الدور الميثاقي
للبرلمان اللبناني

إعداد:

د. علي حسون

2019

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة	6
الفصل الأول: الميثاقية اللبنانية	8
المبحث الأول: الميثاقية في الدستور اللبناني	8
المطلب الأول: الميثاقية في السلطة التشريعية	8
الفرع الأول: على صعيد مجلس النواب	10
الفرع الثاني: على صعيد رئاسة المجلس النيابي	11
المبحث الثاني: خصائص الديمقراطية التوافقية اللبنانية	14
المطلب الأول: مبدأ الإنسجام بين الدين والدولة	15
الفرع الأول: الدولة المدنية	15
الفرع الثاني: التعايش بين الطوائف والدولة	19
المطلب الثاني: الديمقراطية التوافقية مرحليًا	23
الفرع الأول: الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية	25
الفصل الثاني: الحالة السويسرية	31
المبحث الأول: الخصائص الجغرافية والتاريخية والديمغرافية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والقانونية	31
المطلب الأول: الخصائص الجغرافية	31
المطلب الثاني: الخصائص التاريخية	31
المطلب الثالث: الخصائص الديمغرافية	33
المطلب الرابع: الخصائص الاجتماعية والثقافية	35
الفرع الأول: الثقافة	35
الفرع الثاني: التعليم	36
الفرع الثالث: الفقر	37
الفرع الرابع: نظام الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية	38
المطلب الخامس: الخصائص الاقتصادية	39
الفرع الأول: العمل	39

الفرع الثاني: البيانات الاقتصادية	40
المبحث الثاني: النظام الدستوري والسياسي والقانوني	40
المطلب الأول: النظام الاتحادي– الاتحاد السويسري والكانتونات	40
المطلب الثاني: الكانتونات والبلديات	41
المطلب الثالث: تنظيم السلطات الاتحادية	43
الفرع الأول: السلطة التنفيذية– المجلس الاتحادي	43
الفرع الثاني: السلطة التشريعية– الجمعية الاتحادية والشعب	44
الفرع الثالث: السكان المقيمون– الناخبون والناخبات	47
الفرع الرابع: تطور المشاركة في الانتخابات وعمليات التصويت	47
الفرع الخامس: الأحزاب الممثلة في البرلمان (الحالة في عام 2015)	47
الفرع السادس: السلطة القضائية– المحكمة الاتحادية	48
المطلب الرابع: المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية	49
المطلب الخامس: المساواة في الحقوق وعدم التمييز وسبل الانصاف الفعالة	49
الفرع الأول: تنظيم جهود الحكومة لتعزيز المساواة في الحقوق ولمنع التمييز	49
الفرع الثاني: العدالة والإنصاف	54
الفصل الثالث: الحالة البلجيكية	57
المبحث الأول: خطة العمل الوطنية الهادفة إلى مكافحة التمييز وتعزيز مكافحة العنصرية	60
المطلب الأول: المستوى الأوروبي	60
المطلب الثاني: تولي الوظائف العامة	61
المطلب الثالث: الضمان الاجتماعي	61
المطلب الرابع: لجنة التجمع الناطق بالفرنسية	62
المطلب الخامس: إقليم العاصمة بروكسل	63
المطلب السادس: التجمع الفلمندي	64
المطلب السابع: إقليم والون/التجمع الناطق بالفرنسية	66
الفرع الأول: عدم التمييز كمبدأ مستعرض	66
الفرع الثاني: الإجراءات المتخذة على صعيد إدماج المهاجرين في المجتمع	66
الفرع الثالث: قطاعات الأنشطة	67

المطلب الثامن: التعاون الإنمائي	69
الفرع الأول: المستوى الاتحادي مراجعة الباب الثاني من الدستور	71
الفرع الثاني: تشريعات مكافحة التمييز	71
الفرع الثالث: إنشاء المعهد المعني بالمساواة بين الرجل والمرأة	72
الفرع الرابع: متابعة مؤتمر بكين العالمي	72
الفرع الخامس: المستوى الأوروبي	72
الفرع السادس: مستوى الأمم المتحدة	72
الفرع السابع: إنشاء وحدة معنية بتعميم مراعاة المنظور الجنساني	73
الفرع الثامن: خطة العمل الوطنية للعمالة	73
الفرع التاسع: خطة العمل الوطنية في مجال ميدان العنف ضد المرأة	73
الفرع العاشر: التكافؤ على صعيد القوائم الانتخابية الفرع العاشر: التكافؤ على صعيد القوائم الانتخابية	74
المطلب التاسع: الإصلاح الضريبي	74
الفرع الأول: إجازة الأب	76
الفرع الثاني: إجازة الأبوة	76
الفرع الثالث: تحسين المركز الضريبي للزوج المساعد (الزوجة المساعدة)	76
الفرع الرابع: مشاريع إيفا EVA، وإلكترونيكا ELECTRONICA، وديان DIANE	76
الفرع الخامس: المرأة والصحة في العمل	77
المطلب العاشر: لجنة التجمع الناطق بالفرنسية	77
الفرع الأول: التجمع الناطق بالفرنسية	78
الفرع الثاني: إقليم والون	78
المطلب الحادي عشر: التجمع الفلمندي	80
المطلب الثاني عشر: إقليم العاصمة بروكسل	81
المبحث الثاني: التدابير القطاعية في إطار الحوار الاجتماعي	81
المطلب الأول: مكافحة التمييز	82
المطلب الثاني: إقليم والون	84
الفرع الأول: عدم التمييز	84
الفرع الثاني: سياسة تعزيز التوظيف	86

الفرع الثالث: برامج التدريب التقني والمهني	88
المطلب الثالث: التجمع الفلمندي	91
المطلب الرابع: إقليم العاصمة بروكسل	92
المطلب الخامس: التعاون الإنمائي	97
المراجع	99

مقدمة

برز إشكالية الميثاقية في لبنان، ليس لجهة تحقق وجودها وخصائصها وبنيتها الدستورية والقانونية، بل لجهة تلازمها مع تاريخ لبنان، فهذا الانقسام الذي يلاحقنا إلى يومنا هذا، فيؤجل من وضع كتاب تاريخ مدرسي موحّد، لأن التاريخ في لبنان ليس مشكلة علم تاريخ "أو مادة تاريخ"، إنما مشكلة ميثاقية فإن استطاعت بلجيكا حلّه ميثاقيًا، بأن اعتمدت تاريخ سنة 1835 بين الوالونيين والفلامنكيين فلأن التاريخ في بلجيكا أصبح تاريخًا، إنما في لبنان فالتاريخ يمثل حاضرًا، بمعنى أن ما اختلف عليه في التاريخ مازال موضع اختلاف في حاضرنا وهي ليست أمور طارئة، بل أمور جوهرية ترتبط بالكيان والدولة والشعب وتطلعاته وموقفه من القضايا الوطنية. وعليه فإن التوافقية في لبنان تعود باعتقادنا إلى تاريخ نزول الديانات السماوية في منطقتنا.

وإن استطاع اللبنانيون سنة 1958 تكريس صيغة لا غالب ولا مغلوب إلا أنها انهارت في العام 1975، ودخل لبنان ومعه الميثاق نفقًا مجهولاً أدى به إلى "العصر الإسرائيلي"، عندما احتلت "اسرائيل" عاصمته بيروت وخرجت منها تحت ضربات المقاومة الوطنية التي أجبرتها على الانسحاب من بيروت. واستمرت المقاومة إلى أن حررت قسمًا كبيرًا من أراضيه في العام 2000 وأنجزت التحرير. وإذ كان ميثاق 1943 شكل نقطة تلاقي اللبنانيون وتوافقهم، فإن سقوط هذا الميثاق في العام 1975 والنقد الذي وجه له، جعل الكثير من اللبنانيين يفقدون الأمل في صيغتهم التوافقية. إلا أن مرحلة الحرب الأهلية شهدت الكثير من المشاريع الإصلاحية للنظام السياسي اللبناني، التي خرج اتفاق الطائف من رحمها، معيدًا التشبث بهذه الصيغة التوافقية في رد على الكثير من المشككين بأن هذه الصيغة أثبتت فشلها.

لم يسقط الميثاق بسقوط الدولة، بل سقطت الدولة بسقوط الميثاق، لذلك كان ينبغي لإنهاء الحرب أن يعيد اللبنانيون تجديد ميثاقهم الوطني على أسس جديدة وثابتة، وهذا ما حدث في اتفاق الطائف، وإن كنا لا ننكر الجهد العربي والدولي في ذلك فإننا أيضًا نؤكد على الدور الوطني الذي اضطلع به اللبنانيون في التوصل إلى هذا الوفاق الوطني.

حين فقد اللبنانيون إيمانهم بعيشهم المشترك كان من الطبيعي أن تكون الحرب بديلاً عن لغة الحوار الوطني، فعشية الثالث عشر من نيسان لم تكن كما يعتقد الكثيرون تاريخ اندلاع الحرب الأهلية، بل باعتقادنا عشية تخلي اللبنانيون أنفسهم عن الميثاق وإتفاق السابع عشر من ايار أعلن دخول لبنان في العصر الإسرائيلي. فإذا كان بإمكان اللبنانيون إعادة الثقة بميثاقهم بعد تخليهم عنه، فإن دخولهم العصر

الإسرائيلي كان يتطلب تجديد هذا الميثاق الذي كتبته المقاومة، وشدد عليه في وثيقة الإتفاق الوطني وفيما سبقه من إتفاقات وطنية أفضت إلى اتفاق الطائف وبالمقارنة مع تجربة لبنان الميثاقية.

تظهر التجربة الأوروبية في التوافقية، لاسيما في سويسرا وبلجيكا، مثالاً واضحًا عن هذا النظام السياسي، في نشأته وتطوره. ولعل في التجربة السويسرية وتماثلها مع التجربة اللبنانية في نظر البعض، دافعاً لدراستنا هذا النظام لإجراء مقارنة بين هذه الأنظمة التوافقية لأن كل نظام يمتلك كنظام توافقي، تجربته المنبثقة من واقعه التاريخي الاجتماعي والسياسي. كذلك سنتطرق الى النظام السياسي لبلجيكا كنموذج للتعددية الثقافية (اللغوية) لأن في التطرق الى الأنظمة التوافقية والمقارنة بغيرها من التجارب توطيدًا للمعرفة بها كمثال تجريبي يقرّب الفكرة من العقول. علمًا أن كل من هذه الدول تنفرد بتجربة لا يصح تعميمها على غيرها دون دراسة الواقع الميداني إذا جاز التعبير، إلا أن هذه الدول تتشارك في ما بينها على مبدأ التعايش بين مكونات الشعب. وفي حل المشاكل الذي تعترضه بشكل سلمي لا عنفي، وهذا يتطلب درجة متقدمة من العقلانية تتوفر لدى كل أفراد الشعب أو بمعظمه، ولا تقتصر على النخب فقط، في التوصل الى صيغ دائمة ومتجددة لابتداع الحلول، ضمن إطار من الإجماع الوطني في ظل سياسة تربوية ثقافية اجتماعية تتجذر في المفاهيم الوطنية.

تنفرد كل من هذه الدول بتجربتها في تطبيق الديمقراطية التوافقية التي تتلاءم مع واقعها السياسي إلا أنها تشارك فيما بينها على الأسس والمبادىء للأنظمة التوافقية في سنتطرق في هذه الدراسة إلى دور المجلس النيابي الميثاقي وفقاً للدستور ومقدمته بالمقارنة مع النظام السويسري والبلجيكي ستنتاج الخلاصات التي ممكن أن تساهم في تعزيز هذه الميثاقية وصولاً إلى الهدف الأسمى المتمثل بألغاء الطائفية السياسية.

الفصل الأول: الميثاقية اللبنانية

يتفرد لبنان بتجربته التوافقية بين الدول العربية، وهذه التجربة أغنته حضاريًا، من خلال التفاعل الاجتماعي لمجموع الطوائف في علاقاتها فيما بينها، وابتدعت صيغة العيش المشترك. إلا أن هذه التجربة لم تنحصر في الشأن الاجتماعي الاقتصادي، إنما تحولت إلى قواعد دستورية أساسها ميثاقي فضمنها دستور 1926 وعززها وكرس هذه الصيغة دستور الطائف. فبعد تعديلات 21 أيلول 1990 لم يعد من الجائز قانونًا ودستورًا، النقاش في الصيغة التوافقية للدستور اللبناني لأن مواده جاءت صريحة وواضحة في تبنيها لها. فكما حال الدساتير في العالم فإنها هي التي تعبر وتجسد آمال وطموحات الشعوب في التعبير الحر، واختيارها لطريقة الحكم التي تبتغيها. فالشعب اللبناني بعد تجربة الحرب الأهلية المريرة، لم يتخلّى عن رغبته في العيش المشترك على أرضه سيدًا حرًا مستقلاً، التي كانت بمثابة مبادئ عليا دستورية في مقدمة دستوره، فقد نص في الفقرة أ: بأن "لبنان وطن سيد حر مستقل وطن نهائي لجميع أبنائه واحدًا أرضًا وشعبًا ومؤسسات في حدوده المنصوص عنها في الدستور والمعترف لها دوليًا"، ونص في الفقرة ط: "أرض لبنان ارض واحدة لكل اللبنانيين فلكل لبناني الحق في الإقامةعلى أي جزء منها في ظل سيادة القانون فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين"، ونص في الفقرة "ي" أن لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك. كل هذا يثبت أن التوافقية هو فعل اختيار حر للشعب اللبناني ارتضاه في العيش المشترك ميثاقًا ودستورًا.

المبحث الأول: الميثاقية في الدستور اللبناني

أضحت التوافقية بعد التعديل الدستوري الأخير في صلب الدستور ومقدمته، وهذه المواد الدستورية ملزمة لكل السلطات في تنفيذها. هذه القواعد الآمرة تجد تطبيقاتها في النصوص القانونية، لذلك سنعمد إلى توضيح هذه النصوص وتفسيرها كما وردت في الدستور، لنخلص الى تحديد خصائصها.

المطلب الأول: الميثاقية في السلطة التشريعية

نصّت المادة التاسعة من الدستور "حرية الاعتقاد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى، تحترم الأديان والمذاهب كافة، وتكفل حرية إقامة الشعائر الدينية تحت حمايتها، على أن لا يكون في ذلك إخلال بالنظام العام. وهي تضمن للأهلين على اختلاف مللهم احترام نظام الأحوال الشخصية والمصالح الدينية[1].

[1] يتبين من خلال محاضر مناقشات الدستور معنى هذه المادة. الخازن: ما القصد من القول وهي تضمن للأهلين نظام الأحوال الشخصية... الخ د. موسى: القصد من هذه تأييد ما جاء في المادة 6 من صك الإنتداب والغرض من ذلك أن الطوائف اعتادت

وتنص المادة 10 التعليم حر ما لم يخل بالنظام العام أو ينافي الآداب أو يتعرض لكرامة أحد الأديان أو المذاهب ولا يمكن أن تمس حقوق الطوائف من جهة إنشاء مدارسها الخاصة على أن تسير في ذلك وفاقًا للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية[2].

وقد جاءت المادة 19 من دستور الطائف المتعلقة بإنشاء المجلس الدستوري لمراقبة دستورية القوانين لتؤكد هذه الثنائية بين الدولة والطوائف. إذ نصت في الطعن أمام المجلس الدستوري على الحق الدستوري لرؤساء الطوائف بمراجعة هذا المجلس في ما يتعلق حصرًا بالأحوال الشخصية وحرية التعليم الديني. وهذا في نظرنا يأتي منسجمًا مع الصياغة الدستورية للمادتين 9 و 10 من الدستور. فتكريس وجود الطوائف واستقلالها في نظام الأحوال الشخصية، يستتبع إجرائيًا أن يكون هناك ممثلاً لهذه الطوائف وهذا النص أتى حصرًا لحل اشكالية دستورية في تمثيل الطوائف لدى الهيئة القضائية الأعلى التي تراقب القوانين. في حين يستغرب الفقه إعطاء رؤساء الطوائف اللبنانية المعترف بهم قانونًا، حق مراجعة المجلس باعتباره عنصر جديد وملفت في الأحكام الجديدة، لأن المراجعة المتعلقة بحقوق الطوائف، حتى في الموضوعات المحصورة، كانت تتم تقليديًا عبر ممثلين هذه الطوائف في السلطة، إذ بصرف النظر عن ملاءمة هذا الإجراء أو عدمها، فالمهم هو أن الدستور يكرس الصفة الرسمية لرؤساء الطوائف اللبنانية، ويوفر لهم إشتراكًا مباشرًا في صنع القرار، عبر مراجعة المجلس الدستوري. فهل أن هذا الاشتراك يحصر حق الطوائف ورؤسائها، أم أنه يوسعه؟ ولكن، لا شك في أن مثل هذا الإجراء الذي ينشئ سابقة دستورية من حيث تثبيت حق المراجعة للأحوال الشخصية والتعليم الديني، إنما يطرح في الوقت نفسه تساؤلاً حول مبدأ العمل على إلغاء الطائفية السياسية الذي تشدّد عليه وعلى آليته المادة 95 من الدستور[3].

ونحن نعتقد أنه من الأسلم دستوريًا، أن يتم مراجعة المجلس الدستوري من قبل رؤساء الطوائف، سيما وأن المشرّع الدستوري قد حصرها بموضوعي الأحوال الشخصية وحرية التعليم الديني، لأن رؤساء الطوائف الدينية هم الأقدر فهمًا لهذه المواضيع من إعطائها إلى ممثلي الطوائف السياسيين، الذين قد لا يفقهون بالضرورة، بالمواضيع الدينية، لاسيما في مجال الأحوال الشخصية والتعليم الديني.

منذ 600 سنة أن تمارس نظام أحوال الشخصية لذلك كفلت ذلك عصبة الأمم المتحدة وكفلها هذا الدستور. منذر: الدولة بتأديتها فروض الإجلال الى ما معناها؟ د. موسى: يعني البلاد مجموعة أديان وكلها أقلية والدولة لا تنتمي إلى أحدها ولكنها "لا دينية" تحترم الجميع.

أحمد زين، محاضر مناقشات الدستور اللبناني وتعديلاته 1926-1990، ص 26-27.

[2]. في تفسير هذه المادة ورد في محاضر المناقشات: الخازن: الفقرة الأخيرة "على أن تسير في ذلك على الأنظمة العامة التي تصدرها الخ... هذه مبهمة. د. موسى: يقصد بها توحيد البرنامج في المدارس من حيث العلوم فقط. زوين: المقصود أن الحكومة تعطي الشهادات وتضع البرامج لتوحيد التعليم فتسفتيد به كل المدارس. الخازن: النص كما جاء مبهم لا يترتب عليه شيء كل ما فيه أنه يناقض الحرية المنصوص عنها. ثم طرحت المادة فأقرت بالإجماع. (أحمد زين، المرجع السابق، ص 26-27).

[3]. داوود الصايغ، النظام اللبناني في ثوابته وتحولاته، الطبعة الأولى، دار النهار، بيروت، شباط 200، ص 164-165.

الفرع الأول: على صعيد مجلس النواب

"تنص المادة 24 من الدستور على تأليف مجلس النواب، من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفاقًا لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء. وإلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي توزّع المقاعد النيابية وفقًا للقواعد الآتية:

أ. بالتساوي بين المسلمين والمسيحيين.

ب. نسبيًا بين طوائف كل من الفئتين.

ج. نسبيًا بين المناطق.

وبصورة استثنائية ولمرة واحدة تملأ بالتعيين دفعة واحدة وبأكثرية الثلثين من قبل حكومة الوفاق الوطني، المقاعد النيابية الشاغرة بتاريخ نشر هذا القانون والمقاعد التي تستحدث في قانون الإنتخاب تطبيقًا للتساوي بين المسيحيين والمسلمين وفقًا لوثيقة الوفاق الوطني ويحدد قانون الإنتخاب دقائق تطبيق هذه المادة".

شكلت المناصفة مبدأ دستورياً، أجمع عليه اللبنانيون، وقد أوردنا ذلك في دراستنا في أكثر من موضع سابق، حيث كان النقاش الدستوري يدور حول مبدأ التعيين الذي يخالف الدستور، وتم تجاوز ذلك لأسباب ميثاقية وهذا يدل على الصيغة التوافقية للدستور اللبناني[4].

---

[4] تم تعديل صيغة المادة 24 المعدلة من قبل اللجان التي كانت تنص "وإلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي توزّع المقاعد النيابية وفقًا للقواعد الآتية:

أ. بالتساوي بين المسلمين والمسيحيين.

ب. نسبيًا بين طوائف كل من الفئتين.

ج. نسبيًا بين المناطق.

وبصورة استثنائية ولمرة واحدة تملأ بالتعيين من قبل حكومة الوفاق الوطني المقاعد النيابية الشاغرة والمقاعد التي تستحدث في قانون الإنتخاب تطبيقًا للتساوي بين المسيحيين والمسلمين وفقًا لوثيقة الوفاق الوطني".

اقترح النائب زاهر الخطيب خلال المناقشات إضافة كلمتي "دفعة واحدة" بناء على اقتراح الشيخ مخائيل الضاهر.

أما الإقتراح الثاني الذي أدخل على النص كان في تبني النص الوارد من الحكومة والذي أدخل "أكثرية الثلثين" على لسان وزير العدل.

وزير العدل: وإذا كان لا بد من التوفيق بين نصين وما طرح من نصوص ومع التزام الحكومة بالنص الذي بالنتيجة يتوافق عليه المجلس الكريم لعل في القول بصورة استثنائية ولمرة واحدة تملأ بالتعيين دفعة واحدة وبأكثرية الثلثين من قبل حكومة الوفاق الوطني المقاعد النيابية الشاغرة والمقاعد التي تستحدث تطبيقًا للتساوي بين المسيحيين والمسلمين وفقًا لوثيقة الوفاق الوطني ويحدد قانون الإنتخاب دقائق أو تفاصيل تطبق هذه المادة... بذلك تكون "شلنا قانون الإنتخاب من فوق وحطيناه تحت". وهو الذي يحدد كل هذه التفاصيل. الرئيس: يا معالي الوزير عندما ندخل في الثلثين والثلاثة ارباع والنصف فهذا القانون الذي سترسلونه من الحكومة ستحددون فيه طريقتكم ووزير العدل قلنا الثلثين تداركًا لأمر لأن هناك تعدادًا حصريًا للمواضيع التي تتطلب أو تستدعي أكثرية الثلثين فلا يجوز في قضية مهمة كهذه أن تبت بأكثرية عادية.

الفرع الثاني: على صعيد رئاسة المجلس النيابي

نصت المادة 44 من التعديل الدستوري عام 1990، "في كل مرة يجدد المجلس انتخابه، يجتمع برئاسة أكبر أعضائه سنًا، ويقوم العضوان الأصغر سنًا بينهما بوظيفة أمين سر، ويعمد إلى انتخاب الرئيس، ونائب الرئيس لمدة ولاية المجلس كل منهما على حدة بالاقتراع السري وبالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين. وتبنى النتيجة في دورة اقتراع ثالثة على الغالبية النسبية، وإذا تساوت الأصوات فالأكبر سنًا يعد منتخبًا.

وفي كل مرة، يجدد المجلس انتخابه وعند افتتاح عقد تشرين الأول من كل عام، يعمد المجلس إلى انتخاب أمينين بالاقتراع السري، وفقًا للغالبية المنصوص عنها في الفقرة الأولى من هذه المادة.

للمجلس ولمرة واحدة بعدعامين من انتخاب رئيسه ونائب رئيسه وفي أول جلسة يعقدها أن ينزع الثقة من رئيسه أو نائبه بأكثرية الثلثين من مجموع أعضائه بناء على عريضة يوقعها عشرة نواب على الأقل وعلى المجلس في هذه الحالة ان يعقد على الفور جلسة لملء المركز الشاغر".

هذه المادة الميثاقية باعتقادنا، تعرضت إلى الكثير من النقد، وأبرز النقد جاء من الرئيس سليم الحص الذي قال: "أن النص المتعلق بحجب الثقة بأكثرية الثلثين يبدو لا ديمقراطيًا، فالنص على حجب الثقة بأكثرية الثلثين معناه أن رئيس المجلس يبقى رئيسًا له ولو صوت 66 بالمئة من أعضائه على حجب الثقة عنه كان بالأحرى أن يكون حجب الثقة بالأكثرية المطلقة، بحيث يبقى وجود رئيس المجلس في موقعه مقرونًا بثقة الأكثرية، ثم أن مجلس النواب سيد نفسه فلا يجوز أن يمنع من التصويت على الثقة برئيسه إلا لمرة واحدة بعد عامين في أول جلسة يعقدها"[5].

ويقول الأستاذ نواف سلام منتقدًا: "كان من المطلوب تأمين الإستقرار لوضع رئيس مجلس النواب ولنائبه، تدعيمًا لاستقلالية مجلس النواب وحسن سير عمله. وكذلك كانت الإعتبارات الطائفية تقضي بتعزيز موقعهما، إلا أن تعديل المادة 44 من الدستور الذي جعل انتخابهما لمدة ولاية المجلس بالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين أو بالغالبيةالنسبية، لو اقتضى الأمر دورة ثانية. نص أيضًا على أن المجلس،

مخايل الضاهر: أنا أتبنى اقتراح وزير العدل "أكثرية الثلثين" لأنه في الأمور المصيرية ومن جملتها الموظفون في الفئة الأولى يفترض لها أكثرية ثلثي مجلس الوزراء.

الرئيس: أنا غير معترض هل اتفقتم على هذا الأمر دفعة واحدة وعلى أساس ثلثي مجلس الوزراء.

= ما يمكن استنتاجه من تعديل هذه المادة وإدخال أكثرية الثلثين أنه بالرغم من الطابع الاستثنائي وأنه موضع إجماع في وثيقة الوفاق الوطني كونه سيتم لمرة واحدة وفقًا للنص الدستوري فإن التأكيد على أكثرية الثلثين ولكونها أيضًا لن تستخدم سوى لمرة واحدة إذ كان بالإمكان أن يستغنى عنها. يؤكد على الصيغة التوافقية لكون هذا الموضوع الوطني أضيف إلى المواضيع الأساسية التي يتطلب إقرارها أكثرية الثلثين.

أحمد زين: محاضر مناقشات المجلس النيابي، مرجع سابق، ص 346-349.

[5]. سليم الحص، ذكريات وعبر، دار العلم للملايين، بيروت، 1994، ص 183.

ولمرة واحدة، بعد عامين من انتخاب رئيسه أو نائبه بأكثرية الثلثين من مجموع أعضائه، بناء على عريضة يوقعها عشرة نواب على الأقل. وفي ذلك مخالفة لأبسط القواعد الديمقراطية، إذ يستمر رئيس المجلس ونائبه في منصبيهما، ولو حجبت عنهما الثقة أكثرية المجلس المطلقة. كما أن المجلس يمنع من التصويت على الثقة برئيسه أو نائبه إلا في جلسة محددة ولمرة واحدة وبعد عامين من انتخابهما"[6].

رغم وجاهة النقد الذي يوجّه إلى كيفية انتخاب رئيس مجلس النواب، إلا أن وصفه بغير الديمقراطي يجافي المنطلقات الميثاقية التي بني عليها الطائف والدستور في توزيع السلطات. فإذا كنا قد اجمعنا في وثيقة الوفاق الوطني، واعتمدنا قاعدة التوزيع الطائفي للسلطات، فلا يجوز التذرع بالشكليات الدستورية، وتجاوز الأسس الميثاقية والدستورية مع تأكيدنا أنه في كلا الأمرين نقد يجاوز الدستور نصًا وروحًا. لأنه في المطالب السياسية الإصلاحية للطائفة الشيعية تصدر موضوع مدة رئاسة المجلس النيابي أولويات المشروع الإصلاحي لهذه الطائفة، كتسوية مقبولة إن لم يقر موضوع إلغاء الطائفية السياسية التي نادت به. سيما وأن النص الدستوري القديم ينص "في كل مرة يجدد المجلس انتخابه وعند افتتاح عقد تشرين الأول يجتمع المجلس برئاسة أكبر اعضائه سنًا ويقوم العضوان الأصغر سنًا بوظيفة أمين ويعمد الى تعيين الرئيس ونائب الرئيس والأمينين كل منهم على حدة بالإقتراع السري وبالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين وتبنى النتيجة في دورة اقتراع ثالثة على الغالبية النسبية وإذا نالت الأصوات فأكبر المرشحين سنًا يعد منتخبًا".

يتبيّن أن المدة التي كانت محددة لرئيس المجلس بسنة، وفقًا لمبدأ التعيين والتي تناقض بدورها الديمقراطية. كانت وراء تمسُّك الطائفة الشيعية بأن تكون ولاية رئيس المجلس معادلة لمدة ولاية المجلس النيابي كجزء من الصلاحية، أو بالتحديد، تشكّل جزءًا من المشاركة السياسية الفاعلة في ظل استبعادها تاريخيًا عن أي دور في السلطة التنفيذية، وما يسمى بقاعدة توازي الشكل le parallilisme des forms، يكون بالمقارنة مع غيرها من السلطات. فمدة ولاية رئيس الجمهورية محددة بست سنوات لا يجدد الثقة فيها، كذلك رئيس الحكومة، فولاية الحكومة بيده إن استقال تسقط، الحكومة، اللهم إلا في استقالة الثلثين من الحكومة، وهي الأكثرية المطلوبة لطرح الثقة برئيس المجلس تكون قاعدة التوازي بالشكل le parallislime des formes قد طبقت بالتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[7].

---

[6]. أبعد من الطائف، مقالات في الدولة والإصلاح، بيروت، دار الجديد، 1998، ص 19.

[7]. أثار النائب بطرس حرب في محاضر مناقشات الدستور هذه المسألة مع غيره من النواب نديم سالم وتذرع بقاعدة توازي الشكل مع تأكيده أنه مع مبدأ انتخاب رئيس المجلس أربع سنوات لأن هذا المبدأ مطلق وتفاهمنا عليه بالطائف راجع محاضر مناقشات الدستور، أحمد زين، مرجع سابق، ص 253.

قال بهذا الرأي النائب بطرس حرب: "على أية حال نحن مع المبدأ وهذا المبدأ مطلق وتفاهمنا عليه في الطائف نحن نريد أن تعزز المجلس وسلطته، نريد تعزيز استقرار العمل المجلسي وموقع رئيس المجلس الذي هو أحد عناصر استقراره وتعزيز هذا الموقع يسمح لرئيس المجلس الذي نختاره أن يتبع سياسة لنشأة المجلس لتجهيزه لتغيير العمل فيه وتطويره وهذا نحن متفاهمون علهي وإنما لكي

من جهة ثانية، فإنه يتبين من قراءة المادة الدستورية المذكورة، أن انتخاب رئيس المجلس ونائبه لمدة ولاية المجلس هو الأصل، مقيَدة في الفقرة الثالثة بنزع الثقة بأكثرية الثلثين.

وتفسيرنا لذلك، أنه وبالمقارنة مع تكليف رئيس الحكومة برئاسة الحكومة بأكثرية النصف زائداً واحداً، فإن استقالة أكثرية الثلثين، وهي أكثرية ذات طابع ميثاقي وضعت لإبقاء هذا التوافق الوطني حول دور وصلاحية رئيس الحكومة، كذلك فإن التوافق هو الذي يحكم دور وصلاحية رئيس المجلس. أما لجهة النقد القائل بكون هذه الثقة لا تطرح إلا بعد عامين، فإن ذلك ينسجم مع التوافق الوطني الذي أرسي بالطائف من تعزيز واستقرار العمل المجلسي الذي يمثّله موقع رئيس المجلس وفي ظل تخلي كل المجالس النيابية عن طرح الثقة برئيس المجلس بعد سنتين أصبح انتخاب رئيس المجلس لمدة ولاية المجلس من المسلمات الدستورية[8].

نقدر ونؤمن بالفعل أن هذا رئيس مجلس سيبقى أربع سنوات يعبر عن رأي هذا المجلس فاحترامي أنه إذا أكدنا التمسُّك بالأكثرية المطلقة في انتخاب الرئيس فلكي نحول أولاً – أن ينفرد فريق من الناس بفرض رئيس للمجلس بعدد قليل.

ثانيًا: كي نمنع أن يكون رئيس المجلس خاضعًا لضغوطات الفرقاء السياسية والنيابية هذه الفكرة أطرحها من ناحية مبدئية فقط لأنني حريص على أن يعزز دور المجلس ودور رئيسه وإذا كنتم تعتقدون أن الصفة التي طرحناها في الطائف أفضل أنا مع ذلك، إنما إذا كان هناك من إمكانية في أن تطوّر وغض رئيس المجلس بهذه الأكثرية فأنا أفضلها يا دولة الرئيس.

الرئيس اعتقد أنه من المصلحة طالما أننا نهدف إلى تطوير الصيغة حتى لا يشوبها شائبة من حيث تشابهها مع أكثر الدول تقدمًا إلى أن نصل إلى ذلك ونرجو أن لا ندخل بأبحاث جديدة من شأنها أن تعيدنا إلى جدل نحن في غنى عنه. راجع محاضر مناقشات المجلس، مرجع سابق، ص 353-354.

[8] في رده على مسألة نزع الثقة بالثلثين وانتخاب الرئيس بالنصف زائد واحد. يقول النائب محمد يوسف بيضون، هذه النقطة بحثناها في الطائف وأقريناها ومن مدة أقرينا قانون أصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى فإذا كانت محاكمة وزير تتطلب أكثرية الثلثين من أعضاء المجلس فنتيجة رئيس المجلس تكون هكذا بالأكثرية العادية ولو يا أستاذ نديم، لا يا دولة الرئيس.

الرئيس: كما قال الأستاذ محمد يوسف بيضون هذا الموضوع أخذ نقاشًا طويلاً في الطائف وتم إقراره وللعلم كما ورد في مؤلف الأستاذ ادمون رباط إن جميع المجالس التي كانت تعتمد مدة السنة أقلعت عن ذلك واعتمدت مدة تساوي مدة ولاية المجلس دون أن تضع هذا الشرط لمدة سنتين أو حق للمجلس بعد سنتين في نزع الثقة أو أنا شخصًا من اقترح هذا النص في الطائف، فليس هناك نص مشابه في أي دولة من الدول أنا من اقترح هذا النص ليكون ضمانات للمجلس النيابي في أن تكون الرقابة مستمرة على رئاسة المجلس كما هي على غيرها.

راجع محاضر مناقشات الدستور اعداد أحمد زين مرجع سابق، ص 352-353.

المبحث الثاني: خصائص الديمقراطية التوافقية اللبنانية

لا نبالغ في توصيفنا للتوافقية اللبنانية، التي وإن تشابهت مع الأنظمة التوافقية الأخرى والتي أتينا على ذكرها سابقًا، إلا أنها تشكل حالة فريدة في العالم، من حيث تكوينها وتفردها، يقول قداسة البابا الراحل يوحنا بولس الثاني بأن لبنان هو أكثر من بلد، أنه رسالة حرية ونموذج في التعددية للشرق كما للغرب. وقد كرر قداسته هذا الوصف في أكثر من مناسبة ليؤكد على الطابع المميّز للبنان، وبالتالي ينبغي أن يكون نظامه السياسي بشكل يوافي هذا التمايز الدولي. فإبراز خصائص الديمقراطية التوافقية اللبنانية يجب أن تنبع من الواقع اللبناني الذي يعبّر عن العيش المشترك، أو ما يُعرف بالتقاليد اللبنانية التي تختلف عن غيرها. إذ كثير من الباحثين عمدوا إلى المقارنة السويسرية والبلجيكية في محاولة للتقريب بين النظامين، إلا أن هناك اختلافًا بيّنًا في التكوين السياسي والدستوري. فسويسرا الدولة الفيدرالية التي تفاخر بأن الكانتون هو الأساس الذي يقوم عليه الدستور، وبلجيكا التي أعادت توحيد شعبي الوالون والفلاندر تحت راية الملك. فنحن بصدد فيدرالية جغرافية في سويسرا قوامها الكانتون، وفيدرالية شخصية في بلجيكا قوامها شعبين ارتضوا العيش سويًا، وعليه فإن أي توصيف للبنان بأنه فيدرالية طوائف، هو توصيف في غير محله. كما أن استنساخ خصائص التوافقية لتطبيقها في لبنان، هي حالة تشبه التنزيل الفوقي البعيد عن واقع التجربة المتفردة لهذا المجتمع، دون أن ننكر بأن ما بذل من جهد وضعه الباحثون، ساهم في تقارب هذه النماذج من خلال الأبحاث المقارنة ولكن تظل التجربة اللبنانية أولى بالدراسة الميدانية لتبيان خصائصها، ثم لمقارنتها بغيرها وليس العكس بمعنى أن ننطلق من تجارب الغير لتنزيلها على الواقع اللبناني، ففي ذلك مجافاة لمنطق البحث العلمي السليم فالفقرة "أ" من مقدمة الدستور تنص على أن لبنان وطن سيد حر، مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه، واحدًا، أرضًا وشعبًا ومؤسسات في حدود المنصوص عنها في الدستور والمعترف بها دوليًا. والفقرة "ط" تنص على أن "أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتُّع به في ظل سيادة القانون فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين. والفقرة "ي" لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك. والفقرة "د" الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

نستنتج مما تقدّم، بأن لبنان بلد يقوم على وحدة الأرض والشعب والمؤسسات، على أن لا تتناقض هذه السلطة ميثاق العيش المشترك. مما يعني، أنه لا يمكن الحديث عن شعوب لبنانية، وأن هناك استحالة دستورية في إقامة اي شكل من أشكال اللامركزية السياسية سواء بالفيدرالية أو الكونفدرالية. مما يستتبع أن التعددية القائمة على أساس الشعب أو الكانتون أو أي صيغة هي مستحيلة أيضًا. إنما ما يمكن فهمه من هذه الصيغة أن هناك اعتراف بالتنوُّع اللبناني في إطار وحدة الأرض والشعب والمؤسسات، تنوعًا فرضه وجود الطوائف اللبنانية كممثلة للديانات السماوية وفي تفاعلها الحضاري، تفاعلاً قوامه الإنسان اللبناني في علاقته بأخيه اللبناني في خلق هذا التقليد في العيش المشترك. من هذه الصيغة ننطلق لنبين خصائص

التوافقية اللبنانية. من الإشكالية التي يفسرها البعض بالتناقض ونفسرها بالتكامل بين لبنان الذي يقوم على وحدة الأرض والشعب والمؤسسات التي تتكوّن منها السلطة بمفهومها الدستوري والتي تنتفي لمجرد تناقضها مع ميثاق العيش المشترك.

المطلب الأول: مبدأ الإنسجام بين الدين والدولة

إن مبدأ الانسجام بين الدين والدولة الوارد في وثيقة الوفاق الوطني، والذي تعبّر عنه اجتهادات دستورية في بلدان عديدة، في مجال توضيحها لمبادئ العلمانية Laicité وحياد الدولة neutralité de l'Etat والتمييز (وليس الفصل) بين الدين والدولة، لم يتم البحث لبنانيًا في مضامينه وموجباته الناظمة[9]. لذلك يقتضي معالجة إشكالية التداخل أو الاختراق بين الديني والمدني في أنظمة الأحوال الشخصية في لبنان والمجتمعات العربية عامة ليس من منطلق مفهوم "الفصل" ولا اعتماد سيادة منظومة على أخرى كما هو الوضع عربيًا في غالب الأحيان، بل احترام جوهر essence المنظومة الدينية، وجوهر المنظومة المدنية حفاظًا على جوهر وتنوّع كل منهما[10].

الفرع الأول: الدولة المدنية

يشكل مفهوم الدولة المدنية فلسفة الدولة اللبنانية التي تختلف بدورها عن الدولة العلمانية والدولة الدينية. والأساس الفلسفي الذي تقوم عليه هذه الدولة، هو العيش المشترك التي تجسده الطوائف كموروث حضاري ثقافي للرسالات السماوية. وهذا التفاعل الحضاري قوامه الإنسان في علاقته بأخيه الإنسان. وهذا العيش المشترك لا يستقيم بدون حرية يمارسها الإنسان في المعتقد والرأي في ظل هذه الدولة التي تمثّل العائلة الوطنية.

فالمادة 9 من الدستور تجسّد هذه المفاهيم، إذ تنص "حرية المعتقد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى تحترم جميع الأديان والمذاهب وتكفل حرية إقامة الشعائر الدينية تحت حمايتها، على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام، وهي تضمن للأهلين على اختلاف مللهم احترام نظام الأحوال الشخصية والمصالح الدينية".

فهذه المادة، تضع المبادئ الفلسفية للدولة اللبنانية المدنية التي تحترم التعددية الدينية ضمن العائلة الروحية اللبنانية، ويُعرِف عرّاب الطائف اللبناني الرئيس حسين الحسيني الدولة المدنية، بأنها الدولة التي تتجاوب مع حقيقة انتماءات اللبنانيين الروحية، فلا تعتبر المواطن مجرد منتج أو مستهلك، بل وجودًا روحيًا أصيلاً، فتوفّر له شروط التفتح بلا تمييز أو إكراه، وهي الدولة التي تعمل على تحقيق إرادة اللبنانيين الأكيدة في الإنفتاح والتقدُّم فتوفّر لهم شروط العيش الحرّ الكريم. دولة مدنية غير علمانية أو دينية أو طائفية إنطلاقًا

---

[9] انطوان مسرّه، دراسة منشورة في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، 2011، ص 163.

[10] Marie Claude Najm, "Confessionnalisme et droit individuals: entre contrat et brulantes interrogations (synthèse), L'Orient-Le Jour, 30/3/2011.

من مسلمات العيش المشترك في المجتمع اللبناني الواحد الذي يستند بدوره إلى أربعة مسلّمات تشكل معنى لبنان أولها الحرية وثانيها المساواة وثالثها العيش الكريم ورابعها التكافل والتضامن وذلك في إطار الدولة الواحدة وبالولاء التام للوطن الواحد[11].

ولعلّ في توصيف الدولة المدنية ما يثير الالتباس مع مفهوم الدولة العلمانية، إذ تفهم الدولة المدنية كدولة علمانية، ولكن نعتقد أن التعريف الأسلم هو ما قال به سماحة الإمام الصدر الذي نادى بالدولة السماوية. "والدولة يجب أن تكون دولة سماوية لا دولة دينية فإذا كانت الدولة تمثّل مصالح الأقلية فهذا ظلم فاضح للأكثرية، فإذا كانت الدولة تمثّل الأكثرية فما هي مصائر الأقلية؟ الدولة يجب أن لا تمثلّ مصالح الأكثرية أو الأقلية بل يجب أن ترفع، أي أن تقترب إلى السماء أي أن تكون بعيدة عن الحزب والطائفة والفئة. وأن تقوم المؤسسات الرسمية على المناقب والخير والحق والإيمان بالله.[12] وحتى لا يفهم هذا الطرح بطغيان رجال الدين على الدولة يوضح سماحته وفي معرض إجتماع القمّة الروحية الإسلامية المسيحية بقوله "نحن لسنا مجلس نواب ولا لجنة حوار ولا هيئة تأسيسية لدستور جديد نحن رجال دين ونمثل الوطن في وضعه المميّز. وإذا كان صعبًا أن نحاكي السويد وسويسرا، فمن واجبنا أن نحتفظ بالطابع اللبناني الذي هو التعايش بالدرجة الأولى. إن الحكّام لا يمثلون هذا التعايش والطوائف لا تمثّل قواعد رجعية بل الطابع الحضاري والمطلوب من عملنا أن يجسّد ويكرّس هذا الطابع"[13].

ويوضح البطريرك خريش هذا المعنى بقوله "وليس الدين دولة وإلا انتفت الحرية الدينية وليس دولة ضمن الدولة وإلا التبست الأدوار وفقد كل منهما هويته ولا يمكن أن يكون هامشيًا تتجاهله الدولة وتهمله لأن له دورًا في ترقي الأمة وفي الحفاظ على التقيّد بالشرائع الإلهية"[14].

لبنان المعنى الحضاري هو الذي دفع قداسة البابا بوصفه بالبلد الرسالة إذ يقول "أنني مقتنع – والحالة هذه – إن جميع اللبنانيين يرغبون في نهضة لبنان أمين لدعوته التاريخية أرضًا للحوار ولتعايش ثقافات وأديان مختلفة ففي سبيل لبنان هذا يجب علينا أن نكد من دون حساب وأن نستمر في الأمل ولقد قلت سابقًا أن لبنان هو أكثر من بلد. إنه رسالة"[15].

---

[11] ورقة عمل الرئيس الحسيني الذي صاغها بالتوافق مع البطريرك صفير والتي تضمنت الكثير من المبادئ التي أخذ عنها دستور الطائف مقدمته. منشورة في كتاب أسرار الطائف، جورج بكاسيني، مرجع سابق، ص 42.

[12] الطائفية والفئوية جريدة العصر (صيدا)، تاريخ 1969/12/5، منشورة في موسوعة الإمام المغيب موسى الصدر، المركز العربي للمعلومات، مركز الإمام الصدر، بيروت، ص 95.

[13] السفير، 1975/10/5، (اجتماع القمّة الروحية الإسلامية المسيحية).

[14] النهار، 1983/12/9، وثيقة البطريرك خريش التي أذاعها بإسم الكاثوليك إلى العالم.

[15] رسالة البابا يوحنا بولس الثاني الى البطريرك صفير منشورة في كتاب لبنان والعالم للدكتور داود الصايغ، دار النهار 2002، ص 136.

الإشكالية التي تبرز، هي في التمييز بين الطوائف اللبنانية وبين الطائفية السياسية. وليست بين الدولة المدنية والطوائف. اذ بقدر ما تشكو الدولة من الطائفية السياسية بقدر ما تسيء هذه الطائفة بمعناها السياسي إلى الدين وللطوائف بوصفها تمثّل هذه الأديان كمجموعات دينية في الوطن. وقد جهد الإمام الصدر في التمييز بين الطوائف والطائفية السياسية إذ يقول: "إن تعدد الطوائف إذا كان يشكّل عازلاً أو ضعفًا فلا شك أن تعدد الطوائف يشكل خطرًا على الوطن أما إذا كان تعدد الطوائف يؤدي في النهاية إلى تبادل المعارف والتجارب والحضارات فإنه يشكّل قوة لهذا الوطن.

إذن فالخطر ليس في تعدد الطوائف، بل في تحوُّل تعدد الطوائف إلى السلبية، ويضعها سماحته في إطار التعصُّب، سواء كان ممثلاً بطائفة أم بحزب معيّن، فهو يؤدي الغرض نفسه فيسيء إلى الإثنين معًا ويصفها بالفئوية.

وهكذا إذا تحوّل الوطن إلى أحزاب وكل حزب يتعصب إلى أفكاره فالتعصُّب يعطي السلبية والشك ولا فرق عندئذ بين الطوائف والأحزاب التي عندها نفس الروح. لماذا تحول الشعور بالسباق إلى الشعور بالصراع؟ علينا خلق التنافس والسباق لا خلق الصراع الذي يكون الشعور بالتضارب والكره وهذا ما نسميه الفئوية لأنها تجلت الآن بالصراع الطبقي وظهرت قبلاً صراعًا حزبيًا وقبلاً صراعًا طائفيًا"[16].

ومن خصائص الطوائف الدينية ومميزاتها، إنها تدعو إلى الإيمان بالله الواحد بين مختلف الأديان الذي يناقض مفهوم السيادة الذي ينظر إلى المواطنين بصفتهم المجتمعة، فيكون منهم السيادة الشعبية، هذا المفهوم العلماني له مبرراته التي تنطلق من فهم الغرب للديمقراطية نتيجة تجاربهم القاسية مع الكنيسة، ولكن ليس بالضرورة تعميم هذه التجربة على لبنان الذي تجمع طوائفه على الإيمان بالله وبالإنسان كتجربة حضارية وتجعل منه البلد الرسالة، كما وصفه قداسة البابا. فالتناقض ليس بين مفهوم العدد والطائفة أو بين حقوق العدد وحقوق الطائفة بل هو تناقض بين المواطن بوصفه عددًا أم بوصفه إنسانًا، فالطائفة في هذا المعنى الحضاري ينتمي إليها الفرد بصفته الإنسانية، أما الدولة فينتمي إليها المواطن بوصفه عددًا. والمواطنة التي تطالب بها الطوائف الإسلامية والمسيحية، نابعة من مفهوم العائلة التي هي أساس المجتمع البشري. والدولة هي المجتمع الوطني الذي هو العائلة الكبرى. فالله يجمع الأديان كلها على المستوى الديني، والدولة بوصفها العائلة الكبرى تجمع الطوائف على المستوى الوطني. "ما فتئت المسيحية منذ أن كانت تدعو الناس إلى التحاب ولو اختلفوا مذاهب ومشارب سعيًا إلى إقامة عيش مشترك يتبادلون فيه المنافع والمصالح والإحترام، ولاسيما بين المؤمنين بالله الواحد. وتزدهر العائلة إذا قام بين أفرادها تعاون مخلص، يرتضون معه كل تضحية، سعيًا إلى سعادة مشتركة. وهي لا تتوفر إلا إذا تمتعت العائلة بما لها من حقوق على الدولة

[16]. الطائفية والفئوية، مرجع سابق، ص 94.

والمجتمع، وأدت ما عليها نحوها من واجبات. وفي ضوء هذا المفهوم، تصبح العائلة صورة مصغرة لما يجب أن يكون عليه المجتمع الوطني الذي هو العائلة الكبرى"[17].

وفي هذا المعنى يقول سماحة الإمام الصدر "إن إبعاد الإيمان الذي يجعل الربط بين الله والإنسان في حضور دائم، إبعاد الإيمان عن كونه قاعدة للحضارة الحديثة جعلها معرضة لهذا الإختلال الدائم". ويعتبر أن بُعد الإنسان عن الله دفعه أكثر باتجاه غرائزه الإنانية من الذاتية إلى القبلية إلى "الطائفية التي حوّلت بأنانيتها السماء إلى الأرض وأفرغت محتوى الدين والمذهب وقضت على سموها ورفعها وتسامحها، هذه الطائفية التي تاجرت بالقيم الروحية فأخذت منها أثمانًا متفاوتة إلى الوطنية والأنانية"[18]. وانتقد سماحته الوطنية، رغم كونها أشرف الأحاسيس عندما تتحوّل إلى الوطنية العنصرية، حتى يكاد يحس المرء بأنه يعبد وطنه من دون الله، عند ذلك يسمح لنفسه بأن يبني وطنه على أنقاض الآخرين. ويخلص الإمام الصدر إلى أن لبنان بلدنا، البلد الذي يعتبر إنسانه رصيده الأول والأخير، إنسانه الذي كتب مجد لبنان بجهده وبهجرته وبتفكيره وبمبادرته إنساننا هو الذي يجب أن يحفظ هذا البلد.

فإذا كانت لغير هذا البلد بعد الإنسان ثروة فثروتنا في لبنان بعد الإنسان إنساننا أيضًا لذلك يتجه جهدنا في لبنان من المعابد حتى الجامعات والمؤسسات يتجه نحو صيانته وصيانة إنسانه كل إنسانه والإنسان كله وفي مناطق مختلفة.

نستنتج مما تقدّم:

أن المواطنة في لبنان هي فعل إيمان. كون الإنسان اللبناني، ينتمي إلى الوطن الذي يمثل العائلة الروحية الكبرى، ويتميّز بذلك عن المواطنة التي أساسها الانتماء الى الدولة، بوصف المواطن جزء من هذه السيادة فهو في هذه الحالة، لا يمكن توصيفه بالنظام العلماني برغم احترامه للنظام الديمقراطي البرلماني في دستوره. كذلك لا يمكن وصفه بالنظام الديني لكونه لا يؤلف جماعة من المواطنين ينتمون إلى دين بذاته، ويتبعون شريعة إلهية معينة تطبق عليهم. بل هو يحترم حرية المعتقد ويحفظ حقوق الطوائف كجزء من حرية المعتقد وفي إطار الحرية الدينية في تعددها الذي هو مصدر غنى وتنوّع ثقافي وحضاري قوامه الإنسان اللبناني الذي يشكّل المختبر الحقيقي للتجربة الحضارية في بعدها الإنساني العالمي، ما يجعل لبنان الوطن الرسالة. وللتدليل على رأينا دستوريًا نرى المشرّع الدستوري ينص في الفقرة (ي) من مقدمته بأن لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك، والعيش المشترك برأينا وفقًا لما تقدّم يقوم على الإنسان لا على المواطن، لأن المشرّع الدستوري نص في الفقرة "د"، على أن الشعب مصدر السلطات يمارسها عبر مؤسساته الدستورية. كما أنه نص في الفقرة "أ"، من المقدمة على أن لبنان وطن نهائي لجميع أبنائه. وعبارة "أبنائه" تأتي مكملة

---

[17] النهار، 1983/12/9، وثيقة البطريرك خريش التي أذاعها باسم الكاثوليك في العالم.

[18] محاضرة ألقاها سماحة الإمام الصدر في كاتدرائية مار لويس، بيروت، وكانت المرة الأولى التي يلقى فيها رجل دين خطابًا في كنيسة. أكد فيها على المعنى الإنساني اللبناني في تعايشه، منشور في جريدة النهار، 1975/2/20.

لعبارة العائلة اللبنانية. وفي هذا الإطار تأتي الفقرة "ي" والتي تلي الفقرة "د" منسجمة مع فلسفة الدولة المدنية اللبنانية على ان ميثاق العيش المشترك بين اللبنانيين وليس حالة مؤقتة بل هو من صميم الوجدان الوطني اللبناني. إذ ليس من قبيل الصدفة أن تنص المادة 22، من الدستور "مع انتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي، يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية" إن عبارة "جميع العائلات الروحية" تؤكد طابع الدولة اللبنانية السماوية، لأن الروحية في معناها تكون للإنسان في تجلياته الروحية.

الفرع الثاني: التعايش بين الطوائف والدولة

تخضع الطوائف اللبنانية بوصفها مجموعات دينية لأحكام المادة 9 من الدستور والمادة 10 التي ذكرت بصراحة عبارة "ولا يمكن أن تمس حقوق الطوائف"، وللمادة 19 التي حصرت برؤساء الطوائف المعترف بها قانونًا في ما يتعلق حصرًا بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني حق الطعن أمام المجلس الدستوري في كل مايختص بطوائفها حصراً.

أما الطائفية السياسية، والتي أتى على ذكرها المشرّع الدستوري في الفقرة "ح" إلغاء الطائفية السياسية، فهي هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية. والمادة 24، التي نصت على التساوي بين المسلمين والمسيحيين، ونسبيًا بين الطوائف. وكذلك في أحكام المادة 95، التي نصت في المرحلة الانتقالية على تمثيل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة، بتطبيق هذه القاعدة استثنائيًا على وظائف الفئة الأولى وما يعادلها، وإخضاعها لمبدأ المناصفة بين المسيحيين والمسلمين. فهي تتعلق بالدور أكثر ما تتعلق بالطبيعة، بمعنى أن الطائفة عندما تمارس دورًا سياسيًا مع بقية الطوائف نكون بصدد الطائفية السياسية أي عندما تنزع هذه الطائفة أو تلك إلى ممارسة نشاطًا سياسيًا بشكل حصري، ضمن إطار المؤسسات الدستورية، أما عندما تمثل هذه الطائفة حقوق أفرادها فتنشىء مؤسساتها التربوية أو الصحية وغيرها فأننا نكون بصدد الطائفة بوصفها ممثلة لهذه المجموعة الدينية.

لم يأتِ المشرّع على تعريف للطائفة، إنما قام وفقًا لأحكام المادة الأولى من القرار 60 ل.ر. بتعداد هذه الطوائف "إن الطوائف المعترف بها قانونًا كطوائف ذات نظام شخصي هي الطوائف التاريخية التي حدد تنظيمها ومحاكمها وشرائعها في صك تشريعي[19].

وإزاء إغفال الدستور اللبناني تعريف الطائفة. فقد تولى الاجتهاد والفقه هذه المهمة، فقد ميّز الفقه الدين من المذهب من الملة التي هي مفاهيم دينية. والطائفة التي هي مفهوم ديني اجتماعي أو محض

[19] جدول الطوائف المعترف بها قانونًا أو واقعيًا وفقًا لقرار 60 / ل.ر. المادة الأولى الطوائف المسيحية: البطريركية المارونية، البطريركية الروم الأرثوذكسية، الكاثوليكية الملكية الأرمنية الغريغورية (الأرثوذكسية) الأرمنية الكاثوليكية، السريانية الأرثوذكسية السريانية أو السريانية الكاثوليكية، الطائفة الشرقية النسطورية، البطركية الكلدانية، الكنيسة اللاتينية. الطوائف الإسلامية، الطائفة السنية، الشيعة (الجعفرية) العلوية – الإسماعيلية، الدرزية، الطوائف الإسرائيلية: كنيس حلب –كنيس دمشق –كنيس بيروت.

إجتماعي. أما الاجتهاد الصادر عن محكمة العدل الدولية في قرار صادر عنها في 31 تموز / يوليو عرّف الطائفة كما يلي "إن مقياس مفهوم الطائفة هو وجود جماعة من الأشخاص يعيشون في بلد ومنطقة محددة ويتميّزون بالعرق والدين واللغة والتقاليد الخاصة، تجمعهم وحدة هوية العرق واللغة والتقاليد في إدراكهم الجماعي بالتضامن بغية صيانة تقاليدهم، والحفاظ على طقوسهم وتأمين تعليم اولادهم وتربيتهم حسب خصائصهم وبغية التكافل الإجتماعي بينهم.[20] كما وردت كلمة طائفة في القرآن الكريم بمعنى جماعة في سورة النساء ﴿وَإِذَا كُنْتَ فِيهِمْ فَأَقَمْتَ لَهُمُ الصَّلَاةَ فَلْتَقُمْ طَائِفَةٌ مِنْهُمْ مَعَكَ وَلْيَأْخُذُوا أَسْلِحَتَهُمْ فَإِذَا سَجَدُوا فَلْيَكُونُوا مِنْ وَرَائِكُمْ وَلْتَأْتِ طَائِفَةٌ أُخْرَى لَمْ يُصَلُّوا فَلْيُصَلُّوا مَعَكَ وَلْيَأْخُذُوا حِذْرَهُمْ وَأَسْلِحَتَهُمْ وَدَّ الَّذِينَ كَفَرُوا لَوْ تَغْفُلُونَ عَنْ أَسْلِحَتِكُمْ وَأَمْتِعَتِكُمْ فَيَمِيلُونَ عَلَيْكُمْ مَيْلَةً وَاحِدَةً وَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ إِنْ كَانَ بِكُمْ أَذًى مِنْ مَطَرٍ أَوْ كُنْتُمْ مَرْضَى أَنْ تَضَعُوا أَسْلِحَتَكُمْ وَخُذُوا حِذْرَكُمْ إِنَّ اللَّهَ أَعَدَّ لِلْكَافِرِينَ عَذَابًا مُهِينًا﴾ (102) سورة النساء وفي ﴿وَإِذْ قَالَتْ طَائِفَةٌ مِنْهُمْ يَا أَهْلَ يَثْرِبَ لَا مُقَامَ لَكُمْ فَارْجِعُوا ۚ وَيَسْتَأْذِنُ فَرِيقٌ مِنْهُمُ النَّبِيَّ يَقُولُونَ إِنَّ بُيُوتَنَا عَوْرَةٌ وَمَا هِيَ بِعَوْرَةٍ ۖ إِنْ يُرِيدُونَ إِلَّا فِرَارًا﴾ (١٣) سورة الأحزاب.

تتمتع الطوائف الدينية وفقًا للقرار 60/ ل.ر. بالشخصية المعنوية. وفي كل منها الجماعات المذهبية المستقلة المختصة بالتعليم أو بالأعمال الخيرية، والتي يعترف لها نظام الطائفة بأهلية الحصول على حقوق وواجبات، تختلف عن حقوق الطائفة وواجباتها، وكذلك الرهبنات. وبموجب الشخصية المعنوية للطوائف تستطيع أن تمتلك وتشتري أموالاً منقولة وغير منقولة، وأن تتصرف بها بشرط مراعاة المحظورات المنصوص عنها في القرار رقم 2547 الصادر من المفوض السامي بتاريخ 7 نيسان سنة 1924. على أنه لا يجوز لها قبول هبات إلا بترخيص يمنح لها بمرسوم أو بقرار محلي. ويمثل هذه الطوائف رئيسها في جميع أعمال الإقرار والشراء والبيع وأمام المحاكم، كما يمثل هذه الطوائف والمؤسسات أو الرهبنيات التابعة مع السلطات العمومية رئيسها الديني الأعلى. وقد جاءت المادة 19 من الدستور اللبناني منسجمة مع هذا التوجُّه، إذ نصت على حق رؤساء الطوائف المعترف بها قانونًا في ما يتعلق بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني، ويكفل الدستور حقوق الطوائف دستوريًا. استنادًا إلى حرية المعتقد وهو مبدأ دستوري عام ويكفل ممارسة الطوائف شعائرها الدينية لكونها من الحريات العامة. إذ كثيرًا ما يوجه النقد إلى تكريس المادة 19 لحقوق الطوائف، وفيه تعزيز للطائفية كما يصفونه وهو نقد يفتقر إلى الموضوعية، وإلى الفهم الدستوري لطبيعة هذه الحقوق. وقد أوضح المجلس الدستوري اللبناني في معرض نظره في الدعاوى المرفوعة أمامه بالدور المناط برئيس الطائفة حصرًا بتمثيل الطائفة. إذ ليس من حق النواب الدروز ممارسة هذا الحق، على اعتبار أن ممارسة هذا الحق يتعارض مع أحكام المادة 27 من الدستور، إذ أن النائب يمثل الأمة جمعاء، ولا يمثل طائفة إذ جاء في حيثيات قراره: وبما أنه فضلاً عن ذلك فإن إناطة

[20]. أنطوان مسرة، النظرية العامة، مرجع سابق، ص 153.

إختيار شيخ عقل الطائفة الدرزية بإجماع النواب الدروز الحاليين يشكل خرقًا لأحكام الدستور ولاسيما للمادة 27 لأنه لا يمكن اعتبار هؤلاء النواب ممثلين للطائفة الدرزية باعتبار أن المادة 27 من الدستور تنص على أن عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يمثل طائفته أو منطقته إذ حتى أولئك الذين انتخبوه بدليل أن النائب لا ينتخب من أبناء طائفته ولكن من جميع الناخبين في الدائرة الإنتخابية على اختلاف طوائفهم.

وبما أن القانون الذي يسنه مجلس النواب يتم إقراره منهم بوصفهم ممثلين للشعب اللبناني وفقًا للمادة 27 وليس بوصفهم ممثلين للطوائف، وإلا لكان لكل مجوعة من النواب تنتمي الى طائفة معيّنة حق الاعتراض على أي مشروع أو اقتراح قانون يتناول تنظيم أوضاع الطوائف أو حقوقها التي تنتمي إليها هذه المجموعة، والحؤول بالتالي دون إقراره. وهو الأمر الذي يتعارض وأحكام الدستور والمرتكزات الدستورية الأساسية التي يقوم عليها نظام المجتمع وكيان الوطن والمنصوص عليها في مقدمة الدستور[21].

أولاً: الاستقلال الذاتي للطوائف

نظّم المجلس الدستوري القواعد التي تحكم علاقة الطوائف بالدولة. إذ جاء في حيثيات قراره: "بما أنه يتبين من مجمل هذه النصوص الواضحة والصريحة أن شؤون الأوقاف تدخل في صلب مهام الطوائف وتعتبر بالتالي شأنًا دينيًا على الرغم من من أن نشاطها يتعلق بأمور عقارية ومالية.

وبما أنه فضلاً عن ذلك فإن قانون الأحوال الشخصية للطائفة الدرزية الصادرة بقانون 1948/2/24 قد أفرد في متنه فصلاً خاصًا للأوقاف هو الفصل التاسع عشر مما يعني أن مسائل الأوقاف هي أيضًا إحدى الموضوعات التي تدخل في إطار الأحوال الشخصية للطوائف (...).

وبما أن هذا النص ينطوي، إذن، على موقف محايد للدولة من الأديان، وعلى اعترافها بالإستقلال الذاتي للطوائف في إدارة شؤونها ومصالحها الدينية، ويترتب على هذا الاستقلال للطوائف وللجماعات المذهبية المستقلة المختصة بالتعليم وبالأعمال الخيرية التابعة لها تتمتع أيضًا بالشخصية المعنوية.

وبما أن إنشاء مجالس أمناء الطائفة الدرزية بمقتضى القانون رقم 99/127 لا يخل بمبدأ الاستقلال الذاتي للطائفة الدرزية بوصفها إحدى الطوائف اللبنانية المعترف بها رسميًا الذي يتضمنه الدستور، ولاسيما أن هذا المجلس لا يتمتع بلسلطة تقريرية من جهة، وهو من جهة ثانية، يرتبط ارتباطًا عضويًا ويخضع خضوعًا كاملاً في أعماله وقراراته للمجلس المذهبي الدرزي الذي يتولى في الوقت نفسه تعيين أعضائه فلا ينزع هذا الإنشاء يد السلطة الدينية الدرزية عن أوقاف الطائفة ولا يشكّل خرقًا لأحكام الدستور"[22].

---

[21]. قرار المجلس الدستوري تاريخ 2000/6/8 المتعلق بتنظيم مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز رقم 208 تاريخ 26 ايار 2000 والمنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 26 تاريخ 2000/6/15.

[22]. قرار المجلس الدستوري المتعلق بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية رقم 99/1 تاريخ 1999/11/23.

ثانيًا: اختصاص مجلس النواب في التشريع دون الحلول مكان الطوائف

يقر المجلس الدستوري اللبناني بحق المجلس النيابي حصراً في التشريع مع الحفاظ على الاستقلال الذاتي للطوائف. فقد جاء في حيثيات قراره:

بما أن المادة التاسعة من الدستور تنص على ما يلي:

"حرية المعتقد مطلقة والدولة بتأديتها فروض الإجلال لله تعالى تحترم جميع الأديان والمذاهب وتكفل حرية إقامة الشعائر الدينية تحت حمايتها على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام وهي تضمن للأهلين على اختلاف مللهم احترام نظام الأحوال الشخصية.

وبما أن هذا النص إذا كان يعطي للطوائف استقلالاً ذاتيًا في إدارة شؤونها ومصالحها الدينية فإنه لا يحجب حق الدولة في سن التشريعات المختلفة المتعلقة بتنظيم أوضاع هذه الطوائف وفقًا لأحكام الدستور. وبما أن حق الدولة في التشريع هو حق من حقوق السيادة التي تستمد مصدرها من الشعب وتمارسها الدولة عبر المؤسسة الدستورية على إقليمها وعلى كل المتواجدين على هذا الإقليم.

وبما أن سلطة التشريع سلطة أصيلة ومطلقة وقد حصرها الدستور بهيئة واحدة دون غيرها وهي مجلس النواب (المادة 16 من الدستور) وبما ان لمجلس النواب حق التشريع إذن في ما يتعلق بتنظيم أوضاع الطوائف بما له من سيادة وبما له من حق الولاية الشاملة في التشريع وذلك ضمن الحدود التي عينها الدستور ودون أن يتعدى ذلك إلى المساس باستقلال الطوائف في إدارة شؤونها الذاتية أو أن يؤدي إلى الحلول محلها في إدارة هذه الشؤون"[23].

ثالثًا: التكامل بين الطوائف والدولة

في معرض نظر المجلس الدستوري اللبناني بالطعن الموجه إلى المادتين الثالثة والرابعة من القانون 452 المتعلق بتنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري، حيث نصت المادة الرابعة من القانون: "يتولى مراقبة حسن سير القضاء الشرعي السني والجعفري والعلوي وأعمال القضاة وموظفي المحاكم الشرعية مفتش واحد غير متفرغ من الدرجة الثامنة على الأقل لكل من المحاكم يتم انتدابه من القضاة العدليين من مذهب المحكمة المختصة وذلك بمرسوم بعد استطلاع رأي مجلس القضاء الشرعي الأعلى ويكون عضوًا في مجلس القضاء الشرعي الأعلى ويحدد تعويضه الشهري المقطوع بمرسوم الإنتداب ويحتفظ كل منهم بوظيفته الأصلية في الملاك التابع له ويرفع كل منهم تقاريره الشهرية الى مجلس القضاء الشرعي الأعلى وله حق اقتراح العقوبات المسلكية والتدابير المناسبة".

[23]. قرار المجلس الدستوري المتعلق بتنظيم مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز، مرجع سبق ذكره.

والمادة الرابعة التي ربطت صدور مرسوم تعيين القاضي العدلي المفتش باستطلاع رأي مجلس القضاء الشرعي الأعلى، الذي وصفه المجلس باستئناس رقابي لم يكن واردًا في النص السابق. ووضع هذه العلاقة بين القضاءين العدلي والشرعي في إطار التكامل في الضمانات:

"وحيث ان المجلس الدستوري لا يجد موانع مشروعة تحول دون انتداب مفتش تابع للقضاء العدلي الى مهام الرقابة لدى القضاء الشرعي بل يرى التقريب بين التشريعات خطوة قانونية مرجوة تؤول الى تكامل في الضمانات المتوخاة للقضاة والمتقاضين لدى سائر المحاكم في لبنان."

كما اعتبر المجلس أن وجود قضاءين شرعي وعدلي، هو لحماية استقلال القضاء انسجامًا مع المادة عشرين من الدستور.

"حيث إن إنشاء مجلس قضاء أعلى لدى كل من القضائين العدلي والشرعي يعتبر إحدى أبرز الضمانات لحماية استقلال القضاء في مفهوم المادة العشرين من الدستور".

إلا أن المجلس لم يتنازل عن صلاحيته الرقابية حماية لحقوق الدفاع الدستورية المكفولة في الدستور وبالتالي هذا الإستقلال الذاتي للطوائف لا يحصنها دستوريًا من رقابة المجلس الدستوري.

إن المادة الثانية من القانون المطعون فيه، أوردت أن ما يقوم به مجلس القضاء الشرعي الأعلى، يتم في غياب القاضي أو العضو المعنى". وحيث إن عبارة "وذلك في غياب القاضي أو العضو المعني تؤدي الى حرمان القاضي أو أي عضو آخر لدى القضاء الشرعي من إسماع دفاعه عندما يمارس مجلس القضاء الأعلى صلاحياته بحقه وفي ذلك مغايبة تنتقص من حقوق الدفاع الدستورية المكفولة لكل من القضاة والمتقاضين بموجب المادة 20 من الدستور.

وحيث إن المجلس الدستوري يرى وجوب تمكين القاضي أو العضو المعني من مزاولة حق الدفاع ابتداءً قبل إقدام المجلس الشرعي الأعلى على اتخاذ أي تدبير حياله.

وحيث إنه تأسيسًا على ما تقدّم، تكون هذه العبارة منطوية على تدبير غير دستوري وينبغي إلغاؤها واعتبارها كأنها غير موجودة من متن المادة الثانية من القانون 1995/452[24].

المطلب الثاني: الديمقراطية التوافقية مرحليًا

بانتظار ساعة اليقظة الشاملة المباركة في تاريخ لبنان، والتي يمكن فيها إلغاء الطائفية، تبقى أحكام المادة 95 من الدستور والتي يقوم عليها أساس الحكم في لبنان، هي القاعدة الدستورية النافذة منذ وضع هذه المادة موضع التطبيق. التي تنص قبل تعديلها عام 1990 "بصورة مؤقتة والتماسًا للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الإضرار بمصلحة الدولة"[25].

---

[24]. قرار المجلس الدستوري رقم 3 تاريخ 1995/9/18 المتضمن قانون تعديل قانون تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري منشور في الجريدة الرسمية رقم 39 تاريخ 1995/9/28.

[25]. راجع محاضر مناقشات الدستور اعداد احمد زين مرجع سبق ذكره ص 74 وما بعدها لدى مناقشة المادة 95 منه وضع دستور 1926 بينت إنقسام النواب حول هذا الموضوع فقال بترو طراد " لا وطنية إلا اذا حذفت الطائفية" في حين قال عنها إميل تابت

رغم المحاولات الحثيثة التي بذلت لإلغاء الطائفية السياسية على الصعيد التشريعي، فإن المساعي نجحت في المساهمة بإلغائها على صعيد الانتخابات البلدية والاختيارية، حيث أقر القانون على أساس لا طائفي[26].

إلا أن ما ابتغاه رجال الاستقلال من مشروع القانون اللاطائفي، من قانون الانتخابات البلدية والإختيارية لم يتحقق بإلغاء الطائفية من قانون الإنتخابات، بل أن هذا الإستثناء الوارد في المادة 95 جعل من هذه الحالة المؤقتة حالة دائمة. بل أكثر من ذلك فمن وحي هذه المادة الدستورية عمد المشرع اللبناني في المرسوم رقم 112 الصادر في 12 حزيران سنة 1959 في نظام الموظفين إلى إدخال نص "يراعي في تعيين الوظيفة أحكام المادة 95 من الدستور"، الذي لم يجعل من اعتماد هذه المادة حالة مؤقتة وإنما قاعدة ثابتة ونهائية قائمة في أساس الدولة اللبنانية وتشريعاتها القانونية[27].

مع اعتقادنا، أن هذه المادة غير دستورية لأنها تجعل من حالة مؤقتة حالة دائمة. إذ أقر المجلس الدستوري اللبناني بأنه لا يجوز للمشرّع أن يجعل من حالة مؤقتة واستثنائية ليس لها طابع الديمومة قاعدة عامة وأن يبنى عليها قاعدة ثابتة دائمة[28].

وفي المعنى نفسه إن "لا وحدة وطنية طالما يوجد طائفية" وردًا على ما قاله شبل دموس إنه يحتقر الطائفية ولكنه في الوقت نفسه يتشبث بها لأنه لا يريد أن تتمزق الوحدة. وقال ابراهيم المنذر في معرض مناقشته للمادة "قال زميلي شبلي دموس إنه يحتقر الروح الطائفية ولكنه يتشبث بها وأنا أقول إن هذه الروحية خطرة وهي التي تقتلنا ومع ذلك نرجع إليها ونضعها في دستورنا فلنفعل ما يبدو لنا حسنا ولكن فلنحاذر أن نكرس في دستورنا مبدأ لم تتبنه أمة من الأمم إن السبب في تخلفنا هو الروح الطائفية فنلطبقها على الأقل علنا في توزيع الطوائف لكن فنتجنب ذكرها في الدستور واعتبر جورج زوين "إن الروح الطائفية موجودة إنها العلة التي تشكو منها وتقتلنا إنها لسبب في قتل أبناء وطننا بعضهم بعضًا إنما العقبة التي تحول دون وحدتنا الروح الطائفية هي السبب بوجود الإنتداب نحن متمرنون ولكننا بسبب الطائفية وضعنا تحت الإنتداب".

[26]. في جلسة المجلس النيابي المنعقد في 30 ايلول 1947 كان المجلس لا يزال يعمل على لبننة الأحكام التي كانت سائدة أيام الإنتداب ويناقش مشاريع قوانين جديدة منها المشروع المتعلق بالإنتخابات البلدية والمشروع المتعلق بالإنتخابات الإختيارية فعندما طرح المشروع الأول في الجلسة تكلم فيه ثلاثة نواب قبل تلاوته مادة مادة = فايدة رئيس الحكومة الأسبق سامي الصلح وقال النائب فيليب نقلاً "يذكر الزملاء الذين رافقونا في المجلس الماضي أن الحكومة كانت قد تقدمت بمشروع من هذا النوع إلى المجلس وبعد درسه أعاده المجلس إلى الحكومة لتعديله... وأن تلعى الطائفية منه وأطلب التصويت على اساسه وقال "إني أرى فتحًا جديدًا بقضية إلغاء الطائفية في هذا القانون واعتبر أن تصويتنا عليه خطوة أولى في سبيل الإصلاح الذي لن يتم ما لم يتوار شيخ الطائفة الذي لن يتوارى من النفوس ما لم يتوار من النصوص. نبدأ بإلغاء الطائفية في البلديات ثم في الإنتخابات النيابية من الدستور."

أما رئيس الحكومة رياض الصلح فقال "لقد كان لي شرف طلب إعادة هذا القانون إلى الحكومة في المجلس الماضي إذ أثرت حينئذ قضية الطائفية وقبل إخواني في المجلس السابق وطلبوا من الحكومة أن تعيد المشروع على أساس لا طائفي ولقد عاد المشروع إلى أساس اللاطائفية وأنا فخور على هذه الصورة إذ سيكون فاتحة عهد جديد سيتناول الإنتخابات بصورة عامة في الدستور بصورة خاصة وبعد ذلك النفوس وأرجو أن يكون هذا القانون فاتحة عهد جديد في البلد". أحمد زين، مرجع سابق، ص 74 ومابعده.

[27]. مؤتمر صحافي للرئيس نبيه بري في مجلس النواب بيروت 2010/1/13 في قاعة المؤتمرات في المجلس النيابي في معرض دعوته لتشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية، منشور في كتاب تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية، الطبعة الأولى، 2011.

[28]. قرار المجلس الدستوري اللبناني قرار رقم 4 تاريخ 1996/8/7 في الطعن المقدم على قانون تعديل الإنتخاب منشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 36 تاريخ 1996/8/9.

الفرع الأول: الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية

أولاً: الطبيعة القانونية للهيئة

تشكل المادة 95 من الدستور، الأساس الذي تقوم عليه الديمقراطية التوافقية في لبنان بطابعها المرحلي.

إذ يذهب الفقه إلى أنها تعود بجذورها، لا إلى الميثاق الوطني ولا إلى دستور 1926 بل إلى أكثر من خمسة قرون من تاريخ السلطة العثمانية حيث كان يعتمد نظام الملل.

لهذه القاعدة إذا تراث قديم إلا أنها عرفت حديثًا "بمسألة الطائفية"، هذا وقد تداخلت في مصطلح الطائفية Confessionnalisme, sectarianisme عدّة مفاهيم جعلت منه وعاءً جامعًا تختلط فيه إيديولوجيات متضاربة في الدين والمشاركة والإندماج والتوحيد والبناء القومي.

إن الطائفية بمعنى قاعدة المشاركة في الحكم المذكورة في المادة 95 من الدستور هي المقصودة والتي تعنينا. إذ سنعمد إلى تحليل هذه المادة وما كان عليه موقعها في الدستور اللبناني سنة 1926 وتعديله بتاريخ 1990/9/21.

نصت المادة 95 من الدستور قبل التعديل على الآتي:

"بصورة مؤقتة والتماسًا للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الإضرار بمصلحة الدولة".

ونصت بعد التعديل الأخير عام 1990: "على مجلس النواب المنتخب على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين اتخاذ الإجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية وتشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية برئاسة رئيس الجمهورية تضمّ بالإضافة إلى رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، شخصيات سياسية وفكرية واجتماعية. مهمّة الهيئة دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية وتقديمها إلى مجلس النواب والوزراء ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

وفي المرحلة الإنتقالية:

أ. تمثل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة.

ب. تلغى قاعدة التمثيل الطائفي ويعتمد الإختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقًا لمقتضيات الوفاق الوطني باستثناء وظائف الفئة الأولى فيها وما يعادل الفئة الأولى وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أي وظيفة لأي طائفة مع التقيد بمبدأي الإختصاص والكفاءة.

1- قيمة النص وموقعه في المصادر القانونية

تقع المادة 95 بنصها المعدّل في الباب السادس من الدستور اللبناني تحت عنوان أحكام نهائية ومؤقتة.

ويعدّ نص المادة 95 من الدستور استثنائيًا لوروده بصفة منفردة في الباب السادس تحت أحكام نهائية ومؤقتة، ونظرًا إلى طابعه الميثاقي، يعدّ من النصوص الميثاقية في الدستور.

أما عن علاقته بالنصوص الدستورية، فهو يرتبط بالفقرة (ي) من مقدمة الدستور التي يذهب الفقه إلى منحها مرتبة أعلى من الدستور وتنص على أن "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك" وبالفقرة (ح) "إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية".

وإلى هذا فإن تنفيذ أحكام المادة 22 من الدستور اللبناني يتوقف على تطبيق المادة 95 إذ تنص على أنه "مع انتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس الشيوخ تمثّل فيه العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية.

كما يرتبط مضمون المادة 95 بأحكام المادة 24 من الدستور التي تذكر أنه يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفاقًا لقوانين الإنتخاب المرعية الإجراء وإلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي توزع المقاعد النيابية وفقًا للقواعد الآنية.

أ. بالتساوي بين المسلمين والمسيحيين.

ب. نسبيًا بين طوائف كل من الفئتين.

ج. نسبيًا بين المناطق.

2. **بنية النص**

يتألف النص من ثلاث فقرات: تتناول الفقرة الأولى تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية والفقرة الثانية مهمتها والثالثة تحدثت عن المرحلة الانتقالية.

ويعد نص المادة 95 من الدستور اللبناني من النصوص الآمرة التي تلزم المشرع بمقتضاها بمعنى أنه يخرج عن سلطة المشرع التقديرية ويستنتج ذلك من صياغة النص (على مجلس النواب).

ويبتغي النص هدفًا محددًا وهو إلغاء الطائفية السياسية، ومن أجل ذلك عمد إلى اعتماد خطة مرحلية تقضي أولاً بتشكيل الهيئة ودراسة السبل الآيلة إلى الغاء الطائفية السياسية. وإبّان هذه المرحلة الإنتقالية، يبدأ إلغاء قاعدة التمثيل الطائفي في الإدارة بحيث تُحصر فقط بوظائف الفئة الأولى.

وإذا عدنا إلى نوايا المشرّع، فالمادة 95 كانت أحكامها تنص قبل التعديل، على أنه بصورة مؤقتة والتماسًا للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الإضرار بمصلحة الدولة.

وتفسير ذلك أن المناصفة تحولت من الصفة المؤقتة إلى الديمومة، شرط عدم الإضرار بمصلحة الدولة، أما بعد التعديل، فأن المشرّع اعتمد قاعدة التوزيع بصورة منفتحة بعدم تخصيص أي وظيفة لأي طائفة، واعتمد مبدأ الإختصاص والكفاءة والصورة المؤقتة التي نص عليها. وُضعت لها آلية تنفيذية محددة، لمرحلة

معينة، تلزم المشرع بصيغة "على مجلس النواب" إلا أن التنفيذ لم يبدأ بسبب ما واجهه من عوائق طائفية، رغم محاولات رئيس المجلس النيابي المتكررة لطرح هذا المشروع، إلا أن محاولاته باءت بالفشل.

إن قاعدة المشاركة المنصوص عليها في المادة 95 من الدستور في تمثيل الطوائف في الحكم، معتمدة في بلدان كثيرة، في بلجيكا والنمسا وسويسرا والبلاد المنخفضة وكندا وماليزيا والهند وفييتنام وهي تشكل ضمانة تمثيل للأقلية أو للأقليات في المجتمع المتنوّع بخلاف الديمقراطية التنافسية، حيث كل شيء للرابح.

إلا أن تطبيق قاعدة المشاركة بشكل مغلق، أي تخصيص كل مركز بطائفة محددة وبشكل دائم، يخلّ بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين ويصبح "لكل طائفة بموجب هذا النظام، سقف لا تتجاوزه وحد تقف عنده، والمواطن الذي ينتمي إلى بعض الطوائف يتمتع بمواطنية ناقصة نتيجة لعدم المساواة"[29].

ونضرب مثلاً على التطبيق السيء لهذه القاعدة المغلقة، أنه في سنة 1963 على إثر خلاف بين الرئيس كرامي ووزير العدلية آنذاك فؤاد بطرس، حول تعيين ثمانية قضاة في مراكز شاغرة، تم الإتفاق على ترفيع بعض القضاة لتأمين التوازن الطائفي المفقود، إذ إن خمسة من بين ثمانية قضاة كانوا مسلمين، أربعة منهم شيعة وواحد سني فعين ثلاثة من القضاة المسيحيين كمستشارين في مجلس شورى الدولة الدولة برتبة أرفع، تأمينًا للتوازن[30].

وعلى الرغم من أن المشرع الدستوري لم يخصص أي وظيفة لأي طائفة، لاسيما في وظائف الفئة الأولى أو ما يعادلها، ونص على مبدأ المناصفة فقط دون ذكر أي وظيفة لأي طائفة، فإن التطبيق السيء لهذه القاعدة المنفتحة استمر، فلم يراعِ هذا المبدأ، إنما تم تكريس أعراف جديدة بعد الطائف. وفي ذلك مخالفة دستورية لأحكام دستور الطائف وروحه[31].

---

[29]. الشيخ محمد مهدي شمس الدين: الديمقراطية العددية القائمة على مبدأ الشورى، صحيفة النهار تاريخ 1985/7/20.

[30]. ذكر هذين المثالين الدكتور انطوان مسرّه في النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني، المكتبة الشرقية، بيروت 2005، مرجع سابق، ص 106-149.

[31]. تم تكريس اعراف جديدة لتولي وظائف الفئة الأولى نذكر على سبيل المثال لا الحصر. فإنه لدى الطائفة المسيحية تمثل الطائفة المارونية المركز الأول بعدد الوظائف المخصصة للفئة الأولى. اذ تشغل حوالي 42 مركزًا للفئة الأولى إضافة إلى أهمية هذه المراكز وحساسيتها نذكر أبرزها: قائد الجيش اللبناني – حاكم مصرف لبنان – رئيس مجلس القضاء الأعلى رئيس المجلس الدستوري – رئيس مجلس شورى الدولة – المدير العام للمالية – المدير العام للجمارك – المدير العام للتربية الوطنية – رئيس مجلس الإدارة المدير العام لمؤسسة كهرباء لبنان – وتمثيل طائفة الروم الأرثوذكس المركز الثاني من حيث العدد إذ يبلغ 11 مركزًا أهمها محافظ مدينة بيروت ورئيس المركز التربوي للبحوث والإنماء – مدير عام وزارة العمل – ورئيس الهيئة العليا للتأديب. أما المركز الثالث فيعود إلى طائفة الروم الكاثوليك فهي تشغل 11 مركزًا أهمها محافظ الشمال – رئيس المجلس الإقتصادي والإجتماعي – المدير العام لأمن الدولة. وتبين من خلال المقارنة بين الطوائف المسيحية حجم الغبن اللاحق بحق الطوائف بالمقارنة مع الطائفة المارونية التي تستأثر بنسبة عالية جدًا من المراكز ليس على صعيد الكمية بل على نوعية هذه المراكز وحساسيتها فهي تحتل لوحدها أضعاف ما تحتله الطوائف المسيحية الأخرى مجتمعة وهذا فيه غبن قياسًا إلى عدد هذه الطوائف المسيحية الأخرى والتي لم نأتي على ذكرها.

وتظهر إشكالية تطبيق هذه القاعدة أيضًا، في توزيع السلطات لاسيما سلطة رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 49 من الدستور على أن "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضية".

وهكذا، فعند تولي رئيس الجمهورية مقاليد الحكم يخرج موقع الرئاسة من إطار تقاسم السلطة: فهو رمز وحدة الوطن، فلا يكون الرئيس لمصحلة الموارنة، بل رئيسًا لكل اللبنانيين. فعليه أن يغلّب المصلحة العامة على مصلحة طائفته، وهذا يتعارض مع مفهوم القاعدة المغلقة في التخصيص. إن تطبيق قاعدة التخصيص المنفتح تنسجم مع أحكام المادة 95 من الدستور اللبناني "تكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أية وظيفة لأي طائفة مع التقيد بمبدأي الإختصاص والكفاءة." ويمكن مقارنة هذه المادة بالمادة 30 من الدستور الأندونيسي الصادر بتاريخ 30 ايلولو / سبتمبر 1956 التي تنص على حق المشاركة وبالمادة 16 من الدستور الهندي الحالي التي تنص على ما يأتي:

1. تكافؤ الفرص مكفول لجميع المواطنين في الشؤون المتعلقة بالتوظيف أو التعيين في أي منصب من المناصب في الدولة.

2. لا يجوز تقرير عدم أهلية أي مواطن، أو التفرقة في المعاملة بشأن الترشيح لأية وظيفة أو منصب من مناصب الدولة لأسباب ترجع فقط إلى الدين أو العنصر أو الطائفة أو الجنس أو الأهل أو محل الميلاد أو محل الإقامة[32].

وفي مصر حيث لا يلحظ توزيع للمناصب على الطوائف انتخب قبطي واحد في انتخابات 1964 من أصل 360 نائبًا. ومن أجل تصحيح التوازن عيّن الرئيس جمال عبد الناصر ثمانية أقباط في مجلس الشعب وهي نسبة كانت ولا تزال بعيدة عن التمثيل الحقيقي الذي يبلغ 7% من مجموع السكّان. ما يوازي 25 مقعدًا. كذلك في العام 1979 عيّن الرئيس أنور السادات عشر شخصيات قبطية لتصحيح نظام انتخابي تنافسي حيث ان 8 ملايين قبطي لم يحصلوا إلا على مقعدين.

وفي الأردن كان القانون الإنتخابي بتاريخ 5 نيسان / ابريل 1947 يضمن مقاعد المسيحيين في المجلس التمثيلي المؤلف من 18 عضوًا وهو الهيئة المنتخبة الوحيدة في المملكة وكان مجلس الأعيان المعيّن

لجهة الطائفة الإسلامية: نجد أن مراكز الفئة الأولى تكاد تكون متوازية بين الطائفتين السنية والشيعية إذ تبلغ 30 مركزًا للسنة و31 مركزًا للشيعة ومن أبرز المراكز التي تشغلها الطائفة السنية: رئيس مجلس الإنماء والإعمار الأمين العام لوزارة الخارجية – المدير العام لقوى الأمن الداخلي – مدير عام التمييز – والطائفة الشيعية تشمل مراكز أبرزها: رئيس الجامعة اللبنانية – رئيس مجلس الجمارك الأعلى – مدير عام الأمن العام – النائب الأول لحاكم مصرف لبنان – اما الطائفة الدرزية فإنها تشغل 9 مراكز للفئة الأولى أبرزها محافظ الجنوب والمدير العام للصحة العامة. والنائب الثاني لحاكم مصرف لبنان.

هذه الإحصائية مصدرها المركزالعربي للمعلومات "دولة الطوائف والرئاسة العدد الخمسون كانون الثاني يناير 2008.

[32]. أنطوان مسرّة، النظرية العامة، مرجع سابق، ص 115.

يشمل عددًا من الأعيان المسيحيين فزيد بعد ضم فلسطين 20 مقعدًا على المجلس بينهم 3 للمسيحيين ما يرفع العدد الى 7 ممثلين للمسحيين وتشكل هذه النسبة تمثيلاً زائدًا[33].

ثانيًا: تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية وآلية عملها

نصت المادة 95 في فقرتها الأولى، على تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية، إذ نصت "أن على مجلس النواب المنتخب على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين اتخاذ الإجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية وتشكيل هيئة وطنية برئاسة رئيس الجمهورية تضم بالإضافة الى رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء شخصيات سياسية وفكرية واجتماعية.

مهمة الهيئة دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية وتقديمها إلى مجلسي النواب والوزراء ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية".

نستنتج مما تقدّم:

إن الهيئة الوطنية المؤلفة من رئيس الجمهورية تضم إليها رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء. وهو أمر بديهي بأن تكون برئاسة رئيس الجمهورية كونه يمثل رمز الوحدة الوطنية والصفة التي يمثلها كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء نابعة من كونهم ممثلي هذه السلطات الدستورية، وليس بصفتهم الطائفية قطعًا لأن ذلك يتناقض مع مهمة الهيئة والغاية من تشكيلها. أما لجهة تعيين أعضاء الهيئة والتي تضم شخصيات سياسية وفكرية واقتصادية، فإن المشرّع الدستوري لم يغفل عن هذا الموضوع، بل يمكن استنتاجه من صياغة النص، والذي يوكل إلى الهيئة تقديم اقتراحاتها إلى مجلس النواب والوزراء. فهذه الفقرة توحي بما لا يقبل الجدل، بأن السلطتين الدستوريتين المولجتين بالتعيين هما مجلس النواب ومجلس الوزراء. الأول كونه ممثلاً للإدارة الشعبية، ولأن تعيين هذه الشخصيات لها دور وطني، فلا بد من أن يكون لهذا المجلس رأيه: انطلاقًا من الدور الوطني الذي يمثله. أما مجلس الوزراء، وانسجامًا مع دوره التوافقي في الطائف وفقًا لأحكام المادة 65 التي اناطت به "المواضيع الأساسية" التي يتوجب إقرارها أكثرية ثلثي أعضاء الحكومة المحددة في مرسوم تشكيلها، فإن تعيين أعضاء هذه الهيئة يعد باعتقادنا من "المواضيع الأساسية" التي تضم إلى جملة هذه المواضيع. إذن فتعيين أعضاء هذه الهيئة "غير الحكميين"، يعود إلى مجلس النواب بصفته ممثلاً للإرادة الشعبية الوطنية، ولمجلس الوزراء كونه يضم ممثلين عن كل الطوائف، فيجتمع في تعيينهم الدور الوطني والطائفي سويًا. أما لجهة عدم منح حق لرئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الهيئة، فهو يعود لطبيعة النظام البرلماني، كونه يلعب دور الحكم بين المؤسسات، فإن تعيينه لأعضاء الهيئة، رغم دورها الوطني، يتناقض مع طبيعة الرئاسة التي يجب أن تبقى سلطة فوق الرئاسات.

ومن البديهي، أن يقر مجلس النواب قانون تنظيم هذه الهيئة انسجامًا مع نص الدستور، فيعود له أن يحدد عدد أعضاء هذه الهيئة وآلية عملها وكيفية انتخابها أما لجهة تعيين الأعضاء، فنقترح أن تكون مناصفة بين

---

[33]. المرجع نفسه، ص 128- 129.

مجلس الوزراء ومجلس النواب قياسًا على أحكام المادة 80 من الدستور، وأيضًا وفقًا للقواعد التي اعتمدت لانتخاب أعضاء المجلس الدستوري، وهو الاتجاه الغالب لدى الفقه.

"ليس غريبًا أن لا يدخل الدستور في تفاصيل الآلية الواجب اعتمادها لتشكيل الهيئة ثمة مادة أخرى هي المادة الثمانون، فوض الدستور بموجبها مجلس النواب انتخاب سبعة من أعضائه، لينضموا إلى ثمانية قضاة يتألف منهم جميعًا برئاسة أرفع القضاة رتبة المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء. هنا أيضًا، لم يحدد الدستور آلية الانتخاب، وقد درج مجلس النواب على انتخاب النواب السبعة، معتمدًا قواعد التصويت والنصاب والأكثرية التي ترعى أعماله، كما نص عليها الدستور من جهة، وقانون المجلس الأعلى من جهة أخرى، أي بنصاب أكثرية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب ويجري الإنتخاب بالإقتراع السري وبالغالبية المطلقة من مجموع أعضاء المجلس النيابي في الدورة الأولى وبالغالبية النسبية في الدورات التي تلي.

وقد اعتمدت القواعد ذاتها في انتخاب نصف أعضاء المجلس الدستوري، الذي يعود أمر تعيينهم إلى مجلس النواب سواء بالنسبة إلى النصاب أم بالنسبة إلى التصويت. ويمكن بالتالي اعتماد الآلية ذاتها لدى اختيار أعضاء الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية"[34].

ووفقًا للخطة المرحلية المنصوص عنها في تشكيل الهيئة، والتي بموجبها تقدم اقتراحاتها إلى مجلس النواب والوزراء. فإن مسار عمل هذه اللجنة ليس بالمهمة المستحيلة، وإن تكن شاقة. فقياسًا على التعديل الدستوري الأخير في الطائف، فإن جميع هذه المواد التي تناولها التعديل، لم تكن إلا وليدة أفكار ومقترحات تمت صياغتها في العديد من النقاشات وأوراق العمل والمؤتمرات الوطنية والمذكورة سابقًا في دراستنا. فكذلك، فإن أفكارًا كثيرة طرحت في هذه المشاريع الوطنية وغيرها، يمكن أن تشكل النواة لعمل هذه الهيئة في حال تشكيلها ومن أبرز الأفكار أو المقترحات التي يجمع عليها غالبية اللبنانيين:

1. قانون انتخاب يقوم على اعتماد لبنان دائرة انتخابية واحدة وفقًا للقاعدة النسبية.
2. توحيد كتابي التاريخ والتربية المدنية واعتماده بصفة إلزامية للمدارس كافة الرسمية والخاصة.
3. إقرار قانون مدني اختياري للأحوال الشخصية.

أما آلية عمل هذه الهيئة فنرى أن تكون حرة فلا تحدد بأكثرية محددة أو بمهلة زمنية نظرًا لطابعها الإستثنائي، الذي يتطلب صبرًا وجهدًا قد يستغرق سنوات إن لم نقل عقود فينبغي أن يترك هذا الهامش من الحرية لتنتج هذه النقاشات تفاهمات وطنية تشبه إلى حد بعيد التفاهمات الوطنية التي أثمرت وثيقة الطائف وتتبع الآلية الدستورية ذاتها في إقرارها لدى السلطات الدستورية.

---

[34]. بهيج طبارة، آلية تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، منشور في كتاب "تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية"، اعداد مديرية الدراسات في مجلس النواب ط 1 ص 103-102 إلا أن ما يثير الاستغراب أن الدكتور طبارة تبنى فكرة تشكيل الهيئة مناصفة بين المسلمين والمسيحيين...

الفصل الثاني: الحالة السويسرية

المبحث الأول: الخصائص الجغرافية والتاريخية والديمغرافية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والقانونية

المطلب الأول: الخصائص الجغرافية

تتسم سويسرا، الدولة الصغيرة الواقعة في قلب أوروبا، بتنوع كبير. وتتميز معالمها الجغرافية بالتباين وبتفرد مناظرها الطبيعية. ويعكس التنوع الثقافي في غناه ونفعه هذا التنوع الطبيعي. وتشكل الاختلافات الملحوظة الناتجة عن هذا التنوع عنصراً أساسياً من عناصر الهوية السويسرية.

ويتألف الاتحاد السويسري من 26 كانتوناً و2 294 بلدية، بالإضافة إلى مدينة برن بوصفها مدينة اتحادية. والبلدان المجاورة لسويسرا هي فرنسا غرباً، وألمانيا شمالاً، والنمسا وإمارة ليختنشتاين شرقاً، وإيطاليا جنوباً. ويبلغ مجموع حدودها مع هذه البلدان الخمسة 1 882 كيلومتراً.

وتبلغ مساحة إقليم سويسرا 41 285 كيلومتراً مربعاً. وتشكل جبال الألب والهضبة السويسرية وجبال جورا المجالات الجغرافية الثلاثة الكبرى في سويسرا. وتغطي جبال الألب 60 في المائة من مساحة الإقليم وقد حددت منذ الأزل معالم هوية سويسرا، رغم أن الأنشطة الاقتصادية الرئيسية تتركز في الهضبة السويسرية. ولا يعيش في منطقة جبال الألب سوى 11 في المائة من السكان. وتشكل الفجاج العديدة الموجودة في جبال الألب السويسرية ممرات مهمة. وتوجد في هذه الجبال 48 قمة يتجاوز علوها 4 000 متر. وأعلاها هي قمة دوفور التي تقع في جبل مون روز، ويبلغ علوها 4 634 متراً.

وتشكل المناطق السكنية والبنيات التحتية 7,5 في المائة من مساحة إقليم سويسرا، والأراضي الزراعية 35,9 في المائة، والأراضي المشجرة 31,3 في المائة منها. ويوجد أكثر من 97 في المائة من الأراضي الحرجية التي نشأت بين عامي 1985 و2009، في منطقة جبال الألب. ونشأ جزء كبير من الأراضي الحرجية الجديدة على سطح الأراضي الزراعية لمنطقة جبال الألب التي جرى التخلي عن استغلالها. وتراجعت الأنهار الجليدية السويسرية بين عام 1985 وعام 2009 بما يتجاوز بقليل 390 كيلومتراً مربعاً. ولا تزال تغطي مساحةً تبلغ 1 140 كيلومتراً مربعاً.

المطلب الثاني: الخصائص التاريخية

تعكس المؤسسات والتنظيم السياسي في سويسرا في جزء كبير منهما، موروث تاريخ طويل يمتد سبعة قرون. وتطورت أساليب الحكم بفضل النمو المتدرج والتوسع بقدر توسع مساحة الإقليم، أكثر مما تطورت بسبب الانقلابات أو الثورات أو الحملات المسلحة. فقد تطورت سويسرا بوصفها دولة قائمة على الإرادة السياسية. وليس العنصر الأساسي المكون للهوية السويسرية لغة قومية ولا تقاليد ثقافية أو إثنية متجانسة، كما هو الشأن في البلدان المجاورة. إن هذه الهوية تقوم على أساس القناعات السياسية المشتركة بين السكان

السويسريين رغم اختلاف تقاليدهم اللغوية والثقافية. وتتمثل القواسم المشتركة في التشبث بقيم الدولة الاتحادية والديمقراطية المباشرة والتنوع الثقافي واللغوي. ومفهوم الحكم الذاتي الإقليمي هو العنصر الناظم لتاريخ الاتحاد السويسري بأكمله. وقد ساهمت سياسة الحياد التي تعتمدها سويسرا منذ القرن السادس عشر بشكل كبير في الحفاظ على التماسك الداخلي المتسم بتعدد الثقافات وفي حماية البلد من الاعتداءات الخارجية.

وكانت سويسرا، حتى قيام الثورة الفرنسية، اتحاد دول (الكانتونات) كان يهدف في الأصل إلى الدفاع المشترك عن الاستقلال ضد مطامع التوسع الإقليمي لآل هابسبورغ، ولاحقاً إلى غزو وإخضاع أقاليم معينة (بلدان تابعة). ولم تكن العلاقات بين الكانتونات، في ذلك العهد، محكومة بدستور بل بمعاهدات تحالف. ولم تتطور السياسة المشتركة للحلفاء المتحدين إلا بالتدريج، لأنه كان من الصعب في البداية تجاوز الاختلافات السياسية والطائفية.

وبعد احتلال قوات حكومة المديرين لسويسرا في عام 1798، تأسست جمهورية سويسرية موحدة وفقاً للنموذج الفرنسي. وأُلغيت الامتيازات التي كانت للبلدان الحاكمة على البلدان التابعة وكُفلت حرية المعتقد وحرية الصحافة. وفي عام 1803، وضع نابليون بونابرت نهاية للصراع بين الاتحاديين والمركزيين بإصدار دستور جديد، وثيقة الوساطة، أصبحت بموجبه سويسرا اتحاد دول من جديد. واقتصرت اختصاصات الدولة المركزية على السياسة الخارجية وحفظ النظام العام، واحتفظت الكانتونات بالسيادة في جميع المجالات الأخرى.

وخلال مؤتمر فيينا لعام 1815، اعتُرف باستقلال سويسرا وحيادها بوصفهما عنصرين مهمين للتوازن الأوروبي. وعندئذ استعادت سويسرا شكل اتحاد مؤلَّف من 22 كانتوناً تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال وتوحدها معاهدة تحالف. وفي ذلك الوقت، رُسمت حدودها الخارجية الحالية.

وأدت الثورة الفرنسية التي قامت في تموز/يوليه 1830 إلى نشوء حركة ليبرالية في سويسرا أيضاً. ففي 12 كانتوناً، فرضت الحركات الشعبية دساتير ليبرالية تقوم على مبدأي السيادة الشعبية والديمقراطية التمثيلية. وانتهكت هذه الدساتير الجديدة "المعاهدة الاتحادية" لعام 1815؛ وبالتالي، أصبحت مراجعة هذه المعاهدة، على نحو يعزز السلطة المركزية، أمراً ضرورياً. وقُطعت الخطوة الحاسمة التي أدت إلى الانتقال من اتحاد دول إلى دولة اتحادية، بفضل أول دستور اتحادي وُضع في عام 1848، بعد أن انتصرت الكانتونات الليبرالية على الكانتونات الكاثوليكية المحافظة عقب حرب أهلية قصيرة (حرب "سوندربوند"). وظهرت بالتالي، في قلب أوروبا ووسط ملكيات فترة الإصلاح، دولة تجسد الأفكار الجمهورية التقدمية. وأسند الدستور اختصاصات جديدة إلى الاتحاد السويسري، ولا سيما في مجالات السياسة الخارجية والجمارك والبريد والعملة النقدية، وإلى حد ما، الشؤون العسكرية. وآنذاك، أُرسي التنظيم الحالي للدولة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات؛ ويسعى نظامها البرلماني ذو المجلسين، المستوحى من نموذج الولايات المتحدة، إلى تحقيق توازن بين الاتجاهين المركزي والاتحادي.

وبعد ذلك، خضع الدستور السويسري لمراجعتين كاملتين: فقد عززت الأولى، التي جرت في عام 1874، السلطة المركزية وحقوق المواطنين على حساب الكانتونات. وأفضت المراجعة الكاملة التي جرت في عام 2000،

من جهة، إلى مواءمة نص الدستور القديم مع القانون الدستوري الوضعي: فقد تعين سد الثغرات الحالية، وتحسين الصياغة، وخفض الكثافة المعيارية، وتحديث اللغة (أي ما يسمى "عملية التحديث"). وفي إطار هذه العملية، جرى كذلك ترسيخ قائمة شاملة بالحقوق الأساسية لأول مرة في نص الدستور (انظر الفصل دال (1) أدناه). ومن جهة أخرى، كان من الضروري إدخال معايير جديدة في مجالي السلطات القضائية وحقوق المواطنين، بغية ضمان وتعزيز قدرة الدولة على اتخاذ القرارات والإجراءات في سياق التحديات المستقبلية. وفي عام 2000 أيضاً، أيد الشعب السويسري الاتفاقات الثنائية مع الاتحاد الأوروبي. وبعد ذلك بعامين، وافق على الانضمام إلى منظمة الأمم المتحدة.

وتساهم الديمقراطية شبه المباشرة (المبادرة الشعبية والاستفتاء والبرلمان)، المكرسة في الدستور، بشكل أساسي في التعايش السلمي بين مختلف الثقافات من خلال تعزيز دور الأقليات اللغوية والسياسية في عمليات صنع القرار.

كما ينبغي دراسة النظام الاتحادي السويسري في ضوء التفويض المتزايد للصلاحيات على مر التاريخ. ولا يقع ضمن صلاحيات الاتحاد السويسري سوى تلك التي يسندها إليه الدستور صراحة؛ وتعود الصلاحيات الأخرى إلى الكانتونات. وللبلديات صلاحيات في المجالات التي يفوضها لها الكانتون أو الاتحاد السويسري بشكل ضمني.

المطلب الثالث: الخصائص الديمغرافية

يبلغ عدد سكان سويسرا 8,3 ملايين نسمة (إلى حدود 31 كانون الأول/ ديسمبر 2015)، يمثل الأجانب 24,6 في المائة منهم. وسويسرا دولة متعددة اللغات. فلديها أربع لغات رسمية هي الألمانية والفرنسية والإيطالية، وجزئياً، الرومانشية (انظر الفقرة 1 من المادة 70 من الدستور الاتحادي للاتحاد السويسري المؤرخ 18 نيسان/أبريل 1999؛ المشار إليه فيما يلي بعبارة "الدستور")[35].

و69 في المائة من سكان سويسرا مسيحيون. ويمثل أغلبيةَ السكان في أربعة عشر كانتوناً الكاثوليكيون، وفي ثلاثة كانتونات البروتستانتيون، وفي كانتونين اللادينيون. والحالة في الكانتونات الأخرى متوازنة نسبياً. وليس للدين دور رئيسي في الحياة اليومية لمعظم السكان، سواء كانوا مسيحيين أو مسلمين أو يهوداً. وتبلغ نسبة الأشخاص الذين لا ينتمون إلى أي جماعة دينية 23 في المائة (2014) وما فتئت تتزايد منذ سنوات. وفي هذا الصدد، يمكن اعتبار سويسرا حقاً "بلد أقليات"، سواء من الناحية اللغوية والثقافية أو من الناحية الدينية.

---

[35]. Recueil systématique du droit fédéral (RS) 101 (www. admin.ch > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher).

عدد السكان المقيمين بصفة دائمة حتى نهاية عام 2015 (بالآلاف)	8 327,1
الذكور (بالنسبة المئوية)	49,5
الإناث (بالنسبة المئوية)	50,5
الفئة العمرية (بالنسبة المئوية)	
صفر-19 سنة	20,1
20-39 سنة	26,7
40-64 سنة	35,2
65 سنة وما فوق	17,9
متوسط السن	41,9
الأجانب (بالنسبة المئوية)	24,6
النمو السكاني (بالنسبة المئوية)	1,1
عدد الأطفال لكل امرأة	1,5
متوسط العمر المتوقع عند الولادة (بالسنوات)	
الذكور	80,7
الإناث	84,9
حالات الطلاق لكل 1 000 نسمة	2,0
الأسر المعيشية	
الأسر المعيشية من فرد واحد (بالآلاف)	1 242,4
الأسر الوحيدة الوالد ولديها أطفال (بالآلاف)	1 223,0
متوسط حجم الأسر المعيشية الخاصة (عدد الأشخاص)	2,25
الكثافة السكانية (نسمة في الكيلومتر المربع)	208,2
السكان المقيمون بحسب اللغة أو اللغات الرئيسية في عام 2014، بالنسبة المئوية	
الألمانية/الألمانية السويسرية	64,45
الفرنسية	22,7
الإيطالية	8,4
الرومانشية	0,5
لغات أخرى	20,9
المجموع بالنسبة المئوية (المجموع يتجاوز مائة في المائة، لأن الأشخاص قد يشيرون إلى أكثر من لغة)	**115,5**

المطلب الرابع: الخصائص الاجتماعية والثقافية

الفرع الأول: الثقافة

تنوع كبير في حيز ضيق: أفرز المشهد الثقافي السويسري، الذي يتميز بتعايش عدة جماعات لغوية وثقافية، فضلاً عن مساحة البلد الصغيرة، تنوعاً ثقافياً هائلاً. والهندسة المعمارية والتصميم والفن والأدب والسينما والموسيقى والمسرح والعادات مجالات متطورة جداً في سويسرا.

وأنشئ الاتحاد السويسري من خلال اتحاد 26 كانتوناً لكل واحد منها نظام قانوني وثقافة سياسية ولغوية ودينية خاصة به وهوية تاريخية مختلفة. ولهذا السبب، نص الدستور عدة مرات على كفالة احترام التنوع الثقافي باعتباره مبدأ مكوناً لهوية الدولة السويسرية؛ فهو يحدد التوجه السياسي والإداري للدولة الاتحادية فضلاً عن سياستها الثقافية واللغوية. وبالتالي، يتخذ تنظيم السياسة الثقافية لسويسرا شكلاً اتحادياً ولا مركزياً. فليس هدفها كفالة التجانس بل تعزيز التنوع. وتحمي الأقليات بوجه خاص وتكفل التماسك الاجتماعي بين المناطق اللغوية الأربع.

وفي إطار الهيكل الاتحادي للدولة، يقوم تشجيع الثقافة على مبدأ التبعية المزدوجة. فمن ناحية، يتحمل القطاع الخاص المسؤولية الرئيسية عن إيجاد الظروف المادية للتنمية الثقافية؛ ولا تقدم السلطات العامة دعمها إلا إذا كانت موارد القطاع الخاص غير كافية. ومن ناحية أخرى، يجري تشجيع الثقافة من الأسفل إلى الأعلى: فالمسؤول الأول هو السلطات العامة الأقرب إلى السكان، أي البلديات والمدن، ثم، عند الاقتضاء فقط، الكيان الأعلى، أي الكانتون أو الاتحاد السويسري. وتؤكد هذا المبدأ نفقاتُ السلطات العامة المخصصة للثقافة، التي تتحملها بالأساس المدن والكانتونات.

وفي عام 2013، على سبيل المثال، خصصت سلطات الاتحاد السويسري والكانتونات والمدن والبلديات للثقافة ما يناهز 724 2 مليون فرنك، أي نحو 1,7 في المائة من مجموع نفقات السلطات العامة و0,43 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ووفقاً لمبدأ التبعية، ساهمت المدن والبلديات بحوالي 50,7 في المائة، والكانتونات بحوالي 38,3 في المائة، والاتحاد السويسري بحوالي 11 في المائة. وعادل المبلغ الإجمالي لمساهمة كل فرد في هذا المجال 337 فرنكاً، مقابل 376 4 فرنكاً في مجال التدريب، و087 2 في مجال النقل و700 1 في مجال الصحة.

ويمثل تعزيز التماسك والتنوع الثقافي في سويسرا، مع تيسير استفادة السكان من المجال الثقافي، أحد الأهداف الأساسية للسياسة الثقافية للاتحاد السويسري. كما يسعى المجلس الاتحادي إلى تشجيع برامج التبادل الثقافي وإلى إيجاد الظروف المواتية لعمل الجهات الفاعلة في مجال الثقافة والمؤسسات والمنظمات الثقافية وإلى التعريف بالإبداع الثقافي السويسري في الخارج. ويُجري في الوقت ذاته حواراً ثقافياً وطنياً مع الكانتونات والمدن والبلديات بغية تحسين تبادل المعلومات، وتعزيز التعاون، وتحديد المواضيع التي تحظى باهتمام موازٍ أو تكميلي من جانب الشركاء، وتعزيز التفاهم والثقة المتبادلة.

ويجري التعاون المؤسسي بين سويسرا والبلدان الأجنبية في مجال الثقافة على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف. فعلى الصعيد الثنائي، تتعاون سويسرا مع البلدان الشريكة في مجالات مثل السينما ونقل الممتلكات الثقافية؛ وعلى الصعيد المتعدد الأطراف، تنشط سويسرا داخل اليونسكو ومجلس أوروبا. كما تشارك شبكة المدارس السويسرية في الخارج إلى حد كبير في التبادل الثقافي على الصعيد الدولي.

ويشكل التعدد اللغوي إحدى السمات الرئيسية لسويسرا. ويعبر عنه الدستور الاتحادي بوضوح من خلال إسناد ولاية موسعة بشأن السياسة اللغوية إلى الاتحاد السويسري والكانتونات (المادة 70 من الدستور)[36]. ويجسد القانون الاتحادي المتعلق باللغات الوطنية والتفاهم بين الجماعات اللغوية (القانون المتعلق باللغات)[37] هذه الولاية المتعلقة بصون وتعزيز ثراء سويسرا اللغوي، وبتوطيد التماسك الاجتماعي.

ويرسي الدستور الألمانية والفرنسية والإيطالية والرومانشية كلغات وطنية: فلكل جماعة من هذه الجماعات اللغوية الحق في التواصل بلغتها. وللألمانية والفرنسية والإيطالية أيضاً وضع اللغة الرسمية، أي أنه ينبغي إتاحة قوانين الاتحاد السويسري ووثائقه الرسمية بهذه اللغات الثلاث. ويتواصل 40 في المائة تقريباً من سكان سويسرا بانتظام بأكثر من لغة واحدة. وبالإضافة إلى اللغات الوطنية، تستخدم الإنكليزية والبرتغالية والإسبانية والصربية والكرواتية والألبانية في كثير من الحالات. ومن أصل ستة وعشرين كانتوناً، تعتبر أربعة كانتونات رسمياً متعددة اللغات، وهي: برن (الألمانية والفرنسية)، وفريبورغ (الفرنسية والألمانية)، وفاليه (الفرنسية والألمانية) وغرابوندن (الألمانية والرومانشية والإيطالية). وتعتبر مدينتا بيين وفريبورغ كذلك مزدوجتي اللغة حيث تستخدم فيهما الألمانية والفرنسية.

الفرع الثاني: التعليم

تتحمل الدولة مسؤولية التعليم من بداية مرحلته الإلزامية حتى المستوى الجامعي (المعاهد العليا والتدريب المهني العالي). ويتقاسم الاتحاد السويسري والكانتونات الاختصاصات في هذا المجال. ومنذ عام 2006، يحرص الشريكان معاً، كلٌّ في إطار اختصاصاته واستناداً إلى الأساس الدستوري الجديد، على ضمان الجودة العالية في مجال التعليم في سويسرا وإمكانية النفاذ إليه (المادة 61(أ) من الدستور)[38]. والمسؤولية عن التعليم في مرحلة ما بعد التعليم الإلزامي (التدريب العام والتدريب المهني والتعليم العالي) مشتركة بين الاتحاد السويسري والكانتونات، ويتمتع في إطارها كل طرف باختصاصات خاصة به. وبالإضافة إلى ذلك، فمن الإلزامي في معظم الكانتونات ارتياد مؤسسات التعليم قبل المدرسي مدة سنة أو سنتين. ونظام التعليم العام مجاني. وتمول الكانتونات والبلديات التابعة لها 83 في المائة من نفقات التعليم التي تتحملها السلطات العامة.

---

36. RS 101.

37. RS 441.1.

38. RS 101.

وينهي معظم التلاميذ مرحلة تعليمهم الإلزامي في المدارس العامة التابعة للبلديات التي يقيمون فيها. ويلتحق نحو 5 في المائة منهم بالمدارس الخاصة (الحالة في عام 2015). وتؤدي المدارس العامة دوراً أساسياً في الإدماج، حيث ينتمي الأطفال الذين يلتحقون بها إلى أوساط اجتماعية أو لغوية أو ثقافية مختلفة.

ويختار ثلثا الشباب تقريباً، بعد مرحلة التعليم الإلزامي، تدريباً مهنياً يجمع بين الدروس النظرية والممارسة التطبيقية (التدريب الأولي المزدوج)، ينتهي بالحصول على شهادة الكفاءة الاتحادية أو شهادة التدريب المهني الاتحادية. كما يمكن أن يتوج التدريب المهني الأولي بالحصول على شهادة إنهاء التعليم الثانوي المهنية. ويختار نحو ثلث الشباب تعليماً نظامياً (مدرسة المعارف العامة أو مدرسة التعليم الثانوي) يهيئهم للدراسات العليا (المعاهد العليا المتخصصة، والمعاهد العليا لعلوم التربية، والجامعات والمعاهد الاتحادية التقنية المتعددة التخصصات).

ويحصل نحو 95 في المائة من الشباب على شهادة إنهاء المرحلة الثانية من التعليم الثانوي. وتتيح لهم هذه الشهادة إمكانية بدء الحياة المهنية مباشرة أو الالتحاق بالمعاهد المهنية العليا أو، في حالة حصولهم على شهادة إنهاء التعليم الثانوي العام أو المتخصص أو المهني، إمكانية متابعة تعليمهم في المعاهد العليا. ويفوق المعدل الإجمالي لاجتياز اختبار شهادة إنهاء التعليم الثانوي (maturité) 37 في المائة (الحالة في عام 2015). والحصول على هذه الشهادة شرط مطلوب عموماً للدراسة في الجامعات السويسرية.

ويتألف التعليم العالي من المعاهد العليا (المعاهد العليا المتخصصة، والمعاهد العليا لعلوم التربية، والجامعات، والمعاهد الاتحادية التقنية المتعددة التخصصات) فضلاً عن التدريب المهني العالي. وهذا المكون الأساسي الثاني للتعليم العالي موجه للمهنيين ذوي الخبرة ويتيح لهم إمكانية التخصص أو تعزيز مؤهلاتهم. ويشمل دورات تدريبية في معاهد عليا متخصصة أو اجتياز اختبار ينظَّم على الصعيد الاتحادي (الاختبار المهني أو الاختبار المهني العالي). وتبلغ نسبة السكان الحاصلين على دبلوم الدراسات العليا 52 في المائة، يشكل خريجو سلك المعاهد العليا 35 في المائة منهم، وخريجو سلك معاهد التدريب المهني العالي 14 في المائة، وخريجو السلكَين معاً 3 في المائة (الحالة في عام 2015).

وبالإضافة إلى ذلك، يتاح التدريب المستمر للأغراض المهنية (التدريب غير النظامي مثل الدورات التدريبية والحلقات الدراسية، وما إلى ذلك) في كل مستوى من مستويات التدريب ويشكل جزءاً من مسار التعلم مدى الحياة.

الفرع الثالث: الفقر

لقياس مستوى الفقر في سويسرا، يُستخدم معيار خط الفقر القائم على الأجر المعيشي الأدنى اللازم للحياة الاجتماعية. وبالتالي، يعتبر من الفقراء الأشخاص الذين لا يملكون الإمكانيات المالية لاقتناء السلع والخدمات اللازمة لحياة اجتماعية متكاملة.

وفي عام 2014، بلغ متوسط خط الفقر 219 2 فرنكاً في الشهر للشخص الواحد و031 4 فرنكاً في الشهر للأسرة المعيشية المؤلفة من شخصين بالغين وطفلين.

وفي عام 2014، مس الفقر النقدي 6,6 في المائة من سكان سويسرا، أي نحو 000 530 شخص. وتسببت الصعوبات المالية في حالات حرمان مادي لنحو 000 370 شخص، أي 4,6 في المائة من السكان: فلم تكن لديهم القدرة على الحصول على بعض السلع الاستهلاكية المعمرة أو توفير الظروف المعيشية الدنيا. وأشد الفئات تضرراً هي الأسر المعيشية الوحيدة الوالد، والأشخاص البالغون الذين يعيشون بمفردهم، والأشخاص الذين اكتفوا بمرحلة التعليم الإلزامي، والأشخاص العاطلون، والأشخاص المنتمون إلى أسر معيشية يشارك أفرادها في سوق العمل بنسبة منخفضة.

الفرع الرابع: نظام الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية

يشمل نظام الضمان الاجتماعي السويسري خمسة مجالات هي: (1) تأمين كبار السن والباقين على قيد الحياة والعاجزين عن العمل (ما يسمى بنظام الركائز الثلاث)؛ (2) التأمين في حالة المرض والحوادث؛ (3) التعويض عن فقدان الدخل في حالة الأمومة أو الخدمة المدنية أو العسكرية؛ (4) التأمين ضد البطالة؛ (5) الإعانات الأسرية.

(1) ينقسم نظام التأمين لكبار السن والباقين على قيد الحياة والعاجزين عن العمل إلى ثلاث ركائز: وتشمل الركيزة الأولى تأمين كبار السن والباقين على قيد الحياة والتأمين ضد العجز. وهو إلزامي وعام؛ ويموَّل أساساً من خلال اشتراكات المؤَمَّنين ومساهمة السلطات العامة. والركيزة الثانية هي التأمين المهني: وهو إلزامي بالنسبة للأجراء ابتداء من دخل معين يحدده القانون. والركيزة الثالثة اختيارية تماماً: ويتعلق الأمر بالتأمين الفردي.

(2) كل شخص مقيم في سويسرا ملزم بالتأمين الصحي لتغطية خدمات العلاج في حالة المرض. وللشخص المؤَمَّن حرية اختيار شركة التأمين. وفيما يتعلق بالتأمين الصحي الأساسي، يمكن للشخص البالغ أن يختار خصماً سنوياً يتراوح بين 300 و500 2 فرنك. وكلما انخفض مبلغ الخصم ارتفع مبلغ الأقساط الشهرية، والعكس بالعكس. وبالإضافة إلى التأمين الإلزامي الأساسي، توجد أصناف عديدة من التأمين الصحي تسمى تكميلية، تخضع للقانون الخاص. ويكفل التأمين الصحي الاجتماعي (التأمين الأساسي) لكل شخص إمكانية الحصول على الرعاية الطبية الجيدة النوعية في حالة المرض أو الحوادث إذا كان التأمين ضد الحوادث لا يغطيها. والتأمين ضد الحوادث إلزامي بالنسبة للأجراء، وهو تأمين خاص بالأشخاص يرمي إلى تغطية الآثار الاقتصادية التي تخلفها الحوادث المهنية، والحوادث غير المهنية، والأمراض المهنية. ويغطي الرعاية الطبية ومدفوعات التعويضات اليومية واستحقاقات العجز واستحقاقات الباقين على قيد الحياة. ويساهم، بفضل الخدمات التي يوفرها، في جبر ما يلحق بالصحة وبالقدرة على الكسب

من الأضرار التي يتعرض لها الأشخاص المؤمَّنين الذين يقعون ضحايا للحوادث أو الذين يعانون من أمراض مهنية.

(3) توفر الإعانات المقدمة في حالة فقدان الدخل تعويضاً عن فقدان الراتب للأشخاص الذين يؤدون الخدمة العسكرية أو المدنية أو خدمة الحماية المدنية. ومنذ 1 تموز/ يوليه 2005، يوفر نظام الإعانات المقدمة في حالة فقدان الدخل أيضاً إعانات الأمومة للنساء اللواتي يمارسن نشاطاً مدراً للدخل. وتغطي هذه الإعانات نسبة 80 في المائة من دخلهن وتُدفع خلال الأسابيع الأربعة عشرة التالية للولادة.

(4) يعطي التأمين ضد البطالة للشخص الحق في الحصول على تعويض يعادل 70 أو 80 في المائة من أجره السابق. ويمكنه، بحسب سنه والتزاماته فيما يتعلق بالنفقة ومدة مساهمته، أن يتلقى بدلاً يومياً خلال فترة تتراوح بين 90 و520 يوما. غير أن الشرط من حيث المبدأ هو أن يكون الشخص قد دفع أقساط المساهمة مدة 12 شهراً على الأقل خلال العامين السابقين.

(5) تشمل الإعانات الأسرية إعانات عن كل طفل حتى سن 16 سنة قيمتها الشهرية 200 فرنك على الأقل، وإعانات خاصة بالتدريب المهني قيمتها الشهرية 250 فرنكاً على الأقل بالنسبة للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و25 سنة ويتابعون تدريباً ما. ويمكن أن توفر الكانتونات مبالغ أكبر.

المطلب الخامس: الخصائص الاقتصادية

الفرع الأول: العمل

يُعرف سوق العمل في سويسرا باستقراره الكبير. وتحدد الاتفاقات الجماعية المبرمة بين منظمات العمال وأرباب العمل شروط العمل في عدد كبير من القطاعات. والإضرابات نادرة ويعتبر سوق العمل مرناً بالمقارنة مع الدول الأخرى. وفي عام 2015 (الربع الرابع)، بلغ معدل البطالة، وفقاً لمكتب العمل الدولي، 4,7 في المائة. وبلغ معدل بطالة الشباب (15-24 سنة) 9,8 في المائة، ومعدل بطالة الأشخاص المتراوحة أعمارهم بين 25 و49 سنة 4,1 في المائة والمتراوحة أعمارهم بين 55 و64 سنة 4,0 في المائة. وفي نهاية عام 2015، كانت معدلات البطالة بين الرجال والنساء متشابهة (4,6 في المائة و4,8 في المائة، على التوالي). غير أنه لوحظت فوارق كبيرة بين السكان السويسريين (3,2 في المائة) والأجانب (8,8 في المائة).

ويبلغ متوسط الأجر الشهري الخام 427 6 فرنكاً في مجمل قطاعات الاقتصاد (2014). غير أن مستويات الأجور تختلف إلى حد كبير بحسب الفروع الاقتصادية. ورغم الجهود التشريعية المبذولة، فلا تزال الفجوة في الأجور بين المرأة والرجل كبيرة (انظر أدناه، رابعاً-زاي).

الفرع الثاني: البيانات الاقتصادية

يعتمد الاقتصاد السويسري بشكل قوي على التجارة الخارجية. ووفقاً للحسابات الوطنية، بلغ مجموع الصادرات (الصناعة والخدمات) 413 مليار فرنك في عام 2014، في حين بلغ مجموع الواردات 340 مليار فرنك. وبالتالي، يسجل الميزان التجاري للبلد فائضاً. ويشكل قطاع الخدمات (المصارف وشركات التأمين والسياحة) جزءاً مهماً من التجارة الخارجية.

ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في سويسرا هو تاسع أعلى نصيب في العالم. فقد بلغ 432 78 فرنكاً سويسرياً في عام 2014. ومن حيث الحجم، بلغ متوسط معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي في سويسراً 1,8 في المائة في الفترة الممتدة بين عام 2000 وعام 2013.

المبحث الثاني: النظام الدستوري والسياسي والقانوني

المطلب الأول: النظام الاتحادي– الاتحاد السويسري والكانتونات

إن تاريخ سويسرا وتنوعها الثقافي يجعلان النظام الاتحادي مكوِّناً حتمياً لا يتجزأ من مكونات الدولة السويسرية. وقد أثبتت التجربة أنه لا يمكن صون وحدة الدولة دون صون تنوع الأجزاء المكونة لها.

ويتميز النظام الاتحادي السويسري بتمتع كل كانتون بالسيادة. ويراعي تقاسم السلطات بين الدولة المركزية والكانتونات مبدأ التبعية: فلا يتمتع الاتحاد السويسري إلا بالصلاحيات التي يخولها له الدستور. وتتمتع الكانتونات بالسيادة ما لم يقيد الدستور الاتحادي سيادتها وتمارس جميع الحقوق التي لم تفوَّض للاتحاد السويسري (المادة 3 من الدستور)[39]. ويبقى النظام الاتحادي السويسري بالتالي عملية دينامية لتفويض السلطات، يعاد التفاوض بشأنها باستمرار.

ومع التحول إلى الدولة الاتحادية، تعددت المهام الموكولة إلى السلطة المركزية التي أصبحت مؤسسة دائمة، وهو ما أدى إلى جعل توزيع الاختصاصات بين الاتحاد السويسري والكانتونات أكثر تعقداً. وبالتالي، يندرج في الوقت الراهن بعض المجالات ضمن اختصاص الاتحاد السويسري بشكل كامل بل حصري. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالشؤون الخارجية، والرسوم الجمركية، والسياسة النقدية، وخدمات البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، والجيش، فضلاً عن التشريع في مجالات الطاقة النووية وحماية الحيوانات والنقل (السكك الحديدية، والتليفريك (téléphérique)، والملاحة والطيران والملاحة الفضائية) ونظام المقاييس. وتندرج قطاعات أخرى ضمن اختصاصات الكانتونات، مثل الشؤون الدينية أو الشرطة أو المساعدة الاجتماعية.

وفي مجالات أخرى، يتسم توزيع الاختصاصات بدرجة أقل من الوضوح؛ فثمة قواعد قانونية متداخلة على مستوى الاتحاد السويسري والكانتونات. وفي كثير من الأحيان، تكون سلطة سن القوانين من

---

39. RS 101.

اختصاص الاتحاد السويسري وتنفيذها من اختصاص الكانتونات؛ وينطبق ذلك على القانون المدني والقانون الجنائي والتأمين الاجتماعي والسير على الطرق. وفي قطاعات أخرى، يخضع الاختصاص التشريعي ذاته للتوزيع؛ كما هو الشأن، على سبيل المثال، في مجالات الضرائب والصحة والتدريب.

وبحكم هذا التوزيع للاختصاصات في إطار النظام الاتحادي، يتمتع الاتحاد السويسري باختصاص سن القوانين في مجال التدريب المهني، بينما يشكل التعليم العام اختصاصاً حصرياً للكانتونات، وهو ما يترتب عليه وجود اختلافات كبيرة بين الكانتونات في مجال التعليم (تشمل، على سبيل المثال، المناهج الدراسية، وعدد التلاميذ في كل صف دراسي، وتنظيم الإجازات المدرسية، وساعات الدراسة، وما إلى ذلك). وفي 21 أيار/مايو 2006، وافق الشعب السويسري على المواد الدستورية الجديدة المتعلقة بالتدريب. ومنذ ذلك الحين، يُلزم الدستور السلطات المسؤولة عن التدريب بمواءمة بعض العناصر الأساسية للنظام التعليمي على الصعيد الوطني.

وبالنظر إلى الطابع الخاص للنظام القانوني لسويسرا، فهي تراهن على استراتيجية طويلة الأجل يعتمدها في الوقت ذاته كل من الاتحاد السويسري والكانتونات والبلديات لدى تنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بحقوق الإنسان. ويجري بالتدريج وضع إجراءات محددة خاصة بكل مجال من مجالات الأنشطة بالتعاون مع أجهزة الدولة بمختلف مستوياتها والعديد من المؤسسات والجهات الفاعلة المختصة، ثم يجري التصديق عليها على الصعيد السياسي. وهذا أمر معقد، ولكنه يتيح إمكانية التنفيذ بشكل مستدام يتواءم مع مختلف مستويات نظام الدولة.

المطلب الثاني: الكانتونات والبلديات

تشكل البلديات أصغر الكيانات السياسية في الدولة الاتحادية. وتضم سويسرا حوالي 300 2 بلدية يتفاوت حجمها بشكل كبير. واستقلالها الذاتي مكفول ضمن الحدود التي ينص عليها قانون الكانتونات (المادة 50 من الدستور)[40]. وأوضح مظاهر هذا الاستقلال الذاتي للبلديات هو تمتعها بالسيادة في مجال الضرائب.

وليس تنظيم البلديات موحداً: ففي حين لا تزال السلطة في العديد منها تمارَس من قبل جمعية بلدية يمكن أن يشارك فيها جميع السكان الذين لهم حق التصويت، يوجد لدى البلديات الأكبر حجما برلمان. وتتمثل السلطة التنفيذية في المجلس البلدي، وهو جهاز جماعي يُنتخب أعضاؤه في أغلب الحالات بالاقتراع العام المباشر.

ويشارك السكان بنشاط في شؤون الحياة البلدية. وبالتالي، تتسم الديمقراطية السويسرية بحياة سياسية واجتماعية وثقافية دينامية بشكل ملحوظ على الصعيد المحلي. وتشكل الأحزاب السياسية والرابطات،

---

[40] RS 101.

والأنشطة الثقافية والمهرجانات والمعارض أو الحفلات الموسيقية، وكثافة المكتبات والمتاحف سمة الديمقراطية المحلية.

وبالنظر إلى إمكانية اندماج البلديات في بعضها، فإن عددها ينخفض باستمرار منذ عدة سنوات. فخلال الفترة الممتدة بين تعدادي السكان لعام 2000 وعام 2010، اختفت 312 بلدية، وهو ما يعني انخفاضاً بمعدل 30 بلدية في المتوسط سنوياً. ويستجيب هذا التطور في كثير من الأحيان لضرورات الترشيد والادخار.

وفي التسلسل الهرمي للدولة، الذي يبدأ من البلديات (المستوى الأدنى) ويصل إلى الاتحاد السويسري (المستوى الأعلى)، تأتي الكانتونات في الوسط. وتشكل بالتالي حلقة الوصل في الهيكل السياسي للبلد.

وتضم سويسرا 26 كانتوناً. وأنشئ أحدثها في عام 1978. فقد وافق الشعب والكانتونات، من خلال مراجعة للدستور، على إنشاء كانتون جورا الذي كانت أراضيه إلى ذلك الحين خاضعة لسيادة كانتون برن.

ولكل كانتون دستوره وقوانينه الخاصة به. ويمارس فيه السلطةَ التشريعية برلمان من مجلس واحد، يُنتخب أعضاؤه في أغلب الأحيان وفقاً لنظام التمثيل النسبي. أما السلطة التنفيذية والإدارية، فتُسند إلى "مجلس دولة" أو "مجلس تنفيذي" ينتخبه الشعب لمدة محددة ويخضع تنظيمه للمبادئ ذاتها التي تنظم المجلس الاتحادي: فالرئيس يتغير كل سنة والعمل الجماعي هو القاعدة السائدة. ولكن تجدر الإشارة إلى أنه في كانتون أبنزل إنرودن وكانتون غلاروس تجرى انتخابات قضاة الكانتون وأعضاء الحكومة، في كلا الكانتونين، وانتخاب الرئيس (كانتون غلاروس)، برفع الأيدي على غرار أي تصويت بخصوص شأن من شؤون الكانتون، وذلك في إطار جمعيات المواطنين المسماة "Landsgemeinde".

وحصلت المرأة على حق التصويت على صعيد الكانتونات فيما بين عامي 1959 و1990 (وعلى الصعيد الاتحادي في عام 1971). وفي شباط/فبراير 2016، بلغت نسبة النساء في برلمانات الكانتونات 25,8 في المائة وفي الحكومات 24 في المائة. وقد انتُخبت أول امرأة في إحدى حكومات الكانتونات في عام 1983 (وفي الحكومة الاتحادية في عام 1984).

وتتمتع الكانتونات بالسيادة فيما يتعلق بالتنظيم القضائي. وبصفة عامة، توجد على رأس نظامها محكمة عليا ("محكمة الكانتون")، تعمل بوصفها هيئة للطعن في القضايا المدنية والجنائية. وبالإضافة إلى ذلك، فلدى كل كانتون محكمة إدارية. وقد أدمجت كانتونات عديدة محاكمها الإدارية في محاكم الاستئناف.

وحقوق المواطنين السياسية على صعيد الكانتونات أوسع نطاقاً منها على الصعيد الاتحادي. وينتخب الشعب أعضاء الحكومة بالاقتراع المباشر، وتعترف عدة كانتونات، بالإضافة إلى المبادرة الدستورية، وهي الإمكانية الوحيدة المتاحة في القانون الاتحادي، بالحق في المبادرة التشريعية الذي يسمح لعدد معين من

المواطنين بأن يقترحوا على الشعب قانوناً جديداً أو تعديلاً لقانون ساري المفعول. ويوجد أيضاً على صعيد الكانتونات نظام الاستفتاء الاختياري أو الإلزامي (وذلك، على سبيل المثال، في الشؤون المالية أو الإدارية).

وخلافاً لما يجري على الصعيد الاتحادي، يجوز للأجانب أن يشاركوا في عمليات الاقتراع على صعيد الكانتونات و/أو البلديات وأن يُنتخبوا إن كان قانون الكانتون ينص على ذلك. وتمنح كانتونات فريبورغ وجورا ونوشاتيل وجنيف وفو الواقعة في المنطقة الرومانديه حق التصويت للمواطنين الأجانب بشروط معينة. وينطبق الشيء ذاته على بعض البلديات في كانتونات بازل – المدينة وغرابوندن وأبنزل آوسرودن.

المطلب الثالث: تنظيم السلطات الاتحادية

الفرع الأول: السلطة التنفيذية– المجلس الاتحادي

المجلس الاتحادي هيئة حكومية مؤلفة من سبعة أعضاء يتمتعون بصلاحيات متساوية. وينتخب البرلمانُ الاتحادي كل عضو من أعضائه لمدة أربع سنوات. ويجوز إعادة انتخابه من دون أي تحديد لعدد الولايات. وإعادة الانتخاب هي القاعدة في الممارسة العامة، وهو ما يضمن للسياسة السويسرية الاستمرارية والاستقرار. وخلال الولاية التشريعية، لا يجوز للبرلمان أن يعزل المجلس الاتحادي ولا أي عضو من أعضائه. ويتجلى هذا المبدأ في القول المأثور "المجلس الاتحادي يخضع ولكنه لا يستقيل".

وتعين الجمعية الاتحادية (بحضور المجلسين معاً) سنوياً رئيساً من بين أعضاء المجلس الاتحادي السبعة. ولا يتمتع هذا الرئيس، الذي يعتبر مجرد الأول بين زملائه، بأي سلطة. ويتمثل دوره قبل كل شيء في إدارة جلسات الحكومة والاضطلاع بالمهام التمثيلية.

ويُسير كل عضو من أعضاء المجلس الاتحادي إدارة (وزارة) يمثل مصالحها أمام هيئة الحكومة. ولا يتخذ المجلس الاتحادي، باعتباره هيئة جماعية، قراراته إلا بتوافق الآراء أو بالأغلبية البسيطة؛ ويتحمل كل عضو من أعضائه المسؤولية عن القرارات المشتركة.

وبالنظر إلى تكوين المجلس الاتحادي، فهو يجسد توازناً لغوياً وإقليمياً وسياسياً دقيقاً. وتقضي التقاليد بأن يكون دائماً للأقلية اللاتينية (الفرنسية والايطالية) ممثلان على الأقل في المجلس الاتحادي وبأن تكون الكانتونات الكبيرة (زيوريخ وبرن وفو) ممثلة فيه من حيث المبدأ. وفي الفترة الممتدة بين عامي 1959 و2003، كان حل توفيقي سياسي معروف باسم "الصيغة السحرية" يضمن الوجود الدائم داخل المجلس للتشكيلات السياسية الأربعة الأكثر أهمية في البلد وهي الحزب الليبرالي – الراديكالي والحزب الديمقراطي المسيحي والحزب الاشتراكي (ممثلان عن كل حزب) بالإضافة إلى اتحاد الوسط الديمقراطي (ممثل واحد). وبعد الانتخابات الاتحادية التي جرت في 19 تشرين الأول/أكتوبر 2003، عدَّلت الجمعية الاتحادية نظام توزيع المقاعد فيما بين الأحزاب لتمنح مقعدين لاتحاد الوسط الديمقراطي، الذي أصبح يشكل أول قوة سياسية في سويسرا خلال الانتخابات التشريعية لعام 1999. ومنذ نهاية الصيغة السحرية، تتواصل المناقشات بشأن تركيبة الحكومة الاتحادية، أو بعبارة أدق بشأن الأحزاب التي يجب أن تكون ممثلة فيها.

ويمارس المجلس الاتحادي المهام التقليدية للسلطة التنفيذية (المادة 174 والمادة 180 وما يليها من الدستور)[41]. وباعتباره مسؤولاً عن الإدارة السياسية للبلد وعن تنميته، فهو يسهر على حفظ النظام العام وكذلك الأمن الداخلي والخارجي. ويكفل احترام وتنفيذ الدستور والقوانين وقرارات المحكمة الاتحادية ويتخذ، عند الاقتضاء، التدابير اللازمة للامتثال لها. والمجلس الاتحادي هو الهيئة العليا لتقديم الطعون فيما يتعلق بالمجالات القليلة التي استثناها الدستور من اختصاص المحكمة الاتحادية والمحكمة الإدارية الاتحادية. وأخيراً، فإن دوره المتمثل في القيام بمهام رئيس الدولة يجعله ممثل سويسرا في الخارج وحامي مصالح الاتحاد السويسري؛ وهو الذي يصدق أيضاً على المعاهدات الدولية التي يوافق عليها مجلسا البرلمان الاتحادي. وبمقتضى الفقرة 2 من المادة 166 من الدستور[42]، فالجمعية الاتحادية هي المختصة في الموافقة على المعاهدات الدولية باستثناء تلك التي يعود الاختصاص الحصري في إبرامها إلى المجلس الاتحادي بموجب قانون أو معاهدة دولية. وتندرج ضمن هذه الفئة المعاهدات التي توصف بأنها ذات نطاق ثانوي بالمعنى الوارد في الفقرة الفرعية 2 من المادة 7(أ) من القانون المتعلق بتنظيم الحكومة والإدارة[43]، المؤرخ 21 آذار/مارس 1997.

الفرع الثاني: السلطة التشريعية– الجمعية الاتحادية والشعب

نظام البرلمان السويسري المؤلف من مجلسين نتيجةٌ مباشرةٌ للنظام الاتحادي. ويتألف مجلس الكانتونات من 46 نائباً، أي نائبين اثنين لكل كانتون (ونائب واحد لكل نصف كانتون)، بصرف النظر عن مساحته وعدد سكانه. أما المجلس الوطني فيتألف من 200 نائب عن الشعب، موزعين بين الكانتونات بحسب عدد سكان كل كانتون. وإذا كان اختيار طريقة انتخاب أعضاء مجلس الكانتونات من اختصاص كل كانتون (وقد اختارت الكانتونات بصفة عامة الاقتراع وفق نظام الأغلبية)، فإن أعضاء المجلس الوطني يُنتخبون بشكل موحد وفق نظام التمثيل النسبي.

وارتفعت نسبة النساء في المجلسين الاتحاديين بشكل مستمر إلى حد ما منذ عام 1971، الذي بدأ فيه أيضاً تمتع المرأة في سويسرا بالحق في التصويت والترشح للانتخابات. وتبلغ نسبتهن حالياً 32 في المائة في المجلس الوطني وحوالي 15 في المائة في مجلس الكانتونات (تشرين الأول/أكتوبر 2015).

وخلال فترة الولاية التشريعية الممتدة من عام 2015 إلى عام 2019، يضم المجلس الوطني 12 حزباً. وستة منها ممثلة أيضاً في مجلس الكانتونات، وأربعة في المجلس الاتحادي.

ومدة الولاية التشريعية أربع سنوات. ويعقد المجلسان أربع دورات عادية في السنة. ويتمتعان بالحقوق ذاتها. وحتى يُعتمد أي مشروع قانون، ينبغي أن يصوت عليه المجلسان وفق أحكام متماثلة. وفي حال

---

41. RS 101.

42. RS 101.

43. RS 172.010.

وجود خلافات بين المجلسين لدى دراسة مشروع قانون ما، يجري اعتماد "إجراء إزالة الخلافات". ويحيل كل مجلس المشروع إلى الآخر إلى أن تزول الخلافات؛ وفي حال استمرار الخلافات بعد ثلاث إحالات، تعقد اللجنتان المعنيتان في المجلسين جلسة للتوفيق بين الآراء. فإذا تعذر تحقيق التوافق في الآراء، فشل المشروع.

وتنتخب الجمعية الاتحادية، بحضور المجلسين معاً، أعضاء المجلس الاتحادي ورئيس ومستشار الاتحاد السويسري، بالإضافة إلى القضاة الاتحاديين، وفي حالة الحرب، قائداً عاماً للجيش. كما يتداول المجلس الوطني ومجلس الكانتونات، في جلسات مشتركة، للحسم في تنازع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية العليا، وفي التماسات العفو (المادة 157 من الدستور)[44].

ويحدَّد بصفة عامة تاريخ دخول أي صك قانوني حيز النفاذ خلال التصويت النهائي للمجلسين. ويمكنهما أيضاً تفويض القرار للمجلس الاتحادي. غير أنه ينبغي الالتزام بمهلة للاستفتاء محددة في 100 يوم اعتباراً من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية الاتحادية. ويعترف الدستور منذ عام 1874 بالحق في الاستفتاء الاختياري. فإذا جرى، خلال الأيام المائة التي تلي اعتماد المجلسين الاتحاديين لقانون ما، جمع 50 000 توقيع صحيح للناخبين الذين يرغبون في أن تخضع الأحكام الجديدة للموافقة الشعبية، تعين إجراء استفتاء شعبي بشأنها ولا يجوز أن تدخل حيز النفاذ ما لم تقرر ذلك أغلبية المواطنين المشاركين في الاقتراع. وينطبق الإجراء ذاته بناء على طلب 8 كانتونات (المادة 141 من الدستور)[45]. وبالتالي، لا يجوز أن يدخل قانون حيز النفاذ إلا بعد انقضاء مهلة الاستفتاء المحددة في 100 يوم. وبالإضافة إلى القوانين، تخضع أيضاً للاستفتاء الاختياري المعاهدات الدولية غير القابلة للإبطال التي تُبرم لمدة غير محددة، وكذلك المعاهدات التي تنص على الانضمام إلى منظمة دولية أو التي تتضمن أحكاماً مهمة تحدد قواعد قانونية أو التي يقتضي تنفيذها اعتماد قوانين اتحادية (الفقرة الفرعية 1(د) من المادة 141 من الدستور)[46]. وتخضع لموافقة الشعب والكانتونات، في جميع الأحوال، تعديلات الدستور وإجراءات الانضمام إلى منظمات الأمن الجماعي أو إلى المجموعات التي تتجاوز حدود الولاية الوطنية، وكذلك القوانين الاتحادية العاجلة التي ليس لها أساس دستوري والتي تتجاوز مدة سريانها سنة واحدة (الاستفتاء الإلزامي، وفقاً للفقرة 1 من المادة 140 من الدستور)[47]. ويجب عرض هذه القوانين للتصويت خلال سنة اعتباراً من تاريخ اعتماد الجمعية الاتحادية لها (نهاية الفقرة 1(ج) من المادة 140 من الدستور)[48].

---

44. RS 101.

45. RS 101.

46. RS 101.

47. RS 101.

48. RS 101.

ومنذ عام 1891، يعترف الدستور أيضاً بحق تقديم المبادرات الشعبية التي تتيح إمكانية اقتراح تعديل جزئي للدستور (المادة 194 من الدستور)[49]. ويلزم لهذا الأمر جمع توقيعات 000 100 مواطن في غضون ثمانية عشر شهراً (المادة 139 وما يليها من الدستور)[50]. ولا يجوز للبرلمان أن يعترض على عرض المبادرة الشعبية للاستفتاء. وإذا لم تحترم المبادرة الشعبية مبدأ وحدة الشكل والموضوع أو انتهكت قواعد القانون الدولي العام الملزمة، جاز للبرلمان أن يعلن بطلانها أو عدم مقبوليتها. ولا يجوز أن تتعلق المبادرات الشعبية إلا بالتعديلات الدستورية ويلزم لاعتمادها أن تحظى بموافقة الشعب والكانتونات معاً. ويمكن للسلطات أن تعارض تقديم مشروع مضاد للمبادرة.

تطور المشاركة في عمليات التصويت على الصعيد الاتحادي منذ عام 1998 (المتوسط السنوي)

العام	الناخبون المسجلون	المشاركة	عدد الاقتراعات	عدد المسائل المصوت عليها
1998	4 634 892	43,7	3	10
1999	4 643 610	39,9	3	10
2000	4 670 283	44,3	4	15
2001	4 699 814	45,3	3	11
2002	4 736 552	48,2	4	8
2003	4 760 181	39,2	2	11
2004	4 805 262	46,8	4	13
2005	4 849 474	51,1	3	5
2006	4 891 363	40,6	3	6
2007	4 921 794	41,1	2	2
2008	4 973 571	43,7	3	10
2009	5 020 372	46,1	4	8
2010	5 070 806	44,7	3	6
2011	5 092 212	49,1	1	1
2012	5 153 959	38,4	4	12
2013	5 189 673	46,6	4	11
2014	5 230 302	52,4	4	12
2015	5 260 043	42,8	2	6

49. RS 101.

50. RS 101.

الفرع الثالث: السكان المقيمون– الناخبون والناخبات

يحق للأشخاص الحاملين للجنسية السويسرية البالغة أعمارهم 18 سنة وأكثر التصويت على الصعيد الوطني. ويبلغ عددهم 5,3 ملايين، بمن فيهم السويسريون المقيمون في الخارج وعددهم 000 150 شخص. ويمثل الأشخاص الذين يحق لهم التصويت حوالي 63,5 في المائة من السكان المقيمين. ومنذ عام 1991، الذي خُفض فيه سن الحصول على الحق في التصويت إلى 18 سنة، تتفاوت هذه النسبة بين 64 في المائة و68 في المائة.

الفرع الرابع: تطور المشاركة في الانتخابات وعمليات التصويت

انخفضت نسبة المشاركة في انتخابات أعضاء المجلس الوطني باستمرار خلال القرن العشرين. فبعدما بلغ معدل المشاركة حده الأدنى في منتصف عام 1999، عاد إلى الارتفاع بشكل طفيف خلال الانتخابات الأخيرة. ومنذ بداية الألفية الجديدة، يتأرجح بين 45 و49 في المائة. ويفوق معدل المشاركة في الانتخابات الاتحادية معدل المشاركة في انتخابات أعضاء برلمانات الكانتونات. غير أن معدل المشاركة في انتخابات أعضاء برلمانات الكانتونات يتفاوت إلى حد كبير من كانتون إلى آخر. فبينما لا يكاد يشارك في الانتخابات ثلث عدد الناخبين المسجلين في بعض الكانتونات، فقد يتجاوز معدل المشاركة 60 في المائة في كانتونات أخرى. وبصفة عامة، يكون معدل المشاركة أعلى عندما تُطرح للتصويت مسألة مثيرة للجدل. ومعدل المشاركة في الانتخابات الوطنية في سويسرا أدنى مما يُسجَّل في أي بلد ديمقراطي آخر. وقد يعزى ذلك إلى أسباب عديدة منها وتيرة عمليات التصويت الشعبية بشأن مسائل محددة أو ضعف الأهمية التي تولى للانتخابات الاتحادية بالمقارنة مع بلدان أخرى. ولا يقوم النظام السياسي السويسري على وجود فوارق بين أحزاب الحكومة وأحزاب المعارضة. والأحزاب الرئيسية ممثلة في الحكومة (توافق الأحزاب في المجلس الاتحادي).

والمشاركة في الاستفتاءات الشعبية بوجه عام أضعف من المشاركة في انتخابات المجلس الوطني. غير أن ثمة استثناءات لهذه القاعدة عندما تستقطب المسألة المطروحة للاستفتاء إلى حد ما الناخبين بقوة. وبالتالي، تراوح معدل المشاركة منذ عام 1990 بين 28 في المائة و79 في المائة. ومنذ عام 2000، استقرت نسبة المشاركة في الاستفتاءات الشعبية شيئاً ما، بل ارتفعت بشكل طفيف (45 في المائة).

الفرع الخامس: الأحزاب الممثلة في البرلمان (الحالة في عام 2015)

حزب الوسط الديمقراطي هو الأكثر تمثيلاً إلى حد كبير في المجلس الوطني، أو مجلس الشعب، حيث يشغل 65 مقعداً. ويليه الحزب الاشتراكي بحصة 43 مقعداً، والحزب الليبرالي الراديكالي بحصة 33 مقعداً، والحزب الديمقراطي المسيحي بحصة 27 مقعداً. وهذه الأحزاب الأربعة ممثلة أيضاً في الحكومة، أي في المجلس الاتحادي. والأحزاب الرئيسية غير الممثلة في الحكومة هي حزب الخضر (11 مقعداً) وحزبا الوسط

الجديدان – حزب الخضر الليبراليين وحزب البرجوازية الديمقراطية – وحصة كل منهما 7 مقاعد. ولدى كل حزب من الأحزاب الخمسة الأقل تمثيلاً مقعد أو مقعدان.

وفي مجلس الكانتونات، يشغل كل كانتون مقعدين، باستثناء أنصاف الكانتونات وهي أبنزل آوسرودن وأبنزل إنرودن وبازل – الريف وبازل – المدينة ونيدفالد وأوبفالد، التي لا تشغل سوى مقعد واحد. والحزب الليبرالي الراديكالي والحزب الديمقراطي المسيحي هما الحزبان الأكثر تمثيلاً بحصة 13 مقعداً لكل واحد منهما. ويليهما الحزب الاشتراكي بحصة 12 مقعداً. ولا يشغل اتحاد الوسط الديمقراطي، الذي يهيمن على مجلس الشعب، سوى 5 مقاعد في مجلس الكانتونات. ولكل من حزب الخضر وحزب البرجوازية الديمقراطية مقعد واحد. كما يشغل أحدَ المقاعد نائب غير منتمٍ إلى أي حزب.

	انتخابات أعضاء المجلس الوطني لعام 2015		*انتخابات أعضاء مجلس الكانتونات لعام 2015*	
الأحزاب	*عدد الولايات*	*بالنسبة المئوية*	*عدد الولايات*	*بالنسبة المئوية*
الحزب الليبرالي الراديكالي	33	16,5	13	28,3
الحزب الديمقراطي المسيحي	27	13,5	13	28,3
الحزب الاشتراكي	43	21,5	12	26,1
اتحاد الوسط الديمقراطي	65	32,5	5	10,9
حزب الخضر الليبراليين	7	3,5	0	0,0
حزب البرجوازية الديمقراطية	7	3,5	1	2,2
حزب الخضر	11	5,5	1	2,2
أحزاب أخرى	7	3,5	1	2,2
المجموع	**200**	**100**	**46**	**100**

الفرع السادس: السلطة القضائية– المحكمة الاتحادية

تصدر المحكمة الاتحادية أحكاماً نهائية في المنازعات بين المواطنين، وبين الكانتونات، وبين المواطنين والدولة، وبين الاتحاد السويسري والكانتونات. ومن حيث المبدأ، يشمل اختصاصها جميع المجالات القانونية: القانون المدني والقانون الجنائي، والقانون المتعلق بالملاحقات القضائية وحالات الإفلاس، والقانون العام والقانون الإداري، بما في ذلك القانون المتعلق بالضمان الاجتماعي. كما تكفل المحكمة الاتحادية على وجه الخصوص حماية حقوق المواطنين الدستورية.

وبوصف المحكمة الاتحادية أعلى سلطة تنظر في قرارات محاكم الكانتونات المحالة إليها، فإنها تساهم في توافق مختلف قوانين الكانتونات مع القانون الاتحادي وكذلك في تطبيق هذا القانون بشكل موحد. والمحكمة الاتحادية ملزمة بتطبيق القوانين الاتحادية والقانون الدولي (المادة 190 من الدستور)[51].

وتتألف المحكمة الاتحادية من 38 قاضياً: 12 امرأة و26 رجلاً في الوقت الراهن (تموز/يوليه 2016). ويتكلم 3 قضاة اللغة الإيطالية، و10 اللغة الفرنسية، و25 اللغة الألمانية. وبالإضافة إلى ذلك، تضم 20 قاضياً مناوباً تنتخبهم أيضاً الجمعية الاتحادية. وفي الوقت الراهن، يتكلم 4 منهم اللغة الإيطالية، و6 اللغة الفرنسية، و10 اللغة الألمانية؛ و9 منهم نساء. ويمارس القضاة المناوبون مهامهم بشكل ثانوي. فهُم بالأساس أساتذة أو محامون أو قضاة في الكانتونات. وبصفة عامة، يجري استدعاؤهم ليحلوا محل قاض مستبعد أو مريض أو في حالة وجود ضغط في عمل المحكمة. وخلال الإجراءات التي يشاركون فيها، يتساوون في الحقوق والواجبات مع القضاة العاديين.

المطلب الرابع: المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية

تضم سويسرا منظمات غير حكومية عديدة، تعمل بالأساس في مجالات التدريب، والعمل الاجتماعي، والهجرة، وحماية البيئة وحقوق الإنسان. ولا تحتاج المنظمات غير الحكومية إلى ترخيص رسمي، ولكنها تخضع لأحكام القانون المتعلق بالرابطات، التي تتيح مجالاً واسعاً لحرية الرأي وتكوين الجمعيات. وبالتالي، فالرصد المسبق للمنظمات في طور الإنشاء غير وارد في القانون السويسري. وخلافاً لذلك، ينص القانون المدني على إمكانية حل رابطة تسعى إلى تحقيق أهداف غير مشروعة أو منافية للأخلاق. وتتلقى منظمات غير حكومية عديدة مساعدات مالية من الدولة بموجب قوانين خاصة. ويحدد قانون الإعانات الشروط الإطارية لهذه المساعدات.

ومنذ أكثر من 100 سنة، تستضيف سويسرا منظمات دولية على أراضيها. وحتى الآن، أبرمت اتفاق مقر مع 25 منظمة دولية: يوجد مقر 22 منها في جنيف، و2 في برن و1 في بازل. وبالإضافة إلى ذلك، يوجد في سويسرا مقر ما يناهز 250 منظمة غير حكومية ذات مركز استشاري لدى الأمم المتحدة.

المطلب الخامس: المساواة في الحقوق وعدم التمييز وسبل الانصاف الفعالة

الفرع الأول: تنظيم جهود الحكومة لتعزيز المساواة في الحقوق ولمنع التمييز

الكرامة والمساواة هما أول حقين مدرجين في قائمة الحقوق الأساسية في الدستور الاتحادي (المواد من 7 إلى 34 من الدستور[52]). وتُجسد المبدأين الدستوريين المتمثلين في المساواة أمام القانون وعدم التمييز

---

51. RS 101.

52. RS 101.

(المادة 8 من الدستور[53]) عدةُ قوانين اتحادية، منها على سبيل المثال، قانون المساواة بين المرأة والرجل، وقانون كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة، وقانون القران المدني المثلي. ولئن كان صحيحاً أن سويسرا لا تملك تشريعات شاملة لمكافحة التمييز بجميع أشكاله على الصعيد الاتحادي، فإن هذه السمة الفريدة لا تدل على وجود ثغرة من حيث الجوهر، وإنما على خصوصية النظام القانوني السويسري الذي يتميز، من جهة، بتشبثه بالتقليد المتمثل في النظام القانوني الأحادي، ومن جهة أخرى، بالنظام الاتحادي الذي يحدد توزيع المهام بين الاتحاد السويسري والكانتونات. ويعني ذلك، بالتحديد، أن أحكام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[54]، المؤرخة 21 كانون الأول/ديسمبر 1965، تنطبق على نطاق عام ولها أثر على النظام القانوني بأكمله. ومنذ التصديق على هذه الاتفاقية ودخولها حيز النفاذ بالنسبة لسويسرا، بدأت المحكمة الاتحادية تشير إليها بالفعل في اجتهاداتها القضائية.

وخلال السنوات الأخيرة، تزايد الاهتمام بالدفاع عن حقوق الإنسان بصفة عامة وبحظر التمييز العنصري بصفة خاصة. وقد انعكس هذا التطور بشكل واضح جداً في الدستور الاتحادي الجديد، الذي وافق عليه الشعب والكانتونات في 18 نيسان/أبريل 1999 ودخل حيز النفاذ في 1 كانون الثاني/يناير 2000[55]. ولا تشير قائمة الحقوق الأساسية فقط إلى كفالة أبسط الحقوق الأساسية، مثل الحق في الحياة وفي الحرية الشخصية، وإنما كذلك، في المادة 7 (احترام الكرامة الإنسانية) وفي المادة 8 (الحظر العام لجميع أشكال التمييز) إلى ضمان القواعد الدستورية المهمة في إطار مكافحة العنصرية. وبموجب الفقرة 3 من المادة 35 من الدستور الاتحادي[56]، تحرص السلطات، قدر الإمكان، على إعمال الحقوق الأساسية كذلك في العلاقات بين الأفراد.

وحرصاً على كفالة تنفيذ الاتفاقيات على الصعيد الاتحادي، تتَّبع الحكومة السويسرية حالياً استراتيجية تتمثل في التدوين المتسق لجميع أحكام حظر التمييز المنطبقة في مجالات محددة. وترى السلطات الاتحادية أن النهج القطاعي يكفل الحماية بقدر أكبر من مختلف أشكال التمييز لفئات مختلفة من الأشخاص. وعلى سبيل المثال، يغطي كل من القانون الاتحادي المتعلق بالمساواة بين المرأة والرجل (قانون المساواة)[57]، المؤرخ 24 آذار/مارس 1995، أو القانون الاتحادي المتعلق بالقضاء على أوجه عدم المساواة التي تمس الأشخاص ذوي الإعاقة (قانون كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة)[58]، المؤرخ 13 كانون الأول/ديسمبر 2002، أو كذلك المادة 261 مكرراً من قانون العقوبات[59] المتعلقة بالتمييز العنصري، التي أثبتت فعاليتها في الممارسة

---

53. RS 101.

54. RS 0.104.

55. RS 101.

56. RS 101.

57. RS 151.1.

58. RS 151.3.

59. RS 311.0.

العملية، أشكالاً محددة من التمييز، وهو ما يتيح بالتالي إمكانية التصدي المؤسسي الأنسب لكل حالة على حدة. ويبقى المجلس الاتحادي متيقظاً تجاه التطورات المحتملة ويقترح تحسينات، عند الاقتضاء. ويعطي الأولوية للآليات التي يضعها ويتفق عليها الشركاء الاجتماعيون على أساس التعاون القائم على الموافقة الحرة والمسبقة. غير أنه يبقى على استعداد لاعتماد أحكام قانونية أخرى ملزمة، عند الاقتضاء.

وفيما يتعلق بمكافحة التمييز القائم على نوع الجنس، احتفلت سويسرا، في عام 2011، بالذكرى الأربعين لمنح المرأة حق التصويت على الصعيد الاتحادي، وبالذكرى الثلاثين لاعتماد المادة الدستورية المتعلقة بالمساواة، وبالذكرى الخامسة عشرة لسَن القانون الاتحادي للمساواة بين المرأة والرجل (قانون المساواة)[60]. ويهدف هذا القانون إلى تعزيز المساواة الفعلية بين المرأة والرجل في عقود العمل، وينطبق على عقود العمل التي ينظمها قانون الالتزامات والقانون العام على الصعيد الاتحادي أو على صعيد الكانتونات أو البلديات (المادتان 1 و2 من قانون المساواة). ووفقاً للفقرة 1 من المادة 3 من قانون المساواة، يُحظر التمييز ضد العمال على أساس نوع الجنس، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وهو ما يجسد الحق في المساواة في الأجر عن العمل المتساوي القيمة، القابل للإنفاذ أمام المحاكم والمكفول بموجب الفقرة 3 من المادة 8 من الدستور[61]. وبالتالي، اتخذ المجلس الاتحادي تدابير ووضع آليات لتعزيز المساواة الفعلية في الأجور بين المرأة والرجل. ويمكن الإشارة، على سبيل المثال، إلى آلية لوجيب (Logib)، وهي أداة تتيح للشركات التجارية مراقبة ممارساتها في مجال الأجور (المراقبة الذاتية). وفيما يتعلق بالخدمات المقدمة في سويسرا، لا يُسند الاتحاد السويسري الصفقات إلا إلى أصحاب العطاءات الذين يكفلون المساواة في الأجور (الفقرة 1(ج) من المادة 8 من القانون الاتحادي المتعلق بالمشتريات العامة، المؤرخ 16 كانون الأول/ديسمبر 1994، قانون المشتريات العامة)[62]. ولهذا الغرض، يجوز له أن يجري مراقبة فيما يتعلق بالمساواة في الأجور أو يأمر بإجرائها وفقاً للفقرة 4 من المادة 6 من الأمر المتعلق بالمشتريات العامة، المؤرخ 11 كانون الأول/ديسمبر 1995[63]. ومن حيث المبدأ، يضطلع المكتب الاتحادي للمساواة بين المرأة والرجل بهذه المراقبة. وبصفة عامة، يلاحَظ تطور إيجابي في هذا الصدد: فمتوسط فجوة الأجور بين الرجل والمرأة في القطاع الخاص يتناقص ببطء ولكن بانتظام. ورغم ذلك، لا تزال المرأة، بحسب مكافئ الدوام الكامل، تتقاضى أجراً أقل بكثير من الرجل.

وفيما يتعلق بمسألة النساء ضحايا العنف العائلي، تحلل السلطات الاتحادية الحالة بانتظام وتتخذ تدابير جديدة عند الاقتضاء. ومنذ 1 نيسان/أبريل 2004، تخضع جرائم الإصابات البدنية البسيطة (الفقرات من 3 إلى 5 من المادة 123 من الفصل الثاني من قانون العقوبات)[64]، والاعتداءات المتكررة (الفقرة 2(ب)

---

60. RS 151.1.

61. RS 101.

62. RS 172.056.1.

63. RS 172.056.11.

64. RS 311.0.

و(ب مكرراً) و(ج) من المادة 126 من قانون العقوبات)، والتهديد (الفقرة 2 من المادة 180 من قانون العقوبات)، والإكراه الجنسي (المادة 189 من قانون العقوبات) والاغتصاب (المادة 190 من قانون العقوبات) التي ترتكب ضد أحد الزوجين أو الشريك للملاحقة القضائية تلقائياً. وفي 13 أيار/مايو 2009، أحال المجلس الاتحادي إلى المجلس الوطني تقريراً عنوانه "العنف في إطار العلاقات بين الأزواج. أسبابه والتدابير المتخذة بشأنه في سويسرا"، يجرد، ضمن جملة أمور، التدابير المنصوص عليها على الصعيد الاتحادي لمكافحة العنف ومنعه في العلاقات بين الأزواج. ويتمتع المكتب الاتحادي للمساواة بين المرأة والرجل باختصاص تنفيذ هذه التدابير على الصعيد الاتحادي. كما خضعت مسألة الزيجات القسرية لتدابير: فعقب بدء نفاذ القانون الاتحادي الجديد لمكافحة الزيجات القسرية في 1 تموز/يوليه 2013، أُدرجت هذه الممارسة باعتبارها جريمة في قانون العقوبات (المادة 181(أ) من قانون العقوبات)[65]. وبالإضافة إلى ذلك، أطلق المجلس الاتحادي، في 14 أيلول/سبتمبر 2012، برنامجاً وطنياً لمكافحة الزيجات القسرية (للفترة 2013-2017).

ولمكافحة ممارسة تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، أُدرجت في قانون العقوبات مادة جديدة (المادة 124 من قانون العقوبات)، في 1 تموز/يوليه 2012، من أجل وضع حد لمشكلتي تعريف هذه الممارسة وإثباتها القائمتين حتى ذلك الحين. فبينما كان يعاقَب بالفعل على ممارسة تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية بموجب قانون العقوبات باعتبارها إصابة بدنية خطيرة، فقد أصبحت الآن محكومة بنص محدد. وينطبق هذا النص أيضاً في حالة ارتكاب الجريمة في الخارج، حتى عندما لا يعاقَب عليها جنائياً في الدولة التي ارتُكبت فيها.

وبفضل التصديق، في أيلول/ سبتمبر 2008، على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[66]، المؤرخ 6 تشرين الأول/أكتوبر 1999، أصبح بالإمكان تقديم البلاغات الفردية ضد سويسرا. وحتى الآن، عُرضت أول حالة على اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ولكنها لا تزال بانتظار البت فيها.

وفي سويسرا، يمكن للأشخاص ذوي الإعاقة الدفاع عن أنفسهم أمام المحاكم ضد ممارسات عدم المساواة أو التمييز. وأتاح القانون الاتحادي للقضاء على أوجه عدم المساواة التي تمس الأشخاص ذوي الإعاقة (قانون كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة)[67]، المؤرخ 13 كانون الأول/ديسمبر 2002، منذ دخوله حيز النفاذ في عام 2004، إحراز تقدم كبير أو المساهمة في إحرازه في مجال القضاء على أوجه عدم المساواة التي يعاني منها الأشخاص ذوو الإعاقة. وتتجلى أوجه التقدم هذه بصفة خاصة في مجالات البناء والنقل العام والخدمات. ويركز المكتب الاتحادي لكفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة، باعتباره مركزاً مختصاً في هذا المجال في الاتحاد السويسري، أنشطته على دعم تنفيذ القوانين المتعلقة بكفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة،

---

65. RS 311.0.

66. RS 0.108.1.

67. RS 151.3.

ويسدي المشورة إلى دوائر الإدارة الاتحادية ("تعميم ثقافة مراعاة الإعاقة")، ويضطلع بمشاريع مبتكرة تهدف إلى إدماج مراعاة هذه المسألة في سلوك المجتمع. وفي 15 نيسان/ أبريل 2014، انضمت سويسرا إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة[68]، المؤرخة 13 كانون الأول/ديسمبر 2006. ومن خلال الانضمام إلى هذه الاتفاقية، تؤكد سويسرا من جديد إرادة القيام بكل ما في وسعها من أجل تعزيز مبدأ كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة، وهو ما تعهدت به منذ عشر سنوات مع بدء نفاذ قانون كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة[69].

ومكافحة التمييز العنصري مهمة شاملة لجميع أجهزة الإدارة. ويلتزم الاتحاد السويسري بأن تجري باستمرار وعلى المدى الطويل أنشطة للوقاية والتوعية من أجل مكافحة العنصرية وكره الأجانب. وقد انضمت سويسرا إلى توافق الآراء المعبر عنه في الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض ديربان المعقود في جنيف في عام 2009. وفي سويسرا، تُعاقب المادة 261 مكرراً من قانون العقوبات[70]، المشار إليها أعلاه، على التحريض على الكراهية أو التمييز على أساس الانتماء العرقي أو الإثني أو الديني.

وللاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن الجهود التي تبذلها سويسرا لمكافحة التمييز في مجالات مختلفة، يحال إلى التقارير الأخيرة المقدمة من دولة سويسرا إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، في 2 حزيران/ يونيه 2015 (CEDAW/C/CHE/4-5، المحال في 25 شباط/فبراير 2015)، وإلى لجنة القضاء على التمييز العنصري، في 14 أيار/مايو 2013 (CERD/C/CHE/7-9، المحال في 3 كانون الأول/ديسمبر 2012)، وإلى اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (الذي اعتمده المجلس الاتحادي في حزيران/يونيه 2016). وبالإضافة إلى ذلك، تنشر دائرة مكافحة العنصرية كل سنتين تقريراً بشأن التمييز العنصري يقدم لمحة عامة عن البيانات المجمعة والتدابير المتخذة في هذا المجال.

وفي تقرير مفصل نُشر مؤخراً عقب مقترح برلماني قُدم في عام 2012، اتخذ المجلس الاتحادي موقفاً بشأن موضوع "الحق في الحماية من التمييز". وأُسندت إلى المركز السويسري للخبرات في مجال حقوق الإنسان مهمة إنجاز دراسة بشأن إمكانية الوصول إلى العدالة في حالة التعرض للتمييز في سويسرا. ووفقاً لنتائج هذه الدراسة، يتسم القانون السويسري لمكافحة التمييز، في الوقت ذاته، بنقاط قوة كثيرة وبمواطن ضعف وثغرات شتى. وتكمن نقاط قوة القانون السويسري في إدراج حظر التمييز في الدستور الاتحادي وفي اعتماد قوانين خاصة، مثل قانون المساواة بين المرأة والرجل وقانون كفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة، من شأنها أن تأخذ في الاعتبار خصائص كل شكل من أشكال التمييز. وبالإضافة إلى ذلك، أثبت التحليل أن المنظمات والمراكز الاستشارية تتبنى إلى حد كبير هذه القوانين الخاصة، وتكتسب مهارات دقيقة في هذه المجالات. وتتباين الثغرات المحددة في القانون السويسري لمكافحة التمييز تبعاً للمجالات، وهي في الوقت ذاته موضوعية وإجرائية.

---

68. RS 0.109.

69. RS 151.3.

70. RS 311.0.

ويعلن المركز السويسري للخبرات في مجال حقوق الإنسان صراحة في الدراسة التي أنجزها أنه لا يوصي باعتماد قانون إطاري لمكافحة التمييز ينظم جميع المجالات ذات الصلة ويحل محل القوانين الخاصة المعمول بها. وتبين الدراسة أن هذه المجالات تنطوي على إشكاليات مختلفة إلى حد كبير، وسيكون من الصعب وضع معايير شاملة من شأنها أن تتناول كلاً منها بشكل صحيح. ومن شأن قانون إطاري من هذا القبيل أن يقوض المكاسب المحققة ويضعف مؤسسات راسخة الجذور للرصد والمشورة والدعم. وعالج المركز أيضاً عدة مواضيع محددة، وقدم توصيات بشأن المساواة بين الجنسين، وبشأن المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، وبشأن العنصرية، وكفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة.

وأكدت الدراسة الاستقصائية التي أجراها المركز في أوساط أعضاء نقابة المحامين والمحاكم رأي المجلس الاتحادي: فالأسس القانونية الموضوعية المتاحة ملائمة وكافية بصفة عامة للحماية من التمييز، ولا سيما في القانون العام. وخلافاً لذلك، يبدو أن بعض الثغرات لا تزال قائمة في القانون الخاص. وكُلف فريق عامل أُنشئ داخل الإدارة بإجراء تحليل مفصل للنتائج المحصل عليها بفضل هذه الدراسة الموسعة. وكان ممثَّلاً في هذا الفريق، بالإضافة إلى مكتب العدل الاتحادي (المكتب المختص)، المكتب الاتحادي لكفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة، والمكتب الاتحادي للمساواة بين المرأة والرجل، ودائرة مكافحة العنصرية. ونظر هذا الفريق العامل بالتفصيل في توصيات المركز السويسري للخبرات في مجال حقوق الإنسان بغرض تحديد المقترحات التي يمكن تنفيذها أو إخضاعها لدراسة معمقة.

وأعربت الحكومة السويسرية بوجه خاص عن استعدادها للتعمق في دراسة توصيات المركز المتعلقة بتعزيز الحماية من التمييز في مجالات معينة، وبتوسيع نطاق قانون عمل المنظمات، وبخفض رسوم الإجراءات المدنية، وبالتوعية، وجمع البيانات عن التمييز وكفالة المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة وللمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين (انظر: الحق في الحماية من التمييز، تقرير المجلس الاتحادي المؤرخ 25 أيار/مايو 2016، رداً على مقترح نايف 12-3543، المقدم في 14 حزيران/يونيه 2012).

الفرع الثاني: العدالة والانصاف

يحدد الدستور الضمانات الإجرائية السارية المفعول (المواد من 29 إلى 32)[71]. وتشمل الضمانات الإجرائية العامة حق الشخص في أن يحاكم خلال أجل معقول، وحقه في أن يُستمع إليه، وحق الأشخاص الذين لا يملكون الموارد الكافية في الحصول على المساعدة القضائية المجانية، والحق في المثول أمام محكمة مستقلة ومحايدة، والحق في إجراءات علنية. وتنص المادة 29(أ) من الدستور على أنه من حق كل شخص أن تحكم هيئة قضائية في قضيته.

---

71. RS 101.

وفيما يتعلق بالضمانات الخاصة بالإجراءات الجنائية، ينص الدستور على حقوق الأشخاص المتهمين خلال فترة الاحتجاز أو الحبس الاحتياطي، وكذلك على مبدأ قرينة البراءة وحق كل شخص في أن يجري إبلاغه على نحو مفصل بالتهم الموجهة إليه.

وترد سبل الانتصاف القانونية المتاحة في الإجراءات المحلية بالتفصيل في الفصل دال-3 أعلاه. ويجوز لأي شخص يرى أن حقوقه قد انتهكت أن يقدم طعناً في هذا الصدد شريطة أن يستوفي طلبه شروط المقبولية.

وبالإضافة إلى ذلك، تعترف سويسرا بأهمية إتاحة الأفراد إمكانية اللجوء على الصعيد الدولي إلى آليات تقديم البلاغات والشكاوى في حالة وقوع انتهاك للحقوق الأساسية.

وتنص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[72] على إجراءات للتنفيذ تتيح للفرد تقديم شكوى إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ في حالة انتهاك طرف متعاقد للاتفاقية أو بروتوكولاتها. وينطبق مبدأ التبعية باعتبار أن الأطراف المتعاقدة هي المسؤولة الأولى عن احترام أحكام الاتفاقية وعن تنفيذها، مع تمتعها بهامش للتقدير. ويرد مبدأ التبعية أيضاً في المادة 13 من الاتفاقية التي تنص على أن الأطراف المتعاقدة ملزمة بإرساء سبيل انتصاف فعال أمام هيئة وطنية يتيح للمواطنين تقديم شكوى بشأن انتهاك الضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية.

وقُدم نحو 500 6 شكوى ضد سويسرا في الفترة الممتدة بين عام 1974 (العام الذي صدقت فيه سويسرا على الاتفاقية) ونهاية عام 2015. وقُدم أكثر من نصفها بين عام 2002 وعام 2015. وحتى نهاية عام 2015، أصدرت محكمة حقوق الإنسان ولجنة الوزراء ما مجموعه 181 حكماً/ قراراً نهائياً في قضايا تتعلق بسويسرا. وخلصتا إلى وقوع انتهاك لأحكام الاتفاقية في 104 حالات. وبالنظر إلى عدد الشكاوى المقدمة بين عام 1974 وعام 2015 وعدد الشكاوى التي أفضت إلى إدانة سويسرا خلال الفترة ذاتها، يلاحظ أن زهاء 1,6 في المائة من الشكاوى المقدمة ضد سويسرا أفضت إلى إدانتها.

وإذا كان عدد الإدانات منخفضاً جداً بالمقارنة مع عدد الشكاوى المقدمة ضد سويسرا، فقد اقتضى بعضها مواءمة القوانين على صعيد الاتحاد والكانتونات أو ممارسات السلطات المسؤولة عن التنفيذ. وفي بعض الأحيان، استغرق إجراء هذه التعديلات بعض الوقت، ولكن السلطات المعنية نفذت القرارات بشكل أتاح للجنة الوزراء، وهي الهيئة المكلفة برصد تنفيذ الأحكام، إمكانية إغلاق ملف الإجراءات بصفة نهائية.

واضطلعت المحكمة الاتحادية بدور حاسم في عملية إدماج أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في النظام القانوني السويسري. فبعد دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ بفترة قصيرة، اعترفت في أحد قراراتها بأن الضمانات المنصوص عليها في الاتفاقية تكتسي طابعاً دستورياً وجعلتها بالتالي، من الناحية الإجرائية، متساوية مع الحقوق الدستورية. ويعني ذلك، بالنسبة لسلطات الكانتونات، أنه في حالة ادعاء وقوع انتهاك لحق دستوري بسبب قانون أو قرار، يجوز كذلك الاحتجاج دائماً (أو حصرياً) بوقوع انتهاك للاتفاقية الأوروبية

72. RS 0.101.

لحقوق الإنسان. ويشير تقرير ستوكلي المشار إليه أعلاه (انظر: 40 سنة من انضمام سويسرا إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: الحصيلة والآفاق، تقرير المجلس الاتحادي تنفيذاً لمقترح ستوكلي 13-4187، المقدم في 12 كانون الأول/ ديسمبر 2013) إلى ارتفاع عدد الأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية التي تشير إلى الاتفاقية. وفي الوقت الراهن، غالباً ما يستند ادعاء انتهاك حقوق الإنسان في الوقت ذاته إلى الدستور الاتحادي وإلى الاتفاقية. وينطبق ذلك أيضاً على الحقوق ذات الصلة المكرسة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي وضعتها الأمم المتحدة. وعلى سبيل المثال، شكلت الحقوق والحريات التي يحميها العهد الثاني للأمم المتحدة موضوع أكثر من 200 قرار قضائي صادر عن المحكمة الاتحادية خلال الفترة المشمولة بالتقرير الدوري الرابع المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وهو ما يؤكد أن أعضاء نقابة المحامين وأغلبية الرأي العام على دراية بالعهد وأن المحكمة الاتحادية تُوليه أهمية كبيرة في اجتهاداتها القضائية.

وبالإضافة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، تعترف سويسرا بآليات دولية أخرى للانتصاف، وهي: إجراءات تقديم الشكاوى الفردية إلى لجنة مناهضة التعذيب، وإلى لجنة القضاء على التمييز العنصري، وإلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. وحتى نهاية عام 2015، قُدم 175 شكوى ضد سويسرا إلى لجنة مناهضة التعذيب، أفضى 17 منها إلى استنتاج وقوع انتهاك لاتفاقية مناهضة التعذيب ولا يزال 22 منها بانتظار الحسم فيها. وحتى الآن، تلقت لجنة القضاء على التمييز العنصري بدورها شكويين ضد سويسرا: فبينما لم تفض إحداهما إلى إدانتها، لا تزال الأخرى بانتظار البت فيه. وفي عام 2015، قُدمت أول شكوى ضد سويسرا إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة التي لم تصدر بعد قرارها بشأن القضية. وفي الوقت الراهن، تخطط سويسرا للتصديق على البروتوكول الاختياري الثالث لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق بإجراء تقديم البلاغات في حالة انتهاك هذه الاتفاقية.

الفصل الثالث: الحالة البلجيكية

تكرس المادتان 10 و11 من الدستور البلجيكي مبدأي المساواة وعدم التمييز. وتنصّ الفقرة 4 من المادة 24 من الدستور بوضوح على المبدأ نفسه، فيما يتعلق بالتعليم. كما تكرس الفقرة 3 من المادة 10 والمادة 11 مكرراً مفهوم احترام المساواة بين الرجل والمرأة، وذلك منذ عام 2002.

ووفقاً للسوابق القضائية، فإن القواعد الدستورية المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز لا تحظر سبل اختلاف في المعاملة. فهذه الاختلافات تكون في الواقع مشروعة عندما تستند إلى أساس موضوعي ومعقول فيما يتعلق بمقاصد القانون وآثاره. وإنما يُنتهك مبدأ المساواة عندما لا تكون هناك علاقة تناسبٍ معقولة بين الوسائل المستخدمة والغاية المنشودة.

تنصّ المادة 23 من الدستور على أن لكل فرد الحق في أن يحيا حياة كريمة. وتحقيقاً لهذا الغرض، ينص هذا الحكم تحديداً على أن يكفل القانون أو المرسوم أو القاعدة الواردة في المادة 134 الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع مراعاة الواجبات المقابلة لها، ويحدد شروط ممارسة هذه الحقوق. ثم تطرق هذا الحكم نفسه إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، على نحو غير حصري.

رغم أن المواد 10 و11 و11 مكرراً و23 والفقرة 4 من المادة 24 من الدستور تندرج جميعاً في الباب الثاني من الدستور المعنون "البلجيكيون وحقوقهم"، فإن هذه المواد تنطبق جزئياً أيضاً على الأجانب. فالمادة 191 من الدستور تنصّ بالفعل على أن "كل أجنبي يوجد على أراضي بلجيكا يتمتع بالحماية الممنوحة للأشخاص والممتلكات، خلا ما يحدده القانون من استثناءات".

ولذلك فإن من حق غير المواطنين أيضاً التمتع بالحماية التي تنصّ عليها هذه المواد، ما لم تكن هناك قوانين خاصة بالأجانب تنتقص جزئياً من الحقوق التي تكفلها هذه الأحكام (يحق للأجانب مثلاً التمسك بالمادة 23 من الدستور ولكن العديد من الحقوق التي تنصّ عليها هذه المادة لا يُسمح بممارستها عن طريق احترام عدة شروط تتصل بوضعهم كأجانب).

قانون 30 تموز/يوليه 1981

على المستوى الجنائي، أدخل قانون 12 نيسان/أبريل 1994 تعديلات واسعة على قانون 30 تموز/يوليه 1981 الذي يقمع أفعالاً معينة ترتكب بدافع العنصرية أو كره الأجانب (قارن بالتقرير السابق لبلجيكا). فقد أصبح القانون البلجيكي يعاقب صراحةً على الأفعال "التمييزية" المرتكبة في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو أي مجال آخر من مجالات الحياة الاجتماعية (المادة الأولى).

ومنذ اعتماد قانون 12 نيسان/أبريل 1994، تندرج في الواقع الأفعال التمييزية التالية تحت طائلة العقوبات: الأفعال التمييزية المرتكبة في سياق تقديم أو عرض خدمة أو سلعة أو التمتع بها (المادة 2)، والأفعال التمييزية المرتكبة في مجال التوظيف أو التدريب المهني أو عرض الوظائف أو التعيين أو تنفيذ عقد

عمل أو فصل عمال (المادة 2 مكرراً)، وأخيراً الأفعال التمييزية التي يرتكبها أي مستخدم أو موظف حكومي أو ممثل للسلطة العامة أو للشرطة في معرض ممارسة وظائفه (المادة 4).

وعلاوة على العقوبات الجنائية التي يكون مرتكبو هذه الأفعال التمييزية عرضة لتوقيعها عليهم، أصبح بإمكان القاضي، منذ إصدار قانون 7 أيار/مايو 1999، أن يحرم المدان من حقوقه المدنية والسياسية، طبقاً للمادة 33 من قانون العقوبات.

وأخيراً، عُدّل قانون 30 تموز/يوليه 1981 مؤخراً بواسطة قانون 20 كانون الثاني/يناير 2003 المتعلق بإنفاذ تشريعات مكافحة العنصرية. وهكذا أصبح التشريع البلجيكي المناهض للعنصرية ينصّ، في جملة أمور، على أن: "كل سلوك قوامه إرغام أي شخص على ممارسة تمييز ضد شخص أو فئة أو جماعة أو أعضائهما يعد تمييزاً بمفهوم هذا القانون". كما أصبحت المادة 2 مكرراً من نفس القانون، التي تفرض عقوبات بالسجن والغرامة على الأفعال التمييزية المرتكبة ضد شخص ما في مجال التوظيف أو عرض الوظائف أو التدريب المهني أو التعيين أو تنفيذ عقد العمل أو فصل العمال، تنصّ على أن: "تطبَّق العقوبات نفسها لدى ممارسة التمييز ضد فئة أو جماعة أو أعضائهما على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي لهؤلاء الأعضاء أو بعضهم".

قانون 25 شباط/فبراير 2003

بالإضافة إلى تشريع 30 تموز/يوليه 1981 الذي يعاقب على أفعال محددة ذات بواعث مستمدة من العنصرية أو كره الأجانب، أُضيف للذخيرة القانونية البلجيكية مؤخراً، في 25 شباط/فبراير 2003، *تشريع يهدف إلى مكافحة التمييز*، يعدّل قانون 15 شباط/فبراير 1993 وينشئ مركزاً يعنى بضمان تكافؤ الفرص ومكافحة العنصرية. وفي حكم صادر في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2004، ألغت هيئة التحكيم عدة أحكام من هذا القانون الجديد وفسرت عدداً آخر منها.

ونطاق تطبيق قانون "مكافحة التمييز" المؤرخ 25 شباط/فبراير 2003 أوسع على عدة أصعدة من نطاق تطبيق قانون "مكافحة العنصرية" المؤرخ 30 تموز/يوليه 1981.

• فمن جهة، يحظر قانون 25 شباط/فبراير 2003 أشكال التمييز "المباشرة" و"غير المباشرة" حظراً صريحاً (الفقرتان 1 و2 من المادة 2). بيد أن حظر أشكال التمييز "غير المباشرة" يسري على المستوى المدني فقط بموجب حكم هيئة التحكيم المشار إليه أعلاه.

• ومن جهة أخرى، بينما لا يعاقب قانون 30 تموز/يوليه 1981 إلا على الأفعال العنصرية أو التمييزية المرتكبة على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو العرقي للضحية، فإن قانون 25 شباط/فبراير 2003 يعاقب على الأفعال التمييزية القائمة على نوع الجنس والعرق واللون والنسب والأصل القومي أو العرقي، والميل الجنسي، والحالة المدنية، والمولد، والثروة، والعمر، والمعتقد الديني أو الفلسفي، والحالة الصحية الحالية أو المستقبلية، والإعاقة أو الشكل. ومن الجدير بالذكر أن هيئة التحكيم

قد ألغت، في حكمها الصادر في 6 تشرين الأول/أكتوبر 2004، قائمة الدوافع هذه على المستوى المدني. وبذلك أصبحت جميع أشكال التمييز "المباشرة" و"غير المباشرة" محظورة على المستوى المدني، بغض النظر عن الدوافع التي تستند إليها.

• وأخيراً، فيما يتعلق بالسياق الذي يحدث فيه التمييز، فإن القانون المؤرخ 25 شباط/فبراير 2003، بصيغته المعدّلة جزئياً بموجب حكم هيئة التحكيم المذكور أعلاه، يبدو أوسع نطاقاً أيضاً. فالفقرة 4 من المادة 2 من هذا القانون تنصّ على أن "يحظر كل تمييز مباشر أو غير مباشر إذا مسّ بما يلي:

– تقديم أو إتاحة السلع والخدمات للجمهور؛

– شروط الحصول على عمل سواء كان بمرتب أو بغير مرتب أو مستقل، بما في ذلك معايير الاختيار الوظيفي وشروط التعيين، أياً يكن مجال العمل وعلى مختلف مستويات الهرم الوظيفي، بما في ذلك في مجال الترقيات وشروط التوظيف والعمل، بما في ذلك شروط الفصل والأجور، سواء في القطاع الخاص أم العام؛

– تعيين أو ترقية موظف أو تعيين موظف في دائرة معينة؛

– إدراج في وثيقة رسمية أو محضر شفهي؛

– والوصول إلى نشاط اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي أو سياسي متاح للعامة أو المشاركة فيه أو ممارسته بأي شكل آخر".

ويضيف قانون 25 شباط/فبراير 2003 عناصر جديدة على الصعيدين الجنائي والمدني. ولكن العنصر الرئيسي يكمن في أحكام القانون المدني، أصبحت التي تتيح لضحية التمييز المرتكب في سياق اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي، القيام بإجراء سريع أمام المحكمة الابتدائية، ثم عند الاقتضاء أمام محكمة التجارة أو العمل. ويمكن للمحكمة حينئذ تعليق الإجراء التمييزي والأمر بوقفه والحكم بتغريم مرتكبه إذا لم يضع حداً للتمييز المعني (المادة 20). كما يقضي قانون 25 شباط/فبراير 2003 بنقل عبء الإثبات إلى المتَّهم في حالة وجود تمييز مفترض (الفقرة 3 من المادة 19) بالاستناد إلى "اختبار للوضع" أو البيانات الإحصائية. وأخيراً، يضع القانون الجديد نظاماً يهدف إلى حماية وضع العامل الذي يقدم شكوى ضد رب عمله (المادة 21).

أما بالنسبة للأفعال التمييزية القائمة على نوع الجنس، فنحيل القارئ إلى التعليقات على المادة 3 من العهد.

الدعاوى القضائية

يحقّ لكل شخص، وقع ضحية لتمييز، إما أن يرفع شكوى جنائية (في معظم الحالات في إطار قانون 30 تموز/يوليه 1981) أو أن يرفع دعوى قضائية مدنية (في إطار قانون 25 شباط/فبراير 2003). ومن الجدير بالذكر أن المساعدة القضائية في بلجيكا تعتمد على دخل الشخص الذي يطلبها وليس على جنسيته. ولذلك فإن المساعدة القضائية المجانية تُقدّم إلى الأجانب شأنهم شأن المواطنين.

وفي إطار القانون الجديد "لمكافحة التمييز"، يحقّ للمركز المعني بتكافؤ الفرص ومكافحة العنصرية اللجوء إلى القضاء في الخصومات التي تنشأ عن تطبيق القانون. كما يحقّ لمؤسسات أو منظمات أخرى التقاضي في حالة إلحاق ضررٍ بالأغراض المقررة التي تتكفل بتحقيقها (المادة 31). ويحقّ لنفس المؤسسات أيضاً اللجوء إلى القضاء في إطار قانون "مكافحة العنصرية". كما يحقّ لمعهد المساواة بين المرأة والرجل أن يساعد في إطار هذا القانون ضحايا التمييز القائم على الجنس في الإجراءات القضائية.

وفي عام 2003، فتح المركز المعني بتكافؤ الفرص ومكافحة العنصرية 779 ملفاً جديداً متعلقاً بالسلوكيات التمييزية؛ 17 في المائة منها تتعلق مباشرة بضحايا التمييز في سوق العمل. ومن الناحية الأخرى، هناك 267 ملفاً مفتوحاً تتعلق بحالات تمييز قائم على دوافع أخرى غير عنصرية، منها 30.5 في المائة تتعلق بتمييز بسبب الإعاقة و16 في المائة تتعلق بسوق العمل.

المبحث الأول: خطة العمل الوطنية الهادفة إلى مكافحة التمييز وتعزيز مكافحة العنصرية

تنفيذاً لاستنتاجات المؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، الذي عقدته الأمم المتحدة في ديربان (جنوب أفريقيا، 31 آب/أغسطس – 8 أيلول/سبتمبر 2001)، أعدّ المركز المعني بتكافؤ الفرص ومكافحة العنصرية مشروع خطة عمل وطنية لمكافحة العنصرية. وفي 7 كانون الأول/ديسمبر 2000، أقرّت الحكومة البلجيكية مبادئ خطة عمل اتحادية بشأن العنصرية ومعاداة السامية وكره الأجانب. وتتضمن الخطة اتخاذ تدابير ملموسة تتناول عشرة محاور رئيسية تتعلق خصوصاً بتطبيق قوانين مكافحة التمييز، ومتابعة الشكاوى، واستخدام شبكة الإنترنت لترويج الأيديولوجيات العنصرية والمعادية للسامية، وتوزيع المنشورات العنصرية، ومكافحة التحيز، ووسائط الإعلام، وأجهزة الشرطة، وأمن الدولة، وتدابير حماية الجماعات المستهدفة، واستحداث أداة لتقييم مستوى التسامح.

بيد أن مؤتمر ديربان العالمي قد أصدر توصيات تتعلق بمواضيع لا تقع ضمن اختصاص الدولة الاتحادية حصراً. فتنفيذ التشريعات الخاصة بالتمييز العرقي وسياسة النهوض بالمساواة في مجالات التوظيف، والتعليم، والسكن، وبصورة أعم في مختلف قطاعات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية يقتضي، في بعض جوانبه، التعاون مع الكيانات الاتحادية. وسيجري تناول هذه الجوانب مع التجمعات والمناطق. ولتنفيذ هذه التوصيات، تُعقد اجتماعات لحفز وتنسيق وضع خطط عمل على مستوى السلطات الاتحادية.

المطلب الأول: المستوى الأوروبي

من الجدير بالذكر أن بلجيكا وقّعت في 4 تشرين الثاني/ نوفمبر 2000، على البروتوكول رقم 12 للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، الذي ينصّ على مبدأ عدم التمييز في التمتع بجميع الحقوق التي ينصّ عليها القانون، دون ربط البروتوكول المذكور بنطاق تطبيق الاتفاقية نفسها (على

عكس المادة 14 من الاتفاقية التي تتحدث عن جميع الحقوق المعترف بها في الاتفاقية). وهكذا ينتظر أن يتيح البروتوكول رقم 12 للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن تبتّ في المستقبل في طائفة كاملة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بصورة غير مباشرة على الأقل.

المطلب الثاني: تولي الوظائف العامة

فيما يتعلق بالأجانب، فُتح باب تولي الوظائف العامة تدريجياً أمام المواطنين الأوروبيين أولاً، ثم رعايا البلدان الأخرى. ولكن لا يزال هناك العديد من القيود. وقد أكّدت الحكومة الاتحادية مجدداً عزمها على تحسين عملية إسناد الوظائف العامة للأجانب (الإعلان الحكومي المعنون بلجيكا المبدعة والتضامنية – زخم جديد للبلد، تموز/يوليه 2003، الصفحة 83). وقد فُتحت الفقرة الثانية من المادة العاشرة من الدستور أمام المراجعة، مما سيقلب المنطق الحالي رأساً على عقب بحيث يصبح المبدأ الرئيسي هو إتاحة الوظائف العامة أمام الجميع بغض النظر عن الجنسية. وأثناء مؤتمر وزاري خاص بسياسة الهجرة، كُلّف فريق عامل بإعداد قائمة حصرية بالمهام والوظائف التي تنطوي على ممارسة السلطة العامة (المادة 39) والمحجوزة للبلجيكيين حصراً.

المطلب الثالث: الضمان الاجتماعي

يهدف تنسيق النظم الوطنية للضمان الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي إلى حماية وتعزيز حرية تنقل العمال من رعايا الدول الأعضاء الأوروبية وأسرهم بين بلدان الاتحاد (المادة 39 من معاهدة أمستردام). وتُشجع في الواقع حركة العاملين بين البلدان الأوروبية، بوصفها حرية أساسية، عن طريق الحفاظ داخل كل دولة من الدول الأعضاء على الحقوق الاجتماعية التي حصل عليها العامل أو يوشك أن يحصل عليها. وتكفل هذا التنسيق اللائحةُ التنظيمية رقم 71/1408 الصادرة عن المجلس (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) في 14 حزيران/ يونيه 1971 والمتعلقة بتطبيق نظم الضمان الاجتماعي على العاملين بأجر أو بدون أجر وعلى أفراد أسرهم عند تنقلهم داخل بلدان الجماعة الأوروبية.

بالإضافة إلى ذلك، تحظر المادة 12 والفقرة 2 من المادة 39 من المعاهدة، وكذلك الفقرة 1 من المادة 3 من اللائحة التنظيمية 71/1408، أي تمييز مباشر أو غير مباشر يُمارس بسبب الجنسية على حساب رعايا الدول الأعضاء أو الأشخاص الذين تنطبق عليهم اللائحة التنظيمية المذكورة. وأخيراً، فإن اللائحة التنظيمية رقم 68/1612 الصادرة عن المجلس (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) في 15 تشرين الأول/أكتوبر 1968، في الفقرة 2 من مادتها السابعة، تربط بين حرية التنقل وحظر أي تمييز قائم على أساس الجنسية في الاستفادة من المزايا الاجتماعية والضريبية.

وبموجب اللائحة التنظيمية رقم 2003/859 الصادرة عن المجلس (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) في 14 أيار/ مايو 2003، والتي أصبحت نافذةً في 1 حزيران/ يونيه 2003، أصبحت أحكام اللائحة

التنظيمية رقم 71/1408 (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) منطبقة أيضاً في جميع دول الاتحاد الأوروبي، باستثناء الدانمرك، على رعايا الدول الأخرى المقيمين بصورة قانونية على أراضي دولة عضو عند تواجدهم في دولة عضو أخرى.

ولكن رعايا البلدان الأخرى، من غير اللاجئين أو عديمي الجنسية أو أفراد أسر العاملين من الرعايا الأوروبيين، الذين يقيمون بصورة قانونية في أراضي الاتحاد الأوروبي، لا تشملهم حماية اللائحة التنظيمية رقم 68/1612 عند تنقلهم داخل الاتحاد الأوروبي، حتى لو كان لديهم ضمان اجتماعي بموجب قانون إحدى الدول الأعضاء، إلا بموجب اتفاقات دولية بين الاتحاد والدولة الأخرى.

ولم تعد نُظم الضمان الاجتماعي القائمة على الاشتراكات تتضمن قواعد تمييزية على أساس الجنسية. ولكن لا تزال توجد فروق في المعاملة في نظم الحماية الاجتماعية البلجيكية غير القائمة على الاشتراكات (استحقاقات المعوقين، ضمان الدخل للمسنين، المساعدات الأسرية المكفولة، الحق في الإدماج الاجتماعي). وتشمل أشكال التمييز التي لا تزال قائمة في النظم القائمة على الاشتراكات: استحقاقات فترة الانتظار واستحقاقات الفترة الانتقالية (تأمين البطالة)، واستحقاقات البطالة (للأجانب الذين لا يملكون رخصة عمل). وتنصّ اللوائح التنظيمية في مجال البطالة على أنه يتعين على الأجنبي، الذي ساهم باشتراكات كافية تمكّن من الحصول على الاستحقاقات، إما أن تكون لديه كذلك رخصة عمل أو أن يُعفى من هذا الشرط. وبدون ذلك، فإنه لن يحصل على الاستحقاقات إلا خلال فترة الـ 60 يوماً التي تعقب انتهاء رخصة العمل.

أما في النظم غير القائمة على الاشتراكات فإن أوجه التمييز التي ما زالت قائمة تتعلق خاصةً بالسياسة المتعلقة بالمعوقين، وضمان الدخل للمسنين، والمساعدات الأسرية المكفولة، والحق في الإدماج الاجتماعي، وإجراءات المساعدة في الحصول على وظيفة، وإن كان هذا القطاع لا يتضمن سوى القليل من التدابير التي لا تزال مثاراً للجدل. وقد صاغ المركز المعني بتكافؤ الفرص ومكافحة العنصرية في تقريره السنوي لعام 2001 (المساواة والتنوع، الصفحة 66) مجموعة مقترحات تهدف إلى وضع حدٍ لأشكال التمييز المباشرة أو غير المباشرة التي يتعرض لها بعض الأجانب. وهي تتعلق أساساً بتدابير تشريعية أو مراسيم أو لوائح تنظيمية يمكن للسلطات المختصة اعتمادها.

المطلب الرابع: لجنة التجمع الناطق بالفرنسية

تنصّ مجموعة التشريعات التي اعتمدتها لجنة التجمع الناطق بالفرنسية في الميدان الاجتماعي بشكل صريحٍ على حظر كل تمييز قائم على أساس الجنس، أو الأصل العرقي، أو المعتقدات الفلسفية أو الدينية. وتنصّ التشريعات الأحدث كذلك على حظر أشكال التمييز القائمة على الميول الجنسية.

وتوخياً لتعزيز إتاحة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجميع، تتبع لجنة التجمع الناطق بالفرنسية منذ عدة سنوات سياسة عنوانها الإدماج الاجتماعي – التعايش. وسيرسخ هذه السياسات

مرسومٌ جديد يتعلق بالتلاحم الاجتماعي، اعتُمد في 13 أيار/ مايو 2004 ودخل حيز النفاذ في 1 كانون الثاني/ يناير 2006. وتتمثل الأهداف الرئيسية لهذا المرسوم في تشجيع التلاحم الاجتماعي، وفتح المجال أمام الجميع للمشاركة في الحياة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، ومكافحة أشكال التمييز والإقصاء الاجتماعي.

المطلب الخامس: إقليم العاصمة بروكسل

اعتُمدت تدابير ملموسة مختلفة في مجال مكافحة السلوكيات التمييزية لدى التوظيف وخلال الحياة المهنية. وقد أعقبت هذه التدابير توقيع الميثاق الاجتماعي لتوظيف أهالي بروكسل، وقام بتنسيقها في معظمها فريق الميثاق الإقليمي المعني بهذا الموضوع (خطة عمل بروكسل لمكافحة التمييز):

-فُتح في المكتب المحلي للعمالة في بروكسل مكتب للمعلومات بشأن أشكال التمييز المتعلق بالتعيين في تولي الوظائف ومزاولتها، وذلك في أيار/مايو 2003، بالتعاون مع المركز المعني بتكافؤ الفرص ومكافحة العنصرية. والمكتب الأخير هو مركز معلومات متخصص في استقبال ضحايا السلوكيات التمييزية في ميدان العمل ومساعدتهم ومتابعتهم؛

-أجرت جامعة بروكسل الحرة وجامعة لوفين الكاثوليكية دراسة عن التمييز في سياق التوظيف في إقليم العاصمة بروكسل، وعُرضت نتائج الدراسة على الميثاق الإقليمي للعمل في كانون الأول/ ديسمبر 2004. وكانت الدراسة تهدف إلى تسليط الضوء على تطور ظاهرة التمييز مؤخراً وعلى إبراز الإشكاليات التي يتعرض لها الأشخاص المنتمين إلى أصل مختلف الذين طرقوا سوق العمل مؤخراً؛

-ينظَّم دورات تدريبية وحملات توعية مختلفة بشأن السلوكيات التمييزية، من أجل أرباب العمل والعاملين وممثلي النقابات العمالية؛

-يجري تطبيق إجراءات إيجابية وخاصةً لصالح الوافدين الجدد والعاملين المنحدرين من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى؛

-جرى إصدار دليل تعليمي بعنوان "الجميع متساوون بخصوص التوظيف – مكافحة التمييز العرقي في سوق العمل" موجه للوسطاء في سوق العمل.

ويولي عقد الاقتصاد والعمالة اهتماماً خاصاً لمكافحة التمييز في سياق التوظيف. ويهدف إلى اتخاذ إجراءات ملموسة من جميع الجهات الفاعلة في الميدان من أجل تطبيق سياسة تنوع حقيقية في سوق العمل. بالإضافة إلى ذلك، أصدرت حكومة إقليم العاصمة بروكسل، في 11 تموز/ يوليه 2002، مرسوماً وافق عليه المجلس المحلي في 5 تموز/ يوليه 2002، وأصبح نافذاً في 2 آب/ أغسطس 2002، يرمي إلى تسهيل شروط الجنسية المطلوبة لتولي الوظائف العامة في منطقة العاصمة. ويعالج المرسوم مسألة تثيرها المادة 39 من الدستور البلجيكي. وتنصّ المادة 2 من المرسوم على ما يلي: "يُسمح للمواطنين الذين يحملون جنسية أخرى غير الجنسية البلجيكية وليسوا من رعايا الاتحاد الأوروبي أو المنطقة الاقتصادية الأوروبية بتولي وظائف في الأجهزة

الحكومية لإقليم العاصمة بروكسل والهيئات الاعتبارية العامة التابعة لها، وتولي الوظائف المدنية التي لا تتضمن مشاركةً مباشرة أو غير مباشرة في ممارسة السلطة العامة أو الوظائف التي لا تستهدف حماية المصالح العامة للدولة أو للكيانات العامة الأخرى".

المطلب السادس: التجمع الفلمندي

يستند الأساس القانوني للسياسة الفلمندية في مجال المشاركة التناسبية في العمل والتنوع (Evenredige Arbeidsdeelname en Diversiteit – EAD) إلى المرسوم الفلمندي المؤرخ 8 أيار/مايو 2002 والمتعلق بالمشاركة التناسبية في سوق العمل. ويهدف هذا المرسوم إلى ضمان المساواة في المعاملة ومنع أي شكل من أشكال التمييز القائم على الجنس أو العرق أو الأصل العرقي أو القومي أو غير ذلك، في مجالات التوجيه المهني، والتدريب المهني، والدعم الوظيفي والتوظيف، وكذلك في مجال أوضاع عمل موظفي دوائر الخدمات العامة والتعليم. ويؤكد المرسوم هدف المشاركة التناسبية في سوق العمل الفلمندية، ويشجع مؤسسات الأعمال على اتباع سياسة المشاركة التناسبية في العمل والتنوع، وينصّ على متابعة تنفيذ المرسوم والرقابة المستقلة عليه، فضلاً عن معاملة الشكاوى وإمكانية فرض عقوبات.

وتستند السياسة المنتهجة في مجال المشاركة التناسبية في العمل والتنوع إلى قاعدة عريضة أيضاً، حيث يجري إشراك الحكومة الفلمندية والشركاء الاجتماعيين الفلمنديين وممثلي الفئات المعرضة للتمييز إشراكاً نشطاً في صياغة هذه السياسة. ومن هذا المنطلق أُنشئت لجنة التنوع في إطار المجلس الاقتصادي – الاجتماعي الفلمندي (SERV)[73] في 16 كانون الأول/ديسمبر 2003. وتضمّ هذه اللجنة ممثلي الشركاء الاجتماعيين وممثلي الفئات المعرضة للتمييز على السواء. وهذه اللجنة هي الهيئة الاستشارية المركزية لأي عملية تنظيم لسياسة المشاركة التناسبية في العمل والتنوع. وبهذه الطريقة يجري إشراك الجاليات الأجنبية المنظمة في فلاندر إشراكاً استباقياً في سياسة العمالة.

بالإضافة إلى ذلك، تهتم سياسة العمالة الفلمندية بإضفاء الطابع المهني على الاتحادات الأجنبية عن طريق تمويل معاونَيْن للموظفين، بحيث يتسنى لهما القيام بمهامهما الاستشارية على النحو الملائم. كما يجري إشراك الاتحادات كشريك نشط في مجال المشاركة التناسبية في العمل والتنوع، حيث تنهض بمشروع توجيه طويل الأمد (توجيه الشباب طالبي العمل الأجانب الذين هم في وضع حرج جداً إلى مسارات الإدماج التي تتيحها الدائرة الفلمندية للتوظيف والتوجيه المهني).

ويتمثل هدف السياسة الفلمندية في مجال "المشاركة التناسبية في العمل والتنوع" في التوصل بحلول عام 2010 إلى تحقيق المشاركة التناسبية لجميع الفئات المعرضة للتمييز والناقصة التمثيل في معدلات النشاط. وفيما يتعلق بالأجانب، وُضع سيناريو واضح وملموس للنمو بغية التوصل إلى هذا الهدف، فيتعين تخصيص

73. *Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.*

2 000 وظيفة إضافية على الأقل، و5 000 وظيفة على الوجه الأمثل، لأشخاص من غير رعايا الاتحاد الأوروبي[74]. ويخضع هذا السيناريو لمتابعة سنوية.

ويُخصص مبلغ يناهز 8 000 000 يورو سنوياً لسياسة الحفز الوظيفي، ما يشمل تكاليف مرتبات "الباحثين في مجال التنوع" البالغ عددهم نحو 125 باحثاً. وتستهدف التدابير والإجراءات المتخذة أرباب العمل والعاملين وطالبي العمل على السواء، وتركز على ثلاث مجالات متكاملة هي: تعزيز فرص العمل، ومكافحة التمييز، وإزالة أوجه التأخير. فعلى صعيد مؤسسات الأعمال مثلاً، يجري العمل على وضع خطط للتنوع. ومنذ عام 1998، نُفّذت أكثر من 900 خطة تتعلق بالتنوع، كُرس فيها اهتمام خاص للأجانب (التوظيف و/أو الترقية و/أو التدريب). ومنذ عام 2002، أصبح من اللازم أن تتضمن كل خطة للتنوع أهدافاً كميّة فيما يتعلق بتوظيف الفئات المعرضة للتمييز أو ترقيتها أو تدريبها. وكانت الأرقام المتعلقة بالأجانب كالتالي:

الأهداف الكمية المتعلقة بالأجانب في خطط التنوع للفترة 2002-2004

السنة (خطة العمل)	*التوظيف*	*الترقية*	*التدريب*
2002 (240)	860	47	1 373 092
2003 (308)	1 109	624	2 295 760
2004[75] (244)	741	275	1 964
المجموع	2 710	964	4

المصدر: إدارة العمالة، كانون الثاني/يناير 2005.

ولا يزال معظم هذه الخطط قيد التنفيذ. أما الخطط التي نُفذت في عام 2002 فقد أُنجزت جميعاً، ويبدو أن الأهداف الكمية لم تُحقق فحسب وإنما تمّ تجاوزها بنسبة تتراوح بين 15 و20 في المائة.

وسياسة "المشاركة التناسبية في العمل والتنوع" تركز بشدة على دعم المشاريع والمؤسسات والإدارات المحلية. وتسعى هذه السياسة إلى إحداث ثورةٍ عن طريق العمل في الآن ذاته على فتح الأبواب (الأهداف الكمية في مجال التوظيف والترقية) وتوسعة الآفاق (تقدير جميع فئات الموظفين في المنظمة للتغييرات) واستحداث الممارسات (ترسيخ النتائج في سياسة الموارد البشرية).

74. المقصود هو الاتحاد الأوروبي الذي يضم 15 دولة.

75. في عام 2004، ازداد تركيز خطط التنوع على الفئات المعرضة للتهميش المتمثلة في العاملين المعوقين والعاملين المسنين وطالبي العمل. وقد أسهم ذلك في تدني الأهداف الكميّة نسبياً فيما يتعلق بالفئة المعرضة للتهميش المتمثلة في الأجانب.

المطلب السابع: إقليم والون/التجمع الناطق بالفرنسية

الفرع الأول: عدم التمييز كمبدأ مستعرض

إن حظر جميع أشكال التمييز هو مبدأ معمَّم معترف به في جميع الإجراءات التي تتخذها إقليم والون والتجمع الناطق بالفرنسية.

ويتجسد هذا المبدأ بشكل خاصٍ فيما يلي:

-المرسوم الذي اعتمدته حكومة والون في 27 أيار/مايو 2004، والذي يسهم في تنفيذ التوجيه الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي المتعلق بتطبيق مبدأ المساواة في المعاملة بين الأشخاص دون تمييز على أساس العرق أو الأصل العرقي. ويحظر هذا المرسوم كل تمييز مباشر أو غير مباشر، قائم على أساس المعتقدات الدينية أو الفلسفية، أو الإعاقة أو الشكل، أو الحالة الصحية القائمة أو المستقبلية، أو السن، أو الحالة المدنية، أو الجنس، أو نوع الجنس، أو الميل الجنسي، أو الأصل القومي أو العرقي، أو الأصل أو الوضع العائلي أو الحالة الاجتماعية – الاقتصادية؛

-برنامج العمل الذي اعتمدته حكومة التجمع الناطق بالفرنسية في 25 شباط/فبراير 2005 الرامي إلى تعزيز المساواة بين المرأة والرجل، والتمازج الثقافي والإدماج الاجتماعي. وتهدف التدابير التي ينصّ عليها برنامج العمل هذا إلى مكافحة أشكال عدم المساواة والتمييز التي تعرقل تمتع جميع المواطنين تمتعاً فعالاً بالحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعترف بها في القوانين الوطنية والدولية، وذلك من خلال:

- سنّ قوانين وتنفيذ التشريعات القائمة في ميدان مكافحة أوجه عدم المساواة والتمييز في جميع المجالات التي تقع ضمن نطاق اختصاصات حكومة التجمع الناطق بالفرنسية؛
- اقتراح إجراءات للتوعية والإعلام تهدف إلى دحض الأفكار النمطية السائدة عن "الآخر"؛
- اعتماد تدابير إيجابية لضمان تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة.

الفرع الثاني: الإجراءات المتخذة على صعيد إدماج المهاجرين في المجتمع

الإطار التنظيمي والمهام

يعمل قطاع إدماج المهاجرين على تطوير مهامه بصورة رئيسية في إطار المرسوم المؤرخ 4 تموز/يوليه 1996 المتعلق بإدماج الأجانب أو الأشخاص من أصل أجنبي، والأمر التنفيذي الصادر عن حكومة والون في 6 آذار/مارس 1997، بصيغته المعدلة بالأمر الصادر عنها في 19 كانون الأول/ديسمبر 2002.

ويهدف هذا المرسوم إلى صياغة سياسة متسقة لإدماج الأجانب أو الأشخاص من أصل أجنبي. ويرمي إلى تعزيز تكافؤ الفرص وتشجيع قيام مجتمع يحترم التنوع الثقافي ويحرص على تحسين أوضاع التعايش القائم على الوئام بين السكان الأصليين والأشخاص الأجانب أو المنحدرين من أصل أجنبي.

ويتحقق ذلك تدريجياً من خلال ترخيص إقامة مراكز إقليمية للإدماج وتمويلها وكذلك منح إعانات للمبادرات الميدانية التي تضطلع بها بصورة رئيسية جمعيات تعمل مع السكان المنحدرين من أصل أجنبي وتستحدث منهجية وأساليب ملائمة.

ويكفل إقليم والون كذلك إدارة المشاريع الممولة بصورة مشتركة في إطار صندوق دعم سياسة الهجرة، بالاستناد إلى التعميم السنوي الصادر عن ديوان رئيس الوزراء، كما تعمل منذ سنتين في بعض المشاريع المستحدثة في إطار الصندوق الأوروبي للاجئين، الذي أنشأته ونفذته مفوضية الجماعات الأوروبية في عام 2001. ومنذ عام 2003، أصبحت الهيئة المنسقة المستوى الاتحادي هي الوكالة الاتحادية لاستقبال طالبي اللجوء (Fedasil).

الفرع الثالث: قطاعات الأنشطة

المراكز الإقليمية لإدماج الأجانب أو الأشخاص المنحدرين من أصل أجنبي

تتمثل مهمة المراكز الإقليمية فيما يلي:

– إدراج أنشطة الإدماج في الخطط الاجتماعية والاجتماعية – المهنية، وكذلك في مجالي السكن والصحة، ويُفضل أن يتمّ ذلك في إطار اتفاقات مبرمة مع السلطات المحلية والرابطات المعنية؛

– تشجيع تدريب الأجانب أو الأشخاص المنحدرين من أصل أجنبي وموظفي الدوائر التي تعنى جزئياً أو كلياً بهؤلاء الأشخاص؛

– جمع البيانات الإحصائية ومعالجتها ووضع مؤشرات ونشر المعلومات الكفيلة بتيسير إدماج الأشخاص الأجانب أو المنحدرين من أصل أجنبي؛

– متابعة أو توجيه الأشخاص الأجانب أو المنحدرين من أصل أجنبي في جميع مساعيهم، ويُفضل أن يتمّ ذلك في إطار اتفاقيات مبرمة مع السلطات المحلية والرابطات المعنية؛

– تقييم المبادرات المحلية للتنمية الاجتماعية، وإحالة التقييم إلى حكومة والون؛

– تشجيع التبادلات الثقافية واحترام الاختلافات.

المبادرات المحلية للتنمية الاجتماعية

تُخصص الإعانات المالية للمبادرات الميدانية على أساس نداءٍ للمشاريع. وهذه الإعانات اختيارية وكثيراً ما تُقدم لاستكمال الإعانات التي تُمنح ضمن أطر ترخيص أخرى (هيئة الإدماج الاجتماعي – المهني، مركز الخدمات الاجتماعية، منظمة التعليم المستمر، بيوت الشباب وغيرها). وتستند المبادرات المدعومة في هذا الإطار إلى أربعة توجهات عريضة محددة في المرسوم، وهي:

– الوساطة الاجتماعية أو المشتركة بين الثقافات؛

– مساعدة الأشخاص الأجانب أو المنحدرين من أصل أجنبي على ممارسة حقوقهم وواجباتهم في جميع المجالات المعنية؛

– التعليم – التدريب – الإدماج الاجتماعي – المهني؛

– تحسين التفاهم والتعارف المتبادل بين السكان الأصليين والأشخاص الأجانب أو المنحدرين من أصل أجنبي.

المبادرات الممولة بصورة مشتركة في إطار صندوق دعم سياسات الهجرة

يهدف صندوق دعم سياسات الهجرة إلى تمويل المشاريع في إطار سياسة إدماج الشباب الحاملين لجنسية أجنبية أو المنحدرين من أصل أجنبي. وهو صندوق اتحادي يُنظم بموجب تعميم يصدر سنوياً عن ديوان رئيس الوزراء

(23 حزيران/يونيه 2004).

وتتأتى الاعتمادات الممنوحة لهذا الصندوق من الأرباح الصافية لهيئة اليانصيب الوطنية. وتُموّل تكاليف الموظفين وسير العمل في المشاريع المختارة تمويلاً مشتركاً من جانب المناطق أو التجمعات السكانية. وتتمثل مهمة الصندوق في الحفز، وهو يهدف إلى تشجيع مشاريع محددة خلال فترة زمنية محدودة.

ويضطلع المركز المعني بتكافؤ الفرص ومكافحة العنصرية بإدارة المشاريع المختارة ومتابعتها وتقييمها، بالنسبة للجزء الممول من صندوق الدعم، فيما تضطلع سلطات التجمعات السكانية والمناطق بالجزء الذي تختص بتمويله في إطار التمويل المشترك.

ولكي تحظى المشاريع بالموافقة عليها، فإنها ينبغي أن تندرج ضمن إطار الأولويات التي يحددها المؤتمر الوزاري لسياسة الهجرة، والتي تتمثل فيما يلي:

– الإدماج الاجتماعي والمهني وكذلك المشاركة من جانب الشباب الأجانب أو المنحدرين من أصل أجنبي؛

– تدبير التكاليف الاستثمارية للهياكل الأساسية وتهيئة مساحات مفتوحة أمام الجمهور لممارسة الأنشطة الرياضية أو الاجتماعية – الثقافية التي تلبي احتياجات الشباب الأجانب الحاملين لجنسية أجنبية أو المنحدرين من أصل أجنبي.

وفي عام 2004، جرت الموافقة على 106 مشاريع في إقليم والون من أصل 129 مشروعاً أُخضع للدراسة.

وتُنفذ المشاريع دون استثناء بواسطة الرابطات التي لا تستهدف الربح، أو المراكز العامة للعمل الاجتماعي أو الكوميونات، بالاشتراك مع الجمعيات. ويولى اهتمام خاص للمشاريع التي تُهض بعمل محدد يستهدف الجمهور النسائي و/أو تعزز الاختلاط بين الجمهور المستهدف.

ومن المشاريع التي تموّل بصورة مشتركة في هذا القطاع ما يلي:

- مشاريع تتعلق بالإدماج الاجتماعي، وهي تشكل أغلبية؛
- مشاريع تتعلق بالإدماج الاجتماعي – المهني؛
- مشاريع تهدف إلى مكافحة الفصل من المدرسة والتسرب الدراسي؛
- مشروع يُعنى بسياسات إيواء جماعات الرحّل.

الشراكة الإنمائية VITAR-EQUAL

تتكفل الإدارة العامة للعمل الاجتماعي والصحة في إقليم والون بتنسيق الشراكة الإنمائية تحت عنوان: الإدماج وتطوير الكفاءات في إطار البرنامج الأوروبي: "المساواة" (EQUAL).

وهو مشروع تجريبي يستند إلى أبحاث أولية بشأن المشاكل التي يتعرض لها الأفارقة في سوق العمل في إقليم والون. ويهدف المشروع إلى تحقيق الإدماج الاجتماعي – المهني لهؤلاء الأشخاص انطلاقاً من كفاءاتهم ومشاريعهم الفردية وحتى الجماعية. وينطلق المشروع من فكرة أن من الممكن والفعال بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص تطوير مواردهم وشبكاتهم المجتمعية، ومعارفهم الثقافية واللغوية الخاصة، ودرايتهم وخبرتهم الفنية المهنية والعلمية، في سياق مشاريع تركز على قارتهم أو مجتمعهم الأصلي، أو في إطار مشاريع تنفذ في بلجيكا أو تنطلق من بلجيكا.

مركز الوساطة المعني بجماعات الرحّل في إقليم والون

هذا المركز، القائم منذ عام 2001، يسعى بشكل خاص إلى تحقيق أهدافه المتعلقة بتوعية الهيئات الاجتماعية والاجتماعية – المهنية، والسلطات العامة، والسكان المجاورين أو السكان المحليين في سياق إنشاء مناطق الإيواء (انظر الفصل المتعلق بصندوق الدعم).

المطلب الثامن: التعاون الإنمائي

تسعى بلجيكا إلى تعزيز ممارسة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق ما يلي:

1- القانون المؤرخ 25 أيار/مايو 1999، المتعلق بالتعاون الدولي البلجيكي (والمعدّل في 19 تموز/يوليه 2005) والذي ينصّ على تركيز التعاون الثنائي المباشر على خمسة قطاعات محددة وأربعة مواضيع مشتركة بين القطاعات.

والقطاعات الخمسة المحددة هي ما يلي:

1. الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك الصحة الإنجابية؛
2. التعليم والتدريب؛
3. الزراعة والأمن الغذائي؛
4. الهياكل الأساسية؛

5. منع النزاعات وتوطيد أسس المجتمع، بما في ذلك تعزيز احترام الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

أما المواضيع المشتركة بين القطاعات، والتي يتعين أن تؤخذ في الحسبان دائماً في جميع أنشطة التعاون البلجيكية التي تمسّ القطاعات الخمسة المذكورة، فهي كما يلي:

1. تكافؤ الفرص بين المرأة والرجل؛
2. احترام حقوق الطفل؛
3. احترام البيئة؛
4. الاقتصاد الاجتماعي.

وهكذا القانون المتعلق بالتعاون الدولي لا يشير صراحةً إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكن بعض الأولويات القطاعية والمشتركة بين القطاعات تؤثر قطعاً على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ومن ناحية أخرى، فورقات الاستراتيجية التي تصف بتفصيل أكبر أهداف واستراتيجيات التعاون البلجيكي في كل واحد من القطاعات والمواضيع المشتركة بين القطاعات، تستند بصراحة إلى بعض الحقوق الأساسية، كالحق في الحصول على الرعاية الصحية الأساسية، والحق في الحصول على التدريب والتعليم، وعدم التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل.

ويتعين تحديث ورقات الاستراتيجية بشكل منتظم، لا سيما في عام 2006. وسيكون ذلك بمثابة مناسبة لزيادة توضيح الصلة بين الاستراتيجيات العملية للتعاون وبعض الحقوق الأساسية.

2- ومنذ عام 2000، تلتزم بلجيكا بالأهداف الإنمائية للألفية. وهذه الأهداف لا تغطي بالتفصيل جميع الحقوق التي ينصّ عليها العهد، ولكننا نرى أن تحقيقها لن يتسنى بدون مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلدان النامية. وبهذا المعنى، فإن من شأن هذه الأهداف ممارسة ضغط إضافي على الحكومات من أجل احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

3- وفي إطار مؤتمر مونتيري لتمويل التنمية، تعهدت الحكومة البلجيكية بزيادة دعمها للبلدان النامية (المساعدة الإنمائية الرسمية) ليبلغ 0.7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي في عام 2010. وقد أكّدت الحكومة الحالية هذا الوعد. ومن شأن هذه الزيادة في المساعدة الإنمائية الرسمية أن تسهم أيضاً في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وفي مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

4- وأخيراً، فمن المهم الإشارة إلى أن ميزانية التعاون البلجيكي تتضمن مساهمات إلزامية وطوعية معاً تقدَّم إلى منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافية (اليونسكو) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

الفرع الأول: المستوى الاتحادي مراجعة الباب الثاني من الدستور

توخياً لإدراج مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في جميع النصوص الأساسية، أقرّت الحكومة في عام 2000 مقترحاً لمراجعة الباب الثاني من الدستور بغية إضافة حكم فيه يتعلق بحق المرأة والرجل في المساواة ويشجع وصولهما على قدم المساواة إلى المناصب التي تُشغل بالانتخاب والمناصب العامة. ويكفل هذا النص، الذي اعتمده مجلس الشيوخ في 8 آذار/مارس 2001، ومجلس النواب في 24 كانون الثاني/يناير 2002، يكفل صراحةً مبدأ المساواة بين المرأة والرجل مفسحاً المجال أمام اتخاذ إجراءات في حال تبين حدوث تمييز، ويشرّع سياسة الإجراءات الإيجابية. وهكذا أصبحت المادة 10 من الدستور تنصّ على ضمان المساواة بين الرجل والمرأة، في حين تنصّ المادة 11 مكرراً على أن يضمن القانون أو المرسوم أو القاعدة المدرجة في المادة 134 المساواة لكلٍ من المرأة والرجل في ممارسة الحقوق والحريات، وأن يشجع بشكل خاص المساواة بينهما في تولي المناصب التي تُشغل بالانتخاب والمناصب العامة.

الفرع الثاني: تشريعات مكافحة التمييز

ينطبق قانون 25 كانون الثاني/يناير 2003 (انظر المادة 2) على أشكال التمييز القائمة على نوع الجنس. بيد أن المادة 5 من هذا القانون تنصّ على أنه "باستثناء أحكام الفصل الثالث (الأحكام الجنائية) والفقرتين 3 و4 من المادة 19 (نقل عبء الإثبات إلى المتهَم في حالة وجود تمييز مفترض) التي تظل مطبَّقة، فإن أشكال التمييز القائمة على نوع الجنس والتي تتعلق بالمواضيع المدرجة في الفقرتين الفرعيتين 2 و3 من الفقرة 4 من المادة 2، تخضع حصراً لأحكام قانون 7 أيار/مايو 1999 بشأن المساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة فيما يتعلق بأوضاع العمل والوصول إلى الوظائف وفرص الترقية وممارسة مهنة مستقلة والنُظم التكميلية للضمان الاجتماعي".

وينقل قانون 7 أيار/مايو 1999 إلى القانون المحلي فحوى التوجيه 96/97/CE الصادر عن المجلس في 20 كانون الأول/ديسمبر 1996 والذي يعدّل التوجيه رقم 86/378/CEE المتعلق بإعمال مبدأ المساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة في النُظم المهنية للضمان الاجتماعي، والتوجيه 97/80/CE الصادر عن المجلس في 15 كانون الأول/ديسمبر 1997 المتعلق بعبء الإثبات في حالة التمييز القائم على نوع الجنس. ويشمل نطاق تطبيق قانون 7 أيار/مايو 1999 كلاً من: الوصول إلى الوظائف، والاستفادة من فرص الترقية، وممارسة مهنة مستقلة، وظروف العمل والنظم التكميلية للضمان الاجتماعي.

يستهدف قانون 7 أيار/مايو 1999 أشكال التمييز "المباشرة" و"غير المباشرة"، ويتضمن أحكاماً مدنية وجنائية، ويتيح نقل عبء الإثبات إلى المتَّهم عند افتراض وجود تمييز، ويسمح لأي شخص له مصلحة مبرَّرة برفع دعوى مدنية سريعة، وأخيراً فإنه يتيح للعديد من المنظمات اللجوء إلى القضاء في

الخصومات التي تنشأ عن تطبيق القانون. وتنصّ المادة 5 من قانون 7 أيار/ مايو 1999 على أن "التحرش الجنسي في مكان العمل يعتبر تمييزاً على أساس الجنس، لأغراض تطبيق هذا القانون".

وبالتوازي، اعتُمد تشريع آخر في 11 حزيران/ يونيه 2002 بشأن الحماية من العنف والتحرش المعنوي أو الجنسي في العمل.

الفرع الثالث: إنشاء المعهد المعني بالمساواة بين الرجل والمرأة

بناء على مقترح من الوزير المكلف بسياسة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة، اعتمدت الحكومة في 26 تشرين الأول/ أكتوبر 2001 مشروع قانون أولياً لإنشاء معهد يُعنى بالمساواة بين المرأة والرجل. وهذا القانون، الذي اعتُمد في 16 كانون الأول/ ديسمبر 2002 ويتعلق بإنشاء المعهد، يهدف إلى زيادة إبراز سياسة المساواة وزيادة تفعيلها.

وتشمل المهام الرئيسية للمعهد تطوير الدراسات والوثائق الإحصائية الضرورية، وتنسيق مختلف الاختصاصات والموارد المتعلقة بمجال المساواة بين الرجل والمرأة، ووضع توصيات موجهة إلى السلطات العامة، وضمان إعلام الجمهور، واللجوء إلى القضاء في إطار قضايا التمييز القائم على الجنس. ويحظى المعهد المعني بالمساواة بين الرجل والمرأة بالشخصية القانونية وبمركز الهيئة العامة.

الفرع الرابع: متابعة مؤتمر بكين العالمي

منذ القيام، في 6 آذار/مارس 1996، باعتماد القانون الذي يهدف إلى رصد تطبيق قرارات المؤتمر العالمي المعني بالمرأة (بيجينغ، أيلول/سبتمبر 1995)، أصبح على الحكومة الاتحادية والوزراء أو وزراء الدولة الذين تنطوي مهامهم على سياسة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة والتعاون في مجال التنمية، أن يقدموا تقريراً سنوياً إلى البرلمان بشأن السياسة المتبعة في هذين المجالين. وقد أُعدّت أربعة تقارير حتى اليوم. وبالإضافة إلى ذلك، وقّعت بلجيكا في 17 حزيران/ يونيه 2004 على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مكافحة التمييز ضد المرأة.

الفرع الخامس: المستوى الأوروبي

من الجدير بالذكر أن بلجيكا قد وقّعت في 11 أيار/ مايو 2005 على البروتوكول السابع للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والذي تضمن المادة 5 منه مبدأ المساواة بين الزوجين في مجال الحقوق والمسؤوليات ذات الطابع المدني وفي علاقتهما مع الأطفال من حيث الزواج وأثناء الزواج وعند الانفصال. وتعتزم التصديق على البروتوكول خلال الأشهر القادمة.

الفرع السادس: مستوى الأمم المتحدة

من الجدير بالذكر أن بلجيكا قد صدّقت، في 17 حزيران/ يونيه 2004، على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وينصّ هذا البروتوكول على إنشاء وتنظيم اختصاصات

اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة للنظر في البلاغات التي يقدمها أشخاص أو مجموعات أشخاص يخضعون لولاية دولة طرف، ويؤكدون أنهم ضحايا انتهاك من جانب هذه الدولة الطرف للحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية.

الفرع السابع: إنشاء وحدة معنية بتعميم مراعاة المنظور الجنساني

قررت الحكومة في 26 كانون الثاني/يناير 2001، في خضم سعيها لتنفيذ التدابير المحددة الرامية إلى تحقيق المساواة بين المرأة والرجل، أن تنشئ وحدة لتعميم مراعاة المنظور الجنساني تضمّ أخصائيين أكاديميين بغية إدماج نهجٍ يعنى بالمنظور الجنساني والمساواة بين الجنسين في جملة سياسات الحكومة الاتحادية وإجراءاتها.

ويتركز عمل الوحدة المعنية بتعميم مراعاة المنظور الجنساني على أربع مهام رئيسية هي:

- تدريب أشخاص للتنسيق على مستوى الإدارات، عن طريق تنظيم حلقات دراسية ونشر الوثائق؛
- تحديد الأحكام والتدابير التي تتضمنها كل سياسة عامة بهدف تعزيز المساواة من وجهة نظر تعميم مراعاة المنظور الجنساني، وإعادة تعريفها عند اللزوم؛
- تحليل وتقييم تأثير هذه التدابير وتقديم توصيات لتحسينها بصورة مستمرة؛
- نشر الممارسات الجيدة عن طريق إبراز التدابير المتخذة في هذا المجال.

وقد امتد تنفيذ هذا المشروع على عدة سنوات (من عام 2001 إلى عام 2003) وانتهى بإعداد تقرير كامل في آذار/مارس 2003.

الفرع الثامن: خطة العمل الوطنية للعمالة

في إطار خطة العمل الوطنية للعمالة يحظى بُعد المساواة بين المرأة والرجل بمكانة مركزية، ليس فقط كدعامة لاستراتيجيات العمالة وإنما كهدف معمَّم أيضاً. ورغم أن الهدف الرئيسي يتمثل في زيادة معدلات عمل المرأة، فإن من الملائم أيضاً ضمان الطابع الدائم للوظائف ونوعيتها. ويتضمن هذا البعد عملاً منسقاً على المدى الطويل. ولكي تسهم جملة التدابير المتخذة لزيادة معدلات التوظيف العامة في المملكة في زيادة معدلات توظيف المرأة، فقد التزمت السلطات الاتحادية وسلطات التجمعات السكانية والمناطق، وكذلك الشركاء الاجتماعيون، بتقييم البعد الجنساني على الدوام في سياق تنفيذ تدابير التدريب والمتابعة والخبرة المهنية.

الفرع التاسع: خطة العمل الوطنية في مجال ميدان العنف ضد المرأة

وعقب القرار الذي اتخذه المؤتمر المشترك بين الوزارات المعني بتكافؤ الفرص في 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2000، أُعدّت خطة عمل وطنية بلجيكية أولى لمكافحة العنف ضد المرأة في أيار/مايو 2001 بالتعاون

مع جميع الأقاليم والجماعات اللغوية في البلد. ووقّعت الكيانات المتحدة في هذا الصدد مذكرة تعاون في عام 2002.

وفي نهاية عام 2003، كُلفّ المعهد المعني بالمساواة بين النساء والرجال بتقييم الخطة المعنية. واستناداً إلى ذلك التقييم، أُعد مشروع خطة عمل وطنية جديدة يتناول بالخصوص العنف المنزلي للفترة من 2004 إلى 2007. وهو المشروع الذي صادق عليه في وقت لاحق مجلس الوزراء.

ووضعت خطة العمل الوطنية هذه لمكافحة العنف المنزلي على أساس ستة أهداف استراتيجية رئيسية وهي: التوعية، والتدريب، والوقاية، واستقبال الضحايا وحمايتهم، والتدابير الزجرية وأخيراً التقييم.

وأنيطت بالمعهد أيضاً مهمة إنشاء فريق عامل مشترك بين الإدارات وفريق خبراء لمتابعة الأعمال بالتوازي مع التنسيق ومع تبادل المعلومات. وينبغي في مرحلة لاحقة إجراء تقييم شامل لجميع الأعمال التي تتضمنها الخطة، بغية إبراز النتائج المحرزة في إطار خطة العمل الوطنية لمكافحة العنف المنزلي.

الفرع العاشر: التكافؤ على صعيد القوائم الانتخابية

في إطار تعديل الباب الثاني من الدستور، صادقت الحكومة خلال عام 2000 على عدد من مشاريع القوانين الرامية إلى تعزيز حضور النساء في القوائم الانتخابية. واعتمدت في صيف عام 2002 قوانين تُعرف بـ "قوانين التكافؤ". وتتعلق تلك القوانين بقوائم المرشحين للانتخابات الإقليمية والاتحادية والأوروبية وتفرض ألا: "يتجاوز الفارق، في كل قائمة انتخابية، بين عدد المرشحين من كلا الجنسين مرشحاً واحداً. ويجب أن يكون المرشحان الأولان من كل قائمة ينتميان إلى جنسين مختلفين".

ودخلت "قوانين التكافؤ" لأول مرة حيز التنفيذ أثناء الانتخابات التشريعية لعام 2003 وأثناء الانتخابات الأوروبية والإقليمية لعام 2004. وتبرز نتائج هذه الانتخابات الأخيرة تقدماً ملحوظاً شهده حضور النساء في مختلف الجمعيات الاتحادية والإقليمية والأوروبية.

المطلب التاسع: الإصلاح الضريبي

استغل وزير المالية الإصلاح الضريبي الذي بدأ العمل به في عام 2000 لجعل الضريبة وبالخصوص الضريبة التي تفرض على الأشخاص الطبيعيين حيادية تجاه الشخص صاحب الدخول وتجاه اختياراته في الحياة. وفي هذا الإطار، اتُّخذت العديد من التدابير توخياً لإلغاء أوجه التمييز القائمة على نوع الجنس:

النفقات القابلة للخصم لقاء خدمات رعاية الأطفال

ألغى قانون 23 آذار/ مارس 2001 الحد الأقصى للنفقات القابلة للخصم لقاء خدمات رعاية الأطفال دون سن 3 أعوام. ولا يمكن لتلك النفقات قانوناً أن تزيد عن المبلغ الأقصى القابل للخصم عن كل طفل وعن كل يوم يتلقّى فيه خدمات الرعاية. بيد أن المبلغ الأقصى هذا قد رُفّع من 8.55 يورو إلى 11.20 يورو.

استحداث خصم ضريبي أو الضريبة السلبية

يعتبر استحداث الخصم الضريبي أو الضريبة السلبية بالتأكيد أكثر الإجراءات ابتكاراً في مجال مكافحة أوجه التمييز بين الرجال والنساء ضمن القانون الصادر في 10 آب/أغسطس 2001 المتعلق بإصلاح ضريبة دخل الشخص الطبيعي، نظراً إلى أن الخصم الضريبي بصفته أداة للنهوض بالعمالة، يستهدف أكثر الدخول تدنياً. وحُدِّد المبلغ الأساسي للخصم الضريبي الذي كان يساوي 78 يورو في عام 2002 بمبلغ 440 يورو في عام 2004.

التخفيض في الضرائب مقابل التأمين الفردي على الحياة

تعديل السن القصوى التي لا يمكن عند بلوغها لدافعي الضرائب الاكتتاب في عقد تأمين على الحياة والسن القصوى التي يمكن عند بلوغها الاستفادة من منافع العقد. ورُفِّعت السن القصوى، التي كانت 65 عاماً بالنسبة إلى الرجال و60 عاماً بالنسبة إلى النساء، إلى 65 عاماً بالنسبة إلى النساء.

الحساب العقاري المسبق المتعلق بالممتلكات الشخصية

عملاً بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة، حذف الحكم الذي كان يقضي بإمكانية تسجيل الحساب العقاري المسبق المتعلق بالممتلكات الشخصية للمرأة باسم الزوج.

استرداد الضرائب في حالة التفريق بحكم من القضاء

ترتفع أصوات منذ سنوات عديدة منادية بتحسين الوضع القانوني للزوج الذي يُطالب بتسديد الديون الضريبية للزوج الآخر. وبغية تحسين هذا الوضع، يهدف الإجراء الجديد إلى حماية الزوج المنفصل بحكم من القضاء. ويقضي الإجراء الجديد باستحالة تحصيل الضرائب المتعلقة بالدخل الخاضع للضريبة، بداية من السنة الثانية التي تلي التفريق بحكم من القضاء، من دخول الزوج الآخر ومن الأموال التي اكتسبها بفضل تلك الدخول. وبداية من دخول عام 2004، وميزانية الاقتطاع الضريبي لعام 2005، يدرج المتعاشرون قانوناً في عداد الأشخاص المتزوجين. ويعني ذلك أنه في حالة التفريق بحكم من القضاء، فإنهم يخضعون لنفس قواعد تحصيل الضرائب التي يخضع لها المتزوجون.

الزيادة الإضافية في حصة الدخل المعفية من الضريبة بالنسبة إلى دافع ضرائب "وحيد" له أطفال يعيلهم

كان الأب أو الأم، الأرمل أو الأرملة غير المتزوج (غير المتزوجة) فضلاً عن الأب الأعزب أو الأم العزباء، ممّن يعيل طفلاً أو أكثر، يستفيد من زيادة في حصة الدخل المعفية من الضرائب. وكان ذلك يثير صعوبات في التفسير بالنسبة إلى الأبوين المطلقين اللذين لا يتزوجان مجدداً. ومن الآن فصاعداً، يستفيد من الزيادة في الحصة المعفية من الضرائب كل دافع ضرائب ينطبق عليه ذلك بمفرده يعيل طفلاً أو أكثر.

الفرع الأول: إجازة الأب

جرى التمديد في حق العاملين الذكور في الغياب عن عملهم إثر ميلاد طفل من 3 إلى 10 أيام بداية من 1 تموز/يوليه 2002. ويمكن أن يُستفاد من إجازة الأب هذه التي تدوم عشرة أيام بكل حرية في موعد أقصاه ثلاثين يوماً بداية من تاريخ الوضع. ويندرج التمديد في إجازة الأب في إطار فلسفة ترمي إلى تحسين التوفيق بين الحياة المهنية والحياة الخاصة. وهي فلسفة تشدّد على زيادة إسهام الرجال عند ازدياد مولود للأسرة، وتحفزهم على الاضطلاع بمسؤولياتهم الأسرية في هذا المجال.

الفرع الثاني: إجازة الأبوة

ينظم الحق في إجازة الأبوة المرسوم الملكي المؤرخ 29 تشرين الأول/أكتوبر 1997 المعني بإنفاذ القانون المتعلق بإجازة الأبوة في إطار الانقطاع في الحياة المهنية. وإلى حد الآن، كان بالإمكان الاستفادة من إجازة الأب فقط بالإلغاء الكامل لعقد العمل خلال فترة لا تنقطع تدوم ثلاثة أشهر (إجازة الأب الكاملة) أو عن طريق العمل على أساس التفرغ الجزئي لفترة لا تنقطع تستمر ستة أشهر (إجازة الأبوة لبعض الوقت).

ومنذ 1 كانون الثاني/يناير 2002، يمكن الاستفادة من إجازة الأبوة مع التفرغ في شكل تخفيض ساعات العمل بيوم واحد في الأسبوع خلال فترة 15 شهراً. والهدف في هذه الحالة أيضاً هو تشجيع الرجال على زيادة توظيف كفاءاتهم في الحياة الخاصة.

الفرع الثالث: تحسين المركز الضريبي للزوج المساعد (الزوجة المساعدة)

يندرج هذا الإجراء في إطار إرادة الحكومة منح حقوق واضحة على الصعيدين الاجتماعي والضريبي إلى الزوج المساعد (الزوجة المساعدة).

وينطبق تحسين مركز الزوج المساعد بالخصوص على المرأة نظراً إلى أن الزوج المساعد في أكثرية الحالات هو زوجة مساعدة. والهدف الأساسي هو تأمين الحماية الاجتماعية للزوج المساعد، وهي حماية لم يستفد منها إلى حد الآن. وطُبقت المراعاة السالفة الذكر لخصوصيات الزوج المساعد على الصعيد الاجتماعي أيضاً على المستوى الضريبي (المواد من 9 إلى 37 من القانون – البرنامج المؤرخ 24 كانون الأول/ديسمبر 2002).

الفرع الرابع: مشاريع إيفا EVA، وإلكترونيكا ELECTRONICA، وديان DIANE

في إطار برمجة الصندوق الاجتماعي الأوروبي للفترة 2000–2006، يشرف المعهد المعني بالمساواة بين النساء والرجال على تنفيذ مشروع "إيفا" EVA (التقييم التحليلي). ويهدف هذا المشروع إلى تمكين الشركاء الاجتماعيين والقطاعات المعنية من وسائل دعم اعتماد تصنيفات جديدة للوظائف وحفز مراجعة النظم القديمة التي تجاوزها الزمن.

وفي إطار البرمجة الاتحادية للصندوق الاجتماعي الأوروبي أيضاً للفترة 2000–2006، نفذ المعهد المعني بالمساواة بين النساء والرجال بداية من آذار/ مارس 2001، مشروعاً يهدف إلى حفز عمالة النساء

في قطاع التكنولوجيات الجديدة. ونُفِّذ هذا المشروع الذي يدعى "إلكترونيكا" "ELECTRONICA" بالتعاون مع رابطات التدريب في موقع العمل.

ويضع مشروع "ديان" DIANE، الذي يموله المستوى الاتحادي المعهد المعني بالمساواة بين النساء والرجال في إطار البرنامج الأوروبي إيكوال EQUAL، بيانات كمية ونوعية فضلاً عن تحليل لهياكل تنظيم المشاريع قائم على نوع الجنس.

الفرع الخامس: المرأة والصحة في العمل

لما رأت الوزيرة المكلفة بسياسة تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء، أن من المناسب أن يندرج النظر في موضوع "المرأة والصحة في العمل" في إطار الرئاسة البلجيكية للاتحاد الأوروبي (النصف الثاني من عام 2001)، بادرت بإنجاز دراسة استقصائية عن الموضوع في البلدان الأعضاء الخمسة عشر. وعُمم التقرير على نطاق واسع وصدر في شكل كتاب.

المطلب العاشر: لجنة التجمع الناطق بالفرنسية

أنشأت لجنة التجمع الناطق بالفرنسية في عام 1994 "معهد بروكسل الفرانكوفوني للتدريب المهني". وتدرب الهيئة "Bruxelles-Formation" كل سنة ما يربو على 5 000 باحث عن عمل.

وفي عام 2003، كانت نسبة المتدربين 48.6 في المائة من النساء و51.4 في المائة من الرجال.

وحدث هذا التطور نتيجة لسلسلة من الأعمال الملموسة، وتمثلت في تيسير مشاركة المرأة في الدورات التدريبية بعد تمكينها من إيداع أطفالها في بعض دور الحضانة أثناء تلقيها التدريب، وتكييف أوقات التدريب بحيث يراعي العوائق التي تواجهها المرأة، وإيلاء عناية محددة للاحتياجات الخاصة بالمرأة في مجال الالتحاق بالدورات التدريبية.

وفضلاً عن ذلك، وفي 27 نيسان/ أبريل 1995، اعتمدت لجنة التجمع الناطق بالفرنسية مرسوماً يتعلق بمنح اعتماد لبعض هيئات الإدماج الاجتماعي والمهني ولتمويل أنشطتها في مجال التدريب المهني بغية الزيادة في فرص الباحثين عن عمل العاطلين وذوي المؤهلات المحدودة على الظفر بعمل أو الظفر به مجدداً في إطار الترتيبات المنسقة للإدماج في الحياة الاجتماعية والمهنية.

ويستهدف المرسوم الباحثين عن عمل من العاطلين في إقليم العاصمة بروكسل الذين يتعذر عليهم الترشّح لعروض العمل المتوفرة في سوق العمالة بسبب ضعف أو عدم امتلاك مؤهلات مهنية، وحرمانهم الاجتماعي أو بسبب التمييز الذي يستهدف المجموعة المحددة التي ينتمون إليها.

وفي إطار عمليات الإدماج الاجتماعي والمهني، تموَّل الجمعيات التي تضع دورات تدريب مهني تستهدف الإناث (المرأة المتدنية المستوى التعليمي، والقليلة التأهيل، ومن أصل أجنبي والعائدة إلى سوق العمل، إلخ).

الفرع الأول: التجمع الناطق بالفرنسية

اعتمدت حكومة التجمع الناطق بالفرنسية في 25 شباط/ فبراير 2005 برنامج عملها للنهوض بالمساواة بين النساء والرجال.

ويوضح هذا البرنامج أنه بالإضافة إلى المساواة في إمكانية الاستفادة والمشاركة، يتضمن هدف المساواة بين النساء والرجال التساوي في المزايا، أي التساوي في تلبية حاجات ومصالح الأفراد من الجنسين حتى يتمكنوا فعلاً من النماء في جميع مجالات الحياة.

والأهداف المتعلقة بالنهوض بالمساواة بين النساء والرجال في إطار صلاحيات التجمع الناطق بالفرنسية هي ما يلي:

- مقاومة التحيز القائم على نوع الجنس، وذلك من خلال التشاور مع المجلس الأعلى للوسائل السمعية والبصرية، ومع العاملين في وسائط الإعلام، والدعاية من أجل التصدي لمسألة التحامل القائم على نوع الجنس في الإعلانات التجارية وفي البرامج التلفزيونية والإذاعية؛
- مقاومة أشكال العنف ضد المرأة على النحو المكمل لمساعي مستويات السلطة الأخرى، وخاصّة عن طريق التعاون الوثيق مع أوساط الجمعيات بهدف توعية جميع الشرائح السكانية، وبذل جهد دؤوب للتصدي للعنف في العلاقات الغرامية بين الشباب، أو بالاعتماد كذلك على الدور الذي يمكن أن يضطلع به المدرسون والمشرفون في استكشاف حالات العنف وإرشاد الضحايا؛
- النهوض بالمساواة وتشجيع الاختلاط بين الجنسين في مرحلتي التعليم الإجباري والعالي؛
- النهوض بالدراسات والبحوث المتعلقة بالمرأة؛
- ضمان المشاركة المتساوية للنساء والرجال في اتخاذ القرار؛
- إرساء نظام داخلي ومتسق للإحصاءات المبوبة حسب نوع الجنس في المجالات ذات الصلة بكفاءات التجمع الناطق بالفرنسية؛
- وضع نظام تقييم لسياسات التجمع الناطق بالفرنسية يراعي هدف المساواة بين النساء والرجال.

الفرع الثاني: إقليم والون

أُدخلت تعديلات عديدة على التشريعات الوالونية ترمي إلى ضمان مزيد من المساواة بين النساء والرجال.

وتجدر الإشارة في البداية إلى اعتماد المرسوم المؤرخ 15 أيار/ مايو 2003 الذي يضمن تساوي حضور النساء والرجال في الهيئات الاستشارية لكل مؤسسة عامة في إقليم والون.

كما تجدر الإشارة إلى الأمر الإداري المؤرخ 10 تموز/ يوليه 2003 الذي أنشأت بموجبه حكومة والون مجلساً والونياً للمساواة بين النساء والرجال.

ومهام المجلس الاستشاري الذي يهدف عامة إلى الإسهام في القضاء على جميع أشكال التمييز المباشر أو غير المباشر ضدّ الرجال والنساء تتمثل فيما يلي:

- صياغة آراء وتوصيات تتناول كل مسألة تتعلق بالمساواة بين الرجال والنساء؛
- اقتراح الوسائل الواجبة التنفيذ للاضطلاع بتلك المهمة؛
- إبداء آراء تتعلق بالتدابير التنظيمية.

ويتألف المجلس الاستشاري من 25 عضواً، 12 منهم تعينهم المنظمات الممثلة للعمال وأصحاب العمل، و13 من الرابطات النشطة في مجال المساواة بين الرجال والنساء.

وتدعم إقليم والون بانتظام العديد من المبادرات التي تهدف إلى الحد من أوجه التمييز القائم على نوع الجنس. ويجدر بالذكر، على سبيل المثال، الدعم المقدم إلى المنظمات التي تساعد البغايا، والأمهات المدمنات على المخدرات، والأمهات العوازب إلخ، وإلى مبادرات المنظمات النسائية التي تشجّع على تحقيق قدر أكبر من المساواة بين الرجال والنساء.

كما اعتمدت إقليم والون المرسوم المؤرخ 12 شباط/ فبراير 2004 المتعلق باستقبال وإيواء ومرافقة الأشخاص الذين يواجهون صعوبات اجتماعية، وتنظيم قطاع استقبال هؤلاء الأشخاص إلى جانب توخي اعتراف خاص بدور الأمهات وبالمؤسسات المتخصصة في استقبال ورعاية ضحايا العنف المنزلي من النساء.

ومن جهة أخرى، تدعم إقليم والون هيئات التنسيق الإقليمية المنوطة بها مهمة تنسيق إجراءات مقاومة العنف المنزلي إضافة إلى الإجراءات الهادفة إلى الحد من أوجه انعدام المساواة في مجال الاستفادة من التدريب والعمالة.

وفي إطار المدة النيابية للهيئة التشريعية الحالية، تعهدت حكومة والون بمتابعة النهوض بالمساواة الكاملة بين الرجال والنساء، وبالخصوص من خلال التدابير التالية:

- مكافحة التمييز القائم على نوع الجنس في سوق العمل؛
- حفز تنظيم المشاريع النسائية؛
- تطوير وتنويع دُور استقبال الصغار ومؤسسات الاستقبال خارج المدرسة؛
- تعزيز مقاومة العنف ضد المرأة، بالتعاون مع التجمع الناطق بالفرنسية، وذلك بوسائل منها إضفاء الطابع المهني على مراكز الاستقبال والزيادة في عددها والتمويل المستدام لها، وعن طريق التمويل الخاص بالرابطات التي تقاوم الاتجار بالأشخاص وتستقبل الضحايا في الخط الأمامي.

وأخيراً، وفي 30 تشرين الثاني/ نوفمبر 2005، اعتمد البرلمان الوالوني مرسوماً يتعلق بتعديل قانون الديمقراطية المحلية. ويفرض المرسوم التكافؤ بين الرجال والنساء في كل قائمة انتخابية بلدية أو إقليمية،

ويفرض أن يكون المرشحان الأولان في كل قائمة من جنسين مختلفين وأن تضم المجالس البلدية والإقليمية أعضاء من كلا الجنسين.

المطلب الحادي عشر: التجمع الفلمندي

اعتمدت الحكومة الفلمندية منذ عام 1995 سياسات تكافؤ الفرص وأُنشئت آليات مؤسسية مختلفة تتصدى لمختلف التحديات في هذا المجال.

وفي 13 أيار/ مايو 1998، اعتمد البرلمان الفلمندي مرسوماً بشأن تنفيذ منهاج عمل بيجينغ. ولمتابعة هذا المرسوم، تقدم الحكومة الفلمندية سنوياً تقريراً إلى البرلمان الفلمندي بشأن التقدم المحرز في تنفيذ منهاج عمل بيجينغ في مختلف الاختصاصات. كما تدرج في ذلك التقرير أعمال وأنشطة مختلف المنظمات غير الحكومية الفلمندية.

وإلى جانب وحدة لتكافؤ الفرص في فلاندر، أُنشئت في إدارة التنسيق التابعة لوزارة فلاندر، لجنة تعنى بتكافؤ الفرص لتنسيق مختلف الأعمال التي يجري الاضطلاع بها في مختلف الإدارات.

وفي تموز/ يوليه 2005، اعتمدت الحكومة الفلمندية خطة عمل لتعميم مراعاة المنظور الجنساني في الوزارة الفلمندية، من خلال "أسلوب التنسيق المفتوح". وتُجمَّع حالياً أهداف السياسة العامة لكل ميدان في وثيقة ستشكل خطة العمل. وسيعاد تعيين لجنة تكافؤ الفرص في عام 2006. وستتابع خطة العمل وتُعدّ لتقييمها.

تولي الحكومة الفلمندية مسألة المرأة وعملية اتخاذ القرارات الأولوية منذ سنوات عديدة. وقد صيغت خطة استراتيجية ونُفذت في الفترة من 2000 إلى 2004 ووضعت أهداف ذات أولوية جديدة لهذا التشريع. واعتمد البرلمان الفلمندي قانونين يتعلقان بنظام الحصص (المرسوم المتعلق بنظام الحصص في المجالس الاستشارية المؤرخ 15 تموز/ يوليه 1997؛ والمرسوم المتعلق بنظام الحصص في الهيئات الإدارية المؤرخ 18 أيار/ مايو 1999). ويجري الاضطلاع بأكثرية الأنشطة الخاصة بالمرأة وعملية اتخاذ القرارات بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية والباحثين الخارجيين المتخصصين في هذا الموضوع.

وأنشئ في عام 2001 مركز أبحاث سياسات تكافؤ الفرص بموجب عقد يدوم خمس سنوات. ويحقق مركز الأبحاث هذا في آليات التمييز ضد الشرائح المستهدفة المختلفة. ويُعدّ المركز أبحاثاً أساسية في مجال التمييز ويضع مؤشرات وإحصاءات. ومن ميزاته الخصوصية اهتمامه بالبحث المتعدد الجوانب، أي مقارنة آليات التمييز التي تستهدف مجموعات مختلفة، بغية وضع استراتيجيات جديدة لإدارة التنوع في المجتمع الفلمندي.

وستكون إحدى الأولويات الجديدة في سياسات عام 2006 المكافحة من أجل التساوي في الأجور. ورغم الإجراءات العديدة التي اتخذتها حكومات مختلفة، لا تزال فجوة المساواة في الأجور قائمة. وإضافة إلى ذلك، يبدو أن مسبّباتها ينبغي البحث عنها فيما يدعى بـ `الفجوة في الحياة المهنية`. وسيجرى إعداد

بحث جديد في عام 2006 لاستكشاف مختلف الآليات التي تؤدي إلى هذه الفجوة في الحياة المهنية، حتى تتخذ الإجراءات اللازمة في مجال السياسات.

المطلب الثاني عشر: إقليم العاصمة بروكسل

أبرمت حكومة إقليم العاصمة بروكسل والأطراف الاجتماعيون في عام 2002 الميثاق الاجتماعي لعمالة أهالي مدينة بروكسل الذي يهدف إلى النهوض بعمالتهم، وبخاصة حظر أي شكل من أشكال التمييز، لا سيما في مجال تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء. وينص الميثاق الاجتماعي على تكليف المجلس الاقتصادي والاجتماعي بمهمة إجراء دراسة استقصائية تتناول بالأخص أوجه انعدام المساواة في معاملة الرجال والنساء في سوق عمالة أهالي بروكسل. وهذه الدراسة ذات ثلاث شعب (الشعبتان الأوليان المعنونان "حالة المرأة في سوق العمالة في إقليم العاصمة بروكسل" و"سياسة العمالة والتدريب المهني في إقليم العاصمة بروكسل من زاوية نوع الجنس" أنجزهما مرصد بروكسل لسوق العمالة والمؤهلات)، يجب أن تمكن المجلس من وضع خطة عمل محددة تشجع على المساواة بين النساء والرجال.

وفي إطار الشراكة التي يتعهد بها المكتب الإقليمي للعمالة لإقليم بروكسل في مجال الاندماج الاجتماعي والمهني، تتعهد منظمات لا تستهدف الربح بالقيام بأعمال للمساعدة على البحث النشط عن فرص عمل أو كذلك مرافقة المرأة ذات المؤهلات المحدودة و/أو الوحيدة التي ترعى أطفالاً و/أو الأجنبية، إلخ.

ومنذ عام 1992، يقترح بيت الأطفال التابع للمكتب الإقليمي للعمالة لإقليم بروكسل على الباحثين عن عمل أماكن استقبال، ضمن نظام "دار حضانة" (لفترة أقصاها ثلاثة أشهر) أو نظام "مركز رعاية" للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ما دون العام وثلاثة أعوام. ويهدف توفير أماكن الاستقبال هذه للأطفال إلى إزالة العوائق التي تحول دون إدماج الباحثين عن عمل. ويحظى هذا الإجراء بالدعم المقدم في إطار الهدف الثالث للصندوق الاجتماعي الأوروبي في إطار برمجة إقليم العاصمة بروكسل. وإضافة إلى ذلك، تخصِّص 14 دار حضانة شريكة أماكن لأطفال (أعمارهم بين ما دون العام وثلاثة أعوام) الباحثين عن عمل لتمكينهم من القيام بالإجراءات اللازمة في إطار مسار الاندماج (البحث عن فرصة عمل، أو المشاركة في حلقة عمل تعنى بالبحث النشط عن فرصة عمل أو في دورة تدريبية للاندماج الاجتماعي والمهن، إلخ). وتستفيد "الشراكة من أجل استقبال أطفال الباحثين عن عمل" من الدعم المقدم في إطار الهدف الثالث للصندوق الاجتماعي الأوروبي لإقليم العاصمة بروكسل.

المبحث الثاني: التدابير القطاعية في إطار الحوار الاجتماعي

أنشئت في بلجيكا هيئات مبتكرة لتطبيق هذه السياسات القطاعية بفعالية، وهي "صناديق تأمين سبل العيش". وتُنشأ هذه الصناديق بموجب اتفاقيات عمل جماعية للجان القطاعية المشتركة ويجب أن تستوفي شروطاً قانونية وضعها القانون (قانون 7 كانون الثاني/ يناير 1958 المتعلق بصناديق تأمين سبل

العيش). ولا تقتصر مجالات عمل هذه الصناديق على مشكلة قابلية تشغيل العمال الذين ينتمون إلى الفئات المعرضة للمخاطر بل تشمل أيضاً المبالغ المدفوعة قبل المعاشات التعاهدية، والمكافآت والمزايا المتنوعة؛ كما تشمل، في قطاع البناء، السلامة والصحة المهنيتين. وينبغي أن تتضافر جهودها مع جهود المكتب الوطني للضمان الاجتماعي. ويمكن الاطلاع على إحصاءات مفيدة في الموقع التالي: .http://www.vsi-ais.be><

المطلب الأول: مكافحة التمييز

إذا كان تكافؤ الفرص بين الجنسين قد أصبح تقريباً واقعاً ثقافياً في بلجيكا، فإن الأطراف الاجتماعية أدرجت في اتفاقية العمل الجماعية رقم 38 التي أبرمت في "المجلس الوطني للعمل" والمتعلقة بتوظيف العمال واختيارهم شرطاً يرمي إلى استبعاد أشكال المعاملة التمييزية. ففي أثناء إجراءات التوظيف، "على رب العمل أن يعامل جميع المترشحين على قدم المساواة. ولا يحق له التمييز على أساس عناصر شخصية عندما لا يكون لهذه العناصر أي علاقة بوظيفة المؤسسة أو بطبيعتها، ما لم ترخص له الأحكام القانونية ذلك أو تفرضه عليه. وهكذا، "*لا يجوز لرب العمل* مبدئياً أن يمارس التمييز على أساس العمر أو الجنس أو الحالة المدنية أو الماضي الطبي أو العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني أو المعتقدات السياسية أو الفلسفية أو الانتماء إلى منظمة نقابية أو غيرها من المنظمات" (المادة 2 مكرراً من هذه الاتفاقية الجماعية).

وعلى صعيد آخر، أنشئت في تموز/ يوليه 2001 خلية اسمها "خلية المؤسسات المتعددة الثقافات" داخل الدائرة العامة الاتحادية لشؤون التوظيف والعمل والحوار الاجتماعي، وذلك بغرض تنظيم حملات توعية وإعلام وتثقيف في مجال التمييز العرقي في سوق العمل بغية تعزيز المساواة في معاملة العمال ذوي الأصول الأجنبية.

وتتمثل مهامها الرئيسية في الآتي:

- توعية ودعم القطاعات المهنية في مجال إبرام اتفاقيات جماعية لمكافحة عدم المساواة في المعاملة المبنية على الأصل؛
- توعية وتدريب مفتشي هيئة مراقبة القوانين الاجتماعية وهيئة مراقبة الرفاهية التابعتين للدائرة العامة الاتحادية لشؤون التوظيف والعمل والحوار الاجتماعي في مجال معالجة الشكاوى المتعلق بالتمييز العرقي والتوعية بهذه الإشكالية وبشتى أشكال التمييز؛
- توعية مؤسسات الأعمال بالتمييز العرقي في سوق العمل ودعمها في تنفيذ سياسة تتسم بالتنوع.

ولتجسيد المهام المبينة أعلاه، نفذت الخلية مبادرات شتى مع القطاعات المعنية:

في إطار توعية وتدريب مفتشي هيئة مراقبة القوانين الاجتماعية وهيئة مراقبة الرفاهية:

- حملة إعلامية تتعلق بوجود ظاهرة التمييز العرقي في سوق العمل؛
- وضع وإصدار دليل كشف حالات التمييز العرقي[76]؛
- تدريب مفتشي هيئة مراقبة القوانين الاجتماعية[77]؛
- توزيع مطوية "الحماية من التمييز في العمل... باختصار".

في إطار إعلام اللجان المشتركة وتوعيتها

- التوعية بالحوار الاجتماعي بواسطة التشجيع على الاتفاق على بنود تنص على عدم التمييز في الاتفاقيات القطاعية الجماعية أو إدراجها فيها؛
- وضع وثيقة تتعلق بـ "منع ومكافحة التمييز العرقي في الحياة المهنية – الوضع على صعيد القطاعات" لفائدة أعضاء اللجان المشتركة.

في إطار توعية مؤسسات الأعمال بالتمييز العرقي

تتم توعية مؤسسات الأعمال بالتمييز العرقي من خلال النهوض بالتنوع فيها. فإضافة إلى التشريعات المتعلقة بمكافحة التمييز العرقي، تمثل إدارة التنوع العرقي أداة فعالة لضمان تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في سوق العمل. وتُنفَّذ إدارة التنوع في مؤسسات الأعمال، في مرحلة أولى، بتوزيع نشرة "مفاتيح من أجل... التنوع في المؤسسة".

والنشرة موجهة أساساً لمسؤولي مؤسسات الأعمال ومديري الموارد البشرية. ومما لا شك فيه أن تنفيذ سياسة إدارة التنوع يرتبط بإدارة الموارد البشرية: سياسة التوظيف والاختيار والتدريب والترقية،... ويعتبر تنوع موارد الشغل مصدراً للمزايا في وضع سياسة من هذا القبيل.

وتهدف هذه النشرة إلى تحقيق الأهداف التالية:

1- تلخيص المبادئ الأساسية لإدارة التنوع في ضوء المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات الأعمال والتركيز على الآثار الإيجابية التي يمكن أن تحدثها هذه الإدارة على سير عمل المؤسسة؛

---

76. وضع هذا الدليل لدعم مفتشي هيئة مراقبة القوانين الاجتماعية في مهمتهم الجديدة. فالمفتشون مختصون في النظر في هذه المشكلات ومعالجتها، مثلها مثل كل مسألة تتعلق أصلاً بمجال اختصاصهم (المادتان 17 و21-1 من قانون 2003/02/25 اللتان تنصان على مكافحة التمييز، وكذا المادة 5 مكرراً ثالثاً من قانون 1981/07/30 التي تنص على قمع بعض الأفعال المرتبطة بالعنصرية وكره الأجانب).

77. استناداً إلى دليل كشف التمييز العرقي، تم التطرق إلى المسائل التالية أثناء هذه الدورات التدريبية:

- مسار ممارسات التمييز العرقي في مجال التوظيف؛
- النظر في التشريع الجديد المتعلق بمكافحة التمييز العرقي في مجال التوظيف؛
- مدى اختصاصهم الجديد المنصوص عليه في الأحكام التشريعية الجديدة؛
- كشف الممارسات التمييزية ومعالجتها.

2- اقتراح مجموعة من التدابير من مستويات شتى لتنفيذ سياسية حقيقية في مجال التنوع؛

3- تقديم عدد من التجارب والأدوات في متناول أرباب العمل الراغبين في تنفيذ سياسة للتنوع.

المطلب الثاني: إقليم والون

الفرع الأول: عدم التمييز

يساهم المرسوم الذي اعتمدته حكومة إقليم والون في 27 أيار/ مايو 2004 والمتعلق بالمساواة في المعاملة في مجال التوظيف والتدريب المهني، في تغيير الأمر التوجيهي 2000/43/CE الذي أصدره المجلس في 29 حزيران/ يونيه 2000 والمتعلق بتنفيذ مبدأ المساواة في معاملة الناس دون تمييز بسبب العرق أو الأصل الإثني، والأمر التوجيهي 2000/78/CE الذي أصدره المجلس في 27 تشرين الثاني/ نوفمبر 2000 والذي ينص على وضع إطار عام للمساواة في المعاملة في مجال التوظيف والعمل. وهذا المرسوم يمنع كل تمييز مباشر أو غير مباشر على أساس المعتقدات الدينية أو الفلسفية، أو الإعاقة أو أي خاصية جسدية، أو الوضع الصحي الحالي أو المقبل، أو العمر، أو الحالة المدنية، أو الجنس، أو النوع، أو الميل الجنسي، أو الأصل القومي أو الإثني، أو النسب أو الوضع العائلي أو الاجتماعي الاقتصادي.

وينطبق المرسوم على كل شخص، سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص، في مجال التوجيه المهني وتوظيف العمال ومنح المساعدات الخاصة بالنهوض بالتوظيف والإدماج الاجتماعي المهني والتدريب المهني، بما في ذلك إقرار الكفاءة.

وينص المرسوم أيضاً على إنشاء إدارة معنية بالمصالحة ويكلِّف المعهد الوالوني للتقييم والتوقعات والإحصاءات (IWEPS) بتجميع وتركيز ونشر الدراسات أو التحاليل أو المعلومات المتعلقة بالمساواة في المعاملة، والتي أصبحت مغفلة، كما ينص على رفع تقارير منتظمة عن حالة مكافحة التمييز إلى الحكومة.

وتتجه السياسة الوالونية إلى "إدماج التنوع"، ما يعني التركيز على مراعاة تنوع الاحتياجات أكثر منه على التنفيذ المنهجي لترتيبات موجهة بالتحديد لجمهور بعينه. بيد أنه يمكن للحكومة الوالونية، لكي تحقق المساواة التامة بين العمال، سواء أكان لديهم عمل أو لا، أن تبقي أو تعتمد تدابير محددة وإجراءات إيجابية ترمي إلى إزالة الحرمان الذي تعانيه الفئات التي تعيش أوضاعاً صعبة في سوق العمل، أو التعويض عنه.

وتتجلى هذه السياسة في الدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف (FOREM) على النحو التالي:

تكافؤ الفرص

تتجلى السياسة الوالونية في "عقد الإدارة" الذي وضعته الدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف للفترة 2001-2005 والذي ينص في المادة 38 منه على أن "الدائرة العامة تبتغي الاتجاه المحدد المستوى

الأوروبي في مجال المساواة الجنسانية وتكافؤ الفرص وتتولى اتخاذ إجراءات محددة الهدف بحسب الأولويات التي تضعها الجهة الكفيلة" (المادة 38).

الحصول على خدمات الاندماج الاجتماعي المهني والتدريب المهني

يمكن لكل شخص (لم يعد ملزماً بالدراسة ويقيم إقامة قانونية) أن يتسجل بوصفه باحثاً عن عمل لدى الدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف. ومنذ آذار/مارس 2003 بالخصوص، يمكن لأي شخص من أصل أجنبي، من غير مواطني الاتحاد الأوروبي، يحوز وثيقة إقامة قانونية أو قدم طلباً لتسوية وضعه القانوني أو طلب لجوء مقبولاً شكلاً، أن يتسجل في الدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف بوصفه باحثاً عن عمل والاستفادة، مجاناً ودون تمييز، من خدمات الإدماج الاجتماعي المهني و/أو تلقي تدريب مهني. وكان بإمكان هؤلاء الأشخاص في السابق الحصول على رخصة عمل أو ترخيص مؤقت عندما يقدم رب العمل طلباً لصالحهم، إلا أنه لم يكن بمقدورهم التسجيل بوصفهم باحثين عن عمل ولا تلقي تدريب مهني.

عرض يشمل الجميع لكنه متمايز

العروض التي تقدمها الإدارة تشمل كل شخص مسجل بانتظام، دون تمييز، وعلى أساس طوعي. غير أن هذه العروض يمكن أن تكون متمايزة ومكيفة بحسب الاحتياجات المحددة لفئات بعينها. وفي هذا الإطار، تنظَّم لمستشاري الدائرة (ومعظم شركائها) أنشطة تثقيف وتدريب في مجال المساندة والمساعدة على الاندماج ليستطيعوا استيعاب احتياجات تلك الفئات وتلبيتها بشكل أفضل (التدريب على العلاقات الثقافية من أجل تحسين التواصل والعلاقة مع السكان الأجانب أو ذوي الأصول الأجنبية، والتدريب على إدماج المعاقين، وتبادل الخبرات في مجال مساندة السجناء أو من كانوا سجناء، واستحداث أدوات ووثائق تدعم عمل المستشارين...).

مكافحة التمييز في التوظيف

ويتجلى الاهتمام بالمساواة في مجال الشغل، بشكل عملي جداً، في المكافحة المنهجية لأي شكل من أشكال التمييز في عروض العمل التي تنشرها الدائرة. ويتولى المستشارون في مجال التوظيف توعية أرباب العمل الذين يرغبون في أن تنشر الدائرة عروض العمل التي يقدمونها بواسطة أي قناة من القنوات بمبدأ المساواة في المعاملة، الذي يحظر اللجوء إلى أي معيار من معايير التمييز (سواء كان يقوم على المعتقدات الدينية أو الفلسفية، أو الإعاقة أو أي خاصية جسدية، أو الوضع الصحي الحالي أو المقبل، أو العمر، أو الحالة المدنية، أو الجنس، أو النوع، أو الميل الجنسي، أو الأصل القومي أو الإثني، أو النسب أو الوضع العائلي أو الاجتماعي الاقتصادي.

الفرع الثاني: سياسة تعزيز التوظيف

عقد المستقبل

في عام 2004، هدفت الحكومة الوالونية، في "عقد المستقبل" المجدَّد الذي وضعته، إلى جعل إقليم والون يقترب من معدل توظيف يعادل الأهداف الأوروبية بحلول عام 2010 (+1.5 في المائة سنوياً وأن يبلغ معدل التوظيف 70 في المائة للذكور و60 في المائة للإناث).

ولبلوغ هذا الهدف، بدأ إقليم والون تنفيذ سياسية اقتصادية استباقية تتوخى إنشاء أنشطة مبتكرة وفرص عمل وترمي إلى ما يلي:

- زيادة عدد مؤسسات الأعمال في إقليم والون، مع مساندة الانتقال من الفكرة إلى المشروع ومن المشروع إلى إنشاء المؤسسة، وتيسير تناقُل الشركات وتطوير التجارة الدولية وتعزيز الاستكشاف واستقبال المستثمرين الأجانب؛
- دعم تطوير مؤسسات الأعمال والقطاعات بحفز دينامية هذه المؤسسات ومساعدتها على التوقع واغتنام فرص السوق وتحديث القطاعات التقليدية والمراهنة على القطاعات المبدِعة (التكنولوجيات الأحيائية والنانوتكنولوجيات والإلكترونيات الدقيقة والفضاء) عن طريق تشجيع إنشاء التكتلات التكنولوجية ودعم الفوائد العرَضية، وإضفاء قيمة على الاقتصاد الاجتماعي، واستغلال السياحة ودعم الزراعة بقوة؛
- تيسير الحصول على وظيفة، تظل مكافحة البطالة إحدى أهم الأولويات الإقليمية. وتأخذ هذه المبادرة في الاعتبار بوجه خاص مواطن الضعف الوالونية فيما يتعلق بنسبة توظيف الشباب والنساء والعمال الذين تتجاوز أعمارهم 55 سنة. وتُتناول إشكالية التوظيف في إقليم والون بحسب استراتيجيتين متكاملتين اثنتين:
  - إيجاد فرص عمل عن طريق دعم تطوير النشاط الاقتصادي؛
  - المزيد من الاهتمام باحتياجات سوق العمل في إجراءات التدريب.

الإعانات المقدمة لتعزيز التوظيف

ترمي هذه الإعانات إلى تحقيق هدفين اثنين. الأول، مكافحة البطالة بفعالية، والثاني إيجاد فرص عمل في القطاعات التي تلبي احتياجات السكان بتدعيم التماسك الاجتماعي، وهو عامل مؤكد من عوامل الانتعاش الاقتصادي وتحسّن نوعية الحياة. وهذا الترتيب يساعد على توظيف الباحثين عن عمل في الهيئات المحلية والإقليمية والمجتمعية، وفي القطاع غير التجاري وفي التعليم وفي القطاع التجاري بواسطة إعانة سنوية تدعم جزئياً الرواتب المقدمة للعمال.

وتدرِج الإعانات المقدمة لتعزيز التوظيف مجمل برامج القضاء على البطالة في ترتيب واحد بسيط وشفاف، في الوقت الذي تضمن فيه الحفاظ على التدخلات في إطار برامج القضاء على البطالة وتعزيز

التوظيف. ومن الناحية العملية، مُنح كل صاحب عمل إعانة عامة تساوي أو تفوق مجمل المساعدات المقدمة في إطار نظم المساعدة السابقة. ومكتسبات هذا الإصلاح هي كما يلي:

- تبسيط الإجراءات القائمة وتوحيدها؛
- الشفافية والإدارة المنسَّقة؛
- إدامة المشاريع واستقرار الوظائف؛
- مساواة جميع العمال في المعاملة؛
- ضمان الإبقاء على الإعانات والوظائف القائمة.

ويعني هذا الإجراء، الذي نُفذ في عام 2003، أكثر من 000 40 عامل.

برنامج التحول المهني

يرمي هذا الترتيب إلى فسح المجال أمام توظيف أشخاص عاطلين تماماً عن العمل تُمنح لهم إعانات ولديهم مؤهلات بسيطة أو متوسطة في الهيئات المحلية وفي القطاع غير التجاري من خلال إعانة جزافية تمنح لرب العمل، كما يرمي إلى تلبية احتياجات المجتمع الجماعية التي لا تلاحَظ إلا قليلاً أو بصورة غير كافية في سوق العمل النظامية.

وعلى رب العمل أن يقترح دورات تدريبية على العمال، إما للتوفيق بين مؤهلاتهم ووظيفة مقبلة وإما لتعزيز حظوظهم في إعادة الاندماج بعد العقد المبرم في إطار "برنامج التحول المهني".

ولئن كان برنامج التحول المهني يسمح بالقيام بمهام للصالح العام، فإنه يرمي قبل كل شيء إلى تشجيع إدماج الباحثين عن عمل.

خطة التدريب من أجل الإدماج

ترمي خطة التدريب من أجل الإدماج إلى إتاحة الفرصة أمام الباحثين عن عمل ليكتسبوا، بواسطة تدريب يُجرى لدى رب عمل أو متعهد تدريب أو مركز تدريب معتمد، المهارات المهنية اللازمة لممارسة نشاط مهني لدى رب العمل هذا. ويمكن بذلك لرب العمل نفسه أن يدرب موظفيه ويخفض تكاليفه بفضل حافز مالي. وتتراوح مدة التدريب بين 4 أسابيع و26 أسبوعاً، وتساعد الدائرةُ العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف على وضع برنامجه. ويلي التدريب توظيف بموجب عقد عمل لا تقل مدته عن مدة التدريب. وأثناء التدريب، تعين الشركة وصياً واحداً أو أكثر يكلفون بمتابعة المتدرب وملازمته. وعند الاقتضاء، يظل المتدرب يتلقى إعانات البطالة أو الانتظار أو الكَفاف. وإضافة إلى ذلك، يتلقى كل متدرب مكافأة تشجيعية وبدل نفقات مهمة يتحمله رب العمل، وكذا بدل نفقات السفر وبدل تعويض تتحمله الدائرة عندما لا تتجاوز النفقات التعويضية (الانتظار أو البطالة أو الحد الأدنى للأجور) 124 يورو في الشهر.

وهذا الترتيب الذي دخل حيز التنفيذ في عام 1998 يحقق نجاحاً لا يفتأ يتزايد (1998: 538 5 مستفيداً؛ 1999: 410 6 مستفيدين؛ 2000: 362 7 مستفيداً؛ 2001: 842 7 مستفيداً؛ 2002: 225 8 مستفيداً؛ 2003: 350 8 مستفيداً).

الفرع الثالث: برامج التدريب التقني والمهني

أعيدت هيكلة سوق الإدماج والتدريب كلياً في إقليم والون في السنوات الأخيرة. وتحقق هذا الإصلاح بوجه الخصوص في عام 2003 بإعادة تشكيل كاملة للدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف وتنفيذ ترتيب حقيقي متكامل للإدماج الاجتماعي المهني.

الترتيب المتكامل للإدماج الاجتماعي المهني

يؤمّن هذا الترتيب لكل باحث عن عمل (لكن مع إيلاء الأولوية للفئات الأشد حرماناً) مساندة مكيفة حسب الشخص وفعالة وجيدة (تتكلل بعقد إدماج لا يتعدى سنتين). وهو يقوم على إجراءات متكاملة ومنسقة بين مختلف متعهدي التدريب والإدماج، سواء منهم المحليون والإقليميون. ومن مهام القسم الاستشاري لدى الدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف، المكلف بتوجيه وتنسيق الترتيب بوصفه القيّم، تنظيم وتنشيط شبكة الأطراف والمساهمة في جعلها شبكة مهنية وربط علاقات الشراكة بينها في إطار الهياكل التي وضعت في مجمل الإقليم الوطني. كما يجب عليه توفير مرجع وحيد لكل مستفيد من الترتيب.

والأطراف المشاركة في الترتيب هي قسم التدريب في الدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف، ومؤسسات التدريب من خلال العمل، وهيئات الإدماج الاجتماعي المهني، والمهام الإقليمية، ومراكز إقرار الكفاءات، ومعهد التدريب والتدريب بالتناوب للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والمراكز العامة للعمل الاجتماعي، ووكالات الأحياء، والوكالة الوالونية لإدماج المعاقين، ومؤسسات الرعاية الاجتماعية، ومراكز التعليم والتدريب بالتناوب.

وللاستزادة من المعلومات عن مجمل العرض في إقليم والون، انظر

.http://www. leforem.be/informer/se_former/seformer_forem_carrefour.htm

ولإيجاد الظروف الملائمة لتلقي التدريب، من جهة، ولحل مشكلة عدم المساواة في معاملة المتدربين، من جهة أخرى، وحّدت حكومة والون الوضع الإداري والمالي للمتدرب في إطار التدريب المهني. وهكذا، يستفيد كل باحث عن عمل يتدرب في قسم التدريب التابع للدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف أو غيره من المتعهدين المعتمدين لدى إقليم والون والمتعاقدين مع الدائرة، من وضعٍ إداري فريد طيلة مسار إدماجه ويتلقى المزايا التالية:

- عقد تدريب ينص بوضوح على حقوقه وواجباته؛
- مكافأة قدرها 1 يورو عن كل ساعة تدريب فعلية؛

- سداد نفقات السفر؛
- تغطية النفقات الفعلية للحضانة أو روضة الأطفال.

وفي عام 2003، تكفل المستشارون المتخصصون في المساندة المهنية التابعون لقسم المشورة لدى الإدارة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف بـ 000 37 عقد اعتماد من أجل الاندماج.

نشر عروض التدريب

تقدم "دُور التوظيف" الأربعون الموجودة حالياً في المقاطعات و"ملتَقيات العمل والتدريب" العشرة، على مستوى مراكز التوظيف، المعلومات والمشورة بشأن التوظيف والتدريب إلى جميع الراغبين من الباحثين عن عمل.<http://www.leforem.be/informer/se_former/seformer_forem_carrefour.htm>.

التوجيه المهني

يتولى قسم المشورة لدى الإدارة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف أنشطة التوجيه المهني، إما بنفسه وإما عبر جهات خارجية تمولها الإدارة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف (لا سيما على أساس المناقصة).

ويحق لكل باحث عن عمل، أياً كان مستواه الاجتماعي المهني، أن يحصل مجاناً على عرض خدمة في مجال التوجيه المهني مكيف حسب احتياجاته و/أو طلبه.

ويمكن أن يشتمل هذا العرض على تحديد خطة عمل أثناء مقابلة فردية و/أو وحدات فردية أو جماعية.

ويرمي هذا العرض إلى مساعدة الباحث عن عمل على اختيار توجه مهني أو التحول إلى مهنة أخرى، وتحديد مشروعه المهني وإدارة مساره المهني (لا سيما وضع خطة مهنية) وتحديد كفاءاته (لا بل ضمان إقرارها).

التدريب المهني الذي يتولاه قسم التدريب التابع للدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف

قام قسم التدريب التابع للدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف، منذ 1 كانون الثاني/يناير 2001، بعملية إعادة تنظيم مهمة. فقد كان التدريب المهني منظماً عادة في 3 قطاعات تربوية مختلفة (المرحلة الثانوية والمرحلة الثالثة والتوجيه الاجتماعي المهني). وبعد توقيع عقد الإدارة في عام 2001، ركز القسم اهتمامه على مهام التدريب التأهيلي، ولم يعد بالتالي يدير أنشطة التوجيه والتدريب الاجتماعي المهني. وتزامنت إعادة تركيز المهام هذه مع العزم على أن يكون القسم في متناول المحتاجين إلى التدريب.

وعروض التدريب المقدمة للباحثين عن عمل من البالغين (فوق 18 سنة) منظمة حالياً حسب المجالات (البناء – الصناعة – النقل واللوجستيات – القطاع غير تجاري – المعلوماتية والاتصالات – قطاع الفنادق والمطاعم والمقاهي، التنظيف الحرفي والحراسة، الجودة والأمن والبيئة، اللغات وتقنيات التواصل، الإدارة والسكرتارية – الإدارة والتجارة) ويمثل في تلك المجالات 44 خطاً من خطوط الإنتاج لأكثر من 150 حرفة عبر 800 وحدة تدريب.

ويقوم قسم التدريب لدى الدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف بالتدريب بنفسه، ولكن أيضاً عبر شراكات مع مجموع القطاعات المهنية وهيئات التدريب (بما في ذلك داخل الاتحاد الأوروبي). وأبرم القسم 16 اتفاقية قطاعية تتجدد باستمرار.

وتشمل شبكة التوزيع 52 موقعاً في جميع أنحاء إقليم والون. وقد حصلت مراكز التدريب هذه في تشرين الأول/ أكتوبر 2000 على شهادة تثبت أنها مطابقة للمعيار 9001 للمنظمة الدولية للتوحيد القياسي.

وكل عروض التدريب متاحة للعمال مجاناً على أساس فردي ولبعض فئات العمال التي تبعدها آليات السوق بصفة منتظمة عن أنشطة التدريب التي توفرها الشركات والتي لا يُشَك في أنها تصب في الصالح العام.

الأساليب: تعزيز تكييف الأجوبة حسب الأشخاص من حيث المنتجات والخدمات المقترنة بالمنتجات (المنتجات المعيارية، وتحليل الاحتياجات، والبرامج المرنة والتدريب والمشورة)، ووضع نظام توجيه على طول المسار، والتناوب بين التدريب والعمل، والتدريب الذاتي بإشراف، والتدريب عن بعد.

التنظيم: إنشاء مراكز محلية للتدريب الذاتي بإشراف، وإنشاء مراكز لدعم الزبائن في كل منطقة مهمتها الأساسية تنظيم عملية الالتحاق بأنشطة التدريب ومتابعة البرنامج وتقديم المساعدة في مجال الإدماج. وتزوّد قسم التدريب التابع للإدارة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف أيضاً بمراكز للاتصال الهاتفي تتولى الإعلام والترويج لعروض التدريب وكذا متابعة المتدربين بعد 6 أشهر وسنة.

وللاستزادة من المعلومات عن كامل عروض قسم التدريب التابع للإدارة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف، انظر:

<http://www.leforem.be/informer/se_former/seformer_forem_formation.htm>.

الشبكة الوالونية لمراكز الكفاءة

مراكز الكفاءة التي أنشئت في والون مفهوم جديد تماماً في مجال التدريب. وقد قام إقليم والون، إدراكاً منها لأهمية الكفاءات والمؤهلات (لا سيما بسبب ظهور حالات اختناق) والاستثمارات غير المادية من أجل زيادة مردودية الشركات والقدرة على الإبداع، بإنشاء مراكز من الجيل الجديد ترمي إلى وضع مقاربة منفتحة ومتعددة الوظائف تستند إلى ما يلي:

- الارتباط الوثيق بالبيئة الاجتماعية الاقتصادية للمنطقة الفرعية. فقد أنشئت المراكز في مناطق ذات إمكانات كبيرة في مجال التنمية تشجع على استحداث منتجات جديدة والدراية العملية والتدريب؛ ولها دور في التنمية الاقتصادية في إقليم والون؛
- التدريب (في عام 2003، قدمت مراكز الكفاءة نحو مليوني ساعة تدريب لصالح أكثر من 000 33 مستفيد) ونشر التقنيات. دورات تدريبية، حسب القائمة أو مكيّفة حسب الاحتياجات

الشخصية، بالتزامن مع مشورة في مجال التدريب، ورصد تطور الحرف والاحتياجات في ميدان التدريب، والتطوير والبحث عن أدوات تربوية، وأنشطة إعلام وتوعية في مجال استعمال التكنولوجيات؛

- مراكز الموارد متعددة المستخدِمين. هي مراكز تقنية ذات أداء جيد ومجهزة بمعدات حديثة متاحة لمؤسسات التدريب والشركات. والدورات التدريبية التي تقدمها تلك المراكز موجهة إلى جمهور متنوع: موظفو الشركات، والباحثون عن عمل، والعمال، والمتدربون، والأساتذة، والطلبة؛
- شراكة بين القطاعين العام والخاص. إن مراكز الكفاءة هي وليدة شراكات بين إقليم والون، والدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف، ومعهد التدريب والتدريب بالتناوب للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والشركاء الاجتماعيين للقطاعات المهنية، ومراكز البحث والجامعات. وتتجسد هذه الشراكات بتمويل مشترك: إقليم والون والدائرة العامة الوالونية للتدريب المهني والتوظيف، والصناديق القطاعية التي يديرها الشركاء الاجتماعيون والصناديق الهيكلية الأوروبية (FSE, FEDER).

وهناك في الوقت الراهن 19 مركزاً لها علامات تجارية ومنظمة في شكل شبكة (قصد ضمان اتساق الإجراءات وتنسيق عمل مختلف مراكز الكفاءة) وموزَّعة في المنطقة بحسب معايير اجتماعية اقتصادية وتغطي القطاعات التالية: النقل، واللوجستيات، والتجميع، والأتمتة الصناعية، وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وصناعة الخشب، والملاحة الجوية، والكهرباء، والمواد الجديدة. وهي تقوم بدورات تدريبية مشتركة مثل التدريب عن بعد، ورصد التطور التكنولوجي، وإدارة الجودة، وسوى ذلك. وتشمل شبكة مراكز الكفاءة في والون الميادين التالية: الصيانة الصناعية، وصناعة التصميم الشكلي (بما فيها إعداد الملفات الرقمية والطباعية) والمواد المتعددة، والهندسة الصناعية الآلية والتكنولوجيا الكهربائية، وأساليب التجميع، وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، والملاحة الجوية والنقل، واللوجستيات وصيانة المركبات، والخشب، وصناعات السيارات، وصناعة الزجاج، والإدارة، والتجارة والبيع، والبيئة، والزراعة والبستنة، والبناء، والصباغة الصناعية، والزراعة الغذائية.

وهناك مراكز أخرى في شكل مشاريع يُتوخى منها أن تضم الشبكة الوالونية نحو 30 مركزاً من مراكز الكفاءة في عام 2006.

وللاستزادة من المعلومات عن العرض الكامل للشبكة الوالونية لمراكز الكفاءة، انظر:

<http://www.centresdecompetence.be/hp/fr/hp.asp?Navigateur=IE>.

المطلب الثالث: التجمع الفلمندي

النهج الفلمندي في مجال مكافحة البطالة نهج استباقي ووقائي يرمي إلى توفير انطلاقة جديدة لكل باحث عن عمل (مشورة، تدريب،...) قبل دخول سوق العمل في الأجل الطويل. وهذا النهج الوقائي مستلهم من استراتيجية التوظيف الأوروبية، وقد نفذ في السياسة الفلمندية في مجال التوظيف منذ نهاية

التسعينات. وفي المؤتمر الوطني البلجيكي بشأن التوظيف في عام 2003، اتفقت الحكومة الاتحادية والمناطق والمجتمعات المحلية والشركاء المهنيون على زيادة الاستثمار في تدريب الباحثين عن عمل وتقديم المشورة إليهم. وفي إطار مقاربة تدريجية ابتداءً من أصغر الفئات سناً (أقل من 30 سنة)، يتم توسيع نطاق النهج الوقائي كل سنة بحيث تكون التغطية شاملة بحلول عام 2007. ولتنفيذ نموذج خدمات جديد استناداً إلى النهج المتفق عليه، أمدت الحكومة الفلمندية مكتبها العام للتوظيف (VDAB) بمبلغ إضافي قدره 33.5 مليون يورو في عامي 2004 و2005.

وكان لزيادة الاستثمار في تدريب الباحثين عن عمل وتقديم المشورة إليهم آثار إيجابية واضحة على العاطلين. ففي عام 2004، كان أقل من 5 في المائة من الباحثين عن العمل الفلمنديين في حالة من البطالة الطويلة الأمد دون فرز وتصفية من مكتب التوظيف العام، في حين بلغت هذه النسبة 11 في المائة في عام 1999. ويبين الجدول 1 أن عدد المستفيدين من المشورة المهنية وبرامج التدريب زاد بين عامي 2000 و2003. وزاد التنفيذ التدريجي لنموذج الخدمات الجديد من تعزيز الاستثمار في التدريب والمشورة في عامي 2004 و2005، لا سيما فيما يتعلق بالعاطلين عن العمل لمدة طويلة، من خلال إنشاء 000 3 مكان إضافي للتدريب و400 برنامج إضافي للتدريب في مكان العمل (IBO) و400 مكان جديد في برنامج الخبرة العملية (WEP+).

ومن الاتجاهات الأخرى المهمة في سياسة التوظيف الفلمندية استحداث تدابير ترمي إلى علاج آثار إعادة الهيكلة وتقلص عدد التلاميذ في التدريب المشترك وبرامج الخبرة المهنية، وقد أدت هذه الأخيرة بالحكومة الفلمندية إلى اتخاذ إجراءات لتحسين صورة البرامج ونوعيتها. ويتقلص تدريجياً عدد الوظائف في القطاعات التي تُستحدث فيها عادة فرص عمل مباشرة، لتحل محلها برامج الخبرة المهنية التي ترمي إلى إدماج المستفيدين في سوق العمل الاعتيادية.

المطلب الرابع: إقليم العاصمة بروكسل

ملاحظتان تمهيديتان:

1- يتعلق الوصف الوارد أدناه بالاختصاص الإقليمي، ألا وهو التوظيف ولا يتناول إذاً التدريب المهني.

وإقليم العاصمة بروكسل، الذي أنشئ في عام 1989 والذي يتألف من 19 بلدية، تتسم على الصعيد المؤسسي بنوعين من الاختصاص بسبب وضعها ثنائي اللغة. فأما المواد الاجتماعية الاقتصادية (بما فيها التوظيف) فتدخل ضمن الاختصاصات الإقليمية وهي بالتالي ثنائية اللغة. وأما المواد المرتبطة بالتدريب المهني أو التعليم أو استقبال الأطفال خارج المدرسة أو الثقافة أو الصحة فتعود إلى المؤسسات المحلية الناطقة بالفرنسية أو بالهولندية أو المشتركة إن كانت المادة تعني المنطقتين.

وهكذا، فإن "المكتب الإقليمي البروكسلي للتوظيف"، وهو هيئة إقليمية تدار إدارة مشتركة، يطبق سياسة التوظيف، في حين أن سياسة التدريب المهني ينفذها "مركز التدريب البروكسلي" و"الدائرة الإقليمية البروكسلية للتدريب المهني" التابعة للدائرة العامة للتوظيف، وكلتاهما يديرهما أيضاً الشركاء الاجتماعيون.

2- ولم تُتناول هنا المحاور الرئيسية لتطور سياسة التوظيف منذ إنشاء المنطقة، ومجمل المؤسسات العامة والهيئات الاستشارية المختصة في مجال التوظيف، وروابط السياسة الإقليمية بالاستراتيجية الأوروبية في مجال التوظيف، وما تقدمه الصناديق الهيكلية الأوروبية. ونحيل القارئ المهتم إلى الوثيقة "L'Europe et l'emploi … ça me regarde" التي يمكن تنزيلها من موقع "الميثاق الإقليمي من أجل التوظيف في إقليم العاصمة بروكسل"
(www.pactbru.irisnet.be/FR/actua_fr.htm#études><).

وتتمحور السياسة الإقليمية البروكسلية في مجال التوظيف، على سبيل الأولوية، حول زيادة فرص توظيف سكان بروكسل. والهدف الذي ترمي إليه المنطقة هو توظيف أكبر عدد من الأشخاص بإيجاد وظائف مباشرة تلبية لبعض الاحتياجات الجماعية (خطط القضاء على البطالة، والإعانات الحكومية...)، وفي كل الأحوال، إيجاد أفضل الظروف لمساعدة كل من الباحثين عن عمل على تلبية احتياجاتهم الخاصة والشركات على التوظيف وعلى إبقاء عدد أكبر من سكان بروكسل في ميدان العمل.

وتعاني بروكسل مشاكل ترتبط أساساً بالمؤهلات وبالجنسية أو الأصل الأجنبي وبالثنائية اللغوية (الفرنسية/الهولندية) وبالانعزال الاجتماعي الأسري... وترمي السياسة المنتهجة إلى تطوير مختلف الآليات التي وضعتها المنطقة لتقديم خدمة مكيفة حسب الأشخاص وجيدة إلى كل الراغبين من الباحثين عن عمل أو أرباب العمل وجعلها أيسر منالاً وأشد ظهوراً.

وأَبرم الميثاقَ الاجتماعي لتوظيف سكان بروكسل في حزيران/ يونيه 2002 كل من حكومة المنطقة والمنظمات التي تمثل أرباب العمل والطبقات المتوسطة والمنظمات التي تمثل العمال. وهكذا، يقدم الميثاق توجيهات في المجالات التالية:

- تحديد وجهة المساعدات الاقتصادية المقدمة إلى الشركات وإبرام اتفاقات بشأنها؛
- تعزيز الخدمات العامة في مجالي التوظيف والتدريب؛
- حظر كل ممارسة تمييزية في مجال التوظيف؛
- إنشاء مراكز مرجعية مهنية للحرف في الاقتصاد الحضري؛
- تعزيز آليات إدماج الباحثين عن عمل (بما في ذلك في إطار البرمجة الإقليمية والمحلية والاتحادية للهدف 3 للصندوق الاجتماعي الأوروبي)؛
- تعزيز تدريب العمال؛

- تنفيذ حافظة الكفاءات؛
- مكافحة التمييز في مجال التوظيف.

ويعتبر العقد الخاص بالاقتصاد والتوظيف (C2E) استمراراً للميثاق الاجتماعي. فذلك الاتفاق الذي وقع في آذار/ مارس 2005 يُشرك أطرافاً اجتماعية من بروكسل في تجسيد 27 مجالاً للعمل على مدى خمس سنوات (2005-2010) تستجيب للأهداف التالية:

- خفض معدل البطالة في بروكسل عن طريق إيجاد فرص عمل؛
- زيادة فرص سكان بروكسل للحصول على عمل عبر تكريس عملية التدريب؛
- وضع الشركة في صميم اهتمامات المدينة.

وتُرجمت إرادة انتهاج سياسة شاملة في خدمة التوظيف بوضع أدوات ترمي إلى إدارة منسَّقة للسياسة الإقليمية في مجال التوظيف:

- ففي حزيران/ يونيه 2003، صوتت حكومة بروكسل على قانون جديد يتعلق "بتنظيم الإدارة المشتركة لسوق العمل" (استجابة للاتفاقية الدولية لمنظمة العمل الدولية). وصُوت على مرسومين يتعلقان بالإدارة المشتركة لسوق العمل في نيسان/ أبريل 2004 وآذار/ مارس 2005. وسيعدِّل تنفيذ هذا القانون المساهمة في السياسة الإقليمية في مجال التوظيف التي تتبعها الدائرة العامة للتوظيف ووكالات التوظيف الخاصة (وكالات العمل المؤقت ومكاتب الفرز) والمتعهدون المحليون للإدماج الاجتماعي المهني. وبالتحديد، يجري حالياً إعادة النظر في الترتيب المتعلق بالإدماج الاجتماعي المهني وفقاً لما ينص عليه مرسوم الحكومة الإقليمية الصادر في 1991/06/27 الذي يسمح لمكتب بروكسل الإقليمي للتوظيف بأن يبرم اتفاقات شراكة بغرض زيادة فرص الباحثين عن عمل في الحصول على عمل.
- وتجدر الإشارة إلى أن سياسة التوظيف الإقليمي تندرج ضمن الاستراتيجية الأوروبية الخاصة بالتوظيف. فمنذ عام 1998، تشارك إقليم العاصمة بروكسل في صياغة ومتابعة خطة العمل الوطنية من أجل التوظيف. وهذه الوثيقة، التي توضع سنوياً برعاية وزير العمل الاتحادي، تصف الكيفية التي توضع بها التوجيهات الأوروبية المشتركة - المبادئ التوجيهية - موضع التنفيذ على الصعيد الوطني قصد المساهمة في تحقيق أهداف الاستراتيجية الأوروبية. وفي أعوام 2002 و2002 و2003، وضعت المنطقة خطة العمل الخاصة بها في مجال التوظيف (PARE) بالتشاور مع كل من الأطراف الاجتماعية ومع حكومة المنطقة. وتدور خطة العمل لعام 2003 حول ثلاثة محاور، هي: الإنجازات الرئيسية في عام 2002 والتدابير المتوقعة لعام 2003 والتوجهات الرئيسية لسياسة التوظيف والتدريب للسنوات 2004-2006.

وعلى صعيد آخر، يجري إعداد أدوات أخرى ترمي إلى تنسيق جهود الأطراف البروكسلية على أساس أنشطتها الملموسة في خدمة الباحثين عن عمل و/أو الشركات. ويمكن الإشارة إلى ما يلي بالخصوص:

- تطوير مؤسسات التوظيف المحلية (RPE): يتعلق الأمر بفتح قواعد بيانات المكتب الإقليمي البروكسلي للتوظيف أمام شركائه مجال التوظيف والإدماج الاجتماعي المهني بغرض تطوير أوجه التآزر بين جميع هذه الأطراف. ويتعلق الأمر في نهاية المطاف بالتقريب بين المستعملين (الباحثين عن عمل وأرباب العمل) والخدمات الموجهة إليهم وتحسين الخدمة عن طريق التنسيق بين الشركاء أعضاء الشبكة. وقد توسعت الشبكة التي بدأت عملها في عام 2001 على مراحل لتشمل شركاء جدداً. والهيئات الشريكة في الشبكة حالياً هي اللجان العامة للرعاية الاجتماعية البالغ عددها 19 لجنة في المنطقة، و18 جمعية غير ربحية معتمدة معنية بالبحث عن وظائف، و61 جمعية غير ربحية معتمدة معنية بالإدماج الاجتماعي المهني، و6 مراكز تعليمية لساعات محدودة، ومؤسسة بروكسل للتدريب (Bruxelles-formation) والدائرة الفلمندية للتوظيف – الدائرة الإقليمية البروكسلية للتدريب المهني.
- إنشاء مراكز مرجعية مهنية. إن إنشاء مراكز مرجعية مهنية هو وليد شراكة بين الهيئات العامة للتوظيف والتدريب المهني وقطاعات الاقتصاد البروكسلي التي لديها احتياجات من اليد العاملة المؤهلة. وتشارك فيها أيضاً شبكات التعليم. وترمي هذه المراكز إلى الجمع في فضاء واحد بين مجموعة من معدات التدريب المتقدمة التي يجب أن تفيد في التدريب الأولي للشباب في التعليم التقني والمهني، والتدريب بالتناوب، والإدماج الاجتماعي المهني للباحثين عن عمل، والتدريب المستمر للعمال، إضافة إلى تدريب المدربين وتأطير وتدريب قيِّمِين داخل الشركات. ومن مهام تلك المراكز أيضاً تنظيم اختبارات التأهيل المهني وإقرار كفاءات الباحثين عن عمل والعمال. فالمركز المرجعي الثنائي اللغة لقطاع المصنوعات المعدنية والصناعة التكنولوجية في بروكسل ("IRIS TECH +") بدأ أنشطته في عام 2004. وعلاوة على ذلك، يُفرد العقد الخاص بالاقتصاد والتوظيف ورشة لتطوير المراكز المرجعية إذ ينص خاصةً على إنشاء خمسة مراكز مرجعية مهنية أثناء الولاية الحالية.
- الميثاق الإقليمي للتوظيف في إقليم العاصمة بروكسل. تتجسد الأهميةُ المولاة لتداخل السياسة الاقتصادية وسياسة التوظيف، بشكل خاص، في المشاركة الطوعية للشركاء البروكسليين (الحكومة ووزارة المنطقة والمكتب الإقليمي البروكسلي للتوظيف والمقاطعات واللجان العامة للرعاية الاجتماعية ومتعهدي التدريب والشركاء الاجتماعيين وميناء بروكسل وشركة تنمية إقليم العاصمة بروكسل وشركة بروكسل الإقليمية للاستثمار) في الميثاق الإقليمي للتوظيف لإقليم العاصمة بروكسل. ويرمي الميثاق، الذي يحظى بدعم الصندوق الاجتماعي الأوروبي، الهدف 3، إلى التنسيق بين هذه الأطراف

الإقليمية بغرض الانسجام والاستخدام الأمثل للإجراءات المبتكرة في مجال التوظيف. وتدور خطة العمل للسنوات 2001-2006 على 6 محاور هي: تحسين تلاقي العرض والطلب في مجال العمل (فريق عمل واحد)، ودعم التنمية المحلية وتأطير الاقتصاد الاجتماعي (فريقا عمل)، وحفز القطاعات الواعدة بالنمو وفرص العمل (فريقا عمل)، وتشجيع إنشاء مشاريع الأعمال (فريق واحد)، وتعزيز تكافؤ الفرص (فريقان)، ووضوح الأعمال (فريق واحد).

- الدائرة البروكسلية المعنية بأرباب العمل. وهي إجراء مبتكر يموَّل منذ عام 2003 بموجب المادة 6 من اللائحة التنظيمية المتعلقة بالصندوق الاجتماعي الأوروبي، تعتبر ثمرة شراكة بين المهمات المحلية والمكتب الإقليمي البروكسلي للتوظيف. والأهداف العامة لمشروع الاستكشاف المنسَّق للشركات البروكسلية" هذا، الذي يديره المكتب الإقليمي البروكسلي للتوظيف، هي:
- تلبية احتياجات أرباب العمل في إقليم بروكسل بسرعة أكبر وبصفة منهجية ومنسقة؛
- إتاحة زيادة فرص العمل أمام الباحثين عن عمل وتقليل احتمالات التمييز في مجال التوظيف؛
- الاتصال بكل رب عمل قصد اكتشاف جميع إمكانات التوظيف لديه وتلبية احتياجاته من اليد العاملة.

وعلاوة على ذلك، جرى العديد من الإصلاحات الرامية إلى تيسير الوصول إلى الأدوات أو التدابير المتوافرة للباحثين عن عمل. وفيما يلي اثنان منها:

- تنقيح برنامج القضاء على البطالة في عام 2002: دمج تدابير قديمة (الوكلاء المتعاهدون المدعومون لدى السلطات العامة في إقليم العاصمة بروكسل، والدائرة الثالثة للعمل وصندوق الميزانية المشترك بين الأقسام) في تدبير واحد: الوكلاء المتعاهدون المدعومون لدى السلطات العامة، وتوسيع نطاق شروط الحصول على وظائف من هذا النوع واستحداثها (استحداث 250 وظيفة بين آذار/مارس وحزيران/ يونيه 2004 في قطاعات الطفولة المبكرة، والمنظمات التي تعنى بالمعاقين، وقطاع مكافحة الاستبعاد الاجتماعي)؛
- توسيع نطاق شروط الحصول على علاوة التحول المهني في عام 2004 (علاوة تمنح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والجمعيات غير الربحية التي يوجد مقرها أو مقر لأنشطتها في بروكسل والتي توظف فئات معينة من الباحثين عن عمل المحرومين وتدربهم داخل الشركة تدريباً تعترف به الهيئة المختصة).

وفي الختام، تتبنى سياسةُ الخدمات التي ينتهجها المكتب الإقليمي البروكسلي للتوظيف هدف توفير مساندة "شخصانية" لكل من زبائنه، سواء أكانوا باحثين عن عمل أو أرباب عمل. وهناك تدبير ملموس حديث يمكن الأخذ به، وهو "عقد المشروع المهني".

وهذا العقد هو أداة شاملة لمساندة الباحثين عن عمل، وهو تجسيد لالتزام مزدوج: التزام الباحث عن عمل بتنفيذ المشروع المهني الذي حدده لنفسه (بالاتفاق مع المكتب الإقليمي البروكسلي للتوظيف)،

والتزام المكتب الإقليمي بدعمه في مسعاه. ويفضي العقد الذي وضع في أيار/ مايو 2004 إلى علاقة طوعية بين الموقّعين والتزام حقيقي ومكيف حسب احتياجات الباحث عن عمل ويحترم اختياراته ويهتم بحقيقة المشروع وجدواه.

وقد وضعت ثلاثة محاور رئيسية، هي:

- تعزيز الخدمات الداخلية للمكتب الإقليمي، لا سيما من حيث الموارد البشرية (مستشارو التوظيف والمستشارون في مجال البحث النشط عن فرص الشغل والتوجيه المحدد)؛
- توسيع نطاق إمكانات الحكومة الإلكترونية المتاحة للباحثين عن عمل الأكثر استقلالية؛
- تدعيم إمكانات بعض الشركاء، لا سيما الشركاء في شبكة البحث عن فرص العمل والمهام المحلية لكي يتمكن هؤلاء من تنفيذ الإجراءات المقررة في إطار العقد.

المطلب الخامس: التعاون الإنمائي

1- يجب التأكيد، بداية، على أن التعاون البلجيكي ليس قائماً إلا في عدد محدود من القطاعات. ويعزى ذلك إلى أنه أصبح ينصب، منذ عام 1999 (قانون التعاون الدولي) على 5 قطاعات فقط: الصحة الأولية، والتعليم الأساسي، والأمن الغذائي، والبنى الأساسية الصغيرة، وتوطيد المجتمع. إذن، فالتعاون البلجيكي لم يعد قائماً في القطاعات "المنتجة" مثل الصناعة والخدمات والزراعة التصديرية وسوى ذلك. وعليه، فإن بعض الحقوق المنصوص عليها في المادة 6 من العهد، مثل سياسة التوظيف والتمييز في مجال التوظيف، ليست مشمولة في مشاريع التعاون البلجيكي وبرامجه.

2- وعلى العكس من ذلك، فإن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة هي إحدى النقاط المرجعية الأهم في المذكرة الاستراتيجية بشأن موضوع المساواة بين الرجل والمرأة (وهو أحد المواضيع الأربعة المشتركة بين القطاعات للقانون المتعلق بالتعاون الدولي).

ويدعم التعاون البلجيكي عدداً من الأنشطة في هذا المجال، إما عبر شركاء متعددي الأطراف (مثل صندوق الأمم المتحدة للنهوض بالمرأة) وإما عبر البرامج الثنائية في البلدان الشريكة الـ 18.

ولعل أهم البرامج هو البرنامج المشترك مع صندوق الأمم المتحدة للنهوض بالمرأة: "Strengthening economic governance: Gender analysis applied to Government budgets". ويتمثل هذا البرنامج، من جهة، في تشخيص السياسات القطاعية والميزانيات الوطنية لبعض البلدان (هل هذه السياسات تقضي على التمييز ضد المرأة؟ وهل تضمن حصول المرأة على الخدمات العامة؟). ومن جهة أخرى، يُلزم البرنامج الوزارات بتحسين سياساتها القطاعية والميزنية. وتمول بلجيكا هذا البرنامج حالياً في أربعة بلدان (هي موزامبيق والسنغال وإكوادور والمغرب).

3- كما يجب التأكيد على أن التعاون البلجيكي، في إدارته الموارِدَ البشرية، يُعمِل بصرامة الحقوق المتعلقة بعدم التمييز (التوظيف والمهنة). فعلى سبيل المثال، أزال التعاون البلجيكي تماماً الشروط المرتبطة بمساعدته الثنائية، بما فيها المساعدة التقنية. وهذا يعني أنه يمكن لمترشّحين من أي جنسية أن يوظَّفوا كمساعدين تقنيين في مشاريع التعاون البلجيكي وبرامجه الثنائية.

المراجع

1. أحمد زين، محاضر مناقشات الدستور اللبناني وتعديلاته 1926-1990.
2. داوود الصايغ، النظام اللبناني في ثوابته وتحولاته، الطبعة الأولى، دار النهار، بيروت، شباط 200.
3. سليم الحص، ذكريات وعبر، دار العلم للملايين، بيروت، 1994.
4. أبعد من الطائف، مقالات في الدولة والإصلاح، بيروت، دار الجديد، 1998.
5. انطوان مسرّه، دراسة منشورة في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، 2011.
6. Marie Claude Najm, "Confessionnalisme et droit individuals: entre contrat et brulantes interrogations (synthèse), L'Orient-Le Jour, 30/3/2011.
7. الطائفية والفئوية جريدة العصر (صيدا)، تاريخ 1969/12/5، منشورة في موسوعة الإمام المغيب موسى الصدر، المركز العربي للمعلومات، مركز الإمام الصدر، بيروت، ص 95.
8. السفير، 1975/10/5، (اجتماع القمّة الروحية الإسلامية المسيحية).
9. النهار، 1983/12/9، وثيقة البطريرك خريش التي أذاعها بإسم الكاثوليك إلى العالم.
10. رسالة البابا يوحنا بولس الثاني الى البطريرك صفير منشورة في كتاب لبنان والعالم للدكتور داود الصايغ، دار النهار 2002.
11. محاضرة ألقاها سماحة الإمام الصدر في كاتدرائية مار لويس، بيروت، وكانت المرة الأولى التي يلقى فيها رجل دين خطابًا في كنيسة. أكد فيها على المعنى الإنساني اللبناني في تعايشه، منشور في جريدة النهار، 1975/2/20.
12. أنطوان مسرة، النظرية العامة .
13. قرار المجلس الدستوري تاريخ 2000/6/8 المتعلق بتنظيم مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز رقم 208 تاريخ 26 ايار 2000 والمنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 26 تاريخ 2000/6/15.
14. قرار المجلس الدستوري المتعلق بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية رقم 99/1 تاريخ 1999/11/23.
15. قرار المجلس الدستوري رقم 3 تاريخ 1995/9/18 المتضمن قانون تعديل قانون تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري منشور في الجريدة الرسمية رقم 39 تاريخ 1995/9/28.
16. مؤتمر صحافي للرئيس نبيه بري في مجلس النواب بيروت 2010/1/13 في قاعة المؤتمرات في المجلس النيابي في معرض دعوته لتشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية، منشور في كتاب تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية، الطبعة الأولى، 2011.

17. قرار المجلس الدستوري اللبناني قرار رقم 4 تاريخ 1996/8/7 في الطعن المقدم على قانون تعديل الإنتخاب منشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 36 تاريخ 1996/8/9.

18. الشيخ محمد مهدي شمس الدين: الديمقراطية العددية القائمة على مبدأ الشورى، صحيفة النهار تاريخ 1985/7/20.

19. انطوان مسرّه في النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني، المكتبة الشرقية، بيروت 2005.

20. بهيج طبارة، آلية تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، منشور في كتاب "تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية"، اعداد مديرية الدراسات في مجلس النواب ط 1 إلا أن ما يثير الاستغراب أن الدكتور طبارة تبنى فكرة تشكيل الهيئة مناصفة بين المسلمين والمسيحيين...

21. Recueil systématique du droit fédéral (RS) 101 (www. admin.ch > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher).

22. (انظر E/C.12/2000/SR.64-66 و E/C.12/1/Add.54).

23. HRI/CORE/1/Add.1/Rev.1

24. http://www. leforem.be/informer/se_former/seformer_forem_carrefour.htm.

25. GE.17-09974(A)