سلسلة الثقافة
القانونية الأسرية

قضايا أسرية

اعداد

المجلس الوطني لشؤون الأسرة

٢٠١٠

المجلس الوطني لشؤون الأسرة
NATIONAL COUNCIL FOR FAMILY AFFAIRS
إحدى مؤسسات جلالة الملكة رانيا العبدالله

سلسلة الثقافة
القانونية الأسرية

قضايا أسرية

اعداد
المجلس الوطني لشؤون الأسرة
٢٠١٠

المقدمة:

ضمن مهمة المجلس الوطني لشؤون الأسرة في العمل على مراجعة التشريعات الوطنية والمساهمة في تعديلها بما يتوافق مع تمكين الأسرة وتلبية احتياجاتها، وتعزيز أداء المؤسسات الوطنية المختلفة سواء الرسمية أو الاعلامية ووعي المجتمع بقضايا الأسرة، وانطلاقاً من الدور التنسيقي للمجلس بإيجاد حلقات الوصل مع جهود مؤسسات المجتمع المدني والاعلام لغايات حشد الدعم نحو القضايا الأسرية الهامة؛ فقد عمل المجلس على إنشاء "مكتب الدعم الفني للتواصل مع مجلسي الأعيان والنواب".

ويعتبر هذا المكتب آلية فنية تعمل على خلق التواصل بين البرلمانيين ومؤسسات المجتمع المدني بالإضافة إلى حشد الدعم حول القضايا الأسرية التي تطرح للنقاش ومن ذلك حشد الدعم الاعلامي وتوعية المجتمع، من خلال اعداد الدراسات والجلسات النقاشية الموجهة للبرلمانيين ومؤسسات المجتمع المدني والاعلام.

ومن ضمن المهام والأنشطة التي قام بها المكتب عقد جلسة تدريبية حول مجموعة من القضايا الأسرية التي أشارت إليها مؤسسات المجتمع المدني؛ كمجموعة من القضايا الأسرية ذات الأهمية، تستهدف الاعلاميين لغايات حشد الدعم الاعلامي حول هذه القضايا والتوعية حولها.

وعقدت هذه الجلسة يومي الجمعة والسبت الثامن والتاسع من شهر كانون الثاني من عام ٢٠١٠ في منطقة البحر الميت، شارك فيها مجموعة من الاعلاميين والصحفيين من مختلف وسائل الاعلام المقروءة والمسموعة والمرئية والإلكترونية.

هذا وقد قدم مجموعة من المستشارين المواد التدريبية المتعلقة بالقضايا الأسرية وفقاً للنحو التالي:

التعليم الأساسي الإلزامي: المحامي الأستاذ عصام الشريف.

الاتفاقيات الدولية وعلاقتها بالتشريعات الوطنية : المحامي الدكتور ابراهيم الجازي.

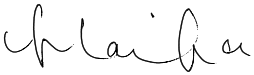
قانون الأحوال الشخصية: المحامي الأستاذ راتب الظاهر.

قانون المالكين والمستاجرين: المحامي الأستاذ باسل البسطامي.

ولهذا جاء هذا الكتيب في سياق الجهود التي يقوم بها المجلس الوطني لشؤون الأسرة من اجل المساعدة في تشخيص الواقع تمهيدا لوضع التصورات والحلول للقضايا التي برزت من خلاله، وان تشكل انطلاقة لجلسات أخرى مكملة لها.

الأمين العام

الدكتورة هيفاء أبو غزالة



المحتويات

المقدمة ٣

أولاً: التعليم الأساسي الإلزامي **٥**

التشريعات الداخلية والدولية التي تنظم وتحكم التعليم الالزامي أو الأساسي ٧

الاهداف والمبادئ العامة للتعليم الالزامي أوالاساسي ١١

ضمانات تطبيق التعليم الالزامي او الاساسي ١٣

الاثار المترتبة على عدم تفعيل النصوص المتعلقة

بالتعليم الالزامي اوالاساسي(ظاهرة التسرب من المدرسة) ١٤

ثانياً: الأحوال الشخصية وتقنينها **٢١**

فكرة موجزة عن مفهوم الأحوال الشخصية ٢٣

مسائل الأحوال الشخصية ٢٤

مكانة الأسرة في الإسلام ٢٥

فصول قانون الأحوال الشخصية ٢٦

تعديل قانون الأحوال الشخصية ٢٨

ثالثاً: الاتفاقيات الدولية وعلاقتها بالتشريعات الوطنية **٣١**

المقدمة ٣٣

حدود مهمة المحكمة ٣٨

الخاتمة ٤٠

رابعاً: قانون المالكين والمستأجرين **٤١**

المقدمة ٤٣

تعديل تعريف بدل الإجارة ٤٧

إلغاء إستثناء الشقق المفروشة ٤٧

تعديل تواريخ إنتهاء عقود الإيجار ٤٨

ملحق رقم ١ ..... **٥١**

ملحق رقم ٢ ..... **٥٢**

المنظمون للجلسة التدريبية من المجلس الوطني لشؤون الأسرة **٥٢**

التعليم الأساسي الإلزامي

ورقة عمل مقدمة ضمن اعمال الجلسة التدريبية للإعلاميين حول

"مجموعة من القضايا الأسرية ذات الأولوية"

إعداد

المحامي عصام الشريف

المقدمة:

من الحقوق التي حرص الدستور الاردني النص عليها "الحق في التعليم" حيث نصت المادة ٢/٦ من الدستور الاردني على ما يلي :"٢- تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود امكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الاردنيين"، ونصت المادة ٢٠ من الدستور الاردني على ما يلي: "التعليم الابتدائي الزامي للاردنيين وهو مجاني في مدارس الحكومة"، ويرتبط بذلك ما نصت عليه المادة ١/٦ من الدستور الاردني: "١- الاردنيون امام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق او اللغة او الدين".

وتنفيذاً لاحكام الدستور ومن اجل تنظيم التعليم تقوم السلطة التشريعية باصدار قانون يعنى بشؤون التعليم هو قانون التربية والتعليم؛ وصدر ابتداءا قانون التربية والتعليم رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤ ثم الغي وحل محله قانون التربية و التعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ وطرأت على القانون الاخير العديد من التعديلات.

ونصت المادة ٤٠ من قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ على ما يلي: "يلغى قانون التربية والتعليم رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤ واية تعديلات طرات عليه واي تشريع آخر يتعارض مع احكام هذا القانون على ان تبقى الانظمة والتعليمات الصادرة بمقتضى قانون التربية والتعليم رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤ سارية المفعول الى ان تلغى او تعدل او يستبدل غيرها بها بموجب هذا القانون"

ولقد صادقت المملكة الاردنية الهاشمية على العديد من الاتفاقيات الدولية التي اشارت صراحة للتعليم الالزامي او الاساسي بحيث يمكن القول ان قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ يتفق مع الاتفاقيات الدولية بخصوص التعليم الالزامي.

أولاً: التشريعات الداخلية والدولية التي تنظم وتحكم التعليم الالزامي أو الأساسي:

يمكن تقسيم التشريعات التي تنظم وتحكم التعليم الالزامي أوالأساسي الى نوعين:

١- التشريعات الداخلية.

٢- التشريعات الدولية (الاتفاقيات الدولية).

ويقصد بالتشريعات الداخلية؛ الدستور الاردني، والقانون، والانظمة، والتعليمات، وتقتصر هذه الدراسة على ما تضمنة الدستور الاردني وقانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤، حيث تم سابقاً بيان ان حق التعليم يعتبر من الحقوق التي اهتم بها الدستور الاردني وقد تمت الاشارة لنصوص المادتين ٢٠،٦ من الدستور.

أما القانون فإنه مما لا شك فيه ان قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ نظم وعالج موضوع التعليم الالزامي أو الأساسي بطريقة افضل مما كان عليه الحال في قانون التربية والتعليم رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤، ونشر

قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ في عدد الجريدة الرسمية رقم (٣٩٥٨) تاريخ ١٩٩٤/٤/٢ ولا يزال هو القانون الساري والنافذ المفعول مع ما طرأ عليه من تعديلات.

وكانت المادة (٨) من قانون التربية والتعليم رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤ بصيغتها المعدلة بموجب القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٦ تنص بما يلي: " تصنف المؤسسات التعليمية من حيث مراحلها الى الانواع التالية:

أ- **الزامية** ومدتها تسع سنوات ست منها ابتدائية وثلاث اعدادية...".

اما قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ فقد استبدل اصطلاح التعليم الالزامي باصطلاح التعليم الاساسي، واصبحت مدة التعليم الاساسي عشر سنوات، حيث تنص المادة (٧) من قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ بما يلي: " تصنف المؤسسات التعليمية من حيث مراحلها الى الأنواع التالية :

١. مرحلة رياض الاطفال ومدتها سنتان على الاكثر.

٢. مرحلة التعليم الاساسي ومدتها عشر سنوات.

٣. مرحلة التعليم الثانوي ومدتها سنتان.

كما تنص المادة ١٠/أ،ب من قانون التربية والتعليم المذكور على ما يلي:

أ- التعليم الاساسي تعليم الزامي ومجاني في المدارس الحكومية.

ب- يقبل الطالب في السنة الاولى من مرحلة التعليم الاساسي اذا أتم السنـة السادسة من عمره في نهاية كانون الأول من العام الدراسي الذي يقبل فيه"

والتعليم الاساسي المجاني متاح للطالب (ذكر كان أم انثى) وعلى قدم المساواة وتطبيقا للمادة ١/٦ من الدستور الاردني.

وتنص المادة ٢/ب من قانون التربية والتعليم المذكور على ما يلي: "لغايات هذا القانون يشمل لفظ المذكر المؤنث كما يطلق المفرد على المثنى والجمع"

ويقصد بالمجانية بالنسبة للتعليم الإلزامي أو الاساسي في المدارس الحكومية:

أ. **عدم دفع الرسوم**: ورغم ذلك فقد نصت المادة ٢/ب من قانون التربية والتعليم على ما يلي: "ب. يجوز جمع التبرعات المدرسية في المؤسسات التعليمية الحكومية لتعزيز العمل التربوي وذلك بموجب نظام يصدر لهذه الغاية "واستنادا لذلك صدر النظام رقم ٣٥ لسنة ١٩٩٤ "نظام التبرعات المدرسية"؛ ولاتعتبر التبرعات المدرسية الزهيدة والتي يمكن الاعفاء منها وفقا للنظام بالنسبة للطلاب الفقراء رسوما بالمعنى القانوني.

ب. **توزيع الكتب مجانا:** تنص المادة ٢٧/أ من قانون التربية والتعليم المذكور على ما يلي: "أ. توزع الكتب المدرسية المقرره على طلاب مرحلة التعليم الاساسي في جميع المدارس الحكومية مجانا ولمرة واحدة فقط في السنة"

يستفاد مما تقدم :

١. ان قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ نظم التعليم الالزامي (الاساسي).

٢. ان مدة التعليم الالزامي او الاساسي عشر سنوات.

٣. ان التعليم الالزامي او الاساسي مجاني في المدارس الحكومية.

٤. ان التعليم الالزامي او الاساسي هو للذكور والاناث دون تمييز.

وعلى المستوى الدولي فقد صادقت المملكة الاردنية الهاشمية ومنذ مدة طويلة على العديد من الاتفاقيات الدولية التي اشارت صراحة الى وجوب التعليم الالزامي او الاساسي، كما حدد بعضها اهداف التعليم الالزامي او الاساسي.

وفي حال المصادقة على الاتفاقيات الدولية فإنه يترتب على ذلك أن الاتفاقية الدولية تصبح واجبة التطبيق حتى لو تعارضت مع القانون الوطني او الداخلي حيث جاء في القرار التمييزي رقم ٩٤/٦٧٧ صفحة ٨١٧ سنة ١٩٩٥ مجلة نقابة المحامين ما يلي: "ان الاتفاقيات الدولية التي تبرمها الدولة هي اعلى مرتبة من القوانين النافذة وانها واجبة التطبيق ولو تعارضت نصوصها مع احكام هذه القوانين".

على انه وبعد المصادقة على الاتفاقية فاذا لم يكن هناك قانون ينظم موضوع الاتفاقية فانه يتوجب اصدار قانون وطني او داخلي ينظم هذا الموضوع، واذا كان هناك قانون وطني او داخلي وكان به نقص بحيث لا يتضمن أي نص ينظم الموضوع الذي تتناوله الاتفاقية فيجب اجراء تعديل على القانون بحيث يتم اضافة نصوص تعالج الموضوع الذي تتناولة الاتفاقية. أما اذا كان هناك قانون وطني او داخلي وكانت بعض نصوصه تتعارض مع الاتفاقية فيتوجب تعديل هذا القانون والغاء النصوص التي تتعارض مع الاتفاقية.

ومن اهم الاتفاقيات الدولية التي اشارت صراحة الى وجوب تطبيق التعليم الالزامي او الاساسي:

١- **الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ :** حيث اوضحت المادة ١/٢٦ من الاعلان العالمي المذكور أنه :"١. لكل شخص الحق في التعليم، ويجب ان يكون التعليم في مراحله الاولى والاساسية على الاقل بالمجان وان يكون التعليم الاولى مجانيا".

٢- **اتفاقية حقوق الطفل :** وقد صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٦ قانون التصديق على اتفاقية حقوق الطفل وتم نشره في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٧٨٧ تاريخ ٢٠٠٦/١٠/١٦، واوضحت المادة (١) من الاتفاقية انه: "لاغراض هذه الاتفاقية يعني الطفل كل انسان لم يتجاوز الثامنة عشرة ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه ".

كما اوضحت المادة (٢٨) من الاتفاقية انه: "١. تعترف الدول الاطراف بحق الطفل في التعليم وتحقيقا للاعمال الكامل لهذا الحق تدريجيا وعلى اساس تكافؤ الفرص تقوم بوجه خاص بما يلي " أ. جعل التعليم الابتدائي الزاميا ومتاحا مجانا للجميع.

ب. اتخاذ تدابير لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس والتقلـيل مـن معدلات ترك المدرسة"

٣- **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:** اوضحت المادة (١٣) من العهد المذكور:"١. تقر الدول الاطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم..." وتقر الدول الاطراف في هذا العهد بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحـق يتطلب: جعل التعليم الابتدائي الزاميا واتاحته مجانا للجميع "، وبينت المادة (١٤) من العهد بأن: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد لم تكن بعد وهي تصبح طرفا فيه قد تمكنت من كفالة الزامية ومجانية التعليم الابتدائي في بلدها ذاته او في اقاليم اخرى تحت ولايتها بالقيام في غضون سنتين بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدا الزامية التعليم ومجانيته للجميع خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة "

٤- **الاتفاقية رقم (١٨٢) لسنة ١٩٩٩ بشأن خطر اسوا اشكال عمل الاطفال والاجراءات الفورية للقضاء عليها:** اوضحت المادة (٢) من الاتفاقية بأنه: "يطبق تعبير الطفل في مفهوم هذه الاتفاقية على جميع الاشخاص دون سن الثامنة عشرة "، كما ورد في المادة ٢/٧/ج من الاتفاقية تتخذ كل دولة عضو واضعة في اعتبارها اهمية التعليم في القضاء على عمل الاطفال تدابير فعالة مجددة زمنيا من اجل ضمان حصول جميع الاطفال المنتشلين من اسوا اشكال عمل الاطفال على التعليم المجاني الاساسي.

٥- **الاتفاقية رقم (١٣٨) بشأن الحد الادنى لسن الاستخدام:** حيث ورد في المادة ٣/٢ من الاتفاقية انه لايجوز ان يكون الحد الادنى للسن المقرره عملا بالفقرة (١) من هذه المادة ادنى من سن انهاء الدراسة الالزامية ولا يجوز باي حال ان يقل عن ١٥سنة.

٦- **الميثاق العربي لحقوق الانسان:** ورد في المادة (٤١) أن محو الامية التزام واجب على الدولة ولكل شخص الحق في التعليم، و تضمن الدول الاطراف لمواطنيها مجانية التعليم على الاقل في مرحلتيه الابتدائية والاساسية ويكون التعليم الابتدائي الزاميا ومتاحا بمختلف مراحله وانواعه للجميع دون تمييز"

مما تقدم يتضح ان نص المادة (٩) من قانون التربية والتعليم يتفق مع الاتفاقيات الدولية بحصوص التعليم الالزامي او الاساسي.

ثانياً: الاهداف والمبادئ العامة للتعليم الالزامي أوالاساسي:

يمكن القول ان هناك اهداف ومبادئ عامة للتعليم الالزامي أوالاساسي نص عليها قانون التربية والتعليم ونصت عليها التشريعات الدولية (الاتفاقيات الدولية)؛ فقد اوضح قانون التربية والتعليم رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ الاهداف والمبادئ العامة للتعليم الالزامي او الاساسي.

فنصت المادة (٩) من قانون التربية والتعليم المذكور على ما يلي:

١- يعتبر التعليم الاساسي قاعدة للتعليم واساسا لبناء الوحدة الوطنية والقومية وتنمية القدرات والميول الذاتية وتوجيه الطلاب في ضوئها.

٢- تهدف هذه المرحلة الى تحقيق الاهداف العامة للتربية واعداد المواطن في مختلف جوانب شخصيته الجسمية والعقلية والروحية والوجدانية والاجتماعية ليصبح قادرا على ان:

١. يلم الماما واعيا بتاريخ الاسلام ومبادئة وشعائره واحكامه وقيمه ويتمثلها خلقا ومسلكا.

٢. يتقن المهارات الاساسية للغة العربية بحيث يتمكن من استخدامها بسهولة ويسر.

٣. يعرف الحقائق والوقائع الاساسية المتعلقة بتاريخ الامة الاسلامية والعربية والشعب الاردني في عمقه العربي والاسلامي بوجه خاص والانساني بوجه عام.

٤. يعي الحقائق الاساسية المتعلقة بالبيئة الطبيعية والجغرافية الاردنية والعربية والعالمية.

٥. يتمثل قواعد السلوك الاجتماعي ويراعي تقاليد مجتمعه وعاداته و قيمه الحميدة.

٦. يحب وطنة ويعتز به ويتحمل المسؤوليات المترتبة عليه تجاهه.

٧. يحب اسرته ومجتمعه ويتحمل المسؤوليات المترتبة عليه تجاهما.

٨. يتقن المهارات الاساسية للغة اجنبية واحدة على الاقل.

٩. يتعامل مع الانظمة العددية والعمليات الرياضية الاساسية والاشكال الهندسية ويستخدمها في الحياة العملية.

١٠. يستوعب الحقائق والتعميمات العلمية الاساسية واسسها التجريبية ويستخدمها في تفسير الظواهر الطبيعية.

١١. يفكر باسلوب علمي مستخدما في ذلك عمليات المشاهدة وجمـــع البيانات وتنظيمها وتحليلها والاستنتاج منها وبناء احكام وقـرارات مستندة اليها

١٢. يستوعب الاسس العلمية لاشكال التكنولوجيا التي تعرض له فـي حياته اليومية و يحسن استخدامها

١٣. يحرص على سلامة بيئته ونظافتها وجمالها وثرواتها ,

١٤. يدرك اهمية لياقته البدنية والصحية ويمارس النشاطات الرياضيـة الصحية المناسبة.

١٥. يتذوق الجوانب الجمالية في الفنون المختلفة ويعبر عن ميولة الفنية الخاصة.

١٦. يقوى على اداء مهارات حرفية تتناسب وقدراته وميولة ويسعـى لتنميتها ويعزز في نفسه احترام العمل اليدوي باعتبار ان العمـل وظيفة اساسية في الحياة الاجتماعية.

١٧. يتمثل قيم الجد والعمل والمثابرة والاعتماد على النفس في الانـجاز وتحقيق القدرة الذاتية وكسب العيش والاكتفاء الذاتي.

١٨. يعبر عن مواهبة وقدراته الخاصة وجوانب الابداع لديه.

١٩. يتقبل ذاته ويحترم الاخرين ويراعي مشاعرهم ويقدر مزاياهـم ومنجزاتهم.

٢٠. يقدر قيمة الوقت ويحسن استثمار اوقاته الحره.

٢١. ينمي نفسه ويسعى للتعلم الذاتي وزيادة كفايته.

أما على مستوى الاتفاقيات الدولية وبتدقيق بعض الاتفاقيات الدولية يلاحظ ان بعض نصوصها نصت على الاهداف والمبادى العامة للتعليم الالزامي او الاساسي، فتضمنت اتفاقية حقوق الطفل ان يكون تعلم الطفل موجها نحو:

١- تنمية شخصية الطفل ومواهبة وقدراته العقلية والبدنية الـى اقصـى امكاناتها.

٢- تنمية احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية والمبادئ المكرسـة في ميثاق الأمم المتحدة.

٣- تنمية احترام ذوي الطفل وهويته الثقافية ولغته وقيمه الخاصة والقيم الوطنية للبلد الذي يعيش فيه الطفل والبلد الذي نشأ فيه في الاصل والحضارات المختلفة عن حضارته.

٤- اعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤولية في مجتمع حر بروح من التفاهم والسلم والتسامح والمساواة بين الجنسين والصداقة بين جميع الشعوب والجماعات الاثنية والوطنية والدينية والاشخاص الذين ينتمون الى السكان الاصليين.

٥- تنمية احترام البيئة الطبيعية.

كما تضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن تقر الدول الاطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم وهي متفقة على وجوب توجيه التربية والتعليم الى الانماء الكامل للشخصيه الانسانية والحس بكرامتها والى توطيد احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية وهي متفقة

كذلك على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الاسهام بدور نافع في مجتمع حر وتوثيق اواصر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الامم ومختلف الفئات السلالية او الاثنية او الدينية ودعم الانشطة التي تقوم بها الامم المتحدة من اجل صيانة السلم.

أما الاعلان العالمي لحقوق الإنسان فنص على أنه يجب ان تهدف التربية الى انماء شخصية الانسان انماء كاملا والى تعزيز احترام الانسان والحريات الاساسية وتنمية التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الشعوب والجماعات العنصرية او الدينية والى زيادة مجهود الامم المتحدة لحفظ السلام.

تضمن الميثاق العربي لحقوق الإنسان أن الدول الاطراف توفير تعليم يستهدف التنمية الكاملة لشخصية الانسان وتعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية.

ثالثا: ضمانات تطبيق التعليم الالزامي او الاساسي:

لا يكفي ان ينص قانون التربية والتعليم على التعليم الالزامي او الاساسي بل لابد من وضع وتقرير ضمانات لتطبيق والالتزام بذلك وقد لاحظت ان هذه الضمانات مرتبطة بين اكثر من قانون بصورة غير مباشرة.

ومن هذه الضمانات ما نصت عليه المادة ١٠/ج من قانون التربية والتعليم بأن:" لا يفصل الطالب من التعليم قبل اتمام السادسة عشرة من عمره ويستثنى من ذلك من كانت به حالة صحية خاصة بناء على تقرير من اللجنة الطبية المختصة" ويستفاد من ذلك انه لايجوز فصل الطالب من التعليم قبل اتمام السادسة عشرة من عمره اذ يكون في هذا السن قد أكمل مرحلة التعليم الالزامي او الاساسي والبالغة عشر سنوات، ويستثنى من ذلك جواز فصل الطالب قبل بلوغة هذا السن اذا كانت به حالة صحية خاصة بناء على تقرير من اللجنة الطبية المختصة. ويمكن القول ان وزارة التربية والتعليم ملتزمة بهذا النص الا ان المشكلة تكمن بترك الطلاب من تلقاء أنفسهم التعليم قبل هذا السن.

كذلك ما نص عليه قانون العمل الاردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ في المادة ٧٣ بأنه مع مراعاه الاحكام المتعلقة بالتدريب المهني لا يجوز باي حال تشغيل الحدث الذي لم يكمل السادسة عشرة من عمره باي صورة من الصور.

ومما يلاحظ في هذا الصدد ان قانون التربية والتعليم لم ينص على عقوبات تطبق في حال ترك الطالب التعليم قبل بلوغة سن السادسة عشرة من عمره مما يترتب عليه ظهور او نشوء "ظاهرة التسرب من المدرسة" وانخراط هولاء الاطفال في سوق العمل.

رابعاً: الاثار المترتبة على عدم تفعيل النصوص المتعلقة بالتعليم الالزامي اوالاساسي(ظاهرة التسرب من المدرسة):

على الرغم من حرص الدستور الاردني وقانون التربية والتعليم على تطبيق التعليم الالزامي أوالاساسي الا ان هناك عدد لا باس به من الطلاب ذكورا واناثا يتركون مقاعد الدراسة قبل بلوغهم سن السادسة عشرة من عمرهم مما يشكل مخالفة للمادة ١٠/ ج من قانون التربية والتعليم وبنفس الوقت مخالفة للاتفاقيات الدولية.

ومن اهم الآثار المترتبة على عدم تفعيل النصوص المتعلقة بالتعليم الالزامي او الاساسي ظاهرة التسرب من المدرسة والتي قد تعود لأسباب منها:

اولا : طلاق وانفصال الوالدين: ثبت بالواقع العلمي انه يترتب على طلاق او انفصال الوالدين حصول تفكك اسري اذا ما قام أي من الزوجين او كلاهما بالزواج مما يدفع الاولاد - ذكور واناثا - الى التسرب من المدرسة لعدم وجود من يرعاهما اويقوم بالاهتمام بهما او تربيتهما.

ثانيا : الرغبة في العمل لمساعدة الاهل: على الرغم من ان المادة (٧٣) من قانون العمل تمنع اصحاب العمل من تشغيل الحدث الذي لم يكمل السادسة عشرة من عمره الا ان هناك نسبة لا باس بها من الطلاب الذكور الذين يتسربون من المدرسة يقومون بالعمل لغايات مساعدة الاهل بالنظر لازدياد عدد افراد الاسرة وعدم كفاية الموارد المالية لديهم.

ثالثا : الرغبة في تعلم مهنة: في بعض الاحيان يكون سبب التسرب من المدرسة الرغبة في تعلم مهنة من اجل تمكين المتسرب من الخروج الى سوق العمل والاعتماد على النفس وتوفير مصروف الجيب، ولو ان النظام التعليمي يجمع ما بين الدراسة الاكاديمية والمهنية والتدريب لما ادى ذلك الى التسرب من المدرسة.

رابعا : الرغبة في العمل مع رب الاسرة: إن كثيرا من الطلاب الذكور يكون لديهم رغبة في العمل مع الوالد او رب الاسرة ويكون لذلك اثر على تفكيره مما يدفعه للتسرب من المدرسة.

خامسا : الرغبة في الاستمرار بالعمل بعد النجاح الذي تم تحقيقه في العطلة الصيفية: كثيرا من الطلاب الفقراء يقومون بالعمل في العطلة الصيفية لتامين احتياجات المدرسة، ولما كان العمل في العطلة الصيفية يحقق دخلا فان الرغبة تبقى قائما للاستمرار في العمل مما يدفع هذا الطالب للتسرب من المدرسة والاستمرار في العمل.

سادسا : رغبة الاهل في تزويج الفتاة: من الملاحظ ان لدى بعض الاهل رغبة في تزويج الفتاة بمجرد بلوغها ثلاثة عشر عاما او اربعة عشر عاما وبصفة خاصة في المناطق الفقيرة. في الوقت الذي نصت فيه المادة (١) من تعليمات قاضي القضاة لسنة ٢٠٠٢ الصادرة بموجب المادة (٢) من القانون المؤقت رقم ٨٢ لسنة ٢٠٠١ المعدل لقانون الاحوال الشخصية رقم ٦١ لسنة ١٩٧٦تنص على مايلي: "يجوز للقاضي ان يأذن بزواج

الخاطب او المخطوبة او كليهما اذا كانا عاقلين وقد اكمل كل واحد منهما الخامسة عشرة من العمر ولم يتم احدهما او كلاهما الثامنة عشرة سنة شمسية من العمر وفقا للاسس التالية:

١. ان يكون الخاطب كفواً للمخطوبة من حيث القدرة على النفقة ودفع المهر.

٢. اذا كان في زواجها درء مفسدة قائمة اوعدم تفويت لمصلحة محققة.

سابعا : بعد المسافة بين المدرسة ومكان السكن: في بعض الاحيان قد تكون المدرسة بعيدة عن مكان السكن مما يجد الطالب -ذكرا أو انثى- صعوبة في الوصول الى المدرسة وتكثر هذه المشكلة في ايام الشتاء مما يدفع الطالب الى التسرب من المدرسة للتخلص من هذه المشكلة.

ثامنا : عدم تمكين الاسر من شراء وتوفير لوازم ومتطلبات الدراسة: على الرغم من أن التعليم الالزامي او الاساسي مجانا من ناحية عدم دفع رسوم ومجانية الكتب، إلا انه قد يكون لدى الاسرة الواحدة عدد لاباس به من الطلاب في مرحلة التعليم الالزامي او الاساسي ويحتاج هؤلاء لمبالغ لشراء لوازم ومتطلبات الدراسة فاذا لم يتم توفير ذلك فان هذا الامر يدفع بعض افراد الاسرة للتسرب من المدرسة.

تاسعا : عدم القدرة على التحصيل العلمي: من الانظمة التي كانت مطبقة (الترفيع التلقائي) حيث يترتب على هذا النظام نتيجة سلبية مفادها ضعف التحصيل العلمي لدى بعض الطلاب مما يترتب عليه عدم القدرة على التحصيل العلمي وبالنتيجة ترك مقاعد الدراسة والتسرب من المدرسة.

عاشرا: صعوبة وتعقيد المناهج الدراسية: لقد كان لصعوبة وتعقيد المناهج الدراسية وعدم حصول تطوير في البرامج التعلمية والتربوية نتيجة سلبية حيث ادى ذلك الى تسرب عدد لا باس به من المدرسة لذلك لابد من ايجاد مرونة في النظام التعليمي والتربوي وان يراع ذلك ظروف الطلاب وضرورة ملائمة الاساليب التربوية لجميع مستويات الطلبة داخل الصف الواحد.

حادي عشر : العلاقة بين الطالب والمعلم: للمعلم دور اساسي في العملية التعليمية والتربوية وايجاد نوع من العلاقة الودية بينه وبين الطلبة، ويبدو ان هناك بعض المعلمين لا يتوافر فيهم ذلك مما دعا العديد من الطلاب الى التسرب من المدرسة.

ثاني عشر: اللجوء للعقاب البدني: على الرغم من انه يمنع العقاب المدرسي في المدارس الا ان هناك ممارسات العقاب البدني وقد كان لذلك أثر في زيادة نسبة التسرب من المدرسة.

ثالث عشر: العقوبات المشددة التي تتضمنها تعليمات الانضباط المدرسي: إن من ضمن ما تضمنته تعليمات الانضباط المدرسي رقم ١ لسنة ٢٠٠٧ من عقوبات نقل الطالب من مدرسته الى مدرسة اخرى داخل المديرية و/أو خارج المديرية، أو الاخراج من التعليم حتى نهاية العام الدراسي مما لذلك من آثر في التسرب من المدرسة.

رابع عشر : عدم تفعيل تعليمات مجالس الاباء والمعلمين: لقد كان الهدف من وضع تعليمات مجالس الاباء والمعلمين ايجاد نوع من التعاون بين المعلمين واولياء امور الطلبة، ونظرا لعدم ممارسة هذا الهدف فقد ترتب عليه عدم معرفة الاباء باوضاع ابنائهم مما ترتب عليه تسرب بعض الطلاب من المدرسة.

خامس عشر: عدم فرض عقوبات على الوالدين الذين لا يتقيدون بالزامية التعليم الاساسي: لقد خلا قانون التربية والتعليم من عقوبات حتى لو كانت معنوية لفرضها على الوالدين أو من هو موكل برعاية الطفل الذين يسمحون لابنائهم بالتسرب من المدرسة مما ترتب على ذلك زيادة نسبة التسرب من المدرسة.

سادس عشر: ممارسة اماكن التسلية لعملها في الفترة الصباحية دون رقابة: لقد كان لأماكن التسلية السنوكر والبلياردو والسينما دور في تشجيع الطلاب على التسرب من المدرسة ويعود ذلك لعدم وجود رقابة على هذه المحلات للتحقق ممن يرتادها.

سابع عشر: عدم تفعيل نظام مفتشي العمل: منح قانون العمل - ونظام مفتشي العمل - مفتشي العمل دور في زيارة المؤسسات واصحاب العمل للتأكد من الالتزام بتطبيق قانون العمل وبصفة خاصة تطبيق نص المادة (٧٣) من القانون المذكور. لقد ثبت بالواقع العملي ان نسبة كبيرة من المتسربين من المدارس تقوم بالعمل لدى اصحاب العمل مما يحتاج إلى تفعيل دورمفتشي العمل في الرقابة على هذه المحلات.

ثامن عشر : عدم تفعيل دور مراقبي السلوك: ضرورة العمل على تفعيل دور مراقب السلوك في متابعة حال الاطفال المتسربين والعاملين وضمان اعادتهم إلى التعليم.

تاسع عشر : العنف بين الاطفال في المدارس: مما لاشك فيه ان هناك ظاهرة عنف بين الاطفال في المدارس الحكومية مما يحتاج إلى تفعيل دور المرشد التربوي في المدرسة. ولقد ترتب على العنف المدرسي ان التاثيرات التي يتعرض لها الطفل المعتدى عليه تكمن في تدني قدراته الاجتماعية كتطوره النفسي مما يجعله غير قادر على مواجهة المشاكل وبالتالي التسرب من المدرسة.

خامساً: **عمالة الاطفال وعلاقتها بعدم تفعيل النصوص التي تنظم التعليم الالزامي او الاساسي:** على الرغم من صراحة نص المادة ١٠/ج من قانون التربية والتعليم وصراحة نصوص قانون العمل فان النتيجة التي تترتب على تسرب الطلاب من المدرسة هي خروجهم الى سوق العمل، وتسرب الطلاب من المدرسة وخروجهم لسوق العمل يشكل:

١. مخالفة لنص المادة ١٠/ج من قانون التربية والتعليم.

٢. مخالفة للاتفاقيات التي اشارت صراحة للتعليم الالزامي او المـــجاني.

٣. مخالفة الاتفاقية رقم (١٨٢) لسنة ١٩٩٩ بشأن خطر اسوا اشكال عــمل الاطفال و الإجراءات الفورية للقضاء عليها.

ومما لاشك فيه ان قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ نظم عمل الاحداث بطريقة ايجابية تنفيذا لما تضمنته المادة (٢٣) من الدستور الاردني، فقرر قانون العمل بخصوص عمل الاحداث المبادئ الاتية :

١. عدم جواز تشغيل الحدث الذي لم يكمل السادسة عشرة من عمره باي صورة من الصور (م/٧٣ من قانون العمل).

٢. لا يجوز تشغيل الحدث الذي لم يكمل الثامنة عشرة من عمره في الاعمال الخطرة او المرهقة او المضرة بالصحة وتحدد هذه الاعمال بقرار يصدره الوزير بعد استطلاع اراء الجهات الرسمية المختصة (أ/٧٤ من قانون العمل).

٣. يحظر تشغيل الحدث:

أ. اكثر من ست ساعات في اليوم الواحد على ان يعطى فترة للراحة لاتقل عن ساعة واحدة بعد عمل اربع ساعات متصلة.

ب. بين الساعة الثامنة مساء و السادسة صباحا.

هـ. في ايام الاعياد الدينية والعطل الرسمية وايام العطل الاسـبوعية (م / ٧٥ من قانون العمل).

٤. اوجب قانون العمل على صاحب العمل قبل تشغيل الحدث التحقق من امور معينة وهي:

أ. تقديم صورة مصدقة عن شهادة الميلاد

ب. شهادة بلياقة الحدث الصحية للعمل المطلوب صادرة عـن طبيـب مختص و مصدقة من وزارة الصحة.

ج. موافقة ولي امر الحدث الخطية على العمل في المؤسسة وتحفظ هذه المستندات في ملف خاص للحدث مع بيانات كافية عن محل اقامته وتاريخ استخدامه و العمل الذي استخدم فيه واجره واجازاته (م/٧٦ من قانون العمل).

٥. كان الجزاء المترتب على صاحب العمل في حال مخالفته ذلك بأن يعاقب صاحب العمل او مدير المؤسسة عن أي مخالفة لأي حكم من احكـام هذا الفصل او أي نظام او قرار صادر بمقتضاه بغرامة لاتقل عن مائـة دينار ولاتزيد على خمسمائة دينار وتضاعف العقوبة في حالة التكـرار ولايجوز تخفيض العقوبة عن حدها الادنى للاسباب التقديرية المخففـة" (م / ٧٧ من قانون العمل)، ثم جرى تعديل على المادة ٧٧ من قانون العمل بموجب القانون المعدل رقـم ٤٨ لسنة ٢٠٠٨ بحيث اصبحت العقوبة:

أ. يعاقب صاحب العمل او مدير المؤسسة في حال ارتكاب أي مخالفة لاي حكم من احكام هذا الفصل او نظام او قرار صادر بمقتضاه بغرامة لاتقل عن (٣٠٠) دينار ثلاثمائة دينار ولاتزيد على (٥٠٠) دينار خمسمائة دينار ولايجوز للمحكمة تخفيض العقوبة عن حدها الادنى او الاخذ بالاسباب التقديرية المخففة.

ب. اضافة الى أي عقوبة ورد النص عليها في التشريعات النافذة يعاقب صاحب العمل عن أي مخالفة يرتكبها باستخدام أي عامل بصـوره جدية او تحت التهديد او بالاحتيال او بالاكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره بغرامة لا تقل عن (٥٠٠) دينار خمسمائة دينار ولاتزيد علـى (١٠٠٠) دينار الف دينار ويعاقب بالعقوبة ذاتها الشريك والمـحرض والمتدخل في هذا الاستخدام.

ج. تضاعف الغرامات المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة في حالة التكرار.

الـتـوصيـات:

اولا : التوصيات بخصوص القضاء على ظاهرة التسرب من المدرسة او التخفيف من حدتها:

١. تعديل نص المادة (١٠) من قانون التربية والتعليم وذلك بالنص على عقوبات مادية ومعنوية على اولياء الامور الذين يسمحون لابنائهم بالتسرب من المدرسة او ترك مقاعد الدراسة قبل بلوغ ابنائهم سن السادسة عشر من عمرهم ومن هذه العقوبات حتى لو كانت معنوية :

أ. عدم تجديد رخصة السواقة لولي الامر وعدم تجديد رخصة سيارته في حال ثبوت تسرب احد ابنائه من المدرسة.

ب. عدم تجديد رخصة المحل التجاري لولي الامر في حال ثبوت تسرب احد ابنائه من المدرسة.

٢. تفعيل دور مديريات التربية والتعليم في مخاطبة الحكام الاداريين لمتابعة اولياء امور الطلاب المتسربين وتوقيع اولياء الامور على تعهد بعدم السماح لابنائهم بالتسرب من المدرسة.

٣. التوسع في انشاء مدارس التعليم الاساسي في التجمعات السكنية، بهدف تقريب المسافات بين المدرسة ومكان سكن الطلاب.

تقديم المساعدات للاسر الفقيرة من اجل تمكينهم من شراء اللوازم المدرسية من دفاتر واقلام وزي مدرسي وكل ما يلزم ويمكن تحقيق ذلك من خلال تخصيص جزء من موارد المقاصف والتبرعات المدرسية لمساعدة الطالب الفقير.

٤. التشديد على مديري ومعلمي المدارس بعدم ايقاع العقاب البدني على الطلاب ومنع ممارسة هذا العقاب والا تعرض المدير والمعلم للمسؤولية وفق التعديل الذي طرأ على نظام الخدمة المدنية بموجب النظام رقم (١٣٤) لسنة ٢٠٠٩.

٥. اعادة النظر في المناهج الدراسية لمراعاة الفوارق بين الطلاب وضرورة ملائمة الاساليب التربوية لجميع مستويات الطلبة داخل الصف الواحد.

٦. اعادة النظر في العقوبات المشددة التي تضمنتها تعليمات الانضباط المدرسي بحيث يمنع نقل الطالب من مدرسة الى مدرسة اخرى او اخراجة من التعليم حتى نهاية العام الدارسي.

٧. تفعيل دور المرشد التربوي وتفعيل دوره في مجالس الاباء والمعلمين وتعليمات الانضباط المدرسي بالاضافة لزيادة اعداد المرشدين التربويين في المدارس على ضوء عدد طلاب المدرسة.

١٠. القضاء على العنف بين طلاب المدارس وتوفير البيئة الآمنة للطالب وذلك من خلال معرفة اسباب العنف ومحاولة ايجاد الحلول له.

ثانيا : التوصيات بخصوص القضاء على ظاهرة عمالة الاطفال :

يمكننا القول ان معالجة ظاهرة عمالة الاطفال من شانها ان تحفض من ظاهرة التسرب من المدرسة، وبالتالي يمكن العمل على ما يلي:

١. زيادة عدد مفتشي العمل من اجل التسهيل عليهم في مراقبة المناطق التي يعمل فيها الاطفال.

٢. تفعيل دور مفتشي العمل وذلك من خلال :

i. القيام بزيارات دورية للاماكن التي يكثر فيها عمل الاطفال.

ii. تطبيق المادة ٨/أ من قانون العمل الذي يوجب على كل صاحب عمل أن يرسل اشعار الى الوزارة أو الى أي من مديرياتها فـــي منطقة العمل يتضمن عدد العمال لديه وموقع عمل كل منهم وطبيعـة عمله وتاريخ مباشرته العمل واجره وذلك في الشهر الاول من كـل سنة لأن من شان ذلك بيان فيما اذا كان صاحب العمل يستخــدم اطفالا.

٣. تشديد العقوبات على اصحاب العمل الذين يستخدمون اطفالا في محلاتهم او مؤسساتهم.

٤. تفعيل قانون تنظيم العمل المهني رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٩ الذي يمنع أي شخص يرغب بالعمل لدى صاحب العمل في أي مؤسسة او ورشة ما لم يكن حائزا على اجازة مزاولة مهنة اذ يمكن عن طريق ذلك مراقبة الاطفال.

٥. تفعيل نظام المفتش المهني الصادر استنادا الى قانون تنظيم العمل المهني رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٩ لان من شان ذلك مراقبة عمل الاطفال.

٦. أ. تفعيل دور مراقبي السلوك بخصوص الاطفال الذين يتركون مقاعد الدراسة ويمارسون العمل بالاضافة لارتيادهم اماكن التسلية في الفترة الصباحية.

ب. تعديل قانون الاحداث وذلك بمنح مراقب السلوك صفة الضابطة العدلية.

الأحوال الشخصية وتقنينها

ورقة عمل مقدمة ضمن اعمال الجلسة التدريبية للإعلاميين حول

"مجموعة من القضايا الأسرية ذات الأولوية"

إعداد

المحامي راتب الظاهر

فكرة موجزة عن مفهوم الأحوال الشخصية :

يقصد بالأحوال الشخصية : الأوضاع التي تكون بين الإنسان وأسرته وما يترتب على هذه الأوضاع من آثار حقوقية والتزامات أدبية أو مادية.

وهذا اللفظ بذاته – الأحوال الشخصية – لم يكن معروفاً عند فقهاء المسلمين، ولكنهم عرفوه بمدلوله، حيث كانوا يطلقون على كل بحث من أبحاثه اسماً خاصاً، فيقولون: كتاب المهر، كتاب النفقات، كتاب النكاح، كتاب الطلاق، كتاب الفرائض، كتاب الوصايا وهكذا.

ولعل السبب في ذلك ان الحاجة لم تكن تدعو الى تقسيم من هذا النوع، فالقاضي المسلم، كان يفصل في جميع المنازعات بين جميع رعايا الدولة، دون تمييز بين دعوى وأخرى، أو بين شخص وآخر، ولما خصص القضاء بالزمان و المكان والموضوع، واقتصر القضاء الشرعي على الفصل في الخصومات المتعلقة بالأحوال الشخصية بين المسلمين، أصبح من الضروري بيان مفهوم الأحوال الشخصية، وتوضيح المراد منه على وجه التحديد، لمعرفة جهة الإختصاص.

اصطلاح حديث :

ان لفظ الأحوال الشخصية اصطلاح حديث، و أول ما استعمل في أوروبا في القرون الوسطى ولم تعرفه بلادنا سوى في أواخر القرن الماضي، عندما ألف المرحوم محمد قدرى باشا كتابه "الأحكام الشرعية في الأحوال الشخصية" الذي جمع فيه وعلى شكل مواد قانونية ارجح الأقوال في مذهب أبي حنيفة رضي الله عنه، المتعلقة بمسائل الأحوال الشخصية. وقد استعمل هذا الإصطلاح في القوانين الحديثة في مقابلة الأحوال العينية، وهي الأمور المتعلقة بالمسائل المالية. فكأن الإنسان له أحوال شخصية وأخرى عينيه، فأحواله الشخصية تختص بكونه ذكراً أو أنثى، وكونه زوجاً أو مطلقاً أو أرملاً، وكونه أباً أو إبناً، وكونه تام الأهلية وناقصها، لصغر سن أو جنون، أما أحواله العينية: فتختص بمسائله المالية، من بيع وشراء ورهن ودين ونحو ذلك.

تعريف الأحوال الشخصية :

ثار جدل كبير حول معنى الأحوال الشخصية هل يقصد به معنى شرعي، أو معنى لغوي، أو معنى اصطلاحي قانوني ؟ وقد اعترف بعض الباحثين المحدثين ان تحديد المقصود بالأحوال الشخصية يعتبر من الأمور الدقيقة التي يصعب فيه وضع معايير ثابتة ومع ذلك فقد عرفوا الأحوال الشخصية بأنها مجموعة القواعد القانونية التي تنظم علاقات أفراد الأسرة – بوصفهم هذا – أي بوصفهم أعضاء في أسرة واحدة تجمعهم علاقات النسب والمصاهرة بينما عرفته محكمة النقض المصرية بأنه مجموعة ما يتميز به الإنسان عن غيره من الصفات الطبيعية التي رتب القانون عليها أثراً قانونياً في حياته الإجتماعية

مسائل الأحوال الشخصية

وحتى يزداد هذا المفهوم الحديث للأحوال الشخصية وضوحاً نقول : أن مسائل الأحوال الشخصية ترجع الى ثلاثة أقسام:

القسم الأول : أحكام الزواج وطرق إنحلاله وما يترتب عليها من عدة، ونفقة، ونسب، وحضانة، وما الى ذلك.

القسم الثاني : أحكام الأهلية والحجر والوصاية على الصغير، والوصية بأنواعها.

القسم الثالث : أقسام الإرث وما يتعلق به، ويسمى بالفقه علم الفرائض.

وجميع هذه المواضيع بتفصيلاتها ودقائقها عرفها الفقه الإسلامي على وجه لم يعرف له نظير في القوانين الحديثة.

وقد جمع العثمانيون هذه المواضيع وأطلقوا عليها اسم حقوق العائلة، وفي لبنان : أطلقوا عليها قانون الأسرة. وفي الغرب جعلت في قانون خاص أطلق عليه إسم " مدونة الأحكام الشرعية " أما في تونس : فقد سموها مجلة الأحوال الشخصية. وهي مجموعة عندنا في الأردن بقانون الأحوال الشخصية.

أهمية الأحوال الشخصية :

قلنا: ان فقهاء المسلمين عرفوا موضوع الأحوال الشخصية بمدلوله، لا بلفظه، وقد أولوا هذه الموضوعات أهمية خاصة فاتبعوها درساً وتمحيصاً، واعتبروا حسن فهمها دليلاً على مكانة الفقيه، ومقدرته، خاصة ما يسمى بعلم الفرائض أو المواريث.

ولعل أهميتها ناتجة عن كونها أشد الأحكام التصاقاً بذات الإنسان، وأشد القواعد مساساً بشعوره وإحساسه، ولا يزال لها حتى اليوم المكانة الأولية بين مجموعة القوانين، حتى أن مجرد التفكير في تعديلها، يبقى الشغل الشاغل للناس على مختلف ثقافتهم ومستوياتهم وأعمالهم، ذلك لأنها تنظم الخلية الأولى في المجتمع، وهي الأسرة التي يشعر تجاهها كل إنسان بشيء من المهابة والتقدير، ويعتبر المحافظة على أسرارها من أهم الأمور في وجوده، كما يعتبر حسن بنيانها اللبنة الأولى في سعادته، ويعتبر فسادها العامل الرئيسي في شقائه. بل إن بعض الباحثين المعاصرين يعتبر الموضوع الأحوال الشخصية أهم المواضيع القانونية و المميز الأساسي لجميع الأديان و المذاهب من قديم الزمان حتى هذه الأيام.

مكانة الأسرة في الإسلام :

الأسرة في الإسلام وحدة متكاملة، وهي المسؤولة عن صلاح الأمة وقدرتها على حمل رسالتها. وفيها تتم تنشأت الفرد إجتماعياً ويكتسب الكثير من معلوماته ومهاراته وميوله وعواطفه واتجاهاته في الحياة، ويجد في الأسرة أمنه وسكنه. فلا غرابة إذا قلنا: أن الأسرة كلما قويت بعقيدة أفرادها الراسخة وتعاليم دينها السلية، قويت تبعاً لذلك الأمة، وصمدت في وجه أعدائها.

من هنا عمل الإسلام على دعم الأسرة لتكون قوية متماسكة، وقد عنى القران الكريم ببيان أحكام الأسرة كلها فبين أحكام الزواج والطلاق والميراث، وأشار في عبارة كلية الى أحكام النفقات، ولم يبين القران الكريم أحكاماً في أي موضوع كما بين أحكام الأسرة بالذات، لأنها وحدة البناء الإنساني، ولا يوجد مجتمع متماسك قوي اذا إنحلت الأسرة، لأنه حين إذن يكون مجتمعاً مادياً لا معنويات فيه.

وإن أول تقنين لمسائل وأحكام الأحوال الشخصية في الأردن كان عام ١٩١٧ حينما أصدرت الدولة العثمانية "قرار حقوق العائلة" الذي بقي العمل به طوال عهد امارة شرق الأردن حتى بداية تأسيس المملكة وكان هذا القرار أول محاولة لتوحيد مسائل وأحكام الأحوال الشخصية في قانون خاص، وفي عام ١٩٤٧ وبعد تأسيس المملكة واستقلالها صدر القانون رقم (٢٦) لسنة ١٩٤٧ باسم قانون حقوق العائلة الأردنية ونشر في العدد ٩١٥ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ١٩٤٧/٨/٢.

وبعد قرار وحدة الضفتين عام ١٩٥٠ وما شهدته المملكة الأردنية الهاشمية من تطورات سياسية وتشريعية صدر قانون جديد للأحوال الشخصية باسم قانون حقوق العائلة رقم (٩٢) لسنة ١٩٥١ وبموجب المادة (١٣٠) منه الغي قرار حقوق العائلة العثماني وقانون حقوق العائلة الأردني رقم (٢٦) لسنة ١٩٤٧ وأي تشريع عثماني أو أردني أو فلسطيني صدر قبله إلى المدى الذي يتعارض فيه مع أحكامه، فأصبح قانون حقوق العائلة رقم (٩٢) لسنة ١٩٥١ هو القانون النافذ الذي ينظم أحكام مسائل الأحوال الشخصية ونشر في العدد رقم (١٠٨١) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ١٩٥١/٨/١٦، وبقي العمل فيه سارياً حتى تاريخ ١٩٧٦/١١/٣٠ حيث صدر القانون المؤقت رقم (٦١) لسنة ١٩٧٦ قانون الأحوال الشخصية، ويكون قد استعمل اصطلاح الأحوال الشخصية لأول مرة في الأردن بصدور هذا القانون وقد بدء العمل به اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وقد نشر في العدد رقم (٢٦٦٨) الصادر بتاريخ ١٩٧٦/١٢/١ وقد جرى تعديله لأول مرة بموجب القانون المؤقت رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٧ وبموجب التعديل شطبت كلمة (وغيرها) من المادة (١٨٤) منه ونشر التعديل في العدد رقم (٢٧٠٣) من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ١٩٧٧/٦/١ وبقي العمل نافذاً في قانون الأحوال الشخصية رقم (٦١) لسنة ١٩٧٦ والقانون المعدل له رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٧ كقانونين مؤقتين حتى تاريخ ١٩٩٦/٨/٢٥ حيث صدر إعلان رئيس الوزراء الذي تضمن أن قانون الأحوال الشخصية والقانون المعدل له قد أحيلا الى مجلس الأمة عملاً بالمادة (٩٤) من الدستور فنالا منه قبولاً وأصبح كل منهما قانوناً دائماً بشكله المنشور في الجريدة الرسمية، وبموجب المادة (١٨٦) من قانون الأحوال الشخصية ألغي قانون حقوق العائلة الأردني رقم (٩٢) لسنة ١٩٥١ وأي تشريع أردني أو عثماني أو فلسطيني صدر قبله إلى المدى الذي يتعارض فيه مع أحكامه.

جاء قانون الأحوال الشخصية في تسعة عشر فصلاً :

الفصل الأول أحكام الزواج والخطبة – أهلية الزواج – عضل الولي زواج المجنون والمعتوه.

الفصل الثاني ولاية الزواج – الولي في الزواج، شروط أهلية الولي زواج الثيب بلا ولي.

الفصل الثالث عقد الزواج، انعقاد الزواج، شروط انعقاد الزواج، وجوب تسجيل العقد.

الفصل الرابع الكفاءة شروط الكفاءة، عدم العلم بالكفاءة، إنكار الكبيرة وجود الولي، عدم الكفاءة يوجب الفسخ قبل الحمل لا بعده.

الفصل الخامس المحرمات، تأبيد الحرمة بالنسب، تأبيد الحرمة بالمصاهرة تأبيد الحرمة بالرضاع، المحرمات مؤقتاً، الحرمة بسبب الطلاق البائن بينونة كبرى، حرمة الجمع بين امرأتين بينهما حرمة نسب أو رضاع.

الفصل السادس أنواع الزواج ، الزواج الصحيح، الزواج الباطل، الزواج الفاسد.

الفصل السابع أحكام الزواج، لزوم المهروالنفقة والميراث، السكن، وجوب الإقامة في مسكن الزوج ، انفراد الزوجة في المسكن، المعاشرة بالمعروف، منع إسكان الضرائر في دار واحدة، حكم الزواج الباطل، حكم الزواج الفاسد.

الفصل الثامن المهر المهر المسمى ومهر المثل تعجيل المهر وتأجيله سقوط الأجل بوفاة الزوج، الأجل المعين، لزوم المهر المسمى بالعقد، سقوط المهر، الفرقة الموجبة لسقوط نصف المهر، سقوط المهر كله، سقوط حق الزوجة في المهر حين الفسخ، لزوم مهر المثل وجوب المتعة، الاختلاف في تسمية المهر، عدم سماع دعوى المهر إذا خالفت الوثيقة إلا بموجب سند، الزواج في مرض الموت وطلب المهر، المهر حق الزوجة، الزيادة في المهر والحط منه، قبض مهر البكر من قبل الأب والجد، استرداد ما قبض من المهر قبل العقد.

الفصل التاسع نفقة الزوجة أنواع النفقة الزوجية لزوم النفقة، عدم استحقاق النفقة مع النشوز، فرض النفقة حسب حال الزوج، طلب تعديل النفقة، فرض النفقة على الزوج، النفقة تكون ديناً بذمة الزوج عند العجز عن دفعها، فرض النفقة على غير الزوج في غياب الزوج تحلف الزوجة اليمين وتقام البينة، فرض النفقة للزوجة في أموال زوجها الغائب، أجرة القابلة والطبيب وثمن العلاج على الزوج، نفقة المعتدة على الزوج، نفقة العدة، نفقات التجهيز و التكفين.

الفصل العاشر أحكام عامة في الطلاق، أهلية الزوج للطلاق، تعدد الطلاق، وقوع الطلاق باللفظ والكتابة والإشارة.

الفصل الحادي عشر المخالعة، بدل الخلع، صحة المخالعة على المهر وغيره عدم تسمية شيء في المخالعة، نفي البدل في المخالعة، عدم سقوط نفقة العدة إلا بالنص عليها في المخالعة، رجوع الزوج على الزوجة ببدل الخلع، اشتراط بقاء الولد عند أبيه في المخالعة، عدم المقاصة بين نفقة الولد وبين دين الأب.

الفصل الثاني عشر التفريق، العلة المجيزة لطلب فسخ الزواج، علم الزوج بالعيب قبل العقد، طلب التفريق لعلة غير قابلة للزوال، علة الزوج التي لا يمكن المقام معها بلا ضرر، طلب الفسخ لوجود عله بالزوجة، عدم سماع الدعوى من الزوج إذا طرأت العلة على الزوجة بعد الدخول، إثبات العيب، التفريق للجنون، حق تأخير الزوجة لطلب الفسخ، تجديد العقد بعد التفريق للعلة مانع من طلب التفريق، التفريق للغيبة والضرر والهجر، فسخ عقد الزواج للإعسار عن دفع المهر قبل الدخول، التطليق للعجز والامتناع عن دفع النفقة ، التطليق للسجن، تفريق زوجة المفقود للضرر، التفريق للنزاع والشقاق، طلاق التعسف موجب للتعويض على المطلقة.

الفصل الثالث عشر العدة، مدة العدة، مبدأ العدة، لزوم العدة، وفاة الزوج في العدة، نفقة عدة الوفاة، اعتداد المطلقة في بيت الزوجية.

الفصل الرابع عشر النسب، الحالات التي تسمع فيها دعوى النسب، النسب من نكاح فاسد ، الإقرار بالبنوة لمجهول النسب.

الفصل الخامس عشر الرضاع، إلزام الأم بالإرضاع، استئجار المرضعة، استحقاق الأم لأجرة الرضاع.

الفصل السادس عشر الحضانة، صاحب الحق في الحضانة من النساء، سقوط الحضانة، اختيار الأصلح للمحضون، عودة الحضانة إذا زال سبب سقوطها، أجرة الحضانة.

الفصل السابع عشر نفقة الأقارب، نفقة كل إنسان في ماله، نفقة الأولاد، نفقة التعليم، نفقة المعالجة، نفقة الوالدين، نفقة القريب الفقير، مبدأ فرض نفقة الأقارب

الفصل الثامن عشر أحكام عامة الحكم بموت المفقود، عدة وفاة زوجة المفقود، وعدة الزوجة بعد الحكم بوفاة المفقود، بعض مسائل الإرث، الوصية الواجبة.

الفصل التاسع عشر إلغاءات.

تعديل قانون الأحوال الشخصية:

في العام ٢٠٠١ صدر قانون معدل لقانون الأحوال الشخصية هو القانون المؤقت رقم (٨٢) لسنة ٢٠٠١ و قد نشر في العدد رقم (٤٥٢٤) من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٣١ و بدأ العمل به من تاريخ نشره, و قد عرض على مجلس الأمة فقرر مجلس النواب رفضه و أحيل إلى مجلس الأعيان الذي ادخل إليه بعض التعديلات غير أن مجلس النواب لا يزال مصرا على رفضه ويحتاج الأمر لحسم النقاش حول إقراره أو رفضه إلى جلسة مشتركة للمجلسين بدعوة من رئيس مجلس الأعيان. و الجديد في هذا القانون المعدل كان يتعلق برفع سن الزواج و قد جاء في المادة الخامسة المعدلة التي تضمنت أهلية الزواج أن يتم كل من الخاطبين الثامنة عشرة سنة شمسية و أجازت هذه المادة للقاضي أن يأذن بزواج من لم يتم منهما هذه السن إذا كان قد أكمل الخامسة عشرة من عمره و كان في زواجه مصلحة تحدد أسسها بمقتضى تعليمات يصدرها قاضي القضاة لهذه الغاية و قد صدرت تعليمات لهذه الغاية فأصبح النص المعدل غير حاسم في مسألة رفع سن الزواج عندما يتوسع في الاستثناء، وهي التعليمات الصادرة عن قاضي القضاة لسنة ٢٠٠٢ والتي تنص في المادة ١ على أنه : (يجوز للقاضي ان ياذن بزواج الخاطب او المخطوبة او كليهما اذا كانا عاقلين وقد اكمل كل واحد منهما الخامسة عشرة من العمر ولم يتم احدهما او كلاهما الثامنة عشرة سنة شمسية من العمر وفقا للاسس التالية:

١. ان يكون الخاطب كفؤا للمخطوبة من حيث القدرة على النفقة ودفع المهر.

٢. اذا كان في زواجهما درء مفسدة قائمة او عدم تفويت لمصلحة محققة.

٣. ان يتحقق القاضي من رضاء المخطوبة واختيارها وان مصلحتها متوفرة في ذلك او يثبت بتقرير طبي اذا كان احد الخاطبين به جنون او عته ان في زواجه مصلحة.

٤. ان يجري العقد بموافقة الولي مع مراعاة ما جاء في المادتين (٦ ، ١٢) من قانون الاحوال الشخصية.

٥. ان ينظم محضر يتضمن تحقق القاضي من الاسس المشار اليها والتي اعتمدها لاجل الاذن بالزواج ويتم بناء عليه تنظيم حجة اذن بالزواج حسب الاصول والاجراءات المتبعة.)

كما تضمن القانون المعدل ما يلزم القاضي قبل الموافقة على إجراء عقد زواج مكرر أن يتحقق من قدرة الزوج المالية على المهر و النفقة و إخبار الزوجة الثانية بأن الزوج متزوج بأخرى و إعلام الزوجة الأولى بعقد الزواج المكرر بعد إجراء عقد الزواج و كان ذالك بإضافة المادة (٦) مكرر إلى القانون الأصلي.

كما تضمن التعديل شروط استحقاق الزوجة التي تعمل خارج البيت للنفقة و عدلت المادة (٦٨) من القانون الأصلي بحيث اشترطت شرطين لاستحقاق الزوجة التي تعمل خارج البيت و هما:

الأول: أن يكون العمل مشروعا، **الثاني:** موافقة الزوج على العمل صراحة أو ضمنا، و انه لا يجوز الرجوع عن موافقته إلا لسبب مشروع و دون أن يلحق بها ضرراً.

و بموجب القانون المعدل تم إضافة الفقرتين (ب ، ج) إلى المادة (١٢٦) من القانون الأصلي و قد نظمتا أحكام الخلع قبل الدخول أو بعده و هو التعديل الذي ثار حوله الجدل من حيث جواز و مشروعية هذا النوع من الخلع و هو الخلع القضائي و عدم جوازه و كان سببا في رد مجلس النواب للقانون المؤقت المعدل و قد أجاز التعديل للزوجة قبل الدخول أو الخلوة أن تطلب إلى القاضي التفريق بينها و بين زوجها إذا استعدت لإعادة ما استلمت من مهرها و ما تكلف به الزوج من نفقات الزواج و إذا امتنع الزوج عن تطليقها يحكم القاضي بفسخ العقد بعد ضمان أعادت المهر و النفقات كما أجاز للزوجين بعد الدخول أو الخلوة أن يتراضيا فيما بينهما على الخلع فان لم يتراضيا عليه و أقامت الزوجة الدعوى بطلب الخلع مبينة أنها تبغض الحياة مع زوجها و انه لا سبيل لاستمرار الحياة الزوجية بينهما و تخشى أن لا تقيم حدود الله بسبب هذا البغض و افتدت نفسها بالتنازل عن جميع حقوقها الزوجية و ردت عليه الصداق الذي استلمته منه حكمت المحكمة بتطليقها عليه بائنا إذا لم يتم الصلح بينهما بعد محاولة المحكمة و الحكمين الصلح.

و بموجب القانون المعدل المؤقت تم تعديل المادة (١٣٤) من القانون الأصلي المتعلقة بالتعويض على المطلقة بسبب طلاق التعسف من حيث مقدار التعويض بحيث لا يقل عن نفقة سنة ولا يزيد على نفقة ثلاث سنوات بدلا مما ورد في القانون الأصلي من أن الحد الأعلى للتعويض هو نفقة سنة، بحيث أنه اذا طلق الزوج زوجته تعسفا كان طلقها لغير سبب معقول وطلبت من القاضي التعويض حكم لها على مطلقها بتعويض لا يقل عن نفقة سنة ولا يزيد على نفقة ثلاث سنوات ويراعى في فرضها حال الزوج عسرا ويسرا ويدفع جملة اذا كان الزوج موسرا واقساطا اذا كان معسرا ، ولا يؤثر ذلك على حقوقها الزوجية الاخرى.

و أخيرا جاء التعديل لتنظيم أحكام المشاهدة في المادة (١٦٣) من القانون و بيان أصحاب حق المشاهدة و هم الأم و الولي و حقها مرة واحدة في الأسبوع و الأجداد و الجدات و حقهم مرة في السنة و لباقي من لهم حق الحضانة مرة في السنة و أناطت المادة المعدلة بالقاضي تحديد زمان المشاهدة و مكانها حسب مصلحة المحضون إذا لم يتفق الطرفان على ذلك، وبالتالي فقد تضمن النص تفصيلات أكثر من الاعتراف بحق الام والولي في مشاهدة الصغير عندما يكون لدى غيره، وفي قرار محكمة استئناف عمان الشرعية رقم ٢٠٠٤/١٤٨١ (هيئة ثلاثية) تاريخ ٢٠٠٤/٦/١٤: (ان حكم المحكمة الابتدائية للمستانف عليه رضا المذكور بتمكينه من مشاهدة ابنتيه الصغيرتين اية ورغد المتولدتين له من زوجته المستانفة سناء المذكورة **مرة في الاسبوع في كل يوم سبت ولمدة ساعتين من الساعة الواحدة وحتى الساعة الثالثة من بعد ظهر نفس اليوم في دار رعاية الطفل في جبل الحسين** وعلى ان يدفع المستانف عليه بدل التنقلات عن كل مشاهدة بناء على الدعوى والطلب والاقرار والتراضي والتصادق وسندا للمواد المذكورة في الحكم صحيح وموافق للاصول

الشرعية والقانونية فتقرر تاييده ورد اسباب الاستئناف لان الحكم كان بناء على الاقرار والتراضي فلا يجوز نقضه والرجوع عنه لانه من سعى بنقض ما تم من جهته فسعيه مردود عليه المادة ١٠٠ من المجلة تحريرا في الثالث عشر من رجب لسنة الف واربعمائة وخمس وعشرين هجرية وفق التاسع والعشرين من اب لسنة الفين واربع ميلادية.)

الاتفاقيات الدولية

وعلاقتها بالتشريعات الوطنية

ورقة عمل مقدمة ضمن اعمال الجلسة التدريبية للإعلاميين حول

"مجموعة من القضايا الأسرية ذات الأولوية"

إعداد

المحامي الدكتور ابراهيم الجازي

المقدمة:

مع بروز القانون الدولي منظماً لعلاقات الدول باعتبارها الشخص الرئيسي فيه، بدأت معالم و تقاطعات العلاقة ما بين القانون الوطني و القانون الدولي بالظهور لتحدد هذه العلاقة وفقاً للمدارس الفقهية التي حللتها و التي عملت على شرحها و تنفيذها ضمن حجج ساقتها لهذه الغاية.

سنستعرض اليوم أهم المدارس الفقهية التي بحثت في العلاقة بين القانونين و من ثم نستعرض موقف القضاء الدولي من هذه العلاقة و نعرج على بعض من مواقف الدول التي عرضت أمام المحاكم البريطانية لنخلص في نهاية المطاف إلى استعراض موقف قضاءنا الوطني من هذا الامر مستندين لدستورنا النافذ من العام ١٩٥٢ ولأحكام محكمة التمييز و اجتهاداتها على مدار السنوات.

٢,١ تصدى الفقه لموضوع تحديد العلاقة بين القانون الدولي و القانون الداخلي و التي تعتبر من الاهمية على الصعيدين النظري و العملي لأن عالمنا المعاصر مغرق بالمعاهدات الدولية التي ترتب التزامات متبادلة بين الاطراف المتعاقدة و التي تنتج آثار قانونية في غاية من الأهمية و تثور تساؤلات عدة في هذه العلاقة في حالة تعارض قواعد القانون الداخلي مع المعاهدة الدولية التي أبرمتها الدولة، فهل هذا فعلاً يؤثر على التزام الدولة مع غيرها من الأطراف الدولية و هل نغلب قواعد القانون الداخلي على أحكام المعاهدة الدولية أم أن العكس هو صحيح ، أم اننا نلجأ لصيغة أخرى تعمل على حل الإشكال القانوني المثار.

قد يثور تساؤلاً آخر في هذا المضمار أنه ما هو واجب الدولة الفعلي و العملي عندما تصبح طرفاً متعاقداً في معاهدة دولية.

١,٢ مذهب ثنائية القانونين :

تبنى مذهب ثنائية القانونين عدداً من الفقهاء و على رأسهم أنزلوتي، و مفاد هذا المذهب أن القانون الداخلي و القانون الدولي هما نظامان متساويان منفصلان و بالتالي فإن نفاذ أي من القانونين غير مرتبط بمدى مطابقته مع القانون الآخر. و استند أنصار هذا المذهب في أن فكرة الفصل بين القانونين هي مبنية على اختلافهما في أشخاص و مصادر و هيئات كليهما فمن حيث الأشخاص نجد أن القانون الدولي قد نظم العلاقات بين الدول مستنداً إلى مبدئ السيادة و المساواة و على الجانب الآخر نجد ان القانون الداخلي قد اهتم في تنظيم العلاقات بين أفراد المجتمع فيما بينهما أو بين الأفراد و السلطة القائمة باعتبارها صاحبة السيادة. أما من حيث المصادر فإن قواعد القانون الدولي قد كونتها الدول مجتمعة في حين أن قواعد القانون الداخلي قد أنشأتها كل دولة بشكل منفرد. كما أن الإختلاف يتجلى في التكوين السياسي للمجتمعين الدولي و الداخلي حيث يتميز المجتمع الداخلي لكل دولة بوجود سلطات معنية بالتشريع و القضاء و التنفيذ في حين أن المجتمع الدولي يفتقر إلى مثل هذه السلطات.

وهنا تترتب نتائج عدة أهمها انه لا يوجد قاعدة لأي من القانونين تستمد قوتها الإلزامية من القانون الآخر طالما أن كل قانون له سلطات خاصة مستقلة بقواعدها من حيث الشكل والموضوع، حيث أنه في حال تعارض قاعدة داخلية مع قاعدة دولية فعلى القاضي أن يطبق قاعدة القانون الداخلي لأنه يستمد

سلطته واختصاصه من قانونه الوطني وتتحمل الدولة على الصعيد الدولي المسؤولية الناجمة عن مخالفتها لالتزاماتها الدولية لذا نستطيع القول بأن القانون الدولي لا يتمتع بصفة الإلزام في دائرة القانون الداخلي إلا في حال صدوره بصورة قواعد قانونية داخلية وفقاً للإجراءات الشكلية المتبعة في إصدار هذه القواعد وعليه لا يمكن للقاضي الداخلي تطبيق معاهدة دولية ما لم تحول إلى قانون داخلي وبالتالي لا يمكن لمعاهدة تعديل أو إلغاء قانون داخلي لاحق.

وعلى ضوء ما سبق يرى أنصار هذا المذهب احتمالية نشوء تنازع بين أحكام القانونين تكون معدومة نظراً لاختلاف تطبيق كل منهما مع إمكانية تغيير طبيعة القاعدة القانونية عن طريق الإحالة كإحالة القانون الداخلي على الدولي فمثلاً: يقرر القانون الداخلي أحكاما خاصة بالمبعوثين الدبلوماسيين كالحصانات والإعفاءات ، فمثل هذا التشريع الداخلي يترك عادة تحديد الأشخاص الذين تطبق عليهم صفة المبعوثين الدبلوماسيين إلى قواعد القانون الدولي.

والطريقة الأخرى التي يتم فيها تغيير طبيعة القاعدة القانونية هي عن طريق الاستقبال، فالاستقبال يعني دمج نظام قانوني لبعض قواعد نظام قانوني أخر فيه بحيث تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه، حيث اعتبرت عدة دساتير المعاهدات التي تبرمها الدولة القانون الأعلى للدولة أو اعتبار القانون الدولي جزء مكمل لقانون الدولة منها دستور ألمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩ المادة ٢٥ والدستور الأمريكي المادة ٦.

٢,٢ مذهب وحدة القانونين:

تبنى مذهب وحدة القانونين عدداً من الفقهاء أبرزهم (كونز وكوفمان)، حيث اتجه أنصار هذا المذهب إلى اعتبار قواعد القانون الدولي وقواعد القانون الداخلي فرعان لنظام قانوني واحد مع تبعية هذه القواعد بعضها للبعض الآخر في إطار التسلسل الهرمي للقواعد القانونية مع تسليم أنصار هذا المذهب بإمكانية قيام تعارض وتنارع بين هذه القواعد. ولكنهم اختلفوا فيما بينهم حول تحديد أي من القانونين تكون له أولوية التطبيق لذا انقسم أنصار هذا المذهب إلى قسمين وهما:

٢,٢,١ الوحدة مع سمو القانون الدولي:

حيث ذهب أصحاب هذا الرأي إلى اعتبار القانون الدولي أعلى مرتبةً من القانون الداخلي في حالة حدوث تعارض أو تنازع بين قاعدة من القواعد مع انضمام فرعين لنظام قانوني واحد حيث ذهبوا بالقول إلى أن القانون الدولي يعني برسم حدود والاختصاص الإقليمي والشخصي لكل دولة وعليه فإن كل دولة تصنع قانونها الداخلي فإنها تمارس في الحقيقية اختصاصاً من الاختصاصات المخولة لها بموجب قواعد القانون الدولي لذا يعتبر قواعد القانون الدولي أسمى من قواعد القانون الداخلي.

لكن هذا الاتجاه تعرض للنقد حيث انه يتجاهل أن القانون الدولي حديث النشأة بالمقارنة مع القوانين الداخلية، بالإضافة إلى إهمال الاختلافات القائمة قطعياً بين القانونين.

٢,٢,٢ الوحدة مع سمو القانون الداخلي:

ذهب أنصار هذا الرأي إلى اعتبار القانون الداخلي أولى من القانون الدولي حيث يرتكز القانون الدولي على القانون الداخلي وينبع منه وأن المعاهدات الدولية تستمد قوتها القانونية الملزمة من الدستور مع تأكيدهم على أن القانونان فرعان لقانون واحد وبذلك يدعمون قولهم انه ليس هناك سلطة عليا في المجتمع الدولي وان الدولة هي السلطة العليا وهي وحدها قادرة على إنشاء قواعد قانونية ولا تعلوها سلطة أخرى وهي أيضا لها الحرية في تحديد التزاماتها الدولية وكيفية تنفيذها وذهبوا بالقول بان الدستور هو أساس التزام بأي قاعدة قانونية دولية كانت أم داخلية وفي حالة تعارض إحدى المعاهدات الدولية مع أحكام القانون الداخلي فان الأولوية تكون للقانون الداخلي.

ومن الانتقادات التي تم توجيها إلى هذا المذهب، وفي حقيقة الأمر تعتبر صحيحة، أن المعاهدات تغدو غير ملزمة في حال كانت هذه المعاهدات تستند إلى الدستور وحده وتم إلغاء هذه الدساتير.

حيث انه من المسلم به أن التعديلات الدستورية الداخلية لا تمس بأي حال صحة المعاهدات التي تم إبرامها، كذلك استمرارية الالتزامات الدولية التعاقدية ترجع إلى مبدأ أساسي في النظام القانوني الدولي وهو مبدأ استمرار الدولة بغض النظر عن التغييرات التي تلحق بالنظام القضائي الداخلي.

لذا يمكننا القول بأن سمو قواعد القانون الدولي على قواعد القانون الداخلي باتت من الأمور المسلم بها، حيث تعد مسؤولة على الصعيد الخارجي و يترتب جزاء على الدولة في حالة تعارض قوانينها الداخلية والمعاهدات الدولية دون الارتقاء إلى مستوى الغاء قواعد القانون الداخلي الفوري المباشر المخالف لقواعد القانون الدولي ونستخلص إلى أن الخلاف بين مذهب ثنائية القانونين ومذهب وحدة القانونين هو خلاف حول مدى الجزاء المفروض لاحترام مبدأ سمو القانون الدولي أكثر منه خلاف حول حقيقته.

ومع ذلك، فإننا نجد تفاوت في مواقف القانون الدولي وبعض الدول من مسألة الانفصال أو الوحدة كما تم بيانه أدناه.

٣. موقف القانون و القضاء الدوليين:

للقانون الدولي عدة مواقف في كل مسألة الانفصال أو الوحدة، ومسألة علو أو سمو أحد القانونين على الآخر.

١,٣ من حيث مسألة الانفصال أو الوحدة :

فإن القانون الدولي لا يكرس صراحة أيا من النظرتين وهو يأخذ بمواقف وسط فيما بينهما حيث لا يلزم القانون الدولي الوضعي الدولة بالمعاهدة المصدقة على خلاف الأصول الدستورية المتبعة فيها في حين تنص العديد من الدساتير الوطنية على عدم نفاذ المعاهدات المعقودة خلافاً لتلك الأصول على الصعيد الداخلي.

بينما في مذهب الوحدة فان القانون الدولي لا يتضمن تفويضاً لكل دولة بتحديد الهيئات المختصة بإبرام المعاهدات وإجراءات الإبرام ، و على عكس ذلك فإن القانون الدستوري للدولة هو الذي يحدد بحرية أحكام الاختصاص بإبرام المعاهدات و اجراءات الإبرام. ومن ناحية أخرى فان القانون الدولي لا يتضمن قاعدة عامة تقضي بإلغاء القاعدة الداخلية المخالفة لها تلقائياً. فالقضاء الدولي لا يملك نقض قرار داخلي يتمتع بقوة الشيء المقضي به أو إلغاء تشريع داخلي لأنه ليس قضاء إلغاء بل هو قضاء تعويض فحسب حيث تبقى القاعدة القانونية الداخلية المخالفة للقانون الدولي سارية المفعول داخلياً إلى أن يتم تعديلها أو إلغاءها من الدولة المعينة ووفقاً للإجراءات المتبعة فيها وهذا المبدأ ثابت في القانون الدولي الإتفاقي وعند القضاء الدولي على حد سواء.

٢,٣ موقف القانون والقضاء الدوليين في مسألة علو أو سمو أحد القانونين على الأخر:

من اللافت للنظر أن ميثاق الأمم المتحدة لا يتضمن النص صراحة على سمو القانون الدولي غير أنه يعرب ضمناً عن سمو القانون الدولي في مقدمته التي تؤكد على مبدأ احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي، وقد قبلت الدول الأطراف في اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بسمو القانون الدولي الاتفاقي حيث كان ذلك واضحاً في المواد (٢٦و٢٧و٤٦) من هذه الاتفاقية.

ولكنه يطبق أحياناً القانون الداخلي، حيث لابد له من اللجوء إلى القانون الوطني في حالات منها البت في اختصاص دولة ما على جريمة ارتكبت على أرضها، وفي أحيان أخرى تستعين المحاكم الدولية بالقانون الداخلي كدليل على "الوقائع" المنظورة أمامها، وهناك بعض الحالات يمكن للقضاء الدولي الإستعانة بالقوانين المختلفة كدليلاً على الوفاء بالالتزامات الدولية المترتبة على تلك الدولة كما يمكن استخدام القانون الداخلي كدليل على أن الدولة لم تف بالتزاماتها بمقتضى المعاهدة أو العرف، وفي حين قدرت المحكمة الدولية أن القانون الوطني لا يفي بالإلتزامات الدولية الواقعة على الدولة، فقد تقضي بالمسؤولية الدولية لها ولكنها لا تملك أن تعلن بطلان القانون المذكور وإلا عد ذلك تدخلا في الشؤون الداخلية للدولة.

وقد يقع في العمل ، وهذا نادراً، أن تبت محكمة دولية في النزاع المعروض عليها وفق القانون الوطني فقط (مثال قضية القروض الصربية عام ١٩٢٩ بين مواطنين فرنسيين والحكومة الصربية حيث تم تطبيق القانون الصربي) وكثيراً ما تنص اتفاقيات الامتياز بين الدول والشركات الأجنبية على تسوية النزاعات المحتملة عن طريق هيئة تحكيم وفي حين تدعى محكمة دولية إلى تطبيق القانون الوطني فإنها تقوم بتطبيقه كما تفعل المحاكم الوطنية.

وقد استقر القضاء الدولي على أنه في حالة التعارض بين الالتزامات الدولية والقانون الوطني فالأعلوية هي للقانون الدولي الذي يسمو على القانون الداخلي بقواعده الدستورية أو العادية، كذلك استقر القضاء على سمو القانون الدولي على القرارات الإدارية والأحكام القضائية.

ويجدر بالذكر أنه لا يكفي للقاضي أو المحكم الدولي التأكد من مخالفة القاعدة الداخلية للقانون الدولي لتحميل الدولة المعنية المسؤولية الدولية، بل لا بد من أن تلحق القاعدة الداخلية ضرراً بدولة أخرى أو بأحد مواطنيها.

و هنا، سوف أستعرض مثال على مبدأ سمو القانون الدولي على القانون الداخلي:

قرار محكمة العدل الدولية حول انطباق التزام الدخول في تحكيم بموجب الفرع ٢١ من اتفاق مقر الأمم المتحدة المعقود في ٢٦ حزيران ١٩٤٧ (الفتوى الصادرة في ٢٦ نيسان ١٩٨٨) :

في آيار ١٩٨٧ قدم مجلس الشيوخ الأمريكي للولايات المتحدة الأمريكية مشروع قانون و هو قانون مكافحة الإرهاب حيث كان هدفه أن يجعل من غير المشروع إنشاء مكتب لمنظمة التحرير الفلسطينية أو الاحتفاظ به داخل الولايات المتحدة الأمريكية، إذ كان موجهاً بشكل خاص ضد منظمة التحرير الفلسطينية و على وجه الخصوص ضد مكتب بعثة المراقب عن منظمةالتحرير الفلسطينية لدى الامم المتحدة الذي أنشئ في نيويورك بعد ان فتحت الجمعية العامة مركز المراقب العام مركز المراقب لمنظمة التحرير الفلسطينية في عام ١٩٤٧ حيث اعتبر الأمين العام للأمم المتحدة أن الإبقاء على المكتب يقع في إطار اتفاق المقر المعقود مع الولايات المتحدة في ٢٦ حزيران ١٩٤٧.

حيث نشأ نزاع بين الأمم المتحدة و الولايات المتحدة الامريكية منذ اللحظة التي وقع فيها مشروع قانون مكافحة الإرهاب فأصبح قانوناً، بشأن تفسير أو تطبيق الاتفاق المعقود بين الأمم المتحدة و الولايات المتحدة الامريكية، حيث طلب الكونغرس الأمريكي إغلاق مكتب المنظمة بناءاً على مشروع قانون مكافحة الإرهاب الصادر في ١٩٨٧، و هو ما يعد تعارض في الالتزامات الدولية للولايات المتحدة الامريكية حيث ثارت مسألة ماهية الإجراء المتخذ في اطار القانون المحلي الذي يعتبر بمثابة إغلاق للمكتب بالقوة.

فقد اتفق الطرفان في أن إغلاق مكتب منظمة التحرير الفلسطينية بالقوة يشكل خرقاً للاتفاق.

لكن تم الاحتجاج بإجراء التحكيم المنصوص عليه في الفرع ٢١ من الاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة و البلد المضيف (الولايات المتحدة الأمريكية) حيث أن محاولات التسوية الودية قد أخفقت حيث أن الولايات المتحدة الأمريكية لا تستطيع و لا تريد الدخول رسمياً في إجراء تسوية المنازعات بموجب الفرع ٢١ من الإتفاق.

حيث أكد الأمين العام للأمم المتحدة عام ١٩٨٧ في رسالة إلى الممثل الدائم للولايات المتحدة الأمريكية لدى الامم المتحدة أن التشريع المنوي سنه يتعارض مع الالتزامات الناشئة عن المقر.

و في ١١ آذار ١٩٨٨، قرر وزير العدل الأمريكي أن قانون مكافحة الإرهاب يقتضي منه أن يغلق مكتب بعثة المراقب عن منظمة التحرير الفلسطينية و بينت أن عرض هذه المسألة للتحكيم لن يخدم أي غرض مفيد.

حدود مهمة المحكمة:

أشارت محكمة العدل الدولية إلى أن مهمتها الوحيدة هي أن تقرر إن كانت الولايات المتحدة الأمريكية ملزمة بالدخول في تحكيم بموجب الفقرة ٢١ من اتفاق المقر و هي على وجه الخصوص حيث أنها ليست مضطرة إلى أن تقرر إن كانت التدابير التي اتخذتها الولايات المتحدة الأمريكية ضد بعثة المراقب من منظمة التحرير الفلسطينية تتعارض مع ذلك الاتفاق.

و قد قررت المحكمة أن الأمين العام قد استنفذ في هذه الظروف جميع إمكانيات التفاوض المتاحة له، و لم تفكر الأمم المتحدة و لا الولايات المتحدة الأمريكية في أي وسيلة أخرى للتسوية يتفق عليها الطرفان و لا يمكن أن تشكل الإجراءات الجارية أمام محاكم الولايات وسيلة لتسوية متفقاً عليها" نظراً إلى أن الغرض منها هو إنفاذ قانون مكافحة الإرهاب لا تسوية النزاع القائم بشأن تطبيق الإتفاق و يضاف إلى ذلك أن الأمم المتحدة لم توافق أبداً على تسوية النزاع في المحاكم المحلية.

النتيجة:

كان على المحكمة أن تستنتج أن الولايات المتحدة ملزمة باحترام التزام الدخول في التحكيم. كما أشارت المحكمة إلى المبدأ الأساسي من مبادئ القانون الدولي، المتمثل في أن القانون الدولي له أسبقية على القانون المحلي. و لهذه الأسباب، أفتت المحكمة بالإجماع أن الولايات المتحدة الأمريكية، بوصفها طرفاً في الاتفاق المعقود بين الأمم المتحدة و الولايات المتحدة الامريكية بشأن مقر الأمم المتحدة في ٢٦ حزيران ١٩٤٧، ملزمة وفقاً للفرع ٢١ من ذلك الإتفاق بأن تدخل في التحكيم لتسوية النزاع القائم بينها و بين الأمم المتحدة.

٤. موقف بعض الدول من مسألة تطبيق القانون الدولي داخل الدولة ومن مكانته في النظام القانوني الداخلي:

أن القانون الداخلي لكل دولة هو المختص بوضع الحلول المناسبة لمشكلة العلاقة بينه وبين القانون الدولي فهذه المشكلة أساساً قضية خاصة بكل دولة، و الدولة هي التي تحدد عن طريق قانونها الداخلي كيفية إدخال قواعد القانون الدولي في القانون الداخلي. والقانون الداخلي للدولة هو الذي يحدد أيضا المكانة أو المرتبة التي يشغلها القانون الدولي أمام المحاكم الداخلية للدولة.

أن هناك بعض الدول تقر دساتيرها بسمو القانون الدولي على القوانين الداخلية ولكنها تضعه في مرتبة أدنى من الدستور في حين تساوي دساتير دول أخرى بين القانونين في حين آخر نجد أن وجود بعض الدول لا تتضمن دساتيرها نصوصاً تحدد مكانة القانون الدولي في النظام القانوني الداخلي.

وهنا سوف نستعرض وضعية بعض الدول على النحو التالي:

١,٤ الولايات المتحدة الأمريكية.

إن المعاهدات الدولية التي تعقدها الولايات المتحدة الأمريكية تعد حسب الفقرة الثانية من المادة السادسة من الدستور الأمريكي بمثابة القانون الأعلى للبلاد ويعتبر القانون الدولي خاضع للدستور أي أنه في مرتبة أدنى منه حيث يمكن على الصعيد المحلي إلغاؤه عن طريق قانون أمريكي لاحق.

حيث أن المحاكم الأمريكية تبذل ما في وسعها للتوفيق بين القانون الداخلي والقانون الدولي بقدر الإمكان عن طريق التفسير بحيث يؤول الأول بشكل لا يخالف الثاني.

٢,٤ المملكة المتحدة:

من الثابت في المملكة المتحدة أن القانون الدولي يحصر تطبيقه في القواعد العرفية الدولية دون القواعد الاتفاقية الدولية حيث يعتبر القانون الدولي واقعياً في مرتبة أدنى من القانون الوطني بالرغم من المساواة الشكلية فيما بينهما لأن البرلمان الانجليزي يمكنه أن يسبق قانوناً لاحقاً يخالف قانوناً دولياً عرفياً سابقاً، ومن الواضح جداً أن القضاء الانجليزي يدمج بين القانون الدولي والقانون المحلي دون تحويله إلى قانون داخلي كما هو الحال في المعاهدات الدولية.

أما بالنسبة للمعاهدة الدولية، فالقضاء الانجليزي لا زال حتى الآن مثلاً للأخذ بنظرية الازدواجية حيث ليس للمعاهدات الدولية قيمة في النظام الانجليزي إلا إذا كان قد جرى استقبالها عن طريق تشريع برلماني، حيث يجري العمل في المملكة المتحدة على عرض المعاهدات الموقعة أو المنوي الانضمام إليها والتي تتطلب التصديق أو القبول أو الموافقة على البرلمان قبل ٢١ يوماً من اتخاذ أي إجراء من هذه الإجراءات (وتسمى هذه القاعدة قاعدة بونسوبني)، لذا يجب أن يتم إصدار قانون من البرلمان حتى تعد المعاهدة جزءاً من القانون الانجليزي.

وفي المقابل تملك السلطة التنفيذية عقد معاهدات لا تتضمن تعديلاً للقانون الوطني مثل معاهدات الصداقة واتفاقيات تشجيع الاستثمار واتفاقيات الحماية والاتفاقيات الثقافية، ومثل هذه المعاهدات لا تخضع عادةً للنقاش في البرلمان حتى و لو كانت تحظى بدرجة عالية من الأهمية ومعنى ذلك أن للقانون الصادر في وقت تالٍ للمعاهدة أعلوية على المعاهدة السابقة المخالفة له ولكن الدولة تكون مسؤولة دولياً في هذه الحالة عن طرق التزاماتها.

٣,٤. فرنسا:

أن الموقف القضائي الفرنسي من المعاهدات الدولية لا يزال يتصف بالحذر حيث أن مجلس الدولة الفرنسي لم يقبل بأعلوية المعاهدة على التشريع الوطني اللاحق إلا في عام ١٩٨٩، أما قبل ذلك التاريخ فقط كان يعطي الأعلوية للقانون اللاحق على المعاهدة السابقة.

أما القضاء العادي وعلى خلاف مجلس الدولة يعطي الأعلوية لأحكام المعاهدة على القانون الوطني اللاحق، أما بالنسبة للعلاقة بين المعاهدة والقانون الدستوري في القضاء العادي فإنه يعطي الاعلوية للحكم الدستوري على الحكم الإتفاقي الدولي، والجديد بالذكر أن الموقف الثابت للمجلس الدستوري في فرنسا هو أن القاعدة الدولية عرفية كانت أم اتفاقية لا تسمو على المبادئ الدستورية الداخلية.

٤,٤. المملكة الأردنية الهاشمية:

إن القضاء الأردني استقر على سمو المعاهدات الدولية على القوانين الداخلية وعلى وجوب تطبيقها عند تعارضها مع هذه القوانين سواء كانت المعاهدة سابقة لصدور التشريع أم لاحقة له دون أن يشير إلى سند قانوني، ولكن يبدو أن هذه الأعلوية قاصرة على المعاهدة التي تحتاج إلى موافقة مجلس الأمة والتي تصبح إذا ما عرضت على المجلس، ووافق عليها وفق نص الفقرة الثانية من المادة ٣٣ من الدستور الأردني، قانوناً كسائر القوانين العادية التي تصدر عن المجلس، أما المعاهدات التي لا تحتاج إلى موافقة مجلس الأمة فهي ليست قوانين لأنها تصدر عن السلطة التنفيذية، وهي ليست أنظمة تنفيذية، لان الأنظمة التنفيذية تصدر استناداً للقانون وتنفيذاً له (م/٣١ من الدستور الأردني).

وبالحديث عن قرارات محكمة التمييز الأردنية حول هذا الموضوع فمن الواضح أن محكمة التمييز أخذت بمبدأ سمو الاتفاقيات في مرتبتها على القوانين الداخلية حيث أنها واجبة التطبيق والاحترام و هذا ما نصت عليه محكمة التمييز الأردنية بصفتها الحقوقية ٢٠٠٥/١٤٧٧ بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٧.

حيث جاء قي قرار آخر لمحكمة التمييز الأردنية بصفتها الحقوقية رقم ٢٠٠٣/٤٣٠٩ بتاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٢ " تعتبر اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية لسنة ١٩٨١ هي الواجبة التطبيق لأنه المعاهدات والاتفاقيات الدولية تسمو مرتبة على القوانين المحلية ولها الأولوية بالتطبيق عند تعارضها معها، لذلك لا يجوز الاحتجاج بأي قانون محلي عن تعارض أحكامه مع أحكام الإتفاقيات".

و في قرار مماثل لمحكمة التمييز الأردنية بصفتها الحقوقية رقم ٢٠٠٣/٨١٨ بتاريخ ٢٠٠٣، قررت المحكمة أن المعاهدات و الإتفاقيات الدولية تسمو على القوانين المحلية و لها أولوية التطبيق عند تعارضها معها و لا يجوز الاحتجاج بأي قانون محلي أمام الإتفاقية العربية لعام ١٩٨١

٥. الخاتمة:

و في النهاية و بشكل عام، لا يسعني القول إلا أن كل من النظريتين لها حسناتها و مساوئها بحيث تشكل حسنات الواحدة مساوئ الأخرى و العكس صحيح، و ما جرى عليه التعامل في علاقات الدول لا يؤدي بشكل قاطع إلى اعتماد أي من النظريتين. لكن ما لا يمكن تجاهله هو التزام الدولة باحترام التزاماتها الدولية فيما تصدره من قوانين داخلية، فإذا حصل تعارض بين القانون الدولي و القانون الداخلي لدولة ما، فعلى الدولة أن تلغي قانونها أو تعد له بحيث ينسجم مع الحكم القانوني الدولي و إلا تحملت تبعة المسؤولية الدولية.

قانون المالكين والمستأجرين

ورقة عمل مقدمة ضمن اعمال الجلسة التدريبية للإعلاميين حول

"مجموعة من القضايا الأسرية ذات الأولوية"

إعداد

المحامي باسل بسطامي

المقدمة:

يعتبر قانون المالكين والمستأجرين من أكثر القوانين إثارة للجدل لما له من آثار إجتماعية وإقتصادية وقانونية وحتى إنسانية.

وقد كان قانون المالكين والمستأجرين رقم ٦٢ لسنة ١٩٨٣ يعطي الحق للمستأجر بالبقاء في المأجور رغم إنقضاء المدة المحددة في عقد الإيجار إذا رغب هو المستأجر في ذلك بحكم الإمتداد القانوني مما أسماه البعض بأبدية الإجارة والبعض الآخر دعاه بقانون إستملاك منفعة العقار إلى ما لا نهاية بالرغم من كل إتفاق مخالف و وذلك خلافاً للقاعدة الذهبية المعروفة (العقد شريعة المتقاعدين).

وقد إلغيت هذه الأبدية في عقود الإيجار في القانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ المعدل لقانون المالكين والمستأجرين رقم ١١ لسنة ١٩٩٤ حيث ورد النص في المادة الخامسة :

(أ-على الرغم من أي إتفاق مخالف يحق للمستأجر الإستمرار في إشغال المأجور بعد إنتهاء مدة إجارته العقدية ، وفقاً لأحكام العقد وشروطه ، وذلك فيما يتعلق بعقود الإيجار السارية المفعول قبل سريان أحكام هذا القانون ، على أن تنتهي هذه العقود في ٢٠١٠/١٢/٣١ ما لم يتم إتفاق آخر بين المالك والمستأجر.

ب-أما عقود الإيجار التي تنعقد بعد نفاذ هذا القانون فتحكمها شروط العقد المتفق عليه سواء أكان العقار مخصصاً للسكن أو لغيره ، وينقضي عقد الإيجار بإنتهاء المدة المتفق عليها).

ولهذه المادة أهمية قصوى من النواحي الإقتصادية والإجتماعية والإنسانية والقانونية أيضاً هذا فضلاً عن إنسجامها مع قواعد الشرع الإسلامي الحنيف وتشريعات الإجارة للعقارات في معظم دول العالم، وتفصيل ذلك :

١-من الناحية الإقتصادية :

كان عدد كبير من المستثمرين في المملكة يعزفون عن الإستثمار العقاري جراء وجود نص في قانون المالكين والمستأجرين تعطي الحق للمستأجر وخلافاً لرغبة المالك في الإستمرار في إشغال المأجور إلى ما لا نهاية حيث كان المستأجر عند خلافه مع المالك يقول للمالك أنا المالك طالما أنني ملتزم بأحكام العقد والقانون مما دفع البعض إلى إعتبار هذا الحق للمستأجر بمثابة إستملاك لمنفعة العقار لمدة غير معلومة.

وعلى أثر سريان القانون المعدل رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ شهدت المملكة حركة عمران نشطة للغاية إذا أصبح الأمر بيد المالك والمستأجر ليتفقا فيما بينهما وبإرادتهما المشتركة على تحديد مدة الإيجار بعد أن كانت بيد المستأجر منفرداً.

وفي إحصائية قدمها معالي وزير العدل أمام اللجنة القانونية لمجلس النواب حيث ورد فيها أن نسبة عقود الإيجار القديمة قبل هذا القانون بلغت ثلث عقود الإيجار وأن ثلثي العقود قد تم تنظيمها بعد تاريخ ٢٠٠٠/٨/٣١.

ولا تخفى إستفادة خزينة المملكة من الزيادة في مقدار ضرائب المسقفات والمعارف وضريبة الدخل نتيجة الزيادة في بدلات الإيجار والتي كانت ترد في عقود الإيجار والمبنية على الأسعار الرائجة في عالم تأجير العقارات وإعمالاً بقاعدة العرض والطلب وإقتصاد السوق.

كما عكس هذا القانون إزدهاراً في حركة بيع العقارات الجديدة وكذلك في العقارات القديمة حيث كان المشتري يأمل في إسترداد العقار القديم المؤجر ببدلات إيجار زهيدة ، وأن يسترده في نهاية العام ٢٠١٠ (كما ورد في المادة الخامسة من القانون) وآنذاك يقوم بتأجيره حسب الأسعار الرائجة.

ولا بد من الإشارة إلى أن الإستثمار في العقار وبالتحديد إنشاء أبنية جديدة بعد عام ٢٠٠٠ قد ساهم في زيادة فرص العمل لحوالي (٣٢) مهنة تشترك في عملية البناء كما يقول خبراء الإقتصاد ومنها عمل المهندسين والفنيين (معلم الحجر، معلم البناء، الطوبرجي، الكهربائي ، البلّيط ، الحداد ، النجار ، الطرّيش والدهيّن ، مناشير الحجر ، معامل الرخام والبلاط ، تجار الأدوات الكهربائية ، تجارة الأدوات الصحية... الخ).

ونمو في أرباح البنوك العاملة في مجال إقراض الأفراد والشركات لغايات شراء عقارات و/أو إنشاء مشاريع إسكان و/أو شراء شقق سكنية وبيوت للأفراد.

٢-من الناحية الإجتماعية :

مالكو العقارات المؤجرة منذ سنوات طويلة كانوا يحلمون في إسترداد عقاراتهم المؤجرة أما لغايات سكنهم شخصياً (سكن المؤجر) أو إسكان أبناء المؤجر الذين يرغب في تزويجه وكانت إجارة تلك البيوت / الشقق تحول دون ذلك.

وعلى وجه الخصوص مالكو العقارات من المواطنين المغتربين واللذين عادوا من الإغتراب للإقامة والإستقرار في المملكة وكانت بيوتهم مؤجرة ولم يرد في عقود إيجارها حقهم في إسترداد تلك البيوت عند إنتهاء الإغتراب ، فإن إستردادهم لعقاراتهم بموجب نص المادة الخامسة يحقق أمناً إجتماعياً لهم بإشغالهم لبيوتهم التي يملكونها.

وشهدت اروقة المحاكم ومكاتب الحكام الإداريين آلاف الشكاوي الجزائية والإدارية الناجمة عن خلاف ما بين المالك والمستأجر أساسه رغبة المالك في إسترداد عقاره المؤجر ورغبة المستأجر الإستفادة من الإمتداد القانوني للإجارة وكانت تلك الخلافات تتطور من تشابك في الأيدي إلى جرائم إيذاء فيما بينها وقد تصل إلى إرتكاب جريمة القتل.

وربما كانت معظم تلك الخلافات والمشاكل فيما بين المالك والمستأجر عندما يكون مالك البناء يسكن في نفس البناء ويلتقي مع المستأجر بشكل دائم حيث يقوم المالك بالضغط على المستأجر وإزعاجه بهدف إخلائه للمأجور.

٣-من الناحية الإنسانية :

حدث كثيراً أن يكون مالك البناء ساكناً في الطابق الرابع ولا يوجد مصعد في البناء ، ثم تدهورت حالة المالك الصحية بحيث لم يعد قادراً على الصعود سيراً على قدميه إلى الطابق الرابع، ويقوم بإستعطاف المستأجر في الطابق الأرضي ليخلي له الطابق أو الشقة والذي يرفض طلب المالك أما لخلافات سابقة أو لظروف خاصة به وقد تكون ظروفاً صحية أيضاً.

وفي حال وفاة صاحب العقار ، وترك أطفالاً أيتاماً قاصرين لا دخل لهم سوى بدل إيجار شقة أو بيت ورثوه عن والدهم وبدل إيجاره زهيد للغاية ولا يملكون زيادة بدل الإيجار بينما ارتفعت كلفة المعيشة عليهم في جميع أمور الحياة وجاء التعديل القانوني ليفسح المجال أمامهم لإسترداد العقار المؤجر وتأجيره بالسعر الرائج.

وفي الجانب الآخر من الناحية الإنسانية وأقصد جانب المستأجر فإننا نقّدر أنه سوف يجرد عشرات الأرامل اللواتي يشغلن بيوت قديمة بأجرة شهرية ما بين ٢٥ إلى ٣٠ ديناراً من مسكنهم حيث أن مصدر دخلهن الوحيد في العديد من الحالات هو راتب التقاعد المخصص لها عن زوجها الموظف الحكومي المتقاعد ، وحيث يتم إخلاؤهن في السنوات ٢٠١٠ -٢٠١٥ جراء إنتهاء عقود إجارات بيوتهن فإنهن لا يملكن القدرة المالية على إستئجار بيت آخر بأجرة لا تقل عن ماية دينار أردني شهرياً وهو ما يقارب راتب التقاعد الذي تقبضه من الخزينة شهرياً ، ولكن مالك العقار ليس بالتأكيد مسؤولاً عن هذه الناحية الإنسانية وقد يكون المالك أيضاً أرامل وأيتام يعتاشون من بدل الإيجار وبالتالي فإن المسؤولية هنا عن تأمين هؤلاء الأرامل تقع على عاتق الدولة من خلال صندوق المعونة الوطنية أو وزارة التنمية الإجتماعية.

هذا وقد تم تقديم إقتراح أمام اللجنة القانونية لمجلس النواب أثناء مناقشتها لمسودة / مشروع القانون المعدل لقانون المالكين والمستأجرين مفاده إنشاء صندوق خاص لمساعدة هذه الفئة من المواطنين (الأرامل) وتضمن الإقتراح فرض رسم إضافي بسيط على عقود الإيجار لتمويل هذا الصندوق المقترح بالإضافة لمساهمة الخزينة ، مع ملاحظة أن هذا الصندوق سوف يكون مؤقتاً ولا يساعد إلاّ الأرامل المستأجرات لعقارات في المملكة قبل تاريخ ٢٠٠٠/٨/٣١

٤-من الناحية القانونية:

جاء تعديل المادة الخامسة والذي نص على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في عقود الإيجار التي يتم عقدها بعد سريان التعديل في ٢٠٠٠/٨/٣١ ، جاء منسجماً مع الشرع الإسلامي وقوانين الإيجار في معظم دول العالم.

وفي التطبيق العملي، لم تنشأ أي خلافات ما بين المالك والمستأجر والذين تعاقدا على مأجور وفق الشروط التي بإرادتهما المشتركة تم الإتفاق عليها.

الإستثناء من هذا الأمر :

أ-بقاء المستأجر في المأجور بعد إنتهاء إجارته حيث أقيمت الدعاوى من المالكين والمستأجرين بموضوع (دعوى منع معارضة في منفعة عقار) إذ تنقلب يد المستأجر الذي إنتهت مدة إجارته إلى يد غاصب بالمعنى القانوني.

ب-بعض العقود في السنوات الأولى بعد العام ٢٠٠٠ وردت فيها أمام (جملة مدة العقد) أنها سنة ميلادية تجدد تلقائياً وذلك للإنطباع لدى بعض المؤجرين أن هذه العبارة مألوفة كما كانت في العقود قبل عام ٢٠٠٠ ، حيث جاء قرار إحدى هيئات محكمة التمييز الموقرة مفاده أن وجود هذه العبارة (يجدد تلقائياً) وبتفسير للمحكمة لنص المادة ٧٠٧ من القانون المدني فقرة (١) (١-ينتهي الإيجار بإنتهاء المدة المحددة في العقد ما لم يشترط تجديده تلقائياً) حيث توصل القرار إلى أنه من حق المستأجر الإستمرار في إجارة العقار لمدة ثلاثين عاماً !! وبنفس الشروط وبنفس بدل الإيجار).

إن أي مراقب محايد لمسيرة هذه المادة (الخامسة) منذ سريان تعديلها في ٢٠٠٠/٨/٣١ يقدّر تماماً عدالة هذه المادة من الناحية القانونية إذ لا يجادل إثنان في صحة قاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

وبالانتقال إلى القانون الجديد رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٩ المعدل لقانون المالكين والمستأجرين الذي نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٩/٩/١ وأصبح ساري المفعول بتاريخ ٢٠٠٩/١٢/١.

التعديلات الواردة في القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٩ المعدل لقانون المالكين والمستأجرين، تجدر الإشارة إلى أن إصدار هذا التشريع كان إستجابة لما ورد في خطاب العرش السامي الذي وجهه جلالة الملك عبد اللّه الثاني المعظم إلى مجلس النواب عام ٢٠٠٧ والذي أشار فيه إلى تحقيق معادلة عادلة فيما بين المالك والمستأجر أثر مطالبات عديدة من المستأجرين وغالبيتهم من التجار كان يتم نشرها في الصحف المحلية تحسباً لعملية إخلاء جميع المستأجرين المعقودة عقود إيجاراتهم ما قبل ٢٠٠٠/٨/٣١ أن تتم في ٢٠١٠/١٢/٣١.

على أثر ذلك سارعت الحكومة الأردنية إلى تشكيل أكثر من لجنة لدراسة القانون وتقديم مسودة قانون معدل لقانون المالكين والمستأجرين، وقدمت الحكومة مشروع قانون معدل إلى مجلس النواب الموقر حيث تم تحويله إلى اللجنة القانونية والتي دعت مختلف فئات المجتمع الأردني من محامين وخبراء وأكاديميين حقوقيين ونقابة المحامين ونقابة المهندسين والغرف التجارية والصناعية ، وبعد إنجاز المشروع تم عرضه على مجلس النواب والأعيان حيث تمت الموافقة عليه كما ورد من اللجنة القانونية وصدرت الإرادة الملكية السامية بالمصادقة عليه وتم نشره في الجريدة الرسمية تحت الرقم ١٧ لسنة ٢٠٠٩ (رقم العدد ٤٩٧٩ الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٩/١ ليصبح ساري المفعول بعد تسعين يوماً أي من ٢٠٠٩/١٢/١).

وقد تضمن القانون الجديد :

١-زيادات على بدل الإيجار على العقود المعقودة قبل تاريخ ٢٠٠٠/٨/٣١.

٢-تغيير، زيادة، على تاريخ إنتهاء عقود الإيجار مع التمييز في العقارات المؤجرة للسكن والعقارات المؤجرة لغير السكن.

٣-إعتبار عقد الإجارة سنداً تنفيذياً قابلاً للتنفيذ للمطالبة بالأجور المستحقة.

٤-وضع آلية معينة في المادة ٢١ بهدف إخلاء العقار / إسترداد العقار وإستلامه خالياً من الشواغل.

٥-كما عالج المشرع حالة إمتناع المؤجر عن إستلام المأجور عند إنتهاء مدة الإجارة.

وسوف نشير إلى أبرز النصوص القانونية الواردة في هذا القانون المعدل مع إشارة إلى الأعمال التحضيرية والمناقشات التي صاحبت كل مادة منه

أولاً : تعديل تعريف بدل الإجارة :

نصت المادة (٢) على إلغاء تعريف بدل الإجارة الوارد في القانون الأصلي والأستعاضة عنه بالتعريف التالي:

(بدل الإجارة : البدل المتفق عليه بين المالك والمستأجر في عقد الإجارة ، مضافاً إليه أي زيادة متحققة عليه بموجب أحكام هذا القانون وقوانين المالكين والمستأجرين السابقة له).

ثانياً : إلغاء إستثناء الشقق المفروشة :

١-كانت المادة ٣ من القانون الأصلي تنص على العقارات المستثناه من تطبيق أحكام القانون عليها ومن ضمنها الفقرة (هـــ) : البيوت والطوابق والشقق التي تؤجر مفروشة.

٢-وجاءت المادة ٣ من القانون الجديد المعدل بإلغاء الفقرة (هـــ).

٣-وقد أشرت سابقاً إلى خطأ إضافة هذا الإستثناء في القانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ والذي قرر قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في جميع أنواع الإجارة.

وقد ورد تعديل المادتين ٢ ، ٣ في مسودة وزارة العدل وتمت الموافقة عليهما فوراً ودون مناقشة في اللجنة القانونية لمجلس النواب.

ثالثاً : تعديل تواريخ إنتهاء عقود الإيجار :

نصت المادة (٤) من القانون الجديد على تعديل المادة (٥) من القانون الأصلي على النحو التالي :

أولاً : بإلغاء نص الفقرة (أ) والأستعاضة عنها بالنص التالي :

أ-على الرغم من أي إتفاق مخالف يحق للمستأجر بموجب عقد إجارة مبرم قبل تاريخ٣١ /٨/ ٢٠٠٠الإستمرار في إشغال المأجور بعد إنتهاء مدة الإجارة العقدية وفقاً لأحكام العقد وشروطه على أن تنتهي هذه العقود وفق الأحكام التالية:

١- النسبة لعقود الإجارة المبرمة لغايات السكن:

إذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/ ،١٩٧٠فينتهي مفعولها بتاريخ٣١ /١٢/.٢٠١٠

إذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٧٠وحتى تاريخ٣١ /١٢/ ،١٩٨٤فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١١./١٢/٣١

وإذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٧٥وحتى تاريخ٣١ /١٢/ ،١٩٨٤فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١٢./١٢/٣١

وإذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٨٥وحتى تاريخ٣١ /١٢/ ،١٩٨٩فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١٣./١٢/٣١

وإذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٩٠وحتى تاريخ٣١ /١٢/ ،١٩٩٤فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١٤./١٢/٣١

وإذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٩٥وحتى تاريخ٣٠ /٨/ ،٢٠٠٠فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١٥./١٢/٣١

٢- بالنسبة لعقود الإجارة المبرمة لغير غايات السكن:

إذا كان قد بدأ سريان مفعولها قبل تاريخ١ /١/ ١٩٨٠فينتهي مفعولها بتاريخ٣١ /١٢/ ٢٠١١./

وإذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٨٠وحتى تاريخ٣١ /١٢/ ،١٩٨٩فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١٢./١٢/٣١

وإذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٩٠وحتى تاريخ٣١ /١٢/ ،١٩٩٤فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١٣./١٢/٣١

وإذا كان قد بدأ سريان مفعولها بتاريخ١ /١/١٩٩٥وحتى تاريخ٣٠ /٨/ ،٢٠٠٠فينتهي مفعولها بتاريخ ٢٠١٤./١٢/٣١

ب-١-أما عقد الإيجار التي تنعقد بعد نفاذ هذا القانون فتحكمها شروط العقد المتفق عليه سواء أكان العقار مخصصاً للكسن أو لغيره وينقضي عقد الإيجار بإنتهاء المدة المتفق عليها.

ب-٢-إذا نص العقد على تجدده تلقائيا ، فيتجدد العقد بحكم القانون لمدة تعاقدية مماثلة لمرة واحدة ما لم يقم المستأجر بإشعار المؤجر بعدم رغبته في التجديد قبل إنتهاء المدة الأصلية.

رابعاً : نسب الزيادة الجديدة على بدل الإيجار :

كان المشرع قد نص على زيادة في بدلات الإيجار مرتين سابقا :الأولى عام ١٩٨٢ في القانون المؤقت رقم٢٩ لسنة ١٩٨٢ والثانية في القانون المعدل رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ حيث توقفت الزايدة حتى تاريخ٣١ /١٢/ ١٩٩٠ ،أي بمعنى أن المالك لم يحتصل على أي زيادة على بدل إيجار عقاره منذ تاريخ١ /١/ ١٩٩١وحتى حرمه القانون الجديد رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٩ حيث أضاف زيادات جديدة سوف تصبح سارية المفعول إعتبار من تاريخ١ /١/ ٢٠١١أوردها المشرع في المادة (١٥) وفيما يلي نص هذه المادة:

المادة ١٥ :

أ-لغايات هذه المادة ، تعني عبارة) بدل الإجارة الأساسي (أياً مما يلي:

١- بدل الإجارة الملزم للمستأجر كما تم تحديده بتاريخ٣١ /٨/ ٢٠٠٠وفقاً لأحكام القانون وذلك بالنسبة لعقود الإجارة المبرمة قبل تاريخ١ /١/.١٩٩١

٢- بدل الإجارة المتفق عليه لأول مرة فيما بين المالك والمستأجر وذلك بالنسبة لعقود الإجارة المبرمة خلال المدة الواقعة ما بين تاريخ١ /١/ ١٩٩١وحتى تاريخ٣٠ /٨/.٢٠٠٠

وقد أثير في الأونة الأخيرة ،بعد سريان القانون المعدل، أكثر من تساؤل حول تاريخ سريان الزيادات الجديدة وتم نشر بعض الملاحظات في الصحف المحلية والتي كان بعضها يطالب بعرض الموضوع على الديوان العالي لتفسير القوانين تحسباً لصدور أحكام متناقضة حول تاريخ سريان الزيادات حيث تمسك البعض بنص المادة) ١٦وهي مادة قديمة كانت تحمل الرقم ١٥ وأيعد ترقيمها في القانون الجديد المعدل حيث وردت أول مرة في القانون المؤقت رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٢ ثم في القانون الدائم رقم ١١ لسنة ١٩٩٤ ثم بالقانون المعدل رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠ ولم يتعرض لها المشرع في القانون الأخير رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٩ إلاّ بتعديل رقمها لتصبح ١٦ونص هذه المادة القديمة هو:

(يعتبر بدل الإجارة الذي حدده هذا القانون مطبقاً من تاريخ نفاذ أحكامه ويسري على العقود السارية المعقودة قبل ذلك دون مساس بتواريخ الإستحقاق المبينة في تلك العقود).

ملحق رقم ١

الصحفيون والاعلاميون المشاركون في الجلسة التدريبية:

١ الصحفية اخلاص القاضي

٢ الاعلامي نوفل خصاونة

٣ الاعلامي فضل معارك

٤ الصحفية هديل غبون

٥ الاعلامية منال الشملة

٦ الاعلامية رنا زعرور

٧ الاعلامية منال الشملة

٨ الصحفية لينا عربيات

٩ الاعلامي احمد الحياري

١٠ الاعلامي اياد خليفة

١١ الصحفي ايهاب مجاهد

١٢ الاعلامية زينة حمدان

١٣ الاعلامية عطاف الروضان

١٤ الصحفية رانية الجعبري

١٥ الاعلامية اروى الزعبي

ملحق رقم ٢

يعقد المجلس الوطني لشؤون الأسرة
وبدعم من مبادرة الشراكة الشرق أوسطية
جلسة تدريبية حول

"مجموعة من القضايا الأسرية ذات الأولوية"

المكان: فندق موفنبك/ البحر الميت.

الأهداف العامة:

١- حشد الدعم من خلال الاعلام لمجموعة من القضايا الأسرية ذات الأولوية والتي تحتاج لإعادة نظر في التشريعات الناظمة لها.

٢- خلق تواصل بين مؤسسات المجتمع المدني والاعلام حول القضايا الأسرية لغايات نشر الوعي وتسليط الضوء على القضايا الهامة.

اليوم	الوقت	النشاط	المتحدث
الخميس ٢٠١٠/١/٧	٢:٠٠ بعد الظهر	الانطلاق إلى منطقة البحر الميت من المجلس الوطني لشؤون الأسرة	
الجمعة ٢٠١٠/١/٨	٩:٠٠- ١١:٠٠	التعليم الإلزامي في قانون التربية والتعليم / الاجراءات والعقوبات	المحامي الأستاذ عصام الشريف
	١١:٠٠- ١٢:٣٠	استراحة	
	١٢:٣٠ – ٢:٣٠	التشريعات الوطنية وعلاقتها بالاتفاقية الدولية/ النصوص والتطبيقات القضائية	الدكتور ابراهيم الجازي
السبت ٢٠١٠/١/٩	٩:٣٠- ١١:٣٠	قانون الأحوال الشخصية / الثغرات ومقترحات التعديل	المحامي الأستاذ راتب الظاهر
	١١:٣٠- ١٢:٣٠	استراحة	
	١٢:٣٠- ٢:٣٠	قانون الملكين والمستأجرين/ التعديلات الجديدة	المحامي الأستاذ باسل البسطامي

المنظمون للجلسة التدريبية من المجلس الوطني لشؤون الأسرة:

١- إدارة برامج الأسرة:

أ- السيد محمد مقدادي : مدير إدارة برامج الأسرة.

ب- السيدة حنان الظاهر: مسؤول برنامج سياسات وتشريعات الأسرة.

ج- السيدة نائلة الصرايرة: مساعد برنامج سياسات وتشريعات الأسرة.

٢- إدارة الدعم الفني:

أ- السيدة لمى عواد: المسؤول الإعلامي.

ب- الصحفية إيمان أبو قاعود: المساعد الاعلامي.