جامعة عباس لغرور خنشلة

مجلـــــة الحقـــوق والعلـوم السيـاسـيـة

مجلة دولية دورية محكمة

تصدر عن جامعة عباس لغرور خنشلة

_ الجزائـــــر _

ـ تعنى بالمواضيع القانونية والسياسية والتخصصات ذات الصلة ـ

العدد 11 / جانفي 2019

الترقيم الدولي : ISSN 2352-9806

الترقيم الإلكتروني: EISSN 2588-2309

الايداع القانوني: NR :2014-3506

مجلة الحقوق و العلوم السياسية

REVUE DE DROIT ET SCIENCES POLITIQUES

مجلة دولية دورية محكمة

تصدر عن جامعة عباس لغرور خنشـــــلة

تعنى بالمواضيع القانونية والسياسية والتخصصات ذات الصلة

الترقيم الدولي : ISSN 2352-9806

الترقيم الإلكتروني: EISSN :2588-2309

الايداع القانوني : NR :2014-3506

الرئيس الشرفي للمجلة:

أ د: سياب رشيد

مدير جامعة خنشلة

مدير المجلة و مؤسسها:

أ د: زواقري الطاهر

عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية

رئيس التحرير:

د: بوكماش محمد

نائب رئيس التحرير:

د: تافرونت عبد الكريم

مساعد رئيس التحرير:

قماز شعيب

السكريتاريا و التنفيذ

سطمبولي حسان

– 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

للاتصـــــال

هاتف / فاكس: 032.73.12.59 E-mail : droit.sspkh@gmail.com

الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلة: http://www.univ-khenchela.dz/revueDetSP/

موقع مجلة على المنصة الجزائرية للمجلات العلمية ASJP:

https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/76

Facebook : revue de droit

Adresse : Université Abbes LAGHROUR Khenchela - Algérie -

(BP 1252 Route de Batna Khenchela -40004-)

هيئة التحرير الدولية:

أ.د زواقري الطاهر	جامعة عباس لغرور خنشلة -الجزائر
د. محمد بوكماش	جامعة عباس لغرور خنشلة -الجزائر
د. شادي عدنان الشديفات	جامعة الشارقة – الإمارات العربية المتحدة.
د. جواد الرباع	كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية – جامعة ابن زهر بأكادير- المغرب
د.ملوخية عماد	جامعة الإسكندرية -مصر
د. أمين البار	جامعة تبسة -الجزائر
د.سرور طالبي	رئيسة مركز جيل البحث العلمي
د. بالة عمار	جامعة عباس لغرور خنشلة -الجزائر
د.سعيد الحسين عبدلي	جامعة قرطاج-المعهد الوطني للشغل والدراسات الاجتماعية-تونس
د.عبد القادر لشقر	جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس -المغرب
أ.د سعادنة العيد	جامعة عباس لغرور خنشلة -الجزائر
د.عبد الكريم تافرونت	جامعة عباس لغرور خنشلة -الجزائر
عبدالمجيد بوكير	سيدي محمد بن عبدالله فاس-المغرب
د.مراد بن صغير	جامعة تلمسان -الجزائر
د.عبد المجيد لخذاري	جامعة عباس لغرور خنشلة -الجزائر
د. الفوركي مصطفى	جامعة الحسن الأول بسطات
د. حسنية أحمد	جامعة ظفار- سلطنة عُمان
د. عبد الكريم كاظم عجيل	جامعة ذي قار- العراق

الهيئة العلمية للمجلة:

من داخل الوطن

أ د زواقري الطاهر	جامعة خنشلة
د محمد بوكماش	جامعة خنشلة
د. تافرونت عبد الكريم	جامعة خنشلة
أ د بدر الدين زواقة	جامعة باتنة 1
أ.د. مقني بن عمار	جامعة تيارت
أ.د.بن مشري عبد الحليم	جامعة بسكرة
أ.د. عبد الرحمان خلفي	جامعة بجاية
أ.د سعادنة العيد	جامعة خنشلة
أ.د أحمد باي	جامعة باتنة 1
أ.د. قصوري رفيقة	جامعة خنشلة
د. بوقرة إسماعيل	جامعة خنشلة
د. راجي عبد العزيز	جامعة خنشلة
د. عبد المجيد لخذاري	جامعة خنشلة
د. عثامنية كوسر	جامعة خنشلة
د. بن يكن عبد المجيد	جامعة خنشلة
أ.د. باخويا ادريس	جامعة أدرار
د. اونيسي ليندة	جامعة خنشلة
د. عرشوش سفيان	جامعة خنشلة
د. دمان دبيح عماد	جامعة خنشلة
د.بالة عمار	جامعة خنشلة
دبلعيدي عبد الله	جامعة خنشلة
د. لخذاري عبد الحق	جامعة تبسة
د. بوجوراف عبد الغاني	جامعة خنشلة
د. رابحي لخضر	جامعة الأغواط
د.لدغش سليمة	جامعة الجلفة
د.نذير شوقي	جامعة تمنراست
د.ميلود بن عبد العزيز	جامعة باتنة
د. مراد بن صغير	جامعة تلمسان
د.زعبي عمار	جامعة الوادي
د.سليم قط	جامعة خنشلة
د.صبرينة جبايلي	جامعة خنشلة
أ.د. شعبان رضا	جامعة باتنة
د.حيدوسي عمر	جامعة باتنة
د.حوبة عبد القادر	جامعة الوادي
د.حسونة عبد الغني	جامعة بسكرة
د. لكبير علي	جامعة خنشلة
د. حنان أوشن	جامعة خنشلة
د. كمال تكواشت	جامعة خنشلة
د. الطيب بوحالة	جامعة خنشلة
د. يسين قوتال	جامعة خنشلة
د. هارون أوروان	جامعة المدية
د. السايح بوساحية	جامعة تبسة
د.يعيش تمام شوقي	جامعة بسكرة
د. زروق يوسف	جامعة الجلفة
د. ساسي محمد فيصل	جامعة سعيدة
د. عبد المالك صاولي	جامعة المسيلة
د. طارق طراد	جامعة حنشلة
د. كمال محمد الأمين	جامعة تيارت
د. سليماني مباركة	جامعة خنشلة
د. ناصري سميرة	جامعة خنشلة
د. ماية بن مبارك	جامعة خنشلة
د. توفيق عطاء الله	جامعة خنشلة
د. زرمان كريم	جامعة خنشلة
د. عبدلي حبيبة	جامعة خنشلة
د. بن مكي نجاة	جامعة خنشلة
د.صالح سعيد	جامعة خنشلة
د.سعيدي طارق	جامعة خنشلة
د. بوشكيوه عبد الحليم	جامعة جيجل
د.سماح محمودي	المركز الجامعي بريكة
د.طيب بلواضح	جامعة المسيلة
د.مناصرة عزوز	جامعة باتنة 1
د.بن عمران إنصاف	جامعة خنشلة
د. حمشي محمد	جامعة أم البواقي
د.مالكية نبيل	جامعة خنشلة
د.تافرونت الهاشمي	جامعة خنشلة
د.شنه محمد	جامعة خنشلة
د.عبابسة محمد	جامعة خنشلة
د.أمين البار	جامعة تبسة
عبد اللاوي زينب	جامعة باتنة 1
د.بلعمري أكرم	جامعة الوادي
د.سعيد حفظاوي	جامعة خنشلة
د. نعيمي عبد المنعم	جامعة الجزائر

د. بن عمر عادل	جامعة سطيف2	د. مرزوقي عبد الحليم	جامعة بسكرة
أ.د زقاغ عادل	جامعة باتنة1	د. زياد عادل	جامعة خنشلة
د. فشار عطاء الله	جامعة الجلفة	أ.د مراد بن سعيد	جامعة باتنة 1
د. رازي نادية	جامعة الأمير قسنطينة	د. عمراني نادية	جامعة البليدة
د.بوشربي مريم	جامعة خنشلة	د.بولقواس ابتسام	جامعة خنشلة
أ.زمورة داود	جامعة خنشلة	أ.كواشي مراد	جامعة خنشلة
أ.طرشي ياسين	جامعة خنشلة	أ.باديس الشريف	جامعة خنشلة
د.مهزول عيسى	جامعة خنشلة	أ.بالة عبد العالي	جامعة خنشلة
أ.بن النوي خالد	جامعة خنشلة	أ.بوكريطة موسى	جامعة خنشلة
أ.صالحي نصيرة	جامعة خنشلة	أ.نوري عزيز	جامعة خنشلة
أ.العقون رفيق	جامعة خنشلة	أ.بلقاسم حبيب	جامعة خنشلة
أ.مناصرية سميحة	جامعة خنشلة	أ.بن حمزة نبيل	جامعة سطيف2
أ.عبد الحي صالح	جامعة خنشلة	أ.بن عشي امال	جامعة خنشلة
أ.معمري عبد الرشيد	جامعة خنشلة	أ.بريش ريمة	جامعة خنشلة
أ.غلابي بوزيد	جامعة خنشلة	أ.لوصيف عبد الوهاب	جامعة خنشلة

من خارج الوطن:

د. شادي عدنان الشديفات	جامعة الشارقة – الإمارات العربية المتحدة.
د. عبد الصمد عبو	كلية العلوم القانونية والإقتصادية و الإجتماعية جامعة مولاي إسماعيل مكناس.
د.صالح أحمد محمد اللهيبي	جامعة الشارقة - الإمارات العربية المتحدة.
د. جواد الرباع	كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية -جامعة ابن زهر بأكادير - المملكة المغربية.
د.صادق احمد هشام	جامعة حلوان – مصر.
د.عبد المجيد بوكير	جامعة سيدي محمد بن عبدالله فاس المغرب
د.سعيد الحسين عبدلي	جامعة قرطاج تونس
عبد القادر لشقر	جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس - المغرب
د.سرور طالبي	رئيسة مركز جيل البحث العلمي.
مصطفى معمر	جامعة مكناس (المغرب)
د.ملوخية عماد	جامعة الإسكندرية -مصر
د.مصطفى الفوركي	جامعة السطات (المغرب)
د. الفوركي مصطفى	جامعة الحسن الأول بسطات
د. حسنية أحمد	جامعة ظفار- سلطنة عُمان
د. عبد الكريم كاظم عجيل	جامعة ذي قار- العراق
د. الشمري مصطفى إبراهيم	جامعة بغداد -العراق
د. محمد المدني	جامعة ظفار- سلطنة عُمان

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 لا يكون المقال مستلا من رسالة أو مداخلة أو بحث آخر
- ✓ أن يتراوح عدد صفحات البحث من 12إلى16 صفحة.
- ✓ أن يشتمل البحث على ملخصين أحدهما باللغة العربية والآخر بإحدى اللغتين الأجنبيتين (الانجليزية أو الفرنسية). ويتضمن الملخص الإشكالية وأهم النتائج المقررة .
- ✓ أن يكون البحث المنجز باللغة العربية محررا بخط Majalla Sakkal حجم 14 و بحجم 11 في التهميش أسفل كل صفحة على حدة.
- ✓ أما البحث المنجز بإحدى اللغات الأجنبية فيحرر بخط Times New Roman حجم 12وبحجم 10 في التهميش.
- ✓ أن يرسل البحث عبر منصة المجلات العلمية الجزائرية بعد الإضطلاع على "**تعليمات للمؤلف**" عن طريق الموقع الإلكتروني التالي: https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/76
- ✓ 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 بطريقة آلية.
- ✓ يمكن إنجاز المقال بصفة فردية كما يمكن إنجازه بشكل ثنائي على الأكثر و يرتب الأعلى درجة .
- ✓ المقالات المنشورة في هذه المجلة لا تعبر إلا عن أراء 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

كلمـــة إدارة المجلة

المدير الشرفي للمجلة و رئيس الجامعة :
أ.د سياب رشيد

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين وبعد:

يصدر العدد الحادي عشر من مجلة الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عباس لغرور خنشلة خلال شهر جانفي 2019 بصفة منتظمة ليضيف إلى حقل العلوم القانونية والسياسية مقالات متخصصة تشكل مساهمة نوعية في ترقية البحث العلمي الأكاديمي الجامعي.

ولعل أهم ميزة لهذا العدد تزويده بتقنية ربط المجلة بتكنولوجيا المعلومات والوسائط الذكية من خلال توفير خدمة الاستجابة السريعة(QR) التي تتيح الوصول للمنصة الجزائرية للمجلات العلمية (ASJP) وكذا موقعها الرسمي عبر عملية المسح بالهاتف الذكي عن طريق تطبيق Barcode Scanner أوالتطبيقات المشابهة له، بحيث تسعى إدارة المجلة إلى توفير كافة التسهيلات للباحثين والمؤلفين في مجال الرقمنة والشفافية والسرعة والذكاء الإلكتروني، كما أن المجلة توجت بشهادة ثانية رقم (181-2019) من طرف مشروع معامل التأثير العربي.

مدير المجلة وعميد الكلية:
أ.د زواقري الطاهر

وبهذه المناسبة السعيدة نتمنى أن يساهم هذا العدد في تغذية البحث الأكاديمي القانوني والسياسي لتحقيق الأهداف المرسومة في المجلة.

رئيس التحرير: د. بوكماش محمد

فهـــرس العـــــدد 11

الموضوع ---------- رقم الصفحة

التسامح ركيزة استراتيجية لتشكيل السلام بين الأديان..... 11- 29

د.حازم حمد موسى الجنابي جامعة الموصل- العراق

الأحكام المتعلقة بالمولود بالتلقيح الصناعي..... 30-45

د. شهرالدين قالة أستاذ محاضر - أ - جامعة باتنة 1

البلديات الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية المحلية..... 46-58

د. عبد العالي حاحة أستـاذ محاضـر-أ- جامعة بسكرة

شهرزاد مناصرة طالبة دكتوراه جامعة بسكرة

الفساد المالي في المجال الاقتصادي..... 59-80

د . سفيان عرشوش أستاذ محاضر- أ- جامعة خنشلة

أ . أمال بن عشي طالبة دكتوراه جامعة باتنة 1

بناء الدولة- الأمة: دراسة في المفاهيم، والمجالات، والأبعاد..... 81-98

د. صادق حجال جامعة الجزائر3

إجراءات معاينة ومتابعة جريمة الغش الجبائي في التشريع الجزائري"الخصوصية والاستثناءات".... 99-114

د.عبد الحليم بن بادة جامعة غرداية

أ. عبد العالي بشير المركز الجامعي البيض

الحماية الجزائية للمجال المعلوماتي للمؤسسة من جريمة الغش المعلوماتي..... 115-130

د. بن قارة مصطفى عائشة جامعة مستغانم

دور الدبلوماسية الجزائرية في إدارة النزاعات الداخلية في إفريقيا: دراسة الحالة المالية..... 131-142

د. عادل بن عمر جامعة سطيف 2

التأهيل البيئي للمؤسسات كآلية لحماية البيئة -دراسة في الآليات المتبعة في الجزائر أثناء مرحلة إنشاء المؤسسة ومباشرتها لنشاطها..... 143-156

د.بولقواس ابتسام جامعة خنشلة

ط.د بولقواس وفاء جامعة قسنطينة 01

الضمانات والحوافز التشريعية لجذب الإستثمار في ظل القانون 09/16..... 157-177

د. هوام علاوة جامعة باتنة 1

ب.د أوراغ آسيا جامعة باتنة01

النظام القانوني لحق الملكية العقارية..... 196-178

د.تومي مريم جامعة خنشلة

استراتيجيات الانتقال والحوكمة الطاقوية في الجزائر آفاق 2030..... 210-197

د. عمرة مهديد جامعة الجزائر 3

اقتصاد المعرفة ومتطلبات الاندماج فيه مع الإشارة لبعض التجارب الرائدة..... 221-211

د. مانع سبرينة أستاذة محاضرة "أ" جامعة خنشلة

ب. د بوزيدي هدى جامعة فرحات عباس سطيف.

الإصلاح البرلماني في النظم السياسية العربية: دراسة في مؤشرات تطوير الفعل البرلماني..... 235-222

د. عمراني كربوسه أستاذ محاضر "أ" جامعة بسكرة

أ. سهام زروال أستاذة مساعدة "أ " جامعة بسكرة

أبعاد الإعلام والاتصال القيمي داخل المجتمع قراءة قيمية في الأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في المجتمع المسلم..... 252-236

د.أمال عميرات، أستاذة محاضرة "أ" جامعة الجزائر

الإطار القانوني للعقار السياحي في التشريع الجزائري..... 266-253

د.لخذاري عبدالحق أستاذ محاضر "أ " جامعة تبسة

أ. زغلامي حسيبة أستاذ مساعد "أ" جامعة تبسة

آليات مكافحة التهرب الضريبي في التشريع الجزائري..... 286-267

د. نجوى سديرة أستاذ محاضر "ب" جامعة سوق أهراس

الحكومة الإلكترونية ومساعي إستتباب الأمن المعلوماتي: الإمارات العربية المتحدة نموذجا..... 311-287

ب. د شعيب قماز باحث دكتوراه العلوم جامعة باتنة 1

ب. د عبد العزيز صحراوي باحث دكتوراه العلوم جامعة مسيلة

الضبط الاجتماعي ،ودوره في مكافحة الجريمة والانحراف..... 336-312

نبيل رحال باحث دكتوراه جامعة خنشلة

تأثير التبعية الاقتصادية على حرية المنافسة..... 348-337

عيواج طالب باحث دكتوراه علوم جامعة باتنة 1

الجماعات المحلية و إشكالية التوفيق بين تقديم خدمة نوعية والإستقلال المالي..... 358-349

أ. لعمري محمد المركز الجامعي النعامة

الأقليات والحق في تقرير المصير..... 376-359

روابحية أمال طالبة دكتوراه العلوم جامعة عنابة

إشكالية تجسيد مبدأ المساواة في إطار النظام القانوني للمنظمة العالمية للتجارة..... 393-377

ط.د عدو حسين جامعة مستغانم

أ.د بقنيش عثمان جامعة مستغانم

ديناميكية التحالف بين الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الهجرة غير الشرعية في منطقة غرب المتوسط..... 412-394

ب.د تمرابط إيمان المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

الصين والارتقاء المعياري في النظام الدولي: نحو تبني هوية دولة عظمى..... 424-413

ب .د مصطفى بوصبوعة باحث دكتوراه جامعة باتنة 1

الإثبات بالمحررات الإلكترونية في النزاع الإداري..... 446-425

ط.د ريمة مقيمي طالبة دكتوراه علوم جامعة أم البواقي

الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016..... 466-447

ب.د سعودي نسيم جامعة سطيف 2

عقد الامتياز والمستثمرات الفلاحية طبقا للقانون 03/10..... 479-467

ط.د عواطف عباد جامعة عنابة

التسامح ركيزة استراتيجية لتشكيل السلام بين الأديان

Tolerance is a Strategic Pillar of Interfaith Peacemaking

د.حازم حمد موسى الجنابي

فرع العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية جامعة الموصل، العراق

strategic.thinker@yahoo.com

تاريخ الإيداع: 2018/04/26	تاريخ المراجعة: 2018/11/12	تاريخ القبول: 2018/11/18

الملخص:

إن البحث عنواناً وعبر المفاهيم المتضمنة، يركز على الاجابة عن سؤال الرئيسي هو: هل يمكن أن يحقق"التسامح" طفرة في حوار الأديان وبناء السلام في العالم الديني المتأزم من خلال تحويل مسارات الازمات والنزاعات والصراعات وسمحنَتها دينياً؟ فاثار جدلية العلاقة بين التسامح والحوار من جهة والازدراء والتعصب من جهة أخرى، اذ يتضح انه يتأطر داخل جزئية التسامح وتحديداً ضمن مفهوم الحوار، كما يسلط الضوء على نهج التعصب والازدراء.

ويقصد بسمحنَة وعدلنَة الخطاب الديني اضفاء طابع التسامح واعتدال الخطاب الديني، الشيء الذي يضعنا أمام مجموعة من الإشكالات قبيل تكمن بجدلية التسامح/التعصب وهي: كيفية اشاعة لغة التسامح في ظل شيوع ظاهرة التعصب والازدراء الديني؟وإلى أي حد يمكن عدّ عدلنَة وسمحنَة الخطاب الديني لاشاعة السلام نهج واجب التطبيق.

ولمقاربة الإشكال الذي يطوي عليه السؤال المطروح التسامح/ الازدراء والحوار / الصدام يقتضي الأمر الحسم فمن الأكثر شيوعاً ومن هو شرعي مقنن ومن هو عرفي مع ايضاح وابانة المفاهيم المؤسسة لنوعية العلاقة بين الاديان وهل يصح بهما أو يضمر أحدهما؟

أن الطابع الاستفهامي لهذه الجدلية التسامح /الازدراء يقتضي إجابتان محتملتان: الأولى: إن التسامح والازدراء مفهومان متلازمان ووجودهما حالة طبيعية، طردية والثانية: ان ظهور التسامح يضمر الازدراء وظهور الازدراء يضمر التسامح، فالعلاقة بينهما عكسية، لكن المفارقة الادائية هي ان التسامح يؤدي إلى بناء السلام، والازدراء يؤدي إلى بناء النزاع الديني؛ وهذا يقتضي علينا التحليل بالاستناد على الفرضية التي مفادها:" كلما ازدادت التعاليم الدينية والقيم الاخلاقية تسامحاً؛ ازدادت المقدسات والرموز الدينية احتراماً؛ فازداد التعصب والازدراء الديني انحساراً؛ فكان الحوار بين الأديان أساساً؛ فهيمن السلام وكان أكثر شيوعاً" ويمكن التركز على أطروحة التسامح التي نجد لها قبول اكثر لدى دعاة السلام الثيوقراطي؛ كونها مشرعنّة ومقننة، وحلاً للإشكالية واثباتاً للفرضية، وتحقيقاً لمتطلبات البحث، استخدمنا المنهج الجدلي المفتوح، الذي يركز على جدلية التسامح والتعصب وتحليل تلك الجدلية التي يثيرها موضوع البحث، والتطرق الى دورها في تحقيق حوار الأديان من خلال "سمحنَة الخطاب الديني"، و"عدلنَة الأداء" للمؤسسات الدينية للحد من انتهاكات حقوق الانسان واشاعة السلام.

الكلمات المفتاحية: (التسامح، الاستراتيجية، التعصب، ازدراء الأديان، النزاع، السلام،الامننة، السمحنَة،العدلنَة).

Abstract :

The research is an address and the concepts involved. It focuses on answering the main question: Can tolerance bring about a breakthrough in interfaith dialogue and peace-building in the religious world that is aggravated by the transformation of crises, conflicts and conflicts and religious intolerance? The debate between tolerance and dialogue, on the one hand, and contempt and intolerance on the other, has become controversial. It is clear that it is framed within the framework of tolerance, specifically within the concept of dialogue. It also highlights the approach of intolerance and contempt.

The moderation and moderation of religious discourse is meant to promote tolerance and moderation of religious discourse, which puts us in front of a range of dilemmas that lie ahead of the dialectic of tolerance / intolerance: how to spread the language of tolerance in light of the prevalence of intolerance and religious disrespect? To what extent can the moderation and permissibility of religious discourse to promote peace be considered an applicable approach?

To approach the problem that surrounds the question posed tolerance / disdain / dialogue / clash, it is necessary to decide who is the most common and who is legitimately codified and who is customary with clarifying and obfuscating the established concepts of the quality of the relationship between religions and whether they are authorized or implicated one?

The tolerant nature of this dialectic of tolerance / disdain requires two possible answers: First: Tolerance and contempt are two complementary concepts and their existence is a normal, positive and second: the emergence of tolerance is contemptuous and the contempt is tolerant. Their relationship is counterproductive, but the paradox is that tolerance leads to peace-building, and disrespect leads to the construction of religious conflict.

The more religious and moral values are tolerated, the more sanctified and the religious symbols become; the greater the religious intolerance and disdain; the more interreligious dialogue was; the more peaceful the peace is, the more it is possible to focus on the thesis of tolerance we find More acceptance of the theocratic peace advocates; being legitimized and codified, in order to solve the problem, we used the descriptive-analytical approach, which focuses on describing and analyzing the experiences raised by the research topic, addressing its role in achieving interfaith dialogue through "the transmission of religious discourse" and" Violations of human rights and peace.

Keywords: (Tolerance, Strategy, Intolerance, Contempt of Religions, Conflict, Peace, Securitization, Tolerance, justice).

المقدمة

إن البحث في التسامح ونبذ ظاهرة التعصب وازدراء الأديان لتشكيل السلام، يرتكز على اللغة الخطابية والتعاليم الدينية في توصيف مجرى ظاهرة تشكيل التسامح الديني، لكن من الضروري أن نذكر بعض المفردات المهمة قبل الولوج في تفاصيل البحث لتكون لنا دليلاً في البحث، ولعل أهم تلك المفردات.

❖ **الأهمية**: تكمن في المكانة التي احتلها التسامح في حوار الاديان لتشكيل السلام في مناطق التي تشهد نزاعات دينية في مختلف انحاء العالم.

❖ **الإشكالية**: تكمن بجدلية التسامح /التعصب وهي: كيفية اشاعة لغة التسامح في ظل شيوع ظاهرة التعصب والازدراء الديني؟ والى أي حد يمكن عدّ عدلنَة وسمحنَةالخطاب الديني لاشاعة السلام نهج واجب التطبيق.

❖ **التساؤلات**: تحاول هذه الدراسة الإجابة عن السؤال الرئيس التالي: هل يمكن أن يحقق" التسامح " طفرة في حوار الأديان وبناء السلام في العالم الديني المتأزم من خلال تحويل مسارات الازمات والنزاعات والصراعات وسمحنَتها دينياً؟

وينبثق من هذا السؤال الأسئلة الفرعية التالية: ما هي فلسفة تهديد التسامح؟ ما هي العدلنَة الدينية؟ ما هي السمحنَةالدينية؟ وما هي الامننة الدينية ؟ وما هي الآلية التي يتشكل عن طريقها التسامح؟

❖ **الفرضية**: استند البحث على فرضية مفادها:" كلما ازدادت التعاليم الدينية والقيم الاخلاقية تسامحاً؛ازدادت المقدسات والرموز الدينية احتراماً؛ فازداد التعصب والازدراء الديني انحساراً؛فكان الحوار بين الأديان اساساً؛ فهيمن السلام وكان أكثر شيوعاً". وسنحاول اثباتها او تفنيدها في نتائج البحث.

❖ **الاهداف:** تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف الآتية:

1. ينشد البحث إلى إبراز دور التسامح في تشكيل السلام.
2. التعرف على ماهية السمحنَةوالعدلنَة الدينية وطبيعتها.
3. تحديد أعراض وآثار التعصب والازدراء وتشخيص الخلل النزاعي.
4. الوقوف على دور رجال الدين في التسامح وتشكيل السلام.

❖ **النطاق:** تتحدد هذا الدراسة بـ:

1. موضعياً: بظاهرة التسامح من حيث فلسفته وطبيعته ومسبباته ونماذجه واثاره، وشكلياً اقتصرت على السلام مقابل النزاع ضمن مفهومين هما: السمحنّة، والعدلنَة.
2. الحدود المكانية: اتسع البحث دولياً، وبالتحديد الدول التي شملها النزاع الديني.
3. الحدود الزمانية: ركز البحث على حقب زمانية مختلفة.

❖ **المنهجية:** استخدمنا المنهج الجدلي المفتوح، الذي يركز على جدلية التسامح والتعصب، وتحليل الجدلية التي يثيرها موضوع البحث، والتطرق الى دورها في تحقيق حوار الأديان ضمن مفاهيم امننة و"سمحنَة الخطاب الديني"، و"عدلنَة الأداء" للمؤسسات الدينية للحد من انتهاكات حقوق الانسان واشاعة السلام.

❖ **التعريف بالمصطلحات:**

1- **التسامح**: هو سلوك استجابي يأتي كردة فعل لمثير ما، أما التعريف الإجرائي "للتسامح" فيعني العفو عند المقدرة وعدم رد الإساءة بالإساءة والترفع عن الصغائر والسمو بالنفس البشرية إلى مرتبة أخلاقية عالية.

2- **الأمننة الدينية**: والتي تعني "إضفاء الطابع الأمن الديني" على بعض المعضلات المجتمعية تركز على تهويل التهديد وتضخيمه لإنتاج" الفزع والخوف".

3- **السمحنَةالخطابية**: والتي تعني "إضفاء طابع التسامح الديني" على بعض المعضلات المجتمعية تركز على الترويج للسلم وتضخيمه لإنتاج" السلام".

4- **العدلنَة الخطابية**: والتي تعني "إضفاء طابع العدالة الدينية" على بعض المعضلات المجتمعية تركز على الترويج للسلم وتضخيمه لإنتاج" السلام."

❖ **الهيكلية** :اعتمدنا في خطة البحث (مقدمة ومبحثين وخاتمة واستنتاجات)، وكالاتي:

المبحث الأول: حمل عنوان: **التسامح الديني وتشكيل السلام في ظل تهديد النزاع**، وبدوره انقسم إلى مطلبين: **الأول**: اختص **بفلسفة تهديد التسامح**، أما **الثاني**: **الاستجابة لتشكيل السلام**، وتناغماً مع ما مضى، جاء **المبحث الثاني** فعنون: **أثر التسامح في بناء السلام**، لينشطر إلى مطلبين: **الأول**: جاء تحت عنوان: **واسس قواعد سمحنَةاخطاب الديني: واسس وقواعد عدلنَة المؤسسة الدينية**، والذي ركز علاقة التسامح بالعدالة بالسلام، لنختم البحث بجملة من الاستنتاجات.

توطئة: يتحتم على الباحث فهماً عاماً للتسامح، وقياس صلته الوثيقة بحراك السلام، المفردة التي شغلت صناع القرار في النظام الدولي، [1] لكسب قدرة على تحليل النزاع لتشكيل السلام بعد التقاط اشاراته، وكيفية تأثير التسامح على خلخلة وتفكيك النزاع، وهذه هي القضية الأكثر أهمية، ومن هنا تدعونا دراستنا إلى ابانة دور التسامح كسبيل لبناء السلام ونحن نتعامل مع التعصب والازدراء، فارتأى الباحث تقسيم البحث إلى مبحثين وكالاتي:

المبحث الأول:التسامح الديني وتشكيل السلام في ظل تهديد النزاع

لا أحد يستطيع أن يتصور او يدرك، لغة التسامح في عالم متأزم مكتظ بالتعصب والازدراء الديني، والذي بدا فيها التهديد في أوجه، ولعل أفضل ما يفسر تلك الإشكالية، هو البحث عن مصدر التعصب ومعرفة منبع الازدراء، ومن دون عناء، يستطيع الباحث المختص، أن يؤشر ذلك المصدر ليجده ملخص في كلمة واحدة كبيره في معناها واسعة في مضمونها، وهي" التهديد"، ولأجل أبانت هذا كله عمدنا إلى تقسيم المبحث على مطلبين وكالآتي:

المطلب الأول: فلسفة تهديد التسامح.

ان تهديد التسامح مفهوم واسع والغوص في بحوره ممتع، وسنضع "التعصب والازدراء" بميزان نظرية التهديد، والتي تفترض: "أن تسلك الكتل الدينية المتسامحة سلوك تآلفي لتحقيق التوازن ضد الكتل المتعصبة والازدرائية؛ لتشكيل السلام"، ونعتمد أربعة معايير في التحليل: التماسك مقابل التفكك، والتنافر مقابل التقارب، والنوايا العدوانية مقابل النوايا الحسنة، والعدلنَة مقابل الظلمنّة، والسمحنّة، مقبل العصبنّة.

ان تلك المعايير، معايير جيدة كونها تجيب عن التساؤل "لماذا الكتل الدينية وهي متضادة تلجأ إلى التسامح لتشكيل الاستجابة للسلام؟

ففي لغة التعصب والازدراء، أن الكتلة الدينية غير المتماسكة والقريبة من الكتلة الدينية المتماسكة يكون سلامها أكثر خطورة من تلك التي هي متماسكة، والكتل الدينية المتنافرة تكون أكثر تهديد للسلام من تلك التي هي متقاربة،

[1] أعلنت الأمم المتحدة أن العام 1996 عام التسامح الدولي، وحث "إعلان المبادئ بشأن التسامح "الصادر عن منظمة اليونسكو، الدورة الثامنة والعشرون 61 تشرين الثاني نوفمبر 1996، على الاحتفال بيوم 61 تشرين الثاني(نوفمبر) من كل عام كيوم دولي للتسامح.

والكتل العادلة يكون سلامها أكثر اماناً من تلك الظالمة، والكتلة المتسامحة يكون سلامها اثبت من تلك المتعصبة، وكل هذا يتطلب الحرص على حفظ السلام المهدد،[1] ويظهر هذا الأمر أكثر مع النوايا التي تميل إليها الكتل الدينية لأثارة المزيد من التغيير الايجابي عن طريق تأطير العنف والعثور على السلام، [2] مما يدفع الكتل المتعصبة لتتحالف مع بعضها محاولة نشر سطوتها، ولهذا نجد أن تلك البلدان تغلب عليها صفة التعصب، ولكراهية.[3]

فالدخول في دوامة التهديد افضى إلى "نزاع الضرورة" و"امننة الضد" دينياً، لشيطنته؛ في خطوة لشرعنّة محاربته فهي وسيلة لاستباحة المحظورات، ليكون السلام اسطورة او ضرب من الخيال، [4] فينحسر التسامح ويشيع التعصب، [5] لكن لكثرة الخسائر والالم تنقلب المعادلة لصالح التسامح والعفو وانهاء اثار العدوان.

المطلب الثاني : امننَة لغة التسامح.

تدعونا الحاجة، للإشارة الى لغة التسامح وامننتها، لرسم مخرج من هيمنة التعصب، ونأمل ان تعزز تلك اللغة وتيرة السلام، فكل سلام ناجح لابد ان تحرك دعاته ومطالبيه لغة التسامح التي تفضي الى السير النسقي نحو السلام"، هذا يعني ونحن نتكلم عن حوار الاديان علينا امتلاك لغة تضمن هيبة السلام التي تتعزز بالتعاليم الدينية السمحة، [6] تلك اللغة تبسط الاجابة للتساؤل الاتي: هل يمكن أن يحقق" التسامح" طفرة في بناء السلام في العالم المتأزم دينياً من خلال تحويل مسار التعصب والازدراء وامننته دينياً؟

والاجابة: نعم يمكن للتسامح ان يحقق طفرة في بناء السلام في العالم المتأزم دينياً من خلال: امننة لغة التسامح التي تتطلب الاستثارة وتوليد الدافعية لدى الفئات الدينية المعنفة بـ: تركيز انتباه المتضررين على لذة التسامح (الاثارة)، وحفاوة الاهتمام بالتسامح(التشويق)، والسرد القصصي لتجارب التسامح وابانة دوره في التعايش الديني(التسويق)، وربط بناء التسامح مع الحاجة (الدوافع الحقيقية) الدينية (الانتماء)، إيجاد العلاقة بين التسامح وميول المجتمع المتدين وضروراته(الاستعداد)، ثم الاندفاع الامن نحو السلام، بعد جعل الامن يمر من خلال السلام الديني.

اختصاراً لكل تلك التنظيرات يفترض امننة النزاع دينياً، لإدخال الأديان في الحوار [7] فعملية تحويل النزاع الديني إلى حيز المعالجات الدينية الطارئة، يتطلب نشر "خطاب التسامح " لتفكيك "خطاب التعصب ": المرتكز على" الانتقام،

---

1. Youssef Mahmoud and Anupah Makoond, "Sustaining Peace: What Does It Mean in Practice?," International Peace Institute, April 8, 2017, p. 2.
2. Kristin Fabbe, Chad Hazlett, & Tolga Sınmazdemir, Framing Violence, Finding Peace, Harvard Business School , 8 December, 2017,p.7.
3. Scott Straus, Making and Unmaking Nations: War, Leadership and Genocide in Modern Africa,Cornell University Press, Ithaca, NY, 2015, p. 226.
4. Gopin, M. "World Religions, Violence, and Myths of Peace in International Relations," Bridge or Barrier. Religion, Violence and Visions for Peace, Leiden: Brill, 2015. p. 36.
3. Appleby, R. S. "Religious Violence; The Strong, the Weak, and the Pathological." In Appleby, R.S., Omer, A. & Little, D. The Oxford Handbook of Religion, Conflict and Peacebuilding. Oxford: Oxford University Press, 2015, p .33.
6 .Hanna Onyi Yusuf, Promoting Peaceful Co-Existence and Religious Tolerance through Supplementary Readers and Reading Comprehension Passages in Basic Education Curriculum , International Journal of Humanities and Social Science , Vol. 3, No.1 , April 2013,pp.227-227.
7 . Pim Valkenberg, editor, World Religions in Dialogue: A Comparative Theological Approach, Enhanced Edition, Pim Valkenberg, editor ,Anselm Academic, Winona, MN, 2017,p.10.

والثأر، والمظلومية"، لتظهر تحالفات وتآلفات السلام كاستجابة مضادة لتحالفات وتآلفات النزاع، فلابد من بناء الآمال لتحقيق السلام في المستقبل.[1]

بصورة عامة، يفترض أن يكون سلوك التسامح هو السلوك الظاهر، وسلوك التعصب هو سلوك المضمر،[2] مما يفضي الى ان سلوك التقارب مع الكتلة صاحبة النوايا الحسنة هو الشائع، وهذا دافع حقيقي لبوادر المصالحة واتساع افق العدالة الاجتماعية، التي تتطلب فهم اوسع للأديان.[3]

ولكن إذا كان التعصب أكثر هيمنة وشيوعاً يكون التسامح اقل بكثير من الحد الأدنى لوجود الامان، وبالتالي تقل الثقة ويتنافر المجتمع؛ لان نجاح المتعصبين والمتطرفين وهيمنتهم يتوقف على جذب المزيد من المؤيدين لتعزيز النزاع، فان تحقق ذلك، لا نجد شيء يحد من سطوتهم في المجتمع،[4] فأشاعوا" عنفنّة السلام"، ولهذا من أراد السلام فعليه ان يبقى يبحث عنه،[5] والاشكالية هنا ان الكتلة ذات النوايا العدوانية اقوى من الكتلة المؤتلفة ذات النوايا الحسنة، فدعاة التسامح أكثر ميل في ظل تهديد التعصب لـ "سلمنّة السلام"، ثم التحالف والتآلف لتوازن السلام مع النزاع، وفي خطوة أخرى الهيمنة على النزاع وتفكيكه، ولكن إذا كان تهديد النزاع هو الأكثر شمولاً فلا بد من "سلمنّة العنف"، كون المجتمع يذعن ويساير تهديد النزاع.[6]

المبحث الثاني: أثر التسامح على تشكيل السلام.

تبعاً لضخامة القصد من ثنائية التسامح/التعصب، تداخلت الكثير من العلوم الاختصاصية في تفسير تلك الثنائية، فاحتدم الجدل والنقاش حول ما تعنيه تلك المفردة من رؤى وأفعال وصور ناطقة، فالأنموذج المؤطر للتكتلات وأن كان يقوم أساساً على التقارب التفاعلي بين الكتل المتنافسة على السلطة والطامحة لاعتلاء مركز صانعة القرار، عبر نوافذ التحالف والتآلف ومسالك التقارب، الا ان المستقبل يشير الى السلام ، ولأنه كذلك، فلا مراء من وصفه بمثابة المجهر الذي يلجأ إلية المواطن، ليحلل ما يصادفه من أزمات، وليقارب ما يملكه من مدركات وتصورات مع الإمكانيات والبيئة المناسبة لقياس درجات السلام، ولتوضيح الصورة أكثر عرجنا لشطر المبحث إلى مطلبين وكالآتي:

المطلب الأول: قياس مؤشرات التسامح.

ان العالم العربي في حاجة أكيدة لحملة واسعة النطاق من أجل ترسيخ منظومة القيم التي لها علاقة بالتسامح، ولا يعود ذلك إلى افتقار هذه المنطقة لتراث راسخ في هذا المجال، وانما لكون تقاليد التسامح الموروثة مهددة بالتفكك والتلاشي نتيجة عوامل متعددة وشديدة التعقيد، والنزاعات في العراق ولبنان والسودان واليمن ليست سوى عينات كاشفة عن هذا التآكل المتسارع في قيم التعايش التي ميزت حياة هذه المجتمعات في مراحل سابقة، دون التقليل من

---

1. Abu-Nimer, Mohammed ,"Religion and Peacebuilding: Reflections on Current Challenges and Future Prospects," The Journal of Inter-Religious Studies, No. 16, 2015. p. 13–28.
1. Reinhold Mokrosch, How Tolerant Do Religions Need to Be to Serve Peace? Considerations of Tolerance and Satire after the Attacks in Paris and Copenhagen in January & February 2015,p.298.
2. Judith Berling, Understanding Other Religious Worlds: A Guide for Inter-Religious Education: Orbis Books, Maryknoll, New York, 2004, p. 3.
4. Rebecca Kratz Mays, Interfaith Dialogue at the Grass Roots, The Dialogue Institute at Temple University, 2016,p12.
5. Johan Galtung, Violence, Peace, and Peace Research, Journal of Peace Research, Vol. 6, No. 3 ,1969, pp. 167-191.
6 .Tyler G. Okimoto, Research Incubator: Forgiveness, UQBS Executive Education Venue, Wednesday March 30, 2016,p.2.

بعض مظاهر التميز التي صاحبت التجربة التاريخية لشعوب المنطقة، وما استمرار التعددية الدينية والعرقية في المجتمعات العربية إلا دليلاً قوياً على توافر ارادة جماعية على التعايش رغم الاختلاف.

ان التسامح " الفضيلة الصعبة" له صراع طويل مع التعصب،[1] ويمكن تفسير حراك دورة حياة التسامح/ التعصب على النحو الاتي: يؤدي ضغط التعصب على القيم الى توليد اجهادات ينشأ عنها استجابة للتسامح في فئات المجتمع تبدأ على شكل نشوة في الأعماق مع زيادة الاجهاد يقوم المجتمع بتخزين الطاقة في الأعماق وعندما تزداد الطاقة المخزنة عن الحد المرن للمجتمع ينكسر النزاع فجأة وينبثق حال جديد وعندها يتشكل السلام، الذي ينتشر ويتوسع كلما زاد الضغط الذي يسبب التصدع، ويحدث الشيء نفسه على امتداد صدع موجود اصلاً في مجتمع العنف، وللصدوع قوة محدودة لمقاومة الضغط الذي يحدث السلام، فالتسامح يتطلب بناء العلاقات ومنح الاستحقاقات وقبول الاختلافات واعتماد الكفاءات،[2] ومحاكاة التعاليم الدينية لبناء السلام[3].

ان التجارب التسامح توضح كيف أسهمت جهود حوار الاديان في إحلال السلام في أكثر النزاعات صعوبة في العالم، وكما ان هناك الكثير من الأدوار التي يمكن للجماعات الدينية ان تضطلع بها في عملية حل النزاع، فللمساجد والكنائس ودور العبادة الأخرى دور مضاد لصناعة الكراهية، فنجد كلما ازاد التعصب قاومه التسامح الديني، فهو نتاج عفوي للطبيعة البشرية.[4]

ان الحروب الدينية هي اقسى الحروب، حتى أن "جون لوك" الفيلسوف الديني نفسه أعلن بيأس عن عجز المؤسسة الدينية في تفعيل التسامح الديني في ظل حكومة ثيوقراطية (دينية)، فقال في معرض حديثه عن الصراع الكاثوليكي البروتستانتي: "فكل كنيسة تعتقد أن ما تعتقده هو الحق، وتعتقد أن ما ينطق به على الضد من ذلك هو خطأ"؛ ولذلك فإن النزاع بين هاتين الكنيستين في شأن صدق نظريتهما ونقاء عبادتهما هو نزاع متكافئ، وليس في إمكان أي قاض سواء أكان في القسطنطينية أو في أي مكان آخر على وجه المعمورة أن يصدر حكماً يحسم به هذا النزاع، وحسمه من شأن القاضي الأعلى وحده الذي من اختصاصاته وحده إنزال العقاب على الضال."[5] لكن هناك محاولات ناجحة، كما هي الحالة في موزنبيق في افريقيا حيث المسيحيون هم الأغلبية ولعب قادتهم دور بارز وفاعل في إحلال السلام عام 1991، وان لم يكن النزاع ديني لكن كان للمؤسسة الدينية دور في بناء السلام الموزنبيقي.[6]

وكذلك في كولومبيا لعب رجال الدين دور الوسطاء على المستوى الرسمي، فنجد ان الكنائس تقوم بهذا الدور حيث انها تتوسط بشكل رسمي بين كبار صانعي القرار في الأطراف المتنازعة في كولومبيا بين الحكومة والقوات المسلحة

---

[1] .Steele, David. "A Manual to Facilitate Conversations on Religious Peacebuilding", United States Institute of Peace, No.3 ,August 2011,p.3

[2]. Brian Palmer, Sam Harris on Religion in Peace and Conflict, Master program of Religion in Peace and Conflict, Department of Theology, Uppsala University, 2017,p10-11.

[3]. Christine A. James, at.et, The Dialogue between Science and Religion: A Taxonomic Contribution, Economics and International Affairs Doctoral School, Bucharest University of Economic Studies University, 2 March 2017,p.6.

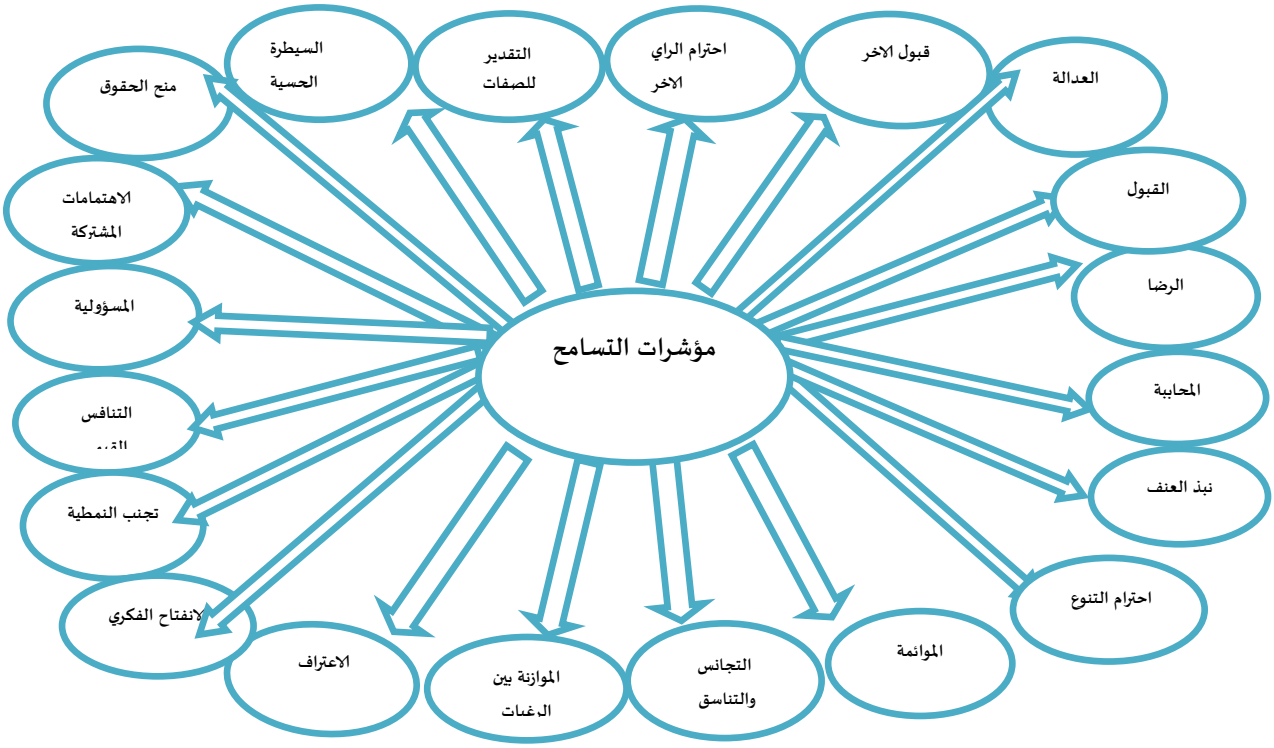
[4].Nets-Zehngut, R. & Bar-Tal, D Transformation of the official memory of conflict: A tentative model and the Israeli memory of the 1948 Palestinian exodus, International Journal of Politics, Culture, and Society, Vol 26,No.3 ,2013,pp. 67-91.

[5] . لوك، جون (1632 - 1704)، رسالة في التسامح، ترجمة: منى أبو سنة، مراجعة وتقديم: مراد وهبة ،المجلس الأعلى للثقافة، مصر ، 1997 ، ص 34.

[6]. Mark Chingono, Religion, politics and war: Reflections on Mozambique's Civil War (1977-1992), African Journal of Political Science and International Relations Vol. 8,No.2, March 2014 pp. 40-42.

الثورية والكثير من الجماعات المتمردين، كما يمكن للزعماء الدينيين، اثناء الاستقرار والمصالحة في مرحلة ما بعد النزاع، ان يلعبوا دوراً هاماً في هذا السياق لان ما هو على المحك بالفعل.[1]

ان المصالحة ليست مجرد تحول بل لابد من معالجة الأسباب الجذرية للظلم الذي أدى الى اندلاع النزاع والذي يعد امراً هاماً ويمكن للزعماء الدينين ان يلعبوا دورا فيه، ولكن المصالحة تتعلق كذلك باستعادة العلاقات ومعالجة ما جرى في الماضي، فهي تتعلق الى حدٍ ما بالندم على ما جرى وبدء عملية جديدة نحو الامام، بسرد ما جرى فيها من قصص مؤلمة يقوم الضمير بدور بارز في تأنيب النفس وجمع الرغبات الغريزية الدونية، ودفع التعويضات الاجتماعية او الجماعية ومداواة اللحمة الاجتماعية التي تمزقت طوال النزاع ونقل الناس الى علاقة ودية وتبيض العلاقات السوداوية.[2] ويمكن ان نلخص طرق قياس مؤشرات التسامح في المخطط الاتي: رقم:(1)



رقم (1) مخطط افتراضي من تصميم الباحث يوضح فيه قياس مؤشرات التسامح

المطلب الثاني: تحديات التسامح.

كثيرة هي الصعاب والتحديات التي تواجه التسامح : فصرعنّة الخطاب الديني وتعلية تضاد الأديان،[3] والحشد الديني والدعوة تزيد من حدة التوترات وتحفز النزاعات في البلدات الهشة،[4] غياب العدالة بين الاديان،[5] تحجم بعض

[1] .Takashi Yamano& Klaus Deininger, Land Conflicts in Kenya: Causes, Impacts, and Resolutions, Foundation for Advanced Studies on International Development /National Graduate Institute for Policy Studies& The World Bank, December 2005, p.2.

[2] .Brigitte Rohwerder, Conflict analysis of Kenya, International Development Department College of Social Sciences University of Birmingham Birmingham , United Kingdom, May 2015, p.11.

[3] . ديفيد أر سموك، "خاتمة" في حوار الأديان وبناء السلام، تحرير ديفيد أر سموك طباعة معهد السلام الأميركي، واشنطن، 2002، ص128.

[4] . ديفيد أر سموك، "خاتمة" في الإسهامات الدينية في صنع السلام: عندما يعمل الدين على إحلال السلام، وليس الحرب، أعمال السلام، تحرير :ديفيد أر سموك ،طباعة معهد السلام الأميركي، واشنطن، 2006، ص36.

[5] . المصدر نفسه، ص 37.

الجماعات عن المشاركة في صناعة التسامح وبناء السلام لاعتقادها بات تلك الممارسة محرمة او تطرف قادة بعض الديانات،[1] وانعدام الثقة والمصداقية بين صناع التسامح الداخلين والخارجين ؛كون الأول :دور ديني والثاني: دور مدني انساني، وهذا يسبب القلق ،[2] وحوار الأديان كثيراً ما يكون محمل بالألم وجراح الماضي،[3] ولهذا من يحاول دمج الدين في جهود صنع السلام ان يتوخى الحذر فان عمق العاطفة التي تصاحب حوار الأديان والجهود الدينية لصنع السلام تحمل في طياتها بعض المسؤوليات كما ان يتولد عن المشاركة العميقة للأيمان نوع من المقامة والمدافعة. [4]

ان كل دين فيه نصوص تثبت السلام وتصنعه وكذلك فيه نصوص فيها مقومات للنزاع وقوالب نمطية عن الاخر والاشكالية هي كيفية إدراك الاخر، وقدرة شحن الكراهية ضد الاخر، كما ان هناك الكثير من التحديات التي تواجه صناع السلام الديني عندما يقرروا انهم يرغبون في المشاركة في تعزيز السلام، والاشكالية انهم يواجهون معاضة كبار رجال الدين، على سبيل المثال: سيريلانكا اذ ايد كبار البوذيين الحكومة في قتال نمور التأميل والتدخل العسكري، وهذا جعل دعاة السلام منهم الأقل مكانة يواجهون صعوبة في بناء السلام وهذا يولد نزاع داخلي اخر يفقد دعاة السلام مكانتهم الاجتماعية والدينية، فكان هناك قدر كبير من انعدام الثقة بين الجماعات الدينية المسيحية والبوذية وهو امر لا يرتبط بالضرورة بسعة الهوة او الفجوة النزاعية، فالحكومة التي ينظر لها على انها بوذية والتاميل الهندوسية، والتقارب بين البوذيين والمسحين اذ وصفهم البعض مسيحين لا بوذيين.[5]

هذا النوع من السلام شاق فهو يتطلب أولا معرفة عميقة في الديانات، اذ في حال اثارة العاطفة الدينية وإظهار التعصب والتطرف وتحفيز الغضب، وتزداد الخطورة في التركيز على دور الدين السلبي، فيصبح الامر غاية في الخطورة وتظهر التدابير، والمستفاد يحاول عرقة او منع السلام او التصعيد لتوسيع قاعة النزاع الادامة التوسع والربح الخاص، وهنا يظهر دور جماعات الضغط والمصالح (مستثمري النزاع)، فهم محبطي الهمم ومغتالي دعاة السلم ، وهذا لا بد من تدابير احترازية ترافق عملية بناء السلام وهي ضمانات الحماية وصمامات الأمان وادارة الحوار وترويض الغضب وطلاق جماح التسامح.[6] ويمكن ان نلخص طرق قياس مؤشرات التعصب والازدراء في المخطط الاتي: رقم:(2)

[1] .David Smock, Religion in World Affairs Its Role in Conflict and Peace, Special Report 201, United States Institute of Peace, Washington, February 2008,p. 3

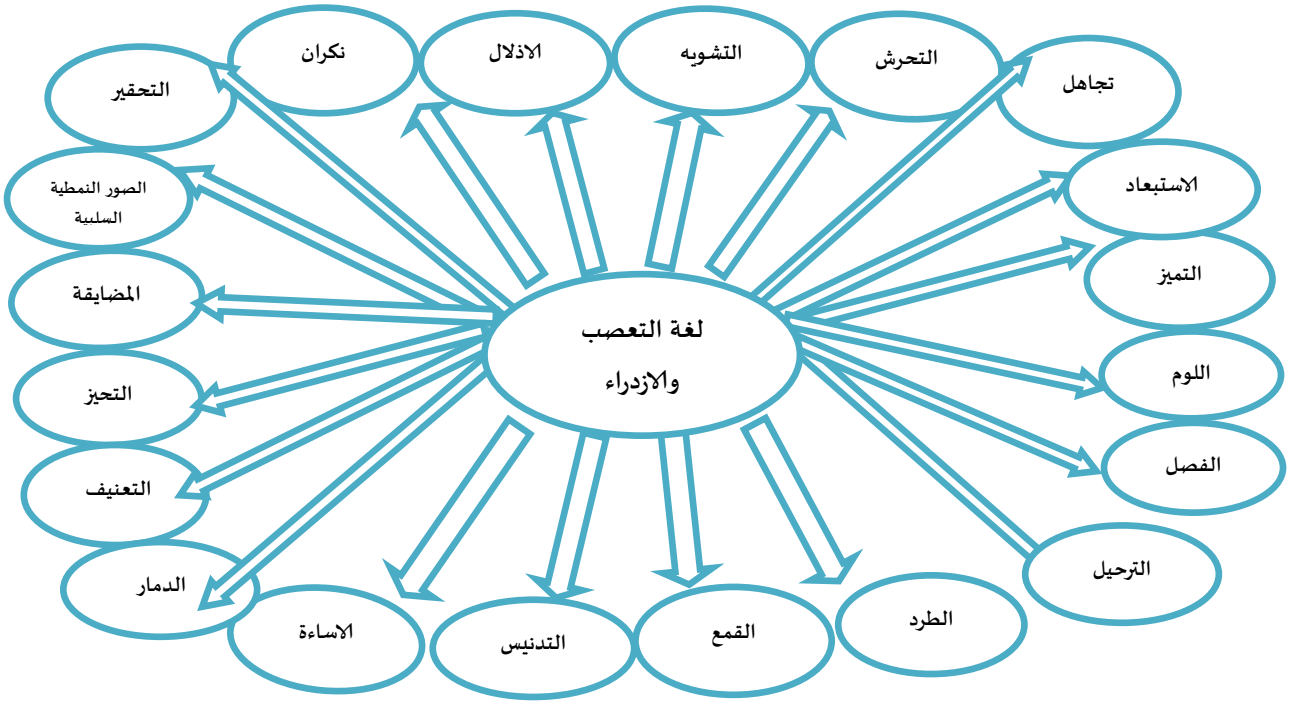
[2].Smock, David R. 2006. "Mediating Between Christians and Muslims in Plateau State, Nigeria." Religious Contributions to Peacemaking: When Religion Brings Peace, Not War (Peaceworks No. 55). Ed. David R. Smock. Washington: United States Institute of Peace, 2006. pp.17-20.

[3]. ديفيد أر سموك، "خاتمة" في حوار الأديان وبناء السلام، مصدر سبق ذكره، ص128.

[4]. Smock, David R. 2006. "Conclusion." Religious Contributions to Peacemaking: When Religion Brings Peace, Not War (Peaceworks No. 55). Ed. David R. Smock. Washington: United States Institute of Peace, 2006.pp. 35-39.

[5] .Gehan Gunatilleke,The Chronic and the Acute: Post-War Religious Violence in Sri Lanka, International Centre for Ethnic Studies and Equitas – International Centre for Human Rights Education, Colombo, 2015,p.26.

[6]. Mark M. Rogers, Tom Bamat and Julie Ideh, Pursuing Just Peace: An Overview and Case Studies for Faith-Based Peacebuilders, Catholic Relief Services, U.S.A, 2008, p.43.



رقم (2):مخطط افتراضي من تصميم الباحث يوضح فيه قياس مؤشرات التعصب والازدراء

المطلب الثالث: مقومات التسامح.

ان التسامح جزء من العلاقة الودية بين المتنازعين، والقرن الحادي والعشرين هو قرن حوار الأديان، كثير من الصراعات الموصوفة بالدينية بالحوارات تبين انها مقنعة بالدين وأنها غير ذلك تماماً،[1] وهناك اعتقاد سائد بان الدين اهم ركائز صناعة السلام ويقع الدور الأساس على رجال الدين في صناعة السلام،[2] ويعد صنع السلام في كل الديانات واجباً، ويحتل صناع السلام مكانة مرموقة في المجتمع، وكثيراً ما كان لهم دور فاعل واساس في حوار الديان وتحقيق التعايش الديني،[3] وان النصوص الدينية تضمن جودة السلام، فهي مرصنّة للتسامح والعفو ومعززة للسلام،[4] وتركز النصوص الدينية على القواسم المشتركة بين الديانات، وتلزم الجميع بالاحترام المتبادل، وهي أرضية خصبة للمصالحة،[5] وتشترك اغلب الديانات السماوية في آليات التسامح والعفو والتعايش،[6] ويمتاز صناع السلام الديني بالقيم والأخلاق الدينية والامانة الروحية بالتالي يسهل عليهم عملية تعزيز التراحم وإشاعة لغة التسامح،[7] وتعزز الأديان لغة الاختلاف، لا الخلاف، وتشجع على المنافسة على القيم العليا والأخلاق الفضيلة.[8]

1 .David Smock, Religion in World Affairs Its Role in Conflict and Peace, Special Report 201 , United States Institute of Peace, Washington, February 2008,p.2.

.2 Maureen Taft-Morales, Guatemala: Political and Socioeconomic Conditions and U.S. Relations, Congressional Research Service, October 17, 2017, p.17.

3 .David Steele, Faith-Based Peacebuilding in the Former Yugoslavia, Interagency Journal Vol. 5, Issue 1, Winter 2014,p.59.

4. رينه جارفينكل، ما الذي يجدي نفعًا؟ تقييم برامج حوار الأديان، تقرير خاص رقم :123، معهد السلام الأمريكي، واشنطن ،2004، ص5.

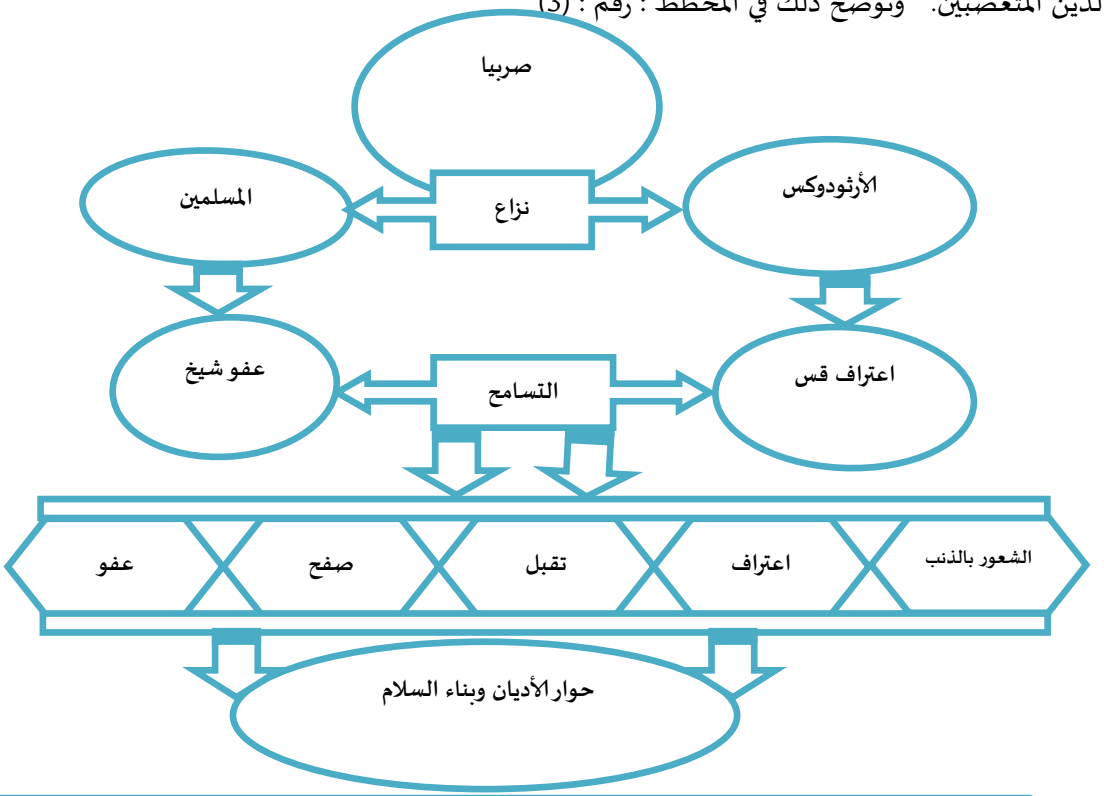
5 .Dina Badri, "Religion and Peace in Sudan: Inter-religious Dialogue and Peaceful Coexistence," Ahfad Journal Vol.21,No.1(2004),pp. 41-52.

6 .David Smock, Religion in World Affairs Its Role in Conflict and Peace, Special Report 201, United States Institute of Peace, Washington, February 2008,p 6

7 .Bikmen, N. Collective memory as identity content after ethnic conflict: An exploratory study. Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology,Vol. 19,No.1, 2013, pp. 23-33.

8 .Cardenas, M., Paez, D., & Rime, B. Transitional justice processes, shared narrative Memory about past collective violence and reconciliation. In R. Cabecinhas & L. Abadia
(Eds.), Narratives and social memory: Theoretical and methodological approaches, 2013, pp.75-61 .

ان الاديان ركزت على الاعتراف بالذنب مثل ما حدث مع الصرب الأرثودوكس في صربيا، والمسلمين البوسنة،[1] اذ سجلت تلك الحوارات اعتراف قاساً أرثودوكسي بخطيئة اقترفها، اذ سرد في اعترافه بارتكاب اعمال عنف وحشية في البوسنة ضد المسلمين، وقال:((عندنا الكثير لمحاسبة النفس على ما جرى في تلك الحرب، ليس فقط الحكومة والجيش، بل الكنيسة لأنها هي من اضافة الشرعية لتلك الحرب برمتها" هذا الاعتراف اشعر رجال ديانته بالذنب واشعر دعاة السلام المسلمين بانه نادم ويمكن ان يسامح ويعفى عنه اذ طلب ذلك مقابل اعترافه بالحقيقة وتحميل المسؤولية لرجال الدين المتعصبين.[2] ونوضح ذلك في المخطط : رقم : (3)



رقم (3)مخطط من تصميم الباحث يوضح فيه النزاع/السلام الديني في صربيا

هناك صلة وثيقة بين الدين والثقافة والسلام في كافة انحاء العالم فالدين هو أحد مقومات الحياة الداخلية للأشخاص وسلوكهم الخارجي، حتى وان أصبحوا علمانيين، فكثيرة هي الأفكار لكن الجذور الدينية هي التي تشكل مواقفهم وسلوكهم، ومنابعهم الثقافية، فلا يوجد نزاع الا وللدين علاقة.[3]

وان الاستماع واراك فهم الاخر من بديهيات بداية الحوار والتي تركز على اكتشاف التقاربات والتقاطعات الدينية، وعلى الغالب ما يركز الأغلبية المتصارعين على التقاطع لا التقارب، ومن ثم التطرق الى النصوص الدينية التي تحاكي الأديان الاخرى بسلام، لتعزيز العلاقات الودية وتهدئة النفوس المتحاملة، لا سيما في الديانات الابراهيمية، استخدام اللغة السليمة والنهج البلاغي، كي يثيرون الحماس ويفندون الحجج، ويخاطبون الاحاسيس ويستعطفون الضمير.[4]

[1] .David Harland, Never again: International intervention in Bosnia and Herzegovina, July 2017,p.23-24
[2] .Gerard F. Powers, Religion, Conflict and Prospects for Peace in Bosnia, Croatia and Yugoslavia, Journal of International Affairs ,Vol. 50, No. 1, Summer, 1996,p.9.
[3].Maria Birnbaum, "Exclusive Pluralism: The Problem of Habermas's postsecular argument and 'the making' of religion." In Trevor Stack; Naomi Goldenberg & Timothy Fitzgerald (ed.), Religion as a Category of Governance and Sovereignty, Brill, 2015,pp. 182 - 196.
[4].محمد نورين أشافا وجيمس موفيل ويو، القس والإمام: التصدي للنزاع ، مطبعة إبراش، لاجوس نيجيريا، 1999، ص13.

ومن ثم انماء التعاطف، عن طريق محاكاة التاريخ وما يحمل من تجارب صداقة وتعايش وئام، وهنا نستذكر قول: رايمون بانيكار القس الكاثوليكي من جنوب الهند والذي عمل بشكل مكثف في الحوارات الهندوسية –الكاثوليكية، والبوذية -المسيحية، قائلاً: "إن التفاهم هو الهدف من وراء الحوار بين الأديان، وليس التغلب على الآخر أو التوصل الى اتفاق شامل، والسبيل الأمثل إلى ذلك هو سد ثغرات الجهل المتبادل وسوء الفهم بين المعتقدات ويصرّحون بآرائهم الخاصة بلغاتهم الخاصة."[1]

ان الاعتراف بالمشكلات واوجه القصور، وتبادل الاعتذار والصفح مفيد للغاية، يمكن للتعبير عن ذلك بالتواضع ونقد الذات، اذ يكون لهما دور كبير في التعافي والتفاهم والاحترام المتبادل ويكون على شكل الإقرار بإساءات الماضي والاعتذار عنها من الفريقين، وان تكون حقيقة أشارك مجاميع من اطرافهم ارتكبوا جرائم عنف، وهذا ما عبرت عنه عملية بناء السلام في ولاية بلاتو في نيجيريا، اذ وجه المحاورون المسيحيون اتهامات الى المحاورون المسلمون، وكان رد المسلمين الاعتراف والاقرار بان تلك الاتهامات بارتكاب اعمال العنف كان جميعها صحيحة، فاعتذروا عنها وطلبوا الصفح والعفو، وهذا قابله من الوفد المحاور المسيحي ان اعترفوا بأخطائهم ومواطن النقص عندهم واعتذروا الى الوفد المحاور المسلم وطلبوا تجاوز تلك المرحلة وإعادة بناء العلاقات.[2]

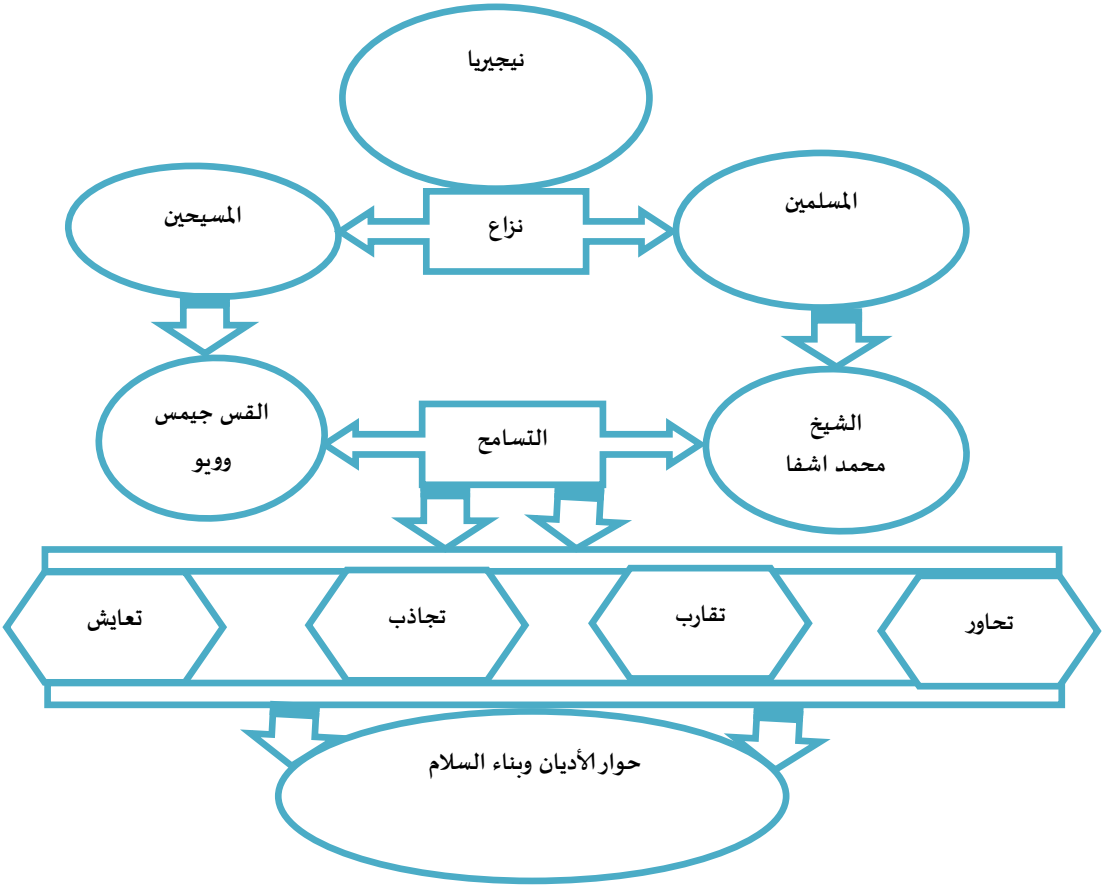
وعلى غرار ذ لك، لم تصبح النجاحات الملموسة في اتفاق السلام في غواتيمالا ممكنة الا بعد ان اعترف المتحاورون من كلا الجانبين بأخطائهم واعترفوا بمواطن النقص وطلبوا الصفح والعفو المتبادل.[3] فمن أقوى السبل لتشجيع الجانب الآخر على ما تقوله والتعاطف معه والاصغاء اليه والاقرار بأوجه القصور من جانبك، وهنا نستذكر أحد شيوخ الدين المسلمين من شمال السودان يقول: بصفتي انني مؤمناً لقد افرطت بالخطاب الديني التصعيدي ضد المسيحين في جنوب السودان، ما كان ينبغي على ان أقوم بذلك، لقد كنت فاقد الإحساس، كان ينبغي الاعتراف بأن لديكم ديانتكم التقليدية وأن الكثير منكم مسيحيون وكان ينبغي قبول أنه يمكننا العيش مع اختلافنا في الدين وأنا أعتذر عن ذلك"، وسوف يؤدي هذا حتماً إلى تفتيح مسامع الشخص الذي من جنوب السودان الذي غالبًا ما يرد على السلمين ما كان ينبغي علي أن أكون غاضبًا من المسلمين إلى هذا الحد، ما كان ينبغي علي أن أكون متعصبًا ضد جميع المسلمين الى هذا الحد ، لقد اتخذت سلوك قلةٍ من المتطرفين على أنه يمثل سلوك وتوجه جميع المسلمين، ما كان ينبغي علي القيام بذلك، لقد كان تعصباً مني واطلب الصفح منكم " وهذه الطريقة تعمق قوة الاصغاء لكلا الطرفين وانفتاحهما على التفاهم الذي يتسم بالتعاطف والذي هو غاية في الفاعلية والثراء، فكان لمجلس التعايش الديني والسوداني فرق لزيارة المناطق المتنازع عليها لبناء السلام فيها.[4]

كما ان إعادة ترميم العلاقات او تبيضها من اهم دوافع السلام، ومن هذا الأنواع نجده في عملية بناء العلاقات الاجتماعية بن الهندوس والمسلمين في كشمير، حقبة النزاع، ان الوفد المشارك من المسلمين البوسنة في ورشة عمل

[1] Aleaz, K.P. "Christian Dialogues with Hinduism" in Marina Ngursangzeli Behera, Interfaith Relations after Hundred Years: Christian Mission among other Faiths, Oxford: Regnum Books International, 2011, pp.79-104.
[2]. Jinelle Piereder, The Imam and the Pastor: Attempts at Peace in Nigeria using Interfaith Dialogue, Laurier ,Undergraduate Journal of the Arts, Vol. 1, Art. 6, 2014,p.71
[3] .Religion and Conflict Case Study Series Sudan: Race and Religion in Civil War, Berkley Center for Religion, Peace& World Affairs at Georgetown University, August 2013,pp.8-9.
[4].Kuel Jok, Conflict of National Identity in Sudan, University of Helsinki, Department of World Cultures,2012,p.216.

تحدث عن تجارب شعبه المرعبة وتعاطف مع الصرب كونهم مرو بتجارب صعبة كذلك، فعند نشر الخبر في كرواتيا، منعوا من مزاولة أي منصب اداري في البوسنة.[1]

ويمكن رواية قصة القس "جيمس وويو" والإمام "محمد أشافا "كنموذجٍ لصنع السلام الديني: فقد تحاربا في عام 1992 جانبين متعارضين في صراعٍ ديني، اذ فقد" وويو" ذراعه اليمني وفقد "أشافا" معلمه الروحي واثنين من أبناء اعمامه في اشتباك وقع بين المسلمين والمسيحيين في زونجون كاتاف.[2] الا انهما في عام 1995 أدركاً انه يوجد في دينهما ما يجيز التوصل الى السلام، فأسسا مركز التوسط بين الأديان، والتزما بالتعاون لتحقيق المصالحة بين الأديان، وفي عام 1999 اشتركا في تأليف كتاب بعنوان: القس والامام: التصدي للنزاع، وصفا فيه التجارب والأدلة الشرعية في الديانتين لإحلال السلام، فحققا السلام في مدينة كادونا المضطربة ومن ثمة انتقلا الى المناطق الأخرى ومارسا دورهما التنسيقي في حل النزاع في ولاية يلوا نشار 2004، وكذلك شركا في بناء السلام في سيراليون والسنغال وكينيا.[3] ويمكن ان نلخص تلك السيرة في المخطط الاتي: رقم:(4)



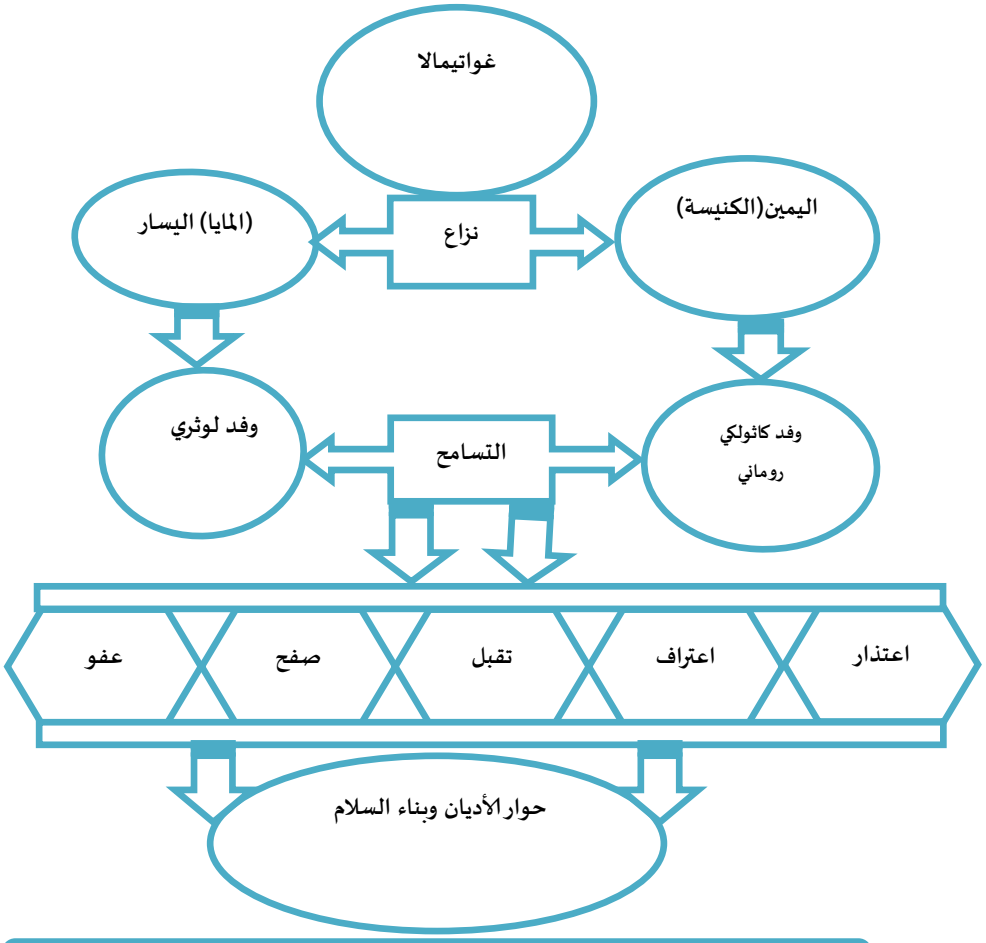
رقم (4)مخطط من تصميم الباحث يوضح فيه النزاع/السلام الديني في نيجيريا

[1] .Sramana Majumdar, Appraising positive aspects of shared history through contact- A preliminary model of reconciliation among Hindus and Muslims of the Kashmir Valley, Peace and Conflict Studies, Article 5, Vol. 24 , No. 1, 4-4-2017,p.5.

[2] .David R. Smock, Religious Contributions to Peacemaking When Religion Brings Peace, Not War, United States Institute of Peace, Washington, January 2006,pp.17-21.

[3]. Wee, Paul. "Responding to Crisis in Nigeria." United States Institute of Peace, Vol 26,No1,April 2006,p.7.

ونتحول إلى التركيز على نقطةٍ ذات صلةٍ بالأمر ولكنها مختلفة إلى حدٍ ما، ألا وهي كيف يمكن للجماعات الدينية كطرف ن تتعاون كأطراف ثالثة في المساعدة في حل النزاع بين طرفين متنازعين أو أكثر كطرفٍ ثالث في إنهاء الصراع المسلح الداخلي الذي دام لمدة 36 عامًا في غواتيمالا(1960-1996) بين الكاثوليك والأنجلين والمايا وان لم يكن واضح بل صبغة دينية ضمنية دار الحوار الأساس السلطة السياسية والمنضمات والاتحادات الدولية لكن مضموناً نجد الفاعل هو الكنيسة (المشيخية، المانوية، اللوثرية، الأسقفية) في إحلال السلام.[1] ويمكن ان نلخص لغة التسامح بين الطرفين وبناء السلام في المخطط الاتي: رقم:(5)

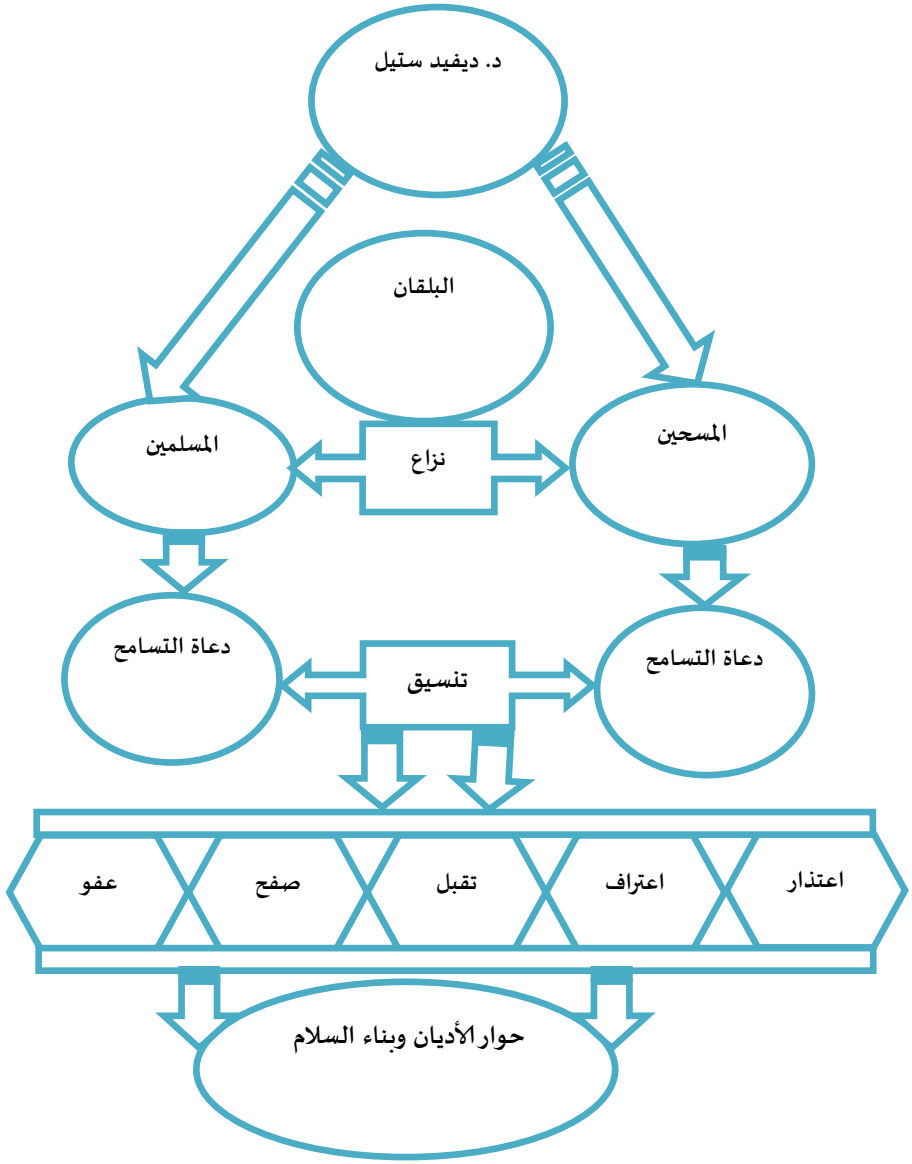


رقم (5) مخطط من تصميم الباحث يوضح فيه النزاع/السلام الديني في غواتيمالا

كما نذكر دور د. ديفيد ستيل مع مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية (CSIS)، مع مركز الحوار الديني في البلقان في الحقبة الصراعية البلقانية(1994-2003) عمل كمنسق بين المسلمين والمسيحين للمساهمة في حل النزاع ، والحث على ابداء المزيد من الاعتراف بالأخر ، فكان نهجه الاتي :(معالجة الأسى عن طريق الاستماع للقصص المتبادلة، ومشاطرة المخاوف لبناء الثقة، وتحديد احتياجات الجماعة الأخرى، والاعتراف بالأخطاء التي ارتكبها الطرف أوجماعته، والصفح عن الآخرين على الملأ، والاشتراك في وضع رؤية واستراتيجية لإحياء العدالة، اذ أثر الجهود التي بذلها ستيل في

[1]. راشيل سيدر، "غواتيمالا،" في أميركا الجنوبية، أميركا الوسطى والكاريبي 2005، دراسات استقصائية للعالم، ط13، تحرير:جاكلين ويست، Europa Publications، لندن،2005، ص471.

حوار المصالحة وصنع السلام من خلال: أعاد إضفاء الصفة البشرية على العدو، حوّل العلاقات بين المشاركين، نُظر إلى الصفح على أنه عملية بعيدة المدى، التفكير خارج نطاق المجازاة، ويمكن ان نلخص لغة التسامح التي اعتمدها د.ديفيد ستيل في المخطط الاتي: رقم:(6)



رقم (6) مخطط من تصميم الباحث يوضح فيه النزاع/السلام الديني في البلقان

الخاتمة

ويتضح مما سبق إن أطروحة السؤال تؤكد على إن التسامح ركيزة استراتيجية معتمدة لبناء السلام وتحجيم التعصب والازدراء، فيمكن الحديث كذلك على إن التسامح يعد تهديد لصناع الكراهية؛ كونهم يعتمدون العرف وثقافة وليس شرع، ولمقاربة الإشكال نستحضر الكتاب والسنة الداعيان الى السلام، لكن اطروحة حوار الاديان وفي نفس السياق يوكد اتباع العرف على الكراهية والازدراء معززين حجتهم باطروحة صدام الحضارات.

نلخص مما سبق إن إشكالية العلاقة بين التسامح / الازدراء أفرزت مجموعة من المواقف المتعارضة المتنازعة التي وظفت فضيلة الاختلاف الى رذيلة الخلاف، إذ رأى دعاة التسامح الى ان الدين جاء لتعزيز مكارم الأخلاق، فالرضا والقبول والاقناع هو غاية التسامح ، وبالمقابل اكد دعاة التطرف المغالين على إن التسامح خضوع واذعان واذلال فالاصل فرض النهج بالقوة والاكراه، والغاية هي النهج والفكر والواحد وانهاء الاختلاف، اما فيما يتعلق براي الباحث وهو من دعاة السلام، يجد نفسه يقترب من الراي الاول المتسامح لأنه اقرب إلى الواقع؛ كون الواقع يشهد إن الاسلام دين التسامح وفي ظل هذه المواقف والتصورات، لا يمكن القول: ان التسامح اساس التعامل بين الاديان، اذ الازدراء بدأ يتصاعد في ظل تعلية نظرية صدام الحضارات، وبسبب التجادل والتنازع ظهر نهج وسط هو خليط من النهجين بسبب تنقل الدعاة بين الفريقين وكذلك استجابة للضغوط الدولية.

ان هناك علاقة عكسية بين التعصب والتسامح، وهذا الامر يعتمد كثيراً على الاستجابة التي يتضمن بداخله ركائز للمفاضلة، وهذا إن دل على شيء فانه يدل على الاهمية الاستراتيجية التي يحملها التجاوب في المدركات الدينية.

ومن هذا كله خرجنا من هذه التجارب التسامحية بجملة من النتائج اثبتت صحة فرضيتنا منها:

1- التعصب أكثر شيوعاً من التسامح في دول التصادم الديني.
2- لغة التسامح هي اللغة المرغوب والمرحب بها انسانياً.
3- كلما زاد الدعم العالمي الى الكتلة ذات النوايا الحسنة، كلما زاد ضعف الكتلة ذات النوايا العدوانية.
4- كلما كانت الكتلة متسامحة اكتسبت شرعيتها، وايدها الراي العام العالي.
5- كلما كانت الكتلة متعصبة فقدت شرعيتها، وفقدت الدعم الدولي.
6- كلما ازدادت الكتلة المتعصبة تعصباً، تصدع بناءها ونبثق التسامح من تصدعاتها.

كما خلصت هذه الدراسة إلى التوصيات الآتية:

1- التسويق الاستراتيجي للغة التسامح.

2-بناء منابر خَطابية لإشاعة لغة السمحنَة.

5-تقنين التسامح وعدم اعتماد الانتقاء والتسيس للمعضلات الدينية.

7_ عزل / تحيدهم / تجاهل مخربي/معرقلي التسامح، دعاة العنف او مستثمريه.

8_ الاهتمام ببذور التسامح ورعايتها وتوفير البيئة المناسبة لإنباتها في ظل الظروف القاسية للتعصب.

9-الاقتناص الاستراتيجي للفرص بتوظيف فعل (التعصب) لردة فعل (التسامح).

12-تبنى استراتيجية تصفير الخلافات لبناء التسامح.

13-إعادة كتابة العلاقات الدينية بتبيضها وطي صفحاتها السوداء.

قائمة المصادر

اولاً: المصادر العربية والمترجمة:

1. اعلان الأمم المتحدة الصادر عن منظمة اليونسكو، الدورة الثامنة والعشرون 61 تشرين الثاني نوفمبر 1996.
2. ديفيد أر سموك، "خاتمة" في الإسهامات الدينية في صنع السلام: عندما يعمل الدين على إحلال السلام، وليس الحرب، أعمال السلام، تحرير ديفيد أر سموك (: طباعة معهد السلام الأميركي، واشنطن، 2006..
3. ديفيد أر سموك، "خاتمة" في حوار الأديان وبناء السلام، تحرير ديفيد أر سموك طباعة معهد السلام الأميركي، واشنطن، 2002.
4. راشيل سيدر، "غواتيمالا،" في أميركا الجنوبية، أميركا الوسطى والكاريبي 2005، دراسات استقصائية للعالم، ط13، تحرير جاكلين ويست، Europa Publications ، لندن،2005.
5. رينه جارفينكل، ما الذي يجدي نفعًا؟ تقييم برامج حوار الأديان، تقرير خاص رقم123: ، طباعة معهد السلام الأمريكي، واشنطن ،2004..
6. لوك، جون (1632 - 1704)، رسالة في التسامح، ترجمة: منى أبو سنة، مراجعة وتقديم: مراد وهبة ،المجلس الأعلى للثقافة، مصر ، 1997 ..
7. محمد نورين أشافا وجيمس موفيل ويو، القس والإمام: التصدي للنزاع ، مطبعة إبراش، لاجوس نيجيريا، 1999.

ثانياً: المصادر باللغة الانكليزية

1. Abu-Nimer, Mohammed ,"Religion and Peacebuilding: Reflections on Current Challenges and Future Prospects," The Journal of Inter-Religious Studies,No. 16, 2015.
2. Aleaz, K.P. "Christian Dialogues with Hinduism" in Marina Ngursangzeli Behera, Interfaith Relations after Hundred Years: Christian Mission among other Faiths, Oxford: Regnum Books International, 2011.
3. Appleby, R. S. "Religious Violence; The Strong, the Weak, and the Pathological." In Appleby, R.S., Omer, A. & Little, D. The Oxford Handbook of Religion, Conflict and Peacebuilding. Oxford: Oxford University Press, 2015.
4. Bikmen, N. Collective memory as identity content after ethnic conflict: An exploratory study, Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology,Vol 19,No1, 2013.
5. Brian Palmer, Sam Harris on Religion in Peace and Conflict, Master program of Religion in Peace and Conflict, Department of Theology, Uppsala University, 2017.
6. Brigitte Rohwerder, Conflict analysis of Kenya, International Development Department College of Social Sciences University of Birmingham Birmingham , United Kingdom, May 2015.
7. Cardenas, M., Paez, D., & Rime, B. Transitional justice processes, shared narrative(Eds.), Narratives and social memory: Theoretical and methodological approaches, 2013.
8. Christine A. James, at.et, The Dialogue between Science and Religion: A Taxonomic Contribution, Economics and International Affairs Doctoral School, Bucharest University of Economic Studies University, 2 March 2017.
9. David Harland, Never again: International intervention in Bosnia and Herzegovina, July 2017.

10. David R. Smock, Religious Contributions to Peacemaking When Religion Brings Peace, Not War, United States Institute of Peace, Washington, January 2006.
11. David Smock, Religion in World Affairs Its Role in Conflict and Peace, Special Report 201, United States Institute of Peace, Washington, February 2008.
12. David Smock, Religion in World Affairs Its Role in Conflict and Peace, Special Report 201 , United States Ins titute of Peace, Washington, February 2008.
13. David Smock, Religion in World Affairs Its Role in Conflict and Peace, Special Report 201, United States Institute of Peace, Washington, February 2008.
14. David Steele, Faith-Based Peacebuilding in the Former Yugoslavia, Interagency Journal Vol. 5, Issue 1, Winter 2014.
15. Dina Badri, "Religion and Peace in Sudan: Inter-religious Dialogue and Peaceful Coexistence," Ahfad Journal,Vol 21.No.1,2004.
16. Gehan Gunatilleke,The Chronic and the Acute: Post-War Religious Violence in Sri Lanka, International Centre for Ethnic Studies and Equitas – International Centre for Human Rights Education, Colombo, 2015.
17. Gerard F. Powers, Religion, Conflict and Prospects for Peace in Bosnia, Croatia and Yugoslavia, Journal of International Affairs ,vol. 50, no. 1, Summer, 1996.
18. Gopin, M. "World Religions, Violence, and Myths of Peace in International Relations," Bridge or Barrier. Religion, Violence and Visions for Peace. Leiden: Brill, 2015.
19. Hanna Onyi Yusuf, Promoting Peaceful Co-Existence and Religious Tolerance through Supplementary Readers and Reading Comprehension Passages in Basic Education Curriculum , International Journal of Humanities and Social Science , Vol. 3, No.1 , April 2013.
20. Jinelle Piereder, The Imam and the Pastor: Attempts at Peace in Nigeria using Interfaith Dialogue, Laurier Undergraduate Journal of the Arts, Vol. 1, Art. 6, 2014.
21. Johan Galtung, Violence, Peace, and Peace Research, Journal of Peace Research, Vol. 6, No. 3 ,1969.
22. Judith Berling, Understanding Other Religious Worlds: A Guide for Inter-Religious Education: Orbis Books, Maryknoll, New York, 2004.
23. Kristin Fabbe, Chad Hazlett, & Tolga Sınmazdemir, Framing Violence, Finding Peace, Harvard Business School , December 8, 2017.
24. Kuel Jok, Conflict of National Identity in Sudan, University of Helsinki, Department of World Cultures,2012.
25. Maria Birnbaum, "Exclusive Pluralism: The Problem of Habermas's postsecular argument and 'the making' of religion." In Trevor Stack; Naomi Goldenberg & Timothy Fitzgerald (ed.), Religion as a Category of Governance and Sovereignty, Brill, 2015.
26. Mark Chingono, Religion, politics and war: Reflections on Mozambique's Civil War (1977-1992), African Journal of Political Science and International Relations Vol. 8,No.2, March 2014 .
27. Mark M. Rogers, Tom Bamat and Julie Ideh, Pursuing Just Peace: An Overview and Case Studies for Faith-Based Peacebuilders, Catholic Relief Services, U.S.A, 2008.
28. Maureen Taft-Morales, Guatemala: Political and Socioeconomic Conditions and U.S. Relations, Congressional Research Service, October 17, 2017.
29. Memory about past collective violence and reconciliation. In R. Cabecinhas & L. Abadia

30. Nets-Zehngut, R. & Bar-Tal, D Transformation of the official memory of conflict: A tentative model and the Israeli memory of the 1948 Palestinian exodus, International Journal of Politics, Culture, and Society,Vol 26,No.3 ,2013.
31. Pim Valkenberg, editor, World Religions in Dialogue: A Comparative Theological Approach, Enhanced Edition, Pim Valkenberg, editor (Winona, MN: Anselm Academic, 2017.
32. Rebecca Kratz Mays, Interfaith Dialogue at the Grass Roots, The Dialogue Institute at Temple University, 2016.
33. Reinhold Mokrosch, How Tolerant Do Religions Need to Be to Serve Peace? Considerations of Tolerance and Satire after the Attacks in Paris and Copenhagen in January & February 2015.
34. Religion and Conflict Case Study Series Sudan: Race and Religion in Civil War, Berkley Center for Religion, Peace& World Affairs at Georgetown University, August 2013.
35. Scott Straus, Making and Unmaking Nations: War, Leadership and Genocide in Modern Africa(Ithaca, NY: Cornell University Press, 2015.
36. Smock, David R. 2006. "Conclusion." Religious Contributions to Peacemaking: When Religion Brings Peace, Not War (Peaceworks No. 55). Ed. David R. Smock. Washington: United States Institute of Peace, 2006.
37. Smock, David R. 2006. "Mediating Between Christians and Muslims in Plateau State, Nigeria." Religious Contributions to Peacemaking: When Religion Brings Peace, Not War (Peaceworks No. 55). Ed. David R. Smock. Washington: United States Institute of Peace, 2006.
38. Sramana Majumdar, Appraising positive aspects of shared history through contact- A preliminary model of reconciliation among Hindus and Muslims of the Kashmir Valley, Peace and Conflict Studies, Article 5, Vol. 24 , No. 1, 4-4-2017.
39. Steele, David. "A Manual to Facilitate Conversations on Religious Peacebuilding," United States Institute of Peace, No.3 ,August 2011.
40. Takashi Yamano& Klaus Deininger, Land Conflicts in Kenya: Causes, Impacts, and Resolutions, Foundation for Advanced Studies on International Development /National Graduate Institute for Policy Studies& The World Bank, December 2005.
41. Tyler G. Okimoto, Research Incubator: Forgiveness, UQBS Executive Education Venue, Wednesday March 30, 2016.
42. Wee, Paul. "Responding to Crisis in Nigeria." United States Institute of Peace,Vol 26,No1,April 2006.
43. Youssef Mahmoud and Anupah Makoond, "Sustaining Peace: What Does It Mean in Practice?," International Peace Institute, April 8, 2017.

الأحكام المتعلقة بالمولود بالتلقيح الصناعي

Artificial fertilizing born baby judgements

د. شهرالدين قالة
أستاذ محاضر - أ- ، جامعة باتنة 1
Chahreddine.kalla@hotmail.fr

تاريخ الإيداع: 2018/11/28	تاريخ المراجعة:2018/12/20	تاريخ القبول:2019/01/06

الملخص:

لقد تقرر شرعا أن النسب لجهة الأب يثبت بالفراش، وبالولادة لجهة الأم، هذا في حال كون الإنجاب طبيعيا، من خلال العلاقة الزوجية، وبالاتصال الجنسي بين الزوجين، ولما استحدثت أساليب أخرى للإخصاب الصناعي يعمد الناس إليها بغية الحصول على الولد، فإن تلك الأساليب أثارت تساؤلات في شأن تحديد نسب المولود من جهة الأب، ومن جهة الأم على حد سواء.

وتتعقد المشكلة – بصفة خاصة- عندما يتدخل عنصر أجنبي في عمليتي الإخصاب أو الإنجاب.

ونظرا لأهمية الموضوع فقد جاء هذا البحث ليجيب عن تلك التساؤلات، ويبحث الأحكام الخاصة بالمولود بالتلقيح الصناعي.

الكلمات المفتاحية: التلقيح الصناعي، الإخصاب، نسب المولود، الأم البديلة، العقم.

Abstract:

In Islam, the fatherhood relation is assigned to the father based on the conjugal relationship, and motherhood is assigned by procreation or delivery. This when the birth is natural from an official marriage and a normal sexual relationship between the wife and the husband. However, the modern techniques for the artificial fertilizing have evoked new questions regarding the parentage of the child to both father's and mother's sides.

The problem becomes more complicated, especially when a foreign element is involved in the fertilizing or the procreation processes.

Because of the importance of the subject this paper tries to answer those open questions and investigates the judgments regarding a baby born as a result of an artificial fertilizing.

Keywords: artificial insemination, fertilization, the parentage of the child, alternative motherhood, infertility.

تمهيد

تعتبر المحافظة على النسل من المقاصد الضرورية للأحكام الشرعية، ويقوم منهج الشريعة في إنجاب الذرية الآدمية على ضبط الأصول والأنساب وصيانتها من الاختلاط، وجعلها مميزة في أفرادها وشعوبها، والارتفاع بها عن مستوى الذرية الحيوانية التي لا تميز فيها بين أصل وفرع، قال تعالى:(والله جعل لكم من أنفسكم أزواجا وجعل لكم من أزواجكم بنين وحفدة ورزقكم من الطيبات) [النحل:72].

ورابطة النسب – هذه- مما أنعم الله سبحانه به على عباده، حيث بها يفطر الآباء الكبار على رعاية أبنائهم الصغار، وبها تنشأ المحبة والمودة بين أطراف القرابة الناشئة عن لحمة النسب، وفي ذلك يقول ربنا عز وجل: (وهو الذي خلق من الماء بشرا فجعله نسبا وصهرا وكان ربك قديرا) [الفرقان:54].

ولقد أحاط الشارع الحكيم هذه الرابطة برعايته وعنايته، فوضع لها من الأحكام ما يضبطها ويحفظها من الفساد والانحلال والاضطراب؛ فدعا الإسلام إلى الزواج، وجعله سببا لثبوت النسب، وشرع الاعتداد للمرأة المطلقة والمتوفى عنها زوجها، وحظر التبني، وأمر بنسبة الأبناء إلى آبائهم الحقيقيين، ثم عفى عن نفي النسب الصحيح وقطعه، فقال صلى الله عليه وسلم:«أيما امرأة أدخلت على قوم من ليس منهم رجل جحد ولده وهو ينظر إليه احتجب الله عنه وفضحه على رؤوس الأولين والآخرين»[1].

ولقد رتب الإسلام ثبوت النسب على أسباب مردها إلى اللقاء الطبيعي الشرعي بين الرجل والمرأة، وحين يعمد إلى الطرق الصناعية للإنجاب – لسبب أو لآخر- فإن ثمة مشكلات تطرح نحاول الإجابة عنها في هذا البحث، من تلك الأسئلة: ما حكم الاستعانة بالرحم الظئر في الولادة الصناعية؟ ما حكم التلقيح الصناعي؟ ما هي الطرق الجائزة وغير الجائزة فيه؟ هل يعتبر التلقيح الصناعي بماء الرجل وبييضة امرأة غير زوجين زنا؟ ما هو نسب المولود بالتلقيح الصناعي؟

وقد جاء هذا البحث في ثلاثة مباحث كم يلي:

المبحث الأول: رعاية الإسلام للنسب وحفظه.

المطلب الأول: مبادئ ثبوت النسب.

المطلب الثاني: أسباب وطرق ثبوت النسب.

المبحث الثاني: أحكام التلقيح الصناعي.

المطلب الأول: تعريف التلقيح الصناعي.

المطلب الثاني: أنواع التلقيح الصناعي وحكم كل نوع.

المطلب الثالث: حكم الرحم الظئر (الرحم المستأجرة).

المبحث الثالث: الأحكام المترتبة على التلقيح الصناعي المحرّم شرعا.

المطلب الأول: حكم تلقيح بييضة المرأة بماء غير زوجها.

المطلب الثاني: حكم نسب مولود الأم البديلة (الرحم الظئر).

[1] - رواه أبو داود والنسائي وابن ماجة والحاكم عن أبي هريرة.

المبحث الأول: رعاية الإسلام للنسب وحفظه

تعد المحافظة على النسل من المقاصد الضرورية للأحكام الشرعية، وسنحاول إبراز حقيقة هذه المحافظة وأوجهها من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: مبادئ ثبوت النسب

سنعرض لأهم المبادئ التي تنير الطريق في استنباط الأحكام الشرعية لصور الإنجاب الصناعي، وكذا ثبوت النسب إلى جهة الأب أو الأم.

أولا: ضرورة الإبقاء على الزواج كسنة فطرية وشرعية:

الزواج من فطرة الله التي فطر الناس عليها، كما أنه ضرورة اجتماعية رعاها الإسلام، وبنى عليها الأحكام، وجعل الشارع من أغراضه تحصين الفروج، وتحقيق السكن والمودة، وكذا ضمان النسل، يقول الله تعالى:(ومن آياته أن خلق لكم من أنفسكم أزواجا لتسكنوا إليها وجعل بينكم مودة ورحمة إن في ذلك لآيات لقوم يتفكرون) (الروم: 21)، فالزواج – إذن- هو الإطار الشرعي والطبيعي للإنجاب والتكاثر، قال سبحانه:(هو الذي خلقكم من نفس واحدة وجعل منها زوجها ليسكن إليها فلما تغشاها حملت حملا خفيفا فمرت به فلما أثقلت دعوا الله ربهما لئن ءاتيتنا صالحا لنكونن من الشاكرين) (الأعراف:189).

والزواج، ومن خلاله التلقيح الطبيعي هو الطريق الوحيد المقبول شرعا للتناسل إلا ما استثناه الشرع من قبيل الإعجاز؛ كحال يحي، وعيس، فقد ولدا بمعجزة، إذ ولد عيسى عليه السلام من غير أب، حيث ورد في القرآن أن أمه قالت:(أنّى كون لي غلام ولم يمسسني بشر ولم أك بغيا، قال كذلك قال ربك هو علي هين، ولنجعله ءاية للناس ورحمة منا وكان أمرا مقضيا) [مريم: 21، 22]، وولد يحي لزكريا بعد أن بلغ من الكبر عتيا وكانت زوجته عاقرا:(قال رب أنّى يكون لي غلام وكانت امرأتي عاقرا وقد بلغت من الكبر عتيا قال كذلك قال ربك هو علي هين وقد خلقتك من قبل ولم تك شيئا) [مريم:8، 9].

فدلت الآيات السابقة على أن الولد هو ثمرة الاتصال الجنسي بين الزوجين [1]، وهذا الاتصال الجنسي . بالطريق الطبيعي بين الزوجين . فضلا عن كونه المسلك الأصون لحفظ النسب وصحته،يعتبر . أيضا . التعبير المتبادل عن الحب والتواصل الروحي والنفسي، وبالتالي شيوع السعادة وحصول السكن ودوام العشرة بين الزوجين[2].

بناء على ما سبق فإن أي إنجاب يعتمد على غير ماء الزوجين، وغير وعاء الحمل لدى الزوجة هو إنجاب يخالف فطرة الله التي فطر الناس عليها وسنته في الخلق، يحرم اعتماده طريقة للتكاثر، واتخاذه مسلكا دائما للإنجاب يخلف المسلك الفطري والطبيعي.

[1] - القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج:6، ص:84، وابن كثير، تفسير القرآن العظيم، ج:3، ص:1815.

[2] - أحمد شرف الدين، هندسة الإنجاب والوراثة في ضوء الأخلاق والشرائع، ص:159.

ولما كان الإنجاب غرضا أساسا للزواج، والمحافظة عليه مقصدا من مقاصد الشريعة الإسلامية[1] وجب اعتبار ذلك عند بحث بعض المسائل التي تتعلق بالإنجاب، بحيث تدفع تلك الأحكام إلى تحقيق النسل وتكاثره؛ من ذلك اعتبار الرغبة بين الزوجين في الإنجاب مبررا معه علاج بعض الأمراض، أو إزالة بعض العوائق التي تحول دون تحقيق تلك الرغبة، كما يرخص في بعض ما كان محظورا؛ ككشف عورة المرأة لذلك العلاج، أو إجراء تقنية تلقيح يبيحها الشرع.

ثانيا: المحافظة على النسل:

تعتبر المحافظة على النسل من الكليات الخمس، ورتب الشارع أحكاما على ذلك؛ منها تشريع النكاح، وتحريم السفاح، قال الله تعالى: (والله جعل لكم من أنفسكم أزواجا وجعل لكم من أزواجكم بنين وحفدة ورزقكم من الطيبات أفبالباطل يؤمنون وبنعمة الله هم يكفرون) [النحل: 72]، وقال النبي صلى الله عليه وسلم: (يا معشر الشباب من استطاع منكم الباءة فليتزوج فإنّه أغض للبصر وأحصن للفرج، ومن لم يستطع فعليه بالصوم فإنّه له وجاء)[2]، وقال صلى الله عليه وسلم: « تزوجوا فإني مكاثر بكم الأمم...»[3]، وقال الله تعالى في تحريم الزنا: (ولا تقربوا الزنا إنه كان فاحشة وساء سبيلا) [الإسراء:32].

وإنما كان تشريع الزواج مما يحفظ النسل لكون نسب الولد لا يثبت إلا به، الأمر الذي يدفع الأبوين إلى بذل الجهد في تربيته والمحافظة عليه.

ولقد راعى الإسلام في تشريعاته حفظ النسل سواء قبل الزواج أو بعد، فحث الأزواج على حسن اختيار الزوجات، وتربية الولد بعد الإنجاب، فقال صلى الله عليه وسلم: « تنكح المرأة لأربع: لمالها ولحسبها ولجمالها ولدينها فاظفر بذات الدين تربت يداك»[4].

ولئن كان الحديث السابق يدعو الأزواج إلى اختيار أمهات أولادهم على أساس الدين، فقد وردت أحاديث كثيرة – وإن كانت ضعيفة بمفردها – إلا أنها حسنة لتعدد طرقها- تدعو إلى اختيار الزوجات على أساس الأصل والشرف منها:

1- حديث أبي سعيد الخدري رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:« إياكم وخضراء الدمن، قالوا وما خضراء الدمن يا رسول الله، قال: المرأة الحسناء في منبت السوء»[5].

2- عن عائشة رضي الله عنها قالت: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:« تخيروا لنطفكم وانكحوا الأكفاء».

وبناء عليه فإنه إذا فتح للناس من الاكتشافات في مجال الطب ما يفضي إلى طرق الإنجاب والتكاثر تلغي هذا المقصد العظيم الذي جاءت الشريعة تحافظ عليه؛ وهو المحافظة على النسل، أو تضعفه منع استعمالها وحرم تداولها.

---

[1] - الشاطبي، الموافقات، ج:2، ص:8.

[2] - رواه البخاري في صحيحه، كتاب: النكاح، باب: من لم يستطع الباءة فليصم، ج: 3، ص: 26، رقم: 5065، ومسلم في صحيحه، كتاب: النكاح، باب: استحباب النكاح لمن تاقت نفسه إليه ووجد مؤنة، ج: 2، ص: 1018 ، رقم:1400/1.

[3] - سنن ابن ماجة، كتاب النكاح، باب: ما جاء في فضل النكاح، رقم:1846، وأبو داود، كتاب: النكاح، باب : النهي عن تزوج من لم يلد من النساء، رقم:2050، والبيهقي في الكبرى، كتاب النكاح، باب: الرغبة في النكاح، رقم:13457.

[4] - رواه البخاري، كتاب النكاح، باب:الأكفاء في الدين، رقم:1009، ومسلم، كتاب: الرضاع، باب: استحباب نكاح ذات الدين،رقم:1466/53.

[5] - مسند الشهاب القضاعي، باب: إياكم وخضراء الدمن، ج: 2، ص: 96.

ثالثا: حفظ النسب وضبطه:

لقد أوجد الله الرحيم اللطيف بين خلقه رابطة قوية تشيع المحبة بين أطرافها، تحض القوي الكبير على رعاية الطفل الصغير، يقول سبحانه:(وهو الذي خلق من الماء بشرا فجعله نسبا وصهرا وكان ربك قديرا) [الفرقان:54].

ولقد حفظ الشرع العرض والنسب فجعله من الكليات والمقاصد العظمى التي يجب أن تصان، وحرض الشارع على إثبات النسب ورفع الشك فيه فجعل الزواج الصحيح الطريق الوحيد لإثبات النسب، فقال صلى الله عليه وسلم: « الولد للفراش وللعاهر الحجر»[1]، كما حرم الإسلام التبني، ورفض أن يكون سببا لإثبات النسب فقال تعالى:(وما جعل أدعياءكم أبناءكم) [الأحزاب:4].

وتمحيصا للنسب من كل شائبة أوجب الشرع العدة على المطلقة قال تعالى:(والمطلقات يتربصن بأنفسهن ثلاثة قروء، ولا يحل لهن أن يكتمن ما خلق الله في أرحامهن إن كن يؤمن بالله واليوم الآخر) [البقرة:228].

ولنقاء الخلية الأولى التي يتكون منها الإنسان (النطفة) وتحررها من أسباب الشك ومصادر تكوينه، حرّم الإسلام الزنا والقذف، وجميع الذرائع الموصلة إليهما[2]، كما شرع الإسلام من الأحكام ما يجعل منزلة الأمومة والأبوة محفوظة مكرمة؛ إذ لا يمكن أن يحافظ على النسب إذا وهنت علاقة الأبوين بالنسل، وضعفت، أو اضطربت، ومن المعلوم أن كل مولود له بأبيه صلة تكوين ووراثة، وبأمه صلتان:

الأولى: صلة التكوين والوراثة، وأصلها البييضة منها.

الثانية: صلة الحمل والولادة، وأصلها رحمها.

وعلى أساس هذه الصلات رتبت الأحكام الشرعية بين الولد وأبويه.

وبناء عليه فإن كل تقنية يعمد إليها في إنجاب الولد تلغي هذه الحقائق، وتهدر هذا المبدأ تحرم شرعا، كما إذا تفرقت صلتا الوراثة والولادة بين امرأتين؛ حيث تكون صلة التكوين والوراثة من امرأة، وصلة الحمل والولادة من أخرى، مما يثير مشكلة تحديد الأم الحقيقية لهذا الولد[3].

المطلب الثاني: أسباب وطرق إثبات النسب

للنسب أسباب سواء من جانب الأب أو الأم، أما عن سبب ثبوت نسب الولد لأمه فهو ولادتها له، فمن تلده المرأة ينسب إليها سواء جاءت الولادة من زواج صحيح أو فاسد أو نتيجة وطء بشبهة أو جاءت به من زنا[4]. بناء على

[1] - رواه أبو داود في سننه، كتاب: الطلاق، باب: الولد للفراش، ج: 2، ص: 282.
[2] - أحمد شرف الدين، هندسة الإنجاب والوراثة في ضوء الأخلاق والشرائع، ص: 230.
[3] - المرجع السابق، ص:161.
[4] - وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج: 10، ص: 7249.

أن الولد خلق من مائها، وتكون في رحمها وتغذى من دمها[1]، أما ثبوت نسب الابن من أبيه فيرجع إلى واحد من الأسباب التالية:

أولا: الفراش الصحيح: لقوله صلى الله عليه وسلم:« الولد للفراش وللعاهر الحجر»[2]، وذلك بأن تكون حلالا للرجل الذي اتصل بها بناء على عقد صحيح، ويشترط لثبوت النسب بناء على الزواج الصحيح: أن يكون الزوج ممن يتصور منه الحمل عادة بأن يكون بالغا عند المالكية والشافعية، أو مراهقا عند الحنفية والحنابلة[3]، فلا يثبت النسب من الصغير غير البالغ، ويجب أن يأتي الولد لستة أشهر على الأقل من وقت العقد.

كما يشترط إمكان التلاقي بين الزوجين – بعد العقد- وهو شرط متفق عليه بين الفقهاء، وإنما حصل الخلاف في المراد من التلاقي؛ فذهب جمهور الفقهاء إلى أن المراد هو إمكان التلاقي بالفعل والحسن والعادة، وإمكان الوطء، وخالف الحنفية فاشترطوا الإمكان العقلي[4].

ثانيا: الزواج الفاسد: يعتبر الزواج الفاسد في إثبات النسب كالزواج الصحيح[5]، ويشترط لثبوت النسب بالزواج الفاسد ثلاثة شروط:

أ- أن يكون الرجل ممن يتصور من الحمل، فلا يثبت من صغير، ولا مجبوب.

ب- أن يتم الدخول بالمرأة عند الجمهور، أو يختلي بها عند المالكية.

ت- أن تلد المرأة بعد ستة أشهر – على الأقل - من تاريخ الدخول، فلو ولدت المرأة ولدا قبل مضي ستة أشهر من الدخول لا يثبت نسبه من الرجل[6].

ثالثا: الوطء بشبهة: كأن يطأ الرجل امرأة يجدها على فراشه فيظنها زوجته، فإن أتت المرأة بولد بعد مضي ستة أشهر أو أكثر من وقت الوطء ثبت نسبه من الواطئ للتأكد أن الحمل منه، وإن أتت به قبل مضي ستة أشهر، لا يثبت النسب فيه، للتأكد أن الحمل حدث قبل ذلك، إلا إذا ادعاه ثبت نسبه منه[7].

رابعا: الإقرار: يثبت النسب –أيضا- بالإقرار بأن يقرّ شخص بأن آخر هو ابنه، ويشترط في الإقرار من ناحية أن يكون المقر له مجهول النسب، فلا يصح الإقرار ببنوة من كان له أب معلوم، ويشترط من ناحية ثانية أن يتصور أن يولد للمقر مثل المقر له بالنسب؛ بأن يكون فارق السن بينهما معقولا، كما يشترط – أيضا- ألا يصرح المقر بأن البنوة

---

[1] - أحمد شرف الدين، هندسة الإنجاب والوراثة في ضوء الأخلاق والشرائع ، ص:231.

[2] - سبق تخريجه، ص: 5.

[3] - ابن رشد، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، ج:2، ص:352 وما بعدها، والشربيني مغني المحتاج، ج:2، ص:396، والكاساني، بدائع الصنائع، ج:3، ص:211، وابن قدامة، المغني، ج:7، ص:428 وماتقدمها.
سنة عند الحنفية، أو عشر سنوات عند الحنابلة.

[4] - المراجع السابقة.

[5] - ابن جزئ، القوانين الفقهية، ص:211، وابن قدامة، المغني، ج:7، ص:400، النووي، المجموع، ج:19، ص:78.

[6] - وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج:10، ص:7262.

[7] - المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية (القاهرة) موسوعة الفقه الإسلامي، ج:1، ص:216.

ناشئة عن زنا، وإذا كان المقر له من أهل التمييز وجب أن يصادق على الإقرار[1] فإذا استوفى الإقرار بالبنوة هذه الشروط، صح وثبت نسب المقر له من المقر[2].

خامسا: البينة أو الشهادة:

يثبت النسب بالبينة أو شهادة الشهود؛ وهي شهادة رجلين أو رجل وامرأتين، وهناك قاعدة تقضي بأنه عند تعارض إثبات النسب بمقتضى الإقرار مع إثباته بالبينة فإنه يِخذ بما دلت عليه البينة حيث أنها أقوى من الإقرار[3].

المبحث الثاني: أحكام التلقيح الصناعي.

المطلب الأول: تعريف التلقيح الصناعي.

عرفه الدكتور صالح عبد العزيز كريم بأنه: (التقاء الحيوان المنوي بالبييضة داخل جسم الأنثى، ويكون عادة في الثلث الأعلى من قناة المبيض)[4]، والذي لاحظ على هذا التعريف هو أنه قاصر على أحد نوعيه – كما سنرى- وهو التلقيح الداخلي، وعرفه الدكتور سعيد بن منصور موفعة بأنه: (دمج الحيوان المنوي ببويضة المرأة بغير الطريق الطبيعي المعتاد سواء في الرحم أو في أنبوب الاختبار ثم إعادتها إلى الرحم)[5].

ويمكن أن يختار هذا التعريف الأخير لكونه أشار إلى كيفية التلقيح الصناعي ونوعيه.

فالتلقيح الصناعي – إذن- هو الآلية البديلة عن الطريقة الطبيعية في الإنجاب، والأصل في تخلق الولد إنما يكون باتحاد السائل المنوي عند الذكر بالبييضة عند الأنثى، فإذا امتنع التلقيح بالطريقة الطبيعية، بأن وجد خلل في الجهاز التناسلي الذكري، أو الأنثوي، ا, كليهما بسبب العقم أو عدم الإخصاب، فإنه يلجأ إلى الطريقة الصناعية لطلب الذرية.

المطلب الثاني: أنواع التلقيح الصناعي وأحكامه

ينقسم التلقيح الصناعي إلى قسمين: التلقيح الصناعي الداخلي، والتلقيح الصناعي الخارجي.

أولا: التلقيح الصناعي الداخلي: ويتم الحصول على المني من الرجل وحقنه في فرج الأنثى ليصل إلى البييضة في قناة فالوب، ويعمل على تلقيحها، وتكتمل بعد ذلك البييضة المخصبة التكوين الجيني الطبيعي[6]، ويباح التلقيح الصناعي الداخلي إذا تم لعلاج انعدام الخصوبة بين الزوجين في حال قيام عقد الزوجية وفق الشروط التالية:

---

[1] - وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج:10، ص:7267، وأبو زهرة الأحوال الشخصية، ص:397.

[2] - نفسه.

[3] - أحمد سلامة، المدخل لدراسة القانون، ج:2، ص:43، وأحمد شرف الدين، هندسة الإنجاب و الوراثة، ص:232،233.

[4] - صالح عبد العزيز كريم، المدخل إلى علم الأجنة الوصفي، ص:197.

[5] - سعيد موفعة، الموسوعة الفقهية والاستنساخ البشري، ج:1، ص:698.

[6] - صالح عبد العزيز كريم، المدخل إلى علم الأجنة الوصفي والتجريبي، ص:198.

1- التحقق من قيام الزوجية بين صاحب السائل المنوي والمرأة المراد تلقيحها.
2- أن يغلب على ظن الطبيب نجاح عملية التلقيح.
3- أن يكون الطبيب الذي يجري العملية ومساعدوه والعاملون في المختبر المختص بمعالجة الحيوانات المنوية من الثقات.
4- أن لا يحتفظ بشيء من مني الزوج بعد عملية التلقيح؛ بمعنى أنه لا يجوز الاحتفاظ بمني الزوج بعد وفاته، ولا يجوز إنشاء بنوك للمني كما يفعل الغرب، لما يترتب عن ذلك من مفاسد.

وإذا تقرر عند الأطباء من أهل الاختصاص أن للتلقيح الصناعي الداخلي طريقتين:

الطريقة الأولى: تتم وفقه عملية التلقيح أمام الزوجين بدون معالجة السائل المنوي في المختبرات.

الطريقة الثانية: وتتم عملية التلقيح – وفقها- بعد أخذ السائل المنوي من الزوج وإرساله إلى المختبر في ظروف طبية خاصة، وتحت رعاية واحتياط دقيقين، ثم يعالج في المختبر بإزالة الشوائب، والحيوانات المنوية الضعيفة، ثم تتم عملية التلقيح بعد ذلك[1].

فإن الأولى أن يتم التلقيح بالأسلوب الأول إلا حال تعذره، أو ثبت أن الأسلوب الثاني أنجع وأفضل، وإذا تم التلقيح الداخلي بالأسلوب الثاني، فواجب أن يكون ذلك لدى مركز طبي إسلامي موثوق، وهذا الحكم (يعني جواز التلقيح الصناعي الداخلي) هو ما ذهب إليه كثير من الفقهاء والباحثين المعاصرين[2]، وهو قرار المجمع الفقهي لرابطة العالم الإسلامي[3]، ولجنة العلوم الطبية الفقهية الإسلامية الأردنية.

ثانيا: التلقيح الصناعي الخارجي: ويعتمد هذا النوع من التلقيح على أخذ البييضة من المرأة عند خروجها من المبيض بعد تحريضه بواسطة العقاقير الطبية، وعند وقت الإبياض يتم سحب البييضة بمساعدة الموجات فوق الصوتية، أو بواسطة منظار البطن، وبعد سحب البييضات من المرأة يجمع في نفس الوقت المني من الزوج، وتوضع الحيوانات المنوية في مزرعة خاصة، ثم يؤخذ مليمتر واحد من سائل المزرعة ويوضع في الطبق، أو الأنبوب الذي يحوي البييضات الملقحة، وعادة ما يكون عددها من (3 إلى 5) بييضات، وتعاد البييضات إلى رحم المرأة بعد يومين أو ثلاثة لتنمو فيه نموا طبيعيا[4].

ويكتسب هذا النوع مزايا، ويحقق مصالح، كما أن له عيوبا ومحاذير، ولقد حصل الخلاف بين الفقهاء المعاصرين في حكمه، إذا كان المني والبييضة من الزوجين، في الوقت الذي اتفقت كلمتهم على تحريمه إذا تم بماء غير زوج صاحبة

---

[1] - عمر غانم، أحكام الجنين في الفقه الإسلامي، ص:150.

[2] - الشيخ محمد شلتوت، والشيخ المختار الإسلامي، والشيخ مصطفى الزرقا، والشيخ يوسف القرضاوي، والشيخ وهبة الزحيلي: ينظر فتاوى الشيخ شلتوت، دار الشروق القاهرة، ط:8، 975م، ص:372، ويوسف القرضاوي،الحلال والحرام، مكتبة وهبة، القاهرة، ط:11، 1397هـ -1997م، ص:186، ووهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج:4، ص:2649، وفتاوى مصطفى الزرقا، دار القلم، دمشق، ط:3، 1425هـ -2004م، ص:9282. إبراهيم زيد الكيلاني، ومحمد نعيم ياسين، وعمر الأشقر وعلي الصوا ومحمد شبير، ومحمد السرطاوي، ينظر: عمر غانم، أحكام الجنين في الفقه الإسلامي ، ص:150.

[3] - مجلة مجمع الفقه الإسلامي، الدورة الثالثة، العدد الثالث، ج:1، ص:449.

[4] - حسن بن فلاح القحطاني، طفل الأنبوب والتلقيح الصناعي، ص:25. ومحمد علي البار، أخلاقيات التلقيح الصناعي، ص:625.

البييضة[1]، ويمكن أن نجمل آراء الفقهاء في هذه المسألة – التلقيح الصناعي الخارجي حال كون المني والبييضة من الزوجين- إلى ثلاثة أقوال[2]:

القول الأول: جواز التلقيح الصناعي الخارجي بين الزوجين بشروط[3]:

1- أن تكون الزوجية قائمة.
2- أن يكون ذلك برضا الزوجين[4].
3- أن يأمن اختلاط الأنساب؛ بأن توجد ضمانات أثناء عملية التلقيح الخارجي بعدم استعمال غير مني الزوج، وبييضة أو رحم الزوجة.
4- أن يقوم بهذه العملية لجنة طبية موثوقة علميا، ودينيا في مركز حكومي أو مؤسسة رسمية غير تجارية.

وممن ذهب إلى هذا القول الشيخ مصطفى الزرقا، والشيخ مختار السلامي، والشيخ أحمد محمد جمال، والشيخ عبد السلام العبادي، والشيخ محمد عطا السيد، والشيخ علي أحمد السالوس، وهو قرار المجمع الفقهي الإسلامي المنعقد في دورة مؤتمره الثالث بعمان من 8 إلى 12 صفر 1407هـ[5].

أدلة أصحاب هذا القول: استدل أصحاب هذا القول بما يلي:

1- أن التلقيح الصناعي نوع من أنواع العلاج، وعدم الإخصاب يندرج ضمن الأمراض التي يجوز علاجها، فحكم التلقيح الصناعي – إذن- هو حكم العلاج[6].
2- بالتلقيح الصناعي يمكن تحقيق مقصد من مقاصد النكاح؛ وهو إنجاب الأبناء عند من منعوا الإخصاب بالطريق الطبيعي[7].

القول الثاني: حرمة التلقيح الصناعي الخارجي بين الزوجين.

وممن قال به الشيخ رجب التميمي، والشيخ محمد سعيد رمضان البوطي، والشيخ الصديق الضرير، والشيخ بازيع الياسين[8] .

أدلة أصحاب هذا القول: استدلوا بما يلي:

---

[1] - عمر غانم، أحكام الجنين في الفقه الإسلامي، ص:154، ومحمد علي البار، أخلاقيات التلقيح الصناعي، ص:185، ومجلة مجمع الفقه الإسلامي، الدورة الثانية، منظمة المؤتمر الإسلامي، 1987، ج:1، ص:515.

[2] - عمر غانم، أحكام الجنين في الفقه الإسلامي، ص:153.

[3] - ولقد وافق المشرع الجزائري هذا القول بإقراره اعتماد التلقيح الصناعي كطريقة من طرق الإنجاب غير الطبيعي إذا توفرت الشروط المنصوص عليها في المادة 45 مكرر. (ينظر الأمر رقم 05-02 المؤرخ في 27 فيفري 2005، الجريدة الرسمية، العدد 15، ص: 21).

[4] - بلحاج العربي، بحوث قانونية في قانون الأسرة الجزائري، ص: 282.

[5] - مجلة مجمع الفقه الإسلامي، الدورة الثالثة، العدد الثالث، 1987م، ج:1، ص:461-516

[6] - عمر غانم، أحكام الجنين في الفقه الإسلامي، ص:148.

[7] - المرجع السابق، ص:152.

[8] - محمد سعيد رمضان البوطي، منشورات وفتاوى، ج:1، ص:242، وعمر غانم، أحكام الجنين، ص:153.

1- قالوا إن فتح هذا الباب يؤدي إلى شر مستطير في المجتمع الإسلامي، من المحاذير والمفاسد المسجلة في هذه العملية (درء المفاسد أولى من جلب المصالح)[1]، ولذلك يحرم هذا النوع من التلقيح[2].

2- قالوا إن إباحة هذا النوع من التلقيح يفتح السبيل أمام فنون شتى من الإخصاب الذي لا ينضبط بقيود الالتزام بعمود النسب، ولا سبيل للزوجين إلى أي تحر واحتياط في ذلك[3].

القول الثالث : التوقف في حكم المسألة، وإليه ذهب الشيخ خليل الميس[4].

الترجيح : الذي يبدو – والله أعلم- جواز التلقيح الصناعي الخارجي بالشروط التي اشترطها المجيزون، ويضاف إليها شرط آخر، وهو تعذر التلقيح الصناعي الداخلي، وذلك لما يلي:

- اندراج التلقيح الصناعي الخارجي ضمن العلاج المشروع.
- النصوص الدالة على فضل طلب النسل، بل والإكثار منه؛ منها:

قوله صلى الله عليه وسلم:«تزوجوا الودود الولود فإني مكاثر بكم الأمم»[5]، وقوله صلى الله عليه وسلم:« تناكحوا تناسلوا فإني مباه بكم الأمم يوم القيامة»[6]، وقوله صلى الله عليه وسلم «تناسلوا» فيه دليل على فضل طلب النسل، ويتحقق هذا الفضل بأي طريق مشروع، وإذا كان الأصل في التناسل أن يكون بالتلقيح الطبيعي، فإن التلقيح الصناعي الخارجي يحل محله إذا امتنع الأول.

المطلب الثالث: حكم الرحم الظئر (الرحم المستأجر)

يذكر الأطباء أن ثمة طرقا متعددة للإنجاب بواسطة التلقيح الصناعي بنوعيه، منها:

1- أن يجرى التلقيح بين نطفة رجل وبييضة امرأة ليسا زوجين، وتزرع اللقيحة في رحم زوجة الرجل.

2- أن يجرى التلقيح بين بييضة امرأة متزوجة، ونطفة رجل غير زوجها، ثم تزرع اللقيحة في رحم صاحبة البييضة.

3- أن يجرى التلقيح بين نطفة وبييضة زوجين، ثم تزرع اللقيحة في رحم امرأة أخرى.

4- أن يجرى التلقيح الخارجي بين نطفة وبييضة أجنبيين، ثم تزرع اللقيحة في رحم زوجة صاحب النطفة.

---

[1] - العز بن عبد السلام، قواعد الأحكام في مصالح الأنام، ج:2، ص:27.

[2] - عمر غانم، أحكام الجنين، ص:153.

[3] - محمد سعيد رمضان البوطي، مع الناس، منشورات وفتاوى، ج:1، ص:242.

[4] - عمر غانم، أحكام الجنين، ص:153.

[5] - أخرجه النسائي في سننه كتاب: النكاح، باب: كراهية تزوج العقيم، رقم 3175، وأبو داود في سننه كتاب: النكاح، باب النهي عن تزوج من لم يلد من النساء، رقم: 1754، وأحمد في مسنده، كتاب: باقي سند المكثرين، باب: باقي المسند السابق، رقم:13080؛ قال السخاوي: صححه ابن حبان والحاكم، ينظر: المقاصد الحسنة في بيان كثير من الأحاديث المشتهرة على الألسنة: عبد الرحمان السخاوي، دار الكتاب العزي، ص:269.

[6] - مصنف عبد الرزاق الصنعاني، باب: وجوب النكاح وفضله، ج: 6، ص: 173، رقم: 10391.

5- أن يجرى تلقيح خارجي بين نطفة وبييضة زوجين، ثم تزرع اللقيحة في رحم زوجة أخرى، لمن له أكثر من زوجة[1].

ولئن ذهب عامة الفقهاء المعاصرين إلى عدم جواز الطرق الأربعة الأولى، فقد حصل خلاف حول الطريقة الخامسة؛ وهي أن يجرى تلقيح بييضة المرأة بنطفة زوجها ثم تزرع اللقيحة في رحم زوجته الثانية[2].

ولقد حدث نقاش واسع بين أعضاء المؤتمر الذي عقده المجمع الفقهي التابع لرابطة العالم الإسلامي المنعقد بمكة المكرمة في دورته السابعة عام 1404هـ، وأقر هذه الصورة على اعتبار عدم وجود اختلاط الأنساب فيها، ثم تراجع أعضاء المؤتمر عن قرارهم السابق في الدورة الثامنة للمؤتمر التي عقدت عام 1409هـ، وذلك بناء على عدم ورود احتمال أن يتصل الزوج بالزوجة في هذه الفترة، فإذا ولدت لم ندر من أي الزوجتين كان الولد؛ من البييضة الملقحة، أم الاتصال الطبيعي بالزوجة[3]، وحتى على فرض حصول اليقين على أن زوجها لم يمسسها حتى تبين حملها، فإن ثمة إشكالا فيمن تكون الأم النسبية، صاحبة البييضة أم التي حملت وولدت، وهي مسألة نبحثها في المبحث التالي.

وبناء على حصول هذا الإشكال نرى عدم جواز استئجار رحم الضرّة لحمل اللقيحة، ولا يجوز من التلقيح الصناعي إلا ما كان بماء الزوج وبييضة الزوجة في رحم نفس الزوجة، مع قيام عقد الزوجية، وذلك كله للمحافظة على الأنساب ومنع اختلاطها.

المبحث الثالث: الأحكام المترتبة على التلقيح الصناعي المحرم شرعا

ثبت القول أن طرق التلقيح الصناعي متعددة، وأنه لا يجوز منها إلا ما كان فيها بين ماء وبييضة زوجين، وفي رحم نفس الزوجة مع قيام عقد الزواج، ولكن إذا حدث وتم التلقيح الصناعي بطرق من الطرق المحرّمة، فإن ذلك يثير إشكالات شرعية تستلزم بحثها، وإصدار أحكام شرعية في حقها.

من ذلك ورد سؤال حول ما إذا تم التلقيح بين رجل وامرأة غير زوجين، هل يعدّ ذلك زنا؟، وحتى على فرض أن تلقيح بييضة المرأة تم بماء زوجها، ولكن اللقيحة وضعت في رحم غير صاحبة البييضة، سواء أكان رحم امرأة أجنبية عن الرجل صاحب المني، أم كان رحم زوجة ثانية، فإن هذا النوع من الإنجاب الصناعي يحتاج إلى اجتهاد واسع، ونظر عميق لتحديد نسبة المولود بوسيلة الرحم الظئر، ولذلك سنحاول بحث المسألتين في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: حكم تلقيح بييضة المرأة بماء غير زوجها.

ليس من المقصود –هنا- بحث حكم هذه المسألة من حيث الجواز وعدمه، فقد سبق القول بعدم جوازها، وإنما المراد بحثها من حيث اعتبارها زنا أم لا.

[1] - محمد علي البار، أخلاقيات التلقيح الصناعي، ص: 153.

[2] - مجلة مجمع الفقه الإسلامي، الدورة الثانية، منظمة المؤتمر الإسلامي، ج:1، ص:515، 516.

[3] - سعيد موفعة، الموسوعة الفقهية، ج:1، ص:756.

وإذا كان جل الفقهاء والباحثين المعاصرين ذهبوا إلى القول بأن هذا النوع من التلقيح قاصر في صورته عن جريمة الزنا، ولا تتوفر فيه شروط إقامة الحد، فإنهم يجمعون كلمتهم على أن هذا المسلك آثم، وأنه جريمة منكرة، وإثم مبين، يلتقي مع الزنا في الجوهر والنتيجة، حيث يلتقي مع الزنا في اختلاط الأنساب، ويرى هؤلاء الفقهاء أن على من قان بهذه العملية عقوبة تعزيرية بما يكفي للزجر[1].

وبناء عليه فإن نسب الولد يثبت للزوج صاحب الفراش إذا أتت به الزوجة لأكثر من ستة أشهر سواء أكان الماء من الزوج أ م من غيره ما لم يلاعن الزوج، وأصل ذلك أن مؤدي الحديث النبوي :« الولد للفراش وللعاهر الحجر»[2] هو أن الفراش يعتبر قرينة شرعية قاطعة على أن الولد للزوجين، لا لغيرهما، حتى مع قيام احتمال أن يكون من غيرهما أو أحدهما[3].

إلا أن الذي يبدو راجحا في مسألة نسب المولود بالتلقيح الصناعي بماء وبييضة غير الزوجين هو ما ذهب إليه بعض الباحثين[4] من إلحاق المولود بهذا النوع من التلقيح بولد الزنا من حيث الحكم المتعلق بالنسب، ذلك لأنه بالرغم من أن التلقيح الصناعي بين غير زوجين لا يعد زنا حقيقيا، إلا أنه يلحق به من حيث كونهما ثمرة اندماج عنصري إنجاب لا يوجد بين صاحبيهما علاقة معترف بها شرعا، ولذلك نرى إلحاق المولود بهذا النوع من التلقيح من حيث نسبه بولد الزنا، إلا إذا أقر زوج المرأة صاحبة البييضة الملقحة بالنسب ولو كان إقراره كاذبا.

المطلب الثاني: نسب مولود الأم البديلة (الرحم الظئر)

المقرر شرعا أن النسب حال الإنجاب الطبيعي يثبت لجهة الأب بالفراش، ولجهة الأم بالولادة، أما في الإنجاب عن طريق التلقيح الصناعي، وفي الحالة التي يعمد فيها إلى رحم امرأة أخرى غير التي لقحت بييضتها لاحتضان اللقيحة – بغض النظر عن الإباحة أو الحظر- فإنه تثور مشكلة تحديد نسب المولود لجهة الأم، هل ينسب المولود إلى المرأة صاحبة البييضة التي تكون منها، أو ينسب إلى المرأة صاحبة الرحم الحاضن لتلك البيضة.

ولقد اختلف الفقهاء في هذه المسألة على ثلاثة آراء، سنحاول عرضها بأدلتها، ثم الترجيح بينها.

الرأي الأول : يرى أصحابه أن الأم الحقيقية هي صاحبة البييضة، أما المرأة التي حملت ووضعت فهي – بالنسبة له- كالأم من الرضاع[5].

ويعتمد أصحاب هذا الرأي – كدليل- الحقيقة العلمية التي تؤكد أن الحيوان المنوي والبييضة بما يحتويانه من صفات وراثية هما أساس التكوين البيولوجي للجنين، أما الرحم فيمكن اعتباره وعاء وغذاء[6]، ومفاد هذه الحقيقة

---

[1] - عطية صقر، موسوعة الأسرة تحت رعاية الإسلام، ج:1، ص:120، ومحمد شلتوت، الفتاوى، ص:328، وعلي الطنطاوي، فتاوى علي الطنطاوي، ص:103.

[2] - سبق تخريجه، ص: 5.

[3] - أحمد شرف الدين، هندسة الإنجاب، ص:234.

[4] - المرجع السابق، ص:234.

[5] - منهم الدكتور محمد محمد عباس، ينظر: مجلة الأزهر، عدد صفر، 1405هـ، السنة السابعة والخمسون، ج:12، ص:201.

[6] - السيد محمود عبد الرحيم مهران، الأحام الشرعية والقانونية للتدخل في عوامل الوراثة والتكاثر، ص:600، 601.

العلمية المعتمدة عند أصحاب هذا القول – إذن- هو أنه لا صلة للرحم بعملية التخلق والتكوين وإكساب الصفات الوراثية، وإنما الصلة المباشرة في ذلك للخلية المتحدة من التقاء الحيوان المنوي بالبييضة[1].

ويؤيد أصحاب هذا الرأي ما يرونه حقيقة علمية بتأكيدهم على أنها حقيقة شرعية يدعمها قوله تعالى:(ألم نخلقكم من ماء مهين فجعلناه في قرار مكين إلى قدر معلوم) [المرسلات:20-22].

ويحاول أصحاب هذا القول تأكيد ما ذهبوا إليه بقياس دور الرحم بالنسبة للجنين بدور الأرض بالنسبة للنبات؛ حيث يقتصر دورها على حمل النبات وتغذيته دون أن تؤثر في التركيب البيولوجي للنبات بدليل اختلاف الزروع والثمار مع أنها تسقى بماء واحد[2].

ولكن القول بنفي تأثر الجنين برحم المرأة التي حملته وولدته قول مستغرب طبيا[3]، نعم إذا تقرر طبيا أن الجنين يرث صفاته الوراثية مناصفة من الحيوان المنوي للرجل وبييضة المرأة، فإن ذلك لا يعني نفي دور الرحم وتأثيره في تكوين الجنين؛ حيث يكسب الجنين صفات تشكل مع صفاته الوراثية مجمل صفاته.

أما ما حاول أصحاب هذا القول الاعتماد عليه من الاستدلال بقوله تعالى:(ألم نخلقكم من ماء مهين...) [المرسلات:20-22] ففيه تحميل للآيات ما لا تحتمل، لأن الآيات يراد منها التنصيص على بداية مرحلة التخلق، ولا يعني حصر الخلق فيها.

الرأي الثاني : يذهب أصحابه إلى أن الأم الحقيقية هي صاحبة الرحم (الظئر) لكونها التي حملته وولدته[4]، أما صاحبة البييضة فهي بالنسبة للجنين كأمه من الرضاع[5]، ويستند أصحاب هذا الرأي إلى ظاهر النصوص التي تصرّح بأن الأم هي التي تحمل وتلد؛ منها قوله تعالى:(إن أمهاتهم إلا اللائي ولدنهم) [المجادلة:2]، وقوله تعالى:(حملته أمه وهنا على وهن) [لقمان:14]، وقوله تعالى:(وإذ أنتم أجنة في بطون أمهاتكم) [النجم:32]، وقوله سبحانه:(والله أخرجكم من بطون أمهاتكم) [النحل:78].

وقد عورض على الاستدلال بظاهر النصوص السابقة بأن الجنين لم يكن – ابتداء- ممن حملت وولدت، بل من بييضة ما حصل التلقيح أصلا، وهي حقيقة ثابتة، وإلا فلولا البييضة ما حصل التلقيح أصلا، مما جعل دلالة هذه النصوص – إذن- غير قاطعة في محل النزاع[6].

---

[1] - المرجع السابق، ص: 579.

[2] - المرجع السابق، ص:580.

[3] - ماهر حتحوت، الإنجاب في ضوء الإسلام، عن ندوة المنظمة الإسلامية للعلوم الطبية المنعقدة بالكويت عام 1983م، ثبت الندوة، ص:231، 232.

[4] - وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المادة 43 من قانون الأسرة الذي يربط الأمومة بالوضع. (ينظر: العربي شحط عبد القادر، نظام الإنجاب الاصطناعي بين أحكام الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، ص: 23، 24).

[5] - منهم الشيخ بدر المتولي عبد الباسط، ينظر: بدر عبد الباسط، طفل الأنابيب، مجلة الوعي الإسلامي، العدد:238، شوال سنة 1404هـ، ص:22.

[6] - السيد محمود مهران، الأحكام الشرعية والقانونية للتدخل في عوامل الوراثة والإنجاب، ص:603.

الرأي الثالث : ويرى أصحابه أنه ليست إحداهما أما للولد[1]، ومستندهم فيها ذهبوا إليه ما يلي:

أن صفة الأمومة لا تثبت لامرأة إلا إذا توافر بينها وبين المولود صلتان أساسيتان هما: صلة تكوين ووراثة، وأصلها البييضة، وصلة حمل وولادة، وأصلها رحمها الذي حضن الجنين فترة الحمل.

الرأي الرابع : يذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن ولد الظئر ينسب من جهة الأم إلى المرأتين المشتركتين فيه، ويثبت لكل منهما وصف الأم النسبية لا أم الرضاع[2]، واستدل أصحاب هذا الرأي بما يلي:

1- ما روي عن عمر رضي الله عنه أن شريكا كتب إليه في جارية بين شريكين جاءت بولد فادعياه، فكتب إليه عمر:« أنهما لبسا فلبس عليهما ولو بيّنا لبيّن لهما، وهو ابنهما يرثهما ويرثانه، وهو للباقي منهما»[3].
2- حديث عائشة رضي الله عنها أنها قالت:« اختصم سعد بن أبي وقاص وعبد بن زمعة في غلام، فقال سعد: هذا يا رسول الله ابن أخي عتبة بن أبي وقاص عهد إلي أنه ابنه انظروا إلى شبهه، وقال عبد الله بن زمعة هذا أخي يا رسول الله، ولد على فراش أبي من وليدته، فنظر رسول الله صلى الله عليه وسلم إلى شبهه فرأى شبها بيّنا بعتبة فقال: هو لك يا عبد، الولد للفراش وللعاهر الحجر، واحتجبي منه يا سودة بنت زمعة، قالت: فلم ير سودة قط»[4].

ووجه استدلال أصحاب هذا الرأي بالحديث هو أن النبي صلى الله عليه وسلم حكم في حالة التنازع على النسب هذه بحكمين كل منهما نقيض الآخر ومع ذلك أعمل صلى الله عليه وسلم كلّا منهما في مقتضاه دون أن يقطع أحدهما كل آثار الآخر[5].

ويمكن الاعتراض على استدلال أصحاب هذا الرأي بما روي عن عمر رضي الله عنه، وبحديث عائشة، بكون قضاء عمر بإلحاق النسب باثنين إنما كان في حق تنازع اثنين على الولد مع استوائهما في سبب الإلحاق، وهو الدعوى وليس لأحدهما فراش، هذا إن كانا رجلين، أما إن كانتا امرأتين – كما هو محل البحث المتنازع فيه- فإنه لا يلحق، كما هو رأي جمهور الفقهاء[6] خلافا للحنفية الذي ذهبوا إلى أنه يلحق بهما حكما[7].

أما واقعة اختصام سعد بن أبي وقاص وعبد بن زمعة بين يدي رسول الله صلى الله عليه وسلم فإنها مختلفة تماما عن تنازع المرأتين على أمومة المولود، فلا دلالة للحديث –إذن- على المطلوب.

---

[1] - منهم بكر أبو زيد، ينظر بكر أبو زيد، فقه النوازل، قضايا فقهية معاصرة،ج:1، ص:247.

[2] - وممن قال بذلك الدكتور السيد محمود مهران، ينظر: السيد مهران، الأحكام الشرعية والقانونية للتدخل في عوامل الوراثة والإنجاب، ص:604.

[3] - أخرجه مالك في الموطأ م طريق يحي بن سعيد بن سليمان بن يسار، كتاب الأقضية، باب إلحاق الولد بأبيه، رقم:22.

[4] - البخاري في صحيحه، كتاب الفرائض، باب: من ادعى أخا أو ابنا أخ، رقم:6765.

[5] - السيد مهران، الأحكام الشرعية، ص:606.

[6] - الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، ج:3، ص:416، 417، والنووي، المجموع شرح المهذب، ج:15، ص:305، 306، والرملي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج،ج:5، ص:463، وابن قدامة، المغني، ج:8، ص:381.

[7] - الكاساني، بدائع الصنائع، ج:10، ص:268.

الرأي الراجح : يبدو – والله أعلم- أن القول بأن المرأتين ليست إحداهما أمّا للولد أقوى الأدلة، لكون الأدلة التي ساقها أصحاب الآراء الأخرى – جميعها- غير سالمة من النقد كما سبق، ولأن أصل الأمومة هو التكوين – الذي ينشأ من البيضة- والحمل والولادة، ويدل عليه النص والعقل.

أما النص فإن القرآن اعتبر الأب والدا حين قال تعالى: (وبالوالدين إحسانا) [الأنعام:152]، فلما اعتبر الأب والدا بمجرّد كون مائه جزءا من أصل خلقة المولود، دل ذلك على أن الأم والدة –أيضا- بمجرّد مشاركتها في أصل خلقته بيضتها، فإذا أمعنا النظر – بعد ذلك- في قوله تعالى:(إن أمهاتهم إلا اللائي ولدنهم) دل ذلك على أن المرأة لا تنال الأمومة كاملة إلا إذا ولدت بعد حمل أيضا.

الخاتمة:

يستنتج الباحث من خلال بحثه النتائج التالية:

1- ضرورة الإبقاء على الزواج كسنة فطرية وشرعية، ومسلك أصلي وإطار شرعي للإنجاب والتكاثر، ولا يُعدل عنه إلى غيره إلا لضرورة.
2- كل إنجاب يعتمد على غير ماء الزوجين، وغير وعاء الحمل لدى الزوجة هو إنجاب يخالف الفطرة، يحرم اعتماده طريقة للتكاثر، واتخاذه مسلكا دائما للإنجاب.
3- كل مولود له بأبيه صلة تكوين ووراثة، وبأمه صلتان:
   - تكوين ووراثة، وأصلها البييضة منها.
   - صلة حمل وولادة، وأصلها رحمها.

وعلى أساس هذه الصلات رتبت الأحكام الشرعية بين الولد وأبويه.

4- سبب ثبوت نسب الولد من جانب الأم، هو ولادتها له.
5- أسباب ثبوت نسب الولد من جانب الأب هي:
   أ- الزواج الصحيح.
   ب- الزواج الفاسد.
   ت- الوطء بشبهة. وكل ذلك بشروط.
6- كل طريقة من طرق التلقيح الصناعي – الداخلي والخارجي- مرفوضة من الناحية الشرعية ما عدا تلقيح بييضة الزوجة بماء زوجها، وفي نفس رحم الزوجة، وأُثناء قيام عقد الزواج.
7- لا يثبت نسب الولد للمرأة صاحبة البييضة التي لم تحمله ولم تلده، ولا لصاحبة الرحم التي حملته وولدته إذا لم يكن من بييضتها.

والله أعلى وأعلم وهو ولي التوفيق

قائمة المراجع

1/ حسن بن فلاح القحطاني، طفل الأنبوب والتلقيح الصناعي، مكتبة الحميضي، الرياض، ط:1، 1993م.

2/ محمد سعيد رمضان البوطي، مع الناس، منشورات وفتاوى، دار الفكر، دمشق، ط:3، 1423هـ - 2002م.

3/ محمد علي البار، أخلاقيات التلقيح الصناعي، الدار السعودية، جدة، ط:1، 1987م.

4/ سعيد منصور موفعة، الموسوعة الفقهية للأجنة والاستنساخ البشري من الناحية الطبية والشرعية والقانونية، دار الإيمان، الاسكندرية، 2005م.

5/ عطية صقر، موسوعة الأسرة تحت رعاية الإسلام، الدار العصرية للكتاب، القاهرة، ط:2، 1990م.

6/ علي الطنطاوي، فتاوى علي الطنطاوي، دار المنارة، جدة، ط:2، 1986م.

7/ السيد محمود عبد الرحيم مهران، الأحكام الشرعية والقانونية للتدخل في عوامل الوراثة والتكاثر، كلية الشريعة والقانون، أسيوط، ط:1، 1423هـ - 2002م.

8/ الكاساني، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الكتاب العربي، بيروت، ط:2، 1402هـ - 1982م.

9/ الدسوقي، حاشية الدسوقي على الشرح الكبير، دار الفكر، بيروت.

10/ النووي، المجموع شرح المهذب، دار الفكر، بيروت، 1997م.

11/ الزحيلي، نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج، دار الكتب العلمية، بيروت، 1414هـ -1993م.

12/ سنن ابن ماجة، دار السلام، الرياض، ط:2، 1421هـ -2000م.

13/ موطأ مالك، دار الكتاب الإسلامي، بيروت، ط:2.

14/ القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، دار الكتب المصرية، القاهرة، ط:2، 1373هـ.

15/ ابن كثير، تفسير القرآن العظيم، دار الفكر، بيروت.

البلديات الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية المحلية

E-municipalities as a means of improving public service

د. عبد العالي حاحة، أستاذ محاضر أ
جامعة محمد خيضر – بسكرة
droit35@gmail.com

شهرزاد مناصرة ،طالبة دكتوراه
جامعة محمد خيضر -بسكرة
ch.droit@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/02/03	تاريخ المراجعة: 2018/09/16	تاريخ القبول: 2018/10/02

الملخص :

لقد أدركت الدولة مدى الحاجة الماسة لعمليات التحسين المستمر في مجال الخدمات والسعي الدؤوب لتحقيق التطور في مختلف المجالات والاستفادة من التقنيات الحديثة خصوصا ما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات، لذا قامت بجملة من الإصلاحات بهدف استغلال ثورة المعلومات، فاستخدام الوسائل الالكترونية سيجعلها أكثر قدرة على الاستفادة من المعلومات التي لديها وأكثر متابعة لسير عمل الإدارة، وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لا مركزية بغية النهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي، والقضاء على السلوك البيروقراطي الذي يستهدف تحقيق منافع ذاتيه بطريقة غير شرعية والذي أصبح من أكثر المواضيع التي تثير قلق كبيرا نظرا للخطر الذي يسببه، وكذا نظرا لاستفحاله في الإدارة المحلية، ونظرا للدور الفعال المنوط للبلدية في حياة الأفراد كوحدة محلية إقليمية، على احتكاك دائم ومباشر بالمواطنين، كان لزاما أن تشمل عملية العصرنة والتحديث هذه الوحدات الإدارية، وذلك بالاستثمار في تكنولوجيا المعلومات، بغية التغيير واقع الجمود والبيروقراطية، والحد من انحرافات سلوك الأفراد داخل الإدارات اليومية والتي تخرج عن قواعد العمل وتستهدف مصالح مغايرة للإدارة.

الكلمات المفتاحية: الادارة الالكترونية، الخدمة العمومية، الاصلاح الاداري.

Résume :

L'État a pris la mesure de la nécessité urgente pour les processus d'amélioration continue des services et la poursuite sans relâche pour parvenir à un développement dans divers domaines et tirer parti des nouvelles technologies, notamment en matière de technologies de l'information, il a donc un ensemble de réformes visant à exploiter la révolution de l'information, l'utilisation de moyens électroniques leur fera mieux en mesure de tirer parti de l'information d'avoir plus suivi au fonctionnement de l'administration, et les réformes des collectivités locales ont touché le corps n'a pas centralisé afin de promouvoir le développement dans les projets locaux, et l'élimination du comportement bureaucratique qui vise à atteindre l'auto-avantages illégalement et qui est devenu l'un des plus sujets de grande préoccupation en raison du risque causé par, ainsi que du fait de l'approfondissement de l'administration locale, Étant donné le rôle actif affecté à la municipalité dans la vie des individus unité locale de la région, en contact direct et constant avec les citoyens, il était nécessaire d'inclure le processus de modernisation et de modernisation de ces unités administratives, et en investissant dans la technologie de l'information, afin de changer la réalité de l'inertie et de la bureaucratie, ce qui réduit l'écart comportement des individus au sein des administrations quotidiennes et que Il est diplômé de règles d'affaires et ciblant différents intérêts de la direction.

Les mots clés: Administration électronique, service public, Réforme administrative.

مقدمة

تشهد الإدارة الجزائرية مثل باقي الإدارات العربية تفشيا لظواهر سلبية خطيرة كالفساد الإداري من رشوة وواسطة ومحسوبية ومحاباة وبيروقراطية بمختلف أشكالها، وإهمال إداري وغيرها كثير من الآفات الإدارية التي أصبحت المظهر المميز للإدارة العمومية المركزية منها أو المحلية، وهو الأمر الذي انعكس سلبا على أداء الخدمة العمومية وتقديمها للمواطن، مما ساهم في زيادة الهوة بين المواطن والإدارة وغياب الثقة في هذه الأخيرة وتراجع هيبة الدولة ونفوذها.

وللنهوض بالخدمة العمومية والارتقاء بها وتحسين صورة الإدارة لدى المواطن، عمدت الحكومة الجزائرية مؤخرا إلى تبني إستراتيجية للإصلاح الإداري والتي تم الشروع فيها فعليا منذ 2011، ركزت بالأساس على إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية، بحكم أنها المسؤولة عن تقديم الخدمة العمومية وهي الأكثر احتكاكا بالمواطن، وكان النصيب الأكبر فيها للبلديات باعتبارها الهيئات اللامركزية الادارية القاعدية.

ولقد أثرت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياسة الإصلاح الإداري وتطوير المرافق العامة، فقد أصبح الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات جزء مهم من عمليات الإصلاح، وذلك لتحقيقه أهداف عدة سواء على الأمد المتوسط أو البعيد، لذا عكفت وزارة الداخلية والجماعات المحلية خلال السنوات الأخيرة على تجسيد برنامج طموح لعصرنة هياكلها وخدماتها الإدارية للمواطنين تمثل في التوجه نحو الإدارة الالكترونية، من خلال تحويل مصالحها إلى الوجه الالكتروني خصوصا البلديات.

وأصبح استخدام الطريق الالكتروني من قبل الأفراد والبلديات طريقا فاعلا ومنتجا لتحسين الخدمات المقدمة للجمهور، وتفعيل دور البلديات من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية، مما أدى إلى ظهور فكرة الإجراءات الإدارية عن بعد والخدمات العامة عن بعد، وبدا جليا التوجه نحو البلديات الالكترونية.

ولدراسة الموضوع والتعمق فيه فإننا نحاول الإجابة عن الإشكالية التالية:

- **كيف انعكس تطبيق الجزائر لنظام البلديات الالكترونية كآلية للإصلاح الإداري القائمة على تسخير تكنولوجيات الإعلام والاتصال في إدارة المرافق العامة، على ترقية وتجويد الخدمة العمومية على المستوى المحلي؟**

للإجابة على الإشكالية أعلاه رأينا أنه من المناسب اعتماد المنهج التحليلي باعتباره الأنسب لهذا الموضوع، وذلك وفق الخطة التالية:

المبحث الأول: أهداف التحول نحو البلديات الالكترونية ومتطلباته

المطلب الأول: أهداف التحول إلى البلديات الالكترونية

المطلب الثاني: متطلبات التحول إلى البلديات الالكترونية

المبحث الثاني: أثر التوجه نحو البلديات الالكترونية في ترقية بالخدمة العمومية ومراحله

المطلب الأول: تعزيز وتدعيم المبادئ المرافق العامة

المطلب الثاني: مراحل التحول نحو البلديات الالكترونية

المبحث الأول: أهداف التحول نحو البلديات الالكترونية ومتطلباته

تعتبر البلديات الالكترونية ركيزة من ركائز الديمقراطية الإدارية، وحلقة وصل بين المواطن والإدارة، نظرا لقربها المباشر من الأفراد المحليين، وللمجهودات التنموية التي تقوم بها لحل مشاكلهم وتحسين مستوى معيشتهم.

المطلب الأول: أهداف التحول إلى البلديات الالكترونية

تسعى الدولة من خلال تبني نظام الإدارة الالكترونية وذلك بتحويل البلديات من بلديات ورقية إلى بلديات إلكترونية مستخدمة في ذلك التقنيات الإدارية الحديثة وشبكات الاتصالات، بهدف تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل فيما يلي:

الفرع الأول: القضاء على البيروقراطية

إن من أكثر المظاهر السلبية انتشارا في الإدارة المحلية ظاهرة البيروقراطية، والتي تعد أحد أسباب الفساد الإداري في الإدارة العامة وسببا لتخلفها، وذلك لتمسك الأجهزة الإدارية بقواعد وإجراءات جامدة، جعلت من الموظفين آلات تسير على غير هدى[1].

ولمحاربة ظاهرة البيروقراطية يجب القضاء على كل أشكال المحاباة والمحسوبية والرشوة[2]، وكذا جمود الإجراءات، وكثرة الوثائق المطلوبة والبطء الشديد في انجاز المعاملات الإدارية الذي ساهم فيه غياب أجال محددة للحصول على الوثائق الإدارية[3].

ويعتبر نظام الإدارة الالكترونية وهو أحد الركائز الأساسية للبلديات المستقبلية أحد الحلول العملية للظواهر والآفات الخطيرة السابقة، لأنها ستجعل المعاملة الإدارية تسير بوتيرة سريعة من جهة وبصورة شفافة من جهة ثانية.

الفرع الثاني: السرعة والكفاءة في تقديم الخدمات

يعتبر التوجه نحو البلديات الالكترونية الحل الأكيد لتحسين نوعية العلاقة بين الإدارة والمواطن، وذلك من طريق الإسراع في التكفل بطلباتهم، والقضاء على الطوابير الطويلة من خلال تيسير تقديم الخدمات للمواطن عن طريق شبكة الانترنت والاتصالات، إذ يمكن أن يؤدي الموظف الخدمة وهو جالس في منزله[4]، مما يودي إلي فك الاختناقات التي كانت تعاني منها البلديات وخاصة مصالح الحالة المدنية[5]، فبمجرد الشروع بالعمل بالسجل الوطني الالكتروني للحالة المدنية، تم القضاء على مشكل التنقل المواطنين إلى بلديات موطن ميلادهم لاستخراج شهادات الميلاد التي تخصهم، حيث أصبح بإمكانهم استخراجها من أي بلدية[6]، إذ تم تخصص شباك واحد بكل البلديات يتكفل بتسليم شهادات الميلاد للمواطنين غير المولودين بالبلدية[7].

---

(1)- بدر محمد السيد قزاز، **الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص 332.

(2)- منشور وزاري رقم 2102 الصادر عن وزير الداخلية المؤرخ في 14 نوفمبر 2012، **يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.**

(3)- آسيا الحراق، **الإدارة الالكترونية في المغرب**، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الرباط، 2015، ص 24.

(4)- بشير علي الباز، **دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الالكتروني**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 11.

(5)- حسين بن محمد الحسن، **الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، مداخلة في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي**، المملكة العربية السعودية، 1-4 نوفمبر 2009، ص 8.

(6)- تعليمة وزارية رقم 1435 مؤرخة في 13 فيفري 2014 **تتعلق بالشروع في بداية العمل بالسجل الوطني الاتوماتيكي للحالة المدنية**

(7)- تعليمة وزارية رقم 1436 مؤرخة في 13 فيفري 2014 **تتعلق بالإجراءات العملية للشروع في استغلال السجل الوطني.**

الفرع الثالث: خفض التكاليف:

إن التوجه نحو المعاملات الالكترونية يؤدي إلى تقليل تكاليف المعاملات الإدارية، وذلك من خلال خفض أعباء تكلفة الإجراءات، مما يؤدي إلى توفير واقتصاد المال والجهد وتقليل التنقلات، والقضاء على ظاهرة كثرة الأوراق والنسخ[1]، كما يفيد التوجه نحو المعاملات الالكترونية البلديات في توفير الإنفاق وترشيده، ذلك أن تسيير الأعمال الإدارية بالطريقة التقليدية تسببت في إهدار المال العام وتبذيره إلى حد كبير، كما يتم استهلاك كميات كبيرة من الأوراق والمستندات والأدوات المكتبية، بالإضافة إلى أنه يحتاج إلى العرض على أكثر من موظف للاطلاع على الملفات لدراستها والتأشير عليها وإحالتها من موظف إلى أخر، كل ذلك من شأن رفع أداء تكاليف الخدمة[2].

الفرع الرابع: الشفافية في الأداء

مما لا شك فيه أن الشفافية هي أهم آليات مكافحة الفساد الإداري[3]، ولذلك فإنها تعتبر العنصر الأساسي ضمن أي إستراتيجية لمواجهة هذه الآفة، ولما كانت الإدارة الالكترونية من أهم أهدافها القضاء على الآفات السلبية بالإدارة الجزائرية من فساد وبيروقراطية كان لزاما عليها تبني الشفافية وتعميمها في الإدارة المحلية.

ومن أجل تدعيم الشفافية والرقابة ألزم المشرع جميع الإدارات بضرورة إعلام المواطنين بالتنظيمات والتدابير التي تسطرها ونشرها بانتظام في الأماكن المخصصة لذلك، كما ألزمها بالسعي إلى تطوير الوسائل المساعدة للنشر والإعلام[4]،وهذا ما توفره فعلا تقنية الإدارة الالكترونية، حيث تساهم في توفير المعلومات اللازمة مع إمكانية الوصول الوصول إلى الخدمات بيسر وسهولة وتوضيح التعليمات والإرشادات اللازمة لتعبئة النماذج وإرسالها عن طريق الانترنت.

غير أن الشفافية التي يجب أن تتبناها البلديات الالكترونية لا يجب أن تمس بحرمة حياة الفرد الخاصة أوترتبط بوضعيته الشخصية،فهي ملزمة باحترام الحقوق الأساسية لمواطنين وعدم تهديد خصوصيتهم[5].

الفرع الخامس: تحسين مستوى أداء الخدمات

يتعين على الإدارة تحسين نوعية خدمتها باستمرار وتحسين صورتها العامة[6]، وهي ملزمة بتحقيق الخدمات للمواطنين حيثما كانوا بالشكل والأسلوب المطلوبين، فالخدمات الالكترونية تعتبر همزة وصل تهدف إلى تسهيل حياة الناس دون عناء أو جهد[7]، فالخدمات التي كانت تؤدى في آجال طويلة، أصبحت اليوم تؤدى في الحال أو في أجال

---

(1)- حيث ألزم المشرع الجماعات المحلية عدم اشتراط الوثائق التي يمكن استخراجها مباشرة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية، المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 جويلية 2015 **يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية**، الجريدة الرسمية عدد 41 المؤرخة في 29 جويلية 2015.

(2) - عمر موسى جعفر القريشي، **أثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري**، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت،2015، ص 55.

(3) - بدر محمد السيد القزاز، مرجع سابق، ص 98.

(4) - المادة 8 و9 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 **ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن**، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 06 جويلية 1988.

(5)- صدام خمايسة ، **الحكومة الالكترونية الطريق نحو الإصلاح الإداري**، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى الأردن، 2013، ص23. ص23.

(6)- المادة 21 من المرسوم رقم: 88-131

(7)- هند الزرعوني، **الخدمات الالكترونية همزة وصل**، مجلة دبي القانونية، تصدر عن النيابة العامة بدبي، 2009، ص 15.

أقل من السابق[1]، فالعمل الالكتروني داخل البلديات يعمل على تحسين فن تنظيم وصيانة المعلومات، والحفظ المنظم وسرعة استرجاع المعلومات، وتنظيم الملفات وتقليل الأخطاء، وكذا تفعيل استخدام التكنولوجيا المكتبية وخفض تكاليف العمل[2]، كما يضمن العمل الالكتروني سهولة الربط بين مختلف الإدارات العمومية وخاصة النائية منها وضمان سرعة وسهولة وصول القرارات والتوصيات التي يؤثر عنصر الزمن في فعاليتها.

الفرع السادس: توطيد الثقة في الإدارة:

إن الهدف من عصرنة الإدارة المحلية وإدخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في العمل الإداري هي تقريب الإدارة من المواطن، وذلك لرفع مستوى رضاهم وزيادة ثقتهم فيها، ويكون ذلك من خلال تقليل الوقت الذي يستغرقونه في الحصول على الخدمة المطلوبة، وكذا إعادة النظر في الوثائق المطلوبة[3] من خلال إلغاء غير المهم منها، وكذا حصولهم حصولهم على بيانات دقيقة في الوقت المناسب[4].

وفي بعض الأحيان قد تتعرض الملفات الورقية للتلف أو الضياع أو يتحجج الموظفون بذلك، ولكن الملفات الالكترونية المعتمدة في نظام الإدارة الإلكترونية بالمقارنة مع الطريقة التقليدية أكثر أمانا بواسطة استخدام أكثر من وسيط تخزين إلكتروني[5]، الأمر الذي من شانه أن يعيد الثقة في الإدارة العمومية.

المطلب الثاني : متطلبات التحول إلى البلديات الالكترونية

إن نقل البلديات من العمل الورقي الذي اعتادت عليه إلى العمل الالكترونية يتطلب توفر مجموعة متطلبات تضمن هذه النقلة النوعية في الأداء والخدمات وتدعم وصول سليم إلي المبتغى من التحول الالكتروني، وتتمثل مجموعة المتطلبات فيما يلي :

الفرع الأول: المتطلبات التشريعية

لابد من وجود قوانين تشرع أساليب العمل، إذ لا يجوز نقل الخدمة البلدية العادية على الفضاء الالكتروني وتركها وحيدة بدون أية تشريعات تساندها[6]، بحيث يمكن للفرد الوصول إلى مواقع الخدمة وانجازها بسرعة بطريقة بطريقة نظامية في ظل تشريع يواكب الثورة التكنولوجية[7].

وفي هذا الإطار قام المشرع الجزائري سنة 2016 بإنشاء السلطة الحكومية للتصديق الالكتروني، لضمان خدمة التحقق من صلاحية شهادات التصديق الالكتروني[8].

---

(1) - مثلا فيما يخص طلب بطاقة ترقيم المركبات تسلم بطاقة المراقبة للمعني في نفس اليوم الذي قام فيه بإيداع الطلب أو في اليوم الموالي على الأكثر، التعليمة الوزارية رقم: 1599 المؤرخة في 25 ماي 2011 **تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.**

(2) - عبد الرحمن توفيق، **الإدارة الالكترونية في الشؤون الإدارية**،ددن، القاهرة، 2014، ص 32.

(3) - برقية رقم 2769 من وزارة الداخلية إلى الولاة، **تتضمن عدم اشتراط شهادة الإقامة في الحصول على الوثائق الإدارية التي تصدرها الجماعات الجماعات المحلية.**

(4) - علاء فرج طاهر، **الحكومة الالكترونية**، دار الراية، الطبعة الأولى، الأردن،2010، ص 94.

(5) - حسين بن محمد الحسن، **الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق**، مداخلة في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المملكة العربية السعودية، 1-4 نوفمبر 2009، ص 8.

(6) - صدام خمايسة، مرجع سابق، ص 22.

(7) - داود الباز، مرجع سابق، ص 34.

(8) - المرسوم التنفيذي رقم 16-135 المؤرخ في 25 أفريل 2016 **يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق الالكتروني وتشكيلها وتنظيمها وسيرها**، الجريدة الرسمية عدد26، المؤرخة في 28 أفريل 2016./ المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 25 أفريل 2016 **يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها**، الجريدة الرسمية عدد26، المؤرخة في 28 أفريل 2016.

كما أن إضفاء الصيغة القانونية للأعمال الالكترونية يتطلب تحديد النشاطات الايجابية منها والسلبية، ويتطلب أيضا تحديد العقوبات المفروضة عليها[1]، لذا بادر المشرع بموجب قانون العقوبات إلى تخصيص المواد من 394 مكرر إلى 394 مكرر 07 للجرائم الالكترونية وبمقتضاها جرم كل الأفعال الماسة بالمعالجة الآلية للمعطيات كعمليات الاختراق والتجسس[2].

الفرع الثاني: المتطلبات الإدارية

يتوجب على البلديات أن تأخذ بعين الاعتبار متطلبات العمل في البيئة الالكترونية، لذا فإنه من الواجب عليها إعادة هيكلة إدارتها، حتى تكون أكثر فاعلية وأسرع استجابة[3]، فيجب عليها إعادة تصميم هيكلها[4]، وإعادة تنظيم عملها[5]، وذلك بالتخلص من الإجراءات البيروقراطية والروتينية المملة المعيقة لكل تطور وتجديد في الأساليب المتبعة المتبعة داخلها، وإضافة العمليات اللازمة لتدعيم عملية التحول إلى الأعمال الإلكترونية، غير أن محاولة إعادة هيكلة إدارة البلدية وفقا لمقتضيات التحول نحو الإدارة الالكترونية قد تواجه مقاومة من بعض البيروقراطيين الذين لا يحبذون التجديد والتغيير، لأن إعادة توزيع المهام والصلاحيات قد تتسبب في تغيير القيادات الإدارية والمراكز الوظيفية[6]، مما يفقد هذه الفئة منصبها وسلطتها ومكتسباتها.

الفرع الثالث: متطلبات بشرية

يعتبر الموظفون عنصر أساسي للتحول إلى الإدارة الالكترونية، لذا وجب على البلديات انتقاء الموظفين الأكفاء للقيام بهذه العملية[7]، كما لابد من إخضاع موظفي الجماعات المحلية لعملية تدريب وتأهيل في مجال تكنولوجيا المعلومات، إذا قسم كبير من الموظفين يفتقرون إلى مهارات وتقنيات المعلومات والاتصالات، لذا وجب تأهيلهم حتى يتمكنوا من انجاز الأعمال عبر الوسائل الالكترونية المتوفرة[8].

الفرع الرابع: المتطلبات التقنية

يستلزم التحول إلى نظام الإدارة الالكترونية ضرورة وجود أجهزة علمية متطورة كاقتناء نظم صوتية وتجهيزات التحاور المرئي،واقتناء نظم الاتصال عن طريق الصوت والصورة، والمسماة، "visiophones" وتشمل اقتناء نظم

---

(1) - صدام خمايسة، مرجع سابق، ص 50.

(2) - وقد نص على ذلك المشرع الجزائري في القسم السابع مكرر تحت عنوان المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات في الفصل الثالث من قانون العقوبات في المواد من 394 مكرر إلى 394 مكرر 7.

(3) - صدام خمايسة ، مرجع سابق، ص22.

(4) - المادة 58 المتعلقة بكيفية تشكيل شباك وحيد على مستوى البلدية، المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

(5) - منشور وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 1099 يتضمن شروط معالجة ملفات طلب الحصول على بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين.

(6) - عمر موسى جعفر القريشي، مرجع سابق، ص 75.

(7) - برقية وزير الداخلية رقم 3139 المؤرخة في 31 أكتوبر 2013، حول اختيار العناصر الأكثر تأهيلا المكلفين بإصدار وثائق الحالة المدنية.

(8) - صدام خمايسة ، مرجع سابق، ص84.

سمعية بصرية لاستخدامات محدودة، مثل التسجيل والرقمنة[1]، كما لا يمكن تصور إدارة إلكترونية من دون حواسيب متطورة وبرمجيات وشبكات محلية وشبكات واسعة النطاق.

المبحث الثاني: أثر التحول نحو البلديات الالكترونية في ترقية الخدمة العمومية ومراحله

للمرفق العام مجموعة من المبادئ تميزه عن المرفق الخاص وهي في جملتها لم يضعها المشرع في نصوص قانونية، وإنما اقتضتها طبيعة الأشياء، وأملاها الهدف الذي تسعى إليه المرافق العامة، ويترتب عن التوجه وتبني نظام البلديات الالكترونية أثر في غاية الأهمية يتمثل في تعزيز وتدعيم المبادئ الناظمة للمرافق العامة، كما يمر التحول نحو هذا النظام بجملة من المراحل وفيما يلي تفصيل ذلك:

المطلب الأول: تعزيز وتدعيم مبادئ المرافق العامة

حتى يدار المرفق بالشكل الالكتروني فإنه يجب تطويع المبادئ العامة التي تحكمه حتى تتوافق مع نظام الإدارة الالكترونية[2]، فيجب أن يعزز التحول نحو البلديات الالكترونية المبادئ التي تحكم المرافق العامة.

الفرع الأول: مبدأ سير المرفق بانتظام واطراد

يجب أن تؤدي البلدية عملها بصفة دائمة ومنتظمة، فعلى هيئات البلدية ضمان إشباع الخدمات الأساسية لمواطنين، وضمان عدم توقف الحاجات الجوهرية التي لا يستطيعون الاستغناء عنها، وإلا أحدث ذلك اضطرابا في حياة الناس اليومية[3].

إن اللجوء إلى البلديات الالكترونية يضمن عدم انقطاع الخدمات وتقديمها ليل نهار وعلى مدار أربع وعشرين ساعة، كما أن تقديم الخدمة بشكل إلكتروني يقلل من خطورة الآثار الناجمة عن إضراب الموظفين وتأثيره على استمرارية الخدمة العمومية[4].

إن التوجه نحو التعامل الالكتروني في الخدمات التي تقدمها البلديات يدعم مبدأ سير المرافق بانتظام واطراد، كون البلديات الالكترونية تسعى لتقديم خدماتها للجمهور بلا انقطاع.

الفرع الثاني: مبدأ المساواة

من حق كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية والتنظيمية التي يفرضها قانون المرفق أن يحصل على الخدمات التي يقدمها[5]، لذا وجب على البلدية تقديم الخدمة لكافة المواطنين وأن يحصلوا على الخدمات على قدر من المساواة، دون تمييز بسبب الدين أو اللون العرق أو الانتماء السياسي، فالتزام الحياد مطلب أساسي من أجل دعم المساواة.

---

(1)- علي حميدوش ومحمد برابح، إستراتيجية الجزائر الالكترونية بين الأهداف المسطر وتحديات الواقع، مداخلة مقدمة لملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر، جامعة سعد دحلب البليدة، يومي 13و14 ماي 2013، ص 10.

(2)- عبد الفتاح بيومي حجازي، مرجع سابق، ص 240.

(3)- حسن محمد عواضة، **المبادئ الأساسية للقانون الإداري**، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 1997، ص 91.

(4)- عبد الفتاح بيومي حجازي، مرجع سابق، ص 242.

(5)- محمد أمين بوساحة، **المرفق العام في الجزائر**، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 112.

غير أن أغلب البلديات تعاني خرقا واضحا وصريحا لمبدأ المساواة، حيث أن فئة كبيرة من المواطنين تتعرض لمظاهر التميز واللامبالاة أثناء تلقي الخدمات، في حين تحظى فئة أخرى بالترحيب والمحاباة تبادلا للمصالح[1]، ولعلى الوسيلة المثلى للقضاء على هذه الممارسات هو اللجوء إلى تقنية الإدارة الالكترونية في العمل الإداري البلدي.

ومن أجل ضمان تحقيق مبدأ المساواة أمام الإجراءات الالكترونية فإن فالبلديات ملزمة بـ: توفير المعلومات بشكل متساو لكل المنتفعين ودعم زيادة دقة البيانات، ونظرا لتوافر إمكانية الحصول على المعلومات المطلوبة من جهة الإدخال الأولية، فإن الثقة بصحة البيانات المتبادلة مرتفعة وسيغيب القلق من عدم صحة المعلومات[2].

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام الالكتروني للتغيير والتعديل

يقع على عاتق الإدارة تحديث طرق وأساليب إدارة المرافق العامة إذا اقتضت ضرورات المصلحة، فالبلدية ملزمة بالتكيف مع حاجيات المواطنين واستيعاب كافة طلباتهم.

ذلك أن القواعد القانونية المنظمة لسير المرافق العامة إنما توضع بقصد تمكين المرافق من تحقيق المنفعة العامة بأفضل الطرق الممكنة، فإذا ما تطورت الطرق والوسائل أو استجدت ظروف جديدة فإن من واجب الإدارة العامة أن تقوم بتعديل القواعد القانونية لتتلاءم مع الأوضاع الجديدة[3].

إن الإدارة الالكترونية تستخدم وسائل تتسم بالمرونة والقابلية للتغيير والتحولية في نطاق المعلومات التي تضعها على مواقع الانترنت العامة وبوابة المرافق العامة، ويجب على هذه المواقع أن تلبي طلبات وحاجات مستخدمي هذه المرافق، فالتغيير مبدأ أساسي في الإدارة الالكترونية، بحكم أنها تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود[4]، فالإدارة الالكترونية تملك القدرة على التكيف مع حاجات وطلبات مستخدمي المرافق العامة الفعليين والمحتملين[5].

المطلب الثاني: مراحل التحول نحو البلديات الالكترونية

إن تطبيق الإدارة الالكترونية لا يتم مباشرة ودفعة واحدة، حيث يمر بمراحل يتم من خلالها تحقيق جزء مما هو مسطر الوصول إليه، :

الفرع الأول: مرحلة الوجود

حيث تم إنشاء مواقع على الشبكة العنكبوتية لتزويد المواطنين بالمعلومات التي يحتاجونها، وفي هذا الإطار أنشأ موقع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، يتضمن التعريف بالوزارة والمهام الموكلة لها والتي من بينها تنظيم الجماعات الإقليمية وبرنامج دعم هده الجماعات وإصلاح نظام جبايتها، كما يحتوي على وصف لمكونات الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية كوثيقة الهوية وتنقل الأشخاص والمركبات من خلال تبيان الوثائق اللازمة لاستخراجها

---

(1)- آسيا الحراق، مرجع سابق، ص 46.

(2)- بدور دخيل سعد احمد الأحمدي ، **الحكومة الالكترونية وتحدياتها المعاصرة في الأجهزة الحكومية**،خوازم العلمية، الطبعة الأولي، جدة، 2015، ص 110.

(3)- حسن محمد عواضة، مرجع سابق، ص 93.

(4)- العربي بوعمامة وحليمة رقاد، **الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية**، مجلة الدراسات والبحث الاجتماعية، العدد9، جامعة الوادي، ديسمبر 2014، ص 40

(5)- موسى مصطفى شحادة، **تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تطوير المرافق العامة في فرنسا**، مجلة الحقوق، الكويت، المجلد 35 العدد 02، 2011، ص 389.

ومختلف الاستمارات المطلوبة، كما يتضمن الإشارة إلى الحياة الجمعوية والأحزاب السياسية وكيفية تكوينها ويبين دور الوزارة في مختلف الاستحقاقات الانتخابية التي مرت في الجزائر، كما يتضمن عديد الشروحات الخاصة بعصرنة الإدارة العامة والإجراءات الإدارية، وإنشاء قاعدة معطيات الحالة المدنية على مستوى البلديات[1].

وتكمن أهمية هذه المواقع في أن المعلومات تصبح متاحة لجميع المواطنين، وان الإجراءات موضحة بالتفصيل وبهذا تصبح التعاملات أكثر شفافية[2]، كما يمكن في هذه المرحلة للمهتمين بهذه الخدمات الحصول على الاستمارات الإدارية من شبكة الانترنت.

وفي هذا الخصوص تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي، إذ تم إنشاء السجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية والذي يتوفر على قاعدة بيانات وطنية تشمل جميع العقود المدونة في سجلات الحالة المدنية لكافة بلديات الوطن، الأمر الذي مكن المواطن من تقديم بطلب للحصول على نسخ طبق الأصل لهذه العقود الرقمية لدى بلدية محل الإقامة أو أي بلدية أو ملحقة إدارية بلدية أخرى[3]، دون عناء التنقل إلى بلدية محل تسجيل العقود الخاصة بهذه الوثائق [4].

وبالحديث عن المواقع الالكترونية للجماعات المحلية، فإن التقديرات تشير إلى أن 82% من بلديات الوطن تفتقر إلى هذه البوابة المعلوماتية، أما البلديات التي تمتلكها فأغلبها لا يهتم بتفعيلها وتحيينها وتضمينها الأخبار والأنشطة البلدية التي تهم المواطن من إعلانات ومستجدات تتعلق بمجالات التنمية والأحوال العامة للمواطنين[5].

الفرع الثاني: مرحلة التفاعل

تتجاوز هذه المرحلة مجرد إعطاء معلومات وإرشادات للمواطن إلى إنهاء المعاملات أو جزء منها مباشرة من خلال الانترنت، إذ يتم في هذه المرحلة التفاعل بين البلدية والمستفيد من الخدمة، حيث يمكنه التواصل معها مباشرة من خلال طرح استفسارات وأسئلة باستخدام البريد الالكتروني ومواقع الويب وهو ما يعرف بالاستقبال الرقمي[6]، كما تتميز هذه المرحلة بإمكانية تحميل الاستمارات المتاحة عبر موقع، وملئها ثم إعادة إرسالها إلى الإدارة مرة ثانية، ولعل خير مثال على ذلك عملية تسجيلات الحج، حيث يقوم المواطنون بملء طلب التسجيل إلكترونيا عبر موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية يعد ملء الاستمارة يقوم بإرسالها على الموقع ليحصل على استمارة تسجيل تفيد بنجاح ملية تسجيله.

---

(1) - وتتكون قاعدة معطيات كل بلدية من رقمنة (المعطيات المحجوزة والصور الممسوحة ضوئيا) لجميع شهادات الحالة المدنية للسجلات البلدية، الشبكة : تم ربط 1541 بلدية و48 ولاية عن طريق شبكة ذات التدفق العالي RHD التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمة وزارية رقم 1436 مؤرخة في 13 فيفري 2014 حول الإجراءات العملية للشروع في استغلال السجل الوطني.

(2) - حمدي قبيلات، **قانون الإدارة العامة الالكترونية**، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2014، ص 35.

(3) - المادة 25 مكرر 3 من الأمر 70-20 المتعلق بالحالة المدنية، المعدل والمتمم بالقانون 14-08، ص 5.

(4) - تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 2014/1435.

(5) - قوي بوحنية وعبد المجيد رمضان، **الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد5، العدد1، 2016، ص 10

(6) - من خلال تخصيص موقع رسمي عبر شبكة الانترنت ومن ثم يتم استقبال طلبات المواطنين واحتجاجاتهم، الرد على طلباتهم، تقديم وتوفير البيانات التي تخصهم، انظر في هذا الخصوص عمار بريق ، وحنان بن زعبي، **الاستقبال والتوجيه في الجماعات المحلية الخطوة الأولى في تحسين الخدمة العمومية**، مجلة آفاق للعلوم،العدد 8، الجزء الأول، جامعة الجلفة، 2017، ص 330.

كما تتضمن هذه المرحلة توفير الخدمة الصوتية للخدمات العامة المسجلة على شبكة الانترنت، وذلك باستخدام خط الهاتف الذي يتيح للمستخدم التعرف على شروط تقديم الخدمة المطلوبة وإجراءاتها والوقت المقرر لانجازها[1].

الفرع الثالث: مرحلة التنفيذ

وتعتبر مرحلة متقدمة من الإدارة الالكترونية، حيث يتم في هذه المرحلة التفاعل مع البرامج والأنظمة التي تتعرف على طالب الخدمة ومدى إمكانية انجاز الخدمة له، حيث ترفق الاستمارات الالكترونية مع مسارات العمل والوثائق اللازمة لانجاز المعاملة، وتتم هذه العملية دون الحاجة إلى الانتقال أو الذهاب إلى البلدية المعنية.

تنفيذ لمقتضيات هذه المرحلة تم إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات، حيث أصدر وزير الداخلية تعليمة وزارية تقضي بتحويل إصدار بطاقات المركبات على مستوى البلديات [2] وهو الأمر الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم دون تحمل عناء التنقل إلى ولاية التسجيل الأصلية، إذ يتم على مستوى هذه المصلحة شطب البطاقة الرمادية التي يحوزها بائع المركبة وإصدار أخرى باسم المشتري بغض النظر عن ولاية تسجيل هذه المركبة، وذلك بالاعتماد على السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات.

وتعتبر عملية التصويت الالكتروني [3] خير مثال مرحلة التنفيذ إذ ويقوم المواطن المعني بالاقتراع بالنقر على الشاشة أو الضغط على الزر أو استخدام قلم ضوئي على شاشة الكترونية، على الموقع الالكتروني الدائرة الانتخابية المعني التصويت بها، ثم يجد المواطن هويته بحيث يتم التأكد من تطابق هذه البيانات مع ما هو موجود في قواعد البيانات، بعد عملية التأكد من الشخص يتم الدخول إلى مرحلة اختيار المرشح والتصويت عليه، ليتم بعد ذلك استخدام الوسائل الالكترونية لجدولة البيانات الانتخابية وصب أصوات الناخبين ومعالجتها وإظهار النتائج الانتخابية بطريقة الكترونية، وهو الأمر الذي تهدف الجزائر إلى تحقيقه من خلال شروعها في رقمنة السجلات الانتخابية.

الفرع الرابع: مرحلة التكامل

وفي المرحلة يتم التخلي عن الشكل التقليدي للإدارة بعد أن يكون عدد المستخدمين للشبكة الالكترونية قد وصل إلى مستوى عال[4]، تعد هذه المرحلة هدف بعيد المدى للإدارة الالكترونية وذلك من خلال إيجاد محطة واحدة لخدمات جمهور المواطنين، وهي تقوم على تعزيز الشفافية في العلاقة بين الإدارة والمواطن[5].

---

[1] - حمدي قبيلات، مرجع سابق، ص 35.

[2] - تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 1507 المؤرخة في 26 نوفمبر 2015، **تتعلق بتحويل إصدار بطاقات المركبات على مستوى البلديات**.

[3] - يعرف التصويت الالكتروني على انه عملية مباشرة الحق السياسي في الانتخاب باستخدام تقنية المعلومات بدلا من الطرق التقليدية لتحقيق الشفافية والدقة والأمن في نزاهة العملية الانتخابية بطريقة الكترونية، محمد خنافيف، معيزي قويدر، **التصويت الالكتروني كنموذج مقترح لتفعيل الإدارة الالكترونية في الجزائر**، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 13، 2018، ص 57.

[4] - نوار علي مكطوف، متطلبات **النجاح الحكومة الالكترونية والأبعاد المستقبلية، دراسة استطلاعية لأراء عينة من العاملين في دائرة الاتصالات الاتصالات ذي قار**، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد21، تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، 2016، ص 7.

[5] - مسعود دراوسي وآدم بن مسعود، **الحكومة الالكترونية متطلبتها ومعوقاتها**، مداخلة مقدمة لملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر، جامعة سعد دحلب البليدة، يومي 13و14 ماي 2013، ص 08.

وتتميز هذه المرحلة بالتحول إلى لامادية الإجراءات بصورة مطلقة، إذ يستطيع مستعمل المرفق العام إعطاء المعلومات التي تتعلق بطلباته من خلال الاستمارة الموجودة على شبكة الانترنت، ويتلقى من الإدارة رسالة مع علم بالوصول ورقم يتعلق بملفه الشخصي وذلك لمتابعة وضعية ملفه من خلال الشبكة، وتقوم الإدارة المعنية بالنظر في طلباته ومعالجتها آليا وإرسالها له دون حاجة للتنقل إلى المرفق.

الخاتمة:

وفي الأخير فإن انتشار البيروقراطية وتدني الخدمة العمومية في الإدارات العامة عموما والبلديات على وجه الخصوص، أدى إلى خلل في المبادئ التي تقوم عليها الإدارة -وخاصة مبدأ المساواة- وقلص المصلحة العامة على حساب المصلحة الخاصة، مما تسبب في إلحاق أضرار بالأفراد والمجتمع ككل.

ولمجابهة ذلك عمدت الدولة من خلال وزارة الداخلية والجماعات المحلية مؤخرا الى إصلاح الإدارة المحلية وعصرنتها من خلال استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في خلق فاعلية متبادلة بين البلديات ومستخدميها، والذي لن يتم إلا بإتقان استخدام هذه التقنيات والتحكم فيها من أجل الوصول بالبلديات إلى ما هو مطلوب منها، وعدم استغلال هذه التكنولوجيات لأغراض شخصية على حساب الواجب الوظيفي.

ولقد توصلنا أن التحول نحو البلديات الالكترونية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار مجموعة من اعتبارات تتمثل فيما يلي:

- أن يتوافق التوجه نحو البلديات الالكترونية مع توجهات المجتمع وظروفه، فجهل المواطن بسبل استعمال التكنولوجيا قد تكون بابا من أبواب الفساد، حيث يتم استغلال هذا الجهل في أهداف خارج متطلبات الإدارة، لذا فإنه من الواجب على البلديات العمل على القضاء على الأمية المعلوماتية، وذلك بتوفير التوعية حول مشروع البلديات الالكترونية وأهمية هذا التحول، وتشجيع التواصل الالكتروني مع البلديات، والحرص على توفير خدمات الانترنت على مستوى كل تراب البلدية.
- إن التحول الى بلدية الكترونية يجب أن يكون وفق خطط مدروسة وطنيا ومحليا، ويجب أن تضمن هذه الخطط إنشاء وإدارة المواقع الالكترونية للبلديات بالشكل الذي يرقى إلى تطلعات المواطنين، بحيث تسمح هذه المواقع بوصول المعلومات للجميع ولا تكون حكرا لفئة معينة، كما تضمن الاستجابة لجميع طالبي الخدمات دون محاباة ودون توقف أو انقطاع.
- إعداد خطة لإعادة هندسة الخدمات البلدية التي يتقرر إتمامها الكترونيا، بالإضافة إلى الخدمات الالكترونية التي أقرتها الوزارة والمسند إلى البلديات انجازها، كاستخراج بطاقات التعريف الوطنية الالكترونية، وجواز السفر الالكتروني، إعلان عن الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، استخراج الاستمارات من الانترنت، فإنه يمكن للبلديات إدراج خدمات أخرى، كنشر إعلانات الخاصة بحملات النظافة، والنشاطات الثقافية التي تقيمها البلديات، أو منح عقود الامتياز.

ومن أجل الوصول إلى ما هو منتظر من البلديات الالكترونية فإننا نقترح مجموعة من التوصيات التي نراها مناسبة في هذا المجال، نذكر منها ما يلي:

1- ضمان الدعم المادي الكافي لتغطية عملية التحول من البلديات التقليدية إلى البلديات الالكترونية

2- العمل على إعداد وتأهيل الطاقم البشري الممارس للإدارة الالكترونية داخل البلديات من خلال برمجة دورات تدريبية لهم

3- العمل على تأمين وحماية المعلومات في البلديات الالكترونية.

4-العمل على إيجاد حلول للمشاكل والمعوقات التي يمكن أن تواجه تطبيق البلديات الالكترونية واقعيا.

5- إلزامية التنسيق بين كل السلطات العمومية المركزية والمحلية من أجل ضمان تطبيق سليم للإجراءات المتخذة في مجال الانتقال إلى البلديات الالكترونية.

قائمة المصادر و المراجع

أولا: المراسيم والمناشير و التعليمات والبرقيات

1- المرسوم رقم: 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 **ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن**، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 06 جويلية .1988

2- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 **الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، الجريدة الرسمية** عدد07 المؤرخة فيي 12 فيفري 2015.

3- المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 جويلية 2015 **يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية**، الجريدة الرسمية عدد 41 المؤرخة في 29 جويلية .2015

4-المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 25 أفريل 2016 **يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها**، الجريدة الرسمية عدد 26، المؤرخة في 28 أفريل 2016.

5-المرسوم التنفيذي رقم 16-135 المؤرخ في 25 أفريل 2016 **يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق الالكتروني وتشكيلها وتنظيمها وسيرها**، الجريدة الرسمية عدد 26، المؤرخة في 28 أفريل 2016.

6- منشور وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 1099 **يتضمن شروط معالجة ملفات طلب الحصول على بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين.**

7- منشور وزاري رقم 2102 الصادر عن وزير الداخلية المؤرخ في 14 نوفمبر 2012، **يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.**

8-تعليمة وزارية رقم 1435 مؤرخة في 13 فيفري 2014 **تتعلق بالشروع في بداية العمل بالسجل الوطني الاتوماتيكي للحالة المدنية.**

9-تعليمة الوزارية رقم: 1599 المؤرخة في 25 ماي 2011 **تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.**

10-تعليمة وزارية رقم 1436 مؤرخة في 13 فيفري 2014 **تتعلق بالإجراءات العملية للشروع في استغلال السجل الوطني.**

11-برقية رقم 2769 من وزارة الداخلية إلى الولاة، **تتضمن عدم اشتراط شهادة الإقامة في الحصول على الوثائق الإدارية التي تصدرها الجماعات المحلية.**

12-برقية وزير الداخلية رقم 3139 المؤرخة في 31 أكتوبر 2013، **حول اختيار العناصر الأكثر تأهيلا المكلفين بإصدار وثائق الحالة المدنية.**

ثانيا: الكتب

13- آسيا الحراق، **الإدارة الالكترونية في المغرب**، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الرباط، 2015.

14- بدر محمد السيد قزاز، **الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016.

15- بشير علي الباز، **دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الالكتروني**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.

16- بدور دخيل سعد احمد الأحمدي ، **الحكومة الالكترونية وتحدياتها المعاصرة في الأجهزة الحكومية** ، خوازم العلمية، الطبعة الأولي، جدة، 2015.

17- حسن محمد عواضة، **المبادئ الأساسية للقانون الإداري**، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 1997.

18- حمدي قبيلات، **قانون الإدارة العامة الالكترونية**، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2014.

19 - صدام خمايسة ، **الحكومة الالكترونية الطريق نحو الإصلاح الإداري**، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى الأردن، 2013.

20- علاء فرج طاهر، **الحكومة الالكترونية**، دار الراية، الطبعة الأولى، الأردن،2010.

21- عبد الرحمن توفيق، **الإدارة الالكترونية في الشؤون الإدارية**،ددن، القاهرة، 2014.

22- عمر موسى جعفر القريشي، **أثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري**، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت،2015.

23- محمد أمين بوساحة، **المرفق العام في الجزائر**، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

ثالثا: المقالات العلمية:

24- هند الزرعوني، **الخدمات الالكترونية همزة وصل**، مجلة دبي القانونية، تصدر عن النيابة العامة بدبي، 2009.

25-موسى مصطفى شحادة، **تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تطوير المرافق العامة في فرنسا**، مجلة الحقوق، الكويت، المجلد 35 العدد 02، 2011.

26-العربي بوعمامة وحليمة رقاد، **الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية**، مجلة الدراسات والبحث الاجتماعية، العدد9، جامعة الوادي، ديسمبر 2014.

27- قوي بوحنية وعبد المجيد رمضان، **الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد5، العدد1، 2016.

رابعا: الملتقيات العلمية:

28-حسين بن محمد الحسن، **الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، مداخلة في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي**، المملكة العربية السعودية، 1-4 نوفمبر 2009.

29- مسعود دراوسي وآدم بن مسعود، **الحكومة الالكترونية متطلبتها ومعوقاتها**، ، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر، جامعة سعد دحلب البليدة، يومي 13و14 ماي 2013.

30-علي حميدوش ومحمد برابح، **إستراتيجية الجزائر الالكترونية بين الأهداف المسطر وتحديات الواقع**، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر، جامعة سعد دحلب البليدة، يومي 13و14 ماي 2013.

خامسا: المواقع الالكترونية

31-موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية /http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar

الفساد المالي في المجال الاقتصادي
FINANCIAL CORRUPTION IN THE ECONOMIC FIELD

د . سفيان عرشوش – استاذ محاضر أ
جامعة لغرور عباس خنشلة
sof.archo@yahoo.fr

أ . أمال بن عشي - جامعة خنشلة
طالبة دكتوراه بجامعة باتنة 1
moula.198511@hotmail.fr

تاريخ الإيداع:2018/11/28	تاريخ المراجعة:2018/12/28	تاريخ القبول:2019/01/21

الملخص:

أكدت العديد من الدراسات أهمية البعد الاقتصادي في التنمية المستدامة للدول ، إلى أن اضحى ينظر الى الأمن الوطني في الدول المعاصرة على ما تتمتع به من مكانة اقتصادية اقليميا ودوليا ، فكل إضرار بالاقتصاد الوطني يؤدي بالضرورة إلى مخاطر امنية ، ونتائج سلبية على مختلف الجوانب سياسية واجتماعية.

ومما لا شك فيه ان سمة الفساد بكل أنواعه ، يعتبر اكثر العوامل الهادمة للبنية الاقتصادية ، والتي تُختفي ورائها تداعي البنية الاجتماعية والسياسية داخل الدولة. يفترض البحث أن هناك علاقة بين الفساد المالي والإداري ، وارتباطهما بالأزمات الاقتصادية التي تتخبط فيها بعض الدول وخاصة دول العالم الثالث ، مما ينتج عنها اهدارا للمال العام وانتهاكا لحقوق الافراد ، تحقيقا لمكاسب شخصية بطرق غير مشروعة.

تدور اشكالية المقال حول : **إلى أي مدي تعتبر سياسة المشرع الجزائري ناجعة في تجريم ومكافحة جرائم الفساد المالي في المجال الاقتصادي ؟**

الكلمات المفتاحية : الفساد ، المالي ، الاقتصادي .

Abstract:

Several studies have emphasized on the importance of the economic dimension in States sustainable development , thus, national security in contemporary countries means the regional and international economic status, because any damage to the national economy necessarily leads to security risks, And negative results on various political and social aspects.

There is no doubt that the trait of all the corruption kinds is the most damaging factors of the economic structure, which disappear the deterioration of social and political structure within states. The research assumes that there is a link between financial and administrative corruption, and their association with the economic crises affecting some countries, especially third world countries, as a result we find two things; public money waste and the infringement of individual rights ,in order to achieve personal gains in illegal ways.

Therefore the problematic article spin around : **To what extent is the effectiveness of the Algerian legislator policy in criminalizing and combating financial corruption crimes in the economic field ?**

Keywords : Corruption, financial, economic.

المقدمة :

النظام الاقتصادي وسيلة وأداة لتنظيم الاحتياجات البشرية لتأخذ نسقا معينا، ليستقر بها عيش الافراد ويضمن لهم عيشهم ، حماية للمصلحة العامة في المجتمع ، فالجرائم التي تقترف ضد هذا الكيان الاقتصادي قد يؤثر على المركز الدولي للدولة في الخارج ، وينال من هيبتها وقوتها السياسية والاجتماعية في الداخل .

ويعتبر الفساد المالي في المجال الاقتصادي من اكثر الظواهر خطرا على الاقتصاد، لذلك تسعى كل القوانين الوضعية إلى حماية هذه المصالح من مصادر الاعتداء العديدة والمتشعبة. لأن الفساد عادة ما يُخفي ورائه اسباب تداعي البنية الاجتماعية والسياسية للدولة، فعلاقة الفساد المالي والإداري ، وارتباطهما بالأزمات الاقتصادية لا يمكن انكارها. تدور اشكالية المقال حول : **إلى أي مدي تعتبر سياسة المشرع الجزائري ناجعة في تجريم ومكافحة جرائم الفساد المالي في المجال الاقتصادي ؟**

ولإجابة على هذه الإشكالية سيتم تناول موضوع الفساد المالي في المجال الاقتصادي في مبحثين اثنين كما يلي :

المبحث الأول: ماهية الفساد المالي

المبحث الثاني: صور الفساد المالي في المجال الاقتصادي وآليات مكافحتها

المبحث الأول - ماهية الفساد المالي

الفساد بصفة عامة سلوك غير أخلاقي وخارج عن القوانين والنظام العام، هدفه تحقيق نفع خاص لفرد أو فئة معينة على حساب المصلحة العامة ، وينطوي على أمور تنحرف عن الواجب العام، والشفافية ، والمعايير الأخلاقية والسلوك المهني الرشيد، مثل: الحصول على رشاوى في سبيل تسهيل الاستيلاء وإهدار المال العام، واستغلال السلطة والنفوذ في سبيل منح أفراد أو فئة ما ليس من حقهم، بالطرق القانونية والمشروعة. او انتهاك السرية المفروضة على المعلومات وإفشائها لفئة دون الأخرى، مما يسهم في إثراء البعض على حساب المجتمع. اضافة الى المحسوبية والتمييز بين الأفراد والفئات، عبر التلاعب في المناقصات والمزايدات الحكومية، مع سوء الاستخدام والإخلال بشرف الوظيفة من التزييف والتزوير والنصب والاحتيال [1].

المطلب الاول - مفهوم الفساد المالي

ينصرف الفساد في جملة معانيه إلى الوصف الإداري والقانوني، وهو وصف يجد ارتباطا قويا له بعالم المال والأعمال والاقتصاد عموما [2].وان كانت تشترك في ان للفساد المالي آثار كبيرة على الدولة في عدد من مناحيها سواء الاقتصادية ، أو الاجتماعية أو السياسية ، بل وحتى على المجتمع وثقته بالدولة، كما أن الفساد مرتبط في بعض صوره بالنشاطات الإجرامي ، وبخاصة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية، وظهور أنواع جديدة من الأساليب للفساد، مما يوجب محاربة هذه الآفة التي لا تتفق مع احكام الشريعة الاسلامية الحنيفة [3]. لما تلحقه من أذى

---

[1] أحمد مصطفى صبيح: الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2016 ، ص27.

[2] هاشم الشمري: الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية ، دار اليازوري العلمية ، عمان، 2011، ص36.

[3] سلامة بن سليم الرفاعي: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي -دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد ، الرياض ، 2015 ، ص12.

بأموال المجتمع ظلماً وعدواناً. قال تعالى: { إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ} سورة المائدة: الآية 33.

الفرع الاول - تعريف الفساد المالي

يعرف الفساد على أنه: "خلل في منظومة الحقوق والواجبات في المجتمع، يعطي أفرادا أو جماعات حقوقا غير مستحقة على حساب حقوق الآخرين، أو يعفي مجموعة معينة من الواجبات أو الخضوع للقوانين المتفق عليها في المجتمع نتيجة لاقترابهم من السلطة أو قدرتهم على التأثير فيها بالمال أو غيره "[1].

اولا- تعريف الفساد لغة :

الفساد : فسادة وفسودا ، ضد صلح. فاسد ، فسد وأفسد ، ضد أصلحه. فاسد القوم، أساء أليهم ففسدوا عليه. الفساد: اللهو واللعب / أخذ المال ظلما. المفسدة : جمع مفاسد "مصدر الفساد أو سببه. الفساد في اللغة ، هو التحول والتغير للأسوأ [2].

- الفساد هو : " أخذ المال ظلما" [3].

- التلف والعطب والاضطراب والخلل، يقال: فسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل [4].

ثانيا- تعريف الفساد المالي :

الفساد يضر بمعظم الناس في كل الاوقات ، غير أن كل أنواع الفساد تعود بالفائدة على شخص ما، وإلا ما كان ليحدث [5]. اختلفت تعاريف الفساد إلا ان المعنى واحد.

أ- التعريف الفقهي للفساد :

الفساد المالي هو ذلك السلوك المنافي للقوانين والأخلاق والقائم على الإخلال بالمصالح والواجبات العامة، من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة[6]. وقيل هو: "إساءة استعمال الأدوار والموارد العامة للحصول على مزايا خاصة "[7].

كما يقصد بالفساد المالي ذلك السلوك غير القانوني المتمثل في هدر المال العام وأعمال السمسرة في المشاريع وتجارة السلاح....الخ [8]. فهو:"كل أسلوب أو وسيلة غير شرعية تستخدم بهدف التربح أو الحصول على أموال عامة أو خاصة، عن طريق استغلال النفوذ والمنصب، أو التحايل على الشرع والقانون" [9]. من خلال "سوء استعمال

---

[1] وائل نوارة : (المواطنة في مصر بين الفساد وتحدي البقاء)، محلة الإصلاح الاقتصادي، العدد 21، 2008، ص37.

[2] المنجد في اللغة العربية ، دار الفقه للطباعة ، بيروت ، دار المشرق، الطبعة 17، 1971، ص 583.

[3] مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي: القاموس المحيط، ، دار الحديث، القاهرة ، ، 2008م، ص 1246.

[4] إبراهيم أنيس : المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، المكتبة الإسلامية ، الطبعة الثانية ، 1972م، ص 688.

[5] كمبرلي أن اليوث: الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة محمد جمال إمام مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، 2005، ص26.

[6] هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص37.

[7] مايكل جونستون: متلازمات الفساد، ترجمة د. نايف الياسين، شركة مكتبة العبيكان ، السعودية الطبعة الأولى، 2018 ، ص 35.

[8] عياد محمد علي باش: (الفساد الحكومي في الدول النامية ... أسبابه وآثاره الاقتصادية والاجتماعية)، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، المجلد 5، العدد2، 2002، ص 203.

[9] سلامة بن سليم الرفاعي: المرجع السابق ، ص41.

أواستخدام المنصب أو السلطة للحصول على / أو إعطاء ميزة من اجل تحقيق مكسب مادي أو قوة أو نفوذ على حساب الآخرين أو على حساب القواعد أو اللوائح القائمة" [1].

ب- التعريف التشريعي: يقصد بـ "الفساد" في مفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06 - 01 [2] وفقا لنص المادة 2 منه : كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون [3].

إلا ان تفادي المشرع ذكر تعريف للفساد لم يمنعه من الوقوع في سلبيات التعريف التشريعي للفساد، وأول انتقاد في هذا المجال هو الاعتماد الصارخ على الأسلوب المعتمد في الاتفاقيات الدولية [4]. وهذا ما أدى إلى :

– **التداخل بين نصوص قانون العقوبات وقانون الوقاية من الفساد ومكافحتها:** أورد المشرع الجزائري مجموعة من الصور المجرمة أصلا في قانون العقوبات، نذكر منها جريمة التصريح الكاذب بالممتلكات، وجريمة البلاغ الكيدي، وجرائم الاعتداء على الشهود والخبراء والموظفين، فكان بالإمكان الإحالة على المواد 232، 233، 235، 236 وغيرها من المواد المتعلقة بشهادة الزور والتصريح الكاذب، والمادة 148 المتعلقة بالإهانة والتعدي على الموظفين، والمادة 181 المتعلقة بالامتناع عن التبليغ عن الجرائم، والمادة 145 المتعلقة بجريمة البلاغ الكاذب. خاصة وأن العقوبات مختلفة بين النصوص مما قد يوقع القاضي في مسألة حرجة بين تطبيق مبدأ أن الخاص يفيد العام [5].

– **الاختلال في الترجمة** : هناك بعض الاختلال في الترجمة بين النص باللغة العربية والنص باللغة الفرنسية ، نذكر من ذلك كلمة "تلقي" الواردة في نص المادة 38 المتعلقة بجريمة تلقي الهدايا، والتي عبر عنها المشرع بكلمة "Accepter"، والتي تعني "قبول"، نذكر أيضا الاختلاف الوارد في المادة 34 المتعلقة بجريمة التعارض المصالح، حيث وظف المشرع كلمة "التعارض" في النص باللغة العربية، غير أنه استعمل لفظ "Coincident" الذي يعني تلافي أو يصادف [6].

– **الإخلال بمبدأ المساس بمبدأ المساواة أمام القانون:** حيث أن المادة 36 المتعلقة بجريمة عدم التصريح أوالتصريح الكاذب بالممتلكات، والتي جاءت المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 415، مفصلة لأحكامها ومبينة

---

[1] محمد مصطفى سليمان: حوكمت الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر ، 2006، ص 32.

[2] قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. (ج ر رقم 14 الصادرة بتاريخ : 8 مارس 2006)

[3] حيث نجد ان الباب الرابع ينص على مختلف الجرائم من : رشوة الموظفين العموميين ؛ الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية؛ الرشوة في مجال الصفقات العمومية ؛ رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية؛اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي؛ الغدر؛ الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم؛ استغلال النفوذ؛ إساءة استغلال الوظيفة؛ تعارض المصالح؛ أخذ فوائد بصفة غير قانونية؛ عدم التصريح أو التصريح عدم الإبلاغ عن الجرائم؛ الإثراء غير المشروع؛ تلقي الهدايا التمويل الخفي للأحزاب السياسية؛ الرشوة في القطاع الخاص اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص؛ تبييض العائدات الإجرامية؛ الإخفاء؛ إعاقة السير الحسن للعدالة؛ حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا؛ البلاغ الكيدي؛ عدم الإبلاغ عن الجرائم؛ التجميد والحجز والمصادرة .

[4] عبد الحليم بن مشري : سياسة التجريم في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، الملتقى الدولي الخامس عشر حول: الفساد واليات مكافحته في الدول المغاربية ، يومي 14و 13 أفريل 2015 ، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الحقوق والحريات ، العدد القاني، مارس 2016، 257.

[5] عبد الحليم بن مشري : هاشم الشمري: الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية ، دار اليازوري العلمية ، عمان، 2011،ص 261.

[6] هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص257.

للأشخاص الواجب عليهم التصريح بالممتلكات، حيث نصت على بعض الموظفين السامين في بعض الوزارات دون وزارات أخرى [1].

– **المساس بمبدأ الأصل في الإنسان البراءة:** بالنسبة لجريمة الإثراء غير المشروع المنصوص عليها في المادة 37، خالفت هذه القاعدة الدستورية باعتبار أن كل شخص غير قادر على تبرير موارده، يعتبر مرتكبا للجريمة حتى يثبت المصدر المشروع لهاته الأموال [2].

على الرغم من الانتقادات التي وجهت للمشرع، إلا ان حرص المشرع على الوقاية ومكافحة الفساد ، دفعه الى التوسع في تجريم مظاهر الفساد ، سيما انها تعتبر من جرائم الخطر التي لا تترك بضرورة ان يقع الضرر ليسلط حينها العقاب. وقد يشفع ذلك للمشرع تلك السلبيات التي اخذت عليه في تعريف الفساد.

الفرع الثاني- مميزات الفساد المالي

ركزت التعاريف السابقة للفساد، على القطاع العام ، معتقدة ان المتورطين في الفساد هم من الموظفين العموميين وكبار مسئولي الدولة، لكن الواقع يؤكد أن الفساد لا يسلم منه القطاع العام أو القطاع الخاص[3]. فهو ليس حكرا على النشاط الذي يتصل بالوظيفة العامة بل خارجها أيضا [4]. وهو ما تنبه اليه المشرع الجزائري في قانون 06-01 للوقاية من الفساد ومكافحته حين نص على الرشوة في القطاع الخاص واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 40 و41). حيث اشترط المشرع ان يكون هذا الكيان يزاول نشاطا اقتصاديا او ماليا او تجاريا [5]

اولا- معيار المصلحة في تجريم الفساد: أصبح مصطلح الفساد شائع الاستخدام في كثير من المواثيق الإقليمية والدولية المعنية بمكافحته، وهذا وفقا للمعايير عديدة وأهمها المصلحة المحمية بالنصوص العقابية [6]. **والملاحظ او** المتمعن في تقسيم القانون 06 - 01 الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته، يجد أن المشرع الجزائري قد اتبع هيكلته ذات النهج الذي اتبعته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [7]. ونعتقد ان ذلك اصح واسلم ، لانها ظاهرة عابرة للحدود وتشترك في محاربها تشريعات دولية.

---

[1] المرجع نفسه ، ص 259.

[2] المرجع نفسه، ص260.

[3] سلامة بن سليم الرفاعي: المرجع السابق ، ص31.

[4] هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص37./ احسن بوسقيعة: الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، الجزء الثاني، جرائم الفساد وجرائم المال والاعمال، وجرائم التزوير، دار هومة ، الجزائر، ط15، 2014، ص57.

[5] احسن بوسقيعة: المرجع السابق ، ص57 و58.

[6] عبد المجيد محمود عبد المجيد :الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد: في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة، الجزء الثاني، دار نهضة مصر، القاهرة، 2014، ص23./ جاك يوسف الحكيم، رياض الخاني: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص،مطبعة الروضة،منشورات جامعة دمشق،جامعة دمشق، 2009م ،ص 17و20.

[7] حيث نص القانون في البداية على بعض التعريفات، وهي ذات التعريفات الواردة 2 الاتفاقية (الباب الأول)، ثم تحدث عن التدابير الوقائية لمكافحة الفساد ي مجال التوظيف وإدارة الأملاك العمومية للدولة (الباب الثاني)، ثم انتقل للنص على إنشاء هيئة مكافحة الفساد، وبيان النظام القانوني لها، ومهامها واستقلاليتها وصلاحياتها (الباب الثالث)، ثم انتقل القانون إلى النص على الأحكام الخاصة بتجريم الأفعال التي تعتبر فسادا (الباب الرابع) ثم نص القانون في الباب الخامس على الأحكام الخاصة بكيفية مباشرة عملية البحث والتحقيق وجمع المعلومات عن الجرائم المتعلقة بالفساد المنصوص عليها في ذلك القانون والإجراءات التحفظية التي يمكن أن تتخذ لمنع تسريب الأموال الناتجة عن جرائم فساد، وإجراءات الحجز والمصادرة على تلك الأموال . انظر: عبد الحليم بن مشري : المرجع السابق، ص 251.

ثانيا- الفساد المالي والفساد الاداري

يُغطّي الفساد كمُصطلح مجموعة واسعة من الممارسات السياسية والاقتصادية والإدارية المشبوهة والمريبة، ويَشمل مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير الشرعية [1]. سواء كان في المجال الاداري او المالي .

يشمل الفساد الإداري : "كل سلوك أو تصرف إيجابي أو سلبي من قبل موظف عام أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أو ما في حكمها، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية مادية أو معنوية أو اجتماعية سواء لنفسه أو لأشخاص آخرين على حساب المصلحة العامة، واستغلال أو استثمار سلطاته الفعلية أو المفترضة لهذه الغاية. ويشمل كذلك أفعال وتصرفات الطرف الآخر الذي يعرض أو يقدم مثل هذه المنافع وكل من يشترك أو يتوسط في ذلك[2]. كما يعرف الفساد الإداري بأنه: "مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين، والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها، بهدف الاستفادة المادية المباشرة، أو الانتفاع غير المباشر [3].

أما الفساد المالي فيتمثل في كافة الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية، التي تنظم سير العمل الإداري و المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، و يشمل صفقات السلاح وانتشار الجريمة المنظمة، والتهرب الضريبي، والجمركي، و التسيب المالي و هدر المال العام..... الخ[4].

يختلف الفساد الإداري عن الفساد المالي في نوع المخالفات المرتكبة في كل منهما . فالفساد الإداري يتمثل في الانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية[5]، وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، وأهم مظاهره عدم احترام أوقات العمل، وإفشاء أسرار الوظيفة، وعدم طاعة الرؤساء ونحوها.

أما الفساد المالي فيتمثل في المخالفات المالية[6]، التي يرتكبها الموظف عند انجاز المعاملات المالية، سواء ما يرتبط منها بالمصلحة العامة، أو مصلحة المواطنين الذين يتعاملون مع المنظمات العامة[7]. وان كانت دون مقابل من خلال الوساطة والمحاباة ، (وهو الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة 26-1 من قانون مكافحة الفساد 06-01) من خلال استخدام الموظف العام لسلطته ونفوذه لتحقيق هدف آخر غير المصلحة العامة، وللمحسوبية صور عديدة مثل استخدام النفوذ في تعيين الموظفين ممن هم يفتقرون الشروط اللازمة لشغل الوظيفة أو إنهاء أعمال أو خدمات غير مشروعة للأقارب والأصدقاء، ويترتب على المحسوبية الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في الحصول على الخدمات العامة، وهي تعني انحراف في السلطة يستوجب المساءلة والعقاب [8].

---

[1] رابط الموضوع **https://www.alukah.net/culture/**

[2] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص55.

[3] سليمان بن محمد الجريش: الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية ، الرياض، 2003م، ص 113.

[4] الشمري هاشم و ايثار الفتلي : الفساد الاداري و المالي واثاره الاقتصادية و الاجتماعية ، دار اليازوري، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011 ، ص 21.

[5] اما المخالفات الإدارية: وهي كل ما يصدر من الموظف العام من مخالفة لواجبات الوظيفة سواء داخل نطاق العمل أو خارجه.

[6] المخالفات المالية: هي كل ما يصدر من الموظف العام من مخالفة لأحكام النظام أو اللوائح التنفيذية له، أو أحكام أي نظام يتعلق بحماية الأموال العامة المنقولة أو الثابتة، سواء بالفعل أو الامتناع، وما يصدر من الموظف من إهمال وتقصير ينتج عنه تبديد أموال الدولة، وكذلك ارتكاب المخالفات ، واستغلال العقود، والعبث بأمر الصرف لفائدة شخصية، وما جاء في نظامي مكافحة الرشوة والتزوير"، وما يندرج تحت الجرائم الجنائية الأخرى كالاختلاس ونحوها

[7] سلامة بن سليم الرفاعي: المرجع السابق ، ص43 و46.

[8] عامر الكبيسي: الفساد والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005 ، ص30 .

المطلب الثاني- عوامل الفساد المالي

توحي كلمة الفساد بالأضرار التي تلحق بالمجتمع والأفراد [1]. فمظاهر الفساد الإداري والمالي متعددة ومتداخلة وغالبا ما يكون انتشار أحدها سببا مساعدا على انتشار بعض المظاهر الأخرى[2]. فلا يمكن الحديث عن معالجة الظواهر السلبية التي تعاني منها المجتمعات، ما لم يتم تشخيص أسبابها وبواعث نشؤها[3]، وقد حدد البنك الدولي World Bank مجموعة من الأسباب لظهور الفساد المالي والإداري أبرزها [4]:

- تهميش دور المؤسسات الرقابية، وقد تكون تعاني من الفساد هي نفسها.
- وجود البيروقراطية في مؤسسات الدولة.
- وجود فراغ في السلطة السياسية ناتج عن الصراع من أجل السيطرة على مؤسسات الدولة.
- ضعف مؤسسات المجتمع المدني وتهميش دورها.
- توفر البيئة الاجتماعية والسياسية الملائمة لظهور الفساد.

ومما زاد الوضع تأزما وتعقيدا هي متغيرات العولمة، والتي كان ينتظر منها الفائدة الى انه صاحبها سياسات وأنماط وأبعاد عديدة من : تحرير التجارة الدولية وأحكام اتفاقية الجات. و تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بين الدول. و تعاظم الثورة المعرفية العالمية والتطور التكنولوجي الهائل عبر شبكة الإنترنت. تعاظم دور الشركات متعددة الجنسيات والعابرة للحدود الوطنية [5]. التي جاءت بمحاسن عديدة الى انها كذلك ساهمت في انتشار الفساد في المجتمع، وكانت لها اثار اقتصادية وسياسية.

الفرع الاول - العوامل الاقتصادية

1- إتساع الدور الاقتصادي للدولة: يرتبط الفساد بالتحولات الاقتصادية والاجتماعية، ذلك أن المجتمعات الانتقالية عانت من ظاهرة تفشي الفساد بسبب غياب الرؤية وتداخل القضايا وحتى ازدواج النظرة، فالدول التي لم تحسم أمرها وقبلت لنظامها الاقتصادي أن يتأرجح بين التخطيط المركزي وآليات السوق الحر، ضرب الفساد بشدة أدواتها الإدارية [6]. لأن الأفراد يميلون بطبيعتهم إلى منح الرشوة للمسؤولين لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة الروتينية [7].

2- الإعانات الحكومية (السياسات الحمائية): تشير الدراسات إلى أن الفساد قد يترعرع في ظل السياسات المالية التي لا تصمم بشكل جيد للصناعات المستهدفة بالإعانات، فكلما كانت الإعانات كبيرة إزداد مؤشر الفساد في المجتمع.

---

[1] كمبرلي أن اليوث: المرجع السابق ، ص 26.

[2] محمد نصر القطري: الحماية الجنائية من الفساد، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 508، أكتوبر 2012، ص15 و 35.

[3] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص70 وما بعدها.

[4] انظر موقع البنك الدولي : **www.worldbank.org**

[5] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص73.

[6] مصطفى الفقي: الفساد الإداري والماليين السياسات والإجراءات، منشورات مركز المشروعات الخاصة، 2003، ص3.

[7] المرسي السيد حجازي: (التكاليف الاجتماعية للفساد)، مجلة المستقبل العربي، بيروت، السنة 23، العدد 266، أبريل 2001، ص21

فعند قيام الدولة بحماية صناعاتها المحلية فأنها بذلك تسمح برعاية الفساد ، لأن القيود التي تفرض على الإستيرادات تجعل من تراخيص الاستيراد عملا مربح بدرجة كبيرة، لذا يهتم أصحاب المشروعات الخاصة برشوة المسؤولين الحكوميين من أجل الفوز بهذه الرخصة، كما إن حماية الصناعات المحلية يخلق مراكز شبه إحتكارية للصناعات الوطنية البديلة للإستيرادات فيصبح من مصلحة المنتجين المحليين إفساد المسؤولين الحكوميين والسياسيين المعنيين بالأمر من أجل الاستمرار في عملية الحماية للتخلص من أو تقليل المنافسة الخارجية [1].

3- التحكم في الأسعار: يعد المفسدون الفساد تجارة مربحة، فهم يبيعون الذمة وشرف المهنة مقابل تحقيق المصالح والأهداف الخاصة غير المشروعة [2]. عبر التخصيص غير الأمثل للموارد وكذا الإنفاق العام، حيث أصبح يمثل المعوق الرئيسي لأي محاولة تدفع باتجاه إرساء أسس الدولة، فهو بهذا الفعل التخريبي العام يجعل الدولة مقيدة بالشكل الذي يمكن أصحابه النفوذ الوصول إلى جميع أجهزة الدولة باستعمال كافة الطرق[3]. من خلال تخفيض قدرة الحكومة على فرض الرقابة ونظم التفتيش لتصحيح فشل الأسواق، مما يفقد الحكومة سيطرها الرقابية على البنوك والتجارة الداخلية [4].

إنخفاض أسعار السلع عن سعر السوق لأغراض اجتماعية أو سياسية، من شأنه أن يخلق حوافز للإفراد والمجتمعات لرشوة المسؤولين ،وذلك للحفاظ على تدفق مثل هذه السلع أو الحصول على نصيب غير عادل منها، وهذا ما ينطبق أيضا على كل من أسعار الصرف المتعددة و الصرف الأجنبي [5].

كما ان بعض الشركات الكبرى التي يمتلكها علية القوم تمارس أعمالا إجرامية تلحق ضررا بالغا بالجمهور، تصل إلى حد الإضرار بالصحة والموت وذلك عن طريق غش المستهلكين [6].

هذا وقد صدر القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 جوان 2004 المتضمن تحديد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ، تناول الممارسات المنافية لقواعد المنافسة والمخالفات المتعلقة بشفافة الممارسات التجارية ونزاتها. وتتمثل مخالفة قواعد شفافية الممارسات التجارية في: عدم الإعلام بالأسعار والتعريفات وشروط البيع، وعدم الفوترة وعدم مطابقة الفاتورة ، اما مخالفة قواعد نزاهة الممارسات التجارية فتتمثل في: الممارسات التجارية غير الشرعية، وممارسة أسعار غير شرعية، او الممارسات التجارية التدليسية و غير النزيهة ، والممارسات التعاقدية التعسفية [7].

4- ضعف الضحايا امام قوة المفسدين: يتفاعل الفساد مع المال ينتج ما يسميه الاقتصاديون ب(الفساد الاقتصادي) الذي جاء الاهتمام به متأخرا، إذ تم تناوله جنبا إلى جنب مع موضوع التنمية بشكل عام والفقر بشكل

---

[1] هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص39.

[2] هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص37.

[3] بن عزوز محمد : (الفساد الإداري والاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته - حالة الجزائر) ، المجلة الجزائرية للعولمة و السياسات الاقتصادية، جامعة الجزائر 3 ، العدد 7, 2016، ص204.

[4] ابتهال محمد رضا داود: (الفساد الإداري وآثاره السياسية والإقتصادية مع إشارة إلى التجربة العراقية)، محلة دراسات دولية العدد 48، العراق. نقلا عن : بن عزوز محمد : المرجع السابق ، ص205.

[5] هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص39.

[6] احمد انور محمد: الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية، القاهرة ، ص05.

[7] احسن بوسقيعة: المرجع السابق ، ص271 و مابعدها.

خاص [1]. فإذا كانت معظم الدراسات اهتمت بجرائم الفقراء ، فقد اهتم البعض بجرائم الطبقات العليا أو ما أطلق عليه جرائم ذو الياقات البيضاء. في مقابل جرائم ذو الياقات الزرقاء حيث اهتم سذرلاند Sutherland بالجرائم التي ترتكبها الشركات والمؤسسات التي يمتلكها ويديرها أشخاص يتمتعون بمكانة اقتصادية و اجماعية كبيرة وينتمون الى الطبقة الاقتصادية العليا في المجتمع ويرتكبون جرائمهم متسترين وراء مراكزهم المرموقة ونفوذهم المالي الكبير[2].

اما قوة المجرمين المفسدين يقابلها ضعف ضحاياهم، فالضحايا غير منظمين وعاجزين عن حماية أنفسهم ،وجودهم في موقف غير قادر بل وعاجز على محاربة هذه الشركات [3].

الفرع الثاني- العوامل السياسية والاجتماعية والقضائية

ظهور الفساد لا يقتصر على القطاع العام، بل هو قد يكون أكثر ظهورا في القطاع الخاص وفي مؤسسات المجتمع المدني، والفساد في القطاع العام لا يرصد فقط في السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية أو غيرها من السلطات . بل يمكن أن يظهر في شتى المجالات ، بل انه قد يظهر بشكل صارخ في المؤسسات المستقلة ومن ضمنها المؤسسات الرقابية أو المتخصصة في مكافحة الفساد كفساد المحققين وضباط الشرطة والمفتشين العامين وموظفيهم[4].

اولا - العوامل السياسية :

يشير تقرير منظمة الشفافية الدولية، إلى أن الدول النامية هي الأكثر إصابة بمرض الفساد الاقتصادي أو أشكال الفساد الأخرى نتيجة لسياسات خاطئة [5]. سواء من حيث بنية النظام السياسي وجهازها الرقابي .

1- الانظمة البيروقراطية والديكتاتورية : وان كان الواقع قد اثبت انه ليس هناك علاقة مباشرة بين نظام الحكم والفساد، فالفساد موجود في دول أنظمتها ديكتاتورية كما هو موجود في دول أنظمتها ديمقراطية، إلا أن الأنظمة غير الديمقراطية تعد حاضنة للفساد أكثر من الأنظمة الديمقراطية، لأن الأخيرة تكون في ظلها السلطات متوازية ومستقلة، وتوفر انتخابات حرة ونزيهة وتداول سلمي للسلطة وحرية تعبير وصحافة حرة ، وقضاء مستقل محايد عادل وكفوء، لذا تكون ممارسة الفساد اكثر صعوبة أو خطوة ذات نتائج غير مضمونة[6].

2- التمويل الخفي للاحزاب السياسية : يهدف الحزب السياسي إلى "المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية وسلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر ربحا"[7]. ويتمثل الفعل المجرم في عملية تمويل خفية ، ويتحلل هذا الفعل إلى عنصرين : عملية التمويل المخالف للقانون وإخفاء هذه العملية ، فالتمويل المخالف للقانون : يتمثل في مخالفة النصوص التي الحكم تمويل الأحزاب السياسية، وعلى رأسها

---

[1] يوسف خليفة اليوسف: (الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج، وطرق العلاج)، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلد (30) العدد (2)، 2002، ص 264.

[2] احمد انور محمد: الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية، القاهرة ، ص08.

[3] احمد انور محمد: المرجع السابق ، ص09.

[4] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص38.

[5] منير الحمش: الاقتصاد السياسي: الفساد- الاصلاح- التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006، ص32.

[6] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص39.

[7] المادة 2 من الأمر رقم 97- 09 المؤرخ في 6- 3- 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية

القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، وتحديدا المادة 27 منه التي تنص على أن يتم تمويل والتبرعات من مصدر وطني، على أن يصرح بها إلى وزارة الداخلية ويبرر مصدرها وطبيعتها وقيمتها.[1]

3- وضعف إجراءات الرقابة والحوكمة: تأتي المحفزات لارتكاب الفساد من ضعف نظم الرقابة والمتابعة، وضعف نظم الرقابة والمتابعة والإدارة المتسيبة ، حيث يتعايش معها الفساد في اتحاد وثيق ويتغذى على نقاط الضعف فيها [2]. وهذا متأت من عدة أسباب أولها انعدام الشفافية الكاملة والدقيقة للممارسات الادارية والمالية، التي تنبثق من انعدام المساءلة وضعف إجراءات الرقابة والحوكمة المطلوبة في كافة مناحي الحياة، وبالأخص ما يتعلق منها بالممارسات ذات المساس بالصالح العام، وكذلك سوء استخدام السلطة الممنوحة لبعض الأشخاص[3].

ثانيا- العوامل الاجتماعية

انتشار الفقر والطمع والجشع والتسيب من اهم الدوافع لارتكاب الفساد، والتي تؤدي إلى توافر الدوافع نحو الأفراد للاستيلاء على المال العام بدون وجه حق، من خلال الرشاوي أو استغلال النفوذ والتلاعب والتواطؤ من آخرين لتسهيل عمليات الاستيلاء على المال العام، وإخفاء المعلومات أو إتاحتها لفئة دون الأخرى، أو نشر شائعات مغرضة لتوجيه الأفراد نحو قرار خاطئ يتناسب مع مصالح خاصة، وانتشار المحسوبية والواسطة التعيين أو ترقية أفراد في وظائف يكون غيرهم أحق بها، وانتشار السلوك غير الأخلاقي يدفع الفاسدون إلى فرض إتاوات على الجمهور وسرقة واختلاس المال العام خاصة في ظل عدم وجود وقاية فعالة أو وجود رقابة ضعيفة[4]

بل ان هناك من يحاول تبرير الفساد حيث يسمونه "فسادا منتجا"[5]، إذ يرى بعض من يبرر الفساد: أن الفساد قد يسهم بخلق مناخ ملائم للاستثمار ، لأنه يمكن من الحصول على التراخيص لإنشاء المشاريع والصناعات التي لا يمكن تجاوز عقبات الروتين والتعقيد في إصدارها إلا من خلال تقديم الرشاوى والمنافع لبعض أصحاب النفوذ القادرين على استصدارها[6].

ثالثا- العوامل القضائية :

أ- **استقلالية القضاء :** ظاهرة الفساد المالي و الإداري في المؤسسات العمومية يمكن أن تأخذ مساحة واسعة وتبلغ مستوياتها في ظل انعدام استقلالية القضاء، وهو ما يؤدي إلى تأخير وعدم حسم قضايا الفساد جزئيا، و يلعب القضاء دورا أساسيا في تجريم جرائم الفساد و مراقبة مظاهره وهو يشكل قوة رادعة وضرورية لتعزيز فعالية مكافحة الفساد، حيث أن الفساد إذا ما لحق الجهاز القضائي فإن ذلك يعد سببا رئيسيا في تفشي الفساد إلى جميع قطاعات الدولة و دافعا لانتشاره في جميع المرافق العامة، ما أنه يسبب انهيارا لقيم العدالة، ولا يمكن وضع

---

[1] احسن بوسقيعة: المرجع السابق ، ص199 و200.

[2] بيير لاكوم: الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة ، الطبعة الأولى، 2003، ص 31.

[3] ابراهيم جابر السيد : الإفصاح المالي ،دار غيداء، الاردن 2014، ص104.

[4] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ، ص41.

[5] كمبرلي أن اليوت: المرجع السابق ، ص 26

[6] عامر الكبيسي: المرجع السابق ، ص 113.

استراتيجية لمكافحة الفساد إلا بتأمين استقلالية القضاء و توفير الحماية للقضاة[1]. وبناء عليه اجتمع المجلس الأعلى للقضاء يوم 23 سبتمبر 2006 و صادق على مدونة أخلاقيات مهنة القضاء و ذلك بناء على نص المادة 64 من القانون الأساسي للقضاء ، حيث أنها تهدف إلى تعزيز إدراك القاضي و ترتب عليه التزاما صرحا بالاستقلالية و الحياد و النزاهة والشرعية.... إلخ.

كما تضمن القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته أيضا نصوص تجريم لبعض أفعال الفساد المرتكبة من قبل القضاة ، حيث نصت المادة 32 على جريمة استغلال النفوذ و المادة 33 على إساءة استغلال الوظيفة ، أما المادة 36 على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات ، و في المادة 37 على الإثراء الغير مشروع و أخيرا المادة 38 على تلقي الهدايا[2].

ب- سرعة اجراءات التقاضي : الاصل ان يعامل القضاء الجرائم التي تشغل الرأي العام، بسرعة كبيرة حتى يتحقق الردع للجميع[3]. إلا ان واقع التحقيق والمحاكمة في جرائم الفساد تستغرق فترة زمنية طويلة ، بما يضعف من قوة الردع القانونية والقضائية تجاه المفسدين ، كما يحدث كثيرا أن يهرب البعض إلى الخارج قبل المحاكمة [4]، مما يؤدي إلى احتمال ضياع الأدلة أو تدميرها واحتمال التأثير على الشهود أو عدم إمكانية الاستفادة منهم للسفر أو الوفاة، وكلما طالت الإجراءات تذكر الناس الجريمة ولا يتذكرون عقابا، وعندما يأتي العقاب يكون الناس قد نسوا الجريمة التي عوقب من أجلها الشخص فيضيع المال ومعه الردع العام للعقاب [5].

المبحث الثاني - صور الفساد المالي في المجال الاقتصادي وآليات مكافحتها

للفساد مفهوم نسبي، وهو اقتصادي عندما يكون موضوع سلوكه المتغيرات الاقتصادية إذ يتسبب من الوجهة النظرية بانحراف في سلوك المتغير الاقتصادي ، عبر وضعه خارج سياقه القانوني ، فيترك آثاره السلبية على المتغيرات الأخرى[6]. لذلك فقد اصبح للفساد المالي مجالا اكثر ربحية للمفسدين واسرع طريق لتتحقيق مكاسب غير مشروعة ولو بطرق شرعية .

المطلب الاول - صور الفساد المالي في المجال الاقتصادي

يمكن تصوير الفساد المالي في الانحرافات المالية الجنائية . كالإهمال والتقصير الذي ينتج عنه ضياع حق مالي أثناء تأدية الموظف العام لواجباته الوظيفية و مخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ، او مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية ، وأهم مظاهر الفساد المالي الرشوة

---

(1) كوسر عثامنية .عبد الكريم تافرونت : (استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، خنشلة ، الجزائر ، العدد 7، جانفي 2017، ص84.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 17 المؤرخ في 17 مارس 2007 والمتعلقة بمدونة أخلاقيات مهنة القضاء./ انظر : كوسر عثامنية .عبد الكريم تافرونت : المرجع السابق ، ص91.

(3) شريف سيد كامل: الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2005، ص09.

(4) أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص79.

(5) شريف سيد كامل: المرجع السابق ، ص09.

(6) هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص36.

والاختلاس بصورتيه المشددة والبسيطة وتبديد المالي العام ، واستغلال السلطة ، والإثراء العام ونحوها [1]. وهي كلها جرائم تدور في فلك الجريمة الاقتصادية .

الفرع الاول - الجريمة الاقتصادية

عرفت الجريمة اقتصادية بأنها كل عمل أو امتناع[2]، يجرم به تصرفات الافراد والأشخاص المعنوية [3].والتي تلحق إضرارا بمصلحة اقتصادية يحميها القانون، أو يمثل اعتداء على الموارد الاقتصادية المملوكة أو التي يحوزها الأفراد والمؤسسات والدولة بما يرتب عليهم ضررا مباشرا أو غير مباشر[4]. ويكون بذلك مخالفا للسياسة الاقتصادية المعتمدة في دولة معينة [5]. بغض النظر عما إذا كانت الأحكام الجزائية المجرمة قد وردت في قانون مستقل واحد نطلق عليه قانون العقوبات الاقتصادية أو وردت ضمن عدد من النصوص المتفرقة المنظمة للأنشطة الاقتصادية[6].

كما وعرف زلاتريك Zlataric الجريمة الاقتصادية على أنها: "سلوك الأشخاص الطبيعية والاعتبارية الذي يسبب خطرا أو برتب ضررا للسياسة الاجتماعية أو الاقتصادية للدولة [7].و يختلف تعريف ومفهوم الجريمة الاقتصادية من دولة لأخرى، استنادا إلى السياسات والأيديولوجيات المتبعة في كل نظام [8]:

اولا- الفساد الاقتصادي في مفهوم النظام الاقتصادي الحر:

تقوم السياسة التجريم في دول السوق الحرة على حماية نظامها الاقتصادي من اي تلاعب أو انهيار ، منعاً من وقوع الجرائم التي قد تؤثر على هذا النظام، مثل؛ جرائم تزييف النقد والجرائم الجمركية، والجرائم المتعلقة بالتلاعب بالموازين والمقاييس، وكذلك الجرائم المتعلقة بالمنافسة غير المشروعة. فالعقوبة التي تفرضها النظام الاقتصادي الحر على مرتكبي الجرائم الاقتصادية ، هي في الغالب عقوبات مالية ، كالغرامة والتعويض والحجز، وسحب الإجازة، والمنع من مزاولة المهنة والمصادرة.

ثانيا- الجريمة الاقتصادية في مفهوم النظام الاقتصادي الاشتراكي:

الهدف من هذه التشريعات ليس جلب مورد مالي للدولة فحسب، بقدر ما يهدف إلى المساعدة الطبقات، ولذلك فإن التشريعاتها تظم الجرائم المتعلقة بالتهريب وتخريب المنشآت الإنتاجية، واختلاس الأموال العامة وغيرها من الجرائم الاقتصادية، تمتاز العقوبات المترتبة على الجرائم الاقتصادية في الأنظمة الاشتراكية بأنها " شديدة وقاسية

---

[1] سلامة بن سليم الرفاعي: المرجع السابق ، ص47.

[2] احسن عكوش: جرائم الأموال العامة والجرائم الاقتصادية الماسة بالاقتصاد القومي، دار الفكر الحديث، القاهرة . 1970، ص 268 / محمود داود يعقوب: المسؤولية في القانون الجنائي الأقتصادي، الاوائل ، دمشق2001 ، ص 20

[3] محمود محمود مصطفى: الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، الجزء الاول، الاحكام العامة والاجراءات الجنائية ط2، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، ص14

[4] فخري عبد الرزاق الحديثي: قانون العقوبات، الجرائم الاقتصادية منشورات جامعة بغداد ، بغداد، 1981، ص 6. 5 .

[5] مارون كرم ملحم: الجريمة الاقتصادية و القانون اللبناني ، منشورات الحالبي، بيروت، 1999، ص 10/ عبود السراج: شرح قانون العقوبات الاقتصادي، مطبعة طربين، دمشق، 1987، ص 14. / غسان رباح: قانون العقوبات الاقتصادي ، منشورات بحسون الثقافية، بيروت ، 1990، ص 19. / فخري عبد الرزاق الحديثي: المرجع السابق ، ص 9 / محمود محمود مصطفى: المرجع السابق ، ص14 وما بعدها

[6] نائل عبد الرحمن صالح: الجرائم الاقتصادية في التشريع الأردني، الجزء الاول، دار الفكر، عمان، الطبعة الاولى، 1990، ص 13

[7] نقلا عن : احمد انور محمد: المرجع السابق ، ص 46.

[8] انور محمد الصدقي المساعدة: المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، دار الثقافة ، عمان، الطبعة الثانية، 2009،ص 69 و70 و73و 77و 78.

وقد تصل في بعض الحالات إلى الإعدام، بعكس العقوبات في الدول الرأسمالية التي تتسم بالاعتدال وغالبا ما تكون عقوبات مالية.

الفرع الثاني- مظاهر اخرى للفساد المالي في المجال الاقتصادي

كافة أشكال ومظاهره الفساد عقبة في طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعد مدمرا لعملية التنمية [1]. فالجرائم الاقتصادية من الجرائم المهمة التي تمس السياسة الاقتصادية في أي دولة مساسا وثيقا ، بل إنها قد تؤدي إلى انهيار النظام الاقتصادي في الدولة كاملا[2]، كما وتتخذ أبعادا واسعة وفي ذلك خسارة كبيرة للمال والجهد والزمن، وضياع فرص التقدم والازدهار، والبقاء ضمن دائرة الفقر والتخلف إلى امد بعيد قد تصل إلى عقود أو قرون من الزمن [3]. وفي دراسة للبنك الدولي شملت (3600) شركة وغطت (69) دولة اعتبر الفساد فيها العائق الأول للاستثمار في كل من أفريقيا وأمريكا اللاتينية، والعائق الثاني في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وجاء ترتيبه الثالث في دول شرق آسيا ودول الاتحاد السوفيتي سابقا ، بينما جاء ترتيبه الخامس كعائق للاستثمار في الدول الصناعية [4].

1- **أعمال الفساد المالي :** تحقق الشركات أرباحا خيالية من خلال عمليات النصب والاحتيال على الجمهور. ولا تخرج من نطاق السرقة ونهب الاموال. فضلا عن القيام بعمليات تزوير واسعة النطاق وتهرب من الضرائب . ويرتبط بذلك في كثير من الاحوال برشوة المسؤولين واستخدام الجنس في الصفقات المختلفة مما قد يصل الى حد اعمال الدعارة[5].

- **التهرب الضريبي أو الجمركي:** ويعني هذا النوع من الفساد قيام المسئولين الحكوميين بالحصول على مبالغ مادية أو هدايا من رجال الأعمال ، بغية منحهم تخفيض ضريبي أو جمركي وهي بذلك تعني ضياع جزء من أموال الدولة [6].

- **الاحتكار:** تقوم بعض الشركات بتكوين احتكارات في بعض اسواق السلع الحيوية، كاحتكار أسواق الذرة واللحوم والسيارات، والمعروف أن التنظيم الاحتكاري للأسواق المدعومة بالقوة المالية، يؤدي إلى طرد صغار المتعاملين وإحكام القبضة الاحتكارية لشركات توظيف الأموال على هذه الأسواق بهدف رفع الأسعار وتعظيم الفائدة [7]. وهذا المحتكر

---

[1] حسن أبو حمود:(الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية)، مجلة جامعة دمشق، دمشق،المجلد الثامن عشر، العدد الأول، 2002، ص 451.

[2] انور محمد الصدقي المساعدة: المرجع السابق ، ص 422.

[3] هاشم الشمري: المرجع السابق ، ص37.

[4] ماجد المنيف: الأبعاد الاقتصادية للفساد، جريدة الوطن، المقال على شبكة الانترنت **http:\\www.myislah.org/prssrev/ANO6mars**
تقدير حجم الفساد بشكل دقيق أمر في غاية الصعوبة، وغالبا ما تكون الإحصاءات الخاصة بالفساد، موضوع شك في ظل غياب الإحصاءات الدقيقة، ولهذا غالبا ما يتم الاستناد إلى دراسات المنظمات الدولية في هذا المجال. حيث اصبح الترتيب العالمي للجزائر في تدهور مستمر، لنجدها تحتل المرتبة العالمية 88 عالما سنة 2008 بعد ان كانت في المرتبة 111 سنة . 2003 انظر : الجدول رقم (1): تطور مؤشر مدركات الفساد في الجزائر للفترة (2003-2014). السنوات الدرجات الترتيب العالمي السنوات الدرجات الترتيب العالمي، المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على مؤشر الشفافية الدولية . نقلا عن : يحي مناصري: محمد نجيب بوشو:(اثر الفساد على التنمية الاقتصادية في الجزائر- دراسة تحليلية قياسية)، مجلة الاقتصاد والتمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 08، 2017، ص238.

[5] احمد انور محمد: المرجع السابق ، ص05.

[6] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص64.

[7] احمد انور محمد: المرجع السابق ، ص11.

يكون مهيمن على السوق ومتحكم في الكمية المعروضة والسعر المطروح للسلعة ولا يوجد له منافسين حاليين أو متوقعين نظرا للعوائق الكبيرة لدخول السوق التي يتميز بها هذا المنتوج [1]

– **تبييض الاموال** : ظهرت جرائم غسيل الأموال القذرة وشبكات الدعارة الدولية وتجارة السلاح والمخدرات وتهريب الأموال وجرائم الائتمان المصرفي والمضاربات غير المشروعة، والاحتكارات وانتهاك النظم الضريبية والجمركية وخرق الاتفاقات التجارية والتلاعب في سوق المال الدولية والتلاعب بالأسعار واستغلال العمال واستنزاف الموارد الطبيعية وتلويث البيئة ومخالفة حقوق الإنسان[2]

– **التهرب الضريبي والجمركي:** عدم تطبيق القوانين على المخالفين والتستر على الفاسدين والمفسدين. تعطيل أعمال الجمهور بغرض الحصول على الرشاوي. . إعطاء الرخص والتوكيلات لفئة معينة بأبخس الأسعار. بيع أراضي الدولة بأسعار زهيدة وبطرق ملتوية مخالفة للقوانين واللوائح . التلاعب في تقييم الأصول عند الخصخصة، السكوت عن مكافحة الفساد والتصدي له [3].

– **التهريب:** يعد معول هدم للاقتصاد، مما دفع بالمشرع أن يعاقب بالسجن المؤبد على التهريب الذي يشكل خطيرا يهدد الأمن الوطني والاقتصاد الوطني أو الصحة العمومية وهذا وفقاً للقانون 05-17 المتعلق بمكافحة التهريب والتهريب (المادة 15)[4].

– **الاساءة لعقود الاستثمار الأجنبي** : يؤدي الفساد إلى تشويه التجارة الدولية والتدفقات الاستثمارية، ويسهل ارتكاب الجرائم المنظمة العابرة للحدود الإقليمية، وأخصها الرشوة الدولية، والاتجار في المخدرات والمؤثرات العقلية، وغسل الأموال الناتجة عن جرائم بالغة الخطورة. مما يقوض الدولة ومؤسساتها الاقتصادية و أنظمتها المالية وبنياتها السياسية، مما يؤدي إلى زعزعة الثقة العامة وإعاقة خطط وبرامج التنمية المستدامة[5].

---

[1] عبد الحكيم جمعة: الاحتكار وتأثيره على بعض قطاعات الاقتصاد المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص20. / في الجزائر، أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 05 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدلة بموجب المادة 04 من القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 إلى الاحتكارات الطبيعية دون تقديم المقصود بها ، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 05 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة (المعدل والمتمم) على ما يلي:« كما يمكن اتخاذ تدابير مؤقتة لتحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها، حسب الأشكال نفسها، في حالة ارتفاعها المفرط وغير المبرر، لاسيما بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكار الطبيعية ». على خلاف المادة 4 / 05 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة (الملغى) والتي نصت على ما يلي: « يقصد بالاحتكار الطبيعي حالات السوق أو النشاط التي تتميز بوجود عون اقتصادي واحد يستعمل هذا السوق أو قطاع نشاط معين . **نقلا عن:** قوسم غالية: التعسف في وضعية الهيمنة في القانون الجزائري على ضوء القانون الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري، تيزي وزو،الجزائر، 2016،ص25 و26.

[2] احمد انور محمد: المرجع السابق ، ص10.

[3] أحمد مصطفى صبيح: المرجع السابق ، ص27.

[4] القانون 05-17 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق لتاريخ 31 ديسمبر 2005 (ج ر، الصادرة 15 يناير 2006م، العدد 02)المضمن الموافقة على الأمر 05-06 المؤرخ في 18 رجب 1426 الموافق ل 23 أوت 2005 المتعلق بمكافحة التهريب(ج ر، الصادرة بتاريخ 28 غشت سنة2005م، العدد 59، ص5).

[5] عبد المجيد محمود عبد المجيد : المرجع السابق ، ص04و06.

المطلب الثاني – اليات المكافحة والوقاية من الفساد المالي في المجال الاقتصادي

على الرغم من الجهود الفقهية والتشريعية المبذولة، والأساليب المتعددة المنتهجة من الدولة للوقاية من الفساد ومكافحته، وعلى الرغم من استحداث العديد من الجرائم بموجب القانون 06 - 01، وكذا إتباع بعض أساليب الوقاية الإدارية وبعض الإجراءات الجزائية الخاصة، وتنصيب الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والديوان المركزي، وعلى الرغم من المراجعة التشريعية لهذا القانون، إلا أن المجتمع لا يزال يتخبط في براثن ظاهرة الفساد المستفحل بكيان الدول[1]. وهذا نتيجة لتعدد انماط الفساد بوجه عام وتشعبه في كل الميادين مما يصعب معه مكافحته بالأدوات التقليدية.

الفرع الاول - اليات مكافحة الفساد المالي في المجال الاقتصادي

تقوم عملية المكافحة على الإجراءات الأمنية والقضائية والعقابية التي تتم للقبض على المجرم ومحاكمته ومعاقبته"[2]. والتي تستخدم في الكشف عن الجرائم وضبطها وجمع الأدلة عنها، والتحقيق الجنائي فيها، وإجراءات محاكمتها، وتنفيذ العقوبات بحق مرتكبيها، وغيرها من الإجراءات القانونية الأخرى، التي يتكفل بها نظام العدالة الجنائية [3]. والتي يمكن جمعها في كل من الرقابة الادارية والرقابة المالية .

اولا - الرقابة الادارية :

لقد حاولت الجزائر تفعيل دور مؤسساتها القانونية ومؤسسات المجتمع المدني، لأجل محاربة الفساد بكل أشكاله، وذلك بعد مصادقتها على الإتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بمكافحة الفساد، حيث نصبت هيئات وطنية منها، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومجلس المحاسبة الذي خول له الدستور صلاحيات واسعة ودقيقة تمكنه من تقديم تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية، تخص تسيير المال العام وطرق إنفاقه، وكذا الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، حيث كشفت العديد من التقرير حقائق مروعة تؤكد تنامي ظاهرة الفساد في الجزائر، كما يوجد أيضا إلى جانب هذه الهيئات، مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل في حقول عديدة، منها الاقتصادي، كالمجلس الوطني الاقتصادي والإجتماعي ، بالإضافة إلى الجمعيات الوطنية، منها الجمعية الوطنية للدفاع عن المستهلك،..... إلخ من الهيئات [4]. حتى على المستوى الاعلامي، حيث سمح للصحافة بكشف بأر الفساد ، ونشرها في حدود ما يسمح به الضمير الصحفي والقائم على اخلاقيات العمل الصحفي.

كما وقد عمد الى تبني اساليب تحقيق خاصة لملاحقة جرائم الفساد ، والتي نذكر البعض منها كما يلي :

– **أساليب التحري الخاصة (التسليم المراقب- الترصد الإلكتروني والاختراق)** : وفقا لنص المادة 56 من قانون رقم 06 - 01 للوقاية من الفساد ومكافحته[5] ، من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا

---

[1] عبد الحليم بن مشري : المرجع السابق ، ص 242.

[2] مساعد بن إبراهيم الحديثي: مبادئ علم الاجتماع الجنائي، المركز للخدمات الإعلامية، الرياض، السعودية، الطبعة الأولى ، 1995م، ص 208.

[3] الفريق طاهر جليل الحبوش: جرائم الاحتيال، الأساليب والوقاية والمكافحة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، الطبعة الأولى، 2001م، ص 114.

[4] بن عزوز محمد : المرجع السابق ، ص21.

[5] قانون رقم 06 - 01 ، المرجع السابق .

القانون ، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب أو اتباع أساليب تحسر خاصة كالترصد الإلكتروني والاختراق بإذن من السلطة القضائية المختصة.

– **منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية:** تنص المادة 58 من قانون رقم 06 - 01 للوقاية من الفساد ومكافحته[1] ، انه يتعين على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، أن : تراقب الحسابات المصرفية للأشخاص الطبيعيين و الاعتباريين .

– **التعاون الدولي واسترداد الموجودات :** التعاون القضائي المادة 57 من قانون رقم 06 - 01 للوقاية من الفساد ومكافحته[2] ، ووفقا لمبدأ المعاملة بالمثل، تقام علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن **للمطالبة بعائدات جرائم الفساد .**

– **مراقبة الحسابات المالية المتواجد بالخارج:** وفقا لنص المادة 61 من قانون رقم 06 - 01 للوقاية من الفساد ومكافحته[3] ، يلتزم الموظفون العموميون الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي ، بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة، كما ونصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 06 - 414 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، الذي يحدد نموذج التصريح بالممتلكات. أن يشمل التصريح بالممتلكات جردا لجميع الأملاك العقارية والمنقولة التي يملكها الموظف العمومي وأولاده القصر في الجزائر و/أو في الخارج.

– **تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات:** وفقا لنص المادة 62 من قانون رقم 06 - 01 للوقاية من الفساد ومكافحته[4]، تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية، من أجل الاعتراف بحق ملكيتها للممتلكات المتحصل عليها من أفعال الفساد.

ثانيا- الرقابة المالية :

ادوات الرقابة المالية عديدة، إلا أن المستحدث فيها هو المحاسبة الجنائية، والذي يعتبر كالية عمل جديدة، من شأنها أن ترسخ نزاهة المعاملات المالية، وتقدم خدمات واسعة ومتنوعة، و لها تقنيات مهمة ستكون ذات فائدة كبيرة اذا ما وظفت لمنع و معالجة أشكال الفساد المالي المتفشي في معظم الدول[5]. والمعمول بها في مجالات عديدة نذكر منها[6] :

– **مجال إبرام الصفقات العمومية:** نظرا لكون أهم مجالات الفساد الذي مس القطاع العمومي في الجزائر هي الصفقات العمومية، على اعتبار أنها عقود ممولة بميزانية الدولة، حيث كانت هناك العديد من التجاوزات القانونية

---

(1) قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. (ج ر رقم 14 الصادرة بتاريخ : 8 مارس 2006). / احسن بوسقيعة: المرجع السابق ، ص177 و178.

(2) قانون رقم 06 - 01 ، المرجع السابق .

(3) قانون رقم 06 - 01 ، المرجع السابق .

(4) قانون رقم 06 - 01 ، المرجع السابق .

(5) قمبر سعيد جميلة : (استخدام تقنيات المحاسبة الجنائية لمكافحة الفساد المالي - دراسة تحليلية) ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية ، جامعة العربي بن المهيدي، أم البواقي، الجزائر ، العدد 8، ديسمبر 2017، ص2016.

(6) آمال يعيش تمام : (التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الاداري في الجزائر)، جامعة محمد خيدر بسكرة، الجزائر ، مجلة الحقوق والحريات ،جامعة محمد خيدر بسكرة ، الجزائر، العدد 2، ص505 وما بعدها .

في إبرام الصفقات العمومية، الشيء الذي دفع المشرع الجزائري إلى إصدار قوانين خاصة بتنظيم الصفقات العمومية. لا سيما حين اصدر الأمر رقم 07-01 مؤرخ في أول مارس سنة 2007، والذي يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف. ويطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسوها ضمن الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية.

– **مجال مكافحة التهريب:** من أجل محاربة ظاهرة التهريب والتي تضر كثيرا بالاقتصاد الوطني تم إصدار القانون 05-17 المتضمن المصادقة على الامر رقم 05- 06 المؤرخ في23 اوغشت 2005، المتعلق بمكافحة التهريب.

– خلية معالجة الاستعلام المالي: تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الاستعلام المالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 [1]، تكلف بمكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال . حيث تستلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تمويل الإرهاب أو تبييض الأموال، التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص الذين يعينهم القانون.

– **مجال مكافحة تبييض الأموال:** صدر القانون رقم 05-01 في فبراير 2005 كأول قانون لمكافحة غسيل الأموال في الجزائر ، ويندرج في إطار سعي الجزائر الدائم لتنفيذ مختلف البنود والاتفاقيات التي أبرمتها مع المجموعة الدولية، خاصة في ظل تزايد المستمر لهذه الظاهرة الخطيرة وارتباطها بظواهر أخرى كتجارة المخدرات والإرهاب،

– **مجلس المحاسبة:** يعتبر مجلس المحاسبة أول جهاز وضع لمكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر، وهو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وقد أنشأ في سنة 1980 ليمارس رقابة ذو طابعين إدارية وقضائية على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني.

– **المفتشية العامة للمالية:** لقد أنشات المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80/35 المؤرخ في 1980/03/01 وأعيد تنظيمها في العديد من المرات، والذي أسند لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات بما في ذلك مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية وكل المؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي.

– **الديوان المركزي لقمع الفساد:** أنشأ بموجب المرسوم رئاسي رقم 11 - 426 مؤرخ في 13 8 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره . و عبارة عن مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد. يوضع الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام.

– **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:** هي هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، تم تنصيبها في جانفي 2011 ، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، تم إنشاؤها طبقا للمادة 17 من قانون مكافحة الفساد.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم بالمراسيم التنفيذية : رقم 08-275 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 - رقم 10-237 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010 - رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013.

– **التصريح بالممتلكات** : ألزم المشرع الجزائري فئات معينة بضرورة التصريح بما لديها من ممتلكات، الهدف منه تحقيق الحماية المزدوجة والمتمثلة في حماية المال العام وضمان النزاهة والشفافية عند تقلد المناصب والوظائف العمومية [1].

الفرع الثاني - اليات الوقاية من الفساد المالي في المجال الاقتصادي

الوقاية تتعامل مع الجريمة قبل وقوعها، بالتصدي للأسباب الجوهرية المسئولة عنها، وتنصرف أيضا إلى منع قيام الشخصية الإجرامية كخطوة أساسية لمنع قيام الأسباب والعوامل التي تقود الشخص إلى ارتكاب الفعل الإجرامي [2].

وفي خطوة اكثر تقدما ياتي التحصين عبر اتخاذ السبل التي تجعل المجتمع والأفراد غير مستعدين أصلا للاقتراف الفعل المحظور، والسعي لسلب الاستعداد الفطري للفرد ، بتغليب نزعة الخير فيهما "[3]. و تتخذ مكافحة الفساد الخطوات التالية[4]: الكشف عن جريمة الفساد المالي والإداري بالطرق التي يحددها النظام وضبطها، والقيام بإجراءات التحريات والاستدلال، وتلقي البلاغات والتحقق منها وإجراء اللازم نحوها، التحقيق الجنائي في جريمة الفساد مع الموظف المتهم من قبل جهة التحقيق المختصة. رفع الدعوى الجنائية على المتهم - بعد التحقيق - والإدعاء أمام المحكمة المختصة وما يتبع ذلك من إجراءات المحاكمة. تنفيذ الأحكام الصادرة بحق المجرم عن طريق الجهات التنفيذية.

اولا- الإجراءات الخاصة بالتحقيق الابتدائي:

– **التوقيف للنظر:** إجراءات التوقيف للنظر على مستوى التحقيق الابتدائي، المنصوص عليها في المادة 65ق.ا.ج.ج، تُمكن وكيل الجمهورية بعد استجواب الشخص المقدم إليه. أن يمدد حجزه لمدة 48 ساعة أخرى بعد فحص ملف التحقيق. بمرتين (2) إذا تعلق الأمر بالاعتداء على امن الدولة، وثلاث مرات إذا تعلق الأمر بجرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود وجرائم تبييض الأموال والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف. وخمس (5) مرات إذا تعلق الأمر بجرائم موصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية.

– **زيارة المحامي:** بموجب المادة51 مكرر1 ق.ا.ج، يجب على ضابط الشرطة القضائية أن يضع تحت تصرف الشخص الموقوف للنظر كل وسيلة تمكنه من الاتصال فورا بأحد أصوله، ومن تلقي زيارته أو الاتصال بمحاميه، غير انه إذا كانت التحريات تتعلق بجرائم المناحرة بالمخدرات والجريمة المنظمة والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وجرائم تبييض الأموال والإرهاب والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف والفساد. فيمكن للشخص الموقوف أن يتلقى زيارة محاميه بعد انقضاء نصف المدة القصوى المنصوص عليها في المادة 51 من ق.ا.ج المذكورة في الفقرة السابقة.

---

[1] انظر: المرسوم الرئاسي رقم 06 - 415 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق22 نوفمبر سنة 2006، يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

[2] سلامة بن سليم الرفاعي: المرجع السابق ، ص36.

[3] محمد محروس الأعظمي، ص 13. نقلا عن : سلامة بن سليم الرفاعي: المرجع السابق ، ص37.

[4] سلامة بن سليم الرفاعي: المرجع السابق ، ص41.

– **المنع من المغادرة:** بموجب المادة36 مكرر1 ق.ا.ج.ج، يمكن وكيل الجمهورية لضرورة التحريات، وبناء على تقرير مسبب من ضابط الشرطة القضائية، أن يأمر بمنع كل شخص توجد ضده دلائل ترجح ضلوعه في جناية أو جنحة من مغادرة التراب الوطني، ويسري أمر المنع لمدة ثلاث أشهر، قابلة للتجديد مرة واحدة، غير انه إذا تعلق الأمر بجرائم الفساد أو الفساد يمكن تمديد المنع إلى غاية الانتهاء من التحريات[1].

– **حماية الشهود :** وبموجب المادة 65 مكرر19ق.ا.ج.ج، يمكن إفادة الشهود والخبراء من تدبير أو أكثر من تدابير الحماية غير الإجرائية أو الإجرائية المنصوص عليها في تعديل قانون الإجراءات الجزائية[2]، وهذا بسبب المعلومات التي يمكن أن يقدمها للقضاء والتي تكون ضرورية لإظهار الحقيقة في قضايا الجريمة المنظمة أو الإرهاب أو الفساد.

– **التقادم:** المادة 54 من قانون رقم 06 - 01 للوقاية من الفساد ومكافحته[3] : " دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، لا تتقادم الدعوى العمومية ولا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن . وفي غير ذلك من الحالات، تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون، تكون مدة تقادم الدعوي العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها.

ثانيا- تخفيض والاعفاء من العقوبة (التبليغ عن جرائم الفساد)

الى جانب الاساليب الردعية توجد هنالك اساليب تحفيزية اخرى ، للتقليل من اثار الفساد ، والتي اعتمدها المشرع في تنص المادة 49 من قانون رقم 06 - 01 للوقاية من الفساد ومكافحته، ان يستفيد من الأعذار المعفية من العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات، كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها. عدا الحالة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والذي، بعد مباشرة إجراءات المتابعة ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها.

---

(1) المادة 36 مكرر من ق.إ. ج.جزائري، (عدلت بالقانون رقم 15-02 المؤرخ في23 يوليو2015، ج ر 40)/ انظر: محمد صبحي سعيد صباح: الحماية الجنائية لأمن الدولة الخارجي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012م، ص212 الى219.

(2) المادة 65مكرر19 من ق.إ. ج.جزائري، (عدلت رقم 15-02 المؤرخ في 23 يوليو2015، ج ر 40)/ تتمثل التدابير الإجرائية لحماية الشاهد والخبير فيما يلي: عدم الإشارة لهويته أو ذكر هوية مستعارة في أوراق الإجراءات، وعدم الإشارة لعنوانه الصحيح في أوراق الإجراءات. انظر المادة 65مكرر23 ق.ا.ج، المرجع نفسه / التدابير غير إجرائية للحماية الشاهد والخبير تتمثل في إخفاء المعلومات المتعلقة بالهوية، وضع رقم هاتفي خاص تحت تصرفه، تمكينه من نقطة اتصال لدى مصالح الأمن، ضمان حماية جسدية مقربة له مع إمكانية توسيعها لأفراد عائلته وأقاربه، وضع أجهزة تقنية وقائية بمسكنه، تسجيل المكالمات الهاتفية التي يتلقاها أو يجريها بشرط موافقة صريحة، تغيير مكان الإقامة، منحه مساعدة اجتماعية أو مالية، إن تعلق الأمر بسجين فيوضع في جناح يتوفر على حماية خاصة. ويستفيد الضحايا أيضا من هذه التدابير في حالة ما كانوا شهودا. انظر المادة 65 مكرر 20 ق.ا.ج، المرجع نفسه.

(3) قانون رقم 06 - 01 ، المرجع السابق .

الى ان راي اخر يرى ان مجرمي الفساد لديهم قدرة على الإفلات من العقاب او قد تخفف عليهم العقوبات، بحيث لا تتناسب مع حجم الجرائم التي يرتكبونها، فهم يتعرضون الجزاءات مدنية كالغرامات أو التعويض او فقدان رخصة عمل أو التوقف عن ارتكاب المخالفات[1].

الخاتمة:

تنوعت اسباب الفساد المالي في المجال الاقتصادي ، وتشعبت معه اساليب ارتكابه ، مما صعب القضاء على مظاهره بالوسائل التقليدية ، ويرجع ذلك الى تعقيدات المجال الاقتصادي في حد ذاته ، مما استوجب على المشرع ان يضع له نصوصا تشريعية خاصة مكملة لقانون العقوبات ، ووضع له اجراءات تحقيق خاصة، بهدف مكافحة جرائم الفساد المالي في المجال الاقتصادي والوقاية منها .

ألا انه وبالرغم من كل الجهود المبذولة وطنيا ودوليا، لا تزال ظاهرة الفساد المالي في المجال الاقتصادي اكثر استفحالا وفي تزايد مستمر، وأضحت تدر اموالا طائلة على مرتكبها من اصاب الياقات البيضاء، الذين اصبحوا يبتكرون اساليب متنوعة ، مستغلين في ذلك فراغات قانونية شاغرة ، و ادوات ادارية متداخلة و اوضاع اقتصادية مترديه ، و انظمة سياسية عاجزة ، و حالات اجتماعية انهكها الفقر والعوز والاحتياج .

هذا الوضع المستفحل، لا يضعنا في حالة يأس من امكانية القضاء على الفساد، وإنما يجعلنا- الى جانب تفعيل اجراءات المكافحة، في حتمية امام البناء الاخلاقي في المجتمع، الى جانب ضرورة صياغة قواعد تشرعية خاصة تعنى بالفساد المالي خاصة، مع زيادة الوعي بمخاطر الفساد بوجه عام والفساد المالي في المجال الاقتصادي بوجه خاص.

قائمة المصادر والمراجع:

القوانين والمراسيم :

1. قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. (ج ر رقم 14 الصادرة بتاريخ : 8 مارس 2006)
2. المرسوم الرئاسي رقم 06 - 415 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق22 نوفمبر سنة 2006، يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته
3. المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم بالمراسيم التنفيذية : رقم 08-275 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 - رقم 10-237 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010 - رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013.

الكتب :

1. ابراهيم جابر السيد : الإفصاح المالي ،دار غيداء، الاردن 2014.
2. احسن بوسقيعة: الوجيز في القانون الجزائي الخاص ، الجزء الثاني، جرائم الفساد وجرائم المال والاعمال، وجرائم التزوير، دار هومة ، الجزائر، ط15، 2014.
3. احسن عكوش: جرائم الأموال العامة والجرائم الاقتصادية الماسة بالاقتصاد القومي، دار الفكر الحديث، القاهرة . 1970
4. احمد انور محمد: الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية، القاهرة.

[1] احمد انور محمد: المرجع السابق ، ص09.

5. أحمد مصطفى صبيح: الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2016 .
6. انور محمد الصدقي المساعدة: المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، دار الثقافة ، عمان، الطبعة الثانية، 2009.
7. سلامة بن سليم الرفاعي:الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي -دراسة مقارنة،مكتبة القانون والاقتصاد،الرياض، 2015 .
8. سليمان بن محمد الجريش: الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية ، الرياض، 2003.
9. شريف سيد كامل: الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2005.
10. الشمري هاشم و ايثار الفتلي: الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية ،دار اليازوري،عمان،الأردن،الطبعة الأولى،2011
11. عامر الكبيسي: الفساد والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005.
12. عبد الحكيم جمعة: الاحتكار وتأثيره على بعض قطاعات الاقتصاد المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012
13. عبد الحليم بن مشري : هاشم الشمري: الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية،دار اليازوري العلمية،عمان، 2011.
14. عبد المجيد محمود عبد المجيد : الأحكام الموضوعية لمكافحة جرائم الفساد: في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة، الجزء الثاني، دار نهضة مصر، القاهرة، 2014.
15. جاك يوسف الحكيم، رياض الخاني: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص،مطبعة الروضة،منشورات جامعة دمشق،جامعة دمشق، 2009.
16. عبود السراج: شرح قانون العقوبات الاقتصادي، مطبعة طربين، دمشق، 1987
17. غسان رباح: قانون العقوبات الاقتصادي ، منشورات بحسون الثقافية، بيروت ، 1990
18. عياد محمد علي باش: (الفساد الحكومي في الدول النامية ... أسبابه وآثاره الاقتصادية والاجتماعية)، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، المجلد 5، العدد2، 2002.
19. فخري عبد الرزاق الحديثي: قانون العقوبات، الجرائم الاقتصادية منشورات جامعة بغداد ، بغداد، 1981.
20. قوسم غالية: التعسف في وضعية الهيمنة في القانون الجزائري على ضوء القانون الفرنسي، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة مولود معمري، تيزي وزو،الجزائر، 2016
21. الفريق طاهر جليل الحبوش: جرائم الاحتيال، الأساليب والوقاية والمكافحة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، الطبعة الأولى، 2001.
22. كمبرلي أن اليوث: الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة محمد جمال إمام مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، 2005.
23. مارون كرم ملحم: الجريمة الاقتصادية و القانون اللبناني ، منشورات الحالبي، بيروت، 1999
24. مايكل جونستون: متلازمات الفساد، ترجمة د. نايف الياسين، شركة مكتبة العبيكان ، السعودية الطبعة الأولى، 2018.
25. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي: القاموس المحيط، ، دار الحديث، القاهرة ، 2008.
26. محمد صبحي سعيد صباح: الحماية الجنائية لأمن الدولة الخارجي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012.
27. محمد مصطفى سليمان: حوكمت الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر ، 2006.
28. محمد نصر القطري: الحماية الجنائية من الفساد، مجلة مصر المعاصرة ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 508، أكتوبر 2012.
29. محمود داود يعقوب: المسؤولية في القانون الجنائي الأقتصادي، الاوائل ، دمشق2001 .
30. محمود محمود مصطفى: الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، الجزء الاول، الاحكام العامة والاجراءات الجنائية ط2، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة.
31. مساعد بن إبراهيم الحديثي: مبادئ علم الاجتماع الجنائي، المركز للخدمات الإعلامية، الرياض، السعودية، الطبعة الأولى ، 1995.
32. مصطفى الفقي: الفساد الإداري والماليين السياسات والإجراءات، منشورات مركز المشروعات الخاصة، 2003.

33. منير الحمش: الاقتصاد السياسي: الفساد- الاصلاح- التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006.
34. هاشم الشمري: الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية ، دار اليازوري العلمية ، عمان، 2011.
35.

المجلات :

36. ابتهال محمد رضا داود: (الفساد الإداري وآثاره السياسية والإقتصادية)،مجلة دراسات دولية العدد 48.
37. آمال يعيش تمام : (التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الاداري في الجزائر)، جامعة محمد خيدر بسكرة، الجزائر ، مجلة الحقوق والحريات ،جامعة محمد خيدر بسكرة ، الجزائر، العدد 2.
38. بن عزوز محمد :(الفساد الإداري والاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته- حالة الجزائر)،المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، جامعة الجزائر 3 ، العدد 7, 2016.
39. حسن أبو حمود: (الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية)، مجلة جامعة دمشق، المجلد الثامن عشر، العدد الأول، 2002.
40. قمبر سعيد جميلة : (استخدام تقنيات المحاسبة الجنائية لمكافحة الفساد المالي - دراسة تحليلية) ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية ، جامعة العربي بن المهيدي، أم البواقي، الجزائر ، العدد 8، ديسمبر 2017.
41. كوسر عثامنية .عبد الكريم تافرونت : (استقلالية القضاء كآلية لمكافحة الفساد في ضوء الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد والتشريعات الوطنية)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،خنشلة،الجزائر ،العدد7،جانفي 2017.
42. المرسي السيد حجازي: (التكاليف الاجتماعية للفساد)، مجلة المستقبل العربي، بيروت، السنة 23، العدد 266، أبريل 2001.
43. وائل نوارة : (المواطنة في مصر بين الفساد وتحدي البقاء)، محلة الإصلاح الاقتصادي، العدد 21، 2008.
44. يوسف خليفة اليوسف:(الفساد الإداري والمالي:الأسباب والنتائج،وطرق العلاج)،مجلة العلوم الاجتماعية،مجلد(30)،العدد2002،2.
45. يحي مناصري: محمد نجيب بوشو: (اثر الفساد على التنمية الاقتصادية في الجزائر- دراسة تحليلية قياسية)، مجلة الاقتصاد والتمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 08، 2017.

بناء الدولة- الأمة: دراسة في المفاهيم، والمجالات، والأبعاد
State Nation-building: A study in the concept, its domains, and dimensions

د. صادق حجال
جامعة الجزائر3
Hadjal.sadek@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/05/04	تاريخ المراجعة: 2018/11/12	تاريخ القبول:2018/11/14

الملخص:

نهدف من خلال هذه الدراسة التطرق إلى تقديم مقاربة مفاهيمية ونظرية حول عملية بناء الدولة Building-State، من حيث مناقشة مفهومها، ومجالاتها، والأسس والشروط التي ينبغي أن ترتكز عليها حتى تكون ناجحة وفعالة، كما نحاول في الأخير إلقاء الضوء على أهمية العوامل الإقليمية والدولية في إنجاح أو إعاقة عملية بناء الدولة. الفرضية الأساسية التي ننطلق منها هو أن عملية بناء الدولة لا تكتمل ولا تنجح إلا بنجاح عملية بناء الأمة؛ أي خلق مجتمع منسجم وهوية وطنية تعلوا الهويات الفرعية.

الكلمات المفتاحية: بناء الدولة، بناء الأمة، الدستور، بناء المؤسسات، النظام الإقليمي، النظام الدولي.

Abstract:

We aim through this study to provide a conceptual and theoretical approach of the state-building process, in terms of discussing its concept and fields. And define the foundations and conditions necessary for the success of state-building process. In the end, we try to shed-light on the importance of regional and international factors in the context of state-building.

Keywords: State-building, Nation-building, Constitution, Institution-building, regional system, international system.

مقدمة:

تعتبر عملية بناء الدولة من بين المفاهيم الأساسية التي باتت مطروحة بشدة في المنطقة العربية، سواء على المستوى الأكاديمي أو العملي؛ فالتداعيات المترتبة عن الحراك العربي أدّت إلى اهتزاز كيانات العديد من كيانات الدول العربية ومنها من انهار تماماً، وعليه باتت الحاجة إلى ضرورة الشروع في عملية إعادة بناء الدولة-الأمة في تلك الدول. وحتى بقية الدول العربية التي تجنبت الحراك باتت بحاجة إلى ضرورة إعادة النظر في عملية البناء المشوّهة التي انطلقت فيها منذ الاستقلال إذا ما أرادت تجنُّب ما حدث ويحدث لجيرانها في سياق الحراك العربي من انهيار لسلطة الدولة وتفتت للمجتمع. لكن الظاهر بعد سبع سنوات من انطلاق الحراك العربي، هو أنّ تلك الجهود المتعلقة بعملية إعادة البناء لم تكلّل بالنجاح بعد، ولا يبدوا بأن السياسات المنتهجة الحالية سوف تؤدي فعلا إلى الهدف المرجو المتمثل في بناء دول تستجيب لتطلعات وحاجات مجتمعاتها، وذلك راجع إلى وجود تصور فكري وعملي خاطئ حول سبل نجاح عملية بناء الدولة؛ حيث غالباً ما يتم الانطلاق من فكرة أن عملية بناء الدولة-الأمة تقتصر فقط على بناء مؤسسات الدولة والقيام بانتخابات ديمقراطية تضمن التداول السلمي على السلطة، قد يكون هذا ضروري ولكنه يبقى غير كافي لنجاح عملية بناء الدول.

بناءً على ما سبق، **فإن الأسئلة التي نحاول الإجابة عنها في هذه الدراسة**، تتمثل فيما يلي: فيما تتمثل مجالات وأسس عملية بناء الدولة-الأمة؟، ما المقصود بعملية بناء الدولة ما علاقتها بعملية بناء –الأمة؟، وما هي شروط نجاح عملية بناء الدولة-الأمة؟.

الفرضية الأساسية التي نحاول الانطلاق منها في هذه الدراسة، هو أن نجاح عملية بناء الدولة تبقى مرهونة بضرورة نجاح عملية بناء الأمة Nation- building، فالمفهومين مترابطين؛ بحيث يمكن القول بأن عملية بناء الأمة ينبغي أن ينظر إليها على أنها جزء أساسي من عملية بناء الدول.

I. مفهوم بناء الدولة:

مفهوم بناء الدولة ارتبط بشكل أساسي بفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية 1945م التي مثلت بداية نهاية الاستعمار التقليدي واستقلال معظم دول العالم، هذه الأخيرة (أي الدولة المستقلة حديثا ومنها الدول العربية) كانت مطالبة ببناء دولة تكون قادرة على الاستجابة للتحديات التي كانت مطروحة آنذاك ومازالت إلى يومنا هذا؛ المتمثلة في تحقيق التنمية الاقتصادية، والتعليم، والصحة، وخلق هوية وطنية، وبناء مؤسسات فاعلة، وتنظيم قواعد العمل السياسي وما إلى ذلك. الشروع في عملية بناء دول تكون كفيلة بتحقيق هذه المطالب كان في يجري في ظل العلاقة الجدلية بين الخصوصية الثقافية لتلك المجتمعات المستقلة الحديثة والنماذج السياسية والاقتصادية الغربية التي كانت تعبر عنها الدولة الحديثة في حد ذاتها. المرحلة الثانية التي ارتبط بها مفهوم بناء الدولة وبشكل كبير هي مرحلة ما

بعد الحرب البادرة منذ عام 1989م[1]، أين بدأ التأكيد على أهمية إعادة بناء الدول الفاشلة، ولكن هذه المرّة تمّ تدويل هذه العملية بحجة ضرورات أمنية وإنسانية عالمية.

عن مفهوم بناء الدولة، هناك العديد من المنظرين السياسيين باختلاف انتماءاتهم الإيديولوجية، والمنظمات الدولية وحتى الدول الكبرى من خلال التقارير الرسمية؛ حاولوا أن يقدموا تعريفا دقيقا لعملية بناء الدولة إلاّ أنّهم اختلفوا من حيث الأوليات التي يجب أن تقوم عليها، وأيضا من حيث الفواعل الضرورية التي يفترض بها أن تقود عملية البناء، واختلافهم حول الأولويات مرتبط باختلافهم حول الهدف المرجو من عملية بناء الدولة. على العموم، نحاول تحديد أهم التعريفات التي قد تشكّل لنا رؤية واضحة حول عملية بناء الدولة، فوي هذا الإطار نجد من بين أهم المفكرين الذين تناولوا موضوع بناء الدولة، كلٌ من: "صامويل هنتغتون" Samuel Huntington في كتابه " النظام السياسي في مجتمعات متغيرة" (Political order in Changing Societies) عام 1968م و"فرانسيس فوكوياما" Francis Fukuyama في كتابه " بناء الدولة : الحكم والنظام العالمي في القرن الواحد والعشرين" (State-Building: Governance and World Order in the 21st century) عام 2004م، وكتاب آخر له، "أصول النظام الدولي" (The Origins of Political Order) عام 2011م.

بالنسبة لـ "هنتغتون" في كاتبه "النظام السياسي في مجتمعات متغيرة" حاول التفريق سياسيا بين نوعين من الدول، ليس من حيث نمط الحكم فيها (ديمقراطي/شمولي أو ليبرالي/اشتراكي مثلما كان سائدا آنذاك في فترة الستينات) وإنّما على أساس درجة وفعالية الحكم؛ هو يرى بأن الدول التي فيها أنظمة حكم فعّالة هي تلك التي فيها: إجماع شعبي على شرعية النظام السياسي، ومؤسسات سياسية قوية متكيفة ومتماسكة، وأحزاب سياسية منظمة، وبيروقراطيات فاعلة، والمشاركة الشعبية في الشأن العام، ونشاط اقتصادي حكومي، وفيها أيضا مجموعة من القواعد التي تنظم كيفية انتقال السلطة، بالإضافة إلى وجود جهاز حكومي قادر على تمرير سياساته بكونه يحظى بولاء المواطنين، تدخل ضمن هذه الفئة، دول مثل أمريكا وبريطانيا والإتحاد السوفيتي آنذاك. مقابل هذه الدول ذات أنظمة الحكم الفاعل، هناك العديد من الدول الحديثة في آسيا، وإفريقيا، وأمريكا اللاتينية، التي تتميز أنظمة الحكم فيها بضعف فعالية مؤسساتها، ولا تحتكر السلطة بشكل كامل إذ هي محلّ نزاع، ولا تتمتع بالسيادة الكاملة، وحكومتها في الكثير من الأحيان لا تقوم بوظائفها؛ فمرحلة التحول السياسي التي شهدتها هذه الدول خلال عقدين من نهاية الحرب العالمية الثانية لم تتّسم سوى بالعنف، من نزاعات عرقية وانقلابات عسكرية وانتفاضات شعبية وغيرها من مظاهر انعدام الاستقرار[2]، هذه الوضعية التي مازالت إلى يومنا هذا، عام 2018م، هي بمثابة دليل على فشل عملية بناء الدولة لفترة ما بعد الاستقلال.

1 - Badie Bertrand et al.(eds), **International Encyclopedia Political Science**.USA: Sage publications, 2014, p 2506.

2- صامويل هنتغتون، (ترجمة: سمية فلو عبود)، **النظام السياسي لمجتمعات متغيرة**. لبنان: دار الساقي، 1993، ص ص 7- 10.

حسب "هنتغتون" فإن سبب العنف وانعدام الاستقرار - أي سبب فشل بناء الدولة - يعود بالدرجة الأولى إلى التغيّر الاجتماعي والاقتصادي السريع، المتمثل في: التمدن، وتطور في مجال التعليم، والتصنيع، وانتشار وسائل الإعلام، أدّى هذا التغير السريع إلى تزايد في الوعي السياسي والمطالب السياسية للقوى الاجتماعية الجديدة، لكن هذا التغير والتطور قابله ضعفٌ في شرعية وفعالية المؤسسات في الاستجابة للمطالب الجديدة للقوى الاجتماعية؛ بحيث أنّ نسبة التطور المؤسساتي تكون منخفضة مقارنة بالتطور الاجتماعي والاقتصادي، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى حالة انعدام الاستقرار السياسي. فحسبه التطور الاقتصادي والاستقرار السياسي هما هدفان مستقلان لا يرتبطان بالضرورة،[1] وبذلك ينتقد "هنتغتون" نظرية التحديثModernization Theory، التي كانت تقوم على فكرة مفادها أنه بمجرد نقل النماذج الغربية اقتصاديا واجتماعيا -الديمقراطية الليبرالية- إلى تلك المجتمعات (التقليدية)، فإنّ ذلك سوف يؤدي بالضرورة إلى تحقيق الاستقرار السياسي[(*)].

الحل حسب "هنتغتون" يكمُن في قدرة نظام الحكم على فرض السلطة من خلال مؤسسات سياسية تعكس المصلحة المشتركة بين مختلف فئات المجتمع؛ فالحل في تلك الدول، حسبه، ليست في الحرية وإجراء الانتخابات، وإنما في ضرورة إيجاد نظام شرعي، أي إيجاد مؤسسات منظمة وقوية تحتكر السلطة، والتي بدونها لا يمكن الحديث عن الانتخابات ولا عن الحرية.[2]

انطلاقا مما سبق، نلاحظ بأن "هنتغتون" في بحثه عن كيفية إيجاد استقرار سياسي في الدول حديثة الاستقلال، لا يعطي الأولية للتنمية الاقتصادية ولقضايا الحرية، بل يركز على أهمية الاحتكار الشرعي للسلطة السياسية، من خلال مؤسسات سياسية تعكس المصلحة المشتركة في المجتمع. من هنا الحديث عن بناء الدولة يجب أن يرتكز أساسا على إيجاد مؤسسات شرعية تحتكر السلطة، هذه الفكرة نجدها أيضا عند "فوكوياما" Fukuyama في كتابه "بناء الدولة"، أين اعتبر بأن عملية بناء الدولة تعني: "إيجاد مؤسسات حكومية جديدة وتقوية المؤسسات القائمة."[3]

يرى "فوكوياما" بأن أساس التطور الاقتصادي لا ينبع من عوامل اقتصادية بقدر ما ينبع من عوامل سياسية مرتبطة بتطوير المؤسسات السياسية، أي ببناء الدولة، وعن المكونات الأساسية التي تتوقف عليها عملية بناء المؤسسات، تتمثل في أربعة: التصميم التنظيمي والإداري، وتصميم النظام السياسي(المؤسساتي)، وأساس الشرعية، والعوامل الاجتماعية والثقافية.[4]

1- المرجع نفسه، ص ص 11- 13.

*- للمزيد من الإطلاع حول التنمية السياسية ونقد نظرية التحديث، أنظر:

ريتشارد هيغوت،(ترجمة: حمدي عبد الرحمن ومحمد عبد الحميد)، **نظرية التنمية السياسية**،الأردن:المركز العلمي للدراسات السياسية،2001.

2- صامويل هنتغتون، مرجع سابق، ص 15.

3- فرانسيس فوكوياما، (ترجمة: مجاب الإمام)، **بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين**. المملكة العربية السعودية: العبيكان للنشر، 2007، ص 35.

4- المرجع نفسه، ص ص 69- 71.

في هذا الإطار، نجد "جوان واليس" Joanne Wallis تؤكّد على نفس الفكرة المتعلقة بضرورة بناء مؤسسات شرعية قادرة على احتكار القوة المادية وفرض النظام، في كتابها الموسوم بـ: "صياغة الدستور أثناء بناء الدولة" (State Building during Constitution Making) عام 2016م، ترى بأن عملية بناء الدولة هي: "عملية يفترض من خلالها أن تمكن الدولة من السيطرة على أراضيها ، وكسب ولاء السكان، وبناء مؤسسات دائمة ومركزية تحتكر الاستخدام الشرعي للقوة المادية"[1]

حسب هذا الطرح فإن عملية بناء الدولة تتمثل بالدرجة الأولى في إيجاد مؤسسات شرعية تحتكر الاستخدام الشرعي للقوة المادية، لكن رغم أهمية هذا المعطى، أي بناء المؤسسات، إلاّ أنه لا يمثل الهدف النهائي لعملية بناء الدولة؛ فالهدف الأسمى المرجو من عملية بناء الدولة -بالإضافة إلى الاحتكار الشرعي للقوة- يتمثل في إيجاد الأسس التي تمكن الدولة من الاستجابة لتوقعات ومطالب الشعب، وبالتالي تكسب ولائهم وشرعية وجودها، هكذا يصبح الهدف الأول - أي الاحتكار الشرعي للسلطة- وسيلة من أجل الهدف الأسمى، المتمثل في تمكين الدولة من القيام بباقي الوظائف والأنشطة المرجوة من قبل الشعب.

من هنا، نجد وزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) تعرّف بناء الدولة انطلاقا من الدمج بين بعدين أساسيين؛ أولا: تعزيز القدرات الوظيفية للدولة التي تشمل المؤسسات الحكومية كالوزارات، والمؤسسات الخدماتية للدولة مثل المستشفيات والمدارس، وأجهزة الأمن كالشرطة، وتشمل أيضا مختلف الآليات التي تضبط عمل الحكومة كالقضاء والبرلمان. ثانيا: تعزيز القدرات الوظيفية للعمليات السياسية التي تدعم العلاقات بين الدولة والمجتمع.[2]

أما لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD-DAC)، فقد حدّدت مجموعة من النقاط الأساسية حول مفهوم بناء الدولة، نذكر أهمّها في:[3]

1. بناء الدولة هي: "عملية داخلية تهدف لتعزيز قدرة، مؤسسات وشرعية الدولة تقودها علاقات الدولة-المجتمع"؛ العمليات الإيجابية لبناء الدولة ترتكز على العلاقات المتبادلة بين الدولة التي تقدم مجموعة من الخدمات لشعبها ولمختلف الفئات الاجتماعية والسياسية الذين يدخلون في مشاركة بنّاءة مع دولتهم، الأمر ما يتطلب بالضرورة عمليات سياسية شاملة للتفاوض.

1 - Joanne Wallis, **what Role can Constitution Making Play in State building ?.** in : http://www.cambridgeblog.org/2015/01/what-role-can-constitution-making-play-in-state-building/ (16/08/2016).
2 -Department for International Development (DFID), **Building the State and Securing the Peace**. Emerging Policy Paper, UK: Department for International Development, 2009, p 4.

3 - OECD ,State Building in Situations of Fragility: Initial Findings , August 2008, OECD, Paris.in : http://www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictfragilityandresilience/docs/41212290.pdf (15/08/2015).

2. بناء الدولة، ترتبط أساسا بتلك العمليات السياسية التي يتم من خلالها تسيير العلاقات الاجتماعية/السياسية، والتفاوض حول علاقات القوّة بين أصحاب السلطة في الدولة والجماعات المنظمة في المجتمع(مؤسسات المجتمع المدني). في الكثير من الأحيان تأخذ هذه العملية طابع عنيف نوعاً ما، ولكن إذا ما تمكّنت الأطراف المعنية من التوصّل إلى مصالح وأهداف مشتركة، فإنه من شأن ذالك أن يوفّر الأساس لتطوير قدرات الدولة وشرعيتها.

3. الشرعية (legitimacy)، قدرة الدولة لتسيير علاقات الدولة-المجتمع ومسارات بناء الدولة، يتأثر بدرجة شرعية الدولة في نظر الشعب، بذلك تكون الشرعية غاية ووسيلة في نفس الوقت لبناء الدولة الناجحة، والشرعية بغض النظر عن مصادرها المختلفة، فهي تعني أساسا قبول ورضا السلطة السياسية من قبل الشعب.

4. الجهاز الإداري، عملية تعزيز قدرة الهياكل الإدارية المركزية ودون الوطنية هي ضرورية لترسيخ حضور الحكومة من خلال فعالية الخدمة المدنية التي بدورها تعزز من شرعية الدولة.

5. بناء الدولة ليست عملية تقنية لإقامة مؤسسات حكومية جديدة أو تقوية القائم منها، فهذه الأنشطة يتم وصفها بدقة بـ "بناء المؤسسات". أمّا عملية بناء الدولة لا يتوقف فقط على بناء المؤسسات ذات الطابع الرسمي، بل يجب أن تعمل هذه الأخيرة، أي مؤسسات الدولة، ضمن السياق الاجتماعي النابعة منه؛ فالمؤسسات الرسمية تحتاج إلى أن تكون متجذّرة في المجتمع حتى لا تكون شكلية.

بهذا المعنى تصبح عملية بناء الدولة ترتكز أساسا على عقد اجتماعي يتم بين مختلق القوى الاجتماعية والسياسية الداخلية، من خلال هذا العقد يتوقع الشعب من الدولة أن تعمل على تحقيق الأمن، والعدالة، وتوفير مجموعة من الخدمات العامة على رأسها التعليم، والرعايا الصحية، كما تضمن للأفراد ممارستهم الحرة للحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية، في مقابل ذلك يلتزم الأفراد بقبول احتكار الدولة للقوة.[1] كل هذا يجري في إطار دستور تتفق عليه الفواعل من خلاله يتم تحديد وظائف الدولة من جهة، ويعبر عن طموحات الشعب من جهة أخرى.

ارتباط عملية بناء الدولة بالمجتمع، يؤدي إلى بروز مفهوم آخر، وهو بناء الأمة، الذي يتداخل في الكثير من الأحيان مع بناء الدولة بل أحيانا قد يستعملان كمرادفات لمعنى واحد، سواء من الناحية الأكاديمية أو العملية، لذا سوف نحاول في النقطة القادمة توضيح ماذا نقصد بمفهوم بناء الأمة حتى نتمكن من إيجاد النقاط المشتركة والحدود الفاصلة بين المفهومين.

1 - Ibid.

II. مفهوم بناء الأمة وعلاقته ببناء الدولة:

في البداية ينبغي الإشارة إلى أن الأوروبيين والأمريكيين يختلفان حول مفهوم بناء الأمة (Nation- Building) ؛ بحيث نجد الكثير من الأمريكيين، سواء الأكاديميين أو صناع القرار، لا يميزون بينهما ويقرنون عملية بناء الأمة بعملية بناء الدولة، أي بناء المؤسسات ونظام الحكم، وهم بذلك ينطلقون من تجربتهم التاريخية. أما الأوروبيين، فهم ينتقدون الرؤية الأمريكية؛ إذ يرون بأنه هناك فرق كبير بين المفهومين، وهذا ما يؤكده أيضا "فرانسيس فوكوياما" Francis Fukuyama،[1] لكن الحديث عن ضرورة التمييز بينهما لا يعني بأنه لا توجد أي علاقة فيما بينهما، وهذا ما سوف نحاول تبيانه من خلال التطرق لمفهوم بناء الأمة، بعد أن كنا قد تطرقنا لمفهوم بناء الدولة.

قبل التطرق لمفهوم بناء الأمة، يجب تحديد ما المقصود بالأمة Nation ، في هذا السياق، لأنّه قد توجد تعريفات متباينة تختلف تماما عن ما يُقصد به في عملية بناء الأمة، على سبيل المثال نجد في كتاب "المجتمع والدولة في الوطن العربي" يتم تبني تعريف الأستاذ "سعد الدين إبراهيم" الذي يرى بأن "الأمة هي جماعة بشرية متجانسة إلى حد كبير في الثقافة أو الدين أو اللغة أو السلالة" ، بهذا المعنى يصبح بالإمكان أن تكون هناك أمة موزعة بين عدة دول أو أن تكون كلها تعيش في دولة واحدة لكن مع غيرها من الأمم،[2] سوف لن نعتمد على هذا التعريف للأمة فهو قريب لمفهوم القومية *(Nationalsim). أمّا الأمة (Nation) في سياق هذه الدراسة، فهي ترتبط بالدولة والفرق بينها وبين القومية يكمُن في أنّ الأمة قائمة Nation على إرادة السيادة أي على العنصر السياسي الذي يعتبر أساسي في خلق أو بناء الأمة، أمّا القومية فهي تقوم أساسا على عنصر الثقافة/اللغة. على هذا الأساس يمكن أن تكون هناك قومية منقسمة على عدة دول- الحالة العربية مثلا-، أو أن تكون هناك قومية واحدة لدولة واحدة وهو ما يشكل استثناءا في العالم، أو أن تكون هناك عدة قوميات تعيش في دولة واحدة وهذا هو النموذج السائد في العالم[3] المعبّر عنه بالدولة الأمة (Nation-State)، وفق النموذج الأخير يبقى هناك احتمال في أن تدخل تلك القوميات في صراعات فيما بينها وتعمل على إقصاء بعضها البعض من خلال فرض كل قومية لخصوصيتها على الأخرى، وهذا ما يمثل تحدي كبير للدولة، لا يمكن تجاوزه إلا من خلال مجموعة من السياسات تعمل على خلق التوافق بين تلك القوميات ضمن الدولة الواحدة لدرجة أن تحولها إلى أمة واحدة، وهذا هو ما يسمى بعملية بناء الأمة.

يعرف "فوكوياما" عملية بناء الأمة، بأنّها تتمثل في: " خلق الإحساس بالهوية الوطنية التي تجعل الأفراد يدينون بالولاء لها، وبالتالي تحل الهوية الوطنية محل ولاءاتهم الفرعية القبلية، الدينية، الإثنية.....الخ". وبذلك عملية بناء

1 - Francis Fukuyama (ed), **Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq.** USA : The Johns Hopkins University Press, 2006, p3.

أنظر أيضا:

فرانسيس فوكوياما، مرجع سابق، ص ص 174-175.

2- سعد الدين إبراهيم (محررا)، **المجتمع والدولة في الوطن العربي**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، ط3، 2005، ص 44.

* - هذا لا يعني بأننا ننتقد من يتبنى ذلك التعريف للأمة، فقط نحاول توضيح وتحديد ما نقصد نحن بمفهومنا للأمة ضمن سياق الحديث عن بناء-الأمة.

3- عزمي بشارة، **المجتمع المدني: دراسة نقدية**. قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2012، ص ص 271-275.

الأمة تتطلب خلق الأشياء الغير ملموسة مثل الوطنية، والتقاليد والرموز المشتركة، وتقاسم الذكريات التاريخية المشتركة.[1]

على هذا الأساس، فإنّ الهدف الأساسي من عملية بناء الأمة هو خلق هوية وطنية تكون هي القاسم الأساسي المشترك بين الأفراد، وذلك يكون من خلال تحويل ولاءاتهم الفرعية ولكن أيضا العابرة للحدود، نحو الولاء للهوية الوطنية، أين يصبح شعورهم قائم على أنهم ينتمون لدولة وأمة واحدة.

وبناء الأمة كما حدّدتها "الموسوعة الدولية للعلوم السياسية" International Encyclopedia of Political scienceلعام2011م، هي:"عملية تشكيل هوية مشتركة للتأكيد على السلطة في إقليم معين، فهي تشير إلى مجموعة من المؤسسات والعادات والتقاليد القائمة.[2]

عملية بناء الأمة، أي خلق هوية وطنية، يمكن أن تتم بواسطة الدولة عبر اتخاذها مجموعة من السياسات التعليمية، واللغوية، والدينية وغيرها، كما يمكن أن تتمّ من قبل أفراد غير مرتبطين بالسلطة السياسية كالشعراء، والفنانين، والقادة الدينيين، والفلاسفة وباقي نخب المجتمع.[3]

أحد أهم العناصر الأساسية الذي يدخل ضمن سياسات بناء الأمة، هو ضبط المجتمع وتحقيق الاندماج الوطني (Social Integration)؛كون أن أحد الخصائص التي تمتاز بها المجتمعات، هو التباين والاختلاف بين مكونات المجتمع الواحد، هذا التباين والتنوع الاجتماعي قد يأخذ عدّة أشكال، قد يكون اقتصادي طبقي (كأغنياء وفقراء)، أو ديني-مذهبي (كمسلم ومسيحي أو سني وشيعي)، أو لغوي، وقبلي، وعرقي وما إلى ذلك. هذا التباين موجود تقريبا في كل المجتمعات، وقد يكون هذا التنوع إيجابي للمجتمع كما قد يكون له تداعيات سلبية على المجتمع والدولة معا. في سياق الحديث عن التباين الاجتماعي وبناء الأمة، وجب علينا طرح سؤال جوهري، وهو كيف نتكلم عن مجتمع موحد بنظام اقتصادي وثقافي وسياسي مشترك وفي نفس الوقت يوجد تباين اجتماعي بين مكونات وأفراد المجتمع الواحد؟

هنا نتطرق لأحد أهم مقومات المجتمع وهي وسائل الضبط الاجتماعي (Social Control)، التي تعمل أساسا على ضبط سلوك الأفراد ومختلف التكوينات وجعلها لا تنحرف عن المجتمع الأكبر المكونة له، من خلال تعميق الولاء والانتماء لهذا الكيان الجامع المتمثل في الدولة والأمة الواحدة الذي يكون عبر جملة من القواعد والآليات الاجتماعية والسياسية. هناك نوعين من وسائل الضبط الاجتماعي؛ وسائل داخلية(غير رسمية) تتعلق بكل ما هو نابع من المجتمع نفسه كالدين، والعادات والتقاليد، والثقافة، والأعراف، والأسرة، وجماعة الرفاق، هي تمثّل في مجموعها نسق القيم والمعايير التي تجعل الفرد يشعر بالولاء والانتماء إلى المجتمع الأكبر. في حالة محاولة الفرد أو مكون اجتماعي ما الخروج

1 - Francis Fukuyama, **Political Order and Political Decay : From The Industrial Revolution To the Globalization Of Democracy.** USA : Farrar, Straus and Giroux, 2014, p185.
2 - Bertrand Badie et al.(eds). Op.Cit, p.1645.
3 - Francis Fukuyama Fukuyama Francis, **Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization Of Democracy.** USA: Farrar, Straus and Giroux, 2014, p185.

عن هذا النسق القيمي أو تهديد الكيان المجتمعي الأكبر فإنّه يواجه بوسائل خارجية رسمية متمثلة في السلطة السياسية، التي تعمل على وحدة المجتمع واستمراره، إمّا من خلال وسائل الترغيب وذلك بقدرتها على تنظيم وإشباع حاجيات مختلف التكوينات الاجتماعية، لدرجة شعور هذه التكوينات بأن مصلحتهم تكمن في الانتماء للمجتمع الأكبر/الأمة وليس في الانتماءات الضيقة كالقبيلة أو الجمعة الدينية/ المذهبية أو الجماعة العرقية، أو من خلال وسائل الردع (وسائل الترهيب) المشروعة في حالة مخالفة القوانين المنظمة للمجتمع (الدستور).[1]

يرى "أنثوني بيرش" Anthony Birch بأن سياسات بناء الأمة يمكن تمييزها في فئتين؛ من ناحية هناك مبادرات مباشرة تعمل على تعزيز التكامل والشعور بالهوية الوطنية والاعتزاز، ومن ناحية أخرى هناك مجموعة من التدابير المتفاعلة التي تتخذها الحكومات للتقليل من الآثار السياسية للانقسامات في المجتمع.[2]

تلك السياسات سواء المتعلقة بتعزيز الهوية الوطنية والتكامل، أو تلك المتعلقة بالتخفيف من الآثار السياسية للانقسامات المجتمعية، يمكن تحديدها حسب "أنتوني بيرش" في:[3]

1. خلق الرموز الوطنية مثل العلم، والأناشيد، وحتى الفرق الرياضية، التي يمكن أن تعمل على زيادة الشعور والاعتزاز بالهوية الوطنية. ويمكن إضافة العملة النقدية، والتاريخ، والتضحيات المشتركة.

2. التنشئة الاجتماعية من خلال النظام التعليمي، وهي تعتبر أهم عنصر لبناء الأمة.

3. إقامة أو بناء المؤسسات السياسية التي تمثل جميع شرائح المجتمع باختلاف انتماءاتهم (بناء المؤسسات كما لاحظنا تدخل أيضا ضمن العناصر الأساسية لبناء الدولة).

انطلاقا من السياسات الواجب إتباعها لبناء الأمة، تتضح لنا درجة الارتباط الوثيق بين بناء الأمة وبناء الدولة؛ فمن جهة، كما يرى "فوكوياما"، نجاح عملية بناء الدولة يتوقف أساسا على نجاح عملية بناء الأمة؛ كون أن الدولة كمنظمة للعنف الشرعي تستدعي ولاء الأفراد، الذين يخاطرون بحياتهم للقيام بأدوار نيابة عنها(أي الدولة) من خلال انضمامهم بصفة دورية إلى المؤسسات الأمنية والدفاعية مثل الجيش والشرطة. في حالة غياب هذا الولاء، يصبح الأفراد داخل المؤسسات يتصرفون انطلاقا من ولاءاتهم الفرعية القبلية والإثنية والمذهبية، وهذا ما يشكل عائقا يحول دون بناء الدولة[4].

ومن جهة أخرى، نجاح عملية بناء الأمة يتوقف على بناء الدولة أو على الأقل احتكار السلطة الشرعية التي تعتبر الخاصية الأساسية والمميزة للدولة، انطلاقا من هذه الخاصية يصبح المجتمع في حاجة إلى الدولة التي تقوم بعملية

1- سعد الدين إبراهيم، مرجع سابق، ص ص 40-41.
2 - Anthony H.Birch, **Nationalism and National Integration**. England : Unwin Hyman, 1989, p 40.
3 - Ibid. p 41.
4 - Francis Fukuyama, **Political Order and Political Decay.** Op.cit, p186.

الضبط بين مختلف مكونات المجتمع، وحتى تنجح في ذلك عليها أن لا تكون جزءا من الصراع بين مكونات المجتمع كما يراها "كارل ماركس"، حتى لا تصبح، أي الدولة، ممثلة لمصالح فئوية معينة على حساب أخرى. وعملية الضبط الاجتماعي لا تكون فقط من خلال قدرة الدولة على احتكار وسائل العنف والإكراه الشرعي حتى وإن كانت ضرورية، بل تكون أيضا من خلال قدرة النظام السياسي على إشباع الحاجيات الأساسية لمختلف مكونات المجتمع، في هذا الصدد نجد بأنه كلما استطاع النظام السياسي كسب الشرعية السياسية من خلال الوفاء بمتطلبات مختلف مكونات المجتمع كلما قلت ممارساته للقوة والإكراه، والعكس صحيح كلما لجأ النظام السياسي إلى ممارسة القوة والعنف كلما عبر عن فقدان شرعية النظام السياسي وعن ضعف الدولة في أداء وظائفها.

ما يلاحظ أنه هناك تداخل بين المفهومين ليس فقط من الناحية الأكاديمية بل حتى من الناحية العملية؛ حيث هناك تمييز بين المفهومين كنا قد تطرقنا للحدود الفاصلة بينهما من جهة، وعلاقة تأثير وتأثر بينهما كما شرحناها من جهة أخرى. ولكن قد نتساءل من الناحية العملية عن أيُّهما أسبق؟ بناء الدولة أم بناء الأمة؟.

في الحقيقة، التساؤل عن أيهما اسبق قد يكون من الناحية المنهجية خاطئ؛ بحيث بناء الدولة بالتعريف الذي اعتمدنا عليه في البداية يشمل بالضرورة مفهوم بناء الأمة؛ فكما أشرنا عملية بناء الدولة لا تتمثل فقط في بناء مجموعة من المؤسسات التي تحتكر العنف الشرعي، وتنظم العملية السياسي،ة وتسهر على القيام بمجموعة من الخدمات للشعب -هذه يمكن تصنيفها كالشروط الأولية لبناء الدولة-، وإنما تشمل أيضا -أي عملية بناء الدولة- على ضرورة الوصول إلى توافقات بين مختلف القوى السياسية والاجتماعية المعبّر عنها من خلال دستور توافقي.

يعمل الدستور على تنظيم العملية السياسية، وأيضا على إيجاد نقاط مشتركة بين مختلف فئات المجتمع، لكن ينبغي أن يكون الدستور ممثلا لمختلف فئات المجتمع، وأن يشمل على المؤسسات والرموز التقليدية التي تبرز الهوية المشتركة وتعزز الحس الوطني، وهذا ما يدخل ضمن نطاق بناء الأمة؛ كون أن النجاح النهائي لعملية بناء الدولة يتمثل في قدرة النظام السياسي على بناء الأمة التي تعتبر أساسية لإضفاء الشرعية على النظام السياسي والدولة معا[1]؛ فمن جهة يعمل النظام السياسي على خلق هوية وطنية وتحقيق الاندماج الوطني، ومن جهة أخرى يعمل على تحقيق الاندماج بينه وبين مجتمعه.[2]

بناءً على ما تقدم، يتّضح بأن عملية بناء الدولة تتضمن بناء الأمة على المدى الطويل؛ بحيث خطوات الأولية لبناء الدولة تتعلق ببناء المؤسسات واحتكار السلطة، لكن اكتمال عملية البناء ونجاحها يبقى مرهونا على قدرة السلطة السياسية في بناء الأمة التي تعتبر عملية طويلة وصعبة مقارنة ببناء المؤسسات واحتكار السلطة. لذا في المحور القادم سوف نتناول مجالات بناء الدولة انطلاقا من ارتباط هذه الأخيرة مع عملية بناء الأمة.

---

1 - von Bogdandy et al.,(eds) **State-Building, Nation-Building**. in: A. von Bogdandy and R. Wolfrum,(eds), **Max Planck Yearbook of United Nations Law**. Netherlands: Brill Academic Publishers, V9, 2005, p. 586.

2- وليدة سالم محمد، **مأسسة السلطة وبناء الدولة-الأمة: دراسة حالة العراق**. الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014، ص72.

III. أسس ومجالات بناء الدولة:

بناء الدولة كما لا حظنا هي عملية مرتبطة أساسا بالمجتمع؛ بحيث لا يمكن الحديث عن بناء الدولة دون الحديث عن مختلف القوى الاجتماعية. كما أنّ عملية بناء الدولة تتطلب بالدرجة الأولى ضرورة إيجاد مؤسسات قوية وشرعية تحتكر القوة المادية التي تمثل الركن الأساسي لوجود الدولة، وعندما نقول مؤسسات شرعية يعني بأن وجود تلك المؤسسات واحتكارها للسلطة تكون مقبولة من طرف الشعب، وحتى تحظى بقبول الشعب عليها، أي تلك المؤسسات، أن تؤدي مجموعة من الخدمات والوظائف التي تستجيب لتوقعاته واحتياجاته وهذا هو الهدف الأسمى لوجود الدولة، وعلى هذا الأساس فإنّ عملية بناء الدولة تتم وفق مجموعة من المجالات والأسس المتكاملة فيما بينها.

في هذا السياق، نجد وزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID) تؤكد بأن بناء الدولة كعملية ديناميكية ترتبط بثلاث عناصر متداخلة، العمل على إحراز تقدم فيها من شأنه أن يؤدي إلى بناء الدولة؛ تتمثل هذه العناصر في: تسوية جدية بين مختلف النخب السياسية، وتوفر الحد الأدنى من وظائف وأنشطة الدولة التي تعتبر ضرورية لبقاء هذه الأخيرة، وتجسيد درجة معينة من توقعات الشعب التي تعتبر ضرورية من أجل الحفاظ على شرعية الدولة واستقرارها.[1] هذه العناصر الثلاث تتفاعل فيما بينها في إطار علاقات الدولة والمجتمع.

أ. التسوية السياسية:

العنصر الأول في عملية بناء الدولة هو إيجاد تسوية سياسية، التي تعني "صياغة تفاهم مشترك بين مختلف النخب السياسية بأن مصالحهم ومعتقداتهم تكون محمية عبر طريقة محددة لتنظيم السلطة السياسية"، من هنا التسوية السياسية أوّل ما تعنيه هو تنظيم قواعد اللعبة السياسية، عملية التسوية هذه لا تكون فقط بين النخب السياسية بل تتعداها مع مرور الوقت لتشمل كافة المجتمع؛ وذلك من خلال عمل النخب السياسية (في إطار التنافس وفق قواعد معينة) على كسب رضا المجتمع وموافقته وهذا هو جوهر بناء دولة حقيقية؛ فلا يكفي أن تكون التسوية بين النخب السياسية فقط بل يجب إشراك كافة فئات المجتمع،2 بما فيها النخب الاقتصادية والثقافية والدينية. عندما نتكلم عن النخب ينبغي الحذر؛ ففي المجتمعات المتخلفة غالباً ما تكون النخب أو منظمات المجتمعات المدني مزيفة أو شكلية لا تعكس واقع المجتمع ولا متطلباته، وهذا ما قد يكون له تداعيات سلبية على الدولة، أهمها أن يُستمال المجتمع من قبل شخصيات وتنظيمات غير رسمية تعمل بطرق خارج نطاق قواعد اللعبة السياسية، ما قد يشكل أزمة حقيقية، على مستوى الدولة فيما يتعلق بالسلطة والولاء الوطني، وعلى مستوى المجتمع فيما يتعلق بقضية الاندماج والهوية. وبالتالي أثناء عملية بناء الدولة وإيجاد التسويات الاجتماعية والسياسية ينبغي الأخذ بعين الاعتبار هذا الإشكال، الذي لا يتم تجاوزه إلا بإعطاء الأولية للقنوات الحقيقية التي من خلالها يعبر الشعب عن

1 - DFID, Op.cit, p5.
2 - Ibid.

متطلباته وطموحاته. بناءً على ذلك، فإنّ التسوية السياسية والمشاركة الفعلية لكافة فئات المجتمع لا يمكن أن تتحقق إلى من خلال عنصرين أساسيين **صياغة الدستور والديمقراطية كنظام حكم.**

عملية صياغة الدستور، هي أولا وقبل كل شيء وسيلة للوصول إلى رؤية مشتركة لقيام الدولة، وبالتالي نجاح عملية بناء الدولة يتوقف بالدرجة الأولى على عملية صياغة الدستور، التي تعتبر أحد الأدوات الأساسية في تعزيز الحوار والتفاوض وبناء التوافق حول الرؤى1، في هذا السياق نجد "جون واليس" Joanne Wallis تؤكد على الدور المحوري الذي يمكن للدستور أن يلعبه في إطار عملية بناء الدولة؛ فالدساتير هي التي تخلق مؤسسات الدولة وتوفّر الإطار القانوني لممارسة سلطة الدولة كما تعمل على تنظيم العلاقة بين الشعب والحكومة.

عملية صياغة الدستور لا يجب أن ينظر إليها كعملية تقنية تتم من قبل القانونيين فقط، بل يجب أيضا النظر إليها كعملية سياسية مهمة تتطلب مستوى عالي من المشاركة الشعبية؛ بحيث من شأن مشاركة مختلف أطياف المجتمع في صياغة الدستور أن يساهم في التوصل إلى نقاط ومصالح مشتركة بينهم، وهو ما يكون له وقع إيجابي على عملية بناء الدولة.[2]

أما بالنسبة للديمقراطية، ينبغي تحديد ما المقصود بها، الديمقراطية الحقيقية كما يرى "بول كولير" Paul Collier هي تلك التي تقوم على مضمونين؛ **الأول** وهو أنّها تقوم على انتخابات تنافسية محددة بقواعد وإجراءات من شأنها مراقبة ومعاقبة الغش في الانتخابات حتى لا تكون شكلية ومن خلالها يحدد كيفية الوصول إلى السلطة. **المضمون الثاني** للديمقراطية الحقيقية -وهو الأهم- يتمثل في توفر ضوابط وتوازنات تحدد كيفية استعمال السلطة من قبل الفائز حتى لا يتم سحق المهزومين وحتى لا تتحول السلطة إلى أداة استبدادية؛ فبدون المضمون الثاني للديمقراطية تصبح الانتخابات مسألة حياة أو موت بالنسبة للمتنافسين السياسيين.[3]

والديمقراطية ليست مجرد شعارات مثالية كحكم الشعب بالشعب، وهي ليست مجرد تنظيم قواعد متعلقة بكيفية الوصول إلى الحكم، فهذا إجراء ضروري ولكنه غير كافي، ثم إنّه لا يهم الشعوب بقدر ما يهم المتنافسين السياسيين بالدرجة الأولى -الأحزاب السياسية-. ما ما يهم الشعوب أكثر هو القدرة على محاسبة من يحكمهم، وعليه الديمقراطية الحقيقة هي: تمكين المحكومين من محاسبة ومساءلة الحكام، وهذا ما أكد عليه "كارل بوبر" Karl Popper في كتابه "درس القرن العشرين" The Lesson of the Twenteith Century عام 1992؛ إذ يقول:

1- المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات(IDEA)، السويد، **بناء الدستور في مراحل ما بعد الصراع**، 2011، ص8.

انظر أيضا:

Verena Fritz and Alina Rocha Menocal, Overseas Development Institute, **Understanding State-Building from a Political Economy Perspective.** Report for DFID's Effective and Fragile States Teams, septembre 2007, p 27.

2 -Joanne Wallis, Op.Cit.

للمزيد حول الموضوع، انظر أيضا:

Joanne Wallis, **Constitution Making during State Building.** Australia: Australian National University, 2016.

3 - Paul Collier, **War, Guns, And Votes : Democracy in Dangerous Places.** Australia : HarperCollins Publishers, 2009, p 15.

"الديمقراطية ليست إذا، سيادات شعبية، إنها قبل كل شيء مؤسسات مزودة بوسائل الدفاع ضد الديكتاتورية.....إن الديمقراطية بهذا المعنى تمكننا من التخلص من الحكومة دون إراقة الدماء، عندما تتخلى هذه الأخيرة عن حقوقها وواجباتها، لكن أيضا عندما نحكم على سياستها بأنها جيدة أم خاطئة".[1]

الديمقراطية إذن، تعني أربعة أشياء؛ **أولا:** تعني تنظيم قواعد التنافس على السلطة من خلال انتخابات حرة، ونزيهة ودورية محددة بإطار زمني متفق عليه. **ثانيا:** وجود مجموعة من الآليات والقواعد التي تنظم وتضبط ممارسة السلطة. **ثالثا:** الإجراءات التي تمكن المحكومين من مراقبة أداء الحكومة ومحاسبتها، من بين تلك الإجراءات حرية الإعلام وخلق أجهزة خاصة في هذا الإطار. **رابعا:** قدرة الشعب على تغيير الحكومات بالوسائل السياسية المتفق عليها.

ب. الحد الأدنى من وظائف وأنشطة الدولة:

بالإضافة إلى التسوية السياسية كعنصر أو مجال من المجالات الضرورية لبناء الدولة، نجد أيضا تعزيز **وظائف الدولة، المرتبطة ببقاء هذه الأخيرة** من جهة، **والوظائف المتعلقة بالاستجابة لمتطلبات الشعب** من جهة أخرى. في الحقيقة في الكثير من الأحيان تتداخل تلك الوظائف ولا يمكن إيجاد حد فاصل بينهما.

ب.أ. الوظائف المرتبطة ببقاء واستمرارية الدولة:

نجاح عملية بناء الدولة تعتمد بشكل كبير على تعزيز القدرات الوظيفية التي تمكن الدولة من البقاء والاستمرار، المتمثلة أساسا في:[2]

- ✓ **الأمن**: أهم وظيفة تقوم بها الدولة هي الحفاظ على أمنها من خلال حماية المجتمع من بعضه البعض ومن مختلف التهديدات الخارجية، نجاح هذه الوظيفة مرتبط أساسا بقدرة الدولة على احتكار القوة عبر مجموعة من المؤسسات الشرعية. وعن أهمية وظيفة الأمن، نجد "فوكوياما" Fukuyama يؤكد بأنه رغم عدم وجود إجماع حول الأولويات الوظيفية للدولة، إلاّ أنه هناك شبه اتفاق بين العامة في أنه ينبغي على الدولة توفير الحد الأدنى من الأمن لمواطنيها[3]. في الحقيقة وظيفة الأمن، تعتبر وظيفة مرتبطة ببقاء الدولة وبالاستجابة لأحد توقعات الشعب الأساسية بالمفهوم الهوبزي (نسبة إلى توماس هوبز)، أي تحقيق أمن الأفراد.
- ✓ **الإيرادات (Revenue)** : الوظيفة الثانية التي تقوم بها الدولة هي جمع المداخيل المالية من مختلف المصادر (على سبيل المثال، من الضرائب أو من الثروات الطبيعية كالنفط، والغاز)، مجموع هذه المداخيل يطلق عليها بـ الإيرادات العاملة (Public Revenue)، وتعتبر ضرورية للدولة من أجل الإنفاق على متطلبات وتوقعات المجتمع من سكن وتعليم ودفع رواتب الموظفين وغيرها من الأنشطة، من هنا يصبح بقاء الدولة واستمرارها،

1- كارل بوبر،(ترجمة: الزواوي باغ ورة و لخضر مذبوح)، **درس القرن العشرين**. الجزائر: منشورات الاختلاف، 2008، ص 89.

2 - Op.cit, p 07.

3- فرانسيس فوكوياما، مرجع سابق، ص 50.

مرهونا بقدرتها في الوصول إلى المصادر التمويلية التي تمكنّها من الإنفاق على أنشطتها. عن أهمية الإرادات العامة، يكفي أن نلاحظ تلك الانعكاسات السلبية التي قد تأخذ منحى خطير في حالة العجز في ميزانية الدولة كتهديد الاستقرار الاجتماعي والسياسي، هذا ما يجعل من عملية بناء الدولة تشمل في جوهرها ضرورة تطوير القدرات الوظيفية للدولة للوصول إلى مصادر الإيرادات. هذا الشرط تتقارب أهميته مع شرط ضرورة إقامة وتطوير قدرات أجهزة السلطة كالجيش والشرطة.

- ✓ **سيادة القانون:** وظيفة الأمن والوصول إلى مصادر الإيرادات، لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال القانون، وبالتالي عملية بناء الدولة تعتمد أيضا على تعزيز القدرة الوظيفية للدولة في فرض النظام والامتثال للقانون.

ب.ب. الوظائف المرتبطة بتوقعات الشعب:

من خلالها تستجيب الدولة إلى مجموعة من المطالب والحقوق المرجوة من قبل الشعب، وهو ما من شأنه أن يعزز شرعيتها، من بين تلك الوظائف نجد: تسيير الاقتصاد، وتقديم الخدمات العامة كالصحة، والتعليم، وخلق فرص العمل، وتحقيق العدالة، وضمان الحريات الشخصية.

بناءً على ما سبق، يمكن تصنيف مجالات بناء الدولة كما صنفتها مجموعة البنك الدولي، إلى ما يلي:

- **مجالات تأسيسية:** تشمل مجالين؛ مجال السياسي متعلّق بالتسوية السياسية وقدرة الأفراد على المشاركة في العملية السياسية. ومجال أمني يتمثل في قدرة الدولة على فرض النظام وحماية الأفراد.

- **مجالات إنتاجية:** تشمل أساسا إدارة اقتصاد الدولة -من بينها القدرة على تحصيل الإيرادات- وتقديم الخدمات.[1]

شرعية الدولة وقدرتها في الاستمرار يعتمد أساساً على تحقيق تقدم في هذه المجالات، التي بدورها ترتكز أساسا على الديمقراطية كنظام حكم، وأيضا على ما ذهب إليه "هنتغتون" بمدى مأسسة (institutionalization) الإجراءات والتنظيمات التي تجري ضمن النظام السياسي، والتي يمكن قياسها من خلال: [2]

- ✓ **التكيف:** والذي يعني قدرة الإجراءات والتنظيمات في التكيف مع التغيرّات من حيث الزمن؛ أي استدامة التنظيم والإجراء من حيث عمر النشوء، والذي يعني تعدد مرات انتقال السلطة داخل التنظيم، ومن حيث وظيفة التنظيم أو الإجراء؛ بحيث تكون له القدرة على تغيير وظائفه الأساسية كاستجابة للتغيرات الحاصلة.

1 - The World Bank Goup, **Guidance for Supporting State Building in Fragile and Conflict-Affected States: A Tool-Kit**. Public Sector and Governance Group, PREM, December 2012, p 15.

2- صامويل هنتغتون، مرجع سابق، ص ص 21-32.

- ✓ **التعقيد:** ويقصد به ازدياد الوحدات التنظيمية الفرعية وتنوعها من الناحية الهرمية والوظيفية، وكذا التمييز بين تلك الوحدات من ناحية الشكل؛ فكلّما كان النظام يضم مجموعة من المؤسسات السياسية المتعددة والمختلفة من حيث الهرمية والوظيفة كلما كانت درجة مأسسته أقوى، وهو ما يساهم في تكيفه مع المتغيرات واستقراره، على سبيل المثال أي عجز أو انقسام سياسي داخل إحدى المؤسسات السياسية يتم تجاوزه بواسطة مؤسسة أخرى.

- ✓ **الاستقلالية:** وهو أن تكون الإجراءات والتنظيمات السياسية ليست مجرد تعبير عن مصالح فئوية ضيّقة. واستقلالية التنظيم يجري على مستويين؛ استقلاليته عن باقي التنظيمات- الفصل بين السلطات-. واستقلاليته عن القوى الاجتماعية؛ فكلما كان التنظيم أكثر استقلالية كلما كان على مستوى عالي من المؤسساتية.

- ✓ **التماسك:** والذي يعني إيجاد إجماع فعلي على الحدود الوظيفية للجماعة، وعلى الإجراءات التي من شأنها حل الخلافات التي تجري ضمن تلك الحدود.

انطلاقا مما سبق، نلاحظ بأن أسس بناء الدولة ومجالاتها يجري في إطار العلاقات التفاعلية بين الدولة والمجتمع، هذه العلاقات حتى تكون صحيحة وإيجابية ينبغي أن تكون قائمة على بعدين: الديمقراطية التي تمكن مختلف فئات المجتمع من المشاركة الفعلية في بناء الدولة وفق خصوصياتها الثقافية وطموحاتها، بناء مؤسسات قوية تحتكر القوة الشرعية من جهة وتعمل على تلبية مطالب وطموحات الشعب من جهة أخرى، لكن ضمن هذا السياق يتولد نقاش وجدل أكاديمي حول أولوية الديمقراطية أم بناء الدولة بمعنى بناء المؤسسات، فأيهما أسبق؟، [*] في الحقيقة هذا الجدل نجده على المستوى الأكاديمي ولكن أيضا على المستوى العملي أين نجد العديد من الأنظمة السياسية تبرر غياب الديمقراطية بضرورات متعلقة ببناء الدولة، هذا الاتجاه أكاديميا وعمليا الذي يرى بأنه لا يمكن أن توجد" ديمقراطية دون دولة" ولا "ديمقراطية دون أمن" وبالتالي يجب أن نركز على عملية بناء الدولة قبل الديمقراطية، يمكن أن نعتبره صحيح فقط في حال ما اعتبرنا بأن عملية بناء الدولة مجرد بناء مؤسسات تحتكر السلطة، لأنه أولا وقبل كل شيء يجب أن تكون هناك على الأقل مؤسسة تحتكر السلطة في المجتمع وبالتالي تعمل على فرض النظام والأمن في المجتمع، وهذا قد يكون خطوة واحدة فقط ولكنها مهمة جدا في عملية بناء الدولة، لكن هذه الأخيرة حتى يكتمل بنائها يجب إيجاد القواعد التي تنظم كيفية انتقال السلطة من جهة وتحدد وظائف وحدود تلك السلطة في المجتمع من جهة أخرى، فالسلطة حتى وإن تم الاتفاق على كيفية انتقالها وحدوها في المجتمع فإنها عليها أن تخضع للمسائلة من قبل المحكومين، وهذا الشرط لا يتحقق إلا من خلال نظام حكم ديمقراطي قائم على المسائلة والذي يمثل جوهر بناء الدولة وغايتها النهائية.

*- حول النقاش الأكاديمي بخصوص علاقة بناء الدولة بالديمقراطية و أيهما اسبق أنظر:
Sebastián L. Mazzuca and Gerardo L. Munck, "State or democracy first? Alternative perspectives on the state-democracy nexus", **Democratization**, Vol. 21, Nº 7, December 2014.

IV. البعد الإقليمي والدولي لعملية بناء الدولة.

رغم التأكيد على أهمية العوامل والفواعل الداخلية في بناء الدولة، إلا أنه لا يجب إهمال دور البعد الإقليمي والدولي في هذا المجال، اللذان في الكثير من الأحيان يؤثران على عملية بناء الدولة أكثر من المجتمع المنبثقة منه خاصة في تلك المجتمعات الممزقة طائفيا، فهما أصبحا يدخلان ضمن مجلات بناء الدولة، ففيما يخص أثر النظام الإقليمي، ينبغي علينا الإشارة إلى أن عملية بناء الدولة لا يمكن أن تنجح دون الأخذ بعين الاعتبار تلك التفاعلات الاجتماعية والسياسية التي تجري على مستوى النظام الإقليمي سواء بين وحدات النظام أي الدول أو بين الوحدات تحت وطنية المنتشرة داخل دول الإقليم جماعات مذهبية، عرقية، قبلية...الخ، فعلى المستوى الإقليمي يجب أن يكون هناك:

- ✓ مستوى معين من التوافق بين دول الإقليم حول عملية بناء الدولة المستهدفة في الإقليم.
- ✓ أن ينعم النظام الإقليمي على قدر معين من الاستقرار الاجتماعي والسياسي داخل وحدات/دول النظام.
- ✓ علاقات بناءة وإيجابية بين وحدات النظام التي قد يعبر عنها ببناء مؤسسات إقليمية فعالة.

في هذا الإطار نجد "بيتر هالدن" Peter Halden يؤكد على أهمية النظام الإقليمي في عملية بناء الدولة، فمن جهة بناء دولة فعالة وأمن إقليمي مستدام يتطلب وجود أو إنشاء هياكل فعالة على مستوى كل دول الإقليم، ومن جهة أخرى بناء دولة فعالة تتطلب قبولا إقليميا.[1]

أما عن أهمية النظام العالمي، يمكن تناوله من زاويتين؛ الأولى مرتبطة بالجانب القانوني إذ يجب الأخذ بعين الاعتبار أثناء عملية بناء الدولة تلك المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وبالاقتصاد الدولي، وبتنظيم العلاقات بين الدول...الخ؛ [*] فمهما بلغت الدولة من قوة فإنها محكومة بضرورة الامتثال للقوانين الدولية ولو نسبيا أو شكليا ظاهريا. أما الزاوية الثانية، تتمثل في تلك المصالح الإستراتيجية المتضاربة للدول الكبرى التي في الكثير من الأحيان تعتبر عاملا حاسما ومؤثرا في عملية بناء الدولة. ولكن ما يهمنا أكثر في هذا الباب هو تبني الدول الكبرى -الغربية بالأساس- لمقاربات تدعو لضرورة التدخل علنيةً وقسرياً في العديد من الدول التي يطلق عليها بالفاشلة، وذلك بحجة إعادة بناء تلك الدول "الفاشلة" لضرورات أمنية وإنسانية عالمية.

الخاتمة:

ختاماً لما تقدّم، يمكن القول بأن عملية بناء الدولة هي عملية معقّدة وطويلة؛ فهي لا تقتصر فقط على بناء مجموعة من المؤسسات التي تعتبر ضرورية وشروط مسبقة لوجود الدولة، كأجهزة السلطة الأساسية من جيش وشرطة وما إلى ذلك، أو المؤسسات اقتصادية مهمتها إدارة الاقتصاد وتحصيل الضرائب، أو المؤسسات الخدماتية التي

1- بيتر هالدن،(ترجمة: عبد الرحمن بستاني)، **بناء المنظومات قبل بناء الدول: الشروط المنظوماتية المسبقة لبناء الدولة**. دراسات عالمية، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ع 96، 2011، ص 08.

* على رأس تلك المواثيق، القانون الدولي العام بفروعه.الدبلوماسي/السياسي، الاقتصادي، الإنساني.

تتكفل بتوفير السلع الأساسية للأفراد كالصحة والتعليم، عملية بناء الدولة أعمق بكثير من أن تتعلق فقط ببناء المؤسسات، فهي ترتبط أساسا بضرورة بناء الأمة State-Nation، أي جعل مختلف مكونات المجتمع تنصهر فعلا في مجتمع واحد وتصبح تدين بولائها للدولة قبل ولائها لهوياتها تحت الوطنية أو فوق الوطنية، سواء كانت قبلية أو عرقية أو مذهبية أو قومية أو دينية وما إلى ذلك، حينها فقط نستطيع أن نقول بأن عملية بناء الدولة قد نجحت فعلاً، وعليه نقول بأن عملية بناء الدولة تشمل بالضرورة عملية بناء الأمّة. من ناحية الأولويات، يلاحظ بأنه لا يمكن الشروع في عملية بناء الأمة، أي خلق هوية وطنية، إلاّ من خلال وجود مؤسسات الدولة الكفيلة بأن تحقق ذلك؛ يعني بناء مؤسسات الدولة على أسس ديمقراطية تبقى هي الأولوية الأولى، لكن لا يمكن اعتبار بأن وجود تلك المؤسسات يعبر عن نجاح عملية بناء الدولة إلا إذ استطاعت الدولة عبر تلك المؤسسات أن تنجح في بناء الأمة، ماعدا ذلك تبقى عملية بناء الدولة ناقصةً وتبقى تلك المؤسسات مشوّهة؛ كونها تضم أفراد من المجتمع لا تعمل لصالح الدولة والمجتمع الواحد بقدر ما تعمل لصالح هوايتها تحت الوطنية وعبر الوطنية. التركيز على ضرورة بناء الأمة لنجاح عملية بناء الدولة لا يعني إهمال دور العوامل الخارجية الكامنة على المستوى الإقليمي والدولي في إعاقة أو إنجاح عملية بناء الدولة، لكن أهمية ودرجة تأثير تلك العوامل على عملية بناء الدولة تبقى مرهونة بدرجة تجانس مجتمع الدولة المراد بنائها؛ فإذا كان المجتمع منسجما ولا تتخلله الانقسامات الطائفية والعرقية والدينية فإن العوامل الخارجية ينقص تأثيرها، وإذا كان المجتمع منقسم ومجزأ بين طوائف ومذاهب وعرقيات ومناطق وقبائل متصارعة فإنّ العوامل الخارجية في هذه الحالة قد يصبح لها تأثير –الذي في الغالب يكون سلبي- يفوق بكثير تأثير المجتمع نفسه، ولنا في المنطقة العربية أمثلة كثيرة على ذلك.

قائمة المراجع

اللغة العربية:

1. بيتر هالدن،(ترجمة: عبد الرحمن بستاني)، **بناء المنظومات قبل بناء الدول: الشروط المنظوماتية المسبقة لبناء الدولة.** دراسات عالمية، الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ع 96، 2011.
2. ريتشارد هيغوت،(ترجمة: حمدي عبد الرحمن ومحمد عبد الحميد)، **نظرية التنمية السياسية.**الأردن:المركز العلمي للدراسات السياسية،2001.
3. سعد الدين إبراهيم (محررا)، **المجتمع والدولة في الوطن العربي**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، ط3، 2005.
4. صامويل هنتغتون، (ترجمة: سمية فلو عبود)، **النظام السياسي لمجتمعات متغيرة**. لبنان: دار الساقي، 1993.
5. عزمي بشارة، **المجتمع المدني: دراسة نقدية.** قطر: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2012.
6. فرانسيس فوكوياما، (ترجمة: مجاب الإمام)، **بناء الدولة: النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين.** المملكة العربية السعودية: العبيكان للنشر، 2007.
7. كارل بوبر،(ترجمة: الزواوي باغورة و لخضر مذبوح)، **درس القرن العشرين.** الجزائر: منشورات الاختلاف، 2008.

8. المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات(IDEA)، السويد، **بناء الدستور في مراحل ما بعد الصراع.** 2011.

9. وليدة سالم محمد، **مأسسة السلطة وبناء الدولة-الأمة: دراسة حالة العراق.** الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014.

باللغة الأجنبية:

10. Anthony H.Birch, **Nationalism and National Integration**. England : Unwin Hyman, 1989.
11. Badie Bertrand et al.(eds), **Interantional Encyclopedia Political Science**.USA: Sage publications, 2014.
12. Department for International Development (DFID), **Building the State and Securing the Peace**. Emerging Policy Paper, UK: Department for International Development, 2009.
13. Francis Fukuyama (ed), **Nation-Building Beyond Afghanistan and Iraq.** USA : The Johns Hopkins University Press, 2006.
14. Francis Fukuyama Fukuyama Francis, **Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization Of Democracy.** USA: Farrar, Straus and Giroux, 2014.
15. Francis Fukuyama, **Political Order and Political Decay : From The Industrial Revolution To the Globalization Of Democracy.** USA : Farrar, Straus and Giroux, 2014.
16. Joanne Wallis, **Constitution Making during State Building.** Australia: Australian National University, 2016.
17. Joanne Wallis, **what Role can Constitution Making Play in State building ?.** in : http://www.cambridgeblog.org/2015/01/what-role-can-constitution-making-play-in-state-building/ (16/08/2016).
18. OECD, State Building in Situations of Fragility: Initial Findings, August 2008, OECD, Paris. in : http://www.oecd.org/dac/governancepeace/conflictfragilityandresilience/docs/41212290.pdf (15/08/2015).
19. Paul Collier, **War, Guns, And Votes : Democracy in Dangerous Places.** Australia : HarperCollins Publishers, 2009.
20. Sebastián L. Mazzuca and Gerardo L. Munck, "State or democracy first? Alternative perspectives on the state-democracy nexus**", Democratization**, Vol. 21, Nº 7, December 2014.
21. The World Bank Goup, **Guidance for Supporting State Building in Fragile and Conflict-Affected States: A Tool-Kit**. Public Sector and Governance Group, PREM, December 2012.
22. Verena Fritz and Alina Rocha Menocal, Overseas Development Institute, **Understanding State-Building from a Political Economy Perspective.** Report for DFID's Effective and Fragile States Teams, septembre 2007.
23. A. von Bogdandy and R. Wolfrum,(eds), **Max Planck Yearbook of United Nations Law**. Netherlands: Brill Academic Publishers, V9, 2005.

إجراءات معاينة ومتابعة جريمة الغش الجبائي في التشريع الجزائري " الخصوصية والاستثناءات "

Procedures for the examination and follow-up of the crime of fiscal fraud in Algerian legislation " Privacy and Exceptions "

الدكتور عبد الحليم بن بادة
جامعة غرداية
Abdelhalim.benbada@gmail.com

الأستاذ عبد العالي بشير
المركز الجامعي البيض
imassev@hotmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/06/03	تاريخ المراجعة: 2018/09/24	تاريخ القبول:2018/09/25

الملخص:

نسعى من خلال هذا المقال إلى تسليط الضوء على إجراءات معاينة ومتابعة جريمة الغش الجبائي وفق التشريع الجزائري، ودراسة السياسة الجنائية للمشرع الجزائري لمكافحة هذه الجريمة التي تسببت في حرمان الخزينة العمومية من أحد أهم مواردها التقليدية.

حيث تبين لنا من خلال هذه الدراسة أنّ المشرع قد أحاط جريمة الغش الجبائي بإجراءات مميزة لمكافحتها تتناسب وطبيعتها التقنية والفنية التي جعلت إجراءات البحث والتحري التقليدية عاجزة عن ضمان مكافحة فعالة لتلك الجريمة، حيث سجلنا خروج المشرّع الجزائري عن العديد من القواعد العامة للبحث والتحري، و اعتماد استثناءات في ذلك مثل تقييد تحريك الدعوى العمومية وتوسيع دائرة ضباط الشرطة القضائية المخوّل لهم صلاحية معاينة جريمة الغش الجبائي، بالإضافة إلى الخروج عن القواعد العامة في الاختصاص القضائي.

الكلمات المفتاحية: تقييد تحريك الدعوى العمومية- سحب الشكوى – ضباط الشرطة القضائية

Abstract:

In this article, we seek to shed light on the procedures of examining and following up the crime of fiscal fraud in accordance with Algerian legislation and studying the criminal policy of the Algerian legislator to combat this crime, which has deprived the public treasury of one of its most traditional resources.

In this study, we found that the legislator has surrounded the crime of fiscal fraud with special measures to combat it, in accordance with its technical and technical nature, which made traditional search and investigation procedures incapable of ensuring effective control of the crime. Exceptions such as restricting public prosecution and expanding the circle of judicial police officers empowered to inspect the crime of fiscal fraud, as well as departing from general rules of jurisdiction.

Keywords: Restriction of Public Prosecution - Check out the complaint - Judicial Police Officers.

مقدمة

تعتبر الجباية من أهم الموارد المالية التقليدية للخزينة العمومية ورافدا من روافدها الأساسية، حيث تعتمد عليها الدولة في تغطيه نفقاتها العامة وتحقيق سياساتها الاقتصادية المتبعة، خاصة في ظل الأزمة المالية العالمية وما انجر عنها من تبعات اقتصادية و اجتماعية خطيرة على الموازنة العامة للدولة؛ بسبب العجز الذي أصابها نتيجة الانخفاض الكبير للعائدات البترولية التي كانت تعتبر إلى وقت قريب المورد الأول للخزينة العمومية، تلك الحالة الاقتصادية الصعبة جعلت من صناع القرار في الدولة الجزائرية يلجؤون إلى إعادة النظر في السياسة الجبائية المتبعة، قصد ضمان موارد إضافية للخزينة العمومية لسد العجز المسجل فيها، وذلك عن طريق فرض المزيد من الضرائب والرسوم على العديد من المواد والأنشطة والأموال وحتى الأشخاص ورفع نسبتها في أحيان أخرى وهو ما يطلق عليه اصطلاحا بالوعاء الجبائي.

ذلك الوعاء الجبائي الذي كان محلا للضريبة والخاضع لها؛ قد كان عرضة للتهرب من أدائه والالتزام به من طرف المكلفين بالضريبة والرسوم عن طريق ارتكاب أفعال تدليسية قصد التملص من الوفاء بالضريبة والرسوم المقررة على ذلك الوعاء الجبائي، حيث يسعى المكلف إلى مخالفة الأحكام القانونية بوسائل الغش والاحتيال للتخلص من دفع الضريبة[1] أو تخفيضها؛ مرتكباً لجريمة الغش الجبائي.

أمام اتساع نطاق دائرة الأشخاص المتهربين من الوفاء بالتزاماتهم الجبائية من خلال ارتكابهم لمختلف صور التدليس والغش المؤدية إلى تظليل الإدارة الجبائية و إيقاعها في حالة عجز حقيقي يؤدي بها إلى عدم التقدير الجيد للوعاء الضريبي للشخص المكلف، كان لابد للمشرع الجبائي والجزائي على حد سواء التحرك من أجل قمع كل من تسول له نفسه حرمان الخزينة العمومية من حقها الطبيعي في الجباية.

إلاّ أن الجهات المسؤولة عن معاينة ومتابعة جريمة الغش الجبائي بقيت عاجزة عن تطبيق القواعد الإجرائية التقليدية المتعارف عليها في معاينة الجرائم ومتابعة مرتكبيها، كونهم قد وجدوا أنفسهم أمام جريمة يغلب عليها الطابع الفني والتقني الذي لا يفقه محتواه إلا جهات مختصة تملك من التكوين والخبرة الكافية ما يؤهلها لمعاينة صور وطرق ارتكاب تلك الجريمة ومتابعته مرتكبيها، الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يسعى إلى تكييف مختلف الإجراءات القانونية حتى تتلاءم والطبيعة الخاصة لجريمة الغش الجبائي وضمان فعالية أكثر في مكافحتها.

كل ذلك سيكون موضوع مقالنا هذا الذي نعتبره إجابة على الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن للقواعد الإجرائية الاستثنائية مسايرة خصوصية جريمة الغش الجبائي وضمان مكافحة فعّالة لها؟.

للإجابة على هذه الإشكالية، قمنا بتقسيم هذا المقال إلى مبحثين، تطرّقنا في **المبحث الأوّل** لمعاينة جريمة الغش الجبائي مقسمين إياه لمطلبين تناولنا في **المطلب الأوّل** الأشخاص المؤهلون لمعاينة جريمة الغش الجبائي أما **المطلب الثاني** فتناولنا فيه الأحكام الخاصّة بمعاينة جريمة الغش الجبائي هذا بالنسبة للمبحث الأوّل، أما **المبحث الثاني** فكان مخصصا لإجراءات متابعة جريمة الغش الجبائي وهو الأخر قمنا بتقسيمه إلى مطلبين تطرّقنا في **المطلب الأوّل** لتحريك الدعوى الجزائية الجبائية، أمّا **المطلب الثاني** فخصصناه للجهة القضائية المختصة للفصل في جريمة الغش الجبائي.

1 - خالد الخطيب، **التهرب الضريبي**، مجلة جامعة دمشق، المجلد 16، العدد الثاني، 2000، ص 163.

المبحث الأول: معاينة جريمة الغش الجبائي

تعتبر مرحلة المعاينة[1] أو مرحلة الاستدلال؛ هي المرحلة التي يمكن القول بأنّها تمثّل الطريق الذي تسلكه السلطات القضائية من أجل جمع مختلف الأدلة والملابسات؛ التي تؤدي إلى اكتشاف مرتكبي الجريمة أو على الأقل الوصول إلى أثر يمكن أن يدل عليهم أي مرتكبي الجريمة، فهي وإن كانت مهمة (مرحلة المعاينة)، فلا يمكن اعتبارها أبداً من إجراءات الدعوى العمومية ولا تؤدي إليها، وإنما يبقى دورها ممهداً لإقامتها متى لزم الأمر ذلك.

ولأنّ مرحلة المعاينة تعتبر مهمة جداً في التمهيد لإقامة الدعوى الجزائية الجبائية كما أسلفنا، فقد أحاطها المشرع بجملة من الإجراءات والضوابط التي تنظمها نظراً لكون جريمة الغش الجبائي جريمة تتميز بالطابع التقني والغير تقليدي، حيث كان لزاماً النص على بعض الإجراءات الخاصّة التي تتماشى وطبيعة هذه الجريمة، وكذا منحها بعض الاستثناءات في الإجراءات خروجاً على القاعدة العامة، وهو ما سوف نناقشه من خلال هذا المبحث الذي خصصنا **مطلبه الأول** لدراسة الأشخاص المنوط بهم مهمة معاينة جريمة الغش الجبائي، لنعرّج في **ثاني مطلب** على الأحكام الخاصة بمعاينة جريمة الغش الجبائي.

المطلب الأول: الأشخاص المؤهلون لمعاينة جريمة الغش الجبائي

يتولى مهمّة معاينة الجرائم في القانون العام، ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري المعدل والمتمم،[2] والتي نصت على " **يتمتّع بصفة ضابط الشرطة القضائية:**

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية،
- ضباط الدرك الوطني،
- الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمراقبين، ومحافظي ضباط الشرطة للأمن الوطني،
- ذوو الرتب في الدرك، ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك الوطني ثلاث (03) سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة،
- الموظفون التابعون للأسلاك الخاصة للمفتشين وحفاظ وأعوان الشرطة للأمن الوطني الذين أمضوا ثلاث سنوات (03) سنوات على الأقل بهذه الصفة والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية، بعد موافقة لجنة خاصة،
- ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل...".

---

1 - المعاينة في مفهومها العام هي عملية التوجه إلى مكان وقوع الجريمة و المحافظة عليه من اجل البحث و اخذ عينة من الآثار المتروكة من طرف مرتكب الجريمة ,فهي عملية تنصب علي مسرح الجريمة ,وقد تقع علي دليل مادي أو جسم أو احد أطراف الجريمة (الضحية أو المتهم)، ويقوم بالمعاينة ضابط الشرطة القضائية ويساعده في ذلك الأخصائيون من الأقسام الفنية مثل المختصين بالتصوير والرسوم والمختصة بالتعرف علي الشخصية بواسطة أثار البصمات، بينما تعني في مفهومها الخاص بجريمة الغش الجبائي؛ قيام الأشخاص المخول لهم وفقا للقوانين الجبائية، القيام بمهام معاينة جريمة الغش الجبائي من خلال الانتقال إلى مختلف المحلات والأماكن التي لها علاقة بارتكاب الأفعال التي تعتبر مخالفة لما نصت عليه مختلف القوانين الجبائية مستعملين كافة الصلاحيات والسلطات المخولة لهم قانونا لإجراء المعاينة.

2 - الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 يونيو 1966، **المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، المؤرخ في 10 يونيو 1966.

حيث يتخذ هؤلاء الضباط المذكورين في نص المادة 15 سالفة الذكر، مجموعة إجراءات البحث والتحري عن الجريمة لمعرفة مرتكبيها وكيفية وقوعها وإسنادها إلى فاعلها[1]، هذا بالنسبة للقاعدة العامة في البحث والتحري عن الجرائم، إلاّ أنّ جريمة الغش الجبائي ونظراً لما تتميز به من طابع تقني[2]، فقد خرج المشرع الجزائري فيها عن القاعدة العامة، حيث أولى مهمّة معاينة جريمة الغش الجبائي والبحث والتحري عنها لمجموعة الأشخاص المؤهّلين لإثبات جريمة الغش الجبائي حسب التشريع الجبائي، تكون مهمتهم الوصول إلى دلائل مستعملين سلطاتهم التي خولهم إياها القانون بخصوص هذا الشأن.[3]

إلاّ أنّه يلاحظ عدم وجود اتساق وانسجام بين القوانين الجبائية في تحديد الأشخاص المخوّلين قانوناً بالقيام بمهمة معاينة جريمة الغش الجبائي وإثباتها، حيث اختلفت النصوص القانونية في تحديد من هم[4]، وتضاربت على الشكل الآتي:

1- الأشخاص المؤهلون بالمعاينة حسب قانوني الضرائب الغير مباشرة و الطابع:

أوكلت مهمّة معاينة جريمة الغش الجبائي حسب قانون الضرائب الغير مباشرة[5] وقانون الطابع[6]، لأعوان الضرائب والملحقين دون سواهم، حيث نصّت المادة 22 من قانون الطابع[7] على مايلي: **" يتمتع أعوان الجمارك والضرائب المختلفة بنفس الصلاحيات التي يتمتع بها موظفو الإدارة الجبائية وذلك من أجل معاينة مخالفات الطابع بالنسبة للعقود أو المحررات العرفية ومن أجل حجز الوثائق المختلفة "** تجدر الإشارة إلى أنّ هذه المادة قد

1 - سليمان بارش، **شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري**، دار الهدى للطباعة والنشر، باتنة، الجزائر، 1986، ص133.

2 - معاشو عمار، **خصوصية إجراءات الدعوى الجزائية في مجال الغش الضريبي**، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، الغش الضريبي والتهريب الجمركي، قسم الوثائق، 2009.

3 - نجيب زروقي، **جريمة التملص وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012، ص 172.

4 - طورش بتاتة، **مكافحة التهرب الضريبي**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2012/2011، ص141.

5 - تم إصدار قانون الضرائب الغير مباشرة بموجب الأمر رقم 76-104 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المعدل والمتمم، حيث جاء هذا القانون وفقا لنص المادة الأولى منه من أجل النص على مجموعة الأحكام القانونية المتعلقة بالدخل المحصل لفائدة الدولة أو الجماعات المحلية والمتضمن في المصطلح النوعي للضرائب الغير مباشرة، كما نصت المادة الثانية من نفس القانون على موضوع قانون الضرائب الغير مباشرة حيث جاء فيها: بالإضافة إلى الرسم على القيمة المضافة.

- تخضع الكحول و والخمور والمشروبات الأخرى المشابهة لرسم المرور.

- تخضع مصنوعات الذهب والفضة والبلاتين لرسم الضمان.

يتم تحصيل هذه الرسوم لصالح ميزانية الدولة، تبعا للقواعد التي يحددها القانون.

تخضع مصنوعات الذهب والفضة والبلاتين إلى رسم نوعي وحيد يدعى رسم ضمان ويدفع لفائدة ميزانية الدولة حسب القواعد التي يحددها قانون الضرائب غير المباشرة.

6 - تم إصدار قانون الطابع بموجب الأمر رقم 76-103 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المعدل والمتمم، حيث يعرّف الطابع بأنّه الضريبة المفروضة على جميع الأوراق المخصصة للعقود المدنية والقضائية وللمحررات التي يمكن أن تقدم للقضاء كدليل، أي أن قانون الطابع يهدف إلى تحصيل لفائدة خزينة الدولة جميع الرسوم المتأتية من استفادة الأشخاص الطبيعية والمعنوية من مختلف الخدمات التي تقدمها الهيئات والمؤسسات العمومية فيما يخص الوثائق التي تصدر عنها أو التي تقدم لها. والرسم يعتبر مع الضريبة يشكلان الوعاء الجبائي الذي يتم من خلاله تمويل الخزينة العمومية.

7 - الأمر 76-103، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون الطابع المعدل والمتمم**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، المؤرخ في 15 ماي 1977.

ألغيت بموجب المادة 24 من قانون المالية لسنة 2011 وتم نقل أحكامها إلى قانون الإجراءات الجبائية عن طريق المادة 38 مكرر 09 أ[1].

يتضح من خلال نص المادة 22 من قانون الطابع الملغاة والمنقولة أحكامها إلى المادة 38 مكرر 09 أ من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري، أنّ أعوان الجمارك والضرائب المختلفة يتمتعون حصراً دون غيرهم مع موظفو الإدارة الجبائية، لمعاينة الجرائم المنصوص عليها في قانون الطابع، حيث يظهر لنا من خلال نص المادة سالفة الذكر أنّ المشرع قد استبعد ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري لمعاينة مثل هاته الجرائم، حيث نرى بأن المشرع الجزائري ربما يكون قد استبعد هؤلاء الضباط بسبب طبيعة الجريمة والتي لا تشكل الخطر الكبير الذي يستدعي تدخل ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية بالإضافة إلى الطابع التقني للمخالفات والتي لا يفقه كنهها إلاّ الموظفون الذي لهم علاقة الاختصاص بها.

أمّا بالنسبة لقانون الضرائب الغير مباشرة فقد نص هو الأخر على الأشخاص المكلّفين بمعاينة جريمة الغش الجبائي في المادة 504 منه والتي نصت على: **" إنّ جميع أعوان إدارة الضرائب المفوّضين والمحلّفين قانوناً، مكلّفون على الخصوص لإثبات المخالفات للقوانين والأنظمة المتعلقة بالضرائب الغير مباشرة،**
ويكونوا أيضا مؤهلين لتحرير المحاضر:
1- أعوان الجمارك وبصفة عامّة جميع مستخدمي إدارة المالية وكذا مستخدمو الدرك الوطني وجميع أعوان مصالح الجسور والطرقات المأذون لهم بموجب القانون بتحرير المحاضر:
- فيما يخص صناعة الكحول خلسة، مخالفة القوانين والأنظمة لنقل الكحول والأنابيق و المشروبات،
2- الإدارة البلدية أو عونها أي: رؤساء المجالس الشعبية البلدية ونوابهم ومحافظو الشرطة: فيما يخص المخالفات المرتكبة من قبل البائعين المتجولين للمصنوعات من الذهب والفضة،
3- المندوبون الغابيون وأعوان الشرطة البلدية: فيما يخص المخالفات في مادة التبغ،
4- أعوان الشرطة والأعوان البلديون المؤهلون لهذا الغرض فيما يخص المخالفات في مادة الرسم الصحي على اللحوم "[2].

يظهر لنا من خلال نص المادة 504 من قانون الضرائب الغير مباشرة؛ بأن المشرع الجبائي الجزائري يكون قد سعى إلى تحقيق نوع من الانسجام بين نص المادة 504 من قانون الضرائب الغير مباشرة والمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، من حيث ضباط الشرطة القضائية المخول لهم قانونا معاينة ومتابعة جريمة الغش الجبائي، طبعاً مع إضافة أعوان الضرائب المفوضين والمحلفين وكذا أعوان الجمارك وغيرهم من الجهات التي لها تكوين فني وتقني يمكنها من معاينة ومتابعة مثل تلك الجرائم بحكم تكوينها واختصاصها.

إنّ الأعوان المفوّضين والملحقين المخوّل لهم إثبات مخالفات المراقبات و التحصيلات في المراحل المعهود بها إلى دائرة الضرائب في محاضر بناءاً على طلب المدير العام للضرائب، وتؤكد أمام القاضي في غضون ثلاثة أيّام من تاريخها تحت طائلة البطلان، ويمكن أن يتولى مهمّة تحرير المحضر عون واحد ويحوز المحضر الذي حرره على حجية أمام

1 - القانون رقم 10-13، المؤرخ في 29 ديسمبر 2010، **المتضمن قانون المالية لسنة 2011**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 80، المؤرخ في 30 ديسمبر 2010.

2 - الأمر رقم 76-104، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون الضرائب الغير مباشرة المعدل والمتمم**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 70، المؤرخ في 02 أكتوبر 1977.

القضاء ما لم يثبت العكس، وكما يجوز تحرير المحضر من طرف عونين اثنين، وفي هذه الحالة يحوز محضرهم على القوة الحجية التي لا يطعن في صحتها إلا بالتزوير.[1]

2- الأشخاص المؤهلون حسب قانون الرسم على رقم الأعمال:

يلاحظ على قانون الرسم على رقم الأعمال[2] أنّه وسّع نوعاً ما من قائمة الأشخاص المؤهلين لإثبات جريمة الغش الجبائي، حيث نصت المادة 112 منه على: " يمكن أن تثبت المخالفات للأحكام المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة بكل وسائل الإثبات التابعة للقانون العام، وتعاين بواسطة محاضر يعدّها ضباط الشرطة القضائية أو أعوان إدارة الضرائب المختلفة والضرائب المباشرة والتسجيل ومصالح الجمارك أو قمع الغش والمخالفات الاقتصادية، تلاحق المخالفات ويحكم فيها طبقاً للقواعد الخاصّة بكل واحدة من الإدارات المكلفة بتحصيل هذا الرسم ".[3]

يستشف من نص المادة السابقة قيام المشرّع بإشراك جميع الهيئات المعنية بالتصدي لجريمة الغش الجبائي أو تلك التي تقوم بمناسبة ممارستها لمهامها باكتشاف تجاوزات جبائية، حيث يسعى المشرّع لخلق نوع من التضافر والتنسيق والانسجام بين تلك الهيئات؛ قصد توحيد جهودهم لتفادي ضياع أموال الخزينة العمومية، لكون أغلب المعاملات الاقتصادية والمالية تمر عبر تلك المؤسسات كالاستيراد و حالة عدم احترام قواعد المنافسة وغيرها.

3- الأشخاص المؤهلون للمعاينة حسب قانوني الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والتسجيل:

لم ينص كل من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[4] وقانون التسجيل[5] على الأشخاص المؤهلين للقيام بعملية المعاينة لجريمة الغش الجبائي[6]، ليترك القانونين فراغاً في تحديد من لهم الحق في معاينة جريمة الغش الجبائي.

---

1 - المادة 505 من قانون الضرائب الغير مباشرة.

2 - صدر هذا القانون بموجب الأمر رقم 76-102، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المعدل والمتمم، يتعلق بالرسم على القيمة المضافة والتي تخضع لها 1- جميع عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، ويطبق الرسم على القيمة المضافة وفقا لنص المادة الأولى على الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في انجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى وكذا شكل أو طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص.

2- عمليات الاستيراد.

3 - الأمر رقم 76-102، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون لرسوم على رقم الأعمال المعدل والمتمم**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 103، المؤرخ في 26 ديسمبر 1976.

4 - صدر قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بموجب الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المعدل والمتمم، حيث هدف المشرع الجزائري من وراء إصدار هذا القانون إلى تأسيس ضريبة سنوية وحيدة تطبق على دخول الأشخاص الطبيعيين أطلق عليها اسم الضريبة على الدخل، حيث تطبق هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة، المحدد وفقا للمواد من 85 إلى 98 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. وهذا وفقا لنص المادة الأولى من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، أما فيما يخص مكونات الدخل الصافي فإنها تتكون من الأرباح المهنية، عائدات المستثمرات الفلاحية، الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية كما تنص عليها المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، عائدات رؤوس الأموال المنقولة، المرتبات والأجور والمعاشات والريوع العمرية.

5 - صدر قانون التسجيل بموجب الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 المعدل والمتمم، حيث جاء هذا القانون من أجل تحصيل جميع رسوم التسجيل سواء أكانت ثابتة أو نسبية أو تصاعدية تبعاً لنوع العقود ونقل الملكية الخاضعة لهذه الرسوم، فالرسم الثابت هو ذلك الرسم الذي يطبق على العقود التي لا تثبت نقل ملكية أو حق الانتفاع أو التمتع مدى الحياة أو لمدة غير محددة لأموال منقولة أو عقارية ولا لحصة في شركة ولا قسمة أموال منقولة أو عقارية وبصفة عامة يطبق هذا الرسم على جميع العقود الأخرى التي تقدم طواعية لإجراء التسجيل حتى ولو كانت معفاة منه هذا ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون التسجيل، أما بالنسبة للرسوم النسبية والتصاعدية فقد نصت عليها المادة الرابعة من نفس القانون والتي جاء فيها " يؤسس الرسم النسبي أو التصاعدي بالنسبة لنقل الملكية أو حق الانتفاع أو التمتع بالأموال المنقولة أو العقارية سواء بين الأحياء أوعن طريق الوفاة وكذلك بالنسبة للعقود المشار إليها في المادة 221 أدناه والعقود المثبتة إما لحصة في شركة أو قسمة أموال منقولة أو عقارية.

6 - معاشو عمار، مرجع سابق، ص133.

إلاّ أنّ الإشكال المطروح هو إغفال المشرّع الجبائي في الجزائر؛ النص على وضعية ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية في مهمة معاينة جريمة الغش الجبائي باستثناء قانون الضرائب الغير مباشرة، الذي نص عليهم صراحة في نص المادة 504 منه بالإضافة للمادة 112 من قانون الرسم على رقم الأعمال التي ذكرت مصطلح ضباط الشرطة القضائية في إطار نصها على الجهات التي يمكن أن تعد محاضر معاينة المخالفات المرتكبة انتهاكا لأحكام قانون الرسم على رقم الأعمال دون التفصيل فيهم، حيث لم نجد ولا إشارة إليهم في بقية القوانين الجبائية، ليظهر جدل بين شرّاح القانون حول إمكانية هؤلاء الضباط من معاينة ومتابعة جريمة الغش الجبائي.

يمكن القول أنّ لضباط الشرطة القضائية كامل الحق في معاينة جريمة الغش الجبائي كون القانون خوّل لهم ذلك ضمن القواعد العامة للتحقيق؛ ولم يرد في القوانين الجبائية ما ينص على خلاف ذلك، فعدم النص على ضباط الشرطة القضائية ضمن الأشخاص المؤهلين لمعاينة جريمة الغش الجبائي؛ لا يعني استبعادهم من ذلك، إلاّ أنّ هناك رأي يقول بعدم جواز قيام ضباط الشرطة القضائية بالتحقيق ومعاينة جريمة الغش الجبائي نظراً لخصوصية هذه الجريمة المتعلقة بالوعاء الضريبي، وتميزها بالطابع التقني والفني المعقد والذي لا تختص به إلاّ إدارة الضرائب دون غيرها[1] للعلاقة الموجودة بينها وبين المكلف بالضريبة، وبالتالي فالأولوية تكون للإدارة الجبائية لإثبات هذا النوع من المخالفات، وهي المختصة بإثبات ومعاينة الجرائم المتعلقة بالجباية بصفة عامة، طالما هي الجهة التي تستطيع اكتشافها.[2]

يوجد رأي وسط يقول بأنّه لا يوجد مانع من قيام ضبّاط الشرطة القضائية بمعاينة جريمة الغش الجبائي شرط قيامهم بإحالة الملف والمحاضر إلى إدارة الضرائب المختصة دون سواها؛ لتحريك الدعوى الجزائية الجبائية كونها التي تملك حق تقديم شكوى أمام الجهات القضائية المختصة.[3]

لكن تبقى الصلاحية الكاملة لضباط الشرطة القضائية في معاينة الجرائم المنصوص عليها في المادة 31 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي جاء فيها: **" يعاقب بالحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة، تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب كان، ودون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة "**،[4] مع العلم أنّ هذه المادة كانت قد ألغت المادة 122 من قانون العقوبات[5] التي كانت تنص هي الأخرى على: **" تطبّق العقوبات المنصوص عليها في المادة 121 على كل صاحب سلطة عمومية يأمر بتحصيل ضرائب مباشرة أو غير مباشرة غير تلك التي حددها القانون وكذلك كل موظف عمومي يضع جداولها أو يقوم بتحصيلها،**

1 - بوسقيعة أحسن، **المخالفات الضريبية والغش الضريبي**، المجلة القضائية، العدد 01، 1998، ص24.

2 - فارس السبتي، **المنازعات الضريبية في التشريع والقضاء الجزائي الجزائري**، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر 2011، ص 114.

3 - فارس السبتي، نفس المرجع، ص 114.

4 - القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، **المتضمن قانون بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

5 - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، **المتضمن قانون العقوبات، المعدّل والمتمّم**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، المؤرخة بتاريخ 11 جوان 1966.

وتطبق ذات العقوبات على أصحاب السلطة العمومية أو الموظفين العموميين الذي يمنحون على أية صورة كانت ولأي سبب كان وبغير تصريح من القانون إعفاءات من التكاليف أوالضرائب أوالرسوم العمومية أويتجاوزن عن شيء منها أو يسلمون مجاناً منتجات مما تنتجه مؤسسات الدولة ويعاقب المستفيد باعتباره شريكا ".

هذه الجرائم المنصوص عليها في المادة 31 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أو تلك التي كانت تنص عليها المادة 122 من قانون العقوبات قبل إلغائها، هي التي يمكن لضباط الشرطة القضائية أن تكون لهم كامل الصلاحية في البحث والتحري عنها ومعاينتها وجمع الاستدلالات والأدلة عنها، كونها جرائم تحمل طابع جنائي مهدد للاقتصاد الوطني وللاستقرار الاجتماعي، و تشكل صورة من صور الفساد.[1]

المطلب الثاني: صلاحيات الأشخاص المؤهلون بمعاينة جريمة الغش الجبائي

منح المشرع الجبائي الجزائري الأشخاص الذين لهم الحق في معاينة جريمة الغش الجبائي؛ عدّة صلاحيات من أجل قيامهم بمهمتهم المتمثلة في البحث والتحري والكشف عن جريمة الغش الجبائي وجمع الاستدلالات اللازمة للتحقيق فيها.

ومن أهم تلك الصلاحيات الممنوحة للأشخاص المؤهلون لمعاينة جريمة الغش الجبائي هي تحرير المحاضر لإثبات المخالفات طبقاً لما نصّت عليه المادة 505 و 506 و 507 و 508 من قانون الضرائب الغير مباشرة والمادة 112 من قانون الرسم على رقم الأعمال.

والملاحظ أنّ النصوص الضريبية لم تتعرض إلى الإجراءات والبيانات الشكلية الواجب توافرها في محاضر المعاينة باستثناء نص المادة 506 من قانون الضرائب غير مباشرة، حيث جاء فيها أنّه يذكر في المحضر مايلي:

- تاريخ تحرير المحضر ونوع المخالفة.

- اسم وصفة العون أو الأعوان الذين حرروا المحضر.

- اسم الشخص المكلف بالمتابعة.

ويختم المحضر بمكان تحريره وساعة اختتامه.

هذا بالنسبة لتحرير المحاضر، أمّا بالنسبة لصلاحية إجراء المعاينة والتي يتأتى منها المحضر المحرر فقد أحاطها المشرّع الجزائري بمجموعة من الشروط الواجب توفّرها حتى يعتبر إجراء المعاينة صحيحا وسليما، ومن تلك الشروط التي يجب توفرها هي:

- ضرورة وجود قرائن جدية تتعلق بعملية غش جبائي.

- الحصول على الترخيص المسبق من طرف الإدارة.

1 - فارس السبتي، مرجع سابق، ص114.

ولا يمارس حق المعاينة حسب نص المادة 34 من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري، إلاّ من طرف أعوان ذوو رتبة مفتش على الأقل والمؤهلين من طرف المدير الولائي للضرائب، وأن لا يقل عدد الأعوان بالنسبة لكل تدخل عن عونين دون أن يتعدى عددهم الأربعة أعوان ولا يتم اختيار إلاّ الأعوان الأكثر تأهيلاً والذين يتميزون بكفاءة عالية تمكنهم من تحقيق المهمات المطلوبة منهم.[1]

أمّا بالنسبة للإجراءات الواجب القيام بها قبل إجراء عملية المعاينة، فقد نصت عليها المواد 35 و 37 و 38 من قانون الإجراءات الجبائية والمتمثلة فيما يلي:

- ضرورة الحصول على ترخيص من قبل رئيس المحكمة المختصة إقليمياً أو الواقعة في دائرة اختصاصه الأماكن والأملاك التي من المقرر معاينتها أو من طرف قاضي يفوضه رئيس المحكمة المختصة.

- قيام وكيل الجمهورية بتعيين ضابط الشرطة القضائية، ويعطي جميع التعليمات إلى الأعوان المشاركون في هذه العملية.

- اتخاذ الترخيص شكل أمر بناء على طلب المدير الولائي للضرائب.

- يجب على العون الذي كشف فعل الغش الجبائي أن يقدّم الإثبات المادي للمدير الولائي للضرائب بواسطة تقرير مفصّل.

يمكن ممارسة المعاينة في جميع المحلاّت المهنية التي يمكن أن تستعمل لتخزين السلع، أو في وسائل النقل أو المحلات ذات الاستعمال السكني التي تحتوي على مستندات تهم المصلحة، كما يمكن معاينة الأماكن المملوكة من طرف الغير المشكوك في أنهم يملكون أو يخفون مستندات تهم المصلحة؛ مثل مسيرو الشركات و الشركاء المحاسبون أو أي شخص طبيعي أو معنوي.

لابدّ من تبليغ الأمر بالترخيص بإجراء المعاينة في عين المكان عند عملية إجراء المعاينة إلى الشخص المعني أو ممثله القانوني، أو أي شخص وجد في تلك اللحظة شاغلاً للمكان الذي تجري فيه عملية المعاينة، حيث تسلّم نسخة مقابل إشعار بالاستلام والإمضاء على المحضر، ويعتبر التبليغ قد تم بتاريخ الاستلام المبين بالإشعار.

في حالة غياب الشخص المعني بالمعاينة أو ممثّله القانوني أو أي شاغل للاماكن، يتم تبليغ الأمر بعد إجراء المعاينة برسالة موصى عليها مع إشعار بالاستلام وهذا تفاديا لتهريب الأدلة على وجود عملية غش جبائي من طرف المكلف بالضريبة،[2] في حالة غياب أي شخص عن الأماكن يقوم ضابط الشرطة القضائية باستحضار شاهدين من خارج تعداد التابعين لسلطته أو سلطة الإدارة الجبائية، وفي حالة استحالة طلب الشاهدين يقوم ضابط الشرطة القضائية بالاستعانة بمحضر قضائي.

لا يمكن أن تتم عمليّة المعاينة إلاّ في الأوقات الرسمية المنصوص عليها قانوناً وإلاّ وقعت تحت طائلة البطلان وعدم الصحة، حيث نصّ القانون على أنّ المعاينة تبدأ من الساعة السادسة صباحاً إلى غاية الساعة الثامنة

1 - نجيب زروقي، مرجع سابق، ص175.

2 - فارس السبتي، مرجع سابق، ص169.

مساءاً، ويتم تحرير محضر بحضور المعني أو ممثله القانوني أو الشاغل أو إتباع إجراءات إحضار الشاهدين أو المحضر القضائي.

وبعد عملية المعاينة وتحرير المحضر ترسل نسخة أصلية إلى القاضي الذي منح الرخصة بإجراء المعاينة والذي تمت تحت رعايته ورقابته، ويتعين كذلك تسليم نسخة من المحضر للمعني بالأمر أو في حالة غيابه إلى ممثله أو أي شاغل للمكان، ويلتزم الأعوان المؤهلون للقيام بالمعاينة بكتمان السر المهني و إلا تعرضوا للعقوبات المنصوص عليها قانونا حسب ما نصت عليها المادة 65 من قانون الإجراءات الجبائية.[1]

المبحث الثاني: متابعة جريمة الغش الجبائي

من المتفّق عليه أنّ النص الجزائي لا يرتّب أثره ولا يكون ذا مفعول ساري إذا لم يتم إلحاقه بجملة من الإجراءات التي تضمن فاعليّته وحسن تطبيقه، كذلك النص الجبائي ليس استثناءا عن هذه القاعدة، فهو كذلك يستوجب إلحاقه بعديد من النصوص الإجرائية التي تنظّم إجراءات المتابعة[2] وكيفيّة ممارسة الدعوى العمومية.

لكن قد ظهر إشكال إجرائي يتعلق بخصوصية جريمة الغش الجبائي؛ جعل الكثير من الفقهاء القانونيين يشككون في قدرة الإجراءات الجزائية في مسايرة خصوصية جريمة الغش الجبائي، ومدى اعتبارها كافية من أجل تحقيق النتيجة المرجوّة من المتابعة وهي قمع الجريمة وتسليط أشد العقوبات على مرتكبيها، كون خصوصية النزاعات الجبائية تجعل الأمر صعباً ممّا يتطلّب تدعيمها بجملة من النصوص الخاصّة في مجال المتابعة بما يتوافق وطبيعتها التقنية.

من خلال ذلك ارتأينا أن نناقش عن طريق هذا المبحث مجموعة الخصائص التي تتميز بها جريمة الغش الجبائي من ناحية تحريك الدعوى العمومية **(المطلب الأول)**، وكذا الجهة القضائية المختصة بالنظر فيها **(المطلب الثاني).**

المطلب الأول: تحريك الدعوى الجزائية الجبائية

نصّت المادة 29 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية على: **" تباشر النيابة العامّة الدعوى العمومية باسم المجتمع وتطالب بتطبيق القانون وهي تمثّل أمام كل جهة قضائية "**، من خلال نص المادة 29 يمكن القول أنّ النيابة العامّة هي صاحبة الحق الأصيل في تحريك الدعوى العمومية ومباشرتها،[3] ولا يمكن تقييد تلك الصلاحية بقيد إلا بناء على نص، ونظراً لاعتبارات اقتضتها الضرورة الملحّة مثل تعليق تحريك الدعوى العمومية ومباشرتها بناءاً على إذن أو طلب أو شكوى.

جريمة الغش الجبائي تعتبر من بين أبرز الجرائم التي قيّد فيها المشرّع الجزائري تحريك الدعوى العمومية، حيث قيّدها بتقديم شكوى من طرف إدارة الضرائب حتى يتسنى للنيابة العامة مباشرة إجراءات تحريك الدعوى الجزائية الجبائية.

---

1 - تنص المادة 65 من قانون الإجراءات الجبائية الفقرة الأولى على: " **يلزم بالسر المهني، بمقتضى أحكام المادة 301 من قانون العقوبات، ويتعرض للعقوبات من نفس المادة، كل شخص مدعو أثناء أداء وظائفه أو صلاحياته للتدخل في إعداد أو تحصيل أو في المنازعات المتعلقة بالضرائب والرسوم المنصوص عليها في التشريع الجبائي المعمول به** ".

2 - يقصد بإجراء المتابعة في جريمة الغش الجبائي هو تحريك الدعوى العمومية ضد المكلفين بالضريبة الذين قاموا بمخالفة الأحكام المنصوص عليها في مختلف القوانين الجبائية ومباشرتها أمام القضاء للفصل فيها و معاقبة مرتكبي تلك المخالفات.

3 - حسن صادق المرصفاوي، **التجريم في تشريعات الضرائب**، منشأة المعارف الاسكندرية، مصر، 1963، ص184.

1- تقديم شكوى من طرف إدارة الضرائب:

نصّت المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية على: **" تتم المتابعات بهدف تطبيق العقوبات الجزائية المنصوص عليها في القوانين الجبائية بناءاً على شكوى من مدير الضرائب بالولاية.**

ولا تتم هذه الشكوى باستثناء تلك المتعلقة بالمخالفات المتصلة بحقوق الضمان وحق الطابع إلا بعد الحصول على الرأي الموافق من اللجنة المنشأة لهذا الغرض لدى المديرية الجهوية للضرائب المختصة التي تتبعها مديرية الضرائب بالولاية... ".

يلاحظ على نص هذه المادة أنّها قد جعلت الشكوى شرطاً أساسياً من أجل تحريك الدعوى الجزائية الجبائية ضد جميع المخالفات الماسة بمختلف القوانين الجبائية ولا يملك حق رفع تلك الشكوى للجهات المختصة إلا السيد مدير الضرائب بالولاية حصرا دون غيره وذلك بعد موافقة اللجنة المنشأة لذلك الغرض على مستوى المديرية الجهوية للضرائب التي تملك حق الاختصاص، وفيما يلي مختلف المواد في القوانين الجبائية التي تحيل على نص المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية:

نصت المادة 305 في فقرتها الأولى من قانون الضريبة المباشرة والرسوم المماثلة على أنّه: **" تباشر المتابعات من أجل تطبيق العقوبات الجزائية المنصوص عليها في المادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية ".**

كما نصت المادة 534 من قانون الضرائب الغير مباشرة على أن: **" تتابع المخالفات المشار إليها في المادة 532 أعلاه، بهدف تطبيق العقوبات الجزائية، وفقاً للشروط المنصوص عليها في المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية ".**

كما نصّت المادة 119 من قانون الرسوم على رقم الأعمال أنه: **" تتابع المخالفات المشار إليها في المادة 117 وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية ".**

كذلك نصت المادة 119 من قانون التسجيل على: **" تتابع المخالفات المشار إليها في المقطع الأوّل أعلاه، بهدف تطبيق العقوبات الجزائية أمام الجهة القضائية المختصة، وفقاً للشّروط المنصوص عليها في المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية ".**[1]

أمّا المادة 34 من قانون الطابع، فقد نصت على مايلي: **" تلاحق المخالفات المشار إليها في المقطع الأوّل أعلاه أمام الجهة القضائية المختصة وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية ".**

هكذا اتفقت كل النصوص الضريبية على تعليق تحريك الدعوى الجزائية الجبائية على شرط تقديم الشكوى، والسبب في ذلك يعود إلى ما يجب أن تقوم عليه العلاقة بين الممولين والإدارة الجبائية من التفاهم لا على الجبر والإكراه وأن يترك لهذه الإدارة سلطة تقدير الظروف والملابسات في كل جريمة على حدى.[2]

1 - الأمر رقم 76-105، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون التسجيل**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 81، المؤرخ في 18 ديسمبر 1977.

2 فارس السبتي، مرجع سابق، ص ص 190-191.

كما يلاحظ على جميع تلك المواد التشابه في الصيغة القانونية والتي أحالت جميعها على المادة 104 من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري.[1]

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أنّ اشتراط الشكوى لا يستوجب من إدارة الضرائب القيام مسبقاً بإنذار المعني بأن يقدّم أو يكمل تصريحه أو يسوي وضعيته إزاء التنظيم الجبائي كما نصت عليه المادة 305 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وتطرقنا له مسبقاً.

2- شروط تقديم الشكوى من طرف إدارة الضرائب:

أ- أن تقدم الشكوى من طرف من أعطاهم القانون صلاحية تقديمها، إلاّ أنّه يجوز أن تقدّم من طرف من سمح لهم القانون بإنابة من له الحق في تقديمها، ويشترط الإنابة العامة فقط دون الإنابة بمناسبة كل جريمة، ومنه يستنتج بمفهوم المخالفة أنّ تقديم الشكوى من طرف شخص غير مختص بإصدارها يكون باطلاً ولا يعتدّ به.

ب- يجب أن تتوفّر الشكوى على الشكليات المنصوص عليها قانوناً كشرط الكتابة؛ لأنّ الشكوى المكتوبة تضمن وجود توقيع صاحبها.[2]

هناك انتقاد موجّه من طرف بعض فقهاء القانون لاستعمال مصطلح الشكوى في النصوص الضريبية، وقالوا بأنّه مصطلح غير سليم كون الشكوى لا تقدم إلاّ من طرف المجني عليه الذي أصابه الضرر أي الضحيّة،هذا عندما تمس الجريمة بمصلحة الفرد أكثر مما تمس بمصلحة الجماعة، حيث كان من المفترض أن يطلق مصطلح الطلب وليس الشكوى لأنه يقدّم من طرف الجهة المتضررة، أي عندما تمس الجريمة بمصلحة عامة، وللشكوى عدّة شروط وجب توفّرها حتى يعتد بها وهي التي نصت عليها المادة 73 من قانون الإجراءات الجبائية وهي كالتالي:

- تقديم الشكوى من طرف المدير الولائي للضرائب وباسمه.
- يجب أن تكون الشكوى مكتوبة وموقعة من صاحب السلطة في إصدارها.
- يجب أن تتضمن الشكوى البيانات المتعلقة بصاحب الشكوى.
- يجب أن تتضمن قيمة مبلغ الضريبة الإجمالي المتملص من دفعه.
- الإشارة إلى النصوص القانونية المتعلقة بالجريمة محل الشكوى.

بجدر بنا القول في هذا المقام؛ بأنّ سحب الشكوى من طرف الإدارة الجبائية سوف يؤدي إلى انقضاء الدعوى الجزائية الجبائية، حيث سمح المشرّع في المادة 104 مكرر[3] من قانون الإجراءات الجبائية، لمديري كبريات المؤسسات

1 - إن المتفحص لقانون الإجراءات الجبائية الجزائري يظهر له جليا نزعة المشرع الجزائري إلى توحيد جميع الإجراءات الجبائية التي كانت مبعثرة بين مختلف النصوص الجبائية، حيث بدأ المشرع الجزائري في مطلع الألفية الثالثة بنقل جميع النصوص التي تتضمن مجموعة الإجراءات الجبائية من القوانين الجبائية إلى قانون الإجراءات الجبائية وذلك لتوحيدها و إعطائه نفس المكانة التي يحوزها قانون الإجراءات الجزائية، بالإضافة إلى النص فيه على جميع الأحكام الإجرائية الخاصة التي تعتبر استثناءا على القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية والتي لا تصلح أن تطبق على جريمة الغش الجبائي نظرا لخصوصيتها.

2 - أولعربي جمال، **دور القاضي الوطني في تقدير العناصر المكونة لجريمة الغش الجبائي الدولي**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي للأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2012، ص 39.

3 - تم استحداث هذه المادة بموجب المادة 45 من القانون رقم 11-16، المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، **المتضمن قانون المالية لسنة 2012**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، المؤرخ في 29 ديسمبر 2011.

ومدري الضرائب سحب الشكوى في حالة تسديد 50 % من الحقوق الأصلية والغرامات موضوع الملاحقة الجزائية واكتتاب جدول الاستحقاق للتسديد.

إذ نصّت نفس المادة على أنّ سحب الشكوى يوقف الدعوى العمومية طبقا لنص المادة 06 من قانون الإجراءات الجزائية.

يستنبط من نص المادة 104 مكرر من قانون الإجراءات الجبائية، أنّ الإدارة الجبائية تملك الحق في أن تتصالح مع المتهم بمجرد دفعه لكل الحقوق والغرامات التي كان محل متابعة من أجلها، ولا يمكن التمسّك بالدعوى الجزائية الجبائية[1].

وهو ما أكّده الاجتهاد القضائي من خلال حكم محكمة النقض المصرية، بأنّ قضاة الحكم المطعون فيه بانقضاء الدعوى الجزائية بالصلح في جرائم تهرب المتهم من أداء الضريبة وعدم تقديم إقرارات الأرباح عن نشاطه التجاري من دون موافقة وزير المالية أو من ينوب عنه على التصالح، خطأ.

وأضافت محكمة النقض المصرية في نفس القرار تحت رقم 22172 جلسة 2002/03/03، الغرفة الجنائية، بأنّه متى تصالح المتّهم مع المفتش الفنّي المكلّف بمكافحة التهرّب الضريبي، وأنّ هذا التصالح لم يتضمن موافقة وزير المالية أو من ينوب عنه على الصلح، ومن ثمة لا يكون المطعون ضده قد تصالح مع مصلحة الضرائب تصالحاً قانونياً، فإنّ الحكم المطعون فيه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون بما يعيبه وينقضه.[2]

المطلب الثاني: الجهة القضائية المختصة بالفصل في جريمة الغش الجبائي

خرج المشرّع الجزائري على القاعدة العامّة في الاختصاص المحلي والتي تعتبر من النظام العام والتي تطرقت لها المادة 329 من قانون الإجراءات الجزائية، حيث نصت على **" تختص محلياً بالنظر في الجنحة محكمة محل الجريمة أو محل إقامة أحد المتهمين أو شركائهم أو محل القبض عليهم ولو كان هذا القبض قد وقع لسبب آخر".**

إذ أخضع المشرّع الجزائري مسألة الاختصاص في جريمة الغش الجبائي لاختيار إدارة الضرائب، على أن يؤول الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان الحجز أو مقر المؤسسة.

حيث أنّه بعد استلام النيابة العامة لملف القضية تقوم بإرساله إلى الضبطية القضائية من أجل سماع أطراف القضية، ليتم إرجاع الملف رفقة محضر سماع إلى النيابة العامة والتي تقوم هي الأخرى باستدعاء الأطراف عن طريق التكليف بالحضور الذي يجب أن تتوفّر فيه مختلف الشروط الشكلية المنصوص عليها في المادة 439 من قانون الإجراءات الجزائية؛ التي تشير بدورها إلى إجراءات التبليغ المنصوص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يستخلص من كل ذلك أنّ غاية المشرّع الجزائري في ترك اختيار الإدارة الجبائية للجهة القضائية المختصة إنّما كان بسبب:

1 - نجيب زروقي، مرجع، ص 186.

2 - عبد الفتاح مراد، **موسوعة شرح اتفاقيات منع التهرب الضريبي والازدواج الضريبي**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، طبعة 2010، ص ص 64 – 65.

1- يعود النص من قبل المشرّع على اختصاص المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة، إلى رغبته في أن يسهّل على الإدارة الجبائية تدعيم طلبها المقدم للقضاء بكل المعلومات والإثباتات المتعلقة بالمكلف والموجودة على مستواها، الملاحظ كذلك أنّ مكان فرض الضريبة يمكن أن يكون المفتشية على مستوى البلدية أو الدائرة أو الولاية، هذا بالنسبة للمديريات الولائية، وقد يكون الاختصاص واسع من خلال المديريات الجهوية وبالتالي يتم الاعتماد في تحديد اختصاص مكان فرض الضريبة إمّا لمحكمة المديرية الجهوية أو محكمة المديرية الولائية أو محكمة المفتشيات أو القباضات الضريبية.

2- سبب اختيار المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان الحجز يعود إلى منع المكلّف من الإفلات من العقاب، لاسيما وأنّه قد قبض عليه في حالة تلبس وبالجرم المشهود والحفاظ كذلك على الأشياء المحجوزة وبالتالي على موارد الخزينة العمومية.

3- يتم اختيار المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المؤسسة أي المركز الرئيسي لتلك المؤسسة أو لمركز إدارتها بالجزائر؛ إذا كان مركزها الرئيسي بالخارج، وذلك لتسهيل ربط الضريبة ومراقبة أعمال المؤسسة من الناحية الجبائية واكتشاف التحايل والتهرب وبالتالي تسهيل مهمة الإدارة في إثباته لأنّه وقع على مستواها.

خاتمة

في ختام هذا المقال لا يسعنا إلا أن نوجز ما قد توصلنا له من نتائج أثناء دراستنا لخصوصية إجراءات معاينة ومتابعة جريمة الغش الجبائي بالإضافة إلى الاقتراحات التي نرى بأنها كفيلة للقضاء على الثغرات و سد الخلل الذي يعتري النصوص القانونية الجبائية فيما يخص موضوع المقال.

النتائج:

- جريمة الغش الجبائي تتميّز بمجموعة من الاستثناءات فيما يخص عملية معاينتها ومتابعة مرتكبيها قضائيا، مثل توسيع دائرة الأشخاص المخول لهم صلاحية معاينتها كأعوان إدارة الضرائب وأعوان الجمارك، بالإضافة إلى الخروج على القواعد العامة في الاختصاص و تقييد تحريك الدعوى العمومية بشرط شكوى تقديم شكوى من طرف إدارة الضرائب.

- لقد منح المشرع الجزائري الاختصاص للإدارة الجبائيّة وحدها دون غيرها صلاحية تحريك الدعوى العمومية من خلال تقديم شكوى ضد المخلّين بالتزاماتهم الجبائية، بالإضافة لمنحها صلاحية سحب تلك الشكوى في حالة المصالحة

- عدم اتساق النصوص الجبائية فيما يتعلّق بالأشخاص المؤهلون لمعاينة جريمة الغش الجبائي، فتارة ينص قانون جبائي على صلاحية ضباط الشرطة القضائية في معاينة جريمة الغش الجبائي وتارة أخرى لا ينص قانون جبائي أخر عليهم ضمن الأشخاص المنوط بهم معاينة جريمة الغش الجبائي,

- الحد من دور رجال الضبطية القضائية في معاينة جريمة الغش الجبائي، حيث لم يتم النص عليهم إلا في قانون الضرائب الغير مباشرة في المادة 504 منه، حيث نرجع ذلك إلى غلبة الطابع الفني والتقني على جريمة الغش الجبائي والتي لا يفقها إلا أعوان الإدارية الضريبية.

الاقتراحات:

- ضرورة وجود اتساق و انسجام في القوانين الجبائية المختلفة، خاصّة فيما تعلق بالأشخاص المؤهلون لمعاينة جريمة الغش الجبائي، حيث لاحظنا اختلافا بين قانون وأخر و عدم التطرّق للأشخاص المؤهلون للمعاينة في نصوص أخرى.

- ضرورة النص على ضباط الشرطة القضائية صراحة ضمن الأشخاص المؤهلون لمعاينة جريمة الغش الجبائي.

- الدعوى لتأسيس فرقة ضمن الشرطة القضائية تختص بمعاينة الجرائم الاقتصادية التي تتميز بالطابع الفني والتقني لارتكابها ومن بينها جريمة الغش الجبائي أو على الأقل تكوين ضباط الشرطة القضائية في هذا المجال.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: قائمة المصادر

I – القوانين

(1)- القانون رقم 06-01، المؤرخ في 2006/02/20، **المتضمن قانون بالوقاية من الفساد ومكافحته** المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.

(2)- القانون رقم 10-13، المؤرخ في 29 ديسمبر 2010، **المتضمن قانون المالية لسنة 2011**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 80، المؤرخ في 30 ديسمبر 2010.

(3)- القانون رقم 11-16، المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، **المتضمن قانون المالية لسنة 2012**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، المؤرخ في 29 ديسمبر 2011.

II – الأوامر

(1)- الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن **قانون الإجراءات الجزائية** المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، المؤرخ في 10 يونيو 1966.

(2)- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، **المتضمن قانون العقوبات**، المعدّل والمتمّم، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، المؤرخة بتاريخ 11 جوان 1966.

(3)- الأمر رقم 76-102، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون لرسوم على رقم الأعمال** المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 103، المؤرخ في 26 ديسمبر 1976.

(4)- الأمر 76-103، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون الطابع** المعدل والمتمم، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، المؤرخ في 15 ماي 1977.

(5)- الأمر رقم 76-104، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون الضرائب الغير مباشرة المعدل والمتمم**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 70، المؤرخ في 02 أكتوبر 1977.

(6)- الأمر رقم 76-105، المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، **المتضمن قانون التسجيل**، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 81، المؤرخ في 18 ديسمبر 1977.

ثانيا: قائمة المراجع

I - الكتب

(1)- حسن صادق المرصفاوي، **التجريم في تشريعات الضرائب**، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1963.

(2)- سليمان بارش، **شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري**، دار الهدى للطباعة والنشر، باتنة، الجزائر، 1986.

(3)- عبد الفتاح مراد، **موسوعة شرح اتفاقيات منع التهرب الضريبي والازدواج الضريبي**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، طبعة 2010.

(4)- فارس السبتي، **المنازعات الضريبية في التشريع والقضاء الجزائي الجزائري**، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر 2011.

II - الرسائل العلمية

(1)- طورش بتاتة، **مكافحة التهرب الضريبي**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2012/2011.

(2)- أولعربي جمال، **دور القاضي الوطني في تقدير العناصر المكونة لجريمة الغش الجبائي الدولي**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي للأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/2012.

(3)- نجيب زروقي، **جريمة التملص وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013/2012.

III – المقالات العلمية

(1)- خالد الخطيب، **التهرب الضريبي**، مجلة جامعة دمشق، المجلد 16، العدد الثاني، 2000.

IV - المجلات القضائية

(1)- بوسقيعة أحسن، مقال بعنوان **المخالفات الضريبية والغش الضريبي**، المجلة القضائية، العدد 01، 1998.

(2)- معاشو عمار، **خصوصية إجراءات الدعوى الجزائية في مجال الغش الضريبي**، مجلة المحكمة العليا، عدد خاص، الغش الضريبي والتهريب الجمركي، قسم الوثائق، 2009.

الحماية الجزائية للمجال المعلوماتي للمؤسسة من جريمة الغش المعلوماتي

Protection pénale du champ d'information de l'institution du délit de fraude à l'information

د. بن قارة مصطفى عائشة

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم

aicha_77777@hotmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/05/10	تاريخ المراجعة: 2018/12/17	تاريخ القبول: 2018/12/25

الملخص:

أصبح ميدان العمل رهين استخدام المعلوماتية في كل جوانب المؤسسة، التي تضم طرفا العلاقة الانتاجية، بدءا من التنظيم الاداري والمحاسبي للمؤسسة، وتعاملاتها، وزبنائها، وأسرار الصنع...، هذا التطور على مستوى تنظيم المؤسسة بصفة عامة، وعلاقات العمل بصفة خاصة، قد رافقه تطور على مستوى الجريمة المرتبطة بميدان العمل، لعل أهمها ما يعرف بالغش المعلوماتي الذي اقتضى تدخل القانون الجنائي لأجل توفير حماية للمجال المعلوماتي للمؤسسة.

الكلمات المفتاحية: الغش المعلوماتي، المؤسسة الاقتصادية، مقدم الخدمات.

Resumé

Le domaine de travail est devenu dépendant de l'utilisation de l'informatique dans tous les aspects de l'institution, à commencer par l'organisation administrative et comptable de l'institution, ses transactions, ses empreintes et les secrets de fabrication ... Cette évolution au niveau de l'organisation de l'institution en général Une évolution du niveau de criminalité associé au domaine de travail, dont la plus importante est la fraude à l'information, qui a nécessité l'intervention du droit pénal pour assurer la protection du champ d'information de l'institution.

Mots-clés: Fraude à l'information, institution économique, prestataire de services.

المقدمة

إن التطور الكبير الحاصل في مجال تكنولوجيا الإعلام والإتصال، قد ترك آثارا ايجابيّة وشكّل قفزة حضاريّة ونوعيّة في حياة الأفراد، المؤسسات والدول، حيث أصبحت مختلف القطاعات بما في ذلك ميدان العمل تعتمد في أداء عملها بشكل أساسي على استخدام الأنظمة المعلوماتيّة نظرا لما تتميّز به من عنصري السرعة والدقّة في تجميع المعلومات وتخزينها ومعالجتها ومن تمّ نقلها وتبادلها بين الأفراد والجهات والشركات والمؤسسات المختلفة داخل الدولة الواحدة أو بين عدّة دول.

إلاّ أنّ هذا الجانب الايجابي المشرق لعصر المعلوماتيّة لا ينفي الانعكاسات السلبيّة التي أفرزتها هذه التقنيّة والمتمثّلة في إساءة استخدام الأنظمة المعلوماتيّة واستغلالها على نحو غير مشروع وبصورة تضرّ بمصالح الأفراد والمؤسسات وبالتالي بمصلحة المجتمع كلّه، حيث أدّى هذا التطوّر الهائل إلى ظهورأنماط مستحدثة من الجرائم اصطلح على تسميّتها بالجرائم المعلوماتية ومن أخطرها جريمة الغش المعلوماتي.[1]

هذا ما دفع المشرع الجزائري التدخل على غرار الدول الأخرى لتجريم أفعال المساس بأنظمة الحاسب الآلي وإلى تعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم (04 . 15)المؤرخ في العاشر من نوفمبر عام 2004 المتمم للأمر رقم (66 . 156) المتضمن قانون العقوبات، والذي أفرد القسم " السابع مكرر" منه تحت عنوان: "المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات " والذي تضمن ثمانية مواد (من المادة 394 مكرر وحتى المادة 394 مكرر(7).

وإن كان مجال العمل لم يسلم بدوره من هذا الاكتساح المعلوماتي، فإنه تضرر أيضا من أثاره السلبية على المؤسسات الاقتصادية التي تعد النواة الأساسية في النشاط الاقتصادي للمجتمع، فظهر ما يعرف بجريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل الذي اقتضى تدخل القانون الجنائي لأجل توفير حماية للمجال المعلوماتي للمؤسسة.

وما يهمنا في جرائم الغش المعلوماتي تلك الجرائم التي ترتكب بارتباط مع ميدان العمل، والتي يكون فيها المتضرر المؤسسة سواء كان مديرا أو رئيس مؤسسة، لمؤسسة في حد ذاتها، ويكون الفاعل في هاته الجريمة إما العامل أو الأجير أو شخص أجنبي خارج عن المؤسسة وليس له أي علاقة عمل بالمؤسسة المتضررة(الضحية).

إن بحث الحماية التي يوفرها القانون الجنائي للمجال المعلوماتي للمؤسسة عن طريق تجريم ظاهرة الغش المعلوماتي، يقتضي الاجابة على إشكال محوري يتمثل في: **هل كفل المشرع الجزائري حماية جزائية خاصة للنظام المعلوماتي للمؤسسة؟ وإن وجدت هذه الحماية فما مدى كفايتها مقارنة مع التشريعات المنظمة لهذا المجال، ومع تطور استخدامات الانترنت؟**

[1] . بن قارة مصطفى عائشة، الحماية الجنائية للحكومة الالكترونية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2017. 2018، ص 7.

للإجابة على هذه الاشكاليات، ارتأينا تقسيم البحث إلى مبحثين، يتناول المبحث الأوّل دراسة ماهية جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل، وذلك في مطلبين، خصصنا الأوّل منه للحديث عن تعريف جريمة الغش المعلوماتي، وأفردنا الثاني منه لدراسة خصائص جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل.

أمّا المبحث الثاني فسيخصص لدراسة المسؤولية الجنائية عن جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل، نتعرض لدراسة المسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي عن الغش المعلوماتي في مجال العمل في مطلب أوّل، ثم المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في مطلب ثان.

المبحث الأول: ماهية جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل.

إن الغش المعلوماتي هو ظاهرة إجرامية ذات طبيعة خاصة، يتعامل الجاني فيها مع مفردات جديدة كالبرامج والبيانات التي تشكل محلا للإعتداء أو تستخدم كوسيلة للإعتداء، وهذه الظاهرة في تزايد مستمر نتيجة الاستعمال الواسع للأنظمة المعلوماتية في المجال المصرفي والشركات والمؤسسات الاقتصادية، وفي كافة مجالاتها وكذلك في المجال الصناعي، ولتحديد ذلك بشكل أكثر سنتطرق إلى بيان تعريفها وذكر أهم الخصائص التي تتميز بها.

المطلب الأول: مفهوم جريمة الغش المعلوماتي

سنحاول من خلال هذا المطلب تحديد جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل، هذه الظاهرة الاجرامية المستحدثة وذلك من خلال تعريفها وبيان خصائصها، وذلك في مطلبين على النحو التالي:

الفرع الأول: جريمة الغش المعلوماتي صورة من الجرائم المعلوماتية

إن الغش المعلوماتي هو ظاهرة إجرامية ذات طبيعة خاصة، وهي تتعلق بكل سلوك غير شرعي يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات، أو نقل هذه البيانات[1]، وتعد هذه الجريمة إحدى صور الجريمة المعلوماتية التي أطلق عليها المشرع الجزائري جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية، وقد عرفها من خلال المادة (2) من الفصل الأول من القانون رقم (04.09) المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها بأنها: "جرائم المساس بأنظمة المعلجة الآلية للمعطيات المحددة في قانون العقوبات وأي جريمة أخرى ترتكب أو يسهل ارتكابها عن طريق منظومة معلوماتية أو نظام الإتصالات الإلكترونية". وهو تعريف حاول الإحاطة قدر الإمكان بجميع الجرائم الواقعة في البيئة التقنية سواء كان نظام المعالجة الآلية أداة أو محلا للجريمة.

فالجريمة المعلوماتية يمكن تصورها بصفة عامة من زاويتين:

الأولى تكون(المعلوماتية) أداة أو وسيلة للغش أو الاعتداء، أما الثانية تكون المعلوماتية محلا للإعتداء، فإذا نظرنا إليها من الزاوية الأولى نلاحظ أن الجاني يستخدم المعلوماتية لتنفيذ جرائمه سواء ما تعلق منها جرائم الاعتداء على

1 . سميرة كميلي، القانون الجنائي للشغل، الجزء الأول، دار نشر المالية، المغرب، دون سنة نشر، ص 239.

الأموال مثل النصب أو السرقة أو خيانة الأمانة بخصوص بطاقات الائتمان. أما إذا نظرنا لجرائم المعلوماتية من الزاوية الثانية، نلاحظ أن قصد الجاني يتجه إلى الاعتداء على المال المعلوماتي ذاته.

ويقصد بالمال المعلوماتي هنا جهاز الحاسوب بكل مكوناته، فهو عبارة عن مجموع الكيانات التي تسمح بدخول المعلومات، معالجتها وتخزينها واسترجاعها عند الطلب وحتى نقلها من جهاز لآخر، وهو يتكون من كيانين:

. أحدهما مادي، ويضم الأجهزة المادية المختلفة، وهي جهاز الادخال وجهاز الإخراج، ووحدات التشغيل المركزية التي يتم من خلالها معالجة المعلومات وتخزينها وإخراجها. وأي تعدي على هذا الكيان المادي لا يعد جرية معلوماتية بل جريمة كلاسيكية.

. وكيان معنوي يشمل مختلف البرامج بالإضافة إلى المعلومات المطلوب معالجتها أو التي تمت معالجتها بالفعل، وأي اعتداء على هذا الكيان المعنوي يعد جريمة معلوماتية محضة.

وهكذا فعلى الرغم من أهمية وقدرة الحاسب، إلا أنه جهاز ضعيف يسهل التأثير عليه والتلاعب فيه، واستغلاله لارتكاب جرائم متطورة.

الفرع الثاني: تحديد جريمة الغش المعلوماتي

لقد أدى ظهور المعلوماتية وتطبيقاتها المتعددة إلى بروز مشاكل قانونية جديدة في نطاق القانون الجنائي، فرض حلها البحث في الأوضاع القانونية القائمة، ومدى ملائمتها لمواجهة هذه المشاكل منها استفحال ظاهرة الغش المعلوماتي، ونظرا لخصوصية هذه الجريمة وطبيعة الكيان المعنوي محل الاعتداء، دفع بالمشرع الجزائري إلى السعي نحو سد الفراغ التشريعي، وذلك من خلال تعديل قانون العقوبات بموجب القانون رقم (04 . 15) المؤرخ في العاشر من نوفمبر عام 2004 المتمم للأمر رقم (66 . 156) المتضمن قانون العقوبات، والذي أفرد القسم " السابع مكرر" منه تحت عنوان: " المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات" ، من المواد 394 مكرر إلى 394 مكرر 7، وقد نص على جريمة الغش المعلوماتي بالتحديد في المادتين 394 مكرر. 394 مكرر 1 من قانون العقوبات. الأولى هي جريمة الدخول أو البقاء عن طريق الغش في كل أو جزء من المنظومة للمعالجة الآلية للمعطيات أو يحاول ذلك، فنصت المادة 394 مكرر : " يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج كل من يدخل أو يبقى عن طريق الغش في كل أو جزء من منظومة للمعالجة الآلية للمعطيات أو يحاول ذلك. تضاعف العقوبة إذا ترتب عبى ذلك حذف أو تغيير لمعطيات المنظومة.

والثانية تتمثل في عملية إدخال وبطريقة الغش معطيات في نظام المعالجة الآلية أو إزالة أو تعديل بطريقة الغش المعطيات وهو ما يصطلح عليها التلاعب بالمعطيات. فنص عليها المشرع في المادة 394 مكرر 1: بعاقب بالحبس من سنة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 ألف إلى مليونين كل من أدخل بطريق الغش معطيات في نظام المعالجة الآلية أو أزل أو عدل بطريق الغش المعطيات التي تتضمنها".

فبالنسبة للصورة الأولى والتي يصطلح عليها بجريمة الدخول أو البقاء غير المصرح بهما في أنظمة المعالجة الألية للمعطيات تعتبر من أهم صور الغش المعلوماتي، ذلك أن أغلب جرائم المعطيات لا يمكن ارتكابها إلا بعد دخول النظام، والركن المادي لها يتحدد بالرجوع إلى الفعل المرتكب بغض النظر عن النتيجة، مادام تحقق الضرر لا يقوم كشرط لاكتمال الجريمة.بل يعتبر أثار الدخول أو البقاء ضرف تشديد للعقوبة.

أما الصورة الثانية التي وردت في إطار نص المادة 394 مكرر 1 من ق. ع.ج وهي جريمة التلاعب بالمعطيات سواء بالادخال أو إزالة أو تعديل هذه المعطيات مهما كانت الوسيلة المستعمل في ذلك كالبرامج الخبيثة مثلا أو الفيروسات، كما أنه لا يشترط لقيام هذه الجريمة أن يكون التلاعب قد تم بعد عملية الدخول غير المشروع إلى نظام الحاسب الآلي، وأن النص جاء شاملا لكل أنواع المعطيات سواء كانت تابعة لمؤسسة عامة أو خاصة وحتى إن كانت معطيات شخصية .

وما تجدر الاشارة إليه أن المشرع الجزائري لم يدرج صفة المستخدم في حالة ارتكابه لجرائم معلوماتية كظرف تشديد وذلك لما يحصله من تسهيلات حول عمليات الدخول لمنظومة المؤسسة قد يصعب غيره الحصول عليها أو معرفتها بحكم عمله داخل المؤسسة، وذلك بخلاف بعض التشريعات كالمشرع المغربي حيث أدرج صفة المستخدم في جريمة الغش المعلوماتي وذلك في نص المادة 607 . 4 من القانون الجنائي المغربي بقوله: " يعاقب بالحبس من شهر إلى 3 أشهر وغرامة من 2000 إلى 10.000 درهم مل من دخل بصفة احتيالية....، وتشدد هذه العقوبة لتصل إلى حبس من سنتين إلى 5 سنوات ، أو غرامة من 100.000 إلى 200.000 درهم عندما يترتب على ذلك....أو إذا ارتكبت الأفعال من طرف موظف أو مستخدم أثناء مزاولة مهامه أو بسببها.." ، وبذلك أحسن المشرع المغربي في ذلك سعيا من وراء ذلك تدعيم جو الثقة و الأمانة المفترضة في علاقة العمل بين العامل والمؤسسة.

المطلب الثاني: خصوصيات جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل

أصبح ميدان العمل يستعين بالمعلوماتية في كل جوانب المؤسسة، التي تضم طرفا العلاقة الانتاجية، بدءا من التنظيم الاداري والمحاسبي للمؤسسة، وتعاملاتها، وزبنائها، وأسرار الصنع....، فهذا التطور على مستوى تنظيم المؤسسة بصفة عامة وعلاقات العمل بصفة خاصة والمرتبط بالتقدم التكنولوجي قد رافقه أيضا تطور على مستوى الجريمة المرتبطة بميدان العمل، والتي أصبحت تتميز بخصائص قد تختلف في العديد من الجوانب عن جرائم العمل الكلاسيكية، ولتوضيح ذلك نستدل بعينة من جرائم الغش المعلوماتي الواقعة على المؤسسة وذلك على النحو التالي.

الفرع الأول: خصائص جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل

إنّ ارتباط جائم الغش المعلوماتي بجهاز الحاسوب وشبكة الانترنت أضفى عليها مجموعة من الخصائص المميزة لها عن باقي الجرائم التقليدية، سواء تعلقت هذه الخصائص بطبيعة المحل الذي يقع عليها الاعتداء أو بالشخص مقترف هذه الجرائم أو بأسلوب ارتكابها، أو تعلّق الأمر بالنطاق المكاني للجريمة وذلك ما سنتناوله في التالي:

أ . طبيعة محل الاعتداء: من المعروف أنّ الاعتداء قد يقع على الأموال كما يقع على الأشخاص وفي كلا الحالتين يتمتّع بطبيعة خاصة في البيئة الالكترونيّة، وذلك على النحو التالي:

بالنسبة للمال محل الاعتداء: فقد أصبحت المعلومات بما تشمله من معطيات وبرامج الهدف الرئيسي لمرتكبي الجرائم المعلوماتية، وذلك نتيجة للقيمة الاقتصادية العاليّة التّي تمثلها قد تفوق قيمة الأموال المادية[1]، إلاّ أنّ طبيعة هذه الأموال في حالتها المجردة من الوسائط المادية تثير عدّة مشاكل في تحديد موضوع الجريمة من جهة، ومدى انطباق القوانين الجنائية التقليدية عليها من جهة أخرى، باعتبارها مجرد نبضات الكترونية غير مرئية في فضاء تخيلي وليست ذات كيان مادي مما أدّى إلى خلق اتجاهات متباينة في تحديد الطبيعة القانونية للمعلومات، فمنهم من أنكر عنها صفة المال والبعض الآخر أصبغ عليها وصف المال نظرا لقابليتها للحيازة والتملك، وهناك اتجاه ثالث اعتبرها أموالا ذات طبيعة خاصة وذلك في الفقه الفرنسي الجديد[2].

أمّا طبيعة شخص المجني عليه: غالبا ما يستهدف المجرم الالكتروني أشخاصا اعتبارية متمثلة في مؤسسات مالية حيث بلغت نسبة الجريمة فيها (19%) من مجموع الجرائم المرتكبة، بالإضافة إلى الشركات والمؤسسات الاقتصادية نظرا لسيعها المستمر للتوسع في استخدام الانظمة المعلوماتية في كافة مجالاتها.
ب . خصوصية مجرمي المعلوماتية: يتّسم المجرم المعلوماتي بخصائص معينة تميّزه عن المجرم في الجرائم التقليدية، وذلك في عدة جوانب:

1 . من حيث سمات شخصية المجرم المعلوماتي : حيث تقترب في كثير من الأحيان من سمات المجرمين ذوي الياقات البيضاء، فكلاهما قد يكونوا من ذوي المناصب الرفيعة المستوى، ويتمتعون بالاحترام والثقة العاليين ولهم القدرة على التكيف الاجتماعي، فضلا عن ذلك يمتلك هذا المجرم المعلوماتي المهارة والمعرفة في استخدام التقنية المعلوماتية وهذه المهارة إمّا اكتسبها عن طريق الدراسة المتخصصة في هذا المجال أو بالخبرة والاحتكاك بالآخرين، كما يتميّز هذا المجرم بالذكاء، حيث أنّ الجريمة الالكترونية تتطلب مقدرة عقلية وذهنية خاصة في الجرائم الماليّ.

2 . من حيث الدافع إلى ارتكاب الجريمة: تتباين دوافع ارتكاب الجريمة الالكترونية تبعا لطبيعة المجرم ومدى خبرته في مجال الحاسب الآلي، وهي عادة تدور بين تحقيق الكسب المادي، كالمساومة على البرامج أو المعلومات المتحصّلة بطريق الغش مثلا [3]، وقد تكون المتعة والتحدي والرغبة في قهر هذا النظام المعلوماتي واثبات الذات، أوالرغبة في الانتقام من رب العمل.

---

1 . يقول القاضي الفرنسي (لويس جوانيه LOUIS JOINET) في هذا المعنى أنّ " المعلومات قوة اقتصادية، والقدرة على تخزين أنواع معينة من البيانات ومعالجتها يمكن أن يعطي بلدا مميزات أساسية وتكنولوجية على البلدان الأخرى، وهو ما قد يؤدي إلى فقدان السيادة الوطنية لتلك البلدان من خلال انتقال البيانات فيما بين الدول" مشار إليه عند: هشام محمد فريد رستم، قانون العقوبات ومخاطر تقنية المعلومات، مكتبة الآلات الحديثة، أسيوط، 1992، ص 16 .

2. يعتبر هذا الاتجاه أن المعلومات أموالا ذات طبيعة خاصة نتيجة غياب الكيان المادي لها ممّا لا يجعلها محلا لحق مالي من الحقوق المتعارف عليها في الفقه والتي ترد على كيانات مادية، لذلك يلزم بالضرورة استبعادها من طائفة الأموال، ولا يقصد بهذا الاستبعاد أن تضل المعلومات عارية من أيّ حماية في حالة الاعتداء عليها، لان هذا الأخير يعد خطأ يحرك مسؤولية فاعله، والسائد لدى جانب من الفقه الفرنسي أنّ هذه المسؤولية تتحرك وفق قواعد المسؤولية المدنية المستندة إلى نص المادة (1382) من القانون المدني الفرنسي وذلك قبل إقرار حماية جزائية في إطار قانون العقوبات الفرنسي .

3 . لقد أثارت مجلة (SECURITY INFORM ATIQNE) وهي مجلة متخصصة في الأمن المعلوماتي، أنّ (43%) من حالات الغش المعلن عنها قد تمت من اجل اختلاس أموال و(23%) من أجل سرقة معلومات و(19%) أفعال إتلاف، و(15%) سرقة وقت الآلة . مشار إليه عند أمين الرومي، جرائم الكمبيوتر والأموال، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 24 .

3 ـ من حيث أنماط مجرمي المعلوماتية : يمكن تصنيف مرتكبي الجرائم الالكترونية على أساس أغراض الاعتداء إلى الفئات التالية: الفئة الأولى، المخترقون وتضم نوعين من المتطفلين الهاكرز والكراكز [1]، أما الفئة الثانية فتشمل المحترفين، وتعد الأخطر من بين مجرمي التقنية حيث تهدف اعتداءاتهم أساسا إلى تحقيق الكسب المادي، أوتحقيق أغراض سياسية. أمّا فئة الحاقدين لا يسعون إلى إثبات قدراتهم الفنية ولا إلى مكاسب مادية فما يحرك نشاطهم سوى الرغبة بالانتقام والثأر من رب العمل [2]. وهناك طائفة ظهرت حديثا هي فئة صغار نوابغ المعلوماتية أو(المتلعثمين) [3].

ج . أسلوب ارتكاب الجريمة الالكترونية: الطبيعة الخاصة بالجريمة الالكترونية تبرز بصورة واضحة في أسلوب ارتكابها، فإذا كانت بعض الجرائم التقليدية تتطلب نوعا من المجهود العضلي الذي يكون في صورة ممارسة العنف والإيذاء كما هو في جريمة القتل أو الاختطاف مثلا، فالجرائم الالكترونية هي جرائم هادئة، كلّ ما تتطلبه عدد من اللمسات على أزرار لوحة المفاتيح حتّى تؤدي إلى إسقاط الحواجز الأمنية للنظم والشبكات، حيث تحتاج إلى قدرة علمية في مجال التعامل مع جهاز الحاسوب وشبكة المعلومات الدولية " الانترنت " [4]، بما في ذلك بعض تقنيات ارتكاب هذه الجرائم كالاختراق سواء عن طريق استعمال نظم التشغيل أو باستخدام البرامج أو عن طريق تشمّم كلمات السر وجمعها [5]،أيضا ظهرت تقنيات السلامي (SALAMI TECHNIQUE)[6] أو حصان طروادة (TROJAN HORS [7] [7] في ارتكاب عملية الاختلاس المالي، وغيرها من الأساليب المتطورة التي أفرزتها التكنولوجيا.

فهاته الأفعال التي تعتبرأحدث أنواع الاجرام المعلوماتي، من شأنها أن تضع مستقبل المؤسسة الضحية، وخاصة مستقبل علاقات العمل محل تساؤل، مما يوضح بأن جرائم الغش المعلوماتي هي أخطر بكثير من الجرائم التقليدية.

---

1 . الهكرة : نظرا لعدم وجود ترجمة لها باللغة العربية، فتستخدم الكلمة كما هي باللغة الانجليزية " HACKERS " وهم متطفلون يتحدون إجراءات أمن النظم و الشبكات ، لكن لا تتوافر لديهم في الغالب دوافع حاقدة أو تخريبية ، وإنما ينطلقون من دوافع التحدي وإثبات الذات، وتتألف هذه الطائفة أساسا من مراهقين وشباب . أما الكراكر: هم أشخاص يقومون بالتسلل إلى نظم الحاسوب للاطلاع على المعلومات المخزنة فيها لإلحاق الضرر أو العبث بها أو سرقتها وذلك بدافع التحدي الإبداعي، وتتراوح أعمارهم مابين(25 . 40 عام). انظر: مصطفى محمد موسى ، أساليب إجرامية بالتقنية الرقمية ماهيتها ..مكافحتها ، دراسة مقارنة ، مطابع الشرطة ، الطبعة الأولى ، 1423 هـ. 2003 م ، ص 15 وما بعدها.

2 . أجرى مركز الدراسات الاجتماعية والاقتصادية بفرنسا CESE دراسة عام 1988، تبن أن حوالي (65%) من الجرائم محل الدراسة ارتكبها عاملون في المؤسسة المجني عليها وكانت النسبة(85%) في دراسة أخرى آجرتها اللجنة المحاسبية بالمملكة المتحدة دامت عام 1993. مشار إليه عند: نائلة عادل محمد فريد قورة، جرائم الحاسب الآلي الاقتصاديّة، دراسة نظرية وتطبيقية، منشورات الحلبي الحقوقيّة، 2005، ص 82 .

3 . للتدليل على خطورة أفعال هذه الفئة، نذكر على سبيل المثال تلاميذ المدرسة الثانوية في ولاية ماتهاتن الذين استخدموا عام 1980 طرفيات غرف الدرس للدخول إلى شبكة الاتصالات ودمروا ملفات زبائن الشركة في هذه العملية. انظر: عبد الفتاح بيومي حجازي، الأحداث والانترنت، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2004، ص 56 .

4 . محمد حماد مرهج الهيتي، التكنولوجيا الحديثة والقانون الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004، ص 165.

5 . الاختراق هو القدرة على الوصول لهدف معين بطريقة غير مشروعة عن طريق ثغرات في نظام الحماية الخاص بالهدف،أو الوصول إلى البيانات الموجودة على الأجهزة الشخصية بوسائل غير مشروعة. انظر: رامي عبد العزيز، الفيروسات وبرامج التجسس، دار البراءة، الإسكندرية، 2005، ص 82.

6 . وهي السرقة الآلية لجزء قليل من الأرصدة باستخدام اسم وهمي أو اسم شريك، مع إمكانية التغيير مؤقتا من حساب لآخر بصفة مستمرة على شكل دائري لتقليل فرص الاكتشاف بحيث توزع الخسائر القليلة على عدد كبير من أصحاب الأرصدة بحيث لا يأبه الفرد بما يطرأ على رصيده انظر: محمد الأمين البشري، التحقيق في جرائم الحاسب الآلي، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، العدد الثلاثون . رجب 1421 هـ، نوفمبر 2000م ، ص 339

7 . حصان طروادة : عبارة عن برمجة اختراق من حيث الطبيعة التقنية، ولها وجهان: الوجه الأول هو الزبون CLIENT وأما الثاني هو الخادم(SURFER)، ينفصلان بإرسال الخادم إلى حاسوب الغير المقصود ويتمّ التعامل معه بعد ذلك، حيث يبرز في شكل مفيد إلا انه في الحقيقة له وجه آخر ضار ومدمر، ويقوم بنسخ ذاته إلى الملفات الأخرى وحتى الأماكن السرية والمشفرة. انظر: سامي علي حامد عياد، الجريمة المعلوماتية وإجرام الانترنت، دار الفكر الجامعي، 2007، ص11.

د . الجريمة الالكترونية متعدية الحدود أو جريمة عابرة للحدود: بمعنى أنها تتعدى الحدود الجغرافية للدول، خاصة بعد انتشار الشبكة الاتصالات العالمية أمكن ربط أعداد هائل من الحواسيب عبر العالم بهذه الشبكة حيث يمكن أن يكون الجاني في بلد والمجني عليه في بلد آخر.

فهذه الطبيعة التي تتميز بها جرائم الغش المعلوماتيأدت إلى خلق العديد من المشاكل حول تحديد الدولة صاحبة الاختصاص القضائي بهذه الجريمة، وكذلك حول القانون الواجب تطبيقه، بالإضافة إلى إشكاليات تتعلق بإجراءات الملاحقة القضائية، وغيرها من المشاكل التي تثيرها الجرائم العابرة للحدود بشكل عام [1].

الفرع الثاني: نماذج جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل

لإعطاء توضيع أكثر لمفهوم جرائم الغش المعلوماتي في مجال العمل ينبغي تقديم نماذج عملية عن هذه الجرائم وهي كالتالي:

- ✓ عرضت قضية على أنظار القضاء الألماني: حيث تمت متابعة عامل بوكالة مكلفة بمنح تعويضات عن الأطفال، الذي قام بإدخال بيانات مزيفة لبرنامج المؤسسة المعلوماتي، خولته تعويضات له ولأفراد عائلته مستغلا في ذلك عدة حسابات تعود لأشخاص آخرين، فأخذ الحاسوب بصرف وتنفيذ دفعات التعويضات لهذا العامل بصفة منتضمة، وفي ظرف 10 أشهر قام الجاني ب29 استعمال معلوماتي من هذا النوع أكسبه هو وأبويه . الذي يفوق سنهما 80 سنة. مبلغا ماليا كبيرا، وقد تمت متابعته بتهمة خيانة الأمانة المتكررة، وتزييف المستندات [2].
- ✓ تمت متابعة أجير مكلف بعملية البرمجة المعلوماتية داخل شركة مساهمة، والذي تمكن من إدخال بيانات إعلامية خاصة بأجور أشخاص وهميين في الشبكة المعلوماتية الخاصة بالمؤسسة، لتحول هاته الأجور في الأخير إلى حسابه الخاص.

فهذه الاستعمالات المعلوماتية الغير المشروعة على الأجور يمكن إنجازها بنجاح في العديد من المؤسسات، إلا أنه من السهل اكتشافها، لأن الحاسوب ينجز وثائق وبطاقات الأداء ولوائح المراقبة وجداول محاسبية، ولأجل

1 . من القضايا التي لفتت النظر إلى البعد الدولي للجرائم الالكترونية، قضية عرفت باسم مرض نقص المناعة المكتسبة (الايدز) التي حدثت في عام 1989، اثر قيام أحد الأشخاص بتوزيع عدد كبير من النسخ الخاصة بأحد البرامج الذي يهدف في ظاهره إلى إعطاء بعض النصائح الخاصة بمرض نقص المناعة المكتسبة، إلا أنّ هذا البرنامج في حقيقته كان يحتوي على فيروس (حصان طروادة)، والذي كان يترتب على تشغيله تعطيل جهاز الحاسوب عن العمل، ثم تظهر بعد ذلك عبارة على الشاشة يطلب الفاعل من خلالها مبلغ مالي يرسل على عنوان معين حتى يتمكن المجني عليه من الحصول على مضاد للفيروس، و في الثالث من فبراير من عام 1990 تم إلقاء القبض على المتهم جوزيف بوب في أوهايو بالولايات المتحدة الأمريكية، وتقدمت المملكة المتحدة بطلب تسليمه لها لمحاكمته أمام القضاء الانجليزي، لان إرسال هذا البرنامج قد تم من داخل المملكة ، وبالفعل وافق القضاء الأمريكي على تسليم المتهم، وتم توجيه أحدى عشرة ابتزاز إليه وقعت معظمها في دول مختلفة، إلا أن إجراءات محاكمة المتهم لم تستمر بسبب حالته العقلية، انظر: نائلة عادل محمد فريد قورة، المرجع السابق، ص 53 .

2 - Klauss Tiedmeann, fraudes et autres délits commis à l'aide d'ordinateurs électroniques, rev. Droit pénal et criminologies 1984, p. 613.

الحيلولة دون اكتشاف هذه الاستعمالات، يعمل الجاني إلى تعديل برنامج أداء الأجور، كجعل الحاسوب لا يطبع، وبالتالي لا تظهر هذه الأداءات على لائحة المراقبة.[1]

المبحث الثاني: المسؤولية الجنائية عن جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل

المسؤولية الجنائية هي تحمل الشخص نتائج فعله الإجرامي، فهي ليست ركنا من أركان الجريمة وإنما هي أثرها ونتيجتها القانونية.[2] ومن المبادئ الأساسية المستقر عليها في التشريعات الجنائية أن المسؤولية شخصية بمعنى عدم تقرير المسؤولية الجنائية إلا للشخص الذي تتوافر فيه صفة الفاعل الأصلي أو الشريك، ومع ذلك أسند المشرع الجنائي المسؤولية للشخص المعنوي نظرا لوجود مستجدات في أنماط ارتكاب الجرائم.

وبناء على ما سبق سنحاول فيما يلي بيان مسؤولية الشخص الطبيعي الجنائية عن الغش المعلوماتي في مجال العمل وذلك في مطلب أول، تم مسؤولية الشخص المعنوي الجنائية عن الغش المعلوماتي وذلك في مطلب ثان.

المطلب الأول: المسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي عن الغش المعلوماتي في مجال العمل

سنبين من خلال هذا المطلب تحديد مسؤولية الشخص الطبيعي، ومن تم إقرار الجزاء الجنائي الموقع على هذا الشخص في حالة ارتكابه إحدى صور الغش المعلوماتي الواقعة على المؤسسات.

الفرع الأول: تحديد صفة الشخص الطبيعي محل المساءلة الجنائية عن الغش المعلوماتي

ينبغي بداية التمييز بين المسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي لكل من المستخدم ومقدمي خدمات الانترنت وذلك على النحو التالي:

أولا: المسؤولية الجنائية للمستخدم عن الغش المعلوماتي

يقصد بمستخدمي الانترنت كل من يتصل بواسطة مورد خدمة الاتصالات بالانترنت إما للحصول على معلومات أو لإرسال المعلومات.[3]

وتثير مسألة تحديد المسؤولية الجنائية للمستخدم العديد من الصعوبات من أهمها وجود الوسيط المادي الذي هو الحاسوب، حيث أن ما يتم رصده هو الحاسوب الآلي الذي ارتكبت من خلاله الجريمة، خاصة إذا كان الفاعل قد دخل النظام المعلوماتي باسم مستعار أو استخدم تقنيات إخفاء الهوية التي تمنع الوصول إلى مرتكب الجريمة، أوارتكب المجرم نشاطه الاجرامي من بلد غير البلد الذي يتواجد الكمبيوتر الذي بدأ انطلاق نشاطه منه، وذلك بهدف إخفاء مكان التواجد الحقيقي للمجرم .

[1] - Idem.

2 . أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، الطبعة التاسعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 207.

3 . حسين بن سعيد الغافري، السياسة الجنائية في مواجهة جرائم الانترنت، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص21.

فمثل هذا الأمر يجعل موضوع المسؤولية في شكلها الأصلي محلا للعديد من التساؤلات، في هذا الشأن هناك من يرى ضرورة التمييز بين مالك الحاسوب وبين المستخدم، فإذا كان مستخدم الحاسوب مثلا موظف في مؤسسة تملك هي جهاز الحاسوب ، وقام بارتكاب صورة من صور الغش المعلوماتي كالتلاعب بالمعطيات، فأدى إلى البعض القول أن الاعتراف فقط هو من يحدد المسؤولية، أو أن يكون مالك الحاسوب مؤجرا لهذا الحاسوب، اتجه الفقه إلى إقرار أن مصطلح المستخدم عائد إلى الحاسوب وليس إلى غيره [1].

أما بالنسبة للمشرع الجزائري قد حسم هذا الخلاف الفقهي بنص المادة 11 من القانون رقم(04.09) المؤرخ في 05 أوت 2009 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها[2]، التي وردت في إطار الفصل الرابع بعنوان التزامات مقدمي الخدمات، حيث نصت على أنه: "مع مرعاة طبيعة ونوهية الخدمات يلتزم مقدموا الخدمات بحفظ: أ . المعطيات التي تسمح بالتعرف على مستعملي الخدمة ...."[3]، وعليه بهذا الالتزام الذي ألزم به المشرع مقدمو الخدمات يمكن التعرف على المستخدم ومن تم مساءلته جنائيا إن كان قد ارتكب إحدى صور الغش المعلوماتي في مجال العمل.

ثانيا : المسؤولية الجنائية لمقدمي الخدمات عن الغش المعلوماتي

يقصد بمقدمي خدمات الاتصال بالانترنت من يقدمون للمشتركين خدمة الاتصال بشبكة الانترنت بموجب عقود اشتراك، ولهم بالاضافة إلى ذلك وظائف تقنية إضافية مكملة لخدمة الوصول للشبكة أبرزها تخزين الرسائل الالكترونية، إيواء أو استضافة مواقع ويب لفائدة المشتركين...، ويطلق عليهم "الوسطاء في تقديم خدمة الانترنت" من أهمهم: مزود الخدمات[4]، متعهد الايواء[5] ومورد المعلومة [6].

فمتعهّد الوصول يقدّم خدمات ذات طبيعة فنية، تتمثل في ربط المشتركين بالمواقع أو المستخدمين الأخرين بالشبكة، وذلك عن طريق وضع الحاسب الخادم الخاص به تحت تصرف المشتركين، بحيث يسمح لهم بأن يتجولوا

1 . عمر محمد بن يونس، الجرائم الناشئة عن استخدام الانترنت، الأحكام الموضوعية والجوانب الاجرائية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص700.

2 . قانون رقم(04.09) المؤرخ في 05 أوت 2009 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج، ر، ج، عدد 47 الصادرة بتاريخ 16 أوت 2009.

3 . المادة 11 من القانون 09 . 04 السالف الذكر، ص 07.

4 . يطلق على متعهّد خدمة الوصول عدة تسميات منها: مزود الخدمة أو مقدم الخدمة، وهو أي شخص طبيعي أو معنوي يقوم بدور فني لتوصيل المستخدم إلى شبكة الانترنت، وذلك عن طريق عقود اشتراك تضمن توصيل العميل إلى المواقع التي يريدها. مدحت عبد الحليم رمضان، جرائم الاعتداء على الأشخاص والانترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1، 2000، ص 100.

5 . يطلق على متعهد الإيواء تسميات كثيرة منها: المورد المستضيف ومورد الإيواء، وهو كل شخص طبيعي أو معنوي يعرض إيواء صفحات الـ WEB على حاسباته الخادمة العملاقة، وذلك مقابل أجر، فهو بمثابة مؤجر لمكان على الشبكة للتاجر. الناشر. والذي ينشر عليه ما يريد من نصوص، ووثائق، أو صور أو فيديو، أو ينشئ روابط معلوماتية من المواقع الأخرى. محمد حسين منصور، المسؤولية الالكترونية في مجال شبكات الانترنت، دارالنهضة العربية، القاهرة، 2002،، ص 187.

6 - انّ المورّد " Le fournisseur d'information ": هو شخص طبيعي أو معنوي يقوم ببثّ المعلومات المتعلقة بموضوع معين على الانترنت، حيث يتمكن مستخدم هذه الشبكة من الحصول عليها مجانا أو بمقابل مادي. -Feral- Schuhl Christiane, Cyber droit, le droit à l'épreuve de l'internet, 3ém Edition, Dunod, Paris, 2002, p. 129.

في هذه الشبكة، أو يدخلو إلى المواقع ويتبادلون الرسائل الالكترونية[1] ، فيتبّين أن متعهد خدمة الوصول لا علاقة له بالمادة المعلوماتية أو بمضمونها أو بمضمون الرسائل المتبادلة على الشبكة، ودوره يتسم بالحياد، ومن ثم ليس له الاطلاع أو التعرف على مضمون الرسائل التي تمرّ من خلاله، وبالتالي فلا يمكن مساءلته عن طبيعة المادة المعلوماتية المقدمة[2] .

أما بالنسبة لمتعهد الايواء هو الشخص المسؤول عن الإيواء يقوم بخدمة تخزين المعلومة وإدارة محتواها بشكل يسمح لمورد المعلومة بعرضها على الجمهور، بمعنى أن هذا الشخص يجعل المعلومات التي يزوده بها المنتج أو المورد في متناول الجمهور من خلال إعداد مكان للجمهور يمكنه من الاتصال بشبكة الانترنت والاطلاع على المواقع المتاحة، والحصول على المعلومات المطروحة[3].واغلب التشريعات المقارنة تعفي متعهد الايواء من المسؤولية ما لم يثبت علمه بالمحتوى الضار، أو إذا عجز عن توفير الوسائل التقنية اللازمة لمنع الوصول إلى هذا المحتوى كالتشريع الالماني من خلال قانون " الخدمات الآلية Teléservices " الذي أصبح نافدا في 1997/08/01، وألحق يقانون خدمات الإعلام والإتصال. وأيضا التشريع الأمريكي من خلال القانون الصادر في 28/ 10/ 1998 قانون الألفية الأمريكي حول حق المؤلف "DMCA"، في حين تناول المشرع الفرنسي مسؤولية متعهد الايواء من خلال القانون رقم 2000 . 719 المتعلق بتعديل بعض أحكام القانون الخاص بحرية الاتصالات رقم 86 . 1067، والصادر في 30/ 1986/09، والقانون رقم 2004 . 575 المتعلق بالثقة في الاقتصاد الرقمي الصادر في 21/ 06/ 2004. ووفقا لنص المادة 43 . 8 من القانون رقم 2000 . 719 فإن متعهد الايواء يكون غير مسؤول جنائيا أو مدنيا عن مضمون هذه المعلومات أو الخدمة إلا إذا أصبح مختص برقابتها بأمر من السلطة القضائية وامتنع على أن يوقف بث أو نشر هذه المعلومات عبر مواقع الانترنت[4].

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد عرف مقدموا الخدمات من خلال نص المادة 02 الفقرة د من القانون رقم (04.09) السالف الذكر بقوله: " أي كيان عام أو خاص يقدم لمستعملي خدماته القدرة على الاتصال بواسطة منظومة معلوماتية أو نظام للإتصالات، وأي كيان آخر يقوم بمعالجة أو تخزين معطيات معلوماتية لفائدة خدمة الاتصال المذكورة أو لمستعمليها" كما حدد التزاماتهم في إطار الفصل الرابع تحت عنوان "التزامات مقدمي الخدمات" في ذات القانون وحصرها في مساعدة السلطات وحفظ المعطيات المتعلقة بحركة السير لمدة سنة وكذا الالتزامات الخاصة بمقدمي خدمة الانترنت وذلك في المواد 10،11، 12 على التوالي من القانون رقم(04.09) السالف الذكر.

---

[1] - جميل عبد الباقي الصغير، الانترنت والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 116.

2 . محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 39.

3 . نفس المرجع، ص 28.

[4] - « Art. 43-8.de lOI no 2000-719 du 1er août 2000 modifiant la loi no 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.Et ainsi rédigé - Les personnes physiques ou morales qui assurent, à titre gratuit ou onéreux, le stockage direct et permanent pour mise à disposition du public de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature accessibles par ces services, ne sont pénalement ou civilement responsables du fait du contenu de ces services que :

« - si, ayant été saisies par une autorité judiciaire, elles n'ont pas agi promptement pour empêcher l'accès à ce contenu ;"

وعليه في حال الاخلال بالالتزامات الواقعة على عاتقهم وأدى ذلك إلى عرقلة حسن سير التحريات القضائية تقوم المسؤولية الجزائية عليهم، وبهذا يمكن القول أن هذه المسؤولية قائمة على أساس الاخلال بأحد الالتزامات وهي مستقلة عن مسؤولية الشخص الذي يرتكب جريمة الغش المعلوماتي.

الفرع الثاني: الجزاء الجنائي للشخص الطبيعي عن الغش المعلوماتي

تنص المادة 394 مكرر من قانون العقوبات الجزائري على أنه: "يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة من 50.000 إلى 100.000 دج كل من يدخل أو يبقى عن طريق الغش...وتضاعف العقوبة إذا ترتب على ذلك حذف أو تغيير لمعطيات المنظومة، وإذا ترتب عاى الأفعال المذكورة أعلاه تخريب نظام اشتغال المنظومة تكون العقوبة الحبس من ستة أشهر إلى سنتين والغرامة من 50.000 إلى 150.000 دج".

أما المادة 394 مكرر 1 من ق.ع. ج فقد نصت على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500.000 إلى 2.000.000 دج كل من أدخل بطريق الغش معطيات في نظام .."، من خلال هذه النصوص نلاحظ أن المشرع الجزائري قد وضع تدرج فيما يتعلق بالعقوبات الأصلية، وهذا ما يعكس الخطورة الاجرامية لهذا التوع من الجرائم، الأولى صورة الدخول أو البقاء بالغش في منظومة نعلوماتية الخاصة بالمؤسسة، أما الثانية نجد جريمة الدخول أو البقاء في صورتها المشددة، حيث قرر لها عقوبة مشددة إذا ترتب عن هذه الأفعال حذف أو تغير لمعطيات المنظومة أما الصورة الأخيرة نجد العقوبة الخاصة بجريمة التلاعب بالمعطيات.

وأما عن العقوبات التكميلية المطبقة على الشخص الطبيعي فقد تضمنتها المادة 394 مكرر6 بقولها: "مع الاحتفاظ بحقوق الغير حسن النية يحكم بمصادرة الأجهزة والبرامج والوسائل المستخدمة مع إغلاق المواقع التي تكزن محلا لجريمة من الجرائم المعاقب عليها وفقا لهذا القسم، علاوة على إغلاق المحل أو مكان الاستغلال إذا كانت الجريمة قد ارتكبت بعلم مالكها" .

من خلال هذا النص يتضح أن المشرع قد قرر عقوبتين تطبق في حال ارتكاب إحدى صور الغش المعلوماتي وهما المصادرة والغلق.

المطلب الثاني: المسؤولية الجنائية للشخص المعتوي عن الغش المعلوماتي في مجال العمل

سيتم من خلال هذا المطلب تحديد الشخص المعنوي المسؤول جنائيا عن جريمة الغش المعنوي، ثم بيان العقوبات المقررة له في حال ارتكابه لهاته الجريمة.

الفرع الأول: تحديد الشخص المعنوي المسؤول جنائيا عن الغش المعلوماتي

يقصد بالشخص المعنوي مجموعة أشخاص وأموال تتمتع بالشخصية القانونية[1]، والمشرع الجزائري كرس المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي على إثر تعديل قانون العقوبات بالقانون رقم (04 .15) المؤرخ في 2004/11/10، وذلك في نص المادة 51 مكرر منه التي نصت على أنه: "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية

1 . عمر محمد بم يونس، مرجع سابق، ص 731.

الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤول جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك. إن المسؤولية للشخص المعنوي لا تمنع مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال".

بناء على ما سبق يمكن القول بأنه لا يمكن إنكار مساءلة الأشخاص المعنوية عن جرائم الحاسوب التي من بينها الغش المعلوماتي في ميدان العمل، وهو ما أكده المشرع الجزائري في إطار تعديله لقانون العقوبات والنص على تجريم أفعال الاعتداء على نظام المعالجة الآلية للمعطيات بموجب القانون رقم (04. 15) في إطار المادتين 494 مكرر 4، 394 مكرر 6 على العقوبات المطبقة في حالة ارتكابه جريمة من جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات المذكورة في القسم السابع.

وفي هذا الإطار يجب التميز بين مسؤولية الشخص المعنوي العام عن الشخص المعنوي الخاص، ففي الأولى لم يتم إخضاعها للمسؤولية الجزائية وذلك طبقا لنص المادة 51 مكرر من قانون العقوبات على أساس أنها قائمة على تنظيم شعبها وحماية إقليمها وتحقيق مصالحها، دون إعفاء مسؤولية الشخص الطبيعي من تحمل مسؤوليته سواء كفاعل أصلي أو شريك. بخلاف الشخص المعنوي الخاص الذي ليس من أغراضه تحقيق خدمة أو مصلحة عامة، بل هذفه تحقيق المصالح الخاصة له وبالأشخاص الطبيعين أصحابه.[1]

وعليه فإن الشخص الاعتباري الخاص في التشريع الجزائري يسأل جزائيا بموجب المادة 51 مكرر السالفة الذكر، في حال ارتكابه لصورة من صور الغش المعلوماتي المنصوص عليها في التشريع الجزائري، كتلاعب إحدى الشركات التجارية ببيانات ومعطيات داخل نظام معلوماتي لشركة تجارية أخرى منافسة مثلا.

الفرع الثاني: الجزاء الجنائي للشخص المعنوي عن الغش المعلوماتي

أقرّ المشرع الجزائري مبدأ مساءلة الشخص المعنوي في القانون (04 . 15) المؤرخ في 11/10/ 2004 المعدل لقانون العقوبات السابق الذكر، وذلك في المادة 51 مكرر من هذا التعديل. كما حدّد في المادة 18 مكرر من نفس القانون العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية والتي تتفق مع طبيعة هذه الأخيرة. وبالنسبة لجريمة الغش المعلوماتي النظام المعلوماتي يلاحظ أن المشرع حدد العقوبة الأصلية للشخص المعنوي في المادة 394 مكرر 04 من قانون العقوبات الجزائري، وهي الغرامة المضاعفة إلى خمس مرات عما هو مقرر على الشخص الطبيعي، وبالتالي تكون الغرامة المقررة عليه في جريمة الدخول والبقاء البسيطة تتراوح بين مائتين وخمسين ألف(250.000دج) وخمسمائة ألف (500.000دج)[2].

[1] . رشدي محمد علي عبده، الحماية الجنائية الموضوعية للمعلومات عبر الانترنت، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة النشر، ص393. 394.

[2] . والحكمة من مضاعفة الغرامة المقررة على الشخص المعنوي تتمثل في أنها لا تطبق لوحدها على الشخص الطبيعي، وإنما تطبق عادة إلى جانب عقوبة سالبة للحرية، كما أن المشرع راعى أيضا جانب الذمة المالية فهي لدى الشخص المعنوي أكبر منها لدى الشخص الطبيعي، مما جعله يضاعف الغرامة المفروضة على الأول.انظر محمد خليفة، مرجع سابق، ص 101.

في حين تكون عقوبة جريمة الدخول أو البقاء غير المصرح بهما إذا نجم عن هذا الدخول أو البقاء تخريب لنظام اشتغال منظومة المعالجة الآلية للمعطيات أو حذف أو تغيير لمعطياته فترفع العقوبة إلى ضعف تلك المقررة للجريمة المجردة أو البسيطة، فتكون قيمتها في قانون العقوبات الجزائري بين مائتين وخمسين ألف (250.000دج) وسبعمائة وخمسين ألف دينار جزائري (750.000 د.ج).

أما عقوبة جريمة التلاعب بالمعطيات سواء بإدخال معطيات عن طريق الغش إلى نظام المعالجة الآلية للمعطيات، أم بالحذف أم التعديل للمعطيات التي يتضمنها النظام من مليونين ونصف (2.500.000 دج) إلى عشرة ملايين (10.000.000 دج).

الخاتمة:

مما سبق يمكن أن نصل إلى نتيجة مفادها أن جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل هي آفة العصر، فهي ليست مجرد جرائم تقليدية بثوب جديد، بل جرائم جديدة في طبيعتها ومضمونها ونطاقها وتأثيراتها وأدواتها، وحتى في خصوصية مرتكبيها.

والمشكلة الكبيرة تكمن في حجم الأضرار المترتبة عن ارتكاب هذه الجرائم ، الأمر الذي يتطلب فرض عقوبات أكثر صرامة للحد من هذه الجرائم على مستوى المؤسسات. وبناء على هذه الورقة البحثية نلاحظ ما يلي:

1 . انّ سياسة حماية المؤسسات من جريمة الغش المعلوماتي في مجال العمل تطبيقها محدود في الجزائر في الوقت الراهن.

2 . لا توجد قوانين أو تشريعات في الجزائر تحمي المؤسسات من الانتهاك من قبل الآخرين.

على ضوء هذه النتائج فإن البحث قد توصل إلى ما يلي:

1. ضرورة سن قواعد قانونية جديدة في الجزائر لحماية المؤسسات العاملة في مواجهة تحديات العصر الرقمي، تستمد هذه القواعد أساسها من المبادئ الدولية المستقرة في مجال المعلوماتية.

2 . حتمية تلقي مستخدم الانترنت والمواطنين بشكل عام دورات تثقيفية حول حماية خصوصيتهم المعلوماتية.

3 . ضرورة جعل صفة العامل المتهم كظرف مشدد للعقوبة في جريمة الغش المعلوماتي الواقعة على المؤسسات.

قائمة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

1. القوانين

. دستور الجزائر لسنة 2016.

. قانون رقم 09 . 04 مؤرخ في 14 شعبان عام 1430 الموافق 5 غشت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها، جريدة رسمية عدد 47 لسنة 2009.

. القانون رقم (06 . 23) المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للأمر(66 . 156) والمتضمن قانون العقوبات الجزائري، جريدة رسمية رقم 84.

2. الكتب

. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، الطبعة التاسعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

. أمين الرومي، جرائم الكمبيوتر والأموال، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.

. جميل عبد الباقي، القانون الجنائي والانترنت، دار الفكر العربي، 2001.

. حسين بن سعيد الغافري، السياسة الجنائية في مواجهة جرائم الانترنت، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.

. رشدي محمد علي عبده، الحماية الجنائية الموضوعية للمعلومات عبر الانترنت، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة النشر.

. سميرة كميلي، القانون الجنائي للشغل، الجزء الأول، دار نشر المالیف، المغرب، دون سنة نشر.

. محمد الأمين البشري، التحقيق في جرائم الحاسب الآلي، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، العدد الثلاثون . رجب 1421 هـ، نوفمبر 2000م .

. محمد حسين منصور، المسؤولية الالكترونية في مجال شبكات الانترنت، دارالنهضة العربية، القاهرة، 2002.

. محمد حماد مرهج الهيتي، التكنولوجيا الحديثة والقانون الجنائي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004.

. مدحت عبد الحليم رمضان، جرائم الاعتداء على الأشخاص والانترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1، 2000.

. محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 2010.

. مصطفى محمد موسى ، أساليب إجرامية بالتقنية الرقمية ماهيتها ..مكافحتها ، دراسة مقارنة ، مطابع الشرطة ، الطبعة الأولى ، 1423 هـ . 2003 م.

. سامي علي حامد عياد، الجريمة المعلوماتية وإجرام الانترنت، دار الفكر الجامعي، 2011.

. عبد الفتاح بيومي حجازي، الأحداث والانترنت، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2004.

. عمر محمد بن يونس، الجرائم الناشئة عن استخدام الانترنت، الأحكام الموضوعية والجوانب الاجرائية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

. رامي عبد العزيز، الفيروسات وبرامج التجسس ، دار البراءة ، الإسكندرية ، 2005 .
. طاهر الشيخ، نظم تشغيل الكمبيوتر، معهد إدارة الحاسب، القاهرة، .1991.

. نائلة عادل محمد فريد قورة، جرائم الحاسب الآلي الاقتصاديّة، دراسة نظرية وتطبيقية، منشورات الحلبي الحقوقيّة، 2005.

. نهلا عبد القادر مومني، الجرائم المعلوماتية، دار الثقافة، الاردن، 2008.

. هشام محمد فريد رستم، قانون العقوبات ومخاطر تقنية المعلومات، مكتبة الآلات الحديثة، أسيوط، 1992.

3 . الرسائل العلمية

. بن قارة مصطفى عائشة، الحماية الجنائية للحكومة الالكترونية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2017. 2018.

. محمد خليفة، الحماية الجناية لمعطيات الحاسب الآلي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، 2006.

. صالح شنين، الحماية الجزائية لبرامج الحاسب الآلي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2006. 2007.

4 . المجلات العلمية

. يوسف أبو فارة، دور إدارة أمن المعلومات في فاعلية الحكومة الإلكترونية، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر "أمن المعلومات والحكومة الإلكترونية" المنعقد بكوالالمبور . ماليزيا، أبريل 2009، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010.

المراجع باللغة الأجنبية:

-Feral- Schuhl Christiane, Cyber droit, le droit à l'épreuve de l'internet, 3ém Edition, Dunod, Paris, 2002.

Klauss Tiedmeann, fraudes et autres délits commis à l'aide d'ordinateurs électroniques, rev. Droit pénal et criminologies 1984.

دور الدبلوماسية الجزائرية في إدارة النزاعات الداخلية في إفريقيا: دراسة الحالة المالية

The Role of Algerian Diplomacy in Managing Internal Conflicts in Africa: the Malian Case Study

د. عادل بن عمر

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف 2

benamoradel@hotmail.com

تاريخ الإيداع:2018/11/12	تاريخ المراجعة:2019/01/02	تاريخ القبول:2019/01/15

الملخص:

لعبت الجزائر دورا مهما في إدارة النزاعات الداخلية التي شهدتها القارة الإفريقية لتعزيز الاندماج والوحدة الوطنية للدول، وانطلاقا من مبدأ حسن الجوار وكذا حل الأزمات الداخلية للدول بالطرق السلمية، تسعى الدبلوماسية الجزائرية إلى إيجاد حل سياسي لأزمة شمال المالي دون المساس بوحدته الوطنية وبعيدا عن الحل العسكري الذي تقترحه المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (الاكواس) وفرنسا.

وأشرفت الجزائر على الوساطة لحل النزاع الداخلي المالي حيث أقنعت الفرقاء الماليين في العديد من المناسبات بالجلوس على طاولة المفاوضات، والوصول إلى جملة من الاتفاقيات التي تقود إلى المصالحة الوطنية المالية، غير أن هناك مجموعة من التحديات والعوائق التي تعترض طريق الدبلوماسية الجزائرية لتسوية النزاع الداخلي المالي سواء ما تعلق بالداخل أو بالخارج.

الكلمات المفتاحية: النزاعات الداخلية، النزاع الداخلي المالي، الدبلوماسية الجزائرية.

Abstract:

Algeria has played an important role in managing the internal crises in the African continent to promote the integration and national unity of the countries, and based on the principle of good neighborliness as well as resolving the internal crises of States by peaceful means, Algerian diplomacy seeks to find a political solution to the crisis in northern Mali without compromising the territorial integrity of Mali, and away from the military solution proposed by the ECOWAS and France.

Algeria oversaw the mediation to solve the Malian problem, where it persuaded the Malian parties on many occasions to sit at the negotiating table and reach a number of agreements leading to Malian national reconciliation, but there are a number of challenges and obstacles to the way of Algerian diplomacy to resolve the Malian crisis, whether Inside or outside.

Keywords: internal conflicts, Malian internal conflict , Algerian diplomacy.

مقدمة

تشكل إفريقيا التي تشهد عدة نزاعات داخلية -وكأنها قدر إفريقيا- العمق الاستراتيجي للجزائر، ومن منطلق موقعها ومكانتها ودور دبلوماسيتها، ساهمت في إدارة العديد من النزاعات المشتعلة في إفريقيا، وعملت على أن تكون عاملا مهما لتهدئة وتوحيد وتفاهم بين الأطراف المتنازعة.

ويشكل النزاع في مالي هاجس حقيقي بالنسبة للجزائر، خاصة مع الامتدادات الاثنية التي تشكل خطرا على وحدة واستقرار جميع دول الساحل الإفريقي وشمال إفريقيا، علاوة على التدفقات الكبيرة للاجئين الماليين، وانتشار تجارة الأسلحة والإرهاب والجريمة المنظمة، وهذا له تداعيات على الأمن الوطني الجزائري.

حيث تهدف الدراسة إلى تمحيص طبيعة النزاعات الداخلية في إفريقيا وإبراز مساعي الدبلوماسية الجزائرية في تخفيف حدة هذه النزاعات الناجمة عن تكدس حزمة الأحقاد الإثنية، لاسيما إبراز الدور المحوري للخبرة الجزائرية كطرف ثالث في إدارة النزاع الداخلي شمال مالي.

وفي هذا الإطار استنفرت الجزائر مقدراتها لإدارة النزاع الداخلي المالي للحد من الآثار السلبية على أمنها، ومن هذا المنطلق يتم طرح السؤال التالي:

- **إلى أي مدى ساهمت الدبلوماسية الجزائرية في إدارة النزاعات الداخلية في افريقيا؟ وكيف يمكن تقييم الخبرة الجزائرية في إدارة النزاع الداخلي في مالي؟**

ولدراسة مدى فعالية الدبلوماسية الجزائرية في إدارة النزاعات الداخلية في افريقيا سوف يتم التطرق إلى المحاور التالية:

- **النزاعات الاثنية في أفريقيا : محاولة للفهم والتفسير.**
- **جهود الدبلوماسية الجزائرية في إدارة النزاعات الداخلية في إفريقيا.**
- **إيتيولوجيا النزاع في مالي وانعكاساته على استقرار الجزائر.**
- **الخبرة الجزائرية في إدارة النزاع الداخلي المالي.**

أولاً: النزاعات الاثنية في أفريقيا . محاولة للفهم والتفسير

لقد شهدت القارة الأفريقية تزايداً مطرداً في عدد النزاعات المسلحة؛ حيث بلغت منذ عام 1970م أكثر من ثلاثين نزاعاً (الغالبية العظمى منها نزاعات داخلية)*، بل إن عام 1996م وحده شهد وجود نزاعات مسلحة في أكثر من (14) دولة أفريقية من إجمالي 53 دولة أفريقية،[1] وقد نجم عن هذه النزاعات نحو نصف ضحايا الحروب على الصعيد العالمي، ونحو ثمانية ملايين لاجئ ونازح ومشرد، فضلا عن إعاقة الجهود المبذولة لتحقيق السلام والاستقرار والتنمية لشعوب القارة.**

* النزاع الداخلي يثور داخل إقليم الدولة بين السلطة القائمة من جانب وجماعة الثوار من جانب أخر، بهدف الاستيلاء على السلطة أو الانفصال، انظر: فرست سوفي، الوسائل القانونية لمجلس الأمن في تدويل النزاعات الداخلية وتسويتها، بيروت: منشورات زين الحقوقية، 2013، ص149.

[1] حبيب الياس، إفريقيا والاستعمار الجديد: حكاية أرباح وضحايا، على الموقع: https://al-akhbar.com/International/116049 تاريخ الاطلاع2018/11/5

** لمزيد من المعلومات راجع : أحمد عسكر، الصراعات القَبَلِيَّة وأثرها على التحول الديمقراطي وطبيعة النُّظُم السياسية في إفريقيا.. كينيا نموذجًا، مجلة قراءات، على الموقع: http://cutt.us/P7N6q تاريخ الإطلاع: 2018/12/14.

وتشترك هذه النزاعات الداخلية عموما في المتغيرات الأساسية التالية:

- الهوية الاثنية في مواجهة الهوية الوطنية: تعد إفريقيا قارة التنوع بامتياز، سواء من الناحية اللغوية حيث توجد بها أكثر من ألف لهجة يمكن اختزالها في خمسين لغة، أو من الناحية الدينية إذ توجد بها كل الديانات السماوية من الإسلام والمسيحية واليهودية فضلا عن الديانات التقليدية المتنوعة والمتعددة تعدد الجماعات الاثنية في إفريقيا.[1]

وتم تكريس ثنائية الهوية الاثنية والهوية الوطنية في فترة حديثة نسبياً من تطور الدولة الأفريقية، حيث تنامت الولاءات الاثنية على حساب الولاء الوطني، ولا سيما في ظل الممارسات الاستعمارية تاريخيا، والتنافس على السلطة والمكانة، والحصول على الموارد الاقتصادية والخدمات الاجتماعية الذي ميز مرحلة ما بعد الاستقلال.

- السياسات الاستعمارية: لعل تقسيم القارة الأفريقية بين القوى الاستعمارية الأوروبية الكبرى في مؤتمر برلين 1884. 1885م* يمثل نقطة فارقة في التطور السياسي والاجتماعي الأفريقي، وعليه فإن الحدود الموروثة عن الاستعمار أدت إلى تقسيم الجماعات العرقية بين دولتين أو أكثر، كما أنها من جهة أخرى أدت إلى وجود جماعات عرقية ذات تاريخ من العداء والصراع داخل حدود إقليمية واحدة.

كما شجع الاستعمار المشاعر والاختلافات بين الأفارقة، وهو الأمر الذي أدى إلى تكدس الأحقاد والتصعيد حدة النزاعات في كثير من الحالات، وذلك بتمكين جماعة اثنية معينة اقتصاديا أو سياسيا على حساب جماعات اثنية أخرى من أجل تأجيج المشاعر الاثنية التي تخدم سياسة فرق تسد، فضلا على أنه مارس عمليات تهجير قسري لبعض الجماعات الإثنية خارج مناطقها الأصلية لخدمة مطامعه على حساب الاعتبارات الاجتماعية والمصالح الاقتصادية لتلك الجماعات.

- إخفاق مشروع الدولة الوطنية : تشير الممارسة السياسية للدولة الأفريقية في مرحلة ما بعد الاستعمار إلى عدد من المؤشرات التي أسهمت في تآكل شرعية الدولة، وشيوع ظاهرة الصراعات وعدم الاستقرار السياسي في المجتمعات الأفريقية؛ كالاتجاه نحو تأسيس نمط من الحكم الشخصي، وعدم الاعتراف بالمعارضة السياسية المنظمة، واللجوء إلى استخدام سياسات القمع والعنف لتحقيق أهداف النظام السياسي بدلاً من الاعتماد على سياسات الإقناع والرضا الشعبي، فضلا عن ضعف المؤسسات التشريعية والقضائية وعدم قيامها بالوظائف المنوطة بها دستورياً؛ بحيث أنها أصبحت أداة طبيعية يستخدمها النظام الحاكم للحصول على الدعم والتأييد السياسي .

[1] حمدي عبد الرحمن حسن، التعددية وأزمة بناء الدولة في إفريقيا الإسلامية، القاهرة: مركز دراسات المستقبل الإفريقي، 1996، ص ص30-36.

* لمزيد من المعلومات حول هذا المؤتمر راجع: سفيان عابد،" مؤتمر برلين الثاني (1884- 1885م) وانعكاساته على القارة الإفريقية"،مجلة الدراسات الإفريقية ، العدد السادس،2018.

ثانيا: جهود الدبلوماسية الجزائرية في إدارة النزاعات الداخلية في إفريقيا

استطاعت الجزائر بعد الاستقلال تحقيق مكانة دبلوماسية على الصعيد الإفريقي، رغم الأزمة الأمنية التي واجهتها في التسعينات، حيث عادت إلى الواجهة وأعادت بعث نشاطها الدبلوماسي ومواصلة نضالها الرامي إلى تدعيم وتعزيز مبادئ وقيم التعايش والمصالحة والدعوة إلى الابتعاد عن العنف والقوة وضرورة حل النزاعات بالطرق السلمية من خلال التركيز على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحسن الجوار والحياد الايجابي.

وللجزائر إسهامات طويلة المدى في الهندسة الأفريقية للسلم والأمن في العديد من الدول الإفريقية من بينها: مالي، ليبيا، السودان الكونغو... وهذا راجع إلى اعتبارها دولة محورية في إفريقيا كما أنها تمتلك قدرة على التأثير الدبلوماسي بفضل الديبلوماسيين و البيروقراطيين الجزائريين الذين يملكون مناصب أساسية في العديد من المنظمات الإقليمية والدولية على غرار الإتحاد الإفريقي، الجامعة العربية، اتحاد المغرب العربي و الأمم المتحدة،[1] علاوة على دور التجارب السابقة التي قامت بها الجزائر بدور ايجابي في حلحلة العديد من القضايا الدولية، بالإضافة إلى أهمية القارة الإفريقية كعمق استراتيجي للأمن الجزائري.

وشهدت الجزائر عدة قضايا افريقية برز فيها دورها وحضورها من اجل السلم والتنمية في افريقا، حيث عملت على إدارة الأزمات في العديد من الدول الإفريقية من بينها الكونغو تحت غطاء منظمة الوحدة الإفريقية (الاتحاد الإفريقي حاليا)، وحرصت على حث الأطراف على تطبيق اتفاق السلام على أساس احترام الوحدة الترابية لجمهورية الكونغو وتسهيل عملية انتشار قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، مع التأكيد على ضرورة انسحاب القوات الأجنبية من جمهورية الكونغو الديمقراطية.

كما قدمت الجزائر مساعدات عسكرية ومالية لجيوش مالي والنيجر وموريتانيا لتغطية العجز الذي أحدثه توقف الدعم الذي وعدت به فرنسا والولايات المتحدة، لمنع تسلل الإرهابيين من الساحل إلى ليبيا، وتضييق الخناق على عمليات نقل السلاح إلى شمال مالي والنيجر والى ليبيا.[2]

ووقفت الجزائر ضد استعمال القوة العسكرية في ليبيا، وتحفظت على التدخل الأجنبي المسلّح، وطرحت مقاربة سلمية لتقريب وجهات النظر بين الفرقاء الليبيين لإيجاد جو من التوافق والحوار السياسي وهي المقاربة التي ما فتئت المجموعة الدولية تقر بحكمتها وصدقها وتشيد من خلالها بالموقف الجزائري من الأزمة الليبية في عزّ أيام الأزمة، حيث كانت ليبيا على حافة الحرب الأهلية وعلى مشارف التقسيم، الأمر الذي يهدد الوحدة الترابية والسيادة الوطنية الليبية.

[1] وزارة الشؤون الخارجية،العلاقات المتعددة الأطراف، تاريخ الإطلاع: 2018/12/14، متاح على الموقع : http://www.mae.gov.dz/Relations-Multilaterales_15.aspx

[2] الزهرة تيغزة، الوساطة الجزائرية في حل النزاعات في إفريقيا، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، عدد 7، جوان 2017، ص21.

ثالثا: إيتيولوجيا النزاع في مالي وانعكاساته على استقرار الجزائر.

1- النزاع الداخلي في مالي: الخلفيات والأسباب.

شهدت مالي العديد من الأزمات كغيرها من الدول الإفريقية سواء على المستوى السياسي أو الاقتصادي أوالاجتماعي، حيث عرفت انقلاب عسكري تأثرا بموجة ثورات الربيع العربي التي حدثت في شمال افريقيا، وبالأخص دولة ليبيا بانهيار نظام الرئيس القذافي، لما له من دور بارز في تأزم الأوضاع في مالي عبر تمويل الجماعات الإرهابية وعودة العديد من المتمردين الطوارق إلى الدولة الأم لتحقيق وتجسيد حلمهم بالانفصال الذي كان يفشل جراء المساعي والوساطة الإقليمية في كل مرة.

تعود جذور الأزمة فعليا إلى جوان 1990 إلا أنها عبارة عن تراكمات لمآسي عاشتها طائفة "التوارق"، حيث قامت الحركة الأزوادية التي تطالب بتحسين أوضاعها ضد عنصرية النظام المالي، أي ان هذا النزاع الداخلي المتأصل كان نتيجة الرفض أو سوء تعاطي الحكومة المركزية في باماكوا مع المطالب الاجتماعية لسكان الشمال في مالي المتمركزة في المثلث الإستراتيجي غاو تومبكتو وكيدال.[1]

ويمكن تصنيف أسباب النزاع في مالي على النحو التالي:

أ- الأسباب الطبيعية:

لعبت العوامل الطبيعية دورا لا يستهان به في تدهور الوضع الاقتصادي لقبائل الطوارق مما ساهم في تصعيد حدة الخلافات بين هذه الأخيرة والحكومة المالية، إذ شهدت مالي حالة من الجفاف امتدت من 1975 إلى 1983 قضت على الكثير من المناطق الرعوية في الشمال مما دفع المئات بل الآلاف من الطوارق للهروب إلى الجزائر.[2]

ب- التنوع الاثني:

يعتبر المجتمع المالي مجتمعا تعدديا بامتياز، إذ يضم العديد من الإثنيات سواء عرقيا أو لغويا أو دينيا؛ فعلى المستوى العرقي هناك الطوارق والبومبارا والمالنكون، والسوننكي...وعلى المستوى اللغوي هناك لغة البمبارا والفرنسية واللهجة الطوارقية واللهجة الحسانية، أما على المستوى الديني؛ فبالإضافة للدين الإسلامي والمسيحي توجد الأديان التقليدية والتي هي بدورها متعددة ومتنوعة بقدر تنوع وتعدد الجماعات الإثنية في القارة، ولعل سوء إدارة النظام المالي لهذا التنوع منذ الاستقلال بتمكينه لجماعة البومبارا على حساب الطوارق والأقليات الأخرى عزز الانتماء الاثني لديهم ودفعهم إلى التمرد.

ج- الأسباب السياسية:

قام النظام المالي بتهميش الطوارق وعدم دمجهم في العملية السياسية وإبعادهم عن المشاركة في القرار السياسي، إذ سيطرت إثنية " البومبارا" على مؤسسات الحكم منذ استقلال البلاد في عام 1960، فضلا عن

[1] عربي بومدين، أزمة شمال مالي والمقاربة الجزائرية :علي الرابط http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=329943&r=0

[2] حسين بوقاره، مشكلة الأقلية الترقية وانعكاساتها على الاستقرار في منطقة الساحل الإفريقي، العالم الاستراتيجي، الجزائر، مركز الشعب للدراسات الاستراتيجيات، العدد7، 2008،ص8.

الممارسات الدكتاتورية للنظام، وهذا ما أدى إلى الصراع الدائم بين الحركات التارقية والحكومة المالية التي وصلت مطالبها إلى حد المطالبة بالانفصال، خاصة في ظل انتشار الميلشيات التي تنتظم على أساس أثني عشائري.

د- الأسباب الاقتصادية:

التفاوت الاقتصادي والاجتماعي بين الإقليمين الماليين الأساسيين الشمال والجنوب، حيث يقيم الطوارق في المناطق الأكثر فقرا والأقل تنمية في شمال مالي الذي تمثل كل من تمبوكتو وغاو وكيدال أهم مدنه، أما الجنوب فتتركز فيه الأنشطة الاقتصادية الأساسية في البلاد، ويتمثل هذا التخلف الاقتصادي لشمال مالي في كون أكثر من 60 بالمائة من سكان مالي يعيشون تحت مستوى واحد دولار في اليوم،[1] ويرجع هذا الفقر إلى جفاف الطبيعة الصحراوية وحرمان الطوارق من الإمكانيات الاقتصادية للدولة.[2]

هـ- الأسباب الخارجية للنزاع الداخلي المالي

ويمكن إجمالها في سياسة فرق تسد التي انتهجها المستعمر الفرنسي من خلال إعادة رسم حدود القارة الإفريقية بشكل مصطنع، وتمكين جماعة اثنية معينة مقابل تهميش جماعات إثنية أخرى، فضلا على دخول القوى الأجنبية كفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية والمجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا لدعم الحكومة المالية في حربها ضد الجماعات الإسلامية التي سيطرت على شمال مالي.

كما أن تجدد النزاع في مالي جاء مع سياق تداعيات سقوط نظام القذافي إبان تدخل قوات الحلف الأطلسي في ليبيا بدعم من الدول الأوروبية لمساعدة المقاتلين المسلحين ضد القذافي سنة 2011 وما نتج عنه من عودة الآف المسلحين الطوارق مدججين بالأسلحة الثقيلة والخفيفة إلى إزواد شمال مالي قادمة من مناطق أوباري، غدامس وسبها في جنوب ليبيا.

2: تأثير الأزمة المالية على استقرار الجزائر.

واجهت الجزائر في الفترة الأخيرة ما يمكن وصفه بأكبر خطر يهدد أمنها واستقرارها من خلال الأزمة التي شهدتها الجارة الجنوبية مالي، على اثر سيطرة الجماعات المسلحة على منطقة الأزواد شمال البلاد وتعاقب الأحداث التي صحبتها مع التدخل العسكري الفرنسي في المنطقة ومهاجمة الجماعات المسلحة للقاعدة الغازية تيقنتورين في عين أميناس جنوب شرق الجزائر.[3]

والتداعيات المحتملة للتدخل العسكري الفرنسي في مالي لا يمكن حصرها داخل مالي فقط بالنظر إلى محيطها الجغرافي وحدوده المترامية مع عدة دول أبرزها الجزائر وموريتانيا وما قد يؤدي إليه تصاعد الاشتباكات وما

[1] أمحند برقوق ،الساحل الإفريقي : بين التهديدات الداخلية والحسابات الخارجية، العالم الاستراتيجي، الجزائر، مركز الشعب للدراسات الإستراتيجية ، العدد 7 ، ص.ص.2-3.

[2] السعيد ملاح، تأثير مشكل الطوارق على استقرار منطقة الساحل الإفريقي، العالم الاستراتيجي، الجزائر، مركز الشعب للدراسات الإستراتجية، العدد 7، 2008، ص 28.

[3] علي ع، موقف الجزائر من أزمة مالي ثابت ولن يتغير: جريدة وقت الجزائر، العدد 1291، 2018، متوفر على الرابط : http://www.wakt djazairبتاريخ2018/03/1

يفرضه من انعكاسات سياسية وأمنية وإنسانية على هذه الدول. ولا تتعلق فقط بمخاطر التعرض للتهديدات أو الهجمات الانتقامية (كما حدث للجزائر) ولكنها تتعلق أيضا بتدفق ألآلف اللاجئين إليها هربا من القتل والقصف وبناءا عليه سنقوم بالتعرض لمختلف التداعيات التي خلفها النزاع في مالي على الأمن الجزائري على النحو التالي:

ا: التداعيات الأمنية والعسكرية

تتعلق التداعيات الأمنية والعسكرية لأزمة مالي على الأمن الجزائري في التهديدات اللاتماثلية أبرزها انتشار خطر الطوارق؛ أي أن أي خطأ ضد الطوارق المنتشرين عبر الصحراء الكبرى، من شأنه أن يحرض طوارق الجزائر خصوصا مع الامتدادات الجغرافية والعرقية، أي أن استقلال إقليم أزواد لو تم سيفتح الباب واسع أمام سيناريوهات عديدة بالنسبة لدول المنطقة كلها.

بالإضافة إلى تزايد احتمال وقوع نشاطات إرهابية في الجزائر، فنجد على سبيل المثال ما وقع في 5 أفريل 2012 من اختطاف سبعة دبلوماسيين جزائريين من بينهم القنصل العام الجزائري في مدينة "غاو" في الشمال المالي، وقد سبق ذلك تنفيذ حركة التوحيد والجهاد هجوما انتحاريا في 23 مارس 2012 على قاعدة لقوات الدرك الوطني لمدينة تمنراست بالجنوب الجزائري وهجوم في 29 جوان 2012 على قاعدة الدرك الوطني الجزائري بمدينة ورقلة فضلا عن الهجوم على قاعدة تيقنتورين بولاية إيليزي بتاريخ 16 جانفي 2013 انتقاما من فتح الجزائر أجوائها أمام الطيران الفرنسي لقصف شمال مالي.[1]

علاوة على انتشار تجارة السلاح وتزايد عمليات تهريب المخدرات والمواد الغذائية وهذا راجع إلى الانكشاف الأمني لجنوب الجزائر ومساحته الواسعة والغير مؤمنة بالشكل المناسب.

ب: التداعيات الاجتماعية والاقتصادية

يشكل نزوح الأعداد الهائلة من اللاجئين الماليين للحدود الجنوبية للجزائر(أكثر من 25000لاجئ) وما ترتب عنه من تكاليف على عاتق الدولة الجزائرية وذلك بضرورة إيوائهم وتوفير مخيمات وكذا توفير الماء والدواء....، إضافة إلى إمكانية نقلهم لبعض الأمراض المعدية كالطاعون والكوليرا لدى المواطنين الجزائريين.[2]

كما أن تامين الحدود الجنوبية الجزائرية كلف الجزائر أكثر من ملياري دولار كنفقات مباشرة صرفت لنقل قوات عسكرية وأمنية كبيرة وإنشاء قواعد دائمة لها على الحدود الجنوبية والشرقية، فضلا على إمكانية اختراق حقول الغاز والبترول الجزائرية من قبل الجماعات الإرهابية، بالإضافة إلى تراجع السياحة في المنطقة،وهذا كله يشكل تهديد على الأمن الاقتصادي الجزائري.

[1] عبيرشليغم، التدخل الفرنسي في مالي وانعكاساته على منطقة الساحل الإفريقي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2014، ، ص ص 155 156

[2] سعيد خويليدي، سياسات الدفاع الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2014،ص4

رابعا: الخبرة الجزائرية في إدارة النزاع الداخلي المالي

بعد دخول مالي في أزمة حادة أثر انقلاب 2012 وما تبع ذلك من انفلات أمني مصاحب لغياب تام للدولة على الإقليم خاصة الشمالي منه، وجدت الجزائر نفسها أمام معضلة حقيقة تمثلت في كيفية التوفيق بين مبادئها وحجم التحولات التي يشهدها جوارها الإقليمي الذي تتفاعل معه، للحيلولة دون انتقال التوترات الى الداخل الجزائري، فضلا على الحيلولة دون تواجد قوى خارجية على الحدود الجزائرية تعقد الأوضاع،[1] وعلى هذا الأساس سعت الجزائر إلى لعب دور الوسيط لإيجاد وحدة وطنية مالية والتأسيس لدولة مؤسسات أساسها المشاركة والاندماج وهذا عبر كل الأزمات الداخلية التي شهدتها مالي[2]

ا: الوساطة الجزائرية بين أطراف النزاع الداخلي المالي

انطلاقا من مبدأ حسن الجوار وكذا حل الأزمات الداخلية للدول بالطرق السلمية أشرفت الجزائر منذ 1991 على الوساطة لحل المشكل المالي الذي يعود لفترة استقلالها حيث أقنعت الجزائر الفرقاء الماليين في العديد من المناسبات بالجلوس على طاولة المفاوضات، حيث كان لقاء تمنراست في 1991والدي توج بالتوقيع على الاتفاق الوطني المالي في 1992 يقود الى مصالحة مالية، يتضمن إدماج مقاتلي حركات الازواد في الجيش المالي، والسماح بإعادة اللاجئين وبإنشاء إدارة فدرالية في شمال مالي.[3]

وفي 2006 تم التوقيع على اتفاق الجزائر الذي حمل اسم " تحالف 23 ماي من أجل التغيير" وهذا ما يوحي إلى كون الدبلوماسية الجزائر دبلوماسية طويلة النفس.

ونتيجة لانفجار الأزمة الراهنة في مالي فقد دعت الجانبين لوقف إطلاق النار والجلوس على طاولة المفاوضات لإيجاد حل سلمي للأزمة، وسعت للناي بنفسها عن النزاع الدائر عبر وقف تزويد الجيش المالي بالسلاح والذي كانت تبرره سابقا بمحاربة تنظيم القاعدة، وسحبت خبرائها من شمال مالي تحت حجة خشية أن يستخدم سلاحها وخبرائها في حرب الجيش المالي ضد المتمردين الطوارق، كما رفضت استقبال الجرحى الطوارق ، ويأتي هذا ضمن خطوة إنهاك طرفي النزاع كمرحلة أولى قبل قيامها بالوساطة لتستطيع فرض شروطها على الجميع.[4]

وتسعى الدبلوماسية الجزائرية إلى إيجاد حل سياسي لازمة شمال مالي دون المساس بالوحدة الترابية لمالي وضمان عدم إقصاء أو تهميش السكان الطوارق من النظام المالي، وبعيدا عن الحل العسكري الذي تقترحه مجموعة الاكواس وفرنسا.

---

[1] عبد العالي عبد القادر، السياسة الخارجية الجزائرية تجاه دول الجوار: بين مقتضيات الدور الإقليمي والتحديات الأمنية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، عدد 7،2014 ، ص 20.

[2] Crises group. Rapport Afrique de crises groupe N189.18/07/2012 p12

[3] إبراهيم مجاهدي، دور الدبلوماسية الجزائرية في تسوية النزاعات المسلحة: النزاعات الإفريقية نموذجا، مجلة صوت القانون، عدد 8، 2017، ص 249.

[4] الزهرة تيغزة، مرجع سابق، ص24.

وفي هذا الإطار تم رعاية العديد من اللقاءات بين الفرقاء الماليين في فيفري 2012، وعملت على تقريب وجهات النظر بين فصيلين من الطوارق في الشمال هما" حركة أنصار الدين" وحركة تحرير أزواد لعزل تنظيم القاعدة في المغرب الإسلامي وحركة التوحيد والجهاد في غرب إفريقيا.[1]

غير أن الوساطة أجهضت مرة أخرى، بسبب تسرع فرنسا للتدخل العسكري المبرمج مسبقا، وعموما تتمثل خطة الجزائر للتسوية في ما يلي:

- انسحاب الميلشيات المسلحة بمدن الشمال وإنشاء صندوق تنموي لمنطقة الأزواد.
- التنسيق مع الماليين بالشمال بمختلف توجهاتهم وأصولهم العرقية للتوافق حول وحدة مالي ومحاربة الإرهاب المتمثل في حركة الجهاد الإسلامي، والقاعدة في بلاد المغرب الإسلامي.
- إعطاء صلاحيات لتسير الجماعات المحلية بشمال مالي.

وتوجت بالتوقيع في ماي 2014 على اتفاق من أجل السلم والمصالحة في مالي بين الحكومة وتنسيقية حركة الأزواد، وهذا ما اكسب الجزائر قوة في المنطقة في مجال حل النزاعات المسلحة بالطرق السلمية، خاصة انه يستبعد أي مشروع استقلالي لمناطق الشمال، ويسهر على نزع السلاح من الحركات العسكرية في المنطقة، ويضمن انتشار الجيش المالي في المنطقة، مقابل قيام حكومة مالي باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتنفيذ الاتفاق خاصة إدماج عناصر الميلشيات في الجيش أو في مناصب مدنية.

وهذا النجاح جاء بعد جهود مضنية قامت بها الجزائر من أجل انجاح المفاوضات، خاصة انها جاءت بطلب من أطراف النزاع، وتحضى بدعم من الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي والمجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا ومنظمة التعاون الإسلامي والاتحاد الأوروبي وموريتانيا والنيجر والتشاد، بالرغم من التشويش المغربي على المفاوضات حيث حاول المغرب كل مرة أن يقدم نفسه كبديل في المنطقة من أجل حل النزاعات معتبرا الدبلوماسية الجزائرية دبلوماسية مؤامرات.[2]

ب- معوقات الدور الجزائري في إدارة النزاع الداخلي المالي

للجزائر خبرة في إدارة النزاع في شمال مالي، فضلا على إمكانية تقديم إغراءات تنموية للنهوض بإقليم الشمال مع حث المجتمع الدولي على ذلك، إلا أن هناك مجموعة من التحديات والعوائق التي تعترض طريق الدبلوماسية الجزائرية سواء ما تعلق بالداخل أو تعلق بفواعل إقليمية أو دولية.

[1] بن عائشة محمد الأمين، الدبلوماسية الجزائرية و المعضلة الأمنية في مالي، تاريخ الطلاع: 2018/12/14، متوفر على الرابط : https://democraticac.de/?p=8205

[2] الطيب سعد الله، الجزائر حلت مشكل مالي وساهمت في ملف ليبيا وتصالحت مع موريتانيا، على الرابط :http://www.elkhebar.net/?p=11101 تاريخ الاطلاع 2018/03/04 الساعة 21:38

- تعقد الأزمة المالية

إن الأزمة في مالي معقدة ومتعددة الأبعاد، ترتبط بأزمة بناء الدولة التي تشهد هشاشة في المؤسسات الأمنية والسياسية، فضلا على انها مشكلة هوية وانفصال وحكم ذاتي... وتصطدم بالنزاعات الحدودية بين الدول، بالإضافة إلى حساسية المشكلة التارقية بالنسبة للجزائر، التي تعتبر منطقة انتشارها من البؤر ذات الجغرافيا السياسية بالغة الحساسية أمنيا، وتعد من الشواغل الأمنية الجزائرية منذ زمن قديم مقارنة بمشكلات وتهديدات دوائر إستراتيجية أخرى.

علاوة على الضعف الاقتصادي لمالي الذي يحد من دورها في محاربة التنظيمات الإرهابية وهو ما يصعب من الدور الجزائري، وهنا يجب تكاثف الجهود السياسية والعسكرية والاقتصادية دوليا لحل أزمة مالي .

- عراقيل تتعلق بدور القوى الكبرى

إن منطقة الساحل وما تتضمنه من زخم في الموارد الأولية خلق تنافس دولي تقوده كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية خاصة وهو صراع يرتبط بمصالحهما مما أدى إلى الحد أو التهميش من الدور الجزائري في الكثير من الأحيان.

وفرنسا بتدخلها في مالي تحاول إبعاد الجزائر عن دور الفاعل الإيجابي وفي نفس الوقت تحاول توظيف الجزائر بما يخدم مصالحها بالضغط على بعض الأطراف في مالي وبعض الدول الإفريقية لتوجيه الدور الجزائري.

كما أن الدور الأمريكي يجمع بين الجانب العسكري والإصلاح السياسي والاقتصادي لتحقيق الاستقرار والأمن في هذه المناطق نظرا لما تتوفر عليه المنطقة من موارد طبيعية خاصة النفط، وهذا يؤدي إلى تعطيل الدور الجزائري.[1]

كما أدى تنامي الدور الجزائري في مالي إلى خلق تنافس إقليمي خاصة من المغرب ونيجيريا ودول غرب إفريقيا وقد ظهر ذلك جليا من خلال توظيف منظمة الإكواس ذات القدرات العسكرية للتدخل والانتشار العسكري، وقام المغرب بالدخول على خط الأزمة بتكوين حوالي 500 من الأئمة الماليين لاستغلال الترابط الديني، واستقبل عدد من ممثلي الحركات الأزوادية في خطوة لسحب البساط من تحت أقدام الدبلوماسية الجزائرية ويهمش الدور الجزائري الذي اقتصر على الدبلوماسية الأمنية السلمية.[2]

[1] محمد شراق، مكاسب على الورق، متاح على الرابط : https://www.elkhabar.com/press/article/13089 / بتاريخ 2018/03/16

[2] شبكة المحيط الإعلامية، سباق المبادرات بين المغرب والجزائر لحل أزمة مالي، متاح على الرابط: http// moheet.com/2014/04/2134259

خاتمة

تتميز المجتمعات الأفريقية بالطابع التعددي، سواء كان تعددا عرقيا أو لغويا أو دينيا، وعلى الرغم من أن التعددية الإثنية أمر أصيل وطبيعي في واقع المجتمعات الأفريقية، إلا أن السياسات الاستعمارية أسهمت في زيادة حدتها إلى الدرجة التي أصبحت أحد أهم أسباب الحروب والنزاعات الداخلية في القارة، فضلا عن سوء تعاطي الأنظمة السياسية الإفريقية مع هذا الواقع التعددي ساهم في تعميق الولاءات الاثنية على حساب الولاء الوطني، وأشعل فتيل النزاعات الداخلية التي تهدد الوحدة الوطنية للدول الإفريقية.

وساهمت الدبلوماسية الجزائرية في إدارة بعض النزاعات الداخلية في إفريقيا لاسيما النزاع الداخلي في مالي، حيث قامت الجزائر بجهود مضنية من أجل إنجاح المفاوضات بين أطراف النزاع، في إطار التمسك بمبادئ العمل الدبلوماسي، والتشديد على الحل السلمي والحوار السياسي ورفض التدخل العسكري الأجنبي، وتوجت بالتوقيع في ماي 2014 على اتفاق من أجل السلم والمصالحة بمالي، وهذا ما اكسب الجزائر قوة في المنطقة في مجال حل النزاعات المسلحة بالطرق السلمية،

إلا أن الدور الجزائري يصطدم بوجود مبادرات أخرى تطرحها كل من المغرب، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية، تنسج علاقات مع الفاعلين في المنطقة تكون اغلبها ذات مشاريع معاكسة ولا تخدم المصالح الجزائرية.

المراجع

- برقوق أمحند، الساحل الإفريقي : بين التهديدات الداخلية والحسابات الخارجية، العالم الاستراتيجي، الجزائر، مركز الشعب للدراسات الإستراتيجية ، العدد 7 .
- بوقاره حسين ، مشكلة الأقلية الترقية وانعكاساتها على الاستقرار في منطقة الساحل الإفريقي، العالم الاستراتيجي، الجزائر، مركز الشعب للدراسات الاستراتيجيات، العدد7، 2008.
- تيغزة الزهرة ، الوساطة الجزائرية في حل النزاعات في إفريقيا، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، عدد 7، جوان 2017.
- خويليدي سعيد ، سياسات الدفاع الوطني بين الالتزامات السيادية والتحديات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2014.
- شليغم عبير ، التدخل الفرنسي في مالي وانعكاساته على منطقة الساحل الإفريقي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2014.
- عبد القادر عبد العالي ، السياسة الخارجية الجزائرية تجاه دول الجوار: بين مقتضيات الدور الإقليمي والتحديات الأمنية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، عدد 7 ،2014 .
- عشوي علي ، سياسة الجزائر في منطقة الساحل الإفريقي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر، 1997.

- مجاهدي إبراهيم ، دور الدبلوماسية الجزائرية في تسوية النزاعات المسلحة: النزاعات الإفريقية نموذجا، مجلة صوت القانون، عدد 8، 2017.
- ملاح السعيد ، تأثير مشكل الطوارق على استقرار منطقة الساحل الإفريقي، العالم الاستراتيجي، الجزائر، مركز الشعب للدراسات الإستراتجية، العدد 7، 2008.
- Crises group. Rapport Afrique de crises groupe N189.18/07/2012 p12

- **المواقع الالكترونية**
- شبكة المحيط الإعلامية،سباق المبادرات بين المغرب والجزائر لحل أزمة مالي، متاح على الرابط: http// moheet.com/2014/04/2134259
- بومدين عربي ، أزمة شمال مالي والمقاربة الجزائرية :علي الرابطhttp://www.alhewar.org2018/03/01
- سعد الله الطيب ، الجزائر حلت مشكل مالي وساهمت في ملف ليبيا وتصالحت مع موريتانيا، على الرابط : www.aljazair.oline.net تاريخ الاطلاع 2018/03/04 الساعة 21:38
- شراق محمد ، مكاسب على الورق، متاح على الرابط :http://wwwalkhabar.com بتاريخ 2018/03/16
- علي ع، موقف الجزائر من أزمة مالي ثابت ولن يتغير: جريدة وقت الجزائر، العدد 1291، 2018، متوفر على الرابط : http://www.wakt djazairبتاريخ2018/03/1

التأهيل البيئي للمؤسسات كآلية لحماية البيئة

- دراسة في الآليات المتبعة في الجزائر أثناء مرحلة إنشاء المؤسسة ومباشرتها لنشاطها -

Environmental Upgrade of Organizations as Environmental Protection Mechanism – Study of Mechanisms used in Algeria during the Establishment and Operation of the Organization-

د.بولقواس ابتسام
جامعة عباس لغرور-خنشلة -
ibtissem_87@yahoo.com

ط.د بولقواس وفاء
جامعة قسنطينة 01
boulagouaswafa@yahoo.com

تاريخ الإيداع: 2018/06/16	تاريخ المراجعة: 2018/11/12	تاريخ القبول:2018/11/19

الملخص:

نتيجة للنشاطات المتزايدة للمؤسسات و المنشآت الصناعية تم إلحاق ضرر بالغ بالبيئة،الأمر الذي أدى إلى تحرك المجتمع الدولي عن طريق جهود منظمات عدة وتم التوصل من خلال جهودها إلى وضع جملة من الضوابط التي يجب على المؤسسات مراعاتها أثناء مباشرتها لنشاطاتها وذلك كله من اجل حماية البيئة،وهي الضوابط التي تمت ترجمتها على المستوى الوطني من خلال إصدار جملة من التشريعات التي هدفت من خلالها الدولة إلى إلزام المؤسسات باحترام المعايير البيئية أثناء نشاطاتها.

وتأتي دراستنا هاته من اجل بيان التجربة الجزائرية في مجال التأهيل البيئي للمؤسسات واهم الآليات التي أوجدها المشرع من اجل حمايتها والتي يجب على المؤسسات مراعاتها سواء عند إنشاءها أو عند مباشرتها لمهامها.

الكلمات المفتاحية:تأهيل بيئي- مؤسسات-آليات-نشاط المؤسسة- حماية البيئة.

Abstract:

With the increasing activities of organizations and industrial institutions, the environment has been severely damaged. This has led the international community to show an increased interest and different organizations were putting great efforts what have resulted in defining set of requirements that organizations have to take into account during their operation with the aim of protecting the environment. These requirements were translated at the national level through a series of legislations issued with the aim of obliging organizations to respect the environmental standards.

This study comes to show the Algerian experience regarding the organizations' environmental upgrade and the most important mechanisms that have been created by the legislator and organizations must take into account when they are first established then once in service in order to protect the environment.

Keywords: environmental upgrade, organizations, mechanisms, organization activities, environmental protection.

مقدمة

لقد تنامت المشكلات البيئية بشكل ملحوظ في ظل التغيرات التي شهدها العالم وأضحت بذلك تشكل خطرا حقيقيا على حياة الإنسان،الأمر الذي جعلها تصبح من بين أهم المشكلات المعاصرة التي اهتم بها الفكر السياسي والإداري والقانوني والاجتماعي وحتى الاقتصادي،فعلى اعتبار أن النشاط الاقتصادي يشكل عصب الحياة لتنمية الدولة فانه هو الآخر يؤثر على البيئة من خلال أنشطته المختلفة الأمر الذي ساهم بشكل كبير في بروز وظهور الاهتمام بأنظمة البيئة التي ترتكز أساسا على الاقتصاد البيئي،وتعتمد على نظم الإدارة البيئية في توجيه وضبط أنشطة المؤسسات نحو سلوك متصالح مع البيئة.

ويعود الفضل الأبرز للاهتمام بالبيئة في المجال الاقتصادي إلى مؤتمر الأرض الذي عقد سنة 1992 والذي أفضى إلى إصدار جملة من الوصفات و التوصيات والبرامج الخاصة بالبيئة والتي تهدف بالأساس إلى حماية البيئة وتحسين الأداء البيئي للمؤسسات الاقتصادية وتسهيل عملية التبادل التجاري من أجل حماية المستهلكين والمنتجات الوطنية من المنافسة،بحيث تم اعتبار احترام المواصفات البيئية شرطا أساسيا ورئيسيا لدخول المنتجات الأجنبية للأسواق الوطنية.

فالتأهيل البيئي للمؤسسات يهدف بالأساس إلى رفع القدرات التنافسية للمؤسسات بغية تسهيل دخولها للأسواق الأجنبية إلى جانب مساهمته في تحقيق التنمية انطلاقا من حماية البيئة وتحقيق الفعالية الاقتصادية.

وتأتي دراستنا هاته من اجل الإجابة عن إشكالية رئيسية أساسية تتمثل في الآتي:**ما هي أهم آليات إدراج البعد البيئي في الجزائر عند إنشاء المؤسسات و مباشرتها لمهامها ؟**

للإجابة عن هاته الإشكالية ارتأينا تقسيم دراستنا إلى قسمين خصصنا القسم الأول منها لبيان مفهوم التأهيل البيئي للمؤسسات أما القسم الثاني فخصصناه لبيان أهم آليات التأهيل البيئي للمؤسسات في الجزائر وذلك على النحو التالي:

أولا : ماهية التأهيل البيئي للمؤسسات

ثانيا : آليات التأهيل البيئي للمؤسسات في الجزائر

أولا : ماهية التأهيل البيئي للمؤسسات

تقتضي دراستنا للتأهيل البيئي للمؤسسات كآلية لحماية البيئة التطرق لبيان مفهومه و الأساس الدولي للاهتمام به و التأكيد على ضرورة احترامه من قبل مختلف دول العالم وإلا تعرضت لجزاءات يغلب عليها الطابع المالي،وذلك على النحو التالي:

1 - تعريف التأهيل البيئي للمؤسسات

لقد ساق الفقه العديد من التعريفات لمفهوم التأهيل البيئي للمؤسسات فهناك من عرفه بأنه:" تلك الجهود المنظمة التي تقوم بها المؤسسات بغية الاقتراب من تحقيق الأغراض البيئية باعتبارها جزءا أساسيا من سياساتها".

وهناك من عرفه بأنه:"عبارة عن تلك التعديلات المطلوبة في نظم المنشآت والمنظمات المختلفة بحيث يكون الاهتمام بالبيئة محورا ومجالا مؤثرا وفعالا فيها،لاسيما على مستوى الهيكل الوظيفي للمنشآت من حيث المسؤوليات والمهام وكذا تنفيذ ومراجعة الخطط البيئية بهدف تحسين أداء المنشآت وخفض أثارها البيئية أو منعها تماما."

وهناك من عرفه بأنه:"تلك العملية التي تقر بضرورة تحقيق نمو اقتصادي يتلاءم والقدرات البيئية وذلك من منطلق أن التنمية الاقتصادية و المحافظة على البيئة هي عمليات متكاملة وليست متناقضة"[1]

وهناك من عرفه بأنه:"جزء من منظمة إدارة شاملة لمؤسسة ما وهي تشمل البناء التنظيمي و الإجراءات وأنشطة التخطيط و المحافظة على الأداء البيئي الجيد وتشمل أوجه الإدارة التي تخطط وتنمي وتطبق وتراجع وتحافظ على السياسة البيئية وأغراضها وأهدافها"[2]

من خلال مختلف التعريفات السالف ذكرها نجد بان التأهيل البيئي للمؤسسات يسمح للمؤسسات بمراجعة النشاطات التي تقوم بها والتي من شانها أن تأثر على البيئة بغية العمل على توفيق أوضاعها بما يتناسب و المتطلبات البيئية[3]، فالتأهيل البيئي للمؤسسات بهذا الشكل يساهم في التقليل من النفايات المنبعثة من المؤسسات[4] الأمر الذي يؤدي إلى التمهيد لحصولها على شهادة المطابقة من الجهات المختصة بالسلامة البيئية[5] ناهيك عن تحفيزه للمؤسسات الأخرى على تبني هذا الإجراء و الاقتداء به.[6]

2 - آليات التأهيل البيئي في ظل المنظمات و الاتفاقيات الدولية

بالنظر للأهمية التي تكتسيها البيئة بالنسبة للبشرية جمعاء،وعلى اعتبار أنها قضية تهم العالم ككل وليست حكرا على الدول المتقدمة وحدها دون النامية فان المجتمع الدولي قد تحرك للمحافظة عليها لاسيما من نشاطات المؤسسات التي تعتبر الملوث الأول للبيئة وذلك من خلال جهود كل من المنظمات الدولية والاتفاقيات الدولية التي جاءت بجملة من الآليات لحمل الدول على احترام البعد البيئي في نشاطات مؤسساتها وهو الأمر الذي سنحاول بيانه وذلك على النحو التالي:

(1). مطانيوس مخول ، عدنان غانم ، نظم الإدارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 25 ، العدد 2 ، 2009 ، ص 35 / 38 .

(2)-بوحنية قوي،رمضان عبد المجيد، الإدارة البيئية و التنمية الخضراء مع إشارة لحالة الجزائر،الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات،الطبعة الثانية،نمو المؤسسات و الاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي و تحديات الأداء البيئي،جامعة ورقلة يومي 22و 23 نوفمبر 2011،ص 341.

(3) . مطانيوس مخول ، عدنان غانم ، المرجع السابق ، ص 37 .

(4) . نجوى عبد الصمد ، طلال محمد مفضي بطانية ، الإدارة البيئية للمؤسسات الصناعية كمدخل حديث للتميز التنافسي ، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات ، جامعة ورقلة ، 2005 ، ص 139 .

(5) . عادل عبد الرشيد عبد الرزاق ، دور نظام الجودة البيئية و المواصفات القياسية الدولية iso 14001 في تحسين بيئة العمل و البيئة المحيطة بالتركيز على تجربة الدول العربية،مجلة الوحدة الاقتصادية العربية، العدد 44،مجلس الوحدة الاقتصادية العربية،القاهرة،2013، ص 5 .

(6) . سامية جلال سعد ، الإدارة البيئية المتكاملة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2005 ، ص 219 .

أ- آليات التأهيل البيئي في ظل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO

لقد كان الهدف من وراء إنشاء منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية هو خلق حياة أفضل من خلال دعم التنمية الصناعية لشعوب العالم النامي والدول ذات الاقتصاد المتحول من اجل حماية البيئة و رفع كفاءة الطاقة.

وحتى تتمكن هذه الأخيرة من أداء وظيفتها على أكمل وجه فقد تعاونت مع الدول المبرمة لاتفاقية تغير المناخ UNFCCC من خلال تشجيعها للتنمية الصناعية المستدامة ومراقبة انبعاثات غاز co_2 الناتج عن المشاريع الصناعية والعمل على تخفيضه من خلال دعوتها وتشجيعها للمؤسسات على استخدام التقنيات الحديثة لعزل هذا الغاز والغازات الأخرى المضرة بالبيئة تنفيذا للمادة 2 / 4 من بروتوكول كيوتو.

كما عملت هذه المنظمة أيضا على توفير التدابير اللازمة للتقليل من التلوث الصناعي المنبعث من المؤسسات وتقديم الدراسات والتقارير المتعلقة بتطوير أسس وآلية التنمية النظيفة إلى مؤتمر الدول الأطراف بشكل مستمر.[1]

فمن خلال ما سبق بيانه يتضح لنا جليا بان منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية اعتمدت على آليتين من اجل حماية البيئية من التلوث ألا وهما آلية مراقبة انبعاث غاز co_2 الناتج عن نشاط المؤسسات،والية تقديم التقارير و الدراسات وهي الآليات التي مما لاشك فيه تساهم في الحد من تلوث البيئة وتساهم في إنشاء مؤسسات صديقة للبيئة.

ب- آليات التأهيل البيئي في ظل منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية OECD

اعتمدت هذه الأخيرة على مجموعة من الآليات بغية الحد من التلوث البيئي للمؤسسات والتي نذكر أهمها:

- **الرسوم (** رسوم الانبعاث و رسوم المستخدم و رسوم الناتج و الرسوم الإدارية) : وتعتبر هذه الرسوم بمثابة إجراءات ضريبية يتم فرضها على المؤسسات بغية الحد من قيامها بالأنشطة الملوثة للبيئة أو لتوفير المساعدات المالية لتحقيق تخفيضات في التلوث.

- **الدعم:**وهذا الأسلوب يتخذ شكل منح قروض و إعفاءات ضريبية يمكن أن تستخدم للتشجيع على التقليل من السلوك الملوث للبيئة.

- **مخططات رد الوديعة:**وهو عبارة عن تدبير من التدابير الاقتصادية التي تعمل على تشجيع المستهلكين على إعادة الاستخدام والتخلص من النفايات بطريقة اقل إضرارا بالبيئة كإعادة علب المأكولات إلى محلات البيع مقابل تقديم سلعة مجانية للمستهلك لتشجيعه على إعادة الاستخدام.

- **فرض الضريبية:** ولا سيما على تغير المناخ نتيجة للاستغلال التجاري للطاقة أو تقديم دعم إضافي لمشاريع رفع كفاءة الطاقة وتعزيز مصادر الطاقة المتجددة. [2]

(1) . سلافة طارق عبد الكريم الشعلان ، الحماية الدولية للبيئة من ظاهرة الاحتباس الحراري في بروتوكول كيوتو و اتفاقية تغير المناخ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2010 ، ص 59 / 60 .

(2) . سلافة طارق عبد الكريم الشعلان ، المرجع السابق، ص 65 / 67 .

– **استخدام أنظمة صكوك أو تصاريح الكربون:**وهذه الأخيرة تعد من بين أهم التوجهات الجديدة و المتطورة التي يمكن من خلالها تطبيق إجراءات تقليل التلوث،والتي بموجبها يمكن للشركات التي تقلل انبعاثاتها إلى اقل من المستوى المطلوب قانونا منها أن تتحصل على صكوك بكميات الانبعاثات التي قامت بتخفيضها و بالتي يمكن لها أن تتاجر بها ضمن مصادر دخل الشركة.[1]

وما يمكن ملاحظته في هذا المقام هو أن منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية قد جاءت بمجموعة متنوعة من الآليات التي وبتطبيقها من قبل الدول ستساهم من دون أدنى شك في التقليل من تلويث مؤسساتها للبيئة ولعل أهم هاته الآليات هي آلية فرض الرسوم و الضرائب.

ج- آليات التأهيل البيئي في ظل منظمة التجارة العالمية

إن علاقة منظمة التجارة العالمية بالبيئة بدأت بإنشاء لجنة فرعية على مستواها أوكلت إليها مهمة الاهتمام بمناقشة مشاكل التجارة وتأثيرها على البيئة في محاولة منها التوفيق بين المصالح التجارية المتضاربة وحماية البيئة إلى جانب عملها على عدم تعارض قواعد المنظمة مع قواعد القانون الدولي للبيئة و الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف.[2]

و على الرغم من الدور البارز الذي تلعبه منظمة التجارة العالمية في مجال حماية البيئة إلا أن هذه الأخيرة تثير القلق في بعض الجوانب لا سيما المتعلقة بإجراءات التحرير الكلي للتجارة وما سينجم عنه من أثار سلبية على البيئة نذكر منها سيادة قوانين منظمة التجارة على الأنظمة الوطنية التي تحمي البيئة ،فبناءا على مبدأ حرية انتقال السلع دون حواجز جمركية فان قوانين منظمة التجارة العالمية سوف تكون لها الأولوية على مختلف الأنظمة القانونية الوطنية لكل دولة تهتم بحماية البيئة وتضع معايير الجودة البيئية،وكمثال على ذلك نجد كندا التي تطالب بتغيير القوانين الأوروبية والدولية التي تعيق انتقال بعض بضائعها إلى هذه الأسواق كالقانونين الانجليزي و الفرنسي الذين يمنعان استخدام الاسيستوس في البناء على اعتبار أن كندا هي المصدر الرئيسي للاسيستوس.[3]

د- آليات التأهيل البيئي في إطار بروتوكول كيوتو

لقد تم تبني بروتوكول كيوتو في سنة 1997 كملحق لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ على اعتبار أن هذه الأخيرة قد جاءت خالية من أية جداول زمنية للتنفيذ،إلى جانب عدم تنفيذ الدول لالتزاماتها وحرصها على تحقيق اكبر المنافع الاقتصادية الممكنة على حساب استمرار تدهور المناخ العالمي،ودون النظر إلى مصالح الدول الأطراف في الاتفاقية .

وبرجوعنا لبرتوكول كيوتو نجد أن هذا الأخير قد تضمن ديباجة و 282 مادة و ملحقين،ومن بين أهم ما تضمنه هذا البرتوكول في مجال التأهيل البيئي للمؤسسات نذكر:

(1) . نفس المرجع ، ص 66 / 67 .

(2). سلافة طارق عبد الكريم الشعلان ، المرجع السابق ، ص 78 / 79 .

.(3) عبد الرزاق مقري ، مشكلات التنمية و البيئة و العلاقات الدولية دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الدولي ، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2008 ، ص 287 / 289 .

– إلزام 38 دولة صناعية كبرى بتخفيض انبعاثاتها من غازات الاحتباس الحراري بنسب مختلفة، بحيث تم إلزام الاتحاد الأوروبي مثلا بتخفيض انبعاثاته بنسبة 8 % و الولايات المتحدة الامريكية بنسبة 7 % و اليابان بنسبة 6 % .

– إنشاء لجنة امتثال ومجلس تنفيذي يقومان بمتابعة إجراءات تنفيذ الدول لالتزاماتها بموجب البروتوكول.

– محاولة إيجاد حالة من التوازن بين الدول المتقدمة المتسببة في التلوث والتغير المناخي والدول النامية المتضررة من خلال قيامها بالعمل على:

* مساعدة الدول النامية على التطور من خلال إنشاء مشاريع التنمية النظيفة .

* مساعدة الدول المتقدمة على تنفيذ التزاماتها بتخفيض انبعاثاتها بموجب البروتوكول من خلال المشاريع التي تنفذها في الدول النامية و التي تكون اقل كلفة مقارنة بالمشاريع المنفذة في الدول المتقدمة.

- تبني أسلوب تجارة الانبعاث الذي بموجبه يتم توفير ثلاث خيارات للدول وهي:

* إما أن تقوم بخفض انبعاثاتها بما يساوي النسبة التي حددها لها البروتوكول .

* إما أن تقوم الدولة بخفض انبعاثاتها لكنها تعجز عن التوصل إلى النسبة التي حددها لها البروتوكول من التخفيضات.

* إما أن تقوم الدول بتخفيض انبعاثاتها بما يزيد عن الكمية التي ألزمها البروتوكول بالتوصل إليها، الأمر الذي يؤدي إلى توفر كميات فائضة من تخفيضات الانبعاثات لديها والتي يمكن لها أن تقوم بالمتاجرة بها لتحقيق منافع اقتصادية.[1]

ما يمكننا ملاحظته في هذا المقام هو ان بروتوكول كيوتو اخذ بالية عملية للتأهيل البيئي للمؤسسات وهي آلية خفض الانبعاثات بالنظر لكونها المسبب الرئيسي لتلوث البيئة،و هي الآلية التي يمكن لها إذا ما تمكنت من تنفيذها ان تتاجر بالكميات الفائضة منها.

فخفض الانبعاثات المسببة الاحتباس الحراري الناتج عن نشاط المؤسسات و إلى جانب مساهمته في الحفاظ على البيئة و التأكيد على تنفيذ الدولة لالتزاماتها الدولية يمكن أن يكون وسيلة تحقق بها الدولة منافع اقتصادية لاسيما إذا ما تمكنت من خفضها إلى ما دون الحدود الواجب خفضها.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام هو انه وعلى الرغم من تعدد الآليات التي جاءت بها المنظمات و الاتفاقيات الدولية إلا أنها لم تتمكن من تحقيق الغرض الذي وجدت من اجله ذلك أن مستويات التلوث مازالت مرتفعة بالنظر لعدم التزام المؤسسات بخفض نسب انبعاثاتها من غاز co_2

ثانيا: آليات التأهيل البيئي للمؤسسات في الجزائر

بغية العمل على ضمان استجابة المؤسسات التي يتم إنشاءها مع المعايير البيئية قام المشرع الجزائري بسن ترسانة من النصوص القانونية التي تعمل على ضمان ترجمة هذا الأمر على ارض الواقع سواء أثناء مرحلة إنشاء هاته المؤسسات أو أثناء مرحلة مباشرتها لنشاطها وهي الآليات ،إذ أخذ المشرع الجزائري بالية الترخيص عند إنشاء

(1) . سلافة طارق عبد الكريم الشعلان ، المرجع السابق ، ص 161 وما بعدها .

المؤسسة التي تشكل خطرا على البيئة و المواد الطبيعية وهي الآلية التي لم يتم النص عليها على مستوى المنظمات و الاتفاقيات السالف الإشارة إليها ،و آلية مراقبة الانبعاثات عند مباشرة هاته المؤسسة لنشاطها وهي الآليات التي تمت الإشارة إليها من قبل الأمم المتحدة للتنمية الصناعية .

وسنحاول بيان ودراسة هاته الآليات للتأهيل البيئي للمؤسسات الجزائرية بشيء من التفصيل وذلك على النحو التالي:

1- آليات التأهيل البيئي للمؤسسات في الجزائر أثناء مرحلة إنشاء المؤسسات

على اعتبار أن المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة و المناجم تعتبر من المشاريع التي قد تسبب أخطارا على الصحة العمومية والنظافة والأمن،والفلاحة والأنظمة البيئية،والموارد الطبيعية و المواقع والمعالم،والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار فقد اخضع المشرع الجزائري إنشاءها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به،ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.[1]

فالمؤسسات هاته وبالنظر لكونها تشكل خطرا على البيئة فقد اخضع المشرع إنشاءها و تسييرها و استغلالها للرقابة الإدارية و تدابير الضبط الوقائية أولا ثم الردعية ثانيا،ويأتي في مقدمة هاته الإجراءات و التدابير وجوب خضوعها للترخيص والتحقيق العمومي حول المحاسن و المساوئ ليتم تصنيفها.

ويقصد بالترخيص هنا تلك الوسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه ضرر،وذلك بتمكين الهيئات الإدارية من فرض ما تراه ملائما من الاحتياطات التي من شانها منع هذا الضرر أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوف للشروط التي قررها المشرع سلفا.[2]

ويسبق تسليم الرخصة تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير،وتحقيق عمومي،ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع وعند الاقتضاء بعد اخذ رأي الوزارات و الجماعات المحلية المعنية.

و تنجز دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة.[3]

وتتضمن دراسة التأثير على الأقل:

- عرض عن النشاط المزمع القيام به.
- وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذان قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به.
- وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به،والحلول البديلة المقترحة.

(1)- المادة 19 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الاولى 1424 الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة جريدة رسمية عدد 43.

(2)- عزاوي عبد الرحمن،الرخص الإدارية في التشريع الجزائري،رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام،جامعة الجزائر،2007،ص 155.

(3)- المادتين 21-22 من القانون رقم 03-10 المرجع السابق

- عرض عن أثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية و الاقتصادية.
- عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة وإذا أمكن بتعويض عن الآثار المضرة بالبيئة و الصحة.[1]
- تقديم صاحب المشروع أو مقر شركته،وكذلك عند الاقتضاء شركته وخبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع انجازه.
- تقديم مكتب الدراسات.
- الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن لا سيما موارده الطبيعية،وتنوعه البيولوجي، وكذا الفضاءات البرية و البحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع.
- الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لا سيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال.
- تقدير أصناف وكميات الرواسب و الانبعاثات و الأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل انجاز المشروع و استغلاله،لا سيما النفايات و الحرارة و الإشعاع و الاهتزازات و الروائح و الدخان.
- تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة و غير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة.
- الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع.
- وصف مختلف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على انجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها أو تعويضها.
- مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع.
- الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها.
- كل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير المعنية.[2]

فدراسة أو موجز التأثير على البيئة تعتبر وسيلة مهمة لحماية البيئة و لتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وامتدادا لمتطلبات القانون الدولي.

وتعد مكاتب الدراسات المعتمدة من طرف الوزير المكلف بالبيئة دراسة أو موجز التأثير على نفقة صاحب المشروع ويجب أن يكون كل تغيير في أبعاد المنشاة وقدرة المعالجة أو الإنتاج و الطرق التكنولوجية محل دراسة أو موجز تأثيرين جديدين بمجرد إيداع دراسة أو موجز التأثير للموافقة عليها.[3]

(1)- المادة 16 من القانون رقم 03-10 المرجع السابق

(2)- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2 جمادى الاولى 1428 الموافق ل 19 مايو 2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التاثير على البيئة،جريدة رسمية عدد 34.

(3) - المادة 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المرجع السابق

هذا و يجب أن تودع هذه الدراسة من قبل صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في 10 نسخ ليتم فحصها من قبل المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بتكليف من هذا الأخير ويمكنها في هذا الصدد أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية على أن يقدمها لها في اجل أقصاه شهر.

وبناء عليها يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير وهذا لدعوة الغير لإبداء أرائهم حول المشروع المزمع انجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة.[1]

2 - آليات التأهيل البيئي للمؤسسات في الجزائر أثناء مرحلة استغلال المؤسسات

تتنوع الإستراتجية التي تبناها المشرع الجزائري من اجل ضمان التأهيل البيئي للمؤسسات أثناء مرحلة استغلال هاته المؤسسات،أو إن صح التعبير أثناء ممارسة هاته المؤسسات لمهامها،ولعل أهم هاته الآليات هي خفض نسبة الانبعاثات و التقليل من إنتاج المواد الملوثة للبيئة وهي الآليات التي سنقوم ببيانها وذلك على النحو التالي:

أ – آليات التأهيل البيئي للمؤسسات في مجال تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها:

في هذا الصدد قام المشرع الجزائري بإصدار قانون يحدد كيفيات تسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها،حيث أكد من خلال هذا القانون أن تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها يقوم على المبادئ التالية:

- الوقاية و التقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر.
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها.
- تثمين النفايات بإعادة استعمالها او برسكلتها أو بكل طريقة تمكن من الحصول باستعمال تلك النفايات على مواد قابلة لإعادة الاستعمال أو الحصول على الطاقة.
- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات.[2]

ويقصد بالنفايات وفق هذا القانون كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال، وبصفة اعم كل مادة أو منتوج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه أو بإزالته.

أما النفايات الخاصة فيقصد بها كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية و الزراعية والعلاجية و الخدمات،وكل النشاطات الأخرى والتي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية.

أما النفايات الخاصة الخطرة فيقصد بها كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخاصية المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية أو بالبيئة.[3]

وبالنظر لخطورة هاته النفايات بمختلف صورها وأشكالها على البيئة فقد قام المشرع الجزائري بإلزام كل منتج للنفايات أو حائز لها باتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن لا سيما من خلال:

(1)- المواد من 7 /9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المرجع السابق

(2)- المادة 2 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها،جريدة رسمية عدد77.

(3)- المادة 03 من القانون رقم 01-19 المرجع السابق

- اعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة واقل إنتاجا للنفايات.
- الامتناع عن تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي.
- الامتناع عن استعمال المواد التي من شانها أن تشكل خطرا على الإنسان لاسيما عند صناعة منتجات التغليف.

وفي حالة عدم قدرة منتج النفايات أو حائزها على تفادي إنتاج او تثمين نفاياته* فانه يلزم بضمان أو العمل على ضمان إزالة هذه النفايات على حسابه الخاص و بطريقة عقلانية بيئيا. (1)

غير أن الملاحظ في هذا المقام انه وعلى الرغم من تأكيد المشرع على ضرورة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية من اجل تفادي إنتاج النفايات وإلزام كل منتج لها بالعمل على ضمان إزالتها إلا أنهم لا يلتزمون بهذا مطلقا الأمر الذي ينعكس بطريقة سلبية على البيئة وهذا على الرغم من ظهور بعض المبادرات من اجل القيام برسكلة هاته النفايات إلا أنها تبقى محدودة على غرار استحداث نظام **ايكو جمع** الذي يحث المؤسسات الصغيرة على تدوير ورسكلة البلاستيك.

ب - ضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي

اسند المشرع الجزائري مراقبة نوعية الهواء إلى المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة، وتحدد أهداف نوعية الهواء و القيم القصوى للتلوث الجوي على أساس المتوسط السنوي.

وتحدد القيم القصوى وكذا أهداف نوعية الهواء كما يأتي:

1- ثاني اوكسيد الازوت:

- هدف النوعية(2):135 ميكرو غرام/ ن م 3
- القيمة القصوى(3) 200 ميكرو غرام/ ن م 3(سنتيل 98(4))

2- ثاني اوكسيد الكبريت:

- هدف النوعية :150 ميكرو غرام/ن م 3
- القيمة القصوى:350 ميكرو غرام/ ن م 3 (سنتيل 99.9(5)).

3 – الاوزون:

- هدف النوعية:110 ميكرو غرام/ن م 3
- القيمة القصوى 200 ميكرو غرام / ن م3.

---

* - يقصد بتثمين النفايات كل العمليات الرامية إلى اعادة استعمال النفايات او رسكلتها او تسميدها.

(1)- انظر في هذا الصدد المادتين 6 و8 من القانون رقم 01-19 المرجع السابق

(2)- ويقصد بهدف النوعية مستوى تركيز المواد الملوثة في الجو المرجو تحقيقه في فترة معينة و المحددة على اساس معارف علمية بهدف تفادي الاثار الضارة لهذه المواد على صحة الانسان او البيئة او الوقاية منها او تخفيضها.

(3) - يقصد بالقيمة القصوى اقصى مستوى لتركيز المواد الملوثة في الجو و المحدد على اساس معارف علمية.

(4)- سنتيل 98 نسبة مئوية من قيم التجاوز المرخص بها كل سنة مدنية اي 175 ساعة تجاوز مرخص بها كل سنة مدنية تتكون من 365 يوم.

(5)- سنتيل 99.9 نسبة مئوية من قيم التجاوز المرخص بها كل سنة مدنية اي 24 ساعة تجاوز مرخص بها كل سنة مدنية تتكون من 365 يوم.

4 الجزيئات الدقيقة المعلقة:

- هدف النوعية 50 ميكرو غرام/ن م 3
- القيمة القصوى 80 ميكرو غرام/ن م3[1]

وتحدد مستويات الإعلام[2] و مستويات الإنذار[3] على أساس المتوسط الساعي على النحو التالي:

1- ثاني اوكسيد الازوت:

- مستوى الإعلام:400 ميكرو غرام /ن م3
- مستوى الإنذار 600 ميكرو غرام / ن م 3

2 – ثاني اوكسيد الكبريت

- مستوى الإعلام:350 ميكرو غرام / ن م3
- مستوى الإنذار 600 ميكرو غرام / ن م 3

3 – الأوزون:

- مستوى الإعلام 180 ميكرو غرام / ن م 3
- مستوى الإنذار 360 ميكرو غرام / ن م 3

4 – الجزيئات الدقيقة المعلقة:

هذا و تحدد مستويات الإنذار عند الاقتضاء حسب المميزات الفيزيائية و الكيميائية للجزيئات المعنية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنشاط الذي ينتج عنه هذا النوع من الجزيئات[4]

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام هو انه عند بلوغ مستويات الإعلام و الإنذار المحددة أعلاه أو احتمال بلوغها فان الوالي المعني أو الولاة المعنيون يتخذون كل التدابير التي تهدف إلى حماية صحة الإنسان و البيئة وكذا تدابير التقليص أو الحد من النشاطات الملوثة.[5]

ج - تنظيم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو ومراقبتها:

تم بموجب هذا المرسوم التنفيذي رقم 06-138 تحديد القيم القصوى للانبعاثات الجوية للمؤسسات، غير انه تم منح اجل 5 سنوات من اجل انتظار تسوية وضعية المنشات الصناعية القديمة وفي نفس الوقت تم الأخذ بعين الاعتبار قدم المنشات الصناعية فيما يتعلق بالقيم القصوى للانبعاثات الجوية وذلك بضبط حد مسموح به من الانبعاثات الجوية الناتجة عن هذه المنشات.

---

(1)- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 7 ذي الحجة 1426 الموافق ل 7 يناير 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات الانذار واهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي،الجريدة رسمية عدد01.

(2)- يقصد بمستوى الاعلام مستوى تركيز المواد الملوثة في الجو حيث ان تجاوزه عند تعرض قصير يؤدي إلى حدوث اثار محدودة وانتقالية على صحة فئات حساسة من السكان.

(3) يقصد بمستويات الانذار مستوى تركيز المواد الملوثة في الجو حيث ان تجاوزه عند تعرض قصير يشكل خطرا على صحة الانسان او على البيئة.

(4)- المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المصدر السابق

(5)- المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المصدر السابق

أما بالنسبة للمنشات البترولية فقد حدد اجل تسوية وضعيتها ب 7 سنوات.[1]

هذا من جهة ومن جهة أخرى فقد اوجب المشرع الجزائري ضرورة أن تنجز وتشيد وتستغل المنشات التي تنتج عنها الانبعاثات الجوية بطريقة تجنب أو تقي أو تقلل من انبعاثاتها الجوية عند المصدر و التي يجب أن لا تتجاوز حدود الانبعاث المحددة في ملحق هذا المرسوم.[2]

هذا كما اوجب في الوقت ذاته على مستغلي المنشات التي تصدر انبعاثات جوية أن يمسكوا سجلا يدونون فيه تاريخ ونتائج التحاليل التي يقومون بها حسب الكيفيات المحددة بقرار من الوزير المكلف بالبيئة وعند الاقتضاء بقرار مشترك مع الوزير المكلف بالقطاع المعني وتجرى القياسات على مسؤولية المستغل وعلى نفقته الخاصة.[3]

د- ضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة:

يقصد بالمصبات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وقذف وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي.

وقد تولى في هذا الصدد المشرع تحديد القيم القصوى لطرح المصبات الصناعية السائلة،غير انه وفي انتظار تسوية وضعية المنشات الصناعية القديمة في اجل 5 سنوات تأخذ القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة بعين الاعتبار قدم المنشات الصناعية وذلك بضبط حد مسموح به للمصبات الصناعية السائلة الصادرة عن هذه المنشات،أما اجل المنشات البترولية فتحدد ب 7 سنوات .[4]

خاتمة

في ختام دراستنا توصلنا لمجموعة من النتائج أهمها:

- أن مفهوم البيئة السليمة قد أضحى يحتل حيزا هاما في السياسة الاقتصادية وعاملا لتمكين المنتجات سواء كانت صناعية أو فلاحيه من الدخول إلى الأسواق الخارجية وأداة للنهوض بالاستثمار والتشغيل وبالتالي الرقي بمستوى عيش الإنسان.

- إن من شان التأهيل البيئي للمؤسسات أن يحقق نتائج باهرة و ايجابية في مختلف مجالات ووظائف و أهداف المؤسسة.

- تضاءل الأثر الرادع للرسوم بالنظر لانخفاضها الأمر الذي يحول دون دفع المؤسسات لإدخال تكنولوجيات نظيفة للحد من المشاكل البيئية وبالتالي جعلها مجرد وسيلة تتنصل بموجبها المؤسسات الصناعية عن مسؤولياتها الأساسية في اتخاذ الإجراءات الداخلية للحد من الملوثات الناجمة عن عملياتها الإنتاجية .

(1)- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 16 ربيع الاول 1427 الموافق ل 15 ابريل 2006 المنظم لانبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات السائلة او الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها،جريدة رسمية عدد24.

(2)- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المصدر السابق

(3)- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المصدر السابق

(4)- المواد 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 20 ربيع الاول 1427 الموافق ل 19 ابريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة جريدة رسمية عدد 26.

– السعي الحثيث من قبل المشرع الجزائري إلى تنويع مكونات التأهيل البيئي للمؤسسات بما يتماشى وخصائص المناخ الاقتصادي والأولويات الوطنية من ناحية ويضمن التناغم مع تطور مقاييس الجودة البيئية والمواصفات الدولية والأوروبية في هذا المجال من ناحية ثانية.

– بالرغم من وضع المشرع الجزائري لعدة آليات واستراتجيات يعمل من خلالها على ضمان التأهيل البيئي للمؤسسات إلا أن الواقع العملي اثبت أن المؤسسات لا سيما التي يعتبر نشاطها ملوثا للبيئة لا تقوم باحترامها و الأكثر من ذلك لم يقم المشرع بإنشاء جهات تقوم بعملية مراقبة نشاط هاته المؤسسات من حيث احترامها للقواعد التي وضعها المشرع من اجل الحفاظ على البيئة.

أما الاقتراحات التي توصلنا إليها من خلال دراستنا لهذا الموضوع فهي تتمحور في:

– دعوة الشركات و المؤسسات للاهتمام بالاحتياجات البيئية في إطار الاستفادة من فرص الأعمال القائمة على البيئة و تحقيق المميزات التنافسية .

– ضرورة عمل المؤسسات على وضع سياسة واضحة المعالم لمعالجة المشاكل البيئية تستهدف حماية البيئة من التلوث و المحافظة على الموارد.

– ضرورة قيام الوحدات الاقتصادية بتصميم وتنفيذ نظام لحماية البيئة على أن يتضمن سياسات و أهداف وبرامج بيئية بالإضافة إلى حتمية وجود نظام إدارة بيئية يهدف إلى توفير البيانات و المعلومات الضرورية لتقييم الأداء البيئي .

– ضرورة إلزام الشركات باحترام معايير الإفصاح البيئي المتعارف عليها خصوصا الشركات العاملة في مجالات قد تضر بالبيئة .

– ضرورة التقليل من الانبعاث و التصفيات و المخالفات في جميع مراحل التصنيع و الإنتاج .

قائمة المصادر و المراجع:

القوانين:

– القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة جريدة رسمية عدد 43.

– القانون رقم 01-19 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،جريدة رسمية عدد77.

– المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 2 جمادى الأولى 1428 الموافق ل 19 مايو 2007 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة،جريدة رسمية عدد 34.

– المرسوم التنفيذي رقم 06-141 المؤرخ في 20 ربيع الأول 1427 الموافق ل 19 ابريل 2006 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة جريدة رسمية عدد 26.

- المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المؤرخ في 16 ربيع الأول 1427 الموافق ل 15 ابريل 2006 المنظم لانبعاث الغاز و الدخان و البخار و الجزيئات السائلة او الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها،جريدة رسمية عدد24.

- المرسوم التنفيذي رقم 06-02 المؤرخ في 7 ذي الحجة 1426 الموافق ل 7 يناير 2006 يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي،الجريدة رسمية عدد01.

الكتب

- سلافة طارق عبد الكريم الشعلان ، الحماية الدولية للبيئة من ظاهرة الاحتباس الحراري في بروتوكول كيوتو و اتفاقية تغير المناخ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2010 .

- سامية جلال سعد ، الإدارة البيئية المتكاملة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2005 .

- عبد الرزاق مقري ، مشكلات التنمية و البيئة و العلاقات الدولية دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الدولي ، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2008 .

المجلات:

- عادل عبد الرشيد عبد الرزاق ، دور نظام الجودة البيئية و المواصفات القياسية الدولية iso 14001 في تحسين بيئة العمل و البيئة المحيطة بالتركيز على تجربة الدول العربية،مجلة الوحدة الاقتصادية العربية، العدد 44،مجلس الوحدة الاقتصادية العربية،القاهرة،2013

- مطانيوس مخول ، عدنان غانم ، نظم الإدارة البيئية ودورها في التنمية المستدامة ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 25 ، العدد 2 ، 2009 .

الأطروحات:

- عزاوي عبد الرحمن،الرخص الإدارية في التشريع الجزائري،رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام،جامعة الجزائر،2007

الملتقيات:

- نجوى عبد الصمد ، طلال محمد مفضي بطانية ، الإدارة البيئية للمؤسسات الصناعية كمدخل حديث للتميز التنافسي ، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات ، جامعة ورقلة ، 2005 .

- بوحنية قوي،رمضان عبد المجيد،الإدارة البيئية و التنمية الخضراء مع إشارة لحالة الجزائر، ،الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات،الطبعة الثانية،نمو المؤسسات و الاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي و تحديات الأداء البيئي،جامعة ورقلة يومي 22و 23 نوفمبر 2011.

الضمانات والحوافز التشريعية لجذب الإستثمار في ظل القانون 09/16.

Guarantees and legislative incentives to attract investment under the law 16/09

د. هوام علاوة
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 01
allaHouam@yahoo.com

أوراغ آسيا باحثة الدكتوراه سنة ثانية
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة01
Assiaaouragh1@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/08/12	تاريخ المراجعة: 2019/01/23	تاريخ القبول: 2019/01/23

ملخص

في ظل انتهاج الدولة لسياسة اقتصادية متعاقبة ومتباينة ما أدى إلى تباين السياسة الإستثمارية المتبعة في جذب الإستثمار الوطني و الأجنبي و الذي يعد البنية والركيزة الأساسية للإقتصاد وضرورة من ضروريات الدخول إلى اقتصاد السوق الحر، ففي ظل الأزمة الإقتصادية الراهنة واتجاه الدولة إلى البحث عن بديل لعائدات البترول فقد أولت الدولة اهتماما بالغا بتنظيم عملية الاستثمار إذ يعد توفير الحوافز المستقطبة للمستثمر الركيزة الأولى لتحقيق الاستثمار و أحد المقومات الأساسيةو الذي أولته الدولة اهتمامها من خلال سن القوانين والتشريعات التنظيمية لقطاع الاستثمار باعتباره السبيل الإقتصادي الذي تتجه الدولة الجزائرية إلى اعتماده بديلا عن المحروقات ،وقد سخرت في سبيل ذلك ترسانة من القوانين لتشجيع الاستثمار و ضبطه وترقيته من خلال ضبط جملة و من الحوافز المستقطبة للإستثمار بهدف تحقيق التنمية و الاستقرار الإقتصادي و الإجتماعي، لذا دأب المشرع على العمل على توفير التسهيلات التشريعية و المالية و الضريبية لجذب المستثمر،و لأجل تحقيق الأهداف المرجوة منه فقد أخضعه المشرع الجزائري لمجموعة من الأسس و الضمانات القانونية و القضائية سواء تلك التي أوردها بموجب القوانين و التشريعات المالية أو تلك الواردة بقوانين الإستثمار.

وقد إرتأينا من خلال هذه الورقة البحثية التعرض إلى موضوع الحوافز و الأسس التي أرساها المشرع الجزائري ضمن قانون الإستثمار 09/16 الذي تضمن أحكاما لجذب للاستثمار المحلي والأجنبي من خلال تحديد مفهومه الإستثمار وكيف أسهم المشرع الجزائري في وضع قوانين تعمل على تشجيع وتحفيز المستثمرين في هذا القطاع ، وإنشاء وكالات تعمل على تفعيل هذه الضمانات والحوافز في اطار سياسة استثمارية متكاملة للنهوض بالقطاع الإقتصادي.

الكلمات المفتاحية: السياسة الاستثمارية،الحوافز، المستثمر الأجنبي، قانون الإستثمار،ترقية الإستثمار.

Abstract :

In light of the state's adoption of a successive and divergent economic policy, which led to the divergence of the investment policy adopted in attracting national and foreign investment, which is the structure and the cornerstone of the economy and the necessity of entering into a free market economy. In light of the current economic crisis and the state's tendency to find an alternative to oil revenues The State has given great attention to the organization of the investment process. The provision of incentives to the investor is the first pillar of investment and one of the basic elements that the State has given attention to through the enactment of the laws and regulations of the investment sector As the economic path that the Algerian state is going to adopt as an alternative to hydrocarbons. In this way, it has harnessed an arsenal of laws to encourage, control and promote investment by controlling a set of incentives and incentives for investment in order to achieve economic and social development and stability. To provide the legislative, financial and tax facilities to attract the investor, and in order to achieve the desired objectives, the Algerian legislator subjected him to a set of legal and judicial foundations and guarantees, both those provided by the laws and financial legislation or those contained in the laws of Investment.

In this paper, we discussed the subject of incentives and foundations laid down by the Algerian legislator under the Investment Law 16/09, which included provisions to attract domestic and foreign investment by defining its concept of investment and how the Algerian legislator contributed to the development of laws that encourage and stimulate investors in this sector , And the establishment of agencies working to activate these guarantees and incentives in the framework of an integrated investment policy to promote the economic sector.

Keywords: Investment Policy, Incentives, Foreign Investor, Investment Law, Investment Promotion.

مقدمة :

يرتبط تحقيق السياسة الاستثمارية في دولة ما بوجود قوانين نوعية تعالج موضوع الاستثمار من جميع النواحي مما يسهم في تحقيق التنمية الإقتصادية،وقد دأبت الدولة الجزائرية على تنظيم سبل الإستثمار بتحرير المعاملات الإقتصادية من أجل جذب رؤوس الأموال و تحسين مناخ الإستثمار بوصفه الركيزة الأساسية وأحد أهم مقومات السياسة الإستثمارية المعتمدة لدى الدول المتطورة، وقد اتسمت السياسة الإستثمارية في هذا المجال وبخاصة في الوقت الحالي بسبب الظروف الصعبة التي تمر بها البلاد من تراجع عائدات البترول واتجاه سياستها إلى البحث عن سبل بديلة للنهوض بالاقتصاد الوطني فبات من الضروري تشجيع وتحفيز الإستثمار المحلي والعمل على جذب المستثمر الأجنبي .

وتم تكريس حرية الإستثمار التامة بتبسيط الشكليات وآجال الإستثمار و رافق ذلك إبرام العديد من الإتفاقيات الثنائية لتحفيز الإستثمار وتكريس مبدأ المساواة في المعاملة والحماية من المخاطر غير التجارية[1] ، وفرض على المستثمرين التقيد بقواعد جديدة صادرة بموجب الأمر 01/09 المؤرخ في 2009/07/22 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة [2] 2009،المعدل و المتمم للأمر 03/01 ، وقد سبق ذلك تعديل هذا الأخير بموجب القانون 08/06 المؤرخ في 15 /2006/07 المتعلق بتطوير الاستثمار، وأخيرا صدور قانون الإستثمار 09/16 المؤرخ في 2016/09/03 المتعلق بترقية الإستثمار.

فالإستثمار يتمثل في مجموع ما تنفقه الدولة في قطاع معين وما تستقطبه من استثمارات أجنبية لهذا القطاع وقد تزايد الإهتمام وبشكل كبير بالإستثمار في القطاع الإقتصادي وجلب الإستثمار الأجنبي من قبل الدول النامية وبخاصة الجزائر وذلك بعد مواجهتها للأزمة الاقتصادية منذ أوائل الثمانينات نتيجة تراجع القروض المقدمة لها وأزمة المديونية الخارجية ، وفي ظل الإتجاه إلى اعتماد سياسة الإقتصاد الحر، ومما لا شك فإن الاتجاه إلى الإستثمار في قطاع معين فلا بد على الدولة أن ترسي العديد من الضمانات التحفيزية سواء أكانت حوافز قانونية من خلال السياسة التشريعية الجاذبة للإستثمار وإرساء العديد من الإمتيازات و الضمانات و الحوافز المالية كالإعفاء ات الضريبية ، أوالحوافز الإدارية من خلال إرساء إجراءات إدارية تسهم في جذب المستثمر الأجنبي وهو ما ضمنه المشرع الجزائري في العديد من القوانين والمراسيم التنظيمية وبخاصة و أن الدولة الجزائرية عمدت إلى توفير التسهيلات و التحفيزات المستقطبة للإستثمار وتقديم المزايا للمستثمر و ذلك من أجل النهوض بالإقتصاد الوطني.

كما تم إنشاء هيئات ترافق المستثمر مثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) ،وإنشاء الشباك الوحيد الذي يحل محل المتعاملين الإقتصاديين في إنجاز كافة الإجراءات وإتمامها والحصول على الوثائق والشهادات المطلوبة من أجل المشروع .[3]

1- المخاطر غير التجارية هي تلك الإجراءات التي تتخذها الدولة أو السلطات العامة في الدولة المضيفة للإستثمارسواء بطريق مباشر أو غير مباشر ويكون من شأنها حرمان المستثمر الأجنبي من قوته وسلطاته الجوهرية على الإستثمار كالمصادرة والتأميم ونزع الملكية .

2- الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 26 يوليو2009 .

3- أنشأت الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار بموجب أحكام المادة 06 من الأمر 03/01 جاءت هذه الوكالة لتحل محل وكالة ترقية الاستثمارالمنشأة في ظل المرسوم التشريعي 12/93 وضعت هذه الوكالة تحت سلطة رئيس الحكومة ، وقد نظمها بمقتضى المرسوم 282/01 المؤرخ في 2001/09/24 المتعلق بصلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها وهي مؤسسة عمومية تتمتع بالاستقلال المالي.

لذا تتمثل الإشكالية التي تطرحها هذه الورقة البحثية في :

ماهي الضمانات والحوافز التي أرساها المشرع الجزائري من أجل جذب الإستثمار الوطني والأجنبي ؟ ومدى مساهمة وفعالية النصوص التشريعية والتنظيمية في تحقيق الاستثمار الاقتصادي؟

وللإجابة على هذه الاشكالية فقد ارتأينا تقسيم موضوع المقال إلى مبحثين على النحو المبين أدناه و سنحاول الإجابة على هذه الاشكالية من خلال تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية .

المبحث الأول : الضمانات العامة للإستثمار.

المبحث الثاني :حوافز ومزايا الإستثمار في ظل قانون الاستثمار 09/16.

وقبل ذلك نذكر بأهم التعاريف التي سوف نتطرق إليها من خلال هذا المقال .

أولا - تعريف الاستثمار

تضمن القانون رقم 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار تعريف الإستثمار بموجب المادة 02 منه بأنه يقصد بالإستثمار في مفهوم هذا القانون ما يأتي :

*اقتناء أصول تندرج في اطار استحداث نشاطات جديدة و توسيع قدرات الانتاج و /أو إعادة التأهيل.

*المساهمات في رأس مال شركة .

يتبين وأن الإستثمار يتكون من رؤوس الأموال التي تستخدم في تنشئة وتنمية القدرات وإعادة التأهيل أو الهيكلة التي تنجز في شكل حصص من رأسمال أوحصص عينية يقدمها المستثمر الأجنبي.

ثانيا: الإستثمار الأجنبي

هي جميع الإستثمارات التي يقوم بها الأجانب غير المقيمين داخل دولة ما أي مجموع الإستثمارات الداخلية المنفذة من قبل الأجانب سواء أكانوا أفرادا أو جماعات و المستثمر الأجنبي هو الذي لا يحمل جنسية الدولة التي يعمل على الإستثمار فيها. و هو نوعان إستثمارات أجنبية مباشرة و إستثمارات أجنبية غير مباشرة.

المبحث الأول : الضمانات العامة للإستثمار

وهي الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري من أجل استقطاب الإستثمار الأجنبي وتشمل الضمانات التشريعية والإدارية و المالية وهي على النحو التالي:

المطلب الأول : الضمانات التشريعية

تسعى الدولة من خلال سياستها التشريعية إلى منح العديد من الضمانات القانونية للإستثمارات الأجنبية وذلك بهدف استقطابها، و يعرف الإقتصاديون الضمان بأنه' تعهد حاصل من الدولة أو الجماعات العامة بالإستجابة إلى حسن تطبيق مشروع ما بالإشتراك مع المتعهد أو بالتزاحم معه.

أما من الناحية القانونية فهي الوسائل الكفيلة بتحقيق أمان قانوني لمن تقدم له كي يقدم على العمل وهو ضامن نتائجه،ويقصد بالضمانات التشريعية مجموعة الضمانات التي ينص عليها المشرع في القوانين الوطنية والتشريعات

الداخلية للدولة المضيفة والمستقطبة للإستثمار وقد نص الأمر 03/01 المعدل و المتمم على هذه الضمانات في الباب الثالث منه تحت عنوان الضمانات الممنوحة للمستثمرين المواد14 ،15،16، [1]

ألغي الأمر 03/01 بموجب قانون الاستثمار 09/16 المتعلق بترقية الإستثمار وقد نص هذا الأخير على هذه الضمانات بنص المواد 21 إلى المادة 25 من القانون 09/16 [2]وهي على النحو التالي :

الفرع الأول : ضمان عدم التمييز ما بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي (مبدأ المساواة في المعاملة)

نصت المادة 14 من الأمر 01/03 على أن يعامل الأشخاص الطبيعيون و المعنويون الأجانب بمثل ما يعامل به الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب في مجال الحقوق و الواجبات ذات الصلة بالإستثمار وذلك في إطار احترام أحكام الإتفاقيات التي أبرمتها الجزائر مع البلدان الأصلية للمستثمرين الأجانب.

ويقصد بذلك أن تعامل الدول المضيفة المستثمر الأجنبي نفس المعاملة التي تعامل بها المستثمر الوطني بحيث يتمتعان بنفس الحقوق والواجبات ، وهذا المبدأ عام متواجد في معظم الإتفاقيات الدولية المشجعة للإستثمار الأجنبي ،والبداية الفعلية لإعمال مبدأ عدم التمييز ما بين المستثمر الأجنبي والوطني كانت بصدور قانون النقد والقرض الذي أصبح يعتمد معيار المقيم وغير المقيم بعدما كان يعتمد معيار الجنسية ، ثم تم التأكيد على هذا المبدأ بموجب المرسوم التشريعي 12/93 ، ليأتي في الأخير الأمر 01/03 ليؤكد هذا المبدأ بصفة قاطعة.[3]

إذ نص المشرع الجزائري على مجموعة من الضمانات القانونية التي أراد من خلالها أن يبعث الطمأنينة في نفس المستثمر الأجنبي والتأكد من أنه سوف يلقى نفس المعاملة التي يعامل بها المستثمر الجزائري وأن استثماراته لا تكون موضوع مصادرة إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به وأنه سيتحصل في حالة المصادرة على تعويض عادل ومنصف ، وأن ما قد يطرأ على استثماراته المنجزة في إطار الأمر 03/01 في المستقبل فإنه لا تنطبق عليها المراجعات أو الإلغاءات إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة [4]، وهو المبدأ الذي أكده نص المادة 21 من القانون 09/16 المتعلق بترقية الإستثماروالتي دحضت مبدأ المعاملة الوطنية للأجانب من قبل منظومة ضبط الإستثمارات الأجنبية المباشرة الموضوعة منذ 2009 وتم إستبدالها بمبدأ المعاملة المنصفة والعادلة للأشخاص الطبيعية والمعنوية فيما يخص الحقوق و الواجبات المتعلقة بإستثماراتهم مع مراعاة أحكام الإتفاقيات الثنائية والجهوية والمتعددة الأطراف الموقعة من طرف الدولة الجزائرية.

وفي الحقيقة إن هذا الضمان هو مبدأ عام نجده في معظم الإتفاقيات المشجعة للإستثمار الأجنبي و قد عمل المشرع الجزائري جاهدا لتكريس هذا المبدأ في القوانين الوطنية.

1--لعماري وليد ،الحوافز والحواجز القانونية الاستثمار الأجنبي بالجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر، سنة 2011/2010 ، ص16 .

[2] -القانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 غشت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار جريدة رسمية عدد 46.

[3]- لعماري وليد ، مرجع سابق،ص 18.

[4]-سلامي ميلود ،الضمانات القانونية للإستثمار الأحنبي في الجزائر،مقال بمجلة الباحث للدراسات الأكاديمية جامعة الحاج لخضر باتنة ،سنة 2015 ، ص.72

الفرع الثاني:ضمان استقرار القانون المعمول به (مبدأ الثبات التشريعي)

إن لاستقرار القانون الذي يحكم الإستثمار أهمية كبيرة في جذب المستثمر الأجنبي لأن المستثمر الأجنبي يولي أهمية بالغة للنظام القانوني الذي يحكم استثماره وإذا ما كان يتماشى مع مصالحه وبالتالي فإن اتجاهه للإستثمار في بلد ما يتوقف على النظام القانوني الذي يحكم الإستثمار في ذلك الوقت ومدى استقراره.

فالمقصود بهذا المبدأ هو تعهد الدولة بعدم التغيير في الإطار التشريعي الذي يحكم الإستثمارات والذي يتم في ظله إبرام العقود والإتفاقيات ،لأن التغييرات الفجائية في التشريع الخاص بالإستثمار غالبا ما يحدث مخاوف لدى المستثمرين ويضيع عليهم فرص تحقيق الربح.

إذ يسعى المستثمر الأجنبي إلى تفادي اختيار القانون الوطني كقانون حاكم للعقد وذلك لدرأ المخاطر الناجمة عن ذلك الإختيار والتي تتمثل في ضرورة خضوع العقد لكافة التعديلات والتغييرات التي تلحق بهذا القانون، لاسيما تلك التي تعمد الدولة إلى إجرائها للإخلال بالتوازن التعاقدي بينها وبين الطرف الأجنبي، وأيضا لتفادي إنهاء الدولة للعقد بإرادتها المنفردة ،إذ يستهدف شرط الثبات التشريعي بالدرجة الأولى تجميد دور الدولة كسلطة تشريعية وطرف في العقد في نفس الوقت من تغيير القواعد القانونية النافذة وقت إبرامه وتعهدها بعدم إصدار تشريعات جديدة تسري على العقد المبرم بينها وبين الطرف الأجنبي.[1]

إن ما يعاب على هذا المبدأ أنه قد يعد تدخل أو تقليص لسيادة الدولة وحد من سلطتها التشريعية إلا أنه وحسب بعض فقهاء القانون فإن هذا المبدأ لا يطرح أي إشكال بشأن سيادة الدولة لأن هذه الأخيرة تبقى محتفظة بكامل صلاحياتها التشريعية في إصدار القوانين وتعديلها وإلغاءها عدا الإستثمارات التي تم إنشاؤها في ظل قانون ما فإنه يبقى هذا القانون ساري المفعول عليها كإستثناء على مبدأ التطبيق الفوري للقوانين في حدود هذه الاستثمارات ، وهذا يعد تنازل من الدولة نفسها صاحبة السيادة عن جزء من سيادتها بهدف جذب المستثمر الأجنبي[2].

و هو ما أقره المشرع الجزائري بنص المادة 22 من القانون رقم 09/16 بنصها على "لاتسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون ، التي قد تطرأمستقبلا على الإستثمار المنجز في إطار هذا القانون إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة"

وهو الأمر الذي أقره الإجتهاد القضائي الدولي الذي أثبت وفي عدة مناسبات فيما يتعلق ببعض العقود الدولية مثل الحكم القضائي المتعلق بالخلاف الذي وقع بين الحكومة الليبية و الشركة الأمريكية "تكساكو كلاساتيك "" الذي أكد على شرعية هذا البند أي استقرار القانون المطبق بإقراره أن شرط الإستقرار يمنع الدولة الليبية من أن تقوم بتأميم مصالح الشركات الأمريكية بطريقة ضمنية، وعليه فإن شرط الثبات التشريعي يهدف لإخضاع العقد المبرم بين الدولة والمستثمر الأجنبي إلى قانون ثابت ومحدد ومعروف لدى الأطراف منذ لحظة إبرامه حتى انقضائه، ولتحقيق تلك الغاية فإن الأطراف المتعاقدة تلجأ إلى صياغة شروط الثبات التشريعي على نحو من شأنه إما تجميد القانون الواجب التطبيق على العقد سواء تم ادماجه في العقد أو لا ، وإما عن طريق النص على عدم سريان التعديلات اللاحقة التي تطرأ على القانون واجب التطبيق على العقد[3].

1- حسان نوفل ، التحكيم في منازعات عقود الاستثمار،دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، سنة 2010 ،ص.55.

2-خديجة بن سويح ، النظام القانوني للإستثمار في الجزائر ، رسالة ماجستير ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2007/2006، ص.61

3- حسان نوفل ، مرجع سابق ،ص56.

الفرع الثالث: مبدأ حرية الإستثمار

تم تكريس مبدأ حرية الاستثمار[1] لأول مرة في القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض المعدل و المتمم كما أقره المرسوم التشريعي رقم 12/93[2] من خلال تقديسه للملكية الخاصة وفتح المجال أمام رأس المال الوطني والأجنبي لإنجاز الإستثمارات في مختلف المجالات ، وقد كرس هذا التوجه بشكل ملموس في دستور 1996 بموجب المادة 37 منه التي نصت على " حرية التجارة و الصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون" ، وتم التأكيد على مبدأ حرية الاستثمار بشكل واضح في الأمر03/01 المعدل و المتمم بالأمر 08/06 بحيث أقر مبدأ الحرية التامة في إنجاز الإستثمارات مع مراعاة الأنظمة القانونية للأنشطة المقننة من خلال فتح كل القطاعات الاقتصادية أمام المستثمر الأجنبي ،إلى جانب توسيع مجالات الاستثمار لكن المشرع الجزائري لم يأخذ بمبدأ حرية الإستثمار بصفة مطلقة،وإنما قام بظبطه بمراعاة التشريعات و التنظيمات القانونية وعلى رأسها مراعاة ظابط البيئة، حيث تم وضع آلية قانونية من شأنها توفير حماية مناسبة لمشكل البيئة متأثرا بالنزعة الدولية لما يسمى بالتنمية المستدامة ، كما علق المشرع الجزائري ممارسة بعض النشاطات التي أطلق عليها اسم تسمية النشاطات المقننة بضرورة الحصول على تراخيص من طرف الإدارة وفقا لشروط وإجراءات خاصة.[3]

و تكريسا لمبدأ حرية الإستثمار تم النص في المادة 25 من قانون الإستثمار رقم 09/16 على ضمان حرية تحويل رأسمال المستثمر و العائدات الناجمة عنه و الذي يشمل ضمان تحويل رأس المال في شكل حصص نقدية و كذا الحصص العينية.

فضمان تحويل الأموال و عائداتها يعد من الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري للمستثمر الأجنبي إذ يمكن المشرع الجزائري المستثمر الأجنبي من تحويل أصل إستثماره و عوائده إلى الخارج فضلاعن تحويل النواتج الناجمة عن التنازل أو التصفية و باقي الإيرادات لأن المستثمرالأجنبي لا يهمه تحقيق الأرباح بقدر ما يهمه إمكانية تحويلها ، و يعود أصل تقرير هذا الضمان إلى قانون النقد و القرض لسنة 1993 حيث سمح لغير المقيمين بالجزائر بتحويل أموالهم للخارج ثم تلاه المرسوم الشريعي 12/93 ليؤكد هذا الضمان بنص المادة 02 منه وهو المبدأ الذي تم التأكيد عليه بالموازاة مع الإتفاقيات الدولية العديدة التي تم النص فيها على هذا الضمان و التي صادقت عليها الدولة الجزائرية مع غيرها من الدول نظرا للأهمية البالغة التي يحظى بها هذا المبدأ دتخليا ودوليا.

إذ يتمكن المستثمر الأجنبي بموجب هذا الضمان من تحويل رؤوس الأموال المستثمرة بعينها و بحرية تامة وبالعملة لصعبة القابلة للتحويل ، وكذلك حرية تحويل عائدات هذه الأموال من مداخيل و فوائد و أرباح و غيرها و من الإيرادات المتصلة بالإستثمار، و يشمل كذلك هذا الضمان المداخيل الحقيقية الصافية الناتجة عن التنازل

1- غير أن المشرع وضع بالمقابل نظام الترخيص بالإستثمار،حيث لم يمنح للمستثمر الأجنبي وفقا لقانون الإستثمار لسنة1966 الحق في الإستثمار وذلك بمنعه من الإستثمار في القطاعات الحيوية بالنسبة للإقتصاد الوطني، كما جعل الإستثمار في قطاع الصناعة و السياحة مقترنا بالحصول على رخصة مسبقة .

2-حيث نصت المادة 03 من القانون 12/93 على أنه " تنجز الإستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع و التنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة" .

3-والي نادية ،النظام القانوني الجزائري للإستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الإستثمارات الأجنبية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه،جامعة مولود معمري تيزي وزو،ص36.

أوالتصفية حتى و إن كان المبلغ أكبر من رأس المال المستثمر في البداية ، كماتتمتع عملية التنازل أو تصفية المشروع الإستثماري بهذا الضمان.[1]

إذ ما يلاحظ أن القانون 09/16 قد تضمن بشكل لافت مبدأ حرية الإستثمار الأجنبي و ذلط بإلغائه للعديد من القيود التي نص عليها الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الإستثمار الملغى الذي كان يكبل مبدأ حرية الإستثمار و تقف حاجزا أمام جذب المستثمر الأجنبي بحيث تم الإستغناء بموجب القانون 09/16 عن إجراء لبرقابة الدورية المفروضة على مساهمي الأشخاص الأجلنب و عدم إشتراط تقديم فائض بالعملة الصعبة وهو ما يكرس واقعا مبدأ حرية الإستثمار.[2]

المطلب الثاني: الضمانات الإدارية

جاء قانون الاستثمار 03/01 ببعض الإجراءات الإدارية والتي تساهم في تشجيع وتطوير الإستثمار وهي على النحو الآتي بيانه:

1-التخلي عن آلية الاعتماد المسبق واستبدالها بآلية التصريح المسبق حيث تنص المادة 04 من الأمر 03/01 فقرة 02 "تخضع الإستثمارات التي تستفيد من مزايا هذا الأمر قبل انجازها إلى تصريح بالإستثمار لدى الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار" وعادة ما يعرف التصريح على أنه وسيلة إخطار أو تبليغ أو إعلام تودع لدى الجهة المؤهلة قانونا ،لا يتطلب أي شكل قانوني إلا ما استثني بنص صريح كالتصاريح الجبائية والجمركية ، وفي هذا الصدد صدر المرسوم التنفيذي رقم 98/08 المؤرخ في 2008/03/24 المتعلق بشكل الاستثمار وطلب ومقرر منح المزايا و كيفيات ذلك .

حيث تعرف المادة 02 منه التصريح بالاستثمار بأنه "الإجراء الشكلي الذي يبدي من خلاله المستثمر رغبته في إنجاز إستثمار في نشاط إقتصادي لإنتاج السلع والخدمات في مجال تطبيق الأمر 03/01،ويكون هذا التصريح متبوعا بطلب منح المزايا إذا أراد المستثمر ذلك وينبغي في هذه الحالة اتباع الإجراءات والشروط لقبول الطلب ومنح المزايا ،أما في حالة التنازل عن المزايا فيكفي إحترام شكليات التصريح وشروطه من أجل الحصول على تصريح بالإستثمار لأن التصريح في الأصل إختياري لمن يريد الحصول على المزايا ،أما لمن لا يريد الحصول على المزايا فيمكنه عدم القيام بذلك فهو لا يعدو أن يكون إجراء إحصائيا وهو ما أكدته المادة02 و04 من القرار المؤرخ في 2009/03/18 الذي يحدد مكونات ملف التصريح بالإستثمار وإجراء تقديمه.

وكإجراء تبعي يتعلق بالأول ويشجع الاستثمار أيضا هو إمكانية التصريح بالإستثمار من طرف المستثمر نفسه أو من طرف ممثله المعين حسب نموذج محدد بنص المادة 04 من المرسوم المذكور أعلاه.

حق الطعن : وهو من الإجراءات المشجعة للإستثمار المستحدثة بموجب الأمر 03/01 فحق الطعن في قرارات الوكالة الوطنية للإستثمار للمستثمرين الذين يرون بأنهم غبنوا في الإستفادة من المزايا ، فهذا الإجراء يعد في حد ذاته امتيازا وحافزا مهما للإستثمار في الجزائر لم يكن موجودا قبل صدور الأمر 03/01 ،بالتالي لم يكن بالإمكان الطعن في قرارات الإدارة سابقاهذا دون المساس بإمكانية الطعن أمام الجهات القضائية باعتبار الوكالة هيئة إدارية يمكن الطعن

1- لعماري وليد ، مرجع سابق ،ص24

2--صالح بودهان و خويلدي السعيد، حرية الإستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية – بين التجسيد و التقييد، مقال منشور بمجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 18 جانفي 2018، ص 148.

في قراراتها ويمارس هذا الطعن خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ بالقرار محل الإحتجاج في حالة وجود قرار بالرفض الصريح، أما في حالة صمت الإدارة أو الوكالة فإن هذا الأجل لا يمكن أن يقل عن شهرين ابتداء من تاريخ الإخطار.

تفصل اللجنة في الطعن خلال أجل شهر من تاريخ الإخطار وهذا أيضا يعد تحفيزا و تشجيعا للإستثمار نظرا لسرعة الطعن لأن القرارات الأخرى يتطلب الفصل فيها حوالي شهرين أو ثلاثة أشهر [1].

وأيضا من التسهيلات الإدارية التي أقرها المشرع الجزائري من أجل جذب الإستثمار الأجنبي إنشاء الشباك الوحيد اللامركزي، والذي يعتبر الممثل الوحيد للمستثمرين أمام السلطات العمومية المعنية ، يضم الشباك الوحيد كل المؤسسات و الهيئات المعنية بالإستثمارإذ يضم إضافة إلى مكاتب الوكالة إدارة الجمارك وبنك الجزائر و السجل التجاري و الأملاك الوطنية و الضرائب و التهيئة العمرانية و البيئة و التشغيل و مأمور المجلس الشعبي البلدي الذي تقع فيه الوكالة ، قد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 282/01 [2] ،المؤرخ في 2001/09/24 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار مبادئ تنظيم الشباك الوحيد من خلال نص المادة 24 منه و الذي ينشأ على مستوى الهيكل اللامركزي للوكالة أي على مستوى كل ولاية و هو يجمع ضمنه الممثلين المحليين للوكالة نفسها و بالأخص ممثلي المركز الوطني للسجل التجاري و الضرائب و الجمارك و التعمير و تهيئة الإقليم و البيئة و العمل و الهيئات المكلفة باالعقار الموجه للإستثمار، و لجنة تنشيط الإستثمارات و تحديد أماكنها و ترقيتها و مأمور المجلس الشعبي البلدي الذي يتبعه مكان إقامة الشباك الوحيد.

المطلب الثالث :الضمانات المتعلقة بالتسوية القضائية

وهي الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري للمستثمر الأجنبي من أجل فض النزاعات التي تثور بمناسبة استثماره ومما لا شك فيه أن سبب ارتفاع حجم الاستثمارات في بلد ما و نجاحها مرتبط بمدى توفير الحماية القانونية و القضائية للمستثمرين لذا عمل المشرع الجزائري على توفير سبل الحماية اللازمة لضمان حقوق المستثمرين الأجانب من بينها توفير الحماية القانونية والضمانات القضائية التي من شأنها تشجيع الاستثمار الأجنبي .

لذا نتطرق بالدراسة و التحليل للضمانات القضائية الممنوحة للمستثمر سواء ما تعلق بالقضاء الوطني أو التحكيم الدولي كوسائل لتسوية منازعات الاستثمار على النحو الآتي بيانه

الفرع الأول :اختصاص القضاء الوطني بتسوية منازعات الإستثمار

يعتبر حق اللجوء إلى القضاء من المبادىء التي كفلتها الدول لرعاياها فمعظم الدول ومن بينها الجزائر تريد الإحتفاظ بحقها في تسوية المنازعات التي تحدث بينها و بين المستثمرين وفقا لمبدأ السيادة الوطنية ، وهو حق دستوري وفقا للمادة 140 من دستور 1996 وكذا نص المادة 03 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 إذ يحيل قانون الإستثمار الجزائري النزاعات بالدرجة الأولى إلى القضاء الوطني وهو بذلك يتماشى مع القاعدة العامة في الإختصاص القضائي التي جاءت بها المادة41 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل يمتد إختصاص القضاء الوطني حتى إلى

[1]-لعماري وليد ،مرجع سابق،ص81.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 282/01 المؤرخ في 2001/09/24 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ،جريدة رسمية عدد 55 الصادرة في 2001/09/26.

الإلتزامات التي وقعت خارج التراب الوطني متى كان أحد أطرافها جزائري وفقا لنص المادة 42 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إذ أن الجهات القضائية الجزائرية هي صاحبة الإختصاص الأصيل بالفصل في منازعات الإستثمار التي قد تثور بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية ممثلة في جميع مؤسساتها وهو ما أكده نص المادة63 من القانون رقم 14/86[1]، وهذا تطبيقا لمبدأ سيادة الدولة على الأشخاص والأموال الموجودة على إقليمها مالم يوجد إتفاق خاص يخالف ذلك ، ولم ينص القانون على إجراءات خاصة بالتقاضي وبالتالي تكون تسويتها حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالمشرع الجزائري لم يكتف بإعطاء الجهات القضائية الجزائرية الإختصاص في نظر المنازعات التي قد تثور من خلال عملية الإستثمار،بل تنازل عن جزء من سيادة الدولة في الإختصاص القضائي وذلك بقبوله فض تلك النزاعات عن طريق الوسائل الودية والتي أقرها التشريع وهي المصالحة والتحكيم.

الفرع الثاني : حق اللجوء إلى الوسائل البديلة(الودية) لفض النزاع -المصالحة و التحكيم-

أولا : التحكيم

يعرف التحكيم بأنه الطريقة التي يختارها الأطراف لفض المنازعات التي تنشأ عن العقد عن طريق طرح النزاع والبت فيه أمام شخص أو أكثر يطلق عليهم اسم المحكم أو المحكمين و ذلك دون اللجوء إلى القضاء الذي تشرف عليه الدولة ، فالتحكيم عبارة عن طريقة تهدف إلى إيجاد حل لقضية تخص العلاقات بين شخصين أو أكثر عن طريق محكم أو محكمين يستمدون سلطتهم من إتفاق خاص بين الأذراف و يتخذون قرارهم على أساس الإتفاق المذكور.

صاحب تغيير السياسة الاقتصادية وتبني الإنفتاح الذي هدفه جذب رؤوس الأموال الأجنبية ، منح قانون الإستثمار ضمانا قضائيا يتمثل في تسوية المنازعات المتعلقة بالإستثمارات بموجب قواعد التحكيم التجاري الدولي[2]، وهذا ماجاء بنص المادة 17 من الأمر 03/01 و أكدته المادة 24 من قانون الاستثمار 09/16 بقولها" يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يتسبب فيه المستثمر أو يكون بسبب إجراء إتخذته الدولة الجزائرية في حقه للجهات القضائية الجزائرية المختصة اقليميا، إلا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية تتعلق بالمصالحة و التحكيم، أو في حالة وجود اتفاق مع المستثمر ينص على بند تسوية يسمح للطرفين بالإتفاق على تحكيم خاص".

ويعود تشكيل هيئة التحكيم لمبدأ الرضائية بين الطرفين إذ يخول لأطراف النزاع المساهمة الإيجابية في تشكيل هيئة التحكيم،غير أن كثيرا من عقود الإستثمار والقوانين المقارنة تحيل تشكيل هيئة التحكيم وتنظيمها إلى القواعد الإجرائية الخاصة ببعض محاكم التحكيم ، كالإحالة مثلا إلى قواعد إجراءات التحكيم التابعة لغرفة التجارة

1- حيث تنص المادة 63 من القانون 14/86 على أنه " تخضع الخلافات و المنازعات الناتجة عن تطبيق هذا القانون والنصوص المتخذة من أجل تطبيقه إلى المحاكم الجزائرية المختصة وفقا للتشريع المعمول به غير أنه يمكن للخلافات والمنازعات المتعلقة بالشراكة في ميدان المحروقات أن تخضع مسبقا للجنة مصالحة وفقا للتشريع الجزائري".

2-لجأ المشرع الجزائري إلى التحكيم كوسيلة لتسوية منازعات الإستثمار سنة 1991 وذلك بسبب الأزمة الإقتصادية الداخلية والضغوط الخارجية ، وقد عرف المشرع الجزائري التحكيم في نص المادة 1039 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه "يعد تحكيما دوليا بمفهوم هذا القانون التحكيم الذي يخص النزاعات المتعلقة بالمصالح الإقتصادية لدولتين على الأقل ".

الدولية،أو إلى الإتفاقية الموحدة لإستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية لعام 1980، غير أن تعيين المحكمين في التشريع الجزائري يخضع لنص المادتين 1041 و 1042 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث تجيز للأطراف تعيين محكم أو أكثر وتحديد شروط تعيينهم وعزلهم أو استبدالهم سواء كان الأمر من تلقاء أنفسهم أو بالرجوع إلى قواعد التحكيم المتفق عليها وهو مايؤكد مبدأ الرضائية ، كما يتضمن هذين النصين الإحالة على تدخل هيئة دائمة للتحكيم من أجل تعيين المحكمين والتي تكون في أغلب الأحيان الغرفة التجارية الدولية ، كما نصت المادة 1016 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالات رد المحكمين وهي حالات محددة على سبيل الحصر[1].

فإذا أنيطت مهمة التحكيم بإحدى هيئات و مراكز التحكيم الدائمة فقد يكون لإرادة الخصوم عندئذ دور حاسم في صياغة القواعد الإجرائية التي تنظم وتحكم إجراءات سير المنازعة إذ يتضمن اللجوء إلى هذه المراكز الدائمة ضرورة الإذعان للإجراءات المقررةفي لوائحها، أما إذا تم اللجوء إلى التحكيم الحر يضطلع أطراف النزاع حينئذ بتعيين أعضاء التحكيم ويكون في هذه الحالة للأطراف دور رئيسي في صياغة القواعد الإجرائية أو في إختيار القانون الذي يحكم سير المنازعة سواء كان هذا الإختيار صريحا أو ضمنيا، كما يلعب قانون محل التحكيم دورا إحتياطيا في هذا الصدد.

و التحكيم أنواع منه التحكيم الداخلي وهو ذلك النوع من التحكيم الذي تكون فيه جميع عناصره بدولة واحدة دون غيرها وذلك بالنظر إلى موضوع النزاع و بالنظر إلى الخصوم أنفسهم و المحكمين و القانون الواجب التطبيق والمكان الذي يجرى فيه التحكيم فهو يجرى إجباريا في التراب الوطني ، ويطبق قانون الإجراءات المدنية و لا تثار بشأنهأي إشكال و قد أرسى المشرع الجزائري نصوصا ضمنها الباب الثاني من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 09/08 من المادة 1006 إلى المادة 1038.

أما التحكيم التجاري الدولي فإن التسوية بموجبه تخضع إلى قواعد قانونية خاصة، وقد أقره المشرع الجزائري بموجب أحكام الفصل السادس من الباب الثاني من الكتاب الخامس تحت عنوان " الأحكام الخاصة بالتحكيم التجاري الدولي من المادة 1039 إلى 1061 وتتمثل هذه القواعد القانونية في الإحالةعلى العديد من الإتفاقيات الدولية الثنائية أو الجماعيةأو الإقليميةمنها الإتفاقية العربية للتحكيم التجاري الدولي المبرمة في جنيف1961، و إتفاقية نيويوركحول الإعتراف بأحكام المحكمين و تنفيذها المبرمة في 1988/06/10 إنضمت إليها الجزائر سنة 1988 مع التحفظ بموجب المرسوم التنفيذي 233/88 المؤرخ في 1988/11/05.

أما تنفيذ أحكام التحكيم الدولي فقد جاء النص عليه بموجب المادة 1051 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يتم الإعتراف بأحكام التحكيم الدولي في الجزائر إذا أثبت من تمسك بها وجودها وكان هذا الإعتراف غير مخالف للنظام العام الدولي، وتعتبر قابلة للتنفيذ في الجزائر وبنفس الشروط بأمر صادر عن رئيس المحكمة التي صدرت أحكام التحكيم في دائرة إختصاصها ،أو محكمة محل التنفيذ إذا كان مقر محكمة التنفيذ موجودا خارج الإقليم الوطني "،كما ورد في نص المادة1052 إجراءات ثبوت حكم التحكيم بقولها"يثبت حكم التحكيم بتقديم الأصل مرفقا بإتفاقية التحكيم أو بنسخ عنهما تستوف شروط صحتها"، كما يخضع حكم التحكيم الطعن فيه بالإستئناف طبقا لنص المادة

1-برايك الطاهر، تسوية منازعات الإستثمار الأجنبي عن طريق التحكيم التجاري لدى التشريع الجزائري،مقال بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الثاني ،الجزء الثاني ، المجلد العاشر ،ص .263.

1055 أو الطعن فيه بالبطلان طبقا لنص المادة 1068 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، وهذا من أجل منح المزيد من الضمانات للمستثمرين الأجانب.[1]

ثانيا : المصالحة

تعتبر المصالحة من الطرق الودية لتسوية منازعات الإستثمار والتي أقرها المشرع الجزائري بموجب قانون الإستثمار 03/01 ، إذ يجوز للطرفين التصالح تلقائيا في جميع مراحل الخصومة وتتم المصالحة في المكان والوقت واختيار الوسيط بإتفاق الطرفين.

المطلب الرابع : الضمانات المالية

كان لابد على المشرع الجزائري إعادة ترشيد الحوافز الضريبية لجذب المزيد من الإستثمارات وذلك من خلال سن منظومة جبائية تلاءم المناخ العام للإستثمار مع الأخذ بعين الإعتبار الإختلاف الموجود بين المنشآت الإستثمارية وحاجتها للمعاملة الضريبية الثلى لها ، حيث يجب التميز ما بين التسهيلات الضريبية الملائمة بالخصوص للمنشآت حديثة النشأة و بالأخص ذات النشاط التصديري و التسهيلات الضريبية الملائمة للإستثمار الأجنبي المباشر، و تحقيقا لهذا الغرض فقد عمدت الجزائر إلى إحداث قوانين وتبني إصلاحات وبخاصة في قطاع الإستثمارات و الجباية لما يشكلان من أهمية قصوى على الإقتصاد الوطني وعليه فقد إحتوت قوانين الإستثمار والضرائب على عدة تحفيزات وبرامج تنموية تعمل على ترقية الإستثمار ومن ثم تهيئة المناخ الملائم للإستثمار الذي هو بمثابة محرك للتنمية وإنعاش الصادرات خارج المحروقات و إمتصاص البطالة و استعمال الإدارة الجبائية بفعالية من شأنها تحفيز الإستثمار بناء على إمتيازات مختلفة .

وما يمكن ملاحظته أن قوانين الإستثمار التي سبقت قانوني 1993 و 2001 أنها لم تكن ذات فعالية في تنمية الإقتصاد الجزائري و أدت دورا ثانويا في ترقية الإستثمار وهذا يعود إلى مجموعة من النقائص يمكن حصرها فيما يلي :

- قلة الإمتيازات الضريبية و عدم فعاليتها وتهميش القطاع الخاص و التركيز على القطاع العمومي كمحرك للإستثمار في الجزائر.
- احتوائها على العديد من التعقيدات البيروقواطية وعدم ملائمة البيئة الإقتصادية و الإجتماعية والسياسية في تلك المرحلة .

الفرع الأول :الحوافز الجبائية الداخلية

و يقصد بالحوافز الضريبية الداخلية عموما مختلف التشجيعات ذات الطبيعة الجبائية و الجمركية التي نص عليها قانون الإستثمار الجزائري و طذا التحفيزات التي نص عليها المشرع في قوانين و تشريعات أخرى مثل قانون المالية و هي تشمل الحوافز المالية الممنوحة للمستثمر الأجنبي على مرحلتين خلال مرحلة الإنجاز و أخرى خلال مرحلة الإستغلال وذلك على حسب النظامين التاليين :

1--برايك الطاهر ،مرجع سابق، ص.269

أولا : النظام العام

و هذا النظام يشمل جميع أنواع الإستثمارات الداخلة في مفهوم قانون الإستثمار و ذلك دون تحديد المجال أوالمنطقة المنجز فيها الإستثمار ، إذ تستفيد جميع الإستثمارات من الإمتيازات الناتجة عن هذا النظام هي المذكورة بموجب المادة 09 من الأمر 03/01 المعدلة بموجب الأمر 08/06 و تتمثل هذه الإمتيازات عموما في الإعفاءات الممنوحة للمستثمر في مرحلة الإنجاز ، و في مرحلة الإستغلال .

أ-في مرحلة الإنجاز

-الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع غير المستثناة [1] و المستوردة و التي تدخل مباشرة في إنجاز الإستثمار.

-الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع و الخدمات غير المستثناة المستوردة و المقتناة محليا و التي تدخل مباشرة في الإستثمار.

-الإعفاء من دفع حق نقل الملكية عن كل المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الإستثمار. [1]

ب-في مرحلة الإستغلال

حدد المشرع الجزائري مدة الإعفاء في هذه المرحلة بخمس سنةات بعد معاينة الشروع في النشاط الذي تعده المصالح الجبائية بطلب من المستثمر و تشمل هذه الإعفاءات:

-الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات(**IBS**).

- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني (**TPA**).

ثانيا : النظام الإستثنائي

وهذا النظام خاص ببعض الإستثمارات فقط نظرا لطبيعتها الخاصة و تتمثل في :

-الإستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة (أي بدعم من صندوق دعم الإستثمارات الذي تتطفل الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار بإدارته) مثل الإستثمار في المناطق الصحراوية أو الجبلية الصعبة .

-الإستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للإقتصاد الوطني لاسيما عندما تستعمل تكنولوجيا خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة و تحمي الموارد الطبيعية و تدخر الطاقة و تفضي إلى التنمية المستدامة نظرا لأهميتها .

لكن على الرغم من أهمية الحوافز الضريبية و الجمركية و المزايا المقررة قانونا إلا أن البعض يرى أن تقرير مثل هذه الحوافز قد يرتب آثارا سلبية، و يبرر المعارضون لسياسة الإعفاء الضريبي موقفهم على أساس أن الإعفاء الضريبي قد لا يجذب المستثمرين لأن الأرباح عادة ما تكون قليلة في السنوات الأولى مما يجعل من الإعفاء ذا أثر محدود، كما قد تؤدي هذه الإعفاءات إلى إستغلالها من طرف المستثمر الأجنبي وذلك لقيامهبإقامة مشاريع إستثمارية رغبة في الإستفادة من هذه الإعفاءات ثم يوقف نشاطه بعد ذلك، كما قد تسبب هذه الإعفاءات عجزا في إيرادات الدولة المضيفة في حين تشكل هذه الإيراداتأ همية كبرى في برنامج التنمية لاسيما في الدول النامية .

[1] --صدر المرسوم التنفيذي رقم 08/07 المؤرخ في : 2007/01/11 الذي يستثني مجموعة من النشاطات و السلع و الخدمات من المزايا المذكورة بالأمر 03/01 .

الفرع الثاني : الحوافز الجبائية الدولية

لم يكتف المشرع الجزائري بمجموعة المزايا الضريبية التي نص عليها بموجب قوانين الإستثمار و القوانين المكملة لها و إنما لجأ إلى منح مزايا و حوافز ضريبية ذات صيغة دولية من خلال الإتفاقيات الدولية في المجال الضريبي بهدف تشجيع الإستثمار الدولي المتبادل سواء الثنائية منها أو المتعددة و التي محور اهتمامها تفادي الإزدواج الضريبي، و لعل أهم الإتفاقيات الدولية المبرمة ما بين دول إتحاد المغرب العربي الموقعة فيالجزائر بتلريخ 1990/07/23 لتفادي الإزدواج الضريبي و إرساء قواعد التعاون التبادل في ميدان الضرائب على الدخل بين دول الإتحاد، أما الإتفاقيات الثنائية منها الإتفاقية المبرمة بين الجزائر و فرنساقصد تجنب الإزدواج الضريبي تفادي التهرب و الغش الجبائي ووضع قواعد المساعدة المتبادلةفي ميدان الضريبة على الدخل و الثروة و التركات الموقعة بالجزائر في 1999/10/17.[1]

و في إطار تشجيع الإستثمار عمل المشرع الجزائري على تقديم أكبر قدر من الحوافز و التسهيلات الإجرائية سواء للإستثمارات الوطنية أو الأجنبية و لم تتضمنها النصوص التشريعية الموجهة خصيصا للإستثمار ، بل تضمنتها قوانين المالية من ضمنها تلك المزايا الصادرة عن المجلس الوطني للإستثمار و التي تخص مجال الضرائب ، و الجمارك ، أملاك الدولة.

فالمزايا التي تخص أملاك الدولة هي سيما التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة2011 و التي تخص التخفيضات المقررة على الإتاوة السنوية لمنح الإمتياز عن الحافظة العقارية التابعة للدولة الواقعة بالجنوب والهضاب العليا الموجهة للإستثمار ، حيث تم تخفيض سعر الإتاوة الإيجارية بنسبة 90 % أثناء فترة إنجاز الإستثمار(03 سنوات كحد أقصى)، و 50% في مرحلة إنطلاق نشاط الإستثمار(03 سنوات كأقصى حد)، أما في و لايات الجنوب والهضاب العليا فإن الإتاوة الإيجارية تكون بالدينار الرمزي للمتر المربع لمدة 10 سنوات ، و ترتفع بعد هذه المدة إلى 50% من قيمتها المحددة من قبل أملاك الدولة.

كما أدرج قانون المالية لسنة 2015 بدوره إجراءات جديدة تحث على الإستثمار لاسيما قطاع الصناعة في إطار مواصلة مجهودات الدولة التي تهدف إلى تشجيع الإستثمار و تنويع الإقتصاد الوطني من ضمنها الإعفاءات التي يستفيد منها المستثمرون من دفع الضريبة على فوائد الشركات أو الضريبة على الدخل الإجمالي لمدة 05 سنوات، كما تضمن أيضاإعفاء عقود التنازل عن الأملاك العقارية المبنية و غير المبنية الممنوحة في إطار الأمر رقم 04/08 [2]من حقوق التسجيل و رسم الإشهار العقاري .

إضافة إلى تخفيض التكلفة الإيجارية للعقار الضناعي إلى 1/33 عوض 1/20 التي كانت مطبقة عند التنازل على الأراضي التابعة للدولة التي تكون موجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية .

و مؤخرا صدر قانون المالية لسنة 2016 الذي إقترح بدوره إجراءات تحفيزية لتشجيع الإستثمار خاصة المنتجة وتلك التابعة للصناعات الناشئة و لعل أهمها تسهيل حصول المتعاملين الإقتصاديين على العقار الموجه لإتجاز مشاريع إستثمارية بالسماح للمتعامليين الخواص خلق و تهيئة و تسيير مناطق النشاط أو مناطق صناعية عبلر التراب الوطني شريطة ألا تتواجد فوق أرض فلاحية، على أن تكزن هذه العمليات على أساس دراسات مسبقة مع الأخد بعين الإعتبار الإحتياجات المتعلقة بتهيئة الإقليم.[2]

[1]- لعماري وليد ، مرجع سابق ،ص 67.

[2]- الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 2008/09/01 الذي يحدد شروط زكيفيات منح الإمتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية ، جريدة رسمية عدد 49 المؤرخة في 2008//09/03.

المبحث الثاني : حوافز ومزايا الإستثمار في ظل قانون الاستثمار 09/16.

لقد منح قانون الإستثمار الجديد المتمثل في القانون 09/16 عدة مزايا للإستثمار حيث أخضع الاستثمارات التي تستفيد من هذه المزايا لبعض الشروط ، وتتعلق هذه الشروط ب:

- طبيعة النشاط الممارس .
- الشكل القانوني لممارسة النشاط، و نظام تطبيق الضريبة.
- الأموال المكونة للرأسمال.
- السياسة الإقتصادية في مجال الإستثمار.

المطلب الأول: تحديد المزايا

تعكس الإمتيازات والحوافز التي يمنحها قانون الإستثمار الطابع الإستثنائي لأحكامه وتميزها عن القواعد العامة،وهذا الطابع يثير مدى قدرته على جذب الإستثمارات الأجنبية،ويجب أن تتماشى المزايا والإعفاءات التي يتقرر منحها للمستثمرين مع النظام الإقتصادي السائد، فبمقتضى قانون الإستثمار09/16 فهذه المزايا تتمثل فيما ورد بنص المادة 07 من قانون الإستثمار"تتضمن المزايا المنصوص عليها في هذا القانون03 أنواع وهي:

-المزايا المشتركة لكل الإستثمارات القابلة للإستفادة .

-المزايا الإضافية لفائدة النشاطات ذات الإمتياز و/أو المنشئة لمناصب الشغل.

-المزايا الإستثنائية لفائدة الإستثمارات ذات الأهمية الخاصة للإقتصاد الوطني.

الفرع الأول :شروط الإستفادة من المزايا

يكون بالتسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار حسب نص المادة 04 من قانون الإستثمار 09/16 "تخضع الإستثمارات قبل إنجازها من أجل الإستفادة من المزايا المقررة في أحكام هذا القانون للتسجيل لدى الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار المذكورة في المادة 26 أدناه تحدد كيفيات تسجيل الاستثمارات عن طريق التنظيم."

يجسد التسجيل بشهادة تسلم على الفور، تمكن المستثمر من الحصول على المزايا التي له الحق فيها لدى كل الإدارات والهيئات المعنية .

ويستفيد المستثمر بطريقة آلية من مزايا الإنجاز المقررة لكل الإستثمارات المسجلة لدى الوكالة الوطنية للإستثمار طبقا للمادة 08 من القانون 09/16 ، بإستثناء الإستثمارات التي تتطلب موافقة المجلس الوطني للإستثمار والإستثمارات المسجلة في القوائم السلبية.[1] و التي حددتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي 101/17 وتتمثل في:

- النشاطات المحددة في القائمة المنصوص عليها الملحق الأول بهذا المرسوم[2] .

[1]-الإستثمارات المسجلة في القوائم السلبية وتضم النشاطات والسلع والخدمات المستثناة من المزايا وتحددعن طريق التنظيم، وتم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 101/17المؤرخ في 06 جمادى الثانية 1438 الموافق ل05 مارس2017 الذي يحدد القوائم السلبية و المبالغ الدنيا للإستفادة من المزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الإستثمارالجريدة رسمية عدد16

[2]-لاتعني الإستثناءات المنصوص عليها في هذا المرسوم المشاريع الإستثمارية التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للإقتصاد الوطني، كما تتم مراجعة قوائم السلع و الخدمات المستثناة بصفة دورية بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ، و يبلغ المجلس الوطني للإستثمار دوريا بالتعديل حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 17 /101.

- النشاطات الممارسة تحت النظام الجبائي غير نظام الربح الحقيقي .
- النشاطات التي لا تخضع للتسجيل في السجل التجاري باستثناء ممارسة هذه النشاطات وفق صيغة تستوجب تسجيلها في السجل التجاري.

وتستثنى أيضا من المزايا طبقا لنص المادة 04 من المرسوم 101/17

- النشاطات التي تخرج بمقتضى التشريعات الخاصة عن مجال تطبيق القانون 09/16 .
- النشاطات التي لا يمكنها بموجب نص تشريعي أو تنظيمي الإستفادة من مزايا جبائية .
- أو التي تتوفر على نظام مزايا خاص بها .

كما أوردت المادتين 05 و06 من المرسوم 101/17 السلع والخدمات المستثناة من المزايا.

أما إستحقاق المزايا ، فيستفاد من المزايا بموجب القانون 09/16 على النحو التالي:

- إستثمارات الإنشاء وتوسيع قدرات الإنتاج و/أوإعادة التأهيل المتعلقة بالنشاطات والسلع التي ليست محل إستثناء من المزايا حسب نص المادة 05.
- السلع بما فيها المجددة والتي تشكل حصصا عينية خارجية تدخل في إطار عمليات نقل النشاطات من الخارج، تعفى السلع المذكورة عند الجمركة من إجراءات التجارة الخارجية و التوطين البنكي السلع التي تكون موضوع رفع خيار شراء المستأجر في إطار الإعتماد الإيجاري الدولي بشرط أن تكون في حالة جديدة حسب نص المادة 06.

*وتتم الإستفادة الفعلية أوالاستهلاك الفعلي لمزايا الإنجاز المتعلق بالإستثمار المسجل طبقا لنص المادة 10 من قانون الإستثمار 09/16 إذا تم :

- القيد في السجل التجاري.
- حيازة رقم التعريف الجبائي.
- الخضوع لنظام الجبائي الحقيقي.

الفرع الثاني: كيفيات منح مزايا الإستغلال

تتم الإستفادة من مزايا الإستغلال المنصوص عليها في القانون 09/16 على أساس محضر معاينة الشروع في مرحلة الإستغلال تعده المصالح الجبائية المختصة إقليميا بناء على طلب المستثمر طبقا لنص المادة 10 من القانون 09/16 وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم، وهو ماتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 103/17 الذي يحدد كيفيات تسجيل الإستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به.[1]

[1]-المرسوم التنفيذي رقم 103/17 المؤرخ في 06 جمادى الثانية 1438 الموافق ل05 مارس 2017 الذي يحدد كيفيات تسجيل الإستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به جريدة رسمية عدد16.

إذ بعد أن يتم تسجيل الإستثمار[1] حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 103/17 يستفيد الإستثمار من مزايا الإنجاز المنصوص عليها بموجب القانون 09/16، ويخول تسجيل الإستثمار بقوة القانون ودون أي إجراءات أخرى الإستفادة من مزايا الإنجاز المحدد في المواد 12 و13و15 من القانون 09/16، تدون هذه المزايا في شهادة التسجيل مع ذكر المواد التي أنشأتها.

المطلب الثاني:الإمتيازات المشتركة في مرحلة الإنجاز ومرحلة الإستغلال

حرص المشرع الجزائري على إقناع المستثمر الأجنبي بكل المزايا والحوافز المتاحة والتي ضمنها قانون الإستثمار 09/16 ضمن أحكام المادة 12 من قانون الإستثمار 09/16 بقولها" زيادة على التحفيزات الجبائية وشبه الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام،تستفيد الإستثمارات المعنية بالمزايا والمحددة في المادة 02 أعلاه.'

ما يلاحظ أنه وبالإضافة إلى التحفيزات الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام فإن المشرع ميز بين مزايا تمنح للمستثمر الأجنبي خلال مرحلة الإنجاز وأخرى خلال مرحلة الإستغلال.

الفرع الأول:الحوافز الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام

يقصد بالنظام العام تلك الحوافز الجبائية والجمركية التي تمنح للإستثمارات الأجنبية بغض النظر عن طبيعتها ومكان تموقعها،أو بعبارة أخرى هي الحد الأدنى من التدابير التشجيعية الممنوحة للمستثمرين الأجانب وهي مقسمة إلى مرحلتين مرحلة إنجاز الإستثمار ومرحلة الإستغلال.[2] ،وهذه الحوافز أوردها الأمر 08/06[3] المتعلق بتطوير الإستثمار في المادة 09 منه.

وهي تمثل الإعفاءات الضريبية على الدخل الإجمالي، كما يتم الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي للفوائد الناتجة عن الودائع بالعملة الصعبة، وكذا الإعفاءات من الضريبة على أرباح الشركات بالنسبة للنشاطات المعلن عن أولويتها من تاريخ دخولها حيز النشاط، والإعفاء من الدفع الجزافي.[4]

من خلال نص المادة 12 تستنج أن المشرع إعتمد على سياسة منح المستثمر الأجنبي حوافز جبائية وشبه جبائية وأخرى جمركية من أجل جذب الإستثمارات الأجنبية والنهوض بالقطاع الإقتصادي من خلال خفض تكاليف الإستثمار والإنقاص من بعض الأعباء.

أولا : الإمتيازات المشتركة بعنوان مرحلة الإنجاز

أوردت المادة 12 من قانون الإستثمار الإمتيازات الممنوحة في مرحلة الإنجاز بقولها:"

1- بعنوان مرحلة الإنجاز: كماهو مذكور في المادة 20 أدناه من المزايا الآتية :

أ)-الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الإستثمار

[1] تسجيل الإستثمار: هو ذلك الإجراء المكتوب الذي يعبر من خلاله المستثمر عن إرادته في إنجاز إستثمار في نشاط إقتصادي لإنتاج السلع أو الخدمات يدخل ضمن مجال تطبيق القانون 09/16، ويتم تسجيل الإستثمارات التي يساوي مبلغها أو يفوق خمسة ملايير دينار، وكذلك تلك التي تمثل أهمية خاصة للإقتصاد الوطني بعد قرار المجلس الوطني للإستثمار.

[2] -سلامي ميلود ، مرجع سابق ،ص80.

[3] -الأمر 08/06 المؤرخ في15 جويلية 2006 المتعلق بتطوير الإستثمار جريدة رسمية عدد41 الصادرة في 2006/07/19.المعدل و لمتمم للأمر 03/01

[4] -كمال سمية ، النظام القانوني للإستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير،تخصص قانون خاص جامعة أبي بكر بلقايد ،تلمسان ، السنة الجامعية2003/2002 ،ص120.

ب)- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات المستوردة أو المقتناة محليا التي تدخل مباشرة في إنجاز الإستثمار.

ج)-الإعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض والرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الإستثمار المعني.

د)-الإعفاء من حقوق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الإمتياز على الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية الموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية، تطبق هذه المزايا على المدة الدنيا لحق الإمتياز الممنوح.

ه)-تخفيض بنسبة 90% من مبلغ الأتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة خلال فترة إنجاز الإستثمار.

و)-الإعفاء لمدة عشر(10) سنوات من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الإستثمار إبتداء من تاريخ الإقتناء.

ز)-الإعفاء من حقوق التسجيل فيما يخص العقود التأسيسية للشركات و الزيادات في رأس المال"

ثانيا: الإمتيازات المشتركة بعنوان مرحلة الإستغلال

تنص المادة 12 فقرة 02على أنه" بعد معاينة الشروع في مرحلة الإستغلال بناء على محضر تعده المصالح الجبائية بطلب من المستثمر لمدة 03 سنوات من المزايا الآتية :

أ)-الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.

ب)-الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

ج)- تخفيض بنسبة 50% من مبلغ الأتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة.

ثالثا :المزايا الممنوحة للإستثمارات المنجزة في مناطق الجنوب والهضاب العليا

أوردت المادة 13 من قانون الإستثمار 09/16 المزايا الممنوحة للمستثمرين الذين ينجزون إستثماراتهم في المناطق المحددة قائمتها عن طريق التنظيم التابعة لمناطق الجنوب والهضاب العليا، وكذا كل منطقة تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من قبل الدولة فإضافة للمزايا المذكورة في الفقرة الأولى من المادة 12 يتحصل المستثمر الأجنبي على مزايا أخرى في مرحلة الإنجاز، وأخرى في مرحلة الإستغلال.

أ-في مرحلة إنجاز الإستثمار

- تتكفل الدولة كليا أوجزئيا بنفقات الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الإستثمار.
- التخفيض من مبلغ الأتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة بعنوان منح الأراضي عن طريق الإمتياز من أجل إنجاز مشاريع استثمارية.

- بالدينار الرمزي للمتر المربع (م^2) خلال فترة عشر (10) سنوات ، وترتفع بعد هذه الفترة إلى 50 % من مبلغ أتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع الإستثمارية المقامة في ولايات الجنوب الكبير.

ب-في مرحلة الإستغلال

منح المزايا المنصوص عليها في الفقرة 02 البندان أ،ب من المادة 12 لمدة عشر(10) سنوات إبتداء من تاريخ الشروع في مرحلة الإستغلال والمحددة في محضر المعاينة الذي تعده المصالح الجبائية بناء على طلب المستثمر.

رابعا: المزايا الإضافية للإستغلال الممنوحة للإستثمارات المنشئة لأكثر من 100 منصب شغل دائم

بالإضافة إلى المزايا الممنوحة بموجب المادة 12 و13 من قانون الإستثمار 09/16 فإن ذلك لا يلغي التحفيزات الجبائية والمالية الخاصة المنشأة بموجب التشريع المعمول به لفائدة النشاطات السياحية و النشاطات الصناعية والنشاطات الفلاحية.

كما لايؤدي وجود عدة مزايا من نفس الطبيعة سواء تلك المنشأة بموجب التشريع المعمول به، أوتلك المنصوص عليها في قانون الإستثمار09/16 إلى تطبيقها معا،وفي هذه الحالة يستفيد المستثمر من التحفيز الأفضل وهو ما أوردته المادة 15 من قانون الإستثمار09/16.

كما تستفيد الإستثمارات التي تنشأ أكثر من 100 منصب شغل من مزايا إضافية حسب ما جاء بنص المادة 16 من قانون الإستثمار09/16 بقولها" ترفع مدة مزايا الإستغلال الممنوحة لفائدة الإستثمارات المنجزة خارج المناطق المذكورة في المادة 13 أعلاه من ثلاث(3) سنوات إلى خمس (5) سنوات عندما تنشأ أكثر من مائة (100) منصب شغل دائم، خلال الفترة الممتدة من تاريخ تسجيل الإستثمار إلى غاية نهاية السنة الأولى من مرحلة الإستغلال على الأكثر.تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"

المطلب الثالث: الإمتيازات الإستثنائية

وهي الإمتيازات المقررة لفائدة الإستثمارات ذات الأهمية الخاصة للإقتصاد الوطني والتي تتم بموجب إتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة التي تتصرف بإسم الدولة،تبرم الوكالة هذه الإتفاقية مع المستثمر بعد موافقة المجلس الوطني للإستثمار،كما أحال نص المادة 17 من قانون الإستثمار 09/16 معايير تأهيل هذه الإستثمارات وإجراءات ومحتوى الملف الخاص بطلب الإستفادة من الإمتيازات الإستثنائية إلى التنظيم الذي سيصدر لاحقا.

أما المادة 18 من قانون الإستثمار 09/16 فقد أوردت هذه المزايا الإستثنائية وهي كالآتي بيانه:

1--تمديد مدة مزايا الإستغلال المذكورة في المادة 12 لفترة يمكن أن تصل إلى عشر(10) سنوات.

2-منح إعفاء أوتخفيض طبقا للتشريع المعمول به للحقوق الجمركية والجبائية والرسوم وغيرها من الإقتطاعات الأخرى ذات الطابع الجبائي والإعانات أو المساعدات أو الدعم المالي وكذا كل التسهيلات التي قد تمنح بعنوان مرحلة الإنجاز للمدة المتفق عليها حسب أحكام المادة 20 .

خاتمة

تعد الإستثمارات الأجنبية من أهم مقومات النهوض بالإقتصاد الوطني لذا فقد عمل المشرع الجزائري على توفير الضمانات اللازمة وذلك من خلال توفير الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي وذلك بسنه سلسلة من الضمانات والحوافز والإمتيازات التي يحضى بها المستثمر الأجنبي منذ اللحظة الأولى التي يتم فيها تسجيل استثماره لدى الوكالة الوطنية للإستثمار وبصورة آلية،إذ حاول المشرع الجزائري من خلال تعديله للأمر03/01 بموجب القانون09/16 تجنب كل النقائص التي شابت قوانين الإستثمار رغبة منه في تحسين مناخ الإستثمار بحيث أرسى العديد من الضمانات منها ما يتعلق بعدم التمييز بين المستثمرين الوطنيين والأجانب، وكذا حماية الحقوق التي يتحصل عليها المستثمرون الأجانب بمناسبة إستثماراتهم بالجزائر من خلال حمايتها من التأميم ونزع الملكية و من كل تصرف من الدولة باعتبارها صاحبة السيادة من خلال تقرير مبدأ الثبات التشريعي وتقرير حق اللجوء إلى التحكيم لتسوية النزاعات التي يثور بين المستثمر الأجنبي والدولة ،كما تضمن قانون الإستثمار 09/16 والمراسيم التنفيذية له إقرار ترسانة هائلة من المزايا والحوافز التي تشجع الإستثمار الأجنبي وتم تفعيل دور الوكالة الوطنية للإستثمار باعتبارها همزة وصل وأداة فعالة في دينامكية الإستثمار الأجنبي واستقطابه

فالبرغم من الترسانة التشريعية التي أقرت جملة من الحوافز و المزايا للمستشمر الأجنبي، إلا أن ذلك لايعني خلو بيئة الأعمال في الجزائر من بعض العراقيل التي تعيق الإستثمارات بصفة عامة و الأجنبية بصفة خاصة و التي يتبغي العمل على تذليلها من أجل النهوض بالإقتصاد الوطني.

و نخلص من خلال هذه الورقة البحثية إلى جملة من النتائج التي يمكن إيجازها في النقاط التالية:

1- يجب العمل على تذليل العوائق المختلفة التي تحول دون تدفق الإستثمارات الأجنبية ،و التقليص من سياسة زيادة الحوافز والمزاياالمالية و بخاصة الضريبية منها و التي قد تؤثر سلبا على بعض النشاطات القائمة، أوتدفع البعض من المستثمرين إلى سلوك طرق مشكوك فيها من أجل الحصول على هذه المزايا

2- لتحسين مناخ الإستثمار ينبغي العمل على تحسين جميع الجوانب التي تتدخل في عملية الإستثمار و عدم الإكتفاء بالجانب التشريعي فقط فرغم الجهود المبذولة في سن تشريعات تعمل على تنشيط عملية الإستثمار إلا أن عوامل أخرى تتدخل في هذه العملية يجب مراعاتها من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية المرجوة و تغطية الفجوة التي خلفها قطاع المحروقات.

المراجع

أولا : القوانين و المراسيم

--القانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 غشت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار جريدة رسمية عدد 46.

- الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 2008/09/01 الذي يحدد شروط زكيفيات منح الإمتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية ، جريدة رسمية عدد 49 المؤرخة في 2008//09/03.

-الأمر 08/06 المؤرخ في15 جويلية 2006 المتعلق بتطوير الإستثمار جريدة رسمية عدد41 الصادرة في 2006/07/19.المعدل و لمتمم للأمر 03/01

-المرسوم التنفيذي رقم 103/17 المؤرخ في 06 جمادى الثانية 1438 الموافق ل05 مارس 2017 الذي يحدد كيفيات تسجيل الإستثمارات وكذا شكل ونتائج الشهادة المتعلقة به جريدة رسمية عدد16.

-المرسوم التنفيذي رقم 282/01 المؤرخ في 2001/09/24 المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ،جريدة رسمية عدد 55 الصادرة في 2001/09/26.

ثانيا :المؤلفات و الكتب:

1--لعماري وليد ،الحوافز والحواجز القانونية الاستثمار الأجنبي بالجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر، سنة 2011/2010 ،

2- حسان نوفل ، التحكيم في منازعات عقود الاستثمار،دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، سنة 2010 ،

ثالثا :المقالات العلمية

1-سلامي ميلود ،الضمانات القانونية للإستثمار الأحنبي في الجزائر،مقال بمجلة الباحث للدراسات الأكاديمية جامعة الحاج لخضر باتنة ،سنة 2015 ،

2-صالح بودهان و خويلدي السعيد، حرية الإستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية – بين التجسيد و التقييد، مقال منشور بمجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 18 جانفي .2018

3-برايك الطاهر، تسوية منازعات الإستثمار الأجنبي عن طريق التحكيم التجاري لدى التشريع الجزائري،مقال بمجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الثاني ،الجزء الثاني ، المجلد العاشر.

الرسائل و المذكرات

1-والي نادية ،النظام القانوني الجزائري للإستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الإستثمارات الأجنبية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه،جامعة مولود معمري تيزي وزو.

2- -كمال سمية ، النظام القانوني للإستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير،تخصص قانون خاص جامعة أبي بكر بلقايد ،تلمسان ، السنة الجامعية2003/2002 .

3-خديجة بن سويح ، النظام القانوني للإستثمار في الجزائر ، رسالة ماجستير ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، سنة 2007/2006

النظام القانوني لحق الملكية العقارية

Legal system of real property rights

د.تومي مريم
جامعة عباس لغرور خنشلة
dr.meriem.toumi@gmail.com

تاريخ الإيداع:2018/06/07	تاريخ المراجعة:2018/11/26	تاريخ القبول:2018/12/18

ملخص

يخول حق الملكية العقارية للمالك وحده وفي حدود القانون استعمال العقار في كل ما أعد له وإمكانية استغلاله والتصرف فيه بكل أنواع التصرف القانوني، فكان حق جامع ومانع ودائم، يشمل الأرض علوا وعمقا.

يبقى أن المشرع الجزائري قد قيد الحق ولم يجعله على الإطلاق مثل حقوق الارتفاق ونزع الملكية للمنفعة العامة، مضار الجوار غير المألوفة، التلاصق، حق المرور.

وقد أكد المشرع المدني الجزائري على صورتين للملكية هي:

الملكية الشائعة والملكية المشتركة، فكانت أسباب كسبها حسب ما جاء به القانون المدني: الاستيلاء، الوصية، الالتصاق، عقد الملكية، الشفعة ثم الحيازة.

الكلمات المفتاحية: الملكية العقارية، الملكية الشائعة، الملكية المشتركة، الشفعة، الحيازة.

Résume :

Le droit a la propriété foncière dans le code civil algérien ouvre droit à son propriétaire exclusif, dans tous ses droits d'usage er de différentes formes réglementaire de jouissance, étant droit général, prohibitif, substantiel, et transversal.

Par ailleurs, le législature algérien a entravé le dit droit, ne le mettant aucunement, dans la même ligne que les servitudes, l'expropriation pour utilité publique, les nuisances inhabituelles du voisinage, la mitoyenneté ainsi que le droit de passage.

Le législateur civil algérien a mis l'accent sur deux types de propriété :

Propriété indivise et copropriété, dont le code civil a évoqué les motifs d'acquisition suivant : squattage, testament, mitoyenneté, acte de propriété, droit de préemption et possession.

Mots clés : propriété foncière – copropriété - Propriété indivise - droit de préemption

مقدمة:

الحق هو ذلك الاستئثار المخول للشخص بقيمة معينة و محمي قانونا، و هي حقوق غير مالية، حقوق مختلطة وحقوق مالية.

فمن الحقوق غير المالية نجد الحقوق السياسية و حقوق الأسرة و ما تعلق بالأحوال الشخصية، أما الحقوق المختلطة فتتضمن جانبا ماليا و آخر غير مالي و هي حقوق الملكية الفكرية مثل حق المؤلف.

و فيما يخص النوع الثالث فهو الحقوق المالية التي تقوم بالنقد فيرد الحق على شيء مادي فيسمى بالحق العيني، أو على عمل من الأعمال فيسمى حقا شخصيا و ترتيبا عليه فالحق العيني هو السلطة المباشرة للشخص على الشيء المادي أين تنقسم هذه الحقوق إلى حقوق عينية تبعية مثل الرهن، حق التخصيص، والامتياز وحقوق عينية أصلية تقوم بذاتها مستقلة لا تستند في وجودها إلى حق آخر تتبعه، ليعد حق الملكية أهم الحقوق العينية الأصلية و أوسعها نطاقا، فيخول لصاحبه كافة السلطات المقصورة على الشيء المادي منقولا كان أو عقارا لتقتصر الدراسة في هذا البحث حول حق الملكية العقارية في الجزائر.

و عليه ينطوي هذا الموضوع على **أهمية** بالغة استدعت منا دراسته من خلال سلطات المالك على ملكيته العقارية فردية كانت أو جماعية و كيفية كسب هذه الملكية.

و فيما يخص **دوافع** اختيار الموضوع فتمثلت في نقص الأبحاث الخاصة بالملكية العقارية في معظم الدوريات في القانون المدني الجزائري إذ كان الاهتمام بالقانون العام على حساب الخاص نظرا لقلة الباحثين في هذا المجال.

لذا تم طرح الموضوع من خلال **إشكال:** مدى اتساع سلطات المالك على عقاره، و ما الفرق بين صور الملكية العقارية الواردة في القانون المدني الجزائري و أسباب كسبها ؟ وهل صورها حددت في القانون المدني الجزائري على سبيل المثال أو الحصر، مع ضرورة إيضاح كيفية الخروج من الشيوع إلى الملكية الفردية .

و قد كان **الهدف** من الدراسة إيجاد حلول للإشكالات القانونية العالقة حول سلطات المالك على عقاره و مدى اتساعها و تحديد صور الملكية العقارية بدقة و آثارها القانونية.

فجاء **المنهج** المعتمد هو المنهج الوصفي التحليلي إلماما بالموضوع فقسمت خطة الدراسة تقسيم ثلاثي من خلال ثلاثة مباحث ضم الأول: ماهية حق الملكية ليخصص الثاني لصور الملكية العقارية أما الثالث فانفرد لطرق و أسباب كسب هذه الملكية.

المبحث الأول: ماهية حق الملكية

يعد حق الملكية أوسع الحقوق العينية نطاقا إن لم نقل جامعا لهذه الحقوق فتتفرع كلها منه.

و على هذا الأساس يختص هذا الحق بخصائص معينة و ثابتة تميزه عن غيره من الحقوق كحق الارتفاق، حق الانتفاع، حق الرهن، حق الامتياز باعتباره حقا عينيا أصليا، كما يملك صاحبه سلطات محددة على الشيء أو العقار بصفة خاصة تعد بمثابة كل ما يمنحه القانون للشخص على الشيء.[1]

يبقى و رغم ما منحه القانون من سلطات لصاحب حق الملكية فإن ذلك لن يكون مطلقا بل مقيدا بما يحد من ذلك. لذا سنتناول دراسة هذا المبحث بالتطرق لمفهوم حق الملكية، عناصره، ثم القيود الواردة على حق الملكية كل في مطلب مستقل.

المطلب الأول: مفهوم حق الملكية

سندرس مفهوم حق الملكية كحق عيني أصلي من خلال تعريفه، نطاقه ثم خصائصه و ذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف حق الملكية

و هو حق عيني أصلي و كل الحقوق العينية الأصلية متفرغة عنه، فهو كحق عيني يمنح لصاحبه السلطة المباشرة على الشيء المادي فيخوله مكنة مباشرته دون حاجة إلى وساطة شخص آخر، فيستأثر مباشرة بالقيمة الاقتصادية للشيء و يختلف بذلك عن الحق الشخصي الذي لا يمكن لصاحبه مباشرته إلا بواسطة المدين.

أضف إلى ذلك فحق الملكية يخول لصاحبه ميزتي التتبع و الأفضلية أين يتتبع الشيء المملوك له في مواجهة أي حائز له.[2]

و قد تناول القانون المدني الجزائري في المادة 674 منه شرحا لحق الملكية فجاء فيها: (الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط ألا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين و الأنظمة).[3] فركز هذا التعريف على أن الملكية هي مجموعة حقوق التمتع و التصرف دون تحديد سلطات هذا الحق كما أهمل النص أن هذا الحق مقصور على المالك دون سواه و أنه دائم لا يتأثر بمرور الزمن، وهذه مسألة لم يحددها القانون المدني الجزائري .

و قد توصل الفقه إلى أن الملكية هي حق بمقتضاه يوضع شيء تحت إرادة شخص يكون له دون غيره أن يستعمله ويستغله و يتصرف فيه بكل التصرفات في حدود القانون.

الفرع الثاني: عناصر حق الملكية

و هذه العناصر متمثلة في الاستعمال و الاستغلال و التصرف كسلطات ثلاث ممنوحة للمالك على الشيء المادي فلا يكون الحق في الشيء حق ملكية إذا منع صاحبه من استعماله أو استغلاله على نحو دائم أو منع من التصرف فيه منعا مؤبدا.

---

[1] د. عبد الرزاق أحمد الشهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثامن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998، ص 479.

[2] د. محمد حسن قاسم، موجز الحقوق العينية الأصلية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 09.

[3] نص المادة 674 مدني جزائري يقابله نص المادة 802 مدني مصري.

فإذا استعمل المالك الشيء بشخصه سمي استعمالا و إن استعمله بواسطة غيره مقابل أجر يتقاضاه منه سمي استغلالا و قد يستغله هو ذاته لذا نجمع بين الاستعمال و الاستغلال في عنصر و نفضل سلطة التصرف في عنصر يليه، و هو ما يميز به حق الملكية عن باقي الحقوق الأخرى.[1]

أولا: سلطتي الاستعمال و الاستغلال

- **سلطة الاستعمال:** يخول حق الملكية العقارية صاحبه استعمال العقار في كل ما أعد له و ما يمكن استعماله فيه، فيستعمل المنزل استعمالا شخصيا بسكناه و قد يدعى الغير لاستعمال هذا العقار أو الأرض بالصيد فيها مثلا، و ترميم المنزل و تسوية الأرض الزراعية و بناء السور تعد من قبيل استعمال العقار.

و يتميز استعمال المالك عن استعمال الغير كالمنتفع و المستأجر و المرتهن رهن حيازة في أنه لا حد لسلطته في ذلك فقد يصل لحد إتلاف العقار إلا ما فرضه القانون عليه من قيود عكس الغير الذي يعتبر في استعماله لعقار المالك ملزما بالمحافظة عليه و رده سليما.

- **سلطة الاستغلال:** و استغلال العقار قد يكون مباشرا أو غير مباشر.

فهو مباشر بأن يزرع مالك الأرض أرضه، و يستغل المالك المحجرة باستخراج الأحجار منها بنفسه، أما غير المباشر فيكون بجعل الغير يجني ثمار الشيء و يدفع مقابلها للمالك و تأجير مالك المنزل منزله للغير.

و رغم كل هذا فإن عدم الاستغلال يأخذ حكم الاستغلال في اعتباره سلطة و حق للمالك فله ترك أرضه دون تأجيرها للغير لزراعتها و عدم تأجير منزله فيبقى خاليا.

ثانيا: سلطة التصرف: و تشمل هذه السلطة جميع أعمال التصرف مادية بتغيير شكل الشيء أو استهلاكه أو إتلافه، أو قانونية بالتنازل عن حقه و تمليكها للغير كبيع العقار كله أو بعضه أو هبته أو تحميله حقوقا عينية.

فيجوز للمالك نقل ملكية العقار الذي يملكه للغير بالبيع أو الهبة و هذا أوسع ضروب التصرف أو ترتيب حقوق عينية عليه تنقل عنصر من عناصر الملكية مع الاستبقاء عليها مثل ترتيب حق الانتفاع على المنزل فينقل للمنتفع عنصري الاستعمال و الاستغلال فقط دون التصرف.

كما له ترتيب حق ارتفاق على العقار أو رهنه رهنا رسميا فتكون ملكية العين خالصة له و لكنها مقيدة بحق ارتفاق أو رهن.

و قد يطرح التساؤل هنا حول الفرق بين التصرف التام في الملكية و التصرف في إحدى عناصرها.

و كإجابة عن هذا الإشكال نجد أن التصرف في الملكية معناه نقلها من المالك إلى غيره فلا تعود له إلا بسبب جديد من أسباب كسب الملكية، أما التصرف في عنصر من عناصرها فهو عكس ذلك أين يستبقي المالك ملكه و يسترد العنصر الذي تصرف فيه –غالبا- ما عدا حق الارتفاق الذي قد يكون دائما.

الفرع الثالث: نطاق حق الملكية

جاء في نص المادة رقم 675 مدني جزائري ما يلي: (مالك الشيء يملك كل ما يعد من عناصره الجوهرية بحيث لا يمكن فصله عنه دون أن يفسد أو يتلف أو يتغير.

[1] د. محمد كامل مرسي باشا، شرح القانون المدني، منشأة المعارف الإسكندرية، 2005، ص 246.

و تشمل ملكية الأرض ما فوقها و ما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها علوا و عمقا.

و يجوز بمقتضى القانون أو الاتفاق أن تكون ملكية سطح الأرض منفصلة عن ملكية ما فوقها أو ما تحتها).[1]

و عليه فإن نطاق حق الملكية يشمل ما يلي:

أولا: أجزاء الشيء المملوك و عناصره الجوهرية: و يشمل حق الملكية جميع أجزاء الشيء المملوك المكونة له والجزئية المندمجة في الكل و التي يؤدي فصلها عنه لهلاك الشيء أو تلفه أو تغيره.[2]

و فيما يخص العناصر الجوهرية فإنه يثور الإشكال في تحديد نطاق حق الملكية العقارية على وجه التخصيص أين تتلاصق الأراضي و الملكيات المتجاورة، وحل هذا الإشكال تناولته المادة 703 مدني جزائري أين منح القانون الحق للمالك في إجبار جاره على وضع حدود لأملاكهما المتلاصقة بوضع حد فاصل بين أرض المالك و أرض الجار من خلال علامات مادية.

ثانيا: العلو و العمق: و هذا ما ورد النص عليه صراحة في الفقرة الثانية من المادة 675 مدني جزائري فلا تقتصر ملكية الأرض على سطحها بل تشمل ملكية ما فوقها من قضاء و ما تحتها من أعماق، فمالك الأرض له استخدام الفضاء الذي يعلوها في إقامه ما يشاء من إنشاءات مد الأسلاك و منع غيره من استخدام ذلك كأن يطلب من جاره نزع الأسلاك الممتدة فوق أرضه أو قطع أغصان أشجاره الممتدة و لو لم يسبب له ذلك ضرر،[3] فملكية الأرض قرينة على ملكية ما فوقها و ما تحتها و هي قرينة بسيطة قابلة لإثبات عكسها فيقيم الدليل على أن أجنبيا قد أقام هذه المنشآت على نفقته أو خوله مالك الأرض ملكية هذه المنشآت.

و بالاستخلاص من الفقرة السابقة للمادة 675 فإن للشخص ملكية ما تحت أرضه كالكنز المدفون الذي لم يستطع أحد إثبات ملكيته له.

و لما كانت النصوص واضحة في إمكانية فصل ملكية سطح الأرض عما فوقها أو تحتها بالاتفاق، فإن ذلك قد يكون بمقتضى القانون حسب المادة 3/675 مدني جزائري، وهذا ما يثير غموضا و عدم وضوح أمام الباحث القانوني إذ لم يظهر القانون المدني الجزائري كيفية ذلك(فهي مسألة لم يتناولها المشرع الجزائري) ، مما يحتم علينا البحث في فروع هذا القانون و الخاص يقيد العام، مثل ما نجده في التشريع المتعلق بالمناجم و المحاجر المصري من اعتبار الخامات و المواد المعدنية الباطنية في أي أرض هي ملك للدولة فالدولة هي المشرفة على استثمار المناجم و منح الرخص اللازمة لذلك دون إغفال لحق مالك الأرض في أخذ رضاه قبل استغلال المنجم، و في حالة رفض صاحب الأرض تمكينهم من ذلك يبقى أمامهم استصدار مرسوم يجيز ذلك مع تعويض صاحب الأرض.[4]

ثالثا: الملحقات و الثمار و المنتجات

يمتد حق الملك إلى ملحقات الشيء و هي كل ما أعد لصفة دائمة لاستعماله حسب طبيعة الأشياء كالعقار بالتخصيص و حقوق الارتفاق، كما يمتد و يشمل الثمار و المنتجات فتكون الأولى طبيعية أو مدنية أو صناعية،

---

[1] هذا النص تقابله المادة 803 مدني مصري.

[2] المادة 1/675 مدني جزائري.

[3] نبيل سعد، الحقوق العينية الأصلية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 33.

[4] د. محمد حسن قاسم، المرجع السابق ص 37.

والثانية معناها أن له ما ينتجه العقار من ثمار و ملحقات، و هذا كله وارد النص عليه في المادة 676 مدني جزائري: (لمالك الشيء الحق في كل ثماره و منتجاته و ملحقاته ما لم يوجد نص أو اتفاق يخالف ذلك).

الفرع الرابع: خصائص حق الملكية العقارية

يرى الفقه أن لحق الملكية ثلاث خصائص، جامع و مانع و دائم و التي سندرسها كما يلي:

أولا: الملكية حق جامع: حسب ما جاء به نص المادة 674 مدني جزائري فإن حق الملكية جامع لكل السلطات الثلاث بثبوت هذا الحق، و على من يدعي أن له سلطة أو حق على ملك غيره إثبات ذلك، فهي جامعة بمعنى خالية من أي قيد، وما تفرع عنه حق الملكية من حقوق فهو مؤقت ،كحق الانتفاع و حق الحكر أين يعود للملكية بعد مدة ما انتقص منها.

ثانيا: الملكية العقارية حق مانع: و معنى ذلك أن الملكية العقارية حق مقصور على صاحبه دون غيره فلا يمكن لأحد مشاركته في ملكه و هذا ما غاب النص عليه صراحة في المادة رقم 674 مدني جزائري[1] (بمعنى نقص في التشريع المدني) ، وإن كان قصر الملكية على المالك وحده ليس خاصا بهذا الحق بل بمناسبة كل حق عيني أو شخصي آخر، فإن ذلك يكون بارزا أكثر في حق الملكية باعتباره أوسع الحقوق نطاقا، و كنتيجة عن هذه الخاصية لا يمكن امتلاك العقار من شخصين في آن واحد بعقدي ملكية، كل يملك العقار كله.

ثالثا: الملكية العقارية حق دائم: فهي حق دائم بالنسبة للشيء المملوك لا بالنسبة لشخص المالك، فلا يزول إلا بزوال الشيء و هلاكه و هذه الخاصة تجعلنا أمام نتائج هامة أهمها:

- الملكية بطبيعتها غير مؤقتة عكس الحق الشخصي و الحقوق العينية الأخرى.
- الملكية لا تزول بعد الاستعمال عكس الحقوق العينية الأخرى التي تنقضي بالتقادم المسقط حالة عدم الاستعمال لمدة خمسة عشرة سنة كحق الانتفاع[2]، و حق الارتفاق[3] الذي ينتهي بعدم استعماله لمدة عشر سنوات ، و إن كان حق الملكية ودعوى الاستحقاق لا يسقطا بالتقادم. فذلك لا يمنع من كسبه بالتقادم المكسب بوضع شخص يده على ملك الغير مدة زمنية حددها القانون.

المطلب الثاني: القيود الواردة على حق الملكية العقارية

لما كان حق الملكية يخول لصاحبه سلطات الاستعمال و الاستغلال و التصرف فإن ذلك لا يكون على إطلاقه باعتبار الملكية أصبحت لها وظيفة اجتماعية، فتقوم على وجود قيود تحد من سلطات المالك على ملكه قسمها الفقه إلى قيود قانونية مقررة للمصلحة العامة مثل نزع الملكية للمنفعة العامة، و الاستيلاء المؤقت، و قيود قانونية مقررة للمصلحة الخاصة مثل التزامات الجوار، حق المجرى، حق المسيل، حق المرور و غيرها.

و كل ذلك ندرسه كما يلي:

[1] و هذا عكس ما تم النص عليه في القانون المدني المصري في المادة 803 منه و التي جاء فيها: (كمالك الشيء وحده...).

[2] المادة 854 مدني جزائري.

[3] المادة 894 مدني جزائري.

الفرع الأول: القيود القانونية المقررة للمصلحة العامة

جاء في نص المادة 680 مدني جزائري ما يلي: (يجب على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقضي به التشريعات الجاري بها العمل و المتعلقة بالمصلحة العامة...)، و حسب نص المادة 712 مدني جزائري و التي جاء فيها: (يجب أن تنشأ المصانع و الآبار و الآلات البخارية و جميع المؤسسات المضرة بالجيران على المسافات المبينة في اللوائح و بالشروط التي تفرضها).

فهو تطبيق مباشر لما جاء في المادة 690 المذكورة أعلاه من وجوب مراعاة المالك في استعمال حقه ما تقضي به القوانين و المراسيم المتعلقة بالمصلحة العامة، فخص النص بالذكر المصانع و الآبار و الآلات البخارية دون حصرها في ذلك إذ نجد إضافة لذلك نزع الملكية للمنفعة العامة و الاستيلاء المؤقت و غيرها و التي يبحث فيها القانون الإداري.

و عليه سنعرض بإيجاز ما تناولته المادة 712 مدني جزائري و نضيف لها ما تعلق بحماية الآثار التاريخية والزراعات الممنوعة.

- **المحال المقلقة للراحة و المضرة بالصحة :** أين يتقيد ملاك هذه المجال أثناء الإنشاء بموجب الحصول على رخصة إداريه تعطى للمالك مقدما، و كذا حالة نقل المحل من مكان لآخر و هذا حفاظا على صحة الجمهور و راحته، و للجهة الإدارية المعنية أن تقرر في أي وقت ماتراه ضروريا من أحكام و إجراءات خاصة فيما يتعلق بأوضاع المحل الداخلية و ساعات العمل حرصا على المقيمين بجوارها.
- **تركيب الآلات البخارية:** و هناك قيود على تركيبها شبيهة بالمذكورة أعلاه فلا بد من رخصة لتركيبها أو إحداث تغيير فيها أو ترميمها، لذا فشرط المسافة و البعد عن المساكن مطلوب.
- **الزراعات الممنوعة:** فيمنع زراعة بعض المواد من الخواص فهي حكر على الدولة فقط لأسباب تتعلق بالخزينة العمومية.
- **حماية الآثار التاريخية:** فلا يجوز للأفراد الحفر في أرضهم بحثا عن الآثار إلا بناءا على ترخيص، ولما كانت الآثار في أصلها أموالا عامة فإن كل من يعثر عليها واجب عليه تسليمها للسلطات العامة.

الفرع الثاني: القيود الواردة على حق الملكية للمصلحة الخاصة

و هي راجعة بوجه عام إلى الجوار ما بين الملاك، فالقاعدة العامة تلزم الجار بألا يستعمل ملكه بما يضر جاره ضررا غير مألوف و هذا ما يتطرق له في الحالة الأولى، ثم هناك حالات خاصة في الجوار ندرسها في الحالة الثانية كما يلي:

أولا: قيود ترجع للجوار بوجه عام

جاء في نص المادة 691 مدني جزائري ما يلي: (يجب على المالك ألا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجار. و ليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف...).

و عليه فالفقرة الأولى من النص تتكلم عن التعسف غي استعمال الحق و الثانية عن مضار الجوار غير المألوفة وذلك كما يلي:

- **التعسف في استعمال حق الملكية العقارية:** حسب نص المادة 124 مكرر مدني جزائري و التي جاء فيها: (يشكل الاستعمال التعسفي للحقد خطأ لا سيما في الحالات الآتية:

- إذا وقع بقصد الإضرار بالغير.
- إذا كان يرمي للحصول على فائدة قليلة بالنسبة للضرر الناشئ للغير.
- إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة، فإن المشرع الجزائري لم يحصر حالات التعسف بل ذكرها على سبيل المثال و هي:

- **إذا وقع بقصد الإضرار بالغير:** و هي أوضح صورة للتعسف في استعمال الحق، فيستعمل حقه بدافع إحداث ضر للجار دون تحقيق منفعة من ورائه فيعتبر متعسفا، و مثاله أن يغرس المالك في أرضه أشجارا تحجب النور و الشمس عن الجار، و قريته توفر الإضرار هي عدم تحقيق النفع من ذلك و كذا إقامة مدخنة في ملكية فيترتب عليه تعويض المدعي بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل الغرس و يعد هذا قيدا على الملكية.

- **رجحان الضرر على المصلحة رجحانا كبيرا:** فالمصلحة التي يرمي إلى تحقيقها قليلة الأهمية إذ لا تتناسب مع ما يصيب الغير من ضرر بسببها، و هذا انحراف عن السلوك المألوف للرجل العادي –في شكل خطأ- يستوجب قيام المسؤولية كمن يهدم حائط في ملكه يستتر به جاره[1] .

- **عدم مشروعية المصالح التي يرمي المالك إلى تحقيقها:** و هي قصد المالك تحقيق مصلحة غير مشروعة كمن يضع أسلاكا شائكة و أعمدة في حدود ملكه لإجبار شركة الطيران التي تهبط طائراتها في أرض مجاورة على شراء أرضه منه بثمن مرتفع فيكون متعسفا في استعمال حق الملكية العقارية، فيتم التعويض العيني بإزالة الأسلاك الشائكة و الأعمدة.

- **مضار الجوار غير المألوفة:** حسب نص المادة رقم 2/691 مدني جزائري فالمالك قد يستعمل ملكه فيضر بجاره دون أن يكون ذلك تعسفا فتتحقق مسؤوليته إذا كان الضرر الذي أصاب الجار قد تجاوز الحد المألوف فهو ضرر فاحش و هنا يطرح التساؤل حول معيار و أساس تحقق هذه المسؤولية و اعتباره غير مألوف.

إجابة على هذه الإشكالية نرى أن القانون المدني الجزائري و مثله المصري لم يبرز معيار ذلك بالتحديد و لكن نؤيد ما ذهب له الدكتور عبد الرزاق الشهوري الذي اشترط لقيام هذه المسؤولية شرطان و هما: ضرر يصيب الجار مع غلو المالك في استعمال حقه.

و بناءا على كل ما سبق نطرح إشكال قانوني آخر يتمثل في كيفية تقدير الضرر غير المألوف وأساس الالتزام بالتعويض.

1/ كيفية تقدير الضرر غير المألوف: لقد أجمعت معظم الآراء الفقهية على أن معيار الضرر غير المألوف المذكور في المادة 691 مدني جزائري هو معيار يتكيف مع كل الظروف و يستجيب للمقتضيات فهو موضوعي لا اعتبار لحالة الجار

[1] د. العربي بلحاج، النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 126.

الذاتية فيه، كأن يكون مريضا أو لديه أعمال يقوم بها تقتضي منه الهدوء التام فينزعج لأي حركة، و لو كانت مألوفة بل العبرة بحالة الشخص المعتاد الذي يزعجه ما يزعج الناس فيقاس عليه.

و عليه توصل الفقه في مصر لجملة اعتبارات يعتد بها لتقدير الضرر غير المألوف و هي:

1-1 العرف: فما جرى العرف على اعتباره ضررا مألوفا لا يمكن تجنبه بين الجيران فعليهم تحمله كأن يخرج المالك من بيته مبكرا و يعود في وقت متأخر أين يحدث حركة محسوسة و كذلك كثرة الحركة في المناسبات و الأعياد.

2-1 طبيعة العقار: لطبيعة العقار اعتبار في تقدير الضرر غير المألوف إذ ما يعتبر ضررا مألوفا للأمكنة العامة كالمحلات و المقاهي هو غير مألوف بالنسبة للمسكن.

2/ أساس التعويض عن الضرر و كيفيته: هنا نرجع للقواعد العامة في ذلك أين يكون التعويض نقديا أو عينيا.

فيكون نقديا لما يحكم القاضي بتعويض الجار تعويضا نقديا كاملا عن الضرر غير المألوف و ذلك على الخسارة التي لحقته و الكسب الذي فاته، كما قد يكون عينيا لما يحكم القاضي المدني بإزالة ما تم بناؤه إذا ما كان الضرر قد تأكد بسبب إقامة المالك لحائط مع الحكم بتعويض نقدي.

ثانيا: قيود ترجع لحالات خاصة في الجوار:

و هي حالات خاصة و مسماة تكلم عليها المشرع المدني في نصوصه القانونية إذ اعتبرت متنوعة و لكن نجملها فيما يلي:

التلاصق في الجوار (وضع الحدود)، حق المرور، المطلات و المناور، تعلية الحائط.

- **التلاصق في الجوار:** أو ما يطلق عليه وضع الحدود فجاءت نص المادة رقم 703 مدني جزائري موضحة ذلك بنصها: (لكل مالك أن يجبر جاره على وضع حدود لأملاكها المتلاصقة و تكون نفقات التحديد مشتركة بينهما).

و أساس هذا النص هو وجود أرضين غير مبنيتين مثلا مملوكتان ملكية خاصة لشخصين مختلفين و يريد أحدهما وضع حدود فاصلة بين أرضيهما، و مظهر التقييد هنا هو إجبار كل منهما على المساهمة في ذلك فتتقيد حريته في ملكه فإن تعذر الاتفاق بينهما حاز للمالك الآخر رفع دعوى تعيين الحدود على المالك الثاني.

- **حق المرور:**

طبقا لنص المادة رقم 693 مدني جزائري و التي جاء فيها: (يجوز لمالك الأرض المحصورة التي ليس لها أي ممر يصلها بالطريق العام أو كان لها ممر و لكنه غير كاف للمرور أن يطلب حق المرور على الأملاك المجاورة مقابل تعويض يتناسب مع الأضرار التي يمكن أن تحدث من جراء ذلك)[1]، فإنه و من أجل الحصول على حق المرور كقيد على الملكية العقارية لا بد أن تحبس أرض عن الطريق العام، مما يقتضي الحصول على ممر لهذا الطريق لاستغلال الأرض واستعمالها أين يثار التساؤل حول تحديد موضع هذا الممر.

لقد وضعت المادة سابقة الذكر ضوابط ذلك مع تحديد تفويض معادل فتمثلت فيما يلي:

- وجود أرض محبوسة على الطريق العام.
- ممر ضروري لاستغلال الأرض و استعمالها على الوجه المألوف.

[1] - نص المادة 693 مدني جزائري .

- موضع الممر إلى الطريق العام هو الأراضي المجاورة و بالتحديد الأرض الملاصقة و التي إن كان المرور فيها يؤدي إلى الطريق العام كان ذلك كافيا.

يبقى أن هناك إشكال آخر في المادة 1/695 مدني أين منعت مالك الأرض المحصورة من طلب حق المرور على أرض الغير إن كان هذا الحصر ناتجا عن إرادته، فجاء النص غامضا و غير واضح مما حتم علينا الرجوع لبعض القوانين المقارنة مثل القانون المدني المصري حيث جاء نص المادة رقم 812 منه أكثر وضوحا و جعل ذلك متعلقا بحالة تجزئة العقار على وجه التحديد، فالعقار الذي يكون متصلا اتصالا كافيا بالطريق العام ثم يجزئه مالكه فيحبس جزء منه عن الطريق العام يتقرر حق المرور له على الأجزاء الأخرى كما كان عليه الأمر قبل التجزئة.

- **ضرورة تعويض عادل:** وورد ذلك صراحة في نص المادة 693 مدني جزائري بوجوب دفع صاحب الأرض المحبوسة تعويضا عادلا لجاره مقابل استعمال أرضه للمرور.

فإن لم يتفق الطرفان على مقدار هذا التعويض تولى القاضي تحديده باللجوء للخبير لتقويم الضرر دون الاعتداد بما كسبته الأرض المحبوسة من فائدة جراء تثبيت حق المرور.

- **المطلات و المناور:** و ندرس فيها المطل المواجه، المطل المنحرف ثم المناور على الترتيب.

1- **المطل المواجه والمنحرف:** جاء في نص المادة 709 مدني جزائري ما يلي: (لا يجوز أن يكون له على جاره مطل مواجه على مسافة تقل عن مترين و تقاس المسافة من ظهر الحائط الذي يوجد له مطل أو من الحافة الخارجية للشرفة أو من النتؤ...).

كما نصت المادة 710 من ذات القانون على أن: (لا يجوز أن يكون لجار على جاره مطل منحرف على مسافة تقل على ستين سنتمترا من حرف المطل على أن هذا التحريم يبطل إذا كان هذا المطل المنحرف على العقار المجاور هو في الوقت ذاته مطل مواجه للطريق العام).

و عليه فإقامة بناء تقتضي ثقب فتحات في حيطانه ينفذ منها الضوء و الهواء مع الإطلال على الخارج فتسمى مطلا على أن يتقيد ذلك طبعا و حسب النصوص السابقة بشرط المسافة المعينة، فإذا كان المطل مواجها لا يفتح على مسافة تقل على مترين تقاس من ظهر الحائط أو حافة الشرفة، كأن يكون المطل نافذة في حائط فيؤخذ الخط المتلاقي فيه الحائط مع الأرض المقام عليها الحائط كبداية و يؤخذ الخط الفاصل بين العقار كنهاية فإن كانت المسافة ما بين خط البداية و خط النهاية منزل أو أكثر كان المطل المواجه مفتوحا في حدود المسافة القانونية، و إن كانت أقل من ذلك فالمطل مجاوزا لحدود المسافة القانونية.

أما لو كان المطل المواجه شرفة فنقطة البداية حسب نص المادة هي الحافة الخارجية للشرفة أو النتؤ ونقطة النهاية هي دائما الخط الفاصل بين العقارين[1]، فلا تقل المسافة بينهما عن مترين.

و فيما يخص المطل المنحرف فهو و بحسب التصنيف أقل مضايقة للجار فتقل المسافة إلى 60 سنتمتر تقاس من حرف النافذة إلى الخط الفاصل بين العقارين فإن وجدناها ستين سنتمترا أو أكثر فهي قانونية و العكس صحيح.

[1] د. عبد الرزاق أحمد الشهوري، المرجع السابق، ص ص 779، 780.

و في هذا الصدد يطرح التساؤل حول وجود فتحات في البيت ليست للإطلال بل للدخول و الخروج من العقار فهل يخضع لشرط المسافة المذكورة أعلاه.

هذه المطلات مثل الأبواب و مداخل العمارة لا تخضع للمسافة و يمكن فتحها على أية مسافة كانت من العقار المجاور إضافة للاستثناء الوارد في نهاية المادة 710 مدني جزائري: (على أن هذا التحريم يبطل إذا كان المطل المنحرف على العقار المجاور هو في الوقت ذاته مطل مواجه للطريق العام). فيرفع الحضر هنا.

2- المنور:

جاء في نص المادة 711 مدني جزائري ما يلي:

(لا تشترط أية مسافة لفتح المناور التي تقام من ارتفاع مترين من أرض الغرفة التي يراد إثارتها و لا يقصد بها إلا مرور الهواء و نفاذ النور، دون أن يمكن الإطلاع منها على العقار المجاور).

فلا بد أن يكون المنور على ارتفاع معين لنفاذ النور و الهواء دون اشتراط المسافة فيه.

يبقى أن المشرع الفرنسي حدد شروط المنور ببقاء النور دون الهواء و إلا كانت مطلا و هذا ما نسانده الرأي فيه والقيد الوحيد في المنور هو الارتفاع مترين حتى لا يستطاع الإطلال منه و هذا الارتفاع فوق عامة الإنسان المعتاد فلو كان مترا و نصف سيصبح مطلا.

- **تعلية الحائط:** و قد أورد المشرع المدني الجزائري ذلك من خلال نصوص المواد 704، 705، 706، 707 منه إذ منح القانون للمالك حق تعلية الحائط المشترك. دون إلحاق ضرر بليغ بشريكه إذا كانت له مصلحة جدية في التعلية فيتحمل وحده النفقة و صيانة هذا الجزء.[1]

و يصبح الجار الذي لم يساهم في نفقات التعليمة شريكا في الجزء المعلى إن دفع نصف ما أنفق عليه.[2]

المبحث الثاني: صور الملكية العقارية

(لقد خصصنا الدراسة في هذا المقال حول الملكية العقارية الخاصة و المملوكة للأفراد و التي تكلم عنها القانون المدني و ليست الملكية الوطنية).

الأصل في الملكية العقارية ثبوتها للشخص الواحد على الشيء فتكون مفرزة تامة فردية يتمتع فيها صاحبها بسلطات المالك الثلاث من استعمال و استغلال و التصرف، و ملكية جماعية تثبت لأكثر من شخص على نفس الشيء إما مشتركة و إما شائعة حسب ما ورد في القانون المدني الجزائري.

و سنتطرق لذلك تباعا كما يلي:

المطلب الأول: الملكية العقارية المفرزة

إذ في هذه الحالة يتمتع المالك بسلطاته الثلاث على عقاره ذلك أنها حق جامع مانع فإذا خول لشخص آخر استعمال العين أو استغلالها فإن ذلك يكون بصفة مؤقتة.

[1] المادة 705 مدني جزائري.

[2] المادة 706 مدني جزائري.

يبقى أن هذا النوع من الملكية كل أحكامه ذكرت في المطالب السابقة من خصائص و عناصر و نطاق حق الملكية فهو لا يطرح الأشكال في صور الملكية عكس الملكية الجماعية و التي ندرجها من خلال مطلبين ملكية شائعة و ملكية مشتركة كما يلي:

المطلب الثاني: الملكية العقارية الشائعة

جاء في نص المادة رقم 713 مدني جزائري ما يلي:

(إذا ملك اثنان أو أكثر شيئا و كانت حصة كل منهم فيه غير مفرزة فهم شركاء على الشيوع و تعتبر الحصص متساوية إذا لم يقم دليل على غير ذلك).

و عليه نفصل هذا المطلب بالتطرق لمفهوم الملكية الشائعة، الانتفاع بالمال الشائع، التصرف فيه، قسمته كل في فرع مستقل:

الفرع الأول: مفهوم الملكية الشائعة

استنادا لما ورد في المادة 713 مدني جزائري فإن الملكية الشائعة هي الحالة التي تتحقق بتعدد الشركاء على الشيوع لذات المال فيكون لكل واحد منهم حصة غير مفرزة عن باقي حصص الشركاء الآخرين فتصبح بذلك حالة قانونية يثبت فيها حق الملكية العقارية لعدة أشخاص، دون انقسام العقار محل الحق، فيقع حق كل شريك بنسبة نصيبه في الملكية على كل المال الشائع.[1]

و السبب الغالب لوجود الشيوع هو الميراث أين يترتب على وفاة الشخص ترك ورثة يملكون أعيان التركة ملكية شائعة كل بنسبة حصته الموروثة حتى تتم القسمة بينهم.

و لما كانت الملكية الشائعة حالة مؤقتة قد تنقضي بوفاة أحد الشريكين، فالقسمة اتفاقية كانت أو قضائية تعد الطريق الطبيعي لزوالها بفرز حصة كل مالك عن الحصص الأخرى.

و مصادر الملكية الشائعة هي نفسها أسباب كسب الملكية التي سنتطرق إليها لاحقا.

الفرع الثاني: الانتفاع بالمال الشائع

و الانتفاع يكون باستعمال الملكية العقارية أو استغلالها كما يلي:

أولا: استعمال الملكية الشائعة

1/ التنظيم التشريعي

جاء في نص المادة 714 مدني جزائري ما يلي: (كل شريك في الشيوع يملك حصته ملكا تاما و له أن يتصرف فيها و أن يستولي على ثمارها و أن يستعملها بحيث لا يلحق الضرر بحقوق سائر الشركاء)، فأعطى للشريك صراحة الحق في استعمال المال الشائع ليطرح إشكال حول مدى إطلاق هذا الحق و عدم تقييده.

الإجابة عن هذا الإشكال تناولته المادة سابقة الذكر فجعلت ممارسة هذا الحق مقيد بعدم المساس بحقوق باقي الشركاء دون أن نتناول شرحا لذلك فلجأنا للقوانين الأخرى و الفقه أين تم التوصل لثلاث قيود كما يلي:

[1] مريم تومي، سلطات الشريك في الملكية الشائعة، رسالة دكتوراه، جامعة باجي مختار، عنابة، 2014،2015، ص 01.

القيد الأول: اتفاق استعمال المال الشائع مع الغرض المعد له:[1]

أين أكد المشرع الفرنسي ذلك إذ ليس للمالك على الشياع استعمال الملكية الشائعة خلافا لطبيعته، فإن كان منزلا معدا للسكن فليس لأحدهم استعماله بغرض التجارة و إن كان أرضا معدة للزراعة فليس له البناء فيها من أجل إسكان عائلته و لباقي الشركاء الحق في منع هذا الشريك من استعمال المال بطريقة تتنافى و الغرض الذي أعد من أجله المال الشائع.[2]

القيد الثاني: عدم المساس بحقوق بقية الشركاء في الاستعمال

و هذا ما ورد صراحة في المادة 714 مدني جزائري فالمالك يستعمل حقه دون إضرار بغيره من الشركاء.

القيد الثالث: مراعاة آثار الأعمال القانونية السابقة للاستعمال

و هذا القيد لم يرد النص عليه في القانون المدني الجزائري كما لم يشر له الفقه في الجزائر أين يجب على المالك على الشيوع أن يتفق استعماله مع الأعمال القانونية الصحيحة التي تمت أثناء الشيوع ليرى جانب فقهي أن هذا القيد بديهي يستنتج من القواعد العامة الموجبة لالتزام.[3]

2/ التنظيم الاتفاقي للاستعمال: و يتم من خلال قسمتي المهايأة الزمانية و المكانية للملكية العقارية الشائعة والتي يختلف عن القسمة النهائية فهي قسمة انتفاع تقع بالاتفاق بين الشركاء.[4]

1/2: قسمة المهايأة المكانية: و قد نظمها المشرع الجزائري في المواد 733 إلى 736 من القانون المدني و قد عرفها الفقه الجزائري بأنها اتفاق مؤقت و قسمة انتفاع بين الشركاء على الشيوع أريد له تنظيم الانتفاع بالمال الشائع في فترة حياة الشيوع.[5]

فيختص كل واحد منهم بمقتضاه بمنفعة جزء من المال الشائع يوازي حصته متنازلا لباقي الشركاء مقابل ذلك عن الانتفاع بباقي الأجزاء.[6] كأن يتفق شريكان في بيت مملوك لهما على الشيوع مكون من طابقين على اقتسامه بينهما مهايأة مكانية يأخذ كل واحد منهما طابقا من هذا البيت يتناسب مع مقدار حصته لمدة معينة.

2-2: قسمة المهايأة الزمانية: تطرق لها المشرع المدني الجزائري في نص المادة رقم 734 منه و التي جاء فيها: (يجوز أن تكون قسمة المهايأة أيضا بأن يتفق الشركاء على أن يتناولوا الانتفاع بجميع المال المشترك كل منهم لمدة تتناسب مع حصته).

و عليه فهي اتفاق جميع الشركاء المشتاعين على التناوب في الانتفاع بكل المال الشائع كل منهم لمدة تتناسب مع حصته دون تقسيمه بينهم إلى حصص مفرزة فيتناوب الواحد تلو الآخر في الانتفاع بكل المال الشائع على انفراد لمدة محددة.

---

[1] نص المادة 815 مكرر 1/9 مدني فرنسي.

[2] أيمن سعد عبد المجيد سليم، سلطة استعمال المال الشائع، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2000، ص 64.

[3] د. محمود محمد عبد الرحمن، استعمال المال الشائع، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 22.

[4] عبد المجيد رحابي، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 97.

[5] أحمد خاندي، القسمة بين الشريعة و القانون، دار هومة الجزائر، 2008، ص 215.

[6] د. محمد المنجي، دعوى القسمة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 118.

ثانيا: استغلال الملكية العقارية الشائعة: ونتطرق خلالها لإدارة المال الشائع ثم حفظ و نفقات و توزيع ثماره.

1- إدارة المال الشائع: يعد الإجماع المبدأ العام في إدارة المال الشائع حسب نص المادة 715 مدني جزائري من أجل حسن إدارة المال الشائع و الانتفاع به على أحسن وجه.

و في حالة تعذر الإجماع أورد المشرع استثناءات على المبدأ العام تمثلت في منح الأغلبية سلطة إدارة المال الشائع إما إدارة معتادة بأغلبية من يمتلكون أكثر من نصف المال الشائع، و إما إدارة غير معتادة يستلزم للقيام بأعمالها أغلبية من يمتلكون ثلاثة أرباع المال الشائع على الأقل.[1]

كما منح القانون للأقلية الحق في التظلم من قرار الأغلبية.

2- حفظ و نفقات توزيع الثمار

إذ منح المشرع الجزائري لكل شريك مشتاع الحق في القيام بأعمال الحفظ دون حاجة لموافقة الشركاء الباقين وهي أعمال لازمة لصيانة الشيء و حفظه من التلف و الهلاك (المادة 718 مدني جزائري)، ويعتبر في قيامه بذلك نائبا قانونيا عن باقي الشركاء ليرجع على باقي الشركاء بما تحمله من نفقات كل بقدر حصته.

و لكل شريك الحق في استخدام المبالغ الخاصة بالمال الشائع التي في حوزته للاتفاق على أعمال حفظه كما يخضع توزيع الثمار في المال الشائع لقاعدة تراكم الثمار و الإيرادات.

الفرع الثالث: التصرف في الملكية الشائعة

للشركاء جميعا الإجماع على التصرف في المال الشائع فينفذ ذلك في حقهم جميعا، و للأغلبية كذلك التصرف استنادا لأسباب قوية بأغلبية من يملكون.[2] ثلاثة أرباع المال الشائع على الأقل كالاتفاق على نقل ملكية العقار الشائع أو هبته أو ترتيب حق انتفاع أو ارتفاق أو رهن رسمي عليه.[3]

و الإشكال المطروح هنا هل يمكن أن يثبت التصرف بالأغلبية من طرف مالك واحد فقط ؟

الإجابة عن هنا الإشكال تناولته المادة 720 مدني جزائري إذ يسرى صحيحا فيتصرف الشريك منفردا في المال الشائع إذا ملك ثلاثة أرباع المال الشائع على الأقل وحده.

إضافة لذلك فإن للشريك التصرف في حصته بعقود ناقلة للملكية أو تبرع و ترتيب حقوق عينية تبعية،[4] مما مما يرتب آثارا قانونية تتمثل في منح حق استرداد و ممارسة رخصة الشفعة لباقي الشركاء فيتحقق الاسترداد إذا كان البيع صادرا من أحد الشركاء على حصة شائعة لأجنبي عنهم، و المسترد أحد الشركاء، أما الشفعة فهي حلول أحد الشركاء محل المشتري في المال الشائع، ويسري صحيحا تصرف الشريك في جزء مفرز من المال الشائع أو فيه كله.

[1] المادة 717 مدني جزائري.

[2] المادة 720 مدني جزائري.

[3] المادة 1/890 مدني جزائري.

[4] منصور مصطفى منصور، تحليل أثر القسمة، مجلة العلوم القانونية، القسم الثاني، السنة الخمسون، عدد خاص، مصر، دار الهناء 1983، ص 20.

الفرع الرابع: قسمة الملكية الشائعة

إذ أكد المشرع على حق كل شريك في المطالبة بقسمة المال الشائع ما لم يجبر على البقاء في الشيوع بنص أو اتفاق و هي قسمة نهائية تفرز فيها الأنصبة و الحصص و تنتهي بها وضعية الشيوع المؤقتة، و قد تكون اتفاقية أو قضائية برفع دعوى قسمة أمام المحكمة[1] على باقي الشركاء أين تعين المحكمة خبيرا لتقويم المال الشائع و قسمته حصصا إن كان يقبل القسمة عينا و أحكام القسمة النهائية كثيرة جدا قد تبعدنا كثيرا عن الموضوع الأساسي للمقال.[2]

المطلب الثالث: الملكية العقارية المشتركة

و يتم التطرق لهذا النوع من الملكية بدراسة مفهومها و طبيعتها القانونية، إدارة الملكية المشتركة و ذلك كما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الملكية المشتركة و طبيعتها القانونية

و هي الحالة القانونية التي يكون عليها العقار المبني أو مجموعة العقارات المبنية و التي تكون ملكيتها مقسمة حصصا بين عدة أشخاص تشمل كل واحدة منها على جزء خاص و نصيب في الأجزاء المشتركة، فيكون حق المالك الشريك على حصته ذو طابع ازدواجي عن طريق ملكيته التامة للجزء الخاص و الملكية الجماعية الشائعة شيوعا جبريا للأجزاء المشتركة على الشيوع[3] .

و أحسن مثال على الملكية المشتركة هي العمارة

الفرع الثاني: إدارة الملكية المشتركة

تعد إدارة الملكية المشتركة بمثابة الضمان الانتفاع الملاك بالأجزاء المشتركة من خلال نظام الملكية المشتركة وهيئتاها.

فنظام الملكية المشتركة هو اتفاقية جماعية ينظم لها كل الملاك و هيئتا الملكية المشتركة هي الجمعية العامة والمتصرف. إذ تعد الأولى ذلك التكتل الذي يتجمع فيه الملاك الشركاء كأعضاء لها[4].

و يخضع عمل الجمعية العامة لإجراءات تنظيمية كالاستدعاء و جدول الأعمال و إجراءات لاحقة تتمثل في التوقيع على ورقة الحضور، تعيين رئيس الجلسة، الالتزام بالمواضيع المطروحة للنقاش لتصل لاتخاذ القرارات بالأغلبية[5].

و يعد المتصرف الشخص الطبيعي الذي يمثل الجمعية العامة كوكيل رسمي يعين اتفاقيا بواسطة الجمعية العامة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فيكون مسؤولا عن التسيير الإداري و التنظيم المالي للعقار المبني.

---

[1] المادة 724 مدني جزائري.

[2] لتفصيل أكثر راجع:

د. مريم تومي، قسمة المال الشائع في التشريع الجزائري، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 45، 2016، ص 127.

[3]. مريم تومي، النظام القانوني للملكية المشتركة، مذكرة ماجستير، جامعة سوق أهراس، 2007، ص .68

3 أنظر عمر حمدي باشا ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، الجزائر، دار هومة ، 2002 ، ص :12.

- عمار علوي ، الملكية ، الجزائر، دار هومة ، 2004، ص: 127.

[4] R .martin ; Repertoire de droit civiil, Tome 03, edition 02, paris, Dalloz,1993,p 68.

[5]Cloude Giverdon et pierre Capoulade.(Copropriété et ensembles immobiliers).
Revue de droit immobilier, paris, Dalloz 21eme années, N 4-1999 ,p 683.

المبحث الثالث: أسباب كسب الملكية العقارية

تطرق القانون المدني الجزائري لطرق كسب الملكية العقارية في الفصل الثاني من الباب الأول في ستة أقسام كما يلي:

القسم الأول: الاستيلاء و التركة في المواد 773-774 منه.

القسم الثاني: الوصية في المواد 775-777 منه.

القسم الثالث: الالتصاق بالعقار في المواد 782-791 منه.

القسم الرابع: حق الملكية في المواد 792-793 منه.

القسم الخامس: الشفعة في المواد 794-807 منه.

القسم السادس: الحيازة في المواد 808-843 منه.

و عليه ندرسها كما يلي:

المطلب الأول: الاستيلاء و التركة

الفرع الأول: الاستيلاء

و يعبر الاستيلاء عن حالة وضع اليد على شيء لا مالك له بنية تملكه.[1] فيكون لع عنصران عنصر مادي يتحقق بوضع اليد دون اشتراط استمرارها لمدة زمنية معينة و معنوي و هو توافر نية التملك، ولا يصلح الاستيلاء سبب لكسب أي حق عيني إلا حق الملكية.

و قد جاء في نص المادة 773 مدني جزائري ما يلي:

(تعتبر ملكا من أملاك الدولة جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك و كذلك أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركتهم).

فالأصل في الاستيلاء باعتباره وضع يد أنه لا يرد إلا على المنقولات دون أن يرد على العقارات يبقى أنه و حسب نص المادة 773 فإن العقار إذا لم يكن ملكا لشخص من أشخاص القانون الخاص أو العام، يصبح ملكا للدولة، وهذا لا يتم بالاستيلاء بل بقوة القانون فعلى المشرع المدني التنبه لذلك.

لذا و كاستنتاج لا يمكن اعتبار الاستيلاء طريقة لكسب ملكية العقار بل يصلح فقط للمنقولات.

الفرع الثاني: التركة

و التركة أو الميراث هي سبب من أسباب انتقال حق الملكية العقارية، فبمجرد أن يتوفى الشخص تنتقل حقوقه بقوة القانون إلى الورثة.[2]

فجاء في المادة 774 مدني جزائري ما يلي:

(تسري أحكام قانون الأحوال الشخصية على تعيين الورثة و تحديد أنصبتهم في الميراث و على انتقال أموال التركة).

المطلب الثاني: الوصية

جاء في المادة 777 مدني جزائري ما يلي:

[1] د. محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص 206.

[2] د. مصطفى الجمال، نظام الملكية، الطبعة الثانية، دار الفتح للطباعة، 2000، ص 381.

(يعتبر التصرف وصية و تجري عليه أحكامها إذا تصرف شخص لأحد ورثته و استثنى لنفسه بطريقة ما حيازة الشيء المتصرف فيه و الانتفاع به مدة حياته ما لم يكن هناك دليل يخالف ذلك)، و عليه فالوصية هي تصرف قانوني في التركة مضاف لما بعد الموت يتم بالإرادة المنفردة للموصي يرتب أثره بعد وفاته فتنتقل بذلك ملكيه الشيء الموصي به من الموصي إلى الموصى له فاعتبرت طريق من طرق كسب الملكية العقارية.

و يسري على الوصية قانون الأحوال الشخصية و النصوص القانونية المتعلقة بها.

المطلب الثالث: الالتصاق بالعقار

يلتصق بالعقار أشياء أخرى بصفة تبعية و ذلك بفعل الإنسان أو الطبيعة،و حسب قاعدة أن الأصل يتبع الفرع فملكية الشيء الفرعي تكون لمالك الشيء الذي التصق به،و قد يكون طبيعي أو اصطناعي كما يلي:

الفرع الأول: الالتصاق الطبيعي

و معناه زيادة رقعة الأرض و مساحتها جراء جريان المياه أو العوامل الطبيعية الأخرى و يتحقق ذلك بإحدى الطرق الثلاث الآتية:

أولا: طمي النهر: و هو الذي يجلبه النهر تدريجيا على الأراضي الساحلية فجاء في نص المادة 778 ما يلي: (الأرض التي تتكون من طمي يجلبه النهر بطريقة تدريجية غير محسوسة تكون ملكا للمالكين المجاورين).

ثانيا: طرح النهر: و هي الأراضي التي يحولها النهر من مكانها أو ينكشف عنها أين تكون ملكا خاصا للدولة.[1]

و عليه لا تكون ملكا لشخص من أشخاص القانون الخاص.

ثالثا: الأراضي التي ينكشف عنها البحر أو البرك: فجاء في نص المادة رقم 779 ما يلي:

(تكون ملكا للدولة الأرض التي ينكشف عنها البحر) كما نصت المادة 780 على أنه: (إن مالكي الأراضي الملاصقة للمياه الراكدة كمياه البحيرات و البرك لا يملكون الأراضي التي تنكشف عنها هذه المياه...).

و عليه يتضح أن الأراضي التي ينكشف عنها مياه البحر أو البحيرات أو البرك أو تغطى عليها هذه المياه لا تخضع لحكم الالتصاق بل تبقى على ملك صاحبها الأصلي (الدولة أو الفرد).

الفرع الثاني: الالتصاق الصناعي: و يتحقق إذا أقيم على العقار أو في جوفه بناء أو غرس أو منشأة.

و لما كانت الأرض تشمل ما فوقها و ما تحتها فالأصل ما يقام عليها ملكا لصاحبها إذا أقامه على نفقته.

و ترتيبا على ما سبق إذا قام الدليل على أن شخصا آخر قد أقام البناء أو المنشأة لمواد من عنده تحقق اختلاف مالك الأصل عن مالك الفرع، وهذا يعد التصاقا و سببا لكسب الملكية بإضافة ملكية الفرع إلى مالك الأصل مع التعويض فالأرض هي الأصل و ما أقيم عليها فرعا، وكل هذا لا يتحقق إلا بإقامة الدليل على أن ما أقيم كان بمواد غير مملوكة لصاحب الأرض، وعليه نكون أمام ثلاث صور يتحقق بها الالتصاق الاصطناعي:

أولا: إقامة صاحب الأرض منشآت لمواد مملوكة للغير: فيكون ملكا خاصا لصاحب الأرض ما يحدثه من غراس أو بناء أو منشآت أخرى بمواد مملوكة بغيره إذا لم يكن ممكنا نزع هذه المواد دون إلحاق الضرر الجسيم بالمنشآت.[2]

[1] المادة 783 مدني جزائري.

[2] المادة 783 مدني جزائري.

فإن تملك صاحب الأرض المواد دفع قيمتها مع التعويض و إن استردها صاحبها فإن نزعها يقع على نفقة صاحب الأرض.

ثانيا: المنشآت أقامها صاحبها على أرض غيره

و مثال ذلك أن يكون هذا الشخص حائزا الأرض لا يملكها ثم ترفع عليه دعوى استحقاق، و تسترد منه، وهنا نفرق بين الباني حسن النية و الباني سيئها.

فإن كان سيء النية طلب منه إزالتها على نفقته و العكس صحيح.

ثالثا: المنشآت التي يقيمها شخص في أرض غيره بمواد مملوكة لشخص ثالث

فتطبق في علاقة صاحب الأرض بالباني أحكام البناء على ملك الغير، وبين صاحب المواد و الأرض فإنه إن أزيل البناء لصاحب المواد الحق فيها.

الخاتمة:

نخلص من خلال بحثنا إلى أن حق الملكية هو ذلك الحق الذي يوضع بمقتضاه الشيء (العقار) تحت سلطة شخص مما يعطيه القدرة على استعماله و استغلاله و التصرف فيه ليصبح بذلك حقه مانع و جامع و مؤبد حسب المادة 674 مدني جزائري.

و هذا الحق ترد عليه قيود قانونية مقررة للمصلحة العامة، و قيود قانونية مقررة للمصلحة الخاصة مثل مضار الجوار.

و قد حدد المشرع الجزائري صور الملكية العقارية من خلال ثلاث صور هي الملكية العقارية المفرزة، الملكية العقارية الشائعة (م 713 م) و هي حالة ملكية اثنان أو أكثر عقار و تكون ملكية كل منهم غير مفرزة فيه.

ثم الملكية العقارية المشتركة مثل العمارات فيكون نصيب الشخص هو جزء خاص وجزء مشترك شائع شيوع جبري.

إضافة إلى ذلك نص القانون المدني صراحة على طرق كسب الملكية العقارية و هي: الاستيلاء و التركة، الوصية، الالتصاق بالعقار، عقد الملكية، الشفعة ثم الحيازة.

و عليه تم الوصول إلى النتائج الآتية:

1- نص المادة 674 مدني جزائري لم يبرز عناصر حق الملكية الثلاث بالتفصيل.

2- لما كان حق الملكية مانع فمعناه أنه مخول فقط للمالك و لم يرد النص على ذلك صراحة في القانون الجزائري على غرار القانون المصري.

3- عناصر حق الملكية هي الاستعمال و الاستغلال و التصرف.

4- منح القانون المدني للمالك الحق في إجبار جاره على وضع حدود لأملاكهما المتلاصقة.

5- اشترط الفقه المدني المصري شرطين حتى يعتبر فعل الجار تعسفا موجبا للتعويض ضرر يصيب الجار مع غلو المالك في استعمال حقه و لتقدير الضرر غير المألوف لا بد من مراعاة العرف و طبيعة العقار.

6- استعمال الملكية العقارية الشائعة و الانتفاع بها يخضع لثلاثة قيود، نص القانون المدني الجزائري على واحد فقط هو عدم المساس بحقوق بقية الشركاء في الاستعمال، ليضيف القانون المدني الفرنسي قيدي اتفاق الاستعمال

مع الغرض المعد له و مراعاة آثار الأعمال القانونية السابقة للاستعمال. والتصرف في الملكية العقارية الشائعة يكون بالإجماع أو بالأغلبية المطلوبة قانونا.

7- وسائل إدارة الملكية المشتركة هي نظام الملكية المشتركة و هيئاتها من متصرف و جمعية عامة، وأمام كل هذه النتائج **نقترح:**

- تعديل نص المادة 674 مدني جزائري على غرار المشرع المصري لتصبح كما يلي: (لمالك الشيء وحده...).

تعديل نص المادة 714 مدني جزائري بإضافة القيدين اللذين جاء بهما القانون المدني الفرنسي في استعمال الملكية الشائعة.

استراتيجيات الانتقال والحوكمة الطاقوية في الجزائر آفاق 2030

Energy conversion strategies in Algeria in 2030

د. عمرة مهديد
جامعة الجزائر 3
amramahdid@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/05/11	تاريخ المراجعة: 2018/11/25	تاريخ القبول:2018/12/26

الملخص:

أصبحت درجة الوعي بضرورة بناء دولة الرفاه الاقتصادي، تملك مساحة كبيرة في تشكيل الفكر التنموي المعاصر خاصة اذا تعلق الأمر بالنظم التي تعتمد بالدرجة الأولى على الموارد الطاقوية غير المتجددة . ولما كانت التجربة الجزائرية جزءا هاما في هذه المسألة كان لابد من تحليل الواقع الطاقوي في الجزائر ، وحتمية البحث في الاحتمالات الممكنة للمستقبل المرتبط بهذا الواقع، لهذا **السبب** حظيت هذه المسألة باهتمامنا واهتمام جل الباحثين في مختلف العلوم، وبالتالي كان **الهدف** من البحث هو اكتشاف النهج الطاقوي للجزائر، ومن ثم تحديد الحلقات المغلقة لإشكالية تضعضع هذا النهج في تحقيق الأمن الاقتصادي ، وهو الأمر الذي يبرز **أهمية** هذا الموضوع التي تكمن في قياس مدى ادراك الحكومة الجزائرية في لضرورة التغيير وحوكمة الخيارات الطاقوية. ولهذا تم طرح **التساؤل** التالي:

ماهي أبرز ملامح الواقع الطاقوي في الجزائر؟ وإلى أي حد استوعب صانع القرار الجزائري ضرورة الحوكمة الطاقوية واعادة تحديد معالم التنمية المستدامة من خلال آلية الانتقال الطاقوي ؟

الكلمات المفتاحية: الجزائر، الانتقال الطاقوي ، الحوكمة.

Abstract

Developmentist thinking focused on the need to build an economic welfare state, through renewable energy resources. Since the Algerian experience was an important part of this issue, it was necessary to analyze the energy reality in Algeria and to explore the possible possibilities for the future associated with this reality. This is why this issue has attracted the attention and interest of researchers in various sciences. The aim of the research was to discover the energy approach of Algeria, And then identify the reasons for the weakness of the success of this approach in achieving economic security, which highlights the importance of this subject, which is to measure the extent of the Algerian government's understanding of the need for change and the governance of energy options. Here we put the following question: **What is the reality of energy in Algeria? To what extent did Algeria recognize the need for energy transfer?**

Keywords: Algeria, Energy Resources, Energy Transport.

مقدمة:

حظيت قضية الانتقال الطاقوي باهتمام العديد من الباحثين والخبراء، كونها أضحت تعد حتمية وبديل ملزم للخيارات التقليدية المتعلقة بالطاقات الآيلة للزوال، باعتبارها قطاعات هشة لا تضيف شيئا إلى اقتصادات الدول التي تعتمد عليها بشكل أولي، وهو ما ركز عليه الفكر التنموي المعاصر، الذي بدأت تساير خطواته أغلب النظم التي تمتلك درجة من الوعي، وتعد الجزائر من بين الاقتصادات الريعية التي اتخذت الطاقة البترولية سبيلا لتغطية نفقاتها في اغلب المجالات، وبعد الأزمة الطاقوية الجديدة التي مرت بها الجزائر ، ظهر تيارات تدعو إلى ضرورة الحوكمة الطاقوية والانتقال الطاقوي إلى المصادر الأكثر تجددا، هذه النقطة دفعتنا لطرح التساؤل التالي:

ماهي أبرز ملامح الواقع الطاقوي في الجزائر؟ وإلى أي حد استوعب صانع القرار الجزائري ضرورة الحوكمة الطاقوية واعادة تحديد معالم التنمية المستدامة من خلال آلية الانتقال الطاقوي في ظل التحديات البيئية المختلفة؟

بناء على هذا التساؤل يمكن صياغة **الفرضيات** التالية:

1. الواقع الطاقوي للجزائر يتصف بالهشاشة والسيناريوهات المستقبلية تلوح إلى نفس المؤشرات .
2. صانع القرار الجزائري بدأ يدرك ضرورة الانتقال الطاقوي ومن المحتمل أن تظهر النتائج في آفاق 2030.
3. التحديات البيئية فرضت نفسها على تغيير الخريطة الاقتصادية والسياسية الحالية لرسم خطط محوكمة أكثر تكيفا مع التغيرات.

من أجل معرفة الفرضية الأقرب إلى الحقيقة كان لابد من تقسيم البحث إلى العناصر التالية:

I. الاطار النظري والمفاهيمي للبحث.

II. الواقع الطاقوي في الجزائر.

III. المستقبل الطاقوي للجزائر ضمن آفاق 2030 .

I. الاطار النظري والمفاهيمي للبحث

مفهوم الانتقال الطاقوي :(La transition énergétique)

يمثل الانتقال الطاقوي الانتقال من نظام انتاج واستهلاك للطاقة يرتكز على الطاقة الأحفورية غير المتجددة إلى خليط طاقوي بكثافة كربونية أقل، وبنسب نامية للطاقات المتجددة. وهو حالة وقعت مع الفحم عند اكتشاف البترول والغاز ومع البترول والغاز مع بداية استعمال الطاقة النووية لأغراض سلمية . وعند الانتقال إلى استعمال أنواع جديدة من الطاقة تبقى الأنواع القديمة مستعملة حسب وفرتها وميزان منفعتها ومضارها.[1]

(1) الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر- دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير بالجزائر- "، مجلة الباحث، عدد 12، 2011، ص 158.

خصائص الانتقال الطاقوي:

من خصائص الانتقال الطاقوي أنه يختلف من بلد إلى بلد حسب الخليط الطاقوي والإمكانيات الاقتصادية والتكنولوجية والسياسات المتبعة من البلدان. وهو مسار تغيير صعب وطويل يرتبط بالإرادة السياسية والواقع الاقتصادي والبيئي ونوعية الحكم والإدارة وثقافة المجتمع وتحولات أسواق الطاقة الأحفورية والبديلة. وقد حدد المجلس العالمي للطاقة الذي يجمع مسيري قطاع الطاقة من مائة بلد ثلاثة أبعاد للانتقال الطاقوي يجب التوازن بينها رغم تناقضها وهي: الأمن الطاقوي لتحقيق نجاعة توفير الطاقة للأجيال الحالية والمستقبلية، العدالة الطاقوية لتوفير الطاقة لكل شعوب العالم، خصوصا الدول الصاعدة بأسعار معقولة، صيانة البيئة بشكل دائم من خلال الفاعلية الطاقوية وتطوير الطاقات المتجددة. ويعتبر مؤتمر باريس في ديسمبر 2015 محطة تاريخية في مسار التوجه العالمي نحو خفض مستويات الاحتباس الحراري من خلال التزام كل الدول بتحقيق انتقال طاقوي يضمن معدل ارتفاع حراري للكرة الأرضية لا يتجاوز 2 %. وبعد مؤتمر باريس نشرت الوكالة الدولية للطاقة تقريرها " توقعات الطاقة العالمية World Energy Outlook 2016" فتوقعت انخفاض كبير لنسبة الكاربون في النمو العالمي من خلال انتقال طاقوي ترتفع فيه حصة الغاز الطبيعي على حساب البترول والفحم (الغاز يتسبب في انبعاث ثاني أكسود الكاربون مرتين أقل في توليد الكهرباء)، وكذلك بالتحول المهم نحو الطاقة المتجددة، والتطوير التكنولوجي في التعامل مع الانبعاث الكربوني بما يقلل آثاره السلبية

مكونات الانتقال الطاقوي

جاءت الثورة الصناعية في القرن السابع عشر الميلادي في انكلترا فصار الفحم هو الوقود الأساسي لكثير من الاستعمالات وخاصة صهر الحديد، وبقي الفحم قرونا طويلة مصدرا أساسيا للطاقة حتى الحرب العالمية الأولى حين اكتُشف البترول والغاز وصارت مصادر الطاقة ثلاثة إلى جانب الفحم، ولكن مع مرور الزمن توسع استعمال البترول والغاز في دول شمال غرب أوربا والولايات الأمريكية المتحدة، ومع توالي اكتشافهما في العديد من أنحاء العالم والتطور التكنولوجي والازدهار الاقتصادي، من الحرب العالمية الثانية إلى الآن، هيمن البترول والغاز وتراجع استعمال الفحم مع بقائه جزء مهما من مصادر الطاقة، خصوصا عند بعض الدول الصناعية الصاعدة ذات الاحتياج الطاقوي الكبير على رأسها الصين التي تنتج 40 % من الإنتاج العالمي. وفي أربعينيات وخمسينيات القرن الماضي ظهرت الطاقة النووية الذي استعملت لأغراض عسكرية استعمالا تدميريا شاملا في الحرب العالمية الثانية، بعد تطور علمي في مجال الذرة دام نصف قرن.

ثم بدأت تُستعمل في الأغراض السلمية في السبعينيات من القرن الماضي في العديد من الدول المتقدمة والناهضة، خصوصا لتوليد الكهرباء حيث تبلغ نسبة الكهرباء المنتجة من الطاقة النووية في العالم 14. % وبالرغم من أن استعمال الطاقات المتجددة قديم جدا في تاريخ البشرية إلا أن الاهتمام بها والعمل على توسيع استعمالها تأكد بعد أزمة الطاقة سنة 1973 [1].

(1) حدة فروحات، **الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر- دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير بالجزائر-** ، مرجع سابق، ص 159.

وبعد ظهور الآثار البيئية السلبية وخصوصا مشكلة الاحتباس الحراري صارت الدعوة إلى التوجه إلى الطاقات المتجددة النظيفة والصديقة للبيئة ثقافة عالمية تكافح من أجلها شرائح كبيرة في مختلف المجتمعات على مستوى المنظمات غير الحكومية والبرلمانات والمثقفين والنشطاء.

مفهوم الحوكمة الطاقوية:

الحوكمة الطاقوية هي باختصار " قيادة السلوك الاستهلاكي الطاقوي إلى زيادة الاعتماد على مصادر الطاقة المتجددة لخلق التوليفة المثلى للطاقة المستدامة الموجهة لتعظيم المكاسب عبر الاجيال القادمة والحالية، أي استغلال مستدام للطاقة ".[1]

تعريف الطاقة المتجددة:

الطاقة المتجددة هي الطاقة التي تَستمد من موارد طبيعية لا تنفذ أبدا، فهي مصادر دائمة، ما دامت الحياة قائمة، ليس لها عمر افتراضي ولا يؤدي استعمالها إلى الإضرار بالبيئة، كما أنها متوفرة على سطح الأرض في كامل المعمورة يمكن الاستفادة منها مباشرة دون تنقيب، وهي بهذه الخصائص تختلف عن مصادر الطاقة الأحفورية والنووية التي لها عمر افتراضي وتنقص بقدر حجم ووتيرة استغلالها، ويؤدي استعمالها إلى الإضرار بالتوازن البيئي وسلامة الإنسان، ويتطلب الحصول عليها اكتشافها والتنقيب عنها[2].

مدلول التنمية المستدامة (Développement durable) :

هي التنمية التي تمكن من إشباع احتياجات الأجيال الحالية بما فيهم الفقراء والوصول إلى الرفاهية في مختلف المجالات دون المساس بحقوق الأجيال المستقبلية وقد استعمل هذا المصطلح لأول مرة من قبل الاتحاد الدولي من أجل حماية البيئة في أحد منشوراته سنة 1980 ، ثم تحول إلى مصطلح شائع في الدوائر العلمية بعد ظهوره في تقرير برودتلاند (Brudtland) الذي أعدته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية سنة 1987 الذي عرّف التنمية المستدامة على أنها: "التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساس بحقوق الأجيال القادمة في تلبية احتياجاتهم". ثم جاء مؤتمر ريو ديجانيرو الذي عقد في البرازيل سنة 1992 وسمي " قمة الأرض" فحدد أبعادها الثلاثة: الاقتصادية وتطوير القدرات الإنتاجية، الاجتماعية بالتوزيع العادل للثروات، والبيئية بعدم الإضرار بالمحيط من خلال التقليل من استعمال الطاقة الملوثة والتوجه نحو الطاقة المتجددة[3].

II. الواقع الطاقوي في الجزائر

يشير الواقع الجزائري إلى الاعتماد شبه الكلي على الطاقة النفطية، منذ الاستقلال ولهذا فإن المراحل التاريخية لهذه الرقعة، تبين الارتباط التسلسلي للواقع الاقتصادي الجزائري والخطط التنموية ولهذا لا بد من عرض بعض محطات الواقع الطاقوي في الجزائر

(1) صباح براجي، **دور حوكمة الموارد الطاقوية في اعادة هيكلة الاقتصاد الجزائري في ظل ضوابط الاستدامة**، مذكرة ماجستير، جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه ، 2013/2012، ص38.

(2) عبد الرزاق مقري، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، بحث نشر على موقع حمس نت، بتاريخ 09 سبتمبر 2017.

(3)حدة فروحات، "**الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر- دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير بالجزائر-** "، مرجع سابق، ص 151.

المرجعية التاريخية للطاقة البترولية في الجزائر:

لعب قطاع المحروقات في الجزائر دورا رئيسيا في تمويل التنمية الاقتصادية بفضل الموارد الهامة التي يحويها حيث يساهم بنسب مرتفعة في الناتج المحلي الإجمالي وصلت إلى 40% وأكثر من 60% في الميزانية العامة للدولة عن طريق الجباية البترولية حيث مر بالمراحل التالية:

فترة السبعينيات:

شهد الناتج المحلي الإجمالي نموا مستمرا منذ منتصف السبعينات حيث انتقل من 15,59 مليار دولار سنة 1975 إلى 30,28 مليار دولار عام 1979 بنسبة 113,47% خاصة بعد ارتفاع أسعار النفط نتيجة انتصار أكتوبر 1973 من جهة و توجيه أكبر قدر ممكن من الاستثمارات نحو قطاع المحروقات بأكثر من 45% من الاستثمارات الوطنية من جهة أخرى.

فترة الثمانينات:

عرف الناتج ارتفاعا مستمرا رغم تقلبات أسعار النفط بين الانخفاض والارتفاع، و حتى لما بلغ السعر أدنى مستوياته أثناء أزمة 1986 حيث وصل إلى 12.97 دولار للبرميل بانخفاض نسبته إلى 52.28%، إلاّ أن الناتج قد ارتفع بأكثر من 5 مليار دولار، و هو ما يشير إلى أن قطاعات الصناعة و الزراعة قد اتخذت نسب مساهمة كبيرة في الناتج أثناء هذه الفترة .

فترة التسعينات:

أوضحت معطيات هذه الفترة تشجيع الصادرات المعتمدة أساسا على الصادرات النفطية وتقليص الواردات وفقا لبرنامج التعديل الهيكلي، إضافة للتحفيزات المقدمة من أجل استقطاب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، كما أن حركة المتغيرين في الاتجاه نفسه أوضحتها سنتي 1994و1998 التي شهدت انخفاضا في الأسعار مما أثر على قيمة الناتج بالانخفاض.[1]

فترة (2000-2010):

لقد كان للارتفاع المستمر الذي عرفته أسعار النفط خلال هذه الفترة دورا هاما في تطور الناتج المحلي الإجمالي وصل سنة 2004 إلى أكثر من 76,59 مليار دولار ، كما أن برامج الإصلاح و خاصة برنامج الإنعاش الاقتصادي و تنمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة أثرا بالغا في زيادة الإنتاج المحلي، إضافة إلى نمو إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة. فقد بلغ عدد المؤسسات والأصول المتنازل عنها من شهر جوان 2003 إلى 2005 حوالي238 مؤسسة، في حين تحاول الجزائر التنويع في استثمارها بهدف تنويع صادراتها و تحسين و تطوير قطاعاتها الزراعية والصناعية و الخدمية و هو ما سمح للناتج المحلي الإجمالي بلوغ 101 مليار دولار حسب الإحصائيات التي قدمها رئيس الحكومة يوم 21 مارس 2006 [2] ، وبحلول نهاية عام 2010، شكَّل قطاع المحروقات ثلث الناتج المحلي الإجمالي، وما يعادل 98 في المئة من مجموع الصادرات، وأكثر من 70 في المئة من إيرادات الموازنة العامة .

(1) لحسن عاشي، "**اقتصاد ما بعد النفط في الجزائر**"، دراسة معدة بمعهد كارنجي للشرق الاوسط، بتاريخ تموز/يوليو 2011.

(2) شهرزاد زغيب، حكيمة حليمي، "**القطاع النفطي بين واقع الارتباط و حتمية الزوال في الاقتصاد الجزائري**" ، مجلة الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ، عدد 9، افريل 2011، ص 7.

نتائج الاعتماد على الطاقة النفطية:

إن الإيرادات التي تحقّقها الجزائر مقابل صادرتها من النفط والغاز، مكّنت حكومتها حتى الآن من دفع فاتورة السلم الاجتماعي عن طريق دعم أسعار السلع الأساسية، وزيادة أجور الموظفين، وتحريك العجلة الاقتصادية، عبر ضخّ مبالغ ضخمة في مشاريع البنية التحتية والمساكن الشعبية. إلا أن الحكومات المتعاقبة فشلت في إيجاد البيئة القانونية الملائمة لتشجيع المبادرة الفردية والاستثمارات الخاصة وتنويع الاقتصاد وفكّ ارتباطه المفرط بأسعار النفط والغاز في الأسواق العالمية.

إن عدم استغلال الموارد المتاحة اليوم من أجل تطوير أنشطة اقتصادية ذات قدرة تنافسية خارج قطاع المحروقات، يعرّض الجزائر إلى أخطار كبرى مستقبلاً .ويستحيل الحفاظ على وتيرة الإنفاق الحكومي في حال حدوث هبوط مفاجئ في سعر برميل النفط، إلى ما دون مئة دولار، من دون امتصاص الاحتياط المودَع في صندوق ضبط الإيرادات ثم اللجوء إلى الاقتراض الخارجي. [1]

معضلات الاستراتيجية الطاقوية في الجزائر:

استراتيجية طاقوية بخط مستقيم واحد:

انتهجت الجزائر استراتيجية طاقوية بخط مستقيم واحد: وهو استخراج أكبر قدر ممكن من البترول والغاز وبيعه في الأسواق العالمية لتحويله إلى موارد مالية نجحت في تثبيت السلطة الحاكمة ولكنها فشلت في تحقيق التنمية المستدامة ولا حتى النمو الاقتصادي إذ لم يصل النمو 4 % رغم الإنفاق العظيم والمداخيل التاريخية التي تجاوزت 1000 مليار دولار ،حيث كان يجب أن يصل إلى رقمين بالنظر إلى هذه الأموال الطائلة التي أنفقت والاستقرار الذي تحقق، وهي حالة نادرة في التاريخ إذ استطاعت دول كثيرة تحقيق نهضتها بأقل من هذا بكثير، سواء الدول السابقة في التطور كالست عشرة دولة أوربية التي نهضت بعد التدمير الكلي الذي تعرضت له في الحرب العالمية الثانية ب 16.5 مليار دولار ضمن مخطط مارشال المعروف (ما يعادل 230 مليار دولار بقيمة سنة 2012)، أو الدول الصاعدة التي صارت تنافس الغرب كالصين والهند والبرازيل وجنوب افريقيا وبولونيا وتركيا وإيران وماليزيا وإندونيسيا التي نهضت أو في طريق نهضتها بميزانيات أقل مما أنفقنا في الجزائر. لم تكن ثمة استراتيجية البتة لتثمين المداخيل الكبرى التي صبت على الجزائر من صادرات الموارد الأحفورية الآيلة للزوال، لا من حيث استغلالُ تلك الموارد بالقدر الذي يضمن بقاء نصيب الأجيال المستقبلية، ولا من حيث تحويلها إلى ثروة إنتاجية تقوم على أساس العمل والمؤسسة الاقتصادية، ولا من حيث صيانتها لتنمية نسب الاسترجاع، ولا من حيث جهود الدراسات والتنقيب والاستكشاف، ولا من حيث التخفيف عنها بالمزيج الطاقوي المشكل من نسب مناسبة من الطاقة المتجددة والطاقة النووية السلمية. ومن دلائل غياب الاستراتيجية الطاقوية التخبط في التشريعات المتعلقة بالمحروقات، بشكل يدل بأن صاحب القرار لم يشكل رأيا خاصا به يتحمل مسؤوليته، بسبب قلة العلم في الموضوع وعدم أخذ الوقت للفهم والإدراك، وعدم الاستناد على مراكز دراسات لدعم القرار وشرح البدائل المختلفة، وإنما ثمة حدس عام تسيره الرغبات والمخاوف السلطوية، وتؤثر فيه الضغوطات المتعارضة من خارج الوطن ومن داخله. ولا أدل على هذه الحالة من التناقض

(1) لحسن عاشي، " **اقتصاد ما بعد النفط في الجزائر**"، مرجع سابق.

الرهيب في التشريع المتعلق بقانون المحروقات في خلال سنة واحدة حيث تم التراجع على قانون المحروقات الصادر في 28 أفريل 2005 في سنة واحدة بعد جدل كبير في الساحة السياسية وبين إطارات الطاقة والمسؤولين داخل الدولة .وبعد هذا تم تعديلان أخريان ونحن نتجه إلى التعديل الخامس في أوقات متقاربة. وهي حالة مؤسفة ومضحكة في نفس الوقت بينت هشاشة المؤسسات وضعف الطبقة السياسية إذ نفس البرلمان والكتل البرلمانية التي صادقت على القانون الأول سنة 2005 صادقت على نقيضه سنة 2006 في خلال شهور معدودة، ويضاف إلى ذلك التردد الكبير في تشريعات ومشاريع الطاقة المتجددة والفاعلية الطاقوية. [1]

مرض اسمه بلد غني بالنفط:

في مقدمة لاحد الكتب (كتاب "القصة السرية للبترول الجزائري" للخبير الكبير حسين مالطي) ،عنوانها "الجزائر بلد مريض بقادته" ، استطاع الأستاذ مالطي أن يحيط بإشكالية هدر الثروة الحيوية في بلد الثورة المجيدة، بفضل درايته المرجعية والموسوعية بقطاع المحروقات الذي كان من أهم مؤسسيه، باعتباره خبيرا نفطيا عايش تاريخ تأسيس شركة سوناطراك وساهم في إرساء دعائمها في مطلع الاستقلال، أكد مالطي أن اكتشاف النفط في العجيلة وحاسي مسعود جنوب الصحراء عام 1956 لم يكن علامة تفاؤل مستقبلي بسبب مرض سلطة لم توظف الثروة النفطية لصالح الشعب، وحوّلتها إلى ملكية خاصة اشترت بها الضمائر، الأمر الذي أدي إلى فساد كبير على صعيد دواليب الحكم بوجه عام والشرطة السياسية بوجه خاص على حد تعبيره، والديمقراطية الشكلية التي أطلقتها في الأعوام الأخيرة ليست إلا عملية ذر للرماد في عيون شعب بائس لم ينتفع بثروته المنهوبة.

فخ ضمان تدفق البترول

في الجزء الأول من الكتاب السابق الذكر، يطّلع القارئ على تاريخ اكتشاف البترول في عز الحرب الاستعمارية، ووصول البراميل الأولى إلى فرنسا عام 1957، وسعي السلطة الاستعمارية جاهدة إلى ترويض قادة الثورة على النحو الذي يضمن استمرار تدفق النفط إلى فرنسا. وتمثلت استراتيجية الاستعمار في الإسراع بنصب فخ شيطاني من باب استباق الاستقلال الذي بدأ يرتسم في الأفق، إذ بعدما أسست السلطة الاستعمارية المنظمة المشتركة للمناطق الصحراوية (أو.سي.آر.أس) عام 1957 بهدف التقنين لمنطقة صحراوية مستقلة عن شمال البلد المستعمر على طريقة مستعمرتي غويانا وغوادلوب الحاليتين، انتقلت إلى مرحلة نوعية تجسدت في تأسيس قانون البترول الصحراوي (سي.بي.أس) عام 1958 الذي تمت المصادقة عليه في نوفمبر/تشرين الثاني من العام نفسه بعد وصول الجنرال ديغول إلى الحكم. وأدى القانون المذكور إلى تكريس المسعى الاستعماري الذي تبلور بشكل جلي في اتفاقيات إيفيان التي نصت على حصة فرنسا من النفط الجزائري بعد الاستقلال. [2]

ومنه فإن الاستراتيجية الطاقوية الحالية للحكومة الجزائرية تؤكد على احادية التوجه الاقتصادي الجزائري وهو ما ليس في صالح الشعب ولا الدولة - حسب ما أكده أغلب الخبراء – خاصة أمام التغيرات والتحديات التي تشهدها البيئة الإقليمية والدولية والداخلية بشكل خاص وهو ما سنتكلم عنه الآن..

(1) عبد الرزاق مقري، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، مرجع سابق.

(2) بوعلام رمضاني، **القصة السرية للبترول الجزائري**، بحث نشر على مدونة الجزيرة بتاريخ : 20 مارس 2011.

تحديات العامل الطاقوي في الجزائر:

التحدي الأول: المرض الهولندي:

المرض الهولندي حالة مرضية مجتمعية تصيب الحكام والشعب في البلدان التي تتوفر على موارد طبيعية كبيرة. فهي ظاهرة تتميز بحالة من الاسترخاء والكسل والتواكل وقلة الإبداع وانهيار الفاعلية الإنتاجية في مختلف المجالات الصناعية التحويلية والزراعية في بلدان تتوفر على موارد طبيعية غنية ووافرة مطلوبة في الأسواق العالمية وجاهزة للتصدير تؤدي إلى الاعتماد التام على الواردات التي تسمح بها عوائد الريع لتوفير الاحتياجات الاستهلاكية. وهي حالة رُصدت في هولندا بعد اكتشاف البترول والغاز في بحر الشمال في بداية القرن الماضي، إذ قعد الهولنديون عن العمل وركنوا إلى الراحة واكتفوا بإعانات الدولة وتوسعوا في الإنفاق الاستهلاكي وأصبحت منح البطالة والإعاقات المفبركة أفضل لهم من العمل.[1]

وبسبب الاستغلال المفرط وغير الراشد لآبار البترول والغاز التي تراجع إنتاجها في آخر المطاف أصيب الاقتصاد الهولندي بصدمة كبيرة في الستينيات. وبالرغم من أن هذا المرض نُسب إلى هولندا فإن كثيرا من الدول أصيبت به قبل هولندا وبعدها وهو ما ظهرت اعراضه في الجزائر. وفيما يلي توضيح احادية الاعتماد على مصدر الطاقة الهش:

جدول رقم (01) يمثل حجم اعتماد الجزائر على مصادر الطاقة الهشة خلال الفترة (2000- 2011) :

السنوات	صادرات الغاز الطبيعي (الوحدة: مليار متر مكعب)	صادرات المشتقات النفطية (الوحدة الف برميل)
2000	61.6	544 .3
2004	59.6	446
2008	58.8	457
2011	52.00	492

المصدر: سارة دردوري، هنية فليون، **اثر العائدات البترولية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2005/ 2012**، مذكرة ليسانس، جامعة ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية ، 2013/2012، ص21

من خلال الجدول يتضح أن الجزائر تعتمد على الطاقة النفطية غير المتجددة بشكل كبير جدا، وهي أول أعراض المرض الهولندي رغم امتلاكها للعديد من المصادر التي لو تم استغلالها لربما كانت الاوضاع الاقتصادية افضل. ولربما لن تعاني الحالة الهولندية.

التحدي الثاني: تحول الجغرافيا الطاقوية العالمية:

لقد أدرك العالم أن زمن هيمنة الثروة الطاقوية الأحفورية التقليدية يسير نحو الزوال وأنه على الجميع الحد من الاعتماد على هذه الطاقة بسب طبيعتها غير الصديقة للبيئة وباعتبارها موردا غير قابل للاستمرار، ومن حيث أنها غير موزعة بشكل متوازن في مختلف أرجاء المعمورة. ستبقى الطاقة محورا أساسيا لمستقبل البشرية بالإضافة إلى الماء والغذاء ولذلك وجب التفكير في البدائل الدائمة وتحقيق الانتقال إلى خليط طاقوي متوازن، في الفترة ما بين عامي 2008 و2011 اكتشفت شركات النفط حقول تنتج حوالي 19 مليار برميل جديد سنوياً، وقد انخفضت هذه

(1) عبد الرزاق مقري، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، مرجع سابق.

الإنتاجية إلى 8 مليارات برميل سنوياً ما بين عامي 2012 و2014، حتى وصلت إلى 2.9 مليار برميل فقط عام 2015. فمقدار الإنتاج سنة 2016 انخفض إلى 97.166 مليون برميل في اليوم، هو في حدود 9 مليون برميل فقط في سبتمبر 2017 وفق التقارير الدولية.

التحدي الثالث/ التوجه العالمي نحو الطاقات المتجددة في العالم:

لقد أصبح التوجه للطاقات المتجددة وتحقيق الفاعلية الطاقوية (تقليص استعمال الطاقة لنفس الخدمة بطاقة أكثر) شأنا دوليا نظمت بشأنه مؤتمرات كثيرة منذ عدة سنوات آخرها اتفاقيات " أهداف التنمية المستدامة" التي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2015 بحضور 195 دولة والإنجاز المهم في هذا الصدد هو الاتفاق التاريخي " اتفاق باريس حول المناخ" أو " كوب 21" الذي ابرمت فيه 195 دولة اتفاقا بباريس يوم 12 ديسمبر 2015 لاحتواء الاحتباس الحراري (أو الاحترار) وضمان عدم ازدياد حرارة الأرض أكثر من 2 درجة مائوية بغرض تحقيق أهداف التنمية المستدامة وذلك من خلال خفض الإنفاق على الوقود الأحفوري، والتزام الحكومات بسياسات الانفاق على الطاقة المتجددة وتوجيه القطاع الخاص لذلك. [1]

III. المستقبل الطاقوي للجزائر ضمن آفاق 2030

توقعات الأمن الطاقوي في الجزائر آفاق 2030:

إن كان ثمة أمر من الأمور يتفق عليه الجميع في الجزائر فهي الآفاق المستقبلية المقلقة المتعلقة بالأمن الطاقوي التي تنتظر الجزائر في آفاق 2030، والتي ستبدأ إرهاصاتها قبل ذلك، وبعضها قد بدأ. فقد حذر الخبراء الجزائريون والأجانب من هذه المخاطر مرارا منذ سنوات طويلة. ثم تحمل الساسة في المعارضة مسؤولية التحذير والتنبيه من خلال خطابهم السياسي وبتنظيم الندوات الموضوعاتية التي حضرها أولئك المتخصصون الجزائريون. وصرح وزير الطاقة ومسؤولو سونطراك بأننا لن نستطيع تصدير البترول والغاز وربما سنضطر لاستيرادهما) في حدود 2025. 2030 وهي مرحلة ما بعد البترول التي طالما حذر منها الخبراء الاقتصاديون الذين تنبأوا بنضوب البترول خلال ال50 سنة المقبلة، وأن الجزائر ستضطر في آفاق 2030 إلى استيراد البترول، لتتحول بذلك من دولة منتجة ومصدرة للذهب الأسود إلى دولة مستوردة له، ويؤكد أن تلك التحذيرات هي مجرد تخوفات، وإن كانت مشروعة ولها ما يبررها.

كان من المفروض أن تكون هذه التصريحات دافعة للتوجه نحو استراتيجية طاقوية وطنية لتحقيق الانتقال الطاقوي بالارتكاز على الفعالية الطاقوية والتوجه الجاد والفعلي للخليط الطاقوي الذي تجد فيه الطاقات المتجددة مكانتها كاملة للمحافظة على ما تبقى من طاقة احفورية ولتحقيق التنمية المستدامة. [2]

كما رأى خبير في الاقتصاد أن التبعية للمحروقات ستؤثّر بشكل سلبي على الاقتصاد الجزائري خلال العشريتين المقبلتين. وأوضح السيّد رفيق بوكلية خلال ندوة نشطها تحت عنوان (تحديات الاقتصاد الجزائري :رؤية استشرافية في آفاق 2030)، والتي قدّمها مع الخبير السيّد يوسف بن عبد اللّه أنه (يتعيّن ألا يركّز الحرص على الفعالية على

(1) عبد الرزاق مقري، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، مرجع سابق.

(2) عبد الرزاق مقري، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، مرجع سابق.

سعر البرميل لكن على بنية سير الاقتصاد الوطني)، وأشار إلى أن التبعية للمحروقات (تعدّ مصدر عدم استقرار اقتصاد البلاد)، مستندا إلى نتائج الدراسة التي أعدّها على أساس أسعار للنفط مناسبة تقدّر ب 100 دولار للبرميل. كما تطرّق السيّد بوكلية إلى الميزان التجاري للبلاد متوقّعا أن الواردات الضرورية للنمو ستتضاعف أربع مرّات (في أفضل الأحوال)، وأن الصادرات (لا تواكب نفس المنطق) كونها تستند على النّفط والغاز، وأنها (لا تتبع النشاط الاقتصادي لكن وتيرة الاستخراج.

ويرى أنه بمجرّد أن تعرف الموارد الطبيعية (حالة تشبع) فإن الصادرات ستعرف (ركودا)، ممّا يفسّر (عمق الصعوبات التي ستواجهها الجزائر في السنوات القادمة مع فرضية نمو صادرات المحروقات بنسبة 2 بالمائة(، وأضاف أنه بإمكان الصادرات خارج المحروقات أن تنمو أيضا، لكن مستواها يبقى ضعيفا للغاية و(غير كاف لتغيير الميزان التجاري). وانطلاقا من تطوّر هذه العناصر الثلاثة (الواردات والصادرات الإجمالية والصادرات خارج المحروقات(ما أضاف السيّد بوكلية. وحسب شروحات السيّد رفيق بوكلية فإن نفاد احتياطي الصرف سيؤدّي بعدها الى إجبارية اللّجوء إلى الاقتراض الخارجي الذي سيصل مبلغه إلى 280 مليار دولار في أفاق 2030.[1]

متطلبات الانتقال و الحوكمة الطاقوية في الجزائر:

أسباب الاهتمام بالحوكمة الطاقوية:

هناك عدة أسباب تدفع العالم للاهتمام بالحوكمة الطاقوية ، ومن بينها:

أولا: اللاستقرار الاقتصادي:

ظهرت في السنوات الاخيرة احداث ادت الى لا استقرار كبير في منطقة منتجة للبترول في العالم وهي منطقة الشرق الاوسط، على 57 بالمئة من احتياطي العالم من البترول وحصة 30 بالمئة من الانتاج العالمي من هذه المادة كما تتمتع هذه المنطقة من احتياطي قدره 41 بالمئة من احتياطي العالم من الغاز من الانتاج العالمي لهذه المادة، وبالتالي فإن الاختلال الجيوسياسي في هذه المنطقة ستكون آثاره وخيمة على الطلب العالمي من المحروقات وارتفاع جنوني للأسعار ، الذي سيؤثر حتما على استهلاك الدولة المصنعة ، وهو ما يؤثر على الدول النامية المستوردة للمنتجات المصنعة والنصف مصنعة.

ثانيا: استمرار الأزمة في بعض الدول المنتجة للبترول :

مثل ليبيا والعراق التي تتمتع بحصة ضمن منظمة الاوبك تقدر بـ 1,55 مليون برميل يوميا مع احتياطي قدره 42 مليار برميل ، فنتائج استمرار الأزمة في ليبيا لها آثار على العرض العالمي على الرغم من وجود حصة مجمدة لدول الاوبك تقدر بين 4 و6 مليون برميل يوميا .

(1)البترول خطر على مستقبل الجزائر، نشر بتاريخ 12 اوت 2012، على الموقع https://www.djazairess.com/akhbarelyoum/64031، اطلع عليه بتاريخ 12جانفي 2018.

ثالثا: الاستنزاف المستمر لمنابع الطاقة في الدول المنتجة للبترول:

تشير الاحصائيات الى استهلاك يومي قدره 6 براميل مقابل اكتشاف 1 برميل ، فعدم التوازن بين العرض والطلب سيؤدي لا محالة الى جفاف ابار البترول والغاز بشكل متسارع عكس التوقعات. وهذه الندرة ستجعل الاسعار في تزايد مستمر على الرغم من الأزمات الاقتصادية والمالية الدورية .[1]

حتمية والزامية الانتقال الطاقوي في الجزائر:

من التوجه المؤكد نحو عدم قدرة الجزائر على التصدير في حدود سنة 2030 – 2040 على الأكثر. ويؤكد الخبراء بأن ارتفاع أسعار البترول مهما تحسنت لن تصل إلى المستوى الذي يخرج الجزائر من الأزمة لأن انضباط ميزانيتها لا يتحقق إلا بسعر برميل في حدود 120 140 – دولار وهو أمر غير ممكن، لهذا أصبح تحقيق الانتقال الطاقوي واجبا شرعيا ووطنيا للحفاظ على البلد وحماية حاضره ومستقبله، والمقترح هنا أن تبني الجزائر سياستها الخارجية الطاقوية على إقناع مختلف الأطراف وإبرام التحالفات مع الأطراف المنتجة من داخل منظمة الدول المصدرة للطاقة وخارجها لتحديد سقوف إنتاج ضمن قانون العرض والطلب ضمن استقرار سعر البترول في حدود 70 دولارا لمدة طويلة. مع العلم بأنه لو ترك الأمر دون استراتيجيات جديدة في السياسة الدولية الطاقوية ستقضي سياسة قانون الغاب على الجميع وأولها الدول ذات الاحتياطات المتوسطة والضعيفة كالجزائر. مع العلم بأن المدخل الجديد المتمثل في الغاز الصخري أصبح يتطلب استقرارا لسعر البرميل وفق قاعدة رابح/رابح، لأن ارتفاع أسعار البترول ستشجع أمريكا وغيرها مستقبلا) على الاستثمار فيه فيزداد العرض فتنهار الأسعار. [2]

استراتيجية الانتقال الطاقوي المطلوب:

تحقيق الفاعلية الطاقوية:

بما أن استهلاك الطاقة سيبقى قائما في البلد سواء توفر لدينا البترول أم لا فإن ذلك يعني أننا سنصبح يوما ما بلدا مستوردا. والذي يجعل هذا الزمن قريبا أم بعيدا هو الاستهلاك المحلي. الذي هو 47 % الآن و الذي سيكون في حدود 100 % في حدود 2025.لهذه الاعتبارات تصبح الأولوية العاجلة في عملية الانتقال الطاقوي هو التحكم في الاستهلاك المحلي، ليس بحرمان السكان من الطاقة ولا بتعطيل حركة الإنتاج لتوفير الطاقة ولكن بتحقيق الفاعلية الطاقوية. وتحقيق الفاعلية الطاقوية يقوم على ثلاث أسس: دراسة الأسعار، التحكم في تقنيات وتكنولوجية الفعالية، برامج مكافحة التبذير والاستعمال غير العقلاني وغير الضروري. حيث يمكن إعادة دراسة استراتيجية الأسعار على أساس تفضيلي، كأن تلتزم فئات معينة على العاجل بدفع تكاليف الطاقة بأسعارها الحقيقية ومن هذه الفئات الإدارة والمؤسسات الحكومية والقطاع الخاص الصناعي والخدمي (ليس الفلاحي) وفق سلم مرتبط برقم الأعمال، وإذا كانت ثمة إعفاءات فتكون للقطاعات الصناعية والخدمية ذات الأولوية في رؤية الدولة ومخططاتها ووفق آجال زمنية محدد.[3]

(1) نصر الدين عيساوي، "**واقع وآفاق الحوكمة الطاقوية في الجزائر**"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد 1، 2015، ص613.

(2) عبد الرزاق مقري، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، مرجع سابق.

(3) عبد الرزاق مقري، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، مرجع سابق.

تطوير الخليط الطاقوي بالانتقال السريع والقوي للطاقات المتجددة:

الطاقة الشمسية:

تزخر الجزائر بسبب خصائصها الجغرافية وشساعة مساحتها بمصادر للطاقة الشمسية من أكبر الحقول في العالم حسب وزارة الطاقة في موقعها الرسمي، فعدد ساعات إطلالة الشمس تتجاوز 2000 ساعة إلى 3000 بين الشمال والهضاب العليا والجنوب، مع إمكانية إنتاج 1700 كيلواط في المتر مربع في السنة في الساحل و1900 في الهضاب العليا و2263 كيلواط في المتر المربع في السنة في الجنوب.

طاقة الرياح:

بخصوص الأنواع الأخرى من الطاقة المتجددة تُبين بشأنها تقارير وزارة الطاقة (energy.gov.dz) أن الجزائر تملك قدرات جيدة في مجال طاقة الرياح حيث أنها تتمتع بمناطق ذات هبوب مناسبة (2-6 م\ ثا) تصلح لضخ المياه .

الطاقة المائية:

بخصوص الطاقة المائية فإن الكميات الإجمالية للمساقط المائية الجزائرية مهمة تصل إلى 65 مليار متر مكعب ولكن لا يستفاد منها لعدم حسن استغلال مواقع الري وعدم وجود عدد معتبر من السدود (من 103 موقع 50 سد فقط يستغل في الطاقة المائية.

الطاقة الصخرية والطاقة النووية:

تعتبر الطاقة الصخرية موردا طاقويا كبيرا ولكن تقدير احتياطاته غير دقيقة، واستغلاله ضعيف المردودية، وآثار تقنيات استخراجه خطيرة على البيئة . [1]

لهذا يجب الاكتفاء بدراسة احتياطات الغاز الصخري ومتابعة التطورات التكنولوجية، ورفع مستوى الكفاءة الوطنية علميا وإداريا في هذا المجال مع عدم التورط في الاستغلال حتى يتأكد غياب المخاطر البيئية .وبخصوص الطاقة النووية فإنه لو سارت الجزائر على السياسة التي انتهجتها في السبعينيات والثمانينات لكانت مشكلة النووي محلولة الآن، ولكن ثمة الآن مصاعب جيوسياسية وتكنولوجية ومالية جمة تمنع التطور السريع في هذا المجال، ولذلك لا أظن أنه يمكن التعويل على الطاقة النووية كثيرا في عملية تطوير المزيج الطاقوي ضمن سياسات الانتقال الطاقوي، علما بأن دولا نووية عريقة لا تعتمد على النووي في خليطها الطاقوي (أمريكا: 8.6 %، الصين: 1 (% وإنما تركز عليها في المجال العسكري كقوة رادعة وفي مجالات سلمية كثيرة خارج مصادر الطاقة مثل الطب وغيره، وهناك دول قررت التراجع عن النووي كلية وشرعت في إغلاق عدد من مفاعلاتها النووية كألمانيا وإيطاليا مثلا. وعليه الذي يحسن القيام به في الجزائر هو التحكم في التكنولوجيا النووية (خصوصا تخصيب اليورانيوم) وهذا يتطلب تطوير الموارد البشرية المؤهلة، والاعتناء بالعلماء الجزائريين وحمايتهم واستقطابهم لبلدهم بدل استفادة دول أخرى منهم، لا سيما وأن الجزائر تملك احتياطا معتبرا من الأيورانيوم المؤكد في حدود 29.000 طن بما يسمح بتشغيل مفاعلين نوويين بقدرة إنتاج كهربائي تصل إلى 1.000 ميغاواط لمدة 60 سنة لكل مفاعل.

(1) سارة دردوري، هنية فليون، **اثر العائدات البترولية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2005/ 2012**، مرجع سابق، ص21.

الخاتمة:

في الأخير يمكن القول وكإجابة عن الاشكالية أن صانع القرار الجزائري استطاع ادراك ضرورة الانتقال الطاقوي خاصة بعد الأزمة الاقتصادية التي تعيشها الجزائر اليوم، وبالتالي يمكن ان ندرج بعض النتائج للدراسة:

- الجزائر بحاجة ضرورية للانتقال بشكل سريع الى مصاف الدول المنتجة والتخلي التدريجي عن الاعتماد النمطي على المصدر الطاقوي كمورد وحيد.
- الطاقة البترولية طاقة غير متجددة ولا يمكن الاعتماد عليها كثيرا مهما كانت اسعارها في الاسواق.
- الجزائر في آفاق 2030 ربما ستعاني من زيادة السكان وندرة الموارد الطاقوية وبالتالي ستكون الاوضاع أكثر احتمالا للتأزم.

لذا نستنتج أن الحوكمة الطاقوية تعد استراتيجية مهمة ومنهج حتمي للانتقال الطاقوي في الجزائر، ولابد من ادراك مختلف خطوات هذه المنهجية، حتى تتوج بالنجاح وتحقق الأهداف والغايات المطلوبة لتحقيق التنمية المستدامة وبناء دولة الاكتفاء الذاتي وليس ببعيد أيضا تأسيس دولة الرفاه الاقتصادي في آفاق 2030 اذا كانت الخطوات متناسقة ودقيقة ومدروسة جيدا، ذلك أن زمن الاعتماد على الاقتصاد الطاقوي وحيد الاتجاه وغير المتجدد قد ولى وأصبح من الماضي, وحتى يمكن تعزيز هذا الطرح يمكن اعطاء **الاقتراحات** التالية:

- ضرورة التفكير الجاد في استراتيجية بعيدة المدى للخطط الطاقوية
- الاعتماد على توصيات الخبراء والمختصين ومراكز البحوث في تحديد خطوات الانتقال الطاقوي.
- تثمين الطاقات الداخلية دون الحاجة الى التبعية الخارجية
- تجسيد آلية الانتقال الطاقوي بشكل واقعي وسريع لأن التغيرات البيئية في تسارع مستمر.
- مقارنة ما هو كائن وما يجب أن يكون في مسألة الانتقال الطاقوي وتفكيك الحلقات المغلقة في مخطط الانتقال الطاقوي.
- تحديد أولويات الاصلاح الاقتصادي بدأ بتبني الخطابات السياسية في هذا المجال.

قائمة المراجع:

1. **البترول خطر على مستقبل الجزائر**، نشر بتاريخ 12 اوت 2012 ، على الموقع : https://www.djazairess.com/akhbarelyoum/64031، اطلع عليه بتاريخ 12جانفي 2018.
2. براجي صباح ، **دور حوكمة الموارد الطاقوية في اعادة هيكلة الاقتصاد الجزائري في ظل ضوابط الاستدامة**، مذكرة ماجستير، جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه ، 2013/2012.
3. دردوري سارة ، فليون هنية ، **اثر العائدات البترولية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2005/ 2012**، مذكرة ليسانس، جامعة ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية ، 2013/2012.
4. زغيب شهرزاد ، حليمي حكيمة ، "**القطاع النفطي بين واقع الارتباط و حتمية الزوال في الاقتصاد الجزائري**" ، مجلة الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ، عدد 9، افريل 2011.
5. مقري عبد الرزاق ، **الانتقال الطاقوي هو الحل**، بحث نشر على موقع حمس نت، بتاريخ 09 سبتمبر 2017.
6. عاشي لحسن ، "**اقتصاد ما بعد النفط في الجزائر**"، دراسة معدة بمعهد كارنجي للشرق الاوسط، بتاريخ تموز/يوليو 2011.
7. عيساوي نصر الدين ، "**واقع وآفاق الحوكمة الطاقوية في الجزائر**"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد 1، 2015.
8. فروحات حدة ، "**الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر- دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير بالجزائر-** "، مجلة الباحث، عدد 12، 2011.
9. رمضاني بوعلام ، **القصة السرية للبترول الجزائري**، بحث نشر على مدونة الجزيرة بتاريخ : 20 مارس 2011.

اقتصاد المعرفة ومتطلبات الاندماج فيه مع الإشارة لبعض التجارب الرائدة

knowledge economy and the requirements to integrate in it

with reference to some pilot experiences

د.مانع سبرينة، أ.محاضرة "أ"
جامعة عباس لغرور خنشلة
assilsabrina048@gmail.com

ب. د بوزيدي هدى
جامعة فرحات عباس سطيف.
Docteur.houda27@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/03/31 تاريخ المراجعة: 2018/09/15 تاريخ القبول: 2018/09/25

ملخص:

أصبح اندماج الدول في اقتصاد المعرفة مطلبا ملحا لمسايرة التغيرات والتطورات، بعد أن تغيرت عوامل الإنتاج من الأرض والعمالة ورأس المال إلى المعرفة الفنية، التقنية، الإبداع والابتكار، حيث أيقن العالم أنه يتجه نحو اقتصاد قائم على المعرفة، يتطلب الاندماج فيه بيئة معرفية تمثل أرضية لانطلاقة جديدة. دعامتها الأساسية الاستثمار في الرأس المال اللامادي (المعرفي).

وعليه تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية الاندماج في اقتصاد المعرفة، متطلباته وسبل ذلك، مع الإشارة لبعض التجارب العربية والأجنبية الرائدة والوقوف على أهم مقومات نجاحها في الاندماج لاقتصاد المعرفة.

وقد توصلت الدراسة إلى بعض النتائج أهمها: الاندماج في اقتصاد المعرفة يتطلب استراتيجية ذات شقين ,الأول الزيادة في مصادر إنتاج ونقل المعارف والثاني تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

الكلمات المفتاحية: المعرفة، اقتصاد المعرفة، الاندماج في اقتصاد المعرفة.

Abstract:

The integration of countries into the knowledge economy has become an urgent requirement to keep pace with changes and developments. After the factors of production from land, labor and capital have changed to technical knowledge, technology, creativity and innovation, the world has realized that it is moving towards knowledge-based on economy, where it requires environmental knowledge that represents the ground for a new start in order to integrate. Information, communication and technologies represent, qualitative education, scientific research, creativity, innovation and investments in intellectual capital as a whole constitute the fundamentals of integration into the knowledge economy.

This study aims to highlight the importance of integrating into the economic knowledge and ways to do this through presentation of some Arab and foreign experiences And the main elements of its success in integrating the knowledge economy.

The results showed that: Integration into economic knowledge requires a two-pronged strategy, the first is the increase in the sources of knowledge production and transfer, and the second is information and communication Technology.

Keywords: knowledge, economic knowledge, integration into economic knowledge.

مقدمة:

على الرغم من انتشار مفهوم اقتصاد المعرفة وعوامل الاندماج فيه على نطاق واسع، إلا أنه مازال محدود التطبيق في عدة دول مقارنة بتداوله الأكاديمي الواسع، فالكثير من هذه الدول خاصة النامية منها مازالت غير قادرة على الاندماج في هذا المدخل التنموي الحديث، الذي يقوم على أساس: التعليم وتنمية الموارد البشرية، تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإبداع التكنولوجي والمعرفي لبناء قاعدة معرفية بتحويل المعلومات والخبرات إلى صيغة رقمية قابلة للتداول على المستوى المحلي والدولي بسهولة.

فاقتصاد المعرفة كمفهوم جديد بالنسبة للدول، يعتبر واحدا من الحلول التنموية المتاحة التي تعطها فرصة مواكبة التغيرات البيئية، التكنولوجية والمعرفية المتسارعة، لأن اعتبار المعرفة عامل من عوامل الانتاج والاستثمار فيه يؤدى حتما إلى تحسين قدرة الدول على تحقيق مستويات عالية من التنمية الاقتصادية والاجتماعية، توسيع الفرص الاقتصادية، تفعيل التواصل الثقافي والاجتماعي، تشجيع الإبداع، زيادة القدرة التنافسية وتحقيق الرفاهية المعرفية.

تساؤل الدراسة: من التقديم السابق يمكن طرح التساؤل التالي:

"ما هي عوامل الاندماج في اقتصاد المعرفة. وما أهم النماذج والتجارب العالمية الرائدة فيه؟".

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة وبناءا على الطرح السابق لإشكاليتها لتحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

-توضيح مفهوم اقتصاد المعرفة والتفصيل في أهم خصائصه مقارنة بالاقتصاد الرأسمالي؛

-إبراز بعض تجارب الدول العربية والأجنبية في الاندماج في اقتصاد المعرفة وكيفية الاستفادة منها؛

-التأكيد على أهمية اقتصاد المعرفة وضرورة التوجه الاستراتيجي للدول في الاندماج فيه، باعتباره أحد الركائز الأساسية للرقي بالمجتمعات؛

أهمية الدراسة: تأتي أهمية الدراسة من أهمية اقتصاد المعرفة كتوجه تنموي حديث، وإستراتيجية تمكن الدول من إرساء مجتمع المعرفة ورفع مستويات النمو والتنمية وتحقيق الرفاهية المعرفية، في ظل تغيرات وتطورات عالمية أصبحت فيها المعلومة ومن ثم المعرفة الرأسمال الحقيقي الذي تقف عليها نجاحات وانجازات أعظم الدول.

منهج الدراسة: تعتمد الدراسة على منهج التحليل الوصفي الاستنباطي في التحليل، الذي يتم في ضوءه مسح وتحليل الأدبيات المتعلقة بموضوع الدراسة ضمن مجالها، من خلال:

- استقراء متغير الدراسة: اقتصاد المعرفة، أهميته وإبراز أهم خصائصه؛
- تحليل الدراسات ونتائجها التي تبين أهم عوامل ومؤشرات الاندماج في اقتصاد المعرفة ودورها في الارتقاء بنتائجه؛
- صد بعض التجارب العربية والأجنبية في اقتصاد المعرفة لبعض الدول، واستخلاص أوجه الاستفادة منها.

هيكل الدراسة: بغية الإحاطة بكل جوانب الموضوع تمت هيكلة الدراسة على النحو التالي: مقدمة، مضمون يشمل 3 محاور: المحور الأول: اقتصاد المعرفة: إطار نظري، المحور الثاني: عوامل الاندماج في اقتصاد المعرفة ومؤشراته، المحور الثالث: بعض تجارب الاندماج في اقتصاد المعرفة وأخيرا خاتمة تشمل أهم النتائج والتوصيات.

المحور الأول: اقتصاد المعرفة: إطار نظري.

يتجه الاقتصاد العالمي نحو اقتصاد جديد، تمثل فيه المعرفة موردا استراتيجيا يستند عليه في كل الصناعات والخدمات والأنشطة.

1. **تعريف اقتصاد المعرفة:** لقد حظي مصطلح اقتصاد المعرفة باهتمام الباحثين والمفكرين، الأمر الذي ساهم في وضع العديد من التعاريف له، حيث عرف على أنه:

-"انتاج السلع والخدمات المعتمدة على نشاطات المعرفة المكثفة التي تساهم في تسريع التكنولوجيا والتقدم العلمي، اعتمادا على القدرات الفكرية بدل من الثروات المادية والطبيعية، مع دمج جهود التحسين في كل مرحلة من عمليات الإنتاج عن طريق البحث والتطوير والعلاقات مع الزبائن التي تنعكس ايجابيا على تزايد الناتج المحلي الإجمالي"[1]. ويركز هذا التعريف على اعتبار المعرفة أحد أهم عوامل الإنتاج؛

-"خلق الثروة من خلال عمليات المعرفة وخدماتها (الإنتاج، التحسين، التقاسم، التعلم والتطبيق) في القطاعات المختلفة بالاعتماد على الأصول البشرية اللاملموسة وفق خصائص وقواعد جديدة"[2]. يركز هذا التعريف على أهمية الأصول الفكرية في تحقيق القيمة المضافة من خلال: عمليات المعرفة والأصول البشرية اللاملموسة؛

-"نمط اقتصادي متطور قائم على الاستخدام واسع النطاق للمعلوماتية وشبكات الانترنيت، مرتكز بقوة على المعرفة والإبداع والتطور التكنولوجي خاصة فيما يتعلق بتقنيات المعلومات والاتصال"[3]. يركز هذا التعريف على أهمية الإبداع والابتكار في دعم اقتصاد المعرفة وتوسيع نطاقه؛

-"الاقتصاد الذي يشكل فيه إنتاج المعرفة وتوزيعها واستخدامها المحرّك الرئيسي لعملية النمو المستدام وخلق الثروة وفرص التوظيف وتحقيق الرفاهية المجتمعية"[4]. يركز هذا التعريف على أهمية المعرفة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إذن، ومن خلال التعاريف السابقة نستخلص أن اقتصاد المعرفة هو الاقتصاد الذي تحقق فيه المعرفة الجزء الأعظم من القيمة المضافة، -بمعنى زيادة النمو مرتبطة بزيادة وتطور المعرفة-، من خلال تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال المتطورة والمبتكرة والتي تعتبر نقطة الانطلاق لهذا الاقتصاد.

2. **خصائص اقتصاد المعرفة:** ينفرد اقتصاد المعرفة بخصائص معينة تختلف عن خصائص باقي الاقتصاديات نظرا لخصوصية طبيعة المعرفة، نوجز أهمها فيما يلي:

1 Walter. W. Powell & Kaisa Snellman, "**The knowledge Economy**", Annual Review of Sociology, Vol 30, 2004, P 201.

2عمر أحمد همشري، **إدارة المعرفة الطريق الى التميز والريادة**، عمان، 2013، دار صفاء للنشر والتوزيع، ص188.

3عبد الرحمان الهاشمي، فائزة أحمد العزاوي، **المنهج والاقتصاد المعرفي**، عمان، 2007، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، طبعة 1، ص24.

4مراد علة، **جاهزية الدول العربية للاندماج في اقتصاد المعرفة -دراسة نظرية تحليلية-**، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الاسلامي النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من المنظور الإسلامي الدوحة، قطر، 20/18 ديسمبر 2001، ص 2.

-الاهتمام بالبحث العلمي والإبداع والابتكار مما يساعد في توليد المعرفة ونشرها من خلال التعليم، التدريب والإعلام بغرض تكوين مورد بشري مؤهل [1]؛

-الاستخدام المكثف للمعرفة العلمية والعملية الحديثة والمتطورة في تطوير الاقتصاد وتوسع ونموه[2]؛

-الاعتماد على تكنولوجيا المعلومات وشبكات الاتصال خاصة الإنترنيت، مما وسع عملية التشارك المعرفي بين الأفراد من جهة والمنظمات من جهة أخرى [3]؛

-توظيف المعرفة كمشروع اجتماعي متكامل يبنى تدريجيا بمشاركة الجميع ويهدف في نهاية المطاف إلى ولوج عصر المعلومات وبناء مجتمع قائم على المعرفة[4]؛

-الاعتماد بصورة أساسية على الاستثمار في المورد البشري باعتباره رأس المال الفكري والمعرفي الذي يبنى عليه هذا الاقتصاد[5].

3. **أهمية اقتصاد المعرفة:** تبرز أهمية اقتصاد المعرفة من خلال الدور الذي تلعبه مضامينه ومعطياته في استحداث وتطوير تقنيات متقدمة في مختلف المجالات. وتتجلى أهميته فيما يلي [6]:

-يعتبر اقتصاد المعرفة الأساس المهم في توليد الثروة وزيادتها وتراكمها؛

-تحسين الأداء ورفع الإنتاجية وتخفيض التكلفة وتحسين النوعية من خلال استخدام الأساليب التقنية والوسائل المتقدمة؛

-تحديث وتطوير النشاطات الاقتصادية مما يضمن زيادة الإنتاج والدخل القومي؛

-إعادة هيكلة الاقتصاد من خلال تفعيل عمليات البحث والتطوير كعملية للتنمية والتغيير؛

-تسهيل مهمة الدول والجهات المعنية بتأهيل وزيادة مساهمة دور المرأة في العملية التنموية.

المحور الثاني:عوامل الاندماج في اقتصاد المعرفة ومؤشراته

إن التحول من الاقتصاد المادي "الرأسمالي" إلى الاقتصاد اللامادي"المعرفي" يقوم على زيادة مصادر انتاج ونقل المعرفة من خلال التعليم، التدريب والبحث والتطوير من جهة، والتطور التكنولوجي متمثلا في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من جهة أخرى، بمعنى يتطلب الاندماج في الاقتصاد المعرفي شرطان أساسيان هما: إقامة بنى تحتية تكنولوجية متطورة والاستثمار في الرأس مال الفكري.

1كمل منصوري، عيسى خليفي، **البنية التحتية لاقتصاد المعرفة في الوطن العربي –الواقع والآفاق-**، ملتقى دولي حول اقتصاد المعرفة، بسكرة، الجزائر،13/12 نوفمبر2005، ص 54.

2خلف فليح حسين،**اقتصاد المعرفة، الأردن، 2007**، عالم الكتب الحديث، ص17.

3نجم نجم عبود، **إدارة المعرفة-المفاهيم والاستراتيجيات والعمليات-**، عمان، 2005، الوراق للنشر والتوزيع، ص-ص 193/192.

4سالمي جمال، "**سبل اندماج الجزائر في اقتصاد المعرفة**"، مجلة العلوم الإنسانية جامعة بسكرة، العدد 8، جوان 2005، ص 7.

5بودرامة مصطفى، **سبل تنمية اقتصاد المعرفة في الجزائر**، مجلة رماح للبحوث والدراسات، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، العدد 14، ديسمبر 2014، ص 190.

6بغداد باي غالي، **مساهمة اقتصاد المعرفة في حماية البيئة-حالة الجزائر-**، مذكرة ماجيستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 33.

الجدول رقم 1: مؤشرات اقتصاد المعرفة حسب تصنيفات البنك الدولي.

• المؤشر	• العنصر الرئيسي	• المؤشرات المطلوبة للعنصر	• مفهوم العنصر
• مؤشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	• البنية المعلوماتية	• مقدار الاستثمار في وسائل الاتصالات؛ • الهواتف العاملة المستخدمة لكل ألف نسمة؛ • اشتراكات الهاتف المحمول لكل ألف نسمة؛ • التلفونات العاملة لكل ألف نسمة؛ • التلفزيون والراديو لكل ألف نسمة؛ • تكلفة المكالمة الدولية لكل ألف نسمة؛ • الدوريات والصحف اليومية لكل ألف نسمة.	• يشمل كل ما يتعلق بنشر المعلومات عبر وسائل المعلومات والاتصالات
	• البنية الأساسية للحاسوب	• نسبة المشاركة الدولية في الحاسوب؛ • عدد أجهزة الحاسوب لكل ألف نسمة؛ • نسبة المشاركة الدولية في البنية الاساسية للحاسوب؛ • طاقة الحاسوب لكل فرد؛ • عدد مواقع الانترنيت ومستخدميها لكل ألف نسمة من السكان؛ • مواقع الانترنيت لكل 10 ألاف نسمة من السكان.	• يعكس مدى توفر الحاسوب بوصفه أداة لتقويم القاعدة المعلوماتية
• مؤشر الابداع التكنولوجي	• البحث والتطوير	• تصدير التقنية العالمية كنسبة من التصدير الصناعي؛ • عدد العلماء والمهندسين العاملين في مجال البحث العلمي والتطوير؛ • إجمالي العاملين في البحث والتطوير على المستوى الوطني كنسبة للسكان؛ • إجمالي الإنفاق على البحث والتطوير كنسبة من الناتج الوطني الإجمالي؛ • المتوسط السنوي لأعداد براءات الاختراع الممنوحة؛ • نسبة إنفاق القطاع الخاص على البحث والتطوير.	• يعتبر مقياس لمستوى البحث والتطوير التقني الذي يعكس القدرة على الابتكار وتطبيق التقنيات الجديدة.

• مؤشر التعليم والموارد البشرية.	• التعليم والتدريب	• إجمالي الإنفاق على التعليم لكل فرد؛ • معدل معرفة القراءة والكتابة؛ • نسبة الطالب/المدرس في المرحلة الابتدائية؛ • نسبة الطالب/المجرس في المرحلة الثانوية؛ • التسجيل في المرحلة الثانوية والجامعية.	• يركز على الموارد البشرية ويعد المدخل الأساسي لاقتصاد المعرفة.
• مؤشر التسهيلات الدولية	• التشريعات والتنظيمات	• التعريفة والحواجز غير الجمركية وسلامة أوضاع البنوك؛ • صادرات السلع والخدمات كنسبة % من الناتج المحلي الإجمالي؛ • هامش سعر الفائدة وشدة المنافسة المحلية؛ • الائتمان المحلي المقدم للقطاع الخاص كنسبة % من الناتج المحلي الإجمالي؛ • نوعية التنظيم والضبط وحكم القانون والاستقرار السياسي؛ • السيطرة على الفساد وحرية الصحافة.	• تفرضها الحكومة ،ويعتمد عليها من أجل تسهيل الاندماج في اقتصاد المعرفة.

• **المصدر**: بن ونيسة ليلي، **اقتصاد المعرفة وجودة التعليم العالي في الجزائر-دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد والتسيير العمومي، جامعة معسكر، 2016/2015، ص- ص 48/47.

المحور الثالث: بعض تجارب الاندماج في اقتصاد المعرفة.

في ظل التطور العلمي والتكنولوجي وثورة المعلومات أصبح اقتصاد المعرفة ضرورة حتمية، لذلك تسعى كل الدول الى الاندماج فيه، لكن تختلف تجارب الاندماج من دولة الى اخرى وفقا لدرجة تطور البنية التحتية.

ولقد تم اختيار 3 تجارب مختلفة من حيث البيئة، الاقتصاد، الثقافة والنظام السياسي للأسباب التالية:

الهند: حققت قفزة نوعية في مجال اقتصاد المعرفة لكن بقيت تصنف في المستوى البدائي وفق التصنيف العالمي للدول وهذا نظرا لانتشار الفقر والأمية التي يعتبر فائض السكان هو المسبب الرئيسي فيه. أما **كوريا الجنوبية**: انطلقت من اقتصاد معدم شبيه باقتصاديات الدول الأكثر فقرا في العالم لكن بحلول 2006 أصبحت تنافس الدول الأوروبية بعد اعتمادها على الاستثمار في المورد البشري، في حين **الإمارات العربية المتحدة** تعتبر أول دولة عربية نجحت في الاندماج في اقتصاد المعرفة وحققت ترتيب ممتاز 42 سنة 2014 رغم حداثة تجربتها.

1. **تجربة الهند:** اعتمدت الهند في تجربتها الانتقالية نحو اقتصاد المعرفة على ما يلي[1]:

1بلقوم فريد، **إنتاج ومشاركة المعرفة في المؤسسة: الرهان الجديد لإدارة الموارد البشرية-دراسة حالة المؤسسات الحاصلة على شهادة الايزو 9001 في وهران**، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، تلمسان، 2013/2012، ص 30-32.

. رأس المال البشري: تحتل الهند المرتبة الثانية عالميا من حيث الموارد البشرية المتخصصة في التكنولوجيا ما أهلها لدخول عالم صناعة البرمجيات مبكرا، 6800 مختصا بالبرمجيات سنة 1985 لتقفز بعدها الى 340000 سنة 2000.

ونظرا لتزايد الطلبي العالمي على المبرمجين وضع الهند استراتيجية تمكنها من توفير 60000 مبرمج سنويا.

. جودة التكوين: أقرت الحكومة الهندية بإلزامية مجانية التعليم حتى سن 14 لتركز فيها على تحسين تعليم العلوم وإدخال برامج التكوين على العمل والبرامج العملية لإعدادهم للحياة العملية في حال رفضهم دخول الجامعات.

وصل عدد الجامعات في الهند الى 229 جامعة سنة 2002، تضم 4338 كلية هندسة وتكنولوجيا، تخرج سنويا مليون خريج. ما سمح لها باحتلال مراتب متقدمة في التصنيفات العالمية للجامعات سنة 2010.

. تطوير البنية التحتية: توفر الهند كل خدمات الاتصال السلكية واللاسلكية بجودة عالية لتسهيل عمليات التبادل، بالإضافة إلى وصلة معطيات تجارية عالية السرعة خاصة بالشركات البرمجية كامتياز.

إضافة إلى إعفاء الشركات المزودة بالانترنيت من الضرائب لمدة 5 سنوات والمجمعات التقنية 10 سنوات.

دعم الحكومة لصناعة البرمجيات من خلال رصد مكافآت مالية معتبرة للمصدرين في هذا المجال.

من خلال قراءتنا في التجربة الهندية نجد أنها ركزت فقط على عاملين من عوامل الاندماج في اقتصاد المعرفة وهي: تكوين رأس المال البشري "التعليم" وتطوير البنية التحتية وأهملت عامل البحث والتطوير والإبداع التكنولوجي الذي يعتبر عنصر جوهري.

2. تجربة كوريا الجنوبية: تعتبر تجربة مغمورة نظرا لتحقيقها قفزة نوعية في التصنيف الاقتصادي للدول،حيث بعد أن كانت تتذيل الترتيب أصبحت تحتل الصدارة من خلال مسارها في التحول نحو اقتصاد المعرفة والاندماج فيه[1].

الجدول رقم 2: عوامل اندماج كوريا الجنوبية في اقتصاد المعرفة

لمؤشرات / السنوات	مؤشر التسهيلات الدولية	مؤشر الابداع التكنولوجي	مؤشر التعليم والموارد البشرية	مؤشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
1995	6.93	8.22	9.13	8.34
2000	6.83	8.58	9.06	9.21
2012	5.93	8.80	9.09	8.05

- **المصدر:** بن ونيسة ليلي، **اقتصاد المعرفة وجودة التعليم العالي في الجزائر-دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد والتسيير العمومي، جامعة معسكر، 2016/2015، ص- ص 58.

من خلال قراءتنا في تجربة كوريا الجنوبية نجد أنها اعتمدت على جميع مقومات الاندماج في اقتصاد المعرفة، الأمر الذي جعلها تتقدم في التصنيفات الدولية لتحتل المرتبة 24 من أصل 145 دولة سنة 2012. بالإضافة الى ارتفاع مؤشر اقتصاد المعرفة ليصل الى 7.97 في نفس السنة.

1 Suh joonghae, **The South Transition To Knowledge Economy Az A Case Study,** Jeddah, Saudi Arabia, 7the jaune 2011.P 3.

لكن نلاحظ انخفاض في مؤشر التسهيلات الدولية ومؤشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سنة 2012 وهذا يعود إلى المحافظة على نفس الإستراتيجية المتبعة منذ سنة 2000 بالرغم من تغير المحيط كزيادة عدد السكان، العولمة، المنافسة الاقتصادية، الانفجار المعرفي... الخ

3. **تجربة الإمارات:** تعتبر تجربة حديثة مقارنة بالتجارب السابقة، واعتمدت توجه ثلاثي الأبعاد كما يلي:

الجدول رقم 3: عوامل اندماج دبي في اقتصاد المعرفة

الرؤية والإستراتيجية	التشريعات والقوانين	الاطار المؤسسي
الرؤية ● ضرورة مساهمة كل مواطن في بناء وطنه عن دريق بناء معارفه واستثمار مواهبه؛ ● تحويل الاقتصاد الوطني الى اقتصاد تعتمد فيه التنمية على المعرفة والابتكار؛ ● خلق بيئة عمل محفزة، تشجع الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛ ● الاستثمار في العلوم والتكنولوجيا في مختلف مستويات الاقتصاد. ● الاستراتيجية ● ارساء بيئة محفزة للابتكار من خلال أطر مؤسسية وتشريعات؛ ● تطوير الابتكار الحكومي من خلال تحويله لعمل مؤسسي؛ ● دفع القطاع الخاص نحو مزيد من الابتكار؛ ● بناء أفراد يمتلكون مهارات عالية في الابتكار	**القانون الاتحادي رقم 1 بشأن المعاملات والتجارة الالكترونية الذي صدر سنة 2006.** ● حماية حقوق المتعاملين الكترونيا وتحديد التزاماتهم؛ ● تشجيع تسهيل المعاملات والمراسلات الالكترونية؛ ● الحد من حالات التزوير وإرساء مبادئ موحدة للوائح والمعايير المتعلقة بسلامة المراسلات الالكترونية. ● القانون الاتحادي رقم 31 بشأن براءات الاختراع والنماذج الصناعية الذي صدر سنة 2006 ● تنظيم وحماية الملكية الصناعية لبراءات الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية. ● القانون الاتحادي رقم 3 الذي صدر سنة 2003 بشأن تنظيم هيئة الاتصالات	**هيئة الاتصالات** ● الارتقاء بمستوى خدمة الاتصالات؛ ● تشجيع وتطوير وتنمية صناعة الاتصالات ونظم المعلومات؛ ● تأمين توصيل خدمة الاتصالات لجميع انحاء الدولة. ● إدارة التجارة الالكترونية ● تطوير واستحداث اطر تنظيمية للمعاملات والتجارة الالكترونية؛ ● تقوية المصداقية بالمعاملات والتجارة الالكترونية؛ ● المساهمة في تطوير الاقتصاد الرقمي. ● اللجنة الوطنية للعلوم والتكنولوجيا ● الاشراف على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للابتكار والمبادرات المنبثقة منها؛ ● تعزيز التعاون والتنسيق وتبادل الخبرات؛ ● متابعة التقد في مجال الابتكار ومؤشراته. ● تفعيل دور القطاع الخاص في دعم الابتكار.

المصدر: من إعداد الباحثتان بالاعتماد على: نوزاد عبد الرحمان الهيتي، **الاقتصاد المعرفي بدولة الإمارات العربية المتحدة –دراسة تحليلية-** ، مجلة أفاق اقتصادية، جامعة المرقب، ليبيا، المجلد 38،العدد 131،جانفي 2017، ص –ص 107/101.

من قراءتنا لتجربة دبي نجد أنه هناك تنسيق وتنظيم أكثر بين عوامل الاندماج في اقتصاد المعرفة، خاصة انه تم اعتمادها كلها. وكنتيجة لذلك حققت ما يلي(1):

- ارتفاع مؤشر الحوافز الاقتصادية والنظم المؤسسية من 7.51 سنة 2000 الى 6.94 سنة 2012؛
- ارتفاع مؤشر الإبداع والابتكار من 4.32 سنة 2000 الى 6.6 سنة 2012؛
- مؤشر التعليم والموارد البشرية من 4.44 سنة 2000 الى 5.8 سنة 2012؛
- مؤشر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من 7.92 سنة 2000 الى 8.88 سنة 2012.

من خلال قراءة التجارب وتحليلها نستخلص بأن الاندماج في اقتصاد المعرفة لا يتحقق إلا بتوفر مجموعة من المقومات متمثلة في: تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الاستثمار في التعليم والموارد البشري، دعم الابتكار إضافة الى التسهيلات الدولية .

أما الحديث عن الجزائر واقتصاد المعرفة وحتمية الاندماج فيه، يمكننا القول بمدى توافرها على متطلبات الاندماج فيه، لكنها لم تصل بها إلى اقتصاد معرفي حقيقي، الأمر الذي تطلب إعادة النظر فيها وتفعيل دورها من خلال استخلاص نتائج من شأنها أن تكون حافز ونقطة انطلاق لاندماج الجزائر فعليا في اقتصاد المعرفة، يمكن أن نلخصها في النقاط التالية:

- الاهتمام برأس المال الفكري والاستثمار فيه لضمان ولوج عصر المعلومات ومواكبة التطورات التكنولوجية للوصول إلى بناء مجتمع المعرفة، الأمر الذي يسمح بالاندماج الموجه والمنظم في اقتصاد المعرفة؛

-تطوير المهارات المحلية في مجال البرمجيات ودعمها لتكوين قاعدة صناعة محلية من شأنها تعظيم منافع النفاذ إلى التكنولوجيا وخلق فرص عمل ومحاربة هجرة الأدمغة؛

-تحسين فرص النفاذ إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتطويرها بهدف تحسين محيط العمل وأساليب الإنتاج بالإضافة الى تسهيل خلق المعرفة؛

-تعميم استخدام الانترنت بتوسيع شبكاتها وإصلاح الخطوط الهاتفية االمهتلكة وتحديثها وفق المعايير الدولية وتخفيض أسعارها؛

-زيادة حصص الإنفاق الحكومي العام المخصص للابتكار من خلال الاهتمام بالتعليم والتركيز على مراكز البحث والتطوير. والخروج من النظرة التقليدية للتعليم: قطاع مستهلك وليس منتج، وتشجيع الإنفاق الخاص؛

-تثمين دور التعليم ومحاربة الأمية لمواجهة عدم القدرة على استيعاب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة والاستفادة من نتائجها.

1 World Bank, **Knowledge Assessment Methodology And knowledge Economy Index**, 2012.

الخاتمة:

استهدفت الدراسة الحالية تقديم إطار فكري لنماذج الاندماج في اقتصاد المعرفة المعرفة الذي رغم أهميته ما تزال عدة دول في منأى عنه- ،مبنيًا على الدراسات النظرية والمسحية، ولتحقيق هدف الدراسة الحالية تم تقديم خلفية نظرية مدعمة بمجموعة من التجارب الأجنبية والعربية في هذا المجال للاستفادة منها.

حيث خلصت الدراسة إلى نتائج مفادها أن: نجاح الدول للاندماج في اقتصاد المعرفة يقوم على وجود بيئة معرفية سليمة مساندة لخطوات التوجه نحو الاندماج لاقتصاد المعرفة تمثلت مضامينها في:

- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كدعامة تقنية حديثة وركيزة أساسية للتحول نحو مجتمع المعرفة؛
- التعليم النوعي والبحث العلمي، وتعزيز دور الجامعة في الرفع من كفاءتهما؛
- الإبداع والفكر الإبداعي والابتكار كنتيجة أساسية لفعالية البحث العلمي وحث التعليم النوعي

كما جاءت هذه الدراسة ببعض التوصيات نقدم أهمها على النحو:

- تحقيق التنمية الشاملة في عصر المعلومات مرهون بتفعيل المعارف لبناء إمكانيات متجددة، وتعميق الاستفادة من تقنيات المعلومات وصولا إلى بناء اقتصاد معرفة يحُقق التنمية الاقتصادية المنشودة، من خلال تخفيض الاعتماد على الموارد القابلة للنضوب وتعويضها بالمعرفة؛

-اعادة هيكلة منظومة العلم والمعرفة والتكنولوجيا لبناء نسق وطني للإبداع والابتكار بالاعتماد على التجارب الناجحة؛

-ادخل مقررات اقتصاد المعرفة الى المؤسسات التعليمية بصيغة تواكب برامج الابداع والابتكار وربط مخرجات التعليم مع سوق العمل وذلك لضمان تأهيل الموارد البشرية لإنتاج المعرفة باعتبارها حاضنة للمعارف والأفكار؛

-ضرورة دعم الدولة للتوجه نحو اقتصاد المعرفة من خلال تقديم كامل التسهيلات والتوجيهات القانونية والتشريعية.

قائمة المصادر والمراجع:

1. بغداد باي غالي، **مساهمة اقتصاد المعرفة في حماية البيئة-حالة الجزائر-**، مذكرة ماجيستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3.

2. بلقوم فريد، **انتاج ومشاركة المعرفة في المؤسسة: الرهان الجديد لإدارة الموارد البشرية-دراسة حالة المؤسسات الحاصلة على شهادة الايزو 9001 في وهران**، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، تلمسان، 2013/2012.

3. بن ونيسة ليلي، **اقتصاد المعرفة وجودة التعليم العالي في الجزائر-دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد والتسيير العمومي، جامعة معسكر، 2016/2015.

4. بودرامة مصطفى، "**سبل تنمية اقتصاد المعرفة في الجزائر**"، مجلة رماح للبحوث والدراسات، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، العدد 14، ديسمبر 2014.

5. خلف فليح حسين،**اقتصاد المعرفة ، الأردن، 2007**، عالم الكتب الحديث.

6. سالمي جمال، "**سبل اندماج الجزائر في اقتصاد المعرفة**"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة بسكرة، العدد 8، جوان 2005.

7. عبد الرحمان الهاشمي، فائزة أحمد العزاوي، **المنهج والاقتصاد المعرفي**، عمان، 2007، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، طبعة 1.

8. عمر أحمد همشري، **إدارة المعرفة الطريق الى التميز والريادة**، عمان، 2013، دار صفاء للنشر والتوزيع.

9. كمل منصوري، عيسى خليفي، **البنية التحتية لاقتصاد المعرفة في الوطن العربي –الواقع والآفاق-**، ملتقى دولي حول اقتصاد المعرفة، بسكرة، الجزائر،13/12 نوفمبر 2005.

10.مراد علة، **جاهزية الدول العربية للاندماج في اقتصاد المعرفة -دراسة نظرية تحليلية-**، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الاسلامي النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من المنظور الاسلامي، الدوحة، قطر، 20/18 ديسمبر 2001.

11.نجم نجم عبود، **إدارة المعرفة-المفاهيم والاستراتيجيات والعمليات-**، عمان، 2005، الوراق للنشر والتوزيع.

12.نوزاد عبد الرحمان الهيتي، **الاقتصاد المعرفي بدولة الامارات العربية المتحدة –دراسة تحليلية-**، مجلة افاق اقتصادية، جامعة المرقب، ليبيا، المجلد 38، العدد 131،جانفي 2017.

13. Suh joonghae, **The South Transition to Knowledge Economy AZ a Case Study,** Jeddah, Saudi Arabia, 7^{the} jaune 2011.

14. Walter. W. Powell & Kaisa Snellman, "**The knowledge Economy**", Annual Review of Sociology, Vol 30, 2004.

15. World Bank, **Knowledge Assessment Methodology and knowledge Economy Index**, 2012.

الإصلاح البرلماني في النظم السياسية العربية: دراسة في مؤشرات تطوير الفعل البرلماني

Parliamentary Reform in the Arab Political Systems: A Study in the Development Indicators of the Parliamentary Act.

د. عمراني كربوسه، أستاذ محاضر "أ"
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة
a.kerboussa@univ-biskra.dz

أ. سهام زروال، أستاذة مساعدة أ
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة
ayaker2017@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/06/12 تاريخ المراجعة: 2019/01/12 تاريخ القبول: 2019/01/15

الملخص:

تعالج الدراسة موضوع متعلق بالإصلاح البرلماني في الدول العربية، انطلاقا من جملة من الإجراءات و المؤشرات التي تم إقرارها من طرف الدول ذات التقاليد الديمقراطية، وكيف يمكن للبرلمانات العربية الأخذ بها في سبيل تطوير أداء المؤسسة التشريعية في سياق ما يعرف "بالإصلاح البرلماني".

وتهدف الدراسة إلى محاولة تفكيك مختلف مؤشرات الإصلاح البرلماني بمحاولة إسقاطها على ممارسات بعض البرلمانات العربية، وما مدى الالتزام النخب الحاكمة بالإجراءات التي تقرها لصالح توسيع صلاحيات النائب في أداء دوره الرقابي ، مما يعود بالفائدة على فعالية وحركية البرلمان ومنه جودة النظام السياسي.

الكلمات المفتاحية: الإصلاح البرلماني- النظم السياسية العربية- الفعل البرلماني.

Abstract:

The study deals with the issue of parliamentary reform in the Arab countries, based on a number of measures and indicators adopted by countries with democratic traditions, and how Arab parliaments can adopt them in order to improve the performance of the legislative institution in the context of what is known as parliamentary reform. The aim of the study is to try to dismantle the various indicators of parliamentary reform by trying to bring them down on the practices of some Arab parliaments. However, despite the efforts exerted in several Arab countries to develop this pivotal institution in the structure of any political system, there are still many obstacles, especially with regard to the difference between what is approved by the texts and what is translated on the ground.

keywords: Reform Parliamentary - Arab Political Systems Parliamentary Action.

مقدمة :

كان لموجة الربيع العربي التي شهدتها معظم الدول العربية تداعيات وخيمة على البناء المؤسساتي لتلك الدول، حيث أصبح حتمية بناء مؤسسة تشريعية قوية تستجيب لمطالب الشعب هو طموح معظم النخب الحاكمة، من أجل تفادي سناريو الانقلاب أو الثورة مثل ما حدث في **تونس ومصر**؛ حيث كان لهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات { **التشريعية- القضائية**} سببا مباشرا في ثورة الشارع التونسي على الرئيس **زين العابدين بن على** وخلعه من الحكم بتاريخ **14 جانفي 2011**. وحتى الدول التي لم يسقط فيها النظام القائم حاولت إعطاء صلاحيات أكبر لمؤسسة التشريعية على غرار **الجزائر والمغرب**، باعتبارها تعبر عن صوت الشعب والضامن الأساسي لبناء إصلاح سياسي حقيقي وتكريس الفعل الديمقراطي، من خلال العمل على توسيع أكبر لمهام هذه المؤسسة وإعطاءها دورا أوسع يتجاوز حدود أدوارها التقليدية؛ بتبني جملة من الإصلاحات الجديدة ، مما قد يسهم في تطوير الأداء البرلماني وتحسين ميكانيزمات عمله، الأمر الذي ينعكس إيجابا على تحقيق طموحات المواطنين ويرفع من جودة النظام السياسي. وفي هذا السياق تأتي إشكالية الدراسة على النحو:

إلى أي مدى تستطيع النظم السياسية العربية تبني مؤشرات إصلاح برلماني حقيقي يستجيب لطموحات الشعب ويسهم في تحسين جودة الحكم؟

لتفكيك هذه الإشكالية حري بنا اتباع العناصر التالية:

أولا/ المؤسسة التشريعية: مقاربة مفاهمية.

شهدت السنوات الأخيرة تغيرات على الأدوار المنوطة بالمؤسسات السياسية في مختلف بلدان العالم وبدأت تلك التغيرات في بداية التسعينات في ظل الموجة الجديدة للديمقراطية، حيث اتجه عدد متزايد من الدول نحو إجراء تغيرات هيكلية تتجه نحو النظم الديمقراطية البرلمانية، و هو ما جعل الدول النامية خاصة في حاجة ماسة لمراجعة طريقة قيام عمل البرلمان وميكانيزمات أداء مهامه الرقابية.[1] ودوره في عملية الإصلاح السياسي وذلك مع أواخر الثمانينات لما شهدته من تغيرات و تحولات في النظم الحكم في العديد من الدول كنتيجة للانبعاث المد الديمقراطي، وما ترتب عليه من آليات ديمقراطية **(الأخذ بالتعددية الحزبية، تحقيق قدر من الشفافية، تحديث أنظمة الحكم و كذا تحديث المؤسسات السياسية)**، التي يشكل البرلمان احد أهم هذه المؤسسات.[2]

يعرّف البرلمان على" أنه مؤسسة نيابية تمثل شرائح المجتمع و تهدف إلى حماية مصالحه، و هي من أهم مؤسسات صنع السياسات العامة، و إن كانت درجة إشراك البرلمان في رسم السياسات العامة، تختلف من نظام إلى أخر، و من فترة إلى أخرى داخل نفس النظام، و ذلك بحكم تأثيرها بالعديد من المتغيرات السياسية والدستورية

1- مركز البصيرة، رؤية الاتحاد البرلماني الدولي لعملية الإصلاح البرلماني، مجلة البصيرة، العدد التاسع، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية ،2014 ص 87.

2- علي الصاوي، الإصلاح البرلماني في كتاب صلاح سالم زرتوقة، مصطفى كمال السيد، الإصلاح السياسي في الوطن العربي، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص 45.

والاقتصادية، و تقوم هذه المؤسسة بعدة وظائف هامة كالتشريع و التمثيل، كما أنها أحد الآليات التي تساعد النظم السياسية على القيام بالوظيفة التطورية فيزيد من قدرتها على استيعاب القوى الجديدة في المجتمع بغير عنف" [1].

أما بالنسبة **لوظائف المؤسسة التشريعية**؛ يقر الباحثون أن دور البرلمان وتعزيز اختصاصه يعتبر مؤشرا على ديمقراطية نظام ما، فالنظم الديمقراطية تتميز بوجود هيئات تشريعية قوية منتخبة انتخابا حرا و بشكل دوري تمارس وظائفها وبفعالية كالتشريع، و يقصد بالوظيفة التشريعية مهمة سن القوانين اللازمة لتنظيم العلاقات بين الأفراد و الجماعات في المجتمع و علاقتهم بالهيئات الحكومية وإقرار السياسات العامة للحكومة في شكل تشريعات*، ويتعلق بموضوع الوظيفة التشريعية وجود مستوى أو مستويين في الأبنية التي تقوم بهذه الوظيفة وفقا لطبيعة الدولة وشكل نظامها السياسي، حيث توجد في بعض دول العالم مجلس نيابي يقوم بعملية التشريع، بينما تعرف دول أخرى بنظام المجلسين[2].

أما بخصوص **الرقابة** فيقصد بها قيام السلطة التشريعية بمراجعة أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن مدى وجود مخالفات ناجمة عن عدم التنفيذ السليم لما عهد لها من مهام ومساءلتها عن تلك المخالفات، فالسلطة الرقابية الممنوحة للبرلمان قادرة وبشكل جدي على ضمان قدر كبير من الشفافية للأعمال الحكومة[3]. فالمؤسسة البرلمانية توفر أدوات رقابية فعالة تتفاوت في درجة تأثيرها من بينها: السؤال البرلماني **(الاستجواب)**، طلب المناقشة العامة لموضوع السؤال، و تشكيل لجان التحقيق، و في بعض الأحيان المسائلة القضائية.

فالنسبة **للسؤال البرلماني**؛ فهو يؤمّن تدفق المعلومات و البيانات و الوثائق كافة والتي تكون ضرورية في كشف الحادثة ، وتكوّن أساسا قويا لأي إجراء تنفيذي في الجهاز الحكومي، و للقيام بدور أكبر في رقابة و متابعة أداء الوزارة، خاصة في حالة الاشتباه بوجود قضية فساد ما، فإن المؤسسة البرلمانية تلجأ إلى الاستجواب أو طلب المناقشة العامة لموضوع السؤال، و هكذا ينتقل النقاش بين نائب و وزير ليكون بين السلطة التشريعية **(البرلمان)** وبين السلطة التنفيذية **(الحكومة)**، وإذا كشف النقاش العام عن شكوك تفوق الشبهة، فإن البرلمان يلجأ إلى طرق أكثر جدية وهي تشكيل لجان التحقيق التي تقوم بالاطلاع على الوثائق و استجواب كل من ترى أن له صلة بالموضوع[4]، وكل هذه الأدوات هي شكل من أشكال الرقابة و المتابعة على أداء الوزارة ، وطبعا يختلف حدود الدور الذي تقوم به المؤسسة

1- نجوى إبراهيم محمود، محددات قوة المؤسسة التشريعية: دراسة حالة لمجلس الشعب المصري، مجلة النهضة، المجلد الثامن، العدد الأول، يناير 2017، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ص 99.

*- عرفت الوظيفة التشريعية تطورات تاريخية، تشير إلى دلالتين مهمتين: أولهما: أن النظم التقليدية رفضت فكرة صنع القانون{ Law Making استنادا إلى ان القانون من عند الله، و أن مهمة البشر هو الكشف عنه، و ثانيتها: انه أصبح من المتفق عليه في العصر الحديث أن سلطة صنع القانون تكمن في الشعب و انه أيا كان الشكل التنظيمي الذي تتخذه الأبنية التي يقوم بها، فإنها لا بد ان تتم تحت الرقابة الشعبية.

2- علي الدين هلال، السياسة المقارنة من السلوكية الى العولمة، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، 2015، ص ص 110-111.

3 -B.C.SMITH, Good Governance and Development, Printed and Bound in Great Britain By CPI Antony Rowe, Chippenham and Eastbourne,2007 p 6

4- أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي و الحكم الرشيد{ إطار نظري}، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع،2012 ص 34.35.

التشريعية بحسب درجة التطور الديمقراطي للدول، و لا توجد مؤسسة سياسة يرتبط أداؤها ارتباطا وثيقا بمفهوم الديمقراطية بمثل ما يرتبط به أداء الهيئة التشريعية.[1]

وقد ترسخ دور البرلمان في **الديمقراطيات العريقة**؛ من خلال مساهمته في صنع السياسة العامة وتحقيق مبدأ التداول على السلطة، و أداة للرقابة العامة على أعمال الحكومة، وتمثيل مختلف القوى السياسية والاجتماعية واستيعابها في إطار مؤسسي وتنظيم التفاعلات بينها بشكل سلمي. وباعتبار أن المؤسسة التشريعية أحد الأدوات السياسية، فقد لعبت دورا في التنشئة السياسية[2]. ولهذا ساهمت المؤسسة التشريعية في تعميق التطور الديمقراطي او ما يطلق عليه بالدعم الديمقراطي{ **democratic consolidation }.**

ونتيجة الأدوار السابقة الذكر (**التشريع- مراقبة أعمال الحكومة**)، ولكي تتمكن البرلمانات القيام بدورها وبفعالية، فهي في حاجة ماسة لمراجعة طريقة قيامها بعملها وذلك في ظل الحقائق التالية: [3]

1. تحتاج المؤسسات البرلمانية إلى تأمين قدر أكبر من الديمقراطية في إدارة و تنظيم عملها و هو ما يعني السماح بقدر اكبر من الحرية لأعضاء النواب والناخبين في إطار عملية صنع القرار داخل البرلمان.
2. يحتاج عدد كبير من الدول لإصدار وتعديل القوانين لضمان الوفاء بمتطلبات التوافق مع بيئة أكثر ليبرالية و ديمقراطية.
3. تتطلب البرلمانات إلى أن تضع في اعتبارها الدور الذي تلعبه الفواعل الجديدة في المجتمع مثل مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

ولهذا يعتبر **الاتحاد البرلماني الدولي**؛ أن البرلمان الديمقراطي يتحقق بجملة من الشروط والمعايير التالية:[4]

1. أن يتم تكوين البرلمانات بناءا على انتخابات حرة نزيهة يختار خلالها المواطنين ممثليهم في اقتراع عام.
2. أن تعكس البرلمانات كمؤسسات تمثيلية التركيبة الفعلية للمجتمع (**سواء من حيث التيارات السياسية أو الجماعات العرقية أو الأقليات**)، وهذا ما يتطلب أن تكون البرلمانات تعددية بطبيعتها، بحيث يسمح للمعارضة بالتعبير عن نفسها خلال عملية صنع القرار داخل البرلمان.
3. يجب أن يتمتع كل أعضاء البرلمان بحقوق متساوية في الحصول على المعلومات و غيرها من الخدمات الإدارية اللازمة لأداء أعمالهم.
4. يجب أن تتمتع البرلمانات بالضمانات الدستورية اللازمة لتأمين استقلاليتها في أداء عملها، و في هذا الإطار يجب أن يتمتع أعضاء البرلمان بالحماية الكافية بما في ذلك الحصانة خلال أداء أعمالهم.

1- على الدين هلال،، مرجع سابق، ص 11.
2- نجوى إبراهيم محمود،مرجع سابق، ص 101
3- مركز البصيرة، مرجع سابق، ص 89
4- نفس المرجع نفس الصفحة.

ثانيا/ مؤشرات إصلاح المؤسسة التشريعية في النظم السياسية العربية:

بهدف منح المؤسسة التشريعية في النظم السياسية العربية الفعالية اللازمة، تم تبني العديد من الخطوات الكفيلة بالإصلاح البرلماني من خلال التركيز على مجموعة من المحددات نذكر منها:

- **المحدد الأول /محددات دستورية وقانونية:** يعتبر الدستور هو الذي يحدد صلاحيات البرلمان و يقوم بتقنينها، وذلك في مواجهة السلطة التنفيذية وتمكنه من ممارسة اختصاصاته التشريعية و الرقابية باستقلالية، ولهذا يجب القيام بتعديلات دستورية عميقة تحدد فيها صلاحيات البرلمان و تضع الضوابط التي تحكم مبدأ الفصل بين السلطات و تنظم العلاقات فيما بينها، ويتم ذلك عن طريق شكل نظام الحكم.[1] فهذا التحدي المتعلق بإشكالية العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية تم حلّه في النظم ذات النمط الديمقراطي وفقا لما يلي:[2]

1. تعيين الحاكم بالانتخاب الشامل، حيث يسمح تعيين الحاكم و إنهاء مهامهم.
2. وجود برلمان يملك صلاحيات واسعة.
3. تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يؤدي إلى توفير الرقابة على الأجهزة الحكومية للحفاظ على حريات المواطنين.
4. مبدأ الشرعية وتراتبية القواعد القانونية و ذلك لضمان رقابة قضاة مستقلين عن السلطات العامة.

أما بالنسبة **للمحددات الدستورية** كمؤشر للإصلاح البرلماني في النظم السياسية العربية، فإنه يمكن القول أن معظم الدساتير العربية قد ركّزت في موادها على التأسيس للعلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، وذلك بتبني العديد من التعديلات الدستورية على غرار ما شهدته **التجربة الدستورية في كل من المغرب تونس، مصر، الجزائر** بهدف تقوية المؤسسة التشريعية. وكذا تغيير طبيعة النظام الدستوري في الدول العربية والتي يطلق عليها "**بالانحراف الرئاسوي**". لكن يبقى هذا مجرد خطاب سياسي اتبعته النخب الحاكمة لتدّعي بالاستجابة لمتطلبات التعددية السياسية ومواكبة مختلف الأحداث والمستجدات على الساحة الدولية، وكذا لامتصاص أثار ردود الفعل الداخلية المنادية بإعادة تأسيس لعلاقة التوازن بين المؤسسة التشريعية والتنفيذية، إلا أن في الأخير أنتجت التعديلات الدستورية نظام دستوري غير متوازن خاصة في ظل الصلاحيات المتزايدة للسلطة التنفيذية خاصة رئاسة الدولة{ **الرئيس/ الملك**}، وهذا ما أطلق عليه" **الرئاسوية" { Presidentialism }**، لعل التعديل الدستوري في **تونس لعام 2009 في الفصل 19** منه دليل على ذلك. وهو ما جعل البعض من المتتبعين يعلق" **أن الدساتير العربية متحركة والأنظمة السياسية العربية ثابتة ".**

1- نجوى إبراهيم محمود ،مرجع سابق، ص102

2- سعاد العقون، البرلمان و التحول الديمقراطي، مجلة فكر و مجتمع، الجزائر: طاكسيج كوك للدراسات والنشر والتوزيع، العدد 08/ أفريل 2011، ص ص 80-81

- **المحدد الثاني/ شكل المؤسسة التشريعية:** تختلف النظم السياسية ما بين من تأخذ بنظام المجلس الواحد أو المجلسين، ففي بعض الدول يسود فيها نظام المجلس الواحد، بينما تشهد دولا أخرى نظام المجلسين، ويلاحظ أن هناك اتجاها عاما بالأخذ بنظام المجلسين، و خاصة في الدول المتقدمة اقتصاديا ؛ فمثلا في **الولايات المتحدة الأمريكية** الكونغرس الأمريكي يتكون من المجلسين، **مجلس الشيوخ و مجلس النواب** ، إضافة إلى المجالس التشريعية في كل ولاية التي تختص بالتشريع في الأمور التي خولها الدستور.[1]

أما في **الدول العربية** يختلف نمط تشكيل السلطة التشريعية من دولة إلى أخرى، وذلك لعوامل عديدة أهمها: **حجم الدولة- درجة التنوع الاجتماعي فيها**، فالدول صغيرة الحجم من حيث السكان والمساحة تفضل صيغة المجلس الواحد، بينما تأخذ الدول المتسعة المساحة و الكبيرة بنظام المجلسين كما هو الحال في **مصر، المملكة المغربية، الأردن، البحرين، الجزائر**، ومن مبرراته الأخذ بنظام المجلسين نذكر ما يلي:[2]

1. تحسين ناتج العملية التشريعية من خلال تدخل المجلس الثاني والإدلاء برأيه تجنبا للتسرع في إصدار التشريعات.
2. إنشاء مجلس ثاني يتمتع بالاستقلالية يؤدي إلى زيادة قدرة البرلمان على مراقبة السلطة التنفيذية والسيطرة على سياستها.
3. غالبا ما يمثل البرلمان المكون من مجلسين التنويعات الإقليمية والثقافية و الاقتصادية و الاجتماعية داخل الدولة.
4. تسوية الخلافات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذا حدث خلاف بين الحكومة و احد المجلسين فان المجلس الثاني يمكنه التوفيق بينهما.

إن اعتماد نظام ثنائية السلطة التشريعية من خلال إحداث مجلس موازن للمجلس النيابي كمجلس **المستشارين** الذي استحدث **في تونس** بجانب مجلس النواب **ومجلس الأمة في الجزائر** بجانب المجلس الشعبي الوطني، لا يعني بالضرورة توسيع مجال تمثيل إرادة الشعب، بل هناك من يعتبرها مجرد محاولة وتجزئة السلطة التشريعية وبالتالي لإرادة الشعب، فهم لا يخضعون للانتخاب العام والمباشر، وإنما لمجرد الاقتراع غير المباشر من طرف أعضاء الجماعات العمومية والمحلية ويخضع جزء آخر إلى تعيين من طرف رئيس الجمهورية أو الملك.

المحدد الثالث / تعزيز آليات تشكيل البرلمان: ويتم ذلك وفقا آليتين أساسيتين وهما:

- **1. آلية النظام الانتخابي:** تتطلب الديمقراطية أن يكون البرلمان مكونا من مختلف العناصر والاتجاهات الموجودة في المجتمع، وكي يتحقق ذلك، فانه لا بد من اختيار النظام الانتخابي الأكثر قدرة على تمثيل الشعب، وأن توضع الضامنات التي تكفل حرية الانتخابات و نزاهتها و منع تشويه نتائجها أو التأثير فيها[3]. ويقصد بالنظام الانتخابي الآلية التي يتم بمقتضاها تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد في المجلس النيابي أي انه آلية تطبيق مفهوم التنفيذ

1- سعاد العقون، مرجع سابق، ص 81

2- نجوى إبراهيم محمود، مرجع سابق، ص 107.

3 - اشرف عبد الله ياسين، النظام الانتخابي وتمثيل الأحزاب والتيارات السياسية في مجلس الشعب المصري، مجلة النهضة، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية/ المجلد الثامن ، العدد الرابع، اكتوبر 2017، ص 23.

{Representation} فالعلاقة بين حجم تأيد الناخبين التي يحصل عليها حزب أو مرشح ما و عدد المقاعد البرلمانية يحددها طبيعة النظام الانتخابي، ويمكن التميز بين ثلاثة أنواع رئيسية من الأنظمة الانتخابية وهي: نظام الانتخاب الفردي، نظام الانتخاب بالقائمة، ونظم تجمع بين الانتخاب الفردي و القائمة النسبية. (**نظم الانتخاب المختلط**).[1]

أما النسبة **للنظام الانتخاب الفردي**؛ يتقدم فيه مرشحون للناخبين كأفراد حتى لو كان هؤلاء المرشحون ينتمون إلى حزب سياسي معين، و يقوم كل ناخب بانتخاب المرشح الذي يرى صلاحياته ليشغل مقعد النيابة، أما الانتخاب بالقائمة فيتقدم المرشحون في قوائم تشمل كل قائمة عددا معينا من المرشحين، و يكون على الناخب الاختيار إحدى هذه القوائم فقط، و قد تكون هذه القوائم حزبية، و قد تكون مستقلة، كما تسمح بعض النظم باتفاق القوائم على الاندماج فيما بينها و الاتفاق على طريق توزيع الأصوات التي حصلت عليها وقت ظهور نتائج التصويت.و الانتخاب بالقائمة له عدة تطبيقات كالقوائم المفتوحة و القوائم المغلقة في حين تتمثل نظم الانتخاب المختلط في أنها تجمع بين الانتخاب الفردي و الانتخاب بالقائمة، و وفقا لهذا النظام يتم تقسيم البرلمان إلى مجموعتين، حيث يتم اختيار نصف النواب للانتخاب الفردي بالأغلبية على دور واحد، و النصف الثاني بالقائمة مع التنفيذ النسبي على مستوى الدوائر[2] . و قد حدث جدل حول النظام الانتخابي المناسب الذي يكفل تمثيلا أفضل للأحزاب ، فهناك من يؤيد النظام الانتخابي الفردي لما يتمتع به من مزايا مثل السهولة و البساطة، حيث يقتصر دور الناخب على اختيار مرشح واحد فقط، كما أنه يتيح إمكانية تنفيذ أحزاب الأقلية والمستقلين وكذا يسمح للمرشح معرفة مشكلات وحاجات دائرته الانتخابية بدقة و ذلك لصغر حجم الدائرة النسبية. وبين من يؤيد الأسلوب الانتخاب بالقائمة لما يتمتع من مزايا كتحجيم التدخل في تزييف إرادة الناخبين أو التأثير عليها بالمال و ذلك نتيجة لاتساع حجم الدائرة، اهتمام الناخبين بالمسائل العامة والشؤون الوطنية والقومية، تحقيق أكبر قدر من العدالة، و يضعف من تأثير الانتماء القبلي الذي يعوق الديمقراطية، فضلا على ذلك تكون عملية المفاضلة بين القوائم على أساس المبادئ والبرامج الحزبية وليس الصلات الشخصية.[3]

لكن رغم مزايا كل من نظام الانتخاب الفردي و نظام الانتخاب بالقائمة إلا أنه لا يوجد نظام انتخابي خال من العيوب، فكما لكل نظام مزاياه، فان لكل نظام عيوب؛ فبنسبة لنظام الانتخاب الفردي تنتشر فيه الرشوة الانتخابية ويؤدي إلى ضعف مستوى الكفاءة ويصبح النائب أسير للدائرة الانتخابية يعني بأمورها المحلية على حساب الصالح العام، أما بالنسبة لنظام القائمة فإن من سلبياته أنه يقلل من حرية الناخب في الاختيار، ولهذا هناك من يرجّح مزايا نظام القائمة النسبية المطلقة والتي تسمح لجميع التيارات الحزبية المستقلة بدخول الانتخابات.[4]

1 - على الدين هلال ، مرجع سابق، ص 113.

2- أحمد عبد الحفيظ، البحث عن نظام انتخابي جديد، مجلة الديمقراطية، السنة الأولى، العدد الرابع، 2001، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية، ص ص ، 113-106.

3- اشرف عبد الله ياسين، مرجع سابق، ص ص 25-26.

4- نجوى إبراهيم محمود، مرجع سابق، ص 109

وبعيدا عن هذا الجدل، لا يوجد نظام مثالي، فصلاحية النظام الانتخابي تتحكم فيه ظروف المجتمع الذي يتم تطبيقه فيه، ودرجة تطور النظام السياسي، كما أن النظام الانتخابي الملائم في فترة زمنية معينة، قد لا يكون كذلك في فترة زمنية أخرى، والمهم هو ضمان أداء الوظيفة التشريعية بشكل فعال. وعليه يعد اختيار النظام الانتخابي الأكثر مناسبة من وجهة نظر مختلف الأطراف الفعالة سياسيا شرطا ضروريا في الحفاظ على بقاء الديمقراطية واستمراريتها،

كما يشار عموما إلى هندسة النظم الانتخابية أو إصلاحها إلى إعادة بناء النظام الانتخابي بما يتماشى والظروف السائدة في كل دولة وبما يحقق العدالة الاجتماعية والسياسية، والحرية في إبداء الرأي و الفعالية، والتأثير للصوت الانتخابي، مع ضرورة توافق القوانين الانتخابية مع قيم العدالة لحقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية التشاركية.[1]

كما يقصد به أيضا "بأنه أي حالة تقع فيها هندسة مؤسساتية تؤدي إلى تغيرات في بعد أو أكثر من أبعاد النظام الانتخابي الثلاثة: بنية الاقتراع، البنية الشكلية الصياغية، و بنية الدوائر الانتخابية . في هذا الصدد يمكن التمييز بين الإصلاح البنيوي { **Intra system change**} والإصلاح التحويلي{**Inter System change** } فالأول يحمل تعديلا لنص قانوني انتخابي أو أكثر بهدف تغيير النمط الأساسي لنظام الانتخابي، أما الثاني فيتضمن تعديلات تؤدي في النهاية بتحول من غلط نظام انتخابي إلى آخر.[2] هذا بخصوص تعريف الإصلاح الانتخابي، أما بنسبة للهدف منه فيتمثل فيما يلي:

1. توسيع قاعدة المشاركة السياسية.
2. تفعيل دور الأحزاب في الحياة السياسية.
3. الحد من نفوذ المال للعملية الانتخابية وتحجيم العنف في فترة ما بعد الانتخابات.
4. الارتقاء بدور النائب في البرلمان والتفرغ لدوره السياسي و الرقابي والتشريعي. [3]

أما فيما يتعلق بمؤشر إصلاح النظام الانتخابي في الدول العربية، فقد وردت دراسة للباحث **"هنريك-ج،كراشيمار"** حول إصلاح نظم الانتخاب في العديد من الدول العربية من عام **1970** الى عام **2005**، وقعت على أثرها تغيرات في النظم الانتخابية الاثنتا عشرة دولة (12 دولة) وهي: (**الجزائر،جزر القمر، جيبوتي، مصر، الأردن، الكويت، لبنان، موريتانيا، المغرب،فلسطين، تونس،اليمن**)، وتم اختيار هذه الدول باعتبار أنها نظم غير تنافسية تحتكر السلطة ولا تعمل بمبدأ التداول الحقيقي للسلطة. وبالحديث عن الإصلاحات التي تمت في عدد من الدول العربية قيد الدراسة، تبين أن{**07**} سبع دول عربية قد مرت بتغيير على مدار الثلاثة عقود الماضية وهي **الجزائر، مصر، الأردن، لبنان، المغرب، فلسطين، تونس**، حيث شهدت اثنتا عشرة (**12**) تغييرا في شكل النظام الانتخابي،

1- زبيري رمضان، الهندسة الانتخابية، مقاربة في معايير و كلفة النظم الانتخابية، مجلة دراسات إستراتيجية، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث و الاستراتيجيات و الخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، العدد 17، مارس 2012، ص 117

2- صلاح سالم زرتوقة، نحو تشريع أفضل للنظام انتخابي، مجلة الديمقراطية، العدد12، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية، ص ص 106-113 .

3 - هنريك.ج.كراتيشيمار، إصلاح نظم الانتخاب: الحالة العربية: مجلة الديمقراطية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية ، يناير2006، ص ص 16-17

{04}أربعة منها بنيوية وثمانية الباقية تحويلية، وهذا العدد من الإصلاحات في دول المنطقة يظهر خاصية عدم استقرار الأنظمة الانتخابية في المنطقة العربية.[1]

كما أن طبيعية التغييرات في النظم الانتخابية في الدول العربية أثبتت أنها تتماشى ورغبة النخب الحاكمة بتحجيم مكاسب المعارضة ولتسهيل وجود أغلبية برلمانية في مصلحة الحكومة ، و لعل التجربة الجزائرية لدليل على ذلك، وكان تعديل قانون الانتخابات في مارس 1997 عبارة عن رد فعل عن النظام الانتخابي الذي طبق في الدور الأول من تشريعيات ديسمبر 1991 التي جرت على أساس نمط الاقتراع الاسمي بالأغلبية في دورين، تعبيرا عن رغبة نواب جبهة التحرير الوطني آنذاك في الاحتفاظ بالسلطة اعتقادا منهم أن حزبهم لا يزال محتفظا بالأغلبية بعد ظهور التعددية، ثم تبين أن الأمر ليس كذلك إذ كانت نتيجته أن فازت الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الدور الأول بالأغلبية الساحقة من المقاعد، مقابل حصولها على ثلث الأصوات المعبر عنها تقريبا ، ونالت جبهة التحرير الوطني حوالي 08 بالمئة من مقاعد الجبهة الإسلامية، مع أن الأصوات التي نالتها لم تكن بعيدة عن نصف أصوات الجبهة الإسلامية، وهكذا صار إلغاء النظام الانتخابي السابق الذكر في إطار المراجعة العامة لنصوص المؤسسات مؤكدا، وتم تعويضه بنمط الاقتراع النسبي في دور واحد بالضرورة، أما بالنسبة لتوزيع المقاعد يكون وفقا لقاعدة المعامل الانتخابي وقاعدة الباقي الأقوى.[2]

والحال نفسه يقال بالنسبة **للأردن**، فقد أدى القانون الانتخابي الذي بدا تطبيقه عام **1993**، و هو قانون الصوت الواحد غير القابل للانتقال، و ذلك بعد أن كان قائما على التعددية البسيطة و الدوائر متعددة المترشحين و تمت هندسته من قبل الهيئة التنفيذية ممثلة في الملك للحد من مكاسب المعارضة و ما حققته من نجاح في الانتخابات البرلمانية لعام **1989**، حيث حصل على 40% من مجمل المقاعد البرلمانية، و كان من نتائج هذا النظام هو تمركز حول العشيرة و الطائفة و تفكيك البنية الوطنية إلى بنى جوهرية و عشائرية ضيقة، وتراجع مفهوم المواطنة مقبل تنامي شعور التعصب الجهوي.[3]

-2. الآلية الثانية/ إصلاح النظام الحزبي: تتوقف أداء البرلمانات على طبيعة النظام الحزبي من حيث تعدد الأحزاب، و درجة تنظيمها، وقوتها و تماسكها الداخلي، فبالنسبة لتعدد الأحزاب و درجة تنظيمها، فان وظيفة الرقابة البرلمانية تنبثق عن نظام حزبي تعددي بالمفهوم الديمقراطي و ليس مجرد تعددية شكلية، كما أن وجود أحزاب تتمتع بقدر كبير من التنظيم و الفعالية يمكن لأعضائها التحرك بحرية في ممارسة حقوقهم البرلمانية و يضمن وجود برلمان قوي يمارس الرقابة البرلمانية، طبعا كل ذلك يشترط بوجود التنظيم و التماسك الداخلي للأحزاب و القيادة و كذا البرامج على حد تعبير المفكر {**Roy C.Macridis**" **(روي ماكريديس)**، أما فيما يتعلق بقوة و فعالية الأحزاب السياسية،

1- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

2 - صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، الجزائر: مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، ط 2، 2012، ص ص 120-122..

3- سعيد شحاتة، غياب ثقافة تداول السلطة في العلم العربي، مجلة الديمقراطية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية ، العدد 32، أكتوبر 2008، ص 115

فأنه يمكن القول، أن ضعف الأحزاب يعتبر مؤشرا على التشرذم، مما يؤثر على صعوبة التوصل إلى القرارات و القيام بوظائفها و منها الوظيفة الرقابية.[1]

ولعل السبب في ذلك هو تصاعد التوتر في الأوضاع الداخلية للأحزاب و حدوث انشقاقات بين القيادات الحزبية، وكذا عدم الوضوح الأيديولوجي والخلاف حول الخط السياسي للحزب، مما يؤدي إلى ارتفاع معدل التشتت بين أعضائه، ويختلف الأداء الحزبي الرقابي وفق نظام الحكم و وفق النظام السياسي، حيث أن عملية الرقابة البرلمانية تتم بدرجة كبيرة في النظم الديمقراطية نتيجة حرية الممارسات الرقابية على السلطة التنفيذية لمحاسبتها، ومراقبة سوء استخدام السلطة، في حين أن النظام الشمولي يقوم على وجود درجة عالية من الرقابة التي تواجهها السلطة التنفيذية على كافة المؤسسات في المجتمع بما فيها البرلمان نفسه. أما النظام السلطوي ففرضه تكريس حكم الفرد ولذلك تنعدم فيه الرقابة البرلمانية، حيث تصبح وظيفة البرلمان الرئيسية هي تبرير ما يطرح عليه دون نقاش محدد [2]، ويحدد النظام الانتخابي الدور الرقابي الذي يلعبه عضو البرلمان، ويبين كذلك نوع النظام الانتخابي (**النظام الفردي- نظام القوائم الحزبية**) ما إذا كان العضو ينتمي إلى حزب معين أم أنه مستقل وبالتالي معرفة الدور الرقابي الذي سيقوم به، فهل سيكون مستقلا أم خاضعا لرغبات الحزب الذي ينتمي إليه، وإذا كان مثلا ينتمي إلى الحزب الحاكم هل سيقوم العضو بأنشطة رقابية موجهة ضد حزبه أم انه سيخضع للتماسك الحزبي، أما إذا انتمى العضو إلى حزب المعارضة، فهل سيمارس دورا رقابيا مستقلا عن حزبه أم انه يعمل في إطار هذا الحزب[3].

ولهذا تعد **قضية الالتزام الحزبي** أحد القضايا الأساسية التي تؤثر على الأداء البرلماني للنواب، حيث يخشى النائب من عدم ترشيح الحزب له، وبالتالي استبعاده من الانتخابات القادمة، فيصوت بالموافقة على كل ما يتعلق بالسياسة العامة للدولة، و يساند كافة مشروعات القوانين التي تتقدم بها الحكومة حتى ولو وجه بعض النواب انتقادات لبعض بنودها، وهذا ما يميز الأداء البرلماني للنواب في البرلمانات العربية، وبسبب ضآلة حجمها تسعى نحو استخدام الأداة الرقابية و هي الاستجواب لتحقيق التأثير المطلوب، لكن عموما نائب حزب الأغلبية يتجنب الاقتراب من الاستجواب باعتبارها أداة لاتهام الحكومة، و ذلك في ظل هيمنة الأغلبية البرلمانية و ضعف المعارضة، مما يؤثر في مخرجات البرلمان.[4]

ومنه يمكن القول أنه لا يجب الاكتفاء فقط بالنقد الموجه للأحزاب التي تعمل تفضيل الصالح الحزبي على الصالح القومي بل لا بد من التأكيد على أن الأحزاب السياسية هي احد المظاهر الرئيسية للديمقراطية فيجب

1- ع.ه.ر. الأحزاب و الأداء الرقابي البرلماني، مجلة الديمقراطية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية، العدد الرابع، خريف 2001،ص93.

2- ع.ه.ر، مرجع سابق، ص 94

3- نجوى إبراهيم محمود، مرجع سابق، ص110

4- المرجع نفسه، ص111

تنظيمها و تفعيلها لتقوم بدورها خاصة أحزاب المعارضة لان فاعلية النظم الحزبية تتوقف على إحداثها التوازن بين تمثيل المجتمع السياسي والقدرة على التأثير فيه.

-3. الآلية الثالثة/ تطوير أداء النائب البرلماني: لأجل منح البرلمان لفعالية أكبر؛ تم تطوير نظام مؤسسي لعلاقات النائب بالدائرة الانتخابية خصوصا والمواطنين عموما، وذلك من خلال أمرين أساسيين أولهما توفير الإمكانيات البشرية والفنية الكافية للأعضاء لإدارة علاقاتهم بالناخبين المواطنين وتأسيس مكاتب في دوائرهم الانتخابية وثانيهما الاهتمام بموضوع التمويل والقدرات المالية للعضو لتغطيه أنشطته المختلفة في الدائرة. وكذلك الحال بالنسبة لمجال البحوث والدراسات مع إتاحة هذا التمويل تحت تصرف العضو، مهما كانت تحفظات البعض على ذلك حيث من غير المنطقي ألا يأتمن العضو على الإدارة ويتصرف في تمويل محدود مهما بلغ حجمه وهو المؤتمن على وضع القواعد القانونية التي تحكم المجتمع بأسره، في مجال مهم للغاية وهو إتاحة المعلومات، فالجهاز التنفيذي هو المصدر الأساسي للمعلومات بالنسبة للأعضاء، فكلما استطاع العضو البرلماني الحصول على المعلومة ،كلما كان أكثر قدرة على أداء مهامه التشريعية والرقابية، مما يمكنه من نقل وحل انشغالات المواطنين..[1]

- تنظيم زيارات خارجية للأعضاء لبرلمانات العالم والمنظمات الدولية المختلفة؛ وهو نوع من التدريب أو الزيارات التعليمية واكتساب الخبرات و الاستفادة من التجارب الايجابية في ميدان التشريع والرقابة البرلمانية والاطلاع على مستجدات هذه المؤسسة المهمة في البناء الديمقراطي للدول. كما يجب أن تهتم البرلمانات العربية بتزويد الأعضاء بالمعلومات عن تلك البرلمانات وأدوارها الرقابية، وكذلك تبادل الخبرات مع البرلمانات المعاصرة على مستوى الأعضاء وكذلك الجهاز الفني المعاون.

- الاهتمام بعقد مؤتمرات إقليمية ودولية في مناقشة القضايا الفنية والإدارية في المؤسسات البرلمانية، وكذلك تنظيم المؤتمرات البرلمانية، إذ أصبحت المؤسسات البرلمانية الدولية **(الاتحاد البرلماني العربي- الإفريقي الإسلامي)**.... منظمات دولية هامة، تشترك معظم الدول العربية بأغلبها ولذلك يجب تأهيل البرلمانات العربية للعمل بفاعلية بها، ومن خلالها لتطوير أعمالها وقدراتها المؤسسية حيث لا يقتصر الاهتمام بها على إصدار بيانات في القضايا السياسية الخارجية والشؤون الإقليمية، وفي هذا الإطار بجدر الحديث عن مسؤولية ودور **الجامعة العربية** في الحياة البرلمانية في العالم العربي، وضرورة التفكير في إنشاء قسم أو إدارة متخصصة لتعزيز الحياة البرلمانية العربية.

- الأخذ بنظام الحقيبة الوزارية للشؤون البرلمانية، يحملها وزير من أعضاء الحكومة، فوجود وزير للشؤون البرلمانية أصبح أمر مهما في عملية تطوير الأداء البرلماني خاصة في الوقت الراهن الذي تمر به معظم الدول العربية، لأنه يربط فرعي الحكومة **{ التنفيذي والنيابي}** ويمثلهما أمام بعضهما البعض، كما يقوم بتحقيق التواصل وتقليل التوتر والاغتراب بين أعضاء الجهازين ويكرس أخلفيات الرقابة والتوازن ويساهم في مأسسة الدور السياسي والتشريعي والرقابي للبرلمان في صنع السياسات العامة.

1- نجوى إبراهيم محمود، مرجع سابق، ص111

- تطوير اللوائح وأنظمة العمل الداخلية للبرلمان لتتيح قدرا من التوازن بين التيارات السياسية والحزبية في إدارة المجلس وتولي المناصب القيادية به.

- تطوير نظام اللجان وتحديث أدائها الفني، وتفعيل دورها في المبادرة التشريعية والدراسة المثالية للتشريعات. فضلا عن الاهتمام بتطوير تقارير اللجان، خاصة فيما تعلق بالاستعانة بالخبرات العلمية ومشاركتها في إعداد هذه التقارير حول احد القضايا أو المشكلات الملحة والتأكيد على أهمية التعاون التام بين مختلف اللجان من أجل تفعيل أكثر لأدوارها التشريعية على مخالف المستويات.

- الانفتاح على مراكز البحوث{ **ThinksTanks**}، وبيوت الخبرة ومختلف فعاليات المجتمع المدني، والعمل علة إنشاء نواة بحثية برلمانية عربية تكون بداية لتطوير خبرة عربية في مجال الإصلاح الأداء البرلماني.

- العمل على المنتخبين في المجلس التشريعي، لا سيما في مجال البحوث والمعلومات والسعي لإنشاء إدارة متخصصة في التدريب على أداء مهام التشريع بمختلف مهامه الرقابية، وذلك بدعمها بشتى الوسائل المادية والإمكانات البشرية، خاصة دعمها بآليات الرقمنة من أجل أداء برلماني رشيد.[1]

فالملاحظ على هذه الإصلاحات أنها إصلاحات فنية تقنية إدارية أكثر منها إصلاحات وظيفية تهتم بالأداء الوظيفي للنائب وما مدى قدرته على ممارسة وظيفته النيابية دون ضغط أو إكراه أو مساومة، مما يجعل النواب يخضعون للقوانين التي تفرضها السلطة التنفيذية أكثر منه تمثيل إرادة الشعب ونقل انشغالاتهم .

الخـــاتمة: .

شهد عالم ما بعد الحرب الباردة تغيرات وتحولات في نظم الحكم لعديد من دول العالم بما فيها الدول العربية كنتيجة لنهاية عهد الأحادية والأخذ بالتعددية الحزبية وتحديث المؤسسات السياسية، ولعل أهمها المؤسسة التشريعية التي اكتسبت أهمية مضاعفة لاعتبارات عديدة محلية ودولية، لدرجة أنها أصبحت تعبر عن مدى ديمقراطية النظم السياسية، باعتبار أنها مؤسسة نيابية تمثل مختلف شرائح المجتمع، وهي من أهم مؤسسات صنع السياسات العامة، تضطلع بمهام عديدة { كالتشريع، مراقبة أعمال الحكومة.....}، وبالنظر إلى أهميتها ودورها في تعميق الديمقراطية حرصت النظم الديمقراطية على إصدار وتعديل القوانين وإتباع آليات عديدة لضمان وجود برلمانات قوية تعكس التركيبة الفعلية للمجتمع وتحقق مبدأ التداول على السلطة.

ومع ذلك فالمتتبع للعمل البرلماني يلاحظ النقائص الكبيرة التي تعانيها هذه المؤسسة المحورية في بنية النظام السياسي والازدواجية الكبيرة بين ما تم إقراره دستوريا وما يتم ممارسته على أرض الواقع، وهو ما جعل النخب الحاكمة تسعى إلى تحسين الأداء البرلماني وتطويره حتى يستجيب لطموحات الجماهير من جهة، و ترشيد النظام

1- علي الصاوي، مرجع سابق، ص ص 46-47.

السياسي من جهة ثانية. وفي هذا الإطار تم التركيز على مجموعة من الدعامات الدستورية والقانونية وكذا تعزيز تشكيل البرلمان { آلية النظام الانتخابي- آلية إصلاح النظام الحزبي- تطوير أداء النائب البرلماني} ، ورغم محاولة النظم العربية التكيف مع المستجدات التي تطرحها الساحة الدولية والمحلية عملا منها على انتهاج الإصلاح البرلماني كوسيلة لتعزيز دور المؤسسة التشريعية، إلا أن الملاحظ على هذه الإصلاحات أنها إصلاحات فنية تقنية إدارية أكثر منها إصلاحات وظيفية تهدف إلى الدفع بالبرلمان نحو تحقيق أهدافه وبفعالية، حيث تؤكد معظم التجارب البرلمانية السابقة فشلها في إسقاط أي حكومة بل وحتى التفكير في مواجهتها، وهذا بسبب ضعف مبدأ الدستورية المعمول به في الدول الديمقراطية العريقة، على أساس أن هدا المبدأ هو وليد الصراع بين البرلمانات المنتخبة والسلطات التنفيذية. أكثر من كونه محاولات لتعريف المبادئ الموضوعية لنظام الحكم كما هو معمول به في معظم الدول العربية.

صفوة القول أن الإصلاح البرلماني في الدول العربية هو منظومة متكاملة وليس فقط جملة من الإجراءات والتدابير القانونية والدستورية، فهو مرتبط بالثقافة السياسية والتنشئة المجتمعية وفلسفة الفهم النيابي. فلا يمكن تطوير الأداء البرلماني في مجتمعات تقليدية تحكمها عدة مظاهر سلبية كالزبونية والعشائرية والانتماءات الحزبية الضيقة، أكثر مما تحكمها القيم والسلوكيات الحديثة التي تتميز بها الديمقراطيات العريقة، والتي تجعل من تلبية احتياجات الشعب هي الهدف الأول للوظيفة البرلمانية. فلا يمكن تصور بناء برلمان عربي قوي في بيئة أو مناخ سياسي وسوسيولوجي تقليدي.

قائمة المراجع:

أ. الكتب:

1. بلحاج صالح،السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، الجزائر: مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، ط 2، 2012.
2. الصاوي علي، الإصلاح البرلماني في كتاب صلاح سالم زرتوقةّ، مصطفى كمال السيد، الإصلاح السياسي في الوطن العربي، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.
3. المشاقبة أمين عواد، المعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي و الحكم الرشيد{ إطار نظري}، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع،2012 .
4. هلال علي الدين،السياسة المقارنة من السلوكية إلى العولمة، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، 2015.

ب. المقالات

1. رمضان زبيري ، الهندسة الانتخابية، مقاربة في معايير و كلفة النظم الانتخابية، مجلة دراسات إستراتيجية، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث و الاستراتيجيات و الخدمات التعليمية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، العدد 17، مارس 2012.

2. زرتوقة صلاح سالم ، نحو تشريع أفضل للنظام انتخابي، مجلة الديمقراطية، العدد12، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتجية.
3. شحاتة سعيد ، غياب ثقافة تداول السلطة في العلم العربي، مجلة الديمقراطية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتجية ، العدد 32، أكتوبر 2008.
4. ع.ه.ر. الأحزاب و الأداء الرقابي البرلماني، مجلة الديمقراطية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية، العدد الرابع، خريف 2001.
5. عبد الحفيظ أحمد ، البحث عن نظام انتخابي جديد، مجلة الديمقراطية، السنة الأولى، العدد الرابع، 2001، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية.
6. العقون سعاد، البرلمان و التحول الديمقراطي، مجلة فكر و مجتمع، الجزائر: طاكسيج كوك للدراسات والنشر والتوزيع، العدد 08/ أفريل 2011.
7. محمود نجوى إبراهيم ، محددات قوة المؤسسة التشريعية: دراسة حالة لمجلس الشعب المصري، مجلة النهضة، المجلد الثامن، العدد الأول، يناير 2017، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
8. مركز البصيرة، رؤية الاتحاد البرلماني الدولي لعملية الإصلاح البرلماني، مجلة البصيرة، العدد التاسع،الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية ،2014 .
9. هنريك.ج.كراتيشيمار، إصلاح نظم الانتخاب: الحالة العربية: مجلة الديمقراطية، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتجية ، يناير2006.
10. ياسين اشرف عبد الله ، النظام الانتخابي وتمثيل الأحزاب والتيارات السياسية في مجلس الشعب المصري، مجلة النهضة، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية/ المجلد الثامن ، العدد الرابع، اكتو بر 2017.

ج. المراجع الأجنبية:

1. B.C.SMITH, Good Governance and Development, Printed and Bound in Great Britain By CPI Antony Rowe, Chippenham, 2007.

أبعاد الإعلام والاتصال القيمي داخل المجتمع
قراءة قيمية في الأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في المجتمع المسلم
The Dimensions of Media and Values in the Muslim Community - An insight into the values in the social, political and economic domains

د.أمال عميرات، أستاذة محاضرة "أ"
كلية الإعلام والاتصال جامعة الجزائر
amirat- aml@hotmail.fr

تاريخ الإيداع: 2018/07/05	تاريخ المراجعة: 2018/12/31	تاريخ القبول:2019/01/06

الملخص:

أصبح الإعلام والاتصال القيمي ضرورة في المجتمع، بأبعاده الاجتماعية والسياسية و الاقتصادية وحتى الصحية والتربوية، و في حياتنا المعاصرة عامة، فهو بمثابة الميكانيزم الذي يسمح باستمرار الحياة و العلاقات الاجتماعية وفق معايير معينة لما يتميز به من مقدرة تعبيرية على نقل وتوصيل الأفكار للآخرين بمسؤولية و استمرارية وتوعية وتأثير وتجاوز عنصر الزمن وعامل المكان و السرعة والقدرة على الانتشار والوصول إلى أفراد المجتمع كافة، بانتشار تكنولوجيا الإعلام والاتصال، فهو يعطي المجتمع القدرة على الانتظام و فق قيم معينة ، لذلك تحاول البحوث المعاصرة تأكيد مشروعية هذا العلم لما يتضمنه من أهداف نبيلة غايتها مصلحة المجتمع وهو ما يجسده هذا الإعلام القيمي الذي ينطلق من قيم تربوية وأخلاقية لتكوين مجتمعات منضبطة أخلاقيا، سلوكيا وحضاريا.

الكلمات المفتاحية :اعلام واتصال قيمي، البعد الاجتماعي، السياسي، الاقتصادي، الصحي والتربوي ،سلوك حضاري.

Abstract :

The value of media and communication has become a necessity in society, with its social, political, economic, health and educational dimensions, allowing the continuation of life in society in a civilized manner. Therefore, contemporary research attempts to confirm the value of this science because it contains noble goals for the benefit of society, which is embodied in this valuable media, And morally to form moral disciplined, civilized societies.

Keywords: Media and value communication/Social, political, economic, and educational dimensions/ Civil behavior.

مقدمة:

يعمل الإعلام والاتصال القيمي على نشر المعلومات والأفكار والقيم بمسئولية اتجاه المجتمع باعتباره مؤسسة اجتماعية مؤثرة حيث يتلخص ذلك في قول الرسول صلى الله عليه وسلم الذي اسس و دعى إلى ذلك في جملة واحدة « كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته » وبين الأسلوب في ذلك بقوله « الدين النصيحة »، كما بين تميز رسالة الإسلام التي جاء بها في قوله « الإيمان تسع وتسعون شعبة أعلاها لا إله إلا الله وأدناها إماطة الأذى عن الطريق »

و عليه ما هي أهم أبعاد ومجالات الإعلام والاتصال القيمي داخل المجتمع اجتماعيا سياسيا واقتصاديا وحتى صحيا وتربويا ؟

يرتبط الإعلام والاتصال القيمي ارتباطا وثيقا بالقضايا و المشكلات الاجتماعية لما له من تأثير اجتماعي قوي ، ونظرا للدور الحاسم الذي يقوم به في عملية التغيير الاجتماعي حيث يركز على تعديل السلوك أو تغييره انطلاقا من الفهم الكامل للقوى النفسية الضرورية التي تقود السلوك الإنساني بدراسة تكوينه النفسي والاجتماعي والحضاري في محاولة لتدعيم الأفكار والاتجاهات أو تغييرها لإحداث التغيير المستهدف في الجمهور المستهدف الذي يبدأ من التنشئة الاجتماعية التي تعتبر الوسيلة التي يتحقق بها ربط الفرد منذ صغره بمجتمعه عن طريق تعليمه كل القيم و الرموز والمعايير الاجتماعية و إدماجه في جماعته سواء كانت عائلة أو أصدقاء أو وطن [1] و الإعلام القيمي كفيل بذلك عندما يدعوا إلى خلق الجو الحضاري الملائم للتقدم والنهضة بإشراك الفرد منذ الصغر في أهدافه لإرساء التغيير الاجتماعي والتحديث الذي ينشده الإعلام الديني الهادف نحو المصلحة العامة.

البعد الاجتماعي للإعلام القيمي وأهمية الأخلاق كأساس للسلوك الاجتماعي الايجابي:

للمجتمع أهمية كبرى في استمرار قيمه ونظمه وإصلاحه وتطوره لذلك فالإعلام القيمي من بين ما توفره البيئة الاجتماعية التي تدعوا كل جماعة مستقرة في محيط اجتماعي لتبني مجموعة من المواقف و السلوكيات الملائمة حيث للتنشئة الاجتماعية دور مهم في مجال الإعلام القيمي إذ تعد أفراد المجتمع منذ الصغر لتقبل وتبني المعايير و القيم و المواقف و السلوكيات الصحيحة ، فهي مهمة في تكوين شخصية أفراد المجتمع إذا تكسبهم الصفات الإنسانية من خلال التفاعل مع البيئة المحيطة وتكسبهم السلوك الاجتماعي من خلال التعامل مع هذه البيئة .فالتعامل مع البيئة ينمي في الأطفال الصفات الإنسانية التي تميزهم عن سائر الكائنات الأخرى و تسمو بحاجتهم الإنسانية و ذلك بضبط الانفعالات و التحكم في إشباع الحاجات و التنشئة الاجتماعية هي التي تخفف من تلك الضغوط الواقعة على الفرد للتوفيق بين الدوافع البيولوجية الفردية و بين مطالب المجتمع بهدف تحقيق الضبط الاجتماعي ، تعلم الأدوار الاجتماعية ، تحقيق التكيف الاجتماعي ونقل التراث الثقافي [2] فالإسلام إعلان صحيح للرأي القائل بأن الإنسان اجتماعي بالطبع لذلك حض على الاجتماع و التكتل و شجع على الإتحاد و الدخول في الجماعة الواعية أو ما يسمى بالإرادة العامة ، حيث أفضل الأعمال بعد الإيمان ، التودد إلى الناس و تشجيع الأفراد على الامتزاج و التآلف و التحابب ، فالمؤمن يألف و لا خير فيمن لا يألف و لا يؤلف ، فهي دعوة للتعاون

[1] محمد سيد فهمي : فن الاتصال في الخدمة الاجتماعية ، دار الوفاء الإسكندرية ، 2006 ، ص 123

[2] بلقيس اسماعيل داغستاني : التربية الدينية و الاجتماعية للأطفال ، مكتبة العبيكان.الرياض، 2005ص 303

والتناصح و التعاون على الخير و الكسب و الانتصار على الظالمين ، و هي انعتاق من الأنانية و الخيانة بل دعوة إلى الأمانة و الإخلاص بين الناس.

و أن يرضى لهم ما يرضى لنفسه . على العموم فان البعد الاجتماعي للإعلام القيمي يكفل للناس جميعا الرقي والصلاح السعادة (وليس للمجتمع فقط) هذه الأهداف تتلخص في كلمات ثلاث : الحق و الخير والجمال وهي خلاصة الرسالة الإسلامية التي أساسها الأخلاق ، و الأخلاق كعادات صالحة و نافعة ومستمدة من العاطفة هي نتاج قوة العزيمة و الصلابة و التفكير و العقل و هي تؤدي إلى الوظائف التالية :

- تجعل سلوك الفرد متصفا بالثبات و التماسك و التوافق
- يمكن التنبؤ بتصرف الشخص و سلوكه في المواقف المختلفة
- تجعل الفرد يتجه بانتظام و استمرار نحو غايته العظمى و يثابر لتحقيقها
- يمكنه اختيار المسلك الصحيح المستقيم في أي موقف من المواقف مهما كان الاختيار صعبا ، فالأخلاق تعطي قوة في الإرادة و العزيمة .[1]

فالأخلاق نظام معقد للغاية تدخل فيه مركبات متعددة كالغرائز و العادات و العواطف و تفاعل عوامل كثيرة في الحياة يكون الدين على رأسها ، و الأخلاق الإسلامية منبعثة عن العقيدة الإسلامية التي تحدد الفرد المسلم السلوك الأخلاقي و القيم الاجتماعية و السلوكيات الصحيحة ، فالأخلاق لا تمليها المصلحة أو تسيرها المنفعة متى انتهت المنفعة أو المصلحة انتهت الأخلاق ، إنما الأخلاق الإسلامية ثابتة و القيم الإسلامية لا تتغير لأن الأوامر النواهي يتلقاها الفرد المسلم من الله و عندما خاطب الله تعالى رسوله محمد صلى الله عليه وسلم وصفه بأنه ذو خلق عظيم وهو توضيح لجوهر الدعوة الإسلامية أي أن الرسول بعث مؤدبا و متمما لمكارم الأخلاق بل جعل المتخلقين بالأخلاق الفضلة أحب الناس إليه و أقربهم منه درجة ، لذلك فدعامة الإعلام القيمي الأولى هى الأخلاق الحسنة إن الأخلاق تجعل من الفرد على استعداد للإتيان بأحسن الأفعال و في نفس الوقت كارها لأخرى ، فالخلق باطني في الإنسان يترجمه السلوك والناظر إلى الإنسان لا يرى الأخلاق و إنما يشاهد العمل أو الفعل فالأخلاق هي السبب و السلوك هو النتيجة ، والتربية تكون ناقصة إذا أهملت الأخلاق ، فالأخلاق أساس كل تربية ، فهي تهذيب ، لذلك فإن الإعلام القيمي تربية تعني بتنمية الشخصية القوية المفكرة الصالحة الواعية التي تعمل من أجل رقيها وتزويد الناس بالمعارف و العلوم من أجل خير الإنسان في الدنيا و الآخرة ، فالحاجة الأصلية في النفس البشرية إلى العقيدة الدينية مهمة لأن الإيمان لازم في حياة الإنسان ومصدر من مصادر القوة و الاطمئنان وهذا ما تؤكده الدراسات النفسية الفلسفية والأنثروبولوجية حيث ما تشكوا منه الحضارات المعاصرة من آفات ناتجة عن ضعف التمسك بالقيم وبفضائل الأخلاق و الاتجاه إلى التبذل التحلل و الانغماس في الشهوات و الفساد يصدر في أغلب الأحوال عن ضعف في العقيدة الدينية و نقص النوازع إلى الإيمان لذلك فالتربية القيمية منذ الصغر تغرس مكارم الأخلاق فالتربية عملية أخلاقية تحتاج على وقت ليتمكن الفرد من اكتساب أنماط السلوك الصحيح.

[1] محمود مهدي الأسطنبولي : عظمة الإسلام ، لمكتب الاسلامي.بيروت.1999 ، ص 100

كما يدعو الإعلام القيمي إلى مجادلة الآخر بالتي هي أحسن و أمر بالإحسان إلى الفقراء ونهى عن المن و الأذى وحض على النهي عن المنكر بالمعروف وخير قدوة في ذلك محمد صلى الله عليه و سلم الذي حققها – كقائم بالاتصال – بأسلوب موفق ونموذجي لأي قائم بالاتصال.[1]

أهمية الوازع النفسي في الإعلام القيمي:

تجدر الإشارة إلى أن إصلاح المجتمع أو الأمة من إصلاح الفرد و إصلاح الفرد لا يكون إلا بإصلاح عقله ، لذلك فإصلاح عقل الإنسان هو أساس إصلاح جميع خصاله ثم إصلاح أعماله و على هذا الإصلاحين (العقل و الأعمال) مدار قوانين المجتمع الإسلامي .إن العقيدة هي أساس التفكير ، فإذا ربي العقل على صحة الاعتقاد تنزه عن مخاطر الأوهام فعرف الحقائق و المدركات الصحيحة وتهيأ لقبول التعليم الصالحة و العمل الحق و الأمة التي تنشأ على هذه الأصول تنشأ لا محالة على عزة النفس و قوة الإرادة فمن صحت عقيدته صح تفكيره في كل نواحي الحياة العقلية و العلمية شرط أن لا يشوبها الخطأ في الفهم و عليه فإن صح التفكير صلح العمل مع وجود الوازع النفسي الوازع النفسي يمنع السلوك من الانحراف عنها اكتسبته من الصلاح حتى يصير تخلفه بذلك دائما وشبيها بالاختياري[2] و ضعف الوازع النفسي في المسلمين اليوم و تحريفهم حقيقته سبب انحطاطهم ، لكن الإسلام فتح باب تجديد هذا الوازع بالتربية ، فالوازع النفسي مهم لما له من آثار في الإصلاح الفردي و الجماعي ، فعندما يتأصل هذا الوازع يمكننا الاستغناء عن الجبر .

فالإعلام القيمي يمد يد المعونة لمن يقومون بمشروعات نافعة ، منتجة ولو من غير تكليف لكن ما أبعد المسلمين اليوم عن هذا المبدأ العظيم فهم لا يعبئون بالمصلحين و لا يساعدونهم و ربما عاكسوهم و ثبطوا هممهم حتى تفشل إصلاحاتهم و تحرم الأمة خيرها[3] ومن الأمور الأساسية لخير الإنسان و سعادته وشحن مواهبه و بعث استعداده ليأتي بأفضل ما أودع الله فيه هو تحبيب الجمال إليه ، بل جعله جزءا منه بل جعله هو الحياة ثم صياغة التربية في المنزل و المدرسة و الشارع و في ميادين البيئة . إن للإعلام القيمي مقصد هام هو المقصد الخلقي الاجتماعي أي القدرة على تنظيم التجمع البشري واستمرار تواصله بما يحفظ لأفراده الحرية من جهة وللمجتمع سلامة المسيرة من جهة أخرى ومزيدا من الحرية و الواعية المنظمة القائمة على التوجيه الالاهي ، فالتكفل الاجتماعي في الإسلام يظهر الناس على أنهم محتاجون لبعضهم في كل شؤون الحياة فهم في مجموعهم يؤلفون قوة متماسكة لا تبدو في تماسكها واكتمالها إلا بقوة كل فرد من أفرادها وسعادته ، كالجيش لا تتم له القوة الكاملة إلا إذا تمتع كل فرد فيه بقواه الجسمية و المعنوية ، وبمقدار ما تتوفر السعادة لكل فرد فيه يعتبر المجتمع سعيدا.

واقع المجتمع المسلم اليوم :

رغم توفر الضوابط الاجتماعية للمجتمع المسلم فإن مجتمعات المسلمين خرجت عليها حتى وصلت إلى ما وصلت إليه اليوم من ضياع و تحلل وتخلف وهزيمة و هوان مما يدعو إلى ضرورة المبادرة بإصلاح اجتماعي عاجل يعيد لأمة

[1] المرجع السابق ، ص 324.

[2] سعد المعرفي : خصائص ثقافة الأمة الوسط ، ط 1 ، مكتبة إبن كثير ، الكويت ، 2008، ص 42.

[3] المرجع السابق ، ص 46.

الإسلام التزامها الديني و دورها الرائد على مستوى العالم من جديد وبداية الإصلاح تكون من حسن التشخيص لأسباب التفكك الاجتماعي و التحلل الديني الذي تعاني منه الأمة حاضرا و الذي يمكن إنجازه في النقاط التالية الذكر[1].

- إغراق قيادات الأمة السياسية و الاقتصادية في الترف المخل رغم تحذير الله و رسوله من ذلك.
- كثرة الفتن بسبب الترف وتوقف الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر وعموم الفساد .
- ومع غياب الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر انتشرت الفتن وعم الفساد وكثرت الخلافات و المنازعات وتفرقت كلمة الأمة و انفرط عقدها ومع فرقة كلمتهم طمع في بلادهم فاحتلت غالبيتها و أقصي الإسلام عن مقامات اتخاذ القرارات وفرض على المسلمين نمطا متغربا من الحكام عمدوا إلى تغريبهم عن دينهم حتى لم يبقى من الإسلام إلا اسمه مع دعم أعداء الإسلام للحكام في ديار المسلمين ، غربت العقيدة و العبادات و الأخلاق المعاملات وتمت المفاصلة بين العبادة و السلوك ، وانتشر سوء الفهم وسوء التطبيق وأسيئ للإسلام إساءة بالغة ، فحكمت البلاد بنظم وضيعة قهرية جبرية ، ظالمة أشاعت الفساد في البلاد و العباد ، فتغرب التعليم والإعلام وتخلف البحث العلمي و التقني وغرق الاقتصاد في الربا وتخلفت أساليب الإدارة وانحلت المجتمعات انحلالا مدمرا و أترفت الجيوش ترفا مفسدا ونسي أغلب المسلمون كتاب الله و سنة رسوله و أهملوا لغة قرآنهم و كثرت المواقع التي تعلن إلحادها و تطاولها على الإسلام دينا وكتابا ونبيا و سنة وحضارة إنسانية ، والحكم بغير ما أنزل الله لا يخدم إلا الطبقة الحاكمة التي تسن القوانين التي تحمي مصالحها فقط وتعيينها على توريث حكمها إلى أن ينقلب الجيش أو تقبض أرواحهم[2]

- و بعد هذا الوهن و الفصل بين العبادة و السلوك تكون كلها شواهد على ضياع الدين و الأمانة وتولي الأمور لغير أهلها وتفش خراب الذمم وانتشار الربا و الغش وتطفيف الكيل و الميزان و الرشاوى و المحسوبية وشيوع الإدمان والجريمة وتفكك الأسرة و انحطاط السلوكيات وانتشار الأمراض و الأوبئة حتى التي لم تكن معروفة من قبل و نسيان الموت كل ذلك يحذرنا منه الرسول قبل ألف و أربعمائة سنة.

البعد الصحي والمنهج الوقائي للإعلام القيمي :

إن البعد الصحي للإعلام القيمي نشاط اتصالي يقوم من خلال مختلف وسائل الإعلام يهدف إلى تدعيم السلوكيات الصحيحة الإيجابية ومحاولة المنع أو التقليل من السلوكيات السلبية ، سواء كان ذلك على مستوى الأفراد أو الجماعات حيث يتم ذلك من خلال التأثير على المعتقدات و الاتجاهات و السلوكيات فالتوعية الصحية هي الهدف الأساسي للإعلام الديني ذو البعد الصحي ، حيث محوره الإنسان الذي يستطيع عن طريق إحساسه بالمسؤولية الوصول إلى أعلى مستوى من الرعاية الصحية ، ويتحقق ذلك عن طريق التثقيف الصحي الذي يعتبر تضييقا للفجوة بين المعرفة الصحية و السلوك الصحي ، وذلك من خلال تحفيز الفرد على تحسين ما يقدم له من معلومات صحية في سلوك يومي ييسر الحفاظ على الصحة ، ومن مقومات نجاح التوعية الصحية أن ترتبط

[1] بلقيس اسماعيل داغستاني : التربية الدينية و الاجتماعية للأطفال ، م ، س ، ذ ، ص 12

[2] محمود مهدي الاستانبولي: عظمة الإسلام .م س ذ، ص330

المعلومات بمصالح وحاجات الفرد وأن يكون تطبيق هذه المعلومات ميسورا حسب الإمكانيات و المعطيات الذاتية والبيئية و أن تقدم هذه المعلومات الصحية بكيفية تتلائم من سن ومستوى تعليم و الظروف الاجتماعية و الثقافية للجمهور المستهدف ، بالتوعية من أن يستند هذه الأخيرة على حقائق علمية بعيدا عن أي شكل من أشكال التهويل وإثارة الرعب و الخوف ، فإقناع الناس بإتباع ودعم الممارسات التي من شأنها أن تؤدي إلى حياة مليئة بالصحة .

كما أن البعد الصحي للإعلام القيمي يرتكز أيضا على الجانب الوقائي بهدف الارتقاء بصحة الإنسان والحد من المشاكل الصحية ومنع حدوثها بدلا من التركيز على الجانب العلاجي الذي يكلف الكثير ، حيث لم يعد تحقيق مفهوم الصحة العامة للمواطنين يتأتى من خلال معالجتهم من الأمراض المختلفة بل أصبح التركيز منصب على محاولة وقايتهم من الأمراض المزمنة و المعدية بتغير بعض العادات والسلوكيات الصحية و السلبية للفرد التي تمكن من التغلب على الكثير من الأمراض [1]

بالإضافة إلى تجنب الإصابة بها مع ضرورة الأخذ بالمتغيرات النفسية و السلوكية للفرد في الاعتبار و كذا الجماعات المرجعية التي ينتمي إليها ، فكلها تلعب دور خطير سواء بتدعيم محاولات التغيير أو بدحضها والتقليل بأهميتها ولكي يصبح الإعلام القيمي في بعده الصحي فعالا في تحقيق أدواره ، لا بد للقائمين بالاتصال من الدراسة الواعية المتأنية للجمهور المستهدف ، و التي تؤثر على مستويات تعرضه وإدراكه وتبنيه للرسالة الصحية وتحديد أفضل الأساليب لصياغة الرسالة بأنسب الطرق التي تناسب هذا الجمهور واختيار أنسب الوسائل لتقديمها وتحديد مدى الثقة و المصداقية .وعلاقة الإعلام القيمي بالبعد الصحي علاقة وطيدة إذ أن الإسلام إعلان لعظمة الإنسان وحسن تركيبه ووجوب صيانة هذا الكيان الرائع وهو ثورة على الضعف يدعوا إلى اكتساب القوة وتعلم السباحة وممارسة الرياضة البدنية فهو إعلان لحق السيادة و الحياة ، يدعو إلى الاستماع باطياب العيش شريطة الاعتدال، وحارب إهمال صحة الأبدان ، حتى أنه دعى إلى ضبط التغذية ونهى عن الجشع و الإفراط في الأكل و الشرب.

المنهج الوقائي في الإعلام القيمي :

لقد كانت الدعوة الإسلامية سباقة لإرساء مفاهيم جديدة في ميدان الصحة و في مقدمة هذه المفاهيم الوقاية التي تعد فتحا جديدة في ميدان الصحة ، فلقد حظي المجتمع المسلم نتيجة تشريعات الإسلام ووصاياه الصحية التي قضت على كثير من الأمراض العضوية و الاجتماعية و النفسية التي كانت منتشرة و في مقدمتها : الإدمان على الخمر والفواحش ، ومن عظمته أنه استطاع القضاء على هذه الأمراض لان التشريع الإسلامي جعل مفهوم الصحة مفهومها (تعبديا) ، فلم يكتف مثلا بالدعوة إلى الطهارة بل جعلها شرطا في صحة الكثير من العبادات ، ولم يكتف بالتحذير من أضرار الخمر بل حد لشاربها حدا رادعا في الدنيا و الآخرة ، وهكذا سائر التشريعات المتعلقة بالصحة ، بل أنه جعل أجرا كبيرا لمن يأخذ بأسباب الوقاية ، حيث يتجه الإسلام إلى وقاية خمسة أمور أساسية في حياة الإنسان : الدين ، النفس و العقل و النسل و المال وهو ما يطلق عليه الضرورات الخمسة ،فالوقاية معلم أساسي من معالم التشريع الإسلامي ، فالوقاية وسيلة لدفع الضرر عن الفرد والمجتمع وجلب المنفعة لهما.

[1] نفس المرجع السابق ، ص 331.

إن للتشريع الإسلامي منهج وقائي يستهدف وقاية الفرد و المجتمع من الأمراض النفسية و العضوية و الاجتماعية حيث تشكل العناصر التالية المنهج الوقائي للإعلام القيمي :

أ) الوقاية بالعبادة : كالدعاء و الصلاة و الزكاة .

ب)الوقاية بالطهارة .

ج) الوقاية بالحض على العادات الحسنة (كعدم الإسراف في الأكل و الشرب).

د) الوقاية بتحريم الخبائث كالميتة و الدم ولحم الخنزير.

هـ)الوقاية بالعزل الصحي أو الحجر الصحي .

وعليه فان الإسلام الذي هو عماد الإعلام القيمي كان سباقا لإرساء مبادئ جديدة في ميدان الصحة في مقدمتها مبدأ الوقاية الذي بينه في عدد من الأحكام و التشريعات التي وضعها و لا سيما الأحكام المتعلقة بالطهارة وتحريم الخبائث و صيانة الضرورات الخمسة وقد بلغ من عناية الإسلام بالأمور الوقائية أنه جعل العبادات نفسها تؤدي إلى هيئة القضايا المستجدة على الساحة الطبية بحاجة إلى اجتهادات فقهية جديدة ، أبرز هذه القضايا: البحث عن تأثير زرع الأعضاء البشرية و الصناعية ، البحث عن أدوية بديلة تغني عن استعمال الأدوية المحرمة مثل المخدرات و غيرها.

البعد التعليمي التربوي للإعلام القيمي:

يؤدي الإعلام القيمي ذو البعد التعليمي التربوي دورا هاما في العملية التعليمية ويؤكد الخبراء أن العلاقة التبادلية بين الإعلام و التعليم هي علاقة إيجابية خصبة فالاتصال يوجد وسطا تربويا تكميليا للمدرسة و يؤدي دوره في التهيئة للبرامج التعليمية وفي استخدام الوسائل الاتصالية في عملية التعليم المدرسي والتعليم خارج المدرسة بحيث يتاح للأفراد إمكانية تجديد معارفهم ومهاراتهم واكتساب معارف ومهارات جديدة والتربية أوسع و أشمل من التعليم لذلك فأهمية الإعلام القيمي التربوي تزداد يوما بعد يوم ، لما يلعبه من دور فعال لا يقل أهمية عن دور المؤسسات التربوية نفسها فعملية التربية تعتبر عملية تشمل الفرد طوال حياته منذ لحظة ميلاده [(2)] وتجدر الإشارة إلى أن عملية التربية أشمل من التعليم ، فالتعليم نشاط مخطط يضبط و يعالج مجموعة من النشاطات التي تؤدي إلى تغيير سلوك المتعلم في الاتجاه المرغوب فيه ، أما التربية فهي عملية مخططة ترمي إلى مساعدة الفرد على النمو السوي المتكامل من النواحي الجسمية و العقلية و الانفعالية و الاجتماعية ليصبح قادرا على التكيف فيستجيب لشروط محيطة ويحمل خبرات جديدة[1] و لما كانت التربية تشمل التعليم فإن تركيز الإعلام القيمي منصب على البعد التربوي الذي يشترط علماء التربية أربعة شروط أساسية ليحقق أهدافه : - الفاعلية : بوضع الجمهور المستهدف في ميدان الحياة نفسها منذ الصغر، يدرك مشكلاتها ويفكر في حلولها فيؤثر و يتأثر.

- الاستمرار : يجب أن تستمر الخبرة و تظل بعد حدوثها ذات أثر على حياة الفرد المتعلم فتدفعه إلى خبرات أخرى و مجالات جديدة تنمو فيها خبرات و تتجدد .

- التطبيق : و هو شعور المتلقي للاتصال بنتيجة الخبرة في حياته.

[1] محمد الطاهر بن عاشور : أصول النظام الاجتماعي في الإسلام ، دار سحنون ، تونس 2006 ، ص 82

- الشمول : حيث تتصف العملية الاتصالية التربوية بالشمول زودت الطفل بقسط من المعلومات و المفاهيم و دربته على قدر مناسب من المهارات .[1]

أهم ما يستهدفه الإعلام القيمي ذو البعد التربوي :

التوجيه : حيث تكون المدرسة الاتجاهات الفكرية المرغوب للفرد منذ صغره باتخاذها الكتب وغيرها من الوسائل كدعائم تعليم و إعلام بالتخطيط لاستخدامها وكوسائل مساعدة لتحقيق الأهداف. فالإعلام بالشيء هو توجيه الناس إليه إذا حدث الانحراف ينكر الموقف بالتالي السلوك فيعد المنحرفون خارجون عن نظام الجماعة ولهذا الخروج خطورته على الفرد داخل الجماعة لذلك تهتم مختلف المؤسسات الاجتماعية باستخدام مختلف وسائل التعليم و الإعلام و الاتصال من أجل التربية في إطار الإعلام القيمي.

فالتثقيف زيادة في المعرفة خاصة فيما يتعلق بنواحي الحياة العامة و هي تساعد على اتساع أفق الفرد وفهمه لما يدور حوله من أحداث و التواصل الاجتماعي بالوسائل الإعلامية والتعليمية تقوي الصلة الاجتماعية بين الأفراد فيزيد إحتكاكهم ببعضهم ويتمكنون من التعارف الاجتماعي بالتعرف على مختلف الشخصيات و المؤسسات الهيئات و المصالح التي لها دور في المجتمع أما الترفيه فهو لا يعني التسلية فقط بل الترفيه الذي تلعبه هذه الوسائل الإعلامية والتعليمية والتربوية – و الذي يؤثر أيضا في اتجاه فلسفة مرسومة للمجتمع هو ما يطلق عليه الترفيه الموجه الذي يؤثر لأنه يساهم في الإمتاع. فالإعلام القيمي ذو البعد التربوي يهدف لتوعية المجتمع ليكون على استعداد لتبني الموقف الملائم ومن ثم السلوك الصحيح.

خصوصية البعد التربوي للإعلام القيمي:

إن رسالة الإسلام رسالة تربوية راقية دعوة إلى التوفيق بين مطالب الدنيا و الآخرة وبين الجسم والروح ، توجيه رفيع للآباء و المعلمين ليحسنوا معاملة من يشرفون على تربيتهم ويعدلوا بينهم ، حيث توضع قواعد تربوية في غاية السمو و الرقي تحث على احترام شخصية الطفل و الرفق به و تبسيط العلوم له ، حيث رفع الإسلام من قيمة الطفولة ووجه الأنظار نحوها خاصة أولائك الذين فقدوا آباءهم ، كما أنذر من خطر الصحبة ودعا إلى حسن اختيار الرفيق للصغار و الكبار ، كما نهى بتربيته اليقظة المشرفين على تربية الأبناء من الكذب عليهم خشية تلقيهم الكذب بالقدوة كما أن منهج الإسلام يوجه توجيها ساميا لاختيار مناهج التعليم بصورة دقيقة ليستفيد منها الطالب فائدة حقيقية ، كما أنه يشير إشارة صريحة إلى التعليم التجريبي ودعوة جريئة لعدم الاعتماد بمبدأ السلطة الذي كان منتشرا في العالم ليعلن الإسلام بضرورة المشاهد و العيان في كل قول من الأقوال مهما كان مصدره ، كما أن الإسلام وعي تربوي نبه إلى خطورة الوراثة و البيئة ودعا إلى وجوب اختيار الأزواج من أهل الصلاح و القوة فذلك أضمن للحصول على ذرية طيبة ، كما أنه دعوة صريحة إلى تربية النشء تربية صارمة تتمثل فيها القوة و الرجولة بأكمل معانيها و أسمى مظاهرها ، حيث يدربهم على حياة الخشونة استعدادا للطوارئ كالصوم و الحج و الحض على ممارسة الرياضة منذ نعومة أظافره بالوضوء و بالصلاة في خمس أوقات وهي من أنواع التربية الجسمية .

[1] محمد الطاهر بن عاشور : أصول النظام الاجتماعي في الإسلام .م ، س ، ذ ، ص 84

إنها دعوة إلى تربية تقدمية رفيعة تحث على الاهتمام بجميع نواحي الحياة الإنسانية من جسدية و عقلية وخلقية وذو قيمة ورسم صورة المؤمن القوية العظيمة ليعمل على إعداد النشء بالحض على طائفة من الآداب ينبغي أن نأخذ الأولاد بها و إعلان لصلاح كل ما يخرج من نشء ، فحارب الفكرة التربوية القائلة بفساد الطفل و أنه شرير ، فحدة الطفل و شراسته في صغره تكن وراءه خيرا كثيرا في كبره مما يستوجب العناية به وبأمثاله وعدم قهره وقتل شخصيته لأنه في الحقيقة وبعد التجربة يظهر في ميدان الحياة العملية – إذا وجه جيدا – نشاط وخيرا أكثر من الأطفال الهادئين ، لذلك فالإعلام القيمي تشجيع للآباء على تربية أبناءهم و العناية بهم ووعدهم بامتداد حياة الإنسان بعد موته بامتداد حياة أبنائه الصالحين.[1]

كما لم يغفل هذا الإعلام التوجيه التربوي السيكولوجي الذي يأمر المعلمين و المصلحين بالنزول إلى سوية من يعلمونهم و يخاطبونهم والترفيه عنهم من حين لآخر ، وجعل العلم إجباريا على الذكور و الإناث بتشريع تقدمي لم يعرفه الغرب إلا آنفا ، لكن الواقع اليوم يحتقر ويذل ويرعب الأبناء فيقتلون فيهم العزة و الحيوية بهذه السلوكيات المضرة ويخلقون منهم أطفال معقدين ، ولا غرابة بعد اختلاف التربيتان أن يختلف المصيران فقد غزا أسلافنا العالم وغزانا نحن الأجانب تكمن قيمة الإعلام القيمي التربوي في كونه يجعل من الإنسان خليفة الله في الأرض مطالب بتأدية وظيفته فيها حسب المنهاج الذي رسم له ، حيث وهبه الله من الطاقات الكامنة والاستعدادات المذخورة ما يمكنه من ذلك والاستخلاف في الأرض ليس مجرد الملك والقهر و الغلبة و الحكم وإنما هي هذا كله شرط استخدامه في التربية والإصلاح والتعمير و البناء وتحقيق المنهج الذي رسمه الله للبشرية كي تسير عليه ، وهي القدرة على العمارة و الإصلاح لا على الهدم و الإفساد ، بتحقيق العدل و الطمأنينة لا الظلم والقهر وقدرة على الارتفاع بالنفس البشرية والنظام البشري وذلك بالتمكين للدين في القلوب لتصريف الحياة وتدبيرها بالصلاح والعدل و القيم و الأخلاق التي قررها الله حتى يكون كامل الحضارة ، فأما الإبداع المادي وحده ، فلا يسمى حضارة لأن الحضارة المادية قد تكون وتكون معها الجاهلية ، أما حضارة الإسلام فقد تحققت في نموذج بشري فريد أقام على هذه الأرض دولة حكمت بالعدل ونشرت لواء الأمن و استقرار لان الإنسان المسلم يؤمن أن وراء هذه الحياة حياة أخرى باقية فيزداد العمل الصالح وهذا هو الربط المستمر بين الإيمان وحسن القول والعمل والبعد عن الأذى و الضرر وهو بعد تربوي لا نجده في مناهج أخرى سواء في المنهج الإسلامي ، فليس الإسلام نظرة فلسفية تربوية أو تعاليم مجردة و إنما هو الحياة بجميع جوانبها تبدأ بنظام الإنسان المبني على العدل والصدق والتراحم ، بل نظام علاقة الإنسان بالبيئة والأرض والسماء و النبات و الحيوان بمنهج تربوي فريد يبدأ منذ الصغر.[2]

واقع التربية و التعليم في المجتمع المسلم اليوم :

لقد عزل التعليم في غالبية بلاد المسلمين عن روح التربية الإسلامية الصحيحة فهمشت في مختلف نشاطات الحياة وهمش الإسلام بتحجيمه في هيئة متناثرة من علوم الدين وفي بعض الشعائر التعبدية المجردة عن السلوك

[1] محمود مهدي الاستانبولي : عظمة الإسلام ، م ، س ، ذ ، ص 329

[2] عزمي طه السيد : الثقافة الإسلامية ، الشركة العربية المتحدة ، القاهرة ، 2008 ، ص 165

والمعزولة عن المفهوم الشامل للعبادة في الإسلام والتي تهدف إلى بناء الإنسان الصالح الفاهم لرسالته في هذه الحياة عبدا لله يعبده بما أمر ومستخلفا ناجحا في الأرض مكلفا بعمارتها و إقامة شرع الله وعدله في ربوعها باستجماع عناصر القوة المادية والروحية في المجال الذي هيأه الله و التعاون مع المسلمين الآخرين من أجل تحقيق ذلك.

وأخطر السهام التي وجهت إلى التربية و التعليم في ديار المسلمين سهم المفاصلة الكاملة بين علوم الدين وعلوم الدنيا في ازدواجية معيبة عزلت جميع العلوم المكتسبة عن الدين وعزلت علوم الدين عن العلوم المكتسبة وبذلك عزلت الدين عن حياة الناس وعزلت حياة الناس عن الدين [1] ولهذه الازدواجية في التعليم ما يبررها في الغرب لأنه لا وجود لأي مبررات في عالمنا الإسلامي الذي قامت حضارته على أساس من شمولية المعرفة مع احترام التخصص.

البعد السياسي وأهمية القيادة الرشيدة في الإعلام القيمي:

قد أصبحت السياسة عن طريق الإعلام القيمي أداة مرغوب فيها يخدم سياسة تكون جزء من إستراتيجية منجزة من قبل الحكومة تتمثل أهدافه في :

- التوعية السياسية اللازمة للمواطنة الصالحة و أهدافها .
- التعريف بالمؤسسات الاجتماعية والمرافق العامة ودورها ونظامها في المجتمع .
- تقدير دور الفرد في بناء المجتمع والحفاظ على مؤسساته.
- التحذير من الآفات والمشاكل الاجتماعية كالاحتكار و الرشوة وتعطيل المرافق العامة وتجاوز الأنظمة والقوانين المعمول بها في المجتمع.[2]

لذلك فالإعلام القيمي من خلال هذه التنشئة السياسية يعتبر أحد أدوات تحقيق الأهداف السياسية التي تعتبر تعليما ، لأن السياسة في حد ذاتها مثل التعليم تكتسب بواسطة المدرسة ووسائل الإعلام ومؤسسات الأخرى لهى صلة بالتكوين و التثقيف وإرساء البعد السياسي وأهمية القيادة الرشيدة في الإعلام الديني ء الشرعيات السياسية التي تستمدها الحكومات فتتجلى من خلال مبرر المصلحة العامة وفائدة الجمهور التي تندرج في الإعلام القيمي ويقتضي ذلك ضرورة معرفة نتائج الآفات ورؤية واضحة لأهميتها مما يعطيها حق محاربتها فالسلطة السياسية لديها امتياز أمر المواطن بترك بعض العادات بصفتها حافظة الأمن والمصلحة العامة ، فتبين له كيف يجب أن يسلك باسم العيش الأفضل للجميع السلوك الصحيح ، وهو ما يشبه الانتخابات ، فالمنتخب يصبح الحكم الذي يفكر في المواطن وعن طريق هذا الإجراء يعتبره المواطن كذلك ، فمحاربة الآفات تجد شرعيتها السياسية في الفعل الديمقراطي أما المبدأ الثاني فهو يعمل على معرفة مدى خدمة العملية الاتصالية للآفة ، فسلطة الإقناع تكمن في جلب الفرد إلى تعديل سلوكه رغما عنه ، وتبقى الأبعاد السياسية للإعلام القيمي واحدة من المفاتيح الرسمية للنظام السياسي. فالتربية الوطنية وتعليم المواطنة هو ذلك الجزء من التعليم السياسي الذي يؤكد على كيفية مشاركة المواطن الجيد في الحياة السياسية داخل وطنه بشكل صحيح ، فالقائم بالاتصال في هذا المجال يؤثر على التطور السياسي للفرد

[1] المرجع السابق ، ص 165

[2] عزمي طه السيد : الثقافة الإسلامية ، ص 166

من خلال تأسيس نوع من الثقافة التعليمية أو النظام الاجتماعي في المجتمع ابتدءًا من الفصل الدراسي ، بوضع قواعد ينظر إليها كنموذج للسلوك اللائق.[1]

خصوصية البعد السياسي للإعلام القيمي:

لقد اقر الإعلام القيمي أن لكل موطن حقه السياسي وحقه في المراقبة والنصح لأولياء الأمور لأنه مسؤول عن مستقبل الأمة ، فالمجتمع ككل متكافل في تأييد السياسة الرشيدة وإنكار الفساد والانحراف فيها ويدخل ذلك تحت عموم قوله صلى الله عيه وسلم " كلكم راع وكل راع مسؤول عن رعيته " ومن هنا أجمع الفقهاء على أنه إذا أجار مسلم رجلا حربيا وأعطاه الأمان فقد أصبح هذا الأمان محترما تلزم به الدولة مهما كان المجير عالما أو جاهلا قويا أو ضعيفا امرأة كانت أو رجلا إلا إذا اقتضت مصلحة الدولة عكس ذلك ، بل أن كل مسلم في الدولة أن يتكافل مع بقية مواطنيه بالدفاع عن سلامة البلاد ولا يعفيه من هذا الواجب مقام أو منزلة إلا المرض أو عذر إعاقة مثلا[2] إن الدعوة الإسلامية المحمدية يمكن قراءتها سياسيا ، فعلى سبيل المثال دولة المدينة التي أسسها الرسول صلى الله عليه وسلم بوصفها أول فعل سياسي بالمفهوم المعاصر للكلمة بعد الهجرة مباشرة سبقتها مجموعة من الإجراءات السياسية اللازمة لترتيب البيت أولا من الداخل كالمؤاخاة بين المهاجرين والأنصار والحروب الدفاعية التي خاضها الرسول لتثبيت أركان تلك الدولة الناشئة والتي استدعت إبرام سلسلة من المعاهدات السياسية مع مختلف القوى الداخلية والخارجية ، فالدعوة الإسلامية جاءت في المقام الأول كدعوة ربانية تحمل في طياتها مشروعا متكاملا لإصلاح الدنيا بالدين ، دعوة قدرها الله تعالى وضمن حفظها ومن أجلها بقيت الأرض موصولة بالسماء عبر أمين الوحي جبريل الذي تنزل على النبي موجها ومعلما ومصححا للأخطاء بشكل فوري وعلني ، الأمر الذي حماها من الانهيار.[3]

الإعلام القيمي واختلاف الرأي :

إن أبرز الضوابط العلمية التي تعني الإعلام القيمي هي تنشئة الإنسان على المبادئ الإسلامية عند الاختلاف في الرأي حيث الالتزام بالدقة العلمية عند إبداء الرأي وأن طرح الآراء والأفكار و الالتزام بالموضوعية وعدم إقصاء الآخر والتركيز على القواسم المشتركة التي تقرب وجهات النظر عند الاختلاف والرجوع عن الرأي إذا تبين للفرد أنه أخطأ وأن يتحمل الإنسان الرأي المخالف صواب وإمكانية تعدد الصواب عند اختلاف الآراء وعدم إجبار الآخر بالأخذ برأي معين لأن ذلك كله يسهم في إثراء الحياة الفكرية بما يتضمنه من تعدد وتنوع في الرؤى و الأفكار.[4]

الإعلام القيمي والقيادة :

إن القيادة شكل من أشكال التفاعل الاجتماعي بين القائد والأتباع وهو سلوك يقوم به القائد للمساعدة على بلوغ أهداف الجماعة وتحريكها نحو هذه الأهداف و القيادة الحقيقية هي الإحساس بمطالب الجماعة و التعبير عنها

[1] زغلول النجار: رسالتي إلى الأمة ، نهضة مصر .القاهرة.2009 ، ص 446
[2] زكي الميلاد : الإسلام و المدينة ، الدار العربية للعلوم ، ط 1 ، بيروت ، 2007 ، ص 88
[3] المرجع السابق ، ص 89
[4] أسعد أحمد جمعة : دراسات في علم الإجتماع الإسلامي ، ط 1 ،دار العصماء دمشق 2009 43

وإيجاد الوسائل لتحقيقها وتجميع لقوى الأفراد وراء الجهود المحققة لها، وهذا المعنى يعطي القيادة قوة كبيرة وأهمية واضحة في أي تنظيم اجتماعي . على هذا الأساس كان الرسول صلى الله عليه وسلم يسير في اختيار ولاته وقادة جنده ، فإن كانت الصفات المطلوبة سلامة العقل و سلامة البدن و العدل وصحة العقيدة والعلم و النزاهة و الشجاعة ورجاحة العقل وبعد النظر وحسن التصرف و الخبرة في أمور الدولة وسياسة الرعية والمقدرة على تأليف القلوب وتوحيد الأمة و الحزم و المشاورة و البعد عن الاستبداد و الاستئثار بالرأي ... كلها صفات مهمة ، فإن صفتين مهمتين لا يمكن التهاون فيهما لأن فقدان أحدهما يدمر الأمة ويقضي عليها.

فالصفة الأولى التي لا تتغير هي صحة العقيدة لأن منحرف العقيدة ينحرف بالأمة ومن طبيعة البشر أن يقلد الصغار الكبار وأن يكون الناس على دين ملوكهم و قادتهم ،والصفة الثانية لا يعطيها بعض الناس أهمية كبرى بل ينتبهون إليها و هي العدل ، فالعدل صفة تنبه لها بعض الفقهاء دون غيرهم وأولوها عناية خاصة وأفاضوا بالحديث عنها حتى ليقول أحدهم « الملك يبقى مع الكفر ولا يبقى مع الظلم » كما أن« دولة الظلم ساعة ودولة العدل على قيام الساعة » لأنه إذا عجز الشعب عن مقاومة الظلم يتخذ مواقف سلبية من القضايا المصيرية وغير المصيرية ، فيعجز القائد عن الإصلاح ويعم الفساد و يسرع الانهيار وقد يتأخر بحسب شدة الظلم و الاضطهاد وكلما تأخر الانهيار كان أقوى و كان الإصلاح أصعب ، أما إذا تعرضت الأمة لاعتداء خارجي فإنها سرعان ما تنهار و ينقلب النظام وهذا ما حصل لهتلر و موسولوني وغيرهم ، فالعدالة شرط لازم في كل الظروف و الأحوال [1] ولو أردنا تحديد عناصر القوة في الإدراك الإسلامي بالوجود السياسي كتعبير عن امتداد للتراث المرتبط بتلك الخبرة لوجدنا كثيرا من عناصر القوة :

- **<u>الإسلام ليس فقط تنظيما لعلاقة الإنسان بالإله</u>** بل يتناول أيضا السلوك اليومي بجميع مظاهره و متغيراته ، وهو أسلوب حياة ، و أحد أسباب فشل الحضارة الكاثوليكية هو أنها فصلت الدين عن الدنيا ، كما استبعدت الشيوعية العنصر المعنوي واعتبرت الإنسان مادة فقط و الإنسان في الحقيقة جسد و روح و عقيدة واقتناع وعنصر معنوي و التوازن بينهما ضروري وهو جوهر التصور السياسي الإسلامي.

- **<u>الإسلام لم يعرف القطيعة في حياة الإنسانية</u>** : لم ينقطع في جميع مراحله بوصفه حضارة سياسية فقد أعلن مبدأ المساواة ، ولا فضل لعربي على أعجمي إلا بالتقوى ، ألغى التفرقة العنصرية و هي المقدمة الحقيقية في تاريخ الإنسانية للثورة الفرنسية ، فالتجديد عرفه الإسلام في جميع مراحله حتى في مراحل الجمود و قفل باب الاجتهاد فالإسلام هو الذي قاد جميع حركات التحرر في المنطقة العربية لذلك فهو ثورة مستمرة من أجل إرساء القيم والمبادئ [2].

- **<u>الشعور بالانتماء إلى ما يسمى بالأمة الإسلامية</u>** : ظل مسيطرا على جميع التغيرات الاجتماعية و الدينية للمجتمع الإسلامي خالقا تضامنا حول عناصر التقديس الديني الإسلامي.

[1] محمود مهدي الأستنبولي : <u>عظمة الإسلام</u> ، م . س . ذ ، ص 267

[2] عزمي طه السيد : <u>الثقافة الإسلامية.</u> م.س.ذ, ص 187

- **جوهر الإسلام هو العقل** : فجوهره دعوة على إعمال العقل بأن يترك للإنسان منطقه المجرد يتعامل مع الواقع الذي يحيط به ، فيترك المواطن ينظم واقعه السياسي بإرادته المستقلة وهو بذلك أكثر الأديان عصرية ، يلتقي مع خبرة الإنسان المعاصر ، يقيم العلاقات السياسية على مبدأ البيعة أي الإرادة الجماعية . و الإجماع عنده مصدر مباشر لتنظيم العلاقة السياسية أي الإدارة الجماعية ، ويعرض على الحاكم مبدأ الشورى أي مبدأ تعدد الإرادات في صنع القرار السياسي القومي و غير القومي ويفرض مبدأ المسؤولية على كل من يملك سلطة ، فلاحق دون التزام «كلكم راع و كلكم مسؤول عن رعيته » ككل من يملك سلطة مسؤول إزاء من يمارس في حقه تلك السلطة .

- **لقد أعلن الإسلام وحدة قيم الممارسة في التعامل الداخلي وكذلك التعامل الدولي** : فكما أن المسلم يخضع لقواعد و أخلاقيات معينة فكذلك غير المسلم يجب أن يخضع كمبدأ عام لنفس قواعد التعامل ، هذه الناحية أذهلت عالم القرون الوسطى في الحروب الصليبية التي عبر عنها مؤرخو ذلك العصر من الأوربيين بالشهامة العربية ، فإخضاع التعامل الخارجي لنفس قواعد التعامل الداخلي تعبير عن قيم واحدة مطلقة لا تعرف الاستثناء.كذلك أي نظام سياسي يرى أن المساواة هي اللبنة الأولى لوجوده مصيره الإخفاق ، فالإسلام يجعل العدالة محوره الأول.

- يرتبط مبدأ العدالة **الاعتدال أي التوسط و رفض المبالغة** ، فتعاليم الإسلام تقوم على فر ص الالتزام الذي يستطيع أن يتحمله الإنسان العادي ، و الأمة التي توصف بأنها خير أمة أخرجت للناس هي أمة وسـط ، و الإسلام دين الفطرة ، يرفض التزامات ويعطي حقوقا و كلها خصائص تضفي على الدعوة الإسلامية ذات البعد السياسي قوة في صراعه الفكري مع النماذج الأخرى للوجود السياسي.[1]

المشاكل المعاصرة و الواقع السياسي الإسلامي :

لعل السؤال الذي يطرح نفسه كيف لأمة تملك مثل هذه الخصائص ونقاط القوة أن تؤول إلى ما آلت إليه ، فالأمة تعاني من التفتت و الانقسام على جميع المستويات، سياسي ، وحدود، وتجزئة فرضها المستعمر ، أرض محتلة، انحراف عقائدي شمل غير الملتزمين بالإسلام و الملتزمين أيضا ، تعصب بعيد عن العلم في صفوف الكثير من المسلمين وهجمة معادية شرسة لم يعرف لها التاريخ مثيلا مدعومة بالتكنولوجيا الحديثة والتفوق العلمي المذهل وتخلف اقتصادي وسياسي و علمي لكن الأخطر في الاختلاف الفكري و التشرذم العقائدي و في عصرنا الحاضر المسلمون أشداء فيما بينهم رحماء بالأعداء. ان القائد المعاصر يجب أن يكون مؤهلا لتوحيد المفترق لا لتقسيم المؤتلف ، يجب أن يفرق أيضا بين الإرهاب ومكافحة العدوان ، بين الجهاد و قتل الناس في سبيل المال ، بين الحزم والظلم بين الشورى والفوضى، بين التديف و التعصب بين المرونة السياسية والتنازل عن الحقوق حتى لا تتوالى التنازلات.[2]

خلاصة القول أن الإسلام دين سياسة و دين عملي عالج أمورا واقعية أكثر من النظرية ، فليس من المعقول أن يفتح مدنا من غير أن تكون له قواعد سياسية يتماشى بموجبها ويتعامل الغالب مع المغلوب بمقتضاها ، فالدين متى

[1] زغلول النجار : رسالتي إلى الأمة ، م . س . ذ ، ص 239

[2] علاء عبد المجيد يوسف الشامي : دور الخطاب الديني في وسائل الاتصال في تشكيل الاتجاهات ، دكتوراه في الإعلام جامعة القاهرة ، 2006 ، ص 96

كان عمليا في روحه جعل للمصلحة العامة اعتبارا فوق سائر الاعتبارات ، فالإعلام القيمي ذو البعد السياسي لا يفرق بين السلطة الروحية و السلطة الزمنية ، ليتعذر الفصل بينهما ، فهو دعوة للسعادة الدنيوية و الأخروية معا، فيه من النظم الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و الروحية المرنة ما يكفل له تبوأ سدة الحكم باعتبار فلاسفة أجانب ومفكرين كما تمنح الحكام باعتبارهم المسئولون أمام الله و أمام الشعب من الطغيان و السير وراء الباطل ومنع المادة التي طالما قادت الأمم إلى الحروب ظلما وعدوانا ، ومن هنا كانت ضرورة تسليم الحكم في الإسلام إلى جماعة تعرف نظام الحكومة الرشيدة ، وتدرك التبعات المترتبة عليها أمام الله و أمام الشعب نحو ما كان عليه فخر رجال الحكم في العالم : ابوبكر و عمر اللذان ضربا مثلا في كيفية تولي أمور الناس.

البعد الاقتصادي للإعلام القيمي:

ما يجعل الإعلام القيمي بارزا في اهتماماته بالاقتصاد وتسخيره لمصلحة العامة كون الإسلام الذي هو رأس هرم القيم تعاوني في تكوينه فقد كان الخلفاء المسلمون من عهد عمر حينما يتمكنون من أراضي الأعداء يجعلون ملكيتها للدولة ثم يوزعونها على الناس لاستثمارها فقط مع دفع خراجها إلى بيت المال .

كذلك نظام الوقف في الإسلام ملخصة إبقاء عين الأرض محبوسة على الجهة المعينة لها إلى قيام الساعة ، فلا تباع و لا تورث وتنفق غلتها في المصارف التي حددت لها من نواحي الخير كما أن الاقتصاد في الإسلام جعل نصيب الفقراء و المساكين في أموال الأغنياء حقا معينا يؤخذ جبرا إن لم يدفعوه عن رضا و طيبة خاطر.[1]

فالإسلام لم يرجع المشكلة الاقتصادية إلى قلة الموارد الإنتاجية أو شكل الإنتاج إنما يرجع ذلك إلى سواء استخدام الإنسان للثروات و سوء تنظيمه الاقتصادي في توزيع الثروات و الابتعاد عن السلوك الاقتصادي الإسلامي . لذلك يحث الإعلام القيمي على أن الإنسان مستخلف في الأرض استخلاف إدارة واستثمار و تنمية و هذا الاستخلاف تكليف لا يتم أداؤه إلا بإتباع أوامر الله عز وجل وما رضيه للإنسان من معاملات على هذه الأرض الإسلام بإقراره للملكية الجماعية و الملكية الخاصة لا يعتبر التفاوت في المعيشة مشكلة اقتصادية ، لأن أفراد المجتمع يختلفون بالخصائص و الصفات النفسية و الفكرية و الجسدية ولذلك قد يبذل بعض الأفراد جهدا أكثر من الآخرين مما يحقق لهم مكاسب أكثر تملكا قد يزيد عن بعض أفراد المجتمع ولكن المشكلة تحدث إذا أصبح التفاوت شديدا بين أفراد المجتمع وولد ذلك طبقات تقسم المجتمع إلى أغنياء و معدمين وعندها تحدث المشكلة وهذه المشكلة لها حلول عديدة في الإسلام تقوم على التكافل و التضامن الاجتماعي و منها أداء الفروض المالية كالزكاة التي تعتبر حق مفروض ، و كما يوجد طرق إجبارية ، يوجد طرق اختيارية قائمة على التعاطف الاجتماعي كالصدقة و التبرع والإيثار و الإحسان ... ، وهي أيضا تساهم في تجاوز الأزمات الاقتصادية ، فالعلاقة هنا ليست مجد علاقات يفرضها الاجتماع وتلبية للحاجات بل علاقات إيمانية و روابط أخوية قائمة على محبة الخير للآخرين كما يحب الفرد لنفسه.

كما يركز الإعلام القيمي في بعده الاقتصادي على مشكلة الفقر بالحض على العمل ، فالفقراء قد يكونوا مسئولين في تقصيرهم لعدم قصدهم العيش و العمل ، لذلك فمكافحة الفقر في المجتمع تكون بدفع المجتمع نحو العمل و تأمين فرصة ليسعى الأفراد جميعا للعمل وبذلك لا يكون للفقر مكانا بينهم ، فالفقر آفة لا تعوق الحياة

[1] أحمد راتب عرموش : قيادة الرسول ، دار النفاائس.بيروت.2002، ص 216

فقط بل أيضا مزاولة العبادة و الالتزام الخلقي لانشغال النفس و عدم حضورها لذلك فالتخلص من هذه الآفة واجب ديني و اجتماعي.بالإضافة إلى الأمانة و الصدق وأداء الحقوق والتزام الوعود وغيرها من السلوكيات والمعاملات التي يجب أن يتبناها أفراد المجتمع أثناء تلبية حاجاتهم الاقتصادية ، بالابتعاد عن الغش و التدليس و الاحتكار و الاستغلال و المعاملات الربوية التي تعطل المعايير الأخلاقية فيصبح الهدف من الاستثمار الاقتصادي الربح بغض النظر عن مشروعيته وتتعطل أهداف المال الذي لأجله خلق فيغيب التكافل و التضامن و الصدقات.

فمنذ 14 قرنا و دعوة الإسلام تعاونية تقدمية ارتكز عليها الإعلام القيمي كون الإسلام من أوائل واضعي المبادئ الإنسانية التالية :

- مبدأ الزكاة العام الذي لم ينقض في اشد العهود ظلما فما من احد أنكره نظريا أو عمليا إلى أن غلبت عليه المدنية الغربية في عصرنا الحاضر.
- كراهة الإسلام للحاجة و الفقر و حثه على مكافحتهما أولا قبل كل رعاية لاعتبار آخر
- كراهة الإسلام لتكديس الشراء في جانب واحد و الحرمان في جانب آخر لذلك يبيح لولي الأمر حرية التصرف حسب الوضع القائم .
- رعاية الأسرة وتقدير مدى الحاجة .
- مبدأ التأمين الاجتماعي العام لكل عاجز و محتاج .
- مبدأ التكافل العام الذي يجعل كل أهل البلد مسؤولون مسؤولية مباشرة عن الفقراء بل مسؤولية جنائية[1]

خلاصة

إن كل الحياة هي مجال للإعلام والاتصال القيمي المستند على أخلاق ومبادئ الإسلام السمح الهادف نحو الرقي والتحضر بالمجتمع المسلم، لذلك كلما توسعت و تشعبت هذه الحياة كلما زادت الآفات والمشاكل وأصبح دور الإعلام و الاتصال القيمي أكثر من ضرورة داخل المجتمع خاصة في عصرنا الحالي حيث أصبحت الرسائل الاعلامية الاتصالية تسيئ لمتلقيها أكثر مما تخدمهم، فقد خلصت هذه الدراسة وكل الدراسات المهتمة بأهمية القيم في مجال الاعلام والاتصال إلى خطورة رسائل الاعلام والاتصال عبر مختلف وسائله وتكنولوجياته ودعائمه إن لم تتقيد بقيم تجعلها تساهم في بناء المجتمع وليس في تدميره، انطلاقا من أساس المجتمع وركيزته المتمثل في فئة الأطفال كمتلقين حساسين ومهمين في المجتمع، حيث ينطلق الاعلام والاتصال القيمي منهم كمستهدفين باعتبارهم يشكلون جمهورا هشا وحساسا ينبغي مراعاة خصائصهم في صياغة الرسائل الموجهة إليهم ،خاصة أن الواقع والدراسات يثبتون خطورة الصور النمطية السلبية المرسلة لهم عبر مختلف الوسائل الاعلامية ،سواء عنهم أو عن مجتمعاتهم ليكرسوا لديهم الصورة القاتمة عن المسلمين كخصوم للحضارة والتحضر والسلم والأمان، ولا

[1] حامد عبد الله ربيع : مدخل في دراسة التراث السياسي الإسلامي ، تحرير ، سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل ، ط 1 مكتبة الشروق القاهرة 2007 ص 374

يمكن مواجهة ذلك أو تصحيح هذه الصورة السوداوية المظلمة إلا باعطاء البديل الأجدر والكفء لمواجهة هذه الترسانة الاعلامية الاتصالية والإقناع بمضامينها ، فما فعله جنود الغرب مثلا من أعمال تعذيب مشينة للسجناء في غوانتانامو أو ابو غريب بالعراق أو غيرها من السجون إلا استجابة لثقافتهم وعقيدتهم تجاه العرب والمسلمين التي نشئوا عليها وتلقوها من مرحلة الطفولة إلى الكليات العسكرية كأسوأ توظيف للصورة النمطية الظالمة والملفقة ، ولعل الأخطر عندما تروج و تستخدم نفس الأفكار والصور النمطية للمسلمين ليتبنوها بحسن نية على أنها الحقيقة وذلك منذ الصغر لغياب أو تواطؤ عمدي أو غير عمدي من المسلمين عندما يسمحون بمثل هذه المضامين أن تمر دون تمحيص أو توعية أو محاولة إعطاء البديل الأحسن بتوفير الاعلام القيمي الهادف الذي يخدم شخصيتهم وعقيدتهم الحقة وهويتهم وثقافتهم وذلك من خلال الاهتمام بوسائل الاعلام والاتصال وتكنولوجياته ومضامينها الحاملة للقيمة و الغارسة للفضيلة لإعطاء رؤية بعيدة المدى تجعل المتلقي عامة يحلل ما يدور حوله من أحداث ومواقف ويفعل عمليات التفكير كالاستدلال والمقارنة والاستنتاج والتحليل والتركيب وهو ما يفتقد في اعلامنا اليوم ، ولعلها هي التوصية المهمة في هذه الدراسة و الاضافة العلمية المراد التركيز عليها للارتقاء باعلام اليوم بالقيم وتحمل المسؤولية الاجتماعية تجاه المجتمع والانسانية ككل عبر مختلف الرسائل الاعلامية الاتصالية اللامتناهية بفعل التطور التكنولوجي،خاصة مع طغيان التسطيح والتتفيه والعنف عبر مختلف وسائل الاعلام والاتصال ومضامينها التي تكاد تصبح استعراضا للفضائح والكوارث وحياة لأشخاص نكرة أساؤوا لمن حولهم أكثر مما خدموهم ،حيث الاهتمام بالأمور المهمة الحيوية في المجتمع والتوعية ونشر القيم للرقي بالمجتمعات والانسانية اجتماعيا ونفسيا وتعليميا وسياسيا واقتصاديا أولى وأجدر ، ولا يتأتى ذلك إلا بتحمل القائمين بالاتصال لمسؤولياتهم الاجتماعية وواجبهم الاخلاقي تجاه المتلقين بتبني القيم والارتكاز عليها في صياغة الرسائل الاعلامية الاتصالية عبر مختلف الوسائل والتكنولوجيات .فالعالم يشهد تعقيدات في جميع مناحي الحياة مما جعل هذا الإعلام والاتصال القيمي المرتكز على التربية الأخلاقية الإسلامية مهما اليوم أكثر من أي وقت مضى ،فقد أثبت في أكثر من بعد ومجال تقديميته في محاربة مختلف الآفات على اختلاف أبعادها و مجالاتها داخل المجتمع بمراعاة مختلف الفئات الهشة في المجتمع وهذا ما يجعله متميزا عن أي نوع إعلامي آخر انه إعلام التربية الأخلاقية الإسلامية المعتدلة المؤدية للحضارة التي ترتقي بالإنسان لا بالمادة فقط .

المصادر

القران الكريم

المراجع

1-لاسطمبولي سيد فهمي : **فن الاتصال في الخدمة الاجتماعية** ، دار الوفاء الإسكندرية ، 2006

2-بن عاشور محمد عاشور: **أصول النظام الاجتماعي في الإسلام** ، دار سحنون ، تونس 2006

3-جمعة اسعد احمد: **دراسات في علم الإجتماع الإسلامي** ، ط 1 ،دار العصماء دمشق 2009

4-داغستاني بلقيس اسماعيل : **التربية الدينية و الاجتماعية للأطفال** ، مكتبة العبيكان.الرياض، 2005

5-فهمي محمد سيد : **فن الاتصال في الخدمة الاجتماعية** ، دار الوفاء الإسكندرية ، 2006

6-ربيع حامد عبد الله: **مدخل في دراسة التراث السياسي الإسلامي** ، تحرير ، سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل ، ط 1 مكتبة الشروق القاهرة 2007

7-السيد عزمي طه: **الثقافة الإسلامية** ، الشركة العربية المتحدة ، القاهرة ، 2008

8-الشامي علاء عبد المجيد : **دور الخطاب الديني في وسائل الاتصال في تشكيل الاتجاهات** ، دكتوراه في الإعلام جامعة القاهرة ، 2006

9-عرموش احمد راتب : **قيادة الرسول** ، دار النفاائس.بيروت.2002

10-الميلاد زكي : **الإسلام و المدينة** ، الدار العربية للعلوم ، ط 1 ، بيروت ، 2007

11-النجار زغلول : **رسالتي إلى الأمة** ، نهضة مصر .القاهرة.2009

الإطار القانوني للعقار السياحي في التشريع الجزائري

Legal framework of the touristic property in the algerian legistlation

د.لخذاري عبدالحق، أستاذ محاضر أ
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة
lakhdari.hako@yahoo.fr

أ. زغلامي حسيبة ،أستاذ مساعد أ
كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة
hassiba.zoghlami@gmail.com

تاريخ الإيداع:2018/10/18	تاريخ المراجعة:2019/01/06	تاريخ القبول:2019/01/20

الملخص:

ترتبط السياحة ارتباطا وثيقا بالعقار، حيث أصبحت الدول تسعى لتهيئة بنيتها التحتية التي تحقق السياحة،فالسياحة والعقار وجهان لعملة واحدة باعتبارهما محورين حيويين في دفع العجلة الاقتصادية.ويطرح الموضوع جملة من الإشكاليات تتمثل في مفهوم العقار السياحي في القانون الجزائري وطبيعته القانونية والآليات المختلفة في تسييره واستغلاله، ورغم أهمية العقار السياحي إلا أنه ظل مجهولا لمدة طويلة بسبب غياب النص القانوني المعرف له والمحدد لمناطق التوسع السياحي المعنية بالاستثمار. والعقار السياحي من صور العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار وقد نص المشرع على العديد من الآليات لاستعماله واستغلاله، كإعادة بيعه أو تأجيره، أو منحه حق امتياز . كما يجب حماية العقار السياحي، وضرورة التوعية لقيمة العقار الإستراتيجية والبيئية كحماية وقائية للعقار السياحي. ويجب نشر الوعي الاجتماعي والقانوني لنفس الغرض، وهذا ما تجلى في العديد من القوانين وأهمها القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية من أجل تحسين الوجهة السياحية للدولة.

الكلمات المفتاحية : الإطار القانوني ، العقار السياحي ، السياحة.

Abstract:

Tourism is strongly related to real-estate which makes these two industries deserve to be taken into attention.all countries are striving to establish a well built tourism infrastructure that will make tourists head straight forwardly towards it.Hence, countries are working to link theire heritage or modern properties with encouraging its tourism.Tourism and real-estate are two sides of the same coin seen as vital factors pushing the economic wheel besides supporting confort and leisure as wel as investment and their financial returns.This paper aims are shedding light on tourism property that is highly important in playing an effective role in enhancing the national economy to overcome the crisis eperienced lately by the country due to the collapse of oil prices.Therefore the algerian legislator launched several laws throughout different stations to regulate and protect it, highlighting law n°03-03 concerning the expansion areas and tourist sites to improve the tourist destination of the country.

Key words : The legal framework, tourism property , Tourism.

مقدمة:

تعتبر الجزائر بلدا سياحيا بامتياز، نظرا لما تتوفر عليه من موارد وإمكانيات سياحية عظيمة، بفضل الموقع الاستراتيجي الذي ترتكز عليه، فهي تقع شمال القارة الإفريقية مما يجعلها من دول المغرب العربي كما تعتبر من دول البحر الأبيض المتوسط، فضلا عن المقومات المختلفة التي تشتمل عليها والتي جعلتها تتميز بمظاهر طبيعية متنوعة نادرا ما نجدها مجتمعة ففي دولة واحدة، صحراء شاسعة، واحات، غابات، أنهار، ومناخ معتدل ومقومات تاريخية وثقافية مختلفة ومواقع أثرية متعددة، ، كل هذه الأمور تشكل شروطا محفزة لتنمية سياحية مستدامة،إلا أن عدم الاهتمام بها في مسارها التنموي حال دون الاستفادة منها والتعريف بمكوناتها محليا ودوليا أثر على المردود الاقتصادي للدولة.

والعقار السياحي باعتباره من العقارات الاقتصادية الموجهة للاستثمار يعتبر من بين أهم الفرص التي تستطيع الجزائر اغتنامه من أجل تعويض العجز الذي تعاني منه بعض القطاعات الأخرى، خاصة وأن أكبر مورد للمداخيل يأتي من قطاع وحيد وهو المحروقات.

ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري أولى اهتماما بالعقار السياحي نظرا للقوانين والتنظيمات الصادرة خلال حقبات زمنية مختلفة، فبعد الاستقلال مباشرة تم إصدار المرسوم رقم 64-190 المؤرخ في 23 يونيو 1964 المتضمن إنشاء هيئة من حراس الأملاك الشاغرة ذات الطابع السياحي أو المستعملة للسياحة، إلى أن تم وضع القانون الأساسي للعقار السياحي المتمثل في الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 02 مارس 1966 المتعلق بالأماكن والمواقع السياحية، بالإضافة إلى القانون رقم 68-281 المؤرخ في 1968 المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية.

ورغم ذلك بقي العقار السياحي في حاجة إلى الاهتمام به أكثر من الناحية القانونية خاصة فيما يتعلق بإجراءات التصنيف وتحديد المواقع السياحية وتنظيم العمليات الاستثمارية الخاصة به حتى أنه لم يرد أي قانون ينص على إجراءات حماية العقار السياحي، كل هذا انعكس سلبا على الوجهة السياحية للجزائر وجعلها تتأخر من ناحية التطور السياحي على عكس بعض الدول المجاورة، وهو ما أدى بالمشرع خلال مرحلة ما إلى الإسراع في إعادة النظر في النظام القانوني للعقار السياحي في الجزائر، وتم ذلك بإصدار القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية والقانون 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 والمتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، كل هذه النصوص القانونية قصد بعث الحياة في العقار السياحي لإنجاح السياحة الجزائرية.

بناءا على ما سبق ذكره من إشارة إلى العقار السياحي و دوره الهام في تطور البلاد فإنه يثار الإشكال المحوري التالي: **إلى أي مدى يمكن القول بأن المشرع الجزائري قام بتكريس الوسائل القانونية اللازمة للارتقاء بالعقار السياحي للمستوى المطلوب؟** وتلحقه تساؤلات فرعية: ما مفهوم العقار السياحي في القانون الجزائري؟ وفيما تتمثل طبيعته القانونية ؟ وماهي الآليات المختلفة في تسيير واستغلال العقار السياحي؟

هذا ما ستجيب عنه هذه الورقة البحثية في العناصر التالية :

المبحث الأول:مفهوم العقار السياحي

اهتم المشرع الجزائري بهذا النوع من العقارات منذ الاستقلال من خلال العديد من النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، كالمرسوم رقم 64 -190 المؤرخ في 23 يوليو 1964 المتضمن إنشاء هيئة حراس الأملاك الشاغرة ذات الطابع السياحي أو مستعملة للسياحة[1] ، وكذلك المرسوم رقم 67-282 المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية[2] ، وهذا يدل على مدى إدراك المشرع الجزائري لأهمية هذه الثروة بالنسبة للاقتصاد الوطني، وفي هذا المبحث سنتطرق إلى تعريف العقار السياحي وتحديد طبيعته القانونية بالإضافة إلى مكوناته وطرق اقتنائه.

المطلب الأول: تعريف العقار السياحي وتحديد طبيعته القانونية

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالعقار السياحي، نجد أن المشرع الجزائري لم يقم بوضع تعريف له وإنما تحدث عن مكوناته، الأمر الذي يستدعي منا الوقوف على النصوص القانونية المتعلقة بهذا النوع من العقارات للوصول إلى وضع تعريف شامل له ثم طبيعته القانونية.

الفرع الأول: تعريف العقار السياحي

بالرجوع إلى أحكام المرسوم رقم 66-75 المتضمن تطبيق الأمر رقم 66-62 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية الذي تم إلغاؤه بموجب المادة 51 من القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية[3] نجد أنه لم يعرف العقار السياحي و نفس الشيء بالنسبة للقانون 03-03 السالف الذكر، حيث تعرض هذا الأخير مباشرة إلى تشكيل[4] العقار السياحي دون أن يورد تعريفا له.

والملاحظ أن العقار السياحي يتكون من مصطلحين اثنين، العقار وهو كما نصت عليه المادة 683 من القانون المدني هو:" كل شيء مستقر بحيزه ثابتا فيه لا يمكن نقله منه دون تلف"، أما بالنسبة للسياحة فتتعدد معانيها كل حسب منظوره[5] ، فقد عرفها المدير العام للجمعية البريطانية للسياحة والعطلات **ليكوريش** بأنها: "ذلك الجزء من الاقتصاد القومي الذي يعنى باستضافة المسافرين الذين يزورون أماكن خارج المواطن التي يقيمون أو يعملون فيها[6]"، أما الأستاذة الفرنسية **ميشيل بريبه** فهي ترى أنه من الأنسب إعطاء كلمة سياحة مضمونا واسعا جدا ، فهي الانتفاع بالإجازات أو أوقات الفراغ للتمتع بالمصادر أو المغريات الطبيعية أو الثقافية في منطقة تبعد عن موطن الإقامة المعتادة[7].

1- انظر الجريدة الرسمية رقم 11 المؤرخة في 03 يوليو 1964.

2- راجع الجريدة الرسمية رقم 07 المؤرخة في سنة 1968.

3 - القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، الجريدة الرسمية عدد11، المؤرخة في 19 فبراير 2003، المعدل بالأمر رقم 08-04، المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المحدد لشروط و كيفيات منح امتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد49 ، المؤرخة في 03 سبتمبر 2008.

4 - انظر المادة 20 من القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع المواقع السياحية.

5 - لم يعرف المشرع الجزائري السياحة لا في النصوص المتعلقة بالسياحة عامة و لا في تلك المتعلقة بالعقار السياحي.

6 - تيسير علي زاهر، مبادئ السياحة، سوريا، 2013-2014،منشورات جامعة دمشق، ص36.

7 - مصطفى يوسف كافي، التسويق السياحي، مدخل استراتيجي و اقتصادي متكامل، دمشق، 2009، الرضا للنشر، ص18.

وانطلاقا مما سبق وحتى نقول بوجود عقار سياحي يجب أن يتوفر لدينا عقار بالمفهوم القانوني بالإضافة إلى احتوائه واقترانه بأنشطة سياحية تستقطب السياح إليها وعليه يمكن تعريفه تبعا للغرض الذي وجد من أجله فيقصد به **ذلك الوعاء العقاري المصنف بموجب نص قانوني على أنه ذو طابع سياحي ويمنح صاحبه حق الاستغلال السياحي في حدود القوانين المنظمة لقطاع السياحة.**

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقار السياحي

تنص المادة 19 من القانون 03-03 السالف الذكر على أنه:" أيا كانت الطبيعة القانونية للأراضي الموجودة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية يخضع استعمالها واستغلالها لأحكام هذا القانون والقانون رقم 98-04..."، كما تنص المادة 20 من نفس القانون على أنه:"يتشكل العقار السياحي القابل للبناء من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية ويضم الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية والخاصة وتلك التابعة للخواص". فالطبيعة القانونية للعقار السياحي لا تخرج عن أمرين، إما أن يكون ملكا وطنيا وإما أن ترجع ملكيته للخواص.

أولا: العقار السياحي ملك وطني[1]

معنى ذلك أن يكون هذا العقار ملكا للدولة أو احد هيئاتها، إلا انه يجب التمييز بين ما إذا كان من الأملاك الوطنية العمومية أو من الأملاك الوطنية الخاصة، فإذا كان يقع ضمن العقارات المنصوص عليها في المادتين 15[2] و16[3] من القانون رقم 90-30 المتضمن للأملاك الوطنية فهو من الأملاك الوطنية العمومية، وما خرج عنها فهو من الأملاك الوطنية الخاصة[4].

ثانيا : العقار السياحي ملك للخواص[5]

يقصد بالعقارات التابعة للخواص في مجال العقار السياحي تلك التي تعود ملكيتها للخواص إلا أنها ذات طابع سياحي أي أنها تقع داخل مناطق التوسع أو المواقع السياحية وتكون قابلة للبناء طبقا لمخطط التهيئة السياحية بحيث يمنع على مالكها أن يستعملها أو أن يستغلها خارج الغرض الذي خصصت له وهو ما نستشفه من قراءة نص المادة 19 من القانون رقم 03-03.

1 - تنص المادة 02 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990" عملا بالمادتين 17 و18 من الدستور تشتمل الأملاك الوطنية على مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة...."

2 - تنص المادة 15 من القانون رقم 90-30 على الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية ومن أمثلتها شواطئ البحر، الثروات الغابية، المنتوجات المستخرجة من المناجم والمحاجر...الخ.

3 - أما المادة 16 من القانون 90-30 فتنص على الأملاك الوطنية الاصطناعية ومن أمثلتها الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج، الآثار العمومية و المتاحف و الأماكن الأثرية، البساتين العمومية....الخ.

4 - انظر المواد 38-58 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية.

5 - انظر الكتاب الثالث، الباب الأول من القانون المدني الخاص بحق الملكية.

المطلب الثاني : تشكيل العقار السياحي

بالإطلاع على النصوص القانونية المتعلقة بالعقار السياحي نجد أن لهذا الأخير ثلاث صور:

الفرع الأول: مناطق التوسع السياحي:

تتمثل هذه المناصق حسب المادة 1/02من القانون رقم 03-03 في " كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية"، أي أن مناطق التوسع السياحي تتمثل في تلك الفضاءات المحمية والمصنفة والمحددة وفق نصوص قانونية تشتمل على تخطيط ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المكلف بتوجيه التجهيزات الفندقية والسياحية[1].

ومن أمثلة مناطق التوسع السياحي ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 09-226[2] المتضمن تحديد منطقتي التوسع والموقعين السياحيين لزلفانة (ولاية غرداية) وحمام بوحجر (عين تيموشنت) .

الفرع الثاني: المناطق السياحية

تعتبر المواقع السياحية هي الأخرى جزءا لا يتجزأ من العقار السياحي ولا تقل أهمية عن مناطق التوسع السياحي ولقد عرفت الفقرة 02 من المادة 02 من القانون رقم 03-03 المواقع السياحية على أنها كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب كواحات الصحراء أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية كالحظائر الوطنية الطبيعية أو بناءات مشيدة عليه مثل الأماكن والآثار التاريخية، يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية .

الفرع الثالث: المنطقة المحمية

لقد تم التطرق للمنطقة المحمية في الفقرة الثالثة من المادة 02 المذكورة آنفا على أنها جزء من منطقة التوسع السياحي أو موقع سياحي غير قابلة للبناء وتستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاتها الطبيعية كالحظائر الوطنية أو الأثرية كالمحميات الأثرية[3] أوالثقافية كالحظائر الثقافية، وتعتبر من المناطق المحمية[4] حسب ما جاء في نص المادة 15 من القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة والتي لها علاقة بالسياحة ويمكن أن تكون وجهة لاستقبال الجمهور فيما يسمى بالمنطقة الفاصلة ومنطقة العبور والأماكن الطبيعية.

---

1 - فضيلة عينين، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر ، مذكرة ماجستير،جامعة البليدة ، كلية الحقوق،ص45.

2 - انظر المرسوم التنفيذي رقم 09-226 المؤرخ في 29 يونيو المتضمن تحديد منطقتي التوسع السياحي والموقعين السياحيين لزلفانة (ولاية غرداية)، وحمام بوحجر(ولاية عين تيموشنت) والتصريح بهما وتصنيفهما، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 01 يوليو 2009.

3 -عرفت المادة 02 من القانون رقم 11-02 المجالات المحمية على أنها: هي كل إقليم، كل جزء من بلدية أو بلديات وكذا المناطق التابعة للأملاك العمومية البحرية الخاضعة لأنظمة خاصة يحددها هذا القانون من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية و البحرية .."

4 - تعتبر مدينتي تيمقاد الأثرية الموجودة بولاية باتة ومدينة جميلة الأثرية الموجودة بولاية سطيف محميات أثرية حسب منظمة اليونسكو.

وتشتمل المناطق المحمية على عشر (10) حظائر وطنية وأربع (04) محميات طبيعية وأربعة (04) مراكز للصيد وثلاث(03) مراكز لتربية المصيدات،حيث تغطي هذه المساحات المحمية حوالي53.000.000 هكتار وقد صنفت اليونسكو حظائر جرجرة والقالة والطاسيلي بصفتها محميات للمحيط الحيوي وساهم إنشاء المناطق المحمية في إنعاش جديد للتنمية[1].

وللمحافظة على المناطق المحمية تم تصنيف[2] شرفات غوفي المصنفة سنة 1930 كموقع ثقافي والتي تعتبر من أهم المناطق السياحية في ولاية باتنة كمعلم سياحي ، حيث بات يمنع القيام بأي نشاط كالصيد أو الرعي أو إقامة بناءات فوضوية أو القيام بأي نشاط يخل بالتوازن الايكولوجي خاصة التهيئة دون الحصول على رخصة من طرف والي الولاية[3].

المطلب الثالث: طرق اقتناء العقار السياحي

تتم عملية الاقتناء إما بطرق القانون العام وإما بطرق القانون الخاص وذلك حسب الحال.

الفرع الأول: وسائل القانون الخاص في اقتناء العقار السياحي

لقد ميز القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية بين نوعين من الملكية التي يتم اقتناؤها:

أولا : اقتناء العقار السياحي التابع للخواص: بمعنى مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية المقامة أو الموجودة في عقار مملوك ملكية خاصة وهو ما نصت عليه المادة 22 /1 من القانون رقم 03-03 "يمكن اقتناء العقار السياحي القابل للبناء لدى الخواص طبقا لاتفاق ودي بين الطرفين"، حيث يتم هذا الاقتناء في صورة اتفاق ودي أي بموجب عقد بيع بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة من جهة والمالك من جهة ثانية، والمشرع لم ينص ضمن المادة على طريقة وإجراءات الاقتناء الودي وإنما اكتفى بالإحالة إلى تطبيق القواعد العامة المعروفة في الاقتناء وطريقته .

ثانيا: اقتناء العقار السياحي التابع للأملاك الوطنية الخاصة: تتم عملية اقتناء الأملاك الوطنية الخاصة حسب ما جاء في نص المادة 89 من القانون رقم 90-30 المعدلة بالمادة 26 من القانون 08-14 عن طريق البيع بالمزاد العلني وهو ما تضمنته كذلك المادة 90 من المرسوم رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المتضمن شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، أما بالنسبة للوكالة الوطنية لتنمية السياحة فتقوم باقتناء العقارات السياحية عن طريق البيع الذي يتم بين الوزير المكلف بالسياحة والوزير المكلف بالمالية، وإذا كان العقار

1 - الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، وزارة تهيئة الإقليم البيئة، الجزائر، ص45.

2 - يختلف التصنيف في القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث العقاري عنه في القانون رقم 90- 30 حيث أنه في هذا الأخير هو عبارة على إجراء تتم من خلاله عملية إدراج الأملاك العقارية ضمن الأملاك الوطنية العمومية، أما التصنيف بمفهوم القانون رقم 98-04 و وفقا لما ورد في نص المادة 16 فهو يعد أحد إجراءات الحماية النهائية بحيث تعتبر تلك الممتلكات الثقافية =العقارية المصنفة التي يملكها الخواص قابلة للتنازل، ويتم التصنيف عن طريق قرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية بناء على مبادرة منها أو من أي شخص يرى مصلحة فيها.

3 - تنص المادة 34 من القانون رقم 98-04 على أنه لا يجوز إنشاء أي بناء أو مشروع في المحمية أثناء الفترة الممتدة بين قرار فتح دعوى تصنيف المحمية و تصنيفها الفعلي والتي لا تتجاوز 06 أشهر.

مملوكا للولاية فيتم البيع بين الوزير المكلف بالسياحة ممثلا في الوكالة الوطنية لتنمية السياحة والوالي، أما بالنسبة للعقارات المملوكة للبلدية فيتم الاقتناء عن طريق عقد بيع يبرم بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة والوكالة العقارية المحلية طبقا لنص المادة 73 من القانون رقم 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري[1].

وتقوم إدارة الأملاك الوطنية في كلتا الحالتين بالتدخل في تحقيق عمليات اقتناء العقارات أو الحقوق العينية العقارية لفائدة المصالح العمومية التابعة للدولة والمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، ويجب على تلك المصالح والمؤسسات أن تستشير إدارة أملاك الدولة قبل الإقبال على شراء عقار لما لهذه الأخيرة من دراية كافية في المعاملات العقارية خاصة فيما يتعلق بالثمن[2].

الفرع الثاني: وسائل القانون العام في اقتناء العقار السياحي

تتمثل هذه الوسائل أساسا في حق الشفعة الإدارية ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة:

أولا: الشفعة الإدارية: نصت المادة 21 من القانون 03-03 على أن الدولة يحق لها ممارسة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية وتتبنى هذا الدور الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، حيث تباشر هذا الحق على كل العقارات أو البناءات المتواجدة داخل التوسع والمواقع السياحية سواء كان موضوع نقل الملكية بعوض أو دون عوض[3]، ويخضع حق ممارسة الشفعة الإدارية على العقار السياحي لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية[4]، حيث يلتزم مالك العقار عندما يقرر بيع أملاكه بإخطار الوزير المكلف بالسياحة ، على أن يتولى هذا الأخير إشعار الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في أجل 15 يوما لتمارس حقها في الشفعة.

ثانيا: نزع الملكية من أجل المنفعة العامة: لقد نصت المادة 2/22 من القانون رقم 03-03 على أنه:"عندما يفضي إلى كل الوسائل إلى نتيجة سلبية يمكن للدولة بناء على طلب الوزير المكلف بالسياحة اقتناء هذه الأراضي طبقا للتشريع بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية". فالوكالة الوطنية لتنمية السياحة تلجأ إلى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في الحالة التي يتمخض التفاوض فيها إلى نتيجة سلبية،فتلجأ إلى نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وفقا للقانون رقم 91-11[5] .

1 - انظر الجريدة الرسمية رقم 49 المؤرخة في 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 95-26 المؤرخ في سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية رقم 55، مؤرخة في 27 سبتمبر 1995.

2 - انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 02 مارس 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، الجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 06 مارس 1991.

3 - انظر المادة 2/21 من القانون رقم 03-03.

4 - انظر الجريدة الرسمية رقم 74، مؤرخة في 05 نوفمبر 2006.

5 - القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة للرسمية عدد21، مؤرخة في 08 يوليو 1991 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-21.

إن نظام نزع الملكية من أجل المنفعة العامة يعد طريقة استثنائية جبرية للحصول على الأملاك العقارية، ويجد هذا الإجراء مجاله الخصب ضمن أحكام القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي[1]، حيث يمكن للدولة أن تنزع ملكية الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة أو المقترح تصنيفها من أجل المنفعة العامة لتأمين حمايتها وصيانتها، كما تنزع العقارات المشمولة في المنطقة المحمية التي تسمح بعزل العقار المصنف أو المقترح تصنيفه أو تطهيره أو إبرازه وكذلك العقارات التي تشملها القطاعات المحفوظة، ويتم اللجوء إلى نزع الملكية في هذه الحالة كقيد لحماية العقار السياحي في حالات نصت عليها المادة 47 من القانون رقم98-04 المذكور آنفا[2].

المبحث الثاني: آليات استغلال العقار السياحي

سعى المشرع إلى تنظيم طرق استغلال العقار بهدف النهوض بقطاع السياحة، ولا يتأتى استغلاله إلا بعد تهيئته حتى يصبح جاهزا لاستقبال المشاريع الاستثمارية السياحية، ومن هنا سنتطرق إلى تهيئة العقار السياحي ثم نعرج على العقود الخاصة باستغلال العقار السياحي.

المطلب الأول: تهيئة العقار السياحي

لا يمكن أن يتم الاستثمار في العقار السياحي إلا بعد أن يغطيه مخطط توجيه خاص به يحدد ويوضح المشاريع التي يمكن إقامتها كما يبين المناطق التي يمكن استغلالها ويحدد صيغ ذلك الاستغلال.

الفرع الأول: مخطط التهيئة السياحية

قبل القيام بأي عملية استغلال للعقار السياحي لابد من تهيئته وفقا لمخطط التهيئة السياحية، حيث يشكل هذا الأخير الإطار الاستراتيجي المرجعي للسياسة السياحية في الجزائر والذي يعلن عن نظرتها للتنمية السياحية الوطنية في مختلف الآفاق، على المدى القصير، المدى المتوسط والمدى الطويل في إطار التنمية المستدامة، ويعتبر أيضا جزءا لا يتجزأ من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم فهو الوثيقة التي تعلن الدولة من خلالها لجميع الفاعلين وجميع القطاعات وجميع المناطق عن مشروعها السياحي الإقليمي.

فالمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية عبارة عن أداة تترجم إرادة الدولة في تثمين القدرات الطبيعية والثقافية والتاريخية للبلاد، ووضعها في خدمة السياحة الجزائرية قصد الارتقاء بها إلى درجة الامتياز في المنطقة الأورومتوسطية، حيث يقدم هذا المنطلق لمجمل أنحاء البلاد التوجهات الإستراتيجية للتهيئة السياحية في إطار تنمية مستدامة، وبالتالي فإن مخطط التهيئة السياحية يهدف أساسا إلى[3] التنمية المنسجمة للمنشآت والهياكل السياحية

1 - راجع الجريدة رقم 44، مؤرخة في 1 يونيو 1998.

2 - رفض المالك الامتثال للتعليمات و الارتفاقات التي يفرضها الإجراء الخاص بالحماية.

- إذا كان المالك في وضع يتعذر عليه القيام بالأشغال المأمور بها ولو في حالة حصوله على إعانة مالية من الدولة.
- إذا كان شغل الممتلك الثقافي أو استعماله يتنافى ومتطلبات المحافظة عليه وأبدى المالك رفضه معالجة هذا الوضع.
- إذا كانت قسمة العقار تلحق ضررا بسلامة الممتلك الثقافي ونتج عنها تغيير المجزأ.

3 - انظر المواد 14،15 من القانون رقم 03-03.

والاستغلال العقلاني لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وكذا الحفاظ عليها، وإدماج الأنشطة السياحية ضمن أدوات تهيئة الإقليم والتعمير.

الفرع الثاني: التهيئة السياحية

تتم عملية تهيئة وانجاز المشاريع السياحية طبقا لمواصفات المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية وذلك لتفادي النمو الفوضوي للهياكل السياحية، فالتهيئة السياحية هي عبارة على جملة من التجهيزات المنجزة من أجل السماح بالاستغلال السياحي لمناطق التوسع والمواقع السياحية، حيث تعنى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بعملية التهيئة السياحية وفقا لما تنص عليه المادة 20 من القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة[1] وهذه التهيئة تتمثل في مجموعة من الأشغال تهدف إلى إنشاء المنشآت القاعدية والفضاءات والمساحات الموجهة لاستقبال استثمارات سياحية.

إن الإمكانيات الطبيعية، البشرية والتاريخية التي يزخر بها أي نطاق جاذب للزوار لا تكفي لتحقيق وظيفة سياحية تقوم بدورها على أكمل وجه، بل ينبغي تدعيم هذه المؤهلات بالمنشآت السياحية التي سترافق السائح خلال عطلته، كالفنادق، المطاعم، مراكز التسلية...إلخ، فالتهيئة السياحية إذن هي مجموعة التوجهات القانونية والتقنية التي تهدف إلى تدعيم المجالات المؤهلة سياحيا ببرمجة منشآت قاعدية سياحية جديدة، بالإضافة إلى تطوير وصيانة الهياكل السياحية القديمة دون إهمال التوازن البيئي وحيث أن التهيئة السياحية تقع على عاتق الدولة، فإن المادة 04 و المادة 07 من القانون رقم 03-01 تؤكد على دعم الدولة والجماعات المحلية[2] لتنمية النشاطات السياحية وترقيتها .

كما تختلف توجهات التهيئة داخل أي مجال سياحي حسب عوامل أساسية مهمة تتمثل في موقع المنطقة، طبيعة الإمكانيات السياحية فيها و كيفيات استخدام الأرض على مستوى هذه النطاقات،
وبالاعتماد على هذه العوامل يمكن تطبيق إجراءات التهيئة السياحية على ثلاث مستويات هي[3]:

أولا: على المستوى الأول: عندما يتعلق الأمر بالمناطق الشاغرة والخالية من أي تجهيز يمارس فيه نشاط سياحي، تسهل عمليات التهيئة السياحية التي ستقتصر على إجراءات التهيئة ومنها تقدير الإمكانيات السياحية التي تزخر بها المنطقة دون إهمال الآثار السلبية التي يمكن أن تسببها العوائق السياحية السائدة في المنطقة، وتحديد المقاييس النظرية للاحتياجات اللازمة لاستقبال السياح وبرمجة مشاريع سياحية لتدعيم المنطقة اعتمادا على مبدأ اختيار التجهيز الملائم في المكان المناسب .

1 - القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية عدد 10، المؤرخة في 19 فبراير 2003.

2 - انظر المادة 107 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية و المادة 78 و 79 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية لأنه وطبقا لمحتوى تعليمة وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة رقم 02 المؤرخة في 31 ماي 2008"ينبغي لتنمية السياحة أن تنطلق من المستوى المحلي لتنتشر عبر كامل التراب الوطني".

3 - رزاز عبد الحميد، التهيئة السياحية ودورها في التهيئة المحلية، يوم دراسي حول التهيئة السياحية ودورها في التنمية المحلية، بدار الثقافة، برج بوعريريج ، يوم2009/12/21، ص12-13.

ثانيا: على المستوى الثاني: المناطق التي تتمركز فيها تجهيزات سياحية وغير سياحية التي من شأنها أن تشكل عرقلة حقيقية دون أن تصل إلى درجة الخطورة أثناء تدخل وسائل التهيئة السياحية بسبب الخلل الناتج عن استهلاك المجال السياحي بطريقة عفوية دون أن تشملها أي دراسة سابقة ، لذلك ينبغي إعادة تهيئتها بتقدير الإمكانيات والعوائق السياحية التي تتميز بها المنطقة.

ثالثا: على المستوى الثالث: عندما يتعلق الأمر بالاستغلال السياحي المفرط بسبب الاستغلال السيئ لهذه المناطق التي احتشدت بتجهيزات غير سياحية وأخرى سياحية كالفنادق والمطاعم بهدف الحصول على أكبر مردودية دون الأخذ بعين الاعتبار القيمة الطبيعية لها، ففي هذه الحالة تتدخل التهيئة السياحية لوضع حلول مناسبة حسب درجة خطورة الوضع.

الفرع الثالث: الترقية السياحية

تنص المادة 08 من القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة على أنه: "تلزم الإدارات العمومية وللدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات العمومية في إطار اختصاصاتها بإدراج الترقية السياحية ضمن سياستها الإقطاعية وعليه تقتضي ترقية السياحة في الجزائر إشراك كل الجهات المعنية ...، بمعنى أن الترقية السياحية هي كل عمل إعلامي اتصالي موجه لتثمين القدرات والمؤهلات السياحية وتتضمن على وجه الخصوص دراسات السوق وبرامج الاتصال.

المطلب الثاني: العقود الخاصة باستغلال العقار السياحي

الفرع الأول: عقد إعادة البيع(التنازل سابقا): حيث يتم هذا العقد [1] بين الوكالة الوطنية للتنمية السياحية التي تلتزم بنقل ملكية العقار السياحي إلى المشتري (مستثمر) مقابل ثمن نقدي يدفع مرة واحدة أو بالتقسيط حسب جدول استحقاق وفقا لما جاء في نص المادة 05 من الملحق الأول الخاص بدفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية للمرسوم التنفيذي رقم 07-23، فلقد أجاز المشرع من خلال نص المادة25 من القانون 03-03 للوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحت وصاية الوزير المكلف بالسياحة أن تقوم بإعادة بيع العقارات السياحية التي اقتنتها شرط قيامها بتهيئتها طبقا لمخطط التهيئة السياحية، على أن يلتزم المشتري لأجل الاستثمار بدفتر الشروط في استغلاله وإنجازه لمشروعه الاستثماري السياحي، وألا يغير من الوجهة أو الطبيعة السياحية للعقار وإلا جاز فسخ العقد طبقا للمادة 27 من نفس القانون.

الفرع الثاني: عقد الإيجار: لقد نصت المادة 18 من القانون رقم 03-03 على عقد الإيجار باعتباره طريقة من الطرق المعتمدة في استغلال العقار السياحي إلا أنها لم تبين الأحكام القانونية التي تنظمه، وبما أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في تعاملها مع غير الدولة تعتبر تاجرة وفقا لما ورد في نص المادة الأولى من القانون المتعلق بتأسيسها[(2)] معنى

1 - تخضع إجراءات إعادة البيع للمرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 28 يناير 2007 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي أو منح حق امتياز عليها.

2 - انظر المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية رقم 11، مؤرخة في 01 مارس 1998.

ذلك أنها تخضع في علاقاتها مع الغير للقانون الخاص ومن ثم تطبق القواعد العامة التي تنظم عقد الإيجار في القانون المدني.

الفرع الثالث:عقد الامتياز: يمكن أن يتم استغلال العقار السياحي عن طريق الامتياز بالنسبة للاستثمارات التي تقع على العقارات السياحية التابعة للأملاك الوطنية العمومية أو الخاصة سواء تعلق الأمر بمناطق التوسع السياحي أوالمواقع السياحية أو الشواطئ أو المياه الحموية، ويعتبر الامتياز الآلية الغالبة لاستثمار العقار السياحي. والملاحظ أن المشرع الجزائري قام بوضع ترسانة قانونية في سبيل تنظيم هذا العقد ومن أهمها[1]:

أولا: امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية

طبقا للمادة 16 من القانون رقم 03-01 و المواد 76،77،78 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 سبتمبر2005 المتعلق بالمياه والمادة 22من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المعدل والمتمم، يخضع استعمال واستغلال المياه الحموية لنظام الامتياز، حيث جاء في المادة 76 من القانون رقم 05- 12: "يسلم امتياز استعمال الموارد المائية التابعة للأملاك العمومية الطبيعية للمياه، الذي يعتبر عقدا من عقود القانون العام لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يقدم طلبا بذلك طبقا للشروط المحددة في هذا القانون".

وأضافت المادة 77 من نفس القانون أنه تخضع لنظام امتياز استعمال الموارد المالية العمليات التي تتضمن لاسيما تهيئة التنقيب أو الحفر عن مياه الحمامات التي كانت موضوع إجراء اعتراف بخصوصياتها العلاجية لاستغلالها لأغراض علاجية استشفائية، وقد حصرت المادة 3 من الملحق الأول للمرسوم التنفيذي رقم 07-69وحسب ما جاء في المادة 03 من الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي رقم 07-69 يشمل هذا الامتياز عدة عمليات كجذب الماء الحموي أو المياه الحموية، نقل وتخزين وتوزيع الماء الحموي العلاجي إلى المؤسسات العلاجية الأخرى.

ثانيا: شروط منح الامتياز على استعمال واستغلال المياه الحموية: يجب أن يكون طالب الامتياز إما مالكا للأرض التي يوجد عليها المنبع الحموي، وإما مالكا لحق التمتع أو لسند تأجير يتضمن صراحة الهدف من استغلال المياه الحموية المعنية لمدة تساوي على الأقل مدة الامتياز.

ثالثا: كيفيات منح الامتياز: تنص المادة 28 من المرسوم التنفيذي 07-69 على أنه يرسل طلب الامتياز في خمسة نسخ إلى الوزير المكلف بالمياه الحموية عن طريق الوالي المختص إقليميا، ويجب على الوالي إرسال هذا الطلب مرفقا برأيه في أجل لا يتعدى شهرين، وبعد استلام الطلب مرفقا بالملف المحدد محتواه في الفقرة 3 من المادة 28 من نفس المرسوم ورأي الوالي، يقدمه الوزير المكلف بالمياه الحموية للجنة التقنية للمياه الحموية لدراسته، ويجب أن تبدي اللجنة رأيها في أجل شهر والذي يكون إما بالموافقة أوالموافقة المشروطة أو الرفض، ويمنح الامتياز لمدة 20 سنة قابلة للتجديد.

---

1 - المرسوم التنفيذي رقم 04-274 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك.

– المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز واستعمال واستغلال المياه الحموية المعدل والمتمم.

– المرسوم التنفيذي رقم 07-23 الذي يحدد كيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز

– المرسوم التنفيذي رقم 08-04**(1)** الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم بموجب قوانين المالية لسنة 2011 و 2015.

رابعا: امتياز استغلال الشواطئ المفتوحة: وفقا لما جاء في القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ[1]، يتم الاستغلال السياحي للشاطئ المفتوح للسباحة وفقا لنظام الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة أو عن طريق التراضي، ويمنح الامتياز لكل شخص طبيعي أواعتباري ترسو عليه المزايدة، ويمنح حق الامتياز بصفة الأولوية إلى المؤسسات الفندقية المصنفة بالنسبة إلى الشواطئ التي تكون امتدادا لها، ويتم تحديد أجزاء أو مساحات من الشواطئ لتكون محل امتياز بقرار من الوالي المختص إقليميا، ويمكن أن يؤول الامتياز بالتراضي للمجالس الشعبية البلدية المعنية .

خامسا: امتياز الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 07-23 المتعلق بتحديد كيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، فيتطلب منح حق الامتياز إتباع ما يلي:

1- تهيئة العقار السياحي:يتطلب منح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية التهيئة وتشمل التهيئة في مجال التطهير والتزويد بالمياه والإنارة العمومية وشبكة الطرقات والمساحات الخضراء وفق المادة 05 من المرسوم التنفيذي نفسه .

2- تقديم الطلب: يتم إيداع طلبات منح حق الامتياز للعقار السياحي لدى وزير السياحة ويرفق بالطلب ملف يتضمن لقب صاحب الطلب واسمه وعنوانه وتعهده ودراسة تقنية اقتصادية تتضمن البرنامج المفصل لانجاز المشروع ، كشف تقديري وصفي للأشغال المراد انجازها وبرنامج الأشغال ، وتعهد صاحب الطلب وفقا للمادة 07 من المرسوم التنفيذي نفسه.

3- دراسة الطلب والموافقة عليه: عند تقديم الطلب يقوم وزير السياحة بإرساله مرفقا بملف الاستثمار إلى لجنة خاصة لدراسته والتي تبدي برأيها في أجل 08 أيام من تاريخ إيداعه عملا بنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 07-23 كما عليها إبداء رأي تقني في أجل 15 يوما من إيداعه على مستواها حسب ما تقتضيه المادة 10 ، ويمكن رفض الطلب عندما لا يستجيب المشروع للشروط القانونية .

4- التزامات صاحب الامتياز: عند قبول الطلب يكون لصاحب المشروع هذا الحق خلال مدة 20 سنة قابلة للتجديد يلتزم وفقها بطلب رخصة البناء[2] في أجل 3 أشهر ابتداء من تاريخ تحرير عقد الامتياز وفقا للمادة 02 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية حسب الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 28 جانفي 2007 الذي يحدد كيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي. كما يلتزم صاحب حق الامتياز بتسديد إتاوة الإيجار السنوية المحددة من طرف إدارة أملاك الدولة [3].

1 - انظر الجريدة الرسمية رقم 11، مؤرخة في 19 فبراير 2003.

2 - وهذا حسب ما جاء في المرسوم التنفيذي 04-421 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 المتعلق بتحديد كيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي.

3 - وفقا للمادة 04 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية حسب الملحق الثاني للمرسوم التنفيذي رقم 07-23.

الخاتمة:

في نهاية هذه الورقة البحثية، وفي نطاق ما تم تناوله نصل إلى جملة من النتائج والملاحظات:

-العقار السياحي عبارة عن عقار يشغل مساحة أرضية، يتمتع بمجموعة من المعطيات التي تجعل منه قبلة سياحية، والمشرع الجزائري لم يضع تعريفا للعقار السياحي من خلال النظام القانوني الذي خصه به وإنما اكتفى ببيان المناطق والمواقع العقارية التي تدخل في تكوينه.

- رغم أهمية العقار السياحي إلا انه ظل مجهولا لمدة طويلة (فترة السبعينات، الثمانيات وحتى التسعينات)، مع غياب النص القانوني المعرف له والمحدد لمناطق التوسع السياحي المعنية بالاستثمار لأن المحافظة العقارية للقطاع السياحي يجب أن يغطيها مخطط التهيئة السياحية الخاص بها .

- تعتبر المواقع السياحية من مكونات العقار السياحي وهي المادة الأولية التي ينطلق منها ما يسمى بمناطق التوسع السياحي ، ويتم تهيئتها وفقا للشروط الموجودة في مخططات التهيئة الخاصة بها.

- تتعدد الطبيعة القانونية للعقار السياحي بين الأملاك الوطنية العمومية والخاصة والخواص.

- العقار السياحي من صور العقار الاقتصادي الموجه للاستثمار وعلى هذا الأساس نجد أن المشرع قد نص على العديد من الآليات لاستعماله واستغلاله، كإعادة بيعه أوتأجيره، أو منحه حق امتياز.

- إدراج العقار السياحي ضمن الأصناف القانونية للعقار الواردة في المادة 23 من القانون رقم 90-25 المعدل والمتمم والمتضمن قانون التوجيه العقاري.

- حماية العقار السياحي من كل الاعتداءات التي يمكن أن يتعرض لها عبر تجديد الوسائل القانونية ، وضرورة التوعية لقيمة العقار الإستراتيجية والبيئية كحماية وقائية للعقار السياحي.

- ضرورة نشر الوعي الاجتماعي والقانوني لمدى أهمية العقار السياحي وتفعيل العمل الجمعوي لحمايته.

قائمة المراجع:

- **النصوص القانونية والتنظيمية:**

- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية رقم 49 المؤرخة في 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 95-26 المؤرخ في سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية رقم 55، مؤرخة في 27 سبتمبر 1995.
- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية رقم52 مؤرخة سنة 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-14، جريدة رسمية رقم44 ، 03 اوت 2008.
- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية عدد21، مؤرخة في 08 يوليو 1991 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-21.
- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ررقم 44، 1 يونيو 1998.
- القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية رقم 11، مؤرخة في 19 فبراير 2003.

- القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، الجريدة الرسمية عدد11، المؤرخة في 19 فبراير 2003، المعدل بالأمر رقم 08-04، المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، المحدد لشروط و كيفيات منح امتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية عدد49 ، المؤرخة في 03 سبتمبر 2008.
- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 سبتمبر2005 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية رقم 60، 04 سبتمبر 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 02 مارس 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، الجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 06 مارس 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-274 المحدد لشروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسياحة وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية رقم 56، مؤرخة في 05 سبتمبر 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية رقم 74، 05 نوفمبر 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز واستعمال واستغلال المياه الحموية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 13، مؤرخة في 21 فبراير 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-23 الذي يحدد كيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، الجريدة الرسمية رقم 08، مؤرخة في 31 يناير 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-226 المؤرخ في 29 يونيو المتضمن تحديد منطقتي التوسع السياحي والموقعين السياحيين لزلفانة (ولاية غرداية)، وحمام بوحجر(ولاية عين تيموشنت) والتصريح بهما وتصنيفهما، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 01 يوليو 2009.

1- الكتب :

- تيسير علي زاهر، مبادئ السياحة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2013-2014.
- مصطفى يوسف كافي، التسويق السياحي، مدخل استراتيجي واقتصادي متكامل، الرضا للنشر، دمشق، 2009.

2- تقارير وزارية :

- الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر،وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجزائر.

3- الأيام الدراسية :

- رزاز عبد الحميد، التهيئة السياحية و دورها في التهيئة المحلية، يوم دراسي حول التهيئة السياحية و دورها في التنمية المحلية ، دار الثقافة ،برج بوعريريج، 21-12-2009.

4- المذكرات الجامعية :

- فضيلة عينين، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر،مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2012/2011.

آليات مكافحة التهرب الضريبي في التشريع الجزائري

Mechanisms To Combat Tax Evasion In The Algerian Legislation

د. نجوى سديرة (أستاذ محاضر قسم ب)
جامعة محمد الشريف مساعدية، سوق أهراس، الجزائر
nadjouas@yahoo.fr

تاريخ الإيداع:2018/05/01	تاريخ المراجعة:2018/11/11	تاريخ القبول:2018/11/18

الملخص:

إذا كانت الضريبة اقتطاع مالي تستقطعه الدولة جبرا من الأفراد من أجل تحقيق المنفعة العامة، فهي انعكاس للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع الذي تفرض فيه حيث ترتكز عليها الدولة لسد نفقاتها العامة، غير أنه مع تعدد الأنشطة وتطور القطاع الصناعي والتجاري أدى إلى تعدد أنواع الضرائب المفروضة وهذا ما نتج عنه ظاهرة خطيرة تسمى التهرب الضريبي، فعدم تحقق سياسة اقتصادية فعالة ناتجة عن الآثار الضارة الناجمة عن التهرب الضريبي، والتي تنعكس سلبا على الاقتصاد الوطني وكذلك الخزينة العمومية، ومن أجل هذا وجب على السلطات المختصة أن تواجه هذه الظاهرة باتخاذ إجراءات صارمة في مكافحتها، وكذلك إيجاد أساليب منظمة تحت إطار قانوني مع التنسيق بين مختلف هيئاتها، وبإيجادها للمبادئ الأساسية التي عن طريقها تكون الضوابط الجبائية ذات فعالية في الميدان.

الكلمات المفتاحية: الضريبة، الاقتصاد، التهرب، التشريع، الإجراءات، الضوابط الجبائية .

Abstract:

If the tax is a financial deduction that the State shall deduct from the individuals in order to achieve the public benefit, then it would be a reflection of the economic, social and political conditions of the society in which it's imposed, thus the state bases on it to pay for its public expenses. However, with the multiplicity of activities and the development of the industrial and commercial sectors, it led to multiple types of imposed taxes; this has resulted in a serious phenomenon called "tax evasion".

The failure to achieve an effective economic policy resulting from the adverse effects of tax evasion, negatively affects the national economy as well as the public treasury, and for this matter, the competent authorities must confront this phenomenon by taking strict measures in combating it, as well as the creation of structured methods under a legal framework with coordination among its various bodies, and the creation of the basic principles through which fiscal controls would be effective in the field.

Keywords : Tax, economy, evasion, legislation, procedures, fiscal controls .

مقدمة:

إن الجزائر على غرار باقي دول العالم تعرف تزايدا للنفقات العامة منذ الاستقلال، حيث قامت بالبحث عن مصادر تمويل مستقرة للخزينة العمومية لسد هذا النقص، لذلك كان من الضروري اللجوء إلى الجباية لمواجهة عمليات الإنفاق بمختلف أنواعها. فأصبحت الجباية البترولية تمثل حجر الزاوية في عملية تمويل الخزينة العمومية على خلاف الجباية العادية.

ولكن ونظرا للأزمات الاقتصادية العالمية التي أدت إلى انخفاض أسعار البترول ما أنجر عنه صعوبة هيكلية وفقدان لمبالغ ضخمة أوقعت الخزينة العامة في عجز دائم مما اضطر السلطات إلى زيادة دور مساهمة الجباية العادية في التمويل، لذلك أعطت الدولة أهمية كبيرة للضريبة التي تعتبر أداة مهمة في السياسة المالية باعتبارها من أهم الموارد المستقرة والدائمة للخزينة العمومية، كما تساهم في المحافظة على الاستقرار الاقتصادي ومعالجة ظاهرة التضخم ودفع عجلة التنمية ومواجهة النفقات العامة والمتزايدة.

وعلى هذا الأساس يحاول المشرع الجزائري دوما أن يجد نظاما جبائيا يأخذ على عاتقه تطوير دور ومساهمة الجباية العادية في تغذية الخزينة،حيث قام المشرع الجبائي بتعديلات وإصلاحات جذرية للنظام الجبائي القديم الذي كان يتميز بالتعقيد وكثرة أنواع الضرائب، وذلك من أجل زيادة الفاعلية للأنشطة الاقتصادية ومحاولة التطور والزيادة في التقدم الاقتصادي، حيث طال هذا الإصلاح على الخصوص الضرائب المباشرة والرسوم على رقم الأعمال إضافة إلى تنظيم وتحديث الإدارة الجبائية التي لم تحقق الأهداف المنشودة لتميز النظام الجبائي بالتعقيد وتعدد الضرائب والأوعية وكذلك نقص الوعي الضريبي لدى المكلفين، مما أدى إلى ظهور بوادر لعمليات التهرب الضريبي، التي أصبحت تشكل ظاهرة تتوسع بشكل متزايد وبهذا أصبح التهرب الضريبي يشكل إحدى المعوقات الأساسية للتنمية الاقتصادية.

وعليه تعتبر هذه الآفة من أبرز العقبات التي تواجهها الدولة في رسمها وتنفيذها لمختلف سياساتها من جهة واستنزاف المال العام من جهة أخرى، مما يستدعي ضرورة مجابهة هذه الظاهرة بشتى السبل والوسائل المتاحة.

ووفقا لما سبق ذكره فإن **أهمية الموضوع** تبدو لنا من زاويتين علمية وعملية، فالأهمية العلمية تبرز من خلال مواجهة التهرب الضريبي وذلك من أجل الإصلاح المالي الذي يعتبر نقطة الانطلاق في عملية الإصلاح الاقتصادي سواء على صعيد الإنفاق العام بشقيه التجاري والاستثماري، أو على صعيد الموارد وفي مقدمتها الموارد الضريبية بشقيها المباشر وغير المباشر أما الأهمية العملية لهذا البحث وفي ظل البحث المتزايد من قبل السلطات المعنيةعلى الوسائل والسبل الكفيلة للحدمن هذه الظاهرة التي تعتبر مشكلة أخلاقية أكثر منها اقتصادية، ووضع حدود وقوانين رادعة وصارمة موضع التطبيق وذلك عن طريق تطوير أدوات وأجهزة الرقابة الجبائية كوسيلة من وسائل مواجهة التهرب الضريبي، وبذلك يتم وضع خطط وخطوات نحو الإصلاح الاقتصادي.

وعليه فإن **الهدف الرئيسي** من دراسة هذا الموضوعتكمن في: إبراز الوسائل والآليات الكفيلة لمواجهة ظاهرة التهرب الضريبي.

من خلال ما تقدم بيانه تبرز **إشكالية الموضوع**، والتي تهدف الدراسة لمناقشتها ومحاولة الإجابة عليها كالتالي:

ما مدى نجاعة الآليات التي يفرضها النظام الجبائي الجزائري لمواجهةالتهرب الضريبي؟

ولمعالجة موضوع الدراسة فقد اعتمدنا **المنهج الوصفي التحليلي** في ما يتعلق بدراسة الجانب الإجرائي الذي اتبعه المشرع من أجل مكافحة التهرب الضريبي عن طريق الوسائل القانونية والإجرائية.

ولقد انتهجنا الخطة التالية لمعالجة الإشكالية المطروحة، بتقسيم هذه الورقة البحثية إلى ثلاثة مباحث كالتالي:

المبحث الأول: الوسائل الوقائية

تعتبر الوسائل الوقائية من أهم الوسائل المعتمدة لمواجهة التهرب الضريبي،لذا سوف نتطرق من خلال هذا المبحث إلى بعض من التحليل والتمحيص للوسائل الوقائية سواء على مستوى التشريع الضريبي، أو على مستوى الإدارة الضريبية، أو على مستوى المكلف بالضريبة وذلك من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: على مستوى التشريع الضريبي

يلعب التشريع الضريبي الدور الأساسي في محاربة التهرب الضريبي لذلك وجب العمل على صياغة التشريع الضريبي بشكل يسهل عملية فهمه من قبل المكلفين وموظفي الضرائب، وكذا العمل على تبسيط الإجراءات المتعلقة بتحصيل الضريبة.

الفرع الأول: العمل على تحسين التشريع الضريبي واستقراره

يتم العمل على تحسين التشريع الضريبي واستقراره من خلال ما يلي:

أولا: العمل على تحسين التشريع الضريبي: إن العمل على تحسين التشريع الضريبي يكون من خلال الصياغة القانونية الجيدة بأسلوب يسهل على المكلفين فهمها وكذلك موظفي الضرائب، وتبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بفرض الضريبة وحساب مقدارها وتحصيلها [1]، وبالتالي يجب إحكام صياغة نصوص التشريع الضريبي حتى يفوت على المكلف للاستفادة من بعض الثغرات التي قد يتضمنها التشريع الضريبي، وعليه سد منافذ التهرب الضريبي[2] ، وأن يتسم بالبساطة والوضوح والمرونة لأن صياغة القانون الضريبي تلعب دورا رئيسيا في نجاح أو فشل أي نوع من أنواع الضرائب[3] كما يجب أن يتسم النظام الضريبي بالشفافية في إجراءات فرض الضرائب أو في تقييم رقم الأعمال خاصة إذا تعلق الأمر بالنظام الجزافي. [4]

ثانيا: العمل على استقرار التشريع الضريبي: نظرا للتعديلات المستمرة التي تمس التشريع الضريبي من خلال كل قانون مالية والتي تؤدي إلى تعقد مهام موظفي الضرائب، وعدم قدرة المكلفين بالضريبة تتبعها وفهمها، وبالتالي نشوء حالة من الحساسية تجاه الضريبة[5]، مما يستوجب العمل على استقرار النظام الضريبي، وإلغاء كل التعقيدات المتمثلة بالأخص في تعدد الضرائب واختلاف معدلاتها حتى يسهل على المكلفين والإدارة معا بتبسيط قوانين الضرائب وإجراءات تنفيذها [6]، إضافة إلى وضوحه بالقدر اللازم من أجل مكافحة التهرب الضريبي.[7]

التشريع الضريبي يتعقد لكثرة التعديلات التي تطرأ عليه،[8] فالمشرع من خلال المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة قام بفرض الضريبة الجزافية الوحيدة (IFU)، وهي ضريبة جمعت بين عدد من الضرائب بالنسبة للمكلفين الخاضعين لنظام التقدير الجزافي، وهي الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG) والضريبة

1ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر،2003، ص 165.

2 محمد مرسي فهمي/ سيد لطفي عبد الله، الضريبة الموحدة على الأشخاص الطبيعيين وتطبيقاتها العملية، دون دار نشر، القاهرة، 1999، ص 309.

3 حامد عبد المجيد دراز/ مرسي السيّد حجازي، المالية العامة، دون الإشارة إلى دار النشر، بيروت (لبنان)، 2003،ص 272.

4 مولاي ملياني بغدادي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، دون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1992، ص 52.

5 أحمد زهير شامية، المالية العامة دار زهران للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، دون سنة نشر، ص 210.

6 أحمد يونس البطريق/حامد عبد المجيد دراز/محمد أحمد عبد الله، مبادئ المالية العامة دون طبعة ، دار شباب الجامعة الإسكندرية(مصر)،1978، ص 102.

7 أحمد زهير شامية، المالية العامة، المرجع نفسه، ص 210.

8 ناصر مراد، الغش والتهرب الضريبي في الجزائري، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 30.

على أرباح الشركات (IBS)، بالإضافة إلى الرسم على القيمة المضافة (TVA) والرسم على النشاط المهني (TAP) فالمكلف بهذا التعديل يدفع ضريبة جزافية وحيدة (IFU) إلى مصلحة الضرائب التابعة لمكان نشاطه فقط، وهكذا قد قام المشرع بتجنب المكلف دفع الضريبة مرتين، وفي مواعيد مختلفة ومصلحتين مختلفتين.

هذا الإجراء يتميز بالإيجابية ليس على المكلفين فقط بل على موظفي الضرائب، كذلك من خلال بساطة الإجراءات وتيسير المتابعة الجيدة للملفات الجبائية للمكلفين.

الفرع الثاني: عدالة النظام الضريبي

تتحقق عدالة النظام الضريبي من خلال تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع، والحد من التفاوت الطبقي[1]، ويقصد هنا بالعدالة الاجتماعية أي تحمل الأفراد لأعباء ضريبية متساوية،والمقصود هنا أعباء الضرائب كلها وليس بعضا منها [2]مع السعي إلى تحقيق العدالة الضريبية من خلال مراعاة مبدأ شخصية الضريبة[3] وأن تفرض تفرض الضريبة على كل مكلف حسب مقدرته، وتجنب الازدواج الضريبي الذي يزيد من الإحساس بتعسف الضريبة فالنظام الجبائي العادل هو ما يسهل تقبل الضريبة من طرف المكلف بها، وأن يكون نظام يجعل الأغنياء يدفعون الضريبة.[4]

المطلب الثاني: على مستوى الإدارة الجبائية

وضع المشرع الجزائري العديد من الإجراءات التي يتعين على الإدارة الضريبية اتخاذها، سواء على مستوى الجانب البشري أو على مستوى الجانب المادي، وهو ما سيتم إيضاحه من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الجانب البشري

تتمثل أهم الإجراءات التي لابد للإدارة الضريبية اتخاذها على مستوى الجانب البشري في ما يلي:

- رفع مستوى موظفي الجهاز من خلال التكوين المتخصص الذي يعمل على رفع مستوى تأهيل وتدريب تلك العناصر.[5]

- تحسين علاقة الإدارة بالممولين وذلك باعتبارهم زبائن لديها، وأن التعاون لابد أن يكون السائد فضلا عن الاستماع لانشغالاتهم والأخذ بعين الاعتبار لمقترحاتهم[6].

- توفير المعلومات الضرورية التي يطلبها الكلف من قبيل تقدير الوعاء وفرض سعر الضريبة والإجراءات الضريبية[7].

- تحسين الأوضاع المادية والاجتماعية للعاملين بإدارة الضريبة قصد غلق منافذ الإغراءات المقدمة لهم فالإدارة تضمن أحسن تطبيق للنظام الضريبي، تؤمن له الظروف الموضوعية لأخلاقيات العمل الضريبي ومردوديته التامة[8].

- تقرير تعداد الموظفين المعنيين بالرقابة وتحسين مردوديتهم[9].

1 عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2008، ص 181.

2 عادل فليح العلي، المرجع نفسه، ص 124.

3 ناصر مراد، الغش والتهرب الضريبي في الجزائر، المرجع السابق، ص 06.

4 Jean RIVOLI, Vive l'impôt, Edition du seuil collection société, Paris, 1965, P 72.

5 ناصر مراد، الإصلاحات الضريبية في الجزائر، محلة الباحث، العدد الثاني، جامعة ورقلة (الجزائر)، 2003، ص30.

6 عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، ط1، دار جرير للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2011، ص 229.

7 أعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2008، ص 155.

8 مصطفى الكثيري، النظام الجبائي والتنمية الاقتصادية في المغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء (المغرب)، 1985، ص 125.

9 La lettre de DGI (Algérie), Bullent d'information de la direction générale des impôts, 64/2012, P05.

الفرع الثاني: الجانب المادي

من أجل أن تتماشى الإدارة مع بعض الإصلاحات الاقتصادية اتخذ المشرع الجبائي في هذا المجال بعض التعديلات الهيكلية على المستوى المحلي والمركزي حيث:

- قام بتحويل الإدارة المركزية إلى المديرية العامة للضرائب، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 190/90[1].
- إنشاء تسع (09) مديريات جهوية بموجب المرسوم التنفيذي 60/91.
- إدماج مفتشية الضرائب المباشرة وغير المباشرة في مديرية واحدة[2].
- تجهيز مختلف المصالح الإدارية الضريبية بالإعلام الآلي، وخصصت له نفقات تقدر بـ 29.000.000 مليون يورو، للفترة الممتدة من سنة 2009 إلى 2012[3].

ومن جهة أخرى يعتبر نقص الوسائل المادية من بين العراقيل الرئيسة التي تحد من فعالية الإدارة الجبائية، وذلك أن طبيعة عملها يتطلب الحركية الدائمة في أداء مهامها سواء العادية المتمثلة في إحصاء المكلفين، والبحث عن المادة الخاضعة للضريبة، وتحديد وعائها إلى حملات الرقابة في عين المكان[4].

المطلب الثالث: على مستوى المكلف بالضريبة

لعل من أهم الإجراءات التي لابد من اتخاذها بالنسبة للشخص المكلف بالضريبة هي ضرورة توعيته من جهة، ومن جهة أخرى العمل على تحسين العلاقة بينه وبين الإدارة الضريبية، وهو ما سيتم توضيحه من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: توعية المكلف بالضريبة

ويكون ذلك من خلال ما يلي:

- إعلام المكلف بحقوقه في طلب الإعفاء من الضريبة أو التنزيل وكذلك حقه في الاعتراض على الإجراءات وعلى التقدير[5].-ترسيخ لمواطن المستقبل المفاهيم الأساسية المتعلقة بمهمة الدولة ودور الضريبة، وذلك من خلال تعميمها في البرامج التربوية من أجل إرساء ثقافة ضريبية لدى المواطنين[6]،وذلك من أجل الوصول إلى مكلف يقدر واجبه الضريبي ينبغي إقناعه بأن ما يدفعه من التزامات ما هي إلا مساهمات ضرورية في مالية الدولة التي تتخصص لإنشاء المرافق العامة لتجسيد ذلك على أرض الواقع من خلال انتهاج سياسة رشيدة في الإنشاء للموارد تعيد ثقته في الدولة.

الفرع الثاني: إزالة التوتر بين الإدارة والمكلف

تسعى الإصلاحات الضريبية دائما لتخفيض حدة التوتر بين المكلف والإدارة الضريبية، وهذا من شأنه أن يقلل من حالات التهرب الضريبي، وذلك لكسب ثقة المكلف كثمرة لعلاقة حسنة[7].

1 مرسوم تنفيذي رقم 190/90 المؤرخ في 1990/06/23 والمتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الاقتصاد(جريدة رسمية رقم 26الصادرة بتاريخ 1990/06/27).

2 ناصر مراد، واقع التهرب الضريبي في الجزائر، المرجع السابق، ص 262-263.

3 Séminaire sur la loi finance 2010, intervention du Mr Mostapha ZIKARA, Directeur de la législation et réglementation fiscale, Algérie, 2010.

4 عبد الكريم صادق بركات، النظم الضريبية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت (لبنان)، 1986، ص 164.

5 أعاد حمود القيسي، المرجع السابق، ص 155.

6Mehel LUCIEN, Science et technique fiscale, Edition PUF, Paris.1984, P 341.

7 غازي حسن عناية، النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 345-346.

فالعلاقة بين الإدارة الضريبية والمكلف بالضريبة تتميز بالحذر المتبادل، وهذا ما يجعلنا نفهم التوتر والتصادم بينهم[1]، ولتحسين هذه العلاقة قامت إدارة الضرائب بإنشاء مصلحة الاستقبال، والتي تضم الاستقبال الهاتفي والاستقبال الشخصي بقصد تحسين صورتها[2]، وإعطاء إجابات واضحة وكافية لمختلف التساؤلات التي يطرحها المكلفين بالضريبة، فالعلاقة بينهما يجب ألا تكون علاقة عداء بل على العكس علاقة ثقة وتعاون في سبيل الخير العام[3].

المبحث الثاني: الوسائل الرقابية

تنقسم الوسائل الرقابية التي اعتمد عليها المشرع لمواجهة التهرب الضريبي إلى رقابة بسيطة والتحقيق الجبائي، وهو ما سيتم توضيحه بالشرح والتفصيل من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الرقابة البسيطة

تراقب الإدارة الجبائية التصريحات والمستندات المستعملة لفرض كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة[4]، حيث يراقب المفتش التصريحات، وطلب التوضيحات والتبريرات كتابيا كما يمكنه أن يصحح التصريحات مع إرسال التصحيح المزمع القيام به للمكلف بالضريبة[5].والرقابة العامة أو البسيطة تتم على مستوى مفتشية الضرائب، وفي هذا المستوى يتم التمييز بين نوعين من الرقابة، وهي الرقابة الشكلية والرقابة على الوثائق، ويتم القيام بهذين النوعين من الرقابة الجبائية بدون التنقل إلى مقر نشاط المكلف.

الفرع الأول: الرقابة الشكلية

تعتبر الرقابة الشكلية أول عملية رقابية تخضع لها التصريحات المقدمة من طرف المكلف[6] تتم على مستوى مفتشية الضرائب في دائرة الاختصاص التابعة لمكان ممارسة النشاط الخاضع للضريبة[7]، والتي تشمل مختلف التدخلات التي تهدف إلى تصحيح الأخطاء المادية المرتكبة أثناء تقديم المكلفين للتصريحات، أي التأكد من كيفية تقديم المعطيات والمعلومات التي تتضمنها التصريحات من الناحية الشكلية دون إجراء أي مقارنة بين ما تتضمنه من معلومات، وتلك التي تتوفر عليها الإدارة الجبائية[8].

فالرقابة الشكلية هي التدخلات التي تعمل على تصحيح الأخطاء المادية، وتدارك النقائص المرتكبة من المكلفين بالضريبة بالإضافة إلى التحقق من هوية وعنوان المكلف، وكذا مختلف العناصر المتداخلة في تحديد الوعاء الضريبي[9]،والتأكد من عدم وجود أخطاء مادية على التصريحات، ومحاولة حصر المعلومات المهمة التي يتم اكتشافها من خلال التصريحات[10].

---

1 Jean RIVOLI, Op .Cit, P 69.

2 La lettre de D.G.I (Algérie), Bullent d'information de la direction générale des impôts, N38/2009, P 01.

3 زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر بيروت (لبنان)،1998 ص 189.

4 أنظر المادة 18 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

5 المديرية العامة للضرائب، إجراءات الرقابة الجبائية، الجزائر، 2017.

6 ناصر مراد، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، المرجع السابق، ص 45.

7 بوعلام ولهي، نحو إطار مقترح لتفعيل آليات الرقابة الجبائية للحد من آثار الأزمة (حالة الجزائر)، الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جمعة سطيف(الجزائر)،2009، ص 106.

8 لخضر يحي، دور الإمتيازات في دعم القدرة التنافسية للمؤسسة الإقتصادية الجزائرية، رسالة ماجستير في علوم التسيير فرع إستراتيجية السوق في في ظل اقتصاد تنافسي، جامعة محمد بوضياف مسيلة (الجزائر)، 2006-2007، ص 18.

9 P Coline, La vérification fiscale économique, Edition économica, Paris, 1979, P 08.

10 بوعلام ولهي، المرجع نفسه، ص 106.

الفرع الثاني: الرقابة على الوثائق

تتمثل في المرحلة الموالية للرقابة الشكلية، حيث تراقب الإدارة الجبائية التصريحات والمستندات لفرض كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة[1]، كما يقوم المفتش بمراقبة التصريحات، وطلب التوضيحات والتبريرات كتابيا كما يمكنه أن يصحح التصريحات، ولكن على المفتش وتحت طائلة بطلان الإجراءات أن يرسل للمكلف بالضريبة التصحيح المزمع القيام به[2].

وعليه فالإدارة الجبائية تقوم بتحليل ومقارنة هذه المعلومات عن طريق دراسة ترابطها وتطور الذمة المالية لكل مكلف بالضريبة من سنة إلى أخرى، وفي هذا الصدد تطلب الإدارة الجبائية معلومات إضافية من المكلف بالضريبة أو تبريرات وتوضيحات فيما يخص مبالغ الرسوم المخصومة والمتعلقة بالرسم على القيمة المضافة والتأكد من المعدلات المطبقة على كل عملية، زيادة إلى النظر في طبيعتها إن كانت فعلا متعلقة بالعمليات المحققة أو كانت من بين العمليات المعنية، وينحصر هذا الشكل من الرقابة على الوثائق على طلب المعلومات وطلب التوضيحات والتبريرات [3].

فالمفتش يطلبها كتابيا كما يمكنه أن يطلب دراسة الوثائق المحاسبية المتعلقة بالبيانات والعمليات والمعطيات موضوع الرقابة، وهذا ما جاءت به المادة 19 من قانون الإجراءات الجبائية، كما للمفتش أن يستمع للمعنيين إذا تبيّن أن استدعاءهم لهذا الغرض ضروري أو لما يطلب هؤلاء تقديم توضيحات شفوية هذا من باب طلب المعلومات.

أما في حالة طلب توضيحات وتبريرات يجب أن تبيّن الطلبات الكتابية بشكل صريح النقاط التي يراها المفتش ضرورية، وتكليف المكلف بالضريبة لتقديم إجابته في مدة لا يمكن أن تقل عن ثلاثين (30) يوما[4].

ومنه نستخلص أن الهدف من الرقابة على الوثائق هو اكتشاف المكلفين غير الأمناء، وتصحيح الأخطاء المرتكبة، كما تساعد أيضا في اختيار الملفات التي تشكل موضوع للرقابة المعمقة[5].

غير أن أهم ما يعترض هذا النوع من الرقابة هو عدم كفاءة أعوان الإدارة الضريبية المكلفين بهذا النوع من الرقابة من جهة، وكثرة التصريحات الواجب فحصها من جهة أخرى[6].

المطلب الثاني: التحقيق الجبائي

يتم التحقيق الجبائي عبر ثلاثة مراحل، ففي المرحلة الأولى يتم التحقيق في المحاسبة، وفي المرحلة الثانية يعتمد على التحقيق المصوب في المحاسبة، أما في المرحلة الثالثة فيعتمد أيضا على التحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة، وهو ما سيتم توضيحه من خلال الفروع التالية:

1أنظر المادة 18 فقرة 01 من قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2017.

2 المديرية العامة للضرائب، إجراءات الرقابة الجبائية، الجزائر، 2017، ص 01.

3 فضيل كوسة، الدعوى الضريبية وإثباتها في ضوء اجتهادات مجلس الدولة، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 168-169.

4 أنظر المادة 19 من قانون الإجراءات الجبائية، لسنة 2017.

5 فضيل كوسة، المرجع نفسه، ص 170.

6 بوعلام ولهي، المرجع السابق، ص 06.

الفرع الأول: التحقيق في المحاسبة

يعني التحقيق في المحاسبة مجموعة العمليات التي تهدف إلى مراقبة التصريحات الجبائية المكتتبة من طرف المكلف بالضريبة، وفحص محاسبته مهما كانت طريقة حفظها، حتى ولو كانت بطريقة معلوماتية، والتأكد من مدى تطابقها مع بعض المعطيات حتى يتسنى معرفة مدى مصداقيتها[1].

حيث يسمح هذا الشكل من التحقيق للإدارة الجبائية من التأكد من صحة وثبوتية التقييدات المحاسبية أو في إجراء مقارنة بين التصريحات الجبائية والتقييدات المحاسبية قصد التأكد من مصداقية وصحة التصريحات مهما كانت طريقة حفظها حتى ولو كانت طريقة الحفظ للدفاتر المحاسبية والتجارية الواجب إمساكها يتم بطريقة إلكترونية، ولا يمكن إجراء التحقيقات في المحاسبة إلا من طرف أعوان الإدارة الجبائية الذين لهم رتبة مفتش على الأقل[2][3].

ويمر التحقيق في المحاسبة بعدة مراحل لابد من مراعاتها كالتالي:

1- مرحلة التحضير للتحقيق: لا يمكن الشروع في إجراء أي تحقيق في المحاسبة دون إعلام المكلف بالضريبة بذلك مسبقا، عن طريق إرسال أو تسليم إشعار بالتحقيق مقابل إشعار بالوصول مرفقا بميثاق حقوق وواجبات المكلف بالضريبة المحقق في محاسبته على أن يستفيد من أجل أدنى للتحضير مدته عشر (10) أيام ابتداء من تاريخ استلام هذا الإشعار[4]، بالإضافة إلى المعلومات الواجب توافرها في الإشعار بالتحقيق يجب أن يبيّن الإشعار الوثائق الواجب الإطلاع عليها، وللمكلف بالضريبة الاستعانة بمستشار من اختياره أثناء إجراء عملية الرقابة، ويجب أن يتم التحقيق في الدفاتر والوثائق المحاسبية بعين المكان ، ماعدا في حالة طلب معاكس من طرف المكلف بالضريبة يوجهه كتابيا وتقبله المصلحة أو في حالة قوة قاهرة يتم إقرارها قانونا من طرف المصلحة [5].

2-مدة إجراء التحقيق: أما مدة التحقيق في عين المكان فيما يخص الدفاتر والوثائق المحاسبية، وتحت طائلة بطلان الإجراء وفقا لما جاء في المادة 20 فقرة 05 من قانون الإجراءات الجبائية لا يمكن أن تستغرق أكثر من ثلاثة (03) أشهر فيما يخص:

- مؤسسات تأدية الخدمات إذا كان رقم أعمالها السنوي لا يتجاوز 1.000.000.00 دج بالنسبة لكل سنة مالية محقق فيها.
- كل المؤسسات الأخرى إذا كان رقم أعمالها السنوي لا يتجاوز 2.000.000.00 دج بالنسبة لكل سنة مالية محقق فيها.

يمدد هذا الأجل إلى ستة (06) أشهر بالنسبة للمؤسسات المذكورة أعلاه، إذا كان رقم أعمالها السنوي لا يفوق على التوالي 5.000.000.00 دج و 10.000.000.00 دج بالنسبة لكل سنة مالية محقق فيها.

يجب ألا تتجاوز مدة التحقيق بعين المكان في جميع الحالات الأخرى تسعة (09) أشهر.

3-إجراءات التحقيق المحاسبي: بعد إشعار المكلف بالضريبة وإنتهاء المدة الممنوحة له لتحضير محاسبته وتنظيمها، ينتقل العون المحقق إلى عين المكان ويبدأ عمله بفحص الوثائق المحاسبية كي يستطيع التقدير الجيد لوضعية المكلف، وجمع مختلف المعلومات التي تفيده في ذلك كطبيعة النشاط، أهدافه وشروط الاستغلال (الزبائن،

1 Jean-Pierre CASIMIR, Pour faire face à un contrôle fiscal, seuil, Paris, 1998, P 258.

2 المديرية العامة للضرائب، إجراءات الرقابة الجبائية، الجزائر، 2017، ص 01.

3 المديرية العامة للضرائب، إجراءات الرقابة الجبائية، الجزائر، 2017، ص 02.

4 أنظر المادة 20 فقرة 04 من قانون الإجراءات الجبائية، 2017.

5 أنظر المادة 20 فقرة 01 من قانون الإجراءات الجبائية، 2017.

الموردون، دوران المخزون، أسعار البيع، أسعار التكلفة،...)، وسائل الإنتاج المستخدمة، عدد المستخدمين أو الموظفين، دراسة مختلف أقسام الميزانية...إلخ.

كما تجدر الإشارة إلى أن أعوان الإدارة الجبائية أثناء تنفيذهم لعملية الرقابة الجبائية يتمتعون بصلاحيات وحقوق قانونية اتجاه المكلفين بالضريبة، وهي حق الإطلاع (المادة 45 من قانون الإجراءات الجبائية)، وحق إجراء التحقيق (المادة 33 من قانون الإجراءات الجبائية)، وحق المحاسبة (المادة 34 من قانون الإجراءات الجبائية)[1].

4-نتائج التحقيق المحاسبي: عندما ينتهي التحقيق في المحاسبة الخاصة بفترة معينة بالنسبة لضريبة أو رسم أو مجموعة من الضرائب، وباستثناء ما إذا كان المكلف بالضريبة قد أستعمل مناورات تدليسية أو أعطى معلومات غير كاملة أو خاطئة خلال التحقيق، لا يمكن للإدارة أن تشرع في مراقبة جديدة لنفس التقييدات الحسابية، فواتير أو مذكرات بالنسبة لنفس الضرائب والرسوم وبالنسبة لنفس الفترة.

كما منح المشرع الجزائري للمكلفين بالضريبة ضمانات مرتبطة بممارسة حق إعادة التقويم والمتمثلة في:

- التبليغ بإعادة التقييم.
- حق الرد بالنسبة للمكلف بالضريبة.

بالتالي عند الوصول إلى نتائج التحقيق في المحاسبة وتبليغها للمكلف تنتهي مهمة العون المحقق، وعليه احترام كل الإجراءات القانونية والالتزام بالسر المهني، ومن خلال ما تطرقنا إليه نجد المشرع منح صلاحيات واسعة للإدارة الجبائية وأعوانها في إطار عملية الرقابة كحق الإطلاع، حق إجراء التحقيق والمعاينة كما ذكرنا سابقا من أجل محاربة كل التجاوزات والمناورات التي تؤدي إلى التهرب الضريبي، وبالمقابل منح ضمانات لحماية حقوق المكلف بالضريبة[2].

الفرع الثاني: التحقيق المصوب في المحاسبة

تم استحداث هذا النوع من الرقابة "التحقيق المصوب في المحاسبة" بموجب المادة 22 من قانون المالية التكميلي لسنة2008، والمعدلة بموجب المادة 24 من قانون المالية لسنة 2010 [3]، وهو لا يختلف عن التحقيق في المحاسبة العادي من حيث الإجراءات [4].

وبصفة عامة التحقيق المصوب في المحاسبة هو إجراء رقابي مصوب أقل شمولا، سريع وأقل بعدا من التحقيق المحاسبي، هو مدخل لفحص الوثائق الثبوتية والمحاسبية لفئة من الضرائب والرسوم ولمدة محددة يمكن أن تقل عن السنة المحاسبية.

ويتم هذا التحقيق كذلك عندما تشكك الإدارة الجبائية في صدق المستندات أو الاتفاقيات التي تم إبرامها من طرف المكلفين بالضريبة والتي تخفي المضمون الحقيقي للعقد عن طريق بنود تهدف إلى تجنب وتخفيض الأعباء الجبائية.

حيث يطلب من المكلفين بالضريبة المحقق معهم أثناء هذا التحقيق تقديم الوثائق المحاسبية والوثائق التوضيحية على غرار الفواتير والعقود ووصول الطلبات أو التسليم المرتبطة بالحقوق والضرائب والرسوم والأتاوى

1المادة33-34-45 من قانون الإجراءات الجبائية، 2017.

2المديرية العامة الضرائب، إجراءات الرقابة الجبائيةى2017،ص05-06-07.

3 سليمان عتير، دور الرقابة الجبائية في تحسين جودة المعلومات المحاسبية (دراسة حالة بمدرية الضرائب لولاية الواد)، رسالة ماجستير تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر، بسكرة (الجزائر)، 2011-2012، ص 134.

4 ميثاق المكلفين بالضريبة، المديرية العامة للضرائب، الجزائر، 2017، ص 14.

المتعلقة بالتحقيق[1] ولا يمكن أن ينتج عن هذا التحقيق بأي حال من الأحوال فحص معمق ونقدي لمجمل محاسبة المكلف بالضريبة.

حيث أنه لا يمكن الشروع في إجراء التحقيق المصوب في المحاسبة قبل إعلام المكلف بالضريبة بذلك مسبقا عن طريق إرسال أو تسليم إشعار بالتحقيق مقابل إشعار بالوصول مرفقا بميثاق حقوق والتزامات المكلف بالضريبة المحقق في محاسبته على أن يستفيد من أجل أدنى للتحضير مدته عشر (10) أيام ابتداء من تاريخ استلام الإشعار وفقا لأحكام المادة 20 مكرر فقرة 03 من قانون الإجراءات الجبائية، كما يجب أن يشمل الإشعار توضيح خاصية التحقيق المصوب والتعرف على طبيعة العمليات المحقق فيها.

لا يمكن أن تستغرق مدة التحقيق في عين المكان في الوثائق والدفاتر تحت طائلة بطلان الإجراءات أكثر من شهرين (02)، كما يمكن تمديد هذا الأجل بستة أشهر عندما توجه الإدارة الجبائية طلبات للمعلومات في إطار المساعدة الإدارية إلى إدارات جبائية أخرى وذلك في إطار التعاون الإداري وتبادل المعلومات، كما يملك المكلف بالضريبة أجل ثلاثين يوما لإرسال وقبوله ابتداء من تاريخ تسليم الإشعار بإعادة التقويم[2].

وإن ممارسة التحقيق المصوب لا تمنع الإدارة الجبائية من إمكانية إجراء تحقيق معمق في المحاسبة لاحقا بالرجوع إلى الفترة التي تمت فيها المراقبة مع الأخذ بعين الاعتبار الحقوق المطالب بها نتيجة لإعادة التقييم المتمم عند التحقيق المصوّب وفقا لما جاءت به المادة 20 مكرر فقرة 06 من قانون الإجراءات الجبائية.

الفرع الثالث:التحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة

يقصد بالتحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية الشاملة مجموع العمليات التي تستهدف الكشف عن كل فارق بين الدخل الحقيقي للمكلف والدخل المصرح به، ويستلزم هذا الإجراء مقارنة المداخيل المصرح بها بالمداخيل المستنتجة من وضعية أملاك المكلف حالة خزينته، وكذا المتعلقة بسياق الحياة لسائر أفرد أسرته[3].

وهكذا يمكن لأعوان الإدارة الجبائية أن يشرعوا في التحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة للأشخاص الطبيعيين بالنسبة للضريبة على الدخل الإجمالي سواء توفر لديهم موطن جبائي في الجزائر أم لا عندما تكون لديهم التزامات متعلقة بهذه الضريبة طبقا للمادة 21 فقرة 01 من قانون الإجراءات الجبائية[4]. حيث يقوم أعوان من الإدارة الجبائية لهم رتبة مفتش على الأقل بالتحقيق، ويكون ذلك بإعلام المكلف بالضريبة من خلال إرسال إشعار بالتحقيق أو تسليمه له مع إشعار بالاستلام مرفقا بميثاق حقوق وواجبات المكلف بالضريبة ومنحه أجلا يقدر بـ خمسة عشرة (15) يوم ابتداء من تاريخ الاستلام مع الإشارة إلى الفترة موضوع التحقيق مع إمكانية استعانة المكلف بمستشار يختاره[5].

ولا يمكن أن يمتد التحقيق أكثر من سنة واحدة اعتبارا من تاريخ استلام الإشعار بالتحقيق أو تاريخ تسليمه المنصوص عليه في الفقرة 03 من المادة 21 من قانون الإجراءات الجبائية إلى غاية تاريخ الإشعار بإعادة التقويم، كما يمكن أن تمدد هذه الفترة بأجل يمنح عند الاقتضاء للمكلف وبناء على طلبه للرد على طلبات التوضيح أو تبرير الأرصدة ومداخيل الأرصدة من الخارج، وتمدد إلى سنتين في حالة اكتشاف نشاط خفي[6].

1 العيد صالحي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، دارهومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص 46.

2 أنظر المادة 20 مكرر فقرة 05 من قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2017.

3 العيد صالحي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، المرجع السابق، ص 46.

4 ميثاق المكلفين الخاضعين للرقابة، المديرية العامة للضرائب، الجزائر، 2013، ص 31.

5 أنظر المادة 21 فقرة 02 و03 من قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2017.

6أنظر المادة 21 فقرة 04 من قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2017.

بعد تحديد العون المحقق أسس فرض الضريبة بالنسبة للضريبة على الدخل يتعين على الإدارة إعلام المكلف بالضريبة برسالة مضمونة مع إشعار بالاستلام ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 20 فقر 06 من قانون الإجراءات الجبائية. وللمكلف بالضريبة أجل أربعين يوما لتبليغ ملاحظاته أو قبوله عدم الرد في الأجل يعد قبولا ضمنيا.

وله أن يستفيد من كل التفسيرات الشفوية المفيدة حول مضمون التبليغ إذا طلب ذلك، وفي حالة رفض العون المحقق ملاحظات المكلف بالضريبة فعليه إبلاغه بذلك عن طريق مراسلة مفصلة ومبررة.

عند الانتهاء من إجراء تحقيق معمق في الوضعية الجبائية الشاملة وفقا لأحكام المادة 21 فقرة 06 من قانون الإجراءات الجبائية بالنسبة للضريبة على الدخل لا يجوز للإدارة الجبائية بعد ذلك الشروع في تحقيق جديد أو مراقبة الوثائق خاصة بنفس الفترة ونفس الضريبة إلا إذا كان المكلف بالضريبة قد أدلى بمعلومات غير كاملة أو خاطئة خلال التحقيق أو يكون قد استعمل أساليب تدليسية[1].

المبحث الثالث: الوسائل العقابية

إن تقديم المادة الخاضعة للضريبة يعتمد على نزاهة المكلف تضامنا مع الإدارة،هذا التضامن الذي يبقى موضع شك مما يستوجب إسناد صلاحية المراقبة وتوقيع الجزاء للإدارة تأمينا لمردودية الضريبة أمامها[2].

فالمشرع الجزائري فرض جملة من العقوبات والجزاءات المتنوعة، وذلك حسب طبيعة المخالفات المرتكبة على كل من يخالف أحكام ونصوص القانون الجبائي لضمان دقة تقدير وعاء الضريبة والتحصيل الجيد وتأمين المردودية والمساواة أمامها.

المطلب الأول: العقوبات الجبائية

تتمثل العقوبات الجبائية في الغرامات الجبائية والمصادرات والزيادات، وهو ما سيتم توضيحه بالشرح والتفصيل من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: الغرامات الجبائية

هي نوع خاص من الغرامات منصوص عليها في القوانين الجبائية، وتقدر غالبا بنسبة معينة مما لم يؤدي الضريبة، أو مبلغ محدد بالنظر إلى المخالفة المرتكبة "الغرامة الضريبية هي غرامة إضافية تلحق بالضريبة الأصلية"[3].

أولا: بالنسبة لقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة تطبق الغرامات الجبائية في الحالات الآتية:

- يعاقب كل من تملص أو حاول التملص باللجوء إلى أعمال تدليسية في إقرار وعاء أي ضريبة أو حق أو رسم خاضع له أو تصفيته كليا أو جزئيا بغرامة تتراوح بين 50.000 دج إلى 100.000 دج، عندما لا يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 100.000 دج[4]

ولقد فصل المشرع في ذلك من خلال المادة 303 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- كما يعاقب بغرامة جبائية تبلغ من 10.000 دج الى 30.000 دج كل شخص يتصرف بأي طريقة كانت بحيث يتعذر على الأعوان المؤهلين لمعاينة مخالفات تشريع الضرائب القيام بمهامهم، أو غرامة تحدد بـ 50.000 دج في حالة غلق

1 أنظر المادة 24 من قانون المالية لسنة 2016 جريدة رسمية رقم 77 بتاريخ 2015/12/30.

2 عبد الكريم صادق بركات، المرجع السابق، ص 115.

3الشورباجي البشري، جرائم الضرائب والرسوم، ط01، دار الجامعات المصرية،الإسكندرية، (مصر)،1972، ص 60.

4 أنظر المادة 303 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

المحل لأسباب تهدف إلى منع المصالح الجبائية من إجراء الرقابة، وهذا ما تناولته المادة 304 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[1].

وفي حالة إجراء معاينتين متتاليتين يضاعف مبلغ الغرامة ثلاث (03) مرات،وعند العود للمحكمة أن تقضي بحبس المكلف لمدة من ستة (06) أيام الى ستة (06) أشهر.

- كما يعاق المكلف بالضريبة الذي بقدم تصريحا بالوجود المنصوص عليه في المادة 183 من هذا القانون بدفع غرامة جبائية محددة بـ 30.000 دج[2].

- كما أن هناك زيادات بسبب نقص في التصريح بعدم الإشارة إلى الأسس أو العناصر التي تعتمد وعاء الضريبة وغيرها وقد حددت هذه النسب من 10% الى 15 % و25% وهو ما أشارت اليه وتناولته المادة 193 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[3].

ثانيا: بالنسبة لقانون الضرائب غير المباشرة هذا القانون يميّز بين نوعين من الغرامات الجبائية:

- **غرامة ثابتة:** تتراوح ما بين 50.000 دج إلى 25.000 دج بالنسبة لجميع المخالفات المتعلقة بالأحكام الخاصة بالضرائب غير المباشرة وفقا لنص المادة 523 من قانون الضرائب غير المباشرة[4].

- **غرامة نسبية:** تساوي مبلغ الحقوق المتملص منها على أن لا تقل عن 25.000 دج[5]، ففي حالة استعمال طرق احتيالية تحدد الغرامة بضعف الحقوق موضوع الغش على أن لا تقل عن 50.000 دج وفقا للفقرة 02 من المادة 324 من قانون الضرائب غير المباشرة.

كما حدد المشرع في المادة 324 أ-01 من قانون الضرائب غير المباشرة الغرامة بأربعة (04) أضاف الحقوق المتملص منها دون أن تقل عن مبلغ 100.000 دج في حالة حيازة أو بيع صانع أو تاجر أو مستورد لمصنوعات من البلاتين أو الذهب أو الفضة مخالفة لأحكام المواد 359 و378 من قانون الضرائب غير المباشرة[6].

أما الأفعال المخالفة للقانون والخاضعة للغرامة نذكر منها:

- رفض تقديم الوثائق قبل انقضاء الأجل المحدد لحفظها وتتراوح الغرامة المطبقة ما بين 1000 دج و 10000 دج[7]. دج[7].
- كل زراعة للتبغ غير مطابقة للقانون تطبق غرامة جبائية يكون حدها الأدنى 500 دينار جزائري[8].
- عرقلة أعوان المراقبة الجبائية بأي وسيلة أثناء تأدية مهامهم وفي هذه الحالة تتراوح الغرامة ما بين 10.000 دج و100.000 دج وفقا للمادة 537 من قانون الضرائب غير المباشرة.
- في حالة مساهمة وكيل أعمال أو خبير جبائي في إعداد وثائق يتبيّن أنها غير صحيحة تطبق غرامة تتراوح بين 1000 دج و 3000 دج[9].

1 أنظر المادة 304 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.
2 أنظر المادة 194 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.
3 أنظر المادة 193 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2017.
4 قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2017.
5 أنظر المادة 524 أ-01 من قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2017.
6 أنظر المادة 324 أ-01، قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2017.
7 أنظر المادة 538 من قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2017.
8 أنظر المادة 527 من قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2017.
9 أنظر المادة 544 من قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2017.

ثالثا: بالنسبة لقانون الرسم على رقم الأعمال يعاقب بغرامة جبائية تتراوح بين 500 و 2500 دج[1] على كل المخالفات للأحكام القانونية أو النصوص تنظيمية بالرسم على القيمة المضافة مع مراعاة أحكام المادتين 115 و 116، وفي حالة استعمال طرق تدليسية يحدد مبلغ الغرامة بـ 1000 دج الى 5000 دج، كما أشارت المادة 115 على أن الإيداع المتأخر لبيان رقم الأعمال يترتب عليه تطبيق غرامة نسبتها 10 % وترفع إلى 25 % بعد إعذار الإدارة الضريبية للمدين بالضريبة وغيرها من الغرامات التي تم النص عليها في المادة 116 من نفس القانون.

كما يعاقب بغرامة جبائية يتراوح مبلغها بين 1000 دج و10.000 دج كل من يجعل الأعوان المؤهلين لمعاينة المخالفات المتعلقة بالتشريع الجبائي في وضع يستحيل عليهم فيه أداء وظائفهم، وهذا ما ذهبت إليه المادة 122 من نفس القانون.

رابعا: بالنسبة لقانون الطابع في حالة التملص من الرسوم الخاصة بالطابع، تساوي الغرامة خمسة (05) مرات هذه الرسوم دون أن تقل عن 2000 دج، وهذا ما تناولته المادة 35 فقرة 02 من قانون الطابع[2] ، أما في حالة عرقلة المراقبة الجبائية تتراوح الغرامة ما بين 10.000 دج إلى 100.000 دج [3]،في حين المادة نصت 90 على أن كل مخالفة لأحكام دفع طابع الأوراق القابلة للتداول أو غير قابلة للتداول بغرامة بين 500 دج و 5000 دج ومبلغ من 50.000 دج إلى 200.000 دج. وفي حالة استعمال طرق تدليسية تطبق الغرامة بنسبة 100% على كل الحقوق المتملص منها، وتستحق هذه الغرامة عن كل عقود أو محررات وإيصالات أو إيرادات عن كل عملية يسدد منها رسم الطابع والحد الأدنى للغرامة هو 500 دج.

في حين كل مخالفة لأحكام المواد 19، 100 و101 من قانون الطابع يعاقب عليها بغرامات متفاوتة تتراوح بين 10% و25%.

خامسا: بالنسبة لقانون التسجيل في حالة قيام المكلف بالتملص من رسوم التسجيل تطبق غرامة جبائية مساوية لأربعة (04) أضعاف هذه الرسوم من دون أن تقل عن 5000 دج وفقا لما جاءت به المادة 120 فقرة 02 من قانون التسجيل[4]:

- عند عرقلة المراقبة الجبائية من طرف المكلف تتراوح الغرامة ما بين 5000 دج إلى 50.000 دج [5].
- بالإضافة إلى الغرامة المقدرة من 1000 دج إلى 50.000 دج في حالة الخزانات المؤجرة وفقا للمادة 49 من قانون التسجيل مع العلم بالوفاة سواء كان المؤجر أم أحد المؤجرين قام بفتح الخزانة أو عمل على فتحها من دون مراعاة شروط المادة 48.

سادسا: بالنسبة لقانون الإجراءات الجبائية نص على أن كل شخص أو شركة ترفض منح حق الإطلاع على الدفاتر والمستندات والوثائق المنصوص عليها في المواد من 45 إلى 61 يعاقب بغرامة جبائية يتراوح مبلغها من 5000 دج إلى 50.000 دج [6]

1 أنظر المادة 114 من قانون الرسوم على رقم الأعمال لسنة 2017.

2 قانون الطابع لسنة 2017.

3 أنظر المادة 37 من قانون الطابع لسنة 2017.

4 قانون التسجيل لسنة 2017.

5 أنظر المادة 62 من قانون الإجراءات الجبائية 2017.

6 أنظر المادة 62 من قانون الإجراءات الجبائية 2017.

الفرع الثاني: المصادرة

انفرد قانون الضرائب الغير مباشرة بالنص على عقوبة المصادرة، فالمصادرة هي إجراء يهدف إلى تمليك السلطات العامة أشياء ومبالغ ذات صلة بجريمة ما قهرا لمالكها أو صاحبها بغير مقابل[1].

فالمصادرة تعني نقل ملكية مال أو أكثر إلى الدولة، فالأشياء المصادرة تؤول إلى المجني عليه أو إلى خزانة الدولة كتعويض عما سببته الجريمة من أضرار[2].

وقد تطرق المشرع الجبائي الجزائري للمصادرة في المادة 525 من قانون الضرائب غير مباشرة للمخالفات التي يتم قمعها ضمن الشروط المنصوص عليها في المادتين 523 و524 تؤدي في جميع الحالات إلى مصادرة الأشياء ووسائل التزوير وكذا الأجهزة أو أجزاء الأجهزة المخصصة للتقطير وغير المدموغة أو التي تكون حيازتها غير شرعية طبقا للمادتين 64 و65 من هذا القانون.

الفرع الثالث: الزيادات

إن الزيادات تختلف عن فوائد التأخير، وهي تدفع بغض النظر عن الجزاءات الأخرى التي يكون الهدف من تطبيقها تعويض الضرر الذي يصيب الخزينة العامة للدولة من جراء تأخر المكلف من أداء ضريبته،وفوائد التأخير ليست لها طابع عقابي بل تأخذ صورة تعويضات مالية، أما الزيادات فهي تمثل نسبة تختلف باختلاف درجة المخالفة وتطبق على المكلف عند عدم قيامه بتسوية وضعيته في الآجال المحددة قانونا، وكما أنها تفرض تلقائيا وهي مقررة في حالات معينة نبينها كالتالي:

- النقص في تقديم التصريح[3].
-التأخر في تقديم التصريح[4].
- عدم التصريح[5].

ونشير الى أن هذه زيادات تفرض بنسبة 100% على كامل الحقوق إذا كان مقدار الحقوق المتملص منها أقل من خمسة ملايين دينار جزائري 5.000.000 دج أو ما يعادلها، وترفع إلى 200% إذا كان مقدار الحقوق يفوق هذا المبلغ[6].

المطلب الثاني: العقوبات المهنية

رغبة من المشرع في دعم وحماية حقوق الخزينة العمومية جاء ببعض الإجراءات والأساليب لتعزيز الجهاز الردعي والتي تتمثل في:

الفرع الأول: الغلق المؤقت لمقر النشاط

وهي عقوبة تلجأ لها إدارة الضرائب بعد استيفاء كل المحاولات الودية لتحصيل الضريبة من أجل إجبار المكلف على التسديد، فالمكلف يكون أمام خيارين إما التسديد أو الغلق المؤقت وما ينتج عنه من خسائر عن توقف نشاطه.

1 رؤوف عبيد، مبادئ القسم العام من التشريع الجبائي، دار الفكر العربي، دون بلد نشر، 1979، ص 868.
2 أبو بكر محمد عامر، أحكام التجريم في قانون الضريبة العامة على المبيعات، دار غريب للطباعة، القاهرة (مصر)، 1993، ص 237.
3 أنظر المادة 193 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.
4 أنظر المادة 192 فقرة 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.
5 أنظر المادة 194 فقرة 03 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.
6 أنظر المادة 193 فقرة 02 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

في حالة عدم الدفع يتخذ قرار الغلق ضده في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ التبليغ من طرف العون المتابع وبحضور المحضر القضائي فقد نص عليه المشرع في المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية[1] بموجب المادة 34 من قانون المالية لسنة 1997 على أن يتخذ قرار الغلق المؤقت من طرف المدير الولائي للضرائب مع تبليغ المكلف من طرف عون المتابعة أو المحضر القضائي، وأن لا تتجاوز مدة الغلق 06 أشهر.

وللمكلف حق الطعن في القرار برفع اليد بعريضة يقدمها إلى رئيس المحكمة المختصة إقليميا إلا أن الطعن لا يوقف التنفيذ.

الفرع الثاني: التسجيل في بطاقية معلوماتية

لقد قام المشرع الجزائري بوضع بطاقية معلوماتية وطنية خاصة بالمكلفين المتهربين المخالفين للتشريع الجبائي، الجمركي والتجاري بموجب تعليمة وزارية مشتركة رقم 127/97 المؤرخة في 1997/07/27.

يجب على مصالح المعنية تبليغ المكلفين الذين تم تسجيلهم من أجل تسوية وضعيتهم إزاء الخزينة العمومية، وفي حالة تسوية الوضعية يمكن للمكلف طلب إلغاء تسجيله من البطاقية، إلا أن الإلغاء لا يكون إلا بعد مرور سنتين (02) من تسوية الوضعية.

الفرع الثالث: سحب التوطين المصرفي

وهي عبارة عن رخصة تقدم من البنوك للمكلفين الذين يتعاملون معها من أجل السماح لهم بعمليات الاستيراد، ومن أجل محاربة التهرب أسس المشرع رسم خاص للتوطين المصرفي يطبق على عمليات الاستيراد بموجب الامر 05/05[2]، وبالتحديد في المادة 02 منه والتي نصت على أن كل طلب يخضع بفتح ملف توطين مصرفي خاص بعملية الاستيراد يخضع لتسديد رقم قدره 10.000 دج. كما جاءت التعليمة الوزارية رقم 04 تحدد كيفيات تطبيق الرسم وسحب التوطين المصرفي.

الفرع الرابع: الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية

لقد أورد المشرع حالات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية من أجل ردع المكلفين المتهربين الذين لا يستوفون واجباتهم الجبائية وشبه الجبائية، والذين لا يستوفون الإيداع القانوني لحسابات شركاتهم، وكذا المسجلون في البطاقية الوطنية لمرتكبي الغش ومرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في مجال الجباية والجمارك والتجارة، إضافة إلى أصحاب التصريحات الكاذبة[3].

المطلب الثالث: العقوبات الجزائية

تنقسم العقوبات الجزائية المقررة لجريمة التهرب الضريبي إلى عقوبات أصلية وعقوبات تكميلية يتم توضيحها في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: عقوبات أصلية

نصت القوانين الجبائية بنصوص صريحة على العقوبات الأصلية، وهي تتمثل في الحبس والغرامة، فمن خلال المادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، أصبحت عقوبة كل من تملص أو حاول التملص باللجوء إلى أعمال تدليسية في إقرار وعاء أي ضريبة أو حق أو رسم خاضع له أو تصفيته كليا أو جزئي بما يأتي:

1أنظر المادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية لسنة 2017.

12الأمر 05/05 المؤرخ في 25 جويلية 2005 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، جريدة رسمية رقم 52 بتاريخ 26 جويلية 2005.

3المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 245/15 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

- الحبس من شهرين (02) الى ستة (06) أشهر وغرامة مالية من 100.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى العقوبتين عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 100.000 دج ولا يتجاوز 1000.000 دج.
- الحبس من ستة (06) أشهر أي سنتين (02) وغرامة مالية من 500.000 دج إلى 2.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 1000.000 دج ولا يتجاوز 5.000.000 دج.
- حبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وغرامة مالية من 5.000.000 دج إلى 10.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 10.000.000 دج.
- الحبس من سنتين (02) إلى خمس (05) سنوات وغرامة مالية من 2.000.000 دج إلى 5.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 5.000.000 دج ولا يتجاوز 10.000.000 دج[1].

أما بالنسبة للمادتين 117 من قانون الرسوم على رقم الأعمال والمادة 119 فقرة 01 من قانون التسجيل، فالعقوبة المسلطة تتمثل في الحبس من سنة إلى خمسة (05) سنوات وقيمة الغرامة الجزائية من 5.000 دج إلى 20.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

أما قانون الضرائب غير المباشرة فقد نص في المادة 532 منه على أن تطبيق عقوبة الحبس من سنة إلى خمسة (05) سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج، ولا يطبق هذا الحكم في حالة الإخفاء إلا إذا كان هذا الأخير يتجاوز عشر (10/1) المبلغ الخاضع للضريبة أو مبلغ 10.000 دج، وهذا ما ذهب إليه قانون التسجيل في المادة 119 فقرة 01، وقانون الضرائب غير المباشرة في المادة 532.

وقد أجمعت النصوص على أن تضاعف العقوبات في حالة العود إلى الجريمة مع تحديد مدة العود بخمس سنوات، وكذا منح المتهم الحق في الاستفادة من الظروف المخففة طبقا للمادة 53 من قانون العقوبات.

أما **العقوبات الخاصة بالشريك**: إن الشركاء وفقا للمادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الأشخاص الذين يتدخلون بصفة غير قانونية للاتجار في القيم المنقولة أو تحصيل قسائم في الخارج، والذين قبضوا باسمهم قسائم يملكها الغير[2].وتطبق على شركاء مرتكبي المخالفات الجبائية نفس العقوبات المطبقة على مرتكبها مع مراعاة أحكام المادة 306 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة،وفي حالة العود في أجل 05 سنوات ينتج عن ذلك مضاعفة العقوبات بحكم القانون سواء كانت جبائية أو جزائية ذلك دون الأخذ بالعقوبات الخاصة، مثل: المنع من ممارسة المهنة، وغلق المؤسسة وغيرها.

وتباشر هذه المتابعات بتطبيق العقوبات على المكلف بالضريبة بناء على شكوى من مدير الضرائب بالولاية.

- **عقوبات خاصة بأعوان إدارة الضرائب**: من خلال نص المادة 122 من قانون العقوبات نخلص إلى أن كل صاحب سلطة عمومية يأمر بتحصيل الضرائب، وكذلك كل موظف يصنع جداولها أو يقوم بتحصيله يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبالغرامة الجزائية من 500 دج إلى 10.000 دج.

ومن خلال ما ورد النص عليه في المادة 121 من نفس القانون، تطبق نفس العقوبات على الموظفين الذين يمنحون وبغير تصريح من القانون إعفاءات من التكاليف أو الضرائب والرسوم العمومية أو يتجاوزون عن شيء منها، أو يسلمون مجانا منتجات مما تنتجه مؤسسات الدولة ويعاقب المستفيد باعتباره شريكا.

فضلا عن العقوبات الجزائية تطبق عليهم العقوبات التأديبية المقررة في حق الموظفين والأعوان العموميين إذ يعد المرتكب لهذه الأفعال مرتكبا لخطأ مهني من الدرجة 03 ويخضع للعقوبات التأديبية المقررة في المرسوم التنفيذي 06-

1أنظر المادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

2 أنظر المادة 303 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، حيث يتعرض للتوقيف لمدة تتراوح من 15 يوم إلى 06 أشهر، النقل الإجباري، التنزيل من الرتبة والفصل أو التسريح وغيرها من العقوبات.

- كما يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة (06) أشهر وغرامة من 500 دج إلى 5000 دج كل مخالفة للأحكام المتعلقة بالسر المهني بموجب تنظيم الضرائب أو من مراقبتها، أو في المنازعات التي يشاركون فيها[1].

الفرع الثاني:عقوبات تكميلية

لقد تناول المشرع الجزائري العقوبات التكميلية من خلال المادة 303 فقرة 03 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وكذا المادة 130 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، والمادة 546 فقرة 03 من قانون الضرائب غير المباشرة، بنصهم أن العود في أجل 05 سنوات تنتج عنه بحكم القانون مضاعفة العقوبات سواء كانت جبائية أو جزائية المنصوص عليها بخصوص المخالفات الأولية، وذلك من دون الإخلال بالعقوبات الخاصة المنصوص عليها في نصوص أخرى (المنع من ممارسة المهنة، العزل من الوظيفة، وغلق المؤسسة...)، فنلاحظ أن هذه المواد نقصد بذكرها:"...دون الإخلال بالعقوبات الخاصة..." العقوبات التكميلية.

فالعقوبات التكميلية هي جزاءات سالبة للحقوق في حالة ارتكاب مخالفات للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالضرائب، وهذا بهدف حماية الخزينة العمومية والاقتصاد الوطني من المناورات التدليسية التي تؤدي إلى التهرب الضريبي.

وقد تناولت العقوبات التكميلية في هذا الصدد القوانين الجبائية لاسيما قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بالمادة 306 فقرة 03 وقانون الضرائب غير المباشرة في المادة 544، ونصت عليها المادة 128 من قانون الرسوم على رقم الأعمال بخصوص رجال الأعمال والخبراء والمحاسبين.

من خلال ما سبق ذكره، ومن خلال النصوص القانونية السالفة نجد أن العقوبات التكميلية تتضمن المنع من ممارسة المهنة في حالة العود، ويكون الحكم بها إجباريا ويصل حتى إلى غلق المؤسسة، ولكن هذه المواد القانونية لم تحدد مدة معينة للعقوبة السالبة للحقوق (العقوبة التكميلية) بل إنه باستقراء المواد نجدها تنص على المبلغ النهائي[2]،بالإضافة إلى نشر وتعليق الحكم.

الخاتمة:

من خلال هذه الورقة البحثية تبين لنا أن إلزامية فرض الضريبة وتعددها يؤدي ببعض المكلفين إلى انتهاج أساليب مشروعة وغير مشروعة وهو ما يعرف بالتهرب الضريبي ،إذ أن مكافحته ليست بالأمر الهين، نظرا لتعدد أشكاله والتقنيات المتبعة من طرف المكلفين بالضريبة، مما استوجب معرفة الدوافع التي تحمل المكلف للجوء إلى مثل هذه الظواهر والتي قد تنمي الوضعية الاقتصادية المزرية وعدم مرونة واستقرار القوانين والضغط الجبائي.

هذه الانعكاسات السلبية أدت بنا إلى البحث عن حلول لمكافحة والتقليل من حدة التهرب الضريبي وتجنب آثاره، من خلال آليات موضوعية وأخرى إجرائية، وإذا كانت الرقابة الجبائية سواء بسيطة أو معمقة من أنجع الوسائل لمحاربة التهرب الضريبي باستعمال الإدارة الضريبية كل سلطاتها التشريعية والقانونية إلا أنها تبقى قاصرة، وهذا لنقص الوسائل المادية والبشرية خاصة الكفاءات العليا في الميدان المحاسبي والقانوني رغم المجهودات المبذولة من طرف الجهات المعنية.

1أحلام بن صيفي، الرقابة الجبائية، رسالة ماجستير تخصص مالية عامة، جامعة الجزائر1، 2014/2013، ص 79.

2فارس السبيتي، المرجع السابق، ص 319.

كما تناولنا كذلك الوسائل العقابية التي قررها المشرع من أجل قمع وردع التهرب الضريبي،عن طريق إخضاع المكلفين لتطبيق وتنفيذ الالتزامات الجبائية واحترامها تحت طائلة توقيع عقوبات جبائية ومهنية وعقوبات جزائية.

بعد معالجتنا وتحليلنا لمختلف جوانب هذه الورقة البحثية توصلنا **إلى النتائج التالية**:

- التهرب الضريبي هو ظاهرة عالمية أكثر منها وطنية، مما يستوجب التعاون الداخلي والخارجي للقضاء عليه.
- كثرة الثغرات وتعددها في النظام الجبائي أدت بالمكلفين إلى عدم ثقتهم به، وعدم قدرة أعوان الإدارة الضريبية على مواكبة هذه التغيرات مما أدى إلى ظهور ظاهرة التهرب الضريبي وارتفاعه.
- إن تحسين العلاقة بين الإدارة الضريبية والمكلفين بالضريبة من الإجراءات الهامة الواجب اتخاذها للتقليل من ظاهرة التهرب الضريبي.
- نقص الإمكانيات المادية والبشرية على مستوى مقرات الإدارة، وعدم تجهيزها باللوازم الأساسية معقلة وسائل النقل المصلحية، فكل هذا لا يشجع الموظف على العمل براحة وطمأنينة.
- إضفاء الطابع المهني على مهام الاستقبال في الإدارة الضريبية الحديثة،ووصول المكلف بالضريبة بسهولة للمصلحة مع تسهيل الإجراءات الإدارية أعطى تحصيل جبائي متنامي.
- إن التشريع الجبائي بمختلف أصنافه يبقى من التشريعات المعقدة لاسيما في الجانب التقني للمنازعة الذي يصعب على المكلفين بالضريبة والقضاة الإداريين وحتى الباحثين في هذا المجال التحكم والإلمام به، خاصة وأنه من التشريعات التي تدخل عليها عدة تعديلات سنويا من خلال قوانين المالية سواء السنوية أو التكميلية، من هذا المنطلق ومن خلال الاستنتاجات المختلفة نجد أنه على المشرع استدراك الكثير من الجوانب الخاصة بتسوية النزاع الضريبي القائم بين المكلف بالضريبة والإدارة الضريبية.
- ضعف مستوى موظفي إدارة الضرائب ونقص الكفاءة ناتج عن نقص التكوين والتربصات، وعدم إحترام الإختصاص عند التوظيف، وكذلك نقص الملتقيات والدورات لمساعدة الموظفين على مواكبة التغييرات المحدثة في القوانين الجبائية.
- المستوى الحالي للإدارة الجبائية ليس من حيث الوسائل المادية التي قد تكون متوفرة ولكن من حيث الموارد البشرية، لا يسمح لها بتسيير السياسة الجبائية بحيث أن السلطات العمومية اهتمت بمضمون الإصلاحات دون الاهتمام بمن ينفذ هذه الإصلاحات، وبذلك فإن الزيادة في حصيلة الإقتطاعاتالجبائية لا ترتبط بأداء الإدارة الجبائية بقدر ما ترتبط بتطور الظرف الاقتصادي.
- اعتبار التهرب الضريبي نتيجة من نتائج عدم فعالية النظام الضريبي، والقضاء على هذه الظاهرة يمر عبر تفعيل النظام الضريبي
-تفشي ظاهرة الرشوة الناتجة عن غياب الرقابة والعقوبات الصارمة ضد أعوان إدارة الضرائب.
- إن الرقابة الجبائية تتميز بنقص الفعالية في مكافحة التهرب الضريبي، فرغم مساهمتها في زيادة المردودية إلا أنها مازالت بعيدة عن الطموحات المعلنة في إطار السياسة الجبائية المنتهجة، والتي محورها الأساسي يكمن في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي.
- قلة عدد موظفي إدارة الضرائب بالمقارنة مع عدد المكلفين بالضريبة المتزايد بصفة مستمرة، وخاصة نقص عدد الموظفين القائمين بالرقابة والتحقيق من أجل كشف التهرب الضريبي.

- إن طريقة التحقيق المحاسبي تبقى محدودة الفعالية لأنها لا تستطيع أن تصل إلى المداخيل المتحصل عليها من طرف الأشخاص الطبيعيين، وهذا ما أدى إلى تدعيمها بالتحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة.
- حساسية المكلفين بالضريبة من التحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة، حيث يعتبرونه تدخلا في أمورهم الشخصية، مما يصعب أداء الأعوان لمهامهم.
- إسناد مراجعة التحقيق "الفحص المضاد" إلى أحد أعوان إدارة الضرائب مسألة غير طبيعية باعتبار إدارة الضرائب طرف أساسي في النزاع، فكيف تسند إليها هذه المهمة.
-عدم وجود قضاة متخصصين في المادة الضريبية نتج عنه اعتماد القضاة اعتمادا كبيرا أثناء التحقيق على وسيلة الخبرة، ومن هنا فإن فض النزاع الضريبي أمام الجهات القضائية يتطلب وقتا طويلا، خاصة حين تعدد الخبرات التي يأمر بها القاضي، مما يؤثر سلبا على مصالح المكلف بالضريبة.
- إن المكلف بالضريبة مقيد بمجموع الطلبات التي يقدمها أثناء الشكوى الأولية في حين يمكن للإدارة الجبائية أن تقدم أثناء مجريات التسوية وبالتحديد أثناء التحقيق لطلبات جديدة وهذا يعتبر تغليب لسلطة الإدارة على المكلف وإضعاف لضماناته أمام الإدارة.

وعلى ضوء ما تقدم نخرج **بالتوصيات والاقتراحات التالية:**

- القضاء على جميع النشاطات التي تغذي ظاهرة التهرب الضريبي، منها الاقتصاد الموازي، والمنافسة غير المشروعة.
- توسيع مجال تطبيق الاقتطاع من المنبع، فبالرغم من أهميته في محاربة التهرب الضريبي إلا أن اقتصاره على بعض المداخيل" الرواتب والأجور" يطرح إشكال حول مدى عدالته.
- إعداد برنامج وطني لمكافحة الرشوة داخل الإدارة الضريبية بصفة خاصة ومختلف الإدارات العمومية الأخرى.
- صياغة قوانين واضحة خالية من التعقيد والغموض يفهمها جميع المكلفين بالضريبة باختلاف مستوياتهم العلمية.

قائمة المراجع والصادر:

أولا:النصوص التشريعية والتنظيمية:

أ-القوانين العادية والأوامر:

1- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

2- قانون الضرائب غير المباشرة لسنة .2017

3- قانون الرسوم على رقم الأعمال لسنة .2017

4- قانون الإجراءات الجبائية لسنة .2017

5- قانون الطابع لسنة .2017

6- قانون التسجيل لسنة 2017.

7- الأمر 05/05 المؤرخ في 25 جويلية 2005 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، جريدة رسمية رقم 52 بتاريخ 26 جويلية 2005.

ب- المراسيم التنفيذية:

1-مرسوم تنفيذي رقم 190/90 المؤرخ في 1990/06/23 والمتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة الاقتصاد جريدة رسمية رقم 26 بتاريخ1990./06/27

3- متفرقات:

- ميثاق المكلفين بالضريبة، المديرية العامة للضرائب، الجزائر، 2017.
- ميثاق المكلفين بالضريبة، المديرية العامة للضرائب، الجزائر، 2013.

ثانيا: المؤلفات باللغة العربية:

1- أبو بكر محمد عامر، أحكام التجريم في قانون الضريبة العامة على المبيعات، دار غريب للطباعة، القاهرة (مصر)، 1993.

2- أحمد زهير شامية، المالية العامة دار زهران للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، دون سنة نشر.

3- أعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2008.

4- الشورباجي البشري، جرائم الضرائب والرسوم، ط01، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، (مصر)،1972.

5- العيد صالحي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، ط2، دار هومة، الجزائر، 2006.

6- حامد عبد المجيد دراز/ مرسي السيّد حجازي، المالية العامة، دون الإشارة إلى دار النشر، بيروت (لبنان)، 2003.

7- رؤوف عبيد، مبادئ القسم العام من التشريع الجبائي، دار الفكر العربي، دون بلد نشر، 1979.

8- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة،الدارال جامعية للطباعة والنشر، بيروت(لبنان)، 1998.

9- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2008.

10- عبد الكريم صادق بركات، النظم الضريبية، الدارا لجامعية للطباعة والنشر، بيروت (لبنان)،1986.

11- عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، ط1، دار جرير للنشر والتوزيع، عمان (الأردن)، 2011.

12- غازي حسن عناية، النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

13- فضيل كوسة، الدعوى الضريبية وإثباتها في ضوء اجتهادات مجلس الدولة، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

14- محمد مرسي فهمي/ سيد لطفي عبد الله، الضريبة الموحدة على الأشخاص الطبيعيين وتطبيقاتها العملية، دون دار نشر، القاهرة (مصر)، 1990.

15- مصطفى الكثيري، النظام الجبائي والتنمية الاقتصادية في المغرب، دار الثقافة للنشر والتوزيع عان(الأردن)،2011.

16- مولاي ملياني بغدادي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، دون طبعة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر،1992.

17- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

18- يونس أحمد البطريق/ حامد عبد المجيد دراز/ محمد أحمد عبد الله، مبادئ المالية العامة، دون طبعة دار شباب الجامعة، الإسكندرية (مصر)، 1978.

19- ناصر مراد، الغش والتهرب الضريبي في الجزائر، ط1، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

ب-المؤلفات (باللغة الفرنسية):

1- Paul marie GAUDEMET, Précis de finances publiques, Tome 2, Edition Montchrestien, Paris, 1970.

2- LucienMEHEL، Sciences techniques fiscales، Edition PUF، Paris, 1984.

3- JeanRIVOLI، Vive l'impôt، Edition du seuil collection société، Paris, 1965.

4- Coline, La vérification fiscale économique, Edition économica, Paris, 1979.

ثالثا:الرسائل والمجلات

أ-الرسائل:

1- لخضر يحي، دور الامتيازات في دعم القدرة التنافسية للمؤسسة الاقتصادية الجزائرية، رسالة ماجستير في علوم التسيير فرع إستراتيجية السوق في ظل اقتصاد تنافسي، جامعة محمد بوضياف مسيلة (الجزائر)، 2006-2007.

2- سليمان عتير، دور الرقابة الجبائية في تحسين جودة المعلومات المحاسبية (دراسة حالة بمدرية الضرائب لولاية الواد)، رسالة ماجستير تخصص محاسبة، جامعة محمد خيضر، بسكرة (الجزائر)، 2011-2012.

3- أحلام بن صيفي، الرقابة الجبائية، رسالة ماجستير تخصص مالية عامة، جامعة الجزائر1، 2013/2014.

ب- المجلات والملتقيات:

1- ناصر مراد، الإصلاحات الضريبية في الجزائر، العدد 02، مجلة الباحث، جامعة ورقلة (الجزائر)، 2003.

2_ بوعلام ولهي، نحو إطار مقترح لتفعيل آليات الرقابة الجبائية للحد من آثار الأزمة (حالة الجزائر)، الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية، جامعة سطيف، الجزائر، 2009.

الحكومة الإلكترونية ومساعي إستتباب الأمن المعلوماتي: الإمارات العربية المتحدة نموذجا

E-Government and efforts to establish information security : United Arab Emirates as a model

ب. د شعيب قماز
جامعة باتنة - 1 -
chouaibguemazsp@gmail.com

ب. د عبد العزيز صحراوي
جامعة المسيلة
sahraoui_785@hotmail.com

تاريخ الإيداع:2018/12/07	تاريخ المراجعة:2019/01/15	تاريخ القبول:2019/01/21

الملخص:

في إطار مسايرة التطورات الحاصلة في المجال الإلكتروني، تعمل هذه الورقة البحثية على تمحيص سبل إحداث نقلة نوعية في الخدمات الحكومية بحيث يتم هندرة الحكومة إلكترونيا عبر اعتماد تكنلوجيا المعلومات لترقية أساليب التعامل مع المواطنين والمؤسسات، مع الحرص على إبراز استراتيجيات مواجهة التهديدات الأمنية الرقمية من خلال توليفة أمننة المعلومات، و إن البحث عن تجربة ناجعة في هذا المجال أحالنا إلى دراسة الحكومة الإلكترونية والأمن المعلوماتي في الإمارات العربية المتحدة.

الكلمات المفتاحية: الحكومة الإلكترونية، الأمن المعلوماتي، الإمارات العربية المتحدة .

Abstract:

In the context of developments in the electronic field, this paper examines the ways to make a qualitative shift in government services so that the government will be electronically managed through the adoption of information technology to upgrade the methods of dealing with citizens and institutions, while highlighting the strategies to address digital security threats through Information securitization, the search for an effective experience in this area we referred to the study of E-government and information security in the United Arab Emirates.

Keywords: E-Government, Information Security, United Arab Emirates.

مقدمة:

مع مطلع الألفية الثالثة شهد العالم طفرة إلكترونية ومعلوماتية أدت إلى تغييرات كثيرة على جميع الأصعدة والميادين، و كذلك أحدثت تطورات كبيرة في نمط الحياة البشرية، إذ برزة توليفة من المفاهيم والمقاربات الجديدة غيرت ما كان متعارف عليه من قبل، ومن هذا المنطلق دخلت الأساليب الإلكترونية إلى الأعمال الحكومية وأحدثت تغييرا جذريا في ثقافة تنفيذ العمليات الحكومية المتساندة وقائيا بمتطلبات الأمن المعلوماتي من أجل تقويض المخاطر السيبرانية.

والإمارات العربية المتحدة كغيرها من الدول تأثرت بهذه التغييرات، فعمدت على مسايرة مختف التطورات التي أفرزتها تكنولوجيا المعلومات والإتصال وربطها بمجال الحكومة الإلكترونية و ذلك من خلال اتخاذ حزمة من الإجراءات التقنية والإلكترونية من أجل توسيع نطاق الحكومة الإلكترونية فضلا على السعي إلى تقويض التهديدات الأمنية السيبرانية لها من خلال بناء جدار الأمن المعلوماتي... وفق لما سبق تطرح هذه الورقة البحثية الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى يمكن تفعيل حكومة إلكترونية متساندة تواسقيا مع متطلبات الأمن المعلوماتي من خلال التركيز على تجربة الإمارات العربية المتحدة نموذجا؟

ويتفرع عن هذا التساؤل مجموعة من الأسئلة الفرعية:

- ما هو مفهوم الحكومة الالكترونية و الأمن المعلوماتي؟
- كيف يمكن هندرة الحكومة إلكترونيا و أمننتها معلوماتيا؟
- ماهي خطة دولة الإمارات العربية المتحدة في مجال أمن المعلومات الالكترونية ؟

و من أجل الإجابة على هذه الإشكالية تتطب الضرورة المنهجية التطرق إلى المحاور التالية:

I. **تمحيص الخطابات المعرفية بشأن الحكومة الإلكترونية و الأمن المعلوماتي.**
II. **هندرة الحكومة إلكترونيا وأمننة المعلومات ممارساتيا...المساعي والمعيقات.**
III. **تجربة الحكومة الإلكترونية في الإمارات العربية المتحدة .**

I.تمحيص الخطابات المعرفية بشأن الحكومة الإلكترونية و الأمن المعلوماتي.

أولا: الإطار المفاهيمي للحكومة الإلكترونية

من المؤكد أن تطبيق الحكومة الإلكترونية يقضي على الحواجز المكانية والزمانية التي تحد من التفاعل بين الحكومة والمواطن، وتقدم شكلاً جديدًا للخدمات الحكومية يتصف بالسهولة والمرونة والشفافية ، لذا فمن الضروري استعراض وجهات النظر المختلفة التي تناولت مفاهيم الحكومة الإلكترونية، والأطراف المشاركة في بناء الحكومة الإلكترونية وأهم مميزاتها.

1- تعريف الحكومة الإلكترونية:

الحكومة الإلكترونية كما يرى الخبراء أنها ترتبط بتعظيم استخدام التكنولوجيا الحديثة لتحرير حركة المعلومات والخدمات من أجل التغلب على القيود والعوائق المادية الموجودة في الأوراق والأنظمة التقليدية.[1]

وتعرف المنظمة العربية للتنمية الادارية الحكومة الإلكترونية بأنها: "عملية استخدام المعلومات عن طريق الانترنت والاتصال عبر الهاتف الجوال لتغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ورجال الأعمال ومختلف المؤسسات الحكومية،وقد قامت المنظمة في هذا الإطار بتصنيف الحكومة الإلكترونية إلى صنفين: التصنيف التفاعلي، التصنيف على أساس الخدمة".[2]

كما قدم البنك الدولي (2005) مفهوما أشمل للحكومة الإلكترونية E-government بأنها: "عملية استخدام المؤسسات الحكومية لتكنولوجيا المعلومات (مثل: شبكات المعلومات العريضة، وشبكة الإنترنت، وأساليب الاتصال عبر الهاتف المحمول) والتي لديها القدرة على تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ورجال الأعمال ومختلف المؤسسات الحكومية. وهذه التكنولوجيا يمكنها أن تخدم عددًا كبيرًا من الأهداف مثل: تقديم خدمات أفضل للمواطنين، وتحسين التعامل والتفاعل مع رجال الأعمال ومجتمع الصناعة، وتمكين المواطنين من الوصول للمعلومات مما يوفر مزيدًا من الشفافية وإدارة أكثر كفاءة للمؤسسات الحكومية، كما أن نتائج هذه التطبيقات يمكن أن تؤدي إلى تحجيم الفساد، وزيادة الشفافية، وتعظيم العائد ككل، وتخفيض النفقات، وزيادة قناعة المواطن بدور المؤسسة الحكومية في حياته".[3]

وقد ركز هذا التعريف على المزايا التي يحققها تطبيق الحكومة الإلكترونية للمنظمات الحكومية وللجمهور المتعامل معها من المواطنين نتيجة للاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي تزيد من كفاءة وفاعلية المنظمات الحكومية دون أن يتطرق إلى الأهداف السياسية للحكومة الإلكترونية.

---

1 دليلة العوي، مجتمع المعلومات في الجزائر-واقع الفجوة الرقمية-، مذكرة ماجستير غير منشورة،كلية العلوم السياسية والإعلام،جامعة الجزائر، 2007، ص 112.

2 تغريد أبو سليم، دراسة تحليلية لإبعاد التحول نحو الحكومة الإلكترونية في الدول العربية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2005، ص21.

3 محمد صادق إسماعيل، الحكومة الإلكترونية وتطبقاتها في الدول العربية، القاهرة: العربي للنشر و التوزيع،2010، ص ص 78-79.

كما عرف ألكويست و آخرون Ahlekwest & et al (2004) الحكومة الإلكترونية بأنها: "نموذج أعمال مبتكر مستند للتقنيات خصوصا تقنيات الخدمة الذاتية اللاسلكية وأساليب التفاعل والشفافية والمصداقية والثقة المتبادلة مكرس وموجه بالمواطنين ومنظمات الأعمال الربحية منها وغير الربحية، ويستهدف بالدرجة الأولى تقديم خدمات عامة بأسلوب مميز يأخذ في الاعتبار خصوصيات السوق المستهدفة ويحقق لأطراف التبادل والتعامل الأهداف المشتركة بكفاءة وفعالية"[1].

ينظر هذا التعريف إلى الحكومة الإلكترونية من وجهة النظر التسويقية والتي تغير من شكل العلاقة بين الحكومة والمواطن ليتحول المواطن إلى عميل، يتم تصميم الخدمات الحكومية الإلكترونية وفقا لرغباته واحتياجاته بما يحقق درجة عالية من التفاعل والثقة بين الحكومة والمواطن.

من التعاريف السابقة للحكومة الإلكترونية يتضح أن الحكومة الإلكترونية لا تقتصر فقط على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم الخدمات الحكومية للمواطنين عبر شبكة الإنترنت وإنما هي فكر متطور يعيد صياغة الحكومات بشكل جديد له أبعاده السياسية والإدارية والاجتماعية.

2- المشاركون في الحكومة الالكترونية:

يعرف المشاركون في الحكومة الألكترونية بـ:

- فريق الادارة Team/Project Manager: وهم من يقومون ببناء وتصميم الحكومة الإلكترونية.
- المشغلون Operators: وهم من يقومون بالعمليات والإجراءات التي تشغل الحكومة الإلكترونية.
- الزبائن Clients: وهم المتلقون الإخيرون لمخرجات الحكومة الإلكترونية.
- الأبطال Champions: وهم الأشخاص الذين يحولون المشروع إلى التطبيق بالطريقة الصحيحة.
- الممولون Sponsors: وهم الأشخاص أو المجموعة الذين يمولون الحكومة الإلكترونية.
- Other stockholders: مجموعة أو شخص له تأثير مباشر على الحكومة الإلكترونية أو يتأثر بها.[2]

3- مزايا الحكومة الإلكترونية:

تحقق الحكومة الإلكترونية العديد من المزايا للمواطنين والإدارات الحكومية المحلية ولكافة الأطراف الأخرى التي تتعامل معها نوجزها فيما يلي[3]:

- تقليص النفقات، حيث إن استخدام الأساليب التكنولوجية يؤدي إلى تقليل عدد القائمين على حفظ ونسخ ونقل وتوزيع الأعمال الورقية الخاصة بالتعاملات، ويقلل الجهد والموارد المخصصة لكل خطوة من خطوات الإجراءات الحكومية، مما يؤدي إلى تقليص جزء كبير من تكلفة التعاملات الحكومية التقليدية.
- تحقيق الشفافية الحكومية من خلال إتاحة المعلومات عن كافة الأنشطة الحكومية وإتاحة القوانين واللوائح

1 بشير عباس العلاق، الخدمات الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، الأردن، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004، ص 257.
2 تغريد أبو سليم،مرجع سبق ذكره،ص36.
3 رأفت رضوان، عالم التجارة الإلكترونية، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1999، ص148.

الحكومية على شبكة الإنترنت، كما يتم إتاحة المعلومات عن المشتريات الحكومية على شبكة الإنترنت للمساواة بين الموردين.

- زيادة جودة الخدمات الحكوميةعبر شبكة الإنترنت، وهو ما يتيح للمواطنين المزايا التالية[1]:

أ- الحصول على الخدمات الحكومية في أي وقت على مدار أربع وعشرين ساعة يوميا وفي أي مكان وبأقل جهد.

ب- السرعة الفائقة للتعاملات الحكومية التي تتم إلكترونيا إذا ما قورنت بالتعامل الورقي بالأساليب التقليدية.

ت- إن تقديم الخدمات الحكومية إلكترونيا يقضي على تأثير الفروق الفردية في أداء العاملين والتي قد تؤثر سلبا على جودة الخدمات الحكومية.

وكذلك من مزاياها:

أ- إدارة علاقات أكفأ مع المواطنين، فالمواطن بالنسبة للحكومة الإلكترونية هو بمثابة العميل (الزبون) الذي تدرس احتياجاته وتلبي طلباته، وقد سهلت الإنترنت ما يسمى بالذاكرة المجتمعية للعلاقات مع المواطنين، وهي عبارة عن معلومات هائلة يتم استرجاعها بسرعة فائقة .

ب-تحقيق الكفاءة في الأداء الحكومي من خلال خفض تكاليف الأعمال الحكومية بالتحول من الأسلوب الورقي إلى الأساليب الإلكترونية في أداء الأعمال.

ت-التكامل بين الإدارات الحكومية من خلال الاتصالات الفائقة التي تربط الإدارات الحكومية بعضها البعض بحيث يتعامل المواطن معها ككيان واحد، مما يقلل الوقت والجهد ويقضي على التضارب في الاختصاصات بين الجهات الحكومية عند التعامل مع المواطنين.

ث-الحد من ظاهرة الفساد الإداري من خلال نشر كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالأداء الحكومي على شبكة الإنترنت وإتاحتها للمواطنين، وإعطائهم حق المساءلة عن القرارات التي يتخذها المسئولون، وبذلك تتحقق الرقابة الشعبية على الممارسات التي تمس الصالح العام.[2]

ثانيا: مفهوم أمن المعلومات.

أولا : تعريف أمن المعلومات

لقد أورد فايز جمعة تعريف أمن المعلومات نقلا عن الكيلاني وآخرون حيث عرفوا أمن المعلومات على أنها:" هي حماية التجهيزات الحاسوبية وغير الحاسوبية والتسهيلات والبيانات والمعلومات من الأخطار، فهي مجموعة الإجراءات والتدابير الوقائية التي تستخدمها المنظمة للمحافظة على المعلومات وسريتها سواء من الأخطار الداخلية أوالخارجية، كالحفاظ عليها من السرقة والتلاعب بها والاختراق أو الإتلاف غير المشروع، سواء قبل أو خلال أو بعد

1 ريتشارد هيكس، الحكومة الإلكترونية من البيروقراطية إلى الإلكترونية، كتب المدير ورجل الأعمال الناجح"، القاهرة، خلاصات شعاع، العدد 259 ،أكتوبر 2003، ص 5.

2 على عبد الوهاب، دور إدارة الموارد البشرية في دعم الحكومة الإلكترونية: ورقة عمل مقدمة لمنظمة الأمم المتحدة، صنعاء، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2003، ص 4.

إدخال المعلومات إلى الحاسب من خلال تدقيق المدخلات وحفظها في مكان آمن، وتسمية الأشخاص المخول لهم التعامل مع هذه البيانات." [1]

ويلاحظ على هذا التعريف على أنه واسع وغير محدد تحديدا دقيقا، لذلك أورد كل من يونس عرب ومحمد الألفي تعريف أمن المعلومات من خلال ثلاث زوايا:

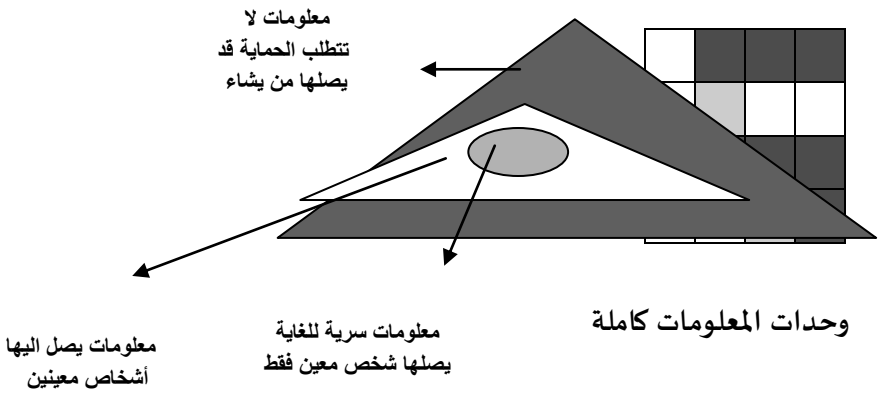
- من زاوية أكاديمية: هو العلم الذي يبحث في نظريات واستراتيجيات توفير الحماية للمعلومات من المخاطر التي تهددها ومن أنشطة الاعتداء عليها.
- من زاوية تقنية: هو الوسائل والإجراءات اللازم توفيرها لضمان أمن المعلومات من الأخطار الداخلية والخارجية.
- من زاوية قانونية: هو محل دراسات وتدابير حماية سرية وسلامة المحتوى وتوفر المعلومات ومكافحة أنشطة الاعتداء عليها، أو استغلال نظمها في ارتكاب الجريمة، وهو هدف وغرض تشريعات حماية المعلومات من الأنشطة عير المشروعة وغير القانونية التي تستهدف المعلومات ونظمها(جرائم الكمبيوتر والانترنت). [2]

والجدير بالذكر أن ضمان عناصر أمن المعلومات كلها أو بعضها يعتمد على المعلومات محل الحماية واستخداماتها وعلى الخدمات المتصلة بها.

فليس كل المعلومات تتطلب سرية وضمان، وليس كل المعلومات في المنشأة الواحدة بذات الأهمية من حيث الوصول لها أو ضمان عدم العبث بها، لذا يطرح التساؤل ما الذي نريد أن نحميه؟[3]

والإجابة على هذا التساؤل تحدد تصنيف البيانات والمعلومات من حيث أهمية الحماية، إذ تصنف المعلومات تبعا لكل حالة على حده، من معلومات لا تتطلب الحماية إلى معلومات تتطلب حماية قصوى كما هو موضح في الشكل رقم (1).

الشكل (01): مدى الحماية المطلوبة لأنواع المعلومات



المصدر: يونس عرب،مرجع سبق ذكره، ص 54.

1 فايز جمعة صالح، نظم المعلومات الإدارية، ط2، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2007م، ص235.
2 يونس عرب، أمن المعلومات" أهميتها وعناصرها واستراتيجياتها"، مجلة اتحاد المصارف العربية، بيروت، أبريل 2004، عدد 282، ص53.
3 محمد محمد الألفي، الحماية القانونية لقواعد البيانات في نظم المعلومات ، ندوة أمن وحماية نظم المعلومات في المؤسسات العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 3-7 يونيو 2007، ص8.

فجدار الحماية البارز في الشكل يجب أن يوضع في المكان المناسب، بحيث أن وحدات المعلومات الكاملة تكون مقسمة إلى معلومات لا تتطلب الحماية، معلومات يصل إليها أشخاص معينين، معلومات يصل إليها شخص واحد فقط، وهنا يتم فتح المجال أم المعلومات التي لا تتطلب حماية لكي يصل إليها الجميع، ووضع جدار حماية أمام معلومات يصل إليها أشخاص معينين أو شخص واحد.

II. هندرة الحكومة إلكترونيا وأمننة المعلومات ممارساتيا...المساعي والمعيقات

أولا: مساعي هندرة الحكومة إلكترونيا ومعيقاتها.

تتمثل الهندرة في إعادة النظر في الوضع القائم والتخلي التام عن كل إجراءات وأساليب العمل القديمة والبحث عما هو جديد ومختلف في كيفية التسيير، كما أنها: إحدى أنواع التغيير التنظيمي الجذري الحديث، التي يمكن أن تستخدمها جميع الإدارات والحكومات، من أجل إدخال تغييرات أساسية وجذرية على عملياتها وأساليب وطرق واجراءات العمل لديها.[1] و تهدف الهندرة إلى:

- ✓ التخلص من الروتين القديم وأسلوب الإدارة الجامد والتحول إلى الحرية والمرونة.
- ✓ تخفيض تكلفة الأداء.
- ✓ الجودة العالية في الأداء والخدمة السريعة والمتميزة.
- ✓ إحداث التكامل والترابط بين مكونات العملية الواحدة .[2]

أما مقاربة هندرة الحكومة إلكترونية هي نقلة نوعية لعملية لإعادة هندسة عمل الحكومة عبر دمج الأساليب الإلكترونية الحديثة في عملية التسيير ، بحيث يتم الانتقال من الحكومة التقليدية إلى الحكومة الإلكترونية عن طريق توفير مجموعة من الأسس كما سيتم التطرق إليه في العنصر الموالي.

1) متطلبات هندرة الحكومة إلكترونيا:

بالرغم من الاختلاف في الاستراتيجيات التي تتبعها دول العالم من أجل إرساء الحكومة الإلكترونية إلا أن هناك مجموعة من المتطلبات التي ينظر إليها كمحددات أساسية يجب أخذها في الاعتبار عند وضع استراتيجية الحكومة الإلكترونية، وتعمل كمرشد يساعد الحكومات على تقليل عنصر المخاطرة وزيادة فرص نجاح برامج ومشروعات الحكومة الإلكترونية والتي يمكن إيضاحها على النحو التالي:

أ- **دعم ومساندة النظام السياسي:**

يرتبط التخطيط الاستراتيجي في المنظمات الحكومية بصفة عامة بالنظم السياسية المطبقة على مستوى الدولة، فعادة ما يتمتع الاستراتيجيون العاملون في المجال الحكومي بقدر محدود من الحرية في تعديل رسالة منظماتهم أو إعادة توجيه الأهداف، وقد يرجع ذلك إلى أن التشريعيين والسياسيين كثيرًا ما يكون لهم سيطرة على القرارات والموارد الرئيسة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

1خضير علي فيروز ،"دور إعادة هندسة عمليات الأعمال (BPR) في تحقيق الميزة التنافسية للمنظمات الصناعية"، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد: 9 ، الاصدار: 26، 2013، ص99.

2 نفس المرجع، ص100.

ويتم تطبيق الحكومة الإلكترونية بموجب قرار سياسي يتم بناء عليه اعتماد الموازنات اللازمة لدعم مشروعات الحكومة الإلكترونية وتحديد الأهداف والأولويات، ويختلف مركز اتخاذ القرار تبعًا لشكل الدولة، ففي النظام الفيدرالي تنتقل سلطة اتخاذ القرار من الوحدات المركزية إلى الولايات التي تتمتع بالحرية في تنظيم أجهزتها الإدارية وتكون السلطة المركزية مقيدة وفقًا للدستور الذي يكفل حماية فعالة لاختصاصات الولاية .

ب- **البنية الأساسية التكنولوجية:**

تمثل البنية التكنولوجية حجر الأساس لبناء معمار الحكومة الإلكترونية والعنصر الحاكم الذي ترتكز عليه كافة استراتيجيات الحكومة الإلكترونية، وتشمل البنية الأساسية التكنولوجية الأجهزة والتقنيات التي يتم من خلالها نقل وتداول البيانات والمعلومات وممارسة كافة المعاملات. ويعتمد نجاح الحكومة الإلكترونية بالدرجة الأولى على القدرة التكنولوجية للدولة حيث تعتبر أهم المعوقات التي تواجه الدول النامية عند التحول إلى الحكومة الإلكترونية، ولذلك فمن المهم عن القائمين على مشاريع الحكومة الالكترونية التركيز على:

- ✓ توفير البنى التحتية والاستراتيجيات المناسبة الكفيلة ببناء المجتمعات، فبناء المجتمعات يتطلب انشاء وسيط تفاعلي على الانترنت يقوم بتفعيل التواصل بين المؤسسات الحكومية وبينها وبين المواطنين وبينها وبين مزوديها[1].
- ✓ حل المشاكل القائمة في الواقع الحقيقي قبل الانتقال إلى البيئة الالكترونية وللتمثيل على أهمية هذا المطلب كمثال، فإنه يجب على الحكومات أن تقوم بتوفير المعلومات اللازمة لمواطنيها عبر الانترنت، حيث يجب أن تتواجد سياسة يتم بموجبها تحديد جميع الوثائق والمعلومات والنماذج الحكومية مباشرة عبر الأنترنت، بحيث كلما ظهرت وثيقة حكومية جديدة أو معلومات جديدة يجب وضعها مباشرة عبر الانترنت.
- ✓ اجراء تغييرات في الجوانب التشغيلية مع بناء التكنولوجيا الممكنة وهذا لا يعني بالضرورة وصول الأنترنت إلى كل البيوت، بل يكفي أن تتوفر لهم إمكانية الولوج إلى شبكات معلومات الدولة من أماكن تواجدهم.
- ✓ العمل على زيادة انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بين الأفراد والجماعات.
- ✓ تشجيع انشاء مراكز إلكترونية فريبة من التجمعات السكانية ومقاهي الأنترنت وتوفير المساعدة الفنية في تلك المراكز من أجل تجاوز عقبة الأمية الإلكترونية والعمل على تعزيز الثقة في تطبيقات الحكومة الالكترونية لدى الجماهير العريضة.
- ✓ الاستفادة من كل ما هو جديد في تكنولوجيا المعلومات حتى تتمكن الدولة من تقديم خدمات إلكترونية ذات جودة عالية من مختلف الجهات والمواطنين لانجاز معاملاتهم دون أي عقبات[2].

ت- **تطوير الإدارات الحكومية:**

يتطلب نجاح تطبيق استراتيجية الحكومة الإلكترونية في الواقع العملي إجراء العديد من التغيرات التنظيمية داخل الإدارات الحكومية، حيث أن نظم وأساليب الإدارة التقليدية لا تتناسب مع تطبيقات الحكومة الإلكترونية التي

1 بوزكري جيلالي، الادارة الالكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وآفاق، رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2016، ص 94.

2 أحمد الشريف بسام، واقع الحكومة الالكترونية في الدول العربية-حالة الجزائر-، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2011، ص

تتطلب المرونة والسرعة في اتخاذ القرارات. وتتعدد مجالات التغيير المطلوبة حيث يتطلب الأمر تغيير الهياكل التنظيمية بالتحول إلى الهياكل الشبكية ذات الاتصالات الواسعة، ويقل التوجه نحو التخصص وتقسيم العمل، وفي المقابل يزيد التوجه نحو دمج الوظائف وتقليل المستويات الإدارية، وتقل سيطرة القيادات الإدارية الأعلى، وتقل المستويات الرقابية، ويزيد تمكين العاملين والاعتماد على فرق العمل المدارة ذاتيًا[1].

ويتطلب التحول إلى الحكومة الإلكترونية إعادة هندسة نظم وإجراءات العمل بما يتناسب مع النظم الإلكترونية، وذلك بتحليل الأعمال الحالية وتحديد الأعمال المقترح تحويلها إلى النظم الإلكترونية وتبسيط إجراءاتها وتطوير النماذج المستخدمة، ولا تقتصر إعادة الهندسة عند هذا الحد حيث يتطلب الأمر إعادة تصميم الوظائف وتطوير الواجبات والمسئوليات التي يقوم بها العاملون بما يتناسب مع العمل الإلكتروني.

وتؤثر الثقافة التنظيمية للعاملين بدرجة كبيرة في نجاح تطبيق الحكومة الإلكترونية، فكلما كانت ثقافة المنظمة إيجابية في موقفها من التكنولوجيا الرقمية ازداد رضا الأفراد عن أدوارهم في المنظمة قبل قدوم هذه التكنولوجيا وأثناءها وبعد تطويرها وتطبيقها لتحسين الإنتاجية وجودة المنتجات والخدمات المقدمة ، وبالتالي تقل مقاومة العاملين للتغيير التي تعد من أهم المعوقات التي تواجه الحكومة الإلكترونية.[2]

ث- **إعداد وتهيئة المواطن:**

يجب أن تركز استراتيجية الحكومة الإلكترونية على إعداد وتهيئة المواطن لفهم واستيعاب مزايا التعامل الإلكتروني من حيث تقليل الوقت والجهد والتكلفة. حيث تواجه بعض الدول النامية صعوبات في محاولة نقل تجارب وتطبيقات الدول المتقدمة في مجال تكنولوجيا المعلومات دون اتخاذ الإجراءات اللازمة لتكيف وتهيئة مجتمعاتها لهذه النقلة الحضارية، مما يعرض شعوبها إلى صدمة ثقافية لعدم قدرتها على مسايرة هذه التغيرات التكنولوجية والتجاوب معها. وذلك من خلال اتباع الخطوات التالية:

- ✓ تغيير الصورة الذهنية الراسخة لدى المواطنين عن الخدمات الحكومية، والتأكيد على حرص المنظمات الحكومية على راحة المواطن ورفاهيته وذلك من خلال الحملات الإعلامية المكثفة لإعادة الثقة في الحكومات.
- ✓ الإعلام عن مواقع الخدمات الحكومية الإلكترونية في وسائل الإعلام المختلفة من إذاعة وتلفاز وجرائد ومجلات، وشرح كيفية الوصول إليها والمزايا التي تحققها.
- ✓ التوسع في تدريب المواطنين على استخدام شبكة الإنترنت في المعاملات الإلكترونية مع إتاحة الفرصة لمشاركة القطاع الخاص في نشر الوعي التكنولوجي.
- ✓ العمل على زيادة انتشار تكنولوجيا الاعلام والاتصال بين الأفراد والمؤسسات واستعمالاتها، وذلك عن طريق محاربة الأمية الالكترونية في هذا المجال، بتشجيع انشاء مراكز متخصصة للولوج إلى الأنترنت داخل التجمعات السكنية وتوفير المساعدة الفنية في تلك المراكز من أجل تجاوز عقبة الأمية الالكترونية لدى الجماهير العريضة[3].

1إيمان عبد المحسن زكي، الحكومة الالكترونية –مدخل اداري متكامل، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، مصر، 2009، ص72.
2 سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية، الرياض، معهد الإدارة العامة، 2005، ص264.
3 بوراس زهرة، بوشارب أحمد، مدى نجاعة العمل الاداري في الجزائر باعتماد نظام الحكومة الالكترونية، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 04، 2014، ص 22.

ج متطلبات أمنية: تتمثل المتطلبات الأمنية للحكومة الالكترونية في ضمان أمن وحماية معلوماتها، هذه الأخيرة التي تعد ثروة ذات قيمة عالية وثمينة مما يجعلها عرضة للتهديد والتعدي والخرق من قبل العابثين وتعد ثروة ذات قيمة عالية وثمينة مما يجعلها عرضة للتهديد والتعدي والخرق من قبل العابثين والمتلصصين وقراصنة الحاسوب. ويقصد بهذا مجموعة الاجراءات والتدابير المستخدمة في المجالين الاداري والفني لحماية المصادر البيانية من أجهزة وبرمجيات وبيانات من التجاوزات والتداخلات غير المشروعة التي تقع عن طريق الصدفة أو عمدا أو عن طريق التسلل أو كنتيجة لإجراءات خاطئة أو غير الوافية المستخدمة من إدارة هذه المصادر1.

2- معوقات تطبيق الحكومة الإلكترونية.

يواجه تطبيق الحكومة الإلكترونية العديد من العوائق والتحديات التي يرتبط بعضها بالطبيعة الخاصة لمشاريع الحكومة الإلكترونية باعتبارها مشاريع طويلة الأجل تتطلب درجة عالية من التنبؤ بالتغيرات المتوقعة في الظروف المحيطة، ويرتبط البعض الآخر بغياب الدعائم الأساسية لتطبيق الحكومة الإلكترونية، لذا يجب على الحكومات أن تأخذ في الاعتبار هذه المعوقات لوضع الاستراتيجيات اللازمة للتغلب عليها بما يضمن نجاح التطبيق العملي للحكومة الإلكترونية والتي يمكن إيجازها في المحاور التالية:

1.2 المعوقات البشرية: ويمكن تحديدها في الآتي[2]:

- ✓ الأمية الالكترونية لدى العديد من شعوب الدول النامية، وصعوبة التواصل عبر التقنية الحديثة.
- ✓ غياب الدورات التكوينية ورسكلة موظفي الإدارة أو الأجهزة التنظيمية في ظل التحول للحكومة الالكترونية.
- ✓ الفقر وانخفاض الدخل الفردي يؤدي إلى صعوبة التواصل عبر شبكات الحكومة الالكترونية لعدم امتلاك وسائل التواصل من أجهزة وأنترنت...
- ✓ اشكالية البطالة التي يمكن أن تنجم عن تطبيق الحكومة الالكترونية، وحلول الآلة محل الانسان، هذا الأخير الذي يرفض ويقاومم التحول الإلكتروني خوفا عن امتيازاته ومنصبه.

2.2المعوقات الإدارية: تتمثل المعوقات الإدارية في مختلف العراقيل التي تجعل تطور الحكومة الالكترونية عملية متعثرة، ومن أهم المعوقات الإدارية مايلي[3]:

- ✓ تعقيد الإجراءات وانعدام مرونة الهياكل التنظيمية لصعوبة التخلص من الطابع التقليدي البيروقراطي على العكس تقتضي الحكومة الالكترونية منطقا تسييريا آخر يتجاوز الطابع البيروقراطي للمعاملات، مما يجعل البيروقراطية من أهم العوامل المعرقلة للإدارة الالكترونية.
- ✓ انعدام التخطيط لبرامج الحكومة الالكترونية وخاصة الجانب الاستراتيجي، إذ أن تطبيق الحكومة الالكترونية في الغالب يكون في شكل تطوير تكنولوجي ومعلوماتي يفتقر إلى التخطيط المحكم.

1 دلال صادق الجواد، حميد ناصر الفتال، أمن المعلومات، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص ص 11-12.

2 عشور عبد الكريم، دور الإدارة اللالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلووم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص 39.

3 عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية الجديدة، القاهرة، 2008، ص 52.

- ✓ وجود مخاوف على مستوى القيادات الادارية العليا في بعض الدول من تنفيذ مشروع الحكومة الالكترونية نظرا لعناصر مهمة كالشفافية وتكافؤ الفرص والمشاركة.

3.2المعوقات التشريعية والقانونية: يعتبر وضع الأطر التشريعية والقانونية الملائمة لمبادرات الحكومة الالكترونية عاملا ملائما في نجاح هذه المبادرات ومع استبدال العمليات الورقية بمعاملات إلكترونية معترف بها قانونيا (كالدفع الالكتروني، التوقيع الالكتروني وغيرها من المعاملات الالكترونية) لا تزال في المراحل الأولى في كثير من الدول النامية خاصة العربية منها[1]، وقد أدى افتقار الدول العربية لقوانين تنظيم الانترنت خاصة، وللأطر القانونية الملائمة للخدمات الإلكترونية عموما إلى الإبطاء في طرح العديد من الخدمات الالكترونية.

4.2المعوقات الفنية(التقنية): تتمثل أهم المعوقات التقنية فيما يلي[2]:

- ✓ أول ما يواجه المؤسسات التي تسعى إلى تعميم تطبيقات التقنية على دوائرها الإدارية هو ما تحتاج إليه الأجهزة من عمليات فنية تشمل صيانة أجهزة الحاسوب وإصلاحها، وتتفاقم هذه المشكلة مع تقادم مهارات التقنية وظهور الجديد كل يوم، مما يحتاج إلى تجديدها لمواكبة التطورات، الأمر الذي يشكل صعوبة أمام إنشاء الإدارات الالكترونية واستمرارها.
- ✓ صعوبة تطوير البرمجيات في ظل الخلط الحاصل في تحديد البرمجيات المطلوبة ومواصفاتها وشروط عملها.
- ✓ عجز البنى التحتية كالشبكات مثلا لدى بعض الدول عن الوفاء بالتزامات تشغيل العمليات الالكترونية التي تؤسس وتقوم على تلك البنى التحتية التي يفترض أن تدخل ضمن المشروعات التنموية في الدولة.
- ✓ ضعف تقنية دعم اللغة العربية، حيث لا تتيح بعض التقنية تنظيم المعلومات لاستخدامات اللغة العربية.
- ✓ ضعف قطاع تقنيات المعلومات في الدول النامية لقلة الخبرات الفنية، وضعف جاهزية المؤسسات من ناحية أمن المعلومات في هذه الدول على شبكة الانترنت.
- ✓ المخاطر التي يتعرض لها الموقع على الانترنت، ومخاطر إنشاء المعلومات الخاصة بطالب الخدمة والسطو عليها عند إجراء تعامل على الشبكة المعلوماتية، وغياب المستندات الورقية في بعض الخدمات المقدمة إلكترونيا مما يثير إشكالية إثبات التعاملات والعقود وتوثيق الحقوق والالتزامات.

ثانيا: أمننة المعلومات ممارساتيا.

إن التطورات الحاصلة في مفهوم الأمن توحي بالخروج من المفهوم التقليدي للأمن (العسكري) إلى المفهوم الحديث المرتبط بالمجتمع والأفراد في سياق التفكير البنائي، إذ أن مفهوم الأمن بالنسبة لنظرية الأمننة Securitization Theory ليس شرطا موضوعيا بل هو عملية تصاغ من خلال التأسيس التاذاتاني intersubjective لتهديد وجودي كافي لانتاج آثار سياسية...تحدث هذه العملية من خلال ممارسة إستراتيجية تسعى إلى إقناع جمهور المستهدف بالقبول، استنادا للادعاء بأن تنمية معينة أوكيانا ما مهدد بما فيه الكفاية، ما يستدعي

1 أحمد الشريف بسام، مرجع سبق ذكره، ص 141.

2 بوزكري جيلالي، مرجع سبق ذكره، ص 130.

سياسة فورية لتخفيفه...[1]، بناء على ذلك يجب أن نتعامل مع أمن المعلومات باعتباره تهديد غير تقليدي، بحيث يلزمنا التعامل الفوري معه، ومنه سنتطرق إلى العناصر الأساسية لنظام أمن المعلومات، وكافة المخاطر والتهديدات، لنصل في الأخير إلى وسائل أمننة المعومات، وهذا ما سيرد في العناصر القادمة.

1- <u>العناصر الأساسية لنظام أمن المعلومات:</u>

إن أغراض أبحاث واستراتيجيات ووسائل أمن المعلومات سواء من الناحية التقنية أو التدابير التشريعية هو ضمان توفر العناصر التالية لأية معلومة يراد توفير الحماية الكافية لها.

أ- **السرية أو الموثوقية:** وتعني التأكد من أن المعلومات لا تكشف ولا يطلع عليها من قبل أشخاص غير مخولين.

ب- **التكاملية وسلامة المحتوى:** وتعني التأكد من أن محتوى المعلومات صحيح ولم يتم تعديله أو العبث به وبشكل خاص في أي مرحلة من مراحل المعالجة، أو التبادل سواء في مرحلة التعامل الداخلي مع المعلومات أو عن طريق تدخل غير مشروع.

ت- **استمرارية توفر المعلومات أو الخدمة:** التأكد من استمرار عمل النظام المعلوماتي واستمرار القدرة على التفاعل مع المعلومات وتقديم الخدمة لمواقع المعلوماتية وأن مستخدم المعلومات لن يتعرض إلى منع استخدامه لها أو دخوله إليها.

ث- **عدم إنكار التصرف المرتبط بالمعلومات ممن قام به:** ويقصد به ضمان عدم إنكار الشخص الذي قام بتصرف ما متصل بالمعلومات أو مواقعها إنكار أنه هو الذي قام بهذا التصرف، بحيث تتوفر قدرة إثبات أن تصرفا ما قد تم من شخص ما في وقت معين.

ج- **ضبط الدخول:** هي تحديد السياسات والإجراءات و تحديد مناطق الاستخدام المسموحة لكل مستخدم وأوقاته، لمنع دخول من لا يملك حق شرعي للدخول إلى نظام المعلومات سواء من الداخل أو الخارج.[(2)]

2- <u>المخاطر والاعتداءات في بيئة المعلومات:</u>

أ. المخاطر الرئيسية في بيئة المعلومات:

تطال المخاطر والاعتداءات في بيئة المعلومات أربعة مواطن أساسية هي مكونات تقنية المعلومات في أحدث تجلياتها، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

✓ **الأجهزة Hardware:** هي كافة المعدات والأدوات المادية التي تتكون منها النظم كالشاشات والطابعات ومكوناتها الداخلية ووسائط التخزين المادية وغيرها. لذلك لا بد من إعطاء الأهمية الكبيرة لحماية مواقع منظومة الأجهزة الالكترونية وملحقاتها، والتي تحوي الأجهزة المختلفة في نظم المعلومات، واتخاذ كافة الإجراءات الاحترازية لحماية الموقع، سواء من السرقة أو الأخطار البيئية المختلفة وإدامة الطاقة الكهربائية وانتظامها، وتحديد الإجراءات المختلفة

1 سكوت واتسون،" الانسان ككيان مرجعي؟ النزعة الانسانية باعتباراتها إحدى قطاعات الأمننة" ، تر: سميرة سليمان، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد الثاني، جانفي 2012، ص 200.

2 محمد حمد الألفي، مرجع سبق ذكره، ص ص 14-15.

للتفتيش والتحقق من هوية الداخلين إلى الموقع.

✓ **البرامج:** وهي الأوامر المرتبة في نسق معين لإنجاز الأعمال وهي إما مستقلة عن النظام أو مخزنة فيه.

✓ **المعطيات:** إنها الدم الحي للأنظمة، وتشمل كافة البيانات المدخلة و المعلومات المستخرجة عقب معالجتها، والمعطيات قد تكون في طور الإدخال أو الإخراج أو التخزين أو التبادل بين النظم عبر الشبكات، وقد تخزن داخل النظم أو على وسائط التخزين الخاصة.

✓ **الاتصالات:** وتشمل شبكات الاتصال التي تربط أجهزة التقنية بعضها البعض محليا وإقليميا ودوليا، وتتيح فرصة اختراق النظم عبرها كما أنها بذاتها محلا للاعتداء وموطن من مواطن الخطر الحقيقي.

✓ **الإنسان:** يمثل الإنسان محل الخطر. سواء المستخدم أو الشخص المناط به مهام تقنية معينة تتصل بالنظام، فإدراك هذا الشخص حدود صلاحياته، وسلامة الرقابة على أنشطته في حدود احترام حقوقه القانونية هي مسائل رئيسية يعنى بها نظام الأمن الشامل، خاصة في بيئة العمل المتركزة على نظم الكمبيوتر وقواعد البيانات. [1]

ب. تصنيف المخاطر:

من الناحية التقنية يتعين على أصحاب المنظمات أن تحمي البنية المادية المحيطة بالأجهزة والنظم من الاختراقات وهذا ما يعرف بالحماية المادية، وكذلك يتعين عليهم حماية المنشأة من المخاطر المتصلة بالموظفين والأشخاص وكذلك من الاعتداءات التي تتصل بالمعطيات ذاتها ونظم التوصل إليها، وأخيرا من الاعتداءات التي تتعلق بعمليات النظام ذاته.

وهذا هو التصنيف الذي قال به قطاع عريض من الخبراء التقنيين أو الباحثين في أمن المعلومات ولكن قبل الخوض في تصنيف المخاطر يجدر بنا معرفة ما هو الاختراق ومن هم المخترقون.

- يعرف **الاختراق** بأنه:" الوصول لهدف ما بطريقة غير مشروعة عن طريق ثغرات في نظام الحماية الخاص بالجهاز المستهدف"

وهي بالطبع سمة سيئة يتصف بها المخترق لقدرته على الوصول إلى أجهزة الآخرين عنوة ودون رغبة منهم، وحتى دون علم منهم بغض النظر عن الأعمال التخريبية المقصودة أو غير المقصودة التي قد يحدثها سواء بأجهزتهم الشخصية أو بنفسياتهم.

- أما **المخترقون** Hackers فكانت بداية هؤلاء من المبرمجين المهرة الذين أصبحت لديهم قدرة على التعامل الفني العالي مع مشاكل الكمبيوتر والحاسب الآلي بمهارة شديدة. [2]

إذن فالهاكرز هم الملمين بالبرمجة ومقدمي خدماتهم للآخرين وليسوا كما يقال عنهم أنهم يسطون عنوة على البرامج ويكسرون رموزها.

ويعتبر الهاكرز هو المبرمج الذي يقوم بتصميم أسرع البرامج مع خلوه من المشاكل والعيوب التي تعوق البرنامج

1 نجم عبد الله الحميدي وآخرون، **نظم المعلومات الإدارية-مدخل معاصر-**،ط1(عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005)، ص269.

2 حسام شوقي، حماية وأمن المعلومات على الانترنت، القاهرة: دار الكتب العلمية، 2003، ص37.

عن القيام بدوره المطلوب منه، فهو شخص مغرم بالكمبيوتر ويملك معرفة عالية في مجال الشبكات أيضا.

وقد تم تصنيف الهاكرز إلى ثلاثة نماذج:

- ✓ الهاكرز الذين يعملون من أجل الربح المادي فقط
- ✓ الهاكرز الذين يتصرفون بعشوائية ولتحقيق رغبات نفسية
- ✓ الهاكرز الذين يعملون من أجل أغراض البحث.[1]

وعلى ضوء هذا يمكن تصنيف المخاطر والاعتداءات على النحو التالي:

اختراق الحماية المادية Breaches of physical security : وهو على أنواع منها:

❖ التفتيش في المخلفات: ويقصد به قيام المهاجم بالبحث في مخلفات المنشأة من القمامة والمواد المتروكة، بحثا عن أي شيء يساعده على اختراق النظام، كالأوراق المدون عليها كلمات السر أو مخرجات الكمبيوتر التي قد تتضمن معلومات مفيدة، أو أي أمر يحصل من خلاله على أية معلومة تساهم في الاختراق.

❖ الالتقاط السلكي: ويمثل التوصيل السلكي المادي مع الشبكة أو توصيلات النظام جهة استراق السمع أو الاستيلاء على المعطيات المتبادلة عبر الأسلاك، وهي أنشطة تتم بطرق سهلة أو معقدة تبعا لنوع الشبكة وطرق التوصيل المادي.

❖ استراق الأمواج: ويتم من خلال استخدام لواقط تقنية لتجميع الموجات المبعثرة من النظم باختلاف أنواعها.[2]

❖ حجب الخدمة عن المستخدمين الشرعيين: والمقصود هنا الإضرار المادي بالنظام لمنع تقديم الخدمة، حيث يقوم المهاجم في هذه الحالة باستخدام برامج تقوم بإرسال عدد هائل من حزم البيانات العبثية بهدف التحميل الزائد على خادم الويب، وبالتالي حجب الخدمة عن المستخدمين الشرعيين[3].

اختراق الحماية الشخصية:Breaches of personnal security

تعد المخاطر المتصلة بالأشخاص والموظفين وتحديدا المخاطر الداخلية منها واحدة من مناطق الاهتمام العالي لدى جهات أمن المعلومات، إذ ثمة فرصة الاختراق لأن الأشخاص من الداخل ممكن أن يحققوا ما لا يحققه أحد من الخارج وتتعلق هذه بالأخطار الداخلية والخارجية معا ويمكن تلخيصها على النحو التالي[4]:

أ- التخفي بانتحال صلاحيات شخص مفوض: والمقصود هنا الدخول غير المصرح به إلى النظام عبر استخدام وسائل التعريف الخاصة بمستخدم آخر مصرح له بالدخول والاستخدام، أي أن يستخدم شخص غير مصرح له بالدخول إلى النظام وسائل التعريف الخاصة بشخص آخر مصرح له بالدخول.

ب- الهندسة الاجتماعية: وصنف هذا الأسلوب ضمن الحماية المادية أحيانا، ويرجع إلى أنشطة الحصول على معلومات تهيئ الاقتحام من خلال علاقات اجتماعية.

---

1 **نفس المرجع السابق**، ص ص 27-38.

2 منير الجنبيهي، ممدوح الجنبيهي، أمن المعلومات الالكترونية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2005، ص21.

3 محمد نور برهان، عز الدين خطاب، التجارة الالكترونية، القاهرة: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، 2008، ص 266.

4 يونس عرب، أمن المعلومات، مرجع سبق ذكره، ص56.

ت- الإزعاج والتحرش: هي تهديدات تندرج تحتها أشكال مختلفة من الاعتداءات والأساليب ويجمعها توجيه رسائل الإزعاج والتحرش وربما التهديد والابتزاز.

ث- قرصنة البرمجيات: وهي تتحقق عن طريق نسخ البرامج دون تصريح أو استغلالها على نحو مادي دون تخويل بهذا الاستغلال، أو تقليدها ومحاكاتها والانتفاع المادي بها على نحو يخل بحقوق المؤلف.

- **اختراق حماية الاتصالات: Breaches of communication security** ويمكن تصنيفها كالآتي:

أ- هجمات البيانات، وتكون كالتالي:

- ✓ النسخ غير المصرح به: وهي العملية الشائعة التي تتبع الدخول غير المصرح به للنظام، حيث يمكن الاستيلاء عن طريق النسخ على كافة أنواع المعطيات والتي تشمل البيانات والمعلومات والأوامر والبرمجيات وغيرها.
- ✓ تحليل الاتصالات: الفكرة هنا ببساطة أي هجوم ينصب على دراسة أداء النظام في مرحلة التعامل ومتابعة ما يتم فيه من اتصالات والارتباطات بحيث يستفاد منها في تحديد سلوك المستخدمين، وتحديد نقاط الضعف ووقت الهجوم المناسب، وغير ذلك من مسائل يجمعها فكرة الرقابة على حركة النظام بغرض تسيير الهجوم عليه.
- ✓ القنوات المخفية: وهي عمليا صورة من صور اعتداءات التخزين حيث يحضى المقتحم بمعطيات أو برمجيات مستولى عليها كأرقام بطاقات ائتمان في موضع معين من النظام ويمكن أن تستخدم في هجوم لاحق.[1]

ب- هجمات البرمجيات، وتتنوع هذه الهجمات كالآتي:

- المصائد أو الأبواب الخلفية: وهي عبارة عن ثغرة في برنامج معين يتيح للمخترق إمكانية الوصول إلى النظام.
- سرقة أو اختلاس المعلومات: أي أن يستغل الشخص استخداما مشروعا من قبل غيره لنظام ما، فيسترق النظر أو يستخدم النظام عندما تتاح له الفرصة لانشغال المستخدم دون علمه أو أن يجلس ببساطه مكان مستخدم النظام فيطلع على المعلومات أو يجري أية عملية في النظام، وذلك بغرض الحصول على أية معلومات تساعده في الاختراق لاحقا كأن يراقب المستخدم وهو يكتب كلمة السر.
- الهجمات الوقتية: تتم بطرق تقنية معقدة للوصول غير المصرح به إلى البرنامج أو المعطيات وتقوم جميعها على فكرة استغلال وقت تنفيذ الهجمة متزامنا مع فواصل الوقت التي تفصل العمليات المرتبة في النظام.
- الشفرات الخبيثة: برمجيات ضارة تستغل للتدمير سواء تدمير النظام أو البرامج أو المعطيات أو الملفات أو الوظائف أو تستثمر للقيام بمهام غير مشروعة كإنجاز احتيال أو غش في النظام.[2]

1 منير الجنبيهي، ممدوح الجنبيهي، أمن المعلومات الالكترونية، مرجع سبق ذكره، ص 23.

2 أحمد نوري دخيل، سعد عبدالسلام طلحة، اختراقات أمن المعلومات وطرق تفاديها، المجلة الدولية المحكمة للعلوم الهندسية وتقنية المعلومات، المجلد 2، العدد 2، يونيو 2016، ليبيا، ص 22.

اختراق حماية العمليات: Breaches of operation security

هي المخاطر المتصلة بعمليات الحماية والتي تستهدف استراتيجية الدخول، نظام الإدخال أو الإخراج ومعالجة البيانات، وهي متنوعة كالآتي:

أ- العبث بالبيانات: وهو تغيير البيانات أو إنشاء بيانات وهمية في مراحل الإدخال أو الإخراج.

ب- خداع برتوكول الانترنت: وهي وسيلة تقنية بحتة، بحيث يقوم المهاجم عبر هذه الوسيلة بتزوير العنوان المرفق مع حزمة البيانات المرسلة .

ت- تخمين كلمة السر: وتتم عن طريق تخمين كلمات السر مستفيدا من ضعف الكلمات عموما.

ث- المسح: هو برنامج احتمالات يقوم على فكرة تغيير التركيب أو تبديل احتمالات المعلومة ويستخدم تحديدا بشأن احتمالات كلمة السر بدلا من الاعتماد على التخمين البشري.

ج- استغلال المزايا الإضافية: الأصل أن مستخدم النظام وتحديدا داخل المنشأة يكون محدد له نطاق الاستخدام ونطاق الصلاحيات بالنسبة للنظام، لكن ما يحدث في الواقع العملي أن مزايا الاستخدام يجرى زيادتها دون تقدير لمخاطر ذلك، وفي هذه الحالة فإن مخترق النظام سيكون قادرا على تدمير أو التلاعب ببيانات المستخدم الذي دخل عبر نقطة الدخول الخاصة به، وهذا باستثماره للمزايا الإضافية.[1]

ثالثا: وسائل أمننة المعلومات.

تنبع أهمية أمن المعلومات من أنها تستخدم من قبل الجميع بلا استثناء سواء الدول، الشركات أو الأفراد، كما أنها هدف للاختراق من جانب الجميع كذلك وأيضا بلا استثناء، وفي بعض الأحيان تكون المعلومات هي الفاصل بين الربح والخسارة للشركات وتكلف الفرد ثروته وربما حياته في بعض الأحيان.

وفي هذا العصر بالذات انقلبت الآية ولم تعد مشكلة الناس كيفية الحصول على المعلومات وإنما أصبحت مشكلتهم كيف تحمى هذه المعلومات من الأخطار التي تهددها، ويمكن أن نبرز وسائل أمننة المعلومات كالآتي:

1- تشفير البيانات Encoding.

أ- **مفهوم التشفير:** يفرض أنه لدينا رسالة نود إيصالها إلى شخص معين ولكننا نخشى من وقوع رسالتنا هذه في يد طرف ثالث لا ينبغي له أن يطلع عليها، في هذه الحالة نقوم بتشفير الرسالة بحيث لو تم اعتراض طريقها فلا ينكشف مضمونها. هذا باختصار هو التشفير وهو أكثر وسائل الأمن فعالية.

و يعرف **Bowyer** التشفير بأنه:" تغيير مظهر المعلومات بحيث يختفي معناها".[2]

بينما **رأفت رضوان** يعرف التشفير على أنه:" تغيير مضمون الرسالة باستخدام برنامج معين يسمى مفتاح التشفير وذلك قبل إرسال الرسالة على أن يكون لدى مستقبل الرسالة القدرة على استعادة محتوى الرسالة في

1 فايز جمعة، مرجع سبق ذكره، ص243.

2 حسن طاهر داوود، الحاسب وأمن المعلومات، الرياض: منشورات معهد الإدارة العامة، 2000، ص177.

صورتها الأصلية قبل عملية التشفير، وذلك باستخدام عملية عكسية للتشفير تسمى حل الشفرة".[1]

أي أن التشفير يهدف إلى منع الغير من التقاط الرسائل أو المعلومات ومن ثم منع وصولها أو وصولها مشوهة إلى الطرف الآخر في المعاملة، وذلك على نحو يعرقل هذه المعاملة.

وفي كل الأحوال لا بد من حماية الرسالة وضمان وصولها بالشكل المطلوب إلى مستقبلها.

ب- **أهداف التشفير:** يهدف التشفير إلى التغلب على الأخطار التالية:

- ✓ الاطلاع على المعلومات المحظورة.
- ✓ محاولة تعديل البيانات المنقولة.
- ✓ إعادة توجيه البيانات إلى وجهة أخرى.
- ✓ تغيير محتويات الرسائل المتبادلة.
- ✓ إقحام رسائل زائفة ضمن الرسائل المنقولة عبر الخط.
- ✓ تغيير كلمات السر الخاصة بالمستفيدين.
- ✓ انتحال شخصية المستخدم الحقيقي.[2]

2- الجدران النارية Firewall

وهي عبارة عن مجموعة من البرامج والأجهزة تتصل بشبكة المعلومات والأنظمة الداخلية للمنشأة وبين الانترنت، وتقوم بمراقبة كافة التيارات الالكترونية المارة من وإلى الشبكة الداخلية للمنشأة، وذلك لمنع أية محاولة لدخول إلكتروني غير مصرح به إلى الشبكة الداخلية، وكذلك لمنع دخول أية برمجيات مخربة من الفضاء السايبيري الخارجي[3].

وتعمل الجدران النارية ضمن سياسات حماية أشهرها.

- ✓ منع جميع الزوار من الدخول إلى الشبكة المحلية باستثناء الزوار المخولين، حيث يعطى لكل زائر خارجي اسم مستخدم وكلمة مرور تخوله الدخول إلى الشبكة المحلية للمنشأة.
- ✓ السماح للزوار بالدخول إلى الشبكة المحلية باستثناء الزوار المشكوك بهم، حيث يعرفون من خلال تصرفاتهم السابقة ويتم رصد عنوان أجهزتهم على الانترنت أو اسم مجال المستخدم على الانترنت.[4]
- ✓ تستخدم الجدران النارية الحديثة أسلوبا لفلترة وتصفية البيانات الواردة كما تقوم بإنشاء الشبكات الافتراضية الخاصة ورقابة محتوى البيانات الوقائية من الفيروسات حيث يتم تحليل حزم المعلومات

1 رأفت رضوان، مرجع سبق ذكره، ص 32
2 حسن طاهر داوود، مرجع سبق ذكره، ص 178.
3 نادر ألفرد قاحوش، مرجع سبق ذكره، ص42.
4 محمد نور برهان، عز الدين الخطاب، مرجع سبق ذكره، ص42.

الداخلية عبر حاجز العبور قبل السماح لها بالدخول.

إن وضع الجدران النارية المانعة بالنسبة للشبكة يعد أحد العناصر الأساسية في تحديد مستوى التأمين حيث يوجد أكثر من طريقة وأسلوب يمكن استخدامه[1].

3- النسخ الاحتياطي: Back-up

يعتبر النسخ الاحتياطي أحد الأركان الأساسية لأمن المعلومات والمقصود به: أخذ نسخة من البيانات وتخزينها في مكان آمن، وعند الحاجة إليها يتم استرجاعها Restore، بمعنى استعادة محتويات النسخة الاحتياطية لتكون هي النسخة العاملة حتى يتمكن من إعادة تشغيل النظام من النقطة التي تم أخذ النسخة الاحتياطية عندها.

ويعتبر النسخ الاحتياطي إجراء احتياطيا ليس إلا، فلو كان نظام تأمين الحاسب كفؤا بنسبة 100% لما كان هناك داع له، ولكن من المؤكد انه بسبب ضعف إجراءات التأمين وبسبب أخطاء البشر الذين لا يلتزمون بها تأتي لحظة ما يحدث فيها تلف للبيانات أو الملفات وتظهر الحاجة للنسخ الاحتياطية.[2]

هذا ويجب أن يكون النسخ الاحتياطي جزءا من الروتين اليومي لمركز الحاسب، فيتم تنفيذه في أوقات محددة، وكذلك يجب أن يكون دوريا لأنه عند حدوث الخطأ في النظام يلزم معرفة إلى أي مدى يجب الرجوع إلى الوراء لاستعادة البيانات.

3-إجراءات الاستعادة:

يجب لضمان نجاح استرجاع البيانات المفقودة مجموعة من الإجراءات منها ما يلي:

- ✓ أن يتم تخزين النسخ الاحتياطية في مكان آمن ، ويتم استرجاع البيانات المخزنة عند الحاجة بواسطة برامج مساعدة جاهزة.
- ✓ يجب توعية الموظفين بالإجراءات الواجب إتباعها لتنفيذ عمليات الاسترجاع بالشكل الصحيح، فهذه العمليات لا تتم بصفة دورية مثل النسخ الاحتياطي، وإنما تتم عندما تكون هناك الحاجة إليها.
- ✓ يجب إجراء اختبارات من وقت لآخر بهدف التأكد من أن البيانات والبرامج التي تم نسخها احتياطيا يمكن استرجاعها بنجاح.

هذا وهناك طرق أخرى لحماية وأمن المعلومات، ولكن المهم في مسألة الأمن ليس أن نضع الإجراءات المحكمة، وإنما المهم أن تكون الإجراءات عملية وميسرة، فمن السهل أن تبني قلعة مسلحة محكمة التحصينات ولكن من الصعب أن تكون الإقامة في هذه القلعة سهلة وممكنة وممتعة لسكانها.

III. تجربة الحكومة الإلكترونية في الإمارات العربية المتحدة .

إن الحكومة الإلكترونية في الإمارات تعتبر تجربة رائدة على مستوى العالم العربي حيث بدأت عام 2002، إذ تعد دولة الإمارات العربية المتحدة بصورة عامة- لاسيما إمارة دبي- مركزا للتجارة والصناعة في منطقة الشرق الأوسط وهي كذلك سوق عالمية لتجارة الإلكترونيات والحاسوب حيث وضعت الإمارة نوعين من الأهداف ، تبرز في

1 رأفت رضوان، مرجع سبق ذكره، ص 110-111

2 طاهر داوود، مرجع سبق ذكره، ص 241.

الأهداف قصيرة المدى حيث تعمل على تهيئة البنية التحتية اللازمة لتشغيل الخدمات الإلكترونية. فضلا على توفير عدد من خدمات الدائرة الإلكترونية الخاصة بالأفراد والمؤسسات عبر شبكة الأنترنيت. بما في ذلك تحسين الإجراءات الداخلية الخاصة بإنجاز المعاملات... و**الأهداف بعيدة المدى** التي تعمل من خلالها على توفير عدد أكبر من الخدمات عبر الأنترنيت. وربطها عبر قنوات جديدة كالهواتف والأجهزة النقالة، بما في ذلك التركيز المستمر على تحسين الإجراءات والنظم الداخلية المساندة للخدمات الإلكترونية، والعمل على توعية وتهيئة العملاء والموظفين ودفعهم نحو الاستفادة من الخدمات الإلكترونية.[1]

وما يدعم مصداقية ريادتها على مستوى القطر العربي في هذا المجال الإحصائيات المقدمة من طرف منظمة الأمم المتحدة سنة 2018حول مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية ومؤشر المشاركة الإلكترونية كما ورد ضمن الجدول التالي:

جدول رقم (01): مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية والمشاركة الإلكترونية لدى بعض الدول العربية سنة 2018.

	الدولة	مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية E-Government Development Index EGDI	مؤشر المشاركة الإلكترونية E-Participation Index (EPI)
1	الإمارات العربية المتحدة	0.8295	94.57%
2	البحرين	0.8116	80.43%
3	الكويت	0.7388	70.11%
4	قطر	0.7132	72.28%
5	المملكة العربية السعودية	0.7119	72.28%
6	عمان	0.6846	83.70%
7	تونس	0.6254	80.43%
8	الأردن	0.5575	50.00%
9	لبنان	0.5530	46.20%
10	المغرب	0.5214	78.26%
11	مصر	0.4880	55.43%
12	الجزائر	0.4227	22.83%
13	العراق	0.3376	35.87%
14	السودان	0.2394	50.00%
15	اليمن	0.2154	14.67%

Source: UNITED NATIONS، E-GOVERNMENT SURVEY 2018، Department of Economic and Social Affairs، New York، 2018، PP228-249.

1 سعود جايد مشكور و عقيل جابر ،"**إمكانات تطبيق الحكومة الالكترونية في العراق**"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، لعدد الثالث ، ديسمبر 2015، ص ص19-20.

وفق للإحصائيات الواردة في الجدول و المقدمة من طرف منظمة الامم المتحدة في سياق احصائيات الحكومة الإلكترونية فإن الإمارات العربية المتحدة تعتبر الأولى عربيا في مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية E-Government Development Index بما يقدر بـ : 0.8295، كما أنها الأولى عربيا أيضا من حيث مؤشر المشاركة الإلكترونية E-Participation Index والتي تقد بـ: 94.57% .[1]

فبحسب استبيان تنمية الحكومات الإلكترونية E-GOVERNMENT SURVEY ، الصادر في عام 2018 عن إدارة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، حققت دولة الإمارات قفزة نوعية في المؤشر الكلي لتنمية الحكومة الإلكترونية من المركز 29 في العام 2016 إلى المركز 21 في 2018، متقدمة ثمانية مراكز لتصبح دولة الامارات من الدول الطليعية الخمس والعشرين في هذا المؤشر. ويرصد المؤشر مستوى التقدم في مسار التحول الرقمي للحكومات العالمية[2].

وقد عملت دولة الإمارات على تكريس الحكومة الإلكترونية من خلال عدة خدمات بارزة في ما يلي:

- ✓ **خدمات المواطنين :** من بينها خدمات المنح الإسكانية؛ معادلة الشهادات الدراسية؛ إصدار الوثائق المدنية؛ دفع المخالفات المرورية؛ دفع الزكاة؛ خدمة القروض الإسكانية....
- ✓ **خدمات الزوار**: حجز الفنادق، إذن الدخول سياحة، الاستفسار عن التأشيرات، الحصول على خرائط المترو...
- ✓ **خدمات الأعمال**: إجراءات الرخصة التجارية- استقبال عروض الشركات، إصدار شهادة انجاز مبنى، الاستعلام عن حالة الطلب، إصدار تصريح استزاد شتلات وبذور ومنتجات السمكية، إصدار تصريح بناء فندق...[3]

وقد تم تعزيزها بخدمات أخرى بارزة في ما يلي:

- ✓ **الدخول الذكي(Smart Pass)** : توفر دخول موحد لكافة المواقع والتطبيقات الحكومية من خلال اسم مستخدم واحد وكلمة مرور واحدة.
- ✓ **خدمة الإستبيان الذكي (mSurvey)** تعنى باستطلاع رضى الموطنين حول الخدمات المقدمة،
- ✓ **خدمة مبروك مایاك** : توفر باقة استخراج الوثائق للمولود الجديد .
- ✓ **بوابة خدماتي:** وهي عبارة عن نظام لتوثيق كل الخدمات الحكومية وفق تصنيفاتها المعتمدة من مكتب رئاسة الوزراء. وتعمل البوابة كمرجع للخدمات الحكومية.

1 UNITED NATIONS، E-GOVERNMENT SURVEY 2018، Department of Economic and Social Affairs، New York، 2018، PP228-249

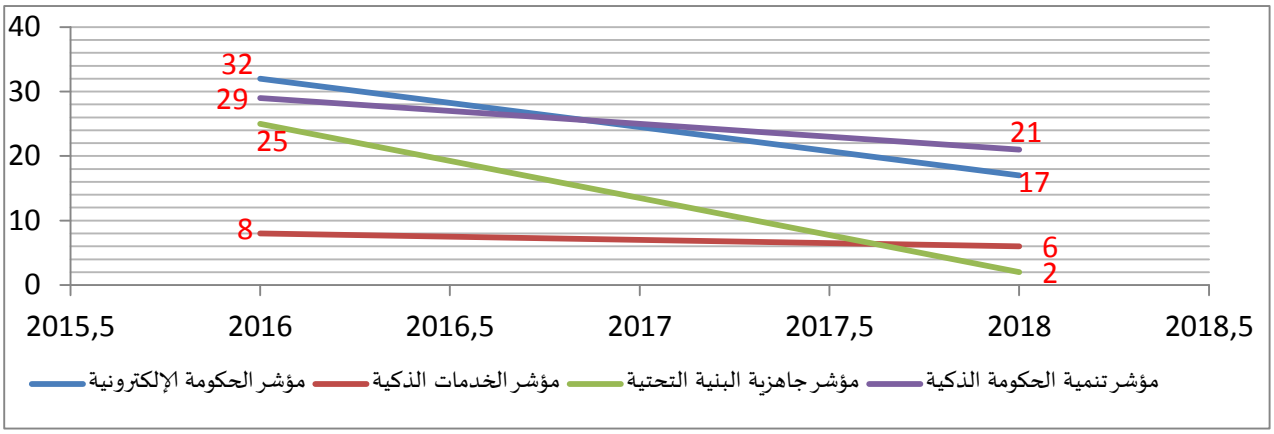
2 البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة،" مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية لدولة الإمارات"، تاريخ الولوج: 2018/11/22، نقلا عن الموقع الإلكتروني: https://www.government.ae/ar-AE/information-and-services/g2g-services/uae-e-government-development-index-egdi

3 سارة بهلولي،الحكومة الإلكترونية آلية لترقية الخدمة العمومية لتجربة الإماراتية نموذجا، مجلة الإقتصاد الصناعي،العدد 12، جوان 2017، ص ص 49-50.

✓ **خدمة الإنترنت المشترك للحكومة:** تؤمّن الشبكة الإلكترونية الاتحادية ربطاً آمناً بالإنترنت لكافة الجهات الحكومية الاتحادية عبر مزود مزدوج لخدمة الإنترنت، مما يسمح بتحقيق إنتاجية أعلى. وتوفر هذه الخدمة اتصالا موحدا بالإنترنت في الجهات الاتحادية[1]

بناء على ما سبق، يمكن القول أن دولة الإمارات العربية المتحدة حققت قفزة نوعية في إرساء الحكومة الإلكترونية، وقد برز هذا جليا في الإحصائيات المقدمة من طرف منظمة الأمم المتحدة حولة ترتيب الدول عالميا، ومن بينها دولة الإمارات وفق عدة مؤشرات على النحو التالي:

الشكل رقم (2): يوضح مقارنة لترتيب دولة الإمارات عالميا ضمن عدة مؤشرات بين سنتي 2016 و2018.



المصدر: من إعداد الباحثين وفقا للمعلومات المتداولة في الموقع الرسمي لحكومة الإمارات عبر الموقع التالي:
https://www.government.ae/ar-AE/information-and-services/g2g-services/uae-e-government-development-index-egdi

وفقا لما ورد في الشكل رقم (2) يتضح جليا أن الإمارات أحرزت تقدما من حيث الترتيب العالمي حسب مؤشر المشاركة الإلكترونية من المرتبة 32 عالميا سنة 2016 إلى المرتبة 17 عالميا سنة 2018، وحققت تقدما حسب مؤشر الخدمات الذكية/الرقمية من المرتبة 8 عالميا سنة 2016 إلى المرتبة 6 عالميا سنة 2018، وبالمقابل أيضا أحرزت قفزة نوعية في مؤشر جاهزية البنية التحتية للاتصالات السلكية واللاسلكية من المرتبة 25 عالميا سنة 2016 إلى المرتبة 2 عالميا سنة 2018، أما بالنسبة لمؤشر تنمية الحكومة الذكية فقد حققت تقدما أيضا من المرتبة 29 عالميا سنة 2016 إلى المرتبة 21 عالميا سنة 2016... بناء على ما سبق، يتضح أن الحكومة الإلكترونية في الإمارات تسير وفق سياسات وخطط ناجعة ما يؤهلها إلى أن تكون مراتب عالمية أولى في هذا المجال.

الأمن المعلوماتي في الإمارات العربية المتحدة:

يمكن القول أن استراتيجية استباب الأمن المعلوماتي في الإمارات العربية المتحدة أخذت اتجاهين بارزين في توليفة التدابير الوقائية و توليفة التدابير العقابية، وهذا ما سنعكف عليه في الآت ذكره.

1حكومة الإمارات، " قائمة خدمات الشبكة الإلكترونية الاتحادية"، تاريخ الولوج: 2018/12/01، نقلا عن الموقع الإلكتروني :
https://www.government.ae/ar-AE/information-and-services/g2g-services/fednet/fednet-service-catalogue

توليفة التدابير الوقائية: تعمل دولة الإمارات على تعزيز الأمن الرقمي لأفراد المجتمع من مواطنين ومقيمين من خلال عدة مبادرات تشمل خدمة الدخول الذكي، مركز الاستجابة الوطني لطوارئ الحاسب الآلي (aeCERT)، ومبادرة سالم*، بطاقة الهوية الصادرة من دولة الإمارات.

خدمة الدخول الذكي : تتيح خدمة الدخول الذكي للمتعامل الوصول إلى كافة الخدمات الإلكترونية لمختلف الجهات الحكومية في دولة الإمارات، وإجراء المعاملات عبر الإنترنت باستخدام حساب موحد، وكلمة مرور موحدة، بحيث لا يحتاج المتعامل لإنشاء عدة حسابات وكلمات مرور للحصول على الخدمات من مختلف الجهات الحكومية، كما توفر الخدمة الكثير من الوقت والجهد فيما يخص تعريف المتعاملين وتمكنها من التعرف على صاحب المعاملة بطريقة ذكية والحصول على بياناته الأساسية دون الحاجة إلى سؤاله عنها كل مرة، فضلاً عن التقليل من نسيان المتعامل لاسم المستخدم وكلمة المرور لكل موقع إلكتروني حكومي في الدولة، حيث باستطاعته الدخول مرة واحدة، باستخدام ملف مستخدم واحد[1] .

مركز الاستجابة الوطني لطوارئ الحاسب الآلي (aeCERT): قامت بإنشائه هيئة تنظيم الاتصالات ، إذ تعد مهمته الرئيسية في دعم البنية التحتية للاتصالات ونظم المعلومات والمحافظة عليها من تهديدات الجرائم الأمنية على الانترنت، وبناء ثقافة آمنة ومحمية من جرائم تقنية المعلومات في دولة الإمارات العربية المتحدة، ولتحقيق ذلك يقدم المركز عدد من الخدمات إلى الجهات المختلفة في الدولة كالإرشاد والتعليم والوعي والإستشارات والمراقبة والاستجابة.[2]

مبادرة سالم: هي مبادرة توعية وقائية كانت نتاج للتعاون بين هيئة تنظيم الاتصالات إذ تعمل على إرشاد وتوجيه جميع مستخدمي الشبكة نحو ثقافة معلوماتية آمنة في دولة الإمارات. ويدعم الموقع الوعي الأمني من خلال الفيديوهات التثقيفية، والمواد، والرسائل التوعوية، والألعاب الهادفة.[3]

مبادرة بطاقة الهوية الصادرة من دولة الإمارات: قامت الهيئة الاتحاديّة للهويّة والجنسيّة المعروفة مُسبقاً بهيئة الإمارات للهوية بتسجيل جميع سكان دولة الإمارات في مشروع السجل السكاني وبطاقة الهوية، إذ تحمل بطاقة الهوية بيانات الشخص البيومترية للتحقق من هويته باستخدام صفاته الفريدة التي لا يمكن نقلها للآخرين، مثل بصمات الأصابع، وهندسة كف اليد، وشبكية العين، وبعض خصائص الوجه وملامحه، وغيرها[4].

توليفة التدابير العقابية : لقد اعتمدت دولة الإمارات العربية مجموعة من القوانين العقابية بخصوص منتهكي الأمن الإلكتروني ومن بينها عقوبات تتعلق بتزوير مستند إلكتروني أو تعطيل الوصول إلى شبكة المعلومات أو الولوج الإلكتروني بغير حق بهدف الحصول على ارقام او بيانات بطاقة ائتمانية أو إلكترونية أو حسابات مصرفية، وبما في

* لمزيد من المعلومات يمكن الولوج إلى الموقع الرسمي للمبادرة عبر الرابط التالي: http://salim.ae/ar

1 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

2 سامر مقدادي، مركز الاستجابة لطوارئ الحاسب الآلي – دولة الامارات ، تاريخ الولوج: 2018/12/01، نقلا عن الموقع الإلكتروني: http://security4arabs.com/2011/12/15/aecert/

3 هيئة تنظيم الإتصالات، سالم مرشدكم لحماية الشبكة الإلكترونية، تاريخ الولوج : 2018/12/01، نقلا عن الموقع الإلكتروني: http://salim.ae/ar

4 البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة، المرجع السابق الذكر، الصفحة نفسها.

ذلك التحايل على العنوان الإلكتروني بقصد ارتكاب جريمة، بحيث أقرت صراحة في التشريعات الاتحادية العقوبات التالية:

1- عقوبة تزوير مستند الكتروني واستعمال السند المزور مع العلم بالتزوير: يعاقب بالسجن المؤقت والغرامة التي لا تقل عن مائة وخمسون الف درهم ولا تجاوز سبعمائة وخمسون الف درهم كل من زور مستنداً الكترونياً من مستندات الحكومة الاتحادية او المحلية او الهيئات او المؤسسات العامة الاتحادية او المحلية(المادة 6)[1].

2- عقوبة تعطيل الوصول الى شبكة معلوماتية او موقع الكتروني او نظام معلومات الكتروني: يعاقب بالحبس والغرامة التي لا تقل عن مائة الف درهم ولا تجاوز ثلاثمائة الف درهم او بإحدى هاتين العقوبتين كل من اعاق او عطل الوصول الى شبكة معلوماتية او موقع الكتروني او نظام معلومات الكتروني(المادة 8).[2]

3- عقوبة استخدام الشبكة المعلوماتية او نظام المعلومات الالكتروني او وسائل تقنية المعلومات بغير حق بهدفالحصول على ارقام او بيانات بطاقة ائتمانية او الكترونية او حسابات مصرفية* يعاقب بالحبس والغرامة او بإحدى هاتين العقوبتين كل من توصل بغير حق، عن طرق استخدم الشبكة المعلوماتية او نظام معلومات الكتروني او احدى وسائل تقنية المعلومات، الى ارقام او بيانات بطاقة ائتمانية او الكترونية او ارقام او بيانات حسابات مصرفية، او اي وسيلة من وسائل الدفع الالكتروني(المادة 12).[3]

4- عقوبة التحايل على العنوان البروتوكولي: بموجب القانون الاتحادي رقم (12) لسنة 2016 ، بتعديل المرسوم بقانون اتحادي رقم (5) لسنة 2012 في شأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات، يُعاقب بالسجن المؤقت والغرامة التي لا تقل عن خمسمئة ألف درهم ،ولا تتجاوز مليوني درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من تحايل على العنوان البروتوكولي للشبكة المعلوماتية ،باستخدام عنوان وهمي، أو عنوان عائد للغير أو بأية وسيلة أخرى، وذلك بقصد ارتكاب جريمة، أو الحيلولة دون اكتشافها.[4]

بيد أنه ليس في سبيل الحصر أو القصر أن يتم ذكر هذه العقوبات، إذ أن الزخم الوافي الذي يحوزه قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات في الامارات العربية المتحددة كفيل بالشرح المفصل لكافة الجهود القانونية من أجل استتباب الأمن الإلكتروني في هذه الدولة.

1 دائرة القضاء أبوظبي ، قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات، سلسلة التشريعات الإتحادية، 2013، ص ص 21-22.

2 المرجع نفسه ، ص 22.

3 قصر الرئاسة بأبوظبي، مرسوم بقانون اتحادي رقم 5 لسنة 2012 في شأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات، تاريخ الولوج : 2018/12/01، نقلا عن الموقع الإلكتروني: https://goo.gl/4TxpnW

4 قصر الرئاسة بأبوظبي، القانون الاتحادي رقم (12) لسنة 2016 ، بتعديل المرسوم بقانون اتحادي رقم (5) لسنة 2012 في شأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات، المادة الأولى، 23 ماي 2016، ص20.

الخاتمة:

الحكومة الالكترونية هي نتيجة طبيعية لثورة المعلومات واقتصاد المعرفة، ومشروعها يقوم بالبحث عن أفضل الوسائل التي يمكن بها استفادة الحكومات من تقنيات المعلومات والاتصالات في إدارة مرافقها وتسيير مختلف شؤون المجتمع، وتسعى من خلال نموذجها الجديد أن تساهم في تنمية وتطوير الاقتصاد الوطني وتحسين صورة البلد بشكل عام، بالاضافة إلى تحسين خدمة العنصر الأهم في المجتمع ألا وهو المواطن.

إن مشروع بناء الحكومة الالكترونية يتمحور حول فكرة أساسية مفادها الاستثمار في تقنيات المعلومات والاتصالات، والتحضير اللازم للعنصر البشري وربط المواطن والمؤسسات الحكومية ومؤسسات الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني بنسق إلكتروني موحد يتيح إجراء مختلف المعاملات بين هذه الأطراف جميعا بالسهولة والسرعة اللازمة مما يوفر الجهد والوقت والتكاليف، ويوفر قدرا من الثقة، الشفافية، الخصوصية والأمن.

إن التحول إلى الحكومة الالكترونية وعلى خلاف ما يعتقد الكثيرون ليس قضية تقنية وحسب أساسها الحاسبات الآلية وشبكة الانترنت وشبكات الاتصالات وغيرها من الجوانب الفنية على أهميتها، ولكنها وفي الدرجة الأولى قضية إدارية في الأساس تعتمد على فكر إداري متطور وقيادات إدارية واعية تستهدف التطوير وتسانده وتدعمه بكل قوة حتى تحقق مسؤوليتها الرئيسية وهي خدمة المستفيدين وتحقيق رغباتهم مع الالتزام بأعلى مستويات الجودة والاتقان في العمل.

الحكومة الالكترونية تعتبر الوجه الآخر للحكومة الكلاسيكية عبر الفضاء الإلكتروني، هذا الفضاء الذي يشكل تحديا كبيرا للعديد من الدول النامية التي لا تزال تعاني من عقبات للولوج إليه، والتي تواجه في ظل هذا الفضاء عدة تهديدات فيما يخص أمن المعلومات الذي يعتبر من أهم معضلات العمل الالكتروني، بمعنى أن المعلومات والوثائق التي يجري حفظها، وتطبيق إجراءات المعالجة والنقل عليها إلكترونيا لتنفيذ متطلبات العمل يجب الحفاظ على أمنها، حيث أن ضعف الأمن في مجال العمل الالكتروني يعد ضعفا للثقة والتي يجب توفرها ضمن الأنظمة الالكترونية ومستخدميها.

ودولة الإمارات العربية المتحدة قد تجاوزت عقبات التحول إلى الحكومة الالكترونية ، إذ أنها احتلت المرتبة الأولى عربيا في مجال مؤشر الحكومة الإلكترونية سنة 2018 وفقا لما تداولته إحصائيات الأمم المتحدة، فضلا على أنها حققت نجاحا كبيرا في مجال استتباب الأمن المعلوماتي عن طريق مواجهة التهديدات الأمنية من خلال اتخاذ كافة التدابير ووضع السياسات الأمنية المناسبة لها ما أهلها أن تكون تجربة ناجعة تستحق الدراسة للاستفادة منها.

ومن خلال الإطار النظري للحكومة الالكترونية ودراستنا لتجربة دولة الإمارات العربية المتحدة في مجال استتباب الأمن المعلوماتي نخرج بالتوصيات التالية:

- ✓ إن تطبيق الحكومة الالكترونية في الدول النامية لاينبغي أن يكون محاولة لاستعمال التقنيات الحديثة في أتمتة العمليات الروتينية البيروقراطية، ولكن ينبغي أن يكون فرصة لزيادة الكفاءة في أداء الجهات الحكومية على جميع المستويات، مع الحرص على تطوير هذه العمليات وتسهيل وصول المواطن إليها في ظل

الشفافية والخصوصية والموثوقية، وكذا العمل على ضمان حق المواطن في التواصل مع هذه الجهات وإبداء الرأي من خلال خلق فضاءات تفاعلية.

- ✓ ضرورة إعادة هيكلة مختلف الإدارات والهيئات الحكومية بشكل يتماشى مع متطلبات التغيير ويتلاءم مع تطبيقات مشاريع الحكومة الالكترونية وذلك بإعادة هندسة العمليات وتحسينها وتبسيط إجراءات العمل ومراجعة الهياكل التنظيمية للإدارات.
- ✓ ضرورة العمل على زيادة الوعي العام لدى المواطنين والموظفين بأهمية ومزايا تطبيقات الحكومة الالكترونية من خلال وضع برامج إرشادية تحسيسية، مع ضرورة العمل على النهوض بالمواطن الإلكتروني والسعي إلى محو الأمية الالكترونية.
- ✓ يستلزم تحقيق الأمن الالكتروني توفير عددا من المتطلبات أهمها:

- وضع السياسات الأمنية المناسبة لتقنية المعلومات
- تكوين فريق لمتابعة وتطوير المتطلبات الأمنية لبرنامج للحكومة الالكترونية.
- استخدام برامج الحماية وتطبيق أنظمتها في كل المستويات الادارية، مع الاستعانة بالخبراء في المجال التقني والقانوني.
- تطوير أدوات التشفير التي تسمح للأفراد بالدخول على المعلومات والبيانات وكذلك تسمح للادارات بالوصول إلى حسابات الأفراد في التعاملات التي تكون الأنترنت وسيطا لنقلها، مما يمكن المستخدم من الحفاظ على بياناته وحساباته على الأنترنت وتشمل عملية التأمين خصوصية الحكومة والأفراد على حد سواء.

الضبط الاجتماعي ،ودوره في مكافحة الجريمة والانحراف.

Social control , its role in combating crime and delinquency.

ـ نبيل رحال، باحث دكتوراه علم الاجتماع، تخصص تنمية.
جامعة عباس لغرور خنشلة.
nabilrahal343@yahoo.fr

تاريخ الإيداع:2018/05/13 تاريخ المراجعة:2019/01/07 تاريخ القبول:2019/01/15

الملخص :

الدراسة التي بين أيدينا محاولة علمية لإماطة اللثام عن ملامح إحدى المفاهيم الأساسية في علم الاجتماع والأنتروبولوجيا، ويتعلق الأمر بالضبط الاجتماعي، باعتباره الأداة الأساسية لإرساء النظام الاجتماعي والمحافظة عليه، من أجل ضمان الديمومة والاستمرارية للحياة الاجتماعية بجودة مقبولة، وذلك من خلال فتح النقاش حول بعض الأفكار والآراء التي جاء بها علماء ومفكري علم الاجتماع على وجه الخصوص، حيث تناولنا تعريف الضبط الاجتماعي من زوايا ورؤى علمية متباينة، وخلصنا إلى تعريف جامع نوعا ما، اعتمدناه كتعريف إجرائي، ثم عرجنا على أهم النظريات التي حاولت تفسير الضبط الاجتماعي، من أجل فهم أعمق وأشمل للمفهوم، وأخيرا تناولنا عرض لأهم الوسائل والأدوات المستخدمة في عملية الضبط الاجتماعي بشقيه الرسمي وغير الرسمي، كما حاولنا في الأخير معرفة وحصر الأهداف المتوخاة منها، محاولين في نفس الوقت المحافظة على نفس المسافة بينها وبين ظاهرة الجريمة، على اعتبار أن الضبط الاجتماعي واحد من مجموعة العوامل التي تؤثر وتتأثر بها الجريمة في المجتمع.

الكلمات المفتاحية: الضبط الاجتماعي؛ الجريمة؛ آليات مكافحة الجريمة.

Résumé

L’étude présente est une tentative scientifique visant à clarifier le profil conceptuel fondamental en sociologie et en anthropologie;Le sujet étant le controle social qui a pour objectif de promouvoir et de préserver l’ordre social en vue d’assurer la permanence et la continuité de la vie sociale de manière acceptable en ouvrant le débat autour des idées et des avis proposés par certains penseurs sociologues .Nous avons essayé de définir le controle social à travers des avis pratiques divergents et avons conclu par une definition quelque peu globale. Celle-ci est adoptée comme vision préventionnelle.Ensuite nous avons survolé les plus importantes théories qui ont essayé de définir le controle social dans le but d’une profonde compréhension du concept.

Enfin nous avons étudié les moyens les plus importants et les outils utilisés dans cette pratique disciplinaire . Nous avons également essayé de connaitre et de cerner les objectifs visés tout en préservant la relation entre le controle social et le phénomène crime en ce sens que le premier agit et subit ce dernier.

Mots clés: contrôle social, criminalité, mécanismes de contrôle de la criminalité.

مقدمة:

لم نكن لنخصص جانبا مهما لمعالجة مفهوم الضبط الاجتماعي، لولا إدراكنا لأهميته في ضبط وتوجيه وتنظيم سلوك الأفراد والجماعات، فكثيرا ما تعرض الفلاسفة والمفكرون الاجتماعيون القدامى لهذا المفهوم، باستخدام مصطلحات أخرى تحمل نفس المدلول كالقانون أو العرف أو الدين والأخلاق، كما شغلت نفس الفكرة بال الكثير من الباحثين والدارسين في العصر الحديث، وهم يعالجون القوى المسيطرة على السلوك الجماعي، أو مظاهر السلطة بوجه عام، في شتى العلوم والاختصاصات كعلم السياسة، والقانون، والتربية، والأنتروبولوجيا وغيرها، وكل حسب زاوية النظر التي يتم من خلالها معالجة الموضوع، ومناقشته تحت عنوان محدد.

هذا عن فكرة الضبط الاجتماعي ذاتها، والتي وجدت منذ القديم، أما عن المصطلح فقد ظهر عند علماء الاجتماع في أمريكا منذ بداية القرن العشرين، وتمت صياغته من قبل العالم " **إدوارد روس**" عام 1901، حيث أقر من خلاله بمجموعة من العمليات الواسعة، والظواهر الاجتماعية التي تمارس بطريقة أو بأخرى، إحدى وظائف المحافظة على النظام الاجتماعي في أي مجتمع إنساني.

وبالنظر إلى التراث السوسيولوجي الضخم الذي تناول موضوع الضبط الاجتماعي، فإننا لن نتعمق في عرض هذا التراث، بقدر ما سنحاول حصر إشكالية الدراسة في سؤال محوري مؤداه: ما المقصود بالضبط الإجتماعي، وما الدور الذي يلعبه في مكافحة الجريمة والوقاية منها في المجتمع ؟ ولن نتمكن بدون شك من الإحاطة بجوانب هذا الموضوع إلا بتحليل السؤال الرئيسي إلى عدة أسئلة فرعية، على النحو التالي: كيف يعرف الضبط الإجتماعي وما أهميته؟ وما هي أهم المداخل والمقاربات النظرية التي عالجت المفهوم ؟ ومن الناحية العملية فيما تتمثل الوسائل والآليات التي تستخدم لبلوغ أهداف الضبط الإجتماعي بصفة عامة، وكيف تساهم في مكافحة الجريمة والوقاية منها بصفة خاصة ؟ وهذا ما سنحاول من خلال دراستنا الحالية الإجابة عنه، من خلال التطرق إلى أهم الإسهامات العلمية التي تقدم بها باحثون ومفكرون، وتوظيفها بأسلوب تحليلي يخدم أهداف دراستنا.

وعليه فإننا سنتطرق إلى تعريف الضبط الاجتماعي وأهميته، ثم نعرج على أهم النظريات التي حاولت تفسير الضبط الاجتماعي، وأخيرا عرض لأهم الوسائل والأدوات المستخدمة في هذه العملية، ثم نحاول في الأخير معرفة الأهداف المتوخاة منها، محاولين في نفس الوقت المحافظة على نفس المسافة بينها وبين ظاهرة الجريمة، على اعتبار أن الضبط الاجتماعي واحد من مجموعة العوامل التي تؤثر وتتأثر بها الجريمة في المجتمع.

1- تعريف الضبط الاجتماعي وأهميته:

على الرغم من الدراسات المستفيضة لمفهوم الضبط الاجتماعي، إلا أنه لا يزال يشهد الكثير من الخلط والغموض، ويفتقد إلى المزيد من الضبط والتدقيق، لاعتبارات عديدة أهمها اختلاف العلماء في تحديدهم للمفهوم، وتنوع المداخل النظرية التي حاولت معالجته وتفسيره، وعدم الاتفاق إلى غاية اليوم على تعريف جامع ومانع له، ناهيك عن الاختلاف حول ميدان الضبط وحدوده، باعتباره عملية اجتماعية معقدة متشعبة الأبعاد والوظائف.

ورغم ذلك سنحاول تقديم باقة من التعريفات التي مثلت مختلف الاتجاهات، سواء عند الرواد الأوائل أو عند الباحثين المحدثين والمعاصرين على النحو التالي:

عرفه " **إدوارد روس**" في كتابه عن " **الضبط الاجتماعي**" الذي نشر سنة 1901 بأنه: " السيطرة الاجتماعية المقصودة التي تحقق وظيفة أو مهمة معينة في حياة المجتمع"[1]، كما عرفه كل من "**روبرت بارك**" و " **ارنست بيرجس**" بأنه " تدخل في العمليات الاجتماعية التي تشمل : التوافق، والتكيف، والصراع، والاتصال الثقافي" ، والمتأمل في هذه التعريفات كلها، يفهم أن الضبط الاجتماعي في تصور العلماء الثلاث هو عملية مقصودة واعية، تتطلب التدخل لتوجيه مختلف العمليات الاجتماعية.[2]

وفي سياق آخر عرف كل من "**بريد مير**" و" **ستيفنس**" الضبط الاجتماعي بأنه " الأساليب التي تتمكن من تنظيم أو ترتيب الأشياء، بحيث تجعل الانحراف غير قادر على الاستمرار، حتى ولو بدأ أصلا". وهنا يعالج الضبط الاجتماعي الانحراف بأشكاله المختلفة في المجتمع، من خلال ضبط أساليب التنشئة الاجتماعية، وتفعيل ميكانيزمات الضبط الاجتماعي التي يستعان بها من أجل تقليل نسبة الانحراف أو في منعه كليا.[3]

أما الضبط الاجتماعي عند كل من " **أوجبرن ونيمكوف**" فهو: "عبارة عن مجموعة من العمليات والوسائل التي تستخدمها الجماعة للتحكم في حالات الانحراف عن المعايير الاجتماعية، وأن كل ما يعتبر وسيلة من وسائل تنظيم السلوك، يعتبر في الوقت ذاته أداة من أدوات الضبط الاجتماعي"، ويتفق هذا التعريف مع تعريف " **تالكوت بارسونز**" الذي ذهب هو الآخر إلى القول أن الضبط الاجتماعي هو " كل العمليات أو الميكانيزمات التي تعارض الاتجاهات الانحرافية وتصادرها"[4]، والواضح من خلال هذه التعريفات أن مناقشة موضوع الضبط الاجتماعي، مرتبط ارتباطا وثيقا بموضوع الانحراف عن المعايير والمستويات، والقواعد المتبعة في السلوك الاجتماعي.

وما يلاحظ أيضا على التعريفات السابقة أنها تركز على جانب محدد دون آخر، فأحيانا تطغى على التعريف فكرة التحكم ووضع القيود والتسلط والإخضاع، وأحيانا أخرى تبرز فكرة التوجيه والإرشاد والإصلاح، إلا أنها تكاد تتفق جميعا على اعتبار الضبط الاجتماعي نوع من الضغط الذي تمارسه الجماعة أو المجتمع على أفراده، من أجل المحافظة على استقرار النظام الاجتماعي، وجعل سلوك الأفراد منسجما مع أنماط السلوك المتعارف عليه اجتماعيا.

وبغض النظر إلى الاختلاف أو الاتفاق حول التعريف، فإن التركيز على بعض الملامح المشتركة بين مجمل التعريفات السابقة، تدفعنا إلى القول أن الضبط الاجتماعي يمثل مجموعة الترتيبات والخطوات الإجرائية التي يقوم بها المجتمع، عن طريق مختلف مؤسساته، بهدف جعل أفراد المجتمع يتصرفون بشكل طبيعي، ويسلكون السلوك السوي، بعيدا عن طريق الانحراف، ويرمي الضبط الاجتماعي إلى جعل الأفراد أكثر توافقا وانسجاما وامتثالا مع نظم وقواعد المجتمع وقيمه، ومعاييره وأنشطته الشرعية، هذا التوافق والتعلق بالمجتمع الذي من شأنه أن يقي الأفراد ويمنعهم من الاتجاه نحو السلوك ألانحرافي.

---

[1]- محمد أحمد غنيم: **الضبط الاجتماعي والقانون العرفي، دراسة في الأنتروبولوجيا الاجتماعية**، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، مصر، ط1، 2009، ص 61 وما بعدها.

[2]- سامية محمد جابر: **القانون والضوابط الاجتماعية، مدخل علم الاجتماع إلى فهم التوازن في المجتمع**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 36.

[3]- محمد عارف: **الجريمة في المجتمع، نقد منهجي لتفسير السلوك الإجرامي**، مكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، مصر، 1981، ص 62.

[4]- محمد عاطف غيث وآخرون: **قاموس علم الاجتماع**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 84.

وقد تفطن ابن خلدون[1] في مقدمته لأهمية الضبط الاجتماعي، حين بين أنه أساس الحياة الاجتماعية، وضمانا لأمنها واستمرارا لبقائها.

وبتعبير أدق فإن الضبط الاجتماعي يمثل القوة الملزمة للأفراد، فتحملهم على الامتثال لنظم المجتمع الذي يعيشون فيه، لأن الإنسان بحاجة دائمة إلى من يضبط سلوكه بشتى الوسائل، سواء تم ذلك من قبل الأفراد أم من قبل سلطة الدولة، من أجل دعم وتقوية مواقفه أمام الضغوط الكثيرة والمتزايدة التي تقع عليه في حياته اليومية والاجتماعية.

هذا وفي ضوء كل التعريفات السابقة، يمكن القول أن **الضبط الاجتماعي ما هو إلا مجموعة من القواعد الرسمية وغير الرسمية، التي يتبناها المجتمع ويرتضيها لأفراده، فتمكنهم من التمييز بين أنماط السلوك الإنساني المقبول وغير المقبول اجتماعيا، وتعمل على تنظيمه وضبطه.**

هذا ما يتعلق بالتعريف، أما من حيث الأهمية فقد عاد الفضل في لفت أنظار العلماء والدارسين إلى مدى أهمية الضبط الاجتماعي، كآلية من آليات الوقاية من الجريمة والانحراف بأشكاله، إلى العالم **"أدوارد روس"** الذي سبقت الإشارة إليه، وذلك منذ أواخر القرن التاسع عشر وبالضبط عام 1901، حيث ظل مفهوم الضبط الاجتماعي حيا في ميدان علم الاجتماع عامة، وفي حقل علم اجتماع السلوك ألانحرافي خاصة إلى يومنا هذا[2].

وتكمن أهمية الضبط الاجتماعي في النتائج التي تترتب عليه، من جعل الأفراد أكثر التزاما بالسلوك السوي، بعيدا عن سبيل الانحراف، الأمر الذي يزيد من تماسك المجتمع وتلاحمه، وبالتالي شيوع الثقة والأمن والاستقرار بين أعضائه.

إن الضبط الاجتماعي هو تلك الرقابة التي تمليها النظم والمنظمات على الأفراد والجماعات، لضبط السلوك وتوجيهه توجيها سليما، بعيدا عن أي شكل من أشكال الانحراف، كما يعتبر الضبط الاجتماعي إحدى الأدوات التي تساعد المجتمع على ضبط سلوك أفراده وتجنيبهم الانحراف والانزلاق، فهو القوة والسلطة التي يمارسها المجتمع على أفراده، والطريقة التي يسلكها للإشراف والسيطرة على سلوكهم، حتى تتمكن الجماعة من بلوغ أهدافها، محافظة في ذات الوقت على تماسكها ووحدة كيانها، بعيدة كل البعد عن مهالك الجريمة والانحراف.

2- أهم نظريات الضبط الاجتماعي:

قام العديد من العلماء والمفكرين بمحاولة إعطاء تفسير علمي لمفهوم الضبط الاجتماعي، والوقوف على العوامل التي تجعله أكثر فعالية داخل المجتمع، بهدف الحفاظ على نظمه من جهة، وحصر العوامل التي تدفع إلى الانحراف ومحاولة تفاديها من جهة ثانية، فقدموا لتحقيق هذا الغرض مجموعة من الفرضيات والتصورات والقضايا النظرية التي سوف نتعرض لعدد منها، بما يحقق الإشباع العلمي لمتطلبات دراستنا الحالية، على النحو التالي:

(أ) نظرية الاحتواء لـ "والتر ركلس":

تبرر نظرية الاحتواء ميل الإنسان إلى ارتكاب الجرائم، بوقوعه ضحية نوعين من الضغوط، أولاها داخلية ناتجة عن قوى سيكولوجية، وهو الموقف الذي وصفه "**ركلس**" بضعف "الاحتواء الداخلي للفرد"، وثاني هذه الضغوط ناتجة عن قوى اجتماعية خارجية عن ذات الفرد، وهو ما وصفه "**ركلس**" بضعف "الاحتواء الخارجي للفرد".

[1]- ابن خلدون: المقدمة، المكتبة التجارية، القاهرة، مصر، 2001، ص 302.

[2]- سامية حسن الساعاتي: الجريمة والمجتمع، بحوث في علم الاجتماع الجنائي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1983، ص 31.

ووفق هذه النظرية فإن المقصود بضعف الاحتواء الداخلي للفرد، هو عجز هذا الأخير على ضبط ذاته وعدم قدرته على التحكم في نزعاته، فيستسلم لرغباته ويسعى في إشباعها بطرق منافية للقيم والمعايير الاجتماعية، نتيجة الضغوط النفسية الداخلية كالإحباط، والقلق والاغتراب، وعقدة النقص تجاه نفسه وتجاه المجتمع وغيرها.

أما المقصود بضعف الاحتواء الخارجي، فهو تعبير عن عدم قدرة الجماعة بنظمها الاجتماعية على أن تجعل لمعاييرها الاجتماعية أثرا واضحا على الأفراد، لأن الفرد غالبا ما يكون مدفوعا للانحراف بفعل قوى اجتماعية خارجة عن نطاق الفرد، مثل الفقر والبطالة، صحبة السوء والجماعات المنحرفة...وغيرها.

ويؤكد "**ركلس**" في هذا الصدد أن وقوع الأفراد ضحية هذه القوى الداخلية والخارجية، قد يولد لديهم ميلا جانحا لخرق القوانين والأعراف الاجتماعية وعدم احترامها.

(ب) نظرية تقسيمات الضبط لـ " إيفان ناي":

يؤسس "إيفان ناي" لنظريته فيذهب إلى القول أن للإنسان عامة وبدون استثناء، الميل والاستعداد الطبيعي للتصرف كالحيوان، متحررا من كل القيود والقواعد والأعراف الاجتماعية، وأن المجتمع عندما يلجأ إلى استخدام الضبط الاجتماعي، إنما يريد من خلال ذلك منع الأفراد من الوقوع في خندق الانحراف والسلوك الإجرامي، ولتوضيح فكرته أكثر عن الضبط الاجتماعي عمد "ناي" إلى تقسيم هذا الأخير إلى أربعة أقسام هي:

- **الضبط الداخلي**: ويقصد به الضمير الشخصي للإنسان، فالطفل يولد بمجموعة من الاستعدادات الذاتية، لكن المجتمع هو من يمده بالقيم والأعراف، فيتكون لديه الضمير كضابط داخلي يحول دون انغماسه في مستنقع الجريمة و الانحراف.
- **الضبط غير المباشر**: ويظهر هذا النوع من الضبط نتيجة تطور عاطفة الشخص إزاء والديه واحترامه لهما.
- **الضبط المباشر**: وهو الضبط الناتج عن ممارسة مؤسسات المجتمع الرسمية وغير الرسمية لوظائفها، ومن بين هذه المؤسسات نذكر مصالح الشرطة، الأسرة، المسجد، مختلف النوادي، مجالس العرف، وغيرها من الجماعات التي تفرض الضبط المباشر على الأفراد، لضمان امتثالهم للقيم والمعايير الاجتماعية، والقوانين الرسمية الفاعلة في المجتمع.
- **إشباع الحاجات الشرعية**: إذا ما عمل المجتمع على ضمان احتياجات الأفراد الحياتية، بشقيها المادي والمعنوي، فإن ذلك سوف يزيد من مناعة الأفراد، ويحميهم من الوقوع في غياهب الجريمة والسلوك الإنحرافي بصفة عامة.

(ج) نظرية ميكانيزمات الضبط لـ "بردمير وستيفنسون":

حسب رأي كل من "**هاري بردمير**" و"**ريتشارد ستيفينسون**"، فإن هناك نوعين من العمليات الأساسية التي تدفع الناس إلى الامتثال للقواعد النظامية في المجتمع، أولى هذه العمليات التنشئة الاجتماعية التي تصنع الفرد منذ مراحله العمرية الأولى، وتعده ليكون صالحا للحياة الاجتماعية والتعامل مع الآخرين من غير أسرته، فيتعلم الفرد من خلال هذه العملية قيم المجتمع ومعاييره الأساسية ويتقاسمها مع غيره، ويصبح بذلك عضوا متشابها في خطوط شخصيته الأساسية

مع باقي أعضاء المجتمع الذي سيعيش فيه[1]، أما العملية الثانية فهي تلك التي تتعلق بميكانيزمات وآليات الضبط الاجتماعي،التي تعمل على تنظيم الأمور للحيلولة دون وقوع الجرائم والانحرافات السلوكية.

لكن الملاحظ وفق رأي أصحاب النظرية أنه على الرغم من أن عملية التنشئة قد تكون مكتملة، إلا أن بعض الناس قد يتعرضون للتوتر نتيجة لمواضعهم في البناء الاجتماعي، فيقعون تحت قوة قاهرة تدفعهم إلى الانحراف عن المعايير، وعلى هذا الأساس تم تعريف ميكانيزمات الضبط الاجتماعي بأنها " كل الترتيبات الاجتماعية التي تمنع مثل هذه التوترات، أو تمنع هذه التوترات من أن تؤدي إلى الانحراف".

وقد عددا هذين العالمين أنواع ميكانيزمات الضبط الاجتماعي التي تعتبر بمثابة خطوط دفاعية أمام المد الإجرامي، ضمن النقاط الخمسة التالية:

- **خط الدفاع الأول:** وتمثله مجموعة من الميكانيزمات التي تمنع التوتر الكامن من أن يصبح واقعا.
- **خط الدفاع الثاني:** ويظهر هذا الخط في حالة عدم نجاح الخط الأول في منع التوتر، حيث يضع الاستجابات المترتبة على هذا التوتر، في قوالب تأخذ طابع النمط الاجتماعي للسلوك، بما له من قدرة على توقيع الجزاء على كل مخالف للمعايير المتفق عليها من طرف الجماعة.
- **خط الدفاع الثالث:** وهو مرتبط ومكمل للخط الثاني، ويتضمن مجموع الترتيبات التي تجعل الاستجابات المرفوضة اجتماعيا صعبة جدا ،أو باهظة من حيث نتائجها.
- **خط الدفاع الرابع:** إذا عجزت خطوط الدفاع السابقة في دفع الانحراف عن المجتمع، يظهر خط دفاع رابع يقضي بسجن المنحرفين أو نفيهم، أو حتى إعدامهم إن اقتضت الضرورة.
- **خط الدفاع الخامس:** إن مجرد منع الانحراف ومكافحة الجريمة والمجرمين وعقابهم بشتى ألوان العقاب، لا يكفي لتخليص المجتمع من مظاهر الانحراف بشكل نهائي، ولن يمنع المنحرفين من معاودة سلوكهم ألانحرافي، وهنا يظهر خطا دفاعيا خامسا يعمل على إعادة تنشئة المنحرف اجتماعيا، عن طريق إصلاحه وإعادة إدماجه من جديد داخل المجتمع.

يتضح مما سبق أن "**بردمبير وستيفنسون**" قد ركزا في تعريفهما للضبط الاجتماعي على سبب وجود هذا الأخير، وهو المتمثل في معالجة الانحراف في المجتمع، باستخدام الأساليب المختلفة التي سبقت الإشارة إليها، وهما بهذا الطرح لا يختلفان عن باقي من تعرضوا لموضوع الضبط الاجتماعي في علم الاجتماع، ذلك أن مناقشة هذا الموضوع يرتبط ارتباطا وثيقا بموضوع الانحراف عن المعايير والمستويات، والقواعد المتبعة في السلوك الإنساني.

ونخلص إلى القول أن أهم ما يسعى إلى تحقيقه الباحث الاجتماعي، وهو يدرس الضبط الاجتماعي، إنما هو الوقوف بالتفصيل على الوسائل والأساليب التي يستخدمها المجتمع، لتحقيق المواءمة بين أفراده وأنماط السلوك والقيم والمعايير المقررة، وكذا المواقف التي تفضل فيها وسيلة عن أخرى، ومدى فعاليتها والدور الذي تلعبه بالضبط في هذا الصدد، لأن لكل مجتمع وسائله الخاصة لتحقيق الضبط الاجتماعي، هذه الوسائل التي تتوقف على طبيعة وظروف كل مجتمع، حسب بساطته أو تعقده ونوع الثقافة السائدة فيه، وغيرها من الظروف الاجتماعية والثقافية العامة التي تميز كل

[1]- محمد عاطف غيث: **المشاكل الاجتماعية والسلوك الانحرافي**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، د س، ص 181.

مجتمع، وتتدخل في نفس الوقت لتحديد الوسائل المناسبة لممارسة الضبط الاجتماعي، بل إن فاعلية هذه الوسائل قد تتباين في المجتمع الواحد تبعا للتغيرات التي تحدث على التنظيم الاجتماعي، وعلى نسق القيم فيه.

3- وسائل الضبط الاجتماعي وأهدافه:

شغلت مشكلة تحديد وتصنيف وسائل الضبط الاجتماعي بال علماء الاجتماع والأنتروبولوجيا، من أجل محاولة التعرف على طبيعتها وفهم دورها بدقة، وبيان مدى أهميتها النسبية في الجماعات المحلية، ولقد بذلت محاولات عديدة لتصنيف هذه الوسائل وفق معايير مختلفة، قام بها علماء الاجتماع على وجه التحديد، واختلفوا فيما بينهم اختلافًا كبيراً ، وإن كانت معظم هذه الاختلافات مقتصرة على الجانب الشكلي فقط، إذ أن الواقع يؤكد على وجود جانب كبير من الاتفاق في وجهات النظر بين الباحثين والعلماء، فهم يطلقون أسماء مختلفة على نفس الأشياء ثم يجتهدون في تبرير تصنيفاتهم.

وتتفق معظم التصنيفات التي وصلت إلى علمنا على الطابع الثنائي، إذ تقوم على التمييز بين الشيء ونقيضه، فهناك **فريق من العلماء** يفضل التمييز بين وسائل الضبط الاجتماعي التي تقوم على القسر والردع والإجبار، ووسائل الضبط التي تعتمد على الحوار والإقناع والتوجيه والنصح.

ويميز **الفريق الثاني** بين الوسائل التي تتخذ شكل النظم الاجتماعية، والوسائل غير النظامية كتلك التي تصدر بشكل تلقائي عن أفراد المجتمع، دون أن تكون خاضعة لمعايير وضوابط دقيقة، أما **الفريق الثالث** فإنه يفضل التفرقة بين الوسائل الرسمية وغير الرسمية التي يستخدمها المجتمع ككل، أو أحد قطاعاته حسب الأحوال.

ويتضح جليا مما سبق أن كل الاختلافات المسجلة بين التصنيفات المذكورة ليست اختلافات جوهرية، إنما يمكن التقريب بينها بسهولة، ولو لاحظنا الاختلاف الموجود بين الوسائل النظمية وغير النظمية من جهة، وبين الوسائل الرسمية وغير الرسمية من جهة أخرى، لما لمسنا اختلافا جوهريا، لأن هناك ميل لأن تتخذ الوسائل النظمية الطابع الرسمي وتتصف في نفس الوقت بالقهر والقسر، ونفس الشيء يقال أيضا عن الوسائل غير النظمية التي تتقارب مع الوسائل غير الرسمية، وتتفق أيضا مع تلك التي تعتمد على الحوار والإقناع.

ومهما تنوعت الأشكال واختلفت، فإن المجتمع يلجأ دائما إلى أساليب ووسائل محددة تماما، وتسهر على تنفيذها هيئات خاصة تملك سلطة التنفيذ، وتتخذ هذه الأساليب شكل القواعد والتنظيمات والإجراءات الإدارية والقانونية، عكس ما نجده لدى الوسائل غير النظمية وغير الرسمية، التي لا تستند إلى أية هيئة تنفيذية تملك سلطة فرض القوانين والقواعد على السلوك بقوة القهر والقسر، كما لا تخضع هي ذاتها إلى أي قواعد صارمة ومحددة، وتتفاوت قوتها حسب المواقف والحالة وحسب طبيعة العلاقات بين الأفراد، وعلى سبيل المثال عندما يقابل جميع أفراد المجتمع شخصا ما خرج عن قواعد السلوك المتعارف عليها، بالمقاطعة والسخرية والتهكم عليه أو حتى نبذه وزجره وعزله نهائيا أو مؤقتا عن المجتمع، كل ذلك مقابل عدم احترامه للأعراف والقوانين المنظمة للحياة الاجتماعية.

وربما لهذه الأسباب كادت أن تجمع أغلب الدراسات المنجزة حول موضوع الضبط الاجتماعي، على أنه كلما أصبح المجتمع أكثر مدنية وتحضر، كلما زادت معه درجة وشدة الضبط التي يمارسها تجاه أعضائه من الأفراد، فتزداد أنانية وعدوانية الفرد ضد المجتمع، والمجتمع ضد الفرد، بخلق حيل مصطنعة لممارسة الضبط الرسمي بطبيعة الحال على سلوك الفرد، وعكس ذلك ما نجده في المجتمعات التقليدية والمستقرة نسبيا من زيادة في درجة الضبط غير الرسمي

لسلوك الفرد وتراجع لوسائل وآليات الضبط الرسمي مقابل ذلك، ولهذه الأسباب جاء التأكيد على أهمية الوسائل وارتباطها المباشر بالتغير الاجتماعي كمحدد لمفهوم الضبط الاجتماعي[1].

هذا وبالإضافة إلى التحليل السابق لا بأس أن نستعرض ولو في عجالة، بعض النماذج لتصنيفات قدمها علماء هنا وهناك، حول طبيعة الضبط الاجتماعي ووسائله المختلفة، وفي مقدمة هذه النماذج ما جاء به العالم "**إدوارد روس**" الذي حاول حصر وسائل الضبط الاجتماعي في قائمة من خمسة عشرة وسيلة، رتبها حسب دورها وأهميتها كما يلي:

1/ الرأي العام، 2- القانون، 3- العقيدة، 4- الإيحاء الاجتماعي، 5- التربية، 6- العادات الاجتماعية، 7- دين الجماعة، 8- المثل العليا للشخصية، 9- الشعائر والطقوس، 10- الفن، 11- الشخصية، 12- التنوير والتثقيف، 13- الخرافات والأساطير، 14- القيم الاجتماعية، 15- قيم الطليعة الواعية (القيم الخلقية).

وقد أكد "روس" في ذات السياق على أهمية وسائل الضبط باعتبارها الأساس الفعال للنظام الاجتماعي، وأن هذه الوسائل ترتبط بنوعين من الضبط هما : ضبط إلزامي خلقي، وضبط وصفي سياسي.

وما يلاحظ على تصنيف "**روس**" أنه مال أكثر إلى التجريد النظري لطبيعة الضبط الاجتماعي، دون الإشارة إلى عوامل تجسيده وبقائه من أجهزة تنفيذية وهيئات رسمية وغير رسمية، باعتبار الضبط عملية تنظيمية أكثر منه عملية تلقائية أو عفوية.

وفي سياق آخر وخلافا لـ "**روس**" اهتم " **جيرفتش**" بالتمييز بين أنواع الضبط وصوره وهيئاته، حيث لخص أنواعه في: القانون، العرف، الدين، المعرفة، الأخلاق، التربية، الفن، أما هيئاته فهي: المجتمع والجماعة البشرية، بينما تتمثل صوره – حسب **"جيرفيتش"** دائما في: المنظمة، التلقائية، والأكثر تلقائية، وفيما تظل هيئات الضبط ثابتة، تختلف الأنواع والصور من هيئة إلى أخرى، ومن مجتمع إلى آخر يؤكد "**جيرفتش**"[2].

ومن جهة أخرى يرى ذات العالم أن الوسائل التي يعتمد عليها الضبط الاجتماعي ليست بنفس الأهمية، إنما تتفاوت فيما بينها من مجتمع إلى آخر، فقد تسود وسيلة على حساب الوسائل الأخرى في مجتمع، وقد تتراجع أهمية نفس الوسيلة في مجتمع آخر، فلو أخذنا على سبيل المثال المعرفة كوسيلة من وسائل الضبط، لوجدناها تتفق مع كل المجتمعات على اختلافها، ويمكن أن تسود سواء كانت معرفة نظرية أو فنية أو علمية أو فلسفية، وكذلك القانون يمكن أن يسود هو الآخر سواء كان قانونا اجتماعيا أو فرديا، أو كان منظما أو غير منظم، مكتوبا أو غير مكتوب.

وذهب "**جيرفيتش**" إلى حصر أشكال الضبط الاجتماعي في:

أ- ضبط اجتماعي تمارسه التنظيمات، والأنماط والقواعد والرموز، وهو قابل للتجديد والتغيير، ويتمثل في العادات والتقاليد والأعراف.

ب- ضبط اجتماعي تفرضه القيم والأفكار والمثاليات وكل ما يجب أن يكون.

ت- ضبط اجتماعي تتم ممارسته من خلال التجارب الجماعية والتطلعات والإبداعات الجماعية، التي تدعم بدورها القيم الأخلاقية المستحدثة.

---

[1]- سامية محمد جابر: **القانون والضوابط الاجتماعية، مدخل علم الاجتماع إلى فهم التوازن في المجتمع**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، دط، 1993، ص 31.

[2]- سامية محمد جابر: **مرجع سبق ذكره**، ص 162.

أما **"كارل مانهايم"** فقد فضل ربط أهمية وسائل الضبط الاجتماعي في مواجهة المواقف المختلفة، وتوجيه سلوك الأفراد والجماعات، بدرجة تعقد المجتمعات وتداخل نظمها الاجتماعية، اقتصادية كانت أو سياسية أو إدارية أو حتى تربوية، لأن كل هذه النظم تتداخل فيما بينها بنائيا ووظيفيا، وتتكامل من أجل حفظ النظام الاجتماعي واستقراره في المجتمع، ورأى **"مانهايم"** أن يصنف هذه الوسائل حسب طريقة تأثيرها على السلوك الإنساني كما يلي[1]:

أ- مجموعة الوسائل ذات التأثير المباشر على السلوك الإنساني.

ب- مجموعة الوسائل ذات التأثير غير المباشر على السلوك الإنساني.

وتتجه المجموعة الأولى إلى التركيز على التأثير الشخصي، لتغيير السلوك الإنساني بما ينسجم وقيم المجتمع وقواعده ونظمه، وخير مثال على ذلك ما تمارسه مؤسسات العدالة الجنائية – بما تطلقه من أحكام ردعية صارمة وتنفيذها على المخالفين- من تأثير مباشر على الأفراد تحقيقا لما يسمى الردع العام.

أما المجموعة الثانية فالتأثير فيها يتم بشكل غير مباشر، حيث يتأثر سلوك الإنسان بمجموعة من الضوابط التي تطلقها البيئة الاجتماعية أو الثقافية والطبيعية، بطريقة محسوسة أو غير محسوسة، فينطلق التأثير من مصادر بعيدة عن الفرد وبالتالي يتم بطريقة غير مباشرة، كما يؤكد هذا التأثير وجود سلطة اجتماعية تتمتع بقوة الإلزام ،وتفرض على الأفراد تشكيل سلوكهم وفق الضوابط والقوالب والنماذج المحددة والمتفق عليها بشكل مسبق، وتستعين هذه السلطة عادة بعوامل وهيئات وأجهزة تشرف وتسهر على فرض النظام والانضباط على الأفراد، وهذا يعني أن الأفراد في هذه الحالة لا يتأثرون بأفراد معينين، إنما بقطاعات أو طبقات أو مؤسسات لها شخصيتها المعنوية.[2]

والجدير بالذكر أن مجموعة الضوابط والقواعد التي تسعى هذه القوى غير المرئية إلى فرضها على الأفراد، هي قواعد غير مكتوبة وليست مقننة بشكل رسمي، إنما هي متوارثة أبا عن جد وجيلا عن جيل بطريقة تلقائية وغير شعورية، وهي التي تمثلها العادات والتقاليد والأعراف والقيم الاجتماعية التي يقرها المجتمع، ويرتضيها لأفراده.

بالإضافة إلى جملة الإسهامات التي تطرقنا إليها، بخصوص الضبط الاجتماعي ووسائله، فإن هناك الكثير من العلماء العرب الذين خاضوا في هذه المسألة، وفي مقدمة هؤلاء **"ابن خلدون"** الذي أكد في مقدمته على أن العمران البشري لابد له من سياسة ينظم بها أمره، وحصر **"ابن خلدون"** وسائل الضبط الاجتماعي في: الدين، القانون، الآداب، العرف، والعادات والتقاليد، واعتبر الدين والسياسة هما أهم الضوابط في المجتمع.

ولعل أهم تصنيف في نظرنا نحن هو ذلك التصنيف الذي سبق وأن أشرنا إليه، و اعتمده بعض العلماء، وعلى رأسهم **"جون كلارك"**، الذي يصنف وسائل الضبط الاجتماعي إلى ضوابط رسمية وأخرى غير رسمية، وقبل ذلك عرف **"كلارك"** الضوابط الرسمية بأنها تلك الضوابط التي تمارس بواسطة الجهاز الرسمي للحكومة، من خلال القوانين والتشريعات الرسمية، وأن الحاجة إلى هذا النوع من الضبط الاجتماعي الرسمي، فرضتها الحياة الاجتماعية الحديثة والمعقدة، التي تتميز بعلاقات اجتماعية عرضية وغير مباشرة، ولذلك فقد تطورت القوانين واتسع مجال التشريع حتى كاد يغطي جميع جوانب وتفاصيل الحياة الاجتماعية، وأصبحت معظم أفعال الأفراد تحت طائلة القوانين واللوائح، التي يجب تنفيذها بكل الطرق المتاحة بما فيها القهر والقسر عن طريق مصالح الشرطة وأحكام المحاكم، و في مقابل الضوابط

[1]- سلوى علي سليم: **الإسلام والضبط الإجتماعي**، دار التوفيق النموذجية، جمهورية مصر العربية، ط1، 1985، ص 37.

[2]- أحمد الخشاب: **الضبط الاجتماعي ، أسسه النظرية وتطبيقاته العملية**، مطبعة المعرفة، القاهرة، مصر، ط2، 1988، ص 61.

الرسمية نجد العادات والتقاليد والرأي العام والقيم، باعتبارها ضوابط غير رسمية تمارس هي الأخرى عملية الضبط في المجتمع، وفق المعايير المحددة في العرف والتقاليد والعادات وغيرها من القواعد غير المكتوبة والموروثة جيلا عن جيل.

وسوف نتطرق فيما يلي إلى أهم وسائل الضبط الاجتماعي، بالاعتماد على تصنيف "**جون كلارك**"لها، وكيف تمارس مختلف هذه الوسائل عملية الضبط الاجتماعي، من أجل تحقيق الامتثال عند الأفراد، ومواجهة السلوك الإنحرافي بكل أشكاله ووسائله.

1.3- وسائل الضبط الاجتماعي غير الرسمي:

رغم التطور الكبير الذي تشهده الحياة الاجتماعية بصفة عامة، في معظم المجتمعات البشرية عبر العالم المعاصر، إلا أن ذلك لم يثنيها عن الأخذ بالموروث الثقافي والاجتماعي الذي تركه الأجداد لأبنائهم، فلكل مجتمع مهما كان مستواه الحضاري أنماطا فكرية وسلوكية يتميز بها عن المجتمعات الأخرى، بل وحتى القوانين الرسمية والتشريعات الحديثة التي أصبحت تنظم حياة الأفراد، وتخضع لها المجتمعات وتسير على هديها، لا يمكن أن تنجح في تحقيق وظيفتها ما لم تأخذ في الاعتبار جوهر وروح العادات، والتقاليد والأعراف التي وجدت بوجود المجتمع، وسبقت في الظهور ظهور القوانين الحديثة نفسها.

ذلك أن الهدف من الضبط الاجتماعي بنوعيه، وبكل وسائله المختلفة هو هدف واحد ومشترك، يتمثل في العمل على ضبط سلوك الأفراد بما يتفق والقيم السائدة في المجتمع، وفرض النظام والانضباط، وتشجيع الامتثال، والوقوف في وجه الانحراف والمنحرفين بكل الوسائل والإمكانيات المتاحة، سواء كانت ذات طابع رسمي أو غير ذلك.

وبالنسبة لوسائل الضبط غير الرسمي فهي:

1.1.3- العادات والتقاليد والأعراف الاجتماعية ودورها في الضبط الإجتماعي:

تحتل العادات الاجتماعية في أي مجتمع مكانة مهمة في تراثه الاجتماعي، فهي موجودة منذ الأزل ولا تزال محفوظة في صدور أبناء الجيل الواحد، راسخة في تكوينهم، رغم أنها غير مكتوبة أو مدونة في كتاب، إنما تناقلتها الأجيال بالتواتر أبا عن جد، وأضفى عليها تاريخها الطويل قدرا من القداسة والاحترام، كما ساعدها انتشارها الواسع داخل البيئة الاجتماعية وخارجها على الثبات والاستقرار، فهي تمتاز بالعمومية والانتشار بين أفراد المجتمع، وهذا لا يعني أبدا أن العادات تتصف بالجمود وعدم القابلية للتعديل أو التطوير، بل بالعكس من ذلك، فشأنها شأن ما سواها من مظاهر التراث الثقافي، إذ لابد من مسايرة التطور والخروج عن كل أشكال الجمود والاستجابة للأوضاع الجديدة أو المستحدثة.

ولعل أهم ما يميز العادات في أي مجتمع هو طابعها التلقائي، وتعكس ما يشبه الاتفاق الضمني غير المكتوب وغير المعلن أيضا، بين جميع أعضاء الجماعة الواحدة، على ما ينبغي فعله وما يجب تركه أو تفاديه.

كما تختلف العادات من مجتمع لآخر، وقد تختلف أيضا من وقت لآخر ضمن المجتمع الواحد، وفقا لمتطلبات الظروف والتغيرات الطارئة التي قد يشهدها المجتمع لسبب أو لآخر، فتستلزم تغيير أو تعديل العادات الموروثة، التي يمكن اعتبارها بالنظر إلى الدور الذي تؤديه عاملا مهما من عوامل ضبط المجتمع، والمحافظة على استقراره، واستمرار كيانه، وسلامة بنيانه.

أما التقاليد فهي تشير إلى مجموعة من القواعد السلوكية التي تخص فئة اجتماعية محددة، أو طبقة أو طائفة أو بيئة اجتماعية محددة النطاق، وتنشأ هذه القواعد بعد الرضا والاتفاق الجماعي على إجراءات وأوضاع معينة متعلقة

بظروف المجتمع المحدود الذي تظهر فيه، وتصبح سارية المفعول بمجرد أن تحضي باتفاق أعضاء الجماعة ورضاهم بها، ولذلك فإنها تستمد قوتها من قوة المجتمع الذي اصطلح عليها، كما تكتسب قوة الإلزام وتفرض نفوذها على الأفراد باسم الجماعة كلها.

ويميز العلماء والمختصون في علم الاجتماع بين العادة والتقليد في كون الأولى متعلقة فقط بالسلوك الخاص، فيما يتعلق التقليد بسلوك المجتمع ككل، بينما تتفق العادات والتقاليد في كونها مقتبسة من الماضي وتطبق على الحاضر والمستقبل، كما أنها مكتسبة عن طريق التعلم، وتنقل من جيل إلى آخر على مر الزمن، لتؤدي دورا فعالا في استقرار الجماعة وحفظ نظامها، وتحقيق التماسك والتضامن الاجتماعي فيما بين أعضائها.

أما الأعراف فهي تلك الضوابط والتشريعات والقواعد غير المكتوبة، التي تتصف بقوة النفوذ والردع خصوصا في المجتمع البدوي، وتستمد قوتها هذه من عدة عوامل أهمها، أنها قديمة وضاربة في عمق تاريخ الجماعة، مما يؤدي إلى رسوخها في الضمير الجمعي ولا شعور الأفراد، بالإضافة إلى ارتباطها بالدين والقيم السائدة، مما يجعلها محاطة بمجموعة من الطقوس والمعتقدات التي قد تصل إلى حد التقديس، كما تحضى هذه القواعد السلوكية التي تمثل الأعراف بإجماع وقبول عام، وتتشكل انطلاقا من عادات عرضية أو عن منفعة ظاهرة عن طريق تجربة ناجحة أو عن رغبة عامة في النظام والعدالة، وتتميز هي الأخرى بالقابلية للتطور، ولكن بشكل بطيء وشاق، وفي حدود ضيقة، كثيرا ما يقابل في أول الأمر بمقاومة عنيفة، وعدم قبول وارتياح من طرف الأشخاص، الذين لن يقبلوا بسهولة أن تصبح التغيرات الجديدة جزءا من تفكيرهم ومشاعرهم، ومن الصعب أيضا أن تستسيغها عقولهم، لتصبح نمطا جديدا يضاف إلى القواعد القديمة.[1]

ويكمن الاختلاف بين العرف والعادات في نقطة جوهرية، هي ارتباط العرف بالدين والعقيدة والتعليم وكل ما هو مقدس، أما العادات فهي في معظمها مجرد أفعال وأعمال.[2]

هذا وعلى الرغم من الصعوبة التي يجدها الكثير من المفكرين في الوقوف على حدود الالتقاء بين كل من العادات والتقاليد والأعراف، بسبب التداخل الكبير بينها ، فهي تعبر جميعا عن مظاهر السلوك والأساليب العامة في التفكير والممارسة، وتشكل في نفس الوقت قواعد مألوفة لدى الأفراد، يمارسونها بطرق تلقائية ولا شعورية في المجتمع، على الرغم من ذلك إلا أنها تمثل خطوط الدفاع الأولى لمنع السلوك ألانحرافي وحماية المجتمع وأفراده من مخاطره وانعكاساته.

ويظهر الدور الوقائي للعادات والتقاليد والأعراف في المجتمع من خلال عمليات التنشئة الاجتماعية، التي تعني "تلقين الفرد المعايير والقيم الاجتماعية السائدة في مجتمعه، بحيث يعتبرها عند نضجه معاييره وقيمه هو، بعد أن يكون قد هضمها".[3]

وعليه فإن الهدف البعيد لعملية التنشئة الاجتماعية في أي مجتمع، هو توحيد الأنماط السلوكية ونماذج التفكير والتصورات لدى جميع الأفراد، خصوصا المتقاربين منهم في المواصفات الاجتماعية والنفسية وغيرها، وهي بذلك تشبع

[1]- سلوى علي سليم: **مرجع سبق ذكره**، ص 54.

[2]- غريب سيد أحمد: **علم الاجتماع ودراسة المجتمع**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 293.

[3]- محمد الجوهري: **علم الاجتماع، النظرية، الموضوع والمنهج**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1992،ط1، ص81.

دافعا فطريا لدى الفرد، يتمثل في سعيه أن يشترك مع أبناء جنسه، وعن طريق فروع عملية التنشئة الاجتماعية المختلفة، من محاكاة للآخرين ومصاحبتهم، سوف يتعلم الفرد بشكل تلقائي وغير نظامي كل ما يحتاجه إلى تطويع دوافعه الفطرية، لما يخدم الحياة الاجتماعية، ويمكنه من معاشرة الناس في البيئة المحيطة به، ويحقق التكيف مع أسلوبهم في الحياة، بحيث يصبح الفرد واحدا منهم، يأتمر بما يأتمرون به، وينتهي عما ينتهون عنه، هذا ما لم يحدث ما يحول دون ذلك، من علل ذاتية وأسباب خارجية، تجعله يشذ في سلوكه أو في جزء منه عن المألوف، وينحرف عن عاداتهم وتقاليدهم وأعرافهم.

ولا يتوقف الضبط الاجتماعي عند حد الردع والعقاب فقط، إنما يتعدى ذلك إلى مستوى آخر تظهر فيه آليات أخرى تميل أكثر إلى الوقاية منها إلى العقاب، وأهمها ما يعرف بالجزاء الإيجابي وما يتبعه من تعزيز لنظام المكافئات المعنوية كالاستحسان والتأييد الاجتماعي، وقد أشار في هذا الإطار "**ريتشارد لابيير**" إلى أهمية الجزاءات السلبية والإيجابية، ودورها الفعال كضوابط اجتماعية في خلق دافعية لدى الأفراد نحو الامتثال والمسايرة، وصنف هذه الجزاءات إلى ثلاثة أصناف هامة وهي[1]:

أ- **الجزاءات الجمعية:** وهي تلك التي تتراوح بين النفي والطرد والخلع من الجماعة، والحرمان من الرعاية له، بالإضافة إلى العقوبات الاقتصادية والبدنية وغيرها.

ت- **الجزاءات النفسية والرمزية:** وأبرزها الاشمئزاز والسخرية والتهكم.

ث- **الجزاءات التوقعية:** وهي تلك التي يخشى الفرد التعرض لها إذا ما خالف أعراف الجماعة أو تقاليدها أو قيمها وعاداتها.

وعليه فلا أحد ينكر دور الوسائل التي سبقت الإشارة إليها، وأهميتها في كبح جماح الانحراف والإجرام بصفة عامة، والمساهمة على الأقل في ضبط سلوك الأفراد بما يحفظ مصالح الفرد والجماعة على حد سواء.

2.1.3- الرأي العام ودوره في الضبط الإجتماعي:

بعبارة بسيطة يمكن تعريف الرأي العام بالقول أنه حكم عام يعكس مجموع انفعالات واستجابات الجماهير إزاء موقف معين، أو حدث من الأحداث، أو فكرة من الأفكار، أو قرار من القرارات التي قد تخلف شعورا بالاستحسان أو الاستهجان، وما يترتب عن ذلك من إجراءات وترتيبات، الهدف منها التأثير على سلوك الأفراد وضبطها بما يتفق والرأي العام، ولا يكون هذا الأخير قويا إلا إذا حضي بالإجماع، وعبر عن الرأي والموقف الغالب في الجماعة، ويتكون الرأي العام عندما يلتقي الأفراد على تفكير وميول ومصلحة واحدة ومشتركة، حول موضوع ما يهمهم جميعا، ويظهر هذا الرأي بطريقة تلقائية، ويتأثر أيضا بالتكوين الثقافي لأفراد المجتمع ومدى وعيهم وإدراكهم لمصلحتهم، وإيمانهم بمنظومة القيم والتقاليد والعقائد الفاعلة في مجتمعهم، فيصبح بذلك قوة ضابطة وملزمة لسلوك الأفراد، بل وتستوجب عقابا لكل من يخرج أو ينحرف عن الموقف الذي يفرضه الرأي العام حول مسألة محددة.

وعليه فإن للرأي العام مهمة ضابطة لسلوك الأفراد داخل المجتمع، بل ويؤثر حتى في مواقفهم وآرائهم وأحكامهم إزاء الأحداث الجارية، هذا فضلا عن كونه يساير ويدعم القواعد القانونية والتشريعات المعمول بها، ولا يناقضها في

[1]- عبد الله الرشدان: علم اجتماع التربية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 1999، ص ص 201،202.

جوهرها واتجاهها العام، فهو يعكس الإرادة الجماعية للأفراد ويجسد المفاهيم التقليدية المتفق عليها، إنما يختلف فقط في طابعه الوقائي، فالرأي العام لا ينتظر اتخاذ الإجراءات العملية والرسمية من طرف المنظمات والأجهزة المتخصصة ضد المخالفين للقواعد التنظيمية مهما كان شكلها، بل يتحدد دوره في منع السلوك المخالف قبل وقوعه، ولعل هذا ما يمنع الكثير من الأفراد عن مخالفة الأعراف والتقاليد أو الخروج عن القوانين ليس خوفا من العقوبات الرسمية، إنما خشية من سخط الرأي العام وأحكامه القاسية، وبذلك تنجح الجماعة في استبعاد الكثير من الممارسات الانحرافية والتصرفات الإجرامية، دون الاضطرار إلى اتخاذ الإجراءات الردعية ضد أصحابها، ولعل ذلك ما يفسر الحرص الكبير على التستر أثناء ارتكاب الجرائم وعدم البوح بها، ليس خوفا من بطش القانون فحسب، بل خشية افتضاح أمر المنحرف أوالمجرم أمام الرأي العام، وفي ذلك عقوبة قاسية غير مباشرة لا يدرك قسوتها إلا من عاشها، وهنا تبرز أهمية الدور الوقائي والوظيفة الضابطة التي يؤديها الرأي العام في الحيلولة دون ارتكاب الكثير من الجرائم داخل المجتمع.

3.1.3 - دور الدين في الضبط الإجتماعي :

لا أحد ينكر الدور المهم الذي يلعبه الدين، بما يفرضه من قيم وقواعد وتعاليم توجه العلاقات والمعاملات الاجتماعية التي تربط الأفراد فيما بينهم، فتدعو إلى الفضيلة وتنهي عن الرذيلة، وتشجع كل ما يؤدي إلى التكافل والتضامن الاجتماعي، وتحارب كل ما من شأنه أن يساعد على الانحلال والتفرقة والتفكك، فهو بحق يعد إحدى أهم وأقوى وسائل الضبط الاجتماعي، وليس هناك من عاطفة إنسانية أكثر تأثيرا في مشاعر الفرد والمجتمع بأسره من العاطفة الدينية، ولذلك كان الاهتمام كبيرا بالدراسات الدينية من قبل علماء الاجتماع والأنتروبولوجيا على السواء.

وقد ذهب العالم "**ريفي**" في تعريفه للدين إلى القول بأنه:" توجيه للحياة الإنسانية عن طريق ذلك الشعور بأن هناك عقلا خارقا يسيطر على العالم الخارجي، وعن طريقه يتحقق الشعور الذاتي بالوحدة".[1]

يتضح من التعريف أن للدين دور بالغ الأهمية في ضبط الحياة الاجتماعية، وتوجيه سلوك الأفراد، وتصحيح كل الانحرافات والخرقات، ويرتبط هذا الضبط بالاعتقاد بوجود قوة خارقة تبسط سيطرتها على العالم الخارجي.

ونظرا لهذه الأهمية فقد توالت الدراسات التي حاولت تسليط الضوء على دور الدين، وأثره في ضبط سلوك الأفراد في المجتمعات البدائية والحديثة، ولعل أهمها تلك التي قام بها العالم "**راد كليف براون**" عندما حاول التعرف على مدى مساهمة الدين، بما يؤديه من وظائف اجتماعية، في تكوين النظام الاجتماعي والمحافظة عليه، وخلص في دراسته إلى القول أن " الدين في كل مكان وخصوصا في المجتمعات البدائية، هو تعبير عن معنى الارتباط بسلطة خارجة عن أنفسنا، يمكن اعتبارها روحية أو أخلاقية، تمارس أثرها في ضبط سلوك الفرد في علاقته بالآخرين".[2]

أما " **دوركايم** " فيرى أن ما يسعى إليه الدين هو تحقيق التماسك والترابط بين أفراد المجتمع، ويتم ذلك من خلال الانسجام والتلاحم وأداء الشعائر بشكل جماعي، كما أن الأشياء والظواهر في هذا الوجود تبدو وفق روح الدين وأنها منقسمة إلى قسمين: مقدس ودنيوي.

[1]- سامية محمد جابر: مرجع سبق ذكره، ص 203.

[2]- سامية محمد جابر: مرجع سبق ذكره، ص 168.

ويظهر أثر الدين في الواقع الإجتماعي، في خضوع أفراد المجتمع لجملة القيم والمعايير، التي تحدد أنماط السلوك الاجتماعي المقبول والمتفق عليه في نفس المجتمع، فإذا تجاوب الأفراد معها بالالتزام والخضوع فنحن أمام حالة امتثال، وإن كانت الاستجابة عكس ذلك فإن السلوك هنا يعد انحرافا.

إذن فالامتثال لا يقتصر فقط على مسايرة المعايير والقيم المختلفة، لأن الانحراف هو الآخر يمكن أن يكون في نفس الوقت امتثال لقيم ومعايير معترف بها في جماعة أو مجتمع آخر، إنما الامتثال يعني أيضا مسايرة القيم والمعايير التي يضعها ويقرها ويملها المجتمع الذي ينتمي إليه الفرد، لأن ما يعتبر امتثالا في مجتمع ما أو في زمن ما قد يصبح انحرافا في مجتمع آخر أو في زمن آخر، ولذلك اعتبر الامتثال والانحراف كلاهما من المسائل النسبية، التي لم يتم الاتفاق بشأنها في كل المجتمعات والأزمان.

ورغم ذلك يمكن الاجتهاد لذكر بعض الأسباب والعوامل التي تدفع الفرد إلى الامتثال لمعايير الجماعة وقيمها، ومنها:

- ارتباط الخروج عن القيم والمعايير السائدة في الجماعة بعقوبات وجزاءات، تم وضعها لهذا الغرض من قبل الجماعة نفسها، واعتقاد الفرد بوجود هذه العلاقة بين المخالفة والعقاب يدفعه بدون شك إلى الامتثال، خشية الوقوع في فخ العقوبة، ويكتشف الفرد كل الجزاءات من خلال خبرته في الحياة، وملاحظته لما يحدث أمامه في الجماعة ، وما يتعرض له أعضاؤها من عقوبات مادية ملموسة، كلما خرج أحدهم عن السلوك المتفق عليه، هذا ناهيك عن بعده المقدس الذي يجعله يحضا باحترام الأفراد ورهبتهم منه، ويمكن النظر إلى الدين على أنه نظام اجتماعي مبني على العقائد الإيمانية والطقوس العملية، بحيث يزود الفرد بكل التصورات والإجابات المتصلة بنفسه أولا ثم الحياة والكون وما بعد الموت أيضا، وانطلاقا من هذه التصورات والاعتقادات يبني الفرد كل تصرفاته وسلوكياته في الحياة، وتتحدد مواقفه وعلاقاته بالناس والكون والله سبحانه وتعالى.[1]

وبهذه الطريقة يؤثر الدين في سلوك الفرد ويوجهه، بالاعتماد على مصادر مقدسة وقوى غيبية لها من القدرة ما يكفي لفرض جزاءات دنيوية وأخروية، يمكن من خلالها إخضاع الفرد للأوامر والنواهي الدينية، حتى ينال الثواب ويتفادى العقاب المقدران من قبل القوى الغيبية نفسها، والمقررة في القرآن الكريم والسنة الشريفة.

فالإنسان المطيع للأوامر، المنتهي عن المعاصي والرذيلة سوف يحضا بدون شك برضا الله سبحانه وتعالى، وعنايته في الدنيا بالبركة في الرزق والعافية في الجسم والبدن، وفي الآخرة بالخلود في الجنة، أما الإنسان الذي يخرج عن أوامر ربه ويتمادى في ذلك، ولم يتب فإنه سوف يكون محلا لغضب الله سبحانه وتعالى وسخطه، وعقابه في الدنيا بزوال النعم وقلة الرزق، وفي الآخرة بعذاب جهنم خالدا فيها وبئس المصير، وإذا ما ترسخ مثل هذا الاعتقاد عند الإنسان، منذ صغره إلى أن يصبح ناضجا وقادرا على استيعاب الآراء والأفكار والتصورات، فإن هذه العقيدة سوف تتحول وتترجم إلى أخلاق وتصرفات، وممارسات يومية لا يخرج عنها الإنسان العاقل، إلا عن طريق الخطأ أو السهو أو النسيان أو الإكراه.[2].

ولعل أهم ما يميز الدين كأداة من أدوات الضبط الاجتماعي، كونه يغطي ما ظهر من الحياة الاجتماعية وما خفي منها، أي أنه يعالج جميع المواقف العلنية منها والسرية، بخلاف وسائل الضبط الأخرى التي لا تهتم سوى بمراقبة الأفعال الخارجية أو الظاهر من السلوك فقط، كرجال الشرطة الذين يهتمون فقط بمعالجة الجرائم المشهودة والظاهرة، لذلك

[1]- أبو حسان محمد: **أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية**، مكتبة المنار، جامعة الزرقاء، الأردن، د ط، 1988، ص 92.

[2]- سلوى علي سليم: **مرجع سبق ذكره**، ص 62.

فإن تواجدهم في الميدان لا يقي المجتمع إلا من هذا النوع من الجرائم، أما بقية الجرائم التي تمارس في السر، فإن تواجد أو غياب عناصر الشرطة لا يعني شيئا بالنسبة لمكافحتها أو الوقاية منها، وهنا يبرز دور الضمير الذي كثيرا ما يركز عليه الدين، ويجعل منه رقيبا دائما لممارسات الفرد في السر والعلن، أما إذا غاب هذا الضمير أو ضعف لسبب من الأسباب، فإن الفرد باستطاعته أن يفعل ما يشتهي من انحرافات ومنكرات، خصوصا إذا وجد نفسه منعزلا وبعيدا عن الأنظار وكل العيون الرقيبة، وهنا يكمن الفرق بين ضبط الدين للسلوك الإنساني وضبط الوسائل والأجهزة الأخرى له.

وتزداد أهمية الدين ودوره في ضبط سلوكيات الأفراد، وكفهم عن الإتيان بالجرائم، وردع كل من يخرج عن شريعة الله وسنة رسوله، إذا كان الأمر يتعلق بالدين الإسلامي الحنيف، نظرا لما يتصف به من الشمول والكمال وقدرته على تلبية حاجات النفس البشرية، ومعرفة حقيقتها وكوامنها، فيجمع بين بث الاطمئنان والاستقرار في نفس الفرد وبين خلق الخوف والخشية من العقاب الإلهي، أي الجمع بين الخضوع لأوامر الشريعة ونواهيها والرضا والسعادة بهذا الخضوع، فيمتنع الفرد عن ارتكاب الجريمة، وتستكين النفس البشرية، وتستقر الحياة الاجتماعية، لأن النجاح في بث الوازع الديني وإحياء الضمير وتفعيله في نفس الفرد بإخضاعه منذ الصغر إلى تنشئة اجتماعية صحيحة، يعني النجاح في مكافحة الجريمة والوقاية منها بايجاد رقابة ذاتية لكل فرد على سلوكه، دون الحاجة إلى الشرطة أو إلى أي جهاز آخر لمراقبة وضبط سلوكه، بل وأكثر من ذلك فإن نفس الفرد سوف يبادر إلى فعل الخيرات والقيام بكل ما ينفع ويفيد المجتمع، بعيدا عن أوحال الشر والجريمة، فداخل كل فرد يوجد شرطي يراقب سلوكه وطباعه وطرق تفكيره، ويهذب ويوجه نزواته وشهواته، لأنه يدرك حقيقة أن الله يعلم خائنة الأعين وما تخفي الصدور.

ولذلك كان لابد أن ندرك أنه كلما أخذ المجتمع بالضبط الاجتماعي الديني واهتم بتفعيله، كلما صلحت أحواله وأحوال الناس فيه، وقلت الجريمة وانحصر نطاقها، وساد الاستقرار والازدهار والاستمرار.

2.3 - وسائل الضبط الاجتماعي الرسمي:

1.2.3/ القانون ودوره في الضبط الإجتماعي:

لا يختلف اثنان في أن القانون هو إحدى الدعامات التي يقوم عليها كيان المجتمع الإنساني الحديث، فهو يمثل أهم وسائل الضبط وأشدها إلزاما، وأكثرها فاعلية في منع الانحراف والجريمة وفرض الامتثال والانضباط بين مجموع الأفراد مهما اختلفت انتماءاتهم، لذلك فقد تزايد الاهتمام والاعتماد على القانون في السنوات الأخيرة، باعتباره إحدى أهم وسائل الضبط الاجتماعي الرسمي، الذي تنعكس آثاره على نشاط كل المؤسسات الرسمية والنظامية.

والقانون في نظر علماء الاجتماع والقانون والأنتروبولوجيا لا يخرج عن كونه "مجموعة من القواعد المنظمة لسلوك الأفراد في مجتمع ما، بحيث يلزم بها أفراده ويقرنها بجزاء، يوقع جبرا على من يخالفها"[1]

إذن فالقانون هو من يفرض النظام الذي يحكم سلوك الأفراد، ويضبط علاقاتهم بعضهم بالبعض الآخر، وإذا غاب القانون فإن الفوضى هي التي تسود، لأن الأفراد إذا ما شعروا بانعدام القانون وسلطانه، فإنهم لن يتوانوا في تحقيق رغباتهم ونزواتهم وفقا لمشيئتهم، وحتما سوف تتعارض المصالح وتتداخل مع مصالح الآخرين، فيختل النظام وتعم الفوضى، ومن هنا جاءت الحاجة إلى تنظيم كل العلاقات الاجتماعية بوضع قواعد عامة، توضح حدود الحريات

[1]- محمود أبو زيد: علم الاجتماع القانوني- الأسس والإتجاهات، دار غريب للطباعة، القاهرة، مصر،ط2، 1992، ص34.

الفردية ورغباتهم المطلقة، وتعمل أيضا على تحقيق التوافق بين مصالح الأفراد حتى يزول التعارض والتضارب بينها، وبالتالي القضاء على أسباب الصراع.

غير أن هذه القواعد ستظل عديمة الجدوى إذا لم تحض بالاحترام من طرف الأشخاص والخضوع لها، ولن يتحقق ذلك إلا إذا كانت هذه القواعد ملزمة للأفراد وتجبرهم على احترامها عن طريق توقيع الجزاء، وملاحقة مخالفيها بكل صرامة ودون تمييز بين أبناء المجتمع الواحد، وإلا فقدت القاعدة القانونية صفتها، ولم تعد كذلك.

ولذلك اعتبرت خاصية الجزاء من أهم الخصائص التي تميز القاعدة القانونية عن غيرها من القواعد الاجتماعية الأخرى، ويوقع هذا الجزاء من طرف السلطة العامة ممثلة في العديد من الهيئات والمنظمات والأجهزة، جبرا على كل من يخالف محتوى القاعدة القانونية، التي تستمد قوتها من قوة المتابعة والجزاء القسري للمخالفين، ولو تركت القاعدة هكذا بدون جزاء لما وجد الناس أي ضرورة لإتباعها في علاقاتهم ومعاملاتهم بالشكل الذي يضمن قيام النظام والاستقرار في المجتمع، وربما هذا ما يكشف الفرق الجوهري بين القاعدة القانونية والقاعدة الأخلاقية، فالأولى تقوم على الجزاء القسري والردع المادي والقهري، كالغرامة المالية أو السجن، وقد يصل إلى حد الإعدام والنفي والمؤبد والأشغال الشاقة، أما الجزاء في القاعدة الأخلاقية فإنه لا يخرج عن نطاق العقاب المعنوي، كالاستهجان والسخرية والاستنكار وتأنيب الضمير، وغيره من العقوبات التي لا تترك أثرها إلا في وجود ضمير حي لدى المخالف[1].

أما الغاية من القاعدة القانونية، فإنها لا تتوقف عند حد ردع الشخص المخالف، وتوقيع العقوبة من أجل العقاب، إنما تتعدى ذلك إلى تحقيق أهداف أبعد، تكتسي أحيانا طابعا اجتماعيا، وأحيانا أخرى طابعا سياسيا، وقد تأخذ بعدا أمنيا في بعض الحالات، وتهدف من خلال ذلك إلى ضبط السلوك من أجل حماية المواطن، وحفظ المجتمع وضمان الأمن العام، كما أنها تحكم على تصرفات وأفعال الأفراد، دون مراعاة المقاصد والدوافع والنية لدى المخالف، وبخلاف ذلك نجد القاعدة الأخلاقية التي تراعي ما يجب أن يكون، وتسعى في تحقيق غايات مثالية، تميل أكثر إلى الكمال وتجسيد المثل العليا، فهي بذلك تراعي الجوانب الداخلية للإنسان، وتهتم بالضمير، وتأخذ في الاعتبار طبيعة النوايا والدوافع الخفية لارتكاب الجرم، الذي يصبح وفق هذا المنظور نتيجة وليس سببا.

هذا ورغم الاختلاف المسجل بين القاعدة القانونية والقاعدة الأخلاقية، من حيث الإجراءات والغايات، والتي سبقت الإشارة إلى البعض منها، إلا أن هناك نقاط التقاء وتوافق بينهما، فكلا من الواجب الأخلاقي والواجب القانوني أمران مرغوب فيهما إلى حد بعيد، كما أن أكثر القواعد القانونية هي في ذات الوقت قواعد أخلاقية، ولا يكاد يختلف القانون عن الأخلاق في استنكار وشجب معظم الجرائم التي تشهدها أغلب المجتمعات البشرية، وكل ما في الأمر أن الهدف واحد بينما الاختلاف فقط حول الطريقة، ففي الوقت الذي يواجه فيه المجتمع السلوك الإجرامي أخلاقيا بالاستنكار والسخرية، يضيف إليه الجانب القانوني مجموعة من العقوبات الجنائية التي قد تنجح في وضع حد للجريمة أو على الأقل التقليل من حدتها وخطورتها، فكل من القانون والأخلاق متفقان في الغاية المتمثلة في احترام سنن المجتمع والقضاء على الرذيلة، وسيادة النظام وتحقيق السعادة للأفراد.

والواقع أن أصل القاعدة القانونية هو عادة اجتماعية اتصفت ولو نسبيا بالثبات والاستقرار، فحظيت باعتراف رسمي من السلطة العامة، وتحولت إلى قاعدة عامة تضعها الدولة وتعترف بها، ومن ثمة تصبح قانونا، لذلك فإن

[1]- قباري محمد اسماعيل: أسس البناء الاجتماعي- دراسة وظيفية تكاملية للنظم الاجتماعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د س، ص 158.

موافقة الدولة ودعمها تعد السمة الأساسية والمميزة للقانون، وهو ما دفع "**بارسونز**" إلى الاعتقاد أن القواعد السلوكية إنما تتوظف وتتكامل مع بنية المجتمع، حين تدعمها السلطة السياسية، وتفوضها سلطتها القاهرة بما تمارسه من قوة أو قسر، الأمر الذي يفسر لنا سبب خضوع الإنسان للقانون واحترامه لقواعده، وكيف يمتثل وينفذ تشريعاته بصبغتها الملزمة والواجبة، وإلا وقع الخارج عليها وتعرض للجزاء والردع.[1]

وتمثل الحكومة في أي مجتمع حديث الجهاز الرئيس الذي يمتلك السلطة في وضع القواعد والقوانين، وتحديد أنواع المخالفات والجرائم، ورصد الجزاءات المستحقة لمختلف السلوكيات، وهي إذ تمارس ذلك فهي تمثل أعلى سلطة تنفيذية في المجتمع، وأمرها نافذ سواء بالقبول والرضا أو بالقهر والقوة، لأن استمرار الدول وقوة بنائها الاجتماعي أصبح متوقف على قوة قوانينها وصرامة عقوباتها، وما من وسيلة أقوى وأنجع من القوانين في يد الحكومات للتحكم في السلوك الإنساني وضبطه، ومن أجل ذلك اتجهت الحكومات الحديثة إلى التركيز على أهمية التشريع الاجتماعي في مجال الضبط الاجتماعي بوجه عام.

إذن للدولة الدور الرئيس ليس فقط في وضع القواعد والتشريعات وتحديد المخالفات والعقوبات، إنما أيضا في السهر على تطوير القوانين وتحيينها، وتكييفها بما يستجيب لمتطلبات الحياة الاجتماعية المتغيرة، فهي التي تنظم السلوك في الزمان والمكان، وهي التي تملك سلطة تحديد الممنوعات والمسموحات، وهذا ما أكده "**ماكيفر**" عندما عرف القانون بأنه:"مجموعة القواعد التي تعترف بها محاكم الدولة، وتشرعها وتطبقها على الحالات الجزئية المختلفة، وهو مشتق من مصادر عديدة تشتمل العادات الجمعية، وقد أصبح كذلك منذ اللحظة التي أعدت الدولة نفسها ممثلة في محاكمها للدفاع عنه كأمر يلزم الجميع طاعته، مواطنين أو مقيمين"[2]

أما "**ريتشارد لابيير**" فإنه يقدم تعريفا آخر للقانون بقوله "مجموعة من القواعد الضابطة للسلوك الفردي، وينفذ بواسطة تنظيم حكومي، والحكومة تعتبر من أكثر التنظيمات فاعلية لضبط سلوك الأفراد وحل مشكلاتهم"[3].

مما سبق يتأكد لدينا بما لا يدع مجالا للشك أن القانون يمثل أهم الضوابط الاجتماعية، وأكثرها فاعلية في توجيه سائر أوجه النشاط الاجتماعي، وهو القول الذي أكدته العديد من الدراسات والأبحاث الجادة التي تمت بهذا الخصوص، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، تلك التي قام بها الباحث "**عاطف أحمد فؤاد**" حول موضوع " الضبط الاجتماعي في القرية المصرية"، حيث حاول حصر أنواع وطبيعة وسائل الضبط الاجتماعي في المجتمعات البسيطة والريفية، كما وقف على مدى فاعلية القانون كإحدى هذه الوسائل الهامة، والتعرف أيضا على موقعه بالنسبة للعرف والدين، وقد خلص في دراسته إلى أن الترتيب النهائي لوسائل الضبط الاجتماعي ووفقا للنتائج المتوصل إليها يكون كالآتي:

القانون في المركز الأول، يليه العرف في المركز الثاني، ثم الدين في المركز الثالث.[4]

---

[1]- قباري محمد اسماعيل: **لمرجع السابق**، ص 154.

[2]- محمود أبوزيد: 1992، **مرجع سبق ذكره**، ص 32.

[3]- سلوى علي سليم: **مرجع سبق ذكره** ، ص 85.

[4]- عاطف أحمد فؤاد: **الضبط الاجتماعي في القرية المصرية**، المجلة الاجتماعية القومية، ع/ المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، العدد 3، المجلد 9، جانفي 1982، ص 117.

وعليه يمكن القول أن القانون يجسد الأداة الفعالة، وبوصلة المجتمع في تحديد السلوك المقبول والمرفوض، سواء من الناحية الاجتماعية أو القانونية، وأن الحكومة بجميع هيئاتها هي أداة التنفيذ لضبط السلوك، وتحقيق الامتثال عند مجموع أعضاء المجتمع.

2.2.3- دور التشريع الجزائي في الضبط الإجتماعي:

بالنظر إلى التطور الرهيب الذي تشهده الحياة الاجتماعية في شتى المناحي والمجالات، فإنه من الصعب بمكان أن ينجح المجتمع في تنظيمها، وفرض الامتثال والانضباط فيها، ما لم يضع قيد التنفيذ منظومة قوانين عقابية صارمة، تلزم الجميع بالتقيد بها واحترامها، وتردع كل من يفكر في الخروج عليها، وهي بذلك تؤدي دورا مهما في منع الانحرافات السلوكية ومواجهتها، برصد مجموعة من الجزاءات الرادعة المتفاوتة القسوة وفقا لخطورة وجسامة الأفعال التي يأتيها الخارجون عن القانون، ولن تكتسب القوانين قوة الإلزام والردع هذه، ما لم تدعم بمجموعة من الأجهزة والمراكز التي تتولى مهمة فرض القوانين وتنفيذها طوعا أو قسرا، على مجموع المواطنين دون استثناء أو تمييز، فتحقق في الجرائم وتتحرى عن المنحرفين والجناة، ثم توقفهم وتقدمهم إلى المحاكم قصد محاكمتهم، وعقابهم في الأخير بآليات ومؤسسات ومراكز أخرى وجدت للغرض نفسه، وبالإضافة إلى هذه الإجراءات الردعية كلها، فإن القوانين العقابية تنطوي أيضا على كل الآليات التي تمكنها من الوقاية من الجرائم، ومنع حدوثها بفضل الوظيفة الترهيبية الزجرية التي تمارسها على الأفراد، فتكبح أية إرادة ترغب في ارتكاب الجرائم لديهم، وتحول دون وقوعها من خلال الفعل العقابي القاسي والمؤكد الذي ينتظر كل مخالف للقانون.

ولعل ذلك ما أثبتته الدراسات والتجارب الميدانية في أن هناك علاقة قوية بين السلوك الإجرامي من جهة ، وترسانة القوانين العقابية اليقينية التنفيذ من جهة أخرى، فكلما زاد احتمال القبض على الشخص المنحرف وإخضاعه للعقاب المستحق، وبات ذلك مؤكدا في أي مجتمع، كلما كانت معدلات ارتكاب الجريمة منخفضة.[1]

ويشار إلى هذا المعنى أيضا بما يسمى الردع العام والردع الخاص للعقوبة، حيث أن الإجراء العقابي بصفة عامة كثيرا ما يترك أثرا تخويفيا وترهيبيا رادعا للأشخاص جميعا في المجتمع، ويترك أيضا نفس الأثر وربما أكثر على الأفراد الذين تذوقوا فعلا مرارة وقسوة العقاب، ففي الحالة الأولى يمكن أن يصطدم الفرد المقدم على الانحراف بتصوره لآثار العقاب الوخيمة، التي يمكن أن تلحق به إذا ما ارتكب الجريمة، أما في الحالة الثانية فيمكن أن يكف الفرد ذو السوابق الإجرامية عن العودة وتكرار جريمته، بسبب تذكره للتجربة العقابية التي خضع لها، لأن المجرم الذي سبقت له العقوبة يفترض أن يكون هو الأكثر تحسسا من الشخص العادي، فيما يتعلق بإنذار وتهديد العقوبة، فالدراسات في هذا الشأن كثيرة، وتجمع كلها على أن للنظام الجنائي فاعلية قصوى في ضبط السلوك ألانحرافي، الذي عادة ما يمس أقلية قليلة من أفراد المجتمع، لكن انعكاساته الرادعة تنتشر وتمتد إلى بقية الأفراد والفئات الاجتماعية الأخرى من نفس المجتمع، فانتشار خبر تسليط العقوبة على المجرم أسرع في أغلب الأحيان من سرعة انتشار خبر الجريمة ذاتها بين أفراد المجتمع الواحد، ومن هنا تكون النتيجة المرتقبة من أي إجراء عقابي هي نتيجة مضاعفة، تمس المجرم بالدرجة الأولى وتصل إلى علم الجميع ممن لم يرتكبوا الجرم بعد بالدرجة الثانية.

[1]- محمود الذواوي: الضبط الاجتماعي في القرية المصرية، المجلة الاجتماعية القومية، ع/ المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، العدد 3، المجلد 9، جانفي 1982، ص 117.

إذن فالتشريع الجزائي هو الدرع الواقي من مخاطر الجريمة والإجرام مهما كان لونه وحجمه، نظرا لما يحمله من أثر ومفعول تجريمي وعقابي رادع، لأن الاعتقاد السائد في أي مجتمع هو أن الجريمة من شأنها أن توصم مرتكبها بوصمة إجرامية لا يتمناها أي شخص، لما قد تلحقه به من عار وخزي بين أقرانه وأقربائه، هذا فضلا عن كراهية الإنسان أينما كان للعقوبة، لما تحمله له من ألم وأذى وحرمان وإبعاد عن أحبائه وذويه، مع ما يتبع ذلك من سخرية واحتقار له، فبعض الجرائم الخطيرة كالقتل العمد مع سبق الإصرار والترصد، وكذا بعض الجرائم الأخلاقية الماسة بالشرف، لا يمكن التخلص بسهولة من تبعاتها ولعنتها التي تظل لصيقة وتلاحق صاحبها أو مرتكبها طوال حياته، ما لم يرحل عن جماعته أو يموت.

3.2.3 - أجهزة العدالة الجنائية وفعاليتها في الضبط الإجتماعي:

لأجهزة العدالة الجنائية أهمية كبيرة وفعالية قصوى، في تنفيذ القوانين وإعطائها قوة إلزامية للأفراد، بحيث يتم من خلال هذه العملية إظهار القوة من أجل عدم استعمالها، فإذا عوقب القليل من المخالفين، فإن الكثير ممن كانوا يفكرون في المخالفة سوف يتراجعون خشية وقوعهم تحت رحمة العقوبة، وما يتبعها من أذى واحتقار وخزي من طرف أفراد المجتمع الممتثلين للقانون، وعليه تتحقق الأهداف المنتظرة من العقوبة، والمتعلقة بالردع العام والردع الخاص، دون اللجوء أو الحاجة إلى معاقبة الجميع، ومن بين الأجهزة المساعدة على تجسيد مفهوم الضبط الاجتماعي، وجعله أكثر فعالية في التصدي للجريمة أولا ثم الوقاية منها، نذكر جهاز الشرطة والجهاز القضائي والمؤسسة العقابية، وكلها تمثل حلقات في سلسلة من العمليات والمهام التي ترمي في مجملها إلى خدمة الضبط الاجتماعي الرسمي في المجتمع.

1.3.2.3- فعالية وأثر جهاز الشرطة في ممارسة الضبط الإجتماعي:

مما لاشك فيه أن الشرطة وسيلة رئيسية وفعالة في التصدي للجريمة والوقاية منها، في أي مجتمع تقليديا كان أم حديثا، ويقول "**أوجست فولمر**" في هذا الصدد:" إن ما لدينا من معلومات الآن يقطع بأن أسباب الجريمة متعددة، وأنه من الممكن أن تؤدي الجهود المتضافرة المنسقة للمنظمات الاجتماعية المختلفة خفض نسب الإجرام ، وأن الشرطة بما لديها من فرص وإمكانيات ومعلومات، وما عليها من مسؤوليات نحو حماية المجتمع من الجريمة والمجرمين، يجب عليها أن تتولى قيادة برامج المجتمع لمنع الجريمة".[1]

إذن أصبح ينظر إلى الشرطة على أنها إحدى أهم الوسائل الفعالة في تحقيق الضبط الاجتماعي الرسمي، في المجتمعات الحديثة، كما أسندت لها مهمة حماية الأفراد والممتلكات من كل ألوان الجريمة والنشاطات الإنحرافية، بالإضافة إلى مسؤوليتها في توفير الطمأنينة والأمان والاستقرار، والقضاء على القلق والتوتر، وكل ما من شأنه أن يعكر صفو حياة الأفراد داخل المجتمع.

وقد ازدادت أهمية الوظيفة الشرطية بعدما انتقلت من معناها التقليدي المتمثل في القمع والردع، إلى معناها الحديث الذي يميل أكثر إلى الدور الاجتماعي ذو البعد الوقائي، إلى جانب الاعتماد عليها في التحقيق والتحري عن الجرائم وكشف المجرمين وملاحقتهم.

[1]- قدري عبد الفتاح الشهاوي: **الموسوعة الشرطية القانونية**، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1997، ص 304.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه، هو أن مسؤولية الوقاية من الجرائم لا تقع في الواقع على عاتق مصالح الشرطة وحدها، إنما يتطلب تحقيقها تضافر جهود كل الفاعلين في المجتمع بدون استثناء، بما في ذلك مشاركة المواطنين كافة، وكل الشركاء والمؤسسات الاجتماعية الأخرى، كمجالس العرف والمساجد وكل مؤسسات التنشئة الاجتماعية، فبقدر ما يدرك أعوان الشرطة وأعضاء مجالس الصلح العرفية الوظيفة الاجتماعية المنوطة بهم جميعا، بقدر ما يكون الأمل أكبر في التعاون والتنسيق من أجل السيطرة على الظاهرة الإجرامية، والوقاية منها.

2.3.2.3- فعالية وأثر الجهاز القضائي في الضبط الإجتماعي:

للدور الذي يلعبه جهاز القضاء ضمن أجهزة العدالة الجنائية، الأهمية الكبرى في التصدي للجريمة والوقاية منها، من خلال جملة التدابير والإجراءات والصلاحيات الزاجرة والرادعة التي يمكن أن يتخذها ضد المخالفين والمجرمين، وكذا تلك الترتيبات الوقائية والاحترازية الخاصة بالمهددين بخطر الانحراف، حيث سارعت كل الدول التي أدركت حجم ونوعية هذا الدور إلى تعزيز مكانة القاضي في المجتمع، وتزويده بصلاحيات أوسع من ذي قبل من أجل ضمان جميع الأهداف المرجوة من العملية، فأصبح على سبيل المثال هو من يشرف على تنفيذ العقوبة في بعض الحالات، فيعدل فيها أو يوقفها متى شعر بأن المحكوم عليه تجاوب مع إعادة التأهيل، وأصبحت لديه المناعة الكافية ضد الوقوع من جديد في الخطأ المرتكب، كما أصبح أيضا من مهام بل من واجب القاضي أن يطلب صحيفة السوابق العدلية للمتهم، قبل النطق بالحكم عليه، حتى يتسنى للقاضي اختيار العقوبة أو التدبير الإصلاحي الذي يناسب شخص المتهم، ويضمن ولو نسبيا إعادة تأهيل وإصلاح حال المحكوم عليه، وإدماجه من جديد في الحياة الاجتماعية، بكيفية تبعده أكثر عن الوقوع من جديد في منحدر الإجرام، بالإضافة إلى المهام السابقة فإن القاضي مطالب أيضا بالعمل على تسريع إجراءات المحاكمة دون المساس بحقوق الأفراد، بشكل يكفل توقيع العقوبة على الجناة، ويحول دون السماح لهم بالتذرع بعلل وحجج مصطنعة تهدف إلى المماطلة والتسويف، هذا ناهيك عن ضرورة تناسب الجرم المرتكب مع العقوبة الموقعة، لتكون في النهاية من نفس جنسه وبمقدار إيلامه، بعيدا عن أي شكل من أشكال التعسف أو الإجحاف في حق الفرد حتى وإن كان مجرما، وفي الأخير لابد من التأكيد على علانية تنفيذ العقوبة ضمانا لتحقيق ما يسمى الردع العام، الذي يعتبر من وظائف العقوبة وأغراضها.

3.3.2.3 – فعالية المؤسسات العقابية وأثرها في التصدي للجريمة والوقاية منها:

هي حلقة أخرى لا تقل أهمية عن سابقاتها في رحلة الوقوف في وجه الجريمة، يتم فيها تحقيق أهداف الجزاء الجنائي التي يتم التخطيط لها في المرحلة القضائية، وتتولى المؤسسات العقابية مهمة تنفيذها، من أجل إلحاق العقوبة بالمجرمين والقضاء على الخطورة الإجرامية لديهم، وجعلهم يندمون على ما فعلوه من جهة، وجعلهم عبرة لكل من كانت عنده نية القيام بنفس العمل الإجرامي من جهة ثانية.

ولعل أبرز عقوبة وأكثرها انتشارا في معظم المجتمعات، نجد عقوبة السجن التي تعتبر أهم عقوبة سالبة للحرية، وهو إجراء محفوف بالمخاطر والمحاذير، وله نتائج سلبية عديدة، ورغم ذلك لا نكاد نجد نظاما جنائيا لأي مجتمع من المجتمعات، بإمكانه الاستغناء عن السجن باعتباره العقوبة المشهورة في التنفيذ على المذنبين، ولا مفر من اللجوء إليها، لأن الوظيفة الاجتماعية للسجن مازالت وظيفة هامة، وهي وظيفة الردع الاجتماعي.

ولا بديل للدول والحكومات عن تطوير المؤسسات العقابية، والعمل باستمرار على تحسين ظروفها المكانية والحياتية، وخلق جو من الإنسانية والتفاهم على مستوى العلاقات التي تربط النزلاء بها مع المسئولين عن إدارتها، وتطوير أساليب التربية والتوجيه والتأهيل وفق المستجدات الراهنة في هذا الميدان، لأن غاية المؤسسات العقابية لم تعد مقتصرة على الردع والترهيب وعقاب المجرمين، لدفع أخطار الجريمة عن المجتمع والحد من وقوع المزيد منها، بقدر ما تسعى أيضا ذات المؤسسات إلى إصلاح أحوال المنحرفين وتأهيلهم واسترجاعهم وتخليصهم من أوحال الانحراف، وإدماجهم من جديد لحياة اجتماعية أفضل، ولما لا تحصينه أخلاقيا وسلوكيا ضد إغراءات الانحراف ومخاطره من جديد.

4/ أهداف الضبط الاجتماعي:

على غرار كل المفاهيم والقضايا والمسائل المطروحة في ميدان علم الاجتماع والانتروبولوجيا، التي لم تحض بعد باتفاق كل العلماء والباحثين والمفكرين، ولا يزال باب النقاش والاختلاف والجدل بشأنها مفتوحا، إلى غاية اللحظة الراهنة، فكذلك الأمر بالنسبة لأهداف الضبط الاجتماعي وما يتركه من نتائج في المجتمع، حيث ظلت وما تزال هذه الأهداف محل اختلاف بين العلماء والمهتمين، يصل هذا الاختلاف أحيانا إلى درجة التناقض والتنازع في بعض الاتجاهات والآراء، ونورد على سبيل المثال لا الحصر الطرح الذي يقدمه كل من الوظيفيين والتفاعليين في هذا الخصوص.

أما أنصار الاتجاه الوظيفي فقد ذهبوا إلى التأكيد على أن الضبط الاجتماعي إنما يهدف في المقام الأول إلى تقوية الضمير الجمعي وتعزيزه، وتدعيما لعملية التنشئة الاجتماعية وتكملة لها يشجع الضبط الاجتماعي على إحداث الرابط الاجتماعي وتقويته، ووفق هذا الطرح فإن ضعف الرابط الاجتماعي وهشاشته هو في الأصل يعكس ضعف الضبط الاجتماعي، في حين يتجه التفاعليون إلى اعتبار الانحراف نتيجة مباشرة للتفاعلات الحاصلة بين الفرد وأسرته والمؤسسات القانونية، فالشاب السارق أو الذي تعود اللصوصية يعتبر في نظر أسرته جانحا، والعدالة أيضا سوف لن يكون لها خيارا آخر غير ملاحقته وعقابه، وقد يقصى هذا الشاب على خلفية سرقته من عمله إذا كان موظفا، ومن مدرسته إذا كان طالبا، وكل هذه الملاحقات من شأنها – حسب رأي أنصار الاتجاه التفاعلي- أن تقوي في هذا الشاب شخصيته المنحرفة، وليس العكس، فالنتيجة التي غالبا ما يحققها الضبط الاجتماعي- في نظر هؤلاء- هي صناعة و خلق المزيد من الأشخاص المنحرفين.

ومن جهة أخرى يذهب التفاعليون إلى اعتبار الضبط الاجتماعي عاملا للنظام الاجتماعي، الذي يجد أصوله في العلاقات الفردية، ويقوم على خلق وتعديل أو إلغاء القواعد الاجتماعية.[1]

إذن مهما تعددت وسائل الضبط الاجتماعي وتنوعت، فهي تسعى دائما إلى تحقيق هذه الأهداف التي تتفق بشأنها كل المجتمعات.

ورغم تعدد المحاولات وتنوع الاجتهادات الرامية إلى حصر أهداف الضبط الاجتماعي، فإنه يمكن تحديدها في النقاط التالية:

[1] -Marc Montoussé , **100 fichiers pour comprendre la sociologie**, dépôt légal, France, 1998,pp 81,83.

(أ)/ تحقيق الامتثال والحد من الانحراف:

1- يتعلق الأمر هنا بالكيفية التي يستجيب بمختلف الوسائل والآليات المخصصة للضبط الاجتماعي كالمحاكم وغيرها، بالإضافة إلى رؤيته لأعضاء الجماعة وهم يؤدون إشارات معينة تدل إما على تشجيعهم لسلوك معين، وإما على استهجانهم وشجبهم لموقف أو لسلوك معين، فيتعلم من خلال ذلك التمييز بين السلوك السوي والسلوك المنحرف، ويتعرف أيضا على تبعات كل منهما.

2- كثيرا ما يمتثل الأفراد في المجتمع رغبة في الحصول على الثواب، والظفر بالمكافئات المختلفة، سواء كانت معنوية أو مادية، تماما مثل ما يقتضيه مبدأ الترغيب في الشريعة الإسلامية.

3- بالإضافة إلى العوامل السابقة فإنه لا يمكن التغاضي أيضا على عامل تحقيق المنفعة، سواء كانت جماعية أم شخصية، فالامتثال عادة ما يقود إلى ذلك، على اعتبار أن منظومة القيم والمعايير التي يتبناها أي مجتمع لا يمكن أن تتعارض مع مصالحه وفوائده، وهو عادة ما يدفع الأفراد ويحملهم على الامتثال لمقتضيات هذه المنظومة، بعد اقتناعهم بفائدتها وجدواها، وبالتالي كثيرا ما يؤدي الامتثال إلى تحقيق هدف مزدوج أو مضاعف، الأول يتمثل في مسايرة القيم والمعايير المعتمدة داخل الجماعة، والتوحد معها، وعدم التعارض معها، والثاني تحقيق المنفعة أو المصلحة الذاتية أو الشخصية.

وربما هذا ما دفع بالعالم "**روس**" إلى القول أن الهدف من توقيع الجزاءات القانونية على الأشخاص المنحرفين، هو في حقيقة الأمر ليس إلحاق الأذى بالشخص واستهدافه بالعقاب فحسب، إنما يكمن الهدف الحقيقي في منع قيام نفس الشخص بعد ذلك بمخالفة القانون من جديد، وحماية المجتمع من هؤلاء الذين يرغبون في أن يكونوا محترفين لمهنة الإجرام في المجتمع[1].

إذن يمكن القول في الأخير أن الهدف من الضبط الاجتماعي في أي مجتمع، هو حماية المجتمع من الانحراف والجريمة، والتقليل من حدته وخطورته قدر المستطاع، وتحقيق بدل ذلك أكبر قدر ممكن من الامتثال للقواعد والمعايير والقيم الفاعلة في النظام الاجتماعي.

(ب)/ تحقيق النظام وضمان الاستقرار في المجتمع:

من أسمى الأهداف التي يصبو الضبط الاجتماعي بوسائله المختلفة إلى تحقيقها، إرساء النظام في المجتمع، والمحافظة عليه، من خلال رسم العلاقات بين الأفراد، وتحديد ردود الأفعال وكذا الأدوار والمواقف التي يجب على الأفراد اتخاذها إزاء القواعد الاجتماعية المحددة مسبقا، بكيفية تضمن الانسجام والتوافق بين مصالحهم ومصالح مجتمعهم، وفي هذا السياق فقد أكد العلامة "**إبن خلدون**" ومعه العديد من العلماء على أهمية الضبط في حفظ النظام الاجتماعي، ودوره في التحكم في نوازع الصراع، والظلم والاعتداء بين الأفراد والجماعات، وفعاليته في علاج الانحرافات الاجتماعية، وإعادة التوازن والاستقرار إلى عناصر ومكونات البناء الاجتماعي، وتصحيح الأداء الوظيفي في مؤسساته ومنظماته وهيئاته.

[1]- سلوى علي سليم: مرجع سبق ذكره، ص 87.

ويهدف الضبط الاجتماعي بشقيه الرسمي وغير الرسمي إلى إقامة النظام في المجتمع، وسيادته على كل مناحي الحياة الاجتماعية، فالقوانين الرسمية والأعراف والعادات والتقاليد، تشترك كلها في تنظيم العلاقات الاجتماعية، وتعطي كل عضو في الجماعة وضعه ومكانته المستحقة، وفقا لإمكانياته وتخصصه، فتبين لكل منهم حقوقه وواجباته، وبذلك يتضح حدود السلوك والموقف الذي ينبغي أن يبديه الأفراد، في شتى المناسبات والمواقف الاجتماعية، وعليه يمكن تفادي كل أشكال النزاع أو الصراع، وإن وجدت يمكن فضها بطرق واضحة وفعالة وسريعة، فيستتب الأمن وينتشر السلام، وتعم الطمأنينة وتحفظ المصالح الشخصية، ويأمن الناس على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم، وهو المناخ الذي تتطلبه أية عملية تنموية قد ينشدها أي مجتمع.

فالحكومة بكل هيئاتها التنفيذية والمتخصصة، تضع القوانين واللوائح والتشريعات، ثم تحسس الأفراد بأهميتها ومقتضاها وكيفية تنفيذها والالتزام بها، وما هي العواقب والنتائج التي قد تترتب عن مخالفتها، لتحفظ بذلك النظام الاجتماعي وتنميه، وبالموازاة مع ذلك نجد المجالس العرفية التي تتشكل في المجتمع بشكل شبه تلقائي، من أجل فض النزاعات التي قد تظهر بين الحين والآخر بين الأفراد أو الفئات الاجتماعية، بخصوص بعض القضايا التي ربما تحمل طابعا خاصا، يجعل أصحابها يفضلون عرضها على مثل هذه المجالس، ويتحفظون على تقديمها أمام الهيئات القضائية الرسمية لاعتبارات موضوعية وذاتية، سوف يحين الأوان لذكرها، وهنا تبرز أهمية الضبط الاجتماعي غير الرسمي في التوفيق بين ممارسات واهتمامات الأفراد من جهة، وبين مصالح الجماعة بما تضعه من حدود، وقواعد عرفية غير مكتوبة لكنها موجودة من جهة أخرى، وكل ذلك بما يضمن تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية بين مجموع أعضاء المجتمع، دون تمييز أو إقصاء.

خاتمـــــة:

ونخلص ضمن خاتمة الدراسة إلى القول أن الحياة الإجتماعية بكل تعقيداتها، لا يمكن لها أن تستوي دون الإهتمام بالضبط الإجتماعي، كمفهوم نظري بأبعاد واقعية، من خلال تفعيل كل الآليات والميكانيزمات الموجودة، واستحداث كل الوسائل الرسمية منها وغير الرسمية، من أجل التحكم وضبط تصرفات الأفراد بما يتفق ومنظومة القيم الإجتماعية التي يتبناها المجتمع ويرضاها لأفراده، وهو المدلول الذي نلمسه في التعريف الذي اعتمدته الدراسة كتعريف إجرائي حين عرفته بالقول أنه" مجموعة من القواعد الرسمية وغير الرسمية، التي يتبناها المجتمع ويرتضيها لأفراده، فتمكنهم من التمييز بين أنماط السلوك الإنساني المقبول وغير المقبول اجتماعيا، فهو شكل من أشكال الرقابة التي تمليها النظم والمنظمات على الأفراد والجماعات، لضبط السلوك وتوجيهه توجها سليما، بعيدا عن أي شكل من أشكال الانحراف"، ويكتسي ذات المفهوم أهمية بالغة بالنظر إلى النتائج التي تترتب عنه، من جعل الأفراد أكثر التزاما بالسلوك السوي، بعيدا عن سبيل الانحراف، الأمر الذي يزيد من تماسك المجتمع وتلاحمه، وبالتالي شيوع الثقة والأمن والاستقرار بين أعضائه.

ولما كان الضبط الإجتماعي على هذه الدرجة من الأهمية فقد ظل موضوعا خصبا للدراسة والتحليل، حتى تنوعت المداخل النظرية، وتناقضت أحيانا زوايا النظر إلى هذا المفهوم، وقد أبرزنا أهمها في دراستنا، حيث تعرضنا بالتحليل إلى كل من نظرية الإحتواء، ونظرية تقسيمات الضبط وكذا نظرية ميكانيزمات الضبط، وكلها محاولات جادة سعت إلى تكوين صورة واضحة، شاملة ومعمقة حول المفهوم، إلا أنها تميزت في مجملها بمحدودية الرؤية، لكونها تركز في كل مرة على

جانب محدود، وتغفل باقي الجوانب التي لا تقل هي الأخرى أهمية، فضلا عن تأثر كل مدخل نظري بالسياق التاريخي والمكاني الذي ظهرت فيه.

ثم كانت الخطوة الموالية التي حاولنا من خلالها رصد أهم الوسائل التي تستخدم في عملية الضبط الإجتماعي، حتى تحقق الأهداف المنتظرة منها، ولم نجد أحسن من التصنيف الذي يميز بين وسائل الضبط الإجتماعي غير الرسمي المتمثلة في العادات والتقاليد والأعراف، والرأي العام والدين من جهة، ووسائل الضبط الإجتماعي الرسمي المتمثلة في القانون والتشريع الجزائي، وأجهزة العدالة الجنائية وجهاز الشرطة ودور المؤسسات العقابية في تحقيق أهداف الضبط الاجتماعي التي لا تخرج عن تحقيق الامتثال والحد من الانحراف، وتحقيق النظام وضمان الاستقرار في المجتمع واستمراريته.

ولن يستمر النظام إذا ما تحقق في أي مجتمع، إذا لم تتوفر جملة من الآليات والميكانيزمات، مثل الرقابة الدائمة والمستمرة لممارسات الأفراد ونشاطاتهم اليومية، بل واللحظية، من خلال إيجاد ووضع تنظيمات اجتماعية، وهياكل وأجهزة رسمية وغير رسمية، حيز الخدمة من أجل تربية الأفراد والجماعات وترويضهم على تقبل ما يفرض عليهم من قيود وضوابط، ومن ثمة التمكن من السيطرة على الأفراد بضبط سلوكهم، وتصحيح مواقفهم إزاء ميولاتهم ورغباتهم، وتعديل معاملاتهم بعضهم للبعض الآخر، كل ذلك من أجل فرض الامتثال وتفادي الانحراف عن الخط المرسوم بشكل مسبق، سواء من طرف الجهات الرسمية أو غير الرسمية.

وما يمكن قوله بشأن الجريمة وانتشارها في أي مجتمع، أن ذلك مرتبط بمجموعة من العوامل المتداخلة فيما بينها، والتي لا يمكن مهما حاولنا عزلها عن سياقها الطبيعي والاجتماعي، وأن الضبط الاجتماعي ما هو إلا أحد هذه العوامل المرتبطة بحدوثها بشكل مباشر، كما تلقى عليه المسؤولية الكبرى في حماية المجتمع من تبعاتها وأخطارها.

قائمة المراجع المعتمد عليها:

1- أحمد الخشاب: **الضبط الاجتماعي ، أسسه النظرية وتطبيقاته العملية**، مطبعة المعرفة، مصر، ط2، .1988
2- أبو حسان محمد: **أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية**، مكتبة المنار، الأردن، د ط، 1988..
3- ابن خلدون: **المقدمة**: المكتبة التجارية، القاهرة، مصر، .2001
4- عاطف أحمد فؤاد: **الضبط الاجتماعي في القرية المصرية**، المجلة الاجتماعية القومية، ع/ المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، العدد 3، المجلد 9، جانفي .1982
5-عبد الله الرشدان: **علم اجتماع التربية**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1، .1999
6-غريب سيد أحمد: **علم الاجتماع ودراسة المجتمع**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1989 .
7- محمد عاطف غيث: **المشاكل الاجتماعية والسلوك ألانحرافي**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، د س.
8- محمد عاطف غيث وآخرون: **قاموس علم الاجتماع**: دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، .2006
9- محمد الجوهري: **علم الاجتماع، النظرية، الموضوع والمنهج**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط1، .1992
10- محمد أحمد غنيم: **الضبط الاجتماعي والقانون العرفي**، **دراسة في الانتروبولوجيا الاجتماعية**، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، مصر، ط1، 2009 .
11- محمد عارف: **الجريمة في المجتمع، نقد منهجي لتفسير السلوك الاجرامي**، مكتبة الانجلو مصرية، مصر، 1981.
12- محمود أبو زيد: **علم الاجتماع القانوني- الأسس والإتجاهات**، دار غريب للطباعة، القاهرة، مصر،ط2، 1992.
13- محمود الذواوي: **الضبط الاجتماعي في القرية المصرية**، المجلة الاجتماعية القومية، ع/ المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، العدد 3، المجلد 9، جانفي .1982
14- سامية محمد جابر: **القانون والضوابط الاجتماعية، مدخل علم الاجتماع إلى فهم التوازن في المجتمع**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، دط، .1993
15- سامية حسن الساعاتي: **الجريمة والمجتمع**، بحوث في علم الاجتماع الجنائي، دار النهضة العربية، لبنان، .1983
16- سلوى علي سليم: **الإسلام والضبط الإجتماعي**، دار التوفيق النموذجية، جمهورية مصر العربية، ط1، .1985
17- قباري محمد اسماعيل: **أسس البناء الإجتماعي- دراسة وظيفية تكاملية للنظم الاجتماعية**، منشأة المعارف، الإسكندرية،مصر، د س.
18- قدري عبد الفتاح الشهاوي: **الموسوعة الشرطية القانونية**، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1997.
.- Marc Montoussé : **100 fichiers pour comprendre la sociologie**, dépôt légal, France, 199819

تأثير التبعية الاقتصادية على حرية المنافسة

The Impact of Economic Dependence on the Competition Freedom

عيواج طالب ،باحث دكتوراه علوم
جامعة باتنة 1
tal_aio@yahoo.com

تاريخ الإيداع:2018/05/09 تاريخ المراجعة:2018/07/01 تاريخ القبول:2018/07/09

الملخص:

إن تتبع تاريخ مكافحة أشكال تقييد حرية المنافسة يوصلنا إلى الدور الجوهري الذي لعبه القانون الأمريكي المسمى قانون "شيرمان" الذي يعود لسنة 1890م، وهو قانون يحرم أي عقد أو تحالف مشترك أو تواطأ يلحق ضررا بالتجارة كما يمنع أي شخص أو مجموعة تجارية من احتكار سلعة واحدة أو منتج واحد أو خدمة معينة تقدم لجميع المستهلكين بما يفيد منع السيطرة على السوق، وهو القانون الذي استلهمت منه عدة قوانيين مقارنة أحكامها و مبادئها في تنظيم المنافسة و سوق الاحتكار.

إن الهدف من أقرار قانون أو نظام للمنافسة هو السعي إلى تحقيق منافسة عادلة و تشجيعها و مكافحة الممارسات الاحتكارية التي تؤثر على حرية المنافسة أو ما يسمى بالمنافسة المشروعة، أي حظر الممارسات أو الاتفاقيات أو العقود بين الكيانات المتنافسة أو تلك التي من المحتمل أن تشكل منافسة بشرط أن يكون الأثر المترتب عليها هو تقييد التجارة أو الإخلال بالمنافسة بين المنشآت.

الكلمات الدالة : المنافسة ، الاحتكار، الهيمنة ، التبعية الاقتصادية.

Abstract :

Tracking the history of combating restrictions on freedom of competition leed us to the essential role played by the American law, the Sherman Act of 1890, which prohibits any contract, alliance or collusion that harms trade, and prohibits any person or group from monopolizing one commodity Or a single product or a service provided to consumers in order to prevent the Hegemony of the market, that law has inspired by several other compared- laws by using its rules and principles in the regulation of competition and the monopoly status of market.

The main objective of the adoption of a competition law or regulation is to strive and promote a fair competition and to combat monopolistic practices that affect the freedom of competition or so-called legitimate competition, means the prohibition of practices, conventions or contracts between competing entities or those that are likely to constitute competition producing The effect of restriction of trade or disruption of competition between enterprises.

Key words : Competition, monopoly, hegemony, economic dependency

المقدمة :

لما كان الانفتاح على الأسواق الاقتصادية و الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية من أكثر العوامل التي ستساهم في خلق منافسة غير مشروعة بين الدول لكثرة المتعاملين و تنوع السلع و الخدمات، على أن الأشكال يطرح على مستوى الدول النامية التابعة في تنميتها الاقتصادية للدول التكنولوجية و الصناعية فهل ستستطيع هذه الدول أن تصمد في وجه الممارسات التقييدية الممارسة من مورد التكنولوجية أو المستثمر الأجنبي أمام الحاجة الملحة للتنمية الاقتصادية في هذه الدول، وكيف يمكن لها أن تواجه الاستغلال التعسفي لوضعية التبعية الاقتصادية - ولتكن الجزائر نموذجا – و هل النصوص القانونية في هذه الدول لها الجرأة أن تواجه هذه الممارسات.

واعتبارا أن مفهوم التبعية الاقتصادية المقترنة بوضعية الهيمنة يدل على حالة الشركات أو المجمعات أوالمؤسسات التجارية التي تحوز على مقدرات من القوى المالية و المادية وبالخصوص التكنولوجية و التي تمنحها هامش واسع من حرية اتخاذ القرار الاقتصادي و التصرف و التعامل في مواجهة بقية المتعاملين و المنافسين والمستهلكين في قاع الهرم و حتى في مواجهة الدولة في حد ذاتها وفقا لإرادتها المنفردة ولمصالحها البحتة بسبل و أدوات و حوكمة فعالة وآليات استشعار للمخاطر تجعلها قادرة على المناورة و التفاوض بفرض شروطها المهيمنة على السوق.

ومن المسلم به وفقا لقواعد اقتصاد السوق الرأسمالي وجنوحه للتوسع الدائم أن تقوم الكيانات الاقتصادية المنظمة بالسعي الدؤوب و الدائم للسيطرة على السوق باستعمال وضعية الهيمنة ،إلا أنها في سعيها هذا ستصطدم حتما بالتشريعات و التنظيمات التي لا تمانع في الحقيقة وضعية الهيمنة في حد ذاتها ، بل أنها تواجهها باحتشام بآليات قانونية و تنظيمية تدفع الكيان الاقتصادي المنظم إلى التراجع الجزئي بواسطة وضع منظومة حواجز أو عوائق جمركية أو تعريفية أو ضريبية أو حتى تدخل إداري-سياسي مباشر لمنع استغلال هذه الوضعية حفاظا على شفافية الممارسات التجارية وكذا على مراكز بقية المنافسين لضمان بقائهم في السوق من خلال تنظيم قواعد المنافسة داخل السوق المعنية.

ويترتب على ما سبق أنه يقع على الدولة كمراقب و منظم و معدل أن تسهر على تتبع مراقبة الإفراط في وضعية الهيمنة بإتباع طرائق تنبع أولا من ضرورة تحديد السوق المرجعية ومن ثمة تقدير ومعايرة القوة الاقتصادية للكيان التجاري المنظم ومنافسيه في الطرف الآخر من المعادلة على أن يتم تحديد تأثير الاستغلال المفرط لوضعية الهيمنة على قواعد المنافسة الحرة هل تم بطريقة ممنهجة أو كان نتاج مسار تنافسي فعلي أو افتراضي، **وعليه تطرح الدراسة الإشكالية التالية : ماهي المحددات القانونية المعيقة لتفعيل النصوص القانونية الناظمة لوضعيات الهيمنة بالتبعية في التشريع الجزائري ؟**

وعليه فأن دراسة هذا الموضوع تقتضي منا تحديد ماهية التبعية الاقتصادية للكيانات التجارية لا سيما الأجنبية منها و من ثمة تحديد طبيعة الممارسات التي يمكن أن تصدر عنها لتحدث منافسة غير مشروعة أو تؤثر في حرية المنافسة لنصل إلى تحديد طبيعة النصوص القانونية التي وضعتها الدول النامية لاسيما الجزائر لمواجهة هذه التصرفات و ذلك وفقا للتقسيم التالي:

<u>أولا</u>: ماهية التبعية الاقتصادية و مظاهرها .

<u>ثانيا</u>: انعكاس التبعية الاقتصادية على الحرية الاقتصادية.

أولا: ماهية التبعية الاقتصادية و مظاهرها .

أن المنافسة في مفهومها القانوني ترمي إلى إبراز نوع من الحرية في ممارسة النشاط الإنساني بصفة عامة و النشاط الاقتصادي على وجه الخصوص و التي ينظم لها القانون أحكام و يضع لها ضوابط[1]،بما يعني أن المنافسة يجب أن تقوم على وسائل مشروعة تحت طائلة حماية القانون مهما تعددت أو تنوعت أطرافها أو مهما كانت سلطة الطرف المتبوع على التابع في المعاملات الاقتصادية دولية كانت أو محلية.

1) ماهية التبعية الاقتصادية:

أن فكرة التبعية الاقتصادية مستمدة من القانون الألماني الذي أقرها لأول مرة بالقانون الصادر في27 جويلية 1957 المعدل بالقانونيين الصادرين في عام 1973 و 1980، ثم جاء دور القانون الفرنسي الذي بلور هذه الفكرة ونظمها في إطار المرسوم الصادر عام 1987[2].

في حين ظهرت بوادر الدراسات لمفهوم ظاهرة التبعية الاقتصادية لدى بعض الباحثين الأمريكيين بأمريكا اللاتينية تحديدا كتفسير لظاهرة التخلف الاقتصادي في الدول النامية التابعة للدول المتطورة[3] .

ويقصد عموما بالتبعية الاقتصادية بين الدول هي تبعية الدول المتخلفة اقتصاديا للدول المتقدمة اقتصاديا وتظهر صورة ذلك في تحكم هذه الأخيرة بأسعار المواد و المنتجات و تسويقها نتيجة اعتماد الدول النامية كليا على الغرب، بمعنى آخر هو ارتباط الاقتصاد الوطني لبلد ما باقتصاد دولة أو دول أجنبية لتمارس من خلاله كأشكال الاستغلال و الاحتكار و للمصطلح أن يتسع ليشمل التبعية في مجالات متعددة كالزراعة و الصناعة و التجارة والتكنولوجية.

و قد تعددت و تنوعت التعاريف المنساقة لمفهوم التبعية الاقتصادية و تراوحت بين الفقه القانوني والاقتصادي لتزاوج التعامل مع الظاهرة في كلا المجالين و سنحاول إدراج بعضها فيما يلي:

فقد عرفها فريق من الاقتصاديين على أنها خضوع و تأثير اقتصاد بلد ما بالتأثيرات و التغيرات في القوى الخارجية بفعل ما تملكه هذه القوى من إمكانات السيطرة على الاقتصاد التابع بشكل يتيح للاقتصاد المسيطر من جني أكبر نفع ممكن من موارد الاقتصاد التابع دون مراعاة مصلحة هذا الأخير بحيث تصبح علاقات التبعية في النهاية لصالح الاقتصاد المسيطر[4].

بينما عرفتها موسوعة علم الاجتماع على أنها : "مجموعة من النظريات التى ترى أن فشل دول العالم الثالث فى تحقيق مستويات ملائمة ومتواصلة من التنمية إنما يرجع إلى تبعيتها للدول الرأسمالية المتقدمة. وقد تطورت نظريات التبعية لمواجهة المزاعم المتفائلة لنظرية التحديث التى تقول أن بمقدور دول العالم الثالث أن تلحق بركب الدول

1-أحمد محمد محرز: الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي (الصناعة- التجارة- الخدمات)،سنة 1994،ص:11.

2- صفاء تقي عبد العيساوي : المفهوم القانوني للاستعمال غير المشروع للمركز المتحكم في السوق، دراسة مقارنة، مجلة واسط للعلوم الإنسانية،عدد23،ص:44

3 - محمد زهر السماك: قياس التبعية الأقتصادية للوطن العربي و تأثيراتها الجيوبوليتيكية المحتملة، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، عدد51، السنة التاسعة، سبتمبر 1986،ص:62.

4 - محمد لبيب شقير: العلاقات الاقتصادية بين البلاد العربية، جامعة الدول العربية، سنة:1958،ص:45، وأنظر كذلك: د.عمر بن فيحان المرزوقي: التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الإسلامي،مكتبة الرشد، سنة:2005،ص:8.

المتقدمة. إذ يؤكد أصحاب نظرية التبعية أن للمجتمعات الغربية مصلحة فى الحفاظ على وضعها المتميز بالنسبة للدول النامية، وأن لديها الإمكانيات المالية والتكنولوجية لتحقيق ذلك"[1].

وفي نفس السياق يرجع فقهاء الاقتصاد مسببات التبعية الاقتصادية نتيجة للتبعية السياسية على اعتبار أن العلاقات الدولية لا تخرج عن كونها مجموعة من العلاقات بين الدول المسيطرة (المصدرة للتكنولوجيا) و الدول التابعة (الدول النامية)[2].

وقد ذهب واضعوا نظريات النمو الاقتصادي و التطور الرأسمالي، أن الرأسمالية هي المحصلة الطبيعية لعمليات متأصلة فى صلب المجتمع ويمكن دفعها للتطور بواسطة آلية تدوير رأس المال ومن عناصرها الاستثمار سواء في الدورة الاقتصادية أو فى المجموعات التى يستفيد أفرادها مادياً من تعاظم مكوناتها المادية كالبنوك و أسواق المال، وزعموا أيضاً أنه بالقدر الكافى من الاستثمار والتشجيع ستقترب كل البلدان فى النهاية من بعضها البعض وستصبح مشابهة للدول الرأسمالية الصناعية للغرب، وسيكون بوسع مواطنيها الاستمتاع بالأنماط الغربية من الاستهلاك الضخم. وأدرك منظروا التبعية من أمريكا اللاتينية إدراكاً لا لبس فيه أن هذا التقارب لم يحدث ولن يحدث بين البلدان الرأسمالية المتطورة للعالم الأول والبلدان المتخلفة التابعة اقتصادياً للعالم الثالث، أخذاً بعين الاعتبار الظروف السياسية – الاقتصادية التى تبلورت بسرعة فى الأعوام التالية للحرب العالمية الثانية[3] .

و إجرائيا فأن ينصرف مفهوم التبعية الاقتصادية إلى خضوع اقتصاد قومي متخلف لاقتصاد قومي متقدم، سواء كان اقتصاد بلد معين أم اقتصاد منطقة معينة، بحيث يكون خاضعاً في سيره للتغيرات التي تحدث في الثاني أو للقرارات التي تصدر عنه، نتيجة لما يتميز به الاقتصاد المتقدم من السيطرة المالية والتجارية والتقنية، فيكون الاقتصاد المتخلف اقتصاداً سلبياً عند قيام مؤثرات دولية، إذ تنعكس هذه المؤثرات، من خلال العلاقات الاقتصادية دون أن يكون سبباً فيها.[4]

أما من الناحية القانونية فقد أورد الأمر 03-03 و المتعلق بالمنافسة تعريفا لوضعية التبعية الاقتصادية من خلال المادة 3 بقوله: " هي العلاقة التجارية التي لا يكون فيها لمؤسسة ما حل بديل مقارن إذا أرادت رفض التعاقد بالشروط التي تفرضها عليها مؤسسة أخرى سواء أكانت زبونا أو ممونا ".

و تتحقق حالة التبعية الاقتصادية عمليا في عدة حالات كالتبعية الناتجة عن وجود اتفاقات بين عدة موردين لمنتج معين بعدم توزيعه على العملاء إلا بشروط تعسفية، كما قد تظهر حالة التبعية أيضا من خلال تبعية الموردين للمشترين أين تتشكل مراكز تجميع للسلع ضخمة لها القدرة على تجميع المنتوجات من الموردين و تسويقها مما

1- جوردون مارشال (محرراً)، موسوعة علم الاجتماع، المجلد الأول، ترجمة: محمد الجوهرى وآخرون، المشروع القومى للترجمة، العدد 163، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، جمهورية مصر العربية ، سنة: 2000. ص 340

2- حمدية زهران: مشكلات التجارة الدولية في البلاد المتخلفة، مكتبة عين شمس، سنة 1979،ص:17.

3- توماس س. باترسون، التغير والتنمية فى القرن العشرين، ترجمة: عزة الخميسى، ، المشروع القومى للترجمة، العدد 803، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، جمهورية مصر العربية ، سنة: 2005. ص 237.

4- حامد عبد الحسين الجبوري، التبعية الاقتصادية للأقتصادات المتقدمة، مركز الفرات للتنمية و الدراسات الإستراتيجية، مقال منشور في شبكة النبأ المعلوماتية، المقالات الأقتصادية، بتاريخ :22 جويلية 2017.

يجعل الموردين في حالة تبعية لهذه المراكز التي قد تقوم بفرض ما يحلوا لها من شروط نظرا لما تمتلكه من إمكانيات[1].

وكلما ظهرت التبعية في صورة من هذه الصور أو غيرها التي تحمل مبدأ مشترك و هو استغلال حالة التابع للمتبوع كانت التبعية الاقتصادية محظورة وفيها إساءة للاستعمال وغير مشروعة، وحتى نميزها عن غيرها من الحالات المشابهة لها وجب التحقق مما يلي:

أ- أن إساءة استغلال التبعية الاقتصادية تفترض وجود مشروع أو عدة مشاريع تسيطر اقتصاديا و بشكل مباشر على مشروع أو عدة مشاريع أخرى وتجعل من مركز التابع المسيطر عليه مرغما على التعاقد معها و بشروط يفرضها المشروع المسيطر.

ب- أن التبعية الاقتصادية المحظورة تتحقق بغض النظر عن حجم المشروعات المسيطرة ونسبة تواجدها في السوق الاقتصادي.

ج- أن الهدف من إساءة استغلال التبعية الاقتصادية هو وضع حاجز أمام المشروعات الصغيرة – التابعة للدول النامية – من إبرام العقود و الصفقات إلا تحت رقابة المشروعات الضخمة المسيطرة – التابعة للدول التكنولوجية – ووفقا للشروط التي تفرضها هذه الأخيرة.

د- أن انتقال فائض القيمة المنتجة من الدول النامية، وتدفقها إلى جيوب الدول التكنولوجية والاحتكارات الأجنبية.

هـ- ينتج عن التبعية الاقتصادية اختلال وانعدام للتوازن الهيكلي في اقتصاد الدولة النامية.

و- و- ترضخ الدولة النامية بسبب فوارق التنمية إلى اشتراطات دولة التكنولوجيا من حيث إرغامها على فتح أسواقها الداخلية للصادرات الاستهلاكية والسلع الكمالية المنتجة في دولة التكنولوجيا و تذويب مدخراتها الراكدة في صناديقها السيادية والمتأتية من ريوع المحروقات.

ي- تبعية كاملة للدولة النامية فيما يتعلق بتأمين حاجيات مواطنيها الأساسية على وارداتها من الدول المتقدمة و بتقديم تنازلات ضريبية و تعريفية مؤلمة.

ك- تجد الدولة النامية و نظامها السياسي غير المستقر عموما نفسها في حاجة دورية إلى القروض والمعونات و الهبات لاقتناء هذه الحاجيات الأساسية، ما يدفعها لحلقة الاستدانة من الخارج غير المنتهية[2].

و بالنتيجة فأن للتبعية الاقتصادية أثار مدمرة على اقتصاديات الدول النامية من حيث استباحة القدرات الداخلية لها و استنزافها حد الانعدام، فتظل الدول النامية تعاني من التخلف والمعضلات الاقتصادية والاجتماعية و عواقبها على الاستقرار السياسي.

1- صفاء تقي عبد العيساوي، مرجع سابق،ص:44.

2- حامد عبد الحسين الجبوري، مرجع السابق.

2) مظاهر التبعية الاقتصادية:

كأصل عام فأن كل شخص من حقه ممارسة أعمال يحصل من خلالها على منفعة و يحقق بموجبها مصالح مع الغير طالما كانت مشروعة، ومن ثمة وجب أن يضمن له القانون ممارستها دون أن يتعرض لأي قيد أو اعتداء.

وقد تتنوع و تختلف أشكال التبعية الاقتصادية التي تظهر بها الدول أو المؤسسات الاقتصادية بحسب حاجتها أو درجة تبعيتها أو طبيعة السياسة الاقتصادية المنتهجة أو بحسب بنود الاتفاق أو العقد المبرم بين الطرفين " التابع و المتبوع "، إلا أن مختلف الدراسات الفقهية و النظرية الباحثة في هذا الموضوع اجتمعت على أن مظاهر التبعية الاقتصادية يتجسد أهمها في أربعة أشكال هي:

التبعية التجارية و التبعية الغذائية ثم التبعية المالية.

– حيث يتجسد مظهر التبعية التجارية من خلال تبيان مدى مساهمة التجارة الخارجية " استيراد و تصدير" في تكوين الناتج المحلي الإجمالي للدول، بمعنى آخر تبيان مدى اعتماد النشاط الاقتصادي لأي دولة على الظروف السائدة في أسواق التصدير و الاستيراد لدولة أخرى[1]، فالعجز في الميزان التجاري و تراجع الإنتاج هو أجد التعبيرات التخلف في تطوير الصناعة و تزايد مظاهر و أدوات التبعية التجارية[2].

– أما التبعية الغذائية فتظهر من خلال تراكم عوامل العجز في توفير مقومات الاكتفاء الذاتي مما يؤدي إلى ارتفاع فاتورة الواردات الغذائية[3]، بحيث تصبح سلعة الغذاء كأداة تستخدمها الدول المصدرة للضغط على الدول المستوردة بسبب ضآلة إنتاج هذه الأخيرة في المجال الزراعي و عجزها عن إشباع الطلب المحلي بالسلع الغذائية[4].

– و يظهر العجز المالي المحدث للتبعية المالية للدول المستوردة لرأس المال و التي تعاني نقصا شديدا في العملة الأجنبية لتمويل إنفاقها الاستهلاكي و الاستثماري.

– الارتباط بين عملة الدولة النامية و عملة دولة التكنولوجيا و بالخصوص عملة الدولار الأميركي لأن الاقتصاد الأمريكي المتصدر لاقتصاديات العالم جعل معظم الدول النامية وخصوصاً التي ترتبط معه بعلاقات تجارية ومالية وعسكرية متينة، تسعى إلى ربط عملاتها المحلية بالدولار عسى وإن يكون هذا الربط له حث للاقتصاد الضعيف حتى يستحث القوة من الاقتصاد الأمريكي، بينما هذا الربط أدى إلى مزيد من إحكام التبعية للاقتصاد الأميركي القوي، وحتى لو استمد عناصر القوة من خلال هذا الربط إلا إنه لم يتسم بالاستقلالية والديمومة، فضلاً عن تعرضه بين المدة والأخرى للاهتزازات والتقلبات، عبر أداة الربط وهي العملة، وذلك بسبب تعرض مصدر القوة (الاقتصاد الأمريكي) للازمات التي تنبع من طبيعة النظام الرأسمالي في حد ذاته (الأزمة المالية لسنة 2008)[5].

1- عمر بن فيحان المرزوقي، مرجع سابق،ص:16.

2- غازي الصولاني: حول تبعية و تخلف المجتمع و الاقتصاد العربي و سبل التجاوز و النهوض، على موقع الحوار المتمدن، العدد: 1835، المنشور بتاريخ:23 فيفري2007.

3- غازي الصولاني المرجع السابق.

4- عمر بن فيحان المرزوقي، نفس المرجع،ص:35.

5- حامد عبد الحسين الجبوري، المرجع السابق.

لقد شكل التنافس الدولي حول ثروات الدول النامية متنفسا لأنظمة سياسية غير مستقرة، وذلك بفعل الأزمات الاقتصادية و الاجتماعية وضغوطات المنظمات الدولية التي تعنى بحقوق الإنسان و حرياته و كذا بنمو وعي حقوقي ديمقراطي وطني ، الأمر الذي دفع بهذه الأنظمة إلى اختيار أكثر من نموذج للتبعية الاقتصادية بحثا عن الشرعية للبقاء في السلطة، مقابل تسليم مقدرات الدولة إلى الكيانات التجارية الراغبة في الاستفادة من الموارد الطبيعية، وهنا يبرز بشكل جلي و بالخصوص في المجال الاقتصادي الأفريقي الاختلاف بين المنهجية الأوروبية واليابانية مع الدول الأفريقية و اللتين تعتمدان على سياسة المساعدات واشتراط الانفتاح على مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وبين المنهجية الصينية التي تعتمد على منح القروض والتعامل حتى مع الأنظمة الشمولية في إفريقيا؛ وهو ما مهد من جهة للصين بالتغلغل أكثر في إفريقيا تحت عنوان "الدبلوماسية التجارية[1]" وبالتالي فالدول المتقدمة لا يهمها في الأخير طبيعة النظام السياسي و علاقته بالاقتصاد بقدر ما يهمها السيطرة عليه.

كما أن سمة الثنائية الاقتصادية في جل الدول النامية تعد من بين مظاهر التبعية الاقتصادية كذلك فالقطاع الزراعي بدائي ذي إنتاجية عمل منخفضة (معاشي – عائلي) تقترب من الصفر و القطاع الصناعي المحدود الأبعاد بإنتاجية عمل مرتفعة نسبيا، أكدت (الثنائية الاقتصادية) مصلحة الطبقات الرأسمالية في العالم المتقدم في قدرتها على إدامة حالة التخلف في بلدان العالم الثالث؛ سواء باستنزافها الفائض الاقتصادي المُنتج في تلك البلدان أو بتوجيهها لطرائق تخصيصه من خلال مصالحها المشتركة مع **الطبقات الطفيلية المهيمنة** على تلك البلدان، أو من خلال كبح التصنيع بها لصالح حاجاتها الاحتكارية من المواد الخام وصادراتها من السلع المصنوعة بالتواطؤ مع نفس تلك **الطبقات الطفيلية** التي ليست لها مصلحة في تصنيع تلك الدول وتطوير اقتصادياتها، أو من خلال ما تصدّره لتلك البلدان من نظريات تنمية ومقولات فكرية لا تحقق مصالحها الفعلية. كما لم يغفل باران العوامل الداخلية الفاعلة في تخلف بلدان العالم الثالث، فأشار لاختلال موازين القوة لصالح الطبقات الطفيلية السابقة وهيمنتها على الفائض الاقتصادي بما يمكّنها من تبديده وعدم توظيفه بالشكل الأمثل[2].

ثانيا: انعكاس التبعية الاقتصادية على الحرية الاقتصادية.

أن التحول من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر كسياسة انتهجتها مختلف دول العالم أدى بشكل مهم إلى تشجيع المنافسة بين المشاريع الاقتصادية لا سيما على الصعيد الدولي، مما يؤدي إلى خلق فرص في تحقيق الوفرة في الإنتاج و البضائع المعروضة و الخدمات المقدمة بالإضافة إلى الوصول لضمان الجودة و التباين في الأسعار.

وعلى غرار ذلك فالجزائر و بعد فشل نظامها الاقتصادي المنتهج غداة الاستقلال و القائم على احتكار الدولة لمعظم النشاطات الاقتصادية و توجيهها، عمدت الدخول في نظام السوق الحر بشكل يعكس تحرير النشاط الاقتصادي و فتح المجال أمام الاستثمارات الخاصة الوطنية و الأجنبية و تشجيعها من خلال منح امتيازات و ضمانات للمستثمرين.

1- عبد الله بوصوف، التشبث بالسلطة في إفريقيا بين تبعية الاقتصاد ومعاناة الإنسان، مقال منشور في موقع الجريدة الإلكترونية هسبريس : https://www.hespress.com/orbites/374667.html بتاريخ : 14 ديسمبر 2017.

2- مجدي عبد الهادي، نظرية التبعية الاقتصادية : لماذا تنمو دول و تتأخر دول أخرى؟، مقال منشور في موقع اضاءات الإلكتروني : https://www.ida2at.com/dependency-theory-why-do-countries-grow-and-others-lag-behind/ بتاريخ : 07 أوت 2017.

إلا أن المنافسة المذكورة لن تتحقق إلا إذا كانت مقيدة بمجموعة من الضوابط التي تضمن مشروعيتها بشكل لا يتعارض مع القوانيين السارية و الأعراف و العادات التجارية[1]، مع ضرورة العمل على وضع الحدود المانعة للممارسات التقييدية المسلطة عليها و المعرقلة لها، و لعل أحد أهم هذه الممارسات : تبعية الدول النامية اقتصاديا للدول المتطورة تكنولوجيا و التي تسعى إلى ربط علاقات معها لتحقيق تنميتها الاقتصادية و مواكبتها للتطورات الاقتصادية.

وكمبدأ عام فأن تبعية هذه الدول اقتصاديا إلى دول أخرى أو مؤسسة اقتصادية إلى أخرى أمر لا يثير إشكالا و مبرر من الناحية القانونية على اعتبار أنه من مبررات تحقيق حرية التجارة و التنمية الاقتصادية، إلا أن الاستغلال التعسفي لهذه الوضعية و المفضي إلى تقييد المنافسة و الإخلال بقواعدها في السوق هو الأمر المحظور و المشكل لممارسة مقيدة للمنافسة وفقا لما أشارت إليه أحكام المادة 11 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة و التي عددت مجموعة الممارسات و الأعمال التي تدخل في نطاق التبعية الاقتصادية التعسفية على النحو التالي :

" يتمثل هذا التعسف على الخصوص في:

- رفض البيع بدون مبرر شرعي.
- البيع المتلازم أم التمييزي.
- البيع المشروط باقتناء كمية دنيا.
- الإلزام بإعادة البيع بسعر أدنى.
- قطع العلاقات التجارية لمجرد رفض المتعاملين الخضوع لشروط غير مبررة.
- كل عمل آخر من شأنه أن يقلل أو يلغي المنافسة داخل السوق. "

كما جاء نص المادة 7 من نفس الأمر بالنص على مايلي : " يمنع كل تعسف ناتج عن هيمنة على سوق أو احتكار له أو جزء منه ".

فالجزائر كغيرها من الدول المرتبطة اقتصاديا بدول و مؤسسات موردة للتكنولوجيا و محققة للتنمية الاقتصادية فأن ذلك يجعلها في وضعية التبعية الاقتصادية التي تحتمل استعمال التعسف من جانب الدولة أو المؤسسة المتحكمة أو القوية، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى القول حول فعالية التشريعات الناظمة للحركة الاقتصادية في الجزائر وقدرتها على إحداث التوازن بين :

أولا: السماح بتكوين الكيانات الاقتصادية الضخمة التي يمكن أن تشترك أو تتحالف معها برغم تمركز تلك الكيانات في السوق و السيطرة عليه.

ثانيا: تنظيم العلاقة بين هذه الكيانات الاقتصادية الأجنبية و الكيانات الوطنية المنافسة لها على نحو يكفل تحقيق حرية المنافسة و حمايتها بشكل يمنع أي نوع من الممارسات التقييدية للكيانات المسيطرة.

1- صفاء تقي عبد العيساوي، مرجع سابق،ص:3.

كمبدأ عام نقول أن المادة 6 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة قد حاولت التأكيد على حظر الممارسات و الأعمال و الاتفاقيات الصريحة و الضمنية التي تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، خاصة إذا كانت هذه الممارسات ترمي إلى عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو انخفاضها أو تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين مما يحرمهم من منافع المنافسة.

إلى جانب ذلك أقر المشرع الجزائري ضمن نفس الأمر في الفصل الرابع منه على طبيعة العقوبات المقررة للممارسات المقيدة للمنافسة كالتالي[1]

- يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة كما هو منصوص عليه في المادة 14 من هذا الأمر ب"غرامة لا تفوق 12 بالمائة من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر حتى آخر سنة مالية مختتمة، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات على أن لا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار.

- يعاقب بغرامة قدرها 2 ملايين دينار جزائري كل شخص طبيعي ساهم شخصيا بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة و تنفيذها.

- يمكن لمجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز 800.000,00 دج بناءا على تقرير المقرر ضد المؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومة المطلوبة أو تتهاون في تقديمها، كما يمكنه أيضا أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن 100.000,00 دج عن كل يوم تأخير.

فهذه النصوص التشريعية برغم محاولة المشرع من خلالها إبراز طبيعة الممارسات التي تشكل تعسفا لوضعية التبعية الاقتصادية و العقوبات المصاحبة لها إلا أن الأمر لا يقف عند هذا الحد مادامت التبعية الاقتصادية قائمة بين أطراف غير متكافئة في القوة التفاوضية و التي ينتج عنها غالبا إساءة في استعمال السلطة و فرض للقوة الاقتصادية من جانب الطرف القوي عن طريق الاحتكار لجزء أو كل السوق و المتضرر حتما هو الطرف التابع المحتل لمركز الضعيف.

ومن ثمة فأنه و بحسب البعض[2] من أجل إعادة التوازن في العلاقات التعاقدية لاسيما بعد ظهور المؤسسات القوية في مجالات الإنتاج و التوزيع أصبح من الضروري منع التعسف في استخدام وضعية الهيمنة و ذلك عن طريق التفعيل الجيد لقانون المنافسة.

وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه و من بين أهم آليات تفعيل قانون المنافسة بنصوصه المخاطبة لحظر التعسف في وضعية التبعية الاقتصادية هو قيام القضاء بدوره في هذا المجال و ذلك من خلال التصدي لهذا النوع

1- راجع المواد 26 من القانون 08-12 المؤرخ في جويلية 2008 المعدلة لنص المادة 56 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، وكذا المادة 28 من القانون 08-12 المعدلة للمادة 59 من الأمر 03-03.

2- محمد الشريف كتو:الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه:2003-2004،ص:64.

من الممارسات بخبرة وصرامة وسد النقائص التي تشوب النصوص القانونية عن طريق الاجتهادات القضائية حتى ترسخ لدى الممارسين لهذا النوع من التعسف قناعة و فكرة عن طبيعة الجزاءات المقابلة لتصرفاتهم.

إلى جانب ذلك ينبغي أن تصاغ النصوص القانونية المنظمة لعملية المنافسة و القائلة بحريتها بشكل يواكب تنامي ظاهرة العولمة و الانفتاح الاقتصادي و سياسة الاقتصاد الحر التي ساهمت في ظهور المشروعات الاقتصادية العملاقة، هذه الأخيرة التي تحاول بشكل أو بآخر السيطرة على الأسواق و فرض هيمنتها على مقدرات السوق و ظروفه مما يؤدي حتما إلى إعاقة و تقييد المنافسة أو حتى منعها مطلقا في الأسواق التي تبسط نفوذها عليها[1].

و المتمعن في قانون المنافسة الجزائري من جانب محاربة التعسف في وضعية الهيمنة يصل إلى أن بعض المواد والإجراءات، منها البحث والمراقبة والإجراءات التي تتخذ في حق الصفقات العمومية غير مدرجة في نصوصه، إضافة إلى غياب "ثقافة المنافسة" في الجزائر، وهو عائق كبير يحول دون تطوير الاقتصاد الوطني، ما يؤكد أن الجزائر مازالت بعيدة عن روح المنافسة، خاصة وأنه منذ إعادة تفعيل مجلس المنافسة سنة 2013، لم تتقدم أي شركة جزائرية خاصة أو عمومية لطلب الاستشارة من مجلس المنافسة فيما يخص قوانين المنافسة أو التنظيم المعمول به في أي من مجالات السوق الوطنية، في حين تلقى مجلس المنافسة طلبات الاستشارة من المؤسسات الأجنبية فقط[2] .

الخاتمة:

إن المنافسة هي روح التجارة وبوابة الحريات الاقتصادية للأفراد أين يخول مبدأ حرية المنافسة الحق للتجار والمتعاملين الاقتصاديين في استعمال كل الوسائل التي يرونها مناسبة لاستقطاب الزبائن والمستهلكين، على أن الأمر يتحول إلى نقيضه متى تجاوزت هذه المنافسة الحدود المقررة لها قانونا نتيجة لجوء بعض المتعاملين الاقتصاديين إلى إتباع أساليب ووسائل تتنافى وتتعارض مع القوانين المقررة لهذا المجال وكذا مع الأعراف والعادات التجارية.

ودراسة موضوع اثر التبعية الاقتصادية على حرية المنافسة يطرح العديد من الإشكاليات لاسيما في إطار القانون الجزائري وبرغم مجموع الإيجابيات التي يمكن تسجيلها في إطار النصوص التشريعية في مجال المنافسة التي حاولت الحد من أعمال المنافسة غير المشروعة في إطار التبعية ألاقتصادية إلا أن الأمر لا يخلوا من بعض الملاحظات التي يجب إيرادها حتى نتدارك النقص الذي اعترى نصوص المشرع الجزائري بالتوصيات التالية والتي ندرجها كما يلي :

- العمل على تأطير القضاة في مجال التخصص المقابل لطبيعة النزاعات التي يثيرها قانون النافسة حتى تكون الأحكام و القرارات الصادرة فاعلة و ناجعة، و ذلك من خلال إقامة ندوات تدريبية للهيئات القضائية المختصة بالفصل في النزاعات التي موضوعها المنافسة،على أساس أن التعامل مع قانون المنافسة يتطلب توافر خبرة اقتصادية و تجارية خاصة إذا كان النزاع موضوعة نقل تكنولوجيا معينة أدت إلى الإضرار بقواعد المنافسة مما يتطلب توافر قضاة مختصين و لما لا محاكم مختصة في الفصل في نزاعات المنافسة و حماية المستهلك.
- العمل على التكريس الفعلي لمبدأ تحرير الأسعار إلي يعتبر من ابرز مقومات الاقتصاد الحر.

1- صفاء تقي عبد العيساوي، مرجع سابق،ص:6.

2- عمارة زيتوني،مراجعة 37 مادة من قانون المنافسة ضروري، مقال صحفي منشور في جريدة وقت الجزائر ، بتاريخ: 25جويلية 2016، على الموقع: http://wakteldjazair.com/?p=50507.

– تطوير النصوص القانونية و تحديثها بما يتماشى و تطور المعاملات الاقتصادية لا سيما أمام الخطوات القريبة لانضمام الجزائر إلى منظمة التجارة العالمية .

– التشجيع غلى إقامة ندوات تدريبية للمتعاملين الاقتصاديين من قبل خبراء و أساتذة جامعيين حتى يتم تفعيل آليات المنافسة و تقنياتها و كيفية التعامل و بحذر من المشروعات الاقتصادية الضخمة أثناء ألتعاقد رغم قيام الحاجة للامتيازات و التكنولوجيا التي توفرها هذه الأخيرة.

– منح مسألة التفاوض أهمية قصوى في منظومة اتخاذ القرار الاقتصادي وذلك بإبعاد السياسي و الإيديولوجي عنه، والاعتماد على الطاقات و القدرات من الكفآت الوطنية التي تتمتع بمستويات عالية و كذا ضرورة التعامل ببراغماتية مع الدول التكنولوجية في تحديد مناطق و هوامش العمل المشترك للحد من التبعية الاقتصادية على صيغة الشراكة رابح_رابح.

– تشييد اقتصاد وطني بالاعتماد على مقدرات الوطن الذاتية مع الاستفادة من الخبرات الدولية في حدود نقل التكنولوجيا الملائمة و المنتجة للثروة بتحديد المجالات ذات الأولوية في توجيه الاستثمار إليها، و التخطيط العقلاني في إدارة ثروات البلاد المادية و الفكرية حتى تستطيع أن تحقق الاكتفاء الذاتي ضمن نطاقات أساسية كالغذاء و الصحة و التعليم الجيد.

قائمة المراجع:

1- أحمد محمد محرز: الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي (الصناعة- التجارة- الخدمات)،سنة 1994،

2- حمدية زهران: مشكلات التجارة الدولية في البلاد المتخلفة، مكتبة عين شمس، سنة 1979،

3- صفاء تقي عبد العيساوي : المفهوم القانوني للاستعمال غير المشروع للمركز المتحكم في السوق، دراسة مقارنة، مجلة واسط للعلوم الإنسانية ،عدد23،

4- غازي الصولاني: حول تبعية و تخلف المجتمع و الأقتصاد العربي و سبل التجاوز و النهوض، على موقع الحوار المتمدن، العدد: 1835، المنشور بتاريخ:23 فيفري2007.

5- قياس التبعية الأقتصادية للوطن العربي و تأثيراتها الجيوبوليتيكية المحتملة، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، عدد51، السنة التاسعة، سبتمبر 1986،

محمد الشريف كتو:الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه:2003-2004،

6- محمد لبيب شقير: العلاقات الاقتصادية بين البلاد العربية، جامعة الدول العربية، سنة:1958،ص:45، وأنظر كذلك: د.عمر بن فيحان المرزوقي: التبعية الاقتصادية في الدول العربية وعلاجها في الاقتصاد الإسلامي،مكتبة الرشد، سنة:2005،

7- القانون 08-12 المعدلة للمادة 59 من الأمر 03-03.

8- القانون 08-12 المؤرخ في جويلية 2008 المعدلة لنص المادة 56 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003،

الجماعات المحلية و إشكالية التوفيق بين تقديم خدمة نوعية والإستقلال المالي.

Local communities and the problem of reconciling the provision of quality service and financial independence .

أ. لعمري محمد.
المركز الجامعي النعامة.
mermoh.71@ gmail.com

تاريخ الإيداع:2018/04/22	تاريخ المراجعة:2018/12/05	تاريخ القبول:2018/12/24

الملخص:

إن مشاريع إصلاح المالية وجباية المحلية أصبح في صلب اهتمامات السلطات العمومية وذلك ما عبرت عنه جملة النصوص التشريعية والتنظيمية علي رأسها قانون الجماعات المحلية وقوانين المالية ، الإستثمار والصفقات العمومية لأجل تعزيز مساعي الدولة الرامية إلي عصرنة الإدارة المحلية

كما أصبح من الضروري تحديد مبادئ وأساليب جبائية لامركزية توكل للمجالس المحلية المنتخبة من تصور وإعداد وتنفيذ سياسة جبائية محلية فعالة علي غرار ما يمارس في معظم دول العالم ، وذلك مع تجنب أي معارضة لمبدأ وحدة و تناسق النظام الجبائي الوطني .

الكلمات المفتاحية: عصرنة ، مرفق محلي ، الجباية المحليــة، مخططات تنموية.

RESUME

La reforme de la finance et la fiscalité locale sont devenues maintenant parmi les primordiales des autorités publique consacres avec une ensemble de textes législatives et organiques parmi eux les lois de collectivités locales commune et willaya- finance et investissement marche publique renforçant les initiatives de l état pour modernisation de l administration locale.

Il est également nécessaire de définir des principes et des méthodes décentralisés qui permettent aux conseils locaux élus d'envisager, d'élaborer et de mettre en œuvre une politique fiscale locale similaire à celle pratiquée dans la plupart des pays, tout en évitant toute opposition au principe d'unité et d'harmonisation du système fiscal national

Mots clés : modernisation . structures local .fiscalité locale. Plan de développement.

المقدمة

ان المتتبع للإصلاحات عميقة المسجلة ضمن مخطط عمل الحكومة في مجال اصلاح الجباية المحلية لمواجهة تحديات المرحلة التي تعيشها الجزائر في ظل ازمة تدني أسعار النفط من جهة ومن جهة اخرى و بالنظر إلي أهمية الجانب المالي المحلي في تحقيق اللامركزية ، لا ينكر ما ستوفره هذه التطلعات من موارد مالية معتبرة تمكن الجماعات المحلية من بناء استقلالية مالية لنفسها و تعزز نشاطها الاقتصادي و تساعدها علي تحقيق برامجها التنموية المحلية و.تعكس نوعية الخدمة العمومية المحلية المقدمة للمواطن.

الإشكالية:

- هل تمكن المرفق العام ممثلا في الجماعات المحلية من استرجاع دوره التنموي الحقيقي من خلال استغلالها لإمكانياتها المحلية تدعم استقلاليتها مالية وتعكس نوعية الخدمات العمومية التي تقدمها ؟

وللإجابة علي هذا التساؤل ارتأينا اعتماد الخطة الآتية :

المبحث الأول: اجراءات تسيير الخدمات العمومية المحلية وعصرنة المرافق المحلية الإدارية.

المطلب الأول : اجراءات تسيير الخدمات العمومية المحلية.

المطلب الثاني : أسس عصرنة المرافق المحلية الإدارية.

المبحث الثاني: الدور الاقتصادي للجماعات المحلية اليات تفعيله .

المطلب الأول: تنشيط الإستثمار المحلي .

المطلب الثاني : اليات تفعيل الدور الاقتصادي للجماعات المحلية .

المبحث الأول:اجراءات تسيير الخدمات العمومية المحلية وعصرنة المرافق المحلية الإدارية.

لأجل تلبية حاجات المواطن وتقديم خدمات ذات نوعية جاءت السلطات المركزية بعدة تدابير لتخفيف العبء على المواطن و ضمان السير الحسن للمصالح المكلفة بتقديم الخدمة العمومية وبالأخص علي المستوى اللامركزي تمثلت في.اجراءات تسيير الخدمات العمومية المحلية التي سنتطرق إليها في المطلب الأول وأسس عصرنة المرافق المقدمة لهذه الخدمات من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول : اجراءات تسيير الخدمات العمومية المحلية.

يكمن تسيير الخدمات العمومية التي تسهر الجماعات المحلية علي توفيرها في انجاز مشاريع هامة تحضن معظم الخدمات العامة كتوفير الماء الشروب ، التطهير ، النقل الحضري ، الصحة العمومية ...الخ وذلك بتسطير برامج تستجيب لتطلعات المواطن و الإدارة علي السواء تسهر الجماعات المحلية علي تنفيذها في اطار صلاحياتها لاسيما في مجال تنظيم الطرقات ، التعمير، تدابير تشجيع الاستثمار، نظافة المحيط وفق مخططات ترقي بالخدمة العمومية من أهمها تكريس تهيئة حضرية مبنية علي أسس علمية حديثة لتسهيل تنقل المواطنين والأجانب وكذا تدخل مختلف المصالح

الخدماتية العمومية و الخاصة كالأمن الوطني والحماية المدنية وخدمة الطوارئ الطبية والمساعدة والبريد والاتصالات (1) وغيرها بالإضافة علي إشرافها المباشر علي خلق المشاريع الاستثمارية المحلية ومن بين هذه المخططات نجد :

- عملية تسمية وإعادة تسمية المباني والأماكن العمومية التي تنعكس علي الحياة العامة وتؤثر مباشرة علي الاحتياجات اليومية للمواطن وتمكن من ادراج الأنظمة المعلوماتية في تسيير المدن وترقيمها ووضع قاعدة بيانات وطنية بخصوص التسمية، وضع سجل وطني للعنوان un fichier national d adresse. ،استعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال في تسيير المدن والفضاءات الأهلة باستعمال نظام شامل لتحديد الموقع GPS. (2).

- متابعة انجاز وتسيير المشاريع الاستثمارية المحلية ذات العلاقة بالخدمات العمومية ذات الطابع الاجتماعي علي غرار فضاءات الراحة والترفيه وهياكل الشباب و الصحة مثل غابات الاستجمام وحدائق التسلية ....الخ.

استحداث جملة من الخدمات الإلكترونية التي اختزلت الزمان والمكان سمحت للمواطن بالقيام بعدة اجراءات ادارية داخل وخارج الوطن كالشباك الموحد الذي بدأ العمل به علي مستوى الجزائر العاصمة وفي نفس السياق كذلك و بالتنسيق مع مختلف القطاعات من خلال وضع وتصميم انظمة معلوماتية للبلديات مثل الميزانية الإلكترونية مع استحداث الخلية العملياتية لمركز النداء 00-11 التي تقوم بمتابعة انشغالات المواطنين و توصيلها إلى الجهات المعنية لتسويتها و متابعتها وذلك اختزالا للزمان والمكان بالنسبة للمواطن والإدارة علي السواء.(3) وفتح المصلحة الخاصة بجواز السفر و بطاقة التعريف البيومتريين على مستوى البلديات.

المطلب الثاني : أسس عصرنة المرافق المحلية الإدارية :

ما يجدر التذكير إليه هو أن المصالح الإدارية ذات العلاقة المباشرة بالجمهور، لاسيما تلك التي تعرف إقبالا كثيفا كشبابيك الحالة المدنية و التنظيم العام وبعض المصالح العمومية المحلية وما تقدمه من خدمات دائمة يفرض علي الجماعات المحلية تأهيلها بجميع التجهيزات المادية و البشرية بتزويد الفضاءات المخصصة للجمهور بها بأجهزة لتنظيم ترتيب المرور أمام الشبابيك (نظام وريقات مرقمة مع شاشة مضيئة تشير لترتيب الدور في المرور) ، وفرض الشارات التعريفية للأعوان العموميين على مستوى هذه المصالح لتمكين المرتفقين من الاستعانة بهم و توجيههم .

ولتجسيد هذا المسعى شرعت الجماعات المحلية بالوقوف علي تحسين ظروف استقبال و توجيه و إعلام المواطنين داخل الإدارة المحلية من خلال دعم و تأطير هذه مصالح بالعنصر البشري خاصة توظيف اطارات وأعوان مؤهلين باعتبار علاقتها مباشرة بالمواطن وتحسين مستواهم عن طريق فتح دورات تكوينية لهم تتمحور في الأساس علي كيفيات الاتصال وأبجديات الإدارة وتطوير كفاءتهم لأجل تحسين نوعية الخدمة حيث باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية

1المرسوم الرئاسي رقم 14-01 المؤرخ في 2014/01/05 المتضمن المحدد لكيفيات تسمية الأماكن والمباني والمؤسسات العمومية الجريدة الرسمية العدد:01 بتاريخ 2014/01/08.

2التعليمة الوزارية رقم 016 المؤرخة في:2015/01/27 للسيد وزير الداخلية والجماعات المحلية المحددة لكيفيات العملية لوضع حيز التنفيذ عملية التسمية وإعادة التسمية للشوارع والمباني والأماكن العمومية والتعليمة رقم 01 المؤرخة في:2015/08/06 الصادرة عن مصالح الوزير الأول المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح حق الامتياز علي العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية

[3] المنشور الوزاري رقم 2102 المؤرخ في 2012/11/14 للسيد وزير الدولة،وزير الداخلية والجماعات المحلية المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية

ببرمجة دورات تكوينية متخصصة وأخرى شاملة خلال الفترة الممتدة من 2012 إلي 2017 بتكوين رؤساء البلديات والأمناء العامين ل :1541 بلدية ومستخدمو الجماعات الإقليمية .

و لتمكين المواطنين من طرح مشاكلهم و متابعتها من قبل المعنيين و الرد عليها (1) تم مسك سجل للشكاوي بمكاتب الإستقبال بالمصالح ذات العلاقة المبشرة بالجمهور مع تهيئة و توفير هياكل ملائمة تتوفر على جميع المرافق الضرورية لضمان الاستقبال الحسن للمرتفقين وتزويدها بإمكانيات مادية أهمها شبكة إنترنيت عالية التدفق قادرة على نقل البيانات بشكل متبادل بين المصالح الإدارية و المواطن الشباك الإلكتروني الذي يعمل به حاليا علي مستوي الجزائر العاصمة كمرحلة تجريبية لتعمم فيما بعد علي باقي بلديات الوطن كل هذا سيساهم و بشكل كبير في دعم وتوسيع صلاحيات أعوان الإدارة و كذا المتعاملين الاقتصاديين و يضمن رقابة صارمة على سلوك الأعوان وعلى نوعية الإستقبال المخصص للمرتفقين.

المبحث الثاني : الدور الإقتصادي للجماعات المحلية واليات تفعيله.

تعتبر الممتلكات العقارية والمنقولة للجماعات المحلية من أهم الموارد و المداخيل التي تعتمد عليها عند بناء ميزانتها الأولية وفي جلب الثروة عند استغلالها ، كما تعتبر من الوسائل الضرورية التي تعكس نوعية الخدمة العمومية المحلية لذلك حرص المشرع الجزائري علي افرادها بقانون للجباية المحلية يجعلها قادرة علي تثمين هذه الممتلكات وتؤهلها لخلق موارد المالية تمكنها من لعب دورها الإقتصادي وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الأول ثم نعرج علي تلك اليات التي رصدها المشرع الجزائري لتفعيل وتنشيط هذا الدور من خلال المطالب الثاني.

المطلب الأول : الدور الاقتصادي للجماعات المحلية وتنشط الإستثمار المحلي:

يعتبر الدور الاقتصادي للجماعات المحلية غير متناسب مع ما تصبو اليه سياسة المنتهجة من طرف السلطات العمومية جعلها قاصرة في تقديم الخدمة العمومية ذات نوعية لأسبب عدة أهمها :

- ندرة الأوعية العقارية والتزايد المستمر في احتياجات المواطن للتجزءات والإستثمارات والتجهيزات.
- التسير اللاعقلاني للإحتياطات العقارية في مجال التنظيم والتسيير العقاريين.
- ضعف تحكم الجماعات المحلية في أملاكها جعل من هذه الأخيرة في تراجع ونقصان محسوسين.
- تراكم المهام وتداخل الصلاحيات بين الجماعات المحلية وبعض القطاعات أثر علي حسن تسييرها لبعض المرافق المحلية * تسيير المطاعم ، النقل ، لمرافق الثقافية ، المرافق الاجتماعية ...الخ*.

ولتدارك هذه النقائص والصعوبات بادرت السلطات العمومية بسن عدة تدابير تسمح بتنشيط الإستثمار المحلي 2 في مجال أملاكها المنتجة للمداخيل سواءا العقارية أو المنقولة ذات القيمة المضافة التي تعود بالفائدة علي ميزانيتها المحلية وذلك من خلال منحها الحرية في تقييم ممتلكاتها باللجوء اي ذوي الخبرة والاختصاص بهدف تحسين مردوديتها و

1المنشور الوزاري رقم 2102 مرجع سابق و التعليمات الوزارية رقم 1477 ،1478 و 1599 الصادرة عن السيد وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

2-انظر المواد 03-04 و 5 من القانون رقم: 09/16 المؤرخ في:2016/08/03 المتعلق بالاستثمار الجريدة الرسمية العدد: 46 بتاريخ:2016/08/03 ، و التعليمة رقم 01 المؤرخة في:2015/08/06 الصادرة عن مصالح الوزير الأول المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح حق الامتياز علي العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية.

كذا تثمين اقاليمها بضبطها للنشاطات الاقتصادية الممارسة وتثمين الحقوق و الأتاوى التي تعود لفائدته. (1) كما يحق لها وفق قانون الصفقات العمومية اللجوء الي الشراكة وتفويض هذه المرافق العمومية للخواص او المؤسسات العمومية الاخرى من خلال عقد برامج واتفاقيات تفويض في تسييرها تعود عليها ببعض الايرادات تمكنها من تمويل ميزانيتها حسب الأشكال التالية :الإمتياز، الإيجار ، الوكالة ، الوكالة المحفزة، التسيير مع تحديد السلطة المفوضة للتعريفات التي يدفعها مستعملو المرافق العامة المحلية.

كما جاء مشروع قانون الجماعات المحلية بعدة تدابير تهدف إلي تفعيل منافسة محلية بن الجماعات المحلية حول جلب الإستثمار علي نطاقها من خلال وضع تحفيزات للسلطة المحلية وجعلها تفكر في انشاء جيوب عقارية جديدة أو إضافة جيوب للأوعية العقارية التي تنجز عليها حظائر صناعية ومناطق نشاط جديدة وحثها علي الحفاظ علي الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة تخوفا من منحها بطريقة لا تخدم الإستثمار المحلي ولا الوطني

المطلب الثاني : أليات تفعيل الدور الإقتصادي للجماعات المحلية.

تشكل الموارد الجبائية التي تتحصل عليها الجماعات المحلية من ضرائب ورسوم متنوعة بالإضافة إلي الأتاوى والتعريفات التي تفرضها عند استغلال أملاكها العقارية والمنقولة المنتجة للمداخيل والبرامج المنجزة من خلال المخططات البلدية للتنمية الممولة عي حساب ميزانية الدولة وسائل دفع للجلة التنموية ولتنشيط الإستثمار المحليين [2].

أ- الجباية المحلية :

تشكل الموارد الجبائية أساس الموارد المحلية رغم أنها غير مستقرة و تعرف تقلبات تعود إلي طبيعة المحيط الإقتصادي للبلاد ، تتمثل هذه الموارد من ضرائب ورسوم متنوعة تنفرد بها أو تشترك مع الدولة أو الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية[3] وأتاوى مستحقة تتلقاها الجماعات المحلية بعنوان ناتج حقوق الطرق بمناسبة اصدار رخص البناء وإصلاح المباني علي طول الطرق الحضرية وحقوق الأماكن و لتوقف في القاعات والمعارض والأسواق[4].

و لإيجاد التوازن بين الالتزامات المفروضة علي الجماعات المحلية و منحها الاستقلالية في خلق الثروة تم اثراء التشريع المتعلق بالجماعات المحلية من خلال منحها سلطات وصلاحيات اكبر تمكنها من تأسيس وخلق أوعية جبائية حتى لا تنفرد السلطة المركزية بتحصيل وتوزيع الموارد الجبائية و كذا إعادة النظر في النصوص الجباية لاسيما تلك المتعلقة بالضرائب والرسوم غير المباشرة التي تعود كلية او بجزء اكبر الي ميزانية البلدية أو الولاية من خلال قوانين المالية للسنوات 2018/2017/2016 بفرض رسوم اضافية او تثمينها لفائدة الجماعات المحلية مع تكييف اليات تحصيلها خاصة تحيين محتوى المدونة التعليمة ألوزارية C1.W1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات والولاية والملاحق

1 مداخلة للسيد معالي وزير الداخلية و الجماعات لمحلية والتهيئة العمرانية حول اللامركزية خلال اجتماع الحكومة في 2017/12/13 محور اعادة تثمين الممتلكات المحلية

[2] ا. عمار عوابدى- علاقة التنمية الادارية بالتنمية ألاقتصادية - مجلة ادارة- مركز التوثيق والبحوث الادارية الجزائر سنة 1996 ص:24.

[3] ا.زيرمي نعيمة ، سنوسي بن عومر – الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع و والتحديات : مقال منشور بالمجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية الجزء الثامن لسنة 2016 ص: 215

[4] د شايب باشا كريمة مكونات جباية البلدية وهيمنتها في تمويل ميزانيتها مقال منشور بمجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي تسمسيلت العدد 5 صجوان 2018 ص 198 وما يلها.

المحاسباتية الخاصة بتنفيذ الميزانية التي لازال العمل بها منذ 1968/06/01[1].حيث تضمنا جباية قليلة بنسب ضعيفة وذلك ما يمثله الجدول التالي من فسيفساء الضرائب والرسوم التي توضح مدى مساهمة الجباية المحلية في المداخيل[2]:

الضريبة أو الرسم II.	النسبة المئوية I.
TAP الرسم علي النشاط المهني III.	58
TVAالرسم علي القيمة المضافة IV.	5
V. TEOM	1
VI. TFU	2
VII. IRG Foncier	1
ضرائب ورسوم اخرى VIII.	3

ب- المخططات البلدية للتنمية الممولة علي حساب ميزانية الدولة:

تعتبر المخططات التنمية البلدية تجسيدا للامركزية علي المستوي المحلي وهي من أهم صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فهو من يعدها بناءا علي انشغالات المواطن كما يسهر علي تنفيذها فهي تشمل التطهير ، الصحة ، التزيد بالمياه الصالحة للشرب ظن النظافة ، البيئة التهيئة الحضرية ،الثقافة.....، وقد بينت النصوص القانونية [3]شروط تبليغ وتسيير الإعتمادت المخصصة من طرف الدولة للمخططات البلدية للتنمية شروط تنفيذالعمليلت المسجلة بعنوان المخططات البلدية للتنمية وطبيعة العمليات المسجلة بعنوان هذه البرامج وكذا تحديد دور المتدخلين في تنفيذ هذه البرامج.كيفيات توزيع الإعتمادات السنوية علي الولايات.

الأولويات التي ينبغي تمويلها عبر هذه البرامج خاصة مشاريع مشاريع التطهير فك العزلة مياه الصالحة للشرب[4] والجدول التالي يوضح تطور الإعتمادات المالية الممولة علي حساب ميزانية الدولة بعنوان المخططات البلدية للتنمية للفترة ما بين 2000 - 2017[5] :

المخططات البلدية للتنمية الخماسية	الإعتمادات المخصصة
الخماسي 2000- 2004	175 مليار دينار
الخماسي 2005- 2009	437 مليار دينار
الخماسي 2010- 2014	434 مليار دينار

[1] مشروع تحيين وتعديل التعليمة رقم : C 01 و المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات والملاحق المحاسباتية الخاصة بتنفيذ الميزانية الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية –مديرية الميزانيات المحلية رقم: 79 بتاريخ: 2018/1401.

[2] مجلة الداخلية مجلة دورية تصدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية العدد 0فبراير 2018 ص 86.

[3] المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في09/08/1973شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية والتعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 03/12/1975

[4] المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 13/07/1998المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21/02/2013 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان المخططات البلدية للتنمية.

[5] مجلة الداخلية مجلة دورية تصدر عن وزارة الداخلية مرجع سابق ص 79

الخماسي 2015- 2019	سنة 2015	100 مليار دينار
	سنة 2016	36 مليار دينار
	سنة 2017	70 مليار دينار
	سنة 2018	100 مليار دينار
المجموع الإجمالي للفترة: 2000-2018		1352.4 مليار دينار

ج- تثمين الأملاك المنتجة للمداخيل :

يمثل كل من ارتباط و جوارية الجماعات المحلية بالمواطن والمتعاملين الإقتصاديين المحور الرئيسي لنجاح السياسة الوطنية لإعادة تنشيط الإستثمارات من خلال تحرير المبادارت المحلية لتثمين ومضاعفة إمكانياتها وثرواتها ولتفعيل ذلك نجد أن الوكالات العقارية هي الأداة الرئيسة في بعث الإستثمار من حيث استغلال العقار الموجود خارج المحيط الحضري أو الوكالة العقارية لإنشاء مناطق نشاط

كما أن تحيين موارد الأملاك العقارية والمنقولة المتجة للمداخيل يتطلب مراجعة طرق وشروط استغلالها من حيث التحكم في الأملاك من خلال احصاءها وحصرها بإعداد سجل الأملاك العقارية يتضمن الوضعية القانونية لهذه الأملاك مع مسك سجل جرد الأملاك المنقولة مهما كن مصدر التمويل وطبيعته.

أما من حيث المداخيل التي تترتب عن استغلال هذه الأملاك نجدها تتمثل في ايجار المباني ذات الإستخدام السكني و اعداد عقود ايجار تحدد حقوق والتزامات كل طرف مع ضرورة اللجوء إلي مبدأ المزايدة التي تخضع لقواعد محددة تسمح بمضاعفة العروض.[1]

[1] مذكرة رقم :96 مؤرخة في 2016/03/10 تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية.

خاتمة

إن ما تواجهه الجماعات المحلية من صعوبات وتعقيدات لا تساعدها في تقديم خدمات نوعية وبالتالي تحد من استقلاليتها في اتخاذ قرارات هامة ذات الصلة بمهامها وتؤثر بذلك علي التنمية المحلية كونها تجد نفسها في الغالب مضطرة لإستشارة و أخد الموافقة من الجهات المركزية في جميع أعمالها حتى وان اكتست هذه الأعمال طابع استعجالي أو أولوية هذا من الجانب العملي.

و بالمقابل ومع كل الوسائل المادية والبشرية التي رصدتها السلطات العمومية لفائدة الجماعات المحلية لتلعب دورها السياسى والاقتصادي من خلال التكفل بانشغالات المواطن من جهة ومن جهة أخري جعلها نقطة انطلاق لمشاريع تنموية هامة إلا أنها أهملت المورد المالي الذي ها لتمكينها من خلاله تقديم خدمة عمومية نوعية وتثبت به نجاعتها وقدرتها علي تسير الشأن العام ، مما جعلها رهينة السلطة المركزية و تعتمد كلية علي إعانات وقروض الدولة مما خلق عدة نتائج سلبية في تسييرها واستمرارها.

ولتدارك هذه النقائص نقترح التوصيات التالية:

- الإسراع في إصدار النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجماعات الإقليمية وتحديد صلاحياتها في مجال تحسين الخدمة العمومية.
- فرض رقابة بصفة دورية علي أداء الخدمة العمومية سواء كانت بمقابل أو بدون مقابل .
- ضرورة تكوين وتحسين مستوي أوان الجماعات المحلية وانتقاء الكفاءة والسلوك الحسن للتكفل بانشغال المواطن.
- تشجيع المبادرات المحلية التي تساعد علي خلق جباية محلية تستطيع من خلالها الجماعات الحلية تغطية الخدمة العمومية وتقديمها علي أحسن وجه.

المراجـع

كتب ومصادر :

ا.د عمار عوابدى- علاقة التنمية الادارية بالتنمية ألاقتصادية - مجلة ادارة- مركز التوثيق والبحوث الادارية الجزائر سنة 1996.

ا.زيرمي نعيمة ، سنوسي بن عومر – الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع و والتحديات : مقال منشور بالمجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية الجزء الثامن لسنة 2016 .

د شايب باشا كريمة مكونات جباية البلدية وهيمنتها في تمويل ميزانيتها مقال منشور بمجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي تسمسيلت العدد 5 صجوان 2018 .

مجلة الداخلية مجلة دورية تصدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية العدد 0 فبراير 2018.

نصوص تشريعية وتنظيمية:

- المرسوم الرئاسي رقم 14-01 المؤرخ في 2014/01/05 المتضمن المحدد لكيفيات تسمية الأماكن والمباني والمؤسسات العمومية الجريدة الرسمية العدد:01 بتاريخ:2012/01/08.

-القانون رقم 09/16 المؤرخ في:2016/08/03 المتعلق بالإستثمار.الجريدة الرسمية العدد: 46 بتاريخ:2016/08/03.

- المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في09/08/1973شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية والتعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 03/12/1975

- المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 13/07/1998المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21/02/2013 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان المخططات البلدية للتنمية

-المنشور الوزاري رقم 2102 المؤرخ في 14 نوفمبر 2012 للسيد وزير الداخلية و الجماعات المحلية،المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

- التعليمة الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 25 ماي 2011 للسيد وزير الداخلية و الجماعات المحلية، المتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية و الإجراءات و تحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.

-التعليمة الوزارية رقم 1477 المؤرخة في 30 سبتمبر 2013 للسيد وزير الدولة ،وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بإنشاء لجنة ولائية مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطـاع.

- التعليمة الوزارية رقم 016 المؤرخة في:2015/01/27 للسيد وزير الداخلية والجماعات المحلية المحددة للكيفيات العملية لوضع حيز التنفيذ عملية التسمية وإعادة التسمية للشوارع والمباني والأماكن العمومية.

- التعليمة رقم 01 المؤرخة في:2015/08/06 الصادرة عن مصالح الوزير الأول المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح حق الامتياز علي العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية.

- مذكرة رقم :96 مؤرخة في 2016/03/10 تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية .

مدخلات ومشاريع نصوص تنظيمية:

- مداخلة للسيد معالي وزير الداخلية و الجماعات لمحلية والتهيئة العمرانية حول اللامركزية خلال اجتماع الحكومة في : 2017/12/13 محور اعادة تثمين الممتلكات المحلية .

- مشروع تحيين وتعديل التعليمة رقم : C 01 و المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات والملاحق المحاسباتية الخاصة بتنفيذ الميزانية الصادرعن وزارة الداخلية والجماعات المحلية –مديرية الميزانيات المحلية رقم: 79 بتاريخ: 2018/1401.

الأقليات والحق في تقرير المصير

Minorities and the right to self-determination

روابحية أمال (طالبة دكتوراه العلوم)
جامعة باجي مختار-عنابة
roua.amal@yahoo.fr

تاريخ الإيداع: 2018/05/08	تاريخ المراجعة: 2018/09/15	تاريخ القبول: 2018/09/25

الملخص:

غالبا ما تعرضت الأقليات لحالات من القمع والابادة، وانتهاكات عديدة لحقوقها الأساسية داخل بلدانها، مما دفعها للسعي من أجل المطالبة بحقوقها التي نصت عليها العديد من الوثائق الدولية، ووصل سقف تلك المطالب إلى حد المطالبة بالحق في تقرير مصيرها والانفصال عن الدولة الأم، غير أن هذا الحق قد تم إقراره وتكريسه لصالح الشعوب المستعمرة من أجل نيل استقلالها، فهل يمكن فعلا أن يتم منح الأقليات هذا الحق بالاستناد إلى قواعد القانون الدولي، هذا الموقف جعل الفقه الدولي ينقسم بين مؤيد ومعارض لمنح الأقليات الحق في تقرير مصيرها، مع ظهور اتجاه وسط يرى إمكانية ذلك بتوافر بعض الشروط.

الكلمات المفتاحية: الأقليات، حق تقرير المصير، الانفصال عن الدولة الأم.

Résume:

Les minorités ont souvent été victimes de répressions, de génocide, et de nombreuses violations de leur droit fondamentaux dans leur propre pays, ce qui les a incités à réclamer leurs droits énoncés dans de nombreux documents internationaux, le niveau de ces exigences est rehaussé à une revendication au droit à l'autodétermination et à la séparation de la mère patrie. Mais, ce droit à l'autodétermination fut approuvé en faveur des peuples colonises pour obtenir leur indépendance. A cet effet Les minorités peuvent-elles jouir de ce droit sur la base des règles du droit international? Cette position divise la doctrine internationale entre partisans et adversaires de l'octroi du droit à l'autodétermination des minorités, avec l'émergence d'une opinion qui accorde aux minorités le droit à l'autodétermination, dans la disponibilité de certaines conditions.

Mots clés: les minorités , l'autodétermination, séparation de la mère patrie .

مقدمة

في الفترة اللاحقة للحرب العالمية الأولى، كان الحق في تقرير المصير يهدف إلى القضاء على الاستعمار، غير أن هذا المفهوم تطور وأصبح بعد ذلك يهدف إلى تمكين الشعوب الواقعة تحت السيطرة والاستغلال الخارجي بمختلف أشكاله، من تقرير مصيرها السياسي والاقتصادي والثقافي، وقد تطور الحق في تقرير المصير تزامنا مع تطور القواعد القانونية الدولية الخاصة بحماية حقوق الإنسان.

وفي هذا الإطار -أي حماية حقوق الإنسان- برزت الحاجة إلى حماية حقوق الأقليات، خاصة بعد نهاية الحرب العالمة الثانية على اعتبار أن مسألة الأقليات كانت من بين العوامل التي أدت إلى اندلاع هذه الحرب، بعد فشل نظام العصبة في حماية تلك الفئة، وعليه تم منح الأقليات العديد من الحقوق ضمن العديد من المواثيق والصكوك الدولية والإقليمية، وكان الحق في تقرير المصير من بين المطالب التي كانت تسعى الأقليات للظفر بها وضمها إلى حقوقها المعترف لها بها دوليا.

فهل يمكن توسيع الحق في تقرير المصير بحيث يشمل الأفراد الذين يشكلون أقلية داخل الدولة، أم أن مجاله يتحدد فقط ضمن تمكين الشعوب المستعمرة من التحرر من الاستعمار بجميع أشكاله، وبعبارة أخرى ما مدى تطبيق الحق في تقرير المصير على الأقليات المتمايزة داخل الدولة، خاصة إذا علمنا أن محاولة منح الأقليات الحق في تقرير مصيرها يصطدم دائما بمبدأ المحافظة على الوحدة السياسية والسلامة الإقليمية للدولة.

وللاجابة عن هذه الإشكالية تم الاعتماد على تقسيم البحث إلى قسمين على النحو التالي:

المبحث الأول: تحديد مفهوما الأقليات وحق تقرير المصير

المبحث الثاني: مدى تمتع الأقليات بالحق في تقرير المصير

المبحث الأول: تحديد مفهوما الأقليات وحق تقرير المصير

ليس من السهل وضع تعريف لكل من مصطلحي الأقليات وتقرير المصير فمن جهة نجد أن الفقهاء قد اختلفوا حول وضع تعريف محدد للأقليات من خلال عدم الاتفاق على تحديد العناصر المكونة لها، ومن جهة أخرى يصعب تحديد المقصود بمصطلح تقرير المصير فهذا الأخير أكثر استعمالا في العلوم السياسية عنه في العلوم القانونية، وحتى التعريفات التي وضعها البعض كانت من منطلقات سياسية وليس على أسس قانونية، وسنحاول فيما يلي إلقاء الضوء على بعض ما تم التطرق له بشأن مفهوم كلا المصطلحين.

المطلب الأول: مفهوم الأقليات

إن المعاهدات الثنائية والدولية بالإضافة إلى الإعلانات أحادية الجانب، التي أبرمت بعد نهاية الحرب العالمية الأولى والتي اهتمت بموضوع الأقليات وحماية حقوقها، قد أغفلت سهوا أو عن قصد وضع تعريف محدد لمصطلح "أقلية"، واستمر الوضع كذلك حتى مع إنشاء منظمة الأمم المتحدة حيث لم يشر ميثاقها إلى أي تعريف للأقلية، وعليه كان المجال مفتوحا أمام الفقهاء لمحاولة وضع تعريف للأقلية كل حسب وجهة نظره لهذه الفئة.

الفرع الأول: تعريف الفقهاء للأقلية

اعترف أغلب الفقهاء والباحثين في مجال حقوق الإنسان عموما والأقليات على وجه الخصوص بصعوبة إيجاد تعريف محدد لهذه الأخيرة، ومرد هذا الاختلاف هو عدم اتفاقهم حول العناصر الأساسية التي تشكل أقلية، فما اعتبره البعض عنصرا أساسيا في تعريف الأقلية اعتبره البعض الآخر غير كذلك، ومن بين التعاريف المقترحة للأقلية نورد ما يلي:

يقترح الدكتور: "وائل أحمد علام" تعريفا للأقلية بأنها "جماعة غير مسيطرة من مواطني دولة، أقل عددا من بقية السكان، يرتبط أفرادها ببعضهم عن طريق روابط عرقية أو دينية أو لغوية أو ثقافية تميزهم بجلاء عن بقية السكان، ويتضامن أفراد هذه الجماعة فيما بينهم للحفاظ على هذه الخصائص وتنميتها".[1]

ويعرف الدكتور: "السيد محمد جبر" الأقليات بأنها: "مجموعة من مواطني الدولة تختلف عن أغلبية الرعايا منها من حيث الجنس أو الدين أو اللغة أو الثقافة وغير مسيطرة أو مهيمنة وتشعر بالاضطهاد مستهدفة حماية القانون الدولي لها".[2]

ويرى الدكتور: "حسام أحمد محمد هنداوي" أن المقصود بالأقلية: "مجموعة من المواطنين تقل عددا عن بقية سكان الدولة التي ينتمون إليها. ويكون لهؤلاء الأفراد من الخصائص العرقية أو الدينية أو اللغوية إلخ ... ما يميّز بينهم وبين سكان الدولة، كل ذلك مع ضرورة اتحادهم في الشعور والتضامن والترابط، من أجل الحفاظ على هذه الخصائص وتنميتها".[3]

أما عن الفقه الغربي فقد تم السعي كذلك إلى إيجاد تعريف للأقلية، وسوف نتطرق إلى بعض الاجتهادات التي تمت في إطار اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، وذلك على النحو التالي:

قام "جول ديشين" (J-Deshenes) بتكليف من اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات في عام 1985 بصياغة تعريف للأقلية، جاء فيه أن الأقلية هي: "جماعة من المواطنين في الدولة يشكلون أقلية عددية وفي وضع غير مهيمن ولهم خصائص أثنية، لغوية ودينية تختلف عن خصائص أغلبية السكان ويكون لديهم شعور بالتضامن فيما بينهم ولو بشكل ضمني من أجل البقاء كجماعة متميزة ومن أجل تحقيق المساواة مع الأغلبية في الواقع ومن حيث القانون."[4]

أما المقرر الخاص للجنة السيد: "فرانسيسكو كابوتورتي" (Francesco Capotorti) وفي دراسة نشرتها الأمم المتحدة سنة 1991، أورد فيها رأيا استشاريا لمحكمة العدل الدولية، تتبع من خلاله تطور مفهوم الأقلية منذ 1930 جاء فيه ما يلي: "تعرف الجماعة الأقلية بأنها مجموعة من الأفراد يعيشون في قطر ما أو منطقة، وينتمون إلى قومية أو دين أو لغة أو عادات خاصة وتوحدهم هوية قائمة على واحدة أو أكثر من الخصائص، وفي تضامنهم معا يعملون على المحافظة على تقاليدهم والتمسك بطريقة عبادتهم والتأكيد على التعليم ونشأة أولادهم، طبقا لروح هذه التقاليد

1- وائل أحمد علام، **حماية حقوق الأقليات في القانون الدولي العام**، د ط،القاهرة، مصر، 1994، دار النهضة العربية، ص 24.

2- السيد محمد جبر، **المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي العام مع المقارنة بالشريعة الإسلامية**، د ط، الإسكندرية، مصر، د س ن، منشأة المعارف، ص 96.

3- حسام أحمد محمد هنداوي، **القانون الدولي العام وحماية حقوق الأقليات**، د ط، القاهرة، مصر، د س ن، دار النهضة العربية، ص 79.

4- بدرية عقعاق، **تحديد مفهوم الأقليات والوسائل الدولية لحمايتها**، الطبعة الأولى، مصر، 2013، دار الفكر والقانون، ص 66، 67.

مقدمين المساعدة لبعضهم البعض"، وفي دراسة لاحقة بمشاركة عدة دول أبدت ملاحظاتها وآراءها -حول الموضوع- قام بها كابوتورتي جاء فيها: "التأكيد على ضرورة إضافة عنصر إلى تعريف الأقلية، ويتمثل في رغبة الجماعة الأقلية في المحافظة على الاعتبار الذاتي في تقاليدها وخصائصها وأضاف أيضا كتبرير لذلك، أن الحاجة إلى حماية الأقليات تنشأ أساسا من ضعف وضعها حتى في محيط الدولة الديمقراطية".[1]

كما عرف المقرر الخاص للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، السيد اسبيورن ايدي Asbjrn eide بأن الأقليات: "مجموعة من الناس يعرفون بمحددات عرقية أو وطنية، الثقافة أو الدين". أما كلير بايلي Claire Palley فعرفت الأقلية على أنها "كل مجموعة بشرية عرقية، قبلية، لغوية، دينية داخل الدولة و التي لا تهيمن على النظام السياسي".[2]

في الأخير نشير إلى أن الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، والذي اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 135/47 المؤرخ في 18 ديسمبر 1992، قد سكت عن تعريف مصطلح "أقلية" متجاوزا ذلك إلى التركيز على بيان حقوق الأقليات وأهمية المحافظة عليها دون أي شكل من أشكال التمييز بينهم وبين الأغلبية.

وبالنظر إلى التعريفات السابقة، نجد أنها -على العموم- تحتوى على عدة عناصر موضوعية يشترك فيها مجموعة من الأفراد من أجل القول بأنهم يشكلون أقلية وهذه العناصر هي: عنصر المواطنة (الانتماء)، عنصر التميُّز، عنصر القلة العددية، عنصر عدم السيطرة، إلى جانب عنصر شخصي واحد يتمثل في التضامن والإحساس بالاختلاف للأشخاص المنتمين إلى الأقلية، عن غالبية السكان داخل الدولة الواحدة.

الفرع الثاني: أنواع الأقليات

لقد حدد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية أولغوية، من خلال عنوانه[3] ومحتواه[4] أربع أنواع للأقليات، وهو التقسيم الذي سوف نعتمده في بحث أنواع الأقليات،[5] علما أن المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد عددت ثلاث أنواع فقط من

1- نور الدين حمادي، "فقه الأقليات الدينية في المجتمع الإسلامي"، **مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية**، الجزائر، المجلد **30**، العدد 36، بتاريخ 2016/01/15، ص 234، 235.

2- سالم برقوق، "الأقليات المسلمة وآليات حمايتها"، **دراسات استراتيجية**، العدد العاشر، الجزائر، مارس 2009، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، ص 12.

3- **أنظر**: إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية، وإلى أقليات دينية ولغوية: مؤرخ في 18 ديسمبر 1992.اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها رقم (135/47) المؤرخ في 03 فيفري 1993. منشور ضمن وثيقة الأمم المتحدة وفقا للرابط التالي:
http://www.un.org/arabic/documents/GARes/47/A_RES_47_135.pdf

4- **أنظر**: المادة 02 فقرة 01 من نفس الإعلان.

5- تجدر الإشارة إلى أن هناك تقسيمات أخرى للأقليات منها ما يعتمد على موقعها السياسي فيصنفها إلى أقليات مسيطرة وأخرى غير مسيطرة، وهناك من يعتمد على التصنيف الحركي للأقليات فيقسمها إلى أقليات راغبة في الانصهار داخل الأغلبية من السكان وأخرى راغبة في الاندماج، وقسم ثالث يستهدف الانفصال.

الأقليات هي الأقليات الإثنية، الدينية واللغوية، وهذا التقسيم يعتبر تقسيما هيكلياً، يستند إلى متغيرات بيولوجية واجتماعية وغيرها.[1]

أولا: الأقليات اللغوية

يمكن تعريف الأقلية اللغوية بأنها مجموعة من الأفراد التي تتخذ لغة موحدة بينها للتحدث بها، ولهذا تسعى الأقليات التي تتميز من خلال لغة لها فتح مدارس خاصة بها من أجل تعليم أبنائها لغتها والمحافظة عليها، ولا يمكن بالتالي اعتبار مجموعة ما تستعمل لهجة معين منبثقة عن لغة معينة بأنها تشكل أقلية.

على أن الإشكال الذي يقع بخصوص استعمال الأقلية للغتها هي أن أغلب الدول تعتمد في دساتيرها لغة رسمية للبلاد، بالتالي فإن اعتماد السلطات داخل الدولة للغة موحدة داخل الدولة الواحدة يجعل من أبناء الأقليات في حكم المضطر لاستعمال لغة الأغلبية إلى جانب لغتهم الأصلية.

وفي هذا الصدد نجد أن إيران قد قامت بفرض لغتها الفارسية على أبناء الأقليات الموجودة داخلها، وعلى وجه الخصوص الأحوازيين منهم، حيث اعتمدت الدولة اللغة الفارسية اللغة الرسمية في مجال التعليم وكذا في جميع المعاملات الرسمية، وهو ذات المنحى الذي سارت عليه روسيا في مواجهة الجمهوريات الإسلامية حيث فرضت اللغة الروسية عليها بهدف تفتيت الشعور القومي الذي كانت ترمي تلك الشعوب من ورائه الحصول على استقلالها، غير أن المساعي الروسية تلك اصطدمت بإصرار شعوب تلك الجمهوريات على التمسك بلغتها مما أدى إلى حدوث عدم تجانس ثقافي في تلك الجمهوريات، وبالتالي فقدان الوحدة اللغوية لمجموع السكان.[2]

ثانيا: الأقليات الدينية

أعطت العديد من المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان أهمية كبيرة لموضوع الدين، ويرجع السبب في ذلك إلى أن الدين كان ولازال أهم عامل في استقرار أو تحريك مختلف الشعوب والجماعات، فقد يكون الدين أساس وحدة والتحام وقد يكون أساسا للتفرقة والانقسام، وهذا بالنظر إلى اختلاف الديانات بين الشعوب و اختلاف المذاهب الدينية بين مختلف الجماعات، مما يساهم في ظهور ما يسمى بالأقليات الدينية.

ويرى البعض أن الاختلاف المذهبي أو الطائفي لا يعتبر صفة ينطبق عليها ما ينطبق على الأقلية -الدينية- وينصب مطلب هذه الأقليات على المطالبة بحرية العبادة، مثلا: يدين الكاثوليك والبروتستنت والأرثوذكس بدين واحد هو المسيحية، بينما تدين العديد من الفرق والطوائف كالبهرة والإسماعيلية والشيعة بدين الإسلام، كما أن هناك أمثلة عن أقليات مسلمة كتلك المتواجدة في الفلبين بإقليم مورو، وفي إقليم فطاني في تايلاند، وفي الهند وفي الصين[3] وفي أوروبا.

1- تنص المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ما يلي: "لا يجوز في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم بالاشتراكي مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم". -**أنظر**: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: 2200 ألف (د-21) المؤرخ في: 16 ديسمبر 1966، ودخل حيز النفاذ في: 23 مارس 1976. الوثيقة منشورة وفقا للرابط التالي: http://www.un.org/ar/events/motherlanguageday/pdf/ccpr.pdf

2- طالب عبد الله فهد العلواني، **حقوق الأقليات في القانون الدولي العام**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2014، دار الفكر الجامعي، ص 41.

3- بدرية عقعاق، **المرجع السابق**، ص 75.

غير أنه حتى في إطار الديانة الواحدة قد يتوسع الاستعمال أحيانا للفظ "الأقلية" ليدل على طوائف أو مذاهب ضمن إحدى الديانات الكبرى، فاستعمال لفظ دين عندما تعلق الأمر مثلا بكل من الكاثوليكية والبروتستنتية والأرثوذكسية كأنها ديانات منفصلة عن بعضها. ففي اليونان مثلا حيث أن الدين الرسمي و"السائد" لدى الأغلبية (بنص المادة 03 من الدستور) هو الارثوذكسية، فإنها تعتبر باقي الديانات والمذاهب وحتى الطوائف النصرانية كأقليات دينية، بالتالي تعتبر أن هناك أقلية كاثوليكية، أقلية بروتستنتية، أقلية إنجيلية، أقلية شهود "ياهوا"، ...،[1] كما نجد في العراق استعمال مصطلح الأقلية السُنِّيَة والصابئة مثلا إلى جانب أقليات أخرى.

ثالثا: الأقليات الإثنية (العرقية)

يعرف العرق عادة "بالاستناد إلى الخصائص الجسدية التي أهمها لون البشرة"،[2] ويذهب البعض إلى أن كلمة (إثني) مشتقة أساسا من الكلمة اللاتينية (Ethnieus) المقتبسة هي الأخرى من الكلمة الإغريقية (Ethnikos) وأصلها (Ethnos) ومعناها الشعب أو القوم أو الأمة، وقد جاءت الكلمة بالفرنسية (Ethniques) لتعبر عن معنى (عرقي) أما بالانجليزية (Ethnology) لتعني (الأعراق البشرية)، علما بأن (Ethnologies) تعني العلوم التي تبحث في أصول السلالة البشرية،[3]

ونشير إلى أنه حتى سنة 1950 كانت أجهزة الأمم المتحدة تستخدم، بصفة عامة، مصطلح "الأقليات العرقية" بدلا من "الأقليات الاثنية"[4] في مختلف قراراتها ووثائقها، ونذكر منها قرار الجمعية العامة رقم 217C(3) الذي أشار إلى الأقليات العرقية والوطنية والدينية واللغوية، وليس إلى الأقليات الإثنية، كذلك فإن اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات[5] [تحمل هذه اللجنة حاليا اسم اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان] وأثناء دراسة مشروع القرار المتعلق بتعريف الأقليات خلال دورة انعقادها الثالثة سنة 1950، قررت استبدال وصف "العرقية" بوصف "الاثنية" في كل مرة يتم الإحالة إلى جماعات الأقليات الموصوفة بأصلها الإثني.[6]

1- بومنجل فاتح الدين، "مشكلة تحديد مفهوم الأقليات"، **مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية**، جامعة باتنة، المجلد 05، العدد 10، 01 جوان 2004، ص 149.

2- فرانك بيلي، **معجم بلاكويل للعلوم السياسية**، الطبعة الأولى، دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2004، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، ص 560.

3- مني يوخنا ياقو، **حقوق الأقليات القومية في القانون الدولي العام (دراسة سياسية قانونية)**، د ط، مصر، 2010، دار الكتب القانونية، ص 80.

4- لقد شاع استعمال مفهوم الإثنية "Ethnicity" منذ بداية القرن العشرين في الدراسات والمداولات السياسية، نتيجة للتغيرات التي طرأت على الخارطة الجغرافية والسياسية للعالم، بعد نهاية الحروب و سقوط الإمبراطوريات والدول الكبرى، هذا إلى جانب التعديلات طرأت على الحدود الدولية والتي أدت إلى نشوء دول جديدة، علما بأن ما سبق قوله لا يعني أن الإثنية كمصطلح لم تكن لها جذورها التاريخية، والتي أرجعها البعض إلى عصر الإغريق، وأما أول استعمال معاصر لهذا المصطلح فكان قد ظهر عام 1909، كما أشارت إليه أيضا وثيقة إعلان حقوق شعوب روسيا، الذي أعلنته الثورة الروسية عام 1917، وذلك ضمن المبادئ النظرية لتنظيم العلاقات بين القوميات المختلفة في الاتحاد السوفييتي، حيث وردت الإشارة إلى المجموعات الإثنية تمييزا لها عن الأقليات القومية. -**أنظر:** مني يوخنا ياقو، **المرجع السابق**، ص 79، 80.

5- أنشأت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات من قبل لجنة حقوق الإنسان مباشرة خلال دورتها الأولى سنة 1947، وذلك بموجب تفويض صادر عن المجلس الإقتصادي والاجتماعي ضمن قراره رقم 9 (د-2) بتاريخ 21 جوان 1947 –**أنظر:** عمر إسماعيل سعد الله، **حقوق الإنسان وحقوق الشعوب**، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2007، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 215. تجدر الإشارة إلى أن اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات قد حملت هذا الإسم حتى عام 1999، ثم تغير اسمها إلى "اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان"، ويعبر الاسم الحالي للجنة عن اتساع نطاق اختصاصها، ويشمل جدول أعمالها السنوي بندا عن حماية الأقليات كما تتلقى اللجنة تقريرا سنويا من فريقها العامل المعني بالأقليات -**أنظر:** الكتيب رقم 03 من دليل الأمم المتحدة بشأن الأقليات، ص 02.

6- حسام أحمد محمد هنداوي، **المرجع السابق**، ص 342.

فكلمة "إثنية" تبدوا أكثر توافقا وملاءمة، بالمقارنة مع كلمة "عرقية" فالكلمة الأولى ترتبط بجميع الخصائص البيولوجية والثقافية والتاريخية، وليس فقط بالخصائص الطبيعية الموروثة، وينتج عن ذلك، أن تعبير "الأقليات الإثنية" يبدو أكثر اتساعا من مصطلح "الأقليات العرقية"، لأنه يمتد ليشمل الأقليات العرقية وغيرها من الأقليات، ... وربما يكون هذا هو السبب الذي من أجله رأى واضعوا المادة 27 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية – المذكورة سابقا- استخدام تعبير "الأقليات الإثنية" بدلا من "الأقليات العرقية"...[1]

رابعا: الأقليات القومية

ليس هناك اتفاق بين الفقهاء حول وضع تعريف محدد للقومية[2] فهناك من يعرف القومية بأنها: "مبدأ إيديولوجي وسياسي ينعكس في أفكار وتصورات تجعل من حب الوطن القيمة الاجتماعية الأساسية، وتعمل على زيادة ولاء الفرد للوطن، وتنطوي القومية على الشعور بالمصير والأهداف والمسؤوليات المشتركة لجميع المواطنين".[3]

وترى "la baronne Elles" أن المقصود بالأقلية القومية هم: "مجموعة أشخاص ينتمون إلى جماعة يكون ولاؤها، بسبب جنسيتها، إلى دولة غير تلك التي يقيمون فيها، والتي تكون أقل عددا من السكان الموجودة في دولة الإقامة".[4]

ويرى البعض أن الأقلية القومية (الوطنية) "... تعني مجموعة أشخاص في دولة:

أ- يقيمون في إقليم هذه الدولة وهم من مواطنيها

ب- لديهم روابط قديمة ومتينة ومستمرة مع هذه الدولة

ج- يظهرون خصوصيات عرقية أو ثقافية أو دينية أو لغوية مميزة

د- متميزون بقدر الكفاية وفي نفس الوقت عددهم أصغر من باقي سكان هذه الدولة أو منطقة منها

هـ- تحركهم إرادة في مجموعهم للحفاظ على ما هو من هويتهم المشتركة لا سيما ثقافتهم أو عاداتهم أو دياناتهم أولغتهم".[5]

1- **المرجع نفسه**، ص 343.

2- يرى البعض أن القومية هي: "صورة للشعوب التي تكافح في سبيل المحافظة على استقلال ووحدة الأمة". –**أنظر**: وضاح عبد المنان زيتون، **المعجم السياسي**، دار أسامة للنشر والتوزيع ودار المشرق الثقافي، عمان، الأردن، 2010، ص 270. ويعرف "لويس سنايدر" القومية بأنها: "حالة ذهنية أومشاعر وعواطف عند مجموعة من الناس يعيشون في منطقة جغرافية محددة، يتكلمون اللغة ذاتها وذوي [الأصح: ذوو] ثقافة مشتركة تمثل تقاليد وطموحات الأمة، وتعبر هذه المجموعة عن مشاعرها بالتعلق برموز وتقاليد معينة ويكون لها ديانة واحدة أحيانا". – **أنظر**: عامر مصباح، **معجم العلوم السياسية والعلاقات الدولية**، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2010، دار الكتاب الحديث، ص 398.

3- المرجع نفسه، ص 398.

4- Dispositions internationales pour la protection des droits de l'homme des non-ressortissants, Etude établie par la baronne Elles, Rapporteur spécial de la sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, Nation-Unies, New York, 1980, p 28, paragraphe 177. Document disponible sur le lien d'internet suivant:
https://digitallibrary.un.org/record/16751/files/E_CN.4_Sub.2_392_Rev.1-FR.pdf?version=1

5- Pierre-Caps S, Peut-on parler actuellement d'un droit européen des minorités?, Annuaire Français de Droit international, 1994, XL, P 86. -**نقلا عن**: بومنجل فاتح الدين، **المرجع السابق**، ص 136.

المطلب الثاني: مفهوم الحق في تقرير المصير

يعتبر الحق في تقرير المصير من أهم الحقوق التي قررتها مبادئ القانون الدولي المعاصر، فهو يرتب للشعوب حقوقا وعلى الدول التزامات تجاه نفسها وتجاه دولة أخرى، وهو مقرر لجميع شعوب العالم دون استثناء، وينطوي الحق في تقرير المصير على وجهين أحدهما داخلي والآخر خارجي.

وقد عملت الجمعية العامة للأمم المتحدة على تطوير الحق في تقرير المصير وتأييد ودعم الشعوب المستعمرة في نيل استقلالها من خلال إعمال هذا المبدأ.

الفرع الأول: تعريف الحق في تقرير المصير

في سنة 1952 دارت مناقشات مفصلة حول معنى حق تقرير المصير في لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واتفق معظم الأعضاء على أن حق تقرير المصير يعني حق الشعوب في أن تقرر وضعها الدولي، غير أن الدول انقسمت آنذاك إلى فريقين أحدهما يرى أنه لا يمكن الوصول إلى اتفاق عام بشأن تقرير المصير، ويمثل هذا الفريق الدول الاستعمارية التي رأت أن أي تفسير لمبدأ حق تقرير المصير يعتبر اعترافا بسيادة الدول والتزام كل منها باحترام سيادة الدول الأخرى، أما الفريق الثاني الذي يمثل معظم الدول المعادية للاستعمار فقد قال أن مبدأ تقرير المصير تستفيد منه كل مجموعة تعتبر نفسها أمة[1]، وعليه فإن هذا الفريق ذهب إلى أن حق تقرير المصير يعود إلى الأغلبية في إقليم معين على أن يكون هذا الإقليم تحت سيطرة أجنبية.[2]

ويمكن القول بأن: "حق تقرير المصير هو مبدأ سياسي قانوني دولي، كان في القرن التاسع عشر يعبر عن حق أو[الأصح: أيّ] قومية في بناء دولة خاصة بها، ثم تطور في القرن العشرين فأصبح يدل على حق الشعب الطبيعي في اختيار مستقبله السياسي وتقرير نوع السلطة أو شكل الدولة التي يريد أن يخضع لها، وذلك عن طريق الاستفتاء الحر ودون تدخل خارجي وتحت إشراف قوة محايدة في معظم الأحيان الأمم المتحدة."[3]

ويذهب الدكتور عمر سعد الله إلى أبعد من ذلك حيث يرى أن: "المفهوم الحديث لتقرير المصير يعبر عن طبيعة تركيبية متعددة الوجوه فهو يشتمل على جوانب خمسة: قانوني وسياسي، واقتصادي، واجتماعي وثقافي. وتكرس الوثائق الدولية في الوقت الحاضر مختلف هذه الجوانب، ومن أمثلة ذلك المادة الأولى من العهدين الدوليين[4] لحقوق الإنسان لعام 1966".[5]

1- نشير هنا إلى أن كلا من مفهومي الأمة والشعب غير محددين، فهما مصطلحان غامضان.

2- مسعد عبد الرحمان زيدان، **تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي**، د ط، الاسكندرية، مصر، 2003، دار الجامعة الجديدة للنشر، ص 315.

3- وضاح عبد المنان زيتون، **المرجع السابق**، ص 149.

4- تنص المادة الأولى المشتركة بين العهد الدولي للحقوق المدنية السياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ما يلي: "لجميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي"، وما يلاحظ هنا أن حق تقرير المصير المنصوص عليه ضمن هذه المادة المشتركة للعهدين، لم يتم النص عليه ضمن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، كما يلاحظ أن حق تقرير المصير هنا يتعلق بالشعوب جميعا بينما باقي الحقوق المنصوص عليها تخص الإنسان بمفهوم الفرد أي هي حقوق يملكها كل فرد أما حق الشعب في تقرير مصيره فهو ليس حقا بهذا المعنى لأنه حق لجماعة وليس لفرد. –**أنظر**: بودیار حسني، **حقوق الإنسان (محاضرات ألقيت على طلبة شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة)**، 2002، جامعة باجي مختار-عنابة-، ص 49.

5- عمر سعد الله، **حقوق الإنسان وحقوق الشعوب (العلاقة والمستجدات القانونية)**، الطبعة الثانية، الجزائر، 1994، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 24.

ويرى حسام أحمد محمد هنداوي أن حق الشعوب في تقرير مصيرها يعني: "حقها في أن تقرر بنفسها وبدون تدخل أجنبي كل ما يتعلق بوضعها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي".[1]

الفرع الثاني: أوجه الحق في تقرير المصير

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن هناك بعدان لحق تقرير المصير، تحكم أحدهما قواعد القانون الداخلي وتخضع الأخرى لقواعد القانون الدولي، فالصورة الداخلية تتمثل في حق الأمة في اختيار شكل من أشكال الحكم الذي بلائمها ويختلف هذا المبدأ باختلاف التنظيم الدستوري لكل دولة، ولكنه يفترض بالضرورة قيام هيئات تمثله ونظام للتصويت العام، أما البعد الثاني فيخضع لقواعد وأحكام القانون الدولي وله مظهران الأول هو حق الشعب في الاستقلال، والثاني هو حقه في الاتحاد مع الكيانات السياسية الأخرى.[2] وهو ما سنفصله على النحو التالي:

البعد (الجانب) الأول: وهو ما يعرف بالمظهر الداخلي أو الجانب الداخلي لحق تقرير المصير، والذي يتمثل في حق الشعب داخل الوحدة السياسية -الممثلة لها- في ممارسة السلطة وفقا لمبادئ القانون الدولي، وذلك من أجل إقامة شكل الحكم وكذا المؤسسات الوطنية بصورة تتلاءم ومصالح الشعب، وقد يقود هذا الحق في أغلب حالاته إلى تقرير المصير المؤدي إلى الانفصال، ويعتبر هذا المظهر مرحلة متطورة لحق تقرير المصير، فهذا الأخير لم يعد يشير فقط إلى حق الشعوب التي تعيش تحت الاستعمار في تقرير مصيرها، وإنما أصبح يهتم بالأقليات العرقية أو الدينية التي تطالب بالانفصال عن الدولة الأم وتأسيس دولة مستقلة.[3]

بالتالي فإنه يتعين على الحكومات أن تمثل جميع سكان الدولة، بما في ذلك جماعة الأقلية، من دون تمييز بينها وبين الأغلبية سواء من حيث العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، كما ينبغي عليها أيضا أن تنظر -في حدود نظمها الدستورية-، إلى القيام بمنح الأشخاص المنتمين إلى الجماعات العرقية أو الدينية أو اللغوية الذين هم من مواطنيها، الحق في الاضطلاع بالأنشطة التي تتصل على وجه الخصوص بالحفاظ على هوية أولئك الأشخاص أو تلك الجماعات.[4]

البعد (الجانب) الثاني: وهو الوجه الخارجي لحق تقرير المصير والذي يتعلق بحق الشعوب في حرية تقرير مركزها السياسي ومكانتها في المجتمع الدولي استنادا إلى مبدأ التساوي بين الدول وتحرير الشعوب من الاستعمار، فهذا المبدأ يمنع إخضاع الشعوب للاستبداد الأجنبي وسيطرته واستغلاله...وهنا لابد من الإشارة إلى أن حق تقرير المصير -وفقا لمظهره الخارجي- غالبا ما يعكس ازدواجية التعامل إزاء القضايا التي تثار بشأنه، فالاتحاد السوفيتي السابق، كان يعتبر من المنادين بحماس لمبدأ تقرير المصير، حيث نص على ذلك في إحدى دساتيره، إلا أنه في واقع الحال رفض تطبيقه -في وقت سابق- على مجموعة الدول التي كانت جزءا منه مثل لتوانيا ولاتفيا وأستونيا، كما أن العديد من الدول

1- حسام أحمد محمد هنداوي، **المرجع السابق**، ص 270.

2- عز الدين علي الخيرو، **المقاومة الفلسطينية وحق تقرير المصير**، د ط، بغداد، العراق، 1971، د د ن.-**نقلا عن:** مسعد عبد الرحمان زيدان، المرجع السابق، ص 312.

3- بن عمر ياسين، "حق تقرير المصير وحق الانفصال في القانون الدولي المعاصر"، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمّة لخضر-الوادي-، العدد 12، جانفي 2016، ص 246.

4- يحي ياسين سعود، **حقوق الإنسان بين سيادة الدولة والحماية الدولية**، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2016، المركز القومي للإصدارات القانونية، ص 303، 304.

الاستعمارية لم تلتزم بتحقيق الاستقلال للبلدان المستعمرة عن طريق مبدأ تقرير المصير الوارد في ميثاق الأمم المتحدة، ومن هذه الدول نجد انجلترا وفرنسا.[1]

المطلب الثالث: حق تقرير المصير ضمن اختصاصات منظمة للأمم المتحدة

تعتبر القضايا الاستعمارية من اختصاص منظمة الأمم المتحدة بالتالي فهي مستبعدة من نطاق الاختصاص الداخلي للدول، حيث يمكن القول أن هذا المجال يعد أصلا من اختصاص المنظمة، وذلك استنادا إلى ما ورد ضمن الفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة،[2] لكن بالرغم من ذلك فإن الدول الاستعمارية كانت دائما تدفع باختصاصها كلما تعلق الأمر بمسألة تصفية الاستعمار وتقرير المصير.[3]

إلا أن الأمم المتحدة تواجه بعض الصعوبات في سبيل تقرير اختصاصها في المسائل التي يثار فيها حق تقرير المصير، وذلك فيما يخص الوحدة الإقليمية للدولة، حيث عبر الأمين العام السابق للأمم المتحدة "يوثانت" عن هذا الانشغال -خلال أحداث باكستان الشرقية- قائلا بأن: "التوفيق بين احترام الاختصاص الوطني، وتأكيد حق تقرير المصير أمر صعب التحقيق، لأن الحدود بين المبدأين لا يمكن تسطيرهما" كما أضاف قائلا أن: "الحد الفاصل بين ما تعتبره الدولة من صميم اختصاصها الوطني، وبين حق تقرير المصير وانفصال بعض عناصر أحدى الدول يعتبر مشكلة معقدة".[4]

فالأمم المتحدة تصطدم بمبدأ احترام سيادة الدول المنصوص عليه ضمن الفقرة الأولى من المادة الثانية للميثاق،[5] وذلك في الحالات التي يُطرح فيها حق الشعوب في تقرير مصيرها في غير الحالات الاستعمارية، أي تلك التي تمس الوحدة الإقليمية والوطنية للدولة، وبالتالي لا يمكن للأمم المتحدة أن تقرر اختصاصها بشأنها.[6]

وقد تأكد موقف الأمم المتحدة هذا من خلال قرار الجمعية العامة رقم 1514 (د- 15) المؤرخ في 14 ديسمبر 1960، والمتضمن إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة، حيث نص في الفقرة السادسة منه على أن "كل محاولة تستهدف التقويض الجزئي أو الكلي للوحدة القومية والسلامة الإقليمية لأي بلد، تكون متنافية ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه."[7]

كما اعتمدت الجمعية العامة بموجب القرار رقم 2625 الذي اتخذته الجمعية في الجلسة العامة رقم 1883 بتاريخ 24 أكتوبر 1970، "إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول" الذي جاء فيه أن: "لجميع الشعوب، بمقتضى مبدأ تساوي الشعوب في حقوقها وحقها في تقرير مصيرها بنفسها المكرس في ميثاق الأمم المتحدة، الحق في أن تحدد، بحرية ودون تدخل خارجي، مركزها السياسي، وفي أن تسعى بحرية إلى تحقيق إنمائها

1- **المرجع نفسه**، ص 304، 305.

2- تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى لميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: "مقاصد الأمم المتحدة هي: ... 2-إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام."

3- بوكرا إدريس، **مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر، د ط، الجزائر، 1990، المؤسسة الوطنية للكتاب، ص 104.**

4- المرجع نفسه، ص 105.

5- تنص الفقرة الأولى من المادة الثانية لميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: "...1-تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها".

6- بوكرا إدريس، **المرجع السابق**، ص 105، 106.

7- نص الإعلان منشور وفقا للرابط التالي: http://www.un.org/ar/decolonization/declaration.shtml

الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وعلى كل دولة واجب احترام هذا الحق وفقا لأحكام الميثاق"، وقد نص ذات الإعلان بأن: "على كل دولة واجب العمل، مشتركة مع غيرها أو منفردة ، على تحقيق مبدأ تساوي الشعوب في حقوقها وحقها في تقرير مصيرها بنفسها، وفقا لأحكام الميثاق، وتقديم المساعدة إلى الأمم المتحدة في الاضطلاع بالمسؤوليات التي ألقاها الميثاق على عاتقها فيما يتعلق بتطبيق هذا المبدأ ..."[1].

توسع مفهوم الحق في تقرير المصير في المرحلة اللاحقة لميثاق الأمم المتحدة، وأصبح يعني حق كل شعب في حكم نفسه بنفسه واختيار نظامه ومستقبله بشكل حر، ويكون هذا الحق قابلا للتطبيق لكل شعب يعيش على أرضه، ويشغلها بصورة مستمرة غير متقطعة، وهذا ينطبق على الشعوب الخاضعة للاحتلال والاستعمار والفصل العنصري ولا ينطبق على جماعة غريبة احتلت أرض غيرها، كما يعني الحق في تقرير المصير أن لكل دولة الحق في أن تختار نظمها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتطورها بكل حرية، وأصبح جانبه السياسي يتشكل أولا من حق الشعوب في أن تقرر مركزها الدولي أي حقها في الاستقلال وحقها في أن تقرر مصيرها ضمن الأسرة الدولية، وثانيا، حق الشعوب في أن تختار وتطور بحرية تجربة النظام السياسي الداخلي الذي ترغب فيه، والذي تراه يتوافق مع طموحاتها وأهدافها السياسية،[2] فهل يعني هذا أن جماعة ما متميزة عن الأغلبية وتشكل أقلية تعيش على وجه الاستمرار والاستقرار داخل الدولة، يكون لها الحق في تقرير مصيرها الداخلي أو الخارج؟ هذا ما سنبحثه من خلال ما يأتي:

المبحث الثاني: مدى تمتع الأقليات بالحق في تقرير المصير

تتمتع الأقليات بفئتين من الحقوق الأولى هي الحقوق العامة التي يتمتع بها جميع البشر على أساس الحماية العامة لحقوق الإنسان، والفئة الثانية من الحقوق هي تلك الخاصة بالأقليات وحدها وهي الحقوق التي تتمتع بها هذه الأخيرة باعتبارها جماعة متميزة عن بقية سكان الدولة التي تعيش فيها، وحق تقرير المصير لا يمكن أن يتمتع به الأفراد وإنما هو حق خاص بالشعوب كوحدة، وهنا اختلف الفقه حول إمكانية استفادة الأقليات كجماعة متميزة داخل الدولة من الحق في تقرير المصير وانقسموا في ذلك إلى عدة آراء نبينها فيما يلي:

المطلب الأول: الاتجاه المؤيد لحق الأقليات في تقرير المصير

يرى أنصار هذا الاتجاه أن حق تقرير المصير الداخلي يتضمن حق الجماعات المتمايزة قوميا في دولة ما بالانتقال من حق تقرير المصير الداخلي إلى حق تقرير المصير الخارجي من خلال منحها حق المطالبة بالانفصال، وقد تبنى هذا التفسير جماعات قومية عديدة عبر العالم وذلك في محاولتها للانفصال عن الدول التي توجد على أراضيها كالأكراد في شمال العراق وجنوب تركيا والكشميريين في الهند والتاميل في سيريلانكا والتيبتيين في الصين وسكان إقليم الكورسيك في فرنسا والباسك في إسبانيا، وغيرها...، ومن أجل دعم تفسيرهم يستند أنصار هذا الاتجاه إلى حجة السلوك الدولي المتمثل في إقرار المجتمع الدولي لانفصال السنغال عن جمهورية مالي عام 1960 وسنغافورة عن ماليزيا عام 1965 وبنغلاديش عن باكستان في عام 1974 واريتريا عن اثيوبيا في عام 1993، بالإضافة إلى حمى الانفصال التي اجتاحت

1- قرار الجمعية العامة منشور وفقا للرابط التالي:
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2625%28XXV%29&referer=http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r25_resolutions_table_eng.htm&Lang=A

2- عمر سعد الله، **حقوق الإنسان وحقوق الشعوب**، المرجع السابق، ص 53، 54.

أوربا الشرقية في أوائل التسعينيات من القرن الماضي من خلال انفصال جمهوريات البلطيق الثلاث لاتيفيا وإستونيا وليتوانيا، إلى جانب أرمينيا وأذربيجان وأوزبكستان وجورجيا وتركمانستان وبيلاروسيا وأوكرانيا ومولدافيا وقرغيزستان وطاجاكستان وكازاخستان عن الاتحاد السوفيتي السابق، فضلا عن تفكك جمهورية يوغسلافيا الاتحادية إلى أربع دول هي مقدونيا وكرواتيا وسلوفينيا والبوسنة والهرسك.[1]

وما يمكن ملاحظة بشأن الممارسات الدولية المعاصرة، ظهور حالات مستندة إلى ضابط أو أساس إثني لقبول الحق في تقرير المصير، وذلك في مجال تطبيق الحق في تقرير المصير من أجل إيجاد حل لمشكلة الأقليات، ففي المرحلة التي تلت انتهاء الحرب الباردة، اعترى موقف المجتمع الدولي من مسألة الانفصال تغير مهم وخاصة فيما يتعلق ببعض الحالات، ففي حالة يوغسلافيا السابقة كان زوال الدول السلف وظهور الدول الخلف المعترف بها دوليا سببا في إثارة التساؤل حول نطاق الحق في تقرير المصير في الممارسة الدولية المعاصرة، فالألبان من سكان إقليم كوسوفا لم يكونوا يتمتعوا بحقوقهم الأساسية و بإمكانية المشاركة في الحياة السياسية والثقافية والاقتصادية لدولتهم، وإنما كانوا مضطهدين ومحرومين من مظاهر الحياة الديمقراطية، وكان هذا الوضع هو الدافع الأساسي لألبان كوسوفا للمطالبة بالحق في تقرير المصير مستندين في ذلك إلى أنهم جماعة إثنية مختلفة عن سائر السكان.[2]

وعليه استند أنصار هذا الاتجاه إلى فتوى محكمة العدل الدولية الصادر بتاريخ 22 جويلية 2010 الذي اعتبر أن إعلان كوسوفو الاستقلال عن صربيا من جانب واحد سنة 2008 لم ينتهك القانون الدولي، وذلك بأغلبية عشر أصوات مقابل أربع، وجاء في الفتوى أن المحكمة ترى أن: "القواعد العامة للقانون الدولي لا تتضمن أيَّ حظر واجب التطبيق على إعلانات الاستقلال. وعليه، تخلص المحكمة إلى أن إعلان الاستقلال المؤرخ في 17 فيفري 2008، لم ينتهك القواعد العامة للقانون الدولي".[3]

أما بخصوص مبدأ السلامة الاقليمية للدولة فقد أشارت ذات الفتوى -المذكورة أعلاه- إلى القرار رقم 2625 (د-25) المعنون "إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة"، الصادر عن الجمعية العامة الذي يعكس القانون الدولي العرفي حيث كررت الجمعية العامة من خلاله تأكيد "المبدأ الذي يقضي بأن تمتنع جميع الدول في علاقاتها الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأيّ دولة". كما ذكرت الفتوى أن القرار 2625 عدد التزامات مختلفة ملقاة على عاتق الدول بأن تمتنع عن انتهاك السلامة الإقليمية لدول أخرى ذات سيادة. وفي المنحى ذاته، أشار نص الفتوى إلى الوثيقة الختامية لمؤتمر هلسنكي بشأن الأمن والتعاون في أوربا الذي عقد في 01 أوت 1975، أين نصت هذه الوثيقة في المادة الرابعة منها على أن: "تحترم الدول المشاركة السلامة الإقليمية لكل دولة من الدول المشاركة". ومن ثَمَّ انتهت المحكمة إلى أن نطاق مبدأ السلامة الاقليمية يقتصر على العلاقات بين الدول.[4]

1- أحمد محمد طوزان، "التحول في المفهوم القانوني لحق تقرير المصير بين تحقيق الاستقلال والانفصال (مع دراسة تطبيقية لحالة انفصال جنوب السودان)"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، المجلد 29، العدد الثالث، 2013، ص 468.

2- أحمد محمد طوزان، **المرجع السابق**، ص 316، 317.

3- موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية للفترة بين 2008-2012، الأمم المتحدة، نيويورك، 2015، ص 14. الوثيقة منشور على الرابط التالي: http://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-2008-2012-ar.pdf

4- المرجع نفسه، ص 146.

المطلب الثاني: الاتجاه المعارض لحق الأقليات في تقرير المصير

يرى الاتجاه الرافض لحق الأقليات في تقرير المصير أنه لا يجوز لأية أقلية تعد جزءا من شعب دولة ما الادعاء بأن لها حق الانفصال عن هذه الدولة، وأساس ذلك أن الحق في تقرير المصير لا يُجيز للأقلية أن تنفصل عن الدولة الأم، فالسماح للأقلية بهذا الأمر يؤدي إلى إشاعة الفوضى في المجتمع الدولي ويهدد الأمن والاستقرار الدوليين، إلى جانب ذلك فإن حل مشكلة الأقلية من خلال انفصالها وإنشائها لدولة مستقلة خاصة بها، لن يحل المشكلة تماما ذلك أنه من القليل جدا أن توجد دولة متجانسة سكانيا وبشكل تام، وعليه فإنه في حال لو فُرض أننا سمحنا لأقلية ما أن تنفصل عن دولتها وتكون دولة جديدة خاصة بها، فإن هذه الدولة الجديدة ستضم هي الأخرى أقليات، والتي قد تطالب أيضا بالانفصال الأمر الذي يؤدي إلى دورة جديدة من تفتيت الدول وإشاعة الفوضى.[1]

وعليه، فأنصار هذا الاتجاه يرون أن تفسير حق تقرير المصير -في مثل هذه الحالات- يجب أن يكون في إطار حق تقرير المصير الداخلي بحيث يكون أقصى ما يمكن للأقلية المطالبة به هو الحرية في اختيار المركز السياسي داخل كيان الدولة ومؤسساتها، وبهذا المعنى يرى أنصار هذا الاتجاه أن حق تقرير المصير يضمن الحق للأقلية في تمكينها من الحصول على تمثيل لها في إطار الحكومة المركزية، وهو ما قد يقتضي في بعض الأحيان منح بعض الأقليات ذات الخصوصية القومية حق التمتع بالحكم الذاتي أو الفيدرالية وذلك ضمن حدود الدولة القائمة، ويضمن هذا الوضع للأقلية مركزا مزدوجا (قانونياً - سياسياً) لا يصل إلى حد الانفصال، معتبرين أنه لا القانون دولي ولا الممارسات الدولية تعترف للكيانات المؤلفة لدول مستقلة كاملة السيادة بحق الانفصال، سواء كان ذلك بإعلان أحادي الجانب، أو بأي طريق آخر، ...[2]

كما أن جانبا من الفقه الدولي يؤكد على أن حق تقرير المصير يجب أن يمارس في إطار الحدود التي لا تمس الوحدة الإقليمية للدولة واحترام الوحدة السياسية والمحافظة على سيادتها واستقلالها، كما أن أي محاولة تؤدي إلى تقسيم وحدة الدولة جزئيا أو كليا، أو تهدد وحدتها الإقليمية لا تتفق مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، مع ملاحظة أن مطالبة الشعوب المستعمرة باستقلالها لا يعتبر نوعا من الانفصال عن الدولة المستعمرة لأن الاستعمار يعد عدوان يجب مواجهته ولو باستعمال القوة.[3]

وذهب بعض الفقهاء إلى أبعد من ذلك بحيث لم يعترفوا للأقلية حتى بالحكم الذاتي داخل الدولة الواحدة ومن هؤلاء الدكتور: "محمد طلعت الغنيمي" الذي يرى أن تقرير المصير يعتبر حقا جماعيا يختلف منطقيا عن الصياغة الفردية لحقوق الإنسان التي تتبادر إلى الذهن عند ذكر عبارة "حقوق الإنسان"، وتضم أغلب دول العالم أقلية ما، ومن بين هذه الأقليات جماعات تطالب لنفسها بالحكم الذاتي بغض النظر عن تعذر تحقق ذلك المطلب عمليا، ومن ثم فإن مساعدة تلك الجماعات على نيل مبتغاها مؤداه الإخلال بالاستقرار الدولي، لذا فقد جرى العمل على أن يفهم هذا المبدأ في نطاق الأقاليم المستعمرة وليس في مدلوله العام المطلق.[4]

1- وائل أحمد علام، **المرجع السابق**، ص 199، 200

2- أحمد محمد طوزان، **المرجع السابق**، ص 467.

3- السيد محمد جبر،**المرجع السابق**، ص 319.

4- محمد طلعت الغنيمي، **الأحكام العامة في قانون الأمم (التنظيم الدولي)**، د ط، الاسكندرية، مصر، د س ن، منشأة المعارف، ص 879.

وهذا ما ذهب إليه الفقيه كلسن (Kelsen) الذي يرى أن حق تقرير المصير يقتصر على الدول فقط، دون غيرها من الشعوب والأمم ويعتبر تعبير الشعوب الوارد في المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة لا يعني إلا الدول، على اعتبار أن هذه الأخيرة هي التي لها القدرة على اكتساب الحقوق التي يقررها القانون الدولي.[1]

المطلب الثالث: الاتجاه الوسط لحق الأقليات في تقرير المصير

إن حقوق الأشخاص المنتمون إلى أقليات تختلف عن حقوق الشعوب في تقرير المصير، فحقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات هي حقوق فردية، وإن كان لا يمكن التمتع بها في معظم الحالات إلا بشكل جماعي، أما حقوق الشعوب فهي حقوق جماعية. ومن بينما نجد حق الشعوب في تقرير المصير الذي كرسه القانون الدولي، وبخاصة المادة الأولى المشتركة للعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان، غير أن هذا الحق لا ينطبق على الأشخاص المنتمين إلى أقليات، إلا أن هذا لا يستبعد إمكانية أن يقوم الأشخاص المنتمون إلى مجموعة إثنية أو قومية، على نحو مشروع، في بعض الحالات، بتقديم طلبات تقوم على حقوق الأقليات؛ ويمكنهم، في حالات أخرى، عندما يتصرفون كمجموعة، تقديم طلبات تقوم على حق الشعب في تقرير المصير.[2]

فقد يؤدي حرمان أقلية ما وأفرادها من المشاركة السياسية الفعالة، -في بعض الحالات- إلى التسبب في المطالبة المشروعة بحق تقرير المصير، وإذا طالبت مجموعة ما بهذا الحق وهددت السلامة الإقليمية للدولة، فلابد لها من الادعاء بأنها شعب، وينبغي أن يستند هذا الادعاء إلى المادة الأولى المشتركة بين العهدين ومن ثم تخرج عن إطار إعلان الأقليات.[3]

كما يذهب الدكتور "حسام أحمد محمد هنداوي" إلى وجوب الاعتراف للأقليات التي تعاني الظلم والاضطهاد بحق الانفصال عن الدولة الأم، ويشترط لذلك أن يقع في حق هذه الأقلية اضطهاد وظلم يبلغ درجة عالية من الخطورة مثل ممارسة سياسة التفرقة العنصرية ضد أفراد هذه الأقلية، أما إذا كان الاضطهاد يتمثل في انتهاكات بسيطة لحقوق وحريات الأفراد، فلا يكون لتلك الأقلية في هذه الحالة سوى مطالبة الأنظمة الحاكمة باحترام حقوقها وحرياتها وفقا لما تتضمن الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان.[4]

وهنا نود أن نورد رأياً آخر للأستاذ " السيد محمد جبر" الذي يرى: "أنه يجب ألا يكون التمييز بين الشعوب على أسس عقائدية أو عرفية أو لغوية ومن ثم يمكن القول بأن كلمة الشعوب أو حق الشعب في تقرير مصيره تنصرف إلى الأخذ بمفهوم الجماعة الإقليمية الذين يرتبطون بمجموعة من الروابط العامة المشتركة في تاريخ ولغة وتقاليد وعادات مشتركة ويتطلعون إلى مستقبل واحد، على أن تكون لديهم القدرة على الوفاء بالتزاماتهم الدولية عند تعاملهم مع الوحدات السياسية المقابلة وتربطهم بالدولة رابطة ولاء وانتماء"، بالتالي فإنه إذا كانت هناك جماعات ما داخل الدولة

1- حسام أحمد محمد هنداوي، **المرجع السابق**، 271.

2- النص النهائي للتعليق على إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، مقدم من السيد: "أسبيورن إيدي" رئيس الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، ص05، فقرة15 . ضمن وثيقة الأمم المتحدة: E/CN.4/Sub,2/AC.5/2001/2 مؤرخة في 04 أفريل 2005. الوثيقة منشورة وفقا للرابط التالي:
http://www.ohchr.org/Documents/Events/Minority2012/G0513385_ar.pdf

3- المرجع نفسه، فقرة 19.

4- حسام أحمد محمد هنداوي، **المرجع السابق**، ص 275.

في شكل أقليات ترتبط فيما بينها بروابط معينة، كاللغة أو الدين أو الجنس فيجب أن تقبل الأقلية حكم الأغلبية في تقرير المصير مع الأخذ بعين الاعتبار حقوق هذه الأقليات، فلا يمكن قبول القول بأن يقتصر حق تقرير المصير على الأقلية حتى وإن كانت هي القوية والمهيمنة داخل الدولة، وقد تأكد هذا التوجه في قرارات الأمم المتحدة بإدانة حكم الأقلية البيضاء في زمبابوي (روديسيا) كما يكاد أن يجمع الفقه الدولي -تؤيده في ذلك الممارسات الفعلية سواء على الصعيد الدولي أو الإقليمي- أن الحق في تقرير المصير لا يشمل الحق في الانفصال عن الدولة الأم، إلا في حالات استثنائية لا يجوز القياس عليها كسابقة باكستان الشرقية والغربية.[1]

في الأخير، تجدر الإشارة إلى أنه إذا تم التسليم بحق الأقليات في تقرير مصيرها المؤدي إلى الانفصال عن الدولة الأم فإن البعض يرى ضرورة أن يتم بتوافر شرط معين، وهو أن تسمح الظروف الجغرافية بذلك بمعنى أن يشكل أفراد الأقلية الأغلبية في الإقليم الذي يطالب بالانفصال، أما إذا كان هؤلاء الأفراد موزعين في سائر أرجاء الدولة بحيث لا يستقلون بإقليم معين، ففي هذه الحالة لا يكون لهم المطالبة بالانفصال، لأن ذلك سيكون على حساب باقي الأفراد الذين يشاركونهم الإقامة في الدولة، لكن يبقى لأفراد الأقلية حق مطالبة الدولة الأم باحترام حقوقهم وحرياتهم الواردة في النصوص الدولية.[2]

الخاتمة:

لا ينكر كل من القانون والفقه الدوليين حق الشعوب الراسخ والمشروع في تقرير مصيرها والتحرر من الاستعمار، من أجل أن تتمكن تلك الشعوب في إقامة نظام حكم مستقل لها والتخطيط لمستقبلها بشكل حر، بل ذهب القانون الدولي إلى أبعد من ذلك عندما اعترف للشعوب الخاضعة لسيطرة الاحتلال حقها المشروع في الكفاح المسلح من أجل نيل الاستقلال والتحرر من الاستعمار.

غير أن ظهور بعض الجماعات الأقلية التي تطالب لنفسها بحق تقرير المصير، مع وجود حالات نادرة لهذه الأقليات حققت لنفسها الاستقلال عن الدول الأم جعل الفقه الدولي ينقسم بين مؤيد ومعارض لمنح الأقليات الحق في تقرير مصيرها، فالجانب المؤيد لذلك يرى أن من حق الجماعات المتمايزة قوميا في دولة ما حق تقرير المصير الخارجي من خلال منحها حق المطالبة بالانفصال، أما الاتجاه الرافض لمنح الأقليات هذا الحق فيرى أنه ينصرف فقط إلى الشعوب الواقعة تحت الاحتلال الأجنبي، وظهر بين هاذين الاتجاهين اتجاه وسط يجيز منح الأقليات الحق في تقرير المصير بتوفر شروط منها أن تكون هذه الأقليات مضطهدة ولا تتمتع داخل بلدانها بحقوقها الأساسية، وأن يكون هناك حيز إقليمي يمكن للأقلية الاستقلال به عن بقية الشعب إلى جانب قدرة هذه الأقليات على التعامل مع الكيانات الدولية في حال انفصالها عن الدولة الأم.

وأخيرا يمكن القول أن الحل في تمتع أو عدم تمتع الأقليات بالحق في تقرير المصير، يكمن في مراعاة حقوق الانسان الأساسية عامة وحقوق الأقليات خاصة، وذلك حسب ما نصت عليه المعاهدات والصكوك الدولية، ففي منح الأقليات حقوقها الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة الفعلية مع غيرها من سكان الدولة، سوف يؤدي إلى الإستقرار داخل الدولة ويحد من المطالب الانفصالية.

1- السيد محمد جبر، **المرجع السابق**، ص 318، 319.

2- حسام أحمد محمد هنداوي، **المرجع السابق**، ص 275.

قائمة المراجع:

1/ باللغة العربية:

أولا: الكتب

1) بدرية عقعاق، **تحديد مفهوم الأقليات والوسائل الدولية لحمايتها**، الطبعة الأولى، مصر، 2013، دار الفكر والقانون.
2) بوكرا إدريس، **مبدأ عدم التدخل في القانون الدولي المعاصر**، د ط، الجزائر، 1990، المؤسسة الوطنية للكتاب.
3) حسام أحمد محمد هنداوي، **القانون الدولي العام وحماية حقوق الأقليات**، د ط، القاهرة، مصر، د س ن، دار النهضة العربية.
4) السيد محمد جبر، **المركز الدولي للأقليات في القانون الدولي العام مع المقارنة بالشريعة الإسلامية**، د ط، الإسكندرية، مصر، د س ن، منشأة المعارف.
5) طالب عبد الله فهد العلواني، **حقوق الأقليات في القانون الدولي العام**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2014، دار الفكر الجامعي.
6) عمر سعد الله، **حقوق الإنسان وحقوق الشعوب (العلاقة والمستجدات القانونية)**، الطبعة الثانية، الجزائر، 1994، ديوان المطبوعات الجامعية.
7) عمر إسماعيل سعد الله، **حقوق الإنسان وحقوق الشعوب**، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2007، ديوان المطبوعات الجامعية.
8) محمد طلعت الغنيمي، **الأحكام العامة في قانون الأمم (التنظيم الدولي)**، د ط، الإسكندرية، مصر، د س ن، منشأة المعارف.
9) مسعد عبد الرحمان زيدان، **تدخل الأمم المتحدة في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي**، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2003.
10) مني يوخنا ياقو، **حقوق الأقليات القومية في القانون الدولي العام (دراسة سياسية قانونية)**، د ط، مصر، 2010. دار الكتب القانونية.
11) وائل أحمد علام، **حماية حقوق الأقليات في القانون الدولي العام**، د ط، ، 1994، دار النهضة العربية.
12) يحي ياسين سعود، **حقوق الإنسان بين سيادة الدولة والحماية الدولية**، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2016، المركز القومي للإصدارات القانونية.

ثانيا: المقالات

1) أحمد محمد طوزان، "التحول في المفهوم القانوني لحق تقرير المصير بين تحقيق الاستقلال والانفصال (مع دراسة تطبيقية لحالة انفصال جنوب السودان)"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، المجلد 29، العدد الثالث، 2013.
2) بن عمر ياسين، "حق تقرير المصير وحق الانفصال في القانون الدولي المعاصر"، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمّة لخضر-الوادي-، العدد 12، جانفي 2016.

3) بومنجل فاتح الدين، "مشكلة تحديد مفهوم الأقليات"، **مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية**، جامعة باتنة، المجلد 05، العدد 10، 01 جوان 2004.

4) سالم برقوق، "الأقليات المسلمة وآليات حمايتها"، **دراسات استراتيجية**، العدد العاشر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، مارس 2009.

5) نور الدين حمادي، "فقها لأقليات الدينية في المجتمع الإسلامي"، **مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية**، الجزائر، المجلد 30، العدد 36، بتاريخ 2016/01/15.

ثالثا: المعاجم والقواميس

1) عامر مصباح، **معجم العلوم السياسية والعلاقات الدولية**، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2010.

2) فرانك بيلي، **معجم بلاك ويل للعلوم السياسية**، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، الطبعة الأولى، دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2004.

3) وضاح عبد المنان زيتون، **المعجم السياسي**، دار أسامة للنشر والتوزيع ودار المشرق الثقافي، عمان، الأردن، 2010.

رابعا: الوثائق

1) ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1945.

2) قرار الجمعية العامة رقم 1514 (د- 15) المؤرخ في 14 ديسمبر 1960، والمتضمن إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة. منشور على الرابط التالي:

http://www.un.org/ar/decolonization/declaration.shtml

3) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم: 2200 ألف (د-21) المؤرخ في: 16 ديسمبر 1966، ودخل حيز النفاذ في: 23 مارس 1976.

4) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 02 جانفي 1976.

5) إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية، وإلى أقليات دينية ولغوية: مؤرخ في 18 ديسمبر 1992، اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها رقم (135/47) المؤرخ في 03 فيفري 1993. منشور ضمن وثيقة الأمم المتحدة وفقا للرابط التالي:

http://www.un.org/arabic/documents/GARes/47/A_RES_47_135.pdf

6) إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول، القرار رقم 2625 الذي اتخذته الجمعية العامة في الجلسة العامة رقم 1883 بتاريخ 24 أكتوبر 1970.

7) النص النهائي للتعليق على إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، مقدم من السيد: "أسبيورن إيدي" رئيس الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية

حقوق الإنسان، ضمن وثيقة الأمم المتحدة: E/CN.4/Sub,2/AC.5/2001/2 مؤرخة في 04 أفريل 2005. الوثيقة منشورة وفقا للرابط التالي:

http://www.ohchr.org/Documents/Events/Minority2012/G0513385_ar.pdf

8) موجز الأحكام والفتاوى والأوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية للفترة بين 2008-2012، الأمم المتحدة، نيويورك، 2015. الوثيقة منشور على الرابط التالي:

http://www.icj-cij.org/files/summaries/summaries-2008-2012-ar.pdf

خامسا: متفرقات

1) بوديار حسني، **حقوق الإنسان** (محاضرات ألقيت على طلبة شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة)، 2002، جامعة باجي مختار -عنابة-.

2/ باللغة الأجنبية

1) Dispositions internationales pour la protection des droits de l'homme des non-ressortissants, Etude établie par la baronne Elles, Rapporteur spécial de la sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, Nation-Unies, New York, 1980. Document disponible sur le lien d'internet suivant:
https://digitallibrary.un.org/record/16751/files/E_CN.4_Sub.2_392_Rev.1-FR.pdf?version=1

إشكالية تجسيد مبدأ المساواة في إطار النظام القانوني للمنظمة العالمية للتجارة

The problem of the embodiment of the principle of equality within the legal system of the World Trade Organization

ط.د عدو حسين
جامعة مستغانم
housseyn.addou@univ-mosta.dz

تحت إشراف أ.د بقنيش عثمان
جامعة مستغانم
Bekenniche-o@yahoo.fr

تاريخ الإيداع: 2018/04/27 تاريخ المراجعة: 2018/09/26 تاريخ القبول:2018/10/02

الملخص :

سعت جميع الدول إلى تأسيس نظام تجاري دولي بداية من إتفاقية الجات سنة 1947 و صولا إلى إنشاء المنظمة العالمية للتجارة سنة 1995 ، و التي تهدف إلى تحرير التجارة الدولية في إطار منافسة عادلة تقوم على مبدأ عدم التميز و المساواة بين الدول ، و إذا كان المقصود بالمساواة في هذا السياق هي المساواة القانونية في صورة نظام قانوني موحد يطبق بصفة مجرد و محايدة على جميع الدول الأعضاء في المنظمة و دون الأخذ بعين الاعتبار لأوضاعها الواقعية ،فإن الإشكالية المطروحة في هذا الإطار ، تتمحور حول مدى إمكانية توافق هذا المفهوم (المساواة القانونية) و أخذه بعين الإعتبار لطبيعة التباين و عدم التجانس الإقتصادي بين الدول و هو ما يستدعي ضرورة إقرار نظم قانونية تراعي مراكز الدول و فقا لأوضاعها الإقتصادية.

الكلمات المفتاحية: إتفاقية الجات ، المنظمة العالمية للتجارة ، المساواة القانونية ، المساواة الفعلية ، الدول النامية ، المعاملة التفضيلية .

Résumé:

Tous les pays ont cherché à établir un système commercial international, à compter de la convention de GATT en 1947 jusqu'à la fondation de l'Organisation mondiale du commerce en 1995, qui vise à libéraliser le commerce international dans le cadre d'une concurrence l'égale fondée sur le principe de non-discrimination et l'égalité entre les pays. En voulu de l'égalité dans ce contexte, c'est l'égalité juridique à travers d'un système juridique unifié appliqué d'une manière abstrait et neutre à tous les pays sans tenir compte de leur situation réelle, dance La problématique posée dans ce cadre, consistant de la possibilité de concordance ce concept (égalité juridique) et prendre en compte la nature divergence économique entre les pays, pour cette raison , il faut mètre un system juridique Selon les situation des pays .

Les mot clés :GATT , L'organisation mondial du commerce. L'égalité juridique, l'égalité réelle, les pays en voie développement, traitement préférentiel.

مقدمة :

يعتبر مؤتمر بريتن وودز لسنة 1944 حجر الأساس للتأسيس لنظام تجاري دولي ، من خلال العمل على تأسيس منظمة التجارة الدولية ، التي تتولى تنظيم شؤون التجارة الدولية ، و تأسيس لكل من صندوق النقد الدولي الذي يشرف على إدارة النقد الدولي ، و البنك الدولي الذي بدوره يكمل عمل صندوق النقد الدولي ، و يسهر على إدارة النظام المالي الدولي ، غير أنه على أرض الواقع ، تم نجاح تأسيس المؤسسات المالية الدولية ، بإستثناء مشروع إنشاء منظمة التجارة الدولية الذي كلل بالفشل في تلك الفترة ، و السبب يعود لمعارضة الولايات المتحدة الأمريكية لذلك ، لكون إقتصادها في تلك الفترة لم يتضرر من الحرب العالمية الثانية ، عكس دول الحلفاء ، وحتى تتمكن من إحكام قبضتها على الإقتصاد العالمي .

و أمام فشل إنشاء هذه المنظمة في تلك الفترة ، تم اللجوء إلى إتفاقية مؤقتة لتنظيم التجارة الدولية و المعروفة بإتفاقية الجات سنة 1947 ، و صولا إلى إنشاء المنظمة العالمية للتجارة في جانفي 1995 ، كجهاز دائم و ملزم يسهر على تنظيم شؤون التجارة الدولية ، و بالتالي تم إكتمال تأسيس النظام الدولي الجديد في الوقت الذي يخدم مصالح الدول الكبرى ، و تجدر الإشارة إلى أن تركيبة المنظمة العالمية للتجارة تمتاز بعدم التجانس الإقتصادي ، و المتمثل في دول متقدمة و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية و الإتحاد الأوربي و اليابان ، ثم الدول النامية و الأقل نمو ،حيث تشكل هذه الأخيرة أغلبية أعضاء المنظمة .

و لقد نصت المنظمة العالمية لتجارة على أهم مبدأ و المتمثل في عدم التميز في المعاملات التجارية بين جميع الدول الأعضاء ، و معاملتهم على قدر من المساواة بغض النظر عن أوضاعهم الواقعية ، فمساواة الدول أمام القانون بصفة عامة ، يكون من خلال تساوي جميع المراكز القانونية للدول في إطار وحدة النظام القانوني ، و هذه المساواة كنتيجة لتمتع الدولة بسيادتها ، و المعبر عها بالمساواة القانونية.

و إذا تم الأخذ بالمفهوم المطلق و المجرد للمساواة القانونية في إطار المنظمة العالمية للتجارة فإنه قد يؤدي إلى إجحاف بحقوق الدول النامية ، و ذلك بسبب عدم مراعاة الظروف الواقعية لإقتصاديات هذه الدول ، و عدم قدرتها على المنافسة أمام الدول المتقدم ، و لهذه الأسباب سعت الدول النامية إلى المطالبة بمعاملة تفضيلية من خلال مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية و المعروف "بالأونكتاد " ، من أجل الوصول إلى تحقيق المساواة الفعلية بينها و بين الدول المتقدمة ، من أجل مراعاة لظروفها الإقتصادية، و من هنا تتضح لنا إشكالية الدراسة التي تتخذ الشكل التالي :

إلى أي مدى يمكن للمنظمة العالمية للتجارة التوفيق بين إقرار مساواة القانونية و الوصول إلى تحقيق مساواة فعلية بين الدول الأعضاء في ظل تباين أوضاعها الإقتصادية ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ، إرتأينا الخطة الآتية :

المحور الأول: أسس المساواة القانونية في إطار المنظمة العالمية للتجارة

المحور الثاني : مساعي المنظمة العالمية للتجارة في إطار تجسيد المساواة الفعلية لصالح الدول النامية

المحور الأول : أسس المساواة القانونية في إطار المنظمة العالمية للتجارة

يعتبر مبدأ المساواة بين الدول من أهم مبادئ القانون الدولي و الذي يستوجب معاملة جميع الدول بطريقة متساوية دون تمييز بينهم ، أما عن وضع الدول في المنظمة العالمية للتجارة فتطرح مسألة المساواة الواقعية ، نظرا لإختلاف الأوضاع الإقتصادية بين الدول المتقدمة و النامية ، و من أجل الحفاظ نسبيا على مصالح الدول المنظمة لإتفاقية مراكش ، تم إقرار مظاهر متعددة للمساواة القانونية في علاقة المنظمة بالدول ، وكذا في علاقة الدول ببعضها البعض ،و عليه فقبل التطرق إلى تحديد مفهوم المساواة القانونية ، لابد علينا من التعريف بإيجاز بالمنظمة العالمية للتجارة.

أولا : الإطار المعرفي للمنظمة العالمية للتجارة

تميزت المرحلة التي سبقت الحرب العالمية الثانية بالفوضى الإقتصادية، حيث زادت الحواجز و القيود الجمركية بصورة انتقامية بين الدول بسبب التدهور في ميزان مدفوعاتها ، و هذا الوضع كاد أن يؤدي إلى نشوب حرب تجارية شاملة [1]، فخلال هده الفترة بدأ العمل على تأسيس نظام عالمي جديد بمبادرة الدول الرأسمالية الكبرى بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق إتفاقية بريتن وودز عام 1944 و التي أصفرت عن إنشاء المؤسسات المالية الدولية ، المتمثلة في كل من صندوق النقد الدولي و البنك الدولي للإنشاء و التعمير ، و إلى جانبهما تم العمل على فكرة إنشاء منظمة التجارة الدولية التي تتولى إدارة شؤون التجارة الدولية و تحريرها ، حيث تم عقد مؤتمر دولي حول التجارة و العمالة في الفترة الممتدة من 1947/01/21 إلى غاية 1947/03/24 بمشاركة 56 دولة و قد صادقت عليه 27 دولة ، و تم الإعلان عن ميثاق هافانا أو ما يعرف "بميثاق التجارة الدولية " ، المتضمن إنشاء منظمة التجارة الدولية [2] ، غير أن هذا الميثاق قد باء بالفشل بسبب تجميد الولايات المتحدة الأمريكية عرضه على الكونغرس الأمريكي للتصديق عليه و إعلانها رسميا عن عدم التصديق ، و بعد فشل إنشاء منظمة التجارة الدولية كجهاز دائم يهتم بشؤون التجارة الدولية ، تم اللجوء إلى إتفاقية الجات بعد قطع جولة من المفاوضات من طرف الدول الأطراف في جنيف عام 1947 ، و التي تعتبر كإتفاق مؤقت لتحرير التجارة الدولية ، وكبديل لمنظمة التجارة الدولية في تلك الفترة .

فاتفاقية الجات يمكن تعريفها على أنها " معاهدة دولية متعددة الأطراف تتضمن حقوق و إلتزامات متبادلة عقدت بين حكومات الدول الموقعة عليها و التي تعرف بإصطلاح - الجات - بـ "الأطراف المتعاقدة " ، و ذلك بهدف تحرير العلاقات التجارية الدولية السلعية منطلقة من المبادئ التي سنتها النظريات الكلاسيكية في إطار القواعد

(1) - د، جابر فهمي عمران ، منظمة التجارة العالمية ، مالها و ما عليها ، مثالب ، مزايا تحرير السلع و الخدمات ، العولمة بلغة مفهومة في منظمة التجارة العالمية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2016 ، ص 29.

(2)- د، محمد علي الحاج ، منظمة التجارة العالمية ، نشأتها ، أهدافها ، مبادئها ، و أجهزتها ، و نظام العضوية فيها ، و علاقتها بحقوق العمل و البيئة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 2014 ، ص25.

المنبثقة عن فلسفة حرية التجارة الخارجية "[1]، و قد إنطلقت مفاوضاتها منذ عام 1947 بصفة ثنائية ، وكانت تهدف بصفة أساسية إلى تخفيض القيود الجمركية و الغير جمركية و التي وقعت عليها 23 دولة ، ثم تطورت لتصبح اتفاقية تجارية شاملة و متعددة الأطراف و التي عرفت بإسم " الإتفاقية العامة للتعريفات و التجارة".

و كما سبق بيانه فإن إتفاقية الجات كانت تهدف إلى تحرير التجارة الدولية من القيود و تخفيض التعريفة الجمركية حتى لا تعيق حركة السلع و الخدمات ما بين الدول ،و قد تم قطع ثمانية جولات من المفاوضات بسبب إختلاف السياسة التجارية لكل دولة حول قضية تحرير المبادلات التجارية و السلع المستهدفة بالتحرير.

و قد أختتمت كل تلك المفوضات المتعددة الأطراف بجولة لأورجواي ، و من أهم النتائج التي خرجت بها ، الوثيقة الختامية لجولة الأورجواي و التي تعرف بوثيقة مراكش في 1994/04/15 ، و خلالها تم الإعلان عن إنشاء المنظمة العالمية للتجارة كالإطار مؤسسي مشترك و الدائم ، الذي يسير العلاقات التجارية الدولية ، و بالتالي تكتمل الأضلع الثلاثة للنظام الإقتصادي العالمي إلى جانب كل من صندوق النقد الدولي و البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

ولقد دخلت المنظمة حيز النفاذ في 1995/01/01 ، و التي حلت محل الجات ، غير أنه من الناحية الواقعية ما هي إلا إمتداد لإتفاقية الجات بعد دمج جميع نتائج جولاتها فيها [2]

و يمكن تعريف المنظمة العالمية للتجارة على أنها " الإطار المؤسسي الدولي الوحيد الذي يضع و يطور و يشرف على تطبيق القواعد التي تحكم حركة التجارة الدولية بين دول العالم المختلفة ، و وظيفته الأساسية تنطوي على تحقيق التدفق الحر و المستمر للتجارة الدولية "[3]، و تعتمد المنظمة العالمية للتجارة على مجموعة من المبادئ الأساسية[4] ،و نكتفي بذكر أهمها و المتمثلة في مبدأ عدم التمييز و الذي يتفرع إلى عنصرين و المتمثل في مبدأ الدولة الأولى بالرعاية و مبدأ المعاملة الوطنية ، بالإظافة إلى مبدأ الشفافية .

ثانيا : ماهية المساواة القانونية

المقصود بالحق في المساواة بالمفهوم العام للقانون الدولي التساوي بين الدول في إكتساب الحقوق و تحمل الإلتزامات داخل المجتمع الدولي ، فمبدأ السيادة يفرض على جميع الدول إحترام مبدأ المساواة ، أي المساواة أمام القانون بغض النظر عن أوضاعها الاقتصادية و العسكرية و السياسية ، و إنما بالنظر إلى مراكزها القانونية في المجتمع الدولي .

(1)- د، إسماعيل عبد المجيد المحيشي ، الجماهرية العربية الليبية و منظمة التجارة العالمية ، بحوث أوراق عمل المؤتمر العربي الثاني، بعنوان: التوجهات المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية الفرص و التحديات أمام الدول العربية ، المنعقد في مسقط – سلطنة عمان - في مارس 2007،منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية بمصر 2007، ص 56.

(2)- جابر فهمي ، منظمة التجارة العالمية ، ، ص 466.

(3) - د، عادل المهدي ، عولمة النظام الاقتصادي العالمي ، و منظمة التجارة العالمية ، الدر المصرية اللبنانية ، الطبعة الثانية ، 2003، ص 189.

(4)- محمد قويدري ، جامعة الأغواط ، إنعكاسات تحرير التجارة العالمية على اقتصاديات البلدان النامية ، مجلة الباحث ، العدد 1 سنة 2002، ص 22.

غير أنه من الناحية الواقعية ، نلاحظ غياب تجسيد المساواة الفعلية بين الدول بسبب تباين مراكز قوتها ، والذي أدى بطبيعة الحال إلى ظهور دول تقود العالم و تحدد مساره ، من خلال ظهور القطبية الأحادية و معالم النظام الدولي الجديد ، فالمساواة القانونية بين الدول يرتبط وجودها بالسيادة ، و هذا حسب رأي الأستاد هاربرت وينشل harbert weinschel بقوله " بما أن الدول أصبحت مستقلة عن الإمبراطورية و مستقلة كذلك عن بعضها عن البعض الآخر ، و نهضت في المجتمع الدولي كدولة ذات سيادة ، فإن المساواة بينها تعتبر نتيجة لتلك السيادة "[1] وكنتيجة مترتبة عن مبدأ المساواة القانونية بين الدول المتمتعة بالسيادة عدم التدخل في شؤون بعضهما البعض.

أما في إطار المنظمة العالمية للتجارة ، فإننا نلاحظ تغليب مصالح الدول الكبرى على حساب الدول المتخلفة حيث أن النظام الإقتصادي العالمي تحت سيطرت الأقطاب الثلاثة الأولى ، و المتمثلة في الإتحاد الأوربي و أمريكا واليابان،و التي تعمل على تحرير التجارة الدولية إلى أقصى قدر ممكن دون مراعاة الجانب التنموي للدول النامية.

و نتيجة لإختلاف القدرات التنافسية بين الدول المتقدمة و الدول النامية فإنه يؤدي إلى تحقيق المساواة القانونية على حساب المساواة الفعلية ، خاصة في إطار مبدأ المعاملة بالمثل ، و يقول في هذا الصدد الفقيه بريبش " إن المساواة في معاملة غير المتساوين هي في حقيقة الأمر إنعدام في المساواة "[2]، و نظرا لكون هذه المنظمة ذات طابع عالمي و تهدف إلى إنظمام كل الدول لها ، فإنها تقر مظاهر متعددة للمساواة القانونية فيما بينها من أجل الحفاظ نسبيا على المصالح المتعددة لمختلف فئات هذه الدول ، فمظاهر هذه المساواة القانونية التي سنتطرق إليها في النقطة الموالية منصوص عليها في إتفاقية منظمة التجارة العالمية ، و بالتالي فهي إطار نظام قانوني واحد يطبق على جميع الدول دون إعتبار لأوضاعها الفعلية .

إن الهدف الأساسي من إنشاء المنظمة العالمية للتجارة هو تحرير التجارة الدولية إلى أقصى حد ، و لتحقيق أهدافها لابد من معاملة جميع الدول الأعضاء على قدر من المساواة القانونية ، من خلال الإلتزام بمبدأ التجارة دون تميز ، و كما سبق بيانه فإن المساواة القانونية التي نقصدها هي التي تتساوى فيها جميع المراكز القانونية للدول في الحقوق و الإلتزامات الناتجة عن تمتعها بالسيادة ، و تكون في إطار نظام قانوني واحد لا يفرق بين الدول، و لا يأخذ في الإعتبار لأوضاعها الفعلية على حسب رأي الدكتور إبراهيم أحمد خليفة ، و سنبرز في النقاط الموالية صور المساواة القانونية في علاقة المنظمة بالدول الأعضاء، و في علاقة الدول الأعضاء فيما بينهم .

ثالثا :صور المساواة القانونية في المنظمة العالمية للتجارة

يمكن إيجاز صور أو مظاهر المساواة القانونية ، بداية في علاقة المنظمة بالدول الأعضاء من خلال إستقراء نصوص اتفاقية مراكش لإنشاء المنظمة العالمية للتجارة ، ثم في علاقة الدول الأعضاء فيما بينهم كما ما يلي :

(1)- د، طلعت جياد لجي الحديدي ، مبادئ القانون الدولي العام في ظل المتغيرات الدولية (العولمة) ، دار الحامد ،الأردن ، طبعة 2012 ، ص 108.

(2)- د، عبد الناصر نزال العبادي ، منظمة التجارة العالمية و إقتصاديات الدول النامية ، دار صفاء للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 1999،، ص 111.

1- المساواة القانونية في علاقة المنظمة بالدول الأعضاء

أ- **المساواة في التصويت** : لكل دولة عضو صوت واحدة في إتخاذ القرار و كذلك الأمر بالنسبة للمجموعة الأوروبية المنتمية للمنظمة ، حيث يكون عدد أصواتها مماثل لعدد دولها التي هي أعضاء في المنظمة[1]، و هذا مظهر من مظاهر المساواة في المراكز القانونية بغض النظر عن قوة الدولة العضو في المنظمة ، عكس المنظمات الدولية الإقتصادية كصندوق النقد الدولي و البنك الدولي الذي يكون عدد الأصوات للدول الأعضاء بحسب نسبة مساهماتهم المالية ، و حق الفيتو المقرر للأعضاء الدائمين في مجلس الأمن .

ب- **الحق في طلب تعديل الإتفاقية** : يحق لكل عضو في المنظمة أن يعرض على المؤتمر الوزاري إقتراح تعديل إتفاقية مراكش أو الاتفاقيات التجارية المتعددة الأطراف [2]، و هذا إقرار صريح للمنظمة العالمية للتجارة للمساواة القانونية بين الدول الأعضاء في حق التعديل المقرر لجميع الدول دون إستثناء .

ج- **طريقة إتخاذ القرار** : يتم إتخاذ القرار في المنظمة أولا عن طريق توافق الآراء بين الأعضاء ، فعدم اللجوء إلى التصويت في بداية الأمر يرجع للعدد الكبير للدول النامية في المنظمة مقارنة مع الدول المتقدمة [3]، فإعتماد المادة التاسعة في فقرتها الأولى على نطام توافق الآراء في إتخاذ القرار ، يعتبر بمثابة إجماع ضمني ما لم يوجد إعتراض ، وفي حالة تحقق هذا الأخير يتم اللجوء إلى التصويت ، فالإجماع يعتبر بمثابة إقرار و إعتراف للمساواة القانونية فيما بين الدول.

د- **الحق في الانسحاب من عضوية المنظمة** : استنادا لقواعد القانون الدولي ، فإنه لا يمكن لأي دولة وقعت على الاتفاقية أن تتحلل من التزاماتها بالانسحاب ما لم تنص الاتفاقية صراحة على ذلك ، أما في إطار المنظمة العالمية للتجارة ، فإنه طبقا للمادة 15 في فقرتها الأولى نصت على الحق لكل دولة عضو الإنسحاب الإرادي من المنظمة دون قيود .

2 - المساواة القانونية في علاقة الدول الأعضاء فيما بينهم

تتمثل مظاهر المساواة القانونية فيما بين الدول الأعضاء في المنظمة من خلال إقرار لمبدأ مبدأ عدم التميز بين الدول و الذي يتفرع إلى مبدأ الدولة الأولى بالرعاية و مبدأ المعاملة الوطنية و هذا ما سنعالجه في النقاط الموالية

أ- **مبدأ عدم التمييز:** و يقصد به حسب المادة الأولى من إتفاقية الجات المتعلقة بالسلع على أنه " ضرورة منح كل طرف متعاقد و فورا و بلا شروط جميع المزايا و الحقوق و الإعفاءات التي تمنح لأي بلد آخر دون الحاجة إلى

(1)-المادة 09 من اتفاقية مراكش ، المنشورة على الرابط https://eznaser.files.wordpress.com/.../d983d8aad8a7d8a8-d8a7d984d986d8b5d988d. ، تاريخ الإطلاع : 2018/03/03

(2)-المادة 10 فقرة 1 من اتفاقية مراكش ، نفس الرابط .

(3)- محمد صفوت قابل ، منظمة التجارة العالمية و تحرير التجارة الدولية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية 2008 ، ص 81.

إتفاق جديد "[1]، و عليه فكل الدول الأعضاء تعامل على قدر من المساواة حتى تكون هناك منافسة عادلة ، فالمساواة السيادية بين أعضاء المنظمة تؤدي إلى ضمان المساواة السيادية في الحقوق [(2)]

و يتضمن مبدأ عدم التمييز شرط الدولة الأولى بالرعاية و مبدأ المعاملة الوطنية و هذين الأخيرين يهيئان الأرضية للدول الأعضاء من أجل فرض المنافسة الكاملة في التجارة .

- ✓ **شرط الدولة الأولى بالرعاية** : يمكن تعريفه على أنه " أي تنازلات سواء في صورة تخفيضات جمركية أو غيرها قدمت لأحد الأطراف يلزم تعميمها على بقية الأطراف "[(3)]، و معناه منح أي ميزة أو مكسب لدولة ما يجب تعميمه ليشمل كل الأعضاء دون حاجة لوجود شرط أو إتفاق خاص ، فتطبيق هذا المبدأ يستوجب وجود ثلاثة أطراف و المتمثلة في الدولة المتعهدة و المستفيدة و الغير أي الدولة الأكثر رعاية التي تتلقى هذه المزايا و المكاسب دون الحاجة لوجود إتفاق سابق .

كما أن شرط الدولة الأولى بالرعاية وضعته الدول الكبرى في المنظمة لخدمة مصالحها ، حيث أن هذا المبدأ يطبق على جميع الدول بغض النظر عن أوضاعها الإقتصادية ، و بالتالي يعمل على تحقيق مساواة شكلية أو قانونية كنتيجة لتماثل المراكز القانونية بين الدول من خلال النظر إليها على أساس أشخاص القانون الدولي المتساوية السيادة ، و هذه النظرة لا تحقق المساواة الفعلية بين الدول المتقدمة و الدول النامية أو الأقل نمو نتيجة لاختلاف القدرات التنافسية فما بينها .

و نظرا لهذا التباين في المراكز الإقتصادية بين الدول ، فانه يفرض علينا مناقشة مسالة النظام القانوني الذي تخضع له هذه الدول ، و الذي يجب عدم توحيده حتى لا تخضع الدول النامية مقارنة مع الدول المتقدمة لنفس القواعد القانونية بسبب عدم تكافئ مراكزها الإقتصادية ، و أمام هذا الوضع يجب فرض إزدواجية القاعد القانونية الدولية[(4)] حتى نصل إلى مساواة فعلية أو واقعية بين هذه الدول ، و من أجل تحقيق هذه الأخيرة ، تم إقرار بعض الاستثناءات لصالح الدول النامية كما سيتم بيانه لاحقا .

- ✓ **مبدأ المعاملة الوطنية** : على خلاف المبدأ السابق القائم على أساس عدم التمييز في المعاملة بين الدول الأعضاء ، فإن مبدأ المعاملة الوطنية يقضي بعدم التمييز في المعاملة بين عضو مصدر و عضو مستورد ، و يمكن تعريف هذا المبدأ "على أنه المنتج المستورد عند دخوله إلى البلد المستورد، يجب أن يمنح معاملة لا تقل تفضيلا أو رعاية

(1)- د، جابر فهمي عمران، ، مرجع سبق ذكره ، ص 37.

(2)-حاج رابح نورة ، الإنضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة و إنعكاساته على الاقتصاد الوطني ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون الدولي العام ، جامعة تيزي وزو ،2012/09/30، ص41.

(3)-د، عيسى حمد الفارسي ، الآثار الإقتصادية المتوقعة لإنضمام ليبيا إلى منظمة التجارة العالمية ، بحوث أوراق عمل المؤتمر العربي لثاني، مرجع سبق ذكره ، ص 111.

(4)- براهيمي جمال، شرط الدولة الأولى بالرعاية في العلاقات التجارية الدولية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي العام بتاريخ 2011/02/17 جامعة ملود معمري تيزي وزو ص 99

عن تلك الممنوحة للمنتج المحلي "[1].

فالمادة الثالثة في الفقرة الأولى من إتفاقية الجات 1994 نصت على عدم التمييز في المعاملة بين المنتجات الوطنية و المستوردة المماثلة لها من أجل تحقيق نوع من المساواة ، فعدم التمييز بين المنتجات يكون من خلال المساواة في المعاملة المتعلقة بفرض الرسوم و الضرائب ، أو المعاملة المقررة في نطاق القوانين و اللوائح الداخلية [2] و كمثال على ذلك لا يجوز للدولة المستوردة لمنتج معين أن تفرض عليه ضرائب داخلية أخرى و بصفة تمييزية على خلاف المنتج الوطني المماثل ، أو أن تمنح الدولة المستوردة معاملة تفضيلية لمنتجها الوطني على حساب المنتج المستورد ، و الحالة الأخيرة و المتمثلة في عدم قيام أي دولة عضو بأن تنص في قوانينها و أنظمتها الداخلية وجوب إستخدام مقادير أو نسب محددة من أجل منح الحماية للإنتاج المحلي.

و تدعيما لما سبق بيانه عن الإجراءات التمييزية على أرض الواقع ، "شكوى بريطانيا قبل إيطاليا لمبيعات الجرارات حيث قام أحد البنوك الإيطالية بإعطاء قروض للمزارعين الذين يشترون الجرارات الإيطالية فقط ، و إعتبرت إنجلترا أن مثل هذا التصرف ، مخالف لمبدأ المعاملة المتساوية " [3].

و في نفس السياق تطرح مسألة التمييز الضمني و التي توجد في بعض التنظيمات الداخلية ، و كمثال على ذلك تطبيق قواعد السلامة و الصحة العامة على المنتجات المستوردة و التي ترهق كاهل الدولة المصدرة و خاصة الدول النامية لإفتقارها للتكنولوجيا و للإمكانيات المادية ، و بالتالي تؤدي هذه المواصفات الفنية إلى إعاقة دخول منتجاتها إلى الدول المستوردة ، حيث أنه من الناحية الواقعية غياب مثل هذه المواصفات قد لا يؤثر على الصحة العامة ، و إنما لحماية المنتجات الوطنية ، و من أجل تدارك هذا الوضع و تحقيق معاملة متساوية ، تم الإتفاق في دورة الأرجواي على إعطاء الحق لكل دولة في تطبيق و وضع المواصفات الفنية و القياسات لحماية مصالحها الحيوية بشرط أن لا يتم تطبيقها بشكل تميزي متعسف أو غير مبرر [4].

فمبدأ المعاملة الوطنية يفرض على الدول الإلتزام باستبعاد كافة وسائل الحماية التي تؤدي إلى معاملة تمييزية للمنتج المستورد كوسيلة لحماية المنتج الوطني من آثار المنافسة، غير أنه ترد على هذا المبدأ استثناءات ، والمتمثلة في [5]:

- المشتريات الحكومية ، حينما يتم جلب السلع لإستخدامها في أغراض حكومية ،
- في حالة وضع القوانين التنظيمية للقواعد القانونية الداخلية .

(1)- - بهاجيرات لال داس ، تعريب أ ، د، أحمد يوسف الشحات ، مراجعة أ، د ، السيد أحمد عبد الخالق ، مقدمة لإتفاقات منظمة التجارة العالمية ، دار المريخ للنشر ، ص 43.

(2)- مصطفى سلامة، منظمة التجارة العالمية، النظام الدولي للتجارة الدولية ، دار الجامعة الجديدة ، الطبعة الثانية ، 2008، ص11.

(3)-د، مصطفى رشدي شيحة ، إتفاقات التجارة العالمية في عصر العولمة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2004، ص 31.

(4)- د، مصطفى رشدي شيحة ، نفس المرجع ، ص ص 33 - 34.

(5)- أ،سميرة عماروش ، الإشكالية القانونية في الإنضمام للمنظمة العالمية للتجارة ، مكتبة الوفاء القانونية ، طبعة 2017، ص 71.

المحور الثاني: مساعي المنظمة العالمية للتجارة في إطار تجسيد المساواة الفعلية لصالح الدول النامية

إذا كان النظام القانوني للمنظمة العالمية للتجارة يسعى إلى تحقيق المساواة القانونية في علاقة المنظمة بالدول و كذا الدول فيما بينها ، في إطار نظام قانوني موحد يساوي بين جميع المراكز القانونية للدول ، غير أن هذه المعادلة تصطدم مع الواقع ، من خلال تباين المراكز الاقتصادية للدول المتقدمة و النامية و عدم تكافؤ قدراتها التنافسية .

أولا: ماهية المساواة الفعلية

نظرا لكون تطبيق مبدأ المساواة القانونية بصفته المجردة و المحايدة على جميع المراكز القانونية للدول الأعضاء في المنظمة العالمية للتجارة في إطار وحدة النظام القانوني ، فإنه يؤدي إلى إلحاق ضرر بالدول النامية نظرا لأوضاعها الإقتصادية و عدم مقدرتها على المنافسة ، لهذه الأسباب فإنه لابد من العمل على تحقيق قدر من المساواة الفعلية بين الدول النامية و المتقدمة ، و ذلك بإقرار مراكز أو نظم قانونية لهذه الدول وفقا لأوضاعها أي إقرار قواعد خاصة وفقا للأوضاع الفعلية لهذه الدول ، و بالتالي فإختلاف الأوضاع الفعلية للدول يؤدي إلى إختلاف الأنظمة و القواعد القانونية [1].

فإذا رجعنا إلى قواعد القانون الدولي التقليدي ، فإننا نلمس فيها نوع من الحياد و التجريد ، و تطبيقها يكون على جميع الدول بغض النظر عن أوضاعها في جميع المجالات ، غير أن الوضع الحالي يختلف ، فالقانون الدولي المعاصر قد تطور إلى مفهوم التكيف مع الأوضاع المختلفة للدول و إقرار قواعد خاصة بها لوجود أسباب فعلية لذلك [2].

و نظرا لكون المنظمة العالمية للتجارة تسعى إلى تحرير التجارة الدولية إلى أقصى قدر ممكن من خلال المساواة القانونية في الحقوق و الإلتزامات ، دون أن تأخذ بعين الإعتبار لأوضاع التنمية للدول النامية ، فإن هذه الأخيرة سعت منذ بداية 1954 إلى المطالبة بتعديل أحكام الجات من خلال إدماج مبدأ الأفضليات في النظام التجاري الدولي و الذي عارضته الدول المتقدمة ، و في سنة 1958 أصدرت الجات تقريرا لها بعنوان " اتجاهات التجارة الدولية " ، والتي أقرت من خلاله الانتقال من عدم التمييز إلى التمييز المشروع و فقا للأوضاع الواقعية للدول و إقرار إجراءات تفضيلية لصالح الدول النامية ، و أهمها إلغاء مبدأ المعاملة بالمثل في العلاقات التجارية و التقليل من القيود التي تعرقل تنمية هذه الدول [3].

و قد توجت مساعي الدول النامي للوصول إلى قدر من المساواة الفعلية إلى إنعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتمنية " الأونكتاد" سنة 1964 و الذي كرس مبدأ عدم المساواة القانونية بين الدول النامية و الدول المتقدمة ، و في عام 1968 تم المصادقة صراحة على النظام المعمم للأفضليات ، الغير المتماثل و التميزي لصالح الدول النامية ، وهذا ما أدى إلى إظافة الجزء الرابع من الجات الخاص بنظام الأفضليات للدول النامية من خلال ثلاثة مواد

(1)- د، إبراهيم أحمد خليفة ، النظام القانوني لمنظمة التجارة العالمية ، دراسة نقدية ، دار الجامعة الجديدة ، طبعة 2008 ، ص 185.
(2)- مصطفى سلامة، مرجع سبق ذكره ، ص 23.
(3)- براهيمي جمال ، مرجع سبق ذكره ، ص 121

أساسية (36، 37، 38) ، و بالتالي إقرار صريح بعدم المساواة بين الدول النامية و المتقدمة [1] و مبدأ عدم المعاملة بالمثل في المجال التجاري .

ثانيا : مظاهر إقرار المساواة الفعلية في إطار إتفاقية الجات

1- النظام المعمم للأفضليات : القرار المنشأ للنظام المعمم للأفضليات يجد أساسه القانوني طبقا للمادة 25 من اتفاقية الجات ، و مفاد هذا النظام استفادة الدول النامية من معاملة جمركية تفضيلية من طرف الدول المتقدمة و ذلك بسبب الأوضاع الواقعية لهذه الأخيرة ، و من أجل إعطائها فرصة لتحقيق أبعاد التنمية ، و الدخول إلى السوق العالمية ، فهذا النظام يقر بعدم وجود مساواة فعلية بين الدول المتقدمة و النامية ، و يسعى إلى التخفيف منها قدر المستطاع ،أي الإستفادة من هذه المعاملة الجمركية التفضيلية إلى غاية الوصول إلى مستوى اقتصادي معين يسمح لها بالمنافسة ، و هو ما يعرف بالشرط التطوري ، و تجدر الإشارة إلى أن النظام المعمم للأفضليات في بداية الأمر إتخذ طابع التؤقيت المقدر ب 10 سنوات بتاريخ 25 جوان 1971 ، إلى أن تم المصادقة عليه بصفة نهائية و دائمة في 28 نوفمبر 1979[2].

في المرحلة الأولى التي أتخذ فيها قرار إنشاء النظام المعمم للأفضليات طابع التؤقيت ، تم مصادفة إشكالية قانونية مفادها عدم إمكانية تعديل أحكام الجات إلا بموافقة جميع الدول الأعضاء من أجل إدراج النظام المعمم للأفضليات كإستثناء عن المادة الأولى من الجات المتعلق بشرط الدولة الأولى بالرعاية ، و عليه قامت الدول المعارضة بتعديل إتفاقية الجات، و على رأسها الدول المتقدمة بإدراج النظام المعمم للأفضليات كإستثناء عن المادة الأولى من الجات السالف ذكرها ، وفقا للمادة 25 الفقرة الخامسة [3]، و ما يعاب على هذا القرار ، أنه أثارة إشكالية أسس أومعايير تحديد الدول النامية ، و من جهة أخرى إشكالية تحديد المنتجات المستفيدة من هذا الإعفاء ، بالإضافة إلى مسألة تميز الدول المتقدمة المانحة للمعاملة التفضيلية بين الدول النامية المستفيدة من هذا الإجراء بناءا على إعتبارت غير تجارية .

أما في المرحلة الثانية فقد تم تثبيت النظام المعمم للأفضليات بصفة دائمة من خلال القرار الذي إتخذته الدول الأعضاء في 28 نوفمبر 1979 ، و الذي يعتمد على شرط التأهيل ، و مفاده أن تمنح الدول المتقدمة معاملة تفضيلية للدول النامية ، بالإظافة إلى الشرط التطوري ، و معناه انتهاء العمل بالنظام المعمم للأفضليات عند بلوغ الدول النامية مستوى إقتصادي معين أي العودة إلى النظام العام للجات[4] ، كم يجب التنويه إلى كون النظام المعمم للأفضليات يفتقد لعنصر الإلزام فهو إجراء إختياري ، و أول مبادرة لهذا البرنامج كانت من طرف الإتحاد

(1)- المادة 36 الفقرة الثامنة من الجزء الرابع لإتفاقية الجات " الأطراف المتعاقدة المتقدمة لا تنتظر مبادلة بالمثل في الإلتزامات التي ترتبط بها في المفاوضات لتخفيض أو إزالة التعريفة الجمركية مع الأطراف المتعاقدة الأقل نمو"

(2)- براهيمي جمال ، مرجع سبق ذكره ، ص 135.

(3)- محمد الصافي يوسف ، النظام القانوني لشرط الدولة الأولى بالرعاية في إطار إتفاقيات منظمة التجارة العالمية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006، ص ص 153 - 154.

(4) -Dr Otmane BEKENNICHE , L'Algérie , le GATT et l'OMC , l'office des publications universitaires ,Algérie, oran , 2006, page 31.

الأوربي في 01 جويلة 1971 ، و الذي شمل ثمانية دول من أمريكا الوسطى و الجنوبية و 23 دولة من إفريقيا و 22 دولة من آسيا ، تم تلته اليابان في أوت 1971 ليشمل برنامجها 151 دولة منها 48 دولة أقل نمو ثم تلها مبادرة باقي الدول المتقدمة الأخرى[1]

2- النظام الشامل للأفضليات التجارية بين الدول النامية : إن شرط الدولة الأولى بالرعاية المنصوص عليه في المادة الأولى يحقق المساواة القانونية لكون أي ميزة تمنحها دولة عضو في الجات ، تمنح لباقي الدول دون تمييز ، و لكن لا يرقى إلى تحقيق المساواة الفعلية بالنظر إلى الظروف الواقعية للدول النامية ، و لهذه الأسباب عملت الدول النامية إلى تطبيق هذا المبدأ و لكن فيما بينها ، من خلال تبادل المزايا التفضيلية فيما بين الدول النامية فقط، دون تعميمها على باقي الدول المتقدمة ، و الذي يعتبر بمثابة إستثناء عن مبدأ شرط الدولة الأولى بالرعاية، و هذا ما تم الإتفاق عليه من طرف الدول الأعضاء في 26 نوفمبر 1971 ، فتساوي الدول النامية في المراكز الإقتصادية ، يسمح لهم بتحقيق قدر من المساواة الواقعية ، من خلال تبادل المزايا التفضيلية فيما بينهم فقط ، و بالتالي تحقيق نوع من التنمية عكس المبدأ المنصوص عليه في المادة الأولى الذي لا يقيم إعتبار لعدم القدرة التنافسية للدول النامية .

و قدم تم تنفيد هذا الإستثناء في 11 فيفري 1973، و بعد مرور حوالي سبعة سنوات تم تثبيته بصفة نهائية في عام 1979 ، و يجب التنويه إلى كون تبادل المزايا التفضيلية بين الدول النامية سنة 1971 كان مقتصرا على 14 دولة فقط، و في سنة 1979 تم تعميمه على جميع الدول النامية وفقا لشرط التأهيل الذي يعطيه صفة الدوام [2].

فالنظام الشامل للأفضليات يجد إطاره القانوني في الإتفاق الذي تم التوقيع عليه في بلجراد عام 1988 ومفاده تطبيق شرط الدولة الأولى بالرعاية و مبدأ المعاملة بالمثل فيما بين الدول النامية فقط، و هذين المبدأين يحققان قدرا من المساواة الفعلية ، و ذلك لتماثل أوضاعها الواقعية ، و الأكثر من ذلك ، فإنه يمنح إستثناء عن مبدأ المعاملة بالمثل لصالح الدول الأقل نمو نظرا لأوضاعها الإقتصادية[3] ، و ذلك كله في سبيل تحقيق قدر من تماثل ظروف و شروط سريان القواعد القانونية على هذه الدول [4]، و أخيرا هذا المبدأ بمثابة، تكملة و تدعيم للتجمعات الإقتصادية الموجودة بين الدول النامية .

و يجب الإشارة إلى أن تطبيق هذه المزايا التفضيلية في إطار الجات ، قد إقتصرت فقط على المنتجات ، غير أنه مع إنشاء المنظمة العالمية للتجارة سنة 1995 ، فإن هذه المزايا التفضيلية ستشمل بعض المجالات الجديدة كما سنتطرق إليه في العنصر الموالي .

(1)-خير الدين بلعز ، التحديات الراهنة للتجارة العالمية و تأثيرها على الدول النامية على ضوء نظام تجاري متعدد الأطراف-مع الإشارة لحالة الجزائر أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، الطور الثالث في العلوم التجارية ،تخصص تجارة دولية ، جامعة بسكرة ، 2015/2014، ص167.

(2)- محمد الصافي يوسف ، المرجع السابق ، ص 167.

(3)-محمد الصافي يوسف ،نفس المرجع ، ص 168

(4)- مصطفى سلامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 24.

ثالثا : مظاهر إقرار المساواة الفعلية في إطار المنظمة العالمية للتجارة

إن المعاملة التفضيلية التي حظيت بها الدول النامية في إطار اتفاقية الجات بهدف وصولها إلى تحقيق أدنى قدر من المساواة الفعلية بينها و بين الدول المتقدمة ، لا تزال سارية المفعول حتى في إطار المنظمة العالمية للتجارة ، و نظرا لعدم كفاية هده المعاملة التفضيلية ، تم إعادة النظر فيها لتشمل قطاعات جديدة إظافة إلى المنتجات و السلع ، فمظاهر إقرار المساواة الفعلية في إطار المنظمة العالمية للتجارة نستشفها من خلال إستقرائنا لنصوص إتفاقية المنظمة العالمية للتجارة ، و المتمثلة في النص على إعفاءات عامة لكل الدول ومعاملة تفضيلية خاصة بالدول النامية مراعاة لظروفها الإقتصادية الواقعية ، و بالتالي تعمل المنظمة على إقرار مراكز أو نظم قانونية وفقا لأوضاع الدول، أي الإنتقال إلى إزدواجية النظام القانوني [1] و هذا ما سنتطرق إليه في العنصر الموالي .

1- الإعفاءات العامة : فالإعفاءات العامة تطبق على جميع الدول بسبب وجود ظروف خاصة ، و التي تسعى المنظمة إلى تحقيق قدر من المساواة الفعلية من خلال العمل على تماثل ظروف و شروط سريان النصوص عليها ، هذه الإعفاءات نجدها في مختلف اتفاقيات المنظمة العالمية للتجارة ، كإتفاقيات التجارة المتعلقة بالسلع ، الخدمات ، حقوق الملكية الفكرية، و من أجل إستفادة أي دولة عضو من هذه الإعفاءات ، فإنه لا يتم ذلك إلا بقرار من المؤتمر الوزاري للمنظمة بعد موافقة أغلبية ثلاثة أرباع أعضائه ، و تتمثل هذه الإعفاءات في ما يلي :

أ- إذا كان على الدول الأعضاء في المنظمة الإلتزام بمبدأ عدم التميز و تخفيض الرسوم الجمركية ، فإنه إستثناءا يمكن للدول التي تعاني من حالة إغراق ، زيادة هذه الرسوم لمكافحة هذا الإغراق للمنتجات الوطنية طبقا للمادة السادسة من اتفاقية الجات 1994، و يقصد بالإغراق " إدخال منتج إلى سوق بلد ما بأقل من قيمته العادية أو سع تصدير هذا المنتج أقل من السعر المماثل لمنتج مماثل له في البلد المصدر "[2]

ب- طبقا للمادة 19 من الاتفاقية العامة للتعريفات و التجارة ، فإنه يمكن لدولة ما التحلل من الإلتزام بمبدأ عدم التميز من أجل حماية الصناعة المحلية من جراء الزيادة في كمية الواردات و التي قدر تأثر على الإنتاج الوطني أو تتسبب في أزمة [3]

ج-إتفاقية التجارة في الخدمات تراعي الظروف الخاصة بالدول و تمنحها مقابل ذلك إعفاءات ،من خلال تطبيق إجراءات و تدابير حماية النظام العام و الآداب العامة ، و حماية الحياة و الصحة البشرية و الحيوانية والنباتية[4]

2- **إقرار معاملة تفضيلية للدول النامية إعتبارا لظروفها الإقتصادية** : من أجل التخفيف من تباين القدرات التنافسية بين الدول النامية و المتقدمة ، و التي أدت إثارة مسألة المساواة الفعلية بين الدول في المنظمة العالمية

(1)- يقصد بإزدواجية النظام القانوني " وجود قواعد قانونية مختلفة و فقا لوضع الدول بحيث يتم إقرار قواعد معينة خاصة بكل مجموعة من الدول بالنظر لوجود أسباب فعلية لذلك " ،راجع في ذلك ، د، إبراهيم أحمد خليفة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 185- 186.

(2)- د، صفوت قابل ، مرجع سبق ذكره ، ص 137.

(3)- د، مصطفى سلامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 24.

(4)- المادة 14 من الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات على الرابط : www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf ، تاريخ الإطلاع : 2018/04/02.

للتجارة ، فإن هذه الأخيرة قد إستجابت لمطالب الدول النامية من خلال ما أسفر عنه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية ، و قد تم تبني هذه المطالب من طرف المنظمة العالمية للتجارة في القسم الرابع منها ، بالإظافة إلى بعض المزايا المنصوص عليها في مختلف إتفاقيات المنظمة، التي تسعى إلى إعادة التوازن بين الدول المتقدمة و النامية ، وذلك بإقرار نظم قانونية وفقا لأوضاعها من أجل تحقيق قدرا من المساواة الواقعية .

تتخذ هذه المعاملة التفضيلية للدول النامية في إطار المنظمة العالمية للتجارة عدة أشكال ، إما منحها معاملة تفضيلية وفقا لأوضاعها الخاصة ، أو منح هذه الدول مدد إمهال معينة أو تحديد حصص و نسب معينة لتسوية أوضاعها.

في ما يخص قضية الدعم في القطاع الزراعي ، فإن المنظمة العالمية للتجارة قد أقرت إستثناء عن القاعدة العامة ، و المتمثلة في الإعفاء من حضر الدعم للصادرات لمدة 8 سنوات لكل من الدول النامية و الأقل نمو يبدأ من تاريخ سريان نفاذ إتفاقية المنظمة العالمية للتجارة ، أما الدعم الداخلي ، فتعفى منه الدول الأقل نمو لمدة 8 سنوات و الدول النامية لمدة 5 سنوات من تاريخ نفاد الإتفاقية [1].

أما فيما يتعلق بتدابير الوقاية ، فإنها لا تطبق على المنتجات التي يتم شرائها من الدول النامية إذا كانت لا تتجاوز 3% و أن لا تتجاوز نسبة الإستيراد من الدول النامية مجتمعة 9% من جملة الواردات ، إظافة للفترة المسموح بها للتدابير الوقائية و المقدرة ب 8 سنوات كأقصى حد ، فإن الدول النامية لها الحق في الإستفادة من سنتين إظافيتين ،أي 10سنوات [2]

أما فيما يخص اتفاقية التجارة لحقوق الملكية الفكرية ،فإن الدول النامية قد منحت لها مدد إمهال قدرها 5 سنوات [3]و الدول الأقل نمو 10 سنوات ، أما في مجال إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة فقد فإن مدة الإمهال قدرت بـ 5 سنوات و 7 سنوات على التوالي حسب ما جاء في نص المادة 5 الفقرة الثانية الإتفاق بشان إجراءات الإستثمار المتصلة بالتجارة .

القاعدة العامة للمبادلات التجارية في إطار المنظمة العالمية للتجارة تتمثل في إستبدال القيود الكمية بالتعريفة الجمركية و التي تطبق دون تمييز ، غير أنه تم إقرار إستثناء عن القاعدة العامة ، و المتمثلة في إمكانية اللجوء إلى القيود الكمية على المستوردات الزراعية الأولية للدول النامية إذا كانت تشكل غداء أساسي لهذه الأخيرة و يكون هذا الإعفاء خلال مدة 10 سنوات [4]من تاريخ نفاذ الإتفاقية المتعلقة بالمنتجات الزراعية في مجال تجارة المنسوجات ، فقد تم الإلغاء التدريجي لإتفاقية الألياف المتعددة و التي كانت مجحفة في حقوق الدول النامية على أساس نظام الحصص، و قد تم منح هذه الأخيرة معاملة تفضيلية في هذا المجال من أجل إعطائها فرصة في الإندماج في النظام

(1) - د، مصطفى رشدي شيحة ، مرجع سبق ذكره ، ص 100.
(2)- د، عادل المهدي ، مرجع سبق ذكره ، ص 282.
(3)-المادة 65 فقرة 02 من إتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (تريبس) على الرابط :
www.nlk.gov.kw/Upload/Bibligra/Trips(1)831201621700PM تاريخ الإطلاع : 2018/03/11
(4)- أ، المحامي خليل السمحراني ، منظمة التجارة العالمية و الدول النامية ، دار النفائس، الطبعة الأولى ، 2003، ص84.

التجاري العالمي ، و بالتالي تحقيق قدر من المساواة الواقعية بسبب إلغاء التمييز ضد صادرات الدول النامية التي تمتلك فيها ميزة نسبية كالمنسوجات مثلا[1].

أما في إتفاقية الخدمات ، فقد تم منح الدول النامية معاملة تفضيلية في حالة تعاملها مع دولة متقدمة أو دولة نامية أخرى ، و ذلك نظرا للصعوبات التي تواجهها في التطبيق الفوري لهذا الإتفاق ، من أجل تقوية قدراتها التنافسية في هذا المجال ، بالإظافة إلى إنشاء مراكز إتصال لتسهيل حصول الدول النامية على المعلومات الكافية في مجال تجارة الخدمات[2] .

الخاتمة:

إن عدم التميز بين الدول الأعضاء في المنظمة العالمية للتجارة في المعاملات التجارية في إطار نظام قانوني موحد ، يؤدي إلى تحقيق مساواة قانونية بين جميع الدول على أساس تساوي المراكز القانونية وفقا لقواعد القانون الدولي الناتجة عن تمتع الدول بسيادتها ، غير أنه لا يمكن أن نغض الطرف عن الأوضاع الواقعية للدول ، حيث أن تركيبة أغلب أعضاء المنظمة العالمية للتجارة من الدول النامية ، و بالتالي فإن تطبيق المساواة القانونية بصفة مجردة على الدول المتقدمة و النامية على حد سواء دون الأخذ بعين الإعتبار لأوضاعها الإقتصادية الفعلية يؤدي إلى إزدياد الهوة الإقتصادية بين هاتين الطائفتين من الدول ، و ذلك لعدم قدرة منتجات و خدمات الدول النامية على منافسة منتجات و خدمات الدول المتقدمة في إطار مبدأ المعاملة الوطنية ، فالمساواة القانونية التي يطمح إلى تحقيقها مبدأ عدم التميز تصطدم مع واقع الدول النامية ، و ذلك لإفتقار خدمات و منتجات هذه الأخيرة للجودة العالمية بسبب التأخر في إمتلاك التكنولوجيا الحديثة ، التي تحول دون قدرتها على المنافسة وفقا للمعايير المحددة في إطار المنظمة ، و خير مثال على ذلك الإشتراطات البيئية على المنتجات المصنعة التي تشكل حجر عثرة في الدخول للأسواق العالمية .

و كما سبق بيانه فإن تطبيق المساواة القانونية في إطار نظام قانوني موحد ، يؤدي إلى إجحاف بحقوق الدول النامية ، إلا إذا تم الأخذ بعين الإعتبار للأوضاع التنموية لهذه الدول النامية ، من خلال منحها معاملة

تفضيلية أو تمييزية في إطار نظام قانوني مزدوج ، مع وضع تصنيف موحد للدول النامية من طرف المنظمة العالمية للتجارة تلتزم به جميع الدول .

فرغم إقرار المنظمة العالمية لهذه للمعاملة التفضيلية للدول النامية ، و التحول من عدم التميز إلى التميز المشروع ، بالإظافة إلى تطبيق مبدأ عدم المعاملة بالمثل بين الدول المتقدمة و النامية مراعاة لأوضاعها الفعلية ، فإن هذا لا يؤدي إلى تحقيق مساواة فعلية تامة في ظل عدم التفعيل الحقيقي للجهود التنموية ، و ذلك بسبب تحكم الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية و اليابان و الإتحاد الأوربي في النظام التجاري الدولي و فقا لمصالحها

(1)- ، المحامي خليل السمحراني ، نفس المرجع ، ص85.

(2)- د، الناصر نزال العبادي ، مرجع سبق ذكره، ص ص 156-157

الخاصة ، و هذا ما نستشفه من خلال تآكل شبه كلي للهامش التفضيلي للنظام المعمم للأفضليات ، بسب التخفيض الكبير للتعريفة الجمركية للسلع التي تدخل في تطبيق هذا النظام ، بالإظافة إلى تعرض الدول النامية للتميز في الإستفادة من المعاملة التفضيلة من طرف هذه الدول المتقدمة ، بسبب التحديد الذاتي لمفهوم الدول النامية من طرف الدول المتقدمة على أسس سياسية أو إيديولوجية خدمة مصالحها الخاصة .

و من أجال إندماج الدول النامية في النظام التجاري الدولي في إطار منافسة عادلة ، و التخفيف من عدم المساواة الفعلية ، فإننا نقترح مجموعة من التوصيات :

- لجوء الدول النامية إلى التكتلات الإقتصادية فيما بينها كإستثناء عن شرط الدولة الأولى بالرعاية ، من خلال تبادل المزايا التفضيلية فيما بينها دون أن تكونة ملزم بتعميمها على كل الدول الأعضاء في المنظمة نظرا لظروفها الواقعية من أجل قدرتها على المنافسة ، و بالتالي التخفيف من عدم المساوات الفعلية .

- منح المنظمة العالمية للتجارة للدول النامية إستثناء عن شرط الدولة الأولى بالرعاية في إتفاقية التجارة في حقوق الملكية الفكرية (تريبس) و إتفاقية تجارة الخدمات (الجاتس) ، إلى غاية الوصول إلى مستوى معين في هذان المجالان الذان يعتمدان على الإبداع الفكري و إستخدام التكنولوجيا الحديثة .

- تمديد مدد الإمهال للدول النامية و بدأ سريانها من تاريخ الإنظمام و ليس من تاريخ نفاد الإتفاقية

- يجب على المنظمة العالمية تدارك العيوب و النقائص التي تشوب المعاملة التفضيلية الممنوحة للدول النامية من خلال إظفاء عليها طابع الإلزام .

- يجب على المنظمة العالمية للتجارة أن تعطي عناية خاصة للأوضاع التنموية للدول النامية في جولات المفاوضات المتعددة الأطراف المقبلة ، من خلال توسيع دائرة المعاملة التفضيلية للوصول إلى تماثل المراكز الإقتصادية بين جميع الدول ، و بالتالي تحقيق نوع من المساواة الفعلية الإقتصادية .

قائمة المراجع و المصادر:

الكتب باللغة العربية

الكتب:

1- د، جابر فهمي عمران ، منظمة التجارة العالمية ، مالها و ما عليها ، مثالب ، مزايا تحرير السلع و الخدمات ، العولمة بلغة مفهومة في منظمة التجارة العالمية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2016 .

2- د، إبراهيم أحمد خليفة ، النظام القانوني لمنظمة التجارة العالمية ، دراسة نقدية ، دار الجامعة الجديدة ، طبعة 2008.

3- د أ، المحامي خليل السمحراني ، منظمة التجارة العالمية و الدول النامية ، دار النفائس، الطبعة الأولى ، 2003،

4- د، محمد علي الحاج، منظمة التجارة العالمية، نشأتها ، أهدافها ، مبادئها، و أجهزتها ، و نظام العضوية فيها و علاقتها بحقوق العمل و البيئة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 2014.

5- د، محمد صفوت قابل ، التجارة العالمية و تحرير التجارة الدولية ، الدار الجامعية –الإسكندرية 2008.

6- بهاجيرات لال داس ، تعريب أ ، د، أحمد يوسف الشحات ، مراجعة أ، د ، السيد أحمد عبد الخالق ، مقدمة لإتفاقات منظمة التجارة العالمية دار المريخ للنشر 2006.

7- أ ، سميرة عماروش ، الإشكالية القانونية في الإنظمام للمنظمة العالمية للتجارة ، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية ، الطبعة الأولى 2017.

8- د، عبد الناصر نزال العبادي ، منظمة التجارة العالمية و إقتصاديات الدول النامية ، دار صفاء للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن .طبعة 1999.

9- د، عادل المهدي ، عولمة النظام الاقتصادي العالمي ، و منظمة التجارة العالمية ، الدر المصرية اللبنانية ، الطبعة الثانية 2004.

10- د، طلعت جياد لجي الحديدي ، مبادئ القانون الدولي العام في ظل المتغيرات الدولية (العولمة) ،دار الحامد ، عمان طبعة 2012.

11- محمد صفوت قابل ، منظمة التجارة العالمية و تحرير التجارة الدولية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية 2008.

12- د، محمد صافي يوسف ، النظام القانوني لشرط الدولة الأولى بالرعاية في إطار إتفاقيات منظمة التجارة العالمية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006.

13- د،مصطفى سلامة ، منظمة التجارة العالمية ، النظام الدولي للتجارة الدولية ، دار الجامعة الجديدة ، الطبعة الثانية ، 2008

14- د، مصطفى رشدي شيحة ، إتفاقات التجارة العالمية في عصر العولمة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2004.

المقالات العلمية :

1- محمد قويدري ، جامعة الأغواط ، إنعكاسات تحرير التجارة العالمية على اقتصاديات البلدان النامية ، مجلة الباحث ، العدد01 ، سنة 2002.

الرسائل و المذكرات:

1- حاج رابح نورة ، الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة و إنعكاساته على الاقتصاد الوطني ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون الدولي العام ، جامعة تيزي وزو ،2012/09/30.

2- براهيمي جمال، شرط الدولة الأولى بالرعاية في العلاقات التجارية الدولية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي العام بتاريخ 2011/02/17 جامعة ملود معمري تيزي وزو

3- خير الدين بلعز ، التحديات الراهنة للتجارة العالمية و تأثيرها على الدول النامية على ضوء نظام تجاري متعدد الأطراف-مع الإشارة لحالة الجزائر أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، الطور الثالث في العلوم التجارية ،تخصص تجارة دولية ، جامعة بسكرة ، 2015/2014.

الملتقيات و المؤتمرات :

1- د ، إسماعيل عبد المجيد المحيشي ، الجماهرية العربية الليبية و منظمة التجارة العالمية ، بحوث أوراق عمل المؤتمر العربي الثاني، بعنوان: التوجهات المستقبلية لمنظمة التجارة العالمية الفرص و التحديات أمام الدول العربية ، المنعقد في مسقط – سلطنة عمان - في مارس 2007،منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية بمصر 2007.

2- د، عيسى حمد الفارسي ، الآثار الإقتصادية المتوقعة لإنضمام ليبيا إلى منظمة التجارة العالمية ، بحوث أوراق عمل المؤتمر العربي الثاني السابق ذكره .

مواقع إلكترونية :

1- إتفاقية مراكش لإنشاء المنظمة العالمية للتجارة ، على الرابط : https://eznaser.files.wordpress.com/.../d983d8aad8a7d8a8-d8a7d984d986d8b5d988d. تاريخ الإطلاع : 2018/03/03.

2- الإتفاقية العامة للتجارة في الخدمات ، على الرابط : www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf ، تاريخ الإطلاع : 2018/04/02.

3- . إتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (تريبس) على الرابط : www.nlk.gov.kw/Upload/Bibligra/Trips(1)831201621700PM تاريخ الإطلاع : 2018/03/11

المراجع باللغة الفرنسية

-Dr Otmane BEKENNICHE , L'Algérie , le GATT et l'OMC , l'office des publications universitaires , Oran ,Algérie 2006.

ديناميكية التحالف بين الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة عبر الوطنية، الهجرة غير الشرعية في منطقة غرب المتوسط

Dynamic alliance between international terrorism, transnational organized crime, illegal migration in west Mediterranean region

ب.د تمرابط إيمان
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية
imenetamerabet@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/03/13	تاريخ المراجعة: 2018/11/14	تاريخ القبول:2018/11/19

الملخص:

الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة فوق الوطنية والهجرة غير الشرعية؛ تهديدات أمنية لا-تماثلية، فوق قومية وغير قابلة للتجزئة على الأمن القومي، الإقليمي لدول حوض المتوسط وأهم محاور مسارات الأمن في المتوسط، لكل منها آليات، أهداف وتصورات مختلفة، تنشط في الدوائر الجيوسياسية الهشة التي توفر ملاذا أمنا لنشاطها.

إلا أنه وخلال العشرية الأولى من القرن الواحد والعشرين، تشكلت على الساحة الدولية تحالفات بين هذه الفواعل الثلاثة وذلك على مستويين: الأول بين الجماعات الإرهابية والتنظيمات الإجرامية فوق الوطنية لأسباب براغماتية ترتبط أساسا بتجسيد ثنائية القوة والتمويل، بينما المستوى الثاني من التحالف يتحقق بين المهاجرين غير الشرعيين والتنظيمات الإجرامية لتأمين مسارات تهريب المهاجرين غير الشرعيين مقابل مبلغ مالي متفق عليه مسبقا، مسبقا لتكون بذلك أحد مجالات نشاط الجريمة ومصدرا لتمويل الإرهاب.

الكلمات المفتاحية: الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة فوق الوطنية، الهجرة غير الشرعية، التهريب غير المشروع للمهاجرين، التحالف، غرب المتوسط.

Resume:

Le terrorisme international, le crime organisé supranational, la migration illégale sont des menaces asymétriques, supranationaux sur la sécurité nationale, régionale des pays du bassin méditerranéen, et l'un des principaux axes des processus de sécurité en méditerranée, chacun d'eux a ses propres instruments, objectifs et visions, ainsi, ils sont plus actives et dynamiques dans les zones géopolitiques vulnérables.

Mais, pendant la première décennie du 21^{em} siècle la scène internationale a connu des alliances entre ces trois acteurs : le premier entre le terrorisme et le crime organisé « Narcoterrorism » pour des raisons pragmatiques, ainsi que le deuxième entre les migrants illégaux et les organismes criminelles pour sécuriser les itinéraires des migrants dans le cadre du « trafic illicite de migrants ».

Mots clés : Le terrorisme international, le crime organisé supranational, la migration illégale, trafic illicite de migrants, alliance, la Méditerranée de l'ouest.

مقدمة:

إذا كان الإرهاب من أكثر التهديدات الأمنية اللا-تماثلية التي تهدد السلم والأمن الدوليين (وفقا لقرار مجلس الأمن رقم 1269 الصادر سنة 1999)، يعبر عن الاستخدام المقصود للعنف أو التهديد باستخدامه من قبل فرد، جماعة أو تنظيم لبث الرعب أو التسبب في الدمار الموجه ضد المدنيين والبنى التحتية، لإجبار من في السلطة على الاستجابة لمطالبه وإحداث التغيير المرغوب فيه، أخذا بعدا دوليا بعد أحداث 11 سبتمبر2001.

فإن الجريمة المنظمة عبر الوطنية تشكل تهديدا على الاقتصاد العالمي والأمن الإنساني، تقوم بكل الأعمال الإجرامية الخطيرة والتي تشمل أكثر من دولة (شبكة عبر وطنية)، بهدف تحقيق الربح نذكر منها: تهريب المخدرات، تبييض الأموال، الاتجار غير المشروع بالأسلحة، الجرائم الإلكترونية، القرصنة البحرية.... في سنة 2009، وفقا لتقرير صادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة المخدرات والجريمة، مثل نشاط التنظيمات الإجرامية نسبة 1,5 % من الناتج المحلي العالمي، ونسبة 7%من حجم الصادرات العالمية للسلع.[1]

هذا وتعتبر الهجرة ظاهرة اقتصادية واجتماعية بالأساس تعكس مظاهر التنوع الثقافي، الحضاري واللغوي وتجسد حق الإنسان في التنقل، إلا أنه أخذت بعدا أمنيا وسياسيا نتيجة للتزايد المطرد في أعداد المهاجرين غير الشرعيين وتداعيات ذلك على منظومة الأمن الشامل لدول المنبع، المعبر والدول المستقبلة لها؛ حيث أن تدفقات المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا بلغت أقصى درجاتها سنة 2014 بنسبة170% بالمقارنة مع سنة 2013، وبنسبة 200% خلال السداسي الأول لسنة 2015 بالمقارنة مع سنة 2014،[2] وذلك نظرا للأوضاع الأمنية والسياسية، الاقتصادية والاجتماعية غير المستقرة في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط منذ سنة2011.

من الوهلة الأولى يتضح بأن الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة عبر الوطنية والهجرة غير الشرعية مجموعات منفصلة، وتهديدات أمنية لا تماثلية تنشط بمعزل عن الأخرى، لكل منها تصورات وأهداف مختلفة، إلا أنه يحدث التحالف بينهم نتيجة لتقارب المصالح ، فما هي طبيعة ومستويات التحالف بين الإرهاب، الجريمة المنظمة والهجرة غير الشرعية في منطقة غرب المتوسط؟

وعلى هذا الأساس تفترض الدراسة:

- كلما ارتفع عدد التفجيرات الإرهابية في دولة معينة، ضعفت رقابتها على الإقليم وبالتالي تزايد نشاط التنظيمات الإجرامية عبر الوطنية.
- ينشأ التحالف بين الإرهاب، الجريمة المنظمة والمهاجرين غير الشرعيين لأسباب براغماتية تتلخص في ثنائية القوة والتمويل.
- تهريب المهاجرين غير الشرعيين أحد مجالات الجريمة المنظمة ومصدرا لتمويل الإرهاب.

1 Marie-Françoise Durand et autres, "Drogues et Mafias", à : **Atlas de la mondialisation comprendre l'espace mondial contemporain**, Paris, sciences po. Les presses, pp.64-65.

2 « Le défi de l'immigration clandestine en Méditerranée », **fondation Robert Schuman**, Centre de Recherche et des Etudes sur l'Europe, 2015, en ligne sur : https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0352-le-defi-de-l-immigration-clandestine-en-mediterranee, consulté le : (15/10/2018).

وعليه فإن الإجابة على التساؤلات المطروحة ستكون من خلال الخطة المنهجية التالية:

- **المحور الأول**: الإرهاب ، الجريمة المنظمة والهجرة غير الشرعية : دراسة في المفهوم
- **المحور الثاني**: أسباب التحالف بين الإرهاب، الجريمة المنطمة والهجرة غير الشرعية
- **المحور الثاني**: الرهانات الجيوسياسية لمستويات التحالف بين الإرهاب، الجريمة والهجرة

الخاتمة

I.المحور الأول: الجريمة المنظمة والهجرة غير الشرعية : دراسة في المفهوم

في البداية لا بد من تحديد وضبط المفاهيم الأساسية للدراسة: الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة عبر الوطنية والهجرة غير الشرعية التي تعبر عن ثلاث تهديدات أمنية فوق قومية تقوم بها فواعل لا تماثلية.

أولا – الارهاب الدولي:

يثير مصطلح "الإرهاب" جدلا في الأوساط السياسية والقانونية من حيث ضبط مفهوم واحد تتفق عليه وحدات المجتمع الدولي، وخاصة في ظل المتغيرات الدولية الراهنة التي جعلت منه أكثر مرونة وتعقيدا، ومن أكثر التهديدات اللا تماثلية التي تهدد السلم والأمن الدوليين (**وفقا لقرار مجلس الأمن رقم 1269 الصادر سنة 1999**)، مما أدى إلى غياب مرجعية قانونية موحدة لتحديد الفعل الإرهابي من جهة وإمكانية وجود التزام قانوني محدد وغير خاضع لمصالح أي دولة من جهة أخرى.

الإرهاب Terrorism مفهوم معقد ومتعدد الأبعاد كغيره من المفاهيم الأخرى في حقل العلوم الاجتماعية: الشيوعية Communism، الليبرالية Liberalism... إلا أنه لا يعتبر إيديولوجية وإنما يصنف على أنه شكل من أشكال العنف السياسي يستعمل من قبل تنظيمات قد تكون الدولة، المجموعات الدينية والاثنية، تنظيمات، أفراد... لتحقيق أهداف سياسية وتجدر الإشارة إلى أن معظم تعريفات الإرهاب تركز على أن فواعلها لادولاتية[1].

من الناحية اللغوية مصطلح "الإرهاب" مستمد من الفعل أرهب بمعنى خوف وأرعب وأفزع أما الإرهابي فهو الذي يسلك سبيل العنف والإرهاب لتحقيق أهداف سياسية، وفيما يلي نستعرض مجموعة من التعريفات المعتمدة من الدول والمنظمات الدولية:

- ظهر أول تشريع حول ظاهرة الإرهاب في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1948، الذي يعرفه بأنه:

"كل نشاط يتضمن عملا عنيفا أو خطيرا يهدد الحياة البشرية ويمثل انتهاكا للقوانين الجنائية في الولايات المتحدة الأمريكية أو أية دولة، يهدف إلى نشر القهر والرعب بين السكان المدنيين أو التأثير على سياسة دولة ما عن طريق الاغتيال والاختطاف"[2]

1 Roland dannreuther, **international security the contemprary agenda** (cambridge : polity press ,2007), p.167.
2 محمد المجذوب، أحمد سرحان، **الإرهاب الدولي في ظل المتغيرات الدولية** (لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، ط.1، 2005)

- تعرفه الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 60/49، المؤرخ في 9 ديسمبر 1994، المتعلق بالتدابير الرامية إلى القضاء على الإرهاب الدولي بما يلي:

"الأعمال الإجرامية التي يقصد منها أو يراد بها إشاعة حالة من الرعب بين عامة الناس، مجموعة من الأشخاص أو أشخاص محددة لتحقيق أهداف سياسية، وهي أعمال غير مقبولة بأي حال من الأحوال، بغض النظر عن الاعتبارات السياسية، الفلسفية أو الإيديولوجية،العرقية أو الإثنية والدينية أو أي طبيعة أخرى المقدمة لتبريرها"[1]

- تعتبر الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب سنة 1998، الإرهاب عمل إجرامي وتعرف جريمة الإرهاب بأنها:

" هي أي جريمة أو شروع فيها ترتكب تنفيذا لغرض إرهابي في أي من الدول المتعاقدة أو على رعاياها أو ممتلكاتها أو مصالحها يعاقب عليها قانونها الداخلي، كما تعد من الجرائم الإرهابية الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقيات التالية عدا ما استثنته منها تشريعات الدول المتعاقدة أو التي لم تصادق عليها:

- اتفاقية طوكيو والخاصة بالجرائم والأفعال التي ترتكب على متن الطائرات والموقعة بتاريخ 1963/9/14م.
- اتفاقية لاهاي بشأن مكافحة الاستيلاء غير المشروع على الطائرات والموقعة بتاريخ 1970/12/16م.
- اتفاقية مونتريال الخاصة بقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الطيران المدني والموقعة في1971/9/23م. والبروتوكول الملحق بها والموقع في مونتريال 1984/5/10م.
- اتفاقية نيويورك الخاصة بمنع ومعاقبة الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المشمولين بالحماية الدولية بمن فيهم الممثلون الدبلوماسيون والموقعة في 1973/12/14م.
- اتفاقية اختطاف واحتجاز الرهائن والموقعة في 1979/12/17م.
- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1983م وما تعلق منها بالقرصنة البحرية"[2]

وتجدر الإشارة إلى أنه قد استثنت هذه الاتفاقية في **المادة 02** منها أعمال الكفاح المسلح من العمل الإرهابي.

- ويعرفه مجلس الأمن في قراره رقم**1566** المؤرخ سنة 2004:

" الأعمال الإجرامية وتشمل الأعمال الموجهة ضد المدنيين أو فئة معنية تسبب وفاة أو إصابات بدنية خطيرة، أخذ الرهائن بغرض إثارة حالة من الرعب بين عامة الجمهور أو جماعة من الأشخاص أو فئة محددة، تخويف

1Art.2 , the United Nations General Assembly, " measures to eliminate international terrorism " ,**resolution n°: 49/60**, 8 December 1994, en ligne sur : http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r060.htm, consulté le : (15/10/2018).

2المادة الأولى، **الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب**، 1998/04/22، في:
http://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/5A2D5C40-9619-4A2E-9892-EFB52B130CEE.

السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل، وكل ما هو محدد في الاتفاقيات الدولية والبروتوكولات المتعلقة بالإرهاب، وهي غير مبررة تحت أي ظرف من الظروف باعتبارات سياسية أو فلسفية أو إيديولوجية أو عرقية أو إثنية أو دينية ... وعلى جميع الدول منع مثل هذه الأعمال وإذا لم يتم منعها، التأكد من أن هذه الأفعال يعاقب عليها"[1]

- **مفهوم الإرهاب في التشريع الجزائري:**

عرفت الجزائر خلال سنوات التسعينيات "عشرية سوداء"، تعبر عن أزمة متعددة الأبعاد استطاعت تجاوزها وتحقيق تحول ديمقراطي واستعادة السلم الاجتماعي بإقرار المصالحة الوطنية والوئام المدني لتصبح بذلك دولة رائدة في مكافحة الإرهاب وتجربة يحتذى بها للدول الأخرى خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر، حيث اتخذ الإرهاب بعدا دوليا يهدد الأمن العالمي ليتم الإعلان عن إستراتيجية "الحرب على الإرهاب" بشرعية أممية، وعلى هذا الأساس حضي موضوع الإرهاب بمكانة في القانون الجزائري واعتبر المشرع كل عمل إرهابي جريمة سياسية أكثر منها قانونية، من خلال ربطها بكل ما يخل بالنظام العام وأمن الدولة، ووضع تعريف لها في نص **المادة 87** مكرر من قانون العقوبات بما يلي :

"يعتبر فعلا إرهابيا أو تخريبيا في مفهوم هذا الأمر، كل فعل يستهدف أمن الدولة أو الوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقرار المؤسسات وسيرها العادي عن طريق أي عمل غرضه ما يأتي :

- بث الرعب في أوساط السكان وخلق جو انعدام الأمن من خلال الاعتداء المعنوي أو الجسدي على الأشخاص أوتعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر أو المساس بممتلكاتهم.

- عرقلة حركة المرور أو حرية التنقل في الطريق والتجمهر أو الاعتصام في الساحات العمومية.

- الاعتداء على رموز الأمة والجمهورية ونبش أو تدنيس القبور.

- الاعتداء على وسائل المواصلات والنقل والملكيات العمومية والخاصة والاستحواذ عليها أو احتلالها دون مسوغ قانوني.

- الاعتداء على المحيط أو إدخال مادة سامة أو تسريبها في الجو أو في باطن الأرض أو في المياه بما فيها المياه الإقليمية والتي من شأنها تعرض صحة الإنسان أو الحيوان أو البيئة الطبيعية للخطر.

- عرقلة عمل السلطات العمومية أوحرية ممارسة العبادة والحريات العامة وسير المؤسسات المساعدة للمرفق العام.

1Art.3, United Nation Security council, **resolution n°1566,** 8 October 2004, en ligne sur: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1566(2004)**,** consulté le :(20/10/2018).

- عرقلة سير المؤسسات العمومية أو الاعتداء على حياة أعوانهم أو ممتلكاتهم أو تطبيق القوانين والتنظيمات"[1]

ثانيا- الجريمة المنظمة عبر الوطنية:

إذا كان الإرهاب هو الاستخدام المقصود للعنف أو التهديد باستخدامه من قبل فرد، جماعة أو تنظيم لبث الرعب أو التسبب في الدمار الموجه ضد المدنيين والبنى التحتية، لإجبار من في السلطة على الاستجابة لمطالبهم وإحداث التغيير المرغوب فيه، فإن الجريمة المنظمة بدورها مفهوم معقد لا يوجد اتفاق حول وضع تعريف واحد لها نظرا لأنها ظاهرة اجتماعية تتداخل محدداتها الثقافية، الاقتصادية والسياسية... وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الجريمة المنظمة يختلف عن الجريمة الدولية التي ترتبط بالجرائم التي يعاقب عليها القانون الجنائي الدولي وهي من اختصاص المحكمة الجنائية الدولية منها: جرائم الحرب، العدوان، ضد الإنسانية...وفيما يلي نستعرض أهم التعاريف المقدمة للجريمة المنظمة:

- يعرفها المكتب الفيدرالي للمخابرات الأمريكية**FBI** سنة 1997، بـ:

"جمعيات منظمة من الأفراد أو الجماعات، لها صفة الاستدامة،يربطها تحقيق هدف واحد وهو الحصول على مكاسب مالية أو تجارية بتوظيف وسائل غير قانونية، وتدعم مصالحها ونشاطها بنشر الفساد"[2]

- ويعرفها الاتحاد الأوروبي سنة 1998، بـ:

"جمعيات منظمة، تستمر لفترة من الزمن، تتشكل من أكثر من شخصين، ترتكب جرائم يعاقب عليها قانونا، تهدف إلى تحقيق مكاسب مادية"[3]

- تعرفها **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية "باليرمو"**سنة 2000، بأنها:

"جماعة ذات هيكل تنظيمي، مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر، موجودة لفترة من الزمن وتعمل بصورة متضافرة بهدف ارتكاب واحدة أو أكثر من الجرائم الخطيرة أو الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية، من أجل الحصول، بشكل مباشر أو غير مباشر، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى"[4]

1المادة 87 مكرر، أمر رقم 95-11 المؤرخ في 25 رمضان عام 1415 الموافق لـ 25 فيفري 1995، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966، **المتضمن قانون العقوبات**.

2 Andrew Liaropoulos, **conceptualizing transnational organized crime in east Asia In the era of globalization : Taiwan's perspective**,research paper, n° 146research institute for European and American studies (RIEAS), October 2010, p.7.

3 Alessandro Politi, "soft security challenges : Terrorism and Organized crime – the open agenda" , à : **security and environment in the Mediterranean : conceptualizing security and environmental conflicts**, Springer Verlag Berlin Heildberg, New York, p.430, en ligne sur : https://books.google.dz/books?id=XvnEatBzEU8C&printsec=frontcover&hl=ar&source=gbs_atb#v=onepage&q&f=false.

4 المادة 02، **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية**، قرار الجمعية العامة رقم 25، الدورة 55، 2000، في:
https://www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/res5525a.pdf.

من خلال تعريف **اتفاقية "باليرمو"** للجريمة المنظمة يتضح بأنه يتخذ العمل الإجرامي صفة "جريمة منظمة" في حالة توفر المتغيرات التالية :

- جماعة لها تنظيم محدد لا يقل عدد المشتركين فيها عن ثلاثة أشخاص، ولها رئيس يتولى قيادتها.
- تتسم الجماعة بالتنظيم والتخطيط أسلوب عملها، وتهدف أساسا إلى تحقيق الربح.
- البعد الزمني: استمرارية الجماعة حتى ولو كانت عضوية أعضائها غير دائمة.
- لم تحدد الاتفاقية طبيعة النشاط الإجرامي على سبيل الحصر، وذلك لإمكانية تكييف ما تقوم به التنظيمات الإجرامية من عمل إجرامي مع مفهوم الجريمة منظمة.

نتيجة لإفرازات العولمة الاقتصادية وثورة المعلومات والاتصال، عرفت البيئة الدولية ظاهرة **الجريمة المنظمة عبر الوطنية Transnational Organized Crime**، فماذا نقصد بعبر الوطنية؟ هل ترتبط بطبيعة النشاط الإجرامي والفواعل المشاركة فيه؟ أم لها بعد جغرافي يتعدى تأثيرها الحدود الجغرافية لدولة واحدة؟

وفي هذا الإطار حددت المادة الثالثة من اتفاقية "باليرمو" لمكافحة الجريمة المنظمة، محددات الجريمة المنظمة عبر الوطنية في حالة ارتكابها :

- في أكثر من دولة واحدة، مثلا جريمة تهريب المخدرات حيث يشمل الفعل الإجرامي أكثر من دولة (دولة الإنتاج والدول الموجهة إليها أو المستهلكة).
- في دولة واحدة ولكن جرى جانب كبير من الإعداد أو التخطيط له أو توجيهه أوالإشراف عليه في دولة أخرى.
- في دولة واحدة، ولكن شرعت في ارتكابه جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطة إجرامية في أكثر من دولة واحدة.
- في دولة واحدة، ولكن لها آثارا شديدة في دولة أخرى.

وفي خضم هذه التطورات، أدرج المشرع الجزائري تعديل على قانون العقوبات (**المادتين 176 و177 منه**) بمقتضى القانون رقم 15-04 المؤرخ في 2004/11/10، الذي كان يعتبر الجريمة المنظمة جمعية أشرار، فأضفى عليها بعد التنظيم وفوق القومية:

"هي جمعية أو اتفاق مهما كانت مدته أو عدد أعضائه تشكل أو تؤلف بغرض الإعداد لجنايات أو لجنح ضد الأشخاص أو الممتلكات و ذلك بقصد الربح على أن يتعدى العمل الإجرامي الحدود الوطنية ، كما يمكن اعتبارها جريمة احترافية أو جريمة متقنة ، جريمة مخططة ، جريمة عابرة للقارات مع اتساع مجال نشاطها و اتخاذها لأشكال من الإجرام مع استعمال العنف"

ثالثا- الهجرة غير الشرعية:

أما بخصوص الهجرة غير الشرعية فقد عرفتها هيئة الأمم المتحدة بأنها:

"دخول غير مقنن لفرد من دولة إلى أخرى عن طريق البر أو الجو أو البحر... ولا يحمل هذا الدخول أي شكل من تصاريح الإقامة الدائمة أو المؤقتة، كما تعني عدم احترام المتطلبات الضرورية لعبور حدود الدولة"[1]

تجدر الإشارة إلى أن المهاجر غير الشرعي ليس ذلك الذي يدخل إلى إقليم دولة أخرى بطريقة سرية وإنما هو أيضا من يتواجد فيها بصفة غير قانونية فهو: [2]

- الشخص الذي يقيم في بلد معين خارج إطار المدة المحددة في تأشيرة الدخول أو رخصة الإقامة.
- الشخص الذي سحب منه المستخدِم رخصة العمل والتي كانت تحدد صفته كمهاجر في تلك الدولة.
- الأشخاص الذين دخلوا إقليم دولة أخرى بطريقة سرية، أو كانوا ضحية الاتجار بالبشر أو التهريب.
- الأفراد الذين دخلوا إقليم دولة أخرى بطريقة غير قانونية من دون مساعدة من الغير.
- الأفراد المقيمون في دولة معينة طلبوا اللجوء فيها ولكن تم رفض منحهم صفة اللاجئين فيها.

من خلال ما سبق، يظهر بأن الإرهاب الدولي والجريمة المنظمة عبر الوطنية يصنفان على أنهما تهديد أمني يجمعهما مصالح الأعمال لتكون بذلك الهجرة غير الشرعية نقطة التقائهما من خلال جريمة تهريب المهاجرين غير الشرعيين الأمر الذي سيتم توضيحه في المحور التالي:

II. المحور الثاني: مستويات التحالف بين الإرهاب، الجريمة المنطمة والهجرة غير الشرعية

أولا- التحالف بين الإرهاب والجريمة المنظمة:

يتجسد المستوى الأول من التحالف بين الحركات الإرهابية والتنظيمات الإجرامية من خلال ظاهرة «Narcoterrorism»؛ الإرهاب الدولي الذي يسعى إلى الإطاحة بالنظام القائم وإقامة معالم دولة جديدة وفقا لإيديولوجيةمعينة، والجريمة المنظمة التي تقوم بمختلف النشاطات الإجرامية لتحقيق الربح المادي فما هي مواطن الإلتقاء بينهما ليتحقق التحالف؟

1 عبد العاطي شتيوي، "التدابير والإجراءات المصرية لمكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية"، بحث مقدم في : ندوة **الهجرة غير الشرعية – الأبعاد الأمنية والإنسانية**،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة المغربية، 2014، ص.8.

2 « Migration irrégulières, trafic de migrants et droits humains : vers une cohérence »**, Conseil International sur les Politiques des Droits Humain**, 2010, p.3.

في البداية تجدر الإشارة إلى أن «Narcoterrorism» مصطلح معقد، لا يوجد اتفاق على ضبط مفهومه فهناك من يربطه بكل ما يتعلق بتجارة أو تهريب المخدرات، في حين يعتبره البعض الآخر شكل من أشكال الإرهاب المرتبط بالإنتاج غير المشروع للمخدرات، تعود جذوره للثمانينيات من القرن الماضي، لوصف ظاهرة استخدام تجار المخدرات لأعمال الترهيب في أمريكا اللاتينية (كولومبيا، البيرو...) للضغط على الحكومات فيها، إلا أنه غالبا ما يستعمل للتعبير عن توظيف أرباح تجارة المخدرات في تمويل النشاط الإرهابي أو لوصف ظاهرة تحالف الجريمة المنظمة والإرهاب.[1]

تم استعماله لأول مرة من قبل رئيس البيرو **"Blaund Terry"** سنة 1983، للتعبير عن الهجمات التي قام بها تنظيم ***Sendero Luminoso** في البيرو، وفي سنة 1985، بدأ الاهتمام بهذه الظاهرة عندما تم التحالف بين **"عصابة مديلين Madellin Cartel"** لتجارة المخدرات (الكوكايين) و**"المجموعة الإرهابية م.19 Terrorist group M-19"** في كولومبيا، لوقف عملية تسليم قادة العصابة إلى القضاء مما تسبب في مقتل أحد عشر قاضيا، وبالتالي ارتبط المفهوم بعدة متغيرات: التجارة غير المشروعة للمخدرات، أعمال العنف والإرهاب، التوجهات الإيديولوجية.[2]

وبالتالي يمكن القول بأن **« Narcoterrorism »** مفهوم يصف كل مظاهر التحالف بين الجريمة المنظمة والإرهاب له بعد براغماتي؛ تحقيق مصلحة متبادلة مضمونها تأمين طرق تهريب أو تجارة المخدرات من جهة، وكذا تقديم الدعم أو التمويل للتنظيمات الإرهابية من جهة أخرى.

يعتبر "Model Crime-Terror Continuum **نموذج مسار تواصل الجريمة الإرهابية"** الذي قدمته الباحثة "Tamara Makarenko" الإطار النظري للظاهرة؛ تشرح فيه ارتفاع وتيرة التفاعلات بين الإرهاب والجريمة المنظمة منذ سنة 1990، التي استفادت من متغيرات البيئة الدولية لعالم ما بعد نهاية الحرب البادرة على عدة مستويات: التطور التكنولوجي الذي يسهل عملية التواصل والتجنيد، تحرر عمليات السوق المالية، تفشي مظاهر فشل الدولة، ظهور الجريمة المنظمة عبر الوطنية وكذا الإرهاب الدولي، وبالتالي تنامي فرص التقارب بين الجريمة والإرهاب حيث أصبحت العمليات الإجرامية أهم مصادر لتمويل واستمرارية نشاط التنظيمات الإرهابية.

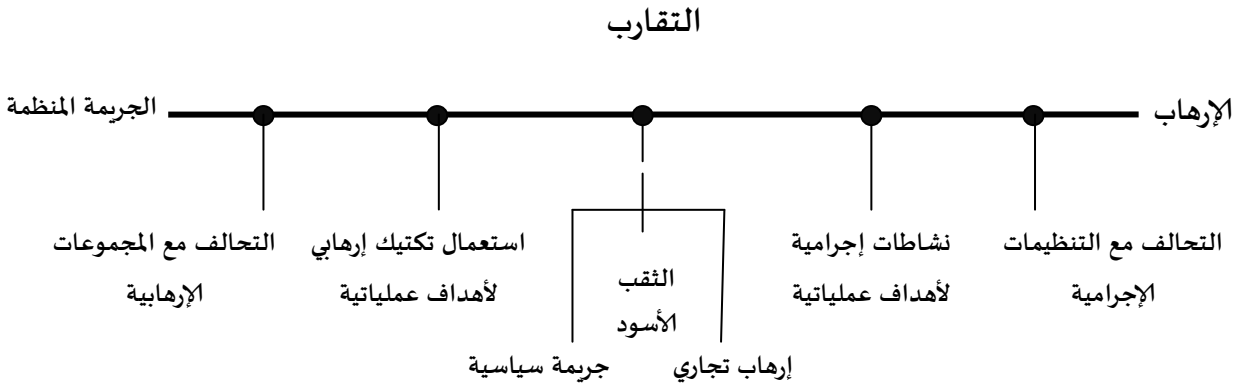
وفقا لهذا النموذج النظري، العلاقة بين الجريمة المنظمة عبر الوطنية والإرهاب ليست ثابتة، وإنما تتطور عبر سلسلة متواصلة من التفاعلات، في مسار متواصل يوضح كيف يمكن لمجموعة واحدة أن تأخذ شكل تنظيم إجرامي أو إرهابي بحسب متغيرات البيئة التي تنشط فيها، كما يظهر في الشكل التالي :

1 Angelina stanogoska , "the connection between terrorism and organized crime: narcoterrorism and other hybrid", faculty of security, republic of Macedonia, en ligne sur : https://www.academia.edu/2163809/The_Connection_between_Terrorism_and_Organized_Crime_Narcoterrorism_and_other_hybrids, consulté le : (04/02/2018).

* **Le Sentier Lumineux**، الدرب المضيء، تنظيم سياسي اشتراكي في البيرو تأسس في أواخر سنة 1960، يتبنى نهج الماركسية الماوية، شارك في نزاع مسلح بالبيرو ما بين 1980 – 1990 الذي خلف 70000 ضحية، وقد صنف في القائمة الرسمية للمنظمات الإرهابية لكل من كندا، الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي.

2 Jonas Harteluis, **Narcoterrorism**, policy paper, the east west institute and the Swedish Carnegie institute, November 2008, p.13.

الشكل رقم 01: نموذج مسار تواصل الجريمة الإرهابية.



Source : Tamara Makarenko, "the Crime-terror continuum: tracing the interplay between Transnational Organised Crime and Terrorism", ***Global Crime***, Routledge Taylor and Francis group, February 2004, (pp. 129-145), p.3.

من خلال الشكل المبين أعلاه تحدد الباحثة ثلاث مظاهر للعلاقة بين الجريمة المنظمة والإرهاب وهي : التعاون Cooperation، التقارب Convergence، التحول Transformation، يتجسد **التعاون** بين الجريمة المنظمة والإرهاب من خلال عقد تحالفات محدودة، على المدى القصير أو المتوسط...، ويقتربان من نقطة الالتقاء أو**التقارب** عندما تبدأ كل مجموعة في التكيف مع مهارات وتقنيات المجموعة الأخرى (العنف، الاغتيال، التهريب، التفجيرات...) فتتكون "مجموعة إجرامية - إرهابية هجينة Hybrid Crimnal-Terrorist Group"تستعمل كل منها تكتيكات إجرامية وإرهابية لتعزيز أهدافها المتباينة، وفي نهاية التواصل يحدث **التحول** أين كل مجموعة تغير من أسلوبها وحتى الدافع الذي تأسست من أجله، وبالتالي يتحول نشاطها وطبيعة كيانها.[1]

وبالتالي يتبين بشكل واضح أن المنظمات الإجرامية والإرهابية لديها الكثير من القواسم المشتركة؛ تنشط بطريقة سرية وغير مشروعة، تسبب ضحايا، تستعمل وسائل الترعيب والتهديد كالاغتيال، الاختطاف... ولكنهما يختلفان في الغاية فالإرهابيون يبررون أعمالهم الإجرامية انطلاقا من رؤى وخطابات إيديولوجية وسياسية، في حين أن الجريمة المنظمة لا تهمها سلطات الدولة والحكومة القائمة مادامت لا تعرقل نشاطها فهي تسعى أساسا إلى تحقيق أرباح مادية وجمع المال.

وعلى هذا الأساس يكمن الترابط بين الإرهاب والجريمة المنظمة العابرة للحدود في إطار ما يعرف بظاهرة« **Narcoterrorism** »أساسا في متغيري **القوة والتمويل**، فالجماعات الإرهابية تحتاج إلى التمويل لتغطية نفقاتها وهو الذي توفره الجريمة المنظمة بصفة غير قانونية مقابل تأمين نشاطها وخاصة مسارات عبورها عبر مختلف الأقاليم الجغرافية، وهو ما يؤدي إلى زيادة تنامي التهديد لكل منهما من خلال هذا التفاعل.

1 Tamara Makarenko, "the Crime-terror Continuum: tracing the interplay between Transnational Organised Crime and Terrorism", **op.cit,** pp.15-16.

من الناحية القانونية تجرم كل الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية لمكافحة الإرهابكل مساعي تمويل أو مساعدة هذه التنظيمات وتعد ذلك عملا إرهابيا، حيث يحث **قرار مجلس الأمن رقم 1373، الصادر في 28 سبتمبر 2001**، الدول الأعضاء تنفيذ عدد من التدابير الرامية إلى تعزيز قدرتها القانونية والمؤسساتية على التصدي للأنشطة الإرهابية والتي تظهر في:

- تجريم **تمويل الإرهاب**.
- القيام بدون تأخير بتجميد أي أموال لأشخاص يشاركون في أعمال الإرهاب.
- منع الجماعات الإرهابية من الحصول على أي شكل من أشكال الدعم المالي.
- عدم توفير الملاذ الآمن، الدعم أو المساندة للإرهابيين.
- تبادل المعلومات مع الحكومات الأخرى عن أية جماعة تمارس أعمالا إرهابية أو تخطط لها.
- التعاون مع الحكومات الأخرى في التحقيق في تلك الأعمال الإرهابية، واكتشافها، واعتقال المشتركين فيها وتسليمهم وتقديمهم للعدالة.
- تجريم مساعدة الإرهابيين مساعدة فعلية أو سلبية في القوانين المحلية وتقديم مخالفيها للعدالة.

ثانيا- تهريب المهاجرين غير الشرعيين:

تعتبر ظاهرة التهريب غير المشروع للمهاجرين شكل من أشكال الجريمة المنظمة وتجسد في دراستنا المستوى الثاني من التحالف بين المهاجرين غير الشرعيين والتنظيمات الإجرامية عبر الوطنية، فكيف يتحقق هذا التحالف وما هي أسبابه؟

يتداخل مفهوم تهريب المهاجرين مع الاتجار بالبشر على أساس أنهما يشتركان في متغير النقل غير القانوني والشرعي للأشخاص من إقليم آخر إلا أنه هناك اختلاف جوهري بينهما يمكن تحديده في مفهوم كل منهما:

تتبنى المنظومة الدولية مفهوم جماعي لظاهرة الاتجار بالبشر، وهو المتضمن في **المادة 03**، من البروتوكول الملحق باتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الجريمة المنظمة "باليرمو" سنة 2000 :

" تجنيد أو نقل أو تحويل أو إيواء أو استقبال الأشخاص، من خلال التهديد أو استخدام القوة أو غيرها من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع، وكل أشكال إساءة استعمال السلطة أو موقف ضعف أوإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص لغرض الاستغلال ويشمل الاستغلال كحد

أدنى،استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي أو تسخير الخدمات، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو الاتجار بالأعضاء البشرية"[1]

في حين أنه تضمنت **المادة 03** من بروتوكول مكافحة المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية "باليرمو" سنة 2000، مفهوم تهريب المهاجرين بأنه :

"تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى"[2]

وبالتالي كل من الاتجار البشر وتهريب المهاجرين أعمال غير مشروعة تقوم بها تنظيمات إجرامية عبر وطنية يهدفان إلى تحقيق الربح المادي، ولكن يبقى الاختلاف في الوسيلة والهدف؛ فالاتجار بالبشر يتم بطريقة قسرية لغرض استغلال الضحايا، في حين أن تهريب المهاجرين فيتم بطريقة إرادية الهدف منها تسهيل دخول شخص بطريقة غير مشروعة إلى دولة أخرى بحثا عن "مستقبل أفضل".

تجسد دول ضفتي المتوسط منطقة جيوسياسية لديناميكية التحالف بين المهاجرين غير الشرعيين والمهربين من دول المنبع والممر (بالنسبة للهجرة الإفريقية): غرب، جنوب وشرق المتوسط نحو الاتحاد الأوروبي الدول المستقبلة لها؛ نظرا للتفاوت بين الضفتين من حيث مستويات التنمية بكل أبعادها، حيث أنه كل سنة ما يقارب نسبة 9% من المهاجرين بطريقة غير مشروعة يتدفقون إلى أوروبا من دول غرب إفريقيا لأسباب أمنية وسوسيو اقتصادية، فوفقا لإحصائيات سنة 2015، صنفت ألمانيا على أنها أول دولة مستقبِلة للمهاجرين بأكثر من مليون مهاجر، تليها المملكة المتحدة (631500)، فرنسا (363900)، اسبانيا (342100) وإيطاليا (280100).[3]

هذا وتمثل تدفقات تهريب المهاجرين غير الشرعيين عن طريق البحر إلى أوروبا نسبة 80%، من خلال دول جنوب أوروبا؛ إسبانيا تستقبل المهاجرين من المغرب والجزائر عبر الأندلس ومضيق جبل طارق ومن السنغال عبر جزر الكناري، إلى إيطاليا من تونس وليبيا عبر جزيرتي صقلية وسردينيا ، مالطا من ليبيا وإلى اليونان من تركيا ومصر، وذلك من خلال قوارب صغيرة ليست مخصصة للإبحار على مسافات بعيدة مما يعرض حياة ركابها إلى خطر

1 « Définition de la traite des êtres humaines », en ligne sur : http://contrelatraite.org/spip.php?page=article&id_article=2, consulté le : (10/02/2018).

2المادة 03، **بروتوكول مكافحة المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية**، قرار الجمعية العامة رقم 25، دورة.55، 15 نوفمبر 2000.

3 « Statistiques sur la migration et la population migrante », **EUROSTAT**, donnés 2017, en ligne sur : http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/fr, consulté le: (14/02/2018).

الغرق المحتم (motogodilles -zodiacs -borques)، وتقدر تكلفة تهريب المهاجر غير الشرعي من تونس إلى إيطاليا على سبيل المثال من 750 إلى 1000 يورو.[1]

المحور الثالث: الرهانات الجيو سياسية لمستويات التحالف بين الإرهاب، الجريمة والهجرة

إذا كان كل من الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة عبر الوطنية والهجرة غير الشرعية كل منهم على حدا من التهديدات الأمنية اللاتماثلية وأحد القضايا الأمنية والسياسية الاقتصادية والاجتماعية لمختلف مسارات بناء الأمن الإقليمي في المتوسط، سعيا منها إلى بناء مقاربة شاملة، تشاركية ومتعددة الأبعاد لمواجهتها، حيث أن التحالف بينهم قد طرح رهانات جديدة على دول ضفتي المتوسط في كيفية احتوائها وقطع الروابط بينها، فهي تهديدات أمنية لاتماثلية، فوق قومية وغير قابلة للتجزئة تشمل:

- الهجمات الإرهابية تساهم في إضعاف الدولة وبالتالي تأمين مسارات نشاط التنظيمات الإجرامية في التهريب بمقابل تمويل العمل الإرهابي وبالتالي البقاء والاستمرارية.

- خلق بيئة أمنية وسياسية، اجتماعية واقتصادية غير مستقرة يساهم في تشبع سكانها بفكرة الهجرة –في ظل ما توفره وسائل الإعلام من نقل لواقع الدول المتقدمة وطريقة عيشهم- ونظرا لصعوبة وصرامة إجراءات الحصول على تأشيرة الدخول لدولة مرغوب فيها، فإنه ينشأ التحالف بين المهربين والمهاجرين غير الشرعيين من خلال ظاهرة التهريب غير المشروع للمهاجرين الذي يقتضي تأمين مسارات عبورهم ونقلهم بمقابل مادي متفق عليه.

وعليه تظهر هذه الديناميكية الجيوسياسة في منطقة غرب المتوسط بين ثلاث قارات: أمريكا الجنوبية، غرب إفريقيا وجنوب أوروبا من خلال ثلاث مؤشرات أساسية:

أولا - حركات إرهابية على درجة عالية من التصعيد :

تزايد نشاط المجموعات الإرهابية بدرجة كبيرة من العنف والتطرف الراديكالي، تحركها دوافع سياسية، إيديولوجية، عرقية ودينية... باسم الجهاد والدعوة إلى تجسيد الخلافة وبناء الدولة الإسلامية في إفريقيا والمغرب والشرق الأوسط، وفي هذا الإطار، أقامت هذه الحركات تحالفات فيما بينها بشكل رسمي أو غير رسمي على أساس أنها تتقاسم رؤية وتصور مشترك معادي لأنظمة الحكم القائمة (إقامة الدولة الإسلامية)، تستعمل وسائل التطرف العنيف (الخطف، الاغتيال، التفجير،وكل مظاهر انتهاكات حقوق الإنسان...) لتشكل بذلك ما يعرف "تحالف مقدس **Holy Alliance**" الذي يؤسس لشبكة إرهابية عبر قومية تنشط على امتداد "قوس عدم الاستقرار Arc of Instability" ؛ وهو تعبير يطلق على المنطقة الممتدة من المحيط الأطلسي إلى البحر الأحمر بما في ذلك الشرق الأوسط وآسيا، نظرا للأوضاع الأمنية، السياسية والاقتصادية... المتدهورة التي تعيشها المنطقة.[2]

1 Emilie derenne, « le trafic illicite de migrants en mer méditerranée : une menace criminelle sous contrôle », **Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice**, février 2013, pp. 23-30.
2 Yonah Alexander, **Terrorism in North Africa and the Sahel in 2014**, Inter-University Center for Terrorism Studies, February 2015, pp.2-4, en ligne sur :

ووفقا لتقديرات سنة 2016، صنفت كل من ليبيا، مالي، تونس والجزائر على أنها الدول الأكثر عرضة للهجمات الإرهابية، وقد توسع "قوس عدم الاستقرار" ليشمل دول غرب وجنوب إفريقيا على غرار: تشاد، موريتانيا، المغرب والنيجر، كما سجلت كل من ليبيا، مالي والجزائر ارتفاعا نسبيا في عدد التفجيرات الإرهابية بنسب 25 %، 31% و44%على التوالي؛ سنة 2017 بالمقارنة مع سنة 2016.[1]

وما يزيد من تفاقم ظاهرة الإرهاب في إفريقيا هو زيادة الروابط بين التنظيمات الجهوية (تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي، بوكو حرام، حركة أنصارو، حركة التوحيد والجهاد في غرب إفريقيا...) مع "تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام **DAESH** "، فوفقا لتقديرات تقارير الأمم المتحدة أكثر من أربعين مجموعة إرهابية أعلنت ولائها لتنظيم الدولة الإسلامية، في المغرب العربي، الساحل، ومناطق أخرى في إفريقيا... وأكثر من عشرون مجموعة إرهابية تتواصل معها لتشكل شبكة إرهابية فوق قومية نذكر منها : "جنود الخليفة the Soldiers of the Caliphate" في الجزائر، "الدولة الإسلامية the Islamic State" في ليبيا، "جند الخليفة the Jund al-Khilafah" في تونس، "الاعتصام بالقرآن والسنة al-I'tisam of the Koran and Sunnah" في السودان، "جماعة أنصار بيت المقدس JamaatAnsar Bait al-Maqdis" في سيناء...[2]

وتوضح الخريطة الجغرافية التالية مناطق انتشار الجماعات الإرهابية الجهادية في شمال إفريقيا وديناميكية التحالف بينها:

الشكل رقم 02: مناطق انتشار الجماعات الإرهابية في منطقة شمال إفريقيا

المصدر: شمس الدين النقاز، "خارطة انتشار الجماعات الجهادية في القارة الإفريقية وصراع الزعامة"، 28 مارس 2016، في:

https://www.noonpost.org, consulté le : (09/02/2018).

http://www.potomacinstitute.org/images/ICTS/IUCTS_2015FINALTERRORISMNAFRICASAHEL2014.pdf, consulté le : (21/02/2018).

1 Yonah Alexander, **Terrorism in North Africa and the Sahel in 2014**, Inter-University Center for Terrorism Studies, February 2017, p.29, en ligne sur : http://www.potomacinstitute.org/images/ICTS/IUCTS_2016_Final.pdf **, consulté le : (13/03/2018).**

2JermeyH.Keenan, "Instability and Terrorism in Africa's Sahel: A Primer", January 2016, en ligne sur : https://www.justsecurity.org, consulté le : (17/12/2016).

ثانيا- ارتفاع وتيرة نشاط التنظيمات الإجرامية عبر الوطنية:

يتجلى دور التنظيمات الإجرامية في تمويل الأعمال الإرهابية بتوفير المال والعتاد لتغطية تكاليف العمليات الإرهابية، تقديم الخدمات اللوجستيكية كالتزوير، ضمان الإقامة والاتصال... وعلى هذا الأساس تتعدد مصادر تمويل الإرهاب في: التجارة والنشاطات الربحية الأخرى كتبييض الأموال، المنظمات غير الحكومية وجمعيات المجتمع المدني، تهريب الأسلحة والسلع والعملات النقدية وتهريب المخدرات...[1]

يتحقق التحالف بين الإرهاب والجريمة المنظمة في منطقة غرب المتوسط حيث تمثل مركز لتجارة وتهريب المخدرات (الكوكايين) بين ثلاث قارات؛ من (كولومبيا، البيرو وبوليفيا) نحو أمريكا عبر المكسيك، ونحو أوروبا عبر دول غرب إفريقيا خاصة منها منطقة خليج غينيا- غينيا بيساو **Guinea-Bissau** التي تقع على ساحل المحيط الأطلسي، حيث يطلق عليها "**دولة تهريب المخدرات Narco-State**" نظرا لأنها مركز شحن المخدرات نحو إفريقيا وأوروبا، لتدخل الدول الأوروبية من الجهة الجنوبية عبر إسبانيا والبرتغال ومن الجهة الشمالية عبر هولندا وبلجيكا.

وعليه يتم تهريب الكوكايين من أمريكا اللاتينية (كولومبيا، البيرو وبوليفيا) إلى أوروبا عبر منطقة غرب إفريقيا؛ البيئة المناسبة للشحن والتوزيع إلى مناطق أخرى عبر مسارين:

- **البحري**: من خلال نقل الكوكايين مباشرة من دول أمريكا اللاتينية إلى الدول المطلة على المحيط الأطلسي: خليج غينيا، وهما غانا، غينيا، غينيا بيساو، ليبيريا وسيراليون؛

- **الجوي**: فيتم من خلال تحميل الكوكايين في الطائرات إلى غامبيا، السنغال، غينيا، غينيا بيساو وشمال مالي، ليتم تسليمه إلى الحركات الجهادية وتقوم بنقله إلى أوروبا وباقي أجزاء إفريقيا،2 ووفقا لإحصائيات الأمم المتحدة لسنة 2013، فإن 50 طن من مادة الكوكايين انتقلت إلى الدول الأوروبية عبر غرب إفريقيا؛

ومن خلال ما سبق يمكن القول بأن هناك ثلاث تنظيمات وصلت إلى مرحلة متقدمة من التقارب بين المجموعات الإرهابية والإجرامية والتي عبرت عنها الباحثة "**Tamara Makarenko تامارا ماكرينكو**" بمرحلة "**الثقب الأسود**"، بمعنى أنها أصبحت كيانات هجينة تعتمد على أساليب إجرامية بدرجة كبيرة من العنف المتطرف أدى إلى إضعاف الدولة التي تنشط فيها من جهة، تتبنى هدف سياسي وهو المطالبة بإقامة الدولة الإسلامية من جهة أخرى : تنظيم "القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي" في مالي، تنظيم "بوكو حرام" في نيجيريا، "القوات المسلحة الثورية في كولومبيا" التي تتعاون مع التنظيمات الإجرامية في تهريب "الكوكايين" من أمريكا الجنوبية إلى أوروبا وأمريكا الشمالية.

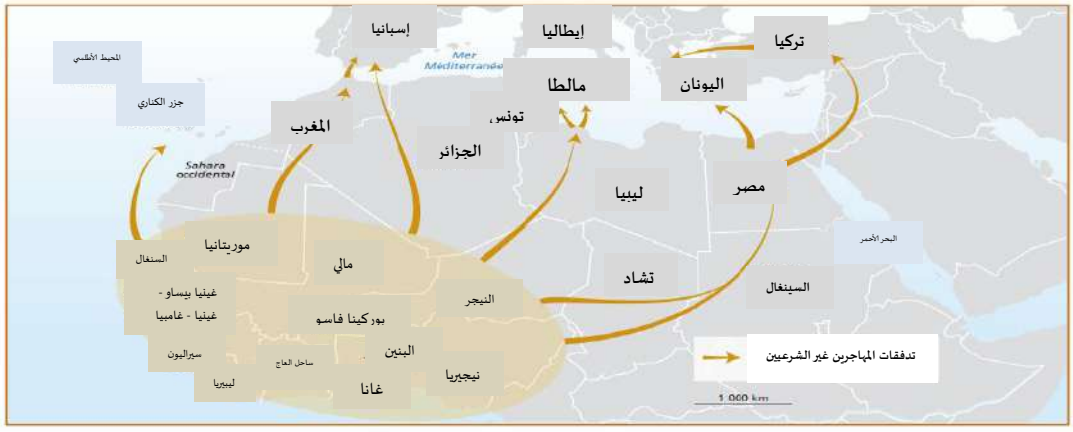
1 « Financement du terrorisme en Afrique de l'ouest », **le Groupe d'Action Financier – GAF**, Octobre 2013, pp.25-30, en ligne sur : http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FT-en-Afrique-de-louest.pdf, consulté le : (14/02/2018).
2 « Les sources du financement des bandes armées au Sahel », **Compagnie Méditerranéenne d'Analyse de l'Intelligence Stratégique**, 01/02/2013, p.06, en ligne sur : http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/7754~v~Les_sources_du_financement_des_bandes_armees_au_Sahel.pdf , consulté le : (26/01/2018).

ثالثا- تنامي تدفقات تهريب المهاجرين غير الشرعيين:

وفقا لتقديرات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فإن ما يقارب مليون لاجئ ومهاجر إلى أوروبا عن طريق البحر والبر خلال سنة 2015،* حيث أن 500 شخص منهم من أصول سورية يدخلون أوروبا عبر تركيا واليونان وذلك نظرا للظروف الأمنية والسياسية، الاقتصادية والاجتماعية غير المستقرة التي تعرفها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا منذ سنة 2011.

هذا وتعتبر إيطاليا، إسبانيا، مالطا وإيطاليا أهم منافذ تدفق المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا وتبين الخريطة الجغرافية التالية أهم المسارات البحرية والبرية لتدفقات تهريب المهاجرين غير الشرعيين من جنوب، غرب وشرق المتوسط التي تعتبر دول ممر من موريتانيا، مالي، النيجر، نيجيريا والسنغال... وذلك في خمس مسارات أساسية بما يتضح في الخريطة الجغرافية التالية:

الشكل رقم 03: المسارات البحرية لتدفقات المهاجرين غير الشرعيين إلى أوروبا



Source :https://www.unodc.org/documents/toc/Reports/TOCTAWestAfrica/West_Africa_TOC_MIGRANTS_FR.pdf , consulté le : (21/02/2018).

* وفقا لمعطيات صادرة عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (21 يناير 2017) فإن الرجال يشكلون 58% من عدد المهاجرين إلى أوروبا 25% أطفال و17 % نساء، وهم يتدفقون من مناطق التوتر في الشرق الأوسط : سوريا، أفغانستان، العراق، ومن إفريقيا: النيجر، ساحل العاج وغامبيا.

الخاتمة:

من خلال ما سبق توصلت الدراسة للنتائج التالية:

- العمل الإرهابي، النشاط الإجرامي وتدفقات المهاجرين غير الشرعيين يمثلون ديناميكية مترابطة حيث أن نشاط واستمرارية كل منهم مرتبط بنشاط الآخر؛ الإرهاب إضعاف الدولة، الجريمة ضمان التمويل من خلال تفيعل نشاط تهريب المهاجرين غير الشرعيين.

- تحالف الإرهاب الدولي والتنظيمات الإجرامية « **Narcoterrorism** »، التهريب غير المشروع للمهاجرين؛ ظاهرتين تجسد مظاهر ومستويات التحالف بين ثلاث تهديدات أمنية لا تماثلية وفوق القومية : الإرهاب الدولي، الجريمة المنظمة عبر الوطنية والمهجرين غير الشرعيين.

- تحقق هذه التحالفات البراغماتية ثنائية القوة والتمويل؛ قوة الإرهاب الدولي في خلق بيئة أمنية هشة من خلال أساليب العنف السياسي المنظم على غرار التفجيرات الإرهابية، الاختطافات والاغتيالات... التي تساهم في هشاشة السلطة السياسية للدولة وإضعاف رقابتها على الإقليم، وبالتالي تأمين نشاط التنظيمات الإجرامية سواء تهريب المخدرات والأسلحة، الاتجار بالبشر، والتهريب غير المشروع للمهاجرين... مقابل تمويل العمل الإرهابي.

قائمة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، قرار الجمعية العامة رقم 25، الدورة 55، 2000.
- عبد العاطي شتيوي، "التدابير والإجراءات المصرية لمكافحة ظاهرة الهجرة غير الشرعية"، بحث مقدم في : ندوة الهجرة غير الشرعية – الأبعاد الأمنية والإنسانية،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة المغربية، 2014.

شمس الدين النقاز، "خارطة انتشار الجماعات الجهادية في القارة الإفريقية وصراع الزعامة"، 28 مارس 2016، في: https://www.noonpost.org.

- بروتوكول مكافحة المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، قرار الجمعية العامة رقم 25، دورة.55، 15 نوفمبر 2000.

المراجع باللغة الأجنبية:

أولا - المراجع باللغة الفرنسية:

- « Financement du terrorisme en Afrique de l'ouest », ***le Groupe d'Action Financier – GAF***, Octobre 2013, pp.25-30, en ligne sur : http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FT-en-Afrique-de-louest.pdf.
- « Le défi de l'immigration clandestine en Méditerranée », ***fondation Robert Schuman***, Centre de Recherche et des Etudes sur l'Europe, 2015, en ligne sur : https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0352-le-defi-de-l-immigration-clandestine-en-mediterranee.
- « Les sources du financement des bandes armées au Sahel », ***Compagnie Méditerranéenne d'Analyse de l'Intelligence Stratégique***, 01/02/2013, p.06, en ligne sur :http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/7754~v~Les_sources_du_financement_des_bandes_armees_au_Sahel.pdf .
- « Migration irrégulières, trafic de migrants et droits humains : vers une cohérence », **Conseil International sur les Politiques des Droits Humain**, 2010.
- Emilie derenne, « le trafic illicite de migrants en mer méditerranée : une menace criminelle sous contrôle », ***Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice***, février 2013.
- Marie-Françoise Durand et autres, "Drogues et Mafias", à : ***Atlas de la mondialisation comprendre l'espace mondial contemporain***, Paris, sciences po. Les presses.

ثانيا - المراجع باللغة الإنجليزية:

- Angelina stanogoska , "the connection between terrorism and organized crime: narcoterrorism and other hybrid", faculty of security, republic of Macedonia, en ligne

sur :https://www.academia.edu/2163809/The_Connection_between_Terrorism_and_Organized_Crime_Narcoterrorism_and_other_hybrids.

- Jermey H.Keenan, "Instability and Terrorism in Africa's Sahel: A Primer", January 2016, en ligne sur :https://www.justsecurity.org
- Jonas Harteluis, ***Narcoterrorism***, policy paper, the east west institute and the Swedish Carnegie institute, November 2008.
- Tamara Makarenko, "the Crime-terror continuum: tracing the interplay between Transnational Organised Crime and Terrorism", ***Global Crime***, Routledge Taylor and Francis group, February 2004.
- Yonah Alexander, ***Terrorism in North Africa and the Sahel in 2014***, Inter-University Center for Terrorism Studies, February 2015, pp.2-4, en ligne sur : http://www.potomacinstitute.org/images/ICTS/IUCTS_2015FINALTERRORISMNAFRICASAHEL2014.pdf.
- Yonah Alexander, ***Terrorism in North Africa and the Sahel in 2014***, Inter-University Center for Terrorism Studies, February 2017, p.29, en ligne sur : http://www.potomacinstitute.org/images/ICTS/IUCTS_2016_Final.pdf .

الصين والارتقاء المعياري في النظام الدولي: نحو تبني هوية دولة عظمى.

China and the Normative Upgrading in the International System: Towards the Adoption of a Superpower Identity.

مصطفى بوصبوعة

باحث دكتوراه بجامعة باتنة 01

bousseboua25@yahoo.fr

تاريخ الإيداع: 2018/05/28	تاريخ المراجعة: 2018/11/25	تاريخ القبول:2019/01/06

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى دراسة ظاهرة صعود الدول العظمى في النظام الدولي من خلال الاعتماد على العوامل المعيارية بدل الإقتصار على العوامل المادية ، وتتخذ من الصين دراسة حالة ، تخلص هذا الدراسة إلى أن الصين أحجمت عن لعب دور دول عظمى لسنوات رغم أنها تمكنت من الارتقاء من الناحية المادية بتحسن موقعها النسبي في النظام الدولي ، ولكن هذا الأمر بدأ في التغير مع حدوث مجموعة من التغيرات على المستويين الداخلي والخارجي أدى بالصين إلى مباشرة عملية ارتقاء معياري في النظام الدولي ، من أجل الإعتراف بدورها الهوياتي كدولة عظمى.

الكلمات المفتاحية: الارتقاء المعياري، الصين ، هوية دولة عظمى.

Abstract:

This study aims to study the phenomenon of the rise of the superpowers in the international system by relying on ideational factors rather than on material factors, China was chosen as a study case.

Over the past years, China has improved its power position .However; it has refused to play the role of "super power". Yet, this has begun to change with a series of changes at the domestic and foreign levels that have led China to embark on a normative process of ascension in the international system in order to recognize its own role as a superpower.

Keywords : Normative Upgrading, China, Super power identity.

مقدمة:

لم تكن نهاية الحرب الباردة نهاية لفترة زمنية وإنما نهاية لنماذج معرفية وبداية لنماذج معرفية أخرى فالتحول في بنية النظام الدولي لم يكن تحولا بنيويا فقط وإنما كان تحولا قيميا أيضا، فالنظام الدولي الجديد الذي رسم خطوطه الخطاب الشهير للرئيس الأمريكي الأسبق جورج بوش ووصفه بأنه "عصر الحريات"، اتسم بالهيمنة الأمريكية من الناحية البنيوية باعتبارها قوة عظمى ومن الناحية القيمية من خلال نشرها للقيم الأمريكية وعولمتها وقد زادت أحداث الحادي عشر من سبتمبر من تعميق هذه الهيمنة. بيد أن الأزمات الدورية التي يعيشها الاقتصاد الأمريكي وصعود الصين الذي بدأ يبرز بشكل أكثر وضوحا بعد أزمة الرهن العقاري سنة 2008 بعد مساهمة هذه الأخيرة في حل الأزمة ، أدى إلى بروز نقاش أكاديمي حول مستقبل النظام الدولي وسناريوهات صعود الصين، فبينما يجادل الواقعيون الجدد بأن الصين ستحاول الهيمنة على آسيا مما سيؤدي إلى إشعال فتيل أزمات في المنطقة بين الصين والولايات المتحدة ولا يستبعدون قيام حرب باردة في نسخة جديدة يكون طرفاها الولايات المتحدة الأمريكية و الصين ، في الطرف الآخر يجال أدعياء النظرية اللبرالية الجديدة أن انخراط الصين في المؤسسات الدولية وفي التجارة العالمية يجعل قرار خوضها لأي نزاعات مستقبلا قرارا غير عقلاني خاصة أنها تحقق نموا اقتصاديا كبيرا. هذه التفسيرات تقتصر على التفسير المادي وتغفل العوامل الفكرية التي يضعها البنائيون في صلب تحليلهم لظاهرة الصعود الصيني وبروزها كقوة عظمى وهي عملية بالنسبة لهم لا تقتصر على الهيمنة المادية فقط وإنما يجب أن تمتد إلى الهيمنة المعيارية، فإلى أي مدى يمكن أن تقدم الصين نموذجا معياريا بديلا للنموذج الأمريكي؟ وهل سيسمح لها هذا النموذج بتحقيق الارتقاء المعياري؟

01 / النظرية البنائية وصعود القوى العظمى في النظام الدولي:

تعتبر النظرية البنائية من بين النظريات التي تعتمد على العوامل الفكرية في تحليل العلاقات الدولية وهذا لا يعني إنكارها لدور العوامل المادية، ولكنها في المقابل تُنكر على النظريات العقلانية (الواقعية، الليبرالية) اهتمامها المفرط بالعوامل المادية وادعاءها بأنها العامل التفسيري الوحيد. تعتمد البنائية في تحليلها للعلاقات الدولية على الهويات والتي يعرفها ألكسندر وندت Alexander Wendt بأنها: "مجموع المعاني التي يصف الفاعل بها نفسه مع الأخذ بعين الاعتبار وجهة نظر الآخرين " [1]، فلا يمكن أن نعرف ما تعنيه الهوية دون أن نربطها بالآخر والذي تكمن أهميته في الاختلاف عن الأنا وغياب المشتركات فكون دولة "قوة كبرى" لا معنى له إلا إذا أدركنا هوية الدول غير الكبرى[2] و اعترفت هذه الأخيرة به ، فكل هوية تحمل تعريفا اجتماعيا بطبيعتها محدد من خلال ما يحمله الفواعل جماعيا حول أنفسهم و الآخرين وهو ما يشكل بنية العالم الاجتماعية، وعليه فإن الأحادية القطبية هي بنية اجتماعية قائمة على التكوين المشترك بين الفاعل و البنية ، ونشأ نتيجة نظرة الولايات المتحدة الأمريكية لنفسها كقوة عظمى ونتيجة اعتراف الدول الأخرى "القوى غير العظمى" لها بهذه الهوية، و كل هوية تحمل معها توقعات

(1)Alexander Wendt, "Collective Identity Formation and The International State" , American Political Science Review ,88(1994) , p.385.
(2) Ted Hopf ,Social **Construction of International Politics: Identities & Foreign Policies, Moscow, 1955 and 1999**,(London: Cornell University Press , 2002), p.07.

مشتركة للسلوك الملائم[1]. الفاعل العقلاني هو الذي يبقى في تواصل مع هويته بمعنى التلاؤم بين السلوك و المفهوم الذاتي و الدور الاجتماعي[2] ، ولهذا فإن القوة الكبرى إذا لعبت الدور المنوط بها يتم مكافئتها معياريا وإذا لم تلعب دورها أي خروجها عن النص المكتوب فإنها تتعرض للعقوبة. تجدر الإشارة إلى أهمية العوامل المادية في عملية تحليل صعود القوى الكبرى فلا يمكن تصور دولة تنظر لنفسها كقوة كبرى دون حصولها على عوامل مادية تكرس هذه الرؤية وتكرس الاعتراف بهذا الواقع من قبل الدول الأخرى، هذه العوامل تتمحور بالأساس حول القوة العسكرية، الاقتصادية، مساحة الدولة وعدد السكان.

بالنتيجة الوصول إلى قوة عظمى أو قوة مهيمنة يتطلب مزاوج بين العوامل المادية والمعيارية، هذه الأخيرة تقتضي نظرة الأنا لنفسه على أنه قوة عظمى وهوية عالمية Global identity بالإضافة إلى اعتراف الآخر بهذا الدور الهوياتي وهذا لا يكون إلا من خلال توافر عوامل مادية تساهم في عملية الإدراك المتبادلة ، وهو ما يؤدي إلى خلق توقعات مشتركة للسلوك تسمح له بالتحرك في نطاق عالمي في شكل استجابة وتطابق مع هذا الدور، هذا التحرك لا يكون فقط تحرك عسكري وقدرة على نشر القوات المسلحة وإنما يجب أن يكون كذلك نشر للقيم والمعايير.

02/ الصين و الإحجام عن الارتقاء المعياري : بين الأسباب المادية والمعيارية :

في سنة 1974 ألقى دنغ شياو بينغ خطابا أمام الأمم المتحدة أكد فيه أن الصين دولة اشتراكية سائرة في طريق النمو ، ومذ ذلك الحين نمى الاقتصاد الصيني بشكل كبير و تضاعف بواقع 65 مرة حسب إحصائيات البنك الدولي ، بيد أن هذا النجاح الاقتصادي الكبير و الذي غالبا ما يوصف بالمعجزة لم يرافقه تغير في الخطاب الرسمي الصيني فإلى اليوم لا تزال كلمة "دولة نامية" من أكثر الكلمات تكرارا في هذا الخطاب ، والذي قد تدعمه مجموعة من العوامل المادية على غرار معاناة الريف الصيني من الفقر حيث لا يزال يعيش أكثر من 250 مليون صيني بأقل من دولارين يوميا ، كما أن معدل الدخل الفردي الصيني لا يرقى إلى المعدلات في الدول المتطورة حيث يبلغ هذا الدخل حوال 6500 دولار سنويا ، وهو ما دفع نان تشن تشونغ نائب رئيس لجنة الشئون الخارجية الصينية الأسبق إلى القول بأنه "ليس هناك شيء يمكن تقديمه للعالم أفضل من انتشال 1,3 مليار إنسان من براثن الفقر""[3]. تجادل الصين أن دورها يجب أن يتوافق مع كونها دولة نامية، ولهذا دائما ما تردُ على الدعوات الدولية -خاصة في قبل الولايات المتحدة الأمريكية-بتولي مسؤوليات أكبر في النظام الدولي بالقبول بتحمل جزء من المسؤولية يتوافق وكونها دولة نامية، فبعد دعوة الرئيس الأمريكي الأسبق باراك أوباما في خطاب له أمام الأمم المتحدة للصين بتحمل مسؤولياتها في النظام الدولي رد عليه نظيره الصيني شي جين بأن الصين لا تزال دولة نامية، وينبغي أن تكون مسؤولياتها متناسبة مع مركزها[4].

(1) Peter Katzenstein ," Introduction: Alternative Perspectives on National Security", in : Peter J. Katzenstein (ed.), **The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics**, (Columbia University Press, 1996),p. 54.
(2)James March and John Oslen , "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" , American Political Science Review, Vol. 78, No. 3 (Sep., 1984) , p .161
(3) Isaac Stone , "Is China Still a 'Developing' Country? A look at Beijing's favorite rhetorical trick", Foreign Policy, , (date of access 12.06.2017)
http://foreignpolicy.com/2014/09/25/is-china-still-a-developing-country/
(4) Idem

تأكيد الصين على دور الدولة النامية عادة ما يربط هذا الأمر بتهربها الصين من تحمل مسؤولياتها الدولية كدولة كبرى في النظام الدولي، بيد أن هذا الأمر قد يعزى إلى مجموعة من الأسباب أهمها:

- قرن الذل الذي ترك آثاره عميقا في رؤية الصين (الأنا) لنفسها، خاصة و أن جزءا من أراضيها (التايوان، مكاو و هونكونغ) كانت لفترة طويلة لاستعمار أجنبي، ولا تزال تايوان تتمتع إلى اليوم بالاستقلال فالصين "ترى نفسها بنظرة مزدوجة دولة عظمى ودولة ضعيفة في نفس الوقت" [(1)].

-ثقافة التواضع المكرسة في الثقافة الكنفشوسية والتي شكلت مكونا مهما في تعريف الأنا الصينية وهي تؤثر في تعريف حتى بعض المصطلحات، فمصطلح الأمة، الدولة الأمة، السيادة و النظام الدولي لا يوجد في قاموس الثقافة الكنفشوسية و إنما يستعاض عنه بمصطلح "كل ما تحت السماء" All Under Heaven (tianxia) ، كما أن القوة Quanli ترتبط في الثقافة الكنفشوسية بالأخلاق؛ فكنفوشس يعتقد أن الإمبراطور الجيد هو من يحكم الآخرين ويهذب نفسه وهو ما يناقض تماما المفهوم الميكافيلي للأمير ، فمفهوم القوة في الثقافة الكنفشوسية هو مفهوم أخلاقي عكس ما هو عليه في الفهم الغربي[(2)].

-عدم رغبة الصين في لعب دور "دولة كبرى" و الذي من شأنه خلق توقعات مشتركة للسلوك قد لا تكون الصين قادرة على الاضطلاع بها، خاصة في ظل الأزمات الداخلية التي لا تزال تعيشها ولهذا فهي تتجنب المخاطرة بتولي هذا الدور الهوياتي الذي إن تولته عليها أن تلائم سلوكها مع دورها في النظام الدولي و الذي يجعلها تدخل ضمن نطاقات المكافئة المعيارية إن نجحت في القيام بأعباء هذا الدور أو العقوبة المعيارية إن هي فشلت و الذي يعني ببساطة نهاية دورها كدول كبرى، ولهذا فالصين لا تريد أن تلعب دور معياري محكوم عليه بالفشل خاصة و أن البنية المادية و المعيارية للنظام الدولي لا تزال تسيطر عليها الولايات المتحدة الأمريكية ، فالسياسة الخارجية بقيت تسير وفق المعايير التي وضعها الرئيس الصيني الأسبق دنغ شياوبنغ Deng Xiaoping" **نخفي قدراتنا و نبقى في زماننا و لا نحاول أخذ القياد**" ، **أَبْطن بريقك و عزز ثباتك وبعد ذلك ستكون هناك إنجازات** و التي كانت تدخل ضمن نطاق استراتيجية عدم لفت الانتباه [(3)]هذه الشعارات خلقت معيار "يجب أن نركز على البناء الداخلي ونتجنب لفت الانتباه في الخارج"، و التطابق بين المعايير المجتمعية و الدولية " الصين دولة نامية يجب أن تلعب دورا يتوافق وموقعها " جعل الصين تستمر في لعب دور دولة نامية.

-عدم امتلاك الصين لمعايير على غرار المعيار الأمريكية (الاستثنائية الأمريكية، منظومة حقوق الإنسان، وشعار قدرنا) التي تسمح لها بتأسيس هوية قوة عظمى.

(1) David Kang, **China's Rise and Regional Strategy: Power, Interdependence and Identity**, (New York: Columbia University Press, 2007), p. 97.
(2) Dominik Mierzejewski ,"The Quandary of China's Power Rhetoric : The "peacefl-rise" concept and internal debate " in : Hongyi Lai and Yiyi Lu, **China's Soft Power and International Relations**,(New York :Routledge, 2012),p.67.
(3)Stig Stenslie and Chen Gang , **China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges**, (Washignton D.C : Georgetown University Press , 2016) , p . 120.

التركيز على الصعود الصيني على المستوى الأكاديمي أولا ثم على المستوى السياسي ثانيا، أدى إلى بداية بناء خطاب يعتبر الصين كتهديد خاصة من قبل الواقعيين الهجوميين وهو ما كان سيؤدي إلى خلق دور هوياتي "عدو" سارعت الصين إلى إرسال رسائل تصب ضمن الاستمرار ضمن الدور الهوياتي "منافس" وبدا ذلك من خلال تبني خطاب الصعود السلمي (peaceful raising (heping jeuqi ، وهو مفهوم قدمه بدوره الأكاديمي تشنغ بيجيان المدير السابق لمدرسة اللجنة المركزية للحزب الشيوعي، وتم تبنه لاحقا من قبل القيادة الرسمية الصينية حيث وفي خطاب له أمام طلاب جامعة الهارفرد الأمريكية أكد وين جياباو الوزير الأول الصيني الأسبق على أن الصين تتبنى مبدأ الصعود السلمي مؤكدا أنها بلده بلد محب للسلام مستعينا بمقولة للكاتب الروسي ليو تولستوي Leo Tolstoy الذي قال فيها بأن "الصين هي أعرق و أكبر بلد و الأمة الأكثر حبا للسلم في العالم"[1] ، وهذا في محاولة منه للتأكيد بأن الصعود الصيني سيكون ضمن المنظومة الغربية . يشير مفهوم "الصعود السلمي" إلى خمسة عناصر رئيسية، هي:

- أن تستفيد الصين من السلام العالمي لتعزيز التنمية في البلاد، في مقابل أن تساعد هي على تحصين السلام العالمي من خلال ما تحققه من تنمية؛
- الاعتماد على قدرات الصين الذاتية فقط وعلى الجهد الكبير والمستقل المبذول من قبلها؛
- الاستمرار في سياسة الانفتاح والقواعد الفاعلة للتجارة الدولية والتبادل التجاري كضمان لتحقيق هذا الهدف؛
- الأخذ بعين الاعتبار أن تحقيق هذا المفهوم "الصعود السلمي" سيتطلب أجيالا متعددة وسنين عديدة؛
- أثناء السعي لتحقيق هذا الهدف، لن يتم الوقوف بطريق أي دولة أو تعريض أي دولة أخرى للخطر كما لن ينجز على حساب أي أمة[2].

03/ مؤشرات التحول الهوياتي في الصين: النظر للأنا :

هناك العديد من التحولات التي يمكن أن نرصدها في الصين تشير إلى بداية تحول في النظر إلى الأنا من قبل الصينين فبعد أن أبرزنا مجموعة من المخاوف المعيارية (عدم الاستعداد لتحمل دور دولة كبرى) وحتى المادية (التنمية غير المتوازنة في الصين)، فإنه بداية من سنة 2008 يمكن أن نرصد مجموعة من مؤشرات التحول الهوياتي في الصين سواء على مستوى الصين، أو على مستوى الآخر خاصة الولايات المتحدة والتي تمثل الآخر السلبي بالنسبة للصين، وتتمثل أهم هذه العوامل في:

01-الأزمة الاقتصادية العالمية 2008: تعتبر الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 ثاني أخطر أزمة اقتصادية عالمية بعد الكساد الكبير1929، هذه الأزمة بدأت في الولايات المتحدة بعد أن لجأت البنوك الأمريكية إلى إقراض عدد كبير

(1)" Turning Your Eyes to China"--Speech by Premier Wen Jiabao at Harvard University" (date of access 12.06.2017).
http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/xw/t56090.htm

(2)علي حسين باكير، مفهوم "الصعود السلمي" في سياسة الصين الخارجية ، مركز الجزيرة للدراسات ، (تاريخ الولوج 13.06,2017)
http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2011/201172113270156186

من المستهلكين أصحاب الجدارة الائتمانية الرديئة، الذين لم تكن لديهم القدرة على سداد ديونهم في الآجال المحددة مما أثر على وضع المؤسسات المالية التي منحت القروض، ومن ثم عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها وانهيارها. المنعرج الخطير في الأزمة هو إفلاس بنك ليمان بردرز Lehman Brothers في سبتمبر 2008 مما أدى إلى انتقال الأزمة إلى الدول الأوربية و الدول النامية حيث أغلقت معظم البورصات العالمية على خسائر كبيرة[1]. وللمساهمة في احتواء الأزمة رصدت الحكومة الصينية رزمة تحفيزية قيمتها 586 مليار دولار. وفي مطلع عام 2009، قال رئيس الوزراء الصيني هو، إن الصين مستعدة لتبني رزمة تحفيزية ثانية لدعم اقتصادها عند اللزوم[2].

تزامن مساهمة الصين في احتواء الأزمة الاقتصادية العالمية مع نجاحها في تنظيم الألعاب الأولمبية والتي كما سبق ذكرنا مثلت حدثا استثنائيا في الصين وتحديا أثبت من خلاله الصينيون أنهم قادرون على تنظيم مثل هذه التظاهرات وأنها لم تعد دولة نامية، وهو ما أبرزه اختيار التنين لإشعال شعلة الأولمبياد. التنين الذي يرمز للقوة في الثقافة الصينية [3]، وهو ما أسهم في زيادة الفخر الوطني وأدى إلى زيادة الطموحات الصينية وساهمت إلى حد بعيد في انتقال الصين من رؤية نفسها كدولة نامية إلى رؤية نفسها كقوة كبرى.

02-**التغير في الأجيال**: اتسم العام 2012 بانعقاد مؤتمر الحزب الشيوعي الصيني الثامن عشر و الذي تمخض عنه انتقال السلطة إلى الجيل الخامس ، ويتم تمييز الأجيال التي تعاقبت على حكم الصين بمجموعة من السمات المشتركة سواء من ناحية التنشئة الاجتماعية أو من ناحية الأحداث التاريخية التي عايشوها، فالمسيرة الطويلة و التي هي عبارة عن سلسلة انسحابات نفذها الحزب الشيوعي الصيني في حربه ضد حزب الصين الوطني كانت الحدث الأبرز الذي جمع بين قادة الجيل الأول بزعامة ماو سي تونغ ، أما الحرب ضد اليابان فكانت السمة الأبرز التي جمعت قادة الجيل الثاني بزعامة دينج شياو بينج ، الجيل الثالث بزعامة جيانغ زيمين عاصروا إصلاحات دينج ولهذا فقد كان "جيل التحول الاشتراكي" ، أما الجيل الرابع بزعامة هو جين تاو فقد جمع بين قادته معاصرتهم للثورة الثقافية[4] ، الجيل الخامس بزعامة شي جين بينغ معظم قادته قادة مدنيون ينتمون لجيل ما بعد الحرب العالمية الثانية وتلقوا تعليما عاليا في الجامعات الصينية، فعلى سبيل المثال يحمل كل من الرئيس و رئيس مجلس الدولة شهادة الدكتوراه .

بالنتيجة؛ فإن هذه العوامل أدت إلى بداية التحول في النظر إلى الأنا، فالصين منذ وصول الجيل الخامس للسلطة باتت تنظر إلى نفسها على أنها قوة عالمية وتسعى بشكل متزايد إلى لعب دور هوياتي عالمي و أبرز ما يدل على هذا

(1) نبيل حشاد، "الأزمة المالية العالمية وتأثيرها علي الاقتصاد العربي" ، (تاريخ الولوج 14.06.2017)
https://bit.ly/2eCuFC9

(2)جينغ مين ، "هل الأزمة المالية تحول الصين إلى قوة عظمى" ، (تاريخ الولوج 22.06.2017)
http://www.nato.int/docu/review/2009/FinancialCrisis/Financial-Crisis-China/AR/index.htm

(3) Dominik Mierzejewski ,"The Quandary of China's Power Rhetoric : The "peaceful-rise" concept and internal debate " in : Hongyi Lai and Yiyi Lu, **China's Soft Power and International Relations**,(New York :Routledge, 2012),p.66.

(4)David Finkelstein,and Maryanne Kivlehan , "The Rise of Fourth Generation : Overview and Implications" , In : David Finkelstein,and Maryanne Kivlehan (eds.) , China's Leadership in the Twenty-First Century: The Rise of the Fourth Generation , (London : Routledge , 2015) , p.16.

التوجه هو تبني مصطلح الحلم الصيني ، وهو مصطلح قدمه لأول العقيد المتقاعد من جيش التحرير الشعبي الصيني ليو مينغ فيو Liu Mingfu في كتاب موسوم بـ : "الحلم الصيني : تفكير القوى العظمى مواقفها الاستراتيجية في مرحلة ما بعد أمريكا" China Dream: Great Power Thinking and Strategic Posture in the Post-America Era و نشر في عام 2010 و دعا فيه إلى إنفاق المزيد من الموارد من أجل تقوية الجيش ، لدرجة لا تجرؤ معها الولايات المتحدة على أن تنازع الصين في المناطق المحيط بها و هذا ما يمهد الطريق للصين لتحل محل الولايات المتحدة[0] أو لتصل إلى ما سماه الدولة البطل champion country فخلال الخمس قرون الماضية كان على رأس كل قرن دولة بطل: البرتغال في القرن السادس عشر ، هولندا في القرن السابع عشر ، بريطانيا في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر و الولايات المتحدة في القرن العشرين ، والصين يجب أن تكون حسبه الدولة البطل في القرن الحادي والعشرين وهذه الأفكار لعبت دورًا في التأثير على الرئيس الصيني شي جين بينغ الذي اتخذ عنوان الكتاب شعارًا مفضلًا له([1])، و الذي استخدمه في أول خطاب توجه به للشعب الصيني حي قال :

"يجب ان نبذل جهودا حثيثة ونمضي قدما بإرادة لا تقهر ونواصل حمل قضيتنا الكبيرة الاشتراكية ذات الخصائص الصينية" والدفع بها للأمام وبدل قصارى جهدنا لتحقيق الحلم الصيني بتحقيق تجديد كبير للامة الصينية"[(2)]

المثير للانتباه هو اختيار مصطلح الحلم، فالمؤكد أن هذا الخيار لم يكن محض الصدفة وإنما كان مستوحى من مصطلح الحلم الأمريكي الذي طالما شكل منبع التميز الأمريكي، والاختلاف الوحيد بين الحلمين أن الحلم الأمريكي يميل إلى الحلم الفردي (الفردية الرأسمالية) أما الحلم الصيني فهو حلم جماعي (الجماعية الاشتراكية):

الروح الصينية تجمعنا لنبني بلدنا[...] لبناء الحلم الصيني علينا أن نجمع كل القوة
الصينية[...]وكلما كنا متحدين كلما تشاركنا في الفرص لجعل الأحلام حقيقة"[(3)]

المكان الذي اختير لإعلان هذا الحلم يحمل بدوره دلالات تؤكد القطيعة التامة مع قرن الذل، فالخطاب ألقي في مبنى المتحف الوطني عنوانه "الطريق النهضة" تناول معاناة الصين من بطش المستعمرين في القرنين التاسع عشر والعشرين ومن ثم نجاحها في استرداد عظمتها تحت حكم الحزب الشيوعي[(4)] .بتبني شي لشعار الحلم فإنه يمهد للدخول في سياق مراجعة البنية المعيارية للنظام العالمي والدخول في عملية نشر معياري تقدم من خلالها الصين نموذجا مغايرا للنموذج الغربي في التنمية والذي طالما ربط بين التنمية /التحضر و الغربنة (تبني المعايير الغربية):

ولتحقيق الطريق الصيني يجب علينا نشر الروح الصينية التي تجمع بين روح الامة والوطنية
باعتبارها جوهر وروح العصر مع الاصلاح والابتكار باعتبارها جوهر[(5)].

(1) Isaac Stone Fish , "Col. Liu and Dr. Pillsbury Have a Dream: The Inevitable Showdown Between China and America" , Foreign Policy , (date of access 15.06.2017)
https://foreignpolicy.com/2015/06/04/col-liu-and-dr-pillsbury-have-a-dream-the-inevitable-clash-between-china-and-america/
(2) Stig Stenslie and Chen Gang , op.cit., p. 127
(3) Malcolm Moore, " Xi Jinping calls for a 'Chinese Dream'" , The Telegraph, (date of access 07.06.2017)
http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/9935609/Xi-Jinping-calls-for-a-Chinese-Dream.html
(4)What does Xi Jinping's China Dream mean?", BBC World News ,(date of access 15.06.2017)
http://www.bbc.com/news/world-asia-china-22726375
(5)Idem

04/ الصين والارتقاء المعياري: نحو اعتراف الآخر بهوية "دولة عظمى' الصينية:

نجاح الصين في عملية الارتقاء المعياري والوصول إلى مرحلة دولة عظمى يتطلب منها اعتراف الدول الأخرى بهذه الهوية، والصين بدأت بالفعل في ترويج نفسها كبديل للولايات المتحدة خاصة وأن نموذجها التنموي يعتبر فريدا حيث كسر متلازمة التي تربط التنمية /التحضر بالغربنة (تبني المعايير الغربية) ، ولهذا فإن الصين وفي سبيل اعتراف الدول الأخرى بها كدولة عظمى باشرت عملية مواجهة معيارية على مستويين:

أ/المراجعة المعيارية على مستوى المؤسسات الدولية السائدة: تعتبر المؤسسات الدولية خاصة النقدية منها (صندوق النقد الدولي ، منظمة التجارية العالمية و البنك الدولي) مؤسسات تعمل على نشر المعايير الغربية فهي تعمل كمتعهد للمعايير وتقوم بإدخالها عن طريق المكافئة المعيارية ، فهذه المؤسسات تم عن طريقها وضع مجموع المعايير الدولية التي يجب على كافة الدول الالتزام بها في المجال الاقتصادي وهي معايير عملت على وضعها الولايات المتحدة الأمريكية من أجل تكريس سيطرتها المعيارية و هو ما تحقق للولايات المتحدة الأمريكية طوال العقدين الماضين و جعلها تكون دولة مهيمنة معياريا على النظام العالمي وبما أن كل هوية تحمل معها توقعات مشتركة للسلوك الملائم فإن كل فواعل الاقتصاد العالمي يتوقعون من الولايات المتحدة أن تلعب دور **الناظم** في الاقتصاد الدولي و هو ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية طوال العقد الأول من القرن الواحد والعشرين ، غير أن الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 حولها من مصدر لتنظيم الاقتصاد العالمي إلى مصدر للأزمات في هذا النظام ، خروج الولايات المتحدة عن الدور المنوط بها سيجعلها تتعرض بدورها إلى عقوبات تتمثل بالأساس بتراجع القطب المعرفي الذي أدى إلى رؤية الآخر للولايات المتحدة الأمريكية كناظم للاقتصاد العالمي ، وهو ما قد يؤدي إلى خلق فراغ هوياتي ستسعى الصين إلى سده، فمباشرة عقب الأزمة أكد رئيس بنك الشعب الصيني زهو شاوشوان Zhou Xiaochuan على إمكانية أن تساهم في وضع أسس اقتصاد عالمي جديد يساهم في معالجة عيوب النظام النقدي من خلال خلق عملة جديدة للاحتياطي العالمي.

علاوة على ذلك، تعمل الصين على خلق تحالفات داخل المنتديات الدولية الاقتصادية فقبل أيام من انعقاد قمة العشرين، قدم الرئيس الصيني شي هدية لألمانيا تتمثل في الباندا وهذا في محاولة منها لتحسين علاقاتها مع الاتحاد الأوروبي في قمة العشرين والتي انعقدت في همبورغ بألمانيا في 08 جويلية 2017، وهذا العمل هو عمل متعارف عليه تحت حكم سلالة تانغ لتسهيل العلاقات الدولية، وتسعى الصين من خلال هذا إلى تشكيل جبهة موحدة ضد الولايات المتحدة خصوصا فيما يتعلق بالمناخ والتبادل التجاري([1]).

ب/ المواجهة المعيارية من خلال خلق مؤسسات إقليمية ودولية: اعتمدت الصين بعد نهاية الحرب الباردة على الانضمام إلى المؤسسات الإقليمية السائدة في المنطقة وهذا في تعبير عن التزامها بمعايير هذه المؤسسات، فإلى جانب انضمامها إلى كل من المنتدى الإقليمي للآسيان، و منتدى تعاون آسيا – الباسيفيك ساهمت تأسيس منظمة شانغهاي، فالصين سعت في مرحلة أولى إلى رسم صورة إيجابية عنها في علاقاتها الدولية من خلال الصعود السلمي و

[1] دبلوماسية الباندا» تقرب المواقف الصينية .الألمانية"، الشرق الأوسط ، (تاريخ الولوج : 06.07.2017)
https://bit.ly/2Q2G9zy

محاولة عدم لفت الانتباه للصعود الصيني ، وصول شي للسلطة وتبنيه لاستراتيجية كبرى تقوم على الحلم الصيني و حلم آسيا الباسفيك Yatia Meng شكل قطيعة مع هذه السياسة ؛ حيث أكد بعد استضافت الصين للمؤتمر السنوي لمنتدى آسيا الباسفيك أن الصين تتحمل مسؤولية خلق وتحقيق حلم آسيا الباسفيك لدول المنطقة وذلك عن طريق خلق ما سماه "مجتمع المصير المشترك". الهدف هو إدخال جيران الصين في شبكة علاقات اقتصادية ، ثقافية وأمنية تمهد الطريق لبناء إقليم معرفي على مستوى آسيا الباسفيك وهو أمر تنظر إليه الولايات المتحدة الأمريكية بعين الريبة خاصة مع تغير الاستراتيجية الأمريكية و تركيزها المتزايد على آسيا في ظل إدراك متزايد من قبل المسؤولين الأمريكيين بأهمية المنطقة وهو ما أكدته وزيرة الخارجية الأمريكية السابقة هيلاري كلينتون حينما شددت على أن مستقبل السياسات الدولية سيقرر في آسيا وليس في أفغانستان أو العراق مؤكدة في نفس السياق أن المنطقة تتوق إلى القيادة الأمريكية و إلى استثماراتها، فالولايات المتحدة بدورها تعتبر منطقة آسيا الباسفيك منطقة للقيم المشتركة و التي لا تدخل ضمنها الصين صاحبة السجل الأسود في حقوق الإنسان و الدولة غير الديموقراطية، من خلال هذه الرؤية تحاول الولايات المتحدة أن تؤكد أن آسيا الباسفيك ليست الحديقة الخلفية للصين كما تدعي هذه الأخيرة، ولتعزيز هذه الرؤية سارعت الولايات المتحدة إلى إنشاء الشراكة عبر المحيط الهادي لتطويق عملية النشر المعياري التي باشرتها الصين في المنطقة ، بيد أن انسحاب الولايات المتحدة من هذه الشراكة فسح المجال للصين لإكمال عملية النشر المعياري للقيم الصينية فالصين تتجه قدما نحو إعادة هندسة المؤسسات الاقتصادية من أجل خلق حوكمة اقتصادية عالمية جديدة أي وضع مجموعة من المعايير والقواعد والمؤسسات لإدارة الاقتصاد العالمي تكون بديلة عن المؤسسات الأمريكية، وهو هدف تسعى إلى تحقيقه رفقت العديد من الدول خاصة مع مجموعة دول البركس حيث أنشأت هذه الدول بنك التنمية الجديد والذي يقع في مدينة شنغهاي والهدف الأساس من البنك هو الضغط على صندوق النقد الدولي من أجل إصلاح نظام الحصص التصويتية في الصندوق ويسعى من جهة أخرى إلى إعادة هيكلة الاقتصاد العالمي([1]).فالصين تخوض معركة نفوذ في مؤسسات برتن وودز، وهو ما ينطبق أيضا على مؤسسات التعاون الإقليمي الآسيوية والتي -كما سبق وذكرنا -حاولت من خلالها الصين زيادة نفوذها داخلها من أجل تقويض النفوذ الأمريكي، فالصين أنشأت البنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية في جانفي 2014 برأسمال قدره 100 مليار دولار بمشاركة أكثر من 50 دولة، وتعد روسيا عضوا مؤسسا في البنك كما يضم البنك كل من بريطانيا وألمانيا وفرنسا وإيطاليا وسويسرا و أبدت اليابان اهتمامها بالانضمام غير أنها انصاعت لضغوط واشنطن بعدم الانضمام ، بعد سنة من إنشائه استثمر في تسعة مشاريع في أوروبا وآسيا والشرق الأوسط، وفي سنة 2016 قدم البنك قروضا للدول تصل إلى أكثر من 1.7 مليار دولار، و يعد البنك الدراع المالي لمشروعي "الحزام الواحد" و "الطريق الواحد" حيث يشير هذا الأخير إلى الطريق البحري المستلهم من رحلة بحرية قام بها الأدميرال "زينغ هه"، الذي أبحر بأسطول من السفن إلى أفريقيا في القرن الخامس عشر، ويعد رمزا لأصالة القوة البحرية الصينية أما الحزام الواحد فيشير إلى مكان يعرف تاريخيا بطريق الحرير القديم، وهو عبارة عن شبكة طرق تجارية تمر عبر جنوب آسيا لتربط الصين بدول جنوب وشرق آسيا والشرق الأوسط وصولا إلى تركيا. وعلى سبيل المثال، فإن مشروع

[1] Bruce Jones and others ,**Shaping the Emerging World: India and the Multilateral Order** (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2013), p.p. 326-327

الطريق السريع الباكستاني الممول من البنك الآسيوي للاستثمار الدولي هو جزء من الممر الاقتصادي بين الصين وباكستان، وهو عنصر رئيسي في مبادرة "حزام واحد " في الصين. يسمح الاستثمار في باكستان، كجزء من هذه المبادرة، للصين بالوصول إلى ميناء جوادر من أجل تقصير وقت العبور من المدن الصينية الداخلية إلى بحر العرب([1])، هذا المشروع الذي أعلن عنه في الصين سنة 2013 بدأ يتجسد على أرض الواقع حيث لقي تجاوبا من نحو سبعين دولة مطلة على هذا الخط ([2]).

ج/المواجهة المعيارية من خلال الشركات الصينية : عملت الصين من بداية سياسة الأبواب المفتوحة على استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية وهذا وفقا لسياسة مرحبا بكم (yinjinlai) "Welcome In " وهو ما يترجم في شعار" يجب أن نفتح أبوابنا للاستثمار" ، و بالفعل نجحت الصين في استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية حيث بلغت استثمارات الشركات الأجنبة في الصين 128 مليار دولار في سنة 2014 متجاورة بذلك الولايات المتحدة التي بلغت فيها الاستثمارات الأجنبية 84 مليار دولار ، الصين بعد نجاحها الكبير في استقطاب رؤوس الأموال استعاضت عنها بسياسة "مرحبا بكم " و "الخروج " "Welcome In" and "Go Out" (zouchuqu).و هو ما يترجمه المعيار المجتمعي " يجب أن نشجع الاستثمار و يجب أن نستثمر خارج الصين" وتهدف هذه السياسية تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر لتعزيز التنمية الاقتصادية داخل الصين. وفي الاتجاه الاخر، تشجع "سياسة الخروج" الصينية الشركات الصينية على التوسع في الاسواق الدولية. انتشار الشركات الصينية سيعمل في مرحلة أولى على عولمة الشركات الصينية وهو ما عبر عنه جويل باكلر المختص في عولمة الشركات الصينية:

> إذا كنت تتناول وجبة الفطور في الولايات المتحدة مكونة من لحم الخنزير المقدد و البيض فمن المحتمل أنك تتناول منتجات شركة سميث فيلد فودز Smithfield Foods المملوكة لشركة شوانغوي الدولية الصينية، وإذا كنت تتناول وجبة فطور في بريطانيا مكونة من حبوب المحاصيل فمن المحتمل أن تتناول منتجات ويتابيكس Weetabix المملوكة لشركة صينية ، وقد تذهب للعمل و أنت تقود سيارة فولفو المملوكة لشركة صينية ، وحينما تصل للعمل قد تستعمل كمبيوتر لونوفو المملوك لشركة صينية وحتى في وقت الراحة قد تذهب للمسرح أو السينما حينها قد تبتاع تذكرة من مسارح أمك التابعة لشركة داليان واندا الصينية[(3)] .

الشركات الصينية تطبع ماديا حياة الناس في الغرب وستنتقل إلى الجانب المعياري فه لن تتوقف عند إنتاج منتجات غربية بل سيترافق مع إنتاج منتجات تعبر عن الثقافة الصينية ومحاولة نشرها في العالم وهذا للمساهمة في عملية النشر المعياري الذي باشرته الصين، من المحتمل أن تلجأ الصين إلى إيجاد منتجات غذائية تواجه بها الماكدونالدز الأمريكي الذي يعبر عن نمط السرعة في الحياة الغربية، مع مأكولات صينية تركز على الحكمة والهدوء المستوحى من الثقافة الكنفشوسية.

---

[1] Sara Hsu , "How China's Asian Infrastructure Investment Bank Fared Its First Year", Forbes , (date of access 01.06.2017).
https://www.forbes.com/sites/sarahsu/2017/01/14/how-chinas-asian-infrastructure-investment-bank-fared-its-first-year/#200b849f5a7f

[2] ماذا تعرف عن "طريق الحرير "؟"، الجزيرة نت ، (تاريخ الولوج 19,08,2017)
https://bit.ly/2kc8JOU

3 Joel Backaler, Why Do Chinese Companies Want To Go West?(date of access 12.09.2017)
https://www.forbes.com/sites/joelbackaler/2013/12/11/why-do-chinese-companies-want-to-go-west/

خاتمة:

تعد الصين نموذجا عن عملية الصعود المعياري في النظام الدولي ، فالصين مثلت تحديا للنظرية الواقعية الجديدة التي تعتقد أن عملية الصعود تكون عملية هيراركية تنتج عن تحسن نصيب الدولة من الإمكانيات ، فالصين رغم تحسن موقعها النسبي فقد نأت بنفسها لسنوات طويلة عن لعب دور دولة عظمى في النظام الدولي ، هذا الأمر بدأ في التغير مع وصول الرئيس الصيني شي جين ومن خلفه الجيل الخامس ،و ذلك بعد أن بدأت الصين في تبني مصطلحات جديد على غرار الحلم الصيني وبدأت بعدها بمباشرة عملية مراجعة معيارية من أجل تكريس صورتها كدولة عظمى ، خاصة بعد مساهمتها في حل الأزمة الاقتصادية العالمية لعام 2008 ، هذه العوامل إلى جانب عوامل أخرى أدت إلى تطابق رؤية الصين الجديدة لنفسها كقوة عظمى ، مع اعتراف "الآخر" (الدول الأخرى) بهذا الدور الهوياتي ، وهو ما يمهد الطريق للولوج إلى نظام يتسم بالثنائية /التعددية القطبية بعد أن كان لسنوات يتسم بالأحادية القطبية

قائمة المراجع والمصادر:

01/ باللغة العربية:

1. "ماذا تعرف عن "طريق الحرير"؟"، الجزيرة نت ، (تاريخ الولوج 19,08,2017)

https://bit.ly/2kc8JOU

2. جينغ مين ، "هل الأزمة المالية تحول الصين إلى قوة عظمى" ، (تاريخ الولوج 22.06.2017)

http://www.nato.int/docu/review/2009/FinancialCrisis/Financial-Crisis-China/AR/index.htm

3. دبلوماسية الباندا» تقرب المواقف الصينية .الألمانية"، الشرق الأوسط، (تاريخ الولوج: 06.07.2017)

https://bit.ly/2Q2G9zy

4. علي حسين باكير، مفهوم "الصعود السلمي" في سياسة الصين الخارجية، مركز الجزيرة للدراسات، (تاريخ الولوج 13.06,2017)

http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2011/201172113270156186

5. نبيل حشاد، "الأزمة المالية العالمية وتأثيرها علي الاقتصاد العربي" ، (تاريخ الولوج 14.06.2017)

https://bit.ly/2eCuFC9

2/ باللغة الأجنبية :

-Books

1. Bruce Jones and others ,**Shaping the Emerging World: India and the Multilateral Order** (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2013).
2. David Finkelstein,and Maryanne Kivlehan , "The Rise of Fourth Generation : Overview and Implications" , In : David Finkelstein,and Maryanne Kivlehan (eds.) , **China's Leadership in the Twenty-First Century: The Rise of the Fourth Generation** , (London : Routledge , 2015) .
3. David Kang, **China's Rise and Regional Strategy: Power, Interdependence and Identity**, (New York: Columbia University Press, 2007).

4. Dominik Mierzejewski ,"The Quandary of China's Power Rhetoric : The "peaceful-rise" concept and internal debate " in : Hongyi Lai and Yiyi Lu, **China's Soft Power and International Relations**,(New York :Routledge, 2012).
5. Peter Katzenstein ," Introduction: Alternative Perspectives on National Security", in : Peter J. Katzenstein (ed.), **The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics**, (Columbia University Press, 1996).
6. Stig Stenslie and Chen Gang , China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges, (Washignton D.C : Georgetown University Press , 2016).
7. Ted Hopf ,**Social Construction of International Politics: Identities & Foreign Policies, Moscow, 1955 and 1999**,(London: Cornell University Press , 2002).

-Article from journals

1. Alexander Wendt, "Collective Identity Formation and The International State" , American Political Science Review ,88(1994) .
2. James March and John Oslen , "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" , American Political Science Review, Vol. 78, No. 3 (Sep., 1984) .

-Websites

1. Isaac Stone , "Is China Still a 'Developing' Country? A look at Beijing's favorite rhetorical trick", Foreign Policy, , (date of access 12.06.2017)
http://foreignpolicy.com/2014/09/25/is-china-still-a-developing-country/
2. Isaac Stone Fish , "Col. Liu and Dr. Pillsbury Have a Dream: The Inevitable Showdown Between China and America" , Foreign Policy , (date of access 15.06.2017)
https://foreignpolicy.com/2015/06/04/col-liu-and-dr-pillsbury-have-a-dream-the-inevitable-clash-between-china-and-america/
3. Joel Backaler, Why Do Chinese Companies Want To Go West?(date of access 12.09.2017)
https://www.forbes.com/sites/joelbackaler/2013/12/11/why-do-chinese-companies-want-to-go-west/
4. Malcolm Moore, " Xi Jinping calls for a 'Chinese Dream'" , The Telegraph, (date of access 07.06.2017)
http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/9935609/Xi-Jinping-calls-for-a-Chinese-Dream.html
5. Sara Hsu , "How China's Asian Infrastructure Investment Bank Fared Its First Year", Forbes , (date of access 01.06.2017).
https://www.forbes.com/sites/sarahsu/2017/01/14/how-chinas-asian-infrastructure-investment-bank-fared-its-first-year/#200b849f5a7f
6. "Turning Your Eyes to China"--Speech by Premier Wen Jiabao at Harvard University" (date of access 12.06.2017).
http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/xw/t56090.htm
7. "What does Xi Jinping's China Dream mean?", BBC World News ,(date of access 15.06.2017)
http://www.bbc.com/news/world-asia-china-22726375

الإثبات بالمحررات الإلكترونية في النزاع الإداري

Proof of electronic editors in the administrative dispute

ريمة مقيمي، طالبة دكتوراه علوم
الجامعة-العربي بن مهيدي- أم البواقي-
meguimi.ryma@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/02/11	تاريخ المراجعة: 2018/10/02	تاريخ القبول:2018/10/10

الملخص:

لقد شهد العالم تجليات ثورة تقنية عالية وتطورا هائلا في نظم الاتصالات والمعلومات والعمل عبر الحاسب الآلي وشبكات الاتصال وظهرت معه وسائل وأدلة جديدة إلكترونية وأصبح العالم غير العالم الورقي المتعارف عليه قديما، إذ أصبح يستند على أوعية غير ورقية كالأشرطة والأقراص الممغنطة وكثر التعامل بهذه الوسائل نظرا لسرعتها الفائقة في نقل المعلومات ولأنها لا تأخذ إلا حيزا بسيطا في المكان بالمقارنة مع المستندات الورقية، فأصبحت أغلب المعاملات تتم إلكترونيا.

ويقصد بالإثبات الإلكتروني عموما إقامة الدليل أو الحجة أمام القضاء باستخدام وسيلة إلكترونية أو صيغة أو أكثر من صيغ البيانات الإلكترونية.

والقاضي الإداري شأنه شأن القاضي العادي، تثور أمامه مسألة الإثبات في المحررات الإلكترونية،ويبرز ذلك بصورة جلية في العقود الإدارية الإلكترونية والتي تبرم بطريق الوسائل الإلكترونية.

الكلمات المفتاحية: الإثبات، المحررات الإلكترونية، الكتابة الإلكترونية، التوقيع الإلكتروني، القاضي الإداري، المستند الورقي، المستند الإلكتروني.

Abstract:

The world has seen the manifestations of a high technical revolution and tremendous development in the systems of communication and information and work through the computer and communication networks and emerged with new means and evidence of electronic and became the world other than the world of paper known as old, as it is based on non-paper containers such as tapes and magnetic disks and dealing with these methods because of the speed In the transfer of information and because it takes only a small space in place compared to paper documents, so that most transactions are done electronically.

Electronic evidence is generally intended to establish evidence or evidence before the courts using electronic means or one or more electronic data formats.

The administrative judge, like the ordinary judge, is confronted with the issue of proof in electronic journals, which is clearly demonstrated in electronic administrative contracts, which are concluded by electronic means.

Keywords : Proof, electronic editors, electronic writing, electronic signature, administrative judge, paper document, electronic document.

مقدمة:

لقد أدى التعامل عن طريق الوسائط الإلكترونية إلى هجر الوسائل التقليدية المتمثلة – خاصة – في المستند الورقي، بعدما استبدل بالمستندات الإلكترونية، فالمستند الورقي يتميز بمشكلة حفظه، إذ تتطلب هذه العملية الكثير من الجهد، أما المستند الإلكتروني فإنه يسهل حفظه لأنه يتم بطريقة الكترونية حديثة و سهلة يتيسر الاطلاع عليه بشكل يتيح استعماله عند الرجوع لاحقا.

و بدورها الإدارة العامة أصبحت تستعمل الوسائل الإلكترونية و ذلك تماشيا مع التقنيات الحديثة في التنظيم و التسيير – انطلاقا من أحد المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة ألا و هو مبدأ التكيف أو القابلية للتغيير – و ذلك حرصا منها على تحسين نوعية خدمتها و تخفيف العبء على المواطن.

و هو ما دفع التشريع و الفقه و القضاء في الكثير من البلدان إلى التفكير مليا في وضع صيغ تشريعية و تنظيمية جديدة، تسمح بوضع حلول لمختلف المشاكل التي تقررها التطورات جراء استعمال المحرر الإلكتروني ، و يبدو جليا أن المشكلة الحقيقية في مجال المستند الإلكتروني و استخدام الطرق المعلوماتية كصيغة أعم، هي مشكلة حجية المحرر الإلكتروني في الإثبات. فما هي القيمة القانونية للإثبات بالمحررات الإلكترونية في النزاع الإداري؟و ما مدى اعتماد القاضي الإداري على هذه الوسيلة حال فصله في الدعوى المعروضة عليه ؟ و بصيغة أخرى هل تحظى المحررات الإلكترونية بنفس الحجية التي يحظى بها المستند الورقي في الإثبات أمام القضاء الإداري؟ و للإجابة عن هذه الإشكالية نتناول أولا عناصر المحرر الإلكتروني وثانيا حجية المحرر الإلكتروني في إثبات النزاع الإداري

المبحث الأول: عناصر المحرر الإلكتروني

إذا كان الدليل الكتابي التقليدي يتكون من عنصرين أساسيين هما: الكتابة الخطية و التوقيع اليدوي، فإن الأمر لا يخرج عن ذلك في الدليل الإلكتروني، المستخرج من شبكة المعلومات الدولية، فهو يتكون من عنصرين جوهريين هما: الكتابة الإلكترونية و التوقيع الإلكتروني، فالمحرر الإلكتروني هو أفضل وسيلة لإثبات التعاقدات الإلكترونية المبرمة عبر شبكة المعلومات الدولية، ولذا فهو بهذا الوصف يشمل كلا من الكتابة الإلكترونية بوصفها رموزا تعبر عن الفكر و القول و التوقيع الإلكتروني بوصفة المعبر الأساسي عن انصراف إرادة الشخص إلى الالتزام بمضمون المحرر الذي وقع عليه[1]، و انطلاقا من ذلك سنتناول هذين العنصرين تباعا :

المطلب الأول: الكتابة الإلكترونية:

يعطي نظام الإثبات أفضلية للكتابة على باقي طرق الإثبات الأخرى ونظرا لتعلق هذا الدليل بالمجال الإلكتروني حيث يعتبر من الأدلة العلمية الحديثة، اعتمدها المشرع الجزائري في القانون المدني في تعديل سنة 2005، كما اعتمدتها العديد من التشريعات العالمية، لذا سنقوم بتعريف الكتابة الإلكترونية وتبيان شروطها.

1عبد المنعم صبحي جميل، الإثبات الإلكتروني للأعمال القانونية للإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 2016، ص 34.

الفرع الأول: تعريف الكتابة الإلكترونية:

نتعرض لكل من موقف التشريع، القضاء والفقه من تعريف الكتابة الإلكترونية

أولا: التعريف التشريعي للكتابة الإلكترونية

عرفها المشرع الفرنسي في المادة 1316 قانون مدني فرنسي: "" **إن معنى الكتابة يشمل كل تدوين للحروف أوالعلامات أو الأرقام أو أي إشارة ذات دلالة تعبيرية واضحة ومفهومة، أيا كانت الدعامة التي تستخدم في إنشائها أو الوسيط الذي تنتقل عبره** ""[1]

نلاحظ أن المشرع الفرنسي قد أطلق مصطلح الكتابة الإلكترونية من دون تحديد فيما إذا كانت يدوية أوإلكترونية، وهو ما يدل على شمول الكتابة الإلكترونية طبقا لدلالة النص الذي لم يفرق بين نوع الدعامة التي تتم عليها الكتابة، فالعبرة بما تحققه الكتابة من التعبير الدال الواضح و المفهوم، إذ العبرة في كفاءة التقنية المستخدمة في إنشاء الكتابة و حفظها و نقلها [2].

وقد عرف القانون المصري الكتابة الإلكترونية في المادة الأولى فقرة " أ " من قانون التوقيع الإلكتروني[3] " **كل حروف أو أرقام أو رموز أو أي علامة أخرى تثبت على دعامة إلكترونية أو رقمية أو ضوئية أو أي وسيلة أخرى مشابهة و تعطي دلالة قابلة للإدراك** "

نجد أن المشرع المصري قد انفرد بوضع تعريف للكتابة الإلكترونية عن باقي التشريعات العربية الأخرى، وقد أخذ بالتعريف الواسع للكتابة و الذي حاول من خلاله تطبيق مبدأ الحياد التقني الذي جاء به قانون الأونسترال النموذجي[4]حيث يستوعب مفهوم الكتابة أي تقنية قد يسفر عنها التقدم التكنولوجي في تقنيات الكتابة الإلكترونية، طالما أن هذه الكتابة تعطي دلالة قابلة للإدراك و الفهم و بذلك فقد اتفق مع أحكام القانون المدني الفرنسي الذي لا يعترف بالكتابة إلا إذا كانت ذات دلالة مفهومة[5]. وحسنا فعل المشرع المصري بتصديه لتعريف الكتابة الإلكترونية وعدم ترك الباب مفتوح لاجتهاد الفقه و القضاء، ذلك أنه و إن كان الأصل هو ترك التعريفات للفقه و القضاء، غير أنه بالنظر لحداثة هذا الموضوع و تشعبه و تعلقه بالمخرجات الإلكترونية فإن ترك الباب مفتوحا فيه يؤدي حتما إلى تعدد تفسير الفقه و القضاء و يترتب على ذلك تضارب و ربما تعارض في الأحكام[6].

1**Art 1316 code civil français** : « La preuve littérale, ou preuve par écrit résulte d'une suite de lettres de caractères, de chiffres ou de tous autres signes ou symboles dotés d'une signification intelligible, quels que soient leur support et leurs modalités de transmission »

2 عبد المنعم صبحي جميل ، مرجع سابق ، ص 38.

3 قانون تنظيم التوقيع الإلكتروني المصري رقم 15 لسنة 2004 صادر بتاريخ 2004/04/21 جريدة الرسمية صادرة بتاريخ 2004/04/22.

4 صدر هذا القانون عن لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسترال) بالإنجليزية UNISTRALمختصر United nation commission on international Trade Law في الدورة 34 المنعقدة في فيينا في الفترة من25 جويلية إلى 31 جويلية 2001 و يمثل هذا القانون مجموعة من القواعد التي ينبغي على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تضعها في الاعتبار عند تعديل قوانينها الحالية ، أو وضع قوانين جديدة بشأن تنظيم المعاملات و التوقيعات الإلكترونية ، و القانون منشور على موقع الأونسترال

5 عبد المنعم صبحي جميل ، مرجع سابق ، ص39.

6 أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 350

أما المشرع الجزائري فقد جعل مدلول الكتابة واسعا جدا ليكون جامعا و قابلا للتطبيق على كل أنواع الكتابة سواء التقليدية (على الورق) أو الحديثة مهما كان شكلها و ذلك حسب ما جاء في المادة 323 مكرر قانون مدني جزائري " **ينتج الإثبات بالكتابة من تسلسل حروف أو أوصاف أو أرقام أو أية علامات أو رموز ذات معنى مفهوم مهما كانت الوسيلة التي تتضمنها و كذا طرق إرسالها**""

ونشير إلى أن المشرع الجزائري لم يضع قانون خاص لهذه المسألة كما في بعض التشريعات – مثل التشريع المصري – ولم يحل كيفية إثبات الهوية ولا طريقة حفظها كما فعل المشرع الفرنسي .

و في الجانب الإداري اكتفى المشرع الجزائري بنص مقتضب في قانون الصفقات العمومية وهو نص المادة 203 والتي تنص على: ""**تؤسس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية تسير من طرف الوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال كل فيما يخصه ... يحدد محتوى البوابة و كيفيات تسييرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية** «**كما** نصت المادة 204 من نفس القانون على تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية[1]

مما تقدم نجد أن غالبية التشريعات – الدولية والعربية – التي نظمت الإثبات الإلكتروني لم تورد ما يحدد المقصود باصطلاح الكتابة الإلكترونية ويبدو أن هذه التشريعات قصدت عدم وضع تعريف محدد للكتابة لاستيعاب أي شكل يظهر في المستقبل مع تنامي تكنولوجيا التقنيات .

غير أنه ليس في القانون ما يلزم في الاعتقاد أن الكتابة لا تكون إلا على الورق، فالكتابة لا ينظر إليها من حيث ارتباطها بالدعامة أو الوسيط المستخدم في التدوين بل بوظيفتها في إعداد الدليل على وجود التصرف القانوني وتحديد مضمونها، بما يمكن الأطراف من الرجوع إليه في حالة نشوب نزاع.[2]

ثانيا: التعريف القضائي للكتابة الإلكترونية:

لم يتصدى القضاء بشكل مباشر لتعريف الكتابة الإلكترونية وإن كان قد فعل ذلك بشكل غير مباشر من خلال حسمه للمنازعات التي ثارت حول حجية المحررات الإلكترونية في الإثبات،وقد قضت محكمة النقض الفرنسية في حكمها الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 1997 بأن: " الكتابة يمكن أن ترد على أي دعامة طالما أن سلامتها ونسبتها إلى مرسلها قد تحققت دون منازعة"[3]

ثالثا : التعريف الفقهي للكتابة الإلكترونية

تعددت التعريفات الفقهية للكتابة الإلكترونية، فهناك من عرفها بأنها : " مجموعة من الحروف أو الأرقام أوالرموز أو الأصوات أو أية علامات أخرى يمكن أن تثبت على دعامة إلكترونية تؤمن قراءتها وتضمن عدم العبث

1 مرسوم رئاسي رقم 247/15 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 20 / 09 / 2015

2 باطلي غنية، الكتابة الإلكترونية كدليل إثبات، مجلة التواصل، العدد 30 ،جوان 2012، ص 128.

3 قرار صادر عن محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 21 ديسمبر 1997 ، منشور في دورية دالوز عدد 02 لسنة 1998، ص 132.

أشار إليه أيضا : نور خالد عبد المحسن العبد الرزاق،حجية المحررات والتوقيع الإلكتروني في الإثبات عبر شبكة الإنترنت، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2009، ص 383.

بمحتواها و حفظ المعلومات الخاصة بمصدرها و تاريخ و مكان إرسالها و تسلمها والاحتفاظ بكافة المعلومات الأخرى على نحو يتيح الرجوع إليها عند الحاجة.""[1]

وعرفت بأنها : " مجموعة من الأحرف أو الأرقام أو حتى الكلمات أو حتى الرموز، تعبر عن معنى محدد دقيق أيا كانت ركيزتها و أيا كان شكلها و أيا كانت وسيلة نقلها ، حتى و لو لم تظهر بصورة مادية محسوسة أو مجردة للقارئ، دون الاستعانة بوسائط أخرى"[2]

و كذلك بأنها : "" تلك المعلومات الرقمية التي تنشأ أو ترسل أو تنقل على دعامة الكترونية مهما كان مصدرها والكتابة نوعان، كتابة صوتية وهي كتابة يمكن نطقها وكتابة تأتي في شكل علامات ورموز لا يمكن نطقها، و تندرج الكتابة الإلكترونية تحت هذا النوع لأنها عبارة عن ومضات كهربائية، حيث بالضغط على أزرار لوحة المفاتيح أوالمداخلات بصفة عامة يتم إنشاء هذا المحرر، فهو بالنسبة لنا مقروء ومفهوم و لكن الجهاز يستقبله باعتباره ومضات كهربائية تحول إلى اللغة التي يفهمها هذا الجهاز و يبقى هذا المستند مخزن في الجهاز بهذه الصورة، فإذا تم استرجاعه يظهر مجددا بالصورة المفهومة للعقل البشري[3]."

ومن التعريفات السابقة يتضح لنا أن الفارق بين الكتابة التقليدية والكتابة الإلكترونية يكمن بصفة أساسية في نوع الوسيط أو الدعامة التي ترد عليها الكتابة، فإن كانت الدعامة تقليدية كالأوراق كانت الكتابة تقليدية وإن كانت الدعامة الكترونية فإن الكتابة تكون إلكترونية.

الفرع الثاني: شروط الكتابة الإلكترونية

حتى يمكن تقديم الكتابة الإلكترونية للقاضي الإداري كدليل للإثبات في المعاملات الإلكترونية، يجب أن يتوافر فيها الشروط الآتية:

أولا: إمكانية قراءة الكتابة الإلكترونية (كتابة واضحة ومفهومة)

أشار قانون الأونسترال لهذا الشرط في المادة 06 منه والتي تنص :" **حينما يشترط القانون أن تكون المعلومات مكتوبة تستوفي رسالة البيانات ذلك الشرط إذا تيسر الإطلاع على البيانات الواردة فيها على نحو يتيح استخدامها بالرجوع إليه لاحقا..."**

وبذلك فإن الأونسترال النموذجي يكون قد طبق الحد الأدنى من الاشتراطات التي تتطلبها القوانين الداخلية للدول في الكتابة التقليدية والمتمثلة في وجوب وضوح الدليل الكتابي الإلكتروني وقابليته للقراءة من طرف الجميع[4].

1 سمير حامد الجمال، التعاقد عبر تقنيات الاتصال الحديثة، دار النهضة العربية،القاهرة، 2006، ص 167.
2عيسى غسان ربضي، القواعد الخاصة بالتوقيع الإلكتروني، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،الأردن،2012، ص 167.
3براهمي حنان ، المحررات الإلكترونية كدليل إثبات، مجلة المفكر، العدد التاسع، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 142.
4 زروق يوسف، حجية وسائل الإثبات الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012 /2013، ص 178.

كما أشار لهذا الشرط المشرع الفرنسي في المادة 1316 قانون مدني بمصطلح الدلالة المفهومة للحروف أو الرموز أو الأشكال المكونة للكتابة مهما كانت دعامتها.

كما أشار له أيضا المشرع الفرنسي في المادة الأولى فقرة " أ " من القانون المتعلق بالتوقيع الإلكتروني رقم 15 لسنة 2004 بمصطلح قريب من المصطلح الذي استعمله المشرع الفرنسي وهو أن تعطى الكتابة دلالة قابلة للإدراك.

وبالنسبة للمشرع الجزائري فإنه لم ينص على هذا الشرط صراحة بل أشار له عند تعريفه للكتابة في نص المادة 323 مكرر و يتضح هذا الشرط في تأكيد المشرع على أن تكون الرموز أو الحروف أو غيرها من عناصر الكتابة ذات معنى مفهوم، مما يسمح لأي طرف معرفة المقصود منها بشكل واضح لا يدع مجالا للشك.

أي أنه حتى يكون المحرر الكتابي حجة في مواجهة الآخرين فإنه يجب أن يكون مقروءا، أي أن في استطاعة الإنسان العادي قراءته ، فضلا عن ذلك يجب أن يكون المحرر الكتابي مدونا بحروف أو رموز معروفة و مفهومة للشخص العادي ، فإذا كانت الرموز أو العلامات أو الحروف أو الأشكال التي يتكون منها المحرر الكتابي لا تعطي معنى واضحا و مفهوما للقارئ و القاضي خاصة الذي يتم تقديم هذا المحرر الكتابي أمامه في النزاع المطروح عليه، فإن هذا المحرر الكتابي لا يكون له أي قوة في الإثبات[1]، إذ يجب أن يتوفر للكتابة الإلكترونية ذات شروط الكتابة العادية، طالما أن المشرع لم يفرق بين الكتابة العادية و الكتابة الإلكترونية و هنا على القاضي الإداري أن يتحقق من توافر هذا الشرط وفقا لما يملكه من سلطة تقديرية في تكوين عقيدته من أي دليل مقبول، فيمكن له الالتجاء إلى الخبرة للتحقق من توفر هذا الشرط، حيث أن الخبرة كطريقة من طرق الإثبات تكون في المسائل الفنية سواء كانت طبية، هندسية أو حسابية...إلخ.[2]

ثانيا: التدليل على هوية الشخص الذي أصدرها

أكد قانون الأونسترال النموذجي المتعلق بالتجارة الإلكترونية على هذا الشرط في نص المادة 10منه فقرة " ج " والتي نصت على أن من بين طرق الحفظ للكتابة الإلكترونية تحديد الشخص الذي أنشأ رسالة البيانات والتدليل على الجهة المستقبلة و تاريخ و وقت و زمان الإرسال و كذلك الاستلام.

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فقد وضع هذا الشرط في المادة 1316 ق م حيث ألزم بأن تكون هذه الكتابة تدل بوضوح على الشخص الذي أصدرها.

كما نص المشرع الجزائري على هذا الشرط في المادة 323 مكرر 01 ق م والتي تنص على شرط التأكد من هوية الشخص الذي أصدرها.

1 عبد المنعم صبحي جميل، مرجع سابق، ص 40.

2 أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 365.

و يقصد بهذا اللفظ أي مصدر الكتابة الذي نص عليه المشرع الجزائري والفرنسي والذي يعد شرطا لقبول الكتابة الالكترونية في الإثبات هو ضرورة تعيين الشخص الذي ينسب إليه المحرر الإلكتروني والذي يتحمل الالتزامات ويجني الحقوق المترتبة عن ذلك.

و إذا كان تحديد هوية الشخص الذي حرر الدليل الكتابي لا يثير صعوبة في ظل القواعد العامة للإثبات، فإن هذه المسألة تزداد تعقيدا في بعض التصرفات القانونية التي تتم بواسطة الكتابة في الشكل الإلكتروني ، لكن الحل متوافر للتأكد من نسبة الكتابة لشخص ما، و هي تقنية التوقيع الإلكتروني والذي يؤدي نفس الوظيفة التي يؤديها التوقيع التقليدي المتعارف عليه و هي التدليل على الموقع الذي حرر أو صدر عنه السند المدعى به عليه[1]، و سنفصل في مسألة التوقيع الإلكتروني و إمكانية التأكد من شخص الموقع لاحقا.

ثالثا: إمكانية الحفظ والاسترجاع

يقصد بشرط الحفظ و الاسترجاع إمكانية الاحتفاظ بالمعلومات التي يتضمنها الدليل لفترة طويلة من الزمن تكفل الرجوع إليها و استرجاعها عند الحاجة لها، وهذا الشرط يمكن تحققه بسهولة في الكتابة الإلكترونية والتي تعتمد على وسائط و طرق حفظ متطورة و ذات تقنية عالية جدا تضمن الثبات والاستقرار للبيانات التي تحتويها[2] بحيث يمكن الرجوع إلى المحرر كلما كان لازما لمراجعة بنود العقد أو لعرضها على القضاء عند حدوث خلاف بين أطرافه.

وقد أكد قانون الأونسترال النموذجي على هذا الشرط في نص المادة 10 و التي تنص على أنه " عندما يقضي القانون بالاحتفاظ بمستندات أو سجلات أو معلومات بعينها، يتحقق الوفاء بهذا المقتضى إذا تم الاحتفاظ برسائل البيانات شريطة مراعاة الشروط الآتية :

أ/ تيسير الاطلاع على المعلومات الواردة فيها على نحو يتيح استخدامها و الرجوع إليها لاحقا.

ب/ الاحتفاظ برسالة البيانات بالشكل الذي أنشأت أو أرسلت أو استلمت به أو بشكل يمكن إثبات أنه يمثل بدقة المعلومات التي أنشأت أو أرسلت أو استلمت.

ج/ الاحتفاظ بالمعلومات إن وجدت التي تمكن من استبانه منشأ رسالة البيانات و جهة وصولها و تاريخ ووقت إرسالها و استلامها "

كما اشترط المشرع الفرنسي في نص المادة 1316 القانون المدني فرنسي أن تكون الكتابة الإلكترونية مدونة ومحفوظة بطرق تدعو إلى الثقة فيها.

1 زروق يوسف ، مرجع سابق ، ص 180.

2 إبراهيم الدسوقي أبو الليل ، إثبات التعاقد الإلكتروني عبر الانترنت ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2009 ، ص167.

و قد حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي، حيث اشترط في المادة 323 مكرر 01 على أن تكون الكتابة معدة ومحفوظة في ظروف تضمن سلامتها، لكنه لم ينص على قابلية الكتابة للاسترجاع عند الحاجة إليها، غير أن هذا الأمر يفهم من خلال اشتراطه حفظ الكتابة في وسائط أو ضمن طرق تضمن استقرارها و سلامتها، بحيث يمكن الرجوع إليها في أي وقت[1].

إن هذا الشرط مرتبط بسلطة القاضي التقديرية بقبول الدليل أو رفضه، فسلطة القاضي التقديرية في المنازعات الإدارية تسمح له بالتحقق من مدى توفر قابلية الكتابة الالكترونية للحفظ والاستمرار، وكأصل عام تحتفظ الإدارة دائما بالمستندات و الوثائق الخاصة بالعقد في حالة تلف المحررات الالكترونية الخاصة بإبرام العقد، كدفتر الشروط، حيث يجوز للقاضي أن يطلب من الإدارة تقديم هذه المستندات[2].

رابعا: عدم القابلية للتعديل (ثبات مضمون الكتابة الإلكترونية)

حتى يمكن للمحرر الكتابي أداء وظيفته كدليل للإثبات، يجب أن تتوافر فيه خاصية جوهرية عي ثبات مضمون المحرر، و يعني بها ألا تكون الكتابة الموجودة في المحرر قابلة للتعديل، و إن حدث أي تعديل في الكتابة الواردة في المحرر فيلزم أن يترك ذلك أثرا ماديا على الدعامة التي تحمل هذه الكتابة، ويجب أن يكون هذا الأثر المادي ظاهرا على الدعامة حتى يمكن للقاضي تقدير القوة القانونية لهذا المحرر في الإثبات، و تقدير القوة الثبوتية للمحرر الكتابي لا يتحدد إلا في ضوء سمة مضمون المحرر و عدم حدوث أي تعديلات عليه منذ إنشائه، و ذلك مرتبط بوظيفة المحرر في الإثبات، فالهدف منه هو كشف وجه الحقيقة في النزاع حول الحق المعروض أمام القاضي، فإذا كان هناك شك في صحة مضمون المحرر فإن القاضي لا يقرر لهذا المحرر أي قوة ثبوتية[3]. وخاصية ثبات مضمون المحرر متحققة في المحرر الكتابي الورقي، إذ ليس من السهولة فصل الكتابة عن الورقة إلا بإحداث تلف في الورقة مثل الكشط أو المحو أو التحشير وهي تغييرات مادية يسهل التعرف عليها[4].

وبما أن الكتابة الإلكترونية تثبت على دعامة غير مادية فإن ذلك يسهل عمليات التعديل و الإضافة دون أي أثر مادي عليها، فكل طرف من الأطراف يمكن أن يقوم بتعديل مضمون المحرر من دون أن يتضح أثر ذلك، غير أن التطور التكنولوجي سمح بظهور نظام الحفظ التقنية و التي لها القدرة على كشف أي تعديل يمس بالكتابة، كما أنها تحدد البيانات المعدلة و تاريخ إجراء هذا التعديل بدقة[5]. فغالبية النصوص و الوثائق الموجودة على شبكة المعلومات الدولية لا يستطيع مستخدم شبكة المعلومات تعديلها إطلاقا، وبإمكانه فقط قراءتها، ومن ثم إذا قام أحد المتعاقدين عبر الشبكة بتحويل المحرر الكتابي إلى هذه الصورة الثابتة و قام بإرسالها إلى الطرف الآخر فإن هذا الأخير لا يمكن له إلا قراءة المحرر من دون أن يستطيع التعديل فيه. ونفس الحال بالنسبة للتعاقدات التي تتم عبر الموقع

1 زروق يوسف، مرجع سابق، ص 182.

2 أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 366.

3 عبد المنعم صبحي جميل، مرجع سابق، ص 43.

4 عبد العزيز المرسي حمود، مدى حجية المحرر في الإثبات في المسائل المدنية و التجارية في ضوء قواعد الإثبات النافذة، بدون ناشر، 2005، ص27.

5Yves Poullet, Mireille Antoine, Vers la confiance ou assurer le développement du commerce électronique, collection presse, Paris, 2001, P452

الإلكتروني، حيث يضع الموقع شروط العقد في صورة محرر غير قابل للتعديل و يقوم المتعاقد عبر الشبكة بقبوله أورفضه فقط من دون أن يمكنه التعديل فيه، ومن ثم فالمحرر الإلكتروني تتوفر فيه هذه الخاصية مثله مثل المحرر الورقي[1].

والمشرع الجزائري - وفي ظل غياب قانون خاص بالمعاملات الإلكترونية - أشار لمسألة التعبير في المستند الإلكتروني في نصوص متفرقة ورد فيها تجريم المساس بالنظم المعلوماتية عموما مثلما جاء في المادة 151 من الأمر 05/03 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة[2]، حيث وضع تطبيقات الإعلام الألي ضمن المصنفات الأصلية المحمية وأورد عقوبة على التغيير أو المساس بها.

وفي الأخير يمكن القول أنه وعلى الرغم من أن المشرع الجزائري وفر حماية للمستندات والمحررات الإلكترونية والتي تعد أساس الكتابة الإلكترونية، إلا أن الأمر مازال يعتريه النقص مما يستوجب إصدار نصوص تؤطر المعاملات الالكترونية[3].

المطلب الثاني: التوقيع الإلكتروني:

في إطار النظرية العامة للإثبات لا تعد الكتابة دليلا كاملا في الإثبات إلا إذا كانت موقعة، فالتوقيع هو العنصر الثاني للدليل الكتابي، وغيابه يفقد الدليل حجته و طبيعته كدليل إثبات، فالتوقيع هو الشرط المهم و الجوهري في السند العادي بوصفه يتضمن إقرار الموقع لما هو مدون في السند بما يضفي عليه القوة الثبوتية.

و قد تأثرت فكرة التوقيع بفعل التقدم المستمر في نظم المعالجة الآلية للمعلومات والتقدم التقني في وسائل الاتصال، و قد ساعد ذلك في ظهور أنماط عديدة من التوقيعات الإلكترونية في الواقع العملي، الأمر الذي يوسع من نطاق التوقيع فلا يقتصر على التوقيع التقليدي فحسب بل يمتد نطاقه ليشمل التوقيع الذي يوضع على دعامة إلكترونية، حيث يتضمن كل السندات الإلكترونية سواء بالختم أو بالرمز أو بأي وسيلة أخرى[4]. وسنحاول من خلال ما يأتي تعريف التوقيع الإلكتروني و كذا بيان شروطه.

الفرع الأول: تعريف التوقيع الإلكتروني

نتعرض للتعريف التشريعي و الفقهي للتوقيع الإلكتروني

أولا : التعريف التشريعي للتوقيع الإلكتروني

لم تعرف التشريعات في معظم النظم القانونية التوقيع بمفهومه التقليدي، بالرغم من أهميته بوصفه يثبت حجية الورقة المعدة للإثبات، وعلى خلاف ذلك تصدت بعض التشريعات بالتعريف للتوقيع الإلكتروني :

1 عبد المنعم صبحي جميل، مرجع سابق، ص 43.

2 أمر رقم 05/03 مؤرخ في 19 يوليو 2003 بتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، جريدة رسمية رقم 44 مؤرخة في 23 يوليو 2003.

3 زروق يوسف، مرجع سابق، ص 189.

4 عبد المنعم صبحي جميل، مرجع سابق، ص 58.

عرف قانون الأونسترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية[1] في المادة الثانية منه التوقيع الإلكتروني بأنه :" بيانات في شكل إلكتروني مدرجة برسالة أو مضافة إليها أو مرتبطة بها منطقيا، حيث يمكن أن تستخدم لبيان هوية الموقع بالنسبة لهذه الرسالة و لبيان موافقته على المعلومات الواردة في الرسالة""[2].

من خلال هذا النص نجد أن قانون الأونسترال لم يقيد مفهوم التوقيع الإلكتروني، إذ أن هذا النص يمكن أن يستوعب أية تكنولوجيا تظهر في المستقبل تفي بإنشاء توقيع إلكتروني[3].

و عرفه المشرع الفرنسي في المادة 1316 فقرة 04 ق م فرنسي " التوقيع الضروري لإتمام التصرف القانوني الذي يميز هوية من وقعه و يعبر عن رضائه بالالتزامات التي تنشأ عن هذا التصرف و عندما يكون إلكترونيا فيجب أن يتم باستخدام وسيلة آمنة لتحديد هوية الموقع و ضمان صلته بالتصرف الذي وقع عليه ".

كما عرفه المشرع المصري في المادة الأولى فقرة ج من القانون رقم 15 لسنة 2004 الخاص بتنظيم التوقيع الإلكتروني على أنه : " ما يوضع على محرر إلكتروني و يتخذ شكل حروف أو أرقام أو رموز أو إشارات أو غيرها و يكون له طابع منفرد يسمح بتحديد شخص الموقع و يميزه عن غيره"".

ووفقا للفقرة " هـ "من نفس المادة فإن الموقع هو " الشخص الحائز على بيانات إنشاء التوقيع ويوقع عن نفسه أو عمن ينيبه أو يمثله قانونا "

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم ينص على التوقيع الإلكتروني إلا بعد تعديل القانون المدني سنة 2005 وذلك من خلال نص المادة 327 ق م و التي تنص: " يعتد بالتوقيع الإلكتروني وفق الشروط المذكورة في المادة 323 مكرر 01 أعلاه "

وبالتالي فرغم اعتراف المشرع الجزائري بالتوقيع الإلكتروني إلا أنه لم يقم بتعريفه في القانون المدني. غير أن المشرع تدارك الأمر من خلال المرسوم التنفيذي رقم 162/07[4]، حيث عرف لنا التوقيع الإلكتروني ضمن نص المادة 03 مكرر " التوقيع الإلكتروني هو معطى ينجم عن استخدام أسلوب عمل يستجيب للشروط المحددة في المادتين 323 مكرر و323 مكرر 01 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر سنة 1975 والمذكور أعلاه."

و يتضح من التعريفات السابقة أن التشريعات في مختلف الدول تتفق على أن التوقيع الإلكتروني يتكون من رموز أو حروف أو أرقام أو أشكال، و الواضح أن التشريع قد أبدى اهتمامه بضرورة أن يكون التوقيع الإلكتروني يعبر

1 لم يعرف قانون الأونسترال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية التوقيع الإلكتروني و اكتفى بالإشارة إلى وظائف التوقيع في المادة 07 منه.

2"Des données sous forme électronique contenues dans un message de données ou jointes ou logiquement associes audit message, pouvant être utilisées pour identifier le signateure dans le cadre du message de données et indiquer qu' il approuve l'information qui y est contenue**"**

3 عيسى غسان ربضي، مرجع سابق، ص 50.

4 مرسوم تنفيذي رقم 162/07 مؤرخ في 30 مايو 2007 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 123/01 المؤرخ في 09 مايو 2001 و المتعلق بنظام الإستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية و على مختلف خدمات المواصلات السلكية و اللاسلكية، جريدة رسمية عدد 37 ص 13.

و يمثل شخص الموقع و يعبر عن رغبته في الالتزام بما وقع عليه، وكذلك أهمية أن يكون التوقيع موثقا و محددا لشخص الموقع .

ثانيا : التعريف الفقهي للتوقيع الإلكتروني

تعددت التعريفات الفقهية لمفهوم التوقيع الإلكتروني و رغم تعددها إلا أنها تدور حول محور واحد وهو عدم الخروج عن تحديد وظيفتي التوقيع و هما تحديد هوية الموقع و التعبير عن رضاه بالالتزام بمضمون المحرر[1].

هناك من عرفه بأنه : " إشارات أو رموز أو حروف مرخص بها من الجهة المختصة باعتماد التوقيع و مرتبطة ارتباطا وثيقا بالتصرف القانوني تسمح بتمييز شخص صاحبها و تحديد هويته و يعبر دون – دون غموض – عن رضائه بهذا التصرف القانوني "[2]

و عرفه جانب آخر بأنه : " بيان مكتوب بشكل إلكتروني يتمثل في حرف أو رقم أو رمز أو إشارة أو صوت أو شفرة خاصة و مميزة، ينتج من إتباع وسيلة آمنة و هذا البيان يلحق أو يرتبط منطقيا ببيانات المحرر الإلكتروني في الدلالة على هوية الموقع على المحرر و الرضاء بمضمونه."[3]

و كذلك أنه : " إجراء معين يقوم به الشخص المراد توقيعه على المحرر سواء كان هذا الإجراء على شكل رقم أوإشارة إلكترونية معينة أو شفرة خاصة."[4]

وهناك من عرفه على أنه : " علامة أو رمز متمايز يعود على شخص بعينه من خلاله يعبر عن إرادته و يؤكد حقيقة البيانات المتضمنة في السند الذي وقعه."[5]

ونحن نميل إلى التعريف الذي قدمه أحد الفقهاء كون التوقيع الإلكتروني هو : " مجموعة من الإجراءات التقنية التي تسمح بتحديد شخصية من تصدر عنه هذه الإجراءات و قبوله بمضمون التصرف الذي يصدر التوقيع بمناسبته"[6]

ومن هذه التعريفات يتضح أن للتوقيع الإلكتروني بعض الخصائص الواجب توافرها من حيث تكوينه من عناصر خاصة بالموقع تأخذ شكل أرقام أو حروف و يجب أن يعبر عن رضا الموقع بما وقع عليه، و أن يحدد شخصية الموقع و يميزه عن غيره و أن يكون له درجة من الأمان و السرية في نسبته إلى الموقع [7].

---

1 عيسى غسان ربضي، مرجع سابق، ص 55.

2 ثروت عبد الحميد ، التوقيع الإلكتروني، ماهيته و مخاطره و كيفية مواجهتها، مدى حجيته في الإثبات، الطبعة الثانية، مكتبة الجلاء الجديدة، القاهرة، ص 49.

3 عبد العزيز المرسي حمود، مرجع سابق، ص 30.

4 نجوى أبو هيبة، التوقيع الإلكتروني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 41.

5 عادل رمضان الأبيوكي، التوقيع الإلكتروني في التشريعات الخليجية، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005، ص 15.

6 حسن عبد الباسط جميعي، إثبات التصرفات التي يتم إبرامها عن طريق الإنترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 35.
أنظر أيضا : أسامة بن غانم العبيدي، حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات، المجلة العربية للدراسات الأمنية و التدريب، المجلد 28، العدد 56، ص148.

7 لتفصيل أكثر راجع : عادل رمضان الأبيوكي، مرجع سابق، ص 31 و ما بعدها.

الفرع الثاني: شروط تمتع التوقيع الإلكتروني بالحجية في الإثبات

حتى يتمتع التوقيع الإلكتروني بالحجية في الإثبات لابد أن يستوفي الشروط التي تمنحه الحجية القانونية في الإثبات والتي يؤدي عدم توافرها إلى عدم تحقق وصف التوقيع الإلكتروني.

لقد وضع المشرع الجزائري ثلاثة شروط تناولها في المادة 03 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 162/07 سابق الذكر، تتمثل في :

أن يكون التوقيع خاصا بالموقع.
أن يتم إنشاؤه بوسائل يمكن أن يحتفظ بها الموقع تحت مراقبته الحصرية.
أن يضمن مع الفعل المرتبط به، صلة بحيث يكون كل تعديل لاحق قابلا للكشف عنه."
و سنفصل هذه الشروط فيما يلي :

أولا : ارتباط التوقيع الإلكتروني بشخص الموقع :

يتطلب هذا الشرط أن يكون التوقيع الإلكتروني كالتوقيع التقليدي مميزا لصاحبه لارتباطه بهذا الشخص الذي وقعه، و يستطيع أن يكشف عن هوية الموقع بما يؤكد سلطته في إبرام التصرف القانوني و قبوله بمضمونه[1]، وهناك طريقة لمعرفة مدى تحقق هذا الشرط وذلك عند إصدار شهادة التصديق الإلكتروني والتي تؤكد مدى ارتباط التوقيع بالموقع و صحة ذلك، و هذه الشهادة يصدرها شخص يقوم بدور الوسيط بين أطراف التصرف القانوني، وهو يضمن توثيق التوقيع، كما يعمل عند الحاجة على تحديد هوية الموقع[2].

و قد عرف المشرع الجزائري الموقع من خلال نص المادة 03 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 162/07 " الموقع : شخص طبيعي يتصرف لحسابه الخاص أو لحساب الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي الذي يمثله، و يضع موضع التنفيذ جهاز إنشاء التوقيع الإلكتروني ".

ثانيا : سيطرة الموقع على الوسيط الإلكتروني :

لكي يتمتع التوقيع الإلكتروني بالحجية في الإثبات لابد أن يكون الموقع مسيطرا بنفسه على الوسيط الإلكتروني، بحيث لا يستطيع أي شخص فك رموز التوقيع الخاص به أو الدخول عليه سواء عند استعماله لهذا التوقيع أو عند إنشائه[3].

ومن الناحية الفنية تتحقق سيطرة و تحكم الموقع وحده دون غيره على الوسيط الإلكتروني المستخدم في تثبيت التوقيع الإلكتروني عن طريق حيازة الموقع لأداة حفظ المفتاح الشفري الخاص، متضمنة البطاقة الذكية المؤمنة والرقم السري المقترن بها[4].

1 إياد محمد عارف عطا السده، مدى حجية المحررات الإلكترونية في الإثبات، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2009، ص 63.
أنظر أيضا : أسامة بن غانم العبيدي، مرجع سابق، ص 164.
2 محمد بودالي، التوقيع الإلكتروني، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد 26، الجزائر، 2003، ص 54.
3 عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني، دراسة تأصيلية مقارنة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2007، ص 443.
4 محمد حسين منصور، الإثبات التقليدي و الإلكتروني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 284.

أما إذا فقد الموقع هذه السيطرة لأي سبب، فإن بيانات التوقيع تفقد طابعها السري الآمن، حيث يعلمها كل الأشخاص، مما يفقد التوقيع الإلكتروني حجيته في الإثبات، لأن تمييز هوية الموقع و تحديد شخصيته يكون مشكوكا فيه.[1]

ثالثا: إمكانية كشف أي تعديل أو تغيير في بيانات التوقيع الإلكتروني :

يلزم لتحقيق الأمان والثقة في التوقيع الإلكتروني أن يتم كتابة المحرر الإلكتروني والتوقيع عليه باستخدام نظام أو وسائل من شأنها المحافظة على صحة و سلامة المحرر الإلكتروني المشتمل على التوقيع و تضمن سلامته وتؤدي إلى كشف أي تعديل أو تغيير في بيانات المحرر الإلكتروني الذي تم التوقيع عليه إلكترونيا.[2]

مما سبق نجد أن التوقيع الإلكتروني يختلف عن التوقيع التقليدي في عدة نقاط، فمن ناحية الشكل فالتواقيع الإلكترونية عبارة عن رموز غامضة لا يمكن التعرف عليها إلا بالاستعانة بأجهزة خاصة متطورة، كما أن التوقيع الإلكتروني لا سيما المؤمن يحقق درجة عالية من الثقة والأمان، كما أن التوقيع الإلكتروني يتم عبر وسائط إلكترونية، لكن رغم هذه الفروق إلا أن التوقيع الإلكتروني يحوز على الحجية ذاتها للتوقيع التقليدي متى حقق وظائفه المنوطة به[3].

المبحث الثاني: حجية المحررات الإلكترونية في إثبات النزاع الإداري

إن المحررات الإلكترونية أصبحت جزءا لا يتجزأ من منظومة حكومية شاملة، سواء في المعاملات الإدارية أو الخاصة، فقد أصبح من العبث تجاهل القيمة الثبوتية لهذه المحررات بتوفير شروط حفظها وسلامتها وشروط توثيقها، و لذلك اتجهت أغلب التشريعات إلى إقرار قيمة للمحررات الإلكترونية كدليل إثبات تساوي القيمة التي تتمتع بها المحررات الورقية.

سنحاول من خلال ما يلي توضيح موقف بعض التشريعات المقارنة و كذا التشريع الجزائري من حجية المحررات الإلكترونية إلى جانب بيان موقف القاضي الإداري من الإثبات بالمحررات الإلكترونية.

المطلب الأول : موقف التشريع من حجية المحررات الإلكترونية في إثبات النزاع الإداري

اعترف تشريع الأونسترال للمحرر الإلكتروني بالقيمة الثبوتية، عندما يقترن بتوقيع إلكتروني آمن يسيطر عليه صاحبه و يصعب التلاعب فيه، فقد أصبح التوقيع على هذه المحررات يعتمد على شهادات التوثيق التي تصدرها جهات توثيق إلكتروني و التي أصبحت تقوم بنفس الوظيفة التي يقوم بها الموثق للمحافظة على مبدأ الثقة في هذه المحررات بالتأكد من هوية الأطراف و الموثوقية في مضمون المحرر.

1 زروق يوسف، مرجع سابق، ص 235.
2أسامة بن غانم العبيدي، مرجع سابق، ص 166.
3 زروق يوسف، مرجع سابق، ص 239.

هذا المنهج الذي اعتمده تشريع الأونسترال سارت عليه أغلب الدول في تنظيمها للمحررات الإلكترونية و بيان قيمتها الثبوتية، لأنها بحاجة إلى توفير مبدأ الثقة فيها لتشجيع التعامل بها، باعتبارها أصبحت ضرورة حتمية بدخول نظام الحكومة الإلكترونية[1].

تدخل المشرع الفرنسي استجابة منه للتوجه الأوروبي و توجيهات الأمم المتحدة بتبني تشريعات تعترف بحجية التوقيع و المحررات الإلكترونية بتعديل مهم على القانون المدني تعلق بالإثبات خاصة، لتدخل المحررات الإلكترونية في نطاق أدلة الإثبات، و من ثم تحظى بنفس القوة و الحجية التي تتمتع بها المحررات الورقية أو التقليدية، و هكذا كان صدور القانون رقم 230 لسنة 2000 الصادر في 13 مارس 2000 المتعلق بتطويع قانون الإثبات لتكنولوجيا المعلومات و التوقيع الإلكتروني، حيث جاء هذا القانون بتعديل مهم يشمل المادة 1316 خاصة من القانون المدني الفرنسي[2] إذ جاء فيها : " يشمل الإثبات عن طريق الكتابة كل تدوين للحروف أو العلامات أو الأرقام أو أي رمز أو إشارة أخرى ذات دلالة تعبيرية واضحة مفهومة ، أيا كانت الدعامة التي تستخدم في إنشائها أو الوسيط الذي تنتقل عبره".

ووفقا لنص المادة 1316 /01 من القانون المدني الفرنسي في ضوء التعديل الأخير المتعلق بالتوقيع الإلكتروني فإن الكتابة الإلكترونية تكون مقبولة في الإثبات بنفس الحجية المعطاة إلى الكتابة على دعامات ورقية بشرط أن يكون في الإمكان تحديد الشخص الذي أصدرها و أن يكون حفظها قد تم في ظروف تضمن الرجوع إليها بشكل مستمر[3].

و تأكيدا لذلك فقد نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة بشكل صريح على أن الكتابة على دعامة إلكترونية لها نفس القوة الثبوتية للكتابة على دعامة ورقية[4].

و بذلك يتضح أن المشرع الفرنسي لم يضع أي درجات بين الدعامات الإلكترونية والدعامات الورقية فيما يتعلق بقوة المحرر في الإثبات، حيث أن المشرع الفرنسي اختار أن تكون المساواة كاملة بين المحررات الورقية والإلكترونية و متعادلة في المعاملة فيما بينها من حيث الحجة القانونية في مجال الإثبات، لدرجة أن يكمل بعضها الآخر و ذلك بغرض إدماج نظام الإثبات الإلكتروني في نظام الإثبات التقليدي، و عدها نظاما قانونيا واحدا أو كلا لا يتجزأ، حتى لا تكون لأحدهما مكانة أقوى أو أضعف بين أدلة الإثبات أو اعتبار الأول قديما و الأخير حديثا.[5]

كما ساير المشرع المصري نظيره الفرنسي حيث نص قانون التوقيع الإلكتروني المصري رقم 15 لسنة 2004 في المادة الخامسة عشر (15) منه على : "للكتابة الإلكترونية و المحررات الإلكترونية في نطاق المعاملات المدنية والتجارية

1براهيمي حنان، مرجع سابق، ص 146.

2Kessler (D), Le contrat administratif face à l'électronique peut-il exister un contrat administratif électronique ?, Thèse, Paris, Sorbonne, 2003, P08 .

3 Art 1316/ 01 « L'écrit sous forme électronique est admis en preuve au même titre que l'écrit sur support papier, sous réserve que puisse être dument identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conserve dans des conditions de la nature à en garantir l'intégrité «

4 « L'écrit sur support électronique a la même force probante que l'écrit sur support papier »

5 عبد المنعم صبحي جميل، مرجع سابق، ص 47.

والإدارية ذات الحجية المقررة للكتابة والمحررات الرسمية والعرفية في أحكام قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية، متى استوفت الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفقا للضوابط الفنية والتقنية التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون ".

كما نص في المادة 16 على تمتع التوقيع الإلكتروني و الكتابة الإلكترونية بالحجية في الإثبات، إذا توافرت فيها الشروط الآتية : ارتباط التوقيع الإلكتروني بالموقع وحده دون غيره، سيطرة الموقع وحده على الوسيط الإلكتروني، إمكانية كشف أي تعديل أو تبديل في بيانات المحرر الإلكتروني أو التوقيع الإلكتروني.[1]

و باستقراء النصين السابقين نجد أن المشرع المصري ساوى بشكل تام و كامل بين كل من الكتابة التقليدية الموجودة على دعامات ورقية و الكتابة الإلكترونية التي تنشأ على دعامات رقمية، فيما يتعلق بقوة كل منهما في الإثبات[2].

كما اعترف المشرع التونسي صراحة بالوثيقة الإلكترونية، شرط أن تضمن مصداقيتها و سلامتها وتعرف بالشخص الذي أمضاها، حيث نص الفصل 453 مكرر من مجلة الالتزامات والعقود[3] على أن تكون الوثيقة الإلكترونية ذات محتوى يمكن فهمه و محفوظة على حامل إلكتروني، يمكن قراءتها والرجوع إليها عند الحاجة، كما يجب أن تكون الوثيقة المعدة كوسيلة إثبات مدعمة بإمضاء إلكتروني يعرف بالشخص الذي أمضاها و يضمن صلته بها.

لكن هذا الاعتراف القانوني بالوثيقة الإلكترونية يفترض استجابتها إلى شروط الفصل 453 مكرر - سالفة الذكر- ونلاحظ تطابق هذه الشروط مع الشروط التي وضعها المشرع الفرنسي ضمن المادة 1316 قانون مدني فرنسي و الذي سوى بين المحرر الورقي و الإلكتروني بمجرد توفره[4].

والمشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات اعتمد في تعديله لأحكام القانون المدني على المبادئ التي جاء بها القانون النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية فجاء بنص المادة 323 مكرر 01 قانون مدني رقم 10/05 المؤرخ في 2005/06/20 المعدل و المتمم للأمر رقم 58/75 و التي تنص : " يعتبر الإثبات بالكتابة في الشكل الإلكتروني كالإثبات بالكتابة على الورق ، بشرط إمكانية التأكد من هوية الشخص الذي أصدرها أو أن تكون معدة و محفوظة في ظروف تضمن سلامتها "

كما نصت المادة 327 فقرة 02 : " ويعتد بالتوقيع الإلكتروني وفق الشروط المذكورة في المادة 323 مكرر 01 أعلاه ".

1 أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 358.

2 أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 358.

3 قانون عدد 57 لسنة 2000 المؤرخ في 13 جوان 2000، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، العدد 48، مؤرخ في 16 جوان 2000، ص 1484.

4 هيفاء بن بلقاسم، الإثبات الإلكتروني، مذكرة ماجستير، جامعة المنار، تونس، 2006/2005، ص 15.

و بذلك أصبح للكتابة في الشكل الإلكتروني مكانا ضمن قواعد الإثبات في القانون المدني الجزائري طبقا لنص المادة 323 مكرر منه : " ينتج الإثبات بالكتابة من تسلسل حروف أو أوصاف أو أرقام أو أية علامات أو رموز ذات معنى مفهوم، مهما كانت الوسيلة التي تتضمنها و كذا طرق إرسالها "

وبهذا نجد أن المشرع الجزائري اعتمد المفهوم الواسع للكتابة المقصود منه سواء الكتابة على الورق أو الكتابة الإلكترونية المثبتة على دعائم غير مادية غير ورقية.

كما قبل المشرع الجزائري التعامل بالمحررات الإلكترونية واعترف بها كدليل في الإثبات وساوى بينها و بين الدليل الكتابي التقليدي، بأن منحها الحجية الكاملة، كما اعترف بالتوقيع الإلكتروني وأعطاه نفس حجية التوقيع التقليدي، وبناءا على ذلك أخذ المشرع بمبدأ تكافؤ المحررات الإلكترونية والورقية الذي جاء به قانون الأونسترال النموذجي للتجارة الإلكترونية[1].

أما في القانون الإداري فإنه لا يوجد نص صريح يتناول حجية الإثبات بالمحررات الالكترونية في المادة الإدارية كما أنه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و تحديدا إلى الكتاب الرابع منه المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية نجد أن المشرع لم يتناول مسألة الإثبات بالوسائل الالكترونية و لو حتى بطريق الإحالة إلى الأحكام العامة – عل غرار ما قام به مع باقي وسائل التحقيق (الخبرة ، سماع الشهود ، المعاينة ... الخ في المواد من 858 إلى 865 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية) .

غير أنه يمكن ملاحظة مظاهر تفعيل الاعتماد على المحررات الالكترونية في نطاق المعاملات الإدارية في قانون الصفقات العمومية[2]، حيث جاء في نص المادة 204 منه : **" تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية ، بالطريقة الالكترونية حسب جدول زمني يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية .**

يرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية على الدعوة الى المنافسة بالطريقة الالكترونية ، حسب الجدول الزمني المذكور سابقا.

كل عملية خاصة بالإجراءات على حامل ورقي يمكن أن تكون محل تكييف مع الاجراءات على الطريقة الالكترونية..."

و لعل ذلك جاء تجسيدا لسعي جهة الإدارة تسهيل التعاقدات الإدارية على الر اغبين في التعاقد معها ، إذ أن ذلك من شأنه أن يجسد مبدأ العلانية على نطاق أسع متى قورن بالوسائل التقليدية ، إضافة إلى أن إدخال الوسائل

1 هدار عبد الكريم، مبدأ الثبوت بالكتابة في ظل ظهور المحررات الإلكترونية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، بن عكنون، 2014/2013، ص 79.

2 مرسوم رئاسي رقم 247/15 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 20 / 09 / 2015

الالكترونية في إبرام العقود الإدارية قد يؤدي إلى اتساع المشاركة و زيادة فاعلية المنافسة مما يعطي فرصة أكبر لجهة الإدارة للاختيار من بين العروض .

وفي الأخير – و مما تقدم – يمكن القول أن المحررات الإلكترونية – الرسمية و العرفية – في نطاق المعاملات المدنية و التجارية و الإدارية تحوز حجية في الإثبات شأنها شأن المحررات الرسمية و العرفية التقليدية متى استوفت الشروط والضوابط المقررة قانونا لذلك، و إذا لم تستوف هذه الضوابط كتلك التي لا تكون موقعا عليها بما يجعلها عرضة للتحريف والتبديل دون وجود ضمانات تؤكد سلامتها فإنها حينئذ لا حجية لها إلا كمبدأ ثبوت بالكتابة تستلزم بينة و تخضع لسلطة القاضي التقديرية.

المطلب الثاني : موقف القاضي الإداري من الإثبات بالمحررات الإلكترونية

اعترف القاضي الإداري بالكتابة الإلكترونية و بشرعية المحررات الإلكترونية و إمكانية استخدامها في الإثبات، وأصدر مجلس الدولة الفرنسي حكما يعطي الكتابة الإلكترونية الحجية القانونية في المعاملات الإدارية و ذلك في قراره الصادر في 2001/12/28 عند نظره الطعن في حكم المحكمة الإدارية لـ Nantes الصادر في 2001/06/07 [1].

و قد توصل مجلس الدولة الفرنسي في التقرير الذي قدمه إلى الحكومة الفرنسية عام 1998 بشأن الإثبات بالمحررات الإلكترونية، إلى أن المحررات الإلكترونية يجب أن تكون بشكل واضح و مفهوم للآخرين، خاصة القاضي دليلا للإثبات، كما أن للقاضي الاستعانة بأهل الخبرة في هذا المجال في حالة ما إذا كانت هذه المحررات الإلكترونية غير واضحة و مفهومة، أي كانت مشفرة أو محمية بنظام تقني خاص[2].

و بالنسبة للجزائر فإن غياب تشريع جزائري يتضمن نصوص قانونية شاملة تنظم مسألة الإثبات بالمحررات الإلكترونية، فإن القاضي الجزائري لا يسعه في الوقت الراهن التعامل مع المحررات الإلكترونية باعتبارها مبدأ ثبوت بالكتابة، ذلك أن التعديلات الواردة في القانون 10/05 المعدل للقانون المدني الجزائري (المادة 323 مكرر 01 و المادة 327 فقرة 02) لا تكفي وحدها لإضفاء الحجية القانونية على المحررات الإلكترونية كدليل كتابي كامل، و إنما هناك حاجة إلى تدخل تشريعي واسع لتنظيم المسألة في مجال الإثبات لا يقف عند النص على الاعتداد بمبدأ التكافؤ بين المحررات، لأن الانتقال من مرحلة البيئة الورقية إلى البيئة الرقمية دون تهيئة بيئة قانونية ملائمة سوف يجري في فراغ قانوني مما يهدد حقوق المتعاملين ويقلل من فرص الاستفادة من التطور التقني في وسائط الاتصال الإلكترونية[3].

غير أن القاضي الإداري تظل له سلطته التقديرية في مجال الإثبات في المحررات الإلكترونية وذلك بخلاف القاضي المدني، فالقاضي الإداري هو من يتحكم في الدعوى ويطلب من الخصوم تقديم المستندات الخاصة بها،

1 نقلا عن : أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 360.

2 Kessler, op cit, P 04 .

أنظر أيضا :أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 361

3 هدار عبد الكريم، مرجع سابق، ص 85.

فضلا على أن القاضي الإداري لا توجد طرق مقيدة له في الإثبات بحسب الأصل إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك[1]. و تعد المنازعات المتعلقة بالعقد الإداري الإلكتروني المجال الأبرز الذي تثور بشأنه مسألة الإثبات بالمحررات الإلكترونية أمام القاضي الإداري[2].

خاتمة

باستقراء أحكام القضاء الإداري الجزائري يمكن القول أن الإثبات أمام القاضي الإداري الجزائري بالوسائل الإلكترونية يندر إن لم نقل ينعدم، و لم نلحظ له تطبيقات في أحكام مجلس الدولة الجزائري، و إن كان في وقت قريب سيكون لها أثر و مردود كبير بتطور الحياة و تزايد اللجوء إلى العمل بالوسائل الإلكترونية، سواء من الأفراد أو الدولة ممثلة في جهة الإدارة و استخدام هذه التقنيات لترتيب أمور الأفراد في المجتمع في شتى مناحي الحياة و ربطها ببطاقات ذكية مرتبطة بأجهزة الحاسب و شبكات الإنترنت، و مع تطور استخدام هذه الوسائل من طرف الإدارة ستنشأ بالضرورة بعض النزاعات التي لا محال من الاعتماد فيها على مثل هذه الوسائل و التي سيكون للقاضي الإداري في مواجهتها سلطة تقديرية شأنها شأن سائر الوسائل الأخرى، سواء من حيث قبولها أو من حيث تقدير قيمتها و مدى الاعتماد عليها.

مما تقدم توصلنا للنتائج التالية :

جاء الاعتراف صراحة بالكتابة و السندات الالكترونية و مساواتها بالكتابة و السندات الورقية من ناحية قبولهما و حجيتهما في الإثبات في العديد من التشريعات غير أن تلك التشريعات اختلفت في طريقة التنظيم، حيث اكتفت بعض التشريعات بتعديل النصوص المنظمة لقواعد الإثبات حتى تتلاءم مع طبيعة المحرر الالكتروني، حيث أصدر المشرع الفرنسي قانونا لتعديل نصوص الإثبات في القانون المدني الفرنسي و هو القانون رقم 230 الصادر في 13 مارس 2000 بشأن تحسين قانون الإثبات لتكنولوجية المعلومات و المتعلق بالتوقيع الالكتروني، كما حرصت بعض الدول على إصدار قوانين خاصة لتنظيم الإثبات بالسندات الالكترونية و من ذلك القانون المصري رقم 15 لسنة 2004 بشأن تنظيم التوقيع الالكتروني، أما المشرع الجزائري فقد اكتفى في تناوله لمسألة الإثبات بالمحررات الالكترونية بتعديله لأحكام القانون المدني من خلال القانون رقم 10/05 المؤرخ في 2005/06/20 المعدل و المتمم للأمر رقم 58/75 .

ظهور أصناف جديدة من وسائل الاتصال وسع نطاق المعاملات و جعلها تخرج من النطاق الضيق، فبات استعمال نظام الإثبات التقليدي أمرا صعبا بما يحتم إيجاد طريق قانوني و تشريعي يتجاوز نظام الإثبات التقليدي إلى تأطير مختلف أوجه الوسائل الحديثة، إلا أنه بالرغم من التعديلات التي قام بها المشرع فإنه من الملاحظ محدودية هذا الإطار التشريعي و كذا محدودية التطبيق لهذه الوسائل .

1 أحمد محمد السيد أفندي، مرجع سابق، ص 362.

2 نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر بأن الإعلان عن طريق وسيط إلكتروني كاف لإعلام المقاولين والمهندسين بالشروط والمواصفات الفنية والمالية للعقد. راجع في ذلك : عبد المنعم صبحي جميل، مرجع سابق، ص 48.

عمليا و على مستوى التطبيق يصعب إيجاد إطار عام للتعامل الالكتروني فرغم الإقرار بالتعامل به مع بعض الإدارات العامة إلا أنه لا يوجد له تطبيق و إن وجد فإنه لا يعمل على تسهيل المعاملات، فعلى سبيل المثال عملية التسجيل الجامعي، رغم أنها تتم عبر مواقع الجامعات غير أن الطالب لا يحصل على تسجيله بالطريق الالكتروني و إنما يتوجب عليه الرجوع للإدارة التابعة لكليته لإتمام بقية الإجراءات للحصول على شهادة تسجيله، بما يزيد في تعقيد الإجراءات و يؤكد على محدودية اعتماد الإدارة على المحررات الالكترونية بشكل تام في معاملاتها مع الأفراد .

محدودية استعمال المحررات الالكترونية كدليل لإثبات النزاع الإداري يرجع إلى حداثة الإطار التشريعي بصفة عامة و انعدام إطار تشريعي ينظم اعتماد هذه الوسيلة أمام القضاء الإداري بصفة خاصة و كذا عدم وجود ثقافة معلوماتية لدى القاضي الفاصل في المادة الإدارية ، إضافة إلى التخوف من استعمال هذه الوسائل و ثقة الأفراد في السند الورقي .

عدم تنظيم المشرع لمسألة الإثبات بالمحررات الالكترونية على مستوى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية خاصة في الكتاب الرابع المتعلق بالإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، يوحي بتمسك المشرع بالوسائل التقليدية في إثبات النزاع الإداري و لعل ذلك ما دفع بالقاضي الإداري إلى التعامل مع هذه الأدلة فقط و الابتعاد عن اعتماد الأدلة الحديثة .

رغم صدور قوانين خاصة في مجالات معينة على غرار الصفقات، تسمح للإدارات المعنية بالتعامل الالكتروني في حدود هذا الإطار في اتجاه تجريد الوثائق الإدارية من طابعها المادي، غير أن هذه التجارب مازالت في بدايتها و لم تشمل إلا بعض التعديلات .

التوصيات:

ضرورة وضع إطار تشريعي متكامل يؤطر الظاهرة الالكترونية في الجزائر، فالتشريع الجزائري بحاجة إلى مزيد من التدعيم فيما يخص مسألة إقرار حجية المحررات الالكترونية، لاسيما في مجال فض المنازعات الإدارية و ذلك في ظل تنامي اعتماد الإدارة الجزائرية على الوسائل الالكترونية في مختلف المجالات، تفاديا للصعوبات التي يمكن أن تطرأ في مجال الإثبات أثناء نظر الدعاوى الإدارية ، فغياب إطار تشريعي متكامل يمثل حدا لنجاعة المحررات الالكترونية في إثبات النزاع الإداري .

تحول التعامل من الوثائق الكتابية الورقية إلى المحررات الالكترونية يمثل تحديا قانونيا يستلزم تحديد المخاطر التي قد يتعرض لها المحرر الالكتروني بشكل يضمن حماية ثنائية تقنية و قانونية.

ضرورة تحديد شكليات معينة من أجل إضفاء حجية على الوثيقة الالكترونية في الإثبات، ذلك بغاية توفير الحماية للأطراف، خاصة و أن إطار التعامل الالكتروني مازال في بداية عهده و بحاجة إلى تدعيم.

ضرورة إيجاد إطار عام للتعامل الالكتروني على مستوى الإدارة الجزائرية – مركزية أو لامركزية – في جميع المجالات، بما من شأنه تسهيل المعاملات الإدارية و تقريب الإدارة من المواطن بشكل فعلي من جهة و من جهة أخرى تدعيم حجية المحررات الالكترونية بما يزيد من ثقة الأفراد فيها .

يتوجب على المشرع الجزائري إفراد نصوص قانونية على مستوى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تنظم مسألة استعمال وسائل الإثبات الحديثة في الدعوى الإدارية و الإقرار بحجيتها في الإثبات أمام القضاء الإداري.

كما يتوجب على القاضي الإداري الجزائري و بمقتضى الدور الايجابي الذي يلعبه في الدعوى الإدارية – بحكم خصوصية الدعوى الإدارية – و كذا بموجب سلطته التقديرية في مجال الإثبات بصورة عامة، تكريس اجتهادات قضائية تؤكد حجية استعمال المحررات الالكترونية في الإثبات و ذلك أسوة بالقضاء الإداري المقارن .

ضرورة عقد دورات تدريبية مكثفة للقضاة – خاصة القاضي الفاصل في المادة الإدارية – تتناول مجال الإثبات الالكتروني على أن لا تقتصر هذه الدورات على الجانب النظري فقط، بل تكون مصحوبة بجانب عملي يمارس من خلاله القضاة آلية تكوين محرر الكتروني و غيرها من المسائل التقنية الأخرى

في الجانب الأكاديمي نقترح تدريس مقاييس جديدة في تخصص القانون العام، مثل مقياس الإثبات في النزاع الإداري لما له من خصوصية و أهمية في الإجراءات القضائية الإدارية و تسليط الضوء فيه على استعمال وسائل الإثبات الحديثة، وكذا إعطاء مساحة أكبر في مقياس الصفقات العمومية لموضوع إبرام الصفقات العمومية بالطريقة الالكترونية و طرق إثباتها .

ضرورة تنظيم ملتقيات سواء وطنية أو دولية على مستوى كليات الحقوق بالجامعات الجزائرية تتناول مسألة الإثبات بالوسائل الحديثة أمام القضاء الإداري، نظرا لأهمية الموضوع من جهة و ندرة التطرق إليه من قبل الفقه الإداري من جهة أخرى.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية:

أ) الكتب:

1. إبراهيم الدسوقي أبو الليل ، إثبات التعاقد الإلكتروني عبر الانترنت ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2009 .
2. حسن عبد الباسط جميعي، إثبات التصرفات التي يتم إبرامها عن طريق الأنترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 .
3. ثروت عبد الحميد ، التوقيع الإلكتروني، ماهيته و مخاطره و كيفية مواجهتها، مدى حجيته في الإثبات، الطبعة الثانية، مكتبة الجلاء الجديدة، القاهرة .
4. سمير حامد الجمال، التعاقد عبر تقنيات الاتصال الحديثة، دار النهضة العربية،القاهرة، 2006 .
5. عادل رمضان الأبيوكي، التوقيع الإلكتروني في التشريعات الخليجية، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005 .
6. عبد العزيز المرسي حمود، مدى حجية المحرر في الإثبات في المسائل المدنية و التجارية في ضوء قواعد الإثبات النافذة، بدون ناشر، 2005 .

7. عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني، دراسة تأصيلية مقارنة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2007 .
8. عيسى غسان ربضي، القواعد الخاصة بالتوقيع الإلكتروني، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،الأردن،2012 .
9. محمد حسين منصور، الإثبات التقليدي و الإلكتروني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009 .
10. نجوى أبو هيبة، التوقيع الإلكتروني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002 .

ب) الرسائل :

1. أحمد محمد السيد أفندي، دور القاضي الإداري في الإثبات ، رسالة دكتوراه ، جامعة أسيوط ، مصر.
2. إياد محمد عارف عطا السده، مدى حجية المحررات الإلكترونية في الإثبات، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2009 .
3. هدار عبد الكريم، مبدأ الثبوت بالكتابة في ظل ظهور المحررات الإلكترونية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، بن عكنون، 2014/2013 .
4. هيفاء بن بلقاسم، الإثبات الإلكتروني، مذكرة ماجستير، جامعة المنار، تونس، 2006/2005.
5. زروق يوسف، حجية وسائل الإثبات الحديثة، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012 /2013.
6. عبد المنعم صبحي جميل، الإثبات الإلكتروني للأعمال القانونية للإدارة، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 2016 .
7. نور خالد عبد المحسن العبد الرزاق،حجية المحررات والتوقيع الإلكتروني في الإثبات عبر شبكة الإنترنت، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2009 .

ج) المقالات :

1. أسامة بن غانم العبيدي، حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات، المجلة العربية للدراسات الأمنية و التدريب، المجلد 28، العدد 56 .
2. باطلي غنية، الكتابة الإلكترونية كدليل إثبات، مجلة التواصل، العدد 30 ،جوان 2012.
3. براهمي حنان ، المحررات الإلكترونية كدليل إثبات، مجلة المفكر، العدد التاسع، جامعة محمد خيضر بسكرة.
4. محمد بودالي، التوقيع الإلكتروني، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد 26، الجزائر، 2003 .

د) النصوص القانونية :

1. أمر رقم 05/03 مؤرخ في 19 يوليو 2003 بتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، جريدة رسمية رقم 44 مؤرخة في 23 يوليو 2003 .
2. القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 المعدل و المتمم للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدل و المتمم ، جريدة رسمية رقم 44 مؤرخة في 26 يونيو 2005.

3. مرسوم رئاسي رقم 247/15 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 20 / 09 / 2015.
4. مرسوم تنفيذي رقم 162/07 مؤرخ في 30 مايو 2007 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 123/01 المؤرخ في 09 مايو 2001 و المتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية و اللاسلكية، جريدة رسمية عدد 37 ص 13.

ثانيا : باللغة الفرنسية :

Les ouvrages

1. Kessler (D), Le contrat administratif face à l'électronique peut-il exister un contrat administratif électronique ?, Thèse, Paris, Sorbonne, 2003.
2. Yves Poullet, Mireille Antoine, Vers la confiance ou assurer le développement du commerce électronique, collection presse, Paris, 2001

الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016

The legislative competence of the state council based on the constitutional amendment of the year 2016

سعودي نسيم، باحث دكتوراه
جامعة محمد لمين دباغين – سطيف2
saoudinassim18@gmail.com

تاريخ الإيداع:2018/11/06	تاريخ المراجعة:2019/01/12	تاريخ القبول:2019/01/15

الملخص:

يتمثل الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة قبل سنة 2016 في المصادقة على النصوص القانونية المحالة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني دون أن يكون له الحق في الاقتراح والتعديل ، مما جعل الغرفة الثانية في حالة ركود، هو ما أدى بالمشرع الدستوري إلى التفكير في تعزيز وتفعيل هذا الدور من خلال تعديل الدستور الجزائري في سنة 2016، حيث تم منح الغرفة العليا سلطات واسعة في المجال التشريعي، من خلال إلزام الحكومة بإيداع مشاريع قوانين في ثلاثة مجالات معينة بصفة وجوبية لدى مكتب مجلس الأمة، بالإضافة إلى منح 20 عضو في الغرفة الثانية حق اقتراح قوانين في نفس الميادين الثلاثة بالإضافة الى ممارسة حق التعديل عليها، وهو ما يشكل لبنة إضافية وخطوة جادة من المشرع الدستوري الجزائري بهدف تفعيل البرلمان وتحقيق الجودة في النصوص التشريعية.

يعالج موضوع البحث إشكالية الآفاق المنتظرة من التعديل الدستوري لسنة 2016 على الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة، والانعكاسات التي سوف تترتب عن هذه الصلاحيات الجديدة التي لم تكن ممنوحة للغرفة العليا طيلة عشرون (20) سنة كاملة منذ تأسيسه.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمة، الحكومة، النصوص القانونية، التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، الاختصاص التشريعي. حق الاقتراح والتعديل.

Abstract:

The legislative competence of the state council before 2016 consisted in the approval of the legal texts returned from the National People's Congress, without being entitled to make proposal or amendment, which paralyzes the activity of the second chamber and which created a reflection to the constitutional legislator to update and strengthen this role through the amendment of the constitution of Algeria in 2016, having attributed to the lower house wide powers in the legislative field, forcing the government to deposit the bills in three special areas as an obligation to the office of the council of state, in addition to the allocation to the 20 members of the second chamber the right to propose laws in these areas as well as the right to amend them, which is another brick and a serious step on the part of the legislator of the Algerian constitution to set in motion the parliament and to achieve quality in the legislative texts.

The text of the research addresses the question of the expected spheres of the constitutional amendment of 2016 on the legislative function of the state council and the repercussions that may result from these new powers that were not granted to the chamber of higher degree throughout twenty or so years since its foundation.

Keywords: the state council, the government, the legal texts, the amendment of the Algerian constitution of the year 2016, the legislative competence. The right of proposal and amendment .

مقدمة:

يعتبر البرلمان أحد أهم السلطات الثلاث في أية دولة باعتباره الهيئة التي ينتخبها الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، قصد التشريع باسمه ومراقبة العمل الحكومي نيابة عنه، ونظرا لهذا الدور الهام الذي يضطلع به جعلت دول العالم تتجه نحو تأسيس نظام الثنائية البرلمانية وعدم الاكتفاء بمجلس واحد، بغرض التحسين من العمل التشريعي بل الوصول إلى الجودة، وهو ما لقي صدى واسع لدى الجزائر، حيث تبنت نظام الثنائية البرلمانية بمناسبة التعديل الذي مس دستورها في سنة 1996، حيث اختارت له الجزائر اسم مجلس الأمة، أما بالنسبة لتشكيلة الغرفة الثانية فإنها تجمع بين أسلوب الانتخاب غير المباشر من بين أعضاء المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية، بالإضافة إلى آلية التعيين وهو خاص بالثلث الرئاسي والمقدر عددهم حاليا بـ 48 عضوا، إضافة إلى الثلثين المنتخبين البالغ عددهم 96 عضوا، مما يجعل العدد الاجمالي لأعضاء الغرفة الثانية هو 144 عضوا، كما يعد رئيس مجلس الأمة هو الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية، والهدف من ذلك هو تحقيق الاستقرار في مؤسسات الدولة، بما أن الغرفة العليا غير قابلة للحل سواء الوجوبي أو الجوازي بخلاف الغرفة السفلى.

وبعد تجربة طويلة من تجسيد نظام الثنائية البرلمانية في الجزائر، جعلت المؤسس الدستوري يفكر في تفعيل الدور التشريعي لمجلس الأمة من خلال إعطائه صلاحيات واسعة في هذا المجال، نظرا للتركيبة البشرية التي يتألف منها، وقد تم تحقيق ذلك بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث أصبح يحق لعشرون (20) عضوا في مجلس الأمة أن يتقدموا باقتراحات قوانين في ثلاثة مجالات، كما يمكن لأعضاء الغرفة الثانية ممارسة حق التعديل على مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة واقتراحات القوانين في الميادين الثلاث المعنية.

وتبرز دوافع تعزيز الاختصاص التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، إلى التطور الذي شهدته الغرف العليا للبرلمان في الدول المجاورة على غرار المغرب في دستورها الجديد لسنة 2011، بالإضافة إلى تحديث هذا المجلس الذي تم تأسيسه في سنة 1996 بعد عشرون سنة من التجربة، حيث تبنى المؤسس الدستوري فلسفة جديدة من خلال إعطاء الغرفة الثانية صلاحيات جديدة في الوظيفة التشريعية، بعد مناداة بعض الطبقة السياسية بضرورة إلغائه نظرا لعدم تقديمه أي مردود إيجابي في العمل البرلماني.

وتكمن أهمية توسيع الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، في محاولة المؤسس الدستوري إحداث شبه توازن في النظام البيكاميرالي الذي تبنته الجزائر منذ سنة 1996، مما يجعل المجلسين تقريبا في نفس المركز بخلاف الوضع في السابق، بالإضافة إلى تفعيل وتحسين العمل البرلماني في المجال

التشريعي الذي يعد جوهر ما يقوم به البرلمان، ويعد منح مجلس الأمة هذه السلطات الجديدة وفي ثلاث مجالات محددة على سبيل الحصر، راجع بالأساس إلى الخبرة التي يتمتع بها أعضاء الجماعات المحلية الذين يلتحقون به بهذه الميادين، مما سيكون له انعكاس إيجابي على تحسين مستوى النصوص القانونية التي يصوت عليها البرلمان في الجزائر.

وفي ضوء ما تقدم، فإن الاختصاص التشريعي للبرلمان يعد من أهم الصلاحيات التي يمارسها، وهو ما جعل السيد محمود خذري يقول في كلمته الافتتاحية بمناسبة اليوم الدراسي الذي نظمته وزارة العلاقات مع البرلمان حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، ما يلي:" **إن سلطة التشريع، كما تعلمون، تعكس مظهرا من مظاهر السيادة الوطنية والممارسة الديمقراطية، وهي مهمة يضطلع بها البرلمان أساسا، وتشارك فيها الحكومة في بعض الأنظمة الدستورية، مما يجعل منها محطة حيوية وحاسمة في عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية**"[1].

ومن هذا المنطلق، فإن أهمية الدراسة تبرز في التأثيرات الايجابية على الصلاحيات التشريعية لمجلس الأمة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، من خلال منح أعضاء الغرفة العليا حق المبادرة باقتراحات القوانين، بالإضافة إلى حق تقديم التعديلات حول النصوص التشريعية ، وهو ما يجعل مجلس الأمة يساهم بشكل كبير في تحسين مستوى القوانين، كما يؤدي ذلك إلى تفعيل مجلس الأمة بعد سنوات من الجمود والركود، كما يهدف موضوع البحث إلى توضيح شروط وإجراءات المبادرة باقتراحات القوانين من طرف أعضاء المجلس، وكذلك تبيان كيفية تقديم التعديلات في المجالات الثلاثة المعنية.

وعليه فإن الإشكالية المطروحة في موضوع البحث هي: **ما مدى مساهمة التعديل الدستوري لسنة 2016 في تفعيل الدور التشريعي لمجلس الأمة؟**

وقصد الاجابة على الاشكالية المطروحة، تم الاعتماد على المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص الواردة في الدستور الجزائري الخاصة بالصلاحيات التشريعية الجديدة لمجلس الأمة المنصوص عليها في المادتين **136** و**137** من التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذلك الأحكام المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، بالإضافة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في سنة 2017.

وبناء عليه، فقد تم تقسيم موضوع البحث وفق الخطة الآتية:

المبحث الأول: آليات اتصال مجلس الأمة بالنصوص التشريعية

المبحث الثاني: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة

1- محمود خذري، الكلمة الافتتاحية في اليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، مجلة الوسيط، مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، 2013، ص-ص 74-75.

المبحث الأول: آليات اتصال مجلس الأمة بالنصوص التشريعية

تمر عملية إعداد النصوص القانونية بمجموعة من الإجراءات المتسلسلة، تبدأ من خلال آلية المبادرة سواء كانت من طرف السلطة التنفيذية أو من قبل السلطة التشريعية [1]، وعليه فقد عرف الدكتور عبد الله بوقفة المبادرة بالقوانين بأنها:" **ذلك العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع التي تحيط بمضمونه وتحدد موضوعه، وبالتالي تعتبر العمل الأولي للقانون الذي يمارس من قبل صاحب الاختصاص بتخويل من الدستور**"[2].

وبناء عليه، فإن حق المبادرة بالقوانين مقسم بين الحكومة والبرلمان، إلا أن الواقع التطبيقي أثبت أن جل المبادرات تأتي من طرف الحكومة عن طريق مشاريع القوانين، وهو ما جاء في كلمة السيد محمود خذري بقوله:" **إذا كانت المبادرة بالقوانين غالبا ما تقوم به الحكومة لاعتبارات مختلفة، ترتبط خصوصا بالتزاماتها بتنفيذ البرنامج الرئاسي، وتجسيده، وتوفرها على الخبرات، والمعطيات الضرورية، والأعوان العموميين، فإن هذا لا يعني أن نواب الشعب في البرلمان، تعزوهم القدرة على إعداد نصوص قانونية بنفس النوعية، سيما وأن غرفتي البرلمان تتوفران على كفاءات وإطارات تتمتع بالمهارة والخبرة الكافية للتكفل بالمهمة التشريعية على أكمل وجه، وفي أحسن الظروف**"[3].

وتأسيسا على ما سبق، فإن مجلس الأمة بناء على التعديل الدستوري لسنة 2016 يتصل بالنصوص القانونية من طرف ثلاث جهات، الأولى تتمثل في الحكومة عن طريق الوزير الأول حيث منحه المؤسس الدستوري سلطة المبادرة بمشاريع قوانين في ثلاثة ميادين يودعها وجوبا لدى مكتب مجلس الأمة (**مطلب أول**)، بالإضافة إلى منح أعضاء الغرفة العليا حق تقديم اقتراحات قوانين في ثلاثة مجالات محددة على سبيل الحصر (**مطلب ثان**)، وأخيرا النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني والمحالة على الغرفة الثانية للمصادقة (**مطلب ثالث**).

المطلب الأول: مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة

تمر مشاريع القوانين بثلاث مراحل هامة تبدأ بإعداد مشروع القانون من طرف القطاع الوزاري المعني (**فرع أول**)، ثم يحال مشروع القانون بعد مصادقة مجلس الحكومة عليه على مجلس الدولة لإبداء الرأي حوله (**فرع ثان**)، وأخيرا يتم عرضه على مجلس الوزراء للدراسة والمصادقة عليه ثم يحال على مجلس الأمة (**فرع ثالث**).

الفرع الأول: إعداد مشروع القانون من طرف الحكومة

منح المؤسس الدستوري الجزائري للحكومة باعتبارها جهازا جماعيا متضامنا تتشكل من مجموعة من الوزراء [4]، الحق في المبادرة بالقوانين سواء كانت عادية أو ذات طابع عضوي عن طريق رئيسها المتمثل في الوزير الأول، وهو ما

1- هاني صوادقية، "مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة البليدة2، العدد الثالث عشر، 2018، ص 230.

2- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، أساليب ممارسة السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة – دراسة مقارنة، دون ذكر الطبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2015، ص 76.

3- محمود خذري، الكلمة الافتتاحية في اليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق، ص 77.

4- حسين مبروك، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 63.

تضمنته الفقرة الأولى من المادة 136 من الدستور بقولها:" **لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين**"[1].

وبناء على ما تقدم، فإن مشاريع القوانين يتم تحضيرها وإعدادها على مستوى الوزارة المختصة، ثم يوزع مشروع النص على بقية الوزارات لتقديم اقتراحات حولها، بالإضافة إلى التنسيق ورقابة المطابقة الذي تمارسه الأمانة العامة للحكومة، ثم يتم إدراج مشروع النص القانوني المعني في جدول أعمال مجلس الحكومة الذي يرأسه الوزير الأول[2]، وجدير بالذكر فإن جدول الأعمال يبلغ إلى أعضاء الحكومة **15 يوما** على الأقل قبل اليوم المحدد للاجتماع[3]، ثم بعد الدراسة والمصادقة على مشروع القانون يتم إحالته على مجلس الدولة بغرض إبداء الرأي حوله.

الفرع الثاني: إبداء الرأي من طرف مجلس الدولة

منح المؤسس الدستوري لمجلس الدولة هذه الصلاحية [4]، كما نظمها القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة من خلال نص المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بقولها: " **يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي**"[5].

بخلاف الوضع في السابق الذي كان مجلس الدولة يمارس اختصاصه الاستشاري في شكل جمعية عامة في الظروف العادية أو لجنة دائمة في الحالات الاستعجالية، أصبح بعد صدور القانون العضوي رقم 18-02 يقوم بهذا الدور في شكل لجنة استشارية[6] يرأسها رئيس مجلس الدولة بالإضافة إلى عضوية كل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة (3) مستشاري الدولة، يتم تعيينهم جميعا من قبل رئيس مجلس الدولة [7]، ويتم اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة[8].

وفي ضوء ما تقدم، يقوم رئيس مجلس الدولة بعد استلامه لملف مشروع القانون تعيين بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا [9]، كما يمكن للوزير الأول أن ينبه المجلس باستعجالية مشروع القانون حتى تقوم

1- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

2- عطاء الله بوحميدة، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، دون ذكر الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 99.

3- حسين مبروك، المرجع السابق، ص 107.

4 - نصت الفقرة الأخيرة من المادة 136 من الدستور الجزائري على ما يلي:" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، **بعد رأي مجلس الدولة**، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة". المصدر السابق.

5- أنظر: المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو سنة 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13، وكذلك بموجب القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس سنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس سنة 2018.

6- أنظر: المادة 14 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

7- أنظر: المادة 37 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

8- أنظر: المادة 41 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

9- أنظر: المادة 41 مكرر من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

اللجنة بدراسته في أقرب الآجال [1]، وبعد الانتهاء من دراسته وإعداد تقرير حوله من طرف العضو المعني تجتمع اللجنة الاستشارية في شكل هيئة مداولة وتتخذ رأيها[2] بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا [3]، مع التنويه أن الرأي الصادر عن مجلس الدولة ليست له صفة الالزام للحكومة فيمكن أن تأخذ به كليا أو جزئيا أو تطرحه.

الفرع الثالث: المصادقة من طرف مجلس الوزراء

يعتبر مجلس الوزراء بمثابة هيئة تداولية سامية، يتشكل من جميع أعضاء الحكومة بالإضافة إلى الأمين العام للحكومة ومدير ديوان رئاسة الجمهورية ويرأسه رئيس الجمهورية بصفة وجوبية دون أن تكون له صلاحية تفويضه إلى جهة أخرى [4]، وحسبنا الاشارة أن اقتراحات وآراء أعضائه غير ملزمة لرئيس الجمهورية الذي تبقى له وحده الكلمة الأخيرة للفصل في المسائل الخلافية. ويقوم الأمين العام للحكومة بتبليغ جدول أعمال مجلس الوزراء إلى كل أعضاء الحكومة 24 ساعة قبل اجتماع المجلس كما يتم إرسال نسخة منه إلى رئاسة الجمهورية [5].

وعليه يتم عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء لفحصه والمصادقة عليه، مع إمكانية تقديم تعديلات عليه، ثم يتم إحالته على مكتب الغرفة العليا من طرف الوزير الأول إذا تعلق الأمر بالمجالات الثلاثة المتمثلة في التنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي. وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 136 من الدستور كما يلي:" **تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة**"[6].

وأضافت في نفس السياق الفقرة الأولى من المادة 137 من الدستور على الدور التشريعي الجديد لمجلس الأمة، حيث جاء فيها ما يلي:" **تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي مكتب مجلس الأمة**"[7].

المطلب الثاني: اقتراحات القوانين المقدمة من طرف أعضاء مجلس الأمة -من الحظر إلى الإباحة

تعتبر فرنسا هي صاحبة المبادرة الأولى في منح أعضاء البرلمان الحق في تقديم اقتراحات القوانين[8]، حيث وبعد أن كان أعضاء مجلس الأمة في الجزائر محرومين من سلطة اقتراح القوانين بصفة مطلقة لمدة عشرون (20) سنة كاملة من تاريخ تأسيسه في سنة 1996 إلى غاية 2016، جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليحدث ثورة في هذا المجال، من خلال نص المادة 136 منه التي نصت على ما يلي:" لكل من الوزير الأول والنواب **وأعضاء مجلس الأمة**

1- أنظر: المادة 38 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

2- أنظر: المادة 36 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

3- أنظر: المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المعدل والمتمم، المصدر نفسه.

4- أنظر: المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر السابق.

5- حسين مبروك، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص-ص 121-123.

6- أنظر: المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر السابق.

7- أنظر: المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر نفسه.

8- محمد بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان، السنة الجامعية 2015/2014، ص 163.

حق المبادرة بالقوانين"، حيث تم منح أعضاء الغرفة العليا صلاحية التشريع عن طريق المبادرة من خلال اقتراح قوانين في ثلاثة مجالات محددة على سبيل الحصر[1](**فرع أول**)، إلا أن سلطة الاقتراح تحكمها مجموعة من الشروط الواجب احترامها من طرف الجهة المختصة (**فرع ثان**).

الفرع الأول: مجالات المبادرة باقتراحات القوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة

يتكون مجلس الأمة من أعضاء منتخبين بطريق غير مباشر يمثلون الجماعات المحلية، بالإضافة إلى الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية من الكفاءات الوطنية، هذه التركيبة المزدوجة للغرفة العليا جعلت المؤسس الدستوري يمنحها صلاحيات اقتراح قوانين في ثلاثة مجالات ذات صلة بمهامها خاصة الأعضاء المنتخبين، وهو ما يعد خطوة جادة في إشراك أعضاء الجماعات الاقليمية في التمثيل على مستوى البرلمان، بالإضافة إلى المساهمة في العملية التشريعية من خلال الكشف عن الحقائق المحلية[2]، وترجمتها في شكل نصوص قانونية[3]، و علاوة على ما سبق تتمثل الميادين التي يشرع فيها مجلس الأمة بصفة حصرية في التنظيم المحلي (**أولا**)، بالإضافة إلى تهيئة الاقليم (**ثانيا**)، وأخيرا التقسيم الاقليمي (**ثالثا**).

أولا: التنظيم المحلي

يشكل الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة ثلثي تركيبته حيث يقدر عددهم بـ 96 عضوا، يتم انتخابهم من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية عن طريق الانتخاب غير المباشر، وبالنظر لهذه التشكيلة هي التي دفعت المؤسس الدستوري إلى منحه صلاحيات تشريعية في مجال التنظيم المحلي، من خلال وجوب إجبار الحكومة على إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بهذا المجال لدى مكتب مجلس الأمة، بالإضافة إلى منح أعضاء الغرفة الثانية حق الاقتراح والتعديل بصفة مباشرة في هذا الميدان الهام.

وبقراءة لنصوص الدستور الجزائري، نجد أن أهم القوانين التي تندرج ضمن مجال التنظيم المحلي هي قانون الولاية وقانون البلدية، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 16 من الدستور الجزائري على ما يلي:" **الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية"**، وبالتالي فإن قانون الجماعات المحلية المرتقب والذي هو في طور الإعداد من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، يتم إيداعه من طرف الوزير الأول بصفة وجوبية لدى مكتب مجلس الأمة تطبيقا لنص المادة 137 من الدستور،

ثانيا: تهيئة الاقليم

يعتبر تهيئة الاقليم المجال الثاني المخول بصفة حصرية لمجلس الأمة، وبالتالي فان هذا الميدان يندرج من ضمنه مجموعة من النصوص القانونية الهامة والجوهرية، ويدخل ضمن هذا المجال العديد من النصوص

1- Mohamed BOUSSOUMAH, « la révision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne », revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, faculté de droit, université d'Alger1, série N° 04, décembre 2017, p. 36.

2- أحسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية – الجزائر نموذجا، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2016، ص 165.

3- عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البدر، الصادرة عن جامعة بشار، المجلد 10، العدد 04، 2018، ص 355.

التشريعية تتمثل فيما يلي: قانون التهيئة العمرانية، القانون التوجيهي للمدينة، القانون المتعلق بمطابقة البنايات وإتمام إنجازها، قانون البيئة والتنمية المستدامة ... الخ.

ثالثا: التقسيم الاقليمي

المجال الثالث والأخير الذي عهد إلى مجلس الأمة يتمثل في التقسيم الاقليمي، وقد نصت على هذا المجال النقطة العاشرة من المادة 140 من الدستور الجزائري، ويعتبر قانون التقسيم الاقليمي للبلاد من أهم النصوص القانونية نظرا لأثره المباشر على المواطن، حيث يعود آخر قانون للتنظيم الاقليمي للبلاد إلى سنة 1984 والذي تم تعديله وتتميمه[1]، مع التنويه أن المقاطعات الادارية التي أنشأت داخل بعض الولايات[2]، هي عبارة عن هيئات تابعة للولايات الأصلية بغرض تقريب الإدارة من المواطن، وهو ما جعل الحكومة تنشئها عن طريق التنظيم، أما في حالة ما إذا رأت الحكومة ترقيتها إلى ولايات مستقلة، ففي هذه الحالة يفرض عليها تعديل قانون التقسيم الاقليمي الصادر في سنة 1984 حتى تكون متوافقة مع الدستور.

الفرع الثاني: شروط المبادرة باقتراحات القوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة

إن المبادرة باقتراحات القوانين في المجالات الثلاثة المخولة لأعضاء مجلس الأمة ليست مطلقة، بل تحكمها مجموعة من الشروط الشكلية التي ينبغي التقيد بها أثناء إعداد اقتراح القانون من طرف أعضاء الغرفة الثانية (**أولا**)، بالإضافة إلى شروط أخرى موضوعية (**ثانيا**)، وأخيرا نوضح إجراءات إيداع اقتراح قانون والبت فيه من طرف مكتب المجلس ثم اللجنة المختصة (**ثالثا**).

أولا: الشروط الشكلية لاقتراح القوانين

يعد الاقتراح هو اللبنة الأساسية في العملية التشريعية، وهو الذي يؤدي بأعضاء البرلمان إلى خلق التشريع [3]، ومن هذا المنطلق فإنه يحكم حق أعضاء الغرفة العليا للبرلمان الجزائري في المبادرة باقتراحات القوانين في الميادين الثلاثة، مجموعة من الشروط الشكلية المطلوبة من طرف المؤسس الدستوري، تتمثل في شرط توفر العدد المطلوب(**1**)، بالإضافة إلى شرطي القالب الذي يفرغ فيه اقتراح القانون واللغة التي يتم بها تحريره (**2**).

1-شرط النصاب:

حدد المؤسس الدستوري الجزائري العدد الأدنى لأعضاء مجلس الأمة الذين يحق لهم تقديم اقتراح قانون حيث قدره بعشرون (20) عضوا [4]، وهو عدد مقبول وغير مبالغ فيه بالمقارنة مع العدد الإجمالي لأعضاء الغرفة

1- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير سنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، المؤرخة في 04 فبراير سنة 1984.

2- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو سنة 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو سنة 2015.

3- محمد بولوم، المرجع السابق، ص-ص 164-165.

4- أنظر: الفقرة الثانية من المادة 136 من التعديل الدستور لسنة 2016، المصدر السابق.

- أنظر أيضا: المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت سنة 2016.

العليا البالغ 144 عضوا، 96 عضوا منتخبا و48 عضوا معينا، وبالتالي فإن إمكانية تقديم اقتراحات قوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة في المجالات الثلاثة تبقى قائمة وواردة جدا في المستقبل، بالرغم من عدم تسجيل تقديم أي اقتراح قانون منذ إقرار التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى غاية الآن.

2-شرط الشكل واللغة:

فرض المشرع الجزائري على الأعضاء المبادرين باقتراح قانون أن يتم تحريره في شكل مواد ويكون مرفقا بعرض أسباب [1]، كما يجب أن يتم تحريره باللغة العربية [2]، وهو أمر طبيعي ومنطقي نظرا لأن اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية بنص الفقرة الأولى من المادة 03 الدستور، فمن باب أولى أن تكون هي اللغة المعتمدة في تحرير اقتراح قانون، لكن التساؤل الذي يتبادر إلى الذهن في هذه الحالة هل يمكن تقديم اقتراح قانون باللغة الأمازيغية بعد أن أصبحت هي كذلك لغة وطنية ورسمية مثلها مثل اللغة العربية بعد تعديل الدستور في سنة 2016؟ وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 04 من الدستور الجزائري بقولها:" **تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية**"، مع التنويه أن المشرع العضوي قد سكت عن ذلك، بخلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي أكد على تحرير اقتراح قانون باللغة العربية فقط.

ثانيا: الشروط الموضوعية لاقتراح القوانين

بالإضافة إلى الشروط الشكلية، يجب أن تتوفر في كل اقتراح قانون بادر به أعضاء الغرفة العليا في المجالات الثلاثة شروط موضوعية، يتمثل الأول في ألا يترتب على هذا القانون تأثير على الميزانية العامة للدولة(**1**)، أما الشرط الثاني فيتمحور في عدم إمكانية تقديم اقتراح قانون هو نظير لقانون آخر تجري دراسته على مستوى البرلمان، أو تم رفضه أو سحبه من طرف أصحابه منذ أقل من سنة (**2**).

1-شرط عدم التأثير على الميزانية العامة للدولة:

أكد المؤسس الدستوري على هذا الشرط من خلال نص المادة **139** من الدستور الجزائري التي نصت على ما يلي: " **لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها**"[3]، وقد أكد على هذا الشرط المشرع العضوي في الفقرة الثانية من المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12 التي جاء فيها ما يلي: " **لا يقبل أي اقتراح قانون يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور، لا سيما المادة 139 منه**"[4].

يتضح من خلال النصين الأهمية القصوى التي يوليها المؤسس الدستوري والمشرع العضوي لهذا الشرط، حيث تم ضبطه بعاملين رئيسين الأول أن لا يترتب على اقتراح قانون تخفيض في الموارد العمومية، وأحسن مثال على

1- أنظر: المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

2- أنظر: المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، المؤرخة في 22 غشت سنة 2017.

3- أنظر: المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر السابق.

4- أنظر: المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

ذلك هو اقتراح قانون يكون الهدف منه هو تخفيض الضرائب المباشرة أو الرسم على القيمة المضافة، أو تقديم اقتراح قانون يكون الغرض منه تخفيض قيمة التعريفات الجمركية، ففي هذه الحالة يكون مصير اقتراح القانون هو الرفض من طرف الحكومة، أما العامل الثاني فيتمحور في عدم الزيادة في النفقات العمومية سواء كانت نفقات التسيير أو نفقات التجهيز، مما يجعل عدم توفر هاذان العاملين في اقتراحات القوانين بالأمر المستحيل خاصة الزيادة في النفقات العمومية لأن لكل قانون آثار مالية من أجل تطبيقه على أرض الواقع، وهو ما أدى بالأستاذ شاندرناغور **A. Chandernagor** إلى تسمية هذا الشرط **بالمقصلة** التي تعدم فيها اقتراحات القوانين[1].

وتجدر الاشارة، أنه يشترط لقبول اقتراح قانون أن يكون من نتائجه هو الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.

2-شرط الأولوية وعدم التكرار

أضاف المشرع العضوي شرطا آخر يتمثل في عدم قبول أي اقتراح قانون يكون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان، أو تم رفضه من طرف الحكومة أو تم سحبه من طرف أصحابه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا [2]. ويهدف هذا الشرط إلى عدم التكرار أو المبالغة والافراط في تقديم اقتراحات القوانين، مما جعل المشرع العضوي يفرض هذا الشرط قصد ضبط الأمور بدقة.

ثالثا: إجراءات إيداع اقتراح قانون والبت فيه

بعد إعداد اقتراح قانون من طرف أعضاء مجلس الأمة وفق الشروط المطلوبة، يتم إيداعه لدى مكتب المجلس[3]، من قبل مندوب أصحابه، أو من ينوب عنه من موقعي هذا الاقتراح [4]، حيث يقوم مكتب مجلس الأمة بإعلام مكتب المجلس الشعبي الوطني باستلام اقتراح قانون [5]، كما يتم إرسال نسخة من اقتراح القانون إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني بغرض الاطلاع عليه [6].

يتولى مكتب مجلس الأمة صلاحية البت في اقتراحات القوانين المودعة لديه [7]، خلال مدة أقصاها شهران اثنان (2) من تاريخ إيداعه، أما في حالة الرفض فيتم تبليغ قرار الرفض المعلل إلى مندوب أصحاب اقتراح القانون [8]. [8]. وفي حالة قبول اقتراح القانون يقوم مكتب الغرفة العليا بتبليغه إلى الحكومة حتى تبدي رأيها فيه خلال أجل لا يتجاوز شهرين (2) من تاريخ التبليغ، أما إذا لم تقدم الحكومة رأيها إلى مكتب المجلس بعد انقضاء أجل الشهرين (2)، يحيل رئيس مجلس الأمة اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته [9]، حيث تستمع اللجنة المختصة إلى

1- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دون ذكر الطبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 267.
2- أنظر: المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.
3- أنظر: الفقرة الأخيرة من المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر نفسه.
4- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
5- أنظر: الفقرة الثانية من المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.
6- أنظر: الفقرة الأخيرة من المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر نفسه.
7- أنظر: المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
8- أنظر: الفقرة الثانية من المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
9- أنظر: المادة 24 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
- أنظر أيضا: المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

مندوب أصحاب الاقتراح، كما يمكن لممثل الحكومة والمتمثل في **وزير العلاقات مع البرلمان** [1]أن يحضر أشغال اللجنة، ويحق له أن يقدم تعديلات على اقتراح القانون، بالإضافة إلى إمكانية اللجنة المختصة أن تقدم تعديلات حوله،كما يمكنها أن تستعين بخبراء ومختصين في الموضوع، وتختتم عملها بإعداد تقرير تمهيدي حول اقتراح القانون[2]

المطلب الثالث: النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني

يعتبر المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى التي يتشكل منها البرلمان الجزائري وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 112من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها:" **يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة**"، ويرجع منح المؤسس الدستوري صلاحية التشريع إلى المجلس الشعبي الوطني بصفة حصرية، نظرا لأن نوابه منتخبين من طرف الشعب مباشرة[3] بخلاف أعضاء مجلس الأمة الذين يجمعون بين الانتخاب غير المباشر والتعيين، كل هذه العوامل هي التي أدت بالمؤسس الدستوري إلى جعل الغرفة السفلى هي الممون الرسمي للغرفة العليا بالنصوص القانونية المصوت عليها من طرفها، خاصة قبل التعديل الدستوري في سنة 2016، أما بعد هذا التعديل فقد تم إحداث نوع من التوازن بين المجلسين فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي، إلا أنه رغم ذلك يبقى موقفا محتشما ولا يرقى إلى درجة المساواة بين الغرفتين.

وبناء على ما سبق، فإن النصوص القانونية المصوت عليها من قبل الغرفة الأولى، يتم إحالتها فيما بعد على الغرفة العليا للمصادقة عليها، سواء كانت اقتراحات القوانين بادر بها عشرون (20) نائبا في المجالات المخصصة لهم باستثناء الميادين الثلاثة الممنوحة لأعضاء مجلس الأمة، أو الأوامر التشريعية، بالإضافة إلى مشاريع القوانين التي تخرج عن نطاق المجالات المعهودة إلى الغرفة العليا، والتي تم تقديمها من طرف الحكومة ممثلة في شخص الوزير الأول باعتباره رئيس الجهاز الحكومي، وعليه فإن عملية إعداد مشاريع القوانين تتم وفق مراحل متسلسلة، حيث تعرض على مجلس الدولة لإبداء رأيه حولها، ثم تعرض على مجلس الوزراء للمصادقة عليها، ثم يتم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني بصفة وجوبية من طرف الوزير الأول، وهو ما أكدت عليه المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها:" تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة.

وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني".

ونصل في ختام هذا المبحث، أن مجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية التي يتشكل منها البرلمان الجزائري، يتصل بالنصوص القانونية وفق ثلاث آليات، الأولى كانت موجودة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 والمتمثلة في النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، أما الثانية والثالثة فقد جاء بهما التعديل الأخير للدستور

1- نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 يناير سنة 1998، الذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، على ما يلي:" **يتولى الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، مهمة تمثيل الحكومة لدى البرلمان، وبهذه الصفة يمثل الحكومة لدى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة**". الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، المؤرخة في 28 يناير سنة 1998.

2- أنظر: المادة 68 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.

3- نصت الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي:" **ينتخب المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري**". المصدر السابق.

في سنة 2016، ويتمثلان في اقتراحات القوانين التي يبادر بها أعضاء مجلس الأمة في المجالات الثلاثة المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، بالإضافة إلى مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة في الميادين الثلاثة المذكورة سلفا، وبعد اتصال مجلس الأمة بهذه النصوص تأتي مرحلة الدراسة والتصويت أو المصادقة عليها متبعا في ذلك مجموعة من الإجراءات التشريعية الجوهرية.

المبحث الثاني: إجراءات سير العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة

يبدأ العمل التشريعي لمجلس الأمة من خلال دراسة النصوص التشريعية على مستوى اللجان الدائمة، حيث يتشكل مجلس الأمة من تسعة (9) لجان دائمة تتولى فحص النصوص القانونية وإدخال ما يلزم عليها من تعديلات وتختتم عملها بإعداد تقرير نهائي حول النص القانوني محل المعالجة (**مطلب أول**)، ثم يتم برمجة النص التشريعي في جدول أعمال الدورة البرلمانية (**مطلب ثان**)، وأخيرا يتم تحديد تاريخ الجلسة العامة المخصصة للتصويت على النص القانوني سواء كان مشروع أو اقتراح قانون (**مطلب ثالث**).

المطلب الأول: دراسة النصوص القانونية على مستوى اللجنة الدائمة المختصة

يتطلب العمل التشريعي أجهزة مختصة بذلك تتكون من أعضاء مؤهلين حسب اختصاص كل لجنة، مما يتطلب بداية تحديد اللجان الدائمة التي يتشكل منها مجلس الأمة (**فرع أول**)، ثم نوضح الاجراءات المتبعة من طرفها لدراسة وفحص أي نص تشريعي يحال عليها (**فرع ثان**).

الفرع الأول: اللجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة

منح المؤسس الدستوري لمجلس الأمة الحق في تشكيل لجان دائمة، وهو ما قام به مجلس الأمة حيث شكل تسعة (9) لجان تتمثل فيما يلي [1]:

- لجنة الشؤون القانونية والادارية وحقوق الانسان والتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي،
- لجنة الدفاع الوطني،
- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج،
- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية،
- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية،
- لجنة التجهيز والتنمية المحلية،
- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني،
- لجنة الثقافة والاعلام والشبيبة والسياحة.

ويتم تشكيل اللجان الدائمة لمدة سنة قابلة للتجديد [2]، كما يجب على كل عضو في مجلس الأمة أن ينضم إلى لجنة دائمة واحدة [3]، ويتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها، وإن كان الواقع العملي قد أفرز تشكيل ثلاث مجموعات برلمانية فقط على مستوى مجلس الأمة [4].

1- أنظر: المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
2- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
3- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
4- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

وتتكون اللجان الدائمة لمجلس الأمة من عشرة (10) أعضاء إلى خمسة (15) عضوا على الأكثر، باستثناء لجنتين هما لجنة الشؤون القانونية والادارية وحقوق الانسان والتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم، وكذلك لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، حيث تتشكل كل واحدة من خمسة عشرة (15) إلى تسعة عشر (19) عضوا على الأكثر[1]، وذلك راجع إلى طبيعة المهام والحجم الكبير للنصوص القانونية التي تفحصه كل لجنة، فلجنة الشؤون القانونية تمر عليها أغلبية النصوص التشريعية الخاصة بقطاع العدالة و حقوق الانسان، ولجنة المالية تدرس أهم قانون في الدولة والمتمثل في قانون المالية بالإضافة إلى قانون المالية التكميلي وقانون تسوية الميزانية.

الفرع الثاني: كيفيات معالجة النصوص التشريعية على مستوى اللجنة الدائمة

يقوم رئيس مجلس الأمة بإحالة مشاريع واقتراحات القوانين في المجالات الثلاثة، بالإضافة إلى النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني على اللجنة الدائمة المختصة لدراستها وإبداء الرأي حولها [2]، ويتم استدعاء هذه اللجان من قبل رؤسائها أثناء انعقاد الدورة البرلمانية، أما خارج الدورة فتستدعى اللجنة الدائمة المختصة من طرف رئيس مجلس الأمة [3].

تشرع اللجنة المختصة في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين بالاستماع إلى ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح حسب الحالة، كما يمكن أن تستمع إلى مندوب أصحاب التعديل [4]، بالإضافة إلى ذلك يجوز للجان الدائمة على مستوى الغرفة الثانية أثناء دراستها ومناقشتها لمشروع القانون، أن تقترح تعديلات لكن ليس من حقها أن تقوم بالتعديل الشامل لمشروع القانون المحال عليها من طرف الحكومة [5]، وتكون اجتماعات اللجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة مغلقة وسرية [6].

تختتم اللجنة الدائمة المختصة عملها بتحرير تقرير باللغة العربية [7] في أجل شهرين (2) من تاريخ الشروع في دراسة النص المودع لديها [8]، ثم ترسل نسخة منه إلى مكتب مجلس الأمة كما توزع تقارير اللجان الدائمة على أعضاء المجلس قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير باثنتين وسبعين (72) ساعة على الأقل [9].

المطلب الثاني: تسجيل النصوص القانونية في جدول أعمال الدورة البرلمانية

يعتبر جدول الأعمال هو الهيكل الذي تصمم فيه الدورة البرلمانية، من خلال وضع الإطار العام لمحتواه وبرنامج تجسيده على أرض الواقع خلال الآجال المقررة والمقدرة بعشرة (10) أشهر حسب ما نصت عليه المادة 135 من

1- أنظر: المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
2- أنظر: المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
3- أنظر: المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
4- أنظر: المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
5- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق، ص 102.
6- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
7- أنظر: المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
8- أنظر: المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.
9- أنظر: المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

الدستور، وبناء عليه يجدر بنا توضيح معنى جدول الأعمال وكيفية إعداده وضبطه (**فرع أول**)، بالإضافة إلى تسليط الضوء على مضمونه والذي يتم تحديده من طرف ثلاث جهات محددة على سبيل الحصر (**فرع ثان**).

الفرع الأول: مفهوم جدول الأعمال وكيفية إعداده

تعددت التعاريف الفقهية في إعطاء تصور حول جدول الأعمال للدورة البرلمانية، فنجد الفقيه ديجي عرفه " **بأنه ذلك العمل الذي يضم مجموعة المواضيع التي تكون موضوع نقاش في جلسة معينة**"، أما الأستاذ الدكتور سعيد بوالشعير فقد عرفه كما يلي:" **جدول الأعمال هو ذلك العمل البرلماني الحكومي الذي يحدد برنامج دورة تشريعية واحدة**"[1].

وفي ضوء ما تقدم، فإن جدول الأعمال يتم إعداده من طرف مكتبا المجلسين في بداية كل دورة برلمانية [2]، بمشاركة الحكومة ممثلة في شخص **وزير العلاقات مع البرلمان** [3]، وعادة ما تعطى لها الأولوية في ضبط برنامج العمل العمل باعتبارها هي المساهمة في العملية التشريعية بشكل كبير، فأغلب النصوص القانونية هي من تبادر بها، وينعقد الاجتماع عادة بمقر المجلس الشعبي الوطني [4].

وقد نصت على ذلك المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12 على ما يلي:" **يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة**"[5]. كما يتم تبليغ تاريخ الجلسات وجدول أعمالها إلى أعضاء مجلس الأمة وإلى الحكومة، قبل انعقادها بعشرة (10) أيام على الأقل [6].

الفرع الثاني: مضمون جدول الأعمال

بعد أن تم تحديد المقصود بجدول الأعمال وإجراءات ضبطه، تأتي مرحلة توضيح مضمونه أي مجموعة العمل البرلماني سواء التشريعي أو الرقابي الذي يتشكل منه [7]، وقد بينت المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في سنة 2017، محتوى جدول أعمال الغرفة الثانية كما يلي [8]:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية، والمتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي،

1- نقلا عن سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دون ذكر الطبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 79.

2- نصت الفقرة الأولى من المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي:" **يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة عشرة (10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر**". المصدر السابق.

3- نصت الفقرة الثانية من المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 على ما يلي:" **يشارك في اجتماعات مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة، بهدف تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية وغير العادية**". المصدر السابق.

4- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص-ص 28-29.

5- أنظر: المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

6- أنظر: المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.

7- سعاد عمير، المرجع السابق، ص 84.

8- أنظر: المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.

- مشاريع واقتراحات القوانين التي لم تعد تقارير بشأنها في الآجال المقررة بشهرين (2) من تاريخ بداية دراستها من طرف اللجنة الدائمة المختصة،

- اقتراحات القوانين التي يتقدم بها عشرون (20) عضوا، في المجالات الثلاث المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي، والتي أعدت تقارير بشأنها،

- النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، والتي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية،

- الأسئلة الشفوية، والتي تعد آلية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، يتم توجيهها من قبل أعضاء مجلس الأمة إلى أعضاء الحكومة، للاستفسار حول المسائل التي تدخل في مجال اختصاصهم،

- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور وللقانون العضوي رقم 16-12، وللنظام الداخلي لمجلس الأمة.

المطلب الثالث: إجراءات المناقشة والتصويت على النصوص التشريعية

تعتبر الجلسة العامة بمثابة المنبر الذي يعبر فيه كل عضو عن رأيه حول مشروع أو اقتراح قانون، حيث بعد مصادقة اللجنة المختصة على النص القانوني، يتم عرضه فيما بعد على الجلسة العامة لمناقشته وإدخال ما يلزم عليه من تعديلات من طرف أعضاء الغرفة العليا (**فرع أول**)، ليتم بعد ذلك برمجة النص القانوني المعني في الجلسة العامة العلنية لدراسته بشكل معمق ثم التصويت أو المصادقة عليه (**فرع ثان**).

الفرع الأول: إجراءات مناقشة مجلس الأمة للنصوص القانونية وكيفية تقديم التعديلات

بعد انتهاء اللجنة المختصة من إعداد تقريرها حول مشاريع أو اقتراحات القوانين التي تدخل ضمن المجالات الثلاث، يتم برمجة الجلسة العامة لمناقشة النص المعني (**أولا**)، وإدخال ما يلزم عليه من تعديلات سواء في الشكل أو في الموضوع بغرض تصويبه وتحسينه (**ثانيا**).

أولا: مناقشة مجلس الأمة للنصوص القانونية

تختلف مناقشة مشروع قانون عن اقتراح القانون، وكذلك عن النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني عن اقتراح قانون، فبخصوص الأول يتم الاستماع إلى كل من ممثل الحكومة وإلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى أعضاء المجلس المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق على التوالي [1]، أما فيما يتعلق باقتراح قانون فتبدأ المناقشة بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق [2]،

أما بالنسبة للقوانين المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني فإن مناقشتها على مستوى مجلس الأمة تبدأ بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ثم مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، ويقرر مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات، إما المصادقة على النص بكامله، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في مناقشته مادة بمادة، ويتخذ مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة [3].

1- أنظر: الفقرة الأولى من المادة 33 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

2- أنظر: الفقرة الثانية من المادة 33 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر نفسه.

3- أنظر: المادة 39 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر نفسه.

ثانيا: حق أعضاء مجلس الأمة في تقديم التعديلات – من الرفض الكامل إلى الإقرار المحدود

بخصوص حق التعديل فإنه عادة ما يعزف المشرع الجزائري عن تقديم تعاريف وهو ما جعلنا نبحث في التشريعات المقارنة، حيث عرفت المادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي حق التعديل بقولها:" **هو كل اقتراح يهدف إلى تغيير (Modification)أو تبديل (Remplacement)، أو إلغاء (Suppression)حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون، أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد"**[1].

وجدير بالذكر فإن مجلس الأمة يمارس سلطة التعديل بالنسبة لمشاريع واقتراحات القوانين المتعلقة بالمجالات التي نصت عليها المادة 137 من الدستور، حيث يتم تقديم اقتراحات التعديلات من طرف ثلاثة جهات محددة على سبيل الحصر تتمثل في الحكومة واللجنة المختصة، بالإضافة إلى عشرة (10) أعضاء من مجلس الأمة[2]، كما يجب أن يتم تحرير اقتراح التعديل باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية، مرفقا بعرض الأسباب وأن يخص مادة واحدة من مواد مشروع أو اقتراح القانون المودع، أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة جديدة[3]، ويجب أن يكون اقتراح التعديل موقعا عليه من طرف جميع أصحابه، ويودع من قبل مندوب أصحابه أو من ينوب عنه من الموقعين، في أجل 24 ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع أو اقتراح القانون محل التعديل، كما يجوز لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة الدائمة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم تعديلا شفويا خلال المناقشة العامة مادة بمادة، وفي هذه الحالة إذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة، أن التعديل المقدم يؤثر على فحوى النص، يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل[4].

وعلاوة على ما سبق، فإنه لا يمكن لأي موقع سحب توقيعه بعد إيداع اقتراح التعديل [5]، بالإضافة إلى منع بعض الفئات من حق التوقيع على اقتراحات التعديلات أو إيداعها وهي أعضاء مكتب مجلس الأمة وأعضاء اللجنة الدائمة المختصة، بالإضافة إلى أصحاب اقتراح القانون [6].

يتم البت في اقتراحات التعديلات من طرف مكتب المجلس [7]، وفي حالة قبولها تحال على اللجنة المختصة، وتبلغ إلى الحكومة كما توزع على أعضاء المجلس، ثم تتولى اللجنة المختصة دراسة التعديلات المقدمة مع مندوبي أصحابها، أو من ينوب عنهم من الموقعين بحضور ممثل الحكومة، ويتم التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس في الجلسة العامة، كما يمكن للحكومة، مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون حسب الحالة، الحق في تقديم اقتراحات التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة أو المواد محل التعديل [8].

1- نقلا عن لمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق، ص 117.

2 - أنظر: الفقرة الأولى من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.

3 - أنظر: الفقرة الأخيرة من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

4- أنظر: المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

5 - أنظر: المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.

6 - أنظر: الفقرة الثانية من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

7- أنظر: المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

8- أنظر: المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

الفرع الثاني: إجراءات التصويت أو المصادقة على النصوص القانونية

بعد الانتهاء من مناقشة النص القانوني وتسجيله في جدول الأعمال، تأتي مرحلة التصويت أو المصادقة عليه، حيث يتم تحديد أنماط الاقتراع من طرف مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية، في حالة التصويت أو المصادقة والتي تتم حسب الأشكال الآتية: إما بالاقتراع العام أو الاقتراع العام برفع اليد أو عن طريق الاقتراع العام الاسمي [1]، وقد ميز المشرع الجزائري بين النصوص القانونية فمنها من أخضعها إلى إجراء التصويت ومنها من جعلها تخضع لإجراء المصادقة والنوع الأخير أخضعه لإجراء الموافقة.

بالنسبة للنوع الأول، يقوم مجلس الأمة بالتصويت على مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة في المجالات الثلاثة المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الإقليمي للبلاد، وكذلك الحال بالنسبة لاقتراحات القوانين المقدمة من طرف أعضاء مجلس الأمة في المجالات الثلاثة المذكورة سلفا[2]، وتخضع هذه النصوص إما إلى إجراء التصويت مع المناقشة العامة[3] ويتم وفق مرحلتين متتابعتين هما المناقشة العامة والمناقشة مادة بمادة[4]، كما كما يمكن لمكتب مجلس الأمة أن يقرر إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون[5].

أما فيما يتعلق بالنصوص المصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني فإنها تخضع لإجراء المصادقة مع الاشارة أنه يشترط لصحة المصادقة على هذه النصوص توفر أغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، والأغلبية المطلقة فيما يتعلق بمشاريع القوانين العضوية [6]، كما يصادق كذلك على النص المتضمن تسوية تسوية الميزانية [7]، أما فيما يتعلق بمشروع قانون المالية فإن مجلس الأمة يصادق على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، في أجل لا يتجاوز عشرون (20) يوما [8].

وبناء على ما تقدم، فإن الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية في مسائل عاجلة خلال العطل البرلمانية[9]، وكذلك مشاريع القوانين التي تتضمن الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية، فإنها تخضع إلى إجراء الموافقة من طرف مجلس الأمة[10]، وتتم الموافقة على هذه النصوص دون مناقشة موضوعها ويشترط فيها توفر أغلبية الأعضاء الحاضرين لمجلس الأمة[11].

1- أنظر: المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
- أنظر أيضا: المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.
2- أنظر: المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
3- أنظر: المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.
4- أنظر: المادة 32 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر نفسه.
5- أنظر: المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر نفسه.
6- أنظر: المادتين 138 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المصدر السابق.
- أنظر أيضا: الفقرة الأولى من المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
- أنظر أيضا: المادة 41 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.
7- أنظر: المادة 80 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
8- أنظر: المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.
9- أنظر: المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
10- أنظر: المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر السابق.
11- أنظر: المادتين 37 و38 من القانون العضوي رقم 16-12، المصدر السابق.

خاتمة:

يعتبر تعزيز الوظيفة التشريعية للغرفة العليا للبرلمان من أهم محاور الاصلاح التي جاء بها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، فبعدما أنشأت الغرفة الثانية في سنة 1996 بقصد الحفاظ على استقرار المؤسسات باعتبار أنها غير قابلة للحل، جاء المؤسس الدستوري الجزائري بفلسفة جديدة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، تتمثل في تعزيز مكانة هذا المجلس في المجال التشريعي الذي يعد أهم الاختصاصات التي يمارسها البرلمان إضافة إلى الوظيفة الرقابية، والجديد الذي أعطي لهذه الغرفة في العملية التشريعية هو منح أعضائها حق المبادرة بالقوانين بالإضافة إلى حق التعديل في ثلاثة مجالات محددة على سبيل الحصر، وذلك نابع من التركيبة البشرية التي نواتها الأساسية من المجالس المحلية المنتخبة، وبالتالي فمن باب أولى إعطائها صلاحية الاقتراح والتعديل نظرا لما تملكه من خبرة وتجربة في هذه المجالات.

من خلال ما تقدم في هذا البحث الذي تم دراسته في مبحثين، تم التوصل إلى العديد من النتائج التي استدعت تقديم بعض الاقتراحات.

النتائج:

- تم حصر الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، في ثلاثة مجالات تتمثل في التنظيم المحلي وتهيئة الاقليم بالإضافة إلى التقسيم الاقليمي، وذلك اقتداء بتجارب بعض الدول المجاورة على غرار المغرب، كما تم إلزام الحكومة ممثلة في شخص الوزير الأول من وجوب إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالميادين الثلاثة السالفة الذكر لدى مكتب مجلس الأمة.

- عمل المؤسس الدستوري الجزائري على ضبط حق أعضاء الغرفة الثانية في ممارسة الوظيفة التشريعية، بمجموعة من الشروط الشكلية تتمثل في شرطي توفر العدد المطلوب والمقدر بـ 20 عضوا، بالإضافة إلى شرطي اللغة والشكل، أما الشروط الموضوعية فتتمحور في عدم تأثير اقتراح قانون على الميزانية العامة للدولة، وكذلك شرط الاولوية وعدم التكرار في النصوص.

- يملك أعضاء مجلس الأمة بالإضافة إلى حق الاقتراح، سلطة تقديم التعديلات بصفة مباشرة على اقتراحات ومشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة والتي تدخل ضمن المجالات الثلاثة المختص بها، ويتم تقديم التعديلات سواء أمام اللجنة المختصة أو خلال الجلسة العامة المخصصة لمناقشة القانون.

- أصبح مجلس الأمة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 يصادق بالأغلبية المطلقة على القوانين العضوية، أما بالنسبة للقوانين العادية فيشترط توفر أغلبية أعضائه الحاضرين، بخلاف الوضع السابق الذي كان يشترط تحقق أغلبية ثلاثة أرباع أعضائه.

الاقتراحات:

- ضرورة توسيع حق أعضاء مجلس الأمة في تقديم اقتراحات القوانين إلى جميع مجالات التشريع العادية والعضوية، مثلما هو ممنوح لنواب المجلس الشعبي الوطني، وذلك بهدف إحداث توازن بين الغرفة السفلى والعليا في الوظيفة التشريعية.

- السعي إلى التقليل من الشروط المطلوبة لتقديم اقتراحات القوانين من طرف أعضاء مجلس الأمة، خاصة شرط عدم التأثير على الميزانية العامة الدولة الذي يصعب تحقيقه على أرض الواقع، زيادة على تقديمه كمبرر من طرف الحكومة في حالة رفضها لاقتراحات القوانين.

قائمة المصادر والمراجع:

قائمة المصادر:

- التعديل الدستوري الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

- القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت سنة 2016.

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 37، المؤرخة في 01 يونيو سنة 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13، وكذلك بموجب القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس سنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15، المؤرخة في 07 مارس سنة 2018.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لسنة 2017، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، المؤرخة في 22 غشت سنة 2017.

- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير سنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، المؤرخة في 07 فبراير سنة 1984.

- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو سنة 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 29، المؤرخة في 31 مايو سنة 2015.

- المرسوم التنفيذي رقم 98- 04، المؤرخ في 17 يناير سنة 1998، المتعلق بصلاحيات وزير العلاقات مع البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 04، المؤرخة في 28 يناير سنة 1998.

قائمة المراجع:

الكتب:

- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دون ذكر الطبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009.

- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، أساليب ممارسة السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة – دراسة مقارنة، دون ذكر الطبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2015.

- حسين مبروك، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

- عطاء الله بوحميدة، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، دون ذكر الطبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- أحسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية – الجزائر نموذجا، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2016.

الرسائل الجامعية:

- محمد بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان، السنة الجامعية 2015/2014.

المقالات العلمية:

باللغة العربية:

- عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البدر، الصادرة عن جامعة بشار، المجلد 10، العدد 04، 2018.

- هاني صوادقية، "مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة البليدة2، العدد الثالث عشر، 2018.

باللغة الأجنبية:

- Mohamed BOUSSOUMAH, «la révision du 6 mars 2016 de la constitution algérienne» , revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, faculté de droit, université d'Alger1, série N° 04, décembre 2017.

الأيام الدراسية:

- محمود خذري، الكلمة الافتتاحية في اليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، مجلة الوسيط، مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، 2013.

- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، مجلة الوسيط، مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، 2013.

- لمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري (دراسة مقارنة)، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي حول موضوع العملية التشريعية ونظام التعديلات، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، مجلة الوسيط، مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، 2013.

عقد الامتياز والمستثمرات الفلاحية طبقا للقانون 03/10.

Contract of concession and agricultural investors according to law 10/03

ط.د عواطف عباد
جامعة باجي مختار عنابة
ramiiboubou@gmail.com

تاريخ الإيداع: 2018/06/13	تاريخ المراجعة: 2019/01/05	تاريخ القبول:2019/01/07

الملخص:

الامتياز نمط لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، تم استحداثه وتكريسه بموجب قانوني 08/16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي وقانون 03/10. وذلك في إطار مستثمرات فلاحية جماعية وفردية. وكل ما يمكن أن يرتبط بهما من عمليات إنتاج وتحويل وتخزين وتسويق. ويترتب على ذلك اكتساب المستثمرة الفلاحية الأهلية الكاملة للاشتراط والمقاضاة والتعهد والتعاقد. وتهدف إلى حماية الأراضي الفلاحية وتفعيل الاستغلال الشخصي. ويجب لقيام مستثمرة فلاحية طبقا للقانون 03/10 المتعلق بالامتياز الفلاحي، تعدد الشركاء وتوافر نيتهم في المشاركة بينهم في تقديم الحصص. واقتسام الأرباح والأعباء في ظل ازدواجية الصفة عند المستثمر ومبدأ الباب المفتوح. كما يترتب عن أي إخلال بالالتزامات الناشئة عن قيام المستثمرات الفلاحية قابلية عقد الامتياز للفسخ الإداري.

الكلمات المفتاحية: المستثمرة الفلاحية – العقد الاداري – الامتياز – الشخصية المعنوية.

Résumé:

La concession est un modèle d'exploitation des terres agricoles appartenant à la propriété privée de l'État, développée et établie en vertu de la loi 16/08 sur l'orientation agricole et de la loi 10/03. Dans le cadre d'investissements agricoles collectifs et individuels. Et tous les processus de production, de conversion, de stockage et de marketing associés. Cela impliquait l'acquisition d'un investisseur paysan à part entière pour l'exigence, la poursuite, l'engagement et la conclusion de contrats conformément. Il vise à protéger les terres agricoles et à activer l'exploitation personnelle. Un investisseur paysan, conformément à la loi 10/03 sur l'excellence agricole, doit avoir des partenaires multiples et être disposé à participer à la fourniture de quotas. Partage des profits et des charges selon les principes de double investisseur et de porte ouverte. Toute violation des obligations découlant de l'exploitation des entreprises agricoles par la paysannerie de la concession de résiliation administrative.

Les mots clés : Investisseur agricole, Contrat administratif, la concession, la personnalité morale.

المقدمة:

إن معظم دول العالم حاليا، كرست ما يسمى بفكرة القطاع العام لتسيير شؤونها وتلبية حاجيات سكانها. مما أدى إلى إرهاق كاهلها وقضى على روح المنافسة ومشاركة الخواص في إدارة وتسيير المشاريع المختلفة وبقيت حكرا على الدولة. ونجم على ذلك إلغاء المبادرة الحرة والخاصة. ومن هنا بدأ التفكير الجدي في إعادة توزيع المهام بينها وبين القطاع الخاص، لغرض خلق التوازن في التسيير. فكان نتيجة حتمية لذلك، اللجوء إلى اسلوب التعاقد، لغرض ضمان سير مرافقها وضمان استغلال أملاكها.

ومن هذا المنطلق، كان أمرا ضروريا اللجوء إلى الأفراد لتحقيق استغلال هذه الأملاك، ودفع عجلة التنمية. وذلك عن طريق إبرام عقود مختلفة. مثالها عقد الامتياز الذي اعتبر من أهم الادوات القانونية التي بادرت الدولة الى تشجيعها، في جميع المجالات. سواء لتسيير مرافقها أو في إطار الاستثمار التجاري والصناعي، وصولا إلى المجال الفلاحي.

إن المشرع الجزائري جعل من الامتياز نمطا جديدا لغرض استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لها بعد إلغاء قانون (19/87) [1] المتعلق بالمستثمرات الفلاحية. وذلك بموجب قانوني (08/16) [2] المتعلق بالتوجيه الفلاحي وقانون (03/10) [3]، ليكون أحدث ما توصل إليه المشرع العقاري الفلاحي في منظومته القانونية، المتعلقة بالأراضي الفلاحية المملوكة للدولة ملكية خاصة. و قد نتج عن ذلك نشوء ما يسمى بالمستثمرات الفلاحية، التي تمثل أثرا من الآثار الهامة لتحويل عقود الانتفاع الدائم في ظل القانون (19/87) أعلاه، الى عقود امتياز في إطار القانون (03/10). وهي تمثل عصب الحياة باعتبار أنها وسيلة للإنتاج الزراعي الذي يهدف الى تحقيق الاكتفاء الغذائي، خاصة في المناطق السهلية ذات الخصوبة العالية. والتي تمثل مصدرا لإنتاج المحاصيل الزراعية الاستراتيجية مثل الحبوب والبقول و غيرها. و نظرا لأهمية هذه الاخيرة و تعلقها بشريحة كبيرة من المجتمع فقد تم الحرص على اتخاذها كحالة للدراسة .

فإلى أي مدى قد وفق المشرع الجزائري في معالجة حالة المستثمرة الفلاحية الناتجة عن عقد الامتياز الفلاحي طبقا للقانون 03/10 ؟

وتتم الاجابة على هذه الإشكالية من خلال عمل منهجي يتم التطرق فيه اولا الى عقد الامتياز الفلاحي الذي يعتبر الالية القانونية لنشوء المستثمرات الفلاحية ثم نتطرق ثانيا الى نظام المستثمرات الفلاحية. التي تمثل اثرا من آثار عقد الامتياز وعلى ذلك تمت صياغة الخطة على الشكل التالي:

المبحث الأول: مفهوم عقـد الامتيـاز الفلاحي.

المطلب الأول: تعريـف عقـد الامتيـاز الفلاحي.

المطلب الثاني: خصائص عقد الامتيـاز الفلاحي.

1 - المؤرخ في 1987/12/08 والمتضمن كيفية استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين، الجريدة الرسمية رقم 50 لسنة 1987.

2 - المؤرخ في 2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية رقم 21 لسنة 2008.

3 - المؤرخ في 2010/08/15 المتعلق بشروط وكيفيات استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية رقم 76 لسنة 2010.

المبحث الثاني: المستثـــــمرات الفـــلاحيـــــة.

المطلب الأول: كيفية إنشاء المستثمرات الفلاحية.

المطلب الثاني: آثار إنشاء المستثمرات الفلاحيـــة.

ويتم تفصيل هذه الخطة كمايلي:

المبحث الأول: مفهوم عقد الامتياز الفلاحي.

العقد بصفة عامة، هو توافق إرادتين أو أكثر، على إحداث أثر قانوني معين. سواء كان هذا الأثر إنشاء التزام أو نقله أو تعديله [1]. والمميز في عقد الامتياز أنه يترتب عن اتفاق يكون أحد أطرافه شخصا معنويا عاما. يهدف الى إنشاء مستثمرة فلاحية على أرض ملك خاص للدولة.

المطلب الأول: تعريف عقد الامتياز الفلاحي.

نظرا للأهمية التي يتسم بها عقد الامتياز بصفة عامة فقد تولى كل من التشريع والفقه والقضاء تعريفه.

الفرع الاول: الامتياز في القانون الجزائري.

نصت المادة 64 مكرر من قانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية [2] على مايلي:

"يشكل منح امتياز استعمال الأملاك الوطنية العمومية المنصوص عليه في هذا القانون والاحكام التشريعية المعمول بها، العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك المسماة السلطة صاحبة حق الامتياز بمنح شخص معنوي أو طبيعي يسمى صاحب الامتياز حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء و/أو استغلال منشأة عمومية لمدة معينة تعود عند نهايتها المنشأة أو التجهيز محل منح الامتياز الى السلطة صاحبة الحق"

فمن خلال النص، يتضح أن المشرع الجزائري، ركز على الأملاك الوطنية العمومية لتكون كمحل لعقود الامتياز. لغرض تحقيق المنفعة العامة بمفهوم القانون الإداري. وهذا ما أكدته المادة 61 منه والتي تنص على:

"يمكن أن يستعمل الجمهور الأملاك الوطنية العمومية استعمالا مباشرا أو عن طريق مصلحة عمومية في شكل تسيير بالوكالة أو استغلال بامتياز على ان تتكون هذه المصلحة العمومية قد اختصت لتلك الاملاك..."

وحسب نص المادتين، فإن أطراف عقد الامتياز هي السلطة المكلفة بتسيير الاملاك الوطنية العمومية من جهة الدولة. ومن جهة اخرى مصلحة عمومية، أو شخص معنوي عام أو خاص. أو مؤسسة أو مستثمر. المهم أن يكون شخصا معنويا وليس طبيعيا.

وبصدور القانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي. ظهر ما يسمى بالامتياز الفلاحي، والذي تبناه المشرع لاستغلال الأراضي الفلاحية الخاصة للدولة. حيث تنص المادة 17 منه على:

" يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة... "

ونصت المادة 18 منه على:

---

1 - مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد حمد الشلماني، العقود الإدارية واحكام ابرامها، الاسكندرية، طبعة 2008، ص15.

2 - المؤرخ في 12/01/ 1990، الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14/08 الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2008

" لا يمكن استغلال الأراضي الواجب استصلاحها والتابعة للأملاك الخاصة للدولة إلا:- في شكل امتياز... "

وقد عرفت المادة 03 منــه الامتياز، حيث نصت على:

" يقصد في مفهوم هذا القانون ما يأتي: - الامتياز: هو عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية..."

وجاء في نص المادة 04 من قانون 03/10 تعريفا للامتياز كما يلي:

" الامتياز هو عقد تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص "المستثمر صاحب الامتياز" حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذلك الأملاك السطحية المتصلة بها بناءا على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة اقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل إتاوة سنوية تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية..."

وقد كان هذا التعريف أكثر وضوحا ودقة، وشاملا لكافة العناصر المكونة للعقد والآثار المترتبة عنه. والشروط الواجب توافرها في المترشح لكسب حق الامتياز. وبالتالي تم رفع اللبس الذي يمكن أن يشوب مفهوم الامتياز الفلاحي. مما يؤدي إلى عدم الخلط بينه وبين الامتياز في ظل قانون الأملاك الوطنية 30/90 السابق ذكره. وغيره من القوانين الأخرى.

وقد ربط المشرع الجزائري بموجب قانون التوجيه الفلاحي وقانون 03/10 الامتياز بمفهوم المستثمر وبالنشاط الفلاحي وبصفة الفلاح التي اشترطها لاكتساب حق الانتفاع الدائم في ظل قانون 19/87 الذي يعتبر أساس منح عقود الامتياز الفلاحي.

01/ تعريف النشاط الفلاحي:

ويقصد بالنشاط الفلاحي حسب مقتضيات قانون التوجيه الفلاحي المذكور اعلاه، ما نصت عليه المادة 45 منه حيث جاء فيها:

"تعتبر ذات طبيعة فلاحية في مفهوم هذا القانون كل النشاطات التي تتعلق بالتحكم باستغلال دورة بيولوجية ذات طابع نباتي أو حيواني التي تشكل مرحلة أو عدة مراحل ضرورية لسيرورة هذه الدورة وكذا الأنشطة التي تجري على امتداد عمل الإنتاج ولا سيما منها تخزين المواد النباتية أو الحيوانية وتوضيبها وتحويلها وتسويقها عندما تكون هذه المواد متأتية حصرا من المستثمرة..."

وفي ذات السياق يعرّف المرسوم التنفيذي رقم 63/96 المؤرخ في 1996/01/27 المتعلق بتعريف النشاطات الفلاحية وتحديد شروط الاعتراف بصفة الفلاح وكيفياتها [1]، النشاط الفلاحي بموجب المواد 02 و03 منه حيث جاء في المادة 02 منه مايلي:

"يعتبر ذو طابع فلاحي في مفهوم هذا المرسوم كل نشاط يرتبط بسير دورة نمو منتوج نباتي أو حيواني وتكاثره."

وكذا نص المادة 03 التي جاء فيها: " أنه:

1 - جريدة رسمية رقم07 لسنة 1996

"يعتبر ذو طابع فلاحي في مفهوم هذا المرسوم كل نشاط يستند إلى الاستغلال أو هو امتداد له لا سيما خزن المنتوجات النباتية أو الحيوانية، وتحويلها وتسويقها وتوضيبها عندما تتولد هذه المنتوجات من الاستغلال."

02/ تعريف الفــلاح.

تنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 63/96 أعلاه على:

" يعتبر فلاحا في مفهوم هذا المرسوم، كل شخص طبيعي يمارس نشاطات فلاحية، بصفة مستمرة وعادية، كما هي معرفة أعلاه وتتوفر فيه الشروط الاتية:

- أن يكون مالك أرض أو مربي الماشية يتولى بنفسه وتحت مسؤوليته إدارة مهام التسيير ومراقبتها ومتابعتها.

غير انه يمكن المالك أن يفوض أمر التسيير للغير الذي يكون حينئذ وكيلا مسيرا موضوعا تحت سلطة المالك ومسؤوليته.

-أن يكون حائزا عقد إيجار او انتفاع مبرما مع المالك وأن يكون الإيجار او الانتفاع مصرحا بكونه نقدا أو عينا"

ومن خلال تعريف النشاط الفلاحي والفلاح، يتضح لنا أن المستثمر صاحب الامتياز يجب أن يكون فلاحا. ويمارس نشاطا فلاحيا بالمفهوم أعلاه أيضا. حتى يتمكن من اكتساب صفة الفلاح التي تؤهله للاستفادة من عقد الامتياز الفلاحي.

03/ تعريف المستثمر:

عرّف المشرع الجزائري المستثمر بموجب المادة 47 من قانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي السابق ذكره على أنه:

"يعتبر في مفهوم هذا القانون مستثمرا فلاحيا كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا لما هو محدد في أحكام المادة 45 أعلاه. ويشارك في تسيير المستثمرة ويستفيد من أرباحهم ويتحمل الخسائر التي قد تترتب عن ذلك ..."

ومن هنا نخلص إلى أن المستثمر صاحب الامتياز:

هو الشخص الذي تمنحه الدولة حق الامتياز تطبيقا لأحكام القانون 03/10 بتوافر شروط الفلاح كما تطلبها قانون التوجيه الفلاحي والمرسوم التنفيذي رقم 63/96، ويتم المنح في ظل توافر شروط المادتين 02 و05 من قانون 03/10 السابق ذكره.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي:

للامتياز معان مختلفة باختلاف فروع القانون. وبذلك فهو يحمل معنى الميزة أو المنة التي تعطى لشخص معين [1] والملاحظ على هذا التعريف أنه يجعل من الامتياز منحة وليست عقدا.

ويعرف الدكتور محمد عاطف البنا عقد الامتياز بأنه:

"عقد اداري يتم بين شخص معنوي من أشخاص القانون العام وأحد أشخاص القانون الخاص (الفرد أوالشركة) يتعهد بمقتضاه الملتزم (الفرد أو الشركة) بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته بأداء خدمة عامة للجمهور

1 - عبد حماد درع، عقد الامتياز دراسة في القانون الخاص، ريم للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، دون وجود السنة، ص 27.

طبقا للشروط الموضوعة له، مقابل التصريح باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح أو يكون الاستغلال في صورة التصريح للملتزم بتحصيل أجر أو رسم من المنتفعين " [1]

وعرفه الدكتور سليمان الطماوي أنه:

"عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أو شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته، إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنتها عقود الامتياز". [2]

وفي الجزائر يعرف الدكتور أحمد محيو عقد الامتياز بأنه:

"اتفاق تكلف بمقتضاه الإدارة شخصا طبيعيا أو اعتباريا بتأمين تشغيل مرفق عام. وباعتباره أسلوبا للتسيير يكون الامتياز بتولي شخص (وهو شخص خاص بصورة عامة) يسمى صاحب الامتياز أعباء مرفق خلال فترة من الزمن فيتحمل النفقات ويستلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق." [3]

وعرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه:

"عقد إداري يتعهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية طبقا للشروط التي توضع له لأداء خدمة عامة للجمهور وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح" [4]

الفرع الثالث: الامتياز في القضاء الجزائري:

بتاريخ 2004/03/09 صدر قرار عن مجلس الدولة الجزائري تحت رقم فهرس 11952 [5] حول عقد الامتياز جاء في حيثياته ما يلي:

" أن عقد الامتياز التابع لأملاك الدولة هو عقد إداري تمنح بموجبه السلطة الامتياز للمستغل، رخصة بالاستغلال المؤقت لعقار تابع للأملاك الوطنية بشكل استثنائي وبهدف محدد ومتواصل مقابل دفع إتاوة لكنه مؤقت وقابل للرجوع منه "

من هذا التعريف يتضح أن مجلس الدولة الجزائري قد اعترف صراحة بالطابع الإداري والاستثنائي لعقد الامتياز وخص بالذكر عقود الامتياز التابعة للأملاك الوطنية [6]

ولا ينصب هذا التعريف، على جميع عقود الامتياز. بما فيها الفلاحي الذي يعتبر حديث النشأة مقارنة مع باقي العقود الأخرى. ولم يتعرض التعريف إلى مسؤولية المستثمر في التسيير وحقه في الحصول على المقابل المالي المتمثل في

1 - محمد عاطف البنا، العقود الادارية، دار الفكر العرب، طبعة 2007، ص 51.

2 - سليمان محمد الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، دار الفكر العربي طبعة 1991، ص108.

3 - احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية (ترجم الى العربية من قبل الدكتور محمد عرب صاصيلا) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر طبعة 2009، ص 198.

4 - عمار عوابدي، القانون الاداري، الجزء الثاني، النشاط الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2005، ص98

5- مجلة مجلس الدولة، العدد 05 لسنة 2004، ص 57.

6 - بن مبارك راضية، التعليق على التعليمة رقم 842/394 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية تأجيرها، رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص37.

الإتاوة السنوية من قبل المستثمرين وحق صاحب الامتياز في الرقابة. مما يجعل هذا التعريف لا ينطبق في كل جوانبه على عقد الامتياز الفلاحي [1]

مما سبق بيانه في هذا المبحث، وبما ان أحد طرفي عقد الامتياز هو الدولة، فإننا نخلص الى أن عقد الامتياز الفلاحي عبارة عن عقد إداري. إذ أنه يترتب على اتفاق يكون أحد اطرافه شخصا معنويا. وتظهر فيه نية الأخذ بأساليب القانون العام، من خلال انطوائه على شروط استثنائية غير مألوفة في تعاملات الأفراد. سواء تمتع الإدارة بامتيازات وسلطات لا يتمتع بها الأفراد، أو بمنح المتعاقد معها سلطات استثنائية في مواجهة الغير لا يتمتع بها حال تعاقده مع الأفراد [2]

المطلب الثاني: خصائص عقد الامتياز:

لعقد الامتياز الفلاحي عدة مميزات وخصائص يمكن استنباطها من جملة التعاريف السابقة، ويتم تناولها كالتالي:

الفرع الأول: الامتياز عقد شكلي يمنح لشخص طبيعي جزائري لمدة محددة وبمقابل.

الامتياز الفلاحي، عبارة عن اتفاق إرادة السلطة المانحة للامتياز، مع إرادة المترشح للحصول على الامتياز، قصد استغلال الأراضي الفلاحية محل الامتياز. ويمنح لشخص طبيعي من جنسية جزائرية، يدعى "المستثمر صاحب الامتياز" ويعتبر هذا شرطا أساسيا للاستفادة من الامتياز والاستغلال الفلاحي للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة للدولة بصورة شخصية ومباشرة.

وهو محدده بـ 40 سنة. وهذا ما نصت عليه المادة 04 من قانون 03/10. وتكون هذه المدة قابلة للتجديد. ولعل هذه الخاصية الهدف منها هو إعطاء الإدارة فرصة لإعادة النظر في كيفية تسيير الأراضي الفلاحية. ويكون المنح مقابل دفع إتاوة يحدد كيفية تحصيلها وتخصيصها قانون المالية.

ويخضع عقد الامتياز لإجراءات التسجيل والشهر العقاري. وهذا ما نصت عليه المادة 06 وما يليها من قانون 03/10. اذ تعد إدارة أملاك الدولة عقد تحويل حق الانتفاع الدائم الى عقد امتياز.

ويقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بتسجيله بالبطاقات العقارية الخاصة بالمستثمرات الفلاحية. سواء كانت فردية أو جماعية طبقا لنص المادة 08 من قانون 03/10 السابق ذكره.

الفرع الثاني: الامتياز يرتب حقا عينيا لصاحب الامتياز قابل للحجز عليه والتنازل عنه.

يرتب عقد الامتياز، حقا عينيا عقاريا مباشرا على الأراضي الفلاحية والأملاك التي تتكون منها المستثمرة الفلاحية طيلة مدة العقد. وهو قابل للحجز عليه والتنازل عنه، وهذا ما تم النص عليه صراحة بموجب المادة 13 من قانون 03/10 والتي أكدت على إمكانية الحجز على حق الامتياز.

1 - للمزيد من التفصيل انظر عمر غول، رقابة الوالي على عقد الامتياز البلدي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الجاستير في الحقوق، تخصص تنظيم اداري، جامعة تبسة 2014/2013، ص20 وما يليها.

2 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ العقد الاداري وتسوية منازعاته قضاءا وتحكيما، منشأة المعارف الاسكندرية، طبعة 2009، ص 12.

كما نصت المادة 12 منه، على إمكانية تأسيس رهن يثقل الحق العيني العقاري الناتج عن الامتياز. لفائدة هيئات القرض مما يعني أنه قابل للحجز عليه في حالة عدم التسديد.

ويكون التنازل مجانا لأحد ذوي حقوق المستفيد للمدة المتبقية من الامتياز، في حالة العجز أو بلوغ سن التقاعد. ويثبت كل تغيير لصاحب حق الامتياز بناءا على دفتر الشروط المنصوص عليه بموجب المادة 04 من قانون 03/10، لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعقد امتياز جديد باسم المتنازل إليه. بنفس الشكليات القانونية المنصوص عليها لفائدة المستثمر الأصلي المتنازل

ويكون ذلك بموجب دفتر شروط جديد. وليس مجرد تعديل أو تهميش على العقد الأصلي. ويتم شهره على مستوى المحافظة العقارية المختصة إقليميا، وتسليمه للمتنازل إليه، بسعي من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ويتم التنازل دائما في ظل احترام شروط منح الامتياز الواجب توافرها في المستثمر الأصلي. وأكد المشرع خاصة على القدرة على الاستغلال الشخصي والمباشر للمتنازل اليه، داخل المستثمرة الفلاحية.

المبحث الثاني: المستثمرات الفـــــــلاحية.

المطلب الأول: كيفية إنشاء المستثمرات الفلاحية.

تنص المادة 11 من قانون 03/10 على:" بغية تحسين هياكل المستثمرات الفلاحية تبادر الدولة بكل إجراء تحفيزي يهدف إلى التشجيع على تجميع مستثمرات فلاحية لا سيما من خلال عمليات تجميع الأراضي الفلاحية الممنوحة للامتياز.

غير أنه ومع مراعاة النجاعة الاقتصادية للمستثمرة الفلاحية يمَكن للمستثمر صاحب الامتياز في المستثمرة الفلاحية متعددة الأعضاء أن يختار تشكيل مستثمرة فردية..."

الفرع الأول: أنواع المستثمرات الفلاحية:

المستثمرات الفلاحية على نوعين منها، المستثمرات الجماعية والمستثمرات الفلاحية الفردية. وقد يكون النشاط داخل النوعين منصبا على دورة بيولوجية نباتية، أو حيوانية، وكل ما يمكن أن يرتبط بهما من عمليات إنتاج وتحويل وتخزين وتسويق.

ويعتبر الاستغلال الجماعي هو الأصل في إطار عقود الامتياز الفلاحي، إلا أن المشرع خرج عنه باستثناء جاءت به المادة 11 من قانون 03/10 فقرة 02 منها. والتي نصت على إمكانية اختيار المستثمر صاحب الامتياز لإنشاء مستثمرة فردية. وهذا بناءا على طلبه.

وقد وضع المشرع شروطا في ظل قانون 19/87 حتى يمكن المستفيد من إنشاء مستثمرة فردية، عكس قانون 03/10 الذي لم يتطرق إطلاقا لهذه الشروط. فقط اكتفى بذكر:

"... غير أنه ومع مراعاة النجاعة الاقتصادية للمستثمرة الفلاحية، يمكن المستثمر صاحب الامتياز في المستثمرة الفلاحية المتعددة الأعضاء أن يختار تشكيل مستثمرة فردية "

وقد تم ربط الاستفادة من مستثمرة فردية بمساحتها وموقعها. ونفس الشيء في قانون 03/10، تم التأكيد فقط على ضرورة الفصل في الطلب طبقا للتنظيم الذي يحكم المساحة المرجعية للمستثمرة. أين تتم عملية تقسيم

الأراضي الفلاحية في حدودها. تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في1997/12/20 المتعلق بتجزئة الأراضي الفلاحية [1].

وفي حالة قبول طلب المستثمر صاحب الامتياز، يصبح من حقه الخروج من حالة الشيوع بعد إيداعه لدفتر الشروط الجديد. لغرض الحصول على امتياز جديد. يخول له الاستغلال الفلاحي في ظل مستثمرة فلاحية فردية بموجب عقد امتياز جديد مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية.

وتنص المادة 20 من قانون 03/10 على:" تكتسب المستثمرة الفلاحية الأهلية الكاملة للاشتراط والمقاضاة والتعهد والتعاقد طبقا لأحكام القانون المدني "وهذا يعني منح الشخصية المعنوية للمستثمرة الفلاحية، فيما أنه وتطبيقا لنص المادة 50 من القانون المدني، لا يمكن أن تكون لها الأهلية القانونية، إلا إذا كانت لها الشخصية المعنوية، بمعنى أن المستثمرة ليس لها شخصية معنوية. لأنه لا يوجد أي نص صريح يعطيها الشخصية المعنوية.

وبالنتيجة لا يمكن للمستثمرة التقاضي باسمها، بل باسم جميع الأعضاء فيها لأنهم شركاء في الشيوع، أو تحويلها إلى تعاونية فلاحية طبقا للمادة 30 من قانون التوجيه الفلاحي، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية طبقا للمادة 54 منه. [2]

الفرع الثاني: شروط إنشاء المستثمرة الفلاحية: يجب لقيام مستثمرة فلاحية الشروط التالية:

أولا: تعدد الشركاء ونية المشاركة بينهم: أي ضرورة اتفاق عدد من أصحاب الامتياز على طريقة تعيين ممثل المستثمرة الفلاحية. وعلى طريقة المشاركة في العمل. وتوزيع المداخيل بينهم تكريسا للاستغلال الجماعي للأراضي محل الامتياز.

ثانيا: تقديم الحصص واقتسام الأرباح والأعباء: وذلك طبقا لنص المادة 06 الفقرة 02 التي جاء فيها:" ... وعندما يتعلق الأمر بمستثمرة فلاحية جماعية يعد عقد الامتياز لفائدة كل مستثمر صاحب الامتياز في الشيوع وبحصص متساوية".

ويترتب إثر ذلك على المستثمرين، العمل في ظل اتفاقهم حول طريقة العمل والإنتاج واقتسام الأرباح وتحمل الأعباء والخسائر في حالة وجودها. على أن يكون الاتفاق منصفا ويحقق العدالة والمساواة بين جميع الأعضاء.

المطلب الثاني: آثار إنشاء المستثمرات الفلاحية.

الفرع الأول: ازدواجية الصفة عند المستثمر ومبدأ الباب مفتوح.

اولا: ازدواجية الصفة عند المستثمر.

يتم منح الحصص بصورة متساوية للمستثمرين الأعضاء. ويجب عليهم مباشرة العمل داخل المستثمرة الفلاحية وإدارتها بصورة مباشرة وشخصية. أي أن المستثمر صاحب الامتياز عبارة عن شريك في المستثمرة الفلاحية. وعامل داخلها. يؤدي عمله بيده.

1 - جريدة رسمية رقم 84 لسنة 1997.

2 - بن رقية بن يوسف، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة طبقا لقانون 03/10، مقال منشور بمجلة جامعة البليدة 02 العدد 06 جوان 2016، ص36 وما يليها.

ولعل هذا هو سبب اشتراط قانون 03/10، أن يمنح حق الامتياز لشخص طبيعي فقط. واستثنى الأشخاص المعنوية من ذلك. لأن إجبارية العمل المباشر والشخصي تتنافى وطبيعة الشخص الاعتباري. الذي لا يمكنه إلا تقديم حصة من مال فقط. وبالتالي تنتفي عنه صفة العامل بالمستثمرة.

ثانيا: مبدأ الباب مفتوح.

وقد كرس المشرع بموجب القانون 03/10 المادة 24 منه، مبدأ الباب المفتوح. حيث تنص على:

"عندما تكون المستثمرة الفلاحية مشكلة من عدة مستثمرين أصحاب الامتياز، فإن فسخ عقد امتياز أو وفاة عدة أعضاء منهم لا يؤدي إلى توقيف الاستغلال المنتظم للأراضي الفلاحية والأملاك السطحية موضوع الامتياز." وهذا يعني ان انسحاب أحد الأعضاء من المستثمرة أو تسليط عقوبات عليه، لا يؤدي إلى الانتهاء القانوني للمستثمرة الفلاحية.

كذلك الأمر بالنسبة لدخول عضو جديد إليها، لا يؤدي الأمر إلى التغيير في وضعها القانوني. وبالتالي فإن الدخول والخروج من المستثمرة من طرف أعضائها يرجع إلى إرادة الأطراف الشركاء، ومن حقهم الانسحاب منها متى يشاؤون. ولا يرتب ذلك أي جزاء على المستثمرة وهذا ما سمي بالباب المفتوح.

الفرع الثاني: قابلية عقد الامتياز الفلاحي للفسخ.

تملك الإدارة حقا أصيلا مستمدا من المبادئ العامة للعقد الإداري، في رقابة المتعاقد معها وتوجيهه أثناء تنفيذ الالتزامات التعاقدية. دون الحاجة لورود نص بالعقد، يمنحها تلك السلطة ويختلف نطاق استعمال هذا الحق بحسب نوع العقد الإداري [1]

وباعتبار أن الامتياز الفلاحي من العقود الإدارية الملزمة لجانبين. فإن إخلال المستثمر بالتزاماته التعاقدية، يجعل الدولة مانح الامتياز تستعمل صلاحيات السلطة العامة في إنزال العقوبات المترتبة عن هذا الاخلال. وذلك عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، أين يتم إعذار المستثمر المخل بالتزاماته قصد الامتثال وتدارك أخطائه وفي حالة انقضاء الآجال المحددة في الإعذار دون جدوى يتم فسخ [2] عقد الامتياز إداريا.

خـــاتـــمة

نظرا لعدم تحقيق قانون 19/87 الاهداف المرجوة منه. خاصة في ظل الإخلالات الكبيرة التي يقوم بها الفلاحون. وخاصة ما تعلق منها بتحويل الوجهة الفلاحية للمستثمرات الفلاحية، واستغلالها لأغراض لا علاقة لها بالفلاحة، ألغي بموجب القانونين 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي و03/10 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الاراضي الفلاحية. ووضع نمط جديد للاستغلال، وهو منح عقود امتياز على هذه الاراضي لفائدة اصحاب حق الانتفاع الدائم.

والامتياز هو عقد تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى "المستثمر صاحب الامتياز" حق استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذلك الأملاك السطحية المتصلة بها بناءا على دفتر

1 - مفتاح خليفة عبد الحميد وحمد محمد حمد الشلماني، المرجع السابق، ص 317
- انظر أيضا عبد العزيز عبد المنعم خليفه، المرجع السابق، ص 32
2- فسخ العقد يعني انهاء الرابطة التعاقدية قبل انتهاء المتعاقد معها من تنفيذ التزامه التعاقدي.
- لمزيد من التفاصيل انظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 106 وما يليها.

شروط لمدة اقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل اتاوه سنوية تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية. و مما سبق بيانه في هذا البحث، نخلص إلى النتائج التالية:

- أن الامتياز الفلاحي، عقد تمنحه الدولة على الأراضي الفلاحية، التي هي ملك لها ملكا خاصا.
- يتطلب لمنح الامتياز، اتفاق إرادة الدولة بواسطة ممثلها مع إرادة المترشح الذي هو في الأصل، شخص طبيعي جزائري.
- إن الامتياز الفلاحي عقد إداري يتم في إطار إجراءات شكلية تبدأ بتحرير العقد الرسمي ثم تسجيله ثم شهره بالمحافظة العقارية
- أن الهدف من إبرام عقد الامتياز هو إحداث الأثر المتمثل في الاستغلال الفلاحي، في ظل القانون 03/10 السابق ذكره.
- أن عقد الامتياز يمنح لمدة محددة وبمقابل دفع إتاوة يحدد وعاءها عن طريق قوانين المالية.
- أن عقد الامتياز يرتب حقا عينيا مانعا لصاحب الامتياز، قابلا للحجز عليه والتنازل عنه.
- أنه يتم تجسيد عملية الاستغلال الفلاحي واقعيا على شكل مستثمرات فلاحية فردية أو جماعية.
- أن النشاط الفلاحي داخل المستثمرة قد يكون منصبا على دورة بيولوجية نباتية. أو حيوانية. وكل ما يمكن أن يرتبط بهما من عمليات إنتاج وتحويل وتخزين وتسويق.
- أن المشرع أعطى المستثمرة الفلاحية الأهلية الكاملة للاشتراط والمقاضاة والتعهد والتعاقد طبقا لأحكام القانون المدني. إلا أنه كان من الأفضل لو منحها الشخصية المعنوية صراحة بموجب نص قانوني.
- أنه يشترط لقيام مستثمرة فلاحية بمفهوم قانون التوجيه الفلاحي وقانون 03/10 المتعلق بالامتياز الفلاحي، تعدد الشركاء وتوافر نيتهم في المشاركة بينهم في تقديم الحصص واقتسام الأرباح والأعباء.
- أن الاستغلال الفلاحي في ظل المستثمرات الفلاحية يمنح المستثمرين ازدواجية الصفة عند المستثمر إذ يعتبر شريكا وعاملا داخلها.
- أن المشرع كرس ما يسمى بمبدأ الباب المفتوح، أي أن تغيير وضعية الشركاء لا يؤدي الى تغيير الوضع القانوني للمستثمرة الفلاحية.
- أنه يترتب عن أي إخلال بالالتزامات الناشئة عن قيام المستثمرات الفلاحية قابلية عقد الامتياز للفسخ الإداري.

قائمة المراجع:

أولا: القوانين والمراسيم

01/ القوانيـــــن

1) القانون 19/87 المؤرخ في1987/12/08 والمتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين. الجريدة الرسمية رقم 50 لسنة 1987
2) القانون رقم 30/90 المؤرخ في 12/01/ 1990 المتضمن قانون الاملاك الوطنية ، الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990. المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14/08 الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2008
3) القانون رقم 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي – الجريدة الرسمية رقم 21 لسنة 2008
4) القانون 03/10 المؤرخ في2010/08/15، المتعلق بشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة. الجريدة الرسمية رقم 76 لسنة 2010

02/ المراسيم التنفيذية:

5) المرسوم التنفيذي رقم 63/96 المؤرخ في 1996/01/27 المتعلق بتعريف النشاطات الفلاحية وتحديد شروط الاعتراف بصفة الفلاح وكيفياتها -جريدة رسمية رقم07 لسنة 1996
6) المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في1997/12/20 المتعلق بتجزئة الأراضي الفلاحية -جريدة رسمية رقم 84 لسنة 1997.

ثانيا: المؤلفات

1) أحمد محيو – محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجم إلى العربية من قبل الدكتور محمد عرب صاصيلا) ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر – طبعة 2009
2) سليمان محمد الطماوي-الأسس العامة للعقود الإدارية-دار الفكر العربي -طبعة 1991
3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة – تنفيذ العقد الإداري وتسوية منازعاته قضاءا وتحكيما – منشأة المعارف الإسكندرية – طبعة 2009
4) عبد حماد درع – عقد الامتياز دراسة في القانون الخاص – ريم للنشر والتوزيع – بيروت لبنان – طبعة أولى دون وجود السنة
5) عمار عوابدي – القانون الإداري – الجزء الثاني – النشاط الإداري – ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر – طبعة 2005
6) محمد عاطف البنا – العقود الإدارية – دار الفكر العربي – طبعة 2007
7) مفتاح خليفة عبد الحميد و/ حمد محمد حمد الشلماني – العقود الادارية واحكام ابرامها – الاسكندرية -طبعة 2008

ثالثا: الرسائل الجامعية:

1) بن مبارك راضية– التعليق على التعليمة رقم 842/394 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها– رسالة لنيل شهادة الماجستير – فرع إدارة ومالية جامعة الجزائر – 2001 / 2002

2) عمر غول – رقابة الوالي على عقد الامتياز البلدي في التشريع الجزائري – مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق – تخصص تنظيم اداري – جامعة تبسة 2014/2013

رابعا: المقـــالات:

1) بن رقية بن يوسف –كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة طبقا لقانون 03/10 – مقال منشور بمجلة جامعة البليدة 02 العدد 06 لشهر جوان 2016

خامسا: الاجتهاد القضائي:

1) مجلة مجلس الدولة -العدد 05 لسنة 2004

UNIVERSITÉ ABBES LAGHROUR KHENCHELA

REVUE DE DROIT ET SCIENCES POLITIQUES

Revue internationale périodique arbitrée, éditée

Par l'université Abbes laghrour khenchela

_ Algérie _

Traitant des sujets juridiques, politiques, et des spécialités s'y rattachant

(N°: 11) / JANVIER 2019

Numéro International : ISSN 2352-9806
EISSN 2588-2309
Dépôt Légal : N R :2014-3506