مجلة كفة الميزان

دراسات قانونية و سياسية محكمة برؤية تحليلية

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

العدد السابع-السنة الأولى -المجلد الأول/محرم 1448 المو افق تموز2026

توجه جميع المرسلات الى رئيس التحرير على العنوان التالي

مجلة كف الميزان - اربيل - العراق
تلفون : 009647738223272
info@tip-scale.com

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

رقم الايداع
3105-1502

كـفة الميـزان

رئيس التحرير

أ.د: ســـعد العطيـــة

مدير التحرير

أ.د: محمد نعمان الداوودي

هيئة الحرير

أ.د:احمد خلف حسين الدخيل
جامعة تكريت كلية القانون

أ.م.د. رباح سليمان خليفة
جامعة كركوك
كلية القانون والعلوم السياسية

أ.م.د: معتز علي صبار
جامعة الأنبار
كلية القانون والعلوم السياسية

د.عدنان عاجل عبيد
كلية القانون جامعة القادسية

أ.د:صعب ناجي عبود
معهد العلمين للدراسات العليا
النجف

أ.د. علي غني عباس
كلية القانون
جامعة المشرق

سياسة النشر في المجلة

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 تُعَدُّ 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 أجور 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 بصلاحية 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 المسئولية القانونية والمالية والإدارية الكاملة.

11- تخضع المادة العلمية التي تنشرها المجلة للتحكيم الشفاف والمراجعة العلمية المتخصصة (Peer-reviewed process) فضلاً عن التدقيق اللغوي (للغة العربية واللغة الإنكليزية)، ويكون للمجلة صلاحية المو افقة 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."

كلمة العدد السابع

مجلة كفّة الميزان القانونية

في إصدارنا السابع لعام 2026، تختار "كفّة الميزان" أن تقترب أكثر من جوهر السؤال القانوني، لا من أطرافه، وأن تنحاز إلى العمق بدل الاكتفاء بالعرض، عبر قراءة نقدية تتجاوز السائد، وتبحث في ما وراء النصوص من فلسفةٍ ومعنى. فالقانون، في حقيقته، ليس مجرد قواعد تنظّم السلوك، بل منظومة تفكير تعكس طبيعة المجتمعات وحدود توازنها.

لقد شهدت مجلتنا خلال مسيرتها تطورًا ملحوظًا في رؤيتها ومحتواها، حتى باتت مساحة حوار تجمع بين التحليل الأكاديمي والطرح الواقعي، وتستقطب اهتمام شريحة واسعة من الباحثين والطلبة والمختصين. وهذا التحول لم يكن عابرًا، بل نتيجة عمل متواصل يسعى إلى تقديم مادة قانونية تتسم بالعمق والدقة، وتواكب تحديات المرحلة.

في هذا الإصدار، نسلّط الضوء على تحولات مفصلية في بنية الخطاب القانوني، ونتناول قضايا تتصل بعلاقة القانون بالتكنولوجيا، وإعادة تشكيل مفاهيم السيادة والحريات، إلى جانب قراءة في أدوار القضاء في ظل التغيرات المتسارعة. كما نفتح المجال لطرح تجارب تطبيقية تسهم في بناء وعي مهني أكثر نضجًا لدى طلبة القانون.

إننا نرى في المعرفة القانونية أداة للتغيير، ومسارًا لتعزيز العدالة، ووسيلة لتمكين الأفراد من فهم حقوقهم ضمن إطار واعٍ ومسؤول.

نشكر جهود كل من ساهم في هذا العمل، مؤكدين استمرارنا في تقديم محتوى قانوني يليق بطموح القارئ، ويحافظ على رسالتنا في أن تبقى "كفّة الميزان" منبرًا للفكر المتوازن.

هيئة تحرير مجلة كفّة الميزان

جدول المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الطبيعة المختلطة لجريمة الأخبار الكاذبة بالوسائل الالكترونية	1
أعدَّها إبراهيم حميد كامل	1
المبادئ العامة المركزية واللامركزية الإدَّارية في العراق في ظل دستور عام 2005	27
اعداد عاد أمير غالي	27
الأساس القانوني لعمل لجنة الصليب الأحمر في القانون الدولي الإنساني	47
إعداد عارف مخبر صياد العلواني	47
حماية أقلية المساهمين من تعسف أغلبية المساهمين في الشركات المساهمة وآليات الحماية القانونية وآثارها	74
عمر خالد عكاب	74

الطبيعة المختلطة لجريمة الأخبار الكاذبة بالوسائل الالكترونية (دراسة مقارنة)

إشراف الاستاذ الدكتور خالد الخير

أعدَّها إبراهيم حميد كامل

المستخلص:

يتناول هذا البحث أركان جريمة نشر الأخبار الكاذبة في القانون الأردني، حيث يبيّن أن الركن المادي يتحقق بفعل النشر عبر الوسائل الإلكترونية دون اشتراط نتيجة ضارة، والركن المعنوي يقوم على القصد الجنائي العام بعلم وإرادة، والركن الخاص يتمثل بالعلانية التي تجعل الجريمة وقتية. وتُعد هذه الجريمة عمدية تهدف لحماية الأمن الوطني والنظام العام، مع إمكانية معاقبة الجاني حتى لو لم يتحقق ضرر فعلي.

الكلمات المفتاحية: جريمة الأخبار الكاذبة – الركن المادي – القصد الجنائي – العلانية – قانون الجرائم الإلكترونية الأردني.

Abstract

This research examines the elements of the crime of publishing false news in Jordanian law. It demonstrates that the material element is achieved through the act of publication via electronic means without requiring a harmful result. The moral element is based on general criminal intent involving knowledge and will, while the special element is publicity, making the crime instantaneous. This intentional crime aims to protect national security and public order, allowing punishment even if no actual harm occurs .

Keywords: False news crime – Material element – Criminal intent – Publicity – Jordanian Cybercrime Law.

المقدمة

تُعد جريمة نشر الأخبار الكاذبة عبر الوسائل الإلكترونية من أخطر الجرائم المستحدثة التي تمس الأمن الوطني والسلم المجتمعي، خاصة في ظل الانتشار الواسع لوسائل التواصل الاجتماعي وسرعة تداول المعلومات. وقد حرص المشرع الأردني على تجريم هذا السلوك في قانون الجرائم الإلكترونية رقم (17) لسنة 2023 وقانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960، لما لهذه الجريمة من تأثير بالغ في زعزعة الثقة بالدولة وإثارة الرعب بين الناس.

أولاً–أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في تحليل أركان جريمة نشر الأخبار الكاذبة (الركن المادي والمعنوي والعلانية)؛ للتمييز بين الفعل المجرم والفعل غير المجرم، وتحديد مدى مسؤولية الناشر سواء كان منشئاً للخبر أو معيداً لإرساله.

ثانياً–إشكالية البحث:

تتمحور الإشكالية حول التساؤل: ما مدى كفاية النصوص القانونية الأردنية في ضبط أركان جريمة نشر الأخبار الكاذبة، وهل يُشترط تحقق نتيجة ضارة لقيام الجريمة أم يكفي مجرد فعل النشر؟

ثالثاً–منهجية البحث:

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي لوصف النصوص القانونية وتحليلها، والمنهج المقارن للإشارة إلى موقف المشرع المصري في بعض النقاط.

رابعاً–خطة البحث:

قسمت البحث إلى ثلاثة مباحث: الأول في الركن المادي، والثاني في الركن المعنوي، والثالث في ركن العلانية، يليها خاتمة بأهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

الركن المادي لجريمة نشر الأخبار الكاذبة

لقيام الركن المادي لجريمة نشر الأخبار الكاذبة، يشترط سلوك إيجابي يتمثل بفعل النشر عبر وسائل إلكترونية محددة كالشبكة المعلوماتية أو المواقع الإلكترونية. ويشمل ذلك الإرسال كالبريد الإلكتروني أو التعليقات على مواقع التواصل، وكذلك إعادة الإرسال التي لا تعفِي الفاعل من المسؤولية. ولا يُشترط تحقق نتيجة ضارة، بل يكفي أن الفعل كان من شأنها إحداثها في المجرى العادي للأمور. **وعليه سيتم تقسيم المبحث الى مطلبين في الأول النشاط الإجرامي لجريمة نشر الأخبار الكاذبة أما الثاني النتيجة الإجرامية والعلاقة السببية.**

المطلب الأول

النشاط الإجرامي لجريمة نشر الأخبار الكاذبة

السلوك هو المظهر الخارجي للركن المادي للجريمة. فمن المعروف أن فكرة الجريمة هي أول ما ينشأ في ذهن الفرد. وهذه الفكرة هي مجرد نشاط نفساني لا يمكن وصفه بالسلوك، ولكن متى ما بدأت هذه الفكرة بالتحقق في العالم الخارجي بنشاط إيجابي أو موقف سلبي، عدت سلوكا.

والسلوك الإجرامي يُعرف عادة بأنه الفعل الذي يجرمه القانون ويشكل جزءاً من عملية ارتكاب الجريمة، ويمكن أن يتجلى في إحدى صورتين الأولى وهي الأكثر شيوعًا وتشمل الأفعال الإيجابية، وهذا يشمل الموضوع للدراسة. أما الصورة الثانية فهي أقل شيوعًا وتشمل ما يعرف بالترك أو الفعل

السلبي، ما لم يرد القانون نصا ينص على خلاف ذلك. في السياق القانوني، يُفهم الفعل على أنه النشاط الذي ينبع من الفرد بشكل مطلق. وفيما يتعلق بجريمة نشر الأخبار الكاذبة، يتطلب القانون وجود فعل معين والمتمثل بالنشر أو الإذاعة، ويكون لهذه الأفعال تأثير على النظام العام[1].

السلوك الإيجابي في نشر الأخبار الكاذبة هو النشاط الإرادي الخارجي الذي يستخدم فيه الفاعل أعضاء جسمه لإحداث الأثر الخارجي المحسوس السلوك ويتمثل بإرسال أو نشر أخبار كاذبة قصداً، يكون من شأنها ما نصت عليه المادة (15) من قانون الجرائم الإلكترونية كل من قام قصداً بإرسال، أو إعادة إرسال، أو نشر بيانات، أو معلومات تنطوي على أخبار كاذبة ونجد أن المادة أشارت إلى أن هذه الأخبار تستهدف الأمن الوطني والسلم المجتمعي أو أن ترمي هذه الاخبار الى ذم أو قدح أو تحقير، أو في ما يتعلق بأحداث التدني في أوراق النقد الوطنية أو لزعزعة الثقة في متانة نقد الدولة وسنداتها وجميع الإسناد ذات العلاقة بالثقة المالية العامة وذلك ما نصت عليه المادة (152) من قانون العقوبات الأردني[2]، ويتمثل السلوك الإجرامي بأحد الأفعال التي نص عليها قانون العقوبات الأردني وقانون الجرائم الإلكترونية بالإضافة إلى قانون المطبوعات والنشر وقانون الاتصالات وتتمثل في النشر والإذاعة أو البث، ونجد بأن معيار الخبر الكاذب هو عدم مطابقته للحقيقة، ولابد من أن يتوافر شرطان في الخبر

---

[1] أحمد هلالي عبد الله، أصول التشريع الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة،1995، ص 246.

[2] قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960.

الكاذب الأول يتمثل بعدم صحة الخبر وسوء النية وأن يكون من شأن هذا الخبر تحقيق أهداف نص عليها القانون كنتيجة لفعل النشر، مثل استهداف الأمن الوطني والسلم المجتمعي أو وذم وتحقير أو بث الرعب في قلوب الناس ولم يتطلب المشرع أن يحدث من الفعل نتيجة وإنما تعمد نشر الخبر يكون جريمة، لأن الجريمة هنا من الجرائم الشكلية والحدث فيها نفسي مجرد، ويتصف الفعل بأنه من أفعال الخطر عندما يظهر أنه من الممكن، أو حتى من المحتمل أن يؤدي في الظروف المحيطة به إلى تلك النتائج الضارة والمبينة في النصوص المجرمة، حتى وإن لم يتحقق الضرر الفعلي. وقد حدد المشرع الأردني الأفعال التي تقوم بها جريمة الأخبار كما ذكرنا سابقاً، وإن حقيقة الفعل الذي تقع به جريمة الأخبار بكونها ترديداً لأقاويل أو أخبار غير صحيحة على أنها حقيقة ومطابقة للواقع فيعاقب القانون في هذه الحالة على بث الأخبار الكاذبة التي سبق ترديدها ولو في غير علانية، وتفترض هذه الحالة أن صاحبها لم يستوثق منها قبل عرضها وبثها على الجمهور، ولا يستطيع الفاعل أن يفلت من المسؤولية الجزائية بأن يتخذ لنفسه مسوغاً أن الأخبار أو البيانات التي نشرها كانت مجرد ترديد للأخبار كاذبة.

محل السلوك الجرمي للفعل

عند النظر للنصوص القانونية التي تنظم جرائم نشر الأخبار الكاذبة في الأردن، نجد أن المشرع الأردني ينصب تركيزه على نشر الأخبار الكاذبة بين الجمهور كمحل للسلوك الإجرامي، دون استخدام مصطلح "الشائعات الكاذبة" كما فعل المشرع المصري في المادة (102) من قانون العقوبات. وعند مقارنة استخدام

المصطلحات في القوانين، ترى الباحث أن موقف المشرع الأردني هو الأكثر دقة، حيث تشمل كلمة الأخبار الكاذبة في مفهومها الشائعات وتكذيب الحقائق، مما يجعلها تصف السلوك الإجرامي بشكل أكثر شمولية ودقة.

المطلب الثاني

النتيجة الإجرامية والعلاقة السببية

إن النتيجة هي ما يحدثه السلوك الإجرامي من تغير يطرأ في العالم الخارجي وينصب على العمل المادي للجريمة، أو هي الأثر المترتب على ارتكاب النشاط الإجرامي، الذي يظهر على هيئة مساس بالمصلحة المحمية التي يعتد بها في القانون الجزائي. وذلك لأن القانون الجزائي لا يعتد بكل ما يترتب على السلوك الإجرامي من نتائج وإنما يعتد بنتائج محددة، فالنتيجة هي الأثر المترتب على السلوك الإجرامي والذي يكون له أثر خارجي ملموس مستقل عن السلوك الإجرامي، ولكنه يرتبط به برباط السببية، والسلوك ايجابياً كان أم سلبياً إنما يقضي إلى إحداث تغيير في العالم الخارجي وهذا التغيير هو النتيجة الجرمية. وقد اختلف الفقه في مفهوم النتيجة كعنصر في الركن المادي، بين مفهومين هما النتيجة المادية، والنتيجة القانونية[3].

وتعني أيضاً، الآثار المادية التي تحدث في العالم الخارجي وترتبط بالسلوك الإجرامي برابطة السببية.

---

[3] جاد سامح السيد، القسم العام النظرية العامة للجريمة والعقوبة والتدبير الاحترازي، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 1989، ص 212.

والآثار الخارجية لا تعد من عناصر الركن المادي إلا إذا كان المشرع يعتد بها ويرتب عليها آثار جنائية، وعلى ذلك فإن النتيجة المادية لا تكون متوافرة في الجرائم الشكلية أو الجرائم ذات السلوك المجرد، وهذا يعنى أن النتيجة لا تعد عنصراً أساسياً في الركن المادي في كل الجرائم إلا إذا تطلب المشرع تحقق نتيجة مادية معينة إن النتيجة المادية.

ونجد بأن القانون لم يحدد أوصاف السلوك المحظور، ولكنه ذكر النتيجة، فيفهم مضموناً أن كل سلوك يفضي إلى ذات النتيجة هو المقصود بالمنع، ووفقاً للنتيجة ذاتها تتحدد أوصاف السلوك الذي يؤدي إليها، وبناءاً على نص المادة (15) نجد بأن النص محدد بنطاق يبين فيه منع نشر الأخبار الكاذبة، فإذا ترتب النشر للأخبار الكاذبة فلا تهمه الكيفية التي وقعت بها. فنجد بذلك أنه يترتب إثر متبادل بين النتيجة الجرمية والسلوك[4].

ويقصد بالنتيجة كحقيقة قانونية الاعتداء على المصلحة أو الحق الذي يحميه القانون. وقد يتخذ هذا الاعتداء صورة الضرر الفعلي الواقع على الحق أو المصلحة أو صورة الضرر المحتمل أي تعريض الحق أو المصلحة للخطر، ويترتب على هذا التحديد للنتيجة في المعنى القانوني ضرورة التسليم بأن لكل

---

[4] كامل السعيد، شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2019، ص 201.

جريمة نتيجة قانونية تعتبر عنصرا من عناصر ركنها المادي، ذلك أن الاعتداء على الحق هو علة تدخل المشرع التجريم الفعل وتقرير العقاب عليه [5].

وتتميز النتيجة الجزائية في جريمة الأخبار الكاذبة بسمتين، إذ تُعتبر نتيجة مفترضة ونتيجة نفسية ذات أثر مادي، ويعني ذلك أنه في حالة جريمة الأخبار الكاذبة، يُفترض حدوث نتيجة سلبية، وتتسبب الأخبار الكاذبة في آثار سلبية على المستقبل، إذ يتم تحميل المتهم بالمسؤولية عن تلك الآثار. وبناءً على ذلك، في حالة نشر أخبار أو بيانات كاذبة، والتي يكون الفعل فيها وهو النشر مؤثر بذاته وفي ظروف تسمح لها بالتأثير الضار، يجيز القانون معاقبة الجاني الذي أحدثه دون أن ينتظر تحقق الأثر الضار على وجه الحقيقة، وذلك لأمرين:

الأول: لا بد للفعل المرتبط بتلك الظروف أن يكون محدثاً لأثر سواء كان ذلك الأثر قليلاً ام كثيراً.

الثاني: من الصعب تحديد وضبط الأثر الناجم عن تلك الظروف بدقة، نظراً لارتباطه بالجانب.

النفسي، بالإضافة إلى أن الأخبار الكاذبة تستهدف النفوس لتحقيق تأثير على شكل قناعات، حيث تقوم ببناء معتقدات وتدمير أخرى[6].

---

[5] فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 1987، ص 252.

[6] نجيب عبد الله ، الشائعات والحرب النفسية، القاهرة: مؤسسة الطيبة للنشر والتوزيع، ط 1، (2009) ص15.

الثالث: توسع انتشار الأخبار عبر وسائل الإعلام الإلكترونية يجعل مراقبتها والسيطرة عليها أمرًا صعبا، ويصعب أيضًا تقييد انتشارها.

فيما يتعلق بالنتيجة كعنصر من عناصر الركن المادي في الجريمة، ينجم عن السلوك الجرمي تأثير محدد، ومع ذلك، قد لا يكون الانتهاء من الفعل الجزائي كافيًا لتحقيق النتيجة. فالنتيجة، والتي يُشار إليها بالأثر المترتب على الفعل الجزائي، تُعد شرطًا أساسيًا لإثبات الجريمة وتحميل المتهم المسؤولية الجزائية. وبالتالي، تتمتع كل جريمة بنتيجة قانونية محددة لها، بينما تكون لبعض الجرائم فقط نتائج مادية يمكن التنبؤ بها أو قياسها.

وبذلك ترى الباحث بناءاً على ما سبق ذكره، بأن الركن المادي للجريمة يتحقق بمجرد ارتكاب الفاعل للنشاط المادي للجريمة وقابليته لإحداث هذه النتيجة القانونية. فلا يشترط لوقوع الجريمة حدوث الأثر المتوقع في جرائم نشر الأخبار الكاذبة إذ أن فعل النشر بحد ذاته يعتبر مؤثر وهذه منطقي بالنسبة لكون حدوث النتيجة هو احتمالي ولا يمكن إدراكه، فلا يمكن معرفة فيما لو كان ذلك الخبر قد تسبب في النتائج المنصوص عليها في القانون، ولكن يظهر للعلن سوء نية الناشر وعدم صدق الخبر وتعمده في النشر فذلك يكون كافي لتحقيق أركان الفعل الجرمي، وتحمله المسؤولية الجزائية على فعله.

العلاقة السببية

لا يكفي لقيام الركن المادي للجريمة توافر السلوك الإجرامي والنتيجة، بل يشترط إضافة إلى ذلك قيام علاقة سببية بين السلوك المرتكب والنتيجة التي حدثت أي لابد أن يرتبطا مع بعضهما البعض ارتباط السبب بالمسبب، أما إذا أمكن رد

النتيجة إلى عامل آخر غير السلوك تنقطع صلة السببية و تنتفي المسؤولية الجزائية للشخص[7]، فهي الحلقة التي تربط بين السلوك الجرمي والنتيجة التي أدى إليها هذا السلوك برباط السبب بالمسبب أو العلة بالمعلول، فإذا انتفت رابطة السببية بين السلوك الإجرامي والنتيجة فلا يمكن أن يعاقب الجاني عن النتيجة فعلاقة السببية إنما هي أحد عناصر الركن المادي المكون للجريمة، ولازمة لتحمل الجاني المسؤولية الجزائية.

إن السببية في القانون الجزائي مسألة موضوعية بحتة لقاضي الموضوع تقديرها بما يقوم لديه من دلائل. وتمثل دور الأثر المترتب على هذا السبب أنه لولا السلوك المجرم والمحظور لما وقعت الأخبار الكاذبة، أي أن يكون النشاط الجزائي الذي يقوم به الجاني في نشر الأخبار الكاذبة هو السبب في تحقق النتيجة الإجرامية وهو تكدير السلم المجتمعي وإلحاق الضرر بالمصلحة العامة، وأن تكون هذه الأخيرة قد تحققت بسلوك الجاني، بحيث لولاه لما حدثت هذه النتيجة[8].

ويستلزم القيام الركن المادي لجريمة الأخبار الكاذبة من وجود علاقة سببية بين الفعل والخطر الذي تحدثه هذه الأخبار الكاذبة ومفاد ذلك أن تكون النتيجة المترتبة على الفعل ما يؤسس لمسؤولية الفاعل عن نتيجة فعله، والرابطة هنا رابطة منطقية مطلوبة بين الفعل والخطر في جريمة الأخبار الكاذبة التي تتمثل

---

[7] عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 310.

[8] عبد الحليم فؤاد الفقي، جريمة نشر الأخبار والشائعات الكاذبة في القانون المصري، مجلة البحث العلمي، 2020، ص84.

نتيجتها في الخطر، أي أن النتيجة هنا مفترضة متمثلة بالخطر. يتمثل في أن يؤدى هذا السلوك إلى نتيجة أو أكثر كإلحاق الضرر بالاستعداد الحربي أو إثارة الفزع بين الناس وأضعاف الشعور الوطني بين أفراد الشعب.

المبحث الثاني

الركن المعنوي (القصد الجنائي) لجريمة نشر الأخبار الكاذبة

يتطلب الركن المعنوي لجريمة نشر الأخبار الكاذبة قصدًا جنائيًا عامًا، يقوم على عنصرَي العلم والإرادة. فيجب أن يعلم الجاني بكذب الخبر، مع إرادة نشره عبر الشبكة المعلوماتية. ولا يشترط القصد الخاص أو تحقق خطر فعلي، بل يكفي توافر القصد العام لحماية أمن الدولة، وتُعتبر الجريمة عمدية لا تقع إلا بتوافر هذه الرابطة النفسية. **وعليه سنتناول في هذا المبحث مطلبين عن العلم والإرادة.**

المطلب الأول

العلم

لتحقيق القصد الجنائي، يتعين على الجاني أن يكون على علم وفهم بحقيقة الواقعة الجزائية التي يسعى إلى تنفيذها، ويُشير هذا إلى ما يُعرف بعنصر العلم. يمثل العلم حالة ذهنية أو وعي مسبق قبل تحقق الإرادة، يُسهم في فهم الأمور بشكل صحيح وتحديد حدودها في تنفيذ الواقعة. يتضمن العلم فهم جميع العناصر الأساسية اللازمة لارتكاب الجريمة، وتُعرف هذه العناصر باسم عناصر الواقعة الجزائية، التي يجب على الفاعل أن يكون على دراية بها لتحقيق القصد الجنائي. تشمل هذه العناصر كل ما يقتضيه المشرع لوصف الواقعة وتمييزها عن غيرها من الوقائع المشروعة، وهذه العناصر تسمى عناصر الواقعة الإجرامية التي يلزم

العلم بها لقيام القصد الجنائي وهي كل ما يتطلب المشرع لإعطاء الواقعة وصفها القانوني وتمييزها عن غيرها من الوقائع المشروعة[9]، وإلى جانب الإرادة يتعين أن يحيط الجاني علماً بجميع أركان الجريمة كما حددها القانون. أما العلم بالوقائع فهو أن يحيط علم الجاني بكل الوقائع التي يتطلبها القانون لقيام الجريمة فلا يقتصر الأمر على العناصر السابقة على السلوك وإنما يعتمد ليشمل العناصر اللاحقة والمعاصرة للفعل، طالما كانت ضرورية لتكوين القانون للواقعة ففي جريمة الأخبار الكاذبة يجب أن يعلم الجاني بأنه يذيع أو ينشر أو يردد أخباراً كاذبة بأنه سلوك مجرم، وأن من شأن الأخبار الكاذبة التي يرددها إثارة الفزع أو نشر الكراهية أو إلقاء الرعب بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، ويجب أن يعلم الجاني بأن ما يذيعه من أخبار كاذبة بشأن حالة الدولة الاقتصادية والمالية من شأنه إضعاف الثقة المالية بالدولة كما نصت عليه المادة، أو هيبتها واعتبارها، أو من شأنه الإضرار بالمصالح القومية للبلاد وتتجه إرادته على الرغم من ذلك إلى إذاعته أو إعلانه للناس.

يكفي أن تتجه إرادة الفاعل إلى الفعل أما النتيجة فيكفي العلم بأنها تترتب على الفعل بمعنى أن هذه النظرية تستبعد إرادة النتيجة من عناصر القصد الجنائي وتكتفي بمجرد العلم بعناصر الركن المادي ومن بينها النتيجة وحجتها في تلك:

---

[9] ابراهيم الوقاد عمرو، قانون العقوبات القسم الخاص، كلية الحقوق جامعة طنطا، 1995، ص 164.

أن الإرادة لا تتحكم في إحداث النتيجة ولا تسيطر عليها إنما تتحكم فقط في النشاط الإجرامي[10].

المطلب الثاني

الإرادة

يتحقق القصد الجنائي قانونا عندما يريد الفاعل الفعل ويريد النتيجة معا إلى جانب العلم بكافة العناصر الأخرى المكونة للركن المادي، تعتبر الإرادة العنصر الثاني لقيام القصد الجنائي، وهي قوة نفسية تتحكم في سلوك الإنسان، فهي نشاط نفسي يصدر عن وعي وإدراك بهدف بلوغ هدف معين ويعول عليه الإنسان في التأثير بما يحيط به من أشخاص وأشياء ، وهو إرادة ارتكاب الجريمة إذ هي الموجه للقوى العصبية لإتيان أفعال تترتب عليها آثار مادية مما يشبع به الإنسان حاجاته. فإذا توجهت هذه الإرادة المدركة والمميزة من علم لتحقيق الواقعة الإجرامية بسيطرتها على السلوك المادي للجريمة وتوجيهه نحو تحقيق النتيجة قام القصد الجنائي في الجرائم المادية ذات النتيجة، في حين يكون توافر الإرادة كافياً لقيام القصد إذا اتجهت لتحقيق السلوك في جرائم السلوك المحض.

وعلى الرغم من وجود عدة تعريفات التي وصفت الإرادة فإنها لا تتعدى عن كونها حركة عضوية واعية مختارة تتم استجابة السيطرة الجانب النفسي لتحقيق غرض معين، وبذلك يتضح لنا أن للإرادة ثلاثة عناصر هي الجانب النفسي والجانب

---

[10] عادل محمود الخلفي، قانون العقوبات القسم العام، سوهاج جامعة سوهاج كلية الحقوق، 2018، ص 109.

العضوي أو المظهر الخارجي، فضلاً عن حرية متعلقة النفسي والعضوي معاً وللإرادة أهمية كبيرة في نطاق التشريع الجزائي، فالتشريع يهتم بالأعمال الإرادية فإذا تجرد الفعل من الإرادة فلا يؤخذ به ولو أصاب المجتمع بأفدح الخسائر.

أما نطاق الإرادة في مجال القصد الجنائي: فقد انقسم الفقه بهذا الشأن على رأيين، الأول يرى ضرورة أن تكون الرابطة بين الإرادة والنتيجة رابطة قوية بحيث تتجه إرادة الفاعل إليها وترغب في تحقيقها وتسيطر عليها كما تسيطر على ماديات السلوك وقد سمي هذا الاتجاه في الفقه بنظرية الإرادة. أما الرأي الثاني فيرى أن الرابطة بين الإرادة والنتيجة رابطة ضعيفة إذ يكتفي بنوع العلاقة تقوم بمجرد العلم أو التصور أو التوقع فيما يطلق عليه الفقه بنظرية العلم، فضلاً عن ذلك فإن جريمة نشر الأخبار الكاذبة تتطلب أن تتجه الإرادة إلى ركن العلانية فإن حصلت العلانية من غير أن يكون المتهم قد قصدها فلا يمكن مؤاخذته. فالعلانية في جرائم الأخبار الكاذبة تستلزم توافر شرطين:

1- أن يتم النشر بإحدى وسائل العلانية الإذاعة او الدعاية أو إحدى الوسائل المشار إليها أنفاً، وان يكون ذلك عن قصد من المتهم، أي عن إرادة صادرة منه.

2- أن يكون نشر الأخبار والأنباء الكاذبة أو المغرضة عن قصد من المتهم، أي عن إرادة منه فيجب أن تتصرف إرادة الجاني حرة مختارة في بث الأخبار الكاذبة[11]، وهو مدرك ما قد ينشأ من مساس بالنظام العام والأمن العمومي

---

[11] حسون عبيد هجيج، وحمزة حسن مهدي، جريمة بث الأخبار والإشاعات الكاذبة: دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية،2018، ص261.

للدولة، حتى ولو لم يتحقق ما كان يرمي إليه، إذ أن الجريمة جريمة سلوك (خطر) يكتفي فيها المشرع بأن السلوك الخطر على الحق، دون اشتراط تحقق الإضرار الفعلي، وعليه إذا فقد عنصر الاختيار في الإرادة لعدم القصد الجرمي، فالمكره على إذاعة أخبار كاذبة لا يسأل عن هذه الجريمة، وإنما تقع المسؤولية على من أكرهه والذي يعتبره القانون بمثابة الأداة في يده.

فيجب أن تنصرف إرادة الجاني حرة مختارة في نشر الأخبار الكاذبة، وهو مدرك ما قد ينشأ من إلحاق الضرر بإحدى المصالح المبينة بالنص، حتى ولو لم يتحقق ما كان يرمي إليه، فإذا انتفت إرادة نشر الأخبار والشائعات الكاذبة ومن ثم إرادة الاعتداء على المصلحة المحمية بموجب القانون فأن القصد الجنائي لا يتوافر، ولا تقوم الجريمة، كما لو أودع شخص مقالة عند شخص آخر وأبلغه بضرورة عدم نشرها إلا أنه تم نشر الخبر أو المقالة التي فيها أخبار كاذبة دون الرجوع إلى الشخص الذي أودعها لديه.

ولا يعتد بعد ذلك ببواعثه الدافعة وأن الأصل هو القصد الجنائي لقيام مسؤولية الشخص عن الجريمة، ولا يعاقب على الخطأ إلا في الأحوال المنصوص عليها صراحة وهذا يعني أن الجاني في مثل هذه الجرائم يعاقب ولو ارتكب خطأ غير عمدي، إلا أن المشرع في نص المادة (131/2) من قانون العقوبات الأردني، بتخفيف العقوبة على من قام بنشر الخبر الكاذب وهو يعتقد صحته[12]. ويتمثل العنصر الأول في علم الفاعل أن سلوكه الذي ارتكبه هو نشر خبر كاذب

---

[12] قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.

وانصرفت نيته الإجرامية إلى تحقيق هذا السلوك، ولا يستلزم حدوث ضرر من هذا الخبر الكاذب والذي من شأنه تكدير الأمن العام وإلقاء الرعب بين الناس وإلحاق الضرر بالمصلحة العامة، أي أنه يجب أن يعلم الجاني بأن ما يبثه من الأخبار الكاذبة. أما إذا كان يعتقد صحة الخبر، أو نقله دون تثبت لما فيه من اختلاق أو تحريف للمعنى الحقيقي؛ فإن القصد الجنائي ينتفي لديه طالما أن هذه الجريمة لا تقع إلا عمدا؛ ولكن إذا تولد لديه حالة من الشك والريبة في صحة الخبر أو في تحريفه للحقيقة، أي أنه عند نشره للخبر يتصور أنه يمكن أو يحتمل أن يكون خبر كاذب أو مغرض، في اندفاعه إلى ارتكاب الفعل في هذه الحالة يعنى أنه يستوي تقديره في صحة الخبر وكذبه، فلا ينعدم لذلك قصده الجنائي.

وخلاصة ما تقدم يتضح أن المشرع عن جريمة الأخبار الكاذبة من الجرائم العمدية ويلزم لقيامها

توافر القصد الجنائي لدى مرتكبها والقصد كما تبين هو القصد الجنائي العام الذي يقتضي علم الجاني بالسلوك الذي يقوم به وهو سلوك كاذب أو مغرض مع انصراف إرادته الاجرامية إلى ارتكاب هذا السلوك ولا يشترط المشرع حدوث ضرر ما من هذه الأخبار والشائعات الكاذبة بل المطلوب أن يكون من شأن هذه الأخبار الكاذبة تحقيق الأهداف المنصوص عليها في القانون، ويترك تقدير ذلك السلطة القاضي التقديرية، أما العلم فيجب أن ينصرف علم الجاني علماً يقيناً أن ما يقوم به هو إذاعة الأخبار الكاذبة ويكون على إدراك وعلم بنتائجها، فإذا كان

يعتقد أن ما أذاعه أخباراً صحيحة انتفى القصد الجنائي لديه[13] وذلك استناداً للمادة (15) والتي تضمنت أن كل من قام قصداً بفعل النشر، أي أن المشرع اشترط وجود القصد الذي يدفع الفاعل لنشر الخبر الكاذب.

المبحث الثالث

الركن الخاص (العلانية)

يتطلب قيام جريمة نشر الأخبار الكاذبة توافر ركن العلانية، إذ لا يعاقب القانون على الخبر الكاذب إلا إذا أُذيع علناً، وتُعد العلانية الجهر بالخبر وتعميقه بحيث يطلع عليه الغير، سواء كان ذلك بالقول أو الكتابة أو الوسائل الإلكترونية. **وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: في المطلب الأول: تعريف العلانية، أما المطلب الثاني: دور العلانية في جريمة نشر الأخبار الكاذبة.**

المطلب الأول

تعريف العلانية

العلانية لغة هي مصدر علن وتعني الجهر بالشيء وتعميمه أو إظهاره بصورة واضحة، أي إحاطة الناس علما به عكسها سِرًّا.

وتعني العلانية اصطلاحا أن يتصل علم الأفراد بأقوال أو أفعال أو أ كتابة تمكنهم من معرفة الرأي أو الفكرة المذاعة، أو المنشورة، أو المذاعة دون اشكالية.

يحتل ركن العلانية مكانة بارزة في النطاق الجزائي، حيث يُعتبر من الضروري فهمه بشكل جيد وبيان مفهوم العلانية يشير إلى قدرة الأفراد على معرفة الأفعال

---

[13] عبد الحليم فؤاد الفقي، جريمة نشر الأخبار والشائعات الكاذبة في القانون المصري، مرجع سابق، ص91.

التي قد تؤثر سلباً على سمعة أو مكانة شخص ما. فالعلانية تعني أيضاً توجه الأفراد لاكتشاف السلوك بواسطة مشاهدته أو سماعه، بشرط أن يكون السلوك مادياً أو أن الفعل يكون واضحًا بحيث يمكن للآخرين رؤيته أو سماعه[14].

وتعني العلانية في مجال جرائم الإعلام نشر أو إذاعة العبارات المجرمة، سواء بواسطة الاعلام المقروء، أو الالكتروني، أو بواسطة الاعلام المرئي أو المسموع، والعلانية التي تتعلق بالجرائم التي تحدث عن طريق الاعلام واحدة لكل الجرائم، فيستوي في ذلك أن تكون الجريمة من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة كجرائم التحريض أو الماسة بالنظام العام والآداب العامة أو جرائم الإهانة والعيب او من الجرائم المضرة بالأفراد كجرائم القذف والسب وانتهاك حرمة الحياة الخاصة.

وفقا للمبادئ القانونية، يفرض تجريم الأخبار الكاذبة استنادًا إلى موجبات معينة، وهناك أيضًا أنواع مختلفة من الجرائم التي تتطلب تجريمها بناءً على تلك الموجبات. على سبيل المثال، في جريمة القدح، يتطلب القانون حدوث السب بوضوح وبشكل علني أمام الجمهور، وأن تكون الكلمات المسيئة واضحة وموجهة بوضوح إلى الشخص المتضرر. هذا الشرط يميز جريمة السب العلني عن السب الغير علني، الذي لا يتطلب فيه القانون حدوث القدح بشكل علني. وبالتالي، يكمن الفارق بين السب العلني والقذف في هذا الشرط. وقد حددت المادة (73) من قانون العقوبات الأردني العلنية ببيان وسائلها فذكرت أنه يُعتبر فعلًا علنيًا كل عمل أو حركة تحدث في مكان عام أو في موقع متاح للجمهور، أو في موقع

---

[14] عادل عزام الحيط، جرائم الذم والقدح والتحقير المرتكبة عبر الوسائط الالكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2019، ص73.

معرض للأنظار، أو في مكان ليس عليه قيود دخول للعموم، ولكن يمكن لأي شخص متواجد في المكان رؤيتها. كما تُعتبر الكلمات أو الصرخات، سواء كانت مسموعة بوضوح أو نقلت بواسطة وسائل آلية، عملا علنيًا إذا كان يمكن لأي شخص غير متورط في الفعل سماعها.

وتعتبر الكتابة، والرسوم، والصور اليدوية والشمسية، والأفلام، والشارات، والتصاوير في محل عام أو في موقع متاح للجمهور، أو معرضة للأنظار، أو عرضت للبيع أو تم توزيعها على أكثر من شخص، كأفعال علنية[15].

في مثل هذه الحالات، تفرض العقوبات على من يقوم بفعل النشر للأخبار الكاذبة بأي وسيلة من وسائل العلانية، والتي تشمل القول والكتابة والإشارة. يُشترط في نشر الأخبار والإشاعات الكاذبة أن تكون علنية، وهذا يُعبر عنه في القوانين بمصطلح الإذاعة أو النشر". وبالتالي، لا يمكن اعتبار الخبر أو الإشاعة مشاعاً إلا إذا تم بثه ونشره بشكل علني. وعلى سبيل المثال، إذا تم قول كلمات مسيئة أو كتابتها أو الإشارة إليها في خلوة، فلن يُعتبر ذلك خبرا أو إشاعة كاذبة[16].

المطلب الثاني

دور العلانية في جريمة نشر الأخبار الكاذبة

العلانية باعتبارها عنصراً في الجريمة لا يعاقب القانون عن بعض العبارات أو الكتابات إلا إذا اقترنت بعنصر العلانية. وهذا النموذج جريمة من جرائم نشر أو إذاعة الأخبار الكاذبة.

---

[15] المادة (73) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته.

[16] المادة (15) قانون الجرائم الإلكترونية الأردني وتعديلاته رقم (17) لعام 2023.

وتعتبر جريمة نشر الأخبار الكاذبة من الجرائم الوقتية كونها تقع عن طريق العلانية أي تدخل في مجموعة الجرائم التي ينتهي تنفيذها بتوافر عناصرها المادية، ولا يشترط القانون عناصر أخرى قابلة للامتداد تخضع لسيطرة إرادة الجاني ونظراً لأن الجريمة تقع بواسطة الوسائل الالكترونية أو بغيرها من وسائل العلانية التقليدية ترتكب بمجرد توافر ماديات الجريمة، وتعتبر الجريمة مستوفية ركنها المادي بمجرد النشر الذي يمس الحق الذي يحميه القانون.

هذه بخلاف الحال فيما يتعلق بالجرائم المستمرة، التي تستغرق وقتا طويلاً لتحقيق عناصرها المادية، ويكون فيها إرادة الجاني مسيطرة على ماديات الجريمة خلال هذه الفترة، فإن طبيعة الجريمة لا تتغير بسبب استمرار آثار النشر لفترة طويلة على المجتمع العام أو على نفسية المجني عليه أو أسرته، ما لم تبق إرادة الجاني سائدة خلال هذه الفترة. إذاً يمكن اعتبار هذا النوع من الجرائم ذي أثر ممتد. على سبيل المثال، يُعتبر نشر مقال يتضمن سب المجني عليه أو لصق إعلانات مسيئة بالنظام العام أو الآداب العامة جريمة مستمرة، حيث تتدخل إرادة الجاني أثناء الكتابة أو النشر، وتتوقف دورتها عند هذا الحد، فلا تستمر إرادة الجاني خلال الوقت الذي يظل المقال أو الإعلانات متداولة بين الأفراد.

ويبدو أهمية تصنيف جرائم النشر ضمن الجرائم الوقتية أنها تخضع لكل أحكام هذا النوع من الجرائم ومن أهمها:

أولا: أن صدور قانون جديد أسوأ للمتهم لا يؤثر في وضع الجاني طالما أن فعل النشر قد وقع قبل العمل بهذا القانون. فلا يجوز أن يوقع على الجاني عقوبة أشد من العقوبة التي كانت مقررة وقت ارتكابه جريمة نشر الأخبار الكاذبة[17].

ثانياً: إن إعادة النشر تمثل جريمة جديدة مستوفية أركانها ومنفصلة عن الجريمة الأولى. وتعتبر الجريمة مستوفية ركنها المادي بمجرد النشر بما يسمح لنا بالقول إن النشر الجديد بمثابة جريمة أخرى منفصلة في أركانها عن الجريمة الأولى[18].

The scale pan journal

---

[17] فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم العام، مرجع سابق، ص 81.

[18] طارق سرور، جرائم النشر والإعلام، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 2004، ص 66.

الخاتمة

في ختام هذا البحث الذي تناول أركان جريمة نشر الأخبار الكاذبة في القانون الأردني، وبعد تحليل الركن المادي والمعنوي وركن العلانية، يمكن الخروج بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي قد تسهم في تطوير الفقه القانوني وتوجيه المشرع نحو معالجة أي قصور تشريعي محتمل.

أولاً: الاستنتاجات

1. جريمة شكلية لا تستلزم نتيجة ضارة: تتوافر جريمة نشر الأخبار الكاذبة بمجرد فعل النشر عبر الوسائل الإلكترونية، دون حاجة لتحقق ضرر فعلي؛ إذ يكتفي المشرع بأن يكون الفعل من شأنه إحداث النتيجة في المجرى العادي للأمور، مما يجعل الجريمة من جرائم الخطر.

2. القصد الجنائي العام كافٍ لقيام الجريمة: لا يشترط المشرع الأردني القصد الخاص (كنية الإضرار)، بل يكفي توافر القصد العام المتمثل في علم الجاني بكذب الخبر وإرادة نشره، وذلك انسجاماً مع طبيعة جرائم أمن الدولة التي تهدف إلى الحماية الاستباقية.

3. العلانية ركن أساسي يميز الجريمة من الجرائم الوقتية: تُعتبر جريمة نشر الأخبار الكاذبة من الجرائم الوقتية التي تنتهي بمجرد حصول النشر، ولا تمتد آثارها الزمنية لتجعلها جريمة مستمرة، كما أن إعادة النشر تشكل جريمة جديدة مستقلة عن الأولى.

4. إعادة الإرسال لا تعفي من المسؤولية: من يعيد إرسال خبر كاذب عبر الشبكة المعلوماتية لا يستطيع التذرع بأنه لم يقم بالفعل الأصلي، بل يُعد فاعلاً أصلياً إذا كان عالماً بكذب الخبر.

ثانياً: التوصيات

1. تعديل المادة (15) من قانون الجرائم الإلكترونية الأردني: بإضافة نص صريح يعفي من المسؤولية من ينقل الخبر الكاذب بحسن نية مع الإشارة إلى مصدره وتوخي الدقة، أسوة بتخفيف العقوبة المنصوص عليه في المادة (131/2) من قانون العقوبات.

2. إنشاء آلية قضائية متخصصة: لتقدير ما إذا كان الخبر المنشور "من شأنه" المساس بالأمن الوطني أو السلم المجتمعي، نظراً لطبيعة هذه الجريمة الاحتمالية وصعوبة قياس الأثر النفسي المترتب عليها.

3. توعية الجمهور بالتمييز بين النقد المشروع والخبر الكاذب: من خلال حملات توعوية تقوم بها الجهات الرسمية، للحد من تداول الشائعات قبل التحقق من صحتها، بما يقلل من حالات الملاحقة الجزائية غير المقصودة.

4. استحداث مادة مستقلة في قانون العقوبات: تجرم بشكل خاص الشائعات الإلكترونية السريعة الانتشار عبر منصات التواصل الاجتماعي، وذلك لمواكبة التطور التقني وسرعة انتشار الأخبار الكاذبة بشكل لم يعد محصوراً بوسائل النشر التقليدية.

قائمة المصادروالمراجع

أولاً– الكتب :

1. أحمد هلالي عبد الله، أصول التشريع الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 1995.

2. إبراهيم الوقاد عمرو، قانون العقوبات القسم الخاص، كلية الحقوق جامعة طنطا، 1995.

3. جاد سامح السيد، القسم العام النظرية العامة للجريمة والعقوبة والتدبير الاحترازي، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ط 1، القاهرة، 1989.

4. حسون عبيد هجيج، وحمزة حسن مهدي، جريمة بث الأخبار والإشاعات الكاذبة: دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، 2018.

5. طارق سرور، جرائم النشر والإعلام، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 2004.

6. عادل عزام الحيط، جرائم الذم والقدح والتحقير المرتكبة عبر الوسائط الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2019.

7. عادل محمود الخلفي، قانون العقوبات القسم العام، كلية الحقوق جامعة سوهاج، 2018.

8. عبد الحليم فؤاد الفقي، جريمة نشر الأخبار والشائعات الكاذبة في القانون المصري، مجلة البحث العلمي، 2020.

9. عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.

10. فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار النهضة العربية، ط 1، القاهرة، 1987.

11. كامل السعيد، شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2019.

12. نجيب عبد الله، الشائعات والحرب النفسية، مؤسسة الطيبة للنشر والتوزيع، ط 1، القاهرة، 2009.

ثانياً– القوانين:

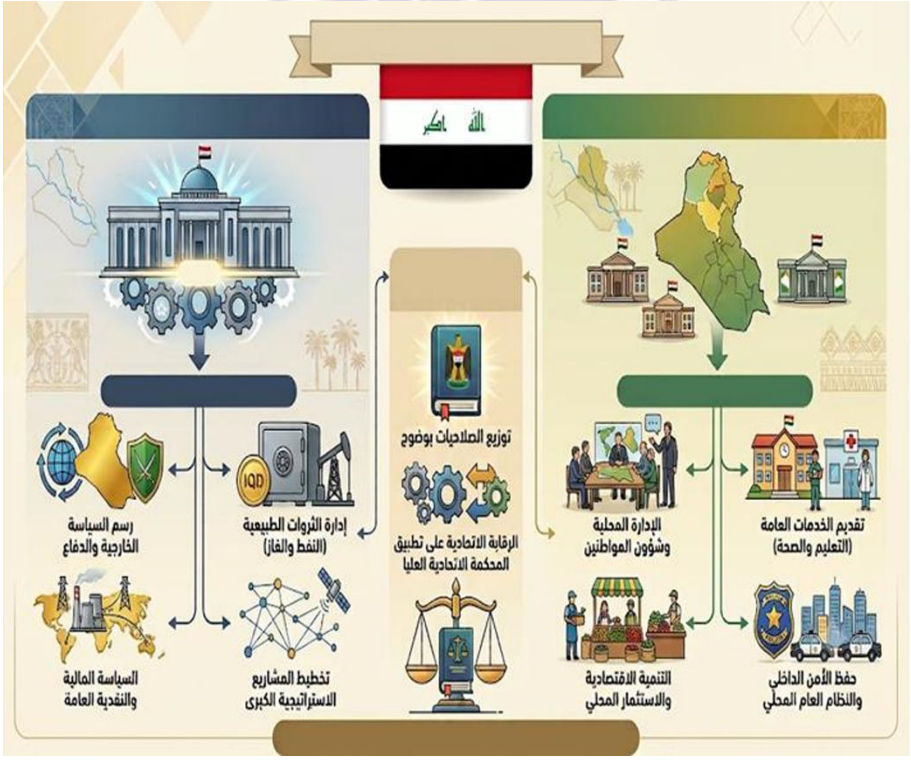
1. قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 وتعديلاته (تمت الإشارة إليه في ص 246؟، 1960، 81، 73).

2. قانون الجرائم الإلكترونية الأردني وتعديلاته رقم (17) لسنة 2023 (المادة 15).

المبادئ العامة المركزية واللامركزية الإدَّارية في العراق في ظل دستور عام 2005

الأستاذ المشرف موسى إبراهيم

اعداد عاد أمير غالي



المستخلص
يتناول هذا البحث استقلالية الهيئات المحلية في العراق في ظل دستور 2005، من خلال محورين رئيسين: استقلال الشخصية المعنوية والموارد المالية، ثم الرقابة الممارسة عليها. يبين البحث أن المجالس المحلية تمتلك صلاحيات تشريعية ورقابية ومالية، مع جدل حول فرض الضرائب. كما يوضح أنواع الرقابة السياسية والقضائية والإدارية، مع إشكاليات تتعلق بمدى فعاليتها واستقلالية المحافظات عن السلطة المركزية.
الكلمات المفتاحية: استقلالية المحليات، اللامركزية الإدارية، الرقابة البرلمانية، الضرائب المحلية، القضاء الإداري.

Abstract
This research examines the autonomy of local authorities in Iraq under the 2005 Constitution, focusing on two main axes: legal personality and financial independence, followed by oversight mechanisms. It shows that local councils possess legislative, supervisory and financial powers, with controversy surrounding tax imposition. It also clarifies political, judicial and administrative oversight types, highlighting issues regarding their effectiveness and the autonomy of provinces from central authority.
Keywords: Local Autonomy, Administrative Decentralization, Parliamentary Oversight, Local Taxation, Administrative Judiciary.

المقدمة

تشكل العلاقة بين السلطة المركزية والهيئات المحلية محوراً أساسياً في أي نظام إداري حديث، إذ يسعى التوزيع الأمثل للسلطات والموارد إلى تحقيق توازن دقيق بين متطلبات الوحدة الوطنية من جهة، وحاجيات التنمية المحلية والمشاركة الشعبية من جهة أخرى. وقد شهد العراق بعد عام 2003 تحولاً دستورياً وقانونياً مهماً، تمثل بتبني نظام اللامركزية الإدارية دستورياً، وإقرار قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008، الذي منح مجالس المحافظات صلاحيات واسعة تشمل الجوانب التشريعية والرقابية والمالية، سعياً إلى تجاوز الإرث المركزي للنظام السياسي السابق، وتعزيز مبدأ إدارة المصالح المحلية بواسطة هيئات منتخبة مستقلة.

أولاً–أهمية البحث: تتجلّى أهمية هذا البحث في تناوله قضايا جوهرية لم تستقر نهائياً في تنظيم الإدارة المحلية العراقية، كاستقلالية المحافظات وصلاحياتها التشريعية والمالية. وتكشف تجارب عملية كتظاهرات 2011 والنزاعات حول الضرائب المحلية فجوات بين النص القانوني والواقع، مما يجعل البحث ضرورياً لفهم النظام المحلي وإمكانية تطويره.

ثانياً– إشكالية البحث: تتمثل إشكالية البحث الرئيسية في التساؤل الآتي: إلى أي مدى يمكن القول بأن الهيئات المحلية في العراق تتمتع باستقلالية حقيقية عن السلطة المركزية في ظل دستور 2005، في ضوء التنظيم القانوني

لشخصيتها المعنوية ومواردها المالية من جهة، ووسائل الرقابة المتنوعة (السياسية والقضائية والإدارية) الممارسة عليها من جهة أخرى؟

ثالثاً– منهجية البحث: اعتمد الباحث في إعداد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال وصف النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة، وتحليل أحكامها واستخلاص مضامينها. كما استعان بالمنهج المقارن، من خلال الإشارة إلى الأنظمة المقارنة (كبريطانيا وفرنسا) حيث اقتضى المقام. فضلاً عن المنهج الاستنباطي، لاستنباط المبادئ العامة والاتجاهات الفقهية والقضائية المتعلقة بموضوع البحث.

رابعاً– خطة البحث:

قُسّم البحث إلى مبحثين: الأول تناول استقلالية الهيئات المحلية (مطلب الشخصية المعنوية وآخر للموارد المالية)، والثاني تناول الرقابة عليها (مطلب الرقابة السياسية والقضائية وآخر للرقابة الإدارية). تسبق المبحثين مقدمة وتليهم خاتمة بأهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

مبدأ استقلالية الهيئات المحلية تجاه السلطة المركزية

لا يقوم نظام الإدارة المحلية بمجرد الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة، بل لا بد من هيئات محلية مستقلة تديرها، وهو استقلال أصيل مصدره الدستور والقانون، وليس منحة من السلطة المركزية. **ويتطلب هذا الاستقلال توفر شرطين: تمتع الوحدة الإدارية بالشخصية المعنوية (المطلب الأول)، واستقلال مواردها المالية (المطلب الثاني).**

المطلب الأول

اكتساب الوحدة الإدارية للشخصية المعنوية

يمثل منح الشخصية المعنوية للوحدات الإدارية محورًا أساسيًا في تطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية. وقد منح دستور جمهورية العراق لعام 2005، وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008، مجالس المحافظات صلاحيات واسعة، أبرزها الصلاحيات التشريعية والرقابية، مما يجعل هذه المجالس السلطة التشريعية والرقابية العليا في المحافظة، شريطة ألا تتعارض تشريعاتها المحلية مع الدستور والقوانين الاتحادية الحصرية.

أولاً: الاختصاص التشريعي لمجالس المحافظات

يُعد الدستور المصدر الأساسي لتوزيع السيادة في الدولة، ومنها وظيفة التشريع. وقد وصف المشرع العراقي مجلس المحافظة بأنه "أعلى سلطة تشريعية" ضمن حدوده الإدارية. وبمراجعة النصوص الدستورية، نجد أن المشرع حدد صلاحيات الحكومة الاتحادية الحصرية في تسع فقرات رئيسية تشمل: السياسة الخارجية،

المالية العامة، التجارة الخارجية، الأمن الوطني، الجنسية، الترددات، الموازنة العامة، والإحصاء السكاني[19]. كما حدد صلاحيات مشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، مثل: إدارة الجمارك، الطاقة الكهربائية، السياسة البيئية، التخطيط، الصحة، التعليم، والموارد المائية الداخلية[20].

الأهم في هذا السياق هو نص المادة (115) من الدستور، التي تعطي الأولوية في التطبيق لقانون الإقليم أو المحافظة غير المنتظمة في إقليم عند الخلاف. إن استخدام كلمة "قانون" وإعطائه الأولوية يُعتبر اعترافًا ضمنيًا من المشرع الدستوري بتمتع هذه المحافظات بصلاحية وضع التشريعات، خاصة وأن الدستور لم يحظر ذلك ضمن الصلاحيات الحصرية أو المشتركة، بل ترك ما عداها للمحافظات. بناءً على ذلك، يُستنتج أن حق مجلس المحافظة في التشريع هو حق أصيل قرره الدستور، والنص الوارد في قانون المحافظات رقم (21) لسنة 2008 هو مجرد نص كاشف لهذا الحق وليس مؤسسًا له.

ثانياً: الاختصاص الرقابي لمجالس المحافظات

يمارس مجلس المحافظة رقابته على الهيئات التنفيذية المحلية بثلاث وسائل رئيسية، هي: السؤال، الاستجواب، والتحقيق. أما إثارة المسؤولية السياسية فهي غير متحققة في هذا الإطار.

---

[19] نص المادة (110) من دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005.

[20] أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2002، ص104.

السؤال: يوجه المجلس أسئلة إلى المحافظة أو نواب المحافظ أو المدراء العامين للاستيضاح عن أمور تدخل في اختصاصهم، ويتوجب عليهم الإجابة شفهيًا أو تحريريًا. يجب أن تظل المناقشة في حدود السؤال، وإلا حق للمسؤول الامتناع عن الإجابة[21].

الاستجواب: يوجه الاستجواب إلى فئات محددة: المحافظ، نوابه، وأصحاب المناصب العليا (المدراء العامون ورؤساء الأجهزة الأمنية باستثناء قادة الجيش والقضاة). يُقدم طلب الاستجواب كتابيًا من قبل ثلث أعضاء المجلس، ويُمنح المستجوب وقتًا كافيًا للإعداد.

التحقيق: يمكن للمجلس تشكيل لجنة تحقيق دائمة أو مؤقتة للوقوف على حقائق أمر معين، وتقديم تقرير بذلك. ورغم أن هذه اللجان تمارس صلاحيات تشبه صلاحيات القضاة، إلا أن استخدامها لوسائل مثل إلزام الشهود أو حلف اليمين لا يكون متاحًا إلا بتشريع خاص من المجلس ينظم ذلك.

المسؤولية السياسية: يرى الباحث أن إثارة المسؤولية السياسية (الفردية أو التضامنية) غير ممكنة في نظام مجالس المحافظات العراقي، وذلك لاختلاف طبيعة السلطة التنفيذية المحلية. فالمحافظ ليس مسؤولاً سياسيًا عن أعضاء هيئته التنفيذية، ولا توجد مسؤولية تضامنية لعدم وجود برنامج سياسي موحد. كما أن

---

[21] حيدر عبدالله عبود جابر الأسدي، التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجلس المحافظات، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016، ص70.

أسباب الاستجواب والإقالة المحددة في القانون هي أسباب إدارية أو جنائية بحتة، وليست سياسية[22].

في الختام، إن ممارسة المجلس لدوره الرقابي تقتضي الحياد والاستقلال، بهدف تحقيق التكامل مع الهيئات التنفيذية لخدمة المواطنين، وأي تقصير في هذا الدور يرتب المسؤولية القانونية للمجلس.

المطلب الثاني

استقلال الموارد المالية للهيئات المحلية

يُعد الاستقلال المالي ركنًا أساسيًا لاستقلال مجالس المحافظات وتمكينها من أداء مهامها وتنفيذ مشاريعها التنموية. ولتحقيق ذلك، تعتمد المحافظات غير المنتظمة في إقليم على نوعين رئيسيين من الموارد المالية: الموارد الداخلية (الذاتية) والموارد الخارجية (المنقولة من السلطة المركزية)[23].

أولاً: الموارد المالية الداخلية

تتمثل الموارد الداخلية في الصلاحيات المالية التي تمارسها المحافظة بصورة مستقلة، وأبرزها فرض الضرائب والرسوم المحلية، والغرامات، وأجور الخدمات، وإيرادات الأملاك. وقد أثارت مسألة فرض مجالس المحافظات للضرائب والرسوم جدلًا فقهيًا وقضائيًا واسعًا في العراق. فيذهب اتجاه إلى عدم دستورية هذا الإسناد، استنادًا إلى المادة (28) من الدستور التي تشترط أن يكون فرض الضرائب

---

[22] أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2002، ص104.

[23] ميثم حنضل شريف، التنظيم الدستوري لاختصاصات محافظات العراق، مجلة جامعة ذي قار، كلية القانون، العدد الرابع، مجلد2، 2007، ص174.

والرسوم بقانون صادر عن السلطة التشريعية الاتحادية، وما يصدر عن المجلس هو قرارات إدارية لا ترقى لمصاف القوانين. ويرى هذا الاتجاه أن الأمر يمثل خلطًا بين اللامركزية الإدارية والسياسية.

في المقابل، يرى اتجاه ثانٍ أن لمجلس المحافظة صلاحية فرض الضرائب والرسوم المحلية، وذلك استنادًا إلى المادة (122/ثانياً) من الدستور التي تمنح الوحدات الإدارية صلاحيات مالية واسعة، والمادة (115) التي تعطي الأولوية للتشريع المحلي عند عدم التعارض مع الاختصاصات الحصرية الاتحادية. وقد قوبل هذا التوجه بمعارضة من مجلس الوزراء، الذي أصدر قرارًا بتعطيل هذه الصلاحية إلى حين صدور قانون اتحادي ينظمها، مما أثار إشكالًا دستوريًا لكون مجلس الوزراء غير مختص بتعطيل اختصاص دستوري مقرر لمجالس المحافظات[24].

أما مجلس شورى الدولة، فقد اتجه في رأيه الاستشاري إلى عدم اختصاص المجالس بفرض الضرائب والرسوم مباشرة، بل لا بد من وجود قانون اتحادي يحدد أنواعها وشرائحها. إلا أن المحكمة الاتحادية العليا حسمت الخلاف جزئيًا بقرارها المرقم (25/اتحادية/2008)، إذ أقرت بحق مجالس المحافظات في سن القوانين الخاصة بفرض وجباية وإنفاق الرسوم والغرامات والضميمة، مع التأكيد على أن فرض الضرائب المحلية يبقى مقيدًا بصدور قانون اتحادي يحدد أوعيتها؛ عملاً بالمادة (28) من الدستور. وقد أجاز التعديل الثاني لقانون المحافظات فرض "الضرائب البيئية" على الشركات تعويضًا عن الأضرار البيئية، وهو تطور

---

[24] قرار مجلس الوزراء المرقم (2012/1/27) بجلسته المنعقدة في 2012/1/17.

إيجابي، لكن الباحث يقترح توسيع نطاقها ليشمل جميع الأنشطة الملوثة للبيئة، وتخصيص حصيلتها لمعالجة آثار التلوث.

أما الغرامات، فتعد موردًا مالياً مهماً، وتنقسم إلى نوعين: غرامات تفرض بموجب قوانين اتحادية (كالمرور والبيئة)، وأخرى تفرض بموجب تشريعات محلية ينظم بها المجلس الأنشطة الاقتصادية. وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا هذا الاختصاص. كما تشمل الموارد الداخلية أجور الخدمات التي تقدمها المرافق العامة المحلية (صناعية، تجارية، زراعية)، وإيرادات أملاك المحافظة من عقارات وأسهم وسندات، وللمحافظة ذمة مالية مستقلة تؤهلها لتأسيس المشاريع وتملك الأموال واستيفاء إيراداتها[25].

ثانياً: الموارد المالية الخارجية

تتمثل الموارد الخارجية بما تحصل عليه المحافظة من السلطة المركزية أو جهات خارجية، وتشمل الإعانات والقروض والهبات. فالإعانات الحكومية، وهي الجزء الأكبر من إيرادات المحافظة، تُمنح عبر التخصيصات السنوية في الموازنة العامة الاتحادية، أو عبر مخصصات الوزارات لفروعها في المحافظات وفق نسب سكانية. غير أن توزيع هذه المخصصات يخضع حاليًا لتقدير الوزارات، مما يجعلها عرضة للاعتبارات السياسية والحزبية، لذا يدعو الباحث إلى تفعيل المادة (106) من الدستور بإنشاء هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية لضمان العدالة. كما توجد تخصيصات خاصة لمواجهة أعباء معينة، كتخصيص (5) دولارات عن كل برميل نفط للمحافظة المنتجة، أو تعويضات الكوارث

---

[25] منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، 2004، ص68.

الطبيعية والإرهابية، فضلاً عن المنح المرافقة لنقل اختصاصات وزارية إلى المحافظات، بشرط أن تكون معاصرة ومعادلة للنفقات المترتبة عليها[26].

أما التبرعات والهبات، فتمثل موردًا يعكس مدى رضا المجتمع المحلي وتعاونه مع السلطات المحلية، وقد شهد العراق تطبيقات عملية متعددة، كالتبرع بالأراضي لإقامة مشاريع خدمية، أو تمويل مشاريع المياه والكهرباء من قبل منظمات غير حكومية. وأخيرًا، تعد القروض موردًا خارجيًا تلجأ إليه المحافظات لتمويل مشاريعها التنموية الكبرى، ورغم أن قانون المحافظات لم ينص صراحة على صلاحية المجلس بعقد القروض المحلية، فإن المادة (7/سابع عشر) منه أحالت إلى الصلاحيات الواردة في الدستور والقوانين النافذة، مما قد يشكل أساسًا قانونيًا لهذه الصلاحية إذا ما توافرت الضمانات اللازمة.

المبحث الثاني

تطبيق الرقابة على الهيئات المحلية

تتوزع الإدارة المحلية في العراق بين مجالس محلية منتخبة (تقريرية) ورؤساء وحدات إدارية (تنفيذيين). ورغم تمتعها باستقلالية واسعة لإدارة المصالح المحلية، فإن هذه الاستقلالية ليست مطلقة حفاظاً على وحدة الدولة، مما يستوجب وجود رقابة متعددة الأنواع. **وتنقسم هذه الرقابة إلى: رقابة سياسية وقضائية (المطلب الأول)، ورقابة إدارية من السلطة المركزية (المطلب الثاني).**

---

[26] المادة (11/الفقرة 8/ثانياً) من القانون رقم 19 لسنة 2013 (التعديل الثاني لقانون المحافظات).

المطلب الأول

الرقابة السياسية والقضائية على الهيئات المحلية

تنقسم الرقابة على الإدارة المحلية في العراق إلى نوعين رئيسيين: الرقابة السياسية (البرلمانية والشعبية) والرقابة القضائية (أمام المحكمة الاتحادية العليا ومحكمة القضاء الإداري). وقد أقرّ الدستور وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 خضوع مجالس المحافظات والمجالس المحلية الأخرى لرقابة مجلس النواب، مع تأكيد استقلالها عن السلطة الإدارية المركزية[27].

أولاً: الرقابة السياسية

تتجلى الرقابة البرلمانية في ثلاثة مسارات: رقابة مجلس النواب على المجالس المحلية ذاتها (وتحديدًا حل مجلس المحافظة)، ورقابته على قراراتها، ورقابته على المحافظ. في ما يخص حل مجلس المحافظة، اشترط المشرع شكليًا أن يكون الطلب صادرًا من المحافظ أو ثلث أعضاء المجلس، وأن يصدر قرار الحل من مجلس النواب بالأغلبية المطلقة، إضافة إلى شروط موضوعية كالإخلال الجسيم بالمهام أو مخالفة الدستور[28]. أما بخصوص الاعتراض على القرارات، فقد أضافه قانون التعديل الأول رقم (15) لسنة 2010، حيث يجوز لمجلس النواب الاعتراض على قرارات المجلس المحلي إن خالفت الدستور أو القوانين النافذة، وله إلغاؤها إذا لم تُزل المخالفة. غير أن فقهاء القانون ينتقدون هذه الصلاحية، باعتبار أن مراقبة دستورية القرارات وقانونيتها هي من اختصاص القضاء الإداري والمحكمة الاتحادية العليا، لا البرلمان، فضلاً عن أن منطق التوافق السياسي

---

[27] المادة (2) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.

[28] المادة (20/ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008.

يضعف الفعل الرقابي لمجلس النواب. ويقترح بعض الباحثين منح مجلس الوزراء حق الاعتراض على قرارات المجالس المحلية أمام القضاء، مع بقاء صلاحية الحل بيد البرلمان[29].

أما الرقابة الشعبية، فتتجسد من خلال هيئة الناخبين ووسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني والأحزاب، وقد كفلها الدستور صراحة بحرية التعبير والتظاهر السلمي وحرية الصحافة[30]. وقد شهد العراق نموذجًا عمليًا لذلك في تظاهرات 25 شباط 2011 ("يوم الغضب")، التي عمّت جميع المحافظات ودفعت بعض المحافظين إلى الاستقالة استجابة لمطالب تحسين الخدمات ومكافحة البطالة.

ثانياً: الرقابة القضائية

تخضع قرارات الإدارة المحلية (المجالس وأجهزتها التنفيذية) لرقابة قضائية مزدوجة: أمام المحكمة الاتحادية العليا (للرقابة الدستورية) وأمام محكمة القضاء الإداري (للرقابة على المشروعية). وقد تأسست المحكمة الاتحادية العليا بموجب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004 ثم قانون رقم (30) لسنة 2005، ريثما يصدر قانونها وفق المادة (92) من الدستور الحالي بأغلبية ثلثي مجلس النواب. وتختص المحكمة الاتحادية العليا بالبت في قرارات حل المجالس المحلية، والاعتراضات التي يقدمها المحافظ على قرارات مجلس المحافظة أو مجالس الأقضية والنواحي إذا خالفت الدستور أو القوانين أو الخطة العامة أو الموازنة. ويملك المحافظ إعادة القرار خلال 15 يومًا، فإذا أصر المجلس أحاله إلى المحكمة الاتحادية للفصل فيه[5].

---

[29] سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، ص222.

[30] المادة (38) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

أما محكمة القضاء الإداري (المنصوص عليها في قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979)، فتنظر في قرارات المجالس المحلية المتعلقة بإقالة رؤساء الوحدات الإدارية (المحافظ ونوابه، القائمقام، مدير الناحية). ففي حالة إقالة المحافظ من قبل مجلس المحافظة، يجوز للمحافظ الطعن أمام محكمة القضاء الإداري خلال 15 يومًا، وتفصل المحكمة خلال 30 يومًا، وهو استثناء من قاعدة التظلم الإداري المسبق، مراعاة لأهمية منصب المحافظ وضرورة عدم تعطيل سير العمل. كما تقبل المحكمة الطعن في قرارات إقالة أصحاب المناصب العليا (كالمديرين العامين)، رغم عدم وجود نص صريح، استنادًا إلى اختصاصها الأصيل في إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، ومن ذلك قرارها بإلغاء إقالة مدير عام شرطة ديالى الصادر من مجلس محافظة ديالى[31].

المطلب الثاني

الرقابة الإدارية للسلطة المركزية على الهيئات المحلية

الرقابة الإدارية هي تلك التي تمارسها السلطة الإدارية المركزية على الهيئات اللامركزية. وقد شهد العراق بعد عام 2003 تحولات دستورية وتشريعية عززت استقلال المحافظات، حيث نصت المادة (122/خامساً) من الدستور على أن مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة أو إشراف أي وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة[32]. ويرى بعض الفقه أن هذا النص أسقط دعامة أساسية من دعائم اللامركزية الإدارية، وهي الوصاية الإدارية. غير أن هذا الرأي مرجوح، لأن اللامركزية لا تقتصر على رقابة بعينها، بل تقوم على الاعتراف بالمصالح

---

[31] غازي إبراهيم الجنابي، القضاء الإداري في العراق، مجلة التشريع والقضاء، العدد (4)، بغداد، 2009، ص10.

[32] المادة (122/خامساً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

المحلية وهيئات منتخبة تديرها. وما حدث في العراق هو إبعاد الرقابة المركزية نتيجة لمركزية النظام السابق الشديدة، ولا يمنع ذلك وجود نصوص ضمنية تمنح سلطات رقابية للسلطة المركزية، يمكن تصنيفها وفقاً للجهة المصدرة: رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، والوزراء[33].

أولاً: رقابة رئيس الجمهورية

بموجب الدستور، يتبنى العراق النظام البرلماني، حيث يمثل رئيس مجلس الوزراء السلطة التنفيذية فعلياً، بينما أصبح منصب رئيس الجمهورية شرفياً رمزياً. ومع ذلك، منحت المادة (26/أولاً) من قانون المحافظات رئيس الجمهورية صلاحية رقابية غير مباشرة، إذ نصت على أن "يصدر أمر تعيين المحافظ بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخابه". فرغم أن هذا الاختصاص غير مدرج ضمن صلاحيات الرئيس الدستورية، إلا أنه يمكنه فعلياً ممارسة دور رقابي بالامتناع عن إصدار المرسوم إذا رأى عدم توفر الشروط القانونية في المحافظ المنتخب، لأن النص لم يلزمه بإصداره صراحةً[34].

ثانياً: رقابة رئيس مجلس الوزراء

يعد رئيس مجلس الوزراء المسؤول التنفيذي عن السياسة العامة للدولة، وله عدة أدوات رقابية على الإدارة المحلية، منها:

أولاً، اقتراح إقالة المحافظ: فلا يمكن لمجلس النواب إقالة المحافظ إلا بناءً على اقتراح من رئيس مجلس الوزراء. وهذه صلاحية رقابية مهمة، إذ يستطيع رئيس

---

[33] غازي فيصل مهدي، نظام الفيدرالية واللامركزية في دستور العراق لعام 2005، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، السنة الاولى، العدد الاول، 2009.ص24.

[34] المادة (26/أولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.

الوزراء من خلالها اقتراح إقالة أي محافظ إذا توافرت الأسباب القانونية. عملياً، جرى استخدام هذه الصلاحية عندما قدم رئيس الوزراء مقترحاً إلى مجلس النواب بإقالة محافظ نينوى (أثيل النجيفي) بتاريخ 2015/5/28، على خلفية سقوط الموصل بيد تنظيم داعش، وتمت الإقالة بالأغلبية المطلقة[4].

ثانياً، رقابة رئيس مجلس الوزراء على أصحاب المناصب العليا (المدراء العامون ورؤساء الأجهزة الأمنية). فرغم أن مجالس المحافظات تصادق على ترشيح ثلاثة أشخاص ليشغلوا هذه المناصب، ويختار الوزير المختص أحدهم، إلا أن المشرع منح رئيس مجلس الوزراء سلطة إقالتهم باقتراح من الوزير المختص. ويعد هذا محل خلاف، إذ منح القانون كلاً من مجلس المحافظة ومجلس الوزراء حق الإقالة، مما يثير تساؤلاً عن جدوى صلاحية الترشيح الممنوحة للمجلس إذا كان بإمكان مجلس الوزراء الإقالة دون الرجوع إليه[35].

ثالثاً، الدور الرقابي لرئيس مجلس الوزراء من خلال الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات. أوجب القانون تأليف هيئة عليا برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية المحافظين، تختص بالنظر في شؤون المحافظات والتنسيق بينها. ورغم أن دورها تنسيقي في الأساس، إلا أن رئيس الوزراء يمكنه ممارسة دور توجيهي، غير أن ذلك غير ملزم لمجالس المحافظات المستقلة في قراراتها.

رابعاً، رقابة مجلس الوزراء في مسألة تشكيل الأقاليم. وفقاً لقانون الإجراءات التنفيذية رقم (13) لسنة 2008، يُقدم طلب تكوين الإقليم إلى مجلس الوزراء، الذي يكلف المفوضية العليا للانتخابات باتخاذ إجراءات الاستفتاء. غير أن هذا الدور هو تنسيقي بالأساس، ولم يمنح مجلس الوزراء سلطة رقابية حقيقية، بل

---

[35] المادة (1/45) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 وتعديلاته.

من الناحية العملية استخدم رئيس الوزراء صلاحياته لرفض إحالة طلبات تشكيل الأقاليم إلى المفوضية.

خامساً، يمارس مجلس الوزراء رقابة غير مباشرة من خلال اقتراح مشروعات القوانين إلى السلطة التشريعية، فيستطيع تعديل اختصاصات المجالس المحلية بالزيادة أو النقصان ضمن حدود الدستور[36].

ثالثاً: رقابة الوزراء

منع الدستور خضوع مجلس المحافظة لسيطرة أي وزارة، كما لم يمنح قانون المحافظات الوزراء سلطات رقابية على المجالس المحلية، بل ألزمهم باختيار أحد المرشحين الذين يصادق عليهم مجلس المحافظة لشغل المناصب العليا. ومع ذلك، فإن نصوصاً أخرى في قوانين مختلفة تمنح الوزراء سلطات رقابية. فتعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية لعام 2012 الصادرة عن وزارتي التخطيط والمالية ألزمت المحافظات بتقديم تقارير شهرية عن نشاطها. ومن خلال هذه التقارير، تستطيع الحكومة المركزية مراقبة أوجه نشاط المحافظات ومدى إنجازها لمهامها، مما يمكنها من زيادة أو خفض ميزانياتها وفقاً لما تكشفه التقارير. كما يمكن ممارسة الرقابة عبر إصدار تعليمات تنظم مجالات العمل الحكومي، كتعليمات تنفيذ العقود الحكومية الصادرة عن وزارة التخطيط[37].

الخاتمة

---

[36] المادة (25/أولاً/د/1) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام 2012.

[37] المادة (4) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام 2012.

بعد استعراض نصوص الدستور العراقي لعام 2005 وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل، وتحليل الصلاحيات التشريعية والرقابية والمالية لمجالس المحافظات، فضلاً عن أنواع الرقابة الممارسة عليها (السياسية والقضائية والإدارية)، يمكن الخروج بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي تعكس ملامح النظام الإداري المحلي في العراق، وتفتح آفاقاً لتطويره بما يحقق التوازن بين استقلالية المحافظات ووحدة الدولة.

أولاً–الاستنتاجات:

1. الاستقلالية نسبية؛ فالرقابة المتعددة تحدها ضمن اللامركزية الإدارية رغم النص الدستوري.

2. الخلاف المالي قائم، والمحكمة الاتحادية تشترط قانوناً اتحادياً للضرائب مما يقيد الاستقلال.

3. الرقابة البرلمانية ضعيفة بتأثير التوافق السياسي.

4. وجود نصوص رقابية ضمنية للسلطة المركزية: رغم الحظر الدستوري لخضوع المحافظات لسيطرة الوزارات، إلا أن قوانين الموازنة وتعليمات الوزارات المختصة منحت الحكومة المركزية أدوات رقابية غير مباشرة (كتقارير الأداء الشهرية) تؤثر فعلياً في استقلالية المحافظات.

ثانياً– التوصيات:

1 .توسيع قاعدة فرض الضرائب البيئية: ندعو إلى توسيع نطاق فرض الضرائب البيئية لتشمل جميع الأنشطة الملوثة للبيئة (سواء صادرة عن شركات أو أفراد)، وتخصيص حصيلتها لمعالجة الآثار البيئية، أسوة بما أجازه التعديل الثاني لقانون المحافظات.

2 .إنشاء هيئة مستقلة لمراقبة تخصيصات المحافظات: تفعيلاً للمادة (106) من الدستور، نقترح إنشاء هيئة عامة محايدة تراقب توزيع الوزارات لتخصيصاتها المالية على المحافظات، لضمان العدالة وتجريد التوزيع من الاعتبارات السياسية والحزبية.

3 .نقل صلاحية الاعتراض على القرارات من البرلمان إلى القضاء: نوصي بتعديل قانون المحافظات، بحيث يُمنح مجلس الوزراء حق الاعتراض على قرارات المجالس المحلية أمام القضاء الإداري أو المحكمة الاتحادية، بدلاً من تركها لمجلس النواب الذي يغلب عليه التوافق السياسي.

4. تنظيم صلاحية عقد القروض المحلية: نقترح تعديل قانون المحافظات لإضافة نص صريح يجيز لمجالس المحافظات عقد قروض محلية (من مصارف أو محافظات أخرى) لتمويل مشاريعها التنموية، مع وضع الضوابط اللازمة لحماية المالية العامة.

قائمة المصادروالمراجع

أولاً: الكتب والمقالات الدورية:

1–أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2002..

2– حيدر عبدالله عبود جابر الأسدي، التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجلس المحافظات، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016.

3–سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، د.ن.

4–غازي فيصل مهدي، نظام الفيدرالية واللامركزية في دستور العراق لعام 2005، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، السنة الاولى، العدد الاول، 2009.

5–منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، 2004.

ثانياً: القوانين

1 .دستور جمهورية العراق لعام 2005:

2 .قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل.

3 .قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام 2012.

4 .القانون رقم (19) لسنة 2013 (التعديل الثاني لقانون المحافظات).

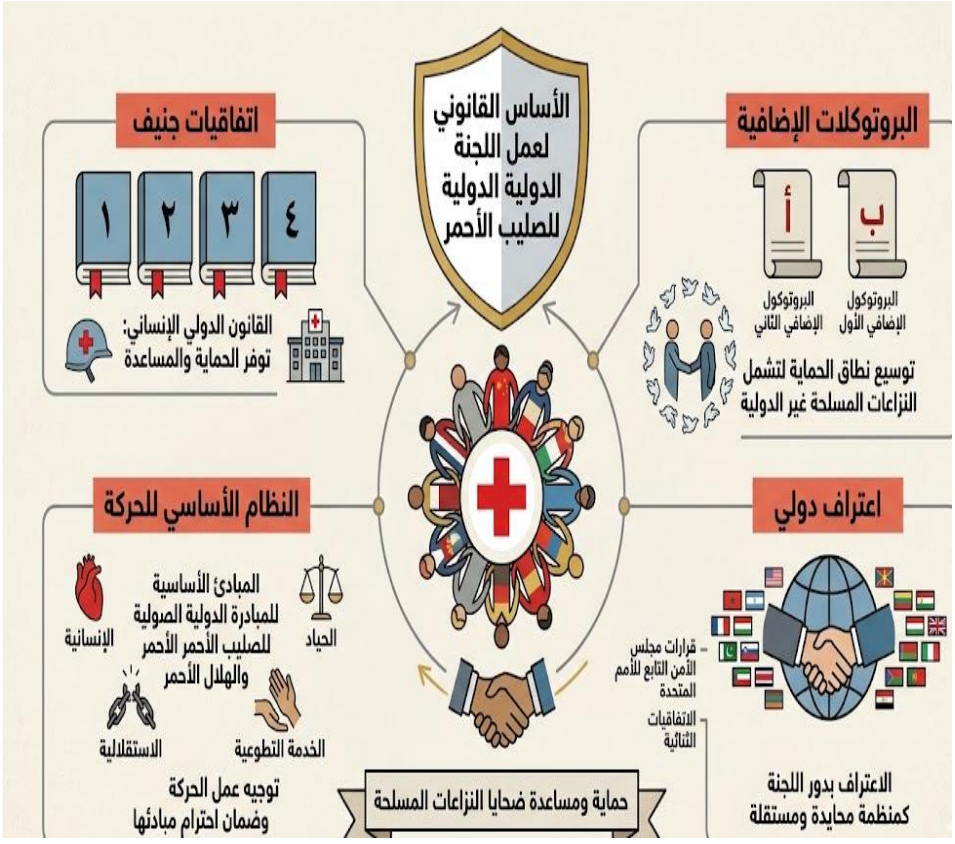
ثالثاً: القرارات

1 .قرار مجلس الوزراء المرقم (2012/1/27) بجلسته المنعقدة في 2012/1/17.

الأساس القانوني لعمل لجنة الصليب الأحمر في القانون الدولي الإنساني

الأستاذ الدكتور جورج عرموني

إعداد عارف مخبر صياد العلواني



المستخلص

يتناول البحث الشخصية القانونية الدولية المستقلة للجنة الدولية للصليب الأحمر، من خلال ولايتها في النزاعات المسلحة وعلاقتها بالأمم المتحدة وحصانات بعثاتها. تستند ولايتها إلى اتفاقيات جنيف التي تمنحها تفويضاً تلقائياً في النزاعات الدولية، بينما تخضع في غير الدولية لمبدأ السيادة. وتؤكد علاقاتها الدولية وحصاناتها تمتعها بشخصية قانونية مستقلة، تعكس تطور التنظيم الدولي نحو إشراك فاعلين غير دوليين.

الكلمات المفتاحية: الشخصية القانونية الدولية، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، اتفاقيات جنيف، الحصانات، النزاعات المسلحة.

Abstract

This research examines the ICRC's independent international legal personality through its mandate in armed conflicts, UN relations, and mission immunities. Its mandate stems from the Geneva Conventions, granting automatic authorization in international conflicts, while remaining subject to sovereignty in non-international ones. Its international relations and immunities confirm its independent legal personality, reflecting the evolution of international organization towards involving non-state actors.

Keywords: International Legal Personality, ICRC, Geneva Conventions, Immunities, Armed Conflicts.

المقدمة

يُعدّ القانون الدولي الإنساني أحد أهم فروع القانون الدولي العام، إذ يتولى تنظيم سلوك أطراف النزاعات المسلحة وحماية ضحاياها، في الوقت الذي تبلغ فيه الإنسانية أضعف حالاتها. وتبرز في صميم هذا القانون اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بوصفها كياناً قانونياً فريداً يجمع بين الطابع الإنساني والصفة القانونية، ويؤدي دوراً محورياً في مراقبة احترام قواعد القانون الدولي الإنساني وتطبيقها على أرض الواقع. غير أن السؤال حول المركز القانوني لهذه اللجنة يظل من أكثر الإشكاليات إثارة للجدل في فقه القانون الدولي، خاصّة فيما يتعلق بمدى تمتعها بشخصية قانونية دولية مستقلة، وما يترتب على ذلك من آثار تتعلق بولايتها القانونية وحصاناتها وعلاقاتها الدولية.

أولاً–أهمية البحث:

تكتسب دراسة الشخصية القانونية للجنة أهمية لأنها أساس ممارستها مهامها وحقوقها دولياً، وتعكس تطور التنظيم الدولي بإشراك فاعلين غير دوليين، وتُبيّن حدود سلطتها مقابل السيادة الوطنية، مع انعكاسات عملية على عملها والتزام الدول تجاهها.

ثانياً–إشكالية البحث:

تنطلق هذه الدراسة من إشكالية رئيسية مفادها: ما مدى تمتع اللجنة الدولية للصليب الأحمر بشخصية قانونية دولية مستقلة، وما هي الأسس القانونية والمظاهر العملية لهذه الشخصية؟

ثالثاً–منهجية البحث: اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي لتحليل نصوص اتفاقيات جنيف، والمنهج التاريخي لتطور شخصية اللجنة، والمنهج المقارن بين ولايتها الدولية وغير الدولية وعلاقاتها بالمنظمات، مع تحليل الفقه والاجتهادات والممارسة الدولية.

رابعاً–خطة البحث:

تقسم هذه الدراسة إلى مبحثين رئيسيين، يتناول المبحث الأول "اتفاقيات جنيف والبروتوكولات الملحقة"، وينقسم إلى مطلبين؛ الأول عن "الولاية القانونية في النزاعات المسلحة الدولية"، والثاني عن "الولاية القانونية في النزاعات غير الدولية". بينما يتناول المبحث الثاني "الشخصية القانونية الدولية المستقلة للجنة"، ويتضمن مطلبين؛ الأول عن "طبيعة العلاقة مع الأمم المتحدة والمنظمات الدولية"، والثاني عن "الحصانات والامتيازات الممنوحة لبعثات اللجنة". ويلي ذلك خاتمة تقدم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

اتفاقيات جنيف والبروتوكولات الملحقة

لا يمكن فهم القوة المعنوية والقانونية للجنة الدولية للصليب الأحمر دون العودة إلى اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين لعام 1977، التي تشكل "الدستور العالمي" للقانون الدولي الإنساني. تمنح هذه الصكوك اللجنة تفويضاً قانونياً يتجاوز الحدود الوطنية، محولةً إياها من منظمة إنسانية إلى "وكيل" للمجتمع الدولي يراقب سلوك المحاربين. **سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: الأول يتناول الولاية القانونية في النزاعات المسلحة الدولية، والثاني يبحث الحصانات والامتيازات الممنوحة لبعثات اللجنة.**

المطلب الأول

الولاية القانونية في النزاعات المسلحة الدولية

تمثل الولاية القانونية للجنة الدولية للصليب الأحمر في النزاعات المسلحة الدولية (IAC) ذروة صلاحياتها بموجب القانون الدولي الإنساني. وقد تأسست هذه الولاية على "عقد اجتماعي دولي" بعد الحرب العالمية الثانية، تجسّد في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، التي لم تضع قواعد للسلوك فحسب، بل أنشأت كياناً رقابياً يتمتع بشرعية قانونية للوقوف بين الجيوش المتحاربة والضحايا. وتكتسب دراسة هذه الولاية أهمية خاصة عند تطبيقها على المشرق العربي، وتحديداً العراق

ولبنان، حيث يمثل الأول "المختبر الكلاسيكي" للنزاع الدولي (حروب نظامية واحتلال)، بينما يمثل الثاني نموذجاً للسيادة المخترقة بتداخلات إقليمية ودولية[38].

أولاً: مفهوم النزاع الدولي والولاية التلقائية

تُفعّل ولاية اللجنة تلقائياً ومباشرة بموجب المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف، التي تنص على انطباق الاتفاقيات في حالة الحرب المعلنة أو أي نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر، بغض النظر عن الاعتراف السياسي بحالة الحرب. وهذا يعكس إرادة دولية لفصل تطبيق القانون عن الاعتبارات السياسية. وتقوم الولاية على تفويض تعاقدي تلقائي قبلت به الدول عند انضمامها للاتفاقيات، مما يمنح تدخل اللجنة طابعاً إلزامياً دون حاجة لموافقة لاحقة، ويشكل قيداً مباشراً على سيادة الدول في زمن النزاع، خاصة في زيارة أسرى الحرب وحماية المدنيين. وقد وُصف هذا التفويض بأنه "حد من السيادة لمصلحة الإنسان"[39].

ثانياً: حق المبادرة الإنسانية

تمنح المادة 10/9/9/9 المشتركة اللجنة "حق المبادرة"، الذي يمنع الدول من اعتبار عرض خدماتها تدخلاً في شؤونها الداخلية، وهو ما استندت إليه اللجنة في العراق عام 2003 لتثبيت وجودها رغم انهيار مؤسسات الدولة[40].

---

[38] جان بيكتيه، التعليق على اتفاقيات جنيف المؤرخة في 12 آب/أغسطس 1949، المجلد الأول، اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى من أفراد القوات المسلحة في الميدان، جنيف: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 1952، ص 32–35.

[39] جان بيكتيه، المبادئ الأساسية للصليب الأحمر، معهد هنري دونان، جنيف، 1979، ص 54.

[40] اللجنة الدولية للصليب الأحمر، شرح اتفاقيات جنيف لعام 1949، المادة 2 المشتركة، جنيف، 1952، ص 32.

ثالثاً: تطبيقات الولاية في العراق ولبنان

– أسرى الحرب (حرب الثمان سنوات): مارست اللجنة ولايتها بموجب اتفاقية جنيف الثالثة (المادة 126) بزيارة معسكرات الأسرى بين العراق وإيران (1980–1988)، ووثقت أكثر من 100 ألف أسير، متجاوزة الرغبات السياسية للدولتين[41].

– حماية المدنيين في الأراضي المحتلة (لبنان 1982): فُعّلت اتفاقية جنيف الرابعة لحماية المدنيين في الجنوب اللبناني، وألزمت قوة الاحتلال الإسرائيلي بتسهيل مهام اللجنة في الإغاثة وزيارة المعتقلين[42].

– بديل عن الدولة الحامية: بموجب المادة 11 من الاتفاقية الثالثة، عملت اللجنة بديلاً عن الدولة الحامية في العراق بعد 2003 لمراقبة التزام قوات التحالف بمعايير الاحتجاز[43].

– الوصول إلى مراكز الاحتجاز: استندت اللجنة للمادتين 126 (الثالثة) و143 (الرابعة) لزيارة معتقل الخيام في لبنان وأبو غريب في العراق، مع تفاوت في

---

[41] اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التقرير السنوي لعام 1984، الأنشطة في الشرق الأوسط (العراق وإيران)، جنيف، 1985، ص 61.

[42] فرانك شميدت، "اللجنة الدولية للصليب الأحمر في لبنان: تحليل قانوني وعملياتي"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 231، 1982، ص 14.

[43] إيف ساندوز وآخرون، التعليق على البروتوكولين الإضافيين لعام 1977، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، 1987، ص 432.

التحديات؛ ففي العراق دعم الاعتراف بالاحتلال ولايتها، بينما في لبنان عرقلتها تبريرات أمنية[44].

– الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين: كلفتها المادتان 122 و123 بإنشاء وكالة لجمع المعلومات، مما ساعد في إعادة الروابط العائلية في العراق واستمر في لبنان لتحديد مصير المفقودين[45].

– الممرات الآمنة (حرب تموز 2006): مارست اللجنة ولايتها بموجب البروتوكول الإضافي الأول (المادة 70) للتفاوض على ممرات آمنة لإجلاء الجرحى من قرى جنوب لبنان[46].

رابعاً: التحديات السيادية وتصنيف النزاع

واجهت اللجنة تحدي تصنيف النزاع؛ ففي العراق أصرت على وصف الوجود الأمريكي بالاحتلال لتفعيل اتفاقية جنيف الرابعة، بينما في لبنان وازنت بين السيادة الوطنية والاحتلال الأجنبي، مما استدعى دقة دبلوماسية فائقة[47].

خامساً: المقارنة بين الولاية في النزاعات الدولية وغير الدولية

---

[44] ماركو ساسولي، القانون الدولي الإنساني: القواعد والممارسة، مطبعة جامعة أكسفورد، 2019، ص 215.

[45] ماركو ساسولي، المصدر نفسه، ص 217.

[46] نيلس ميلتسر، القانون الدولي الإنساني: مقدمة شاملة، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، 2016، ص 98.

[47] هانس بيتر غاسر، "اللجنة الدولية للصليب الأحمر كحارسة للقانون الدولي الإنساني"، معهد حقوق الإنسان، أوسلو، 1998، ص 77.

تتمتع الولاية في النزاعات الدولية بقوة قانونية إلزامية بموجب نصوص صريحة في الاتفاقيتين الثالثة والرابعة، تمنح اللجنة "حصانة عملياتية معزّزة" وتجعل تدخلها تنفيذاً لالتزامات دولية، كما تجلى في العراق ولبنان. أما في النزاعات غير الدولية، فتعتمد على المادة الثالثة المشتركة والبروتوكول الإضافي الثاني، وهي نصوص أقل تفصيلاً وإلزاماً، وتتوقف على قبول الأطراف غير الدولتية، مما يجعلها أكثر هشاشة رغم فعاليتها الميدانية عبر الحياد والمبادرة[48].

خاتمة: تبلغ الولاية القانونية للجنة ذروتها في النزاعات الدولية، حيث تُفعّل تلقائياً وتمنحها قوة إلزامية للوصول إلى أسرى الحرب وحماية المدنيين وزيارة مراكز الاحتجاز والاضطلاع بدور بديل عن الدولة الحامية، كما عكست التجربتان العراقية واللبنانية هذه القوة. وفي المقابل، تبقى ولايتها في النزاعات غير الدولية أضعف إلزاماً، مما يجعل النزاع الدولي البيئة الأكثر تمكيناً لعمل اللجنة، حيث يتحول القانون الدولي الإنساني من إطار معياري إلى أداة فاعلة لحماية الكرامة الإنسانية في قلب الحروب[49].

المطلب الثاني

الولاية القانونية في النزاعات غير الدولية

تُعد الولاية القانونية في النزاعات غير الدولية من أكثر الموضوعات تعقيداً في القانون الدولي، بسبب تداخل السيادة الوطنية مع الاعتبارات الإنسانية، وغياب الإطار الدولي الصارم الذي يحكم هذا النوع مقارنة بالنزاعات الدولية. ويقصد

---

[48] فؤاد عبد المنعم رياض، المنظمات الدولية المتخصصة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 87.

[49] جان بيكتيه، التعليق على اتفاقيات جنيف، مرجع سابق، ص 32–35.

بالنزاعات غير الدولية تلك التي تنشب داخل إقليم دولة واحدة بين سلطاتها الشرعية وجماعات مسلحة منظمة، أو بين هذه الجماعات فيما بينها. وتكمن أهمية دراسة هذه الولاية في تحديد الجهة المختصة بنظر الانتهاكات والجرائم الواقعة أثناء هذه النزاعات، سواء كانت محاكم وطنية أو دولية أو آليات مختلطة.

أولاً: أساس الولاية ومبدأ السيادة

تستند الولاية في النزاعات غير الدولية إلى مبدأ سيادة الدولة، إذ تحتفظ بحقها الحصري في ممارسة ولايتها القضائية والتشريعية والتنفيذية على إقليمها وسكانها. وينعقد الاختصاص الأساسي في ملاحقة الجرائم للقضاء الوطني، تجسيداً للسيادة وعدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية. غير أن التمسك المطلق بهذا المبدأ أظهر قصوراً واضحاً عندما تكون الدولة نفسها طرفاً في النزاع أو تعجز مؤسساتها القضائية عن القيام بدورها، مما يبرز إشكالية الإفلات من العقاب التي دعت المجتمع الدولي للبحث عن صيغ تحد منها دون المساس الجوهري بالسيادة[50].

ثانياً: الإطار القانوني الدولي

يُعد القانون الدولي الإنساني الإطار الأهم في تنظيم النزاعات غير الدولية، ولا سيما المادة الثالثة المشتركة في اتفاقيات جنيف لعام 1949، التي أرست حداً أدنى من القواعد الإنسانية الواجبة التطبيق. ورغم أنها لا تنص صراحة على نظام ولاية قضائية دولية، إلا أنها تُلزم الدول باتخاذ تدابير تشريعية لمعاقبة

---

[50] عبد العزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص 245.

الانتهاكات الجسيمة. كما ساهمت البروتوكولات الإضافية، وبخاصة البروتوكول الثاني لعام 1977، في تعزيز الإطار القانوني وتوسيع نطاق الحماية الإنسانية[51].

ثالثاً: الولاية العالمية

تُطرح الولاية العالمية كأحد الحلول لمواجهة الجرائم الخطيرة في النزاعات غير الدولية، وهي اختصاص محاكم الدولة بمحاكمة مرتكبي الجرائم بغض النظر عن مكان ارتكابها أو جنسية مرتكبيها. وقد تناول الفقه العربي هذا المبدأ بحذر، معتبراً إياه استثناءً على مبدأ الإقليمية لا يجوز التوسع فيه إلا في أضيق الحدود. ويقتضي تفعيله إرادة سياسية واضحة ونصوصاً قانونية داخلية تمنح المحاكم الوطنية هذا الاختصاص[52].

رابعاً: معوقات تفعيل الولاية في الدول العربية

تواجه الدول العربية معوقات عدة في تفعيل الولاية العالمية، أبرزها:

– القصور التشريعي: إذ تعتمد تشريعات تقليدية تقوم على مبدأي الإقليمية والشخصية دون استثناءات صريحة للجرائم الدولية، مما يعكس تخوفاً من المساس بالسيادة أو الانخراط في التزامات دولية[53].

---

[51] محمد مجاهد، القانون الدولي الإنساني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1998، ص 40.

[52] محمود شريف بسيوني، مبادئ العدالة الجنائية الدولية، دار الشروق، القاهرة، 2018، ص 289.

[53] علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، دار المعارف، القاهرة، 2010، ص 366.

– تورط الدولة: فعندما تكون الدولة طرفاً في النزاع أو متورطة في الانتهاكات، تتراجع فرص تبني تشريعات تسمح بملاحقة المسؤولين، مما يسهم في تكريس الإفلات من العقاب[54].

– ضعف البنية المؤسسية: فغياب الاستقلال القضائي ونقص الخبرة في الجرائم الدولية وعدم توفر آليات تحقيق فعالة، كلها عوامل تحد من قدرة المحاكم الوطنية على الاضطلاع بدورها، ويتطلب التفعيل إصلاحاً قضائياً ومؤسسياً شاملاً[55].

ويترتب على هذا الواقع استمرار فجوة المساءلة وحرمان الضحايا من سبل الانتصاف، مما يدعو لتطوير التشريعات الوطنية بما ينسجم مع تطور القانون الدولي الجنائي[56].

خامساً: الآليات القضائية الدولية والمختلطة

إلى جانب القضاء الوطني، ظهرت المحاكم الجنائية الدولية كآلية مكملة، وفي مقدمتها المحكمة الجنائية الدولية، التي تمثل تطوراً نوعياً في تدويل الولاية الجنائية عندما تكون الدولة غير راغبة أو غير قادرة على ممارسة اختصاصها. وقد أثار اختصاصها جدلاً في الفقه العربي بين من اعتبره مساساً بالسيادة ومن رأى فيه تجسيداً لمبدأ التكامل. كما لا يمكن إغفال دور القضاء المختلط أو

---

[54] حسن صعب، السيادة وتطورها في القانون الدولي، دار العلم للملايين، بيروت، 1987، ص 219

[55] سمير عاليه، المسؤولية الجنائية الدولية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2022، ص 122.

[56] سمير عاليه، المصدر نفسه، ص 130.

المحاكم الخاصة التي تجمع بين عناصر وطنية ودولية، والتي قد تشكل حلاً وسطاً بين احترام السيادة وضمان المعايير الدولية[57].

سادساً: إشكالية توصيف النزاع

يُعد التكييف القانوني للنزاع بوصفه نزاعاً مسلحاً غير دولي شرطاً أساسياً لتطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني وآثارها المتعلقة بالمساءلة الجنائية. وقد تلجأ بعض الدول إلى إنكار الصفة القانونية للنزاع أو التقليل من حدته، واعتباره مجرد اضطرابات داخلية، بهدف تفادي الالتزامات القانونية المترتبة على الاعتراف به، ولا سيما ما يتعلق بتفعيل الولاية القضائية على الجرائم الجسيمة. ويؤدي هذا الإنكار إلى تعطيل تطبيق الضمانات الإنسانية، وإفراغ الالتزامات الدولية من مضمونها العملي، وتضييق نطاق المساءلة، وإتاحة المجال للإفلات من العقاب[58].

ويترتب على إشكالية التوصيف أثر بالغ في تحديد الجهة القضائية المختصة، إذ يؤدي الخطأ أو التعمد في التوصيف إلى تعطيل تطبيق قواعد المساءلة الجنائية عن الانتهاكات الجسيمة، فتُحال الأفعال إلى القوانين الجنائية العادية، مما يحد من الملاحقة وفق المعايير الدولية أو يسقط الوصف الجنائي الدولي عن أفعال ترقى إلى جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. كما يؤثر التوصيف في مدى انفتاح النظام القانوني على التعاون القضائي الدولي، إذ ترفض الدول التي تنكر

---

[57] نزار كرم، القضاء الدولي الجنائي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1999، ص 120.

[58] علي عبد القادر القهوجي، شرح القانون الدولي الإنساني، دار الحلبي الحقوقية، بيروت، 1977، ص 150.

الطابع غير الدولي للنزاع أي تدخل أو تعاون خارجي بحجة السيادة، مما يقيد فعالية الولاية القانونية[59].

خاتمة: تظل الولاية القانونية في النزاعات غير الدولية رهينة توازن دقيق بين الاعتبارات القانونية والسياسية، وفاعليتها مرهونة بالاعتراف السليم بطبيعة النزاع واستعداد الدولة لتفعيل آليات المساءلة. فكلما اتسم التوصيف بالوضوح والموضوعية، أمكن تفعيل الولاية بصورة أكثر انسجاماً مع قواعد القانون الدولي الإنساني، مما يحد من الإفلات من العقاب ويعزز حماية الإنسان في أكثر الأوضاع نزاعاً وهشاشة[60].

المبحث الثاني

الشخصية القانونية الدولية المستقلة للجنة

يُعد موضوع الشخصية القانونية الدولية المستقلة للجنة من الموضوعات الجوهرية في فقه القانون الدولي، لارتباطه بتطور التنظيم الدولي وظهور فاعلين جدد غير الدول. وتكتسب هذه المسألة أهمية خاصة لأنها تشكل الأساس القانوني لقدرة اللجنة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ومباشرة اختصاصاتها دولياً. ولا يقتصر الاعتراف بها على النصوص التأسيسية، بل يمتد للممارسة والاجتهاد القضائي. **وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: الأول علاقتها بالأمم المتحدة، والثاني حصانات بعثاتها.**

---

[59] حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 33.

[60] حسن صعب، السيادة وتطورها في القانون الدولي، مرجع سابق، ص 222.

المطلب الأول

طبيعة العلاقة مع الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

تُعد علاقة اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى من أبرز المعايير التي يُستدل بها على تمتعها بالشخصية القانونية الدولية المستقلة، فهي تكشف عن موقعها داخل البناء المؤسسي الدولي وحدود استقلالها الوظيفي والقانوني. فوجود علاقة منظمة ومستمرة لا يعني خضوع اللجنة لسلطة الأمم المتحدة، بل يعكس نمطاً متطوراً من التعاون المؤسسي القائم على توزيع الاختصاصات وتكامل الأدوار[61].

أولاً: التطور المؤسسي للعلاقة

تطورت علاقة اللجان الدولية بالأمم المتحدة في سياق التحولات الجوهرية للتنظيم الدولي، حيث لم تعد الأمم المتحدة تقتصر على الدول الأعضاء، بل اتجهت لتوسيع عملها لتشمل كيانات وأجهزة ولجان دولية متخصصة، نظراً لتعقّد القضايا الدولية وتشابكها. وقد برزت الحاجة إلى لجان تتولى مهام محددة تتطلب خبرة فنية عالية ودرجة من الحياد والاستقلال، مما أعاد تشكيل العلاقة لتقوم على التفويض الوظيفي والتكامل المؤسسي، لا على الاحتكار أو المركزية المطلقة. ويعكس هذا التطور إدراك الأمم المتحدة لأهمية إشراك فاعلين دوليين جدد، مما أسهم في ترسيخ مكانة اللجان الدولية كشركاء أساسيين في إدارة الشؤون الدولية المعاصرة[62].

---

[61] علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، دار المعارف، القاهرة، 2010، ص 367.

[62] عبد الله الأشعل، تطور التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 212.

ثانياً: الأساس القانوني ومبدأ التنسيق الوظيفي

تستند العلاقة القانونية بين اللجنة والأمم المتحدة إلى الأساس القانوني المنشئ للجنة، سواء في قرار صادر عن الجمعية العامة أو مجلس الأمن أو معاهدة دولية. وتميل الأمم المتحدة إلى تبني مبدأ التنسيق الوظيفي بدلاً من الرقابة المباشرة، احتراماً للطبيعة الفنية أو القانونية لمهام اللجنة، وهو من أهم مظاهر الاعتراف الضمني باستقلالها، حيث تقتصر العلاقة على المتابعة العامة دون التدخل في تفاصيل العمل اليومي أو مضمون القرارات[63].

ثالثاً: الدعم الإداري والمالي واستقلال اللجنة

يُعد الدعم الإداري والمالي الذي تقدمه الأمم المتحدة من أهم مظاهر التعاون المؤسسي، ويشمل تخصيص مقار، وتوفير الأمانة الفنية، وخدمات الترجمة والتوثيق، إضافة إلى التمويل. غير أن هذا الدعم لا يُفهم كأداة للسيطرة، بل يأتي استجابة لطبيعة العمل الدولي الذي يتطلب موارد كبيرة. ويؤكد الفقه الدولي أن الاعتماد المالي لا ينفي الشخصية القانونية المستقلة، طالما احتفظت اللجنة باستقلالها الوظيفي في ممارسة اختصاصاتها وحريتها في اتخاذ القرارات دون تدخل من أجهزة الأمم المتحدة. ويتجلى استقلال اللجنة أيضاً في امتلاكها أجهزة داخلية خاصة ونظم إجرائية مستقلة، وهو من أبرز مظاهر الشخصية القانونية الدولية[64].

---

[63] علي إبراهيم، القانون الدولي والتنظيم الدولي، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2017، ص 176.

[64] عبد السلام مجدي، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 78.

رابعاً: العلاقات مع المنظمات الدولية الأخرى

لا تقتصر علاقة اللجنة على الأمم المتحدة، بل تمتد لتشمل مختلف المنظمات الدولية الحكومية العالمية والإقليمية، في صور متعددة كتبادل المعلومات والخبرات، والمشاركة في البرامج المشتركة، وإبرام مذكرات التفاهم، مما يعزز مكانتها القانونية ويؤكد استقلالها النسبي[65].

خامساً: الطابع الموضوعي لعمل اللجنة

تتميز اللجنة بأنها لا تمثل مصالح دولة بعينها، بل تسعى لتحقيق أهداف ذات طابع دولي عام، وهو ما يميزها عن البعثات الدبلوماسية. فولاء اللجنة يتجه نحو المصلحة الدولية العامة، لا نحو أجندات وطنية ضيقة. ويظهر هذا الطابع في المهام المتصلة بحماية قيم إنسانية وقانونية مشتركة، وفي كيفية تشكيلها واختيار أعضائها على أساس الكفاءة والخبرة وبصفتهم الشخصية، مما يحول دون خضوع قراراتها لتوجيهات الحكومات. وهذا الطابع الموضوعي يعزز مصداقيتها وشرعيتها، ويكرس موقعها كفاعل دولي مستقل[66].

سادساً: الدور التنسيقي والقيود التنظيمية

تلعب اللجنة دوراً تنسيقياً مهماً بين الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى في القضايا المتداخلة، مما يعزز العمل الدولي المشترك. ورغم استقلالها، تظل علاقتها محكومة بمبادئ القانون الدولي واحترام ميثاق الأمم المتحدة، غير أن هذا القيد

---

[65] محمود شريف بسيوني، القانون الدولي العام، دار الشروق، القاهرة، 2018، ص 290.

[66] علي إبراهيم، القانون الدولي والتنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 193.

يُعد تنظيمياً مشروعاً يهدف للانسجام المؤسسي، ولا ينال من جوهر شخصيتها القانونية الدولية[67].

يؤكد الفقه الدولي العربي أن تعدد علاقات اللجنة بالأمم المتحدة والمنظمات الأخرى يُعد من أقوى القرائن على تمتعها بالشخصية القانونية الدولية المستقلة، إذ لا يمكن للكيان غير المتمتع بهذه الشخصية أن يقيم علاقات قانونية مباشرة أو يباشر اختصاصات دولية. وبناءً عليه، تقوم علاقة اللجنة على أسس التعاون والتنسيق والاستقلال الوظيفي، مما يعكس التطور الحديث للتنظيم الدولي ويؤكد أن اللجنة تشكل فاعلاً قانونياً دولياً يتمتع بذاتية مستقلة داخل المجتمع الدولي، وإن كانت هذه الذاتية تمارس في إطار من الانسجام مع النظام الدولي العام[68].

المطلب الثاني

الحصانات والامتيازات الممنوحة لبعثات اللجنة

تُعد الحصانات والامتيازات الممنوحة لبعثات اللجنة من أهم المظاهر العملية التي تؤكد تمتعها بالشخصية القانونية الدولية المستقلة، فهي تهدف إلى تمكين اللجنة من أداء مهامها دون عوائق أو ضغوط من الدول. وهذه الحصانات ليست امتيازاً شخصياً، بل ضرورة وظيفية تفرضها طبيعة العمل الدولي الذي يتطلب الاستقلال والحياد والقدرة على التحرك بحرية[69].

أولاً: مصادر الحصانات والامتيازات

---

[67] محمد طلعت الغنيمي، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 415.

[68] عبد الله الأشعل، تطور التنظيم الدولي، مرجع سابق، ص 273.

[69] محمد طلعت الغنيمي، القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 423.

تستمد بعثات اللجنة حصاناتها من مصادر قانونية متعددة: الاتفاقيات الدولية (متعددة الأطراف أو ثنائية) التي تُنظم علاقتها بالدول، واتفاقات المقر التي تُبرم مع الدولة المضيفة وتُحدد تفصيلاً الامتيازات كالحصانة القضائية وحرمة المقر والوثائق والإعفاءات المالية والجمركية، وقرارات الأمم المتحدة التي تنشئ اللجان أو تحدد ولايتها، والعرف الدولي الذي استقر على حماية البعثات الدولية كالتزام دولي وليس منحة اختيارية[70].

ثانياً: أنواع الحصانات والامتيازات

تشمل الحصانات: الحصانة من الولاية القضائية الجنائية والمدنية والإدارية للدولة المضيفة فيما يتعلق بالأعمال الرسمية، وحرمة مقار البعثة ووثائقها ومراسلاتها التي لا يجوز دخولها أو تفتيشها أو مصادرة وثائقها إلا بموافقة صريحة. وتشمل الامتيازات الإعفاءات المالية والجمركية من الضرائب والرسوم على استيراد المعدات والمواد اللازمة للعمل، وذلك لمنع استخدام الوسائل المالية كأداة للضغط على البعثة، ولتحقيق المساواة بين البعثات الدولية المختلفة[71].

---

[70] فؤاد عبد المنعم رياض، المنظمات الدولية المتخصصة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 245–249؛ محمد سامي عبد الحميد، المنظمات الدولية النشأة والاختصاص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 173.

[71] علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، دار المعارف، القاهرة، 2010، ص 389؛ محمد يوسف علوان ومحمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، ط1، ج1، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 34.

ثالثاً: الحصانة الوظيفية لأعضاء البعثة

تمتد الحصانات لتشمل أعضاء البعثة وموظفيها، بمنحهم حصانة وظيفية تحميهم من الملاحقة القانونية بسبب الأعمال التي يباشرونها بصفته الرسمية، إذ تُنسب هذه الأفعال إلى اللجنة ذاتها لا إلى الفرد. غير أن هذه الحصانة ليست مطلقة، بل مقيدة بنطاق الوظيفة، ولا تمتد للأفعال خارج الإطار الرسمي، كما يجوز للجنة رفع الحصانة عند إساءة استعمالها، مما يحقق التوازن بين الاستقلال الوظيفي واحترام سيادة الدولة[72].

رابعاً: الطابع المقيد للحصانات وإمكانية رفعها

لا تتسم الحصانات بالإطلاق أو الديمومة، بل تُمنح في حدود الوظيفة الدولية، ويمكن رفعها متى ثبت إساءة استعمالها، وفق إجراءات محددة تنعقد للجنة ذاتها لا للدولة المضيفة. ويُعد رفع الحصانة إجراءً استثنائياً يهدف لمنع تحولها إلى وسيلة للإفلات من المحاسبة، مع الحفاظ على التوازن بين العدالة ومتطلبات العمل الدولي[73].

خامساً: أهمية الحصانات في حماية الاستقلال والحياد

تكمن أهمية الحصانات في كونها الضمانة الأساسية لاستقلال قرار اللجنة، فلو خضعت للولاية القضائية الكاملة للدولة المضيفة، لأصبح ممكناً توظيف التشريعات الوطنية كوسيلة للضغط على اللجنة أو التأثير في قراراتها، خاصة في القضايا الحساسة كحقوق الإنسان والنزاعات الدولية. كما أن غياب الحصانات

---

[72] عبد السلام مجدي، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص 117؛ محمد سامي عبد الحميد، المصدر نفسه، ص 119.

[73] محمود شريف بسيوني، القانون الدولي العام، دار الشروق، القاهرة، 2018، ص 327؛ محمد طلعت الغنيمي، المصدر نفسه، ص 437.

قد يؤدي إلى شل عمل اللجنة أو عرقلة تحركات بعثاتها، مما يتنافى مع مبدأ التعاون الدولي. والحصانات تُمنح لأن اللجنة تعمل لحساب المجتمع الدولي ككل، لا لحساب دولة بعينها[74].

سادساً: الحصانات كقرينة على الشخصية القانونية الدولية

يرى الفقه الدولي أن منح الحصانات والامتيازات يُعد نتيجة منطقية للاعتراف بالشخصية القانونية الدولية، فالكيان المعترف له بالشخصية دون حصانات يكون منقوص الاستقلال. وتُعد الحصانات من الآثار الجوهرية للشخصية القانونية، فهي الإطار العملي الذي تُترجم من خلاله هذه الشخصية إلى واقع، وتمثل قرينة قوية على وجود ذاتية قانونية مستقلة للجنة داخل المجتمع الدولي، إذ لا يمنح هذا النوع من الحماية إلا للكيانات المعترف لها بدور دولي مستقل[75].

خاتمة: تُشكل الحصانات والامتيازات الممنوحة لبعثات اللجنة وسيلة قانونية ضرورية تفرضها طبيعة العمل الدولي، لا غاية مستقلة بذاتها، فهي ترتبط بالوظيفة الدولية وتستمد مشروعيتها من الحاجة إلى ضمان حرية الحركة واستقلال القرار. وتعكس هذه الحصانات تطور مفهوم التنظيم الدولي من نموذج قائم على سيادة الدولة المطلقة إلى نموذج يوازن بين السيادة ومتطلبات التعاون الدولي، وتؤكد الاعتراف المتزايد باللجان الدولية كفاعلين قانونيين يتمتعون بذاتية مستقلة[76].

---

[74] عبد الله الأشعل، تطور التنظيم الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 289؛ عروبة جبار الخزرجي، القانون الدولي لحقوق الإنسان، ط1، دار الثقافة، عمان، 2006، ص 12.

[75] عبد السلام مجدي، المصدر نفسه، ص 129؛ عامر الزمالي، مدخل القانون الدولي الإنساني، ط3، العاتك للطباعة والنشر، بغداد، 2003، ص 54

[76] حسن حسين، النظرية العامة للمنظمات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص 278؛ محمد بشير الشافعي، قانون حقوق الإنسان، المجلد الثاني، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 37.

الخاتمة

يُعد القانون الدولي الإنساني ركيزة أساسية لحماية الإنسان في النزاعات المسلحة، وتبرز فيه اللجنة الدولية للصليب الأحمر كفاعل قانوني فريد. غير أن تحديد مركزها القانوني ومدى تمتعها بشخصية دولية مستقلة يظل إشكالية جوهرية في فقه القانون الدولي، تستدعي الدراسة والتحليل.

أولاً: النتائج

1. تتمتع اللجنة بشخصية قانونية دولية مستقلة، تستند إلى اتفاقيات جنيف والممارسة الدولية، وتترجم بقدرتها على إبرام الاتفاقيات ومباشرة الاختصاصات الدولية.

2. تبلغ ولاية اللجنة ذروتها في النزاعات الدولية بتفعيل تلقائي، بينما تضعف في غير الدولية لاعتمادها على قبول الأطراف.

3. تشكل الحصانات الممنوحة لبعثاتها قرينة قوية على استقلالها القانوني، وعلاقتها بالأمم المتحدة تقوم على التنسيق الوظيفي.

4. إشكالية توصيف النزاع تمثل عقبة رئيسية في النزاعات غير الدولية، وتحد من فعالية الولاية القانونية.

ثانياً: التوصيات

1. تعزيز آليات تفعيل الولاية في النزاعات غير الدولية عبر تطوير تشريعات وطنية لملاحقة الانتهاكات الجسيمة.

2. وضع معايير موضوعية لتوصيف النزاعات لمنع التلاعب السياسي بها وتفادي الإفلات من العقاب.

3. دعم استقلالية اللجنة مالياً وتنويع مصادر تمويلها لضمان استمرارية عملها في مناطق النزاع.

4. تعزيز دور اللجنة في صياغة السياسات الدولية وتوعية الدول العربية بأهمية تفعيل الولاية الوطنية.

قائمة المصادروالمراجع

أولاً: الكتب العربية

1. حامد سلطان، القانون الدولي العام وقت السلم. دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.

2. حسن حسين، النظرية العامة للمنظمات الدولية. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016.

3. حسن صعب، السيادة وتطورها في القانون الدولي. دار العلم للملايين، بيروت، 1987.

4. سمير عاليه، المسؤولية الجنائية الدولية. منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2022.

5. عامر الزمالي، مدخل القانون الدولي الإنساني. ط3، العاتك للطباعة والنشر، بغداد، 2003.

6. عبد السلام مجدي، الشخصية القانونية للمنظمات الدولية. دار النهضة العربية، القاهرة، 2012.

7. عبد العزيز محمد سرحان، مبادئ القانون الدولي العام. دار النهضة العربية، القاهرة، 1980.

8. عبد الله الأشعل، تطور التنظيم الدولي. دار النهضة العربية، القاهرة، 2011.

9. عروبة جبار الخزرجي، القانون الدولي لحقوق الإنسان. ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.

10. علي إبراهيم، القانون الدولي والتنظيم الدولي. دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2017.

11. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام. دار المعارف، القاهرة، 2010.

12. علي عبد القادر القهوجي، شرح القانون الدولي الإنساني. دار الحلبي الحقوقية، بيروت، 1977.

13. فؤاد عبد المنعم رياض، المنظمات الدولية المتخصصة. دار الفكر العربي، القاهرة، 2014.

14. محمد بشير الشافعي، قانون حقوق الإنسان. المجلد الثاني، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

15. محمد سامي عبد الحميد، المنظمات الدولية النشأة والاختصاص. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2015.

16. محمد طلعت الغنيمي، القانون الدولي العام. دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.

17. محمد مجاهد، القانون الدولي الإنساني. دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1998.

18. محمد يوسف والموسى، محمد خليل علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان. ط1، ج1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

19. محمود شريف بسيوني، القانون الدولي العام. دار الشروق، القاهرة، 2018.

20. محمود شريف بسيوني، مبادئ العدالة الجنائية الدولية. دار الشروق، القاهرة، 2018.

21. نزار كرم، القضاء الدولي الجنائي. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1999.

ثانياً: القوانين والاتفاقيات الدولية

1. اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949.

2. البروتوكولات الإضافية لاتفاقيات جنيف.

ثالثاً: القرارات القضائية والأحكام الدولية

1. محكمة العدل الدولية، قضية الأضرار التي لحقت بخدمة الأمم المتحدة، التقرير الاستشاري، 11 أبريل 1949.

2. المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، قضية المدعي العام ضد دوسكو تاديتش، القرار بشأن الدفع المبدئي بالدفع بعدم الاختصاص (القضية رقم IT-94-1)، 2 أكتوبر 1995.

3. المحكمة الجنائية الدولية، قضية المدعي العام ضد عمر البشير، القرار بشأن مذكرة التوقيف، 4 مارس 2009.

رابعاً: المراجع الأجنبية

1-Jean Bickel, Commentary on the Geneva Conventions of 12 August 1949, Volume I: Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field. Geneva: ICRC, 1952.

2-Jean Bickel, The Fundamental Principles of the Red Cross. Henry Dunant Institute, Geneva, 1979.

3-Hans-Peter Gasser, "The International Committee of the Red Cross as Guardian of International Humanitarian Law." Norwegian Institute of Human Rights, Oslo, 1998.

4-ICRC. Commentary on the Additional Protocols of 1977. Edited by Yves Sandoz, Christophe Swinarski, and Bruno Zimmermann. Geneva: ICRC, 1987.

5-ICRC. Commentary on the Geneva Conventions of 1949, Common Article 2. Geneva, 1952.

6-ICRC. Annual Report 1984: Activities in the Middle East (Iraq and Iran). Geneva, 1985.

7-Schmidt, Frank. "The ICRC in Lebanon: A Legal and Operational Analysis." International Review of the Red Cross, No. 231, 1982.

8-Sassòli, Marco. International Humanitarian Law: Rules and Practice. Oxford University Press, 2019.

9-Melzer, Nils. International Humanitarian Law: A Comprehensive Introduction. Geneva: ICRC, 2016.

حماية أقلية المساهمين من تعسف أغلبية المساهمين في الشركات المساهمة وآليات الحماية القانونية و آثارها

بإشراف الدكتور سامر العبد الله

إعداد عمر خالد عكاب

الملخص:

تقيّم الدراسة فعالية الحماية القانونية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة وفق القانونين العراقي واللبناني، مُبيّنةً أن سيادة الأغلبية قد تفضي إلى تعسفٍ باستغلالها. تعتمد المنهج التحليلي المقارن، وتستعرض صور التعسف كإساءة التصويت وحجب الأرباح. تُخلص إلى تقنينٍ متفرقٍ يرتكز العراق فيه على النصوص، بينما يُوسّع لبنان دور القضاء، وتُوصي بتطوير التشريع بما يُعزز الحوكمة والثقة الاستثمارية.

الكلمات المفتاحية : حماية الأقلية، تعسف الأغلبية، الشركات المساهمة ، الحوكمة، التشريع المقارن.

:Abstract

This study evaluates the effectiveness of legal protection afforded to minority shareholders in joint-stock companies under Iraqi and Lebanese law, demonstrating that the majority rule may lead to abuse. Employing a comparative analytical approach, it examines forms of abuse such as voting misconduct and profit withholding. The study concludes that both legal systems adopt fragmented provisions, with Iraq relying on statutory texts while Lebanon grants broader judicial discretion. It recommends developing legislation to enhance governance and bolster investor confidence.

:Keywords Joint-, Majority Abuse,**Minority** Protection Comparative , Corporate Governance,Stock Companies .Legislation

المقدمة

تُشكّل حماية أقلية المساهمين في شركات المساهمة إشكالية جوهرية، إذ قد يُحوّل مبدأ سلطان الأغلبية إلى أداة تعسف تُخِلّ بتوازن المصالح. تزداد الأهمية في العراق ولبنان لتركّز الملكية. أقرّ المشرع العراقي حماية مؤسسية بنص المادة (1)، بينما اعتمد اللبناني على قواعد الموجبات والعقود. يبقى التساؤل حول كفاية النصوص وتوازنها الفعلي بين استقرار الشركة وحقوق الأقلية.

أولاً. أهمية البحث

تتجلى أهمية الدراسة في بعدين، الأول نظري: يتمثل في إعادة تأصيل مفهوم حماية الأقلية وربطه بالطبيعة المؤسسية للشركة والثاني بعد عملي: يتصل بتعزيز الثقة في بيئة الاستثمار، وضمان التوازن بين استقرار الشركة وحماية الحقوق الفردية.

ثانياً. إشكالية البحث

تثير الدراسة تساؤلا حول مدى ما يوفره كل من القانون العراقي والقانون اللبناني حماية قانونية فعالة للأقلية في الشركات التجارية، وما حدود هذه الحماية في مواجهة تعسف الأغلبية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من التساؤلات الفرعية:

فما المقصود بالأقلية في البناء القانوني للشركة؟ وما الأساس القانوني الذي تستند إليه حمايتها؟ وما صور تعسف الأغلبية في كلا النظامين؟ وما مدى فعالية الآليات القضائية وغير القضائية المتاحة للأقلية؟

ثالثاً. منهج البحث

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي :من خلال تحليل النصوص القانونية في قانون الشركات العراقي، وقانون التجارة اللبناني، وقانوني المدني والموجبات

والعقود وكذلك المنهج المقارن :لمقارنة الحلول التشريعية في النظامين واستخلاص أوجه الاتفاق والاختلاف والمنهج النقدي :لتقييم مدى كفاية التنظيم التشريعي واقتراح تطويره.

رابعاً. خطة البحث

جاء البحث في مطلبين:

المطلب الأول: الإطار القانوني لحماية أقلية المساهمين وصور تعسف أغلبية المساهمين في الشركات المساهمة.

المطلب الثاني: آليات الحماية القانونية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة وآثارها – دراسة مقارنة في القانونين العراقي واللبناني.

المبحث الأول

الإطار القانوني لحماية أقلية المساهمين وصور تعسف أغلبية المساهمين في الشركات المساهمة

انطلقت الدراسة كما بينت في مقدمتها من إشكالية مركزية تتمثل في مدى كفاية التنظيم التشريعي في كل من القانون العراقي والقانون اللبناني في تحقيق توازن فعلي بين مبدأ سلطان الأغلبية وضمانات حماية الأقلية. ولا يمكن معالجة هذه الإشكالية دون تأسيس إطار مفاهيمي يحدد أولاً المقصود بالأقلية، ثم يبين الأساس القانوني لحمايتها، قبل الانتقال إلى تحليل صور تعسف الأغلبية في كلا النظامين.

ذلك أن مبدأ الأغلبية ليس مجرد تقنية إجرائية لحسم التصويت داخل الشركة، بل هو انعكاس لطبيعتها المؤسسية التي تقوم على وحدة الإرادة القانونية رغم تعدد المساهمين، غير أن إطلاق هذا المبدأ دون قيود قد يؤدي إلى تحوله من وسيلة لتنظيم الإرادة الجماعية إلى أداة للهيمنة العددية أو المالية.

ومن ثمّ، فإن البحث في حماية الأقلية لا يمثل خروجًا على قاعدة الأغلبية، وإنما يهدف إلى إعادة ضبطها في حدود مصلحة الشركة ذاتها **وينقسم هذا المبحث لمطلبين، الأول يتحدث عن المفهوم القانوني للأقلية وأساس حمايتها والثاني صور تعسف اغلبية المساهمين في الشركات المساهمة.**

المطلب الأول

المفهوم القانوني للأقلية وأساس حمايتها

يعد تحديد المفهوم القانوني للأقلية في الشركات التجارية خطوة أولى وأساسية لفهم نطاق الحماية المقررة لها في مواجهة سلطة الأغلبية. إذ لا يمكن تقييم فعالية الضمانات التشريعية أو القضائية دون بيان المقصود بالأقلية والأساس القانوني الذي تستند إليه حمايتها داخل البناء المؤسسي للشركة.

يعد تحديد المفهوم القانوني لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة من المسائل الأساسية في قانون الشركات، وذلك لأن تحديد صفة الأقلية يترتب عليه تحديد الحقوق والضمانات القانونية التي يتمتع بها هؤلاء المساهمون في مواجهة سلطة الأغلبية داخل الشركة. فالأقلية في الشركات المساهمة يقصد بها المساهمون الذين لا يملكون نسبة من رأس المال تمكنهم من السيطرة على قرارات الهيئة

العامة أو التأثير في إدارة الشركة، الأمر الذي يجعلهم في مركز قانوني أضعف مقارنة بالأغلبية المسيطرة على الشركة[77].

ويعرف الفقه القانوني أقلية المساهمين بأنها مجموعة المساهمين الذين لا يملكون القدرة على توجيه قرارات الشركة أو التحكم في إدارتها بسبب امتلاكهم نسبة محدودة من الأسهم، وبالتالي يكونون عرضة لقرارات الأغلبية التي قد تكون أحياناً متعارضة مع مصالحهم، الأمر الذي يبرر تدخل المشرع لحمايتهم من تعسف الأغلبية[78].

وتكمن أهمية تحديد مفهوم الأقلية في أن العلاقة داخل الشركة المساهمة تقوم على مبدأ سيادة الأغلبية في اتخاذ القرارات، إلا أن هذا المبدأ لا يعني إطلاق سلطة الأغلبية دون قيود، بل يجب أن تمارس هذه السلطة في حدود القانون والنظام الأساسي للشركة وبما يحقق مصلحة الشركة، لأن إساءة استعمال سلطة الأغلبية قد يؤدي إلى الإضرار بالأقلية أو بالشركة نفسها[79].

أما الأساس القانوني لحماية أقلية المساهمين فيستند إلى مجموعة من المبادئ القانونية، من أهمها **مبدأ المساواة بين المساهمين**، والذي يقضي بضرورة معاملة المساهمين معاملة متساوية دون تمييز بينهم، وكذلك **مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق**، حيث لا يجوز للأغلبية استعمال حق التصويت أو السيطرة على الشركة

---

[77] إبراهيم بركات الأيوب، حماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة العامة في القانون الأردني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، لعام 2015، ص 25.

[78] – سوزان علي حسن محمود، حماية حقوق المساهمين في شركة المساهمة وفقاً لقانون الشركات التجارية الاتحادي رقم 2 لسنة 2015 (دراسة مقارنة)، مركز البحوث والدراسات، دبي، لعام 2016، ص 40.

[79] – عباس عبادي نعمة القرة غولي، حماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة وفق قانون الشركات العراقي (دراسة مقارنة)، الجامعة المستنصرية، لعام 2014، ص 33.

بطريقة تضر بالأقلية، فضلاً عن **مبدأ حماية مصلحة الشركة** باعتبارها شخصاً معنوياً مستقلاً عن المساهمين، الأمر الذي يفرض ضرورة منع الأغلبية من اتخاذ قرارات تحقق مصلحتها الخاصة على حساب مصلحة الشركة أو الأقلية[80].

كما يستند أساس حماية أقلية المساهمين إلى مفاهيم حديثة في حوكمة الشركات، وبخاصة نظرية تضارب المصالح بين المساهمين المسيطرين والمساهمين غير المسيطرين، حيث قد تسعى الأغلبية إلى تحقيق مصالحها الخاصة على حساب الأقلية، الأمر الذي يبرر تدخل القانون لوضع قواعد تحمي الأقلية وتحقق التوازن داخل الشركة[81].

وبذلك فإن حماية أقلية المساهمين لا تهدف فقط إلى حماية فئة معينة من المساهمين، وإنما تهدف في الواقع إلى حماية مصلحة الشركة وتحقيق العدالة بين المساهمين وضمان حسن إدارة الشركات المساهمة، وهو ما أخذت به التشريعات الحديثة وقوانين الشركات في العديد من الدول العربية[82].

المطلب الثاني

صورتعسف أغلبية المساهمين في الشركات المساهمة

يقوم نظام الشركات المساهمة على مبدأ سيادة الأغلبية في اتخاذ القرارات داخل الهيئة العامة، إلا أن هذا المبدأ لا يعني إطلاق سلطة الأغلبية دون قيود، إذ قد

---

[80]– عبد الرحمن بن نبيل الصالح، الحماية القانونية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة غير المدرجة، لعام 2019، ص 52.

[81]– مجدي عبد اللطيف عبدو، آليات حماية أقلية المساهمين: نظرية قانونية حديثة، مجلة الأكاديمية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، 2024، ص 272.

[82]– نفس المصدر، ص 275.

تنحرف هذه السلطة عن غايتها وتتحول إلى وسيلة للإضرار بمصالح الأقلية أو تحقيق مصالح خاصة للأغلبية، وهو ما يُعرف بتعسف الأغلبية في استعمال حقها[83].

ويُقصد بتعسف الأغلبية قيام المساهمين الذين يملكون السيطرة على الشركة باستعمال حقوقهم، ولا سيما حق التصويت، بطريقة تتجاوز حدود المصلحة المشتركة للشركة، وتهدف إلى تحقيق منفعة خاصة لهم على حساب باقي المساهمين، وبالأخص الأقلية، الأمر الذي يشكل انحرافاً في استعمال الحق ويستوجب تدخل القانون لردعه[84].

وتتعدد صور تعسف أغلبية المساهمين داخل الشركات المساهمة، ومن أبرزها **اتخاذ قرارات تخالف مصلحة الشركة**، كأن تقوم الأغلبية بتمرير قرارات تحقق لها منافع خاصة، مثل إبرام صفقات مع أطراف مرتبطة بها بشروط غير عادلة، أو استغلال أموال الشركة لتحقيق مصالح شخصية، مما يؤدي إلى الإضرار بالشركة وبالأقلية[85].

كما من صور التعسف حجب الأرباح عن المساهمين دون مبرر مشروع، إذ قد تلجأ الأغلبية إلى الامتناع عن توزيع الأرباح رغم تحققها، بهدف الضغط على الأقلية أو تقليل استفادتهم من استثماراتهم، وهو ما يعد إخلالاً بحقوق المساهمين ومساساً بمبدأ المساواة بينهم[86].

---

[83]– إبراهيم بركات الأيوب، *حماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة العامة*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 60.

[84]– سوزان علي حسن محمود، *حماية حقوق المساهمين في شركة المساهمة (دراسة مقارنة)*، مركز البحوث، دبي، 2016، ص 75.

[85]– عباس عبادي نعمة القرة غولي، *حماية أقلية المساهمين في القانون العراقي*، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، 2014، ص 58.

[86]– عبد الرحمن بن نبيل الصالح، *الحماية القانونية لأقلية المساهمين*، 2019، ص 80.

ومن الصور المهمة أيضاً التلاعب بزيادة أو تخفيض رأس مال الشركة، حيث قد تستخدم الأغلبية هذه الوسيلة لإضعاف مركز الأقلية، كأن يتم زيادة رأس المال بطريقة تؤدي إلى تقليل نسبة مساهمتهم أو حرمانهم من الاكتتاب، مما يؤدي إلى تقليص تأثيرهم داخل الشركة[87].

كذلك قد يظهر التعسف في إقصاء الأقلية من إدارة الشركة، من خلال السيطرة على تشكيل مجلس الإدارة وحرمان الأقلية من التمثيل فيه، رغم امتلاكهم نسبة من الأسهم، الأمر الذي يؤدي إلى احتكار الإدارة من قبل الأغلبية ويضعف الرقابة داخل الشركة[88].

ومن صور التعسف أيضاً عرقلة حق الأقلية في الرقابة والاطلاع، كمنعهم من الحصول على المعلومات أو الوثائق المتعلقة بنشاط الشركة، أو عرقلة تعيين مدققين أو خبراء، وهو ما يتعارض مع مبدأ الشفافية ويؤدي إلى إخفاء المخالفات داخل الشركة[89].

وبناءً على ما تقدم، يتضح أن تعسف الأغلبية لا يقتصر على صورة واحدة، بل يشمل مجموعة من الممارسات التي تهدف إلى تحقيق مصالح خاصة على حساب الأقلية أو على حساب مصلحة الشركة، الأمر الذي استدعى تدخل التشريعات الحديثة لوضع قيود على سلطة الأغلبية وإقرار وسائل قانونية لحماية الأقلية وضمان التوازن داخل الشركات المساهمة[90].

---

[87]– إبراهيم بركات الأيوب، حماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة العامة في القانون الأردني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 112.

[88]– إبراهيم بركات الأيوب، مصدر سابق، ص 95.

[89]– مجدي عبد اللطيف عبدو، *آليات حماية أقلية المساهمين*، مجلة علمية، 2024، ص 280.

[90]– سوزان علي حسن محمود، *حماية حقوق المساهمين في شركة المساهمة (دراسة مقارنة)*، مصدر سابق، ص 90.

المبحث الثاني

آليات الحماية القانونية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة وآثارها – دراسة مقارنة في القانونين العراقي واللبناني

يشكل البحث في آليات حماية أقلية المساهمين المحور التطبيقي الأهم في أي نظام قانوني يسعى إلى تحقيق التوازن داخل الشركة المساهمة. فالحماية النظرية، مهما بلغت دقتها، تظل ناقصة ما لم تُترجم إلى وسائل عملية تمكن الأقلية من مواجهة تعسف الأغلبية والذود عن حقوقها. وتتنوع هذه الآليات بين وقائية، تروم درء التعسف قبل وقوعه عبر ضمانات الرقابة والاطلاع والشفافية، وعلاجية، تنشط بعد وقوعه وتتجلى في حق الاعتراض والطعن القضائي والاستئناف. وتتباين درجة فعالية هذه الآليات بين القانون العراقي الذي ينظم الطعن إجرائياً، والقانون اللبناني الذي يفسح مجالاً أوسع للاجتهاد القضائي. وتكمن أهمية هذا المبحث في تقييم أثر هذه الآليات في تحقيق حماية فعلية، دون تعطيل إدارة الشركة أو المساس باستقرارها **وينقسم هذا المبحث لمطلبين الأول يتحدث عن الحماية القضائية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة، المطلب الثاني الآثار القانونية لحماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة.**

المطلب الأول

الحماية القضائية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة

تُعد الحماية القضائية من أهم الضمانات التي كفلها القانون لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة، وذلك بهدف حمايتهم من تعسف أغلبية المساهمين أو من إساءة استعمال السلطة من قبل مجلس الإدارة، إذ إن مبدأ سيادة الأغلبية داخل الشركة لا يعني إطلاق سلطتها دون قيود، وإنما يجب أن تمارس هذه السلطة في حدود القانون والنظام الأساسي للشركة وبما يحقق مصلحة الشركة ولا يضر بحقوق الأقلية[91].

ويقصد بالحماية القضائية تمكين المساهمين، ولا سيما الأقلية، من اللجوء إلى القضاء للطعن في القرارات الصادرة عن الهيئة العامة أو مجلس الإدارة إذا كانت هذه القرارات مخالفة للقانون أو لنظام الشركة أو مشوبة بالتعسف في استعمال الحق، ويعد القضاء في هذا المجال وسيلة فعالة لإعادة التوازن بين سلطة الأغلبية وحقوق الأقلية داخل الشركة[92].

ومن أبرز صور الحماية القضائية لأقلية المساهمين دعوى بطلان قرارات الهيئة العامة، حيث يحق للمساهم الطعن في القرارات التي تصدرها الأغلبية إذا كانت مخالفة للقانون أو لعقد الشركة أو صدرت بقصد تحقيق مصلحة خاصة للأغلبية

---

[91]– مصطفى كمال طه، *الوجيز في الشركات التجارية*، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000، ص 210.

[92]– إلياس ناصيف، *قانون الشركات التجارية*، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص 335.

على حساب الأقلية، أو إذا انطوت على تعسف في استعمال الحق، ويترتب على الحكم بالبطلان زوال القرار بأثر رجعي واعتباره كأن لم يكن[93].

كما تتمثل الحماية القضائية أيضاً في دعوى المسؤولية ضد أعضاء مجلس الإدارة، إذ يحق لأقلية المساهمين إقامة هذه الدعوى إذا ارتكب أعضاء مجلس الإدارة أخطاء إدارية أو خالفوا القانون أو النظام الأساسي للشركة أو أساؤوا استعمال سلطاتهم، مما أدى إلى إلحاق الضرر بالشركة أو بالمساهمين، وقد تكون هذه الدعوى فردية إذا لحق الضرر بالمساهم شخصياً، أو دعوى باسم الشركة إذا كان الضرر قد أصابها[94].

ومن صور الحماية القضائية كذلك طلب تعيين خبير أو مراقب للتحقيق في أعمال الشركة، وذلك عند وجود شبهات بوجود مخالفات أو سوء إدارة أو استغلال نفوذ من قبل الأغلبية أو مجلس الإدارة، ويهدف هذا الإجراء إلى كشف التجاوزات وضمان الشفافية وحماية حقوق المساهمين، وخاصة الأقلية[95].
وبذلك تمثل الحماية القضائية وسيلة قانونية أساسية لضمان عدم تعسف الأغلبية في استعمال سلطتها داخل الشركة، وتحقيق التوازن بين مصالح المساهمين، فضلاً عن حماية مصلحة الشركة باعتبارها شخصاً معنوياً مستقلاً، وهو ما يعزز الثقة في البيئة الاستثمارية ويحقق العدالة داخل الشركات المساهمة[96].

---

[93]– فائق الشماع، *الشركات التجارية*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 190.

[94]– حسين عامر، *شرح قانون الشركات العراقي*، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 1999، ص 256.

[95]– مصطفى كمال طه، *الوجيز في الشركات التجارية*، مصدر سابق، ص 215.

[96]– إلياس ناصيف، *قانون الشركات التجارية*، مصدر سابق، ص 340.

المطلب الثاني

الآثار القانونية لحماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة

يترتب على تقرير الحماية القانونية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة مجموعة من الآثار القانونية المهمة، سواء بالنسبة لقرارات الشركة أو بالنسبة لمسؤولية مجلس الإدارة أو لحقوق المساهمين، إذ إن الهدف من حماية الأقلية لا يقتصر على منع تعسف الأغلبية فحسب، وإنما يمتد ليشمل تحقيق التوازن داخل الشركة وضمان حسن إدارتها بما يحقق مصلحة الشركة وجميع المساهمين[97].

ومن أهم الآثار القانونية المترتبة على حماية أقلية المساهمين **إمكانية إبطال قرارات الهيئة العامة** إذا ثبت أن هذه القرارات صدرت بالمخالفة للقانون أو للنظام الأساسي للشركة أو انطوت على تعسف في استعمال الحق أو تحقيق مصلحة خاصة للأغلبية على حساب الأقلية، حيث يترتب على الحكم بالبطلان زوال القرار واعتباره كأن لم يكن، كما تزول جميع الآثار التي ترتبت عليه، مما يشكل حماية فعالة لحقوق الأقلية داخل الشركة[98].

كما يترتب على حماية الأقلية **قيام مسؤولية أعضاء مجلس الإدارة** في حال ثبوت إساءة استعمال السلطة أو ارتكاب أخطاء إدارية أو مخالفة أحكام القانون أو النظام الأساسي للشركة، ويحق في هذه الحالة مطالبتهم بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالشركة أو بالمساهمين، وتعد هذه المسؤولية من أهم الضمانات

---

[97]– مصطفى كمال طه، *الوجيز في الشركات التجارية*، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، لعام 2000، ص 220.

[98]– فائق الشماع، الشركات التجارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 205.

القانونية التي تمنع الإدارة من الانحراف بسلطاتها أو استغلال مركزها لتحقيق مصالح شخصية[99].

ومن الآثار القانونية كذلك **حماية حقوق الأقلية في الرقابة على أعمال الشركة**، حيث يحق لهم الاطلاع على حسابات الشركة وتقارير مجلس الإدارة وطلب تعيين مدقق أو خبير للتحقيق في بعض أعمال الشركة عند وجود شبهات بوجود مخالفات، ويؤدي ذلك إلى تعزيز مبدأ الشفافية داخل الشركة ومنع سيطرة الأغلبية بشكل مطلق على إدارة الشركة[100].

كما أن من الآثار القانونية المهمة لحماية أقلية المساهمين **تحقيق التوازن بين مبدأ سيادة الأغلبية ومبدأ حماية الأقلية**، إذ لا يمكن أن تستقيم إدارة الشركات المساهمة إذا تركت الأغلبية دون رقابة أو مساءلة، وفي الوقت نفسه لا يمكن تعطيل قرارات الشركة بسبب الأقلية، لذلك جاء القانون ليوازن بين المصلحتين، مصلحة الأغلبية في إدارة الشركة، ومصلحة الأقلية في عدم الإضرار بحقوقها[101].

وبذلك فإن حماية أقلية المساهمين لا تهدف فقط إلى حماية فئة معينة من المساهمين، وإنما تهدف في الحقيقة إلى حماية الشركة نفسها وضمان حسن إدارتها واستقرار المعاملات داخلها، لأن تعسف الأغلبية قد يؤدي إلى الإضرار بالشركة وبالاقتصاد بشكل عام، لذلك حرصت التشريعات ومنها القانون العراقي واللبناني على وضع وسائل قانونية متعددة لحماية الأقلية وترتيب آثار قانونية مهمة عند الإخلال بهذه الحماية[102].

---

[99]– الياس ناصيف، *قانون الشركات التجارية*، المرجع السابق، ص 352.

[100]– حسين عامر، *شرح قانون الشركات العراقي*، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 1999، ص 270.

[101]– عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون التجاري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص 520.

[102]– مصطفى كمال طه، *الوجيز في الشركات التجارية*، مصدر سابق، ص 225.

الخاتمة

تُعد حماية أقلية المساهمين ركيزة للعدالة وصوناً لسيادة القانون الاقتصادي. بيّنت الدراسة أن النظامين العراقي واللبناني يقرآنها بنصوص متفرقة تفتقر للتكامل، فالقانون العراقي مقيد بالنص الإجرائي دون صلاحيات تقديرية واسعة للقضاء، بينما اعتمد اللبناني على قواعد الموجبات والعقود واجتهاد قضائي مرن، لكنه يفتقر لمعايير محددة للتعسف، وتخلص المقارنة إلى أن كلا النظامين يغيب عنهما إطار تشريعي شامل يوفق بين الضمانات الوقائية والعلاجية.

أوّلاً: النتائج

1. يخلو القانونان العراقي واللبناني من نظرية قانونية متكاملة لحماية الأقلية، وتقوم حمايتها على نصوص متفرقة وقواعد عامة.

2. يعتمد العراق على النصوص الإجرائية للطعن، مقيداً رقابة القضاء، بينما يمنح لبنان سلطة تقديرية أوسع للقضاء استناداً لقواعد الموجبات والعقود.

3. تتنوع صور تعسف الأغلبية بين إساءة التصويت، حجب الأرباح، التلاعب برأس المال، إقصاء الأقلية، والحد من رقابتها، وتشتد بتركّز الملكية وضعف الثقافة المؤسسية.

4. تكمن فعالية الحماية في التكامل بين الآليات الوقائية والعلاجية، غير أن القانون العراقي يركز على الآليات الإجرائية للطعن، بينما يركز القانون اللبناني على الدور القضائي التقديري في معالجة التعسف، وكلا النهجين يظل ناقصاً من دون إطار تشريعي يوفق بينهما.

ثانياً: التوصيات

1. يوصي الباحث المشرعين في العراق ولبنان بإصدار تشريع خاص بحماية أقلية المساهمين، يجمع بين الضمانات الوقائية والعلاجية في منظومة قانونية متكاملة، ويحدد صور التعسف ومعاييره، ويضع آليات طعن واضحة.

2. يوصي الباحث بتوسيع دور القضاء في الرقابة الموضوعية على قرارات الأغلبية، ومنحه سلطة تقديرية للتدخل متى كان القرار مضراً بمصلحة الشركة أو الأقلية، أسوة بما استقرت عليه المحكمة العليا في لبنان.

3. يوصي الباحث بتعزيز الإفصاح والشفافية في إدارة الشركات المساهمة، وإلزام الإدارة بتقديم تقارير دورية مفصلة عن القرارات المالية والإدارية، وإتاحتها لأقلية المساهمين قبل انعقاد الجمعيات بمدة كافية.

4. يوصي الباحث بتفعيل آليات التوعية القانونية والثقافة المؤسسية لأقلية المساهمين، عبر تنظيم برامج تدريبية وإصدار أدلة إرشادية تبين حقوقهم القانونية وسبل ممارستها، وتعريفهم بوسائل الطعن والاعتراض المتاحة.

قائمة المصادروالمراجع

أولاً: المراجع العربية:

1. إلياس ناصيف، قانون الشركات التجارية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.

2. إبراهيم بركات الأيوب، حماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة العامة في القانون الأردني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

3. حسين عامر، شرح قانون الشركات العراقي، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 1999.

4. سوزان علي حسن محمود، حماية حقوق المساهمين في شركة المساهمة وفقاً لقانون الشركات التجارية الاتحادي رقم 2 لسنة 2015 (دراسة مقارنة)، مركز البحوث والدراسات، دبي، 2016.

5. عبد الرحمن بن نبيل الصالح، الحماية القانونية لأقلية المساهمين في الشركات المساهمة غير المدرجة، 2019.

6. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون التجاري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.

7. عباس عبادي نعمة القرة غولي، حماية أقلية المساهمين في الشركات المساهمة وفق قانون الشركات العراقي (دراسة مقارنة)، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2014.

8. فائق الشماع، الشركات التجارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

9. مصطفى كمال طه، الوجيز في الشركات التجارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000.

10. مجدي عبد اللطيف عبدو، آليات حماية أقلية المساهمين: نظرية قانونية حديثة، مجلة الأكاديمية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، 2024.

ثانياً: القوانين والدساتير:

1. قانون الموجبات والعقود اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 304 تاريخ 1942/12/24 (وتعديلاته).
2. قانون التجارة اللبناني الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 304 تاريخ 1942/12/24.
3. قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل.
4. قانون الشركات التجارية الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم (2) لسنة 2015.

Table of Contents

Subject	Page Number
The Hybrid Nature of the Crime of False News via Electronic Means	1
Prepared by: Ibrahim Hamid Kamil	1
General Principles of Centralization and Administrative Decentralization in Iraq Under the 2005 Constitution	27
Prepared by: Adel Amer Ghali	27
The Legal Basis for the Work of the International Committee of the Red Cross in International Humanitarian Law	47
Prepared by: Arif Mukhber Sayyad al Alwani	47
Protecting minority shareholders from the abuse of power by the majority of shareholders in joint-stock companies: legal protection mechanisms and their effects	74
Omar Khaled Akab	74

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 Seven – First Year – Volume One / Muharram 1448 AH – Corresponding to July 2026 CE

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

Availablelanguages