

مستقبل صلاحيات مجالس الأمن القومي العربية في صناعة القرار الاستثنائي على ضوء بعض التجارب الغربية

الحسين مفتاح

الملخص

يعتبر الزمن الاستثنائي أحد أهم الامتحانات التي تمر منها الأنظمة السياسية في العالم، وهذا ما دفع بالتفكير في هذا الباب، في مدى استعداد الدول العربية لمواجهة أخطار الزمن الاستثنائي، ومدى تأسيسها لانعقاد مجالس الأمن القومية، وما يترتب عن ذلك من قرارات استثنائية، يدار بها الزمن غير العادي في هذه الدول، انطلاقاً من تفصيل تركيبة المجالس، وما تختص به من صلاحيات. فمجالس الأمن القومي العربية متباينة بشكل كبير من ناحية تركيبها وتوزيع صلاحياتها، حيث لا يمكن تفعيلها بشكل كلي رغم ورودها في الوثيقة الدستورية، ذلك أن عدم كفاية الأساس الدستوري وضعف الأسس القانونية المؤطرة لعملها يحول دون تحقق هذه الغاية، ولهذا تركز الدراسة في توضيح ما ينبغي العمل عليه في موضوع مستقبل صلاحيات مجالس الأمن القومي العربية في صناعة القرار الاستثنائي على ضوء بعض التجارب الغربية المفعلة، والتي تعتبر تمريناً حقيقياً يمكن الاستفادة من نتائجه وخلاصاته والاسترشاد بها، في عملية تصميم وبناء أفق مجالس الأمن القومي العربية.

الكلمات المفتاحية: الأمن القومي، الطوارئ، الاستثناء، الدول العربية، القرار.

The Future of the Authorities of Arab National Security Councils in Exceptional Decision-Making- A Study in Light of Selected Western Experiences

ABSTRACT

Exceptional times constitute one of the most significant tests to which political systems around the world are subjected. This reality has motivated scholarly reflection on the extent to which Arab states are prepared to confront the risks posed by exceptional circumstances, and on the degree to which they have institutionalized the convening of National Security Councils and the subsequent issuance of extraordinary decisions necessary for managing such critical periods. This examination proceeds from an analysis of the composition of these councils and the specific powers and prerogatives assigned to them. Arab National Security Councils, however, display considerable disparity in both their structural configurations and the distribution of their respective authorities. Despite their formal enshrinement within constitutional texts, the comprehensive activation of these councils remains largely unrealized. This is primarily due to the insufficiency of constitutional foundations and the fragility of the legal frameworks governing their operation, factors which ultimately hinder the fulfillment of their intended roles. In this context, the present study seeks to elucidate the areas requiring focused development in the discourse concerning the future of the powers entrusted to Arab National Security Councils in the realm of exceptional decision-making. It does so through a critical examination of selected operative Western experiences, which constitute practical exercises whose outcomes and conclusions may be productively employed as reference points in the process of conceptualizing and constructing a forward-looking framework for Arab National Security Councils.

Keywords: National security, states of emergency, exceptionalism, Arab states, decision-making.

يعود تناول موضوع مستقبل صلاحيات مجالس الأمن القومي العربية في صناعة القرار الاستثنائي، بالأساس إلى التفكير في المستقبل، من خلال فتح مجموعة من النوافذ على إشكالية صناعة القرار الاستثنائي في هذه الدول، وما يصاحبه من مشاكل أدت في معظم التجارب إلى انهيار الدستور، وتأثير الديمقراطية، وتعطيل المؤسسات. كما أنه عند تفحص الوثائق الدستورية في الدول العربية، يمكن ملاحظة ضعف الاهتمام بتناول صلاحيات مجالس الأمن القومي في صناعة القرار الاستثنائي، رغم المطبات والفترات الحرجة التي تمر بها هذه الدول بين الحين والآخر، وما تسفر عنه هذه الفترات من تداعيات على تماسك النظام واستقراره. إذ تركز هذه الوثائق بشكل كبير على تنظيم مؤسسات الدولة في الظروف العادية فقط، دون الاهتمام الكافي بفترات الظروف غير العادية، باعتبارها جزء من حياة الدولة. كما يمكن ملاحظة وجود ارتباك في توصيف «الزمن الاستثنائي»، حيث يرد في بعض الوثائق الدستورية تحت مسمى «الاستثناء» كما هو الحال بالنسبة لدستور المغرب لسنة (٢٠١١) ودستور تونس لسنة (٢٠٢٢)، وفي بعضها الآخر باسم «الطوارئ»، حيث أن غالبية دساتير الدول العربية وخاصة في الشرق الأوسط تستخدم هذا التوصيف، ومنها مثالا النظام الأساسي للحكم في السعودية لسنة (١٩٩٢)، ثم دستور فلسطين لسنة (٢٠٠٣)، ودستور عُمان لسنة (٢٠٢١). وهذا الانقسام وفقا لما تم ذكره أعلاه هو الذي يتسبب في كثير من الأحيان، في تفاقم الوضع عند حدوث أزمة في إحدى الدول العربية، كما حدث في حالة الاستثناء في تونس، حيث استأثر الرئيس بجميع السلطات خلال فترة الاستثناء (أنظر الأمر الرئاسي التونسي (٢١)/(١٧) والأمر الرئاسي التونسي (٢١)/(١١٧))، وفي لبنان التي لم تتمكن من إعلان حالة الطوارئ رغم ظروف الحرب، وكذلك في عُمان، التي لم تتمكن من تصميم هذا المجلس بشكل سليم، نظراً لما يثيره تنظيم الطوارئ فيها من تساؤلات.

وسيتيم تقديم هذه الدراسة بشكل نقدي لأساليب تنظيم بعض مجالس الأمن القومي في الدول العربية، بهدف الاسترشاد بها مستقبلاً في إدارة الفترات الاستثنائية، بطريقة تضمن تجنب التداعيات التي اعتدنا حدوثها من حين لآخر، كلما طفت على السطح معالم أزمات جديدة في إحدى هذه الدول. وأول ما يمكن أن ننطلق منه في بسط جوانب هذه الدراسة، كشف اللبس حول البنية المفاهيمية التي تحول بيننا وبين الفهم الحقيقي للطرف الاستثنائي الطارئ، الذي يستدعي تفعيل مجالس الأمن القومي لمواجهة العودة إلى السير الطبيعي للدستور والمؤسسات في أسرع وقت ممكن. وكما هو معتاد، فإن البناء المفاهيمي لهذه الدراسة سينطلق من استدعاء شبكة عناصر المجال المدروس، للإحاطة بكافة المعاني المقصودة فيه.

الأمن القومي: يُعتبر والتر ليمن (Walter Leman) أول من وضع مفهومًا محددًا لمصطلح الأمن القومي في عام ١٩٤٣، حيث عرّفه على أنه الحالة التي تكون فيها الدولة في أمان بحيث لا تضطر إلى التضحية بمصالحها المشروعة لتجنب الحرب، وأن تكون قادرة على حماية تلك المصالح في حال تعرضها للتحديات (الكعبي، ٢٠١٤، ص. ٢٨)، ويتكون هذا الاصطلاح من مركبين: الأمن والقومية. فـ «الأمن» (Security) يعني في اللغة نقيض الخوف، فيقال «اطمئن ولا تخف، فأنت آمن». (تأكرة بي، ٢٠١١، ص. ٣٩). ومن حيث عمق المعنى، فإن «الأمن» يُعتبر القيمة الإنسانية المطلقة والشرط الأساسي لحياة الإنسان. أما «القومية» (Nationalism)، فهي الهوية الذاتية المعبرة عن الانتماء، وهي مكون لا يتجزأ من الأمة والوطن (المقبل، ٢٠٢٣، ص. ١١٩).

يرتبط الأمن القومي من حيث منطقه بحق الدولة في الصمود، مما يعني أن فلسفة الأمن القومي، وخاصة في ظل التحولات العالمية الراهنة، مبنية على ثلاثة أركان: القوة المسلحة، والتنمية، والإنسان. أي أن الأمن القومي بمفهومه الحديث يشمل المجتمع بكافة مؤسساته، ونطاقات ديناميكيته المحلية والوطنية والدولية، بحيث يتفاعل الفكر السياسي مع الفكر العسكري والفكر الاستراتيجي، بالإضافة إلى مختلف العلوم الأخرى مثل علم السياسة، وعلم النفس، وعلم التدبير والتخطيط (تأكرة بي، ٢٠١١، ص. ٤٩). وهو ما يعكس بجلاء أن الأمن القومي، أعظم وأكبر من حصره في مجرد التحرر من التهديدات العسكرية الخارجية وسيادة الوطن فقط. فهو يرمز إلى حرية الكيان في العمل والوجود والتطور، في بيئة آمنة تسعى الدولة إلى توفيرها وضمانها، مما يعزز الثقة الداخلية واليقين خلال الظروف المثيرة للقلق (Kitler, 2021, pp. 20-21). ويعرف طه محمد السيد الأمن القومي على أنه؛ بنية يمكن النظر إليها كقيمة مجردة ترتبط بقضايا الاستقلال والسيادة الوطنية وحماية الدولة من التهديدات. كما يمكن النظر إليها على أنها متعلقة بالمجال الاقتصادي، باعتباره جوهر الأمن الحقيقي للدول (السيد، ٢٠٢٣، ص. ١٢٩). ويتفق هذا التعريف مع التعريف الذي أورده روبرت ماكنمار، والمذكور عند يس حسام الدين طاهر، حيث يعتبر ماكنمار الأمن القومي على أنه «دون تنمية لا يوجد أمن»، وأن الدولة التي لا تنمو في الواقع لا يمكن، وببساطة، أن تظل آمنة (طاهر، ٢٠٢٤). ويتوافق هذا مع تعريف جوزيف ناوي، الذي ربط مفهوم الأمن القومي بإزالة جميع أشكال الحرمان وتحقيق الرفاهية الاقتصادية. وقريباً من هذا التعريف، يرى أحمد يوسف عبد النبي أن مفهوم الأمن القومي العربي؛ يرتبط بقدرة الأمة العربية على الدفاع عن نفسها وحقوقها، وصون استقلالها وسيادتها على أراضيها، ومواجهة التحديات والمخاطر، من خلال تطوير وتنمية كل القدرات والإمكانات المتاحة على مختلف الأصعدة والمستويات، في إطار وحدة عربية شاملة تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الأمنية القطرية لكل دولة بما يخدم مصالح الأمة العربية ويكفل مستقبلاً زاهياً بالأمن لأبنائها (عبد النبي، ٢٠٢٣، ص. ٧١). ويميز هذا التعريف بين حدود الأمن القومي العربي في صيغته الجماعية المولوية، وحدود خصوصية كل دولة على حدى في تدبير أمنها القومي ذاتياً. وإلى جانب الاسترسال في تبيان مفهوم الأمن لا بد من العودة إلى لبس تداخل مفهوم الطوارئ مع حالة الاستثناء وإعلان الأحكام العرفية كذلك، والتي تعني جميعها إعلان دخول الدولة في فترة الزمن غير العادي. إذ ينبغي تحديد الفرق بين هذه المفاهيم، كي يستقيم ميزان التحليل فيما سيذكر لاحقاً.

فعند العودة إلى جميع الدساتير العربية، سنجد أنها لا تستقر على تسمية الزمن غير العادي باسم موحد، فنجدها إما في شكل «الطوارئ» أو «الاستثناء» أو «الأحكام العرفية». إذ يختلف كل اصطلاح عن الآخر وفقاً لما ورد في تصنيف معجم المصطلحات الإنسانية أو منظمة الصحة العالمية. إذ كان من الأجدر الأخذ بعين الاعتبار هذه الفوارق بين المفاهيم. فبالرجوع إلى تعريف حالة الطوارئ وفقاً للقاموس العلمي للقانون الإنساني، سنجد أنها تعني: «الوضع

القانوني المشابه لحالة الحصار، والذي ينتج عنه قيود أقل شدة على الحريات العامة من الحالة الأخيرة. التي يتم الإعلان عنها عمومًا بسبب خطر وشيك أو حال، ناتج عن كارثة طبيعية أو انتهاكات خطيرة للقانون أو النظام العام» (Dictionnaire Practique Du Droit Humanitaire). وبتفحص تعريف منظمة الصحة العالمية، سنجد أن حالة الطوارئ تعني: "حدثًا مفاجئًا وغير متوقع، يستدعي عادة اتخاذ تدابير فورية لتقليل عواقبه السلبية. وتشتمل حالات الطوارئ على الكوارث الطبيعية، مثل الزلازل والظواهر الجوية الوخيمة، وكذلك "حالات الطوارئ المعقدة" الناجمة عن الصراع المسلح وما يعقبه، مثل الاضطرابات المدنية وأزمات اللاجئين" (راجع الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية). وبمقارنة هذين التعريفين بتعريف حالة الاستثناء، التي يعرفها القاموس العلمي للقانون الإنساني على أنها: "حالة يجوز للسلطات إعلانها في حالة حدوث اضطرابات خطيرة في الحياة المنظمة للمجتمع، مما يعرض المصالح الحيوية للسكان للخطر، أو في حالة وجود تهديد فعلي أو وشيك بمثل هذه الاضطرابات. حيث يكون هدفها الوحيد هو الحفاظ على حقوق السكان وأمنهم، وكذلك تعزيز عمل المؤسسات في إطار القانون" (Dictionnaire Practique Du Droit Humanitaire). يمكن استنتاج الخط الرفيع الذي يميز حالة الاستثناء عن حالة الطوارئ، والمتمثل في شدة الأحداث ونطاق ظهورها، إذ يستدعي الأمر اتخاذ تدابير فورية لتخفيف من حدتها والتحكم في نطاقها والسيطرة على تداعياتها في المكان الذي ظهرت فيه. ومن خلال الجزء الثاني من تعريف منظمة الصحة العالمية لحالة الطوارئ، يمكن استنتاج أحد أسباب تمزق الخط الرفيع الفاصل بين الطوارئ وحالة الاستثناء. فبتطور الأحداث، قد يؤدي ذلك إلى إعلان حالة الاستثناء كمستوى ثاني لإعلان حالة الطوارئ. على سبيل المثال، قد يتم إعلان حالة طوارئ من الصنف المعقد لاحتواء تداعيات نزاع مسلح، أو للسيطرة على نتائج كارثة طبيعية أدت بحياة عدد كبير من الأرواح أو حادث إرهابي. ثم تتطور الأحداث إلى درجة قيام ثورة أو انقلاب، أو أي استهداف لاستمرار مؤسسات الدولة، حيث تصبح الحاجة ملحة لرفع مستوى التدخل بما يتلاءم مع حجم الأحداث.

مجلس الأمن: يُفترض أن يتم تدبير زمن الاستثناء السابق ذكره من خلال هيئة عضوية، غالبًا ما يكون منصوصًا عليها في الوثيقة الدستورية. ويختلف تصميم هذه المجالس من دولة إلى أخرى، حيث يمكن أن تكون مؤسسات عسكرية أو مدنية أو مختلطة (المقبل، ٢٣، ص. ١٢٣)، وتتولى إدارة الدولة في الزمن غير العادي من حيث العادة. وتسمى مجالس الأمن القومية.

القرار الاستثنائي: يشمل مجموعة من القرارات الاستثنائية، التي تعني مجمل الأفعال والتصرفات والقرارات الشرعية، المتخذة خلال فترة إعلان حالة الاستثناء. وتصدر هذه القرارات في أغلب الدول على شكل مراسيم رئاسية (مثل تونس، فرنسا، مصر)، أو في شكل ظواهر أو مراسيم ملكية (مثل المغرب، السعودية، عمان). وتكون منصوصًا عليها في الدستور حسب العادة، وترتبط بإعلان حالة الاستثناء، بهدف العودة إلى العمل بالدستور في أسرع وقت ممكن.

لقد أخذنا البحث عن الحقيقة المفاهيمية لهذه الدراسة إلى مستويات معمقة جدًا، تعكس الأهمية الكبيرة التي يكتسبها الموضوع. فالأزمات التي ظهرت أو قد تظهر مستقبلاً تتطلب الكثير من الاستعداد لتلافي بعض التداعيات العكسية التي قد تعرقل نماء الدول العربية. لذا، لا بد من إعادة النظر في طرائق تدبير فترات الأزمة عربيًا، بما يضمن استقرار الدولة واستمرار مؤسساتها، وتشكيل نواة أمنية إقليمية حقيقية، قادرة على تحقيق أمن قومي عربي صلب ومحترف. تنطلق من أسس موحدة الرؤية، وتطويرها في أفق بناء مجلس أمن عربي كبير، يدمج بين مختلف إمكانيات الدول العربية، وتجهيزها لمواجهة كل جوانب الزمن غير العادي الذي قد تواجهها إحدى هذه الدول.

مشكلة الدراسة

تتجلى مشكلة الدراسة، في كون الدول العربية لا تؤطر الزمن الاستثنائي بما يكفي من قوة، ذلك أن الوثائق الدستورية لهذه الدول. تنظم فقط الزمن العادي الذي تسير فيه مؤسسات الدولة بشكلها السلس، حيث أنها أغفلت في مجملها بناء دعائم قوية كفيلة بصمان تصريف الفترات الاستثنائية بقرارات تتخذ على مستوى مجالس الأمن القومي العربية، وتأخذ بعين الاعتبار مشاركة جميع مؤسسات الدولة، تأسيسًا على تجربة بعض الدول الغربية في هذا المجال، وعليه تنطلق الدراسة في محاولة لتقديم إجابة تفصيلية للمشكلة التي يمكن طرحها في التساؤل الأساسي التالي: كيف يمكن رسم مستقبل ممكن لصلحيات مجالس الأمن القومي العربية في صناعة القرار الاستثنائي؟

منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة في تحليل مادتها على المنهج المقارن، ذلك أنها تقدم مادة تنطلق من عدة نماذج ساسية لمختلف الدول العربية، والمتصلة بعمق الإشكالية الأساسية للدراسة، بالإضافة إلى المنهج الوصفي التحليلي، من زاوية تحليل وضعية مجالس الأمن القومي العربية، وما يعوق مستقبل بلوغها مرتبة تدبير الزمن الاستثنائي بجدارة، كما تعتمد تقنية تحليل المضامين، ذلك أن مادة الدراسة تركز من جانب آخر على تحليل مجموعة من الوثائق وتصميم أفكار جديدة بناء على ما ورد فيها من أفكار نظرية.

أهمية الدراسة

وتتجلى الأهمية العلمية لهذه الدراسة، في كونها واحدة من مداخل الاسترشاد الأكاديمي في مجالها، لتناولها موضوعا دستوريا لم يتم تناوله بعمق وكفاية أكاديميا، وعليه تكون مساهمة علمية مجمعة، من شأنها تطوير وإغناء المعرفة النظرية للفكر الأمني الاستشراقي مستقبلا. أما الأهمية العملية للدراسة فتتجسد في ما تقدمه الدراسة من أفكار، حيث يمكن الاسترشاد بها لتصميم جانب من أسس مجالس الأمن القومي العربي، وتجاوز بعض الإخفاقات التي تجعل الدولة غير مستقرة مؤسساتيا خلال الزمن غير العادي.

أهداف الدراسة

وستحاول الدراسة في سياق ما ذكر، بلوغ مجموعة من الأهداف، منها أولا توضيح ضعف احتواء موضوع الأمن القومي دستوريا في الدول العربية وخاصة في فترات الاستثناء، وتوضيح لبس التمييز بين تركيبه وفترات انعقاده، ثم توضيح مختلف الجوانب الذاتية والموضوعية التي يجب التركيز عليها في تصميم النماذج الجديدة لمجالس الأمن القومي العربية.

وتفترض الدراسة أن بناء هذه المجالس على أسس متينة، سيساعد الدول في تدبير حالات الاستثناء وفترات الزمن غير العادي، بطرق تضمن الحفاظ على مكتسبات الديمقراطية المحققة في الدولة، وتمنع مظاهر الاستفراد بالحكم خلال هذه الفترات. كما أنها ستضمن وجود مخاطب رسمي مع الأطراف الخارجية خلال الأزمات، لأن هذه المجالس ستضمن الحد الأدنى من صورة الدولة الرسمية، وستعكس مشاركة جميع عناصرها في تدبير فترة الأزمة أو الاستثناء. كما تفترض الدراسة أن تصميم مجالس الأمن القومية العربية، وفق قواعد قوية لا يشوبها أي ارتباك أو تهرل، يمكن أن يساهم في نهضة أمنية قومية عربية قوية، لما توفره هذه المجالس من فرص قابلة للاستثمار. بحيث سيكون القرار الأمني المناطقى خلال فترات الأزمات، مبنياً على نظرة شمولية مدعومة إقليمياً. وسيتم الإجابة على إشكالية الدراسة بناء على تحليل مستقبل الصلاحية الذاتية لمجالس الأمن القومي العربية في اتخاذ القرار الاستثنائي، ومستقبل الصلاحية الموضوعية لمجالس الأمن القومي العربية في اتخاذ القرار الاستثنائي.

مستقبل الصلاحية الذاتية لمجالس الأمن القومي العربية في اتخاذ القرار الاستثنائي:

تمثل مجالس الأمن القومي أبرز الأشكال القانونية الرسمية، التي تضطلع بصياغة استراتيجيات الأمن القومي للدولة. ويتم تنظيمها إما في الوثائق الدستورية أو في قوانين منفصلة عن الدستور. وقبل انتشار فكرة مجالس الأمن القومي في الأقاليم العربية، ظهرت الفكرة لأول مرة في أمريكا سنة (١٩٤٧)، حيث صدر قانون الأمن القومي، الذي تم بموجبه إنشاء مجلس الأمن القومي الأمريكي، الذي أصبح صاحب الاختصاص في تنسيق جميع أنشطة المصالح والمؤسسات المعنية بالأمن القومي. ويتولى رئيس الدولة رئاسته، وفي بعض الحالات يرأسه نائبه، ويضم وزراء الخارجية والدفاع والقوة المسلحة وكبار الموظفين في الحكومة، والوكالات المتخصصة والأجهزة التنفيذية، لتباحث قضايا الأمن القومي الأمريكي ومعالجة الأزمات الطارئة (تأكرة يي، ٢٠١١، ص. ٧٠). ومن هناك تم تناقل فكرة مجلس الأمن القومي إلى أوروبا ومن هناك إلى الدول العربية.

ويكمن الدافع وراء البحث في بنية هذه المجالس؛ في تباين طرائق تشكيلها بين الدول العربية على ضوء تراكم تجربتها في مهدها الأول، حيث لا تستند الدول العربية إلى نفس المنهج في تصميم هذا النوع من المجالس، مما يسبب مجموعة من الاختلالات خلال فترات الأزمات، كما حدث في تونس عقب حالة الاستثناء الأخيرة، أو في لبنان بعد توسع نطاق الحرب إلى حدودها. إضافة إلى أن، استقرار النموذج العماني كذلك، يثير العديد من الاستفهامات حول تصميم بروتوكول الطوارئ، وهو ما سنتناوله بدقة خلال هذه الدراسة.

فإذا رجعنا إلى دستور لبنان، نجد أنه لا ينص على أي بروتوكول لتدبير حالة الاستثناء، باستثناء ربط إعلان حالة الطوارئ بتصويت ثلثي أعضاء الحكومة، وذلك وفقاً لما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة (٦٥) من الدستور اللبناني الحالي (الفقرة الأخيرة من المادة (٦٥) من دستور لبنان القائم)، إلا أن هذه الفترة تُنظم بموجب المرسوم التشريعي رقم (٥٢) لسنة (١٩٦٧) الخاص بإعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية، الذي يمنح السلطة العسكرية العليا صلاحية الحفاظ على الأمن وقيادة جميع تشكيلات القوات المسلحة (المادة (٣)). من المرسوم التشريعي (٥٢) لسنة (١٩٦٧)، وهذا الفراغ الدستوري، والاعتماد على السلطة العسكرية وحدها لقيادة المرحلة الاستثنائية، هو ما جعل لبنان غير قادر على إعلان حالة الطوارئ، بسبب أزمة السلطة وأزمة الجهاز العسكري في ظل التناحر الطائفي القائم، وخاصة بعد توسع دائرة الحرب إلى حدود لبنان (علام، ٢٠٢٣، ص. ٦١).

وعند تصفح الدستور التونسي لسنة (٢٠٢٢)، نجد أنه ذكر مجلس الأمن القومي مرة واحدة فقط، وأسند رئاسته دون تفصيل لرئيس الجمهورية، وذلك في الفصل (٩١)، الذي اختتم بعبارة: "ويتألف من رئيس الجمهورية ومجلس الأمن القومي". (الفصل (٩) من دستور تونس القائم)، دون أي تفاصيل أخرى حول تركيبة المجلس أو صلاحياته، وقد يشكل هذا النقص أزمة شبيهة بما أثاره عدم تنصيب المحكمة الدستورية في تونس من جدل، قبل إعلان حالة الاستثناء الأخيرة وبعدها.

أما إذا تصفحنا الدستور العماني، فإننا سنلاحظ وجود العديد من التباينات، التي أفقدت بروتوكول الطوارئ هويته في الدولة. إذ لم يتناول الدستور الأخير للسلطنة حالة الزمن غير العادي بما يكفي من حكمة، مكتفياً بربط هذه الحالة بشكل محصور بالسلطان، وفقاً للفقرتين الأولى والثانية من المادة (٤٩) من النظام الأساسي لدولة العماني، مما جعل القرار مركزاً في يد السلطان وحده. إذ حددت اختصاصاته في المحافظة على استقلال البلاد، ووحدته الأراضي، وحماية الأمن، ورعاية حقوق المواطنين وحرياتهم، وكفالة سيادة القانون، واتخاذ الإجراءات السريعة لمواجهة أي خطر داهم يهدد سلامة الدولة، ووحدته أراضيها، وأمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها (المادة (٤٩) من النظام الأساسي القائم لدولة عمان). إلا أنه مع صدور هذا النظام الأساسي، ظلت السلطنة تستخدم قانون حالة الطوارئ (٧٥) لسنة (٢٠٠٨)، والذي يحيل في مواده إلى أن القرار الاستثنائي في عمان معقد، على غرار باقي النماذج العربية الأخرى. فقانون الطوارئ هذا ينص على أن مجلس الأمن الوطني؛ هو المختص برفع التوصيات بشأن إعلان حالة الطوارئ أو إنهائها، أو تقييم الحاجة لاستمرارها، بما لا يتعارض مع المرسوم رقم (١٠٥) (٩٦) في شأن مجلس الدفاع. (المادة (٣)). من قانون إصدار حالة الطوارئ (٧٥) لسنة (٢٠٠٨).

وهذا يعني أن تدبير فترة الزمن الاستثنائي مؤسس على تدخل مجلسين، لهما نفس المهام ويتشكلان من نفس التركيبة. وبناءً عليه، تم التدقيق في المراسيم المنظمة لهذين المجلسين، حيث أن مجلس الأمن في عمان ينظم بمقتضى المرسوم السلطاني رقم (٦٣) لسنة (٢٠٠٣)، وهو مرسوم ارتقى بلجنة الأمن الوطني إلى مجلس الأمن الوطني (المادة (١)). من المرسوم السلطاني (٦٣) لسنة (٢٠٠٣)، الذي أصبح يتشكل من السلطان رئيساً، ووزير المكتب السلطاني، والمفتش العام للشرطة والجمارك، ورئيس جهاز الأمن الداخلي، ورئيس أركان قوات السلطان المسلحة، مع فتح المجال للحضور أمام كل من يمكن أن تكون في مشاركته فائدة لأعمال المجلس وأعمال المجلس (المادة (٣)). من المرسوم السلطاني (٦٣) لسنة (٢٠٠٣). وبعد تغيير النظام الأساسي لدولة عمان في (١١) يناير (٢٠٢١)، أصدر السلطان هيثم بن طارق المرسوم (١٣) لسنة (٢٠٢١)، في شأن إعادة تنظيم مجلس الأمن الوطني، والذي أضاف إلى التركيبة السابقة التي أحدثها مرسوم (٢٠٠٣) (٢٠٠٣) الملغى بصدور المرسوم (١٣) لسنة (٢٠٢١)، عضوية رئيس الاتصال والتنسيق بالمكتب السلطاني (المادة (١)). من المرسوم (١٣) لسنة (٢٠٢١).

وفي نفس تاريخ صدور مرسوم تحديث مجلس الأمن الوطني، صدر المرسوم السلطاني (١٢) لسنة (٢٠٢١) بشأن إعادة تنظيم مجلس الدفاع العماني، الذي ألغى المرسوم (١٠٥) لسنة (١٩٩٦)، وقد غير هذا التحديث تركيبة المجلس، حيث أصبحت تضم إلى جانب رئاسة السلطان الأعضاء التالية أسماؤهم: نائب رئيس الوزراء لشؤون الدفاع، وزير المكتب السلطاني، رئيس مكتب القائد الأعلى، رئيس جهاز الاتصالات والتنسيق بالمكتب السلطاني، رئيس جهاز الأمن الداخلي، المفتش العام للشرطة والجمارك، ورئيس أركان قوات السلطان المسلحة (المادة ١٠) من المرسوم (١٢) لسنة (٢٠٢١). ويتولى المجلس النظر في كافة الموضوعات المتعلقة بالمحافظة على سلامة السلطنة والدفاع عنها (المادة ٢) من المرسوم (١٢) لسنة (٢٠٢١)، وعند ملاحظة التركيبة الجديدة لمجلس الدفاع العماني، يلاحظ أن الفرق بينها وبين تركيبة مجلس الأمن الوطني، يكمن فقط في حضور نائب رئيس الوزراء لشؤون الدفاع، حيث أن تركيبة المجلسين هي نفسها بشكل عام.

وهنا يتجلى جانب مهم من جوهر الإشكالية، فإذا رجعنا إلى قانون الطوارئ العماني، سنجد أنه أسند تنظيم حالة الطوارئ إلى مجلس الأمن الوطني. ورغم تعديل قانون الطوارئ في سنة (٢٠٢٤) بالمرسوم السلطاني (١٣) لسنة (٢٠٢٤) تم الاحتفاظ بصلاحيات مجلس الأمن الوطني في رفع التوصيات بإعلان حالة الطوارئ أو إنهائها، واتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لحماية الأمن والنظام العام، مثل: فرض قيود على الحريات العامة، تحديد مواعيد عمل الوحدات الإدارية، مراقبة المراسلات، إخلاء المناطق، الاحتلال المؤقت، تنظيم تراخيص السلاح، فرض الحظر، تنظيم الطيران، تنظيم مغادرة ودخول البلاد، تنظيم القطاع الصحي، تنظيم جمع المال، وتنفيذ هذه التدابير خلال حالة الطوارئ عن طريق شرطة عمان. ولما كانت كل هذه التفاصيل من اختصاص مجلس الأمن الوطني، الذي يتولى إدارة الطوارئ العمانية، نتساءل عن جدوى تصميم مجلس الدفاع بنفس تركيبة مجلس الأمن الوطني واختصاصاته؟

يمكن تبرير هذه الازدواجية بكون جدوى وجود مجلس الدفاع مرتبطة بالدفاع المسلح عن السلطنة ضد أي عدوان مسلح خارجي، إلا أنه، بما أن المجلسين يتكونان من نفس العضويات، فإنه من الجدير دمج الاسمين في مسما واحد، بحيث يصبح المجلس «مجلس الأمن والدفاع الوطني»، ويتولى بتفصيل جميع تدابير الزمن الاستثنائي، الداخلية والخارجية.

كما أن قانون الطوارئ العماني لا يحيل إلى سند شرعي دستوري قوي، يبرر أصل ودستورية انعقاده. ويلاحظ ذلك من خلال بنية القانون، التي لا تحيل إلى أي مادة دستورية تنظم الطوارئ كموضوع مستقل. إذ يفترض أن يحيل القانون في تعديله الأخير إلى المادة (٤٩) من النظام الأساسي لدولة عمان لسنة ٢٠٢١ (القائم حالياً)، والتي تتضمن صلاحية السلطان في تدبير حالة الطوارئ، ما دام هو نفسه رئيساً للمجلسي الدفاع والأمن. ويمكن ملاحظة أن المادة (٣) من قانون الطوارئ أجريت عليها مجموعة من التعديلات، والتي أحالت أكثر من مرة إلى المادة (١١) من النظام الأساسي القائم. فحتى التعديل الذي أجري عليها في سنة (٢٠٢٤) حافظ على نفس الإحالة إلى المادة (١١) من ذات النظام الأساسي للحكم، والذي ينص على أن مجلس الأمن مختص بإعلان حالة الطوارئ في الحالات المنصوص عليها في النظام الأساسي للحكم، وتحديدًا في المادة (١١). وإذا تناولنا المادة (١١) من النظام الأساسي لدولة عمان لسنة (٢٠٢١)، سنجد أنها تنص على أنه «تستمر الحكومة في تسيير أعمالها كالمعتاد حتى يتم تنصيب السلطان، الذي يقوم بممارسة صلاحياته» (المادة ١١) من النظام الأساسي لدولة عمان (٢٠٢١)، ويستفاد من هذا النص أن المجلس مختص بتدبير الفترة التي يكون فيها منصب السلطان شاغراً، إلى حين تنصيب سلطان جديد. وهذا أمر آخر يمكن تنظيمه من خلال مجلس خاص، مثل مجلس الوصاية في المغرب، أو مجلس حماية العرش، بحيث يتولى المجلس إدارة الدولة خلال فترات شغور منصب السلطان.

كما تم ربط مهمة حماية الأمن القومي في مصر؛ بمجلس تم إحداثه بموجب القانون (١٩) لسنة (٢٠١٤) (الصادر بتاريخ ٢٤ فبراير ٢٠١٤، الجريدة الرسمية ٨ مكرر (ب))، مع تسجيل عدم وروده بشكل صريح في دستور مصر، الذي تطرق في الفرع الأول من الفصل (١١) لموضوع المجالس القومية، والتي تم تفصيلها في المادة (٢١٤) من الدستور. وتنص المادة على أنه: «يحدد القانون المجالس القومية المستقلة، ومنها المجلس القومي لحقوق الإنسان، والمجلس القومي للمرأة، والمجلس القومي للطفولة والأمومة، والمجلس القومي للأشخاص ذوي الإعاقة، ويبين القانون كيفية تشكيل كل منها، واختصاصاتها، وضمانات استقلال وحياد أعضائها، ولها الحق في إبلاغ السلطات العامة عن أي انتهاك يتعلق بمجال عملها» (المادة ٢١٤) من دستور مصر لسنة (٢٠١٤).

ومن خلال ملاحظة بنية المادة، يتضح أن مجلس الأمن القومي لم يُعط الأهمية الدستورية الكافية، بالرغم من ضرورة وجوده في الدولة. وقد تم استدراك هذا الأمر بإصدار القانون (١٩) لسنة (٢٠١٤)، الذي أنشأ مجلس الأمن القومي، والذي يتشكل من (١٣) عضواً: رئيس الدولة رئيساً للمجلس، رئيس مجلس الوزراء، رئيس مجلس النواب، وزير الدفاع، وزير الخارجية، وزير المالية، وزير العدل، وزير الصحة، وزير الاتصالات، وزير التعليم، رئيس المخابرات العامة، ورئيس لجنة الدفاع والأمن القومي بمجلس النواب (المادة ١٠) من القانون (١٩) لسنة (٢٠١٤)، بشأن إنشاء مجلس الأمن القومي المصري).

أما النموذج المغربي فيعد من أوضح النماذج التي تناولت مسألة تركيبة مجلس الأمن القومي، الذي يسمى في الدستور المغربي «المجلس الأعلى للأمن». حيث جاء في الفصل (٥٤) من دستور المغرب القائم أنه «يحدث مجلس أعلى للأمن بصفته هيئة استشارية بشأن الاستراتيجيات الأمنية الداخلية والخارجية للبلاد، وتدبير حالات الأزمات، والسيهر أيضاً على مأسسة ضوابط الحکامة الأمنية الجيدة». وتنص الفقرة الأخيرة منه على أنه يضم، علاوة على الملك الذي يرأسه، وحضور رئيس الحكومة، كل من رئيسي مجلسي البرلمان، والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والوزراء المكلفين بالداخلية، والخارجية، والعدل، وإدارة الدفاع الوطني، والمسؤولين عن الإدارات الأمنية، والضباط السامون بالقوات المسلحة، وكل شخصية أخرى يعتبر حضورها مفيداً لأشغال المجلس (الفصل ٥٤) من دستور المغرب القائم).

وتشير الفقرة الأخيرة من الفصل (٥٤) من دستور المغرب القائم، إلى أن المجلس سيكون منظماً بمقتضى نظام داخلي تحدد فيه قواعد تنظيمه وتسييره. إلا أنه ورغم تنصيب الدستور على هذا النظام، لم يخرج بعد إلى الوجود، وهو ما يبرر عدم انعقاده خلال الأزمات التي شهدتها المغرب مؤخراً، من قبيل زلزال الحوز، والسيول الطوفانية التي عرفتها أقاليم الجنوب الشرقي، وبعض التحركات الاجتماعية وملف الهجرة الجماعية الأخيرة، وقبلها جائحة كوفيد-١٩. وهي ظروف تمت مواجهتها بالطريقة التقليدية، التي يلعب فيها الملك دوراً مهماً في صناعة القرار الأمني الاستثنائي.

ففي جائحة كورونا، على سبيل المثال، تم اتخاذ التدابير الاستثنائية من خلال عقد جلسة عمل في صيغة المجلس الأعلى للأمن ترأسها الملك، والتي عقدت بمدينة الدار البيضاء بتاريخ (١٧) مارس (٢٠٢٠)، بحضور أغلب الأعضاء المذكورين في الفصل (٥٤) من الدستور، حيث حضر هذا الاجتماع رئيس الحكومة، ووزير الداخلية، ووزير الصحة، والمفتش العام للقوات المسلحة الملكية، وقائد الدرك الملكي، والمدير العام للأمن الوطني، والمدير العام لمراقبة التراب الوطني (البوابة الرسمية لرئيس الحكومة المغربية، جلسة العمل التي ترأسها الملك لتتبع وتدير انتشار وباء فيروس كورونا في المملكة، بالقصر الملكي بمدينة الرباط، يوم الثلاثاء (١٧) مارس (٢٠٢٠)). وهذه التركيبة قريبة جدا من شكل مجلس الأمن الأعلى المذكور في الفصل (٥٤) من دستور المغرب لسنة (٢٠١١)، إلا أن جلسة العمل المذكورة، تعتبر من بين الطرق التي يتم بها اتخاذ القرار الأمني في الدولة، دون أن ترقى لمرتبة مجلس الأمن الأعلى.

وانطلاقاً من البناء السالف، يظهر أن تركيبة مجالس الأمن القومية العربية على اختلافها تضم مجموعة من الأفكار والخصوصيات التي يمكن استثمارها في بناء نموذج مجالس أمن قومي عربية، على الطراز الغربي، بحيث يتم تصميمها بعناية تأخذ بعين الاعتبار تمثيل جميع السلطات والإدارات في الدولة، والتي تمثل وحدة سلطتها المسخرة لمواجهة الأخطار التي تستدعي انعقادها. في صورة لا تكون فيها سلطة اتخاذ القرار الاستثنائي خلال انعقادها، مركزة في يد رئيس الدولة وحده.

وانطلاقاً من تجربة مجلس الأمن الأوكراني المفعّل، لمواجهة الصراع المسلح ضد روسيا، والذي تشارك فيه جميع مؤسسات الدولة وإداراتها، وما تم استعراضه من مميزات مجموعة من مجالس الأمن القومية العربية، يجب أن يراعي تصميم مجالس الأمن القومية العربية؛ مشاركة جميع تمثيلات السلطة، قياساً على النموذجين المغربي والمصري على سبيل المثال. بحيث تضم تركيبة مجالس الأمن القومية: رئاسة الدولة، رئاسة الحكومة والوزراء، وزارتي الخارجية والداخلية، رئيسي مجلسي البرلمان، مع ضرورة إحداث لجنة في البرلمان على الشكل المصري تكون مهمتها متابعة موضوع الأمن القومي والدفاع، السلطة القضائية، وزارة العدل والحريات، وزارة المالية، وزارات وإدارات التخطيط، القوات المسلحة، إدارة الأمن، الدفاع المدني أو الوقاية المدنية، وزارة الاتصال، وزارة التجهيز، وزارة الصحة، وزارة الفلاحة، والأمانة العامة للحكومة. وكل الأعضاء التقنيين ممن لهم القدرة على خلق تأثير محوري على تدبير المرحلة والخروج منها في أسرع وقت. أو الأعضاء المتخصصين في مجال وموضوع قيام حالة الاستثناء والطوارئ.

كما يستحسن لتفادي التقابلية التي سقطت فيها دولة عمان، أن تُسمى هذه المجالس "مجالس الأمن والدفاع القومية"، وبصيغة المفرد "مجلس الأمن والدفاع القومي"، بحيث تمزج صلاحيات التأمين الداخلي والدفاع الخارجي. وتجنب التصميم المزدوج لهذه المجالس، قياساً على طريقة إدارة مجلس الأمن القومي الأوكراني لفترة النزاع المسلح القائم، وبناءً على الاستنتاجات والخلاصات التي أسفرت عنها عمليات فحص بروتوكولات الطوارئ، يجب توزيع جهد إدارة هذه المجالس بين المستويين التنفيذي في الدولة، وفقاً لتقسيم مستويات الزمن غير العادي الذي يؤدي إلى تفعيل هذه المجالس. بمعنى أنه يجب تصنيف مستويات الزمن غير العادي إلى صنفين:

حالة الطوارئ: عند ظهور أحداث غير عادية لكنها لا تحتوي على خطر مستمر، يهدد الدولة أو قد يهددها مستقبلاً، مثل الظواهر المناخية أو الطبيعية، أو بعض الآفات العارضة التي لا تهدد مؤسسات الدولة. واستمرارها.

حالة الاستثناء: المستوى الأقصى للتعامل مع الأحداث الاستثنائية، بحيث يمكن لتطورها أن يهدد استمرار الدولة، كحراك اجتماعي يتحول إلى ثورة، أو توسع نطاق أحداث مسلحة تهدد النظام، أو حدوث هجمات خارجية، أو أي حدث يشمل درجة خطورة كبيرة قد تؤدي إلى انهيار النظام.

كما أنه يجب التركيز على بناء مداخل قوية تبين طبيعة التأثير الممكن دستورياً على حقوق وحريات المواطنين في الحالتين معاً، إذ لا يجب أن تقيد الحريات فيهما معاً على نحو واحد، أو أن يترك الأمر دون تناول بما فيه الكفاية في الوثائق الدستورية. بحيث يعقد مجلس الأمن والدفاع القومي في الصورة الأولى تحت رئاسة المستوى التنفيذي الثاني في الدولة (رئيس الحكومة/الوزراء من غير الرئيس)، لدراسة الوضع واتخاذ القرارات بشأنه، مع إحاطة المستوى التنفيذي الأول (رئيس الدولة) بما تقرر. ويتم إعلان حالة الطوارئ من المستوى الثاني **بمرسوم طوارئ** يتخذه رئيس الحكومة، بعد التداول فيه داخل المجلس، على أن يتم تدبير مرحلة الزمن غير العادي بواسطة **مراسيم طوارئ** من الدرجة الثانية، إلى أن تزول الأسباب ويعود سير المؤسسات إلى شكلها العادي (هناك أحداث يمكن للحكومة أن تباشر التدخل بشأنها للسيطرة على تداعياتها، كظهور الكوارث الطبيعية أو بعض الأحداث كالحرائق والفيضانات، أو الانهيارات، أو الأزمات الطفيفة التي تعبر عن وجود قلق يستدعي تعبئة كل مستويات النظام).

وفي حال تطور الأحداث، أو ظهور أي من شروط المستوى الأول من الزمن غير العادي، فإن المجلس يعقد تحت رئاسة المستوى التنفيذي الأول (رئيس الدولة)، ويتم إعلان حالة الاستثناء من الدرجة الأولى بعد التداول بشأنها في المجلس. ويتم تدبير الفترة الاستثنائية بموجب مراسيم استثنائية تشمل ما تقرر اتخاذه من تدابير في المجلس، وتصدر هذه المراسيم طوال فترة إعلان حالة الاستثناء، حتى انتهاء الأسباب الداعية إلى إعلانها (راجع البوابة الرسمية لمجلس الأمن القومي الأوكراني، أو تفحص طريقة عمل مجلس الأمن القومي الأوكراني). كما يجب إخضاع المراسيم المتخذة، لمصادقة البرلمان بعد انتهاء فترة الزمن الاستثنائي. وتفعيل مسطرة استثنائية للتقاضي، بتحويل محكمة الاستئناف في العاصمة إلى محكمة طوارئ أو استثناء، بمجرد إعلان أحد مستويات الزمن غير العادي، لضمان سواد الحقوق والحريات، وتحصينها ضد أي تجاوزات قد تخترق حدود الصلاحيات الاستثنائية.

مستقبل الصلاحية الموضوعية لمجالس الأمن القومية في اتخاذ القرار الاستثنائي

إن العودة إلى أصل نشأة فكرة مجالس الأمن القومية، تنتهي في كل مساراتها عند غاية واحدة، وهي معالجة الأزمات الطارئة وتخطيط تدابيرها، ليس على المستوى العسكري أو الخارجي فحسب، ولكن أيضاً على المستويات الاقتصادية والمالية والاستثمارية، وتقديم المشورة، وتصميم القرارات في صيغتها الاستراتيجية أو الاستثنائية المتصلة بالتطورات المفاجئة (تأكرة يي، ٢٠١١، ص. ٧١).

وقد يظهر أن ارتباط مجالس الأمن القومي بحالة الاستثناء، بمثابة إحالة إلى استخدام القوة المسلحة لمواجهة الظروف الاستثنائية وفقط، في حين أن القرار الاستثنائي له أبعاد تتجاوز فكرة التدخلات العسكرية والأمنية بالمعنى الدقيق، إلى مجالات أخرى تتعلق باستمرار الأداء الاقتصادي للدولة، وضمان عدم انهيار منظومة القيادة بمختلف مكوناتها خلال فترة الاستثناء. وبهذا القول، يمكن الإشارة إلى ما تم اتخاذه من تدابير، قبيل اندلاع المواجهات بين أوكرانيا وروسيا، حيث أقدمت أوكرانيا على تعبئة مختلف القطاعات، لتشارك في تعزيز صمود الدولة خلال فترة الحرب. ومن بين المحاور التي ركزت عليها التدابير الاستثنائية المتخذة في أوكرانيا، تنظيم مجال إدارة الاقتصاد، حيث أصدرت أوكرانيا (٤٧٪) من المراسيم المتخذة خلال فترة الحرب بين (٢٣) فبراير (٢٠٢٢) و(٢٢) فبراير (٢٠٢٣) لتنظيم الاقتصاد الوطني وإدارته. إضافة إلى المراسيم الصادرة في مجالات (التنظيم العسكري والأمني - البنية التحتية والطاقة - المجال الاجتماعي - المجال القضائي - الضبط الإداري - المجال الصحي - المجال الصناعي والتكنولوجي - المجال الديني) (تحقيق شخصي بناء على معطيات منشورات البوابة الرسمية لرئيس دولة أوكرانيا زلنسكي رئيس مجلس الأمن القومي والدفاع عن أوكرانيا).

وانطلاقاً من تراكم النصوص الدستورية (الفصل ٥٤) من دستور المغرب القائم) أو القوانين المنظمة للطوارئ (قانون الطوارئ العماني، أو الأشكال القانونية التي أنشأت وأحدثت مجالس الأمن القومية (قانون إحداث مجلس الأمن المصري) يتضح أن هناك مجموعة من الاختصاصات التي يمكن أن تباشرها هذه المجالس. وبشكل دقيق جداً، يمكن لمجالس الأمن والدفاع القومية أن تضطلع بصلاحيات واسعة في صناعة القرار الاستثنائي، في مجمل المجالات التي تنشط فيها الدولة من حيث العادة في الزمن العادي، وفق نمط تراتبي يراعي أولويات المرحلة وخصوصيات الدولة. ويمكن ترتيب هذه الصلاحيات كما يلي:

على المستوى الخارجي: على مجالس الأمن القومية في هذا الجانب أن تتأهب وتستعد لمواجهة جميع التهديدات ذات البعد الخارجي.

الدفاع الخارجي: عند الحديث عن الأمن بشكل عام، فإنه يتبادر إلى الأذهان كل ما ترمز إليه القوة العسكرية، والتي تتولى مبدئياً مسؤولية تحقيق هذا الأمن ودوامه واستمراره. لذلك يعتبر الدفاع المسلح من مقومات الأمن القومي (المصلح، ٢٠١٤، ص. ٣). ومن أكبر التجليات التي يمكن لمجالس الأمن والدفاع القومية أن تؤديها، مسألة الدفاع المسلح عن الدولة، من خلال تنظيم وإدارة القوة المسلحة وتوجيهها بقرارات استثنائية خاصة، للقضاء على التهديدات المرتبطة بأمن الدولة. كما أنه يجب أن تتوفر الدولة على نظم تكفل؛ توضيح الحدود بين صلاحيات استخدام القوة العسكرية التي تتدخل للحماية من التهديدات الخارجية، وصلاحيات الشرطة التي تتدخل للحفاظ على النظام العام، وصلاحيات المخابرات في جمع وتوفير المعلومات (تعتبر مسألة جمع وحماية المعلومات الوطنية خلال الفترة الاستثنائية، من الأمور الضرورية والمهمة جداً، وقد أعطى مجلس الأمن القومي الأوكراني أهمية قصوى لهذه المسألة، كما أنها كانت موضوعاً أممياً أسفرت مخرجاته مبادئ تشواني لسنة ٢٠١٣)، في موضوع المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومة، برعاية من الأمم المتحدة) ذات المصلحة الوطنية وتقييم التهديدات (بيساريا و شودري، ٢٠٢١، ص. ١٨).

إضافة إلى رد العدوان المسلح على الدولة، فإن مجالس الأمن القومية يمكنها أيضاً أن تدير عملية كسر الحصار أو إدارة فرضه عند الضرورة. حيث أن أغلب الدساتير تنص على أنه لا يجوز شن حروب على دول أخرى، وأنه يمكن للدولة رد العدوان في حالة الاعتداء الخارجي عليها. لكن بعضها ينص على أن للدولة الحق في فرض الحصار وفق إجراءات معينة تختلف من دولة لأخرى. وهنا يمكن لمجالس الأمن التدخل إما لكسر الحصار أو لتنظيم فرضه حسب الضرورة. كما أن مجالس الأمن القومية العربية يجب أن تكون مستعدة بشكل جيد لمواجهة خطر خارجي غير مرئي، يتعلق بالحروب السيبرانية، المستهدفة لقواعد البيانات والمنصات الرقمية الحيوية للدولة، كما حدث في المغرب لما تم استهداف عدد من منصات الدولة وتسريب حمولة رقمية من بيانات المواطنين، ونظراً للتطورات العلمية والتكنولوجية الحاصلة، يجب أن تكون مجالس الأمن القومي العربية مستعدة لمواجهة الأخطار السيبرانية. حيث تقوم بتحديد المخاطر السيبرانية المحتملة التي قد تؤدي إلى تهديدات خطيرة، من خلال تصميم بروتوكولات استباقية، وإنشاء قواعد بيانات قوية، ومراجعة سلامة الأنظمة الرقمية، وتدريب فرق متخصصة للتدخل والاستجابة في حالة ثبوت وجود تهديد من هذا النوع (الرحماوي، ٢٠٢٤، ص. ١٠٦-١٠٨).

أمن الحدود: إن أمن الحدود من أهم الصلاحيات التي يمكن لمجالس الأمن القومية مباشرتها، ذلك أنها مسألة لا ترتبط فقط بوجود ظرفية مسلحة تهدد حدود الدولة، بل قد ترتبط أيضاً بمجموعة من القضايا الأخرى، مثل الهجرة السرية الفردية والجماعية، واللجوء، والنزوح الذي يكون في الغالب ناتجاً عن ظرفيات استثنائية في الدولة المصدرة للمهاجرين، الذين يبحثون عن فرص آمنة. ومن بين أسباب هجرة الأوطان المذكورة، نجد ظروف التوتر المسلح، حيث لا تكون الدولة آمنة للبقاء فيها. كما قد تكون الهجرة بسبب الافتقار إلى الفرص الاجتماعية والاقتصادية، وتراجع مستويات سيادة القانون وسوء الحكم، وانتشار الفساد، وعدم الاستقرار السياسي، والتصارع بين قوى الدولة، أو لظهور نزاعات أهلية. حيث تشكل هذه العوامل دفعاً رئيسياً للمهاجرين، بينما تمثل الفرص التي قد يجدها خارج الحدود عوامل جذب توفر لهم بدائل أفضل (مفوضية الاتحاد الإفريقي، ٢٠١٨، ص. ١٩).

وهنا يظهر أنه من بين الأساسيات التي يجب التركيز عليها في تدبير هذا المحور الاستراتيجي، أن يتم تبني استراتيجيات وطنية استباقية، متخصصة في قضايا اللجوء والهجرة، برؤية شمولية. قائمة على تشخيصات نوعية لوضعية الهجرة في الدولة، إلى جانب تطوير مختلف البرامج والعمليات التدخلية التي يمكن إنجازها، للسيطرة على ديناميكية المهاجرين، الشرعيين وغير الشرعيين، والاستعداد لتدبير حالة النزوح من دول الجوار، كما حدث خلال الثورة السورية الأخيرة، التي دفعت عدداً كبيراً من مواطني سوريا إلى مغادرتها نحو دول الجوار.

الالتزامات الإقليمية: إن الغاية الكبرى من التعاضد والتعاون بين الدول العربية خلال الفترات الحرجة، يمكن تمييزها من خلال مجالس الأمن القومية. فرغم ما تجسده معاني التضامن الإقليمي بين الدول العربية في حالات الطوارئ، والتي تُدار بشكل سيادي بين الدول، فإن هذه المجالس يمكنها تعبئة جميع مواردها الإقليمية لمواجهة خطر معين. فحتى إذا تعلق الأمر بمشكلة داخلية بين مواطني الدولة ونظامها، يجب أن تبقى القيم التضامنية والإنسانية بين الدول العربية غير متأثرة في هذا الصدد. وبالتالي، يمكن لمجالس الأمن القومية تبادل المساعدات والتعاون مع بعضها البعض، للحد من تفاقم أزمة قد تؤثر على مصالح الجوار.

إن كل الظواهر المرتبطة بالأمن القومي، والتي يمكن لهذه المجالس أن تنهض بها داخليًا، يجب أن يؤخذ في تدبيرها بعين الاعتبار أن هذه المشاكل قد تكون نسخة مطابقة، لما يتوقع حدوثه في دولة عربية مجاورة. لذلك، من الضروري أن تتضمن استراتيجيات الطوارئ حيزاً داعماً لدول الجوار بما يمكن أن يكفل تقديم العون حالة وقوع أزمة، لتعزيز مقومات النهوض من جديد.

على المستوى الداخلي:

الأمن الداخلي: تتداخل المواضيع التي يمكن لمجالس الأمن القومية تأطيرها واتخاذ القرار الاستثنائي بشأنها، وهي جزء لا يتجزأ من البنية الشاملة للوظائف المركزية للمجالس. فظهور بعض الأسباب يترتب عليه في الجهة المقابلة ظهور تداعيات مرتبطة بجزء آخر من هيكل الوظائف. على سبيل المثال، الهجرة مرتبطة بالأمن الداخلي، والأمن الداخلي مرتبط بالأمن الاقتصادي والاستقرار السياسي، وهكذا. لذلك، من المهم جدًا أخذ مجال الأمن الداخلي بعين الاعتبار في تخصيصه كصلاحية لمجالس الأمن القومية. فتحقيق الأمن الداخلي في الدولة؛ يعني التحكم في جميع فرص ظهور تطورات جديدة، ويمكن بلوغ هذا المستوى من خلال تعزيز التعاون الأمني، ورفع مستويات الرصد والاستباق، واليقظة، وتعزيز أداء الأجهزة الأمنية الترابية (مفوضية الاتحاد الإفريقي، ٢٠١٨، ص. ٥٥). إذ من الممكن الانفتاح على لامركزية اتخاذ القرار الأمني، وخلق مجموعة من المستويات التمثيلية الترابية لمجالس الأمن القومية، على شكل عمالات أو ولايات أو عمادات للأمن القومي، التي تتولى تنفيذ السياسات والخطط والقرارات، بتنسيق مع المركز خلال فترات الاستثناء والطوارئ.

كما يجب الحرص على محاربة منابع جميع مظاهر العنف، من جريمة وتطرف وإرهاب (Comprehensive and Integrated Counter-Terrorism Strategies- UN (CTED)، وكل مكونات عدم الاستقرار واليقين، من خلال خطط أمنية متكاملة، تنطلق من استراتيجيات وطنية ناجعة، لتحقيق الأمان الداخلي للدولة (يمكن الاستئناس باستراتيجية الإنتربول لمكافحة الجريمة المنظمة والناشئة ٢٠٢٢-٢٠٢٥، ص. ٢٠١).

الأمن الاقتصادي: إذا عدنا إلى تعريفات الأمم المتحدة أو اللجنة الدولية للصليب الأحمر لمفهوم الأمن الاقتصادي، سنجد أنها تتقاطع في نقطتين رئيسيتين: (الاستدامة – القدرة على تلبية الحاجة). ومن هنا يظهر أهمية هذا المحور، فالفترات الاستثنائية تمثل أخطر المنعطفات التي تمتحن قدرة النظم الاقتصادية في العالم. فالنظم الاقتصادية المنهكة، أو تلك التي لم تتمكن من الاستقرار خلال الزمن العادي، قد تنهار بسهولة في الزمن الاستثنائي. لذلك كان من الضروري التفكير، على غرار التجربة الأوكرانية، في تجهيز منظومة اقتصادية قادرة على الصمود خلال هذه الفترات، لضمان تلبية الحاجيات الأساسية وحقوق المواطنين في الصحة والتعليم والسكن والحماية الاجتماعية، والحفاظ على استقرار مكتسبات الزمن العادي. (سمير، ٢٠١٢، ص. ١٠-١١). فالأمن الاقتصادي يعتبر المحور الذي تدور عليه كل مكونات الاستقرار الداخلي للدولة، أي أنه أساس الأمن القومي. وانهار هذا القطاع قد يؤدي إلى انهيار كامل لمنظومة الأمن القومي، مما يسبب مجموعة من المشاكل التي تؤدي إلى حالة الاستثناء، أو قد يعقد الوضع في حال عدم تمكن النظام الاقتصادي من الصمود بعد إعلانها.

أمن الحقوق والحريات: إذا كان مجال الحريات والحقوق عرضة للانتهاك في الزمن العادي في معظم الدول، فماذا يمكن أن يحدث لهذا المجال في الزمن الاستثنائي؟

لقد أولت الأمم المتحدة ومنظمات حقوق الإنسان أهمية كبيرة لموضوع حقوق الإنسان، منذ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد تبنت مجموعة من الدول هذا الإعلان وصممت استراتيجيات وطنية لحماية هذه الحقوق. وبناءً على ذلك، يجب تصميم استراتيجيات وطنية متينة تكفل احترام حقوق الإنسان والحريات العامة والخاصة خلال فترة الاستثناء، بشكل يضمن عدم تعرضها للانتهاك في مختلف مظاهرها وأشكالها (يمكن الاستئناس في هذا بالاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان، جمهورية مصر العربية ٢٠٢١ - ٢٠٢٦، بداية من ص. ٥).

الكوارث الطبيعية: بما أن كل هذا الزخم يرتبط بفترات الاستثنائية، فإن الصورة الدورية للزمن غير العادي، والتي تظهر في معظم الدول بشكل شبه سنوي تقريباً، تتجسد في صورة الكوارث الطبيعية. هذه الأخيرة التي لها علاقة سببية بمجموعة من المستويات الأخرى، حيث إن ظهور كارثة مثل الزلازل أو الحرائق أو الفيضانات، أو انتشار خطر طبيعي، قد يهدد مجموعة من مستويات الأمن القومي، مثل التجمعات السكانية. حيث يمكن لهذه الكوارث أن تسفر عن خسائر بشرية كبيرة، أو تؤدي إلى تشريد عدد كبير من الأفراد والأسر، كما حدث عقب زلزال تركيا وزلزال الحوز الأخيرين. كما أن هذه الكوارث قد تهدد المحاصيل الزراعية، مثل ظهور حرائق أو أمراض طفيلية، أو انتشار قوارض أو حشرات مضرّة، مما يستدعي إعدام كمية كبيرة من المحاصيل المتضررة. أو ظهور حريق مهول يأتي على مساحة كبيرة من القطاع الغابوي والنباتي، كما حدث في المغرب خلال حرائق العرائش والمضيق، أو حرائق الجزائر. وتعد الفيضانات كذلك، من أقوى وأبرز التحديات التي تصنع الزمن الاستثنائي، نظراً لما تسببه من تداعيات على المستوى البشري والمادي والفلاحي، إضافة إلى تهديدها لقطاع الإنتاج الحيواني، بحيث يصعب التحكم في القطعان وسلاسل الإنتاج، مما يجعل التدخل لحمايتها من الغرق في حالة الفيضانات، أو احتراقها في حالة نشوب حريق أمراً بالغ التعقيد. كما أن المجال هذا يمكن أن يتأثر بفترات الجفاف الحاد أو ظهور مرض أو وباء حيواني، يدخل مستقبل استدامة واضطراب الإنتاج في مراحل معقدة.

ومنه فكل هذه المظاهر تستلزم الكثير من العمل لصياغة استراتيجيات استباقية، تمكن من حماية الموارد البشرية والطبيعية. ويجب وضع مخططات لتدبير فترات الزلازل ومخاطر التسونامي (صممت جمهورية مصر العربية نموذجاً متميزاً لمواجهة مخاطر الزلازل، تحت مسمى "دليل استرشادي لمواجهة مخاطر الزلازل بالمحافظات"، في إبريل ٢٠٢١، راجع المصدر بداية من ص. ١)، وتصميم مخططات لتدبير دينامية الحرائق (يمكن الاستعانة بالدليل الإرشادي لحرائق الغابات، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، بداية من ص. ٣)، وتجهيز المستويات الترابية بمنظومة إنقاذ متخصصة في مجال الإنتاج الحيواني. كما يجب دمج التصورات المبنية على استحضار فترات الجفاف (كوليس، ٢٠١٧، ص. ١٤)، وفترات الفيضانات، إذ يمكن بناء تلال ترابية تلجأ إليها المواشي خلال طوارئ السيول (الفيضانات والعواصف المدارية، ٢٠٢٣، ص. ١٠؛ المعايير التقنية، ٢٠١٦)، وتعزيز استراتيجيات مواجهة مختلف العوامل التي تؤثر على قطاع

الماشية، مثل ظهور وباء يصيب الحيوانات، كأنفلونزا الطيور أو جنون البقر، أو أي طارئ آخر قد يهدد هذا المجال (بريم، ص. ٣)، كما يمكن الاهتداء في هذا الباب بالنموذج المغربي، الذي أطلق في سنة (٢٠٢٥) ورشا كبيرا للطوارئ، يركز على إحداث منصات المخزون والاحتياطات الأولية، إذ سيتم بناء هذه المنصات في الجهات الإثني عشر للمملكة المغربية، لتعزيز قدرات الاستجابة والصمود خلال الكوارث الطبيعية.

الآزمات الوبائية: من خلال تقرير منظمة الصحة العالمية لعام (٢٠٢١)، حول طوارئ الصحة العامة والتأهب والاستجابة في مجال الطوارئ الصحية، يتضح أن عددًا من الدول في أفريقيا وآسيا، ما زالت تحت وطأة تفشي مجموعة من الأوبئة الناتجة عن تدهور المنظومة الصحية، حيث ما زالت بعض الأوبئة نشطة في تلك المناطق (الصحة العامة، ٢٠٢١، ص. ٢-٣). وبناءً على منهج منظمة الصحة العالمية، يجب على مجالس الأمن القومية بناء استراتيجيات وخطط وقرارات تعزز التأهب العالي للطوارئ الوبائية، مع التركيز على تعزيز قوة تماسك المنظومات الصحية لضمان الحد الأدنى من الاستجابة خلال الطوارئ الصحية الناتجة عن ظهور الأوبئة. وقد أظهرت التجارب الوبائية العالمية الأخيرة (إبولا، كوفيد-١٩، جدرى القروء...) ضرورة التفكير بجدية أكبر في مستقبل الأنظمة الصحية، وبنائها وفق مواصفات جديدة تراهن على مواجهة التحديات الوبائية المستقبلية (راجع خطة التعامل مع الأمراض الوبائية (فايروس كورونا)، (٢٠٢٠)؛ مجلس اعتماد المؤسسات الصحية، الأردن، ص. ٢؛ استراتيجية المغرب في مواجهة كوفيد (١٩)؛ ياسو وآخرون، ٢٠٢٠، ص. ٢؛ التأهب للاستجابة فعالة، اعتبارات التأهب للأوبئة، (IFRC) ص. ٢). إذ يجب أن يأخذ هذا في الاعتبار توفير كافة العتاد المادي والبشري والتقني اللازم لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية. وبناء صمود داخلي معزز، قادر على التفاعل مع الجهود الخارجية المبذولة في هذا المجال، من خلال الاستعداد الجيد لها وتوقع نتائجها المحتملة، بهدف تحقيق الحد الممكن من النتائج في مسار احتواء حالة الطوارئ.

التخطيط الاستراتيجي: لتفادي السقوط في الفرضية الثانية السابقة الذكر، يمكن لمجالس الأمن القومي تحقيق الفرضية الأولى، التي تتمثل في الحفاظ على استمرارية المنظومة في تدبير الحالة الاستثنائية من خلال التخطيط الاستراتيجي المحكم، والاستعداد الجيد للمستقبل. فعالية الاستثناء مرتبطة بحالة مستقبلية يمكن أن تظهر ملامحها في أي وقت وبأي شكل، ولذلك لا ينبغي انتظار حدوثها لاتخاذ القرار. بل يجب توقعها كما لو أنها حلت بالفعل، وتخطيط القرارات الاستثنائية بشكل دقيق خلال الزمن العادي، وإعدادها لوقت الحاجة، لتضييق الفجوة الزمنية والتقدم بخطوات استباقية لمواجهة تداعيات المرحلة. إن التخطيط الاستراتيجي المنبثق من عمق هذه المجالس، سيمكن من إقامة منظومة طوارئ قوية وقادرة على الصمود، تأخذ الظرفية الاستثنائية بجديتها اللازمة، وتستشرف الأفق بعناية كبرى (أنظر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مارس ٢٠٢٣).

خاتمة

استنادًا إلى ما تم بيانه في المحورين السابقين، يتضح أن فترة الاستثناء تمثل واحدة من المراحل الانعطافية التي قد تمر بها الدول العربية. ولذلك، يجب على هذه الدول أن تجهز بنويًا بمنظومة أمن قومي، تمكنها من مواجهة الظروف الاستثنائية مهما كانت طبيعتها، من خلال اتخاذ قرارات استراتيجية في المجالات الأمنية والسياسية والعسكرية والاقتصادية، بما يضمن للدولة الصمود خلال الآزمات مع احترام تام للقواعد الدستورية ومكتسبات التراكم الديمقراطي. كما أن وجود هذه المجالس سيمكن من السيطرة على جميع محاولات تأسيس الحكم الفردي. حيث يؤدي انعقادها خلال فترات الاستثناء؛ إلى ضمان عدم حل المؤسسات الدستورية واستمرار المشاركة المؤسسية في اتخاذ القرارات الاستثنائية.

وبناءً على ذلك، تكون الدولة قادرة على الحفاظ على تماسكها واستمراريتها، كما تكون مؤهلة بشكل جيد للتعامل مع مجالس الأمن القومي لدول الجوار خلال الأزمة. إذ إن انعقاد مجلس الأمن القومي خلال فترة الاستثناء، سيعكس وحدة الدولة على مستوى القرارات، مما يجعله المخاطب الرسمي باسم الدولة، بعكس انقسام السلطة وما يصاحبه من تعقيدات في مسألة المؤازرة والدعم الخارجي، حيث قد تقف الجهود الدولية عاجزة أحيانًا بسبب غموض ظروف الأزمة وأطرافها.

وإذا تمكنت الدول العربية من تصميم وتجهيز بنيتها الداخلية بهذه المجالس، فإن ذلك سيساهم في تحقيق نهضة أمنية قومية عربية غير مسبوقة، تكفل التعاضد والتعاون خلال الآزمات، وتجعل اتخاذ القرار الاستثنائي للدولة التي ظهرت فيها الأزمة سلسًا. ومع توفر هذه المجالس في الدول العربية، فإن ذلك سيسهل صياغة القرارات الأمنية الاستراتيجية إقليميًا، وإعداد استراتيجيات تأهيلية لمواجهة الظروف الاستثنائية، وتشيد بنك توقعي للمخاطر.

فإذا نظرنا في معظم الدول الغربية، سنجد أنها مزودة بمجالس أمن قومية، وأنها مستعدة لمجمل المخاطر والظروف الاستثنائية التي قد تظهر. فعند تفحص غالبية دساتير الدول الأوروبية، سنجد أنها تتضمن تأسيسات مهمة لهذه المجالس، مما يعكس أهمية وجودها ضمن مؤسسات الدولة، باعتبارها أهم مؤسسة تدير وتدبر الزمن غير العادي. عكس معظم الدول العربية التي لا تضم في غالبيتها أي تأسيس دستوري لهذه المجالس، أو أنها تبقى حبيسة الوثائق الدستورية إن وجدت. وعطفاً عليه؛ لا يكفي التنصيص على إقامة هذه المجالس في الوثائق الدستورية، بل ينبغي تفعيلها وإصدار قوانينها التنظيمية، وتنصيب أعضائها، وإطلاق عملها التوقعي، وتفعيل أجهزة الرصد والاستشعار، وتفعيل هياكل التخطيط والدراسة، لتصميم أرضيات قوية يمكن الاستناد إليها خلال الفترة الاستثنائية، بشكل يمكن مجالس الأمن القومية العربية من اتخاذ القرارات الاستثنائية بسرعة ونجاعة، ويجعلها قادرة على الصمود في مواجهة الآزمات.

ذلك أن مستقبل الصلاحيات الموكولة لمجالس الأمن القومي العربية لا يجب أخذها من منطلق كونها خياراً إدارياً، بل يجب أخذها بما يكفي من جدية كونها ضرورة وجودية لاستمرار الأمن القومي العربي، الذي يعني في جوهره استمرار الدول العربية في زمان يعج بالآزمات والمخاطر والتوترات.

ومن خلال ما تبين بيانه في البناء السابق، يمكن استنتاج مايلي:

- أن الدول العربية لا تنظم بشكل قوي موضوع الأمن القومي في وثائقها الدستورية، مما يجعلها عرضة لمضاعفات أكثر حدة خلال الزمن الاستثنائي.
- أن تركيب هذه المجالس غير واضح بما يكفي لضمان استمرارية مؤسسات الدولة في الزمن الاستثنائي، حيث في غالب الأحيان يبقى القرار في نهايته منحصرا على بعض مؤسسات الدولة.
- أن مجالس الأمن القومي لا تميز بين حالة الطوارئ وحالة الاستثناء بوضوح كاف، وأن الإطار الدستوري والقانوني المنظم لها لا يتوقع كل الأخطار التي يمكنها أن تؤدي إلى تفعيل المجالس.
- أن غالبية دساتير الدول العربية تركز القرار الاستثنائي في يد رئيس الدولة، وهو ما تسبب في بعض الحالات التي رأيناها في حل مؤسسات الدولة.

وعليه يمكن تقديم التوصيات التالية:

- تناول موضوع مجال الأمن القومي في الدساتير والقوانين بوضوح تام، وتخصيص تشريعات وأنظمة متخصصة تبين طبيعة تركيبة وتسيير وتفعيل مجالس الأمن القومي في الدول العربية، مع العناية بتحديد تسمياتها بما ينسجم مع صلاحياتها.
- الاسترشاد بطريقة تدبير حالة الصراع الروسي الأوكراني، حيث لعب مجلس الأمن القومي الأوكراني دورا مهما في الحفاظ على سير عمل مؤسسات الدولة، فقد تظهر تجربة مجلس الأمن القومي الأوكراني في صورة بعيدة عن السياق العربي، إلا أنها واحدة من أحدث تفعيلات هذا النوع من المجالس على الصعيد العالمي، وتقدم تراكما مهما يمكن الارتكاز عليه في فهم خصوصيات المجلس وطبيعة صلاحياته، كما تقدم التجربة تطبيقا نموذجيا، لمختلف الحالات التي يمكن للمجال أن يتدخل في تنظيمها.
- إعادة تناول مجالس الأمن القومية في الوثائق الدستورية بوضوح كامل، وتحديد أوجه الاختلاف بين دواعي تفعيله، بتميز حالة الطوارئ عن حالة الاستثناء، وبيان طبيعة الجهاز المختص بالقيادة في الدولة في كل حالة.
- توسيع دائرة الصلاحيات الموضوعية وتنظيمها بشكل دقيق في قوانين أو أنظمة، كفيلة بالحفاظ على سير مؤسسات الدولة دون انقطاع، خلال الزمن الاستثنائي، الذي يستوجب اتخاذ قرارات تشارك فيها كل مؤسسات الدولة للعودة سريعا إلى الزمن العادي وسواد الدستور.
- تصميم استراتيجيات وبروتوكولات تدخلية تحتوي مختلف الصلاحيات الموضوعية للمجالس الأمن القومي، بشكل يحتوي مختلف الأخطار والتحديات التي يمكن أن تكون مدعاة لتفعيلها.
- توحيد تصاميم مجالس الأمن القومي إن أمكن ذلك بين الدول العربية، لتسهيل جهود التعاون العربي حالة وجود تهديد إقليمي يشمل أكثر من دولة عربية.

- استراتيجية الإنتربول لمكافحة الجريمة المنظمة والناشئة، ٢٠٢٢-٢٠٢٥.
- الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان. (٢٠٢١)، جمهورية مصر العربية ٢٠٢١ - ٢٠٢٦.
- الأمم المتحدة. (٢٠١٣) "مبادئ تشوانتي" في موضوع المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومة.
- باسو، عبد الحق، وآخرون. (٢٠٢٠). استراتيجية المغرب في مواجهة كوفيد ١٩. مركز السياسات من أجل الجنوب الجديد، الأوراق السياسية.
- بريم، هانسن ثامبي. الإجراءات السليمة للأمن الحيوي. دائرة الزراعة والثروة السمكية والحرجية، الحكومة الأسترالية.
- البوابة الرسمية لرئيس الحكومة. (2020، 17 مارس). جلسة العمل التي ترأسها الملك لتتبع وتدبير انتشار وباء فيروس - كورونا في المملكة، بالقصر الملكي بمدينة الرباط
- خطب وأنشطة ملكية-جلالة-الملك-يترأس-جلسة-عمل-لتتبع-وتدبير-انتشار-وباء-فيروس-<https://www.cg.gov.ma/ar/> كورونا-بيلادنا
- البوابة الرسمية للرئيس الأوكراني. رئيس مجلس الأمن القومي الأوكراني <https://www.president.gov.ua/documents/decrees>
- بيساريا، سوميت، و شودري، سوجيت. (٢٠٢١). إصلاح القطاع الأمني في فترات الانتقال الدستوري (ورقة سياسية رقم ٢٣). المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.
- التأهب للاستجابة فعالة: اعتبارات التأهب للأوبئة. IFRC.
- دليل استرشادي لمواجهة مخاطر الزلازل بالمحافظات. (٢٠٢١، أبريل)، مصر.
- الدليل الإرشادي لحرائق الغابات. (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. (USAID).
- الرحماوي، رحاب حسني. (٢٠٢٤). إدارة المخاطر السيبرانية في المجال الاقتصادي. الأكاديمية العسكرية للدراسات العليا والاستراتيجية، العدد الرابع، السنة الثانية.
- سمير، أحمد. (٢٠١٢). الأمن الاقتصادي. المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية.
- السيد، طه محمد. (٢٠٢٣). مفهوم الأمن القومي. أكاديمية ناصر العسكرية للدراسات العليا، العدد الأول، السنة الأولى (يناير).
- الصحة العالمية. (٢٠٢١، يناير). تقرير المدير العام لمنظمة الصحة العالمية: طوارئ الصحة العامة - التأهب والاستجابة.
- طاهر، يس حسام الدين. (٢٠٢٤). الولاء الوطني والأمن القومي المصري. الأكاديمية العسكرية للدراسات العليا
- عبد النبي، أحمد يوسف، (٢٠٢٣). مفهوم الأمن القومي العربي: نشأة وتطور المفهوم - الأسس - المستويات - الركائز - الأبعاد. أكاديمية ناصر العسكرية للدراسات العليا، العدد الثاني، السنة الأولى.
- علام، عبد الله فيصل. (٢٠٢٣). الأزمة اللبنانية ومستقبل الجيش: سيناريوهات التفكك والتسييس. المجلة العلمية للدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية بجامعة الإسكندرية، ٨(١٥).
- الفيضانات والعواصف المدارية: دليل التأهب والاستجابة والتعافي في حالات الطوارئ القائمة على الماشية. (٢٠٢٣). LEGS.
- الكعبي، سامي. (٢٠١٤). مفهوم الأمن القومي للدولة في ظل العولمة: دول النظام الإقليمي العربي أنموذجاً (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
- كوليس، أدريان. (٢٠١٧). المعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية: أداة مكافحة الجفاف. LEGS.
- مجلس اعتماد المؤسسات الصحية. (٢٠٢٠). خطة التعامل مع الأمراض الوبائية (فايروس كورونا)، الأردن.
- المصلح، سعدون علوان. (٢٠١٤). الأمن القومي العربي: الواقع والمستقبل. دار أمانة للنشر.
- المعايير التقنية: إيواء الماشية وتوطئتها، تلال ملاجئ للماشية أثناء الفيضانات وحالات الجفاف في بوليفيا. (٢٠١٦). LEGS.
- مفوضية الاتحاد الإفريقي. (٢٠١٨). إطار سياسة الهجرة في إفريقيا وخطة العمل، (الطبعة الأولى).
- المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. (٢٠٢٣، مارس). التخطيط للطوارئ في إطار الاستعداد للاستجابة لحالة الطوارئ (اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، أوضاع النزوح الداخلي، الكوارث الطبيعية).
- المقبل، زيد محمد. (٢٠٢٣). التنظيم التشريعي لمجلس الأمن القومي: دراسة مقارنة بين الأردن ومصر. المجلة الدولية للقانون، ١٢ (٢) دار نشر جامعة قطر.
- الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية <https://www.who.int>
- ثائرة يي، نجدت صبري. (٢٠١١). الإطار القانوني للأمن القومي: دراسة تحليلية. دار دجلة للنشر.

الحساتير:

- دستور تونس (٢٠٢٢).
- دستور عمان (٢٠٢١).
- دستور مصر (٢٠١٤).
- دستور المغرب (٢٠١١).
- دستور لبنان (٢٠٠٤).

القوانين:

- المرسوم ٩٦١.٥، في شأن مجلس الدفاع العماني، صادر بتاريخ ٢٧ ديسمبر، ١٩٩٦، *الجريدة الرسمية*، ٥٩٠ (عمان).
- المرسوم ٢٠٢١/١٢، الصادر في *الجريدة الرسمية*، ١٣٧٧، (عمان).
- المرسوم ٢٠٢١/١٣، والصادر بتاريخ ٢٥ يناير ٢٠٢١، في *الجريدة الرسمية*، ١٣٧٧، (عمان).
- المرسوم السلطاني ٢٠٢٤/١٣، الصادر بتاريخ ٣ مارس ٢٠٢٤، بتعديل قانون الطوارئ، *الجريدة الرسمية*، ١٥٣٦، (عمان).
- المرسوم السلطاني ٢٠٢٣/٣، في شأن مجلس الأمن الوطني العماني، *الجريدة الرسمية*، ٧٥٦، الصادر بتاريخ ١ أكتوبر ٢٠٢٣ (عمان).
- المرسوم الاشتراعي ١٩٦٧/٥٢، المنظم لإعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية في لبنان، صادر بتاريخ ٥ أغسطس ١٩٦٧، *الجريدة الرسمية*، ١٩٦٧/٦٥، (لبنان).
- القانون ٢٠١٩/١٤، بشأن إنشاء مجلس الأمن القومي المصري، الصادر بتاريخ ٢٤ فبراير ٢٠١٤، *الجريدة الرسمية*، ٨ مكرر (ب).
- قانون إصدار حالة الطوارئ ٨٧٥.٢٠٠، الصادر في *الجريدة الرسمية*، ٨٦٤، بتاريخ ٢١ مايو ٢٠٠٨ (عمان).

المراجع الأجنبية

- Dictionnaire pratique du droit humanitaire. (n.d.).
- Kitler, W. (2021). *National security theory and practice*. The Publishing House of the Society of Defence Knowledge.
- United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (CTED). Comprehensive and integrated counter-terrorism strategies. (n.d.).