



جمعيّة كوسوفو

دليل جلسات الاستماع العامّة

**ASSEMBLY OF KOSOVO  
PUBLIC HEARING MANUAL**

هذا الدليل وضعه المعهد الديمقراطي الوطني في كوسوفو، بالتعاون مع "مبادرة دعم الجمعية"، بإعداد من د. شيري والف. وقد جُمع القسم الأكبر من المواد الواردة فيه من توصيات صدرت عن جلسات استماع علنية سابقة ومن مساهمات عدة مصادر أخرى. ونود، في هذا الإطار، أن نقدم شكراً خاصاً إلى كاترين كورنيس، وألفيس زوتيك، وهينر كاشنر، وكيفن دوفو، وأدمون أفنديجا، وأول ستاين، وقرانكلين دو فريازيه لإسهامهم في وضع هذا الدليل. كما نود أن نشكر كل من أعطى من وقته وطاقته لإنجاز هذا الدليل.

## قائمة المحتويات

### Table of Contents

1. جلسات الاستماع العلنية كجزء لا يتجزأ من عمل اللجان البرلمانية
2. أنواع جلسات الاستماع العامة
  - ❖ جلسات الاستماع العامة التشريعية
  - ❖ جلسات الاستماع العامة الإشرافية
  - ❖ جلسات الاستماع العامة الإستقصائية
  - ❖ تنظيم جلسات استماع عامة ميدانية
3. إعداد جلسة استماع عامة وعقدها
  - ❖ مصادر المساعدة الخارجية

## ❖ جلسات الاستماع العامة المشتركة

- 4. إعداد جلسة الاستماع العامة
- ❖ مسؤوليات أعضاء اللجنة
- ❖ مسؤوليات طاقم عمل اللجنة

- الملحق 1: نموذج عن الأسئلة التي يطرحها أعضاء اللجنة على الشهود
- ❖ نموذج عن الأسئلة العامة المطروحة في جلسة استماع عامة للبحث في قانون ضد التمييز
- ❖ نموذج عن الأسئلة العامة المطروحة ضمن إطار جلسة استماع عامة تجريبية بخصوص قانون وهمي متعلق بالضريبة على الملكية غير المنقولة

الملحق 2:

- إطار زمني للإعداد لجلسة استماع عامة

## 1. جلسات الاستماع العامة كجزء لا يتجزأ من عمل اللجان البرلمانية

### I- Public Hearing as an Integral Part of the Work of Parliamentary Committees

يمكن التعريف بجلسة الاستماع العامة على أنها آلية اجتماع للاستحصال على المعلومات، تلجأ إليها اللجان البرلمانية في عملها، عند قيامها بتحليل السياسات، وكذلك بداعي الإشراف. وقد تُعقد جلسات الاستماع العامة للبحث في قضايا معينة، تتعلق مثلاً بغياب نظام قانوني، رغم أنها تُعقد عادةً من أجل دراسة مشروع قانون أو اقتراح قانون. ففي مطلق الأحوال، يجني أعضاء البرلمان فوائد جمة من جلسات الاستماع العامة.

فلسات الاستماع العامة تُطلع أعضاء البرلمان، وموظفي مختلف الأقسام، والعموم، على شتى المسائل المطروحة في مشروع قانون أو اقتراح قانون، وعلى الإجراءات المفترضة اتخاذها بهدف تعزيز مفاعيله، وتحديد مدى الدعم المقدم لقانون ما.

كما ترمي جلسات الاستماع العامة إلى متابعة مدى تطبيق برنامج عمل الحكومة، ومراقبة النشاطات التي تقوم بها الحكومة، وعرض المشاكل البارزة في ميدان معين، الممكن أن تعالجها جمعية كوسوفو المركزية لاحقاً.

رغم أنّ الحكومة تقيم عادةً، في مرحلة سابقة، طاوولات مستديرة وتُعقد جلسات استماع عامة حين تضع مشروع قانون، فلا يجوز اعتبار جلسات الاستماع العامة المعقودة داخل اللجان مجرد عملية تكرار، لأنها تتيح لهذه اللجان دعوة بعض الخبراء الذين لم يتم الاستماع إليهم سابقاً، وتوسيع إطار الأسئلة المطروحة، فضلاً عن مساءلة الحكومة. فلا يجدر باللجان أن تعتمد فقط على المعلومات التي توفرها الحكومة أو، على الأرجح، ترشّح عنها.

تسمح جلسات الاستماع العامة للمواطنين بالمشاركة في التعبير عن مواقفهم حيال قضايا معينة، مساهمين في إبداء رأي عام حول تدبير ما أو قضية ما.

## 2. أنواع جلسات الاستماع العامة

في إطار الإعداد لجلسات الاستماع العامة وعقدتها، تركز مختلف هذه الجلسات على عناصر مماثلة، تحدّد بعضها القواعد الإجرائية المرعية. ولكن في الوقت ذاته، تبرز بعض أوجه الاختلاف بين أنواع جلسات الاستماع العامة، العائدة لأسباب متعددة.

ثانياً، درجت العادة على أن تعدّ كلّ مجموعة من مجموعات العمل القواعد الإجرائية الخاصة بها وتتبنّاها. ولا بدّ من أن تكون القواعد متماشية مع القواعد الإجرائية المتبعة لدى لجنة كوسوفو المركزية، رغم إمكانية توسيع إطار البنود التي تتضمنها، وتفصيلها.

ثالثاً، تُعقد جلسات الاستماع العامة لتحقيق غايات متنوعة. ومن هذا المنطلق، يجوز توزيع جلسات الاستماع العامة على ثلاث فئات أساسية:

- ❖ تشريعية
- ❖ إشرافية
- ❖ استقصائية

وفي بعض الأحيان، قد تخدم إحدى جلسات الاستماع العامة غايتين اثنتين، كأن تكون تشريعية وإشرافية في آن واحد. وتوفّر القواعد الإجرائية المتبعة لدى الجمعية المركزية بعض التفاصيل حول تنفيذ كلّ جلسة من الجلسات الثلاث.

تعقد اللجان البرلمانية جلسات الاستماع العامة التشريعية للبحث في مسائل ومشاكل مرتبطة بمشروع قانون معين، أو من أجل الترويج لخيارات قد تقوم، في مرحلة لاحقة، مقام مشروع قانون. وتجدر الإشارة إلى أنّ اللجان الرئيسية واللجان الفنية التابعة لجمعية كوسوفو المركزية هي مكلفة بهذا الأمر.

تعتمد اللجان البرلمانية أحياناً إلى عقد جلسات استماع لا تأخذ موقفاً إزاء نشاطات إضافية تقوم بها اللجنة أو البرلمان. وغالباً ما تكون الغاية من عقد جلسة استماع عامة هي دراسة الإجراءات والتحليل الجارية حول الشروط المطلوب الإيفاء بها ليستحيل مشروع القانون اقتراحاً، فقانوناً على الأرجح. ويسمح هذا النوع من جلسات الاستماع العامة بعقد اجتماع لعرض وقائع تتعلق بقانون ما (صادر عن سلطة تشريعية مختصة) وإبداء الرأي فيه؛ على أنّ هذا القانون يقّمه شهود (أقطاب) وافدين من شتى الميادين، كأعضاء البرلمان أنفسهم، والمسؤولين الحكوميين، وممثلين عن جماعات الاهتمامات، والمنظمات غير حكومية، والجامعات، ومواطنين آخرين يهتمون بإيجاد الحلول المناسبة للمسألة التي يطرحها القانون (التشريعي) المعني.

تبحث جلسات الاستماع العامة الإشرافية في أحد القوانين (التشريعية)، أو في قضية أو مشكلة ما، أو أي نشاط مقترح، مركزة على جودة البرامج الحكومية وعلى مستوى أداء المسؤولين الحكوميين. وتشير القاعدة 44 من القواعد الإجرائية إلى الدور الموكل إلى مثل هذه اللجنة.

علاوةً على ذلك، تضمن جلسة الاستماع العامة الإشرافية أن السلطة التنفيذية تطبق القانون، بما يفرضه بأغراض السلطة التشريعية، وأن سياسة الإدارة تعكس المصلحة العامة. فالغرض من هذا النوع من جلسات الاستماع العامة هو إنماء النشاط الحكومي الفعال والاقتصادي. ومن المعروف أن اللجان البرلمانية تعقد هذا النوع من جلسات الاستماع العامة عند الترخيص لبرامج جديدة والإقرار بها أو لدى إنشاء وكالات حكومية.

تتميز جلسات الاستماع العامة الاستقصائية ببعض المقومات المشتركة مع الجلسات التشريعية والإشرافية. إلا أن التباين يبرز في طبيعة الاستقصاء الفعلي، إذا ساد شك بأن أحد المسؤولين الحكوميين قد اقترف مخالفة وهو يؤدي عمله كموظف رسمي، أو إذا تم الاشتباه بإحدى الشركات أو بأحد الأفراد لارتكابها/به مخالفة.

تعطي القاعدة 39 من القواعد الإجرائية البرلمان وحده حق إنشاء لجنة استقصائية تتمتع بكل الحقوق التي تنعم بها اللجنة الفنية، بالإضافة إلى حقها في إرغام الشهود على الحضور والإدلاء بشهاداتهم.

### عقد جلسات استماع عامة ميدانية

تُعقد معظم جلسات الاستماع العامة في مقر البرلمان. ولكن قد تقرر إحدى مجموعات العمل أن الحاجة تدعو لعقد الجلسة في مكان آخر. وتتعدد الأسباب الداعية إلى عقد جلسات استماع عامة في ميدان محدد، لأن جلسة الاستماع العامة تقرب البرلمان من العموم. فمن خلال عقد جلسة استماع عامة في ميدان محدد، يمكن للجنة برلمانية أن تستمع إلى شهود يتعدّ عليهم الحضور إلى مقر البرلمان للإدلاء بشهاداتهم. ولكن، بهذه الطريقة، يمكن لجلسة الاستماع العامة أن تناقش مشكلة أو قضية مع من يتأثرون بها مباشرة.

رغم ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الزيارات الميدانية لا تخول اللجان إلا تجميع المعلومات ومشاركتها، بحيث لا تحظى جلسة الاستماع الميدانية بجلسة عادية تصدر فيها قرارات ملزمة عن اللجنة. فالزيارات الميدانية لا تتم إلا في الحالات الاستثنائية، وإن كان يحق للأعضاء المنفردين زيارة أية مؤسسة بدواعي شخصية لتجميع الوقائع.

### 3. الإعداد لجلسات الاستماع العامة وعقدها

على اللجنة البرلمانية أن تراعي عدة مسائل حين تقرر عقد جلسة استماع عامة. فيجدر بها أن تحدد المعلومات التي تبغي الحصول عليها من خلال الجلسة، وأن تعين، في ما بعد، إذا كانت الجلسة خير وسيلة لتحقيق الغايات المرجوة لدى اللجان البرلمانية. وكثيرة هي العوامل التي ستؤثر على خطة جلسة الاستماع العامة، بما فيها أهمية المسألة المطروحة، ومدى اهتمام مختلف المجموعات بهذه المسألة، ومدى أهمية جلسة الاستماع العامة في نظر البرلمان نفسه.

تتلقى اللجان البرلمانية في العالم أجمع آلاف الطلبات لعقد جلسات استماع عامة. ونظراً إلى هذا العدد الهائل من الطلبات، على اللجنة أن تقرر إن كان مناسباً أو غير مناسب عقد جلسة استماع عامة للبحث في قضية معينة، الأمر الذي يعتمد على اختصاصات الجمعية، وعلى الصلاحيات

المنوطة باللجنة، حسبما ينصّ عليها الملحق التابع للقواعد الإجرائية. ويتعيّن على اللجنة أيضاً أن تدرس إن كانت جلسة الاستماع يمكن أن تستخدم الأموال والموظفين خير استخدام، وأن تدرك، أخيراً، إن كانت هذه الجلسة تتماشى مع خطة العمل العامة الموضوعية للجنة.

للحصول على الموافقة لعقد جلسة استماع عامة، لا بدّ من أن يرفع أمين سرّ اللجنة لرئيسها مذكرةً تمهيديةً من إعداده بخصوص الجلسة، مضمناً إياها معلوماتٍ حول غاية الجلسة ونطاقها، ولائحة بأسماء الشهود المحتملين وبالأسئلة المحتمل طرحها، وبعدد الأيام اللازمة لعقد الجلسة، في حال توافرها، وبمواقف المجموعات البرلمانية. وقد يكون من المجدي أن تتضمن أيضاً خلاصةً خطيةً عن المناقشات غير الرسمية التي درت مع أعضاء اللجنة.

## مصادر المساعدة الخارجية

يتوفّر للجان البرلمانية العديد من الموارد الحكومية وغير الحكومية، لمساعدتها على عقد جلسات الاستماع العامة، نظراً إلى أنّ معظمها يركّز على مناقشة البرامج الحكومية أو البرامج المحتملة. ولهذا السبب قد تشكل الوكالات التنفيذية خير مصدر للمعلومات، بحيث تستقي اللجان معلوماتها مباشرةً من مكتب حكوميّ. وعند امتناع الوزارة عن توفير المعلومات، يحقّ للجنة، وبموجب القاعدة 44 (2) (ج)، إرغام الوزير أو الموظفين على الامتثال أمام اللجنة للإدلاء بشهادتهم.

وقد تشكل المنظمات غير الحكومية، بدورها، مصدراً يزودّ اللجان البرلمانية بمعلومات وافرة. علاوةً على أنّ الأكاديميين والموظفين التابعين لمنظمات أخرى غالباً ما يبذلون على أتمّ الاستعداد لتقديم المساعدة من خلال توفير البيانات الخاصة، والتحليل، والإعلانات. وقد بيّنت بعض الدراسات أنّ الإدلاء بالشهادة أمام لجنة برلمانية، أثناء انعقاد جلسة استماع عامة، يُعتبر من الوسائل المهمة والنّاجعة لتعديل القانون؛ عدا عن أنّ الاستشارات التي تجري بين الخبراء ومجموعات الاهتمامات توفّر للجان المعلومات والمساعدة التي يقدمها مواطنون عاديون لديهم تجارب ترتبط مباشرةً بالقانون المقترح أو القضية المطروحة، وهم أوّل من سيتأثرون بالقرارات التي تتخذها اللجنة أو البرلمان.

## جلسات الاستماع العامة المشتركة

من المفيد أحياناً التفكير بعقد جلسات استماع عامة مشتركة بالاشتراك مع لجنة أخرى. وفي مثل هذه الحالات، على اللجنتين أن توافقا على القواعد الإجرائية، وأن تدرسا التنظيم اللوجستيّ، المتعلّق مثلاً بتحديد مكان الجلسة. ولكن، يجدر التمهيد للقرارات المتخذة بشأن جلسات الاستماع العامة بجلسة مشتركة تعدها اللجنتان من أجل الاتفاق على عقد جلسة استماع مشتركة.

من المرجّح أن يتقبّل البرلمان أكثر انعقاد جلسة استماع عامة مشتركة، على اعتبار أنّ هذا العمل بالذات يمثل، أساساً، وسيلةً أجدى للإفادة من الموارد المالية المحدودة المتيسّرة لجلسات الاستماع العامة. فضلاً عن أنّ تنظيم هذه الجلسات المشتركة من شأنه أن يذلل الصعوبات والمعوقات الممكن أن تبرز بفعل تناقض بعض الإجراءات والاقتراحات.

ورغم ذلك، لا تُعقد مراراً مثل هذه الجلسات في معظم برلمانات العالم. فبعض التشريعات ترى أنّ البرلمان قد يفيد أكثر من اللجان البرلمانية التي تقدّم آراء أو مقاربات منفصلة. زد على أنّ التنسيق بين لجنّتين قد يواجه عراقيل، وذلك بفعل وجود ديناميكيات مختلفة تحرك انعقاد اجتماعات اللجان؛ ما يؤثر تأثيراً مباشراً على جداول أعمال أعضاء اللجنة الفرديّة.

## إعداد جلسة استماع عامّة Public Hearing Preparation

### مسؤوليات أعضاء اللجنة

أ. عند انعقاد جلسة استماع عامّة للبحث في مشروع قانون أو في قضية خاصّة تهتمّ الشّأن العامّ، فلا بدّ من أن يتفق أعضاء اللجنة على تحديد موعد الجلسة وموضوعها، قبل أسبوعين من انعقادها على الأقلّ، من أجل منحهم الوقت اللازم للاطلاع على الموضوع، وإفساح المجال أمام طاقم العمل للاستعداد على أكمل وجه، وإتاحة الفرصة أمام الشّهود لتحضير شهاداتهم. (انظر نموذج الرّوزنامة الوارد في الملحق رقم 2).

ب. على الأعضاء أن يقرّروا من هم الشّهود الذين يودّون أن يشاركوا في الجلسة، حرصاً منهم على أن يمثل هؤلاء كلّ جوانب القضية المطروحة. لذا، يجب أن يضمّ الشّهود خبراء أكاديميين، وممثلين عن الوزارات، وأشخاص معيّنين بمجرى الأعمال أو القضية المطروحة للنقاش، ومنظمات غير حكوميّة ناشطة في الحقل المُشار إليه، بالإضافة إلى كلّ من يوفّر معلومات مهمّة حول الموضوع. كما يجدر دعوة ممثلين عن بعثة الأمم المتّحدة في كوسوفو (UNMIK) لإبداء رأيهم، ومن باب الوقوف على اهتماماتهم قبل إصدار القانون. وفي المقابل، لا بدّ من تخصيص الوقت اللازم للشّهود المعارضين للقانون أو للقضية. من هنا،

تدعو الحاجة إلى تشكيل فريق يضمّ شهوداً يمثلون مختلف وجهات النظر، كأن يتشكل فريق من الخبراء الأكاديميين يضمّ ممثلاً عن الوزارة المعنية بالموضوع، وفريق من المنظمات غير الحكوميّة، وفريق من المعنّيين بالشؤون المطروحة للبحث، وسواهم. ويحقّ لكلّ مجموعةٍ سياسيّة أن تعيّن شهودها طبقاً لما يمثلونه في البرلمان، في حال غياب أيّ قرار بالإجماع حول قائمة الشهود.

ت. على اللجنة أن تُعدّ مجموعة أسئلة يتمّ تسليمها إلى الشهود مع الدّعوة الموجهة إليهم لحضور جلسة الاستماع العامّة (أنظر إلى الملحق رقم 1 بخصوص قائمة الأسئلة العامّة). فهذه الأخيرة تساعد الشهود على إعداد وتنظيم بياناتهم وتؤكد على أن هذه البيانات تعالج مسائل معيّنة. وما هذه الأسئلة إلا خطوط توجيهيّة، لا تقيد بأيّ شكلٍ من الأشكال بيانات الشهود والأسئلة الشفهيّة الموجهة إلى الأعضاء، لمناسبة انعقاد جلسة الاستماع العامّة.

ث. على الأعضاء أن يحدّدوا مواعيد مثول الشهود في الجلسة. فلا بدّ من تحديد الوقت المخصّص لكلّ شاهد، منعاً لاحتكار الوقت من قبل أيّ شاهد. فبمقدور الشهود أن يرفعوا إلى اللجنة مجمل الوثائق المعبّرة عن أفكارهم، وأن يسعوا جاهدين للحصول على تقييم اللجنة متى شاؤوا. ولكن، الأجدى بهم أن يقدّموا هذه الموادّ الخطيّة قبل أيّ عرض شفهيّ للموضوع. فغالباً ما يتعيّن على شاهدٍ محدّد أن يلقي كلمته بين 5-10 حصراً، بالإضافة إلى حقّه في 5-10 دقائق أخرى مخصّصة لطرح أسئلة أعضاء اللجنة، ثمّ والأجابة عنها.

ج. أثناء القراءة الأولى، يجب أن يحرص الأعضاء على الاحتفاظ بملاحظاتٍ دقيقة عن الأسئلة والتعليقات الصّادرة بخصوص مشروع القانون الذي ستخضعه اللجنة للمراجعة، للنظر بإمعان في اهتمامات العضو الآخر.

ح. في الفترة السّابقة لانعقاد جلسة الاستماع العامّة، على الأعضاء أن يسعوا جاهدين إلى تكوين فكرةٍ سريعة عن الموضوع المطروح على بساط البحث، بينما يتولّى طاقم العمل، من جهته، تزويد اللجنة بمواد تلخّص الموضوع.

## إعداد جلسة الاستماع العامّة

مسؤوليّات طاقم عمل اللجنة

أ. عقب إعلام طاقم العمل بقرار اللجنة في عقد جلسة استماع عامة، يجدر به أن يعيّن مكان انعقاد الجلسة وتحضير قاعة صالحة لهذا الغرض؛ بحيث يتأكد الطاقم من أن المكان:

1. يكون شاغراً في الموعد الذي حدّته اللجنة لعقد الجلسة؛
2. واسع بما يكفي لاستيعاب عدد الأشخاص المتوقع أن يشاركوا في الجلسة؛
3. مجهّز بطاولة وبميكروفونات تصلح لـ 15-20 شخصاً في الوقت عينه؛
4. يوفّر مقاعد كافية للمراقبين؛
5. مُعدّ لاستقبال المترجمين ووسائل الإعلام؛
6. مجهّز بالعداد والعتاد اللازمين لتسجيل وقائع جلسة الاستماع؛
7. يكون شاغراً قبل موعد انعقاد جلسة الاستماع بساعةٍ على الأقلّ، بما يسمح بتجهيزه؛ ونصف ساعة على الأقلّ بعد فضّ الجلسة.

ب. يعدّ طاقم العمل القاعة لاستقبال المترجمين والتجهيزات اللازمة للترجمة.

ت. يرسل طاقم العمل الدّعوات، وجدول الأعمال، والأسئلة الموجّهة إلى الشّهود، باقتراح من أعضاء اللجنة (أنظر الملحق رقم 1 المتعلّق بمجموعة الأسئلة العامّة)، على أن يسلمها قبل موعد انعقاد الجلسة بأسبوع على الأقلّ، وعلى أن يعقب إرسال الدّعوات إجراء اتصالات متابعة غايتها تأكيد الحضور. وعلاوةً على ذلك، يجب أن يذكر في الدّعوات الوقت المحدّد لإلقاء كلّ كلمة، بحسب قرار اللجنة؛ وأن يُعلم الشّهود أيضاً بترحيب اللجنة في الحصول على المزيد من التعليقات الخطيّة منهم.

ث. عند تأكيد الشّهود لحضورهم، يتعيّن على الطاقم إعلامهم بالوقت المحدّد للكلمة التي سيلقيها كلّ منهم، مشرطين عليهم أن يقدّموا إلى اللجنة التعليقات الخطيّة المفترّض أن تأخذها بعين الاعتبار، عقب انعقاد الجلسة.

ج. يضع طاقم العمل جدول أعمال جلسة الاستماع العامّة، مدرجاً فيها اسم اللجنة، وعنوان مشروع القانون أو الموضوع المطروح للنقاش، وتاريخ وموعد ومكان انعقاد الجلسة، بالإضافة إلى أسماء الشّهود والوقت المحدّد تقريباً لكلّ كلمة منهم.

ح. يوفّر وسيلة نقلٍ للأعضاء الصّرب الحاضرين، ويضمن سلامتهم.

خ. يطلع موظّفي الأمن، على تاريخ وموعد ومكان جلسة الاستماع، مُعلّماً إيّاهم أنّها جلسة عامّة. ثمّ يزود الموظّفين بلائحة بأسماء الشّهود، ويتباحث معهم بشأن طريقة دخولهم إلى المبنى.

د. يعدّ إعلاناً صحفياً لتنشره وسائل الإعلام قبل انعقاد جلسة الاستماع، ويصوغ بياناً صحفياً كاملاً، ويحضّر رزمة (مجموعة موادّ) صحفية معدّة للتوزيع يوم انعقاد الجلسة. ويجدر بوسائل الإعلام وبقسم العلاقات العامّة، وبالتشاور مع رئيس اللجنة، أن يصدرا كلّ من الإعلان والبيان الصحفيين، وكذلك أن يعدّوا الرزمة الصحفية، الواجب أن تتضمن:

1. مكان الجلسة؛
2. جدول أعمال جلسة الاستماع أو برنامجها؛
3. لائحة بأسماء أعضاء اللجنة؛
4. لائحة بأسماء الشهود؛
5. البيانات التي أعدها الشهود، عند توافرها؛
6. ملخص عن مشروع القانون؛
7. مدونة قواعد سلوك وسائل الإعلام في الجمعية.

ذ. يعدّ ملخصاً يحيط بالموضوع لأعضاء اللجنة، بحيث يتضمن ما يلي:

1. معلومات عن مشروع القانون أو القضية المطروحة؛
2. معلومات متعلّقة بالموازنة، لجهة مفاعيلها ومصادر التمويل المتوافرة؛
3. تغطية إعلامية للقانون أو القضية؛
4. مجموعة الأسئلة الموجهة للأعضاء؛
5. معلومات خلفيّة عن الشهود؛
6. ورقة يمكن أن يكتب عليها الأعضاء.

ر. بعض الموادّ المحدّدة المفترض إعدادها

1. أعدّ ملاحظات رئيس اللجنة وسلّمه إيّاها كي يتمكّن من عقد الجلسة.
2. أعدّ مذكرة وعلّقها على باب القاعة، أثناء انعقاد الجلسة. ويجب أن تشتمل هذه المذكرة على أسماء اللجان، وموعد الجلسة والغاية منها، وعلى معلومات تفيد بأنّ عامّة الناس مدعوّون لحضور الجلسة والاستماع للمناقشات الدائرة فيها.
3. استخرج نسخاً إضافية عمّا يلي، واحملها معك إلى الجلسة:

- (أ) مشروع القانون؛
- (ب) لائحة بأعضاء اللجنة؛
- (ت) جدول أعمال جلسة الاستماع العامّة؛
- (ث) البيان الصحفيّ؛
- (ج) ورقة بيضاء وقلم تأشير لإعداد لوحات أخرى للأسماء، تدعو الحاجة إليها؛
- (ح) تسليم ملاحظات رئيس اللجنة للرئيس، وتوزيع الملخص المحيط بالموضوع على الأعضاء.

**(لا تسلّم هذه الملاحظات إلا للرئيس وللأعضاء، نظراً لكونها وثائق غير**

**معدّة للنشر)**

كما يتعيّن على كلّ عضوٍ من طاقم عمل اللجنة أن يحمل معه إلى جلسة الاستماع العامّة نسخة عن القواعد الإجرائيّة، والملخص المحيط بالموضوع، ومشروع القانون، وأوراق بيضاء، وأقلام، وما إليها من مواد، بالإضافة إلى لائحة بأسماء الشهود وأرقام هواتفهم، بما يسهّل الاتصال بهم عند الضّرورة.

ز. بعض التدابير المفترَض اتّخاذها قبل انعقاد جلسة الاستماع:

1. تحقّق مجدّداً من وضع قاعة الجلسة لجهة شغورها وموعد الجلسة.
2. تحقّق مجدّداً مع المترجمين من توفر تجهيزات الترجمة.
3. قبل يوم من انعقاد جلسة الاستماع، اتّصل بكلّ عضو من الأعضاء وتأكد من حضوره، ومن أنّه عليّ بالزّمان والمكان.
4. اتّصل بالشّهود للتأكيد على حضورهم، وعلى موعد الجلسة والوقت الذي حدّدته اللجنة لكلّ كلمة. واطلب منهم أن يزودوا طاقم العمل بالتعليقات الخطيّة قبل انعقاد الجلسة بوقتٍ طويل، بما يتيح نسخها وتوزيعها على الأعضاء داخل الملخّص المحيط بالموضوع؛ الأمر الذي سيخوّل الأعضاء طرح المزيد من الأسئلة استناداً إلى الشّهادة المعدّة سلفاً.
5. أكّد على توافر خدمة تسجيل وقائع الجلسات.
6. أعلم القسم المناسب بتأمين النّقل للبرلمانيّين الصّرب.
7. زوّد الوحدة المسؤولة عن أمن مبنى الجمعية بلائحة الشّهود والأفراد الآخرين الذين يحضرون الجلسة.
8. وزّع البيان الصحفيّ على كافة وسائل الإعلام، بالتعاون مع المتحدث بإسم الجمعية.
9. أعدّ لوحات تحمل أسماء المشاركين وأعضاء اللجنة.

س. بعض التدابير المفترَض اتّخاذها يوم انعقاد جلسة الاستماع:

1. قبل انعقاد الجلسة بوقتٍ طويل، توجّه إلى القاعة للتأكد من أنّها مجهزة على أكمل وجه، ومن حضور المترجمين، ومن توافر التجهيزات، الصّالحة للاستعمال، على الطاولات.
2. ضع اللوحات التي تحمل أسماء الأعضاء عند طرف الطاولة الأنأى عن الباب، على أن يجلس أعضاء اللجنة عند طرف من الطاولة والشّهود عند الطرف الآخر. ويجدر بأمين سرّ اللجنة (وهو شخصٌ ما، قد يكون فرداً من طاقم العمل أو أحد أعضاء اللجنة، تعيّنه اللجنة كأمين سرّ، للتأكد من تدوين الملاحظات الملائمة، وللمساعدة في حلّ أيّة مسائل أو تلبية أيّة حاجات يعقل أن تطرأ أثناء الاجتماع) أن يجلس إلى جانب الرّئيس.
3. زوّد وسائل الإعلام برزمات صحفية.
4. استخرج نسخ إضافية عمّا يلي، واحملها معك إلى جلسة الاستماع:

- (خ) مشروع القانون؛
- (د) لائحة بأسماء الأعضاء؛
- (ذ) جدول أعمال جلسة الاستماع العامّة؛
- (ر) نسخات إضافية عن شهادات الشّهود؛
- (ز) البيان الصحفيّ؛
- (س) أوراق بيضاء إضافية لتوزيعها على الأعضاء عند الحاجة.

5. على طاقم العمل أن يفرد مكاناً خاصّاً في القاعة لوسائل الإعلام، الواجب إعلامهم بعدم التنقّل بالآلات التصوير من مكانٍ لآخر، لعدم التشويش على مسار الجلسة.

6. احرص على أن يجلس عضو واحد من أعضاء اللجنة إلى جانب الرئيس وأمين السرّ، وآخر عند الباب ليرحب بالشهود ويدلّمهم على مقاعدهم، وليزوّد الحضور بمعلوماتٍ خطيّة.

7. أعطِ الحضور تعليماتٍ بما يخصّ أماكن جلوسهم أو بطريقة طرح الأسئلة، إن كان لديهم من أسئلة.

ش. بعض التدابير المفترَض اتّخاذها أثناء انعقاد جلسة الاستماع:

1. دوّن ملاحظات شاملة عن جلسة الاستماع، بما فيها تلك المتعلقة بخلاصة عن كلّ ما ورد على لسان كلّ شاهد من الشهود، وعن أية أسئلة طرحها أعضاء اللجنة والرّدود الموافقة لها.

2. ذكّر الشهود باستخدام تجهيزات الترجمة، وبضرورة استعمال الميكروفون لضمان حسن سير عملية الترجمة.

ص. بعض التدابير المفترَض اتّخاذها بعد انعقاد جلسة الاستماع:

1. راجع محاضر أو تسجيلات جلسة الاستماع؛
2. أعدّ ملخصاً عمّا أدلى به كلّ شاهدٍ من أقوال لإطلاع أعضاء اللجنة عليه؛
3. حدّد كلّ التوصيات الصادرة بشأن إجراءات تعديلاتٍ على مشروع القانون، موزّعاً التعديلات المحتمل إقرارها على عدّة فئات، بما في ذلك التغييرات التقنيّة أو اللغويّة والتغييرات الجوهريّة؛
4. بعد أن تعقد اللجنة اجتماعها لمراجعة الشّهادات التي تمّ إدلائها في جلسة الاستماع العامّة، اسع مع رئيس اللجنة، ونائب الرئيس، ومدوّن محاضر الجلسة إلى إعداد تقرير بشأن التوصيات لإحراز موافقة اللجنة عليها؛
5. بعد أن تراجع اللجنة التقرير، أدخل التعديلات الضروريّة، واحصل على موافقة اللجنة النهائيّة على التقرير؛
6. حالما توافق اللجنة على التقرير، أرسل التقرير إلى مكتب الاستشارات الإجرائيّة في الجمعيّة، وإلى اللجان الرئيسيّة.

## الملحق 1:

نموذج عن الأسئلة المرسلّة إلى الشّاهد قبل انعقاد جلسة الاستماع العامّة

تطالعك أدناه قائمة بالأسئلة العامة المرسلّة إلى كافة الشهود المدعوين لحضور جلسة الاستماع العامة التي تبحث في القانون المناهض للتمييز. والغاية من الأسئلة هي دفع الشهود إلى التركيز، في عروضهم، على القضايا والشؤون التي حدّتها اللجنة؛ علماً أنّ اللجنة، إنّما تضع هذه القائمة من الأسئلة العامة، لدعوة الشهود إلى إبداء رأيهم حول هذه الشؤون المطروحة للبحث.

ونظراً للطابع العام والشموليّ الذي تتخذه الأسئلة، لا بدّ من لفت انتباه الشهود إلى وجوب السعي، في بياناتهم، إلى الإجابة فقط عن الأسئلة المناسب الردّ عليها، بحسب اعتقادهم.

وما هذه الأسئلة إلا أسئلة توجيهية، لا تقيد بأيّ شكل من الأشكال البيانات الصادرة عن الشهود أو الأسئلة الشفهية الموجهة إلى الأعضاء أثناء جلسة الاستماع العامة.

1. هلا أطلعت، بإيجاز، اللجنة عمّا لديك من خبرة في مجال مشروع القانون المناهض للتمييز، و/أو مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين؟

2. هل تؤيد ما يذهب إليه مشروع القانون المناهض للتمييز، و/أو مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين؟

3. هل تظنّ أنّ مشروع القانون، وبالشكل الذي يتخذه حالياً، يمكن أن يحقق الغايات المرجوة منهما؟

- أ. مشروع القانون المناهض للتمييز  
ب. مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين

4. هل تظنّ أنّ تطبيق مشروع القانون سيواجه مشاكل عملية أو قانونية أو سيثير أيّاً من هذه العقبات؟

- أ. مشروع القانون المناهض للتمييز  
ب. مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين

5. هل تظنّ أنّ المؤسسات أو العقوبات القانونية المرتقبة قد تنجح أو ستنجح في وضع مشروع القانون موضع التنفيذ؟

- أ. مشروع القانون المناهض للتمييز  
ب. مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين

6. كيف سيتوافق مشروعا القانون مع النظام القانوني المرعي في كوسوفو؟ وهل تتوقع أن يتضاربا مع القوانين المعمول بها أو مع الصلاحيات المحصورة بالممثل الخاص للأمين العام؟

- أ. مشروع القانون المناهض للتمييز  
ب. مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين

7. بحسب رأيك، إلى أيّ مدى يمكن أن يكون القانونين مترابطين مترابطان ترابطاً قانونياً؟ وإلى أيّ مدى يمكن أن يكونا متكاملين؟ وهل تتوقع، في طور الممارسة، أن يتضاربا في ما بينهما؟

8. هل ترى أنّ مشروعَي القانون سيريّبان تبعات على الموازنة الموحّدة الموضوعة لكوسوفو؟ وفي حال الردّ إيجاباً، فما هي التكاليف المترتبة عليها، بحسب تقديرك؟
- أ. مشروع القانون المناهض للتمييز  
ب. مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين
9. هل يؤثر مشروع القانون تأثيراً سلبياً على حقوق الجماعات ومصالحها؟
- أ. مشروع القانون المناهض للتمييز  
ب. مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين
10. ما الهواجس المحدّدة التي يثيرها لديك مشروع القانون؟ وما هي التعديلات التي تودّ من اللّجنة أن تنظر فيها؟
- أ. مشروع القانون المناهض للتمييز  
ب. مشروع القانون المتعلق بإقرار المساواة بين الجنسين

نموذج عن أسئلة محدّدة مطروحة في جلسة استماع عامّة تجريبية، ضمن إطار البحث في قانون وهمي حول الضريبة على الملكية غير المنقولة (مستخدم في تدريب اللّجنة التابعة لمجلس البلدية)

## الإطار العام

في السادس من تموز/يونيو 2002، أقرّ المجلس البلديّ لمنطقة داردانيا القانون المتعلق بالضريبة على الملكية غير المنقولة في البلدية، مع الإشارة إلى غياب أيّ قانون كان يرعى شؤون الضريبة على الملكية غير المنقولة حتى تاريخ إقرار هذا القانون؛ ما حدا بالمجلس البلديّ في داردانيا على إصدار قانون خاصّ به. وقد كان المواطنون يتمتعون عن دفع الضرائب المفروضة على الملكية غير المنقولة، رغم أنها كانت منخفضة نسبياً، وذلك لعدّة عوامل: فعواقب الحرب كانت لا تزال تلقي بظّلها على المجتمع الذي يحاول أن يستعيد عافيته بعدما ألمّ به من مصاب، بالإضافة إلى تدهور الوضع الاقتصاديّ وتدنيّ معدّلات الدخّل الشّخصي، وهو السبب الرئيسيّ الذي دعا المجلس البلديّ إلى اتّخاذ قرار بتخفيض الضريبة. فجاء القانون لينصّ على أن تمثّل الضريبة للسنة الواحدة نسبة 0.02% من إجماليّ قيمة الملكية غير المنقولة، الخاصة والصناعيّة الطابع، فيما تبلغ نسبة 0.03% من إجماليّ قيمة الملكية التجاريّة الطابع.

وفي شهر أيار/مايو من العام 2003، أقرّت جمعيّة كوسوفو القانون المتعلق بالضريبة على الملكية غير المنقولة، الذي سسيسري مفعوله في كلّ ربوع كوسوفو، كما أنّ كلّ القوانين البلديّة الصادرة عن المجلس البلديّ سنتبنيّ إطار العمل الذي حدّده القانون الصّادر عن الجمعيّة المركزيّة.

وقد فرض القانون قيوداً أخرى. فاستناداً إلى القانون الصّادر مؤخراً، يجدر بالضريبة المفروضة على الملكية غير المنقولة أن تتراوح بين 0.05% و1% من إجماليّ قيمة هذه الملكية. ويعود للمجلس البلديّ أن يحدّد بدقة، معدّل هذه الضريبة، على ألاّ تأتي ما دون 0.05%، وألاّ تفوق نسبة 1% من إجماليّ قيمة الملكية.

ويُضح إذ ذلك، أنّ مجلس داردانيا البلديّ سيكون ملزماً بتعديل القانون **الصّادر** عنه، مراعاةً للنسب المحدّدة في القانون الذي أصدرته مؤخراً الجمعيّة المركزيّة، بما يحتمّ زيادة الضريبة على الملكية الخاصة بمعدّل 0.03% على الأقلّ، نظراً إلى أنّ المعدّل الأدنى يساوي 0.05%.

وقد اختلفت الآراء حول نسبة الضريبة الواجب فرضها على الملكية غير المنقولة. فالفريق الذي يرى أنّ الضرائب هي متديّة للغاية، يرتأي اغتنام فرصة وجوب تعديل القانون، لفرض ضرائب مرتفعة للغاية على برامج معيّنة. أمّا الفريق الآخر، فيرى أنّ الشّعب غير قادر على تحمّل المزيد من الضرائب، نظراً للوضع الاقتصاديّ المترديّ.

وهكذا، يتعيّن على اللجنة المعنية بالشؤون السياسيّة والماليّة أن تتصحّ الجمعيّة لجهة نسبة الضرائب المفروض تحديدها؛ الأمر الذي يضع هذه الأخيرة أمام صراع كبير: فهي، إمّا أن تفرض نسبة متديّة من الضرائب، بما يرضي المكثّفين بالضريبة، وإمّا يحدّ من الخدمات الممكن توفيرها للمواطن؛ أو أن تفرض نسبة عالية من الضرائب، بما يسمح للحكومة المحليّة بتقديم خدمات أكثر للمواطن، وبتنفيذ مشاريع إنمائيّة أخرى؛ علماً أنه من شأن توفير خدمات أفضل وتنفيذ مشاريع إنمائيّة أن يمنح المواطنين في داردانيا مزيداً من الفرص الموائية.

وحرصاً على اتّخاذ القرارات الأجدى بالنسبة لمواطني داردانيا، قرّرت اللجنة عقد سلسلة من جلسات الاستماع العامّة للبحث في هذه القضية. كما أنّها استدعو، لحضور هذه الجلسات، أشخاصاً

من الفرع التنفيذي، وخبراء مستقلين، وممثلين عن شتى مجموعات الاهتمامات، ومنظمات غير حكومية، ومجموعات محددة من المواطنين، الممكن أن يتأثروا تأثيراً بالغاً بالقضايا المطروحة على بساط البحث.

تمت دعوة خمسة شهود إلى جلسة الاستماع المنعقدة اليوم:  
مدير مديرية الشؤون الاقتصادية والمالية  
ممثل عن جمعية متقاعدي داردانيا  
ممثل عن المنظمة غير الحكومية: "النساء للنساء"، وهي منظمة تركز جهودها على أسر تعيلها فتاة عازبة، دعماً لقضية تمكين المرأة.  
ممثل عن جمعية مزارعي داردانيا  
ممثل عن جمعية "رؤيا الشباب" وهي جمعية شبابية اتخذت مقرّاً لها في داردانيا.

## نموذج عن الأسئلة

### بعض الأسئلة الممكن طرحها على مسؤول تنفيذي:

1. أتعرف مقدار المبلغ الذي سيتمّ تحصيله من الضرائب؟
2. هل تمكّن المسؤول التنفيذي من تحصيل الضرائب بشكلٍ فعال، لغاية تاريخه؟ وما كانت العقوبات الأساسية التي واجهته عند تحصيل الضرائب؟
3. ما الذي يملك على الاعتقاد بأنّ الحكومة ستنجح في تحصيل الضرائب الأشدّ ارتفاعاً، ما طالما اصطدمت بعقبات لدى تحصيل الضرائب الأدنى؟
4. هل أجريت أية أبحاث قبل تحديد معدل الضريبة المطلوب اعتماده. ولنفترض أنك أجريتها فعلاً، فما النتائج التي خلصت إليها؟
5. كم يساوي متوسط دخل الأسرة الواحدة؟
6. هل اتصلت بمركز الخدمة الاجتماعية للاستعلام عن الأسر المستفيدة من إعانات اجتماعية؟
7. ما هي خطط المسؤول التنفيذي لجهة توزيع الأموال المحصلة من الضريبة على الملكية؟ وما هي أولوياته؟ ومن المستفيدين من هذه الخطط؟
8. هل تنوي رفع أجور أعضاء المجلس البلديّ على المدى القريب؟

### بعض الأسئلة الممكن طرحها على جمعية المتقاعدين

1. يهمني أن أعرف بالتحديد عدد الأزواج المسنين المفقدين إلى من يُعنى بهم، بما أنك تتحدّث عنهم وعن الأوضاع المزرية التي يعيشون فيها.
2. أبإمكان جمعيتك أن تزودنا بمعلوماتٍ عن عدد المنتمين إلى هذه الفئة الضعيفة، وعن أماكن إقامتهم؟
3. أظنّ أنّ من المتقاعدين من يمكث مع أبنائه الذين يشغلون وظائف ويتحمّلون دفع الضرائب، ضمن أسر ممتدة؟

## بعض الأسئلة الممكن طرحها على جمعية المزارعين

1. كيف يمكن أن يقدم لك المجلس البلديّ خير دعمٍ بأنجع الوسائل؟
2. بكم تُقدَّر الموادّ الغذائيّة الممكن إنتاجها محلياً؟ وهل من مشاريع يُحتمل أن تمكّنك من إنتاج المزيد من الموادّ الغذائيّة على الصّعيد المحليّ؟
3. هل يجوز إنفاق المال على تحسين حالة الطرقات، بحيث يسهل عليك نقل الموادّ الغذائيّة إلى السّوق؟

## بعض الأسئلة الممكن طرحها على المنظمة غير الحكوميّة: "رؤيا الشّباب"

1. هل تضاهي الأولويّات التي يحدّدها الشّباب أولويّات المتقاعدين والأسر التي تعيلها العازبات، أهميّة؟
2. على أيّ مشروع يقع خيارك، إذا كان عليك أن تختار تنفيذ واحدٍ من المشاريع التي أشرت إليها في هذا الإطار؟
3. هل لديك أيّة فكرة عن حجم الكلفة التي قد ترتبها مشاريعك على المجلس البلديّ؟

## بعض الأسئلة الممكن طرحها على المنظمة غير الحكوميّة: "النساء للنساء"؟

أيسعك أن تحدّد نوع الدّورات التّدريبية الممكن أن تحتاج إليها، بحسب اعتقادك، الفتاة العازبة التي تعيل أسرتها؟

## الملحق 2

### نموذج عن جدولٍ زمنيّ لإعداد جلسة استماعٍ عامّة (يضمّ نموذجاً عن الروزنامة)

#### قبل جلسة الاستماع بعشرة أيّام:

- تحدّد اللجنة تاريخ جلسة الاستماع العامّة وموعد انعقادها
- جهّز قاعة لعقد الجلسة
- تحقّق من قائمة الشّهود والأسئلة، وذلك بالتعاون مع اللجنة (أو رئيس اللجنة، في ظلّ غياب كامل أعضاء اللجنة)

#### قبل جلسة الاستماع بتسعة أيّام:

- أعدّ الدّعوات وارسلها إلى الشّهود
- زوّد القاعة بخدمات الترجمة والتسجيل، عداداً وعتاداً

### قبل جلسة الاستماع بثمانية أيّام:

- صيغ الإعلان الصحفيّ واعمل على أن يحظى بموافقة رئيس اللّجنة، ثمّ سلّمه للمتحدّث بإسم الوسائل الإعلاميّة من أجل الموافقة عليه.

### قبل جلسة الاستماع بسبعة أو ستّة أيّام:

- ضع جدوا الأعمال واعرضه على رئيس اللّجنة ليوافق عليه
- أعدّ ملخصاً يحيط بالموضوع ووزّعه على أعضاء اللّجنة
- تحقّق من حضور الشّهود المدعوّين وأعضاء اللّجنة

### قبل جلسة الاستماع بخمسة أو أربعة أيّام:

- أرسل الإعلان الصحفيّ الموافق عليه إلى وسائل الإعلام

### قبل جلسة الاستماع بثلاثة أيّام:

- تأكّد من إتمام كلّ الاستعدادات اللّوجستيّة لعقد جلسة الاستماع

### قبل جلسة الاستماع بيومين:

- أعدّ الرّزمة الصحفيّة
- اجمع أسماء الشّهود في قائمة وانسخ كلّ التقارير الخطيّة

### قبل جلسة الاستماع بيوم واحد:

- وزّع التقاري الخطيّة على أعضاء اللّجنة

### يوم انعقاد جلسة الاستماع العامّة:

- وزّع الرّزم الصحفيّة على الوسائل الإعلاميّة التي تحضر الجلسة
- تأكّد من أنّك لن تفتقر إلى نسخ إضافيّة عن الموادّ الخطيّة
- سجّل ملاحظات دقيقة أثناء الجلسة

### بعد انعقاد جلسة الاستماع العامّة:

- أعدّ الاستماع إلى تسجيلات الجلسة
- لخصّ الشّهادات التي استمعت إليها في الجلسة، مدرجاً في قائمة التّعديلات المطلوب إدخالها على مشروع القانون
- استناداً إلى ما صدر عن اللّجنة من توصيات، صيغ تقريراً أوليّاً حول التوصيات الصّادرة بشأن القانون
- ضع الصّيغة النهائيّة للتقرير المتعلّق بالتوصيات واحصل من اللّجنة على الموافقة النهائيّة

- ارفع التقرير المتعلق بالتوصيات إلى مكتب الاستشارات الإجرائية في الجمعية، وإلى اللجان الرئيسية.