



# مجلة الحقوق والعلوم السياسية

مجلة دولية دورية محكمة

تصدر عن جامعة عباس لغرور خنشلة

الجزائر

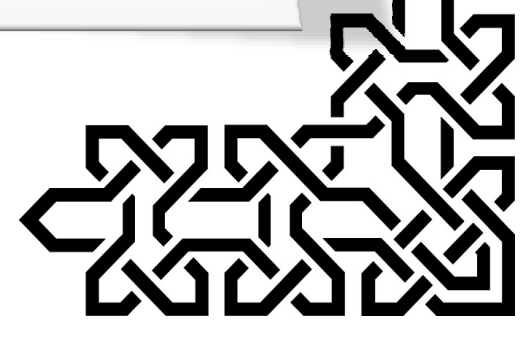
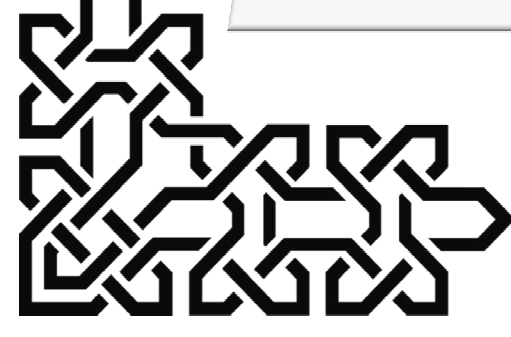
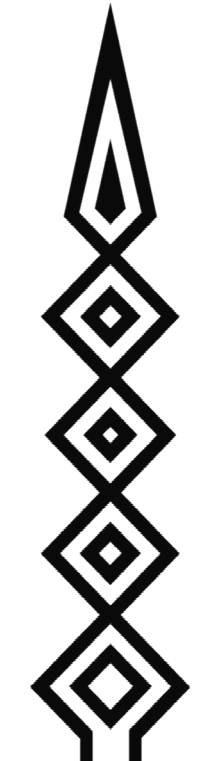
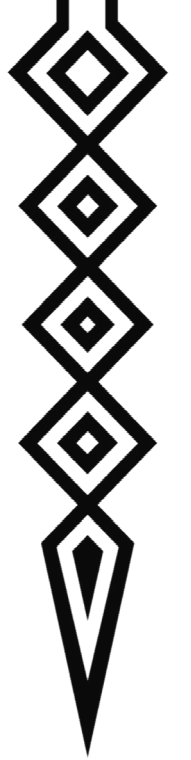
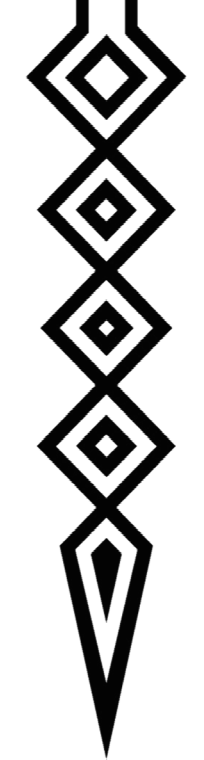
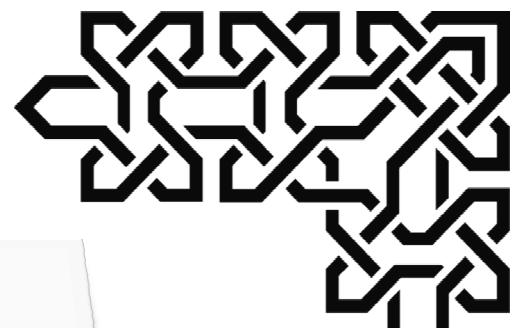
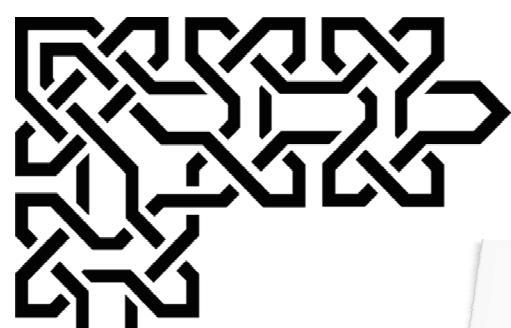
تعنى بالمواضيع القانونية والسياسية والتخصصات ذات الصلة

العدد 05 / جانفي 2016

الترقيم الدولي : ISSN 2352-9806

الايذاع القانوني: NR :2014-3506

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ  
وَالْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ  
وَالْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ الْمَوَدَّعَةَ



مجلة الحقوق و العلوم السياسية  
REVUE DE DROIT ET SCIENCES  
POLITIQUES

مجلة دولية دورية محكمة

تصدر عن جامعة عباس

لغزور خنشلة

تعنى بالمواضيع القانونية والسياسية  
والتخصصات ذات الصلة

الترقيم الدولي : ISSN 2352-9806

الايذاع القانوني : NR :2014-3506

الرئيس الشرفي للمجلة:

أ.د: العايش عبد العزيز

مدير جامعة خنشلة

مدير المجلة و مؤسسها:

أ.د: زواقري الطاهر

عميد كلية الحقوق و العلوم

السياسية

رئيس التحرير:

د: بوكماش محمد

نائب رئيس التحرير

د: تافرونت عبد الكريم

السكرتاريا و التنفيذ

سطمبولي حساؤ

- المجلة تهتم بنشر المقالات  
والأبحاث المرتبطة بتخصص الحقوق  
والعلوم السياسية و كذا  
التخصصات ذات الصلة في الآداب  
و اللغات و العلوم الاقتصادية  
والعلوم الإنسانية والاجتماعية  
والعلوم الإسلامية

أعضاء هيئة التحرير

أ. بن مبارك مايا

أ. هباز سناء

أ. أوشر حناؤ

أ. قابوش وهيبة

أ. بوجوراف عبد الخاني

لاتصال

هاتف / فاكس: 032.73.12.59 E-mail : [droit.sspkh@hotmail.fr](mailto:droit.sspkh@hotmail.fr)

Facebook : revue de droit

Adresse : Université Abbes LAGHROUR Khenchela - Algérie -  
(BP 1252 Route de Batna Khenchela -40004-)

## الهيئة الاستشارية:

### من داخل الوطن

مدير جامعة عباس لغرور خنشلة  
مدير جامعة العربي التبسي تبسة  
مدير جامعة محمد خيضر بسكرة  
عميد كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية والعلوم الإسلامية جامعة الحاج لخضر باتنة  
عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عنابة  
عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة  
عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة أم البواقي  
عميد كلية الأدب و اللغات جامعة خنشلة  
عميد كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير جامعة خنشلة  
أستاذ القانون الإدارية جامعة عنابة  
أستاذ العلوم الجنائية جامعة قسنطينة 01  
رئيس المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عنابة  
رئيس المجلس العلمي لكلية العلوم الإسلامية بجامعة الحاج لخضر باتنة  
أستاذ القانون الإدارية ، عميد كلية سابق، جامعة تبسة  
أستاذ العلوم الجنائية جامعة باتنة  
أستاذ التاريخ جامعة بسكرة  
أستاذ القانون الجنائي، عميد كلية سابق، جامعة تبسة

أ.د. العايش عبد العزيز  
أ.د. فخرية السعيد  
أ.د. سلاطنية بلقاسم  
أ.د. بوبشيش الصالح  
أ.د. جمال عبد الناصر مانح  
أ.د. عزري الزين  
د. بوعبد الله مختار  
د. حصيد فيصل  
د. دربوش محمد الطاهر  
أ.د. محمد الصخير بعلي  
أ.د. مالكي محمد لخضر  
أ.د. لخضر بوكحيل  
أ.د. مسعود فلوسي  
أ.د. عمار بوضياف  
أ.د. نواصر العايش  
أ.د. أجقوا علي  
أ.د. دلول الطاهر

### من خارج الوطن:

أستاذ القانون الدولي العام جامعة الشارقة الإمارات العربية المتحدة  
أستاذ القانون الخاص بجامعة القاضي عياض مراكش  
أستاذ الفقه المقارن جامعة الزيتونة تونس  
عميد كلية العلوم الإسلامية بجامعة محمد الفاتح اسطمبول  
كلية العلوم القانونية و السياسية و الإجتماعية جامعة تونس  
كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة سوسة، تونس  
مدير قسم القانون العام بكلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة سوسة، تونس

أ.د. وائل أحمد علام  
أ.د. حسن زرجاني  
أ.د. بوزغيبية محمد  
أ.د. أحمد طوران أرسلان  
أ.د. شاكر المزوغي  
أ.د. صلاح عاطف الرواتب  
أ.د. توفيق الغناتي



## قواعد النشر

مجلة الحقوق والعلوم السياسية مفتوحة لكل الأساتذة والباحثين المتخصصين في الحقوق أو العلوم السياسية أو التخصصات ذات العلاقة بهما، من داخل الوطن ومن خارجه، وتخضع الأبحاث العلمية التي ترد المجلة إلى شروط شكلية وموضوعية يجب على الباحثين التقيد بها وهي:

- ✓ أن يكون البحث المقدم للنشر أصيلا ويتسم بالجدية والموضوعية وسلامة اللغة. ولم يسبق نشره بأي شكل من الأشكال في أية مجلة أو مؤلف.
- ✓ أن يتراوح عدد صفحات البحث من 12 إلى 16 صفحة.
- ✓ أن يشتمل البحث على ملخصين أحدهما باللغة العربية والآخر بإحدى اللغتين الأجنبية (الإنجليزية أو الفرنسية). ويتضمن الملخص الإشكالية وأهم النتائج المقررة .
- ✓ أن يكون البحث المنجز باللغة العربية محررا بخط Arabic Transparent حجم 14 في المتن وحجم 10 في التمهيش و قائمة المصادر و المراجع.
- ✓ أما البحث المنجز بإحدى اللغات الأجنبية فيحضر بخط Times New Roman حجم 12.
- ✓ أن يرسل البحث في ثلاث نسخ مع قرص مضغوط وفق نظام ( Word ) عن طريق البريد المضمون للمجلة. كما يمكن إرساله عن طريق البريد الإلكتروني [droit.sspkh@hotmail.fr](mailto:droit.sspkh@hotmail.fr)
- ✓ أن يراعى في تدوين الهوامش ما يلي:
  - إذا كان المرجع كتابا. يدون الاسم الكامل للمؤلف. عنوان الكتاب. مكان النشر. الناشر. سنة النشر. الصفحة.
  - إذا كان المرجع دورية. يدون الاسم الكامل للباحث. عنوان البحث. بين مزدوجتين. اسم الدورية. عددها. تاريخ صدورها. الصفحة.
  - إذا كان موقع الانترنت. يدون الاسم الكامل للباحث. عنوان البحث. المعلومات الأخرى مثل مكان تقديم العمل (والتاريخ). ثم يدون هذا الموقع كاملا وبدقة. ويذكر تاريخ الرجوع إلى الموقع.
- ✓ أن تدون الهوامش أسفل الصفحة.
- ✓ أن تدرج قائمة الإحالات والمصادر والمراجع في آخر البحث. مرتبة حسب ترتيب الحروف الأبجدية.
- ✓ يمكن إيجاز المقال بصفة فردية كما يمكن إيجازه بشكل ثنائي على الأكثر و يرتب الأعلى درجة .
- ✓ المقالات المنشورة في هذه المجلة لا تعبر إلا عن آراء أصحابها.
- ✓ في حال إجازة البحث للنشر مع ملاحظات بالتعديل يجب على الباحث الالتزام بالأجل المحدد له وإلا يلغى البحث.
- ✓ البحوث التي ترسل إلى المجلة لا ترد إلى أصحابها نشرت أم لم تنشر.
- ✓ يستفيد صاحب كل بحث منشور من نسخة أصلية واحدة من العدد مع شهادة إدارية بالنشر.
- ✓ عدم المساس أو التجريح في الهيئات و الأشخاص.
- ✓ المجلة لاتتحمل مسؤولية أية سرقة علمية ترتكب ولم ينتبه اليها خبراء التحكيم الإلكتروني أو خبراء التحكيم العلمي للمجلة .

## كلمة مدير الجامعة

الحمد لله والصلاة والسلام على سيدنا رسول الله وعلى آله وصحبه  
ومن وآله وبعد:



استقبلت الأسرة الجامعية لجامعة  
عباس لغرور خنشلة بارتياح كبير صدور  
العدد الخامس من مجلة الحقوق والعلوم  
السياسية التي تعتبر ضمن المكتسبات  
العلمية الهامة التي تفتخر بها جامعتنا  
وتضاف إلى رصيد إنتاج واحدة من الكليات  
النموذجية التي تشرف على إدارتها وحريرها  
ألا وهي كلية الحقوق والعلوم السياسية.

وإذ يتضمن هذا العدد مقالات ودراسات قانونية. سياسية وإنسانية هامة  
فإنها تدعم الباحثين الناشرين في العدد في مختلف المناقشات والترقيات كما  
تثري الساحة الفكرية والعلمية بإشكاليات جادة للدراسة والبحث الأكاديمي بما  
يدعم النوعية المطلوبة للبحث ويسهم في ترقية تصنيف جامعة عباس لغرور  
خنشلة من خلال المجلة مكتسب هام ومن خلال المقالات التي تنشر من طرف  
أساتذة جامعتنا فيها

ما يدفعنا إلى تشجيع واثمين مجهود إدارة المجلة وهيئة التحرير فيها وكذا  
الهيئة العلمية وهي جهود متكاملة أوصلت العمل إلى هذا المستوى من  
التوفيق والنجاح

متمنين له مزيدا من التوفيق والنجاح

مدير الجامعة  
أ.د. العايش عبد العزيز

## كلمة مدير المجلة



بصدور العدد الخامس من مجلة الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عباس لغرور خنشلة تكون إدارة المجلة وهيئة التحرير فيها قد قطعت شوطا هاما وأساسيا لإرساء قاعدة أساسية للبحث العلمي الأكاديمي بجامعة عباس لغرور خنشلة من خلال تحقيق النصاب الذي يمكن من خلاله طلب اعتماد المجلة من الجهات الوصية لتؤدي دورها الأكاديمي والعلمي في مختلف الجامعات

والمراكز الجامعية والملحقات الجامعية في الوطن وكذا في الجامعات الأجنبية التي تتيح للباحثين في تخصصات الحقوق والعلوم السياسية وكذا في تخصصات العلوم الإنسانية والاجتماعية وفي العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير وفي الأدب واللغات وفي العلوم الإسلامية.

نشر جوثهم ودراساتهم التي تنير طريق الطلبة الباحثين والقراء في مواضيع أكاديمية هامة باعتبار أن المجلة موجهة للدراسات في الحقوق والعلوم السياسية والتخصصات الإنسانية ذات الصلة.

ومن هنا فإن الهدف الأساسي لإدارة المجلة وهيئة التحرير فيها في السداسي المقبل هو الحصول على اعتماد رسمي للمجلة لتبقى خادمة للناشرين فيها وللقراء الباحثين، وللإسهام في دفع تصنيف جامعة عباس لغرور خنشلة إلى الأفضل أولا وأخيرا.

مدير المجلة و عميد الكلية

أ.د. زواقري الطاهر

## فهرس العءء الخاص

الموضوع ----- رقم الصفحة

- 09 ..... أثر الحراك الشعبي العربي على الإصلاح السياسي في الأردن (2011- 2014) .....  
د. صالح عبد الرزاق فالج الخوالدة  
الأردن
- 38 ..... الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري.....  
أ.د. زواقري الطاهر  
شعيب محمد توفيق (باحث دكتوراه)  
جامعة خنشلة  
جامعة بسكرة 1
- 48 ..... التحديات الأمنية في ليبيا ما بعد القذافي.....  
د. فرحاتي عمر  
أ. سليمان مباركة  
جامعة الوادي  
جامعة خنشلة
- 67 ..... الاختصاص الجوازي لضابط الجنسية في القانون الدولي الخاص. ....  
د. بلقيث عمارة  
جامعة عنابة
- 87 ..... أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر .....  
دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة  
د. بركات محمد  
جامعة المسيلة
- 111 ..... القواعد المنظمة لمبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري.....  
د. تافرونت عبد الكريم  
جامعة خنشلة
- 122 ..... الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) .....  
كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية  
د. ميهوب يزيد  
جامعة برج بوعريريج
- 142 ..... تأثير تعيين أعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر.....  
د. خلاف بدر الدين  
جامعة خنشلة
- 156 ..... قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء .....  
د. بن ورزق هشام  
جامعة سطيف 02

180 ..... النظام القانوني لعقود الاستثمار الأجنبي

د. قصوري رقيقة  
عيواج طالب (باحث دكتوراه)  
جامعة خنشلة  
جامعة باتنة

207 ..... الاستجواب البرلماني في الجزائر

بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية  
د. اونيسي ليندة  
أ. يحيى شراد  
جامعة خنشلة  
جامعة البلدية 2

218 ..... الجرائم الدولية في نضر الولايات المتحدة الأمريكية

أ. كواشي موراد  
و باحث دكتوراه  
غلو سي دلال (باحثة دكتوراه)  
جامعة خنشلة  
جامعة عنابة  
جامعة بسكرة

232 ..... عولة الأمن الدولي و الإعلام و تداعياتهما على العالم العربي

يوسف يعيطيش (باحث دكتوراه)  
جامعة الجلفة

248 ..... آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته

أ. قوتال يسين  
خذييري حنان (باحثة دكتوراه)  
جامعة خنشلة  
جامعة تبسة

266 ..... المغرب العربي كمنطقة للتنافس الأوروبي - الأمريكي

أ. بالة عمار  
و باحث دكتوراه  
جامعة خنشلة  
جامعة باتنة

287..... القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري

د. يعيش تمام شوقي  
جامعة بسكرة

Le Conseil de Sécurité des Nations Unies et les Questions Humanitaires.....1

Dr/ Hassani Khaled      Université de Bejaia

L'engagement politique dans l'œuvre romanesque de Malek Haddad.....8

Mlle Hafsaoui Ourda,      doctorante, université de Batna  
Maître-assistante      université de Khenchela



## أثر الحراك الشعبي العربي على الإصلاح السياسي في الأردن (2011 - 2014)

د. صالح عبد الرزاق فالح الخوالدة

الأردن

### ملخص

بعد بدء مرحلة الحراك الشعبي العربي في أقطار الوطن العربي في تونس ومصر، بدأت الاحتجاجات الشعبية تنتشر في معظم أقطار الوطن العربي الأخرى وتطالب بالمزيد من الإصلاح والحرية والديمقراطية والمشاركة في صنع القرار ومحاربة الفساد، والأردن كغيره من الدول شهد العديد من الحركات الاحتجاجية الشعبية والمسيرات والمظاهرات التي تطالب بمزيد من حرية التعبير والديمقراطية والإصلاح السياسي وغير ذلك من مطالب الحركات الاحتجاجية، ومن هنا فإن هذه الدراسة تهدف إلى معرفة أثر الحراك الشعبي العربي على الإصلاح السياسي في الأردن، والتعرف على مطالب الحركات الاحتجاجية في الأردن، وتعامل النظام السياسي الأردني معها.

وقد توصلت الدراسة إلى أن الحراك الشعبي العربي أثر وبشكل مباشر على الأوضاع السياسية في الأردن، وأن الحركات الاحتجاجية الشعبية في الأردن كانت سلمية، وأن النظام السياسي الأردني استجاب لمطالب الاحتجاجات بإجراء بعض الإصلاحات السياسية تمثلت بتشكيل لجنة الحور الوطني والتعديلات الدستورية والمحكمة الدستورية وقانون الانتخاب لمجلس النواب وقانون الأحزاب السياسية، وقد أوصت الدراسة بتعديل بعض نصوص الدستور الأردني المتعلقة بكيفية بعمل المحكمة الدستورية والهيئة المستقلة للانتخاب، وتعديل قانون الانتخاب لمجلس النواب وقانون الأحزاب السياسية.

**الكلمات الدالة:** الإصلاح السياسي، الحراك الشعبي العربي، الحركات الاحتجاجية، التعديلات الدستورية، الحوار الوطني.

### Arab Spring effect on political reform in Jordan (2011-2014)

#### Abstract

After the start of the stage of the Arab Spring in the countries of the Arab world in Tunisia and Egypt, began public protests spread in most Arab countries other and demanding more reform and freedom, democracy and participation in decision-making and the fight against corruption, and Jordan, like other countries, has seen many of the protest movements in popular marches and demonstrations demanding more freedom of expression, democracy and political reform, and other demands of the protest movements, hence, this study aims to determine the impact of the Arab Spring on political reform in Jordan, and to identify the demands of the protest movements in Jordan, and the Jordanian political regime deal with it.

The study found that the impact of the Arab Spring and directly on the political situation in Jordan, and that the popular protest movements in Jordan was peaceful, and that the Jordanian political regime responded to the demands of the protests make some political reforms was the formation of the National Poplar Commission and the constitutional amendments and the Constitutional Court and the electoral law and the political parties law, the study recommended amending some provisions of the Constitution of Jordan on how to

work of the Constitutional Court and the Independent Commission for the election, and amending the election law and the political parties law .

**Key words:** political reform, the Arab Spring protest movements, constitutional amendments, the national dialogue.

#### هدف الدراسة :-

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مرحلة الحراك الشعبي العربي في الوطن العربي ، ومن ثم التعرف على أثر الحراك الشعبي العربي على الإصلاح السياسي في الأردن ، من خلال بيان وتحليل أسباب الاحتجاجات الشعبية في الأردن ، والتعرف على أهم مطالب الحركات الاحتجاجية في الأردن ، وكيفية تعامل النظام السياسي الأردني مع مرحلة الحراك الشعبي العربي ، وكيفية الاستجابة لمطالب الاحتجاجات الشعبية ، والخروج باستنتاجات قد تساعد صانع القرار السياسي على زيادة أو تعديل التشريعات التي تساهم في ترسيخ الإصلاح السياسي .

#### أهمية الدراسة :-

بعد بدء ما يسمى بمرحلة الحراك الشعبي العربي في أقطار الوطن العربي ، ابتداء من تونس ثم مصر ثم ليبيا واليمن وسوريا ، بدأت الاحتجاجات الشعبية في معظم أقطار الوطن العربي الأخرى تطالب بالمزيد من الإصلاح ومحاربة الفساد والديمقراطية والحرية ومشاركة الشعوب في صنع القرار ، والأردن كغيره من الدول شهد العديد من الاحتجاجات الشعبية والمسيرات والمظاهرات التي تطالب بمزيد من حرية التعبير والديمقراطية والإصلاح السياسي وغير ذلك من مطالب الحركات الاحتجاجية ، ومن هنا تكمن أهمية هذه الدراسة في تناول مرحلة الحراك الشعبي العربي وأثرها على الإصلاح السياسي في الأردن من خلال تحليل طبيعة الاحتجاجات الشعبية في الأردن، وبيان مطالب الاحتجاجات ، وكيفية استجابة النظام السياسي الأردني لمطالب المحتجين ، واستفادة صانع القرار السياسي في الأردن من هذه الدراسة للتأكد من جدوى الإصلاحات السياسية التي تم إجراؤها ومدى الحاجة إلى مزيد من الإصلاحات السياسية الأخرى.

#### مشكلة الدراسة وتساؤلاتها :-

تكمن مشكلة الدراسة في طبيعة مرحلة الحراك الشعبي العربي في الأردن من خلال الاحتجاجات الشعبية في الشارع الأردني منذ بداية عام 2011م ، وفي طبيعة استجابة النظام السياسي الأردن لمطالب هذه الاحتجاجات ، وهذه الدراسة تحاول الإجابة على السؤال المحوري التالي :-

- ما هي أبرز ملامح الإصلاح السياسي الأردني في مرحلة الحراك الشعبي العربي ؟ .

ويتفرع عن هذا السؤال المحوري الأسئلة الفرعية التالية :-

- ما أثر مرحلة الحراك الشعبي العربي في الوطن العربي على استجابة النظام السياسي الأردني لمطالب الحركات الاحتجاجية ؟ .

- هل هناك تأثير للاحتجاجات والمظاهرات في الوطن العربي على الاحتجاجات الشعبية في الشارع الأردني ؟ .
  - ما هي أبرز الأسباب للحركات الاحتجاجية في الأردن؟ .
  - ما هي أبرز مطالب الحركات الاحتجاجية في الأردن ؟ كيف تعامل النظام السياسي الأردني مع الحركات الاحتجاجية في الشارع ؟
- فرضيات الدراسة :-**

تستند هذه الدراسة على الفرضية الرئيسية التالية:

- هناك علاقة إرتباطية بين الحراك الشعبي العربي في الوطن العربي وبين استجابة النظام السياسي الأردني لمطالب الحركات الاحتجاجات الشعبية في الأردن .
- ويتفرع عن هذه الفرضية الرئيسية فرضيات فرعية هي :
- هناك أثر إيجابي لمطالبات الحركات الاحتجاجية على الإصلاح السياسي الأردني.
  - هناك أثر إيجابي لسلمية الحركات الاحتجاجات الشعبية على استجابة النظام السياسي الأردني.

#### **منهج الدراسة:-**

سيقوم الباحث في هذه الدراسة باستخدام المنهج الوصفي التحليلي للتعرف على طبيعة الاحتجاجات والمظاهرات والحركات الاحتجاجية الشعبية في الأردن ، وتحليل أسباب ومطالب الحركات الاحتجاجية ، وكذلك تحليل استجابة النظام السياسي الأردني لمطالب المحتجين من خلال وضع سياسات وقرارات تساعد على مزيد من الإصلاحات السياسية، والتي تمثلت بالحوار الوطني والتعديلات الدستورية وإنشاء المحكمة الدستورية والهيئة المستقلة للانتخابات ووضع قانون جديد للأحزاب السياسية ووضع قانون جديد للانتخابات النيابية وحل مجلس النواب وإجراء انتخابات نيابية جديدة، وكذلك سيقوم الباحث باستخدام المنهج القانوني وذلك من خلال البحث في التشريعات القانونية التي تم وضعها من قبل النظام السياسي خلال مرحلة الحراك الشعبي العربي الأردني من أجل تدعيم الإصلاح السياسي وتحليلها والتعليق عليها.

#### **الدراسات السابقة :-**

هناك عدد من الدراسات التي خُذت عن مرحلة الحراك الشعبي العربي والاحتجاجات الشعبية في الدول العربية ، وكذلك هناك عدد من الدراسات التي تناولت الحركات الاحتجاجية في الأردن ، وتناولت مرحلة الحراك الشعبي العربي الأردني والإصلاح السياسي خلال هذه المرحلة، ومنها :-

- 1- دراسة " أثر التعديلات الدستورية لعام 2011م على السلطات العامة في الأردن " <sup>(1)</sup> ، وقد هدفت هذه الدراسة إلى بيان التعديلات الدستورية لعام 2011م وأثرها على السلطات

(1) نصرأوين ، ليث كمال (2013) ، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011م على السلطات العامة في الأردن ، مجلة دراسات ، علوم الشريعة والقانون، المجلد(40)، العدد(1) ، الجامعة الأردنية ، عمان ، ص 223 .

العامّة في الأردن ، حيث بينت هذه الدراسة أثر هذه التعديلات الدستورية على أحكام السلطة التنفيذية وأهمها تحديد حالات الضرورة الموجبة لإصدار القوانين المؤقتة على سبيل الحصر، وتناولت الدراسة التعديلات الدستورية المتعلقة بالسلطة التشريعية والتمثلة في إنشاء هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، ووجوب استقالة الحكومة التي تنسب لجلس النواب خلال أسبوع من تاريخ الحل، وإلغاء التأجيل العام للانتخابات التشريعية، وتناولت الدراسة التعديلات المتعلقة بالسلطة القضائية، ومنها إنشاء المجلس القضائي بقانون، وإنشاء محكمة دستورية للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وقد توصلت الدراسة إلى أنه مازال هناك مظاهر هيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يستدعي تعديلات أخرى على الدستور الأردني في المستقبل.

2- دراسة " أثر التعديلات الدستورية في عام 2011م على مسيرة الإصلاح في الأردن"<sup>(1)</sup>، وقد تناولت الدراسة التعديلات الدستورية لعام 2011م وأثرها على الإصلاح السياسي في الأردن ، فقد تناولت الدراسة التعديلات الدستورية الخاصة بالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وتناولت استحداث المحكمة الدستورية وقانون الانتخاب وقانون الهيئة المستقلة للانتخاب وقانون الأحزاب السياسية، وقد أوصت الدراسة بتمديد مدة الدورة العادة لمجلس النواب إلى ثمانية شهور بدلاً من ستة، وإعطاء الحق للمحكمة التي تنظر بالدعوى الحق في مخاطبة المحكمة الدستورية لبيان مدى دستورية القوانين والأنظمة المراد تطبيقها في الدعوى المنظورة أمامها ، وتقديم الدعم المالي والمعنوي للأحزاب السياسية، والاستمرار في مكافحة الفساد .

3- دراسة " الحركات الاحتجاجية في الأردن: دراسة في المطالب والاستجابة "<sup>(2)</sup> ، وقد تناولت الدراسة الحركات الاحتجاجية في الأردن ، وآليات ووسائل التعبير لديها ، وبينت أهم مطالبها ، ومدى استجابة النظام السياسي لمطالب الحركات الاحتجاجية ، وتوصلت الدراسة إلى أن الحكومات استطاعت أن تستوعب مطالب الحركات الاحتجاجية من خلال الاستجابات المتفاوتة، وكذلك فإن التأثيرات الخارجية شكلت عوامل مؤثرة في تحديد مدى استجابة الحكومة لمطالب الحركات الاحتجاجية .

4- دراسة " الحراك الشبابي الأردني في ظل الحراك الشعبي العربي: دراسة ميدانية ونوعية"<sup>(3)</sup> ، وقد هدفت الدراسة إلى التعرف على التوجهات السياسية لناشطي الحراك الشبابي الأردني في ظل الحراك الشعبي العربي. من خلال التعرف على أسباب نشأة الحراك، وردود الفعل المتنوعة تجاه الحراك، وخطاب وأدوات وأساليب وأداء الحراك، والصعوبات والتحديات التي

(1) الحناينة، د. أسامة أحمد (2014) ، أثر التعديلات الدستورية في عام 2011م على مسيرة الإصلاح في الأردن ، مجلة الشريعة والقانون ، كلية القانون – جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة (28) ، العدد (57)، يناير، ص ص 125-179.

(2) المجالي، رضوان محمود (ربيع 2013) ، الحركات الاحتجاجية في الأردن: دراسة في المطالب والاستجابة، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد (38) ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، ص 9 .

(3) بني سلامة ، د. محمد تركي (2013) الحراك الشبابي الأردني في ظل الحراك الشعبي العربي " دراسة ميدانية ونوعية " ، مركز البديل للدراسات والأبحاث ، بدعم من مؤسسة المستقبل ، عمان ، ص ص 23- 24 .

تواجه الحراك، والإنجازات التي حققها الحراك ومستقبل الحراك، وقد توصلت الدراسة إلى أن أكثر الأسباب تأثيراً على نشأة الحراك الشبابي في الأردن هي الأسباب الاقتصادية، وأن الاتجاه العام لردود الفعل الرسمي تجاه الحراك كان إيجابياً، وبينت الدراسة أن أهم الأولويات التي يجب أن يركز عليها الحراك هي إجراء تعديلات جوهرية على الدستور الأردني و مكافحة الفساد بمختلف أشكاله، وأوصت الدراسة باعتبار الإصلاح ضرورة ومصالحة وطنية باعتباره الطريق الأنسب للبلاد، وكذلك تفعيل الشراكة بين الشباب ومؤسسات المجتمع المدني، وتنظيم وتطوير عمل الحراك الشبابي، وتعزيز دور المرأة فيه.

5- دراسة " أثر الإصلاح السياسي على عملية المشاركة السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية (1999-2012) " <sup>(1)</sup>، وقد هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع الإصلاح السياسي في الأردن وأثر الإصلاح السياسي على المشاركة السياسية في الأردن، وقد توصلت الدراسة إلى أن الإصلاح السياسي أثر بشكل كبير على المشاركة السياسية من خلال زيادة المشاركة الشعبية في الانتخابات العامة والاهتمام بالنيابات المهنية، وقد أوصت الدراسة بالحفاظ على مبدأ الشفافية في المؤسسات الحكومية، والاهتمام بقنوات الاتصال بين المواطن وأجهزة الدولة، ونشر الوعي بالحقوق المدنية والسياسية وصيانتها، والعمل على إقامة دولة المواطنة وسيادة القانون وتكافؤ الفرص.

6- دراسة " الإصلاح السياسي وأثره على التنمية السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية " <sup>(2)</sup>، وقد هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع الإصلاح السياسي والدور الذي يلعبه على صعيد التنمية السياسية في الأردن، وقد توصلت الدراسة إلى أن الإصلاح السياسي بدأ مع نشأة الدولة الأردنية وأن التحول الديمقراطي للنظام السياسي بعد عام 1989م ساهم في تحقيق الإصلاح السياسي، من خلال قوانين الانتخابات النيابية وقوانين الأحزاب السياسية، وأن الإصلاحات الدستورية الأخيرة ساهمت في تحقيق مزيد من الإصلاح السياسي.

7- دراسة " الحراك الشعبي العربي: حالة الأردن " <sup>(3)</sup>، وقد بينت الدراسة أن الربيع الأردني محدود في مداه وفي نهاياته، فحركات الاحتجاج لم تكن عنيفة حيث كانت المطالب تنصب على فكرة إصلاح النظام وليس اسقاطه، وبينت الدراسة أن تغيير قانون الانتخابات والفساد والبرلمان الضعيف والاحتجاجات الشعبية وبرامج الإصلاح الاقتصادية خلقت تحدياً للنظام الربيعي الذي هيمن على السياسة الأردنية لعقود طويلة، وبينت الدراسة أن الربيع الأردني وفر فرصة لتقديم حزمة الإصلاحات المنتظرة بشكل جنب البلد حالة من

(1) الخلالية، هشام سلمان (2012)، أثر الإصلاح السياسي على عملية المشاركة السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية (1999-

2012)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، عمان، ص 151.

(2) ذو الحسن، الشريفة منار محمد (2013)، الإصلاح السياسي وأثره على التنمية السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، عمان، ص 80.

(3) Ortadoğu Hassan A. Barari & Christina A. Satkowski (January 2012), The Arab Spring: The Case of Jordan

Etütleri, Volume 3, No 2, pp.41-57.



عدم الاستقرار هيمنت في مناطق أخرى من الإقليم، وتوصلت الدراسة إلى أن النظام في الأردن قام ببعض الخطوات من أجل الإصلاح مع أن هناك الكثير الذي يجب أن يقدم حتى ينتهي الربيع الأردني بسلام.

#### تقسيم الدراسة :-

سوف يتم تقسيم دراسة أثر الحراك الشعبي العربي على الإصلاح السياسي في الأردن (2011-2014) إلى ثلاثة مطالب ، كما يلي :-

المطلب الأول :- الحراك الشعبي العربي في الوطن العربي .

المطلب الثاني :- الحراك الشعبي العربي والحركات الاحتجاجية في الأردن .

المطلب الثالث :- الإصلاح السياسي في الأردن (2011-2014) .

#### المطلب الأول :- الحراك الشعبي العربي في الوطن العربي :-

إن ظاهرة الاحتجاجات عابرة لمختلف النظم السياسية ، فهي موجودة في النظم الديمقراطية وغير الديمقراطية ، ولكنها في الأولى عادة ما تؤدي إلى تطوير النظام ولفت انتباهه إلى ثغر ومظالم اجتماعية أو تهمة سياسية يؤدي إلى تحسين أدائه وأحياناً تجديد نخبته . أما في الثانية فإنها تكرر، وربما تعمق أزماته ، لأنه عادة ما يعجز عن الاستجابة لمطالب المحتجين السياسية، وقد يستجيب لجانب من المطالب الاجتماعية عن طريق تغييرات في بنية العلاقة بين النظام والمحتجين ، ويعمل على التحايل عليها ، فهو يلبي جانباً ، ويرفض جوانب كثيرة بصورة لا تجعله في كل الأحوال قادراً على الاستفادة منها من أجل التطور الديمقراطي والانفتاح السياسي ، والمؤكد أن تجارب الاحتجاج السياسي والاجتماعي في الوطن العربي متنوعة، وعرفها كثير من البلدان العربية ، وصارت واضحة ومميزة، وإن اختلفت طبيعتها من واقع إلى آخر<sup>(1)</sup>.

وفي أواخر سنة 2010 ومطلع 2011 اندلعت موجة عارمة من الثورات والاحتجاجات في مختلف أنحاء الوطن العربي بدأت بمحمد البوعزيزي والثورة التونسية التي أطلقت وتيرة الشرارة في كثير من الأقطار العربية وعرفت تلك الفترة بربيع الثورات العربية، ومن أسباب هذه الاحتجاجات المفاجئة انتشار الفساد والركود الاقتصاديّ وسوء الأحوال المعيشية إضافة إلى التضييق السياسيّ وسوء الأوضاع عمومًا في البلاد العربية ذات الحكم الجمهوري الديكتاتوري أو حتى الديمقراطي الشكلي، وانتشرت هذه الاحتجاجات بسرعة كبيرة في أغلب البلدان العربية. وقد تضمنت نشوب معارك بين قوات الأمن والمُتظاهرين ووصلت في بعض الأحيان إلى وقوع قتلى من المواطنين ورجال الأمن، وتميزت هذه الثورات بظهور هتاف عربيّ أصبح شهيراً في كل الدول العربية وهو "الشعب يريد إسقاط النظام" و بالفعل أسقطت أنظمة كل من بن

(1) الشوبكي ، عمرو (2011) ، الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر، المغرب، لبنان، البحرين) ، مجلة المستقبل العربي ، العدد (384) ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، شباط ، ص 101.

علي في تونس و حسني مبارك في مصر و معمر القذافي في ليبيا فيما تم الاتفاق على تنحي علي عبد الله صالح في اليمن<sup>(1)</sup>.

وفي المغرب، استبق ملك المغرب المظاهرات بتشكيل لجنة لإعادة النظر في الدستور لزيادة صلاحيات رئيس الحكومة ومجلس الوزراء وأمور أخرى بهدف تخفيف طبيعة "الملكية المطلقة" حالياً إلى "ملكية دستورية"، إلا أن المظاهرات ما لبثت أن اندلعت يوم 2011/3/21م في أكثر من (60) مدينة مغربية للمطالبة بإصلاحات سياسية ودستورية واقتصادية، شارك فيها عشرات الآلاف من المغاربة وتهدف إلى تحقيق "ملكية دستورية" بصيغ مختلفة في التعبير عنها<sup>(2)</sup>.

ويرى بعض الباحثين أن المقصود بالحراك الشعبي العربي هو الحركات الاجتماعية والتوترات والاضطرابات الاجتماعية في الشرق الأوسط ضد الديكتاتوريات والحكومات المعادية للديمقراطية في هذه المنطقة، وهذه الحركات مثيرة للاهتمام لأنها مستمدة من المبادرات الخاصة للشعوب ودون أي قيادة أو تخطيط، ولهذا السبب. تم تسمية هذه الحركات بـ "الحراك الشعبي العربي" مستمدة ذلك من ربيع براغ عام 1968، ربما. قد تكون هذه الأنواع من التعريفات والأوصاف تعكس بعض المشاعر المبكرة و الإثارة لأنه الديكتاتوريات والأنظمة المعادية للديمقراطية لا تدرك ذلك إلى الآن<sup>(3)</sup>.

ويرى الباحث أنه يمكن صياغة تعريف الحراك الشعبي العربي كما يلي :-

" أنه موجة الاحتجاجات والمظاهرات والاضطرابات التي عمت العديد من الدول العربية مع نهاية عام 2010م وبداية عام 2011م، وكانت تدعو إلى مزيد من الديمقراطية والحرية والتعددية السياسية وتحقيق العدالة الاجتماعية، وكانت في بدايتها سلمية وبدون عنف في تونس وفي مصر واليمن، ونتج عنها تغيير النظام السياسي القائم، ثم أصبحت أكثر عنفاً كما في ليبيا وسوريا، ونتج عنها تغيير النظام السياسي في ليبيا، وما زالت المعارضة السورية المسلحة تحارب النظام وتطالب بإسقاطه، وهناك مظاهرات ودعوات من أجل المزيد من الإصلاحات السياسية في عمان والأردن والمغرب والبحرين".

ويرى المفكر العربي منصف المرزوقي أنه لا يجوز استعمال مصطلح الثورات العربية، حيث لا مجال للحديث إلا عن الثورة العربية بالمفرد، فمهما لا جدال فيه: أن أسبابها واحدة، وهي تسلط الفرد وحق أهله في الفساد، وحكم الأجهزة البوليسية، وخصخصة مؤسسات الدولة لخدمة الأفراد والعصابات بدل خدمة الوطن والشعب، وأن أهدافها واحدة، حيث لم يرفع أحد مطلب بناء دولة العمال والفلاحين وإقامة الخلافة، وإنما اتفقت كل الشعوب على الشعار الذي رُفع في تونس وصنعاء والمنامة والقاهرة وبنغازي "الشعب يريد

(1) فشار، دعطاء الله (2012)، الوطن العربي والتحول الديمقراطي، الكتاب الدوري الأول لـمجلة أبحاث ودراسات، منشورات مركز الحكمة، جامعة زيان عاشور "الجلفة"، الجزائر، ص 3.

(2) حسيب، خير الدين (نيسان 2011)، حول الربيع الديمقراطي العربي: الدروس المستفادة: افتتاحية العدد، مجلة المستقبل العربي، العدد (386)، ص 7.

(3) Hüsamettin İNAÇ (December 2012), Transformation of Arabic Identity during the Arabic Spring, International Journal of Humanities and Social Science, Vol. 2 No. 23, p. 199-203

إسقاط النظام"، وعلى مطلب مجلس تأسيسى ودستور يضمن بناء الدولة المدنية والمجتمع الحر، ويقطع نهائياً مع الاستبداد، وأن وسائلها واحدة، فكل الانتفاضات كانت سلمية، وإن ووجهت برصاص المجرمين، وأن طبيعتها واحدة: شعبية، مدنية، شبابية، بلا قيادة مركزية وبلا أيديولوجيا. ويرى أنه أمام هذه القواسم المشتركة لا أهمية لفوارق طفيفة<sup>(1)</sup>.

وقد طرح المفكر خير الدين حسيب أربعة عناصر أو شروط أساسية أو مسببات لقيام الانتفاضات، التي نجح توفرها جميعاً في تغيير أنظمة وإحداث تحولات جذرية في بلدين عربيين على الأقل، ويمكن لهذه العوامل الأربعة أن تُستخدم كمعايير تحليلية لتقدير لماذا لم تنجح بعض الانتفاضات في البلدان العربية من إسقاط أنظمتها، ومدى إمكانية قيام انتفاضات مدنية شعبية أخرى، أو لاستخدامها كمؤشرات يمكن لها توقع حصول بعض النتائج المعينة، وهذه المعايير تعمل كمجموعة متكاملة، أي أن تزامن هذه العناصر الأربعة والتقاءها سويًا يؤثر مباشرة في احتمال قيام عمل جماعي شعبي يهدف إلى التغيير، بينما يحول غياب أي من تلك العناصر دون تحقيق ذلك، أو على الأقل يقلل من احتمال تحقيقه، وهذه العناصر أو الشروط الأربعة هي:-

أولاً:- ينبغي أساساً كسر حاجز الخوف السيكولوجي، حيث أن عامل الخوف لطالما قيد الحركات الشعبية وصرفها عن محاولة التمرد، رغم الظروف القاسية التي كان يعيشها الشعب والظلم الذي يتعرض له ويعانيه، أي رغم توفر المبررات التي تدعوه إلى التمرد.

ثانياً:- يجب على الثورة أو الانتفاضة أن تكون ذات طبيعة سلمية، خاصة أن إمكانياتها لا تقارن بالجهوزية الأمنية، العسكرية لقوى النظام على الأغلب، ولأن لجوعها للسبل العنيفة في الدفاع عن ذاتها سيقدم تبريراً للنظام الحاكم باستخدام كافة السبل المتاحة لقمع الثورات أو سحقها.

ثالثاً:- ينبغي أن يكون هناك حد أدنى من التماسك الاجتماعي ومشاعر مشتركة للوحدة الوطنية، بين مختلف مكونات المجتمع لكي لا تؤثر الفروقات الدينية والطائفية أو العرقية-في حال وجودها أو استمرارها- في إضعاف حركات مقاومة النظام وإفشال المقامة الشعبية.

رابعاً:- وهو العامل الأهم فيما لو توفرت جميع الشروط أعلاه، موقف الجيش أو القوات المسلحة من التمرد الشعبي المدني بحيث إنه إذا كان داعماً للحركات الشعبية، أو على الأقل وقف موقفاً حيادياً منها، فثمة فرصة أكبر لنجاح الثورة، بينما إذا ما تبنى الجيش موقف النظام الحاكم، فسوف يُنزل خسائر جمة في صفوف المتظاهرين، وسوف ينعكس ذلك مباشرة على نتائج الانتفاضات<sup>(2)</sup>.

وبين الباحث أن تونس نموذج اجتمعت في العوامل الأربعة، وكذلك نموذج اجتمعت فيه العوامل الأربعة على نطاق واسع وأكثر تعقيداً، واليمن نموذج اجتمع فيه ثلاثة عوامل من أصل

(1) المرزوقي، منصف (نيسان 2011م)، الآفاق المرعبة والمذهلة للثورة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد (386)، ص 144.

(2) حسيب، خير الدين (نيسان 2012)، الحراك الشعبي العربي: نحو آلية تحليلية لأسباب النجاح والفشل، مجلة المستقبل العربي، العدد (398)، ص 7.

أربعة حيث أن غياب عنصر دعم الجيش للثورة لعب دوراً حاسماً وحال دون تحقيق هدف الثورة في إسقاط النظام، وفي ليبيا حدث سفك دماء وتوفير عامل واحد من أصل أربعة وهو كسر حاجز الخوف في بعض المدن الليبية بينما لم تتوفر العوامل الثلاثة الأخرى، وفي البحرين حيث توفر عاملين من أصل أربعة عوامل وهما كسر حاجز الخوف وسلمية الثورة في بدايتها، وفي سوريا توفر عامل واحد من أصل أربعة عوامل، وهو كسر حاجز الخوف وهي النموذج الأخطر في دول الحراك الشعبي العربي، وفي الأردن كسر الشعب الأردني حاجز الخوف ونزل المواطنون إلى الشارع في مظاهرات سلمية، ولكنهم على عكس المتظاهرين في الدول المجاورة، هتفوا قائلين: "الشعب يريد إصلاح النظام" بدلاً من إسقاطه، وبالتالي، تحرك الملك عبدالله لتعديل الدستور بتعديلات لم تمس جوهر النظام، على عكس التعديلات الدستورية التي أدخلت في المغرب، وبقي الجيش داعماً للنظام الحاكم، ويمكن القول أن الدرجة المطلوبة لقيام تماسك اجتماعي أو وطني في الأردن إما لم تكن متوفرة في الأفق أو على الأقل لم تكن ملموسة مقارنة بدول أخرى، حيث يمكن القول أن الأردن لا تزال امتداداً للقضية الفلسطينية، وإن نسبة عالية من الشعب الأردني لا يزال يدعم الملكية الهاشمية. أما في المغرب فقد تحول سلمي نحو نظام ملكي دستوري، وبشكل عام ولذلك لم يكن من الممكن توفر العوامل الأربعة على حالة المغرب، ولعل السبب يعود إلى التركيبة السياسية والبيئة الخاصة بالمغرب<sup>(1)</sup>.

#### المطلب الثاني :- الحراك الشعبي العربي والحركات الاحتجاجية في الأردن :-

يرى بعض الباحثين أن الحركات الاحتجاجية في الأردن على أنها مجموعات من الأفراد ذات توجهات اجتماعية وسياسية وثقافية معينة: (عمالية، ونقابية، وحرزبية، وعشائرية، ومستقلة)، تؤدي دوراً في المجتمع في بناء وصياغة فلسفة سياسية واجتماعية واقتصادية، من خلال ممارسة ضغوطات مطلبيه على دوائر صنع القرار الأردني تحقيق واقعاً من الحوار والمشاركة الفعالة بين مختلف عناصر النظام السياسي في إيجاد حلول لمشاكل المجتمع<sup>(2)</sup>.

ويرى آخرون أن الاحتجاجات يقصد بها ما يشهده الشارع الأردني من حركات شعبية، تتمثل بالاعتصامات والإضرابات والمسيرات والمهرجانات الخطابية وغيرها من أشكال الاحتجاج الأخرى، بهدف الضغط على الحكومات المتعاقبة لتنفيذ إصلاحات سياسية واقتصادية وإدارية... الخ. للوصول إلى التغيير المنشود في المجتمع الأردني<sup>(3)</sup>.

وفي نهاية عام 2010م عندما اجتاحت العالم العربي موجة الاحتجاجات العنيفة والثورات الشعبية التي أُصطلح على تسميتها الحراك الشعبي العربي، تحول الحراك الشعبي الأردني الذي كان قد سبق الحراك الشعبي العربي من حراكٍ مطلبي محدود ذو دوافع اقتصادية بالمقام الأول، إلى حراكٍ شعبي على مستوى البلاد له أهداف سياسية، تتلخص بالمشاركة الحقيقية في صنع القرار السياسي، وإحداث إصلاحات جذرية في بنية النظام السياسي من

(1) حسيب، خير الدين (نيسان 2012)، الحراك الشعبي العربي: نحو آلية خلية لأسباب النجاح والفشل، مرجع سابق، ص 7.

(2) المجالي، رضوان محمود (ربيع 2013)، الحركات الاحتجاجية في الأردن، مرجع سابق، ص 21.

(3) مجادات، علي عقلة (2014)، الاحتجاجات في الصحف الأردنية اليومية والتحويلات المنشودة في المجتمع الأردني "دراسة مسحية"، مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد (41)، العدد (1)، الجامعة الأردنية، عمان، ص 257.

خلال إجراء تعديلات دستورية تلائم التطور الذي شهدته البلاد، وتضمن إقامة نظام ديمقراطي قائم على التعددية وتداول السلطة بطريقة قانونية، وإعادة النظر في النهج الاقتصادي بتأكيد دور الدولة في التنمية الاقتصادية ورفض سياسات الخصخصة، واعتماد إستراتيجية متكاملة لمكافحة الفساد بكافة أشكاله، واستعادة الثقة بالدولة ومؤسساتها وترسيخ الوحدة الوطنية والدفاع عنها، والحفاظ على الأمن والاستقرار وتماسك المجتمع، والإيمان بالمعارضة وضرورة وجودها كركن من أركان الديمقراطية<sup>(1)</sup>.

ويمكن تلخيص مطالب الحركات والاحتجاجات الشعبية في الأردن بما يلي<sup>(2)</sup> :-

- 1- رحيل الحكومة وتشكيل حكومة وحدة وطنية، وحل مجلس النواب.
- 2- إجراء تعديلات على القوانين الناظمة للحياة الدستورية والديمقراطية، وفتح باب الحوار مع الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني، وإقرار مبدأ التداول السلمي للسلطة، وتعزيز الحريات العامة، وإلغاء محكمة أمن الدولة والمحاكم العسكرية، واستقلال القضاء، وإنشاء محكمة دستورية.
- 3- محاربة الفساد والمفسدين ومحاكمتهم، ووقف الخصخصة، واستعادة ثروات الدولة المنهوبة، ووضع حد للمتنفذين الذين يقومون بالاستيلاء على أموال الدولة وأراضيها.
- 4- توزيع مكتسبات التنمية على الجميع، وتحسين أحوال العاملين وتصويب أوضاعهم، والتصدي لمشكلتي الفقر والبطالة، وتخفيض أسعار المواد التموينية وضبطها، وتحسين مستوى الأجور وربطها بمعدلات التضخم.
- 5- مطالب أخرى (إنشاء نقابة للمعلمين، إسقاط معاهدة وادي عربة، المطالبة بحق العودة ورفض مؤامرة الوطن البديل، المطالبة بإعادة وزارة التموين، وإلغاء إقامة مشروع الكلية العسكرية في غابات برقش، وإقامة الدولة الإسلامية، ورفض دمج البلديات، والمطالب بوقف الاحتجاجات لما لها من تأثير سئ على الوضع الاقتصادي، ومحاسبة المقصرين في حماية المتظاهرين).

وفيما يتعلق بأسباب الحركات الاحتجاجية في الأردن يمكن القول أن أسباب نشأة

الحركات والحركات الاحتجاجية في الأردن، يعود لمجموعة من الأسباب، تتمثل بما يلي<sup>(3)</sup> :-

- أ- الأسباب السياسية: وتتمثل بما يلي:- تعثر وبطء مسيرة الإصلاح في البلاد، وتراجع المسيرة الديمقراطية في الأردن، والتزوير الذي حصل في الانتخابات البرلمانية في أعوام 2007، و2010م، ونقص الحريات وعدم احترام حقوق الإنسان، وفشل الأحزاب السياسية في الأردن، وانتقال الحراك الشعبي العربي إلى البلاد الأردنية.
- ب- الأسباب الاقتصادية: وتتمثل بما يلي :- الخصخصة، ونهب مقدرات البلد، والفساد الاقتصادي، وسوء توزيع عوائد التنمية، وغياب التنمية الاقتصادية، وانتشار الفقر والبطالة.

(1) بني سلامة، د. محمد تركي (2013) الحراك الشبابي الأردني في ظل الحراك الشعبي العربي، مرجع سابق، ص 27-29.

(2) مجادات، علي عقلة (2014)، الاحتجاجات في الصحف الأردنية اليومية، مرجع سابق، ص 257.

(3) بني سلامة، د. محمد تركي (2013) الحراك الشبابي الأردني في ظل الحراك الشعبي العربي، مرجع سابق، ص 51-55.



ج :- الأسباب الاجتماعية: وتمثل بما يلي :- غياب العدالة والمساواة، والتهميش والحرمان والإقصاء، والفساد الأخلاقي وتدهور القيم .

إن ما يميز مرحلة الربيع الأردني أنها لم تسلك طابع العنف الذي صبغ انتفاضات الحراك الشعبي العربي في مصر وسورية واليمن والبحرين وليبيا، لقد كان الطابع العام لهذه التظاهرات سلمياً، إذ تركز المطالب فيها على الإسراع بوتيرة الإصلاح وتعميق الديمقراطية والشفافية، مؤكدة بذلك أهمية الحوار والنقاش في إدارة الصراع، ويصف الصحفي طارق الحميدي طبيعة الحراك الشعبي في نهاية عامه الأول بالقول: " اتسم الحراك وخلال عام كامل، بسلميته وتأكيده لمطالب مشروعة في محاربة الفساد، وأهمية تعزيز الحياة الديمقراطية دون أن ينقلب المشاركون به على سلميتهم، ليثبتوا أن الرهان على وعي الأردنيين هو الناجح دوماً، وأنهم جميعاً دعاة إصلاح حقيقي" (1).

وقد استجابت الحكومة لبعض المطالب التي نادى بها المحتجون، وكانت هذه الاستجابة بتدخل وتوجيه مباشر من الملك، حيث أقيمت حكومة الرفاعي، وكلف البخيت بتشكيل حكومة جيدة، وتم تشكيل اللجنة الوطنية للحوار، واللجنة الملكية لتعديل الدستور، وتمت هيكلة رواتب جميع العاملين في الدولة، وأجرت حكومة البخيت التعديلات الدستورية، وأحالت بعض قضايا الفساد إلى المحاكم المختصة، وتم تغيير موقع إقامة الكلية العسكرية في غابات برفش بحيث تم تجنب قطع العديد من الأشجار التي كان من الممكن قطعها لو تم إقامة الكلية في الموقع الذي كان مقرراً لها، كما تم إنشاء نقابة للمعلمين، وإصدار عفو عام عن الحكوميين، وإغلاق العديد من الملاهي والنوادي الليلية في مدينتي عمان والعقبة، إلا أن كل ما تقدم لم يرضِ المحتجين، مما حدا بالملك إلى إقالة حكومة البخيت الثانية مساء يوم الاثنين 17 تشرين الأول 2011م (2).

وهناك تميزاً من حيث آليات وسائل التعبير لدى الحركات الاحتجاجية تتمثل بالاعتصام والوقف الاحتجاجية والمبادرات والإضرابات، حيث تراوح عددها في عام 2011م حول أربعة آلاف فاعلية احتجاجية مختلفة، فزاد عددها في الأشهر الثلاثة الأولى من عام 2012م إلى 1318 فاعلية ضمت جميع الحركات الأردنية، والتطور الذي حصل في شهر تشرين الثاني 2012م على الحركات الاحتجاجية التي صاحبها عنف وتخريب لممتلكات عامة وبخاصة في العديد من المدن الأردنية كرد فعل على قرار حكومة عبدالله النسور القاضي بتحرير أسعار المشتقات النفطية ورفع الدعم الحكومي عنها بالكامل (3).

لقد نجح الحراك الشعبي في الأردن والحراك الشبابي جزء منه في إسقاط أكثر من حكومة، و كذلك حلّ مجلس النواب في عامي 2010 و2012م، واستجابة للضغوط الشعبية للحراك فقد تم أخذ بعض الخطوات الإصلاحية مثل إنشاء لجنة الحوار الوطني، وإجراء تعديلات

(1) الموسى، عصام سليمان (2012)، الرقمنة والحراك الشعبي العربي في الأردن: دراسة حالة، مجلة المستقبل العربي، العدد (401)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، تموز ص 93.

(2) نجادات، علي عقلة (2014)، الاحتجاجات في الصحف الأردنية اليومية، مرجع سابق، ص 257.

(3) المجالي، رضوان محمود (ربيع 2013)، الحركات الاحتجاجية في الأردن، مرجع سابق، ص 22.

دستورية شملت ما يقارب ثلث مواد الدستور الأردني، وإنشاء محكمة دستورية، و هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، وقد اعتبر البعض أن هذه التعديلات تمثل نقلة نوعية سياسية في مسيرة الدولة الأردنية عنوانها الإصلاح الشامل في كافة المجالات، غير أن ناشطي الحراك الشعبي في الأردن وفي مقدمتهم ناشطي الحراك الشبابي لا تزال تطالب بإجراء المزيد من الإصلاحات السياسية وفي مقدمتها التعديلات الدستورية، لأنها ترى أن هذه التعديلات التي تعرض لها الدستور شكلية عكست رؤية النظام السياسي، ولم تتضمن المطالب الرئيسية لناشطي الحراك وقوى المعارضة، ولا تنسجم مع المبادئ الديمقراطية وعلى رأسها الأمة مصدر السلطات<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث :- الإصلاح السياسي في الأردن (2011-2014) :-

يتم تعريف الإصلاح السياسي على أنه تعديل أو تطوير غير جذري في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية دون مساس بأسسها ، والإصلاح خلافاً للثورة ليس سوى تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام<sup>(2)</sup>.

ويُعرّف الإصلاح السياسي بأنه عملية تعديل وتطوير جذرية في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام السياسي القائم وبالوسائل المتاحة، واستناداً إلى مفهوم التدرج ، وبمعنى آخر فالإصلاح السياسي هو تطوير كفاءة النظام السياسي وفاعليته في بيئته المحيطة داخلياً وإقليمياً ودولياً ، ويُرى أن الإصلاح السياسي يجب أن يكون ذاتياً من الداخل ، شاملاً لمختلف مناحي الحياة السياسية "البنوية والتشريعية" ، وينحى منحى التدرج والشفافية ، ويركّز فيه على المضمون "الجوهر" ، وليس على الشكل<sup>(3)</sup>.

وفي الأردن بدأ النظام السياسي يدرك الحاجة الماسة لإجراء المزيد من الإصلاح السياسي والذي تتطلبه مرحلة الحراك الشعبي العربي ، فبدأ بتشكيل لجنة للحوار الوطني من أجل إدارة حوار وطني حول قانون الانتخاب لمجلس النواب وقانون الأحزاب السياسية ، ثم تشكيل لجنة ملكية لتحديد التعديلات الدستورية المطلوبة والتي تناسب متطلبات المرحلة ، وبعد إجراء التعديلات الدستورية ، بدأت مرحلة جديدة من الإصلاح السياسي في الأردن، تضمنت إنشاء الهيئة المستقلة للانتخاب ، وإنشاء المحكمة الدستورية ووضع قوانين جديدة ناظمة للعمل السياسي، وحل مجلس النواب القائم وإجراء انتخابات نيابية جديدة ، وفي هذا المطلب سيتم تناول هذه الإصلاحات السياسية خلال مرحلة الحراك الشعبي العربي كما يلي :-

### أولاً :- لجنة الحوار الوطني 2011م :-

جاءت توجيهات الملك عبد الله الثاني ابن الحسين بضرورة الإصلاحات الدستورية ، و صدر قرار مجلس الوزراء في 14/3/2011م ، بالموافقة على تشكيل لجنة للحوار الوطني تتألف من (52) شخصية برئاسة رئيس مجلس الأعيان طاهر المصري ، وقد حدد مجلس الوزراء مهام

(1) بني سلامة ، د. محمد تركي (2013) الحراك الشبابي الأردني في ظل الحراك الشعبي العربي، مرجع سابق، ص 13-14 .

(2) الكيالي، د.عبدالوهاب (1985) ، موسوعة السياسة، ج1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ، ص 206 .

(3) المشاقبة ، د.أمين (2011)، الإصلاح السياسي : المعنى والمفهوم، مجلة الدبلوماسية الأردنية ، المعهد الدبلوماسي الأردني، المجلد(2)،

العدد(2)، آذار-حزيران، ص 22.

اللجنة بإدارة حوار وطني مكثف حول كافة التشريعات التي تتعلق بمنظومة العمل السياسي ومراجعتها، للتوصل إلى الأهداف التي يسعى الأردنيون إلى تحقيقها، وهي خلق حياة حزبية وديمقراطية متقدمة، وتشكيل حكومات برلمانية عمادها الأحزاب، وتقديم مشروعين لقانونين توافقيين للانتخابات العامة والأحزاب، يلبيان هذه الأهداف<sup>(1)</sup>.

وقد قامت لجنة الحوار الوطني بعقد عدة اجتماعات مع كافة المؤسسات والأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني والمواطنين في المحافظات، وقامت اللجنة بوضع وثيقة مخرجات الحوار الوطني وتم تسليمها للحكومة.

وقد سلم رئيس لجنة الحوار الوطني التوصيات لرئيس الوزراء معروف البخيت بتاريخ يوم السبت 4 حزيران 2011م<sup>(2)</sup> وقد تضمنت ما يلي<sup>(3)</sup>:-

1- مشروع قانون جديد للانتخابات النيابية يتبنى النظام الانتخابي المختلط الذي يجمع بين القائمة النسبية المفتوحة على مستوى المحافظة والقائمة النسبية المفتوحة على مستوى الوطن.

2- مشروع قانون جديد للأحزاب السياسية.

3- التوصية بمجموعة من التعديلات الدستورية الضرورية للارتقاء بالحياة السياسية.

ثانياً :- التعديلات الدستورية لعام 2011م :-

عهد الملك عبدالله الثاني في رسالة وجهها إلى دولة السيد أحمد اللوزي في شهر نيسان 2011م رئاسة لجنة ملكية مكلفة بمراجعة نصوص الدستور للنظر في أي تعديلات دستورية ملائمة لحاضر ومستقبل الأردن، وأكد الملك ضرورة معالجة موضوع التعديلات الدستورية بمنهجية وعمق وحرص على الوصول إلى مخرجات ترفد الأداء المتميز للنظام السياسي<sup>(4)</sup>.

وبعد فترة عمل استمرت قرابة الأربعة أشهر تقدمت اللجنة الملكية لتعديل الدستور بتوصياتها حول إجراء العديد من التعديلات على نصوص الدستور الأردني لعام 1952م، حيث طالت مقترحات اللجنة تعديل أكثر من (42) مادة دستورية، والتي تمت مناقشتها وإقرارها من مجلس الأمة قبل أن يتم تصديقها من قبل الملك وفقاً للأصول الدستورية، ولقد جاء تشكيل اللجنة الملكية من قبل جلالة الملك باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، حيث هدفت اللجنة من خلال مراجعتها الشاملة لنصوص الدستور إلى ترسيخ التوازن بين السلطات، والارتقاء بالأداء السياسي الحزبي والنيابي وصولاً إلى صيغة دستورية تمكن مجلس الأمة من القيام بدوره التشريعي والرقابي بكفاءة واستقلالية، بالإضافة إلى تكريس القضاء حكماً مستقلاً بين مختلف السلطات والهيئات والأطراف، وقد تمت إحالة مقترحات اللجنة الملكية

(1) الخاليلة، هشام سلمان (2012)، أثر الإصلاح السياسي على عملية المشاركة السياسية، مرجع سابق، ص 151.

(2) ذو الحسن، الشريفة منار محمد (2013)، الإصلاح السياسي وأثره على التنمية السياسية، مرجع سابق، ص 80.

(3) مخرجات لجنة الحوار الوطني.

(4) ذو الحسن، الشريفة منار محمد (2013)، الإصلاح السياسي وأثره على التنمية السياسية، مرجع سابق، ص 80.

إلى الحكومة باعتبارها طرفاً أساسياً في عملية تعديل الدستور والتي بدورها قدمتها إلى مجلس الأمة على شكل مشروع قانون لتعديل الدستور لإقراره وفق أحكام الدستور<sup>(1)</sup>. وقد تم إقرار هذه التعديلات من قبل مجلس الأمة الأردني، وصدرت الإرادة الملكية السامية بالتصديق والموافقة على هذه التعديلات الدستورية بتاريخ 2011/9/29م، وتم نشر التعديلات الدستورية في الجريدة الرسمية العدد (5117) تاريخ 2011/10/1م، واعتبرت نافذة المفعول اعتباراً من نشرها في الجريدة الرسمية.

### وفيما يلي أهم وأبرز التعديلات الدستورية لعام 2011م<sup>(2)</sup>:-

- 1- أن الحكومة التي يتم تشكيلها عندما يكون مجلس النواب غير منعقد يدعى المجلس للانعقاد لدورة استثنائية، وعلى الوزارة أن تتقدم ببيانها الوزاري وأن تطلب الثقة على ذلك البيان خلال شهر من تاريخ تأليفها، وإذا كان مجلس النواب منحلاً فعلى الوزارة أن تتقدم ببيانها الوزاري وأن تطلب الثقة على ذلك البيان خلال شهر من تاريخ اجتماع المجلس الجديد.
  - 2- حصول الحكومة على ثقة مجلس النواب إذا صوتت لصالحها الأغلبية المطلقة من أعضاء مجلس النواب.
  - 3- محاكمة الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناجمة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة.
  - 4- استحداث المحكمة الدستورية للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتفسير نصوص الدستور.
  - 5- إنشاء هيئة مستقلة للانتخاب تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل مراحلها.
  - 6- إحالة الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب، إلى القضاء.
  - 7- الحكومة التي يُحل مجلس النواب في عهدها تستقيل خلال أسبوع من تاريخ الحل، ولا يجوز تكليف رئيسها بتشكيل الحكومة التي تليها.
  - 8- زيادة مدة الدورة العادية لمجلس الأمة إلى ستة أشهر بدل أربعة أشهر.
  - 9- عدم السماح للحكومة بوضع القوانين المؤقتة في حالة وجود مجلس النواب.
  - 10- تحديد حالات وضع القوانين المؤقتة من قبل (السلطة التنفيذية) الحكومة، عندما يكون مجلس النواب منحلاً وحصرها في الأمور التالية فقط:- ( حالة الكوارث العامة، وحالة الحرب والطوارئ، والحاجة إلى نفقات ضرورية ومستعجلة لا تختمل التأجيل).
  - 11- إنشاء مجلس قضائي يتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين.
- ويرى الباحث أن التعديلات الدستورية وعلى الرغم من أنها تضمنت العديد من المواد التي ساعدت على الإصلاح السياسي والتوازن بين السلطات، إلا أنه لا زالت هناك حاجة لمزيد

(1) نصرأوين، ليث (2013)، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011م على السلطات العامة في الأردن، مرجع سابق، ص 223.

(2) الجريدة الرسمية، رقم العدد (5117) تاريخ 2011/10/1م.

أثر الحراك الشعبي العربي على الإصلاح السياسي في الأردن (2011- 2014) — د. صالح عبد الرزاق فالح الخوالدة

من التعديلات الدستورية ، ومنها : زيادة مدة الدورة العادية لمجلس النواب إلى ثمانية أشهر ، والنص على عدم جواز إعادة تكليف الوزراء بالإضافة إلى رئيس الوزراء في الحكومة التي يتم تشكيلها بعد حل مجلس النواب.

ثالثاً :- الهيئة المستقلة للانتخاب :-

بموجب التعديلات الدستورية لعام 2011م ، تم إنشاء هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات النيابية ، وذلك بموجب المادة (67) من الدستور والتي نصت على ما يلي :-

1- يتألف مجلس النواب من أعضاء منتخبين انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً وفاقاً لقانون

لانتخاب يكفل الأمور والمبادئ التالية:-

أ- حق المرشحين في مراقبة الأعمال الانتخابية .

ب- عقاب العابثين بإرادة الناخبين .

ج- سلامة العملية الانتخابية في مراحلها كافة .

2- تنشأ بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل

مراحلها. كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقررها مجلس الوزراء<sup>(1)</sup> .

وبتاريخ 2012/5/6م صدرت الإرادة الملكية بتعيين مجلس مفوضي الهيئة المستقلة

لانتخاب برئاسة عبد الإله الخطيب، وعضوية كل من: رياض الشكعة، عاطف البطوش، محمد علي العلوانة، عيد جويعد<sup>(2)</sup> .

قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012 م :-

وجاء في المادة (3) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(3)</sup> ، أنه

تنشأ في المملكة هيئة مستقلة تسمى ( الهيئة المستقلة للانتخاب ) تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري ، ولها بهذه الصفة تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها . ولها حق التقاضي وينوب عنها في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني أو أي محام توكله لهذه الغاية ، ويكون مقر الهيئة في العاصمة. ولها فتح فروع أو مكاتب في محافظات المملكة.

وجاء في المادة (4) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(4)</sup> ، أنه

تشرف الهيئة على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل مراحلها . كما تشرف على أي انتخابات أخرى يقررها مجلس الوزراء وفق أحكام التشريعات النافذة، وعلى الهيئة اتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لتمكينها من أداء مهامها بنزاهة وشفافية وحياد.

وجاء في المادة (5) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(5)</sup> ، أنه

تلتزم الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية والعامّة بتقديم جميع أنواع الدعم

(1) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته ، المادة (67) .

(2) الجريدة الرسمية ، رقم العدد (5158) تاريخ 2012/5/16م .

(3) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (3) .

(4) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (4) .

(5) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (5) .



والمساعدة التي تطلبها الهيئة لتمكينها من القيام بالمهام والمسؤوليات المناطة بها وفق أحكام هذا القانون والتشريعات النافذة الأخرى بما في ذلك تزويدها بأي معلومات ووثائق تراها لازمة، وتعتمد الهيئة بالتنسيق مع وزارة الداخلية خطة أمنية لضمان حسن سير العملية الانتخابية والمقار الانتخابية ومراكز الاقتراع والفرز والمحافظة على امن وسلامة الناخبين والمرشحين والمراقبين وجميع القائمين عليها .

وجاء في المادة (6) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(1)</sup>، أنه يكون للهيئة مجلس مفوضين مؤلف من رئيس وأربعة أعضاء يعينون بإرادة ملكية لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد، حيث ترفع إلى الملك قائمة بالأسماء المقترحة للتعين في المجلس يتم إعدادها من لجنة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من رئيس مجلس الأعيان ورئيس مجلس النواب ورئيس المجلس القضائي.

وجاء في المادة (19) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(2)</sup>، أنه للهيئة إبداء الرأي في أي اقتراح بمشروع قانون أو نظام ذي علاقة بأي عملية انتخابية وتقديمه إلى مجلس الوزراء.

وجاء في المادة (20) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(3)</sup>، أنه إذا أشرفت الهيئة على أي انتخابات غير نيابية عملاً بأحكام الفقرة (2) من المادة (67) من الدستور، تراعى أحكام التشريعات ذات العلاقة بتلك الانتخابات.

وجاء في المادة (21) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(4)</sup>، أنه يكون للهيئة موازنة مستقلة يقرها المجلس وترفع إلى رئيس الوزراء لاختاذ ما يلزم من إجراءات وإدراجها ضمن مشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية، و يرصد في كل موازنة سنوية للهيئة المخصصات اللازمة لتمكينها من إدارة العملية الانتخابية النيابة والإشراف عليها.

وجاء في المادة (23) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(5)</sup>، أنه تكون قرارات الهيئة بشأن العملية الانتخابية النيابة قابلة للطعن أمام المحكمة المختصة وفق أحكام الدستور وقانون الانتخاب .

وجاء في المادة (27) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م<sup>(6)</sup>، أنه يصدر مجلس مفوضي الهيئة التعليمات التنفيذية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون وأي أنظمة صادرة بمقتضاه ، على أن يسري مفعول هذه التعليمات من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.

(1) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (6) .

(2) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (19) .

(3) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (20) .

(4) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (21) .

(5) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (23) .

(6) قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م ، المادة (27) .

ويرى الباحث هنا أن الهيئة المستقلة للانتخاب اقتصر دورها الرئيسي على الإشراف وإدارة الانتخابات النيابية ، بينما الانتخابات الأخرى يبقى دورها في إطار الإشراف عليها وتكليف من مجلس الوزراء ، وبالتالي هنا لا بد من تعديل دستور وقانوني ينص بشكل واضح على أن تشرف وتدير الهيئة المستقلة للانتخاب كافة الانتخابات النيابية والمحلية واللامركزية ، وأن أية انتخابات أخرى تقرر الهيئة نفسها إدارتها والإشراف عليها وليس بتكليف من مجلس الوزراء. رابعاً :- المحكمة الدستورية :-

يعد احترام الدستور وعدم مخالفته من المواضيع الهامة والمتصلة اتصالاً وثيقاً بالدولة القانونية. لأن ذلك يعني خضوع جميع السلطات في الدولة للقانون بصفة عامة وللدستور بصفته الأسمى بين كل التشريعات الموجودة. وهذا يوجب على السلطة التنفيذية أن تكون أعمالها متفقة مع أحكام الدستور. وإلا كانت غير مشروعة وواجبة الإلغاء. وفي الوقت نفسه فإن هذا يجتم على السلطة التشريعية احترام الدستور وعدم تشريع ما يخالفه، ولضمان عدم وجود تشريعات مخالفة للدستور تم إيجاد المحكمة الدستورية في الأردن والتي هي مطلب شعبي لجميع المواطنين وللأحزاب وللحراك الشعبي والشبابي. لما لذلك من أهمية. إذ تُعد خطوة جريئة باتجاه الإصلاح السياسي والتشريعي تجعل الأفراد مطمئنين على صحة القوانين والأنظمة المطبقة عليهم، وبالتالي فإن استحداث المحكمة الدستورية في الأردن خطوة هامة وتاريخية تجاه الإصلاح السياسي والتشريعي نظراً للدور الكبير الذي ستقوم به هذه المحكمة<sup>(1)</sup>.

وقد تم وضع فصل جديد في الدستور الأردني بعد التعديلات الدستورية لعام 2011م ، وهو الفصل الخامس والذي تضمن النص على إنشاء المحكمة الدستورية . وقد جاء في المادة (58) من الدستور أنه تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها. وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك<sup>(2)</sup>.

وجاء في المادة (59) من الدستور أنه تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتصدر أحكامها باسم الملك. وتكون أحكامها نهائية وملزمة لجميع السلطات وللکافة. كما تكون أحكامها نافذة بأثر مباشر ما لم يجدد الحكم تاريخاً آخر لنفاذه. وتنشر أحكام المحكمة الدستورية في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها، وللمحكمة الدستورية حق تفسير نصوص الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية ويكون قرارها نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية<sup>(3)</sup>.

(1) الحناينة ، أسامة والوريكات، محمد( 2013) ، دور المحكمة الدستورية في تعزيز مهام القضاء: دراسة مقارنة(الأردن-مصر) ، مجلة دراسات. علوم الشريعة والقانون ، المجلد (40) ، العدد (1) ، الجامعة الأردنية ، عمان ، ص 172.

(2) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته ، المادة (58).

(3) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته ، المادة (59) .

وبينت المادة (60) من الدستور أنه للجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والأنظمة النافذة (مجلس الأعيان، مجلس النواب، مجلس الوزراء) ، وفي الدعوى المنظورة أمام المحاكم يجوز لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جدي تخيله إلى المحكمة التي يحددها القانون لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية<sup>(1)</sup> .

وقد وضع قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م<sup>(2)</sup> ، لينظم كافة الأمور المتعلقة بعمل المحكمة الدستورية .

#### قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م :-

جاء في المادة (4) من قانون المحكمة الدستورية<sup>(3)</sup> ، أنه تختص المحكمة بما يلي: (الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة ، تفسير نصوص الدستور) .

وقد جاء في المادة (9) من قانون المحكمة الدستورية<sup>(4)</sup> ، أنه للجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة في دستورية القوانين والأنظمة النافذة (مجلس الأعيان، مجلس النواب ، مجلس الوزراء) .

وجاء في المادة (11) من قانون المحكمة الدستورية<sup>(5)</sup> ، أنه لأي من أطراف دعوى منظورة أمام المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى، ويقدم الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة الناظرة للدعوى بموجب مذكرة يبين فيها الطاعن اسم القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته ورقمه ونطاق الدفع بصورة واضحة ومحددة وما يؤيد ادعائه بأن ذلك القانون أو النظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى ووجه مخالفته للدستور. ويجوز لأي طرف آخر في الدعوى تقديم رده خلال المدة التي تحددها تلك المحكمة على أن لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم مذكرة الدفع بعدم الدستورية ، وإذا وجدت المحكمة الناظرة للدعوى أن القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته واجب التطبيق على موضوع الدعوى وأن الدفع بعدم الدستورية جدي توقف النظر في الدعوى وتحويل الدفع إلى محكمة التمييز لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة . ويكون قرار المحكمة الناظرة للدعوى بعدم الإحالة قابلاً للطعن مع موضوع الدعوى ، ولكل طرف في الدعوى أن يقدم مذكرة إلى محكمة التمييز بشأن أمر الإحالة إلى المحكمة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدور قرار المحكمة الناظرة للدعوى بإحالة الدفع إلى محكمة التمييز.

(1) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته ، المادة (60) .

(2) قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م .

(3) قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م ، المادة (4) .

(4) قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م ، المادة (9) .

(5) قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م ، المادة (11) .

وجاء في المادة (17) من قانون المحكمة الدستورية<sup>(1)</sup>، أنه للمحكمة حق تفسير نصوص الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية ويكون قرارها نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية.

وجاء في المادة (5) من قانون المحكمة الدستورية<sup>(2)</sup>، أنه يعين الملك الرئيس والأعضاء لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد .

وبعد إنشاء المحكمة الدستورية بالقانون رقم(15) لسنة 2012م، يمكن القول بأن الأردن دخل نادي القضاء الدستوري واضعاً لبنة أساسية في بناء جدار الديمقراطية المنشودة واحترام المبادئ الأساسية لاحترام حقوق الإنسان. وذلك على غرار الديمقراطية المتقدمة التي يعتبر القضاء الدستوري من أهم سماتها ، وإذا كان إنشاء المحكمة الدستورية، يعتبر في حد ذاته تكريساً لدولة القانون. فإنه من المفيد أن يفتح الطريق أمام المحكمة الدستورية لممارسة اختصاصاتها في مجال الرقابة الدستورية. فإن ذلك لا يتأتى إلا بتوسيع آلية جهات الطعن إلى جهات أخرى ومنح الأفراد الطعن عن طريق الدعوى الأصلية المباشرة. وكذلك مؤسسات المجتمع المدني، كالأحزاب والنقابات<sup>(3)</sup>.

ويرى بعض الباحثين أن المشرع قد أغفل حق المحكمة التي تنظر في الدعوة بإحالة الموضوع إلى المحكمة الدستورية إذا ما وجدت أن التشريع الذي تطبقه في تلك القضية يتسم بعدم الدستورية الدستورية. وهذا ما أخذت به العديد من الدول التي يوجد فيها محكمة دستورية تختص بدراسة مدى دستورية القوانين ، وعلى رأس هذه الدول جمهورية مصر العربية، ولو كانت المحكمة التي تنظر في الدعوة هي صاحبة الحق في البت بأمر إحالته الموضوع إلى المحكمة الدستورية لبيان رأيها ، لكان ذلك أفضل حتى لا تكون هنالك إطالة في الإجراءات من أجل الوصول إلى المحكمة الدستورية<sup>(4)</sup>.

ويلاحظ الباحث أن المحكمة الدستورية كانت نقلة نوعية في الإصلاح السياسي ، إلا أنها حرمت الأفراد من حق الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية ، وكذلك حرمت المحكمة التي تنظر في دعوى معينة من مخاطبة المحكمة الدستورية مباشرة للطعن في دستورية القوانين والأنظمة ، وهنا يرى الباحث أنه لا بد من تعديل دستورية وقانوني يسمح للأفراد والمحكمة التي تنظر بالدعوى أن يكون لها حق الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية بدستورية القوانين والأنظمة .

**خامساً :- قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م :-**

ومن أبرز مواد قانون الأحزاب السياسية رقم(16) لسنة 2012م :-

(1) قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م ، المادة (17) .

(2) قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م ، المادة (5) .

(3) شطناوي، فيصل ، و حتامله، سليم (2013) ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن ، مجلة دراسات ، علوم الشريعة والقانون. المجلد(40)، العدد(2)، الجامعة الأردنية ، عمان ، ص 630 .

(4) الحناينة، د.أسامة أحمد (2014) ، أثر التعديلات الدستورية في عام 2011م على مسيرة الإصلاح في الأردن، مرجع سابق ، ص 179- 125 .

- 1- يعتبر حزباً كل تنظيم سياسي مؤلف من جماعة من الأردنيين يؤسس وفقاً لأحكام الدستور وهذا القانون بقصد المشاركة في الحياة السياسية وتحقيق أهداف محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويعمل بوسائل مشروعة وسلمية<sup>(1)</sup>.
- 2- للأردنيين الحق في تأليف الأحزاب والانتساب إليها وفقاً لأحكام الدستور وهذا القانون، و للحزب الحق في المشاركة في الانتخابات في مختلف المواقع والمستويات<sup>(2)</sup>.
- 3- يؤسس الحزب على أساس المواطنة والمساواة بين الأردنيين والالتزام بالديمقراطية واحترام التعددية السياسية، ولا يجوز تأسيس الحزب على أساس ديني أو طائفي أو عرقي أو فئوي أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل<sup>(3)</sup>.
- 4- يجب أن لا يقل عدد المؤسسين لأي حزب عن خمسمائة شخص من سبع محافظات على أن لا تقل نسبة النساء بينهم عن (10%) ونسبة المؤسسين من كل محافظة عن (5%)<sup>(4)</sup>.
- 5- تشكل في الوزارة لجنة تسمى (لجنة شؤون الأحزاب) للنظر في طلبات تأسيس الأحزاب ومتابعة شؤونها وفق أحكام هذا القانون برئاسة وزير الداخلية وعضوية كل من: رئيس ديوان التشريع والرأي نائبا للرئيس يقوم مقامه عند غيابه، أمين عام وزارة العدل، أمين عام وزارة الداخلية، عضو من مؤسسات المجتمع المدني يسميه رئيس الوزراء، المفوض العام لحقوق الإنسان<sup>(5)</sup>.
- 6- يتمتع الحزب بعد الإعلان عن تأسيسه بشخصية اعتبارية مستقلة ويحق له تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتمكينه من القيام بمهامه والقيام بأي تصرفات أخرى وفق أحكام هذا القانون، ولا يجوز حل الحزب إلا وفق أحكام نظامه الأساسي أو بقرار قضائي وفقاً لأحكام هذا القانون<sup>(6)</sup>.
- 7- لكل أردني أكمل الثامنة عشرة من عمره أن ينتسب إلى الحزب بعد الإعلان عن تأسيسه وفق أحكام هذا القانون<sup>(7)</sup>.
- 8- لا يجوز التعرض لأي مواطن أو مساءلته أو محاسبته أو المساس بحقوقه الدستورية أو القانونية بسبب انتمائه الحزبي ويعاقب كل من يخالف ذلك<sup>(8)</sup>.
- 9- مقار الحزب ووثائقه ومراسلاته ووسائل اتصاله مصنونة ولا يجوز مراقبتها أو مدهامتها أو مصادرتها إلا بقرار قضائي وفق أحكام القانون، وباستثناء حالات الجرم المشهود لا

(1) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (3).

(2) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (4).

(3) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (5).

(4) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (6).

(5) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (9).

(6) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (17).

(7) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (18).

(8) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة (19).

يجوز تفتيش أي مقر للحزب إلا بقرار من المدعي العام المختص وبخضوره بالإضافة إلى حضور ممثل عن الحزب. فإذا رفض ممثل الحزب يثبت ذلك في محضر التفتيش الذي يجري حينئذ بحضور شاهدين، و يترتب على مخالفة هذه الأحكام بطلان التفتيش وما يترتب عليه، ويتحمل المخالف المسؤولية المدنية والجزائية<sup>(1)</sup>.

10- للحزب استخدام المرافق الثقافية والاجتماعية العامة ومراكز النقابات والجمعيات والأندية شريطة الحصول على الموافقة المسبقة من القائمين على تلك المرافق والمراكز وفق أحكام التشريعات النافذة، و يحظر استخدام دور العبادة لأي نشاط حزبي، و أموال النقابات والجمعيات والأندية لمصلحة أي حزب<sup>(2)</sup>.

11- للحزب استثمار أمواله وموارده داخل المملكة بصورة معروفة ومعلنة في أي من الطرق التالية: ( إصدار المطبوعات الدورية وأدبيات الحزب وأي مطبوعات أخرى، وامتلاك أي من وسائل الإعلام المتاحة واستخدامها للتعبير عن مبادئه وآرائه ومواقفه ولأي أهداف إعلامية أخرى وفق أحكام التشريعات النافذة<sup>(3)</sup>).

12- يتم تخصيص بند في الموازنة العامة للدولة للمساهمة في دعم الأحزاب من أموال الخزينة، وتحدد شروط هذا الدعم ومقداره وإجراءات صرفه بموجب نظام يصدر لهذه الغاية<sup>(4)</sup>.

ويلاحظ الباحث أنه على الرغم من أهمية قانون الأحزاب السياسية إلا أنه لا بد من إجراء بعض التعديلات عليه، بحيث يتم تخفيض عدد الأعضاء المؤسسين إلى (50) في الحد الأدنى، وعدم اشتراط أن يكون الأعضاء المؤسسين من محافظات معينة، وكذلك رفع مقدار الدعم المالي المقدم من الدولة للأحزاب السياسية بحيث تستطيع القيام بمهامها كمؤسسات وطنية على أكمل وجه.

سادساً :- قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ( 25 ) لسنة 2012م وتعديلاته:-

ومن أبرز مواد قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ( 25 ) لسنة 2012م وتعديلاته :-

1- لكل أردني أكمل ثماني عشرة سنة شمسية من عمره في التاريخ المحدد الحق في انتخاب أعضاء مجلس النواب وفق أحكام هذا القانون، و لغايات احتساب عمر الناخب يعتمد التاريخ المحدد ليوم الاقتراع، ويعتمد تاريخ نفاذ أحكام هذا القانون لاحتساب عمر الناخب لغايات الانتخابات النيابية التي ستجرى لأول مرة بعد نفاذ أحكامه وللهيئة اعتماد تاريخ لاحق لذلك، ويوقف استعمال حق الانتخاب لمنتسبي القوات المسلحة والمخابرات العامة والأمن العام وقوات الدرك والدفاع المدني أثناء وجودهم في الخدمة

(1) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة ( 23 ) .

(2) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة ( 24 ) .

(3) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة ( 26 ) .

(4) قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م، المادة ( 28 ) .

- الفعلية ، و يحرم من ممارسة حق الانتخاب المحكوم عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانونياً، والمجنون أو المعتوه أو المحجور عليه لأي سبب آخر<sup>(1)</sup> .
- 2- تقسم المملكة إلى عدد من الدوائر الانتخابية المحلية يُخصص لها مائة وثمانية مقاعد نيابية، وفقاً للجدول المرفق في هذا القانون، و يُخصص للنساء خمسة عشر مقعداً نيابياً ويتم تحديد أسماء الفائزات بتلك المقاعد وفق أحكام المادة (51) من هذا القانون بالإضافة للمقاعد التي تحصل عليها النساء وفقاً لأحكام الفقرتين (أ) و (ج) من هذه المادة<sup>(2)</sup> .
- 3- تنشأ في المملكة دائرة انتخابية عامة على أن تكون قائمة نسبية مغلقة تشمل جميع مناطق المملكة ولا يستثنى منها أبناء دوائر البادية والكوتات المنصوص عليها في هذا القانون ويخصص لها سبعة وعشرون مقعداً نيابياً يتم تحديد شروط وإجراءات الترشح فيها والاقتراع والفرز وتحديد أسماء الفائزين وفق أحكام هذا القانون والتعليمات التنفيذية الصادرة بمقتضى هذا القانون<sup>(3)</sup> .
- 4- يكون لكل ناخب صوتان على النحو التالي : صوت للدائرة الانتخابية المحلية، وصوت للدائرة الانتخابية العامة<sup>(4)</sup> .
- 5- يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب ما يلي : ( أن يكون أردنياً منذ عشر سنوات على الأقل ، أن لا يحمل جنسية دولة أخرى، أن يكون قد أتم ثلاثين سنة شمسية من عمره في يوم الاقتراع ، أن لا يكون محكوماً عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانونياً، أن لا يكون محجوراً عليه ولم يرفع الحجر عنه، أن لا يكون محكوماً عليه بالسجن مدة تزيد على سنة واحدة بجرمة غير سياسية ولم يعف عنه، أن لا يكون مجنوناً أو معتوهاً، أن لا يكون من أقارب الملك في الدرجة التي تعين بقانون خاص، أن لا يكون متعاقداً مع الحكومة أو المؤسسات الرسمية العامة أو الشركات التي تملكها أو تسيطر عليها الحكومة أو أي مؤسسة رسمية عامة سواء كان هذا التعاقد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة باستثناء ما كان من عقود استئجار الأراضي والأموال ومن كان مساهماً في شركة أعضاؤها أكثر من عشرة أشخاص<sup>(5)</sup> .
- 6- لا يجوز لأي من المذكورين أدناه الترشح لعضوية مجلس النواب إلا إذا قدم استقالته قبل ستين يوماً على الأقل من الموعد المحدد لتقديم طلب الترشح : (الوزراء وموظفو الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات والهيئات الرسمية والعامة، موظفو الهيئات

(1) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (3) .  
(2) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (8) .  
(3) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (8) .  
(4) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (8) .  
(5) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (10) .

- العربية والإقليمية والدولية، أمين عمان وأعضاء مجلس أمانة عمان وموظفو الأمانة، رؤساء المجالس البلدية وأعضاؤها وموظفو البلديات<sup>(1)</sup>.
- 7- يكون الانتخاب عاما سريا ومباشرا<sup>(2)</sup>.
- 8- يعتبر فائزا بالانتخابات عن الدائرة الانتخابية المحلية كل مرشح نال أعلى أصوات المقترعين حسب عدد المقاعد النيابية المخصصة لتلك الدائرة وإذا تساوت الأصوات بين اثنين أو أكثر من المرشحين بحيث تعذر تحديد اسم الفائز أو الفائزين يعاد الانتخاب بينهم في اليوم الذي يجده المجلس<sup>(3)</sup>.
- 9- تحدد اللجنة الخاصة أسماء الفائزات بالمقاعد المخصصة للنساء في كل محافظة وفي كل دائرة من دوائر البادية على أساس نسبة عدد الأصوات التي نالتها كل مرشحة من مجموع أصوات المقترعين في دائرتها الانتخابية المحلية سواء كانت في المحافظة أو في إحدى دوائر البادية، وعلى أن لا يزيد عدد الفائزات بالمقاعد المخصصة للنساء وفق أحكام هذه الفقرة في كل محافظة وفي كل دائرة انتخابية من دوائر البادية على فائزة واحدة، وإذا تساوت نسبة الأصوات بين مرشحتين اثنتين أو أكثر على مستوى المحافظة أو في إحدى دوائر البادية، يعاد الانتخاب بين المرشحات المتساويات في نسبة الأصوات، و يعلن رئيس اللجنة الخاصة بصورة علنية أمام الحضور أسماء الفائزات بالمقاعد المخصصة للنساء<sup>(4)</sup>.
- 10- يتم توزيع المقاعد المخصصة للقوائم في الدائرة الانتخابية العامة بوساطة اللجنة الخاصة المشار إليها في المادة (50) من هذا القانون بحسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة<sup>(5)</sup>.
- 11- يتم الطعن في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب وفق أحكام المادة (71) من الدستور<sup>(6)</sup>.
- 12- وقد بينت التعليمات التنفيذية الخاصة بالترشح للدائرة الانتخابية المحلية رقم (8) لسنة 2012م<sup>(7)</sup>، كافة القضايا التنظيمية المتعلقة بالترشيح في الدوائر المحلية.

(1) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (11).

(2) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (27).

(3) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (48).

(4) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (51).

(5) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (52).

(6) قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة 2012م وتعديلاته، المادة (57).

(7) التعليمات التنفيذية الخاصة بالترشح للدائرة الانتخابية المحلية رقم (8) لسنة 2012م، الجريدة الرسمية، رقم العدد (5186)

تاريخ 2012/11/11م.



13- وقد بينت التعليمات التنفيذية الخاصة بقوائم الدائرة الانتخابية العامة رقم (9) لسنة 2012م<sup>(1)</sup>، كافة القضايا التنظيمية المتعلقة بالترشيح في الدائرة الانتخابية العامة .

14- وجاء في التعليمات التنفيذية الخاصة بقوائم الدائرة الانتخابية العامة، أنه يتم توزيع المقاعد المخصصة للقوائم في الدائرة الانتخابية العامة وفقاً للمادة (52) من القانون وباعتماد طريقة الباقي الأعلى المتعارف عليها دولياً<sup>(2)</sup>.

ويلاحظ الباحث أنه على الرغم من أهمية قانون الانتخاب لمجلس النواب إلا أنه لا بد من تعديل هذا القانون بحيث يتم اقتصار مقاعد الدائرة الانتخابية العامة على مرشحي الأحزاب السياسية المرخصة ، وأن يتم رفع عدد هذه المقاعد إلى (50) مقعد على الأقل أو وضع قانون انتخاب جديد مختلط بحيث يضم نوعين من الدوائر الانتخابية ، النوع الأول ويضم الدوائر الفردية ، والنوع الثاني يضم الدائرة الانتخابية العامة على أن يخصص لكل نوع من الدوائر (50%) من مجموع مقاعد مجلس النواب.

سابعاً :- الانتخابات النيابية لعام 2013م :-

صدرت الإرادة الملكية بالموافقة على قانون الهيئة المستقلة للانتخاب في 2012/4/4م ، وتلى ذلك صدور إرادة ملكية أخرى في السادس من أيار بتعيين رئيس الهيئة ومفوضيها، وفي 2012/10/16 حددت الهيئة يوم الأربعاء الموافق 2013/1/23 موعداً لإجراء الانتخابات النيابية لأعضاء مجلس النواب السابع عشر<sup>(3)</sup>.

وقد أجريت انتخابات مجلس النواب السابع عشر في 2013/1/23م ، بموجب قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ( 25 ) لسنة 2012م وتعديلاته ، والذي تضمن لأول مرة في تاريخ النظام الانتخابي الأردني تخصيص عدد من مقاعد مجلس النواب للدائرة الانتخابية العامة (القوائم) والسماح بالترشيح ضمن قوائم رسمية معتمدة .

وقد بلغ عدد الناخبين المسجلين في الجداول النهائية (2272182) ناخب وناخبة وبنسبة (71%) من إحق لهم التسجيل ، وبلغ عدد الذكور منهم (1093318) ، في حين بلغ عدد الإناث (1178864) ، وبلغ عدد طلبات الترشيح في الدوائر المحلية خلال فترة الترشيح الرسمي (698) طلباً ، منهم (105) سيدات تنافسوا على (123) مقعد مخصصة للدوائر المحلية والكويتا النسائية، وبعد انتهاء فترة الانسحابات للمرشحين ، بلغ العدد النهائي للمرشحين (606) مرشحاً، وبلغ عدد القوائم المترشحة (61) قائمة تنافست على (27) مقعد مخصصة للدائرة العامة . وقد بلغ عدد أعضاء القوائم المترشحة (819) شخصاً ، من بينهم (86) سيدة، وقد بلغ عدد المقربين في مختلف الدوائر الانتخابية في محافظات المملكة ودوائر البادية

(1) التعليمات التنفيذية الخاصة بقوائم الدائرة الانتخابية العامة رقم (9) لسنة 2012م ، الجريدة الرسمية ، رقم العدد (5186) تاريخ 2012/11/11م .

(2) التعليمات التنفيذية الخاصة بقوائم الدائرة الانتخابية العامة رقم (9) لسنة 2012م، المادة (16).

(3) المركز الوطني لحقوق الإنسان(شباط 2013)، تقرير الفريق الوطني حول مجريات الانتخابات النيابية للعام 2013م، عمان، ص2 .

(1,288,043)، وبنسبة وصلت إلى (56,67%) من عدد المسجلين والذين يحق لهم الاقتراع من كلا الجنسين<sup>(1)</sup>.

#### أ- مشاركة القوائم الانتخابية العامة في الانتخابات النيابية :-

بلغ عدد القوائم الانتخابية المترشحة (61) قائمة تنافست على (27) مقعد مخصصة للدائرة الانتخابية العامة، وقد استطاعت (22) قائمة انتخابية الفوز بمقعد أو أكثر، بينما لم تستطع (39) قائمة انتخابية من الوصول إلى البرلمان، وكانت القوائم الانتخابية الفائزة كما يلي :-

#### • جدول القوائم الانتخابية الفائزة في الانتخابات النيابية لعام 2013م<sup>(2)</sup>

ت	اسم القائمة	إجمالي عدد المرشحين	عدد المرشحات	عدد الأصوات	عدد المقاعد
1-	الوسط الإسلامي	23	2	114,458	3
2-	أردن أقوى	11	1	100,159	2
3-	وطن	27	2	94,682	2
4-	الاتحاد الوطني	26	2	68,149	2
5-	حزب التيار الوطني	22	2	48,970	1
6-	الإنقاذ	20	2	37,208	1
7-	العمالية والمهنية	20	3	36,555	1
8-	التعاون	10	2	35,565	1
9-	كتلة الكرامة	11	2	33,858	1
10-	الجبهة الموحدة	27	2	32,840	1
11-	الوحدة الوطنية	21	1	31,477	1
12-	البناء	12	2	30,938	1
13-	الشعب	15	2	28,894	1
14-	أهل الهممة	12	1	24,115	1
15-	الصوت الحر	25	2	23,222	1
16-	صوت الوطن	12	1	20,290	1
17-	العمل الوطني	21	1	19,806	1
18-	القدس الشريف	15	3	17,834	1
19-	البيارق	19	3	16,604	1
20-	الفجر	9	-	16,313	1
21-	كتلة شباب الوفاق الوطني	23	4	14,620	1
22-	المواطنة	20	2	14,012	1

(1) الهيئة المستقلة للانتخاب (2013)، التقرير التفصيلي لمرات العملية الانتخابية لعام 2013م، عمان، ص 78-95.

(2) أبو رمان، حسين (2014)، أثر قانون الانتخابات لسنة 2012م وتوزيع المقاعد الانتخابية على تمثيل الأحزاب السياسية في مجلس النواب، عرب الرنتاوي (إشراف)، مركز القدس للدراسات السياسية والأبحاث، عمان، ص 38.

## ب- مشاركة الأحزاب السياسية في القوائم العامة :-

من بين القوائم العامة التي ترشحت للانتخابات وعدد(61) قائمة , تم تشكيل (13) قائمة حزبية , وهي كما يلي (1) :-

- 1- قائمة النهوض الديمقراطي :- وهي القائمة الحزبية الوحيدة التي مثلت التيارات الحزبية السياسية القومية واليسارية و وذلك عن طريق ائتلاف أربعة أحزاب هي : حزب البعث الاشتراكي , وحزب البعث التقدمي , وحزب الحركة القومية, وحزب حشد .
- 2- حزب التيار الوطني .
- 3- حزب الجبهة الموحدة .
- 4- حزب الاتحاد الوطني .
- 5- حزب العدالة والتنمية " تحت التأسيس " .
- 6- المواطنة : وهذه القائمة لم تطرح نفسها باعتبارها قائمة حزبية والتي تمت رئاستها من قبل الأمين العام لحزب الرسالة حازم قشوع الذي لم يصرح بأن قائمته تمثل حزب الرسالة .
- 7- حزب العدالة والتنمية .
- 8- حزب دعاء الأردني .
- 9- حزب الوسط الإسلامي .
- 10- حزب الرفاه "قائمة أهل العزم" .
- 11- حزب جبهة العمل الوطني .
- 12- حزب العدالة والإصلاح .
- 13- حزب العدالة .

وكذلك حزب الشباب الوطني الأردني بقائمة الوحدة الوطنية.

ومع إعلان نتائج الانتخابات النيابية لعام 2013 من قبل الهيئة المستقلة للانتخاب, حظيت(7) أحزاب سياسية بمقاعد وطنية؛ فيما حظيت(7) أحزاب بمقاعد ضمن الدوائر المحلية؛ ليصبح إجمالي عدد الأحزاب السياسية الممثلة في المجلس ضمن القوائم الوطنية والدوائر المحلية (9) أحزاب سياسية من أصل(23) حزب مرخص, والأحزاب التي حظيت بمقاعد وطنية هي(7) أحزاب سياسية : ( الوسط الإسلامي (3 مقاعد), الاتحاد الوطني (مقعدين), التيار الوطني (مقعد واحد), الجبهة الموحدة (مقعد واحد), العمل الوطني (مقعد واحد), حزب الرسالة عن قائمة المواطنة (مقعد واحد) ,حزب الشباب الوطني الأردني عن قائمة الوحدة الوطنية (مقعد واحد) .

فيما حظيت(7) أحزاب سياسية أيضاً بمقاعد ضمن الدوائر المحلية, وهي : ( حزب البعث الاشتراكي (مقعد واحد) , حزب البعث التقدمي (مقعد واحد) , الوسط الإسلامي (14 مقعد)

(1) حسني , وليد (2013), القوائم الانتخابية العامة في الأردن: قراءة في التجربة والنتائج , مركز البديل للدراسات والأبحاث بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إيبيرت , عمان, ص ص 29-32 .

أثر الحراك الشعبي العربي على الإصلاح السياسي في الأردن (2011- 2014) — د. صالح عبد الرزاق فالح الخوالدة

حزب الجبهة الموحدة (7 مقاعد) ، التيار الوطني (لم يعلن عن مقاعده) ، حزب الرسالة (مقعد واحد) ، حزب الاتحاد الوطني (لم يعلن عن مقاعده) ، وبدوره تحفظ كل من حزب التيار الوطني وحزب الاتحاد الوطني عن عدد المقاعد التي حازها ضمن الدوائر المحلية<sup>(1)</sup> .

#### الخاتمة :-

وبعد هذا التحليل لمرحلة الحراك الشعبي العربي والإصلاح السياسي في الأردن ، فقد توصل الباحث إلى النتائج التالية :-

- 1- أن الحراك الشعبي العربي والحركات الاحتجاجية الشعبية في الوطن العربي أثرت وبشكل مباشر على الأوضاع السياسية في الأردن .
- 2- أن النظام السياسي الأردني أستطاع أن يدرك أن العوامل الإقليمية المحيطة والعوامل الداخلية تتطلب المزيد من الإصلاح السياسي.
- 3- أن سلمية الحركات الاحتجاجية الشعبية في الأردن ورفعها لشعار "إصلاح النظام" بدلاً من "إسقاط النظام" كما في الدول العربية المجاورة ، ساهم في أن يكون تعامل النظام السياسي معها بشكل سلمي وغير صدامي وعدم اللجوء إلى العنف باستثناء حالات محددة .
- 4- أستطاع النظام السياسي الأردني أن يواجه الوضع الداخلي بمجموعة من الإصلاحات السياسية التي تمثلت بتشكيل لجنة الحور الوطني ولجنة التعديلات الدستورية ووضع مجموعة قوانين جديدة ناظمة للعمل السياسي مثل قانون الانتخاب لمجلس النواب وقانون الأحزاب السياسية .
- 5- على الرغم من أهمية الإصلاحات السياسية في الأردن خلال مرحلة الحراك الشعبي العربي ، إلا أنه لا بد من إجراء المزيد من الإصلاحات السياسية والمتمثلة بتعديل بعض مواد الدستور ، وتعديل قانون الانتخاب لمجلس النواب وقانون الأحزاب السياسية بحيث تتمكن من تلبية مطالب الإصلاح السياسي .

#### التوصيات :-

وفي نهاية هذه الدراسة ، فإن الباحث يقترح التوصيات التالية:-

- 1- أن يتم تعديل بعض مواد الدستور الأردني بحيث يتم إجراء تعديل دستوري فيما يتعلق بالمحكمة الدستورية بحيث تعطي الأفراد والمحكمة التي تنظر بالدعوى حق الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية، وأن يتم إجراء تعديل دستوري بحيث تعطى الهيئة المستقلة للانتخاب حق إشراف وإدارة كافة العملية الانتخابية النيابية والبلدية واللامركزية، وأن يتم إجراء تعديل دستوري بحيث يتم زيادة مدة الدورة العادية لمجلس النواب إلى ثمانية أشهر.

(1) عبيدات، هبة الحياة (2013) ، الخارطة الحزبية في المجلس السابع عشر، المرصد البرلماني ، [www.parliamentjo.net](http://www.parliamentjo.net) . وأنظر أيضاً:- عايش ، محمد عصام (2013) ، الخارطة السياسية الأردنية بعد الانتخابات والتعديلات الدستورية ، الموقع الإلكتروني لمعهد العربية للدراسات :- [studies.alarabiya.net](http://studies.alarabiya.net) .

- 2- أن يتم تعديل قانون الانتخاب لمجلس النواب بحيث يتم تخصيص مقاعد الدائرة الانتخابية العامة للأحزاب السياسية فقط ، وأن يتم رفع عدد هذه المقاعد إلى (50) مقعد على الأقل أو وضع قانون انتخاب جديد مختلط بحيث يضم نوعين من الدوائر الانتخابية ، النوع الأول ويضم الدوائر الفردية ، والنوع الثاني يضم الدائرة الانتخابية العامة على أن يخصص لكل نوع من الدوائر (50%) من مجموع مقاعد مجلس النواب.
- 3- أن يتم تعديل قانون الأحزاب السياسية ، بحيث يتم تخفيض عدد الأعضاء المؤسسين وزيادة الدعم المالي المقدم للأحزاب السياسية .

#### المراجع والمصادر:-

- الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته .
- الجريدة الرسمية ، رقم العدد (5158) تاريخ 2012/5/16 م .
- قانون الهيئة المستقلة للانتخاب رقم (11) لسنة 2012م.
- قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012م.
- قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لسنة 2012م.
- قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ( 25 ) لسنة 2012م وتعديلاته
- الجريدة الرسمية ، رقم العدد (5186) تاريخ 2012/11/11 م .
- التعليمات التنفيذية الخاصة بقوائم الدائرة الانتخابية العامة.
- مخرجات لجنة الحوار الوطني .
- نصراروين ، ليث كمال (2013) ، أثر التعديلات الدستورية لعام 2011م على السلطات العامة في الأردن ، مجلة دراسات ، علوم الشريعة والقانون، المجلد(40)، العدد(1) ، الجامعة الأردنية ، عمان ، ص 223 .
- الحناينة، د.أسامة أحمد (2014) ، أثر التعديلات الدستورية في عام 2011م على مسيرة الإصلاح في الأردن ، مجلة الشريعة والقانون ، كلية القانون - جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة(28) ، العدد(57)، يناير ، ص ص 125-179.
- المجالي، رضوان محمود(ربيع2013) ، الحركات الاحتجاجية في الأردن: دراسة في المطالب والاستجابة، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد(38) ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، ص 9 .
- بني سلامة ، د. محمد تركي(2013) الحراك الشبابي الأردني في ظل الحراك الشعبي العربي " دراسة ميدانية ونوعية " ، مركز البديل للدراسات والأبحاث ، بدعم من مؤسسة المستقبل ، عمان.
- الخلايلة ، هشام سلمان (2012) ، أثر الإصلاح السياسي على عملية المشاركة السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية (1999-2012) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الآداب والعلوم ، جامعة الشرق الأوسط ، عمان.
- ذو الحسن ، الشريفة منار محمد (2013) ، الإصلاح السياسي وأثره على التنمية السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الآداب والعلوم ، جامعة الشرق الأوسط ، عمان.
- الشوبكي ، عمرو (2011) ، الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر، المغرب، لبنان، البحرين) ، مجلة المستقبل العربي ، العدد (384) ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، شباط ، ص 101.
- فشار ، د.عطاء الله(2012)، الوطن العربي والتحويلات الديمقراطية ، الكتاب الدوري الأول لمجلة أبحاث ودراسات، منشورات مركز الحكمة، جامعة زيان عاشور"الجلفة"، الجزائر.

- حسيب , خير الدين(نيسان 2011) , حول الربيع الديمقراطي العربي :الدروس المستفادة: افتتاحية العدد , مجلة المستقبل العربي , العدد (386) , ص 7 .
- المرزوقي, منصف( نيسان2011م), الآفاق المرعبة والمذهلة للثورة العربية , مجلة المستقبل العربي , العدد (386) , ص 144 .
- حسيب , خير الدين(نيسان 2012) , الحراك الشعبي العربي :نحو آلية تحليلية لأسباب النجاح والفشل , مجلة المستقبل العربي , العدد (398) , ص 7 .
- نجادات , علي عقلة (2014) , الاحتجاجات في الصحف الأردنية اليومية والتحويلات المنشودة في المجتمع الأردني"دراسة مسحية" , مجلة دراسات. العلوم الإنسانية والاجتماعية. المجلد(41) , العدد (1) ,الجامعة الأردنية , عمان .
- الموسى , عصام سليمان(2012) , الرقمنة والحراك الشعبي العربي في الأردن :دراسة حالة , مجلة المستقبل العربي , العدد (401) , مركز دراسات الوحدة العربية, بيروت , تموز .
- الكيالي ,د.عبد الوهاب(1985) , موسوعة السياسة ,ج1, المؤسسة العربية للدراسات والنشر , بيروت .
- المشاقبة , د.أمين (2011), الإصلاح السياسي : المعنى والمفهوم, مجلة الدبلوماسية الأردني , المعهد الدبلوماسي الأردني, المجلد(2), العدد(2), آذار-حزيران .
- الحناينة , أسامة والوريكات, محمد(2013) , دور المحكمة الدستورية في تعزيز مهام القضاء :دراسة مقارنة(الأردن-مصر) , مجلة دراسات. علوم الشريعة والقانون , المجلد(40) , العدد (1) ,الجامعة الأردنية , عمان , ص172 .
- شطناوي, فيصل , وحتامله, سليم (2013) , الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن , مجلة دراسات , علوم الشريعة والقانون. المجلد(40), العدد(2) , الجامعة الأردنية , عمان .
- المركز الوطني لحقوق الإنسان(شباط 2013), تقرير الفريق الوطني حول مجريات الانتخابات النيابية للعام 2013م, عمان .
- الهيئة المستقلة للانتخاب (2013) , التقرير التفصيلي لمجريات العملية الانتخابية لعام 2013م , عمان .
- أبو رمان , حسين (2014) , أثر قانون الانتخابات لسنة 2012م وتوزيع المقاعد الانتخابية على تمثيل الأحزاب السياسية في مجلس النواب , عريب الرنتاوي (إشراف), مركز القدس للدراسات السياسية والأبحاث, عمان .
- حسني , وليد (2013), القوائم الانتخابية العامة في الأردن: قراءة في التجربة والنتائج , مركز البديل للدراسات والأبحاث بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت , عمان ..
- عبيدات ,هبة الحياة (2013) , الخارطة الحزبية في المجلس السابع عشر , المرصد البرلماني , [www.parliamentjo.net](http://www.parliamentjo.net) .
- عايش , محمد عصام (2013) , الخارطة السياسية الأردنية بعد الانتخابات والتعديلات الدستورية , الموقع الإلكتروني لعهد العربية للدراسات:-
  - studies.alarabiya.net.
  - Hassan A. Barari & Christina A. Satkowski (January 2012), The Arab Spring: The Case of Jordan , Ortadoğu Etütleri, Volume 3, No 2 , pp.41-57.
  - Hüsametin İNAÇ (December 2012 ) , Transformation of Arabic Identity during the Arabic Spring, International Journal of Humanities and Social Science, Vol. 2 No. 23,p. 199-203

## الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري

جامعة خنشلة

أ.د. زواقري الطاهر

جامعة بسكرة

شعيب محمد توفيق (باحث دكتوراه)

### ملخص:

إن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر ضيقة، فهو يبدي رأيه إلا بخصوص مشاريع القوانين طبقا للمادة 119 الفقرة 03 والمادة 04 من القانون العضوي 98-01. والأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 ومشاريع القرارات التنظيمية الصادرة طبقا للمادة 125 من الدستور لا تخضع للاستشارة بحيث لا يتفق هذا التصنيف مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة. يرجع سبب تضيق الاختصاص الاستشاري إلى تفسير المجلس الدستوري بمناسبة مطابقة القانون العضوي. فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة فيما يتعلق بالوظيفة الاستشارية تكون في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة.

### Résumé :

La fonction consultative du conseil d'état en Algérie est limitée. Il n'exprime pas son opinion, sauf sur les projets de loi conformément à l'article 119 paragraphe 03 et l'article 04 de la loi organique N : 98-01.

Les ordonnances émises par le président conformément à l'article 124, et les projets de décisions réglementaires de l'article 125 de la constitution ne sont pas soumis à la consultation. Donc cette restriction n'est pas conforme à ce qui se passe dans les systèmes comparatifs.

La raison de la réduction de la compétence consultative est due à l'interprétation, du conseil constitutionnel. A l'occasion de la conformité de la loi organique. La procédure devant le conseil d'état concernant la fonction consultative, sous la forme d'un assemblée générale ou comité permanent.

### مقدمة:

بالإضافة إلى الاختصاصات القضائية التي يمارسها مجلس الدولة، التي لها دور فعال في بناء دولة القانون من خلال رقابة النشاط الإداري العمومية وإلزامها باحترام مبدأ المشروعية في كافة تصرفاتها. فقد أسند إليه المشرع اختصاصات استشارية لا تقل أهمية عن سابقتها تتمثل في إثراء العملية التشريعية في سن النصوص التشريعية الرشيدة والعادلة.

ترجع الصلاحيات الاستشارية لمجلس الدولة إلى المادة 119 . الفقرة الثالثة من الدستور 1996. المعدل في 15 نوفمبر 2008 التي تنص على أنه " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة . ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني"<sup>(1)</sup> كما حدد المشرع الجزائري مجال اختصاص مجلس الدولة بموجب المادة 04 من القانون العضوي 01/98 التي تنص على أنه " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"<sup>(2)</sup> . و لتحديد مدى أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و معرفة فعالية مشاركته في إثراء العملية التشريعية من خلال مراجعة و صياغة مشروعات القوانين و إبداء الملاحظات حولها.

و لمعالجة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة كان لابد علينا النظر إلى الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة في المجال التشريعي و الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري

### المبحث الأول: الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة في المجال التشريعي

إن مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول. و يتحدد اختصاصه في مراجعة القوانين ذات الصفة التشريعية دون أن تمس هذه المراجعة القرارات التنظيمية رغم أنها من الناحية المادية تعتبر تشريعا تتضمن قواعد عامة و مجردة و يعتبر عرض مشروعات القوانين على مجلس الدولة لمراجعتها إجراء جوهري رغم عدم التزام الحكومة بإتباع ما ارتأه المجلس من تعديل في صياغته . و هو شارك من خلال الوظيفة الاستشارية في إعداد القوانين<sup>(3)</sup> .

سيتم التعرض في هذا المبحث لنطاق الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة في المطلب الأول ومشاركة مجلس الدولة في المجال التشريعي في المطلب الثاني .

### المطلب الأول: نطاق الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة

مقارنة بالأنظمة التي تبنت نظام الازدواج القضائي فإن مجال الاستشارة في مجلس الدولة الجزائري مجال ضيق<sup>(4)</sup> بحيث يبدي رأيه بخصوص مشاريع القوانين فقط . و هذا طبقا للمادة 119 الفقرة الثالثة من الدستور . والمادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 . دون أن يبدي رأيه في اقتراح القوانين التي يبادر بها عشرون نائبا طبقا للمادة 119 الفقرة الثانية من

<sup>1</sup> - المادة 119 الفقرة الثالثة من الدستور 28 نوفمبر 1996 معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ، و القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

<sup>2</sup> - المادة 04 من القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه ج م ج ج العدد 43

<sup>3</sup> - صماش جازية. الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر. مجلة الفكر البرلماني. العدد 20 الطبعة جويلية 2008 ص 77.

<sup>4</sup> - عبد الرزاق زوبية . الرأي الاستشاري لمجلس الدولة . ولادة كاملة و مهمة مبتورة لمجلس الدولة . العدد الأول طبعة 2002 ص 23 و ما بعدها.



الدستور ، و الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 من الدستور ، و مشاريع القرارات التنظيمية الصادرة طبقا للمادة 119 الفقرة الثالثة من الدستور ، ذلك أن التفسير الضيق لا يتفق مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة.

لكي نوضح أهمية توسيع الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة يجب التطرق إلى الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي في الفرع الأول ، ومقارنة ذلك مع رأي المجلس الدستوري بخصوص الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري في الفرع الثاني للوقوف على هذا التضييق في الاستشارة.

### الفرع الأول: الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي

نشأ مجلس الدولة الفرنسي كهيئة استشارية مستقلة عن الإدارة العمومية ، حيث كلف بإعطاء الرأي و المشورة للحكومة في المسائل التشريعية و اللائحية ، و هذا احتفظ مجلس الدولة الفرنسي بالاختصاصات التي تضمنتها معظم الدساتير الفرنسية. كما يعد مجلس الدولة الفرنسي منذ نشأته مستشاراً للحكومة في المسائل التشريعية و اللائحية، و تشمل هذه الاستشارة كل الأشكال القانونية التي يتضمنها الهرم القانوني و هي إلزامية أو اختيارية<sup>(1)</sup>.

### أولاً: الاستشارة الإلزامية consultation obligatoire

بصدور الدستور الفرنسي لسنة 1958<sup>(2)</sup> تم النص صراحة على الاختصاص الاستشارية لمجلس الدولة بصورة إلزامية و تتمثل فيما يلي:

1- قررت المادة 39 فقرة 03 من الدستور الفرنسي على أنه يتم أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لمشاريع القوانين ، قبل مناقشتها في مجلس الوزاري.

2- قررت المادة 38 من الدستور ذات الأمر بالنسبة للمشاريع الأوامر التي يجب أخذ رأي مجلس الدولة بصفة إلزامية و نفس المادة 38 الفقرة 03 أخذ رأي مجلس الدولة لمشاريع المراسيم<sup>(3)</sup>.

<sup>1</sup> - George maleveille compétence du conseil d'état non contentieuses. juris classeur 1993

<sup>2</sup> - الدستور الفرنسي 04 أكتوبر 1958 ج ر ج ف العدد 238 الصادرة يوم 05 أكتوبر 1958

<sup>3</sup> - للمادة 03/39. للمادة 03/8 من الدستور الفرنسي 04 أكتوبر 1958

La consultation obligatoire du conseil d'état en vertu de l'article 39 de la constitution , le conseil d'état est obligatoirement saisi de tout les projet de loi , avant leur adoption par le conseil des ministres et leur dépôts,devant le parlement .

En vertu de l'article 38 de la constitution , est doit être saisi des projets d'ordonnance avant leur adoption par le conseil des ministres . Enfin les décret on conseil d'état ne peuvent être pris ou modifiés qu'après la saisine de la conseil d'état

3- كما يجب كذلك أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لكل مشاريع القوانين الاستشارية سواء تعلق الأمر بتعليق الدستور أو القوانين المالية أو قوانين المصادقة على المعاهدات الدولية أو الاتفاقية.

وكقاعدة عامة تعتبر استشارة مجلس الدولة الفرنسي إلزامية عندما يقرر القانون ضرورة عرض النص التشريعي أو اللائحي عليه.

ونقول ما سبق أن المجلس الدستوري في فرنسا وسع مجال الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بحيث لم يحصرها ضمن أحكام الدستور بل اعترف للمشرع بحق في منح الاختصاص لمجلس الدولة.

### الاستشارة الاختيارية consultation facultative

تكون استشارة مجلس الدولة اختيارية كقاعدة عامة في حالة عدم وجود نص يفرض هذه الاستشارة و ذلك سواء بالنسبة لمشاريع المراسيم البسيطة أو أية مسألة قانونية يمكن طلب الرأي فيها من قبل الوزراء خاصة فيما يتعلق بالصعوبات التي تواجههم بخصوص المسائل الإدارية المختلفة كما يمكن لمجلس الدولة أن يبادر باقتراحات للسلطة العمومية حول الإصلاحات التشريعية و التنظيمية التي يرى ضرورة إجرائها كما أجاز التعديل الدستوري في فرنسا الموافق 23 جويلية 2008 لكل من رئيس الجمعية الوطنية و رئيس مجلس الشيوخ يستطيعون تطبيق المادة 39 في استشارة مجلس الدولة حول مشاريع القوانين من أصل برلماني<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: رأي المجلس الدستوري الجزائري حول الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة

يرجع سبب تضييق مجال اختصاص مجلس الدولة في الجزائر إلى التفسير الدستوري لأحكام المادة 119 فقرة 03 من الدستور عند مراقبة تطابق القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لأحكام الدستور. حيث يُستشار المجلس في المجال التشريعي دون الإداري<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - التعديل الدستوري الفرنسي لـ23 جويلية 2008 أجاز تطبيق المادة 39 لرئيس الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ إذا تعلق الأمر بمشاريع قوانين من أصل برلماني.

La réforme Constitutionnelle du 23 juillet 2008 le président de l'assemblée nationale ou du sénat peut, on application de l'article 39, de la Constitution , solliciter l'avis de conseil d'état sur les propositions des lois d'origine parlementaire

<sup>2</sup> - قبل عرضه على مراقبة المجلس الدستوري كانت الصياغة الأصلية الأولى للمادة 04 من القانون العضوي 98-01 عند مصادقة البرلمان على النحو الآتي: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر حسب الشروط التي يحددها القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي . كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة حسب الحالة . وبعد إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية عن مدى دستورية القانون العضوي رقم 98-01 المحدد بشأنه الرأي 06-98 المؤرخ في 19 ماي 1998 بحيث أصبحت الصياغة النهائية كما يلي " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

إن المجلس الدستوري لم يوفق فيما ذهب إليه من تقليص في دور الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة حيث كانت رقابته لمدى مطابقة القانون العضوي المتعلق بالمجلس لأحكام الدستور مجرد مراجعة للقوانين بمعناها الضيق دون سواها.

و يعتبر تفسير المجلس الدستوري غير مؤسس قانوناً لأسباب الآتية:

1- إذا كانت المادة 119 فقرة 03 من الدستور تمنح لمجلس الدولة صلاحية مراجعة القوانين فمن باب أولى أن يكون له صلاحية مراجعة القوانين الأدنى مرتبة. أي المراسيم التنظيمية تطبيقاً للقاعدة المعروفة: من يملك الأكثر يملك الأقل.

2- أن المجلس الدستوري جاهل بالطبيعة القانونية للأوامر والتي تكتسب بعد المصادقة عليها الطبيعة التشريعية القوة القانون و مجاله و خاصيته.

3- استند المجلس الدستوري في تفسير المادة 119 فقرة 03 من الدستور إلى معيار الشكلي ، فحصر القانون في القاعدة القانونية الصادرة على السلطة التشريعية متجاهل المعيار المادي فوفقاً للنظرية المادية إن اللوائح الإدارية مراكز قانونية عامة مجردة. أي بإمكانها خلق مراكز قانونية<sup>(1)</sup>.

#### المطلب الثاني: مشاركة مجلس الدولة في العمل التشريعي

يمارس مجلس الدولة وظيفته الاستشارية باعتباره جهاز فني متخصص يتولى مراجعة و صياغة القوانين من خلال رقابة نوعية المشروع النص المعروض عليه لإبداء رأيه و يكون هذا من خلال رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص مع القانون (الفرع الأول) ، وكذلك رقابة مجلس الدولة حول مدى توافق مشروع النص مع القانون (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص

لم يُبين القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة و نظامه الداخلي بصفة واضحة و دقيقة كيفية ممارسة هذه الرقابة ، إلا أن المجلس حاول الاجتهاد من أجل القيام بمهامه الاستشارية ، مستلهما ذلك بما هو معمول به في الأنظمة المقارنة ، وعلى وجه الخصوص طريقة العمل المتبعة في مجلس الدولة الفرنسي.

لهذا تنصب رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص من جانبين:

الأول: مُركِزاً على مراجعة العبارات و المصطلحات القانونية المستعملة و التأكيد إن كانت تؤدي الغرض منها.

الثاني: في العمل على عدم تعارض مشروع النص مع القواعد القانونية أو اللوائح أو القرارات الأخرى المعمول بها. أي يمكن إدراجه في النظام القانوني.

<sup>1</sup> - صماش جازية ، المرجع السابق ص 83 ، و ما بعدها.

### أولاً: الرقابة الشكلية لمجلس الدولة على نوعية مشروع النص

تتمثل في تحديد طبيعة نصوص مشاريع القوانين المعروضة عليه ، إذا كانت تشريعية أو لائحية ، و يحدد الموضوع الذي تندرج فيه ، كما يقوم المجلس بتذكير جهة إصداره بضرورة الترابط بين القاعدة القانونية الجديدة و النصوص الموجودة من قبل و هل هذه النصوص المعروضة تحقق الأغراض المنشودة منها و التي تقصدها الحكومة.  
كما يحرص مجلس الدولة على أن تكون النصوص محررة بأسلوب واضح و دقيق من اجل ضمان نص قانوني واضح لا يكتنفه الغموض<sup>(1)</sup>.

تعد هذه الرقابة ضماناً من الضمانات التي تحقق عدم الجراف النص القانوني إلى تفسيرات و تأويلات متناقضة و غامضة. لهذا يجب أن تعهد مهمة الصياغة التشريعية إلى متخصصين أكفاء من رجال القانون.

### ثانياً: الرقابة على الصفات الموضوعية (تقدير الملائمة)

تتمثل الرقابة على الصفات الموضوعية (تقدير الملائمة) في النظرة الواسعة لمجلس الدولة لمشروع النص المعروض للظروف القائمة من حيث التبريرات الاجتماعية والاقتصادية في ما يتعلق بمدى توافق النصوص مع أهدافها.

فرقابة الملائمة التي يمارسها مجلس الدولة لا تتعدى أن تكون وجهة نظر إدارية عادية فهو لا يبدي آراءه فيما يتعلق بالاختبارات السياسية للحكومة بطرق تطبيقها فحسب. و قد أكد مجلس الدولة الفرنسي على ضرورة الاحتفاظ بجيادية السياسي عندما تعرض عليه مشاريع قوانين ذات أهمية سياسية. كما يستطيع مجلس الدولة إرجاع أي نص للحكومة على أساس أنه مجرد من الملائمة.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: رقابة مجلس الدولة حول مدى توافق مشروع النص مع القانون

تظهر أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة عندما يبحث في مدى مطابقة مشاريع القوانين المعروضة عليه لمبدأ المشروعية.

و تظهر هذه الرقابة أساساً في ثلاثة صور هي:

#### أولاً: مراعاة القواعد الإجرائية

إن مجلس الدولة يرفض مراجعة مشروع نص، إذا رأى أن الحكومة لم تتبع إجراء معين قبل عرضه عليه. تتمثل الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري فيما يتعلق باحترام القواعد الإجرائية في التأكيد بأن الأخطار ورد من جهة مختصة ووفقاً للإجراءات المحددة قانوناً.<sup>(3)</sup>

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون تاريخ.

<sup>2</sup> - صماش جازية، المرجع السابق ص 87. و ما بعدها.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98 - 261 المؤرخ في 29 أوت 1998 يحدد أشكال وإجراءات وكيفيةاتها في المجال الاستشاري أمام

مجلس الدولة ج ر ج العدد 64.

### ثانيا: مراقبة مدى مراعاة قواعد الاختصاص

إذا كان الدستور قد حدد مجال اختصاص السلطة التشريعية في المادة 122 و نطاق اختصاص السلطة التنفيذية بمعنى إن المؤسس الدستوري جعل الموضوعات المحدد حصراً للمشرع، و تخرج من السلطة التنظيمية (اللائحية) و المجلس الدستوري هو مكلف بمدى تطبيق النصوص، مع ذلك فإن مجلس الدولة من خلال فحصه لمشروع القانون المعروض عليه في إطار الوظيفة الاستشارية يراقب مدى احترام الحكومة لقواعد الاختصاص، ففي حالة اعتداء التشريع على مجال اللائحة في مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة فإن مجلس الدولة يصحح الوضع عند مراجعة مشروع القانون. وهنا يمكن للحكومة أن تصدره لاحقاً في شكل مرسوم، أما إذا كانت المسألة تتعلق بتعدي لائحة على المجال المحجوز للقانون ففي هذه الحالة لا يمكن تصور تدخل مجلس الدولة الجزائري باعتبار أن مراجعة المراسيم لا يدخل ضمن صلاحياته الاستشارية، إنما يبقى ذلك النص قابلاً للإبطال أمام مجلس الدولة في تشكيلته القضائية.<sup>(1)</sup>

### ثالثا: رقابة مدى مراعاة القواعد ذات القيمة الأعلى

يراقب مجلس الدولة من خلال دراسته لمشروع النص مدى احترام الحكومة، لقاعدة تدرج القواعد القانونية و التي مفادها أن تحترم مختلف السلطات و الهيئات العمومية في أعمالها مبدأ تدرج القوانين.

يمارس مجلس الدولة مهمته كمستشار للحكومة فيقوم بتنبئها حول مشروعات النصوص في حالة المطابقة العادية للقوانين العضوية أو عدم مطابقة مشروع قانون المعاهدات التي تمت المصادقة عليها، و التي تكون لها قيمة أعلى من قيمة القوانين.

مبحث ثاني: دور مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي والإجراءات المتبعة أمامه في المجال الاستشاري

يساهم مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي من خلال اقتراح التعديلات التي يراها ضرورية عند مراجعته لمشروع النص المعروض عليه، فقد منح له المشرع ضمناً حق المشاركة في إعداد التشريع. كما يحق لمجلس الدولة أن يضمن تقريره النهائي بخصوص مشروع النص القانوني في كل الاقتراحات التي ترمي إلى إثرائه، و له من أجل ذلك أن يعدل في مشروع النص كما يسحبه في حالة عدم مشروعيته.<sup>(2)</sup>

كما يساهم كذلك مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي، من خلال التقارير السنوية التي يقدمها لرئيس الجمهورية على مختلف المعينات و النقائص الموجودة في مشاريع القوانين التي عرضت عليه خلال السنة.<sup>(3)</sup>

<sup>1</sup> - صماش جازية، المرجع السابق ص 90.

<sup>2</sup> - المادة 2 و 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 216/98 السابق.

<sup>3</sup> - المادة 12 من القانون العضوي رقم 01/98 السابق.

### المطلب الأول : دور مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي

إذا كان مجال الاستشارة يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول ( رئيس الحكومة ) وهو مانصت عليه المادة 4 من القانون العضوي 01/98 السالف الذكر فهو بذلك يقوم بإشراف على الإعداد الفني لهذه النصوص حيث يساهم مجلس الدولة في لاقتراح التشريعي من خلال اقتراح التعديلات التي يراها ضرورية عند مراجعته لمشروع النص المعروض عليه . فقد منح له المشرع ضمنا حق المشاركة في إعداد التشريع على أن (( يبدي مجلس الدولة في المشاريع التي يتم إخطاره بها ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية ))<sup>\*</sup> كما يحق لمجلس الدولة بناء على هذه المادة . أن يُضمن تقريره النهائي بخصوص مشروع النص القانوني المعروض عليه كل الاقتراحات التي ترمي إلى إثرائه وله من أجل ذلك أن يعدل في مشروع النص أو يقترح استبداله بغيره كما يمكن سحبه في حالة عدم مشروعيته .

لكن تبقى كل الاقتراحات المقدمة من مجلس الدولة غير ملزمة للحكومة فهي التي تقدر مدى ملائمة الأخذ بها من عدمه. لأن الآراء والاقتراحات بخصوص مشروعات القوانين مجرد آراء استشارية من مجلس غير ملزمة من الناحية القانونية للحكومة<sup>(1)</sup>

كما يساهم كذلك مجلس الدولة في الاقتراح التشريعي من خلال التقارير السنوية التي يقدمها لرئيس الجمهورية (( يعد مجلس الدولة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقدير نوعية قرارات الجهات القضائية والإدارية ، وكذا حصيلة نشاطه الخاص ))<sup>\*</sup> . فالتقرير السنوي الذي يقدمه مجلس الدولة إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقدير نوعية قرارات الجهات القضائية الإدارية فما يتعلق مشروعات القوانين التي عرضت عليه خلال السنة . فيبين من خلال عمله المتعلق بمختلف المعايينات التي أجراها على مشروعات القوانين وما اكتشفه من نقص في التشريعات القائمة أو الغموض فيها. أو مخالفاتها لي الدستور أو إهدار لأحكام القانون الدولي . من خلال معابنته لمشاريع القوانين المعروضة عليه هذا النشاط الذي يقوم به المجلس الدولة أنه يُضمن قراره السنوي بمقترحات حول النقائص الموجودة في التشريع القائم وهذا يعد من قبيل الاقتراح التشريعي .

### المطلب الثاني : الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري

يتولى مجلس الدولة في المجال الاستشاري حسب المادة 35 من القانون العضوي رقم 98-01 في شكل جمعية عامة و لجنة دائمة ، وفقا لشكليات و الإجراءات المحددة بموجب المرسوم رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ونظامه الداخلي.

و سوف نتعرض إلى إجراءات و قواعد سير الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة في فرعين ، يتضمن الفرع الأول إجراءات وقواعد سير الجمعية العامة. يتضمن الثاني إجراءات و قواعد سير اللجنة الدائمة .

<sup>1</sup> - المادة 06 من القانون العضوي رقم 01/98 السابق.

### الفرع الأول : إجراءات و قواعد سير الجمعية العامة

بعد مصادقة مجلس الحكومة على مشروع القانون. يخطر مجلس الدولة من قبل رئيس الحكومة عن طيقا لامين العام للحكومة الذي يعتبر وسيطا بين الحكومة ومجلس الدولة. لم يحدد المشرع نوعية الوثائق المتعلقة بمشروع القانون التي يجب أن ترفق بملف الإخطار. كما أن النظام الداخلي لم يحدد عناصر ملف الإخطار. و اكتفى بالنص على وجوب إرسال الوثائق لكل مشروع قانون في نسختين على الأقل.

بعد ما يستلم مجلس الدولة هذا الإخطار ، يسجله مباشرة في سجل خاص من حيث ترتيبه الزمني. و يقوم رئيس المجلس بإصدار أمر يقضي بتعيين مقررين من بين مستشاري الدولة أو مستشاري الدولة في مهمة غير عادية ، و يمكن له أن يُعين إما تلقائيا أو بناء على طلب المستشار المقرر فوج العمل. لمساعدة هذا الأخير في دراسة مشروع القانون . و ترسل نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يقوم بتعيين أحد مساعديه ليتكفل بمتابعة الإجراءات أمام الجمعية العامة و تقديم ملاحظات مكتوبة<sup>(1)</sup> و يقوم المستشار المقرر بتنظيم جلسات عمل مع ممثلي الوزير الذي يادر بمشروع القانون و عندما ينهي المستشار المقرر أشغاله . يطلب من رئيس مجلس الدولة استدعاء الجمعية لإجراء المناقشة العامة حول مشروع التقرير النهائي . فيقوم هذا الأخير بتحديد جدول الأعمال و يتولى استدعاء أعضاء الجمعية العامة و الوزير المعني بمشروع القانون أو ممثليه في اجل كاف قبل التاريخ المحدد لانعقاد الجلسة.

يفتح رئيس مجلس الدولة الجلسة. و يدعو المستشار المقرر لعرض مشروع التقرير النهائي . و بعد سماع عرض المستشار المقرر و ملاحظات محافظ الدولة . يفتح باب المناقشة الذي يشارك فيها القضاة و الوزير المعني أو ممثله. و يتولى كاتب الضبط تدوين كل الملاحظات التي يدلي بها أعضاء الجمعية العامة ، التي تُختتم عن طريق الانتخاب بالأغلبية البسيطة لأعضائها<sup>(2)</sup> و في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

بعد توقيع المستشار المقرر و رئيس مجلس الدولة للتقرير النهائي يرسل بعدها إلى الأمانة العامة للحكومة<sup>(3)</sup> من قبل رئيس المجلس . وتدون جميع الإجراءات في سجل خاص. و يحفظ أصل التقرير و جميع الوثائق المتعلقة بالملف لدى المصلحة المختصة على مستوى قسم الاستشارة لمجلس الدولة . كما تجدر الإشارة هنا إلى أن عمل الجمعية العامة يدخل في إطار ما يسمى الاستشارة العادية.

### الفرع الثاني : قواعد و إجراءات سير اللجنة الدائمة

تنص المادة 38 من القانون العضوي 98-01 السابق الذكر على أنه خلاف لأحكام المادة 36 من هذا القانون . تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في حالات الاستثنائية

<sup>1</sup> - المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2002 .

<sup>2</sup> - المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الدولة السابق .

<sup>3</sup> - المادة 97 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

التي يُنبه الوزير الأول على استعجالها فيمكنه أن ينبه في الحالات الاستثنائية على الطابع الاستعجالي لمشروع موضوع المناقشة و في هذه الحالة تتم دراستها من طرف اللجنة الدائمة لمجلس الدولة.

فالإجراءات المتبعة بخصوص مشروع القانون أمام اللجنة الدائمة هي نفسها الإجراءات المتبعة أمام الجمعية العامة ، فالاختلاف الوحيد هو الظرف الاستعجالي ، حيث يقوم رئيس مجلس الدولة بإرسال الملف كاملاً إلى رئيس اللجنة الدائمة ، الذي يقوم بدوره بإرسال أمر يتضمن تعيين أحد أعضاء اللجنة الدائمة مستشاراً مقررّاً كما يقوم بإخبار محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه للمشاركة في أشغال اللجنة.

و يحدد رئيس اللجنة الدائمة مدة سير الأشغال حسب حالة الاستعجال ومخضراً أعضاء اللجنة و محافظ الدولة المساعد و ممثل الوزير المعني بمشروع القانون عند الاقتضاء جميع الجلسات.

و في الختام ، يصادق بعد مداولة أعضاء اللجنة الدائمة و محافظ الدولة المساعد بالأغلبية على التقرير النهائي الذي يعده و يقدمه المستشار المقرر ثم يرسل إلى رئيس مجلس الدولة<sup>(1)</sup>

## خاتمة

تبقى المهمة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر مهمة غير كاملة بالمقارنة مع الدول التي تبنت نظام الازدواج القضائي ، فكان لابد من توسيع الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري لتمس اقتراح القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والمراسيم والأوامر الصادرة عن السلطة التنفيذية و يكون مستشاراً للحكومة خاصة في الصعوبات التي تعترضها في المجال القانوني .

## II- المراجع

- 1- د/ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري - مجلس الدولة - دار العلوم لنشر والتوزيع عنابة 2004.
  - 2- د/ محمد الصغير بعلي، -الوجيز في المنازعات الإدارية- دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة 2005.
  - 3- أ/ خلوفي رشيد - القضاء الإداري - تنظيم واختصاص - ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر العاصمة 2001.
- أ/ طاهري حسين، التنظيم القضائي الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا هذا من وحدة القضاء إلى ازدواجيته مع التعديلات الأخيرة المدخلة عليه، دار هومة للنشر، الطبعة الثانية 2008.

<sup>1</sup> - المادة 108-109 من النظام الداخلي لمجلس الدولة



## التحديات الأمنية في ليبيا ما بعد القذافي

أ.د. فرحاتي عمر  
جامعة الوادي  
أ. سليمان مباركة  
جامعة خنشلة

### الملخص :

يشكل الوضع الأمني الهش في ليبيا منذ انطلاق ثورة 17 فيفري أهم التحديات أمام المسار الليبي نحو بناء الدولة والإصلاح الديمقراطي المحفوف بالعديد من المخاطر والتحديات . ويعد وجود و استمرار هذه التحديات تهديدا كبيرا لاستقرار و أمن ليبيا و المنطقة ككل . وعليه تسعى هذه الدراسة الى بحث أبرز التحديات و التهديدات الأمنية التي تواجه القائمين على أمر النظام الجديد في ليبيا ما بعد القذافي و أولويات التعامل معها .

### Abstract :

The fragile security situation in Libya since the outbreak of the revolution of February 17 is one of the main challenges facing the path of state building and democratic reform, The presence and persistence of these challenges is a major threat to the stability and security of Libya and the region , On this basis, this study aims to discuss the most prominent security threats faced by the new Libyan regime post-Gaddafi era and priorities to deal with it.

**الكلمات المفتاحية : نظام القذافي ، الثورة الليبية ، التحديات الأمنية ، الافاق الأمنية .**

يشكل الوضع الأمني الهش في ليبيا منذ انطلاق ثورة 17 فيفري أهم التحديات التي تواجه القائمين على أمر النظام الجديد في ليبيا. فحالة الانفلات الأمني التي صاحبت القتال بين أنصار نظام القذافي و معارضيه والتسليح العشوائي لقوى الطرفين سعيا لحسم المعركة أدى إلى وجود السلاح وانتشاره بصورة كبيرة غير مسبوقه في المجتمع. فضلا عن بروز مظاهر وملفات أمنية أخرى جديدة وشائكة في ظل وجود تحديات تتعلق بشرعية السلطة الانتقالية في ليبيا وغياب القوة الأمنية التي تعمل تحت مظلة القانون.

ويمكن القول أن هناك جملة من التحديات والتهديدات الأمنية في ليبيا خلال المرحلة الراهنة يعتبر وجودها واستمرارها مهددا أساسيا لاستقرار وأمن ليبيا . ومن هنا نطرح التساؤل الآتي : ما هي أبرز التحديات والتهديدات الأمنية التي يواجهها القائمون على النظام الليبي الجديد وأولويات التعامل معها؟. وفي هذا السياق تتشكل معطيات الخطاب العلمي لهذه الدراسة. والتي تستهدف بحث أبرز هذه التحديات على ضوء النقاط التالية:

1- لمحة عن نظام العقيد القذافي والعوامل المساهمة في إسقاطه

## 2- الواقع الأمني الليبي : السياسات والأجهزة

### 3- أبرز التحديات والتهديدات الأمنية ما بعد الثورة

### 4- آفاق تعزيز الأمن في المرحلة الانتقالية.

#### 1 -لحجة عن نظام العقيد القذافي والعوامل المساهمة في إسقاطه

على مدار 42 عاما أقام العقيد القذافي نظاما احاديا مبني على حكم الفرد الواحد وكانت سلطته هي السلطة المطلقة موجزة في شعار "الله، معمر، ليبيا"، وبذلك تألف جهاز السلطة في ليبيا- بما في ذلك الأفرع السياسية والإدارية والعسكرية والأمنية- من مجموعة معقدة من الوحدات والأفراد يخضعون جميعا في النهاية إلى أوامر قائد البلاد معمر القذافي . وقد مكنت تركيبة السلطة الفردية للقذافي إلى حد كبير من إعطاء الأوامر بشكل مباشر إلى كافة مستويات جهاز الدولة في ليبيا. مع ضمان تنفيذها بشكل فوري، وبالتالي كان نتاج حكم القذافي دولة استبدادية مفروضة بقسوة مع تفويض الصلاحيات الى كيانات مستقلة -أحيانا متداخلة- يقودها عادة أفراد الدائرة الداخلية، وبذلك انعدمت الخصائص الرسمية للتسلسل الهرمي الحكومي المرتبط بتركيبات الدولة الأكثر تقليدية<sup>(1)</sup> .

لم تسمح طبيعة النظام الشمولية وغياب أي مؤسسات سياسية وانعدام إعلام مستقل برصد إرهابات الثورة . فقد كانت الثورة الليبية مفاجأة لكل المتبعين فالجدار الحديدي المضروب حول ليبيا كان يمنع تسرب أية معطيات حول الحراك الاجتماعي، كما أن غياب معارضة مؤسساتية لم يسمح بالتسلسل الذي تعرفه الحركات الاجتماعية والسياسية عادة، فمن الواضح أن النظام الليبي لم يكن يتوقع انتفاضة بهذه القدرة على الإصرار وسرعة الانتشار وتلقائية الاخرات حتى بين بعض دعائم النظام السابق<sup>(2)</sup> . وقد ساهمت الكثير من المؤشرات في إسقاط نظام العقيد القذافي ومن هذه المؤشرات ما يلي:

أ- تشكيل المجلس الوطني الانتقالي في فيفري 2011 وتوالي الاعترافات الدولية بدوره واختلاف ذلك من دولة إلى أخرى حتى فترة سقوط العاصمة طرابلس في 20 أوت 2011 وخروج القذافي منها.

ب- صدور جملة من الأدبيات والوثائق التي ساهمت في تحديد ملامح المرحلة المقبلة ولو نظريا ومنها خارطة الطريق التي حددت أهداف ورؤية ثورة فيفري 2011 المتمثلة في بناء دولة المؤسسات والدستور والحكم بالقانون وتحقيق العدالة والمساواة .

ت- صدور قراري مجلس الأمن رقم 1970 و1973 والقاضي بحماية المدنيين.

ث- انعقاد سلسلة من اجتماعات مجموعة الاتصال المتعلقة بالحالة الليبية .

ج- التدخل العسكري في ليبيا من قبل قوات التحالف تطبيقا لقرار مجلس الأمن 1973.  
ح- سلسلة الانشقاقات التي تمت من قبل بعض رموز أركان نظام القذافي ، وساهم بعض هؤلاء في تشكيل المجلس الوطني الانتقالي أو في المكتب التنفيذي.  
خ- إصدار الإعلان الدستوري المؤقت من قبل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت في 3 أوت 2011 والذي اشتمل على الأسس الرئيسية للمرحلة المقبلة<sup>(3)</sup>.  
وتكشف التطورات التي جرت بالبلاد منذ إعلان التحرير أنه ليس هناك إجماع على أي شيء سواء كان دستورا أو مبادئ عامة أو ثوابت وطنية. فالإعلان الدستوري المؤقت لم يحظ بالقبول الواسع وهو محل انتقاد منذ صدوره إلى اليوم. كما لم تحظ الخطوات التي بنيت على أساسه بالقبول العام أو توافق القوى الفاعلة سياسيا وعسكريا ، بل أن الحكومة المؤقتة التي شكلت مؤخرا تواجه عقبات كثيرة ومتكررة وتحديات على كافة المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية<sup>(4)</sup> ، و كان لبروز بعض الأحداث قبل التحرير الأثر في تحديد أولويات ومصادر التهديد الأمني . من تلك الأحداث مقتل رئيس أركان الجيش الليبي في صيف 2011. مما كان له الأثر في غياب الثقة في المرحلة اللاحقة ومرحلة ما بعد التحرير خاصة فيما يتعلق بالجانب الأمني<sup>(5)</sup> . ومن هنا سنركز اهتمامنا على حقيقة الصعوبات التي تمثل تحديا أمام توطيد الأمن والاستقرار في ليبيا والتي من شأنها أن توفر انتقالا سلسا نحو الديمقراطية .

## 2- الواقع الأمني الليبي:

يشكل التطرق ولو بإيجاز للواقع الأمني الليبي في حقبة نظام العقيد القذافي والمرحلة الراهنة أرضية تمهيدية ستساعد على فهم واستيعاب خلفيات وجذور بعض التحديات الأمنية الجديدة والمتجددة التي تواجهها السلطات الليبية الجديدة من جهة. وفهم أسباب عجزها في الكثير من الأحيان عن التعامل مع هذه التحديات وتقويضها :

### أ- الواقع الأمني الليبي في حقبة العقيد القذافي :

ارتبط مفهوم الأمن الوطني خلال فترة نظام القذافي بأمن النظام الذي ارتكز على المحافظة على النظام السياسي وسبل تقويته وتعزيزه. وهناك العديد من المظاهر التي أكدت هذا المفهوم لعل أبرزها<sup>(6)</sup> :

- محاولات تحييد المؤسسة العسكرية وحلها وان كان ذلك في الإطار الأيديولوجي الذي ركز على مفهوم الشعب المسلح وعسكرية المدنيين. إلا أنه ومع مرور الزمن برزت ظاهرة الإحلال بإنشاء

جيش بديل تمثل في الكتائب الأمنية التي تعتبر ميليشيا عائلية بالدرجة الأولى لتفريغ محتوى المؤسسة العسكرية .

- اعتماد التجنيد للمؤسسة العسكرية والمؤسسات الأمنية الأخرى على مصادر التجنيد التقليدية كالقراية والولاء الأيديولوجي.

وقد شكل القذافي قوات الأمن الليبية من كيانات مختلفة ضمت القوات المسلحة الليبية ، الكتائب واللجان الثورية والتي كانت متواجدة بشكل مستقل تميزت ببنية قيادية عمودية تخضع جميعها لإمرة القذافي<sup>(7)</sup> ، وهو ما خلف إرثا مزدوجا يثقل كاهل السلطات الليبية الجديدة. الإرث الأول أورثها إياه على شكل نظام يركز عليه شخصيا وعلى عائلته، وفشله في تطوير مؤسسات وطنية حقيقية ، وتعمده إبقاء الجيش ضعيفا لمنع ظهور منافسين محتملين يمكن أن يتحدوا سلطته. أما الإرث الثاني فقد نشأ من الطريقة التي تمت بها الإطاحة بالعقيد القذافي والتي تمثلت في التحرير التدريجي والمتقطع لأجزاء مختلفة من البلاد. حيث تطوع عدد كبير من القوات والمليشيات المحلية للمشاركة في هذه المعركة وبعد سقوط القذافي بات بوسع الجميع أن يعتبروا أنهم مساهمين في التحرير الوطني. ومن هنا تتوزع الشرعية التي يمكن أن تدور حولها معارك مسلحة لا تنتظر عملية البناء الديمقراطي والتي يرجح أن تستمر لفترة طويلة<sup>(8)</sup> .

#### ب- الواقع الأمني الليبي في حقبة ما بعد القذافي :

أدى ارتباط جانب كبير من الأجهزة الأمنية في الحالة الليبية بنظام القذافي. حتى اللحظات الأخيرة قبل سقوطه. إلى إقصاء هذه المؤسسات. كما أدى هروب أو مقتل عدد كبير من كبار القيادات الأمنية في الجيش والشرطة إلى انهيار المؤسسات الأمنية الرسمية للدولة. وذلك في الوقت الذي برزت فيه دور الميليشيات الثورية التي لعبت دورا بارزا في القضاء على نظام القذافي كلاعب أساسي. غير أن المشكلة أن هذه الكتائب افتقرت إلى القيادة المركزية الموحدة. كما غلب على بعضها التنافس الشديد فيما بينها.

ويمكن القول أن الأجهزة الأمنية التي تشكلت بعد الثورة شملت مجموعات تنتمي إلى ميليشيات متضاربة الأهداف والمصالح. ومن أهم الأجهزة الأمنية التي تشكلت بعد الثورة ما يلي:

- اللجنة الأمنية العليا: وهي جهاز مواز لقوات الشرطة الليبية. وتتكون من ميليشيات عدة تدين بالولاء بصورة أساسية لقادتها. وتتواصل الجهود لتحويل ولائها للدولة الليبية.

- قوات درع ليبيا: وهي تحالف من الميليشيات من الشرق ومصراته والزنتان. والتي تعمل كقوة

موازنة للجيش الوطني الليبي. وقد تكونت بمبادرة من قادة الميليشيات أنفسهم، وذلك بغرض مساعدة الجيش الوطني وأجهزة الأمن(9).

والملاحظ أن غياب جهاز أمني بطابع رسمي فضلا عن افتقار الأجهزة المشكلة للتنظيم والهيكلية والقيادة المركزية قد أبان عن عجز وضعف شديد في التعامل مع جملة التحديات والتهديدات الأمنية الخطيرة التي تطرحها المرحلة الانتقالية وهو ما سيتم توضيحه فيما يلي .

### 3- أبرز التحديات والتهديدات الأمنية ما بعد الثورة :

نستعرض فيما يلي أبرز التحديات والتهديدات الأمنية التي تواجهها السلطات الليبية الجديدة مع الإشارة إلى استراتيجياتها في التعامل معها ومدى نجاعتها :

#### أ- تحدي نزع السلاح وتفكيك الميليشيات:

تسببت السيول الكبيرة للأحداث وتنوع اللاعبين في الساحة الداخلية الليبية إضافة إلى الدعم الخفي المقدم للثوار من الخارج و حدوث فوضى انتشار المجالس العسكرية في مختلف المدن ونظامها الخاص في توزيع السلاح على الأفراد في الانتشار الواسع والكثيف للسلاح في الداخل الليبي. وحمل كافة القبائل الليبية للسلاح الذي ساعد على إحياء صراعات قديمة ويشكل في الوقت ذاته أعباء أمنية كبيرة على السلطات الليبية الجديدة يصعب إدارتها وحلها. مما يتسبب في تأجيل استقرار الوضع الداخلي في البلاد(10).

في المراحل الأولى من القتال أنشأ المجلس الانتقالي جيش التحرير الوطني لكنه لم يعمل بوصفه جيش بقدر ما كان محاولة اندماج وتنسيق بين كتائب مستقلة شكلها ضباط سابقون ومواطنون عاديون ، وفي بيئة ما بعد الثورة أظهرت هذه الكتائب انعدام الثقة لا في الحكومة المؤقتة فحسب بل بينها البعض أيضا(11) . وتوضح الموجة الدراماتيكية الأخيرة من أحداث العنف أن الميليشيات التي لعبت دورا حاسما في الإطاحة بنظام القذافي باتت تشكل اليوم مشكلة كبيرة. ويكتنف الغموض عدد هذه الميليشيات لكونها في عملية مستمرة من التشكل والحل أو إعادة البناء استنادا إلى جملة متنوعة من الديناميكيات المحلية(12) . ففي حين يقدرها البعض ب 100 ميليشيا يقدرها آخرون بثلاثة أضعاف هذا الرقم(13) . معظم هذه الجماعات أو الميليشيات ذات طبيعة جغرافية إذ ترتبط ببلدات أو مناطق محددة بدلا من ارتباطها بأيدولوجيا معينة أو الانتماء القبلي أو العرقي نادرا ما تمتلك أجندة سياسية واضحة تتجاوز الدفاع عن مصالحها وتأمين بلداتها(14) . ويذكر بأن أكثر من 125000 ليبي يحملون السلاح الآن . ولا تنظر هذه الجماعات إلى نفسها على أنها تعمل تحت قيادة سلطة مركزية

حيث أنها تتبع إجراءات منفصلة في تسجيل أعضائها وأسلحتها وفي إجراءات اعتقال واحتجاز المشبوهين<sup>(15)</sup>، وهو ما يطرح عددا من المشاكل قد يكون أكثرها حدة أن كل منها تقوم بعملية مأسسة خاصة بها مقلدة تنظيم الجيوش النظامية وتبني هيكليات موازية ستصبح بمرور الوقت أكثر ترسخا وتزداد صعوبة اقتلاعها<sup>(16)</sup>، وكذا مخاطر اصطدامها ببعضها البعض.

وحسب المتبعين ستزداد هذه الجماعات تشددا خاصة مع حصولها على مواقع وأصول تريد الدفاع عنها، كما أن انتشار الأسلحة والتجاذبات المنطقية والمخاوف المتعلقة بمن ينبغي فعله حيال المقاتلين الشباب العاطلين عن العمل بعد تفكيك الميليشيات تعقد من احتمالات تفكيك المجموعات المسلحة أكثر فأكثر<sup>(17)</sup>، ولذلك فليس من المحتمل أن تتخلى هذه الميليشيات ولا المدن التي تدعمها بشكل كامل عن الأسلحة وحل هذه الميليشيات قبل أن يثقوا في العملية السياسية<sup>(18)</sup>، ويؤكد ذلك تصريح بلحاج قائد المجلس العسكري بطرابلس احد أقوى التشكيلات العسكرية للتنظيمات الثورية تعقبا على مسألة نزع السلاح "أن هذا الأمر - تسليم السلاح - ليس مدرجا على جدول أعمالنا الآن"، وواصل بالقول "... أنهم يطالبون الحكومة بتعيين الثوار في الوزارات والمؤسسات العامة... وأن عليهم الانتظار إلى حين الإعلان عن خطط وبرامج الوزارات المعنية"، مبينا أنه "...عندما تتلاقى وجهات النظر في نقطة معينة فستكون هناك حاجة لصياغة خطة شاملة... ثم يحدث تسليم الأسلحة..."<sup>(19)</sup>، وهو ما يؤكد فجوة الثقة بين أجنحة النظام.

وجوهر المسألة سياسي إذ يرتبط تكاثر عدد الميليشيات اليوم إلى عدد من الخصائص الأخرى للمشهد السياسي، هناك من جهة غياب حكومة فعالة وتمثيلية وشرعية بشكل كامل، وهناك الانقسامات المجتمعية الكبيرة بين المعسكر ذي الاتجاه الإسلامي والمعسكر ذي الاتجاه العلماني، إضافة إلى الانقسام بين ممثلي النظامين القديم والجديد من جهة أخرى، دون قيام حكومة انتقالية شاملة ودون وجود مؤسسات وطنية أكثر قدرة خصوصا في مجالات الدفاع والشرطة وتقديم الخدمات الحيوية<sup>(20)</sup>.

ولقد اتخذ المجلس الوطني الانتقالي بعض المبادرات للتحويل إلى السيطرة المركزية، ففي مطلع أكتوبر 2011 أنشأ المجلس الوطني الأعلى في أعقاب ما قيل انه محادثات قاسية مع الميليشيات<sup>(21)</sup> كخطوة تستهدف التعامل مع هذه الكتل ضمن إطار وطني منسق، وجاء تعيين أسامة الجويلي وزيرا للدفاع في نوفمبر 2011 كاعتراف بثقل ميليشيات الزنتان والتي تعد أهم الميليشيات الموجودة في ليبيا من حيث فعاليتها وتنظيمها وهي المسؤولة عن اعتقال

سيف الإسلام القذافي ، وتتولى حماية المؤسسات الحكومية الليبية في طرابلس والمنشآت الاقتصادية وحقول النفط. كما تم تعيين فوزي عبد العال وزيرا للداخلية وهو يترأس إحدى الميليشيات في مصراتة وهي أحد أبرز الميليشيات التي ساهمت في إسقاط نظام القذافي<sup>(22)</sup> . كما قام المجلس الوطني أيضا بتشكيل لجنة التعبئة والتي تهدف للمساعدة على دمج مقاتلي الميليشيات. وكخطوة أولى تم الإعلان عن خطة لدمج 75000 مقاتل من أصل ما يقدر بـ 120000 مقاتل. ولكن حتى الآن لم يسجل في هذه البرامج سوى حوالي 15000<sup>(23)</sup> . ومن جهة أخرى طرح المجلس الوطني الانتقالي برنامج لوضع عدد متزايد من الثوار على جدول الرواتب الحكومية وإدماج من يرغبون في قوات الجيش أو الشرطة وتوفير تدريب بديل على الوظائف أو فرص التعليم المستمر لمن يرفضون<sup>(24)</sup> . وفي ذات السياق خصص المجلس الوطني الانتقالي 8 مليارات دولار لهيئة شؤون المحاربين لإعادة دمجهم في الحياة المدنية<sup>(25)</sup> .

ما سبق يتبين أن واحدة من أصعب المهام الملقة على المجلس الوطني الانتقالي والحكومة الليبية الانتقالية ضرورة سرعة القيام بها هو تجميع هذا السلاح بين أيدي حامليه وهو أمر في غاية الصعوبة في ظل حالة التوجس والريبة المتبادلة بين بعض القوى والجماعات والقبائل في المجتمع الليبي والتي يرى كل منها في السلاح الذي في حوزتها ضمانا لأمنها الخاص.

ب - تحدي المصالحة الوطنية وإدماج قوات الأمن في النظام السابق: مسألة لا تقل خطورة وأهمية باتت تشكل دينامية جديدة في المشهد الأمني الليبي المتشردم خاصة مع تصاعد التوترات بين الثوار الذين اكتسبوا قوة جديدة والذين كانوا في الماضي دون أية قوة أو كانوا مقموعين في ظل النظام السابق والقيادات الأمنية والسياسية والبيروقراطية النخبوية التي عملت لفترة طويلة تحت ظل نظام القذافي<sup>(26)</sup> . وككل ثورات العالم ستكون هناك حاجة ملحة للمصالحة بين الثوار ومؤيدي معمر القذافي. لكن التحدي في ليبيا سيكون غياب أو ضعف مؤسسات الدولة المناط بها القيام بالوظائف القضائية. كما أن غياب سيادة القانون ستؤثر كثيرا في إمكانية اللجوء لقنوات شرعية لتحقيق هذه المصالحة<sup>(27)</sup> .

ويمكن القول بوجود خلافات واضحة في المشهد الليبي في هذا الشأن ما بين فريقين . فريق أول يضم بعض الإسلاميين وقوى داخلية ومعارضة المهجر ويرى انه لا مكان لأنصار النظام القديم في النظام الليبي الجديد<sup>(28)</sup> . وفي هذا السياق أبدى العديد من المحللين العرب والغربيين العارفين بطبيعة المجتمع الليبي الذي تهيمن عليه الهوية القبلية تخوفهم من عمليات الثأر التي يمكن أن يلجأ إليها الثوار ضد الأشخاص الذين ظلوا موالين للعقيد القذافي. هذه المخاوف أكدها تقرير أصدرته منظمة العفو الدولية شهر فيفري 2012 والذي أشار إلى

عمليات اعتقال وتعذيب متكررة للعمال الأفارقة المهاجرين الذين زعم أنهم من أنصار القذافي . وكذا قيام كتائب مسلحة مختلفة باحتجاز ما بين 5000 و 6000 معتقل بصورة تعسفية من يزعم أنهم مؤيدون للقذافي في مختلف أنحاء البلاد حيث تعرض الكثير منهم للتعذيب<sup>(29)</sup> . وفي المقابل يرى الفريق الثاني ضرورة التعامل الحضاري مع بقايا نظام القذافي . ولقد أصرت السلطات الليبية على نحو متكرر على التمييز بين أولئك الذين لوثوا أيديهم بالدماء والذين ينبغي محاكمتهم . وأولئك الذين لم تلوث أيديهم<sup>(30)</sup> و الذين يجب إدماجهم في ليبيا الجديدة. وفي هذا الإطار تشير إحدى وثائق المجلس الوطني الانتقالي الليبي التي كشف عنها شهر أوت 2011 إلى انه تم تجنيد نحو 800 من مسؤولي الجهاز الأمني الليبي السابق ليكونوا نواة القاعدة الأمنية لحكومة ليبيا الجديدة<sup>(31)</sup> .

وبالرغم من تصريحات مسؤولي المجلس الوطني الانتقالي المتعددة حول ضرورة التعامل الحضاري مع مؤيدي نظام القذافي ودمجهم في النظام الجديد. فإن انتشار السلاح ورسوخ مفهوم وقيم الثأر في الثقافة البدوية بشكل عام قد يشكل عائقا أمام دخول هذه التصريحات حيز التنفيذ.

#### ج - تحدي إعادة بناء القوات النظامية:

شكلت تفتت البنى والمؤسسات الأمنية وكذلك المرتبطة بالأمن المحلي كمراكز الشرطة وكذلك مؤسسات الإصلاح "السجون" وهروب عديد المساجين احد أهم مصادر التهديد الأمني في حقبة ما بعد القذافي<sup>(32)</sup> . وفي ظل ذلك يواجه المؤتمر الوطني العام التحدي الهائل المتمثل في إعادة بناء القطاع الأمني في البلاد. وهي المهمة التي تترتب عليها آثار بليغة ولاسيما في الشرق<sup>(33)</sup> . هذا ويمثل بناء الجيش الوطني والشرطة أولوية ملحة وقد وضعت الحكومة خطة لإصلاح قطاع الأمن تشمل التوظيف والتأهيل والتدريب والمعدات وذلك بمساعدة عدد من الحكومات مثل الأردن. قطر وتركيا.

والأكيد أنه لن يعاد بناء القوات المسلحة بسرعة كافية لضمان انتقال آمن عبر مرحلة الانتخابات وصياغة الدستور الجديد. لكنها يجب أن تكون جاهزة بعد ذلك للمساعدة في ترسيخ الأمن القومي والحفاظ عليه بعد هذه الفترة من انعدام الأمن والاستقرار<sup>(34)</sup> .

#### د- تحدي تأمين الحدود الليبية :

أدى سقوط نظام القذافي إلى نشوء أزمة دائمة في ما يتعلق بضبط الحدود الليبية البالغ طولها 4300 كلم، واستعادة السيطرة على الأسلحة السائبة من ترسانة القذافي التي



تعتبر هذه الحدود، وفي هذا السياق تواجه السلطات الليبية الجديدة قضيتين شائكتين تتعلقان بتركة النظام السابق<sup>(35)</sup>.

1- منطقة جنوبية مهمة اقتصاديا واجتماعيا يعتمد سكانها إلى حد كبير على التجارة عبر الحدود لتأمين معيشتهم بسبب التهميش الذي تعرضت إليه هذه المجتمعات العابرة للحدود لفترة طويلة على يد الدولة، وهو ما دفعها إلى إنشاء شبكات من التبعية مع امتداداتها في الدول المجاورة التي تسهل عملية الاتجار غير المشروع، وتشكل قبيلتي التابو والطوارق أحد أقوى القبائل في الجنوب الليبي وتتعرف كلتاهما أن الحدود من الناحية العملية مفتوحة على مصراعها، ولكن ما لم يتم الاهتمام بمصالحهما المحلية فإنهما ليستا مستعدتين للمساعدة في معالجة مصالح الدولة الليبية في تأمين الحدود.

2- قطاع امني متهالك يفتقر إلى التنسيق المركزي الواضح والمعدات والروح المعنوية.

ويتسبب عجز ليبيا عن السيطرة على حدودها بمشاكل كبيرة للمنطقة ككل ذلك أن عملية تهريب الأسلحة والبشر والوقود والبضائع تتم بحرية إلى حد ما من جميع أنحاء المغرب العربي وذلك بفضل الجماعات العرقية وعلاقاتها الوثيقة بشبكات الإجرام المنظم التي تعمل على ربط المنطقة ببعضها البعض<sup>(36)</sup>. هذا وقد تزايدت المخاوف الإقليمية والدولية بعدما تسبب أبناء قبيلة الطوارق المدججين بالسلاح عبر استخدامهم الطرق العابرة للحدود الليبية جزئيا في سلسلة من الأحداث أدت في مارس 2012 إلى وقوع انقلاب عسكري في مالي المجاورة<sup>(37)</sup>.

ووفقا للتقديرات الأمريكية فإن نظام القذافي يمتلك 20 ألف صاروخ أرض- جو ورغم الاعتقاد بأن ألقا منها قد دمرته غارات الحلف الأطلسي أثناء الصراع، فإن كثيرا منها نهب من المخازن المكشوفة أثناء فوضى الثورة الليبية<sup>(38)</sup>. وتتشارك القوى الكبرى مخاوف وصولها إلى تنظيم القاعدة -و محاولاته إقامة حزام اخضر عبر جنوب ليبيا- خاصة بعد العثور على عدد من الصواريخ المضادة للطائرات مجوزة مقاتلي هذا التنظيم في الجزائر ونشاد<sup>(39)</sup>. وفي هذا السياق صرح زعيم تنظيم القاعدة في المغرب الإسلامي مختار بلمختار بصورة علنية أن "اقتنائنا للأسلحة الليبية هو شيء طبيعي تماما...."، كما حث كبير مقاتلي تنظيم القاعدة أبو يحيى الليبي في 6 ديسمبر الماضي الليبيين على التمسك بأسلحتهم وعدم تسليمها<sup>(40)</sup>.

في الآونة الأخيرة سارعت الحكومة الليبية إلى اتخاذ جملة من الإجراءات لتأمين حدودها كإلتزامها بتوفير 8000 جندي لمراقبة الحدود<sup>(41)</sup>. كما قام المجلس الانتقالي الليبي عبر قانونه الشامل الذي يحمل رقم (11) والذي أعاد تحديد العلاقة بين وزارة الدفاع ورئيس الأركان بتعيين

نائب وزير الدفاع الصديق مبروك رئيسا لحرس الحدود. هذا الأمر أضفى على الجماعات المسلحة التي تسيطر على المراكز الحدودية المحلية مظهرا من الشرعية حيث تم تسجيل تلك المراكز ووضعها اسما تحت سلطة وزارة الدفاع<sup>(42)</sup>.

وفي إطار الدعم الخارجي المقدم لليبيا في هذا المجال وقعت الحكومة الإيطالية اتفقا لتقديم مساعدة مالية وفنية لتدريب الشرطة على مراقبة الحدود. كما التزمت الولايات المتحدة الأمريكية حتى الآن بتقديم 40 مليون دولار لجمع ما يقدر ب 20 ألفا من الأسلحة السائبة وغيرها من الأسلحة التي تهدد الاستقرار الإقليمي . وجمع حتى الآن 5000 منها وأتلف. ولذات الهدف تبرعت الحكومة الكندية بمبلغ 10 ملايين دولار . في حين خصصت بريطانيا. كندا. هولندا. وألمانيا مجتمعة مبلغ 5 ملايين دولار في مجال الدعم الفني لتأمين أنظمة الدفاع الجوي المحمولة<sup>(43)</sup>.

#### ه- تحدي بناء الأمن في شرق ليبيا:

تواجه ليبيا حالة مزمنة من عدم الاستقرار ناجمة عن عدد من الصراعات المحلية حول الهوية والطاقة والموارد في المناطق الغربية والجنوبية والشرقية. مما يبعث على القلق أن تلك الصراعات تؤثر على قدرة الدولة وربما عرقلة ظهور مؤسسات ديمقراطية. كما تشجع الصراعات الكتائب الثورية القوية التي اضطرت الحكومة الانتقالية التي تفتقر إلى وجود قوة شرطة وجيش وطني فعالين إلى استمالتها لإخماد القتال<sup>(44)</sup>.

الأكثر إلحاحا من هذه الصراعات المحلية الحالة الأمنية المتدهورة في إقليم برقة الشرقي<sup>(45)</sup> . نشير على سبل المثال إلى الاشتباكات الدامية بين التبو وهي أقلية افريقية من غير العرب مهمشة منذ فترة طويلة والزوي القبيلة العربية التي كان القذافي يؤثرها<sup>(46)</sup> . فجذور المظالم في الشرق الليبي عميقة و ترتبط جزئيا بإرث سياسة القذافي التي همشت المنطقة . لكن أخطاء المجلس الانتقالي الوطني غدت أيضا الشكوك إزاء الإهمال المستمر. يضاف إلى ذلك الأسئلة حول تقاسم عائدات النفط حيث أن المنطقة الشرقية مسؤولة عن ما يقرب من 80% من إنتاج النفط الليبي. وقد أظهرت الجماعات المسلحة في ذلك الجزء من البلاد قدرة بالفعل على وقف هذا الإنتاج . وشن هجمات على المصالح الغربية والمواقع الصوفية وكان آخر هذه الأحداث الاعتداء على القنصلية الأمريكية في بنغازي أودى بحياة السفير الأمريكي كريستوفسكوت ستيفنز وثلاث دبلوماسيين أمريكيين آخرين. وهو ما يمثل شكلا من أشكال الضغوط والنفوذ على الحكومة المركزية<sup>(47)</sup>.

وقد ظهرت مجموعة من الأحزاب الفيدرالية الجديدة في الشرق تطالب بالحكم الذاتي. وفي 6 مارس 2012 عقد مؤتمر جماهيري في مدينة بنغازي حضره سياسيون وزعماء القبائل في الشرق جرى خلاله إعلان تشكيل المجلس التأسيسي لإقليم برقة برئاسة احمد الزبير. وهو من بين الأعضاء المؤسسين للمجلس الوطني الانتقالي الذي يحكم البلاد منذ سقوط نظام القذافي. وقد اصدر المشاركون في المؤتمر بياناً تحت عنوان «ميثاق برقة للعيش المشترك» طالبوا فيه بالعودة إلى الدستور الملكي رافضين الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي. ومشددين على أن نظام الاتحاد الفيدرالي يعد خياراً لإقليم برقة في إطار دولة ليبية مدنية ودستورية تكون شريعتها الإسلام<sup>(48)</sup>. وقد شكل المجلس جناح مسلح هو جيش برقة. واقع الأمر أن المحاولة التي قام بها المؤتمر لاستغلال الفراغ الدستوري من أجل تشكيل هيئة حاكمة بصورة أحادية هي دليل على هشاشة المرحلة الانتقالية الراهنة.

اعتمدت الحكومة وبسبب افتقارها إلى القدرة على بسط سلطتها على خالفات الميليشيات المحلية لاستعادة الأمن في الشرق. وعلى وفود من شيوخ القبائل للتفاوض على وقف إطلاق النار. في كلتا الحالتين فشلت هذه الإستراتيجية غير الرسمية في توفير سلام دائم أو معالجة الجذور الراسخة للصراع. وفي بعض الحالات انتهى بها الأمر إلى تأجيج التوترات بصورة أكبر وإلى منح قدر خطير من النفوذ إلى قوى غير رسمية<sup>(49)</sup>.

وإذا ما مضينا قدماً يتضح أن انتخابات جوان 2012 للمؤتمر الوطني العام الذي حل محل المجلس الوطني الانتقالي في 8 أوت 2012 تمثل استفتاءً على الوحدة الوطنية. وقد مثلت نسبة المشاركة العالية في الشرق مفاجئة لدعاة الفيدرالية المتشددين ومع ذلك فإن مسألة الفيدرالية ليست هامة<sup>(50)</sup>.

#### و- تحدي التشدد السلفي والجهادية :

تواجه السلطات الليبية الجديدة تنامي نشاط الجماعات الإسلامية المتشددة. وهو ما يمثل تطوراً مزعجاً يثقل كاهلها. فقبل انتفاضة 2011<sup>(51)</sup> كانت الحركة الجهادية الرئيسية المنظمة في الدولة وهي الجماعة الإسلامية الليبية المقاتلة قد تخلت بالفعل عن الراديكالية واعتزلت. وقد حاولت هذه الجماعة بعد أن تأسست بعد الجهاد ضد السوفييت الإطاحة بنظام القذافي في منتصف التسعينيات لكنها بدأت التحرك بعيداً عن الصراع المسلح في 2006. وفي 2009 تفاوض أعضاء مجلس شورى الجماعة -بعضهم في السجون الليبية وآخرون منفيون في أوروبا- لإنهاء الصراع مع النظام عبر ابن القذافي سيف الإسلام. وأما البقية التي خالفت القرار فقد انضمت إلى القاعدة في باكستان تاركة وجوداً غير منظم في ليبيا<sup>(52)</sup>

وبعد اندلاع الانتفاضة في بنغازي قامت الجماعة الإسلامية المقاتلة بليبيا والتيار الجهادي مثلها مثل الإخوان المسلمين وفروعها بدعم ثورة فيفري 2011 ولعبت دورا هاما في الإطاحة بنظام القذافي. وجلبت الحركة ثروة من القوات شبه العسكرية ذات الخبرة إلى الثوار عديمي الخبرة نسبيا في ليبيا، ومن بعد ذلك غيرت الجماعة اسمها في مارس 2011 لتصبح الحركة الإسلامية الليبية من أجل التغيير. ووضعت أعضائها تحت قيادة المجلس الوطني الانتقالي<sup>(53)</sup>.

وقد ميز إضفاء الطابع المؤسسي على الجهاديين السلفيين مرحلة أخرى من تطورهم تمثلت في ظهور فرع من جماعة أكثر تطرفا انضوى تحت اسم جماعة أنصار الشريعة التي أعلنت تأسيسها في أبريل 2012 بزعامة سفيان بن قمو، وهي مؤلفة من عناصر أكثر تشددا تابعة لكتيبة شهداء أبو سليم التي عارضت دمج الكتيبة في اللجان الأمنية العليا. كما تتواجد أيضا جماعة أنصار الشريعة في بنغازي بقيادة محمد علي الزهاوي وهو مؤسس الهيئة العليا لحماية وتحقيق أهداف ثورة فيفري 2011 وجمعية الدعوة الإسلامية والإصلاح، وتهدف هذه الأخيرة إلى توحيد كل الجماعات الإسلامية في ليبيا والجهاد ضد الطغاة والمشركين وإلغاء المحاكم العلمانية في البلاد<sup>(54)</sup> وترفض هذه الجماعة الرضوخ إلى سلطة وزارة الداخلية كما ترفض الانتقال إلى السياسة الحزبية والاندماج في مؤسسات الدولة شأنها في ذلك شأن كتائب الشيخ عمر عبد الرحمن السجين. بالمقابل قبلت تشكيلات إسلامية مسلحة أخرى الاندماج في مؤسسات الدولة الجديدة في ليبيا مثل اللجنة الأمنية العليا (وزارة الداخلية) وقوات درع ليبيا (وزارة الدفاع). كما استوعبت قوات الحرس الوطني برئاسة نائب زعيم الجماعة الإسلامية الليبية المقاتلة السابق خالد شريف أكثر من 30 كتيبة أغلبها من الغرب والجنوب الغربي<sup>(55)</sup>.

ومنذ أوائل العام 2012 فرضت فئة سلفية رافضة في الشرق حضورها بقوة عبر شن عدد من الهجمات على المصالح الغربية مثل مقابر الحرب العالمية الثانية واللجنة الدولية للصليب الأحمر، والقنصلية الأمريكية وموكب لبعثة الدعم التابعة للأمم المتحدة بليبيا<sup>(56)</sup>. وقد مثلت حادثة الهجوم على القنصلية الأمريكية ومقتل السفير الأمريكي نقطة تحول في حالة المراوحة بين المجموعات المتشددة المسلحة وسلطة ثورة 17 فيفري. وذلك بصدور قرار حكومي يقضي بحل كافة التشكيلات المسلحة واستلام المقرات التي تشغلها ومصادرة أسلحتها، مع ذلك يأخذ جل المراقبين على الحكومة افتقارها إلى الرؤية المتكاملة للتعامل مع الكتائب المسلحة ومن بينها المحسوبة على التيارات المتشددة. هذا علاوة على عدم قدرتها على مواجهتها في حال أصرت على عدم التخلي عن سلاحها<sup>(57)</sup>.

إن صعود الجماعات المسلحة في ليبيا قد يكون له تداعيات سلبية على شمال إفريقيا. إذ حاول تونس إيجاد طريقة ناجحة للتعامل مع التيار السلفي المتشدد. وفي حال اشتدت شوكة أنصار الشريعة فإن ذلك سيثبج المتشددين في تونس على زيادة نشاطهم وقد ينتهي الأمر دون شك بالعنف والمواجهة مع السلطة. وفي الجزائر أكدت التقارير أن عناصر مسلحة من ليبيا شاركت في الهجوم الأخير على حقل الغاز في عين أميناس وهذا يعني أن المنطقة تأثرت بالفعل بالنشاط الراديكالي في ليبيا<sup>(58)</sup>. وفي سياق متصل اظهر تقرير أصدره مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أنه تم اعتراض طريق قافلة في النيجر كانت تحمل كميات كبيرة من المتفجرات من نوع سيمتكس و445 جهاز تفجير تقول السلطات أنها كانت متجهة إلى معسكرات تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي في شمال مالي. ويزعم التقرير أن المتفجرات جاءت من المخازن العسكرية الليبية. كما زعم تقرير آخر وصول جهادي بارز مقرب من قائد تنظيم القاعدة أيمن الظواهري إلى الأراضي الليبية مشكلا ميليشيا من حوالي 200 عنصرا. ويبدو أن تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي أكثر اهتماما باستخدام ليبيا كقاعدة دعم لوجيستي<sup>(59)</sup>. وفوق كل هذا صارت ليبيا معبرا للمقاتلين من شمال أوروبا والمغرب متوجهين إلى سوريا. وتؤكد التقارير الإخبارية والمصادر الجهادية أن بعض هؤلاء الأفراد قد حضروا معسكرات التدريب في مصراتة وبنغازي وفي الصحراء القريبة من بلدة هون والجبل الأخضر في الشرق<sup>(60)</sup>. والأكيد أنه في ظل الضعف الذي كشفته طريقة تعامل السلطات الليبية الجديدة مع الجماعات المتشددة فإن العديد منها ستظل تقاوم عملية إعادة الدمج وشرعية السلطات الحاكمة. خاصة في ظل استمرار رفض العديد منها تسليم أسلحتها.

ي- تطور علاقة تنظيم الدولة الإسلامية (داعش) بالمجموعات الجهادية في مدينة درنة شرق ليبيا؛ التي تعرف انتشاراً لمجموعات مسلحة مثل " مجلس شورى شباب الإسلام " ، الذي يضم تنظيم "أنصار الشريعة " العائدين من القتال الدائر في سوريا ومالي ، حيث يتبع المجلس فكرياً وحركياً تنظيم " الدولة الإسلامية في العراق والشام " ، وهذا ما يؤهل مدينة درنة لأن تتحول إلى قاعدة انطلاق وتمدد لتواجد تنظيم الدولة في شمال إفريقيا؛ وذلك بالنظر إلى ما تتيحه الفوضى والاضطرابات الأمنية في ليبيا من إمكانات لتوسع النشاط الجهادي في المنطقة .

- تحديات أمنية أخرى: أبانت التطورات والأحداث المتسارعة التي أعقبت سقوط نظام القذافي عن بروز عدد من التحديات الجديدة- إلى جانب التحديات السابقة الذكر- نوجزها في ما يلي:

- **الاحتجاجات الشعبية:** أثار الفشل في إدارة التوقعات ما بعد الفترة الانتقالية جنبا إلى جنب مع اتخاذ قرارات على المستوى الوطني بصورة مبهمه، إلى قيام احتجاجات ضد

الحكومة الانتقالية في إطار "حركة تصحيح المسار"، فالمتظاهرون غاضبون لعدم دفع رواتبهم وانعدام الفرص الاقتصادية وظروف العمل السيئة وانعدام القانون في صفوف المتمردين وتوجيه دعوات لصالح أو ضد قيام دولة دينية، ووجود مسؤولين من نظام القذافي في الحكومة. وقد تحولت جمعاتهم في بعض الأحيان إلى تصرفات عنيفة، مع آثار مزعزة للاستقرار: ففي 21 جانفي 2012، على سبيل المثال، اقتحمت مجموعة من الغوغاء مقر "المجلس الوطني الانتقالي"، وفجرت البوابات الأمامية باستعمالها قنابل يدوية وحاصرت عبد الجليل لعدة ساعات<sup>(61)</sup>.

- تأخر تحقيق العدالة الانتقالية: والتي تساهم في تحقيق الأمن والعدل بين الأطراف المتنازعة، كان ثمة خلط واضح في تعريف مفهوم العدالة الانتقالية كما كان هناك خلط بينه وبين مفهوم المصالحة.
- التأخر في بدء عملية بناء الدولة: وذلك من خلال المراحل التي تحددت في الإعلان الدستوري، فضلا عن الانتقادات التي وجهت لبعض موادها.
- ظاهرة الانتقام الشخصي وعمليات الثأر: وهي ظاهرة انتشرت بحالات محدودة في بعض المناطق، خاصة في تلك التي كانت تحت سيطرة كتائب القذافي<sup>(62)</sup>.

#### 4- آفاق تعزيز الأمن في ليبيا:

- أبانت مختلف السياسات والقرارات التي اتخذتها السلطات الليبية الجديدة في تعاملها مع التحديات الأمنية السابقة الذكر عن محدودية الرؤى وغياب استراتيجيه واضحة وفعالة، ولكي تتمكن من احتواء هذه التحديات وتحقيق الأمن والاستقرار ينبغي عليها:
- العمل على تطبيق مبدأ السيطرة الديمقراطية على المؤسسات الأمنية، مع ربط مفهوم الأمن بقضايا حقوق الإنسان.
- بناء المؤسسة العسكرية ودعمها وتحديد دورها من خلال الدستور كحامية وأداة للدفاع عن الوطن والقيم الدستورية والديمقراطية.
- التأكيد على مسألة تعزيز حكم القانون، كأحد الأسس التي تساهم في تعزيز امن الوطن والمواطن<sup>(63)</sup>.
- إصلاح الجهاز الأمني وإضفاء الطابع الرسمي عليه، بدرجة من اللامركزية تسمح لعناصر هذا الجهاز بالانتشار السريع في مختلف أنحاء ليبيا والتعامل مع متطلبات فرض الأمن في كل منطقة على حدى مع ربطه بمظلة مركزية توفر له غطاء قانونيا وشرعيا تحت السلطة الانتقالية في البلاد<sup>(64)</sup>، وسيشكل ذلك حسب المتبعين أفضل السبل لمعالجة مصادر عدم

الاستقرار في شرق ليبيا على المدى القريب.

- ضرورة العمل على خطوات بعيدة المدى لتفكيك الميليشيات وإعادة إدماج مقاتليها. مع ضرورة التشاور مع المجالس العسكرية والمدنية وإشراك القادة الدينيين والاجتماعيين في العملية<sup>(65)</sup>.

- ضرورة تحويل ولاء الميليشيات المسلحة التي تم دمجها في الأجهزة الأمنية إلى الدولة الليبية. كما ينبغي الاستفادة من الكفاءات الموجودة في الأجهزة الأمنية السابقة خاصة الشرطة. والتي لم ترتكب أية انتهاكات ولم تتورط في قمع الليبيين<sup>(66)</sup>.

- الشروع بتأسيس شركات لدعم وخلق فرص جديدة كأرضية تمهيدية لإدماج مقاتلي الميليشيات في المستقبل<sup>(67)</sup>.

- توفير تنسيق أفضل داخل مؤسسات الدولة يمثل خطوة أولى حاسمة. إذ يجب على الإدارات التابعة لوزارات الداخلية والدفاع العمل معاً لتأمين حدود ليبيا مع ضرورة تحديد الصلاحيات داخل وبين الإدارات بشكل واضح ويتعين على وزراء الحكومة البدء في التعاون على المستوى التنفيذي. وتنسيق السياسات والممارسات على نحو أفضل بين المدن والمراكز الحدودية. وكذلك الاستثمار في المعدات والتدريب والبنية الأساسية لمراكز الأمن الحدودية.

- العمل على تفكيك شبكة المصالح الاقتصادية والمحلية التي تغذي انعدام أمن الحدود. مع ضرورة اتخاذ خطوات جريئة لدمج القبائل المهمشة في المجتمع الليبي وذلك عبر تخفيف التنمية المحلية ومعالجة المظالم الاجتماعية بإنشاء المزيد من المؤسسات الحكومية القوية في جنوب وشرق ليبيا<sup>(68)</sup>.

- ضرورة منح الأولوية لتطوير وفرض معايير واضحة لمنع الانتهاكات بحق الأشخاص المحتجزين أو التمييز ضد جماعات بأكملها. كأرضية تمهيدية للمصالحة التي تتطلب تحرك سريع لبناء مؤسسات قضائية تستند للقانون في التعامل مع الاتهامات الجنائية والسياسية. كما تحتاج هذه المؤسسات لسلطة تنفيذية تكون الذراع القائمة على تنفيذ أحكامها<sup>(69)</sup>.

- إن منطق الإقصاء والإبعاد يفاقم من ظاهرة التشدد ولذا يكون من الأجدي التعامل بمنطق الشراكة الوطنية والمواطنة الفعالة التي عليها تقوم الدول الديمقراطية. وضرورة حث الجماعات المتشددة على التحول إلى مؤسسات مدنية تعبر كيف شاءت عن أفكارها بشكل سلمي. ويتطلب ذلك تبني إستراتيجية متعددة الآجال الطويل منها والقصير تتضمن تطوير مناهج التعليم. وتطوير وسائل الإعلام. وتحقيق العدل الاجتماعي والاقتصادي والشفافية

والمحاسبة ومحاربة الفساد، وحفظ الحقوق السياسية والمدنية واحترام القيم والمبادئ الإسلامية وتضمنين كل ذلك في الدستور<sup>(70)</sup>.

#### الخاتمة:

يبدوا من التحديات التي سبق رصدها أن المسار الليبي نحو بناء الدولة والإصلاح الديمقراطي محفوف بالعديد من المخاطر والتحديات خاصة الأمنية منها والتي شكلت محور هذه الدراسة، على نحو ينذر بإمكانية تفجر الأوضاع في أية لحظة في ظل مناخ عدم الثقة المتنامي بين مكونات هيكل العمل الثوري الذي أطاح بنظام العقيد القذافي، وإلى أن يتم تطوير مؤسسات وطنية ذات مصداقية خصوصا في مجالات الدفاع والشرطة وتقديم الخدمات الحيوية، فمن المرجح أن يظل الليبيون متشككين من العملية السياسية وان يظلوا مصرين على الاحتفاظ بأسلحتهم والمحافظة على الهيكلية الراهنة للكتائب المسلحة غير النظامية.

ومن الأهمية بمكان التعامل بحرص مع الملفات الأمنية الشائكة من خلال تطبيق فكرة لجان المصالحة الوطنية، وبناء الجهاز الأمني وإضفاء الطابع الرسمي عليه، ومنع الصراعات وتنمية قدرات فض النزاعات القبلية و الجهوية، وفتح باب الحوار مع المتشددین السلفيين، ونزع السلاح ودمج الميليشيات المقاتلة في المجتمع المدني والمؤسسة العسكرية في أسرع وقت عبر حزمة من السياسات الاقتصادية والاجتماعية للحيلولة دون تحول السلاح إلى مصدر رزق لحامله، بما يعقد من إمكانية الحل على نحو ما تشهد خبرة بعض الدول الإفريقية.

والأكيد أن حسن التعامل مع هذه التحديات والتصدي لها سيشكل العامل الرئيسي في تحديد مستقبل ليبيا في المرحلة المقبلة، وسيكون بمثابة صمام الأمان للنظام الجديد في مواجهة محاولات الاختراق والتغلغل من العديد من القوى الخارجية، وعدم الخضوع لمشروع الوصاية الجديدة الغربية لاسيما في ظل وجود النفط والغاز وتكالب هذه القوى على استغلاله وعلى استدامة الوضعية الحالية بصفتها فرصة استثنائية لتحقيق أكبر المكتسبات، وفي المقابل فإن الفشل في التصدي لمثل تلك التحديات سيمثل المنفذ الرئيسي لاختراقات خارجية و تمزقات داخلية يصعب التنبؤ بآثارها على وحدة ليبيا واستقرار المنطقة.

#### الهوامش:

(1) - "تقرير بعثة المجتمع المدني لتقصي الحقائق في ليبيا"، جانفي 2012، ص 13، متحصل عليه من: [www.pchrgaza.org/files/2012/FFM\\_Libya-Report-arabic.pdf](http://www.pchrgaza.org/files/2012/FFM_Libya-Report-arabic.pdf)

(2) - المختار بن عبدلاوي "ليبيا بين مقتضيات إعادة بناء الدولة وتحديات التحول الديمقراطي"، ورقة مقدمة لمؤتمر ليبيا من الثورة إلى الدولة: تحديات المرحلة الانتقالية، جانفي 2012، الدوحة، ص 4-5.



- (3) - آمال العبيدي. "الأمن الوطني في ليبيا: تحديات المرحلة الانتقالية". ورقة مقدمة لمؤتمر ليبيا من الثورة إلى الدولة: تحديات المرحلة الانتقالية. جانفي 2012. الدوحة. ص 4.
- (4) - يوسف محمد الصواني. "التحول الديمقراطي في ليبيا: تحليل للتحديات السياسية والاقتصادية لمرحلة ما بعد القذافي". ورقة مقدمة لمؤتمر ليبيا من الثورة إلى الدولة: تحديات المرحلة الانتقالية. جانفي 2012. الدوحة. ص 1.
- (5) - آمال العبيدي. مرجع سابق. ص 9.
- (6) - آمال العبيدي. مرجع سابق. ص 3.
- (7) - للمزيد من التوضيح حول الأجهزة الأمنية في عهد القذافي انظر: - "تقرير بعثة المجتمع المدني لتقصي الحقائق في ليبيا". مرجع سابق. ص 13-15.
- (8) - أماني الطويل. "ليبيا الجديدة تحديات إدارة التنوع". ورقة مقدمة لمؤتمر ليبيا من الثورة إلى الدولة: تحديات المرحلة الانتقالية. جانفي 2012. الدوحة، ص 7.
- (9) - محمد مجاهد الزيات. "إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية في دول الثورات". ص 7-8. متحصل عليه من: [studies.aljazeera.net/.../2013124104712534604.htm](http://studies.aljazeera.net/.../2013124104712534604.htm)
- (10) - كامل عبد الله. "دور السلاح في إشعال الصراعات الداخلية في ليبيا". متحصل عليه من: [www.siyassa.org.eg/Category/2/106/.../20.aspx](http://www.siyassa.org.eg/Category/2/106/.../20.aspx)
- (11) - بول سالم، أماندا كادليك. "تحديات العملية الانتقالية في ليبيا". أوراق كارنيجي. جوان 2012. ص 7. متحصل عليه من: [carnegieendowment.org/files/LIBYA\\_4.pdf](http://carnegieendowment.org/files/LIBYA_4.pdf)
- (12) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي". تقرير الشرق الأوسط رقم 115. ديسمبر 2011. متحصل عليه من: <http://www.crisisgroup.org/-/media/Files/Mid20Challenges%20Qadhafi%20ARABIC.pdf>
- (13) - أماني الطويل. مرجع سابق. ص 3.
- (14) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي". مرجع سابق. ص 19.
- (15) - أماني الطويل. مرجع سابق. ص 4.
- (16) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي". مرجع سابق. ص 18.
- (17) - المرجع نفسه. ص 31.
- (18) - المرجع نفسه. ص 6.
- (19) - محمد عاشور. "ليبيا ما بعد القذافي ميراث من التحديات". ص 3. متحصل عليه من: <http://arabsi.org/attachments/article/262/%D9%84D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AD%D8%AF%D9%8A%D8%A7%D8%AA.pdf>
- (20) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي". مرجع سابق. ص 6.
- (21) - المرجع نفسه. ص 31.
- (22) - محمد مجاهد الزيات. مرجع سابق. ص 8.
- (23) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي". مرجع سابق. ص 31.
- (24) - بول سالم، أماندا كادليك. مرجع سابق. ص 8.
- (25) - جيسون باك. باراك بارفي. "في أعقاب الحرب: الصراع على ليبيا في مرحلة ما بعد القذافي". متحصل عليه من: <http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/in-wars-wake-the-struggle-for-post-qadhafi-libya>
- (26) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي". مرجع سابق. ص 12.
- (27) - زياد عقل. "ما بعد القذافي: التحديات الستة لمستقبل ليبيا". ص 2. متحصل عليه من: <http://www.siyassa.org.eg/NewsContent/2/105/1717/%D8%AA%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%84%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B0%D8%A7%D9%81%D9%8A.aspx>
- (28) - محمد عاشور. "ليبيا ما بعد القذافي ميراث من التحديات". مرجع سابق. ص 3.
- (29) - بول سالم، أماندا كادليك. مرجع سابق. ص 12

(30) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي". مرجع سابق. ص 12

(31) - محمد عاشور. مرجع سابق. ص 3.

(32) - آمال العبيدي. مرجع سابق. ص 6.

(33) - فريدريك ويربي. "تحدي بناء الأمن في شرق ليبيا". ص 19. متحصل عليه من :

(34) - بول سالم. أماندا كادليك. مرجع سابق. ص 10.

(35) - بيتر كول. "فوضى خطوط الحدود: تأمين حدود ليبيا". ص 1. متحصل عليه من

[carnegieendowment.org/libya-ar.pdf](http://carnegieendowment.org/libya-ar.pdf)

(36) - المرجع نفسه. ص 3.

(37) - بول سالم. أماندا كادليك. مرجع سابق. ص 11.

(38) - محمد عاشور. مرجع سابق. ص 2.

(39) - أندرو إنجل. "تحديات ليبيا ما بعد القذافي". ص 2. متحصل عليه من:

<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/libyas-post-qadhafi-challenges>

(40) - أندرو إنجل. "التحديات التي تواجه الحكومة الليبية". ص 3. متحصل عليه من :

<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/challenges-facing-the-libyan-government>

(41) - بول سالم. أماندا كادليك. مرجع سابق. ص 10.

(42) - بيتر كول. مرجع سابق. ص 12.

(43) - بول سالم. أماندا كادليك. مرجع سابق. ص 11.

(44) - فريدريك ويربي. مرجع سابق. ص 3.

(45) - يمتد إقليم برقة من الحدود المصرية في الشرق إلى سرت غربا وعاصمتها بنغازي. انظر:

- حسين عطوي. "ليبيا بين مخاطر التقسيم والصراعات القبلية". ص 2. متحصل عليه من :

<http://www.al-watan.com/viewnews.aspx2-8ED2-16951DCBBCD3&d=20130223&writer=0>

(46) - فريدريك ويربي. مرجع سابق. ص 1.

(47) - المرجع نفسه. ص 3-4.

(48) - حسين عطوي. مرجع سابق. ص 2.

(49) - فريدريك ويربي. مرجع سابق. ص 17.

(50) - المرجع نفسه. ص 8-9.

(51) - وقد كان الشرق مصدرا لمعظم تيارات المعارضة الإسلامية المختلفة سواء منها المعتدلة (مثل الجماعة الإسلامية الليبية

المقاتلة، الذراع المحلي للإخوان المسلمين) والجهادية المتشددة (مثل الجماعة الإسلامية الليبية المقاتلة، انظر:

- "فهم الصراع في ليبيا". تقرير الشرق الأوسط رقم 107. جوان 2011. ص 15. متحصل عليه من :

<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa.pdf>

(52) - هارون زيلين. "الحضور الجهادي في ليبيا". متحصل عليه من :

<http://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/view/jihadisms-foothold-in-libya>

(53) - عمر عاشور. "تحديات الصعود: دور اسلامي ليبيا في بناء دولة ما بعد الثورة". متحصل عليه من:

- انشقت الجماعة الإسلامية الليبية المقاتلة إلى فصليين سياسيين تنافسا في الانتخابات التشريعية في تموز/يوليو 2012: حزب

الوطن المعتدل ذي القاعدة الواسعة الذي انضم إليه بلحاج والأصغر وحزب الأمة الوسط الأكثر تعصبا وتلونا بالصبغة الإسلامية

الذي انضم إليه معظم أعضاء الجماعة الإسلامية الليبية المقاتلة الآخرين تحت قيادة الشخصية البارزة سامي الساعدي. ولم يفز

حزب الوطن بأية مقاعد فيما نال حزب الأمة الوسط مقعدا واحدا تم تخصيصه لعبد الوهاب قايد شقيق الراحل أبو يحيى الليبي

الشخصية القيادية بالقاعدة. انظر: هارون زيلين. مرجع سابق.

(54) - فريدريك ويربي. مرجع سابق. ص 11-12.

- (55) - عمر عاشور، "الجماعات الإسلامية في ليبيا: الأقلية الجهادية والبوصلة السياسية لليبيا ما بعد القذافي"، متحصل عليه من: <http://www.brookings.edu/ar/research/opinions/2012/09/15-libyan-jihadism-ashour>
- (56) - فريدريك ويرى، مرجع سابق، ص 9.
- (57) - السنوسي بسيكري، "ليبيا: تحديات الحكومة في مواجهة الجماعات المتشددة"، متحصل عليه من: [studies.aljazeera.net/.../2012107101114220108.htm](http://studies.aljazeera.net/.../2012107101114220108.htm)
- (58) - ريل كلير وولد، "الجماعات المسلحة في ليبيا تهدد استقرار شمال إفريقيا"، ترجمة: مكي معمري، متحصل عليه من: [E:\1\X2apGNub.htm.part.htm](http://E:\1\X2apGNub.htm.part.htm)
- (59) - عمر عاشور، "تحليل اتجاه الإسلاميين في ليبيا: الصعود والتحول والمستقبل"، متحصل عليه من: [www.brookings.edu/...libya-ashour/omar-ashour-policy-briefing-arabic.pdf](http://www.brookings.edu/...libya-ashour/omar-ashour-policy-briefing-arabic.pdf)
- (60) - هارون زيلين، مرجع سابق.
- (61) - أندرو أنجل، "المرحلة الانتقالية المتخبطة في ليبيا"، متحصل عليه من: [www.washingtoninstitute.org/.../libyas-floundering-transition](http://www.washingtoninstitute.org/.../libyas-floundering-transition)
- (62) - آمال العبيدي، مرجع سابق، ص 9-10.
- (63) - محمد مجاهد الزيات، مرجع سابق، ص 8.
- (64) - زياد عقل، مرجع سابق، ص 3.
- (65) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي"، مرجع سابق، ص 32.
- (66) - محمد مجاهد الزيات، مرجع سابق، ص 8.
- (67) - "التحديات الأمنية في حقبة ما بعد القذافي"، مرجع سابق، ص 38.
- (68) - بيتر كول، مرجع سابق، ص 1-2.
- (69) - زياد عقل، مرجع سابق، ص 2.
- (70) - السنوسي بسيكري، مرجع سابق، ص 6.

## الاختصاص الجوازي لضابط الجنسية في القانون الدولي الخاص

د. بلغيث عمارة

جامعة عنابة

### ملخص

لقد بنى المشرع الجزائري الاختصاص القضائي الدولي، على ضابط الجنسية الجزائرية، بغض النظر عن المركز القانوني لحاملها. سواء كان مدعيا، وهو ما قرره المادة (41) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أم كان مدعي عليه، وهو ما قرره المادة (42) منه. ولكن صياغة المادتين 41 و 42 جاءت بصيغة الجواز، حيث في كل مرة تبدأ بكلمة جواز... وعليه فإن الضابط الذي بني عليه الاختصاص القضائي الدولي، هو ضابط جوازي، بمعنى أنه يمكن التنازل عنه.

ولذلك تطرقنا في المقال، للطبيعة الاختيارية (الجوازية) لضابط الجنسية، ومدى إمكانية التنازل عن هذا الضابط، وما هي شروط التنازل، ومن يتمسك بالتنازل، ثم خلصنا في الأخير إلى آثار التنازل عن اختصاص المحاكم الجزائرية.

وقد توصلنا إلى أن رخصة التنازل المقررة في المادة 41، تجيز للمدعي الجزائري أن يتمسك بعدم اختصاص المحاكم الجزائرية، لسبق تنازله صراحة أو ضمنا عن اختصاصها. كما أن للمدعي الأجنبي في المادة 42، أن يتمسك بعدم اختصاص المحاكم الجزائرية، لسبق تمسك المدعي عليه الجزائري بعدم اختصاصها.

### Résumé

le législateur Algérien a construit la législature algérienne de compétence juridique internationale, sur l'agent de nationalité Algérienne, indépendamment du statut juridique du porteur. Si revendication, la décision de l'article (41) du Code de Procédure Civile et administratif, ou si défendeur, la décision de l'article (42).

Mais l'élaboration des articles 41 et 42 est venue en forme d'autorisation, où chaque fois il commence par le mot autoriser (permettre), donc, l'agent qui est construit par la compétence juridique internationale, est un agent d'autorisation, dans le sens qu'il pourrait être renoncé.

Là ou nous l'avons discuté dans cet article, nature facultative autorisation) de l'agent nationalité.

La mesure de la possibilité de renoncer à cet agent et ce qui est les conditions de la renonciation (dérogation), Nous avons atteint de renoncer à la licence prévue à l'article 41, permettant au plaignant Algérien de cramponne à la compétence des tribunaux algériennes, à renoncer déjà explicitement ou implicitement sa compétence.

Le procureur étranger à l'article 42, adhère à la compétence des tribunaux algériens, le procureur déjà bloqué par l'absence de juridiction algérienne.

جاء في القسم الأول من الفصل الرابع من الباب الثاني من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الصادرة بالقانون رقم 09/08، بتاريخ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>(1)</sup> النص على الدعاوى المرفوعة ضد أو من الأجانب في مادتين.

المادة 41: "يجوز أن يكلف بالحضور كل أجنبي، حتى ولو لم يكن مقيما في الجزائر. أمام الجهات القضائية الجزائرية، لتنفيذ الالتزامات التي تعاقد عليها في الجزائر مع جزائريين كما يجوز أيضا تكليفه بالحضور أمام الجهات القضائية الجزائرية بشأن التزامات تعاقد عليها في بلد أجنبي مع جزائريين"

المادة 42: "يجوز أن يكلف بالحضور كل جزائري أمام الجهات القضائية الجزائرية بشأن التزامات تعاقد عليها في بلد أجنبي حتى ولو كان مع أجنبي"<sup>2</sup>

### المبحث الأول: طبيعة ضابط الجنسية

يتعين علينا في هذا المجال أن نجد طبيعة هذا الضابط في ميدان الاختصاص المباشر للمحاكم الوطنية، أي هل يعتبر ضابطا إجباريا أم ضابطا اختياريا؟ وما إذا كان يمكن التنازل عنه أم لا؟

### المطلب الأول: تحديد طبيعة ضابط الجنسية

يميز الفقه و القضاء الفرنسيان بين نوعين من قواعد الاختصاص القضائي الدولي: فالقواعد العادية للاختصاص القضائي الدولي، وهي تلك القواعد المأخوذة من قواعد الاختصاص المحلي الداخلي، و توسيعها لحكم العلاقات ذات الطابع الدولي، و هذه تعتبر قواعد إجبارية، لأنها هي التي ينصرف إليها حكم المادتين 92/48 من قانون الإجراءات المدنية الفرنسية، و بالتالي يجوز للقاضي أن يقضي بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه كما لا يستطيع الخصوم التنازل عن الاختصاص المقرر بمقتضى هذه القواعد.

أما القواعد المقررة في المادتين 15/14 مدني، فهذه تعتبر قواعد اختيارية إذ لا يجوز للقاضي أن يقضي بعدم اختصاصه من تلقاء نفسه كما يجوز التنازل عنها بإرادة الخصوم، و بناء على ذلك ينتهي القضاء الفرنسي الى تأكيد الطبيعة الاختيارية لضابط الجنسية، من ذلك مثلا ما قرره محكمة النقض الفرنسية في حكم لها تاريخ 11/يوليو/1950، من أن

(1) دخل حيز التنفيذ في 25 فبراير 2009

(2) كانتا في قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966، خملان رقمي 10، 11، و هما مأخوذتان حرفيا عن القانون المدني الفرنسي لمادتين 14، 15 منه.

قاعدة الاختصاص القضائي الدولي المنصوص عليها في المادة 14 من القانون المدني تعتبر من قبيل الاختصاص المحلي من حيث طبيعتها الاختيارية.<sup>1</sup>

و في محاولة للتقريب بين قواعد الاختصاص القضائي الدولي و قواعد الاختصاص المحلي، ذهب القضاء الفرنسي الى القول بأنه ليس للمحاكم الفرنسية أن تقضي بعدم اختصاصها من تلقاء نفسها<sup>2</sup> و قد كان المنهج نتيجة طبيعية لكون أن القضاء الفرنسي كان حتى سنة 1958 لا يجيز للقاضي أن يقضي بعدم الاختصاص بنظر الدعوى، سواء بالنسبة للاختصاص المحلي أو النوعي، لأنهما كانا خاضعين لنظام موحد بالنسبة لسلطة القاضي في الدفع بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه، مفاده أنه للقاضي أن يقضي بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه في الأحوال التي يكون فيها هذا الاختصاص سواء محليا أو نوعيا متعلقا بالنظام العام، لكن بعد ذلك فقد عدل المشرع الفرنسي عن موقفه من قواعد الاختصاص القضائي الدولي و عمل على تقريبها من قواعد الاختصاص النوعي، و ذلك بتقرير الطبيعة الاجبارية لها

أما في مصر فنظرا لكون قواعد الاختصاص القضائي الدولي للمحاكم المصرية ذات طبيعة واحدة فهي قواعد للاختصاص العام، فقد اتجه الفقه المصري الى اعتبارها جميعا من النظام العام، و رتب على ذلك الاعتراف لها بالطبقة الاجبارية و من ثم عدم جواز التنازل عن الاختصاص بإرادة الخصوم.<sup>3</sup>

أما البعض الآخر فقد قسمها الى قسمين قواعد تتعلق بحالات الاختصاص الأصلي و أخرى تتعلق بالاختصاص الجوازي<sup>4</sup>

فقواعد الاختصاص الأصلي، هي الحالات التي يكون فيها الاختصاص وجوبيا أو الزاميا، و هي متعلقة بالنظام العام، بمعنى أنه لا يجوز للأفراد أن يخرجوا عليها باتفاقهم فإذا تحقق الاختصاص للمحاكم الوطنية بسبب من أسبابه، ليس للأفراد أن يترعوا منها هذا الاختصاص، أما حالات الاختصاص الجوازي، ففيها يثبت للمحاكم الوطنية الفصل في النزاع، و لكنها ليست متعلقة بالنظام العام.<sup>5</sup>

و يستند هذا الرأي الى سببين لتبرير ذلك:

(1) Cassation civil 12 juillet 1950 rievie critique de droit international privé, 1952 502, Note francescatiscunet 19501206 note goldiun.

(2) و قد تأكد هذا الموقف بصدور المرسوم رقم 1289/58 في ديسمبر 1958.

(3) رأي بعض الفقه المصري أنه بالنسبة لقاعدة الاختصاص المبني على جنسية المدعى عليه المصرية المنصوص عليه في م/28 مرافعات يجوز الخروج عنها لصالح محكمة أجنبية نظرا لضعف ضابط الجنسية في ميدان الاختصاص.

(4) ماهر ابراهيم السداوي، مرجع سابق، ص 362، من هؤلاء مثلا د/محمد كمال فهمي ، مرجع سابق، ص 516، و ما بعدها.

(5) ابراهيم أحمد ابراهيم، القانون الدولي الخاص، الاختصاص القضائي الدولي و الآثار الدولية للأحكام 1991 ص 41 و ما بعدها.

## السبب الأول:

أن بعض نصوص قانون المرافعات القديم<sup>1</sup> التي تناولت حالات الاختصاص القضائي، كانت تبدأ بكلمة "تختص بينما كان البعض الآخر منها يبدأ بكلمة يجوز رفع الدعوى" أي أن الأصل التاريخي لهذه النصوص يقوم على تقسيمها الى نوعين و هو ما أكدته المذكرة الإيضاحية لقانون المرافعات بالقول "أن المشرع قد راعى ابراز الأحوال التي يكون فيها الاختصاص المصري أصليا<sup>2</sup> و هي الأحوال الأولى، و الأحوال التي يكون فيها اختصاصه جوازيا، و هي الأحوال الثانية.

## السبب الثاني:

إن التفرقة بين الاختصاص الأصلي و الاختصاص الجوازي تفرض نفسها بالضرورة، لأن من حالات الاختصاص العام ما لا تختمل إلا أن تكون من حالات الاختصاص الجوازي، فالاختصاص بالدعوى المتعلقة بمال موجود في اقليم الدولة، هو اختصاص وجوبي، لأنه يقوم على واقعة اقليمية، هي وجود المال محل النزاع أما الاختصاص بالدعاوى التي ترفع على الوطني فلا يمكن أن يكون إلا جوازيا لأن المبدأ هو جواز اختصاص أي شخص أمام محاكم دولته نتيجة لسيادة الدولة الشخصية على رعاياها و برغم أن قانون المرافعات الحالي<sup>3</sup>

قد اقتصر على استعمال عبارة "تختص محاكم الجمهورية ....." في جميع حالات الاختصاص القضائي الدولي، إلا أن هذا الرأي أصر على موقفه في التفرقة بين نوعين من الاختصاص الوجوبي و الاختصاص الجوازي، إلا أن هذا الرأي يفتقد الى الأساس القانوني الذي يستند عليه، ذلك أن استعمال المشرع اصطلاحا عاما تاركا التفاصيل لاجتهاد الفقه و القضاء، لا ينم على اتجاه نية المشرع الى التفرقة بين الاختصاصين<sup>4</sup>.

كما ذهب البعض الى الاعتبار قواعد الاختصاص القضائي الدولي قواعد امرة إلا أن تعلقها بالنظام العام ليس من درجة واحدة فالقاعدة التي يقصد من ورائها حسن إدارة القضاء و حماية السلام العام فهي تتعلق بالنظام العام بدرجة وثيقة يبطل كل اتفاق يتم بين الأطراف بقصد الخروج عن تلك القواعد، و هذا على عكس الحال في خصوص القواعد الأخرى المنظمة للاختصاص القضائي الدولي و التي ترمي أساسا الى التيسير على المتقاضين<sup>5</sup>.

(1) قانون المرافعات المدنية و التجارية لسنة 1949

(2) قانون المرافعات المدنية و التجارية لسنة 1949.

(3) قانون المرافعات المدنية و التجارية لسنة 1968.

(4) ابراهيم أحمد ابراهيم، مرجع سابق، ص 44.

(5) أحمد عبد الكريم سلامة، أصول المرافعات المدنية الدولية، 1984، ص 215.

كما ذهب البعض الآخر<sup>1</sup> الى حصر حالات يتعلق فيها اختصاص المحاكم المصرية بالنظام العام كونه اختصاصا استثنائيا لهذه المحاكم و هي الحالات التي يتعلق فيها الاختصاص بعقار كائن في مصر بإتخاذ اجراءات وقتية مثل التنفيذ الجبري. أما في غير هذه الحالات فإن اختصاص المحاكم المصرية يكون مشتركا<sup>2</sup>. و قد كان القضاء الفرنسي الى وقت قريب يسوي بين قواعد الاختصاص القضائي الدولي و قواعد الاختصاص المحلي من حيث طبيعتها. بحيث يرى أنها قواعد جوازية يجوز الخروج عليها بإرادة الخصوم. كما لا يجوز للقاضي اثاره الاختصاص من تلقاء نفسه<sup>3</sup>. لكنه بصدور قرار قانون الاجراءات المدنية الفرنسية الجديد. طرحت مسألة تحديد طبيعة قواعد الاختصاص القضائي الدولي من جديد حيث جاء به أنه يجوز للقاضي أن يقضي بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه في حالة مخالفة قاعدة من قواعد الاختصاص النوعي المتعلقة بالنظام العام<sup>4</sup>.... و بذلك يكون المشرع الفرنسي قد عدل عن تقرير الطبيعة الاختيارية لقواعد الاختصاص القضائي الدولي. و قد كان أول المؤيدين لضرورة تقرب قواعد الاختصاص القضائي الدولي من قواعد الاختصاص النوعي الفقيه بارتان. حيث يرى أنها تقوم بتوزيع الاختصاص بنظر المنازعات من نوع معين. و هي المنازعات المشتملة على عنصر أجنبي. بين محاكم الدول المختلفة و مثلما تقوم النوعي بتوزيع نظر المنازعات بين محاكم الدولة الواحدة (القضاء العادي و القضاء الاداري)<sup>5</sup>

و قد سار في هذا الاتجاه العديد من الفقهاء الفرنسيين<sup>6</sup>. إذ رأوا بأنه لا يجوز التقريب بين قواعد الاختصاص القضائي الدولي و قواعد الاختصاص المحلي ينبغي على ذلك وجوب تقرير الطبيعة الاجبارية لقواعد الاختصاص القضائي الدولي سواء بالنسبة لسلطة المحكمة في الفصل في مسائل الاختصاص. أو بالنسبة لدور الخصوم في هذا المجال. لذلك يتعين على القاضي أن

(1) هضام خالد. دروس في القانون القضائي الدولي 1988. ص 104. و ما بعدها.

(2) عكاشة عبد العال تنفيذ الأحكام الأجنبية بين فكري الاختصاص القاصد و الاختصاص المشترك. مجلة الحقوق 1992 2. ص 190.

(3) على سبيل المثال نقض مدني بتاريخ 12/07/1950. تعليق قولدمان. المجلة الانتقادية 1952 502 جاء فيه "أن قاعدة الاختصاص القضائي الدولي المنصوص عليها في م/14 مدني تعتبر من قبيل قواعد الاختصاص المحلي من حيث طبيعتها الاختيارية"

Trib gr instance augers 04/11/1975 dalloz 1975-202 noyedroz Paris 18/06/1964 peivue critique 1976-340.

(4) م/92 إجراءات مدنية فرنسية الصادرة في 5/12/1975.

(5) Bartin principes de droit international privé 1930t.1 p367.

« Par leur objet et par leur but les règles de la compétence générale se rapprochent des règles de la compétence spéciale ration materiae la force des choses ne permet pas que l'on confonde des règles destinées a fiser la compétence de l'ensemble des juridictions d'un pays avec des règles destinées a fisee la compétence déune juridiction déterminée dans un ordre préalablement commun de juridiction dépendout lui-même d'un état préalablement commun.

(6) من هؤلاء الفقهاء سولي بيغاد مشار إليها من بارتان. مرجع سابق. ص 441.



الاختصاص الجوي لضابط الجنسية في القانون الدولي الخاص \_\_\_\_\_ د. بلغيث عمارة

يقضي بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه كما يمنع على الخصوم الاتفاق على مخالفة هذه القواعد لتعلقها بالنظام العام<sup>1</sup>.

بينما يتجه رأي آخر الى اتخاذ موقف وسطا بين الاتجاهين السابقين<sup>2</sup>، إذ يرى أن قواعد الاختصاص القضائي الدولي و إن كانت تقترب من قواعد الاختصاص النوعي، إلا أن ذلك لا يعني أنها من طبيعة واحدة أما في الجزائر فإن النص على قواعد الاختصاص القضائي الدولي جاء بصيغة الجواز<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: الواقع العملي لضابط الجنسية

تبدأ المادتان 41/42 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بكلمة يجوز يجوز مما يدل على أن القاعدة الواردة بها اختيارية بحيث يجوز التنازل عن الامتياز القضائي الذي تقرر أنه إلا أن القضاء يعامل هذه القواعد معاملة الوجوبية إذ يربط بين الاختصاص القضائي و سيادة الدولة القضائية.

لذلك فإن المحكمة العليا درجت على أنه ليس للقاضي الجزائري أن يتخلى عن الاختصاص المقرر بالمادتين 41/42 اجراءات مدنية، لصالح قضاة أجنب.<sup>4</sup>

فرغم استعمال المشرع للفظ "يجوز..." أسوة بما عليه الحال في القانون الفرنسي<sup>5</sup> إلا أن التطبيق العملي لهذين النصين ينم على اتجاه نية المشرع الى إضفاء قواعد الاختصاص القضائي الدولي، استنادا الى مبدأ سيادة الدولة الشخصية على رعاياها بإعتبار أنه لا يجوز للقاضي أن يحكم بعدم اختصاصه من تلقاء نفسه كما هو الشأن في الاختصاص المحلي، لكن ذلك لم يدم طويلا حتى في فرنسا، حيث حاول القضاء التقريب بين قواعد الاختصاص القضائي الدولي و قواعد الاختصاص النوعي، فيما يتعلق بسلطة القاضي في الفصل في مسائل الاختصاص، و هو الاتجاه الذي نادى به الفقيه الفرنسي بارتان، إذ يرى أن قواعد الاختصاص القضائي الدولي تقترب من قواعد الاختصاص النوعي<sup>6</sup>، فهي تقوم في ميدان العلاقات الدولية بنفس الدور الذي تقوم به هذه الأخيرة في المجال الداخلي، إذ تقوم بتوزيع الاختصاص بنظر نوع معين من المنازعات و هي المنازعات المشتملة على عنصر أجنبي بين محاكم الدول المختلفة التي تتنازع الاختصاص بحكمها و هذا الدور تلعبه قواعد الاختصاص

(1) Solus et Perrot traité de droit judiciaire privé 1973.

(2) Francescatis note sous cassation civil 30/12/1962 reverit 1963 p 391, Hebroud note sous Paris 30/01/1963 reverit 1963 p 806.

(3) للمادتان 10/11 اجراءات مدنية

(4) قرارات المحكمة العليا، بتاريخ 10/01/1996، رقم 126986.

Mohand Issad droit international priné, les reglesmaterielles O.P.V 1983, p 26 et suit.

(5) م/14/15 مدني فرنسي.

(6) حكم محكمة باريس الصادر في 18/06/1964، مشار إليه في ابراهيم السراوي، مرجع سابق، ص 317، هامش حيث قررت.

النوعي<sup>1</sup>، لكن رغم ذلك، فإن القضاء الفرنسي لم يمتنع عن الاستعانة بقواعد الاختصاص المحلي في ميدان اختصاص القضائي الدولي. خاصة المادتين 59، 420 من قانون الاجراءات القديمة، ينبني على ذلك وجوب تقرير الطبيعة الإجبارية لقواعد الاختصاص القضائي الدولي سواء بالنسبة لسلطة المحكمة في الفصل في مسائل الاختصاص أو بالنسبة لدور الخصوم في هذا المجال.

إذ يتعين على القاضي أن يقضي بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه. كما يمتنع على الخصوم الاتفاق على مخالفة قواعد الاختصاص القضائي الدولي لتعلقها بالنظام العام<sup>2</sup>.  
و مهما يكن من أمر، فإن قواعد الاختصاص القضائي الدولي تتمتع بقوة إلزام تستمدّها من الهدف الذي وجدت من أجله و هذا الهدف يتمثل في عدة اعتبارات منها: .:

1- إن الاختصاص القضائي هو المظهر الخارجي لأحدى سلطات الدولة الثلاث وهي السلطة القضائية. إذ بموجبه تبسط الدولة سلطانها على أكبر قدر من العلاقات ذات الطابع الدولي المرتبطة بها<sup>3</sup> وأن التخلي عن ولاية القضاء من شأنه انتقاص سيادة الدولة. لأن وظيفة كل دولة هي أداء العدالة على إقليمها.

2- الفاعلية و قوة النفاذ. وهما مبدعان من المبادئ العامة التي تبني عليها قواعد الاختصاص القضائي الدولي. ذلك أن اختصاص محاكم الدولة بالعلاقات المرتبطة بها. سواء من حيث الأشخاص أو من حيث الموضوع أو السبب يجعل أحكامها نافذة دون عناء مما يؤثر إيجابيا في استقرار المعاملات

3- اعتبار الحفاظ على الأسس الأساسية التي يقوم عليها اقتصاد الدولة. خاصة في ظل انفتاح التجارة الدولية وعمومية نظام العولمة. حيث يتعين على المشرع في كل دولة أن يضع القواعد التي من شأنها حماية الموارد الوطنية<sup>4</sup>. ينبني على ذلك أنه فيما يتعلق بمدى سلطة القاضي في الفصل في مسائل الاختصاص فإنه يجوز له أن يقضي

(1) « L'on peut admettre que l'article 171 du code de procédure civile qui oblige de soulever d'office en droit interne l'incompétence ratione materiae d'un tribunal saisi d'une demande en divorce doit être attendu au conflits de juridictions en droit international privé . Bartin € principe de droit international privé selon la loi et la jurisprudence française t.1—1930

(2) Solus et Perrot traité de droit judiciaire privé, clunet 1973 la competence 1= 286.387

(3) Pierre Mayer dt.irt privé

مرجع سابق ص 334، إذ يرى و أن قواعد الاختصاص القضاء الدولي لا تتعلق بالنظام العام و من قواعد ثمة فهي تحتفظ بطبيعتها الغير الملزمة للقاضي

(4) بدر الدين عبد المنعم شوقي الوسيط في القانون الدولي الخاص 1993، ص 333.

بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه. على غرار ما عليه الحال بالنسبة للدفع بدم  
لاختصاص النوعي<sup>1</sup> و يمكن استخلاص النتائج التالية من العريض المقدم:

1- أن طبيعة قواعد الاختصاص القضائي الدولي في القانون الفرنسي قد تغيرت منذ  
صدر قانون المرافعات المدنية الجديد<sup>2</sup> حيث أصبحت ذات طبيعة إجبارية و ذلك  
بتقريبها من قواعد الاختصاص النوعي طبقا لنص م/92 مرافعات<sup>3</sup>.

2- أن تغيير طبيعة قواعد الاختصاص القضائي الدولي. قد انعكس على سلطة القاضي  
في الفصل في مسائل الاختصاص من ناحية، وعلى دور الخصوم من ناحية أخرى. على أن  
الفقه لا يزال يميل في هذا الصدد إلى التفرقة بين قواعد الاختصاص القضائي الدولي  
العادية و قواعد الاختصاص المبني على الجنسية. فبالنسبة للأولى يتعين على القاضي  
أن يحكم بعدم الاختصاص من تلقاء نفسه. في حال مخالفة أية قاعدة منها تتعلق  
بالنظام العام.

كما أنه في ذات الوقت. لا يجوز للخصوم التنازل عن الاختصاص الذي تقرره هذه القواعد  
أو الاتفاق على مخالفتها<sup>4</sup>. أما بالنسبة لقواعد الاختصاص القضائي المبين على جنسية  
الخصوم طبقا لنص المادتين 15/14 مدني. فهو يحتفظ بطبيعته الاختيارية. ذلك أن الاختصاص  
المبني على جنسية الخصوم. ما هو في حقيقة الأمر إلا امتيازاً مقررًا لمصلحة الخصم الفرنسي  
مدعيًا كان أم مدعى عليه. و من ثم لا يجوز للقاضي أن يقضي بعدم الاختصاص من تلقاء  
نفسه. كما لا يجوز للخصوم أن يتنازلوا عن هذا الاختصاص بإرادتهم و ذلك لعدم تعلقه  
بالنظام العام<sup>5</sup>.

أما بالنسبة للقانون الجزائري. فرغم النص على الاختصاص القضائي الدولي بصيغة  
الجواز. بمعنى أنه يبادر إلى الذهن من الوهلة الأولى. أن هذه القواعد ذات طبيعة اختيارية إلا أن  
الواقع العملي أثبت عكس ذلك. إذ تعامل هذه القواعد معاملة القواعد الإجبارية. بحيث لا يجوز

(1) قارن في ذلك م/92 من قانون المرافعات المدنية الفرنسية الصادرة سنة 1975.

(2) فقد نصت م/48. مرافعات مدنية فرنسية على بطلان كل اتفاق بين الخصوم يرمي إلى مخالفة قواعد الاختصاص المحلي إلا إذا كان  
هذا الاتفاق قد أبرم بين أشخاص بصفتهم تجارا.

(3) رغم ان غالبية الفقه الفرنسي لا تزال تؤكد الطبيعة الاختيارية لقواعد الاختصاص القضائي الدولي نتيجة لتقريبها من قواعد  
الاختصاص المحلي.

(4) نص م/48 مرافعات مدنية فرنسية.

(5) لقد أكدت محكمة النقض الفرنسية هذا. لمعنى وخاصة بالنسبة لعقد العمل. بحيث تقول: (أنه إذا كان يجوز للخصم الفرنسي  
بصفة عامة أن يتنازل عن التمسك بالمادة 14 مدني التي تقر امتيازاً قضائياً لصالحه. فإن النص على قبول اختصاص محكمة

أجنبية معينة في عقد العمل يعتبر باطلا ولا يترتب عليه أي أثر ولا يحمل على معنى التنازل عن التمسك بالمادة 14 مدني.

- أنظر حكهما في 1974/06/28. تعليق ليون كان. المجلة الانتقادية 1975.

للقاضي الجزائري التخلي عن اختصاصه لفائدة قاضى أجنبي<sup>1</sup>. وهو الأمر الذي انتهى إليه الفقه والقضاء الفرنسيان أيضا. حين ما عدلا عن موقفها السابق واعتبرا قواعد الاختصاص القضائي الدولي ذات طبيعة إجبارية يترتب على ذلك أن تعيين موطن مختار في دولة أجنبية من جانب الخصم الجزائري. لا يعتبر تنازلا منه عن اختصاص المحاكم الجزائرية المقرر بمقتضى المادتين 41، 42 إجراءات مدنية و إدارية. إلا إذا كانت لديه إرادة مؤكدة في للتنازل عن الامتياز القضائي الذي تقرر لمصلحته<sup>2</sup>.

كما أن إدراج شرط قبول اختصاص محكمة أجنبية معينة. سواء بالنص عليه صراحة في العقد. أو في صورة تعيين موطن مختار في دولة أجنبية. لا يعني في حد ذاته قبول الخصم الجزائري لاختصاص هذه المحكمة. وتنازله بالتالي عن اختصاص المحاكم الوطنية المنصوص عليه في المادتين 41، 42. إم وإما يتعين لاعتباره مؤديا إل هذا المعنى. أن يكون هناك تعبيرا صريحا من جانبه يستخلص منه علمه وقبوله صراحة هذا الاختصاص<sup>3</sup>

### المبحث الثاني: التنازل عن الامتياز

رأينا أن الفقه الفرنسي يبرر إمكانية تنازل الخصم الفرنسي عن الامتياز القضائي. بأن المادتان 14، 15 مدني تقرران امتيازاً قضائياً لصالح الفرنسيين يجوز لهم التنازل عنه. فهل يصدق ذلك بالنسبة للمادتين 41، 42 إجراءات مدنية جزائرية؟

### المطلب الأول: الحكمة من تقرير التنازل

إن الطبيعة الاختيارية لقواعد الاختصاص المقررة في المادتين 41/42 إم. إ قد دفعت المشرع الجزائري إلى تكرار لفظ (يجوز) أكثر من مرة في المادة الواحدة<sup>4</sup>. بمعنى أن المدعي الجزائري

(1) قرارات المحكمة العليا. سبقت الإشارة إليها

(2) H.G.TALLON. مرجع سابق. ص 163.

- و نقض مدني فرسي بتاريخ 1968/04/27.

- حكم محكمة باريس 1949/06/29. مجلة العقد 1949-11-353.

- حيث جاء فيه: أن تعيين موطن مختار في دولة أجنبية من جانب المدعي الفرنسي في عقد إجازة الأشخاص المبرم مع شركة أجنبية لا يعني بالضرورة تنازلا عن التمسك بالمادة 14 مدني.

- و أنظر أيضا: قرار المحكمة العليا رقم 126986 بتاريخ: 1996/01/10. المجلة القضائية. العدد الأول 1998. ص 89.

(3) أيضا بالنسبة لإدراج شرط تعيين موطن مختار واعتباره بمثابة قبول لاختصاص المحكمة الأجنبية -Lerbours-Pigeonnaire مشار إليه في د- ماهر إبراهيم السداوي. مرجع سابق. ص 361.

(4) تنص م/10. إجراءات مدنية على أنه: (كل أجنبي. حتى ولو لم يكن مقيما بالجزائر يجوز أن يكلف بالحضور أمام المحاكم الجزائرية الالتزامات التي تعاقد عليها في الجزائر مع جزائري)

- كما يجوز أيضا أن يقدم الى المحاكم الجزائرية بشأن عقود أبرمها في بلد أجنبي مع جزائريين

- و تنص المادة 11 على أنه: (يجوز تقديم كل جزائري للجهات القضائية الجزائرية بشأن التزامات تعاقد عليها في بلد أجنبي حتى ولو كان مع أجنبي)

يملك الحق في التنازل عن الاختصاص المعقود للمحاكم الجزائرية بمقتضى م/41، إم كما أن للمدعى عليه أيضا الحق في التنازل عن الامتياز المقرر لمصلحته بمقتضى المادة 42، إم ومن ثم فإن هذا النص لا يتعلق بالنظام العام، لأنه ليس مقرا لحماية مصلحة عامة، وإنما تقرر لحماية المدعى الجزائري. وعليه يكون من البديهي الاعتراف له بإمكانية التنازل عن هذا الاختصاص فالمادة 41 تقرر امتيازا لصالح المدعى الجزائري، يجوز له بمقتضاه، أن يختصم المدعى عليه الأجنبي أمام المحاكم الجزائرية. ذلك أن هذا الامتياز يستند إلى أساس سياسي هو مجرد تمتع المدعى بالجنسية الجزائرية، ومن ثم فإنه يملك بإرادته التنازل عن هذا الامتياز وعقد الاختصاص لمحاكم دولة أخرى. خاصة وأن هذا الاختصاص، يعتبر مخالفا لقاعدة الاختصاص التقليدية، التي تعقد الاختصاص لمحكمة موطن المدعى عليه، فلا يمكن إجبار المدعى الجزائري على التمسك هذه القاعدة الاستثنائية في مواجهة المدعى عليه الأجنبي، بل يتعين أن تترك له سلطة الاختيار بين قاعدة الاختصاص المبني على جنسية المدعى، وتلك التي تبني على موطن المدعى عليه، ومن ثم لا يكون من المعقول إجبار المدعى الجزائري الذي تقرر مثل هذا الامتياز لمصلحته على التمسك في مواجهة المدعى عليه الأجنبي بهذه القاعدة، بحيث يلجأ إلى المحكمة التي يرى أنها أقدر على كفاءة تنفيذ الحكم بما يحقق مصلحته.<sup>1</sup> وقد اعترض بعض الفقه الفرنسي على تحويل المدعى الفرنسي مكنة التنازل عن الاختصاص الذي تقرر م/14 مدني للمحاكم الفرنسية بحجة أن هذا الاختصاص تقرر لحماية المدعى الفرنسي، ومن ثم لا يجوز له أن يتنازل عن تلك الحماية التي قررها القانون لمصلحته.<sup>2</sup>

و الأمر كذلك بالنسبة للاختصاص المقرر بنص م/15 مدني، إذ يرى الفقه الفرنسي أنه يجوز للمدعى عليه الفرنسي أن يتفق مع المدعى الأجنبي على التنازل عن الاختصاص المعقود للمحاكم الفرنسية بموجب م/15 مدني فعقد الاختصاص للمحاكم الفرنسية تقرر لحماية المدعى عليه الفرنسي على أساس أن واجب الدولة أداء العدالة لمواطنيها.

وبالنسبة للمدعى الأجنبي على أساس فكرة توفير الرعاية له في محكمة يمكن أن يقاضي أمامها المدعى عليه الفرنسي تجنباً لإنكار العدالة<sup>3</sup> و يرد على هذا الاتجاه بأن ضابط جنسية المدعى عليه، ضابط ضعيف وقد لا يحقق مصلحة الخصوم بالنسبة لوطن المدعى

(1) Weiss.op.cit.p.639. (L'intérêt générale ne saurait exiger en effet qu'une Français déploie contre son débiteur étranger tous les rigueurs que la loi française met à sa portée c'est à lui de voir si le droit commun lui suffit. s'il retrouve assez protégée par la règle de conflit de lois le forum rei, si la juridiction étrangère mérite assez de confiance pour qu'il puisse en toute sécurité lui soumettre ses griefs.

(2) بيللي، مرجع سابق، ص 366.

(3) ماهر ليراهم السداوي، مرجع سابق، ص 337.

الاختصاص الجوازي لضابط الجنسية في القانون الدولي الخاص \_\_\_\_\_ د. بلغيث عمارة

عليه، و الذي قد يكون متوطنا في الخارج. إذ في هذه الحالة لا تتحقق له الرعاية الواجبة والمستهدفة. كذلك الشأن بالنسبة للمدعى الأجنبي، إذ أن أموال المدعى عليه تكون غالبا في موطنه الذي يعتبر مركز نشاطه القانوني<sup>1</sup> والتنازل الذي تقرره م/15 يجب أن يصدر من المدعى عليه الفرنسي و المدعى الأجنبي ذلك أن المدعى يستفيد أيضا من الامتياز. و من ثم فإن التنازل الذي يصدر من المدعى عليه لا يترتب عليه سلب حق المدعى الأجنبي في اختصاصه أمام المحاكم الفرنسية. على اعتبار أن تنازل المدعى عليه عن الامتياز قد يكون بغرض التهرب من اختصاص المحاكم الوطنية. ومن ثم لا يجوز له أن يستفيد من سوء نيته. خلافا للتنازل الذي يصدر من المدعى الفرنسي الذي يكفي صدوره من المدعى وحده.

والخلاصة التي توصل إليها القضاء الفرنسي هي أن المادتان 14، 15، مدني لا تتعلقان بالنظام العام. ومن ثم يجوز التنازل عنهما من جانب الخصم الذي يستفيد من قاعدة الاختصاص التي تبنى عليهما.<sup>2</sup>

و يعلل القضاء الفرنسي هذه الطبيعة الاختيارية لقواعد الاختصاص على أساس التقريب بينهما و بين قواعد الاختصاص المحلي<sup>3</sup>، و الأمر كذلك في القانون الجزائري. حيث أن القاعدة التي تقررها المادة 41 إ.م.إ ليست إجبارية بعقد الاختصاص للمحاكم الجزائرية بناء على جنسية المدعى الجزائري. فهي قاعدة اختيارية يجوز التنازل عنها من جانب من تقررت لمصلحته. أي من جاني المدعى الجزائري.

كذلك الشأن بالنسبة للقاعدة المقررة في المادة 42 إ.م.إ فهي أيضا لا تتعلق بالنظام العام. ومن ثم يجوز التنازل عن الاختصاص المعقود بناء عليها للمحاكم الجزائرية بإرادة المدعى عليه الجزائري.

وينبني على ذلك أن الاختصاص القضائي الدولي الذي تقرره المادتان 41، 42، إجراءات مدنية، هو اختصاص اختياري وليس إجباريا. سواء من حيث سلطة القاضي في الفصل في مسائل الاختصاص. أو من حيل دور للخصوم في التنازل عن هذا الاختصاص.

(1) عز الدين عبد الله، قواعد الاختصاص القضائي الدولي، مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية عدد 1، يناير 1961، ص 96.

- بدر الدين عبد المنعم شوقي، مرجع سابق، ص 331.  
- أحمد قسمة الجداوي، مرجع سابق، ص 62.

(2) - BARTIN, op. cit. N° 145.p 356.

<< Les règles de compétence dans les articles 14, et 15 ont été construites sur une donnée qui les rapproche dans le fond des idées comme dans les mots, des règles de la compétence spéciale rationne personnelle, édicte la raison profonde pour laquelle on a adduis que La volante des parties pouvait en modifier application, comme elle modifier, le cas échéant, Celle des règles de la compétence spéciale rati. . Personne.  
3Rèp-droit intemaional v compétence a mat civil, N° 130.

## المطلب الثاني: الأشخاص الذين يجوز لهم التنازل عن الاختصاص

سبق و أن رأينا أن رخصة التنازل عن اختصاص المحاكم الوطنية، تستند إلى كون هذا الاختصاص قد تقرر رعاية وامتيازاً لصالح الوطنيين ومن ثم يتعين أن يحصل التنازل من طرف الخصم الذي تقرر لمصلحته، والذي تقرر له الحماية والرعاية. فإذا تعلق الأمر بالمادة 41 إ.م.إ التي تقرر اختصاص المدعى عليه الأجنبي أمام المحاكم الجزائرية، فإن المدعى وحده هو الذي يتمتع بهذه الرخصة لأن الاختصاص تقرر لمصلحته و حده. و بالتالي لا يستفيد منه المدعى عليه الأجنبي و التمسك برخصة التنازل عن اختصاص المحاكم الوطنية المبني على م/41 إ.م.إ إما ان يتم امام المحاكم الجزائرية مباشرة، بمعنى عندما ترفع أمامها الدعوى بداءة بواسطة المدعي الجزائري، فيدفع المدعى عليه الأجنبي بعدم اختصاصها على أساس تنازل المدعي الجزائري عن هذا الاختصاص.

إلا أنه في غالب الأحيان تثار مسألة التنازل عن اختصاص المحاكم الوطنية بصفة غير مباشرة، وذلك عندما يطلب إليها الاعتراف بآثار الحكم الذي صدر عن المحكمة الأجنبية التي لجأ إليها المدعي الجزائري، حيث يمكن للمدعى عليه الأجنبي أن يدفع عندئذ بأن لجوء المدعي الجزائري إلى محكمة أجنبية يفيد تنازله ضمناً عن التمسك بالمادة 10<sup>1</sup>، وبالنسبة للتنازل عن التمسك بالمادة 41 إ.م.إ فالسؤال الذي يثور هو من له الحق في التنازل، هل هو المدعى عليه الجزائري وحده، أم أن هذا التنازل لا يتم إلا باتفاق كل من المدعى عليه الجزائري والمدعى الأجنبي للإجابة على هذا السؤال لا بد من معرفة من المستفيد من هذا الامتياز، وهو المدعى عليه الجزائري وحده، أم أن المدعي الأجنبي أيضاً سيستفيد منه.

إن الامتياز القضائي المقرر في م/42 إ.م.إ هو امتياز مقرر لمصلحة المدعى عليه الجزائري والمدعي الأجنبي في آن واحد، ومن ثم لا يكفي تنازل أحدهما عنه دون الآخر بل ينبغي أن يكون التنازل عن هذا الامتياز باتفاقهما، فحتى ينتج هذا التنازل أثره لا بد من اتفاق المدعى عليه الجزائري مع المدعي الأجنبي على ذلك، حيث أنه كما سبق وأن أوضحنا قد يكون من مصلحة المدعي الأجنبي أن يعقد الاختصاص للمحاكم الجزائرية، كون أن أموال المدعى عليه الجزائري موجودة بها، وذلك حماية للمدعي إزاء سوء نية المدعى عليه، الذي قد يلجأ إلى التنازل عن الامتياز بقصد التحايل، وبذلك تختلف كل من المادتين 41، 42، إ.م.إ حيث الاختصاص الذين يجوز لهم التمسك بالتنازل عن اختصاص المحاكم الوطنية.

(1) ماهر ابراهيم السداوي، مرجع سابق، ص 342 وما بعدها.

فالمادة 41 تقرر الاختصاص لمصلحة المدعي الجزائري ومن ثم يحق له وحده أن يتمسك بالتنازل عن هذا الاختصاص وبالعكس من ذلك فإن م 41.م. تقرر امتيازاً لكل من المدعى عليه الجزائري والمدعى الأجنبي، ومن ثم يتعين أن يحصل التنازل عن هذا الامتياز باتفاقهما حتى يقع صحيحاً، ويمكن حينئذ لكل منهما أن يحتج به في مواجهة الآخر.

### المطلب الثالث: صور التنازل عن اختصاص المحاكم الوطنية

التنازل عن اختصاص المحاكم الوطنية كما هو مقرر في المادتين 41، 42 إجراءات مدنية، قد يكون من جانب المدعى الجزائري إذا كان الاختصاص معقوداً لها طبقاً لنص م/41، م من وقد يكون من جانب المدعى عليه الجزائري والمدعى الأجنبي، إذا كان الاختصاص معقوداً لهما على أساس م/41، م وهو في الحالتين إما أن يكون صريحاً أو ضمنياً.

### الفرع الأول: التنازل الصريح

يكون التنازل الصريح عن اختصاص المحاكم الجزائرية المبني على أساس المادتين 41، 42، إجراءات مدنية، بالنص عليه صراحة في العقد أو التصرف القانوني الذي تستند إليه الدعوى، أو في مشاركة حكيم، بعقد الاختصاص إلى محكمة أجنبية معينة بنظر كافة الدعاوى المتعلقة بهذا التصرف<sup>1</sup> ومن ثم فإن ذلك يفيد انصراف إرادة المتعاقدين إلى التنازل عن اختصاص المحاكم الجزائرية الثابت لها بمقتضى المادتين 41، 42، وهو إم<sup>2</sup> و هو ما يسمى بشرط قبول اختصاص المحكمة الأجنبية.

كذلك قد ينص في التصرف القانوني على أن يعقد الاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة به إلى هيئة حكيم أجنبية ويسمى حينئذ هذا الشرط بشرط التحكيم، ومن ثم لا يلزم في هذه الحالة أن تكون إرادة التنازل عن الاختصاص، من جانب ذوي الشأن ثابتة في اتفاق خاص، ذلك أن القانون لم يتطلب شكلية معينة للتعبير عن هذه الإرادة، إذ يكفي أن يتم التعبير عنها في شكل يكفل إظهارها، ضف إلى ذلك أن اشتراط إبرام الاتفاق الخاص بالتنازل عن الاختصاص من جانب الخصوم الجزائريين يتعارض مع ما تقتضيه حاجة المعاملات الدولية من سهولة وتيسير في ميدان المعاملات التجارية، لذلك يمكن إظهار هذه الإرادة إلى العالم الخارجي بأي شكل من الأشكال التي يمكن أن تستخلص منها<sup>3</sup>.

ومن أهم حالات التعبير الصريح عن التنازل عن الاختصاص حالتان:

(1) MohandIssad, op, cit p38.

(2) Savigny, Traite de droit romain, T3, p 262.

— ماهر ابراهيم السداوي، مرجع سابق، ص 346.

(3) Heilne, Gaudiut-Tallon, La prorogation volontaire de juridiction en droit internationale privé, thèse, paris 1963, p 152, et suit.



### الأولى: التعبير المباشر عن إرادة التنازل

ويتحقق إما بالنصر في العقد الذي تستند إليه الدعوى على شرط قبول اختصاص محكمة أجنبية معينة، أو على شرط تحكيمى بقبول عرض النزاع على هيئة تحكيم أجنبية. ومن أهم العقود التي تتضمن مثل هذا الشرط العقود النموذجية les contrats وعقود الشركات، وعقود التأمين وعقود النقل وعقود العمل الجماعية ..... إلخ.

– الصورة الأولى: إدراج شرط قبول الاختصاص في العقد:

ويتحقق هذا النوع من التعبير عن التنازل بالنص مباشرة في العقد. وذلك يجعل الاختصاص بالمنازعات المتعلقة به من اختصاص محكمة أجنبية معينة.

وقد يتخذ شرط قبول اختصاص محكمة أجنبية معينة صورة اتخاذ موطن مختار في هذه الدولة الأجنبية.

إن إدراج مثل هذه الشروط في العقود، أو اختيار موطن في بلد معين، يعتبر بمثابة تنازل عن الاختصاص المعقود للمحاكم الوطنية بمقتضى المادتين 41،42 إجراءات مدنية<sup>1</sup> ومن ثم فقد اعتبر القضاء الفرنسي أن مجرد اعتبار الخصم الفرنسي شريكا في شركة أدرج شرط قبول اختصاص المحكمة الأجنبية في عقدها، يعني قبوله وعلمه بنظامها القانوني، وبالتالي لا يجوز له أن يتمسك بالمادتين 14،15 مدني. إلا أنه في رأينا، فإن إدراج شرط قبول اختصاص محكمة أجنبية بالنص عليه العقد الذي تستند إليه الدعوى أو في صورة تعيين موطن مختار في دولة أجنبية، لا يعني جرد ذاته قبول الخصم الجزائري لاختصاص محاكم هذه الدولة وتنازله عن الامتياز المقرر له بمقتضى المادتين 10،11، إجراءات مدنية، وإنما يتعين لاعتباره مؤديا إل هذا المعنى أن يكون هنا كتعبيرا محددًا وصرحًا من جانبه يستخلص منه علمه وقبوله صراحة لهذا الاختصاص.

(1) وقد أخذ بهذا الحل القضاء الفرنسي، أنظر في ذلك.

– نقض مدني فرنسي في 1988/02/29، 1961/03/03، المجلة الانتقادية، 1962 ص127، تعليق Jambu-Merlin.

- **الصورة الثانية:** شرط عقد الاختصاص لهيئة حكيم أجنبية.

ويتحقق ذلك بالنص في العقد على جعل الاختصاص بالنازعات المتعلقة به لمحكمين أجنبى، ومن ثم يجوز للخصم سواء كان مدعى أو مدعى عليه أن يتنازل عن الامتياز القضائى المقرر فى المادتين 41، 42، إم بشرط أن يكون شرط التحكيم صحيحا طبقا للقانون الواجب التطبيق.<sup>1</sup>

وتطبيقا لذلك قضت محكمة النقض الفرنسية بأنه يتعين على المحكمة الفرنسية التى رفعت إليها الدعوى طبقا لنص م/14 مدنى. بطلب بطلان العقد استنادا إلى كون الإرادة معينة، أن تفصل فى مسألة صحة العقد. قبل أن تفصل فى اختصاصها أو عدم اختصاصها. ذلك أنه إذا كان العقد الذى تستند إليه الدعوى باطلا. فإن شرط التحكيم يكون باطلا أيضا. ومن ثم لا يجوز التمسك به. ولا يترتب عنه سلب الاختصاص من القضاء. لأن بطلان العقد الأصلي يستوجب بالضرورة بطلان شرط قبول اختصاص هيئة التحكيم.

**الحالة الثانية:** التعبير غير المباشر عن إرادة التنازل:

ويستخلص هذا التعبير غير المباشر عن إرادة التنازل عن اختصاص المحاكم الجزائرية. من النص على إخضاع العقد الذى تستند إليه الدعوى لقانون أجنبى معين.<sup>2</sup> وقد كان القضاء الفرنسى أيضا يأخذ بهذا المعنى. ومن ذلك ما قضت به محكمة الجزائر فى حكمها الصادر بتاريخ: 1951/06/29. أن النص فى وثيقة الشحن على عقد الاختصاص للقانون الانجليزى يعنى اختصاص المحاكم الانجليزية بنظر النزاع المتعلق بها<sup>3</sup> إلا أن القضاء الفرنسى الحديث. يتمتع على أن النص فى العقد على إخضاعه لقانون أجنبى معين لا يعنى قبولا من جانب الخصم الفرنسى لاختصاص محاكم دولة هذا القانون الأجنبى<sup>4</sup> ومهما كان من أمر فإن مبدأ عدم التلازم بين الاختصاص التشريعى والاختصاص

(1) H.BATIFFOL. مرجع سابق. ص 678.

Pierre-Mayer. مرجع سابق. ص 306

- القضاء الفرنسى حكم محكمة باريس. 1957/11/22. حكم محكمة نانسى. 1958/01/22. المجلة الانتقادية 1958، 148 تعليق Mezger.

(2) H-Gaudel-Tallon, op cit p174 et suit

فهى تشير الى صورة اخرى للتعبير غير المباشر عن التنازل. و تتمثل فى أن يتخذ الشخص الطبيعى أو الشخص المعنوي. الإقامة فى مكان معين. فذلك يحمل على قبول اختصاص محاكم دولة الإقامة او الموطن او مركز الأعمال بالنسبة للشخص المعنوي.

(3) H-Gaudel-Tallon, op cit p182.

(4) حكم محكمة باريس . 1971/07/12.

القضائي ليس مطلقاً إنما قد يؤثر أحدهما في الآخر أحياناً. بحيث قد يؤثر الاختصاص القضائي في الاختصاص التشريعي. وهو ما يؤيده أيضاً الفقه. إذ يرى الأستاذ. باتيفول مثلاً:

أن القول باعتبار النص في العقد على خضوعه لقانون أجنبي معين بمثابة تنازل عن اختصاص المحاكم الفرنسية المنصوص عليه في المادتين 14، 15 مدني. يعني في الواقع تضيق مجال إعمالهما على نحو يتعارض مع الاتجاه السائد في وجوب شمول الاختصاص المبين على هاتين المادتين لكافة الدعاوى التي يكون أحد الخصوم فيها فرنسياً. ذلك أنه قد يؤثر تعيين المحكمة المختصة في تحديد القانون الواجب التطبيق. وقد يؤثر تحديد القانون الواجب التطبيق في تعيين المحكمة الخاصة. وذلك خلافاً للأصل العام في عدم التلازم بين الاختصاصيين. ويبين على ذلك أن النص في العقد على جعل الاختصاص به القانون دولة معينة يعني إمكان عقد الاختصاص لمحاكمها<sup>1</sup>

إلا أن القضاء الفرنسي الحديث. يجمع على أن النص في العقد على إخضاعه لقانون دولة معينة. لا يعني قبول اختصاص محاكم تلك الدولة. ولا يعني قبول الخصم الوطني لهذا الاختصاص<sup>2</sup>

ويرجع ذلك إلى قاعدة عدم التلازم بين تحديد القانون الواجب التطبيق و تعيين المحكمة المختصة بنظر النزاع باعتبار أن كلا منهما يعد مشكلة مستقلة عن الأخرى ولا تؤثر إحداهما في الأخرى.

### الفرع الثاني: التنازل الضمني

قد يستفاد تنازل الخصم الجزائري عن التمسك باختصاص المحاكم الجزائرية المقرر بالمادتين 41، 42. من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. من سلوكه في الدعوى. وهو ما يتحقق عادة من ناحية المدعى الجزائري برفع دعواه أمام محكمة أجنبية<sup>3</sup> ثم سلوكه على هذا النحو يفيد تنازله ضمناً عن اللجوء إلى المحاكم الجزائرية طبقاً لنص م/ 41م.إ  
ويتحقق بالنسبة للمدعى عليه الجزائري برفع الدعوى عليه أمام محكمة أجنبية فيحضر أمامها دون أن يتمسك بعدم اختصاصها بالدفع بذلك بداءة. فمثل هذا السلوك من جانبه يحمل على أنه تنازلاً منه عن التمسك باختصاص المحاكم الجزائرية طبقاً لنص م/ 11م إ  
إلا أن القضاء الفرنسي. لم يرتب على مجرد رفع الدعوى أمام محكمة أجنبية

(1) فؤاد عبد المنعم رياض. دسامية راشد. تنازع القوانين والاختصاص القضائي الدولي و آثار الأحكام الأجنبية دار النهضة العربية 1994. ص 369 وما بعدها

(2) حكم محكمة Lyon في 14/03/1961. حكم محكمة Amiens في 09/04/1968. تعليق Batiffol. المجلة الانتقادية 448/1971.

(3) M.Issad, op, cit, p 39.

تنازل المدعي الفرنسي عن التمسك بالمادة 14 مدني، وإنما اشترط لذلك شروطاً أخرى، منها مثلاً، ألا يكون المدعي الفرنسي قد اضطرت له حالة الضرورة أو كان مكرهاً، وإنما يجب لكي يجرم من الامتياز القضائي، أن يكون قد رغب في ذلك بمحض إرادته، إذ اعتبر أن رفع المدعي الفرنسي دعواه أمام محكمة أجنبية، يعتبر مرد قرينة على تنازله عن التمسك بالمادة 14 مدني، وهي قرينة بسيطة يجوز دائماً إثبات عكسها، بمعنى أنه يبقى دائماً للمدعي أن يثبت أن رفع دعواه أمام محكمة أجنبية، لم يكن يقصد التنازل عن اختصاص المحاكم الفرنسية. وذلك بإثبات تخلف الشرط الجوهرى الذي يتطلبه القضاء لاستعمال رخصة التنازل.<sup>1</sup>

ولكنه يعلق ذلك على توافر بعض الشروط الالزى عبرت عنها أحكام القضاء<sup>2</sup>. / ينبغي على ذلك أنه يشترط لاعتبار رفع الدعوى أمام محكمة أجنبية، بمثابة تنازل عن التمسك بالامتياز القضائي، أن يثبت المدعي الوطن أنه قصد عقد الاختصاص للمحكمة الأجنبية.

وقد رتب القضاء الفرنسي<sup>3</sup> على ضرورة توافر هذا الشرط أنه إذا لجأ المدعي إلى رفع دعواه أمام محكمة أجنبية قضت تأثير ضرورة أو استعجال، فإن ذلك ينفي انصراف إرادته الضمنية في التنازل عن الامتياز القضائي المقرر له، بمقتضى المادة 14 مدني كأن يكون مثلاً المدعي رفع دعواه بقصد اتخاذ إجراءات تحفظية للمحافظة على مصالحه في الدولة الأجنبية.

لكن بالموازاة مع ذلك فقد طبق القضاء الفرنسي المبدأ السالف في استعمال رخصة التنازل من قبل الشخص المعنوي إذ استلزم أن يكون رفع الدعوى من جانبه أمام القضاء الأجنبي قد تم بمحض اختياره ودون أن يكون هناك إكراه أو إجبار على إرادته في هذا الصدد، ودون أن كون ذلك تحت تأثير ضرورة ماسة أو حاجة ملحة، من ذلك ما قضى به من مجرد رفع الدعوى أمام محكمة أجنبية من جانب شركة فرنسية لا يكفي في حد ذاته لافتراض تنازلها عن التمسك بالمادة 14 مدني، إلا إذا تبين أن رفع الدعوى من جانبها ليرى إلا تعبيراً عن إرادتها المحضة في التنازل عنها.<sup>4</sup>

(1) H. BATIFFOL, op, cit, N° 687.

- Gaudmet Tallon op, cit, p 137.

Clunet 1903/601, 1846/02/24

(2) حكم محكمة السين في 1901/11/26، حكم محكمة النقض.

(3) أحكام القضاء الفرنسي في 1845/12/31، 1852/12/27، 1872/06/01، 1922/03/28، مشار إليها في ماهر

ابراهيم السداوي. مرجع سابق، ص 329. هامش

- وانظر أيضاً حكم محكمة NANTES بتاريخ 1930/10/06، مجلة القانون البحري المقارن 455/1930.

محكمة 1961-257 J.C.P 09/12/1960 COLUAR، ومحكمة السين 1961/02/28، ومحكمة السين، المجلة

الانتقادية 572/1961، Loussouarn، مجلة Clunet، 1961.

(4) نقض فرنسي في: 1950/02/13، تعليق De Laume.

أما بالنسبة للمدعى عليه الجزائري. فيستخلص تنازله عن التمسك بامتياز التقاضي المقرر بنص م/42، إ.م.إ من حضوره وسكوته عن الدفع بعدم اختصاص المحكمة الأجنبية التي رفع المدعى الأجنبي دعواه أمامها قبل الكلام في الموضوع. فهذا المسلك من جانبه يكفي وحده لقبوله الضمني ولاية القضاء الأجنبي وتنازله عن التمسك بالمادة 41 إ.م.إ<sup>1</sup> والواقع أن استخلاص التنازل الضمني من جانب المدعى عليه. عن التمسك بامتياز التقاضي. يتوقف على سلوكه في الدعوى المرفوعة عليه أمام محكمة أجنبية. وفي هذه الحالة لا يخلو الأمر من أحد فرضين:

الأول: أن يتغيب المدعى عليه الوطني. فلا يمثل أمام المحكمة الأجنبية التي رفعت أمامها الدعوى من جانب المدعى الأجنبي. وفي هذا الفرض لا يمكن أن يجهل غيابه على معنى قبوله اختصاص المحكمة الأجنبية<sup>2</sup>

الفرض الثاني: أن يحضر المدعى عليه أمام المحكمة الأجنبية وفي هذه الحالة قد يتخذ أحد موقفين:

1- أن يتخذ موقفا إيجابيا. وذلك بتمسكه بدم اختصاص المحكمة الأجنبية بالدفع به في أول جلسة. ومن ثم يعتبر ذلك عدم قبول منه لاختصاص المحكمة الأجنبية. ومن ثم يحتفظ بحقه في التمسك بامتياز القاضي.

2- وإما أن يتخذ موقفا سلبيا. وذلك بحضوره أمام المحكمة الأجنبية وسكوته عن الدفع بعدم اختصاصها. وهنا يستخلص من ذلك قبوله التنازل عن الامتياز. وقد أكد القضاء الفرنسي هذا المبدأ<sup>3</sup>. في العديد من أحكامه

(1) لقد أكد القضاء الفرنسي هذا المبدأ

- cass.Civie.27/02/1956.rev.critique de droiInt.privè, 1955-539.Note Hèbraud.

-cass, civ, 5/4/1957-rcv,ciril,1957-335.

H-Batiffol. P.lagarde, Droit international privé 6ed.T.2.1976,p.425.

(2) حكم محكمة السين في 10/01/1962. حيث قررت ان رفع الدعوى عن جانب الأجنبي على المدعى عليه الفرنسي امام محكمة أجنبية وغياب هذا الأخير عن حضور الجلسة. لا يمكن ان يجهل على قبوله التنازل عن التمسك بالمادة 15 مدني. فمثل هذا التنازل يجب ان يكون مؤكدا.

- حكم محكمة باريس 30/01/1975. مجلة القصر 1/1975.

(3) H.Batiffol. 482. Pierre Mayer. مرجع سابق. ص 234.

### الفرع الثالث: آثار التنازل عن اختصاص المحاكم الجزائرية

يترب على تنازل الخصم الجزائري عن التمسك بالمادة 41 إ.م. سواء كان التنازل صريحا أو ضمنيا. فقد امتياز التقاضي الذي قررته له هذه المادة في اختصاص المدعى عليه الأجنبي أمام المحاكم الجزائرية.<sup>1</sup> وكذلك الأمر بالنسبة للمدعى عليه الجزائري. إذا تنازل صراحة أو ضمنيا عن التمسك بالامتياز المقرر لمصلحته بمقتضى م/42. إ.م. إذ لا يجوز له بعد ذلك ان يتمسك باختصاص المحاكم الجزائرية المبني على تلك المادة. وينتج عن ذلك. أنه على الخصم الذي يريد الدفع بعدم اختصاص المحاكم الجزائرية لسبق التنازل

عن هذا الاختصاص من جانب الخصم الذي يحق له استعمال رخصة التنازل. أن يتمسك هذا الدفع قبل إبداء أي دفاع في موضوع الدعوى. وينبني على ذلك أنه ليس للمحاكم الجزائرية أن تحكم بعدم اختصاصها من تلقاء نفسها. ويرجع ذلك إلى الطبيعة الجوازية لقواعد الاختصاص القضائي الدولي المقرر بالمادتين 41. 42 و التي يجوز التنازل عنها بإرادة الخصوم<sup>2</sup> والخصم الذي يجوز له أن يتمسك بالرفع بعدم الاختصاص بسبب التنازل. يمكن أن يكون هو نفسه الذي يجوز له استعمال رخصة التنازل. أو الخصم للآخر في الدعوى.

فبالنسبة لرخصة التنازل عن المادة 41. فمثلا يجوز للمدعي الجزائري الذي يستعمل هذه الرخصة أن يتمسك بعدم اختصاص المحاكم الجزائرية لسبق تنازله صراحة أو قلنا عن اختصاصها. ويحصل هذا التنازل في مواجهة المدعى عليه الأجنبي كما يجوز للمدعى عليه الأجنبي أن يتمسك بعدم اختصاص المحاكم الجزائرية لسبق تنازل المدعى الجزائري عن هذا الاختصاص.

وبالنسبة لرخصة للتنازل المقررة في المادة 42. فهي مقررة لصالح الطرفين ولذلك يجوز لكل منهما أن يتمسك بعدم اختصاص المحاكم الجزائرية بناء على سبق التنازل عنه.

والجدير بالذكر أن التنازل عن الامتياز المقرر بالمادتين 41. 42. لا يكون له أي تأثير على اختصاص المحاكم الجزائرية. من ثبت أن المحكمة الأجنبية التي رفعت إليها الدعوى كانت غير

(1) MohandIssad, op, cit p39.

– H.Batiffol, P.Lagarde, cit, p 430

(2) يرى الأستاذان. باتيفول. ولا فارد. أن التنازل عن الاختصاص المقرر في المادتين 14. 15 مدني فرنسي لا يمنع من اختصاص المحاكم الفرنسية إذا تبين بعد ذلك أن المحكمة الأجنبية غير مختصة. أو ان الخصم الفرنسي يستحيل تمثيله H.Batiffol, P.Lagarde, cit, p

الاختصاص الجوازي لضابط الجنسية في القانون الدولي الخاص \_\_\_\_\_ د. بلغيث عمارة

مختصة بنظرها، أو تبين أن الخصوم لم يمثلوا في الدعوى تمثيلا صحيحا أو لم يتمكنوا من إبداء دفاعهم على الوجه الصحيح.

ذلك أن تحقق ظرف من هذه الظروف يعتبر بمثابة شرط فاسخ يؤدي إلى زوال اختصاص المعقود للمحكمة الأجنبية، ومن ثم لا يكون هناك ما يمنع من رفع الدعوى أمام المحاكم الجزائرية بناء على المادتين 41، 42، إجراءات مدنية.<sup>1</sup>

---

1) مرجع سابق، ص 432 (H.BATIFFOL).

## أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة

د. بركات محمد  
جامعة المسيلة

### ملخص المقال :

لقد طال الدستور الجزائري الأول لسنة 1963، ثم دستور 1976، فدستور 1989، وأخيرا دستور 1996، تعديلات يمكن اعتبارها أساسية لاسيما الواقعة منها سنتي 2002 و 2008، وكذا التعديل المرتقب بعد جلسات الاستماع لبعض الشخصيات الوطنية والأحزاب السياسية وبعض المختصين خلال 2014، ثم ما يدور من حديث عن نفس الموضوع وُجُن في شهر نوفمبر من سنة 2015، فلقد كان وراء تلك التعديلات أسباب مُحفزة، وأهداف مطلوبة، وهي لم تخرج في مجملها عن الأسباب والأهداف السياسية وتارة الشخصية. فعند نشوء دولة جديدة سيشكل إنجاز دستور لها أولوية الأولويات، كما أن الدستور المعمول به سيحتاج إلى بعض التعديل في أي وقت ليستجيب لطموحات وتطلعات الأمة. ومن ثم ستكون فكرة الحصانة المطلقة ضد التعديل غير مفيدة. فلقد حصل ذلك في الجزائر وفي بقية الدول العربية خاصة في سوريا والعراق ومصر وتونس والسودان، وعقب كل ثورة سلمية كانت أو مُسلحة، لأسباب ودوافع سياسية ولتحقيق أهداف مشروعة، وهذه كان لها الأثر البارز في إصدار دساتير أصلية أو نسخا معدلة من الدساتير السابقة .

Several amendments were applied on the first Algerian constitution 1963, Then the 1976 constitution, and the 1989 constitution ,as well as in 1996. Noticeably and specially the two amendments that were applied on 2002 and 2008, as well as the expected amendment after the Hearing of national figures, political parties and experts on 2014.

Many motivating reasons and needed goals were behind those amendments which didn't deviate from the main reasons and political motivations, and sometimes personal.

At any instance of any state establishment the first priority is given for drafting a constitution, which will be necessarily amended through the coming years so that to meet the nation's needs and aspirations. From this aspect, the idea of total immunity an unchangeable constitution is a nonsense

This was the case for Algeria and many other Arabic countries such as Syria , Iraq , Egypt , Tunisia and Sudan after every revolution be it peaceful or armed ,with political ;motivations and reasons is to achieve legitimate goals . this had the greatest impact on making or amending constitution .

### مقدمة:

فالتعديل الدستوري موضوع حساس وأساسي يتعلق بمراجعة قواعد الدستور السارية المفعول، التي تتصف عادة بالثبات بوصفٍ مطلقٍ أو نسبي طبقا لإرادة الأنظمة السياسية



الحاكمة. فهل مقتضيات التطور المستمر على كل الأصعدة، تستوجب حتما الاحتماء بتعديل الدستور من حين إلى آخر؟ وما موقع الدستور الجزائري من ذلك؟ وما هي الأهداف المتوخاة؟ محاولة الإجابة على هذه الإشكالية سوف نستعين بالمناهج العلمية الأقرب: المنهج الوصفي والتحليلي ثم المقارن،

لكن ينبغي أن تتوفر لدينا شجاعة الاعتراف بصعوبة الوصول إلى خلفيات وأهداف التعديل الحقيقية؟ التي قد تبقى مُضْمَرَة وخَفِيَة لا يمكن الوصول إليها. خاصة وأن المُؤَسَّس الدستوري الجزائري في نصوص الدستور الصريحة لا يُلْزِمُ مَقْتَرِحَ التعديل بتقديم أسبابه الموضوعية؟. وهذه الأخيرة أي الأسباب إذا كانت توحى بالأهداف المنتظرة من النص الدستوري بعد التعديل في قواعده، فهي غير متعلقة بالإجراءات المطلوبة التي ينص عليها الدستور في هذا المجال. لذلك فضلت - في حدود الممكن - تناول موضوع أسباب ودواعي وخلفيات وأهداف التعديل الدستوري من خلال النقاط التالية:

- \* أسباب وأهداف التعديل من وجهة نظر الفقه وبعض الدساتير المقارنة
- \* أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر
- \* قراءة في الوثيقة الدستورية المقترحة سنة 2014
- \* خلاصة ونتائج

أسباب وأهداف التعديل من وجهة نظر الفقه وبعض الدساتير المقارنة  
التعديل الدستوري ضرورة

يُلاحَظ أن التعديل في بنية الشيء من جهتي الشكل والمضمون قد يراد به إحداث بعض التغييرات عليه بالزيادة أو بالنقصان. لكي يتلاءم مع الأوضاع الجديدة. أمّا إزالة البنية من أساسها وإقامة أخرى بدلاً منها برأينا لا تحمل معاني التعديل، بل هي شيء مختلف عنه، على الأقل من أنها مُتميّزة بخصائص محددة لها تكون منسجمة فيما بينها ومع الأهداف الأساسية المتوخاة منها. وقياسا على ذلك فإن مدلول التعديل لغة واصطلاحاً مقتضاه التصدي لبعض قواعد الدستور السارية المفعول بالحذف استغناءً عنها، أو بإضافة أحكام لها، أو بإحداث فصول ومواد أخرى تتضمن أحكاماً جديدة تضاف إلى الأحكام السابقة، مثل تعديل 2002 بإضافة المادة الثالثة مكرر لدستور 1996م.

قد لا يَشْكَنُّ أحدٌ في أن التعديلات الواقعة على الدستور الجزائري وأي دستور أجنبي باعتباره الوثيقة الأساس في الدولة المعاصرة إنما تقتضيه الضرورة، كيفما كانت ومهما تنوعت وتداخلت وتشعبت وتارة تعارضت المبررات والدواعي والأسباب والظروف المُدرّجَة بعنوان الضرورة، فلقد تكون هناك فعلا ضرورات بالمعاني السابقة الأمر الذي يقتضي إخضاعها لمنطق الأولوية، خلافا فيما لو كانت ترمي لغير الصالح العام عندما تحقق مآرب ضيقة وتافهة ومُحْبَطة مهما كان شكلها وطبيعتها!

إذن بالاحتكام إلى منطق الأشياء لا نتصور في مجتمع متحضر معاصر. له مؤسسات دستورية شرعية و"مُحترمة". ومجتمع مدني بما فيه الأحزاب السياسية المختلفة التوجهات تدبّ فيهم الحياة. ونخب من العلماء والخبراء والباحثين والمثقفين. ومراكز ومخابر بحث متخصصة. وإعلام عصري مُتنوّر ومُحايد يتميز بالجدية والموضوعية. ورأي عامّ واعٍ وفعال. أقول لا أخيل ولا أتصور في كنفِ العناصر والمعطيات السابقة مجتمعة اللّجؤ إلى أيّ تعديل يطال قواعد ومبادئ الدستور من غير دواعي الضرورة. وأحيانا الاكتفاء بالضرورة القصوى!. بل نذهب أبعد من ذلك. فلا نتصور حتى المبادرة بمشاريع ومقترحات قوانين وتنظيمات في شتى المجالات بلا أهداف وأسباب جدية. ضمن تصور شامل وعقلاني بمنهج سليم واستراتيجية مُجسّدة لمشروع مجتمع. بحيث يسعى هذا المجتمع بتسخير طاقاته وجهوده لتبوء مكانةٍ لائقةٍ به ضمن أفراد مجتمع دولي عوالمٍ وإقليمي مُعقّد ومُتغير.

وإذا كان الاختلاف قائما فعلا لدى الفقه والسياسيين بين مؤيد ومعارض للتعديل في مبادئ الدستور فإنه قد يصبح التعديل في قواعد الدستور إجراءً ضروريا يفرض نفسه على السلطات العمومية والنظام السياسي الحاكم. وهذا يعني التسليم بأن صفة الديمومة لقواعد الدستور لا وجود لها<sup>1</sup>. بل هي متناقضة مع منطق التطور بمنظور المستقبل وبفكر إنساني مدني منفتح ومتطلع. سواء كان الدستور المراد تعديله متّصفاً بالمرونة أم بالجمود فالأمر سيان<sup>2</sup>. وبالرغم من فكرة ضرورة التعديل كما سلف فهي ليست مطلقة وبلا قيود. فبحسب رأي بعض الباحثين. وبهدف عدم إفساح المجال لتدخل أي كان فإنه يجب أن يتضمن الدستور مبادئ عليا تكون محصنة من أي تعديل. وفيما سواها من القواعد ينبغي الالتزام بضوابط معينة تتمثل عادة في وجوب اتباع إجراءات صارمة ينص عليها الدستور نفسه. تختلف بحسب طبيعتها عن الإجراءات الخاصة بالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

وفي هذا المجال فإن الكثير من الدول تنص دساتيرها في أحكامها الأساسية على حظر التعديل الدستوري، حظرا مطلقا، أو حظرا محفوفاً بأليات معقدة، تُفسّرها الإجراءات المركّبة والصعبة التي قد تنتهي بمشروع التعديل إلى الاستحالة في الكثير من الأحيان. نقول أنها في الواقع أحكامٌ ولدت ميتة وهي مخالفة لمنطق الأشياء وسنن الكون!

ومبرر ذلك بكل بساطة أن حظر التعديل أو الحصانة ضد التعديل. هو في النهاية رغبة وإرادة سياسية

إنسانية لنظام سياسي قائم. وببِد جيلٍ مُسيّرٍ لدواليب السلطة. يسعى لبسط نفوذه وفكره وآرائه وأهدافه القريبة والبعيدة على الأجيال الحاضرة والمستقبلية. وهذا لن يتأتى ولن يتحقق استنادا إلى نظرية التدافع. ونظرية الفناء والانقراض المحتوم. ولنا في الشعوب والأمم السابقة والدول الزائلة شواهد ثابتة على ذلك!!

<sup>1</sup> د. لامين شريط الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة د. م. الجامعية طبعة رابعة 2005 ص 128

<sup>2</sup> - Philippe ardent institutions politiques et droit constitutionnel 12<sup>e</sup> édition 2000 I.g.d.j paris p 78

ومن هذه الزاوية فإننا نعتقد إلى جانب بعض الباحثين بأن الدساتير التي لا تُحصن قواعدها ومبادئها ضد أي تعديل دستوري ومن وجهة نظر مدنية تكون مُتسِّقة وفي علاقة انسجام مع مبدأ سيادة الشعب، لكننا أيضا لا ننع في تناقض عندما نبدي حُفْظًا إزاء حال وواقع الدولة والشعب المعني بالتعديل، وبذلك يمكننا القول: هل بلغ مستويات التطور والوعي السياسي المنشود؟ وتجسدت لديه ثقافة الحفاظ على الدولة كظاهرة متميزة فريدة معبرة عن رقي فكري مستنير الذي بمقتضاه يمكنه ممارسة حق التعديل بما يتماشى وظروفه وواقعه وطموحاته الآنية والمستقبلية؟ . وضمن هذا التحفظ لكم أن تقارنوا واقعا بين أوضاع الدول المنتمية إلى ما كان يسمى اصطلاحا بالعالم الثالث، وكذا الدول المتخلفة التي لم تزل تواجه ثلوث الجهل والمرض والجوع، وبعض الدول حتى المنتمية إلى العالم العربي هي الأخرى تعيش أزمات وفسادا وحروباً وإرهاباً وهجرة قسرية (حتى لا نقول غير شرعية) ومآسي كثيرة !! . فهل مثل هذه الدول ومن خلالها الشعوب تفكر فعلا فيما نحن بصدده؟؟. هل يجوز لنا القول بهذه الأوضاع أن فكرة التعديل الدستوري ودولة الحق والعدل والقانون شأن يتصل فقط بالدول المنتمية لصنف وصف العالم الأول، أو عالم الكبار التي عددها يتجاوز عدد رؤوس الأصابع قليلا؟

وأما مواضيع التعديل وأهدافه، وكذا الأحكام (المحرمة) التي لا يجوز أن تطالها يد التعديل فإنها تعود إلى النظام السياسي الحاكم الذي يرمي بالأساس إلى<sup>1</sup> :  
~ التمكين لهيبة الدولة .

~ بسط نفوذها وسلطانها على رعاياها وعلى إقليمها .

~ تدعيم الاستقرار والأمن على كل ربوع البلاد .

~ المحافظة على إقليمها وهويتها .

~ العمل على تحقيق الرفاه الاقتصادي .

غير أنه يجب الانتباه إلى وضعية إنشاء الدساتير خلافا لفكرة التعديل هي تتصل بأوضاع منطقية تُعتبر أسبابا وأهدافا موضوعية في الآن نفسه تدفع حتما باتجاه بناء دستور للدولة الناشئة أو النظام السياسي البديل ومنها:

~ حالة استقلال شعب وقيام وطن كان خاضعا للاستعمار من طرف دولة (أو أمة) غازية مُستعمرة، ... مثل معظم الشعوب العربية التي كانت مسلوبة الإرادة والحرية ومنها الجزائر، وتونس، والمغرب، وليبيا.

ومصر، ولبنان، ومختلف الدول التي خضعت لغزو الأباطوريات الاستعمارية القديمة، فغداة استقلال هذه الشعوب شرعت مباشرة في بناء مؤسسات الدولة وسلطاتها العمومية، ومن أولوياتها إعلان دستور أو وثيقة دستورية كما فعلت السلطات الثورية وحكومة الجزائر المستقلة بإعلان أول دستور للجزائر سنة 1963 ...

<sup>1</sup> د يوسف حاشي في النظرية الدستورية . منشورات الحلبي الحقوقية بيروت طبعة أولى 2009 ص 161

~ حالة انقسام دولة مستقلة ذات سيادة، مثلما وقع لجمهورية السودان سابقا بإشراف الأمم المتحدة، وبعد التقسيم نُجم عنه سنة 2010 دولتان هما: دولة جنوب السودان المسيحية، ودولة شمال السودان المسلمة، وكلا الدولتين الناشئتين بحاجة إلى دستور يتوافق مع وضعها الجديد .

~ وحالة جزيرة القرم في استفتاء سكانها وذلك بإشراف روسيا الاتحادية سنة 2014 ، الذين اختاروا (كأغلبية؟) الانفصال عن جمهورية أوكرانيا والانضمام إلى روسيا الفدرالية. ... إلا أن هذه الحالة لا تمثل إنشاءً لأول دستور بالمعنى السياسي والدستوري والفني للمصطلح، لكنها تشكل انضمام شعب القرم - الذي لا يملك دستورا خاصا به - إلى دستور روسيا القائم والساري المفعول، لأسباب وأهداف سياسية تاريخية كانت نواتها الأولى تهجير سكان القرم الأصليين وتعويضهم بمستوطنين روس!! ...

~ وحالة الشعب العربي الفلسطيني وكذا الجزيرة العربية ومصر والشام الكبير الذين تم احتلالهم من طرف بريطانيا. ... ثم دولة القوميين الصهاينة، التي اتبعت سياسة تهجير الفلسطينيين على الأقل منذ سنة 1948 إلى غاية الآن وتوطين اليهود في مئات وآلاف المستوطنات، فعندما كان هذا الشعب خاضعا للانكليز كان دستور بريطانيا (غير المدون) وقوانينها هي المطبقة، وبعد تنصيب دولة إسرائيل المغتصبة تنفيذا لوعده بلفور المشنوم أنشأت هذه الأخيرة دستورا لها هو أيضا (غير مدون)، هذا الوضع في فلسطين يشكل حالة غريبة وشاذة لا تجد شبيها لها فيما نعلم إلا حالة نظام بريتوريا العنصري سابقا لجمهورية جنوب إفريقيا، إلا أنه أصبح مختلفا بنضالات مانديلا ورفاقه وانتهاء الأمر إلى شعب موحد من السكان الأصليين السود والمستوطنين البيض في دولة موحدة ودستور موحد، وهل سيحدث هذا في فلسطين المسلوقة؟ .

~ وحالة زوال نظام سياسي حاكم وقيام نظام سياسي آخر بدله في دولة مستقلة مشكّلة من شعب واحد وأمة واحدة مثل: قيام النظام السياسي الإيراني الحالي المؤسس على نظرية مُبتدعة تسمى لديهم نظرية (ولاية الفقيه) وذلك مكان النظام السياسي الشاهنشاهي المنتهي<sup>1</sup>، ومثل النظام السياسي لما بعد الثورة في ليبيا الذي لم تتحدد معالمه إلى تاريخ كتابة هذا البحث، وهو النظام المرتقب؟ المُقام عوضا عن نظام القذافي المبني على نظرية اللجان والمؤتمرات الشعبية ...

فالحالات المذكورة في الفقرة أعلاه لا تُطبق بشأنها إجراءات دستورية معروفة لعدم وجود الدستور لديها أصلا، لكنها تحتاج بحسب ما هو متعارف عليه إلى مجلس تأسيسي<sup>2</sup>، يتم

<sup>1</sup> - د. بركات محمد . مقال بعنوان : التعديل الدستوري بين سلطات الرئيس وصلاحيات البرلمان والسيادة الشعبية . منشور في مجلة:

دراسات قانونية . دورية فصلية محكمة . تصدر عن مركز البصير للبحوث والدراسات الجزائر العدد 15 أوت 2012

<sup>2</sup> -jean gicquel droit constitutionnel et institutions politiques 16<sup>e</sup> édition delta 1999 Liban p 165

إنشأؤه بهدف بناء ووضع دستور يمكن تسميته: "الدستور القاعدي" في أجل معين قد يتم تمديده ثم ينحلّ وجوبا عند نهاية المهمة.<sup>1</sup>

### أسباب التعديل وأهدافه

وسواء كانت المسألة متعلقة بالسياسة الخارجية أم بالسياسة الداخلية، يمكن الاكتفاء تحت هذا العنوان بما يراه بعض الفقه من أن أسباب وأهداف التعديل الأساسية قد تكون سياسية، كما قد تكون شخصية، وقد تكون ناجمة عن السببين المذكورين بالإضافة إلى عوامل أخرى.

### من الناحية السياسية

والناحية السياسية أسبابها وأهدافها كثيرة ومتنوعة، منها ما يرمي إلى تقوية سلطات رئيس الجمهورية في مواجهة باقي السلطات الأخرى، ومنها أيضا الزيادة في صلاحيات السلطة التنفيذية، ومنها كذلك تدعيم سلطات البرلمان في مجال الرقابة، وأيضا يمكن أن يكون الدافع هو الانتقال من نظام سياسي رئاسي قائم في الدولة إلى نظام برلماني أو العكس، وربما يكون السبب هو التعديل في مبادئ السياسة الخارجية إذا ما تعلق الأمر مثلا بانتقال قوات الدولة إلى ما وراء حدودها حتى ولو كان ذلك في إطار الأمم المتحدة أو الاتحادات الإقليمية، وقد يكون الهدف تحجيم سطوة المعارضة، ... ومن الأمثلة الحاضرة في هذا المجال نذكر:

الولايات المتحدة الأمريكية: في التعديل الثاني والعشرين للدستور الواقع سنة 1951 الذي نصّ على حظر انتخاب أي شخص رئيسا للولايات المتحدة الأمريكية لأكثر من مرتين، وكذا التعديل الخامس والعشرين في سنة 1967 الذي عالج حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب العزل أو الوفاة أو الاستقالة، وذلك بأحكام جديدة تنصّ على تولّي نائب الرئيس مهام الرئيس بقوة الدستور.<sup>2</sup>

وفي فرنسا: نشير إلى التعديل الدستوري الذي يندرج ضمن مبادرة الرئيس شارل دوغول باعتماد إصلاحات سياسية من أجل إنقاذ فرنسا كما يعتقد باعتباره عدو الشعب الجزائري ورجل فرنسا القوي، التي كانت تهدف إلى :

~ تقوية السلطة التنفيذية داخليا .

~ وتحقيق الدور السياسي المستقل لفرنسا في مواجهة أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية على وجه الخصوص، وذلك لجعل فرنسا قوة نووية رادعة، خلافا لسياسة معارضية الذين يريدون الاكتفاء بالحماية المقررة تحت مضلة حلف شمال الأطلسي .

~ وكذلك العمل من أجل انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام والشامل ....

<sup>1</sup> - د . سامي جمال الدين . القانون الدستوري والشرعية الدستورية . منشأة المعارف الإسكندرية ص 88

<sup>2</sup> - دستور U S A و م أ . عن دساتير ومواثيق سياسية، من إعداد ناصر لباد . مطبعة لباد الطبعة الأولى 2007

~ وُثِّيد الطبقة السياسية التقليدية من الساحة السياسية المختلفة مع دوقول حتى في مجال رغبتها المعلنة بالتركيز على التنمية الداخلية، وليس القوة العسكرية. ...<sup>1</sup>

وفي مصر: لقد وقع على دستور مصر لعام 1971 المعدل تعديل دستوري سنة 2012 م وتم تعطيله وهو لم يكمل سنته الأولى ! ، حدث ذلك بعد ثورة شعبية أو ربيع عربي مصري اختلطت فيها حشود شعبية غفيرة بقاصيهم ودانيهم، لكن أبرزهم كانوا فتياناً وفتيات مصر من كل الأصناف والتوجهات... وهنا في هذا المقام لست مضطراً للبحث في تفاصيل معقدة ومتناقضة عن طبيعة الثورة ومساراتها، ودرجات حدتها، ومركزها وتفرعاته، ومن هم زعماءها ومُنظروها ومحركوها، والمختبئون وراءها، والمندسسون في قلبها وجيوبها، والانتهازيون والمنتهزون، والأعداء من داخل مصر وخارجها، ثم في أي اتجاه تصب؟؟ ... أقول يكفي في هذا المقام ما أفصحت به هي عن نفسها أنها وقعت ضد النظام السياسي القائم مثلاً في رمزه الرئيس محمد حسني مبارك، الذي أعلن عن تنحيه بنفسه عن الحكم، وأحيل إلى العدالة المصرية بتهم كثيرة، ... الذي انتهى بعد محاكمات ماراطونية إلى تبرئة ساحته جنائياً ما نسب إليه من تهم، كان ذلك وُجُن بصدد إتمام كتابة هذا البحث وقد يأتي الجديد، ... إذن كانت الأسباب والأهداف سياسية بالدولوات الواسعة للمصطلح أدت إلى صدور دستور 2012 المعطل الذي لم أُطَّلَع على مضمونه شخصياً رغم محاولات، ...

أما دستور 2013 الذي حلَّ محلَّ الدستور المعطل، فقد كان أيضاً لأسباب وأهداف سياسية بالأساس، عن طريق ثورة مضادة أو ربما استمراراً للثورة بمنظور آخر أنهت حكم الدكتور محمد مرسي الرئيس المصري المنتخب، وجاءت بحكم الفريق عبد الفتاح السيسي كرئيس منتخب أيضاً لجمهورية مصر العربية، وقد احتوى مشروع دستور 2013 على 247 مادة، وأهم أسباب تعديله وأهدافه نذكر منها بعض ما ورد في ديباجته وبعض أحكامه، فبعد أن استعرض مراحل تاريخ مصر قبل الإسلام وبعده، يشير إلى ثورة 25 يناير و 30 يونيو المتميزة (بكثافة المشاركة الشعبية المقدره بعشرات الملايين، وبدور بارز لشباب متطلع لمستقبل مشرق، ... وحماية جيش الشعب للإرادة الشعبية، وبمباركة الأزهر الشريف والكنيسة الوطنية لها، ... ويستطرد في الديباجة - نكتب دستورا يستكمل بناء دولة ديمقراطية حديثة، حكومتها مدنية، نكتب دستورا نغلق به الباب أمام أي فساد أو استبداد، ... نكتب دستورا يؤكد أن مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع، ...)<sup>2</sup>

وبعيداً عن أي تأويل سياسي ستنمخض الأيام عن الجديد وستكشف مدى تحقيق الطموحات في الفقرة أعلاه، غير أن بوادر تعديل مرتقب آخر بدأت مؤشراتنا تظهر بعد نتائج الانتخابات التشريعية الجارية أيام 18 و 19 أكتوبر سنة 2013 التي أفرزتها المشاركة الضعيفة جداً بحيث لا يمكن الاعتداد بها قانونياً.

<sup>1</sup> د احمد العربي النقشبندي . تعديل الدستور . دار الرواق للنشر والتوزيع عمان الأردن طبعة أولى 2006 ص 40 وما بعدها

<sup>2</sup> مشروع دستور جمهورية مصر العربية لعام 2013 الموقع من طرف . عمرو موسى

وفي تونس؛ وأما تونس فقد كانت السباق في ثورتها وريعتها وياسمينها حسب توصيف التونسيين أنفسهم التي وقعت أحداثها في 17 ديسمبر سنة 2010، فكانت في بدايتها سلمية خالية من بذور الكراهية والحقد، بعيدة عن العنف والدموية، ونتمنى لها أن تبقى كذلك وأفضل من ذلك، لاسيما وقد دفعت الأمة العربية والشعوب العربية الشئ الكثير، كما هو حاصل في العراق، وسوريا، ومصر، واليمن، والصومال، وليبيا...، وقد ضرب الجيش التونسي مثلاً رائعا في الحياء وعدم الأنغماس في أتون السياسة... وبقي كما كان وفيا للشعب والوطن وتونس وأما ديباجة دستور 26 جانفي سنة 2014، فقد حررها (نواب الشعب أعضاء المجلس التأسيسي)<sup>1</sup> الذين استكملوا بناء نصوصه المتضمنة 149 مادة، وما جاء فيه من أسباب وأهداف للتعديل الدستوري الحاصل هي: التخلص من الاستبداد، وقطعا مع الظلم والحيث والفساد، ... تأسيس نظام جمهوري ديمقراطي تشاركي، في إطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة وعلى مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينها. ...

إنها إذن دوافع وأسباب وأهداف سياسية اجتماعية، عبّر عنها التونسيون والتونسيات في المظاهرات التي عمّت أرجاء تونس، ورمزها المقاطعة الإدارية "سيدي بوزيد"، منطلق الاحتجاجات التي كان وقودها الطبقة الفقيرة، ثم شاركت فيها المعارضة في الداخل والمقيم منهم في الخارج لدى الدول الأوروبية، وانتهت بمغادرة رئيس الجمهورية "زين العابدين بن علي" لجوءا إلى إحدى الدول العربية في المشرق، وبعد فترة سياسية انتقالية انتخب التونسيون مجلسهم النيابي، وانتخبوا مرشحيهم للرئاسيات من دورين في 23 نوفمبر ثم 21 ديسمبر 2014 وكان الفائز فيها انتخابيا المرشح الباجي قايد السبسي بنسبة 55,68% كرئيس للجمهورية<sup>2</sup> والمرشح منصف المرزوقي بنسبة 32,44، فالفائز الحقيقي فيها على كل الصعد هو شعب تونس الشقيق.

وفي الجمهورية التركية: بعد فوز حزب العدالة والتنمية باعتباره حزبا حاكما بالأغلبية المطلقة في الانتخابات البرلمانية التي جرت في الأسبوع الأول من شهر نوفمبر سنة 2015، حيث يسعى الحزب الحاكم إلى الانتقال من النظام السياسي البرلماني إلى نظام رئاسي، وفي حال تحقق ذلك سيكون بغرض أهداف سياسية الغاية منها تقوية سلطات الرئيس في مواجهة البرلمان والإمساك بمقاليد السلطة التنفيذية بقوة.

### الدوافع الشخصية

إذا كانت جلّ الأنظمة السياسية ومن ثمّ جلّ دساتير الدول الحديثة غير الملكية لا تسمح بانتخاب رئيس الدولة لأكثر من عهدين، أو على الأقل لأكثر من عهدين متتاليتين، ومبرراتها

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية التونسية، عن موقع البوصلة، [www.albawsala.com](http://www.albawsala.com)

<sup>2</sup> - *El Watan* Mardi 23-12-2014, N0 7361, p, 11

تتمثل في مبادئ الديمقراطية والتداول على السلطة. فإن نُظْمًا سياسية أخرى وبعض الدساتير الأخرى خلافاً لذلك تسير في الاتجاه العكسي.

ولهذا قد تكون دواعي وأسباب التعديل الدستوري شخصية في المقام الأول. هدفها التمكين لأقلية أو لفئة معينة أو لشخص معين سواء أكان هذا الشخص ينتمي إلى النظام السياسي الحاكم أو لا ينتمي. من أجل الوصول إلى السلطة أو الاستمرار فيها خلافاً لقواعد الديمقراطية والتداول السلمي على السلطة. ومن الأمثلة على ذلك يمكننا الإشارة إلى تعديل دستور سوريا لسنة 1930 الذي لم يكن يسمح بعهدة ثانية إلا بعد انقطاع مدته خمس سنوات.

ونفس الشيء بالنسبة للدستور اللبناني لسنة 1926 الذي لم يكن يسمح هو الآخر بانتخاب رئيس الجمهورية لمرّة ثانية. وأيضا تعديل الدستور التونسي سنة 1975 من أجل السماح بانتخاب رئيس الجمهورية الحبيب بورقيبة مدى الحياة. ومثله تعديل الدستور السوري بخفض سنّ الترشح للرئاسة تمهيدا لانتخاب بشار الأسد رئيسا للجمهورية العربية السورية خلفا لوالده المتوفى حافظ الأسد. وكذلك تعديل الدستور الجزائري سنة 2008 بإطلاق قيد العهدة الرئاسية من أجل إعادة انتخاب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة<sup>1</sup>. ولعل الحالة الجزائرية تشبه الحالة الفنزويلية حيث انتخب الرئيس هوقو تشافيز في شهر سبتمبر 2012 لعهدة ثالثة. وستتكرر الأسباب والأهداف الموصوفة بالشخصية في أي دولة غير أن حظ الدول النامية والمتخلفة منها كبير جدا. ...

### أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر

بداية هل تندرج التعديلات الدستورية الجزائرية خلال مسيرة الدولة الجزائرية ضمن النماذج التي تناولناها في الفقرة أعلاه؟ ومحاولة الإجابة على السؤال سنتتبع مسيرة التعديلات الدستورية الحاصلة في الجزائر منذ استرجاع السيادة والى الآن معتمدين على الوثائق الرسمية بالخصوص وذلك على النحو التالي:

### إنشاء دستور 1963 (مادة)<sup>2</sup>

### الأسباب والأهداف

لقد وافق الشعب الجزائري على أول دستور جزائري للدولة الوطنية الحديثة في استفتاء 8 سبتمبر سنة 1963. حيث بات جلياً أن هذا الدستور الجزائري الأول كُتب وأصدر غداة حصول الجزائر على استقلالها بعد ظلم استعماري فرنسي طويل جثم على العباد والبلاد ما يناهز 132 سنة. فهو إذن أول دستور يؤسس لميلاد الدولة الجزائرية المعاصرة. رغم أنني أعتقد كبعض الكتاب والسياسيين الذين يعتقدون أن الدولة الجزائرية الحديثة إنما ولدت مع مبايعة الشعب

<sup>1</sup> للمزيد من التحليل انظر: د. بركات محمد . مقال بعنوان : التعديل الدستوري بين سلطات الرئيس وصلاحيات البرلمان والسيادة الشعبية . منشور في مجلة: دراسات قانونية . دورية فصلية محكمة . تصدر عن مركز البصير للبحوث والدراسات الجزائر العدد 15 أوت 2012

<sup>2</sup> - constitution de 1963, J O, N<sup>o</sup> 64 2<sup>e</sup> Année



الجزائري للأمير عبد القادر تلك الدولة كُتِبَ لها أن تقوم محلّ دولة البايات والأغوات في عهد الأمبراطورية العثمانية الذين غادروا الجزائر مكرهين بعد دخول الجيوش الفرنسية الغازية. وحسب مبدأ استمرارية الدولة فإن النتائج الباهرة لثورة التحرير المباركة تُشكل استرجاعاً للسيادة المسلوقة وليس قياماً لدولة لم تكن موجودة قط ؟ وبناءً على ذلك وخلافاً للرأي الذي أوردناه في الفقرة أعلاه لا يعتبر وضع دستور 1963 تعديلاً دستورياً على دستور موجود فعلاً. لأن الدستور المطبق على أرض الجزائر في ذلك الوقت والقوانين المطبقة له هو الدستور الفرنسي والقوانين الفرنسية. وهذا ما لا يعترف به الشعب الجزائري أصلاً ولم يشارك في صياغته وإعداده أبداً. وبالنتيجة إذن هو نصّ دستوري جديد مكتوب بصفة كلية. تكفلت به جمعية تأسيسية منتخبة من طرف الشعب الجزائري دُعيت: المجلس الوطني التأسيسي. أي أنه يندرج ضمن

الحالة الأولى المشار إليها في الفقرات أعلاه. وقد تولى المجلس الوطني التأسيسي المذكور وضع دستور الجزائر لسنة 1963م وتلك مهمته الأساسية. حيث عادة ما تكون هي الوظيفة والمهمة الوحيدة لأي مجلس تأسيسي ينشأ لمدة محددة لا تتجاوز في الغالب أشهراً معدودات. غير أن مشروع القانون المتعلق بالمجلس الوطني<sup>1</sup> تجاوز المهام التقليدية بنصه في مادته الأولى على: " أن الجمعية الوطنية المنبثقة عن اقتراع 12 أوت 1962 تتولى المهام التالية:

1- تعيين حكومة مؤقتة

2- التشريع باسم الشعب الجزائري

3- الإعداد والتصويت على دستور للجزائر"

ونصت المادة الثانية في فقرتها الأولى على انتهاء مدة المجلس الوطني التأسيسي بتاريخ 12 أوت 1963م. كما نصت الفقرة الثانية من ذات المادة على تنظيم انتخابات لمجلس وطني جديد بنفس الإجراءات والشروط إذا لم يصوت الشعب الجزائري على مشروع الدستور. ... ونلاحظ بأن القانون المذكور بالإضافة إلى إعداد والتصويت على دستور للجزائر. كلف المجلس الوطني التأسيسي بتعيين حكومة مؤقتة. والتشريع باسم الشعب الجزائري. وهي مهام كبيرة يُفترض أن تكون من صلاحيات سلطة تشريعية وليس تأسيسية. غير أن المبرر الواقعي الذي نستسيغه هو عدم وجود سلطة تشريعية إلى ذلك التاريخ. وعدم وجود حكومة تمثل السلطة التنفيذية. بالإضافة إلى عوامل أخرى منها ما يتصل بحق الشعب في ممارسة سيادته. وإذن فقد انبثق الدستور المذكور عن سلطة تأسيسية مُنتخبة سُميت في النص الدستوري ذاته: المجلس الوطني التأسيسي. الذي مُدّت وكالته التشريعية من تاريخ انتخابه في 20 سبتمبر 1962 إلى 20 سبتمبر 1964 م في نفس الدستور المستفتى بشأنه .

<sup>1</sup> - Ordonnance no 62-011 du 17 juillet décidant de soumettre au référendum un projet de loi relatif aux attributions et à la durée des pouvoirs de L'Assemblée Nationale , J O N0 2 Mardi 17 juillet 1962 .

ومن استقرائنا للتصريح العام للهيئة التنفيذية فقد كانت هذه الأخيرة هي السلطة العمومية التي تحكم الجزائر المستقلة من مدينة بومرداس أو كما سميت (الصخرة السوداء) في بداية الأمر تجسيدا لاتفاقيات إيفيان. وخاصة ما تعلق منها بتنظيم السلطات والاستفتاء حول تقرير المصير خلال الفترة الانتقالية. وكذا مسألة الاستقلال وتعاون الجزائر مع فرنسا ؟ . ومن ثم التوجه نحو ممارسة الجزائر لسيادتها التامة على إقليمها في الداخل وفي الخارج. وإعداد (تنصيب) هيئاتها العامة واختيار نظامها السياسي والاجتماعي الذي تراه أكثر ملاءمة لصالحها. وأن توافق الدولة الجزائرية المستقلة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتقييم مؤسساتها على مبادئ الديمقراطية.

وقد تم فعلا تحويل سلطات الهيئة التنفيذية المؤقتة للفترة الانتقالية التي جاءت بها اتفاقيات إيفيان. ونقلت سلطاتها إلى المجلس الوطني التأسيسي بناء على جلستها المنعقدة بتاريخ 25 سبتمبر 1962 بموجب رسالة خطية موقعة من عبد الرحمان فارس باعتباره رئيس الهيئة التنفيذية المذكورة للجزائر المستقلة .

كما تم تحويل سلطات هيئة الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية في البيان الصادر عنها إلى المجلس الوطني التأسيسي بناء على جلستها المنعقدة بتاريخ 25 سبتمبر 1962 برئاسة الرئيس بن يوسف بن خدة. وما جاء في البيان " ... لتتمكن الدولة الجزائرية بكامل هيئاتها أن تنشأ بسرعة من أجل تمكين البلاد من التكفل بالمهام الكبرى التي تنتظرها"<sup>(14)</sup> .

ومن الوصف والتحليل السابق يبدو أن أسباب وأهداف وضع أول دستور جزائري سنة 1963 غداة استرجاع السيادة الوطنية للشعب الجزائري والدولة الجزائرية. عند طرد المستعمر الفرنسي بعد استعمار استيطاني تجاوز القرن واثنتين وثلاثين 132 سنة تتمثل في :

~ التأسيس لدولة جزائرية فنية مستقلة ذات سيادة. بما يمكن لها من عناصر الانتماء للمجتمع الدولي في إطار الأمم المتحدة. وجامعة الدول العربية. والاتحاد الإفريقي. ...

~ تأسيس نظام سياسي جمهوري. ...

~ تحديد مجال ممارسة الحقوق والحريات العامة. ...

~ تأسيس السلطات في الدولة (التنفيذية. التشريعية. القضائية. وتحديد وظائفها)

~ القيام بالتنمية الاقتصادية الاجتماعية الشاملة. ...

تعديل دستور 1963 وميلاد دستور 1976 م

الأسباب والأهداف

وقد تعرض الدستور الأول لتعديل أساسي في استفتاء 19 نوفمبر سنة 1976. الذي أفرز دستور 1976 المكون من (198 مادة)<sup>1</sup> المتميز بتوجهات جديدة ومبادئ ومقومات مختلفة تؤسس لنظام سياسي اشتراكي. تتجلى أسبابه وأهدافه من خلال استقراء مقدمة الدستور نفسه ومنها على الخصوص: (... ما اعتُبرَ فرصة أخرى للثورة الجزائرية كي تُحدد مذهبها. وترسّم

<sup>1</sup> د. بوكرا إدريس . تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال . الجزء الأول . د م ج طبعة ثانية 2005 ص ص 15 و 22

إستراتيجيتها على ضوء الاختيار الاشتراكي الذي لا رجعة فيه. (...). وما ورد فيه كذلك (...). من أجل إقامة مؤسسات للأمة تَحُلِدُ بعد الأحداث وزوال الرجال. (...)

كما يمكننا أيضا استخلاص خلفيات وأهداف هذا التعديل ودوافعه بشكل أكثر وضوحا. بالاستناد إلى الوثائق الرسمية خاصة بيان مجلس الثورة الصادر في 19 يونيو 1965. وبلاغ الحكومة الصادر في 20 يونيو 1965. ونص العريضة الموقعة من طرف النواب بمدينة الجزائر. وكذا نص العريضة المقدمة إلى مجلس الثورة من قبل المحافظين ومراقبي الحزب. والميثاق الوطني. وديباجة دستور 1976م<sup>1</sup>. نستطيع استنباط أهم الدوافع الرامية إلى هذا التعديل والأهداف المنتظرة منه وذلك في النقاط التالية:

(كما عبر عنها بيان مجلس الثورة الصادر في 19 يونيو 1965م)

تضمن البيان المشار إليه أعلاه الأعضاء الموقعين عليه بقيادة العقيد هواري بومدين وزير الدفاع آنذاك. وكبار قادة الثورة في جيش التحرير ثم الجيش الوطني الشعبي ومن أبرزهم قائد الأركان العقيد الطاهر زبيري. .... حيث تناول أسباب التصحيح الثوري كما كان يُعبّر عنه في تلك الفترة. التي نعتبرها من بين أهم الدوافع التي أدت إلى ظهور دستور 1976 بالرغم من أننا نعلم أن مُنطلقاتها من البداية تناقضات واختلافات بين الرفاق ومنها ما يتصل بخلع رئيس الجمهورية أحمد بن بلة من مهامه وهي :

~ بداية الأزمة<sup>1</sup> بين خبة الطبقة السياسية في الجزائر<sup>2</sup> نتجت عن تناقضات عديدة وحتمية طيلة ما يناهز ثمان سنوات من الحرب التحريرية. ...

~ احتدام الصراع بين مختلف الاتجاهات والتكتلات... ومحاولة النيل من سمعة المجاهدين ولماضيهم الجيد.

~ الإشارة إلى ممارسات الحكم المستبد الفردي بتحييد المؤسسات الجهوية والوطنية التابعة للحزب والدولة.

~ التأكيد على نظرية الشرعية الثورية .

~ اعتناق الأيديولوجية الاشتراكية (بتجسيدها...)

~ العمل على تحقيق الشروط اللازمة لإقامة دولة ديمقراطية جديدة تُسَيَّرُ بقوانين تحترم الأخلاق والمثل العليا. دولة لا تزول بزوال الحكومات والأفراد.

~ تنظيم الاقتصاد الوطني وإخراجه من الفوضى. بانتهاج الاشتراكية طبقا لواقع وحقائق البلاد. ...

~ التمسك بالمعتقدات والتقاليد الأصيلة. ...

~ تدعيم الاستقرار السياسي لتشييد مجتمع اشتراكي ...

(وكما عبر عنها أيضا بلاغ الكومة في 20 يونيو 1965م)

<sup>1</sup> - دستور 1976 المعدل

وذلك من خلال تصريح الحكومة الجزائرية عقب ""التصحيح الثوري"" أو الانقلاب""، الذي يبدو لنا فيه  
تأييدها (المحتشم) بصفة ضمنية لمجلس الثورة، وما جاء فيه:  
~ أبدت الحكومة تجنيدها وحمّلها لواجباتها تجاه الشعب، ...  
~ والعمل على مواصلة السير لتنفيذ مهام الدولة، ...  
~ حث الشعب الجزائري على اليقظة وحمّل المسؤولية . (وكما عبر عنها نواب المجلس الوطني في عريضتهم)

هذه العريضة تدخل في سياق أحداث 19 جوان 1965 فيما عبر عنه النواب من تأييد صريح لخلع الرئيس أحمد بن بلة، وإقامة قيادة جماعية عوضا عنه يتزعمها العقيد هواري بومدين وما جاء فيها من أسباب داعمة للتحويل السياسي وفيما بعد التعديل الدستوري :  
~ تحويل مقاصد مؤسسات الجمهورية ...  
~ تجاوز السلطة لخدمة أغراض شخصية ...  
~ ومن ثم تأييدهم مجلس الثورة بإقامة دولة اشتراكية في نطاق ميثاق طرابلس .  
(وكما عبر عنها المحافظون الوطنيون ومراقبوا الحزب في عريضتهم)  
حيث أصدر محافظو ومراقبو الحزب عقب أحداث 19 جوان 1965م، ونظرا لدور حزب جبهة التحرير الأساسي فإن ما عبروا عنه يدخل برأينا في نطاق أسباب ودوافع وأهداف دستور 1976م وهي :

~ تأكيدهم لتمسكهم بمبادئ ثورة أول نوفمبر.  
~ مساندتهم لكل عمل من شأنه تدعيم السلطة الثورية وتشجيع مجتمع اشتراكي.  
~ تأييدهم لبيان مجلس الثورة.  
~ دعوة المناضلين إلى اليقظة والتجنيد.  
(وكما عبر عنها الميثاق الوطني بموجب استفتاء 27 يونيو 1976م)  
ذلك أن الميثاق يعتبر المصدر الأسمى لسياسة الأمة وقوانين الدولة<sup>1</sup> في ذلك الوقت، ولعله يكفينا الإشارة إلى بعض ما ورد في المقدمة دعما لأفكار الموضوع كما يلي :  
~ التذكير بالمنجزات الكبرى بعد 19 جوان 1965 في كل المجالات.  
~ الميثاق الوطني يعبر عن تجربة ويعرض إستراتيجية.  
~ بناء القاعدة النضالية من أجل الاستمرارية الثورية.  
~ بناء مجتمع عصري ديمقراطي يرتكز على العدالة الاجتماعية والتقدم الاقتصادي.  
~ يُذكّر بمقاومة الأمير عبد القادر ووقوف الفئات الإقطاعية في خدمة المستعمر.  
~ الإشادة بالفئات الشعبية البسيطة التي تكونت منها حركة المقاومة وتعرضت لحرب الإبادة.

<sup>1</sup> - الميثاق الوطني مصلحة الطباعة المعهد التربوي الوطني الجزائر 1976م

~ القيادة الثورية لم تكتف بتحقيق الدفع الاقتصادي. ... وإنما أرسيت قواعد بناء المجتمع الاشتراكي.

~ على الدولة الاشتراكية الحفاظ على مكتسبات الثورة وتعميقها وانتقاء أفضل الإطارات الأكثر التزاما.

~ التقييم المتواصل للثورات الصناعية والثقافية والزراعية.

~ الاشتراكية في الجزائر حركة حتمية لا رجعة فيها.

(وكما عبرت عنها ديباجة دستور 1976م)

وبالفعل فقد عبّر الدستور أعلاه في ديباجته عن الدوافع التي أدت إلى ظهوره من خلال المؤسسات الثورية والشرعية الثورية. وكذا الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها وهي:

~ التذكير بدور جبهة التحرير وجيش التحرير في الحرب التحريرية المتوجهة بالاستقلال التام عن دولة الاستعمار الفرنسي ...

~ إبراز الميثاق الوطني المصادق عليه في استفتاء 27 يونيو 1976 ، الذي كان فرصة أخرى للثورة الجزائرية لتحديد مذهبها على ضوء الاختيار الاشتراكي الذي لا رجعة فيه .

~ يشكل الدستور أحد الأهداف المسطرة في الميثاق الوطني .

~ إقامة دولة منظمة على أساس عصري ...

~ الاختيار الاشتراكي لا رجعة فيه ...

~ ومن أجل التنمية التي تستهدف خلق القاعدة المادية للاشتراكية ...

~ توخي العدالة في توزيع الدخل القومي واستخدامه ...

~ الإشارة إلى تنظيم مؤتمر جبهة التحرير ...

~ المثل النبيلة التي كانت مُحركا لثورة الأول من نوفمبر 1945م العظيمة .

تعديل دستور 1976 وميلاد دستور 1989 م

بالرغم من الهالة التي كانت تزين دستور 1976، والزخم الذي ناله، والاحترام الذي

حظي به، فإنه كما الدستور السالف الذكر تعرض هو الآخر إلى تعديل دستوري أساسي مسّ

صميم المذهب السياسي المنتهج، حيث ألغى النظام السياسي الاشتراكي المطبق في الجزائر

منذ الاستقلال، وأقام نظاما سياسيا بتعددية حزبية بدله، وذلك في استفتاء 23 فبراير سنة

1989، فلقد أورد دستور 1989 المشكّل من (167مادة) أهم الأسباب والأهداف التي سيعمل

على تجسيدها فعليا ومنها: (...، إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية

والديمقراطية، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة كل جزائري

وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، (...). وهذا بعد مخاض عسير كانت ذرّوته في أحداث أكتوبر

من عام 1988، ثم تلتها أحداث أخرى أكثر شدة وبأسا ومأساوية كادت تُودي بأمن واستقرار

الجزائر

كما أيضا من أهم أسباب ودوافع وأهداف هذا التعديل باعتقادنا نذكر :

~ الأزمة الاقتصادية الخانقة وثقل المديونية في ذلك الوقت التي عانت منها الجزائر. وكان وقعها على الشعب الجزائري أشد. بحيث أدت إلى نشوب توترات وتظاهرات مختلف أنحاء البلاد لاسيما في المدن الكبرى.

~ ضغط صندوق النقد الدولي والبنك العالمي والمؤسسات المالية الكبرى كدائنين ومنهم نادي باريس، الذي انتهى إلى إعادة العمل بنظام إعادة الجدولة. حسب المعايير والشروط التي تفرضها المؤسسات المالية الدولية ومثلها المؤسسات الإقليمية الكبرى ...

~ فشل سياسة إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية منذ سنة 1984 ضمن الإصلاحات الاقتصادية المتعاقبة خاصة التي أطلقها وزير التخطيط ثم رئيس الحكومة الدكتور إبراهيمي محمد. ...

~ شح بل ندرة المواد الغذائية الضرورية للناس في تلك الفترة ...

~ اندلاع أحداث أكتوبر 1988 العنيفة الدامية التي يمكن اعتبارها ربيعا جزائريا وكفى ...

وأما دستور 1989 كما ذكرنا فنجده يركّز في فقرات التمهيد التي عددها اثنتا عشرة 12 فقرة على :

~ إبراز تطلع الشعب الجزائري للحرية وتصميمه الدائم بالكفاح والجهد على البقاء دوما حرا ...  
~ إبراز أول نوفمبر 1954 كنقطة فاصلة في تقرير المصير وتبويج الكفاح المسلح باسترجاع السيادة.

~ التفاف الشعب الجزائري حول الحركة الوطنية ممثلة في جبهة التحرير الوطني من أجل تشييد مؤسساته الدستورية الشعبية الأصيلة.

~ ثم التذكير مرة أخرى بدور جبهة التحرير في بناء دولة عصرية كاملة السيادة .

~ استعادة الثروات الوطنية وجعلها في خدمة الشعب. (هذا عنصر يحتاج إلى تحليل خارج موضوعنا)

~ بناء مؤسسات دستورية وإشراك المواطن في تسير الشأن العام. وتحقيق العدالة والمساواة وضمن الحرية لكل فرد .

~ التأكيد على سمو الدستور الضامن للحقوق والحريات الفردية والجماعية. ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات .

وباعتقادنا ما كان منتظرا من التعديل الجذري المذكور يتمثل على الخصوص في الآتي :

~ التمكين لهيئة الدولة وبسط سلطانها بعد المرحلة الأولى من دوامة العنف والظروف المتردية.

~ التأكيد على الشرعية الثورية للنظام السياسي تحسبا للتغيرات التي ستنتج عن التعددية السياسية.

~ تمتين قواعد الاستقرار السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي اعتمادا على قطاع المحروقات. وهذا ما وقع فعلا منذ تلك الفترة إلى تاريخ كتابة هذه الفقرات.  
~ الدخول في مسار التعددية السياسية باحتشام قد يخفي نية مبيتة بإمكان ضبطه أو الرجوع عنه. إلا أن التجربة لغاية اليوم أكدت فكرة الضبط والتنظيم وليس التراجع لاستحالتها الآن .

#### تعديل دستور 1989 وميلاد دستور 1996 م(182مادة)

أما دستور 1989 المذكور أعلاه. فقد تعرض أيضا إلى التعديل في استفتاء 28 نوفمبر 1996. وكانت أسبابه متعلقة بذات الدستور بعد التجربة الفاشلة للتعددية الحزبية السياسية وما نجم عنها. من كون الدستور بمنظور النظام السياسي لم يستوعب الطموحات والأهداف المطلوبة منه. فكانت أهداف التعديل تتجه نحو تعزيز موقع السلطة التنفيذية وإعادة تركيزها في يد رئيس الجمهورية. وضبط ممارسة الأفراد لحرياتهم السياسية تفاديا لأي انزلاقات خطيرة محتملة. ...

فعلى الرغم من الأهداف التي سطرها دستور 1989 فيما أشرنا إلى ذلك أعلاه. يتضح لنا أنه لم يستطع احتواء الظروف الواقعة والمستجدة. ولم يتمكن من وضع قواعد لمواجهة الحالات الطارئة. فتسارعت الأحداث ودخلت البلاد في أزمتات مركبة ومعقدة ومدبرة. ووقعت الجمهورية في فراغ دستوري كلفها الكثير. وحدث إرهاب مدمر لكل شيء. فكاد ينتهي الحال إلى الجهول. ... ومن ثم لجأ الوقوف على أسباب ودوافع وأهداف التعديل الدستوري لسنة 1996 بعد المرور بمراحل صعبة وذلك كما يلي :

#### (مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 4 يونيو سنة 1991 يتضمن تقرير حالة الحصار)

حيث حدد أهداف حالة الحصار. وأسند إلى السلطة العسكرية صلاحيات السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة. ... وقد صدرت تطبقا له مراسيم تنفيذية تتعلق بالوضع تحت الإقامة الجبرية. وتدابير المنع من الإقامة. والتفتيش. وهذا أمر حتمي عند تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية وسلطات الحرب.

(قانون رقم 91-23 مؤرخ في 6 ديسمبر سنة 1991 يتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية). وهكذا بعد خيبة السياسيين والأحزاب السياسية وفشلهم الذريع والتكرار يجد الجيش الوطني الشعبي نفسه كمؤسسة دستورية في واجهة الأحداث متحملا المسؤولية. وقد اتخذ منها بعض المحللين وبعض المعارضين سببا رئيسيا في كل ما سيقع من بعد. مُجانِبين التحليل العلمي الموضوعي المنصف للجميع من غير أدنى تأويل ....

(مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ). وقد صدرت بشأنه الكثير من الانتقادات لاسيما من حيث استمراره لمدّة طويلة ....

(مرسوم رئاسي مؤرخ في 4 جانفي 1992 يتعلق بحلّ المجلس الشعبي الوطني). كسابقة خطيرة  
تجد مبرراتها الموضوعية في الوقائع ذاتها .

(محتوى نص استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد بتاريخ 11 جانفي 1992) وما يذكر فيها:<sup>1</sup>

~ بأنه منذ بداية انتخابه رئيسا للجمهورية خلفا للرئيس الراحل هواري بومدين وهو  
يفكر في تمكين الشعب الجزائري من الوسيلة التي يعبر بها عن إرادته؟. ولذلك وبمجرد أن تهيأت  
الظروف عمل على فتح المسار الانتخابي. وهنا تحديدا من حقنا التساؤل عن أية ظروف؟ هل كان  
بالإمكان الانتقال سلميا بإرادة السلطة العمومية قبل حدوث العنف؟. وهل حصل ذلك بإرادة  
وحيدة أم كان نتيجة لخلافات عميقة داخل نظامنا السياسي الحاكم مثلا في مؤسسة الرئاسة  
وحزب جبهة التحرير الوطني؟. أم نتيجة لقوة وتأثير اللوبيات المشكلة أصلا منذ الاستقلال؟. أو  
بتدخلات أجنبية؟. أم نتيجة لكل تلك الظروف كما عبر عنها رئيس الجمهورية بنفسه؟

~ يعتقد الرئيس في رسالته بأن المبادرات المتخذة لم يكن بإمكانها ضمان السلم والوفاق بين  
المواطنين. وهنا نقول أيضا من يعني بذلك؟ هل يعني الطبقات البسيطة التي ترغب في حياة  
مكنة للجميع؟ أم يعني أجنحة السلطة كما عبر عنها بومدين صراحة دون لحج ؟

(تصريح المجلس الدستوري بتاريخ 11 جانفي 1992)

~ يتضمن هذا التصريح إثبات حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية .

(تصريح رئيس الحكومة سيد احمد غزالي يوم 11 جانفي 1992)

~ بالإشارة فيه إلى استقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد.

~ ودخول البلاد في حالة لم يسبق لها أن مرت بها من قبل.

~ يؤكد مسؤولية الحكومة التي جعلت في مقدمة أولوياتها الحفاظ على أمن المواطن  
والمواطنين.

~ يشير إلى أنه طلب من الجيش الوطني الشعبي الحفاظ على الأمن العمومي وأمن المواطنين.

~ و يبث نداءه إلى كافة أعوان الدولة والمواطنين من أجل حملهم لمسئولياتهم ومواجهة  
التحدي.

ونلاحظ بأن الحكومة رغم تصريح رئيسها لم تكن هي الأداة الدستورية والقانونية  
الفاعلة الممثلة للسلطة التنفيذية. التي اضمحل دورها التنفيذي نتيجة لتطبيق قانون حالة  
الطوارئ، وشغور منصب الرئيس. وحلّ المجلس الشعبي الوطني. وبالتالي فإن المؤسسات  
والسلطات العمومية التي بقيت قادرة على اتخاذ قرارات نافذة وصعبة هو المجلس الأعلى للأمن.  
ومن ثم قيادة أركان الجيش الوطني الشعبي ...

(بيان المجلس الأعلى للأمن بتاريخ 12 جانفي 1992)

~ يلاحظ المجلس الأعلى للأمن استحالة مواصلة المسار الانتخابي. بعد أن ذكر الأسباب. ...

<sup>1</sup> - د. بوكرا إدريس . نفس المرجع . ص 22 وما بعدها .



~ يقرر (أي المجلس الأعلى للأمن) تولّيه مؤقتا الحفاظ على النظام العام وأمن الدولة .  
~ يعلن أنه في دورة مفتوحة تنفيذها لمهامه. ...

(إعلان بتأسيس مجلس أعلى للدولة بتاريخ 14 جانفي 1992)

~ يذكر الإعلان بالمخاطر التي تمر بها البلاد .

~ ويوضح أن استمرار الدولة يقتضي سدّ شغور رئاسة الجمهورية بإقامة جهاز إنابة جماعي  
يضطلع بمهام رئيس الجمهورية وهو المجلس الأعلى للدولة. (نراه حلا مبتكرا في ظل الفراغ  
الدستوري والتردي الأمني)

~ الإعلان عن أسماء الجهاز المذكور وعددهم خمسة أعضاء برئاسة محمد بوضياف. وبعد  
اغتياله يلتحق بعضويته رضا مالك وينتخب على كافي رئيسا للمجلس المذكور ويستمر في  
وظائفه الاستثنائية .

~ وكذا إنشاء المجلس الاستشاري الوطني ليقوم بمهام السلطة التشريعية. وقد ثبتت عدم  
فاعليته .

(مرسوم رئاسي مؤرخ في 29 يناير سنة 1994 يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني  
حول المرحلة الانتقالية) وذلك بعد مناقشات طويلة بإشراف السلطة شارك فيها أحزاب  
سياسية معتمدة وشخصيات وطنية مدعوة

~ يؤكد المرسوم المذكور على التحولات الكبرى التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال .

~ يؤكد على "الأخطاء والممارسات التي صاحبت عملية التشييد وما سببته من ضرر لِحَقِّ  
بمصداقية المؤسسات"، فهذا باعتقادنا يشكل اعترافا صريحا بتفشي الفساد الحكومي  
كعامل حاسم في تدهور الأوضاع على كافة المستويات. فضلا عن صراعات اللوبيات الفوقية  
الخفية. مع عدم استبعاد عوامل التغذية والإسناد وحتى الضغط الخارجي.

~ يشير إلى الندوة الوطنية للوفاق الوطني والى الصعوبات التي لازالت قائمة وأن الوصول إلى  
حلّ دائم لازال طريقه طويلا. حيث تبدو لنا عدم كفاية هذا التشخيص ما دام معزولا عن  
أسبابه وأهدافه الموضوعية.

~ يشير إلى ضرورة المرور بمرحلة انتقالية لتهيئة الظروف الملائمة. وإصلاح الأوضاع المتدهورة .

~ يؤكد على الإصلاحات التي لا تتأتى إلا في ظل نظام سياسي ديمقراطي جمهوري يضمّنه  
دستور يكون مرجعا وعامل استقرار يمكن الاحتجاج به من طرف الجميع ويسمح لكل تشكيلة  
أن تجد مكانتها مع باقي التشكيلات الأخرى. وهو باعتقادنا طموح مشروع يبقى مأمولا تحقيقه  
في المستقبل ضمنا لاستقرار وأمن الدولة.

~ يؤكد على أن الدستور هو الأساس القانوني لهذا البناء .

~ ويؤكد على الاسترجاع الحاسم للسلم المدني .

~ الرجوع في اقرب فرصة للمسار الانتخابي .

~ إعادة الاعتبار لوظيفة الدولة مع حياد الإدارة ...

~ وتعزيز الرقابة ...

~ الوصول إلى أنظمة قانونية جديّة تتعلق بالانتخابات والأحزاب السياسية والإعلام .

~ تكييف الاقتصاد الوطني مع التحولات الكبرى عالميا والانتقال المتحكم فيه إلى اقتصاد السوق .

~ إعادة الهيكلة الصناعية ...

~ تدعيم ترقية الصادرات من غير المحروقات؟؟؟ .

~ تعزيز الحالة الاجتماعية وترقية الإسكان والسكن الريفي .

~ ضمان أمن الأشخاص والممتلكات .

~ كما نصت أرضية الوفاق الوطني على هيئات المرحلة الانتقالية وهي: رئيس الدولة، والحكومة، والمجلس الوطني الانتقالي، ...

(إعلان المجلس الأعلى للأمن بتاريخ 30 يناير 1994)

ويتعلق هذا الإعلان بتعيين الجنرال اليامين زروال رئيسا للدولة ووزيرا للدفاع الوطني، وذلك خلفا لعلي كافي بصفته رئيسا للمجلس الأعلى للدولة، وخلفا لواء خالد نزار باعتباره وزيرا سابقا للدفاع الوطني، وذلك إيدانا بانتهاء مهام ومن ثم القرار بحل الرئاسة كقيادة جماعية ممثلة في المجلس الأعلى للدواة.

وأما دستور 1996م

فبعد الأحداث الكبرى المتتالية الخطيرة التي مرت بها البلاد، وسلسلة الإجراءات والمبادرات المتخذة من طرف السلطات العمومية للتعامل معها، التي بررتها المواقف السالفة الذكر من خلال الوثائق المنشارة إليها سابقا، يصدر دستور 1996 الذي نبّه هو الآخر إلى أهم الأسباب والأهداف التي أدت إلى ظهوره نذكر منها على الخصوص استنادا إلى ديباجته:

~ التذكير بالبعد التاريخي للشعب الجزائري على مرّ العصور والحقب التاريخية منذ العهد النوميدي والفتح الإسلامي إلى حرب التحرير المظفرة .

~ بناء دولة ديمقراطية، وهي كما يبدو لنا مختلفة في مبادئها عن الديمقراطيات الشعبية كنموذج سياسي.

~ تحديد مبادئ ومقومات وهوية الشعب الجزائري: الإسلام، العروبة، الأمازيغية.

~ إبراز أول نوفمبر كنقطة فاصلة في تقرير المصير وتوحيج الكفاح المسلح باسترجاع السيادة.

~ تشييد وبناء مؤسسات الدولة، والمقصود هو السلطات العمومية الثلاث وبقية المؤسسات الدستورية حسب طبيعة كل واحدة منها، بما فيها المؤسسات الاستشارية.

~ تأسيس مجلس الأمة كغرفة ثانية في تشكيل البرلمان الجزائري، وهي الميزة البارزة لهذا الدستور.

~ إبراز دور جبهة التحرير كرائدة للحركة الوطنية في تحرير البلاد وتشييد الدولة الجزائرية، دولة عصرية في خدمة الشعب، تمارس سلطانها من غير ضغط خارجي .

~ التذكير بمشاركة الفرد الجزائري في تسيير الشأن العام تحقيقا للعدالة والمساواة .

~ التأكيد على احترام الدستور- الدستور فوق الجميع- وقوانين الجمهورية .

~ التأكيد على أن تمسك الشعب الجزائري بالحرية والعدالة الاجتماعية تشكل أحسن ضمانات لاحترام مبادئ الدستور .... ونعتقد بان ذلك سيتحقق بوجود مجتمع مدني فاعل وخب ثقافية متنورة وأحزاب وطنية فعلا تفرض نفسها ببرامجها وأفكارها. بادئة بإعطاء المثل الواضح في هيكلتها وتدول قياداتها دوريا على مقاليد التسيير الداخلي بصفة ديمقراطية. ولا حرج عندئذ أن تنادي بتطبيقه من أجل الوصول أو البقاء في السلطة.

~ قطع الطريق عن كل عمل حزبي سياسي يعتمد على الدين والعرق واللغة والجنس والمهنة والجهوية. ومقومات الجمهورية. بالإضافة إلى نيل العنف استعمالا وتأييدا بأي شكل من الأشكال والصور (م 42 من الدستور)

### التعديل الدستوري لسنة 2002<sup>1</sup>

كما وأن الدستور الساري المفعول. كان قد عدل سنة 2002. ويتعلق الأمر بدسترة الأمازيغية. وكذلك سنة 2008 إذ كان الدافع هذه المرة هو إطلاق العهدة الرئاسية من قيدها بالأساس. وكذلك تحديد وضع الوزير الأول في الحكومة بدلا من رئيس للحكومة. .... وكان يُنتظر تعديل الدستور الحالي قبل الانتخابات الرئاسية التي جَسَدَت العهدة الرابعة. وذلك في إطار الإصلاحات التي أطلقها رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة.

فبالنسبة للتعديل الدستوري الواقع سنة 2002 فإن دوافعه وأسبابه وأهدافه كانت سياسية<sup>2</sup>. ذلك أن الوضع الأمني مازال أولوية للحكومة التي اعتبر رئيسها علي بن فليس آنذاك أن الأمازيغية تعتبر أحد المكونات الأساسية للهوية الوطنية "الإسلام العروبة الأمازيغية"<sup>3</sup>. وأن المشكلات الاجتماعية تستدعي معالجتها جديّة تفاديا لمن يريد استغلالها سياسيا بشكل يضر بالأمن العام. ولذلك اعتُبرت الأمازيغية كلغة وطنية. وهذا ما حداً برئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة دعوة البرلمان بغرفتيه ليلتئم في شكل مؤتمر تطبيقا لأحكام الدستور. وقد تم التصويت على المادة الثالثة مكرر التي جاء نصها كالتالي: "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية. تعمل الدولة لترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني"<sup>4</sup>. وقد جاء هذا التعديل كما يبدو سداً لمنع الاختفاء وراء أهداف مشبوهة. ودفعاً لأي تأويلات سياسية. حماية للحمّة الاجتماعية من غير التفكير في القابلية للريادة العلمية. وشنق جدار التكنولوجيا.

### التعديل الدستوري لسنة 2008 م

<sup>1</sup> د. بوكرا إدريس . تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال . الجزء الثاني . د م ج طبعة ثانية 2005 ص 241

<sup>2</sup> د . بركات محمد. النظام القانوني لعضو البرلمان . دراسة مقارنة . ( مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان) الجزء الثاني . د م ج الطبعة الأولى سنة 2012 ص . 173 وما بعدها

وبالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2008 فإنه لم يخرج عن أهم الأسباب المعبر عنها من وجهة نظر التحاليل الفقهية. أي إما يقع التعديل الدستوري لأسباب سياسية، أو شخصية، أو هما معا. وهذا ما كان من وراء تعديل دستور 1996 كما نعتقد وهي<sup>1</sup> :

~ بالنسبة للمادة 5 المتعلقة بالتحديد الدستوري لألوان العلم الوطني واعتباره رمزا للثورة والجمهورية. وهذا لا يُنازعنّ فيه أحد وذلك بهدف عدم الاستئثار بها من أي كان. خاصة لما أصبحت تظهر بعض الألوان الأخرى في المظاهرات وبعض المناسبات الخاصة، ...

~ م 31 مكرر المتعلقة بالحقوق السياسية للمرأة. ودافعها محاربة تهميش المرأة من طرف الأحزاب السياسية. وربما يحصل ذلك حتى في الثلث الرئاسي، وبالتالي يصبح تمثيلها في المجالس المنتخبة إجباريا. ...

~ م 62 تتعلق بكتابة التاريخ واعتباره من مهام الدولة. لأن محطات تاريخ الشعب الجزائري تتعرض إلى التشويه، وهذا سيؤثر في الأجيال المتتالية ويحدث قطيعة مع الأجيال السابقة ومنها جيل الثورة التحريرية....

~ م 74 أكدت مدة العهدة الرئاسية بخمس 5 سنوات، وأطلقتها من أي قيد يمنع تكرار انتخاب رئيس الجمهورية الممارس لوظائفه من الترشح لعهدة ثالثة، ورابعة<sup>2</sup>. ...

~ م 77 و 79 و 85 و 87 و 90 تتصل بإعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية، ...  
~ م 80 و 81 و 82، 84 و 98 و 99، 129 و 135 و 136 و 137، متعلقة باعتماد هيكلية جديدة داخل السلطة، فهي مندرجة أيضا في إطار "إعادة تنظيم السلطات"

~ م 83 و 84 و 86 و 91 و 116 و 118 و 119 و 120 و 137 و 158، تتعلق باستبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول، .... وهذه تحتاج إلى تحليل مطول في غير هذا المقام يتصل خاصة بمدى تقليص أو تعزيز دور الوزير الأول؟؟، وهل بالإمكان التفكير في التوجه نحو نظام برلماني كما بريطانيا وغيرها من الدول؟

### قراءة في الوثيقة الدستورية المقترحة سنة 2014

يتعلق الأمر بتعديل دستوري مرتقب ظل يتأرجح بين مؤيد ومعارض لإجرائه، .... حيث كان قد عبر رئيس الجمهورية عن ذلك أكثر من مرة في مناسبات عديدة بالتلميح والتصريح كما ورد في خطاب ابريل 2011، مُعْتَبَرًا على رأس برنامجه الإصلاحية العميق المُجَسَّد في المنظومة القانونية الأساسية، وأشار إلي التعديل الدستوري أيضا الوزير الأول عبد المالك سلال في حملة الانتخابات الرئاسية متحدثا عن برنامج الرئيس باسم هذا الأخير<sup>1</sup>، ثم انطلقت مرحلة الاستشارات التي أجراها رئيس الحكومة السابق أحمد أويحي باسم رئيس

<sup>1</sup> د. بركات محمد، مقال بعنوان: التعديل الدستوري بين سلطات الرئيس وصلاحيات البرلمان والسيادة الشعبية، منشور في مجلة:

دراسات قانونية، دورية فصلية محكمة، تصدر عن مركز البصير للبحوث والدراسات الجزائرية العدد 15 أوت 2012

<sup>2</sup> - للمزيد من التحليل حول المادة 74 من الدستور انظر مقالنا بعنوان: التعديل الدستوري بين سلطات الرئيس وصلاحيات البرلمان والسيادة الشعبية، المرجع نفسه.

<sup>1</sup> - جريدة الخبر اليومي، السبت، 9 ماي 2013، عدد 7008 الصفحة الثانية.

الجمهورية، بحضور أحزاب سياسية معتمدة وشخصيات وطنية وخبراء في القانون. وبذلك خرجت الوثيقة من رئاسة الجمهورية بعنوان "" اقتراحات تتعلق بالتعديل الدستوري "" لكنها لم تصدر في الجريدة الرسمية وهذا أمر طبيعي، كونها لم يصل السير في إجراءاتها إلى مُنتهاه، وهو المرسوم الرئاسي المتعلق بإصدار التعديل الدستوري طبقاً للمادة 182 من دستور 1996 المعدل، ومن ثم يُنفذ كقانون أساسي للدولة، وما دام لم يصدر... فلننتظر إذن.

لقد كتبت بعض الملاحظات قبل خروج وثيقة مقترحات التعديل التي أضعها بين القوسين التاليين: (لم يحدث بشأن التعديل المرتقب نقاش رسمي، ولم يقدم في مشروع بعد، لكنه مرتقب وآت حتماً، وفي هذا الصدد نحن نعتقد أنه سيعالج الثغرات التي تشوب الدستور الساري المفعول، وتتصل بتعزيز دور السلطة التنفيذية، والتمكين لهيئة الدولة، وربما إعادة النظر في العهدة الرئاسية مرة أخرى، وكذا تعزيز مهام المؤسسات الدستورية، وترسيخ استقلالية السلطة القضائية، وتقوية السلطة التشريعية في مجال الوظيفة الرقابية، وتوسيع حقوق الإنسان وحرياته العامة... كل ذلك استجابة أو تحسباً لتداعيات محتملة، بالإضافة إلى ظروف العولة، ... وربما سيطال التعديل مبدأ الشرعية الثورية، وإحداث تغييرات أخرى تتجه صوب إطلاق الحريات لاسيما في مجالات الإعلام والاقتصاد والتجارة، وكذا انسحاب الدولة من واجباتها الاجتماعية التي تشكل امتداداً للنظام الاشتراكي المنتهي بدستور 1989، ومنه مجانية التعليم العالي ومجانبة العلاج، ودعم المواد الاستهلاكية الأساسية، وأمور أخرى.) أما وقد وقعت بين أيدينا وثيقة المقترحات<sup>2</sup>، فإن أسبابها ودوافعها وأهدافها مجتمعة هي في الواقع سياسية وليست من الأسباب الشخصية كما مر معنا، فلقد تناولت مسألة التعديل وسائل الإعلام، والأحزاب السياسية، والنخب الوطنية، ورجال القانون، وطبعا مؤسسة رئاسة الجمهورية، بالحديث والنقد والتحليل وإبداء الرأي، وهذا لا يُلزمنا بالتوقف عند رأي كل طرف منهم وتقييمه، إنما الغاية من كل ذلك هو الجدوى والمدى الذي سيبلغه مقترح التعديل، لاسيما فيما له صلة بحرية التعبير والإعلام وموازنة الصلاحيات بين السلطات العليا في الدولة، وأثر ذلك على مسارات التنمية المستدامة، والأمن والاستقرار، ... ومن ثم فإننا نتوقف عند بعض ما تضمنته

#### الوثيقة المذكورة:

تتضمن وثيقة التعديل 47 مادة تراوحت بين تعديل أحكام موجودة وإضافة مواد جديدة، متصلة على وجه الخصوص: بالديباجة، ثم الفصول المتعلقة بالشعب، والدولة، الحقوق والحريات، والواجبات، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، والرقابة، حيث عُدلت عبارات وأضيف مقطع هدفه تكريس التداول الديمقراطي، وتبني مبادئ سياسة السلم والمصالحة الوطنية، وكذا فكرة المناصفة بين الرجل والمرأة؟ وحرية التعبير والصحافة،

<sup>2</sup> - اقتراحات تتعلق بالتعديل الدستوري صادرة عن رئاسة الجمهورية .

... وتفويض الوزير الأول، ... والتجريد من العهدة النيابية كجزء لمن يغير انتماءه الحزبي أثناءها، ... وتمكين أعضاء مجلس الشيوخ من المبادرة بالقوانين، وهي في المجمل تعديلات عادية إذا ما تمت على حالها، لا تُغير من مرامي وأهداف الدستور القائم، غير أن ما يمكن التعامل معه إيجابيا بشكل مؤقت هو تمكين شيوخ مجلس الأمة من اقتراح قوانين مساواةً بزملائهم في المجلس الشعبي الوطني، (على غرار الدستور الفرنسي لسنة 1958)<sup>1</sup>، وهذا ما كنت قد عبرت عنه بنقد بعض أحكام دستورنا المتعلقة بالسلطة التشريعية.<sup>2</sup> وكذا تقييم دور مجلس الأمة الذي نعتبره منذ نشأته ضامنا لحفظ التوازنات، وصماما يمنع الدخول في فراغ المؤسسات الدستورية.

### الخلاصة والنتائج

يبدو من خلال معالجتنا لموضوع أسباب ودوافع وأهداف التعديل الدستوري، أنها تدخل بالأساس ضمن الأسباب السياسية والأسباب الشخصية أو هما معا، ومن ثم التمكين لهيبة الدولة، وتعزيز دور السلطات العمومية، ومواجهة المستجدات والحالات التي لم تكن في الحسبان، وكذا حماية الاستقلال الوطني والسيادة الوطنية، والحفاظ على الأمن العام وأمن الأفراد والممتلكات الخاصة والعامة، وتعزيز الاستقرار، ومحاربة التطرف، ... ومن ثم نسجل بعض نتائج هذه البحث فيما يلي :

~ أن حصانة أحكام الدستور ضد التعديل متعلقة بالنظام السياسي القائم، وعندما يُحلّ محلّه نظام سياسي آخر (ولو من خلال رأس الدولة) يصبح تعديل الدستور من ضمن أهداف برنامجه السياسي .

~ أن التشدد في تحسين أحكام دستورية هي بطبيعتها ليست من مستوى المبادئ الأساسية، ولا علاقة لها بالتوازنات الكبرى يعتبر أمرا غير ذي جدوى .

~ أن بناء الدساتير وتعديلها من حين إلى آخر تفرضه الملحة في الغالب، سواء كانت لأسباب وأهداف سياسية شاملة، أو لأسباب شخصية قد تكون ظرفية .

~ أن أهداف الدستور هي في صالح مستقبل الأمة، غير أنها قد تُخفي تناقضات تظهر أثناء الممارسة والتطبيق، ستؤدي حتما إلى ثورات تنتهي مرة أخرى إلى تعديل دستوري أو التغيير .

~ توخيا لردات فعل عكسية خطيرة، ينبغي توسيع المشاركة في بناء وتعديل الدستور من حيث أسبابه وغاياته وأهدافه، مع المرور بآلية الاستفتاء الشعبي تأييدا أو رفضا، وهذا أفضل لاستقرار الدولة ووحدة الشعب.

### المراجع:

~ د . د . لمن شريط الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، د م . الجامعية . طبعة رابعة 2005  
~ د . يوسف حاشي في النظرية الدستورية منشورات الحلبي الحقوقية بيروت طبعة أولى 2009

<sup>1</sup> - م 39 من دستور فرنسا لسنة 1958 المعدل

<sup>2</sup> - للمزيد من التحليل انظر مؤلفنا، النظام القانوني لعضو البرلمان . دراسة مقارنة . ( مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان ) الجزء الثاني . د م ج الطبعة الأولى سنة 2012 ص . 393 وما بعدها .

أسباب وأهداف التعديل الدستوري في الجزائر ————— د. بركات محمد  
دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة

- ~ د . سامي جمال الدين القانون الدستوري والشرعية الدستورية منشأة المعارف الإسكندرية .  
~ د . بركات محمد. النظام القانوني لعضو البرلمان ، دراسة مقارنة ، (مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان) الجزء الثاني ، د م ج الطبعة الأولى سنة 2012 ص . 131 وما بعدها .  
~ د . بركات محمد . مقال بعنوان : التعديل الدستوري بين سلطات الرئيس وصلاحيات البرلمان والسيادة الشعبية . منشور في مجلة: دراسات قانونية . دورية فصلية محكمة . تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والدراسات . الجزائر . العدد 15 أوت 2012
- ~Philippe ardent institutions politiques et droit constitutionnel 12e édition 2000 l.g.d.j paris  
~jean gicquel droit constitutionnel et institutions politiques 16e édition delta 1999 Liban
- ~ د . بوكرا إدريس . تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال . الجزء الأول . د م ج طبعة ثانية 2005  
~ د . بوكرا إدريس . تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال . الجزء الثاني . د م ج طبعة ثانية 2005  
~ د احمد العربي النقشبندي تعديل الدستور دار الرواق للنشر والتوزيع عمان الأردن طبعة أولى 2006  
~ دساتير ومواثيق سياسية . من إعداد ناصر لباد . مطبعة لباد الطبعة الأولى 2007  
~ دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل .  
~ الميثاق الوطني . مصلحة الطباعة المعهد التربوي الوطني . الجزائر 1976م  
~ نصوص القانون الدستوري الجزائري . سلسلة تحت إشراف . د . مولود ديدان . دار بلقيس الدار البيضاء الجزائر 2008  
~ رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 المؤرخ في 07 نوفمبر 2008
- ~ constitution de 1963, J O, N0 64 2e Année  
~ Ordonnance no 62-011 du 17 juillet décidant de soumettre au référendum un projet de loi relatif aux attributions et à la durée des pouvoir de L,Assemblée Nationale , J O N0 2 Mardi 17 juillet 1962 .  
~11 – LE quotidien, *El Watan* Mardi 23-12-2014, N0 7361, p, 11
- ~ جريدة الخبر اليومي . السبت. 9 ماي 2013 . عدد 7008 الصفحة الثانية .  
~ اقتراحات تتعلق بالتعديل الدستوري صادرة عن رئاسة الجمهورية  
~ مشروع دستور جمهورية مصر العربية لعام 2013 الموقع من طرف . عمرو موسى  
~ دستور الجمهورية التومسية . عن موقع البوصلة . [www.albawsala.com](http://www.albawsala.com)  
~ دستور فرنسا لسنة 1958 المعدل  
~ دستور 1976 المعدل .

## القواعد المنظمة لمبادئ الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

د. تافرونت عبد الكريم

جامعة خنشلة

### ملخص

تعتبر العقود المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية من أهم أنواع التعاقدات نظرا لعلاقتها بتنشيط التنمية من جهة و حجم الأموال التي تنصب عليها من جهة أخرى. ولكن رغم هذه الأهمية فهي في المقابل تشكل المجال الخصب لظاهرة الفساد و هو ما يستوجب إحاطتها بمجموعة أحكام ترتقي إلى درجة المبادئ للحفاظ على المال العام و تنشيط حركية الاقتصاد.

وقد أدرج المشرع الجزائري هذه المبادئ وبصفة صريحة في المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي 247/15 الصادر في 16 نوفمبر 2015 و المتمثلة في حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المرشحين و شفافية الإجراءات. غير أنه وبصيغة ضمنية من خلال تحليل الأحكام التطبيقية لعقود الصفقات عبر مراحلها يمكن القول أن المشرع قد تبنى مبدأين آخرين هما علانية التعاقد كتكريس عملي لمبدأ حرية الترشيح. إضافة لسرية العطاءات كضمانة لمبدأي المساواة و الشفافية.

### résumé

Les contrats relatifs à les marchés publics son considérés des plus importants types de contrats en raison de leur relation à la revitalisation du développement d'une part et le montant d'argent que l'accent de l'autre, mais malgré cette importance, ils constituent un terrain fertile pour la corruption et est ce qui nécessite clos défini les dispositions de la hausse du degré de principes pour maintenir l'argent publics et d'activation de de l'économie cinétique.

Législateur algérien a intégré ces principes et aussi explicite à l'article 5 du décret présidentiel 15/247 publié le 16 Novembre 2015 et du libre accès à la demande du public et de l'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, **mais il est la forme implicite par Applied analyse des peines pour les transactions de plusieurs contrats à travers des étapes**, on peut dire que le législateur a adopté les deux autres principes dans Ktkirs contractantes publique pratiques pour le principe de la liberté d'exécuter, en plus de l'appel d'offres secrète comme garantie pour les principes d'égalité et de transparence.

### مقدمة:

نظرا لأهمية عقود الصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري قد خصها بتشريع خاص ومستقل بذاته مقارنة بالعقود الأخرى. و تكمن هذه الأهمية في ارتباط موضوع الصفقات العمومية بالمال العام من جهة. وكون الإدارة طرفا تعاقديا رئيسيا فيها من جهة أخرى.



فهذا النوع من العقود يبدو على الأقل في ظاهره مبرم بين طرفين يدافعان عن مصلحتين متناقضتين. هما مصلحة الإدارة في تنفيذ موضوع الصفقة بأحسن عرض من حيث الجودة والتكلفة، و مصلحة المتعامل المتعاقد في حصوله على عوائد مالية من منظور البيئة التجارية التي ينتمي إليها. وهذا الوضع يمكن أن ينتج عنه اختلال على مستوى مركزي المتعاقدين لصالح الإدارة بحجة المحافظة على المال العام.

فالصفقات العمومية تتعلق أساسا بتسيير و استهلاك الأموال العمومية. و من خلال الحماية الدستورية و التشريعية التي تحظى بها هذه الأموال فمن البديهي تنظيمها بإجراءات و ضوابط صارمة ، و هو الأمر الذي يفرض تدخل المشرع بإقرار مجموعة مبادئ يتعين على الإدارة القائمة بالتعاقد احترامها و مراعاة أحكامها.

فما هي هذه المبادئ؟ و كيف تم تكريسها في التشريع الجزائري؟

### أولا- مبدأ الحرية في الترشيح:

وهو ما عبر عنه المشرع بحرية الوصول للطلبات العمومية فما هو مضمون هذا المبدأ؟ و ما هي الأسس التي يقوم عليها؟

#### 1- مفهومه

"يقضي هذا المبدأ الهام في نطاق إجراءات المناقصات إفساح المجال لجميع الأفراد و الأشخاص الذين يهمهم أمر المناقصات ، و الذين تتحقق فيهم و تنطبق عليهم شروط المناقصات"<sup>1</sup>.

فالمنافسة الحرة تعني " فتح باب التزاحم الشريف أمام كل من يود الاشتراك في المناقصة ... فيعامل كل المتنافسين على قدم المساواة. فلا يجوز إعطاء ميزة لأحدهم لم تعط لأقرانه، أو على حسابهم"<sup>2</sup>. إذ الأصل في " تنظيم الصفقات العمومية هو قانون الخضوع للمنافسة و يقصد به آتة الفرصة لكل من تتوفر فيه الشروط أن يتقدم بعطائه<sup>3</sup> . مما يدل على كون شروط الاشتراك مجردة عن الاعتبارات الشخصية أو المحاباة.

ما سبق يمكن القول أن سلطة الإدارة ليست مطلقة، حيث أنه إذا لم يراع المتنافس الضوابط الضرورية لدخوله المنافسة يكون عليها تطبيق إجراء الاستبعاد، و بالمقابل إذا

<sup>1</sup> - فريد كركادن. طرق و إجراءات إبرام الصفقات العمومية. الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام. كلية الحقوق. جامعة جني فارس. المدينة. 20 ماي 2013.

<sup>2</sup> - مهند مختار نوح. الإيجاب و القبول في العقد الإداري. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت. ط1. 2005. ص496.

<sup>3</sup> - مراد بلكعيبات. مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية في التشريع الجزائري. الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام. كلية الحقوق. جامعة جني فارس. المدينة. 20 ماي 2013

استوفى كافة الشروط المطلوبة لدخول المنافسة فليس للإدارة أية سلطة تقديرية لرفض عرضه.

## 2- الأسس التي ينبني عليها

و هي على نوعين أحدهما فقهي و الآخر تشريعي.

### أ- الأساس الفقهي

يقوم هذا الأساس على عدة عناصر أهمها:

- المساواة أمام القانون: فالمشرع أثناء وضعه للقانون عليه أن لا يصدر منه ما من شأنه الدلالة على التمييز أو المحاباة بين المخاطبين بذلك القانون فتتحقق المساواة هنا عن طريق عمومية القاعدة القانونية. و هذا المضمون يمكن انطباقه على الإدارة في مجال الصفقات.
- الحرية الاقتصادية: و الغرض من ذلك جعل الحياة الاقتصادية ذات ديناميكية تنافسية . و هذا يشجع روح الإبداع في مجال الاستثمارات بشتى أنواعها بتبني المعنى الاقتصادي للأنشطة التعاقدية.

### ب- الأساس التشريعي

كرس دستور سنة 1996 مبدأ حرية التجارة و الصناعة في الجزائر 4،. للتخفيف في حدة الأزمة الاقتصادية التي عرفتھا ابتداء من سنة 1986 جراء انخفاض أسعار المحروقات ، و بعد ذلك تماشيا مع تعايش هذا المبدأ مع أسس اقتصاد السوق المعتمد بموجب دستور سنة 1989، إلا أن هذا المبدأ في مباشرة حرية التجارة و الصناعة أسوة بمبدأ مباشرة أية حرية أخرى ليس مطلقا و لا يمكن أن يكون خاليا من كل قيد. و ألا تحولت الحرية إلى فوضى و مصدرا للاضطراب. و النصوص التي أقرت مبدأ الحرية الاقتصادية أوردت قيودا كثيرة عليها تستهدف حماية المصلحة العامة والأمن العام و الآداب و الصحة العامة<sup>1</sup>.

## 3- نسبية مبدأ حرية الترشيح

إن الأصل في المنافسة أن تكون حرة. إلا ان هناك سلطة هامة تمارسها الإدارة و من شأنها التضييق في مجال الانفتاح على المنافسة وهي سلطة حرمان بعض المتعهدين من دخول المنافسة لأسباب ترتبط بتدني أهليتهم الفنية ، أو لسوابق غش و تلاعب ارتكبوها سلفا. و من جهة أخرى. فقد أثبتت التجارب أن الشكل التقليدي الذي يكون الباب فيه مفتوحا لكل الذين يستوفون شروط المشاركة. إن كان يجدي في بعض أنماط العقود غير ذات الحساسية الفنية. والتي لا تتطلب متعهدين على اعلى درجات الكفاية الفنية. فإنه لا يجدي في نطاق

<sup>1</sup>-مراد بلكعبيات، المرجع السابق، ص4.

بعض العقود ذات الطبيعة المعقدة فنيا، و التي تتناقض مع إمكانية فتحها للكافة، و عليه فإن مبدأ حرية الترشيح لا يؤخذ على إطلاقه من وجهين:

#### أ- الحرمان الجزائي

و فيه يكون الحرمان من الاشتراك في المنافسة كجزاء لبعض الأشخاص على أخطاء وقعت منهم في تنفيذ عقود سابقة ربطتهم بالإدارة، أو جرائم ارتكبوها فكان الحرمان عقوبة لهم<sup>1</sup>.

ويعبر عن هذا النوع بحالات المنع بحكم القانون، و هو إجراء وقائي لكل الحالات التي يمكن أن تشكل عبء على الجاز موضوع الصفقة و التي كانت منصوصا عليها في المادة 52 من القانون السابق و في المادة 75 من المرسوم الرئاسي 247/15، وحين توسعت هذه الأخيرة في قضية المنع المرتبط بالإفلاس ليشمل الذين محل إجراء عملية الإفلاس أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح أو هم محل إجراء عملية الإفلاس أو التوقف أو التسوية أو الصلح بعد أن كان القانون السابق تحدث عن الحالة الأولى فقط.

#### ب- القيود التي تصنعها المصلحة المتعاقدة

لقد ظهرت الحاجة إلى نمط جديد من المناقصات ، تتسلح الإدارة فيه بمساحة كافية من السلطة التقديرية في قبول المشتركين في المنافسة، مما أدى إلى ظهور مفهوم المناقصة المقيدة<sup>2</sup> إعمالا لنسبية الحرية في الترشيح.

و قد كانت هذه القضية في ظل القانون السابق محصورة ضمن المادتين 54 و 55 و رغم ما قيل عن كونهما تمانان بمبدأ الحرية ، و هو ما يؤثر سلبا على نجاعة المشاريع إلا أن المرسوم الرئاسي 15-247 قد عالج القضية بنظرة توسعية من وجهتين:

- من حيث الكم : إذ أن القانون السابق أدرجها في المادتين 45 و 55 في حين أن القانون الجديد وسع من ذلك و رفع عدد المواد المتناولة له إلى (من 83 إلى 87)

- من حيث النوع: حيث أن المادتين 54 و 55 في القانون السابق كانت مدرجتين ضمن أحكام القسم الخامس المتعلق باختيار المتعامل المتعاقد في الباب الثالث الذي يتحدث عن إجراءات الاختيار ، بينما في القانون الجديد نجد المشرع أفرد ذلك في قسم خاص بعنوان ترقية الانتاج

<sup>1</sup> - انظر: - محمد بن سعيد بن حمد العمري، الرقابة القضائية على العقود الإدارية في مرحلتي الانعقاد و التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص94.

- ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة ، 2009، ص 71-72.

- جابر جاد نصار، المناقصات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 2002، ص 25-29.

<sup>2</sup> - مهند مختار نوح، المرجع السابق، ص497.

الوطني و الأداة الوطنية للإنتاج في القسم السابع من الفصل الثالث<sup>1</sup>، الذي يعالج أحكام إبرام الصفقات العمومية

- من حيث المضمون: كان القانون القديم يتحدث عن إلزامية إصدار مناقصة وطنية إذا كانت أدوات الإنتاج الوطني قادرة على الاستجابة لحاجات المصلحة المتعاقدة، و تخصيص الأشغال المرتبطة بالنشاطات الحرفية الفنية للحرفيين دون الدخول في التفاصيل، بينما القانون الجديد تحدث عن إلزامية أن يحدد ملف استشارة المؤسسات بوضوح الأفضلية الممنوحة و الطريقة المتبعة لتقييم و مقارنة العروض لتطبيق هذه الأفضلية، و التي تحدد كيفية تطبيقها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>، و أضاف النص على الأخذ بعين الاعتبار عند اعداد شروط التأهل و نظام تقييم العروض امكانيات المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري و لاسيما منها المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مسابرة لتعديل القانون التجاري بهدف تشجيع نشاط هذا النوع من المؤسسات و دوره في الترقية بالنشاط الاقتصادي الوطني

**ثانيا- العلانية في التعاقد وشفافية الإجراءات**

وهما مبدأين متكاملين و مترابطين إذ أن عنصر العلانية من بين الضمانات التي تحقق الشفافية في الإجراءات.

### 1-مبدأ العلانية

#### أ- مضمون العلانية

تعتبر العلانية الوسيلة المثلى لنقل الحرية في الترشح من الجانب النظري الى الناحية التطبيقية والعملية، إذ في غياب الإعلان لا وجود لمجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد. فهذا المبدأ غير المنصوص عليه صراحة في المادة 05 كونها تتحدث عن أحكام نظرية و لكن تبناها المشرع بطريقة ضمنية من خلال الفصول و المواد التي تناولت الجوانب التطبيقية لأحكام الصفقات.

و معنى ذلك وجوب ألا يكون إبرام العقد الإداري سريا، فيقصد بالعلانية معرفة الكافة بأن الدولة سوف تباع أو تشتري أو تؤجر أو سوف تقوم بشغل عام...إلخ. و الغاية من ذلك كي لا تبرم العقود الإدارية في أجواء تشوبها الريبة و يحوم حولها الشك<sup>3</sup>، وهذا المبدأ هو الذي يحمي

<sup>1</sup> - القانون القديم كان قسم أحكامه ضمن الابواب تليها الاقسام و الاقسام الفرعية، بينما القانون الجديد و بحكم اتساعه حيث جوي مادة مقارنة ب: 181 في القديم فقد رفع سقف التنظيم لأحكامه حيث بدأها بالابواب تليها الفصول ثم الاقسام و الاقسام الفرعية فالمواد

<sup>2</sup> - انظر: المادة 83، المرسوم الرئاسي 247/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج-ر عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015، ص 24.

<sup>3</sup> - محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010، ص 62.

سابقه. حيث " يهدف الإعلان عن المناقصة إلى إضفاء الشفافية على العمل الإداري إذ يتم إعلام المعنيين ( المقاولين، الموردين...إلخ) مما يفسح المجال للمنافسة بينهم، ويضمن احترام مبدأ المساواة و يسمح للإدارة باختيار أفضل العروض و المرشحين"<sup>1</sup>.

و غياب العلانية يؤدي إلى سرية التعاقد التي سوف لا تتيح الفرصة لمن يرغب بالتعاقد كي يتنافس مع غيره و بهذا تؤول قيمة الأشياء أو منافعها إلى النقصان بدلا من الزيادة. كما سوف خال مشاريع حكومية بمبالغ خيالية لا تتناسب مع تكلفتها الحقيقية<sup>2</sup>.

ما سبق فإن العلانية من أهم المبادئ التي تحكم عملية إبرام العقد و توجهه في إطار ما ينشط لجاعة الصفقات العمومية و يخلق نوعا من الثقة المتبادلة بين الإدارة و المتعاقدين معها. فإعلان الإدارة عن رغبتها بالتعاقد شرط ضروري لضمان فرص متساوية للراغبين بالتعاقد تتيح لهم تقدير كلفة المشروع موضوع العقد و نوع الخدمات المراد تقديمها و شروطها<sup>3</sup>.

#### ب- وسائل النشر

نصت المادة 61 من المرسوم الرئاسي 247/15 على أنه: " يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات الآتية: طلب العروض المفتوح. طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا. طلب العروض المحدود. المسابقة. التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء". و قد كانت حالات الإشهار الإلزامي منصوصا عليها في القانون السابق حيث عدد المناقصة المفتوحة مع المناقصة المحدودة و الدعوة إلى الانتقاء الأولي فالمسابقة و المزايدة<sup>4</sup>.

و عن لغة النشر فقد نصت المادة 65 من المرسوم الرئاسي 247/15 أنه " يجرى إعلان طلب العروض باللغة العربية و بلغة أجنبية واحدة على الأقل - دون تحديد أي اللغات الأجنبية التي من بينها يجرى الإعلان لكن الشائع أنها الفرنسية و الإنجليزية - كما ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (ن.ر.ص.م.ع) و على الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين. موزعتين على المستوى الوطني... يمكن إعلان طلبات عروض الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوع تحت وصايتها و التي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم و دراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير إداري على التوالي مئة مليون دينار ( 100.000.000 دج ) أو يقل عنها . و خمسين مليون دينار(50.000.000 دج) أو يقل عنها أن تكون محل إشهار محلي حسب الكيفيات الآتية:

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي. العقود الإدارية. دار العلوم للنشر و التوزيع. 2005. ص 36.

<sup>2</sup> محمود خلف الجبوري. المرجع السابق. ص 62.

<sup>3</sup> فريد كركادن. المرجع السابق. ص 7.

<sup>4</sup> انظر: المادة 45. المرسوم الرئاسي 13/09. المؤرخ في 13 يناير 2013. المتضمن تنظيم الصفقات العمومية. الجريدة الرسمية عدد 02.

\* نشر إعلان المناقصة في يوميتين محليتين أو جهويتين .

\* إلصاق إعلان المناقصة بالمقررات المعنية :

- للولاية، لكافة بلديات الولاية، لغرف التجارة و الصناعة و الصناعة التقليدية و الحرف و الفلاحة للولاية، للمديرية التقنية المعنية في الولاية.<sup>1</sup>

ما سبق فإن الشروط التي يتطلبها المشرع في الإعلان ملزمة للإدارة فيتعين عليها احترام أوضاع الإعلان من حيث المدد و كيفية إجرائه و عدد مراته و إلا ترتب على ذلك بطلان المناقصة، و لكن لا ضير على الإدارة إذا ما احترمت طريقة الإعلان المنصوص عليها قانونا في أن تلجأ إلى طرق إعلان أخرى ترى أنها أنسب في نقل رغبتها إلى الأفراد كالإعلان بطريق الراديو أو التلفزيون<sup>2</sup> أو أية وسيلة أخرى أكثر انتشارا و استعمالا كالوسائط الإلكترونية مما يضمن الوصول إلى أكبر عدد ممكن من الأفراد. و هو ما استدركه المشرع في المواد من 203 إلى 206 في المرسوم 247 / 15 و التي نظمت أحكام الاتصال و تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، و التي تم إسناد تسييرها للوزارة المكلفة بالمالية و الوزارة المكلفة بتكنولوجيات الإعلام و الاتصال بعد أن كان سابقا متضمنا في المادتين 173 و 174 فقط و تحت إشراف وزارة المالية لوحدها.

## 2- مبدأ شفافية الإجراءات

تعتبر شفافية الإجراءات و اختيار المتعامل المتعاقد في مجال الصفقات العمومية أمرا جوهريا لأنه يسمح بممارسة الرقابة سواء الإدارية منها و المالية بفعالية و على مستوى جميع مراحل إجراءات إبرام الصفقة العمومية و الواقع أنه لا يمكن تسليط الجزاءات المختلفة على الإخلال بالتنظيم الخاص بالصفقات العمومية إلا إذا كان إبرام الصفقة ظاهريا و مرئيا ، و لا يتأتى ذلكم إلا بوجود و تبني إجراءات خاصة باختيار المتعامل المتعاقد.<sup>3</sup>

و تكريس الشفافية في إجراءات الصفقات العمومية نابع من مبدأ ديمقراطي الذي يعترف به الدستور و كلما زادت نسبة الشفافية كلما قلت نسبة الفساد. كما يدل على الفصل بين السلطات الإدارية و السلطات القضائية التي تنظر في المواد الإدارية باعتبار أن القضاء الإداري مختص في حالة وجود إخلال بشروط و إجراءات تنظيم الصفقة العمومية...

-وعليه- يعد هذا المبدأ حتمية أساسية يجب على الإدارة المتعاقدة أن تكرسه عبر مختلف المراحل التي تمر بها الصفقة العمومية كما يعد هذا المبدأ آلية من آليات الحكم

<sup>1</sup> - انظر: المادة 65، المرسوم الرئاسي 247/15.

<sup>2</sup> - حسين عثمان و محمد عثمان. أصول القانون الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، د. ط. 2004، ص 125.

<sup>3</sup> - مراد بلكعبيات، المرجع السابق، ص 06.

الراشد"<sup>1</sup>، ومن أجل ذلك جعل المشرع الجزائري في المادة 05 من قانون الصفقات العمومية هذا المبدأ وغيره كوسائل تحقق الحفاظ على المال العام.

وبما يحمي مبدأ الشفافية تلك البيانات و المعلومات التي يجب أن يتناولها إعلان طلب العروض و المتمثلة أساسا في تسمية المصلحة المتعاقدة و عنوانها و رقم تعريفها الجبائي، كيفية طلب العروض، شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي، موضوع العملية، قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات الصلة، مدة تخضير العروض و مكان إيداعها و مدة صلاحيتها، إلزامية كفالة التعهد إذا اقتضى الأمر<sup>2</sup>.

ومن جهة أخرى على المصلحة المتعاقدة أن تضع تحت تصرف المؤسسات دفتر الشروط و الوثائق المنصوص عليها في المادة 64 من الرسوم 247/15، على أن يسحب دفتر الشروط من طرف المرشح أو المتعهد أو من طرف ممثليهما المعينين لذلك، و في حالة تجمع مؤقت لمؤسسات من طرف الوكيل أو مثله، إلا إذا تم الاتفاق على خلاف ذلك في اتفاقية التجمع<sup>3</sup>

### ثالثا- مبدأ المساواة بين المتنافسين

و هذا المبدأ مكمل لمبدأ حرية المنافسة، ويقصد به ضرورة احترام شروط و مواعيد المناقصة بالنسبة لكافة المناقصين أو الممارسين دون تفرقة، فلا يقبل أي شخص أيا كان إذا لم تتوافر فيه هذه الشروط أو تقدم بعد الميعاد أو تقدم في الميعاد و لم يستوف الإجراءات الضرورية للاشتراك<sup>4</sup>.

فهذا المبدأ الهام في نطاق إجراءات المناقصات يقضي إفساح المجال إلى جميع الأفراد و الأشخاص الذين يهمهم أمر المناقصات، و الذين تتحقق فيهم و تنطبق عليهم شروط المناقصات.

فهذا المبدأ يقضي بإعطاء الحق لكل المقاولين أو الموردين المنتمين للمهنة التي تختص بنوع النشاط الذين تريد الإدارة التعاقد عليه، أن يتقدموا بعطاءاتهم بقصد التعاقد مع أحدهم وفق الشروط التي تضعها هي، و لا يجوز للإدارة أن تبعد أيا من الراغبين في التعاقد و

<sup>1</sup> - نفس المرجع و الصفحة.

<sup>2</sup> - انظر: المادة 62، المرسوم الرئاسي 247/15.

<sup>3</sup> - انظر: المادتان، 63-64، المرسوم الرئاسي 247/15.

<sup>4</sup> - انظر: - عزت عبد القادر، المناقصات و المزادات، النسر الذهبي، القاهرة، 2000، ص 40.

- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1984، ص 259.

- محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 126.

المنتهمين إلى هذه المهنة من الاشتراك في المناقصة . لأن المصلحة المتعاقدة مجبرة على منح الصفقة لأكفى العارضين<sup>1</sup> .

ويترتب على هذا المبدأ أنه لا يجوز للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى وسائل للتمييز بين المتقدمين. كما لا يجوز لها أن تمنح امتيازات أو تضع عقبات عملية أمام المتنافسين سواء كانت وسائل تمييز إجرائية أم واقعية<sup>2</sup>

ويقوم أساس المنافسة الحرة على فكرة الليبرالية الاقتصادية القائمة على حرية المنافسة، و فكرة المساواة بين الأفراد في الانتفاع من خدمات المرافق العامة، بالإضافة إلى أن هذا المبدأ يقوم على أساس وقوف الإدارة موقفاً حيادياً إزاء المتنافسين، فهي ليست حرة في استخدام سلطاتها التقديرية بتقرير فئات المقاولين التي تدعوها و تلك التي تبعدها<sup>3</sup> .

و بتعبير آخر فإن انتماء الصفقات العمومية إلى العقود ذات الطبيعة العامة، فإن الهدف منها هو تحقيق المصلحة العامة و النفع العام، و هذا الأخير يدور وجوداً و عدماً مع الإجراءات التي يُنص عليها في إبرام العقود الإدارية، و العلة في تقرير هذه الإجراءات ضمان الصلاحية و الكفاءة فيمن يرغب من الأفراد و الشركات في التعاقد مع الإدارة<sup>4</sup> .

#### رابعاً- مبدأ سرية العطاءات

و مقتضى ذلك أن توضع جميع العطاءات في مظاريف مغلقة يجهل العلم بموضوعها بالنسبة للإدارة و بالنسبة للمتقدمين فيما بينهم، و تظل كذلك حتى وقت فتح المظاريف عن طريق لجنة الفتح... منعا لأية خبايا تهدر مبدأ المنافسة و المساواة بين أصحاب العطاءات<sup>5</sup> وإن كان هذا المبدأ يعد مناقضا للشفافية في ظاهره فإن الحقيقة هي كونه داعماً و حامياً له، لأن هذه السرية هي التي تقطع الطريق أمام الإدارة في أي تلاعب بالعروض المقدمة أو تسريب محتوياتها بدافع الحباة و غيرها مما يهدم الشفافية و المساواة.

و "يتحقق مبدأ السرية بوضع جميع العطاءات في ظروف مغلقة، بحيث لا تعلم الإدارة و المتقدمين بعطاءاتهم بضمون العطاءات قبل وقت فض هذه المظاريف"<sup>6</sup> .

<sup>1</sup> - بحري اسماعيل، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 11.

<sup>2</sup> - تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2014.

<sup>3</sup> - فريد كركادن، المرجع السابق، ص 9.

<sup>4</sup> - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، ط 2، 2011، ص 265.

<sup>5</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، 1989، ص 127.

<sup>6</sup> - فريد كركادن، المرجع السابق، ص 06.



ولحساسية هذه السرية و ما يترتب على إهمالها فقد تناولها المشرع في موضعين. أولهما في المادة 62 من المرسوم الرئاسي 247/15 بقولها "... تقديم العروض في ظرف مغلق بإحكام. تكتب عليه عبارة - لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض"، و ثانيهما في المادة 67 من ذات المرسوم بقولها "... يوضع ملف الترشيح و العرض التقني و العرض المالي في أظرفة منفصلة و مقفلة بإحكام يبين كل منها تسمية المؤسسة و مرجع طلب العروض و موضوعه و تتضمن عبارة ملف الترشيح أو عرض تقني أو عرض مالي حسب الحالة. و توضع هذه الأظرفة في ظرف آخر مقفل بإحكام و مغفل و يحمل عبارة - لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض - طلب العروض رقم.....- موضوع طلب العروض".

**خاتمة:**

من خلال ما سبق و بناء على مضمون المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية، يمكن تقسيم المبادئ التي يجب مراعاتها في إبرام عقد الصفقة العمومية في جميع المراحل التي تمر بها بناء على معيارين هما:

-المعيار الشخصي: و يشمل مبدئي حماية حرية الأشخاص في الترشيح. و المساواة بين المتنافسين و هذين المبدأين مقررين لمصلحة المتعاملين. و هو الأمر الذي من شأنه تشجيع و ضمان أكبر عدد ممكن من أصحاب العروض مما يعزز إمكانية الوصول إلى أحسنها و هو ما يهدف إليه المشرع من خلال الحرص على ضمان نجاعة الطلبات.

-المعيار الموضوعي: و يشمل كل من مبدأ العلانية و شفافية الإجراءات إلى جانب سرية العطاءات و هي المبادئ التي قررها القانون اعتبارا لموضوع الصفقة و التي باحترامها يتم الوصول إلى حماية المال العام بترشيح استعماله و تخفيف منابع الفساد.

وقد تبنى المشرع الجزائري كل المبادئ الواردة في المجموعتين السابقتين في قانون الصفقات العمومية بصورتين إحداهما صريحة وفق ما يراه ضامنا لعنصري النجاعة في الإنجاز و ترشيح استعمال الأموال العمومية بحسب ما نصت عليه المادة الخامسة. و أخرى ضمنية تعزز و تحدم الصورة الأولى و تضعها موضع التنفيذ و التطبيق. و يتعلق الأمر بالأحكام الواردة في المواد الثانية و الستين، الرابعة و الستين، السابعة و الستين، الخامسة و السبعين، الثالثة و الثمانين.

إن القاسم المشترك بين جميع المبادئ، مهما كان نوعها، و مهما كانت الصورة المعبر بها عنها يكمن في قطع الطريق أمام التحايل الذي يمكن أن تقع فيه المصلحة المتعاقدة بدافع الحباة أو غيرها لما في ذلك من حماية للأموال العمومية و تخفيف منابع الفساد.

### أولاً: الكتب

- 1- جابر جاد نصار، المناقصات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 2002.
- 2- حسين عثمان و محمد عثمان، أصول القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، د ط، 2004.
- 3- عزت عبد القادر، المناقصات و المزادات، النسر الذهبي، القاهرة، 2000.
- 4- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1984.
- 5- ماجد راغب الخلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، 2009.
- 6- حمد بن سعيد بن حمد المعمرى، الرقابة القضائية على العقود الإدارية في مرحلتي الانعقاد و التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، 2011.
- 7- محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، ط2، 2011.
- 8- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2005.
- 9- محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، 1989.
- 10- محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006.
- 11- محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.
- 12- مهند مختار نوح، الإيجاب و القبول في العقد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط2005، 1.

### ثانياً: الرسائل و المداخلات

- 13- بحري اسماعيل، الضمانات في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2009.
- 14- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2014.
- 15- فريد كركادن، طرق و إجراءات إبرام الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس، المدينة، 20 ماي 2013.
- 16- مراد بلكعيبات، مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس، المدينة، 20 ماي 2013.

### ثالثاً: المراسيم

- 17- المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر: عدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
- 18- المادة 45، المرسوم الرئاسي 09/13، المؤرخ في 13 يناير 2013، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 02.
- 19- المرسوم الرئاسي 247/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج-ر عدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد  
كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

## الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

د. ميهوب يزيد  
جامعة برج بوعريريج.

### ملخص

يميز القانون الدولي المعاصر بين الأسباب التي تجيز اللجوء إلى الحرب و الأحكام القانونية التي تحكم سير النزاع المسلح الدولي ذاته عن طريق الفصل بين الأولى والثانية. ومؤدى ذلك أنه مهما كانت عدالة الغاية الدافعة إلى شن الحرب فإن الأطراف المتحاربة تعامل على قدم المساواة من ناحية الالتزام بالقواعد الناظمة للنزاع المسلح ومن دون التمييز بين الطرف المعتدي والطرف المعتدى عليه.

ويكتسي هذا الفصل أهمية بالغة في حماية المدنيين في النزاعات المسلحة عن طريق ضمان تنفيذ المبادئ التي تحكم سير العمليات العدائية كمبدأ حصانة المدنيين ومبدأ التناسب و مبدأ الضرورة .

### Abstract

Contemporary international law distinguishes between the grounds upon which resort to war and the legal regime governing the conduct of international armed conflict itself, by separating the first and the second. And it means that, whatever the just end, driving to go to war, the belligerent parties are treated on an equal basis of compliance with the rules governing armed conflict and without distinction between the aggressor party and the victim of aggression. This separation is of great importance to the protection of civilians in armed conflict by ensuring the implementation of the principles governing the conduct of hostilities as a principle of civilian immunity and the principle of proportionality and the principle of necessity.

### مقدمة:

من المقرر فقها وقانونا على نحو واسع بأن تطبيق القانون الدولي الإنساني كقانون يحكم سير النزاعات المسلحة Jus in bello لا يعتمد على شرعية النزاع سواء تعلق الأمر بحرب عادلة أو غير عادلة. بمعنى أنه مهما كانت مبررات اللجوء إلى الحرب jus ad bellum فإن ذلك ليس مبررا لخرق قانون الحرب. ويعني ذلك أن الأطراف المتحاربة ملزمة باحترام المنظومة القانونية والقيمية التي تحكم النزاع المسلح على قدم المساواة. والتي تشكل حماية المدنيين أحد أهدافها

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

الرئيسية ومن دون تمييز بين الطرف المعتدي أو المعتدى عليه. ولهذه التفرقة علاقة وطيدة مع المبادئ الرئيسية التي تحكم سير العمليات العدائية وسلوك المتحاربين كمبدأ التناسب ومبدأ الضرورة وغيرها.

ولا شك أن هناك تناسبا طريبا من الناحية النظرية إلى حد ما بين الالتزام بهذه التفرقة وبين فعالية الحماية التي توفرها قواعد القانون الدولي الإنساني للمشمولين بذلك. وعلى العكس من ذلك يؤكد الواقع أن الانصياع وراء ميكافيلية تُشرعِن لوسائل الحرب بالغايات العادلة للحرب قاد لارتكاب فظائع إنسانية رهيبة في النزاعات المسلحة وأدى إلى استباحة الطرف الآخر و كان المدنيون في كثير من الأحيان هم بالدرجة الأولى وقود تلك الحرب.

وعلى الرغم من أن موضوع البحث قد يبدو للوهلة الأولى نظريا وكلاسيكيا إلى حد ما. فإنه يكتسي في الحقيقة أهمية بالغة من الناحية العملية بالنظر إلى الانتهاكات التي شهدتها وتشهدها النزاعات المسلحة في عالم اليوم خاصة في حق المدنيين في الوقت الذي أعادت فيه بعض الدول طرح فكرة الحرب العادلة Just War والسبب المشروع لتبرير انتهاكاتها المستمرة لقواعد الحرب أو ما يسمى بقواعد القانون الدولي الإنساني تحت ذرائع مختلفة كالدفاع عن النفس أو محاربة الإرهاب أو عدم احترام الطرف الآخر لالتزاماته بمقتضى قانون الحرب أو عدم قدرته على ذلك... الخ. ومن هنا تتأتى أهمية هذا البحث في التأكيد على مبدأ الفصل بين مبررات الحرب التي يحكمها قانون اللجوء إلى الحرب والتزامات المحاربين التي يحكمها قانون الحرب بصفته مبدأ راسخا في القانون الدولي المعاصر.

ويحاول هذا البحث الإجابة عن تساؤل رئيسي يتمثل في الدور الذي يلعبه الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب في تكريس الحماية الواجبة للمدنيين بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني؟ وذلك من خلال الإجابة عن تساؤلات فرعية تتمثل في: ما هو المعنى الاصطلاحي " لقانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب"؟ ما هي الخلفية التاريخية لهذه الثنائية " قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب"؟ ما هي المبادئ الناظمة للعلاقة بين هذين الفرعين من القانون الدولي العام؟ وما مدى مساهمة الفصل بين " قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب" في حماية المدنيين أثناء النزاعات المسلحة الدولية؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات قسمنا بحثنا إلى المحاور التالية:

أولاً- المفهوم الاصطلاحي لقانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب.

ثانياً- الخلفية التاريخية للفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب (Jus ad bellum) وقانون الحرب (jus in bello)

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) —

كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد  
كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

ثالثا- المبادئ الناظمة للعلاقة بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب.

رابعا- كيف يؤدي الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب إلى تعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة؟

أولا- المفهوم الاصطلاحي لقانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب:

أ- قانون اللجوء إلى الحرب (jus ad bellum)/ (jus contra bellum):

يقصد بقانون اللجوء إلى الحرب أو قانون مسوغات الحرب أو منع الحرب -وفقا لتسميات مستخدمة على نحو متنوع من جانب الفقه- قواعد القانون الدولي الناظمة لإمكانية اللجوء إلى القوة من قبل الدولة في العلاقات الدولية<sup>1</sup>. أو هي مجموعة القواعد التي تحدد متى يجوز أو لا يجوز للدولة استخدام القوة وفقا للقانون الدولي<sup>2</sup>. وحتوي هذه القواعد خاصة على حظر استخدام القوة أو التهديد باستخدامها طبقا للمادة 4/2 من ميثاق الأمم المتحدة إضافة إلى الاستثنائيين الواردين على هذا الحظر. حيث تنص المادة 4/2: "يتمنع أعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة". وقد تم تفصيل هذا الحظر الوارد في قرارين لاحقين للجمعية العامة للأمم المتحدة هما القرار 2625 لعام 1970 الخاص بإعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية بين الدول. والقرار 3314 لعام 1974 الخاص بتعريف العدوان<sup>3</sup>.

أما فيما يتعلق بالاستثنائيين على هذا الحظر فقد تم النص عليهما في المادة 51 من الميثاق حول جواز استخدام القوة في حالة الدفاع الشرعي عن النفس. والترخيص من طرف مجلس الأمن طبقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق باللجوء إلى استخدام القوة الجماعية عن طريق: تدابير قسرية -تستهدف استعادة السلام- ضد الدولة التي تهدد الأمن الدولي. أو تدابير لحفظ السلم تتمثل في إرسال قوات للمراقبة أو قوات لحفظ السلام. ونشأ استثناء آخر في إطار حق الشعوب في تقرير المصير في القرار 2105 المعتمد في عام 1965. "تعترف الجمعية العامة للأمم المتحدة بمشروعية الكفاح الذي تخوضه الشعوب الخاضعة للسيطرة

<sup>1</sup> - J. SALMON (s.l.d.), Dictionnaire de droit international public (ci-après : Dictionnaire), Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 630-631.

<sup>2</sup> -K. Okimoto, "The Cumulative Requirements of Jus ad Bellum and Jus in Bello in the Context of Self-Defense", Chinese Journal of International Law Advance Access published January 25, 2012, p.3.

<sup>3</sup> - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2625 لعام 1970 الخاص بإعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية بين الدول، و القرار 3314 لعام 1974 الخاص بتعريف العدوان، متوفرين على الموقع:  
<http://www.un.org/Depts/dhl/dhlara/resguida/resins.htm>

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

الاستعمارية لممارسة حقها في تقرير المصير والاستقلال"<sup>4</sup>. "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) - كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

وتعتبر القاعدة المتعلقة بحظر استخدام القوة قاعدة عرفية وأمرة ( Jus Cogens ) من قواعد القانون الدولي المعاصر. كما أن القواعد المنظمة للحق في الدفاع الشرعي هي ذات أصل عرفي واتفاقي في آن واحد كما أكدت على ذلك محكمة العدل الدولية في العديد من أحكامها. و يحكم استعماله بشكل خاص قيدي الضرورة والتناسب. كما يعد استخدام القوة من طرف الشعوب الخاضعة للاستعمار أو الأنظمة العنصرية استثناء ثالثا طوره القانون الدولي اللاحق على الميثاق وأصبح حقا معترفا به على نطاق واسع سيما بعد إعداد بروتوكول جنيف الأول لعام 1977.

### ب- قانون الحرب (jus in bello):

توجد عدة تسميات لهذا الفرع من القانون الدولي مثل: "قانون الحرب"، "قانون النزاعات المسلحة"، "القانون الدولي الإنساني"، وإن كان المصطلح الأخير هو الأكثر انتشارا في الوقت الحاضر.

وقد لخصت محكمة العدل الدولية في فتاها حول مشروعية استخدام الأسلحة النووية سنة 1996 مختلف القواعد المشككة لهذا الفرع من القانون الدولي العام. مشيرة إلى قوانين وأعراف الحرب المدونة في اتفاقيات لاهاي (1899-1907) وأيضا قانون جنيف ( اتفاقيات جنيف 1864, 1907, 1929, 1949) التي تحمي ضحايا النزاعات المسلحة. وهذان الفرعان من القانون الساري في النزاع المسلح قد أصبحا مترابطين بصورة وثيقة. بحيث أنهما يشكلان ما يعرف اليوم "بالقانون الدولي الإنساني". وأحكام البروتوكولين الإضافيين لعام 1977 تعبر عن وحدة ذلك القانون وتعقيده وتشهد بذلك...وأشارت المحكمة إلى بعض القواعد الخاصة المنشأة باتفاقيات معينة كتلك الخاصة بالقذائف المتفجرة والألغام والأسلحة البكتريولوجية والكيميائية....."<sup>5</sup>.

وأشارت محكمة العدل الدولية إلى أن المبدأين الأساسيين اللذين تضمنتهما النصوص المكونة لبنية القانون الدولي الإنساني هما كالتالي: الأول هو مبدأ التمييز بين المقاتلين وغير

<sup>4</sup> - اللجنة الدولية للصليب الأحمر: "ما المقصود بقانون اللجوء إلى القوة والقانون في الحرب؟"، 2004/01/01. متوفر على الموقع:

<http://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5kzjjd.htm>

<sup>5</sup> - فتوى محكمة العدل الدولية حول مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، وثائق الأمم المتحدة: A/51/218، الفقرتان 76 و 77، متاحة على الموقع:

[http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/51/218&TYPE=&referer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=A](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/51/218&TYPE=&referer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=A)

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

المقاتلين وحصانة المدنيين ضد الهجوم. والثاني: حظر التسبب في آلام لا داعي لها للمقاتلين. كما أكدت المحكمة على شرط مارتينز الذي أثبت أنه وسيلة فعالة لمعالجة التطور السريع للتكنولوجيا العسكرية. مذكرة بالصيغة الحديثة له الواردة في المادة 2/1 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977:" يظل المدنيون والمقاتلون في الحالات التي لا ينص عليها في هذا البروتوكول أو اتفاقيات دولية أخرى تحت حماية وسلطان مبادئ القانون الدولي كما استقر بها العرف ومبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام." الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello). كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

ويبدو من خلال استعراض مفهوم كل من هذين الفرعين من القانون الدولي العام أنه بالرغم من أنهما ينظمان استخدام القوة من طرف الدولة والفاعلين الآخرين. فإن كلا منهما مع ذلك يعمل بطريقة مختلفة. وهو ما يسبب توترا بين قانون الحرب وقانون اللجوء إلى الحرب. حيث يميز قانون اللجوء إلى الحرب عادة بين طرف شرعي وطرف غير شرعي. فخرق أو انتهاك حظر استخدام القوة يمكن أن يؤدي إلى عقوبات متعددة ضد الطرف المعتدي. و من ناحية أخرى يمكن للدولة المعتدى عليها اتخاذ تدابير مضادة للدفاع الشرعي ضد الطرف المهاجم شريطة أن يبلغ استخدام القوة حد الهجوم المسلح. علاوة على ذلك يمكن للدول استخدام القوة ضد طرف معتدي في إطار أحكام الفصل السابع من الميثاق بترخيص من مجلس الأمن.

وبخلاف ذلك فإن قانون الحرب لا يخلق مبدئيا مثل هذا التمييز بين الطرف المعتدي والمعتدى عليه لأنه يركز على حماية الأشخاص المتضررين من النزاع المسلح بغض النظر عن مشروعية استخدام القوة من الأطراف المتصارعة. وعلى هذا النحو فإن قانون الحرب لا يأخذ بالاعتبار الوضع القانوني للأطراف المتنازعة وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب<sup>6</sup>. وستكون هذه المفاهيم جوهر المبادئ الناظمة للعلاقة بين الفرعين القانونيين كم سنبينه أدناه.

ثانيا- الخلفية التاريخية للفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب (Jus ad bellum) وقانون الحرب (jus in bello)

تطور هذان الفرعان من القانون الدولي العام منذ الحروب الصليبية إلى الحروب المقدسة والحرب العادلة وصولا إلى ميثاق الأمم المتحدة وقانون جنيف إلى الشكل المعروف عليه اليوم في القواعد الوضعية الدولية الاتفاقية والعرفية. ومعظم الكتابات الفقهية وممارسات الدول. ويمكن الإشارة هنا إلى جملة من الأسباب التاريخية التي أسهمت في هذا التطور. منها على

<sup>6</sup> - K. Okimoto, Op.cit, p.04.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

وجه الخصوص الآراء الفلسفية الكامنة وراء قوانين الحرب و السعي إلى تحقيق مجموعة موحدة من القواعد وحظر اللجوء إلى الحرب وتجربة اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

أ- الخلفية الفلسفية وراء قوانين الحرب (نظرية الحرب العادلة): جازمت الدول والشعوب التي حملت السلاح على مر العصور بأنها إنما تفعل ذلك من أجل قضية عادلة. وكثيرا ما استندت إلى ذلك لإنكار كل رحمة على أعدائها<sup>7</sup>. ومع ذلك يجبرنا التاريخ أيضا بأن كافة الحضارات سعت لوضع حد للعنف بما في ذلك الشكل المؤسسي له الذي يسمى الحرب. حيث يعد الحد من العنف جوهر الحضارة ذاته<sup>8</sup>.

وكان الأساس الرئيسي لهذين الفرعين من القانون ( قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب) يتمثل في الفلسفة السياسية التي ساهمت في تطوير قوانين الحرب بين القرنين 16 و 19 ميلادي. فهناك تقليد طويل ومتميز من الفكر الذي رأى بأن قوانين الحرب تنطبق على كلا الجانبين في الحرب. فقد كان "ألبيريكو جنتيلي" (1552-1608) و"هوغو جروسسيوس" (1583 - 1645) من بين أولئك الذين لعبوا أدوارا رئيسية "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum) وقانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة

الدولية"

في ظهور هذه الفكرة رغم أن كليهما اعتقد بالحرب المشروعة وغير المشروعة ودور الحرب العادلة في الحفاظ على المجتمع الدولي<sup>9</sup>.

وقد أسهم هؤلاء الفقهاء على نحو حاسم في اعتماد قواعد ترمي إلى الحد من عنف الحروب عبر إرسائهم هذه القواعد في القانون الوضعي -أي في ممارسة وإرادة الحكام- وفتحوا الطريق للاعتراف بقواعد عالمية الطابع. وإذا كان 'جروسسيوس' وفيما لمذهب الحرب العادلة فإنه طرح مع ذلك أسس قانون دولي قائم على القانون الوضعي. ناصبا بذلك الركائز الأولى التي ستقود إلى اعتماد قوانين وأعراف الحرب السارية اليوم. على أن الفضل يعود "لفاتال" في كونه أول من وضع الحرب العادلة موضع تساؤل مبرزا أنها لا يمكن أن تكون عادلة على كلا الجانبين. لكنه توقف في منتصف الطريق في الإجابة عن هذا التساؤل بقوله أنه يصعب معرفة أي من الطرفين يدافع عن قضية عادلة. لأنه قد يكون كل منهما مقتنعا بحسن نية بذلك<sup>10</sup>.

<sup>7</sup>-فرنسوا بونيون، الحرب العادلة وحرب العدوان والقانون الدولي الإنساني، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2002، ص 37.

<sup>8</sup>- المرجع نفسه.

<sup>9</sup>- A. Roberts, "The equal application of the law of wars: principle under pressure", I.R.R.C, Vol. 90, Number 872, December 2008, p. 938.

<sup>10</sup>-فرنسوا بونيون، المرجع السابق، ص 38.



لقد كانت نظرية الحرب العادلة وتطور مبدأ التمييز محاولة لجعل الحرب تتم في إطار قانوني، والتي طبقا لها كانت الحرب ردا مشروعاً على عدوان غير مشروع. فكانت الحرب في النهاية وسيلة لاستعادة الحقوق المغتصبة من المعتدي، ولكنها أيضاً وسيلة لعقابه استناداً إلى عدالة سبب الحرب. وجلبت هذه العقيدة نظاماً قانونياً عكس حق الدولة المحاربة في اللجوء إلى القوة. وعلى هذا النحو لم يتم وضع المحاربين على قدم المساواة عندما يتعلق الأمر بتطبيق قوانين الحرب فالحقوق والالتزامات تعتمد حصرياً على صحة قضيتهم في جوهرها، وإذا كان السبب مشروعاً فإن أية وسيلة تكون مبررة ومشروعة لتحقيقه<sup>11</sup>.

وقد ظهرت مجموعة من الدفوع الأخلاقية والمنطقية لعقيدة الحرب العادلة، وفقاً لمقولة "لا يمكن للمرء أن يستفيد من أخطائه"، وبعبارة أخرى فإنه على المستوى الأخلاقي يكون من غير المقبول أن يستفيد المعتدي من قانون الحرب، مع أن هذا الطرح تم استبعاده لاحقاً بسبب الاعتبارات العملية والإنسانية وفقاً لمبدأ الفصل بين هذين الفرعين القانونيين<sup>12</sup>.

ورغم أن التفرقة بين هذين الفرعين ظهرت ضمناً في كتابات "جروسويس" و"فاتال" و"فيتوريا" فإن "كانط" يعد أول من ميز في القرن التاسع عشر بين حق شن الحرب وقانون الحرب. وقد تزامنت هذه التفرقة مع تصاعد الدولة الوطنية حيث أصبح ينظر إلى الحرب كوضع موضوعي محايد بحكم الواقع، ولم يعد سبب الحرب ذو صلة بذلك، وهذه النظرة إلى العنف كعملية يجب أن تنظم في حد ذاتها أسهمت في تحضير الأرضية لتطوير القواعد الحديثة للحرب بقطع التبعية التاريخية لقانون اللجوء إلى الحرب<sup>13</sup>. ومع ذلك فإن هذا التمييز لم يعد حقيقة ثابتة إلا بعد اعتماد قاعدة حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية. "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

#### ب- السعي لتوحيد قواعد الحرب:

لقد سمح نشوء الدول في أوروبا عقب معاهدة وستفاليا 1648 بتغيير النظرة إلى الحرب كوسيلة للانتصار لعقيدة أو حقيقة أو دين، وإنما كوسيلة قاصرة في الواقع لفض نزاع بين سيدين لا يعترفان بأي قاض مشترك، وسمح ظهور الدول أيضاً باعتماد قواعد ترمي إلى الحد من ويلات الحرب. فالجرب صارت من عمل الأمير والدول تتقاتل بواسطة قواتها المسلحة التي يسهل التعرف عليها عن طريق زيتها المزركش. أما السكان المدنيون ممن لا يشاركون في الصراع.

<sup>11</sup>- J. Moussa, " Can the jus ad bellum override jus in bello? Reaffirming the separation of the two bodies of law", I.R.R.C, Vol. 90, Number 872, December 2008, p. 966.

<sup>12</sup> - Ibid.

<sup>13</sup> - Ibid.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

فضلا عن المقاتلين الجرحى وأولئك الذين سلموا أنفسهم طوعا فيتعين تجنبهم الإيذاء<sup>14</sup>، كما قبلت الدول بالامتناع عن استعمال أسلحة معينة والأساليب الغادرة والأسلحة المسمومة... الخ.

وقد تم تقنين هذه القواعد تدريجيا في مجموعة من الإعلانات والاتفاقيات الدولية: إعلان باريس 1856 حول الحرب البحرية، وإعلان سان بطرسبورغ لعام 1868، ومعاهدات لاهاي 1899 و1907، واتفاقيات جنيف لأعوام: 1864، 1906، 1929، 1949، وبروتوكولي جنيف 1977. وينصب اهتمام تلك القواعد على تنظيم سير العمليات العدائية بين المقاتلين من جهة، ومن جهة أخرى حماية الأشخاص غير المشاركين في القتال مباشرة.

### ج- حظر اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب:

اعتمدت معظم قواعد القانون الدولي الإنساني ( قانون الحرب ) في فترة كان اللجوء فيها إلى الحرب يعد أمرا مشروعاً، وقد كانت الحر عادلة لأنها من فعل الأمير، والدولة التي تخوضها كانت هي القاضي الوحيد الذي يحق له الحكم على الدوافع التي قادتها إلى حمل السلاح. فتلك كانت القاعدة الراسخة لدى الدول وفي أوساط الفقه في ظل النظام القديم وخلال القرن التاسع عشر<sup>15</sup>، ولكن ذلك تغير جذريا بعد ظهور قانون منع الحرب jus contra bellum حيث تم الحد من اللجوء إلى الحرب في عهد العصبة. ثم تم حظره في ميثاق باريس 1928 ثم ميثاق الأمم المتحدة بموجب المادة 4/2 ما عدا الاستثنائيين المتعلقين بحق الدفاع الشرعي والترخيص من مجلس الأمن طبقا للفصل السابع، وقد طرح ذلك إشكالية تنظيم العلاقة بين هذين الفرعين من القانون الدولي المرتبط كل منهما بالحرب بطريقة معينة، ومدى استقلالية كل منهما عن الآخر. وستساهم ممارسات الدول وقرارات المحاكم وفقه القانون الدولي العام لاحقا في ترسيم أطر تلك العلاقة بين الفرعين من القانون الدولي كما سنبينه لاحقا أدناه.

د- مساهمة تجربة اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تكريس ثنائية قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب:

تعد اللجنة الدولية الحارس الأمين على تطبيق قانون جنيف للنزاعات المسلحة، وهي بتدخلها في مختلف النزاعات الدولية أسهمت مساهمة بالغة في الحفاظ على الانفصال بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

<sup>14</sup> - فرنسوا بونينو، المرجع السابق، ص 39.

<sup>15</sup> - المرجع نفسه، ص 40.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

الحرب بتقديمها لتوصياتها إلى أطراف تلك النزاعات بضرورة احترام قواعد القانون الدولي الإنساني في كل الظروف. وبغض النظر عن دوافع النزاع المسلح.

### ثالثا: المبادئ الناظمة للعلاقة بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب

ظهرت نظريتان تقليديتين لتأطير العلاقة بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب .

ترى النظرية الأولى بأن انتهاك قانون اللجوء إلى الحرب يؤثر على قانون الحرب . وعلى ذلك فإن الطرف المعتدي وفقا للأول لا يمكنه أن يستفيد من قانون الحرب بما في ذلك القواعد التي تحمي الأشخاص الذين يشاركون أولا يشاركون في الأعمال العدائية<sup>16</sup> .

ويعني ذلك عمليا تطبيقا تمييزيا للقانون الدولي الإنساني على الأطراف المتحاربة. تأسيسا على مقولة "أن العمل غير المشروع لا يمكن أن يكون مصدرا للحقوق"<sup>17</sup> . وتؤدي هذه النظرية في الواقع إلى إمكانية الفصل بين ما يترتب على هذا القانون من حقوق وواجبات. بحيث تقع جميع الالتزامات على عاتق الدولة المعتدية التي لن يكون لها أي حق. بينما تتمتع ضحية العدوان بحقوق غير محدودة من دون الخضوع لأي التزام<sup>18</sup> . فضلا عن ذلك فإن التطبيق التمييزي للقانون الإنساني يعد أحد أشكال الاقتصاص بإزاء العجز عن الإمساك بأولئك الذين تورطوا شخصيا في الإعداد لحرب العدوان أو شنّها أو إدارتها. فإمّا يترد ذلك إلى المرضى والجرحى والأسرى والمعتقلين المدنيين. وسكان الأراضي المحتلة. وهذا رغم أن اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها تحظر أعمال الاقتصاص<sup>19</sup> . و يعني كل ذلك أن لجعل قانون اللجوء إلى الحرب في مرتبة أسمى من قانون الحرب.

ونظرا للنتائج الوخيمة المترتبة عن الأخذ بنظرية التطبيق التمييزي لقوانين وأعراف الحرب فإنها لم تلق قبولا واسعا لدى الفقه أو لدى المحاكم الدولية أو حتى ممارسات الدول.

**أما النظرية الثانية:** فتعتبر قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب نظامين منفصلين وينطبقان على قدم المساواة على الأطراف المتحاربة. بما في ذلك القواعد الحامية لكل الأشخاص المتضررين من النزاع المسلح. بغض النظر عن انتمائه للطرف المعتدي أو المعتدى عليه. ولكن عند تطبيق النظامين بشكل متزامن على استخدام معين للقوة فإن قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب

<sup>16</sup> - K. Okimoto, Op.cit, p.05.

<sup>17</sup> - فرنسوا بونيون، مرجع سابق، ص 42.

<sup>18</sup> - المرجع نفسه، ص 46.

<sup>19</sup> - المرجع نفسه، ص 47، وانظر أيضا الأساس العرفي لهذه القاعدة في: جون ماري هنكرتس ولويس دورزوالد - بك، القانون الدولي العرفي، المجلد الأول: القواعد، منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، 2005، القاعدة 146، ص 453.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

يعتبران متطلبين مترابطين يجب الوفاء بهما من أجل الاستخدام المشروع للقوة وفقا للقانون الدولي<sup>20</sup>.

وتنظم العلاقة وفقا لهذه النظرية بين فرعي القانون الدولي المعنيين على أساس ثلاثة مبادئ رئيسية هي: أ- الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب. ب - التطبيق المتساوي لقانون الحرب بين المتحاربين. ج-التطبيق المتزامن لقانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب. "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

#### أ- مبدأ الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب و قانون الحرب:

يعد هذا المبدأ أحد الأسس الناظمة للعلاقة بين هذين النظامين القانونيين و هو يعني في الواقع:<sup>21</sup>

1- أن الوضع القانوني للأطراف المتحاربة وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب لن يؤثر في تطبيق القانون الدولي الإنساني بينها.

2- تطبيق القانون الدولي الإنساني لا يمكن أن يشرعن أي استخدام غير مشروع للقوة وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب. والغرض من هذا الفصل القطعي بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب هي صيانة الأغراض الإنسانية البحتة للقانون الدولي الإنساني التي تحمي كل الأشخاص المتضررين من النزاع من دون تمييز بما في ذلك المنتمون إلى الطرف المعتدي أو الطرف المعتدى عليه وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب.

وقبل إعداد ميثاق الأمم المتحدة عرف الخبراء دائما فائدة التأثير المحتمل لقانون اللجوء إلى الحرب على قانون الحرب. خاصة ميثاق "بريان كيلوغ" الذي جعل من الحرب خارج القانون. ورفض اعتبارها أداة للسياسة الوطنية. وفي سنة 1934 وضع الخبراء القانونيون للعصبة مشروع مواد لتفسير ميثاق 1928. وفي سنة 1939 وضع معهد هارفارد للأبحاث القانونية مشروع اتفاقية للالتزامات وحقوق الدول في حالة العدوان. حيث اعترف الاثنان بأن قانون الحرب لا يتأثر بقانون اللجوء إلى الحرب.

و بعد إعداد ميثاق الأمم المتحدة رفضت المحكمة الأمريكية العسكرية في نورمبورغ مطلب بعض المدعين باستبعاد تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني في حالة الاحتلال على يوغسلافيا

<sup>20</sup> - K. Okimoto, Op. cit., p.06.

<sup>21</sup>-Ibid .

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

واليونان لأن الاحتلال الألماني كان غير مشروع. وقالت المحكمة أن شرعية استخدام القوة ليس لها تأثير على تطبيق قانون الاحتلال.<sup>22</sup>

وعلى صعيد الممارسة تبين الإطالة الموجزة على جل النزاعات المسلحة في مرحلة ما بعد الميثاق عدم تأثير الوضع القانوني للأطراف المتحاربة وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب على تطبيق قانون الحرب. فمنذ الحرب الكورية سنة 1950 وصولاً إلى حرب العراق سنة 2003 في كل هذه النزاعات المسلحة تم الاعتراف والارتضاء بتطبيق القانون الإنساني ولو بصفة نسبية.

كما أكدت محكمة العدل الدولية بأن شرعية استخدام القوة وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب لا تؤثر على تطبيق القانون الدولي الإنساني خاصة في فتاها حول الجدار سنة 2004. و قضية الأنشطة المسلحة في الكونغو سنة 2005.<sup>23</sup> وتدعم الغالبية الساحقة من الفقه هذا التوجه أيضا.

لقد تم تقنين هذا المبدأ في ديباجة بروتوكول جنيف الإضافي الأول لعام 1977: "إن الأطراف المتعاقدة إذ تؤكد من جديد ، فضلا عن ذلك ، أنه يتعين تطبيق أحكام اتفاقيات جنيف لعام 1949 وأحكام هذا اللحق "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

البروتوكول بخذافيرها في جميع الظروف ، وعلى الأشخاص كافة الذين يتمتعون بحماية هذه المواثيق دون أي تمييز مجحف يقوم على طبيعة النزاع المسلح أو على منشئه أو يستند إلى القضايا التي تناصرها أطراف النزاع أو التي تعزى إليها".

ويتعين النظر إلى هذا الحكم الذي تم اعتماده في المؤتمر الدبلوماسي بالإجماع دون مناقشة أو معارضة على أنه يمثل التفسير السليم لاتفاقيات جنيف، وهو ملزم لجميع الدول المنضمة أو غير المنضمة منها إلى البروتوكول.<sup>24</sup>

### ب- التطبيق المتساوي لقانون الحرب بين المتحاربين:

إن الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب يعني فعليا تطبيق قانون الحرب على قدم المساواة بين الأطراف المتحاربة من دون تمييز وأيا كان الطرف الذي ينتمون إليه. ومع ذلك فإن المساواة في تطبيق القواعد في النزاع المسلح على الأطراف يجب أن تحدد بوضوح كمبدأ منفصل من أجل ضمان التطبيق السليم لقانون الحرب.

<sup>22</sup> -A. Roberts, op. cit.,p.941

<sup>23</sup> - K. Okimoto, Op. cit., p.09.

<sup>24</sup> -فرنسوا بونيون، مرجع سابق، ص 51.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

إن مبدأ المساواة يعني أن تنطبق قوانين الحرب على قدم المساواة على كل الأطراف المتحاربة في النزاع المسلح الدولي بغض النظر عن مسألة كيف بدأت الحرب أو العدالة النسبية لأسبابها المعنية. بحيث تمس المساواة كل الذين يحق لهم المشاركة في الأعمال العدائية. كما تعني أيضا أن تطبيق قانون الحرب ليس ذي صلة بما إذا كان المحارب يمثل الاستبداد أو الديمقراطية، أو ما إذا كان يمثل حكومة دولة واحدة، أو إرادة المجتمع الدولي ككل.<sup>25</sup>

وبذلك تعني المساواة أن يكون للطرف المعتدي والطرف المعتدى عليه ذات الحقوق والالتزامات وفقا لقانون الحرب في سياق سير العمليات العدائية ضد بعضهما البعض. وعلى هذا النحو فإن لديهم ذات الحق في المشاركة في العمليات العدائية، كما يسألون عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني على قدم المساواة، وبالمثل تتحمل الأطراف المتحاربة المسؤولية الدولية عن انتهاكات القانون الدولي الإنساني.<sup>26</sup>

ووفقا لما سبق فإن هذا المبدأ يلبي مطلبنا إنسانيا، إذ أن مبدأ الإنسانية يقضي باحترام ضحايا الحرب في جميع الأحوال وأيا كان الطرف الذي ينتمون إليه. كما يلبي هذا التطبيق مطلبنا يتعلق بالنظام العام من حيث أنه يسمح بتجنب انفلات العنف بلا حدود. وهو يلبي أخيرا مطلبنا حضاريا إذ أن قانون الحرب يضمن طابعا حضاريا على الحرب العادلة وغير العادلة على حد سواء على نحو ما يؤكد بلونتشلي.<sup>27</sup>

ويؤسس مبدأ المساواة بين المتحاربين في النزاعات المسلحة الدولية على مجموعة من الأحكام التعاهدية الصريحة والضمنية وعلى أحكام المحاكم الوطنية والدولية وممارسات الدول أيضا.

"الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello)-

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

بالنسبة للأحكام التعاهدية لم يشر ميثاق العصبة ولا ميثاق الأمم المتحدة صراحة إلى هذا المبدأ إلا أن كلا منهما لا يمكن أن يستنتج منه مساسهما بهذا المبدأ كما يؤكد ذلك الأستاذ فرنسوا بونيون. فبالنسبة للأول يشير إلى أن لجنة الخبراء التي أنشأها مجلس العصبة لتعديل عهد العصبة تماشيا مع ميثاق بريان كيلوج لعام 1928 أقرت صراحة بأن قانون الحرب يظل ساريا ومحتفظا بقيمته في حالة مقاومة العدوان أو التدابير البوليسية الدولية. فيما نص

<sup>25</sup>- A. Roberts, op. cit.,p.932.

<sup>26</sup>-K. Okimoto, Op. cit., p.12.

<sup>27</sup>- فرنسوا بونيون، مرجع سابق، ص 48.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب (jus ad bellum) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

الثاني على مبدأ المساواة بين الدول في السيادة والذي يعد مبدأ المساواة بين المتحاربين أحد تطبيقاته<sup>28</sup>.

كما ميز النظام الأساسي لمحاكم نورمبورغ الدولية لعام 1945 بين جرائم الحرب والجرائم ضد السلم مما يعني أن الأعمال المنسجمة مع قوانين وأعراف الحرب لن يتم المعاقبة عليها ولو ارتكبت في حالة حرب عدوان. وميزت المحكمة بعناية بين هذين النوعين من الجرائم وسمحت للمتهمين الذين شاركوا في حرب العدوان ممارسة حقوقهم كاملة التي يقرها قانون الحرب. وبذلك تكون المحكمة أقرت المساواة بين المتحاربين بسبب استقلالية قانون الحرب عن قانون اللجوء إلى الحرب<sup>29</sup>.

كما يمكن الإشارة إلى حكم حديث صدر سنة 2008 عن دائرة الاستئناف للمحكمة الخاصة بـ "سراليون" في قضية "Fofana" حيث أكدت فيه على مبدأ التفرقة التاريخية الأساسية بين قانون الحرب وقانون اللجوء إلى الحرب ووصفته بأنه مبدأ أساسي لقانون الحرب<sup>30</sup>. وتشير الدراسة التي أعدتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الدولي الإنساني العرفي إلى أن تطبيق قانون الحرب على قدم المساواة يعد من القواعد المسلم بها باعتباره التزاما مطلقا ولا يعتمد على مبدأ المعاملة بالمثل.

### ج- مبدأ التطبيق المتزامن لقانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب

يقوم المبدأان التقليديان السابق مناقشتها أعلاه على فكرة أن الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب تعد أكبر ضمانة لتطبيق قانون الحرب الذي يسعى لحماية كل الأشخاص الذين يشاركون أو لا يشاركون في العمليات العدائية. ولكن هذين المبدأين تم تكملتهما لاحقا بمبدأ التطبيق المتزامن لقانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب.

إن هذا المبدأ يعني أن الفصل بين الفرعين القانونيين لا يعني عدم إمكانية تطبيقهما المتزامن. و لو أن ذلك لا يعني المزج بين قواعد كلا النظامين. ولكن معناه تطبيق الاثنين جنبا إلى جنب. فعلى سبيل المثال يمكن تنظيم تدابير الدفاع الشرعي بواسطة قواعد اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب في الوقت عينه. ولكن شرعية "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب (jus ad bellum) وقانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة

الدولية"

<sup>28</sup> - المرجع نفسه، ص 49.

<sup>29</sup> - المرجع نفسه، ص 49.

<sup>30</sup> - نقلا عن:

Robert D. Sloane, "The Cost of Conflation: Preserving the Dualism of *Jus ad Bellum* and *Jus in Bello* in the Contemporary Law of War", THE YALE JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW [Vol. 34: 47, pp.49-48.



الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

هذه التدابير تُقيم بشكل منفصل وفقا للقواعد ذات الصلة في كلا النظامين القانونيين. مع مراعاة توفر المتطلبات القانونية بصفة متراكمة فيهما معا<sup>31</sup>.

رابعاً: كيف يؤدي الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب إلى تعزيز حماية المدنيين في النزاعات المسلحة؟

تساهم المبادئ الناظمة للعلاقة بين النظامين القانونيين وفقاً للتحليل السابق ليس في حماية المتحاربين والمشاركين في الأعمال العدائية فحسب. بل تمتد إلى أولئك الذين لا يشاركون في تلك العمليات أيضاً. ويأتي المدنيون على رأس تلك الفئات المحمية بموجب قانون الحرب طبعاً. وتبدو مظاهر الحماية تلك على مستويات مختلفة سواء في إطار مبدأ الفصل بين الفرعين القانونيين أو مبدأ المساواة بين المتحاربين أمام قانون الحرب. أو مبدأ التطبيق المتزامن. ويمكن إيجاز مظاهر الحماية تلك في النقاط التالية:

أ- اختبار شرط التناسب في حالة الدفاع الشرعي وفقاً لقانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب معاً:

لقد اعترفت محكمة العدل الدولية رسمياً بهذا المبدأ في فتاها حول مشروعية استخدام الأسلحة النووية<sup>32</sup> حيث قالت المحكمة: "أن إخضاع ممارسة حق الدفاع الشرعي لشرطي الضرورة والتناسب هو قاعدة من قواعد القانون العرفي ... وأن هناك قاعدة محددة مفادها أن الدفاع عن النفس لا يسوغ إلا تدابير تكون متناسبة مع الهجوم المسلح وضرورية للرد عليه". وأضافت المحكمة "بأنه" ينبغي لاستعمال القوة التي تكون متناسبة بموجب حق الدفاع الشرعي لكي يكون مشروعاً أن يفي بمتطلبات القانون الساري في أوقات النزاع المسلح، وهي التي تتكون بصفة أساسية من مبادئ القانون الإنساني وقواعده"<sup>32</sup>.

ولقد فسر هذا من قبل الفقه على أن مدى مشروعية اللجوء إلى القوة يقاس وفقاً لتناسب الدفاع عن النفس. حيث ينبغي أن تتطابق الأفعال الفردية للدفاع عن النفس مع شرط التناسب الوارد في قانون الحرب. وأنه يتعين على الدول أن تضع في الاعتبار دائماً التبعات الإنسانية لدى تحديدها مستوى الأمن الذي تتطلع إلى تحقيقه من خلال العمل العسكري<sup>33</sup>. ومن بين التبعات الإنسانية الجديرة بالاعتبار مبدأ حصانة المدنيين ضد الهجوم.

وأكد تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ 1967 (ريتشارد فولك) هذا الارتباط الوثيق بين مفهومي التناسب في قانون الحرب وقانون

<sup>31</sup> - K. Okimoto, Op. cit., p.12.

<sup>32</sup> - فتوى محكمة العدل الدولية حول مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، مرجع سابق، الفقرتان 41 و 42.

<sup>33</sup> - أنزو كانيزارو، " وضع السياق الخاص بالتناسب بين الحق في شن الحرب وقانون الحرب في الحرب اللبنانية"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2006، ص 268.



الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

اللجوء إلى الحرب في حالة الدفاع الشرعي بمناسبة تقريره حول حرب غزة 2008-2009 بقوله: "يؤدي النمط العام الذي كان سائداً إبان شنن الهجمات، إذا ما ثبت من خلال المزيد من التحقيقات، إلى تقويض ادعاء إسرائيل بأن لجوئها إلى العنف كان ضرورياً ودفاعياً، إذ ينبغي توافر عنصرَي الضرورة والدفاع معاً لتأييد صحة الادعاء بحق الدفاع عن النفس بموجب القانون الدولي؛ و استناداً إلى ما سبق، ينبغي ألا يؤدي التأكيد بأن استخدام إسرائيل القوة كان "غير تناسبي" إلى جرف الانتباه عن المسألة الأهم المتمثلة في عدم مشروعية اللجوء إلى استخدام "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) —

كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

القوة أساساً، غير أنه حتى ولو قبل، جدلاً، ادعاء الدفاع عن النفس و استخدام القوة الدفاعية، فيبدو أن الهجمات الجوية والبرية والبحرية التي شننتها إسرائيل كانت غير متناسبة على نحو صارخ و متعمد إذا ما قيست بحجم التهديد الذي شكله الجانب الآخر أو بالأذى الذي ألحقه، فضلاً عن عدم الاتساق بين الشدة البالغة للعنف المستخدم وما يُنشد تحقيقه من أهداف أمنية"<sup>34</sup>.

### ب- حظر الأعمال الانتقامية والمعاملة بالمثل:

لا يعتمد الالتزام باحترام وكفالة القانون الدولي الإنساني على المعاملة بالمثل، وتعد هذه القاعدة من قواعد القانون الإنساني العرفي كما تشير إلى ذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وذكرت محكمة العدل الدولية في قضية ناميبيا عام 1971 والمحكمة الجنائية ليوغسلافيا السابقة أن هناك مبدأ عاماً مفاده أن الواجبات القانونية ذات الطابع الإنساني لا يمكن أن تتوقف على المعاملة بالمثل، ومن جهة أخرى تحظر أعمال الاقتصاص الحربي من الأشخاص الذين تخمهم اتفاقيات جنيف"<sup>35</sup>.

و يعني هذا أنه إذا كان سلوك الدولة مبرراً وفقاً لقانون اللجوء إلى الحرب، كما في حالة الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي، فإن ذلك لا يجب أن يتحول إلى عملية انتقامية استناداً لخرق الطرف الآخر لقانون الحرب، كمهاجمة المدنيين أو ممارسة سياسة العقاب الجماعي ضد السكان المدنيين مثلاً، أو تجريد المعتقلين من قواعد الحماية وفقاً لقانون الحرب، ولا يوجد استثناءات على هذه القاعدة .

<sup>34</sup> - تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 ، (ريتشارد فولك)، وثائق الأمم المتحدة: A/HRC/10/20، فيفري 2009، الفقر 18/د وهـ. متاح على الموقع:

[http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/10/20&TYPE=&referer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=A](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/HRC/10/20&TYPE=&referer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=A)

<sup>35</sup> - جون ماري هنكرتس ولويس دورزوالد- بك، القانون الدولي الإنساني العرفي، مرجع سابق، القاعدتان 140 و 146.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

ج- جريم الاعتداء على المدنيين ومهاجمتهم مهما كانت الغايات والأسباب وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب:

لا يمكن الاستناد لقانون اللجوء إلى الحرب لتبرير الاعتداءات أو الانتهاكات المرتكبة في حق المدنيين مهما كانت عدالة أو رجاحة الأسباب والغايات الدافعة إلى ذلك انطلاقا من الفصل المطلق بين أسباب الحرب وقانون الحرب. لقد تأكد هذا مثلا في الحكم الذي صدر عن دائرة الاستئناف للمحكمة الخاصة بسراليون سنة 2008. حيث تصدت لحكم صدر عن دائرة المحكمة لذات المحكمة طبقت فيه هذه الأخيرة ظروف التخفيف على اثنين من المتهمين بارتكاب جرائم وحشية في حق المدنيين. وقد رأت المحكمة أن المتهمين قاتلوا لأسباب مشروعة معددة إياها في : استعادة الحكومة الشرعية المنتخبة ديمقراطيا للرئيس كايا. وتحقيق السلام والأمن في سيراليون. وهي أهداف سعى مجلس الأمن لتحقيقها من خلال تشجيعه لإنشاء المحكمة الخاصة لسراليون. ورغم أن المحكمة لاحظت أن جرائم المتهمين تجاوزت الحد المقبول. لكنها ارتأت أنهم يحتفظون بسبب ملموس عادل وقابل للدفاع عنه ومن ثمة خفضت عقوبتهم. وقد تم إلغاء هذا الحكم من دائرة الاستئناف التي رأت بأن اعتماد السبب العادل كسبب مخفف ينتهك التفرقة الأساسية بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب الذي اعتبرته المحكمة "المبدأ الأساسي" لقانون الحرب<sup>36</sup>. "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المسألة لا تزال مثارا للجدل خاصة بالنسبة لحالات اللجوء إلى القوة في اطار نظام الأمن الجماعي أو ما عرف بالتدخل الإنساني. كما حدث في حالة كوسوفو 1999 والفاطورة الباهظة للضحايا من المدنيين رغم أنهم هم المقصودون بالتدخل وأيضا في ليبيا 2011.

د- الاستناد إلى انتهاكات القانون الدولي الإنساني في حق المدنيين كأساس للجوء إلى الحرب ( مسؤولية الحماية)؛ هل هو إقرار بسمو قانون الحرب على قانون اللجوء إلى الحرب؟

يمكن أن نعتبر اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة وفقا لقانون اللجوء إلى الحرب بمثابة استثناء بالمفهوم الإيجابي على الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب وقانون الحرب لصالح هذا الأخير. وقد ظهر هذا الاستثناء في شكل ما عرف بالتدخل الإنساني في حالة انتهاكات قواعد قانون الحرب وقانون حقوق الإنسان ليتطور لما عرف لاحقا بـ"مسؤولية الحماية".

<sup>36</sup> -Robert D. Sloane, op.cit., pp.48-49.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد  
كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

وقد سلمت الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005 أنه يقع على عاتق المجتمع الدولي أيضاً، من خلال الأمم المتحدة، الالتزام باستخدام ما هو ملائم من الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية، وفقاً للفصلين السادس والثامن من الميثاق، للمساعدة في حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية . وتشدد الوثيقة على أن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مستعدة لاختخاذ إجراء جماعي، في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة في إطار مجلس الأمن ووفقاً للميثاق، بما في ذلك الفصل السابع، في حال قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية البين عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية<sup>37</sup>.

ولاحظ الأمين العام سنة 2009 في تقريره عن تنفيذ المسؤولية عن الحماية أن تعداد هذه الجرائم لا "ينتقص بأي شكل من الأشكال من مجموعة الالتزامات الواسعة النطاق السارية بموجب القانون الإنساني الدولي، وقانون حقوق الإنسان الدولي، وقانون اللاجئين، والقانوني الجنائي الدولي"<sup>38</sup>.

وفيما يظل القرار باللجوء إلى استخدام القوة مسألة يتناولها قانون اللجوء إلى الحرب، وهو ما لا يوجد له أساس في قانون الحرب، يشكّل الجمع بين المادة 1 المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949: "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تحترم هذه الاتفاقية وتكفل احترامها في جميع الأحوال"، والمادة 89 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977: "تتعهد الأطراف السامية المتعاقدة بأن تعمل، مجتمعة أو منفردة، في حالات الخرق الجسيم للاتفاقيات أو لهذا البروتوكول، بالتعاون مع الأمم المتحدة وبما يتلاءم مع ميثاق الأمم المتحدة" نقطة اتصال بين الحق في خوض الحرب وقانون الحرب<sup>39</sup>. "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum) وقانون الحرب (jus in bello) - كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

ويقر جزء من الفقه القانوني، بما فيه شرح اللجنة الدولية للصليب الأحمر للبروتوكول الإضافي الأول، في الحقيقة بالفرصة التي يتيحها الجمع بين هاتين المادتين لاستخدام القوة

<sup>37</sup>- قرار الجمعية العامة 1/60 المؤرخ في 16/09/2005 المتضمن نتائج مؤتمر القمة العالمي، الفقرة 139، وثائق الأمم المتحدة:

A/RES/60/1، متاح على الموقع: < <http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/60/1> >

<sup>38</sup> - تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول تنفيذ المسؤولية عن الحماية لعام 2009، وثائق الأمم المتحدة: A/63/677، الفقرة 03، متاح على الموقع:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/08/PDF/N0920608.pdf?OpenElement>

<sup>39</sup> - برونو بومبييه، "استخدام القوة لحماية المدنيين والعمل الإنساني - حالة ليبيا وما بعدها"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2011، ص10.

لوقف انتهاكات القانون الدولي الإنساني بقدر ما يتم هذا في إطار ميثاق الأمم المتحدة . وفيما يُعتبر هذا التفسير موضع جدال، يمكن على الأقل أن نسجل أن القانون الدولي الإنساني لا يتضمن ما يحظر استخدام القوة المسلحة في تنفيذ الالتزامات الواردة في المواد سالفة الذكر. شريطة أن يتم هذا امتثالا للميثاق. وهذا لا يعني أن القانون الدولي الإنساني يمكن أن يتيح أساساً قانونياً لاستخدام القوة، التي تعتبر حقاً مقصوداً على ميثاق الأمم المتحدة. فالتدابير المنفذة للالتزامات المبينة في المادة المشتركة 1 في اتفاقيات جنيف تخص الدول بشكل مستقل، وكذلك من خلال آلية الأمن الجماعي المبينة في ميثاق الأمم المتحدة. ويجوز أن تُنقل حماية المدنيين، كونها المسؤولية الأولى على عاتق الحكومات، إذا دعت الضرورة- عندما لا تفي الدولة بمسؤوليتها، إلى المجتمع الدولي وتولّى الحكومات أمرها، فإذا صارت هذه المسؤولية نافذة عن طريق استخدام القوة المسلحة، يجب أن يتقيد استخدام القوة هذا بوضوح بقواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة<sup>40</sup>.

وقد طبقت نظرية مسؤولية الحماية عملياً في النزاع الليبي سنة 2011 وجرت محاولات لإعمالها أيضاً في سوريا من دون جدوى.

#### خاتمة:

يهدف القانون الدولي الإنساني أو قانون الحرب إلى حماية ضحايا النزاعات المسلحة و تحقيقاً لغايته السامية تلك يترفع عن مقاصد ومآرب المتحاربين من وراء شن حربهم، و ما يهمه أساساً هو أنسنة الحرب وجعلها -إذا كانت شراً اضطرارياً في بعض الحالات- أقل ألماً ومعاناة. وعلى هذا الأساس فإن استقلالية قانون الحرب عن قانون اللجوء إلى الحرب تعد أمراً راسخاً في القانون الدولي المعاصر، ولا ينبغي للمصاعب التي تواجه إنفاذ القانون الدولي الإنساني في كثير من الحالات- وبصدد بعض النزاعات المحددة سيما غير المتكافئة أن تدفع نحو خلق استثناءات على مبدأ المساواة بين المتحاربين في مواجهة قواعد الحرب باعتباره أهم مبدئٍ ناظم للعلاقة بين قانون الحرب وقانون اللجوء إلى الحرب لأن ذلك سيخاطر بإحياء نظرية الحرب العادلة ليس على مستوى المبررات فقط، وإنما على مستوى الوسائل أيضاً.

وقد بينت لنا الأحداث التالية لما بعد 11 سبتمبر 2001 هذا الطرح بوضوح وكيف أن الولايات المتحدة سعت بكل وسائلها لشرعنة أساليبها غير المشروعة بمقياس قانون الحرب وفقاً لقانون اللجوء إلى الحرب تحت زعم الحروب غير المتكافئة تارة، و مبررات عدم تماشي القانون الإنساني مع الحرب على الإرهاب تارة أخرى لاستباحة من تسميهم (أعدائها) واختزالهم في

<sup>40</sup> -المرجع نفسه.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد  
كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

صورة هدف حربي مشروع مهما كانت الظروف وهو ذات الموقف الذي تكرر في حرب إسرائيل على قطاع غزة سنة 2009 وسنة 2013 ويتكرر في نزاعات مماثلة. "الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) \_ كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية"

-قائمة المراجع والإحالات:

أولا/ باللغة العربية:

أ- الوثائق الرسمية:

- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2625 لعام 1970 الخاص بإعلان مبادئ القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية بين الدول. و القرار 3314 لعام 1974 الخاص بتعريف العدوان. متوفرين على الموقع: <http://www.un.org/Depts/dhl/dhlara/resguida/resins.htm> <

- قرار الجمعية العامة 1/60 المؤرخ في 16/09/2005 المتضمن نتائج مؤتمر القمة العالمي. الفقرة 139. وثائق الأمم المتحدة: A/RES/60/1. متاح على الموقع: >

<http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/60/1><

-تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول تنفيذ المسؤولية عن الحماية لعام 2009. وثائق الأمم المتحدة:

»

A/63/677 . الفقرة 03. متاح على الموقع:

<http://daccess-dds->

[ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/08/PDF/N0920608.pdf?OpenElement](http://ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/08/PDF/N0920608.pdf?OpenElement)

- تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 1967 . (ريتشارد فولك). وثائق الأمم المتحدة: A/HRC/10/20 . فيفري 2009. الفقرة 18/ د وه. متاح على الموقع:

[http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/10/20%20&TYPE=&referrer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/HRC/10/20%20&TYPE=&referrer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=)

- فتوى محكمة العدل الدولية حول مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها. وثائق الأمم المتحدة: A/51/218. الفقرتان 76 و 77. متاحة على الموقع:

[http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A/51/218&TYPE=&referrer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=A](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/51/218&TYPE=&referrer=http://www.un.org/fr/documents/&Lang=A)

- اللجنة الدولية للصليب الأحمر: "ما المقصود بقانون اللجوء إلى القوة والقانون في الحرب؟". 2004/01/01. متوفر على الموقع

: < <http://www.icrc.org/ara/resources/documents/misc/5kzjjd.htm> >

ب- المقالات والكتب:

1- أنزو كانيزارو. " وضع السياق الخاص بالتناسب بين الحق في شن الحرب وقانون الحرب في الحرب اللبنانية". المجلة الدولية للصليب الأحمر. مختارات من أعداد 2006. ص 268.

الفصل بين قانون اللجوء إلى الحرب ( jus ad bellum ) و قانون الحرب (jus in bello) — د. ميهوب يزيد

### كضمانة لحماية المدنيين في النزاعات المسلحة الدولية

2- برونو بومييه، "استخدام القوة لحماية المدنيين والعمل الإنساني- حالة ليبيا وما بعدها"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2011، ص10.

3- فرنسوا بونيون، "الحرب العادلة وحرب العدوان والقانون الدولي الإنساني"، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد 2002، ص 37.

4-جون ماري هنكرتس ولويز دورزوالد- بك، القانون الدولي العرفي، المجلد الأول: القواعد، منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، 2005، القاعدة 146، ص453

ثانياً: باللغة الأجنبية:

1- A. Roberts, " The equal application of the law of wars: principle under pressure", I.R.R.C, Vol. 90, Number 872, December 2008.

2- K. Okimoto, "The Cumulative Requirements of Jus ad Bellum and Jus in Bello in the Context of Self-Defense", Chinese Journal of International Law Advance Access published January 25, 2012.

3- Robert D. Sloane, "The Cost of Conflation: Preserving the Dualism of Jus ad Bellum and Jus in Bello in the Contemporary Law of War", THE YALE JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW [Vol. 34: 47.

4-J. Moussa, " Can the jus ad bellum override jus in bello? Reaffirming the separation of the two bodies of law", I.R.R.C, Vol. 90, Number 872, December 2008.

5-J. SALMON (s.l.d.), Dictionnaire de droit international public (ci-après : Dictionnaire), Bruxelles, Bruylant, 2001.

## تأثير تعيين أعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر

د. خلاف بدر الدين

جامعة خنشلة

### الملخص

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين في العديد من الأنظمة المقارنة ومنها الجزائر أهم آليات حماية القواعد الدستورية ولذلك اسند الدستور الجزائري اختصاص هذه الرقابة إلى المجلس الدستوري الذي يتم تعيين أعضائه من طرف السلطات الثلاثة في الجزائر هذه الرقابة على أهميتها تخضع للعديد من العوامل التي تؤثر فيها رغم أنها محاطة بالعديد من الضمانات. ولعل أحد هذه العوامل المؤثرة تعيين أعضاء هذه المؤسسة الدستورية الرقابية المنصوص عليه ضمن المادة 164 من دستور الجزائر لسنة 1996

### Résumé

Le contrôle sur la constitutionnalité des lois dans de nombreux systèmes, dont l'Algérie et la comparaison des mécanismes les plus importants pour la protection des règles constitutionnelles et donc la constitution algérienne affect de la compétence de ce contrôle, le Conseil constitutionnel, qui est établi par les membres des trois autorités de l'Algérie.

Ce contrôle sur l'importance du sujet à de nombreux facteurs qui les affectent, même si elle est entourée par un grand nombre de garanties, et peut-être l'un des facteurs qui influent sur la nomination des membres de ce contrôle constitutionnel des institutions prévue à l'article 164 de la Constitution de l'Algérie 1996

### مقدمة

يعتبر الدستور الوثيقة الأسمى في الدولة من منطلق كونه القانون الأساسي الذي يجب أن تتطابق معه جميع القوانين في الدولة. وتقتضي هذه المكانة الأسمى التي يمتاز بها الدستور مقارنة بباقي القوانين تحقيقها ضمان عدم صدور أي قانون يخالف نصوص الدستور. وهي الضمانة التي لا يمكن تحقيقها إلا من خلال النص على آلية دستورية تقتضي توافق جميع القوانين مع الدستور وتطابقها معه تحت طائلة الإلغاء أو التعديل أو عدم المصادقة بما يؤدي إلى عدم تطبيق أي قانون أو نص قانوني لا يتطابق وأحكام الدستور.

هذه الآلية هي ما يصطلح عليه بالرقابة على دستورية القوانين التي أضحت أحد أهم الوسائل التي تنص عليها الدساتير لضمان عدم مخالفة القوانين لنصوصها، والتي يملك بمقتضاها الجهاز المختص بفحص دستورية القوانين صلاحية القضاء بعدم دستورية أي نص لا يطابق الدستور كجزء دستوري لمخالفة مضمون الوثيقة الأسمى في الدولة.

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

ومن منطلق أن معظم الدساتير في دول العالم تمتاز بأنها جامدة، فقد نصت على هذه الآلية بان أسندتها إلى الجهات القضائية سواء كانت جهات قضائية عادية أو هيئات قضائية خاصة تم إنشاؤها خصيصا لفحص دستورية القوانين أو بإسنادها إلى جهاز سياسي يتم إنشاؤه بموجب نصوص الدستور ذاته خصص للرقابة على دستورية القوانين.

هذا الجهاز الأخير أخذت به بعض الدول على غرار الجزائر التي أسندت مهمة دراسة دستورية القوانين إلى المجلس الدستوري الذي يشترك في اختيار وانتخاب أعضائه السلطات الثلاث في الدولة، التشريعية، التنفيذية والقضائية التي منحها الدستور حق المشاركة في تشكيل هذا المجلس.

وعلى هذا الأساس فإن الإشكالية التي يمكن إثارتها في هذا السياق تتمحور حول مدى تأثير طريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري والسلطات المخول لها ذلك على كفاءة وفعالية عمل المجلس في الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر.

وهي الإشكالية التي تقتضي الإجابة عنها التطرق إلى المحاور الآتية:

- مفهوم الرقابة على دستورية القوانين
- تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري
- دور تعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري في التأثير على رقابة دستورية القوانين بالجزائر

#### أولاً: مفهوم الرقابة على دستورية القوانين

تفتقر بعض الأنظمة القانونية لأي جزء منظم يوقع على القانون إذا خالف الدستور. وفي هذه الحالة يكون الدستور فوق النصوص القانونية من حيث الاعتبار، لكن ليس ثمة أي إمكانية قانونية لمنظمة لمعينة المخالفة وتطبيق الجزاء. وفي بعض الأنظمة الأخرى هناك إمكانية لمنظمة لمعينة المخالفة وتطبيق الجزاء على القانون الذي لا يحترم الدستور وذلك من خلال آلية الرقابة على دستورية القوانين<sup>(1)</sup> التي ستتطرق إلى تعريفها وتبيان أهميتها وأنواعها فيما يلي:

#### 1- تعريف الرقابة على دستورية القوانين

الرقابة على دستورية القوانين هي تلك الرقابة التي ترمي إلى ضمان سمو الدستور على كل القوانين الصادرة في الدولة، وتقوم بها هيئة سياسية أو تختص بها جهة قضائية

<sup>1</sup> - صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص: 306-307.



تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

محددة<sup>(2)</sup> وهي تلك الرقابة التي تستهدف معاينة المخالفة وتطبيق الجزاء على القانون الذي يتعارض مع الدستور ولا يتوافق معه<sup>(3)</sup>

## 2- أهمية الرقابة على دستورية القوانين

تكمن أهمية الرقابة على دستورية القوانين في كونها تهدف إلى ضمان سمو الدستور<sup>(4)</sup> باعتباره القانون الأسمى الذي يجب أن تتوافق معه جميع القوانين الصادرة في الدولة.

كما تكمن هذه الأهمية كذلك في السهر على احترام الدستور وضمان بقاء عمل المشرع ضمن الصلاحيات الممنوحة والمحدد له دستوريا. إضافة إلى التكفل بانشغال المؤسس الدستوري الرامي إلى إحاطة الحريات الفردية والجماعية بضمان حمايتها<sup>(5)</sup>.

وتكمن أهميتها أيضا في كونها الوسيلة الوحيدة لتوقيع الجزاءات القانونية على النصوص المخالفة للدستور<sup>(6)</sup>.

## 3- أنواع الرقابة على دستورية القوانين

الرقابة على دستورية القوانين إما أن تكون رقابة سياسية وإما أن تكون رقابة قضائية.

### أ- الرقابة السياسية على دستورية القوانين

ظهرت البوادر الأولى للرقابة السياسية على دستورية القوانين في فرنسا ويقصد بها إنشاء هيئة خاصة لغرض التحقق من مدى مطابقة القانون للدستور يعود الفضل في ظهور هذه الرقابة إلى الفقيه الفرنسي سيبز Sieyès الذي طالب بإنشاء هيئة سياسية تكون مهمتها إلغاء القوانين المخالفة للدستور بغرض حمايته من الاعتداء على أحكامه من قبل السلطة<sup>(7)</sup>.

ومن بين الدول التي أخذت بهذا النوع من الرقابة فرنسا والجزائر. بإنشاء هيئة تسمى المجلس الدستوري مهمتها النظر في دستورية القوانين والحيلولة دون تطبيقها في حالة (تقرير) عدم دستورتها<sup>(8)</sup>.

<sup>2</sup> - مولود ديدان: مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية. دار بلقيس، الجزائر، 2009. ص: 96

<sup>3</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق. ص: 307

<sup>4</sup> - مولود ديدان: مرجع سابق. ص: 96

<sup>5</sup> - شربال عبد القادر. مكانة المجلس الدستوري في النظام المؤسساتي. مجلة الفكر البرلماني. مجلس الأمة. الجزائر، العدد 12. أبريل 2006. ص: 85

<sup>6</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق. ص: 307

<sup>7</sup> - مولود ديدان: مرجع سابق. ص: 96

<sup>8</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق. ص: 308

## ب- الرقابة القضائية على دستورية القوانين

الرقابة القضائية على دستورية القوانين هي تلك الرقابة التي تختص فيها الجهات القضائية بالنظر في مراقبة مدى مطابقة القانون للدستور. ويتم إسناد اختصاص الرقابة على دستورية القوانين للقضاء. وإسناد هذه الرقابة للجهات القضائية له العديد من المزايا انطلاقا من توافر رجال القضاء على ضمانات الحيادية والموضوعية والاستقلال في مباشرة وظيفتهم من ناحية كما أنهم من ناحية أخرى مؤهلين بحكم تكوينهم للاضطلاع بمهمة فحص القوانين للتعرف على مدى موافقتها لأحكام الدستور. إضافة إلى ما تضيفه الرقابة القضائية للأفراد من حرية التقاضي وحق الدفاع وعلانية الجلسات مما يجعلها رقابة فعالة وحقيقية. وهو ما دفع بالكثير من الدول إلى الأخذ بها. غير أن هذه الدول لم تتفق على أسلوب واحد في هذا الشأن<sup>(9)</sup> فمنها من منحت اختصاص الرقابة على دستورية القوانين للمحاكم العادية على غرار ما تأخذ به الولايات المتحدة الأمريكية ومنها من أنشأت أجهزة قضائية تختص بهذا النوع من الرقابة التي قد تختص بها أيضا محكمة عليا أو محكمة دستورية أو هيئة قضائية أخرى<sup>(10)</sup> وأشهر الأنظمة التي أخذت بهذا النوع من الرقابة نجد النظام المصري.

## ثانيا: تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري

تنص المادة 164 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية على أن " يتكون المجلس الدستوري الجزائري من تسعة (9) أعضاء: ثلاثة (3) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية واثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة وعضو واحد (1) تنتخبه المحكمة العليا وعضو واحد (1) ينتخبه مجلس الدولة. بمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أية وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى.

يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست (6) سنوات ويضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها (6) سنوات ويحدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث (3) سنوات " (11).

من خلال نص هذه المادة يمكن التطرق إلى الجهات المختصة بتعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري والشروط الواجب توافرها فيهم.

<sup>9</sup> - مولود ديدان: مرجع سابق، ص: 100

<sup>10</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق، ص: 307

<sup>11</sup> - في ظل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 كان المجلس الدستوري يتكون من سبعة (7) أعضاء هم (الرئيس الأول للمحكمة العليا - رئيسا للغرفتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا. ثلاث نواب يعينهم المجلس الوطني - عضو يعينه رئيس الجمهورية) على أن يتم انتخاب رئيس المجلس من بين الأعضاء

## 1- الجهات المختصة بتعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري

تساهم في تعيين المجلس الدستوري الجزائري السلطات الثلاثة (3) في الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية و ذلك من خلال المزج بين كل من الانتخاب و التعيين<sup>(12)</sup> فالانتخاب منح للسلطة التشريعية ( المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ) بمعدل عضوين لكل مجلس أي أربعة (4) أعضاء من طرف السلطة التشريعية. كما منح للسلطة القضائية ( المحكمة العليا و مجلس الدولة ) عضو واحد لكل مجلس أي عضوان (2) منتخبان من طرف السلطة القضائية و منح صلاحية التعيين للسلطة التنفيذية ( رئيس الجمهورية ). و ذلك بالنسبة لثلاثة أعضاء إضافة إلى اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين رئيس المجلس الدستوري الجزائري من بين الأعضاء التسعة (9) المنتخبين و المعينين .

كما تساهم كذلك في تعيين المجلس الدستوري السلطات الثلاثة في الدولة و ذلك من خلال الجمع بين التخصص المتمثل في القاضيين المنتخبين من طرف مجلس الدولة و المحكمة العليا. و التمثيل بالنسبة لباقي الأعضاء<sup>(13)</sup> .

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى مساهمة جميع السلطات في تشكيلة المجلس الدستوري بصفة متوازنة. فالسلطة التنفيذية يمثلها ثلاثة (3) أعضاء بينما يمثل السلطة التشريعية أربعة (4) أعضاء. في حين يمثل السلطة القضائية عضوان فقط و ذلك يترجم المكانة التي تحتلها السلطة القضائية في النظام السياسي الجزائري<sup>(14)</sup> .

## 2- شروط تعيين أعضاء المجلس الدستوري

الجدير بالملاحظة انه لا وجود لأي نص دستوري ولا أي نص قانوني يحدد الشروط التي يخضع لها اختيار و انتخاب أعضاء المجلس الدستوري ما عدا ما هو محدد ضمن نص المادة 164 من الدستور<sup>(15)</sup> .

وعلى هذا الأساس فان اختيار أعضاء المجلس الدستوري الجزائري لا يخضع لأية قيود لنجد من بين أعضاء هذا المجلس من لهم تكوين قانوني و منهم من يعد من رجال السياسة. و بذلك يكون المشرع الجزائري قد خالف بعض التشريعات المقارنة التي تحدد الشروط الواجب توافرها في أعضاء المجلس الدستوري و منها على سبيل المثال لا الحصر الشروط الواجب توافرها في أعضاء المجلس الدستوري اللبناني و المتمثلة في:

<sup>12</sup> - راجع المادة 63 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 و في ظل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 كان المجلس الدستوري يتكون من سبعة (7) أعضاء (اثنان منهم يعينهما رئيس الجمهورية. اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني - اثنان تنتخبهما المحكمة العليا) على أن يختص رئيس الجمهورية بتعيين المجلس.

<sup>13</sup> - راجع المادة 154 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989

<sup>14</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق. ص: 310

<sup>15</sup> - المرجع نفسه. ص 310

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

- ممارسة القضاء لمدة 20 سنة على الأقل
- ممارسة التعليم العالي في مجال القانون لمدة 20 سنة تعليم على الأقل
- ممارسة مهنة المحاماة لمدة 20 سنة على الأقل

وذلك من منطلق توفر التكوين القانوني المتمثل في الشهادة العليا والخبرة الميدانية الطويلة ولو أن البعض يرى ضرورة مراعاة الاعتبارات السياسية ولو افتقرت إلى التكوين القانوني أو الشهادة العالية<sup>(16)</sup>.

وعليه يمكن القول أن تعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري من قبل الجهات المختصة لا تخضع لأية شروط أو قيود عدا احترام عدد الأعضاء ومدة العضوية بما يضمن الاستقلالية للأعضاء في ممارسة مهامهم بالمجلس الدستوري إضافة إلى حالات التنافي وعدم القابلية للعزل والتجديد.

#### • شرط المدة:

يضطلع أعضاء المجلس الدستوري الجزائري بمهامهم لمرة واحدة مدتها ست (6) سنوات على أن يجدد نصف الأعضاء كل ثلاث (3) سنوات دون أن يمسه هذا التعديل الجزئي (3) سنوات رئيس المجلس الذي يعينه رئيس الجمهورية لمدة واحدة هي (6) سنوات<sup>(17)</sup>.

وهنا نشير إلى أن مسألة الكيفية التي يجدد بها النصف من أعضاء المجلس الدستوري مسألة تطرح فقط بالنسبة للتجديد الجزئي الأول. أما بعد ذلك فهي نهاية كل (3) سنوات بعد أن يكون أربعة أعضاء من المجلس الدستوري قد أتموا مدة ست (6) سنوات و الطريقة التي اخذ بها المؤسس الدستوري لحل هذه المسألة هي استعمال القرعة لاستخراج نصف (2/1) الأعضاء في التجديد الأول<sup>(18)</sup> وذلك ما نصت عليه الفقرة الثانية (2) من المادة 180 من الدستور الجزائري نفسه 1996 التي جاء فيها: " يمارس المجلس الدستوري بتمثيله الحالي الاختصاصات المسندة إليه بموجب هذا الدستور حتى تاريخ تنصيب المؤسسات الممثلة فيه وكل تغيير أو إضافة يجب أن يتم مع مراعاة الفقرة 3 من المادة 164 من الدستور مع استعمال القرعة عند الحاجة "

<sup>16</sup> - مولود ديدان: مرجع سابق. ص: 116

<sup>17</sup> - شربال عبد القادر: مرجع سابق. ص: 87

<sup>18</sup> - محمد المجذوب. القانون الدستوري والنظم السياسية في لبنان واهم النظم الدستورية السياسية في العالم. مطبعة الجلي

الحقوقية. بيروت. لبنان 2002. ص: 96

• بالنسبة لعدد الأعضاء:

يتكون المجلس الدستوري الجزائري من تسعة (9) أعضاء<sup>(19)</sup> وذلك بموجب الدستور وهذا التحديد جاء دقيقا حتى لا يمكن رفع عدد هؤلاء الأعضاء. مع الإشارة إلى أن عدد أعضاء المجلس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1989 كان سبعة (7) أعضاء<sup>(20)</sup> قبل أن يرتفع بموجب دستور 1996 إلى تسعة (9) أعضاء تماشيا مع استحداث الغرفة الثانية (مجلس الأمة) للبرلمان الجزائري وإضافة مجلس الدولة بعد تبني نظام ازدواجية القضاء في حين كان أعضاء هذا المجلس الذي لم ير النور في ظل دستور 1963 أيضا سبعة أعضاء<sup>(21)</sup>.

• بالنسبة لحالات التنافي:

بموجب الفقرة الثانية من المادة 164 من دستور الجزائر لسنة 1996 فإنه بمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى. فالعضوية في المجلس الدستوري تحظر على صاحبها أن يمارس أي عمل آخر أو أن يتولى أي مهمة انتخابية أخرى. ولا يمكن لعضو المجلس الدستوري أن يكون في الوقت نفسه و طيلة عضويته في المجلس عضوا في الحكومة و لا في البرلمان ولا القيام بعمل مأجور أو غير مأجور في هيئات عمومية أو خاصة و لعل الغرض من ذلك جعل عضو المجلس الدستوري ينأى عن الضغوط التي يمكن أن يتلقاها من الجهات التي ينتمي إليها في حال وجود<sup>(22)</sup>.

كما يجب أن يتمتع أعضاء المجلس الدستوري طيلة مدة عضويتهم عن الإبداء عن رأيهم علنا أو تقديم استشارة ما أو أي حوار صحفي في المواضيع التي تعد من اختصاص المجلس أو تلك المطروحة عليه لدراستها وذلك بغية ضمان استقلال أعضاء المجلس حتى لا يتم وضعهم في خانة معينة بناء على تصريحاتهم بالإضافة إلى ضمان الحرية في عملهم وإبعادهم عن أي ضغوطات من أي جهة تكون قد عينهم أو لرؤسائهم في وظائفهم<sup>(23)</sup>.

• بالنسبة لعدم القابلية للعزل والتجديد:

وعدم القابلية نوعان عدم القابلية للعزل وعدم القابلية للتجديد .

- بخصوص عدم القابلية للعزل

نصت الفقرة الأخيرة من المادة 164 من دستور الجزائر لسنة 1996 على أن أعضاء المجلس الدستوري يمارسون مهامهم لمدة ست (6) سنوات ومعنى ذلك عدم قدرة الجهات التي

<sup>19</sup> - راجع المادة 164 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 مرجع سابق. ص: 311

<sup>20</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق. ص: 311

<sup>21</sup> - راجع المادة 164 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996

<sup>22</sup> - راجع المادة 154 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989

<sup>23</sup> - راجع المادة 63 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

قامت بانتخابهم أو تعيينهم على إنهاء مهامهم خلال الفترة الدستورية المذكورة وذلك باستثناء الحالات التي يخل فيها العضو إخلالا صريحا بواجباته الوظيفية. حيث انه في مثل هذه الحالات ينظر المجلس الدستوري في الأمر يتخذ الإجراء الملائم طبقا لنظامه الداخلي<sup>(24)</sup>.

ومعنى ذلك عدم قابلية أعضاء المجلس الدستوري الجزائري للعزل إلا بواسطة المجلس الدستوري نفسه وبظروف استثنائية ملحة<sup>(25)</sup>.

#### - بخصوص عدم القابلية للتجديد:

ورد في الفقرة الأخيرة من المادة 164 أعلاه أن أعضاء المجلس الدستوري يمارسون مهامهم مرة واحدة . و معنى ذلك أن مهمتهم غير قابلة للتجديد . و هذه الخاصية أيضا ترمي إلى استقلالية أعضاء المجلس الدستوري الجزائري ومن خلال ذلك المجلس الدستوري. فالعضو الذي يعلم أن مهمته لن تتجدد مهما كان الأمر يفقد مبررات الجمالة أو الاجياز لطرف معين و يكون حرا في مواقفه أثناء ممارسة المجلس للاختصاصات الدستورية المسندة إليه<sup>(26)</sup>. كما أن عدم القابلية للعزل تؤدي إلى قيام عضو المجلس الدستوري بوظيفته بنزاهة دون ضغط أو خوف من العزل .

#### ثالثا: دور تعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري في التأثير على رقابة دستورية القوانين في الجزائر

إن الرقابة على دستورية القوانين هي مهمة ذات طابع قانوني متميز. وعليه فهي تتطلب كفاءات قانونية عالية للتمكن من قيامهم بعملية الرقابة كواجب قانوني تفرضه روح الدستور وهنا يفترض بأعضاء الهيئة الدستورية (المجلس الدستوري) الابتعاد عن جميع المؤثرات الجانبية التي تتوفر من خلال الضمانات الدستورية. غير أن هذه الضمانات لم تكن كافية (في كثير من أنظمة الرقابة على دستورية القوانين) لتحصينها من مختلف المؤثرات التي تبعتها عن حيادها<sup>(27)</sup> ومن أهم هذه المؤثرات نشير إلى طريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري.

حيث أن تعيين أعضاء المجلس الدستوري يؤثر على رقابة دستورية القوانين في الجزائر سواء تعلق الأمر بالجهات المختصة بتعيين أعضاء المجلس الدستوري أو بالشروط الواجب مراعاتها من هذه الجهات وذلك وفقا لما سنحاول توضيحه ضمن النقطتين الآتيتين:

<sup>24</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق. ص: 313

<sup>25</sup> - شربال عبد القادر: مرجع سابق. ص: 88

<sup>26</sup> - صالح بلحاج: مرجع سابق. ص: 313

<sup>27</sup> - محمد انس جعفر قاسم: الرقابة على دستورية القوانين " دراسة مقارنة تطبيقية. دار النهضة العربية. القاهرة. مصر. ط2.

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

## 1- دور الجهات المختصة بتعيين المجلس الدستوري الجزائري في التأثير على رقابة دستورية القوانين في الجزائر

إن اختيار جل أعضاء المجلس الدستوري الجزائري تتم حسب الاعتبار السياسي، فمن ضمن تسعة (9) أعضاء، اثنان (2) فقط منهم يمثلون القضاء بجميع السلطات (تشريعية والتنفيذية والقضائية) مثله بينما يمثل السلطة التشريعية أربعة (4) أما السلطة القضائية فيمثلها كما سبق وأشرنا عضوان (2) فقط<sup>(28)</sup>.

وعليه نلاحظ أن اختصاص كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في تعيين وانتخاب أعضاء المجلس الدستوري الجزائري يمكن أن تؤثر على رقابة دستورية القوانين.

### - من حيث تأثير السلطة التشريعية:

إن منح البرلمان فرصة المشاركة في تشكيلة الهيئة المكلفة بدستورية القوانين يجعله أكثر تقبلا لقراراتها. لكن منحه هذه الفرصة في الوقت ذاته يضعف هذه الهيئة الدستورية ويقلل من فعاليتها وهذا بالنظر لكون أغلبية أعضاء المجلس الدستوري تنبثق من السلطة التشريعية (عضوان عن المجلس الشعبي الوطني وعضوان عن مجلس الأمة) من جهة ويتم انتخاب هؤلاء الأعضاء من الأغلبية البرلمانية التي تقوم بالعملية التشريعية<sup>(29)</sup>.

فالسطة التشريعية المختصة بإعداد القوانين والتصويت عليها<sup>(30)</sup> هي نفسها السلطة التي تنبثق عنها أربعة (4) من أعضاء المجلس الدستوري، بمعنى أن ممثلي السلطة في المجلس الدستوري سوف يتم انتخابهم من طرف الأغلبية البرلمانية وهي الأغلبية ذاتها التي تقوم بوضع القوانين والتصويت عليها وبالتالي لا يمكننا القول باستبعاد تأثير هؤلاء الأعضاء الأربعة (4) بالرغم من ضمانات استقلاليتهم بإجاءهم السياسي الذي تشكل منه في العادة الأغلبية البرلمانية.

### - من حيث تأثير السلطة التنفيذية:

نلاحظ أن الدستور الجزائري الحالي قد منح لرئيس الجمهورية نصيبا كبيرا من التعيين في المجلس الدستوري ثلاثة 3 من تسعة 9<sup>(31)</sup> وهو عدد مرتفع مقارنة مع باقي دساتير الجزائر التي نصت على رقابة دستورية القوانين ففي ظل دستور 1989 كان رئيس الجمهورية يملك تعيين (اثنان 02 من سبعة 7) من أعضاء المجلس الدستوري<sup>(32)</sup> وفي دستور 1963 كان رئيس الجمهورية

<sup>28</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص: 313

<sup>29</sup> - عدنان طه الدوري، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجامعة المفتوحة، طرابلس ليبيا (بدون تاريخ)، ص: 66

<sup>30</sup> - مولود ديدان، مرجع سابق، ص: 116

<sup>31</sup> - فتحي فكري، القانون الدستوري " المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر " (دون مكان طبع)، مصر 2006، ص: 178-179

<sup>32</sup> - راجع المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

يملك تعيين (واحد 1 من سبعة) أعضاء المجلس الدستوري<sup>(33)</sup>، إضافة إلى اختصاص رئيس الجمهورية وحده بتعيين (اختيار) رئيس المجلس الدستوري الجزائري<sup>(34)</sup>.

كما أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص بتعيين 3/1 أعضاء مجلس الأمة<sup>(35)</sup> الذين يتم انتخاب عضوين (2) منهما لعضوية المجلس الدستوري لذا لا يستبعد أن يكون أحد هذان العضوان أو كلاهما من بين الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية.

لذلك هناك من يرى بان السلطة التنفيذية تستخدم الهيئة المختصة لمراقبة دستورية القوانين (المجلس الدستوري) وتقوم هي بتشكيلها كأداة لإدارة الصراع بينها وبين المجلس النيابي (البرلمان) من خلال السيطرة على رقابة دستورية القوانين<sup>(36)</sup> التي تعمل على جعلها تابعة لها.

وعلى هذا الأساس يمكننا القول أن اختصاص السلطتين التشريعية والتنفيذية يضيف الطابع السياسي على المجلس الدستوري ويؤدي إلى عدم ضمان استقلال وحياد أعضائه<sup>(37)</sup> من منطلق انه يؤدي إلى تغليب الجهة التي تقوم بانتخاب أو اختيار أعضاء هذا المجلس<sup>(38)</sup>

2- تأثير شروط تعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري في الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر

سبق وأشرنا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يضع شروطا محددة لتعيين أعضاء المجلس الدستوري غير تلك المنصوص عليها في المادة 164 من الدستور.

والواقع أن هذه الشروط الأخيرة بالرغم من أنها وجدت خصيصا لضمان استقلال وحياد أعضاء المجلس الدستوري إلا أنها تؤثر في رقابة دستورية القوانين.

#### • بالنسبة لتأثير شرط المدة

لقد جعلت المادة 164 من دستور الجزائر لسنة 1996 مدة تعيين عضو المجلس الدستوري ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد مع ضرورة تجديد نصف ½ أعضاء المجلس كل ثلاث (3) سنوات) على أن يعين رئيس المجلس لمرة واحدة مدتها ست (6) سنوات.

إن هذا التجديد الدستوري لمدة العضوية في المجلس الدستوري يمكن أن يساهم في ضمان استقلال أعضاء المجلس الدستوري وعدم قابليتهم للعزل من طرف الجهات التي عينتهم.

لكن الواقع العملي في الجزائر و كذلك طبيعة اختصاص الجهات المكلفة برقابة دستورية القوانين قد اثبت أن هذا الشرط لا ينتج الغرض الذي وجد من اجله . و من ذلك قيام

<sup>33</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص: 311

<sup>34</sup> - راجع المادة 154 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989

<sup>35</sup> - راجع المادة 63 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963

<sup>36</sup> - راجع المادة 164 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996

<sup>37</sup> - راجع المادة 164 المرجع نفسه

<sup>38</sup> - فتحي فكري، مرجع سابق، ص 180



تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

أعضاء المجلس الدستوري الجزائري المنتهية عهدتهم المحددة بموجب نص الدستور ( تجاوزت سنوات ) برقابة دستورية القوانين الصادرة في ظل الإصلاحات السياسية الأخيرة الصادرة ضمن العدد الأول و الثاني من الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ليتم - فيما بعد - تعيين أعضاء جدد بالمجلس الدستوري بدل الأعضاء المنتهية عهدتهم و هو التعيين الذي كان يفترض عدم المساس به من طرف أي جهة خلال مدة ست (6) سنوات لكن الواقع اثبت مرة أخرى عدم احترام هذه المدة و ذلك من خلال ما حصل في التعديل الحكومي الأخير أين تم تعيين احد أعضاء المجلس الدستوري و هو السيد الطيب بلعيز) المعين كوزير للعدل في الحكومة الجزائرية .

ومن هنا يظهر تأثير تعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر بحيث يظهر تأثير صاحب اختصاص التعيين على ضمانات دستورية القوانين.

#### • بالنسبة لتأثير عدد الأعضاء

عادة ما يتراوح عدد أعضاء الهيئة المختصة برقابة دستورية بين اثني عشر (12) وسبعة (7) أعضاء.

وتجدر الإشارة إلى انه إذا كانت هناك إمكانية للتأثير في سبعة (7) أعضاء فان هذه الإمكانية قد تؤثر كذلك في اثني عشر (12) عضو أو أكثر . فالإشكال يتعلق بمدى نزاهة أعضاء المجلس الدستوري و مدى موضوعية عملهم . لكن الإشكال بخصوص عدد أعضاء المجلس الدستوري الجزائري يتعلق بالنصاب القانوني سبعة (7) أعضاء بحيث أن تأثير اختصاص التعيين يمكن أن يظهر في هذه الحالة (3) أعضاء معينون من طرف رئيس الجمهورية من بينهم الرئيس الذي يرجح صوته في حالة تساوي الأصوات + 2 من مجلس الأمة إذا ما تم انتخابهم من بين 3/1 المعين من طرف رئيس الجمهورية و هو ما يمكن أن يرجح الكفة لصالح التوجه السياسي لرئاسة الجمهورية .

#### • بالنسبة لتأثير عدم القابلية للعزل والتجديد

سبق وذكرنا أن عدم القابلية نوعان هما: عدم القابلية للعزل وعدم القابلية للتجديد:

#### - بخصوص عدم القابلية للعزل

سبق وذكرنا انه لا يجوز قانونا عزل أي عضو من أعضاء المجلس الدستوري إلا من طرف المجلس الدستوري ذاته وفي حالات نادرة واستثنائية جدا.

لكن الواقع العملي في الجزائر أن اختصاص تعيين المجلس الدستوري الجزائري - خاصة الممنوح لرئيس الجمهورية- قد اثبت عدم تطبيق هذه القاعدة وذلك بخصوص التعيين الحكومي

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

المشار إليه أعلاه. من خلال تعيين أحد أعضاء المجلس الدستوري على رأس وزارة العدل وهو ما يعني انتهاك الضمانة الممنوحة لأعضاء المجلس الدستوري والمتمثلة في عدم القابلية للعزل.

#### - بخصوص عدم القابلية للتجديد

إن عدم قابلية تجديد العضوية بالمجلس الدستوري تشكل أحد أهم ضمانات استقلالية أعضاء المجلس الدستوري الجزائري كما سبق و اشرنا من منطلق أن عدم القابلية للتجديد تدفع عضو المجلس الدستوري الجزائري للعمل بكل جدية و فعالية حتى يترك منصبه بعد أن اثبت مدى تفانيه في عمله ، غير أن هناك من يشكك في هذا التفاني في المنصب الدستوري يرى بأنه تفان يهدف إلى تحقيق منافع شخصية خاصة من قبل رئيس المجلس و في هذا المجال هناك من يرى أن السيد السعيد بوشعير قد عين على هذا الأساس سفيرا بالهند بالرغم من أن منصبه الأصلي ليس بالسلك الدبلوماسي و إنما بالتعليم العالي<sup>(39)</sup>.

و يبدو ذلك واضحا من خلال اختصاص التعيين الممنوح لرئيس الجمهورية حيث انه لا يمكن أن ننفي أبدا وجود أي تبعية لأعضاء المجلس الدستوري الذين عينهم رئيس الجمهورية خصوصا رئيس المجلس و ذلك من حيث كونه الشخص الذي أوصلهم إلى ذلك المجلس لان وصولهم إليه لم يتم عن طريق الانتخاب و إنما من طرف الاختيار الشخصي لرئيس الجمهورية وهو الاختيار الذي يستحق الوفاء و التبعية التي يمكن أن تكافأ بعد نهاية العضوية في المجلس الدستوري - غير القابلة للتجديد - بالتعيين في احد المراكز أو المناصب الهامة التي يختص بالتعيين فيها رئيس الجمهورية.

#### خاتمة

من خلال هذه الورقة البحثية التي تناولنا فيها تأثير تعيين أعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين أمكن التوصل إلى جملة من النتائج التي يمكننا إيجاز أهمها ضمن النقاط الآتية:

- الرقابة على دستورية القوانين تعتبر أحد أهم آليات حماية القواعد الدستورية من منطلق كونها الآلية التي بموجبها يمكن استبعاد تطبيق (تعديل أو إلغاء) القواعد القانونية المخالفة للدستور.
- هناك من يسند مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى جهة قضائية وهناك من يسنده إلى هيئة ذات تشكيلة سياسية وقد تبنت الجزائر الشكل الأخير حيث اسند المؤسس الدستوري الجزائري مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى المجلس الدستوري

<sup>39</sup> - عبد العزيز محمد سلمان: رقابة دستورية القوانين. دار الفكر العربي. القاهرة. مصر. ط 1. 1995. ص: 72

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

- أن تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري تساهم فيها جميع السلطات في الجزائر (التشريعية والتنفيذية والقضائية).
- اختصاص المشاركة في تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري يمتاز بعدم التوازن بحيث يغلب اختصاص السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية ويغلب اختصاص السلطة التشريعية على اختصاص السلطة القضائية التي تعتبر الأضعف تمثيلا من خلال منحها اختيار عضوان (2) فقط من بين أعضاء المجلس الدستوري وذلك بالنظر لتغليب الاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية.
- أعضاء المجلس الدستوري الجزائري يحضون بالعديد من الضمانات الدستورية التي تؤدي إلى نزاهتهم واستقلالهم في أداء وظائفهم. ومن ذلك تحديد عددهم ومدة أدائهم لوظيفتهم غير القابلة للتجديد. إضافة إلى عدم قابليتهم للعزل.
- هذه الضمانات لم تكن كافية للحلول دون التأثير على رقابة دستورية القوانين في الجزائر. أين اثبتت الواقع أن شرط مدة العضوية كأحد أهم تلك الضمانات لم يتم احترامه وكذلك الشأن بالنسبة لشرط عدم القابلية للعزل أما عدد الأعضاء وعدم القابلية للتجديد فقد ثبت عدم جدواهما في منع التأثير على هذه الرقابة بالنظر لتبعية أعضاء المجلس الدستوري الجزائري للجهة التي عينتهم وهي في الغالب السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية. وعليه يمكن القول أن الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر تتأثر بالعديد من العوامل نجد في مقدمتها تعيين أعضاء المجلس الدستوري الجزائري بالنظر لما يفرضه الواقع من تبعية لأعضاء هذا المجلس للجهة التي عينتهم وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بشكل أكبر. لنخلص في الأخير لعدم كفاية الضمانات الممنوحة لأعضاء المجلس الدستوري في تحقيق استقلاليتهم الفعلية وعدم تبعيتهم لأي سلطة من جهة ثانية .

#### قائمة المراجع:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996
- 4- شربال عبد القادر. مكانة المجلس الدستوري في النظام المؤسساتي. مجلة الفكر البرلماني. مجلس الأمة. الجزائر. العدد 12. أبريل 2006
- 5- محمد المجذوب. القانون الدستوري والنظم السياسية في لبنان واهم النظم الدستورية السياسية في العالم. مطبعة الجلي الحقوقية. بيروت. لبنان 2002

تأثير تعيين اعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر ————— د. خلاف بدر الدين

6- محمد انس جعفر قاسم: الرقابة على دستورية القوانين " دراسة مقارنة تطبيقية. دار النهضة العربية، القاهرة، مصر. ط2، 1999

7- مولود ديدان: مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية. دار بلقيس، الجزائر. 2009

8- عبد العزيز محمد سلمان: رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر. ط 1، 1995

9- عدنان طه الدوري: القانون الدستوري والنظم السياسية، الجامعة المفتوحة، طرابلس ليبيا (بدون تاريخ)

10-- فتحي فكري: القانون الدستوري " المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر " (دون مكان طبع)، مصر. 2006

11- رشيدة العام: المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر. 2006

12- صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

## قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء

د. بن ورزق هشام

جامعة سطيف 02

### الملخص

يشكل نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية ركيزة أساسية لفهوم اللامركزية الإدارية. كما يتوقف نجاح البلدية في تحقيق أهداف التنمية المحلية وضمان التسيير الحسن للمصالح المحلية، أساسا على مدى كفاءة وقدرة منتخبها. ويفرض كل ذلك أن يكون الإطار القانوني الهيكلي المنظم للمنتخب البلدي، قادرا على إيجاد تمثيل حقيقي لسكان البلدية من جهة، ومن جهة أخرى منتقيا لأفضل الكفاءات والقدرات المحلية المؤهلة لتسيير الشأن المحلي. ووفق هذا السياق يطرح هذا البحث إشكالية حول: ما مدى قدرة الإطار القانوني البلدي بالجزائر على توفير منتخب شرعي وكفاء، يضمن من جهة تمثيل ديمقراطي للمواطنين، ويؤمن من جهة أخرى التسيير الحسن والفعال لشؤون السكان بالبلدية؟

**الكلمات المفتاحية:** المنتخب البلدي، النظام الانتخابي، النظام التناسبي، نظام الأغلبية، المشاركة الشعبية، اللامركزية الإدارية.

### Résumé

Le système électoral des assemblées populaires communales constitue le fondement du concept de décentralisation administrative. Par ailleurs, le succès de l'institution communale à réaliser les objectifs du développement local et à garantir une bonne gestion des services locaux repose essentiellement sur les compétences et aptitudes de ses élus. Cela suppose que le cadre juridique gouvernant l' élu communal est en mesure de trouver une véritable représentation des habitants de la commune d'une part, et à sélectionner les meilleures compétences et aptitudes locales à même de gérer les affaires locales, d'autre part.

Selon ce contexte, la présente recherche soulève la problématique suivante : **Dans quelle mesure le cadre juridique communal en Algérie est-il apte à trouver un élu légitime et compétent qui garantit, d'une part, une représentation démocratique des citoyens et assure, d'autre part, une bonne gestion efficace des affaires des habitants dans la commune ?**

**Mots clés :** élu communal, système électoral, système de représentation proportionnelle, système majoritaire, participation populaire, décentralisation administrative.

### Summary

The electoral system of municipal people's assemblies is the basis of the concept of administrative decentralization. Moreover, the success of the municipal institution to achieve the objectives of local development and to ensure good management of local services is mainly based on the skills and abilities of its elected officials. This assumes that the legal framework governing the municipal elected official is able to find a true representation of the

inhabitants, on one hand, and to select the best local skills and abilities capable to manage local affairs, on the other hand.

According to this context, this research raises the following issue: **To what extent the municipal legal framework in Algeria is able to find a legitimate and competent elected official that guarantees a democratic representation of citizens, and ensures a good effective management of inhabitants' affairs in the municipality?**

**Keywords** :communal elected official, electoral system, proportional representation system, majority system, popular participation, administrative decentralization.

## مقدمة

صارت المشاركة الشعبية بمختلف أشكالها فضاء للحوار والتفاوض. وصارت الديمقراطية في دولة ما بعد الحداثة ديمقراطية مداولتية وديمقراطية تشاركية. تمنح للمواطن على المستوى المحلي أو الوطني قدرة على المشاركة المباشرة في الشأن العام.<sup>1</sup> ويحدد الرأي العام الوطني وخاصة المحلي بدرجة كبيرة خيارات الإدارة العمومية. من خلال الضغط على برامج وسياسات الحكومة والمجالس المحلية ومراقبة نشاطاتها من حيث الشرعية والملائمة.<sup>2</sup>

وتتم مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية بشكل غير مباشر. من خلال انتخاب ممثلين عنهم يقومون بتسيير شؤون البلدية ويشكلون المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية. على اعتبار أن فلسفة اللامركزية الإدارية تقوم على ترك الحرية للمنتخبين المحليين ليقوموا بتنفيذ برامجهم دون تدخل من السلطة المركزية.<sup>3</sup>

ويشكل نظام انتخاب المجالس الشعبية البلدية ركيزة سياسية. تبعا لمفهوم اللامركزية الإدارية. خاصة بعد ظهور مفاهيم الحكم الراشد المحلي ومبدأ التكامل (Subsidiarité).<sup>4</sup> ما يفرض وضع نظام انتخابي فعال قادر على إنتاج ممثلين محليين شرعيين. وتهيئة كل أشكال المشاركة الشعبية المباشرة وغير المباشرة. وتحقيق مصالح السكان وتعزيز تضامنهم واندماجهم السياسي والإداري.<sup>5</sup>

كما يستوجب تجسيد اللامركزية الإدارية على مستوى البلدية الجزائرية. أن يكون الإطار القانوني الهيكلي المنظم للمنتخب البلدي. قادرا على إيجاد تمثيل حقيقي لسكان البلدية من جهة. ومن جهة أخرى منتقيا لأفضل الكفاءات والقدرات المحلية المؤهلة لتسيير الشأن المحلي.

<sup>1</sup> - CHEVALIER Jacques, *l'état post moderne*, 2 éditions, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 2004, P.166.

<sup>2</sup> - MLaxmikanth, *public administration*, Tata Mc Graw Hill private limited, New Delhi, 2011, pp.230-231.

<sup>3</sup> - أنس محمد جعفر. *ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية*. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، 1985، ص.06.

<sup>4</sup> - BENAKZOUH Chabanne, (Gouvernance Territoriale et décentralisation ), *Revue algérienne*, N°01,2005, Algérie, p.8.

<sup>5</sup> - ESSAID Taib, (L'administration locale algérienne: Les enjeux de la décentralisation), *Revue algérienne*, N°01, Algérie, 2005, pp. 43,44.

ووفق هذا السياق يطرح هذا البحث إشكالية حول: ما مدى قدرة الإطار القانوني البلدي بالجزائر على توفير منتخب شرعي وكفاء، يضمن من جهة تمثيل ديمقراطي للمواطنين، ويؤمن من جهة أخرى التسيير الحسن والفعال لشؤون السكان بالبلدية؟

ونحاول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال بحث عناصر الخطة التالية:

**المبحث الأول: مساهمة النظام الانتخابي البلدي في ضعف كفاءة المجالس البلدية**

**المطلب الأول: اعتماد نظام الانتخاب لاختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي**

**المطلب الثاني: اختلالات النظام الانتخابي البلدي**

**المبحث الثاني: انتقال النظام الانتخابي من نظام الأغلبية إلى النظام النسبي**

**المطلب الأول: تبني نمط الانتخاب بالقائمة ونظام الأغلبية وما نجم عنه من أفرزات**

**المطلب الثاني: اختيار نمط التمثيل النسبي وتفتيت المجالس الشعبية البلدية**

**المبحث الأول: مساهمة النظام الانتخابي البلدي في ضعف كفاءة المجالس البلدية**

يخضع اختيار نمط انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية لاعتبارات مختلفة، تتعلق بالبيئة السياسية والاجتماعية لكل مجتمع. وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام الانتخاب في تولى إدارة الأجهزة المداولتية والتنفيذية البلدية منذ الاستقلال.<sup>6</sup> (المطلب الأول)

لكن معظم تجارب انتخاب الممثلين البلديين ومن خلال كل القوانين المتعاقبة المتعلقة بالانتخابات والمتعلقة بالبلدية، أفرزت مجالس شعبية بلدية ضعيفة وغير مؤهلة بشكل جيد للتكفل الحقيقي بمصالح السكان. فالنظام الانتخابي البلدي لا يستجيب لحاجة البلدية من المنتخبين الذين يتمتعون بمستوى من التعليم والتكوين أو القدرة على تحمل المسؤولية والفعالية في التسيير العمومي. (المطلب الثاني)

**المطلب الأول: اعتماد نظام الانتخاب لاختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي**

يستبعد مبدأ استقلالية الجماعات المحلية كل مشاركة للسلطة المركزية في تشكيل مجالس البلديات، فلا يتم تشكيل هذه المجالس إلا من خلال الانتخاب.<sup>7</sup> على اعتبار أن الهدف من اللامركزية الإقليمية هو تطبيق الديمقراطية على الصعيد المحلي وتسيير الشؤون المحلية من طرف السكان.<sup>8</sup>

غير أن جعل المجالس الشعبية والتنفيذية البلدية في الجزائر منتخبة، لم يكن تحت تبرير فقهي ولا ديمقراطي. وإنما كان اختيار قادة الإدارة المحلية بالانتخاب، تطبيقا لمبادئ الثورة مثل

<sup>6</sup> - بوقطاية فريد، أنماط الاقتراع وتأثيرها على الأحزاب السياسية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص.2.

<sup>7</sup> - حسين عثمان محمد، أصول القانون الإداري، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2006، ص.360-361.

<sup>8</sup> - ولد الهناوي يحيى، نظام البلديات في الدول المغاربية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 2003، ص.154.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

مبدأ الجماعة في المداولة ومبدأ الأغلبية في القرار والوحدة في التنفيذ.<sup>9</sup> وقد رفض ميثاق البلدية ازدواج السلطة، كما فرض تعدد مهام الهيئة التنفيذية البلدية إسناد المجلس أعمال التنفيذ إلى رئيسه ويساعده في ذلك نواب.<sup>10</sup>

وبعد العدول عن نظام الحزب الواحد دخلت الجزائر مرحلة التعددية، التي اتسمت على مستوى البلدية بجعل هذه الأخيرة وسيلة تجريب في يد السلطة المركزية لنجاعة الأنماط الانتخابية المختلفة.<sup>11</sup> وهنا طرح التحدي حول توفيق النظام الانتخابي في تحقيق التمثيل الديمقراطي للمواطنين، حيث تقرر تشكيل المجالس الشعبية البلدية عن طريق الانتخاب المباشر. وتدور دراسة النظام الانتخابي للمجالس الشعبية البلدية حول جملة من القواعد القانونية التي تشكله، والتي تتشكل من دعامتين أساسيتين هما الناخب والمترشح أو المنتخب.<sup>12</sup>

### الفرع الأول: الناخب البلدي

يمكن القول أن الناخب هو الشخص المسجل بالقائمة الانتخابية التي تتضمن أسماء جميع الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة حق التصويت أو الاقتراع، وذلك نظرا لتوافر شروط معينة تمكن من الحصول على بطاقة الناخب.

وبالرجوع إلى المادة 03 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 12-01 نجدها تنص على ما يلي " يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الاقتراع، وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به".<sup>13</sup>

وعليه فإن شروط الناخب تتمثل أساسا فيما يلي:

<sup>9</sup> - سرير رابح عبد الله، الإدارة المحلية في النظرية والممارسة، مذكرة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1988، ص. 312.

<sup>10</sup> - بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص. 18-19.

<sup>11</sup> - وكان ذلك على مستوى أول انتخابات تعددية بالجزائر، كما كان نفسه شعار انقلاب 19 جوان 1965 "بناء الدولة من القاعدة". أنظر:

-ESSAID Taib, Op. Cit, pp, 87,88 .

<sup>12</sup> - شرف عبد العليم عبد المجيد، إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، جامعة القاهرة، منشورات جامعة بني سويف، بدون تاريخ نشر، ص. 06.

<sup>13</sup> - القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01 المؤرخة في 14 جانفي 2012، والذي ألغى الأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12 المؤرخة في 06 مارس 1997.



قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

- التمتع بالجنسية الجزائرية: يعتبر الانتخاب من الحقوق السياسية، حيث اعتبره الدستور الجزائري لسنة 1996 من الحقوق والحريات الأساسية للمواطن،<sup>14</sup> حيث تنص المادة 50 من الدستور "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أني نَتَّخِبُ وَيُنْتَخَبُ". وتقتصر ممارسة حق الانتخاب أو الترشح على المواطن دون الأجانب.

وقد جعل المشرع الانتخاب مطلقا من ناحيتي:

1- عدم التمييز بين الجنسية الأصلية والجنسية المكتسبة: فلم يشترط المشرع على المتجنسين مرور فترة زمنية معينة على تاريخ حصولهم للجنسية والتي تكون اختبارا لمدى ولائهم وتعلقهم بوطنهم الجديد.

2- عدم التمييز بين الجنسين: فقد أعطى للنساء الجزائريات حق الانتخاب على قدم المساواة مع الرجال. باعتبار أن حرمانهن من ذلك يعد منافيا للديمقراطية.

- بلوغ سن 18 سنة يوم الانتخاب: تتجه الدساتير المحافظة غالبا إلى رفع سن التصويت. وفي هذا السياق فقد حدد التشريع الجزائري هذا السن ببلوغ 18 سنة كاملة يوم الاقتراع.<sup>15</sup> رغبة من المشرع في إشراك فئة الشباب في عملية التغير السياسي والاجتماعي بالبلاد.

- التمتع بالحقوق الوطنية المدنية والسياسية وعدم الوجود في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب: وفقا لنص الثالثة من القانون 01-12 المتعلق بالانتخابات، يجب أن يكون الشخص متمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية لممارسة حق الانتخاب، وألا يوجد في إحدى حالات فقد الأهلية المحددة في التشريع.<sup>16</sup>

كما تقتضي الوظيفة السياسية والبعد الاجتماعي للانتخاب، استبعاد مجموعة من أفراد المجتمع التي لا تمتع بالأهلية الكافية لممارسته. وترد حسب المادة 05 من قانون الانتخابات حالات فقدان الأهلية لممارسة حق الانتخاب لعوامل متعددة تمثل في: الإدانة الجزائية وعامل الثقة بالنسبة للقصر.

ويعتبر فاقدا لأهلية الانتخاب المحكوم عليه بسبب جنائية أو بعقوبة الحبس في الجناح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب طبقا للمادة 8 و14 من قانون العقوبات، سحب

<sup>14</sup>- المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76 المؤرخة في يوم 8 ديسمبر 1996، والمعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

<sup>15</sup>- أنظر: نص المادة 3 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات بالجزائر.

<sup>16</sup>- أنظر: نص المادة 3 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات بالجزائر.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

الثقة من القصر بالنظر لعدم الاعتداد أو الثقة برأيهم. كما استبعد القانون مجموعة من الأشخاص لعدة أسباب مثل. الحجر. مناهضة ثورة نوفمبر 1954. الإفلاس شريطة عدم رد الاعتبار والحجز. وعلى كل فإن فقدان الأهلية الانتخابية لا يكون دائماً. إذ يسجل الأشخاص الذين استعادوا أهليتهم الانتخابية أنفسهم في القوائم الانتخابية. إثر إعادة الاعتبار لهم أو رفع الحجر عليهم أو بعد إجراء عفو شامل عنهم.<sup>17</sup>

- التسجيل بالقائمة الانتخابية بالبلدية: فبالإضافة إلى توافر الشروط الموضوعية السابقة يجب توافر شرط شكلي آخر هو التسجيل بالقائمة الانتخابية بالبلدية والحصول على بطاقة الناخب حسب نص المادة 4 من قانون الانتخابات. ولا يمكن للشخص أن يسجل بالقائمة الانتخابية بالبلدية إلا إذا كان موطنه بها. ومع ذلك فقد وردت عدة استثناءات على قاعدة ارتباط الانتخاب بالموطن. تتعلق أساساً بحالة كل من الجزائريين المقيمين بالخارج وأعضاء الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن. حيث يمكن لهؤلاء التسجيل ببلدية مسقط رأس أحد أصولهم.<sup>18</sup>

### الفرع الثاني: المنتخب (المرشح) لعضوية المجلس الشعبي البلدي

يتكون المجلس الشعبي البلدي من عدد من الأعضاء يتراوح بين 13 و43 منتخبا بلديا حسب عدد سكان البلدية.<sup>19</sup> يتم انتخابهم لمدة خمس سنوات حسب نص المادة 65 من قانون الانتخابات. وتمدد هذه المدة وجوبا لدى تطبيق المواد 90-93-96 من الدستور. وقد كفل هذا الأخير احترام مبدأ المساواة بين المواطنين في حق تقلد المهام في الدولة. عبر مختلف أجهزتها بما فيها المجالس المنتخبة كالبلدية والولاية. وفقا للشروط التي تحددها القوانين.<sup>20</sup>

وبالرجوع لأحكام قانون الانتخابات نجد أنها تنص على جملة من الشروط يمكن تقسيمها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية:

أولا/ الشروط الشكلية: وتتمثل هذه الشروط أساساً في:

- ضرورة اعتماد الترشيح: يشترط أن تتضمن كل قائمة انتخابية عدداً من المترشحين يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها. وعدداً من المستخلفين لا يقل عن 30 بالمائة من عدد المقاعد المطلوب شغلها. وأن يتم دعم القوائم المترشحة سواء من قبل حزب سياسي ما، أو بموجب

<sup>17</sup>-أنظر: نص المادة 5 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات بالجزائر.

<sup>18</sup>-أنظر: نص المادتين 9-10 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات بالجزائر.

<sup>19</sup>-أنظر: نص المادة 79 من القانون 12-01 المتعلق بالانتخابات.

<sup>20</sup>-نص المادة 51 من الدستور على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

تدعيم شعبي يتمثل في تقديم قائمة تحتوي على نسبة معينة من توقيعات الناخبين بالبلدية لا تقل عن 5 ٪ من مجموع الناخبين، على ألا يقل عدد التوقيعات عن 150 ولا يتجاوز 1000 توقيع طبقا لنص المادة 72 من قانون الانتخابات.<sup>21</sup>

واشترط المشرع نسبة معينة من توقيعات الناخبين بالبلدية لصالح المترشح، بهدف التأكد من جدية ترشح القائمة الحرة، وكذا وضع حدا أدنى للوزن الشعبي الذي يجب أن تمتلكه هذه القوائم الحرة. ويبدو أن هذا الشرط على هذا التحليل مقبولا ومؤسسا من الناحية السياسية، لكن إساءة فهم هذا الشرط من قبل الإدارة المركزية قد يؤدي إلى دعم المترشح عن طريق الأحزاب واقصاء المترشح عن طريق القوائم الحرة، خاصة في ظل المناخ السياسي الذي يحيط بالعملية الانتخابية بالجزائر ككل.

كما جاء نص المادة 71 من القانون 12-01 بشرط آخر وهو ضرورة الحاق القائمة الانتخابية المقدمة للولاية بالبرنامج الذي سيتم شرحه طوال الحملة الانتخابية من طرف القائمة المترشحة، سواء من قبل حزب سياسي ما أو بالنسبة للقائمة الحرة. غير أن التساؤل يطرح هنا عن جدوى هذا الشرط؟! وهل يعد شرطا شكليا أم موضوعيا؟ وإلى أي مدى يمكن للإدارة التأكد من تحقيق هذا الشرط؟ فهل يمكن وضع معايير أو لجان تختص بدراسة هذا البرنامج فنيا، لتحديد مدى جديتها ومطابقتها مع الواقع والقانون؟ أم تبقى شروط شكلية فقط؟

ويبدو أن هذا الشرط غير واضح ونلاحظ فراغ قانوني لا مبرر له، قد يستعمل للتعسف من قبل الإدارة المركزية.<sup>22</sup>

- عدم قبول ترشيح في قائمة واحدة لأكثر من مترشح من أسرة واحدة؛ سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية، تفاديا لتحويل المجالس البلدية إلى مجالس عائلية، والامتناع عن الترشيح في أكثر من قائمة واحدة عبر التراب الوطني.<sup>23</sup>

- إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها؛ كشرط شكلي متعارف عليه.

<sup>21</sup> - وقد كانت النسبة المشترطة بالنسبة لترشح الأحرار بموجب قانون 89-13 هي 10٪، بشرط ألا ينقص عدد التوقيعات عن 50 ولا يزيد عن 500 توقيع.

<sup>22</sup> - كان الأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن قانون الانتخابات والملغى بالقانون 12-01 كذلك يتضمن نفس الشرط المتعلق بالبرنامج الانتخابي للقائمة المقدمة للمنافسة، حسب نص المادة 81 من الأمر 97-07. أنظر:

بوطيبيق فاتح، اللامركزية الإدارية والتعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالات ثلاث بلديات من ولاية المسيلة للعهدتين 90-95، 97-2002، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2006، ص.38.

<sup>23</sup> - أنظر: نص المادة 76 من القانون 12-01 المتعلق بالانتخابات.

وبالرغم من إمكانية توافر الشروط السابقة كلها في مرشح ما، فإن القانون نص على بعض الأوضاع التي تشكل حالات عدم القابلية للانتخاب أو حالات تعارض وتمثل في:

1- حالات عدم القابلية للانتخاب: لقد أخذ المشرع بعدة حالات لعدم القابلية للانتخاب، فاستبعد من قوائم الترشيح بعض الموظفين وذوي المراكز المؤثرة، حفاظا على مصداقية العملية الانتخابية. ولهذا جاء نص المادة 81 من قانون الانتخابات على أنه "يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم: الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أعضاء، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية، الأمناء العامون للبلديات". والظاهر من النص أن عدم قابلية هؤلاء للانتخاب مقتصر على الترشيح في دائرة اختصاصهم الوظيفي، من حيث المكان وبعد مدة سنة من توقفهم عن العمل فيها.

ويبدو أن هذا الشرط يستبعد من قوائم الترشيح بعض الموظفين وذوي المراكز المؤثرة، حفاظا على مصداقية العملية الانتخابية، لكن في الحقيقة أن المشرع بقصره هذا الاستبعاد على دائرة الاختصاص الوظيفي ولمدة سنة فقط لا يحقق المغزى من هذا الشرط، ذلك أن تأثير هؤلاء الموظفين قد يمتد إلى خارج دائرة اختصاصهم الوظيفي، كما أن مدة سنة واحدة غير كافية تماما للتخلص من سلطة وتأثير وظائفهم، في ظل المناخ السياسي الصعب الذي يحيط بالعملية الانتخابية بالجزائر ككل.

لذلك نقترح أن يمنع ترشيح الموظفين وذوي المراكز المؤثرة على كامل التراب الوطني ولمدة أكثر من سنة قد تصل إلى خمسة سنوات مثلا حفاظا على نزاهة العملية الانتخابية أكثر.

2- حالات التعارض وحالات التنافي: وتبرز هذه الحالات إلى الوجود بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع، حيث يجب على بعض الأشخاص والموظفين من يحتلون مراكز مؤثرة، إما الاستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجلس الشعبي البلدي المنتخب، حسب ما تفرضه القوانين الأساسية الخاصة بهم. وقد سكت كل من قانون الانتخابات وقانون البلدية الحالي ينص على ذلك، اكتفاء بما تفرضه القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين.

إن نظامنا الانتخابي المتعلق بشروط الترشيح لعضوية المجالس البلدية يشبه النظام الفرنسي، فجل المجالس البلدية الفرنسية تنتخب بالاقتراع العام، ويشترط القانون الفرنسي أن يتوفر بالمرشحين البلديين الشروط التالية:

- أن يكون المرشح من الناخبين المسجلين في جدول الضرائب المباشرة.

- يجب أن يكون ثلاثة أرباع المرشحين مقيمين بالبلدية.

- تضمن النظام الانتخابي الفرنسي كالجوائز شروطا تسعى إلى ضمان عدم انتخاب من يشك بتأثيره على العملية، أو المعفى من الأعباء البلدية، أو المعانين من قبل مكاتب الإحسان، وكذلك شروط تجنب وجود ذوي القربى في آن واحد بالمجلس.<sup>24</sup>

### ثانيا/ الشروط الموضوعية

لم يتعرض قانون الانتخابات تحديدا ومباشرة إلى الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، ما عدا شرط السن المتمثل في بلوغ سن 23 سنة يوم الاقتراع. حيث تنص المادة 78 من القانون 01-12 " يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون بالغاً ثلاث أو عشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها.

- ألا يكون محكوما عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 5 من هذا القانون العضوي ولم يرد اعتباره.

- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

وما يجدر التنويه إليه أن كل القوانين البلدية المتعاقبة وكذا قوانين الانتخاب في الجزائر لم تتناول الناحية العلمية للمترشحين للانتخاب. حيث لم يدرج أي قانون منها أي شرط يتضمن تحديدا لمستوى علمي أو كفاءة معينة يجب على المترشح بلوغها أو أن يتوفر عليها، رغم أن تلبية الحاجيات البلدية متوقفة على كفاءة أعضاء المجلس الشعبي البلدي وقدرات كل واحد منهم. وبهذا تغلب الطابع الإيديولوجي والسياسي على الطابع العلمي وضروريات التسيير الجيد للمصالح العمومية البلدية.

### المطلب الثاني: اختلالات النظام الانتخابي البلدي

يلاحظ بعد دراسة شروط الانتخاب والترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية، أن النظام الانتخابي المطبق على البلديات تعثره الكثير من النقائص وتشوبه العديد من

<sup>24</sup> -قود الجورج. دلقولقية بيار. القانون الإداري. ج2. ترجمة منصور القاضي. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. ط1.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

السلبيات، والتي أدت في كثير من الأحيان إلى إيجاد منتخبين بلديين لا يتوفرون على أدنى الكفاءات لممارسة المهام والمسؤوليات المحلية.

### الفرع الأول: الاختلالات المتعلقة بقانون الانتخابات

إذا كانت مهام الترشيح لعضوية المجالس البلدية من بين مهام الأحزاب، فإن تحقيق التمثيل الشرعي على مستوى البلدية يوجب بالمقابل وضع آليات صارمة لضمان نزاهة الانتخابات.<sup>25</sup> وبهذا الصدد كانت تعترى قانون الانتخابات 97-07 كثيرا من النقائص، فمثلا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر عضو باللجنة الإدارية لإعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها، وهو من له الأمر بافتتاح واختتام القوائم.

لكن من المفروض أن يكون القاضي المعين من المجلس القضائي هو المختص بهذا باعتباره رئيسا للجنة، وهو ما تم إقراره بموجب قانون الانتخابات الجديد 12-01 الذي لم ترى بعد تطبيقاته على الواقع بشكل كبير، على اعتبار أنه حكم تنظيم انتخابات مجالس بلدية واحدة لحد الآن.<sup>26</sup> كما أن مواعيد الطعون في نتائج الانتخابات كانت غامضة، حيث لم توضح آجال الطعون أمام اللجنة الولائية بعد إعلان النتائج.<sup>27</sup>

كما كان الأمر 97-07 يمنح للوالي دورا كبيرا في العملية الانتخابية، بدءا من العمليات التحضيرية للانتخابات ووصولاً إلى عملية التصويت، فيقوم بتوزيع الناخبين على مكاتب التصويت ويتحكم في افتتاح عملية الاقتراع واختتامها، ويقوم بتمثيل الإدارة المركزية بتعيينه في اللجنة الولائية عن وزير الداخلية وكذا تعيينه عضوا في اللجنة البلدية، وهو من يقوم بتعيين الأمر بالصرف على مستوى هذه اللجنة ويتحكم في الأمور المالية أثناء العملية الانتخابية.<sup>28</sup> كما كان للوالي دور أساسي في تشكيل مكاتب التصويت وفق أحكام المواد 40-46 من الأمر 97-07.<sup>29</sup>

أما بموجب القانون الجديد للانتخابات فيبدو أن الدور الممنوح للقضاء في رئاسة اللجنة الولائية والبلدية جيدا ويمكنه أن يحقق النزاهة المطلوبة والحياد المفترض، غير أن مواعيد الطعون

<sup>25</sup> - ولد قابلية دحو، (مداخلة حول الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية)، ملتقى الإدارة المحلية: مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة المنعقد بمجلس الأمة بتاريخ 17-10-2002، مجلس الأمة، 2004، ص.20.

<sup>26</sup> - أنظر: نص المادة 149 من القانون 12-01 المتعلق بالانتخابات.

<sup>27</sup> - تولبرت عيسى، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص.133.

<sup>28</sup> - أنظر: نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 97-277 المؤرخ في 29 جويلية 1997 المحدد لبعض القواعد الخاصة بعمل اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، المؤرخة في 27 جويلية 2008.

<sup>29</sup> - عشي علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص.65-67.

لم توضح وبقيت على ما كانت عليه سابقا، فمثلا تنص المادة 165 من القانون 12-01 المتعلق بالانتخابات على: " لكل ناخب الحق في الاعتراض على صحة عمليات التصويت بإيداع احتجاجه في مكتب التصويت الذي صوت به. يدون هذا الاحتجاج في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته ويرسل إلى اللجنة الانتخابية الولائية. وتبت اللجنة لانتخابية الولائية في الاحتجاج المقدم لها وتصدر قراراتها في أجل أقصاه عشرة أيام ابتداء من تاريخ استلامها الاحتجاجي. يمكن أن تكون قرارات اللجنة محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا".

ومن خلال هذا النص لم يوضح هنا أجل تقديم هذا الطعن، وهو ما يشكل عيبا جسيما يجب تلافيه من قبل المشرع، من أجل إضفاء أكثر نزاهة وتفادي كل تعسف للإدارة. كما أن فتح المجال أمام المواطنين للترشح لفترات نيابية غير محددة له منافع ومضار ومن الأحسن الاكتفاء بفترتين أو ثلاث على الأكثر.<sup>30</sup>

#### الفرع الثاني: تغليب الاعتبار السياسي على اعتبار الكفاءة في اختيار المنتخبين البلديين

سمح الدستور وقانون الانتخابات لجميع المواطنين بالترشح لكل المجالس، وترك الاختيار للأحزاب بشكل عام لوضع مترشحين، وهو يفترض أنهم يخضعون لمعايير الكفاءة وتحمل المسؤولية كما سنرى لاحقا. لكن واقع المجالس الشعبية البلدية يثبت أن أغلبية المترشحين تنقصهم التجربة في التسيير، وأن أغلبهم لم يشارك في تسيير الشؤون العامة وغير مطلع على تقنيات تسيير المجالس البلدية.<sup>31</sup>

ما يجعل التعددية داخل المجالس الشعبية البلدية تأخذ طابع الشكلية والتحزب بشكل مضر بمصلحة المواطنين، نظرا لانعدام التكوين المتخصص وقلّة الوعي في طرح القضايا وحلها، ونجد أنه في كثير من الحالات يكون على رأس هذه المجالس أشخاصا يمثلون وزنا شعبيا دون ثقافة ولا دراية بعالم الجماعات المحلية، وقليل جدا ما نصادف شخصا أصبح رئيسا للمجلس لشعبي البلدي صاحب وزن شعبي وتكوين عالي ويملك برنامجا يتماشى وواقع البلديات ومهامها. وبهذا أفرز منطقنا السياسي والاجتماعي القاضي بتفضيل أصحاب غير الاختصاص والبلوغ بهم إلى تسيير شؤون البلديات، ممارسات سلبية تطورت لتصبح قاعدة عامة.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> - تولرت عيسى، المرجع السابق، ص.132.

<sup>31</sup> - دريوش مصطفى، (الجماعات المحلية بين القانون والممارسة)، مجلة النائب، العدد الأول، 2003، ص.49.

<sup>32</sup> - يدوا أن نتائج الانتخابات المحلية الأخيرة للمجالس المحلية لسنة 2008 أنها أفرزت بعض النتائج الحسنة من حيث المستوى العلمي للمنتخبين حيث نجد أن 70% من المنتخبين ورؤساء المجالس الشعبية البلدية تقل أعمارهم عن الخمسين سنة، وأن أكثر من 30% من هؤلاء المنتخبين من حملة الشهادات العليا، أنظر: خطاب رئيس الجمهورية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، الجزائر، 26 جويلية 2008.

لذلك عادة ما يكون المترشح الذي يعتلي رأس القائمة الانتخابية في مختلف القوائم المقدمة من الأحزاب في أي انتخابات. إما من تميل لعرش الذي يملك أكبر قوة على المناورة واللعب بعواطف المواطنين. أو أنه ينتمي إلى العائلة الأكثر عدد او وجهة بالبلدية.

لقد حول المناخ السياسي الذي يحيط بالعملية الانتخابية على مستوى البلديات الشعبية والعروشية معيارا للاختيار. لتحل محل البرامج والقدرات الشخصية. وكان المجالس المحلية أصبحت منصة يصل إليها من هو أكثر الناس شعبية وعروشية وليس أقدراهم لاستيعاب البعد الحقيقي لوظيفة البلدية. وبهذا تضيع مصالح المواطنين وتحطم مصداقية الدولة لا لشيء. إلا لأننا ما زلنا نعتبر بأن الشعبوية أولى من التخصص وأن العشائرية هي أساس نظامنا الانتخابي البلدي واقعيا.<sup>33</sup> وهو ما أنتج نقصا في فعالية المجتمع السياسية. وفقدان شعور الفرد والجماعة بالقدرة على إمكانية التأثير في شؤون وسياسة المجتمع المحلي ككل.<sup>34</sup>

### المبحث الثاني: انتقال النظام الانتخابي من نظام الأغلبية إلى النظام النسبي

تعد مسألة تفضيل أو اعتماد نظام انتخابي دون آخر. مسألة سياسية أكثر منها قانونية.<sup>35</sup> ويشترط لاعتماد نظام انتخابي ما. قدرته على ضمان التمثيل الحقيقي للسكان واتسام نمط الاقتراع فيه بالعدالة. الموضوعية والشفافية. حتى تكون أغلبية الممثلين تنتمي إلى الأحزاب الكبيرة التي تمثل الأغلبية. مع عدم إقصاء للأحزاب الصغيرة والأقليات.<sup>36</sup>

وقد اعتمد المشرع بخصوص المجالس الشعبية البلدية نمط الانتخاب بالقائمة مع العمل بنظام الأغلبية في أول انتخابات تعددية. (المطلب الأول) لكن بسبب نتائج هذه الانتخابات وما تخللها من انزلاقات. نجى منحى آخر تماما. حيث اعتمد المشرع بعد سنة 1997 نمط التمثيل النسبي مغلبا الاعتبارات الديمقراطية والسياسية على اعتبارات الفعالية الإدارية في تكوين المجلس الشعبي البلدي.<sup>37</sup> (المطلب الثاني)

<sup>33</sup> -حوالف رحيمة. (دور البلديات في رفع المستوى الصحي للسكان وتحقيق التنمية). مداخلة بمؤتمر العمل البلدي الأول. مركز

البحرين للمؤتمرات. يومي 26-27 مارس. 2006. ص.8.

<sup>34</sup> -أودية مياسة. الفعالية الإدارية في الإدارة المحلية الجزائرية. مذكرة ماجستير. جامعة الجزائر. 2008. ص.117.

<sup>35</sup> -تولرت عيسى المرجع السابق. ص.01-03.

<sup>36</sup> -لعبادي إسماعيل. أثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر. مذكرة ماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة بسكرة.

2005. ص.18.

<sup>37</sup> -تولرت عيسى. المرجع السابق. ص.133.



### المطلب الأول: تبني نمط الانتخاب بالقائمة ونظام الأغلبية و ما ت جمعه من افرازات

اعتمد المشرع في أول تجربة انتخابية تعددية على مستوى البلديات طريقة الاقتراع النسبي على القائمة في دورين مع أفضلية الأغلبية في دور واحد حسب قانون 89-13.<sup>38</sup> لكن هذا النمط قد يؤدي إلى احتكار تيار سياسي واحد لكل المجالس. فألغى القانون 89-13 بموجب القانون 90-06.<sup>39</sup> الذي أقر نمط الاقتراع النسبي على القائمة مع مراعاة الأغلبية في دور واحد. وألغى الفوز لجميع المقاعد للقائمة التي حوز الأغلبية المطلقة.

### الفرع الأول: الاقتراع النسبي على القائمة حسب قانون 89-13 ومخاوف الاحتكار السياسي

يقصد بالانتخاب بالقائمة اختيار الناخب لقائمة من قوائم أسماء المترشحين لعضوية المجالس الشعبية البلدية والتي تمثل كل منها برامج وأفكار. غير أن دور الناخب هنا مقيد باختيار قائمة من القوائم المعدة من الأحزاب أو القوائم الحرة المعدة سلفا. كما أن اختيار الناخبين في هذه الحالة عادة لا يكون على أساس برنامج كل قائمة انتخابية، وإنما يكون حافز الناخبين هو معرفتهم ببعض المترشحين وهو دافعهم لاختيارها دون غيرها.<sup>40</sup> ويعني نمط الأغلبية توزيع المقاعد المخصصة للمجلس البلدي على القائمة الحاصلة على أغلبية الأصوات الصحيحة، وهناك نمط الأغلبية المطلقة وهناك نمط الأغلبية النسبية أو الأغلبية البسيطة.

وتفوز القائمة بكل المقاعد في نمط الأغلبية المطلقة *La majorité absolue*. إذا حصلت على أكثر من نصف الأصوات الصحيحة، أي (50٪ + 1) من الأصوات المعبر عنها. أما فيما يخص نمط الأغلبية النسبية أو البسيطة *La majorité simple Ou relative* فتفوز القائمة الحاصلة على أكثر الأصوات المعبر عنها. مقارنة بما حصلت عليه القوائم الأخرى.<sup>41</sup>

وحسب نص المادة 61 من قانون 89-13 كان أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي ينتخبون لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة في دورين مع أفضلية الأغلبية في دور واحد. وتوزع المقاعد حسب المادة 62 من هذا القانون. وتحصل القائمة التي فازت بأغلبية الأصوات المعبر عنها لجميع المقاعد. وفي حالة عدم حصول أي قائمة

<sup>38</sup> - قانون 89-13 المؤرخ في 7 أوت 1989 المتضمن قانون الانتخابات. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32.

<sup>39</sup> - القانون 90-06 المؤرخ في 27/03/1990 المعدل والمتمم للقانون 89-13 والمتضمن قانون الانتخابات. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13.

<sup>40</sup> - النهري مجدي مدحت إبراهيم، (الأنظمة الانتخابية). مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد 3، مصر، 1988، ص. 104.

<sup>41</sup> - المرجع نفسه، ص. 108-110.

على الأغلبية المطلقة فإن القائمة الحاصلة على الأغلبية البسيطة تحصل على (50% +1) من المقاعد. مع حساب الكسر لصالح هذه القائمة كمقعد كامل. وتوزع بقية المقاعد على جميع القوائم المحصلة على أكثر من 10% من الأصوات على أساس النسب المئوية للأصوات المحصل عليها حسب ترتيب تنازلي ويحسب الكسر الناتج كمقعد كامل.<sup>42</sup>

لقد أدركت السلطة السياسية آنذاك خطورة هذا النظام، وما ينجر عنه من احتكار

تيار سياسي واحد لكل المجالس، فألغت قانون 89-13 بموجب القانون 90-06.

### الفرع الثاني: إلغاء الفوز بجميع المقاعد للقائمة التي حوز الأغلبية المطلقة

بموجب القانون 90-06 تتحصل القائمة التي فازت بالأغلبية المطلقة من الأصوات المعبرة عنها، على عدد من المقاعد يتناسب والنسبة المئوية للأصوات المحصل عليها والمجبرة إلى العدد الصحيح الأعلى. وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبرة عنها، تفوز القائمة التي حوز على أعلى نسبة بنصف من المقاعد مجبرة إلى العدد الصحيح الأعلى إذا كان عدد المقاعد المطلوب شغلها في الدائرة فرديا وبنسبة 50% +1 من المقاعد في حالة ما إذا كان عدد المقاعد المطلوب شغلها زوجيا. وفي كلتا الحالتين توزع المقاعد المتبقية بالتناسب على كل القوائم التي حصلت على 7% فما فوق من الأصوات المعبرة عنها، على أساس النسب المئوية للأصوات المحرزة بتطبيق قاعدة الباقي الأقوى. وفي حالة بقاء المقاعد للتوزيع، توزع على كل القوائم بالتناسب بما فيها القائمة الفائزة التي أحرزت على أعلى نسبة.<sup>43</sup>

لقد هدف المشرع بموجب القانون 90-06 إلى إقرار نمط الاقتراع النسبي على القائمة مع مراعاة الأغلبية في دور واحد، وإلغاء الفوز بجميع المقاعد للقائمة التي حوز الأغلبية المطلقة. وقد أقر المشرع بموجب هذا القانون حصول القوائم على عدد من المقاعد بقدر نسبة الأصوات التي تحصل عليها، كما خفّض النسبة المشترطة على كل قائمة حتى تدخل المنافسة على المقاعد من 10% من مجموع الأصوات المعبرة عنها إلى نسبة 7% لتحقيق توسيع التمثيل.

كما أخذ القانون 90-06 بقاعدة صغر سن المترشح في حالة تعادل الأصوات بين القوائم التي حازت على أعلى نسبة حسب المادة 62 مكررا، وطبق نفس النظام بشأن اقتسام

<sup>42</sup> - بوقطاية فريد، المرجع السابق، ص. 35.

<sup>43</sup> - المرجع نفسه، ص. 35-37.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

المقاعد المتبقية. فإذا تعادلت الأصوات بين القوائم التي لها الحق في اقتسام المقاعد المتبقية، فإن الأولوية تعطى للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها أقل ارتفاعاً.<sup>44</sup>

إن النظام المختلط الجامع بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي حسب المادة 62 من القانون 90-06 المعدل لقانون 89-13 يسمح نظرياً بوجود تعددية حقيقية.<sup>45</sup> ذلك أن تبني نمط الأغلبية المطلقة إذا كان في دورين يؤدي إلى تعدد الأحزاب السياسية وجعلها مرنة وغير مستقلة. وتقوم مرونة هذه الأحزاب على أساس الانتخاب الفردي، حيث يستمد النائب مركزه من شخصيته وثقة الناس به. وبهذا فإن خضوع النائب لحزبه يكون أقل، مما سيؤدي إلى تعدد الأحزاب المتنافسة في الدور الأول على الأقل، ثم خالفها في الدور الثاني الذي يتم فيه نمط الاقتراع النسبي.

أما الأخذ بنظام الأغلبية النسبية فيجسد الثنائية الحزبية ويؤدي إلى تضخيم فوز الأغلبية وتصغير فوز الأقلية. ويتجه سلوك الناخبين إلى المشاركة بطريقة تؤثر في النتائج التي تحسم بفوز المرشح الحاصل على أكثرية الأصوات. وعلى هذا لا يتم التصويت لمرشحي الأحزاب الصغيرة، التي عادة تتكتل لمواجهة الحزب الكبير. مما يؤدي إلى ظهور حزبين على المستوى السياسي فقط.<sup>46</sup>

لقد كان من المقرر أن تنتهي عهدة المجالس المحلية في سنة 1989، لكن الانتخابات المحلية التعددية الأولى أجلت إلى غاية تعديل قوانين الجمعيات السياسية والانتخابات البلدية لتتلاءم مع التعددية. وفي هذا الإطار صدر قانون 89-17 المتعلق بتأجيل الانتخابات البلدية إلى مدة 6 أشهر، ثم أجلت من جديد نظراً لصدور قانون البلدية حديثاً.<sup>47</sup>

وقد تمت أول انتخابات تعددية بلدية وفق النظام المختلط الجامع بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي يوم 12 جوان 1990 وتميزت بالفوضى العارمة والتجاوزات الكثيرة.<sup>48</sup> وأبرزت فوز واحد (الجهة الإسلامية للإنقاذ المحضورة حالياً) بأغلب المجالس الشعبية البلدية والولائية.<sup>49</sup> وما تبعه كل ذلك من تجاوزات واحتكار سياسي.

<sup>44</sup> - المرجع نفسه، ص. 36.

<sup>45</sup> - لعبادي إسماعيل، المرجع السابق، ص. 13.

<sup>46</sup> - بوقطاية فريد، المرجع السابق، ص. 71-76.

<sup>47</sup> - القانون 89-17 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تأجيل انتخابات المجالس الشعبية البلدية، *الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية*، العدد 52، المؤرخة في 11 ديسمبر 1989.

<sup>48</sup> - اشيدون العربي، الانتخابات المحلية تجربة ديمقراطية، حلقة دراسية بالمدرسة الوطنية للإدارة، 2003، ص. 57.

<sup>49</sup> - بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، القسم الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص. 304.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

وفي هذا الإطار دخلت المجالس الشعبية البلدية في بعض الحالات ضد الشرعية القانونية. فكان رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو الحائز للسلطة المحلية وفي نفس الوقت ممثلاً للدولة. في صراع مع الوالي والسلطة المركزية. وقد كان هناك تجاوز من رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته، خاصة في مجال الضبط الإداري. كغلقه دور السينما ومنع الاختلاط بين الجنسين في المدارس والأماكن العامة. وكادت البلديات أن تتحول إلى جمهوريات مستقلة.<sup>50</sup> لقد كان للنظام الانتخابي المعتمد في اختيار المرشحين لعضوية المجالس الشعبية البلدية دور هام في تكريس هذه الاختلالات. من خلال منحه إمكانية سيطرة حزب على جل المقاعد. وما يعطيه ذلك من فرصة لفرض أيديولوجيته السياسية ومخالفة القوانين. في ظل حداثة التجربة التعددية في تلك الفترة. وبسبب هذه الظروف. عرفت تجربة التعددية الحزبية على مستوى البلدية شبه تراجع. حيث صدر المرسوم الرئاسي 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ<sup>51</sup> والمرسوم 92-143 المتعلق بتوقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.<sup>52</sup> ثم تم حل المجالس الشعبية البلدية بالتدريج. إلى أن أكمل المرسوم التنفيذي 95-162 حل كل المجالس الشعبية البلدية.<sup>53</sup> وجاءت هذه المراسيم لتضع محل المجلس المنتخب مندوبيات تنفيذية تخضع للتعين المباشر من الوالي. وبالتالي غاب وجود المنتخب البلدي على مستوى البلدية إلى غاية انتخابات 23 أكتوبر 1997 للمجالس المحلية.

### المطلب الثاني: اختيار نمط التمثيل النسبي وفتيت المجالس الشعبية البلدية

ظهر خطر العمل بنظام الأغلبية مع حداثة التجربة الديمقراطية وعدم معرفتنا العميقة بالأفكار التي يحملها المنتخبون وبرامجهم. مما نجم عنه عواقب وخيمة على البلدية وعلى الدولة ككل. لذلك جاء الأمر 97-07 المتعلق بالانتخابات ليعتمد أسلوب الاقتراع النسبي على القائمة. دون إعطاء الأولوية للقائمة التي تحوز على الأغلبية النسبية للأصوات.<sup>54</sup>

<sup>50</sup> - ESSAID Taib, Op.Cit, pp, 101-102.

<sup>51</sup> - المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09-02-1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، المؤرخة في 9 فيفري 1992، الملغى بموجب الأمر 01-11 المؤرخ في 23-02-2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 12، المؤرخة في 23 فيفري 2011، والموافق عليه بالقانون 05-11 المؤرخ في 22-03-2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 19، المؤرخة في 27 مارس 2011.

<sup>52</sup> - المرسوم التنفيذي 92-143 المؤرخ في 11-04-1992 المتعلق بتوقيف أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27، المؤرخة في 12 أبريل 1992.

<sup>53</sup> - المرسوم التنفيذي 95-162 المؤرخ في 06-06-1995 المتضمن حل كل المجالس الشعبية البلدية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32، المؤرخة في 14 جوان 1995.

<sup>54</sup> - وقد حافظ على نفس التنظيم قانون الانتخابات الجديد 12-01.

كما أدخل قانون الانتخابات الجديد 12-01 كذلك بعض التعديلات على أسلوب الاقتراع النسبي على القائمة. خاصة فيما يخص أحكام اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي.

### الفرع الأول: نمط التمثيل النسبي حسب الأمر 97-07 وقانون البلدية 90-08

حسب نص المادة 75 من الأمر 97-07 ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالاقتراع النسبي على القائمة لمدة 5 سنوات. ويتم توزيع المقاعد بين القوائم بالتناسب. حسب عدد الأصوات التي حصل عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى. ويتم باستعمال المعامل الانتخابي. ويقصد بالمعامل الانتخابي ناتج قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها في نفس الدائرة حسب المادة 77 من الأمر 97-07.

ويؤدي عدم حصول قائمة ما على 7% من الأصوات المعبر عنها إلى استبعادها عند توزيع المقاعد وحذف أصوات هذه القائمة من عدد الأصوات المعبر عنها. وتحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي وفق ما نصت عليه المادة 78. وبعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي. يتم ترتيب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد. حسب أهمية عدد الأصوات التي حصلت عليها كل منها. وتوزع من ثم باقي المقاعد حسب هذا الترتيب. ويمنح المقعد الأخير عندما تتساوى الأصوات التي تحصل عليها قائمتان أو أكثر للمترشح الأصغر سنا.

لكن يبدو أن منح المقعد للمترشح الأصغر سنا عندما تتساوى الأصوات التي تحصل عليها قائمتان أو أكثر. كان لا يعتمد على معيار موضوعي. وليس من المنطقي أن يمنح هذا المقعد هكذا. خاصة وأنه وهو المحدد لأغلبية المجلس في حالة تساوي حزبين أو 3 أحزاب في عضوية المجلس الشعبي البلدي.<sup>55</sup>

إن النمط الجديد المتعلق بالانتخابات قد تبنى أسلوب الاقتراع النسبي على القائمة دون إعطاء الأولوية للقائمة التي تحوز على الأغلبية النسبية للأصوات. وقد ظهر الأثر السلبي لهذا القانون في أول تطبيق له في انتخابات 23 أكتوبر 1997. حيث تعذر في الكثير من البلديات على أية قائمة انتخابية الحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين. التي تمكنها من الحصول على أغلبية المقاعد. وكانت النتيجة هي بروز الكثير من المجالس الفسيفسائية التي ينعدم التجانس بين أعضائها. فوجدت صعوبة في اختيار الرئيس وتشكيل اللجان وفي

<sup>55</sup> - لعبادي إسماعيل. المرجع السابق. ص. 31.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

التصويت على المداولات.<sup>56</sup> وقد أدى هذا الوضع إلى تدخل وزارة الداخلية في الكثير من المرات لفض النزاعات، التي تحدث بين أعضاء المجلس وهو ما أثر سلبا على عمل تلك المجالس.<sup>57</sup>

لقد فرض هذا النوع من الاقتراع سياسة الإجماع والأغلبية على سير المجالس الشعبية البلدية، وطرح الكثير من المشاكل القانونية والسياسية كقضية سحب الثقة، فمثلا عندما نكون أمام مجلس بلدي مشكل من 11 عضوا والحزب الذي له 4 أعضاء هو الذي له حق اختيار الرئيس، فإنه يمكن لأعضاء المجلس الباقين سحب الثقة منه، ويمكن للأعضاء الأربعة التغيب ووضع المجلس في مسار غير نظامي.<sup>58</sup> مع الإشارة إلى أن هذا الوضع حاليا وبموجب القانون الجديد للانتخابات غير مطروح بحكم أن أقل عدد من أعضاء المجلس الشعبية البلدية هو 13 عضوا.<sup>59</sup>

الفرع الثاني: نمط التمثيل النسبي حسب القانون العضوي 01-12 وقانون البلدية 10-11<sup>60</sup>  
احتفظ القانون العضوي 01-12 بنمط التمثيل النسبي وبنفس أحكام الأمر 07-97 تقريبا، فحسب نص المادة 65 من القانون العضوي 01-12 ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالاقتراع النسبي على القائمة لمدة 5 سنوات، ويتم توزيع المقاعد بين القوائم بالتناسب، حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى، ويتم باستعمال المعامل الانتخابي.

ويؤدي عدم حصول قائمة ما على 7٪ من الأصوات المعبر عنها إلى استبعادها عند توزيع المقاعد وتحذف أصوات هذه القائمة من عدد الأصوات المعبر عنها عند الاقتضاء تطبيقا لنص المادة 67 من نفس القانون العضوي، وتحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على العامل الانتخابي وفق ما نصت عليه المادة 68 من القانون العضوي 01-12-12. وبعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي، يتم ترتيب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد، حسب أهمية عدد الأصوات التي حصلت عليها كل منها، وتوزع من ثم باقي

<sup>56</sup> - فمن الأسباب كذلك التي فسرت بها وزارة الداخلية الانسداد الذي تعيشه بعض المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن انتخابات 29 نوفمبر 2008 إشارتها إلى أن انتماء هؤلاء المنتخبين إلى أغليات ضعيفة.

<sup>57</sup> - بن طيفور نصر الدين، (أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية؟)، مجلة الإدارة، العدد رقم 22، 2001، ص.20.

<sup>58</sup> - ولد قابلية دحو، المرجع السابق، ص.24.

<sup>59</sup> - أنظر: نص المادة 79 من القانون 01-12 المتعلق بالانتخابات.

<sup>60</sup> - القانون 10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتضمن القانون الجديد للبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد رقم 37، المؤرخة في 03 جوان 2011.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

المقاعد حسب هذا الترتيب. ويمنح المقعد الأخير عندما تتساوى الأصوات التي تحصل عليها قائمتان أو أكثر للمترشح الأصغر سنا.

إن نظام التمثيل النسبي المعتمد في كل من الأمر 97-07 والمؤكد عليه في القانون العضوي 12-01، يؤدي إلى تعدد الأحزاب التي عادة ما تكون صلبة ومستقلة دون حاجة إلى الائتلاف أو التحالف. بل أن هذا النظام يشجع على تكوين أحزاب صغيرة وانقسام الأحزاب الكبيرة. ما دامت الأحزاب تحصل على مقاعد تتناسب أعدادها مع الأصوات التي حصلت عليها. مما يؤدي كذلك إلى جمود الأحزاب وخضوع النواب لتوجيهاتهم. لأنهم مقترحين من الحزب وشبهه منتخبيين من قبله.<sup>61</sup>

كما يؤدي استبعاد القوائم التي لم تحصل على 7٪ من الأصوات المعبر عنها عند توزيع المقاعد إلى سيطرة الأحزاب العتيقة وذات الشعبية المنظمة، خاصة في ظل تعدد القوائم الانتخابية وكثرة القوائم الحرة، حيث تنفتت أصوات الناخبين على كل القوائم ولا تحصل أغلبها على النسبة المشترطة. وبالمقابل تتمكن القوائم التي حصلت على نسبة 7٪ من الأصوات المعبر عنها من حصد عدد كبير من المقاعد. رغم أن عدد الأصوات التي حصلت عليها فعليا ليست مرتفعة بالمقارنة مع القوائم المستبعدة بسبب عدم وصولها إلى نسبة 7٪ من الأصوات المعبر عنها. كما أن مجموع الأصوات التي سحبت من الأصوات المعبر عنها قد تتجاوز عدد الأصوات المعبر عنها الممنوحة للقائمة الفائزة بأكبر عدد من المقاعد بالمجلس. ويعد هذا الشكل من التنظيم تشويها للتمثيل الشعبي. وينطبق هذا التحليل على وضع مجالسنا الشعبية البلدية.

لقد كان من المفروض على المشرع أن يأخذ بعين الاعتبار عند اختياره لنط التمثيل النسبي أو نمط الأغلبية، ظروف البلاد والحالة الثقافية والسياسية بها، فعندما تكون ظروف الدولة مستقرة وفي وضع ملائم لإشاعة الحريات بدون خطر، يمكن العمل على تواجد المعارضة والتقليل من سلطة الأغلبية، وعندما نكون في وضع لا يسمح فيه بالفسيفسائية السياسية، نظرا لضرورة مواجهة حالة تعطل المصالح أو من أجل إنجاز مهام مختلفة، فإن دعم القائمة التي تحصل على الأغلبية يكون له ما يبرره دون إهمال دور الأقلية، التي تبقى متواجدة إلا أن دورها يقل بين هذا الوضع أو ذاك وهذا هو جوهر الديمقراطية.

<sup>61</sup> - بوقطاية فريد، المرجع السابق، ص.76.

قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

وبهذا الصدد نجد أن النمط الفرنسي المعتمد لانتخاب أعضاء المجالس البلدية، يراعي المعطيات السياسية والسوسولوجية للمجتمع الفرنسي.<sup>62</sup> فمثلا نجد أن النظام الانتخابي لأعضاء المجالس البلدية يميز بين البلديات التي لها أقل والتي لها أكثر من 3500 ساكن من حيث الخضوع لنمط انتخابي مختلف:<sup>63</sup>

- **البلديات التي بها أقل من 3500 ساكن:** ينتخب فيها أعضاء المجالس البلدية وفق نظام الأغلبية في دورين. مع جعل قوائم المترشحين قوائم مفتوحة قابلة للزيادة والنقصان بشأن البلديات التي بها 2500 ساكن أو أقل. لأن السكان بالبلديات الصغيرة يعرفون المترشحين مما يمنحهم ميزة اختيار أحسن العناصر. ولكي يحصل الفوز بالانتخابات في الدور الأول، لا بد للقائمة الحصول على الأغلبية المطلقة (50% +1). فإذا لم تملأ جميع المقاعد في الدور الأول، يلجأ إلى الدور الثاني وتكفي الأغلبية النسبة أي المترشح الذي له أكبر عدد من الأصوات في حدود المقاعد المتبقية.<sup>64</sup>

- **ينتخب أعضاء المجالس البلدية بالنسبة للبلديات التي بها 3500 ساكن أو أكثر:** بالاقتراع على أساس اللوائح بدون تشطيب الأسماء أو تغييرها وبدون التصويت التفضيلي. فإذا حصلت إحدى القوائم منذ الدورة الأولى على الأكثرية المطلقة للأصوات، تعطى القائمة المنتصرة نصف المقاعد الواجب ملؤها ويضاف لها عند الاقتضاء العدد الكامل الأعلى. عندما يكون هناك عدد المقاعد أكبر من 4، وإلى العدد الكامل الأدنى إذا كان عدد المقاعد الواجب ملؤها أقل من 4.

أما ما بقي من المقاعد الواجب ملؤها فيوزع حسب التمثيل النسبي. وفقا لقاعدة المتوسط الأقوى بين القوائم كافة. بما في ذلك القائمة المنتصرة ما عدا القوائم التي حصلت على أقل من 5% من الأصوات المعبر عنها. لكن إذا لم تحصل أي قائمة على الأكثرية المطلقة للأصوات، تجري دورة ثانية لا تتقدم لها إلا القوائم التي حصلت على 10% من الأصوات. ويمكن أن ينضم إليها أو تتلقى مرشحين كانوا ضمن قوائم حصلت على الأقل على 5% من

<sup>62</sup> - والتي منها مثلا عدد البلديات المرتفع. حيث تضم فرنسا 36776 بلدية أي بنسبة 1600 شخص لكل بلدية. ونجد أن 24723 بلدية لها أقل من 700 ساكن. وأن 35748 لها أقل من 10.000. والملاحظ إذن أن 931 بلدية فقط لها أكثر من 10.000. ومنها 37 بلدية فقط لها أكثر من 100.000 ساكن. وأن نصف السكان الفرنسيين يعيشون في 931 بلدية التي بها أكثر من 10.000 ساكن. أنظر:

- LACHAUNE Jean François, **Politiques locales : la commune**, 3 édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence. L.G.D.J, Paris, 2007, p.12.

<sup>63</sup> - Loi 82-974 du 19-11-1982 Modifié l'article L238 du Code électoral, **Journal officiel de la République française**, 13, date d'entrée en vigueur 13/03/ 1983.

<sup>64</sup> - LACHAUNE Jean François, Op.Cit, p.47.



قصور الإطار القانوني البلدي بالجزائر عن إيجاد منتخب تمثيلي وكفاء ————— د. بن ورزق هشام

الأصوات. وتعطى القائمة الفائزة بالأغلبية المطلقة أو النسبية نصف المقاعد. مع تطبيق نفس الطريقة المشروحة أعلاه. ويوزع الباقي على كل القوائم بشرط الحصول على 5% من الأصوات. وبهذا جمع القانون بين الاقتراع بالأغلبية، لضمان أغلبية بالمجلس والعمل في نفس الوقت بنظام نسبي لضمان وجود وتمثل المعارضة به.<sup>65</sup>

لكن المشرع الجزائري لم يأخذ بنمط انتخابي ينسجم مع معطيات البلاد أو يسعى للعمل بنظام مختلط، بحيث يستفيد من مزايا نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي معا. بل يعمل عكس هذا تماما. فيأخذ في بداية التعددية على مستوى البلدية بنظام الأغلبية، رغم عدم النضج السياسي والجماهيري. وبعد فترة معتبرة من الديمقراطية وحاجة الدولة والبلدية للاستقرار وتحقيق التنمية، يأخذ بالنظام النسبي المطبق إلى حد الآن، رغم مساوئه التي عرفتها كل المجالس الشعبية البلدية إلى اليوم، خاصة إذا علمنا أن أكثر من 1300 بلدية بها مجلس شعبي بلدي قليل العدد من النواب ولا يهتم التفتت السياسي؟!

كما أن المشرع بموجب القانون العضوي 12-01 وقانون البلدية 11-10 طرح الكثير من المشاكل القانونية والسياسية، فتعارضت نصوص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بين قانون البلدية وقانون الانتخابات، حيث تناقضت أحكام المادة 65 من قانون البلدية 11-10 ونص المادة 80 من قانون الانتخابات 12-01.

إذ تنص المادة 65 من قانون البلدية على: " يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي حصلت على أغلبية أصوات الناخبين. وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا". بينما تنص المادة 80 من قانون الانتخابات على " في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيسا له للعهد الانتخابية.

يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد.

يمكن القوائم الحائزة خمسة وثلاثين في المائة (35 %) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35 %) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح.

<sup>65</sup> - قودال جورج، دلقولقية بيار، المرجع السابق، ص. 372.

يكون الانتخاب سري، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجري دور ثان خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا"

ويبدو أن التوفيق بين المادتين غير ممكن، ما يستوجب إعمال إحدى المادتين وترك الأخرى. فالمادة 65 من قانون البلدية تمنح رئاسة المجلس الشعبي البلدي لمتصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين. لكن المادة 80 من قانون الانتخابات تمنح رئاسة المجلس للمترشح من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد. ثم تقدم تفصيلا لحالات عدم تمكن أي قائمة من الحصول على الأغلبية المطلقة للمقاعد.

ويظهر أن إعمال نص المادة 80 من قانون الانتخابات هو الأصح من الناحية القانونية. بالنظر إلى أن قانون الانتخابات قانون عضوي بينما قانون البلدية هو قانون عادي. كما أن قانون الانتخابات قانون خاص بالنسبة لقانون البلدية فيما يخص أحكام الانتخاب، وعادة ما تحيل قوانين البلدية على قوانين الانتخابات في تنظيم هذه المسألة. كما أن قانون الانتخابات صدر لاحقا على قانون البلدية، مما قد يفهم منه أنه يلغي صراحة أو على الأقل ضمنا جميع الأحكام المخالفة له. بما فيها تلك المنصوص عليها في المادة 65 من قانون البلدية، خاصة وأن المادة 237 من قانون الانتخابات نصت صراحة على إلغاء الأحكام المخالفة لهذا القانون.<sup>66</sup> وقد اجتهت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى الأخذ بأحكام المادة 80 من قانون الانتخابات، مؤكدة أن الإجراءات الوحيدة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي هي تلك المنصوص عليها في المادة 80 من قانون الانتخابات.

لكن العمل بالمادة 80 من قانون الانتخابات يثير المزيد من الاختلالات والمشاكل، التي لا تخدم انسجام المجلس وكفاءته في خدمة مصالح سكان البلدية. ومن هذه الاختلالات نذكر:

- إذا تحصلت قائمة وحيدة على خمسة وثلاثين في المائة (35 %) من المقاعد، كيف يختار رئيس المجلس الشعبي البلدي؟ وهنا اضطرت وزارة الداخلية إلى التدخل من جديد وتقديم حل لهذه الحالة، حيث جاءت التعليمات 3538 المؤرخة في 05 ديسمبر والموجهة للولاية، ومنحت

<sup>66</sup> - يعيش تمام آمال. (المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية). مجلة العلوم الإنسانية-جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 33، جانفي 2014، ص. 284-285.

للقائمة الوحيدة الحاصلة على خمسة وثلاثين في المائة (35 %) من المقاعد، تقديم مرشحها فقط ويجب أن يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات لتعيينه كرئيس للمجلس. فان لم يحصل على الأغلبية المطلقة يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.<sup>67</sup>

- حسب نص المادة 80 من قانون الانتخابات فانه في الحالة التي لا تحصل فيها أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35 %) على الأقل من المقاعد، تمنح لجميع القوائم إمكانية تقديم مرشح عنها لانتخاب رئيس المجلس. لكن هذا الحكم يبدو غير مستساغ، فكيف لقائمة لم تحصل إلا على عدد قليل من الأصوات أن تقدم مرشحا لقيادة المجلس؟!

إن هذه الحالة تعد قصورا كبيرا في النظام الانتخابي للمجلس الشعبي البلدي. وقد تؤدي إلى حكم القائمة الأقل شعبية في مصير تعيين رئيس المجلس، بل قد تؤدي التحالفات والصراعات السياسية إلى تعيين مرشح القائمة ذات الوزن الشعبي الأقل كرئيس للمجلس، وهو ما يعد تشويها لأصوات سكان البلدية، وخرقا لقاعدة فوز الأغلبية. كما أن هذه الاحتمالات قد ترهن انسجام المجلس مستقبلا وتضعه في وضعية انسداد دائم، ما يعطل مصالح السكان ولا يسمح بتحقيق الديمقراطية والتنمية المحلية.

إن نظامنا الانتخابي للمجالس البلدية وفق هذا السياق لم يستفد حتى من إيجابيات النموذج الفرنسي، الذي نأخذ عنه ونحاكيه في الكثير من القوانين، بل يبدو أن المشرع الجزائري قرر اعتماد هذا النظام الانتخابي الذي لا يتماشى مع معطيات البلديات وتعتبرها لعدد من النقائص والغموض، لاعتبارات سياسية بعيدة كل البعد عن تفعيل الديمقراطية المحلية واللامركزية الإدارية. كما أن الاستمرار بالأخذ بنمط التمثيل النسبي الذي لا يتماشى مع المستوى الثقافي والتعليمي لأفراد المجتمع ويميل إلى تمثيل الأقليات، يضر بفعالية المجلس وانسجامه ككل.

<sup>67</sup>-نقلا عن: يعيش تمام آمال، المرجع السابق، ص. 285، 299.

## خاتمة

يعاني الإطار القانوني المنظم للمنتخب البلدي بالجزائر من الناحية الهيكلية منذ الاستقلال من العجز عن تفعيل آليات الديمقراطية النيابية، فضلا عن تعزيز آليات الديمقراطية الجوارية والمشاركة، حيث يشوب النظام الانتخابي المنظم للمجالس الشعبية البلدية حاليا عدة نقائص وسلبيات منها:

- يعاب على قانون البلدية والانتخاب عدم ادراج أي شرط يتضمن تحديدا لمستوى علمي أو كفاءة معينة يجب على المترشح بلوغها، مما يساهم في إيجاد كثير من المنتخبين البلديين لا يتوفرون على أدنى الكفاءات لممارسة المهام التمثيلية والنيابية وتحمل المسؤوليات المحلية، مما قد يفقد اللامركزية الإدارية هدفها ويبعد البلدية عن تحقيق أهداف التنمية المحلية المنشودة لسبب ضعف الكفاءات.

- يعد أخذ المشرع بنمط التمثيل النسبي في توزيع مقاعد المجلس الشعبي البلدي رغم عيوبه المبينة أعلاه تفتيتا للتمثيل بالمجلس وإضرارا بفعاليتها.

- يطرح القانون العضوي 12-01 وقانون البلدية 11-10 الكثير من المشاكل القانونية والسياسية، فمثلا تتعارض نصوص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بين قانون البلدية وقانون الانتخابات، بتناقض أحكام المادة 65 من قانون البلدية 11-10 ونص المادة 80 من قانون الانتخابات 12-01، ما يوجب تعديل القانونيين بشكل يسمح لهما بالانسجام معا.

ويبدو بعد هذا التحليل أن معظم نصوص القانون البلدي والانتخابي المتعاقبة لم تقدم مؤشرات إيجابية للنجاح في إنتاج منتخبين بلديين تتوفر فيهم شروط الفعالية والمسؤولية، فلا يشجع نظامنا الانتخابي على بروز الكفاءات والخبرات من جهة، ولا يحقق تمثيل حقيقي وشرعي للسكان من جهة أخرى.

## النظام القانوني لعقود الاستثمار الأجنبي

جامعة خنشلة

د. قصوري رفيقة

جامعة باتنة

عيواج طالب (باحث دكتوراه)

### ملخص

أن عقود الاستثمار تعتبر من العقود التي يبتغى من ورائها تحقيق التنمية الاقتصادية للدولة. هذه الأخيرة التي تظهر كطرف في هذا العقد جنباً إلى جنب مع شخص طبيعي أو معنوي وهو الأمر الذي يميز هذا النوع من العقود التي تقوم على أساس علاقة غير متكافئة بين الأطراف المتعاقدة فيه.

وأمام هذا الدور البالغ الأهمية لهذه العقود في تحقيق التنمية المرجوة للدول النامية فإن الأمر يستوجب دراسة الملامح الأساسية لهذه العقود وتحديد معالم العلاقة المميزة التي تربط أطرافها. وكذا تحديد الطبيعة القانونية لها والتي تستدعي إقرارها بمعاملة تتلائم مع خصوصيتها من خلال إظهار أهم الصور الذي تظهر فيها هذه العقود وأهم المعايير التي يمكن الاعتماد عليها لإصباح صفة الدولية عليها.

ولعل التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا البحث يتجلى في: كيف يمكن للدولة باعتبارها صاحبة سيادة وسلطة أن تحافظ على مركزها السيادي باعتبارها طرفاً وجنباً إلى جنب مع شخص يفتقر إلى ميزات السيادة والسلطة؟

### Abstract:

Investment contracts are one of the contracts which intended to be a propeller of the state economic development, the state in this equation appears as a party of the contract alongside with a natural person or a legal entity and this is the main distinction of these contracts type which are based on an unequal relationship between the contracting parties.

Facing the extremely important role of these contracts in achieving the desired development of the underdeveloped countries, the issue requires a study of the basic lineaments and characteristics of these contracts and to identify the special relationships that binds its parties, as well as to determine its legal nature which require approval of a treatment who fit with its singularity by showing the most important modality were the contracts appears under ,and the most important criteria that can be relied upon to the take the attributive of international status .

Based on the previous introduction the question that arises between the lines of this study is reflected on: How can the state which possesses sovereignty and authority maintain its position as an exclusive sovereign party side by side with someone who lacks sovereignty and power features?

## مقدمة:

أصبح من الثابت في العصر الحالي أن أهم الخصائص المميزة للسياسة الاقتصادية في الدول عموماً والدول النامية على وجه الخصوص هو تطلعها بشكل لافت للنظر إلى مساهمة رأس المال الأجنبي في تمويل تنميتها الاقتصادية سواء أكان ذلك في صورة استثمارات أجنبية عامة أمن خاصة. ذلك أن هذه الدول تلجأ في أغلب الحالات إلى تجسيد صورة تلك المعاملات في إطار عقود تبرم مع أصحاب المشاريع الاستثمارية والمساهمين في تمويل التنمية الاقتصادية لهذه البلدان.

وتعتبر هذه العقود بالنسبة للدول النامية الركيزة التي بواسطتها يتم بناء الهياكل الاقتصادية الثابتة لهذه الدول. على نحو يجعل من هذه العقود عاملاً حيوياً ورئيسياً في تحقيق الخطة الاقتصادية والخروج بهذه الدول من عالم التخلف إلى العالم المتقدم.

ودراسة موضوع العقود التي تبرم بين الدولة والأشخاص الأجنبية الخاصة أصبح غير مقتصر فقط على القانون الدولي الخاص بل حضي باهتمام الكثير من المختصين في القانون العام على نحو غير مسبوق في أي موضوع آخر. نظراً لما يعكسه هذا الموضوع من أهمية وما يثيره من مشاكل قانونية نابعة من التفاوت في المراكز القانونية لأطرافها<sup>(1)</sup>، وهو الأمر الذي أدى إلى تعدد التعريفات والآراء المنساقاة لهذه العقود من أجل تحديد ماهيتها<sup>(2)</sup>. ففكرة هذه العقود هي أقرب ما تكون إلى كونها فكرة وصفية تنطبق على مجموعة من العقود التي تتوافر فيها خصائص معينة.

ولعل التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا البحث يتجلى في: كيف يمكن للدولة باعتبارها صاحبة سيادة وسلطة أن تحافظ على مركزها السيادي باعتبارها طرفاً وجنباً إلى جنب مع شخص يفتقر إلى ميزات السيادة والسلطة؟

وستتم معالجة هذا الموضوع وفق الطرح الآتي:

أ: الطبيعة القانونية لعقد الاستثمار

(1) Denis Bettems: les Contrats entre Etats et Entreprises Etrangères, perspectives Internationales, Méta Editions, Lausanne 1988m p20.

(2) تضاربت الاجتهادات في تحديد المصطلح الأكثر صلة بعقود الاستثمار الأجنبي وتنوعت المصطلحات التي أريد من خلالها توصيف العلاقة التعاقدية بين الأطراف. وقد شاع لدى الفقه القانوني استخدام مجموعة من المصطلحات القانونية من أبرزها: مصطلح اتفاقيات التنمية الاقتصادية- ومصطلح العقود أو الاتفاقيات شبيه الدولية- ومصطلح العقود عبر الدولية- ومصطلح عقود العلاقات الاقتصادية الدولية- ومصطلح عقود التجارة الدولية- واصطلاح العقود الاقتصادية الدولية- واصطلاح عقود الدولية. إلا أن الفقه استقر أمام تباين المصطلحات إلى إدراج عود الاستثمار الأجنبي ضمن أحد الاصطلاحين التاليين وهما: اصطلاح العقود الاقتصادية الدولية- واصطلاح عقود التجارة الدولية باعتبارهما الأكثر شيوعاً لدى الفقه الحديث.

- راجع ذلك بالتفصيل في: د/ جورج حزيون حزيون و د/ مصلح أحمد الطراونة، التكييف القانوني لعقود الاستثمار الاجنبي في العلاقات الخاصة الدولية، مجلة الحقوق، جامعة البحرين، المجلد الثاني، العدد الاول يناير 2006، ص 285 إلى 288.

II: النماذج المختلفة لعقود الاستثمار.

III: معيار دولية عقد الاستثمار.

A: الطبيعة القانونية لعقد الاستثمار

اتفقت واتحدت التعاريف المنساقة لعقود الاستثمار رغم اختلاف وجهاتها ومدلولاتها. إلا أنها أشارت جميعها أنها عقود تقوم على توافق إرادتين أو أكثر وهي إرادة أحد أشخاص القانون العام مع إرادة أحد أشخاص القانون الخاص بقصد ترتيب آثار قانونية<sup>(1)</sup>.

ومن ثم فإننا سنبحث أهم التعاريف و المفاهيم المنساقة لعقد الاستثمار و ننتقل الى تحديد الاطراف القانونية لهذا العقد.

اولا/ تعريف عقد الاستثمار

عند بحث تعريف القانون الدولي لعقود الاستثمار فقد اعتمد غالبية الفقه التعريف الذي أوردهته محكمة النقض الفرنسية التي عرفت العقد الدولي بأنه «ذلك العقد الذي يتجاوز الإطار الاقتصادي الداخلي ويتضمن في محتواه انتقالاً للأموال والسلع والخدمات عبر الحدود الجغرافية للدول. بمعنى يكون العقد دولياً حين ترجح كفة ميزان مصالح التجارة الدولية»<sup>(2)</sup>.

ويعرف البعض الآخر هذا النوع من العقود بأنها «العقود التي تبرم بين دولة نامية أو من يعمل لحسابها ومشروع خاص أجنبي يكون موضوعه إما استغلال ثروة طبيعية أو إقامة منشآت صناعية بهدف التنمية لأجل طويل»<sup>(3)</sup>.

ويعرف البعض الآخر هذا النوع من العقود بأنها «كل العقود التي تبرمها الدولة مع شخص من أشخاص القانون الخاص الأجنبي والتي تتعلق بمباشرة الأنشطة التي تدخل في إطار خطط التنمية الاقتصادية للبلاد»<sup>(4)</sup>.

في حين يعتمد جانب من الفقه لتعريف عقود الاستثمار انطلاقاً من تعداد وحصر للعناصر التي تعد من وجهة نظرهم مرجحة لاعتباره عقداً من العقود الدولية. ومن أهم الميزات التي اعتمدوا عليها لتمييز هذه العقود عن غيرها مايلي:

أ) يتم إبرام هذه العقود بين الحكومة من جانب وبين شخص أجنبي يتمتع بالشخصية القانونية بناء على أحكام قانون الدولة التي يتبعها هذا الشخص.

(1) راجع هذا التعريف في: د/ جورج حزبون حزبون. د/ مصلح أحمد الطراونة. مرجع سابق ذكره. ص 291.

(2) د/ أحمد شرف الدين: دراسات في التحكيم في منازعات العقود الدولية. مطبعة أبناء وهبة حسان. بدون سنة طبع. ص 81.

(3) د/ عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمن: عقود التنمية الاقتصادية في القانون الدولي الخاص. مكتبة النصر. جامعة القاهرة. ص 22.

(4) د/ عصام الدين القصبى: خصوصية التحكيم في مجال منازعات الاستثمار. دار النهضة العربية. 1993. القاهرة. ص 01.

عيواج طالب ( ب.د)

ب) تتسم هذه العقود بطول مدتها فهي لا تنصب على عملية واحدة، وإنما تتعلق باستغلال للموارد الطبيعية لفترة زمنية طويلة على نحو يتم معه إقامة منشآت وتجهيزات دائمة تظل مملوكة للطرف الأجنبي طوال مدة العقد... (1).

وفي رأي آخر أنها «اتفاق مكتوب تلتزم بمقتضاه شركة أجنبية أو مشرع أجنبي بتقديم المساعدة الفنية والمالية بهدف المساهمة في إنجاز خطط وطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلد المضيف الذي يلتزم بدوره بتقديم المقابل لهذه الشركة في صورة مالية أو عينية» (2).

وهناك من يعرف هذه العقود من خلال وضع تعريف شامل جامع وذلك بقوله «أنها عقود شبيهة بعقود القانون العام طرفاها هما الدولة أو جهاز حكومي من جهة، وشخص طبيعي أو اعتباري من جهة أخرى، وتعلق هذه العقود ببناء مجمع صناعي، يكون مصحوبا عادة باتفاق بالمساعدة الفنية، وقد ينصب موضوع هذا العقد على استخراج ونقل وتسويق الموارد الطبيعية وهو ما يقتضي إنشاء تجهيزات ضخمة تتطلب استثمارات على قدر كبير من الأهمية وتتم أن تكون مدة هذه العقود طويلة نسبيا» (3).

ولم يقتصر الأمر على الجهود الفقهية في الاجتهاد لتحديد مفهوم أو تعريف لهذه العقود بل تعدى إلى اهتمام العديد من المحكمين وإقرار تعاريف مختلفة ضمن الأحكام الصادرة بشأن العقود الأجنبية التي تكون الدولة طرفا فيها، ومن أشهر وأبرز الأحكام التحكيمية التي أشارت إلى وصف عقد الاستثمار الحكم الذي أصدره المحكم Cavin في تحكيم Sapphire وهي شركة كندية ضد شركة النفط الإيرانية أين وصف عقد الاستثمار بأنه «عقد بين شركة وطنية تأخذ شكل المشروع العام وشركة تجارية أجنبية خاضعة للقانون المدني الأجنبي، ومحل هذا العقد لا ينصب على العمليات التجارية، إذ أنه يمنح الشركة الأجنبية حق استغلال الموارد الطبيعية لمدة طويلة، مع إلزام الشركة الأجنبية بإقامة استثمارات ضخمة ومنشآت لها طابع الدوام» (4).

(1) لمزيد من الإطلاع حول موقف هذا الجانب من الفقه راجع: د/ حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق ذكره، ص 27.

(2) د/ علي إبراهيم: العلاقات الدولية في وقت السلم: دار النهضة العربية 1998/1977، القاهرة، ص 317.

(3) راجع هذا التعريف في: د/ حفيظة السيد الحداد: العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001 ص 30.

(4) راجع ذلك في: د/ بشار محمد الأسعد: عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة، رسالة دكتوراه، حقوق جامعة عين شمس القاهرة 2004، ص 13، وكذا في د/ حفيظة السيد الحداد، نفس المرجع، ص 32.



عيواج طالب ( ب.د )

وما يميز هذا الحكم أنه أبرز أهم خصائص عقد الاستثمار محل النزاع والتي من خلالها يمكن تمييزه عن باقي العقود التجارية العادية التي تخضع في تنظيمها إلى القواعد التقليدية للقانون الخاص.

وكذلك جاء حكيم Texaco للأستاذ Dupuy ضد الحكومة الليبية<sup>(1)</sup> مركزا على إبراز ذاتية عقود الدولة "عقود الاستثمار" من خلال الدور الذي تلعبه في تحقيق التنمية الاقتصادية باعتبارها الهدف الأساسي للدولة المتعاقدة وذلك عند وصفه لهذه العقود بأنها «عقود تنمية اقتصادية لها أهمية بالنسبة للدولة المضيفة، وتخلق نوعا من التعاون طويل المدة بين الدولة المتعاقدة والطرف الأجنبي، وتتضمن نصوصا تهدف إلى تحقيق الثبات التشريعي وعدم المساس بالعقد وإخضاعه لنظم خاصة أو للقانون الدولي حماية للطرف الخاص المتعاقد مع الدولة من سيادة الدولة التي تستخدمها لتعديل العقد أو إنهائه بإرادتها المنفردة»<sup>(2)</sup>.

#### ثانيا/ اطراف عقود الاستثمار

ما يفيد أن عقود الاستثمار تقوم على تطابق إرادتين كغيرها من عقود القانون العام إلا أن ما يميز هذه الفئة من العقود خاصية التفاوت في المراكز القانونية لأطرافها، ذلك أنها تضم طرفين احدهما "الدولة" يمثل الطرف السيادي الذي يتمتع بمزايا خاصة سواء في إطار القانون الداخلي أو إطار القانون الدولي العام، في حين يظهر الطرف الثاني "المستثمر الأجنبي" كطرف خالي من أي امتياز أو سيادة مقارنة بالطرف الأول، رغم ما يتمتع به هذا الأخير من قوة اقتصادية ومالية، فهذا الاختلاف والتباين في المراكز القانونية لطرفي عقد الاستثمار يطرح العديد من التساؤلات التي تستوجب الوقوف عليها ودراستها:

هل يجب أن تظهر الدولة كطرف في هذا العقد بمفهومها المعروف في قواعد القانون الدولي العام حتى ينصرف هذا العقد بآثاره إلى الدولة، أم أن الأمر يستوجب أن تظهر الدولة كطرف في العقد من خلال أحد المؤسسات العامة التابعة لها؟

وما هي الشروط التي يجب أن يظهر بها الشخص الأجنبي كطرف ثاني في هذه العقود، بمعنى هل يشترط أن يظهر الطرف الأجنبي بصورة شخص اعتباريا كما هو متعارف عليه في أغلب الحالات أم أنه يمكن أن يكون شخصا طبيعيا؟ وما هو المعيار الذي يمكن من خلاله ضبط الصفة الأجنبية بالنسبة لهذا الشخص؟

فهذه التساؤلات وغيرها سنحاول دراستها من خلال التقسيم التالي:

(1) لمزيد من الإطلاع على وقائع حكيم Texaco ضد الحكومة الليبية راجع: د/ حفيظة السيد الحداد، الاتفاق على التحكيم في عقود الدولة ذات الطبيعة الإدارية وأثرها على القانون الواجب التطبيق، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 52، 56.  
(2) راجع ذلك في: د/ بشار محمد الأسعد، مرجع سابق ذكره، ص 13.

1: الدولة كطرف في العقد.

2: الطرف الأجنبي في العقد الدولي للاستثمار.

1: الدولة كطرف في العقد.

تقوم الدولة النامية بالسعي نحو إيجاد تنمية اقتصادية لما تعانيه من تخلف وتأخر في اقتصادها، وهو الأمر الذي لا يتأتى إلا من خلال العمليات والمشاريع الاستثمارية التي تساعد وتساهم في التمويل والتنمية الاقتصادية هذه المشاريع التي تظهر فيها الدولة كطرف ضمن عقد من العقود الدولية للاستثمار التي تبرمها لتحقيق وتنفيذ خططها الاقتصادية.

وتعد الدولة طرفا في عقد الاستثمار عندما تنزل إلى ميدان التجارة الدولية فتقوم بإبرام عقود الاستثمار. وقد تدخل في مشروعات مشتركة بينها وبين الشركات الخاصة أو الأشخاص الطبيعية<sup>(1)</sup>.

ويرى البعض أن الدولة التي تظهر كطرف في عقد الاستثمار يلزم أن تكون من الدول النامية كواقع فرضته الظروف الاقتصادية<sup>(2)</sup>. وتظهر الدولة كطرف في العقد عادة في شكل رئيس الدولة أو رئيس الوزراء، أو أحد الوزراء أو عن طريق جهاز تابع لها كالمؤسسات والهيئات العامة.

وقد أثارَت الصور التي تظهر بها الدولة كطرف في عقود الاستثمار العديد من الإشكالات القانونية والتي تنحصر على وجه الخصوص في الحالة التي يكون فيها الطرف المتعاقد مع الشخص الأجنبي ليس الدولة بوصفها شخص من أشخاص القانون الدولي العام وإنما بشكل جهاز تابع لها ويعمل لحسابها، فتعددت الاتجاهات في تحديد الطبيعة القانونية لهذا العقد، بمعنى

- هل يتسع اصطلاح عقود الاستثمار أو كما اصطلح عليه البعض<sup>(3)</sup> بعقود الدولة ليشمل هذه الطائفتين من العقود، أم أن أحد الطائفتين خرج عن معنى هذه العقود؟

وانقسمت الآراء في هذا الصدد بين اتجاهين، أحدهما يضيق من سعة عقود الاستثمار بمعنى أن خصوصية عقود الاستثمار تكون قاصرة على العقود التي تكون الدولة طرفا فيها بشكل مباشر<sup>(4)</sup>، وهذه الحالة عادة لا تثير أي إشكال أو صعوبة باعتبار الدولة ذات سيادة

(1) د/ جلال وفاء محمدين: التحكيم تحت مظلة المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص 11.

(2) د/ عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمن: عقود التنمية الاقتصادية، مرجع سابق ذكره، ص 40.

(3) د/ حفيظة السيد الحداد: العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، مرجع سابق ذكره، ص 37.

(4) راجع في مفهوم الدولة كطرف في التعاقد بأوجهه المختلفة في: د/ عوض الله شيبه الحمد السيد: النظام القانوني لعقود إنشاء المنشآت الصناعية بين الدولة والشركات الأجنبية الخاصة، رسالة دكتوراه حقوق، جامعة أسيوط، 1992، ص 126 وما بعدها.

عيواج طالب ( ب.د )

وسلطة وبوصفها شخصا من أشخاص القانون الدولي العام، وبالتالي فوضعها كطرف في العقد لا يحتاج إلى تفسير كون أثر العقد المبرم ينصرف بطريقة مباشرة.

في حين يذهب الاتجاه الثاني إلى تمديد خصوصية عقود الاستثمار إلى العقود التي تبرمها الدولة بواسطة الأجهزة والمؤسسات العامة التابعة لها. وقد عبر البعض المؤيد لهذا الاتجاه بالقول أن قيام الدولة بالتعاقد مباشرة أمرا يكاد يكون نادرا ذلك أن هذه الأخيرة أنشأت وحدات اقتصادية لها شخصية مستقلة عن الدولة تقوم بتنفيذ أعمال الخطة الاقتصادية وفقا للبرنامج المرسوم<sup>(1)</sup>.

أما البعض الآخر من الفقه ومن أجل تأييد وجهة النظر الموسعة لنطاق عقود الاستثمار اعتمدوا الاستدلال بنص المادة: 1/25 من اتفاقية واشنطن المنشئة للمركز الدولي لحل المنازعات الناشئة عن الاستثمار التي تقضي بأنه «يمتد اختصاص المركز إلى أي نزاع قانوني ينشأ مباشرة عن أحد الاستثمارات بين دولة من الدول المتعاقدة أو هيئة عامة، أو جهاز تابع للدولة تقوم الدولة بتحديدته أمام المركز». ذلك أن الاتفاقية لم تحدد اختصاص المركز بنظر المنازعات التي تكون الدولة ذاتها أحد أطرافها بل مدت من اختصاصه ليشمل أيضا نظر المنازعات التي تكون إحدى الهيئات العامة التابعة للدولة طرفا فيها<sup>(2)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن النص المذكور ربط امتداد اختصاصه لنظر المنازعات التي تكون إحدى الهيئات العامة التابعة للدولة طرفا فيها بشرط وهو أن تكون هذه الهيئات معروفة أو معينة للمركز بواسطة الدولة. إلا أن هذا التعيين لا يتطلب شكلا بعينه بل قد يكون بواسطة إخطار منفصلا أو بمجرد ذكرها في بعض الوثائق المقدمة بين الطرفين للمركز<sup>(3)</sup>.

إلا أنه وبناء على الدراسات العديدة والمختلفة التي عاجلت وبحثت موضوع الطبيعة القانونية للعقود التي تبرمها الهيئات العامة باسم الدولة ولحسابها مع طرف أجنبي أكدت في معظمها أن هذه العقود تثير العديد من الإشكالات القانونية أهمها تحديد الآلية أو المعيار الذي بواسطته يمكن تحديد صفة ومدى اندماج هذا الجهاز في الدولة، وبالتالي تمتعه بالحصانة القضائية<sup>(4)</sup>، كما تميز دال على تبعيته للدولة وبالتالي تصنيف العقود التي يبرهما هذا الجهاز أو المؤسسة العامة مع طرف أجنبي بمثابة عقود استثمار، وبمعنى آخر

(1) د/ عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمن، نفس المرجع، ص 40.

(2) راجع ذلك في: د/ حفيظة السيد الحداد، نفس المرجع، ص 39.

(3) د/ بشار محمد الأسعد، مرجع سابق ذكره، ص 15.

(4) لمزيد من التفصيل بشأن الحصانة القضائية راجع: د/ صفوت أحمد عبد الحفيظ أحمد: دور الاستثمار الأجنبي في تطور احكام القانون الدولي الخاص، بدون دار نشر، القاهرة 2000، ص 373 إلى ص 428.

عبواج طالب (ب.د)

- ما هي الصفات والمميزات التي يجب توافرها في الأجهزة أو الهيئات التي تتعاقد مع طرف أجنبي حتى يصنف هذا التعاقد ضمن عقود الاستثمار الدولية؟

تعددت الآراء الفقهية والقضائية التي جاءت لمعالجة هذا الإشكال وذلك بطرح العديد من المعايير التي يمكن من خلالها تحديد مدى تمتع الهيئات والمؤسسات العامة بالحصانة من عدمه.

أين ذهب البعض إلى اقتراح معيار الشخصية القانونية المستقلة<sup>(1)</sup>، الذي يعتمد على العملية المادية للتوقيع، والاستقلالية القانونية الظاهرة التي تتمتع بها المؤسسة أو الجهاز الذي قام بالتوقيع على هذا العقد والتي تتحمل نتيجة هذه الاستقلالية المسؤولية الكاملة للتعاقد دون أن تشاركها الدولة "بمفهومها الضيق" في هذه المسؤولية<sup>(2)</sup> بمعنى أن المشروع أو الهيئة التي تتمتع بشخصية قانونية مستقلة عن الدولة تحجب عنها الحصانة القضائية، وبالتالي تخضع لسيادة القضاء الوطني للدولة الأجنبية، وعليه فوجود أو انعدام هذا المعيار للمشروع أو الهيئة العامة يحدد مدى تمتعها بالحصانة القضائية أو انتقائها، ولقد ساند هذا الاتجاه وعززته مجموعة من الأحكام القضائية التي اعتمدت في قضائها على معيار الشخصية القانونية كأساس في منح الحصانة القضائية أو منعها على طالبيها، ونستدل بأحد الأحكام القضائية التي عبرت عن هذا الاتجاه بقضائها نذكر على سبيل المثال لا الحصر ما عبر عنه القضاء الصادر عن المحكمة العليا الألمانية في 07 جوان 1955 التي قضت بمايلي<sup>(3)</sup> «أن مثول الدولة الأجنبية أمام القضاء الوطني لدولة أخرى يعد انتهاكا لسيادتها، إلا أن مثل ذلك النظر يجب التغاضي عنه إذا منحت الدولة لأحد المشروعات التي أنشأتها شخصية مستقلة ليس فقط على الصعيد الأقتصادي ولكن أيضا على الصعيد القانوني». ونذكر كذلك في نفس السياق الحكم الصادر عن محكمة استئناف باريس في قضية هضبة الأهرام في النزاع القائم بين الهيئة العامة للسياحة والفنادق EGOth وشركة جنوب الباسفيك SPP من جانب آخر<sup>(4)</sup>، أين قضت محكمة استئناف باريس بتاريخ 12 جويلية 1984 مايلي: "إن الهيئة العامة للسياحة والفنادق EGOth لها شخصية قانونية مستقلة عن الدولة المصرية، وتوقيعها على العقد المشتتمل على شرط التحكيم لا يعني إلزام الحكومة المصرية بهذا الشرط، فهذه الشركة تحمل الشخصية المعنوية الخاصة بها، ولها ميزانية مستقلة، كما أنها تخضع

(1) راجع فيما يتعلق بهذا المعيار بالتفصيل في د/ حفيظة السيد الحداد: مرجع سابق ذكره، ص 44، 46.

(2) راجع: د/ بشار محمد الأسعد، مرجع سابق ذكره، ص 17.

(3) راجع هذا الحكم في د/ حفيظة السيد الحداد، نفس المرجع، ص 44، 54.

(4) راجع بالتفصيل حيثيات هذا النزاع في د/ إبراهيم أحمد إبراهيم: التحكيم الدولي الخاص، دار النهضة العربية 2000، ص 105 وما بعدها.

عيواج طالب ( ب.د )

لقواعد المحاسبات المالية التي تخضع لها شركات المساهمة المصرية. وبالتالي تكون هذه الشركة هي الطرف في العقد وليست الحكومة المصرية".

إلا أن هذا المعيار - معيار الشخصية القانونية - رغم تقريره في العديد من الأحكام القضائية وأحكام هيئات التحكيم غير أنه لا يلقى جانب من النقد على أساس أنه معيار تحكيمي وان إضفاء الشخصية القانونية على مشروع ما أو منعها لا يعد سوى قرار إداري أو وسيلة فنية تلجأ إليها الدولة لإدارة مرافقها على وجه أفضل. ومن ثم فإنه لا يجوز أن يكون هذا الوضع المتعلق بالتنظيم الفني للمرافق العامة سببا في حرمان هذه الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها من الحصانة القضائية التي تعتبر حقا مقرررا لها وفقا لمبادئ القانون الدولي العام<sup>(1)</sup>.

فهذا الموقف دفع إلى ظهور معيار آخر لتحديد الطبيعة القانونية للطرف المتعاقد مع شخص أجنبي باسم وحساب الدولة وعرف بالمعيار الاقتصادي. ووفقا لهذا المعيار فإن تمتع الهيئات العامة والأجهزة التابعة للدولة بالشخصية القانونية ليس سببا وجيها وكافيا ليحول دون القول بأنها تمثل الدولة على المستوى القانوني. طالما أن هذه الهيئات من خلال تعاقدتها مع طرف أجنبي تخدم المصالح الأساسية للدولة وتسهر على تطبيق وتنفيذ السياسة المرسومة وذلك تحت رقابة وإشراف وتوجيه الدولة التي ينتمي إليها<sup>(2)</sup>.

ويعد الحكم الذي أصدرته محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 03 نوفمبر 1952 من أشهر الأحكام التي طبق هذا المعيار في قضية الزوجان مارتن ضد البنك الإسباني<sup>(3)</sup>. وتتلخص وقائع هذه القضية في أن الزوجان المذكوران وبموجب القرار الصادر من طرف الجنرال فرانكو في 12 نوفمبر 1936 القاضي بمصادرة النقود الإسبانية القادمة من الخارج لاسيما من فرنسا واستبدالها بكوبونات جديدة صالحة للتعامل بها في اسبانيا. فقاما الزوجان بإيداع الأوراق المالية الإسبانية في مكتب الجمارك الإسباني وطالبا البنك الإسباني بتمكينهم بما يقابلها من أوراق جديدة مقابل ما أودعوه من أوراق قديمة. إلا أن البنك لم يستجب لطلبهما مما دفع الزوجان اللجوء إلى القضاء الفرنسي. أين قررت محكمة النقض بموجب الحكم المذكور أعلاه بما يلي: «أنه على الرغم من أن البنك الإسباني يتمتع بشخصية قانونية مستقلة فإن ذلك يمنع من التمسك بالحصانة القضائية بالنسبة للتصرفات الصادرة باسمه وحسابه. ولكن منذ اللحظة التي يعهد إلى البنك بالقيام بعملية استبدال الأوراق المالية. ووفقا للشروط الصارمة

(1) د/ حفيظة السيد الحداد. مرجع سابق ذكره. ص 46.

(2) أنظر فيما يتعلق بهذا المعيار: د/ شريف محمد غنام: أثر تغير الظروف في عقود التجارة الدولية. مساهمة في توحيد شرطي القوة القاهرة وإعادة التفاوض hardship. دار النهضة العربية. 2000. ص 299.

(3) أنظر: د/ حفيظة السيد الحداد. نفس المرجع. ص 52-53.

عيواج طالب ( ب.د )

المفروضة من قبل الدولة الاسبانية. فإنه وأمام هذا الوضع الجديد يعتبر البنك ممثل للدولة الاسبانية وينفذ عمل من أعمال السلطة العامة. وبالتالي لا يخضع بهذه الصفة لاختصاص المحاكم الفرنسية» .

وعليه فإنه وفقا لهذا المعيار فإن الدولة تعتبر طرفا بواسطة المؤسسات والهيئات العامة في العقود المبرمة مع طرف أجنبي طالما أن هذه الأخيرة تظهر بمظهر المنفذ والمطبق لسياسة وبرنامج الدولة التابعة لها.

ومن جانبنا نعتقد بالأخذ بالمعيار الاقتصادي في تحديد الطبيعة القانونية للطرف المتعاقد مع مستثمر أجنبي والذي يمثل أحد المؤسسات العامة التابعة للدولة. كونه يوسع من النطاق الممنوح لهذا الطرف ليكون تابعا للدولة ولا يجرم من امتيازات الممنوحة لهذه الأخيرة عندما تظهر بصورة مباشرة في العقد لاسيما امتياز الحصانة القضائية. ذلك أن حصر هذه الامتيازات وتقييدها في شروط وعوامل معينة - كمعيار الشخصية القانونية- سيرتب تضيق في حدود وامتيازات الضمان والأمان الممنوحة للطرف الآخر -المستثمر الأجنبي- لاسيما في العقود الكبرى. علاوة على ذلك فإن هذا التضيق سيؤدي إلى إهمال وتهميش أشخاص كان لهم الدور الفعال في تكوين العقد أو تنفيذه. وبالتالي فإعمال المعيار الاقتصادي سيسلط الضوء على هؤلاء الأشخاص وسيساهم في تشجيع الأجهزة التابعة للدولة في زيادة العائد الاقتصادي والأثر الناجم عن الأنشطة التي تنهض بها هذه المؤسسات والتي لا تعدوا أن تكون سوى الأداة المنفذة لسياسة الدولة التي تستخدمها وفقا لما تسطره من برنامج لها.

وعليه نقول أن الطرف العام في عقود الاستثمار يتمثل في:

- الأجهزة المركزية للدولة بما فيها من حكومة ووزارات.
- الكيانات القانونية التي تمتع بشخصية قانونية عن الدولة ولكنها تتبعها من خلال تنفيذ السياسة والبرامج الاقتصادية التي تضعها الدولة وتشرف عليها.

## 2: الطرف الأجنبي في عقود الاستثمار.

لم يثر المستثمر الأجنبي كطرف في عقد الاستثمار إشكالات قانونية كتلك التي أثارها الدولة كطرف في نفس العقد.

ويعرف الطرف الأجنبي في عقود الاستثمار بأنه ذلك الشخص الذي لا يتمتع بجنسية الدولة التي تعاقدها معها.

عيواج طالب ( ب.د )

وقد عرفت المادة الأولى فقرة (أ) من اتفاقية ترويج وحماية الاستثمارات لرابطة دول جنوب شرقي آسيا<sup>(1)</sup>: «تعريف كلمة رعايا هو التعريف الوارد في دساتير وقوانين كل واحدة من الدول الأطراف المتعاقدة».

ويؤكد البعض أن الصفة الأجنبية للشخص لا تنتفي عنه حتى ولو توثقت صلته بالدولة عن طريق التوطن أو الإقامة، فيفضل أجنبيا وإن كان اتصاله بالدولة عابرا أو طالته إقامته بها<sup>(2)</sup>.

في حين يذهب البعض الآخر إلى تعريف الشخص الأجنبي بأنه «الشخص الذي يتمتع بالشخصية القانونية وهي صلاحيته لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ويستوي الأمر في ذلك بين الشخص الأجنبي الطبيعي "الفرد" والشخص الأجنبي الاعتباري كالشركات»<sup>(3)</sup>.

وعليه فإن تحديد مصطلح المستثمر أو الطرف الأجنبي يتم من خلال بيان أي الأشخاص والكيانات التي يمكن أن تكون طرفا يضمها عقد الاستثمار، بمعنى آخر هل يثير تحديد المقصود بالشخص الأجنبي "طبيعي أو اعتباري" أي صعوبة أو إشكالات من حيث التعامل معه "الجانب العملي"؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تستوجب دراسة طبيعة العلاقة التي تجمع بين الدولة والشخص الاعتباري الأجنبي وأثارها، ثم تحديد طبيعة العلاقة بينها وبين الشخص الطبيعي الأجنبي في العقود المبرمة بينهما.

**أ: تحديد العقود المبرمة بين الدولة والأشخاص الاعتبارية الأجنبية.**

يعرف الفقه القانوني الشخص المعنوي بأنه وحدة أو كيان اجتماعي ينشأ من أجل تحقيق أغراض معينة ويتمتع بالشخصية القانونية المستقلة عن الأعضاء المكونين له ونظام قانوني خاص به وقادر على أن يكون طرفا في العلاقات القانونية<sup>(4)</sup>، ويظهر عادة الشخص الاعتباري الأجنبي في شكل شركة استثمارية تقوم بالتعاقد مع الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات التابعة لها بهدف تحقيق التطور الاقتصادي للدولة.

ولعل أن أهم إشكال يطرحه وجود الشخص الاعتباري الأجنبي كطرف في عقد الاستثمار هو الطبيعة القانونية لهذا العقد الذي يظم طرفا وطنيا "الدولة" وطرف آخر أجنبي، فهل يظل

(1) د/ لمياء متولي يوسف مرسي: التنظيم الدولي للاستثمار في إطار اتفاقية استثمار متعددة الأطراف، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، القاهرة 2006، ص 182.

(2) راجع: د/ شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 1968، ص 331.

(3) راجع التعريف في د/ منصور فرج السعيد: النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في ظل قانون الاستثمار الجديد، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة 27، سبتمبر 2003، ص 277.

(4) أنظر هذا التعريف في: د/ علي حسين ملحم: دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق ذكره، ص 76.

عيواج طالب (ب.د)

هذا العقد محتفظا بصفة العقد الوطني أم يصنف ضمن العقود الدولية؟ وكيف تعامل الشركة الأجنبية الطرف في العقد. هل تعامل كشركة وطنية أو وفقا لأحكام الشركات الأجنبية؟

لقد تعددت واختلفت الآراء الفقهية في تحديد طبيعة العقد الذي ينشأ بين الدولة والشركة الأجنبية وكذا في تحديد المعايير التي يتعين الاعتداد بها لتحديد جنسية الشركات الأجنبية<sup>(1)</sup>. إلا أن نص المادة 25-2-ب من اتفاقية واشنطن كان لها الأثر الواسع في الإجابة على عدة إشكالات قانونية مرتبطة بالمركز القانوني للشركة الأجنبية الطرف في عقد الاستثمار. وذلك على أساس أن هذا النص القانوني تم الاعتماد عليه في العديد من القضايا وكان بذلك عرضة لكثير من التفسير<sup>(2)</sup>.

وقد نصت هذه المادة على مايلي: «كل شخص معنوي يحمل جنسية دولة طرفا في الاتفاقية غير الدولة الخصم في النزاع في التاريخ الذي ارتضى فيه الخصوم إخضاع النزاع للتحكيم والتوفيق. وكذا كل شخص معنوي يحمل في ذات التاريخ جنسية الدولة الطرف الآخر في النزاع واتفق الخصوم في إطار الاتفاقية على اعتباره في حكم رعية دولة أخرى طرف في الاتفاقية بما تمارسه المصالح الأجنبية من رقابة عليه».

وما يفهم من نص المادة المذكورة أعلاه فإن الاتفاقية أقرت شروطا يتعين توافرها في الشخص الاعتباري وهو أن يكون متمتعا بجنسية دولة متعاقدة غير الدولة الطرف في النزاع. وهو معيار أساسي لتحديد المركز القانوني للشركة الطرف في عقد الاستثمار. ومن ثم تحديد التصنيف القانوني لهذا العقد وتمييزها عن باقي الشركات الوطنية.

ومن المتفق عليه -رغم بعض الخلافات الفقهية- أنه يتم تحديد جنسية الشخص الاعتباري الطرف في عقد الاستثمار بناء على ثلاث معايير أساسية وهي: التأسيس. المركز الرئيسي. الرقابة<sup>(3)</sup>.

ورغم أن اتفاقية واشنطن لم تحدد تعريفا أو ضابطا معيناً لتحديد جنسية الأشخاص الاعتبارية. إلا أنها ومن خلال ما أصدره المركز من أحكام ظهر من خلالها اعتماده على بعض المعايير التقليدية في تحديد جنسية الشركات المذكورة أعلاه. كتحكيم Amco ضد الحكومة

(1) راجع ذلك في: د/ بشار محمد الأسعد: مرجع سابق ذكره. ص 29 وما بعدها.

(2) حيث جاء بالنص الفرنسي المادة المذكورة أعلاه كمايلي:

toute Personne morale qui possède la nationalité d'un état contractant autre que l'état pâtre au différend a la conciliation ou a l'arbitrage du centre et toute personne qui possède la nationalité de l'état contractant partie au différend à la même date et que les parties ont convenu aux fins d la présente commentions, de considérer comme ressortissant d'un autre état contractant en raison du contrôle exercé sur elle par les intérêts étrangers.

(3) د/ علي حسين ملحم. مرجع سابق ذكره. ص 230.



عيواج طالب ( ب.د )

الاندونيسية<sup>(1)</sup>، الذي تم القضاء بموجبه على اعتبار شركة p.t.Amco اندونيسيا شخص اعتباري أجنبي على أساس الحكومة الاندونيسية وافقت على الطلب الذي قدمته الشركة وهي على علم بأن p.t.Amco شخصا اعتباريا يخضع للرقابة الأجنبية<sup>(2)</sup>، فمعرفة الحكومة الاندونيسية بذلك الأمر وإعطائها الموافقة على الطلب المقدم لها وموافقتها على شرط التحكيم يفيد بكل وضوح رضائها بمعاملة p.t.Amco على أساس أنها شخص اعتباري تابع لدولة أخرى.

في حين استقر رأي آخر<sup>(3)</sup> على اعتبار جنسية الشركة مرتبطة بجنسية الدولة التي فيها مركز استغلال أو مركز إدارة الشركة الرئيسي<sup>(4)</sup>.

كما أكدت اتفاقية واشنطن ضمن نفس النص القانوني المذكور أعلاه على ضرورة أن يتمتع الشخص الاعتباري بالجنسية المطلوبة في التاريخ الذي يوافق فيه طرفا التعاقد عرض النزاع للتوفيق أو طرحه على التحكيم لدى المركز. بمعنى أنه إذا حدث تغيير لاحق في جنسية هذا الشخص الاعتباري فإن هذا التغيير لا يؤثر في بقاء اختصاص المركز قائما. وهو ما ذهب إلى تطبيقه المركز في قضية شركة KLOCKNER الألمانية المقامة ضد جمهورية الكاميرون. حيث تتمتع الشركة الأم بالجنسية الألمانية والتي أبرمت معها حكومة الكاميرون مجموعة من العقود المتتالية وذلك بغرض إقامة صناعة متقدمة في مجال السماد L'engrais. وقد تعرضت هيئة التحكيم للنزاع المرفوع أمامها في حيثيات حكمها إلى عدم الاعتداد بالتغيير اللاحق للجنسية أو للسيطرة والرقابة وعدم تأثير ذلك على شرط التحكيم<sup>(5)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك اختلاف فقهي حول تحديد الآثار المترتبة على التغيير اللاحق للجنسية والرقابة بموجب شرط التحكيم وذلك خلافا لما أقرته اتفاقية واشنطن ضمن المادة 25-2-ب. حيث يذهب جانب من الفقه إلى رأي مخالف بالقول أنه إذا كان الشخص المتنازل له تابع للدولة في العقد أو الدولة غير المتعاقدة فإن ذلك يرتب زوال اختصاص المركز<sup>(6)</sup>.

(1) راجع تفاصيل هذا النزاع في: د/ حفيظة السيد الحداد: مرجع سابق ذكره. ص 128 وما بعدها.

(2) وفقا لمعيار الرقابة فإن الشركة تعتبر أجنبية متى كانت تخضع لرقابة أو سيطرة أجنبية من حيث الأموال المستثمرة أو من حيث تمتع القائمين على الإدارة بجنسية دولة أجنبية ولو كان المركز الرئيسي الفعلي أو محل النشاط أو مكان التأسيس في الإقليم الوطني. راجع ذلك في د/ احمد عبد الكريم سلامة: القانون الدولي الخاص. الجنسية والمعاملة الدولية للأجانب (الجزء الأول). دار النهضة العربية 2001-2002. القاهرة. ص 60.

(3) راجع: د/ باسم محمد صالح و د/ عدنان احمد العزاوي: القانون التجاري- الشركات التجارية- بيت الحكمة. بغداد. ص 48، 49.

(4) يقصد بمركز الإدارة الرئيسي المكان الذي توجد فيه أجهزة الشخص الاعتباري المختصة بإصدار القرارات المتعلقة بأموره كمجلس الإدارة. والجمعية العمومية والإدارة المالية والأجهزة الإدارية والفنية الأخرى. راجع في ذلك: د/ أحمد عبد الكريم سلامة. نفس المرجع. ص 51.

(5) راجع تفاصيل هذا النزاع وحيثيات حكم التحكيم في د/ حفيظة السيد الحداد. نفس المرجع. ص 133 وما بعدها.

(6) نفس المرجع المذكور في الهامش رقم 01 ص 140.

عيواج طالب ( ب.د )

خلص مما تقدم أن تحديد المركز القانوني للشخص الاعتباري في عقد الاستثمار يتأثر بتواجده كطرف أجنبي في هذا العقد بناء على توافر الشروط المحددة لجنسيته، والتي بدورها تخضع لمعايير تتحكم في تحديدها، ولقد لعبت هيئة التحكيم التابعة للمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار دورا بالغ الأهمية وذا تأثير دولي من خلال العديد من النزاعات المتعلقة بتحديد جنسية الشخص الاعتباري ومدى اعتباره طرفا أجنبيا في التعاقد .

على أنه نعتقد بحسب رأينا مع البعض<sup>(1)</sup> أن هذا النص القانوني يكون قد ضيق من صلاحية الدول في تحديد الضابط أو الأساس الذي بمقتضاه تمنح الجنسية للشخص الاعتباري الأجنبي الطرف في العقد. كما أن المسلك الذي اتخذته هيئات التحكيم في المركز في تفسير نص المادة: 25-2-ب من اتفاقية واشنطن يعتبر استثناء عن الأصل، ذلك أن الإقرار للشخص الاعتباري الذي يحمل نفس جنسية الطرف في النزاع واعتباره رعية لدولة أخرى طرفا في الاتفاق يعتبر استثناء خارج عن الأصل العام والذي تكون قد فرضته ضرورات عملية تساهم في تطبيق أحكام الاتفاقية على أكبر عدد ممكن من النزاعات التي تنشأ بين الدولة والشخص الاعتباري الأجنبي الطرف معها في عقد الاستثمار.

ب: الشخص الطبيعي الأجنبي.

يرى البعض أن تعريف الأشخاص الطبيعيين يتم من خلال تحديد رابطة فعلية تكمن في الجنسية التي تربطهم بدولة متعاقدة طرف في الاتفاق<sup>(2)</sup>.

وتعد مسألة تحديد الجنسية أمرا خاضعا للتشريعات الداخلية لكل دولة مضيئة للاستثمار. وقد أقرت بعض الدول المضيئة للاستثمار تعريفات خاصة للمستثمر الأجنبي ضمن قوانينها المتعلقة بالاستثمار<sup>(3)</sup>، وهو أمر بحسب رأينا يجب أن يتوافر على مستوى تشريع كل الدول التي تنوي فتح مجالها الاقتصادي للتعامل مع أطراف أجنبية والدخول معهم في ارتباطات تعاقدية حتى لا يتعرض طرفي العقد أو الالتزام إلى إشكال بحث المعيار الذي بواسطته يتم تحديد صفة الأجنبي بالنسبة للدولة المتعاقدة.

(1) راجع ذلك في: د/ عوض الله شيبه الحمد السيد. النظام القانوني لعقود إنشاء المنشآت الصناعية بين الدولة والشركات الأجنبية الخاصة. رسالة دكتوراه. حقوق. جامعة اسيوط 1992. ص 186 وما بعدها. وكذا راجع د/ حفيظة السيد الحداد. نفس المرجع. ص 154. 155.

(2) د/ لمياء متولي يوسف مرسى: مرجع سابق ذكره. ص 182.

(3) لم يأت المشرع الجزائري ضمن قانون ترقية وتشجيع الاستثمار على تحديد تعريف للمستثمر الأجنبي على غرار قانون الاستثمار المصري. في حين جاء كل من قانون الاستثمار اليمني رقم 22 لسنة 2002 في المادة 2 ف14 وقانون الاستثمار الأردني رقم 16 لسنة 1995 ضمن المادة: 02 ف11 والقانون الليبي رقم 05 لسنة 1997 في المادة 3 ف7. وقانون الاستثمار السوري رقم 10 لسنة 1991 في المادة 02 ف هـ. والقانون الكويتي رقم 8 لسنة 2001 ضمن المادة الأولى منه، وغيرها من قوانين الاستثمار التي تعرضت لتحديد تعريف المستثمر الأجنبي ضمن نصوصها المذكورة أعلاه.

عيواج طالب ( ب.د )

ولعل اتفاقية الجنسية التي أعدها مؤتمر لاهاي لتقنين القانون الدولي حثت بدورها الدول على ذلك بنصها: «تختص كل دولة بأن تحدد في قوانينها الأشخاص الذين يستمتعون بجنسيتها، وتعترف الدول الأخرى بتلك القوانين في حدود عدم تعارضها مع الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي والمبادئ القانونية المعترف بها من الدولة على وجه العموم في مسائل الجنسية»<sup>(1)</sup>.

ولقد كان لاتفاقية واشنطن المشار إليها أنفا الدور الفعال في تحديد الشروط الواجب توافرها في الشخص الطبيعي حتى ينعقد اختصاص المركز. أين ركزت في نشأة ذلك على شرطين أساسيين هما<sup>(2)</sup>:

01- أن يتمتع الشخص جنسية دولة متعاقدة بخلاف الدولة الطرف في النزاع وان يكون

حاملا لهذه الجنسية بين لحظة اتفاق الأطراف على عرض النزاع للمركز للفصل في

النزاعات الناشئة بينهما. ولحظة تسجيل طلب التحكيم وفقا لقواعد المركز.

02- أن لا يكون قد حصل على جنسية الدولة الطرف في النزاع في إحدى التواريخ التالية:

يوم اتفاق الأطراف على اللجوء إلى المركز. ويوم تسجيل طلب التحكيم.

وقد أثار تطبيق هذا النص القانوني بعض الإشكالات القانونية لاسيما في مسألة تحديد

جنسية هؤلاء الأشخاص. على أساس أن تواجد طرف أجنبي إلى جانب الدولة في إطار التزام

تعاقدي هل يضيف على هذا العقد صفة عقد استثمار أم أنه هناك ضوابط ومعايير تحكم

ذلك؟

إن مسألة تحديد جنسية الشخص الطبيعي في عقد الاستثمار الذي تكون الدولة طرفا

فيه لا يطرح في حد ذاته إشكالا فيكفي الرجوع إلى تشريع الدولة الذي يحدد من هو الوطني

حتى نتمكن من تحديد الأجنبي وفقا لما سبق ذكره وتباينه أعلاه. إلا أن الإشكال الذي يمكن أن

يطرح في هذا الشأن هو طبيعة القيد الذي وضعته اتفاقية واشنطن على الشخص الطبيعي

وبضرورة تمسكه بجنسية واحدة ضمن فترة محددة ممتدة بين تاريخ الاتفاق على التحكيم وتاريخ

تسجيل الطلب أمام المركز. فهل يشترط وفقا لأحكام هذه الاتفاقية أن يظل الشخص

الطبيعي متمسكا ومتمتعاً بجنسية واحدة وبشكل مستمر وغير متقطع طيلة الفترة التي

حدتها هذه الاتفاقية؟

(1) راجع ذلك في: فؤاد محمد محمد أبو طالب: التحكيم الدولي في منازعات الاستثمار الأجنبية وفقا لأحكام القانون الدولي العام.

رسالة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة أسيوط 2007. ص 98-99.

(2) راجع نص المادة: 1/25 من اتفاقية واشنطن لسنة 1965 المذكورة سابقا.

عيواج طالب ( ب.د )

اختلفت بعض الآراء الفقهية<sup>(1)</sup> حول مسألة اشتراط استمرارية جنسية نفس الدولة في الفترة ما بين الاتفاق على التحكيم وتسجيل الطلب أمام المركز بالنسبة للشخص الطبيعي الأجنبي الطرف في العقد مع الدولة، ولعل التفسير الأقرب لتطبيق مقتضيات المادة: 1/02/25 ومواجهتها الحالات الاستثنائية التي تنجم عن قيام أحد الأشخاص التابعين لدولة متعاقدة بعد الاتفاق على التحكيم بتغيير جنسيته وحصوله على جنسية دولة أخرى متعاقدة، مما يتعين التعامل مع شرط الجنسية بنوع من المرونة. وذلك بقبول تمتع الشخص الطبيعي بجنسية دولة متعاقدة لحظة الاتفاق على التحكيم دون اقتضاء أن تكون هي نفس الجنسية التي يتمتع بها هذا الشخص وقت تسجيل الطلب أمام المركز. وهو تفسير يتماشى مع أهداف المعاهدة ويعمل على زيادة حالات انطباقها وتطبيقها<sup>(2)</sup>.

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى التأكيد على أنه ليست كل العقود التي تكون الدولة طرفاً فيها إلى جانب شخص طبيعي أجنبي تكتسي صفة عقود الاستثمار بل يشترط إلى جانب هذا الشرط «صفة الأطراف» أن يكون محل العقد ومضمونه متعلقان بالتنمية الاقتصادية في الدولة المتعاقدة والمساهمة في تطويرها.

ولعل أبرز مثال على ذلك العقد الذي أبرمته الحكومة الكويتية عن طريق وكالة الأنباء الكويتية مع الصحفي البريطاني Parrot والذي قضت بشأنه محكمة النقض الفرنسية بموجب حكمها الصادر في 12/06/1990، بحجب الحصانة القضائية عن وكالة الأنباء الكويتية على الرغم من أن هذه الوكالة تعد جهازاً حكومياً رسمياً. إلا أن التصرف الصادر بشأن عدم تجديد عقد الصحفي البريطاني يعد تصرفاً يدخل في أداء الوظيفة لصالح مرفق عام<sup>(3)</sup>.

كما يحسن بنا أن نشير إلى أن اتفاقية واشنطن لم تشر إلى معيار التعامل مع الأشخاص مزدوجي الجنسية أو عديمي الجنسية، إلا أن الرأي المستقر عليه في هذا الشأن أن المركز لا يختص بشكل مطلق وخال من أي استثناءات بنظر منازعات الأشخاص مزدوجي الجنسية إذا كانت جنسية الدولة المتعاقدة الطرف في المنازعة إحدى الجنسيين التي يتمتع بها الشخص الطبيعي، كما يجب عن اختصاص المركز الأشخاص عديمي الجنسية حتى ولو اتفقت الدولة الطرف في النزاع على غير ذلك وقبلت اللجوء إلى اختصاص المركز<sup>(4)</sup>.

(1) أنظر الآراء الفقهية حول شرط استمرارية الجنسية للشخص الطبيعي الأجنبي في د/ حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق ذكره، ص 166، 168.

(2) نفس المرجع، ص 169.

(3) نفس المرجع، ص 50.

(4) ولزيد من التفصيل راجع حفيظة السيد الحداد، نفس المرجع، ص 170، 169.

## II: النماذج المختلفة لعقود الاستثمار

خملت الكثير من الدول لاسيما النامية منها أعباء التقدم التكنولوجي الذي بلغته الدول المتقدمة علميا وتكنولوجيا. فكان لابد لهذه الدول المتخلفة أن تلجأ إلى نقل التكنولوجيا وأن تبحث عنها في سوق التكنولوجيا ولن يتوفر لها هذا الطلب إلا بموجب إفراغ طلبها في قالب معين يكون على شكل عقد تبرمه الدولة النامية مع أصحاب رؤوس الأموال الأجانب.

وتتنوع هذه العقود وتتعدد صورها بحسب حاجة الدول النامية الطرف فيها لتنفيذ مشروع تنميتها الاقتصادية، ولن يسعنا المجال لذكرها ودراستها جميعها. وبذلك سنحاول التركيز من خلال هذه الدراسة على أهم نماذج هذه العقود وأكثرها انتشارا وذلك بما يتماشى ومنهج وهدف هذا البحث وفقا للتقسيم التالي:

- 1: عقود الخدمة في مجال البترول.
- 2: عقود نقل التكنولوجيا.
- 3: عقود الأشغال العامة الدولية.

### 1: عقود الخدمة في مجال البترول.

يكتسي البترول كثرة باطنية أهمية كبرى لدى كل دول العالم بدون استثناء، إذ أنه يمثل الطاقة الإنتاجية والمحرك الأساسي لنمو الاقتصاد وازدهاره. ولا تنحصر هذه الأهمية لدى الدول النامية فقط لاسيما وأنها تعتبر من أكبر الدول من حيث العد في إنتاج هذه الثروة ولكن تتعدى أهميته إلى الدول المتقدمة التي تصنف كدول مستهلكة للبترول.

وتعتمد الدول النامية على وجه الخصوص على هذا المصدر "البترول" لإنعاش اقتصادها وتنميتها، إلا أن ذلك لا يتأتى إلا بإشراكها لأطراف أجنبية تدخل للمساهمة في التنقيب والبحث وتسويق هذا المادة وهو الأمر الذي يتجسد في إطار عقود واتفاقيات بين الدول المنتجة لهذه الطاقة والشركات والأشخاص الأجنبية التي تملك الخبرة والتكنولوجيا التي تحتاجها هذه الدول في استغلال هذه الثروة الطبيعية والتي تعجز عن تسييرها والتعامل معها وتسويقها دون تدخل هذه الأخيرة - الطرف الأجنبي- وما لا شك فيه أن دخول الطرفين -الدول المنتجة للبترول والشركات الأجنبية- يحتاج إلى خلق نوع من التوازن في هذه العلاقة التعاقدية. وهو الأمر الذي يشكل نوع من الصعوبة في تجسيده فلقد شهدت العلاقة بين الدول المنتجة للبترول والشركات الأجنبية في هذا المجال عدة تطورات متلاحقة على مستوى العقود المنظمة

عيواج طالب ( ب.د.)

لاستغلال البترول ابتداء من عقود الامتياز التقليدية ووصولاً إلى ظهور عقود أكثر عدل كعقود المشاركة وعقود المقاوله<sup>(1)</sup>.

وسنحاول تبين أهمية ودور كل واحد من هذه العقود في مجال استغلال البترول بين الدولة والطرف الأجنبي على النحو التالي:

أ: عقود الامتياز.

عرف البعض عقد الامتياز بأنه اتفاق يتم بموجبه التزام هيئة أجنبية عامة أو خاصة بإعادة مرفق عام في الدولة المضيفة، واستغلاله لمدة محددة، وذلك باستخدام عمال وأموال يقدمها الملتزم، مقابل رسوم من المنتفعين<sup>(2)</sup>.

وقد عرفت عقود الامتياز انقراضاً تدريجياً ثم انهارت فجأة بعد تطور محاربة شروطها الأساسية، التي كانت متركزة على حق استخدام واستخدام مناطق شاسعة من أجل الاكتشاف لفترة طويلة من الزمن دون أن يكون للدولة حق المشاركة في إدارة المشروع البترولي<sup>(3)</sup>. بمعنى أن هذه العقود كانت تقضي أن تتنازل الدولة عن حقوق الاستغلال لمرفق معين وبصفة مؤقتة ولكن لمدة قد تطول لشخص أو شركة أجنبية، إلا أن وعي وتفطن حكومات الدولة المنتجة للبترول والثروات الباطنية للقيمة الاقتصادية الكبيرة لهذه الثروات دفعها إلى مراجعة الشروط التي كانت تتضمنها هذه العقود مع الشركات الأجنبية، على الرغم من أن البعض<sup>(4)</sup> يرى أن نظام الامتياز يعد من الأنظمة الملائمة للدول النامية التي تحتاج إلى رؤوس الأموال والتكنولوجيا، والتي تسعى لإقامة بنية أساسية في نظامها الاقتصادي.

وقد شهدت المرحلة الانتقالية لعقود الامتياز التقليدية تطوراً ملحوظاً ومهما لعلاقة طرفي الامتياز في استغلال الثروة البترولية التي امتازت بتحكم الدول المنتجة أكثر في تسيير شروط العقد، وكانت من أبرز ملامح هذه المرحلة: - اعتماد قاعدة المناصفة في الأرباح بين الحكومات والشركات الأجنبية، ومن أكثر البنود شيوعاً في الوقت الحالي في فئة العقود الجديدة هو وضع حدود زمنية لأعمال الاستكشاف يسقط بعده امتيازها - تغيير نظام الرقابة على

(1) د/ حفيظة السيد الحداد، مرجع سابق ذكره، ص 175.

(2) د/ محمد حمدي محمد بهنسي: الجوانب القانونية للاستثمارات الأجنبية طبقاً لقوانين الاستثمار الحديثة الصادرة في مصر وبعض الدول العربية المجلة القانونية الاقتصادية كلية الحقوق جامعة الزقازيق، ص 176.

(3) د/ محمد السيد السعيد، الشركات المتعددة الجنسية في الوطن العربي... والازمة الاقتصادية العالمية، حوار الشمال و الجنوب و ازمة تقسيم العمل الدولي و الشركات المتعددة الجنسية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع 1986، ص 136.

(4) نفس المرجع، ص 177.

(3) لمزيد من التفصيل راجع: د/ محمد السيد السعيد، نفس المرجع، ص 136، 137، وكذا راجع: د/ بشار محمد الأسعد: مرجع سابق ذكره، ص 52.

عيواج طالب ( ب.د )

الأسعار ومصروفات الشركات الأجنبية ومشترياتها- التمسك بحق الدولة المنتجة عن طريق الحكومات أو الهيئات التابعة لها بالمشاركة في رأسمال المال وعضوية مجلس الإدارة. ومع ذلك فإن هذا التغيير والتحول وما صاحبه من امتيازات لصالح الدول المنتجة للبتترول إلا أنه لا تزال العديد من الثغرات تعترى هذه العقود لاسيما بالنسبة للبلدان ذات الوضع البترولي الأضعف<sup>(1)</sup>.

### ب: عقود المشاركة وعقود المقاوله

ظهرت هذه الفئة من العقود لتحل محل عقود الامتيازات التقليدية بعد أن لاقت هذه الأخيرة تراجعاً في الاعتماد عليها من طرف الدول النامية والمنتجة للبتترول. وتعرف عقود المشاركة أو ما يسمى بالمشروعات المشتركة بأنها مشروعات تؤسسها الدولة مع أشخاص أجنبية بموجب عقود تدخل ضمن طائفة عقود الدولة أو كما يسمى بعقود الاستثمار.

وتتميز هذه العقود - عقود المشاركة - بوجود شخص عام يتمتع بسلطات واسعة لما لديه من سيادة على أراضيه وهو الدولة وشخص أجنبي غالباً ما يتمتع بثقل اقتصادي<sup>(2)</sup>. وبمقتضى هذه العقود تتحمل الشركة الأجنبية مسؤولية الكشف عن البترول كما تتولى تمويل وتنفيذ عمليات التطوير والتشغيل والإنتاج. إلا أنها تجني أرباحها ونصيبها بما يقابل حصتها في الإنتاج. كما تقوم هذه الشركات بإدارة العمليات النفطية طيلة فترة العقد<sup>(3)</sup>. بمعنى أن هذه الشركة إذا لم تتمكن من إيجاد البترول فإنها تتحمل الخسارة لوحدها دون أي التزام من الدولة. أما إذا تم الكشف عن البترول فإن الدول تتدخل لتشارك مع الشركة الأجنبية لتهيئة المشروع للإنتاج. ويتحدد بناء على ذلك نصيب كل طرف من أرباح الإنتاج بقدر حجم مساهمة كل طرف في المشروع<sup>(4)</sup>.

ويستفيد الطرف الأجنبي في هذا العقد بامتيازات عديدة أهمها الاستفادة بالمزايا والضمانات المقررة بقانون الاستثمار للدولة المتعاقدة معه باعتباره شريكاً له ومستثمراً أجنبياً فيها<sup>(5)</sup>.

(1) د/ محمد حمدي محمد بهنسي. مرجع سابق ذكره. ص 178.

(2) د/ عبد الإله الأمير "العقود البترولية الإنتاجية". مقال منشور على الموقع:

[WWW.iier.or/oil law/ the 20% nature 20% oil 20% contacts. Rtf.](http://WWW.iier.or/oil%20law/the%20nature%20oil%20contacts.Rtf)

(3) د/ محمد حمدي محمد بهنسي. مرجع سابق ذكره. ص 178.

- د/ عبد الإله الأمير "العقود البترولية الإنتاجية". مقال منشور على الموقع:

[WWW.iier.or/oil law/ the 20% nature 20% oil 20% contacts. Rtf.](http://WWW.iier.or/oil%20law/the%20nature%20oil%20contacts.Rtf)

(4) وكمثال على ذلك: الاتفاقية الأولية التي وقعتها شركة سونطراك الجزائرية وشركة آل ثاني الإماراتية في مارس 2005 للاستثمار في التنفيذ المشترك لمشاريع الاستكشاف عن النفط داخل الجزائر وخارجها.

(5) د/ محمد حمدي محمد بهنسي. نفس المرجع. ص 179.

عيواج طالب ( ب.د )

كما تمثل هذه المشروعات للدول المتقدمة شكل البديل عن القروض، ذلك أن الشركات الأجنبية الاستثمارية تفضل المشاركة المباشرة في المشروعات فتطمئن إلى طريق استغلال أموالها ويعود عليها بربح. غالباً ما يكون أكبر من سعر الفائدة السائد على القروض الدولية<sup>(1)</sup>. كما تخض الدول المضيفة بالسيطرة على مصادر ثرواتها الوطنية عن طريق ما تمارسه من رقابة داخلية على العناصر المكونة للمشروع. وكذا اكتساب الخبرات الفنية في مجال البترول، كما يسهل هذا النوع من العقود عمليات التسويق الخارجية<sup>(2)</sup>.

- أما بالنسبة لعقود المقاولات فهي بدورها تعتمد على مبدأ المشاركة بين الشركة الأجنبية والدولة. إلا أن ما يميز هذا النوع من العقود -المقاولات- عن سابقتها أنها عقود قصيرة المدة مقارنة بالمدد التي تستغله عقود الأمتياز وفي مجال التنقيب عن البترول فإن عقود المقاولات تنشأ بناء على مبادرة الحكومة بإعداد المواصفات والشروط المتعلقة بالمشروع ليتقدم المقاول الأجنبي الذي تستوفى فيه الشروط المطلوبة ليتولى مسؤولية الكشف عن النفط وإعداده للإنتاج<sup>(3)</sup>. ويتحمل المقاول في هذا النوع من الالتزامات كافة المصاريف ومسؤولية المخاطرة التي تشوب هذا النوع من المشاريع إلى أن يحقق النتيجة المطلوبة منه. ومن ذلك يسترد نفقات استثماره إلى جانب حصوله على نصيبه من الإنتاج والأرباح وفقاً لما هو متفق عليه في عقد المقاولات<sup>(4)</sup>.

## 2: عقود ما قبل التكنولوجيا

على الرغم من أهمية الدور الذي تلعبه عقود نقل التكنولوجيا في التنمية، إلا أن الدول النامية لم توجه اهتماماً كافياً لتنظيم هذه العقود فضلت داخلية في عداد العقود غير المسماة التي لا تخضع لتنظيم تشريعي خاص في كثير من الدول النامية. وتنصب عقود نقل التكنولوجيا تارة على نقل معلومات فنية في استعمالها في إنتاج السلع أو في تطبيق طريقة فنية في الإنتاج أو تقديم الخدمات<sup>(5)</sup>.

ولنقل التكنولوجيا بواسطة العقود الدولية عدة صور. فقد تظهر بشكل بسيط يقتصر على التزام الشركة الموردة على نقل المعرفة الفنية إلى المشروع المستورد وذلك بموجب عقود المساعدة الفنية. التي تمثل اتفاق يلتزم بمقتضاه مورد التكنولوجيا بالإضافة إلى نقل

(1) د/ حازم حسن جمعة: الحماية الدبلوماسية للمشروعات المشتركة. دراسة تحليلية للمشروعات الدولية العامة وقواعد حمايتها في القانون الدولي. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق جامعة. عين شمس القاهرة. الطبعة الثانية 1981، ص 197.

(2) د/ عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمن: عقود التنمية الاقتصادية. مرجع سابق ذكره. ص 30، 31.

(3) د/ راجع: د/ عبد الاله الأمير. مرجع سابق ذكره.

(4) راجع د/ بشار محمد الأسعد: مرجع سابق ذكره. ص 54.

(5) د/ حسام الدين عبد الغني الصغير: ترخيص الملكية الفكرية ونقل التكنولوجيا. مقال منشور على الموقع:

[www.wipo.net/edocs/mdocs/arab/ar/wipo.ip-mct-04-9.doc](http://www.wipo.net/edocs/mdocs/arab/ar/wipo.ip-mct-04-9.doc)[1]



عيواج طالب (ب.د)

المعرفة الفنية بتقديم المساعدة الإيجابية والخدمات الضرورية للملقى التكنولوجيا حتى يتسنى لهذا الأخير تحقيق الغاية المرجوة من هذا العقد<sup>(1)</sup>.

كما يظهر عقد نقل التكنولوجيا في صورة عقود تسليم مفتاح، وهو عقد يلتزم بموجبه المقاول- مورد التكنولوجيا- بالإضافة إلى نقل وتقديم تكنولوجيا أداء مجموعة من المسؤوليات المرتبطة بتصميم وإنشاء وتشغيل مشروع ما، وذلك بتوفير المعرفة الفنية التصميم الأساسية والعمليات الهندسية والإمداد بالمعدات والتشييد والتركيب واختبار التشغيل حتى مرحلة بدء الإنتاج<sup>(2)</sup>.

وما يميز هذا النوع من العقود -عقد تسليم المفتاح- أنه يجمع بين عدة عقود ضمن عقد واحد متكامل الأداء، وتنتهي مهمة المقاول بانتهاء تسليم المشروع بعد اختبار صلاحيته وإدارته بشكل ناجح وفقا لما يقتضيه الالتزام المتفق عليه في العقد.

وتجدر الإشارة إلى أن الطرق الموردة للتكنولوجيا والتي غالبا ما تتجسد في الشركات الاستثمارية الأجنبية.

فعلى الرغم من الوجه الإيجابي لهذه الشركات الذي يتجلى في تلبية حاجات الدول النامية لما تورده من تكنولوجيا وخبرات فنية، إلا أنها تسعى دائما إلى المحافظة على سرية هذه التكنولوجيا والمعرفة العلمية التي تنقلها إلى الدول المضيفة وهو ما اصطلاح على تسميته بالممارسات التقييدية الممارسة من هذه الشركات في مجال نقل التكنولوجيا للدول المحتاجة والطالبة لها لاسيما الدول النامية، حتى تفرض وتضمن هيمنتها على هذه الدول، ومن أمثلة هذه الممارسات عدم السماح بتصدير البضاعة المنتجة بواسطة استخدام التكنولوجيا المنقولة، أو فرض سعر احتكاري لنقل التكنولوجيا، أو اشتراط شراء التكنولوجيا على شكل رزنامة متكاملة حتى لو كان الطلب شراء جزء منها فقط.

### 03: عقود الأشغال العامة الدولية

عقب انتهاء الحرب الباردة وانهيار الكتلة الاشتراكية و بروز الفكر الرأسمالي إلى انطلاق نظام اقتصادي موحد وجدت الدول النامية نفسها -أمام تضافر عوامل كثيرة- على السير في هذا المسلك الاقتصادي ومواكبة ما رافقه من تطور وتقدم لاسيما في مجال إنشاء البنى التحتية الأساسية التي يتطلبها الوضع الاقتصادي الجديد من خلال التركيز على المنشآت الكبرى كالطرق والمطارات والمستشفيات... الخ، هذه المشاريع التي تمتاز بطبيعتها بالتكلفة

(1) انظر هذا التعريف في: بشار محمد الأسعد، مرجع سابق ذكره، ص 58.

(2) د/ عبد السلام أبو قحف: إدارة الأعمال الدولية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2000-2001، ص 313-314، وراجع أيضا:

د/ محمد السيد سعيد، مرجع سابق ذكره، ص 140-141.

عيواج طالب (ب.د.)

العالية والتخصص الدقيق. وهو ما يتطلب من الدول النامية اللجوء إلى التمويل الخارجي لتحقيقه وذلك عن طريق الاستعانة بشركات أجنبية ضخمة متخصصة تستطيع توفير رأس المال المطلوب والخبرة اللازمة في هذا النوع من المشاريع العملاقة.

وعلى هذا الأساس تعمل الدول النامية بصفة مباشرة أو عن طريق هيئاتها ومؤسساتها العامة من أجل تنفيذ هذه المشاريع إلى إبرام العقود مع هذا النوع من الشركات ضمن عقود أطلق عليها تسمية عقود الأشغال العامة الدولية. والتي تعرف بأنها عقود تبرم بين شخص معنوي عام ومقاول أجنبي بهدف إنجاز أعمال من طبيعة عقارية وفقا لقواعد خاصة لانتقال التكنولوجيا والأموال من دولة إلى أخرى<sup>(1)</sup>.

وتجسد غالبا هذه العقود في صورة عقد البناء والتشغيل والتحويل أو كما يطلق عليها تسمية "B.O.T" وهي الصورة الأكثر انتشارا منذ العقدين الماضيين لتجسد عقود الأشغال العامة الدولية.

وتعرف عقود البوت بأنها اتفاق بين الجهة الحكومية أو إحدى المؤسسات التابعة لها مع شركة أجنبية لإنشاء مرفق عام على حساب هذا المستثمر الأجنبي الذي يظل مشرفا على الإدارة والتشغيل لفترة محددة من الزمن وبشروط محددة وتحت إشراف ورقابة الجهة الحكومية المتعاقدة. على أن تنتقل ملكية المشروع إلى الجهة الأخيرة بعد نهاية المدة المتفق عليها بالحالة التي تسمح باستمرار تشغيل واستغلال المشروع بذات الكفاءة التي كان عليها وقت ما كانت الشركة الأجنبية تتولى إدارته<sup>(2)</sup>.

ولهذا النوع من العقود - البوت - أنماط متفرعة وعديدة إلا أن ما يميزها أنها تعتبر اشتقاقات من التطبيق الأساسي القائم على فكرة "البناء - التشغيل - التحويل" وأهم هذه الصور<sup>(3)</sup>:

\* عقد التمويل والبناء والتملك والتشغيل والتحويل (FBOOT).

\* عقد البناء والتشغيل والتأجير (BOL).

\* عقد التصميم والبناء والتشغيل والتحويل (DBOT).

\* عقد البناء والتشغيل والتسليم (BOD).

\* عقد البناء والتملك والتشغيل والدعم والتحويل (BOOST).

(1) هذا التعريف موجود في: د/ بشار محمد الأسعد: مرجع سابق ذكره. ص 61.

(2) تعريف مأخوذ من ملخص لورقة عمل بعنوان "كيفية إدارة القطاع الخاص للمرافق العامة". منشور على الموقع الإلكتروني: [www.unpan1.un.org/intradoc/groups/bobic/doucouments/arado/unpan\\_024942.pdf](http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/bobic/doucouments/arado/unpan_024942.pdf)

(3) أ/ هاشم عوض عبد المجيد: الصيغ القانونية ودورها في جذب التمويل للخدمات والمرافق البلدية: مقال منشور على الموقع: <http://www.eyeslaw.net/vb/showthread.php?p=769298>.

عيواج طالب (ب.د.)

وهي إصلاحات تستخدم أحيانا كأسماء بديلة لنظام البوت (BOT). وعلى الرغم من أن بعضها يرمز إلى مشاريع تختلف في بعض جوانبها عن تعريف مشروع البوت إلا أنها في غالب الأحيان لا تخرج عن الوظيفة الرئيسية التي تتميز بها المشاريع المنفذة بأسلوب "البوت". وما يميز هذا النوع من العقود أنها تعتمد أسلوب التمويل لمشاريع تساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية للدول النامية بطريقة تضمن فيها الدولة رقابتها وملكيته للمشروع المنفذ وفي نفس الوقت ضمان حصولها على رؤوس الأموال الأجنبية التي تسمح بالمحافظة على الاستثمارات الأجنبية لما لها من أهمية بالغة في تمويل مشاريع التنمية في هذه البلدان.

### III: معيار دولية عقود الاستثمار.

عكف الفقه منذ زمن لمحاولة تأصيل مفهوم العقود الدولية وتحديد صفة الدولية فيها. ذلك أن محاولات الفقه والقضاء لتحديد هذه الصفة في العقد تبلورت واقعا على مدى ما يقارب السبعين عاما<sup>(1)</sup>. وذلك لأجل تحديد الوصف القانوني للأشخاص الاعتبارية الأجنبية ومعاملتها على أساس أنها أشخاص اعتبارية وطنية أو أجنبية في هذا النوع من العقود "عقود الاستثمار".

فمبدئيا يمكن القول أن أهم ما يميز العقد الدولي من غيره من العقود التي تنصب على المشروعات الاقتصادية الوطنية هي فكرة استقلاله بنظام قانوني دولي يحكم علاقات الأطراف فيه. وبالتالي فالمشروع الأجنبي في هذا العقد يتمتع بشخصية اعتبارية غير خاضعة لأية ولاية سياسية للدولة<sup>(2)</sup>.

ومن هذا المنطلق يمكن أن نطرح التساؤل التالي: هل أن الصفة الدولية التي يتمتع بها الشخص الاعتباري يمكن أن تضي على عقد الاستثمار الذي يجمعه مع الدولة كطرف فيه، أم أن هذه الصفة مختزلة على الشخص الأجنبي فقط دون أن يكون لها امتداد على باقي أطراف العقد؟ وما هي المعايير التي بموجبها يمكن تحديد الوصف القانوني الدولي لهذا العقد؟.

انقسمت وتعددت وجهات النظر حول محاولة تحديد معيار لعقد الاستثمار أو تحديد الشروط التي يمكن من خلالها إضفاء صفة الدولية على هذا العقد إلى اتجاهين:

حيث اعتمدت مجموعة من الشراح في تحديد الصفة الدولية للعقد على الاجتهادات الفقهية التي تنادي بفكرة تدويل العقود والتي تقسم العقود إلى ثلاثة طوائف:

1) العقود الدولية التي يبرمها أشخاص القانون الدولي فيما بينهم وهي عقود يحكمها القانون الدولي.

(1) د/ جورج حزبيون ود/ مصلح طراونة. مرجع سابق ذكره مذكور في الهامش. ص 281.

(2) د/ هشام علي صادق. الجنسية والمواطن ومركز الأجانب. المجلد الثاني. منشأة المعارف. الإسكندرية. ص 525.

عيواج طالب ( ب.د )

(2) العقود التي يبرمها الأشخاص العاديون فيما بينهم وهي طائفة يحكمها القانون الوطني.

(3) العقود التي يبرمها أحد أشخاص القانون الدولي العام "الدولة" مع الأفراد أو الهيئات الأجنبية والتي أطلق عليها تسمية "عقود شبه الدولية" وهي طائفة من العقود موضوع الدراسة الحالية ومحل الإشكال المطروح أعلاه. هذه الفئة من العقود التي يرى أصحاب هذا الاتجاه أنها تخضع إلى قواعد القانون الدولي استنادا إلى أن الطرف الأجنبي يتمتع بالشخصية القانونية الدولية<sup>(1)</sup>. التي تجعله أهلا لاكتساب الحقوق وتحمل الواجبات الدولية.

وفي نفس السياق فإن هذه العقود تخول للدولة التي يحمل المستثمر جنسيتها حق الحلول محله مطالبة الدولة المضيفة للاستثمار بحقوق ذلك المستثمر استنادا لفكرة الحماية الدبلوماسية. مما يسبغ صفة الدولة على هذه العقود وخضوعها بالتالي لقواعد القانون الدولي<sup>(2)</sup>. بمعنى أن أصحاب هذا الرأي اعتمدوا لتحديد صفة الدولية للعقد مجرد توافر عنصر أجنبي في الرابطة العقدية. بصرف النظر عن أهمية هذا العنصر ودوره في إنشاء العقد. وهو الاتجاه الذي تعرض للنقد على أساس أن هذا المعيار لا يكفي لوحده لتحديد أو إضفاء صفة الدولية على العقد. كما أن فكرة الحماية الدبلوماسية التي اعتمدها أصحاب هذا الاتجاه ليس من شأنها إضفاء صفة الدولية على هذه العقود كونها لا تعدوا أن تكون مجرد سلطة تقديرية تتمتع بها الدولة.

وقد كان لهذه الانتقادات الصدى في ظهور اتجاه آخر ذهب أنصاره إلى القول بانتفاء فكرة العقود شبه الدولية على أساس أن العقود التي تبرمها الدولة مع أشخاص القانون الداخلي -عقد الاستثمار- إما تخضع لقواعد القانون الوطني للدولة المتعاقدة<sup>(3)</sup>. ذلك أن الفرد لا يتمتع بالشخصية القانونية الدولية استنادا إلى أن أشخاص القانون الدولي هم فقط الدول والمنظمات الدولية. ومن ثم فإن القول بتطبيق أحكام القانون الدولي على هذا العقد يعني خضوع الدولة الطرف في العقد لهذه الأحكام دون الطرف الثاني المستثمر والذي لا يمكنه أن يخضع إلا للأحكام المتفق عليها في التعاقد أو لأحكام القانون الوطني لأحد طرفي العلاقة

(1) إلا أن البعض يرى أن اتسام الطرف الأجنبي بالصفة الدولية على هذا النحو لا يعني بالضرورة تمتعه بشخصية قانونية دولية واعتباره بالتالي شخصا من أشخاص القانون الدولي. إذ قد يتمتع الطرف الأجنبي بشخصية قانونية مستمدة من مفهوم القوانين الداخلية لدول أطراف العقد ويحتفظ في نفس الوقت باستقلاله القانوني عن الأنظمة الداخلية للدولة الطرف في العقد. راجع في ذلك: د/ هشام علي صادق. نفس المرجع. ص 526.

(2) د/ حسن عطية الله: سيادة الدول النامية على موارد الأرض الطبيعية. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة 1978. ص 270.

(3) نفس المرجع. ص 271.

عيواج طالب ( ب.د )

التعاقدية، وهو ما يجعلنا أمام حالة خضوع عقد الاستثمار لأحكام القانون الدولي وأحكام القانون الوطني في نفس الوقت وهو أمر غير مقبول من الناحية القانونية ذلك أنه لا يمكن لأي التزام تعاقدي أن يقضي بشأنه أكثر من قانون<sup>(1)</sup>.

وحضي هذا الاتجاه عموماً بتأييد واسع على صعيد القضاء، وتجسد ذلك من خلال الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية الدائمة لسنة 1929 وذلك بشأن النزاع القائم حول عقد قرض مبرم بين دولة البرازيل وأحد الأشخاص التابع لدولة أخرى، أين أقرت المحكمة أن هذا العقد لا يخضع لأحكام القانون الدولي، وبررت هذا الحكم على أساس أن أي عقد لا يبرم بين الدول بما لها من أهلية قانونية وباعتبارها أشخاصاً دولية فإنه يخضع لأحكام القانون الداخلي<sup>(2)</sup>.

وفي نفس السياق يذهب بعض الشراح إلى تحديد صفة الدولية لعقود الاستثمار بناء على معيار التمييز بين العناصر المكونة للعقد، وذلك بتحديد العناصر الفعالة والمؤثرة عن العناصر غير الفعالة والحيادية فيه، إذ يتعين لإضفاء صفة الدولية على العقد أن تكون الصفة الأجنبية فيه تشمل وتقوم على عنصر فعال ومؤثر في العلاقة التعاقدية<sup>(3)</sup>.

الخاتمة

وفي ضوء ما تقدم خلص إلى القول أن عقود الاستثمار محل الدراسة هي عبارة عن طائفة تدخل ضمن العقود التي تبرمها الدولة أو الأجهزة التابعة لها مع شخص أجنبي - طبيعي أو اعتباري- مما يرتب مجموعة من الآثار والالتزامات في عاتق المستثمر الأجنبي لتحقيق الهدف المرجو من العقد وهو تنفيذ خطط التنمية وتحقيق التنمية الاقتصادية للدول المضيفة والربح للمستثمر الأجنبي، وتظهر في الغالب هذه العقود بصورة العقود الطويلة المدة نسبياً نظراً لطبيعة المشاريع التنموية التي تحققها والتي تتطلب في أغلب الأحيان استمرار تواجد المستثمر الأجنبي لمدة قد تطول، وتتميز هذه الفئة من العقود باكتسابها لصفة الدولية هذه الصفة التي تجمع مجموعة من العناصر والمعايير المكونة للعقد لتحقيقها، مما يجعلها تتمتع بطبيعة خاصة ومختلفة عن باقي العقود التي تبرمها الدولة، لاسيما وأن هذه الطائفة من العقود تخضع في أحكامها وتنفيذ التزاماتها إلى القانون الذي يختاره أطراف التعاقد ويرونه مناسباً وملائماً ليحكم علاقاتهم التعاقدية بغض النظر إذا كان هذا القانون وطنياً لدولة معينة أم كان نظاماً قانونياً ينتمي لسيادة إقليمية لدولة أخرى غير الدول الأطراف في العقد.

(1) نفس المرجع، ص 267.

(2) راجع ذلك في: د/ دريد محمود علي السمرائي، ضمانات الاستثمار التجاري غير الوطني، رسالة دكتوراه، جامعة صدام حسين بغداد، 2001، ص 287.

(3) أنظر بالنسبة لهذا: د/ بشار محمود الأسعد، مرجع سابق ذكره، ص 80.

### قائمة المراجع:

- 1- د/ إبراهيم أحمد إبراهيم: التحكيم الدولي الخاص. دار النهضة العربية 2000.
  - 2- د/ احمد عبد الكرم سلامة: القانون الدولي الخاص. الجنسية والمعاملة الدولية للأجانب (الجزء الأول). دار النهضة العربية 2001-2002. القاهرة.
  - 3- د/ أحمد شرف الدين: دراسات في التحكيم في منازعات العقود الدولية. مطبعة أبناء وهبة حسان. بدون سنة طبع.
  - 4- د/ باسم محمد صالح و د/ عدنان احمد العزاوي: القانون التجاري- الشركات التجارية- بيت الحكمة. بغداد.
  - 5- د/ بشار محمد الأسعد: عقود الاستثمار في العلاقات الدولية الخاصة. رسالة دكتوراه. حقوق جامعة. عين شمس القاهرة 2004.
  - 6- د/ حازم حسن جمعة: الحماية الدبلوماسية للمشروعات المشتركة. دراسة تحليلية للمشروعات الدولية العامة و قواعد حمايتها في القانون الدولي. رسالة دكتوراه. كلية الحقوق جامعة. عين شمس القاهرة. الطبعة الثانية 1981.
  - 7- د/ حفيظة السيد حداد: العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية. دار الفكر الجامعي. الإسكندرية. 2001
  - 8- د/ حفيظة السيد الحداد. الاتفاق على التحكيم في عقود الدولة ذات الطبيعة الإدارية وأثرها على القانون الواجب التطبيق. دار المطبوعات الجامعية. الإسكندرية. 2001.
  - 9- د/ حسن عطية الله: سيادة الدول النامية على موارد الأرض الطبيعية. رسالة دكتوراه. جامعة القاهرة 1978.
  - 10- د/ حسام الدين عبد الغني الصغير: ترخيص الملكية الفكرية ونقل التكنولوجيا. مقال منشور على الموقع:
- [www.wipo.net/edocs/mdocs/arab/ar/wipo.ip-mct-04-9.doc](http://www.wipo.net/edocs/mdocs/arab/ar/wipo.ip-mct-04-9.doc)[1]
- 11- د/ جورج حزبون حزبون و د/ مصلح أحمد الطراونة. التكييف القانوني لعقود الاستثمار الاجنبي في العلاقات الخاصة الدولية مجلة الحقوق. جامعة البحرين. المجلد الثاني. العدد الاول يناير 2006.
  - 12- د/ جلال وفاء محمدين: التحكيم تحت مظلة المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار. دار الجامعة الجديدة للنشر.
  - 13- د/ دريد محمود علي السمرائي. ضمانات الاستثمار التجاري غير الوطني. رسالة دكتوراه. جامعة صدام حسين بغداد 2001
  - 14- د/ عبد الإله الأمير" العقود البترولية الإنتاجية". مقال منشور على الموقع:  
[WWW.iier.or/oil law/ the 20% nature 20% oil 20% contacts. Rtf.](http://WWW.iier.or/oil%20law/the%2020%20nature%2020%20oil%2020%20contacts.Rtf)
  - 15- د/ عبد السلام أبو قحف: إدارة الأعمال الدولية. الدار الجامعية الإسكندرية. 2000-2001.
- تعريف مأخوذ من ملخص لورقة عمل بعنوان " كيفية إدارة القطاع الخاص للمرافق العامة". منشور على الموقع الالكتروني:

عيواج طالب ( ب.د)

- 16- د/ عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمن: عقود التنمية الاقتصادية في القانون الدولي الخاص، مكتبة النصر، جامعة القاهرة.
- 17- د/ عصام الدين القصبي: خصوصية التحكيم في مجال منازعات الاستثمار، دار النهضة العربية، 1993، القاهرة.
- 18- د/ علي إبراهيم: العلاقات الدولية في وقت السلم: دار النهضة العربية 1998/1977، القاهرة.
- 19- د/ عوض الله شيبه الحمد السيد: النظام القانوني لعقود إنشاء المنشآت الصناعية بين الدولة والشركات الأجنبية الخاصة، رسالة دكتوراه حقوق، جامعة أسيوط، 1992.
- 20- د/ صفوت أحمد عبد الحفيظ أحمد: دور الاستثمار الأجنبي في تطور احكام القانون الدولي الخاص، بدون دار نشر، القاهرة 2000.
- 21- د/ شريف محمد غنام: أثر تغير الظروف في عقود التجارة الدولية، مساهمة في توحيد شرطي القوة القاهرة وإعادة التفاوض hardship، دار النهضة العربية، 2000.
- 22- د/ شمس الدين الوكيل، الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 1968.
- 23- فؤاد محمد محمد أبو طالب: التحكيم الدولي في منازعات الاستثمار الأجنبية وفقا لأحكام القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أسيوط 2007.
- 24- د/ لمياء متولي يوسف مرسى: التنظيم الدولي للاستثمار في اطار اتفاقية استثمار متعددة الاطراف، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، القاهرة 2006.
- 25- د/ منصور فرج السعيد: النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في ظل قانون الاستثمار الجديد، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة 27، سبتمبر 2003.
- 26- د/ محمد حمدي محمد بهنسي: الجوانب القانونية للاستثمارات الأجنبية طبقا لقوانين الاستثمار الحديثة الصادرة في مصر وبعض الدول العربية المجلة القانونية الاقتصادية كلية الحقوق جامعة الزقازيق.
- 27- د/ محمد السيد السعيد، الشركات المتعددة الجنسية في الوطن العربي العرب...و الازمة الاقتصادية العالمية، حوار الشمال و الجنوب و ازمة تقسيم العمل الدولي و الشركات المتعددة الجنسية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع 1986 .
- 28- أ/ هاشم عوض عبد المجيد: الصيغ القانونية ودورها في جذب التمويل للخدمات والمرافق البلدية: مقال منشور على الموقع:

<http://www.eyeslaw.net/vb/showthread.php?p=769298>.

- 29- د/ هشام علي صادق، الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، المجلد الثاني، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- 30- Denis Bettems: les Contrats entre Etats et Entreprises Etrangères, perspectives Internationales, Méta Editions, Lausanne 1988.

## الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية

د. أونيسي ليندة  
أ. يحيى شراد

جامعة خنشلة  
جامعة البليدة 2

### الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على أبرز ملامح الاستجواب البرلماني في الجزائر، من حيث التحديد المفاهيمي له، بالإضافة إلى إلقاء الضوء على الإطار التنظيمي والإجرائي له وفقا لتوجه المؤسس الدستوري الجزائري، كل ذلك من أجل الوصول إلى نتائجه وآثاره على الحكومة ككل من خلال الممارسة، والذي يبرز من خلاله مدى فعالية الاستجواب كوسيلة رقابة على العمل الحكومي في الجزائر.

### الكلمات المفتاحية : الاستجواب البرلماني ، الرقابة البرلمانية

#### Résumé :

Cette étude vise à identifier les caractéristiques les plus importantes de l'interpellation parlementaire des ministres en Algérie. De part sa délimitation conceptuelle, ainsi que de jeter la lumière sur son cadre réglementaire et procédural; selon l'orientation du législateur constitutionnel. Et ce, afin d'atteindre les résultats de ses effets sur les ministres et le gouvernement ; par la pratique parlementaire en mettant en évidence l'étendu de son efficacité comme moyen de contrôle de l'action gouvernementale en Algérie.

**Mots-clés :** l'interpellation parlementaire, le contrôle parlementaire

#### مقدمة:

تعتبر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من أهم الوسائل التي أخذت بها دساتير الدول ذات النظم البرلمانية من أجل التحقق من مدى التزام الحكومات ببرامجها السياسية التي نالت ثقة البرلمان على أساسها. ومنع الانحراف الحكومي على المسار الصحيح. ومن الوسائل المستعملة من طرف السلطة التشريعية لمراقبة أعمال الحكومة الاستجواب الذي يعتبر من أخطر حقوق السلطة التشريعية في علاقتها بالسلطة التنفيذية بما يحمل في طياته من اتهام ومحاسبة للحكومة وإثارة لمسئوليتها السياسية.

لقد تبنى المشرع الدستوري لآلية الاستجواب البرلماني كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال الحكومة في كل الدساتير ما عدا دستور 1963، وقد أقر دستور 1996 المعدل سنة 2008 حق أعضاء البرلمان بغرفتيه استجواب الحكومة المشكّلة من رئيس حكومة الذي أصبح وزيرا أولا في تعديل 2008 والوزراء. وتكفلت الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والقانون العضوي رقم 02/99 الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة لتنظيم هذه



الوسيلة، إلا أن الممارسة العملية أثبتت قلة استعمالها وعدم فعاليتها، وهو ما يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية : "هل يكفي الوقوف على الوثيقة الدستورية لفهم أسباب تعطيل الاستجواب في الممارسة البرلمانية "

لذلك سنحاول في هذه الدراسة التعرف على نظام الاستجواب البرلماني في الجزائر من خلال الدستور النافذ والنصوص المنظمة له ،وما هي إجراءاته ونتائجه وآثاره على الوزراء والعمل الحكومي ككل وذلك في المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم الاستجواب

المبحث الثاني: إجراءات الاستجواب

المبحث الثالث: تقييم الاستجواب كوسيلة رقابة من خلال الممارسة

المبحث الأول: مفهوم الاستجواب

تقتضي دراسة مفهوم الاستجواب التعرض إلى تعريفه، ثم تحديد شروط صحته.

المطلب الأول: تعريف الاستجواب

أصل الاستجواب لغة، جاوب يقال جآوب القوم، جاوب بعضهم بعضا واستجوبه بمعنى طلب منه الجواب<sup>(1)</sup>، والجواب هو ما يكون ردا على سؤال أو دعوى أو خطاب<sup>(2)</sup> .  
أما اصطلاحا فيعرفه بعض الفقه بأنه "محاسبة الوزراء أو أحد الوزراء على تصرف في شأن من الشؤون العامة"<sup>(3)</sup>، كما يعرف على أنه "العمل الذي يقوم بموجبه العضو بوضع الوزير في موضع يشرح فيه سياسة الحكومة العامة أو توضيح مسألة محددة"<sup>(4)</sup>.

أما في الجزائر، فيمكن إعطاء تعريف الاستجواب من خلال الدستور والنصوص المنظمة له بأنه: وسيلة دستورية يستطيع بموجبها عدد من النواب أو عدد من أعضاء مجلس الأمة، أن يطلبوا من الحكومة تقديم توضيحات لكشف الحقيقة حول موضوع من مواضيع الساعة التي تهم الدولة من خلال تبيان موقفها في ممارسة السلطة وتيسير الشأن العام، وهذا ما أكدته المادة 133 من دستور 96 المعدل سنة 2008 والمادة 65 من القانون العضوي 02/99 التي تنص على "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة وفقا لأحكام المادة 133 من الدستور.

<sup>1</sup>/المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، الإدارة العامة للمعجمات لإحياء التراث القاهرة، الطبعة الرابعة، 2005، باب جاب، ص 145.

وهو نفس المعنى الذي ورد في المعجم الوجيز الصادر عن مجمع اللغة العربية، القاهرة، طبعة وزارة التربية والتعليم 1993، ص 125.

<sup>2</sup>/جلال بنداري، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة في مصر، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 1996، ص 30.

<sup>3</sup>/سليمان الطماوي، مبادئ القانون الدستوري، دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر العربي، مصر 1960، ص 167.

<sup>4</sup>/Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, Deuxième édition, Thome4 1924, P 381.

تاريخيا. ظهر الاستجواب في فرنسا وتعود بدايته إلى دستور الثورة الفرنسية سنة 1792 وظلت فرنسا تعرف الاستجواب إلى أن ألغي بدستور 1958. أما بريطانيا لم تعرف نظام الاستجواب بل عرفت نظام قريب الشبه منه. وهو الاقتراح بالتأجيل ويعني السؤال مع المناقشة<sup>(1)</sup>. أما في الجزائر فقد كفلت كل الدساتير حق النواب في استجواب الحكومة ما عدا دستور 1963<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني: شروط صحة الاستجواب

لقد وضع المشرع الجزائري عدة شروط لممارسة هذا الحق نستنتجها من نصوص مختلفة وردت في القانون العضوي رقم 02/99 وكذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان كل ذلك في إطار الاحترام التام للإطار الدستوري. خاصة أحكام المادة 133 من دستور 96. تلك الشروط يمكن تصنيفها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.

#### أولاً: الشروط الشكلية الواجب توافرها في الاستجواب:

من أهم الشروط الشكلية التي تستبق توظيف الاستجواب ما يلي:

1- أن يقدم طلب الاستجواب كتابة إلى رئيس الغرفة المعنية (المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) حسب الأحوال. وهذا ما يستخلص من نص المادة 65 من القانون العضوي 02/99 القاضي بضرورة تسليم رئيس الغرفة المعنية نص الاستجواب. الذي يوقعه حسب الحالة ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لإيداعه. واشتراط الكتابة تسهل إطلاع أعضاء المجلس المعني ليمكنوا من مناقشة ومعرفة أبعاده والتحقق من صحة الوقائع التي ينطوي عليه<sup>(3)</sup>.

2- أن يوقعه ثلاثون نائبا. فالاستجواب في الجزائر حق جماعي وليس حقا فرديا وبذلك يختلف عن السؤال ويشترط لقبوله أن يوقع على الأقل من طرف ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة كحد أدنى. وهذا الحد مبالغ فيه مقارنة بالحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون وهو عشرون نائبا<sup>(4)</sup>. مما يؤدي إلى إضعاف هذه الآلية. وما يؤكد ذلك أن الممارسة العملية لهذه الوسيلة من طرف المجلس الشعبي الوطني كانت قليلة جدا وصلت إلى سبع استجابات فقط في الفترة التشريعية الرابعة.

<sup>1</sup>/إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة 1983، ص 94.  
<sup>2</sup>/لقد نصت المادة 161 من دستور 76 على "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة حول قضايا الساعة. وهي نفس الصياغة التي استعملها المشرع الدستوري في نص المادة 124 من دستور 89.  
<sup>3</sup>/صادق أحمد، علي يحيى، الاستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2008، ص 56.  
<sup>4</sup>/أنظر: المادة 119 من دستور 1996.

3- أن يكون الاستجواب موجه إلى الحكومة، حيث حصرت النصوص القانونية المنظمة للاستجواب توجيهه إلى الحكومة فقط ممثلة في رئيسها الوزير الأول وكل أعضاء حكومته من الوزراء، وبالتالي لا يمكن توجيه الاستجواب إلى رئيس الجمهورية باعتباره غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان أو إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، أو إلى أحد موظفي الدولة مهما كانت مكانته داخل النظام السياسي، كما لا يجوز استجواب النواب بعضهم لبعض.

### ثانيا: الشروط الموضوعية

1- ارتباط موضوع الاستجواب بإحدى قضايا الساعة ويعني ارتباطه بقضية راهنة تكون محل اهتمام عام، فلا ينبغي أن تكون المسألة قديمة أو مستقبلية بعيدة ولا ذات أهمية مستمرة في قطاع من القطاعات الوزارية، لكن رغم ذلك فعبارة قضايا الساعة تتسم بالغموض والعمومية وتفتح المجال للتأويل خاصة في الجزائر نعيش كل يوم جملة من قضايا الساعة التي تستقطب اهتمام الرأي العام.

2- أن ينصب الاستجواب على أعمال الحكومة، ما لم يرد النص عليه صراحة في دستور 96 والقانون العضوي 02/99، وإنما يتقرر عن طريق الاستنتاج، فطبقا لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، فإن الوزراء لا يسألون إلا عما لديهم من سلطات فعلية بمقتضى الدستور والقانون وليس من شأن المستجوب تحميل الوزير الأول أو الوزير المسؤولية عن مسألة تخرج عن اختصاصهما.

3- أن لا يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون، فإذا كان طابع الاستجواب في حد ذاته مع الدستور، لأن البرلمان يمارس اختصاصه التشريعي والرقابي في ظل نصوص الدستور والقانون<sup>(1)</sup>، بالرغم من أن الدستور و كذا القانون العضوي لم ينص على هذا الشرط صراحة .

4- أن يكون الباعث على الاستجواب تحقيق المصلحة العامة، وهو شرط أساسي نصت عليه المادة 150 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 77<sup>(2)</sup>، فقد أكدت بأنه لا يترتب على طلب الاستجواب متابعة إذا اتضح أنه لا علاقة له بالمصلحة العامة، ويعتبر

<sup>1</sup> هذا الشرط كان معروفا في فرنسا، فكان رئيس المجلس يستبعد الاستجواب إذا اشتمل على مخالفة ظاهرة للأئحة أو الدستور، كأن يجرى الاستجواب هجوما ضد المجلس الآخر، وذلك أن الدستور هو الذي حدد اختصاصات السلطات العامة ومنح مجلس الشيوخ سلطات قضائية مستقلة، كما استبعد رئيس مجلس النواب استجوابا من شأنه إثارة مسؤولية رئيس الدولة وذلك تطبيقا للمادة السادسة من القانون 25 فيفري 1975، التي تقرر عدم مسؤولية رئيس الدولة إلا في حالة الخيانة العظمى. أنظر بالتفصيل: "مدحت أحمد يوسف غنائم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ط1، 2001، ص 387.  
<sup>2</sup> تنص المادة 150 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 77 على "يمكن مكتب المجلس الشعبي الوطني أن يقرر أن لا يترتب على طلب الاستحقاق أية متابعة عندما يتضح أنه ليس لهذا المشكل علاقة بالمصلحة العامة".

هذا الشرط سدا منيعا أمام التوظيف الشخصي للاستجواب واستغلاله كأداة لتصفية حسابات شخصية.

### المبحث الثاني: إجراءات الاستجواب

لكي يصل الاستجواب إلى الجهة التي يراد استجوابها وهي الوزراء، لا بد من القيام ببعض الإجراءات القانونية اللازمة لكي يصل الاستجواب إلى الجلسة التي يدرس فيها. ويجب عليه الوزراء وينتج آثاره.

### المطلب الأول: إجراءات تقديم الاستجواب

إن أولى إجراءات الاستجواب هي إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة. بالرغم أن الدستور الحالي والقانون العضوي 02/99 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 لم ينص على الجهة التي يودع لديها الاستجواب كما لم تحدد النصوص السابقة ضرورة تسليمه إلى رئيس المكتب شخصيا أو تسجيله لدى المكتب في سجل أو قيد. إلا أنه بمجرد توقيع النواب عليه يكفي أن يودع لدى مكتب المجلس المعني ليأخذ سيره الطبيعي نحو عرضه ومناقشته.

بعد ذلك يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لإيداعه. هذا الوضع يعكس الطابع الاستعجالي للاستجواب ويفوت الفرصة على كل من يريد أن يعطله أو يؤجله. بعدها تحدد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع الحكومة وتكون هذه الأخيرة خلال الخمسة عشر يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداعه<sup>(1)</sup>. ولو أن الأصل في الاستجواب كما هو معمول به في فرنسا هو الرد الفوري عليه من طرف الحكومة<sup>(2)</sup> وبعدها يوزع على النواب ويعلق بمقر المجلس النيابي المعني<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني: إجراءات دراسة الاستجواب

بعدها يحدد كل مكتب من غرفتي البرلمان بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب. فإن أصحاب الاستجواب يقومون بانتداب أحدهم لتقديم عرض يتناول موضوع الاستجواب. وهو ما يفيد بأن نص الاستجواب يعرض كاملا. وبعدها تقوم الحكومة بالرد وبالإجابة. غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هو ما المقصود بالحكومة؟ هل رئيس الحكومة.

<sup>1/</sup> تنص المادة 150 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 77 على "تمكن مكتب المجلس الشعبي الوطني أن يقرر أن لا يترتب على طلب الاستحقاق أية متابعة عندما يتضح أنه ليس لهذا الشكل علاقة بالمصلحة العامة".

<sup>2/</sup> فؤاد كامل. الأوضاع البرلمانية. ط1 مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، 1982، ص 248.

<sup>3/</sup> أنظر: المادة 123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

الوزير الأول حاليا أو أحد الوزراء الممثل لها، أو الوزير المختص وزارته بموضوع الاستجواب أم تخصص الحكومة بكاملها للإجابة على موضوع الاستجواب. ولقد أجاب المجلس الدستوري في رأيه رقم 08/ف1.ع/م د / 99، مؤكدا على إمكانية استجواب رئيس الحكومة (سابقا)، وكل عضو من أعضائها أي الوزراء، وجنب البرلمان حصر الاستجواب فقط في رئيس الحكومة الوزير الأول حاليا<sup>(1)</sup>.

وبالرجوع إلى الممارسة العملية لوسيلة الاستجواب، نجد أن الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب هو الذي كان يرد على موضوع الاستجواب، مثل الاستجواب المتعلق بقضية البازو 1979 الذي أجاب عنه وزير الطاقة والصناعات البتر وكيمائية<sup>(2)</sup>.

كما شهدت الممارسة غياب رئيس الحكومة في الاستجواب المتعلق بتزوير الانتخابات لسنة 97 والاعتداء على الحصانة البرلمانية<sup>(3)</sup> وهذا ما يفسر إمكانية الإنابة على الإجابة في الاستجواب لأن الحكومة في الجزائر متضامنة أمام البرلمان لها أن تعين من ينوب عنها، كما يحق للنواب أن يعينوا من ينوب عنهم في طرح الاستجواب، وهذا الوضع ناتج عن انعدام أثر هام للاستجواب في الجزائر وهو إثارة المسؤولية الفردية للوزير عن الأخطاء التي يرتكبها على رأس وزارته.

### المطلب الثالث: آثار الاستجواب

للاستجواب آثار ونتائج حاسمة في الرقابة على العمل الحكومي، إذ يعتبر آلية دستورية لمحاسبة الحكومة والوزراء وتوجيه اللوم لهم، وإثارة مسؤوليتهم إذا ثبت تقصيرهم أو إخلالهم بما تعهدوا به من برامج أو مخططات، إلا أن المشرع الجزائري في دستور 96 وتعديل 2008، وكذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يرتب أي أثر على حالة تقديم الوزراء لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه لهم، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع، ويقتصر دور الوزير على الرد على تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الاستجواب، والإجابة قد يشوبها الكثير من الاقتضاب ونقص الدقة فتأتي عامة وسطحية.

وفي المقابل، نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1997 في المادة 25/ف2 على أنه "يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين

<sup>1</sup> أنظر بالتفصيل: الرأي رقم 08/رق.ع/م د/99، المؤرخ في 25 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02/99 للدستور، الجريدة الرسمية رقم 15، المؤرخة في 9 مارس 1999، ص 7.

<sup>2</sup> أنظر بالتفصيل: عمار، عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 188.

<sup>3</sup> أرد وزير العدل حافظ الأختام على الاستجوابين المتعلقين بالانتخابات المحلية والاعتداء على الحصانة البرلمانية بدلا من رئيس الحكومة

أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الخامسة، العدد 34، الصادر في 13/02/2003، ص 5.

لجنة تحقيق" بخلاف هذه النصوص لم تنص الدساتير الجزائرية ولا القانون العضوي رقم 02/99 وكذا الأنظمة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني المعتمدة بعد صدور القانون العضوي رقم 02/99 على إنشاء لجنة تحقيق كأثر للاستجواب. وعليه فقد انتهى الاستجواب المقدم بسبب عدم اعتماد حزبي الوفاء والعدل والجبهة الديمقراطية بعدم تشكيل لجنة تحقيق رغم عدم قناعة النواب برد الحكومة لأن القانون لا يسمح بذلك. وحتى وإن تم الإبقاء على لجنة التحقيق كأثر للاستجواب يبقى أثرا معلقا على نتيجة عمل اللجنة.

كما جاءت النصوص القانونية خالية من ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة عن استجواب في قضية من قضايا الساعة، بل جعلته مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات حول وهذا خلافا لبعض الأنظمة الدستورية كمصر التي جعلت من المسؤولية السياسية الأثر الدستوري للاستجواب<sup>(1)</sup>

ما يؤكد في النهاية أن المؤسس الدستوري الجزائري حقا نص على استجواب الوزراء كوسيلة رقابة برلمانية، ولكنه لم يشر مطلقا إلى إمكانية عدم رضا أعضاء البرلمان أو على الأقل أصحاب الاستجواب برد الحكومة. أو عدم اقتناعهم به، وبالتالي لم يستشرف الانعكاسات التي قد تتولد جراء هذا الرد، وكذلك آليات تفعيل أو امتصاص هذه الانعكاسات، رغم الهالة الإجرائية التي رصدها له (التوقيع، التبليغ، سرعة الرد ... الخ. خاصة وأن الحكومة مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>.

### المبحث الثالث: تقييم الاستجواب كوسيلة رقابة من خلال الممارسة

لقد أثبت الواقع التطبيقي للاستجواب وعبر التجربة البرلمانية الجزائرية ضآلة توظيفه من جهة، حيث وصل سبع استجوابات في الفترة التشريعية (1997-2002) و9 استجوابات في الفترة التشريعية (2002-2007)<sup>(3)</sup> على مستوى المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة لم يستخدم أعضاؤه الاستجواب إطلاقا من بداية عهده إلى حد الساعة، وذلك لصعوبة جمع النصاب الموقع لطلب الاستجواب والمحدد بثلاثين عضوا.

ومن جهة أخرى عدم فعاليته وهذا ما سيوضحه الجدول التالي:

<sup>1</sup> تنص المادة 126 من الدستور المصري لسنة 1971 على " الوزراء مسؤولون أمام مجلس الشعب عن السياسة العامة للدولة، وكل وزير مسؤول عن أعمال وزارته، ومجلس الشعب أن يقرر سحب الثقة من أحد نواب مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو أعضاء المجلس، ولا يجوز للمجلس أن يصدر قراره في الطلب قبل ثلاثة أيام على الأقل من تقديمه ويكون سحب الثقة بأغلبية أعضاء المجلس"  
<sup>2</sup> أحمد طرطار، دور الاستجواب و المساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، نشرية مجلس الأمة، العدد 15، فيفري 2007، ص 66.

<sup>3</sup> أنظر بالتفصيل: حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002/2007، نشرية الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2007، ص 34.

### جدول يوضح نماذج من الاستجوابات في الجزائر ونتائجها:

موضوع الاستجواب	تاريخه	نتائج الاستجواب
جدول التجاوزات التي حدثت في الانتخابات المحلية سنة 1997	1997	ترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق
حول المساس بالحصانة البرلمانية في حق بعض النواب في أكتوبر 97	1995	ترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق
حول عدم اعتماد حزبي حركة الوفاء والعدل والجهة الديمقراطية سنة 2000	2001	إجابة بدون أثر
بشأن خرق القانون رقم 05/91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية	2001 ثم أعيد في 2002/12/22	أجل إلى سنة 2003 ثم أجابت عليه الحكومة في 2003/01/09 دون عرض
حرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية لحركة مجتمع السلم في 2003/02/27	2003/03/12	تم الرد عليه في 2003/10/06
منكوبو زلزال 21 ماي 2003	2004/01/05	لم يتم الرد عليه
الاعتداءات التي تعرض لها مناصرو الفريق الوطني بتونس	2004/02/25	تم سحبه في 2004/05/30

### المصدر: حصيلة المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية الرابعة والخامسة

تسمح قراءة حصيلة الاستجوابات المقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني بعدة ملاحظات.

1- قلة عدد الاستجوابات المقدمة من طرف أعضاء المجلس الوطني حيث وصل عددها 16 استجواب خلال الفترة التشريعية الرابعة والخامسة، أي بمعدل يتراوح من استجواب إلى استجوابين في كل سنة، وهو رقم ضعيف يبرز إهمال استعمال وسيلة الاستجواب البرلماني وكذلك انعدام أثره في الكثير من الحالات مقارنة ببعض الدول فمثلا الكويت وصل عدد الاستجوابات إلى 25 ما بين 1963 إلى 2002، رتب توظيف سبعة منها طرح الثقة بالحكومة وأدى خمسة منها إلى إسقاطها<sup>(1)</sup>.

2- مواضيع الاستجوابات كلها تعد من مواضيع الساعة وهذا لا يعني أنها الوحيدة، فمواضيع الساعة عبر الفترات التشريعية السابقة كثيرة ومتنوعة وخطيرة مثل

<sup>1</sup> رفعت عبد الحميد عطيفي، الاستجواب وأثره على الأداء البرلماني، موقع مجلس الأمة الكويتي، يناير 2003  
www.majlesalommah.net.

الاختلاسات والفساد، وكان بالإمكان إثارتها. لكن التنظيم القانوني للاستجواب المعقد، لما يتضمنه من شروط صعبة ومشددة يشكل عائقا أمام النواب لإثارته وممارسته، كما أن مشاركة الحكومة في جدول موعده مناقشة الاستجواب مع مكاتب البرلمان من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة المعارضة خاصة في ممارسة حقها الرقابي في الوقت المناسب.

3- بعض الاستجابات لم يتم الرد عليها أصلا أو تم الرد عليها بعد مرور مدة زمنية يعكس وجود تفاعل ضعيف من حيث التعامل مع الاستجواب كأداة للرقابة.

4- فقرر مضمون الإجابة عن الاستجابات واستغراقها في العموميات وابتعادها عن ملامسة المطلوب، مما جعل النواب لم يقتنعوا بها الأمر الذي دفعهم إلى المبادرة بإنشاء لجنة تحقيق مثل التي أنشأت للتحقيق بخصوص سير الانتخابات المحلية بعد استجواب الحكومة سنة 1997، وكذا لجنة التحقيق التي أنشأت بخصوص التجاوزات في حق النواب<sup>(1)</sup>.

5- وجود الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة، جعلت الاستجواب في الجزائر من وسائل الرقابة المستبعدة، فالتحالف الرئاسي يشكل جهازا رادعا للمعارضة من جهة، ومن جهة أخرى أزمة الحراك الحزبي التي شهدتها الجزائر حيث أغلب الأحزاب تعيش انقسامات، وعدم وجود كتل بين قوى المعارضة كلها عوامل تقوي من مركز الحكومة.

#### خاتمة:

في ختام الدراسة توصلنا إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري نص على الاستجواب كوسيلة رقابية، لكن ليس بالشكل المتعارف عليها في القانون الدستوري، كونها وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة سواء كانت فردية أو جماعية، وبغياب هذه الميزة يدخل الاستجواب في الجزائر إلى فئة الوسائل الرقابية التي لا ينجم عن تحريكها تهديد بتوقيع جزاء مثلها مثل السؤال، هذا ما أثر على توظيف هذه الوسيلة من قبل النواب إلى حد العزوف عنها في الفترة التشريعية السادسة (2007-2012)، وخاصة بعد ما تراجع المشرع الدستوري عن ترتيب كل الآثار القانونية عليه كفتح مناقشة عامة أو تكوين لجان التحقيق.

كما نخلص أيضا إلى أن تراجع الاستجواب وقلة استعماله، لا يرجع إلى القيود الدستورية التي كبحت جماح البرلمان، بل أيضا لطبيعة البرلمان وتكوينه ونوعية أدائه وكفاءة نوابه.

ولتفعيل الوظيفة الرقابية للبرلمان على أعمال الحكومة عن طريق الاستجواب يجب:

<sup>1</sup> / أنظر: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 24، المؤرخة في 24/12/1997، ص 32-33.



• إعادة النظر في المنظومة الدستورية التشريعية التي تحكم آليات ممارسة الاستجواب في الجزائر. وترتيب كل الآثار القانونية عليه وخاصة إثارة مسؤولية الوزراء الفردية. أو إلغاء الاستجواب واستبداله بوسائل أخرى هادئة كطرح موضوع للمناقشة

• تفعيل دور المعارضة في المشاركة في رسم السياسة العامة للدولة وذلك من خلال البرلمان.

• تطوير الأداء البرلماني الرقابي. وذلك يرفع كفاءة النواب وتزويده بكل الوسائل الحديثة والتكنولوجية لحصولهم على المعلومات خاصة تلك المتعلقة بالحكومة لكي يقوم النواب بدورهم الرقابي على أكمل وجه.

#### قائمة المراجع:

##### أولاً: باللغة العربية

- 1- الطماوي سليمان. مبادئ القانون الدستوري . دراسة مقارنة . ط1. دار الفكر العربي . مصر 1960.
- 2- إيهاب زكي سلام . الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني. عالم الكتب. القاهرة 1983.
- 3- صادق أحمد. علي يحيى. الاستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة. المكتب الجامعي الحديث. الإسكندرية 2008.
- 4- فؤاد كامل. الأوضاع البرلمانية. ط1 مطبعة دار الكتب المصرية. القاهرة. 1982.
- 5- مدحت أحمد يوسف غنائم. وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. المركز القومي للإصدارات القانونية. مصر. ط1. 2001.
- 6- عمار عباس. الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري. دار الخلدونية. الجزائر. 2006.
- 7- المعجم الوسيط. مجمع اللغة العربية. الإدارة العامة للمعجمات لإحياء التراث القاهرة. الطبعة الرابعة. 2005.
- 8- المعجم الوجيز الصادر عن مجمع اللغة العربية. القاهرة. طبعة وزارة التربية والتعليم 1993.
- 9- جلال بنداري . الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة في مصر . رسالة دكتوراه جامعة القاهرة . سنة 1996.
- 10- أحمد. طرطار. دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي. مجلة الفكر البرلماني. نشرية مجلس الأمة. الجزائر. العدد 15. فيفري 2007.
- 11- رفعت عبد الحميد عطيفي. الاستجواب وأثره على الأداء البرلماني. موقع مجلس الأمة الكويتي. يناير 2003 [www.majlesalommah.net](http://www.majlesalommah.net)
- 12- دستور 22 نوفمبر 1976: صادر في الجريدة الرسمية عدد 64 مؤرخة في 10 سبتمبر 1976.
- 13- دستور 23 فبراير 1989: صادر في الجريدة الرسمية عدد 09 مؤرخة في 24 مارس 1989.

- 14- دستور 28 نوفمبر 1996: صادر في الجريدة الرسمية عدد 76 مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- 15- دستور جمهورية مصر العربية لعام 1971.
- 16- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 8 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما . وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة . ج ر . رقم 15، المؤرخة في 09/مارس 1999.
- 17- القانون رقم 01/77 المتضمن القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني . ج ر رقم 68 المؤرخة في 4 ديسمبر 1977.
- 18- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني كما أقره المجلس بتاريخ 1997/7/22، ج ر رقم 53 المؤرخة في 13 أوت 1997.
- 19- الرأي رقم 08/رق.ع/م/د/99، المؤرخ في 25 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02/99 للدستور، الجريدة الرسمية رقم 15، المؤرخة في 9 مارس 1999.
- 20- الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني رقم 21 المؤرخة في 15/12/1997 و الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني رقم 34 الصادرة في 31 فيفري 2003.
- 21- الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني رقم 24 المؤرخة في 1997/12/24.
- 22- حصيلة الدورة التشريعية الرابعة (1997-2002) وحصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2002-2007) للمجلس الشعبي الوطني . وثيقة صادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان .

#### ثانياً: باللغة الأجنبية

- 1 -Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, Deuxième édition, Thome4 ,1924.

## الجرائم الدولية في نظر الولايات المتحدة الأمريكية

أ. كواشي مراد  
جامعة خنشلة  
و باحث دكتوراه جامعة عنابة  
غلوسي دلال (باحثة دكتوراه) جامعة بسكرة

### الملخص:

إن تطبيق القانون الدولي يحتاج إلى إرادة سياسية للمجتمع الدولي، والذي تتحكم بالكثير من قراراته الولايات المتحدة الأمريكية، التي تستطيع أن تمتنع عن تنفيذ أحكام القانون الدولي، عندما ترى أن الأمر سيمس مصالحها أو مصالح حلفائها، أو تفرض تطبيقه بشدة عندما ترى أن هذا لا يمس مصالحها، وأن مصالحها هنا الظهور بمظهر الدولة التي تخدم القانون الدولي، وتسعى لتطبيقه بشكل دقيق، ليسود النظام والعدل في المجتمع الدولي.

الكلمات المفتاحية: القانون الدولي - الجريمة الدولية

### Résumé

L'application du droit international doit être la volonté politique de la communauté internationale, qui Contrôler une grande partie des décisions des États-Unis d'Amérique, ce qui peut s'abstenir de mettre en œuvre les dispositions du droit international, lorsqu'il estime que des intérêts Simms ou les intérêts de ses alliés, ou d'imposer appliquées fermement quand vous voyez que cela n'affecte pas ses intérêts et ses intérêts apparaissant ici qui servent l'état du droit international, et chercher à appliquer avec précision, à l'emporter et système de justice de la communauté internationale.

**Les mots clés :** droit internationale- crime internationale.

### المقدمة :

المعروف أن جرائم الحرب يقصد بها الجرائم السابقة للقتال، والتي تكون مبررا في إشعالها لا الجرائم التي تقع أثناء المعركة، ويحصل فيها ارتكاب مخالفات لقوانين الحرب، فأثناء الحرب العالمية الثانية وما حصل خلالها من جرائم مروعة وخطيرة، حدثت محاكمات عديدة لمجرمي الحرب جوبهت بالكثير من الصعوبات والمعوقات، واستمر حصول الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان خلال النزاعات الدولية وحتى الداخلية منها التي جرت، إلى غاية أواخر القرن الماضي، حيث حصلت جرائم وأعمال إبادة جماعية جعلت المجتمع الدولي يطالب بمحاكمة مرتكبيها أمام محاكم جنائية دولية، ورغم وجود محاكم ولجان تحقيق جنائية دولية، إلا أن موضوع تنفيذ العقاب على مرتكبيها، كان ولا يزال أحد المشاكل البالغة التعقيد نتيجة التداخل بين سلطات القضاء الجنائي الدولي والقضاء الجنائي الوطني، وكذلك نتيجة للمواقف السياسية للدول الكبرى، لاسيما الولايات المتحدة وتأثير هيمنتها على مجلس

الأمن، بما جعل أمر إحالة أو معاقبة مرتكبي جرائم الحرب و الجرائم ضد الإنسانية، يخضع للاعتبارات السياسية أكثر من خضوعه للاعتبارات القانونية.

إن جرائم الحرب وانتهاكات حقوق الإنسان، بدأت تأخذ طابعاً دولياً ولم تبق داخل حدود سيادة دولها ، بعد حصول جرائم وانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان في النزاعات الحاصلة في رواندا ويوغسلافيا

سابقا، إذ شكلت محاكم ولجان تحقيق جنائية دولية للنظر في تلك الجرائم، وما رافقها من صعوبات بالغة في ملاحقة مرتكبي هذه الجرائم بسبب ما يتمتعون به من حصانات دولية، أو قضائية يمنحها لهم القانون الدولي<sup>1</sup>.

إن حاجة المجتمع الدولي أصبحت بالغة الأهمية في ترسيخ وتطوير مجموعة من القواعد القانونية التي تتضمن المعاقبة على الجرائم الدولية، وانتهاكات القانون الدولي الإنساني من أجل المحافظة على الأمن والسلم الدوليين، والعمل على عدم إفلات المجرمين من العقوبة بسبب ما يتمتعون به من حصانات.

لذلك نتساءل : ما هي أبعاد المسؤولية الجنائية الدولية؟ وما ودور بعض الدول الكبرى في تعطيل أو عرقلة تنفيذ العدالة الدولية، من خلال سيطرتها على الكثير من مفاصل الشرعية الدولية؟.

#### أولاً: التطورات الحاصلة في القضاء الجنائي الدولي:

بدأ المجتمع الدولي بتطوير تشريعات دولية من خلال الاعتماد على ميثاق الأمم المتحدة ، ومستخدماً سلطات مجلس الأمن طبقاً للفصل السابع لحالات تهديد الأمن والسلم أو الإخلال بهما أو وقوع أعمال عدوان، حيث أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات منها القرار 808 لعام 1993 لمحاكمة المتهمين بارتكاب انتهاكات جسيمة لقواعد القانون الدولي الإنساني في يوغسلافيا سابقا ، وكذلك القرار 955 لعام 1994 المتعلق بجرائم الإبادة الجماعية الحاصلة في رواندا<sup>2</sup>.

لقد كان إقرار المجتمع الدولي للنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية عام1998، تحولاً مهماً في تطور القضاء الجنائي الدولي ،بعد الإجماع الدولي على ملاحقة مرتكبي الجرائم الخطيرة وانتهاكات حقوق الإنسان ، التي تصنفها الموثيق و الأعراف الدولية، على أنها جرائم ذات طبيعة خاصة، تجعل من الضروري معاقبة مرتكبيها، لأن المضي في ارتكاب مثل هذا

<sup>1</sup> - رفعت أحمد : "الإرهاب الدولي في ضوء أحكام القانون الدولي و الاتفاقيات الدولية"، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999 ، ص144.

<sup>2</sup> - محمد الشافعي : "القانون الدولي العام في السلم و الحرب"، النهضة ، القاهرة ، 1998 ، ص 86.

النوع من الجرائم بات يشكل انتهاكاً جسيماً للحد الأدنى من الحقوق والضمانات، التي أجمعت المواثيق الدولية على احترامها وعدم المساس بأي منها.

بسبب عجز النظام القانوني الدولي عن التصدي للانتهاكات و الجرائم الخطيرة التي تستهدف حقوق الإنسان، لاسيما أثناء النزاعات المسلحة سواء الدولية منها أو الداخلية، وما حصل من جرائم مروعة وانتهاكات لحقوق الإنسان وعمليات إبادة جماعية، وافتقار المجتمع الدولي لآلية قضائية دولية دائمة تمتلك اختصاصاً أصيلاً للنظر بمثل هذه الجرائم ، ومعاقبة مرتكبي هذه الجرائم وعدم منحهم الفرصة للإفلات من العقاب، نتيجة لما يتمتعون به من حصانات قضائية أو دولية، كانت السبب وراء اهتمام المجتمع الدولي بإنشاء النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، والتي تعد تطوراً مهماً في إقامة نظام دائم للعدالة الجنائية الدولية.

إن فشل محاكمات ما بعد الحرب العالمية الأولى ، و إفلات المجرمين من العقاب كان محفزاً، لما حصل خلال الحرب العالمية الثانية ، من جرائم إبادة جماعية، وبعد فشل اتفاقية فرساي وشبهاتها في تحقيق العدالة الجنائية الدولية، أدى إلى ازدياد المطالبة بإنشاء محاكم جنائية دولية.

حيث تعرف الجريمة الدولية بأنها جريمة من جرائم القانون الدولي العام، وتهدد النظام الدولي وتهدف لانتهاك المصالح المحمية بمقتضى قواعد هذا القانون، ويطبق جزاء على مرتكبيها بمقتضى قواعد القانون الدولي الجنائي الذي هو فرع من فروع القانون الدولي. وهناك من يعرف الجريمة الدولية مثل (استيفان جلاسير) بأنها " كل فعل أو امتناع عن فعل يقع من شخص مسؤول جنائياً ويسبب ضرراً بمصلحة هامة وضرورية للمجتمع المدني"، وترى الجماعة الدولية في أغلبها أن مرتكبه يستحق العقاب الذي يستمد أصوله من خلال قواعد القانون الدولي الجنائي<sup>1</sup>.

المعروف أن الجريمة الدولية تستمد ركنها الشرعي من خلال قواعد القانون الدولي الجنائي، والذي مصادره متعددة منها المعاهدات الدولية، والعرف الدولي الذي يؤدي دوراً كبيراً في حرم بعض المظاهر الضارة بالمجتمع الدولي، مثل جرائم الحرب و جرائم انتهاكات حقوق الإنسان والإبادة الجماعية، والتي تشكلت لها محاكم جنائية دولية مؤقتة مثل محكمة نورمبرج

<sup>1</sup> محمود منى: "الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي و القوانين الجنائية" دار النهضة ، مصر ، 1989، ص4.

وطوكيو بعد الحرب العالمية الثانية، ومحكمة جرائم الحرب ليوغسلافيا لعام 1993 لمحكمة مرتكبي جرائم الحرب في البوسنة وكوسوفا عام 1991.<sup>1</sup>

وهنا لابد من توضيح الفرق بين الجريمة العالمية والجريمة الدولية، فالجريمة العالمية تعرف بأنها "تصرفات منافية للأخلاق تنطوي على عدوان على القيم البشرية الأساسية من العالم المتحدث مثل الحق في الحياة، والحق في سلامة الجسد وحرمة، و الجرائم العالمية هي في حقيقتها جرائم داخلية تتعاون الدول من خلال الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والثنائية على مقاومتها وتوصف بالعالمية، لانتشارها في العديد من دول العالم، وأنها تقع بواسطة عصابات دولية منظمة تمارس أنشطتها في دول عدة، مثل عصابات الإجار بالمخدرات وعصابات الإجار بالرقيق.<sup>2</sup>

أما الجريمة الدولية فهي عدوان على المصالح الأساسية للجماعة الدولية، التي ترى في مجموعها أو في غالبيتها ضرورة توقيع جزاء جنائي على مرتكبيها، أي أن المتضرر من الجرائم الدولية هو المجتمع الدولي بمجموعه، بينما المتضرر من الجرائم العالمية هم الأفراد الاعتياديين من الدول التي تقع فيها هذه الجرائم، وعلى هذا فإن الاختصاص القضائي للمعاقبة عليها يظل منعقداً للدولة التي وقعت فيها الجريمة.

ولكن ذلك لا يمنع هذه الدولة من طلب المساعدة الدولية، في القبض على الجناة والهاربين منها لإحدى الدول، أما الاختصاص القضائي على الجرائم الدولية فيخضع لبدأ عالمية حق العقاب، لأية دولة من دول العالم دون النظر إلى جنسية الجناة أو الضحايا. رغم تعدد واختلاف الجرائم الدولية والعالمية و الجرائم ضد الإنسانية، إلا أنها جميعاً تلتقي في ضرورة تعاون المجتمع الدولي على مكافحتها، وإن زال العقاب بمرتكبيها لكونها تشكل خطراً كبيراً على المصالح الدولية، وتؤثر على العلاقات بين الشعوب، وتعرض الأمن والسلم الدوليين للخطر، وهذا ما يتناقض مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي.<sup>3</sup>

إن الجريمة الدولية شأنها شأن الجريمة الداخلية، يجب أن تتوافر لها أركان عدة لكي يكتمل بناؤها القانوني وتصبح واقعة ملموسا، ومن بين أركان الجريمة الدولية الأساسية:

<sup>1</sup> - محمود نجيب حسني: "القانون الجنائي الدولي"، دار البيان، القاهرة، 1992، ص 94.

<sup>2</sup> - عبيد حسين: "الجريمة"، دار الأمل، القاهرة، 2002، ص 9.

<sup>3</sup> - محمد عوض: "انقضاء سلطة العقاب بالتقادم"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 39.

الركن المادي : وهو السلوك المادي اللامشروع الذي تولدت عنه الجريمة سواء أكان إيجابياً أم سلبياً. وهو بذلك لا يختلف عن القوانين الجنائية الوطنية. والركن المادي له صور عدة. فقد يقع في صورة شروع. أو قد يقع في صورة مساهمة أصلية أو تبعية.<sup>1</sup>

ولقد ساوى القانون الدولي بين المساهمة الأصلية والتبعية في كافة مراحل الجريمة الدولية. وهذا ما تضمنه النظام الأساسي لمحكمة نورمبرج في المادة "6". والنظام الأساسي لمحكمة طوكيو في المادة "05". وما أوجده النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. أما الركن الدولي : فهو المميز للإجرام الداخلي عن الجرائم الدولية. ومضمونه أن يكون الفعل مخلاً بقواعد القانون الدولي الجنائي. للمصالح الأساسية للمجتمع الدولي ويقدر تعدد هذه المصالح بتعدد هذه الجرائم. فإذا ما زادت المصالح المحمية من قبل المجتمع الدولي. زادت نسبة الجرائم الموجهة إليها كماً ونوعاً. ولا يشترط بوقوع الجريمة الدولية مساعدة دولة أو رضاؤها أو تشجيعها للجناة.<sup>2</sup> ففي النهاية لا يسأل جنائياً سوى الأفراد الطبيعيين. ولن تخضع الدولة للمساءلة الجنائية إذ أنها شخص معنوي.

إن القوانين الجنائية الوطنية تأخذ مبدأ تقادم الجرائم والعقوبات . وتستند إلى أسباب و مبررات. منها نسيان الجريمة لمضي مدة طويلة من الزمان على ارتكابها. دون تحقيق أو محاكمة. وبقاء المجرم هارباً من العدالة. وما يتسبب له من حالة من التوتر يمثل عقوبة نفسية تحمل في طياتها معنى العقاب. فضلاً عن أن مرور فترة طويلة على ارتكاب الجريمة دون محاكمة يؤدي إلى اختفاء معالمها وتغيير الأدلة. وهناك من يبرر التقادم بأنه يؤدي إلى الاستقرار القانوني. لأن ترك مصالح الأفراد مدة طويلة دون وضع حلول نهائية لها. يهدد بإشاعة الفوضى والاضطراب في المجتمع.<sup>3</sup>

أما القانون الجنائي الدولي بوجه عام. فيأخذ مبدأ سقوط هذه الجرائم بالتقادم. ولهذا نص النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في المادة "29" على أن عدم سقوط الجرائم التي تدخل في اختصاص هذه المحكمة بالتقادم. يعود إلى طبيعة الجرائم الدولية التي تقع في غالب الأحيان من كبار المسؤولين. مثل رؤساء الدول و الوزراء وقادة الجيوش الذين لديهم القدرة على إخفاء معالم جرائمهم في مدة التقادم.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - حسام عبد الخالق: "المسؤولية الدولية و العقاب على جرائم الحرب"، جامعة القاهرة كلية الحقوق، 2001، ص 67.

<sup>2</sup> - محمد عبد العزيز: "المسؤولية الدولية عن تنفيذ قرارات الأمم المتحدة"، النظرية العامة للمسؤولية الدولية، القاهرة، 1981، ص 54.

<sup>3</sup> - توكين، م، ج، القانون الدولي العام، ترجمة أحمد رضا، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1982، ص 258.

<sup>4</sup> - محمود سامي جنية، القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي العام، العدد 19، 1992، ص 18.

كما أن هذه الجرائم تتسم بالجسامة الشديدة والوحشية المفرطة، التي لا تخفف أثارها المدمرة رغم ما حققه المجتمع الدولي من تطورات مهمة على صعيد القانون الجنائي الدولي، إلا أن هذا المشروع ما زال يواجه عقبتين رئيسيتين، الأولى معارضة بعض الدول الكبرى، واعتبار وجود القضاء الجنائي الدولي غير مقبول سياسياً، وثانياً تعذر التوصل إلى اتفاق في إطار الأمم المتحدة بشأن تقنين الانتهاكات التي ستكون محل اختصاص القضاء الجنائي الدولي، لاسيما ما يتعلق بمواضيع مثل الإرهاب والعدوان، وحق الدفاع عن النفس، والتدخل الإنساني الانفرادي وغيرها.<sup>1</sup>

ومن بين الدول التي عارضت إقامة القضاء الجنائي الدولي الولايات المتحدة الأمريكية لأسباب كثيرة، منها الرغبة في تفادي أي خطر، أو تهديد يلحق بوكلاء الشركات أو الجنود الأمريكان، لذلك سحبت اعترافها عام 2000 بالسلطة القضائية للمحكمة الجنائية الدولية، بعد فترة وجيزة من التوقيع على النظام الأساسي، مما يعني أنها تلتزم بما قبله من قرارات وتحلل بما لا قبله.

#### ثانياً : المسؤولية الدولية عن جرائم الحرب في القانون الدولي:

إن المسؤولية الدولية هي الجزاء القانوني الذي يربته القانون الدولي على عدم احترام أحد أشخاص هذا القانون لالتزاماته الدولية، وهذا التعريف يشمل إلى جانب الدولة التي هي شخص القانون الدولي الرئيس، والمنظمات الدولية بعد الاعتراف لها بالشخصية القانونية الدولية، في حدود نطاق الأهداف والمبادئ التي انشأ من أجلها من حيث التمتع بالحق في أن تكون مدعية أو مدعى عليها، بسبب الأضرار التي تلحقها بالأشخاص الدولية الأخرى أو تلحق بمصالحها، فإذا ما أخلت دولة بأحكام معاهدة سبق لها أن تقيدت بها، فإنها تتحمل المسؤولية الدولية الناشئة عن هذا الإخلال، وتلتزم من ثم عن تعويض الدولة التي لحقها ضرر جراء هذا العمل.<sup>2</sup>

وهناك العديد من التعريفات الأخرى فمثلاً عرفها أستاذ القانون الدولي "انزليوتي": "أنها المسؤولية التي تنشأ نتيجة لتصرف غير مشروع هو بوجه عام التزام دولي متعارف عليه، في علاقة قانونية جديدة بين الدولة صاحبة التصرف والدولة التي حدث الإخلال بمواجهتها، فلتلتزم الأولى بالتعويض وحق للثانية أن تقتضي هذا التعويض، هي النتيجة الوحيدة التي

<sup>1</sup> - حسان على عبد الخالق، المسؤولية الدولية و العقاب على جرائم الحرب، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2004، ص54 .

<sup>2</sup> - صلاح الدين عامر، القانون الدولي العام، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1989، ص76 .



يمكن أن تلزمها القواعد الدولية المعبرة عن *الالتزامات المتبادلة* بين الدول بالعمل المخالف للقانون<sup>1</sup>. وتقوم المسؤولية الدولية على أركان أساسية عدة منها:  
نسبة الفعل إلى الدولة، حيث لا يكفي أن يكون الفعل منسوباً إلى دولة، بل يجب أن تكون الدولة تامة السيادة والأهلية، فالدولة المنظمة إلى دولة اتحادية لا تسأل عن أعمالها بسبب أنها لم تعد من شخصيات القانون الدولي العام، و الدولة الاتحادية والدولة منقوصة السيادة لا تسأل أيضاً في أعمالها بسبب أنها لا تمارس حقوق الدولة التامة الأهلية، وإنما تسأل عنها الدولة القائمة بالحماية أو الانتداب أو الوصاية، فيجب أن ينسب العمل إلى دولة مستقلة تامة الأهلية والسيادية، لأن الدول تسأل عن سلطاتها الثلاث<sup>2</sup>، وتسأل الدول عن أعمال السلطة التشريعية في حالتين:

أ - أن تمتنع السلطة التشريعية عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ اتفاقية دولية.

ب - مخالفة الالتزامات الدولية، سواء العرضية أم الاتفاقية من خلال عمل تتخذه السلطة التشريعية<sup>3</sup>.

المسؤولية الدولية عن أعمال السلطة القضائية تعد حكماً صحيحاً نافذاً من الدائرة الداخلية، و الحكم الذي يصدره القضاة عندما تتوافر فيه الشروط التي يستوجبها النظام القانوني الداخلي، غير أن هذا الحكم ينظر إليه على الصعيد الدولي، على أنه عمل مادي منسوب للدولة مباشرة حيث تسأل الدول عن الأعمال التي تعد في حكم القانون الداخلي الصادر عن السلطة القضائية في الدولة، فإذا كان العمل مخالفاً لالتزام دولي وجب على الدولة أن تتحمل تبعية المسؤولية عنه، وهذا نتيجة لأن الدول تعد في نظر الدول الأخرى، وحدة تسأل عن جميع ما يصدر من مختلف سلطاتها من أعمال غير مشروعة دولياً<sup>4</sup>.

إن الدول تسأل عن أي إخلال بمبادئ القانون الدولي سواء أكان هذا الإخلال نتيجة فعل إيجابي أو سلبي، ولا أهمية إن كان الفعل مما تسمح به قوانين الدولة، أو أن يكون مخالفاً لهذه القوانين، مادام في نهاية الأمر يتعارض مع إحدى الواجبات الأساسية للدولة.

إن جرائم الحرب تنسب إلى الدولة أي يرتكبها أشخاص يمثلون الدولة، أو يأمرون بارتكابها كرئيس الدولة أو الوزراء أو ترتكب بواسطة الأشخاص الاعتياديين كالضباط والجنود

<sup>1</sup> - محمود سامي جنيبة ، مرجع سابق ،ص83 .

<sup>2</sup> - عبد الخالق الفار ،الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها ،دار النهضة العربية ، القاهرة ،1996 ،ص206.

<sup>3</sup> - عبد الرحمن حسين ،المسؤولية الجنائية الدولية في نطاق القانون الدولي العام ،دار النهضة ، القاهرة ،1989 ،ص116.

<sup>4</sup> - طارق المجذوب ،القانون الدولي الإنساني ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،2009،ص151.

وغيرهم. إذ تسأل الدول عن الجرائم التي ترتكب خلال الحرب إذا قصرت الدول في اتخاذ الإجراءات اللازمة. لمنع قواتها المتحاربة من ارتكاب الجرائم الواردة في اتفاقية جنيف لعام 1949 أو الداخلية ضمن اختصاصات محكمة الجنايات الدولية المصادق عليها بنظام روما الأساسي لعام 1998.

إن النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. أكد أن عدم التزام المسؤولين في الدولة بالاتفاقيات والأحكام. فإن الأفعال تعد جرائم حرب وأن هؤلاء المسؤولين يتحملون المسؤولية بصفة شخصية عن ارتكاب مثل هذه الجرائم. ويجب أن تقوم الدولة بمحاكمتهم وتوقع العقاب عليهم. فإذا لم تقم الدولة بتنفيذ واجباتها عد هذا الفعل تقصيراً خلافاً للشرعية الدولية. ومن ثم تظهر مسؤولية الدولة عن ارتكاب مثل هذه الجرائم.<sup>1</sup>

### ثالثاً: التوظيف الأمريكي للقانون الجنائي الدولي في موضوع الجرائم ضد الإنسانية:

الجرائم ضد الإنسانية هي تلك الجرائم التي يرتكبها أفراد من دولة ما ضد أفراد آخرين من دولتهم أو من غير دولتهم بشكل منهجي قصد الإضرار المتعمد ضد الطرف الآخر. بسبب الانتماء الفكري أو الديني أو العرقي أو الاثني أو الوطني أو لأية أسباب أخرى. وغالباً ترتكب من الدولة المسيطرة ولكن ينفذها الأفراد.

حيث تنص المادة 06 من النظام الأساسي على أنه: "...يشكل أي فعل من الأفعال التالية " جريمة ضد الإنسانية "متى ارتكبت في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين وعن علم بالهجوم: القتل العمد، الإبادة، الاسترقاق، إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان ..."

إن تطورات الملاحقة لهذه الجرائم حسب ما جاء في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. بحيث يصبح الفرد مذنباً بجريمة ضد الإنسانية حتى لو اقترف اعتداءً واحداً أو أكثر. وهذا له آثاره في تقنين حصول جرائم خطيرة. كما هو معروف أن الولايات المتحدة كانت قد وقعت على النظام الأساسي. وذلك في أواخر عهد الرئيس الأمريكي " بيل كلنتون".

لقد كانت حجة الولايات المتحدة الأمريكية تتمحور دائماً في كون النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. لا بل المحكمة في حد ذاتها تشكل مساساً مباشراً للأمن الوطني الأمريكي. والمصالح الوطنية إذ قررت الولايات المتحدة. و إسناداً إلى ذلك أن وجود هذه المحكمة

<sup>1</sup> - محمد حسن غالب، إدارة الأزمات تحت ذريعة التدخل الإنساني، شبكة المعلومات الدولية :

<http://thawra, alwehda. gov. sy>

له نتائج غير مقبولة على السيادة الوطنية الأمريكية. الأساسية لفكرة السيادة والاستقلال الوطني.<sup>1</sup>

ولكن من المؤكد أن هناك أسباباً حقيقية أخرى غير المعلنة. وهي أن مثل هذه المواقف المعادية للمحكمة الجنائية الدولية ربما بسبب ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية. في عهد الرئيس الأمريكي السابق جورج بوش الابن من حروب في أفغانستان عام 2001. واحتلال العراق عام 2003. الأمر الذي يستدعي تواجد القوات الأمريكية في الخارج. ومن ثم ارتكابها للجرائم ودخولها تحت طائلة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

إن التدخل الأمريكي في شؤون المحكمة الجنائية الدولية. وأسلوب الهيمنة ليس فقط من خلال التفسيرات التعسفية لبعض المواد. ولكن في أسلوب عقد الاتفاقيات الناشئة مع الدول من جانب. ومن جانب آخر محاولة الحصول على حصانة دائمة من مجلس الأمن لحماية جنودها المتواجدين على أراضي دول أطراف في النظام الأساسي.<sup>2</sup>

إن مؤشرات الهيمنة الأمريكية في القضاء الجنائي الدولي من خلال ربط العلاقة بين مجلس الأمن والمحكمة الجنائية بموجب المادة "16" من النظام الأساسي. التي شكلت جدلاً واسعاً لاعتراض الكثير من الدول عليها. وهي المادة المتعلقة بإجراء التحقيق إذ تنص على أنه: "لا يجوز البدء أو المضي في تحقيق أو مقاضاة بموجب هذا النظام الأساسي لمدة إثني عشر شهراً بناء على طلب مجلس الأمن إلى المحكمة". بهذا المعنى يتضمنه قرار يصدر عن مجلس بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ويجوز للمجلس تجديد هذا الطلب بالشروط ذاتها. ولا يزال هذا النص يثير مخاوف الكثير من الدول. بسبب ما تضمنه من صلاحيات لمجلس الأمن في إمكانية وقف إجراءات التحقيق والمقاضاة. وهو يعني الخضوع للهيمنة الأمريكية.<sup>3</sup>

هناك مخاوف أخرى للكثير من الدول لما جاء في المادة "13" من النظام الأساسي. الذي أعطى مجلس الأمن حق إحالة حالات إلى المحكمة. وهذا يعني أن مجلس الأمن يمكنه إحالة أية قضية ما يبدو فيها ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة. ويكون بذلك متصرفاً بموجب الفصل السابع. الذي يعطي لمجلس الأمن سلطات أساسية في الحفاظ على الأمن والسلم الدوليين وتشمل الحالات التي يحيلها مجلس الأمن لجميع أنواع الجرائم. التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. حتى لو كانت جريمة العدوان. ما

<sup>1</sup> - لنذا معمر يشوى، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، دار الثقافة، عمان، 2008، ص 9.

<sup>2</sup> - أبو الخير احمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية دراسة في النظام الأساسي للمحكمة و الجرائم التي تختص بها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 15.

<sup>3</sup> - ناصر أمين، أسباب اعتراض البعض على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، شبكة المعلومات الدولية: www-acijlp-org

دامت أن هذه الحالات تشكل تهديداً للأمن والسلام الدوليين، لذلك فإن القوى الكبرى لاسيما الولايات المتحدة الأمريكية سوف تفسر ذلك وفقاً لمصالحها.

وهناك جوانب أخرى برزت في السلوك الأمريكي التي تعمل على تعويض القانون الجنائي الدولي، وهي بعض التفسيرات للعديد من المواد الواردة من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، فمثلاً التفسير الأمريكي للمادة "98"، والخاص بالتعاون فيما يتعلق بالحصانات، فقد عملت على تفسيره بطريقة تخدم مصالحها وأغراضها، إذ أن هذه المادة تتحدث عن الاتفاقيات السابقة والتي التزمت بها الدول قبل توقيعها، أو تصديقها على النظام الأساسي، ولا يقصد بها اتفاقيات جديدة يمكن الدخول فيها لتوفير الحصانات، لمواطني الدول التي تعقدها، وهذا هو التفسير الذي اعتمده الولايات المتحدة الأمريكية، والذي على أساسه بدأت تدخل في اتفاقيات ثنائية مع دول أخرى، لكي تضمن الحصانة لمواطنيها، كما حصل مع أكثر من "40" دولة في العالم منها العراق، بموجب الاتفاقية الأمنية التي وقعت عام 2009، وهو الأمر الذي يتعارض مع القاعدة الأساسية لتفسير المعاهدات، وهي قاعدة التفسير بحسن النية.

وبالرجوع إلى أساسيات القانون الدولي نجد الكثير من المخالفات، وأن الولايات المتحدة الأمريكية يجب أن تتوقف عن الاعتماد على تفسيراتها التعسفية للكثير من مواد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ومنها المادة "98" ضمان الحصانة لمواطنيها عبر العالم، ولحماية العسكريين الأمريكيين الذين ارتكبوا جرائم حرب خلال الأحداث العسكرية، التي شاركت فيها عبر العالم، والمشكلة هي أن معظم الدول التي وقعت معها الولايات المتحدة الأمريكية، اتفاقيات ثنائية هي دول مصادقة على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، دون مراعاة لالتزاماتها الدولية كونها أطراف في نظام روما الأساسي<sup>1</sup>.

لذلك واصلت الولايات المتحدة التأثير على القضاء الجنائي الدولي، لتقليص دوره إلى أقصى حد، وذلك بالسعي لحصر أركان الجرائم في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، وإجبار العديد من الدول على توقيع اتفاقيات ثنائية، لاسيما بعض الدول العربية لأن الولايات المتحدة الأمريكية بسطوتها تمكنت من خلق صياغة جديدة، تعرّف القانون الدولي بقانون القوة، بمعنى أن المجتمع الدولي أصبح يخضع للقوة، وليس كما يفترض أن يكون يخضع للقواعد القانونية الدولية، وهذا الأمر واضحاً كذلك من خلال السلوك الأمريكي في التعامل مع

<sup>1</sup> - فرح ماجد، أمريكا وسياستها في العالم، دار النهضة للنشر، القاهرة، 2008، ص 170.

القضاء الجنائي الدولي. من خلال استغلال الثغرات في العلاقة بين مجلس الأمن وآليات القضاء الجنائي الدولي. والازدواجية والانتقائية في التعامل. ومثال ذلك الازدواجية في التعامل في حالات السودان وفلسطين.

المعروف أن اختصاصات القضاء الجنائي الدولي ينعقد فقط بالنسبة إلى الجرائم التي ترتكب بعد انضمام الدولة إلى المعاهدة. ومع ذلك يجوز للدولة عندما تصبح طرفاً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية أن تعلن عدم قبولها اختصاص المحكمة لمدة سبع سنوات من بدء سريان النظام الأساسي. وذلك في ما يتعلق بجرائم الحرب المنصوص عليها في المادة "8" من نظام المحكمة.

وفي سابقة تعد الأولى من نوعها منذ سريان نظام روما الأساسي. تم رفع قضية الرئيس السوداني "عمر البشير" بتهمة الإبادة الجماعية. و الجرائم ضد الإنسانية. وجرائم الحرب المرتكبة في دارفور. رغم أن السودان لم يصادق على ميثاق روما الأساسي. وهي بذلك تنتهك قواعد استقلال القضاء وطنياً ودولياً نتيجة لفرض إرادتها السياسية. والتي جعلت من الفصل السابع مَدْخلاً إلى انتهاك القواعد الآمرة من القانون الدولي للمعاهدات التي تؤكد على مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.

رغم أن الولايات المتحدة لم توقع على معاهدة روما. بسبب هواجس كانت وما زالت تعتبرها بأن القضاء الجنائي الدولي سيكون ساحة لدعاوى ذات دوافع سياسية. لكن الإدارة الأمريكية تدفع المحكمة الجنائية الدولية للتحرك نحو السودان وليبيا وغيرهما. لأنها ضامنة مسبقاً للبيئة السياسية الدولية.

إن كل ما يقدم من وثائق عن جرائم أمريكا في العراق وأفغانستان أو جرائم إسرائيل ضد الفلسطينيين. لم تقنع على ما يبدو المدعي العام بتوفر الشروط الواردة في المادة "8" عن حصول جرائم حرب. وهذا يوضح أن ما صدر عن المحكمة الجنائية الدولية في الحالة السودانية أو الليبية فيه تسييس لإجراءات المحكمة. وأن المدعى العام انتهك مبدأ عدم التمييز بين الحالات التي تعرض على المحكمة الجنائية الدولية. وهو المبدأ الذي يشكل قاعدة آمرة في القانون الدولي. وهو في تصرفه حول الحالة في العراق وفلسطين. يضع في حسبانته أن الخصم في هذه الشكوى هي الولايات المتحدة. كونها الطرف الأكثر تأثيراً في قرارات مجلس الأمن والمنظمات الدولية. ولذلك فهو لم يجرؤ على التصدي لهذا النوع من الخصم. وهذا ما يظهر أيضاً بوضوح عندما يتم التعامل مع أية قضية لها علاقة بإسرائيل. إذ تنحاز الولايات المتحدة الأمريكية وأحياناً

معها بعض الدول الكبرى. لتمنع اتخاذ قرار يدين إسرائيل لما اقترفته من جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية. وغيرها الكثير جداً من الخروقات للقانون الدولي. التي يرى المجتمع الدولي فيها الازدواجية والمساس بجيادية واستقلال القضاء الجنائي الدولي. وهذا يعود كما اشرنا سابقاً إلى تعدد الثغرات التي تمنح بعض الدول الفرصة لتحريك القضاء الجنائي الدولي. على وفق ما يحقق مصالحها.<sup>1</sup>

#### الخاتمة:

إن الولايات المتحدة الأمريكية هي دولة مسيطرة على مجلس الأمن الدولي ، فهو يعمل وفقاً لأوامرها ، وهذا يؤثر على سير العدالة الدولية ، ومحاكمة ومعاقبة مرتكبي الجرائم الدولية في العالم ، حيث أن ما فعله أمريكا في أفغانستان و العراق وما يحدث في فلسطين كلها ليست جرائم .ولا يمكن العقاب عليها لأنها هي ترى ذلك. لكن ما قد يحدث في دولة أخرى من طرف أفراد أو دولة أخرى يعتبر فعل إرهابي. وجريمة دولية ويجب التدخل و العقاب علي هذه الجرائم .

إن جدار العدالة الجنائية الدولية ما زال فيه الكثير من الثغرات. فالمادة "16" من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. تعطي الحق لمجلس الأمن في التدخل من أجل تأجيل التحقيق في قضية معروضة أمام المحكمة الجنائية الدولية. كما منحت مجلس الأمن حق إحالة حالات إلى المحكمة. وذلك حسب نص المادة "3" من النظام الأساسي. وبما أن مجلس الأمن يخضع لهيمنة عدد من الدول .لاسيما الولايات المتحدة الأمريكية- وموقف الأخيرة من المحكمة الجنائية الدولية معروف- فقد حاولت استغلال مجلس الأمن .من أجل تحقيق الحصانات لجنودها ومواطنيها عبر العالم. وهو ما حققته بإصدار القرار "1422" في عام 2002. حيث قال السفير الأمريكي السابق " جون نيغروبونتي" في 2002/10/07 أن الولايات المتحدة لا تريد تعريض عاملها و جنودها في الخارج إلى مخاطر قانونية. من خلال ما تقدم يتضح أن القضاء الجنائي الدولي مقيد وغير مستقل ومحدود الصلاحيات. ولا يستطيع الوصول إلى مسؤول من المسؤولين المتهمين بارتكاب جرائم حرب. أو انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان إلا بشروط معقدة.

<sup>1</sup> - فلاح مروس الرشيدى ،آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نضر الجرائم و المحاكم الوطنية ،مجلة الحقوق ،الكويت ،العدد الثاني ،2003، ص 61.

هذا ما ساهم في استخدام أجهزته. مثل المحكمة الجنائية الدولية كأداة يتم تحريكها في إطار موازين القوى في النظام العالمي. رغم أن المحكمة الجنائية الدولية ليست جهازاً من أجهزة الأمم المتحدة. إلا أنها ذات صلة وثيقة بها من خلال الكثير من الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان بوجه عام. لذلك نجد أن كثيراً من الدول فقدت ثقتها بالتنظيم الدولي المعاصر. ومبادئ القانون الدولي أصبحت أثراً مباشراً للإخلال بمبدأ العدالة والمساواة في السيادة بين الدول. نتيجة لكثرة الجرائم والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان التي ترتكبها دول مهيمنة على النظام الدولي.

إن الجرائم الدولية التي تختص بها المحكمة الجنائية الدولية تمثل جزءاً فقط مما يجب أن يدخل في اختصاصها. إذ أن الجرائم المهددة للأمن والسلم الدوليين قد توسع لأكثر من الجرائم الأربعة المشار إليها في المادة الخامسة. من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بين كثرة الجرائم الأمريكية. و الإسرائيلية بحق الإنسانية.

لقد أصبح القضاء الجنائي الدولي ضحية لهيمنة أمريكية أبعدهت عن مبادئه الأساسية في المساواة واحترام سيادة الدول. وعدم مشروعية الاحتلال بالقوة والتدخل الإنساني الانفرادي. والهجمات الإستباقية بحجة الدفاع عن النفس وملاحقة الإرهاب. لذلك أصبح مهماً أولاً إصلاح الأمم المتحدة. ومعالجة الثغرات الحاصلة في العلاقة بين مجلس الأمن والقضاء الجنائي الدولي. للحد من صلاحيات هذا الأخير في أن يستغل من قبل بعض الدول الكبرى لأغراض ومصالح سياسية.

المراجع :

أ- الكتب:

- 1- أبو الخير احمد عطية . المحكمة الجنائية الدولية دراسة في النظام الأساسي للمحكمة و الجرائم التي تختص بها. دار النهضة العربية. القاهرة. 1999.
- 2- توكين م. ج. القانون الدولي العام. ترجمة احمد رضا. الهيئة المصرية للكتاب. القاهرة. 1982.
- 3- حسام عبد الخالق: "المسؤولية الدولية و العقاب على جرائم الحرب". جامعة القاهرة كلية الحقوق. 2001.
- 4- حسان على عبد الخالق. المسؤولية الدولية و العقاب على جرائم الحرب. دار الجامعة الجديدة للنشر. القاهرة. 2004.
- 5- رفعت احمد: "الإرهاب الدولي في ضوء أحكام القانون الدولي و الاتفاقيات الدولية". دار النهضة العربية. القاهرة. 1999.
- 6- صلاح الدين عامر. القانون الدولي العام. مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة. دار الفكر العربي. القاهرة. 1989.

- 7- طارق المجذوب، القانون الدولي الانساني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- 8- عبيد حسين: "الجريمة"، دار الأمل، القاهرة، 2002.
- 9- عبد الخالق الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 10- عبد الرحمن حسين، المسؤولية الجنائية الدولية في نطاق القانون الدولي العام، دار النهضة، القاهرة، 1989.
- 11- فرح ماجد، أمريكا وسياساتها في العالم، دار النهضة للنشر، القاهرة، 2008.
- 12- لندا معمريشوى، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، دار الثقافة، عمان، 2008.
- 13- محمد الشافعي: "القانون الدولي العام في السلم و الحرب"، النهضة، القاهرة، 1998.
- 14- محمود منى: "الجريمة الدولية بين القانون الدولي الجنائي و القوانين الجنائية"، دار النهضة، مصر، 1989.
- 15- محمود نجيب حسني: "القانون الجنائي الدولي"، دار البيان، القاهرة، 1992.
- 16- محمد عوض: "انقضاء سلطة العقاب بالتقدم"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- 17- محمد عبد العزيز: "المسؤولية الدولية عن تنفيذ قرارات الأمم المتحدة"، النظرية العامة للمسؤولية الدولية، القاهرة، 1981.

#### ب- المجلات:

- 1- فلاح مروس الرشيدي، آلية تحديد الاختصاص وانعقاده في نضر الجرائم و المحاكم الوطنية، مجلة الحقوق الكويت، العدد الثاني، 2003.
- 2- محمود سامي جنية، القانون الدولي العام، المجلة المصرية للقانون الدولي العام، العدد 19، 1992.

#### ج- مواقع الانترنت:

- 1- محمد حسن غالب، إدارة الأزمات تحت ذريعة التدخل الإنساني، شبكة المعلومات الدولية :  
<http://thawra,alwehda.gov.sy>
- 2- ناصر أمين، أسباب اعتراض البعض على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، شبكة المعلومات الدولية: [www-acijlp-org](http://www-acijlp-org)



## عولة الأمن الدولي و الإعلام و تداعياتهما على العالم العربي

يوسف بعيطيش. (باحث دكتوراه) جامعة الجلفة

ملخص:

تظهر العولة على أنها مرحلة ما فوق الشرعية الدولية. ومرحلة إعادة النظر في المفاهيم المحيطة بالدولة الوطنية. كتعريف وصياغة وتحديد مهام الدولة وتوضيح حدود سيادتها وإعادة بلورة مفاهيم السيادة والدولة الوطنية ومفهوم عدم التدخل وغيرها من المفاهيم. لتحل محلها مفاهيم جديدة تعبر عن الإرادة العالمية المجسدة في النظام العالمي الجديد.

وقد رافق تدشين عصر العولة تحولات هائلة مست الجانب الاقتصادي والسياسي والثقافي والإعلامي والعسكري طالت العالم أجمع. وتعاملت معها دول العالم بأشكال مختلفة. لتحقيق الفرص الممكنة وتجنب المخاطر المحتملة للعولة. وقد كان للدول النامية النصيب الأوفر من تداعيات العولة على جميع الأصعدة. وخصوصا المنطقة العربية. فقد لعبت عوامل مختلفة في دفع العالم العربي إلى دخول عصر العولة من دون استعدادات كافية ومن دون أجندة جماعية للتعامل مع التحديات والمخاطر الجديدة.

**الكلمات المفتاحية:** العولة. السيادة. العولة الإعلامية. العولة الأمنية.

### Abstract:

Manifestations of globalization as above international legitimacy stage, out of the international legitimacy control and reconsidering old concepts that covers the national state from different sides as a definition, drafting laws, determine its functions, Clarifying the limits of its sovereignty and form new concepts of sovereignty and the national state as well without neglecting the principle of interfering in the local affairs and other principles that could replace the former once so as to represent the international free will that will be embodied too in the new global system.

The rise of the globalization era had been companied with massive shifts that affected directly the: economic, politic, cultural, media and even the military domain that affects the world nations as well. This era was treated differently by the world's nations and the great powers according to pragmatic concepts and minimize as much as they can its risks and collateral damages.

Developing countries had the opportunity too or the biggest one to be exact to take part in these celebrations by bearing its fallouts in all fields specially the arabic region that witnessed new and rapid changes that had been caused by globalisim. arabic nations were hardly rushed into international struggle without being ready enough or well equiped and that what appears very clearly in the absence of collectivity or united agenda that determins their duties, rights and gains.

## مقدمة:

إن المتأمل في التطورات والتغيرات التي تبلورت في القرن الحادي والعشرين على وجه الخصوص جدها كلها تشير إلى أن هناك مجموعة من العوامل والقوى الدافعة التي تعمل على تشكيل وتكوين نظام دولي وعالمي جديد. ليدخل به القرن الحادي والعشرين بترتيبات وخصائص وسمات للعلاقات الدولية، تختلف عن الأوضاع والعلاقات والسمات السابقة له. ومنذ ذلك الحين والعالم يشهد فيضا من الكتابات التي تتعلق بظاهرة لم يألفها الناس من قبل، عبر عنها بعبارات كثيرة وجديدة على مسامع الناس، من قبيل (القرية الكونية) و(النظام العالمي الجديد) وغيرها من العبارات التي أطلقت تبشيرا بعصر جديد، وهو ما اصطلح على تسميته عربيا بظاهرة العولة أو الكوننة، أو الكوكبة وإن كان التعبير الأكثر شيوعا هو العولة كترجمة لمصطلح Globalism.

إلا أنه وفي الحالة العربية شهد عصر العولة العربي خصوصية، إذ تنسم عولة العالم العربي بسمات خاصة تميزها بشكل كبير عن بقية مسارات العولة في المناطق الأخرى. من أول هذه السمات أنها عولة إجبارية لا ترتبط بإستراتيجية واعية وقادرة على استيعاب الفرص وتجنب المخاطر إذ حملت معها شعارات براقية اخترقت من خلالها سيادة الدول، أهمها إشاعة الحريات الفردية والجماعية في الوطن العربي، ونشر قيم الديمقراطية، بفعل الثورة التقنية التي رافقت العولة، أو ما اصطلح على تسميته (الديمقراطية الافتراضية).

**الإشكالية:** سنحاول من خلال هذه الورقة السريعة والمختصرة الإجابة عن الإشكالية التالية:

ما هي التداعيات الأمنية والإعلامية للعولة على العالم العربي؟ وما هي خيارات التعامل العربي معها؟

ووفقا لذلك تكون الدراسة وفق المحاور التالية:

أولا: العولة ومفهوم السيادة.

ثانيا: تجليات العولة على الوطن العربي.

ثالثا: التداعيات الأمنية والإعلامية للعولة على الوطن العربي.

رابعا: خيارات التعامل العربي مع العولة.

أولا: العولة ومفهوم السيادة.

الدولة هي صاحبة السلطة العليا والنهائية في أي إقليم في العالم ولا يوجد إزاءها سلطة تمثل سلطتها من شمول، لذلك يعتبرها الكثير من المفكرين السياسيين منظمة المنظمات لأنها تحمل في داخل وطنها أو إقليمها لواء وشمولية السلطات على الأفراد الذين

يعيشون داخل حدودها كما أنها هي القائمة على تنمية علاقاتها الخارجية مع دول الأقاليم الأخرى<sup>1</sup>.

من هنا برزت أهمية الدولة في العلوم السياسية لكونها الجهاز الذي ينضوي تحت لوائه جميع أفراد شعبها داخل حدودها لأنها هي التي تهيي كافة الأعمال في الداخل والخارج كذلك فإنه يتوقف عليها تنظيم العلاقات الاجتماعية على اختلاف أنواعها وأشكالها، والدولة هي أكبر المنظمات الاجتماعية وأعمها، أو لنقل السلطة العليا، أو منظمة المنظمات.

وقد كان مبدأ السيادة ولا يزال من المقومات الأساسية التي تقوم عليها نظرية الدولة في الجانب السياسي والقانوني، هذه الدولة التي يعرفها جان أuster J. Auster بـ "جماعة إقليمية ذات سيادة"، وخلال هذا التعريف يبرز العنصر الأساسي الذي يميز الدولة عن الوحدات السياسية الأخرى، هذا العنصر الذي يحدد للدولة اختصاصات واسعة في نطاق علاقاتها بالدول الأخرى وعلاقاتها بالهيكل والمنظمات الموازية لها.

وقد اختلفت الدراسات والاتجاهات التي تتحدث عن أثر العولة على سيادة الدولة ومدى أهمية دورها في عصر العولة، فبعد أن كانت الدول القومية هي الفاعل الرئيسي في تنظيم السياسة العالمية وفقا لمعاهدة (وستفاليا) عام 1648 التي أرست لمعالم نظام دولي وحدته الأساسية الدولة - الأمة، صاغت شكل الدولة القومية على أنها دولة ذات سيادة كاملة.

فالعولة تفترض بالضرورة إحداث تغييرات بنيوية على معايير الأداء الوظيفي للدولة - الأمة - فمؤسسات الدولة القومية وحدودها باتت تفقد قوتها وتأثيرها شيئاً فشيئاً لصالح مؤسسات وآليات العولة، وتغدو الدولة ضمن المنظومة العامة للمجال المعولم.

فهي بمعناها السائد أو بالأحرى ضرورات الاخرات الفاعل فيها، يستلزم ويفترض التخلي التدريجي عن الصلاحيات التقليدية للدولة، بسبب حاجات التكيف مع السياسات العالمية المفروضة في إطار مبدأ المنافسة الحرة ومنع ندخل الدولة أو تقليص دورها إلى حد كبير، أو بسبب افتقار الدولة للموارد التي تؤهلها للعب هذا الدور.

في هذا الإطار يتساءل (جلال أمين)<sup>2</sup> في معرض رفضه للعولة وما آلت إليه من تحولات مست سيادة الدول، لاسيما الدول النامية من ضمنها الدول العربية، حول حقيقة التحرر الذي تعدنا به مؤسسات العولة، وهل نتحرر حين نلغي مبادئ سيادة الدول بنظام آخر ترسمه وتنفذه شركات عملاقة متعددة الجنسيات ومجهولة الهوية في آن واحد.

<sup>1</sup> جلال أمين، العولة والدولة، مجلة المستقبل العربي، العدد 228، فيفري 1998، بيروت، ص 30

<sup>2</sup> جلال أمين، العولة والدولة: العرب والعولة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000، ص 160

وقد وضع الباحثون أربعة سيناريوهات رئيسية لمستقبل السيادة في ظل العولة هي<sup>1</sup>:

1. سيناريو اختفاء السيادة: يرى أنصار هذا السيناريو أنه كما حلت سلطة الإقطاع تدريجيا منذ نحو خمسة قرون، سوف تحل اليوم الشركات المتعددة الجنسيات تدريجيا محل الدولة، بما يؤدي تدريجيا إلى اختفاء السيادة، ثم الدولة القومية ذاتها لاحقا. وسيكون دور الدولة حماية المصالح المسيطرة، والواقع أن فكرة تلاشي الدولة من الأفكار الشائعة في تاريخ تطور الفكر السياسي.

2. سيناريو استمرارية السيادة: يرى أنصار هذا السيناريو أن التطورات الراهنة في النظام الدولي لن تاتي على السيادة تماما، فالسيادة ستظل دائما ما بقيت الدولة القومية ذاتها، وأقصى ما يمكن للتطورات الجارية أن تفعله هو أن تنال من طبيعة الوظائف مقارنة بوظائفها في النظام الدولي التقليدي.

3. سيناريو الحكومة العالمية: يذهب هذا السيناريو إلى أن هناك تغييرا سيحدث في مفهوم السيادة الوطنية، حيث تتنازل الدولة القومية عن سيادتها لصالح حكومة عالمية منبثقة من نظام عالمي ديمقراطي.

4. سيناريو التفكيك: يتوقع أنصار هذا السيناريو أن الدولة القومية لن تكون قادرة على مباشرة مظاهر سيادتها على إقليمها بسبب تفككها إلى دول قومية صغيرة، تحت ذرائع مختلفة من بينها التعبير عن هويات من حقها التعبير عن نفسها، وتحت النظام الدولي لجماعات دون أخرى.

يفهم هنا أن الدولة — الأمة — في عصر العولة لا تفقد شكلها كوحدة حقوقية سياسية دولية، غير أن العولة تؤثر تأثيرا عميقا بسياسة الحكومات وتنظيماتها وإن كانت الدول الأكثر تطورا ترى في مؤسسات العولة خطرا يهدد كياناتها القومية وقدرتها على القيام ببرامج الحماية الاجتماعية لمواطنيها وكذا برامج الرخاء الاقتصادي.

هذه إذن هي العولة التي ارتبطت بمنطق السوق وآلياته بسبب تراجع طبيعة الدولة، فسيادة الدولة لم تعد هي القوة النهائية والقصوى، لقد تم فك الارتباط الذي كان قائما بين الدولة والسيادة، لأن فعاليتها كانت مقصاه مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص، فهي إذن تقوم على أساس الفرد وليس المواطن.

فمن جهة نرى الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي أنان في مشروعه الذي طرحه على الجمعية العامة في دورتها 54 حين قال "أن السيادة لم تعد خاصة بالدولة القومية، ولكن تتعلق بالأفراد أنفسهم، وهي تعني الحريات الأساسية لكل فرد والمحفوظة من قبل ميثاق الأمم

<sup>1</sup> ليلى حلاوة، السيادة..جدلية الدولة والعولة، الحوار المتعدن الالكترونية، عدد: 08/1792/05/2005، العراق.

المتحدة. وبالتالي أصبحت السيادة هي الحفاظ على حقوق الأفراد في السيطرة على مصيرهم. أما الدولة فمهمتها حراسة حقوق الأفراد". بالتالي وبهذا الطريق يكون أنان قد أزال العقبات أمام المنظمات الدولية - على الأقل الأخلاقية - لكي تباشر أعمالها في مشروع التدخل لوقف انتهاكات حقوق الإنسان دون تفويض من الأمم المتحدة<sup>1</sup>.

واشتملت عملية تدويل السيادة على توسيع لأبعادها الخارجية فالقاعدة الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الدولي وهي الاعتراف المتبادل بين دول لها سيادة اتسعت بصورة معينة أدت إلى وضع شروط للممارسة الدولية لحقوق السيادة على إقليمها. أهمها ألا يتسبب من جراء تلك الحقوق إحداث اضطراب في النظام العالمي. وفي كثير من الحالات التي حدث فيها ذلك. مارس مجلس الأمن السلطات المخولة له متجاوزا الحقوق التقليدية للسيادة<sup>2</sup>.

من الواضح بعد كل ما سبق عرضه من مفهوم للعولة بأنه مفهوم فيه من التعقيد ما يجعله يشكل منظومة متشابكة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. التي بدورها تُفضي إلى واقع عالمي جديد يتشكل وفق ما تمليه حاجات واحتياجات العولة.

حيث نجحت العولة في الدفع بقوة نحو تغيير النظام الدولي ، واستبداله بنظام عالمي جديد بخصائصه ووظائفه . كان له الأثر الكبير على جوانب متعددة في كافة المجالات الحيوية. واهمها سياسيا وهو ما اعترى مفهوم الدولة من تغيير لتلائم النظام العالمي الجديد . وهو ما يمكن أن يطلق على تسميته بـ ( العولة السياسية).

ثانيا: **جليات العولة على الوطن العربي.**

يرى الباحث (إسحاق الفرحان) أن التحولات الكبرى التي دفعت بها العولة منذ بداية العقد الأخير من القرن العشرين. قد اتخذت تعبيرات فكرية جديدة ومنها العولة السياسية التي تمثلت في انهيار النظام الدولي القديم و بروز ملامح نظام عالمي جديد. برزت فيه هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على المنطقة العربية. فالعلاقات الدولية تتأثر بصورة كبيرة بالعلاقات الاقتصادية. وينعكس هذا على الوضع السياسي للدولة. فكلما تمتعت الدولة بقدرة اقتصادية كبيرة. كلما فرضت إرادتها على الدول الأخرى وفسح لها المجال لفرض إرادتها السياسية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> شبانة أمين. الجدل حول السيادة الوطنية والتدخل الانساني - رؤية افريقية - بحث مقدم للمؤتمر السنوي للباحثين الشباب سيناريوهات القرن الحادي والعشرون. القاهرة. 2004.

<sup>2</sup> محمد حيدر. مقولة السيادة الوطنية بعد الحرب الباردة - الدولة الهالكة - مجلة الطريق. بيروت. 2000.

<sup>3</sup> أشرف. غالب أبو صالح. تأثير العولة السياسية على الوطن العربي. رسالة ماجستير غير منشورة. كلية الآداب والعلوم الإنسانية. جامعة الشرق الأوسط. 2011. ص 89

ويشير الكاتب (سهير الفتلاوي) إن الولايات المتحدة الأمريكية تمتلك في الوقت الحاضر الهيمنة السياسية على دول العالم أجمع. كما تمتلك السيطرة على المنظمات الدولية العالمية والإقليمية وحتى منظمات المجتمع المدني. فقد تمكنت في التأثير في السياسة الخارجية للدول بالاتجاه الذي يخدم مصالحها. ونتيجة لضعف الدول وحاجتها للمساعدات والحماية. تمكنت الولايات المتحدة من التدخل في الشؤون الداخلية للعديد من الدول برضا حكامها. فإذا كانت العولة في جانبها الاقتصادي اجتاحت كل المعوقات أمام فتح الأسواق وحرية التجارة. فإن العولة في جانبها السياسي أنهت دور الدولة القومية بما تتضمنه من سيادة وأمن قومي.

والدول العربية من هذا المنطلق هي أكبر دليل على عدم القدرة على الحفاظ على كيانها كدولة وطنية مستقلة وذات سيادة. فهناك العديد من الدول العربية التي أصبحت غير قادرة على الاستمرارية. وهي التي تسمى بالدول الفاشلة. أي الدول غير القادرة على الاستمرار كدولة مثل الصومال واليمن وليبيا حالياً. وبعضها على طريق التقسيم كالعراق والبعض تم تقسيمه بالفعل مثل السودان.

وقد عملت الولايات المتحدة الأمريكية على خلق الظروف الملائمة لصناعة ثقافة عالمية بنمط أمريكي أوحدها. واعتبرته غاية إستراتيجية لها واهتمت الإدارات المتعاقبة بتحقيق هذا الهدف وهي الرؤية التي نادى بها الرئيس الأسبق جورج بوش الأب بوجود ثقافة دولية كمقدمة ضرورية لإقامة النظام العالمي الجديد يغطي مختلف جوانب النشاط الإنساني وغرس مفاهيم وقيم ومعايير الثقافة الغربية التي تهيمن عليها القيم النفسية والسلوكية والعقائدية الأمريكية إذ تسيطر أمريكا على كل مفاعيل وآليات العولة الرئيسية.

وكانت بداية هذا المشروع من خلال حرصها على وجود أنظمة موالية لها في المنطقة بشكل لا يقبل الشك بعدم جدية الولايات المتحدة في قيام أنظمة ديمقراطية حقيقية في الوطن العربي. فالديمقراطية الحقيقية تعني جملة من المبادئ قائمة على العدل واحترام حقوق الإنسان وحق الشعوب في المشاركة. مما يعني بالضرورة تنصيب قيادات منتخبة شعبياً تحقق مصالح شعوبها التي اختارتها بشكل حر ودون ضغوطات. وهو ما لا يتناسب والمصالح الأمريكية في المنطقة العربية. فالولايات المتحدة تحشى الديمقراطية والتغيير في الوطن العربي بقدر ما تحشاه الأنظمة العربية نفسها. وما مساعيها الحالية لدعم قيام الإصلاح والتحول الديمقراطي في المنطقة إلا وسيلة لضمان استمرارية ولاء وطاعة الأنظمة الموجودة وإشعار تلك الأنظمة بأنها في حاجة دائمة للدعم الأمريكي للحفاظ على وجودها. وتستخدم الولايات المتحدة أوراقاً

متعددة. مثل تعظيم الخطر الإيراني في منطقة الخليج ورقة ضرورية لاستمرارية طلب الحماية من دول الخليج. ومبرر قوي للتواجد العسكري في المنطقة<sup>1</sup>.

وفي نفس الاتجاه يعتبر وجود العديد من مراكز البحث حول الديمقراطية وحقوق الانسان المدعومة والممولة أمريكيا. والتي تظهر بمظهر الخائف على المصالح العامة للمنطقة. وحرية المواطن العربي. فهي تقوم بدور مزدوج فهي أولا تقوم بنشر القيم والمفاهيم الأمريكية بين أفراد المجتمعات العربية في المقابل تشكل ورقة ضغط على الأنظمة العربية لتحقيق الغاية من وجودها خدمة للمصالح الأمريكية في المقام الأول وبالتالي المصالح الإسرائيلية وحمايتها.

وقد أدى إفراغ ميثاق الأمم المتحدة من مضامينه التي أجمعت عليها دول العالم بعد الحرب العالمية الثانية . إلى أن أصبحت الأمم المتحدة غير قادرة على ممارسة دورها السابق الذي تراجع بصورة حادة لحساب التواطؤ مع المصالح الأمريكية ورؤيتها السياسية . يشهد على ذلك مواقفها من معظم القضايا المطروحة في المحافل الدولية. خاصة ما يتعلق بدول العالم الثالث عموما والقضية الفلسطينية والعراق ولبنان بالخصوص<sup>2</sup>.

وليس لذلك في تقديرنا سوى تفسير واحد . هو مدى تحكم الولايات المتحدة في إدارة المنظمة الدولية. ومدى خضوع الأنظمة الحاكمة للسياسات الأمريكية في المشهد العالمي الراهن الذي بات يجسد التعبير الأمثل عن تحول مسار العلاقات الدولية بعيدا عن قواعد القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة . إلى قواعد استخدام القوة العسكرية لتطبيق شروط وسياسات النظام الرأسمالي المعولم.

وتقوم الولايات المتحدة الأمريكية بتوظيف مؤسسات الحكم العالمي في حركات التحول العالمي. لشرعية أعمالها التدخلية . كما توظف المنظمات غير الحكومية لإضفاء مصداقية مدنية عن (واجب التدخل). وبإقرار منطق المشروعية الديمقراطية. وعولة حقوق الإنسان عن طريق المنظمات المالية. على الرغم من إقرار ميثاق الأمم المتحدة في المادة 2(7) الحق للدول في اختيار النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي تراه مناسبا. فكان الانتقال من منطق التساوي السيادي للدول إلى منطق (التبعية السيادية) في عهد الهيمنة الأمريكية.

ترتبط العولة السياسية ب بروز مجموعة من القوى العالمية والإقليمية والمحلية الجديدة خلال عقد التسعينات. والتي أخذت تنافس الدول القومية في المجال السياسي. ومن أبرز هذه التكتلات والقوى الاتحاد الأوروبي و الآسيان والنافتا. إلى جانب المؤسسات المالية الاقتصادية والتجارية الكبرى مثل منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي

<sup>1</sup> محمد علي حوات. العرب وأمريكا: من الشرق أوسطية إلى الشرق الاوسط الكبير. مكتبة مدبولي. القاهرة. 2006. ص 117

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق . ص 106.

والشركات المتعددة الجنسيات. فقد أصبحت هذه المؤسسات من الضخامة والقوة ما يؤهلها لفرض سياسات وتوجهات على دول العالم بمعنى فقدان الدولة القومية لدورها السياسي والسيادي في وجه هذه المنظمات والتكتلات او لنقل جزء هام من هذه السيادة.

كل هذه التطورات تصب في سياق بروز الحكم العالمي. و تتضمن بروز شبكة من المؤسسات العالمية المترابطة التي تضم الدول والمنظمات غير الحكومية والشركات العابرة للقارات. والهيئات الدولية. كالأمم المتحدة يستثمرها البعض ليعدها خطوة في الطريق المستقبلي نحو قيام الحكومة العالمية الواحدة والتي هي الهدف النهائي للعولة السياسية.

### ثالثا: التداعيات الأمنية والإعلامية للعولة على الوطن العربي.

لا تزال الأقطار العربية إلى اليوم شأنها شأن دول الجنوب تسعى نحو تحقيق قدر من التنمية في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والقانونية والاجتماعية. فرغم تزايد الثروة في بعض الأقطار العربية وبالأخص الأقطار النفطية منها إلا أن الملايين من أبناء الأمة العربية لا يزالون يفتقدون الحاجيات الأساسية للحياة. فضلا عن الأمية والبطالة التي تؤدي في غالب الأحيان إلى توترات اجتماعية خطيرة. بالإضافة إلى استمرار وتعميق التبعية والذي أفقد الدول العربية استقلالية قرارها السياسي. وفتح الباب أمام تدخل الأنظمة الرأسمالية في شؤون الدول العربية لتملي عليها برامجها السياسية. وما إملءات صندوق النقد الدولي وفرض شروطه السياسية على الدول التي تريد الاستدانة منه في إطار مبدأ (المشروطة) لإحداث إصلاحات ضرورية كأولوية لتقديم قروض وبالتالي فتح المجال أمام التدخل الأجنبي مثل ما حدث في الجزائر خلال فترة العشرية السوداء. وما يحدث في مصر اليوم بعد الثورة من تقديم للتنازلات فيما يخص هامش الحرية الاقتصادية وفتح الأسواق الداخلية. للاستفادة من الامتيازات التي يقدمها الصندوق لمنح القروض<sup>1</sup>.

فرضت تداعيات العولة على دول الجنوب عموما ومن ضمنها دول الوطن العربي أن ترخي قبضتها تدريجيا على شؤونها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. لينطبق وصف الدولة الرخوة على معظم الأقطار العربية.

شهد عصر العولة العربي أيضا تعميق علاقة التبعية التي حاولت الحركة الوطنية والقومية السابقة المستحيل من اجل قطعها وضمان الاستقلال الوطني وتأكيد السيادة الشعبية. فالعالم العربي يعتمد اليوم في استمرار أمن دوله ونظمه السياسية. بل

<sup>\*</sup> المشروطة هو مبدأ قامت عليه المساعدات المالية والاقتصادية. حيث بدأت الدول المانحة الأوروبية والأمريكية. والمؤسسات المالية النقدية ممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية على الدول الإفريقية لإقامة نظام ديمقراطي مدني يستمد شرعيته من إجراء انتخابات تنافسية متعددة الأحزاب.

<sup>1</sup> محمد الأطرش. العرب و العولة: ما العمل. مجلة المستقبل العربي. العدد 228. شباط 1998. ص117.



وفي بقاء دوله نفسها. على ما يتلقاه من دعم خارجي أو حماية ووصاية أجنبية. وقد حملت معها شعارات براقية اخترقت من خلالها سيادة الدول. أهمها إشاعة الحريات الفردية والجماعية في الوطن العربي. والقضاء على النظم التسلطية ونشر قيم الديمقراطية. بفعل الثورة التقنية التي رافقت العولة. أو ما اصطلح على تسميته (الديمقراطية الافتراضية).

فعن التداعيات الأمنية للعولة على سبيل المثال. لم تعد الإستراتيجية أسيرة العمليات العسكرية وتحقيق أهداف الحرب بقدر ما أصبحت فنا أو عملا يزاوله السياسيون والإستراتيجيون لتحقيق الأهداف السياسية. وقد جسد حلف الناتو فكريا وعمليا هذه الإستراتيجية منذ تأسيسه عندما جعل مبدأ الدفاع الجماعي مقرونا بتحقيق أهداف سياسية تتمثل في حماية الغرب وقيمته ومصالحه الحيوية. إن الحلف أخذ يتجه إلى التحول من تنظيم عسكري صرف مهمته الدفاع عن غرب أوروبا ومنطقة الأطلسي إلى قوة عسكرية سياسية عالمية مهمتها تحقيق هيمنة قوى العالم الرأسمالي الغربي بقيادة الولايات المتحدة على النظام الدولي<sup>1</sup>.

وقد جاءت الإستراتيجية الجديدة للحلف والمتضمنة التدخل لمواجهة النزاعات العرقية والإقليمية خارج نطاق دول الحلف. لتؤكد المخاوف الدولية من أن الحلف يتجه لإحلال نفسه محل مجلس الأمن الدولي واعتبار نفسه محمدا للشرعية الدولية بالطريقة التي تحدد مصالحه بالأساس. وهو ما برز جليا خلال أزمة البلقان عام 1999. والتي جعلت الحلف يتبنى إستراتيجية وفق المفهوم الأمريكي. ووفقا لهذه الإستراتيجية يتحول الحلف من الدفاع عن مصالحه في أراضي دول الحلف إلى الدفاع عن المصالح خارج حدود أعضائه.

من خلال المفهوم الاستراتيجي الذي تبناه الحلف في قمة واشنطن 1999. الذي يتمثل في بعدين رئيسيين:

الأول: عدم تقييد حركات الحلف بقرارات من مجلس الأمن الدولي. حيث يمكن أن يعمل في أي مكان من العالم دونما الحاجة لاستصدار قرار من المجلس.

الثاني: انتقال الحلف من مهمة الدفاع عن جغرافية أعضائه والفضاء الأطلنطي. إلى تحالف دفاعي عن مصالح شركاء الحلف عبر العالم كله.

وبعد أحداث 11 سبتمبر 2001 عقدت قمة براغ لحلف الناتو (22، 21 نوفمبر 2002) وشهدت تحولا نوعيا في إستراتيجية الحلف حتى يكون قادرا على الرد على التهديدات الجديدة التي ظهرت<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد حسون. إستراتيجية حلف الناتو الشرق أوسطية بعد انتهاء الحرب الباردة. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية. مجلد 24، العدد الأول. 2008. ص 498.

<sup>2</sup> Paul Cornish, NATO at Millenniums: New Members New Strategy, Webedition, Vol.45, PP36 October 1997.

هذا ويسعى قادة الحلف إلى تهميش دور الأمم المتحدة و تجاوز مجلس الأمن الدولي وتعظيم دور حلف الناتو مع التوسع المستمر في نطاق عملياته. تحت غطاء الأهداف والمسميات التي ابتدعتها من قبيل الإصلاح وحماية الديمقراطية مثل ما حصل في العراق وما يحصل في ليبيا ومكافحة الإرهاب ونزع أسلحة الدمار الشامل<sup>1</sup>.

وقد أشار (توني بلير) رئيس الوزراء البريطاني السابق إلى ذلك بالقول "لقد أصبح هناك مفهوم أمني جديد أسماه (العولة الأمنية) وهي تعني أن حلف الناتو سيكون له أكبر بكثير من المهام الأمنية في أماكن متفرقة من العالم. والتي تحتاج إلى تدخل الحلف لحسم النزاعات" وفي منطقة الشرق الأوسط والخليج العربي كان له الدور الأكبر في التوسع وإرساء قواعده في المنطقة. ويرتبط دور الناتو بالمصالح الاقتصادية والسياسية والنفطية خاصة بين دول الحلف ودول المنطقة. ويعتمد خارطة طريق جديدة في منطقة الشرق الأوسط تعتمد على محور عمليات الإصلاح والتغيير الداخلي وهو ما كشف عنه بوضوح نيكولاس بيرنز\* أمام مؤتمر الحلف الذي عقد في 19 أكتوبر 2004 قائلاً " كان الحلف يركز على الداخل وعلى تهديدات الحرب الباردة الموجهة لقلب أوروبا. أما مستقبل الحلف فسوف يتركز على الخارج وعلى التحديات التي تشكلها شبكات الإرهابيين العالمية. وعلى أمن أعضائها من قوس عدم الاستقرار الممتد من آسيا الجنوبية والوسطى إلى الشرق الأوسط وإفريقيا"

وهكذا يمكن القول أن الولايات المتحدة الأمريكية استطاعت خلق المسوغات والمبررات لبقاء الناتو وتطويره بدلا من تفكيكه وإلغائه. (ولا أدل على ذلك تدخله في الشأن الليبي عسكريا في مارس 2011 واعتبار الوضع في ليبيا يهدد الأمن الدولي). كما استطاعت أمريكا أن ترسم للحلف إستراتيجية تضمن له فاعليته والحاجة إليه بما يضمن استمراره. بل يمكن القول إن ناتو اليوم هو أكثر فاعلية وحيوية من ناتو الأمس. بل إن ناتو ما بعد أحداث 11 سبتمبر هو أكثر فاعلية من ذي قبل. في الوقت نفسه هو أكثر فاعلية. وذلك بفعل عولة التهديدات الأمنية عبر العالم بالتالي عولة الدفاع عن الأمن الدولي.

هذا ولم تقتصر تداعيات العولة على الجانب الأمني فحسب بل تعداه إلى الجانب الإعلامي . ولعل هذا الجانب كان ولا يزال الأكثر خطورة ووقعا على دول الجنب عموما وعلى المنطقة العربية خصوصا. في هذا الخصوص يقول (هربرت شيللر) H.Irving Schiller صاحبي

<sup>1</sup> Zbigniew Brzezinski, A New Agenda for NATO: Towards a Global Security Web, Foreign Affairs, No:9/10 p12

\* نيكولاس بيرنز هو دبلوماسي أمريكي خدم في أربع إدارات أمريكية . وعلى دراية واسعة بملف الشرق الأوسط. ويشغل سفير الولايات المتحدة لدى الحلف.

كتاب المتلاعبون بالعقول أن: "عولة الإعلام هي تركيز وسائل الإعلام في عدد من التكتلات الرأسمالية التي تستخدم هذه الوسائل كحافز للاستهلاك على النطاق العالمي عبر إدخال قيم أجنبية تطمس الهويات القومية"<sup>1</sup>.

يقول (شيلر) في مقدمة كتابه (The Mind Managers) أي المتلاعبون بالعقول "يقوم مديرو أجهزة الإعلام في أمريكا بوضع أسس عملية تداول الصور والمعلومات ويشرفون على معالجتها وتنقيحها وإحكام السيطرة عليها. تلك الصور والمعلومات التي تحدد معتقداتنا ومواقفنا. بل وتحدد سلوكنا في النهاية..... فإنهم يتحولون إلى سائسي عقول".

إن الجهاز الإعلامي بوجه عام ينطوي . في جوانبه التكنولوجية على الميل إلى توليد السلبية. فليس هناك ما هو أسهل من إدارة مفتاح التشغيل وترك الصور والأفكار نشق طريقها إلى العقل. دون وساطة. إن تضليل عقول البشر على حد قول باولو فريير ((أداة للقهر)). فهو يمثل إحدى الأدوات التي تسعى النخبة من خلالها لتطويع الجماهير لأهدافها الخاصة.

إذ ختل معركة الأفكار موقعا متقدما في الاستراتيجية الأمريكية في حقبة بوش. وهي في الحقيقة مستوحاة من الحقل العسكري وتم استخدامها طيلة الحرب الباردة في مواجهة الخطر الشيوعي. وعن طريق تحسين صورة أمريكا خاصة في العالم الإسلامي باستخدام أدوات الدبلوماسية وبالموازاة مع ذلك بناء المؤسسات وضح الأموال. ضمن هذا السياق تم استحداث مهمة مساعد وزير الخارجية للدبلوماسية والشؤون العامة. لتحسين صورة أمريكا. إذ تعتبر الدبلوماسية والإعلام أهم أدوات (القوة الناعمة) \* التي تستخدمها الإدارات الأمريكية المتعاقبة لمحاصرة حركات المقاومة المشروعة ووصفها بالإرهاب.

وإذا كان هذا حال الإعلام في الغرب وأمريكا خاصة. فإن إعلامنا بات مع التطور التكنولوجي لا يختلف كثيرا عن الإعلام الأمريكي في إدراكه لأهمية هذه الآلة المهنية والإمكانيات الهائلة التي توفرها لخدمة أهدافها ومصالحها ولكن بسبب تجاذبات وسياسات الأنظمة العربية فإن قلة من الأنظمة العربية تحاول النأي عن تعميق الخلافات فيما بينها. فصياغة الأخبار والصور ولقطات الأفلام وانتقائها وتضخيم بعضها وحذف آخر ورغبة بعض الفضائيات في تحقيق السبق الإعلامي ساهم بشكل كبير في تعميق الخلافات العربية. وإيقاع

<sup>1</sup> هيربرت شيلر. المتلاعبون بالعقول. ترجمة: عبد السلام رضوان . سلسلة عالم المعرفة 243 المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب. ط2. الكويت. ص37.

\* يعرف جوزيف ناي Joseph Nye القوة الناعمة على النحو التالي "هي في جوهرها قدرة أمة على التأثير في أمم أخرى وتوجيه خياراتها العامة وذلك استنادا إلى جاذبية نظامها الاجتماعي والثقافي ومنظومة قيمها ومؤسساتها بل الاعتماد على الاكراه والتهديد"

المجتمعات العربية في مصائد توجهات هذه الفضائيات... أحد مصادر هذه الخلافات ليس في نقل الأخبار والتقارير وإنما في الطريقة والأسلوب اللذين ينقلان الخبر.

فقد بلغ نسبة القنوات التلفزيونية الفضائية المجانية في العالم العربي نسبة 19.3٪ من مجموع القنوات الفعلية ما بين أفريل 2011 ومارس 2012 حيث وصل عدد القنوات التلفزيونية الفضائية المجانية التي تبث للعالم العربي إلى 642 قناة. في حين بلغ عدد القنوات العاملة كليا 565 قناة. وبنيت دراسات أن القنوات المملوكة للقطاع الخاص تصدرت قائمة القنوات المجانية<sup>1</sup>.

لقد فرضت العولة نفسها. وأفرزت نظاما عالميا يعتمد على الانفتاح الإعلامي الدولي والتجدد السريع للتكنولوجيا وزيادة التقارب الإتصالي بين الدول. الذي كان من مميزات الثورة الاتصالية التي رافقتها حركة اجتماعية دولية. وأصبحت تستخدم بموجبها أشكالا جديدة من وسائل النقل وتكنولوجيا الاتصال المرئية. التي خلقت نوعا من التلقي الأمي. وفي ظل صعود الإعلام السمعي والبصري أصبح هو المؤسسة التربوية الجديدة التي حلت مكان الأسرة والمدرسة والتي تقوم بدور أساسي في تلقين المنظومة المعرفية المنزوعة من سياقها التاريخي للقيم السلوكية ذات النزعة الاستهلاكية ومن خلال هذه الوظيفة يمارس الإعلام أخطر أدواره الاجتماعية التي تتمثل في إحداث ثورة إدراكية ونفسية تستهدف إعادة تأهيل البشر للتكيف مع متطلبات العولة وشروطها.

أما عن الإعلام الاجتماعي ودوره فحتى وقت قريب اقتصر آراء الباحثين حول ما أثير عن الإمكانيات الواعدة لشبكات التواصل الاجتماعي على التنظير لعصر العولة. بما في ذلك قدرتها على التأثير في مزاج وفكر الطبقة المقصودة والتي يوجه لها هذا النوع من الاعلام. فقد نجحت أدوات الإعلام الاجتماعي في الوقت الراهن في الدمج بين الهويات الافتراضية عبر شبكات الأنترنت. ويحتل موقع فيسبوك الصدارة كأكثر أدوات التواصل الاجتماعي شيوعا في المنطقة العربية وموقع تويتر الذي يمثل إحدى منصات التواصل الاجتماعي الأخرى التي كان لها قوة مؤثرة على عدة مستويات. فقد أخذت شعبية وسائل الإعلام الاجتماعي تتزايد خلال الربع الأول من عام 2011<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> محمد احمد نابلسي. دور الاعلام في دعم الثورة المصرية وثورات الفيسبوك. المركز العربي للدراسات المستقبلية. تاريخ الاطلاع: 2015/02/24 <http://www.mostakbaliat.com/?p=34070>

<sup>2</sup> رحيمة عيساني. الآثار الاجتماعية والثقافية للعولة الإعلامية على جمهور الفضائيات الأجنبية - الشباب الجامعي بالجزائر أمودجا - أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم الاعلام والاتصال. جامعة الجزائر. السنة الجامعية: 2006/2005. الجزائر. ص 129

وكان لأحداث ما يُعرف بـ (الربيع العربي) في عدد من البلدان العربية الأثر الكبير في زيادة مستخدمي شبكات التواصل الاجتماعي لا سيّما فيسبوك التي لعبت دوراً مهماً في تناقل الأخبار وتبادل الآراء والتحشيد في مواجهة عدد من الأنظمة العربية. فكل التقارير تطرح أدلة مبنية على أبحاث تجريبية تشير إلى نمو وسائل الإعلام الاجتماعي في المنطقة العربية خاصة. والتي لعبت دوراً مهماً في حشد الجماهير والمجتمعات وتشكيل الرأي العام العالمي الموحد تجاه القضايا الدولية والمحلية.

وإزاء الاجتازات العلمية التي واكبت عصر العولة من ثورة الاتصالات والمعلومات وتقريب الإعلام من المواطن بشكل ملفت ودمج المواطن في الثورة الإعلامية عن طريق التواصل الاجتماعي عبر شبكات التواصل من فيس بوك وتويتر. وتأثير الكل العالمي في الوعي والوجود الإنساني كسمة ملازمة لها. أصبح من غير المعقول التردد والعزوف عن المشاركة الحضارية في عملية العولة. من هنا تتسم عولة العالم العربي بسمات خاصة تميزها بشكل كبير عن بقية مسارات العولة في المناطق الأخرى. من أول هذه السمات أنها عولة إجبارية لا ترتبط بإستراتيجية واعية وقادرة على استيعاب الفرص وتجنب المخاطر.

#### رابعاً: خيارات التعامل العربي مع العولة.

يمكن القول مجدداً بأن العولة تشكل تحدياً متعدد الأبعاد، فما دمننا غير منتجين لها ولا فاعلين فيها إلا بأضيق الحدود، فما علينا إلا استنهاض الكامن أو المتبقي من إمكانياتنا الثقافية والاقتصادية لجعل وقع العولة أقل خطراً علينا ولتوظيف العناصر الإيجابية فيها. ونعتقد أن العرب وعلى بالرغم من كل مظاهر السلبية البادية على أوضاعهم قادرون على الدخول عصر العولة بثقة أكبر لو أعادوا إحياء المشاريع الوحدوية السياسية والاقتصادية ولكن على أسس جديدة وبرؤى جديدة. بإضفاء البعدين الديمقراطي والاقتصادي على هذه المشاريع.

الواقع الدولي الراهن والذي تشغل العولة معظم تفاصيله السياسية والاقتصادية والثقافية هو مجرد لحظة عابرة في تاريخ تطور المجتمعات و صيرورة النظام الدولي. وبالتالي فهو ليس قدرأ محتوماً أو نهاية التاريخ. لا شك أن الدول المهيمنة وخصوصاً الولايات المتحدة وجدت في انهيار المعسكر الاشتراكي وما ترتب عليه من انكشاف أنظمة دول العالم الثالث وخصوصاً منها ذات السياسات المعارضة للسياسة الأمريكية، فرصة تاريخية لصيرورة تطلعاتها الهيمنية. واقعاً تستطيع من خلاله تأمين مصالحها الاقتصادية وعلى المدى البعيد ومحاصرة البؤر التي تستنهض سياسات معادية لها — ما تسميها الولايات المتحدة بؤر الإرهاب. إلا أن الولايات المتحدة بحاجة إلى ورقة التوت التي تخفي هذه التطلعات الهيمنية وتحافظ على

صورتها كملتزمة بالشرعية الدولية وبالقيم والأخلاق التي يرتضيها المجتمع الدولي ودول العالم الحر. وورقة التوت هنا هي العولة<sup>1</sup>.

وعلى حد تعبير الزعيم الهندي (غاندي) انه لا يريد أن يكون منزله محاطا بالجدران من جميع الجوانب ونوافذه مغلقة. بل إنه يريد أن تهب الثقافات المختلفة على منزله بمنتهى الحرية. في الوقت الذي يرفض فيه أن تعصف به أية ثقافة من هذه الثقافات. لذلك فإن الاخرائط في العولة يتطلب ما يلي<sup>2</sup>:

1. وجود قناعة بأن الانتظار حتى تتوافر عوامل النهوض العربي الذاتي والمحلي قبل الدخول في العولة هو أمر غير مجد. فالتطورات المتلاحقة تفرض على العرب التفاعل المباشر مع معطيات العولة. للاستفادة من إيجابياتها. والتركيز على التفاعل الإيجابي مع ثورة المعلومات والاتصالات والتكنولوجيا الحديثة.

2. إن تنمية القدرات الذاتية العربية يجب ألا ينتظر قيام تكتل عربي أو إسلامي. رغم الإيمان بضرورة قيام مثل هذه التكتلات. لأن التقدم الاقتصادي والمعرفي يفرض في المستقبل القريب التوسع باتجاه فضاءات أكبر وأشمل فهناك من يدعو إلى الفضاء العربي - الأفريقي. على غرار تكتل "الآسيان" وكذلك "منظمة شنغهاي".

3. محاولة التقرب والتعامل مع المجتمعات الغربية التي لديها تحفظات على سياسات العولة. في محاولة لخلق حالة عالمية يمكن الاستناد إليها لمواجهة سلبيات العولة. وهو ما ظهر فعليا في ظهور عولة مضادة تقودها الحركات المناهضة للعولة.

في الواقع إن نقطة البداية فيما يخص الدول العربية للتعامل مع تحديات العولة. هي البحث عن قواها الإستراتيجية البشرية والاقتصادية. فرغم أن العالم قد دخل الألفية الثالثة في ظل إحكام العولة سيطرتها على العالم. لا تزال الاقتصاديات العربية تعاني مصاعب جمّة في ظل غياب تكتل اقتصادي عربي فاعل. أو إستراتيجية عربية واضحة للتعامل مع المواد الاقتصادية والبشرية العربية المتاحة.

خاتمة:

جدير بالذكر أن اختزال العولة في المخاطر دون الفرص فضلا عن كونه مسألة مغلوطة فيها ولكن فيه كثير من سوء الفهم وعدم التقدير الذي يتسبب في عدم الاستفادة مما هو متاح في مجال النمو والتطور. كما أن الانعزال والانغلاق بحجة حماية الذات لا يفيد ولا يمنع من

<sup>1</sup> سمير أمين. تحديات العولة. مجلة شؤون الشرق الأوسط. مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق. بيروت. العدد 71. 1998. ص33.

<sup>2</sup> إبراهيم. أبراش. العرب وتحديات عصر العولة. على موقع:

[http://www.fustat.com/books/abrash\\_1.shtml](http://www.fustat.com/books/abrash_1.shtml)

تاريخ الاطلاع: 2015/02/24

الآثار السلبية للعولة، لا يعني ما سبق بأن علينا التسليم باستحقاقات وشروط العولة وكل ما هو وافد دون تمحيص، من منطلق الزعم بعالمية الفكر وعالمية القيم والنظم السياسية والاقتصادية وخصوصاً بعد انهيار المعسكر الاشتراكي وتأزم نظمنا السياسية وتبدل نظمنا الفكرية والثقافية، بل المطلوب التوفيق بين ما هو وافد من جانب وواقع مجتمعاتنا من جانب آخر دون إضفاء القدسية على أي من الطرفين.

إن هدف الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية من ترويج مفاهيم العولة هو توظيفها من أجل سيطرتها وهيمنتها على العالم وخاصة دول العالم الثالث والوطن العربي خاصة، حيث تشكل مخاطر العولة هذه تهديداً لحضارتها ومستقبلها، وتأتي خطورة هذا الاتجاه من خلال ما تتعرض له هيكلية هذه الدول وما تصاب به حضارة العديد من الأمم من تمزق وتشويه، فضلاً عن ما تتعرض له ثقافات هذه الأمم من عمليات اختراق من طرف آليات العولة الإعلامية والأمنية بالخصوص، وحين في الوطن العربي نحتاج إلى المزيد من دراسة هذه الظاهرة، وآثارها العامة على حاضر الوطن العربي ومستقبله، ونحتاج في هذا الإطار إلى صياغة استراتيجية عربية قومية تمنحنا القدرة على التعامل الإيجابي مع ظاهرة العولة التي تريد أن تسود وتهيمن على هذا العالم

### المراجع والمصادر:

1. أشرف، غالب أبو صالح، تأثير العولة السياسية على الوطن العربي، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الآداب والعلوم الانسانية، جامعة الشرق الاوسط، 2011.
2. أحمد ثابت وآخرون، العولة وتداعياتها على الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2003.
3. انتصار ابراهيم وصفد حسام، الاعلام الجديد...تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، بغداد، 2011.
4. إسحاق الفرحان، ندوة انعكاسات العولة السياسية والثقافية على العالم العربي، مجلة ندوات، عمان، 2001.
5. إبراهيم، أبراش، العرب وتحديات عصر العولة، على موقع: [http://www.fustat.com/books/abrash\\_1.shtml](http://www.fustat.com/books/abrash_1.shtml) تاريخ الاطلاع: 2015/02/24
6. أحمد بيضون، وآخرون، العرب العالم بعد 11 أيلول/سبتمبر، المستقبل العربي، عدد 23، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، نوفمبر 2002.
7. برهان غليون، العولة وأثرها على المجتمعات العربية، اجتماع خبراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

ديسمبر 2005، بيروت.

8. جون ألترمان، إعلام جديد: سياسة جديدة، ترجمة: عبد الله الكندي، دار الكتاب الجامعي، غزة، 2003.
9. جلال أمين، العولة والدولة، مجلة المستقبل العربي، العدد 228، فيفري 1998، بيروت.
10. جلال أمين، العولة والدولة: العرب والعولة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.
11. جيمس بيتراس، ترجمة: بشار عبد الله، الحرب الأمريكية على العراق... تدمير حضارة، على موقع: <http://www.asharqalarabi.org.uk/markaz/arsel.htm> تاريخ الاطلاع: 2015/02/24
12. حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، عدد 257، ماي 2000
13. حامد احمد مال، العولة في ظل التطور التقني وآثارها في مستقبل الوطن العربي، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية جامعة سانت كليمنتس، بغداد، 2009.
14. رفيق عبد السلام، الولايات المتحدة الأمريكية بين القوة الصلبة والقوة الناعمة، أوراق الجزيرة، مركز الجزيرة للدراسات، قطر، 2008.
15. رحيمة عيساني، الآثار الاجتماعية والثقافية للعولة الإعلامية على جمهور الفضائيات الأجنبية - الشباب الجامعي بالجزائر أمودجا - أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم الاعلام والاتصال، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2005/2006، الجزائر.
16. سمير أمين، تحديات العولة، مجلة شؤون الشرق الأوسط، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت، العدد 71، 1998.
17. عبد العزيز المنصور، العولة... والخيارات العربية المستقبلية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد: 25 العدد الثاني، 2009.
18. الفتلاوي، سهيل، العولة وآثارها في الوطن العربي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، بدون سنة النشر.
19. محمد حيدر، مقولة السيادة الوطنية بعد الحرب الباردة - الدولة الهالكة - مجلة الطريق، بيروت، 2000.
20. محمد علي حوات، العرب وأمريكا: من الشرق أوسطية إلى الشرق الأوسط الكبير، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2006.
21. محمد حسون، إستراتيجية حلف الناتو الشرق أوسطية بعد انتهاء الحرب الباردة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 24، العدد الأول، 2008.
22. Paul Cornish, NATO at Millenniums: New Members New Strategy, Webedition, Vol.45, PP36 October 1997.
23. Zbigniew Brzezinski, A New Agenda for NATO: Towards a Global Security Web, Foreign Affairs, No:9/10



آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خديري حنان (ب.د)

## آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته

أ. ياسين قوتال  
خديري حنان (باحثة دكتوراه)  
جامعة خنشلة  
جامعة تبسة

### الملخص:

تعد ظاهرة الفساد الإداري من أخطر التحديات التي تواجه المجتمعات المعاصرة لاسيما في العقود الأخيرة بالنظر لتوسعها و شدة انتشارها خاصة لدى الدول النامية. ونتيجة استفحال هذه الظاهرة بشكل مطرد جعلها مثار اهتمام الباحثين في مجالات الاقتصاد و القانون و علم السياسة و علم الاجتماع كما ظهرت منظمات عالمية وأخرى إقليمية ووطنية تعنى بمظاهر الفساد و مؤشراتته بغرض الإلمام بأسبابه ومعرفة نتائجه و السعي إلى تصحيح آثاره في حدها الأدنى حفاظا على الاستقرار الاجتماعي.

يتعلق الفساد الإداري بالأجرامات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته. كأن يقوم الموظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة. هذا وغيره يؤدي إلى تفشي النتائج السلبية و الآثار المدمرة فتطال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب. فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤوليات وإجاز الوظائف والخدمات. وبالتالي تشكل منظومة خريب وإفساد تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم على مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس.

### Résumé :

Le phénomène de la corruption est les plus graves défis de gestion face à des sociétés d'aujourd'hui, particulièrement dans les dernières décennies en raison de son expansion et de la gravité de son déploiement, en particulier dans les pays en développement, et par conséquent aggravé ce phénomène progressivement rendre d'intérêt aux chercheurs dans les domaines de l'économie, droit, science politique et sociologie et organisations mondiales et régionales et la corruption nationale et indicateurs en vue de la connaissance

### مقدمة:

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل تختلف باختلاف تطور مؤسسات الدولة. حيث حظيت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين لأنها أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها. وذلك كون الفساد الإداري انتشر في البنى التحتية للدولة والمجتمع. وفي هذه

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د)  
الحالة يتسع وينتشر في الجهاز الوظيفي وفي العلاقات المجتمعية فيبسط من حركة تطور المجتمع  
ويقيّد حوافز التقدم الاقتصادي.

هذا ما يعطي انطباع إلى أنّ ظاهرة الفساد الإداري معقدة ومتشعبة الجوانب تحتاج إلى  
دراسة من قبل الباحثين. إلى جانب أنها اتخذت أبعاد إقليمية تجاوزت الحدود المحلية إلى العالمية  
بحكم ولوجها وتصنيفها ضمن جرائم المنظمة. ما أدى بالكثير من الدول المتضررة سواء  
المتقدمة والمتخلفة تعمل جاهدة من أجل مكافحة الظاهرة حماية للمال العام من خلال إتباع  
أساليب ووسائل مختلفة تعتمد على الرقابة والمحاسبة والتقييم. هذا ما حتم على الكثير من  
الدول الاعتماد على كفاءة المرافق الإدارية من حيث أساليب التسيير والتخطيط التي لا تسمح  
بتوغل هذا الأخطبوط إلى الإدارة .

لهذا فإنّ ظاهرة الفساد الإداري للمرافق العامة يشكل حجر زاوية واهتمام للبحث  
القانوني من قبل الكثير من الجهات سواء كانت أكاديمية أو منظمات دولية. واعتماد هذه  
الدراسات والتقارير ساهمت في مدى تقدم الدول وتوفرها على مناخ يسمح بالاستثمار الناجع  
مثل : تقارير البنك العالمي ومنظمة الشفافية الدولية<sup>(1)</sup>.

#### - أهمية الدراسة :

تظهر أهمية الموضوع من خلال ازدياد مكانة ظاهرة الفساد من الناحية السلبية ومساسها  
المباشر بالجانب الاقتصادي من خلال الحجم الكبير لتأثيرها في هذا الصدد مثل : تراجع معدلات  
الأداء وانخفاض معدلات النمو دوليا ومحليا. إلى جانب خطورة موضوع الفساد ومساسها  
بالكثير من الجوانب التنموية في اقتصاديات الدول إن لم نقل تأثيرها البالغ على التخطيط  
والبرمجة حتى أصبح يعد من الأسباب الداعمة إلى توليد أزمات اقتصادية.

#### - إشكالية الدراسة:

إن ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة تصاحب النمو والتطور والتغيير في الدول النامية وهذا  
هو الأخطر لكونه سوف يفتك بأعضاء المجتمع. ويعرقل النمو الاقتصادي والاجتماعي علاوة  
على ما قد يسفر عنه من انتهاكات لحقوق الإنسان في الدول التي يمارس فيها. هذا ما يجعل  
ضرورة طرح الإشكالات الرئيسية:

- ما هو الإطار العام لظاهرة الفساد الإداري. وما هي أهم الأساليب الناجعة التي تساعد  
على الحد من هذه الظاهرة ؟

<sup>1</sup> - محمود شريف البسيوني: الجريمة المنظمة، دار الشروق، الطبعة 01 . 2004، مصر. ص: 07 و08

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خديري حنان (ب.د)

## - منهج الدراسة :

ومن أجل تدعيم دراستنا وفقا لقواعد المنهجية. فإننا اعتمدنا على منهج مناسب للدراسة يتمثل في منهج مركب من عدة مناهج حسب طبيعة كل عنصر مثل: المنهج الوصفي التحليلي والاستدلالي المقارن. وذلك بغية الوصول إلى مواطن الصواب ليحقق هذا البحث أهداف علمية. و سنتناول موضوع دراستنا هذا. بالمناقشة والتحليل من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري.

المبحث الثاني: أسباب. آثار و سبل مكافحة الفساد الإداري.

## المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

نظرا لارتباط مفهوم الفساد الإداري بالقيم الأخلاقية و المعنوية فإنه يأخذ تفسيرات متباينة من بيئة إلى أخرى و من مجتمع لآخر. وهو ما أدى في النهاية إلى ظهور مفاهيم عديدة للفساد تتقارب و تتباعد في مداها حسب الحالات .

## المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

يقتضي البحث المنهجي لموضوع ما تحديد معاني المصطلحات المستعملة ومضامينها بغرض وضع النقاش في إطاره الموضوعي الصحيح وتبعاً لذلك وجب تعريف الفساد لغة واصطلاحاً.

## الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري

### أولاً- تعريف الفساد لغة:

الفساد في معاجم اللغة هو مصدر للفعل فسد ضد صلح و الفساد لغة هو البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل و اضمحل كما تعبر كلمة فساد عن معاني مختلفة حسب موقعها من الكلام فهي تعني ( الجذب أو القحط) <sup>(1)</sup> كما في قوله تعالى: (( ظهر الفساد في البر و البحر بما كسبت أيدي الناس لينذقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون)) <sup>(2)</sup> . أو تعني (الطغيان و التّجبر) كما في قوله تعالى: (( للذين لا يريدون علواً في الأرض و لا فساداً)) <sup>(3)</sup> . أو تعني ( عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى: (( إنما جزاء الذين يحاربون الله و رسوله و يسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم و أرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا و لهم عذاب عظيم)) <sup>(4)</sup> . حيث تدل الآية الأخيرة على تشديد

<sup>1</sup> - لسان العرب: ابن منظور - محمد بن مكرم 711هـ - دار صادر بيروت . ص: 3/335

<sup>2</sup> - سورة الروم. الآية (21).

<sup>3</sup> - سورة القصص. الآية (83).

<sup>4</sup> - سورة المائدة. الآية (33).

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د.)  
القرآن الكريم في حريم الفساد على نحو كلي بدليل أن جزاءه هو الخزي في الدنيا و العذاب في الآخرة.

### ثانيا- تعريف الفساد الإداري اصطلاحا:

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى المستعمل حاليا و ذلك لوجود اتجاهات مختلفة في دراسته غير أنها تتفق في مجموعها على أنه<sup>(1)</sup> :

عرف صندوق النقد الدولي في تقريره لعام 1996 - الفساد الإداري - " هو سوء استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي الرشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها " .

وقد عرف على أنه: " بكونه استغلال الموظف العام لموقع عمله وصلاحياته للحصول على كسب غير مشروع أو منافع شخصية يتعذر تحقيقها بطريقة مشروعة. أو أنه سلوك غير رسمي وغير شرعي تفرضه ظروف معينة وتساعد عليه ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي " .

ومن أهم التعريفات السائدة للفساد :

\* تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية : الفساد هو استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة.

\* تعريف منظمة الشفافية الدولية: الفساد الإداري هو تعسف الموظف في استعمال السلطة المفوضة له لإغراض خاصة.

\* تعريف البنك العالمي : الفساد الإداري هو استعمال الموظف لوضعه كمسؤول على خدمة عمومية لتحقيق منفعة شخصية.

\* تعريف الأمم المتحدة ( منظمة اليونسكو): الفساد هو الاستعمال المتواتر لمنفعة عامة من أجل امتيازات خاصة.

أما بالنسبة للفقه الغربي فيرى الأستاذ هنتنجتون **Huntington** أن الفساد هو " سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة "<sup>(2)</sup> . كما عرفا الأستاذان رونالدريث **R.Wraith** و سيمبكينز **E.Simpkins** الفساد بأنه " كل فعل يعتبره المجتمع فاسدا. و يشعر فاعله بالذنب وهو يقترفه "<sup>(3)</sup>

<sup>1</sup> مقال بعنوان الفساد الإداري - تجارب بعض الدول - ملتقى وطني حول " حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري " يومي : 2012/07/06

<sup>2</sup> - Huntington, S.P., Modernization and Corruption in Comparative Analysis, Holt, Rinehart, N.Y., 1970, p450.

<sup>3</sup> - Wraith, and Simpkins, E., Corruption in dereloping countries, New York, Noton, 1964.

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خديري حنان (ب.د)  
والملاحظ من مجموع التعريفات السابقة أن الفساد الإداري هو مساس الموظف العام بالقيم  
وخرق القانون و الإخلال بقواعد التنظيم.

### الفرع الثاني: خصائص الفساد الإداري

على اعتبار أن الفساد الإداري يعتمد على أساس استغلال السلطة العامة لتحقيق  
مكاسب شخصية ذات بعد مادي ومعنوي. كما أنه يعتبر أحد الأسباب الرئيسة في انتهاك  
الواجبات الوظيفية. هذا الأمر يجعل الفساد الإداري يتميز بالميزات التالية<sup>(1)</sup>:

- وجود شراكة بين العديد من الأطراف للقيام بعمليات الفساد.
- اتخاذ الفساد كأسلوب للتكتم والسرية في ممارسة الموظف العام لأعماله.
- الفساد الإداري يمتاز بتبادلية المنافع لعمليات الفساد المرتكبة.
- إتباع أسلوب الضغط الخفي على أصحاب صناعات القرار خدمة لمصالح أطراف  
مشبوهة.

### المطلب الثاني: المظاهر التي يتخذها الفساد الإداري

يتخذ الفساد عدة أنماط لن تخرج عن الصور التالية<sup>(2)</sup>:

#### المجموعة الأولى: الفساد التنظيمي

- 1- عدم احترام وقت العمل.
- 2- امتناع الموظف عن تأدية العمل المطلوب منه.
- 3- إفشاء أسرار العمل.
- 4- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء.
- 5- عدم تحمل المسؤولية.

#### المجموعة الثانية: الاجترافات السلوكية

- 1- عدم المحافظة على كرامة الموظف.
- 2- سوء استعمال السلطة.
- 3- المحسوبية.
- 4- الوساطة.

<sup>1</sup> - د/محمد غالي راهي: مقال بعنوان " الفساد المالي و الإداري في العراق وسبل معالجته. مجلة الكوفة. العدد 02 ص: 197،198.

<sup>2</sup> - احمد عبد الرزاق سلمان: المعلوماتية وعلاقتها بأخلاقية الوظيفة العامة. مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية مجلد (7). العدد (24). 2000.

### المجموعة الثالثة: الانحرافات المالية

- 1- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقانون.
- 2- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.
- 3- مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.
- 4- الإسراف وهدر المال العام.

### المجموعة الرابعة: الانحرافات الجنائية

1- الرشوة.

2- اختلاس المال العام.

3- التزوير.

أما آثاره السلبية فإتتها تكمن في ما يلي:

- 1- يؤدي إلى هز مصداقية الجمهور وثقتهم بمنظمات المجتمع. مما يؤدي إلى شيوع السخط وعدم الرضاء بين أصحاب مصلحة الجمهور وبين منظمات المجتمع .
- 2- يؤدي الفساد الإداري إلى إثراء القلة على حساب الكثرة مما يساعد على تعميق الفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون وتصبح الخدمات العامة مسألة خاضعة للبيع والشراء مما يساعد على خلق حالة من التمييز والطبقية وعدم العدالة داخل المجتمع .
- 3- يقضي الفساد على حالة الاستقرار بحيث يخل الفساد والممارسات للأخلاقية محل القواعد العامة المعروفة سلفا .
- 4- إضعاف للسلطة المعنوية والأخلاقية في المجتمع مما يؤدي إلى إضعاف كفاءة العمليات الحكومية. وزيادة فرص الجريمة المنضمة .

### المبحث الثاني: أسباب، آثار و سبل مكافحة الفساد الإداري

تمثل ظاهرة الفساد الإداري إحدى القضايا الكبرى التي تحتل اهتمام المواطنين في جميع دول العالم و أحد أبرز و أخطر المشكلات التي اتفقت تقارير الخبراء و المختصين على ضرورة مكافحتها و علاجها. و ذلك لما لها من قدرة على انتهاك للقيم والمعايير القانونية والأخلاقية من جهة ولما تسببه من مخاطر على استقرار المجتمعات و أمنها من جهة أخرى و هذا ما يهدد مؤسسات الحكومة و العدالة و يعرض برامج التنمية المستدامة و سيادة القانون للخطر.

فأصبحت ظاهرة الفساد الإداري واحدة من المواضيع الرئيسية لدى الباحثين في جميع المجالات كما نالت اهتمام ومتابعة أهم المؤسسات الدولية. خاصة و أنها لم تعد مقتصرة على دولة

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبري حنان (ب.د)  
من الدول أو قارة من القارات و إنما ظاهرة عالمية لا حدود لها مما جعلها تتصدر أهم القضايا  
الكبرى في العالم. إذ فرضت نفسها على أجندة الصحف و الجمهور و أصبحت تحظى باهتمام  
عال على المستويين الوطني و العالمي.

وعليه رأينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب نعالج في المطلب الأول الأسباب المؤدية  
للفساد الإداري ثم التطرق إلى الآثار الناجمة عن الفساد الإداري في المطلب الثاني و صولا إلى  
سبل مكافحة الفساد الإداري خلال المطلب الثالث.

### المطلب الأول: الأسباب المؤدية للفساد الإداري

إذا كانت ظاهرة الفساد ظاهرة مركبة تختلط فيها الأبعاد السياسية و الاقتصادية و  
الاجتماعية فإن أسبابها تتعدد و تختلف من مجتمع لآخر. ولذلك فقد وضع العديد من  
الباحثين مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المجتمعات و يمكن  
حصر هذه الأسباب في ما يلي:

#### أولا- الأسباب السياسية:

يسبب المناخ السياسي الفساد الإداري من زوايا عديدة نذكر من بينها:

#### 1 - ضعف مؤسسات الدولة:

تعاني أغلب البلدان من ضعف مؤسساتها وعادة ما يرجع هذا الضعف إلى تنمية  
الفساد. و يمكن الحكم على مدى ضعف أو قوة مؤسسات الدولة من خلال معرفة ما يلي:

- مدى الغموض أو الشفافية في معاملاتها الاقتصادية.
- مدى إتباع الإجراءات و النظم الموضوعية في التعيينات والوظائف.
- مدى قصور أو فعالية الرقابة على أنشطة الدولة فكلما كانت التعيينات و الوظائف تعتمد  
على المحاباة والمجاملات بدلا من الجدارة و الكفاءة. كلما ازدادت معدلات الفساد و انخفضت الرقابة  
المؤسسية و ينخفض بسببها احتمال الوقوع في قبضة العدالة في ظل وجود حكومات  
ضعيفة<sup>(1)</sup> وفي هذا يقول الدكتور كمال دسوقي: "إن الموظف الذي يشعر أنه عيّن في وظيفة لا  
لكفاءته و لا لجدارته و إنما لدرجة قرابته و نفوذ معارفه... لا يمكن أن ينظر إلى المصلحة العامة  
على أنها شيء ذو أهمية. و إنما يركز اهتمامه في تملق من ساعدوه في الحصول على وظيفته و رد  
الجميل إليهم و هو ما قد يؤدي بدوره إلى ترقية أو تعيين قريب آخر. وهكذا تصبح المصالح

<sup>1</sup> - أبو شيخه و نادر احم: الفساد في الحكومة. المنظمة العربية للتنمية الإدارية. 1994

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د.)  
الحكومية مغانم و مساعدات متبادلة بين القائمين عليها لا مؤسسات اجتماعية تخدم الصالح العام<sup>(1)</sup>.

## 2- عدم اهتمام القيادة السياسية بمحاربة الفساد الإداري:

إذا كانت الغاية من وجود أي نظام سياسي هو المحافظة على الاستقرار في المجتمع من خلال غرس قيم الصلاح و محاربة شرور الفساد. مع ضمان و حماية حقوق المواطنين. فإن واقع الدول النامية خاصة يؤكد مشاركة مسؤولي الدول في أعمال الفساد من خلال نهب المال العام و توظيف الأقارب و الأصدقاء.

وعندما أصبح المثل السيئ يأتي من كبار المسؤولين أنفسهم فقد انعكس ذلك حتما على أسفل مراتب الوظيفة العامة. مستغلة سلطتها في تنفيذ أدوات الضبط أو الرقابة وهذا ما يزيد في خطورة و تهديد قيم المجتمع و سلوكياته<sup>(2)</sup>.

## 3 - ضعف النظام القانوني:

يتناسب الفساد الإداري وغياب التشريعات. فإذا كانت القوانين واضحة و صارمة فإن من السهولة اكتشاف التورط في الفساد. ويتوقف تطبيق القانون على مدى مصداقية الأجهزة القضائية و الرقابية و مدى قدرتها على مكافحة الفساد. غير أن العبرة ليست في دقة صياغة القوانين و إنما العبرة فيها بالتنفيذ الفعال و لذلك تحول القانون إلى مجرد حبر على ورق خاصة إذا علم المفسد أن عواقب الإمساك به منخفضة إذا ما قرنها مع المنافع التي يكتسبها. و لذلك فإن دراسة الفساد الإداري متأثرة غالبا بمقاربة قانونية شكلية. حيث تدرس غالبا القوانين أوضاع الإدارة و يخلصون إلى استنتاجات في تعديل القوانين و الأنظمة الإدارية كما لو أن العائق يكمن في القوانين<sup>(3)</sup> بينما يحدث الفساد غالبا بفضل التضخم القانوني و تشابك النصوص القانونية<sup>(4)</sup>.

## 4 - عدم التكامل و الاندماج:

يحدث ذلك بسبب التفاوت الاجتماعي و عدم العدالة في توزيع الدخل مما يضعف مشاعر الانتماء و الولاء للوطن. و بذلك يندفع الأفراد لتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

<sup>1</sup> - كمال دسوقي: سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية. الطبعة الثالثة. مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية. الإسكندرية. 2000. ص 49

<sup>2</sup> - جورج قرم: مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد. مركز البحوث والدراسات الإنسانية - دراسة اقتصادية العدد الأول. السداسي الأول. الجزائر. 1999. ص 151.

<sup>3</sup> - أنطوان مسرة: دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد. المستقبل العربي. العدد 310. 2004. ص 127.

<sup>4</sup> - الدكتور صلاح الدين فهمي محمود: الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية. المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب. الرياض. 1994. ص 51.



آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خديري حنان (ب.د)  
وتنتشر هذه الظاهرة بشكل كبير في الدول النامية التي تعاني من مشكل الأقليات أين يكون  
الولاء للقبيلة التي ينتمي إليها المسئول الكبير مما يجعله يدافع عن مصالحها ولو على حساب  
الآخرين.

كما أن غياب الديمقراطية و الشورى أدت إلى حرمان الكثير من المواطنين من المشاركة في  
إبداء الآراء والمساهمة في رسم السياسات العامة<sup>(1)</sup>.

### ثانيا - الأسباب الاقتصادية:

تلعب الظروف الاقتصادية دورا هاما باعتبارها أحد الدوافع وراء ظهور الفساد الإداري و يمكن  
إجمال هذه الظروف في ما يلي:

#### 1 -توسيع الدور الاقتصادي للدولة:

وقد ساهم ذلك في نمو الفساد بشكل كبير خاصة في الدول النامية أين تنتشر المركزية  
في اتخاذ القرار الاقتصادي و هذا ما يعمل المسئولون الحكوميون على استغلاله من خلال  
الحصول على رشاوى من قبل الأفراد المنتفعين الذين يسعون إلى تحطي القوانين و القواعد و  
النظم و الإجراءات اللآزم إتباعها. من ذلك الموظفون الذين يملكون تراخيص الاستيراد و ضبط  
الأسعار و الدعم الحكومي لصناعات معينة فنجد أن هذا يعطيهم قوة احتكارية في منح هذه  
التراخيص و التصاريح و استغلالها للحصول على مكاسب خاصة غير مشروعة.

#### 2-انخفاض مستويات الأجور:

أدى عدم العدالة في توزيع الدخل و الثروات إلى انقسام المجتمع إلى أقلية ثرية و أغلبية  
فقيرة تعاني انخفاضا في مستوى المعيشة مما ولد لديها دافعا لمخالفة القوانين مقابل الحصول  
على منافع خاصة و ذلك لإحداث توازن بين المداخيل و المصاريف. وإضافة إلى ذلك فإنّ انخفاض  
مرتبات و دخول العاملين بأجهزة الإدارة يدفع هؤلاء إلى العمل بوظائف أخرى و القيام بأنشطة  
غير مشروعة من قبول للرشوة و استغلال للمنصب العام بهدف تعويض الأجور المنخفضة.

#### 3-الكتمان و الاحتكار و المحاسبة:

كلما تمتع الموظفون العموميون بدرجة أعلى من الكتمان و السرية و الاحتكار و بدرجة  
أقل من المحاسبة. زادت احتمالية وقوع الفساد إذ أنّ المنصب الحكومي يعطي صاحبه درجات  
متباينة من السيطرة على الأنشطة الحكومية مثل الاستثمارات الحكومية المختلفة و القرارات  
الخاصة بالضرائب.

<sup>1</sup> - الدكتور علي احمد علي: المشكلات السلوكية المساهمة في تخلف الإدارة. القاهرة. مكتبة عين شمس. بدون تاريخ . ص29.

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د)

### ثالثا - الأسباب الاجتماعية:

من بين الأسباب الاجتماعية التي تؤدي إلى الفساد الإداري نذكر ما يلي:

#### 1- المحددات القيمية و الثقافية:

تتأثر الأجهزة الإدارية تأثيرا كبيرا بالبيئة الخارجية المحيطة بها حيث تؤدي بعض القيم السائدة في المجتمع إلى تفشي الفساد الإداري بها. و من أهم هذه القيم ارتباط الفرد بعائلته و أصدقائه و هذا ما يجعله يميل إلى تفضيلهم في تولي المناصب الهامة و قد يصل الأمر إلى مخالفة القانون و ذلك مما يساهم في انتشار المحسوبية و المحاباة بدلا من التركيز على الكفاءة و الجدارة في التوظيف.

#### 2- قلة معاقبة المفسدين:

على الرغم من تفشي ظاهرة الفساد الإداري بشكل كبير في المجتمعات إلا أننا نلاحظ انخفاض عدد الأفراد المعاقبين وذلك نتيجة وجود فجوة كبيرة بين العقوبات النصوص عليها قانونا وجزاءات الفعلية. إضافة إلى تمييز الإجراءات الإدارية التي يتم إتباعها عادة لمعاقبة الموظف الفاسد بالبطء و التعقد كما أن العوائق القانونية و السياسية و الإدارية تمنع التطبيق الكامل أو العاجل للعقوبات.

#### 3- ضعف أخلاقيات الوظيفة العامة:

من أهم مظاهر السلوك غير الأخلاقي في الإدارة العامة انتشار المحسوبية و المحاباة و الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص و غياب مفهوم المساءلة العامة و هذه المظاهر يكثر انتشارها في الدول النامية خاصة و بذلك حوّل هدف الإدارة من خدمة الشعب إلى خدمة فئة قليلة من المواطنين. و هذا ما ولد حالة من الكره و الحقد للموظفين المفسدين و الذي ينتج عنه في بعض الأحيان صراعات بين المواطن و إدارته.

#### 4- ضعف الانتماء للوطن:

حين تنتشر مظاهر الفساد و يعم الظلم و تهدر الحقوق يصبح المواطن لا يولي أهمية لوطنه بقدر ما يحاول البحث عن وطن آخر يحفظ حقوقه و يصون كرامته. و هذا ما أدى إلى انتشار ظاهرة الهجرة غير الشرعية في الدول النامية في محاولة لمواطنيها للبحث عن العيش الكريم ولذلك لابد من العمل على حماية حقوق المواطنين قبل المطالبة بالواجبات مع جميع المفسدين حتى يشعر المواطن بالثقة في وطنه و إدارته<sup>(1)</sup>.

<sup>1</sup> - بن مرزوق عنتر: الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية. مذكرة ماجستير. كلية العلوم السياسية و الإعلام. جامعة الجزائر. 2008. ص 27

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د)

## المطلب الثاني: الآثار الناجمة عن الفساد الإداري وعلاقتها بالمؤسسات الحكومية

من الطبيعي أنه يتولد عن انتشار أسباب الفساد الإداري آثار مدمرة ليس فقط على النواحي الأخلاقية بل يشمل النواحي السياسية والاقتصادية و يمكن إجمال هذه الآثار فيما يلي:

1- مخالفة حكم الله عز و جل و سنة نبيه محمد صل الله عليه و سلم و إحقاق الضرر بالمصالح العامة و أكل أموال الناس بالباطل. وما ينتج عنها من هلاك للأمم و المجتمعات و هي أعظم و أبرز الآثار<sup>(1)</sup>. فقد نهى الله و رسوله عن ذلك لقوله تعالى: " ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم و أنتم تعلمون " <sup>(2)</sup>. كما حذر الله سبحانه و تعالى من عواقب هذه الممارسات فقال في كتابه العزيز: " وتلك القرى أهلكتناهم لما ظلموا و جعلنا لمهلكهم موعدا " <sup>(3)</sup> و قوله صلى الله عليه و سلم: " من ولي من أمر المسلمين شيئا فولى رجلا و هو يجد من هو أصالح للمسلمين منه فقد خان الله و رسوله " <sup>(4)</sup>

2- تؤدي ظاهرة الفساد الإداري إلى تردي نظم التعليم و هجرة الكفاءات العلمية نتيجة تهميشها إضافة إلى إمكانية تعرض البلاد للخرق الخارجي للسيادة<sup>(5)</sup> حيث تعتبر ظاهرة هجرة الكفاءات العلمية (هجرة الأدمغة) من أكثر الظواهر المنتشرة في الدول النامية.

3- عدم الرشد في اتخاذ القرارات التي بدل أن تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطنين فإنها تتخذ على أساس تحقيق مكاسب المسؤولين هذا ما يؤدي إلى فقدان النظام السياسي للشرعية إضافة إلى انعدام الثقة بين المواطن و إدارته مما ينتج عنه عزوف المواطنين عن المشاركات الانتخابية و الاخرائط في المنظمات والجمعيات<sup>(6)</sup>.

4- يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة و كفاءتها على أساس أن الصفقات ستمنح لمن يدفع الرشوة بغض النظر عن نوعية و كفاءة مؤسسته.

<sup>1</sup> - هناء يماني : الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي

[http://www.scc-online.net/thaqafa/th\\_1](http://www.scc-online.net/thaqafa/th_1).

<sup>2</sup> - سورة البقرة - الآية 188.

<sup>3</sup> - سورة الكهف - الآية 59.

<sup>4</sup> - احمد عبد الحليم تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، مكتبة نزار مصطفى باز، الرياض، 2004، ص 09.

<sup>5</sup> - عماد الشيخ داود: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 139.

<sup>6</sup> - عمرو صابر: الفساد الإداري والاقتصادي رؤية واقعية إسلامية، مجلة دراسات اقتصادية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد 09، الجزائر، 2007، ص 89.

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د)

5 - يشوه الفساد تركيب النفقات العامة حيث يميل المسؤولون للإنفاق على المشروعات الكبيرة التي تخلق فرصا أكبر من خلال الرشوة بدلا من الإنفاق على الكتب و التعليم والصحة العامة.

6 - يزيد الفساد من الفقر وعدم العدالة الاجتماعية.

7 - يشوه الفساد الأسواق و تخصيص الموارد نتيجة لعدم ممارسة الحكومة لأنشطتها الرقابية بصورة جيدة على البنوك والمستشفيات وغيرها.

8 - يقلل من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة<sup>(1)</sup>

9 - يؤثر الفساد الإداري في قلب المفاهيم بحيث يجعلها متطابقة مع تحقيق المصلحة الخاصة بغض النظر عن مدى شرعيتها أو مطابقتها للقانون. وبالتالي تنتشر ثقافة الفساد وتجعل منه وكأنه أمر حتمي لا مفر منه وهذا ما يهدد عمليتي الإصلاح والتغيير وتجعل منهما شعارات للتداول لا أكثر ولا أقل.

10- يعتبر من أهم معوقات الديمقراطية لأنه يخرّب عملية الانتخابات الديمقراطية وإدارة الحكومة وإنفاذ القوانين فيؤدي إلى إحساس المواطنين بعدم الثقة في الجهاز الإداري للدولة. ونتيجة الظلم الممارس عليهم من طرف رجال الإدارة فإنه تتكون لديهم ميول عدائية تجاه الموظفين العاملين بهذا الجهاز الإداري<sup>(2)</sup>.

11- انهيار المبادئ والقيم الأخلاقية وانتشار مظاهر النفاق الاجتماعي وذلك عن طريق قيام بعض المسؤولين بأعمال فاسدة مع مناداتهم بضرورة احترام القانون وأخلاقيات الوظيفة.

12- يؤدي إلى زيادة التكاليف الإدارية كما يخلق مستوى آخر للسلطة موازيا للمستوى الرسمي مما ينعكس سلبا على أداء السلطة الرسمية.

13- تبذير المال العام يثير قلقا اجتماعيا ويفتح الحوار السياسي على موضوعات تصرف النظر عن موضوعات التنمية وأولويات الإصلاح.

14- التقليل من ثقة المستثمر الوطني وحتى المستثمر الأجنبي.

<sup>1</sup> - أمنصوران سهيلة : الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي. مذكرة ماجستير. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير. جامعة الجزائر. 2006. ص158.

<sup>2</sup> - محمد نصر مهنا: تحديث في الإدارة العامة والمجلية. مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية. 2005. ص06

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خزيري حنان (ب.د)

15- فساد الأخلاق والسلوك يؤدي إلى فساد شامل في مختلف فروع الحياة الاجتماعية بالرغم ما للأخلاق من دور في تكوين المجتمعات وازدهارها و المحافظة على استقرارها<sup>(1)</sup>

### المطلب الثالث: سبل مكافحة الفساد الإداري

إنّ الآثار الخطيرة التي تسببها ظاهرة الفساد الإداري تتطلب ضرورة البحث عن بعض الحلول والأساليب الضرورية للحد من هذه الظاهرة من أجل الوصول إلى نتائج إيجابية بناءة تساهم في تقديم المجتمعات وتعمل على تسريع عملية التنمية بجوانبها المختلفة فقد تباينت الاستراتيجيات والآليات المطروحة حول مواجهة الفساد وسبل التعامل معه وأساليب التصدي له بعد أن كثرت الأحاديث عبر اللقاءات والمؤتمرات ووسائل الإعلام المختلفة. ومن بين وسائل مكافحة الفساد نذكر ما يلي :

#### أولاً- ملاحقة عمليات الفساد جزائياً:

وهي من أهم الوسائل التي تساهم مساهمة فعالة أكيدة في الحد من الفساد الإداري فيما إذا أحسن العمل بها والأخذ بالأسباب التي تصلح لتجنب نتائجها السلبية الخطيرة على الوظيفة العامة وحقوق الإنسان<sup>(2)</sup>.

وهي تعتمد بشكل أساسي على تجريم القوانين لبعض أهم صور الفساد وملاحقة مرتكبيها بواسطة المحققين تحت إشراف قضاة التحقيق وتقديمهم للمحاكم لمعاقبتهم بالعقوبات التي تحددها القوانين. وهي في فلسفتها في مكافحة الفساد تقوم على الردع العام وتعتمد فعالية هذه الوسائل على :

أ- استيعاب النصوص العقابية الوطنية تجرم أكبر قدر ممكن من صور الفساد سواء أكان إدارياً أو سياسياً إلا أنّ التشريعات على الأغلب لا تجرم كل صور الفساد بل تغفل الكثير من الصور المهمة.

ب- كفاءة المحققين القائمين بملاحقة جرائم الفساد وقدرتهم على جمع الأدلة بما يكفي لإدانتهم من قبل المحاكم حين إحالتهم إليها.

<sup>1</sup> - السيد علي شنتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1999، ص 163-165.

<sup>2</sup> - المرسوم رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية عدد 26، الصادرة بتاريخ 25 أبريل 2004

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د)

ج- كفاءة القضاء واستقلالته وحياده ومنع التأثير عليه أو التدخل في أعماله<sup>(1)</sup>.

د- عدم تدخل السلطات الأخرى كالتنفيذية أو التشريعية في أعمال الملاحقة الجزائية للمفسدين مهما كانت مبررات التدخل وأسبابه سواء كان التدخل بالتأثير على القضاء أو على المحققين أو على رؤسائهم الإداريين ويتوجب العمل في ميدان مكافحة الفساد بهذه الوسيلة على الأسس الآتية:

1- أن يكون هدف هذه الوسيلة هو الردع العام للحد من عملية الفساد الإداري وأن لا يكون هدفها الانتقام من المفسدين أو بث الرعب والخوف من التجبر والتحكم وتعسف الجهات العامة في هذا الميدان، أي أن تكون الجهات التحقيق قادرة على إرهاب الفاسدين فقط، وأن يكون الموظف النزيب في مأمن من ملاحقتها فلا يتهرب من مسؤولياته وأداء واجباته وبخلافه فإن الفساد الذي تجلبه سيكون أكثر من الفساد الذي تحم منه.

2- أن تقف السلطات الحقيقية عند حدود مهامها القانونية وتمتنع عن التدخل والتأثير في أعمال وقرارات الموظفين المختصين، أي أن تكون مهمة المحقق لاحقة لقرارات وأعمال الموظف المختص، فإذا وجد فيها مخالفة ترقى لمستوى الجريمة كان له الحق ملاحقته عنها، أما إذا لم تجد في تلك الأعمال ما يعد جريمة فلاحق له في التعرض له بأي حال من الأحوال.

2- أن تحترم السلطة الحقيقية في أعمالها حقوق الإنسان وحكم القانون وسيادته وأن لا يكون شعار مكافحة الفساد الإداري مبرراً لانتهاك حقوق الإنسان ومخالفة القوانين والتشهير بالأشخاص بلا حكم بات بالإدانة.

#### ثانيا- الشفافية:

وهي ببساطة العمل في العلن أي أن تكون كل المرافق والمؤسسات التي تدير الشأن العام شفافة تعكس ما يجري بداخلها، فيجب أن تكون الحقائق معروفة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش، والشفافية وجودها ضرورة حتمية على مؤسسات القطاع العام، بل يجب أن تكون متوفرة في ما يتعلق بالأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني<sup>(2)</sup> وهي خير وسيلة لفضح الممارسات الفاسدة وحرمانها فالفساد عملية تنمو وتزدهر في الظلام وتحت مبررات المصالح العليا والأمن والتكتم وحجب المعلومات عن الناس والصحافة ومؤسسات المجتمع

<sup>1</sup> - تنص المادة 138 من دستور 1996 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 و القانون رقم 08-19

المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 على أن: "السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون

<sup>2</sup> - راجع المادة الثالثة و الرابعة من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جريدة رسمية عدد 14.

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د)  
المدني. لذا فخير الوسيلة لمكافحة الفساد هي إجبار الفساد على العمل في الوضوح. وإلزامه  
بعرض أعماله و أوراقه ووثائقه على أصحاب الحق فيما يتصرف به من أموال الشعب.

### ثالثا- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب:

لا يمكن أن يقبل من السلطة التنفيذية أن تأتي برؤساء فاسدين ومفسدين ثم تطلب من  
الجهات المعنية الرقابة لمكافحة الفساد محاسبتهم ومنعهم من القيام بأعمال الفساد.  
و تحقيق مكاسب مشروعة باستغلال سلطاتهم العامة فيتوجب اختيار الموظفين وقياداتهم  
المباشرة على أسس سليمة بما يضمن وضع الشخص المناسب الكفاء النزيه ذو الخبرة والقدرة  
القيادية على رأس المؤسسات والدوائر<sup>(1)</sup>.

فالقيادة المباشرة النزيهة هي أقدر سلطة على الضرب على أيدي المفسدين في أية  
مؤسسة أو دائرة ولكن لا يكفي في تطبيق هذه الآلية لمكافحة الفساد اختيار النزيهين إذ أن  
النزاهة لا تكفي بل يتوجب أن يتوفر في الرجل المناسب متطلبات أهمها:

1- الكفاءة العملية العالية ولا يكفي في ذلك حمل الشخص شهادة علمية ولو عالية  
بل لابد من خبرة عملية وتطبيقية عميقة في ميدان عمله.

2- التخصص أي يكون الرجل من أصحاب الاختصاص في ميدان الوظيفة التي يراد  
تعيينه في منصب قيادي فيها فلا يقبل أن يعين الأطباء كمفتشين عموميين ولوفي  
وزارة الصحة.

3- الحرص والجدية والشجاعة.

### رابعا- تقليص دور القطاع العام:

إن اتساع حجم القطاع العام وتعدد أعماله ووظائفه يؤدي فيها يتعلق بمكافحة  
الفساد إلى:

1- تعذر إيجاد رقابة فعالة على أعماله وجميع مفاصله مهما كبر حجم مؤسسات  
الرقابة بالنظر لضخامة مؤسسات القطاع العام.

2- يتطلب ضبطه ومراقبته والإشراف عليه نفقات وأموال مبالغ بها جدا.

3- يتوسع حجم مؤسسات الرقابة مع توسع حجم القطاع العام مما يؤدي إلى الترهل  
وما يتبعه من زيادة مبالغ في النفقات.

<sup>1</sup> - المنظمة العربية للتنمية الإدارية: تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري. منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1998.

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب،د)  
وبالتالي وجب الحد من إنشاء المؤسسات العامة الجديدة من خلال إيداع تطبيقات  
القوانين الجديدة إلى المؤسسات القائمة مادام ذلك ممكنا كإيداع مؤسسة السجناء أو  
مؤسسة الشهداء إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية<sup>(1)</sup>.

#### خامسا- التشريعات:

تعد هذه الوسيلة أهم وسائل مكافحة الفساد على الإطلاق إلا أن التشريع هو الأساس  
الذي تبنى عليه كل مفاصل ووسائل مكافحة الفساد الأخرى فالشفافية لا يمكن إقرارها  
والعمل بها إلا بقوانين وتشريعات تنظمها وتفرضها وضمان ظروف النزاهة للموظف كالرواتب  
المجزية لاتنهض بها إلا القوانين. وعليه لابد من السلطة التشريعية أن تبنى في حدود موضوع  
مواجهة الفساد أساس العمل على إصدار تشريعات واضحة تسد مخارج الفساد ومداخله  
وتلك تتطلب القيام بدراسات لبعض أهم صور الفساد المتفشية. إيجاد الحلول لها و ترجمتها  
بقوانين مثل دراسة ظاهرة الرشوة والمحسوبية والوساطة في التعيينات وإيجاد الحل التشريعي  
لها<sup>(2)</sup>.

#### سادسا- تفعيل دور الإعلام في مكافحة الفساد:

للإعلام دور مهم في فضح عمليات الفساد ونشر الشفافية وتقييم عمل المؤسسات  
العامة. ولكن يتوجب استعماله بطريق مناسبة لا تأتي بنتائج عكسية مدمرة. بما يجعل الناس  
يفقدون ثقتهم بالقطاع العام وموظفه فيتوجب فضح الفساد وتقييم عمل المؤسسات و  
الإشارة إلى عمليات الفساد فيها دون التعريض بأسماء الموظفين وفضحهم على مجرد التهمة  
أو لأغراض التصفيات السياسية<sup>03</sup>.

#### الخاتمة:

يعتبر الفساد الإداري آفة مجتمعية عرفتها المجتمعات الإنسانية منذ فجر التاريخ. وهو  
مرض خمله كل الدول سواء أكانت غنية أم فقيرة. متعلمة أم جاهلة. ديكتاتورية أم ديمقراطية.  
قوية أم ضعيفة وهو مما يرتبط ظهوره و استمراره برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب  
مادية أو معنوية يعتقد في قرارة نفسه أنه له الحق فيها. أو الحصول عليها عن طريق الرشوة أو

<sup>1</sup> - محمود مصطفى أبو بكر: الإدارة العامة رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التلخف والفساد. الدار الجامعية. الإسكندرية. 2005. ص123.

<sup>2</sup> - تنص المادة العاشرة من القانون رقم 06-01 المرجع السابق. على أنه: "تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية و المسؤولية  
والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما و لاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بعداد  
ميزانية الدولة و تنفيذ الشفافية في التعامل مع الجمهور

<sup>3</sup> - د/ عامر خضير حميد الكبسي: استراتيجيات مكافحة الفساد ومآلها وما عليها. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض  
. 2006. ص06.



آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال

خذيبي حنان (ب.د)

المحسوبية أو اختلاس المال العام و غيرها.وعليه سوف نعرض جملة من الاستنتاجات و الاقتراحات بخصوص هذه الدراسة.

#### الاستنتاجات:

- أن الرقابة الإدارية أداة كفيلة بالتقليل من حدة ظاهرة الفساد الإداري ولكن هذا يتطلب ضرورة استقلالية الأجهزة الرقابية. مع أن نجاح سياسة مكافحة الفساد الإداري في الجزائر يتطلب تكاتف جهود جميع أطراف المجتمع من قيادة سياسية. أفراد. مجتمع مدني. إعلام.....وغیرها.

- إن وجود قوانين خاصة بمكافحة الفساد الإداري لا تكفي ما لم توجد هناك إدارة سياسية حازمة تقوم بمتابعة طرق التنفيذ ودرجة كفاءته. إضافة إلى وعي أفراد المجتمع بخطورة ظاهرة الفساد وبالتالي مساهمة السلطة والشعب في مكافحته. فأزمة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ليست مشكلة قوانين بقدر ماهية مشكلة تطبيق ومتابعة تنفيذ هذه القوانين.

- الاهتمام بأخلاقيات الوظيفة من محافظة على الوقت وضرورة الإخلاص في العمل وسرعة إنجازها. والأمانة والنزاهة والعدالة. والأخذ بمعايير الجودة الشاملة في الأداء. وضرورة الصدق والدقة في الإدلاء بالمعلومات أو التصريحات. فبناء الإدارة الرشيدة يتطلب أن يتصف الموظف بالأخلاق الحميدة.

- لا بد من اعتماد مبادئ الشفافية والمساءلة التي تعد أمر ضروري للإدارة النزيهة والحد من الفساد.

#### الاقتراحات:

- إن القضاء على مشكلة الفساد الإداري يستوجب القضاء على مسبباتها وعليه لا بد على المؤسسات الحكومية أن تنتهج سياسة أكثر رشدا فيما يخص إصلاح الوظيفة العامة وذلك بوضع الرجل المناسب في المكان المناسب. مع وضع نظام عقلائي للأجور والحوافز يتناسب مع الوضع المعيشي القائم ويحقق الاطمئنان الوظيفي للموظف. مع توفير الأجهزة المتطورة والعنصر البشري الكفاء والمتخصص القادر على استعمالها في سبيل الوصول إلى إدارة نزيهة وراشدة.

- إن مكافحة الفساد الإداري يتطلب توفير القنوات الفعالة لتمكين الناس من عرض شكواهم المتعلقة بالخدمات غير الملائمة بالمعلومات غير العادلة. إضافة إلى توفير الحماية المادية والقانونية للشهود والمبلغين عن مختلف مظاهر الفساد الإداري.

آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته \_\_\_\_\_ أ. ياسين قوتال  
خذيبي حنان (ب.د)

- إن الطريق الوحيد لنجاح سياسة إصلاح الجهاز الإداري في الجزائر لا بد وأن ينطلق من وضع إستراتيجية شاملة للإصلاح الإداري على أسس من الدراسة العلمية الدقيقة لواقع الإدارة الجزائرية ومتطلباتها. مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة المجتمع وخصوصياته التاريخية والثقافية مع العمل الجاد على تهيئة المناخ العام الكفيل بإزالة بعض أسباب مظاهر الفساد الإداري.

## المغرب العربي كمنطقة للتنافس الأوروبي-الأمريكي

أ. بالة عمار جامعة خنشلة  
باحث دكتوراه جامعة باتنة

### ملخص:

كانت منطقة المغرب العربي محلا للمنافسة بين القوى الدولية الكبرى . ففي أواخر القرن التاسع عشر تدافعت القوى الأوروبية للسيطرة على المنطقة لوضع القواعد العامة لتأسيس مناطق الهيمنة للقوى الأوروبية الرئيسية في إطار الحركة الاستعمارية. واستمرت الهيمنة الأوروبية على المنطقة بعد الحرب العالمية الثانية وأثناء الحرب الباردة إلى أن بدأ التأسيس للنظام الدولي الجديد بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية. أين أصبحت منطقة المغرب العربي مرشحة لاستقبال الكثير من تناقضات هذا النظام على ساحتها نظرا إلى موقعها الجيو- استراتيجي كامتداد لجنوب أوروبا. ولدورها في التحكم في المدخل الغربي للبحر المتوسط. هذا فضلا عن ثروة النفط شريان الاقتصاد العالمي. بالإضافة إلى تصاعد المخاطر الأمنية في المنطقة.

كما أن تفرد الولايات المتحدة بالقوة بعد انهيار الإتحاد السوفياتي، وسعيها إلى البحث عن مناطق نفوذ جديدة. لتحظى المنطقة المغاربية المدرجة "تاريخيا" ضمن دائرة النفوذ الأوروبي بالاهتمام الأمريكي، عجل ببداية حرب خفية وباردة اقليميا بين الطرفين حول المنطقة نظرا لاعتبار جيو استراتيجي يتمثل في صعود المتغير الاقتصادي في عالم ما بعد الحرب الباردة " مرحلة مزاحمة النفوذ الاوروبي أمريكي وتراجع العامل الايديولوجي الذي كان يطبع توجهات الدول أثناء الحرب الباردة.

### ABSTRACT :

Historically, the Maghreb was a region had witnessed a rivalry among the major international powers, starting by the late nineteenth century, the European powers were scrambled to dominate the region using to developing a general rules to establishing a European domination areas of the major powers in the continent, within the colonial movement.

This domination was lasted after the second world war and during the cold war, till the foundation of the new world order led by the united states of America, thus the "Maghreb region" became as a candidate to receive a lot of paradoxes of this order, due to the geostrategic situation as an extension to Southern Europe, for its role to control the southern gate of the Mediterranean, it's possession substantial oil capacities, as well as, the escalation of the new security threats in the region.

As such, the American uniqueness by power after the Soviet Union collapse, and the quest to search for new influences areas, are factors making the "Maghreb" which listed "historically"

within the European influence circle, as a contestable region falling in the American concern/ interest, which indicate the beginning of a hidden cold war in the region between the European union and the United States.

### مقدمة:

كانت منطقة المغرب العربي محلا للمنافسة بين القوى الدولية الكبرى ، ففي أواخر القرن التاسع عشر تدافعت القوى الأوروبية للسيطرة على المنطقة لوضع القواعد العامة لتأسيس مناطق الهيمنة للقوى الأوروبية الرئيسية في إطار الحركة الاستعمارية. واستمرت الهيمنة الأوروبية على المنطقة بعد الحرب العالمية الثانية وأثناء الحرب الباردة إلى أن بدأ التأسيس للنظام الدولي الجديد بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية. أين أصبحت منطقة المغرب العربي مرشحة لاستقبال الكثير من تناقضات هذا النظام على ساحتها نظرا إلى موقعها الجيو- استراتيجي كامتداد لجنوب أوروبا. ولدورها في التحكم في المدخل الغربي للبحر المتوسط. هذا فضلا عن ثروة النفط ثريان الاقتصاد العالمي. بالإضافة إلى تصاعد المخاطر الأمنية في المنطقة.

كما أن تفرد الولايات المتحدة بالقوة بعد انهيار الإتحاد السوفياتي. وسعيها إلى البحث عن مناطق نفوذ جديدة، لتحظى المنطقة المغاربية المدرجة "تاريخيا" ضمن دائرة النفوذ الأوروبي بالاهتمام الأمريكي. عجل ببداية حرب خفية وباردة بين الطرفين. الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى تحتل منطقة المغرب العربي مكانة إستراتيجية في التوجهات التنافسية بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي؟

أولا: البعد التاريخي لأهمية الجيو- استراتيجيه للمغرب العربي في السياستين الأوروبية والأمريكية:

إن ما يشكله المغرب العربي من أهمية استراتيجية على المستوى الدولي، وخاصة في السياستين الأوروبية والأمريكية. يرجع إلى جملة من المستجدات التي طرأت على الساحة الدولية وكان لها الأثر البالغ على أوروبا والبحر الأبيض المتوسط والعالم ككل. إذ أدى انهيار الاتحاد السوفياتي وصعود الولايات المتحدة الأمريكية كقوة عظمى باحثة على مناطق نفوذ جديدة بعد الحرب الباردة. إلى تعاظم البعد الاستراتيجي لمنطقة المغرب العربي. وتزامن ذلك مع تراجع الدور السياسي والاقتصادي والثقافي المغاربي. وغير المتناسب مع الثقل الاستراتيجي المتميز للمنطقة. لتصبح بذلك محل تنافس بين القوة التقليدية في المنطقة (أوروبا). والوافد الاستراتيجي الجديد عليها الولايات المتحدة الأمريكية.

1/ الموقع الجيو-بوليتيكي للمغرب العربي: المغرب العربي متسع جغرافي ينتمي إلى حوض البحر الأبيض المتوسط. كما أن إقليمه اليابس يعتبر جزء لا يتجزأ من القارة الإفريقية بحيث يشكل

كتلة جغرافية متناسقة ومتماثلة لا تتخللها حواجز أو فواصل طبيعية. بما أوجد تشابها مناخيا بين مختلف أقاليمه. وتقاربا في نشاط السكان. ويقع المغرب العربي في شمال غرب القارة السمراء. فهو بذلك أقرب أجزاءها اتصالا بأوروبا حيث يوجد على بعد 14 كلم منها. ومشكلا في الوقت ذاته الجناح الغربي للعالم العربي<sup>1</sup>. هذا التناغم المنفرد. جعل منطقة المغرب العربي تحظى برصيد هائل من التراكم الثقافي والحضاري، إن كان ذلك على مستوى التراث التاريخي الشاهد على تعاقب الحضارات. أو على مستوى الاهتمام بسياسة بلدانه الحاضرة. أو على مستويات التبادل التجاري والسياحي والاستثماري والثروات الطبيعية.

يبلغ تعداد المجموعة البشرية المغاربية حوالي 105 مليون نسمة أي ما يعادل 27 % من سكان العالم العربي<sup>2</sup>. موزعة على رقعة جغرافية تزيد مساحتها على ستة ملايين كلم أكثر من نصفها صحراء. وتمتد هذه المساحة من الحدود الشرقية لليبيا إلى شواطئ موريتانيا. أي ما يعادل 45.4 % من مساحة العالم العربي<sup>3</sup>. كما تحتوي المنطقة المغاربية على أراض زراعية مساحتها حوالي 22.3 مليون هكتار تعرف إنتاجية متذبذبة. وتتوافر فيها العديد من مصادر الطاقة والصناعة على رأسها: النفط والغاز (ليبيا والجزائر). والحديد والرصاص والفوسفات (تونس، المغرب، وموريتانيا)<sup>4</sup>.

**2/ البعد التاريخي للعلاقات الأوروبية المغاربية:** إن البحث في موضوع البعد التاريخي للعلاقات الأوروبية المغاربية يدفعنا إلى قراءة واضحة للتاريخ وفهم معمق للجغرافيا. ودراسة انعكاسات المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المنطقة الاورو- مغاربية.

فهناك أسباب تاريخية وحضارية مشتركة. وجيو- إستراتيجية تدفع إلى الاهتمام بمسار علاقات دول الاتحاد الأوروبي بدول المغرب العربي. خاصة في فترة ما بعد الحرب الباردة وازدياد التنافس بين الوم. والقوى الدولية الصاعدة على مناطق النفوذ في العالم. حيث يشكل المغرب العربي بأقطاره الخمسة امتدادا جغرافيا لدول الاتحاد الأوروبي. وهذا الامتداد نابع من اعتبارات تاريخية أسقطت على المفهوم الجغرافي للمغرب العربي في السياسة الأوروبية. حيث أن الماضي الحضاري والتاريخي فيه. والذي يتراوح بين المواجهة التي كانت تميز العلاقات الاورو- مغاربية. وذلك اعتبار أن دول المغرب العربي كانت عبارة عن مستعمرات أوروبية. ومصنفة كأراض أوروبية

<sup>1</sup> - سياسات دول الاتحاد الأوروبي في المنطقة العربية بعد الحرب الباردة. لبنان. بيروت. مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الأولى.

فيفري 2005، ص- ص: 161- 162

<sup>2</sup> - احصائيات سنة 2015 حسب موقع ويكيبيديا .

<sup>3</sup> - علي الحاج. مرجع سابق. ص 161.

<sup>4</sup> - مصطفى الفيلاي. المغرب العربي الكبير: نداء المستقبل. لبنان بيروت. مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الثانية. 1989. ص45.

يفصلها البحر إقليميا عن أوروبا، والتعاون والتعايش والتواصل الحضاري، بعد استقلال دول المغرب العربي.<sup>1</sup>

من هنا تتضح خصوصية المغرب العربي في السياسة الأوروبية كموطن دائم للمصالح الأوروبية بفعل الاعتبارات السالفة الذكر، وبقائه كمنطقة للتنافس الاقتصادي بين القوى الدولية، وعلى رأسها الوم.أ، خاصة في فترة ما بعد الحرب الباردة.

**3/ البعد التاريخي للعلاقات الأمريكية المغربية:** إن علاقات الولايات المتحدة الأمريكية بدول المغرب العربي ليست وليدة فترة ما بعد الحرب الباردة - كما يتبادر إلى الذهن - ولا هي ضعيفة قبل السنوات العشرة المنصرمة، بل ظلت قوية حتى في ظل النفوذ الفرنسي، حيث يكفي أن قيادات الحركة الوطنية في المغرب العربي راهنت على الدور الأمريكي - أثناء الاستعمار الفرنسي - في الدفاع عن استقلالها، ملم يكن صدفة مثلا أن إعلان الحركة الوطنية المغربية عريضة المطالبة بالاستقلال في 11 جانفي 1944، ورفعها إلى الملك محمد الخامس وإلى سلطات "الحماية" الاستعمارية، جاء مباشرة بعد "لقاء الدار البيضاء" الذي جمع الملك بكل من روزفلت وتشيرشل وديغول.<sup>2</sup>

كما حرصت الوم.أ على تفعيل دورها ونفوذها في المغرب العربي منذ استقلال أقطاره، ومع أنها لم تستطع أن تزحزح النفوذ الاقتصادي الفرنسي فيها، إلا نفوذها السياسي كان قويا على الدوام وحرصها على أن يؤخذ رأيها في الحسبان إذا ملا تعلق الأمر بالسياسات المغربية، إضافة إلى الحرص الأمريكي على تنمية النشاط الثقافي في بلدان المغرب العربي من خلال تأسيس العشرات من المراكز الثقافية في المدن المغربية، والمزاومة المستمرة للرسميل والاستثمارات الفرنسية والإسبانية والإيطالية والألمانية من طرف الاستثمارات الأمريكية، وكلها عوامل تصب في أن منطقة المغرب العربي لم تكن مجالا مقفلا على النفوذ الأمريكي في أية حقبة من الحقب المعاصرة.

غير أن الوم.أ لم تكتف بالنظر إلى المغرب العربي بوصفه مجرد سوق من الأسواق الممكنة، ومجالا قابلا للاستثمار الثقافي على المدى الطويل، أو كعواصم قابلة للتطويع في القضايا التي تتصل بالمصالح الحيوية الأمريكية، بل تعاملت معه بوصفه موقعا جيو-استراتيجيا حيويا لها من وجهة النظر العسكرية أيضا، وهي النظرة التي أسست للاهتمام الأمريكي بالمنطقة من مطلع الأربعينيات من القرن العشرين، وهي الفترة التي تعود إليها جذور العلاقة الأمريكية بهذه المنطقة.

<sup>1</sup> - علي الحاج، مرجع سابق، ص 163.

<sup>2</sup> - عبد الله بلقزيز، "الولايات المتحدة الأمريكية والمغرب العربي: من الاهتمام الاستراتيجي إلى الاختراق التكتيكي"، المستقبل العربي، لبنان، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 259، سبتمبر 2000، ص 42.

فحين قررت الولايات المتحدة دخول معترك الحرب العالمية الثانية إلى جانب الحلفاء. بدأت الأهمية الجيو- إستراتيجية لمنطقة المغرب العربي وما يمكن أن يقدمه لها وجودها في هذا الموقع من امتياز فائق في المواجهة مع دول المحور. تحتل أهمية بالغة في الفكر الاستراتيجي الأمريكي. حيث تشكل موقعا يتحكم في المدخل الغربي للمتوسط. ويوجد على بعد 14 كلم من أوروبا ساحة الحرب. ويمكن أن يعوض عن فقدان الحلفاء للموقع الجغرافي الاسباني ( نظرا لتحالف الجنرال فرانكو مع النازية والفاشية). وعن فقدانهم للموقع الجغرافي الإيطالي الذي كان مشاركا في الحرب إلى جانب ألمانيا. إضافة إلى أن فرنسا كانت محتلة آنذاك من قبل القوات الألمانية. وأن المعبر البري الوحيد للهجوم على ألمانيا كان إما شيوعيا أو سوفياتيا. تبين إلى أي حد شكل المغرب العربي ذلك الموقع الاستراتيجي المميز الذي لا تستطيع الولايات المتحدة الاستغناء عنه في الحرب لأنه نقطة انطلاقها الوحيدة في بداية الأربعينيات لمواجهة القوات النازية في الجبهة الجنوبية للحرب في أوروبا. حيث كان الإنزال العسكري لقوات الحلفاء في مدينة الدار البيضاء المغربية. مؤشرا على البداية الرسمية لوجود عسكري أمريكي في المنطقة. حيث كان هذا الوجود العسكري يؤدي وظيفة مراقبة للنفوذ السوفياتي في إفريقيا وفي جزء من أوروبا. وهو الدور الذي لم تعترض عليه فرنسا وأوروبا كثيرا. لحاجتها آنذاك إلى الحماية الأمريكية من الخطر الشيوعي.<sup>1</sup>

وعلى هذا الأساس. فإن جذور العلاقة السياسة بين الوم.أ ومنطقة المغرب العربي كانت ضرورة حيوية من المنظور الاستراتيجي الأمريكي. إلا أنها لم تعمل على إسقاط العلاقة الأوروبية (الفرنسية) - المغاربية أو إلى تقليص نفوذ فرنسا في المنطقة. بل ظلت تحترمه على قاعدة تقسيم مناطق النفوذ بين المنتصرين في الحرب العالمية الثانية.

4/ العلاقات الاورو- أمريكية بعد الحرب الباردة: لقد كان لعالم ما بعد الحرب الباردة تحولات جذرية في بنية النسق الدولي وذلك بانفراد الوم.أ بزعامة العالم وهو ما ذهب إليه فرانسيس فوكوياما حينما أكد على أننا بصدد تغييرات عالمية مسبوقة<sup>2</sup>. بنهاية آخر المعارك الكبرى في التاريخ الإنساني بانتثار وهيمنة الايدولوجيا الليبرالية والنظام الرأسمالي.

إلا أن السؤال المطروح: هل يعني سقوط الاتحاد السوفياتي أحادية قطبية عالمية؟ فعلى الرغم من إقرار الكثير من الباحثين ذلك. إلا أن هناك من ذهب إلى القول بأن العالم أصبح متعدد الأقطاب تتوازن فيه خمس قوى قطبية على الأقل على رأسها: الوم.أ. الاتحاد الأوروبي.

<sup>1</sup> - الرجوع نفسه، ص ص 42-43.

<sup>2</sup> - ليلي مرسي وأحمد وهبان. حلف شمال الاطلسي: العلاقات الأوروبية الأمريكية بين التحالف والمصلحة. مصر. الاسكندرية. دار الجامعة الجديدة للنشر. 2001. ص 303.

اليابان، الصين وروسيا، وإن كانت هذه الأخيرة غير مرشحة بالمعايير الحديثة وعلى رأسها الاقتصادية.

ما يهمنا في هذا الإطار كنموذجين رائدين في إطار التنافس على مناطق النفوذ وعلى رأسها المنطقة المتوسطية وبالتحديد منطقة المغرب العربي وهما : الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي.

وقصد فهم طبيعة هذا التنافس، لابد من معرفة طبيعة العلاقات الأورو- أمريكية، فعلى الرغم من خروج أوروبا مدمرة بعد الحرب العالمية الثانية، إلا أنها أحسنت استغلال مشروع الدعم الأمريكي (مارشال وترومان) في إعادة الإعمار، حيث كانت العلاقات بين الطرفين مميزة خاصة بأن أصبحت الدول الأوروبية عضو في حلف الناتو الذي تتزعمه الـ.وم.أ رغم وجود خلافات حول تقسيم الأدوار، إضافة إلى عدد أعضاء الاتحاد الأوروبي من ستة أعضاء سنة 1957 في إطار الجماعة الأوروبية، إلى خمسة عشر عضوا سنة 1995 في إطار الاتحاد الأوروبي الذي أصبح منافسا اقتصاديا وتجاريا وحتى سياسيا للوم.أ على الساحة الدولية<sup>1</sup>.

كما أن بعض الدول الأوروبية أصبحت ترى أن الدور الدفاعي للاتحاد الأوروبي يعتبر بديلا أساسيا للناتو، في محاولة لفك الارتباط عن المظلة الأمنية الأمريكية، وهو ما يعكس شكوكا حول مستقبل حلف الناتو بعد الحرب الباردة، وطرح تساؤلات فيما إذا كان وضع الأوروبيين يسمح بمنافسة الوم.أ في ظل التبعية الأوروبية للناتو أمنيا، وهو ما دفع ببعض الدول الأوروبية وخاصة ألمانيا وفرنسا إلى الدعوة إلى بناء مؤسسات أوروبية ذاتية أكثر تماسكا وذلك في ظل وضع دولي يتميز بالفوضى والصراع المتواصل<sup>2</sup>.

وإذا كان من الناحية الواقعية إن أوروبا لا تزال في حاجة إلى الدعم الأمريكي للاستمرار في تعزيز بناء أمنها الإقليمي، فإن الملاحظ أن المفهوم الواقعي للمصلحة الوطنية التي تعتبر معيارا أساسيا في السياسة الخارجية، هو المسيطر على العلاقات الأورو- أمريكية وذلك من منطلق سعي الاتحاد الأوروبي لفرض هيمنته عالميا أو على الأقل في المناطق المعترف بها تاريخيا بوجود مصالح أوروبية دائمة فيها، وإن كان هذا السعي يعاني من اختلاف التوجهات بين أعضائه سيما بريطانيا المعروفة بتوجهاتها الأطلسية وهو ما يبرر الرفض الفرنسي في عهد ديغول لانضمام بريطانيا للجماعة الأوروبية، ورفضه دخول فرنسا في أية مبادرة أمريكية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 352.

<sup>2</sup> - عبد الناصر جندلي، التنظير في العلاقات الدولية بين الاتجاهات التفسيرية والتكوينية، الجزائر، القبة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، ص 175.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 142.



لأن مسألة أمن أوروبا أصبحت لا تطرح أية مخاوف على الأقل من المفهوم التقليدي للأمن. فقد تحولت الخلافات الأوروبية - أمريكية على المسائل الاقتصادية والتجارية، خاصة بعد تصريح وزير التجارة الأمريكي بالقول: "من الأفضل للأوروبيين أن ينشغلوا بصناعة الجبن ويتركوا الدولار الأمريكي في عليائه"<sup>1</sup>

بالإضافة إلى مسألة دور منظمة التجارة العالمية بعد المؤتمر الذي عقد بشأنها في ديسمبر 1999 ولقي فشلا ذريعا نتيجة اختلاف المؤتمرين حول أسلوب عمل هذه المنظمة. بالإضافة اتجاه موقف أغلب الدول الأوروبية لخدمة مصالحها في الضفة الجنوبية من المتوسط كمنطقة إستراتيجية لها.

وبالنظر إلى اختلاف التوجهات الأوروبية حول الأقاليم الجيو - سياسية، حيث تعرف ألمانيا بتوجهاتها نحو أوروبا الشرقية، فيما تعرف السياسة البريطانية توجهات أطلسية حليفة للولايات المتحدة على مستوى حلف الناتو. وبالتالي فإن التنافس الجسري بين هذه الأخيرة ودول جنوب أوروبا المتوسطية وعلى رأسها فرنسا، إسبانيا، إيطاليا، واليونان.

#### ثانيا: أسباب الاهتمام الأوروبي والأمريكي بمنطقة المغرب العربي:

إذا كانت الإستراتيجية هي فن استخدام الجغرافية السياسية في رسم وتنفيذ الخطط الهادفة إلى تأمين المصالح البعيدة الأمد، فإن منطقة المغرب العربي بهذا المفهوم تدخل ضمن الأبعاد الإستراتيجية للسياستين: الأوروبية المكتسبة تاريخيا، والأمريكية بعد تفرد الوم، أ بالقوة، وذلك من خلال دراسة أسباب الاهتمام الأوروبي و الأمريكي بالمنطقة والمرتبطة بمصالح اقتصادية وسياسية وأمنية وحتى ثقافية، وبالتالي المداخل التي اعتمدها الوم، أ لمزاحمة النفوذ الأوروبي والفرنسي على وجه الخصوص في المنطقة المغاربية.

1/ أسباب الاهتمام الأوروبي بمنطقة المغرب العربي: نظرا لكون المنطقة المغاربية تعتبر قطبا مهما لتأمين المصالح الأوروبية، فقد سعت هذه الأخيرة إلى ربطها اقتصاديا بالاتحاد الأوروبي والذي تعكسه المشاريع الكبرى بين الضفتين كخط أنبوب الغاز الجزائري الذي يمر عبر المغرب إلى إسبانيا .

وقد ازداد الاهتمام الأوروبي بمنطقة المغرب العربي بعد نهاية الحرب الباردة، بسبب ظهور حركات إسلامية تطالب بالتمسك بالهوية العربية الإسلامية وما صاحبه ذلك من أعمال عنف في المنطقة هددت المصالح الأوروبية فيها على غرار الحالة الجزائرية، بالإضافة إلى تصاعد التهديدات الأمنية مثل الهجرة، الجريمة المنظمة، الإرهاب...<sup>2</sup> مما دفع بالإتحاد الأوروبي إلى بلورة

<sup>1</sup> - ليلي مرسي وأحمد وهبان، مرجع سابق، ص 336 .

<sup>2</sup> - علي الحاج، مرجع سابق، ص 163 .

استراتيجيات لاحتواء هذه التهديدات على اعتبار أن العامل الجغرافي جعل منطقة المغرب العربي امتدادا جيو سياسيا لأوروبا بالإضافة إلى الإرث التاريخي الاستعماري الأوروبي في المنطقة. أما فيما يتعلق بالجانب الطبيعي، فتعتبر منطقة المغرب العربي مصدرا للمواد الخام لإنعاش الصناعات الأوروبية وسوقا لمنتجاتها لذلك سعت دول الاتحاد الأوروبي لإنشاء العديد من الصناعات الخفيفة كالأسمدة والاسمنت كما سعت لتقنين العلاقة بين منتجي النفط (جنوبا) ومستهلكيه (شمالا) كنظام الحصص...

كما عملت الدول الأوروبية على تعزيز سياسة التعاون مع البلدان المغاربية في مجالات التنمية الاقتصادية، ووضع سياسات مشتركة لمكافحة الهجرة غير السرية واستخدام العمالة وتوسيعها إلى مجالات أوسع.

وتظهر أهمية المغرب العربي بالنسبة للإتحاد الأوروبي فيما يلي :

1. أهمية السوق المغاربي كسوق نام أمام الصادرات الأوروبية، وما تفتحه من فرص استثمار للإتحاد الأوروبي كالنهر الصناعي العظيم بليبيا ومشروع أنابيب نقل الغاز الجزائري إلى أوروبا.
  2. أن احتياطي النفط والغاز الطبيعي، والعديد من المواد الأولية كالفوسفات، الحديد واليورانيوم، كلها عوامل جذب اهتمام الاقتصاد الأوروبي وتأمين لاستقراره.
  3. دور الفوائض المالية النفطية في فتح فرص استثمار واسعة أمام الشركات الأوروبية.<sup>1</sup>
- وعملت هذه العوامل على تسريع وتيرة العلاقات التجارية بين دول المغرب العربي ودول التحاد الأوروبي، حيث تم توقيع العديد من الاتفاقيات التجارية بين الطرفين قصد تعزيز التعاون الاقتصادي بينهما لتتطور مستقبلا إلى شراكة.
- 2/ أسباب الاهتمام الأمريكي بمنطقة المغرب العربي: على الرغم من أن الاعتراف الأمريكي لأوروبا - فرنسا - بحقها في بسط النفوذ على منطقة المغرب العربي فيما بين الحربين العالمية الثانية والباردة، ينهل من ثلاث عوامل لا يمكن تجاهلها : أولها أن هذا النفوذ لم يأت ن فراغ إنما مرده إلى الإرث الاستعماري الأوروبي الذي يضرب جذوره في التاريخ، وثانيها أن الولايات المتحدة كانت مدفوعة خلال هذه الفترة إلى الحرص على احترام قسمة العمل الامبريالية أو ما يصطلح على تسميته بتقاسم الأدوار، أما ثالثها فهو أن الوم، أ كانت مجبرة على ضمان التماسك في الرأسمالية العالمية من الخطر الشيوعي.

إلا أن هذا الاعتراف سرعان ما بدأ في التراجع بعد الحرب الباردة ، وخلفه التأسيس لرؤية أمريكية جديدة لمنطقة المغرب العربي قائمة على توسيع مناطق النفوذ لتشمل المنطقة

<sup>1</sup> - نفس المرجع السابق، ص 163 .

المغربية على اعتبار أنه على عكس الرهانات الإستراتيجية. فإن المجال الاقتصادي لا يعرف تقاسم الأدوار. ففي ظل اقتصاد معولم يتميز بالبحث المستميت عن الأسواق فإن المنافسة لا حدود لها حتى بين الحلفاء الاستراتيجيين.<sup>1</sup> لقد وجدت الولايات المتحدة من الأسباب ما جعلها تولي أهمية لهذا الموقع المغربي في إستراتيجيتها الكونية. بحيث ركزت على أربعة عوامل أسست لبداية الاهتمام الأمريكي بمنطقة المغرب العربي وبررته وهي:<sup>2</sup>

**العامل الأول:** على الرغم من أن إفريقيا لن تكن مجالا حيويا واستراتيجيا للوم. إلا أن الاختراق السوفياتي لها في سنوات الستينات والسبعينات. جعل الإدارة الأمريكية تولي عناية كبيرة بها لسببين على الأقل: لوجود مصالح كبرى لحلفائها الأوروبيين في القارة (فرنسا، بريطانيا وبلجيكا) ورغبتها في وقف الزحف السوفياتي. على اعتبار أنه لا يهدد مصالح حلفائها الغربيين فقط. بل ويهدد المصالح الأمريكية في مناطق أخرى على مشارف إفريقيا كالبحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر وخاصة قناة السويس وباب المندب التي تعتبر مناطق مفصلية في الطريق التجاري البحري للنفط. وهكذا حرصت الوم. على إيجاد نقطة ارتكاز عسكرية وسياسية في القارة. وفي منطقة المغرب العربي على وجه الخصوص. مثلنا حرصت على دفع بعض دوله (المغرب) إلى تقديم المساعدة لإخماد بعض الحركات الثورية في إفريقيا (التدخل في زائير- سابقا - وفي بنين مثلا)

**العامل الثاني:** يتعلق بالقلق الأمريكي من الدور الفعال للجزائر البومدينية سواء على صعيد القارة الأفريقية ومنظمتها الإقليمية. أو على صعيد العالم الثالث بصفة عامة. وهو دور بعث الحياة في حركة عدم الانحياز على المستوى القاري والجنوبي بصفة عامة. ليمثل شكلا من أشكال الاستئناف للدور المصري الناصري في الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي. وما أفرزه من مدخل لانتاج فكرة النظام الاقتصادي العالمي الجديدة بوصفها فكرة مناوئة لنظام الهيمنة الرأسمالية.

وعليه فإن الاهتمام الأمريكي بالجزائر لا ينصرف إلى دورها السياسي الإقليمي فحسب. بل يتعداه إلى القوة الاقتصادية كبلد منتج للطاقة. وإلى سياستها المزعجة على صعيد "الأوبك".

**العامل الثالث:** يتصل بما اعتبرته الوم. أ دورا تخريبيا ليبيا في المحيط الإقليمي العربي والإفريقي من خلال رعاية الزعيم الليبي الراحل معمر القذافي لفصائل الثورة الفلسطينية والحركة الوطنية اللبنانية واليسار العربي. وحتى للحركة الثورية المسلحة في إفريقيا وأمريكا اللاتينية وإيرلندا. وهو ما يفسر انتقال العداء الأمريكي للنظام الليبي من خلال قصف ثكنة

<sup>1</sup> - Abdnnour Benantar et autres, La méditerranée occidentale, Algérie, Bejaia, CREAD, 2003, p 88

<sup>2</sup> - عبد الاله بلقزيز. مرجع سابق. ص 45.

العريزية ومحاولة اغتيال القذافي خلال عهد ريغن. إلى فرض الحصار على ليبيا في عهد كلينتون فيما يتعلق بقضية لوكربي .

أما العامل الرابع فيرتبط بصلة المغرب العربي بقضية الصراع العربي - الإسرائيلي. إذ حرصت الـ.وم.أ منذ الستينيات على تشجيع دول مغاربية بعينها مثل المغرب على لعب دور سياسي في ربط الجسور بين السياسة العربية الفلسطينية من جهة وإسرائيل من جهة أخرى في إطار ما يعرف بعملية السلام. وأقل ما يقال حول هذا الحرص هو تقسيم المنظور الاستراتيجي الأمريكي بين أولوية العامل الاقتصادي المتمثل في إمكانية الاعتماد على النفط المغاربي الذي يثير الاهتمام الأمريكي (ليبيا والجزائر). والدور السياسي الذي يمكن أن تلعبه كل من تونس والمغرب في إطار ما يسمى بمسار مؤتمر الشرق الأوسط وشمال أفريقيا MENA في لإطار عملية السلام كأولوية إستراتيجية في السياسة الأمريكية عالميا.<sup>1</sup>

3/ مداخل التغلغل الأمريكي في منطقة المغرب العربي: لعبت خمس مداخل لصالح انطلاق هذا الزخم في السياسة الأمريكية تجاه المغرب العربي.<sup>2</sup>

أولها: زوال الحرب الباردة وانهيار المعسكر الشيوعي. وبداية العد التنازلي للعمل بمبدأ احترام خرائط النفوذ الموروثة عن حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية.

ثانيها: اندلاع حرب الخليج الثانية وما نتج عنها من تدمير للعراق وجحاح الـ.وم.أ في بسط الهيمنة السياسية على كامل المنطقة العربية.

ثالثها: إلغاء المسار الانتخابي في الجزائر وصعود الحركة الإسلامية المسلحة. وسوء العلاقة بين فرنسا والنظام العسكري الجديد. حيث تراوح الموقف الأمريكي تجاهه الأزمة الجزائرية بين مرحلتين: ففي البداية أعرب الأمريكيون عن عدم اعتراضهم على وصول إسلاميين معتدلين إلى السلطة شريطة أن يقبلوا قواعد اللعبة الديمقراطية. و ألا يتحدون المصالح الأمريكية في المغرب العربي والشرق الأوسط. حيث أبدى الأمريكيون استعدادهم للتعاون مع حكومة إسلامية في الجزائر.

إلا أن احتدام النقاش في منتصف التسعينيات بفعل تصاعد وتيرة العنف التي عرفتھا الجزائر والتفجيرات التي هزت باريس 1995 التي اتهم على إثرها إسلاميون جزائريون بالضلوع فيها، بالإضافة إلى القلق المتنامي داخل الحلف الأطلسي. ومخاوف الدول العربية (تونس، المغرب ومصر) إزاء الوضع في الجزائر والنقاش العام في الـ.وم.أ نفسها حول الإسلام السياسي. كلها عوامل ساعدت على فتح مرحلة جديدة في التعامل الأمريكي مع الجزائر. حيث بدأ المسؤولون

<sup>1</sup> -Abdnour Benantar et autres, Op.Cit, p 85

<sup>2</sup> - عبد النورين عنتر. البعد المتوسطي للأمن الجزائري. الجزائر. المكتبة العصرية. 2005. ص 70 .

الأمريكيون يحدرون من احتمال وصول نظام معادي للغرب إلى السلطة في الجزائر. وبالتالي تم الابتعاد تدريجيا عن فكرة التعايش مع نظام إسلامي في الجزائر.

**رابعها:** فرض الحصار الجوي على ليبيا وما وفره ذلك من اختراق سياسي كبير للوم. أ في اتجاه حيازة المزيد من أسباب النفوذ في المنطقة. وهو ما حققته واشنطن من خلال نشاطها المكتف في العواصم المغاربية. أين أصبحت قوه ذات تأثير بالغ في صناعة القرار فيها.<sup>1</sup>

**أما خامسها:** فيتمثل في أزمة الصحراء الغربية. حيث استثمرت السياسة الأمريكية ملف الصحراء الغربية لتحزز تقدما جديدا في عملية الاختراق. فبعد أن كان الملف حكرا على فرنسا التي عملت ولفترة طويلة على إدارة التناقض المغربي - الجزائري حول هذا الموضوع وما ساعدها على ذلك أن المسألة ظلت مطروحة على "منظمة الوحدة الإفريقية" التي ترتبط بسياسية فرنسا شديد الارتباط. إلا أن نقل الملف إلى الأمم المتحدة بعد اعتراف منظمة الوحدة الإفريقية بالجمهورية الصحراوية. وانسحاب المغرب من المنظمة. اعتبر عمليا تحويله من دائرة "الاختصاص الفرنسي" إلى دائرة الإشراف الأمريكي المباشر. وهو إشراف تدرج من مخطط التسوية الأممي العام إلى إدارة عمليات قوات المينورسو في الصحراء. إلى "اتفاق هيوستن" وإمساك جيمس بيكر بالملف كاملا<sup>2</sup>. إلا أن الملاحظ حول الموقف الأمريكي تجاه الصحراء الغربية هو أنه لم يعبر عن أجاز صريح لأحد الطرفين. بل سار في ركب التوجهات الفرنسية المنقسمة بين إغراء الغاز الجزائري. الدور الإقليمي للمغرب في إفريقيا والشرق الأوسط. كعمود/ نموذج للمبادرات الأوروبية في المنطقة. وخاصة تلك المتعلقة بالدفع بإسرائيل كلاعب فاعل ومقبول في المنظومة الأورومتوسطية مثل مسار برشلونة والاتحاد من أجل المتوسط.

**ثالثا: المشاريع الأوروبية والأمريكية الوافدة على منطقة المغرب العربي:**

لقد لعب البعد التاريخي للعلاقات الأورو - مغاربية دورا مهما في جعل منطقة المغرب العربي ذات بعد استراتيجي.

**1 / الأبعاد الإستراتيجية لمشروع الشراكة الأورو-متوسطية:** لقد أرسى مؤتمر برشلونة المنعقد بتاريخ 28/27 نوفمبر 1995 ومن بعده مؤتمر مالطا 1997 وشتوتغارت 1999. بداية عهد جديد للعلاقات الأورو - عربية والمغاربية على وجه الخصوص. حيث أنه من بين الأهداف التي الاتحاد الأوروبي إلى تأسيس شراكة مع اثنتي عشرة دولة متوسطية. تأمين الحدود الأوروبية الجنوبية من مخاطر انتشار "الإسلام السياسي" والهجرة السرية والإرهاب. أما دوافع الخراط الدول المتوسطية. فإنها تتسم بالتباين نظرا لاختلاف المصالح وعدم وجود رؤية مشتركة. فبينما

<sup>1</sup> - عبد الإله بلقزيز. مرجع سابق. ص 41

<sup>2</sup> - نفس المرجع السابق. ص 48.

تعمل إسرائيل على اختراق النظام الإقليمي العربي ودفعه إلى القبول بها كشريك سياسي اقتصادي وثقافي. فإن الدول العربية المتوسطة قد انضمت إلى عملية برشلونة إما بهدف تفعيل الدور الأوروبي في عملية السلام أو بهدف الحصول على مساعدات اقتصادية أو مالية أو تقنية. أو بهدف دعم حوار الحضارات والثقافات.

كما يلاحظ بأن الشراكة الأورو-متوسطة تحمل بعدا استراتيجيا أوروبيا يهدف إلى جعل البحر الأبيض المتوسط، منطقة نفوذ يمكن من خلالها تحقيق الأمن الأوروبي الشامل، وخاصة في المجالين السياسي والأمني<sup>1</sup>.

وقد تضمن المشروع المتوسطي ثلاث توجهات أساسية حاول الجمع بينها من خلال نقاط الالتقاء فيما بينها ويمكن حصرها ضمن ثلاث مستويات:

- على مستوى الخطاب السياسي الوطني والذي يعالج مسائل الهجرة والتطرف والإرهاب.
- على مستوى التخطيط الإستراتيجي الوطني والذي يتناول تأثير القضايا الداخلية لدول الجنوب على الإتحاد الأوروبي كالحروب الأهلية والصراعات الإثنية، والعمل على دراسة سبل حصرها خوفا من أن تتطور إلى تهديدات إقليمية ودولية تعرقل مسار المشروع المتوسطي الأورو- مغاربي.
- مستوى التنسيق داخل المجلسين الوزاري والأوروبي فيما يخص توجهات الدول داخل الإتحاد الأوروبي نتيجة لمعادلة صعبة بين ثلاث توجهات محورية داخل الإتحاد الأوروبي :
  - \* المحور الألماني الذي ينصب اهتمامه حول كيفية تطوير الشراكة مع دول أوروبا الوسطى والشرقية وخلق منطقة مستقرة اقتصاديا وسياسيا في الجوار الشرقي لألمانيا.
  - \* المحور البريطاني المتمسك بالتعاون الأطلسي وبتوطيد العلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية، والذي قد لا تهمه في قضايا المتوسط الأمنية إلا المصالح الإستراتيجية لحلف الأطلسي في منطقة جنوب المتوسط.
  - \* المحور المتوسطي المتمثل في الدول المتوسطية الأربعة: فرنسا، إسبانيا، إيطاليا واليونان التي تعرف في تعاملاتها توجهها متوسطيا<sup>2</sup>.

وفي إطار السعي لحل هذه المعادلة الأوروبية متوسطة، فإن المشروع المتوسطي متوقف على الموقع الذي يحتله المحور المتوسطي في موازين القوى داخل الإتحاد الأوروبي.

<sup>1</sup> - مصطفى عبد الله خشيم، "التحديات السياسية والأمنية التي يواجهها النظام الإقليمي العربي في إطار عملية برشلونة"، المستقبل العربي، لبنان، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 275، جانفي 2002، ص 82.

<sup>2</sup> - محمد مصطفى كمال وفؤاد نهرا، صنع القرار في الإتحاد الأوروبي والعلاقات العربية - الأوروبية، المستقبل العربي، لبنان، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، أوت، ص 210.

في إطاره الاقتصادي، يهدف إعلان برشلونة إلى تحقيق منطقة تبادل حربيين الدول المنخرطة في مسار الشراكة بحلول عام 2010، وذلك على مراحل، وبناء على اتفاقات الشراكة الموقعة بين الإتحاد الأوروبي وبين البلدان المتوسطية وعلى رأسها: تونس، المغرب، إسرائيل، السلطة الفلسطينية، الجزائر، والاتحاد الجمركي مع تركيا.

ولكن، هل الدول المتوسطية المغاربية قادرة على رفع القدرة التنافسية لمنتجاتها في إطار منطقة التجارة الحرة، أم أنها ستبقى مجرد سوق تجارية للمنتجات الأوروبية في إطار علاقات عدم التكافؤ التي تطبع "الشريكين".

2 / الشراكة الأمريكية - المغاربية كخط مواز للشراكة الاورو- مغاربية: في إطار عملها على عدم إقصاء المغرب العربي من إستراتيجيتها الجيو- اقتصادية العالمية اقترحت اليوم، أ عام 1997 مشروعها للشراكة مع دول المغرب العربي والمعروف باسم مبادرة "ايزنستات"<sup>1</sup> والتي تنص على ضرورة إنشاء شراكة اقتصادية بين الطرفين تشمل الولايات المتحدة من جهة وكل من تونس، الجزائر، المغرب من جهة أخرى، مستبعدة على الأقل في المرحلة الأولى كل من موريتانيا وليبيا.<sup>2</sup>

وقد لخص السفير الأمريكي لدى المغرب ادوارد غابريال المبادرة الأمريكية في العناصر التالية:

أولاً: إجراء سلسلة من الحوارات المكثفة بين مسؤولي الحكومات الأربعة .

ثانياً: إجراء إصلاحات اقتصادية وإدارية بنيوية متزايدة السرعة داخل كل بلد.

ثالثاً: إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص من خلال تشجيع الاستثمار بين الدول الثلاث، وبينها وبين الولايات المتحدة<sup>3</sup>، وذلك عبر: إلغاء الحواجز التجارية، حرية التدفقات الاستثمارية، تحرير التجارة في إطار منطقة التجارة الحرة الأمريكية- مغاربية، تطوير القطاع الخاص والمساهمة في استقرار المنطقة.<sup>4</sup> وقد تقبلت الدول المغاربية المبادرة الأمريكية بارتياح، ونظر إليها على أنها تشكل تحولا نوعيا في سياسة واشنطن تجاه المغرب العربي، حيث انتقلت الرؤية الأمريكية للمنطقة والمبنية على أساس عسكري، إلى اعتبارها شريكا اقتصاديا محتملا.

إن ما يلاحظ على المبادرة الأمريكية للشراكة مع دول المغرب العربي الثلاث، هو حرص الإدارة الأمريكية على النظر إلى هذه الدول ككتلة واحدة وذلك من خلال تشجيع التجارة

<sup>1</sup> - سميت المبادرة على اسم وكيل وزارة الخارجية الأمريكية لشؤون الاقتصاد ستيفوارت ايزنستات Stuar Eizenstat

<sup>2</sup> - Abdnnour Benantar et autres, Op.cit, p 86.

<sup>3</sup> - صلاح الدين الجورشي، "الشراكة الأمريكية المغاربية"،

<http://www.islamonline.net/iol-arabic/dowalia/namaa13-11-99/namaa.asp>

<sup>4</sup> - عبد النور بن عنتر، مرجع سابق، ص 169..

البينية بينها. كما أن توقيت المبادرة جاء بعد الركود الذي عرفه مسار برشلونة بالإضافة إلى أن المشروع بهذه الصيغة "شراكة" يعتبر - من منظور إستراتيجي - منافسا للشراكة الأورو متوسطة. وموجها لمنطقة تعتبر تقليديا تحت الاحتكار الاقتصادي الأوروبي، حتى إذا كان الأمريكيون يفنون هذا التنافس.

إن التركيز على مبدأ التنافس ينطلق من السعي الأوروبي لتحديد أي دخول أمريكي على في إطار مشروع الشراكة الأورو - متوسطة. وفي الوقت ذاته تفادي أي مواجهة محتملة مع واشنطن في هذا السياق، حيث رفض الإتحاد الأوروبي إشراك ال.وم.أ في مؤتمر برشلونة 1995 على اعتبار أنه مخصص للدول المطلة على المتوسط. واعتقد الأوروبيون أن لعبهم لدور مكمل للسياسة الأمريكية في الشرق الأوسط ( الصراع العربي - الإسرائيلي) و سيطلق يدهم في المتوسط.

إلا أن طرح الولايات المتحدة لمشروع الشراكة مع دول المغرب العربي الثلاث، حتى وإن أحيط بالعديد من العقبات، إلا أنه أبان عن التراجع الحاصل في المفهوم الأمريكي لفكرة تقاسم الأدوار، وبداية التأسيس لتغلغل أمريكي في المنطقة قائم على مبدأ "المصالح قبل كل شيء". ولو أن هذا التأكيد مبدئيا لا ينظر إليه على أنه مصوب نحو الإتحاد الأوروبي ومشروعه للشراكة مع الدول المغاربية.

من أهم العقبات التي تواجه المبادرة الأمريكية في المنطقة نذكر:

1. استئثار دول الإتحاد الأوروبي منذ عقود بحوالي ثلثي المبادلات المغاربية مع الخارج، مما جعل إقامة شراكة مع دول المنطقة تطورا لعلاقات قائمة، فيما يشكل التبادل التجاري مع ال.وم.أ عنصرا حديث العهد وليس له جذور ولا تقاليد مع النخبة الاقتصادية المغاربية.
  2. يشكل بعد المسافة عائقا حقيقيا أمام إمكانية تطوير التبادلات التجارية بين دول المغرب العربي والولايات المتحدة. لأن تكلفة النقل الباهضة تزيد من الكلفة النهائية للمنتوجات، مما يؤدي إلى تقليص فرص المنافسة، وهو ما يحد من الجدوى الاقتصادية للتصدير نحو الأسواق الأمريكية والعكس صحيح<sup>1</sup>.
- أما التبادل التجاري مع دول الإتحاد الأوروبي، فإنه يكتسب وفقا لهذا المعيار ميزات تفاضلية لا يمكن للسلع الأمريكية أن تنافسها.

3/ التحرك الأوروبي "الفرنسي" مغاربيا لمواجهة الدخول الأمريكي: بناء على ما تضمنه مشروع الشراكة الأورو - متوسطة من تنوع في توجهات السياسة الخارجية لدول الإتحاد الأوروبي خاصة المحورية منها كبريطانيا، ألمانيا وفرنسا، فإن درجة الاهتمام بتطوير التعاون مع الشركاء

<sup>1</sup> - علي الحاج، مرجع سابق، ص 169.



الجنوبيون تفاوت بين هذه الدول باعتبار أن المصالح الفرنسية في المغرب العربي والمكتسبة تاريخيا تجعل السياسة الخارجية الفرنسية في المنطقة أكثر إستراتيجية ومحورية من أي سياسة خارجية أوروبية أخرى. حيث سعت فرنسا إلى إعطاء التعاون الأورو- مغاربي بعدا أكثر ديناميكية وذلك من خلال:

أ- مبادرة الحوار 5+5: اقترح الرئيس الفرنسي فرانسوا ميتران خلال زيارته للرباط عام 1983 مبادرة لإنشاء مجلس الأمن والتعاون لغرب المتوسط على أن يضم المغرب. الجزائر. تونس. إيطاليا. فرنسا واسبانيا. إلا أن بعض الدول المغاربية عارضت هذه المبادرة التي تشكل أول محاولة لإرساء حوار أورو- عربي. مثل الجزائر. وذلك لاستبعادها بعض البلدان مثل ماطا وليبيا. ولتجاهلها الصراع العربي- الإسرائيلي<sup>1</sup>.

لكن هذه المبادرة سرعان ما أعيد إحيائها في النهاية لتتوج بعقد اجتماع روما في أكتوبر 1990 والذي شاركت فيه كل من إيطاليا، فرنسا، اسبانيا، البرتغال والدول المغاربية الخمسة إلى جانب مالطا كعضو مراقب. وخلال هذا الاجتماع تم الإعلان عن تشكيل مجموعة 5+4 التي أصبحت مجموعة 5+5 بانضمام مالطا إليها.

ثم عقدت المجموعة اجتماعها الوزاري الثاني في الجزائر أكتوبر 1991، والذي انبثق عنه إحداث ثماني فرق همل وزارية لغاية ضبط برامج التبادل والتعاون بين دول غربي المتوسط. وكان من المفروض عقد اجتماع على مستوى القمة سنة 1992 بتونس إلا أن هذا الحوار تعطل بسبب العقوبات الأمية على ليبيا في جانفي 1992<sup>2</sup>.

وتجمد الحوار على امتداد عشرية كاملة (1991-2001). ليعتد من جديد خلال اجتماع وزراء خارجية أعضاء المجموعة في جانفي 2001 بلشبونة.

ويمكن إرجاع العوامل التي أدت سرعت هذا التنشيط إلى: تراجع مسار برشلونة، إطلاق الم.م.أ لمشروع شراكة مع الدول المغاربية، توقف عملية السلام، تداعيات تفجيرات الحادي عشر من سبتمبر، تفاقم ظاهرة الهجرة السرية، وخوف الدول المغاربية من تجاهل الإتحاد الأوروبي لها بعد توسيعه شرقا في 2004 بانضمام عشر دول من أوروبا الشرقية دفعة واحدة.

وعلى الرغم من أن مبادرة حوار 5+5 حركتها كثافة العلاقات بين ضفتي المتوسط، إلا أن الهدف المخفي يتمثل في فك الارتباط بين حوضي المتوسط الغربي والشرقي تباديا للصراع العربي- الإسرائيلي، وهو ما يمثل محاولة فرنسية لايجاد إطار أكثر تخصصا في التعامل مع الدول المغاربية بعيدا عن الصراع الحاصل على مستوى التوجهات داخل الدول المحورية في الإتحاد

<http://doc.abhatoo.net.ma/img/doc/afkar7.1.doc>

<sup>1</sup> - المنذر الرزقي "الحوار 5+5: دفع جهوي لمسار إقليمي"

<sup>2</sup> - نفس المرجع السابق.

الأوروبي. وتأكيدا للارتباط التاريخي المصلحي لفرنسا بالمنطقة المغاربية التي شهدت دخولا أمريكيا قويا بعد الحرب الباردة.

2- مبادرة الإتحاد من أجل المتوسط: جاءت فكرة الإتحاد من أجل المتوسط كدفع جديد لما تضمنه مشروع برشلونة مؤتمر برشلونة 1995 باقتراح من الرئيس الفرنسي السابق نيكولا ساركوزي. وبالتالي فهو تطوير وتدارك للمشاريع السابقة وقد مر هذا بمرحلتين متميزتين قبل طرحه:

الأولى: إتحاد متوسطي محدود من حيث العضوية. حيث اقتصر على الدول المطلة على المتوسط من الضفتين الشمالية والجنوبية.

الثانية: إتحاد متوسطي يضم دول الإتحاد الأوروبي والدول المطلة على المتوسط في الضفة الجنوبية. وهو الطرح الذي جاء بضغط ألماني. حيث عارضت ألمانيا المقترح الأول نتيجة استثنائها منه. والتشكيك في نوايا هذا التوجه الفرنسي الجديد في المنطقة باعتبار أن ذلك قد يعطل مسار الإتحاد الأوروبي. ويعرقل تحقيق أهدافه.

يهدف ساركوزي ومن ورائه فرنسا عبر مشروع الإتحاد من أجل المتوسط إلى:

1. تخفيف المد الأمريكي الذي يتجه نحو القارة الإفريقية بشمالها ووسطها وجنوبها. وربط دول المغرب العربي بأوروبا بروابط راسخة. فالولايات المتحدة تنافس - بقوة - النفوذ الفرنسي. وتهدد هذا النفوذ. وعلى سبيل المثال. فقد وقعت أمريكا على اتفاقية تتيح لها استيراد 40 بالمائة من صادرات الغاز الجزائرية حتى عام 2020.
2. استغلال ضعف المشروع الأمريكي للشرق الأوسط " الكبير" بسبب النزاعات المشتعلة في العالم العربي. إما بسبب الحروب والغزوات أو الصراعات الداخلية أو التطرف الديني... وعليه فإن ساركوزي يبدو أكثر تواضعا من الولايات المتحدة. ذلك من خلال اقتطاع دول شمال أفريقيا والاكتفاء بها ضمن المشروع. لكي يشكل منها اتحادا اقتصاديا مع إسرائيل بعيدا عن عملية السلام المعقدة في الشرق الأوسط. وبمناى عن مشاريع أمريكية تصطدم بالواقع ويصعب تحقيقها بسبب تدهور مكانة أمريكا في المنطقة. وتريد فرنسا إقامة كتلة اقتصادية توحد جنوب أوروبا وشمال إفريقيا وإسرائيل ويتخذ شكل اتحاد اقتصادي يشمل العرب والإسرائيليين لتنشيط الروابط التجارية بينهم باعتبار أن ذلك "أمريجوهرى لمستقبل السلام في الشرق الأوسط". وهي نفس فكرة الشرق الأوسط الكبير ولكنها مطبقة في نطاق أضيق وبمشاركة أوروبية.
3. إيجاد بديل للمطلب التركي بالانضمام إلى الإتحاد الأوروبي بإعطاء تركيا دوراً قيادياً في الاتحاد من أجل المتوسط. والمعروف أن الرئيس الفرنسي يعارض انضمام تركيا إلى الاتحاد

الأوروبي. وهكذا إذا لم تأخذ تركيا مكانها في أوروبا. فإنها يمكن أن تكون محورا رئيسيا للاتحاد من أجل المتوسط ، ومن ثم يصبح هذا الاتحاد الجديد بمثابة تعويض لتركيا التي ستترتب - في هذه الحالة - بروابط متميزة مع الاتحاد الأوروبي.<sup>(1)</sup> وعليه فإن هذه المبادرة الفرنسية يشوبها الكثير من الغموض والضبابية، لأنها تضع أمن لإسرائيل على حساب الدول العربية الأخرى كقضية مركزية، وبالتالي فهي لا تعدو أن تكون مشروعا توافقيا أورو- أمريكيا، تم تخريبه على انه مبادرة أوروبية محضة.

**رابعا: حدود التنافس الأوروبي الأمريكي وانعكاساته على منطقة المغرب العربي: خلف التنافس الأوروبي الأمريكي في المنطقة المغاربية. انعكاسات عديدة يبدو أنها لم تستغل بالقدر الكافي من طرف الدول المغاربية التي تعاملت بشكل انفرادي مع المشاريع الوافدة على المنطقة مقابل التعامل مع قوى، والتي رغم حدود التنافس بينها إلا أن ذلك لم يخرج عن مفهوم "التنافس الخفي دون الصدام المباشر" .**

**أولا: حدود التنافس الأمريكي الأوروبي في منطقة المغرب العربي:** رغم ما يقتضيه مفهوم المصلحة الوطنية من استثمار كل ما من شأنه أن يساعد على تموقع الدول عالميا. إلا أنه وفي ظل الحالة التي خرجت بها أوروبا من الحرب العالمية الثانية لا يمكنها بأي حال تخييد مجالها الاستراتيجي من التنافس الدولي وخاصة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبر المساهم الأول في إعادة إعمار أوروبا.

فقد عملت المجموعة الأوروبية على تفعيل الحوار الأوروبي العربي في فترة السبعينيات خاصة بعد أن استعملت الدول العربية النفط كسلاح ضد الدول الغربية الداعمة لإسرائيل في إطار ما يسمى بالحضر النفطي العربي سنة 1973 ، وذلك قصد إعادة ترتيب مناطق النفوذ في المنطقة. وتزامن ذلك مع سقوط الاتحاد السوفياتي نهاية الثمانينيات، مما يعني زوال سبب الحاجة الأوروبية للحماية الأمريكية، وهو ما جعل الاتحاد الأوروبي يبادر إلى طرح مشروع الشراكة الأورو- متوسطة.

وفي ظل رؤيتها الإستراتيجية الجديدة التي تمتد حتى إلى شرق المتوسط. فقد عارضت بعض الدول الأوروبية كألمانيا فرنسا بلجيكا استصدار أمريكا وبريطانيا قرارا من مجلس الأمن الدولي يميز التدخل العسكري في العراق سنة 2003<sup>2</sup>. إلا أن الجدير بالاهتمام هو أنه على الرغم من أن أعتب دول الضفة الجنوبية - وعلى رأسها منطقة المغرب العربي - هي مجال استراتيجي

<sup>1</sup> - نبيل زكي. "المنافسة ختدم حول المغرب العربي الكبير: مغزى المبادرة الفرنسية الجديدة".

<http://www.elmokhtar.net/modules.php?name=News&file=print&sid=662>

<sup>2</sup> - صالح المسفر محمد. "مقاربة أولية للاتجاهات المستقبلية في العلاقات العربية - الأوروبية". المجلة العربية للعلوم السياسية. تصدر عن الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية لبنان. بيروت. العدد: 13. 2007. ص 32.

للإتحاد الأوروبي. إلا أن هذا الأخير تصرف على نحو يعارض موقفه من الغزو الأمريكي للعراق باعتبار أن أمن مصالحه من أمن المشرق العربي (كامتداد له). بالإضافة إلى رفضه الاعتراف بشرعية المقاومة الفلسطينية. وأكثر من ذلك انضمام فرنسا إلى الوم.أ ومعها بريطانيا للضغط على سوريا ولبنان والسودان جراء موقفهم من فوز حماس بالانتخابات التشريعية سنة 2006<sup>1</sup>.

كما أن مساعي أوروبا لتحقيق هيمنتها في المنطقة العربية عموما والمغربية على وجه الخصوص. استدعى منها دعما عسكريا لإسرائيل كبديل لدورها التقليدي سابقا. حيث أن الدور البريطاني في رعاية مشروع بناء كيان إسرائيلي في منطقة الشرق الأوسط لم يكن إلا كممثل للرؤية الأوروبية ككل. حيث أن فرنسا وعلى الرغم من سياستها الديغولية<sup>2</sup> الواضحة تجاه الولايات المتحدة. إلا أنها كانت مصدرا أساسيا لتسليح إسرائيل. مثل مساعدتها في بناء مفاعل ديمونة الإسرائيلي الواقع في صحراء النقب<sup>3</sup>.

وعلى الرغم من أن هناك من يرجع السياسة التوافقية الأوروبية مع الولايات المتحدة إلى المتطلبات الإستراتيجية لفترة ما بعد الحرب الباردة الهادفة أساسا إلى المحافظة على التوازن في الجبهة الرأسمالية في مواجهة الخطر السوفياتي. لإضافة إلى عدم رغبة الأوروبيون في التصادم مع الوم.أ. إلا أن هذا الطرح زال بزوال مبرراته. وبالتالي فإن هناك دواعي أكثر موضوعية منها أنه من مصلحة أمنها الإقليمي ضمان المساعدة الأمريكية في إطار الحلف الأطلسي لمواجهة التهديدات الأمنية الجديدة التي تفرض نفسها بقوة في المتوسط وعلى رأسها الهجرة السرية. الإرهاب. الجريمة المنظمة...

كما أن المبادرات الأوروبية في إطار الشراكة الأورو-متوسطية، تحمل أبعادا أمنية أكثر منها تنافسية مع الولايات المتحدة وإن كان ذلك يبقى موجودا في إطار تحقيق المصلحة الوطنية. إلا أنه يأخذ نمطا توافقيا خاصة في ظل وجود تهديدات جنوبية حقيقية لأمن أوروبا وهو ما جسده التصريح الوارد من قصر الرئاسة الفرنسي في عهد ساركوزي :

"أن فرنسا ترى أن مشروع الشرق الأوسط الكبير الذي تريد الولايات المتحدة اعتماده في قمة الثماني، بات مقبولا"<sup>4</sup>

1 - المرجع نفسه. ص 33.

2 - عرفت العلاقات الأمريكي-فرنسية في عهد ديغول توترا واضحا حيث تميزت السياسة الخارجية الفرنسية في عهده بنزعة استقلالية عن التوجهات الأمريكية في العالم. فقد رفض ديغول -مثلا- تزويد الوم.أ فرنسا بصواريخ غواصات متسائلا عن فائدة هذه الصواريخ في ظل غياب منصات لإطلاقها. وهو ما دفعه إلى العمل على إنجاز بوارج حربية جهود فرنسية بحتة.

3 - صالح المسفر محمد . مرجع سابق. ص 41 .

4 - نفس المرجع السابق. ص 57 .

كما أن مبادرة الإتحاد من أجل المتوسط وإن كانت في الظاهر تبدو مبادرة أوروبية (فرنسية) إلا أنها تبحث في إطار إقليمي واسع لإدماج إسرائيل، وهو ما يوحي بتقاسم المبادرة مع الطرف الأمريكي باعتبار أن قضيته المركزية في المنطقة هي أمن إسرائيل.

ثانياً: انعكاسات التنافس الأمريكي الأوروبي على منطقة المغرب العربي: لقد أدى التنافس الأوروبي - أمريكي في المغرب العربي إلى سعي دوله محورية للعب أدوار قيادية "انفرادية" خاصة بالنسبة للجزائر والمغرب. فقد سعت الجزائر في إطار مبدأ "التوازن الطبيعي" لفرض نفسها إقليمياً وحتى دولياً بما يتناسب وثقلها السياسي والاقتصادي، وتزامن ذلك مع تحرك المغرب للعب الدور ذاته ما أدخل الدولتين في تنافس حاد حول المشاريع الوافدة إلى المنطقة سواء من الطرف الأوروبي أو الأمريكي.<sup>1</sup> وذلك بدل توحيد السياسات لبناء موقف تفاوضي أقوى تجاه تلك المشاريع.

فحينما اقترحت دول من المغرب العربي أن يتم التنسيق بين الحكومات بخصوص التفاوض مع الإتحاد الأوروبي، بالنسبة للمشاريع المقبلة خاصة في إطار الشراكة الأوروبي - مغاربية، رد الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة على الاقتراح جحداً، مؤكداً:

" أن الجزائر لم تستشر حينما عمل البعض على توقيع اتفاقيات ثنائية منفردة، والآن يريدون، وفق ما عبر عنه في السياق نفسه، أن يتقاسموا معنا بعض الأوراق الاستراتيجية التي نمتلكها<sup>2</sup>". في إشارة غير مباشرة من قبله إلى الأهمية القصوى التي يمثلها ملف الطاقة بالنسبة لمفاوضات الجزائر مع أوروبا.

وتعكس مواقف دول المغرب العربي من مشروع "الإتحاد من أجل المتوسط"، درجة التباين الحاد في مواقف الدول بشأن الاستحقاقات السياسية والاقتصادية التي تخص مستقبل المنطقة، حيث عبر الزعيم الليبي المخلوع معمر القذافي عن خفطاته ومخاوفه بصدد المشروع الجديد، بكثير من الصراحة والوضوح، و أكد أن هذا المشروع يفتقد أهم عناصر النجاح التي يفترضها أي مشروع مماثل ألا وهو شرط التكافؤ والندية، ويبدو أن ليبيا لا تريد التضحية بموقعها الريادي في الإتحاد الإفريقي من أجل أداء دور ثانوي في مشروع تكون فيه ورقتها النفطية واحتياجاتها المالية الضخمة عرضة للأطماع والمزايدات.

كما أن الموقف الجزائري من المشروع لا يختلف كثيراً عن الموقف الليبي، حتى وإن تميز ببعض الخصوصيات التي تعود لطبيعة الوضع الداخلي لهذا البلد الذي يشهد واقعاً، يجعله غير قادر في المرحلة الراهنة، على ترجمة قناعاته بصدد هذه الملفات الدولية إلى مواقف

<sup>1</sup> - عبد النور بن عنتر، مرجع سابق، ص 61 .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 62 .

حاسمة. بالإضافة إلى أن الاقتصاد الجزائري لم يؤهل بعد بالقدر الكافي، من أجل استقبال استثمارات أوروبية كبرى .

أما الدول المغاربية الأخرى وهي المغرب وتونس وموريتانيا فلم يكن لديها ما تخسره من خلال دعمها ومشاركتها في المؤتمر المتوسطي. فتونس كانت تعلم أنها لن تحصل من الناحية الاقتصادية من هذا الاتحاد على أكثر مما حصلت عليه حتى الآن. وقد استطاعت أن تبرم اتفاقيات شراكة جد مهمة مع الجانب الأوروبي في مراحل سابقة وفي مجالات مختلفة. أما المغرب، فيعتبر أكبر مستفيد من الدعم المادي الذي تقدمه فرنسا كمساعدة مباشرة لدولة أجنبية. كما أن فرنسا أكدت في أكثر من مناسبة عن دعمها للاقتراح المغربي بصدد تسوية نزاع الصحراء وعبر ساركوزي عن ثبات الموقف الفرنسي في خطابه الذي ألقاه أمام البرلمان المغربي في زيارة له للبلد<sup>1</sup>. أما الجانب الموريتاني فلم يكن أمامه ما يخسره، ليس لأنه حصل على ما كان يهدف للحصول عليه، وإنما لأنه وحكم الوضع الاقتصادية الصعبة التي يمر بها فإنه يأمل أن يستفيد من وضعيته كأفقر بلد في الاتحاد الجديد من أجل دعم برامجه التنموية.

#### خاتمة:

إن الدول المغاربية لا تملك إستراتيجية دفاعية ضد الاختراق الأمريكي المتزايد للمنطقة، على الرغم مما قد يسببه من آثار مدمرة لاستقلالية القرار الوطني فيها، وعلى الرغم من أنه يرفع من وتيرة التنافس الأوروبي - الأمريكي على أراضيها، ويبدو بأن فرنسا وحدها هي من أدرك مخاطر ذلك الاختراق لمنطقة نفوذها المغاربية، حيث عملت على شل هذا الاختراق أو على الأقل ممانعته وذلك من خلال: تطوير العلاقات الاقتصادية مع المغرب العربي إلى المستوى الذي أثمر اتفاقات "شراكة" مع الإتحاد الأوروبي كخطوة أولى ثم السعي إلى فك الارتباط السياسي بين الولايات المتحدة والمغرب العربي، عن طريق إخراج المنظومة المغاربية من النظام "الشرق الأوسطي" الأمريكي وإدماجها في الشبكة الأوروبية عبر "النظام المتوسطي".

وانطلاقاً من كل هذه المعطيات، يبدو بأن هناك استراتيجيتين أمريكية وأوروبية تجاه منطقة المغرب العربي قائمتين على التنافس، ولكن لا سياسة لدول المغرب العربي تجاه هذا التنافس الأوروبي - أمريكي.

#### قائمة المراجع:

- 1- الحاج علي، سياسات دول الإتحاد الأوروبي في المنطقة العربية بعد الحرب الباردة، لبنان، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، فيفري 2005.
- 2- الفيلاي مصطفى، المغرب العربي الكبير: نداء المستقبل، لبنان بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، 1989

<sup>1</sup> - عبد الإله بلقزيز، مرجع سابق، ص 49.

- 3- المنذر الرزقي، "الحوار 5+5: دفع جهوي لمسار إقليمي"  
<http://doc.abhatoo.net.ma/img/doc/afkar7.1.doc>
  - 4- بلقرين عبد الاله . "الولايات المتحدة الامريكية والمغرب العربي: من الاهتمام الاستراتيجي الى الاختراق التكتيكي". المستقبل العربي . لبنان. بيروت. مركز دراسات الوحدة العربية. العدد 259. سبتمبر 2000
  - 5- بن عنتر عبد النور. البعد المتوسطي للأمن الجزائري. الجزائر. المكتبة العصرية. 2005
  - 6- جندلي عبد الناصر. التنظير في العلاقات الدولية بين الاتجاهات التفسيرية والتكوينية. الجزائر. القبة. دار الخلدونية للنشر والتوزيع. الطبعة الاولى. 2007
  - 7- خشيم مصطفى عبد الله. "التحديات السياسية والأمنية التي يواجهها النظام الإقليمي العربي في إطار عملية برشلونة". المستقبل العربي. لبنان. بيروت. مركز دراسات الوحدة العربية. العدد 275. جانفي 2002
  - 8- مرسي ليلي وأحمد وهبان. حلف شمال الاطلسي: العلاقات الاوروبية الامريكية بين التحالف والمصلحة. مصر. الاسكندرية. دار الجامعة الجديدة للنشر. 2001
  - 9- صلاح الدين الجورشي، "الشراكة الأمريكية المغاربية"  
<http://www.islamonline.net/iol-arabic/dowalia/namaa13-11-99/namaa.asp>.
  - 10- كمال محمد مصطفى وفؤاد نهران . صنع القرار في الاتحاد الاوروبي والعلاقات العربية- الاوروبية. المستقبل العربي. لبنان. بيروت. مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الاولى. أوت. ص 210.
  - 10- محمد صالح المسفر. "مقاربة أولية للاتجاهات المستقبلية في العلاقات العربية - الأوروبية". المجلة العربية للعلوم السياسية. تصدر عن الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية لبنان. بيروت. العدد: 13. 2007
  - 11- نبيل زكي، "المنافسة حتمية حول المغرب العربي الكبير: مغزى المبادرة الفرنسية الجديدة"  
<http://www.elmokhtar.net/modules.php?name=News&file=print&sid=662>
- Abdnour Benantar et autres, La méditerranée occidentale, Algérie, Bejaia, CREAD, 2003

## القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري

د: يعيش تمام شوقي  
جامعة بسكرة

### الملخص:

يتناول موضوع المقال طبيعة ونطاق القرارات القضائية محل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة الجزائري. حيث مما يلاحظ في هذا الصدد أن دائرة استخدام آلية الطعن بالنقض تعتبر ضيقة، بالنظر إلى أنها تطل القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية، و الأفضية الإدارية المتخصصة (مجلس المحاسبة، اللجان التأديبية). أما القرارات الصادرة عن مجلس الدولة نفسه بصفته قاضي موضوع، فإنها تنفلت من إمكانية الطعن فيها مرة أخرى أمام مجلس الدولة نفسه كقاضي نقض. والسبب في كل ذلك راجع إلى أن المشرع الجزائري غير من طبيعة مجلس الدولة، الذي يفترض أن يضطلع بدوره كمحكمة قانون لا كمحكمة موضوع. الكلمات المفتاح: القرارات القضائية، الطعن بالنقض، نطاق، مجلس الدولة.

### Abstract:

This topic includes the nature and the framework of judicial decisions subject of appeal in cassation before the State Council in the Algerian legislation, it is noted in this regard that the use of cassation appeal mechanism is narrow, since it affects the decisions of administrative tribunals and specialized administrative districts (Accounting Council, disciplinary committees). Regarding decisions rendered by the State Council itself, in his capacity of judge on the merit, it is not possible to lodge appeal in cassation for a second time before the same State Council. The reason for all this is that the Algerian legislature has changed the nature of the State Council who is expected to accomplish its role as a legal Tribunal and not as a Merit Tribunal.

**Key Words:** judicial decisions- appeal in cassation- framework- State Council.

### مقدمة

يعتبر الطعن بالنقض المقدم أمام الجهة العليا في أي نظام قضائي، من أهم طرق الطعن غير العادية خاصة وأنه يستهدف فحص سلامة القرار أو الحكم القضائي من الناحية القانونية، وذلك من خلال بيان مدى حسن تطبيق النصوص و القواعد القانونية من طرف الجهات القضائية الدنيا.

ويمكن القول في هذا السياق أن مجال استخدام طرق الطعن بالنقض واسع و رحب، وذلك لشموله لكل القضايا و المواد المدنية منها، و الجزائية و الإدارية، غير أنه و بالتركيز على المادة الإدارية نجد أن المشرع الجزائري و أسوة بغيره من التشريعات فتح الباب لإمكانية مراقبة ومراجعة الأحكام و القرارات القضائية الصادرة في المادة الإدارية أمام أعلى جهة في هرم



القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

القضاء الإداري؛ ألا وهي "مجلس الدولة"، و بغرض كفالة و تنظيم استعمال حق الطعن لجأ  
المشرع الجزائري إلى وضع قواعد وضوابط مؤطرة له، تتعلق خصوصا بطبيعة القرارات  
القضائية التي تقبل الطعن بالنقض.

وقد خول المشرع الجزائري لمجلس الدولة سلطة مراقبة نوعين من القرارات القضائية؛  
منها ما يصدر عن أجهزة القضاء الإداري بمكونه الاثنين المحاكم الإدارية و مجلس الدولة نفسه،  
و لو أن الأمر من هذه الزاوية لا يعدو أن يكون نظريا. أما النوع الثاني فيتمثل في القرارات  
القضائية الصادرة عن ما يمكن أن يصطلح على تسميته بالأجهزة القضائية المتخصصة  
التي تكمل في عملها الأجهزة القضائية الأخرى.

انطلاقا مما تقدم يمكن أن نطرح إشكالية أساسية مفادها ما يأتي:

**هل استطاع المشرع الجزائري عبر النصوص الإجرائية المختلفة، أن يكفل للمتقاضين  
مكنة الطعن بالنقض في المادة الإدارية، بما يتناسب و موقع مجلس الدولة كجهة مقومة لعمل  
الجهات القضائية الإدارية؟**

في سبيل الإجابة عن هذه الإشكالية، سنحاول أن نتناول مشتملات هذه الورقة البحثية  
في مبحثين رئيسيين.

### **المبحث الأول: القرارات القضائية الصادرة عن أجهزة القضاء الإداري**

من المعلوم أن هيئات القضاء الإداري في ظل نظام الازدواجية القضائية تدرج من أدنى  
درجة إلى الأعلى، حسب طبيعة الاختصاص الموكل إلى كل جهة، فهناك الدرجة الأولى  
للتقاضي و التي بمقتضاها يجب أن يكون للمحكمة الإدارية الولاية العامة للمنازعة الإدارية،  
وهناك الدرجة الثانية للتقاضي التي تسمح باستئناف ما يصدر من المحاكم الإدارية من أوامر  
وقرارات، إلى أن تصل إلى الجهة الأعلى في هرم النظام القضائي الإداري، و التي تُخول صلاحية  
مراجعة و تقويم عمل الجهات القضائية الأخرى عن طريق آلية الطعن بالنقض.

### **المطلب الأول: القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية**

تستمد المحاكم الإدارية أساسها القانوني من نص المادة الأولى من القانون رقم 02/98  
المتعلق بالمحاكم الإدارية، و التي أعلنت صراحة على إنشاء محاكم إدارية كجهات قضائية  
للقانون العام في المادة الإدارية<sup>(1)</sup>، و هو ما ذهبت إليه المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية  
والإدارية؛ التي اعتبرت المحاكم الإدارية كجهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> راجع القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 جوان 1998، ص 8.

<sup>(2)</sup> راجع القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة  
في 23 أبريل 2008، ص 75.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

يتضح لنا من هذه المادة أن المشرع الجزائري منح الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بشكل مطلق و عام؛ فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية ما عدا المنازعات التي أحال القانون النظر فيها لمجلس الدولة؛ كالتطعن الموجهة ضد القرارات التنظيمية أو القرارات الصادرة عن السلطات المركزية، و التطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية تلك القرارات. فكل هذه المنازعات لا تُعرض على المحاكم الإدارية؛ بل تُعرض على مجلس الدولة، ولعل استثناء المشرع لمثل هذه المنازعات يعود إلى كون أحد الأطراف سلطة مركزية<sup>(1)</sup>.

انطلاقاً مما تقدم فإن المحاكم الإدارية كأصل عام تصدر عنها قرارات ابتدائية و ليست نهائية قابلة للطعن فيها بالاستئناف طبقاً لنص المادة 02 من القانون (98-02) المذكور أعلاه ما لم يرد بشأنه نص خاص. إلا أنه خارج هذا الإطار قد يصدر عن المحاكم الإدارية قرارات نهائية، وهذا طبقاً لما جاء في المادة (11) من القانون العضوي رقم 11-13، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، من أن مجلس الدولة يختص بالنظر في التطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية<sup>(2)</sup>، بعد أن كانت المادة نفسها من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله قبل التعديل؛ تنص على أنه "يفصل مجلس الدولة في التطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائياً"<sup>(3)</sup>.

وهو ما أكدته لاحقاً المادة (903) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>(4)</sup>، فالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية و المتمثلة وفقاً للنظام القضائي الإداري الجزائري في المحاكم الإدارية، يُشترط لتسجيل الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة أن تكون قرارات قضائية نهائية، لأن الطعن بالنقض هو السبيل النهائي للأطراف للدفاع عن حقوقهم، مما يقتضي منطقياً أن تستنفذ جميع طرق الطعن الأخرى و أن يصبح القرار المطعون فيه بالنقض نهائياً<sup>(5)</sup>.

(1) عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، دار جيسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 115.

(2) القانون العضوي رقم: 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 03 أوت 2011، ص 8.

(3) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو 1998، ص 4.

(4) تنص المادة (903) على ما يأتي: "يختص مجلس الدولة بالنظر في التطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية"، من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصدر سابق، ص 83.

(5) بعلی محمد الصغیر، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010، ص 226، 227.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

هذا و بالإضافة إلى ضرورة أن يكون القرار صادرا من آخر درجة قضائية، يشترط أيضا أن يكون صادرا في موضوع إداري، و أن ألا تستبعد إمكانية الطعن فيه بطريق النقض بنص تشريعي خاص صريح، و ألا يكون قابلا للطعن فيه بطريق الاستئناف أمام مجلس الدولة<sup>(1)</sup>.

وطائفة القرارات النهائية الصادرة عن المحاكم الإدارية تتحقق في حالات استثنائية محددة على سبيل الحصر، كما لو تعلق الأمر بالقرارات الصادرة في مادة المنازعات الانتخابية طبقا للقانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 12 جانفي 2012<sup>(2)</sup>. حيث ألزم المشرع في المادة 22 منه الأطراف المعنية بتسجيل الطعن في أجل 05 أيام كاملة ابتداءً من تاريخ التبليغ، و عند عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل (08) أيام كاملة ابتداءً من تاريخ الاعتراض، و يتعين على المحكمة الإدارية البت في الطعن خلال أجل أقصاه (05) أيام دون مصاريف الإجراءات، و بناء على إشعار عادي يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة أيام، و يكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن<sup>(3)</sup>.

بالرجوع إلى القضاء المقارن نجد أن العبارة السابقة فُسرَت على أساس أن المشرع قد أراد استبعاد طرق الطعن العادية و ليس الطعن بالنقض، هذا الأخير الذي يُعتَبَر مفتوحا بقوة القانون ضد كل القرارات القضائية الصادرة بصفة نهائية<sup>(4)</sup>، كونه قرارا نهائيا لا يقبل الطعن بصور الطعن العادية (معارضة، استئناف)؛ في مثل هذه الحالة لا يكون قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة، وهذا ما يدخل في منطوق إعمال أحكام القانون (02/98) المتعلق بالمحاكم الإدارية السالف الذكر؛ حيث تنص المادة الثانية منه على أن "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما عدا الحالات التي نص عليها القانون"<sup>(5)</sup>.

إلا أنه في مقابل ذلك يقبل هذا القرار الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة على الأقل من الناحية القانونية أو النظرية تأسيسا على أن مجلس الدولة يمارس اختصاصه باعتباره قاضي نقض بالنسبة للقرارات الصادرة نهائيا من الجهات القضائية الإدارية، ولا ريب في أن قرار المحكمة الإدارية يندرج في هذا السياق<sup>(6)</sup>.

(1) إسماعيل إبراهيم البدوي، طرق الطعن في الأحكام الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2013، ص 139.

(2) أنظر: عمار بوضياف، (المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية) مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، العدد 5، جوان 2011، ص 18.

(3) أنظر: القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، المؤرخة في 14 يناير 2012، ص 11.

(4) هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، عين مليلة، 2009، ص 25.

(5) أنظر: القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، مصدر سابق، ص 8.

(6) يعيش تمام شوقي، آليات الرقابة على العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2008/2009، ص ص 24، 25.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

وتبعاً لما تقدم؛ و نظراً لعدم وجود استثناء صريح ضمن نص المادة (11) من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر. يمنع الرقابة على قرارات المحاكم الإدارية الصادرة بشأن الفصل في الطعون الانتخابية بطريق الطعن بالنقض. يكون من الضروري الأخذ بالتفسير الواسع والمطلق لمحتوى المادة (11) المذكورة أعلاه. وما يؤكد صحة هذا الطرح ما كان معمولاً به في ضوء القانون العضوي (04-01) المعدل والمتمم للأمر (97-07) المتعلق بنظام الانتخابات؛ حيث نص المشرع صراحة من خلاله على إمكانية الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية. أثناء فصلها في الطعون الموجهة ضد نتائج التصويت الخاصة بالانتخابات المحلية. و ذلك أمام مجلس الدولة خلال أجل أقصاه (10) أيام كاملة ابتداء من تاريخ التبليغ<sup>(1)</sup>.

والملاحظ أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي يذهب إلى قبول الطعن بالنقض في القرارات الصادرة عن الهيئات القضائية الإدارية. حتى ولو كانت النصوص تقضي بأنها غير قابلة لأي طعن. توسيعاً ودعماً للرقابة القضائية الإدارية على أعمال الإدارة وضماناً لمبدأ المشروعية<sup>(2)</sup>.

#### المطلب الثاني: إشكالية القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة بعد نظره في الاستئناف

يضطلع مجلس الدولة الجزائري بدوره كقاضي استئناف؛ و الاستئناف هو الوسيلة التي تجسد مبدأ التقاضي على درجتين. فهو طريق طعن عادي ضد الأحكام الابتدائية التي تصدر من محاكم الدرجة الأولى. وهو يُرفع أمام محكمة أعلى من المحكمة التي أصدرت الحكم. بهدف إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله<sup>(3)</sup>.

وهكذا فإن الطعن بالاستئناف هو الترجمة العملية لمبدأ التقاضي على درجتين. باعتباره من ناحية أولى وسيلة لمراقبة حكم أول درجة تنتهي بتأييد أو عدم تأييد ذلك. وباعتباره من ناحية ثانية أداة لإعادة النظر في القضية نفسها و بالسلطات نفسها التي تهيأت لقاضي أول درجة<sup>(4)</sup>.

(1) أنظر: المادة (18) من القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فيفري 2004 المعدل والمتمم للأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 و المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. الجريدة الرسمية. العدد 09. المؤرخة في 11 فيفري 2004. ص 25.

(2) بعلى محمد الصغير. **الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية**. مرجع سابق. ص 288.

(3) فالاستئناف ينشأ من الناحية التاريخية بهدف إصلاح الخطأ في التقدير الذي تقع فيه محكمة أول درجة. أما التشريعات الحديثة فأمنت تنظيم الاستئناف تأسيساً على: أن حكم الواحد في النزاع لا يقدم ضمانات كافية. فالخصم يحصل بالاستئناف على حكمين في ذات النزاع و لو وافق الحكم الأول العدل و الصواب. أنظر إلى: إسماعيل إبراهيم البدوي. مرجع سابق. ص 193، 194.

(4) الاستئناف يصنف على أنه طريق طعن عادي في أحكام محاكم الدرجة الأولى بغرض مراجعتها أمام محاكم الدرجة الثانية. فهو كما قيل بحق أن الطعن العادي لا يفترض عيباً معيناً في الحكم. و إنما يفترض عدالته. وهي مسألة تتركز من وجهة نظر الطاعن على محض خسارته للقضية. فيكون له أن يطعن في الحكم مجرد أنه خسر القضية. أما الطعن غير العادي فمحصور بحالات معينة تتعلق بعيوب الحكم فلا يكون للمحكوم عليه الحق في الطعن. إلا إذا أثبت توافر إحدى هذه الحالات. أنظر في هذا الموضوع: إبراهيم حرب محسن. (مدى تعلق التقاضي على درجتين بالنظام العام). مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون. المجلد 39. العدد الأول. الجامعة الأردنية. 2012. ص ص 264، 265.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

هذا و قد نص المشرع الجزائري في المادة (800) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية السالف الذكر. على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة. بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة و الولاية والبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. وطبقا للقانون العضوي رقم 98-02 السابق الإشارة إليه فإن أحكام المحاكم الإدارية المبين أعلاه قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة. ما لم ينص القانون على خلاف ذلك<sup>(1)</sup>.

وهذا ما أكدته بطبيعة الحال المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المذكور سابقا. حينما نصت على أن يفصل مجلس الدولة كقاضي استئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. كما يختص أيضا "كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>(2)</sup>.

إن أول ملاحظة نسجلها من الناحية الشكلية على قانون مجلس الدولة المعدل و المتمم؛ أنه استخدم مصطلح الأحكام بدل مصطلح القرارات التي كانت قبل التعديل<sup>(3)</sup>. وبهذا فقد تدارك المشرع الجزائري أمر توحيد المصطلح مع ما جاء في نص المادة 02 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية المبين أعلاه. حتى لا يُفْتَح المجال لتأويلات كثيرة خاصة أمام حداثة التشريع المنظم للمنازعات الإدارية<sup>(4)</sup>. و حسنا فعل المشرع لما تدارك أمر توحيد المصطلح باستعماله لعبارة قرارات بدل أحكام<sup>(5)</sup>. لأن مصطلح القرارات يتناسب و طبيعة المنازعة الإدارية<sup>(6)</sup>.

كما جاءت المادة (902) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مؤكدة أيضا على دور مجلس الدولة في مجال قضاء الاستئناف عندما نصت على اختصاصه بالفصل في استئناف الأحكام

(1)-أنظر: المادة 2/02 من القانون رقم: 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية. مصدر سابق. ص 8.

(2)-أنظر: القانون العضوي رقم: 11-13 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01. مصدر سابق. ص 8.

(3)- نصت المادة 10 من القانون العضوي 98-01 السالف الذكر قبل التعديل على ما يأتي: "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات. ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". أنظر إلى القانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998. المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله. الجريدة الرسمية. العدد 37. المؤرخة في 01 يونيو 1998. ص 4.

(4)- عمار بوضياف. (مجلس الدولة الجزائري بين وظيفة الاجتهاد وتعددية الاختصاصات القضائية). مجلة الاجتهاد القضائي. العدد 2. جامعة محمد خيضر - بسكرة. نوفمبر 2005. ص ص 94. 95.

(5)- عمار بوضياف. المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. مرجع سابق. ص 15.

(6)- لأن القرار القضائي يفترض وجوبا وجود تشكيلة جماعية أو بالأحرى هيئة مشكّلة من شخصين فما أكثر. رئيس الجلسة ومساعديه. وهذه التشكيلة هي التي تبت و تقر بعد تداولها في القضية محل النزاع. أما مصطلح الحكم فهو يفترض على العكس وجود قاضي واحد ينفرد في الفصل في القضية وحده. و من المعلوم أن تشكيلة المحكمة الإدارية هي تشكيلة جماعية و ليس قاضي فرد. و لذا كان من الأفضل على المشرع أن يستعمل عبارة القرار بدل الحكم.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي  
و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له  
بموجب نصوص خاصة<sup>(1)</sup>.

فالجمع بين مقتضيات المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 و المادة 902 من قانون  
الإجراءات المدنية والإدارية لا يطرح أي نوع من التعارض بين النصين المذكورين. فهما على قدر  
كبير من التناسق و الانسجام و لا إشكال يطرح من هذه الزاوية<sup>(2)</sup>.

غير أننا نسجل بعض الملاحظات بالنظر إلى جملة من الإشكالات القانونية التي  
يطرحها الاعتراف لمجلس الدولة بسلطة الفصل في الطعن بالاستئناف؛ إذ كما سبق و أن ذكرنا  
أن نص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. و كذلك نص المادة 10 من القانون  
العضوي 11-13 السالف الذكر. جاءتا لتؤكد اختصاص مجلس الدولة بالفصل في الأحكام و  
الأوامر الصادرة عن هذه الأخيرة بوصفها أحكاما ابتدائية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.  
ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. وفي هذه الحالة لا بد أن تكون طبيعة هذه الأحكام والأوامر  
القضائية صادرة من جهة قضائية إدارية تنظر بصفة ابتدائية و تكتسي طابعا نهائيا؛  
وبالتالي استبعاد كل القرارات القضائية التحضيرية<sup>(3)</sup>.

وفي هذا الإطار يمكن القول أن المشرع الجزائري لم يوفق عندما عقد الاختصاص بالنظر في  
الطعن بالاستئناف لمجلس الدولة؛ بل إنه أحدث تغييرا وظيفيا و موضوعيا فيما يخص مجلس  
الدولة. وحواله من محكمة قانون إلى محكمة وقائع يهتم بها و هو يفصل في الطعون  
بالاستئناف رغم الطابع العلوي لهذه المحكمة. وبذلك خالف هذا الدور محتوى المادة 152 من  
التعديل الدستوري لسنة 1996. والتي جعلت من مجلس الدولة جهة قضائية عليا تمارس دور  
التفويض مثلما هو عليه العمل في كثير من النظم القانونية<sup>(4)</sup>.

وكان من الأفضل حسب رأي البعض و جن من يساند هذا الرأي أن يعفي المشرع مجلس  
الدولة من تحمل عبء قضاء الاستئناف لأنه قضاء يتعلق في كثير من جوانبه بالوقائع طبقا لما  
يقتضيه التقاضي على درجتين. ثم أن محتوى المادة 152 من التعديل الدستوري السالف الذكر.  
لما اعترفت لمجلس الدولة بصلاحيه تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية. فإنه قصد مجلس  
الدولة باعتباره جهة قضائية عليا بطريق النقض. والذي يتناسب ومرتبة هذا الأخير لا الطعن  
بالاستئناف. ليحدث الانسجام بين دور مجلس الدولة ودور المحكمة العليا<sup>(5)</sup>.

(1) أنظر: القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مرجع سابق. ص 83.

(2) عمار بوضياف. المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. مرجع سابق. ص 15.

(3) خلوفي رشيد. مرجع سابق. ص 415.

(4) عمار بوضياف. المعيار العضوي وإشكالاته القانونية. مرجع سابق. ص 16.

(5) عمار بوضياف. القضاء الإداري في الجزائري. مرجع سابق. ص 161.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

وهذا ما يدعو للقول بأنه من الأفضل لو أسند المشرع قضاء الاستئناف لجهة قضائية مستقلة، و يعمل على تحويل الغرف الجهوية الخمسة التي استحدثت سابقا في كل من الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة إلى محاكم استئناف إدارية، وما من شك أن هذا الاصطلاح سيخفف على مجلس الدولة عبء قضاء الاستئناف هذا من جهة، ومن جهة أخرى سيحدث نسق واحد على مستوى جهات القضاء الإداري و العادي معا، و بنفس نمط وشكل القضاء العادي، وهي المحاكم الإدارية الابتدائية ومحاكم الاستئناف و مجلس الدولة كهيئة قضائية عليا<sup>(1)</sup>.

والدعوة إلى استحداث جهة قضائية مختصة بالنظر في الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية يسهل الأمر على قضاة مجلس الدولة، باعتبار أن كثرة الطعون بالاستئناف أمام مجلس الدولة تشتت جهودهم، خاصة و أن دور مجلس الدولة أوسع إذا ما قورن بدور المحكمة العليا، لأنه يساهم في صناعة التشريع عن طريق الجمعية العامة و اللجنة الدائمة بمناسبة قيامه بوظيفته الاستشارية، فكان حريا بالمشرع إعفائه من بعض المهام القضائية فيما تعلق بقضاء الاستئناف ليتفرغ لقضاء النقض وهو أهم و أعظم<sup>(2)</sup>.

كذلك دور مجلس الدولة كقاضي استئناف يطرح إشكالية الطعن في القرارات النهائية الصادرة عنه باعتباره هيئة استئناف، وذلك بالرجوع إلى قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ: 2002/09/23؛ حيث أقر بقوله: "لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عن مجلس الدولة من قبل عملا بأحكام القانون رقم 98-01" و انطلاقا من هذا القرار نصل إلى القول بجرمان المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن في الأحكام تتمثل في طريق الطعن بالنقض المكرس والمعترف به بموجب المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 المذكور سابقا، و بموجب المادة 956 و ما بعدها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و السبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة في القرار المذكور أعلاه أنه سبق له النظر في القضية والقرار صدر عنه<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثالث: إشكالية القرارات القضائية الصادرة ابتدائيا نهائيا عن مجلس الدولة

حددت المادة 09 من القانون العضوي رقم 11/13 السالف الذكر مجال اختصاص مجلس الدولة كقاضٍ لأول وآخر درجة بنصها: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن

(1) -عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 16.

(2) -عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 161.

(3) -عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 17.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. كما يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة<sup>(1)</sup>.

ويشبهه نص المادة 9 ما جاء في نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وإن لم يكن كليا لأنها اقتصر على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية المركزية دون الهيئات الأخرى التي نصت عليها المادة التاسعة السابق ذكرها<sup>(2)</sup>.

وبالتالي فالقانون العضوي 11-13 من خلال المادة 09 منه قد وسّع مجال اختصاص مجلس الدولة في دعاوى الإلغاء، التفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن هذه الأشخاص الجديدة<sup>(3)</sup>، المتمثلة في السلطات المركزية للدولة كالوزارات<sup>(4)</sup>، والهيئات العمومية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الهيئات الوطنية<sup>(5)</sup>.

وهناك من يُدرج ضمن عبارة الهيئات العمومية الوطنية بعض الهيئات مثل "السلطات الإدارية المستقلة" لأن العبارة جاءت متميزة بنوع من العمومية والتجريد<sup>(6)</sup>.

أما المنظمات المهنية الوطنية فهي تلك الجمعيات المهنية ذات الطابع الوطني، التي نص قانون تأسيسها أن بعض نزاعاتها يعود الفصل فيها إلى مجلس الدولة مثل منظمة المحامين أو منظمة الأطباء<sup>(7)</sup>.

ولقد أكد القضاء و الفقه المقارن على أن القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية تُعد من قبيل القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة مجلس الدولة، وهذا ما تؤكد قوانين وأنظمة هذه المنظمات في الجزائر<sup>(8)</sup>.

وبناءً عليه فمجلس الدولة ينظر في القرارات الصادرة عن السلطات و الهيئات والمنظمات السابق ذكرها، سواء تعلق الأمر بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية أو دعاوى فحص المشروعية أو دعاوى التفسير باعتباره جهة أول وآخر درجة.

(1)- أنظر: القانون العضوي 11-13 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله المعدل و المتمم للقانون رقم 98-01، مرجع سابق، ص 8.

(2)- أنظر: القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصدر سابق، ص 83.

(3)- خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 410.

(4) أما المصالح غير المركزية للدولة أو ما يسمى بالمصالح الخارجية للوزارة فقد عقد الاختصاص بالفصل في الدعاوى المتعلقة بها إلى المحاكم الإدارية، أنظر إلى المادة 801 من قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 92.

(5)- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 11.

(6)- خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 413.

(7)- علام إلياس، مجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، بدون تاريخ مناقشة، ص 55.

(7)- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(8)- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 13.

(8)- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.



القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

وبهذا يكون المشرع قد أخرج دعاوى القضاء الكامل (دعاوى التعويض) من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي و النهائي، و أدخلها في ولاية المحاكم الإدارية الابتدائية<sup>(1)</sup>. والقراءة المتأنية لكل من المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13 و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تبين أن المشرع لما اعترف لمجلس الدولة بهذا النوع من الاختصاص أوقع نفسه في متاهة من الإشكالات القانونية أيضا، و ذلك للأسباب التالية:

فكما سبق و أن بينا أن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نصت على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية فقط، وبذلك ضيق من مجال المنازعة الإدارية بالمقارنة مع ما بينته المادة 09 المذكورة أعلاه، ونعلم أن القانون العضوي أعلى درجة من القانون العادي في التدرج الهرمي للقاعدة القانونية، خاصة و أن المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 1996 جاءت تنص بصريح العبارة على أن اختصاص مجلس الدولة يحدّد بقانون عضوي وليس قانون، و بالنتيجة فإن مقتضيات المنطق القانوني يفرض استبعاد منطوق المادة 901 حين تطبيق قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.

لذا كان من الأفضل إزالة اللبس، وذلك بأن يقتصر المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على إعادة صياغة المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13 حرفيا، و دون تغيير في رسمه لقواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة، وذلك لتفادي أي مخالفة للنصوص الدستورية، وكذا عدم مخالفة القوانين العضوية والمحافظ على مرتبتها ومكانتها وحجيتها<sup>(2)</sup>.

إضافة إلى أن قواعد الاختصاص الابتدائي النهائي لمجلس الدولة المقرر بموجب المادة 09 من القانون العضوي 11-13 و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لها أثر سلبي على مبدأ التقاضي على درجتين، والذي يُعد من المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري، لأن الاعتراف لمجلس الدولة بالفصل كدرجة أولى و أخيرة سيحجب طريقا عاديا من طرق الطعن مكرسا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو طريق الاستئناف، بما يفرض على المتقاضي استعمال طرق الطعن غير العادية، و المتمثلة في التماس إعادة النظر و اعتراض الغير الخارج عن الخصومة<sup>(3)</sup>.

وبالتالي فلا يمكن أن نتصور أن الجهة القضائية نفسها و على مستوى واحد تنظر في القضية نفسها من حيث الموضوع كدرجة قضائية ابتدائية أو كجهة استئناف، ومن حيث

(1)- المرجع نفسه، ص 14.

(2)- خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 411.

(3)- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 28.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

القانون كجهة نقض، وبالتالي فإن القرارات الصادرة كأول وآخر درجة غير قابلة للطعن بالنقض كطريق غير عادي<sup>(1)</sup>. هذا من جهة ومن جهة ثانية فإن السماح للقاضي الذي فصل سابقا في النزاع بأن يفصل فيه من جديد أمر يس باعترابات العدالة في حد ذاتها<sup>(2)</sup>.

و بمفهوم المخالفة فإن رفع الطعن بالنقض يكون أمام جهة أعلى درجة من الجهة التي أصدرت الحكم النهائي، وهو الموقف الذي تبناه مجلس الدولة في قراره الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ: 2002/09/23 حيث جاء فيه: " لا يمكن لمجلس الدولة الفصل بطريق الطعن بالنقض في قرار صادر عنه، عملا بأحكام القانون 98-01 الصادر في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة وكذا انطلاقا من أحكام قانون الإجراءات المدنية"<sup>(3)</sup>.

ما جعل البعض يقترح ضرورة إعفاء مجلس الدولة من النظر في القضايا ابتدائيا ونهائيا أو كأول وآخر درجة، و إناطة ذات النزاع للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة لتفصل فيه بقرار ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة، فهذا ما من شأنه أن يخفف العبء على هذه الهيئة القضائية العليا، على أن تفصل المحكمة الإدارية في هذه المنازعة بتشكيلة خاصة وميزة تضم غرضا مجتمعة لهذه المحكمة مثلا، و تجتمع تحت رئاسة رئيس المحكمة الإدارية شخصيا و مشاركة محافظ الدولة، و عليه فمثل هذا الإصلاح من شأنه أن يعيد الأمور لنصابها الطبيعي، وتخفيف العبء على مجلس الدولة كهيئة عليا يتفرغ قضاتها لمهمة أجل و أعظم هي مهمة النقض والاجتهاد، طبقا لمقتضيات المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 السالف الذكر<sup>(4)</sup>.

فضلا على ما سبق، فإن تجريد مجلس الدولة من اختصاصه كقاضي موضوع أمر من شأنه أن يعيد الاعتبار إلى المحاكم الإدارية باعتبارها الجهات الوحيدة التي تملك الولاية العامة للنظر في المنازعة الإدارية، دون أن يكون لها أي منافس في ذلك.

كما أن هذا الأمر يجعل من مجلس الدولة الجهة العليا على مستوى القضاء الإداري التي تحاكي و تماثل المحكمة العليا على مستوى هيئات القضاء العادي، بما يؤدي في نهاية المطاف إلى خلق نوع من التوازن بين هيئات القضاء العادي و الإداري، وبالتالي تقوية و تفعيل مبدأ الازدواجية القضائية وإعطائه المعنى المناسب له.

(1) قرار رقم 073074 منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، 2002، نقلا عن هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 23.

(2) عمار بوضياف، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص 14.

(3) Perrot Roger, *Institutions judiciaires*, 9<sup>ème</sup> édition, Montchrestien, Paris, 2000, p. 232.

(4) خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص ص 225، 226، 227.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

## المبحث الثاني: القرارات القضائية الصادرة عن الأفضية الإدارية المتخصصة

أول ما ظهرت فكرة الهيئات الإدارية المتخصصة كهيئات قضائية في فرنسا بوصفها جهات استثنائية تفصل في قضايا و نزاعات محددة على سبيل الحصر. ولقد اجتهد مجلس الدولة الفرنسي وحاول حصرها في<sup>(40)</sup> جهة قضائية إدارية متخصصة وعلى وجه التحديد، ومن أشهرها على الإطلاق مجلس المحاسبة و لجنة مراقبة الميزانية و اللجنة البنكية و المصرفية<sup>(1)</sup>.

وقد سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن اقترح معيارين في تعريف و تحديد مفهوم الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة و هما المعيار المادي، والمعيار الشكلي؛ فالمعيار المادي يركز على طبيعة النزاع الذي تفصل فيه الهيئة ويشترط أن يكون من طبيعة إدارية. أما المعيار الثاني؛ فهو معيار شكلي يتطرق إلى الشكليات والصيغ الإجرائية التي يجب أن تأخذ طابعا قضائيا.

وباستقراء نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر نجدها تفسح المجال إلى جهات أخرى لها طابع قضائي؛ بحيث يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. و عليه فإن مسألة اعتبار هذه الجهات هيئات قضائية متخصصة في حالة سكوت النص القانوني. يتطلب منا البحث في نصوصها القانونية فيما يتعلق بتنظيمها و ما يتعلق بمخاصمة قراراتها التي تعتبر قرارات قضائية وليست محل دعوى إلغاء.

و من خلال دراسة بعض النصوص القانونية الجزائرية يمكن تعداد من ضمن هذه الأفضية كل من مجلس المحاسبة (المطلب الأول)، و اللجان التأديبية للمنظمات المهنية(المطلب الثاني).

## المطلب الأول: القرارات القضائية الصادرة عن مجلس المحاسبة

اكتفى المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 1996 بتنظيمه لمجلس المحاسبة كهيئة عليا للرقابة المالية<sup>(2)</sup>، و لم ينص بشكل صريح و مباشر على تصنيفه كهيئة ضمن الهيئات القضائية. ما عدا ما يتضمنه تنظيم و تسيير الهيئات القضائية الذي يخضع لتنظيم قضائي و يخوله صلاحيات قضائية<sup>(3)</sup>.

وبالرجوع إلى النظام القانوني لمجلس المحاسبة نجد أنه عرف أوضاعا مختلفة في تحديد دوره و مكانته إلى أن استقر في مرحلته الثالثة و هي المرحلة التي ينظمها الأمر رقم 95-20 المعدل

(1)- أنظر: المادة 170 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996.

(2)- أنظر: المادة 170 من المصدر نفسه.

(3)- أمجوح نوار، مجلس المحاسبة، نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية والإدارية، السنة 2006/2007، ص 28.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، و المتعلق بمجلس المحاسبة، على رفع دوره وجعله جهة قضائية إدارية؛ بحيث أصبحت بعض القرارات الصادرة عنه تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقض<sup>(1)</sup>، وذلك طبقا لما جاء في المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر، التي تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، و يختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>(2)</sup>، وهذه الأخيرة التي جاءت مطابقة حرفيا لنص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بعكس نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله قبل التعديل، التي نصت صراحة على أن "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا، وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

وعليه؛ فالمشروع بتعديله المادة 11 من القانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر، وجعلها مطابقة للمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يكون قد تفادى أي غموض أو لبس.

هذا بالإضافة إلى أن المشروع قد أقر ضمن القانون المتعلق بمجلس المحاسبة، اختصاصات قضائية، وأخضعه لتلك التي تخضع لها الهيئات القضائية واعترف بصفة القضاة لأعضائه. و هذا ما يستدعي منا البحث في تشكيلته (أولا)، و اختصاصاته (ثانيا)، والطعن في قراراته (ثالثا).

### أولا/ تشكيلته مجلس المحاسبة:

يتكون مجلس المحاسبة من الأعضاء التالي ذكرهم، و الذين يتمتعون بصفة القاضي، وهم:

- |                      |                                   |
|----------------------|-----------------------------------|
| - رئيس مجلس المحاسبة | - رؤساء الغرف                     |
| - رؤساء الفروع       | - المستشارون                      |
| - الناظر العام       | - النظار المساعدون <sup>(3)</sup> |

كما توجد داخل مجلس المحاسبة هياكل تتمثل في ما يأتي:

<sup>(1)</sup> مر تنظيم مجلس المحاسبة بثلاث مراحل مختلفة؛ فالمرحلة الأولى التي نظمها القانون رقم: 80-05 الذي كان يتمتع فيها بصلاحيات إدارية وقضائية، أما المرحلة الثانية التي نظمها قانون رقم 90-32 الذي جعل منه هيئة إدارية فقط، و فقد أعضائه صفة القاضي، ثم جاءت المرحلة الثالثة وهي المرحلة التي ينظمها الأمر رقم 95-20، أنظر في هذا: خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 238.

<sup>(2)</sup> أنظر: القانون العضوي رقم 11-13 المعدل و المتمم للأمر رقم 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، مرجع سابق، ص 8.

<sup>(3)</sup> أنظر المادة 38 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، ص 7.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

- **الغرف:** ينظم مجلس المحاسبة لممارسة وظيفة الرقابة في غرف ذات اختصاص وطني، و غرف ذات اختصاص إقليمي، ويمكن أن تقسم الغرف إلى فروع<sup>(1)</sup>.
- **النظارة العامة:** تقوم النظارة العامة داخل مجلس المحاسبة بدور النيابة العامة<sup>(2)</sup>.
- **كتابة الضبط:** لمجلس المحاسبة كتابة ضبط توضع تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، لكاتب الضبط رئيس يساعده كتاب ضبط<sup>(3)</sup>.
- **المصالح التقنية والإدارية:** يشتمل مجلس المحاسبة على مصالح تقنية و إدارية تتكلف بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة و تحسين آدائه<sup>(4)</sup>.

### ثانيا/ اختصاص مجلس المحاسبة

لمجلس المحاسبة اختصاصات ذات طابع إداري و اختصاصات ذات طابع قضائي، و قد نصت في هذا الصدد المادة 03 من الأمر رقم: 95-20 المعدل و المتمم السالف الذكر، على ما يلي: "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، وهو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله"<sup>(5)</sup>.

وتأتي الصلاحيات القضائية في الدرجة الأولى، باعتبار أن النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي و يباشر مجلس المحاسبة اختصاصاته القضائية عن طريق قراراته في حالة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، أو تقديم الحسابات أو الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، كما يمارس أيضا صلاحيات إدارية من خلال رقابة نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة و الاقتصاد<sup>(6)</sup>.

كما يختص مجلس المحاسبة الجزائري برقابة التسيير المالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية<sup>(7)</sup>.

و يمارس مجلس المحاسبة رقابته وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، و التي تملك فيها الدولة أو

(1)- أنظر المادة 29 من الأمر رقم 95-20، المصدر نفسه، ص 6.

(2)- أنظر المادتين 32، 33 من المصدر نفسه، الصفحة نفسها.

(3)- أنظر المادة 34 من المصدر نفسه، الصفحة نفسها.

(4)- أنظر المادة 35 من المصدر نفسه، الصفحة نفسها.

(5)- أنظر المادة 03 من المصدر نفسه، ص 4.

(6)- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المجال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2010/2011، ص 90.

(7)- أنظر المادة 7 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق، ص 4.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى. بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: الطعن في قرارات مجلس المحاسبة

نظم الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم السالف الذكر طرق و إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة، ويمكن تصنيف الطعون إلى صنفين: الطعون التي تجري ضد هذه القرارات داخل مجلس المحاسبة والطعون التي تجري أمام جهة قضائية غير مجلس المحاسبة<sup>(2)</sup>.

#### أ) الطعون الداخلية:

حسب المادة 102 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم السالف الذكر فإنه يمكن مراجعة القرار بطلب من العون المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية التي يخضع لها أو كان يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرارات أو من الناظر العام، كما يمكن للغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائيا.

وتكون قرارات مجلس المحاسبة موضوع مراجعة في الحالات الآتية: بسبب أخطاء الإغفال أو التزوير، الاستعمال المزدوج عند ظهور عناصر جديدة تبرز ذلك<sup>(3)</sup>.

ويتم تقديم طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار، و ينبغي أن يشمل الطلب المقدم على عرض مفصل للوقائع مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية لذلك، لكنه في الحالات التي يثبت فيها أن مجلس المحاسبة قد اتخذ قراره على أسباب ووثائق مزورة و غير سليمة، فإنه يمكن مراجعته بعد فوات الأجل المحدد، و يتم النظر في طلبات المراجعة من طرف الغرفة نفسها التي أصدرته، و لا يترتب على إجراءات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن، لكنه يمكن لرئيس مجلس المحاسبة إذا وجد ما يبرر ذلك أن يأمر بتوقيف تنفيذه إلى غاية البت النهائي في طلب المراجعة، و ذلك بعد استشارة رئيس الغرفة المختصة و الناظر العام<sup>(4)</sup>.

أما الطعن بالاستئناف فهو لا يقبل إلا من المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، و تقدم عريضة الاستئناف كتابيا موقعة من طرف صاحب الطلب أو مثله القانوني، و تتضمن على عرض دقيق ومفصل للوقائع والدفع المستند إليها مقابل

<sup>(1)</sup> أنظر المادة 1/32 من المرسوم التنفيذي رقم 96-30 المؤرخ في 13/01/1996 يحدد شروط و كفاءات تطبيق الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995، و المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 4، ص 11.

<sup>(2)</sup> خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 238.

<sup>(3)</sup> أنظر المادة 102 من الأمر 95-20، مصدر سابق، ص 16.

<sup>(4)</sup> أمجوح نوار، مرجع سابق، ص 62.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي  
الإيداع، أو استمارة بالاستلام. وتعتبر قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه  
شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن.

ويتربط على الاستئناف توقيف القرار موضوع الطعن<sup>(1)</sup>، و يتم النظر في طلبات  
الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة، ماعدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع  
الطعن<sup>(2)</sup>.

#### ب) الطعون الخارجية:

تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن  
بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>(3)</sup>، و يمكن تقديم الطعن بالنقض بناء على  
طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن  
تمثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها<sup>(4)</sup>.

إن مقابلة نص المادة 11 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة و  
تنظيمه و عمله السالف الذكر، و المادة 110 (فقرة أولى) من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس  
المحاسبة، المعدل و المتمم المذكور سابقا؛ تسمح بإبداء الملاحظات التالية:

إن المادة 11 أشارت إلى أن القرار النهائي هو القرار الصادر بعد المراجعة، و القرار الصادر  
بعد الطعن بالاستئناف؛ في حين أن المادة 110 أشارت فقط إلى نوع محدد من قرارات مجلس  
المحاسبة، و هي القرارات الصادرة عن كل الغرف مجتمعة:

وعليه فإن الأمر يقتضي تعديل صياغة نص المادة 11 المذكورة أعلاه بالنص فقط على  
قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، حتى يبقى لمجلس المحاسبة  
اختصاص بالطعن بالاستئناف، و يقتصر اختصاص مجلس الدولة في هذا الصدد على الطعن  
بالنقض<sup>(5)</sup>.

و تتأكد هذه العلاقة بين مجلس المحاسبة و مجلس الدولة من حيث طبيعة الرقابة  
(الطعن بالنقض) التي يقوم بها القاضي على قرارات الأول لأنه من طبيعة قضائية. كما  
أشارت إليه المادة 3 من الأمر 20-95 المعدل و المتمم المتعلق بمجلس المحاسبة المذكور سابقا<sup>(6)</sup>.

(1)- أنظر: المادة 107 من الأمر 20-95، مصدر سابق، ص 19.

(2)- أنظر: المادة 107 من المصدر نفسه، ص 19.

(3)- يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، يختص مجلس  
الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة " أنظر في ذلك إلى المادة 903 من القانون رقم 08-09 المتضمن  
قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر، ص 83.

(4)- أنظر المادة 110 من الأمر رقم 20-95 المعدل و المتمم بالأمر رقم: 10-02، مرجع سابق، ص 19، 20.

(5)- محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 230، 231.

(6)- خلوفي رشيد، مرجع سابق، ص 243.

القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

## المطلب الثاني: القرارات القضائية الصادرة عن اللجان التأديبية للمنظمات المهنية

انطلاقاً من المعايير الفقهية لتحديد القضائي و النصوص التشريعية. و القضاء الإداري المقارن. نصل إلى أن القرارات التأديبية و كذلك قرارات اللجنة الوطنية للطعن في إطار مجلس التأديب لمنظمة المحامين. و كذلك الحال بالنسبة للمحضرين القضائيين: تعتبر قرارات قضائية قابلة للطعن بالنقض. وهذا ما نتحدث فيه من خلال<sup>(1)</sup>:

1/ منظمة المحامين: تتمتع منظمة المحامين بالشخصية المعنوية. يرأسها نقيب و يتولى إدارتها مجلس المنظمة. لها الأهلية لتمثيل مصالح المحامين في دائرة اختصاص منظمة المحامين<sup>(2)</sup>.

أ- تشكيلة المجلس التأديبي: يتكون هذا المجلس من 07 أعضاء من بينهم النقيب رئيساً إذا شملت منظمة المحامين مجلسين أو عدة مجالس. فلا يجوز أن يتضمن مجلس التأديب بأي حال من الأحوال و عن نفس دائرة اختصاص لمجلس قضائي واحد أكثر من ثلاثة أعضاء. و إذا وقع مانع للرئيس. يرأس مجلس التأديب عضو من أعضائه الأكثر أقدمية<sup>(3)</sup>.

ب-القرارات الصادرة عن لجان الطعن الوطنية: تتشكل اللجنة الوطنية من 07 أعضاء: 03 قضاة من المحكمة العليا يعينهم وزير العدل. 04 نقيباً قدماء يختارهم مجلس الإتحاد من قائمة النقيب القدماء على أن يرأسها أحد القضاة. و يمثل وزير العدل قاضي يباشر مهام النيابة العامة. و يعين وزير العدل الرئيس. و03 أعضاء بصفتهم نواب. و ذلك بموجب قرار<sup>(4)</sup>. تُبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن إلى وزير العدل والمحامي المعني؛ و إلى النقيب رئيس مجلس التأديب مصدر القرار. وعند الاقتضاء إلى الشاكي الذين يجوز لهم الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ التبليغ<sup>(5)</sup>.

2/ منظمة المحضرين القضائيين: نص المشرع على أن ينشأ مجلس أعلى للمحضرين القضائيين يرأسه وزير العدل حافظ الأختام. و يكلف بدراسة كل المسائل ذات الطابع العام المتعلقة بالمهنة<sup>(6)</sup>.

(1)- هوامة الشيخة. مرجع سابق. ص 27.

(2)- راجع المادة 4/85 من القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29/10/2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة. الجريدة الرسمية. العدد 55.

المؤرخة في 30 أكتوبر 2013. ص 10.

(3)- أنظر: المادة 115 من المصدر نفسه. ص 14.

(4)- أنظر: المادة 129 من المصدر نفسه. ص 16.

(5)- أنظر: المادة 132 من المصدر نفسه. ص 17.

(6)- أنظر: المادة 39 من القانون رقم 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن مهنة المحضر القضائي. الجريدة الرسمية. العدد 14. ص 25.



القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري — أ: يعيش تمام شوقي

كما تنشأ مكاتب عمومية للمحضرين القضائيين بدل المحاكم وفقا لمعايير موضوعية تسري عليها أحكام هذا القانون. و يمتد الاختصاص الإقليمي لكل مكتب إلى دائرة الاختصاص الإقليمي للمجلس القضائي التابع له<sup>(1)</sup>.

والمحضر القضائي ضابط عمومي مفوض من قبل السلطة العمومية يتولى تسيير مكتب عمومي لحسابه الخاص. و تحت مسؤوليته على أن يكون المكتب خاضعا لشروط و مقاييس خاصة تُحدد عن طريق التنظيم<sup>(2)</sup>.

وينشأ على مستوى كل غرفة جهوية مجلس تأديبي يتكون من 07 أعضاء من بينهم رئيس الغرفة رئيسا؛ وينتخب أعضاء الغرفة الجهوية من بينهم الأعضاء الـ (06) الآخرين لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط<sup>(3)</sup>.

يخطر المجلس التأديبي من طرف وزير العدل حافظ الأختام أو النائب العام المختص أو رئيس الغرفة الوطنية للمحضرين. و يُحال ملف الدعوى التأديبية للمحضر القضائي على المجلس التأديبي للغرفة الجهوية التي ينتمي إليها. أما إذا كانت الدعوى التأديبية تخص رئيس أو أحد أعضاء الغرفة الجهوية أو أحد أعضاء الغرفة الوطنية. فيُحال الملف التأديبي على المجلس التأديبي للغرفة الجهوية غير تلك التي ينتمي إليها المحضر القضائي المتابع.

أما إذا كانت الدعوى التأديبية تخص رئيس الغرفة الوطنية. تُحال على أحد المجالس التأديبية الذي يعينه وزير العدل حافظ الأختام<sup>(4)</sup>.

وقد نص المشرع على أن تنشأ لجنة وطنية للطعن يحدد مقرها بقرار من وزير العدل حافظ الأختام. تُكلف بالفصل في الطعون ضد قرارات المجالس التأديبية<sup>(5)</sup>.

تُبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن عن طريق رسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام إلى وزير العدل حافظ الأختام و رئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين في حالة تقديمه طعنا. و إلى النائب العام المختص و المحضر القضائي المعني. مع إشعار الغرفة الوطنية و الجهوية المعنية بذلك.

يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به. و ليس لهذا الطعن أثر موقف بالنسبة لتنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للطعن<sup>(6)</sup>.

(1)-أنظر: المادة 02 من المصدر نفسه. ص 22.

(2) أنظر: المادة 04 من المصدر نفسه. ص 22.

(3)-أنظر: المادة 51 من المصدر نفسه. ص 26.

(4)-أنظر: المادة 52 من المصدر نفسه. ص 26.

(5)-أنظر: المادة 59 من المصدر نفسه. ص 27.

(6)-أنظر: المادة 63 من المصدر نفسه. الصفحة نفسها.

## الخاتمة:

- في ختام هذه الدراسة نخلص إلى إيراد جملة من الملاحظات و النتائج على النحو التالي:
- 1- إن إشكالية الطعن بالنقض في المادة الإدارية مرتبطة أساسا بتركيبة القضاء الإداري في الجزائر الذي يقوم على وجود محاكم إدارية و مجلس الدولة كجهة نقض و جهة موضوع في الوقت نفسه. مع غياب حلقة المحاكم الإدارية الاستئنافية التي يعتبر وجودها ضروريا.
  - 2- أقر المشرع الجزائري بإمكانية مراجعة القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية بصورة ابتدائية نهائية أمام مجلس الدولة بصيغة الطعن بالنقض.
  - 3- إن القرارات النهائية الصادرة على إثر الطعن بالاستئناف و الذي يختص به مجلس الدولة. فإنها تنفلت بالضرورة من إمكانية مراجعتها عن طريق النقض. باعتبار أن ذلك يتعارض مع المبدأ الذي يفترض ضرورة أن يقدم الطعن بالنقض أمام جهة أعلى و مستقلة عن الجهة الفاصلة في الاستئناف. و هو المبدأ الذي استقر عليه العمل القضائي بمجلس الدولة الجزائري.
  - 4- إن القرارات الصادرة عن مجلس الدولة نفسه بصورة ابتدائية نهائية لا تقبل هي الأخرى المراجعة بالنقض أمام مجلس الدولة إلا من الناحية النظرية. ويسري عليها هنا ما يسري على القرارات التي تصدر عن مجلس الدولة على إثر نظره في الاستئناف.
  - 5- خارج تركيبة القضاء الإداري المبينة على النحو السابق. هناك ما يسمى بالأقضية الإدارية المتخصصة. و التي يعبر مفهومها حسب الفقه و القضاء الفرنسيين على هيئات استئنائية تصدر قرارات تشبه إلى حد ما القرارات القضائية. مما يفتح الباب أمام إمكانية مراجعتها عن طريق الطعن بالنقض.
  - 6- إن القائمة التي تشمل على الأفضية الإدارية المتخصصة في الجزائر تعتبر قائمة ضيقة و محصورة. و ذلك لكونها تشتمل على جهتين أساسيتين هما مجلس المحاسبة. واللجان التأديبية للمنظمات المهنية.

Le Conseil de Sécurité des Nations Unies et les Questions Humanitaires

Dr/ Hassani Khaled  
Université de Bejaia

**ملخص**

تعالج هذه الدراسة واحدة من الاختصاصات التي أصبح مجلس الأمن يمارسها منذ بداية التسعينات في مجال الحفاظ على السلم والأمن الدوليين. وهي مسألة التدخل لأغراض إنسانية وبهدف حماية حقوق الإنسان وقمع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني سيما أثناء النزاعات الداخلية. حيث تبرز هذه الدراسة مختلف التدابير التي لجأ إليها المجلس لحماية حقوق الإنسان أثناء النزاعات الداخلية وعلى رأسها التدخل الإنساني بصورته العسكري والديمقراطي. وما طرأ على هذا المفهوم من تطور منذ ظهور مبدأ مسؤولية الحماية عام 2001.

**الكلمات الدالة**

التدخل الإنساني، مجلس الأمن، النزاعات المسلحة، ميثاق الأمم المتحدة، مسؤولية الحماية

**Mots clés**

L'intervention humanitaire, le Conseil de Sécurité, conflits armés, Charte des Nations Unies, responsabilité de protéger

**Introduction**

La paix et la sécurité dans le monde sont deux axes principales du droit international moderne, notamment après les conséquences désastreuses vécues par certains pays, du 02 aux guerres mondiales, ajouté a cela plusieurs guerres et conflits armés qui ont perturbés la paix et la sécurité internationale<sup>(1)</sup>.

Cela étant dit, les conflits armés internes ne faisaient pas l'objet d'un grand intérêt de la part de la société internationale, puisqu'ils ne représentaient pas de menace a la paix et la sécurité dans le monde.

Mais depuis le début des années 90, le regard a changé envers ces conflits qui, instaurent un climat de non stabilité interne aux pays en guerre, ou aux pays voisins et qui menaçaient la paix et la sécurité internationales<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup>- l'intervention des États unies d'Amérique en Afghanistan et l'Irak. et l'agression israélienne sur Gaza sont toujours d'actualité.

<sup>2</sup>- Certains auteurs pensent que le principe de maintien de la paix et la sécurité internationale est menacé par un conflit armé interne, si ce conflit constitue une menace à la population en cas de pérennisation qui se traduit par des actes de génocide, Voir :

-Messad Abd Errahmane Zidane, L'intervention des Nations Unies dans les conflits non internationaux, 2<sup>ème</sup> édition, Maison du livre, Egypte, 2008, p 361. (en arabe).



Dans la Charte des Nations Unies, il est question de maintien de la paix dans le monde, sans la sécurité interne des pays, le conseil de sécurité a trouvé l'occasion pour l'extension de ses pouvoirs, afin d'intervenir dans les conflits internes, au regard des conséquences de ces derniers au niveau international.

Le Conseil de sécurité a fait le rapprochement entre les violations graves des droits de l'homme et celles faites au principe de la démocratie dans les conflits armés internes d'une part, porté à la paix et la sécurité internationale de l'autre <sup>(1)</sup>.

Nous allons essayer à travers de cet article, d'étudier les principes et modalités de l'intervention de conseil de sécurité dans les conflits non internationaux à la lumière des textes de droit international (I), la pratique récente du Conseil de sécurité (II), et le nouveau rôle du Conseil de sécurité face aux questions humanitaires (III).

### **I- Les principes sur lesquels repos l'intervention du Conseil de sécurité dans les conflits armés internes**

Le maintien de la paix et de la sécurité internationale constitue la raison principale pour laquelle le conseil de sécurité intervient dans le cadre des questions humanitaires, Car le respect des droits de l'homme et rattaché au maintien de la paix puisque on ne peut parler de sécurité et de paix internationale si des violations graves sont portées au principes du droit international humanitaire, aux droits de l'hommes, au régime démocratique, et au droit des populations de choisir leur régimes politiques.

#### **1-L'interprétation extensive de la charte des Nations Unies**

Certains auteurs sont enclins à donner une réponse clairement affirmative à la question de l'intervention du Conseil de sécurité dans les conflits non internationaux, en soulignant le large pouvoir discrétionnaire dont bénéficie le Conseil de sécurité dans le cadre du chapitre VII <sup>(2)</sup>.

En outre, le pouvoir discrétionnaire du conseil de sécurité serait encore plus large pour la menace contre la paix qui est la notion plus vague et élastique d'entre les trois notions précisées à l'article 39 <sup>(3)</sup>.

La Cour internationale de justice à reconnu le très large pouvoir discrétionnaire de conseil de sécurité en confirmant la théorie des compétences implicites du conseil, lorsque elle a souligné que « **chaque organe des Nations Unies a le droit d'interpréter les dispositions de la charte des Nations unies qui concernent son domaine de compétence, et jouit en conséquence de la kompetenzkompetenz** » <sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup>- Robert Kolb, « Le Droit relatif au maintien de la paix internationales », Institut Des Hautes Etudes Internationales De Paris, Pédone, 2005, pp 42 et ss.

<sup>2</sup>- Benedetto Conforti, « Le pouvoir discrétionnaire du conseil de sécurité en matière de constatation d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression », in Dupuy René Jean (sous dir.), « Le développement de rôle du Conseil de sécurité, peace-keeping and peace-building », Colloque de l'Académie de droit international de la Haye (21 au 23 juillet 1992), Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff publishers, 1993, p 52.

<sup>3</sup> - l'article 39 de la Charte prévoit que « **Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression en fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales** ».

<sup>4</sup>- Avis Consultatif du 20 juillet 1962 ,Certaines Dépenses Des Nations Unies, C.I.J, Recueil, 1962, p 168.



C'est le même avis qui a été suivi par la chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire Dusko Tadic lorsqu'elle affirme que « **le Conseil de sécurité exerce un très large pouvoir discrétionnaire pour déterminer l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. Cependant, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas illimité et doit rester dans les limites constitutionnels de la charte des Nations unies** »<sup>(1)</sup>.

D'autre part, et vu l'augmentation du nombre de conflits internationaux, qui constitue principalement des conflits interne, le Conseil de sécurité a trouvé l'occasion opportune pour élargir ses pouvoirs, en élargissant la notion de menace à la paix et la sécurité internationales, et s'est donné le pouvoir d'intervention pour régler ses conflits qui considérés il n'y a si longtemps du domaine réservé aux États, tous cela afin de maintien de la paix considéré comme étant la principale compétence du Conseil<sup>(2)</sup>.

## **2- Les conflits internes source de menace à la paix et la sécurité internationales**

Il fut un temps la majorité des conflits était entre les États, mais depuis de la fin de la guerre froide ce n'est plus ce cas; Mr Boutros Ghali a déclaré que les actuels conflits dont les Nations Unies doit s'occuper ne sont plus des conflits entre les États, Mais des conflits internes au sein des États, auxquels l'ONU doit faire face quotidiennement<sup>(3)</sup>.

Beaucoup d'annalistes ont cru qu'après la fin de la guerre froide, le monde passera d'une période de conflits à une période de paix et de sécurité, mais le contraire s'est produit; des conflits d'un genre nouveau sont apparus comme : la crise yougoslave (Bosnie herzegavine et le Kosovo entre 1997- 1999), les guerres civiles en Afrique (Liberia, cêra-leone, guinée bissao, Rwanda, Darfour...); tous sont des conflits d'un genre nouveau après la guerre froide, qui invitent le Conseil de sécurité à jouer un nouveau rôle pour le règlement des ces derniers, en s'appuyant sur l'élargissement des pouvoirs du conseil et pour maintenir la paix et la sécurité sur la scène internationale<sup>(4)</sup>.

## **II- Modalités d'intervention du Conseil de sécurité pour des raisons humanitaires**

Le Conseil de sécurité intervient dans les conflits armés internes pour des raisons humanitaires, de deux manières.

### **1- L'intervention Internationale Humanitaire**

Le conseil de sécurité a fait référence à plusieurs reprises à l'intervention internationale humanitaire, dans des conflits humanitaires urgents, ou des populations étaient victimes des violations massives du droit international humanitaire tels les crimes

<sup>1</sup>- Décision de la Chambre d'appel relative à l'exception préjudicielle d'incompétence soulevée par la défense, 02 octobre 1995, par 28.

<sup>2</sup> - L'article 24/1 de la charte prévoit que « **afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'organisation, ses membres confèrent au conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le conseil de sécurité agit en leur nom** ».

<sup>3</sup>- Boutros Ghali, « Les Nations Unies et les nouveaux conflits internationaux », Revue el moustakbal el arabi, N° 01, Novembre 1995, p 361 (en arabe).

<sup>4</sup>- Abdelaziz Djerad, Les tendances Lourdes des Relations Internationale : Etude de la décennie 1990- 2000, Publication du Centre de Documentation et de Recherche Administratives, Alger, 2001, p 21.



contre l'humanité; ce qui a poussé le Conseil de sécurité à intervenir pour y faire face vu qu'il constituait des menaces à la paix et la sécurité internationales <sup>(1)</sup>.

Parmi les résolutions du Conseil de sécurité qui ont consacré l'intervention internationale humanitaire, nous citons la résolution 688 du 05/04/1991 relative à l'intervention dans le nord irakienne pour protéger les kurdes, L'intervention en Somalie par le biais de la résolution 794 du 03/12/1994, le Conseil a exprimé son inquiétude du degré de la souffrance humanitaire de la Somalie qui constituait une menace à la paix internationale, qui de ce fait, a envoyé des forces militaires pour assurer l'arrivée des aides humanitaires en Somalie <sup>(2)</sup>.

Le Conseil de sécurité est intervenu également dans le conflit armé interne du Rwanda, qui constituait au vu la résolution 929 du 29/06/1994 une menace à la paix et la sécurité internationales et, invite les États à protéger les réfugiés Rwandais <sup>(3)</sup>.

En outre, l'intervention du Conseil de sécurité dans le Timor oriental suite à la résolution 1264 du 15/04/1999 ou le Conseil a exprimé son inquiétude quant aux rapports qui révélaient l'existence des violations graves aux droits de l'homme et au droit international humanitaire, ce qui menace la paix et la sécurité internationales <sup>(4)</sup>.

## **2- L'intervention Internationale Démocratique**

Au vu de l'accélération des événements lors des années 90 du siècle précédent, la notion d'intervention internationale s'est développée pour englober l'intervention démocratique; l'illustration s'est faite par l'étude du Conseil de sécurité de la crise haïtienne en 1994, lorsque Raul Cedras a renversé le pouvoir de Jean Pertrand Aristide en date du 29/09/1991.

Le Conseil de sécurité a affirmé que la situation exceptionnelle que vit l'État de Haïti pouvait constituer une menace à la paix et la sécurité internationale, en conséquence le Conseil a exercé ses pouvoirs au regard de l'article 42 de la charte, dans sa résolution 940 le conseil a permis la constitution d'une force militaire multinationale qui bénéficie de pouvoir de prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter le départ des guides militaires de Haïti et de redonner le pouvoir au président déchu <sup>(5)</sup>.

La résolution 940 a aussi confirmé que la délégation des pouvoirs faite aux États membres de la force militaire multinationale est une délégation exceptionnelle, en réponse à la situation en Haïti.

En outre, le Conseil de sécurité est intervenu aussi au Congo démocratique, suite à la chute des institutions constitutionnelles et légitimes dans ce pays, qui conduit à des conflits entre des groupes armés qui voulaient s'installer au pouvoir.

Par le biais de la résolution 1616 du 29/07/2005 le Conseil de sécurité a exprimé ses inquiétudes au vu du comportement des groupes armés et des milices au Congo et le climat d'insécurité qui règne dans ce pays. Le Conseil a appelé les protagonistes de la lutte

<sup>1</sup>- Chahine Ali Echahine, « L'intervention internationale pour l'humanité et ses problématiques », Revue de Droit, université du Koweït, N° 24, Décembre 2005, p 303. (en arabe).

<sup>2</sup>- S/RES/794 (1992) du 03 Décembre 1992.

<sup>3</sup>- Messad abd errahmane zidane, op.cit, p 376.

<sup>4</sup>- S/RES/ 1264 (1999) du 15 Septembre 1999.

<sup>5</sup>- S/RES/940 (1994) du 29 Septembre 1994.



armée à respecter l'embargo sur les armes par la résolution 1493, et a appelé à la sanction des personnes physiques et morales qui n'ont pas respecté cet embargo sur les armes, pour conclure que la situation constitue une menace à la paix et la sécurité internationales.

### **III- Le Nouveau Rôle du Conseil de sécurité face aux questions humanitaires**

L'intervention du Conseil de sécurité dans les conflits internes constitue la meilleure solution dans plusieurs cas pour arrêter les violations graves des droits de l'homme, et l'exécution des règles relatives au droit internationale humanitaire, mais l'intervention internationale du Conseil de Sécurité a été renforcée par « **la responsabilité de protéger** » qui a pris place au lieu de l'Intervention Humanitaire.

#### **1- de l'Intervention Humanitaire à la Responsabilité de Protéger**

L'exécution des règles relatives au droits de l'homme et droit international humanitaire est une question qui devient de plus en plus importante, et qui se traduit par le droit d'ingérence ou l'intervention à titre humanitaire qui s'en passe au principe de souveraineté et au principe de Non-intervention.

Ce qui a poussé l'ex Secrétaire générale des Nations Unies Kofi Annan à avertir dans son discours lors la 54 session de l'Assemblée Générale des Nations Unies, en Septembre 1999 que «... **si l'intervention humanitaire constitue effectivement une atteinte inadmissible à la souveraineté, comment devons-nous réagir face à des situations comme celles dont nous avons été témoins au Rwanda ou à Srebrenica, devant des violations flagrantes, massives et systématiques des droits de l'homme, qui vont à l'encontre de tous les principes sur lesquels est fondée notre condition d'êtres humains?** ».

En réponse à cet appel, le gouvernement du Canada et un groupe de grandes fondations, annonçaient à l'Assemblée générale en septembre 2000 la création d'une Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE), son rôle et de déterminer les principes de l'intervention humanitaire, tenté de relancer le débat international sur la relation entre l'intervention humanitaire et la souveraineté des États.

Le rapport de la commission a été publié en décembre 2001, et a conclu par le remplacement de l'intervention humanitaire par la Responsabilité de protéger<sup>(1)</sup>, qui est le rôle de l'état au niveau national et de conseil de sécurité au niveau international.

En outre la responsabilité de protéger se repose sur deux principes fondamentaux :

**A.** La souveraineté des États implique une responsabilité, et c'est à l'État lui-même qu'incombe, au premier chef, la responsabilité de protéger son peuple.

**B.** Quand une population souffre gravement des conséquences d'une guerre civile, d'une insurrection, de la répression exercée par l'État ou de l'échec de ses politiques, et lorsque l'État en question n'est pas disposé ou apte à mettre un terme à ces souffrances ou à les éviter, la responsabilité internationale de protéger prend le pas sur le principe de non-intervention.

#### **2- Les obligations particulières de la responsabilité de protéger**

La responsabilité de protéger comprend trois obligations particulières<sup>(1)</sup> :

<sup>1</sup>- la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE) est présidé par l'australien Gareth Evans et l'algérien Mohamed Sahnoun, voir le site : [www.iciss-ciise.gc.ca](http://www.iciss-ciise.gc.ca)



**A. La responsabilité de prévenir :** éliminer à la fois les causes profondes et les causes directes des conflits internes et des autres crises produites par l'homme qui mettent en danger les populations.

**B. La responsabilité de réagir :** réagir devant des situations où la protection des êtres Humains est une impérieuse nécessité, en utilisant des mesures appropriées pouvant prendre la forme de mesures coercitives telles que des sanctions et des poursuites internationales et, dans les cas extrêmes, en ayant recours à l'intervention militaire.

**C. La responsabilité de reconstruire :** fournir, surtout après une intervention militaire, une assistance à tous les niveaux afin de faciliter la reprise des activités, la reconstruction et la réconciliation, en agissant sur les causes des exactions auxquelles l'intervention devait mettre un terme ou avait pour objet d'éviter.

### **Conclusion**

Nous concluons de notre étude que le Conseil de sécurité a fait obstacle aux conflits armés internes, en prenant plusieurs résolutions, ou il a affirmé que ces conflits constitue une menace à la paix et la sécurité internationales.

Le Conseil de sécurité a aussi élargi les éléments qui pouvaient menacer la paix et la sécurité internationales comme les violations graves des droits de l'homme et de droit international humanitaire, tout en sachant que la charte des Nations Unies ne comprend aucun texte qui permet un tel élargissement pour le Conseil.

A coté de cela, la pratique internationale nous a démontré que le Conseil de sécurité intervient dans les conflits armés de façon arbitraire, la position du Conseil à travers l'agression israélienne contre Gaza constitue une preuve inéluctable à cela, le Conseil s'est contenté d'une simple résolution, 1860 sous forme de recommandation non contraignante.

### **Bibliographie**

#### **1/ ouvrages et articles**

- Abdelaziz Djerad, Les tendances Lourdes des Relations Internationale : Etude de la décennie 1990- 2000, Publication du Centre de Documentation et de Recherche Administratives, Alger, 2001.

- Benedetto Conforti, « Le pouvoir discrétionnaire du conseil de sécurité en matière de constatation d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression », in Dupuy René Jean (sous dir.), « Le développement de rôle du Conseil de sécurité, peace-keeping and peace-building », Colloque de l'Académie de droit international de la Haye (21 au 23 juillet 1992), Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff publishers, 1993.

- Boutros Ghali, « Les Nations Unies et les nouveaux conflits internationaux », Revue el moustakbal el arabi, N ° 01, Novembre 1995. (en arabe).

- Chahine Ali Echahine, « L'intervention international pour l'humanité et ses problématiques », Revue de Droit, université du Koweït, N° 24, Décembre 2005. (en arabe).

---

<sup>1</sup>- Voir le Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États.



- Robert Kolb, « Le Droit relatif au maintien de la paix internationales », Institut Des Hautes Etudes Internationales De Paris, Pédone, 2005.

-Messad abd errahmane zidane, L'intervention des Nations Unies dans les conflits non internationaux, 2<sup>ème</sup> édition, Maison du livre, Egypte, 2008. (en arabe).

**2/ jurisprudences**

- Avis Consultatif du 20 juillet 1962 ,Certaines Dépenses Des Nations Unies, C.I.J, Recueil, 1962.

- Décision de la Chambre d'appel relative à l'exception préjudicielle d'incompétence soulevée par la défense a la chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans l'affaire Dusko Tadic, 02 octobre 1995.

## L'engagement politique dans l'œuvre romanesque de Malek Haddad

Melle: Hafsaoui Ourda doctorante université de batna

Maitre-assistante université de kenchela

### Résumé :

Pour Malek Haddad, il est question de produire une littérature qui dispose de la caution politique ou une littérature militante qui répond aux grandes situations. Les romans haddadiens représentent le déchirement de l'écrivain engagé qui est représenté par les différentes figures de l'intellectuel qui s'interroge sur la manière d'exprimer, d'agir et réagir face à un phénomène historique et politique collectif. La force et la grandeur des textes de Malek Haddad avaient une relation directe avec la colonisation et la lutte pour la liberté qui étaient au centre de ses écrits. Il était impossible pour ce poète-romancier d'accomplir son activité littéraire sans se jeter dans le danger de la Révolution. Il avait pour rôle de défendre l'une des valeurs humaines les plus importantes ; la liberté.

**Mots-clés :** les romans haddadiens, la politique, l'engagement.

### الملخص:

الكتابة الأدبية لدى مالك حداد تعبر بشكل كبير على المسائل السياسية المتعلقة خاصة بالظروف التاريخية ذات الصلة المباشرة بالثورة الجزائرية. تحتوي رواياته على تساؤلات حول صعوبة مهمة الكاتب والمتمثلة في كيفية التعبير والحديث عن ظاهرة تاريخية و سياسية جماعية. تستقي نصوص مالك حداد قوتها و فعاليتها من علاقتها المباشرة بقضايا الاستعمار و النضال من اجل الحرية. كان إذن من المستحيل لمالك حداد إكمال نشاطه الأدبي دون أن يلقي بكامل قوته الإبداعية في التعبير عن واحدة من أهم القيم الإنسانية: الحرية. لهذا من المهم فهم كيفية تعبير الكاتب عن مختلف هذه القضايا السياسية.

### Introduction

Publiant l'ensemble de son œuvre (deux recueils de poèmes et quatre romans) entre 1956 et 1962, Malek Haddad est classé par les critiques dans la littérature de combat orientée contre la présence coloniale française en Algérie et ayant pour thème principal la guerre de libération<sup>1</sup>. Ses romans entretiennent avec la politique des rapports si étroits qu'il est pratiquement impossible de prétendre les comprendre lorsque l'on ignore cette implication du littéraire dans le politique, qui fait de Malek Haddad l'un des écrivains algériens vraiment engagé. Cela indique l'influence du contexte historique et politique sur les caractéristiques proprement littéraires de l'œuvre engagée. Il est donc important de dire comment se concrétise l'engagement politique de Malek Haddad dans son écriture romanesque ? Autrement dit, comment l'écrivain a exprimé dans ses romans ses réflexions sur les rapports

<sup>1</sup> DÉJEUX, Jean, La Littérature algérienne contemporaine, Ed.1, France, P.U.F. Coll.QUE SAIS-JE, 1979.



qu'entretient la littérature avec la politique et la société en général et sur les moyens spécifiques dont il dispose pour exprimer de manière efficace des sujets politiques.

Les domaines d'action de l'engagement sont variés et les valeurs que l'écrivain engagé défend, peuvent être tant religieuses, politiques, sociales, morales, éthiques ou esthétiques. Ainsi, il s'agit dans l'engagement d'un choix volontaire et réfléchi pour répondre à une situation qu'on refuse d'accepter passivement. Et certains pensent que l'idée d'engagement comme prise de position et réalisation de soi amène l'écrivain à mettre la littérature au service d'une cause, et la mêler des affaires politiques. Toutefois, il est important de faire attention et ne pas limiter l'engagement d'un écrivain uniquement aux positions politiques qu'il affiche clairement. Puisque, à côté de ses prises de positions idéologiques et politique se trouve une prise de position littéraire qui rend le débat encore plus compliqué et plus intense. Chaque écrivain est obligé de chercher les moyens les plus adéquats pour faire passer son message et choisir les genres, les styles et les thèmes les plus adaptés à son but. L'écrivain engagé tente de trouver la bonne combinaison pour mettre ensemble la finesse de la littérature avec l'assurance de la politique. Cette idée est présentée et défendue par Benoit Denis dans son ouvrage, *Littérature et engagement*.

*« La question qui est au cœur de l'engagement n'est pas seulement politique, mais aussi et surtout, littéraire, puisqu'il s'agit de déterminer dans quelle mesure et comment les impératifs de la littérature peuvent se concilier avec ceux de l'action politique. »<sup>1</sup>*

C'est-à-dire que l'engagement de l'écrivain ne se limite pas à ses opinions affichées ou à ses comportements et actions de militant, mais il touche aussi la forme de sa création littéraire même. Et il s'agit donc d'un ensemble d'idées et de positions politiques et idéologiques de l'écrivain contenues dans son œuvre et dégagées par la lecture attentive et l'interprétation. Son engagement politique renvoie également à une pratique particulièrement littéraire qu'il faut étudier d'un point de vue esthétique et formel à travers des expressions originales et neuves.

### **Développement**

L'expérience de la guerre, l'occupation et la révolution ont joué un rôle décisif dans l'apparition et l'évolution de la notion de l'engagement dans la littérature algérienne, dans les années cinquante. En tous cas, les périodes de crises nationales contribuent à l'imposition d'une opinion édifiante qui traduit l'implication sociale et politique de l'écrivain. Puis, l'engagement est une résolution prise sous l'influence d'une situation d'urgence. Et lorsque les écrivains sont exposés aux lois de la censure et à la menace de la répression et de l'exil, ils produisent des œuvres très politisées comme c'est le cas de la production littéraire des Algériens sous la colonisation française et pendant la révolution (1954-1962)<sup>2</sup>. Ainsi, les écrivains apparaissent comme les défenseurs de valeurs supérieures et universelles telles que la liberté et la justice. Grâce à cette action, la littérature obtient un grand prestige. Beaucoup d'écrivains ont décidé de sortir de leur silence pour prendre position vis-à-vis de certaines causes, tout en essayant de trouver la bonne méthode pour regrouper ensemble engagement

<sup>1</sup> BENOIT, Denis, *Littérature et engagement*, de Pascal à Sartre, Paris, Seuil, 2000, p. 232.

<sup>2</sup> ACHOUR, Christiane, *Anthologie de la littérature algérienne de langue française*, Paris, ENAP-BORDAS, 1990.



idéologiques et création littéraire qu'ils n'hésitent pas à proclamer et à réclamer à travers leurs écrits.

En fait, la littérature algérienne d'expression française des années cinquante, et à laquelle appartient Malek Haddad, nous rappelle celle de la France des années trente dont les préoccupations politiques ont pris une place d'une grande importance. La vie sociale et politique a attiré l'ensemble des écrivains et à des degrés et sens différents, chacun à sa manière. L'écrivain est obligé de prendre part aux événements et d'assumer sa responsabilité. Son métier l'oblige à prendre position, à condamner, à réclamer et à être au service de l'opprimé et des causes justes. Il n'a pas à se taire et à s'éloigner quand on a besoin de son témoignage. Son écriture est une arme qu'il doit utiliser à chaque fois que la situation l'exige. Il ne s'agit pas seulement de la liberté d'un pays, l'engagement va passer vers d'autres dimensions. L'idée de choix à assumer et de responsabilité de tous, renvoie encore une fois aux héros haddadiens et l'obligation de faire un choix qu'ils rencontrent sur leur chemin.

De plus, la littérature a un rôle à jouer dans la vie sociale et politique, imposé par différentes circonstances. En donnant à l'homme son entière liberté, il pourra opérer un choix et en être responsable par la suite, ce qui fait que l'écrivain est responsable de la position qu'il prend et de ce qu'il écrit. Et si la deuxième guerre mondiale est finie d'autres guerres sont possibles à court ou à long terme et au lieu d'adopter une opinion nihiliste, l'écrivain engagé doit chercher à se rendre utile et ne pas se taire. En fait, l'expérience de la colonisation, était déterminante pour l'ensemble des écrivains algériens de ces années de guerre. Ils ont partagé la même volonté de faire de la littérature un acte qui touche le plus vaste public et non pas un plaisir formel et un message futile et superficiel. Mais, les écrivains restent tout le temps vigilants vis-à-vis de la relation que peut avoir l'art avec la réalité et les extrémités et les controverses de l'engagement. C'est enchaîner l'écrivain par des tâches et des missions qui peuvent aller jusqu'à devenir un devoir national ou humain. Donc, l'engagement peut entraîner l'idée de héros et de traître. Et on entre donc, dans des jugements qui n'ont rien à voir avec la littérature. L'écrivain doit garder son entière liberté tout en ne négligeant pas sa responsabilité vis-à-vis de sa société. C'est-à-dire que les artistes en général et les écrivains en particulier ne doivent pas ignorer ce qui se passe autour d'eux. Sartre, qui a milité toujours pour un art engagé, a bien expliqué ce point dans le manifeste qu'il lançait dans le premier numéro des Temps Modernes, 1<sup>er</sup> octobre 1945.

*« L'écrivain est en situation dans son époque : chaque parole a des retentissements. Chaque silence aussi. Je tiens Flaubert et Goncourt pour responsables de la répression qui suivit la Commune parce qu'ils n'ont pas écrit une ligne pour l'empêcher. Ce n'était pas leur affaire, dira-t-on. Mais le procès de Calas était-ce l'affaire de Voltaire ? La condamnation de Dreyfus, était-ce l'affaire de Zola ? L'administration du Congo, était-ce l'affaire de Gide ? Chacun de ces auteurs, à une circonstance particulière de sa vie, a mesuré sa responsabilité d'écrivain. »*

Donc, l'écriture de Malek Haddad semble s'inscrire dans cette conception sartrienne de l'engagement du point de vue des questions soulevées et des problématiques posées. En effet, dans les années cinquante et d'un bout à l'autre du Maghreb, on assiste à une éclosion d'une littérature engagée. En Algérie, le front de libération nationale a demandé aux écrivains et aux artistes de mettre leur talent et leur art au service de la révolution pour témoigner, agir et faire agir. Le silence devant l'injuste et le racisme n'est qu'une approbation. Et l'écrivain



colonisé écrit pour son peuple, pour l'inviter à l'action, lui ouvrir l'avenir et lui donner espoir, c'est-à-dire, s'engager corps et âme dans le combat national. Alors, pour Malek Haddad, l'écrivain algérien ne peut être qu'engagé puisqu'il est le porte-parole de toute une communauté qui aspire à la liberté (mettre debout son peuple) et au bonheur. Et quand on parle de l'engagement d'un écrivain, on cherche à voir ses réactions vis-à-vis de certaines questions qui concernent le groupe auquel il appartient, son pays, et même plus largement l'Homme de manière générale. Des fois, ce dernier est touché dans sa dignité et sa liberté par l'humiliation et l'injustice pour la simple raison d'être différent et d'être d'une autre couleur de peau ou d'avoir comme nom Mohammed au lieu de François ou l'inverse. Cette situation est désignée dans les romans de Haddad par le désert, la nuit, le froid...etc., c'est une manière indirecte servant à exprimer le climat de haine qui a régné à l'époque dans les esprits.

Dans un contexte hostile d'affrontement et de guerre, il est pratiquement impossible d'être optimiste ou même heureux, ce qui nous conduit à parler d'un thème très important et très récurrent dans les romans de Haddad et qui est la question du bonheur, le fait de chercher le bonheur et d'être heureux. Notamment, lorsqu'on sait que d'après les conditions matériels et le statut social, les héros ont tous les moyens d'être heureux, d'après une vision bien simpliste des choses et du monde. Mais, l'écrivain nous dit dans son roman : *Je t'offrirai une gazelle*<sup>1</sup>, que pour être heureux, il faut avoir d'abord la force de l'être et que le bonheur est un sport violent. Mais de quel bonheur s'agit-il exactement et à quelle joie de vivre espère-t-on? Dans cette histoire de bonheur, nous avons par exemple le cas du beau frère de Saïd, Chérif qui est un bon exemple d'un Français d'origine indigène qui a pu réussir et jouir d'une situation bien confortable. Avec le déclenchement de la guerre, il n'a pas pu digérer l'idée qu'il va perdre sa vie tranquille et la paix. Même Haddad qualifie son attitude d'incompréhensible.

*« De quelle paix peut bien parler ce brave Chérif, homme heureux, homme arrivée, "Arabe pas comme les autres", blessé à Cassino, médaille militaire, propriétaire d'une "Frégate" et époux d'une femme sage, jolie et fille de famille, ce qui ne gâte rien. »*<sup>2</sup>

Cependant, il paraît que Chérif a ses raisons d'être inquiet, lui que les collègues français respectent beaucoup, non pas pour ce qu'il est réellement ; un montagnard Kabyle issu de la Vallée de la Soummam (lieu Historique), ils le respectent parce qu'il arrive à leur ressembler en quelque sorte. Enfin, il fait de son mieux pour être comme les Français ! Il passe ses vacances en Haute-Savoie. Il parle sans accent. Il est diplômé...etc., Même son origine kabyle était un atout pour lui. Et là nous devons mentionner comment le pouvoir colonial avait encouragé la politique de la divergence raciste pour partager le peuple algérien. Bref, Chérif était tout-à-fait convaincu qu'il était plus proche des Français que des Arabes. Et le fait d'être un arabe n'est pas une chose simple, l'auteur fait allusion à ce racisme racial plusieurs fois dans ses romans. Toutefois, Chérif n'a pas tardé à découvrir l'amère vérité. Avec la guerre, il est vite choqué par quelques uns de ses collègues français qui ont su jusque-là dissimuler leur esprit raciste. Chérif apparaît alors comme un personnage naïf, loin de la réalité de l'Algérie colonisée. Malek Haddad exprime donc la difficulté de se situer dans un climat pareil ; celui de la Révolution. Rien n'était comme avant. En plus, Chérif reproche aux

<sup>1</sup>HADDAD, Malek, *Je t'offrirai une gazelle*, Paris, Julliard, 1978, p.90.

<sup>2</sup>HADDAD, Malek, *La Dernière impression*, Alger, Bouchène, 1986, p.68.



gens, qui ont pris les armes, leur acte. Il croit qu'à cause d'eux, il a tout perdu. Mêmes certains Français trouvent que Chérif est différent de la majorité du peuple tout comme les héros de Haddad. Mais, le héros haddadien ne se réjouit pas de cette différence comme Chérif. Ils ne sont pas contents d'être différents de la majorité du peuple algérien. Par exemple, Saïd durant la visite qu'il a rendu aux parents de Lucia à Aix en Provence, il a rencontré des Nord-Africains qu'il a reconnu grâce à leurs turbans. Il a senti qu'il fait partie d'eux et qu'il leur ressemble. Pourtant, il ressemble fort bien aux Européens grâce à sa grande culture, au point de devenir le sujet d'éloge des amis et de la famille de Lucia. Ils ont voulu lui faire remonter le moral par leurs mots et leurs compliments. Mais, au fond, Saïd s'est senti encore plus malheureux. Il ne retrouvera la tranquillité qu'après avoir pris la décision de rejoindre les siens et le Maquis. C'est le problème de mauvaise conscience qui hante le héros.

*« Saïd s'était perdu de vue depuis quelques années. Enfin, il se retrouvait. [...] Les ouvriers nord-africains qui avaient pu obtenir des visas de retour avaient des visages graves. Tout sentait bon dans cette cale renfermant la cargaison d'hommes qui, comme Saïd, avaient choisi certainement de faire quelque chose. »<sup>1</sup>*

Saïd a fini par choisir le bonheur d'être avec les siens ; « les Indigènes » malgré la situation difficile du maquis et les dangers de l'engagement armé. Il est heureux d'avoir décidé de se rendre utile. Car le malheur demeure dans le fait de ne rien faire. C'est le contexte de guerre qui a changé les gens et les a rendu plus sensibles aux causes nationales et qui a fait naître le sentiment de culpabilité. L'ingénieur a rejoint l'ouvrier et le fellah. Ils partagent le même destin et les mêmes objectifs. L'auteur dans le roman *« Je t'offrirai une gazelle »*, s'adresse au peuple de fellah pour leur demander leur bénédiction parce que d'après l'auteur, les fellahs sont des princes. Il décrit la scène de son retour chez les siens par une présentation qu'on peut qualifier d'irréelle. L'auteur nous annonce sa décision de rentrer à Timgad par la porte de Trajan, au théâtre antique et sous le clair de lune et la splendeur de la neige du mont Chélia (L'Aurès). Et c'est à ce moment là que le peuple de fellah viendra le saluer parce qu'ils vont le reconnaître comme étant leur enfant. C'est un enfant qui a retrouvé son chemin. En fait, la grande partie du peuple algérien était des ouvriers ou des paysans qui vivaient à la campagne.

*« Tous les fellah seront des princes. Je dirai :*

*-« Peuple, je t'apporte la bonne graine des violettes qui poussent et pousseront dessus le mont Chélia. Je t'apporte l'enfant recueilli dans les ténèbres de mon doute : je t'offre la gazelle ramenée du désespoir. »»<sup>2</sup>*

Le héros du roman *Le Quai aux fleurs ne répond plus* de Haddad est un écrivain et poète. A cause de ses écrits, il s'exile pour échapper aux dangers qui le menacent. Bien que ses poèmes touchent les militants, Khaled Ben Tobal ressent toujours le sentiment de devoir faire quelque chose pour son pays et trouve que son rôle d'écrivain est insuffisant devant celui de ceux qui donnent leur vie. Il a la mauvaise conscience de ne pas participer au combat et de ne pas rejoindre le maquis et quand il lui arrive parfois d'être heureux, il se reproche très vite cette joie qui ressemble à un blasphème. Khaled a le sentiment de ne rien faire d'utile, il juge son activité inutile ou de moindre importance en comparaison avec celui des gens qui

<sup>1</sup> Ibid., p.128.

<sup>2</sup> Je t'offrirai une gazelle, op.cit, p. 93.



affrontent le feu et qui subissent des tortures et finissent par perdre leur vie. C'est la raison pour laquelle Khaled Ben Tobal ne s'est pas réjoui quand on lui a dit que les hommes dans les maquis lisaient ses poèmes. Il en a eu même honte, parce que, lui, il était en abri contre les bombardements, les emprisonnements et il vivait loin de la tempête « la guerre ».

*«On a dit à Khaled que dans les maquis, dans les prisons ses poèmes se lisaient. Il n'en retire aucune fierté, aucune joie. Mais de la peur ! Une peur panique. Est-il à la hauteur des hommes, de leurs explosions, de leur vocation historique ? Sait-il avoir peur comme ils ont peur, sait-il mépriser l'héroïsme comme ils ignorent eux-mêmes qu'ils sont des héros ?»<sup>1</sup>*

Le contexte de guerre pousse les gens à s'interroger sur leur existence, leur vie, leur passé,...etc. Tant de questions et tant de choses qui apparaissent d'un seul coup et auxquelles les protagonistes ne sont pas préparés. Et cela explique l'existence des sentiments d'incertitude et d'incompréhension de manière récurrente chez les héros de Haddad. Les gens n'arrivent pas à avoir la conscience tranquille. C'est le sentiment de culpabilité qui règne sur les esprits. Le moment est celui de faire un choix ; avec ou contre, héros ou traître. Il n'y a pas le juste milieu ou la neutralité qui permettent d'éviter de se « casser la tête ». Malek Haddad attire aussi notre attention à la jeunesse de la génération qui a été impliquée directement dans le combat politique et armé, cette génération était très politisée malgré sa jeunesse. Elle est devenue mûre avant le temps. *"A ma connaissance, personne, jamais personne, n'eut vingt ans en Algérie."*<sup>2</sup>, comme Fadila et Omar. Cela renvoie effectivement aux premiers membres du F.L.N. et à Malek Haddad même et à toute la génération d'écrivains et d'intellectuels à laquelle il appartient. Ils étaient presque tous nés dans les années 20 et étaient dans les trentaines pendant la révolution. C'est aussi le cas de la majorité des personnages des romans de Haddad.

Une chose importante à développer concerne la situation d'engagement des héros. Chez Haddad, le héros engagé n'est pas le sujet de son entreprise mais, le parcours du héros qui le conduit à la décision de prendre part aux événements qui se passent autour de lui. La situation de confort dans laquelle se trouvent le héros est tout-à-fait contradictoire avec les souffrances de la quasi-totalité du peuple. Le fait de ne pas participer fait naître chez le héros un sentiment de culpabilité. Ce qui traduit la question du rapport de l'écrivain en tant d'individu, se trouvant dans une situation relativement supérieure avec les membres de sa société. Il s'agit d'une problématique tout à la fois littéraire, politique et historique qui fait naître une grande tension dans l'œuvre. Donc, l'engagement peut être défini comme la décision de s'investir dans une action, de prendre part à une manifestation ou de s'inscrire en toute conscience contre une position ; c'est le fait qu'un sujet se risque dans une entreprise, mettant ainsi en gage souvent sa propre personne. Et lorsqu'il s'agit de parler de l'engagement politique et idéologique, ce qui est mis sous la lumière est l'itinéraire du héros qui le conduit de son inconscience et insouciance de départ vers une prise de position claire et déterminée. C'est cet itinéraire qui présente une évolution de la conviction du héros et le passage à l'action directe. Les héros se situent à différents points de ce chemin. Saïd est passé par le même parcours vers la conviction totale qui le conduit finalement vers la mort tragique. Idir Salah, le héros du troisième roman de Haddad, a le sentiment qu'il n'a pas sa place parmi

<sup>1</sup> HADDAD, Malek, *Le Quai aux fleurs* ne répond plus, Paris, Julliard, 1982, p.29.

<sup>2</sup> HADDAD, Malek, *L'Élève et la leçon*, Paris, Julliard, 1982, p.26.



cette nouvelle génération et il s'attend à ce que sa fille Fadila le traite de lâche et de traître à tout moment. Mais, en fin de compte, il participe lui aussi. Il est question dans ce cas d'Idir Salah, d'une remise en question de toute sa vie. En plus, l'auteur et Khaled ont tous les deux une activité littéraire et intellectuelle. Le premier arrête la publication de son roman et Khaled se suicide. Mais la situation de Khaled est un peu différente car lui, il est présenté dès le début du roman comme étant un poète engagé c'est pourquoi la police le recherchait en Algérie. C'est la raison qui l'a poussé à quitter le pays et à s'exiler. C'est la raison aussi de son sentiment de culpabilité.

Aussi, la misère et la modestie des conditions de vie des Algériens est un thème qui a préoccupé beaucoup Malek Haddad. L'auteur ne manque pas de dire la pauvreté des siens et d'exposer l'injustice dont ils étaient victimes ; les maladies, les tortures, les emprisonnements. La maladie de typhus devient un prétexte pour dénoncer le racisme et la propagation de cette maladie chez les populations autochtones montre l'existence d'un grand écart entre les conditions de vies des deux communautés. Et d'une manière intelligente, l'auteur se demande si la maladie est raciste elle aussi ! La maladie n'est qu'un des visages multiples de la misère de la quasi-totalité du peuple. C'est une manière de dévoiler une réalité<sup>1</sup>. En outre, les personnages dans les romans de Malek Haddad sont tout le temps préoccupés par le présent douloureux, mais ils espèrent à un avenir meilleur. Khaled Ben Tobal souhaite un demain où il n'aura pas besoin d'éteindre la radio avant de se mettre à table pour éviter les nouvelles qui dérangent, qui rappellent que les choses ne vont pas bien, et qui annoncent sans arrêt que la mère patrie souffre. Il souhaite mettre fin à l'obligation de se cacher et de fuir car on n'a pas fait son devoir, ou aussi parce qu'on l'a fait. Le demain dont rêve le héros est un temps où les gens qui ont vingt ans ne s'occuperont que de leurs études et peut être aussi de leurs petites histoires d'amour. Leurs rêves ne seront pas hantés par l'image des bourreaux ou les cris des victimes. Ils seront tout simplement des rêves. Aussi, leurs petits cerveaux de vingt ans n'auront pas à se poser trop de questions difficiles sur le sort de toute une nation. De plus, l'emploi par l'auteur de ce slogan de la révolution française (liberté, égalité et fraternité) et son application au cas de l'Algérie, reflète bien sa volonté de dire son droit à la même liberté que les Français ont réclamée il y a bien des siècles ; le droit à l'indépendance et à la souveraineté : « *Et il voulut pour son Algérie bien-aimée et pour toutes les Algérie du monde des étoiles plus proches.* »<sup>2</sup>

Cela va nous amener au point qui concerne la dénonciation de la guerre et de toutes ses cruautés même quand elle est légale. Haddad parle de la guerre d'Algérie mais aussi de la guerre d'Allemagne et il s'étonne devant le grand nombre de guerres auxquelles un être humain peut assister. C'est une sorte d'ironie qui sert à sensibiliser le lecteur de l'absurdité d'une situation. Malek Haddad cherche à faire perdre tout à ses ennemis qui sont la colonisation, l'injustice, le racisme, l'intolérance, le fanatisme et la guerre. Ces malheurs suprêmes portent une atteinte majeure au respect et à la dignité de l'être humain. La guerre est principalement montrée dans son atrocité extrême ; effrayante démonstration d'une logique violente, la guerre entraîne l'homme dans un mécanisme infernal. Il y a des soldats qui périssent en ignorant complètement pourquoi, et des familles qui perdent leurs enfants à cause

<sup>1</sup> L'Elève et la leçon, op.cit, p.84.

<sup>2</sup> Le Quai aux fleurs ne répond plus, op.cit., p.108.



de la guerre. Cette guerre qui donne raison au présent maudit, qui bouleverse et défigure comme une tempête qui détruit tout sur son passage : « *C'est le malheur qui enlaidit [...]. Si la prison n'y était pas construite, Fresnes serait presque un joli coin* »<sup>1</sup>. Et nous pouvons citer là plusieurs exemples. Dans *La Dernière impression*, premier roman de Haddad, Saïd va faire ses condoléances aux parents de Lucia qui habitent en Provence. Après avoir été affligés par la mort de leur fille, tuée d'une balle perdue en Algérie, ils perdent aussi, leur fils aussi à cause de la guerre d'Algérie. Il était tout jeune. Encore, dans les dernières pages, l'auteur nous présente les derniers moments de la vie des jeunes combattants du F.L.N. dont Saïd faisait partie. Les romans de Haddad contiennent donc une dénonciation directe et claire de la guerre absurde et de son non-sens. La mort de Lucia, la mort de Moulay, la trahison d'Ourida, la mort du docteur Coste, la rencontre inattendue avec Germaine...etc. sont toutes des situations qui accentuent le non-sens de cette guerre et de toutes les guerres. Les pertes et les souffrances augmentent cette absurdité. Le héros en cherchant à trouver un sens aux drames auxquels il assiste, découvre qu'il est impossible d'avoir une vision claire des choses et des événements. L'œuvre romanesque de Malek Haddad est une œuvre engagée pour toutes les interrogatoires soulevées concernant la cause algérienne mais sans appeler ni à la haine ni à la rancune, c'est parce que l'homme y occupe une grande place.

De plus, les séjours des héros en France (Paris, Aix) deviennent une occasion pour une description sociale. Comme Constantine, les villes françaises sont des villes de la contradiction. Plusieurs scènes montrent les problèmes que rencontrent les Algériens en France. Nous avons les scènes où Saïd rencontre des Nord-africains à Aix, victime du racisme et du déracinement. Cette situation est dénoncée et présentée aussi dans les scènes où les policiers demandent les papiers à des gens qu'ils soupçonnaient être des Algériens et cela dans le deuxième roman, *Je t'offrirai une gazelle*. Malek Haddad est confronté dès son enfance à l'Autre : l'Autre qui est pour lui le Français / français. D'un côté, c'est l'occupation française en Algérie, de l'autre côté, c'est la langue française qu'il va apprendre dès son jeune âge à l'école de la République. Cette entrée à l'école et la rencontre avec le français, langue de l'Autre, est un moment décisif dans la vie de l'écrivain qui aura des conséquences considérables. La rencontre avec l'Autre met l'individu dans un entre-deux : entre le Moi et l'Autre. Désormais, le Moi est obligé de se situer et trouver son identité, par rapport à l'Autre. Malek Haddad vit lui-même aussi bien dans sa vie personnelle que dans son écriture cet entre-deux se situant entre l'Algérie et la France. Le rapprochement avec l'étranger amène les personnages du roman vers un questionnement sur leur propre identité et provoque une quête d'identité, une quête à plusieurs niveaux qui se confondent. C'est d'abord la quête des origines, des racines souvent brouillées par l'exil qui est un déracinement. Ceci est étroitement lié avec le désir du ré-enracinement dans l'espace. Donc, il est évident que cette quête est un mouvement qui ne s'arrête pas. Trouver son identité veut dire ne pas cesser de la chercher. La rencontre avec l'Autre, pour les personnages des romans de Haddad, est loin d'être une action facile. Le roman démontre cette rencontre comme un mouvement qui risque de le jeter au fond du gouffre de l'incompréhension. Elle va entre échec et réussite. Dans l'œuvre elle-même, on retrouve des images très fortes pour cet entre-deux, ce balancement entre rupture et réconciliation. Cependant, les héros haddadiens eux, sont très bien reçus

---

<sup>1</sup> Ibid., p.82.



parmi les Français, parce qu'ils sont différents des siens, mais eux, ils refusent cette différence ils en sont même indignés. D'après Toualbi Nouredine :

*« La situation acculturative est favorable à l'émergence du conflit identitaire, car elle accentue les conditions de la crise, le sujet ou les groupes vivant en permanence « un choc de cultures » qui rendent aléatoires les réajustements intérieurs nécessaires en période d'instabilité socioculturelle. »<sup>1</sup>*

En fait, la relation avec les Français est l'un des sujets récurrents chez Haddad. Ses romans nous présentent la vie des années 40 et 50. Cette réalité contient certes des vérités amères et difficiles qui concernent la misère, le racisme, la souffrance et l'inégalité mais aussi dans d'autres pages, nous trouvons que l'auteur est animé par un sentiment de fraternité humaine. La relation des héros avec les Français n'est pas celle qu'on a avec un ennemi, au lieu d'être une relation conflictuelle causée par la situation de l'Algérie en guerre pour son indépendance, qui est un combat douloureux, causant des milliers de morts et de victimes. Ainsi, le discours véhiculé par l'écrivain dans ces romans est en faveur de l'indépendance de son pays. Mais, il y a toujours le sentiment de tourment qu'on ressent à cause de la guerre. Le héros soutient la lutte du peuple et il est tout le temps en train de penser aux hommes qui sont dans les maquis. À côté de ce discours, nous remarquons la manière particulière et inattendue avec laquelle Haddad nous présente la relation entre les Algériens et les Français. Le milieu dans lequel évoluent les personnages est celui des intellectuels, des gens cultivés. Deux romans sur quatre ont un héros écrivain-poète. Dans les deux autres romans, on a un médecin et un ingénieur. Et leur vie est tout-à-fait différente de celle de la grande majorité de leur peuple, en général paysans ou ouvriers. Et en dépit du contexte difficile, et malgré tous les événements qui secouent les deux sociétés, l'amitié entre Algériens et Français est possible d'après Haddad. Saïd est touché par la douleur des parents de Lucia. C'était une famille complètement loin de tout ce qui se passait en Algérie et qui a causé la mort de leur fille Lucia et plus tard celle de Jean-François leur deuxième enfant. C'est-à-dire que les thèses colonialistes injustes défendues par certains étaient très loin de la majorité du peuple français, car dans de telles situations, la généralisation devient vraiment très dangereuse et risque de rendre les choses encore plus compliquées qu'elles ne le sont déjà. La guerre du peuple algérien n'est pas orientée contre le peuple français. C'est le message que transmet Haddad dans tous ses romans :

*« De ces gens bien gentils et bien propres, bien figés dans leur morale et dans leurs habitudes, de ces gens pour lesquels un nuage de poussière sur une route signifie que l'auto a fait de la vitesse.*

*Des gens qui vous endorment si vous écoutez avec trop d'attention le murmure sempiternel de leur cœur qui ronronne. »<sup>2</sup>*

*« A la petite Nouara il avait dit les vers de François de Lisieux. Il y a à peu près de cela cent mille ans. »<sup>3</sup>*

En outre, et parmi les choses qui attirent l'attention dans le roman haddadien, il y a l'image donnée des Français. C'est le contraire de l'image existante chez les Algériens de l'époque et même de plusieurs générations après la guerre. Il y a premièrement les noms de

<sup>1</sup> TOUALBI, Nouredine, L'Identité du Maghreb, L'Errance, Alger, Casbah, 2<sup>e</sup> édition, 2000, pp. 20-21.

<sup>2</sup> La Dernière impression, op.cit, p.112.

<sup>3</sup> Je t'offrirai une gazelle, op.cit, p.45.



certaines écrivains et poètes français avec des philosophes, des scientifiques, des artistes, bref des célébrités françaises telles que : madame Curie, Léo Ferré, Gide, Utrillo, Danton, Bergson, Baudelaire, Verlaine, Lautréamont...etc. L'écrivain donne aux lecteurs des informations sur la littérature et la civilisation française tout-à-fait différente de la France coloniale, que les Algériens connaissent très bien. C'est l'expression de l'opposition qui prend des dimensions plus vastes dans l'ensemble de l'œuvre. Il s'agit d'une orientation vers une France différente, la France du populaire et la France des lumières. La guerre d'indépendance ne doit pas être une guerre qui déclenche les hostilités. C'est une guerre qui a un ultime objectif, c'est pour la liberté, un droit légitime, et elle n'est pas contre le peuple français. La visite de la tombe de Lucia par Saïd, la visite de Khaled chez Simon, ses discussions avec madame Léonie, son histoire avec Bim-Bo, Monsieur Maurice et son soutien pour l'auteur, la relation d'amitié d'Idir Salah avec le docteur Coste...etc. sont d'excellents exemples de cette amitié possible que réclame Haddad. Tout cela montre que l'écrivain n'approuve pas les sentiments anti-français qu'ont créés les conditions de la guerre et les longues années de colonisation.

Haddad, à travers ses romans, décrit admirablement les conditions de vie en Algérie, avec ses révoltes et ses espoirs. Il dénonce la situation de plusieurs catégories du peuple (ouvriers, fellahs, étudiants, intellectuels...) Leurs difficultés et leurs revendications confirment une colère devant l'injustice et l'inégalité dont ils sont victimes. Ce qui nous renvoie encore une fois à la conception sartrienne de la littérature engagée : « *Parler c'est agir. Toute chose qu'on nomme n'est déjà plus la même. Elle a perdu son innocence.* »<sup>1</sup> Ainsi, il est incontestable que pour cet écrivain, l'écriture en langue française et malgré sa difficulté notamment sur le plan psychologique et social, est avant tout un refus du silence et une contestation contre le monopole du pouvoir colonial de la parole. C'est une revendication d'un droit à la parole. C'est pourquoi elle est vue comme un acte politique.

### **Conclusion**

Pour conclure, nous disons que Malek Haddad, à travers son écriture, a réagi à une situation qu'il a rencontrée à un moment bien déterminé de sa vie. Il est important donc de comprendre le parcours de l'écrivain et ses tentatives d'engagement parce qu'il représente une catégorie d'écrivains consacrés et reconnus, que l'engagement politique séduit au même degré que leur activité littéraire. Pour Haddad, l'engagement est justifié par une intense participation à la vie politique ou sociale selon ses convictions profondes, par la mise de sa pensée et de son art au service d'une cause et dans une prise de position sur les plus grands problèmes contemporains. L'engagement de l'écrivain aux côtés des siens est clair et certain. Il observe et dévoile, c'est le discours poétique mis au service d'une cause sociale et politique. Ses écrits sont vus comme une véritable condamnation du système colonial tyrannique et en même temps un plaidoyer en faveur de *la cause nationale*. En fait, la vie politique a toujours eu une influence sur la vie littéraire, surtout avec les crises politiques, les bouleversements sociaux, les troubles économiques et la crise morale du contexte de production. Les textes romanesques haddadiens sont des mises en scène particulières des figures d'intellectuels notamment des écrivains, qui s'interrogent sur la manière de rapporter un événement historique collectif et sur la légitimité d'un tel engagement. Il s'agit à travers les romans de

<sup>1</sup> Sartre Jean-Paul, *Qu'est-ce que la littérature ?*, Paris, Gallimard, 1948, p.13.

l'écrivain et par le biais des différents personnages, de la représentation d'une conscience douloureuse et d'une tension qui naissent de l'intériorisation des impératifs idéologiques et politiques de l'époque. Ces derniers sont mis en relation avec la création littéraire comme étant une action autonome, décisive et efficace dans toutes les sociétés.

### **Bibliographie**

-**ACHOUR**, Christiane, *Anthologie de la littérature algérienne de langue française*, Paris, ENAP-BORDAS, 1990.

-**BEKRI**, Tahar, *MALEK Haddad : L'Œuvre romanesque, Pour une poétique de la littérature maghrébine de langue française*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1986.

-**BENOIT**, Denis, *Littérature et engagement, de Pascal à Sartre*, Paris, Seuil, 2000.

-**DÉJEUX**, Jean, *La Littérature algérienne contemporaine*, Ed.1, France, P.U.F. Coll.QUE SAIS-JE, 1979.

- **LACHERAF**, Mostefa, *Littérature de combat*, Alger, Bouchène, 1991.

-**SARTRE**, Jean-Paul, *Qu'est-ce que la littérature ?*, Paris, Gallimard, 1948.

-**TOUALBI**, Noureddine, *L'Identité du Maghreb, L'Errance*, Alger, Casbah, 2<sup>e</sup> édition, 2000.





# REVUE DE DROIT ET SCIENCES POLITIQUES

*Revue internationale périodique arbitrée, éditée  
par l'université Abbas laghrour khenchela*

*— Algérie —*

*Traitant des sujets juridiques, politiques, et  
des spécialités s'y rattachant*

(N°: 05) / JANVIER 2016

Numéro International : ISSN 2352-9806

Dépôt Légal : N R :2014-3506