

التكليف النهائي لمساق مقدمة في السياسات العامة

##أوقفوا حبس المدين

الأردن هو أحد البلدان القليلة في العالم التي ما زالت تسمح بحبس الأشخاص بسبب تعذر سداد الديون. لغاية 1 أبريل/نيسان، كان 148 ألف شخص على الأقل مطلوبين لقضاء عقوبات سجنية بسبب تعذر دفع الديون، حسب تقارير وزارة العدل. حيث يقترض عشرات آلاف الأردنيين لتغطية المتطلبات الأساسية مثل الإيجار أو الطعام أو العلاج الطبي في ظل غياب شبكة حماية اجتماعية كافية، لينتهي بهم الأمر في السجن أو يصبحوا مطلوبين لعدم السداد.

يشار إلى أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1966، والذي صادق عليه الأردن ونشر بالجريدة الرسمية عام 2006 نص على: "عدم سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدية"، غير أن الاتفاقية الدولية، لم تُعرض حتى الآن على مجلس الأمة، لاستيفاء إجراءات نفاذها، بالموافقة عليها وفق أحكام الدستور..

قصة عدم حبس المدين المعسر معقدة شيئاً ما في الأردن، فمطالبات المتضررين المطلوبين للتنفيذ القضائي والناشطين والحقوقيين تمثلت بإيجاد نص تشريعي يمنع حبس المدين المعسر، ويستعاض عنه بعقوبات أخرى تكفل للدائن حقه في استرداد ماله، وقد أيدهم في هذه المطالبات مذكرة نيابية وقع عليها 110 نواب قدموها للملك عبد الله الثاني لتوجيه الحكومة لإجراء تعديل على مواد قانوني العقوبات والتنفيذ القضائي لعدم حبس المدين المعسر في قضايا الشيكات والكمبيالات، وإيجاد وسائل بديلة عن الحبس تضمن حقوق الدائن، على ألا يشمل ذلك حالات السرقة والاحتيال وإساءة الائتمان والقضايا الجزائية

وقد فاقم تفشي فيروس "كورونا" التحديات الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية التي يواجهها الأردن. ووفقاً لتصنيف البنك الدولي، يأتي الأردن من بين 8 اقتصادات نامية في المنطقة التي تظهر فيها بشكل أكبر معدلات الفقر بين السكان هذا العام نتيجة التأثيرات السلبية لجائحة كورونا، متوقعاً أن ترتفع نسبة الفقر في المملكة إلى 27%.

ورسمياً، ارتفعت البطالة إلى حوالي 25%، إذ فقد عشرات الآلاف أعمالهم بسبب جائحة كورونا وتداعياتها. لذلك وفي 28 آذار 2021، واستجابة لضغوط إنهاء حبس المدين، وحيث أن أمر الدفاع لا زال فعالاً في الأردن منذ تفشي الجائحة أصدر رئيس الوزراء بشر الخصاونة أمر دفاع يتضمن قراراً بتجميد توقيف الأشخاص لعدم سداد الديون، وينتهي التجميد حسب هذا القرار في حزيران 2022.

ومن هنا باتت الحاجة ملحة الى تعديل قانوني التنفيذ والعقوبات وإصدار تشريعات تقضي بوقف حبس المدين، خاصة وانه في ظل ارتفاع حالات التعثر المالي في الأردن، بسبب تراجع الأوضاع الاقتصادية ومستويات المعيشة بسبب حالة الركود التي تعاني منها البلاد وضعف القدرات الشرائية للمواطنين، فإن عدد المطلوبين للقضاء من الأردنيين بسبب قضايا مالية يتجاوز 300 ألف شخص، ووفقاً لبيانات صادرة عن البنك المركزي الأردني، فقد تجاوزت مديونية الأفراد 12 مليار دينار (17 مليار دولار)، وأبدت الدولة اهتماماً ملحوظاً تجاه الأمر وحسمت الحكومة موضوع تعديل قانون التنفيذ وبدأ ديوان التشريع والرأي بصياغة هذه التعديلات لعرضها على مجلسي النواب والأعيان ليتم مناقشتها وإقرارها حتى تصبح سارية المفعول.

ويدير الجدل حول المادة 22/أ من قانون التنفيذ الأردني، والتي تنص على أنه

"يجوز للدائن أن يطلب حبس مدينه إذا لم يسدد الدين، أو يعرض تسوية حسب

مقدرته المالية خلال مدة الإخطار، على ألا تقل الدفعة الأولى بموجب التسوية عن

(25%) من المبلغ المحكوم به"، ونصت الفقرة "ج" من ذات المادة على حبسه مدة

لا تتجاوز 90 يوما في السنة الواحدة عن الدين الواحد، ولا يحول ذلك دون طلب

الحبس مرة أخرى بعد انقضاء السنة.

وعلى الطاولة في ديوان التشريع والرأي كان هناك مجموعة اقتراحات وبنود تمت مناقشتها في مشروع القانون، مثل إلغاء عقوبة حبس المدين، مع وضع مجموعة من الضوابط والمواد للمحافظة على حقوق الدائن واقتراحات تحدد أقسام المدينين وتصنفهم الى أقسام.

وقد أثارت التوجهات الحكومية النيابية بإلغاء حبس المدين الجدل بين المعارضين والمؤيدين وبين السياسيين والاقتصاديين والإعلاميين ونشطاء مواقع التواصل الاجتماعي، حيث ضغطت قطاعات واسعة على الحكومة لتعديل القانون.

وبعد الانتهاء من صياغة التعديلات من الحكومة قامت اللجنة القانونية في مجلس النواب بمناقشة التعديلات التي أقرتها الحكومة والتي تحتاج إلى موافقة البرلمان لتنفيذها، بحضور وزير العدل وأساتذة في القوانين الاجرائية، وقد تطابقت وجهات النظر الحكومية والبرلمانية بشأن الحد من حبس المدين، خاصة مع ارتفاع أعداد المدينين خلال السنوات القليلة الماضية، بسبب الأوضاع الاقتصادية وما نتج عنها من زيادة في معدلات الفقر والبطالة، واستمعت "القانونية النيابية" في اجتماعاتها إلى آراء ووجهات نظر نقابة المحامين وممثلين عن مُتَعَثِّرِينَ ومُتَعَثِّرَاتٍ ومُعَسَّرِينَ ومُعَسَّرَاتٍ، متخذين بعين الاعتبار جميع الملاحظات والمقترحات التي تُسهم في تجويد التعديلات .

وبعد أن أنهت اللجنة القانونية مناقشة مشروع القانون قامت بإدخال بعض التعديلات المهمة والجوهرية على مواده بما يحفظ التوازن بين حقوق الدائن والمدين، وقامت اللجنة برفعه لمجلس النواب لاتخاذ القرار المناسب بشأنه.

"وأكد رئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب، إنَّ القانون المعدل يؤسس لبداية مرحلة جديد يمكن من خلالها تقريب المسافات والوصول إلى نقطة توازن تضمن حقوق الدائن والمدين وبناء علاقة جديدة بينهما. حيث أنَّ الظروف الاقتصادية انعكست بشكل مباشر على حياة المواطنين، ما أدى إلى عجز كبير في تسديد الالتزامات".

ووفق الأسباب الموجبة، فإن "معدل التنفيذ" جاء تحقيقاً للتوازن بين الدائن والمدين، ووصولاً إلى قانون تنفيذ يضمن تحقيق العدالة لجميع الأطراف، والحد من حبس المدين بوجه عام، ومنع حبس المدين في بعض الحالات التي يمكن أن تترتب عليها آثار اجتماعية سلبية وضرر بأفراد عائلة المدين. كما جاء لمعالجة الثغرات التي كشف عنها التطبيق، إضافة إلى تحقيق الانسجام بين نصوص قانون التنفيذ وقوانين موضوعية ناظمة لبعض أنواع السندات.

وقد نص مشروع القانون المعدل على: "يجوز للدائن أن يطلب حبس مدينه إذا لم يسدد الدين، أو يعرض تسوية حسب قدرته المالية خلال مدة الإخطار، على ألا تقل الدفعة الأولى بموجب التسوية عن (15%) من أصل المبلغ"
الغاء الفقرة "ج" من ذات المادة والاستعاضة عنها ب: يحدد الرئيس مدة الحبس بما يتناسب والمبلغ المطروح للتنفيذ على ألا تتجاوز مدة الحبس ستين يوماً في السنة الواحدة عن دين واحد.

ووافق مجلس النواب في الجلسة التي ترأسها المحامي عبد الكريم الدغمي وحضرها، رئيس الوزراء الدكتور بشر الخصاونة مع هيئة الوزارة، على حبس المدين، إذا زاد المبلغ المحكوم به على 5 آلاف دينار، مع إجازة منع المدين من السفر في جميع أحوال عدم السداد.

وبحسب المشروع، يحبس المدين مدة لا تتجاوز 60 يوماً للدين الواحد، ولا تتجاوز 120 يوماً في السنة الواحدة، إذا لم يوافق على "تسوية" لا تقل دفعاتها الأولى عن 15 بالمئة من أصل المبلغ، وقدّر القاضي أن المدين قادر على دفع المبلغ.

وأثار القانون المعدّل الجدل بعد أن تم اقراره من قبل مجلس النواب، وانتقدت أصوات نيابية، عدم إرفاق الحكومة لأسباب موجبة تفصيلية لمشروع القانون، وعدم وجود بدائل ائتمانية فعّالة استناداً على نظام معلومات ائتماني، فضلاً عن تجاهل الأسباب التي دفعت المدينين للاستدانة، ودور ومسؤوليات الحكومة في توفير العيش اللائق للمواطنين، الذي يستدين معظمهم لأجله، إضافة الى التمييز بين المدين المتعثر والمدين النصاب.

وقد كان هناك تفاوت في رأي الاقتصاديين فقد رأى البعض أنه في بعض الحالات لا داعي لحبس المدين، وذلك لوجود عسر مالي مفاجئ وطارئ، مع توافر النية بالسداد والوفاء.

وآخرين كان لهم وجهة نظر إن ان إلغاء حبس المدين في حالات معينة، وإن كان يخدم شريحة كبيرة من الأفراد، فإنّه قد ينطوي على سلبات مستقبلية، من خلال إحجام الدائنين عن تقديم القروض.

كما أنه قد يفتح باباً لاستغلال المستثمرين القادمين إلى الأردن واستغلال التجار الذين يعانون من تعثر الحركة التجارية.

وكان لنقابة المحامين وجهة نظر مختلفة وأبدت تحفظاتها على التعديلات، لأنها من وجهة نظرها تضر بأصحاب الحقوق المترتبة على الغير، إذ إنّ عقوبة الحبس تشكل ضغطاً على المدين لسداد ديونه.

في حين يزعم الدائنون ومحاموهم أنه بدون التهديد بالسجن لن تكون هناك طريقة لاسترداد القروض.

واعتبر بعض خبراء القانون الدولي، أن موضوع حبس المدين يتعلق بحق أساسي من حقوق الإنسان، ومن غير الجائز إيقاع هذه العقوبة الماسة بالحرية إلا إذا كان الفعل معتبراً جرماً بحكم القوانين السائدة، ويعارض

بعض المختصين مبدأ حبس المدين على أساس أن العلاقة بين الدائن والمدين علاقة مالية ترتبط بذمة كل منهما، فالمدين يضمن الدين بأمواله وليس بشخصه وهذا ما يؤكد عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية الذي صادق عليه الأردن والذي أكد على عدم جواز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدى؛ وأن يكتفى بضمان أمواله للوفاء بالتزاماته وديونه.

وارتأى بعض الخبراء أنه من المفترض أن يتم إلغاء المادة 22 من قانون التنفيذ الأردني، التي تسمح بحبس المدين، وإصدار تشريع يسمح للأفراد بتقديم إقرار بالإعسار الشخصي عندما لا يتمكنون من سداد الديون بما يتماشى مع المعايير الدولية، كما يجب العمل على أن تتولى الجهات القضائية المعنية بمطالبات الديون تقييم الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمدينين وقدرتهم على السداد، والعمل مع طرفي الدين لوضع خطة سداد تستند إلى القدرة المالية للمدين، وهو أمر رغم أن القانون يسمح به إلا أن القضاء لا يعمل به ولا يفعله.

وطالبت "هيومن رايتس ووتش" الأردن أن يلتزم بإنهاء الكامل لحبس المدين قبل يونيو/حزيران 2022، تاريخ انتهاء تجميد حبس المدين. مؤكدين أن التعديلات المقترحة هي تحسين كبير وتعكس قدرا أكبر من التوازن في معالجة التخلف عن سداد الديون، إلا أنها لا تنهي حبس المدين دون قيد أو شرط، حيث إن الحبس بسبب الديون انتهاك واضح للالتزامات الدولية لحقوق الإنسان، وينبغي للأردن إنهاء هذه الممارسة على الفور. وتشير أبحاث "هيومن رايتس ووتش" في الأردن، أن حبس المدين هو أحد أقل الطرق فعالية لاسترداد الديون، لا سيما من الأفراد المعوزين. بدلا من ذلك، يساهم حبس المدين في خلق حلقات من الديون لا نهاية لها ويمنع الشخص من كسب دخل أو إيجاد وسيلة لسداد الدين.

وقد كانت أبرز تعليقات وزير العدل حول القانون المعدّل كما يلي:

***عدم حبس المدين لا يعني عدم ضمان حق الدائن.**

***قانون التنفيذ المعدل سيحقق التوازن بين الدائن والمدين ويحقق العدالة بين الجميع.**

*العقوبات المجتمعية تفرض على مرتكبي الجرح وبعض الجنايات لأول مرة فقط.

*العقوبة المجتمعية لا تزيد عن (100) ساعة ولا تقل عن (40) ساعة.

*العقوبة المجتمعية في أغلب الحالات رادعة أكثر من الحبس.

*المتخلفون عن العقوبات المجتمعية دون عذر سيفرض عليهم عقوبة سلبية للحرية.

*المراقبة الإلكترونية ستكون من خلال تركيب الإيسورة الإلكترونية أسفل قدم المحكوم عليه للحفاظ على كرامته.

وطالب العديد من المنظمات الدولية المانحين والمؤسسات المالية الدولية، مثل "البنك الدولي" و"البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية"، دعم الأردن في إنهاء حبس المدين. كما عليهم التأكد من أن المؤسسات التي يمولونها تلتزم علنا بعدم محاولة إرسال أشخاص عاجزين عن سداد قروضهم إلى السجن، وإعادة تقييم ممارساتها لضمان الامتثال لهذا الالتزام.