher Ghazi Karim....66

Preliminary Insurances and Their Role in Ensuring the  
Proper Execution of Public Tender Contracts (A  
Comparative Study)

Prepared by: Fawzi Shali Matar Al-Busailimi

International Oversight of the Implementation of Human  
Rights Norms .....92

Prepared by: Najla Adnan Kadhim Jaafar....92

# TIP OF SCALE

## Editor

**Pr.Dr:Saad Al-ateeya**

**Managing editor**

**Pr.Dr: Muhammad N. Aldaoudi**

---

## Editorial Board

**Prof. Dr. Ahmed Kh. Hussein Al-Dakhil**  
University of Tikrit  
College of Law

**Asst. Prof. Dr. Rabah Suleiman Khalifa**  
University of Kirkuk  
College of Law and Political Science

**Asst. Prof. Dr. Moataz Ali Sabb r**  
University of Anbar  
College of Law and Political Science

**Prof. Dr. Adnan Ajeel Ubaid**  
College of Law  
University of Al-Qadisiyah

**Prof. Dr. Saeb Naji Aboud**  
Al-Alamein Institute for Graduate Studies  
Najaf

**Prof. Dr. Ali Ghani Abbas**  
College of Law  
Al-Mashreq University



# Journal TIP OF SCALE

Legal and political studies with an analytical perspective

A knowledge window into the world of law and politics  
that combines academic analysis with a realistic vision

Issue Five - First Year - Volume One / Dhu al-Qi'dah 1447 AH - May 2026 AD

All correspondence should be addressed to the  
Editor-in-Chief at the following address

Kaf Al-Mizan Magazine – Erbil, Iraq  
phone: 009647738223272  
info@tip-scale.com

Full texts and research papers are available on the following website  
[www.tip-scale.com](http://www.tip-scale.com)



Available languages  
Arabic - English

